

# كلمة «كلنا إرادة» في المؤتمر الاقتصادي للتنمية عبر الإصلاحات مع الشركات «سيدر»

باريس، فرنسا  
٦ نيسان ٢٠١٨

سيداتي و سادتي،

شكراً للسلطات الفرنسية على دعوتها وللحكومة اللبنانية على إعطاء الوقت لمناقشة الإصلاحات الهيكلية المطلوبة خلال المؤتمر الذي نظّمته «كلنا إرادة» في بيروت نهاية شهر آذار، والتي شارك فيها ممثلون عن الحكومة ووسائل الإعلام والقطاع الخاص والمجتمع المدني والجهات المانحة.

«كلنا إرادة» هي منظمة مدنية للإصلاح السياسي، أسسها ويدعمها حصراً مواطنون لبنانيون مقيمون في لبنان والخارج.

لقد جئنا هنا للمشاركة البناءة بعيداً عن المجاملة والتزلف.

بعد احدى عشرة سنة من اجتماع باريس ٣، نجتمع لنتناقش خطة الحكومة لتحقيق الاستقرار والنمو التي تفترض أن برنامج الانفاق الاستثماري في البنية التحتية، الممول بقروض مدعومة، سيخلق نمواً وفرص عمل، ويؤدي إلى تعزيز الاستثمار الخاص ويساهم أيضاً في تخفيض عجز الموازنة العامة ووضع الدين العام على مسار مستدام.

ليست المرة الاولى التي يحاول لبنان تمويل برنامج كبير للبنى التحتية. إلا أن الظروف المحيطة به وتوقيت إعلانها هذه المرة مختلفة تماماً:

فعلى الصعيد الدولي، تحفل الاجندة الدولية بالمخاطر، فيما السيولة والتمويل في أسواق المال العالمية تزداد كلفة نظراً للمنحى التصاعدي للفوائد العالمية، كما يزداد الحصول على مساعدات تمويلية صعبة.

وعلى الصعيد الاقليمي، ان استمرار وتصاعد الصراعات والحروب غير المباشرة في الشرق الأوسط تجعل التعاون الاقتصادي الإقليمي أكثر صعوبة. فيما أدى الانخفاض في أسعار النفط الى تراجع التدفقات المالية داخل الإقليم، بما فيها تحويلات اللبنانيين المقيمين في الخارج، مما اثر سلباً على لبنان. فالبلدان المحيطة بنا منغمكة في دفع عملية الإصلاحات الاقتصادية، لديها وتنافس مع لبنان لإستقطاب الإستثمارات الخارجية.

أما على الصعيد المحلي:

• فالوضع الإقتصادي في منتهى الصعوبة: ضعف في النمو وضمور امكانته المستقبلية، توسع في عجز الميزان الجاري وعجز الموازنة، دين عام غير مستدام أدى الى ارتفاع معدلات الفائدة، و ضعف الوضعية المالية للدولة ولميزانية القطاع المصرفي نظراً لانكشافها على مخاطر سيادية متصاعدة. وقد أثر ذلك سلباً على مستويات استثمار القطاع الخاص، الذي يعاني منذ زمن من ترابط مصالحه مع مصالح السياسيين النافذين مما ساهم في تعزيز احتكارات في عدد من القطاعات الأساسية على حساب المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ورواد الأعمال.

• والتغيرات الديموغرافية الناجمة عن ازدياد أعداد اللاجئين السوريين قد ضاعفت المشاكل الهيكلية القائمة بعد سنين من سوء الإدارة والحوكمة. فازدياد الفقر والبطالة وضعف شبكات الأمان وعدم المساواة (من بين أعلى المعدلات في العالم) يشكل اليوم مصدراً رئيسياً للتوترات التي تضخم هجرة الكفاءات من الشباب اللبنانيين ويدفع البعض منهم إلى التطرف.

• إن الدروس المستفادة من التجارب السابقة من حزمات التحفيز الاقتصادي الخاصة بالبنية التحتية الممولة من الخارج ما زالت حديثة وغير مشجعة. فلم يساهم الإستثمار في البنية التحتية في السابق في زيادة الإنتاجية وخلق وظائف مستدامة وصناعات جديدة، لا بل بقيت آثاره مؤقتة، فيما ازدادت مستويات الدين العام.

هل يساعد برنامج الانفاق الاستثماري المقترح (CIP) واستراتيجيته التمويلية في معالجة هذه المشاكل؟

أولاً؛ نحن قلقون للغاية بشأن الرغبة في مراكمة الديون لتمويل البنية التحتية، حتى لو كانت بشروط ميسرة. لدينا تحفظات قانونية جدية حول نية الحكومة في الحصول على تفويض من مجلس النواب لبرام اتفاقيات قروض مع الجهات المقرضة والمانحة دون العودة إليه ومع القطاع الخاص لمشاريع البنى التحتية في إطار قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص على مدى السنوات العشر المقبلة بمبلغ ١٧ مليار دولار تقريباً. فتجربة لبنان السابقة في تمويل مشاريع إعادة الإعمار والبنية التحتية كانت غير فعالة نتيجة حالات من الفساد والإنفاق غير المجدي، والتأخير. ونظراً لسنوات من الجمود في عملية الانفاق الاستثماري العام، فعلى الأرجح أن القدرة الاستيعابية والتنفيذية للبلاد لم تتحسن.

بالنظر إلى مستوى الدين العام اللبناني وديناميكيته غير المستدامة، نحذر من الوتيرة السريعة لتراكم الديون ومن إعطاء أي امتيازات محتملة للدائنين الجدد مقارنة بالدائنين السابقين. ندعو المؤسسات المالية الدولية، ولا سيما البنك الدولي، وبنك الاستثمار الأوروبي، والبنك الأوروبي للإنشاء والتعمير وصندوق النقد الدولي لتحمل مسؤوليتها الاقتصادية والمالية والائتمانية وضمان آلية متابعة ومراقبة قوية في سياق إطار ماركرو- إقتصادي ومالي شامل يتولد عن مسار ديمقراطي تشاوري حقيقي.

كما يزيد من قلقنا جدية التخطيط والتحليل الاستراتيجي الذي على أساسه تم اختيار المشاريع المدرجة في البرنامج الإستثماري. وبينما نرحب بالتعاون مع البنك الدولي للتقييم السريع للمشاريع، فإن مثل هذا البرنامج الضخم للبنية التحتية يستلزم اعتبارات الجدوى الاقتصادية الشاملة والمعمقة وتحليل العوائد الاجتماعية على الاستثمار وعدم الإستخفاف بذلك. إلى أي مدى يركز برنامج CIP على خطة ورؤية إستراتيجية تهدف إلى ضرورة الحد من التفاوت الاجتماعي الهائل في لبنان، وخلق فرص العمل، ومعالجة المخاطر الصحية والبيئية المتزايدة والناجمة عن سياسات ومشاريع خاطئة؟

لا يمكن تعزيز مصداقية CIP إلا إذا تم تكريسها في إطار رؤية اجتماعية اقتصادية متينة وسياسات قطاعية يتم صياغتها وتطويرها من خلال عملية تشاركية جديّة وشفافة تشارك فيها كافة مكونات المجتمع اللبناني. إن هذه المقاربة التشاركية ضرورية إذا ما أردنا أن تتوجّ آلية "سيدر" بالنجاح وتحظى بدعم جميع اللبنانيين.

ثالثاً، نأسف لعدم وجود أي إطار ماركرو إقتصادي كلي أعدته السلطات اللبنانية والذي يجب أن يكون ركيزة أساسية لبرنامج انفاق استثماري بهذا الحجم يتم على أساسه تبرير الأستراتيجية التمويلية وتحديد خياراتها المتاحة. إننا نتفق جميعاً على أن مستويات الدين العام والخارجي الحالية في لبنان والمسارات المالية هي غير مستدامة. فكيف يصحح CIP والإصلاحات المفترضة هذا المسار ليحمله مستداماً؟ ما هي الإجراءات والإصلاحات المالية الكلية المطلوبة والمقترحة من قبل الحكومة؟ إن نسبة التصحيح المالي المعلنة التي تصل إلى حد نقطة مئوية واحدة من الناتج المحلي الإجمالي سنوياً هي موضع ترحيب وضرورية. ولكن، نظراً أن الحكومة تطمح لزيادة الأنفاق الاستثماري العام وتسريع وتيرته بشكل يصل إلى أكثر من نقطتين مئويتين من الناتج المحلي الإجمالي سنوياً على مدى السنوات الأربع القادمة من خلال CIP، فمن أين سيتأتى التخفيض الموازي في عجز الموازنة كل عام وعلى أساس أي إجراءات وسياسات مالية وإصلاحات؟

استناداً إلى تقديراتنا، وحتى في حال اعتماد التصحيح المالي الأكثر حسماً وشدة، والذي سيواجه بلا شك ردة فعل اجتماعية وسياسية جديدة، من غير المرجح أن ينخفض مستوى الدين العام إلى أقل من ١٤٥٪ من الناتج المحلي الإجمالي بحلول عام ٢٠٢٢، حتى لو اعتمدنا أكثر الافتراضات تحفظاً.

استناداً إلى ما تقدّم، نرى من الضروري أن يفهم المواطنون اللبنانيون والقطاع الخاص بالتفصيل ما الذي تخطط له السلطات قبل اعتماد أي استراتيجية تمويل أو الحصول على قروض جديدة. على أن ينطبق ذلك، خصوصاً، على الضمانات الحكومية الصريحة أو الضمنية للقطاع الخاص المعطاة بموجب عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إطار القانون الجديد للشراكة والذي لم يتم حتى الآن العمل به وتجربته.

لذلك ندعو الحكومة، في إطار "سيدر"، إلى تنظيم مشاورات عامة حول تكلفة وفوائد مختلف سيناريوهات التصحيح المالي والماكرو-اقتصادي، بما في ذلك ما إذا كانت تفكر في برنامج يستهدف إعادة التوازن للمالية العامة مع إعادة هيكلة الديون وتقاسم الأعباء مع الدائنين. هذه الخطوة أساس لضمان شرعية القرارات وتعزيز المساءلة حول البرنامج الإستثماري وحشد الدعم الشعبي لخطط الإصلاح الحكومية في المستقبل، وتحسين قدرة المستثمرين من القطاع الخاص على الإستشراف والتوقع.

إن إقرار موازنة العام ٢٠١٨ الأخيرة بشكل متسرع يبرر مخاوفنا. وإن كنا نرحب بالجهد المبذول للعودة إلى الدورة العادية للموازنات العامة بعد غياب طال اثني عشر عاماً- وبالرغم من شوائبها- نعتبر أن قانون الموازنة يحتوي على أحكام وتدابير تطعن بشكل صارخ بمبدأ المسؤولية المالية. ويبدو ذلك جلياً من خلال منح إعفاءات ضريبية، وتشجيع تصاريح بناء غير قانونية، مما يؤدي إلى تفاقم التهرب الضريبي ونشر الممارسات الفاسدة وانتهاك قواعد التخطيط العمراني والبناء التي شوّهت بيئتنا. ولا يسعنا سوى الإشارة إلى أن عدد النواب الذين صوتوا على قانون الموازنة بلغ ٥٠ نائباً فقط من أصل ١٢٥.

تتوخى من مؤتمر "سيدر" ومن آليات العمل والتنفيذ والمتابعة المتوقعة في إطاره من تصحيح هذا المسار والحؤول دون تكرار التشوهات السابقة!

أخيراً، لا شك أن استثمارات القطاع الخاص تشكل ضرورة أساسية لإحياء النمو. إلا أننا لا نعتقد أن ذلك يكون بالضرورة عن طريق خصخصة جميع الخدمات العامة: إن تقديم ذلك كحل أو بديل عن مؤسسات الدولة غير المنتجة هو في أفضل الأحوال مغالطة كبيرة فتجربة لبنان حتى الآن مع مشاركة القطاع الخاص في مشاريع البنية التحتية جاءت مخيبة لا سيما في ضوء المحسوبة وتشابك المصالح بين المسؤولين في الدولة ونخبة رجال الأعمال في سياق نظام حوكمة ضعيف. إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص المطروح حالياً عبر القانون – المقترح هو أحد الحلول. نشدد على ضرورة أن تكون هناك ضوابط قانونية وتنظيمية مناسبة للحوكمة لمواكبة ودعم عمل المجلس الأعلى للخصخصة، بما في ذلك:

• إطار عام للمساءلة يضمن الشفافية وتكافؤ الفرص، ويمنع تضارب المصالح ويحمي المصلحة العامة، ولا سيما الهيئات الناظمة، وهيئات مراقبة المنافسة في قطاعات البنية التحتية الرئيسية

• إدارات مالية قادرة على فهم وإدارة المخاطر المالية المعقدة المرتبطة بالشراكة بين القطاعين العام والخاص

إضافة إلى ما سبق، يقتضي منطق نمو يقوده القطاع الخاص أن يجري تشجيع نشوء قطاعات جديدة ذات قيمة مضافة عالية، لا سيما القطاعات القائمة على المعرفة، والاقتصاد الرقمي، والطاقة، والزراعة التقنية، والسياحة البيئية، وما إلى ذلك، والتي يمكن أن تستفيد من فرص التمويل وترتبط بمبادرات شراكة بين القطاعين العام والخاص. من الأهمية بمكان البناء على إطار عمل CEDRE وآلية المتابعة المقترحة لمساعدة الاقتصاد على استعادة قدرته التنافسية كما وقدرته على خلق فرص عمل مستدامة في هذه القطاعات.

سيداتى وسادتى،

نحن مقتنعون بوجود بديل عن الخيارين المقدمين لنا: قبول انهيار النظام أو طلب مساعدة المجتمع الدولي لإنقاذه كل بضع سنوات. هناك طريق ثالث يمكننا سلوكه، وهو ينطوي على إعادة صياغة العقد الإجتماعي بين الدولة ومواطنيها، عقد يستند إلى مبادئ المساءلة والشفافية والفاعلية والكفاءة.

من دون هذا العقد المبني على القيم والمبادئ القانونية الأساسية، لن تتمكن من استقطاب الإستثمار الخاص المنتج لفرص للنمو المستدام الذي يستحقه لبنان والبنانيون.

نأمل أن تكون آلية "سيدر" المنصّة والمحفّز لهكذا رؤيا، وندعو المجتمع الدولي إلى دعم جهود الإصلاح في الدولة اللبنانية من خلال آلية مراقبة متسلسلة ودقيقة لتنفيذ خطة الاستثمار والإصلاحات الهيكلية اللازمة وتفعيل أثرها على الاقتصاد اللبناني. وبشكل خاص:

« ندعو لوضع إطار اقتصادي كلي مدروس ومن صنع اللبنانيين أنفسهم يمكّن البلاد من بناء مسار مشروع ومستدام لمشكلة الدين العام ونموذج للنمو الاقتصادي والاجتماعي. مع التشديد: - فيما يخصّ الواردات، على إجراء إصلاحات ضريبية تحدّ من الاقتصاد الريعي وتضمن التوزيع العادل للدخل - التعجيل في إصلاح قطاع الكهرباء نظراً لتأثيره الكبير على النمو والمالية العامة - على مستوى النفقات، إعادة النظر في حجم فاتورة للتوظيف التي خرجت عن السيطرة؛ وترشيد الإنفاق العام مع تركيز جهد الموازنة على الخدمات العامة ذات الأولوية (التعليم والصحة والبيئة). ولا بد للإصلاح المالي أن يترافق مع مراجعة لإطار السياسات النقدية وسياسة سعر الصرف.

« ندعو لربط صرف الأموال باعتماد إصلاحات تهدف إلى تحسين كفاءة الإنفاق العام. ونعني بذلك ١- تمرير كل مشروع في خطة الاستثمار في الدورة الكاملة للاستثمارات العامة بما في ذلك التخطيط وتقدير الموازنات والاختيار المبني على التقييم وإدارة المشروع وتقييم التنفيذ والرقابة عليه ٢- إصلاح منظومة الشراء العام (أو الصفقات العمومية) بدءاً باعتماد دفاتر الشروط الموحدة للتزليم وبناء قدرات مسؤولي التوريد وتحديث الإجراءات وعصرنتها كما الرقابة عليها.

« ندعو لربط صرف الأموال بتدابير ملموسة للشفافية ومكافحة الفساد ويقتضي ذلك: ١- إجراء مشاورات مع المجتمع المدني بغرض مراجعة وإقرار القوانين التي يدرسها مجلس النواب بشأن الإثراء غير المشروع، وحماية كاشفي الفساد، ولجنة التحقيق في الفساد إضافة إلى دعوة المجتمع المدني للعمل على صياغة وإقرار مشروع قانون مكافحة تضارب المصالح ٢- إنتاج إحصاءات موثوقة تكون أدوات أساسية لصنع القرار، ومراقبة الإنفاق، وتقييم السياسات العامة بدءاً بالإحصاء الوطني للسكان وللمكلفين ٣- ومن خلال وضع نظام مالي شفاف وآليات صارمة لإصدار التقارير من قبل الوزارات ومجلس الإنماء والإعمار تقدم وبشكل دوري صورة واضحة عن تقدم المشاريع وكلفتها.

« أخيراً، إن كفاءة الإدارة العامة والتميز في الخدمة العامة ضروريان لوضع السياسات العامة الجيدة وانتظام عمل القطاع الخاص. وفي هذا الصدد، ندعو لعدم اعتبار الإصلاح الإداري والقضائي في المرتبة الثانية من الأولويات. وفي حين أن هذه الإصلاحات طويلة الأمد، نعتبر أن "سيدر" قادر على الدفع باتجاه وضع خطة تنفيذية لإصلاح جدي لنظام الخدمة العامة يستند إلى معايير الجدارة والكفاءة المالية ويضمن أولوية قيام حوار وطني حول إصلاح القضاء وحماية استقلالته.

السيدات والسادة الكرام،

التحديات التي يواجهها لبنان عملاقة. ويقتضي السير على طريق الحوكمة الجيدة تضافر الجهود والتشاور الواسع وبناء حوار مستمر مع المواطنين لتأكيد انخراطهم في هذا المسار الطويل.

«كلنا إرادة» على استعداد تام للمشاركة الفعالة في هذه العملية التشاركية ووضع قدراتها في تصرف المعنيين لتكون منصّة حوار واستقطاب للمبادرات المفيدة والإقتراحات.

شكرا لاستماعكم.

هذه نسخة مترجمة عن النص الأصلي وهو في اللغة الإنكليزية. إن هذا النص هو نتاج لمناقشات ومساهمات من مختلف خبراء ومشاركين في المؤتمر الذي نظّمته "كلنا إرادة" نها الجمعة ٢٣ آذار، ٢٠١٨ في بيروت قبل انعقاد سيدر. نتقدم منهم بخلص الشكر.