

لبنان - وطننا حاضراً للجميع

جمهورية دستورية
دولة قانون ومؤسسات
نحو مجتمع عادل واقتصاد مزدهر



نجيب
مقاتي

هذه الرؤية هي برنامج لتحديث عقدنا الاجتماعي وترسيخ سلامنا الأهلي ووجدتنا الوطنية، وتحفيز النمو الاقتصادي، ليكون لبنان وطننا آفناً، ديمقراطياً مزدهراً، وهاضماً بليغاً، يُطلق ويُحفز كل طاقاته البشرية وفوارده الطبيعية، ويوفر فرص عمل تجمي شبابنا وتبدهم عن الهجرة القسرية أو الوقوع في فخ البطالة.

انني على ثقة تامة ان هذا الهدف يمكن ان يتحقق اذا تضافرت جهودنا اجمعين في ظل جهوديه تركزت على صلب الدستور والقانون، وصيحتهم يثمن المبره والانتاج والمواطنة، وحيث تعمل مؤسسات عادلة قادرة وقاعة في ادارة الشأن العام بما فيه خير المواطنين.

والله ولي التوفيق .

المرحوم

فريد صقار .

لبنان – وطنٌ حاضراً للجميع

جمهورية دستورية، دولةٌ قانون ومؤسسات

نحو مجتمع عادل واقتصاد مزدهر

أولاً – مقدمة

ثانياً – مقوّمات السياسة الاقتصادية والاجتماعية

– النموذج الاقتصادي اللبناني – الركائز والتحديات

– القطاع العام ومسيرة الإصلاح

ثالثاً – المالية العامة: الدين العام، السياسة الضريبية، ومنهجية الموازنة

– الدين العام

– السياسة الضريبية – المبادئ

– السياسة الضريبية – سياسة الإنفاق

– السياسة الضريبية – سياسة الواردات

– منهجية الموازنة العامة

رابعاً – تنمية القطاع الخاص

– تحديث التشريعات

خامساً – تأهيل البنى التحتية

– تهالك البنى التحتية

– الطاقة – قطاع الكهرباء

– الطاقة – الاستكشاف والتنقيب عن النفط والغاز في المياه اللبنانية

– النقل – الإطار المؤسسي

– النقل – المنشآت : طرق – سكك حديدية – خط ملاحية بحرية

– النقل – شبكات المواصلات ووقوعها على الاندماج الاقتصادي

– النقل – النقل الحضري ودور النقل العام

– المياه والصرف الصحي

– قطاع الإتصالات وتكنولوجيا المعلومات

سادساً – التنمية المناطقية والبلدية، الحفاظ على البيئة، السياسة العقارية والسكنية

– التنمية المناطقية والبلدية

– حماية البيئة

– القطاع العقاري والسياسة السكنية

سابعاً – التنمية البشرية: التربية والصحة

– التربية، أساس التنمية البشرية

– التغطية الصحيّة الشاملة

ثامناً – العقد الاجتماعي : نظام التقاعد، حماية الفئات المهمّشة، تمكين المرأة والشباب

– العقد الاجتماعي

– نظام التقاعد

– شبكة ونُظُم الحماية الاجتماعية

– تمكين المرأة

– تمكين الشباب

تاسعاً – الإصلاح المؤسسي والإداري، الحكومة الإلكترونية، إصلاحات وإجراءات متفرقة

– الإصلاح المؤسسي والإداري

– الحكومة الإلكترونية

– متطلبات إضافية للإصلاح

لبنان - وطنٌ حاضناً للجميع
جمهورية دستورية، دولةٌ قانون ومؤسسات
نحو مجتمع عادل واقتصاد مزدهر

أولاً - مقدمة

1. يطرح هذا البرنامج السياسات العامة التي تساهم في تحقيق تقدّم المجتمع ووحدته، وترسيخ السلم الاهلي، ودفع النمو الاقتصادي، وينطلق من اليقين انه في ظل التشريعات والمبادرات السياسية والمجتمعية والتنموية المؤاتية يمكن للبنان ان يكون وطناً آمناً، عادلاً، حاضناً، مزدهراً، يُحرّر ويُحفّز ويُنظّم كامل طاقات المجتمع، ويخلق فرص عمل لكل الفئات، وخاصة الشباب المؤهل المتوافد الى أسواق العمل، مبعداً عنه حتمية الهجرة. ولن نُجدي أية سياسات نفعاً ما لم تتركز على مؤسسات دولة عادلة وقادرة، وأحزاب وتيارات فكرية منظمة وفاعلة تُمثّل الشعب عبر نظام انتخابي مُنصف يؤمّن تداول السلطة، وتنصاع للاستحقاقات الدستورية، وقادة وطنيين يملكون الرؤية والطاقة والتجربة في إدارة الشأن العام تحت سلطة القانون لما فيه خير المجتمع.

2. يكاد يطغي اليأس على آمال من يتعاطى الشأن العام لما آلت إليه هشاشة الوضع المؤسساتي الناتج عن تهميش آليات الدستور والتغاضي عن أحكامه واستحقاقاته حتى على أعلى المستويات من شغور رئاسي واستنساخ للجسم البرلماني، وربط القرارات الوطنية " بالمرجعيات " الدخيلة على المنظومة والمبادئ الدستورية والتي تُقرّر ولا تُساءل، فتُنزل إملاءاتها على مقام مجلس الوزراء وكأنها استأثرت بسلطاته الإجرائية، وتتقاسم مراكز وأعمال الدولة بين الأتباع والمحازبين. وما آلت النتيجة في الذهن الفردي والجماعي إلا إلى طغيان

ثقافة النفوذ والتواكل والزيائية على قيم الجهد والانتاج والمواطنة، حيث إنعكس على الاقتصاد بشكل فاق الاستهلاك الاستثمار، والإنفاق الإدخار. وتغيّب طرح الحلول الجديّة لعقبات التنمية بأبعادها الإنسانية والاقتصادية والاجتماعية والمناطقية، ليقترن النقاش بين المعسكرات السياسية المتخاصمة على الأمور "الوطنية" من إستراتيجية دفاع، وسلاح مقاومة، وصراعات ضمن الحدود وعبرها. وفي حين أنه لا يُمكن الإقلال من أهمية هذه الأمور - وقد دفع لبنان، وما زال يدفع، أثمناً باهظة بالأرواح والأرزاق جرّاء تداعياتها - كذلك لا يجوز تجاهل شؤون وشجون البلاد والعباد ومتطلّبات الإصلاح إلى ما لا نهاية له تذرّعاً بالواقع الأمني والاصطفافات الإقليمية، والاكتفاء بمتابعة تسيير الأمور "بالتي هي أحسن".

٣. في هذا الإطار، لا سبيل سوى ابتكار الحلول الأنجع ضمن المعطيات القائمة مع ما يتطلّب ذلك من قوانين وتشريعات لبناء مجتمع أفضل وإن لم يرتق إلى مستوى "المدينة الفاضلة"، بدءاً بمعالجة ترهّل المؤسسات الوطنية من إجرائية ورقابية وتقنية، وما يشوبها من عجز وفراغ في ظلّ فساد مستشر، ووقف العبث بالأموال العامة في غياب الموازنات طوال عقد ونيّف. ولا بدّ من مواجهة الارتدادات الحتمية للواقع المؤسّساتي على الاقتصاد الوطني، من تباطؤ نموّ وتصحير المجتمع المنتج جرّاء الهجرة المطّردة لذوي الكفاءات، والتفاوت بين العاصمة والداخل اللبناني، وتداعي البنى التحتية من تعثّر قطاع الطاقة وتهالك شبكات النقل والمواصلات والإتصالات وأنظمتها، وهدر الموارد المائية، وتلوّث البيئة، ناهيك عن آفة الدين العام وقد عُيبت كلياً عن وعي اللبنانيين، مواطنين ومسؤولين، لتصبح كداء مزمن إعتاد عليه المريض فتعايش معه، غير أنه في نهاية المطاف، ستضعف تأثيراته الكامنة الجسم وتودي به. لذا فلبنان اليوم، نتيجة الخطر الإقليمي المحدق، وأكثر من

أي يوم مضى، بحاجة إلى نهضة عبر جهود وسياسات تحترم المواثيق وتُرسخ السلم الأهلي وتوفّر الحياة الآمنة وتفعّل الاقتصاد وتحرّر الطاقات الدفينة والموارد الكامنة في كنف بلدنا، شعباً وأرضاً، نهضة قوامها المبادئ التالية:

(أ) - لبنان وطنٌ سيّد حرٌّ مستقلّ، وطنٌ نهائي لجميع أبنائه، واحد أرضاً وشعباً ومؤسسات (مقدمة الدستور).

(ب) - لبنان أرض إنتاج وإبداع وخلقٍ وعطاء، وليس مشغلاً لتصدير حملة الشهادات وذوي الخبرات والطاقات.

(ج) - لبنان ال ١٠،٤٥٢ كلم^٢ هو بقعة حضارية وحضرية واحدة، تقوم على اقتصادٍ مترابطٍ متداخلٍ عبر شبكة مواصلاتٍ فعّالة، تسمح بتحقيق توازنٍ في الإنماء ينصهر فيه اللبنانيون أجمعين على إمتاد أرض الوطن.

(د) - المواطن اللبناني ينبذ فلسفة اليأس والاستسلام في ما يخصّ إدارة الشأن العام، ويرفض واقع "المسؤولين دون مسؤولية ومساءلة"، ويؤمن بسلطة القانون ودور المؤسسات في إطار الدستور الذي توافق عليه اللبنانيون، ينصاعون لإملاءاته ويحترمون استحقاقاته.

(هـ) - "المعرفة" أساس مقومات الاقتصاد الوطني وهو المبنى على الكفاءات البشرية المتوافرة في موقع جغرافي فريدٍ يسمح للبنان أن يكون مركزاً إقليمياً رئيسياً لنشاطات ذي قيمة مضافة عالية، كالبحوث العلمية والاستشارات والدراسات الاقتصادية والهندسية، والمحاسبة والتدقيق، والترجمة والنشر، و"السياحة الطبية"، إضافة الى القطاعات التقليدية التي أرسى فيها لبنان موقعه من تجارية و سياحية ومصرفية وعقارية.

(و) - للقطاع العام دورٌ أساسي في إرساء وتطبيق نظام قانوني ورقابي وضريبي فعّال في ظلّ جهاز قضائي حازم، عادل ومستقلّ، وهيئات رقابية صارمة وقديرة.

(ز) - القطاع الخاص هو محرك الاقتصاد ضمن نظام قائم على التنافسية، محرر من هيمنة الاحتكارات وآفة الفساد في إطار قوانين شفافة، تملئها وتصونها دولة المؤسسات، فتضمن نزاهة وفعالية الأسواق وتحمي المستهلك والمستثمر على السواء.

(ح) - وضع المالية العامة، بفعل تفاقم الدين العام وغياب الموازنات يحد من القدرة على مواجهة الهزات والصدمات الاقتصادية والمالية، وبات من المعوقات الأساسية للنمو ويتطلب اليقظة والمعالجة.

ثانياً – مقوّمات السياسة الاقتصادية والاجتماعية

٤. النموذج الاقتصادي اللبناني – الركايز والتحديات. شابت الهشاشة والصراعات أداءً اقتصاد لبنان عبر تاريخه الحديث. فلقد ناهز معدل النمو الاقتصادي سبعة في المئة سنوياً من ١٩٥٠ حتى اندلاع الحرب الأهلية سنة ١٩٧٥، والتي ألحقت العبث والتلف والدمارَ بالبشر قتلاً وتشريداً وتهجيراً، وبالجر وأدوات الانتاج والمؤسسات. فلم يستعدّ الناتج المحلي المستوى الذي كان عليه عشية الحرب إلا سنة ١٩٩٨ أي بعد ٢٥ سنة - وكان جيلاً بكامله، "الجيل الضائع"، اندثر وتغيّب عن مسيرة الانتاج وجُهدِه. لذا على لبنان، وهو يطوي مخلفات الحرب الأهلية ويأمل تجنّب مخاطر النزاعات الإقليمية، السعي إلى تحقيق معدّلات نمو اقتصادية عالية ومستدامة، والى خلق فرص عمل ذات قيمة مضافة عالية على نطاق يكفي للحدّ من هجرة ذوي المهارات، وتقليص هوة الدخل الشاسعة بين مختلف المناطق والفئات الاجتماعية لتحسين المساواة ما بينها بتوزيع عائد النمو بطريقة أوسع، ومحاربة آفة الفقر ووقعه. وما يزيد في التحديات في لبنان هو تخلف معدّلات نمو فرص العمل نسبةً لنمو الاقتصاد (١،١٪ مقابل ٣،٧٪ من ١٩٩١ إلى ٢٠٠٩). كما أن ارتفاع "سعر الصرف الحقيقي الفعلي" بُعيدَ حَقَبَةِ الحرب بمعدّل ٤،٤٪ سنوياً (١٩٩١-٢٠٠٩) يفوق بهامش شاسع أي ارتفاع في الانتاجية يُمكن تقديره، ما يُقلّص من تنافسية الصادرات اللبنانية. كما أن الحاجة طوال عقدين ونصف لتمويل عجز الخزينة ودينها المتراكم، آلت إلى تحويل حصة مهمّة من الودائع المصرفية إلى أسواق سندات الخزينة بدلاً من توفير القروض للاستثمارات الخاصة. زد على ذلك أن ما تدفعه المصارف اللبنانية من فوائد عالية لاجتذاب الودائع، بما فيه التحويلات الخارجية، ينتج عنه ارتفاع معدّلات الفائدة، أي كلفة الاقتراض، عبر النشاطات الاقتصادية كلها ما يزيد من نفقات الانتاج الوطني ويحدّ أيضاً من قدرة لبنان التنافسية. هذا

يتطلب، بل يُحتم، توجيه الاقتصاد نحو القطاعات والأنشطة القائمة على المعرفة والابتكار، المرتكزة على طاقات لبنان الوافرة من الموهبة والخبرة، وتركيز الجهود على دفع الانتاجية في المجالات التي تحمل ميزة تفاضلية نسبية تُمكن لبنان من تعزيز موقعه التنافسي، بحيث يصبح مركزاً اقتصادياً مهماً قادراً على توسيع حجم السوق المحلية وتمددها إلى خارج حدوده الجغرافية الضيقة. ويمكن تحقيق ذلك عبر الحد من هجرة طاقاته البشرية الوافرة، والاستفادة منها داخلياً لتصدير الخدمات في قطاعات الاقتصاد المعرفي، بالإضافة إلى تصدير السلع والخدمات التقليدية في بعض المجالات حيث أرسى لبنان مركزه. لذا، إضافةً إلى إصلاح المالية العامة عبر ضبط العجز، يجب دعم مبادرات القطاع الخاص وهو المحرك الرئيسي لعجلة الاقتصاد، وتعزيز قدراته باعتماد رزمة متكاملة من الإصلاحات القانونية والتنظيمية والمؤسسية والضريبية، ما يخفف من العوائق الهيكلية القائمة منذ عقود والتي حالت دون تحقيق النمو المنشود وتحفيز سوق العمل. ويجب في هذا الإطار التركيز على تفعيل عناصر أساسية دافعة للنمو، ومنها:

(أ) - تشجيع حركة الرساميل الوافدة، خاصةً "الاستثمار الأجنبي المباشر" (FDI) وما يواكبه من خبرة تقنية، بتوفير الاستقرار وتأمين مناخ مؤآة للاستثمار.

(ب) - تحفيز حركة الصادرات اللبنانية التي يمكن لها تحقيق نمو أعلى، ما يقلص عجز الميزان التجاري البالغ الارتفاع، ويعزز ميزان المدفوعات.

(ج) - تنشيط حركة السياحة باعتماد آليات فعّالة وحديثة لاسترجاع مكانة لبنان في السياحة التقليدية، وتسويقه كوجهة للسياحة الدينية والثقافية والطبية.

٥. **القطاع العام ومسيرة الإصلاح.** يترتب على الدولة، ضمن تجديد عقدها الاجتماعي، حد أدنى من الالتزامات عليها الوفاء بها أولها طبعاً ضمان سلامة الأراضي اللبنانية وحماية أمن المواطن. أما أولى مهامها في المجال الاقتصادي، فهو تأمين الأطر والتشريعات والحوافز المؤاتية التي تمكن القطاع الخاص، المولد لفرص العمل، من الاستثمار في شتى القطاعات من زراعة وصناعة وسياحة وتجارة، دون أن يتدخل القطاع العام في العمليات هذه. لذا فمن أهم السياسات والإصلاحات المطلوبة، الآتي:

(أ) - استعادة المالية العامة عافيتها بمعالجة مسألة الدين العام ووضع استراتيجية فعّالة لتخفيض حجمه وتحسين إدارته.

(ب) - سنّ التشريعات والأنظمة التي من شأنها تحسين مناخ الاستثمار ودعم القطاع الخاص في تحقيق الإنماء.

(ج) - تأهيل وتطوير البنى التحتية المتهالكة لتأمين حاجات لبنان من كهرباء، ونقل، وإمدادات المياه والصرف الصحي، والإتصالات وتكنولوجيا المعلومات، وذلك بشكل كافٍ وبأسعار معقولة تتناسب مع نوعية وجودة الخدمة المتوفرة، ومعدّلات الدخل. ومن الضرورة وقف التدهور البيئي وما يرافقه من تدمير للمواقع الطبيعية من شواطئ البحر وأحواض الأنهار والأودية، مع الحفاظ على إرث لبنان الحضاري والمعماري والثقافي.

(د) - تعزيز برنامج التنمية البشرية في مجالات التربية والصحة، وانطلاقاً من مبدأ التكافل الاجتماعي وتحفيز الدمج، توفير الحماية الاجتماعية للفئات المهمشة مدّها بالخدمات الأساسية بشكل عادل وفعال. فمن الأولويات توفير التعليم الجيد في مختلف مراحل الدراسة، ما يعتبر أساساً لبناء اقتصاد المعرفة، ومواءمة المهارات مع متطلبات سوق العمل، وتمكين جميع المواطنين من الاستفادة من الرعاية الصحية، وتعديل نظام التقاعد في القطاع الخاص.

(هـ) - إرساء سياسة تنموية، اقتصادية واجتماعية تشمل المناطق اللبنانية وتؤمن فرص عمل خارج المراكز التقليدية " بيروت الكبرى وجبل لبنان " حيث تتركز حالياً معظم الأنشطة الاقتصادية. ولا بد من إقامة مجمّعات صناعية، وحماية الأراضي الزراعية، بهدف تحقيق التنمية المستدامة ورفع الضغوط عن العاصمة وضواحيها. وعلى جميع هذه المشاريع الانمائية ومتطلّباتها من بنى تحتية أن تندرج ضمن " الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية " التي أُقرّت في العام ٢٠٠٩ .

(و) - تنفيذ إصلاح مؤسسي وإداري شامل يهدف إلى رفع مستوى وقدرات الخدمة المدنية وتحسين الحوكمة والانتاجية على صعيد مؤسسات القطاع العام، وإعادة النظر بهيكليتها.

ثالثاً - المالية العامة: الدين العام، السياسة الضريبية، منهجية الموازنة

٦. **الدين العام.** شكّلت خدمة الدين العام، منذ انتهاء الحرب الأهلية، استنزافاً مستمراً لموارد الدولة وباتت العبء الأكبر على الموازنة بعد رواتب وتعويضات القطاع العام، ما حدّد من قدرة الإنفاق على الاستثمارات الضرورية لإعادة تأهيل البنى التحتية المتهالكة، وتطوير نطاق ونوعية الخدمات المقدمة إلى المواطنين (*). لقد آن الأوان للوصول إلى حل دائم لمأزق الدين، عبر تخفيض حجمه بشكل دؤوب على مدى السنوات القادمة إلى ما دون نسبة ١٠٠٪ من الناتج المحلي الإجمالي بمرحلة أولى، ذلك من قرابة ١٤٠٪ حالياً (علماً أن هذه النسبة لا تشمل كل مديونية والتزامات القطاع العام). وعلى وجه الخصوص، إن تقليص حجم العجز في مؤسسة كهرباء لبنان (الذي ناهز أحياناً نسبة ٥٪ من الناتج المحلي) له أثر ملموس على مجمل العجز، الأمر الذي يساهم بشكل حثيث في تراجع معدل نمو الدين. كذلك يجب النظر، في المستقبل، بكيفية استخدام العائدات المتوقعة من استثمار موارد النفط والغاز وفق معايير تحقق في آن معاً أهداف التنمية، وتحفظ حقوق الأجيال الحالية واللاحقة من هذه الثروة الوطنية، كما تساهم بسداد مستحقات الدين العام بما يحزر جزءاً من العائدات الضريبية لاستخدامها في مشاريع الاستثمار المجدي والمحفّز للنمو.

(*). - ملاحظة. إن لأحداث سوريا وقع عميق على لبنان، ومن ضمن ذلك بل في أساسه، حركة النزوح البشري غير المسبوقة من حيث الأعداد والنسب، إذ غدا لبنان يتحمّل العبء الأكبر لمأساة النزوح، كونه أول دولة مضيّفة للنازحين، ربّما من حيث الحجم المطلق، وبكل تأكيد مقارنةً بصغر مساحته وعدد سكانه وكثافتها. لقد ربّبت هذه الحرب أعباءً باهظة على لبنان لما لها من تأثير على الاقتصاد الوطني وقدرة الدولة، المتآكلة أصلاً، على تلبية الطلب المتزايد في مجالات الصحة والتعليم والبنى التحتية وحفظ الأمن، وما لذلك من وقع على الخزينة من زيادة إنفاق، وتفاقم عجز، وتنامي دين عام. فعلى الصعيد الاقتصادي البحت، إن الإخلال بالتوازنات الناجم عن زيادة الطلب على الخدمات بقرابة ٢٥٪/ بين ليلة

وضّحها نتيجة حركة النزوح العارمة، دون مقابل في وفرة العرض، يُجسّد بمعناها المجرّد "الصدمة الاقتصادية" وما يعقبها على المديين المتوسّط والطويل من تقلص في طاقات الانتاج وتردّد في مستويات الرفاهية، خاصة في بلد كلبنان لم يتعاف بعد من مخلفات حربه العبيّنة من حيث إعادة تأهيل البنى التحتية وبناء المؤسسات وتحسين أداؤها. وقد عمّدت السلطات اللبنانية بمساعدة البنك الدولي والأمم المتحدة إلى تقويم مستقل وموضوعي لآثار وكلفة أحداث سوريا على لبنان، ووقّعها الإنمائي والاقتصادي والاجتماعي بهدف مواجهة ودرء تداعياتها، ذلك مع التركيز على: تأثير النزاع على الاقتصاد الوطني أي النّاتج المحلي الكلي، ووقعه الاجتماعي؛ والنتائج المرتقبة بل الحتمية على المالية العامة. وتستدعي خلاصات هذا التقويم اليقظة خاصة أنها، على ضخامتها، لا تعكس إلا واقع مرحلي لأحداث ما زالت تتفاقم على نحو تصاعدي في ظل ضباب الرؤية لجهة متي قد تستقر الأوضاع في سوريا. ويظهر التقويم الثّمَن الباهظ لأحداث سوريا بما فيه، سنويا: (أ) تقلصاً في النّاتج المحلي بمبلغ ٢.٥ مليار دولار (٥٪ من النّاتج) نسبة لما كان يمكن للاقتصاد أن يحققه في غياب الحرب؛ و(ب) كلفة على الخزينة تقدر بمبلغ ١.٧ مليار دولار، تشمل: نفقات جارية مباشرة جراء تقديم خدمات للنازحين من رعاية صحية في المستشفيات الحكومية، وتعليم للأطفال في المدارس الرسمية (حالياً ٢٢٠,٠٠٠ سوري، و٢٨٠,٠٠٠ لبناني)، ودعم لأسعار الطاقة وغيرها؛ ونفقات استثمارية وصيانة إضافية للحفاظ على مستوى الخدمات المقدّمة من قبل الدولة قبل إنفجار الأوضاع السورية في العام ٢٠١١، وذلك للسكان المقيمين وللنازحين على حد سواء؛ وتراجع في عائدات الخزينة نتيجة ركود الاقتصاد. زدّ على ذلك الكلفة الاجتماعية لحركة النزوح التي أدّت إلى وفرة ضخمة في اليد العاملة، ما يساهم في تراجع معدلات الأجور ويؤثر بشكل ملحوظ على مستوى معيشة المواطنين بما في ذلك خاصة: (أ) إرتفاع عدد الفقراء في لبنان، والمقدر عددهم بمليون أصلاً، إلى مليون ومائة وسبعين ألفاً؛ و(ب) إرتفاع معدّل البطالة إلى ضعف نسبته الحالية، لا سيما اليد العاملة غير المؤهّلة في المناطق الأشد فقراً والأقلّ إنماءً والأكثر إهمالاً (الشمال والبقاع) والتي بواقع الجغرافيا تشهد أعلى كثافة للنازحين، ما يدفع أحياناً بهذه الفئات إلى حركة نزوح داخلي يزيد بها مآس وتهميشاً؛ وسعيّاً وراء لقمة العيش، غالباً ما يكون النزوح بإتجاه العاصمة وضواحيها حيث تتمركز النشاطات الاقتصادية الرئيسية، وبالتالي فرض العمل، إن وُجدت! فعسى أن لا نشهد قريباً نشوء "ضاحية شمالية" يكتظ فيها فقراء عكار والضنية وباب التبانة نتيجة تردّي أحوالهم المعيشية والأمنية، وهي بمنتهى الهشاشة أصلاً. ويثير هذا التقييم تساؤلات جدية حول إمكانية استدامة السياسات الحالية لمقاربة أزمة النزوح بما فيها برامج المساعدات القائمة. لذا من الضروري العمل على مواجهة تداعيات أحداث سوريا على لبنان على كل المستويات، وهو موضوع وطني مصيري يُنبّح خارج نطاق هذه الوثيقة.

٧. **السياسة الضريبية – المبادئ.** إن الإصلاح الاقتصادي والمالي يتطلب إعادة تقييم للسياسة الضريبية مع التركيز على فعالية النظام الضريبي وعدالته، فضلاً عن تأثيره على النمو الاقتصادي وتوليد فرص العمل ونمو الصادرات ومستويات الاستثمار والاستهلاك والإدخار. إن إعادة تأهيل البنى التحتية وتمويل برامج الحماية الاجتماعية، (ناهيك عن تمويل سلسلة الرتب والرواتب إن أُقرَّت) تتطلب توفير مصادر مالية إضافية للدولة. وحتى يُكْتَب النجاح لأي إصلاحات ضريبية، يجب أن تُعدَّ بالتنسيق مع جميع الأطراف المعنية وذلك بعيداً عن استحقاقات الموازنة التي تقتصر إجمالاً على تعديلات لا تبغي سوى زيادة إيرادات الخزينة، إذ ما زالت، حتى الآن، الإصلاحات المالية تهدف بشكل رئيسي إلى تخفيض العجز وتحقيق التوازن في المالية العامة. غير أن الإصلاح المالي يجب أيضاً أن يكون جزءاً من مشروع وأداة لتحقيق أهداف خطة اقتصادية وإجتماعية متكاملة بما فيها طبعاً ضرورة وضع الديون على منحنى انحداري. أنّ التحدي في السياسة الضريبية يكمن في تحقيق أعلى مستوى من الفعالية في تحصيل الإيرادات مع المحافظة على العدالة الضريبية إذ لا بد من توزيع أعباء الإصلاح على جميع شرائح المجتمع بشكل منصف، ليكون مقبولاً ومستداماً مع بذل الجهد للحد من تأثيره على الفئات الفقيرة. لذا وجب التوازن أيضاً بين الخيارات لتخفيض العجز من خلال زيادة الضرائب و/ أو خفض النفقات، أو زيادة الإنفاق العام الاستثماري في محاولة لتحفيز الاقتصاد.

٨. **السياسة الضريبية – سياسة الإنفاق.** تهدف سياسة الإنفاق الناجحة إلى رفع مردود النفقات الرأسمالية عبر التخطيط الصحيح، إلى جانب ترشيق الهيكل الإداري للقطاع العام، وترشيد النفقات الاجتماعية والإعانات وتصويبها، وكذلك إلى ضبط أو إلغاء التحويلات إلى المؤسسات غير المنتجة كي تُحسَّن أداءها. لذا من الواجب إعادة النظر في السياسات التي تفرّط

بالإنفاق الجاري والاستهلاك في المرافق العامة بدلاً من الانفاق على الاستثمار والانتاج المولدين للعمالة وما لذلك من انعكاس على الدخل القومي، من خلال تدابير ترمي إلى :

(أ) - ضبط كتلة الأجور في القطاع العام عبر مواكبة وملازمة تعديلها بزيادة في الإنتاجية مع تعزيز التشغيل الآلي والحكومة الإلكترونية.

(ب) - زيادة الاستثمارات في البنى التحتية من خلال الشراكة بين القطاعين العام والخاص، مع إضفاء الأولوية لتنفيذ المشاريع التي من شأنها تخفيض النفقات خصوصاً في قطاع الطاقة لما لكلفة الدعم من وقع على العجز.

(ج) - التشدد والشفافية في مراقبة المناقصات وعقد النفقات.

9. **السياسة الضريبية - سياسة الواردات.** بالنسبة للواردات، يستلزم الإصلاح مفاضلات بين الضرائب المباشرة (على الدخل، والفائدة على الودائع، والمعاملات العقارية، ومكاسب رأس المال) والضرائب غير المباشرة (الجمارك، والضريبة على القيمة المضافة، والضرائب الخاصة بفئات معينة من السلع والخدمات). أما فيما يتعلق بالعائدات غير الضريبية، فيمكن اعتماد خيار العائدات المستقبلية المتأتية من المؤسسات العامة (مثل قطاع الاتصالات)، أو خيار تحصيل عائدات مالية فورية جزاء عمليات الخصخصة. ومن الواجبات الدائمة للحكومات متابعة إصلاح النظام الضريبي ليصبح أكثر كفاءة وعدالة، مع المحافظة على تحقيقه الإيرادات الكافية، بما فيه تحسين القدرة على الجباية وتحصيل الضريبة من المكتومين والمتهربين. وهناك خيارات عدّة بهدف زيادة الإيرادات إن قضت الضرورة، منها:

(أ) - تحصيل ضريبة على مكاسب رأس المال المحققة على الممتلكات .

(ب) - فرض ضريبة قيمية على الممتلكات المباعة .

(ج) - تعديل معدل الضريبة على دخل فائدة الودائع المصرفية .

(د) - تعديل معدل الضريبة على القيمة المضافة .

(هـ) - تعديل ضريبة المحروقات .

(و) - فرض غرامات وعائدات بدل إشغال على مخالفات الأملاك البحرية والنهرية .

١٠. **منهجية الموازنة العامة.** إن الموازنة العامة أداة فريدة وفرصة سنوية وحيدة لترجمة الرؤية الاقتصادية للحكومات الى برنامج عمل متوسط المدى يتضمن أولويات اصلاح محددة. ولهذا الغرض يجب العمل على تحسين مفهوم ومنهجية وعملية إعداد الموازنة العامة، ذلك بهدف الآتي :

(أ) - تحقيق الشمولية في العمل، فتندرج ضمن الموازنة جميع مؤسسات القطاع العام في الانفاق التشغيلي والرأسمالي، بغض النظر عن مصادر التمويل .

(ب) - الحرص على أن تُحدّد أولويات الإنفاق بناء على أهداف ومعايير اقتصادية ومالية واجتماعية واضحة وموضوعية . أما بادئ ذي بدءٍ فعلى الدولة، بسلطتها الإجرائية والتشريعية، الشروع بإنجاز الموازنات التي أحجمت عن إعدادها، أو حالت الظروف دون ذلك، منذ العام ٢٠٠٥، فيما يعود تقديم آخر "قطع حساب" إلى سنة ٢٠٠٣ .

١١. **تحديث التشريعات.** من الضروري الإسراع في تحديث التشريعات والأنظمة التي تؤدي إلى تفعيل وتشجيع واستقطاب استثمارات القطاع الخاص. من ضمن الأولويات تحسين مناخ الاستثمار لتحفيز الاستثمار المباشر من قبل القطاع الخاص كمحرك رئيسي لزيادة معدل النمو وخلق فرص العمل. فلا يزال تصنيف لبنان عالمياً ضعيفاً بالمقارنة مع الاقتصادات الناشئة، وذلك في مؤشرات المساواة في الفرص، والنزاهة، والشفافية، واستشراف مناخه الاستثماري. كما أن تسهيل التجارة وتعزيز المنافسة هي من المتطلبات الضرورية لتحقيق نمو مستدام، ولتقليل حجم الاقتصاد غير المنظم وتشجيع انخراطه في الاقتصاد الرسمي. وكذلك هي الحال بالنسبة إلى زيادة قدرة الحصول على التمويل للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي تشكل نحو ثلثي إجمالي حجم الاقتصاد المحلي. أما الإجراءات المؤتية فتقوم على ما يلي:

(أ) – تحسين "بيئة الأعمال" عبر تسهيل إنشاء الشركات الجديدة، مع متابعة المبادرات (وقد أعدّ جزءاً منها القطاعان العام والخاص معاً) للعمل على تحويل لبنان إلى مركز تجارة إقليمي، وزيادة تنافسية منتجاته من خلال تبسيط إجراءات التصدير والاستيراد، وإعادة تنظيم إجراءات ورسوم الجمارك في المرفأ والمطارات، وإنشاء مناطق حرّة.

(ب) – إبرام الاتفاقيات الثنائية والإقليمية والمتعدّدة الأطراف لتسهيل التجارة وتحفيز الصادرات اللبنانية والمساهمة في تفعيل القطاعات التي للبنان ميّزات تفاضلية فيها.

(ج) – إصدار قانون "نظام الرهونات الواقعة على الأموال المنقولة" (مع إنشاء سجل موحد لحقوق الرهونات الواقعة على تلك الأموال) بهدف تسهيل قدرات القطاع الخاص، بما فيه المؤسسات المتوسطة والصغيرة، على الاقتراض.

(د) - تطوير الإطار القانوني لأنشطة الأعمال الذي يحتاج إلى التحديث المستمر من أجل التكيف مع التغييرات العالمية، ومنها: القوانين التجارية الأساسية الواردة في القانون التجاري مثل العقود التجارية، وقانون الشركات وتسجيلها، والضمانات، والإعسار والإفلاس؛ والقوانين الجديدة في المعاملات التجارية الحديثة، مثل أنظمة سوق المال، وقانون المنافسة، وحقوق الملكية الفكرية، وحماية المستهلك؛ قوانين تحكم عوامل رئيسية مثل قانون العمل، وقانون الأراضي، وقانون الضرائب؛ قوانين الاقتصاد العام مثل المشتريات، والإمتياز، وقوانين البناء والتشغيل وتحويل الملكية (BOT)، والشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP)؛ والقوانين التي تحفّز الانخراط في الاقتصاد الرقمي مثل المعاملات الإلكترونية والتوقيع الإلكتروني.

١٢. **تهالك البنى التحتية.** نتيجة العجز المالي المستعصي، لا تملك الخزينة القدرة المالية الكافية لتمويل الاستثمارات الضخمة في البنية التحتية والمتوجبة منذ فترة طويلة لتلبية احتياجات المواطن والاقتصاد، وذلك في قطاعات الطاقة (٥ مليارات دولار أميركي)، والمياه والصرف الصحي (١٠ مليارات دولار أميركي)، والإتصالات (١-٢ مليار دولار أميركي) والنقل (٦ مليارات دولار أميركي). لذا ينبغي على القطاعات التي في إمكانها جذب رؤوس الأموال الخاصة — مثل الكهرباء والنفط والغاز والإتصالات — أن تكون مفتوحة للتمويل الخاص، والذي يجب تعزيزه ما أمكن. بناء عليه، ثمة حاجة مُلحّة للإسراع في إقرار قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص الذي ما برح البحث فيه جارياً منذ سنوات. أما ما توفر من الموارد العامة، يجب تخصيصه بطريقة أولوية إلى الآتي:

(أ) - الصيانة للحفاظ على مخزون البلاد من الأصول العامة والمعدات التي تنخفض قيمتها بسرعة نتيجة سوء الاستعمال وغياب الصيانة.

(ب) - تمويل الخدمات الإجتماعية من تعليم وصحة ورعاية وغيرها حيث مستوى العائد على الاستثمارات يقلل احتمالات تمويلها من القطاع الخاص.

١٣. **الطاقة - قطاع الكهرباء.** قطاع الكهرباء بحاجة إلى مقاربة جذرية لتمكينه من تقديم الخدمات التي يستحقها المواطن اللبناني، وخفض تكلفة الأعمال للمنتجين اللبنانيين، إذ أن الكهرباء تشكل مُكوّناً رئيساً في أسعار انتاج السلع والخدمات. (ومن أهداف الحكومة لخفض الأكلاف والحفاظ على البيئة، ضمن السياسة الشاملة التي وضعتها للقطاع عام ٢٠١٠، تلبية ١٢٪ من إحتياجات لبنان بالطاقة من مصادر الطاقة المتجددة وذلك بحلول

سنة ٢٠٢٠. وقد أُحرز ثمة تقدم نحو المستوى الذي كان مرجواً تحقيقه عام ٢٠١٤ فيما يتعلّق بالطاقة الشمسية، وآليات التمويل الملائمة والتوعية وبناء القدرات، غير أن التقدم لا يزال خجولاً فيما يخص التشريعات، وتعديل قانون البناء، وبرامج توليد الطاقة الكهرومائية التي تعوقها المسائل القانونية والتخطيط المناسب). كما أن خفض دعم الخزينة لمؤسسة كهرباء لبنان يساعد على احتواء العجز والدين، ويمهّد الطريق لتحقيق استدامة المالية العامة. فما زالت مؤسسة كهرباء لبنان تعاني من مشاكل رئيسية في الحوكمة والإدارة ما يتطلب مراجعة الإطار القانوني (القانون ٤٦٢ لسنة ٢٠٠٢) للقطاع. وتتكبّد المؤسسة خسائر كبيرة تقنية وغير تقنية، تبلغ نسبة عالية (نحو ٤٠٪) من الطاقة المنتجة. إن الحدّ من هذه الخسائر وتعزيز القدرات التنظيمية لتشجيع إشراك القطاع الخاص يتطلب إجراءات جذرية كي تتأمّن الكهرباء بطريقة موثوقة، فعّالة ومستدامة. وتتضمن الإجراءات التي يحتاج إنجازها من ثلاث إلى أربع سنوات، مشاريعاً على محاور التوليد والنقل والتوزيع تشمل:

(أ) – زيادة قدرات التوليد بنسبة ٣٥٠٠ ميغاواط، إضافة لتأهيل محطات توليد الذوق والجية، وهذا يتم حالياً (بعد أن أُمنّت مرحلياً الطاقة البديلة المؤجرة من السفن).

(ب) – إكمال شبكة التوتر العالي (مع إغلاق حلقة المنصورية) وهو أمر حيوي لاستقرار وإكمال شبكة ال ٢٢٠ كيلوفولت وكذلك لإزالة الاختناقات والحدّ من خسائر النقل.

(ج) – إصلاح قطاع التوزيع حيث الخسائر طائلة والتي كان من الضروري إشراك القطاع الخاص (ثلاث شركات DSP) فيه لبناء وتشغيل وصيانة أنشطة التوزيع، بما في ذلك قياس الاستهلاك والحماية.

(د) - تعديل التعرفة الكهربائية حيث مستواها الحالي (٩ سنت / كيلواط ساعة) لا يكفي لتغطية كلفة الانتاج (٢٣ سنت / كيلواط ساعة)، غير أن سياسة الدولة ما زالت تقضي بتلازم رفع التعرفة مع تحسين جودة الخدمة، أي تأمين التيار الكهربائي بشكل مستدام.

كما أنه من الأساسي لتخفيض كلفة انتاج الطاقة تأمين الغاز الطبيعي لمحطات التوليد (دير عمار والزهراني التي لا تزال تستخدم الفيول أويل في انتاج الكهرباء بينما يمكنها استهلاك الغاز الطبيعي بكلفة أدنى) عبر بناء محطة لاستقبال الغاز الطبيعي المسال وإكمال شبكة أنابيب الغاز لربطها بمحطات التوليد بانتظار تطوير واستخراج موارد الغاز في المياه اللبنانية التي سوف تستغرق سنوات عدة، أو إمكانية الارتباط بشبكة الأنابيب العربية عندما تسمح الأوضاع. في هذا الصدد، يشكّل انهيار اسعار النفط أفضل نَبأ للدول المستوردة لهذه المادة، ومنها لبنان الذي ناهزت فاتورته النفطية أحياناً حوالي ١٥٪ من الناتج المحلي، علماً أن قسماً كبيراً منها ناتج عمّا تستهلكه مؤسسة كهرباء لبنان من نفط، نظراً الى الدعم الذي توفره الدولة لهذه المؤسسة الذي بلغ نحو مليارين و ٣٠٠ مليون دولار عام ٢٠١٤. لذا على الدولة والمؤسسة الاستفادة من هذا الوفرة، وقد يكون من أولويات استعماله بناءً محطة توليد جديدة بحجم محطة الزوق (٧٠٠ ميغاواط، بكلفة حوالي ٧٥٠ مليون دولار) حيث أن لبنان يعاني نقصاً حاداً في انتاج الطاقة الكهربائية، إضافة لإنشاء محطة تسييل الغاز وإمدادات الأنابيب (بكلفة نحو ٣٠٠ مليون دولار). من التدابير الأخرى ما يتعلق بتعرفة الكهرباء علماً أن تعرفه مؤسسة كهرباء لبنان الحالية مدعومة بأكثر من ٥٠ في المئة. أما الكلفة التي يتكبدها المواطن اللبناني للحصول على الطاقة الكهربائية فهي نتيجة مصدرين هما: مؤسسة الكهرباء (بسرعة ١٥٠ ليرة، أو ٩ سنت للكيلواط ساعة)؛ والمولدات الخاصة (حيث قد تصل التعرفة إلى ألف ليرة، اي ٦٦ سنت). وبما أن الكلفة

الاساسية للانتاج هي الفيول التي انخفضت اسعاره الى النصف تقريبا، على السلطات أن تفرض خفض تعرفه المولّدات في موازاة رفع مؤسسة الكهرباء لتعرفتها المدعومة بما يُقلص عجزها ولا يؤثر على الفاتورة الكليّة للمستهلك .

١٤. الطاقة – الاستكشاف والتنقيب عن النفط والغاز في المياه اللبنانية. لم

يستثمر لبنان حتى الآن موارده الطبيعية، وبالتالي فهو يعتمد بشكل كلي على مصادر الطاقة الخارجية ويستورد المشتقات النفطية لقطاعات النقل وتوليد الكهرباء والتدفئة والصناعة. لذلك، فإن استغلال الموارد البترولية البحرية يمثل أهمية إستراتيجية بالنسبة الى لبنان إذ يسمح بتخفيف الاستيراد ويعزز مفهوم أمن الإمداد بالطاقة. لذا فإن الاستكشاف والتنقيب عن النفط والغاز يشكلان أولوية لما لهذا القطاع من تأثير ايجابي على الاقتصاد الوطني إذا تم اكتشاف موارد كافية قابلة للاستثمار ثم تطويرها. وهذا قد يمكن لبنان من الاكتفاء الذاتي مع توقّعات على المدى الطويل لتصدير الغاز أكان عبر خط الغاز العربي متى استقرّت الأوضاع في سوريا أو عبر أنابيب جديدة مروراً بقبرص ومصر. كما أن صناعة منتجات الهيدروكربون تؤدي إلى تنمية القدرات البشرية المحلية عبر زيادة الطاقات التقنية، وتساهم في خلق فرص عمل للعديد من اللبنانيين، بالإضافة إلى تحفيز الاستثمار الأجنبي المباشر وتطوير البنى التحتية المحلية. وبالرغم من عدم التأكد من الكميات الفعلية للموارد النفطية في المياه لغاية الآن، فإن الشروط المسبقة لوجود البترول وتراكمه قد تأكدت من خلال المسوحات الزلزالية والظروف الجيولوجية في الحوض الشرقي للبحر المتوسط، ويدعم ذلك الاكتشافات المحققة في الدول المجاورة. وقد تم الاستحصال على كمّ وافر من المسوحات والبيانات من خلال استخدام التقنيات المتقدمة. أما بالنسبة إلى الإطار القانوني، فبعد أن اعتمد لبنان سياسة نفطية وقواعد وتنظيمات الأنشطة البترولية وأقرّ قانون الموارد

البتروولية في المياه البحرية، يجب إنجاز جميع المراسيم التطبيقية والقواعد المحاسبية وتحديد النظام الضريبي للقطاع. وفي إطار التحضير لجولة التراخيص الأولى، جرى إتمام مشروع التقييم البيئي الإستراتيجي لقطاع النفط والغاز. إنما على السلطات أن تتنبّه أيضاً على ما قد يكون لإنهيار أسعار النفط منتصف عام ٢٠١٤— وهو إلى حدّ بعيد ناتج عن تحوُّلات هيكلية في قطاع الانتاج بخاصة عامل النفط "الصخري" أكثر منه عن التقلّبات الدورية في توازنات العرض والطلب - من إرتدادات على إستراتيجية وسياسة القطاع في لبنان، وإن كان هناك من داعٍ لإعادة تقييمهما.

١٥. النقل - الإطار المؤسّساتي. إن الاستثمارات الحالية في قطاع النقل في لبنان لا ترقى الى مستوى احتياجات القطاع وهو يعاني من ثغرات في التشريعات والأنظمة والمنشآت، ومن بينها: الضعف في الحوكمة مع تعدد الجهات الموجة بهذا القطاع وضعف التنسيق في ما بينها وغياب خطط وسياسات متكاملة وضعف الإطار التنظيمي، ونقص في القدرات؛ بنية تحتية متهالكة وغير كافية، مع غياب إدارة فاعلة للصيانة؛ وتغطية غير كافية لمحاور النقل، ونوعية متدنية للخدمات مع إختناقات مرورية وتلوث الهواء وارتفاع عدد حوادث السير. لذا من الضروري تطبيق إستراتيجية قطاع النقل التي طُرِحَتْ وأُشبعت مناقشة لإجراءاتها التي تتوخّى تخفيض الأعباء المالية على الحكومة مع تحسين الخدمة للمواطنين عبر تأمين بنية تحتية للنقل ذات جودة عالية، ووسائل نقل عامة فاعلة ومتنوعة بتعرفة مقبولة للعموم، والسلامة العامة المرورية.

١٦. **النقل - المنشآت.** إن مشكلة النقل في لبنان شائكة، حلها صعبٌ ومكلف، وتستدعي معالجتها مقاربات تتعدى إطار الوسائل التقليدية كتوسيع الطرقات وبناء المعابر والصرامة في تطبيق قانون المرور. إن تمرکز ٧٥٪ من الحركة الاقتصادية في بيروت الكبرى هو الذي يحدد نمط وطوبولوجيا التنقلات والسير. كما أنه غالباً ما تقع مراكز الأنشطة من إدارات ومحال تجارية ومكاتب ومشاغل في قلب الأحياء السكنية، فيتنقل المواطنون في مختلف اتجاهات المدينة في أوقات الذروة وخارجها، ويَقصِدُ القاطنون خارج بيروت الكبرى المدينة متجهين لأماكن أعمالهم. وبالتالي، طالما أن الجزء الأهم من النشاط الاقتصادي سيبقى محصوراً بالعاصمة وضواحيها، فإن أي تدابير تخطيط لن تأتي بحل جذري لمشكلة المواصلات. فلا بد أن يَعْتَمِد الحل المستدام لمعضلة النقل على توزيع النشاط الاقتصادي بشكل أكثر توازناً على مجمل الأراضي اللبنانية، خاصة عند إنشاء مشاريع جديدة. ويتميز "لبنان-البلد" بكثافة سكانية عالية على مساحة صغيرة (٤٥٢، ١٠ كلم^٢) وهو بالتالي يتّصف بمعالم "الدولة-المدينة"، فيمكن ربط هذا المجال الحضري بواسطة شبكات نقل برّي وبحري وعبر السكك الحديدية، تخوّل جميع المناطق الانخراط في الاقتصاد الوطني. وتتألف هذه المنظومة مما يلي:

(أ) - **طُرُق:** تتألف الشبكة، ومنها مكُونات قائمة حالياً، من: طريق رئيسية تمتد على طول الساحل اللبناني من العريضة في الشمال وصولاً الى الناقورة في الجنوب؛ طريق موازية (ربما بسعة أدنى من الأولى) تَصِل شمال البقاع بجنوبه؛ وعدد من الطرق السريعة عبر جبل لبنان، تربط الطريقين الرئيسيين. تبلغ كلفة هذه الشبكة (إن كان امتدادها ٦٥٠ كلم، وكل طريق مكُونة من أربعة خطوط) حوالي ٦،٥ مليار دولار أميركي (إذا افترضنا أن كل كلم خط يكلف حوالي ٢،٥ مليون دولار)، أي ما بين ١،٦ و ١،٦٠ مليار دولار سنوياً، إن نُقِد المشروع خلال فترة أربع إلى ست سنوات. ويمكن تغطية جزءٍ من المصاريف عبر فرض رسوم مرور على بعض المقاطع.

(ب) - **سكك حديدية**: شبكة سكك حديدية تربط بين شمال وجنوب الساحل اللبناني، إضافة الى تأهيل خط بيروت-دمشق، وذلك بهدف ربط لبنان بتركيا وأوروبا شمالاً وغرباً، وبمناطق الداخل العربي جنوباً وشرقاً.

(ج) - **خط ملاحه بحريّة**. خطّ بحري، بتمويل واستثمار خاص، على طول الساحل مع مرسى في موانئ صور وصيدا وبيروت وجونية وجبيل والبترون وطرابلس والعبدة، الأمر الذي من شأنه، بفضل أسعار تنافسية، اجتذاب جزء من حركة نقل الركاب والبضائع خلال ثلاثة من أربعة فصول السنة في هذه المنطقة من العالم التي تتميز بمناخ معتدل، وما ينتج عنه من تخفيض تكلفة النقل والضغط على الطرق.

14. **النقل - شبكات المواصلات ووقعها على الاندماج الاقتصادي**. عبر شبكة مواصلات فعّالة، قد يصبح بمقدور لبنان، "الدولة-المدينة" الصغيرة الحجم، بالشروع بعملية إعادة تمركز جزء من نشاطه الاقتصادي والانتاجي خارج بيروت، فيرى عندها النور العديد من النشاطات في المدن الساحلية الكبرى كصور وصيدا والدامور وجونية وجبيل والبترون وطرابلس والمينا، والمدن الداخلية كالنبطية وبعلبك وزحلة وزغرتا وعاليه وبعقلين وحلبا والقبيات ومرجعيون وتبنين وحاصبيا، إضافة الى مدن أخرى من مراكز القائمقاميات او غيرها. وتكون كلفة إقامة النشاطات في هذه المناطق أدنى مما هي عليه في بيروت الكبرى، نظراً لفارق أسعار العقارات والمباني، ناهيك عن تدنيّ أكلاف البنية التحتية (المياه، الصرف الصحي ..) قياساً لبيروت حيث تضيق طاقة منشآت البنى التحتية الباهظة الكلفة. ولا شك عندها أن نوعية الحياة ومحيط العمل في هذه المراكز الجديدة سيكونان أفضل من بيروت. وعدا عن المنافع المباشرة هذه، يدرّ هذا النموذج مردوداً اجتماعياً واقتصادياً مؤكداً وإن كان من الصعب تقديره كمياً، منها إزدياد الطلب على المساكن والمباني في مراكز الانتاج المستحدثة حيث سترتفع قيمة الأراضي والعقارات. اما في بيروت، فعلى عكس ذلك، قد يؤدي التدنيّ الناتج في الطلب الى الحد

من فورة الأسعار العقارية. والأهم في ذلك كون "اللامركزية الاقتصادية" هي الوحيدة القادرة لتحقيق التوازن في الإنماء الذي تبناه الدستور دون إنجازات تُذكر حتى الآن.

١٨. **النقل - النقل الحضري ودور النقل العام.** يجب وضع المخطط التوجيهي للنقل الحضري قيد التنفيذ بهدف التخفيف من الازدحام في المدن الكبرى وبخاصة العاصمة حيث باتت الشوارع أشبه بمرائب للسيارات منها الى معابر للمرور. وتلعب وسائل النقل العام دوراً بارزاً في هذا الإطار، ولكن يجب معها اللجوء الى تدابير شديدة الصرامة كحظر توافد الآليات الخاصة الى بعض شوارع العاصمة، ومنها وسط المدينة، خلال ساعات الذروة. فينبغي مثلاً أن تركز السيارات في نقاط ومواقف محددة ومعدّة لهذا الغرض، على أن تتولّى حافلات مهمة نقل الركاب الى وجهتهم في المدينة بطريقة فعّالة وسريعة. ومما لا شك فيه أن تطوير قطاع النقل العام سوف يساهم بالتخفيف من حدة أزمة النقل في لبنان، من دون ان يعالجها بشكل جذري. فالجغرافيا وتشزم قسم من السكان على حوالي ١٣٠٠ تجمع بعضها ناء، بما فيها الجبال، يجعل من السيارة الآن كما في المستقبل المنظور وسيلة لا غنى عنها في بعض الحالات. مما يعني أيضاً أن الوقود ستكون دوماً من ضمن مصاريف المواطن اليومية، وجزء كبير من سعره يتكون من الرسوم التي تستوفىها الدولة. لذا يجب البحث، كما هي الحال في دول أخرى، في سبل تخصيص بعض عائدات رسوم المحروقات لتمويل مشاريع نقل ومواصلات ولتنظيم الطرقات. وتجدر الإشارة إلى أن بعض البدائل للنقل ضمن بيروت الكبرى كالمترو والسكة الأحادية جديدة بأن تُدرس، وإن كانت كلفتها الرأسمالية مرتفعة بدايةً.

١٩. **المياه والصرف الصحي.** في قطاع المياه والصرف الصحي يجب الانطلاق من الإستراتيجية الوطنية لقطاع المياه التي أقرتها الحكومة في ٢٠١٢ والتي تحدد برنامجاً (وإن كان طموحاً) للاستثمار الرأسمالي، بما يعادل حوالي ١٠ مليار دولار أميركي تشمل بناء ١٨ سدّ و ٢٣ بحيرة اصطناعية. ومن المهم جداً في هذا الإطار، الارتكاز على دراسات جدوى دقيقة تشمل الأبعاد الفنية والبيئية، وتوضّح الأولويات الاقتصادية والمردود المتوقع لجميع مكوّنات الاستثمار في هذا القطاع، نظراً لحجمه وتأثيره على المالية العامة. فعلى الإجراءات والسياسات القطاعية أن تهدف إلى تحسين التغطية واستمرارية إمدادات المياه في كل أنحاء لبنان لزيادة سعة التخزين، والحد من الهدر والتسرّب في شبكات الإمداد، وتوسيع التغطية لشبكة الري، بالإضافة إلى زيادة مستويات جمع ومعالجة المياه المتبدلة، وإدارة مخاطر الجفاف وندرة المياه. كما أنه إضافةً إلى تحسين إدارة موارد المياه في الانتاج والنقل والتوزيع لمياه الشفة والري، وتجميع ومعالجة الصرف الصحي، من الواجب مواصلة الإصلاحات المؤسسية اللازمة بما فيها ضعف التنسيق بين الإدارات الذي يعاني منه القطاع وتقييم عمليّة تطبيق قانون تنظيم قطاع المياه (رقم ٢٢١) بما يخص إعادة هيكلة وتنظيم وزارة الطاقة والمياه، وتقوية الكفاءات الفنية والمالية والتجارية لمؤسسات المياه على مستوى المناطق، مع توفير الاستقلالية اللازمة لأداء المهام المسندة إليها. كما يجب تطوير نظام مراقبة أدائها ومعالجة الثغرات في الإطار القانوني الحالي التي تعيق مشاركة القطاع الخاص، وإنشاء جمعيات مستهلكي المياه، ومراجعة التعريفات لمياه الشفة والري والصرف الصحي على أساس حجم الطلب. ومن الضروري أيضاً الإسراع في إنشاء أجهزة مختصّة لدرس ومراقبة تطوّر حركة المياه الجوفية في كافة المناطق وتحديث البيانات والمعطيات بهذا الخصوص. كما يجب التنبّه عبر التوعية إلى استخدامات المياه والمواضيع البيئية من تحسين

نوعية المياه وحماية مصادرها، إلى التغيير المناخي وتأثيره على الموارد المائية. كما يجب تشجيع وتنفيذ نظم حصاد مياه الأمطار المنزلية وغيرها عبر توفير حوافز لتخفيف الضغط على المياه الجوفية والسماح بتكوين احتياطات عبر التغذية الطبيعية خلال موسم الأمطار. في كل ذلك يبقى تحديد أولويات الاستثمار أمراً أساسياً لتحقيق استمرارية إمدادات المياه والتوسع في مرافق معالجة المياه المتبدلة ومرافق التخزين. ومن المفيد إجراء تقييم مرحلي لما حققه تنفيذ الإستراتيجية للحين وإذا كان من ضرورة لتعديلها نتيجة معطيات جديدة (كمشروع "الذهب الأزرق") أو تطورات لم تكن متوقّعة، من تجاوز موازنات وتداعيات أزمة وحجم نزوح السوريين.

٢٠. **قطاع الإتصالات وتكنولوجيا المعلومات.** لا يزال لبنان يسجل موقِعاً متراجِعاً عن باقي دول المنطقة في قطاع الإتصالات وتكنولوجيا المعلومات. وعلى الرغم من التقدم الملموس في معدّلات استخدام الإنترنت (إنما خلف دول أخرى كالخليج)، والتي ناهزت ٧٥٪ (بعد نمو بحوالي ٣٠٪ عبر السنوات الخمس المنصرمة نتيجة تخفيضات التعرفة وزيادة الطاقة) لا تزال سرعة الإنترنت تشكل عائقاً لأسباب عدّة منها أن شبكة الألياف البصرية بطول ٤،٥٠٠ كلم التي ما زالت تنتظر أن ترتبط بها كل المنازل، وهو ما لم يحدث حتى الآن. وكانت قد تمّت الموافقة على مشروع الشبكة بتمويل من الحكومة عام ٢٠١٠، على أن تطال ٢٥٠ مركز عمل بحلول ٢٠١١، و٢٥٠٠ منزلاً بحلول ٢٠١٢. كما أنه لا يزال هناك بعض التقييد لحرية استعمال الإنترنت نظراً للحدود المفروضة على المواقع التي يمكن الوصول إليها ما يقتصّر من حقوق المسهلين. فإن هذا التقصير في الفعالية يجعل من الصعب على لبنان أن يعزّز قدراته التنافسية ويجذب الاستثمارات اللازمة، إذا لم يطور سياساته القطاعية، سيما وأن نمو قطاع المواصلات والإتصالات يعتبر من

مستلزمات اقتصاد المعرفة الذي يصبو لبنان إلى تطويره. ويجب الإدراك أن تطور الاقتصاد الرقمي على المستوى العالمي يسير بخطى متسارعة. وفي حال تعثر لبنان في تذليل العقبات الأساسية في قطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، فإن الفجوة القائمة حالياً ستتسع أكثر بين لبنان ودول الجوار، ما قد يغدو عقبة هيكلية لتحقيق النمو الاقتصادي والاجتماعي المرجو. إن دول المنطقة التي سمحت المنافسة، حققت أداءً أفضل من حيث إنتشار التغطية ونوعية الخدمات. ففي غياب بنية السوق التنافسية التي تساعد على تأمين الطلب لخدمات الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات والحزمة العريضة (Broadband) لن يجنى لبنان فوائد النمو المحتمل والمستمد من دخول التكنولوجيا والإنترنت والحزمة العريضة المعترف بها كأداة فعّالة محفّزة للنمو وتنمية وتفعيل القدرات. فعلى الدولة معالجة مشكلة القطاع بشكل كامل ضمن إستراتيجية وطنية تشمل كافة الأنشطة المكوّنة لهذا القطاع الحيوي. فالواقع في لبنان أنه يتم توفير جميع خدمات التكنولوجيا عبر أصول تملكها الدولة وتديرها وزارة الاتصالات فيما يملك القطاع الخاص 5% من حصة السوق وتقتصر على توفير (DSL) وخدمات الإنترنت اللاسلكية. ولعلّ الوقت قد حان، وقد استثمرت الدولة بكثافة في البنية التحتية للاتصالات، ما يؤمّن توفّر المكوّنات الأساسية لشبكات الجيل التالي (من قدرة دولية، وقاعدة لشبكة الألياف، وموبيل G3 حزمة عريضة..) لإدخال إصلاحات تؤدي إلى توسيع حجم السوق الذي يتكون من مُشغّل ثابت واحد، ومُشغّلين لخدمات الهاتف الجوّال تحت عقد بناء وتشغيل ونقل ملكية (BOT). وحيث أن الوقت يشكل عاملاً حاسماً، فمن الضروري الإسراع في إنجاز الإصلاحات الهيكلية المتأخرة، بما فيها:

(أ) - الاعتماد على القطاع الخاص ورأس المال الوطني والأجنبي لتحقيق الاستثمارات المطلوبة، والحد من الاستناد على موازنة الدولة.

(ب) - إعادة النظر في معدلات الضرائب المفروضة على خدمات الإتصالات السلكية واللاسلكية.

(ج) - إتاحة الفرص لتحديث المنشآت والمعدّات وتزويد المستهلكين بخدمات الإتصالات المتطورة والبنى التحتية اللازمة لتطوير القطاع.

(د) - إنشاء سوق الإتصالات السلكية واللاسلكية على أن يخضع هذا السوق للتنظيم والحوكمة من قبل "الهيئة الناظمة للإتصالات"، ما يضمن دوماً وجود منافسة عادلة دون عرقلة الابتكار. فواقع الحال يقتضي تنفيذ القانون ٤٣١ للسماح بالانتقال السليم من قطاع تديره الدولة كلياً إلى قطاع يسمح بالمنافسة التامة، وعلى وجه الخصوص، يتوجب إعطاء الهيئة الناظمة (والتي إنقضت ولاية مجلس إدارتها منذ شباط ٢٠١١) الصلاحيات المنصوص عليها قانونياً.

(هـ) - خصخصة شركتي الخليوي وطرح جزء من الأسهم العائدة لها في بورصة بيروت أمام المستثمرين اللبنانيين. وتجدر الإشارة إلى أن لبنان هو البلد الأوحده في العالم حيث لا تزال الدولة تملك قطاع الإتصالات الخليوية.

سادساً – التنمية المناطقية والبلدية، الحفاظ على البيئة، السياسة العقارية والسكنية

٢١. **التنمية المناطقية والبلدية.** تستحوذ منطقة بيروت وجبل لبنان، حيث يعيش قرابة نصف سكان الوطن، على معظم النشاط الاقتصادي في البلاد وهي تمثل ٧٥٪ من الناتج المحلي. إضافة إلى تطوير شبكة المواصلات لما لها من وقع على الاندماج الاقتصادي، من الأساسي إتباع سياسة فعالة للتنمية المناطقية وتطوير الطاقات الاقتصادية الخاصة بكل منطقة، ذلك مع وسائل فعلية للتنفيذ تحافظ على البنية الإجتماعية للقرى اللبنانية وعلى خصوصية التراث الطبيعي والثقافي للمناطق الريفية. يتطلب هذا الأمر تأمين ما يكفي من الموارد المالية، بما في ذلك الاستثمار الخاص لتنفيذ مشاريع تنمية واقتصادية خارج بيروت وجبل لبنان، حيث يقطن الشطر الآخر من السكان. وعلى سبيل المثال، تُعتبر المنطقة الاقتصادية الخاصة في طرابلس، الذي أُقر القانون المتعلق بها وأنشأ مجلس إدارتها، بداية جيدة قد تتمكن طرابلس عبر تنفيذها من جذب الموارد التي من شأنها أن تعود بالفائدة على كل شمال لبنان، المصنّف بغالبية مناطقه فقيراً، خصوصاً تلك القرى المنتشرة على الحدود الشمالية. إلى ذلك يجب إحداث واحات اقتصادية في مناطق أخرى من لبنان. وإذا كان الازدهار الاقتصادي للمناطق يعتمد أساساً على دينامية المدينة الرئيسية في كل منطقة، فالمناطق الريفية والقرى النائية، وحتى المدن غير الرئيسية، تفتقر لوسائل تسمح لها بالتحاق بمسيرة التنمية والتطور الاجتماعي. فمن المهم الحد من اعتماد المناطق الريفية كلياً على التجمعات الكبيرة فيما يتعلق بالتجارة والخدمات والعمالة، وذلك عبر تحفيز الاستثمارات الصغيرة والمتوسطة، بما في ذلك من خلال تأمين قروض ميسرة طويلة الأمد، وخلق مؤسسات متخصصة لهذا الغرض. كما يجب العمل على تشجيع وتعزيز التنمية المحلية ما يتطلب مؤازرة البلديات وإتحاداتها من

الناحيتين المالية والمؤسسية ومساعدتها على بناء قدراتها. وفي العديد من الدول، لعبت مؤسسات تمويل البلديات دوراً فاعلاً كأدوات وآليات لتمكين البلديات والحكومات المحلية ومساعدتها في وضع سياسات تنمية متوسطة الأمد. لذا يجب درس جدوى إنشاء "بنك للتنمية البلدية" بمشاركة القطاع المصرفي يساهم في تمويل مشاريع البنى التحتية المحلية (من صرف صحي ومعالجة نفايات صلبة ونقل) ومشاريع تنمية أخرى في البلديات. ويأتي هذا جنباً إلى جنب مع النوايا الرامية إلى إعطاء السلطات المحلية حرية أكبر في تسيير أعمالها وبرامجها التنموية، في إطار مشروع اللامركزية الإدارية الذي يطرحه الدستور.

٢٢. **حماية البيئة.** إضافة إلى تداري أخطارها على الصحة العامة، تهدف حماية البيئة أيضاً إلى المحافظة على مكّون أساسي من رأس مال الوطن وثروته الجغرافية الفريدة من نوعها. ويواجه لبنان مشاكل وتحديات بيئية جمّة أهمها التلوث فيما يتعلق بالهواء والماء والنفايات الصلبة — وقد انفجرت أزمته بشكل مأسوي ومقلق معاً — وتراجع المساحات الخضراء. فمن الضروري معالجة هذه المشاكل وفقاً لأولويات الخطة الوطنية التي أقرتها السلطات، ووضعت أطراً تنظيمية وقوانين للتخفيف من التداعيات البيئية السلبية على المجتمع. فأبرز المشاكل التي تعتبر معالجتها أمراً حيوياً هي إدارة النفايات الصلبة، وتلوث المياه الجوفية، وتآكل الشواطئ، ونهش الكسارات لمعالم الجبال، وإعادة التحريج. وفي حين يمكن التوصل عبر السياسات المؤاتية إلى حلول للمشاكل الأولى في المدى المنظور، فإن إعادة التحريج تحتاج إلى وقت طويل لتظهر نتائجها، لذا لا بد من مقاربة المشكلة بأسرع وقت بغية تحقيق نتائج في مستقبل قريب. وفي معالجة النفايات الصلبة، فالموضوع بغاية الأهمية إذ لا يزال ٦٧٠ من المكبات العشوائية ترمى فيها يومياً آلاف الأطنان

من النفايات المنزلية والصناعية وتُدار بشكل سيء فيما هو متوقع أن يرتفع حجم هذه النفايات بنسبة ٦٠٪ بحلول عام ٢٠٣٠، ناهيك أن مكبات بعض المناطق (صيدا وبرج حمود والناعمة) بلغت قدرتها الاستيعابية القصوى. كما أنّ عمليّة التخلّص من النفايات في المناطق الريفية ما برحت تعتمد طرّقاً تقليدية وبدائيّة، ما يتسبّب بمخاطر كبرى على موارد المياه التي تؤثر على الصحة وأنشطة السياحة. كما وتحتاج المطامر الصحية المتّخمة إلى أن تدار بطريقة مختلفة جذرياً. ونظراً لدقة معالجة إدارة النفايات يجب أن تولي السلطات عناية فائقة لسبل معالجة جديدة متطورة وحديثة للحد من هذه المشكلة. أمّا المقالع فتشكّل عبئاً كبيراً على البيئة. واللافت أنّ العديد من المحاجر غير مرخصة فيما ينتهك غالبية مشغلي هذه المرافق القوانين في مجال الاستخراج وإعادة التأهيل. ومن الواضح إن عدم تطبيق القانون هي المشكلة الرئيسة التي يجب مواجهتها.

٢٣. القطاع العقاري والسياسة السكنية. شهد تمويل القطاع العقاري تطوراً ملحوظاً في السنوات الفائتة، بيد ان ارتفاع أسعار العقارات لم يترافق بتحسّن مماثل في مستويات الدخل، مما يعني أن شريحة واسعة من اللبنانيين باتت عاجزة عن التملك في بيروت وضواحيها والتي غدت لغلاء اسعارها حكراً على استملاك الأجانب وغير المقيمين. ويشكّل رأس المال المستثمر في قطاع العقارات حصّةً لا يستهان بها من تدفقات رؤوس الأموال الوافدة الى لبنان. ومما لا شكّ فيه أنه ليس بمقدور الدولة ضبط تطور الأسعار أو السيطرة عليها، وعلى كل حال فهذا ليس دورها. إنّما بإمكان السلطات العمل على أربعة محاور قد تؤثر بطريقة غير مباشرة، إنّما بشكل إيجابي، على تطور وهيكلية الأسعار، وهي:

(أ) - إصلاح الضريبة العقارية .

(ب) - تطبيق قانون إيجارات عادل يراعي حقوق المالك والمستأجر سوياً .

(ج) - مراجعة قانون التنظيم المدني لترشيد استخدام الأراضي .

(د) - الحدّ من ظاهرة إنتشار أحزمة البؤس حول المدن، ما يزيد من وطء الفقر فيها، ويُسوّه معالمها، ويُثقل الضغَط على بنيتها التحتية المتآكلة أصلاً .

لذا ثمة ضرورة لتناول مشكلة الإسكان، حيث أن لبنان يحتاج الى حوالي ٢٥ الف وحدة سكنية سنوياً، ما قد يتطلب من الدولة تقديم تسهيلات لإنشاء مجمّعات سكنية في ضواحي بيروت نظراً لارتفاع الأسعار العقارية، وحيث تملك الدولة مشاعات في المناطق يمكن استخدامها مثلاً في إطار عقود إيجار طويلة الأجل، مع تقديم تسهيلات للمقاولين العقاريين للقيام بمشاريع تساهم بحل مشكلة الإسكان لذوي الدخل المحدود .

٢٤. **التربية، أساس التنمية البشرية.** من أولويات برامج التنمية البشرية في مجالات التربية هي توفير التعليم الجيد في مختلف المراحل الدراسية، ما يُعتبر أيضاً أساساً لبناء اقتصاد المعرفة الذي يصبو إليه لبنان. وترمي الأهداف الأساسية في القطاع التربوي الى توفير العلم على أساس تكافؤ الفرص في الإلتحاق، ومتابعة الدراسة، والنجاح، بما يساهم في التنمية الاقتصادية المبنية على المعرفة، ويساعد في تسهيل عملية الإندماج المجتمعي. ويضطلع التعليم بدور قيادي في إعداد المواطن المُفكر المُنتج، وتربيته على الانتماء الوطني في مجتمع تسوده العدالة والديمقراطية والسلام. وعلى السلطات العمل على تطوير النظام والبرامج التربوية في مجالات التعليم العام، والمهني والتقني، والتعليم العالي، مع التزامها مضامين "الإستراتيجية الوطنية للتربية والتعليم" التي تم إقرارها، والتي من أهم مكوناتها ما يلي:

(أ) - تحسين نوعية التعليم الإبتدائي والمتوسط والثانوي مع الحرص على متابعة تحديث المناهج وتمهين التعليم والإعداد والتدريب إضافة إلى تعزيز الشراكة مع القطاع الخاص والسلطات المحلية والمجتمع المدني، وذلك تماشياً مع الركب الحضاري وتقدم المجتمعات في ظل المتغيرات العالمية المتسارعة في عصر اقتصاد المعرفة.

(ب) - إطلاق برنامج لتوسيع نطاق التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة.

(ج) - مواءمة مخرجات التعليم المهني والتقني والعالي مع متطلبات وفرص سوق العمل واقتصاد المعرفة من خلال إطار وطني للمؤهلات، بما فيه تشجيع وتعزيز وتحديث برامج التدريب المهني والتقني، وتعزيز تدريس اللغات العربية والأجنبية وضمن جودتها.

(د) - الحرص على جودة ومستوى التعليم الرسمي والخاص عبر مراقبة ومتابعة فعّالة وفق مؤشرات ومعايير واضحة وشفافة، بما في ذلك العمل على إنشاء هيئات وطنية مستقلة لضمان الجودة في التعليم العام والمهني والتقني والعالي .

(هـ) - إنشاء جهاز وطني للتقّيم على مستوى المنظومة التربوية بجميع مكّوناتها .

٢٥. **التغطية الصحية الشاملة.** الصحة ركيزة رئيسية للتنمية البشرية، ما يتطلّب العمل على تأمين التغطية الصحية الأساسية لجميع المواطنين اللبنانيين، بإضافة المليونين منهم غير المشمولين حالياً، اي ٥٠ في المئة من اللبنانيين وإن تطلّب ذلك جدولةً على مراحل . وذلك يمكن تحقيقه بكلفة إضافية لا تتعدّى ١,٥٪ من الناتج المحلي (ما يوازي على سبيل المثال ثلث عجز شركة كهرباء لبنان) وهو مبلغ قد يُمكن للخرينة تحمّله بصدد مشروع إصلاح بهذه الأهمية . وبالتوازي مع إقرار البرنامج الذي يرمي إلى تعميم الاستشفاء والطبابة على جميع المواطنين ليشمل الذين لا يحظون بأي نوع من التأمين الإلزامي، يُقترح استحداث " بطاقة صحية " تساعد في تقديم الخدمات الصحية بأقل كلفة ممكنة وأعلى درجات الجودة والفاعلية، وترشيد إنفاق وزارة الصحة العامة وتخفيف المعاملات الادارية التي تُعقّد عملية دخول المرضى الى المستشفيات . ويمكن للتغطية الصحية الشاملة أن تعتمد أنظمة مؤسساتية مختلفة عمادها شركات التأمين الخاصة، أو القطاع العام فتكون بمثابة تأمين ترعاه وزارة الصحة التي تتعاقد مع المستشفيات على غرار ما تقوم به شركات التأمين . وفي كل الأحوال ولدى إظهار المريض للبطاقة الصحية، لن تستطيع المستشفيات رفضه بأية ذريعة كانت، كعدم توفر الأسرة او تخطي الأكلاف، حيث أنه لن يتم تحديد سقف للإنفاق ولا عدد الاسرة . فالمزايا التي يؤمنها النظام المقترح الذي يقوم على مبدأ التضامن والتكافل

هي : توفير التغطية الاستشفائية لكل لبناني لا يحظى بها؛ عدم تناقض هذا النظام مع ما تقوم به مؤسسة الضمان الاجتماعي؛ وتوفير الحوافز اللازمة لضمان الرعاية الصحية الأولية والطب الوقائي . وتتم عملية تمويل البرنامج من الموازنة العامة (وزارة الصحة) مع امكانية فرض ضرائب مخصصة لهذه الغاية، اضافةً الى جزء يموله المواطن هو عبارة عن اشتراك سنوي، لا يتعدى مبلغاً محمولاً، عن كل أفراد العائلة الذين في عهدة رب الأسرة، مع تسديد عشرة بالمئة من قيمة فاتورة الاستشفاء، على غرار نظام الضمان الاجتماعي .

ثامناً – العقد الاجتماعي: نظام التقاعد، حماية الفئات المهمشة، تمكين المرأة والشباب

٢٦. **العقد الاجتماعي.** من الضروري توطيد العقد الاجتماعي عبر تطوير نظام التقاعد وتعزيز برامج الحماية الاجتماعية للفئات المهمشة، وتمكين المرأة والشباب. فمن الأولويات، بعد التغطية الصحية لجميع المواطنين، أن يُعدّل نظام التقاعد لأجراء القطاع الخاص نظراً لثغراته الشاسعة، خاصةً وأنهم يفقدون التقديرات الصحية لحظة بلوغهم سن التقاعد. كما يجب إنشاء شبكات أمان في مجالات الصحة والتعليم والحماية الاجتماعية تستهدف الفئات الأكثر فقراً عبر برامج تضمن وصول الخدمات الأساسية لها.

٢٧. **نظام التقاعد.** إن الإصلاح بالغ الأهمية فيما يتعلق بنظام تقاعد القطاع الخاص بحيث يُصار إلى استبدال "تعويض نهاية الخدمة" الحالي الذي يستند إلى دفع مبلغ مقطوع عند نهاية العمل، بنظام بديل يعتمد آليات الرواتب التقاعدية مدى الحياة إسوة بموظفي القطاع العام، وتمثيلاً مع الممارسات الحسنة المتبعة دولياً. فقد غدا واضحاً وجلياً إن تعويض نهاية الخدمة فقد ايجابياته وقوته الحمائية وقدرته على مواجهة مخاطر الشيخوخة والعجز والوفاة، إضافة إلى أن صاحبه يخسر بخروجه من ميدان العمل تقديرات الحماية الاجتماعية من فرعي ضمان المرض والامومة والتقديرات العائلية والمنح التعليمية. ومن المعلوم أن قانون الضمان الاجتماعي (المادة ٤٩) إعتبر تعويض نهاية الخدمة نظاماً مؤقتاً ومرحلياً تمهيداً للانتقال إلى النظام النهائي المنشود. لذا سيكون للنظام التقاعدي المقترح والمدرّوس والقابل للتنفيذ، أثر إيجابي ملحوظ من خلال توفير الدخل الآمن للعاملين في القطاع الخاص عبر معاش تقاعدي يكون متوقعاً وثابتاً. وفي موازاة ذلك سيعزز هذا الإصلاح إنتظام مساهمات والتزامات أرباب العمل في منظومة الضمان الاجتماعي، كما سيساعد من

جرّاء ضمان حق العامل لكامل تعويضاته التقاعدية على امتداد مسيرته المهنية على تسهيل الانتقال بين الوظائف. وقد أخذت النقاشات حول النظام التقاعدي في لبنان حيزاً واسعاً من الدراسات بغية إصلاح البرنامج والتأكد من ديمومته وفعالية تنفيذه، حيث سيكون عدد المتقاعدين عند انطلاق النظام الجديد قليلاً بالنسبة الى العاملين المساهمين (واحد مقابل ٢٣، مقارنةً بواحد مقابل ٣ مثلاً في المجتمعات الأوروبية الهَرَمَة) ما يمكنه ان يحقق إحتياطات مالية كبيرة. فمعدلات مساهمة معقولة ومتعارف بها (حوالي ١٥ بالمئة من قيمة الرواتب، مقسومة بين عامل ورب عمل) سوف ينتج عنها تراكم مهم لاحتياطات التعويضات التي قد تصل الى ٢٥٪ من الناتج المحلي الاجمالي بحلول العام ٢٠٣٠. ويحتاج التمهيد ثم التطبيق الفعّال للنظام الجديد الى الأخذ بعين الاعتبار أمور أساسية متصلة بوضع إطار عام مناسب للحوكمة بما يضمن التزام "الثلاثية" المشرفة للهيئة — عمال، أصحاب عمل، ودولة — بمبادئ الفعالية والشفافية في إدارة النظام التقاعدي. ومن الأمور المهمة:

(أ) - الإدارة والإشراف على النظام الجديد، خصوصاً التطوير الضروري في القدرات المؤسسية كتفعيل أعمال المراقبة داخل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي حسب دوره في التنفيذ.

(ب) - سياسة الاستثمار، واستقلالية مدراء الموجودات المالية؛ التقسيط السنوي والتأمين؛ والتغييرات في أساليب الإدارة والمتابعة المستندية.

ويُستحسن، في الوقت نفسه، بدء العمل لدراسة ما قد يتوجّب إدخاله من تعديلات مقياسية إلى نظام الرواتب التقاعدية في القطاع العام لضمان استدامته.

٢٨. **شبكة ونُظُم الحماية الاجتماعية.** إضافة، يجب تطوير نظم الحماية الاجتماعية المنصّفة التي تضمن حماية الفئات الأكثر عرضة (الفقراء، المسنّين، الأطفال، والفئات المهمّشة) من خلال برامج فاعلة للمساعدة والدعم تستهدف هذه الفئات تحديداً. أما الاستمرار بدعم الخدمات والسلع التي لا يتحكم لبنان بسعرها كمشتقّات النفط، دون تمييز بين المستفيدين، فهو غير منصف كونه يساعد الميسورين أكثر من الفقراء، وغير مستدام كونه يزيد العجز وحجم الدين ونفقات خدمته، مما يشكل ضريبة مستقبلية على كاهل المواطنين الفقراء والأغنياء على حدّ سواء. ويشكّل "البرنامج الوطني لدعم الأسر الأكثر فقراً" في إطار شبكات الحماية الاجتماعية نموذجاً لهذه السياسة. ويقوم البرنامج على قاعدة معلومات دقيقة حول واقع الأسر الفقيرة والمهمّشة لجهة دخلها والواقع الاجتماعي الذي تعيشه. وتحدد قاعدة البيانات هذه الأسر الأكثر فقراً بهدف إعطائها سلّة من التقديمات الاجتماعية تشمل تقديم خدمات ملائمة من صحية وتربوية إلى دعم لفاتورة الكهرباء مثلاً.

٢٩. **تمكين المرأة.** على الرغم من التقدم الملحوظ الذي شهدته المرأة العربية على مر السنين سواء في وضعها القانوني أو من حيث مشاركتها في الحياة السياسية، لا تزال العوائق الاجتماعية والثقافية تحدّ من تطبيق القوانين التي تضمن حقوقها وتحول دون مشاركتها الكاملة في المجتمع. وما زال لبنان متخلفاً فيما يتعلق بالدور الاقتصادي والتمثيل السياسي للمرأة، رغم أن السلطات اللبنانية إتخذت عبر السنين خطوات لتمكين المرأة، بدءاً بالتوقيع عام ١٩٧٢ على الميثاقين الدوليين الخاصين بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمرأة إضافة إلى حقوقها السياسية والمدنية. ومع اندلاع الحرب الأهلية عام ١٩٧٥، ضعفت الجهود الرسمية الرامية إلى دفع وتعزيز دور المرأة،

غير أن المجتمع المدني ثابر في مبادراته، ما أدى إلى إنشاء "الهيئة الوطنية لشؤون المرأة اللبنانية" عام ١٩٩٥ بالتزامن مع التحضير للمؤتمر العالمي الرابع لحقوق المرأة في بكين، والذي كان من نتائجه إنضمام لبنان إلى إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وإن كان مع تحفظات متعلّقة بمنح الجنسية وبعض أحكام الأحوال الشخصية. أما في الواقع، فلا تزال الحقوق الأساسية لنصف الشعب اللبناني محدودة على الرغم من أن المادة السابعة من الدستور اللبناني تضمن المساواة في الحقوق والالتزامات والواجبات لجميع المواطنين على حد سواء ودون تمييز. فالقانون رقم ٢٩٣ الذي صادق عليه المجلس النيابي في نيسان ٢٠١٤ يهدف الى حماية النساء وأفراد العائلة من العنف الأسري، لكن حتى يومنا هذا لم يتم تطبيقه بشكل فعال من قبل القضاء. وعلى الرغم من أن القانون يعرّف العنف الأسري بشكل محدود قد لا يوفر الحماية الكافية من جميع أشكال العنف، فهو خطوة أولى على درب لا يزال طويلاً. أضف الى ذلك، التمييز الذي لا تزال المرأة تعاني منه على صعيد القوانين الأسرية، ومنح الجنسية، وحرية السفر، وفرص العمل. إن المرأة في لبنان لم تتمكن بعد من تفعيل مشاركتها في الحياة العامة بشكل يوازي قدراتها وطاقاتها إذ أن مشاركتها في السياسة لا تتعدى ثلاثة بالمئة فيما تبلغ بدول الجوار خمسة بالمئة في الأردن وعشرة بالمئة في سوريا. فالمرأة اللبنانية تواجه صعوبات جمة في دخولها المجلس النيابي، إذ منذ سنة ١٩٥٣ دخل المجلس ١٧ امرأة فقط وبلغ حده الأقصى في انتخابات ٢٠٠٥، حيث دخل المجلس ستة منهن من أصل ١٢٨ نائب. فمعالجة الفوارق الثقافية والقانونية والاجتماعية والاقتصادية بين الرجل والمرأة لتمكينها وتعزيز حقوقها، تعتبر من ركائز السياسة العامة، بل من الإلزاميات الأخلاقية للمجتمعات المتقدمة. فالمساواة بين الرجل والمرأة جزء لا يتجزأ من النظام الديمقراطي الضامن للعدالة الاجتماعية والحارس لكرامة الإنسان وحقوقه. و حيث تكون المرأة شريكة

في بناء المجتمع مساواة مع الرجل - وتكون متعلمة، تتمتع بصحة جيدة، غير معنّفة، ولها حرية العمل لتأمين دخل مستقل - تكون الأسر على إزدهار، كما المجتمعات ومن ثم الأمم. فمعالجة قضية المرأة، وهي ذات أوجه متعددة، تتطلب تحديث وتطبيق القوانين والتزام واسع من المجتمعين السياسي والمدني.

٣٠. **تمكين الشباب.** كما يجب تعديل وتحديث جوانب أخرى من السياسات الاجتماعية لمعالجة النواقص في مجال حقوق المواطنة الاجتماعية وتأكيد الحق في مستوى معيشي لائق، ومنها على سبيل التحديد، تمكين الشباب والمساواة بين الجنسين. ويُعزّز إدراج هاتين القضيتين في التخطيط الاجتماعي الأهلية والعدالة في توزيع الخدمات على المواطنين، وخصوصاً الفئات المهمشة. في لبنان، تُعرّف وزارة الشباب والرياضة، كما المنتدى الوطني للشباب، الشباب بمن هم ضمن الفئة العمرية ١٥-٢٩ سنة تبعاً لمعايير اجتماعية واقتصادية محدّدة. وتُعالج "السياسة الوطنية للشباب" التي وضعتها الحكومة عام ٢٠١٢ قضايا الشباب من عدّة جوانب أهمها:

(أ) - تفادي الهشاشة، إذ أن فترة المراهقة هي مرحلة تغيير وانتقال حيث العرصة للمخاطر تكون في أوجها.

(ب) - انتهاز الفرص لرفع العائدات الاجتماعية والاقتصادي عبر تشجيع الاستثمار العام في طاقات الشباب والاستفادة منها نظراً لما لذلك من مردود للمجتمع والدولة.

(ج) - تشجيع المشاركة المدنية لضمان أن الشباب يتمتعون بالحس النقدي والإبداعي ما يُعتبر أمرٌ أساسي لتعزيز حسّ المواطنة والحكم الأفضل.

(د) - إرساء العدالة للحدّ من التفاوت بين شرائح المجتمع وتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية للشباب الأكثر فقراً ما يعزز من التماسك الأهلي.

(هـ) - تعزيز الأمن، حيث أن الإقصاء الاجتماعي والتهميش، وانعدام التعليم أو سوءه يزيدان من التفاوت والشرخ بين فئات المجتمع ويدفع الشباب الى التطرف ويهدد الامن والأمان .

لذا فالأهداف العامة للسياسة الوطنية للشباب هي تعزيز التعليم، التمكين الاقتصادي، بناء المهارات، وتنمية حسّ المواطنة والمشاركة البناءة للشباب و حمايتهم . وبالتالي لقد غدت الحاجة مُلحّة لسنّ التشريعات المؤاتية في البرلمان لتنفيذ هذه السياسة الوطنية مع تحديد ما يتعلق بها من برامج ذات الأولوية . ومن البرامج المجدية، ما يساهم ببناء قدرات الشباب في اتجاه ولوج مدروس لسوق العمل، ومنها تلك التي تساعد على تأمين أول فرصة عمل مع المساهمة في تمويله . لذا يجب السعي الى ضمان الجودة في مؤسسات التعليم، وتعزيز التدريب المهني مع التأكيد على أهمية دمج أصحاب الاحتياجات الخاصة في كافة هذه المراحل .

تاسعاً - الإصلاح المؤسساتي والاداري، الحكومة الإلكترونية، إصلاحات وإجراءات متفرقة

٣١. **الإصلاح المؤسساتي والاداري.** إن إعادة بناء وتمكين القطاع العام في مختلف مؤسساته الإجرائية والتنظيمية والرقابية المسؤولة عن السياسات العامة، وإنفاذ الأطر القانونية والتنظيمية المعتمدة، يشكّلان عملاً بالغ الأهمية. ويعتبر تعزيز ورفع مستوى الكادر البشري في الإدارات والمؤسسات العامة — الموصوفة بالترهل وبعدم الكفاءة والفعالية — بالإضافة إلى المؤسسات التنظيمية والرقابية الضعيفة والمهمّشة من حيث التأثير والفاعلية على حد سواء، شرطاً ضرورياً لنجاح أي إصلاح مؤسساتي، وبالتالي عاملاً مهماً نظراً لوقعه على مسيرة الإنماء. لقد آن الأوان أن توضع حيز التنفيذ "إستراتيجية الإصلاح والتنمية في الإدارة العامة"، والتي تُركّز على الوزارات والإدارات الأساسية في القطاع الحكومي. كما يجب في مرحلة لاحقة قريبة توسيع نطاق الإصلاح ليشمل جميع مؤسسات الدولة عبر إعادة النظر بالهيكلية الكلية لجهاز القطاع العام، وهي تعود إجمالاً إلى سنة ١٩٦٠، على أساس المهام والواجبات التي تضطلع بها المؤسسات الوطنية حالياً، والتي لا شك تطوّرت جذرياً منذ ذلك الحين. وفي هذا الإطار، يمكن ترشيح الجهاز الإداري عبر تقليص وإعادة انتشار الفئات وتحفيز الكفاءات من أجل تحسين الانتاجية. إن حجم القطاع العام بسلوكيه العسكري والمدني وجهازه التربوي قد تعدّى مئتي ألف عنصراً (إضافةً إلى ٩٠ ألف متقاعد)، وهو رقم جدّ مرتفع لمجتمع من أربعة ملايين مواطن واقتصادٍ عمادُه القطاع الخاص!

٣٢. **الحكومة الإلكترونية.** كما أنه من الأساسي متابعة الإصلاح الإداري أيضاً في إطار برامج "الحكومة الإلكترونية" التي تسمح للمواطنين بتنفيذ المعاملات الرسمية عبر الإنترنت. لذا من الواجب متابعة العمل بوتيرة سريعة

على هذه المحاور وإنجاز مشروع كامل للحكومة الإلكترونية لما في ذلك من تأثير على رفع كفاءة وفعالية الجهاز الحكومي، وتخفيف الأعباء على المواطنين، ودرء الفساد عبر تقليص دور الوسطاء، إذ يملأ المواطنون طلباتهم على شبكة الإنترنت ويرفقونها بالمستندات اللازمة المسوَّحة ضوئياً، ليتسلموا بعدها معاملاتهم مُنَجَزَةً. وما زال لبنان في المرتبة ١١٠ ما بين ١٥٢ دولة في التعامل الإلكتروني بما يُمْتُّ إلى الممارسات الديمقراطية. فرغم مقررات عدّة صادرة عن مجلس الوزراء لسياسات وبرامج الحكومة الإلكترونية، ما زالت المشاريع تنتظر التطبيق. وكانت مسوَّدة "إستراتيجية الحكومة الإلكترونية" التي تنتظر موافقة مجلس الوزراء عليها، قد أوكلت سنة ٢٠١١ عملية "بوابة الحكومة الإلكترونية" المعروفة بإسم "دولتي" إلى "مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية". وحتى الآن، أطلق مكتب الوزير خمسة خدمات إلكترونية تسمح للمواطن إنزال الإستمارة إلكترونياً التي عليه إملؤها يدوياً. فبهدف تطوير وتفعيل خدمات الحكومة الإلكترونية واستعمالها بشكل فعّال، يتوجب دعم القطاع من خلال تمويل حكومي وافى وإعتماد التكنولوجيا المؤتية لتحديث الإدارة العامة عبر الأتمتة في الوزارات - وقد أعلن عددٌ منها الاستعداد لتقديم الخدمات الإلكترونية للمواطنين مباشرةً، ما يضحض أي عذر للتأخر في تقديمها. كما يجب المساعدة عبر الحكومة الإلكترونية على إرساء الأسس لمجتمع تكون "المعرفة" من ركائزه، وتساهم في آن معاً بإبعاد شبح الفساد عن ممارساته. ومن الأجراءات الرئيسية المطلوبة بهذا الصدد، ما يلي:

(أ) - تعزيز التنسيق بين مكتب وزير الدولة ورئاسة مجلس الوزراء وجميع الوزارات لوضع معايير لتنفيذ الحكومة الإلكترونية، وكذلك تحديد وتصميم وتنفيذ المشاريع ذات الصلة.

(ب) - بناء المكونات الأساسية لقاعدة الحكومة الالكترونية اللازمة على الصعيد الوطني للسماح بالربط بين الوزارات وتبادل المعاملات الالكترونية عبر " حافلة خدمة المشاريع " .

(ج) - تقديم وتسديد الفواتير والرسوم حيث يصبح قبول جميع المدفوعات الحكومية ممكناً من خلال بوابة الدفع الإلكتروني .

(د) - الدخول الموحد والتوثيق الإلكتروني لجميع مستخدمي أنظمة الحكومة الالكترونية .

(هـ) - تعزيز البنية التحتية للشبكة الحكومية ومركز البيانات .

(و) - تحديد استراتيجية وطنية للأمن السيبراني .

أما أولويات التنفيذ، بعد الشروط المسبقة للحكومة الالكترونية - ومنها مكننة وزارة الداخلية للسجلات الشخصية وبطاقة الهوية الوطنية، إذ تتطلب جميع المعاملات الحكومية مصادقةً من المواطنين - فينبغي أن تركز على الأمور التالية: "النافذة الموحدة" للسجل التجاري؛ نظام السجل العقاري الوطني على الإنترنت؛ أتمتة السجلات المدنية ونظام التوثيق الإلكتروني؛ والقيام بتصنيف البيانات العامة من قبل جميع الوزارات من أجل تقييم متطلبات التخزين في لبنان مقابل "السحابة" (Cloud). وأخيراً، فإن تصنيف البيانات يمهّد الطريق لأي مبادرة حكومية تتعلق " بالمعلومات المفتوحة" (Open Data).

٣٣. متطلبات إضافية للإصلاح. هناك عوامل ومتطلبات أخرى ضرورية للإصلاح، ومن أهمها:

(أ) - تنفيذ المخطط الإحصائي التوجيهي بهدف تحسين القدرات الإحصائية للدولة وتوفير بيانات إحصائية موثوقة حول الاقتصاد اللبناني (معدلات تضخم، تطورات سوق العمل، دخل وإنفاق الأسر، ميزان المدفوعات، مؤشر الأسعار مع إحياء لجنته...)، والتي من الضروري جمعها في تقارير "الحسابات القومية".

(ب) - إنشاء مؤسسة لإدارة الأصول والأملاك العامة، وبناء "ميزانية" للقطاع العام تندرج فيها "الموجودات" (أي الثروة العامة) مقابل "المطلوبات" (أساساً الدين العام).

(ج) - مأسسة محاربة الفساد في الاقتصاد.

(د) - الإسراع ببناء إطار واضح لإدارة الكوارث والحد من مخاطرها.

(هـ) - تشجيع ودعم الأبحاث والتطوير في قطاعات الزراعة والصناعة والتكنولوجيا حيث لبعض القطاعات في لبنان مزايا تفاضلية قائمة أو محتملة.

(و) - تفعيل دور المجلس الاقتصادي والاجتماعي عبر إحياء وترشيق الهيئات الثلاثية التمثيل المؤلفة من العمال وأرباب العمل والدولة، ليلعب الدور المهم المناط به كمساحة وطنية للنقاش والحوار.



@NajibMikati



@Najib_Mikati

www.najibmikati.net