

بيروت، في ٢٩ آب ٢٠١٩

مُقترحات إجراءات إصلاحية أولية لمواجهة الأزمة

في خضمّ الواقع الاقتصادي الصّعب والدقيق الذي يمرُّ به الوطن ويزداد فيه قلق اللبنانيين، ونظراً للفُسحة الضيقة من الوقت قبل تفاقم الأوضاع، نرى أنّ إمكانيات التغيير ما زالت ممكنة، وهي بمتناول أيدي أصحاب القرار متى توافقوا على السير بإصلاحات بُنيوية وجذرية، تواجه الازمة الماليّة وتضع الاقتصاد على مسار النّموّ المُستدام وتعمّم منافعَه على شرائح المجتمع كافةً، وتُعزّز إنتاجية القطاع العام، وتُحفّز الاستثمار الخاص على حساب الرّيع، وتؤمن الحماية الاجتماعيّة وفرص العمل والابتكار.

نرفعُ لِفخامتكم هذه الورقة المتضمنة توصيفاً لبعض الوقائع، واقتراحاتٍ أولية عاجلة لمعالجة الأزمة.

نواجه اليوم الوقائع التالية:

◀ عجز في المالية العامة وصلت قيمته إلى ٦,٢٥ مليار دولار عام ٢٠١٨ (١١,١٪ من إجمالي الناتج المحلي) ويؤمل تخفيضه وفق موازنة عام ٢٠١٩ إلى حوالي ٤,٥ مليار دولار (٧,٦٪ من إجمالي الناتج المحلي)، على صعوبة ذلك.

◀ عَجَزَ في الميزان التجاري وَصَلَ إلى ١٦,٦٥ مليار دولار عام ٢٠١٨ مُقَابِلَ ١٥,٨٧ مليار دولار عام ٢٠١٧.

◀ زيادةً في عَجَزِ الحِسابِ الجاري الخارجي من ٨,٥٤ مليار دولار عام ٢٠١٥ إلى ١٢,٤٤ مليار دولار لعام ٢٠١٨.

وقد ترافَقَ هذان العَجَزان التوأمان (Twin Deficits) في المالية العامّة وفي الحِسابِ الجاري الخارجي مع:

. تَرَاجُع في حَجْمِ التدفُّقاتِ الماليّةِ من الخارج، وزيادة صُعوبة تمويل الدولة بالعمُلات الاجنبيّة.

. استمرار الضُموَرِ في حَجْمِ الاستِثمَاراتِ الخارجيّةِ المباشرة (FDIs).

. ارتفاع مُطَرِّدِ في حَجْمِ الدين العام الذي تَجَاوَزت نِسبَتَهُ ١٥٠٪ من إجمالي الناتِجِ المَحَلِّي.

. ارتفاع أسعار الفائدة وانعكاسه السَلْبِي على خدْمَةِ الدين العام وعلى الاقتصاد والاستِثمَار.

. مُعَدَّلُ نُموٍ حَقِيقِي ضَعِيف، وقد يكون سَلْبِيّاً في العام ٢٠١٩ حَسَبَ بعض التقديرات.

أدى ذلك إلى تناقص تراكمي في صافي الموجودات الخارجية (عجز متواصل في ميزان المدفوعات منذ العام ٢٠١١). وهذا مصدر قلق كبير من النموذج الحالي للاقتصاد اللبناني الذي يعتمد بدرجة كبيرة في تمويله على التدفقات الآتية من الخارج والذي يتسم بنسبة استهلاك أعلى من إجمالي الناتج المحلي، في ظل مساهمة متدنية ومتراجعة لقطاعات الانتاج في تكوين الناتج المحلي، وتزايد في الهجرة والبطالة، لا سيما لدى الشباب والمتعلمين، وتفاوت في توزيع الثروة والدخل، وغياب نظام ضريبي مُحفّز للنمو.

تفرض هذه الوقائع مقاربة الأزمة الراهنة من منظور بُنيوي شامل وغير تقليدي، تهدف الى إجراءات تُحقّق التالي :

- تصحيح المالية العامة وضبط الدين العام.
- معالجة الخلل في الحساب الجاري.
- بناء اقتصاد منتج تنافسي واحتوائي، يُحقّق نمواً مُستداماً بمعدّلات مُرتقعة.

وهذا يحتاج إلى قرارٍ سياسي مُوحّد، وخُطّة وطنية صارمة وعاجلة لمكافحة الفساد والهدر وإصلاح الادارة العامة، وحوكمة رشيدة، وتضامن قوى الإنتاج حول مشروع إنقاذي يفتح آفاقاً جديدة على الصعد المالية والاقتصادية والاجتماعية لمواجهة الأزمة. كل ذلك برعاية فخامة رئيس الجمهورية، الذي دعا في بداية عهده إلى "حماية الليرة بالإنتاج لا بالدين".

في هذا السياق، نَقَرَّحُ خُطُوطاً عَرِيضَةً مُتكامِلَةً ومُتزامِنَةً لِبِرنامِجِ عَمَلٍ أُولي
يَمْتَدُّ على ثَلاثِ سَنَواتٍ (٢٠٢٠-٢٠٢٢)، وِبتَضَمَّنِ إجراءاتِ تَطبيقيَّةِ
كَالتالي:

أولاً: في السِياسَةِ المَاليَّةِ

◀ البَتُّ بِحِساباتِ الدَّولَةِ النَهايَّةِ ضِمنَ المُهلَةِ المُحدَّدةِ في القانون، مع الإِصرارِ
على ديوانِ المَحابِبةِ لِإنجازِ قُطُوعِ الحِساباتِ غَيرِ المُنجَزةِ.

◀ إَعدادِ مَشرُوعِ موازِنَةِ عامِ ٢٠٢٠ وإِقرارِها ضِمنَ المَهلِ الدِستُوريِّ والقانونيِّ،
على أن تَكونَ مُوازِنَةً شامِلةً تَتَضَمَّنُ إِطاراً مالياً واقتصاديَّاً مُتوسِّطَ الأَمَدِ،
إِضافةً الى كُلِّ نَفقَاتِ الدِولةِ وإِيراداتِها بما فيها كِلِ إنفاقِ مِن خَارجِها.

◀ تَخفيضُ العَجزِ المَاليِ المُحَقَّقِ الى نِسبَةِ ٦,٥% من إِجماليِ النَاتيِجِ المَحلِّيِ،
كَحدِّ أَقصى عامِ ٢٠٢٠ ، على أن يُسْتَكَمَلَ خِلالَ الأَعوامِ اللاحِقةِ لِخَفَضِهِ
تَدرِيجياً حَتى يَصِلَ إلى نِسبَةِ ٤% على الأَكثَرِ بِحُلولِ العامِ ٢٠٢٢ .

يَكونُ ذلكُ من خِلالِ خَفَضِ الإنفاقِ الجَاريِ، لا سِيمًا العَجزِ النَاتيِجِ عَن الكَهرباءِ،
والمُساهِماتِ والمُساعداتِ خَارجِ القِطاعِ العامِ، والمَوادِ والخِدماتِ الاستِهلاكِيةِ في
الموازِنَةِ وخدمَةِ الدينِ العامِ. وِيتَحَقَّقُ أيضاً عَبرَ زيادَةِ الإِيراداتِ من خِلالِ
تَحسينِ الجِبايةِ ومُكَافَحةِ التَهرُّبِ الضَريبيِ وخُصوصاً مِن المَكتُومينِ، ومُكَافَحةِ
التَهرِيبِ الجُمرَكيِ والإِثراءِ غَيرِ المَشرُوعِ، وإِصلاحِ النِظامِ الضَريبيِ، وتَحصيلِ
المَتاخَراتِ المُتراكِمَةِ على المُكَلَّفينِ.

◀ اعتماد سياسة المُوازنة المُتوازنة بين الإيرادات العامة العادية والنفقات العامة باستثناء النفقات الاستثمارية، وذلك بصورةٍ تدريجيةٍ وصولاً الى التوازن التام في العام ٢٠٢٢.

◀ الالتزام بسقفٍ لتحويلات الخزينة لمؤسسة كهرباء لبنان لا يتجاوز ١٥٠٠ مليار ليرة لبنانية في العام ٢٠٢٠، كما التأكيد على تنفيذ وزارة الطاقة والمياه لخطتها، مع التشدد في تحصيل المتأخرات خلال مُدَّة سِتَّة أشهرٍ ومن خلال خفض الهدر التقني والفني وزيادة الطاقة الإنتاجية .

◀ إجراء مناقصات عمومية عالمية لشراء المحروقات لمؤسسة كهرباء لبنان، ضمن دفتر شروطٍ متكاملٍ يعتمد أعلى معايير الشفافية.

◀ رفع حصة المشاريع الاستثمارية الممولة من خلال قروضٍ خارجيةٍ ميسرة بعد دراسة جدواها المالية أو بالاشتراك مع القطاع الخاص، وذلك من مجمل النفقات الاستثمارية العامة.

◀ تجميد زيادة الرواتب والأجور لمدة ثلاث سنوات، مع الاحتفاظ بحقوق الموظفين في القطاع العام وبدرجاتهم، التي يستوفونها لاحقاً.

◀ تشكيل لجنة لإصلاح النظام التقاعدي ونهاية الخدمة في القطاع العام خلال فترة سنة.

◀ زيادة الحسومات التقاعدية من ٦% الى ٧% للعاملين في القطاع العام.

◀ زيادة الرسوم على السجائر بمعدل ٥٠٠ ليرة لبنانية لعلبة السجائر من الإنتاج الوطني و ١٠٠٠ ليرة لبنانية لعلبة الدخان المستورد.

◀ ملء الشواغر في ديوان المحاسبة بدءاً من رؤساء الغرف، وتفعيل دوره في الرقابة اللاحقة ضمن المهل القانونية.

◀ اعتماد ثلاثة معدلات للضريبة على القيمة المضافة VAT كما يلي:

- صفر بالمئة على السلع المعفاة حالياً.

- ١١% على السلع غير المعفاة والمعتبرة من غير الكماليات.

- ١٥% على السلع المعتبرة من الكماليات على أن تُحدّد هذه السلع الكمالية لاحقاً، مع إمكانية زيادة النسبة بعد ثلاث سنوات.

◀ وضع حدّ أدنى وحدّ أقصى لأسعار البنزين بما يضمن حقوق الدولة وحماية المستهلك.

◀ زيادة الضريبة على دخل الفوائد من ١٠% الى ١١% وجعلها دائمة.

◀ إعادة النظر بالنظام الضريبي عموماً ليصبح أكثر كفاءةً ومساواةً، بدءاً من إقرار الضريبة الموحدة التصاعديّة على الدخل.

◀ فرض ضرائب أرباح مرتفعة على الامتيازات والأنشطة المضرة بالبيئة وعلى الاحتكارات، ومراجعة كلّ الإعفاءات الضريبية وإعادة ربطها بأهداف دعم الإنتاج والعمل والابتكار والمساواة وحماية البيئة والصحة العامة وغيرها.

◀ استكمال العمل على لجم التهريب الضريبي ومواصلة خطة مكافحة التهريب، وتوحيد قواعد المعلومات والبيانات بين وزارة المالية والضمان الاجتماعي، وإمكانية الولوج المتبادلة بينهما.

◀ إعادة النظر بتخمين الأملاك العمومية البحرية واتخاذ الاجراءات القانونية لتحصيل أموالها، إضافة الى إخضاع هذه الأملاك للضريبة على الأملاك المبنية.

◀ القيام بإصلاح جذري وفوري للمؤسسات والمجالس والهيئات العامة وتشديد الرقابة عليها، بما في ذلك عمليات التلزم والتوظيف.

◀ تشديد الرقابة على كل مؤسسة تستفيد من المال العام بما في ذلك الهيئات التي لا تتوخى الربح وتلك التي تستفيد من عطاءات خاصة.

◀ العمل على تقليص حجم الدين العام من خلال اعتماد الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP) ضمن مناقصات تنبم بالشفافية، ودفاتر شروط تضمن حقوق الدولة والمنافسة المشروعة ومصحة المواطنين، وتشركه مؤسسات عامة ذات طابع تجاري، وهيئات غير استراتيجية تمهيداً لطرح نسبة من أسهمها للجمهور لا تقل عن 35% مع تحديد سقف 1% من هذه الاسهم لكل مكتتب.

◀ التعاون بين وزارة المال ومصرف لبنان من أجل تحسين ادارة السيولة والدين العام ومن أجل تخفيض تدريجي لمعدلات الفوائد. كما التقاهم بين وزارة المال ومصرف لبنان والمصارف التجارية لخفض خدمة الدين العام بالتوازي مع الإصلاحات المالية والاقتصادية، على أن يكون هذا الخفض ملموساً وجدياً ومساهمياً مع الاجراءات الأخرى في الحد من الاتجاه التصاعدي للدين العام.

◀ التنسيق بين السياسات الاقتصادية والمالية والنقدية لما فيه مصلحة الاقتصاد بشكل عام ودعم الانتاج بشكل خاص.

◀ اعتماد المكننة (e-government) في إدارات الدولة وتطويرها.

ثانياً: في السياسة الاقتصادية

تحفيز زيادة الإنتاج (سلعاً وخدمات) من خلال سلسلة إجراءات تقود إلى نموذج اقتصادي مؤسّن يرتكز على ما يلي:

- تطوير إنتاج السلع والخدمات ذات القيمة المضافة العالية مع الحرص على حماية البيئة وتكريس احترامها.

- اعتماد التكنولوجيا بشكل مكثّف ومُطرّد في مختلف المجالات.

- تحفيز مشاركة النساء بفاعليّة في النشاط الاقتصادي.

- خلق فرص عمَل جديدة للبنانيين عموماً والشباب بشكل خاص.

وفي هذا الإطار، يجب العمل على تنفيذ الخطوات التالية:

◀ الإسراع في مناقشة دراسة «ماكينزي» بما يخدم تعزيز قطاعات الإنتاج، وإقرار الأولويات الواجب المباشرة باعتمادها في الزراعة والصناعة والسياحة واقتصاد المعرفة والقطاع المالي.

◀ إصلاح نظام الدعم، لا سيما القروض المدعومة التي يجب إعادة النظر فيها حفاظاً على المال العام، وذلك وفق معايير مُحدّدة تربط الدعم بالقيمة المضافة المنتجة وعدد الوظائف ومستوى الأجور، لا سيما العمالة الماهرة.

◀ المباشرة بتنفيذ المشاريع الضرورية من برنامج الاستثمارات العامة (سيدر)، ضمن الأولويات والمعايير التي سيُنقّق عليها، ومع الأخذ بعين الاعتبار جدواها المالية والاقتصادية والاجتماعية، وإنجاز خطة الكهرباء ومشاريع الصرف الصحي، لما لهذا الإنفاق الاستثماري من تأثير إيجابي على النمو الاقتصادي وتوفير فرص العمل.

- ◀ إقرار خطة مُستدامة لإدارة النفايات الصلبة.
- ◀ إقرار نظام نقلٍ عامٍ مُتطوّرٍ وواسع الاستخدام، يُخفّف أزمات السير والتلوّث والفاثورة الصحيّة وفاثورة استيراد المحروقات وعَدَدِ آليّات النقل، عبْرَ شبكةٍ طُرِقٍ مُحدّثةٍ وقطاراتٍ وباصاتٍ وترامواي، وعَبْرَ النقل البحري والنقل الجويّ.
- ◀ وَضَعُ الخُطّةِ الشاملةِ لِترتيبِ الأراضي اللبنانية مَوْضِعَ التنفيذِ وجعلها بعد تحديثها، إلزاميّةً وليس فقط إرشاديّةً (مرسوم رقم ٢٣٦٦ تاريخ ٢٠٠٩/٦/٢٠).
- ◀ إنجاز مشروع قانونِ الشركاتِ المُتناهيةِ الصِغَرِ، الصِغيرةِ والمُتوسّطةِ، تمهيداً لإحالتِهِ إلى المجلسِ النيابي لإقراره.
- ◀ إقرار مشاريع القوانينِ المُحالّةِ إلى مجلسِ النواب، لا سيّما:
 - . مشروع قانون المنافسة لتفكيك الاحتكارات المقنّعة والواضحة.
 - . مشروع قانون حماية المؤشّرات الجغرافيّة (زراعة، صناعات غذائيّة...).
 - . مشروع قانون إنشاء وكالة تَنمِيّة الصادرات اللبنانية المُحال عام ٢٠١٧ من الحكومة إلى مجلس النواب.
 - . مشاريع قوانين عائدة لحمايّة الملكية الأدبيّة والفنيّة.
 - . مشروع قانون استعادة الأموال المنهوبة .

- ◀ تفعيل مؤسّسة إيدال IDAL بما يُحقّق أهداف لبنان الاستثمارية.
- ◀ إقرار قانون حديث ومُتطوّر للصّفقات العموميّة بأسرع وقت، ووَضِعِه فوراً موضع التنفيذ.
- ◀ إنجاز الشبّاك الموحّد (One Stop Shop) في الاستيراد والتصدير بأسرع وقت، إنفاذاً لما تمّ إقراره.
- ◀ اتّخاذ الإجراءات الرامية إلى تطوير الأسواق الماليّة.
- ◀ العمل على تطوير قطاع التأمين ليأخذ دوره في الاقتصاد اللبناني أُسوةً بقطاع المصارف.

ثالثاً: معالجة الخلل في الحساب الجاري الخارجي، وبالتالي في ميزان المدفوعات

كما ذكرنا سابقاً، فإن العجز في الحساب الجاري الخارجي يبلغ حوالي ١٢،٤٤ مليار دولار، ما يوازي ٢١% من إجمالي الناتج المحلي، وهي نسبة عالية يُفترض العمل على تخفيضها تدريجياً، لتصل إلى ما دون ١٥% في العام ٢٠٢٢.

إن هذا التخفيض يستدعي تحقيق كل ما ذكر آنفاً، لا سيما :

◀ التركيز فوراً على تصدير الخدمات التي يمتنع بها لبنان بمزايا تنافسية ولا سيما التعليم والصحة والسياحة والتكنولوجيا (خاصة البرامج والتطبيقات).

◀ تشجيع الصادرات من خلال آليات دعم وحماية واضحة ومحددة وهادفة.

◀ تأمين الجو السياسي الملائم والمستقر الذي يجد من التحويلات إلى الخارج، ويشجع الاستثمارات الخارجية المباشرة، ويحفز على جذب الرساميل الأجنبية.

◀ تسريع عمليات التشرية في مشاريع البنى التحتية لاستقطاب الأموال.

◀ متابعة تطبيق المواد الواردة في اتفاقيات التجارة التي انضم إليها لبنان، ولا سيما اتفاقية الشراكة مع الاتحاد الأوروبي واتفاقية التيسير العربية، التي تسمح بمكافحة الإغراق وبالمعاملة بالمثل وحماية الانتاج المحلي ومعالجة الاختلال الحاد في ميزان المدفوعات.

رابعاً: في السياسة الاجتماعية

توفير الحماية لشرائح المجتمع كافة عبر:

- ◀ إقرار نظام تقاعدٍ وحمايةٍ اجتماعيةٍ لجميع اللبنانيين العاملين في لبنان، وذلك في غضون ستة أشهرٍ الى سنة، مع تأمين الإيرادات اللازمة لتغطية كلفته.
- ◀ إقرار نظام التغطية الصحية الشاملة لجميع اللبنانيين المقيمين في لبنان بدءاً من البطاقة الصحية الموحدة، وتأمين تمويله من الموازنة بدلاً من الاشتراكات، مما يحفز الاستثمار وخلق فرص العمل النظامية ويخفف الكلفة من خلال معالجة تشتت أنظمة الضمان، وذلك قبل نهاية عام ٢٠٢٠.
- ◀ استكمال مكننة جميع عمليات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وتحديث أنظمتها وتفعيل أجهزة الرقابة المعنية.
- ◀ وضع سياسة إسكانية تقوم على مبدأ الحق بالسكن ولا تقتصر على تشجيع التملك.