

تستعيد الدولة اللبنانية ماء وجهها تجاه مؤسسات التصنيف الدولية، عندما تطبق برنامج التقشف في الإنفاق العام الذي كانت باكورته موازنة

2019. وهي ستمكّن بعد ذلك من الاستمرار كما هي، أي دون إصلاح فعلي للإدارة العامة، ودون أن تؤدي أي دور في التحويل الصناعي للبنان. أي إن

كيف نحمي الشعب من خفض الإنفاق العام [2]

البرنامج البيديج

أبّر دافغر
أستاذ العلوم الاقتصادية وإدارة الاعمال - الجامعة اللبنانية

ينقسم الإنفاق العام في مشروع موازنة 2019 إلى خدمة الدين (32%) وأجور الموظفين والمتقاعدين (36%) ودعم الكهرباء (11%) والفئات التشغيلية والاستثمارية (19%) (الأخبار - 4/17/2019). وكان الإنفاق المقدّر 17,4 مليار دولار، والإيرادات المقدرة 12 مليار دولار. وكان الإنفاق على رواتب الموظفين والمتقاعدين والأجراء وأجورهم قد بلغ في موازنة 2017 نحو 3,6 مليارات دولار. وأضيف إليها 425 مليون دولار عام 2018 بسبب توظيف آلاف الأشخاص الجدد في الإسلاك الأمنية والعسكرية والمدنية (زيبب، ملحق رأس المال-12/17). وبلغت حصة الرواتب والأجور في الإسلاك العسكرية والأمنية في موازنة 2018 نحو 67% من مجموع الرواتب، ونهب 19% من هذا المجموع إلى الهيئته التعليمية، و14% منه إلى ملاك الإدارة العامة.

وتمثلت تعويضات نهاية الخدمة في 2018 ما يوازي 587 مليون دولار. وبلغت معاشات التقاعد 1535 مليون دولار خلال السنة نفسها. ويستفيد منها نحو 103 آلاف شخص، منهم 30 ألف متقاعد عسكري (الأخبار - 4/17/2019). وهناك 310 آلاف أسرة تعيش من دخل أفرادها في القطاع العام (ملحق رأس المال 4/15/2019).

وقد أهمل برنامج التقشف الحكومي دور الإنفاق على الأجور كمحدد للطلب والنمو، واستهدف التقديرات في مبدئي التعليم والصحة، وصرف النظر عن خفض الموازنة التشغيلية للدولة، وغاب عنه الإنفاق العام الاستثماري بالمعنى الكينزي للكلمة.

الإنفاق العام على الأجور

لا يرى النيو-كلاسيكيون الأجور إلا كعنصر كلفة. وقد حفلوا ارتفاع الأجور، بسبب سطوة النقابات في مطلع السبعينيات، مسؤوليّة انخفاض الاستثمار. وفي النظرية النيو-كلاسيكية يكفي أن تكون الأجور مرنة، أي قابلة للتحقق بقدر ما يشاء أرباب العمل، حتى يتحقق الاستخدام الكامل للقوى العاملة (الأفوا ولانغ، 2018). وينبغي بالنسبة إليهم تحرير الأجور من كل العوامل التي تجعلها غير مرنة. وإهمّ هذه العوامل لدى النقابات والإنفاق الحكومي السخي لجهة تعويضات البطالة.

وقد أقرّنت التقشف في الموازنة في الغرب بسياسات أجور متشكّفة. وعملت الدول الغربية على مدى العقود الماضية المنصرمة على تحجيم دور النقابات وخفض تعويضات البطالة. وأدى ذلك إلى خفض الأجور وحصتها في الناتج وفي حالة الولايات المتحدة بقيت الأجور حتى يومنا هذا على ما كانت عليه بالتحقق الحقيقية في مؤتمّر سبعينيات القرن الماضي. وأرتفعت خلال الفترة نفسها حصة الـ 10% الأكثر ثراءً بمقدار خمسة أضعاف

الموازنة ارتفع في 2018. وأحد أسباب ذلك توظيف 10 آلاف شخص في القطاع العام، كما سقطت الإشارة، نصفهم عسكريون، والنصف الآخر مدنيون وظفوا في قطاع التعليم وفي هيئة أوجيهو (تقرير، 5/23). وقد باتت المطلوب إجراء خفض يمثل 3 أضعاف ما كانت الحكومة قد التزمته أمام الدائنين الأجانب. وأتفق على توزيع الخفض، بحيث يسدّد المودعون في المصارف 500 مليون دولار ضريبة ربح على الفوائد، وتخفض رواتب العاملين في القطاع العام ومعاشات التقاعد والتقديمات الاجتماعية بقيمة مليار دولار، وتضاف إلى ذلك تخفيضات لسلسلة الرواتب. وتناول الإنفاق الاستثماري والتشغيلي بقيمة 500 مليون دولار (زيبب، ملحق، 5/13/2018). وفي جلسة 27/ 5/2019، أقرّت

وتجدر الإشارة إلى أن متوسط الدخل الشهري لنحو 80 بالمئة من العاملين في لبنان كان الف ل.ل على امتداد حقبة ما بعد الحرب، وفقاً لاستقصاءين أجراهما الباحثان كسباريان عام 2001 وعام 2007 (كسباريان، 2009: 81 و86). أي أن هذا المتوسط كان يساوي 425 دولار شهرياً.

استهداف التقديرات في مبدئي التعليم والصحة

وتظهر تجربة النيو-

الموازنة بحيث لم يحصل اقتطاع من الرواتب كما كان مقترحاً في مشروع الموازنة الأول. واكتفي بتخفيض منح التعليم للمستفيدين من القطاع العام، وجرى التراجع عن إجراءات خفض الرواتب بسبب غضبة المتقاعدين العسكريين على وجه الخصوص الذين هاجموا السرايا الحكومية. لكن هذه الأمور ستعود من جديد إلى بساط البحث في الموازنة التالية، خصوصاً أن المتوقع ازدياد الإنعاش الاقتصادي الذي سيقلص الإيرادات الحكومية ويزيد عجز الموازنة. وكان البنك الدولي قد أعد تقريرين عن موضوع الأجور في 2012 و2013 في مناسبة التحركات العمالية لإقرار سلسلة الترتب والرواتب. واتخذ موقفاً مناهضاً بشدة لرفع رواتب القطاع العام (البنك الدولي، 2012 و2013).

وتجدر الإشارة إلى أن متوسط الدخل الشهري لنحو 80 بالمئة من العاملين في لبنان كان الف ل.ل على امتداد حقبة ما بعد الحرب، وفقاً لاستقصاءين أجراهما الباحثان كسباريان عام 2001 وعام 2007 (كسباريان، 2009: 81 و86). أي أن هذا المتوسط كان يساوي 425 دولار شهرياً.

استهداف التقديرات في مبدئي التعليم والصحة

وتظهر تجربة النيو-

وضع اليد على حصة أكبر من طلاب الجامعة اللبنانية.

الخفض المحدود للموازنة التشغيلية للدولة

وقد أشارت الأبحاث النظرية إلى نوعين من الاستقلالية لدى الدولة والإدارة العامة. تعني الأولى قدرة هذه الأخرية على اعتماد مشاريع تتناقض مع مصالح القوى النافذة. وتعني الثانية عدم تعرّضها لأية محاسنة من قبل المجتمع. وقد وصف بيتر إيفانز (إيفانز، 1992). وكان منمّها أن يحاول ساكرون وهي كانت تنفّذ في آخر التسعينيات 29,5% من الناتج القومي على السياسة الاجتماعية (إيفانز وسويل، 32). ولم يرتفع التفاوت في الدخل فيها على شاكلة ما حصل في الولايات المتحدة. بل بقيت الأمور كما كانت في 1973.

ويرى الخبراء العاملون في المؤسسات الدولية أنّ نظام التقاعد اللبناني سخي على شريحة من المستفيدين، هم موظفو القطاع العام (ضاهر، ملحق رأس المال - 5/20). ويعقدون مقارنة مع من ليس لهم نظام تقاعد في القطاع الخاص والمنظّم وغير المنظّم. ويقارنون ما يحصل عليه المتقاعد في القطاع الخاص المنظّم، أي تعويض نهاية الخدمة من الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، وما يحصل عليه المتقاعدون من القطاع العام. وهم يبرزون نصف النظام الحالي للتقاعد بالعمل على توسيعه، أي إحلال بديل له يشمل 90% من القوى العاملة لكنهم يذكرون في الوقت عينه أن ثمة مشروع قانون في هذا الإطار معطل ومجعد في مجلس النواب. الغربية بعد الحرب العالية الثانية. والسبب الثاني أن كينزية ما بعد الحرب» أغفلت التمييز بين الإنفاق الاستثماري الحكومي والإنفاق الاستهلاكي الحكومي، وحيث إنطوت التجربة على إعطاء الأولوية للثاني على حساب الأول (سيكاريسيا، 45). ويمكن استخلاص مقترحين لكينز بالاستناد إلى كتاباته وسجلاته حول «تأميم الاستثمار»، أي تولّي الدولة لثلي إلى ثلاثة أرباع الاستثمار الكلي. وقد تناول مقترحه الأول إنشاء «مجلس وطني للاستثمار» (National Investment Board) يؤمن التمويل الطويل الأجل للمشروعات التي من شأنها زيادة رأس المال الثابت في الاقتصاد الوطني (سيكاريسيا، 48-49). وينتج من جهة أخرى للدولة أن تستخدم المبالغ التي يضع «أصحاب الربوع المالية، أيديهم عليها وتضعها في خدمة الاقتصاد الوطني. والمقترح الكينزي الثاني الذي أغفلته «كينزية ما بعد الحرب» تناول إعداد موازنة سنوية للاستثمار تكون منفصلة عن موازنة الدولة العادية للإنفاق الجاري. وهي تكون مخصّصة لتطوير البنى التحتية وإنتاج السلع الترسيمية (capital goods) (سيكاريسيا، 49).

والجربة الوحيدة التي عكست العمل بمفهوم «تأميم الاستثمار» هي التجربة الآسيوية. ولم تتولّ الدولة الاستثمار مباشرة في هذه التجربة، بل عهدت به إلى القطاع الخاص تحت إشرافها ويتوجه منها. وعكست التجربة بالتالي «تأميم مخاطر الاستثمار» (risk socialization). وقررت الدولة تمويلًا مصرفياً للتحويل الصناعي الجاري، وقررت أيضاً حوافز للقطاع الخاص اتخذت شكلية العمالية والنعم لتحقيق هذا التحويل. وينبغي أن تنطوي الموازنة الاستثمارية للدولة على شقين:

البنية التحتية

يتناول الشق الأول الإنفاق على البنى التحتية. والمقصود بذلك (1) إنشاء شبكة طرق حديثة ومتطورة تُخرّج لبنان مرة واحدة وإلى الأبد من

kleptopatrimonial) حين تصبح كل خدمات الإدارة العامة معروضة للبيع. وتنتشر الصحف وقائع لا تُحصى عن استخدام الموظفين الحكوميين مواقعهم للحصول على مداخل غير قانونية. وهو ما اثبتته الملاحظات الأخيرة في التريبية والقضاء والأمن الداخلي والاتصالات وغير ذلك.

وقد فضح النقاش حول الموازنة وقائع تناولت الهدر في استخدام المال العام كان لها وقع مشابه لفضائح وكيليكس. وأظهر مشروع موازنة 2019 أنه زُصد في إحدى الوزارات نحو 20 مليون دولار للوزام المكتبية والقرطاسية والوزام المتخصّصة (إيفانز، 1992). وكان منمّها أن يحاول منسوبة النهاية (predatory state) ملايين لإعلامات و4 ملايين لأعياد والتمثيل ونحو خمسة ملايين كمكافآت و22 مليون دولار كتقديمات زواج وولادة ووفاء. وزُصد أخيراً 250 مليون دولار كتفقات طارئة

واستثنائية (مقابلة، 5/23). وأظهرت التحقيقات الصحافية أن مسؤولي وزارة الاتصالات أنفقوا خلال عام واحد 661 مليون دولار كمصاريف تشغيلية واستثمارية مثلت 42,5% من الإيرادات المحصّلة (الفرزلي،

الخاصة للبنان بلدًا متكوبًا لجهة تراكم الأزمات وانفجارها في مجالات الكهرباء والصرف الصحي وتراجع نوعية الطرقات.

وإذا قارنًا ما حصل في لبنان بما هو حاصل في أوروبا على صعيد (زيبب، ملحق رأس المال-12/24/2017). وجسّد التمويل الخارجي نحو ثلث هذا المبلغ، أي 5,7 مليارات دولار. واستأثرت الطرقات بربع الإنفاق، ولتتها مشاريع النفايات الصلبة، التي توزّعت بين مطامر وروم للنهر وعقود سوكلي. وجاءت الكهرباء في

الأخبار-5/17/2017). ولم يقترح برنامج التقشف الحكومي تخفيضات كبيرة على الموازنة التشغيلية للدولة. وهي تتملّ من زراب الذهب لمن يحتكرون من المحاسيب عقود شراء التجهيزات للإدرات الحكومية.

الإنفاق العام الاستثماري

ولم تخصص الدولة لتجهيز البنى التحتية على مدى حقبة 1992-2017، سوى 14,8 مليار دولار مثلت 6,8% من مجموع الإنفاق العام البالغ 216 مليار دولار على مدى ربع قرن (زيبب، ملحق رأس المال-12/24/2017). وجسّد التمويل الخارجي نحو ثلث هذا المبلغ، أي 5,7 مليارات دولار. واستأثرت الطرقات بربع الإنفاق، ولتتها مشاريع النفايات الصلبة، التي توزّعت بين مطامر وروم للنهر وعقود سوكلي. وجاءت الكهرباء في

من أجد موازنة استثمارية للدولة

العلامة الكبير هنري بريتون شعار «تعلّم الدولة» (Government learning) شرطاً لكي تؤدي هذه الأخيرة هذا الدور. وجعل هذا الشعار نقياً لشعار «دولة الحد الأدنى» الذي اعتمدته المؤسسات الدولية وأدى إلى تدمير دولة العالم الثالث وتدمير قدرتها على الفعل. وهذا يعني أنه ينبغي الخوض في موضوع الإصلاح الإداري على نحو مخالف جذرياً لما هو حاصل الآن.

وكان يازبنتي قد عزى السقف الموضوع إلى عجز الموازنة. أي 3% من الناتج، وإلى الدين العام، أي 60% من الناتج، في معاهدة ماستريخث إلى ما كان معمولاً به في ألمانيا وفرنسا آنذاك. كما سقطت الإشارة لكن الباحث الكبير الآن بارغيزن تشب اعتماد هذه القاعدة إلى الثقافة السياسية المحافظة التي حملها أصحاب مشروع الوحدة الأوروبية. ولا سيما الفرنسيون. أي الرئيس الأسبق ميتران والمثقفون المحيطون به. وقد اتّمس هؤلاء إلى مدرسة ليون فالراس-فرنسوا بيرو للحفاظ. وبيرو كان تلميذاً للوبديغ فون ميزس. أحد أقطاب المدرسة النمساوية العادية جذرياً لدور الدولة في الاقتصاد. وكان خلال الحرب من أنصار حكومة فيشي. وهو كان شديد العداء لكينز وفكره. ومنه أخذ الرئيس الفرنسي عداه للكينزية. كما لفكرة عجز الموازنة (بارغيزن، 2016: 4).

وقد انطوى تطبيق «شريعة الاستقرار والنمو» الموقعة من دول الاتحاد الأوروبي في أستردام عام 1997، على تشدّد أكبر في التطبيق خلال السنوات الأخيرة. ووُقعت اتفاقيات جديدة بين الدول الأوروبية في 2011 و2012 و2013 تنطوي على تشدّد أكبر في ضبط الإنفاق العام. وكانت تنتج كل هذا التشدّد أن الناتج الوطني في هذه البلدان لم يستعد عام 2015 المستوى الذي كان عليه قبل أزمة 2008 المالية الكبرى (سيكاريسيا وآخرون، 297). وينبغي أيضاً بالاعتبار المناخ السلب التكنولوجية أو الترسيمية. ويتطلب ذلك أن تعطي المستثمرين الحوافز اللازمة لذلك، وأن تتحلّل معهم مخاطر الاستثمار. وقد حصل ذلك في إيران حين ضمنت الدولة للمنتجين في قطاع السيارات المدنية شراء المنتج بمجرّد استيفائه شروط الجودة المطلوبة.

ولأن تحقيق «التعلّم التكنولوجي» بمعنى القدرة على إنتاج السلع التكنولوجية. لا يمكن أن يتم في شروط من حرية التبادل. فلا بد من اعتماد سياسة حمائية لصالحه القطاعات المعنية بتحقيق هذا «التعلّم». وقد وضعت الحكومة رسماً جبركياً يساوي 2% على مختلف الواردات في موازنة 2019. وشتان ما بين هذا الرقم المصك وبين السياسة التجارية الهادفة التي اعتمدها إيران وجعلتها ترفع الرسوم على استيراد السيارات إلى 120% في مطلع التسعينيات (داغر، 2016). وهو ما أتاح لها بناء قطاع السيارات المدنية في ظل الحماية الجبركية.

ويقتضي وجود مشروع تحويل صناعي أن تكون هناك إرادة حكومية مؤهلة تتعلّم بالممارسة كيفية تطبيق سياسة التحويل هذه. وقد استخدم

الوصفات البديلة منها. وفي الجزء الثاني والآخر، يستعرض المقال هيكلية الإنفاق العام في لبنان ويقترح برنامجاً بديلاً

المرتبة الثالثة ومياه الشرب والري في المرتبة الرابعة، ومرافق التعليم في المرتبة الخامسة. وتوزّع الباقي على مشاريع الصرف الصحي ومرافق الصحة وترتيب الأراضي. وقد جعلت ضاية هذا البرنامج من الاستثمار وسوء توزيعه وتجيده لخدمة المصالح الخاصة للبنان بلدًا متكوبًا لجهة تراكم الأزمات وانفجارها في مجالات الكهرباء والصرف الصحي وتراجع نوعية الطرقات.

وإذا قارنًا ما حصل في لبنان بما هو حاصل في أوروبا على صعيد (زيبب، ملحق رأس المال-12/24/2017). وجسّد التمويل الخارجي نحو ثلث هذا المبلغ، أي 5,7 مليارات دولار. واستأثرت الطرقات بربع الإنفاق، ولتتها مشاريع النفايات الصلبة، التي توزّعت بين مطامر وروم للنهر وعقود سوكلي. وجاءت الكهرباء في



ارتفاع الأجور يرفع الطلب الإجمالي وارباح المؤسسات ويشجّعها على الاستثمار



انج بوليفان

المكسيك

