

١ - مداخيل الأسر اللبنانية

تشير المعطيات المتوافرة حول مداخيل اللبنانيين إلى أن متوسط الدخل الشهري للأسرة في منتصف عام ١٩٩٤ كان يراوح بين ٦٦٠ دولاراً في القطاع الزراعي و١٦٨٤ دولاراً في قطاع الخدمات غير التجارية. وهو يساوي ٨٣٩ دولاراً في الشهر في الإدارة العامة، و١٣١٦ دولاراً في الصناعة، و١٤٤٨ دولاراً في التجارة. وفي محاولة لتقدير المتوسط العام للدخل الشهري للأسرة إستناداً إلى ما سبق وإلى حصة كل قطاع من إجمالي القوى العاملة، نجد أنه يساوي ١٢٨٣ دولاراً في الشهر تقريباً.

بعد تقسيم فئات الدخل إلى ثلاثة: الدخل المنخفض (أقل من ١٠٠٠ دولار في الشهر)، الدخل المتوسط (بين ١٠٠٠ و ٥٠٠٠ دولار في الشهر - يمكن قسمة هذه الفئة إلى فئتين فرعيتين: فئة الدخل المتوسط الدنيا بين ١٠٠٠ و ٣٠٠٠ دولار، وفئة الدخل المتوسط العليا بين ٣٠٠٠ و ٥٠٠٠ دولار)، والدخل المرتفع (أكثر من ٥٠٠٠ دولار في الشهر)، نستنتج أن الأغلبية العظمى من الأسر اللبنانية (٦٠ في المئة) تنتمي إلى فئة الدخل المنخفض، في مقابل ٥ في المئة فقط لفئة الدخل المرتفع، وتوزع الـ ٣٥ في المئة المتبقية بين فئة الدخل المتوسط الدنيا (٣٠ في المئة) وفئة الدخل المتوسط العليا (٥ في المئة).

كما يستدل أن الأغلبية العظمى من الأسر الزراعية (٨٦ في المئة) تنتمي إلى فئة الدخل المنخفض، مع ١٢ في المئة ذات مداخيل متوسطة و ٢ في المئة فقط ذات مداخيل مرتفعة.

كذلك في الإدارة العامة، حيث تصل نسبة المداخيل المنخفضة إلى ٧٩ في المئة، مع ٢٠ في المئة للمداخيل المتوسطة و ١ في المئة فقط للمداخيل المرتفعة.

شمل الإفقار بوجه خاص

الشريحة الدنيا من الطبقة

الوسطى الناشئة، وحد من

توسع الطبقة الوسطى عموماً،

لا بل قلص رقعة انتشارها

الاجتماعية والمهنية

والجغرافية

في القطاع الصناعي، تبقى الأغلبية للمداخيل المنخفضة (٥٨ في المئة) إنما مع اتساع نسبي لفئة المداخيل المتوسطة (٣٧ في المئة) وفئة المداخيل المرتفعة (٥ في المئة).

فئة الدخل المتوسط تمثل تقريباً نصف الأسر التي يعمل معيها الأول في التجارة (٥١ في المئة) أو في الخدمات (٤٧ في المئة)، مع انحسار نسبي لفئة الدخل المنخفض (٤٦ في المئة في كلا القطاعين) وتوسع ملحوظ لفئة الدخل المرتفع في الخدمات (٧ في المئة).

ثمة علاقة تناسب طردي واضحة بين مستوى الدخل والمستوى التعليمي لرب الأسرة. فالأغلبية العظمى (٨٦ في المئة) ممن لم يتموا المستوى الابتدائي ينتمون إلى فئة الدخل المنخفض، في مقابل ٧٨ في المئة لمستوى التعليم المتوسط، و ٥٩ في المئة للثانوي، و ٤٢ في المئة للجامعي.

وفي العلاقة بين فئات الدخل والفئة العمرية، يستدل أن مداخيل الفئة العمرية الصغرى (٢٠ - ٣٠ سنة) هي الأكثر انخفاضاً (٨٨ في المئة ما دون ١٠٠٠ دولار، و ١ في المئة فقط فوق ٥٠٠٠ دولار)، تليها الفئة العمرية الثانية بين ٣٠ و ٤٠ سنة (٨٤ في المئة ما دون ١٠٠٠ دولار، و ١ في المئة فوق ٥٠٠٠ دولار)، ثم الفئة العمرية العليا بين ٥٠ و ٦٠ سنة (٦٦ في المئة ما دون ١٠٠٠ دولار و ٢ في المئة فوق ٥٠٠٠ دولار). أما المداخيل الأكثر

مع الحرب، توقف المصعد الاجتماعي، إلا بالنسبة إلى قلة من أفراد الميليشيات أو المرتبطين بها الذين احتلوا مواقع تتيح لهم الإفادة من عائدات المخدرات، تجارة وزراعة، والمراقىء غير الشرعية، واستباحة موارد الدولة وجباية الرسوم والخوات من أصحاب الأعمال وسائر المواطنين. وتفاقت الأمور بعد الاجتياح الإسرائيلي عام ١٩٨٢ والتدمير الهائل الذي لحقه بالبنية التحتية وبوسائل الإنتاج، والذي تلاه تحول عبء تمويل الحرب من الخارج إلى الداخل، ثم تقلص تحويلات اللبنانيين العاملين في الخليج نتيجة انخفاض أسعار النفط. وتوقف النمو، لا بل سجل في العديد من السنوات معدلات نمو سلبية مع تجدد جولات العنف والدمار ومع فقدان لبنان لبعض وظائفه الاقتصادية. نتيجة لذلك، ارتفع التضخم إلى معدلات قياسية فاقت ٥٠٠ في المئة عام ١٩٨٧ مثلاً، الأمر الذي أدى، في ظل غياب الدولة ومؤسساتها الرقابية، إلى شل فاعلية آليات التحويل الاجتماعي المذكورة أعلاه.

ولم تكف تصحيحات الأجور لتعويض التضخم الجامح والغلاء، الأمر الذي دفع بالعديد من أصحاب الدخل المحدود، وأغلبيتهم من الأجراء، إلى ما دون خط الفقر. وشمل الإفطار بوجه خاص الشريحة الدنيا من الطبقة الوسطى الناشئة، وحد من توسع الطبقة الوسطى عموماً، لا بل قلص رقعة انتشارها الاجتماعية والمهنية والجغرافية. ولعل الكتلة الاجتماعية الأكثر عدداً بين ضحايا الحرب هم المهجرون الذين وصل تعدادهم إلى ٨٠٠ ألف أو ما يمثل ربع الشعب اللبناني، فضلاً عن آلاف المعوقين وعشرات الآلاف من الأيتام والأرامل، ونحو ١٥٠ ألف عاطل من العمل.

٤ - المحددات البنوية للحراك الاجتماعي

فضلاً عن الحرب، التي تعد عموماً من الآليات الطارئة، ثمة محددات بنوية للتوزيع الطبقي والحراك الاجتماعي، منها ما هو إقتصادي - اجتماعي، ومنها ما هو سياسي - ثقافي. من المحددات الاقتصادية - الاجتماعية، نذكر بوجه خاص: النمو، نظام التحويلات والرعاية الاجتماعية، إشكالية الريف - المدينة، سوق العمل، والنظام التعليمي.

النمو ضروري لتوليد فائض قابل للتوزيع، غير أن الحراك الاجتماعي صعوداً (أو الترقى الاجتماعي) لا يتحقق إلا حين يقترن النمو مع آليات توزيع وتحويل اجتماعي للفائض. ومن هذه الآليات: (أ)

سياسة الأجور؛ (ب) النظام الضريبي الذي يجب ألا تقتصر وظيفته على تمويل ملكية الدولة؛ (ج) شبكات الأمان مثل الضمان الصحي ونظام التقاعد وتعويض نهاية الخدمة وتعويض التعتل من العمل (غير المعمول به في لبنان). في غياب هذه الآليات، أو بعض منها، يتوقف المصعد الاجتماعي. أما إذا تضافر غيابها مع معدلات تضخم مرتفعة، فإن المصعد الاجتماعي يأخذ الوجهة المعاكسة، أي نزولاً.

من محددات الحراك الاجتماعي كذلك توزع النشاط الإقتصادي بين المناطق، وترتدي هذه المسألة طابعاً مزدوجاً في لبنان، حيث إنها تنطبق على التوزيع بين المدن والأرياف من ناحية، وبين بيروت وبقية المناطق من ناحية ثانية. فالتركز الإقتصادي في العاصمة والمناطق

التركيز الاقتصادي في

العاصمة والمناطق المحيطة

أدى إلى تهميش المناطق

البعيدة، وخصوصاً الأرياف،

وحرمان سكانها عائدات النمو،

وزيادة الهجرة من الريف

باتجاه المدينة، وتحديداً

باتجاه بيروت

وتشريع وحكم وعدالة وإدارة، حديثة وعقلانية وفاعلة؛ (٢) حياة سياسية ومدنية متطورة مع أحزاب وهيئات وجمعيات قادرة على التعبير عن المصالح المتنوعة وحمايتها والترويج لها تحت سقف القانون، بعيداً من نظام الولاءات التقليدية والاستزلام الموروثة عن مرحلة الإقطاع؛ (٣) حريات عامة مقدسة ومصانة (حرية التفكير، حرية التعبير، حرية الحركة، حرية التكتل... الخ)، هي الحليف الأول للطبقة الوسطى والبيئة الفضلى لنموها واستمرار أغليبيتها.

مع الاستقرار والتوسع العددي، تنحو الطبقة الوسطى كذلك إلى التماهي مع الوطن، فيصبح الحس الوطني والدفاع عن الوطن وسيادته ووحدته، انعكاساً للمصالح الحيوية والعميقة للمواطنين وليس مجرد تعبير عن رابط إثني أو جغرافي أو تاريخي أو ثقافي فحسب.

من أهم إشكاليات التطور والتنمية وبناء الديمقراطية في لبنان هو نشوء الطبقة الوسطى. المشكلة ليست في حجم هذه الطبقة واتساعها، فقد سمحت ظروف التراكم السابقة، وخصوصاً عشية الحرب، بتوسيع النطاق العددي للطبقة الوسطى عبر تحسن المستوى المعيشي لعدد كبير من المواطنين. المشكلة تكمن في آلية التطور اللامتكافئ المصاحبة للنظام الطائفي والتي ولدت «طبقات وسطى» متنافرة إذا جاز التعبير. فالطبقة الوسطى لا يمكن اختصارها بالمستوى المعيشي أو مستوى الدخل فحسب، بل هي أيضاً نمط حياة ومنظومة قيم شديدة التأثير بظروف نشأتها.

في لبنان، مسألة الطبقة الوسطى لا ترتبط بآليات الحراك الاجتماعي فحسب، بل بآليات الاندماج الاجتماعي كذلك.

إن استمرار غياب طبقة وسطى واسعة ومندمجة يترك فراغاً كبيراً في الحقل العام ويولد قصوراً هائلاً في آلية إنتاج الأفكار السياسية وتطويرها، واستطراداً في قيام حياة سياسية معاقاة، ويؤخر نضوج المجتمع المدني المستقر ورسوخ الديمقراطية. إن المعيار الحقيقي لأي سياسة اقتصادية واجتماعية اليوم هو في مدى مساهمتها في بناء طبقة وسطى لبنانية واسعة ومندمجة

السنة	١٩٦٠ - ١٩٥٩	١٩٧٣	١٩٩٤
فئة الدخل	٥٠ في المئة	٢٢ في المئة	٦٠ في المئة
المنخفض	٤٦ في المئة	٦٨ في المئة	٣٥ في المئة
المتوسط	٤ في المئة	١٠ في المئة	٥ في المئة
المرتفع			

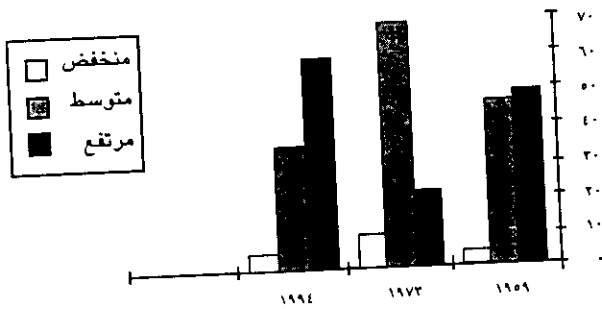
المصادر: بالنسبة إلى عامي ١٩٥٩ - ١٩٦٠، انظر:

Republique Libanaise, Ministre du Plan, *Besoin et Possibilités de developement du Liban* (Liban: Mission IRFED, 1960-1961), vol. 1.

بالنسبة إلى عام ١٩٧٣، انظر:

Claude Dubar et Salim Nasr, *Les Classes sociales au Liban* (Paris: Presses de la fondation nationale des sciences politiques, 1976), p. 290.
أما بالنسبة إلى عام ١٩٩٤، انظر: انطوان حداد، والفقر في لبنان، الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (أسكوا)، ١٩٩٥.

التوزيع المئوي لفئات الدخل (١٩٥٩، ١٩٧٣، ١٩٩٤)



نحو سياسة اقتصادية توفيق بين مقتضيات النمو وبين العدالة الاجتماعية

تمهيد

إن الفكر الاقتصادي السائد في هذه الأيام يركز عادة، على كون معدلات النمو العالية هي غالباً متلازمة مع توزيع اجتماعي للدخل يمكن من استثمار نسبة عالية من الدخل الوطني، الأمر الذي يفترض توزيعاً غير متساوٍ لهذا الدخل لكنه يجدر بنا في مطلع هذه الورقة أن نؤكد أن تجارب العديد من الدول تشير إلى تلازم بين النمو السريع وارتفاع مستويات الدخل من جهة وبين الطابع المساواتي نسبياً للتوزيع الاجتماعي للدخل. فإذا قمنا، على سبيل المثال لا الحصر، بمراجعة التطور الاقتصادي لدولتين صناعيتين كالإيابان وألمانيا خلال نصف القرن الأخير، مقارنة بدول صناعية أخرى كفرنسا وإيطاليا، نلاحظ: لدى

إن تجارب العديد من الدول تشير
إلى تلازم بين النمو السريع
وارتفاع مستويات الدخل من جهة
وبين الطابع المساواتي نسبياً
للتوزيع الاجتماعي للدخل

المجموعة الأولى (ألمانيا واليابان) معدلات سريعة نسبياً وثابتة للنمو وتوزيع، متساوٍ نسبياً، للمداخل ونظام تربوي ذات سمات ديمقراطية واضحة؛ بينما لدى المجموعة الثانية (فرنسا، إيطاليا...) نلاحظ: معدلات للنمو أبطأ وتوزيع أقل تساوياً للمداخل ونظام تربوي أقل ديمقراطية من المجموعة الأولى.

وإذا صح ذلك بالنسبة إلى الدول الصناعية فهو يصح أكثر بالنسبة إلى الدول النامية حيث قسم كبير من مدخرات الفئات الميسورة يحول إلى خارج الاقتصاد الوطني ولا يسهم في زيادة الطاقات الإنتاجية لهذا الاقتصاد.

١ - واقع النمو الاقتصادي في لبنان بين ١٩٩٠ - ١٩٩٦ ومؤشرات التوزيع الاجتماعي للدخل والسياسة الاقتصادية للدولة

أ - واقع النمو الاقتصادي ١٩٩٦ - ١٩٩١

لا توجد حتى الآن أرقام رسمية عن الناتج المحلي القائم في لبنان صادرة عن الإدارة الرسمية اللبنانية المسؤولة، أي «إدارة الإحصاء المركزي». ومن المفروض أن تصدر هكذا

(*) مؤرخ اقتصادي ونائب رئيس مجلس الإنماء والإعمار - بيروت.

البناء دون طلب مناسب، ضف إلى ذلك انخفاض الطلب الاستهلاكي (٢,٥ في المئة) بسبب جمود الدخل الفردي المتاح، وأخيراً تضائل الفائض في ميزان المدفوعات، كل ذلك ساهم في لجم النمو وخلق حالة من الركود النسبي.

ويبدو الوضع مستمراً على هذا المنوال في الأشهر الأولى من عام ١٩٩٦ فتشير التقديرات الصادرة حول النمو في الفصل الأول من العام إلى أن نسبته هي نحو ٣ في المئة على أساس سنوي. وذلك يعود أصلاً إلى تباطؤ التثمين العام والخاص. لكن الطلب الإجمالي قد وجد له سناً نسبياً في نمو الصادرات السريع ونمو بطيء للاستهلاك الخاص. كذلك بقي التضخم ضمن حدود مقبولة وكذلك العجز المالي الحكومي ضمن الحدود المبرمجة، وتنامي دخول الرساميل.

نستنتج من هذا العرض السريع لحركة النمو الاقتصادي السنوي منذ مطلع التسعينات أن هذا النمو خاضع لنوعين من العوامل:

١ - عوامل إيجابية تدفع وتآثره صعوداً وهي:

- إطلاق خطة التأهيل والإعمار الشاملة مع ما ينتج منها من تحريك العديد من الأنشطة الاقتصادية وتهيئة ظروف أفضل لنمو كل الأنشطة الاقتصادية.

- تدفق الرساميل من الخارج إلى لبنان من وإلى القطاعين العام والخاص بسبب حملة الدولة لجلب القروض والهبات الحكومية لتمويل عملية الإعمار وبسبب تدفق الرساميل الخاصة التي تجلبها سياسة تدني معدلات الضرائب وارتفاع الفوائد وأرباح الاستثمار في لبنان، وبخاصة في قطاعي البناء والعقارات.

- تقويم إيجابي للوضع السياسي يجعل المستثمرين والمستهلكين يقدمون على الإنفاق.

٢ - عوامل سلبية بدأت تكبح وتآثر النمو، وهي:

- ارتفاع الدين العام وتمويله بواسطة الاستقراض من المصارف والجمهور بفوائد مرتفعة، الأمر الذي يلجم حركة التسليف للقطاع الخاص ويتسبب في التباطؤ في نموه.

- لجم نمو مداخيل الأفراد بسبب تجميد نمو الأجور الفعلية للأفراد وأرباح أصحاب المشاريع الفردية الصغيرة العاجزة عن الحصول على التسليف المناسب، الأمر الذي يحد من الاستهلاك.

- تباطؤ حركة البناء بسبب العرض غير المناسب للمكاتب والمساكن المعدة في معظمها لاستعمال الفئات الميسورة، وضعف عرض المساكن المعدة لفئات الدخل المحدود، وانعدام التسليف المناسب للشراء، وعدم فاعلية قانون الإيجار الحالي، على الرغم من تعديلاته الإيجابية منذ عام ١٩٩٢.

- تباطؤ نمو التثمين الحكومي بسبب ضرورات لجم نمو الدين العام من خلال لجم نمو العجز.

- تقويم سلبي للوضع السياسي يجعل المستثمرين والمستهلكين يعكفون عن الإنفاق.

ب - التوزيع الاجتماعي للدخل ومستوى المعيشة

هناك وقائع حول تطور بعض مؤشرات التوزيع الاجتماعي للدخل ومستوى المعيشة يمكننا من الحصول على مجموعة من المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية في لبنان. ويعرض الجدول

رقم (٢) مقابلة بين هذه المؤشرات ومثيلاتها قبل الحرب.

جدول رقم (٢)

تطور بعض المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية في لبنان
في فترات ثلاث

المؤشر			الفترة
١٩٩٤-١٩٨٩	١٩٨٥-١٩٨٠	١٩٧٥-١٩٧٠	
١١٥	١١١	٢١	معدل الانتساب المدرسي الخام (في المئة) في التعليم الابتدائي إجمالاً
١١٧		١٣٠	في التعليم الابتدائي للذكور
١١٤		١١٢	في التعليم الابتدائي للإناث
٧٦	٥٩	٥٠	في التعليم الثانوي إجمالاً
٧٨		٢٣	في التعليم الثانوي للإناث
٨		٣٢	نسبة الأمية للسكان فوق عمر ١٥ سنة (في المئة)
١٠		٣١	نسبة الأمية للإناث فوق عمر ١٥ سنة (في المئة)
١٣٢		٩٤	عدد الجرائد المتداولة لكل ألف نسمة
٧٥٤ نسمة	٧٥٢ نسمة	١٢٩٩ نسمة	عدد السكان للطبيب الواحد
٣٢ طفل	٤٨ طفل	٤٨ طفل	وفيات الأطفال (لكل ألف ولادة)
٦٩ سنة	٦٥ سنة	٦٥ سنة	أمل الحياة لدى الولادة
٢,٩ ولد		٤,٩ ولد	معدل الخصوبة الإجمالي
٨٦,٥	٦٦,١	٦٦,٨	نسبة سكان المدن من مجمل السكان (في المئة)
٢,٧	٥,٧	٣,٤	النسبة السنوية لعمو المدن (في المئة)
٩٦٢	٨٣٨	٧٧٤	استهلاك الفرد للطاقة (بما يعادل عدد كيلوغرامات النفط سنوياً)
١١٤,٦	١١٥,٩	٣٧,٧	استعمال الأسمدة (بالكيلوغرام للهكتار)
١٣٢		٥٩,٠	انتاج الغذاء للفرد (قياساً على مؤشر انتاج ١٩٨٧ = ١٠٠)
٢٧,٢٢		٢٤,٩٣	نسبة الأراضي المرورية من مجمل الأراضي الزراعية (في المئة)
٣٠,٨٩	٦	٣٣,٧٢	نسبة الأراضي الزراعية (من مجمل المساحة) (في المئة)
٦		٥	معدل النشاط الاقتصادي للنساء (في المئة)

تشير هذه المؤشرات إلى بعض الوقائع:

- ارتفاع نسبة اللبنانيين المتعلمين على كل المستويات (ما قبل ابتدائي، ابتدائي وبخاصة ثانوي).

- تقدّم تعليم المرأة في كل المستويات.

- تدني التأخر المدرسي في الابتدائي.

- تزايد قراءة الصحف.

- تراجع الأمية.

- تحسن التأطير الطبي للسكان.

- تحسن الوضع الصحي للمرأة الحامل.

- تحسن الوضع الصحي للأطفال في السنة الأولى من حياتهم.

- تدني خصوبة النساء.

- تزايد نسبة التحضير قبل الحرب وفي أثنائها وتباطؤ نمو المدن مقابلة بما قبل الحرب.

- تزايد النشاط الاقتصادي للنساء مع بدايات الحرب.

- تحسن إنتاجية الزراعة وفق مقاييس عدة (استعمال الأسمدة، الري، إنتاجية الفرد) على الرغم من تراجع المساحات المزروعة.

- تزايد استهلاك الطاقة للفرد (كهرباء ومشتقات نفط: بنزين، فيول، مازوت وغيرها).

كل هذه المؤشرات، وبخاصة التربوية والصحية والسكانية منها، تشير إلى تحسن الأوضاع الاجتماعية لفئات الدخل الأدنى في ربع القرن الأخير.

أما بالنسبة إلى الأوضاع الاقتصادية فالمعطيات المتوافرة تشير إلى ارتفاع إنتاجية المزارعين على الرغم من تقلص رقعة الأراضي المزروعة.

كما صدرت في صيف ١٩٩٤ دراسة عن المركز الاستراتيجي والاقتصادي للمعلومات (CSE) عن مداخيل الأسرة اللبنانية بحسب قطاعات النشاط الاقتصادي والمستوى التعليمي لرب الأسرة وعدد سنوات الأقدمية في العمل وعمر رب الأسرة وعدد ساعات عمله الأسبوعية وحجم الأسر^(١). وقد قدم إلينا واضعو هذه الدراسة معلومات شاملة عن توزيع مداخيل الأسر المدروسة كمجموعة. وننشر في الجدول رقم (٣) هذه المعلومات مقابلة بدراسة قام بها أيف شميل عامي ١٩٧٣ و١٩٧٤، بعد إجراء التعديلات التي يفرضها تدني القوة الشرائية للدولار في الفترة الممتدة بين عامي ١٩٧٣/١٩٧٤ و١٩٩٤/١٩٩٥.

جدول رقم (٣)
تطور تصنيف الأسر بحسب فئة دخلها (بالدولار ١٩٩٥)

السنة (في المئة)				النسبة من مجمل عدد الأسر فئة الدخل الشهري للأسرة
١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٧٤	١٩٧٣	
١٠,٨٤	١٠,٢١	٢٠,٢	٢٣,٥	أقل من ٢٥٠ دولاراً شهرياً
١٥,٣٩	١٧,٦٦	٢٦,٧	٢٨,١	بين ٢٥٠ و ٥٠٠ دولار شهرياً
٢٤,٨٩	٣٠,٩٤	٢٣,٤	٢٥,٩	بين ٥٠٠ و ١٠٠٠ دولار شهرياً
٤٨,٣٤	٤١,١٩	١٩,٥	٢٢,٢	فوق الـ ١٠٠٠ دولار شهرياً

المصدر: بالنسبة إلى عامي ١٩٧٣ و ١٩٧٤:

Yves Schmeil, *Sociologie du système politique libanais*, (Paris: Editions Universitaires de Grenoble, 1976), p. 22.

بالنسبة إلى عام ١٩٩٤، انظر:

Centre d'Information Stratégique et Economique (CISE).

دراسة بالعينة لآلاف أسرة.

بالنسبة إلى عام ١٩٧٥، انظر: دراسة بالعينة لثلاثة آلاف أسرة. المصدر نفسه.

تشير معلومات الجدول رقم (٣) إلى:

- ١ - تقلص نسبة فئات الدخل الدنيا (التي هي دون الحد الأدنى للفقير: أي دون الـ ٥٠٠ دولار شهرياً كدخل للأسرة). هذه الفئات كانت تمثل بشطريها (أقل من ٢٥٠ دولاراً شهرياً، وبين ٢٥٠ و ٥٠٠ دولار شهرياً كدخل للأسرة) نحو ٦٠ في المئة من عدد الأسر في الفترة ١٩٧٣/١٩٧٤ فأصبحت تمثل نحو ٢٧ في المئة من الأسر في الفترة ١٩٩٤/١٩٩٥.
- ٢ - ثبات نسبي للفئات التي هي مباشرة فوق خطي الفقر الأدنى والأعلى (أي بين ٥٠٠ و ١٠٠٠ دولار شهرياً كدخل للأسرة) التي كانت نحو ٢٤,٥ في المئة من عدد الأسر عامي ١٩٧٣ و ١٩٧٤ فأصبحت تمثل نحو ٢٨ في المئة من عدد الأسر لعامي ١٩٩٤ و ١٩٩٥.
- ٣ - نمو نسبي للفئات الوسطى والعليا للدخل (فوق ١٠٠٠ دولار شهرياً كدخل للأسرة) التي كانت تمثل نحو ٢١ في المئة من عدد الأسر في الفترة ١٩٧٣/١٩٧٤، فأصبحت تمثل نحو ٤٥ في المئة. ولكن ما نسميه الفئات الوسطى والعليا للدخل، أي فئة الألف دولار شهرياً وما فوق للأسرة، فهي فئة واسعة من المواطنين تمثل أقل من نصف عدد الأسر اللبنانية وهي فئات شديدة التنوع من حيث نمط المعيشة ومستويات الدخل كما يظهر في الجدول رقم (٤).

جدول رقم (٤)
توزيع الدخل الشهري للأسر اللبنانية (١٩٩٥)

نسبة هذه الفئة من مجموع عدد الأسر (في المئة)	فئة الدخل الشهري
٧,٦٦	دون ٢٠٠ دولار
١٩,١١	٢٠٠ - ٥٠٠ دولار
٢٤,٨٩	٥٠٠ - ١٠٠٠ دولار
١٧,٨٧	١٠٠٠ - ١٥٠٠ دولار
١٢,٠٠	١٥٠٠ - ٢٠٠٠ دولار
٨,٤٤	٢٠٠٠ - ٣٠٠٠ دولار
٢,٠٠	٣٠٠٠ - ٤٠٠٠ دولار
٢,٠٠	٤٠٠٠ - ٥٠٠٠ دولار
٦,٢٢	٥٠٠٠ دولار وما فوق
١٠٠,٠٠	المجموع

المصدر: انظر: المركز الاستراتيجي والاقتصادي للمعلومات. نقلاً عن تحقيق ميداني قام به المركز عام ١٩٩٥، على عينة مؤلفة من ثلاثة آلاف أسرة، متوسط حجم الأسرة ٢ - ٤ اشخاص.

هذا الواقع الذي تشير إليه الجداول الثلاثة السابقة ليس بالجديد بل هو استمرار لوضع نشأ منذ مطلع الانتداب وقد درسناه مفصلاً في مقال لنا في مجلة الواقع^(٣) خلاصته أن القوارق الاقتصادية الاجتماعية بين فئة الدخل والمناطق والطوائف في لبنان تنقلص باستمرار منذ ثلاثة أرباع القرن على الأقل. وأسباب هذا الواقع عديدة نذكر منها باختصار:

- الهجرة الخارجية وعائداتها كمصدر دخل وتراكم رأسمال منتج التي خلقت فئات وسطى وعليا جديدة وبخاصة بعد عام ١٩٧٥.

- النزوح نحو المدن وانتقال أعداد متسارعة من القوى العاملة من الزراعة القليلة المرود إلى الصناعة والخدمات في المدن (انخفضت نسبة العاملين في الزراعة من نحو ٥٠ في المئة من آخر الخمسينات إلى أقل من ١٠ في المئة الآن).

- هيكلية السلطة في لبنان التي فرضت مع الميثاق الوطني لعام ١٩٤٣، ومع اتفاقية الطائف لعام ١٩٨٩، توزع للسلطة بين الطوائف، نتج منه إعادة توزيع قسم من الدخل الوطني (ميزانية الدولة وملحقاتها) بين الطوائف عبر آقنية عدة:

- الوظائف العامة.

- التعليم الرسمي العام والتقني والجامعي والخدمات العامة الاجتماعية.

- الصحة العامة المجانية، الكهرباء المجانية، المياه المجانية اكان ذلك قانونياً أم غير قانوني.

- البنية التحتية (طرق، كهرباء، ماء، هاتف...).

- التمويل العام (صناديق ومجالس).

وهذا التوزيع جرى ويجري دائماً لمصلحة الطوائف التي كانت تعد محرومة سابقاً. كذلك فإن تطور مؤسسات الطوائف، من تعليمية وصحية واجتماعية وتمويلية وإنمائية، ساهم في خفض الفوارق الاجتماعية.

وهذا الاتجاه مستمر حتى الآن ومخطط له أن يستمر كما يستدل من الجدول رقم (٧) (العمود الأخير) حيث إن متوسط التتميرات المخططة للفرد في أثناء فترة الخطة العشرية القادمة هي متصاعدة جغرافياً كما يلي: إذا أخذنا مؤشر حصة الفرد في بيروت كمقياس = ١٠٠ تصبغ حصص الفرد في المناطق الأخرى: ضواحي بيروت ١٥٨، الشمال ١٧٤، البقاع ١٩٧، أطراف جبل لبنان ٢٠٣، الجنوب ٢٢٠، النبطية ٢٢٧.

ج - بعض مكونات السياسات الاقتصادية الاجتماعية للدولة

تذكر هنا أبرز مكونات هذه السياسات:

(١) ضبط التضخم: في السنوات الأخيرة جرى ضبط نسبي للتضخم وبخاصة بالليرة اللبنانية كما يظهر الجدول رقم (٥).

جدول رقم (٥)

تطور مؤشرات أسعار الاستهلاك سنوياً

السنة	المؤشر بالليرة اللبنانية (في المئة)	المؤشر بالدولار (في المئة)
١٩٩٢	١٣١,١٠	٩,٧٧
١٩٩٣	٨,٨٦	١٧,٥٩
١٩٩٤	١٢,٠٥	٣٧,١٦
١٩٩٥	٩,٩٢	١٣,٤٨

المصدر: ايكو شيفر ١٩٩٥، بيروت، ١٩٩٢ - ١٩٩٤، ص ٦٦ و بنك عودة، التقرير الاقتصادي الشهري، بيروت، ١٩٩٥، الفصل الرابع، ص ١.

(٢) تحفيز التثمين: تترجم هذه السياسة بخطوات عدة:

- خفض سقف الضريبة على الدخل من ٤٠ في المئة إلى ١٠ في المئة وكذلك الشطور.
- إعفاء عدد من الشركات التي تطور مرافق عامة من الضرائب على مدة معينة.
- خلق مؤسسة تشجيع الاستثمار (IDAL) التي تقوم بأنشطة متنوعة في هذا الإطار.

(٣) تصحيحات الأجور الأخيرة وزيادة المنافع الاجتماعية: وقد تلا هذا الضبط النسبي للتضخم زيادات متتالية للأجور أدت إلى تحسن الحد الأدنى للأجر الشهري، الذي وصل إلى ١٥٢ دولاراً أميركياً عام ١٩٩٤ (مقابل ٦٩ دولاراً عام ١٩٩٢ و١١٧ دولاراً عام ١٩٩٣)، وذلك بعد فترة ركود امتدت من عام ١٩٨٨ إلى عام ١٩٩٢ حيث كان تراجع قيمة العملة الوطنية يتجاوز باستمرار ارتفاع الأجور.

إن الدولة تدفع الآن لخدمة الدين العام مبلغاً موازياً لما تدفعه للموظفين. هذا من دون تسديد أصل الدين المتنامي سنة بعد سنة. فالدولة تقرض من المصارف والجمهور بفوائد عالية وبشكل سندات خزينة، ولا تترك مجالاً للتسليف لنشاطات القطاع الخاص

ففي كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٤، اتخذ مجلس الوزراء قرارات متعلقة بتعديل الأجور والمنافع الاجتماعية. وقد قررت الحكومة آنذاك زيادة الحد الأدنى للأجور بنسبة ٢٠ في المئة - مع عتية قدرها ٥٠ ألف ليرة وسقف قدره ٢٥٠ ألف ليرة - ورفع الحد الأدنى للأجر من ٢٠٠٠٠ ليرة إلى ٢٥٠٠٠٠ ليرة، على أن يسري مفعول ذلك ابتداء من ١/١/١٩٩٥.

أما المنافع الاجتماعية التي نصت عليها هذه القرارات فهي التالية: يحق للمستخدمين الإفادة من تعويض نقل بقيمة ٢٠٠٠ ليرة يومياً. وفي ما يخص المنح المدرسية، قررت الحكومة أن تمنح ٢٠٠٠٠٠ ليرة عن الولد المنتسب إلى المدرسة الرسمية و٥٠٠٠٠٠ ليرة عن الولد المنتسب إلى المدرسة الخاصة و٣٠٠٠٠٠٠ ليرة عن الولد المنتسب إلى الجامعة اللبنانية شرط ألا يكون الأولاد يمارسون عملاً مأجوراً وأن تراوح أعمارهم بين ٤ سنوات و٢٥ سنة. ولكي يستفيد المستخدم من هذه المنح المدرسية، ينبغي أن يكون قد مضى على استخدامه سنة واحدة على الأقل. ثم إنه لا يحق له الإفادة عن أكثر من ثلاثة أولاد، بحيث لا يتجاوز مجموع المنح التي يقبضها المليون ليرة لبنانية. أما التعويضات العائلية فقد ربطت بالحد الأدنى الجديد للأجر الشهري، وحددت كالتالي: ٥٠٠٠٠ ليرة للزوجة، ٢٧٥٠٠ ليرة لكل ولد مع سقف إجمالي بقيمة ١٨٧٥٠٠ ليرة لخمس أولاد وأكثر.

(٤) سياسة الإعمار: لقد شرعت الحكومة اللبنانية منذ عام ١٩٩١ بسياسة إعادة الإعمار، فأعدت خطة النهوض (١٩٩٣ - ١٩٩٥ - ١٩٩٧) عام ١٩٩١ وتبنتها عام ١٩٩٢. وأعدت عامي ١٩٩٣ - ١٩٩٤ مشروع خطة سميت خطة ٢٠٠٠. وقد عرض إطارها العام على المجلس النيابي في إطار موازنة ١٩٩٥، وعرضت تفاصيلها القطاعية في مشاريع قوانين - برامج مطروحة على المجلس النيابي الذي أقر بعضها وهو يناقش المشاريع الأخرى في لجانه. وتجدر الإشارة إلى أن مشروع خطة ٢٠٠٠ يتضمن مشاريع خطة النهوض. ويصف الجدول رقم (٦) توزيع الإنفاق بحسب القطاعات في هذه الخطة.

- البدء بإعادة تأهيل وتوسيع مطار بيروت الدولي، ومرافق بيروت وإعداد تأهيل مرافق طرابلس وصيدا وغيرهما من المرافق.

- الشروع بالدراسات لتأهيل شبكة السكك الحديدية.

- تأهيل وتوسيع النقل المشترك في القطاعين الخاص والعام.

الكهرباء:

- الانتهاء من تأهيل الشبكة (قبل نيسان / أبريل ١٩٩٦).

- الشروع بتوسيع الطاقة الإنتاجية (محطات الإنتاج في الزهراني والبدوي وصور وبعليك) وشبكة النقل والتوزيع.

التعليم:

- تأهيل أبنية ١٢٠٠ مدرسة رسمية والشروع بتجهيزها وإعداد دورات للهيئة التعليمية.

- إعداد إعادة بناء المدارس المدمرة بسبب الحرب.

- تأهيل المدارس المهنية وتوسيع شبكتها.

- تأهيل المدارس الزراعية.

- تأهيل دور المعلمين.

- تأهيل مباني الجامعة اللبنانية وبناء كليات جديدة.

الإسكان والمهجرون:

- الشروع بتأمين بعض شروط عودة المهجرين.

- تأمين تمويل محدد لمصرف الإسكان والصندوق المستقل للإسكان.

الصرف الصحي:

- تأهيل الشبكة الموجودة.

- الإعداد لبناء سلسلة من محطات المعالجة والشبكات في كل المناطق.

البريد والمواصلات:

- الإعداد لتأهيل الخدمات البريدية وتحديثها.

- تأهيل الشبكة الهاتفية السلكية وزيادة طاقتها بنسبة ٣٥٠ في المئة.

- تنفيذ شبكة الهاتف الخليوي.

الزراعة والري:

- تأهيل مشاريع الري.

- إعداد تنفيذ لمشاريع ري جديدة.

الصحة العامة:

- الشروع في برنامج تأهيل للمستشفيات والمستوصفات الحكومية الموجودة.

- الشروع بتنفيذ سلسلة من المستشفيات والمراكز الصحية الحكومية في كل المناطق.
- الشروع بتوسيع القدرات التعليمية لمدارس التمريض وكليات الصحة العامة.
- التأهيل المؤسسي للقطاع الصحي العام.

إعادة إعمار وتطوير وسط بيروت التجاري

العمل:

- إعادة إطلاق المؤسسة الوطنية للاستخدام.

الصناعة:

- تأهيل معهد البحوث الصناعية.
- الإعداد لسلسلة من المناطق الصناعية.
- إجراء مسح صناعي.

المياه:

- تأهيل شبكات مياه الشرب وتوسيعها.

المباني الحكومية:

- تأهيل المباني الحكومية وترميم بعضها وإعادة بناء البعض الآخر.
- بناء بعض المباني الحكومية الجديدة.

السياحة:

- تأهيل الاستراحات السياحية.

النفائيات الصلبة:

- تأهيل معملتي الكرنطينا والعمروسية.
- تلزيم جمع النفائيات ونقلها من بيروت الكبرى والشوف.
- الإعداد لتلزييمها في المناطق الأخرى.

مشاريع التنمية الإقليمية:

- تطوير ساحل المتن الشمالي.
- تطوير الساحل جنوبي صيدا.
- تطوير عمرانتي للضاحية الجنوبية الغربية لبيروت.
- إنماء منطقة بعلبك الهرمل.
- هذه أهم الإنجازات حتى الآن.

ومن الملاحظ أن بعض الانتقادات يُساق حول ضعف موقع القطاعات الاجتماعية في مشروع خطة ٢٠٠٠:

تشير أرقام توزيع اعتمادات الإنفاق العام بحسب القطاعات في مشروع خطة ٢٠٠٠ (انظر الجدول رقم (٥)) إلى أن حصة ما يسمى القطاعات الاجتماعية هي التالية:

١٣,١ في المئة	- التعليم
٩ في المئة	- الإسكان والمهجرون
٤,٣ في المئة	- الصحة العامة
١,١ في المئة	- الشؤون الاجتماعية
٢٧,٥ في المئة	المجموع

ويأتينا في كثير من الأحيان نقد حول ضآلة حصة «القطاعات الاجتماعية»، بالنسبة إلى البنية التحتية المادية، أي النقل والكهرباء والمياه والصرف الصحي والمواصلات والتفائيات الصلبة والمباني الحكومية. فالجواب الأولي هو أن هذه الأرقام متأتية من خطط ومشاريع الوزارات المختصة لبلوغ الأهداف القطاعية التي حددتها. ثم إن هذه الأرقام لا تعكس حقيقة الموارد المكرسة للإنفاق العام في هذه القطاعات. ومثالاً على ذلك:

- كيف تعمل المدارس العامة والمهنية ودور المعلمين والجامعة من دون كهرباء ومياه ومجارير وهاتف وجمع نفايات ونقل عام وطرق للوصول إليها؟
 - كيف تعمل المستشفيات والمستوصفات إذا لم يؤمن لها الطاقة الكهربائية والمياه والصرف الصحي والهاتف وجمع النفايات والنقل والطرق.
 - كيف تطلق ورش بناء وترميم المساكن وكيف تسكن هذه المساكن دون كهرباء وماء ومجارير وهاتف وطرق ووسائل نقل عام... الخ.
- فاعتبار الإنفاق المباشر على التعليم والصحة والسكن فقط لا يشير إلى الواقع الفعلي لتوزيع الإنفاق العام.

وتجدر الإشارة إلى أن مشروع خطة ٢٠٠٠ قد ركّز على ضرورة زيادة الإنفاق التأميلي وبناء مرافق جديدة في المناطق الريفية الطرقيّة: فنلاحظ في الجدول رقم (٧) أن الإنفاق الإستثماري للفرد يبلغ أعلى مستوياته في محافظة النبطية، ثم في الجنوب ثم في أطراف جبل لبنان ثم في البقاع ثم في الشمال ثم في ضواحي بيروت ثم في بيروت.

٢ - كيف نقوي روابط النمو الاقتصادي بالعدالة الاجتماعية؟

رأينا كيف يرتبط تباطؤ النمو الاقتصادي جزئياً في السنة الأخيرة بسوء توزيع الدخل:

- فالاستهلاك الخاص يتراجع بسبب شبه الجمود الذي يعترى الأجور الفعلية.
- الإستهلاك العام والتمثير العام يلجمهما نمو العجز والدين العام الذي يفيد تمويله مقرضي الدولة بقوائد عالية (المباشرون وغير المباشرين) من أصحاب المدخرات.
- التثمير الخاص تلجمه الفوائد العالية بسبب ارتفاع الفوائد الذي يفيد أصحاب المدخرات الذين يقرضون الدولة.
- أزمة قطاع السكن بسبب توجه العرض باتجاه المساكن الفخمة الذي قل الطلب عليها بسبب تمركز المداخيل اجتماعياً وإهمال زيادة عرض المساكن الموجهة إلى أصحاب الدخل المحدود، وغياب آليات مناسبة للتسليف السكني. هذا الغياب يسهله ارتفاع الفوائد العائد إلى النمو السريع للدين العام.

فهذا العرض نموذج لارتباط التباطؤ في النمو بسوء توزيع الدخل. لذلك يجب إكمال العناصر الحالية للسياسة الاقتصادية والاجتماعية (تثبيت النقد، زيادة طفيفة في الأجور، زيادة بعض التقديرات الاجتماعية، إطلاق ورشة إعمار واسعة للبنية التحتية، تحفيز الإستثمار الخاص ضريبياً ومن خلال تأمين البنية التحتية له، تطوير الخدمات العامة من تربية وصحية) بمكونات أخرى.

وهذه المكونات منطلقة أساساً من سياسة لمكافحة الفقر. وسياسة مكافحة الفقر في لبنان يجب أن تتخرج بمجموعة من السياسات المتكاملة. وفي الواقع اللبناني يمكن تلخيص هذه السياسات كما يلي:

أ - النمو الاقتصادي

إن تسريع النمو الاقتصادي في لبنان الآن هو شرط من شروط نجاح عملية الإعمار، كما هو شرط من شروط مكافحة الفقر، وهو يتطلب القيام بسلسلتين من الإجراءات:

(١) السلسلة الأولى: تحسين استعمال الطاقات الإنتاجية المتاحة في العديد من القطاعات، ومن الأمثلة على امكان وضرورة هكذا سياسة:

(أ) الصناعة اللبنانية: تعمل بنحو ٥٠ في المئة من طاقتها الإنتاجية. وهي تحتاج إلى توسيع أسواقها وإلى تسليف. وتوسيع الأسواق جار خارجياً عبر إحياء أو تجديد الاتفاقات التجارية مع بلدان عدة (السعودية ومصر والأردن وسوريا وبلدان أوروبا الشرقية). ومن الضروري وجود حد أدنى من الحماية في السوق الداخلية في حالات الإغراق. كما أن التسليف للصناعة غير ميسر، كما هي الحال بالنسبة إلى سائر القطاعات. لذلك يجب الإسراع بإحياء المصرف الوطني للإنماء الصناعي والسياحي.

(ب) الزراعة اللبنانية: لا تغطي أكثر من ثلث الأراضي المزروعة عام ١٩٧٤: فعودة المهجرين، فضلاً عن تدابير سريعة لإقرار وتأسيس مصرف الإنماء الزراعي (الموجود على الورق منذ عام ١٩٧٧) وتفعيل الروزنامة الزراعية، وكذلك تسهيل التسويق المباشر للإنتاج الزراعي من المنتج إلى المستهلك، كلها تدابير ستساهم في تنشيط هذا القطاع الأساسي في اقتصادنا ومجتمعنا. ضف إلى ذلك تدابير على المدى المتوسط في مجالات الإرشاد والتعليم الزراعيين والأبحاث الزراعية والتصنيع الزراعي.

(ج) في مجال النقل العام: يمكن وضع آلاف الحافلات المخصصة لنقل تلاميذ المدارس التي تعمل ٤ ساعات كل ٢٤ ساعة في خدمة حاجات المواطنين، إلى نقل عام من خلال السماح لهذه الحافلات بالعمل خارج إطار النقل المدرسي، وذلك باستصدار تشريع تنظيمي مناسب.

(د) الإسكان: هناك عشرات الآلاف من الشقق السكنية الفارغة: لا تباع بسبب ندرة التسليف السكني ولا تؤجر بسبب خوف أصحابها تغيير قانون الإيجار باتجاه تجميد الإيجارات الجديدة المحررة عام ١٩٩٢، كما حصل في مطلع السبعينات، حيث أعيد تجميد إيجارات الشقق المسمّاة فاخرة آنذاك بعد تحريرها في صيف عام ١٩٦٧. يمكن إعطاء ضمانات قانونية لأصحاب البنائيات تلمنّتهم إلى عدم الرجوع بسهولة عن تحرير الإيجارات الجديدة. وذلك مثلاً من خلال إقرار أكثرية الثلثين أو الثلاثة أرباع النواب للرجوع عن تحرير الإيجارات.

أما بالنسبة إلى التسليف فيمكن إنشاء آليات إيداع سكني (وقد صدر نص تنظيمي لذلك أخيراً) وتحويل السيولة من المدى القصير إلى المديين المتوسط والطويل، كما هي الحال في العديد من البلدان الصناعية.

(هـ) الترقية: من المعروف أن القطاع العام التربوي يعمل بأقل من نصف طاقته، إذ إن هناك أستاذاً واحداً لكل سبعة تلاميذ، بينما هناك أستاذ واحد لكل ١٦ تلميذاً في القطاع الخاص. فبعد تأهيل المدارس الذي شارف على الانتهاء، فإن سلسلة من التدابير التنظيمية والتدريبية كفيلة برفع فاعلية القطاع العام التربوي على نحو يخفف عن كامل عشرات الآلاف من المواطنين، بفعل الطاقات الكامنة في هذا القطاع. وسيؤمن ذلك انتقال العديد من التلاميذ إلى التعليم الرسمي، الأمر الذي يزيد الدخل المتاح فعلياً للعديد من المواطنين من خلال توفير الأقساط المدرسية.

(و) الصحة: كذلك فإن المستشفيات الحكومية تعمل بنحو ٢٠ في المئة من طاقتها الإسمية. هناك أيضاً سلسلة من التدابير التنظيمية هي قيد الإعداد من قبل وزارة الصحة لتفعيل هذه المستشفيات، مساهمة كذلك في رفع كلفة الإستشفاء عن عشرات الآلاف من المواطنين، وكذلك خفض إنفاق وزارة الصحة على الإستشفاء في المستشفيات الخاصة، وتكون هذه التدابير قد ساهمت في رفع مستوى دخل المواطنين والدولة.

(٢) السلسلة الثانية: التسديد التدريجي للدين العام مساهمة في تحرير التسليف

الإنتاجي: تدفع الدولة الآن لخدمة الدين العام مبلغاً موازياً لما تدفعه رواتب للموظفين. هذا من دون تسديد أصل الدين المتنامي سنة بعد سنة. فالدولة تقترض من المصارف والجمهور بفوائد عالية من خلال سندات الخزينة، ولا تترك مجالاً للتسليف لأنشطة القطاع الخاص، إن كان من حيث ارتفاع الفوائد أو من حيث ندرة السيولة المتبقية للتسليف. فهي هكذا تعيق نمو النشاط الاقتصادي. إن تسديد أصل الدين ممكن من خلال بيع الدولة تدريجاً، وفي إطار مزايدات علنية وشفافة، قسماً من ثروتها العقارية بعد فرزها إلى عقارات صغيرة لإنشاء مشاريع سكنية أو إنتاجية من قبل القطاع الخاص في فترة زمنية محددة وإلا يلغى البيع. هكذا تكون الدولة قد ساهمت في حل مشكلة الدين العام المتصاعد وسهلت تطور حركة البناء السكني وغير السكني (تجاري، صناعي، سياحي). كذلك على الدولة خفض عجز مؤسسات الخدمات العامة التابعة لها: كهرباء، ماء، تلفون، نقل، نقابات، مجاري... الخ، وذلك من خلال تعميم جباية كلفة هذه الخدمات من المشتركين وبأسعار الكلفة على الأقل، وسيصبح ذلك أسهل مع تقدم أعمال التأهيل وتحسين كمية ونوعية الخدمات العامة المقدمة.

هذا الخفض للدين العام سينتج منه خفض مستوى الفوائد بالليرة اللبنانية وزيادة حجم التسليف المتاح للنشاط الاقتصادي، الأمر الذي يعني دفع عجلة النمو الاقتصادي.

وإن دفع عجلة النمو سترفع من دخل المواطنين، الأمر الذي يسهل دفع ما يتوجب من فواتير الخدمات العامة (كهرباء، ماء، تلفون، نقل، نقابات، مجاري...)، ويسهل من خلال ذلك القروض التي تمول تأهيل هذه المرافق العامة وتوسيعها.

ب - تنمية تشغيل القوى العاملة

هذه التنمية تهدف إلى الحد من البطالة، وذلك من خلال:

- حماية القوى العاملة اللبنانية بالتشريعات المناسبة، ومن خلال زيادة وتفعيل مؤسسات الاستخدام.

- تدريب القوى العاملة اللبنانية لتحسين أدائها ودخلها، وذلك من خلال التفعيل والتوسيع الجاري لطاقت التعليم والتدريب المهني.

- العمل على المدى المتوسط على تعديل النظام التربوي ليحد من إنتاج عاطلين من العمل سافرين أو مقنعين عبر جعله أكثر ملاءمة لحاجات النمو والتقدم الاقتصادي.

- العمل على تطوير القيم الاجتماعية السائدة باتجاه إعادة الإعتبار إلى العمل اليدوي المنتج.

ج - تأمين الحاجات الأساسية للمواطنين

تشمل هذه الحاجات التعليم والصحة والسكن... ويجري تأمينها من خلال التدابير

التفصيلية التي ذكرت في الفقرة (١) (صفحة ٤٩)، ومن خلال التعجيل في تنفيذ مشاريع وبرامج مشروع خطة ٢٠٠٠ التي وصفناها مطولاً.

د - تحسين التوزيع الاجتماعي للدخل

وذلك من خلال التدابير التالية:

(١) في القطاع الزراعي: ربط المنتج بالمستهلك للحد من استثمار الوسطاء للطرفين، وكذلك تسهيل وصول المزارع إلى التسليف الزراعي المختص. ضف إلى ذلك ضرورة خلق أنشطة اقتصادية غير زراعية في الريف من أجل إيجاد مصادر دخل إضافية للمزارع يستفيد منها خارج المواسم الزراعية.

(٢) في سائر القطاعات: من خلال الإستمرار بسياسة الثبات النقدي التي تحمي الأجراء وجميع ذوي الدخول الثابتة، وذلك أساساً عبر حل مشكلة عجز الخزينة بالطرائق التي ذكرناها أعلاه. ضف إلى ذلك ضرورة رفع الأجور وخصوصاً في شطورها الدنيا، ورفع الإنتاجية من خلال التدريب المهني، وتشجيع إنشاء مؤسسات إنتاجية صغيرة.

(٣) تطوير شبكات الأمان الاجتماعي: من خلال تقوية الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وإيلائه اهتماماً خاصاً أيضاً بغير القادرين على العمل (مسنون، مرضى، معاقون، عائلات فقدت معيلاً...) وبالمعرضين لأحداث طارئة: كوارث طبيعية، حروب، أزمات اقتصادية، تقلبات موسمية...

(٤) مراقبة فعالة للأسعار ومكافحة فعالة للاحتكارات.

هـ - مشاركة المواطنين في الحياة العامة

إن هذه المشاركة هي عنصر يساهم في ضمان تشغيل المؤسسات العامة لمصلحة الأغلبية العظمى من المواطنين. ونذكر هنا بوجه خاص المؤسسات البلدية والنقابية وكذلك مختلف الجمعيات والمؤسسات غير الحكومية المساهمة الأساسية في حياة المجتمع المدني.

و - تسريع عودة كريمة للمهجرين اللبنانيين إلى ديارهم

إضافة إلى ضرورة ذلك على صعيد الوحدة الوطنية، فإن العودة السريعة والمشرقة للمهجرين إلى ديارهم سترفع من مستوى معيشة هذه الشريحة الواسعة من فقراء لبنان (نحو ربع السكان) الذين حرموا البيوت والأرزاق وموارد الدخل والخدمات العامة، وتحل قسماً من مشكلة الفقر من خلال تفعيلها لطاقت إنتاجية معطلة وبحاجة إلى تأهيل وترميم.

جدول ملحق رقم (١)
تطور القوة الشرائية للدولار الاميركي

السنة	مؤشر أسعار المفرق	مؤشر أسعار الجملة
١٩٧٠	٢٩,٧٢	٢٩,٧٢
١٩٧١	٣٠,٩٨	٣٢,٧٧
١٩٧٢	٣٢,٠١	٣٤,٢٢
١٩٧٣	٣٤,٠٠	٣٨,٧٢
١٩٧٤	٣٧,٧٥	٤٦,٠٠
١٩٧٥	٤١,٢٠	٥٠,٢٦
١٩٧٦	٤٣,٥٦	٥٢,٨٠
١٩٧٧	٤٦,٣٩	٦٦,٨١
١٩٧٨	٤٩,٩٣	٦٠,١٥
١٩٧٩	٥٥,٦٦	٦٧,٦٩
١٩٨٠	٦٣,٠٧	٧٧,٢٠
١٩٨١	٦٩,٦٧	٨٤,٣١
١٩٨٢	٧٣,٨٨	٨٨,٠١
١٩٨٣	٧٦,٢٢	٨٧,٠٩
١٩٨٤	٧٩,٥٢	٨٨,٧٤
١٩٨٥	٨٢,٣٥	٨٩,١٧
١٩٨٦	٨٣,٨٨	٨٦,١٧
١٩٨٧	٨٧,٠٢	٨٨,٤٤
١٩٨٨	٩٠,٦١	٩٢,٠٠
١٩٨٩	٩٤,٨٨	٩٠,٥٠
١٩٩٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠
١٩٩١	١٠٤,٢٤	١٠٠,٢٢
١٩٩٢	١٠٧,٣٩	١٠٠,٧٩
١٩٩٣	١١٠,٥٥	١٠٢,٢٩
١٩٩٤	١١٩,٤٦	١٠٣,٥٩
١٩٩٥	١١٦,٦٣	١٠٧,٢٠

المصدر: صندوق النقد الدولي. الإحصاءات المالية الدولية.

إن مؤشر الأسعار بالمفرق هو المؤشر الأكثر استعمالاً لقياس التضخم، وهو يعكس تغيرات في كلفة شراء سلعة معينة من السلع والخدمات من قبل المستهلك العادي.

أما مؤشر أسعار الجملة فيغطي مجموعة من أسعار السلع الزراعية والصناعية في مختلف مراحل الإنتاج والتوزيع بما فيها المستوردة ورسوم الاستيراد.

جدول ملحق رقم (٢)
توزيع الدخل الشهري للأسر اللبنانية (١٩٩٥)

حصة هذه الفئة من مجموع عدد الأسر (في المئة)	فئة الدخل الشهري
٧,٦٦	دون ٢٠٠ دولار
١٩,١١	٢٠٠ - ٥٠٠ دولار
٢٤,٨٩	٥٠٠ - ١٠٠٠ دولار
١٧,٧٨	١٠٠٠ - ١٥٠٠ دولار
١٢,٠٠	١٥٠٠ - ٢٠٠٠ دولار
٨,٤٤	٢٠٠٠ - ٣٠٠٠ دولار
٢,٠٠	٣٠٠٠ - ٤٠٠٠ دولار
٢,٠٠	٤٠٠٠ - ٥٠٠٠ دولار
٦,٢٢	٥٠٠٠ دولار وما فوق
١٠٠,٠٠	المجموع

المصدر: المصدر نفسه. نقلاً عن تحقيق ميداني قام به المركز عام ١٩٩٥، على عينة مؤلفة من ثلاثة آلاف أسرة، متوسط حجم الأسرة ٤,٢ أشخاص.

تركيبة الشوق الماليّة وأثرها في تفاوت تنمية القطاعات الاقتصاديّة

لا يمكن تحليل البنية المالية للاقتصاد اللبناني دون التشديد على أهمية دور الدولة في هذا المضمار. فالإلى جانب مسؤولية السلطات الرسمية في التشريع وتفعيل قوى السوق لتحقيق النمو السليم، تحتل الدولة في لبنان مكانة خاصة في التركيبة المالية، إذ أصبحت تجتذب جزءاً أساسياً من مقدرات الوطن الاستثمارية وأضحى نمو دينها يؤدي دوراً رائداً في تحديد مسار التطورات المستقبلية للأسواق المالية وللإنماء الاقتصادي بوجه عام.

تحتل الدولة في لبنان مكانة خاصة في التركيبة المالية، إذ أصبحت تجتذب جزءاً أساسياً من مقدرات الوطن الاستثمارية وأصبح نمو دينها يؤدي دوراً رائداً في تحديد مسار التطورات المستقبلية للأسواق المالية وللإنماء الاقتصادي بوجه عام

آمن لبنان الرسمي منذ الاستقلال بدوره المالي والتجاري وبمكانته كمرکز للخدمات السياحية والثقافية في الشرق الأوسط. وتميز لبنان عن باقي الاقطار العربية بأوضاع مختلفة كتركيز إرساليات ومؤسسات أجنبية، وانفتاح كبير على الخارج، إلى جانب السرية المصرفية وحرية الصحافة والديمقراطية البرلمانية، الأمر الذي سمح له بتأدية دور ريادي على صعيد الخدمات في المنطقة.

وقد قوّت التطورات الإقليمية ونجاح لبنان في مجالات الخدمات المصرفية والترانزيت والتجارة قناعة المسؤولين وكثير من المفكرين بجدوى التركيز على قطاع الخدمات والمحافظة على ليبرالية اقتصادية أقرب ما تكون من حالة التنحي الكلي عن أي دور اقتصادي للدولة، ما عدا فترة «الشهابية» في الستينات، التي حاولت العمل على الحد من التناقضات المناطقية وبناء المؤسسات.

فقد ركزت الدولة تدخلها بوجه عام على تأمين البنية التحتية، وبخاصة في العاصمة، مع المحافظة على سياسة نقدية متشددة ساهمت في جعل العملة الوطنية من أثبت العملات في العالم حتى منتصف السبعينات. غير أن السياسة الرسمية في هذا الإطار غيّبت القطاع العام عن

(*) مدير العمليات المالية في مصرف لبنان، وأستاذ الإنماء الزراعي والاقتصادي في الجامعة الأميركية في بيروت.

أمور استراتيجية من الناحيتين الاجتماعية والاقتصادية. وأدى التركيز على بعض المشاريع البنوية في المدينة ونمو فرص العمل فيها إلى تناقضات مناطقية واجتماعية كبيرة وإلى تركيز الثروة الوطنية لمصلحة الفئات الأغنى عبر الزمن. ففي حين كان مؤشر جيني للدخل القومي يوازي ٠.٥١ عام ١٩٦٠ ارتفع إلى ٠.٦٦ عام ١٩٧٤ (صفر: عدالة تامة. ١: تركز أقصى للثروة). وفي حين كان هذا المؤشر بالنسبة إلى الأراضي المزروعة يوازي ٠.٥٢ عام ١٩٥١ ارتفع إلى ٠.٦٢ عام ١٩٧٤. ويبلغ هذا المؤشر حده الأقصى بالنسبة إلى الودائع المصرفية حيث يبلغ ٠.٨٥.

يتبع لبنان الرسمي منذ نهاية العام ١٩٩٢ ترجمة متشددة للسياسة المتبعة ما بين الاستقلال وحتى العام ١٩٧٥، من تصميم على الرؤية الاقتصادية إلى الوطن كبلد للخدمات، وتقليص دور الدولة في الأمور الاجتماعية الأساسية، إلى التركيز على أمور البنية التحتية والثبات النقدي واتباع السياسة المالية المتبعة ما قبل الحرب، على الرغم من التطورات الأساسية التي شهدتها المجتمع اللبناني. فعلى صعيد توزيع المداخيل أتت الحرب، وبخاصة خلال فترة التضخم في الثمانينات لتزيد من حدة التركز في توزيع الثروة الوطنية على حساب المدخرين في العملة الوطنية وذوي الأجور ومداخيل التقاعد لمصلحة المضاربين. فقد استفاد خلال هذه الفترة ٦ في المئة من المستفيدين بنحو ٩٠ في المئة من مجمل التسليفات باليرة. كذلك تدنى مؤشر الأجر المتوسط من ٤٢٨ عام ١٩٨٥ إلى ١٠٠ عام ١٩٩٠ (أسعار قاعدة ١٩٩٠).

وأنت السياسة الحكومية ما بعد العام ١٩٩٢ متغاضية عن حدة مشكلة التركيز في توزيع المدخول في لبنان، فخفضت نسبة الضريبة على الشريحة العليا من الدخل من ٢٧ في المئة إلى ١٠ في المئة مع زيادة على الرسوم والضرائب غير المباشرة (ومنها التعليم الرسمي) بعشرات الأضعاف. وتحمل كواهل الفئات المتوسطة والفقيرة العبء الأساسي لهذه الضرائب التي يعاد توزيع القسم الأوفر منها لمصلحة الطبقات الأغنى عن طريق الفوائد العالية على سندات الخزينة الموظفة أساساً من قبل المصارف وكبار المدخرين، إذ يذهب نحو ٤٥ في المئة من الموازنة العامة على هذه الفوائد، في حين تمتلك المصارف نحو أربعة أخماس مجمل سندات الخزينة. ولا يمكن فصل السياسة المالية الضريبية عن سياسة تثبيت النقد في لبنان، التي حصلت أساساً عن طريق إصدار سندات الخزينة بفوائد مغرية لامتناسم الجزء الأساسي، ويكاد يكون الكامل، للمدخرات بالعملة الوطنية والتي زادت مع انخفاض نسبة الدولار في الجهاز المصرفي اللبناني.

وتأتي تراكمات هذه السياسة على حساب الطبقة الوسطى بصورة أساسية، وهي الطبقة التي ساهمت أساساً في إنجاح دور لبنان حتى السبعينات وفي خلق الموقع الثقافي المميز للوطن. أما الطبقة الأغنى فقد تغير بعض رموزها بانضمام أمراء الحرب والمستفيدين من المحاصصة السلطوية للمجالس والصناديق الإنمائية والمستفيدين من المقاولات الحكومية لبناء البنية التحتية والتي كوّنت نشاطاً اقتصادياً أساسياً خلال السنوات الماضية والتي تتمتع بنسب أرباح مرتفعة.

أدى التركيز على بعض المشاريع البنوية في المدينة ونمو فرص العمل فيها إلى تناقضات مناطقية واجتماعية كبيرة وإلى تركيز الثروة الوطنية لمصلحة الفئات الأغنى عبر الزمن

يمثل تطوير الأسواق المالية إحدى الركائز الأساسية للإنماء الاقتصادي. وتركز كل من الدول الصناعية والدول المصنعة حديثاً، وكثير من الدول النامية، على حسن أداء السوق المالية في مكافحة الاحتكارات والتشويهات وتأمين حق الوصول إلى التسليف لمختلف الأفراد والفئات. فيشدد كثير من القوانين عبر التشريعات المختلفة، مثل ال-Equal Credit Opportunity Act، على الاستقراض كحق أساسي من حقوق الأفراد معتبرة التمويل التسليفي وسيلة أساسية للانخراط الاقتصادي وبخاصة للفئات الأفقر.

وتؤدي الأسواق المالية دوراً أساسياً كذلك في أداء الاقتصاد الكلي، من حيث تكوين رأس المال من خلال زيادة المدخرات واجتذاب الرساميل وتحويلها إلى استثمارات في القطاعات الاقتصادية المختلفة وزيادة الطاقة الإنتاجية من خلال اقتناء الآلات والتقنيات المناسبة. ومن مؤشرات ضعف الأسواق المالية والترسملية في لبنان اعتماد المشاريع على الأموال والأرباح الخاصة لتمويل العمليات الإنتاجية عوض الاعتماد على أسواق البورصة والتسليف المصرفي. وتحد من فرص نجاح أسواق البورصة والأسواق المالية بعام في الاقتصاد اللبناني مشاكل عديدة، من أهمها الطابع العائلي الغالب للمؤسسات العاملة وصغر حجمها، إضافة إلى مشاكل تنظيمية أساسية كانهما الشفافية والتشكيك في صحة المعلومات المصرح بها من قبل المؤسسات من أرباح وميزانيات، وعدم وجود لجان لمكافحة الاحتكارات أو أسس واضحة لحماية حقوق المستثمرين وبخاصة صغارهم. فتجتمع كل هذه العوامل للحد من استعداد المستثمرين للمشاركة في رساميل المؤسسات المساهمة.

ويمثل هذا الفراغ عائقاً حقيقياً أمام فرص الاستثمار، وبخاصة المرتبطة منها بالتمويل المتوسط والطويل الأجل. وقد فشلت تجربة المصارف المتخصصة في تأمين التسليف للقطاعات المنتجة. وكانت المؤسسات الأساسية التي تعاطت بالتسليف المتوسط والطويل الأجل منذ الستينيات، كالتجمع الوطني للتسليف التعاوني وبنك التسليف الزراعي والصناعي والعقاري والمصرف الوطني للإنماء الصناعي والسياحي قد عانت صعوبات جمة حيث توقف بعضها عن العمل وشهد البعض الآخر نقصاً حاداً في السيولة. وتكمن المشاكل الأساسية التي واجهت مجمل المصارف المتخصصة في لبنان إلى جانب مشاكلها الإدارية وتعاطي السياسيين بأمورها عدم قدرتها على استقطاب الودائع وتأمين مصادر تمويل، إذ إن القوانين المرعية كانت تمنعها من قبول ودائع قصيرة الأجل. أضف إلى ذلك تدهور سعر صرف الليرة الذي قلص من قدرتها على التمويل، فكل مليون دولار أعطي بالليرة اللبنانية عن طريق بنك متخصص عام ١٩٨٦ أصبح يوازي أقل من خمسين ألف دولار عام ١٩٩١. وقد تحولت هذه المصارف مع مرور الزمن إلى عبء على الخزينة عوضاً من مساهمتها في تأمين الإقراض وحل المشاكل التمويلية. وتحولت في معظمها عن التسليف القطاعي إلى شراء سندات الخزينة، إذ تجتذب هذه السندات أكثر من ٨٠ في المئة من مجمل توظيفات المصارف المتخصصة في لبنان.

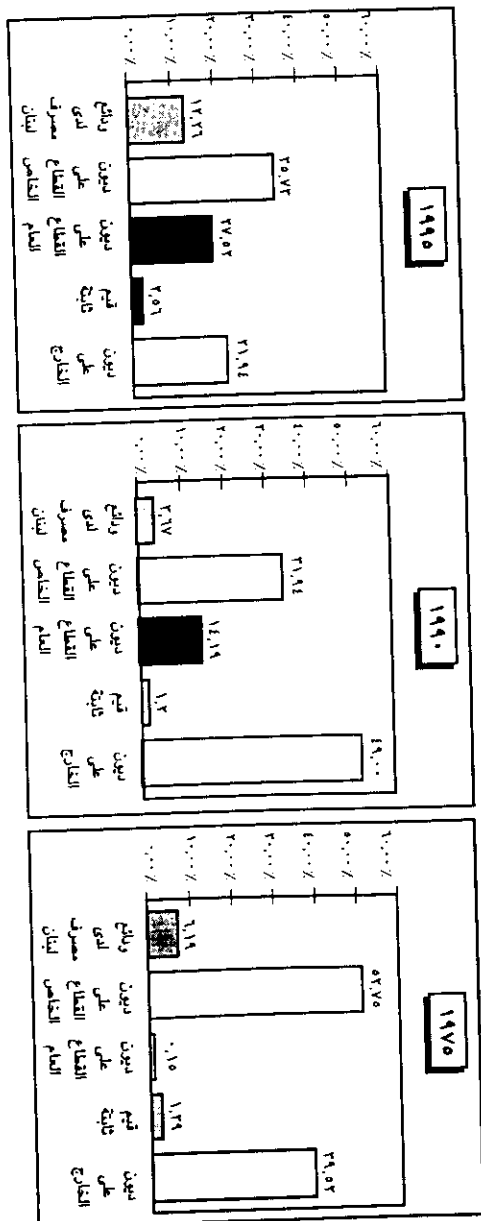
أما المصارف التجارية فترتبط سيرتها بتاريخ لبنان الحديث منذ الستينيات، حيث نجحت باجتذاب الرساميل ومواكبة الطفرة النفطية، فارتفع عدد هذه المصارف من ١٧ مصرفاً عام ١٩٥٠ إلى ٧٤ مصرفاً عام ١٩٧٥ إلى ٨٣ مصرفاً في يومنا هذا.

وقد سمح تدفق الرساميل بتراكم مهم للودائع في القطاع المصرفي. ففي حين مثلت نسبة الودائع إلى الناتج المحلي ٠,٢٣ عام ١٩٥٠ ارتفعت إلى ١,٨٠ عام ١٩٨١ وإلى ٢,١٤ عام ١٩٨٧. وفي حين يقارب حجم الودائع الإجمالي ضعف الناتج المحلي في لبنان في يومنا هذا فهو لا يتعدى الـ ٧٠ في المئة في بلدان أوروبا الصناعية، وهذا الحجم الكبير للودائع لم يوظف تاريخياً لمصلحة القطاعات المنتجة. فقد أدت المصارف في لبنان، إلى حد كبير، دوراً وسيطاً قامت خلاله بإعادة توظيف الودائع في الخارج منذ فترة ما قبل الحرب. ووظفت هذه المصارف العاملة في لبنان ٤٦ في المئة من ودائعها في الخارج بين عامي ١٩٧١ و١٩٧٤، ونحو ٤٠ في المئة بين عامي ١٩٧٥ و١٩٨٢، وما يزيد على ٤٧ في المئة بين عامي ١٩٨٣ و١٩٩٢. أما الباقي فذهب بمعظمه إلى قطاع الخدمات الذي حصل على أكثر من ٤٨ في المئة من مجمل التوظيفات بين عامي ١٩٧١ و١٩٨٢ وعلى ٣١ في المئة من التوظيفات بين عامي ١٩٨٣ و١٩٩٢ وعلى ٣٥ في المئة في نهاية العام ١٩٩٥.

وقد حصلت الدولة من خلال بيعها سندات الخزينة على ٦ في المئة من التوظيفات المصرفية بين عامي ١٩٧٥ و١٩٨٢ وعلى ١٧ في المئة بين عامي ١٩٨٣ و١٩٩٢ لتبلغ نسبة قياسية عام ١٩٩٥ حيث اجتذبت سندات الخزينة نحو ثلث مجمل موجودات المصارف، بينما اجتذبت ودائع مصرف لبنان نحو ١٢ في المئة من هذه الموجودات. وقد حققت تلك الزيادة على حساب التوظيفات الخارجية للمصارف التي تدنت إلى نحو ٢٢ في المئة من مجمل توظيفاتها، وهي النسبة الأدنى منذ الستينات. ويشير هذا التطور إلى ظاهرة مهمة تكمن في إمكان تجبير قسم من توظيفات المصارف العاملة في لبنان لمصلحة الإقتصاد المحلي إذا ما تأمنت التوقعات الإيجابية وفرص الربح الملائمة. أما الصناعة والزراعة مجتمعتان فلا تتعدى حصتهما ٦ في المئة من مجمل التوظيفات المصرفية المباشرة منذ العام ١٩٧١ وحتى يومنا هذا. وحصلت الصناعة على ٣,٨ في المئة من مجمل التوظيفات عام ١٩٩٥ في حين لم تحصل الزراعة على أكثر من ٠,٥١ في المئة (انظر الشكل رقم (١)).

ويعاني مسؤولو المشاريع الإنتاجية في لبنان عوامل أساسية تتعلق بالتسليف، وهي، إلى جانب عدم رغبة المصارف في تسليف القطاع، كبر حجم التأمينات المطلوبة ومعدلات الفوائد الباهظة، إذ ارتفعت نسبة متوسط الفائدة الدائنة على الفائدة المدينة في لبنان على الدولار ١,٦ ضعف (الفائدة الدائنة في حدود ٥ في المئة والفائدة المدينة في حدود ١٢ في المئة) و ٠,٩ ضعف بالنسبة إلى الليرة اللبنانية (فائدة مدينة ٢٩ في المئة في ختام عام ١٩٩٥) علماً أن التسليف للقطاع الخاص يتم بوجه أساسي عن طريق الدولار الأميركي (انظر الشكل رقم (٢) والشكل رقم (٣)).

وتزداد شروط التسليف قسوة بالنسبة إلى صغار المستلفين من حيث الضمانات والفوائد وأجال الدين، الأمر الذي يزيد من نسبة التمركز لمصلحة المؤسسات الأكبر. وتتفاقم المشكلة بالنسبة إلى القطاع الزراعي حيث مثلت شركات تسويق المدخلات الزراعية (مبيدات، أدوية، معدات وتجهيزات زراعية) المصدر الأساسي للتسليف الزراعي في ظل غياب مصادر التسليف الأخرى. ويأخذ هذا التسليف الطابع العيني (Credit in Kind) تضاف فوائده إلى ثمن البضائع الذي يسدد عند انتهاء الموسم أو السنة. وإذا احتسبت هذه الزيادات في هذه الأسعار كفاائدة سنوية تبين أنها توازي فعلياً فائدة قدرها ١٠٠ في المئة على أقل تقدير بالنسبة إلى المزارع

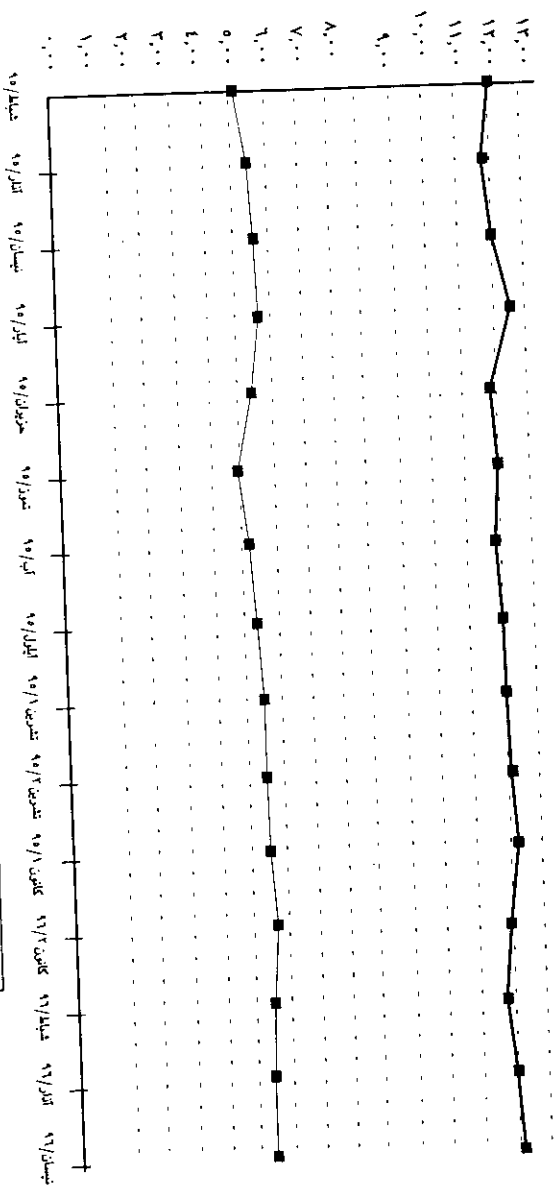


شكل رقم (1)

الموجودات المجمعة للمصارف التجارية

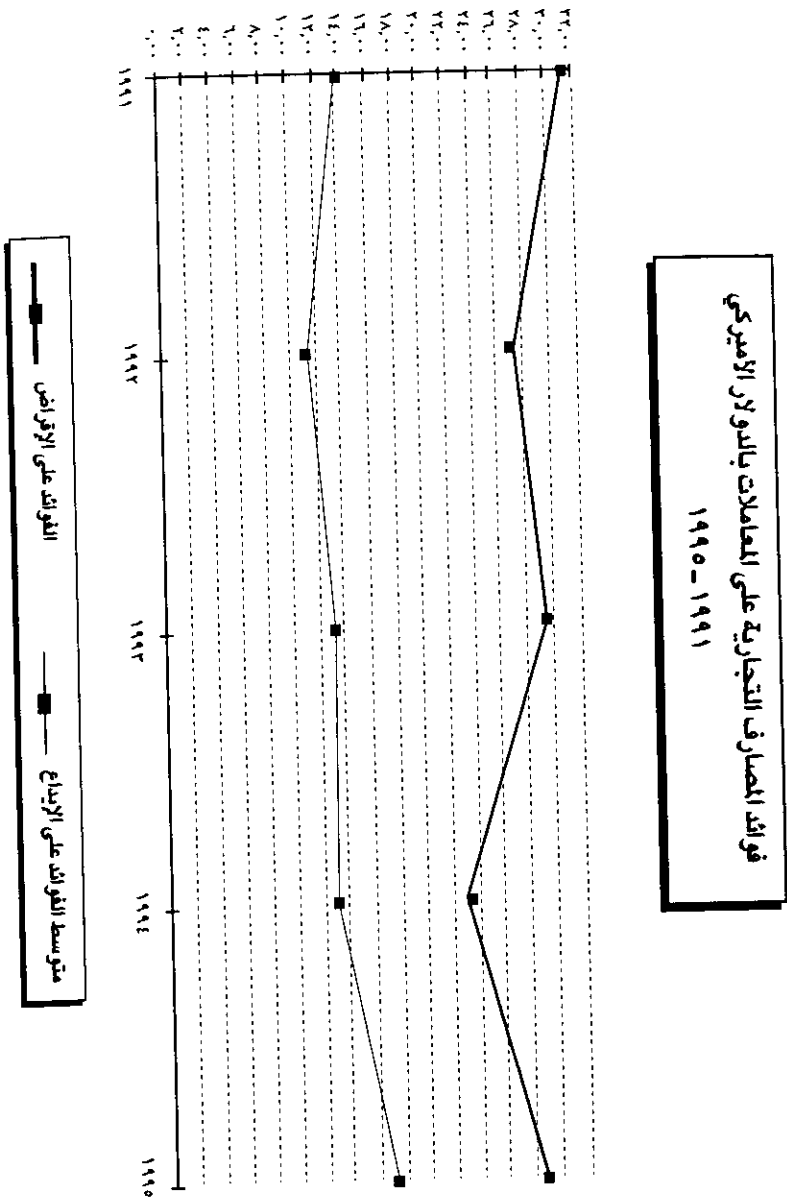
1975 - 1990 - 1995

شكل رقم (٢)
 فوائد المصارف التجارية على المعاملات بالدولار الأميركي
 ١٩٩٦ - ١٩٩٥



معدل الفائدة على الإيداع
 معدل الفائدة على الاقتراض

الخليل: تركيبة السوق المالية اللبنانية



المتوسط. وقد مثلت شركات المدخلات الزراعية، إضافة إلى دورها التسليفي، المصدر الرئيسي للمعلومات في غياب الدولة عن الإرشاد الزراعي وعبر توزيع خبراء هذه الشركات في المناطق المختلفة.

وتؤثر في مستويات الرهونات والفوائد المطلوبة من قبل المصارف عوامل مختلفة، من أهمها: كلفة الأموال على المصارف، والتكاليف الإدارية لمتابعة القروض، ودرجة المخاطر المواجهة عند التسليف. وإن كانت تتعلق كلفة الرساميل بأمور أخرى على مستوى الاقتصاد الشامل، تتطلب زيادة التسليف المصرفي التركيز على العوامل المذكورة بتفعيل التنافس المصرفي وتحسين أدائه لزيادة الإنتاجية وخفض الكلفة الإدارية فيه.

وتعيق فرص التمويل المتوسط والطويل الأجل بوجه عام، والتسليف القطاعي بوجه خاص، عوامل سيولة مختلفة منها: (١) قصر آجال الودائع المصرفية (يقدر متوسط عمر الوديعة ٤٥ يوماً)؛ (٢) النقص في السيولة في السوق المالية، ويزيد من حدة هذا النقص قلة النشاط في السوق الثانوية لسندات الخزينة؛ (٣) الكلفة الباهظة على المصارف للإستدانة من مصرف لبنان (٣٠ في المئة على عمليات التسليف القصير الأجل كحد أدنى)؛ (٤) الإقتتار إلى «سوق فاعلة لسندات الدين على القطاع الخاص. وينبغي التذكير في هذا المجال في بعض التدابير التي اتخذت أخيراً لجهة منح تسهيلات من قبل السلطات النقدية لجهة تحرير جزء من الاحتياطي لمصلحة التسليف القطاعي أو لجهة تسهيل سندات الدين الخاص لدى مصرف لبنان أو لجهة تشجيع عمليات الـ Leasing في القطاع الخاص.

ويزداد اجتذاب المصارف التجارية للتسليف القطاعي في ظل الاستقرار النقدي والمالي وقلة الربحية في مجالات المضاربة على العملة وزيادة فرص الربح وخفض درجات المخاطر في الاستثمار في المجالات المنتجة. وتتطلب زيادة توجه المصارف نحو التسليف الإنتاجي تحسين الأداء السوقي والتخفيف من حدة المشاكل البنوية في القطاعات المختلفة.

ويمكن تحقيق زيادة الربحية في الزراعة وخفض مستوى المخاطر فيها عن طريق معالجة المشاكل المزمنة للزراعة في لبنان، ومنها: (١) مشاكل المياه والري بوجه عام؛ (٢) انعدام البرامج التثقيفية وقلة المعلومات الزراعية والاقتصادية المتوافرة للمزارع؛ (٣) التقلبات الحادة في أسعار السلع الزراعية التي يزيد من حدتها عدم ازدهار الصناعات الغذائية التي تستطيع امتصاص جزء كبير من المحاصيل؛ (٤) عدم اتباع طرائق تسويق تعاقدي يخفض من أخطار تقلبات الأسعار؛ (٥) النقص الحاد في خدمات التخزين والتبريد الذي يدفع المزارع إلى التخلص من محصوله بسرعة، الأمر الذي يضعف من قدرته على التأثير في الأسعار لمصلحته؛ (٦) الأسعار المرتفعة للمدخلات من أدوية وأسمدة وأدوات تجهيز زراعية مقابلة بالأسعار في الأسواق العالمية؛ (٧) الاحتكارات على صعيد تسويق المنتوج الزراعي التي تؤدي إلى تحكم قلة بأسعار السوق؛ (٨) إغراق الأسواق المحلية بمنتجات مدعومة في بلد المنشأ؛ (٩) عدم تأمين الخدمات الضرورية من رقابة صحية ونوعية للمنتجات والصادرات الزراعية وعدم تأمين عمليات التوضيب؛ (١٠) ضعف التعاونيات الزراعية التي لو فعلت لأمنت خدمات مختلفة من تسويق وإرشادات وإدارة تجهيزات أو ضمانة قروض خاصة في ظل تشرذم الملكية الزراعية.

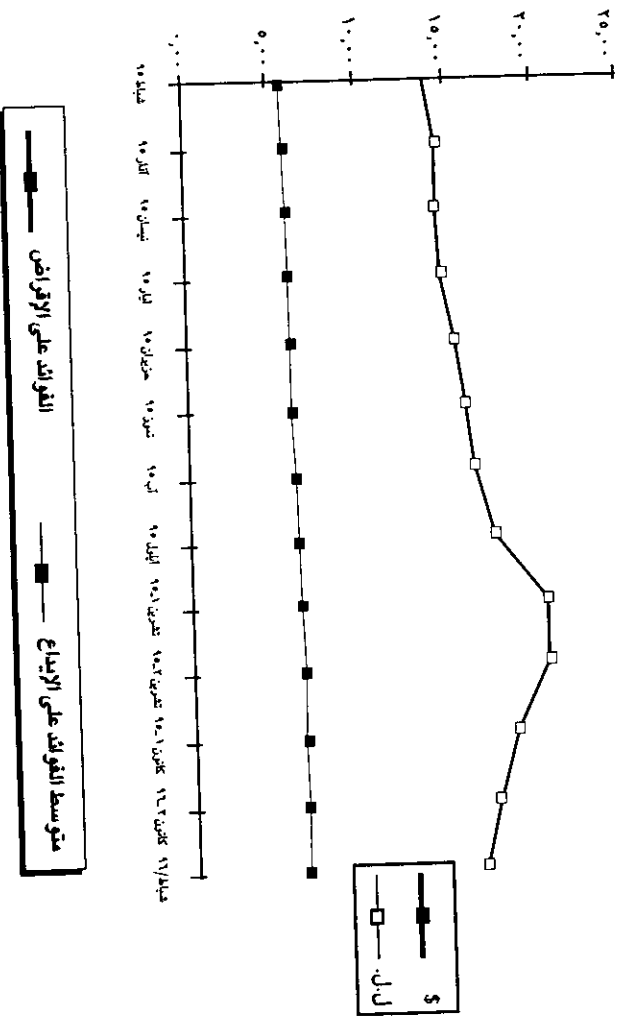
أما المخاطر التي تواجهها جهات الإقراض الصناعي في لبنان فهي عديدة ويمكن الإفادفة في هذا المضمار من خدمات وتجارب عديدة عن طريق التفاعل مع الـ MIGA لإعادة التأمين ضد المخاطر والتعاطي بطريقة أفضل مع مؤسسات ضمان الصادرات والمخاطر مثل الـ ECGD في بريطانيا ومؤسسة COFAS الفرنسية. وتبقى مخاطر السيولة وتقلب سعر العملة وعدم التوازن بين آجال الودائع القصيرة وآجال التسليفات المطلوبة، وبخاصة بالنسبة إلى الصناعة، من المخاطر الأهم التي تواجهها المصارف في لبنان. وتقتضي مواجهة هذه المخاطر اتخاذ خطوات مختلفة لتعزيز البنية المصرفية وسلامة القطاع واتباع النظام السليم للتصنيف التسليفي (Credit Rating) واعتماد المراقبة المحاسبية المتشددة على صعيد المصارف والمؤسسات المنتجة لتسهيل عمليات التأمين ضد المخاطر للمؤسسات السليمة. ويجب أن تتماشى هذه الخطوات مع عمليات تفعيل الأسواق المالية الثانوية للتمكن من مواجهة أزمات السيولة من خلال التداول بسندات الخزينة وسندات الدين الخاص.

ويمكن زيادة جاذبية التسليف الصناعي من خلال زيادة التفاعل مع هذا القطاع، إذ تعيق ربحية المصانع في لبنان أمور عديدة يمكن مواجهتها من خلال وضع خطة شاملة لخفض التكاليف وزيادة المنافسة ومكافحة الاحتكار ووضع أهداف واضحة وآلية فاعلة للسياسة الضريبية. إن وضع سياسة إنماء صناعي واضحة وبرنامج حكومي دقيق للإنفاق يسمح للصناعيين ومؤسسات التسليف والمستثمرين باتخاذ القرارات الأسلم والتخطيط على الآجال المتوسطة والبعيدة بتخفيف المخاطر ليصار عندئذ إلى زيادة الأقتنية التمويلية وإلى خفض كلفة الديون. ويجب على الخطة المنشورة أن تهدف إلى زيادة التفاعل مع القطاعات الأخرى من جامعات ومؤسسات معلومات ومدارس ومعاهد فنية ومهنية وقطاعات أخرى، من زراعة وقطاع عام لما يمكن الصناعة أن تؤمنه من مستلزمات بناء وتجهيز في هذه الفترة.

ومن المفيد التشديد أخيراً على أنه لا يمكن الركون إلى التشريعات المصرفية أو الأدوات النقدية دون غيرها لتحسين تركيبية السوق المالية اللبنانية لمصلحة زيادة التسليف القطاعي. بل تكمن الطريقة الأجدى في إدراج سياسة تطوير الأسواق المالية ضمن خطة شاملة تفعل التغيير البنوي والمؤسسي على الصعد المختلفة لتأمين المناخ الاقتصادي الأنسب بتحسين فرص العيش للقطاعات الواعدة

شكل رقم (4)

معدلات الفوائد الدائنة على البيرة اللبنانية والدولار الاميركي في المصارف اللبنانية 1995 - 1996



سياسة بناء السوق المالية اللبنانية ومهامها المستقبلية

إن الهدف من وراء بناء السوق المالية في لبنان هو المساهمة في تحقيق معدل مرتفع وثابت من النمو الإقتصادي، أي زيادة إنتاج واستهلاك السلع والخدمات في إطار مجتمع آمن وعادل.

فبناء السوق المالية المتطورة هو أحد مقومات النمو الإقتصادي. وليس الشرط الوحيد للتنمية. فبناء السوق هذه هو نتيجة رؤية مستقبلية ونهج إقتصادي شامل في إطار رؤية إجتماعية وحقوقية. وبناء هذه السوق مرتبط أيضاً بالتصور المستقبلي للمنطقة ودور لبنان فيها. لذلك لا بد من أن ينطلق البحث رؤية محددة سياسية وإقتصادية وإجتماعية تحدد طبيعة السوق المالية المرغوب فيها والهدف الذي ستخدمه.

بناء السوق المالية هو نتيجة
رؤية مستقبلية ونهج
اقتصادي شامل في إطار رؤية
اجتماعية حقوقية. وبناء هذه
السوق مرتبط أيضاً بالتصور
المستقبلي للمنطقة ودور
لبنان فيها

فعلى الصعيد السياسي، إن البحث يستبعد مقولة النظام الشرق الأوسطي الجديد الذي تحتل اسرائيل فيه موقع المركز وتعطي للبلدان العربية، ومنها لبنان، موقع الأطراف، وتعطي لكل طرف دوراً إقتصادياً محدداً وتابعاً للمركز. وبالتالي تعطي للبنان دوراً في الخدمات، وبخاصة في الخدمات السياحية. بل إن التصور السياسي، الذي ربما يحتوي على قدر كبير من التمني، ينظر إلى مستقبل لبنان كجزء من سوق عربية منفتحة على محيطها وعلى العالم، ويعطي بالتالي للبنان دوراً إقتصادياً شاملاً في المنطقة، وتركيبية إقتصادية متوازنة بين جميع القطاعات.

أما على الصعيد الإجتماعي، ومن أجل مجتمع مستقر وآمن، فلا بد من تضييق الفوارق الطبقيّة التي اتسعت كثيراً إبّان الحرب الأهلية وبعدها. وتضييق الفوارق الطبقيّة لا يتحقق بالعطاءات الإجتماعية والضريبية التصاعديّة فقط، بل بالإنماء المتوازن بين القطاعات. وربما كان لطابع السوق المالية اللبنانية دور في الإنماء غير المتوازن في الماضي. يقول خليل سالم: «هناك مؤشرات ودلائل كافية تقول بأن سوق الإقراض قد أكد طبيعة النمو المزوج. أولاً

بعجزه عن تطوير مؤسسات الإقراض الزراعية والصناعية، ثانياً بأخذه المدخرات من هذه القطاعات إلى القطاعات الأولى (الخدمات)، وثالثاً بإضعافه القدرة التنافسية لقطاعات الإنتاج السلعي، ورابعاً بسماعه بإدخال الأموال الأجنبية لتخفيض كلفة الأموال في التجارة والخدمات، ولرفعها للصناعة والزراعة^(١). واعتقد أن هذا النص المنشور في بداية الستينات (١٩٦٤) ما زال صحيحاً حتى الآن. وكذلك ما كتبه المؤلفان يوسف الصايغ ومحمد عطا الله في منتصف الستينات حول الإنماء المتوازن في لبنان وضروراته:

«النمو المتوازن كمبدأ أساسي يجب أن يستهدف في لبنان، خلال العقدين القادمين، بناء القطاع المسيطر (الخدمات) على أساس متين داخل القطاع نفسه وبالتكامل مع القطاعات السلعية... على أساس من التفاعل القوي فيما بين القطاعات. والنمو المتوازن بهذا المعنى يجب أن يُستهدف كذلك في لبنان. لأنه يؤدي إلى أغراض جديرة بالانشاد في حد ذاتها، كالتوازن في دخل الفئات العاملة في القطاعات المختلفة والتوازن في دخل المناطق الجغرافية. والتوازن في دخل الفئات الاجتماعية والروحية... يجب التمييز بين الهدف بعيد المدى وهو النمو المتوازن، والهدف قصير المدى، الذي قد يعني تمكين القطاعات السلعية من التعويض عن تقاعس نموها السابق، وبالتالي التركيز على اتخاذ الإجراءات المشجعة لها بقصد رفع إسهامها النسبي في الدخل الوطني، ورفع الإسهام المطلق لقطاعات الخدمات في هذا الدخل...»

وما هو معروف عن ارتفاع المرونة في الطلب على الخدمات بالنسبة للدخل يدفعنا إلى الظن بأن نمو الدخل في القطاعات السلعية سيؤدي إلى نمو أكبر في الطلب الناشئ في هذه القطاعات على الخدمات اللبنانية. ومن الواضح أن الهدف قصير المدى، والأكثر طموحاً، هو تأمين فائض في القطاعات السلعية قابل للتصدير كملاً ونوعاً، يعالج الخلل المزمن في الميزان التجاري، مرة أخرى، من خطر انكشاف الإقتصاد اللبناني بسبب انخفاض الطلب الخارجي على الخدمات اللبنانية، وانحسار تدفق أرباح المقيمين والرساميل الأجنبية من الخارج إلى لبنان^(٢).

إن الخطر الذي حذر منه المؤلفان سنة ١٩٦٦ قد تحقق في نهاية السبعينات ثم في بداية الثمانينات، بعد انهيار أسعار النفط، وتراجع الطلب على العمالة اللبنانية في دول النفط وانهيار الطلب على قطاع الخدمات اللبنانية بوجه عام إبان الحرب الأهلية.

إن لبنان في سعيه لإعادة بناء سوقه المالية لا يستطيع استعادة الماضي، حين أدت السوق المالية اللبنانية دور الوسيط بين دول النفط العربية وبين السوق المالية العالمية. فخلال أكثر من عشرين عاماً من الحرب الأهلية، جرت مياه كثيرة تحت الجسور. فقد برزت

إن لبنان في سعيه لإعادة بناء
سوقه المالية لا يستطيع استعادة
الماضي، حين أدت السوق المالية
اللبنانية دور الوسيط بين الوفرة
في بلدان النفط العربية وبين
السوق المالية العالمية

(١) خليل سالم، نظام التسليف والنمو الإقتصادي في لبنان.

(٢) يوسف الصايغ ومحمد عطا الله، نظرة ثانية في الإقتصاد اللبناني (بيروت، دار الطليعة، ١٩٦٦).

للوجود أسواق ومؤسسات مالية عربية متطورة، ليس أقلها سوق البحرين. وظهرت إلى الوجود مصارف عربية متفرعة ومطلّة على العالم، ومشاركة في الأسواق المالية العالمية، وصناديق توظيف عربية ناشطة على الصعيدين العربي والعالمي، وفي ترتيب أكبر مثة مصرف عربي تحتل المصارف اللبنانية مواقع متواضعة نسبياً وذلك لسنة ١٩٩٤ وعلى النحو التالي:

جدول رقم (١)

موقع المصارف اللبنانية بين أكبر ١٠٠ مصرف عربي لسنة ١٩٩٤ (٣)

ترتيب المصرف	اسم المصرف	الموجودات = المطلوبات (بملايين الدولارات)
٤٥	مجموعة بنك عودة	٢٢٩٩٢٠٠٠٠
٤٨	مجموعة بنك لبنان والمهجر	٢٢١٠٠٠٠٠٠
٦٦	بنك البحر المتوسط	١١٧١٩٠٠٠٠
٧١	البنك اللبناني الفرنسي	١٠٣١٨٠٠٠٠
٨١	فرنسبنك	٨٤١٧٠٠٠٠
٩٠	مجموعة بيبيلوس	٧٤٥٩٠٠٠٠
	مجموع المصارف اللبنانية	٨٣٠٠٥٠٠٠٠
	مجموع موجودات البنوك المئة الأولى	٨٢٢٢٢١٧٠٠٠٠
	نسبة موجودات البنوك اللبنانية من البنوك المئة الأولى	١,٠١ في المئة

أما مقابلة حجم الودائع لدى القطاع المصرفي اللبناني بحجم المؤسسات المالية العالمية فيبدو أكثر ضآلة. يكفي القول إن رأسمال مؤسسة مالية عالمية مثل Solomon Brothers قد وصل سنة ١٩٩٤ إلى ١٦ مليار دولار أميركي، أي إلى ما يزيد على مجمل الودائع لدى المصارف التجارية في لبنان، وإلى أكثر من ضعف الناتج المحلي القائم للبنان لسنة ١٩٩٤. ولحجم المؤسسة المالية أهمية كبيرة في القدرة على المنافسة في الأسواق المالية العالمية، وفي تادية دور إقليمي. ليس خطأ الطموح إلى دور مالي إقليمي للبنان في المنطقة، وبالتالي في السوق المالية العالمية، ولكن للقيام بهذا الدور مقدمات، منها القدرات الاقتصادية، وحجم السوق المحلية، وقدرة المؤسسات المالية والمصارف المحلية على خفض كلفة الوساطة واستيعاب تقنيات الأسواق المالية المتطورة وبضائعها الجديدة.

وقد شهدت الأسواق المالية العالمية منذ بداية السبعينات متغيرات عميقة على أكثر من صعيد. فقد انهيار نظام النقد العالمي نتيجة انهيار اتفاقات بريتون وودز التي جعلت من الدولار

(٣) مجلة اتحاد المصارف العربية، المجلد الخامس عشر، العدد ١٧٩ (تشرين الثاني / نوفمبر ١٩٩٥).

الأميركي العملة الدولية لتمويل التجارة العالمية، والتي ربطت سعر الدولار بالذهب، وأعطت للدول، كما للأفراد والمؤسسات، حق استبدال الدولار بالذهب من أميركا بسعر ثابت قدره ٢٥ دولاراً للأونس. كان الهدف من تلك الاتفاقات تثبيت أسعار صرف العملات، ومنع الدول من اللجوء إلى خفض سعر صرف عملتها من أجل المضاربة، مع السماح بتغيير سعر الصرف في ظروف استثنائية فقط، وبعد فشل السياسات النقدية والمالية في إعادة التوازن لميزان المدفوعات.

أسفر هذا الإنهيار عن اعتماد سعر الصرف العائم سنة ١٩٧٣، الأمر الذي أطلق حركة هائلة من انتقال رؤوس الأموال عبر مراكز المال في العالم، ليس بغية التوظيف بل بهدف المضاربة طلباً للربح. وقد مكّن من حدوث ذلك تحرير أهم الأسواق المالية والاقتصادية العالمية من القيود، الذي أدى إلى نمو مرتفع في التجارة العالمية؛ وكذلك نمو قدرة الحواسيب الحديثة وبرامجها وسبل الاتصالات الإلكترونية على نقل كميات هائلة من الأموال عبر القارات في رمشة عين، ومن أجل المضاربة.

إن هذه المتغيرات على صعيد النظام المالي العالمي، وعلى صعيد تحرير الأسواق، والتطورات النقدية، أطلقت حركة تغيير في بنية ودور المؤسسات المالية والمصارف، وبخاصة في أميركا. أدت هذه المتغيرات إلى انهيار الفوارق بين عمل المصارف وعمل المؤسسات المالية تدريجاً. فقد تعرضت المصارف لمزاحمة شديدة من قبل المؤسسات المالية على صعيد المطالبات والموجودات في ميزانيتها، فتم سحب كميات هائلة من الأموال من الودائع لدى المصارف بغية توظيفها في صناديق التوظيف (Mutual Funds) التي تضع هذه المدخرات مباشرة في أوراق مالية في السوق، مثل الأسهم والسندات، محققة عائداً للمدخرين أعلى من الفوائد التي تدفعها المصارف على الودائع لديها. وكذلك تعرضت موجودات المصارف للمزاحمة من قبل المؤسسات المالية، إذ إن عدداً متزايداً من الشركات، ليست العملاقة فقط، بل المتوسطة الحجم كذلك، أخذت تقصد السوق المالية مباشرة طلباً للأموال بدل الذهاب إلى المصارف. ونمت بالتالي عملية إصدار سندات الدين وتمّ بعدها ابتكار توريق السندات من قبل المؤسسات المالية، الأمر الذي خفض كلفة الإقراض عبر السوق إلى أدنى من كلفة الإقراض عبر المصارف التي عليها وضع احتياطات نقدية مقابل مخاطر الإقراض، إلى جانب الاحتياطات النقدية الإلزامية، ومساهمة المصارف في ضمان الودائع والالتزام بمعدلات ملاءة محددة؛ كل ذلك يرفع من كلفة الإقراض عبر المصارف. وبالتالي، فإن كلفة الوساطة في السوق المالية الأميركية للأوراق المالية طوال عمرها انخفضت إلى نحو ربع كلفة الوساطة لدى المصارف (من ٥٠ نقطة أساسية إلى ٢٠٠ نقطة أساسية في بداية التسعينات). وذلك إلى جانب ميزات أخرى للأوراق المالية مثل إمكان تسهيلها عند الحاجة.

إذا أردنا أن تكون السوق المالية اللبنانية سوقاً للمنطقة لا للبنان فقط، فلا بد من الارتقاء إلى المعايير العالمية في أسرع وقت ممكن

نتيجة هذه التحديات عمدت المصارف إلى خفض أهمية عمل الوساطة في خدماتها المالية وإلى عدد من الإجراءات، أهمها: (أ) تقليص النفقات عبر الاستغناء عن نسبة مرتفعة من العاملين في الوظائف الإدارية لديها؛ (ب) تكثيف الاستثمارات في المكننة والبرامج وأجهزة

الاتصالات الالكترونية والمكلفة جداً (إذ بلغت كلفة تجهيز غرفة عمليات حديثة لمصرف عالمي نحو ٥٠٠ مليون دولار)؛ (ج) تقليص عدد الفروع في المصارف، والاستعاضة من الفروع بتطوير وسائل الاتصالات؛ (د) إضافة خدمات جديدة وبضائع غير تقليدية، والإندماج بين المصارف للتكامل في الأعمال أو على الصعيد الجغرافي في بعض الأحيان.

لكن المصارف الأوروبية، التي نشأت في مناخ مختلف عن المصارف الأميركية لم تعان مما عانتها المصارف الأميركية، إذ إن البنوك الشاملة، التي وصلت إليها المصارف الأميركية على نحو ما، كانت فكرة أوروبية أثبتت نجاحها في إعادة بناء أوروبا المدمرة بعد الحرب العالمية الثانية. مثال على ذلك بنية المصارف الأوروبية التي تملك الحق في بيع بوالص التامين وامتلاك أسهم في الشركات ولها الحق في العمل والإندماج عبر الحدود الإدارية وعبر المساهمات والوظائف. هذه المصارف نمت متعاونة مع المؤسسات المالية ومتضامنة معها بدل الصراع. ولكن المصارف الأميركية خرجت من حلبة الصراع مع المؤسسات المالية أكثر كفاءة من المصارف الأوروبية، إذ إن مقياس الكفاءة هو في كلفة الوساطة. وأمام مزاحمة المصارف الأميركية كان على المصارف الأوروبية أن تتغير أيضاً.

وشمل التغيير في السوق المالية بنية المؤسسات وعملها، وتدنّت كلفة الوساطة المالية نتيجة المناقشات الحادة، الأمر الذي حدا بهذه المؤسسات إلى الانتقال إلى حمل الأوراق المالية، وبدأت بالتالي تتصرف كأطراف لا كوساطة في السوق، يتنافسون مع الزبائن الذين يقدمون إليهم الخدمات، وهذا ما دفع الشركات المالية لمضاعفة رساميلها بنسب عالية.

إن هذا التحول في بنية الأسواق المالية وعملها جعل المؤسسات تتحمل العديد من المخاطر، وبالتالي اهتمت هذه المؤسسات ببناء نماذج جديدة للتمويل والتوظيف مستندة إلى مبادئ ونظرية «إدارة المخاطر». والسؤال الأهم لدى هذه المؤسسات هو عن سبل ربط مردود التوظيفات بالمخاطر، بعدما أصبحت نظرية إدارة المخاطر هي المنظمة لكل أعمال التمويل. كما أصبحت أعمال التمويل في السوق المالية تتحمل كل أنواع المخاطر مثل مخاطر الإنسياب النقدي، ومخاطر التمويل، ومخاطر الحوادث، ومخاطر التوظيف أو مخاطر السوق، أي متغيرات القيمة. وبغية تحديد المخاطر وتسعيرها ونقلها تمّ ابتكار أدوات جديدة في السوق المالية منذ سنة ١٩٨٠ سميت المشتقات (Derivatives) التي تمثل العمود الفقري لإدارة المخاطر. ويمكن تعريف المشتقات بأنها: «عقد مالي يستمد قيمته من قيمة الموجودات التي يستند إليها مثل سهم أو سند أو سلعة».

في ظل هذه التطورات في عولمة السوق المالية وانهيار السدود في وجه انتقال رؤوس الأموال، وتطور أجهزة الحواسيب والاتصالات وظهور مؤسسات مالية ومصارف شاملة عملاقة قادرة على استيعاب المبتكرات التقنية والعلمية، وعلى خفض كلفة وساطتها بنسب مرتفعة، وعلى تقديم خدمات لا حصر لها إلى الزبائن في شتى أنحاء العالم، في ظل هذه الأوضاع والتطورات، هل تستطيع السوق المالية اللبنانية ومؤسساتها الحالية، وما يمكن أن

إن قيام سوق مالية متطورة في لبنان بحاجة إلى سلطة سياسية ذات رؤية اقتصادية واضحة تحملهما اجتماعياً وتنموياً، وعقلاً علمياً، يؤمن ممارسة أخلاقية صارمة في الإشراف على هذه السوق ويمنع الفساد المستشري في لبنان من الدخول إليها

يضاف إليها من مؤسسات، أن تجد لنفسها مكاناً في هذا العالم؟ أم أن مصير هذه الأسواق الناشئة محكوم سلفاً بالسقوط أمام المنافسين العملاقة في أسواق النقود والأموال؟

إن عولمة الأسواق المالية وتوحيدها وظهور الشركات والمؤسسات والمصارف المتعددة الجنسيات، المتحررة من الولاءات الوطنية، هي قضية مبالغ فيها على ما يبدو. فهناك اتجاه متزايد في العالم نحو التوحيد والعولمة، ولكنه اتجاه فقط لم يحقق بعد غايته. فالشركات المتعددة الجنسيات هي شركات ذات ولاء وطني حاد في معظمها، ولو فرّعت أعمالها في العالم. والأسواق المالية العالمية ما زالت تتفاوت من حيث بنيتها وثقافتها وكفاءتها، وما زال من الصعوبة بمكان اختراق العديد من الأسواق المالية المتطورة من قبل مؤسسات أجنبية حتى في أوروبا الموحدة. ففي السوق الأوروبية المشتركة من الصعب لمصرف ألماني مثلاً أن يخترق السوق المالية في فرنسا أو إيطاليا من دون التظلل بمصارف ومؤسسات وطنية في تلك الدول. فالولاء الوطني لدى الجماهير والمؤسسات، وكذلك التفاوت والتميز الثقافي يحول دون التوحيد الكامل للأسواق المالية في العالم.

ولكن ذلك لا يعني أن المصارف اللبنانية أو المؤسسات المالية اللبنانية قادرة على التخلف عن العصر من ناحية التقنيات والنظريات المالية والإقتصادية، وعن بنية الأسواق والبضائع المتداولة، والاحتماء وراء الخاصية المحلية. إن الحرب الأهلية في لبنان قد أوجدت خاصية للسوق المالية اللبنانية إبان الحرب، حمت المصارف اللبنانية الأقل كفاءة وثقافة، والادنى تقنية من مزاحمة مؤسسات السوق المالية العالمية. ومع انتهاء الحرب الأهلية، وانحسار آثارها، فإن منافسة المؤسسات والمصارف الأجنبية ستعود لتحدث ضغوطات قوية في اتجاه تطوير السوق المالية اللبنانية ومؤسساتها. ولا بد من سقوط من لا يستطيع التطور ومواكبة العصر. وإذا أردنا أن تكون السوق المالية اللبنانية سوقاً للمنطقة لا للبنان فقط، فلا بد من الإرتقاء إلى المعايير العالمية في أسرع وقت ممكن، لأن المزاحمة على الصعيد العربي ستكون أشد من المزاحمة على الصعيد الوطني، وكذلك على هذه السوق أن تثبت كفاءتها أولاً على الصعيد الوطني قبل أن تنتقل إلى الصعيد العربي المحيط. ويمكن قياس كفاءة السوق في قدرتها على استقطاب الودائع وتوظيفها توظيفاً مجدياً بحسب حاجة القطاعات الإقتصادية ونموها المتوازن بأقل كلفة ممكنة.

فما هي البنية المطلوبة للسوق المالية اللبنانية ذات التوجه المذكور أعلاه؟

أولاً: إن لحجم السوق وحجم المؤسسات أهمية كبيرة في القدرة على مواكبة التطورات العلمية وامتلاك التقنيات الحديثة، وخفض كلفة الوساطة. وقد ذكرنا أعلاه أن حجم السوق المالية اللبنانية ضئيل، ليس بالمقاييس العالمية بل بالمقاييس العربية أيضاً. أما رساميل المصارف اللبنانية مجتمعة، وبعد رفع الملاءة لديها، لا تتجاوز الـ ٨٠٠ مليون دولار. كما أن كلفة الوساطة في السوق المالية اللبنانية مرتفعة جداً، وتصل إلى أكثر من ٦٠٠ نقطة أساسية بالدولار، وإلى أكثر من ذلك بالعملة اللبنانية، مقابلة بكلفة تقل عن ٢٠٠ نقطة أساسية لدى المصارف الأوروبية والأميركية، ونحو ٥٠ نقطة في السوق المالية الأميركية.

لذلك لا بدّ من دمج العديد من المصارف اللبنانية، والتخفيف من عدد الفروع ومن الوظائف، والتوظيف بالتقنيات الحديثة لخفض الكلفة التشغيلية وخفض كلفة الوساطة، وإلا فإن دخول مصارف أجنبية ومؤسسات مالية أجنبية إلى السوق المالية اللبنانية سيُدفع بالمزيد من المؤسسات المالية والمصارف اللبنانية خارج السوق.

ثانياً: لا تستطيع السوق المالية أن تنمو إلا بمواكبة نمو الإقتصاد اللبناني أساساً. لذلك فنمو مؤسسات السوق المالية يعتمد على قدرتها على المساعدة على تنمية قطاعات الإقتصاد، أي على استقطاب المدخرات من الداخل أولاً ثم من الخارج، وتوظيف هذه المدخرات في قطاعات الإقتصاد لتؤمن نمواً ثابتاً ومتوازناً لهذه القطاعات، كما أشرنا سابقاً. وهنا تبرز الحاجة إلى التوظيف المتوسط والطويل الأجل في قطاعات الإنتاج السلعي أساساً. ولا بد من تغيير بنية المصارف اللبنانية وتطويرها، وبناء السوق المالية الأولية والثانوية لتحقيق هذه الغاية. فالتجربة اللبنانية التي بدأت في أوائل السبعينات بقيام بنوك متخصصة في الإقراض المتوسط والطويل الأجل أثبتت فشلها لأسباب عدة وليس بسبب الحرب الأهلية وانعكاساتها على السوق المالية فقط.

فالتوجه نحو نظام البنوك الشاملة بدأ في لبنان بخطوات خجولة وقرارات وقوانين لم تدخل حيز التنفيذ بعد، ولا بدّ من تشريعات أكثر جرأة، وإدخال مفاهيم وتقنيات جديدة تحقق هذا التحول.

فمن ناحية القوانين لا بدّ من السماح للمصارف بتعاطي جميع أنواع الوساطات المالية، منها التأمين، وامتلاك أسهم الشركات والمؤسسات، والمتاجرة بها. كما لا بدّ من دفع المصارف - وليس السماح لها فقط - في إعطاء قروض متوسطة وطويلة الأجل من ودائع قصيرة الأجل.

إن التجربة اللبنانية حتى في ظروف الحرب الأهلية أظهرت ثبات حجم الودائع القصيرة الأجل نسبياً، إذ إن معدلات التغيير في الودائع كانت محدودة، ولم تتجاوز الـ ١٠ في المئة في أي من المصارف، ونمت من سنة إلى أخرى بمعدلات كبيرة بالنسبة إلى مجموع المصارف.

جدول رقم (٢)

مجموع الودائع بالليرات اللبنانية لدى المصارف

السنة	١٩٨٢	١٩٨٣	١٩٨٤	١٩٨٥	١٩٨٦	١٩٨٧	١٩٨٨	١٩٨٩	١٩٩٠	١٩٩١
مليارات ل.ل	٣٢	٤١	٤٨	٧٣	٩٢	١٢٢	٤٥٣	٧٩٤	٩٩٤	١٧٣٩
معدل النمو (في المئة)		٢٨	١٧	٥٢	٢٦	٢٦	١٧٢	٧٥	٢٥	٧٥

تمثل معدلات التضخم المرتفعة سبباً أساسياً في نمو الودائع باللييرة اللبنانية، ولكن في أوقات الإستقرار النقدي، تنمو كمية الودائع باستمرار مع نمو الإقتصاد ولو بنسب متواضعة. لذلك، فبالإمكان الإقراض الطويل الأجل من ودائع قصيرة الأجل لدى المصارف، وبخاصة أن المصرف المركزي قادر على تخفيف مخاطر السيولة باللييرة اللبنانية بالنسبة إلى المصارف، عن طريق حسم السندات المتوسطة والطويلة الأجل.

أما مخاطر تقلبات أسعار الفائدة فيمكن تلافيها عن طريق الإقراض بفوائد عائمة يمكن ربطها بالفوائد على سندات الخزينة اللبنانية أو بمعدلات التضخم، كما يمكن الشركات والمؤسسات الإحتماء من تقلبات أسعار الفائدة عن طريق استعمال المشتقات مستقبلياً في السوق المالية. وكذلك للإحتماء من تقلبات أسعار القطع، يمكن اللجوء إلى الإقراض الطويل المدى بالعملة اللبنانية مقومة بعملة أو سلة من العملات الأجنبية أو بحقوق السحب الخاصة... الخ.

باختصار، يمكن ضمان قيمة المدخرات للمدخر، وضمان كلفة معتدلة للمقترض باستعمال أدوات ووسائل إقراض مختلفة للتخفيف والإحتماء من المخاطر في سوق الإقراض المتوسط والطويل الأجل.

كما أنه بإمكان المصارف استعمال السوق المالية لتمويل الإقراض الطويل الأجل، بإصدار أوراق مالية قابلة للتداول، مثل سندات الدين وشهادات الإيداع. وفي هذه الحال تصبح المصارف مكملة لسوق الأوراق المالية وليست مزاحمة لها. ويتجه العمل في لبنان عبر تشجيع توريق السندات إلى هذا النمط من السوق المالية حيث تتكامل المصارف مع مؤسسات السوق المالية.

وبسبب صغر حجم المؤسسات الإقتصادية في لبنان فإن التوجه نحو البنوك الشاملة للإقراض المتوسط والطويل الأجل يبدو الخيار الأسلم، إذ إن المصارف أقدر على تلبية حاجات هذه المؤسسات من السوق المالية، التي يدخلها أساساً كبار المدخرين والمستثمرين، على الرغم من توسع هذه السوق في البلدان الصناعية ونضوجها الذي مكن المؤسسات المتوسطة الحجم من الولوج إليها. فالمصارف تبعثر مخاطر الإدخار لديها أكثر من السوق المالية حتى بأدواتها التوظيفية الحديثة، ولا تتطلب خبرات متطورة للتوظيف مثل السوق المالية. كما أن المصرف أقدر على متابعة وتفهم وتلبية حاجات الاقتراض للمؤسسات المتوسطة والصغيرة الحجم من السوق المالية.

ولكن بناء السوق المالية يبقى حاجة ملحة في لبنان للتكامل مع المصارف الشاملة في المستقبل، وتلبية حاجاتها من ناحية، كما لاستقطاب المدخرات من الخارج وتوظيفها في المؤسسات الكبيرة وربما المتوسطة الحجم في لبنان والمنطقة، بكلفة وساطة أقل كثيراً من كلفة الوساطة لدى المصارف.

ولكن هناك عقبات كثيرة يجب إزالتها بغية بناء سوق مالية لبنانية متطورة. ويمكن ذكر بعضها دون اتباع الأولويات:

١ - إن الاستقرار الأمني والإقتصادي شرط لبناء السوق المالية وتطورها. وإذا كانت عوامل الأمن في المنطقة خارجة عن إرادة السلطة، فإن الإستقرار الإقتصادي يبقى الأرض الصلبة المطلوب بناؤها. وأهم ما يهدد الإستقرار الإقتصادي هو حجم العجز في الإنفاق العام وتراكم

الدين العام. فقد وضعت السوق الأوروبية، مثلاً، حداً أقصى للعجز قدره ٣ في المئة من الناتج المحلي القائم للتاهل للوحدة النقدية الأوروبية بحسب اتفاقات ماستريخت، وعندنا يصل العجز إلى أضعاف أضعاف هذا الرقم. كما أن نمو الفروقات الطبقيّة يخلق مناخاً متوتراً يهدد الأمن والاستقرار ويكبح النمو الإقتصادي. كذلك لا بدّ من معالجة هذا التفاوت المتزايد في المداخل من أجل تأمين الاستقرار والنمو الإقتصاديين.

٢ - إن توافر الإحصاءات الدورية الشاملة والموثوق بها شرط أساسي لبناء السوق الماليّة الحديثة، إذ إن توافر هذه الإحصاءات يمكن السوق من تقدير تقلبات الأسعار واتجاهاتها المستقبلية والتقليل من المخاطر المتوقعة في السوق. وواضح إنعدام مثل هذه الإحصاءات في الوقت الراهن، وضرورة توافرها.

٣ - إن القدرة على تقويم حقيقي لأسعار الأسهم والسندات، يعتمد على مستوى رفيع من المحاسبة. وتدقيق الحسابات يؤمن الشفافية الكاملة في رؤية هذه المؤسسات وتحليلها، وعلى مدققي الحسابات ومحللي الميزانيات تحمل مسؤولية أخطائهم أو عجزهم عن إعطاء صورة صحيحة عن واقع المؤسسات المتداولة أسهمها أو سندات دينها في السوق الماليّة. وبالتالي لا بد من رفع أداء مهنة المحاسبة وتدقيق الحسابات وتشريع القوانين التي تحمي المستثمرين في السوق من الخداع نتيجة إعطائهم معلومات خاطئة أو غير كاملة، وتحديد الأجهزة والمؤسسات الموثوق بها أو التي توحى بالثقة المشرفة على السوق الماليّة.

٤ - إن قيام السوق الماليّة وتطورها يعتمد على مستوى صارم من أخلاقيّة العمل، والتشريعات وأجهزة الرقابة الضامنة لهذه الأخلاقيّة، مثل تأمين القدرة على الوصول إلى كامل المعلومات المتوافرة لجميع العاملين في السوق في الوقت نفسه، ومنع المتاجرة الداخلية (In-ternal Trading) بالأسهم، ومنع احتكارات تملك الأسهم أو الإصدارات والمتاجرة بها. أي أن تعطي السوق لجميع العاملين فيها جميع المعلومات الصحيحة والفرص نفسها دون تمييز.

باختصار، إن قيام سوق ماليّة متطورة في لبنان بحاجة إلى سلطة سياسية ذات رؤية إقتصاديّة واضحة تحمل همّاً اجتماعياً وتنموياً، وعقلاً علمياً، يؤمن ممارسة أخلاقيّة صارمة في الإشراف على هذه السوق ويمنع الفساد المستشري في لبنان من الدخول إليها

البعد الاجتماعي والانمائي في سياسة الإنفاق

مقدمة

تولت حكومة الحريري سلطاتها في وقت كان لبنان يعاني اختلالات مالية هائلة على الصعيدين الداخلي والخارجي. ففي عام ١٩٩٢ بلغ عجز الموازنة ١٥ في المئة من إجمالي الناتج المحلي، وسجل ميزان المدفوعات فائضاً قدره ٥٤ مليون دولار مقابلة بفائض قدره ١٠٧٤ مليوناً عام ١٩٩١^(١). كذلك ورثت الحكومة الآثار الاجتماعية والاقتصادية لازمة التضخم التي سادت الثمانينات وأوائل التسعينات، والتي أدت إلى تدهور مستوى معيشة قطاعات واسعة من السكان^(٢). وقد كانت الحكومة مضطرة إلى صوغ السياسات التي تصحح الاختلالات المالية وتحول في الوقت نفسه دون انعكاس الآثار السلبية لهذه السياسات على الظروف الاقتصادية - الاجتماعية. وفي معظم الحالات المماثلة، سواء في البلدان الصناعية أم في البلدان النامية، كانت برامج الاستقرار تستخدم السياسات المالية والنقدية المحافظة التي تهدف إلى الحد من التضخم. وفي العادة كان ذلك يؤدي إلى نتائج سلبية، سواء على إنتاجية الاقتصاد^(٣) أم على الرفاه الاجتماعي^(٤). ولكي تتمكن حكومة الحريري ومصرف لبنان من محاربة التضخم وتحقيق التوازن الخارجي فقد اعتمدا على سعر الصرف الاسمي كرافعة أساسية في برنامج الاستقرار لما بعد عام ١٩٩٢. وقد اعتمدت السياسة النقدية التقييدية على احتياطي النقد الأجنبي المرتفع وعلى التخلي عن السياسات التضخمية التي طبعت الانفاق الحكومي في الثمانينات. وقد نجحت هذه السياسة في تقليل نسبة التضخم التي بلغت

إن حكومة الحريري لم تكن
جدية في محاولتها للتكيف
المالي. فهي قد اختارت بدلاً من
ذلك أن تعتمد على سياسة نقدية
تقليدية وعلى تمويل العجز على
نحو كثيف عبر سندات الخزينة

(*) أساذ في الجامعة اللبنانية الأميركية - جبيل.

(١) مصرف لبنان، التقرير السنوي، ١٩٩٢.

(٢) سبقت حكومة الحريري، التي أدت اليمين الدستورية في تشرين الأول / أكتوبر ١٩٩٢، الأزمة النقدية في شباط / فبراير ١٩٩٢ التي فقدت الليرة اللبنانية خلالها ١٠٠ في المئة من قيمتها في غضون أيام قليلة. ولقد أدى التدهور الاقتصادي في النهاية إلى اضطرابات أيار / مايو التي أسفرت عن استقالة حكومة كرامي.

(٣)

P. Samuelson and W. Nordhaus, *Economics* (New York, Mc Graur Hill, 1995).

Kakwani (1995), "Structural Adjustment and Performance in Living Standards in Developing Countries", *Development and Change*, no. 26, pp. 469 - 502.

بين عامي ١٩٨٦ و ١٩٩٢ نحو ١١٠ في المئة سنوياً^(٥)، إلى المستويات المقبولة الحالية التي تتراوح بين ١٠ و ١٢ في المئة سنوياً. وفي المقابل فقد كانت السياسة المالية سياسة توسعية، ذلك أن التكييف المالي ظل في حده الأدنى إن لم نقل إنه لم يكن موجوداً على الإطلاق^(٦).

تهدف هذه الورقة إلى إلقاء الضوء على بعض عناصر السياسة المالية في لبنان. يدرس القسم الأول حجم التكييف المالي ويقابله بالتجارب المماثلة في البلدان النامية والصناعية. ويدرس القسم الثاني الانفاق الاجتماعي كجزء من موازنة الدولة. أما القسم الثالث فيتناول الأثر الاجتماعي الذي تولده خطة النهوض الاقتصادي ويعرض القسم الرابع بعض الاستنتاجات.

أولاً: حجم التكييف المالي

كانت البلدان التي عرفت فترات من التضخم المرتفع تلجأ تقليدياً إلى سياسة مالية تقييدية في المراحل الأولى من برامجها الاستقرارية. إن تخفيف العجز في الموازنة والتخلي عن الانفاق الحكومي التضخمي كانا على رأس أولويات برامج صندوق النقد الدولي لخفض التضخم. ولكن لبنان في فترة ما بعد ١٩٩٢ لم يعتمد مثل هذه السياسة على الرغم من أن نسبة العجز في الموازنة مقابلة باجمالي الناتج المحلي بلغت مستوى يندرج بالخطر. ويظهر الجدول رقم (١) أن عجز موازنة لبنان كان أكبر من عجز موازنة معظم دول العالم.

جدول رقم (١)

نسبة عجز الموازنة مقابلة باجمالي الناتج المحلي في مختلف مناطق العالم

المنطقة	نسبة العجز (في المئة)
العالم	٣,٥٥
البلدان الصناعية	٣,٠٤
البلدان النامية	٥,٤٠
أوروبا	٥,٤٨
آسيا	٣,٨٠
الشرق الأوسط	٥,١٩
نصف الكرة الغربي	٨,٤٣
لبنان	١٥

المصدر: Shahin (1992), pp. 30-32. الأرقام تعود إلى عام ١٩٨٨ في حين أن أرقام لبنان هي للعام ١٩٩٥.

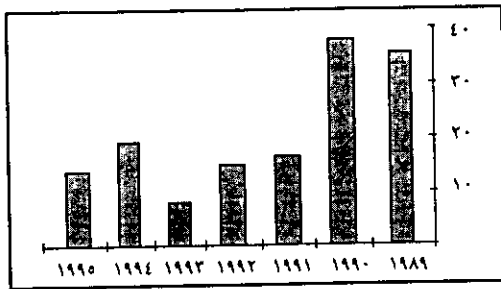
(٥) مصرف لبنان، التقرير السنوي، ١٩٩٣.

(٦) كانت هذه السياسة مشابهة لسياسة ريفان لمكافحة التضخم في أوائل الثمانينات. فقد أدت السياسة النقدية التقييدية إلى كبح التضخم في حين أدت سياسة التوسع المالي إلى التخفيف من حدة الآثار السلبية للسياسة النقدية على الإنتاج على حساب زيادة الدين الداخلي والخارجي.

بعد محاولة أولية لخفض العجز عام ١٩٩٣ تخلت الحكومة عن هذا المسعى عامي ١٩٩٤ و١٩٩٥. وإذا قابلنا الأرقام اللبنانية للتكيف المالي بالتجربة الأميركية اللاتينية في الثمانينات والخطط الكندية لخفض العجز والدين الحكوميين، نلاحظ أن لبنان لم يعدل من اختلالاته المالية (انظر الشكل رقم (١))، فنسبة العجز إلى الناتج المحلي الإجمالي عاد بعد انخفاض أولي عام ١٩٩٣ إلى مستويات ما قبل عام ١٩٩٢. وهذا يدل على أن حكومة الحريري لم تكن جدية في محاولتها للتكيف المالي. فهي قد اختارت بدلاً من ذلك أن تعتمد على سياسة نقدية تقليدية وعلى تمويل العجز على نحو كثيف عبر سندات الخزينة. وهذا ما أدى إلى زيادة الدين الحكومي عامي ١٩٩٤ و١٩٩٥. وهناك دليل آخر على انعدام الرغبة هذه وهو يتضمن بنمو القسم المتعلق بأجور القطاع العام كنسبة مئوية من الانفاق الحكومي. ويوضح الشكل رقم (٢) أن القسم المخصص لأجور القطاع العام ازداد في خلال عهد حكومة الحريري.

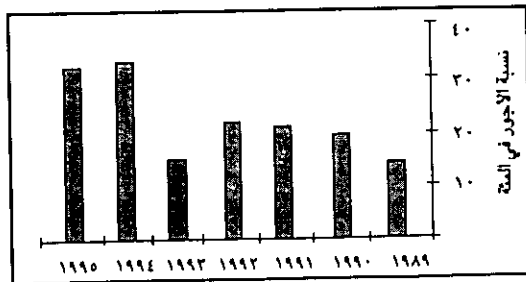
رسم رقم (١)

نسبة العجز إلى الناتج المحلي الإجمالي في لبنان



رسم رقم (٢)

نسبة أجور القطاع العام من الانفاق الحكومي في لبنان



المصدر: بالنسبة إلى أجور القطاع العام خلال السنوات ١٩٨٩ - ١٩٩٤: مصرف لبنان (١٩٩٣ - ١٩٩٤)؛ وبالنسبة إلى أجور عام ١٩٩٥: الفذلكة (١٩٩٥).

ومقابلة ببعض الدول التي نفذت برامج استقرار فإن لبنان كان سيء الأداء في إدارة الأموال الحكومية. ويظهر الجدول رقم (٢) أن بلدان أميركا اللاتينية التي شهدت فترات تضخم مشابهة نفذت برامج تكيف مالية متشددة أدت إلى خفض كبير لعجزها مقابلته بالناتج المحلي الإجمالي. فقد خفضت بوليفيا، على سبيل المثال، عجزها من ٢٨ في المئة إلى أربعة في المئة فقط في خلال عامين.

جدول رقم (٢)
مدى التكيف لبعض البلدان المختارة

النسبة المئوية لانخفاض العجز نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي	العام	البلد
٢٣,٦ -	١٩٨٦ - ١٩٨٥	بوليفيا
١٢,٨ -	١٩٨٥ - ١٩٨٤	فنزويلا
٨,٢ -	١٩٨٧ - ١٩٨٣	أميركا اللاتينية
٣,٠ -	١٩٩٦ - ١٩٩٤	كندا

ثانياً: الانفاق الحكومي وتوزيع الدخل

الانفاق الحكومي محور مهم لتوزيع الدخل وأنماط الاستهلاك، مثله مثل فرض الضرائب. فعلى سبيل المثال، إن الإنفاق على الدفاع والمباني الحكومية سيكون ذا وقع مختلف على توزيع الدخل من الإنفاق على الطلاب في التعليم الرسمي أو الإنفاق على الخدمات الصحية للشرائح الفقيرة من السكان الذين لا يتمكنون من الاستفادة من مؤسسات الاستشفاء الخاصة. هذا فضلاً عن كون بعض الاعفاءات الخاصة والتحويلات التي يستفيد الفقراء منها، يؤثر بدوره في مستويات الفقر وفي الموقع النسبي للفقراء والمحرومين في مجتمع معين. وتتطلب الدراسة الصحيحة لأثر الانفاق الحكومي وفرض الضرائب اعتبار هذا الانفاق كتحويلات لمجموعات الدخل المختلفة واحتساب مؤشر جيني (Gini) بعد الإنفاقات الحكومية. إلا أن عدم توافر المعلومات يمنعنا من القيام بهذه الدراسة المفصلة. ولكن يمكن التوصل إلى رسم صورة عامة للتأثير الإنفاقي الحكومي في لبنان من مشاريع الموازنة التي تتقدم الحكومات بها. ويمكن الوصول إلى تحديد كمي للانفاق الحكومي عبر تقسيم النفقات الحكومية إلى قسمين: يشمل القسم الأول الانفاق التقليدي، كفوائد الدين والدفاع والانفاق الحكومي العام،

ويشمل الثاني الإنفاقات الحديثة أو الاجتماعية، كالتعليم والصحة والإسكان ودعم العائلة والتعويض على البطالة. ويظهر الجدول رقم (٣) التقسيم التقليدي الحديث لبعض الموازنات الحكومية في لبنان^(٧).

جدول رقم (٣)
تقسيمات للموازنات الحكومية

العالم	الانفاق الحديث	الانفاق التقليدي
١٩٨٩	١٢	٨٨
١٩٩٠	١٥	٨٥
١٩٩٢	١٢	٨٨
١٩٩٢	١٩	٨١
١٩٩٣	١٥	٨٥
١٩٩٤	١٣,٦	٨٦,٤
١٩٩٥	١٦,١	٨٣,٩

المصدر: للأعوام ١٩٨٩ - ١٩٩١ - يشوعي (١٩٩٥)، الانفاق الاجتماعي للفترة ١٩٨٩ - ١٩٩١ يتكون من موازنات وزارة التربية الوطنية ووزارة الصحة. والانفاق الحكومي المستخدم أقل من الانفاق الحكومي كما ورد في تقرير مصرف لبنان (١٩٩٢ - ١٩٩٤). وتأتي هذه الزيادة من تزايد الانفاق عما هو مخطط له لخدمة العجز في القبول. أما الأعوام ١٩٩٢ - ١٩٩٤ فقد احتسبها المؤلف استناداً إلى مقالات عدة نشرت في بعض الصحف اللبنانية حول موازنات ١٩٩٢ - ١٩٩٤. وقد أخذت موازنة ١٩٩٥ من دفاتر الموازنة الرسمية: الانفاق الحديث: وزارة التربية ووزارة الصحة ووزارة الإسكان والتعاونيات ومكتب الحبوب والشعندر السكري؛ والانفاق التقليدي: موازنات بقية الوزارات ومدفوعات فوائد الديون. وتشمل أرقام ١٩٩٥ موازنات مجلس الجنوب وصندوق المهجرين كجزء من الانفاق الحديث.

إن دور الانفاق الحديث في التخفيف من الفقر هو دور مهم جداً في المجتمعات الحديثة. وتهدف برامج الحفاظ على الدخل إلى تأمين حد أدنى من الدخل للشرائح الأكثر فقراً في المجتمع يوازي عادة المستوى المتفق عليه لخط الفقر. وهكذا فإن الأسرة التي لا تتمكن من تحقيق هذا المستوى يتم التعويض عليها من قبل الحكومة بما يمكنها من بلوغه. ويمكن هذا التعويض أن يكون مباشراً كمساعدة نقدية مباشرة أو تحويلات عينية مثل برنامج الطوابع الغذائية الأميركي. وفي لبنان فإن استخدام النفقات الاجتماعية للفرد الفقير يعطينا النتائج التالية المذكورة في الجدول رقم (٤).

جدول رقم (٤)
مساعدات الدخل للفرد الفقير

السنة	المساعدات الاسمية للفرد الفقير	المساعدات الحقيقية للفرد الفقير
١٩٩٢	٣٣٩٠٠٠	٣٣٩٠٠٠
١٩٩٣	٣٢١٤٠٠	٢٤٩١٤٧
١٩٩٤	٥٧٠٠٠٠	٤٠٧٩٩٧
١٩٩٥	٩١٧٠٠٠	٥٩٣٤٦٦

ملاحظة: الحسابات اجراها المؤلف استناداً إلى العديد من الموازنات المنشورة: دعم الدخل للفرد الفقير ١/٢ (النفقات الحكومية) X (٪ من النفقات الحديثة) / ٥٠٠٠٠٠٠. وقد اقترحت للتوصل إلى هذه المعادلة أن كل الذين تبلغ رواتبهم السنوية في المعدل ٥٧٦٦٤٠٠ ليرة لبنانية أو أقل يعدون فقراء. وهؤلاء يبلغون نصف القوة العاملة. ويستند ذلك إلى توزيع الدخل الذي توصلت إليه بعثة إيرفد عام ١٩٥٩ (Issawi, 1964). وأنا افترض أن توزيع الدخل الحالي لم يتحسن.

ثالثاً: الواقع الاجتماعي لخطة إعادة البناء الاقتصادي

تتصور خطة إعادة البناء الاقتصادي صرف ١٨ مليار دولار على البنية التحتية العامة والاجتماعية على مدى ١٤ سنة. ومن الصعب جداً معرفة أثر هذا البرنامج للانفاق الكثيف على الرفاه الاجتماعي، إلا أنه يمكن تقسيم المنافع المتوقعة للفقراء إلى ثلاثة أقسام: أولاً المنفعة المباشرة التي تتأمن من الانفاق المباشر على القطاعات الاجتماعية، مثل التعليم والصحة، الذي يصل إلى نحو ٢٧ في المئة من مجمل الاستثمارات؛ ثانياً أثر خفض اكاليف الانتاج في القطاعين العام والخاص كنتيجة للإستثمار في البنية التحتية (الطرق والكهرباء والماء... الخ). فلقد تبين أن الاستثمار في البنية التحتية يخفض كلفة تأمين خدمات الكهرباء والماء وغيرها من المرافق العامة^(٨). وهذا الانخفاض سوف يعكس نفسه في أسعار أكثر انخفاضاً و/أو في خفض عجز المرافق العامة الذي يؤدي بدوره، بالتراشق مع سياسات مالية مناسبة، إلى إعادة توجيه الموارد باتجاه اتفاقات اجتماعية مفيدة^(٩). كذلك من المهم في الحالة اللبنانية أيضاً خفض كلفة الانتاجية في القطاع الخاص بما أنه من المقدر أن اكاليف الكهرباء والنقل تؤلف مكوناً رئيساً من اكاليف

(٨) World Bank, *World Development Report* (New York: Oxford University Press, 1994).

(٩) ثمة أهمية لخفض اكاليف المرافق العامة لأن من النادر أن تتمكن أسعار الخدمات الحكومية من تغطية الاكاليف إلا في مجال الاتصالات. (World Bank, *Development Report*, 1994).

الانتاج في الصناعة اللبنانية، وبالتالي نظراً الى طبيعة احتكار القلة للصناعة اللبنانية، فإن هذه الكلفة تنتقل عادة الى المستهلكين عن طريق رفع الأسعار. أما المنفعة الثالثة فتستحق اهتماماً أكبر. فلقد برهن أن البنية التحتية العامة تؤدي إلى زيادات في الانتاجية. ووفقاً لدراسات مختلفة ذكرها البنك الدولي^(١٠) فإن المردود الذي يقاس بالنسبة المئوية لزيادة الانتاج القومي كنتيجة لتغيير ١ في المئة في مستوى البنية التحتية، يراوح بين ٠.٥ و ٠.٩ في المئة، وذلك بحسب البلد ونوعية المشروع. وقد قدر دي لونغ وسمرز^(١١) أن كل زيادة بمقدار ١ في المئة في نسبة الاستثمار التجهيزي لاجمالي الناتج المحلي ترتبط بزيادة تراوح بين ٠.٢٠ و ٠.٣٥ في المئة في معدل نمو اجمالي الناتج المحلي للعامل. وانطلاقاً من هذه النتائج فإنه من الأمن ان نفترض أن لبنان سيشهد نمواً كبيراً في الانتاجية خلال سنوات خطة إعادة البناء الاقتصادي. وعلى نحو أكثر تحديداً، وبحسب تقديرات هذه الخطة، فإن معدلات نمو اجمالي الناتج المحلي ستبلغ نحو ٨ في المئة سنوياً^(١٢). وإذا وضعنا النموذج الذي تستخدمه الحكومة جانباً، فإن الحسابات الظرفية تظهر ان خطة إعادة البناء الاقتصادي سوف تؤدي إلى زيادات كبيرة في مستوى الانتاجية. فإذا أخذنا أن الزيادة السنوية الدائمة في الاستثمار سوف تبلغ نحو ١٢ في المئة من الناتج المحلي الاجمالي في خلال فترة تمتد إلى ١٤ سنة^(١٣). وإذا افترضنا ان معدل المردود الاجتماعي لهذا الاستثمار العام يبلغ نحو ٢٠ في المئة سنوياً، وهو أقل من معدلات مردود مشاريع الاستثمار العامة التي درسها البنك الدولي^(١٤)، وإذا افترضنا أيضاً أن معدل استهلاك رأس المال العام يبلغ ٥ في المئة، فإن زيادة الانتاجية سنوياً نتيجة خطة إعادة الاعمار ستكون زيادة دائمة بمقدار ٥ في المئة سنوياً في الناتج المحلي^(١٥).

وسينعكس نمو هذه الانتاجية نفسه في زيادة رواتب أغلبية العمال. فقد كانت صفقات الأجر - الانتاجية التي عقدت بين الادارات والعمال في البلدان الصناعية الرئيسية بعد الحرب العالمية الثانية هي المسؤولة عن نمو الأجر الذي أدى إلى نشوء مجتمع الاستهلاك الكثيف^(١٦). فإذا افترضنا اننا يمكن ان ننشئ في لبنان مؤسسات مثل المجلس الاقتصادي والاجتماعي المقترح، الذي يمكن أن يتوسط بين الدولة وأرباب العمل والعمال، يمكن أن يتحول قسم واسع من هذه الزيادات في الانتاجية الى زيادات حقيقية في الأجر.

World Bank, *World Development Report*, 1994.

(١٠)

J B. De Long and L. Summers, "Equipment Investment and Economic Growth: Ho Strong is the Nexus?" *Brookings Papers on Economic Activity*, no. 2, pp. 157 - 211, 1992.

(١١)

(١٢) (وزارة المالية)، فذلك مشروع موازنة ١٩٩٥ ومشاريع قوانين البرنامج الإنمائي.

(١٣) بحسب فذلك عام ١٩٩٥ فإن زيادة سنوية تبلغ ١٢٥٠ مليون دولار بدولارات عام ١٩٩٥ سوف تطبيقها خطة إعادة الاعمار الاقتصادي خلال السنوات الأربع عشرة للخطة. فإذا أخذنا في الحسبان أن اجمالي الناتج المحلي لهذا العام هو ١١١٤٢ مليون دولار فإن هذا يعني ان الزيادة تبلغ ١٢ في المئة من اجمالي الناتج المحلي.

World Bank, *World Development Report* (New York: Oxford University Press, 1994).

(١٤)

(١٥) بحسب دي لونغ وسمرز (المصدر نفسه) فإن زيادة ١ في المئة في الاستثمارات التجهيزات سوف تسفر عن زيادة تساوي $(r+e)/t$ في المئة في الناتج المحلي. r = نسبة المردود السنوي؛ e = نسبة استهلاك رأس المال؛ t = عدد السنوات.

D. Harvey, *The Condition of Postmodernity* (Cambridge: Blackwell, 1992).

(١٦)

ملاحظات استنتاجية

اتهمت حكومة الحريري بتبني سياسات تضر بمصالح الشرائح الأكثر فقراً في المجتمع اللبناني. إلا أن دراسة أكثر عمقاً للسياسة المالية تظهر أن الصورة أكثر تعقيداً من ذلك. ففي حين كانت حكومة الحريري تنوي في البداية أن تطبق سياسة تكيف مالية شديدة الوطأة عام ١٩٩٢ تقوم على تخفيف نسبة العجز مقابللة باجمالي الناتج المحلي وخفض نسبة الأجور في القطاع العام مقابللة باجمالي الناتج المحلي أيضاً وخفض نسبة دعم الدخل للفرد الفقير، فإنها ما لبثت أن تخلت عن هذه السياسة عامي ١٩٩٤ و١٩٩٥.

وتظهر الزيادات اللاحقة في العجز الحكومي وزيادة نسبة الأجور للقطاع العام وزيادة دعم الدخل للفرد الفقير أن حكومة الحريري لا تزال ملتزمة بالحفاظ على دور الدولة في الاقتصاد اللبناني. إلا أنه من المهم عند هذا الحد أن نلاحظ أنه مقابللة بأميركا اللاتينية التي يبلغ معدل انفاقها الاجتماعي كنسبة مئوية من اجمالي الناتج المحلي ١٠,٢^(١٧) في المئة، فإن لبنان لا يزال متخلفاً. وفي عام ١٩٩٥ بلغت النفقات الاجتماعية (من دون احتساب عجز الفيلول) ٤,٥ في المئة من اجمالي الناتج المحلي. أضف إلى ذلك أن مستوى دعم الدخل لا يزال أقل كثيراً مما هو ضروري لردم الهوة بين المداخل الحالية ومستوى خط الفقر



سياسة الأجور والمدخيل وأثرها في تحديد الفوارق الطبقيّة

الموضوعات التي سوف أعالجها في هذه المقالة شائكة ومعقدة، ولا تتوافر قواعد احصائية وطنية تسمح بمقاربة هذه الموضوعات على نحو مكتم ودقيق. ولكن هناك اتجاهات عامة يمكن التثبت منها في ضوء المعطيات المتاحة، التي عملنا على استثمارها للوصول الى عدد من الفرضيات والخلاصات المبدئية التي تحتاج من دون شك الى مزيد من البلورة والمناقشة.

أبدأ بالقول إنه ليست ثمة سياسة للأجور والمداخيل في لبنان بالمعنى العلمي المتعارف عليه، أي أنه ليست هناك سياسة محددة المعالم تسمح بالقول إن علاقة مكونات الدخل بعضها ببعض تخضع لنوع من التصور البعيد المدى المستند الى مقارنة اقتصادية اجتماعية متكاملة.

وما هو موجود هو صراع مصالح وتوازنات طبقية إضافة إلى عوامل واعتبارات السوق التي تتداخل كلها وتحدد إلى هذه الدرجة أو تلك تطور مكونات الدخل، وبخاصة الأجور.

لم يحصل تغيير أساسي بين فترة الحرب وفترة ما بعدها بالنسبة إلى وجود أو عدم وجود عناصر لسياسة مداخيل أو لسياسة أجور. فالأمور على هذا الصعيد لا تزال تترك لمفاوضات تمتد أشهراً، إلى ان تأتي المساومة الأخيرة في إطار الضغوطات

والتوازنات التي أشرت إليها.

كما هو معلوم، تتكون المداخيل من مصادر عدة: أرباح الرأسماليين (أو الربح الرأسمالي)، ثم الأجور، فالقوائد، وأخيراً الربوع. وإذا حصرنا هذه المقالة في متابعة ما استجد من تطورات خلال النصف الأول من التسعينات بالنسبة إلى مصادر الدخل هذه، لا يمكن استخلاص عدد من الاتجاهات والظواهر.

سوف أبدأ أولاً بالعناصر غير الاجرية وأتوقف أخيراً عند موضوع الأجر.

ليست ثمة سياسة للأجور

في لبنان بالمعنى العلمي المتعارف

عليه... وما هو موجود هو صراع

مصالح وتوازنات طبقية إضافة إلى

عوامل واعتبارات السوق التي

تتداخل كلها وتحدد... مكونات الدخل

١ - ارتفاع حصة الفوائد في الناتج المحلي

خلال النصف الأول من التسعينيات حصل ارتفاع في حدود ٧٥ في المئة في القيمة الحقيقية للناتج المحلي مقوماً بالدولار. لكن هذا الارتفاع ليس عبثاً في ذاته، لأن الناتج كان في بداية التسعينيات «مكبوساً» إلى آخره، بسبب حرب الخليج والحروب الداخلية (حرباً عون). وقد جاء الارتفاع الذي حصل في السنوات الخمس الأخيرة بمثابة رد فعل على الانخفاض غير الطبيعي في الناتج وتعبيراً عن التزايد الملحوظ في حجم التوظيفات الرأسمالية التي وظفت في قطاعات مختلفة بما فيها بعض قطاعات الانتاج.

ان ابرز استنتاج يمكن استخلاصه من تحليل تطور الناتج المحلي خلال النصف الأول من التسعينيات يتمثل بارتفاع حصة الفوائد من هذا الناتج. فاستناداً إلى «تمرين رياضي» تناول احتساب قيمة الفوائد على سندات الخزينة حصراً، تبين ان ما تمثله هذه الفوائد (مقومة بالدولارات الجارية) قد ارتفع من نحو ٨,٥ في المئة من الناتج المحلي في نهاية عام ١٩٩٣ الى ما يوازي ١٣ في المئة منه في نهاية عام ١٩٩٥. وهذه لا تمثل إلا جزءاً من الفوائد، هي تلك المحققة من سندات الخزينة بالليرة اللبنانية، دون سائر الفوائد على الحسابات المصرفية

الدائنة الأخرى. ولو أخذت هذه الأخيرة في الحسبان - من خلال تطبيق معدلات الفائدة الوسطية على تلك الحسابات الدائنة في نهايات الفترة - لوصل إجمالي الفوائد المصرفية الى ما يراوح بين ٢٠ و ٢٥ في المئة من الناتج المحلي. ويشار بالطبع الى ان جزءاً من هذه الفوائد ربما لا يدخل في حساب الناتج المحلي وإنما في حساب الناتج الوطني، كون تلك الفوائد تعود الى مستثمرين ومودعين غير لبنانيين، ولا سيما ما يتعلق منهم بالرعايا العرب. بيد ان ذلك لا يقلل من ضخامة النسبة التي باتت تمثلها الفوائد عموماً من مجموع الناتج المحلي. هذا مع العلم انه في ظل الأوضاع الاحصائية الراهنة، وخصوصاً على صعيد اصحاب الحسابات المصرفية الدائنة، يصعب التمييز بين من هو مقيم (Resident) فعلاً وبين من هو غير مقيم.

يعد هذا التضخم في الوزن النسبي للفوائد مؤشراً مهماً و أساسياً على اتجاه الفوارق الطبقيّة في لبنان نحو الاتساع. وما يعزز هذا الاستنتاج هو المستوى المرتفع نسبياً لمعدلات الفائدة التي سادت خلال الاعوام القليلة المنصرمة من جهة، إضافة الى نسق توزيع الودائع المتميز أصلاً بقدر كبير من التركيز من جهة ثانية. فالفوائد تذهب في المطاف الأخير الى من يمتلك رأس المال، ولا يصيب الفئات المتوسطة وصغار الناس منها الا النذر اليسير، الأمر الذي يؤكد انها عامل تعميق لآليات اللامساواة ومظاهرها.

٢ - الأرباح الرأسمالية

لا توجد محاسبة وطنية يمكن بواسطتها تتبع تطور «الكليات الاقتصادية» (Agréats économiques) بما فيها الأرباح الرأسمالية. لذلك فان التحليل سوف ينطلق - في معرض محاولة تلخيص اتجاه نمو الأرباح - من التطور المقارن لسعر صرف الليرة الخارجي من جهة

(وخصوصاً تجاه الدولار) ولقوتها الشرائية الداخلية من جهة أخرى. ففي بلد مستورد بامتياز كلبنان، تمثل العلاقة بين هذين السعريين مفتاحاً رئيسياً لاستخلاص اتجاه تطور الأرباح، ما دامت احصاءات المحاسبة الوطنية غير متاحة لحسم دقائق هذا التطور.

إن الدورة الاقتصادية في لبنان تتمون أساساً بسلع مستوردة بالعملة الأجنبية التي انخفضت أسعار صرفها تجاه الليرة اللبنانية، وبخاصة بعد عام ١٩٩٢، في حين يتواصل ارتفاع أسعار الاستهلاك (بالليرة اللبنانية) التي تباع بها هذه السلع المستوردة كما يستدل من مؤشرات الأسعار المختلفة المعتمدة في البلد. وهذا يخفي أرباحاً ضخمة إضافية لأصحاب رأس المال، الأمر الذي يحمل على القول إن الأرباح الرأسمالية قد اتجهت على الأرجح نحو الارتفاع كنسبة من الناتج المحلي، مستفيدة من واقع العلاقة العكسية بين تحسن سعر صرف الليرة الخارجي من جهة وبين تراجع قوتها الشرائية الداخلية من جهة أخرى. وبذلك يتبين أن سياسة «التثبيت النقدي» على الرغم مما تنطوي عليه من إيجابيات جزئية لجهة تثبيت سعر صرف الليرة الخارجي وتحسينه، تنتج آثاراً سلبية مصاحبة، ليس أقلها بحسب ما بيناه أعلاه تعميق التشوهات في توزيع الدخل من خلال سياسة الفوائد المرتفعة، والفشل الجزئي في وقف ارتفاع تكاليف المعيشة في البلاد.

٣ - الربوع

لا نمتلك معطيات حديثة ووافية حول حجم الربوع في الناتج المحلي. بيد أننا لا نجافي الحقيقة أن قلنا أن من بين السمات التاريخية للاقتصاد اللبناني أنه منتج ومولد للربوع، التي تؤلف مصدر دخل أساسي لفئات من الطبقة الاقتصادية المسيطرة. ووزن عامل الأرض في أسعار مبيع البناء، ونسبة بدلات الإيجار الجديدة إلى إجمالي تكاليف البناء، وضخامة ما تمثله الموجودات العقارية في إجمالي موجودات المؤسسات، كل هذه تعكس أهمية الربيع العقاري في الاقتصاد الوطني. وليس ثمة مبالغة في القول إن الأرض خلال العقد المنصرم - على الأقل حتى عام ١٩٩٤ - كانت من بين «السلع» القليلة التي نجحت في التعويض من المسفاعيل السلبية للتضخم الجامح ولانهيار سعر صرف الليرة الخارجي، نظراً إلى أن الزيادات التي طرأت على أسعارها قد تجاوزت عموماً الزيادات التي سجلت في أسعار السلع الأخرى. لا بل إن تحسناً في القيمة الحقيقية للأرض قد تحقق في غير منطقة من المناطق اللبنانية، بسبب اتساع ظاهرة التمدين (Urbanisation) خلال سنوات الحرب وما رافقها من نشوء مساحات مدينية جديدة. وعلى الرغم من معالم الأزمة العقارية - المستفحلة منذ أواخر عام ١٩٩٤ بسبب الخلل المتعاضم بين حجم العرض وحجم الطلب السكينيون وكذلك بين تركيب العرض وتركيب الطلب، وسط استمرار انحسار مواقع الطبقة الوسطى - فإن تلك الأزمة لا تقلل على نحو جوهري من أهمية المواقع التي لا يزال يحتلها الربيع العقاري عموماً على المستوى الاقتصادي، وخصوصاً على مستوى توزيع الدخل وعلى مستوى تكون الأسعار في البلد. وتجدر الإشارة من جهة أخرى إلى أن الربيع لا ينحصر فقط في الشق العقاري منه، بل هو يتعداه إلى أشكال أخرى وبخاصة تلك الأشكال من الربوع التي تنتج عن طريق المضاربات وكذلك عن طريق الاستفادة من الموقع السياسي أو الإداري أو الاقتصادي (Rente de situation) وتأخذ في الغالب

صفة الممولات. وليس ثمة مفاجأة في القول ان الانفاق الحكومي عموماً والانفاق الاعماري بوجه خاص، قد كونا ويكونا مجالاً مميزاً لتحقيق هذا النوع من الربح.

٤ - الأجور

الأجر هو المكون الرابع للنتائج المحلي، وقد دارت على امتداد السنوات الثلاث الأخيرة مناقشات واسعة في شأن وجهة تطور فاتورته العامة - في القطاعين العام والخاص - وكذلك تطور حصته من الناتج المحلي. وإذا أردنا أن نحصر هذه المداخلة في تقويم سريع ومكثف للحصيلة العامة للمواجهات التي دارت في شأن الأجور خلال السنوات القليلة المنصرمة، بين الأطراف الثلاثة المعنية، أي الحكومة وأصحاب العمل والاتحاد العمالي العام، لا يمكننا التوقف عند الملاحظات الأساسية التالية:

أ - إن الجزم الدقيق بوجهة تطور الأجر الحقيقي وتطور حصته من الناتج المحلي، يتوقف على توافر سلاسل احصائية زمنية حول هذه المتغيرات المختلفة (الأجر، مجموع الأجر، الناتج المحلي ...). بيد أن النقص الفادح في هذه المعطيات لا يحول دون محاولة استنتاج عدد من الوقائع ورصد بعض الاتجاهات، وذلك استناداً الى مقابلة تطور مؤشرات أسعار الاستهلاك المتداولة بتصحيحات الأجر المقررة رسمياً من قبل الحكومة خلال السنوات القليلة المنصرمة.

ب - إلا أن هذه المقابلة - أي مقابلة تطور الأسعار والأجور - كسي تستقيم تتطلب الاتفاق المشترك، من جانب أطراف العقد الاجتماعي، على جملة مسائل، أهمها:

- فترة الأساس التي تبدأ منها هذه المقابلة.

- مؤشر الأسعار الذي يحظى بالقبول العام لجهة مصداقيته العلمية.

- المفعول الوسطي لتصحيحات الأجور الصادرة عن الحكومة التي تعتمد في أغلب الأحيان مبدأ الشطور وتعين حداً أدنى للزيادة وحداً أعلى لها (الامر الذي يجعل احتساب الزيادة الوسطية للأجر مسألة بالغة التعقيد في غياب معطيات احصائية موثوق فيها).

وليس خافياً أن هذه المسائل المختلفة - ولا سيما فترة الأساس المعتمدة - كانت ولا تزال موضع خلاف بين المعنيين بموضوع الأجور. وقد برز بوجه خاص رأيان في هذا المجال: أولهما تبنته الحكومة، ومعها الفاعليات الاقتصادية الممثلة لجمعية أصحاب العمل، وهو يحصر المقابلة في الفترة ١٩٩٢ - ١٩٩٥؛ والثاني تبناه الاتحاد العمالي العام وهو يعتمد بداية عام ١٩٩٢ كفترة أساس للمقابلة. ولا شك في ان البون شاسع بين هذين الرأيين كما سنبين لاحقاً.

ج - فوجهة النظر الحكومية (أي الرأي الأول) تسقط من الحساب، عملياً، التضخم العام الذي شهدته البلاد عام ١٩٩٢ والذي راوحت نسبته، بحسب مؤشرات الأسعار المختلفة المتاحة، ما بين ١٠٠ و ١٢٠ في المئة. وهي، تبعاً لذلك، تتوصل الى استنتاج مفاده أن القيمة الحقيقية للأجر قد تحسنت خلال الفترة ١٩٩٢ - ١٩٩٥، نظراً إلى أن تصحيحات الأجر الرسمية المقررة خلال هذه الفترة قد تجاوزت، من حيث نسبتها المتراكمة، الارتفاعات المتعاقبة على أسعار الاستهلاك خلال الفترة نفسها. أما وجهة نظر الاتحاد العمالي العام فهي، من خلال أخذها في الحسبان التضخم العائد الى عام ١٩٩٢، تصل الى استنتاج مغاير تماماً، يقاد منه -

استناداً إلى حسابات الاتحاد العمالي - ان خسارة بنسبة ٧٦ في المئة قد شملت الأجر بين بداية عام ١٩٩٢ ونهاية عام ١٩٩٥. ومن الواضح ان نسبة الخسارة المتراكمة هذه، تزيد كثيراً على نسبة تصحيح الأجر التي أقرتها الدولة في بداية عام ١٩٩٦ والتي بلغت إسمياً ٢٠ في المئة، في حين أن مفعولها الواسطي لم يتجاوز ١٢ في المئة بسبب عامل «السطور». وهذا ما يعزز الرأي بأن تدهوراً ملحوظاً قد ضرب الأجر الحقيقي بالنسبة إلى أغلبية الأجراء، مقابلة بما كان عليه في بداية عام ١٩٩٢ (حين أقرت الحكومة الكرامة تصحيحاً لا تقل نسبته عن ٢٠٠ في المئة في أجر العاملين في القطاع العام، في موازاة تصحيحين متتاليين بنسبة ٦٠ في المئة لكل منهما في أجر العاملين في القطاع الخاص).

د - إذا كان تطور الأجر الحقيقي موضع خلاف بين المعنيين، فإن تطور حصة الأجر من إجمالي الناتج المحلي القائم يتسم هو الآخر بطابع خلافي. وما يعمق من حدة هذا الطابع عدم وجود إحصاءات موثوق فيها حول الكتلة الاجمالية للأجور، واستمرار التباين حول مدى مصداقية التقديرات المتداولة في شأن تطور القيمة الاسمية والفصلية للناتج المحلي (في غياب السلاسل الزمنية التفصيلية الخاصة بالمحاسبة الوطنية).

وكل ما نعرفه عن فترة ما قبل الحرب (أي في أوائل السبعينات) أن الأجراء كانوا يمثلون نحو ٦٠ في المئة من إجمالي عدد العاملين، وأن الأجر كانت تمثل ما بين ٣٥ و ٤٠ في المئة من إجمالي الناتج المحلي، مع الإشارة الى ان فاتورة أجر العاملين في القطاع الخاص كانت

توازي مرتين ونصف المرة الى ثلاث مرات قيمة أجر العاملين في القطاع العام. أما في الظروف الراهنة فإن المعطيات ليست متوافرة بهذا القدر من الوضوح، باستثناء بعض المؤشرات الجزئية التي تحمل على الاستنتاج أن حصة الأجر من الناتج المحلي قد تراجعت عموماً. ومن بين أبرز هذه المؤشرات الجزئية ارتفاع الوزن النسبي للعمل المأجور، حيث بات يمثل نحو ٦٦ في المئة من إجمالي عدد العاملين (بحسب دراسة السكان والمسكن الصادرة عام ١٩٩٦ عن وزارة الشؤون الاجتماعية)، وكذلك بلوغ المعدل الواسطي لكلفة الأجر للعامل الواحد في القطاع الصناعي نحو ٣٥٠ دولاراً في الشهر فقط (بحسب نتائج المسح الصناعي لعام ١٩٩٥)، فضلاً عن تقدير متوسط كلفة العامل الواحد في القطاع العام بنحو ٥٠٠ دولار شهرياً عام ١٩٩٥ (بحسب دراسات غير منشورة أعدت في إطار مشروع الإصلاح الإداري).

ولعل ما هو أهم من هذه المؤشرات الجزئية، ما خلص إليه تقرير حديث للبنك الدولي صادر أوائل عام ١٩٩٦، أفاد أن الناتج المحلي القائم قد ارتفع - بالدولارات الثابتة - بنسبة ٧٥ في المئة بين عام ١٩٩٠ وعام ١٩٩٥، في حين أظهرت حساباتنا ان الحد الأدنى للأجور (مقوماً بالدولارات الثابتة أيضاً) لم يرتفع إلا بنسبة ٢٥ في المئة في الفترة نفسها. ومع الأخذ في الحسبان ان نسبة ارتفاع الحد الأدنى للأجور تكون سقفاً أعلى لما يمكن ان تبلغه نسبة ارتفاع الأجر الواسطي - وذلك بسبب سياسة «السطور» - فان ذلك يدفع إلى الاستنتاج الجازم بأن

إن سياسة «التثبيت النقدي»
على الرغم مما تنطوي عليه
من إيجابيات جزئية لجهة تثبيت
سعر صرف الليرة الخارجي
وتحسينه، تنتج آثاراً سلبية
مصاحبة، ليست أقلها... تعميق
التشوهات في توزيع الدخل...
والفشل الجزئي في وقف ارتفاع
تكاليف المعيشة في البلاد

حصّة الأجور من الناتج المحلي قد تراجعت في النصف الأول من التسعينات (مع افتراض ثبات نسبة العاملين بأجر من إجمالي العاملين في هذه الفترة).

هذه افكار أولية أردنا أن نسوقها في محاولة للقاء مزيد من الضوء على تطور التركيب الداخلي للناتج المحلي وعلى العناصر - من هذا الناتج - التي اتجهت حصصها النسبية على الأرجح نحو الارتفاع، في موازاة تلك العناصر التي مال وزنها النسبي نحو الضمور. وليس خافياً أن بعض هذه الأفكار لا تعدو كونها افتراضات، وهي في جميع الأحوال تحتاج الى مزيد من البلورة والتدقيق والمناقشة، متى ما توافرت القاعدة الإحصائية التي تسمح بذلك. وإذا كانت ثمة استدلالات لا بد من إيرادها في هذا المجال، فإن أهم ما يستوقفنا هو الآتي:

١ - إن لسياسة الأجور والمداخيل أثراً بالغ الأهمية في تحديد الفوارق التطبيقية، ولكن هذا الأثر ليس وحده الذي يقرّر مستوى الفوارق تلك. فلنكي يستقيم التحليل، ينبغي إدراج ذلك الأثر في الإطار الأعم والأشمل للتطور الاقتصادي عموماً. كذلك فإن المطلوب، بالقدر نفسه من الأهمية، تحليل وتقويم علاقة الأجر بمستوى كلفة المعيشة، مع الإشارة في هذا المضمار الى أن عوامل تاريخية معقدة - إضافة الى عوامل أخرى استجدت خلال سنوات الحرب - قد دفعت ولا تزال تدفع تكاليف المعيشة في لبنان نحو الارتفاع على نحو مطرد.

٢ - إن تحليل تطور التركيب الداخلي للناتج المحلي ولمكوناته المختلفة يبقى منقوصاً إذا ما ظل مقتصرًا فقط على منهجية «المتوسطات» (متوسطات المؤشرات). فالحديث مثلاً عن الربح عموماً مهم، ولكن الأهم منه هو تحليل توزيع هذا الربح بين شرائح اصحاب العمل المختلفة بحسب الحجم والقطاع والمناطق. والمعروف أن هذا التوزيع في لبنان يتميز بقدر كبير من الاستقطاب. وما قيل عن الربح ينطبق، الى درجة معينة، على الأجور، حيث إن متوسط الأجر ليس واحداً في جميع الأنشطة الاقتصادية والقطاعات (الخاص، العام، الأهلي) والمناطق، بل ثمة اتجاهات متباينة لتطور الأجر الفعلي بحسب الفئات والشرائح المختلفة من الاجراء. فهناك قطاعات أجنبية أفادت وتفيد من عقود عمل جماعية توفر لها مزايا لا تتوافر للعاملين بأجر في قطاعات أخرى كثيرة التشتت وليس لها مركز قرار يفاوض باسمها. كذلك هناك فئات من الاجراء تعمل في أنشطة ذات إنتاجية ومعدلات ربح عالية سمحت وتسمح لها باقتطاع جزء من الأرباح وتوزيعها بأشكال مختلفة على العاملين فيها، في حين توجد أنشطة تقليدية ورتبة اقتصرت تصحيحات الأجور فيها - تاريخياً - على ما أقرته الدولة من مراسيم غلاء المعيشة ولم يلحقها أي نصيب من عامل تحسن الانتاجية، الأمر الذي جعل الأجور في هذه الأنشطة الرتبة تقع ضمن دائرة الفقر المطلق وأحياناً الفقر المدقع. ومن الأهمية بمكان الملاحظة أيضاً أن لمروحة الأجور دوراً بارزاً في زيادة أو عدم زيادة الفوارق التطبيقية، مع الإشارة (السريعة) الى أن هذه المروحة التي كانت قد اتجهت نحو شيء من الضمور والانحسار خلال سنوات الحرب، قد عادت لتتسع على نحو تدريجي بعد انتهاء الحرب، بحسب ما تظهره المعطيات المتاحة في عدد من فروع النشاط الاقتصادي، ولا سيما تلك المرتبطة بعملية الاعمار وبالوظائف الوسطى والقيادية في القطاع المصرفي والمالي وفي قطاع الخدمات عموماً.

٣ - لا بد من الإشارة أخيراً الى التغيير الكبير الذي ضرب مفهوم «الحاجة» في السنوات الأخيرة. فكثير من الحاجات كان مضمواً أو مؤجلاً خلال فترة الحرب، واستحق أو بدأ يستحق بعد انتهائها، حيث أخذت هذه الحاجات تكون ضغطاً إضافياً على موازنة الأسرة، بما في ذلك

أسر الأجراء. وبالطبع إن أثر هذا التغيير في تقرير مستوى الفوارق التطبيقية يتوقف على مدى توفر الخدمات العامة - التي هي جزء رئيسي لا يتجزأ من تلك الحاجات - وعلى أسعار تلك الخدمات والنسبة التي تمثلها (تلك الأسعار) من الأجر الحقيقي. كذلك لا بد من الإشارة الى ان تحليل سياسة الأجور وأثرها في تحديد الفوارق التطبيقية يجب أن يراعي العديد من الموضوعات الأخرى التي لا تسمح المعطيات المتاحة رهنأ بحسمها وتكميمها على نحو واضح ودقيق. ومن بين هذه الموضوعات مدى تعدد المهن والوظائف للأجير الواحد، وافادته من مصادر دخل أخرى غير أجرية، وافادته كذلك من التحويلات الواردة من غير المقيمين ومن المساعدات الممنوحة من الجمعيات الأهلية ومؤسسات المجتمع المدني ... وغير ذلك من الموضوعات.

وختاماً، ان هذه الاستدراكات المختلفة، على أهميتها، يجب ألا تقلل من أهمية الفرضية التي حاولنا الدفاع عنها على امتداد هذه المقالة، والقائلة إن تدهوراً جدياً قد طرأ على شروط العمل المأجور عموماً، وإن الفجوة لا تزال كبيرة بين مستوى الأجر الوسطي وبين تكاليف المعيشة، وهذه الفجوة لا تزال - بالنسبة إلى فئات واسعة من الأجراء - سائرة نحو المزيد من التقادم. وهذا التدهور بالذات هو الذي يفسر الى حد كبير الازمة الراهنة للطبقات المتوسطة، التي إذا كانت قد ازدهرت ذات يوم (أيام «المعجزة الاقتصادية» اللبنانية)، فإن هذا الازدهار كان عائداً أساساً إلى وجود كتلة كثيفة من الأجراء في صفوفها. وهذا ما لم يعد قائماً في زمننا هذا

التكوّن الطبقي للسلطة السياسيّة بعد الحرب

لم يحظ التركيب الطبقي للسلطة السياسيّة بكبير اهتمام لدى الباحثين. الأمر نفسه يقال عن التركيب الطبقي للمجتمع اللبناني عموماً، وعلى الأخص الطبقة التجارية الماليّة فيه. فدراسة سليم نصر وكلود دوبار الرائدة عن الطبقات الاجتماعيّة التي صدرت عشية الحرب لم يكن لها تال ولا تنمة^(١). ومع أن الطبقة العاملة حظيت بعدد لا بأس به من الدراسات، فإن معظمها، إن لم يكن كلها، عالجهّا كظاهرة اقتصاديّة أكثر منها اجتماعيّة. باختصار، لسنا نملك الكثير ننطلق منه للبحث في التركيب الطبقي للسلطة السياسيّة في لبنان، قبل الحرب أو بعدها.

إن برجوازية الخدمات الوسيطة
المتمسكة بأقصى درجات الاقتصاد
الحر، وبالأخص بتحرير التجارة
الخارجية من كل قيد أو عقبة،
ترفض أي تدخل للدولة في
الاقتصاد، وهي بالتالي شديدة
العداء للتشريع عموماً، وبخاصة
حين يتناول هذا التشريع الضرائب
والرسوم الجمركية

في الأربعينات ومطلع الخمسينات، درج الحديث في الصحافة المعارضة عن «كونسورسيوم» من الأسر التجاريّة والصناعيّة والماليّة التي دعمت بشارة الخوري للوصول إلى السلطة ومولت انتخابات حزبه الدستوري وفازت بحصة الأسد من الامتيازات والإعفاءات الاقتصاديّة وتنقيحات الدولة والتزاماتها و«كوتاه» الاستيراد في عهده. وقد وجهت المعارضة لعهد بشارة الخوري، إلى مجموعة العائلات تلك، أصابع الاتهام وحملتها المسؤولية عن انحراف العهد والإثراء غير المشروع وتهريب أموالها إلى الخارج والفساد والإفساد.

وفي الستينات، كان الحديث عن مؤسسة حاكمة من «خمسين أسرة». يكتب عنها مايكل هادسون: «إن السلطة في لبنان تستحوذ عليها مؤسسة من رجال الدين والزعماء السياسيّين شبه الاقطاعيين والمصرفيين ورجال الأعمال والمحامين. وينتمي أعضاء تلك المؤسسة إلى أقل من خمسين من الأسر الوجيّهة»^(٢).

(*) استاذ جامعي - بيروت.

(١) Claude Dubar et Salim Nasr, *Les Classes sociales au Liban* (Paris: Fondation nationale des sciences sociales, 1976).

(٢) Michael Hudson, *The Precarious Republic* (New York: Random House, 1968), p. 126.

أما في السبعينات، فسوف يسود الحديث عن «المئة أسرة» التي تحكمتنا. إلا أن هذا التعيين ظل سياسياً وتقريبياً أكثر مما كان تعييناً اقتصادياً - اجتماعياً. والقليل الذي نملك من أبحاث في تركيب السلطة ركّز على توارث السلطة العائلي من خلال المجلس النيابي بخاصة. وفي محاولات تبيين الفئات الاجتماعية الأكثر حضوراً في التأثير السياسي، جرى تصنيف النواب بحسب انتماءاتهم المهنية. وهذا ما يوقع البحث أصلاً في إشكالات عدة: فاولاً، ليس يقتصر التأثير السياسي للمصالح الاقتصادية على مجلس النواب؛ ثانياً، لا يعبر الإنتماء المهني للنائب دوماً عن نوع المصالح الاقتصادية التي يمثل (وهذا ينطبق بنوع خاص على فئة المحامين بينهم)؛ ثالثاً، يختلط في مثل هذا التصنيف التأثير السياسي بالموقع الاقتصادي - الاجتماعي؛ رابعاً، تصطدم محاولات التصنيف المهنية هذه بتعدد المهن التي يشغلها النواب، ما يشوش محاولات تعيين موقعهم الاجتماعي والمصالح التي يمثلون؛ خامساً وأخيراً، إذ يركز هذا المنهج في التقصي والتحليل على توارث العائلات السياسية للسلطة من خلال توارث المقاعد في المجلس النيابي، يغفل توارث العائلات الاقتصادية للسلطة الاقتصادية من خلال إعادة إنتاج سيطرتها على الاقتصاد.

هكذا، يخلص إيليا حريق، في بحثه من يحكم لبنان، إلى خلاصة مضطربة، فيرى أن «أهل الحل والربط» ينتمون إلى «المهنيين ورجال الأعمال» أو إلى «الطبقة الوسطى فالعليا»، ما يشوش الصلة بين السلطة الاقتصادية والسلطة السياسية، بحيث تبدو الطبقة الحاكمة وكأنها الطبقة الوسطى أكثر منها رجال الأعمال أو الطبقة العليا^(٢). لا يزال السؤال عن يحكم لبنان مطروحاً وبخاصة في عهد الجمهورية الثانية. وقد طرأ على السلطة ومكوناتها الاقتصادية الاجتماعية تحولات أساسية من جراء الحرب.

لسنا ندعي طبعاً تقديم جواب متكامل عن التركيب الطبقي للسلطة السياسية في لبنان. نطمح على الأقل إلى إضاءة بعض أوجه ومميزات الارتباط بين المصالح الاقتصادية والاجتماعية من جهة وبين السلطة السياسية من جهة أخرى. وتتناول السلطة السياسية هنا بمعناها الأوسع، أي بما يشمل أجهزتها التشريعية والتنفيذية، ورئاسة الجمهورية والوزارة.

من الصفات المميزة لممارسة السياسة في لبنان النظر إلى الموقع السياسي، أي إلى النيابة والوزارة، على أنهما بمثابة اعتراف اجتماعي بنفوذ المال

ثم إن هذا البحث متفاوت. إنه يركز على نتائج بحثين، تناول الأول تكوين برجوازية عهد الاستقلال وتناول الثاني الاقتصاد السياسي الميليشيائي خلال الحرب. ما يعني أننا سوف نقتصر على عدد من الملاحظات العامة لفترة الستينات وعشية الحرب ولتركيب الطبقة الحاكمة للجمهورية الثانية.

١ - السلطة الاقتصادية في العهد الاستقلالي

حين نتحدث عن فترة الاستقلال، غالباً ما نتحدث عن الفئة السياسية التي تسلّمت الحكم، أو عن الشراكة بين بشارة الخوري ورياض الصلح وميثاقهما الوطني والخلافات في تفسيره.

(٢) انظر: إيليا حريق، من يحكم لبنان (بيروت: دار النهار، ١٩٧٢)، ص ٤٠ - ٤١.

ولكن نادراً ما نتحدث عن الفئة الاجتماعية التي نمت في ظل الانتداب وأمست بزماد السلطة الاقتصادية في عهد الاستقلال وما تلاه من العهود.

البحث الذي تركز عليه المعلومات التالية أجريته على عينة من ثلاثين أسرة تتربع في قمة البرجوازية التجارية المالية الصناعية في عهد الاستقلال الأول. ونواتها الصلبة ست من الأسر الملقبة بالـ «كونسورسيوم»، كما أسلفنا، المتحلقة حول رئيس الجمهورية، الشيخ بشارة الخوري.

وأول ما يلفت النظر في تلك الشريحة العليا من البرجوازية ثلاث مميزات:

أولها، طابعها العائلي. وذلك بمعنيين: سيادة البنية العائلية على المؤسسات التي تديرها من جهة، والتزاوج في ما بينها، من جهة ثانية، بحيث المصاهرة بين الأسر المعنية تؤكد عرى الشراكة في الأعمال وتمنع تبدد الثروات العائلية. ففي جيل واحد، كانت عشر من تلك الأسر الثلاثين مرتبطاً بعضها ببعض بعلاقات مصاهرة. كذلك ارتبطت في ما بينها في شراكات تجارية متمركزة في قطاع الخدمات والمال والصناعة ووثيقة الارتباط برأس المال الأجنبي على اختلاف أنواعه.

ثانيها، الطابع الاحتكاري للاقتصاد اللبناني، وتالياً لسيطرة البرجوازية على مرافقه المختلفة.

ثالثها، الدور الرئيس الذي أدته وتؤديه السلطة السياسية كمصدر لتلك الامتيازات الاحتكارية^(٤).

من حيث التركيب الطائفي، تضم الشريحة العليا من البرجوازية ٢٤ أسرة مسيحية (٩ مارونية و٧ كاثوليكية و٤ أورثوذكسية وواحدة لاتينية وواحدة بروتستانتية وواحدة أرمنية) و٦ أسر مسلمة (أربع منها سنية وواحدة شيعية وواحدة درزية). واللافت للنظر أن أكثرية الأسر المسيحية من الموارنة، ما يعدل بعض الشيء من الاعتقاد الشائع عن غلبة الطابع الكاثوليكي والأورثوذكسي على البرجوازية الكبرى.

من حيث حجم تلك المصالح وموقعها من الاقتصاد، كانت الأسر الثلاثون تسيطر على المرافق التالية:

- أكبر المصارف العاملة في البلد، ومنها بنك سوريا ولبنان، الذي كان لا يزال يتحكم بقمم الاقتصاد اللبناني (والسوري)، وبنك طراد (الكردي ليونيه)، وبنك صباغ (الاندوشين)، والبنك التجاري الإيطالي إضافة إلى المصرفين الأهليين، بنك فرعون - شيحا والبنك الأهلي (وهذا الأخير تسيطر عليه شراكة من ست من أسر «الكونسورسيوم»).

(٤) جرى تجميع هذه البيانات من عدد من المراجع الشفوية والمكتوبة، بين المصادر المكتوبة، نذكر بنوع خاص تقريرين من أرشيف الخارجية الأميركية (Foreign Service of the United States of America (FSOUSA) Declassified Material) Lane to Department of State: Memorandum of an Interview with Prime Minister of Lebanon Prepared by the Commercial Attache, no. 1048, Secret, Beirut, December 17 1945, and The Political Control Exercised by the Commercial Class in Lebanon, Despatch no. 372, January 21, 1952, by Harold B. Minor.

جدير بالذكر أن ما ينور كان الملحق التجاري في السفارة الأميركية في بيروت، ودراسته مبنية على مقابلات مع عدد من رجال الأعمال والسياسيين اللبنانيين.

- أكبر شركة تأمين وطنية، الاتحاد الوطني، وهي شراكة بين أربع أسر من أسر «الكونسورسيوم».

- في التجارة، كانت تلك الأسر تضم كبار مستوردي المنتجات المصنعة، يسيطرون على الحصة الكبرى من سوق المواد الغذائية والأسلحة والنخائر والآلات الزراعية والصناعية ومواد البناء والسيارات والأدوات المنزلية والنسيج والخشب والأدوية والمواد الصحية وقطع الغيار.

- كانت تلك الأسر تحتكر في ما بينها وكالات الشركات الأجنبية المهمة الممثلة في لبنان. وكانت أسرة واحدة منها تمثل ٢٥ من أصل ٥٠ شركة هي مجموع الشركات الأميركية الممثلة في لبنان في أواخر الأربعينات، فيما تنقسم ثلاث أسر، تنتمي هي أيضاً إلى كتلة الثلاثين أسرة، تمثيل النصف الباقي من تلك الشركات.

- في قطاع السياحة، تميّزت الأسرة المعنية بالمبادرة إلى بناء وتملك المنشآت السياحية الحديثة: فنادق الدورة الأولى في بيروت ومراكز الاضطياف (عاليه، بجمدون، صوفر... الخ)، ومشاريع التزلج وملحقاتها من منتجات الاشتهاء في فاريا والأرز.

- في قطاع النقل والمواصلات، كانت الأسر الثلاثون تملك المصالح الراجعة في مجالس إدارة شركتي النقل الجوي «آر لبيان» و «طيران الشرق الأوسط» (الميدل إيست)، بالشراكة مع رأس المال الفرنسي والبريطاني وتالياً الأميركي. وكانت واحدة من تلك الأسر تملك بمفردها أكبر شركة للنقل البري في الشرق الأوسط.

- في المقاولات، كانت خمس من تلك الأسر تملك شراكة في ما بينها أكبر شركة للمقاولات «لاريجي دي ترافو». وكانت أسرة واحدة تملك الحصة الراجعة في واحدة من كبريات شركات المقاولات العاملة في المشرق العربي والخليج.

- تشاركت تلك المصالح مع رأس المال الأجنبي (الفرنسي والبريطاني) في السيطرة على الشركات ذات الامتياز وشركات الخدمات العامة: مرفأ بيروت، شركة الجبر والتنوير في بيروت، وشركات المياه والكهرباء في بيروت والمناطق، إضافة إلى احتكار التبغ «الريجي».

- كان الصناعيون من تلك الكتلة، يحتلون موقعاً احتكارياً في الصناعات الرئيسية - الإسمنت والنسيج والمواد الغذائية - ويزاوجون فيها بين أدوار الإنتاج وأدوار الاستيراد. إلى هذا، فالأسر المعنية كانت طاغية الحضور في العديد غيرها من الصناعات، مثل مواد البناء والبييرة والكبريت والمنتجات الزراعية والزيوت النباتية والدهان والزجاج... الخ.

- أخيراً، كانت كتلة الثلاثين أسرة تضم كبار مالكي العقارات في المدينة والارياق، وهي المبادرة إلى تأسيس أولى المزارع الحديثة (في البقاع) وشركات التوظيف العقاري في بيروت، بالشراكة مع رأس المال السعودي.

لثروات تلك الأسر ثلاثة مصادر رئيسية هي:

أولها، الأرباح المتراكمة والمتوارثة من التجارة الدولية، واقتصاد الحرير بخاصة، منذ أيام المتصرفية. فالأسر المعنية تضم، على سبيل المثال لا الحصر، أكبر بيوتات تصدير الحرير الخام وأسرتين تسيطران على أكثر من ثلاثة أرباع مجموع أحواض حمل الشرائق في ولاية

بيروت العثمانية وأكبر الأسر المالكة لمعامل حل الشرائق في جبل لبنان وأكبر بيوتات تجارة المانيفاتورة والمصارف ووكالات الشركات الأجنبية، ومنها شركات النقل البحري والشحن والتأمين.

ثانيها، أرباح الحرب، التجارية منها والصناعية والمالية. ويمكن تفريع هذه إلى المصادر الفرعية التالية: (١) تموين الجيوش الحليفة المتمركزة في سوريا ولبنان. ويقدر أن ما انفقته القوات الحليفة بين عامي ١٩٤٠ و ١٩٤٤ في سوريا ولبنان بـ ٧٦ مليون جنيه استرليني؛ (٢) حصص استيراد المواد الغذائية الممنوحة من قبل «مكتب الحبوب»؛ (٣) المضاربة على الذهب، وقد انتعشت انتعاشاً كبيراً في فترة الحرب؛ (٤) الأرباح التجارية المباشرة المتأتية من التخزين؛ (٥) الإفادة من ندرة السلع المطلوبة وما شابه. ويمكن أخذ فكرة تقريبية عن تلك الأرباح التجارية بسبب إخضاعها للضريبة. ففي العام ١٩٤٢، قررت الحكومة فرض ضريبة على الأرباح الإضافية التي جناها التجار والمستوردون والسماسرة خلال السنوات ١٩٣٧ - ١٩٣٩. وقضى مشروع قانون بأن تكون تلك الضريبة بين ١٥ و ٤٠ في المئة. وسرعان ما جرى التوصل إلى تسوية بين الحكومة والتجار وافق هؤلاء بموجبها على دفع مبلغ إجمالي قدره ١٤ مليون ليرة لبنانية. فإذا قدرنا أن التجار وافقوا على دفع الحد الأدنى من الفرض الضريبي، أي ١٥ في المئة، لذلك يمكن تقدير أرباح الحرب خلال تلك السنوات على أنها توازي ٢١٠ ملايين ليرة لبنانية.

ثالثها، المصدر الثالث لثروات الأسر الثلاثين هو أموال الاغتراب. نعرف أن ستاً من تلك الأسر يعود المصدر الأصلي لثرواتها إلى الأموال التي جنتها من أميركا اللاتينية (المكسيك) وأفريقيا (الجنوبية) أو من الأعمال في البلدان العربية المنتجة للنفط (العراق والعربية السعودية).

بالاعتماد على دراسة ماينور، أمكن احتساب ثروات ١٥ أسرة من تلك الأسر الثلاثين. وقد بلغت ٢٤٥ مليون ليرة لبنانية. وهذا الرقم يفوق بتسعة أضعاف ميزانية الدولة اللبنانية للعام ١٩٤٤ (البالغة ٢٧ مليون ليرة لبنانية) وهو يمثل لا أقل من ٤٠ في المئة من الدخل الأهلي للعام ١٩٤٨.

٢ - مميزات التمثيل السياسي للبرجوازية

أرد أول الأمر التوقف أمام المقولة التي تقول بالاستقالة السياسية للبرجوازية واعتبار أن ضعفها السياسي هو مصدر قوتها^(٥). ما من شك في أن برجوازية الخدمات الوسيطة المتمسكة بأقصى درجات الاقتصاد الحر، وبالأخص بتحرير التجارة الخارجية من كل قيد أو عقبة، ترفض أي تدخل للدولة في الاقتصاد، وهي بالتالي شديدة العداء للتشريع عمومًا، وبخاصة حين يتناول هذا التشريع الضرائب والرسوم الجمركية، يمثل ما هي معادية للموازنات المسماة «ثقيلة» ولتضخم الجهاز الإداري وارتفاع نفقات الدولة، لكون هذه جميعها تستجر المزيد من الضرائب والرسوم. باختصار إن مثل هذه البرجوازية ترتضي بدولة وقد

(٥) مهدي عامل، في الدولة الطائفية (بيروت: دار الفارابي، ١٩٨٦).

اختزلت وظائفها إلى حدّها الأدنى. على أن هذا التصوّر البرجوازي لدور الدولة لا يعني أنها هي نفسها - البرجوازية - مستقلة من التدخل في السياسة. أما إذا كان الأمر يتعلق بالأشكال المختلفة التي تتوارى البرجوازية فيها عن البروز المباشر في السلطة السياسية وتفضيلها ممارسة نفوذها والسعي إلى مصالحها بواسطة وكلاء، فهذا دأب التمثيل البرجوازي على الدوام، وإن اختلفت درجاته.

مهما يكن من أمر، هناك مستويات مختلفة مركبة للاشتباك بين المصالح الاقتصادية وتمثيلها السياسي. ويمكن حصرها بما يلي:

١ - الدور المميز لممارسة البرجوازية اللبنانية لنفوذها وتأمين مصالحها من خلال الصلة المباشرة بالسلطة التنفيذية، وبخاصة من خلال صلتها برئيس الجمهورية الذي يتمتع بصلاحيات تشريعية وتنفيذية واسعة النطاق، الأمر الذي يجعله، في دستور الجمهورية الأولى، أقرب إلى الملك غير المتوج، غير الخاضع للمساءلة أو المحاسبة لأنه غير مسؤول عن ممارسته السلطة إلا في حال الخيانة الوطنية (المادة ٦٠). إن «الكونسورسيوم»، المتحلقة أسره التجارية المالية حول الرئيس بشارة الخوري، والذي كان إثنان من أبرز ممثليه، هنري فرعون وميشال شيحا، مستشاريه النافذين في كل ما يتعلق بالحياة العامة للبلاد، افتتح تقليداً سوف تدرج عليه البرجوازية اللبنانية في جعل رئاسة الجمهورية أحد المواقع الحاسمة الذي تمارس نفوذها من خلاله. ويستجيب هذا التفضيل للتمييز الذي يجريه ميشال شيحا بين دور المؤسسة التشريعية ودور المؤسسة التنفيذية. فهو يرى في الجهاز التشريعي على أنه مجمع لممثلي الطوائف والمناطق في المقام الأول، أي الهيئة المنوط بها تمثيل الجماعات، فيما الجهاز التنفيذي والإدارة منوط بهما خدمة النطاق الاقتصادي والسهر على مصالح الأفراد، أي رجال الأعمال.

٢ - مع أن البرجوازية اللبنانية لم تشأ وضع أبنائها دوماً موضع الامتحان الديمقراطي والاحتكام إلى الرأي العام من خلال المجالس النيابية، فإن هذا لا يعني غيابها عن تلك المؤسسة، بل هي كانت واسعة الحضور في السياسة البرلمانية، فخلال عهد الاستقلال احتل ١٣ من أبناء الأسر الثلاثين المقاعد النيابية وتولى خمسة منهم المناصب الوزارية وتولى أحدهم رئاسة مجلس الوزراء. ويمكن تبين اتساع الصلة بين المجلس النيابي والمصالح البرجوازية إذا عرفنا أن ٣٦ نائباً، في الفترة نفسها، كانوا يملكون أكثرية الأسهم أو يمثلون أكثرية المساهمين في ٢٣٠ شركة من شركات البلد الكبيرة.

٣ - التمثيل النيابي غير المباشر، أو التمثيل بالوكالة من خلال تحالف البرجوازية مع وكلاء سياسيين ينتمون إلى موقعين اجتماعيين:

أ - التحالف المتديد مع زعامات المناطق من كبار ملاك الأراضي الزراعية، هؤلاء الذين سمحوا بانتصار الحزب الدستوري على منافسه، الكتلة الوطنية ورئيسها إميل اده. وأبرز هؤلاء: آل عبود في عكار، وآل أرسلان في الجبل، وآل الاسعد وعسيران في الجنوب، وآل حمادة في بعلبك الهرمل... الخ. ولم يكن هؤلاء الزعماء يدافعون عن مصالح البرجوازية في البرلمان والوزارة والإدارة فحسب، بل إنهم، من خلال الربيع السياسي الذي كانوا يتقاضونه لقاء ذلك الدور (وليس أقله تمويل رجال الأعمال لمعاركهم الانتخابية) وبسبب إغراء قطاع

الخدمات الأكثر إدراراً للربح من الاستثمار الزراعي، أخذوا يتسملون هم أنفسهم وينخرطون أكثر فأكثر في عالم الأعمال التجارية والمالية.

ب - الدور الخاص الذي أداه المحامون في التمثيل السياسي للمصالح البرجوازية. وجدير بالتنويه أن معظم هؤلاء المحامين كان ينتمي إلى أسر من الوجهاء الريفيين أو المدينيين. وهذه بعض الأمثلة عن الصلة بين المحامين والمصالح الاقتصادية:

- إميل اده: وكيل المفوضية السامية والشركات الفرنسية (ومنها «الميساجيري ماريتيم») ووكيل شركة مياه بيروت وعضو في مجلس إدارتها.

- بشارة الخوري: وكيل البنك المصري لسوريا ولبنان (الذي تأسس عام ١٩٢٩، برؤوس أموال عربية وبريطانية ومن كبار مساهميه مدحت باشا وطلعت حرب). وبعد الاستقلال، سوف يستحوذ مكتبه، وقد تولاه ابنه خليل، على وكالات الشركات الفرنسية ذات الامتياز كشركة الكهرباء والجر والتنوير... الخ.

- حبيب أبو شهلا (رئيس مجلس النواب): وكيل شركة التابلاين. وقد أدى دوراً حاسماً في تمثيل مصالح تلك الشركة في مفاوضاتها مع الحكومتين السورية واللبنانية لعقد اتفاق نقل النفط السعودي إلى الساحل اللبناني (صيدا) عبر الأراضي السورية.

- عبد الله اليافي (رئيس الوزراء): وكيل بنك سوريا ولبنان.

- حميد فرنجية (نائب وزير): وكيل مجموعة SERIAC، وهي تكتل لرجال الأعمال اللبنانيين والفرنسيين، يتربع على رأسه رينيه بيسون، مدير بنك سوريا ولبنان الذي كان الشخصية الاقتصادية ذات النفوذ الأكبر في سوريا ولبنان خلال السنوات الأولى لاستقلال البلدين. وكانت SERIAC تحتكر المبادلات التجارية والمالية بين البلدين المستقلين حديثاً وبين فرنسا إضافة إلى كونها تتمتع بأفضلية بيئية في الأشغال العامة الكبرى.

٣ - السياسة بما هي شرف اجتماعي

للمثيل السياسي وظيفته ترتبط بالمصالح الاقتصادية بطريقة مختلفة عما ورد أعلاه. فمن الصفات المميزة لممارسة السياسة في لبنان النظر إلى الموقع السياسي، أي إلى النيابة والوزارة، على أنها بمثابة اعتراف اجتماعي بنفوذ المال. وهو تقليد ينطبق بنوع خاص على المتمولين من حديثي النعمة ذوي الأصول الاجتماعية المتواضعة الذين جنوا ثروات طائلة سريعاً من خلال الهجرة أو الأنشطة غير المشروعة. لذلك كان هؤلاء يرون إلى الحصول على المقعد النيابي، وتالياً على الحقبة الوزارية وحتى على رئاسة الوزارة، على أنه بمثابة التكريس الاجتماعي لثرواتهم المستحدثة والاعتراف الاجتماعي بارتقائهم من موقع إلى موقع، بل من طبقة إلى طبقة أعلى. إن السياسة، بهذا المعنى، هي واسطة أثيرة لنيل «الشرف الاجتماعي»، بحسب مصطلح فيبر.

٤ - استمرار السيطرة وتطور العلاقة بالرئاسة

ظلت البنية الاحتكارية والعائلية للطبقة العليا من رجال الأعمال مستمرة في الستينات.

والحال أن الأسر الثلاثين تخلّت سريعاً عن بشارة الخوري وتحلقت فوراً فوق خصمه وخليفته كميل شمعون، حين ارتقى هذا الأخير إلى سدة الرئاسة الأولى، بل إن ممثليها السياسيين كان لهم دور راجح في فوزه على خصمه حميد فرنجية.

في عهد شمعون، انضافت إلى تلك الأسر أسر ومصالح جديدة من خلال انضمام حاشية الرئيس الجديد إليها وتوافد أسر وشخصيات من المصدر الإغترابي إياه، وبخاصة من الهجرة إلى البلدان العربية النفطية، واستمرار ظاهرة ترسمل الزعامات السياسية ذات القاعدة الزراعية سابقاً وانخراطهم المتزايد في القطاعات الرأسمالية من الاقتصاد. وكانت تلك المصالح الأسرية في أساس تكوين الشركات المساهمة اللبنانية - في الخمسينات والستينات - التي ظلت مطبوعة طويلاً بالطابع العائلي.

ومهما يكن من أمر توسع الشريحة العليا من البرجوازية التجارية المالية، فقد ظلت الأسر الثلاثون للكونسورسيوم الاستقلالي تكوّن نواتها الصلبة وتحتل موقع السيطرة في القطاعات الرئيسية للاقتصاد حتى مطلع السبعينات. ففي العام ١٩٦٨، كانت عشر شركات تسيطر عليها أسر الكونسورسيوم تحتل موقع الصدارة بين أكبر ١٥ شركة مساهمة محلية، من حيث رأس المال والموجودات. وفي العام ١٩٧٠، عاين سليم نصر وكلود دوبار في دراستهما للاحتكار الصناعي، ٢٥ شركة صناعية مغلقة هي الأكبر بين مجموع الشركات الصناعية من حيث رأس المال والموجودات، وقد بلغت رؤوس أموالها ١٨٠ مليون ليرة لبنانية، أي ١٥ في المئة من مجموع رؤوس الأموال الموظفة في مجمل القطاع الصناعي، وبلغت موجوداتها ٧٧٠ مليون ليرة لبنانية. وقدّرت حصتها من الإنتاج الصناعي بما يراوح بين ٤٠ و ٥٠ في المئة. وكانت ٧ مجموعات عائلية تملك ١٠ من تلك الشركات الخمس والعشرين وتسيطر، سيطرة مباشرة أو بالشراكة مع مجموعات عائلية أخرى، على ١٣ شركة أخرى. وكانت خمس من عائلات الكونسورسيوم الاستقلالي في عداد العائلات الصناعية السبع الكبيرة تلك. وكانت عائلتان من تلك العائلات الخمس تسيطران على موجودات تبلغ قيمتها ١٨٢ مليون ليرة لبنانية، أي على ربع إجمالي موجودات الشركات الخمس والعشرين الصناعية الأولى، وتنتجان ١٠ في المئة من مجموع الإنتاج الصناعي في البلاد.^(١)

وفي دراسة وضعها اقتصاديو الحزب الشيوعي اللبناني عام ١٩٧٢ عن التركيز الاحتكاري في الاقتصاد اللبناني، وجدوا أن ٤٠ أسرة (من مجموع يبلغ ٨٠٠ أسرة) تسيطر على ٣/١ (ثلث) مجموع رؤوس أموال الشركات المساهمة والمغلقة العاملة في لبنان وعلى ٧٠ في المئة من مبيعاتها، وكذلك على نصف تجارة الاستيراد والتصدير. وكانت ثلاث أسر فقط من الأسر الأربعين تسيطر على ٢٢ في المئة من سوق الأدوية والمواد الطبية ويحتكر ٢٠ تاجراً منها ٨٥ في المئة من مستوردات المواد الغذائية.

وعلى الرغم من أن واضعي الدراسة لم يفصّحوا عن أسماء الأسر الأربعين، فإنه يمكن الافتراض، دون كبير مجازفة، أن معظم الأسر الثلاثين للكونسورسيوم الاستقلالي، إن لم يكن كلها، كان في عداد الأسر الأربعين للعينة التي أجروا عليها دراستهم.

على أن تلك الفترة شهدت تحولات مميزة في العلاقة بين المصالح الاقتصادية والسلطة

السياسية. أقصد بها المسافة التي اتخذها الرئيس فؤاد شهاب تجاه المصالح الاقتصادية المسيطرة ومحاولته تمثيل المصالح البعيدة المدى للبرجوازية المتوسطة ولو على حساب مصالحها وامتيازاتها المباشرة والقصيرة المدى. وقد أدت تلك المحاولة إلى ظاهرتين:

الأولى، تكثف قسم من البرجوازية الجديدة لا حول الرئيس هذه المرة وإنما حول أجهزته الأمنية وكبار موظفيه. وقد تكوّنت تلك الشريحة البرجوازية من فئات وافدة واغترابية كان احتكار الكونسورسيوم الموسع للسلطة الاقتصادية ونفوذه الراجح على السلطة السياسية عقبة أمام تقدمها الاجتماعي والسياسي في آن. فكان تكثفها حول الأجهزة الأمنية والعسكرية وسيلتها لفرض نفسها ومصالحها. ولعلها المرة الأولى يبرز فيها تكتلان متنافسان داخل الشريحة العليا للبرجوازية. وقد بلغ النزاع بينهما أوجه خلال وبُعِيد أزمة انتراء، إذ انشقت تلك الشريحة بين الإنترويين وخصومهم ممن ضغط على الرئيس حلو لتصفية المؤسسات والتشريعات الشهابية.

أما الظاهرة الثانية والأهم، فهي أن مناهضة القسم الأكبر من البرجوازية، على الأقل من شريحتها العليا، للنظام الشهابي وعملها على إسقاطه ومنع التجديد له أفقد الموقع الرئاسي دوره كمركز استقطاب للمصالح الاقتصادية المسيطرة في البلد، بل تحول إلى مصدر إزعاج لها. هذا في عهد فؤاد شهاب نفسه. أما في عهد الرئيس شارل حلو، فتحول ذلك المركز إلى مركز يجري النزاع على التأثير فيه.

٥ - فترة ما بعد الحرب: البرجوازية الميليشياوية

لم تكن الحرب مجرد آلة للدمار والقتل وإنزال الخسائر الاقتصادية. فهي كانت، في وجه بارز من وجوهها، آلية لتكوّن مصالح اقتصادية اجتماعية جديدة وميداناً لإعادة توزيع نسبية للثروة ولارتقاء فئة جديدة إلى مواقع الثروة والنفوذ والسيطرة السياسيين. بهذا المعنى، كانت الحرب وسيلة من وسائل تعميق الفوارق الاجتماعية بين اللبنانيين، بحيث خسرت الاكثوية الساحقة وتسنى لأقلية ضئيلة أن تجني الأرباح الخيالية.

وأبرز ظواهر الحرب هي نمو الاقتصاد الميليشياوي وتعيّشه على الحرب نفسها (الأموال التي تدفقت من الأطراف الخارجية لتمويل مختلف أفرقاء النزاع، والأموال التي انفقها منظمة التحرير الفلسطينية وقد بات لبنان مركزها بعد الأردن، وتجارة الأسلحة والذخائر) وعلى فرض الريع على الفاعليات الاقتصادية ونهب الدولة وإدارة السوق السوداء الموازية، إلى أن تحول زعماء الميليشيات أنفسهم إلى رجال أعمال ليؤلفوا شريحة جديدة من البرجوازية والطاقت السياسية الحاكم في الجمهورية الثانية.

نسمي الاقتصاد الميليشياوي اقتصاداً مافياوياً بالمعنى العلمي والدقيق للكلمة. أي أنه يعمل على استيلاء المداخل والأرباح والريع، وبخاصة من خلال استحواذه على الأنشطة الاقتصادية واستدراجه المداخل منها والريع بواسطة السيطرة السياسية وتطبيق القوة

لم تكن الحرب مجرد آلة للدمار والقتل وإنزال الخسائر الاقتصادية. فهي كانت، في وجه بارز من وجوهها، آلية لتكوّن مصالح اقتصادية اجتماعية جديدة وميداناً لإعادة توزيع نسبية للثروة ولارتقاء فئة جديدة إلى مواقع الثروة والنفوذ والسيطرة السياسيين

العسكرية على مدى مكاني معينين: الكانتونات، المرافىء، طرق المواصلات (الحواجز والتهريب)، المرافق الاقتصادية الرئيسية، زراعة وتهريب الحشيش، فرض الخوات والرسم والضرائب على المواطنين عموماً... الخ.

يكفي التذكير بالأنشطة الاقتصادية والضريرية الرئيسية التي قامت بها الميليشيات لكي نقدر المبالغ الخيالية التي جرى تداولها خلال الحرب ومبلغ العائدات المتأتية منها. وقد ذهب القسم الأكبر من الأرباح إلى عدد ضئيل من المسؤولين لا يتجاوزون بضع مئات من الأفراد^(٧).

١ - السرقات والمصادرات: وقد قدرها جورج قرقم بما بين ٥ و٧ مليارات من الدولارات خلال سنوات الحرب الخمس عشرة.

٢ - تجارة الأسلحة: يصعب تقدير قيمتها، إنما يجب أن نتذكر أن الميليشيات كانت تملك على الدوام فوائض من الأسلحة والذخائر بحيث مؤنت تجار الأسلحة على الدوام، بل تحولت هي نفسها إلى تجار أسلحة.

٣ - تهريب المخدرات: قدرت الهيئات الدولية المعنية بهذا الموضوع العائدات المتأتية من تجارة المخدرات اللبنانية ما بين ٥٠٠ مليون ومليار دولار سنوياً.

٤ - السوق السوداء، وهي مجموع الفاعليات التجارية غير المعلنة التي لا تخضع للرسم الجمركية ولا للرقابة الحكومية وتتم، في الغالب، من الخارج إلى لبنان أو عبر لبنان إلى بلدان أخرى. وقدرت جريدة النهار عائدات السوق السوداء بـ ٩٠٠ مليون دولار سنوياً^(٨).

٥ - الفروض والرسم والخوات المختلفة: ومنها الرسوم المفروضة على الحواجز الفاصلة بين الكانتونات التي تسيطر عليها الميليشيات (وقد بلغت عائدات إحدى الميليشيات من تلك الرسوم، بحسب موازنتها هي نفسها، ملياري ليرة لبنانية سنوياً)؛ الضرائب على الأنشطة الاقتصادية (تفرض شهرياً على كل منشأة)؛ الرسوم «على القطعة» (كالرسم الميليشياوي على كيس الترابية في معامل شكا)؛ الرسوم على الاستهلاك، تقتطع مباشرة على البطاقة أو الفاتورة (في السينمات والمطاعم) أو على السلعة المعنية (كالرسم على تنكة البنزين وقارورة الغاز) أو تلك التي تفرض على مبادلات ومداخل التجار المعنيين؛ الرسوم والضرائب على الملكية العقارية... وسواها.

٦ - الرسوم على معاملات الأفراد في الدوائر الحكومية، وقد باتت تديرها الميليشيات: رسوم جمركية على المرافىء؛ ضرائب ورسوم على المعاملات الإدارية في المناطق الواقعة تحت سيطرة الميليشيات وهي أكثرية المناطق اللبنانية. ويقدر أن هذا التسلط الريعي أدى إلى حرمان الدولة على امتداد سنوات الحرب لا يقل من ٢٠ في المئة من عائداتها.

٧ - في بلد يقوم اقتصاده على التجارة والخدمات، كان طبيعياً أن تبني الميليشيات قاعدتها الاقتصادية على ذلك القطاع بوصفه القطاع الأكثر إدراراً للأرباح. ومقياسها في ذلك تحقيق أعلى الأرباح في أسرع وقت ممكن. فتولت إدارة المرافىء واستيراد السلع على أنواعها، ونجحت في السيطرة على تسويق وتوزيع المواد الأساسية، وعلى الاخص منها المحروقات

(٧) انظر: دايفيد ميرست، «جمهورية الميليشيات»، القيس، ٢٦-٢٨/٨/١٩٨٥.

(٨) ميشال مرتقن، «الاقتصاد الأسود، النهار»، ١٥/١٠/١٩٩٠.

والطحين. وقدّرت جريدة النهار، أن ٢٠٠ من زعماء الميليشيات والموظفين والمستوردين جنواً أرباحاً من تجارة البنزين وحدها تقدّر بـ ٦٠٠ مليون دولار^(٩).

في الفترة الأخيرة من الحرب، كانت الميليشيات، بل قل زعمائها، قد تحولوا إلى رجال أعمال يتربعون على رأس تكتلات اقتصادية عظيمة النفوذ. هكذا تكونت «هولدنغ» الميليشيات، تتبع الإنتماءات الطائفية للميليشيات الرئيسية المسيطرة في البلد وتضم كل واحدة منها مجموعة متكاملة من الشركات تشمل مختلف مرافق الحياة الاقتصادية (من شركات تجارية وصناعية وخدمات نقل وبريد وشركات عقارية وسياحية وشركات المقاولات وشركات البناء واستخراج الرمول وغيرها، إضافة، إلى الشركات العاملة في المرافق الإعلامية في الصحافة والإعلام المرئي والمسموع).

إذا كنا، في القسم الأول من بحثنا، تحدثنا عن الطريقة التي بها تمارس فئة مسيطرة اقتصادياً النفوذ السياسي، فإن الحديث عن الميليشيات هو الحديث عن الطريقة التي بها يتم تكوين مصالح اقتصادية انطلاقاً من السلطة السياسية والقوة العسكرية، مع أنه يصح القول إن النظام اللبناني كان دوماً يحمل في طياته نسبة كبيرة من ممارسات الريع السياسي، أي جني المداخل المالية واكتساب المواقع الاقتصادية انطلاقاً من السلطة السياسية. إلا أن الريع الميليشياوي يذهب شوطاً بعيداً في فنون استخراج الريع، بحيث يتحول معه الكمي إلى نوعي.

من هنا إن السمة الأبرز للطبقة الحاكمة في الجمهورية الثانية هي إندماج البرجوازية الميليشياوية بمكوناتها التي يمكن تسميتها «تقليدية». ولا بد من أن نلاحظ هنا أن الاندماج بين

البرجوازية الميليشياوية وبين بعض الشرائح من البرجوازية السابقة على الحرب كان قد تم خلال الحرب نفسها. فنمت مشاريع واستثمارات ومصالح مشتركة. الثانية تحتمي بالأولى وتفيد مما تتمتع به من امتيازات وإعفاءات وتسهيلات، الأولى تفيد من أموال الثانية.

إلى الظاهرة الميليشياوية، برزت ثلاث ظواهر تتعلق بتركيب الطبقة الحاكمة لفترة ما بعد الحرب.

أولها، استمرار تناسل الزعامات، أي وراثة الزعامات من قبل الأبناء والأحفاد والأقرباء المباشرين داخل الأسر السياسية.

ثانيها، تهميش سياسي لنفوذ البرجوازية التقليدية، وبخاصة جناحها المسيحي وإن يكن لا يستتبع حكماً التهميش لسلطتها الاقتصادية.

ثالثها، استمرار دور أموال الاغتراب وأموال الخارج في تكوين النفوذ السياسي. ورفيق الحريري، أبرز وجوه أموال الاغتراب، وهو ليس في هذا المعنى ظاهرة فريدة في نوعها في تاريخ السياسة اللبنانية، فهو شديد الشبه بشخص ودور الحاج حسين العويني في الأربعينات والخمسينات وحتى الستينات. فهو ارتقى - العويني - من بيئة متواضعة قريبة من بيئة رئيس الوزراء الحالي ومن المصدر السعودي نفسه ليصل إلى رئاسة الحكومة دون المرور بالدائرة البرلمانية، محمولاً على ثروته التي جمعت في المملكة وصلته بالأسرة المالكة السعودية وكذلك

على صلاته الوثيقة برأس المال الفرنسي (كان مديراً لفرع جدّة في مصرف «الإندوشين» الفرنسي الذي أدى الدور الأكبر في شراء الذهب للمملكة في وقت كانت الأسرة السعودية تحوّل فيه القسم الأكبر من عائداتها النفطية إلى المعدن الأصفر).

٥ - في بعض مميزات فكر وقيم البرجوازية في المجال الاجتماعي

أ - إنكار الفقر أو تخريبه

يضرب إنكار الفقر عميقاً في فكر حكامنا ورجال الأعمال. ففي كل فترة «يكشف» فيها لبنان الفقر، يتعاون الفريقان على إنكاره أو إخفائه. وغالباً ما تقتزن هذه العملية بصفتين متلازمتين: الأولى، هي النظر إلى الفقر نفسه على أنه عيب أخلاقي؛ والثانية هي نسبتها إلى مصدر خارجي. قبل سنوات قليلة من الاستقلال، وصف ميشال شيحا الفقر بأنه «بعض المشاهد المؤذية في قباحتها والقوضى التي تصدم الأجنبي، وبخاصة القادم من الغرب، فيستبقي منها انطباعاً مؤلماً ويميل إلى أن يعزوها إلى شوائب خلقية لدى أرباب العمل من جميع الصنوف...» في وصفه تلك القبائح والاختلالات، يتحدث شيحا عن شروط السكن الصعبة والنقص في الخدمات الصحية وانتشار البؤس. فيشرح أن مظاهر الفقر تلك طارئة على لبنان لأنها من خصائص سكان الملحقات التي ضمّت مؤخراً إلى لبنان الكبير. فيميّز بدقة بين وضع الفلاح في جبل لبنان (لبنان الصغير) وبين الفقراء الوافدين إلى المدن الساحلية من الملحقات^(١٠).

ولما كان الفقر لا يزال يطل برأسه بين الحين والآخر، فقد كان لا بد من حجبه. ورداً على مناقشة في البرلمان حول تدخّل الدولة لتحديد أرباح التجار، يدعو شيحا الدولة، إذا كان لا بد لها أن تتدخل، إلى توفير الأزياء اللائقة، وأسباب النظافة، للحمّالين في الموانئ ومحطات السفر^(١١). ذلك أن الأهم عدم إيذاء نظر «الأجنبي القادم من الغرب بخاصة».

سوف يعاد «اكتشاف» الفقر في الستينات في ظل العهد الشهابي وفي ضوء ما كشفه تقرير «أرفد» عن سعة الفوارق الاجتماعية بين اللبنانيين وعن استحواذ ٤ في المئة من السكان على ثلث الدخل الأهلي. هنا «تتطور» ردود الفعل التبريرية. فإذا عملية تغريب الفقر لا تعزوه إلى مصدر خارجي فقط، بل تؤدي إلى الإدغام بين الفقراء والغرباء. فتتعالى أصوات المنددين بتكاثر عدد الطارئين واتساع مدن التنك وأحزمة الفقر حول العاصمة. وخلال مناقشة مشروع قانون جديد لإسكان ذوي الدخل المتواضع والمحدود في البرلمان، يوم ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٦٥، يدعو النائب الأب سمعان الدويهي إلى إحصاء عدد «البؤساء» الذين يعتنقهم بالغرباء «الذين يسرقون اللقمة من فم اللبنانيين»، ويعدّهم «مصدر النتن والفساد والمرض في كل المقومات الأخلاقية والإنسانية والروحية» للبلد^(١٢). فيستجيب الشاعر سعيد عقل للدعوة

(١٠) ميشال شيحا، «التجارة والأخلاق»، محاضرة بالفرنسية، ١٩٤٠، أعيد نشر أجزاء كبيرة منها في: *L'Orient le jour*, 28/12/1994.

(١١) انظر: وضاح شرارة، *السلام الأهلي البارد: لبنان المجتمع والدولة، ١٩٦٤-١٩٦٧*، ج ٢، سلسلة الدراسات السياسية، بيروت: معهد الانماء العربي، ١٩٨٠، حاشية الصفحتين ٧٤٠-٧٤١.

(١٢) انظر: وضاح شرارة، *السلام الأهلي البارد: لبنان المجتمع والدولة، ١٩٦٤-١٩٦٧*، ج ٢، سلسلة الدراسات السياسية، بيروت: معهد الانماء العربي، ١٩٨٠، حاشية الصفحتين ٧٤٠-٧٤١.

الإحصائية وهو المولع بالأرقام، فيطلع علينا برقم مدهش: يوجد ٦٧ غريباً لكل مئة نسمة في لبنان! وهذا يعني أن عدد الغريباء - الفقراء أو الفقراء - الغريباء، يربو على ٢٣٤٥٠٠٠ نسمة فقط لا غير، قياساً على تقدير عدد سكان البلد آنذاك.

ب- إنكار وجود الثروات الكبيرة والاستغلال

إذا لم يكن هناك فقر، فيجب أن لا يكون هناك غنى. ينكر ميشال شيحا، في تبرئته رجال الأعمال من أية مسؤولية عن الفقر، وجود الثروات الكبرى في لبنان. فهذه شذوذ القاعدة، إن وجدت إنما تختفي بالسرعة التي تنوجد فيها. أما الباقي من رجال الأعمال فإنهم لا يكادون يقومون بالأود، ويضطرون إلى ذلك للقيام بـ «بهلوانيات باهظة الثمن»، بحسب تعبيره.

الفكرة نفسها يكررها غسان تويني تكراراً شبه حرفي بعد ربع قرن: ليس في لبنان ثروات ضخمة حقيقية كثيرة، إنما الثروات مجموعات أموال يحركها أسياها من غير أن تكون ملكهم الحلال. بعض الثروات شواذ القاعدة، وهي غالباً ما تكون دفيئة، في أرض أو خزائن، دائماً جبانة، أبداً هاربة تخاف الواجهة والحركة...^(١٢)

مهما تكن مواصفات تلك الثروات، جبانة أم بهلوانية، يبقى سؤال: لماذا تحريك أموال الغير لا يكون الثروات الكبيرة؟ علماً أن ما هو معروف عن مصادر تحصيل الثروات الكبيرة في لبنان يؤكد أن العكس تماماً هو الصحيح. إن الثروات الكبيرة المتكونة في لبنان يعود كثير منها إلى الأرباح السريعة المتأتية إما من الأعمال غير المشروعة أو من أموال يحركها اللبنانيون دون أن تكون «ملكهم الحلال»!

إن الثروات الكبيرة المتكونة في لبنان يعود كثير منها إلى الأرباح السريعة المتأتية إما من الأعمال غير المشروعة أو من أموال يحركها اللبنانيون دون أن تكون «ملكهم الحلال»!

ينبني على هذا التبريب للثروات نتيجة أخرى، هي أن «اللبناني» لا يستغل أبناء بلده. ينفي شيحا وجود الاستغلال في لبنان بحجة أن اللبناني الذي يأتي بثرواته من بعيد، لا يستغل عرق مواطنيه أو تعبهم.

ج- التوزيع التلقائي للثروة والحراك الاجتماعي بالسليقة

تنطوي هذه المسألة على فكرتين: الأولى، تعتمد على الهجرة إلى الخارج والأعمال في الخارج على تحقيق الإرتقاء الاجتماعي عند فئات من اللبنانيين، وبخاصة منهم أبناء الطبقة الوسطى المنظور إليها دوماً على أنها القاعدة الاجتماعية لاستقرار النظام السياسي؛ والفكرة الثانية، يسود الاعتقاد أن أرباح اللبنانيين في الخارج يعيش عليها سائر اللبنانيين لا من خلال ما يعيده هؤلاء من مداخيلهم إلى أسرهم في لبنان فقط بل بنوع خاص من خلال إنفاقهم في لبنان نفسه كذلك. فمن خلال سخائهم وكرمهم، وبإل وتبذيرهم، يرشح بعض هذا المال ويعاد توزيعه على سائر اللبنانيين. والقاعدة الذهبية هنا هي بحسب التعبير الأشير: «أربح وخذل غيرك يربح»، ولها في العامية نظير في القول: كول وطعمي.

د- الأبوية والضبط الأيديولوجي

على أرباب العمل يقترح ميشال شيحا أن يغدّوا شعوراً أبوياً تجاه الذين يخدمونهم ينصحهم بأن يستعلموا دورياً عن حياتهم العائلية، عن مشاريعهم، وأن يستفسروا عن حاجاتهم وأن يهتموا بهم وكانهم أقرباء لهم. ويضيف أن مثل هذه المعاملة من شأنها أن تعود على رب العمل بنتائج باهرة على الصعيد التجارية والانتاجية.

بعد أكثر من نصف قرن على هذا القول، يطلع علينا وزير في الحكومة الحزبية فيعلن أن لا حوار ممكناً مع الاتحاد العمالي العام إبان الأزمة الناشبة بين الاتحاد والحكومة حول رفع سعر البنزين. ثم إن هو يعلن بعد أيام ضرورة العودة إلى الحوار، يفسّر تغييره لموقفه بالقول إن «لا أحد يقطع الحوار مع أولاده»^(١٤). وليس بغافل عن أحد أنه في ظل مثل هذه العلاقة الأبوية بين الأب - الوزير وأولاده - العمال، فإن شروط البحث هي الطاعة والتعبير عن العرقان بالجميل حيال ما أنعمه الوالد عليهم.

وللطوائف دور أكيد في الردع الاجتماعي. يهيب شيحا بـ «زعماء الجماعات» (الطوائف) أن يراقب كل جمهوره وأن يعلمه أن «المغلاة في العدالة لن تؤدي إلا إلى ظلم أفدح». ويدعوهم إلى توعية جمهورهم على أولوية الواجبات على الحقوق وعلى أفضلية التضحية على ما عداها من القيم. ويطلب رجال الدين أن يبشّروا بالزهد للآخرين.

من هنا إن السمة المميزة العميقة لهذا الفكر هي إنكاره فكرة الحق، وعلى الأخص منها الحقوق الاجتماعية واستبدالها بالمنآت والهبات والإعطيات والإحسان. هذا عندما يسخو... ◇

(١٤) أنظر: جوزيف سماحة، «لبنان: الوزير الأبوي»، الحياة، ٢٠/٧/١٩٩٥.

آفاق مستقبل الاقتصاد اللبناني : نحو اقتصاد أكثر توازناً إنتاجياً

إن التطرق إلى المسألة الاقتصادية في لبنان موضوع شائك في ذاته، ويستدر مجموعة من العوامل المتناقضة التي تتفاعل في الطرف الاقتصادي الراهن. ويأخذ هذا الأمر كل أبعاده إذا كان لنا أن نتحدث عن آفاق الاقتصاد اللبناني، ذلك أن هذه الآفاق محكومة بضباب الرؤية إلى حد بعيد الذي ينتج من تشابك ما هو سياسي بما هو اقتصادي وما هو محلي بما هو اقليمي ودولي وما هو نمو اقتصادي بما هو تنمية اقتصادية واختلاط الخاص بالعام والداخل والخارج.

كل ذلك في جو أزمه تمتد في بعض أشكالها إلى ما قبل إندلاع الحرب المدمرة في لبنان، والتي زادت تعقيداً وصول الأحزاب الدينية إلى الحكم في إسرائيل.

لذا يبدو من غير المناسب التحدث عن آفاق الاقتصاد اللبناني من دون عرض ملامح أساسية في وضعه ومستقبله السياسي، من خلال قراءة موجزة لواقعنا السياسي الحالي في لبنان وانعكاساته على المستقبل غير البعيد.

إن الواقع السياسي الحالي في لبنان يتسم باختلالات عدة ذات وقع على الأداء الاقتصادي بمقدار تأثيرها في توقعات القطاع الخاص وحركته الاستثمارية أذكر منها أن المشكلة الرئيسية على

الصعيد السياسي هي في عدم قبول التركيبة السياسية الراهنة لدى معظم اللبنانيين - بحسب ما أشارت إليه أرقام انتخابات ١٩٩٢ و١٩٩٦ - ثم تتدرج مواقف القوى السياسية بين أغلبية ترى أن الحل السياسي الذي يجري تنفيذه يشكل تفريراً لاتفاق الطائف، وقد أخذ يتسع نطاق المطالبين بالتزام اتفاق الطائف نصاً وروحاً والسعي لاستعادته قدر الإمكان مع أن هناك قوى تطالب إما بتجاوز الاتفاق أو بالعودة عنه، وذلك من باب إحراج الخصم. إلا أن هذه الاختلالات في الواقع السياسي، وبقطع النظر عن آفاق حلها، يجب ألا تحجب في مطلق الأحوال عن انظارنا إيجابيات أساسية تكون في نظري ركائز أساسية للبنان المستقبل، واستطراداً لزخمه الاقتصادي المرتقب.

فعلى الرغم من الاختلالات السياسية، بات هناك واقع لا يمكن إنكاره يتمثل بوجود نوع من توافق اجتماعي (ولا أقول سياسي) على المستوى المدني والشعبي البحث، وهذا واقع يتلمسه كل من يزور لبنان لفترة غير قصيرة. وعلى الرغم من أن هذا الواقع يمتد إلى الفترة التي شهدت غمار الحرب، فإنه الآن يترسخ بصورة أقوى وهو يعبر عن هذا التواصل الإنساني - الشعبي الطبيعي اليومي في كل المناطق وفيما بينها.

وهذا ما يدعوني والكثيرين إلى الاعتقاد، لا بل الجزم، أن السلم المدني والشعبي القائم والمترسخ الآن في قلوب الناس سوف يكون قاعدة العقد السياسي المرتقب في لبنان.

ومن زاوية الأداء الاقتصادي، فقد استطاع لبنان في زمن قياسي أن يؤكد اتجاه النمو الإيجابي في اقتصاده محققاً نتائج تبدو باهرة، حيث قاربت معدلات النمو في الناتج المحلي الإجمالي مستوى ٨ في المئة سنوياً خلال السنوات الأخيرة، وهي معدلات تبدو جيدة بمقارنتها دولية، كما أنها تفوق تلك التي تحققت خلال المرحلة التي سبقت اندلاع الحرب المدمرة في أوائل السبعينات. كذلك يستمر لبنان في ضبط معدل التضخم عند حدود ١٠ في المئة سنوياً مقابل معدلات راوحت بين ٧٠ و ٨٠ في المئة خلال الثمانينات وأوائل التسعينات، ويؤدي ذلك إلى تراجع مستمر في مستوى دولرة المعاملات النقدية والمالية في البلاد.

وعلى صعيد المالية العامة تحاول الحكومة من أجل الكبح المستدرج لنمو معدلات الإنفاق العام في زاوية تأشيرية، ضبط مستوى العجز إلى الإنفاق ومستوى العجز إلى الناتج المحلي الإجمالي، وتشير موازنة السنة ١٩٩٦ إلى هدف تقليص العجز إلى حدود ٢٨ في المئة مقابل نسبة ٥٠ في المئة سجلت في العام ١٩٩٥ بمعدلات قاربت ٨٠ في المئة في أواخر الثمانينات.

وتحاول الحكومة رفد سياسة كبح النمو في العجز المالي من خلال اللجوء إلى بعض آليات التخصيص وعقود التأجير بالمراهنه على زيادة الإيرادات وتقليص الإنفاق.

وقد استدعت هذه التطورات المرافقة لمعدلات الفائدة المرتفعة على نحو قياسي في السوق المالية اللبنانية تكثيف مستوى التدفقات من خلال الحسابين الرأسمالي والجاري في ميزان المدفوعات، الأمر الذي أدى إلى تحقيق فائض تجاوز نصف مليار دولار سنوياً في المتوسط خلال السنوات الثلاث الأخيرة.

إلى ذلك شرعت الحكومة منذ تأليف حكومة الرئيس رفيق الحريري الأولى في تنفيذ خطة إعادة النهوض بالبنى التحتية، الأمر الذي أدى إلى تحسن ملموس في قطاعات المياه والكهرباء والاتصالات والمواصلات. ومن المتوقع أن تتحسن الخدمات في هذه القطاعات استطراداً، حيث بلغ مجموع ما أنفق حتى اليوم على هذه المشروعات نحو ٢,٦ مليار دولار من الديون الخارجية وبعض الهبات والمنح فيما تم تمويل البقية من مصادر داخلية.

أشير أيضاً إلى أن الحكومة قد امنّت مجموعة من التشريعات التي تهدف إلى إيجاد آلية استثمارية من خلال خفض معدلات الضريبة على الأرباح وتأمين التشريعات المالية اللازمة لإيجاد السوق المالية اللبنانية وتفعيلها بما في ذلك إعادة إحياء البورصة.

إن ارتفاع هيكل المخاطر
الوطنية بمعظم عناصره قد
دفع بالمستثمرين إلى التوجّه
نحو تلك القطاعات ذات
المردودية السريعة
والمرتفعة وأخصها أدوات
الدين العام والقطاع العقاري

المخاطر المنتظرة

على الرغم من زخم هذه الإيجابيات، فمن الواضح أن هناك إجمالاً عن الإنفاق الاستثماري من جانب القطاع الخاص، وهو الأمر الذي أسفر عن مجموعة الاختلالات السياسية التي تعرضنا لها والتي تؤدي بدورها إلى ارتفاع هامش المخاطرة لدى المستثمر بحيث يفضل اللجوء إلى الاستثمار في القطاعات ذات المردودية الشديدة الارتفاع ليحمي نفسه من المفاعيل الممكنة لهوامش المخاطرة.

تضاف إلى المخاطر السياسية العامة التي تواجه لبنان، المخاطر الناجمة عن العيوب المميزة لإطار تنظيم استيعاب الاستثمارات، وهو المتمثل بجهاز الدولة، حيث يبدو أن التسوية الضمنية التي قضت بوصول رجل الأعمال الكبير إلى السلطة عشية عام ١٩٩٣، قد قضت في المقابل بعدم المس بالنفوذ السياسي والاجتماعي لبعض القوى الفاعلة في لبنان، الأمر الذي أدى إلى تزايد مسارب المس بالمال العام من ناحية، واستطراداً تحويل القطاع العام خزائناً للبطالة المقنعة ومركزاً لتجديد الزعامة السياسية من خلال الوظيفة من ناحية أخرى، وذلك بدلاً من أن يكون هذا القطاع المؤسسة القادرة على الاضطلاع بدور الإطار الحيوي لاستقطاب خيرة الكفايات وتطويرها في عملية إعادة بناء الاقتصاد والإدارة.

إن ارتفاع هيكل المخاطر الوطنية بمعظم عناصره قد دفع بالمستثمرين إلى التوجّه نحو تلك القطاعات ذات المردودية السريعة والمرتفعة وأخصها أدوات الدين العام والقطاع العقاري. ويتميز هذان القطاعان بضيق الدورة الاقتصادية من ناحية، وبإعادة توجيهها إلى الخارج بسرعة من ناحية أخرى. كما يتميزان، بسبب هامش المخاطرة المرتفع، باحتمال التعرض لخسائر جسيمة قد تساهم في تكوين انطباع استثماري حذر من التوظيف في لبنان مستقبلاً.

تزايد المديونية

إلى ذلك فإن تزايد مديونية القطاع العام في لبنان قد تؤدي إلى التأثير سلباً في تصنيف المؤسسات الدولية والمستثمرين للبلاد، حيث تشير آخر الأرقام المتوافرة إلى أن الدين العام اللبناني قد بلغ نحو ١٠ مليارات دولار، أي يكاد يكون بحجم الناتج المحلي. والخطورة تكمن هنا في أنه بافتراض استمرار معدلات الفائدة المرتفعة على الليرة اللبنانية، فإن لبنان يحتاج إلى نمو سنوي في الناتج الإجمالي تبلغ نسبته ٢٠ في المئة لخدمة فوائد الدين وحدها استناداً إلى نموذج محاسبي - اقتصادي مبسط.

إلا أنني، على الرغم من الوضعين السياسي والاقتصادي غير المشجعين نسبياً، أرى الاقتصاد اللبناني مستقبلاً أكثر ايجابية مما قد يستدل عليه من مظاهره الحالية. وهذا الترقب الإيجابي مرده في الأساس إلى العوامل الآتية:

- ١ - شبه استحالة عودة الحرب إلى لبنان ووجود سلم أهلي مترسخ.
- ٢ - وجود قطاع واسع من المتعلمين ومن اليد العاملة الماهرة التي تنمو في ظل وجود الحد الضروري لأخلاق العمل على الرغم من التشوهات التي رتبها الحرب.
- ٣ - وجود مناخ شعبي عام مشجع للاستثمارات، الوطنية منها والأجنبية، ووجود مبادرة فردية قوية.
- ٤ - وفورات القطاع الخاص المالية الواسعة في الجهاز المصرفي وفي الخارج، التي تتمثل

- بدعم القطاع الخاص للدورة الاقتصادية حيث بلغت تسليفاته مستوى الناتج المحلي الإجمالي.
- ٥ - رغبة المستثمرين العرب واللبنانيين المغتربين واستعدادهم للتوظيف في لبنان إذا ما أتاحت الشروط المناسبة لذلك، وبعض هؤلاء مستعد للتوظيف في لبنان حتى في ظل ارتفاع مستوى المخاطر كما بدا واضحاً خلال السنوات الأخيرة.
- ٦ - وجود قطاعات واسعة عطشى إلى الاستثمار وذات مردودية مرتفعة على المدى الطويل، وخصوصاً في قطاعات التقانة والخدمات والسياحة والإنتاج الحيواني.
- ٧ - ارتفاع مستوى الإنتاجية الاقتصادية على نحو ملحوظ، واستطراداً ارتفاع قابلية الاقتصاد للنمو وخصوصاً مع تواصل تأهيل البنية التحتية واستمرار عودة الكفايات البشرية إلى البلاد.
- وهنا لا بد من أن نشير إلى وجود شبكة واسعة من الصناعات الغذائية والنسيجية والكهربائية وصولاً إلى بدايات مشجعة لقطاع المعلوماتية جرى تجديد معظمها بعد الحرب، وهي ذات قدرات تصديرية ملحوظة، كما أن الزراعات التصديرية تنمو وتتطور باستمرار.
- ٨ - تمتع مجتمع الأعمال اللبناني بخبرة واسعة وعلاقات خارجية قوية، وخصوصاً في محيطه العربي، تؤمن امكانيات تسويقية واسعة للخدمات اللبنانية كما تؤمن طرائق التمويل.
- ٩ - انتشار لبناني واسع عبر العالم كان ولا يزال يؤمن تدفقات واسعة إلى الاقتصاد اللبناني.
- ١٠ - عودة بعض أشكال الموقع الإقليمي للبنان، حيث تقوم شركات أجنبية عدة بإعادة اختيار بيروت كمركز إقليمي لها.

توجهات مستقبلية

تتمس آفاق الاقتصاد اللبناني معالمها في رأيي بالتوليفة الصحيحة لهذه العوامل وبكيفية صيغها في عملية بناء الاقتصاد الوطني، وفي كل ما أقول هنا دور حاسم للمؤسسات العامة بما هي عملية مؤسسية منظمة في إعادة صوغ العلاقات الاقتصادية بما يسمح بالإفادة من الإمكانيات المتاحة للاقتصاد اللبناني. وبغض النظر عما سترسو الأمور عليه في المنطقة في مسار السلام العربي - الإسرائيلي، وبغض النظر عن حظوظ نجاح الشرق الأوسطية الإقليمية أو المتوسطية الدولية أو أي صيغة أخرى، فإن الاقتصاد اللبناني قادر على إظهار نمو قوي وطويل الأمد في ظل علاقات أكثر استقراراً على صعيد المنطقة

اصلاحات هيكلية ضرورية في الداخل تغدو أساسية للإفادة من تبلور شروط إقليمية مؤاتية في المستقبل.

وفي هذا المجال يهمني التركيز على التحذير من مخاطر إعادة إهمال الدولة للمناطق والأرياف، وتركيز الإنفاق في العاصمة بما يعزز الخلل الاجتماعي والاقتصادي ويعيدنا إلى خلق الشروط التي ساهمت في إنتاج الحرب الأهلية. كذلك فإن تركيز الاستثمار في القطاعين العقاري والمالي يعيد تشويه بنية الاقتصاد ويمنع التوازن النسبي في معدلات الربح في القطاعات المختلفة، بما يبقى حرمان قطاعات منتجة أساسية من الموارد اللازمة للتنمية، كما قد

يؤدي إلى انخفاض غير اقتصادي في الأسعار. والتقديرات تشير إلى أن وقف ظاهرة الهدر والفساد في مؤسسات الدولة وإجراء إصلاح إداري عصري سوف تسمح بتوفير ما لا يقل عن ١,٢ مليار دولار سنوياً، أي بما يمثل رقماً يعادل خلال عشر سنين ما تحتاج إليه خطة الحكومة في تمويل خارجي.

ولا بد من أخذ الدروس من التجارب التنموية الراهدة في دول جنوب شرق آسيا، وأخص منها نذكر تجارب هونغ كونغ وسنغافورة وماليزيا ونيوزيلندا التي استطاعت، على الرغم من شح مواردها الطبيعية وصغر مساحتها، أن تنجح في إحياء تجربة اقتصادية فريدة كان عمادها الاستثمار في البنية التحتية ومع دور تنظيمي قادر للدولة في توسيع قاعدة الإنتاج التقليدية وتفريغها وفي كسر حلقة الفساد والرشوة وتأمين الخدمات الاجتماعية الأساسية.

إن ما يمكن أن يمثل النسخة اللبنانية الخاصة في هذه التجارب التنموية، يمكن أن يكون عماده التوجه نحو الصناعات ذات التقانة الحديثة التي تحتاج إلى المعرفة والمهارة ورأس المال والحد الأدنى من الموارد الطبيعية، وذلك بوجه خاص في مجال البرمجيات وتصنيع الأجهزة الصلبة وملحقاتها وتجميعها. وهذه تكون الخلفية الصحيحة لتطوير الأدوات المالية وأوراقها وصكوكها كما تحفز تفعيل أسواق رأس المال وتبادل أسهمه ومستحققاتها في محاولة لإيجاد مركز رئيسي للأسواق المالية في المنطقة.

إن تركيز الاستثمار في القطاعين العقاري والمالي يعيد تشويه بنية الاقتصاد ويمنع التوازن النسبي في معدلات الربح في القطاعات المختلفة، بما يبقي حرمان قطاعات منتجة أساسية من الموارد اللازمة للتنمية

كما أن الصناعة الإعلامية المرئية قد أكدت أن لها دوراً مميزاً في مجال الخدمات على المستوى المحلي، هي مرشحة لأن تستقطب حصة من السوق العربية وأسواق الإغتراب، ناهيك بالتمييز اللبناني في مجال الإعلان على مستوى المنطقة.

لقد كان صغر حجم المؤسسة الانتاجية أحد عناصر نجاح التجربة التنموية في هونغ كونغ حيث انخفض العدد المتوسط للعمال في المنشآت من ٥٥ عاملاً عام ١٩٥٠ إلى ١٥ عام ١٩٩٠، وفي هذا إشارة إلى الدور الذي يمكن أن تؤديه الحرفية والمهنية في النمو الاقتصادي في بلد صغير، ولبنان ميزات مقارنة كثيرة على هذا الصعيد

وخصوصاً في مجال الحرف والخزفيات والحلي، كما أنه يعاني عجزاً غذائياً واضحاً في مجال اللحوم، ولكنه يوفر امكانات مجدية للتوظيف في مجال الإنتاج الحيواني وإمكانات تصريف واسعة كذلك في مجال الصناعات الزراعية.

وأخيراً اعتقد أن هناك فرصاً متوافرة للتوظيف في مجال التعليم، وخصوصاً المهني العالي، والخدمات الاستشارية وأعمال البحث والتطوير والتدريب التي يمكن أن تشكل مركز خدمة متميزاً للمنطقة العربية.

بين اقتصاد ليبرالي محافظ ومستلزمات التجارة الدولية الإغراقية وبين مكافحة الإرهاب المزعوم وحق المقاومة السياسي، وبين تقنيات الكلفة الاقتصادية للاستثمار والعامل المضاف للإنفاق حتى الانفلات، بين لبنان بوابة العبور ولبنان الدور المركز، وبين شرق أوسطية معولمة ومتوسطة مؤقلمة، تتحدد أطر آفاق مستقبل الاقتصاد اللبناني. ولعله في تناغم متغيرات الشرق الأوسطية والمتوسطة حيال سلام عادل وشامل وثابت لشعوب المنطقة، يتحدد دور لبنان كمركز أساسي للأسواق المالية بتقنياتها الحديثة وللتوظيفات الترسملية بجداولها المضاعفة

المحور المحور المحور
المحور المحور المحور
المحور المحور المحور

المحور

أربع نغمات (*)

سياسة الأمن الاجتماعي وأثرها في إعادة توزيع الثروة في لبنان

مقدمة

هذه الورقة مصاغة وفق غائية معلنة تتمثل ببلوغ مستويات متقدمة من التنمية المجتمعية الشاملة كهدف. ولاغراض وظيفية بحتة، مرتبطة بحدود هذه الورقة، تقتصر على تعريف التنمية بتمييزها عن النمو الاقتصادي، فنرى أنها تتجاوز هذا الأخير، وتجعل للاقتصاد حيزاً ضمن كل أشمل، ونعتبر نموه عنصراً في سيرورة تطور حضاري تتحقق فيها مستويات أعلى من العدالة الاجتماعية والديمقراطية والمشاركة، وتكون قابلة للاستدامة.

على هذا الأساس نميز منذ البداية بين مضامين مختلفة لسياسات الأمن الاجتماعي. في صيغة أولى، نرى أن السياسات الاقتصادية نفسها لا بد من أن تكون جزءاً من استراتيجية تنموية أشمل، يتحقق بواسطتها الاستقرار الاجتماعي.

وفي صيغة ثانية، نراها مقارنة إنسانية لمساعدة الفقراء. وفي ثالثة، نراها سياسة قطاعية وتدابير مؤقتة، لا تمس جوهر خيارات النمو السائدة.

والصيغ الثلاث تهدف إلى التعامل مع الأوجه الاجتماعية للتطور الحضاري، أو الآثار الاجتماعية للسياسات الاقتصادية، بحسب المقاربات السائدة.

يتميز الاتجاه السائد عالمياً
اليوم، بالتراجع عن فكرة
دولة الرعاية وحصر
السياسات الاجتماعية
بسياسات أمن اجتماعي، من
خلال ما يسمى شبكات الأمان
والصناديق الاجتماعية

في لبنان، فرضت الحرب على المجتمع والدولة التكيف مع الضرورات الطارئة حيث تراجع دور القطاع الحكومي إلى حد الغياب الكامل أحياناً، ونما في المقابل دور القطاع غير الحكومي في مجال الإغاثة وأعمال الطوارئ وتقديم الخدمات الاجتماعية. كما قامت الأطر العائلية والمؤسسات والبنى الطائفية بدور مكمل في مجال التكافل الاجتماعي وحل المشكلات الطارئة، ولا سيما الخدمات التعليمية واستقبال النازحين والمهجرين. أضف إلى ذلك ما أنشأته القوى السياسية والميليشيات من مؤسسات وقنوات لتحويل المساعدات بأوجهها المختلفة

(تحويلات نقدية، مساعدات لأسر الشهداء، منح تعليم، مساعدات لمتضرري القصف والأعمال العسكرية...).

ونستطيع القول إن زمن الحرب قد أوجد آلياته الخاصة للتكيف مع الحاجات المتنامية، ولم تكن الحكومة غير معنية، بل هي على الرغم من ضعف السلطة المركزية وأجهزتها، استمرت في تمويل معيشة عائلات عشرات الوف الموظفين الذين لم تتوقف رواتبهم وتعويضاتهم على الرغم من تآكل قيمتها بسبب التضخم الفالت، كما ساهم هذا الضعف في تقليص الإنفاق بسبب توقف جباية الضرائب والرسوم، وعدم تسديد فواتير الخدمات العامة (كهرباء وهاتف ومياه)^(١).

مع نهاية الأعمال العسكرية بدأت ما تسمى عملية «إعادة الإعمار والنهوض الاقتصادي»، وهي عملية إعمارية وسياسية ومؤسسية وتشريعية في آن. وبات على لبنان وهو ينخرط في إعادة بناء الدولة والمجتمع، أن يتكيف مع التحولات التي طرأت على الاقتصاد العالمي خلال الثمانينات، وأن يستجيب للمواصفات المعتمدة دولياً من قبل المانحين من أجل الحصول على المساعدات المطلوبة لإعادة الإعمار، ومن أجل توفير بيئة اقتصادية وتشريعية ملائمة للاستثمارات العالمية - الإقليمية.

على هذا الأساس اعتمد لبنان سياسة للتثبيت الاقتصادي متوافقة مع الشروط الدولية من أجل تأمين الاستقرار المالي والنقدي، والسيطرة على عجز الموازنة من خلال عصر النفقات غير المجدية وزيادة الجباية. أما الاستثمارات المنتجة فقد تركزت للقطاع الخاص ويتم تمويلها

من مصادر متعددة، أبرزها الاقتراض الداخلي والخارجي، إضافة إلى توظيفات الأفراد. وتم وضع خطط الإعمار الاستراتيجية على هذا الأساس (الخطة ٢٠٠٠ للإنماء والإعمار)، وكذلك أعيد تخصيص موارد الموازنة العامة تحقيقاً للهدف نفسه.

إن تحليل خصائص هذه السياسات الحكومية ليس ضمن نطاق هذه الورقة أيضاً، لكن الإشارة واجبة لتحديد الإطار العام الذي تتحدد ضمنه الحاجات الاجتماعية ومجالات فعل سياسات الأمن الاجتماعي في لبنان.

ولكن قبل الانتقال إلى عرض وتحليل هياكل ومضامين هذه السياسات، نتوقف عند الخلفيات النظرية المعاصرة في هذا المجال، التي تؤثر تأثيراً مباشراً في خيارات الحكومة اللبنانية.

ويتميز الاتجاه السائد عالمياً اليوم، بالتراجع عن فكرة دولة الرعاية (الاجتماعية)، وحصر السياسات الاجتماعية بسياسات أمن اجتماعي (لاحظ التعبير العسكري)، من خلال ما يسمى شبكات الأمان والصناديق الاجتماعية.

إن شبكات الأمان الاجتماعي
ضرورية لمعالجة الآثار
السلبية للتكيف والركود
الاقتصادي على الفئات
الضعيفة، إلا أن الهدف الأشمل
يجب أن يكون تحسين
تساوي الفرص بين مختلف
الفئات الاجتماعية

(١) لسنا في وارد تقويم هذا الواقع الآن، إلا أنه تجدر الإشارة إلى أن هذا الجانب من الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية لحياة الأسر اللبنانية في فترة الحرب، لم يدرس بالقدر الذي يستحق أسوة بالجوانب السياسية والأمنية.

١- الخلفية النظرية

تكوّن السياسات الهادفة إلى مكافحة الفقر الإطار العام الذي تتحدد ضمنه المعاني والوظائف الملموسة لما اصطلح على تسميته شبكات الأمان الاجتماعي والصناديق الاجتماعية (Social Safety Nets & Social Funds).

وقد راوحت هذه السياسات بين التخفيف من الفقر (Alleviation)، وبين تقليص الفقر أو الحد منه (Poverty Reduction)، واقتلاع جذوره والقضاء عليه (Eradication of Elimination of Poverty). ويعبر كل من هذه المصطلحات عن مقاربة مختلفة لمشكلة الفقر وطبيعة السياسات المطلوبة لمكافحته، بين معالجة آثار الفقر ونتائجه المباشرة والموقنة، و/أو التصدي لأسبابه وآلياته، وبين اقتصار المعالجة على مستوى دون آخر (محلي أو قطاعي)، و/أو وضع استراتيجية شاملة لذلك.

لقد وصف بعض التقارير التقييمية لتجربة الثمانينات على هذا الصعيد أهداف هذه الشبكات والصناديق الاجتماعية بأنها تدابير تعويضية لخفض الأكلاف الاجتماعية للتكيف الهيكلي. وهي تسعى لتحقيق أهداف ثلاثة: (١) التخفيف من الفقر والبطالة؛ (٢) تحسين فرص حياة برامج التكيف؛ (٣) إنشاء بنية تحتية ومؤسسات اجتماعية جديدة قادرة على تحسين فاعلية الخدمات المقدمة وإفادة المستحقين منها.

يشهد العالم المعاصر ظواهر اجتماعية سلبية، هي نتيجة التحول المتفاوت السرعة إلى نظام جديد تقوم فلسفته على التخصيص وإطلاق آليات السوق وتفكيك وظائف دولة الرعاية (Welfare State)، تترافق مع التفكك والتهميش الاجتماعيين، وتوسع الفقر والبطالة.

إن شبكات الأمان الاجتماعي والصناديق الاجتماعية تتعامل مع هذه الظواهر على نحو محدد، وهي في منطقتها الداخلي تنطلق من قناعتها أن الالتزام بموجبات التكيف الهيكلي في تنظيم الاقتصاد الوطني، وفي العلاقة بالأسواق العالمية، من شأنه أن «يعقلن» الأداء الاقتصادي للبلدان النامية، ويحررها من التشوهات الدولية، ويمهد الطريق أمام ارتفاع معدلات النمو الاقتصادي وتحسين مستويات المعيشة نتيجة ذلك. إلا أن هذه البرامج لا تعطي مفاعيلها الاجتماعية الإيجابية في المراحل الأولى، إذ من شأن إعادة استخدام الموارد المتاحة على نحو أكثر عقلانية، المقرون بتقليص دور الدولة وتدخلاتها الاقتصادية وإنفاقها الاجتماعي من أجل خفض عجز الموازنة والسيطرة عليه، من شأن ذلك أن يتسبب بضغط معيشية على الفئات الفقيرة في المجتمع.

إن التسليم المسبق بصحة برامج التكيف الهيكلي لا يترك إلا تفسير هذه الصعوبات بوصفها من الظواهر العرضية والموقنة التي ينبغي معالجتها بتدابير من النوع نفسه لا تمس جوهر السياسات الاقتصادية والاجتماعية المعتمدة. إن إنشاء شبكات الأمان الاجتماعي والصناديق الاجتماعية، أو إعادة صياغة وتفعيل القائم منها، هو إجراء إضافي يتم بالتوازي مع الاستمرار في برامج التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي وليس بديلاً منها أو تعديلاً جوهرياً فيها. هذه سمتها الأولى؛ أما السمة الثانية الأساسية فهي أنها برامج موجهة إلى فئات اجتماعية ينبغي تحديدها بدقة، وليست موجهة إلى العموم.

لقد أفادت التجربة أن هذه البرامج محدودة الفاعلية، والنقد الموجه إلى عمل هذه المؤسسات

لا يشملها بذاتها بقدر ما يشمل خلفيتها والموقع الذي تمثله ضمن سياسات مكافحة الفقر، ولا سيما حين تجري المبالغة في نتائجها أو حين تقدم بوصفها بديلاً من تصحيح السياسات الاقتصادية وأنظمة التأمين القائمة. «إن شبكات الأمان الاجتماعي ضرورية لمعالجة الآثار السلبية للتكيف والركود الاقتصادي على الفئات الضعيفة، إلا أن الهدف الأشمل يجب أن يكون تحسين تساوي الفرص بين مختلف الفئات الاجتماعية. وهذا يعني أن هذه المقاربة يجب أن تتكامل مع مقاربات أخرى تتناول مشاكل الاستقطاب والحرمان الاجتماعيين الأساسية»^(٢). لذلك يشهد النقد حين يتولد شعور أن هذه الإجراءات مقترحة لتمرير تفكيك نظم الحماية الاجتماعية والخدمات العامة التي توفرها الحكومات للعموم، والاستعاضة منها ببرامج مخصصة لفئات اجتماعية محددة، أو لتجنب إدخال تعديلات على برامج التكيف نفسها. «إن برامج شبكات الأمان ليست الجواب المناسب لأكلاف التكيف الاجتماعية ولا لمكافحة الفقر في ظل، وهي يجب ألا تتحول إلى عذر لعدم إعادة النظر في برامج التكيف الهيكلي بحيث تكون أكثر استجابة لحاجات الفقراء ونقاط ضعفهم»^(٣). كما أنه ومن الأفضل التركيز على إعادة تأهيل نظم تسليم الخدمات الحكومية وتقويتها بدل دعم شبكات الأمان الاجتماعي»^(٤).

لقد تبنت قمة التنمية الاجتماعية نقداً مشابهاً، ودعت إلى سياسات تكاملية تنتقل من العام إلى الخاص والجزئي»^(٥).

«إن البرامج الانتقائية يمكن أن تترك نتائج سلبية إذا كانت عنصراً في استراتيجية تفكيك سياسات توفير الخدمات العامة ذات التغطية الشاملة (أو الواسعة). لذلك على البرامج التي تستهدف فئات محددة أن تكون إضافية بطبيعتها، لا أن تحل محل البرامج التي كان لها أثر جيد في الفترات السابقة»^(٦).

إن المقاربات المختلفة يمكن أن تعكس الوظائف الحقيقية التي تقوم بها شبكات الأمان الاجتماعي، فهي بدل أن تكون شبكات أمان للفئات الفقيرة في فترات الركود الاقتصادي والتأزم الاجتماعي، وعنصرراً في سياسة أكثر تكاملاً تهدف إلى التصدي للأسباب البنوية المولدة للفقر، يمكن أن تتحول إلى بديل غير تمكيني للسياسات الاجتماعية تقوم بدور صمام أمان لتفسيح التازمات الاجتماعية بهدف تمرير سياسات التكيف الهيكلي في صيغها غير المراعية لمصالح الفئات الفقيرة. أي أنها تصبح صمام أمان لبرامج التكيف الهيكلي والسياسات الحكومية، لا شبكات أمان للفئات الفقيرة في المجتمع.

(٢) "Integration sociale: Approches et problèmes." "WSSD-UNRISD Briefing Paper Series."
(٣) Jessica Vivian, UNRISD, "Geneva-in: Adjustment, Globalism and Social Development," Report of the UNRISD/UNDP
International Seminar on Economic Restructuring and Social Policy, New York, January 1995.
Jan Vandemoortele, UNICEF in: Ibid.

(٤) انظر:
(٥) الأمم المتحدة، تقرير مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، ١٩ نيسان/ أبريل ١٩٩٥ (النسخة العربية). انظر أيضاً: نص إعلان كوبنهاغن البديل الذي نص على رفض اختزال السياسات الاجتماعية في شبكات الأمان الاجتماعي للتهرب من موجبات إعادة النظر في برامج التكيف الهيكلي، الصادر عن المنظمات غير الحكومية، ٨ آذار/ مارس ١٩٩٥.

(٦) "Poverty Eradication: A Policy Framework for Country Strategies," UNDP Policy Paper, 1995.

٢ - نظام التأمينات الاجتماعية وهيكله المؤسسية في لبنان^(٧)

نميز في هذه الورقة بين نوعين من أنظمة التأمين الاجتماعي: الأول ذو طابع مؤسسي دائم، والثاني نرى أنه أقرب إلى مفهوم شبكات الأمان بالمعنى الذي حددناه سابقاً، ويغلب عليه الطابع الطارئ أو الموقت، سواء كان له طابع مؤسسي أم لم يكن.

يتميز نظام التأمين الاجتماعي في لبنان بعدد من السمات أبرزها ما يلي:

- تعدد المؤسسات، ويمكن تعداد أبرزها: الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، تعاونية موظفي القطاع العام، أنظمة التأمين الخاصة بالقطاعات العسكرية (الجيش وقوى الأمن الداخلي) شركات التأمين الخاصة، الصناديق الخاصة ببعض الفئات المهنية...
- تعدد أنظمة الانتساب ودفوع الاشتراكات ونسبة تغطية النفقات.
- تداخل في فئات المستفيدين وخضوع الأسرة إلى أكثر من نظام.
- تعدد أنواع التقديرات واختلافها من مؤسسة إلى أخرى وضعف بعضها (أنظمة التقاعد) أو غياب بعضها الآخر (تعويضات بطالة).

إلا أن السمة الأهم هي عدم شمول أنظمة التأمين جميع اللبنانيين، وإذا عدنا أن التأمينات الصحية هي الأكثر انتشاراً، فإن خريطة المشمولين بهذا النظام لا تتجاوز ٥٦ في المئة من اللبنانيين بحسب تقارير وزارة الصحة^(٨).

أما أهم السمات الخاصة بكل مؤسسة فهي كالتالي:

١ - الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي

يمكن الإشارة إلى اختلالين كبيرين في موضوع التغطية:

- الأول، هو تراجع نسبة التغطية قياساً على حجم القوى العاملة. فالعدد المطلق للمنتسبين قد ازداد في السنوات الأخيرة بعدما سجل هبوطاً واضحاً خلال سنوات الحرب. وعدد المؤسسات المسجلة في أيلول/سبتمبر ١٩٩٥ بلغ ٣٢٠٦٦ مقابل ٣٢٤٨٥ عام ١٩٧٤^(٩). إلا أن الخلل الكبير هو أن ٢٢١٥٠٠ منتسب عام ١٩٧٤ كانوا يمثلون ٣٨ في المئة من القوى العاملة، في حين أن ٣٢٠٠٠٠ منتسب حالياً يمثلون نحو ٢٩ في المئة من القوى العاملة فقط.

- الثاني، هو التفاوت الجغرافي في التغطية الناتج من تركيز المؤسسات المنتسبة إلى

إن أي سياسة فعلية تهدف إلى ضمان الأمن الاجتماعي لا بد، على الأقل، أن تتضمن المكونات التالية: ... تقليص الهوة بين المدخيل والانفاق الضروري... تقليص التفاوتات المكانية والاجتماعية... مشاركة الناس في تقرير مصيرهم

(٧) هذا القسم والقسم الذي يلي يستندان إلى: أدبب نعمة، وشبكات الأمان الاجتماعي في لبنان، ورقة عمل قدمت إلى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في بيروت في إطار إصدار التقرير الأول عن ملامح التنمية البشرية المستدامة في لبنان.

(٨) انظر: مروان حمادة (وزير الصحة سابقاً)، في: النهار، الأعداد ١١ / ١٩٩٤.

(٩) مصادر الأرقام عن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي هي التالية: (١) النجدة الشعبية اللبنانية، القطاع الصحي في لبنان؛ (٢) الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، قسم المكتبة؛ (٣) مقابلة شخصية مع مدير عام الصندوق؛ (٤) انظر:

Marwan Iskandar, *The Lebanese Economy in 1994*, 15th ed. (Beirut: Middle East Economic Consultant, 1995).

الصندوق في بيروت وجبل لبنان، حيث إن توزيع العاملين المنتسبين الجغرافي هو على النحو التالي^(١٠):

جدول رقم (١)

التوزيع الجغرافي للمنتسبين إلى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (١٩٩٦)

التوزيع الجغرافي	العدد	النسبة المئوية	نسبتهم من القوى العاملة (في المئة)
بيروت وجبل لبنان	٢٥٠٥٧١	٨٢,٠	٥٩
الشمال	٢١٣٢٣	٧,٠	١٦
الجنوب	١٦٨٢٩	٥,٦	١٣,٧
البقاع	١٣٣٥٣	٤,٤	١١,٣
المجموع	٣٠٢٠٧٦	١٠٠	١٠٠

المصدر: نجيب عيسى، إحصاءات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

يعني ذلك أن التمرکز الاقتصادي ينعكس تمرکزًا في أنظمة التأمين الاجتماعي، وبالتالي فإن شمول هذه الأخيرة للمناطق الطرفية والريفية ضعيف، الأمر الذي يجعل التهميش الاقتصادي مقرونًا بالتهميش الاجتماعي أيضاً.

أما لجهة الوزن النسبي لكل نوع من أنواع التقديمات، فيلاحظ أن الحصة الكبرى تذهب للرعاية الصحية (٤١,٣ في المئة عام ١٩٩٤)، مقابل نحو ٣٠ في المئة لكل من التعويضات العائلية وتعويضات نهاية الخدمة^(١١).

على صعيد آخر فإن القيمة الفعلية للتقديمات قد تراجعت على نحو كبير بسبب التضخم وانهباء سعر صرف الليرة اللبنانية، وبلغت نسبة التراجع نحو ٤٠ في المئة بين عامي ١٩٧٤ و١٩٩١^(١٢). أما تعويضات نهاية الخدمة فقد انخفضت قيمتها الوسطية من ١٦٦٠٠ دولار عام ١٩٨٢ إلى ٥٠٠٠ دولار عام ١٩٩٢ (أي فقدت نحو ٧٠ في المئة من قيمتها)^(١٣).

(١٠) إحصاءات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

(١١) مقابلة مع مدير عام الصندوق.

(١٢) جمعية النجدة الشعبية اللبنانية، القطاع الصحي في لبنان: مؤشرات، مشكلات وآفاق حلول (بيروت: مؤسسة البحوث والاستشارات، ١٩٩٣).

(١٣)

ب - تعاونية موظفي القطاع الحكومي

تشمل تعاونية موظفي القطاع الحكومي نحو ٥٠ ألف منتسب من موظفي القطاع العام، وقد توزعت خدماتها كالتالي:

جدول رقم (٢)

توزيع تقديمات تعاونية الموظفين على المناطق (في المئة)

التقديمات	مساعدات مرضية	مساعدات وفاة	منح زواج	منح ولادة	منح تعليم	الفروع
٤٦	٣٧,١	٣٥,٩	١٨,٨	٢٧,٥	المركز الرئيسي	
٢٣,٥	٢٢,٣	١٥,٧	١٨,١	٢٣,٨	فرع بيروت وجبل لبنان	
١٠,٧	١٧,١	٢٠,٧	٢٣,٥	٢٠,٩	فرع الشمال	
٨	١٣,٨	١٤	١٦,٧	١٢,٥	فرع البقاع	
٨,٣	٩,٥	٩,٥	١٣,٦	٨,٧	فرع الجنوب	
٣,٥١	٠,٢	٤,٢	٩,٣	٦,٦	فرع النبطية	
١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	المجموع	

المصدر: تعاونية موظفي الدولة، التقرير السنوي ١٩٩٤.

إلا أن نسبة التمرکز الجغرافي في خدمات تعاونية الموظفين تبقى أقل مما هي في تقديمات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، أي إن الدور التوزيعي للقطاع الحكومي أقل تمرکزًا مما هو في القطاع الخاص. وقد قمنا بتحويل الجدول السابق بحيث يصبح قابلاً للمقابلة بجدول توزيع المنتسبين إلى الصندوق، وصلنا إلى الجدول التالي^(١٤):

جدول رقم (٣)

مقابلة التمرکز الجغرافي في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وتعاونية الموظفين

التوزيع الجغرافي	تعاونية الموظفين (في المئة)	الضمان الاجتماعي (في المئة)
بيروت وجبل لبنان	٦٠,٤	٨٣,٠
الشمال	١٥,٨	٧,٠
الجنوب	١٤	٥,٦
البقاع	١٠,٢	٤,٤
المجموع	١٠٠	١٠٠

المصدر: المصدر نفسه وإحصاءات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

(١٤) لقد افترضنا أن نسب توزيع التقديمات التي يقدمها الصندوق مشابهة لنسب توزيع المنتسبين، كما تمنا بالتعديلات التالية على الجدول الخاص بالتعاونية، فجمعنا نسب فرعي الجنوب والنبطية لتقابل منطقة الجنوب في الجدول الأول، كما قمنا باحساب متوسط عام لتوزيع التقديمات على أسس نصف مجموع نسبيتي المساعدات المرضية ومنح التعليم، وأخيراً جمعنا نسب بيروت وجبل لبنان لتقابل المركز في جدول الصندوق.

أما لجهة الوزن النسبي لمختلف أنواع التقديرات، فإن الحصة الكبرى هي لمنح التعليم والتقديمات الصحية (٤٩,٧ في المئة و ٤٨,٢ في المئة تبعاً)، الأمر الذي يشير مرة أخرى إلى أهمية هذين الميدانين الحيوية بالنسبة إلى اللبنانيين^(١٥).

ج - تأمينات القطاعات العسكرية

ما تجدر الإشارة إليه هنا، على الرغم من عدم وجود بيانات تفصيلية عن الإنتماء الجغرافي - المناطقي لأفراد القوى العسكرية (يقدر عددهم بين ٦٥ و ٧٠ ألفاً)، أن القسم الأكبر منهم ينتمي إلى المناطق الريفية وينحدرون من أسر فلاحية في الأفضية النائية (عكار، بعلبك والهرميل، الجنوب...)، الأمر الذي يجعل المؤسسة العسكرية تؤدي عبر تقديماتها دوراً مباشراً وغير قليل الأهمية في تغطية المناطق الريفية، وهي تقوم بجانب من وظائف شبكات الأمان في الريف اللبناني. إن المعطيات المتوافرة من خلال الملاحظة المباشرة تفيد أن التوزيع الجغرافي لخدمات تعاونية الجيش (والقطاعات العسكرية الأخرى بنسبة أقل)، معاكس للتمركز الذي لاحظناه في تعاونية موظفي القطاع العام وفي الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

أما في ما يتعلق بتمركز الإنفاق، وينسب التقديرات المختلفة، فلا يمكن التكهن بها لعدم توافر المعطيات.

د - شركات التأمين الخاصة

يبلغ عدد شركات التأمين الخاصة العاملة في لبنان ٨١ شركة^(١٦). والملاحظ في نشاط شركات التأمين الخاصة هو تنامي الحصة العائدة للتأمينات الصحية (الاستشفاء تحديداً) مقابل أنواع التأمين الأخرى. وقد سجلت نسب النمو المرتفعة في النصف الثاني من الثمانينات، أي فترة التضخم الفالت والارتفاع الكبير في أكلاف الرعاية الصحية في وقت كانت مداخيل اللبنانيين الفعلية تتراجع. فقد ارتفعت حصة أقساط التأمينات الصحية (الاستشفاء) من إجمالي أقساط شركات التأمين من ٧ في المئة عام ١٩٨٧، إلى ٤٣ في المئة عام ١٩٩١^(١٧)، وإلى ٥١ في المئة عام ١٩٩٤^(١٨).

هـ - عودة إلى نسب التغطية العامة

إن التفاوت في تقدير أعداد ونسب المنتسبين والمستفيدين من مختلف مؤسسات التأمين الاجتماعي دفعنا إلى القيام بتنظيم جدول مقابل بين التقديرات الرسمية وتقديرات مستقاة من مصادر مختلفة، وفق فرضيتي حد أدنى (٢,٨ مستفيد لكل منتسب) وحد أعلى (٣,٣

(١٥) تعاونية موظفي القطاع العام، التقرير السنوي ١٩٩٤.

(١٦) العدد الدقيق غير واضح. في الجدول الإحصائي غير النهائي الصادر عن جمعية شركات التأمين العاملة في لبنان عام ١٩٩٤، يرد اسم ٨١ شركة. ونذكر دراسة أخرى أن عددها ٨٤. انظر: Dominique M. de Biolly, "Le Financement des soins de santé au Liban". وعن دراسة مروان اسكندر بلغ العدد ٧٤. ودراسة القطاع الصحي في لبنان تقول إن عددها بلغ ١١٤. أما دراسة البنك الدولي عن إعادة تأهيل القطاع الصحي فتذكر أن عددها ٩٠.

(١٧) النجدة الشعبية اللبنانية، القطاع الصحي في لبنان: مؤشرات، مشكلات وآفاق حلول.

(١٨) تقرير إحصائي عن أعمال شركات التأمين الخاصة لعام ١٩٩٤، صادر عن جمعية شركات التأمين.

مستفيدين لكل منتسب)، ما عدا القطاع العسكري (٥ إلى واحد). ويعرض الجدول التالي خلاصتها:

جدول رقم (٤)

المستفيدين من مؤسسات التأمين بالنسب المئوية من إجمالي السكان
(إجمالي السكان ٣,١ ملايين نسمة)

المؤسسة	الفرضية الاولى (في المئة)	الفرضية الثانية (في المئة)	البنك الدولي ووزارة الصحة (في المئة)
الضمان الاجتماعي	٢٧,٣	٣٢,٢	٢٨
تعاونية الموظفين	٥	٥,٣	٩
القطاع العسكري	٩,٧	١١,٣	١١
شركات التأمين	٧	٧	٨
المجموع	٤٩	٥٥,٨	٥٦

بحسب هذا الجدول يتبين أن ما يراوح بين ٤٤,٢ في المئة و ٥١ في المئة من السكان غير مشمولين بنظام التأمينات الاجتماعية. وإذا استثنينا شركات التأمين الخاصة التي لا يمكن إدراجها ضمن المؤسسات الاجتماعية، فإن نسب التغطية تنخفض إلى ما يراوح بين ٤٢ في المئة و ٤٨,٨ في المئة (أي إن نسبة غير المشمولين تصبح ما بين ٥١,٢ في المئة و ٥٨ في المئة).

و - خلاصة

على الرغم من اعتماد فرضيات متساهلة: كاعتماد الاستشفاء كمؤشر على مستوى التأمينات الاجتماعية؛ أو اعتماد فرضيات متساهلة بالنسبة إلى أعداد المستفيدين؛ أو اقتصار العينة على البيئة المدنية، فإن المؤشرات المتوافرة تدفع إلى الاعتقاد بضرورة اعتماد فرضية الحد الأدنى في أحسن الأحوال، الأمر الذي يعني أن نصف اللبنانيين على الأقل (٥٨ في المئة) إذا لم يحتسب المشمولون بشركات التأمين الخاصة) غير مشمولين بأنظمة التأمين المختلفة. وهذا يعني، أن الكتلة البشرية المستهدفة نظرياً بشبكات الأمان الاجتماعي وبأنظمة المساعدات الطارئة والموقته كبيرة. ويمكن تصور تكونها على النحو التالي:

١ - فئات الدخل المنخفض والمحدود من أجراء وموظفين.

٢ - سكان المناطق الريفية النائية.

٣ - المتقاعدون والمسنون.

٤ - العاطلون من العمل.

٥ - المعاقون والمصابون بأمراض مزمنة.

- أما أولويات المساعدات المطلوبة كما برزت في سياق الدراسة فهي:
- أ - الرعاية الصحية بمختلف أنواعها ومستوياتها.
 - ب - المساعدات التعليمية.
 - ج - برامج مساعدة العاطلين من العمل.
 - د - أنظمة تقاعد فعالة.
 - هـ - دعم الفئات الضعيفة والمعرضة^(١٩).

٣ - نظام المساعدات الطارئة والموقّنة

- لقد ميزنا في بداية الدراسة بين مستويين لنظام التامينات الاجتماعية في لبنان، الأول هو البنى المؤسسية والتقديمات الثابتة، والثاني هو شبكة المؤسسات والتقديمات الموقّنة أو الطارئة، التي تقوم بالوظائف التالية:
- تغطية فئات السكان غير المشمولين بالنظام الثابت، وتوافق أنواع من الخدمات مشابهة لتلك التي يوفرها النوع الأول.
 - تأمين مساعدات الإغاثة في الحالات الطارئة الناتجة من أحداث أو كوارث طبيعية أو غيرها من الطوارئ.
 - تأمين أنواع معينة من الخدمات والمساعدات الخاصة ببعض الفئات الاجتماعية المحددة، وذلك بمعزل عن أنظمة التامين الثابتة.
- إن أبرز المؤسسات التي يمكن إدراج وظائفها في إطار شبكات الامان الاجتماعي هي التالية:
- وزارة الصحة.
 - وزارة المهجرين، وصندوق المهجرين.
 - مجلس الجنوب.
 - الهيئة العليا للإغاثة.
 - صندوق التنمية الريفية.
 - وزارة الشؤون الاجتماعية.

أ - وزارة الصحة

إن ارتفاع اكاليف الرعاية الصحية، والاستشفاء تحديداً، قد جعل من هذا الأخير عبئاً لا يحتمل على الأسرة اللبنانية. وقد اعتمد القطاع الحكومي في معالجته لهذه المشكلة أسلوب التمويل المباشر لعلاج المرضى غير المضمونين في مستشفيات القطاع الخاص، بسبب عدم قدرة المستشفيات الحكومية على تلبية هذه الحاجة. ونتج من ذلك أن وزارة الصحة تحولت إلى

(١٩) الترتيب الوارد لا يعكس الأولويات، إذ إن تحديد هذه الأخيرة يحتاج إلى دراسة خاصة، وهي على أي حال متفاوتة بين حالة وأخرى.

مؤسسة تمويل للقطاع الخاص في الدرجة الأولى، حيث إن هذا النشاط يستهلك أكثر من ٨٠ في المئة من موازنة وزارة الصحة^(٢٠).

إن هذا النوع من الإنفاق يسد حاجة نوعية محددة، هي تأمين الاستشفاء للحالات ذات الكلفة المرتفعة وهي محدودة العدد، ولا سيما أمراض القلب والكلى والسرطان. أما أسلوب التحويلات المالية المباشرة إلى المستشفيات الخاصة، دون توافر إمكانية رقابة فعلية على أكلاف العلاج الفعلية، فهي تكون مصدراً للهدر المباشر وغير المباشر للموارد المحدودة المتوافرة للوزارة. بهذا المعنى تقوم وزارة الصحة بدور صمام الأمان للقطاع الصحي في مستواه العلاجي - الاستشفائي، إلا أنها تغطي عملياً عدداً محدوداً من الحالات بكلفة مرتفعة. وهي تسد حاجة فعلية لدى غير المضمونين دون تمييز بين مستويات الدخل والحاجة إلى المساعدة، إلا أنها تقوم في الوقت نفسه بوظيفة تمويل ما يقرب من ٢٠ في المئة من أسرة المستشفيات الخاصة^(٢١) ونحو ٣٦ في المئة من حالات الاستشفاء فيها^(٢٢).

ب - وزارة وصندوق المهجرين

تداخلت في عملية التهجير العوامل السياسية - الأمنية، والعوامل الاجتماعية. وتتعامل خطة العمل التي تتبعها وزارة المهجرين (والصندوق) واقعياً مع الوجهين الاجتماعي والسياسي - الأمني في آن^(٢٣). لذلك ثمة مرونة في تحديد المستفيدين، وتساؤل في تحديد قيمة التعويضات الفعلية التي تحصل الأسرة عليها.

وتعتمد الوزارة في الدرجة الأولى أسلوب التعويض النقدي: مساعدات ترميم وإعادة بناء للعائدين، وتعويض الإخلاء للمحتلين.

وهنا تبرز مشكلة توزيع الاعتمادات. فقد بلغ مجموع ما أنفقه صندوق المهجرين عام ١٩٩٥ نحو ٣٠٢ مليون دولار، منها ٢٠٠ مليون دولار تعويضات إخلاء، و٩٠ مليون دولار ترميم وإعادة بناء^(٢٤). وفي حين تم دفع تعويضات إخلاء لـ ٦٣٢٧٨ محتلاً في بيروت وحدها، ولـ ٢٥٣٢٥ محتلاً في الأفضية الأخرى، فإن عدد الذين استفادوا من تعويضات الترميم بلغ ١٣٩٩١ وحدة سكنية، وتعويضات إعادة الإعمار دفعت لـ ٢١٩١ وحدة سكنية فقط (حتى ٢٨ تشرين الأول / أكتوبر ١٩٩٥)^(٢٥).

إن الانتقال من صيغة اقتصاد تقليدي، أو ميليشيوي لا مركزي، إلى صيغة اقتصاد نيوليبرالي كما يجري اليوم، يسفر عن تزايد الضغوط الاقتصادية والاجتماعية على ذوي المداخل المحدودة.

تكشف هذه الأرقام عن تفاوت خطير بين الإخلاء والعودة، لا بل إنها تشير إلى أن العمليتين غير مترابطتين، الأمر الذي يشير بدوره إلى أن ثمة ضريبة كبيرة تدفع لاعتبارات سياسية.

(٢٠) انظر: Health Sector Rehabilitation Project, Staff Appraisal Report- The World Bank, The World Bank Annual Report (Washington, DC: The Bank, 1994).

(٢١) المصدر نفسه.

(٢٢) انظر:

De Biolly, "Le Financement des soins de santé au Liban".

(٢٣) انظر: التقرير الوطني اللبناني إلى القمة العالمية للتنمية الاجتماعية في كوبنهاغن، بيروت، كانون الثاني / يناير ١٩٩٥.

(٢٤) انظر: ورقة عمل لـ ملحم شاورول عن المهجرين، قُدمت إلى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

(٢٥) انظر: كمال فغالي، «عودة المهجرين في لبنان: سياسة الدولة واليات التنفيذ»، وزارة المهجرين، تشرين الثاني / نوفمبر ١٩٩٥.

إن عدم توافر معطيات عن حجم الإنفاق لا يتيح تقدير الأهمية الفعلية لكل من هذه التدخلات، إلا أن السمات العامة لتدخلات الهيئة العليا للإغاثة أظهرت ما يلي:

- تنوع شديد في طبيعة التدخلات إلى حد يقرب من التشتت.
- تداخل التدخلات مع أعمال تعود إلى جهات أخرى، سواء من حيث طبيعتها نفسها أو من حيث الجهة المسؤولة عن التنفيذ: مساعدات لمتضرري الاعتداءات الإسرائيلية (تطابق مع عمل مجلس الجنوب)، أعمال تعود لوزارات الخدمات (كهرباء، مياه، بنى تحتية...).
- إزدواجية بين وظيفة تمويلية فقط مع إحالة التنفيذ إلى الوزارات المختصة، وبين الإشراف المباشر على تقديم المساعدة وتنفيذ المشاريع.
- عدم وضوح معايير التدخل، ودخول اعتبارات سياسية في اتخاذ القرار (المثال الأبرز هو القرار الذي اتخذ بعد سنتين بالتعويض لشهداء تظاهرة ١٣ أيلول / سبتمبر لأسباب سياسية).

لهذه الأسباب يصعب القول إن تدخلات الهيئة العليا للإغاثة تتم وفق تخطيط ورؤية مسبقين، يستندان إلى وضوح في الوظائف والتكامل مع الأجهزة الأخرى.

هـ- صندوق التنمية الريفية

يعد مشروع إنشاء صندوق التنمية الريفية المحاولة الأكثر علمية لإنشاء مؤسسة للتدخل الاجتماعي على أساس تحديد واضح وعلمي للحاجات ولنطاق التدخل وحدوده. وقد تمت هذه المحاولة ضمن نطاق عمل الهيئة العليا للإغاثة بالتعاون مع البنك الدولي.

ينطلق هذا المشروع من تشخيص هو التالي: إن عملية إعادة الإعمار، وإعادة تأهيل البنية التحتية، لا تشمل بالقدر اللازم نحو ٣٠ في المئة من سكان الريف اللبناني الذين يعيشون في قرى وبلدات يقل عدد سكانها عن عشرة آلاف شخص. كما أن أجهزة الإدارة والقدرة المؤسسية للوزارات المعنية بالقطاعات الاجتماعية لا تستطيع تلبية حاجات هذه المناطق، أضف إلى ذلك ضعف مؤسسات السلطة المحلية أو غيابها^(٣٦).

استناداً إلى هذا التوصيف، فإن إنشاء صندوق التنمية الريفية يهدف إلى تحقيق أهداف عدة، أبرزها توسع القاعدة الجغرافية والبشرية للمستفيدين من عملية إعادة الإعمار، والمساعدة على تنمية المناطق الريفية من خلال دعم المبادرات المحلية، وتقديم المساعدات المطلوبة إلى الفئات والمناطق المحتاجة من أجل مواكبة النمو المركزي والتخفيف من الآثار الاجتماعية السلبية المحتملة على فرص العمل وعلى المداخل التي تعرضت للانخفاض.

ولأداء هذه المهمة يقترح الصندوق مجموعة معايير موحدة للإفادة منه، بما في ذلك وضع سقف أعلى لكلفة أي مشروع لا تتجاوز ٧٠ ألف دولار، منها ٤٠ ألفاً مساهمة الصندوق والباقي من مساهمات المستفيدين ومصادر أخرى. أما أنواع المشاريع المفضلة فهي: «صيانة وإعادة تأهيل شبكات المياه والمجاري المحلية، الطرق والشوارع المحلية، تطوير وتوسيع

المؤسسات الصحية والتربوية المحلية^(٢٧). أما الوجه الآخر لنشاط الصندوق فهو إعداد الدراسات المتعلقة بالفقر الريفي، وتنظيم دورات تأهيل وتدريب مهني لتحسين فرص العمل للمحتاجين.

إلا أن المشروع مجمد حالياً، والسبب الأساسي يعود إلى اعتبارات سياسية ولتضارب الصلاحيات وتعدد المؤسسات التي تعد نفسها المعنية بنطاق عمل الصندوق: وزارة الشؤون الاجتماعية، وزارة الشؤون البلدية والقروية، وزارة العمل، وزارة الصحة... الأمر الذي أدى إلى وقف العمل في تنفيذ المشروع. وما تجدر الإشارة إليه هو أن فريق العمل الذي وضع الدراسة التحضيرية للصندوق كان قد توقع أن تكون الصعوبة الأولى في عمله ناجمة عن التدخلات السياسية التي قد تحرف الصندوق عن أولوياته التنموية لأولويات أخرى على قاعدة المصالح الخاصة.

و - وزارة الشؤون الاجتماعية

تعود الوزارة اليوم إلى ممارسة دورها في سياق سياسات اقتصادية ونظرة إلى دور القطاع العام التنموي والاجتماعي تختلف عن تلك التي كانت سائدة في فترة الستينات الشهابية والنصف الأول من السبعينات. ومن نتائج هذه الأوضاع تراجع الدور التنموي للوزارة لمصلحة الدور الخدماتي والرعايائي الذي يحتل المساحة الكبرى من نشاطها، وهو ما يجعلها الهيكل الأكثر أهمية لشبكات الأمان الاجتماعي بالمعنى المباشر في لبنان.

تتوزع مهام الوزارة بين الإهتمام بالفئات الضعيفة من معاقين وأيتام وأرامل... إلى الإهتمام بتلبية الحاجات الملحة للمناطق الريفية، إلى شبكة خدمات للرعاية الصحية والاجتماعية وشبكة مراكز الخدمات الشاملة... الخ. وفي تقرير للوزارة عن أعمالها عام ١٩٩٣ ذكرت أنها وقعت ٢٩١ عقداً لمشاريع مختلفة شملت فوائدها أكثر من ٢٦٩ ألف مستفيد^(٢٨).

١ - شملت خدمات الرعاية الاجتماعية ٣٠ ألف شخص (رعاية الأيتام وتعليمهم، حالات فقر شديد، حالات طلاق أو هجر، مرضى مزمنون، عناية بالمسنين، وبرامج خاصة بالمنحرفات). أما لجهة طبيعة الخدمات فإن أغلبيتها الساحقة هي خدمات تعليمية (الأيتام والحالات الاجتماعية)، في حين أن مؤسسات الرعاية بالمسنين ضعيفة جداً.

٢ - ترتبط بوزارة الشؤون الاجتماعية شبكة من المراكز الصحية الاجتماعية ومراكز الخدمات الشاملة التي تكوّن البنية التحتية لنشاط الوزارة الأساسي. وهذه تكوّن الإرث الأكثر أهمية لمصلحة الإنعاش الاجتماعي القديمة. يبلغ إجمالي المراكز ٨٥ مركزاً. الحصة الكبرى للمناطق الريفية في الجنوب (٤٥ مركزاً) والشمال (٢٠ مركزاً)، وفي بيروت مركزان فقط، الأمر الذي يشير إلى التركيز الريفي لهذه المراكز. إلا أن طبيعة النشاط الغالب على هذه المراكز هو النشاط الصحي (٩١,٦ في المئة من المستفيدين)، في وقت تقتصر فيه دورات التأهيل المهني على خيارات تقليدية (دورات خياطة وتطريز للنساء).

(٢٧) المصدر نفسه.

(٢٨) تقارير صادرة عن وزارة الشؤون الاجتماعية عن أعمال عام ١٩٩٣ وبعض أعمال عام ١٩٩٤.

٣ - من جهته، شمل التعاقد مع الجمعيات الأهلية أكثر من ٢٣٠ ألف مستفيد. إلا أن توزيع المستفيدين وأنواع المشاريع يكشف عن الخلل البنيوي نفسه، إذ تبلغ نسبة النشاط الصحي ٨٠,٢ في المئة.

أما المعاقون، فتشمل خدمات الوزارة ٣٠١١ معاقاً يمثلون ٣ في المئة من إجمالي المعاقين من خلال عقود موقعة مع ٢١ مؤسسة لرعاية المعاقين نصفها (١٦) في جبل لبنان، و٦ في بيروت.

٤ - أية سياسات حكومية للأمن الاجتماعي؟

إن أي سياسة فعلية تهدف إلى ضمان الأمن الاجتماعي، لا بد على الأقل أن تتضمن المكونات التالية:

أولاً: سياسات هادفة إلى تقليص الهوة بين المداخل والإنفاق الضروري لتوفير مستوى معيشة لائق.

ثانياً: سياسات هادفة إلى تقليص التفاوتات المنطقية والاجتماعية، ذلك إن التفاوت مصدر للاضطراب والتوتر الاجتماعيين.

ثالثاً: سياسات تزيد من مشاركة الناس في تقرير شؤونهم، ذلك أن الاستبعاد والتهميش والقمع، تغذي الميول الرفضية للنظام والدولة، وتزيد من حدة التوترات.

وفي اعتقادنا أنه لا يمكن الفصل بين هذه المكونات الثلاثة، أو الاكتفاء بأحدها فقط. فالإنسان بطبيعته كائن كلي لا يمكن تجزئته حاجاته، ولا يمكن تحديدها بمعزل عن المقابلة بأقرانه، وبمتوسط مستوى المعيشة.

بهذا المعنى، تتحدد نظرة الفرد الذاتية إلى نفسه من خلال موقعه ضمن نظام إحدائيات مكون من ثلاثة محاور ثنائية الأقطاب: ثنائي الإمكانات/ الحاجات الذاتية؛ وثنائي الفقر/ الثروة، وثنائي السلطة/ التهميش.

فما هي خصائص السياسات الحكومية في هذا المجال - إن وجدت؟

لقد تسببت الحرب، كما سبقنا الإشارة إلى ذلك، في تدهور عام في مستوى الإنتاج وفي معدلات النمو. أي أنها كانت عامل تراجع عام في مستويات المعيشة.

لكن المجتمع الذي عاش طويلاً في ظل حرب أهلية قد عرف كيف يتكيف مع متطلباتها. إن ظواهر التماهي داخل المجموعات السياسية والميليشاوية والطائفية والعائلية... قد ولدت لدى الأعضاء إحساساً أقوى بالمشاركة، في وقت بدأ التساوي أمام العوامل الأمنية - السياسية عنصراً مخففاً للإحساس بالتفاوتات الاجتماعية داخل الجماعة.

من جهة أخرى كان للحرب مداخلها وأبواب إنفاقها الخاصة.

إن الانتقال إلى مرحلة السلم لا يقتصر على وقف الأعمال العسكرية فقط، بل يتطلب أيضاً إحلال آليات سياسية واجتماعية جديدة بديلة للآليات التي كانت فاعلة في أثناء الحرب. وفي

هذا المجال، نشير إلى أن هذه العملية قد تمت جزئياً في لبنان بعد الطائف، إذ تم تحييد أو إزالة العوامل المخففة من حدة الأزمة الاجتماعية دون استبدالها بعوامل أخرى.

على العكس من ذلك، إن الانتقال من صيغة اقتصاد تقليدي، أو ميليشياوي لامركزي، إلى صيغة اقتصاد نيوليبرالي كما يجري اليوم، ينتج منها تزايد الضغوط الاقتصادية والاجتماعية على ذوي المداخل المحدودة. فالسياسة الحكومية عمدت إلى إزالة بعض العوامل الضاغطة على الاقتصاد وعلى موارد الخزينة، من خلال إعادة الإعتبار لدور المواطنين في تغذيته بالضرائب والرسوم وتسديد اكلاف الخدمات العامة، دون وضع سياسة موازية لزيادة فرص عملهم المنتج ورفع مداخيلهم.

إن الحكومة تعاملت مع المكونات الثلاثة المذكورة لسياسة الأمن الاجتماعي على النحو التالي:

أولاً: الإبقاء على الهوة بين المداخل والإنفاق، لا بل توسيعها من خلال التفاوت المتزايد بين معدلات نمو الأجور، ومعدلات التضخم وارتفاع الأسعار.

ثانياً: تعميق حدة الاستقطاب الاجتماعي من خلال سياسات تعيد توزيع الدخل من الأقل دخلاً إلى الأعلى دخلاً.

ثالثاً: تفاقم مشكلة الديمقراطية والمشاركة، والعمل المقصود على ضرب وتهميش الأدوات التنظيمية للفئات الأكثر فقراً، ولا سيما النقابات العمالية والزراعية، وروابط المعلمين، مع استمرار حرمان موظفي القطاع العام حق التنظيم النقابي.

أما لجهة التدخلات الفورية المخففة من حدة الأزمة، فلا يمكن وصفها بأنها سياسة للأمن الاجتماعي بالمعنى الذي حددناه سابقاً.

إن الفوضى الكبيرة والهدر والإزدواجية التي تميز عمل مؤسسات التأمين الاجتماعي الثابتة، وضعف تغطيتها (أقل من ٥٠ في المئة من السكان)، كانت تتطلب اعتماد سياسة إصلاح شاملة لهذه المؤسسات، لزيادة فاعليتها، وتوسيع تغطيتها، وتنسيق عملها. ثم التفكير بخطة متكاملة لسد الثغرات والتعامل مع الحالات الخاصة أو الطارئة.

إلا أن الحكومة استعاضت من ذلك بسياسة من نوع خاص تقوم على تدخلات فورية لتوفير دعم أو خدمات مخصصة لفئات محددة، من شأنها أن تعطي مفعولاً مركباً هو مزيج من التهذبة والتنقيص والرشوة. هذا ما يطبع تدخلات وزارة الصحة، ووزارة المهجرين، ومجلس الجنوب. والاعتبارات السياسية هي المعيار الأول هنا.

إن الأمن المقصود من هذه التدخلات ليس الأمن الاجتماعي، بل الحفاظ على أمن السياسات الحكومية أولاً؛ وبالتالي، فهي لا تهدف إلى تقليص التفاوتات المولدة للتوتر، بل إلى الحؤول دون ردود الفعل الراضية من خلال مزيج من الإجراءات المهدئة (مساعدات، منح...)، والإجراءات القمعية (منع أشكال الاعتراض الفعال) ◇

الضمان الاجتماعي وعلاقته بالتنمية

أولاً: في التنمية

منذ عقود مضت أعقبت الحرب العالمية الثانية وما أدت إليه من تحولات وانقسامات بين معسكرات في حروب باردة وبلدان متقدمة وأخرى نامية وثالثة في طريق النمو وأخرى تحت خط الفقر، أصبحت التنمية عملية مركبة ومعقدة تجتمع فيها مختلف السياسات الاقتصادية والمالية والاجتماعية والإنسانية، للانتقال بالمجتمعات من حالة راهنة إلى حالة أفضل... وهي تبعاً لذلك:

- قد تكون شاملة وتستهدف الانتقال أو النهوض بالمجتمع بصفة عامة.

- قد تكون ذات هدف خاص، إقتصادية أو مالية أو إنسانية، في خدمة المجتمع.

- قد يكون من شأنها المحافظة على المستوى الاجتماعي المقبول في الحالة الراهنة أو المحافظة على تفوق معين إقليمي أو عالمي.

وقد اتخذت التنمية بالتالي أشكالاً متعددة باختلاف النظم السياسية في العالم. كما في ما كان يعرف في بلدان المعسكر الإشتراكي أو بلدان العالم الحر أو في بلدان العالم الثالث، وبوجه آخر بانقسام العالم إلى أمم غنية وأمم فقيرة حتى في كل من المعسكرين المذكورين. ولكن القاسم المشترك في هذه العملية المركبة والمختلفة من مجتمع إلى آخر، هو فيما ترمي إليه من تحقيق التغيير أو التحول التاريخي بصورة بيّنة في إقتصاد المجتمعات وبخاصة الفقيرة منها، وما تنطوي عليه من رغبة في التخلي عن عادات قديمة وربما وجهات نظر في الحياة والعمل...

لذلك، فإن التنمية عملية متغيرة، وهي نسبية ومختلفة بين مجتمع وآخر، وتكتسب الشكل المناسب في البناء السياسي الذي يسود المجتمع، وعليها أن تواجه الحقائق وأن تعمل على التغيير والتحول.

إن الضمان الاجتماعي هو نظام إلزامي تبعاً لشرعة حقوق الإنسان الصادرة عن الأمم المتحدة والاتفاقيات الدولية مع مراعاة الأوضاع الخاصة بكل من الدول

ونرمي بهذا، ليس إلى شرح التنمية، كعلم جديد في حقل الشؤون الدولية أو الحقل الداخلي في كل دولة، يحتاج إلى سياسات متعددة ومختلفة ومتغيرة، إنما إلى تسليط الضوء على هذه الطريقة من التغيير والتحول لتحقيق آمال أي شعب في الإرتقاء إلى حالة أفضل...

ثانياً: في علاقة الضمان الإجتماعي بالتنمية

اما علاقة الضمان الإجتماعي بالتنمية فقديمية، ترتقي إلى أواخر القرن الماضي مع تطور الإقتصاد في الغرب ونشوء الصناعات الكبرى وتقدم الثقافة، حيث ظهرت مخاطر لا قبل للأفراد والأسر بمواجهتها على المستوى الفردي... وتطورت نظرة المجتمع إليها وإلى سبل الحماية، ونشأ مفهوم التضامن الإجتماعي بتطبيقاته المختلفة في العالم المذكور. وتطورت النظرية، من نظام لمعالجة بعض ظواهر ومشكلات التقدم الصناعي (كالبطالة الناشئة عن فائض الإنتاج) إلى نظام يعمل من خلاله على تحسين المستوى الإجتماعي عبر مشاركة المجتمع وكفالاته لإعادة توزيع الدخل وتصحيح التفاوت في المداخل... وبذلك غدا وسيلة لعملية التنمية الدائمة في حياة المجتمعات، في البلدان المتقدمة، ليتمتع المجتمع كاملاً بمزايا التقدم، وليتأمن التفاعل والتوازن بين مدى التقدم في المطلق، ومدى تطور وتبدل الحاجات وتناميها في حياة الأفراد والأسر.

وعليه، فإن الضمان الإجتماعي، كان وما زال وسيلة متقدمة وحديثة، للحماية من المخاطر في البلدان المتقدمة على اختلاف مستوياتها. ووصل الأمر ببعضها إلى النص في الدساتير على الضمانات التي على الأمة أو الوطن أو المجتمع أن يكفلها. ونضرب المثل على ذلك بالدستور الفرنسي الصادر في أيلول / سبتمبر ١٩٤٦، الذي نص في مقدمته على واجب الأمة تجاه الفرد والأسرة، بتحقيق الظروف أو الشروط الأساسية للتقدم، وتأمين الأمن المادي والحماية الصحية للجميع، كما فرض على المجتمع لمصلحة الفرد تأمين الوسائل الملائمة للعيش في حالات انقطاع الدخل...

ولتقريب التفاوت بين الشعوب، في نطاق الأمم المتحدة، نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام ١٩٤٨، على حق الفرد بالضمان الإجتماعي وضمناً في حالات المرض والعجز والترمل والشيخوخة... كما أوجبت الإتفاقية رقم ١٠٢، الصادرة عن منظمة العمل الدولية، على الدول المعنية أن تؤمن لكل

المواطنين أو قسم منهم الحماية في حالات: المرض والأمومة والعجز والشيخوخة وطوارئ العمل والأمراض المهنية وخلفاء المضمونين والأعباء العائلية والبطالة.

لذلك، ومن خلال هذا العرض الموجز نبدي:

- إن الضمان الإجتماعي، أي كان شكله وطبيعته، هو نظرية متقدمة للحماية من المخاطر.

- إن كفاءة المجتمع في الحماية من المخاطر هي الأسلوب الحقيقي الحديث لتقدم الأفراد والمجتمعات حتى في البلدان المتقدمة.

- إن الضمان الإجتماعي هو نظام إلزامي تبعاً لشرعة حقوق الإنسان الصادرة عن الأمم المتحدة والاتفاقيات الدولية مع مراعاة الأوضاع الخاصة بكل من الدول.

- إن نظام الضمان في أي من بلدان العالم، يمثل المرأة الحية لما يبلغه مستوى التقدم الإقتصادي والحضاري بصفة عامة.

- وهو كأحد العوامل المهمة في الإنماء، يهدف من خلال الحماية من المخاطر، ليس إلى ضمان الوسائل الضرورية للحياة، إنما لتحسين مستواها في مواجهة جميع الظروف التي تقع في دائرة المخاطر المشار إليها.

ثالثاً: في نشوء الضمان الإجتماعي في لبنان

لكون لبنان عضواً في الأمم المتحدة، فقد سعى لإقامة نظام للضمان الإجتماعي، وقدمت الحكومات المتعاقبة أكثر من مشروع قانون إلى مجلس النواب منذ الخمسينات، وكان آخرها ذلك الذي أحيل إلى مجلس النواب بموجب المرسوم رقم ١٢٥٣٩ تاريخ ١٦ نيسان / أبريل ١٩٦٣ بصفة معجل. وقد وضعته الحكومة موضع التطبيق بعد انقضاء أربعين يوماً، بموجب المرسوم رقم ١٣٩٥٥ تاريخ ١٩/٩/١٩٦٣.

ولا بد من الإشارة إلى أن المعطيات التالية في النصف الأول من الستينات تكوّن الخلفيات الواقعية للنظام الجديد.

- في المجال الإقتصادي كان قوام الصناعة على المحترفات والمشاغل وبعض الصناعات (المواد الغذائية) التي نشأت خلال الحرب العالمية الثانية لتلبية حاجات السوق المحلية ونمت في ما بعدها؛ وراجت التجارة مستفيدة من موقع لبنان التجاري وبخاصة في تجارة الترانزيت وهي تجارة الخدمات السياحية منها؛ وكان أكثر من نصف اللبنانيين يعيش على الزراعة التي ما زالت تعتمد على الوسائل البدائية.

- وفي المجال الإجتماعي فهو لم يكن على حالة من الاستقرار، بل في مرحلة من الارتباك والتردد وبخاصة بعد أحداث ١٩٥٨.

- وفي علاقات العمل لم تكن قد تكوّنت بعد القوى المناسبة للمشاركة في بلورة المشروع وتنفيذه، حيث يتبين للدارس المراقب أنه كان إرادة دولة.

وعلى قاعدة هذا الواقع، في الإقتصاد والإجتماع والنظام السياسي، وانطلاقاً من عضوية لبنان في الأمم المتحدة وفي المنظمات المتخصصة المتفرعة عنها، ومنها منظمة العمل الدولية، وعملاً بمصادر التشريع العالمي في نطاق الضمان الإجتماعي موضوع البحث، ومنها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والاتفاقيات والتوصيات الدولية، تخلى المشترع عن النظرية القديمة القائلة إن على الإنسان منفرداً وبوسائله الخاصة أن يواجه أعباء الحياة... وعدل عن نظرية عدم تدخل الدولة واكتفائها بتوفير الظروف التي تسمح بتحقيق المبادرة الفردية ولتتمكن الفرد من اتخاذ التدابير والاحتياطات التي تجعله بمنأى عن الفقر والحاجة.

- واخذ في النظرية الحديثة لتطور مفهوم الدولة، وفي المجال موضوع البحث، اخذ في نظرية مسؤولية المجتمع عن الامن الإجتماعي للأفراد والأسر. حيث يبدو الضمان الإجتماعي حاجة إجتماعية مشتركة، وأن على الدولة أن تجد التنظيم الإداري المناسب لتمكين الجماعة من تنفيذ هذا الإلتزام.

- وقد اخذ أيضاً في حصيله تطور نظرية الضمان الإجتماعي في التطبيق، هذه النظرية التي نمت متأثرة بتطور التركيب الإجتماعي في العالم الرأسمالي وتطور الديمقراطية والأحوال الإقتصادية. فتبني نظرية كفاءة المجتمع ومساهمته في ضبط أو تكييف مداخيل الأفراد والأسر في مواجهة الحالات التي تنتقص أو تؤثر في قيمتها. وبالتالي فقد طرح المشتري النموذج اللبناني بموجب القانون المذكور الصادر عام ١٩٦٣. ويمكن تحديد توصيف هذا النموذج من خلال:

- إدارة النظام.
- المخاطر الإجتماعية المشمولة بحماية النظام.
- مراحل تنفيذ ميدان التطبيق.
- نظام التمويل.

رابعاً: ماهية نظام الضمان الإجتماعي في لبنان

١- إدارة النظام

- عهد المشتري بإدارة نظام الضمان الإجتماعي إلى «مؤسسة مستقلة ذات طابع إجتماعي» هي الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي، وهو يتألف من أجهزة ثلاثة:
- مجلس الإدارة، أو السلطة التقريرية.
 - اللجنة الفنية، أو سلطة التدقيق الذاتية.
 - أمانة السر، أو إدارة الصندوق.

ومن مجمل الأحكام المتعلقة بهذا الموضوع، يتبين أن الصندوق في إطار السلطة التقريرية، يقوم على مبدأ المشاركة... أي مشاركة الفئات المشمولة بحماية النظام، والفئات التي تحمل عبء التمويل، والسلطة العامة، فمندوبين عن الدولة، كسلطة عامة وصاحب عمل؛ ومندوبين عن الأجراء في مختلف الأنشطة الإقتصادية، بواسطة الهيئات المهنية الأكثر تمثيلاً لهم؛ ومندوبين عن أصحاب العمل، بواسطة الهيئات المختصة المذكورة. كما يتبين أن الصندوق ليس مؤسسة عامة أو مصلحة مستقلة، بل هو مؤسسة مستقلة خاضعة لقانونها الخاص. وبذلك، يكون قد أعطى حرية واسعة للتعامل مع مجتمع كثيف من المضمونين والمكفين، وما يفرضه هذا التعامل من تعقيدات إدارية وفنية. ويتبين كذلك أن الصندوق، وإن كان مؤسسة مستقلة فهو يخضع بحكم القانون لوصاية مجلس الوزراء المسبقة، ووصاية وزارة العمل والشؤون الإجتماعية، ورقابة ديوان المحاسبة المؤخرة، وهاتان الوصايتان والرقابة، اللتان حدد القانون مدهما، تضمنان إشراف وتوجيه السلطة العامة وتجعلان من نظام الضمان أهم أداة للتنمية

الإجتماعية وتحقيق العدالة الإجتماعية، في إطار الديمقراطية الإجتماعية التي تجسدها المشاركة.

٢ - المخاطر المشمولة بحماية النظام

يشتمل نظام الضمان الإجتماعي في لبنان على أربعة فروع: ضمان المرض والأمومة، وضمان طوارئ العمل والأمراض المهنية، ونظام التعويضات العائلية، ونظام تعويض نهاية الخدمة، تغطي المشمولين بحمايته، ضد مخاطر رئيسية ثمانية: في المرض والأمومة، بتقديمات العناية الطبية، وفي العجز المؤقت عن العمل بسبب المرض والأمومة (تعويض المرض وتعويض الأمومة)، وفي العجز المرضي الدائم عن العمل (ضمن نسبة ٥٠ في المئة على الأقل). وفي طوارئ العمل والأمراض المهنية، وفي انقطاع الدخل، بسبب انتهاء الخدمة، وفي الاعباء العائلية، وفي انقطاع دخل الأسرة بسبب وفاة المضمون للمعيل، بتقديمات أصحاب الحق من بعده.

وعليه، يكون المشترع قد اختار ثمانية فروع من أصل تسعة نصت عليها الاتفاقية رقم ١٠٢، التي أصدرها مكتب العمل الدولي عام ١٩٥٢، المتعلقة بالحد الأدنى للضمان الإجتماعي... إنطلاقاً من شرعة حقوق الإنسان - وهي تبقى هدفاً أو نموذجاً يمكن السير على هديه. لكونها تمثل أعلى العوامل المشتركة في الضمانات أو التأمينات الإجتماعية على الصعيد الدولي، على الرغم من أن الدول الراقية قد تجاوزت الكثير من معاييرها.

أما فرع البطالة، فلم يأخذ المشترع اللبناني فيه، لأسباب تتعلق بنسبة الإقتصاد الذي لم تظهر عليه بعد مشاكل فائض الإنتاج، سبب أزمات البطالة. إلا أن ذلك لا يعني استبعاد الأخذ فيه مستقبلاً، حين تبدو على الإقتصاد ظواهر الإنتاج الصناعي الكبير.

٣ - المراحل وميدان التطبيق

من المعروف أن تطبيق الضمان الإجتماعي أو التأمينات الإجتماعية في العالم، يعتمد على بلوغ الإقتصاد والموارد الوطنية قدرًا كافيًا من النمو، يمكن من تغطية نفقات حماية المخاطر، أيًا كان شكل التمويل. ويكون النظام، تبعاً لذلك، مرآة للمستوى الذي بلغه الإقتصاد، سواء في مضمونه أو في ميدان تطبيقه.

لذلك، اعتمد المشترع في لبنان على خطة زمنية لتنفيذ الضمان الإجتماعي، في مراحل ثلاث: في ما يتعلق بالامتداد العمودي لتطبيق الفروع وحماية المخاطر؛ وفي ما يتعلق بالامتداد الأفقي لحماية الأشخاص المشمولين. وقد ميز المشترع أيضاً بين الخضوع الإلزامي والخضوع الاختياري.

١ - الخضوع الإلزامي

يتعلق الخضوع الإلزامي بالانتظام العام، وليس معلقاً على اختيار المشمول بالحماية أو المكلف:

- المرحلة الأولى: بدأت في أول أيار/ مايو ١٩٦٥، وهي تشمل فئات الأجراء في الصناعة

والتجارة والخدمات - وقد عدلت هذه المرحلة مراراً بدءاً بعام ١٩٦٩ وأخيراً خلال عام ١٩٧٥. وأصبحت تشمل على فئات من غير الأجراء (المدرسون وطلاب الجامعات - الأطباء - الصحفيون - المتقاعدون وموظفو الدولة)، وكذلك فئات أخرى تتبين ضرورة إخضاعها منذ المرحلة الأولى.

- المرحلة الثانية: وهي تتعلق بالأجراء العاملين في المؤسسات الزراعية بعد انتهاء المرحلة الأولى. إلا أن هذه المرحلة قد عدلت ضمناً بصدور القانون ٧٤/٨ الذي أجاز إخضاع الأجراء الزراعيين بموجب مراسيم تتخذ في مجلس الوزراء... دون تعليق ذلك على انتهاء المرحلة الأولى، وأخضع بالفعل الدائمون منهم. وتبعاً لذلك، تبقى المرحلة الثانية مقصورة على الأجراء الزراعيين الذين لا يتم إخضاعهم بانتهاء المرحلة الأولى.

- المرحلة الثالثة: وهي تتعلق بفئات الأشخاص الذين لم يخضعوا لأحكام النظام في المرحلتين الأولىين. إلا أن هذه المرحلة قد تقلص مداها فعلياً، بعد تعديل المرحلة الأولى واستيعابها لمزيد من الفئات. ومع ذلك تبقى المرحلة الثالثة قائمة من الناحية القانونية لتستوعب العمال وأرباب العمل ومن أنزل منزلتهم (عمال دون أجر وعمال مستقلون) الذين لا يخضعون لنظام الضمان في المرحلة الأولى.

ب - الخضوع الاختياري

يعطي الخضوع الاختياري حرية الإنتساب إلى النظام في أقسام ذات توازن مالي مستقل، لكل من فروع ضمان المرض والأمومة، وضمنان طوارئ العمل والأمراض المهنية، ونظام التعويضات العائلية.

وينفذ خلال المرحلتين الأولى والثانية، على فئات المضمومين الذين يفقدون شروط الانتساب الإلزامي إلى بعض الفروع، والعاملين لحساب أرواحهم وأصولهم وفروعهم، وأرباب العمل والعمال المستقلين.

وعليه، فإن ميدان تطبيق الضمان في مختلف مراحلها يشمل أكثر المواطنين من مختلف الفعاليات، وإن مراحل التطبيق هي خطة زمنية لتنفيذ الضمان الاجتماعي، مع مراعاة تطور الإقتصاد والمجتمع؛ وأن الخضوع الإلزامي يمثل النظام العام للضمان الاجتماعي، في حين الخضوع الاختياري هو نظام تعاوني متمم للنظام العام.

٤ - نظام التمويل

أ - موارد النظام

لا بد من التذكير بأن الضمان الاجتماعي مرفق عام، يضطلع الصندوق بإدارته كمؤسسة مستقلة ذات طابع اجتماعي، وبأن الحق بتقديمات النظام هو مقابل الخضوع لأحكامه أو الاشتراك فيه، وبأن هذا النظام قد ورث بعض خصائص التقديمات التي كانت سارية المفعول قبله.

لذلك، فإن التمويل، ينسجم مع خصائص النظام العامة، وطبائع المخاطر وتدابير الحماية، ويجسد نوعياً، مبدأ المشاركة أو الديمقراطية الاجتماعية، ويؤكد الطابع الحقوقي لمفهوم التقديمات، مقابل الالتزامات الملقاة على عاتق المضمومين وعنهم.

وقد اعتمد المشترع على الاشتراكات كمصدر أساسي لتمويل النظام، وذلك بنسبة مئوية معينة من أجر حقيقي أو حسابي، ومقطوعاً في بعض الحالات. وفرضت عن أساس ثلاثي (كما في فرع المرض والأمومة) أو أحادي الجانب يتحمله صاحب العمل منفرداً (فرع التعويضات العائلية، وفرع نهاية الخدمة، وطوارئ العمل والأمراض المهنية). كما جاءت استثنائية ثنائية الجانب (على المضمون الإختياري والدولة في فرع المرض والأمومة) إلى جانب طريقة خاصة في تمويل حسابات تعويض نهاية الخدمة (مبالغ التسوية، حسابات المدة السابقة للانتساب).

٤ - التنظيم المالي

يتمتع كل فرع من فروع الضمان بالاستقلال المالي ويتصرف بموارده الخاصة لتغطية تادياته. وتبعاً لذلك، فإن لكل منها صندوقاً خاصاً، يجب أن تُمكن وارداته من تغطية نفقات التقديرات والمساهمة في النفقات الإدارية لنظام الضمان، ومن تكوين مال الاحتياطي. واستناداً إلى خصائص الفروع الذاتية، القانونية منها والمالية، فإن صناديقها تعتمد طريقتين أو نظامين في الموارد المالية واستعمالها. وبهاتين الطريقتين يمكن تصنيفها إلى صناديق مقاصة، وهي: المرض والأمومة، وطوارئ العمل والأمراض المهنية، والتعويضات العائلية، وتكون الموارد في كل منها حساباً عاماً، ويتصرف بها لتادية نفقاته، على أساس مقاصة عامة بين الواردات والنفقات، شرط تكوين الاحتياطي القانوني؛ وإلى صندوق تجميع أو إدخار هو تعويض نهاية الخدمة توزع وارداته على حسابات المضمونين الخاضعين للفرع. ويرتبط تنفيذ تقديراته مبدئياً بتلك الحسابات، وله موارد تكميلية لتمويل حسابات التعويض الذي يستحق للمضمون.

خامساً: المراحل العملية لدور الضمان في التنمية

- ١ - نشأت الحماية من المخاطر الإجتماعية في نظام الضمان في لبنان، نظاماً حقوقياً بعيداً كل البعد من خصائص أنظمة المساعدات... حيث تستحق التقديرات للمضمونين على أساس شروط وأحكام وضعية لا تحتل الاستنساب، ويتساوى أمامها جميع المواطنين. والأحكام والشروط هذه ترتبط سببياً بالخضوع إلزامياً أو اختياريًا للنظام، وهي إما عامة أساسية تتعلق بمجمل المخاطر أو خاصة تتعلق بعضها ببعض، وهي مفاهيم أو ماهية الأساسية منها:
 - أن الحق بالحماية التي يؤمنها النظام هو نتيجة طبيعية للخضوع أو الاشتراك فيه.
 - إن الخضوع هو مصدر الالتزامات، وبخاصة الثلاثية أو الثنائية منها، بين أفرقاء ثلاثة: صاحب العمل والمضمون والصندوق.
 - إن تنفيذ الالتزامات القانونية من جانب المضمون وعنه، يقابله حقوق محتملة تنشأ على الصندوق، وتصبح مؤكدة واجبه... عندما تتحقق الشروط الخاصة بحماية كل من المخاطر.
 - وبالتالي، فإن الخضوع للنظام من شأنه أن ينشئ الحق بالحماية.
 - إن نشوء الحق فعلياً بحماية النظام، يرتبط بأوضاع وشروط: تختلف باختلاف الفروع، أو

المخاطر التي يأخذها النظام على عاتقه، وباختلاف فئات المشمولين بالحماية من اجراء واصحاب مهن وأرباب عمل.

- إن التقديرات لا يمكن أن تكون موضوع تفرغ أو مقاصة أو تعهد من أي نوع كان، ولا تقبل الحجز إلا لتنفيذ موجبات غذائية شرعية.

٢- إن هذا النظام الحقوقي، قائم على أرقى المبادئ التي عمل بها وتطورت في الدول المتقدمة، وبخاصة مبدأ كفالة المجتمع للمخاطر الإجتماعية. وتحتم على ذلك، أن المجتمع لكي يستطيع ضمان الأفراد والأسر والعمل على تحقيق التنمية الإقتصادية والإنسانية، يجب أن تتوافر فيه الإمكانيات والقدرات وعوامل الاستقرار والتقدم، إذ ليس خافياً ما كان عليه هذا المجتمع منذ الستينات إلى أوائل التسعينات، فقد مرت وضعية تطبيق النظام بما هو أهم مظاهر التنمية في المجتمع بالمراحل العملية التالية:

المرحلة الأولى: وقد امتدت من عام ١٩٦٥ إلى عام ١٩٧٠. وطبق خلالها فرع تعويض نهاية الخدمة (١٩٦٥/٥) وفرع التعويضات العائلية (١٩٦٥/١١). وشمل ميدان التطبيق الاجراء في القطاعات غير الزراعية (الصناعة، التجارة، الخدمات). وكان التمويل احادي الجانب مقتصرأ على اصحاب الاعمال. وهي في الحقيقة، مرحلة اختبار النظام وتأهيل المجتمع لاستيعاب عملية التطوير الحديثة، في مستوى الاضطلاع بالواجبات وممارسة الحقوق. وكانت حلقة من المرحلة الأولى التي حددها المشتري كخطة إنمائية في المادة الثامنة من قانون الضمان.

المرحلة الثانية: وقد امتدت من عام ١٩٧١ إلى عام ١٩٧٤، وذلك بعد مضي أكثر من خمس سنوات على اختبار تطبيق النظام. وفي هذه المرحلة:

- طبق فرع ضمان المرض والأمومة اعتباراً من ١٩٧١/٢/١ لجهة تقديمات العناية الطبية وتعويض نفقات الدفن.

- تم توسيع ميدان التطبيق، ليشمل الاجراء الدائمين في القطاع الزراعي وعمال قطاع البحر والمدرسين في المدارس الخاصة والطلاب الجامعيين.

- وتزايد عدد المضمونين والمستفيدين من تقديمات الضمان من الفروع الثلاثة حيث شمل ما لا يقل عن ثلث السكان.

- وبدأت تجربة الضمان تؤتي ثمارها، في رفع مستوى مداخيل الأفراد والأسر أو المحافظة على القيمة الإقتصادية في مواجهة الأعباء الناتجة من المخاطر الإجتماعية. وبدأت تتكون في المجتمع بمختلف فعالياته وهيئاته الإقتصادية والعمالية العوامل والحوافز المناسبة للتوسع في تطبيق النظام، بعدما تخطت حالة التردد أو كادت، في القبول بالنظام ودعمه وتطويره. وكان التطبيق في هذه المدة حلقة ثانية من المرحلة القانونية الأولى التي بدىء بتنفيذها في ١٩٦٥/٥/١، مع مراعاة التعديل الذي طرأ على ميدان التطبيق.

المرحلة الثالثة: وقد امتدت من عام ١٩٧٥ إلى عام ١٩٩١، وفيها:

- تردى الوضع الأمني بصورة مستمرة ومتعاقبة منذ أوائل عام ١٩٧٥. وأدت الحرب

الاهلية إلى تدمير البنية الاقتصادية في الكثير من المناطق التي كانت تمثل مركز الثقل في تمويل النظام (في العاصمة، وفي أكثر المحافظات).

- حدثت حركة ديمغرافية سكانية واقتصادية غير متوقعة.. ونشأت جزر أمنية سيطرت عليها القوى المحلية.

- تراجعت سلطة الدولة إلى أن أصبحت شكلية في الكثير من معالم تطور الحرب الاهلية، وبخاصة خلال الاجتياح الاسرائيلي... ومعها انكفاً دور المؤسسات العامة وفعاليتها.

وكان الضمان الاجتماعي على تماسٍ بحاجات المواطنين الملحة وتزايدها، في ظروف الحرب الاهلية وعدم الاستقرار السياسي وتردي الأوضاع الاقتصادية ونشوء مشكلة التضخم وانهيار قيمة العملة الوطنية. فاضطر إلى زيادة الإنفاق الإداري، لتمويل إنشاء مراكز جديدة، متأثراً بالحركة الديمغرافية الاقتصادية والسكانية، ولتلبية ضرورات زيادة الملاك الإداري؛ وسلم بأوضاع مرحلية في نقل الموظفين وتحديد ساعات العمل؛ واستمر بدفع التقديرات، تحت ضغط الحاجة الوطنية، على الرغم من ظهور الخلل في التوازن المالي لبعض الفروع، بسبب تعذر تحصيل نسبة عالية من الواردات وارتفاع أكلاف العناية الطبية المرتبطة بأسعار العملات الأجنبية، وبخاصة الأوروبية منها، تحت وطأة عامل التضخم المركب وانهيار سعر صرف الليرة اللبنانية.

لذا والمجال ليس للبحث في عمق المشكلات خلال هذه الحقبة، إنما في آثارها ومدى تحقيق الإلتزام القانوني في النفاذ إلى غايات التنمية، نكتفي بالنتائج التالية:

أ- تابع الصندوق دوره في الاضطلاع بدوره الإنمائي. ولكن هذه الاستمرارية غلب عليها طابع الاضطلاع بمسؤولية تنفيذ التقديرات دون توازن مقابل في تحصيل الواردات. ولم تتزامن هذه الاستمرارية مع خطة موازية لمواجهة العوامل الاستثنائية السائدة. ولعل ذلك كان تحت تأثير عدم الاستقرار والعوامل الفجائية التي كانت تعيد البلاد إلى نقطة الصفر كلما لاح في الأفق أي حل سياسي. وبدأ الصندوق خلال هذه المرحلة خاضعاً للتغيرات وباحثاً عن الحلول لمعالجة المشكلات...

ب- إن هذا الدور في الإنماء، كان مهماً في مرحلة الحرب الاهلية... حيث عمل الضمان على تصحيح الخلل الكبير بين موازنة الأسرة وحجم المداخيل عبر تقديرات العناية الطبية والتعويضات العائلية... وبالتالي يمكن القول إنه حافظ على مستوى التنمية في المجتمع المضمون على الرغم من جميع سلبيات التطبيق.

ج- جمد توسيع ميدان التطبيق، طوال مرحلة الحرب الاهلية، باستثناء امتداده إلى سائقي السيارات العمومية وباعة الصحف.

د- لم يوضع فرع طوارئ العمل والأمراض المهنية موضع التنفيذ. وبقي التطبيق مقتصرًا على المرحلة الأولى المنصوص عليها في القانون التي بدىء بتنفيذها عام ١٩٦٥. وبالتالي، فإن دور الضمان في الإنماء ما زال محدوداً بمحدودية الإمتداد الأفقي والعمودي، ذلك الإمتداد الذي يعتمد مدها على إقتصاد قادر ومستقر...

المرحلة الرابعة (١٩٩٢ - ١٩٩٣): باشر الصندوق خلال النصف الثاني من عام ١٩٩٢.

دراسة مختلف أوضاعه الإدارية والفنية والمالية، في عملية مسح شاملة لمختلف العوامل السلبية التي استمرت سنوات عديدة كادت تصبح من ظروف العمل الطبيعية... وتمكنت الإدارة من تحديد وتوصيف المشكلات على اختلاف أنواعها في إدارة العمل الداخلي وإدارة النظام بصورة عامة. وقد اعتمدت منهجية واضحة لاستعادة الصندوق فاعليته كمؤسسة حديثة بطابعها الإجتماعي المميز، ولاستعادة نظام الضمان لدوره كاملاً في خدمة الأهداف الإجتماعية والإقتصادية والإنسانية. وقد فعلت ذلك: أولاً، بتشخيص ومعالجة القضايا المتعلقة بالانتظام العام؛ وثانياً، بوضع خطة للإصلاح الإداري، ذات غايتين رئيسيتين في مستوى الاستراتيجية العليا: تحقيق نموذج للمستقبل، ومعالجة مشكلة الأداء أو ظواهر الخلل؛ وثالثاً، العمل على تطبيق نظام الضمان، من خلال إعمال النصوص الناظمة لعلاقات الصندوق مع المضمونين وأصحاب العمل... ووضع الدراسات اللازمة لتطوير النظام.

وقد تمكنت الإدارة اعتباراً من أوائل عام ١٩٩٢، من معالجة المشكلات المتعلقة بالانتظام العام، ومن وضع ومباشرة تطبيق خطة واضحة للإصلاح الإداري محددة المعالم والأهداف. ساعية في ذلك لإقامة تنظيم إداري فاعل، ولتحديث وتطوير قواعد وأصول العمل وإيجاد الأطر المناسبة للنهوض بالصندوق واستعادة دوره الريادي واعتماد الوسائل الحديثة... وتأتي للصندوق بالفعل أن يصبح خلال عام ١٩٩٣ مسار تنفيذ الواردات والتقديمات ويؤمن التوازن المالي الذي فقد لسنوات طويلة سابقة... وأن يعيد نظام الضمان ليؤدي دوره كاملاً في التنمية الإجتماعية التي يحتاج لبنان إليها بعدما وجد حلاً سياسياً للحرب الأهلية.

سادساً: آفاق نظام الضمان الإجتماعي في التنمية

١ - يجسد الضمان الإجتماعي دور المجتمع السياسي لحماية المخاطر الإجتماعية، حيث يمثل الإقتصاد القاسم المشترك بين المجتمع المذكور والمخاطر المشار إليها. لذلك، لا يمكن تحديد مستوى الحماية وماهيتها وامتداد تطبيقها بمعزل عن الأوضاع الإقتصادية، التي تتحكم بصورة مباشرة، أولاً بتكوين الشرائح الإجتماعية، وثانياً بتكوين المخاطر ومستويات الحماية. ومن هذا المنظار، فإن نظام الضمان في لبنان، كما في أي بلد آخر، يتصف بالمرونة وقابلية التطوير والتفسير... حيث فرض المشترع تطبيقه على مراحل أفقياً وعمودياً بموجب القانون الصادر عام ١٩٦٣. ولكن الحوادث جمدت الإمتداد بنوعيه المذكورين طوال سنوات الحرب الأهلية، وأصبح بانتهائها، ما كان قد حدّد للتطبيق، لم يعد صالحاً ليعمل به كلياً في النصف الثاني من التسعينات أو يستمر العمل به كما رسم وحدد في سياسة الإنطلاق منذ ما يزيد على الثلاثين عاماً...

لأن الزمن لم يتوقف في مرحلة الجمود المذكورة، حيث نمت الحاجات أو نشأت حاجات جديدة. ولأن تطبيقات نظرية الضمان الإجتماعي تطورت إلى حد كبير في المستوى الدولي، وأصبح يتعين بذل المزيد من الجهود الوطنية للحاق بركب التطور، وإذا كان لا بد من ضرب المثل على ذلك... فنكتفي بالإشارة إلى أن نظام تعويض نهاية الخدمة وضع ليكون مرحلياً، إلى أن يسن تشريع الشيوخوخة. إلا أنه بقي قائماً على الرغم من عدم ملامته، بينما تخلت عن مثله أكثر الدول في العالم، باستثناء القليل منها لمصلحة نظام لحماية التقاعد والعجز.

وعليه، ومع تخطي المشاكل الوطنية الكبرى، وتحسن الوضع الإقتصادي مع إعادة تاهيل البنية التحتية وإعادة تشغيل المؤسسات؛ وبوجود ملامح خطة إسكانية عبر الدولة من خلال وزارة الإسكان ومصرف الإسكان بمساهمة القطاع الخاص؛ ومعالجة مشكلة المهجرين واستعادة التكوين المجتمعي، وكذلك استعادة المؤسسات المهجرة، لتأمين التوازن الإنمائي بصورة غير مركزية؛ وفي مواجهة فقدان التوازن بين شرائح المجتمع اللبناني، بتهميش، ومن ثم إلغاء ما كان يسمى الطبقة الوسطى من الموظفين والحرفيين وأصحاب المهن الحرة والتجارات الصغيرة، التي كانت تردم الهوة بين طرفي المجتمع من ذوي الدخل المتدني وأصحاب الرساميل، من المطروح بصورة نظرية، تحديد آفاق النظام الضامن في لبنان، ليكون جاهزاً للتطبيق وفي مراحل ثلاث تطور الإقتصاد اعتباراً من النصف الثاني من العقد الحالي، وعلى الأكثر ليكون قيد التنفيذ في أوائل العقد القادم.

٢ - أما تحديد تلك الآفاق، فيقتضي:

أ - تحديث التشريع: وفي هذا المجال ثمة أكثر من مشروع لدى مجلس النواب:

- مشروع قانون بتعديل بعض أحكام قانون الضمان الإجتماعي. وهو يتناول بصورة خاصة الأحكام المتعلقة بنظام نهاية الخدمة في المواد ٤٩ إلى ٥٤ باعتبار أن تعويض نهاية الخدمة سيبقى قائماً، وإن تم الانتقال إلى نظام للتقاعد والحماية الإجتماعية بالنسبة إلى من لا يخضعون للمعاشات.

- مشروع قانون نظام التقاعد والحماية الإجتماعية، وهو النظام العتيد الذي ترقبه المشترع في المادة ٤٩ من قانون الضمان تحت تسمية الشيخوخة.

كما عرض على مجلس الوزراء مشروع قانون يتعلق بتعديل أحكام المواد ١ إلى ٦ من قانون الضمان والأحكام المتعلقة بالعقوبات ومنح عفو عام وإجازة تقسيط الديون لإعادة التوازن في النظام الإداري، واستيعاب بعض آثار الحوادث. والإدارة هي في معرض متابعة مشاريع القوانين المذكورة تمهيداً لوضع اللمسات الأخيرة عليها وبالتالي إقرارها.

- وعلى أمل اندفاع الحركة الإقتصادية ونجاح الصناعة، وللحفاظ على قيمة أموال الصندوق في مواجهة التضخم، فإن إدارة الصندوق في معرض دراسة الموضوعات التالية وتقديم مشاريع القوانين اللازمة في شأنها.

- مراحل التنفيذ لإخراج الصندوق من دائرة الإشكالات القانونية التي تثيرها النصوص الحالية.

- البطالة لإنشاء فرع يتمتع بالاستقلال المالي والإداري لهذا النوع من الحماية.

- توظيف أموال الصندوق بغية توفير المجالات الملائمة، في سبيل المجتمع.

ب - لجهة ميدان التطبيق: في هذا المجال، لا بدّ من استكمال مراحل التنفيذ مع ما يوجب ذلك من مراجعة في التشريع لتحديد الأولويات. ولا نرى أن الإنماء بمعناه الشامل، يمكن أن يحقق الغاية المرجوة منه، باقتصاره على فئات دون أخرى وانتقاء شرائح للحماية، دون الإلتفات إلى واجب تحقيق التوازن والعمومية في التنمية.

كما لا بد من الاتجاه إلى تعميم تقديمات الفروع على مجتمع مضمون أكثر اتساعاً، حيث يمكن تحديد الخيارات في المديين القريب والمتوسط، بالفئات الأكثر حاجة إلى الرعاية والحماية من المخاطر على قاعدة التكافل الإجماعي وبالحماية من المخاطر الأشد تأثيراً في حياة الأفراد والأسر.

كما لا بد من الانتقال من ميدان الخضوع النظري إلى ميدان التطبيق العملي، ليصبح من هو خاضع بحكم القانون مشمولاً بالحماية الفعلية، كفاية يجب العمل على تحقيقها بصورة تواكب تطور الإقتصاد.

ج - لجهة المخاطر المشمولة بالحماية: في مجال حماية الأسرة، تطوير فرع التقديمات العائلية، من نظام يؤمن دفعات نقدية دورية للمساهمة في التخفيف من الأعباء، إلى نظام متكامل يعمل على تنمية الفرد في الأسرة، وتنمية الأسرة في إطار المجتمع... بإيجاد أنواع أخرى من التقديمات أو مجالات لكفالة المجتمع وحمايته، كتقديمات السكن، والتقديمات الخاصة بالأولاد المعاقين.

في المجال الصحي:

- وضع عنايات طب الأسنان مروضع التطبيق، وكذلك تطبيق تعويض المرضى في حالات الانقطاع الموقت عن العمل (بسبب المرض).

- وضع وتطبيق خطة صحية شاملة وإعطاء الأولوية في التنفيذ لاستشفاء جميع المواطنين، على أساس نظام ضامن واحد وموازنة واحدة.

- إنشاء وإدارة المستشفيات بصورة مباشرة، وإيجاد إطار تنظيمي للتعاون مع المؤسسات التي يملكها القطاع العام.

- تقديم العناية الطبية إلى المضمونين المسنين والعجزة وإلى أفراد أسرهم وإلى أصحاب الحق المعالين بعد وفاة المضمون.

في مجال الحماية الإجماعية: تقديم الحماية، بسبب بلوغ السن القانوني أو العجز أو الوفاة (وفاة المضمون المعيل)، على أساس معاش دوري منتظم يتصف بالخصائص التي نصت عليها اتفاقية العمل الدولية رقم ١٢٨ تاريخ ١٩٦٧/٦/٢٩، والاستمرار في تأمين تقديمات العناية الطبية والتقديمات العائلية للمستفيدين من المعاش التقاعدي (وقد ذكرنا أعلاه أن مشروع القانون محال على مجلس النواب منذ عام ١٩٨٧).

د - في تعديل نظام التمويل: باتجاه تفعيل مبدأ المشاركة الإجماعية، ليكون الحق بالتقديمات فعلياً هو مقابل الاشتراك في التمويل. وفي هذا الاتجاه يقتضي أيضاً مساهمة القطاع العام أو زيادة هذه المساهمة لتغطية جزء مهم من تمويل التقديمات لذوي الدخل المتدني أو الذين لا دخل لهم... وذلك عن طريق تحمل نسبة كبيرة من عبء الاشتراك وتخصيص رسوم أو جزء منها لمصلحة الضمان الإجماعي في الحالات التي تؤدي إلى زيادة الإنفاق لديه (رسم أو ضريبة على المسكرات لتغطية أكلاف ارتفاع العناية الطبية في الحالات المرضية الناشئة عن الإدمان؛ رسم الميكانيك، لتغطية أكلاف العناية الطبية في حالات طوارئ العمل ومعاشات العجز الدائم).

نتوقع أن يصبح دور الضمان الاجتماعي كاملاً في إنماء المجتمع على عتبة العقد القادم، عن طريق التكافل الاجتماعي، في حماية للمخاطر متقدمة في الشكل والمضمون.. كما نتوقع أن يتكامل هذا الدور مع سياسة إجتماعية للدولة في سائر المجالات ومع تقدم في النهوض الإقتصادي...

وبذلك يتخطى المجتمع حالة التعثر نحو مجتمع نام، ومن مجتمع نام إلى مجتمع متقدم ◊

واقع الضمان الاجتماعي وسبل تفعيل دوره في إعادة توزيع المدخيل

ما من شك في أن احد المعايير المستخدمة في التفريق بين التقدم والتخلف يتمثل بمدى ما يتمتع به الشعب من خدمات اجتماعية، ومدى الضمانات العينية والنقدية التي تحققت له للاطمئنان إلى حاضره ومستقبله في حالات الشيخوخة والعجز والوفاة وتقليص أو فقدان القدرة الانتاجية والمرض ... بمعنى آخر، مدى الضمان الاجتماعي الذي يفيد منه الانسان في هذا المجتمع، ومدى الرعاية الاجتماعية التي يتمتع بها. وان قيمة أية دولة تكمن في الاهتمام بالرخاء الاجتماعي لأضعف عضو فيها.

أحد المعايير المستخدمة في التفريق بين التقدم والتخلف يتمثل بمدى ما يتمتع به الشعب من خدمات اجتماعية، ومدى الضمانات العينية والنقدية التي تحققت له للاطمئنان إلى حاضره ومستقبله في حالات الشيخوخة والعجز والوفاة أو فقدان القدرة الإنتاجية والمرض...

يشغل الضمان الاجتماعي موقعا مهماً في الاقتصاد الوطني، إذ تبلغ كلفته في بعض البلدان ثلث الدخل الوطني، الأمر الذي جعل منه عنصراً بنويماً بالغ الأهمية في المجتمع الانساني.

من هنا ضرورة توضيح دور مؤسسات الضمان الاجتماعي المستقبلية لجهة التضامن بين مختلف الأجيال، وبين الأشخاص الأصحاء والمرضى، والأشخاص ذوي الوضع الاقتصادي السليم من جهة والأشخاص غير المحظوظين من جهة ثانية.

منذ عام ١٩١٩ تضطلع منظمة العمل الدولية بوجه أساسي، إستناداً الى مقدمة دستورها، بمسائل الضمان الاجتماعي وتطوير شروط العمل. وقد وضع مؤتمر العمل الدولي اتفاقيات وأصدر توصيات متنوعة ينبغي على كل بلد عضو فيها الاستعداد للموافقة عليها، والاستتارة باحكامها في التشريعات المحلية.

والمنعطف المهم كان صدور الاتفاقية رقم ١٠٢/٥٢ حيث الحد الأدنى الذي ينبغي على الدول ان تسعى، على الأقل، للوصول إليه.

يبقى ان دور الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي في جنيف (AISS) هو في تكوين إطار مفيد لتبادل الأفكار والآراء حول المشاكل الحالية والتوجهات المستقبلية للضمان الاجتماعي بين مختلف الاداريين وذوي القرار في شؤون الضمان، والمساهمة، على الصعيد الدولي، في تعزيز الضمان الاجتماعي وتطويره في العالم كافة.

ومنظمة العمل الدولية بدأت تتوجه في معاييرها، منذ الحرب العالمية الثانية، نحو الضمانات الاجتماعية متخطية التامينات الاجتماعية. وهذه المنظمة، في الاتفاقيات والتوصيات الصادرة عنها، لم تتبنّ قالباً جامداً للضمان الاجتماعي، بل اعتمدت المرونة، سواء في التمويل أو في التقديمات الدورية البعيدة من الاحتياط ونهاية الخدمة. والاتفاقيتان ٥٢/١٠٢ و ٦٧/١٢٨ بخاصة لم تمنعا وجود أنظمة خاصة للحماية إزاء النظام العام إنما ضمن شروط خاصة أهمها شمولها الحد الأدنى المطلوب على الأقل، ومراقبتها رسمياً، واشتراك أصحاب العلاقة في ادارتها، وقد تكون على الأغلب تكميلية. والتقديمات غير الدورية لا تخدم توجهات المنظمة على الرغم من أنها تمثل مرحلة أولى لحماية أشمل. علماً ان المعايير الدولية في ما خص ميدان التطبيق ترتكز على الاحصاءات وليس على الوضع الاقتصادي أو القانوني للخاضعين. من هنا أهمية الاحصاءات واللجوء إلى مكتب العمل الدولي للمساعدة.

في لبنان، وضع قانون الضمان الاجتماعي موضع التنفيذ بموجب المرسوم رقم ١٣٩٥٥ تاريخ ١٩٦٣/٩/٢٦، وبوشر تطبيقه تبعاً منذ أول أيار/مايو ١٩٦٥.

وبعد نحو واحد وثلاثين عاماً على بداية تطبيقه نتساءل:

حل حق هذا القانون اتساعاً عمودياً وأفقياً لتم حمايته أغلبية المواطنين؟ وما هو مدى الاستقرار الذي كتبه للمضمون تجاه المخاطر الاجتماعية التي تهدد قدرته الشرائية ووضع الاقتصاد عن طريق التأثير في صحته وعائلته وشيخوخته وسلامته في عمله وضمان أجره عند فقدان هذا العمل؟

الجواب يتلخص في محدودية ميدان تطبيق فرع ضمان المرضى والأمومة وتقديماته؛ وفي اضطراب فرع نهاية الخدمة وتقصيره عن تأمين التقاعد؛ وفي تحديد دور فرع التعويضات العائلية باقتضاره

على مبالغ نقدية يفيد منها أصحاب العائلات من دون أية مراقبة جدية للتأكد من صرف هذه المبالغ على مصلحة الأولاد؛ وفي استئثار تطبيق فرع طوارئ العمل والأمراض المهنية؛ وفي غياب ضمان البطالة.

هذا الوضع لا بد من معالجته، وهذه المعالجة يجب ألا تقتصر على تعديل القانون والنصوص فقط، وإنما تتوجه نحو التوصل إلى ميثاق اجتماعي جديد، ميثاق محوره قانون ضمان اجتماعي تكفل الدولة نجاحه وتغطية عجزه، وتتعهد تنفيذه كل الفاعليات من أصحاب عمل ومضمونين واتحادات عمالية ونقابات أطباء ومستشفيات ومستوردي أدوية، ويتبناه الجهاز الاداري للضمان الاجتماعي من مجلس إدارة وأمانة سر ولجنة فنية ونقابة مستخدمين ليكونوا على مستوى قانون يمثل نجاح تطبيقه دعماً للوضع الاقتصادي والاجتماعي وبالتالي السياسي للبنان الجديد.

إن مراقبة سلطة الوصاية يجب ألا تتعدى متابعة احترام الغاية التي وجد الصندوق من أجلها، دون أن تؤدي إلى عرقلة الدور التقرييري للفاعليات المنتجة في مجلس الإدارة في إطار الديمقراطية الاجتماعية...

وفي ما يتعلق بالضمان الاجتماعي نذكر، في ما يلي، بعض النقاط الأساسية الواجب تطويرها، على ان تترك الأمور الأخرى للمناقشة عند الاقتضاء.

أولاً: على صعيد الوضع الإداري

يمكننا على صعيد الوضع الإداري أن نستخلص الآراء التطويرية التالية:

- ضرورة تحديد الشخصية القانونية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في نص القانون نفسه، كي لا يصار إلى الجدل حول هذه الشخصية والذبول المترتبة عليه...
- مع الإشارة إلى أن مراقبة سلطة الوصاية يجب ألا تتعدى متابعة احترام الغاية التي وجد الصندوق من أجلها، دون أن تؤدي إلى عرقلة الدور التقريري للفاعليات المنتجة في مجلس الإدارة في إطار الديمقراطية الاجتماعية التي يتطلب تحقيقها نوعية مميزة من الثقافة والخبرة .
- إضافة إلى ذلك، وفي الوقت الذي يتوجه الضمان الاجتماعي نحو التقديمات العائلية، نرى ان يصار إلى تمثيل الجمعيات العائلية والأشخاص المميزين اجتماعياً، في مجلس الإدارة، لتتم استشارتهم في هذا الحقل، على ان ينبثق من مجلس الإدارة لجنة خاصة تدرس، بالصورة الرجائية المجانية (Recours Gracieux) كل نزاع حول الضمان الاجتماعي قبل إحالته إلى القضاء المختص، الأمر الذي يوفر الوقت والمصاريف عن طريق الفصل الإداري للنزاع المعروض.

- ومن البديهي ان تستمر إدارة الضمان الاجتماعي في نشر تقرير سنوي مفصل.

- يبقى ان يصار إلى تقنين الضمان الاجتماعي (Codification)

فيلم تجميع النصوص التشريعية والنظامية المبعثرة بعد إعادة النظر فيها، في تقنين واحد يفرد فيه باب لكل فرع وباب مشترك لجميع الفروع، وذلك بعد إعادة النظر في النصوص القائمة حالياً لجهة الهيكلية الإدارية للصندوق والعمل على استحداث معهد للدراسات الاجتماعية في الصندوق غايته إعادة تأهيل جميع المستخدمين ليكونوا على مستوى المهام الحالية والتوجهات المستقبلية.

- الخصخصة: نتيجة المشاكل الإدارية التي تعانيها انظمة

الضمان الاجتماعي بعامة والأنظمة الصحية بخاصة، والمشاكل المالية الناتجة منها، هل تكون المنافسة بديلاً من التخطيط المركزي، وهل يؤثر التنافس في خلق تنظيم أفضل ووعي تمويلي لدى أجهزة الضمان الاجتماعي، الأمر الذي سيجعل القطاعات العامة والخاصة تطور مزاياها لتؤدي دورها المميز في المنافسة؟

ان الاقتراح الأكثر انتشاراً لإدخال المنافسة يقضي بإعتماد خصخصة الأنشطة التي تديرها الدولة والمؤسسات العامة. والهدف من المرور من إدارة عامة إلى إدارة خاصة هو الوصول إلى تقوية الفاعلية التنظيمية، وتطوير نوعية الخدمات المقدمة.

في رأينا، ان الخصخصة لا تضمن المنافسة، والمنافسة في حال توافرها، لا تضمن النزاهة. ذلك لأن المنافسة الفعلية تضعف على نحو ملموس في الكثير من القطاعات نتيجة نمو

الشركات الكبرى وهيمنتها، الأمر الذي يجعلنا نتخوف استمرار الاحتكار، وانتقاله من الاحتكار العام الى الاحتكار الخاص؛ فضلاً عن أن هناك اخطاء مزمنة في القطاع الخاص كما في القطاع العام، وقد أظهر التطبيق ان انعدام النزاهة قد يكون في المؤسسات الخاصة أخطر منه في المؤسسات العامة (احتياالات مسؤولي المصارف وشركات التامين وشركات المعاشات الخاصة التي تؤدي الى إفلاسها)؛ فالتطور لا بد منه، والحل الأفضل يكون في إعطاء القطاع الخاص دوراً تكميلياً بمراقبة الدولة كما سنرى لاحقاً.

التوحيد الاداري

في هذا المجال، يهمننا الاسترشاد أولاً بتقرير أعدّه الخبيران في الوكالة الاميركية للتنمية الدولية جايمس جيفرز وبول زوكن وقدماه آنذاك إلى الوزير الأسبق عدنان مروة، ويتعلق بتوحيد ادارة الضمان الصحي وتوحيد مصادر التمويل في هذا الإطار.

- ان استطلاعات الوكالة الاميركية للتنمية الدولية للوضع في لبنان، أظهرت الهدر الحاصل نتيجة تعددية الأجهزة التي توفر الخدمات الصحية في لبنان: فالقطاع الصحي يحصل على ما نسبته ٨٠ في المئة من اعتمادات القطاع العام لقاء الخدمات الطبية التي يوفرها نيابة عن الحكومة. واکلاف الدواء تمثل ما بين ٣٨ و ٤٢ في المئة من مجمل الانفاق الصحي.

- وبعد دراسة مستفيضة، استنتج فريق دراسة الوكالة الاميركية للتنمية الدولية توحيد الادارة التي تمول الخدمات الصحية في القطاع العام ضمن مؤسسة عامة واحدة، تأخذ في مبدأ أساسي يتلخص بحق كل فرد في الحصول على الخدمات الصحية والطبية بغض النظر عن قدرته على التسديد، وبموجب كل فرد المساهمة في اكلاف الخدمات الطبية المؤمنة. وللأفراد وأرباب العمل المستفيدين الاككتاب في ضمان تكميلي اضافي على الحد الأدنى الذي ستلتزم به المؤسسة العامة الوطنية للصحة N.H.S.

مع أهمية الأوضاع السياسية والأمنية والعمرانية التي تشغل بال الحكم، حالياً، فإن إهمال الوضع الاقتصادي والاجتماعي سيغدو عاملاً ذاتياً لازماً لاحقة. من هنا لا بد لجميع الخطوات التطويرية أن تسير معاً

- ادارة واحدة (تحل محل الضمان الصحي وتعاونية الموظفين ولواء الجيش والاسعاف العام) وكذلك خدمات صحية موحدة ضمن تعرفه استشفائية يحظر على المستشفيات مخالفتها، ومراقبة فعالة تستهدف تأمين الفاعلية الكبرى للعلاج مقابل أقل كلفة ممكنة، وبذلك يتم تخفيف الهدر الناتج من تعدد الأجهزة الادارية المنفذة من جهة وازدواجية الافادة من جهة ثانية، في الوقت الذي ستتم افادة فئات عديدة كانت لا تزال محرومة أية تغطية صحية؛ علماً أن التمويل سيتم عن طريق استمرارية مساهمة المضمونين وموظفي الدولة من جهة، والعمل على فرض رسوم متخصصة تنال نسبة من فاتورة الكهرباء وغيرها من ناحية ثانية.

هنا يتمثل التضامن الاجتماعي في ابهى صورته ضمن ادارة واحدة هي المؤسسة الوطنية للضمان الاجتماعي الصحي التي قد يعهد بإدارتها الى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ضمن موازنة ملحقة.

ثانياً: على صعيد ميدان تطبيق الحماية

في ما عدا استثناءات نادرة، فإن التطبيق الحالي يجعل من الضمان الاجتماعي تاميناً اجتماعياً يقتصر على حماية الأجراء؛ ومع تأكيد ضرورة الإسراع في إنجاز المرحلة الأولى من تطبيق الضمان الاجتماعي ليصار بعدها الى الانتقال الى المراحل الأخرى، وتتحقق بصورة عملية الشمولية المتوخاة، يبقى ان تُتبع خطوات لتوسيع ميدان الحماية الاجتماعية أفقياً وعمودياً، وأهمها اصدار المراسيم التنفيذية لتحديد أصول وتاريخ بدء خضوع الفئات التالية:

- الاجراء غير المرتبطين برب عمل معين (في قطاعات المقاولات والبناء والشحن والتفريغ...).

- الحرفيون (حفاظاً على استمرارية القطاع الحرفي الذي يعزز تراثنا اللبناني).

- الاشخاص العاملون في البلديات (مع ضمانة تسديد الاشتراكات والحسابات المسجدة وجميع المتوجبات باقنتطاع قيمتها سنوياً من العائدات المخصصة للبلديات من أموال الصندوق المستقل، في المرسوم نفسه الذي يوزع تلك العائدات، وتدفعها وزارة الداخلية مباشرة الى الضمان الاجتماعي).

- الأدباء والفنانون والأطباء المتقاعدون.

- جميع العاملين في القطاع الزراعي بمن فيهم مزارعو التبغ (اجراء الزراعة والفئات المشابهة لهم كصغار شركاء المزارعة، واجراء الحرف الزراعية وأصحابها ضمن شروط تتعلق بعدد الاجراء وبرأس المال واجراء التعاونيات الزراعية والنقابات والهيئات المهنية الزراعية، واجراء صناديق التسليف الزراعي والتعاونيات الزراعية، والنواطير وصيادو الاسماك، واجراء معاصر الخمور والزيوت والتقطير والأجبان وجميع المنتجات الفلاحية غير الصناعية والتجارية، وحائزو وملاكو المساحات الزراعية الصغيرة...)

- توجه الحماية نحو فئات محتاجة لا تملك القدرة على تسديد الاشتراكات، الامر الذي يوجب تدخل الدولة عن طريق الخزينة والضرائب المتخصصة؛ وتطوير النظرة الاجتماعية التي تنعكس على الوضع الاقتصادي (اعادة توزيع المداخل) والاجتماعي (حماية المرأة والعجزة ... كما سنرى تباعاً) وصولاً الى السلم الاجتماعي.

ثالثاً: على صعيد ضمان نهاية الخدمة والشيخوخة

شاب تعويض نهاية الخدمة سلبيات قانونية وواقعية. لذلك ينبغي تطويره في اتجاهين:

١ - تطوير النصوص الحالية لفرع تعويض نهاية الخدمة وملاءمتها مع التطور الحاصل بعد أكثر من ثلاثين عاماً على تطبيق هذا الفرع، إن على صعيد شروط استحقاق التعويض (العجز، وزواج المضمونة وتفرغها لمنزلها) أو على صعيد التقديرات (مقدار الاجر الذي سيبنى عليه التعويض وعناصره ولواحقه، قيمة التعويض عند بلوغ السن أو حصول العجز، وبخاصة عند العمل لدى عدة أصحاب عمل)، كل ذلك مع الأخذ في الحسبان مبادئ استقرار سوق العمل من جهة ومصلحة الصندوق والمضمون من جهة ثانية).

٢ - اعطاء الصفة التنفيذية للمادة ٤٩ ضمان باقرار ضمان الشيخوخة. فالضمان الاجتماعي عقد بين اجيال، وشبان اليوم المنتجون يسدون الاشتراكات ليضمنون شيخوختهم المرتقبة وشيخوخة وعجز الآخرين. ان دفع تقديرات الشيخوخة بصورة رأس مال لا تسمح بتطبيق الاتفاقيات الدولية رقم ٥٢/١٠٢ و ٦٧/١٢٨ والتوصية الدولية رقم ٦٧/١٢١ التي توصي صراحة باعتماد الدفعات الدورية لحماية الايام الهرمة للمسنين، فعلى الرغم من تعلق العاملين في بعض البلدان النامية بنظام صناديق الادخار (Fonds de prevoyance) أو تعويض نهاية الخدمة (Indemnités defin de service) فان التعويض المستحق دفعة واحدة يقطع الصلة بين المضمون وسائر تقديرات الضمان الاجتماعي، ولا يمكن بالتالي ان يحقق الحماية المستمرة للمضمون وخلفائه من بعده.

والمبادرة الممكنة في هذا الاطار هي المبادرة الرسمية لوضع نظام التقاعد والحماية الاجتماعية (الشيخوخة والعجز والوفاة) موضع التنفيذ، ضمن حملة اعلامية تتعاون النقابات والفاعليات مع الدولة والصندوق على قيادتها لتوضيح ما يمثله هكذا مشروع على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي.

- هناك من يوجه الاتهام إلى أنظمة الضمان الاجتماعي، وطريقة التمويل بالاشتراكات التي تتبعها هذه الأنظمة، بوصفها مسؤولة، بالانقطاع الذي تحدثه، عن الركود الاقتصادي، والازمة الاقتصادية، والبطالة المتفشية.

- وان كنا نعلم أن هذا الاتهام يقع في غير موقعه، فإننا لا نستطيع أن ننكر إرهاب أصحاب العمل في تسديد اشتراكات لتمويل ميدان تطبيقي محدود، فكيف بالأمر إذا توسع هذا الميدان ليشمل أغلبية المواطنين أو كلهم؟

- لا بد إذن، من تدخل الدولة لتتحمل خزينتها العبء الكبير في هذا الإطار، لكون الدولة مسؤولة عن الاستقرار الاجتماعي، وعن استمرارية إنتاج المؤسسات.

- إنما هذا الأمر بدأت تنوء تحته الدول الصناعية، فكيف الحال بالنسبة إلى دول العالم الثالث التي لا تقوى، في كثير من الأحيان، على تمويل واجباتها الأساسية.

- من هنا ينبغي التفتيش عن موارد إضافية لتمويل تقديرات الضمان الاجتماعي بعمامة والمعاشات بصورة خاصة: موارد دورية، ثابتة، لا تتأثر بمزاجية أصحاب العمل، أو بالتضخم المالي، أي الموارد الضريبية (Fiscalisation) وليس عن طريق الموازنة (Budgetisation) أقصد بذلك الضرائب والرسوم المتخصصة.

- وانطلاقاً من دور الدولة الأساسي، بوصفها ضامنة لنجاح تقرير الانتقال من نظام اجتماعي إلى نظام اجتماعي آخر، وكافئة للعجز الذي قد يحدثه هذا الانتقال ... وعملاً بالتضامن الوطني الذي يتطلب تضافر كل الجهود، مع الدولة، لتحقيق النجاح المنشود، يبدو من المفيد، قبل إقرار أية صيغة لمشروع التقاعد والحماية الاجتماعية المرتقب، ان يصار إلى دراسة إمكان إنشاء أركان عدة للحماية الاجتماعية في المشروع الجديد:

١ - ركن أساسي يؤمن، على المستوى الضروري للعيش، تقديرات شاملة بنسبة موحدة (Taux uniforme) وممولة عن طريق التوزيع بفضل المداخليل الضريبية التي يمكن ان توضع

لها الصيغ والاشكال المناسبة؛ قد تضطلع بهذا الركن الدولة واسعافها العام والشؤون الاجتماعية لديها، وقد يكون من الأفضل أن تولي الدولة تنفيذ هذا الركن إلى الضمان الاجتماعي، وخير مثال على ذلك هو سويسرا حيث تسدد الحكومة الفيدرالية ٢٠ في المئة من تقديرات الشيخوخة والعجز والوفاء ليقوم الضمان الاجتماعي، في المقابل، بتسديد التقديرات الأساسية للمعاشات، على أن تغطي اعتمادات هذه التقديرات برسوم وضرائب متخصصة على الكحول والدخان والسيارات.

٢ - ركن يمنح تقديرات بنسبة محددة، مرتكزة على أجر معتمد (Salaire de référence)، وممولة، بصورة أساسية، عن طريق الاشتراكات (على أساس الرسملة الجزئية).

٣ - ركن يمنح تقديرات معاشات تكميلية اختيارية (أو إلزامية عند الاقتضاء)، عن طريق عقود العمل، والأنظمة الداخلية وعقود العمل الجماعية، ويعمل على أساس الرسملة الشاملة. على أن تُمنح عملية المراقبة على الأركان الثلاثة أعلاه لسلطة واحدة مستقلة للحد من الخلل في الإدارة، وإساءة الاستعمال، والتحقق من بلوغ الأهداف المرسومة.

مع الإشارة إلى أن التوجه نحو اقرار واعتماد الأركان الثلاثة المذكورة أعلاه، ينبغي أن يتزامن مع شمولية تطبيق حماية الشيخوخة، وعدم الاقتصار على «التقاعد» الذي يستهدف حماية المنتجين فقط.

- تأمين أرض صالحة لحسن واستمرارية تطبيق ضمان التقاعد والحماية الاجتماعية.

إن نقاط الخلاف على مشروع التقاعد والحماية الاجتماعية بين أصحاب العلاقة (إدارة الضمان، ممثلو أصحاب العمل، ممثلو الأجراء) سيساعد الحوار على تخفيفها وإزالتها؛ إنما المسألة الأساسية لا تنحصر في هذا الإطار؛ فضمن التقاعد والحماية الاجتماعية لا يمكن، منفرداً، أن يحقق تأمين شيخوخة مستقرة مهما كانت إمكاناته؛ وإذا أردنا تحقيق هذا الاستقرار علينا استكمال هذا الضمان بخطوات تكميلية مهمة. فأي تنظيم ناجح للشيخوخة ينبغي أن يستند إلى أرض يتوجب تأمينها قبل بدء العمل بأي تنفيذ لمشروع المعاشات. وهدف هذه الأرض دعم القدرة الشرائية للمُحال على الشيخوخة، والحد من زيادة نسبة الاشتراكات. وتمثل خطوطها العريضة بما يلي:

١ - تحديد المفهوم الذي سيرتكز عليه المعاش (لقاء العمل أو الحد الأدنى الغذائي حيث نظرية كل من بسمارك وبيفردج).

ب - الانطلاق في تحديد السن والمعاش من عوامل احصائية اجتماعية اقتصادية تجري دراستها بدقة (هرم الاعمار، حالة سوق العمل ونسبة البطالة فيها، العامل النقدي والقدرة الشرائية وضرورة اعادة التقويم الدوري للمعاشات، توظيف الاموال الفائضة حفاظاً على أموال الضمان ودعم المضمون، واستقرار وخفض الاشتراكات).

ج - رعاية اصحاب المعاش وتسهيل دفع المعاشات مع تقويمها دورياً للمحافظة على قدرتها الشرائية، قياساً على غلاء المعيشة والتضخم المالي؛ ودفع بدل إضافي عنه معونة شخص ثالث، والسهر على سلامة الجهاز المنفذ.

د - تأمين قطاع تعاوني انتاجي استهلاكي وقطاع تعاوني للمواصلات لافادة اصحاب

المعاش بصورة خاصة، وتأمين قطاع صحي (طبي استشفائي، رسمي أو من خلال الضمان الاجتماعي) متكامل (استيراد الدواء، الحزام الصحي، ادارة المستشفيات) من أجل خلق المنافسة، والعمل على انشاء دور متخصصة للرعاية؛ واطلاق تفعيل دور المكتب الوطني للدواء، ورفع نسبة مساهمة الدولة في تقديمات الضمان الصحي الى ٥٠ في المئة.

هـ - تغيير الاستراتيجية الادارية واستراتيجية التمويل في اقرار قانون الشبخوخة المرتقب بالعمل على مساهمة المجتمع بأكمله في ذلك (الدولة، الضمان الاجتماعي، والانظمة التكميلية أي أصحاب العمل والأجراء).

و - اقرار مبدأ استبدال المعاشات (Rachat des pensions) ضمن اصول وشروط محددة.

ز - تحضير الدراسات الاكتوارية الدورية من أجل السهر على التوازن المالي للانظمة، من هنا أهمية دور كل من ادارة الضمان الاجتماعي والدولة على السواء في هذا الميدان من السياسة الاجتماعية، إذ قبل العمل على اقرار ضمان للشبخوخة ينبغي ان نكون قد كونا فكرة واضحة عن المسائل التي تعترضنا والتي نتوخى من نظام المعاشات معالجتها: تطلعات ومسائل ديمغرافية واقتصادية واجتماعية وادارية ومالية. والتساؤلات المهمة في هذا الاطار كثيرة ومنها:

- ماذا يحصل إذا فشل نظام المعاشات الذي سيبنى على نظام التوزيع، وعدنا بوجه أو بأخر إلى نظام الرسملة؟ ومن سيضمن إعادة تجميع الرساميل للأشخاص الذين لا يزالون في سوق العمل؟ وماذا عن العمل الجزئي وانعكاسه على الحق بالمعاش؟

- ماذا عن الحقوق المكتسبة عند الانتقال بين الانظمة المتعددة والمتباينة في القطاعين العام والخاص (مصير فترات المتدرج) إذ إن عدم النص على هذه الامور قد يؤثر سلباً في حرية تحرك المضمون في سوق العمل؟ مع تأكيدنا أن المطلوب هو شمولية اغلبيه اللبنانيين والمؤسسات؛ وأي إعفاء يصدر عن الدولة لمساعدة بعض القطاعات ينبغي ان ينحصر بالضرائب والرسوم دون الاشتراكات.

رابعاً: على صعيد الحماية العائلية

تقتصر الحماية العائلية في قانون الضمان الاجتماعي على تعويضات عائلية تُدفع للمضمون المتأهل عن زوجته وأولاده لغاية خمسة اولاد. وانطلاقاً من الواقع الاجتماعي في لبنان، وعملاً بالتوصيات الدولية، ينبغي ان تساعد التعويضات والاعانات العائلية على دعم القدرة الشرائية للعائلة من أجل العمل على مواجهة تكاليف الولد، وإيجاد نوع من التوازن بين قدرة العازب الشرائية وقدرة العائلة والعمل على تحويل فرع التعويضات العائلية الى فرع للتقديمات العائلية تساهم في المنهاج الانمائي للعائلة وتتضمن التعويضات العائلية (نسبة من اجر معتمد عن كل ولد لغاية عدد يُحدد بحسب نسبة الخصوبة ومدى توازن طبقات هرم الاعمار في البلد، على ان تزداد هذه النسبة بحسب السن: من ٥ إلى ١٥ عاماً ومن ١٥ عاماً وما فوق مثلاً)، إضافة إلى تقديمات عائلية تهتم بدعم العائلة وتعليم الاولاد ومراعاة متطلبات سوق العمل، فتتضمن

مساعدات للسكن والتعليم والتدريب المهني، وتقديمات عينية (انشاء مدارس حضانة، تسهيلات في وسائل النقل بالتنسيق مع النقل العام تموّل عن طريق رسم إضافي على استهلاك المحروقات). كما يجب ان تتوجه هذه التقديمات نحو حاجات الأولاد عن طريق مراقبتها وإعطائها لمن يقوم فعلياً بإعالة الأولاد، هذا إضافة إلى ضرورة توظيف فوائض التعويضات العائلية في مشاريع اجتماعية والعمل على تأليف لجنة وزارية للعائلة تؤمن تنسيق الجهود المبذولة من الوزارات كافة في هذا الحقل.

- من الضروري توسيع ميدان الافادة من التعويضات العائلية، والنص صراحة، وكحد أدنى على إفاة الفئات التالية كمستحقين ومستفيدين:

١ - إضافة إلى الولد الشرعي والمتبني والموصى عليه، يتوجب افادة الولد المحضون، فيستحق بذلك التعويض العائلي كل حاضن بمقتضى الأحوال الشخصية.

٢ - عند تعدد الزوجات، وعملاً بالمادتين ١٤ و٤٦ من قانون الضمان الاجتماعي، يبقى للزوجة الشرعية، وإن تكن الأولى، الحق بالتعويضات العائلية في حال التحقق من انها الوحيدة التي تعيش مع المضمون وعلى نفقته.

٣ - افادة الزوجة العاملة عند اضطرارها للحصول على اجازة من دون راتب وبعد التحقق من توقف دخلها ووجودها على عاتق الاجير.

٤ - عملاً بالمواد ١٤ و٤٦ و٤٧ من قانون الضمان الاجتماعي، ينبغي النص، صراحة، على افادة الزوجة المضمونة من تقديمات الضمان الاجتماعي عن أولادها إذا تم التحقق من سكنها معهم وإعالتها الفعلية لهم لتكون بذلك منسجمين مع الغاية الأساسية للضمان الاجتماعي، وهي الاستقرار والاطمئنان الاجتماعيان من جهة ومع الاتفاقية رقم ٥٨/١١١ الصادرة عن منظمة العمل الدولية من جهة ثانية.

تطور قيمة التعويضات العائلية

المستفيدون	قيمة التعويضات (ل.د.)			
	١٩٩٥/٦/١	١٩٩٢/٣/١	١٩٩١/٧/١	١٩٦٥/١١/١
زوجة	٥٠٠٠٠	٢٣٦٠٠	١٥٠٠٠	١٥
ولد	٢٧٥٠٠	١٢٩٨٠	٨٢٥٠	بصورة تنازلية
٥ اولاد	٥٠٠	٦٤٩٠٠	٤١٢٥٠	٤٥

منذ ١٩٨٧/١١/١ أصبح التعويض العائلي مرتبطاً بالحد الأدنى للأجور (٢٤ في المئة)، ومنذ ١٩٩٢/٣/١ أصبحت قيمة هذه التعويضات تساوي ٧٥ في المئة من الحد الأدنى للأجور للعائلة المؤلفة من زوجة وخمسة أولاد (٢٠ في المئة زوجة - ١١ في المئة لكل ولد).

خامساً: على صعيد الحماية الصحية

يشهد الواقع الحالي لضمان المرضى والأمومة، محدودية في ميدان التطبيق، واستتخاراً لتعويض المرض والأمومة وتقديمات طب الأسنان، وعدم توازن في الموازنة. والمطلوب ما يلي:

- ١ - في ميدان الحماية، توسيع ميدان التطبيق ليشمل الأطباء المتعاقدين وفتات عديدة أخرى تمت الإشارة إليها في حديثنا عن ميدان التطبيق العام، وتوسيع ميدان الافادة من العناية الطبية لتشمل الولد الموصى عليه، والعاجز دون تحديد السن، والبنات العزباء لغاية سن الخامسة والعشرين، والأصول والفروع كافة دون حصر ذلك بالوالدين والأولاد.
- ٢ - في التقديمات، إن عجز صندوق المرض والأمومة في أي نظام للتأمين الاجتماعي لا يحل بحد ذاته مشكلة، فالعجز يظهر حين لا تغطي الاشتراكات والضرائب المفروضة قانوناً سوى جزء من التقديمات، الأمر الذي يوجب تمويل الرصيد باشتراكات أو ضرائب جديدة. فالمشكلة تتأتى بالتحديد من أن المكلفين لا يقبلون مطلقاً أن يدفعوا أكثر من ذلك لأجل ما يستهلكه المرضى، وأن يضخروا باستهلاكاتهم الأخرى الجماعية والفردية من أجل تمويل متزايد للنفقات الطبية، والثمن المدفوع من المريض يقوده بصورة طبيعية إلى أن يطلب كمية من العناية أكثر مما لو كان سيحصل عليها لقاء مساهمة أقل، أو دون أية مساهمة من قبله (الخطر الأخلاقي Le risque moral). والأطباء، وهم الأمرون بصرف القسم الغالب من المصاريف، لا مبرر لهم أن يحجبوا عن المضمونين المرضى ما وضعته التقنية لمصلحتهم، أو يحدوا من عدد الاستشارات الطبية؛ فلا نستطيع أن نطلب منهم الإحجام عن ذلك ليصبحوا عملياً مقتشين للضمان الاجتماعي.

إزاء هذه المشكلة ما هي الحلول المتوخاة والممكنة؟

- أ - تخفيف حدة التحويلات الاجتماعية من النظام العام للضمان الاجتماعي إلى سائر الأنظمة التي تقع في العجز نتيجة زيادة مصاريفها على إيراداتها، والعمل على تطوير هذه الأنظمة بتشجيع قطاعاتها وزيادة المنتسبين إليها، وتحقيق مساعدات مالية رسمية لها لتتمكن من دعم مداخيل العاملين، وبالتالي زيادة قيمة الاشتراكات المقابلة، وهذا ما يتوجب اتباعه، وتدارك اتباع إجراءات مؤقتة ومحدودة الفاعلية لإبعاد عجز التأمين الصحي.

ب - تخفيف العبء عن القطاعات المعتمدة بصورة أساسية على اليد العاملة للمحافظة على توازنها مع المؤسسات التقنية، وتدخّل الدولة لدعم هذه القطاعات وتحمل العجز الناتج من حمايتها.

ج - الحد الأقصى للدخل الخاضع للاشتراكات وضرورة إعادة تقويمه دورياً والعمل على إلغائه مرحلياً، بالنسبة إلى اشتراكات الاجراء، لنصل إلى إلغائه في اشتراكات اصحاب العمل في ما بعد.

د - استكمال التضامن الوطني ودعم القدرة الشرائية، وهذا ما يتطلب تأمين الحزام الصحي (تجهيزات ومراكز صحية يجري تعميمها مرحلياً على جميع المناطق، إذ يتحقق التطبيق العملي

لمبدأ الشمولية) وإعادة النظر في سياسة الدولة الصحية عن طريق تبني الاستشفاء الموحد (خدمات استشفائية لجميع المواطنين بواسطة الصندوق الوطني للصحة الذي يحل محل الصناديق القائمة حالياً في نطاق وزارة الصحة وتعاونية الموظفين واللواء الطبي والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، ويمول بمساهمة الدولة واشتراكات المضمونين ورسوم متخصصة) وتطوير الاستثمار المباشر للمستشفيات، وتوسيع استيراد الصندوق للدواء الذي بات يمثل ٥٠ في المئة من كلفة العناية الطبية في ضمان المرض والامومة وعقد اتفاقات وطنية تلزم المستشفيات والأطباء كافة.

فصندوق الضمان الاجتماعي، بصورة غير مباشرة، يعد مستهلكاً للدواء لأنه يدفع ٨٠ في المئة من استهلاك المضمونين والمستفيدين منه في أكثر البلدان.

لذلك وعى الصندوق في لبنان أن ترك الحرية الكاملة للطبيب في اختيار الدواء من شأنه خلق مضاعفات قد تحول دون نجاح ضمان المرض والامومة، أخذاً العبرة من تجارب البلدان التي سبقت لبنان في هذا المجال، والتي لجأت تدريجاً إلى حصر الأدوية المقبولة التي يساهم الصندوق في دفع ثمنها؛ وعلى هذا الأساس طرح الصندوق المشكلة من جميع جوانبها ضمن التصور التالي:

«إن ثمن الدواء يشكل أكثر من ٥٠ في المئة من كلفة الضمان الصحي إذا تركت للطبيب حرية اختيار الدواء، غير أن تحديد الأدوية المقبولة يمكن أن يؤدي إلى تخفيض هذه النسبة تدريجياً، علماً أن هذه الكلفة تتراوح بين ٨ و ١٩ في المئة في البلدان التي تنتهج سياسة صحية سليمة ومتكاملة».

هـ - فرض رسوم متخصصة تتوجه بخاصة إلى السلع والقطاعات التي من شأنها أن تزيد في مصاريف العناية الطبية، كالرسوم التي تُفرض على الكحول والمشروبات الروحية كافة وعلى تأمين السيارات ومعابنها الميكانيكية. لأنه ليس من المعقول الاستمرار في الاعتماد على الاشتراكات المترتبة على الأجور في وقت ترتفع فيه المصاريف الطبية والاستشفائية بصورة تفوق، بأضعاف، ارتفاع الأجور؛ ولا بد من التفتيش عن موارد دورية ومتصاعدة لدعم الضمان الصحي.

و - ومنعاً للهدر المؤدي إلى العجز في مالية التأمين الصحي، ينبغي اعتماد سياسة مراقبة حازمة (التفتيش الدوري على المستشفيات، استيراد الدواء واعتماد الطابع اللاصق (Vignette) لإثبات شراء الدواء من قبل المضمون المستفيد من أحكام التأمين الصحي)، إضافة إلى ضرورة التخفيف من الأعباء الإدارية لمؤسسات التأمين بعمامة وأجهزتها المتعلقة بإدارة الضمان الصحي بخاصة.

ز - أشارت الاتفاقية رقم ٤٤/٦٩ إلى الوقاية وإعادة التأهيل. من هنا ضرورة إعطاء أهمية خاصة للعناية الطبية ذات الطابع الوقائي في كل حالة مرضية، وكذلك في حالات الحمل والولادة، التي تستهدف استتدراك تطور المرض والحفاظ على الصحة وتطويرها. فأغلبية الأمراض والحوادث يمكن ترقبها. من هنا على ضمان المرض والامومة المساهمة في ادخال التطبيق العملي لقواعد الصحة بين الاجراء والتنسيق مع باقي الاجهزة المماثلة والمطابقة من

أجل العمل على محاربة الأمراض الاجتماعية والمحافظة على صحة السكان بعامه. إضافة إلى الأعداد وإعادة التأهيل المهنيين.

ح - المغلف الاجمالي (L'enveloppe globale): ان المصاريف الصحية ينبغي ألا تزيد على نحو غير محدود، فإذا كان لا بد من تزايدها فينبغي ان تتلاءم هذه الزيادة مع الحاجات الحقيقية وليس مع التبذير والاسراف.

فإذا عدنا إجراء غير شرعي كل إجراء يرمي إلى الحد من الاستهلاك الطبي أو من تطور هذا الاستهلاك فهذا لا يمنع مؤسسات الضمان الاجتماعي من التفتيش عن النوعية الفضلى بالسعر الأفضل ضمن إطار مغلف (Enveloppe) محدد بالقدرات التكليفية لأصحاب العلاقة؛ فيتم بذلك الضبط المنظم للمصاريف الصحية العائدة للأطباء والمختبرات والصيدليات، وسائر المهن الموازية (التدليك، النقلات، الممرضات...)

آلية الضبط: ينبغي تعميم الشخص الثالث الدافع (Système du tiers payant) وإلا لن يكون هناك شيء ممكن. والشخص الثالث قد يكون صاحب العمل (بناء على اتفاق خاص بتقديم العناية الطبية مباشرة من قبله لقاء بدل سنوي مقطوع)، أو من قبل الأطراف صاحبة العلاقة (المختبرات وسائر الأجهزة الرديفة، الصيدليات، مؤسسات التدليك... الخ).

وإلى أن يتم الاتفاق على المغلف (Enveloppe) الاجمالي ينبغي أن يتم تسديد العناية الطبية من قبل المستشفيات عن طريق سعر يوم الاستشفاء (Prix de journée d'hospitalisation) والتسديد لا يتناول سوى نفقات المستشفى (التقنية مع الإقامة) لأن اتعاب الأطباء تتحدد بحسب الاتفاقية الوطنية للأطباء. وإلا يصار إلى تحديد مبدأ الحصص الاجمالية (La dotation globale).

ط - في التمويل: ان التوازن المالي لفروع الضمان الاجتماعي المنصوص عنه في المادة ٦٤ من القانون، يجب ان يحترم بصورة دقيقة، فلا يصار إلى استعمال احتياطي فرع لتغطية عجز الضمان الصحي مثلاً، ومن أجل تخفيف العجز، وإعادة التوازن المطلوب، ينبغي دراسة الفرع في العمق، والافتتاح بعدم فاعلية إستراتيجية تغطية المصاريف الصحية المتعاظمة في نموها، عن طريق اشتراكات على المداخل التي تنامي ببطء وتتأثر بمزاوجة صاحب العمل.

المطلوب إذن تحسين الاشتراكات وتنويع مصادر التمويل. فحين تنتقل الحماية الصحية من الاجراء إلى أغلبية أفراد الشعب، لا يعود من مبرر لخصر التمويل بالمداخل المهنية، وإنما سيفترض الواقع رجوعاً معيناً نحو الضريبة والرسوم المتخصصة (رسوم اضافية خاصة بدعم تمويل الضمان الصحي، تفرض على تسجيل السيارات وتأمينها واستهلاك الكحول، والتدخين)؛ ونحو الالتقاء الكامل للحد الأقصى لاشتراكات الاجراء، والالغاء الجزئي للحد الأقصى لاشتراكات اصحاب العمل؛ والمطلوب كذلك خفض مصاريف ضمان المرض والأمومة عن طريق توسيع عملية الاستيراد المباشر للدواء (تأمين حاجة السوق المحلية وتحديد لائحة الدواء) واستعمال الطابع اللاصق (Vignette) والاستثمار المباشر للمستشفيات والمراكز الصحية والصيدليات والعمل على تحسين الجباية (بالاعلام الصحيح المكثف ودعم طلب براءة الذمة وتحسين المراقبة والسعي لإيجاد دوائر قضائية خاصة بتحصيل أموال الصندوق، والتنسيق للحد من التهرب والغش بخاصة مع وزارتي المالية والعمل).

سادساً: على صعيد حماية الأجراء (البطالة وطوارئ العمل والأمراض المهنية)

أصبح من الضروري العمل على توسيع نطاق الضمانات الجزئية المنصوص عنها حالياً (سلفات العاطلين من العمل اضطرارياً واستمرار تقديمات العناية الطبية في حالات المرض والأمومة خلال فترة لاحقة لترك العمل) وإضافة فرع جديد لضمان البطالة إلى قانون الضمان الاجتماعي يتلاءم مع مستجدات الظروف الموضوعية، ويوضع موضع التنفيذ في الوقت وعلى النحو الذي تسمح به هذه الظروف، على أن يمول باشتراكات أصحاب العمل ومساهمة الدولة، مع التركيز على التدابير الاحترازية لمواجهة البطالة، المتمثلة بالتدريب المهني والتقني المتناسب مع متطلبات سوق العمل، وهذا ما يتأمن عن طريقين: أولهما يتعلق بالتدريب المهني السريع الذي يتوجه إلى من فاتته قطار العلم بسبب الظروف المستمرة منذ عام ١٩٧٥، ويستهدف تحقيق تدريب لا تتجاوز مدته أشهراً معدودة، وذلك لتعليم مهن تحتاج إليها عملية الاعمار؛ وثانيهما يعود إلى التعليم الأكاديمي المهني والتقني في المدارس المهنية والمعاهد الفنية. علاوة على ذلك، ومع مطالبتنا بضرورة تطبيق فرع طوارئ العمل والأمراض المهنية المنصوص عنه في قانون الضمان الاجتماعي، نشير إلى أن إجراءات التعويض من حوادث المهنة مكلفة مبدئياً، دون أن تستطیع تحقيق تقويم كامل لقدرة المصاب، من هنا فالوقاية المناسبة قادرة على خفض عدد هذه الحوادث وخطورتها. من أجل هذه الغاية يتوجب استكمال مراقبة التفقيش بإضافة نص في القانون يجعل اشتراكات فرع طوارئ العمل والأمراض المهنية متناسبة مع نشاط المؤسسة المهني ونسبة المخاطر فيها ومدى تجاوبها مع التدابير الاحترازية، وهذا سيشجع أصحاب العمل على تطوير إجراءات الوقاية لديهم ويخفف من احتمال وقوع هذه الحوادث. وعند تطبيق هذا الفرع يتوجب دراسة لائحة الأمراض المهنية تقنياً وموضوعياً لتأتي متناسبة مع الواقع وغير مجحفة بحق جميع الأطراف.

خاتمة

إن الآراء التي أشرنا إليها أعلاه أردناها مقترحات تطويرية من أجل قانون جديد للضمان الاجتماعي يكون خطوة أساسية على طريق بناء ميثاق اقتصادي واجتماعي يساعد على إعادة توزيع المداخيل، ونرجو أن تتوجه انظار المسؤولين إليه منذ الآن، ففي الوقت الذي كانت بريطانيا إبان الحرب العالمية الثانية، تنظر بعين ونستون تشرشل إلى السياسة والحرب، كانت تنظر في الوقت نفسه، بعين وليم بيفرديج إلى ميثاق اقتصادي واجتماعي يتوسل الضمان الاجتماعي والاستخدام الكامل من أجل دعم القدرة الشرائية ودفع عجلة الانتاج وامتنصاص البطالة من أجل تحقيق إعادة توزيع المداخيل وأحلال التضامن الوطني وصولاً إلى السلم الاجتماعي.

وفي لبنان، ومع أهمية الأوضاع السياسية والأمنية والعمرانية التي تشغل بال الحكم، حالياً، فإن أعمال الوضع الاقتصادي والاجتماعي سيفقدو عاملاً ذاتياً لازماً لاحقة. من هنا لا بد لجميع الخطوات التطويرية أن تسير معاً. فإذا كان لا مندوحة من فرض ضرائب ورسوم لتمويل الأعمال والبنى التحتية وزيادات الأجور للقطاع العام، فمن واجب الدولة ألا تنظر بعين

واحدة ولا تُغفل العين الأخرى التي ينبغي توجيهها نحو توظيف جزء من هذه الضرائب والرسوم في التقديمات الاجتماعية.
إن كل فكرة من الأفكار الواردة أعلاه تصلح لدراسات وأبحاث تفصيلية مسهبة، وستساهم، من دون شك، في إرساء أسس سليمة للضمان الاجتماعي، وستعكس إيجاباً على الوضعين الاقتصادي والاجتماعي ◊

المراجع

١ - العربية

- عبد الملك، عامر. الضمان الاجتماعي بين الاستفادة والتكليف. بيروت: مطبعة فغالي، ١٩٨٥.
_____ . الدليل في قانون الضمان الاجتماعي. بيروت: فريدريتش ايبرت، ١٩٨٧.
_____ . الموجز في قانون الضمان الاجتماعي - الملحق. بيروت: جنيكوم، ١٩٨٩.
_____ . التامينات الاجتماعية في الدول العربية. بيروت: دار العلم للملايين، ١٩٩٠.
_____ . مقالات متخصصة في ضوء المعايير الدولية. مجلة الحياة النيابية - المجلس النيابي.

٢ - الأجنبية

- Bureau international du travail, *Evolutions et tendances des systèmes de sécurité sociale*. Luxembourg: Communauté-européenne, 1966.
_____ . *Les normes internationales du travail*. 1992.
_____ . *Protection de la vieillesse par la sécurité sociale*. 1989.
_____ . *La Sécurité Sociale à l'horizon 2000*. 1984.
_____ . *Sécurité Sociale: quelle méthode de financement?* 1983.
Boudahecin, Abdellah. *Seminaire international du droit comparé du travail*. 1993.
Dupeyroux, J.J. *Evolutions et tendances des systèmes de sécurité sociale*. Luxembourg: Communauté-européenne, 1966).
_____ . *Droit de la sécurité sociale*. Paris: Dalloz, 1993.
Durand, Paul. *La politique contemporaine de la sécurité sociale*. 1953.
le Genissel, Père. *La solidarité par la santé travaux et jours*. Avril- Juin, 1970.
El Ouzone, Georges. *Les opérations de sécurité sociale du pays du tiers monde dans la rapport avec le développement*. Paris 1, 1973.

الجمهورية اللبنانية

مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية
مركز مشاريع ودراسات القطاع العام