

لبنان نحو العصر الرقمي

جيريمي عربيد¹

أظهرت السنوات التي تلت الاضطرابات في جميع أنحاء العالم العربي أن الإصلاحات الجزئية والإجراءات الاقتصادية المتخذة لم تكن كافية. بل هناك حاجة لإبرام عقود اجتماعية جديدة تطوّر الاقتصادات ورأس المال البشري، وتعزز المشاركة السياسية وروح المبادرة بدلاً من المحسوبية. تميّز هذا العقد من الزمن بحدوث صدمتين، الأولى تمثّلت بعدم رضا السكّان وهو ما أدّى إلى اضطرابات وثورات وصراع وحرب أهلية في بعض البلدان، والصدمة الثانية هي انخفاض أسعار النفط. وعلى غرار اقتصادات أخرى في المنطقة، ولو بشكل مختلف، يتسم الاقتصاد اللبناني بأنه اقتصاد ريعي نظراً إلى أن الدولة تتجاهل إلى حدّ كبير القطاعات الإنتاجية وتركّز سياساتها المالية والتنظيمية لصالح القطاعين المالي والعقاري. وعلى الرغم من اختلاف الوضع في لبنان عن جيرانه في المنطقة، إلا أن السؤال يبقى نفسه: لقد حان الوقت لتطوير مجتمع أكثر سلماً وازدهاراً، فما هو الشكل الذي ينبغي أن يكون عليه؟

سيكون للذكاء الاصطناعي وإنترنت الأشياء تأثير كبير على جميع بلدان العالم، بما فيها لبنان. إلا أن النموذج الاقتصادي القائم في لبنان غير مناسب للعصر الرقمي، وغير ذكي للتكيّف مع الابتكار الاقتصادي والتغيّر التكنولوجي السريع. على المدى القصير، يحتاج لبنان إلى الاستثمار في الاقتصاد من خلال بناء البنية التحتية وإعادة تأهيلها، وكذلك يحتاج إلى تنفيذ أجندة إصلاحية. وبذلك، يمكن بناء اقتصاد أكثر ديناميكية.

الوضع الحالي

النموذج الاقتصادي في لبنان غير مستدام. هذه الحقيقة معروفة منذ سنوات، خصوصاً أن ربط العملة بالدولار الأميركي لم يتمّ تصميمه أو هندسته ليُدوم سنوات كثيرة، ومع ذلك سُمح لهذا النموذج بالبقاء على حاله. وفقاً لصندوق النقد الدولي (IMF)، بلغ الدّين العام نحو 85 مليار دولار عام 2018، فيما قدّر الناتج المحلي الإجمالي بنحو 57 مليار دولار، وهو ما يجعل نسبة الدّين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي تراوح 150%. في الوقت نفسه، تباطأ النمو الاقتصادي ووفقاً لإدارة الإحصاء المركزي انخفض من 8% عام 2010 إلى 0.6% عام

ملخص

- النموذج الاقتصادي القائم في لبنان غير مناسب للعصر الرقمي وغير ذكي للتكيّف مع الابتكار الاقتصادي والتغير التكنولوجي السريع.
- يحتاج لبنان إلى الاستثمار في الاقتصاد، على المدى القصير، من خلال بناء البنية التحتية وإعادة تأهيلها، وكذلك يحتاج إلى تنفيذ أجندة إصلاحية.
- يحتاج لبنان إلى تحقيق نموّ بنسبة 5% لتأمين استقرار الاقتصاد والحفاظ على النموذج الاقتصادي، إلا أنه كان متردداً في الاستثمار في الاقتصاد.
- تأكلت البنية التحتية للبلد بسبب الاستثمار الحكومي المنخفض على مدار سنوات، ومن ثمّ أرهقت بسبب تدفق أعداد كبيرة من اللاجئين وتزايد عدد المقيمين.
- على لبنان الالتزام بالتعهدات التي قطعها في مؤتمر سيدر (CEDRE)، للاستفادة من وعود الجهات المانحة بتمويل البرنامج الاستثماري العام (CIP)، فضلاً عن بذل جهود تستهدف سوق العمل وخلق الوظائف، والتأمين الاجتماعي والمساواة، وتعزيز الشمول السياسي.

¹جيريمي عربيد محرّر اقتصادي وسياسي سابق في [Executive Magazine](https://www.executive-magazine.com/) في بيروت. عمل على تغطية شؤون لبنان والمنطقة ومتابعة القضايا السياسية والاقتصادية والمتعلقة بالمالية العامة والطاقة والأعمال والرقمنة والاختلالات في سوق العمل الناتجة من تراجع الابتكار. وهو أيضاً مؤسس وعضو مشارك في منظمة "المبادرة اللبنانية للنفط والغاز" (LOCI)، التي لا تبغى الربح، وعضو في مجلس إدارتها، <https://jeremyarbid.com/about/>

2017. أمّا بالنسبة لعام 2018، فقد توقّع صندوق النقد الدولي أن ينمو الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 1% فقط. خلال الفترة نفسها الممتدة بين عامي 2010 و2017، تشير بيانات وزارة المالية أن متوسط العجز في الإنفاق العام (بما في ذلك مدفوعات الفوائد على الدّين) بلغ نحو 3.6 مليار دولار سنوياً.

يرتكز النموذج الاقتصادي على التداول الداخلي للدولار الأميركي، ويعتمد في ذلك على القطاعات المالية والخدمية، والسياحة، وتحويلات المهاجرين اللبنانيين، والاستثمار الأجنبي المباشر الموجّه في شكل رئيسي نحو العقارات. في السنوات الأخيرة، لم يدخل إلى الاقتصاد ما يكفي من الدولارات لتعويض الخرج المتزايد للدولارات الموجودة فيه. بين عامي 2000 و2014، بلغ المعدّل الوسطي للعجز السنوي في الحساب الجاري - تدفّقات السلع والخدمات والدخل الأولي والدخل الثانوي بين المقيمين وغير المقيمين - 5.1 مليار دولار. وبحلول عام 2015، بلغت قيمة الدولارات التي خرجت من لبنان نحو 9.1 مليار دولار أكثر من الدولارات التي دخلت إليه. ومنذ ذلك الحين، ارتفعت هذه القيمة بشكل حادّ. يتوقّع صندوق النقد الدولي أن يسجّل الحساب الجاري عجزاً بقيمة 14.5 مليار دولار عام 2018، وأن يصل إلى 15.2 مليار دولار عام 2019.

في المستقبل المنظور، يمكن الحفاظ على ربط سعر صرف الليرة بالدولار الأميركي، وهذا ما يوصي به صندوق النقد الدولي. ويعود الفضل في ذلك، إلى الاحتياطات الضخمة الموجودة في مصرف لبنان المركزي. فوفقاً لصندوق النقد الدولي، بلغت الاحتياطات الرسمية - بما فيها العملات الأجنبية والأصول الأخرى المقومة بالعملات الأجنبية واحتياطي الذهب - نحو 36.7 مليار دولار عام 2015، وارتفعت إلى 40.2 مليار دولار عام 2016، ومن ثمّ إلى 40.6 مليار دولار عام 2017. إلى ذلك، احتسب صندوق النقد الدولي قيمة الاحتياطات الرسمية في أواخر عام 2018 بنحو 36.4 مليار دولار، وتوقّع تراجع هذه الاحتياطات إلى 31.1 مليار دولار عام 2019. في المقابل، يصرّ المسؤولون في المصرف المركزي والمصرفيون في المصارف التجارية على رأيهم بأن لبنان ليس مُعرّضاً لخطر تخفيض قيمة العملة المحليّة بسبب مستوى احتياطات العملات الأجنبية التي يحتفظ بها المصرف المركزي.

الدولة تخطط لتصحيح المسار

من المرجّح أن يباشر لبنان العمل على إعادة هيكلة الاقتصاد مع تأليف الحكومة الجديدة. لقد شكّل مؤتمر CEDRE الذي عقد نيسان/أبريل 2018 نقطة الانطلاق للاستثمار في البنية التحتية، إذ قدّم لبنان للجهات المانحة والمستثمرين، في باريس، برنامج استثمارات عامّة (CIP) لتطوير البنية التحتية للبلاد وزيادة فرص العمل.

تمّ إعداد برنامج الاستثمارات العامّة (CIP) لمعالجة أوجه قصور اقتصادية محدّدة وفقاً لمسؤولين في الدولة اللبنانية، وهي التحدّيات الهائلة في المالية العامة، والسياسة النقدية التي استنفدت كلّ الخيارات للحفاظ على الاستقرار، وانخفاض معدّلات النمو، وارتفاع معدّلات البطالة، وزيادة مستويات الفقر، ومشكلة ميزان المدفوعات. يحتاج لبنان إلى تحقيق نموّ بنسبة 5% لضمان استقرار الاقتصاد والحفاظ على النموذج الاقتصادي، لكنّه كان ممتنعاً عن الاستثمار في الاقتصاد، فيما البنية التحتية للبلاد تتآكل نتيجة انخفاض الاستثمار الحكومي فيها لسنوات طويلة، ومن ثمّ أرهقت نتيجة تدقّق أعداد كبيرة من اللاجئين وتزايد عدد المقيمين.

لإعادة تأهيل وتوسيع البنية التحتية للبلاد، سيقوم برنامج الاستثمارات العامّة (CIP) بسدّ الحاجة الاستثمارية عبر الاستدانة، وتنفيذ 250 مشروعاً بقيمة 20.4 مليار دولار مضافاً إليها كلفة استملاك الأراضي المقدّرة بنحو 2.6 مليار دولار. من المتوقّع أن تخلق هذه المشاريع نحو 178.3 مليون يوم عمل، خلال مراحلها الثلاثة الممتدّة حتى عام 2030، بمعدّل أربع سنوات لكل مرحلة.

في العموم، تمّ تلقف برنامج الاستثمارات العامّة (CIP)، بشكل جيّد، خلال مؤتمر CEDRE، إذ تعهّدت الدول المانحة والمؤسّسات المتعدّدة الأطراف بتقديم 11.3 مليار دولار كقروض ميسّرة، شرط أن يلتزم لبنان بالإصلاحات التي وعد بها، وتتضمّن اتخاذ تدابير لضبط المالية العامة وخفض نسبة الدّين إلى الناتج المحلي الإجمالي بشكل رئيسي، من

خلال تخفيض العجز بنسبة 1% من الناتج المحلي الإجمالي سنوياً على مدى السنوات الخمس المقبلة. بالإضافة إلى تخفيض الدعم المقدم إلى مؤسسة كهرباء لبنان لسدّ عجزها، والذي بلغ وفقاً لبيانات وزارة المالية نحو 1.6 مليار دولار كمعدل سنوي بين عامي 2010 و2017. وأيضاً عبر زيادة إيرادات الخزينة من خلال زيادة قاعدة التحصيل الضريبي².

في شباط/ فبراير 2019، أصدر المجلس الاقتصادي والاجتماعي في لبنان - وهو هيئة استشارية تابعة للحكومة - تقريراً حول التدابير المالية التي يجب على الدولة تبنيها لمعالجة الاختلالات المالية، وتتمثل بالتخلص من عجز مؤسسة كهرباء لبنان خلال السنوات الثلاث المقبلة. خفض تكلفة خدمة الدّين العام بنسبة 10%، على الأقل، عبر آلية يوافق عليها كلّ من الحكومة ومصرف لبنان والمصارف التجارية. إصلاح نظام التقاعد ورواتب وتقديرات العاملين في القطاع العام، وإعادة النظر بحجم هذا القطاع ومراتب العاملين فيه، فضلاً عن تجميد التوظيف فيه خلال هذه السنة³. وإلى ذلك، نصحت المنظّمات الدولية لبنان باعتماد لائحة مطوّرة من الإصلاحات الهيكلية القطاعية والتدابير الخاصة ببيئة الأعمال لتحفيز الإنتاجية الاقتصادية وتحسين بيئة القطاع الخاص⁴.

كذلك، كلفت الدولة اللبنانية شركة McKinsey & Company للاستشارات الإدارية، بصياغة رؤية لتنمية القطاعات الإنتاجية، وتعزيز الإنتاجية، ووضع توصيات بالقطاعات التي يجدر على لبنان التركيز عليها في المستقبل. وتهدف الرؤية في جوهرها إلى توجيه الاستثمارات إلى الصناعات والقطاعات الإنتاجية التي سيكون لها تأثير مضاعف وتسهم في خلق فرص العمل وتوزيع الدخل والثروة. يكرّر التقرير التحليلات نفسها حول الوضع الاقتصادي، ويقدم تقييماً عن احتياجات الإصلاح وأولوياته، والتحسينات المطلوبة في أداء القطاع الإنتاجي، ويقترح آلية للمراقبة والإشراف لضمان تحقيق النتائج المطلوبة في القطاعات الإنتاجية والمشاريع. تجدر الإشارة إلى أن كلّ مكّون من مكّونات هذه الرؤية يتطلّب تقييماً منفصلاً.

إن تبني التدابير التي وعدت بها الحكومة اللبنانية خلال مؤتمر CEDRE والتي نصحت بها McKinsey وأوصت بها المنظّمات الدولية سيكون مجرّد نقطة انطلاق لتصحيح مسار الجمود وعدم اتخاذ القرارات المستمرّ منذ نحو عقدين. ومع ذلك، إن تنفيذ هذه الإصلاحات والتفكير بالمستقبل ليس بالأمر السهل. فمن ناحية، يكرّر السياسيون والمسؤولون، منذ ما قبل انعقاد مؤتمر CEDRE، أن الإصلاحات ضرورية وأنها ستكون مؤلّمة للنخبة السياسية. وإذا صحّ كذلك، فربّما نحن بصدد أن نشهد ترتيباً جديداً للسياسات يتماشى مع الواقع، إلّا أن إجراء تعديل مماثل في النهج القائم وترجمته على أرض الواقع يتطلّب وقتاً طويلاً. من ناحية أخرى، يقوم الاقتصاد السياسي في لبنان على الطائفية، وهو ما يعني أن النخبة السياسية مهتمة فقط بالحفاظ على نظام الزبائنية وشبكة المحسوبيات. وبالتالي، من غير الواضح حتى الآن، كيف ستخدم هذه الإصلاحات مصالح النخبة في النظام القائم.

إلى ذلك، تبرز مشكلة أخرى وهي أن السياسيين والمسؤولين في لبنان يفكّرون في المكان الذي كان يجب أن يكون عليه البلد قبل 25 عاماً. في حين أن التحديّ الراهن يكمن في سرعة الابتكار، لذلك من غير المضمون أن يؤدي أي أوتوستراد أو جسر من المنوي إنشاؤه حالياً، وظيفته الحيوية مستقبلاً، أو أن يكون من الحلول القابلة للديمومة. لماذا؟ يعود ذلك إلى ثلاثة عوامل: (1) على الصعيد الاجتماعي، ينمو حالياً وبشكل سريع، نهج الاعتماد على الذات في البيئات الحضرية وإنتاج ما تحتاجه المجتمعات لتأمين الاكتفاء الذاتي، وهو ما يعني أن الحاجة للتبادل مع الجيران ونموذج النمو في الرأسمالية قد لا يعود قائماً مستقبلاً. (2) إذ استمرّت التجارة العالمية، سيؤدي استخدام التكنولوجيات الحديثة لنقل المعلومات إلى المواقع عن بعد (مثل الطابعات ثلاثية الأبعاد أو نقل الطائرات من دون طيار)، إلى جعل الطرق السريعة والجسور قديمة الطراز. في المرحلة الحالية، لا يزال لبنان يراهن على النقل التقليدي بوصفه حاجة حيوية

² قدر صندوق النقد الدولي الفجوة في ضريبة القيمة المضافة TVA (أي الفرق بين إيرادات TVA الفعلية والإيرادات المقترضة تحصيلها من تطبيق هذه الضريبة) عام 2013، بنسبة 7.4% من الناتج المحلي الإجمالي، أي ما يوازي 3.4 مليار دولار، علماً بأنها أحدث البيانات الفُتاحة. نحو 4% منها أو 1.8 مليار دولار ناتجة من السياسة الضريبية نفسها (أي انحراف القواعد الضريبية المطبقة عن المعيار القياسي للضريبة المفروضة على كل الاستهلاك)، و3.3% منها أو 1.5 مليار دولار نتيجة عدم الامتثال للضريبة (أي التهرب من تسديدها).

³ نُشر في Lebanon This Week، بنك بيبيلوس، العدد 572، شباط 11-16، 2019، ص. 3: www.byblosbank.com.lb

⁴ جُمعت لائحة الإصلاحات والتدابير في مقال بعنوان: Take initiatives to fix the state، Executive Magazine، العدد 232، شباط 2019، ص. 20-

<http://www.executive-magazine.com/economics-policy/take-initiatives-to-fix-the-state>: 23

للاقتصاد قابلة للحياة لمدة 20 أو 30 عاماً، في حين كان يفترض أن نحصل على هذه الوسائل التقليدية قبل 20 أو 30 عاماً. هناك مثال آخر، يتمثل ببناء معامل لتوليد الطاقة عاملة على الغاز الطبيعي بدلاً من الفحم. فعلى الرغم من أن الغاز يعدّ من مصادر الوقود الأكثر كفاءة وأقل تلويثاً، إلا أنه يبقى لبنان معرّضاً لمخاطر الوقود الأحفوري وزيادة الأسعار وتقلّبات الأسواق، علماً أنه ليس الحلّ الوحيد لتوفير حاجات لبنان من إمدادات الطاقة، إذ يمكن الاعتماد على التكنولوجيات اللامركزية (مثل الطاقة الشمسية) وتوليد الطاقة مركزياً باعتبارهما أكثر فعالية وأقل تكلفة.

يبدو واضحاً أن لبنان ملتزم بحلول كانت مناسبة لعام 1999، وهو ما يلقي الكثير من الغموض على تطوير هذه الحلول وتنفيذها. وتنبع هذه الشكوك من عدم نشر أي معطيات لمعرفة التقنيات الجديدة المفترض العمل بها أو حتى ما يتمّ التخطيط له بموجب برنامج الاستثمارات العامة (CIP) والدراسات الأخرى. المؤكّد في كل ذلك، هو أن الخبراء الذين كّفّفوا بوضع هذه الخطط والرؤى لن يبادروا إلا لتشجيع لبنان على شراء منتجاتهم.

عموماً، بالإضافة إلى تصحيح نتائج الإهمال الذي استمرّ طوال ربع القرن الماضي، على لبنان تقييم حاجاته الاقتصادية وأولوياته في البنية التحتية بشكل مستمرّ، وتبني الحلول التي تلاءم المستقبل الرقمي الآتي لا محالة خلال العقود المقبلة.

الوضع الاجتماعي والاقتصادي في لبنان

على لبنان أن يتحصّر لدخول العصر الرقمي، وهو ما يفرض عليه مواجهة تحديات اجتماعية واقتصادية مهمّة، تتمثّل بالافتقار إلى العمالة المنتجة، وتزايد عدم المساواة، وتعزيز الشمول بالمشاركة السياسية. تسجّل البلاد أرقام قاتمة عن البطالة والفقر وعدم المساواة في الدخل والثروة. للأسف، وصل المقيمون في لبنان إلى حالة تطغى بدرجاتها المخيفة على كلّ النزيف الاقتصادي المستمرّ منذ ما يقارب العقد من الركود. لقد دفع التراجع في الناتج الاقتصادي المزيد من الناس إلى البطالة أو البطالة المقنّعة، وارتفعت معدّلات الفقر، في مقابل زيادة تركّز الدخل والثروة.

وفقاً لمنظمة العمل الدولية (ILO)، يقدر معدّل البطالة الإجمالية بين المواطنين اللبنانيين بأقل من 7% عام 2018⁵، فيما تصل معدّلات البطالة بين الشباب إلى نحو 18%⁶. في المقابل، تبلغ نسبة اللبنانيين الناشطين اقتصادياً (الذين تزيد أعمارهم عن 15 عاماً) نحو 47% من مجمل القوى العاملة التي تقدّر بنحو 2.2 مليون شخص عام 2018. ومن بين مليون لاجئ سوري مسجّل لدى المفوضية السامية للأمم المتّحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR)، قدّرت منظمة العمل الدولية (ILO) حجم القوى العاملة السورية في لبنان بنحو 384 ألف عامل في مقابل 36% عاطلين عن العمل⁷. إلى ذلك، تشير دراسة McKinsey إلى أن معدّل البطالة في لبنان يتراوح بين 15-25%، ويرجح أن تكون الشركة قد أدرجت سوق العمل اللانظامية ضمن حساباتها.

يعدّ خفض معدّل الفقر إلى الصفر بحلول عام 2030 الهدف الأوّل لبرنامج الأمم المتّحدة للتنمية المستدامة في لبنان. لكن يبدو أن تحقيق هذا الهدف بعيد المنال حتى في ظلّ الإحصاءات القديمة نسبياً. فوفقاً لدراسة مشتركة بين وزارة الشؤون الاجتماعية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) حول إحصاءات الفقر عام 2008، يتبيّن أن "28% من اللبنانيين المقيمين يمكن اعتبارهم فقراء، و8% يمكن اعتبارهم فقراء للغاية"⁸. وهو ما يعني أن نحو مليون شخص كانوا يعيشون بـ 4 دولارات يومياً عام 2008، و300 ألف آخرين بأقل من 2.4 دولار في اليوم.

⁵ قتر معدّل البطالة بنحو 9.7% وفق آخر البيانات الرسمية الصادرة عام 2007.

⁶ تصنّف منظمة العمل الدولية فئة الشباب وفق الأعمار التي تتراوح بين 15-24 سنة.

⁷ خطة لبنان للاستجابة للأزمة 2017-2020، ص. 103: <http://www.3rpsyriacrisis.org/wp-content/uploads/2017/01/Lebanon-Crisis-Response-Plan-2017-2020.pdf>

⁸ الفقر والنمو وتوزيع الدخل في لبنان، برنامج الأمم المتحدة للتنمية، آب/ أغسطس 2008، ص. 14.

إلى ذلك، تبين دراسة أجرتها وزارة المالية مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) عام 2017، أن التفاوت في الدخل في لبنان بلغ معدلات مرتفعة جداً. ارتكزت الدراسة إلى تحليل التصريحات الضريبية لنحو 369.279 مكلفاً، بلغ دخلهم التراكمي نحو 5.5 مليار دولار، ومتوسط دخلهم السنوي نحو 14.846 دولار، وبالنتيجة تبين أن "فئة الـ2% الأعلى دخلاً استحوذت على 17% من مجمل الدخل، في حين أن فئة الـ59% الأقل دخلاً بلغت حصتها نحو 22% من مجمل الدخل"⁹.

أيضاً، تعدّ الثروة في لبنان غير متساوية، فوفقاً لبنك Credit Suisse الاستثماري، تقدّر حصّة الفرد من الثروة الصافية بنحو 33.726 دولار عام 2018¹⁰. في حين أن تفصيل البيانات يبيّن أن الغالبية العظمى من السكّان لا تمتلك إلا القليل: 77% من اللبنانيين البالغين لديهم ثروة صافية تقلّ عن 10 آلاف دولار¹¹.

أمّا في الجانب المشرق، فيعدّ رأس المال البشري الثروة الرئيسية في لبنان وفقاً للبنك الدولي¹². ومع ذلك، تشوب التقديرات والتوقعات حول حجم سوق العمل المحليّة وتكوينها الكثير من الشكوك نتيجة نقص البيانات ودقتها. والأمر نفسه ينطبق على سياسات العمل وتقديراتها لسوق العمل المستقبلية واحتياجاتها وفرصها المتاحة في ظلّ التطوّر السريع لرقمنة العمل والتحوّل الرقمي للاقتصادات، بحيث لا تزال السوق اللبنانية بعيدة كثيراً عنها، ما يجعل تطوير رأس المال البشري من الخطوات الرئيسية للاستعداد للمرحلة المقبلة.

مواجهة التحديات الراهنة للانضمام إلى العصر الرقمي

1. خلق فرص عمل

قبل الشروع في تطوير سياسة عمل وطنية جديدة، هناك حاجة لتقييم محدّدات أسواق العمل الحالية والمستقبلية، والتنظيمات المهمّة مثل النقابات العمالية والمفاوضة الجماعية، وتنظيم عمليات الانضمام إلى أسواق العمل، وتطوير التأمين الاجتماعي ليتلاءم مع الظروف الاجتماعية والإنسانية السابقة والمتوقعة (مثل ارتفاع معدّل الحياة) على مدار حياة القوى العاملة. وبعدها، يجدر بأيّ سياسة جديدة أن تكون بمثابة حجر الزاوية لتأمين مستقبل مستدام للعمالة اللبنانية، خصوصاً أن الأطر التنظيمية التي تحكم نظام التأمين الاجتماعي تعود إلى الأيام الأولى من عمر الجمهورية، في حين أن إطار صندوق الضمان الاجتماعي وتقديمات التقاعد تعود إلى ستينيات القرن الماضي، وبالتالي لم تعد صالحة لإدارة الدور المتغيّر للرأسمال البشري بموجب المنطق الحالي الذي يركّز على أهميّة العمل في المجتمعات الإنسانية.

لتقدير معدّل البطالة يجب معرفة عدد المقيمين في لبنان. يقدر البنك الدولي عدد سكّان لبنان بما يزيد عن 6 ملايين نسمة عام 2017، وهو رقم يشمل المواطنين واللجائين وغيرهم من المقيمين في البلد¹³. إلا أن ذلك لا يغني عن قيام لبنان بتعداد لسكّانه، ليكون الإحصاء الأول المنفّذ منذ عام 1932.

يعدّ خلق فرص العمل في المدى القريب أمراً مهمّاً، لكن هناك قلق من أن تبقى سوق العمل اللبنانية عاجزة عن توفير هذه الفرص. عام 2018، أعلن البنك الدولي عن تأمين 400 مليون دولار لخلق نحو 52 ألف فرصة عمل للبنانيين على

⁹ تقييم اللامساواة في دخل العاملين في القطاع الخاص في لبنان، وزارة المالية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، شباط/فبراير 2017:

<http://www.lb.undp.org/content/dam/lebanon/docs/Governance/Publications/Assessing%20Labor%20Income%20Inequality%20in%20Lebanon%E2%80%99s%20Private%20Sector.pdf>

¹⁰ تقرير الثروة العالمية لعام 2018 الصادر عن معهد Credit Suisse للأبحاث: <https://www.credit-suisse.com/media/assets/corporate/docs/about-us/research/publications/global-wealth-databook-2018.pdf>

¹¹ تحتسب حصّة الفرد البالغ من الثروة الصافية من خلال جمع الأصول المالية والأصول غير المالية (كالعقارات) ومن ثمّ حسم الديون الشخصية: صافي الثروة الشخصية للفرد البالغ 33.726 دولار وهي تساوي نحو 20.697 (حصّة البالغ من الأصول المالية) + 23.109 دولار (حصّة البالغ من الأصول غير المالية كالعقارات) - 10.080 دولار (حصّة البالغ من الديون). يتبين أن 77% من البالغين يمتلكون ثروات صافية بأقل من 10 آلاف دولار، 18,8% تقدّر ثروتهم الصافية بين 10 آلاف و100 ألف دولار، 3,5% بين 100 ألف دولار ومليون دولار، و0,3% من البالغين تتجاوز ثروتهم الصافية المليون دولار. أما متوسط الثروة فيقدّر بنحو 3.932 دولار بالمقارنة مع 6.125 دولار قبل سنة.

¹² الثروة المتغيّرة للأمم 2018، البنك الدولي، الجدول BES.6.1 حصّة الفرد من الثروة، ص. 20:

<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/29001/9781464810466.pdf?sequence=4&isAllowed=y>

¹³ يجمع البنك الدولي تقديراته من المصادر التالية: (1) شعبة السكّان في الأمم المتحدة، التوقعات لعدد سكّان العالم، 2017 (منقّح). (2) تقارير النفوس وغيرها من المنشورات الإحصائية الصادرة عن المكاتب الإحصائية الوطنية. (3) Eurostat: الإحصاءات الديموغرافية. (4) شعبة الإحصاءات في الأمم المتحدة. تقارير لإحصاءات السكّان والمؤشّرات الحيوية (من سنوات مختلفة). (5) مكتب الإحصاء الأميركي: قاعدة البيانات الدولية، و(6) أمانة جماعة المحيط الهادئ: برنامج الإحصاء والديموغرافيا.

مدار الأعوام الخمسة عشر المقبلة¹⁴. في الواقع، لا يحتاج لبنان إلى 370 ألف "وظيفة إضافية" فقط، في قطاعي الزراعة أو البناء بحلول عام 2025، كما توصي McKinsey¹⁵، وإثماً يحتاج إلى خلق وظائف عالية الجودة في الاقتصاد الرقمي خصوصاً أن صعود الأتمتة سيبيح إحلال الروبوتات مكان العمالة المنخفضة التكلفة. ومع ذلك، إذا تمكّن لبنان من تبني العمل الرقمي مبكراً، أي قبل المجتمعات العالمية الأخرى ذات الحجم والقدرات المتشابهة، فقد يصبح منافساً ومورداً فعالاً لرأس المال البشري وإمكانيات التسويق الرفيعة المستوى، وبالتالي يصبح بإمكانه ترجمة تراثه التجاري العريق إلى قوة اقتصادية.

هناك سؤال آخر للمستقبل يتمحور حول كيفية تحديد الربح العادل والسيطرة على نموّ معدلات انعدام المساواة. لبنان ليس البلد الوحيد المفترض به أن يعالج التشوّه الاقتصادي المتمثّل باللاعدالة، والذي يعود إلى النمو الكبير في حجم العمل غير المدفوع، أو العمل المُقيّم بأقل من قيمته (تقوم النساء تاريخياً بالجزء الأكبر منه)، أو العمل الذي قد لا يكون مرغوباً فيه في المستقبل (مثل تربية الأطفال أو رعاية المسنّين). هذا الواقع يفرض على المجتمع ضرورة المصادقة على قيمة العمل "التطوعي". وتجدر الإشارة إلى أن النماذج الاقتصادية القائمة لا تتضمن أي صيغة تصوّرية لذلك.

٢. التخلّص من اليأس والفقر المدقع

لتخفيف حدّة الفقر المدقع في المدى القريب، يجب تعزيز البرنامج الوطني لاستهداف الفقر في لبنان (NPTP) وتوسيعه لدعم المزيد من المستفيدين المؤهلين. يوفر البرنامج الدعم للأسر التي تعيش في فقر مدقع، عبر تقديم مساعدات نقدية بقيمة 27 دولار شهرياً لكل فرد من أفراد الأسرة. يموّل البرنامج بشكل جزئي من البنك الدولي، في حين يجب على الدولة أن تساهم من خلال الموازنة في تمويل البرنامج وتوسيعه¹⁶.

يلي ذلك، مكافحة اللامساواة بغية توسيع نطاق الحراك الاجتماعي والاقتصادي وزيادته. يوجد في لبنان برامج كثيرة من الدعم الاجتماعي، إلّا أن الزبائنية السياسية تطغى على آلية تحديد المستفيدين منها.

على الرغم من التحدّيات التي تواجه عملية التنفيذ، إلّا أن لبنان قادر على تحفيز الحراك الاقتصادي وإعادة توزيع الثروة في شبكات الأمان الاجتماعي الواسعة النطاق، من خلال الدخل الأساسي الشامل (UBI)، والصحة الأساسية الشاملة (UBH)، والتوسّع في توفير التعليم الأساسي والتعليم العالي، وتأمين ضمانات الحياة في الأوقات الصعبة. ولتحقيق ذلك، يفترض اتباع طريقة لا تقوم على الاستنساخ أو تحديد معايير الأهلية، وإثماً شاملة وتطال الجميع ومن دون وجود أي عنصر لتقييم أحقية الحصول على المساعدة.

وفقاً لمنظمة الصحة العالمية، أنفق لبنان نحو 8% من الناتج المحلي الإجمالي على الرعاية الصحية عام 2016¹⁷. عملياً، ينطوي برنامج الصحة الأساسية الشاملة (UBH) على مشكلة أخلاقية تتمثّل باستغلال الشركات الخاصة تعهّد الدولة بتسديد مدفوعات البرنامج لرفع أسعارها. لكن يمكن للدولة معالجة هذه الإشكالية من خلال الوعد بالدفع لقاء تنفيذ برامج الرعاية وتقديم الرعاية الوقائية والرعاية الصحية الأساسية. في الواقع، لا يرتبط تضخم أسعار الرعاية الصحية بأجور العاملين في هذا القطاع، خصوصاً أن عددهم قليل وكلفتهم ليست عالية بالمقارنة مع كلفة الأدوية والتكنولوجيات المستوردة¹⁸.

¹⁴ يهدف الدعم المقدم من البنك الدولي إلى خلق آلاف الوظائف في لبنان، 27 حزيران/يونيو، 2018، بيان صحافي:

<http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2018/06/27/400-million-to-boost-economic-opportunities-in-lebanon>

¹⁵ رؤية لبنان الاقتصادية، McKinsey & Company، 2018، ص. 49: <https://www.economy.gov.lb/media/11893/20181022-1228full-report-en.pdf?fbclid=IwAR1D3dyuF33kZKS07CWomlljvLPFaOpA4Rb213Ve3PDbhCHf6jisdqRIQA>

¹⁶ البرنامج الوطني الطارئ لاستهداف الفقر، البنك الدولي: <http://projects.worldbank.org/P149242/?lang=en&tab=overview>

¹⁷ 2 مليار دولار هو المبلغ الذي أنفقته الحكومة والتأمين الاجتماعي، 700 مليون دولار عبر شركات التأمين الخاصة، و1.3 مليار دولار من ميزانية الأسر، منظمة الصحة العالمية (WHO)، البيانات العالمية للإنفاق على الصحة: <http://apps.who.int/nha/database/ViewData/Indicators/en>

¹⁸ السبب الرئيسي لتضخم أسعار الرعاية الصحية في لبنان يعود إلى العوامل المستوردة: التدريب المتخصّص في الخارج، الآليات والتكنولوجيات المستوردة، وماركات الأدوية المستوردة. تشكو شركات التأمين من كلفة الاستشفاء أكثر من كلفة العمليات والعلاج. وفي حال قدّمت المستشفى علاجاً ما يتمّ تعويضها وفق معدل تحدّدته وزارة الصحة العامة وهو ما يجعل سعر العلاج ثابتاً. تتغيّر الأسعار وفقاً لفئة الإقامة في المستشفى وليس نوعية الرعاية المقدّمة.

٣. تقليل حدّة اللامساواة عبر إعادة التوزيع وتعزيز الشمول بالمشاركة السياسية

قبل أن يفكر لبنان بأي حلول مستقبلية، عليه تنفيذ الوعود الإصلاحية التي قطعتها الحكومة الجديدة، وتلك التي تمّ التعمّد بها في مؤتمر CEDRE، فضلاً عن تنفيذ اقتراحات McKinsey والمنظّمات الدولية لتحسين الأداء الاقتصادي. وهو ما سيشكّل نقطة الإنطلاق لبدء تصحيح مسار الجمود وعدم اتخاذ القرارات الممتدّ منذ نحو العقدين، وتنفيذ الإصلاحات التي ترمي إلى تخفيض الدّين العام.

الأولوية هي لإجراء محاسبة شاملة عن كلّ الإنفاق العام السابق قبل المضي قدماً، بالإضافة إلى فتح نقاشات عامّة وشفافة حول السياسات الضريبية والمالية على أن تكون من أولوياتها تحفيز الاقتصاد، وإعادة توزيع الثروة داخلياً، وإقرار موازنة عامّة سنوية، والتدقيق بكلّ الحسابات وفق الأصول الدستورية وقواعد المحاسبة العمومية¹⁹.

كبدية، على الدولة زيادة الامتثال الضريبي من خلال تحصيل كلّ الضرائب المفروضة، وكذلك تنفيذ الإجراءات الضريبية التي أقرتها عام 2017 مثل تسوية غرامات الأملاك المبنية على الأملاك العمومية. فوفقاً لصندوق النقد الدولي، بلغت نسبة تحصيل الضرائب 50% فقط عام 2013²⁰.

وإلى جانب دعم الإنفاق وجمع الإيرادات، تأتي الحاجة إلى تقليل الهدر. هناك إجماع في لبنان على أن الفساد يمثّل مشكلة جدّية، لذلك على ديوان المحاسبة قياس حجم الفساد، وعلى البرلمان أن يقرّر كيفية التعامل مع النتائج. لم تقم الدولة اللبنانية بتدقيق الحسابات العامّة منذ عام 2003 على الأقل، في حين أن وزارة المالية أكّدت وجود "أخطاء فادحة" تمّ اكتشافها عند إعادة تكوين الحسابات العائدة لسنوات التسعينيات من القرن الماضي والسنوات الإثنتي عشرة الأخيرة التي لم يقرّر خلالها أي موازنة عامّة²¹. من هنا، إذا كان هدف الدولة الإنفاق والجباية لتلبية احتياجات الناس، فعليها استعادة ثقة دافعي الضرائب في كيفية إنفاقها المال العام.

بدلاً من اقتراح حلول اللامركزية الإدارية أو إعادة تقسيم الدوائر الانتخابية أو إحداث تغييرات في الهيكلية السياسية، على لبنان أن يدير ماليّته العامّة بطريقة أفضل لتعزيز الشمول بالمشاركة السياسية، أولاً عبر تعزيز مشاركة دافعي الضرائب في عملية اتخاذ القرار في الدولة، وثانياً عبر تقليص قوّة الأسواق الدولية في أداة الدّين والتي غالباً ما تكون تأثيراتها أقوى من صوت الناخبين.

ليتمكّن لبنان من خلق وضع اقتصادي مستقرّ ومستدام في العصر الرقمي، عليه الأخذ بنصيحة رئيسة صندوق النقد الدولي، كريستين لاغارد، التي وجّهتها مؤخراً إلى العالم العربي: "نحتاج إلى حيّز مالي للإنفاق على الصّحة والتعليم والحماية الاجتماعية والاستثمارات العامّة"²². من هنا، يفترض بالسياسة المالية في لبنان أن تركز على تلبية احتياجات الناس وتعزيز الترابط بين السياسة المالية والأمان الاجتماعي، بما يعزّز ثقة دافعي الضرائب، ويزيد الإحساس بالعدالة، والترابط بين المساهمات الضريبية والتقديمات الاجتماعية الطويلة المدى.

19 للحصول على تصوّر عن الموازنة العامّة وآلية التدقيق يمكن الإطلاع على الرسم المعلوماتي (إنفوغرافيك) الذي أعدته Executive Magazine، تشرين الثاني/

نوفمبر 2017: <http://www.executive-magazine.com/cover-story/lebanese-budget-preparation-and-approval>

20 هناك فجوة بسبب التهرّب الضريبي ومشكلات متعلّقة بالامتثال والتحصّل الضريبي. تبين الدراسات التي أجريت حول اقتصادات عدّة أخرى، أنه في مقابل كلّ دولار واحد يتمّ استثماره لتطويره السلطات الضريبية يعود بـ4 دولارات كإيرادات ضريبية، وينصح صندوق النقد الدولي لبنان بتقوية النظام الإلكتروني للتصريح عن الضريبة وزيادة حجم العاملين في تحصيل الضرائب. تقرير صندوق النقد الدولي في ختام مشاورات المادة الرابعة لعام 2016، 28 تشرين الثاني/نوفمبر 2016:

<https://www.imf.org/~media/Files/Publications/CR/2017/cr1719.ashx>

21 مالية عكرة (Troubled Financial Waters)، Executive Magazine، 23 كانون الأول/ديسمبر، 2015: <http://www.executive-magazine.com/economics-policy/troubled-financial-waters>

22 إرساء أسس الإدارة الرشيدة للسياسة المالية في العالم العربي، كلمة كريستين لاغارد، صندوق النقد الدولي في المنتدى الرابع للمالية العامة في الدول العربية، 9 شباط/فبراير، 2019.

توصيات

على لبنان أن يتحصّر للعصر الرقمي عبر بناء اقتصاد مستدام لمجتمع أكثر سلاماً وازدهاراً، وهو ما يتطلب خلق فرص عمل في المدى القريب، من خلال الالتزام بتعهداته الإصلاحية التي قطعها في مؤتمر CEDRE وبالتالي الحصول على تمويل الجهات المانحة لبرنامج الاستثمارات العامة (CIP). إلى ذلك، يفترض بالتخطيط الطويل الأمد أن يأخذ بالاعتبار المتطلبات المستقبلية المتوقعة لسوق العمل، وخفض معدلات اللامساواة من خلال خلق فرص العمل، وزيادة الحراك الاقتصادي، وتحديد شبكات الأمان الاجتماعي، وإعادة توزيع الضرائب. وكذلك على لبنان الإلتزام بإدارة الخزينة العامة بطريقة رشيدة، والمحاسبة عن كلّ الإنفاق العام السابق، وذلك لتعزيز المشاركة في صنع القرارات العامة وتعزيز الشمول بالمشاركة السياسية.

سوق العمل وخلق فرص العمل

- إعادة النظر بمهام المؤسسة الوطنية للاستخدام وصلحياتها (NEO) لتعزيز مشاركة العمّال والحدّ من البطالة.
- مطابقة الطلب على العمل مع مشاريع برنامج الاستثمارات العامة (CIP) لخلق فرص عمل في المدى القريب.
- تقييم شامل لظروف سوق العمل السابقة والحالية، قبل وضع سياسة عمل وطنية جديدة للعصر الرقمي، وذلك عبر تأسيس قاعدة للإحصاء السكاني والمسوحات الإحصائية الأخرى، وهو ما يتطلب إجراءات إضافية مثل تمكين إدارة الإحصاء المركزي.
- اعتماد سياسة عمل جديدة للعصر الرقمي تتناول مجالات عدّة مثل النقابات العمّالية، والمفاوضة الجماعية، وتنظيم عملية الدخول إلى أسواق العمل، وحقوق العمّال وصحتهم وسلامتهم، والتأمين الاجتماعي.

التأمين الاجتماعي والمساواة

- وضع استراتيجية للحدّ من الفقر وتنفيذها.
- توسيع نطاق البرنامج الوطني لاستهداف الفقر (NPTP) ليطاول الذين يعيشون في فقر مدقع، ووضع برامج لشبكات الأمان الاجتماعي وتنفيذها، على أن تتضمن تخصيص مدفوعات مالية مباشرة للذين يعيشون تحت خطّ الفقر، بالإضافة إلى حجز اعتماد لبرنامج استهداف الفقر والبرامج الجديدة ضمن موازنة الدولة.
- إعادة النظر بالأطر القانونية والتنظيمية لأنظمة التأمين الاجتماعي وشبكات الأمان الاجتماعي وتحديثها.
- إعادة النظر بأنظمة التأمين الاجتماعي الحالية وتوحيدها، وإنشاء شبكات أمان اجتماعي جديدة تشمل الجميع، وذلك لتحفيز الحراك الاجتماعي وإعادة توزيع الثروة.

تعزيز الشمول السياسي

- تبني الإصلاحات المالية والحكومية والتدابير المعززة لبيئة الأعمال، والتي تمّ التعهّد بها في مؤتمر CEDRE، ووثقتها دراسة Mckinsey، وقدمها المجلس الاقتصادي الاجتماعي، بهدف خفض الإنفاق العامّ وتحفيز الإنتاجية الاقتصادية.
- وضع آلية مراقبة للإشراف على كيفية توظيف أموال CEDRE في مشاريع برنامج الاستثمارات العامة (CIP)، فضلاً عن تقييم مستمرّ للأولويات الاقتصادية واحتياجات البنية التحتية.
- زيادة الامتثال الضريبي وتحصيل الضرائب والرسوم لدعم إيرادات الدولة، القيام بنقاشات عامة حول السياسة الضريبية قبل إدخال أي تعديل على القانون الضريبي.

- تدقيق حسابات المالية العامّة للسنوات السابقة وفقاً لقانون موازنة 2015، وذلك بالتعاون مع مدقق حسابات دولي.
- الالتزام بوضع موازنة عامّة سنوية وفقاً للدستور وقواعد المحاسبة العمومية.
- وضع سياسات مالية متوسطة وطويلة الأجل تلبي احتياجات الناس وتعزز السلامة الاجتماعية وتزيد الإحساس بالعدالة والترابط بين الضرائب والرسوم العامّة والإنفاق العام.