

خطة عمل لازدهار لبنان*

كُتب هذا الفصل الأول من البرنامج الاقتصادي والاجتماعي بعد الانتهاء من كتابة كل فصول الكتاب اللاحقة. وهذا يعني أنه يضع أسساً لدرس المواضيع الأخرى وشروط تحقيقها. يعود إخفاق الاقتصاد اللبناني إلى أبعد من سنوات أو عقود الاضطرابات الاخيرة، ويمكن هذا الإخفاق في إنتاجية ضعيفة تراكمية تعمق توفيق كسبار في توصيفها في كتابه «اقتصاد لبنان السياسي، 1948-2002: في حدود الليبرالية الاقتصادية»، والتي نوجزها في القسم التحليلي من هذه الدراسة.

إذا أراد لبنان أن يحقق نمواً مستداماً، عليه أن يعالج الإنتاجية الضعيفة التي يعاني منها اقتصاده منذ الاستقلال. أما الطريق لمواجهة هذا التحدي فيبدأ بمعالجة بعض الأسباب الأساسية للمشكلة التي تستلزم تبني توجه في السياسات مختلف تماماً عنه في الماضي. يمكن التوصل إلى ذلك عبر انضمام معظم المناطق واللبنانيين الذين وُضعوا منذ الاستقلال على هامش الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، للسير مع التيار الاقتصادي.

في لبنان اليوم، وبمعزل عن الاضطرابات السياسية التي تعصف بالبلاد والمنطقة، مفتاح الوصول إلى «توحيد» البلد اقتصادياً وسياسياً، وأكثر من ذلك إلى تثبيت دعائم نمو اقتصادي مستدام، هو التربية والاتصالات. هذه المشاريع الإنمائية على مساحة الوطن تعزز مهارات اليد العاملة وتزيد الإنتاجية، وتنقل الاستثمارات الكبيرة إلى المناطق، أي خارج المركز، وتفتح مجالات واسعة للسوق الوطنية خلال السنوات القادمة. ولكن، لعل المساهمة الأساسية لهذا التوجه الجديد في السياسة الاقتصادية تتمثل في تقوية التفاعل الاقتصادي والاجتماعي بين اللبنانيين الذي من شأنه أن يقدم مساهمة أكبر في توحيدهم السياسي.

بموازاة ذلك، ثمة إجماع واسع في لبنان حول ضرورة إصلاح الإدارة العامة. تقوم خطة

(*) توفيق كسبار.

العمل الاقتصادية هذه على إصلاحين أساسيين، وليس على إصلاح شامل لكل المؤسسات العامة، لأنه قد يكون هدفاً وهمياً، أقله في المستقبل القريب. أما الإصلاحان الأساسيان فيختصان بالقضاء وبحجم القطاع العام.

فضلاً عن ذلك، تهدف خطة العمل بصورة أساسية إلى تحقيق تنمية اقتصادية متماسكة في المدى الطويل. إذا تأجل التعافي، أي استعادة العافية، ربما لا يعود بالإمكان معالجة العوامل الأساسية وتحقيق النمو المستدام. فالترقُّبات المناسبة التي يأتي بها الإصلاح الشامل في البنية التحتية للتربية والاتصالات غير كافية بمفردها بأن تنقُص أو تعاكس الاتجاه الاقتصادي المناوئ، على الرغم من أنه يمكنها أن تدعم التعافي بقوة. في مواجهة الركود الاقتصادي المستمر، والدين العام المرتفع والمتصاعد، وندرة الاعتمادات المتوافرة للقطاع الخاص، يجب أن يتعش الطلب من جديد لدعم وفورات الإنتاج وزيادة الإنتاجية. هذه المسألة هي موضوع الفصل الثاني.

ومن الضروري أن نضع نصب أعيننا أنه لا يجوز للتنمية الاقتصادية المستدامة إهمال الصناعة لا سيما وأنّ ديناميّة التكنولوجيات الجديدة القوية تتجّه اليوم في سياق الصناعة أكثر منه الخدمات. ونحتاج إلى سياسة صناعية تدعم قطاعاً صناعياً حديثاً ومنتجاً.

لبنان أصغر من أن تكون له سياسة بيئية خاصة ومتميزة. نؤمن حماية أفضل بكثير لمواردنا الطبيعية إذا انضم لبنان فعلياً إلى البرامج الدولية أو الإقليمية التي تهدف إلى حماية الأرض والحياة.

أتت العقود الأربعة الماضية، أي منذ العام 1975 إلى اليوم، بأضرار كبيرة على لبنان. حرب متقطّعة إنما هدمت على امتداد خمس عشرة سنة، بين العامين 1975 و1990، عاثت بالاقتصاد خراباً ودمرت المجتمع والدولة بكل مظاهريهما. وقد فشل السلم الذي تلا الحرب في تلبية معظم المرتقبات الاقتصادية والسياسية. فالأعوام العشرون المنصرمة حتى العام 2015 شهدت تقلص السيادة والحريات، وانتشار الفساد، ونمواً اقتصادياً خجولاً رافقتها فرص عمل قليلة وزيادة في الدين العام لم يسبق لها مثيل.

أصبح الاقتصاد اللبناني ضعيفاً وغير مُنتج يُثقله دين عام هو من بين أعلى الديون في العالم بالنسبة إلى إجمالي الناتج المحلي. لا يستطيع هكذا اقتصاد أن يُعشّش النمو أو يخلق فرص عمل كثيرة أو أن يدعم الاستقرار الاجتماعي والسياسي. لم يكن الاقتصاد اللبناني قادراً على تحقيق

هذا النوع من الأداء حتى في أيام ذروته، أي قبل العام 1975، عندما لم يكن على الدولة أي دين عملياً، وكانت مالية الحكومة متوازنة وكان ميزان المدفوعات يسجل فائضاً بصورة شبه مستمرة. أما اليوم فالوضع الفعلي والمالي المتردي للاقتصاد وضعف البنى المؤسسية يحملاننا على القول بأنه أصبح من شبه المستحيل أن نترقب عودة النمو الاقتصادي القوي والتنمية الفاعلة. لبنان بحاجة ماسة إلى إجراءات جذرية لإحداث تحوّل في اقتصاده كي يعود بالرخاء الاقتصادي على معظم اللبنانيين للأجيال القادمة. ليست القضية بكل بساطة قضية ازدهار اقتصادي وحسب، لكنها أيضاً قضية قابلية النجاح والحياة على المستوى السياسي.

صحيح أن التقدم الاقتصادي في لبنان كان وسيبقى على الأرجح في المستقبل، على ارتباط وثيق بالتطورات السياسية في المنطقة. واقع الحال هو أنه من الصعب، إن لم يكن من المستحيل، أن نترقب ازدهاراً اقتصادياً إذا لم تحكم لبنان وتنهض به سلطة سياسية ترى أن التغيير الاقتصادي والتنمية هما من أهم واجباتها الوطنية. وبصورة خاصة، فإن النظام السياسي اللبناني، كونه بحاجة دائمة إلى تعديل موازينه السياسية والقواعد ذات الصلة لتوزيع السلطات السياسية والإدارية، لا يستطيع على الأرجح أن ينتج اندفاعاً مستدامة نحو تغيير الاقتصاد تغييراً جذرياً.

لكننا نعتقد، وهذه الفكرة الأساسية التي نعالجها في هذا الفصل، أن خطة العمل هذه، إذا تحققت بنجاح في السنوات الخمس المقبلة، ستزيل بعض المعوقات السياسية وتخلق زخماً في المجتمع إذ تدفعه لإنتاجية أكبر وديمقراطية أوسع. والفكرة هي أنه من شأن النمو الاقتصادي القوي الذي يترافق مع تحسين فرص العمل والدخل بالمقارنة مع الحالة السائدة منذ الاستقلال، أن يخلق أرضية مناسبة للإصلاحات السياسية التي ترسي أسس جمهورية تنعم بالازدهار والديمقراطية.

تنفيذ هكذا خطة ممكن اليوم في وضع لبنان الحالي. فلبنان يقف على مفترق طرق، ومعظم سكانه وهياكله الاجتماعية والسياسية مستعدّون على ما يبدو للقبول بإجراء تغييرات كبيرة ودعمها بعد ثلاثة عقود من الحروب والتراجع الاقتصادي. بتعبير آخر، أمام لبنان فرصة تاريخية وربما فريدة ليضع اقتصاده على طريق مستدام جديد من النمو الاقتصادي والتنمية الراسخين، بما يساهم في تقوية اللحمة الاجتماعية وإرساء أسس نظام سياسي ديمقراطي. نقترح في هذا الفصل خطة عمل قوامها تسيير الاقتصاد اللبناني على هذا الطريق الجديد.

الإجراءات المقترحة هي ذات بُعدين، أحدهما بعيد الأمد والآخر قريب الأمد. الغاية

من الإجراءات الطويلة الأمد تصحيح الخلل الاقتصادي البنوي من أجل وضع الاقتصاد اللبناني على سكة أكثر صلابة وأعظم شأنًا من أجل تحقيق النمو الاقتصادي. ستظهر إيجابيات الإجراءات الطويلة الأمد سريعًا، وستراكم على امتداد فترة طويلة، لكن يجب وضعها موضع التنفيذ في أقرب وقت ممكن. أما الغاية من الإجراءات القصيرة الأمد فهي معالجة المشاكل الآنية للنمو الاقتصادي الضعيف وللدين العام المتزايد. ومن الواضح أن الإجراءات الطويلة والقصيرة الأمد تدعم بعضها بعضًا للوصول إلى النتائج المرجوة.

قبل عرض تفاصيل خطة العمل، يجب تقويم أداء الاقتصاد اللبناني ومشكلاته الأساسية. نعرض في القسم الثاني أدناه تقويمًا شاملاً لأداء الاقتصاد اللبناني منذ العام 1990، أي منذ نهاية الحرب، وهذا القسم يعطي نظرة واضحة عن وضع الاقتصاد اللبناني راهناً وفي الماضي القريب. أما القسم الثالث فيتناول تقويمًا أكثر منهجية لمشكلات الاقتصاد اللبناني البنوية الأساسية، والتي تقتضي معالجتها إجراء إصلاحات اقتصادية أو تطبيق الإجراءات الطويلة الأمد التي اقترحناها. يورد القسم الرابع الأغراض التي وُضعت الخطة لأجلها ويتطرق إلى تفاصيل الخطة، في أبعادها الطويلة والقصيرة الأمد. ونختتم بخلاصة عن المقترحات.

الأداء الاقتصادي: فشل منظم

كان أداء الاقتصاد اللبناني ما بعد الحرب مخيبًا للآمال لأنه لم يرتقِ على الإطلاق إلى مستوى الانتعاش القوي الذي كان يُفترض ويُتوقع أن يتحقق في النشاط الاقتصادي والنمو بعيد انتهاء الحرب. لقد كشف هذا الأداء النقاب عن التصلّبات في بنية الاقتصاد، وظهر ضعفه جلياً لا سيما وأن الظروف الأولى بعد الحرب كانت مؤاتية تماماً لحدوث انتعاش قوي في النشاط الاقتصادي. وقد استؤنف هذا النشاط المعهود انطلاقاً من مستوى متدنٍ في الإنتاج ومستوى منخفض نسبياً من الدين العام (الجدول 1). فضلاً عن ذلك، سرعان ما استقرّ سعر الصرف الاسمي، وحافظ على اتجاه تصاعدي منذ تشرين الأول 1992، في حين توسّعت النفقات الحكومية خلال المرحلة الممتدة بين العامين 1993 و2015.

نعرض في ما يأتي تقويمًا لأداء الاقتصاد اللبناني بعد الحرب، في الإجمال، وفي كل قطاعات الاقتصاد الأساسية خلال 1993-2015. سنبين بأن الأداء الضعيف كان مسيطراً في كل القطاعات الاقتصادية، ما يشير إلى أن الفشل الاقتصادي في لبنان كان تراكمياً وليس ظرفياً.

1. النمو والعمالة: يبيّن الجدول 1 تطور إجمالي الناتج المحلي خلال 1992-2015.

كانت أرقام العمالة متدنية أيضاً. تشير أحدث الدراسات الاستقصائية المهنية عن القوة العاملة إلى أن معدل البطالة بلغ 8.5% عام 1997، و11.5% عام 2001، و9% و14% عام 2007. لا تأخذ هذه الأرقام في الاعتبار وضع البطالة الحقيقية بسبب امتناع عدد كبير من المجيبين في الدراسات الاستقصائية حول وضع القوة العاملة، عن الإقرار بأنهم عاطلون عن العمل نظراً إلى الوصمة الاجتماعية التي يُعتقد أنها تترافق مع البطالة. ثم إن معظم العاملين هم ظرفيون أو موقتون (نحو 36% منهم يعملون في القطاع الخاص عام 1997)، ما يسلط الضوء

الجدول 1: إجمالي الناتج المحلي والنمو، 1992-2015

2015	2010	2005	2000	1992		
50,7	38,4	21,5	17,2	6,1	مليارات الدولارات	إجمالي الناتج المحلي (الأسعار الحالية)
10000	9100	5400	4400	2000	\$	إجمالي الناتج المحلي للفرد (الأسعار الحالية)
47,6	43,4	30,1	25,3	18,2	مليارات ل.ل.	إجمالي الناتج المحلي (أسعار 1997 الثابتة)
----- 4.3 % -----					% بالسنة	نمو إجمالي الناتج المحلي (1993-2015)
----- 2.4 % -----					% بالسنة	نمو إجمالي الناتج المحلي للفرد (1993-2015)
1508	1508	1508	1508	1713	ل.ل. / \$	سعر الصرف (المعدل السنوي)

منشورات وزارة المالية (www.finance.gov.lb) ومديرية الإحصاء المركزي (www.cas.gov.lb).

حصّة مصرف لبنان في الدين الحكومي في نهاية تشرين الثاني 2015، وديون مصرف لبنان للمصارف المحلية بالعملات الأجنبية تم احتسابها عن طريق التقديرات.

ملاحظات: إجمالي الناتج المحلي للفرد بالدولار اعتمد بعد التدوير للمئة. واحتسبت أعداد السكان في العام 2015 وفقاً لتقديرات غير رسمية. بلغ معدل نمو إجمالي الناتج المحلي السنوي على امتداد 23 عاماً، 4.3% (مقارنة مع أكثر من 6% خلال 1964-1974)، و2.4% فقط على أساس الفرد، ما يعكس جزئياً تحسّن سعر صرف الليرة اللبنانية في مقابل الدولار. وهذه معدلات نمو متدنية في أفضل الأحوال، لا سيما في ضوء الظروف الاقتصادية الملائمة المشار إليها آنفاً.

على العدد الكبير للعاطلين عن العمل في لبنان. ومما لا شك فيه أن معدل البطالة كان ليسجل مستويات أعلى لولا الهجرة للعمل في الخارج.

تحسين مستوى معيشة اللبنانيين، بما فيه عن طريق توفير فرص العمل، هو حقاً المعيار الأساسي للحكم على الحكومة في الحقلين الاقتصادي والسياسي. بهذا الصدد، كان رصيد حكومات ما بعد الحرب أبعد ما يكون عن النجاح.

العجز والدين، حكومة بدون محاسبة: طوال مرحلة ما بعد الاستقلال، حتى وصولاً إلى مطلع التسعينات، نجحت الحكومات اللبنانية بطريقة لافته في الحفاظ على الانضباط المالي. كان الدين الحكومي أقرب إلى الصفر عام 1975، وكان عجز الموازنة ضئيلاً في السنوات الثلاثين السابقة. وبقي الدين الحكومي متدنياً نسبياً حتى أواخر 1992 (الجدول 2).

الجدول 2. الدين الحكومي، 1992-2015 (بمليارات الدولارات وبالنسبة المئوية)

2015	2010	2005	2000	1992	
70,4	52,6	38,5	25,2	3,0	الدين الحكومي الإجمالي:
% 25	% 17	% 25	% 5	% 5	الدين إلى مصرف لبنان
% 39	% 39	% 50	% 29	% 12	الدين بالعملات الأجنبية
% 139	% 137	% 179	% 146	% 50	إجمالي الدين الحكومي / إجمالي الناتج المحلي
41,6	41,6	14,6	8,3	4,5	احتياطي العملات الأجنبية في مصرف لبنان:
31,8	28,6	9,8	5,7	1,4	العملات الأجنبية
9,8	13,0	4,7	2,5	3,1	الذهب
69,7	37,0	18,0	3,5	...	ديون مصرف لبنان دين مصرف لبنان للمصارف المحلية
34,0	18,8	11,9	3,1	...	منه الدين بالعملات الأجنبية

منشورات وزارة المال (www.finance.gov.lb) ومصرف لبنان (www.bdl.gov.lb)

ملاحظات: ديون 2015 وبيانات ديون مصرف لبنان هي بحسب الأرقام في نهاية شهر تشرين الثاني من العام. ديون مصرف لبنان للمصارف المحلية هي صافي متطلبات الاحتياطي القانوني بالليرة اللبنانية. حصة مصرف لبنان في الدين الحكومي في نهاية تشرين الثاني 2015، وديون مصرف لبنان للمصارف المحلية بالعملات الأجنبية تم احتسابها عن طريق التقديرات.

لكن الوضع الحقيقي للدين الرسمي في لبنان ينعكس في مديونية القطاع العام التي يُفهم بها هنا مجموع حسابات الحكومة وحسابات المصرف المركزي دون غيرهما من المؤسسات العامة ذات الديون الضئيلة نسبياً. بتعبير آخر، علينا أن ندمج ديون الحكومة والمصرف المركزي (بطرح الديون المستحقة على الحكومة للمصرف المركزي من مجموع الدين الحكومي) لنحصل على مجموع الدين العام، ومن ثم نضيف الدين المستحق على المصرف المركزي للمصارف الأخرى. وسبب التركيز على مصرف لبنان هو أن ديونه للمصارف المحلية ازدادت إلى حد كبير منذ نهاية العام 2000 (الجدول 2) لتصل إلى أكثر من 71 مليار دولار بحلول أواخر العام 2015. منذ فترة قصيرة، أصبح مصرف لبنان ناشطاً جداً في سوق الدين بلجوثه إلى الاستدانة من المصارف المحلية بصورة خاصة، لدعم احتياطه من العملة الأجنبية وبالتالي لحماية الليرة اللبنانية وثبتت سعر الصرف. نتيجةً لذلك، تكبّد المصرف المركزي خسائر كبيرة (يجب في المبدأ إضافتها إلى العجز المالي المعلن عنه) جرّاء الاستدانة من المصارف بمعدلات فائدة أعلى إلى حد كبير من مردود أصوله بالعملات الأجنبية.

ارتفع مجموع دين القطاع العام، بحسب تقدير اتنا، من 3 مليارات دولار في العام 1992 إلى أكثر من 110 مليارات دولار في أواخر 2015. على كل حال، يسجّل مجموع دين القطاع العام، في المطلق أو بالنسبة إلى إجمالي الناتج المحلي، ارتفاعاً متواصلاً وكبيراً، كما شهدت حصة الدين بالعملة الأجنبية ارتفاعاً ملحوظاً لتبلغ 55% من مجمل الدين العام. علاوةً على ذلك، أكثر من 80% من الدين هو حالياً من المصارف المحلية، ما يقوّض وضعها المالي، والوضع الاقتصادي ككل (نتطرق إلى هذه النقطة بتفصيل أكبر في القسم الرابع).

لكن المشكلة الأساسية مع الدين لا تكمن في الحجم الذي بلغه، بل في أساسه أو منشأه. فالعجز والدين بذاتهما لا يعودان بالضرورة بالأذى أو الضرر على الاقتصاد، بل على العكس، قد يكونان ضروريين، وبصورة خاصة بعد زمن الحرب. والمعيار الذي يجعل الدين مناسباً هو مجالات استعماله استعمالاً جيداً لزيادة الإنتاجية الاقتصادية التي ترفع مستويات المعيشة وتسمح في المستقبل بإيفاء الدين. ولكن هذا ما لم يحدث في لبنان (الجدول 3).

الجدول 3. النفقات الحكومية التراكمية، 1993-2014 (بمليارات الدولارات وبالنسبة المئوية)

فئة النفقات	المصاريف المتراكمة	النسبة المئوية %
الفائدة على الدين	60,5	33.6 %
الرواتب والأجور	56,0	31.1 %
النفقات الرأسمالية	16,4	9.1 %
التحويلات إلى كهرباء لبنان	16,7	9.3 %
نفقات أخرى	30,6	17.0 %
مجموع النفقات	180,2	100 %

منشورات وزارة المال (www.finance.gov.lb) ومصرف لبنان (www.bdl.gov.lb).

1. الأرقام هي مجموع الأرقام الحكومية، بما فيها عمليات الخزينة والموازنات الملحققة التي تُحتسب حصتها في فئات النفقات عن طريق التقديرات.

2. الرواتب والأجور تشمل المعاشات التقاعدية وتعويضات نهاية الخدمة. تشمل «النفقات الأخرى» تحويلات عدّة إلى المؤسسات العامة والخاصة، وشراء بضائع وخدمات.

بلغ مجموع نفقات الاستثمار خلال 1993-2014، نحو 9% فقط من مجموع النفقات، مع العلم بأنها لم تُنفق كلها على مشاريع إعادة الإعمار. يصعب التوفيق بين هذه الأرقام من جهة والمزاعم المتكررة بأن الجزء الأكبر من الديون الحكومية خُصص للإنفاق على إعادة الإعمار من جهة ثانية.

إن فشل السياسة المالية والارتفاع المستمر في الدين العام رافقهما عبء مالي متزايد على كاهل الشعب اللبناني. فقد سجّل العبء المالي زيادة بمعدّل الضعف تقريباً في نسبته من إجمالي الناتج المحلي، بحسب ما يظهره مجموع واردات الحكومة، إذ ارتفع من 12% عام 1992 إلى 22% من إجمالي الناتج المحلي عام 2014، وهو ارتفاع كبير في ضوء النمو البطيء في النشاط الاقتصادي.

تُظهر هذه التطوّرات أن ديناميات المديونية السلبية أحكمت قبضتها على الوضع المالي وعلى الاقتصاد، وأن الإصلاحات الجذرية، أي الجوهريّة والمستدامة والفعّالة، هي الوحيدة الكفيلة بكسر هذه الحلقة المفرغة.

الوضع النقدي: مناوئ للنمو. انطبع الاقتصاد اللبناني منذ العام 1993 بتطبيق سياسة نقدية تقوم على تحسين سعر صرف الليرة اللبنانية ثم تثبيتها، وبأسعار فوائده مرتفعة نسبياً، ما انعكس سلباً إلى حد كبير على النشاط الاقتصادي والنمو.

نجح سياسة تثبيت سعر الصرف له مستلزمات وتوقعات. المستلزمات هي اعتماد سياسة مالية متحفظة، أما التوقعات فتتمثل في ترقيب حدوث تراجع في أسعار الفائدة الحقيقية إلى مستويات متدنية نسبياً كي تصبح منسجمة مع معدل النمو الاقتصادي، وتحديدًا نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي، أي ألا تتعداه لوقت طويل. خلافاً للتوقعات، توسّع الإنفاق الحكومي في حين كان نمو الناتج متواضعاً، وظلّت أسعار الفائدة، اسمية كانت أم فعلية، مرتفعة. تسبّب هذا الوضع بتفاقم عبء الدين ودينامياته، وبمزيد من الشلل في النشاط الاقتصادي والنمو.

على سبيل المثال، بلغ متوسط سعر الفائدة في الإقراض المصرفي للقطاع الخاص، في الأعوام الخمسة الأخيرة بين 2011 و2015، أكثر من 5% في حين أن متوسط معدل النمو الحقيقي كان أقل من 2%. تجدر الإشارة هنا إلى أنه في العادة، يجب أن تكون أسعار الفائدة الحقيقية قريبة من مستويات معدل النمو، خصوصاً عندما تتناول فترة زمنية طويلة نسبياً.

فضلاً عن ذلك، كما يشير الجدول 3 أعلاه، دفعت الحكومة، خلال الفترة الممتدة بين العامين 1993 و2014، فوائده على الدين تفوق قيمتها 60 مليار دولار. النقطة المهمة هي أن هذا المبلغ يمثل نحو ثلث مجموع الإنفاق الحكومي خلال تلك الفترة، وأقل بقليل من أربعة أضعاف مجموع الإنفاق الحكومي على النفقات الرأسمالية. كما أنه يمثل أكثر من 11% من إجمالي الناتج المحلي، وهي نسبة مرتفعة إذا ما أخذنا في الاعتبار أن تكلفة الفوائده على الدين الحكومي في معظم البلدان تبلغ نحو 2% من إجمالي الناتج المحلي.

ميزان المدفوعات: دخول الديون وخروج رأس المال، أضعفت سياسة الحكومة الاقتصادية ومديونيتها أداء ميزان المدفوعات وتسببت بهشاشة في بنيته. تبلغ نسبة الصادرات حالياً 10 في المئة من إجمالي الناتج المحلي، في أفضل الأحوال، في حين أنها كانت تساوي في المعدل 18% خلال مرحلة ما قبل 1975. في موازاة ذلك، وبالمقارنة مع فترة ما قبل الحرب، نجد أن معظم الخدمات المرتبطة وغير المرتبطة بعوامل الإنتاج، باستثناء السفر والنقل، تسجّل الآن ميزان مدفوعات سلبياً، هذا مع العلم بأن الاقتصاد اللبناني هو اقتصاد «خدمات».

من جهة أخرى، حافظ مجمل ميزان المدفوعات على فائض في معظم الأحيان، وذلك

بفضل حساب رأسمال رابح وقوي باستمرار. في الواقع، منذ الاستقلال حتى العام 2010، شهدت معظم الأعوام فائضاً في ميزان المدفوعات، ولم تُسجَل قط عجوزات لأكثر من عامين متتاليين. لسوء الحظ، تغيّر هذا النموذج إلى حد كبير في الآونة الأخيرة، مع تسجيل ميزان المدفوعات عجزاً مستمراً في الأعوام الخمسة الأخيرة، منذ العام 2011. يعني ذلك أنه عند أخذ مختلف العوامل في الاعتبار، يتبيّن أن كمية الأموال التي خرجت من لبنان أكبر من تلك التي دخلت إليه في كل عام من الأعوام التي انقضت بين 2011 و2015.

أين يكمن الخلل في الاقتصاد اللبناني؟

الأداء اللبناني الضعيف على كل الجبهات الاقتصادية عملياً منذ انتهاء الحرب، وعلى الرغم من الظروف العديدة المؤاتية، يدلّ على وجود مشكلات في بنية الاقتصاد اللبناني. علينا أن نحدد هذه المشكلات البنيوية لإيجاد حلّ طويل الأمد يكون ناجعاً عبر معالجة المشكلات الأساسية لا تلك الموقّعة أو الدورية.

وقبل كل شيء، من المهم أن ندرك أن المشكلات البنيوية في لبنان هي مستوطنة ودائمة لأنها موجودة منذ الاستقلال وليست من مخلفات الحرب وحسب. ثمة نظرة، لا بل يقين منتشر على نطاق واسع، خصوصاً بين الرسميين، وقد أشير إليه في «أفق 2000 للإعمار والإنماء» بأنه إذا أعدنا إرساء الظروف التي كانت سائدة في لبنان قبل 1975 (خصوصاً السلم وبعض الإعمار لا سيما في بيروت) يستعيد لبنان ازدهاره الذهبي، والنمو قوته السالفة.

لكن هذا الاعتقاد السائد عن ازدهار لبنان قبل 1975 هو وهم أكثر منه واقع. لقد تعزّز هذا الوهم وحُجبت الحقيقة بفعل الأداء المالي القوي الذي حقّقه لبنان واستقرار الاقتصاد الكلي، والالذان تجلّيا في خلوه من دين القطاع العام، والفائض المستمر في ميزان المدفوعات، والعملة القوية. ولكن على الرغم من هذه الظروف الاقتصادية المؤاتية، على غير عادة، بعد الاستقلال وحتى 1975، كان النمو الاقتصادي في لبنان يساوي متوسط معدل النمو في الدول النامية في شكل عام، وحتى أقل منه في معظم دول الشرق الأوسط. كما أن الاقتصاد اللبناني أحقق، على امتداد تاريخه الحديث، في خلق فرص عمل كافية للعدد الكبير من العمال الماهرين والأقل مهارة، فما كان عليهم إلا أن يتوجهوا نحو الاغتراب بحثاً عن العمل خارج لبنان، وخصوصاً في دول الخليج العربي.

النمو الاقتصادي والإنماء اللذان يقترنان مع زيادة مستدامة في الإنتاجية ترافقهما عادةً

تغيرات مهمة في بنية الإنتاج أو إجمالي الناتج المحلي. هناك ميزة لافتة في الاقتصاد اللبناني، وهي أن بنيته لم تتغير كثيراً في النصف الأخير من القرن الماضي (الجدول 4). يظهر بوضوح غياب أي تغيير بنيوي في الاقتصاد خلال هذه الفترة الطويلة. فما عدا التراجع المعياري في حصّة الزراعة، كان التغيير اللافت الوحيد الزيادة الكبيرة في حصّة الإدارة العامة منذ أوائل التسعينات، والتي تُطرح علامات استفهام حول مدى مساهمتها الفعلية في الإنتاج والإنتاجية.

الجدول 4. بنية الإنتاج بحسب النشاط الاقتصادي، 1950-2013

(نسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي)

	1950	1973	1997	2013
الزراعة	20	9	7	5
الصناعة	14	16	13	12
الخدمات	59	68	69	72
الإدارة العامة	7	7	11	11
المجموع	100	100	100	100

كسبار، 2004؛ والجمهورية اللبنانية، 2005؛ مديرية الإحصاء المركزي، www.cas.gov.lb.

ملاحظات: تتناول الصناعة المناجم والتصنيع والطاقة والمياه. يدخل البناء والإنشاءات في قطاع الخدمات.

تكمن مشكلة الاقتصاد اللبناني البنيوية الأساسية في ضعف إنتاجيته. اليوم بعد خمسة وعشرين عاماً على انتهاء الحرب في العام 1990، حجم الإنتاج للفرد (بأسعار ثابتة) أعلى بقليل مما كان عليه قبل عقود، أي في العام 1974. بغض النظر عن الأخطاء في التخمين وعن تحسّن نوعية الإنتاج، لا تزال الأدلة دامغة عن ضعف إنتاجية الاقتصاد اللبناني وقواه العاملة حاضراً كان أو ماضياً.

زيادة إنتاجية العامل اللبناني أساسية لنمو اقتصادي وتنمية مستدامين، ومن شأنها أن تعالج ثلاثة احتياجات أساسية لتحقيق حيوية لبنان اقتصادياً وسياسياً: (1) تساهم في زيادة المداخيل وتحسين مستوى المعيشة، وفي الوقت ذاته خفض الحاجة إلى تأمين وسائل لدعم الدخل عن طريق المحسوبيات «الطائفية» والسياسية؛ (2) تتيح تمويل مكّنات العقد الاجتماعي الأساسية، بما فيها التربية والصحة ومستحقّات التقاعد؛ (3) تخفّف من عبء الدين العام وتدفع المصارف إلى الانخراط من جديد في تمويل القطاع الخاص بدلاً من القطاع العام.

ثلاثة أسباب رئيسية - ليست مستقلة تماماً الواحد عن الآخر - تفسّر الإنتاجية الضعيفة في لبنان:

- تدني مستويات المهارات والتحصيل.
- قصور المؤسسات العامة.
- المناطق المحرومة.

1 - تدني مستويات المهارات والتحصيل العلمي: يُبين الجدول 5 أدناه مستوى التحصيل العلمي لدى المستخدمين اللبنانيين بحسب الدراسات الاستقصائية الوطنية الرسمية التي أجريت في الأعوام 1970 و1997 و2007.

الجدول 5. بنية العمالة بحسب مستوى التحصيل العلمي والوضع العمالي
(النسبة المئوية % من مجموع العمالة)

المستوى العلمي	1970	1997	2007
ابتدائي	80.0	45.2	33.6
تكميلي	9.4	21.1	23.3
ثانوي	6.3	17.4	18.6
جامعي	4.3	16.2	24.4
	100.0	100.0	100.0
الوضع العمالي في القطاع الخاص:			
الأجراء في القطاع الخاص	53	52	46
منهم الأجراء الدائمون	30	33	38

الجمهورية اللبنانية، 2008، 1998ب، 1972.

ترتبط المهارات العمالية، وبالتالي الإنتاجية، ارتباطاً كبيراً بالمستوى العلمي. في العام 1970، كان نحو 11% فقط من القوى العاملة في لبنان من المستوى الثانوي. وبحلول العام 2007، ارتفعت هذه النسبة إلى 43%. في الواقع، تدنّت نوعية التعليم في شكل عام في لبنان بصورة ملموسة خلال الحرب أي من 1975 حتى 1990، وفي المرحلة اللاحقة، وخصوصاً في المدارس الرسميّة. وهذا التدني في نوعية التعليم في المدارس والجامعات واضح وموثّق. هذا ما

تؤكدُه الإنتاجية العمالية التي تُحتسب عبر قسمة إجمالي الناتج المحلي بالأسعار الثابتة على عدد العمال، والتي لا تزال أقل مما كانت عليه مباشرةً قبل عام 1975.

ليس تدني مستويات المهارات والإنتاجية وليد مستوى تعليمي غير ملائم وحسب، بل إنه ناجم أيضاً، وفي شكل أساسي، عن قصور اقتصاد السوق أو المؤسسات الخاصة. لقد بقي عدد الأجراء بالمقارنة مع العمال المستقلين أو الذين يعملون لحسابهم الخاص، على حاله عملياً، أي نصف مجموع العمالة (الجدول 5). فضلاً عن ذلك، فقط نحو ثلث العاملين في الاقتصاد اللبناني هم عمال نظاميون، أما الباقون فهم عمال مؤقتون أو موسميون. يشكل هذا النوع من العمالة عامل ضعف في بنية الاقتصاد اللبناني، ويؤثر سلباً في تراكم الخبرة والمعارف في الشركات، وبالتالي يضعف إنتاجية العمل.

2 - قصور المؤسسات العامة: تعاني مؤسسات الإدارة العامة في لبنان من القصور، كما أنها غير ملائمة لبناء اقتصاد حديث ومنتج. ولا يُطبّق في لبنان مفهوم الخدمة العامة ودعم المؤسسات الخاصة عبر تسهيل مهامها وإنمائها. يعتبر معظم المواطنين والشركات أن العلاقة مع الإدارة العامة بما في ذلك القضاء، قائمة على دفع الضرائب، وأنها مكلفة ونتيجتها غير أكيدة. المشكلة هي أن المؤسسات العامة في لبنان لا تدعم النمو الاقتصادي (وهذا ناتج عن سياسة عدم التدخل في الاقتصاد الموروثة منذ القدم)، لا بل أكثر من ذلك، أصبحت عائقاً أمام النمو والتنمية. يشير غياب التغيير البنوي، بحسب ما يعكسه استقرار بنية إجمالي الناتج المحلي والنشاط الاقتصادي (الجدول 4)، إلى التصلب المؤسسي في النظام اللبناني، وتصلب المؤسسات لا يتلاءم مع النمو الدينامي والتنمية.

علاوةً على ذلك، الإدارة العامة في لبنان مكلفة فوق الحد، وقد ازداد حجمها إلى حد كبير (الجدول 4)، هذا مع العلم بأن مصاريف الإدارة العامة تتألف بمعظمها من الرواتب والأجور. الأهم من ذلك، أصبح التوظيف في القطاع العام خاضعاً، وبدرجة أكبر بكثير من السابق، لاعتبارات محض طائفية وسياسية. كما أن متوسط الأجور هو في معظم الأحيان أعلى من الأجور التي تُدفع في الوظائف نفسها في قطاعات كثيرة من الاقتصاد. لذلك ليس مستغرباً أن يكون هناك ميل إلى السعي للحصول على وظيفة في القطاع العام حيث متوسط الأجر أعلى منه في القطاع الخاص، والعمل أقل تطلباً أو مسؤولية.

قد يتسبب قصور المؤسسات العامة، وبصورة خاصة القضاء، في تعطيل الاستثمار والنمو بطريقة مباشرة وملموسة. يتطلب الاستثمار الخاص، قبل كل شيء، الحد من

الالتباس والتقلبات، وبالتالي من المخاطرة المرتبطة بأي مشروع استثماري من المقرر القيام به. فالإجراءات القضائية بطيئة وطويلة، وقد لا تكون هناك مراعاة كبيرة لسيادة القانون، ما يزيد إلى حد كبير من الالتباس والمخاطر ومن كلفة الاستثمار في لبنان. والنتيجة هي أن المستثمرين يترقبون أرباحاً عالية للتعويض عن المخاطر والتكاليف المرتفعة، ما يؤدي إلى استثمار أقل ونمو اقتصادي أكثر بطئاً بالمقارنة مع الاستثمارات والنمو في ظل إدارة عامة أكثر فعالية وشفافية.

3 - المناطق المحرومة: انطبع الاقتصاد اللبناني منذ الاستقلال بتفاوت شديد في توزيع المداخل والثروات، وبفروقات اقتصادية كبيرة بين المركز (خصوصاً بيروت الكبرى) والأطراف (باقي المناطق). والأكثر خطورة هو أن التباينات المناطقية لم تكن بطبيعتها اقتصادية فقط بل اجتماعية وثقافية أيضاً. في الستينيات، أجرت مؤسسة ايرفيد (IRFED) أول دراسة استقصائية اجتماعية-اقتصادية شاملة على صعيد الوطن بناءً على طلب السلطات اللبنانية. أشار التقرير إلى فروقات لافتة في المداخل بين المدن والأرياف، لكن أوجه التفاوت أكثر بروزاً إلى حد كبير في التمدرس وفي الحصول على التسهيلات الثقافية والاجتماعية العامة. ولا يزال هذا الوضع سائداً إلى درجة كبيرة حتى أيامنا هذه.

كان يُفترض أن تساهم مساحة لبنان الصغيرة في تسهيل التواصل الاقتصادي والاجتماعي بين مختلف المناطق، لكن على العكس نحن أمام مجتمعات وأسواق متباعدة بدلاً من أن تكون متقاربة أو موحدة. وهكذا تحول صغر المساحة من ميزة إيجابية إلى عائق. واليوم كما في الماضي، لا تزال معظم النشاطات الاقتصادية والسياسية والثقافية متمركزة في بيروت والمناطق المحيطة بها في جبل لبنان، حيث يقطن نحو نصف سكان لبنان، ولا يزال يتركز فيها اليوم نحو 82% من مجموع الودائع المصرفية، ويُفيدان من أكثر من 88% من الاعتمادات المصرفية.

خطة عمل اقتصادية للبنان

حان الوقت لعرض تفاصيل خطة عمل اقتصادية تعالج المشكلات اللبنانية الأساسية كما أوردناها آنفاً.

أغراض الخطة: للخطة غرضان أساسيان. الأول هو وضع الاقتصاد اللبناني على طريق النمو المرتفع الذي يسمح للبنان بالنمو لمدة طويلة (أقله لمدة عقدين أو ثلاثة) بمعدل مستدام أعلى منه في السابق. لبلورة هذه الفكرة، نرى أنه إذا طُبِّقت الإجراءات التي نذكرها في ما

بعد، من شأن معدل نمو إجمالي الناتج المحلي أن يتضاعف بالمقارنة مع مستواه في العام 1993، ليصل إلى نسبة لا تقل عن 7 إلى 8% سنوياً لفترة تتراوح بين عشر سنوات وخمس عشرة سنة. إذا افترضنا أن معدل النمو السكاني يبلغ 2% على الأكثر في السنة، سوف يتضاعف أيضاً إجمالي الناتج المحلي للفرد (أو مستوى المعيشة) في غضون 12 إلى 14 عاماً.

وفي ما يتعلق بأهداف النمو هذه، لا بد من الإشارة إلى أنه من الضروري جداً تحقيق معدل نمو أعلى بكثير من المعدل في السابق، من أجل تحقيق تحسين ملموس في مستوى المعيشة في لبنان، إنما أيضاً، وفي شكل أساسي، من أجل أن يتمكن الاقتصاد من توفير العناصر الأساسية للعقد الاجتماعي، لا سيما التربية والصحة وتعويضات التقاعد.

أما الغرض الثاني الذي نتوخاه من الخطة فهو ذو طبيعة إنائية ترتبط بتوزيع أفضل للدخل والثروة. وهذا بذاته ينشط النمو الاقتصادي إنما يشكل أيضاً أساساً للاستقرار السياسي والاجتماعي. بتعبير آخر، ومع أن أساليب الخطة وأغراضها الأساسية هي اقتصادية في شكل خاص، فالتجاهاتها هي في الوقت ذاته، وبصورة أساسية، وطنية وسياسية، إذ إن تنفيذ خطة العمل سيضع أساساً متيناً للتوافق السياسي والاستقرار.

بغية تحقيق هذه الأهداف، تعمل الخطة على معالجة الضعف البنيوي الكامن في الاقتصاد اللبناني، وتقرح أيضاً سياسات اقتصادية من شأنها أن تدعم المعافاة الاقتصادية في المدى القصير.

خطوات من أجل النمو والإنماء في المدى الطويل: يجب أن تركز الخطة أولاً على الإجراءات التي تزيد إنتاجية الاقتصاد اللبناني بشكل مستدام. بالإضافة إلى الخطة الإصلاحية الضرورية للقطاع العام، نحدد ثلاثة إجراءات أساسية لإتمام هذا الهدف في المدى الطويل، وهي:

- توفير التعليم الرسمي ذي النوعية الجيدة والكلفة المنخفضة، أقله حتى الصفوف الثانوية.

- إنشاء شبكة نقل واتصالات حديثة في مختلف أنحاء لبنان.

- إصلاح القطاع العام.

تعالج هذه الإجراءات مباشرة اثنين من الأسباب الأساسية التي أشرنا إليها آنفاً لتفسير تدني الإنتاجية في لبنان: انخفاض مستوى التعليم والمهارات، وحرمان المناطق اللبنانية خارج المركز. أما سبل معالجة قصور المؤسسات العامة فستتطرق إليها لاحقاً.

لا بد من الإشارة بدايةً إلى أنه إذا كان الغرض من هذه الإجراءات هو توليد نتيجة مستدامة في المدى البعيد، سوف تكون لها أيضاً مفاعيل ملموسة في المدى القريب، على الأقل من خلال الترقُّبات الإيجابية الكبيرة التي ستولدها في ما يختص بمستقبل لبنان الاقتصادي والسياسي، ومن خلال تدفُّقات الرساميل والاستثمارات التي ستنتجم عنها. وعلينا أن نأخذ بعين الاعتبار مفاعيل هذه الإجراءات في المدى القريب لأنها مهمة أيضاً.

أ) تعليم رسمي للجميع ذي نوعية جيدة: من شأن توفير التعليم الرسمي للجميع بكلفة متدنية ونوعية جيدة، على الأقل حتى نهاية الصفوف الثانوية، أن يطلق مسيرة تعزيز مهارات العمل والإنتاجية الاقتصادية في لبنان. ونؤكد هنا على أهمية تأمين النوعية الجيدة، خصوصاً في اللغات والرياضيات والعلوم. من الرسائل المهمة التي يوجَّهها هذا الإجراء أيضاً أن جميع الشباب اللبنانيين سوف تتسنى لهم فرصة متساوية لتحقيق الحد الأدنى من التعليم الجيد بأقل كلفة. بناءً عليه، ليس إجراءً اقتصادياً وحسب إنما أيضاً تدبير اجتماعي وسياسي يحمل رسالة مساواة في الفرص وتضامن بين المواطنين.

كان للدول المتقدمة اقتصادياً أو الدول الصناعية الحديثة، كما في جنوب شرق آسيا، نظام تعليم جيد لعب دوراً أساسياً في ما شهدته من إنماء اقتصادي سريع. دور التعليم الجيد، كرأس مال بشري، في تعزيز الإنماء الاقتصادي، معروف جيداً في الكتابات الاقتصادية. فمن المتعارف عليه أن التعليم الأساسي الجيد، على الأقل حتى الصفوف الثانوية، هو عامل مهم في الإنماء الاقتصادي والإنساني. لقد أظهرت الدراسات أن معدل المردود السنوي للتعليم، سواءً على مستوى الفرد أو المجتمع، هو عادة أكثر من 10%، وهذا مردود استثماري جيد جداً! فضلاً عن ذلك، للتعليم الجيد تأثير إيجابي على عوامل مهمة أخرى، مثل تربية الأولاد في شكل أفضل، والحصول على مواطنين أكثر اطلاعاً، وتحسين التصويت ومنظومة المساءلة السياسية.

يجب أن يركِّز الإصلاح التربوي قبل كل شيء على تدريب الأساتذة في المدارس الرسمية وتصحيح الخلل الفادح في توزيعهم على المدارس والمناطق. فأساتذة المدارس الرسمية التي تحتوي على نصف تلامذة لبنان تقريباً، لم يحصلوا في معظمهم على التدريب الكافي أو لا يتمتعون في معظم الأحيان بالمؤهلات اللازمة لتعليم المواد الأساسية كاللغات والرياضيات والعلوم. أبنية المدارس متوافرة وهذا جيد. كما أن الخبراء يجمعون على أن توفير التدريب المهني وترفع مؤهلات المعلمين على امتداد عدد من السنوات ليس اقتراحاً مكلفاً. في الإجمال، وبغض النظر

عن الأخطاء في تقدير كلفة الإصلاح التربوي، لا يبدو أن الاستثمارات المتوجبة كبيرة جداً في حين أن مردودها الاقتصادي والاجتماعي سيكون مرتفعاً جداً. والنقطة هنا هي أن تكاليف الإصلاح المالية ضئيلة نسبياً، والمسألة الأساسية هي أنه على السلطات اللبنانية أن تولي اهتماماً كبيراً لهذا الإصلاح الأساسي، وأن تبأشر سريعاً في تنفيذه لتحقيق نهضة تربوية جوهرية ونهائية عالية المستوى في المدارس الرسمية. أما المدارس الخاصة التي هي دون المستوى المطلوب فستتبع المدارس الرسمية في نهضتها، أي إنها ستضطر إلى رفع معاييرها.

ب) إنشاء شبكة نقل واتصالات حديثة في مختلف أنحاء لبنان: أما الإجراء الأساسي الآخر فهو إنشاء شبكة طرقات واتصالات (هاتف وإنترنت) حديثة في المناطق الريفية تُسهّل إلى حد كبير التنقل والاتصال بين المناطق النائية والمدن. يبدأ هذا المشروع مع سكة حديد حديثة وسريعة على طول الطريق الساحلية اللبنانية. وفي الوقت نفسه أو بعده بقليل، يجب وصل هذه السكة بطرق رئيسة (محاور) يتم شقّها أو تحسينها في الريف اللبناني. باختصار، الهدف هو إنشاء طرق وأوتوسترادات إلكترونية غير مكلفة ترسي الأساس المادي للنمو السريع.

الهدف الأساسي لهذا الإجراء المهم ليس فقط زيادة الإنتاجية الاقتصادية عن طريق تحسين الطرقات والاتصالات، ولكن الأهم هو توحيد السوق الوطنية (وبالتالي توسيعها)، وتنشيط الاستثمارات في القطاع السكني والأنشطة ذات الصلة. عندئذ سيبدى الناس والأعمال استعداداً ليستقروا خارج بيروت وبعيداً عن قلب لبنان، الأمر الذي من شأنه أن يحفّز التفاعل الاجتماعي والسياسي بين اللبنانيين، وهذا بحد ذاته هدف وطني مهم للغاية.

ومما لا شك فيه أنه سيكون لهذه الاستثمارات في البنية التحتية تأثير إيجابي كبير على النشاط الاقتصادي في السنوات المقبلة. سوف تفيد هذه الاستثمارات من مساحة لبنان الصغيرة، وتدفع بمعظم السكان والمناطق إلى الالتحاق بالنشاط الاقتصادي السائد، عبر تسهيل المواصلات والاتصالات بصورة عامّة. كما أنها تقدّم حوافز تشجّع اللبنانيين والأعمال والشركات على الاستقرار خارج بيروت الكبرى، فتخفّف بالتالي من الكثافة السكانية العالية في بيروت الكبرى، وترفع أسعار الأراضي والعقارات في المناطق الريفية حيث الأسعار جد متدنية، وتشجع بشكل عام الاستثمارات في هذه المناطق. إنجاز هذا المشروع لا يغير فقط صورة لبنان الاقتصادية، بل يحقق أيضاً منفعة سياسية أكبر لأنه يؤدي إلى اندماج وطني أفضل بين المجتمعات الريفية المتباعدة.

إذا كانت الفوائد الكاملة لتحسين البنى التحتية البشرية أو التعليم تستغرق سنوات عدّة كي تتبلور، فإن التأثير الاقتصادي لإصلاح البنية التحتية المادية يمكن أن يكون واسعاً وشبه آني. فالإجراءان اللذان مررنا على ذكرهما أعلاه (التعليم الرسمي وإنشاء شبكة نقل واتصالات)، مع فوائدهما في المدى الطويل، سوف يساهمان إلى حد كبير في رفع التوقعات الإيجابية عن مستقبل لبنان الاقتصادي، وفي زيادة الاستثمارات الخاصة، وتحفيز تدفق الرساميل الأجنبية، والحد من كلفة تمويل هذه المشاريع.

ليست كلفة هذين الإجراءين باهظة، وخصوصاً كلفة التعليم. يمكن تمويل المشاريع المرتبطة بهما عن طريق القروض المحلية والخارجية، والهبات الخارجية، وكذلك من الموازنة (بنسبة قليلة). سوف ترتدي مساهمة القطاع الخاص، لا سيما المصارف، أهمية كبيرة: على المصارف أن تدرك أنه بمشاركتها في تمويل هذه المشاريع، تساهم مباشرة بالنمو الذي ستفيد منه في المستقبل القريب ولسنوات. عندئذ، ستبدي الجهات الخارجية استعداداً أكبر من المعتاد لإرسال المساعدات والهبات، لأن المانحين الأجانب سيكونون أمام خطة إنمائية اقتصادية متماسكة تأخذ السلطات اللبنانية على عاتقها تنفيذها.

(ج) إصلاح القطاع العام: لطالما كان إصلاح القطاع العام في لبنان قضية حساسة جداً بالنظر إلى علاقته المباشرة بتوزيع السلطات السياسية والإدارية في البلاد. ولكن هذه الخطة الاقتصادية تتطلب إصلاحين أساسيين وليس خطة إصلاحية شاملة للإدارة العامة بكاملها، والذي قد يكون هدفاً وهمياً، أقله في المستقبل القريب.

والإصلاحان اللذان نعالجهما يتعلقان بالقضاء وحجم القطاع العام. واضح تماماً بأن المشكلة الأساسية مع القضاء لا تكمن في طبيعة القوانين ولكن في عدم تطبيقها. تنتظر دعاوى كثيرة سنين طويلة لبتّها في المحاكم، في حين أن الأحكام الصادرة في دعاوى أخرى كثيرة تُعتبر منافية للوقائع القانونية. وهذا الوضع يثير الريبة الشديدة في عملية الاستثمار، وتترتب عنه تكاليف اقتصادية مصطنعة كبيرة، مع ارتدادات تحدّ من الاستثمارات الخاصة وتعوق النشاط الاقتصادي بصورة عامة. لذلك فإن إرساء آلية قضائية فعّالة، حيث يخضع القضاء لتدريب جيّد ويتقاضون رواتب معقولة ويجري البت في القضايا في مهل محددة وقصيرة، أمرٌ ضروري للحصول على اقتصاد منتج وناجع.

لقد سجّل حجم القطاع العام، على صعيد الرواتب والأجور وفي ما يتعلق بإجمالي الناتج

المحلي، زيادة كبيرة بالمقارنة مع فترة ما قبل 1975 (الجدول 4). تبلغ فاتورة الرواتب في الموازنة حالياً نحو خمسة مليارات دولار، أو حوالي 10% من إجمالي الناتج المحلي. وواضح جداً بأن المردود الإنتاجي الذي يقابلها هو أقل بكثير مما يدل عليه مجموع النفقات. لذلك فإن احتواء النفقات الحالية، وخصوصاً كلفة الدين (انظر أدناه)، والرواتب والأجور التي تساوي أكثر من ثلثي الموازنة، أساسي من أجل الإصلاح المالي. بالنسبة للرواتب والأجور، يجب، مع الوقت، الحد جذرياً من عدد الموظفين المتعاقدين، مع خفض العدد الإجمالي لموظفي القطاع العام عن طريق الاستنزاف الطبيعي.

هذان الإجراءان الإصلاحيان قابلان للتطبيق. في الواقع، كانا قائمين قبل العام 1975 عندما كان القضاء هيئة فعالة إلى حد ما، وكان عدد موظفي القطاع العام محدوداً، ونادراً ما كانت الموازنة في عجز. إذ ليسا إجراءين غير واقعيين.

3. إجراءات للمعافاة في المدى القصير: الإجراءات المفصلة أعلاه، ولو كان تأثيرها الكامل على الاقتصاد لن يتبلور سوى في المدى الطويل، يجب المبادرة بتنفيذها في أقرب وقت ممكن، ومن شأنها أن تولّد في المدى القصير مرتقبات إيجابية مهمة لمستقبل الاقتصاد. بيد أن هذه النتائج الإيجابية الآتية ليست كافية ويجب دعمها بخطوات قصيرة الأمد تعالج مكامن الضعف في الاقتصاد اللبناني، والتي إذا تُركت من دون حلول، قد تتسبب بشل المعافاة الاقتصادية أو على الأقل إضعافها، وتحد من مفعول الإجراءات الطويلة الأمد.

نركز على إجراءين اثنين قصيري الأمد يمكنهما أن يدعماً إلى حد كبير تعافي الاقتصاد اللبناني وخروجه من ركوده الحالي، وهما:

- إعادة تمويل دين القطاع العام بأسعار فائدة أدنى ولفترات أطول.
 - إعادة جدولة ديون القطاع الخاص للمصارف المشكوك في تحصيلها.
- الإجراءان متلازمان ويتعلّقان بالمصارف التجارية، وخصوصاً بالأصول في موازنتها العمومية.

(أ) إعادة تمويل القطاع العام بأسعار فائدة أدنى ولفترات أطول: يُعتبر دين الحكومة مرتفعاً جداً (الجدول 2) مع بلوغه نسبة 140% من إجمالي الناتج المحلي (النسبة هي نحو 217% للقطاع العام بكامله). لكن المشكلة الأساسية في دين القطاع العام هي أنه بمعظمه دين من المصارف التجارية المحلية، وأنه يساوي أكثر من نصف مجموع ميزانية المصارف العمومية.

يبيّن الجدول 6 توزيع الأصول المصرفية بين القطاعين العام والخاص.

الجدول 6: هيكلية أصول المصارف التجارية

(في آخر المدة، نسبة مئوية من مجموع الميزانية العمومية، إلا في حال الإشارة إلى خلاف ذلك)

2015	2005	1992	1974	
59	56	25	13	ديون على القطاع العام:
21	26	21	-	ديون على الحكومة
38	30	4	13	ديون على مصرف لبنان
26	21	33	47	ديون على القطاع الخاص
12	19	40	32	أصول أجنبية
3	4	2	8	غير ذلك
100	100	100	100	مجموع الميزانية العمومية:
183,2	68,5	8,0	5,4	بمليارات الدولارات
362	319	140	151	% من إجمالي الناتج المحلي

منشورات مصرف لبنان (www.bdl.gov.lb).

ملاحظة: بيانات 2015 هي بحسب الأرقام في نهاية تشرين الثاني.

يتبيّن من الجدول 6 أن نحو 60% من أصول المصارف هي ديون على القطاع العام بحلول أواخر العام 2015، في حين أن 23% فقط هي ديون على القطاع الخاص، بعدما كانت هذه النسبة تبلغ حوالى نصف الأصول قبل العام 1975. وفي ذلك دليل على أن الاقتصاد اللبناني شهد تراجعاً للوساطة المالية للمصارف، حيث أصبح القطاع الخاص عميلاً صغيراً للمصارف، وأصبحت أوضاع المصارف وربحيّتها شديدة الارتباط بالوضع المالي للقطاع العام. يطرح هذا الوضع مخاطر جدّية على المصارف والاقتصاد ككل.

دين القطاع العام بالليرة اللبنانية الذي يتألف في شكل أساسي من سندات خزينة بالليرة اللبنانية LL-TBS أصدرتها وزارة المالية، وشهادات إيداع بالليرة اللبنانية LL-CDS صادرة عن المصرف المركزي، يجب إعادة تمويله من المصارف بأسعار فوائد أدنى مع فارق أو هامش ضمن نطاق 1% - 2% مع معدلات ليبور على امتداد 12 شهراً، في مقابل متوسط فارق حقيقي يتعدّى 5%. بالطبع، يجب أن يترافق خفض أسعار الفوائد على ديون القطاع العام مع إصلاح هذا القطاع والانخفاض التدريجي لعجوزات الموازنة الحكومية على امتداد عدد من السنوات.

سيكون لإعادة التمويل تأثير كبير على الوضع المالي والمصارف والاقتصاد ككل. بهذه الطريقة لإعادة التمويل، لا تتكبد المصارف أية خسائر، إنما فقط فروقات أدنى كان يجب اعتمادها منذ مطلع التسعينات. إن انخفاض أسعار الفائدة على سندات الخزينة بالليرة اللبنانية وشهادات الإيداع بالليرة اللبنانية الصادرة عن المصرف المركزي سيجعل إقراض القطاع الخاص أكثر جاذبية بالنسبة إلى المصارف وإلى القطاع الخاص على السواء. وفي خطوة مهمة، غالب الظن أن الإعلان عن الإجراءات الطويلة الأمد المذكورة آنفاً ونظرة السلطات الاستشرافية «التنموية» الجديدة، سيؤدي إلى تدفق رساميل كبيرة، ما يساهم في دعم سعر الصرف ويجعل خفض أسعار الفائدة ركيزة نقدية جديدة قابلة للتطبيق.

من الواضح أن إعادة تمويل دين القطاع العام بفوائد أدنى وما ينتج عنه من خفض عبء الفوائد في الموازنة، أمرٌ ممكن، وعلى ارتباط مباشر بمصداقية الإجراءات الطويلة الأجل والشروع باكراً في تطبيقها. وستعود المصارف بالتالي لتلعب بدرجة أكبر دورها التقليدي كوسيط عبر إعطاء مزيد من القروض للقطاع الخاص، وبذلك تشارك، بحسب ما يمليه عليه واجبها، في إنعاش النمو الاقتصادي.

ب) إعادة جدولة ديون القطاع الخاص للمصارف المشكوك في تحصيلها: مع الضعف المتواصل في النمو الاقتصادي منذ العام 2011، واستمرار الالتباس السياسي في لبنان والمنطقة، يُتوقع أن يصبح قدر أكبر من القروض المصرفية للقطاع الخاص متعثراً أو مشكوكاً في تحصيله، والسود الأعظم للمقترضين ضمن هذه الفئة يتألف من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. تشكو هذه المؤسسات، لا بل مؤسسات كثيرة في القطاع الخاص، من نقص الرساميل التشغيلية، فما بالكم بتأمين أموال لإنفاقها على استثمارات جديدة.

مما لا شك فيه أن خفض أسعار الفائدة بعد تنفيذ الإجراءات أعلاه، سيحرك القروض الجديدة والاستثمارات، وبصورة خاصة في ظل الأجواء الإيجابية التي يمكن أن تنتج عن إعلان الإصلاحات والبدء بتنفيذها. من شأن إعادة جدولة الديون المشكوك في تحصيلها، بدعم من مصرف لبنان، أن يزيد الأجواء إيجابيةً، ويساعد على التعافي الاقتصادي الذي نحتاج إليه في المدى القصير قبل الحصول على النتائج المتوخاة في المدى البعيد.

ملاحظات ختامية

تسلّط خطط العمل الاقتصادية الضوء عادةً على المستويات المرتفعة للدين الحكومي (لا

دين القطاع العام) معتبرةً أنها المشكلة الاقتصادية الأساسية التي يواجهها لبنان اليوم. وتركز أيضاً على التخصص والإصلاح الإداري العام كمفتاح لإيجاد الحلول لهذا المأزق. لطالما تمنى الجميع أن تنجح هذه الإصلاحات في استعادة الأداء الاقتصادي القوي الذي يعتبرون أنه كان سائداً قبل العام 1975.

ولكن الأداء القوي قبل العام 1975 اقتصر فقط على الجانب المالي، من دون أن يشمل الجانب الاقتصادي أو الإنمائي. وكان أداء لبنان على كل الجبهات تقريباً ضعيفاً أو بأحسن الأحوال متواضعاً منذ نهاية الحرب في العام 1990. الدين العام المتزايد باستمرار ومعدل النمو الضعيف إن دلاً على شيء فهما يدلّان على مشكلات بنيوية أعمق يعاني منها لبنان منذ الاستقلال، لكنها أصبحت أقوى وأكثر ظهوراً بعد الحرب، وزادتها سوءاً الخلافات السياسية وانتشار الفساد. هذه المشكلات هي: الإنتاجية الضعيفة وقصور المؤسسات، إلى جانب الحرمان الشديد خارج مركز البلاد أو بيروت تحديداً.

عادةً، يدل سبب المشكلة إلى حلها. فمن أجل تحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة وتحسين معايير المعيشة، لا بد من زيادة إنتاجية العمل من خلال برنامج طويل الأمد لرفع مستويات التعليم في كل المدارس في لبنان، وبصورة خاصة في المدارس الرسمية أو الحكومية. الأسواق وحدها غير كفيلة بتحقيق هذه النتائج؛ فهي تحتاج إلى المساعدة من الحكومات. ولكن ربط المناطق القريبة جغرافياً إنما المتباعدة اقتصادياً واجتماعياً في لبنان ذي المساحة الصغيرة، عن طريق شبكة طرقات واتصالات حديثة، لا يؤمّن جرعة دعم اقتصادية كبيرة وحسب، بل يشكل أيضاً أساساً لولادة لبنان من جديد، لبنان موحد وعصري. ونكرر بأن هذه المهمة تقع على عاتق الحكومة والقطاع الخاص على السواء.

بيد أن الحكومات اللبنانية التي عجزت على امتداد خمسة وعشرين عاماً، عن تأمين الكهرباء بانتظام للمواطنين في سائر أنحاء لبنان، هذا مع العلم بأن كلفة التيار الكهربائي هي من الأعلى في العالم، غير قادرة على الأرجح على تطبيق برنامج الإصلاح البنوي الذي تناوله هذا الفصل، فما بالكم بوضع نظرة استشرافية إنمائية حقيقية تُعتبر ضرورية من أجل تنفيذ إصلاحات مستدامة. وعلى القطاع الخاص أن ينظر أيضاً إلى أبعد من المدى القصير عبر المساهمة بتمويل المشاريع الطويلة الأمد حيث يمكنه أن يستفيد هو أيضاً في المدى الطويل، لأن هذه المشاريع سترتقي بالاقتصاد إلى مستوى أعلى من النمو الاقتصادي والتنمية.

هناك أزمّة يكون خلالها التغيير الجذري ممكناً. وخطة العمل هذه يجب أن تبادر بها حكومة تُفكّر

إصلاحياً بكل ما للكلمة من معنى. إذا أنجزت الإجراءات المذكورة أعلاه، قد يحفز التغيير الاقتصادي الناجم عنها إصلاحات سياسية ضرورية لإنشاء مجتمع حديث ومنتج حيث باستطاعة معظم المواطنين، وليس فئة صغيرة منهم، المساهمة في إنبائه وتشارك المنافع.

المراجع

- Baldacci, Emanuele *et al.* (2004). *Social Spending, Human Capital, and Growth in Developing Countries: Implications for Achieving the MDGs*, International Monetary Fund, WP/04/217.
- Banque du Liban. Various publications and Internet website <http://www.bdliban.com>.
- Blejer, Mario and Cheasty, Adrienne (1992). "How to Measure the Fiscal Deficit", *International Monetary Fund, Finance and Development*, September: 40-42.
- Carstens, Agustín *et al.* (2004). "Avoiding Banking Crises in Latin America", *International Monetary Fund, Finance and Development*, September: 30-34.
- Gaspard, Toufic (2004). *A Political Economy of Lebanon, 1948-2002: The Limits of Laissez-faire*, Leiden: Brill.
- International Monetary Fund (2001). *Government Finance Manual 2001*, Washington: International Monetary Fund.
- Kasparian, Choghig (2003). *L'Entrée des jeunes Libanais dans la vie active et l'émigration*, Beyrouth: Presses de L'Université Saint-Joseph.
- Mackenzie, G.A. and Stella, Peter (1996). *Quasi-Fiscal Operations of Public Financial Institutions*, International Monetary Fund, Occasional Paper 142, Washington: International Monetary Fund.
- Ministry of Finance, Republic of Lebanon. Various publications and Internet Website <http://www.finance.gov.lb>.
- Psacharopoulos, George (1988). "Education and Development: A Review", *The World Bank Research Observer*, Vol. 3 (1), January: 99-116.
- Republic of Lebanon (République Libanaise):
- (2005). *Lebanon's Economic Accounts 1997-2002*, Beirut: Ministry of Economy and Trade.
- (2003). *The Economic Accounts of 1997*, Beirut: Ministry of Economy and Trade.
- (2002). *Lebanon: Paris II Meeting. Beyond Reconstruction and Recovery ... Towards Sustainable Growth*. Document presented by the Lebanese Government at an international meeting of donors held in Paris in November 2002.
- (1998a). *Conditions de vie des ménages en 1997*, Beyrouth: Administration Centrale de la Statistique.

- (1998b). *La Population active en 1997*, Beyrouth: Administration Centrale de la Statistique.
- (1994). *Horizon 2000 for Reconstruction and Development*, Beirut: The Council for Development and Reconstruction.
- (1972). *L'Enquête par sondage sur la population active du Liban*, novembre 1970, 2 vols. Beyrouth: Direction Centrale de la Statistique, ministère du Plan.
- (c.1962). IRFED (Institut international de recherche et de formation en vue du développement intégral et harmonisé). *Besoins et possibilités de développement du Liban*, 2 Vols., Beyrouth: ministère du Plan.