مخرج من سياسة دعم السلع ومعالجة التداعيات الاجتماعية

كارابيد فكراجيان
باحث اقتصادي وقانوني
المعهد اللبناني لدراسات السوق

٢٥ أيار ٢٠٢١

الملخص التنفيذي

تظهر هذه الورقة أن آلية الدعم الحالية التي تدعي حماية الفقير تهدر حوالي 74,000 مليار ليرة سنويا، أي ما يفوق ثلاثة اضعاف كل ما تنفقه الحكومة اللبنانية في السنة، وتحول دولارات المودعين إلى المحتكرين والمهربين والميسورين وتستبدلها بليرة لبنانية، فينتج عنها ارتفاع سعر صرف الدولار وغلاء الأسعار وإفقار الفقير وشح المواد المدعومة. وتقدم المجلس الاقتصادي والاجتماعي كما الحكومة بطروح تخطوا بالاتجاه الصحيح لأنها تهدف الى تخفيض الفاتورة الاجمالية للدعم وإعادة توجيهه الى الفئات المستهدفة. ولكن هذه الاقتراحات تبقي على دعم بعض السلع ما يبدد الودائع ويزيد التضخم ويقطع السلع المدعومة من السوق. كما انها تلمح الى استخدام الاحتياطي الإلزامي للتمويل ما سيؤدي الى تكبير الازمة. ويبرز ايضا خطر توجيه المساعدات على أساس زبائني فتتحول البطاقات التمويلية الى رشاوي انتخابية. وتقترح هذه الورقة رفع الدعم فوراً وكلياً عن كافة السلع (باستثناء الطحين) وانشاء مجلس نقد يحصن الاحتياطي ويخفض سعر الصرف ويثبت الليرة ويوقف التضخم ويخفض الأسعار. ونقترح ايضا التخفيف من وطأة ارتفاع سعر البنزين عبر تحرير قطاع النقل المشترك ليؤمن بديلا عن السيارة الخاصة. ويمكن الاستفادة من هذه الإصلاحات لكسب ثقة المجتمع الدولي والحصول على مساعدة نقدية للعائلات الأكثر فقراً في لبنان.

جدول المحتويات

الملخص التنفيذي 1
المقدمة 3
1- النتائج العكسية لسياسة الدعم 4
1) كلفة باهظة تهدر سُدىً 4
2) تبديد الودائع 4
3) زيادة الأسعار بدلاً من تخفيضها 5
4) انقطاع السلع المدعومة 7
2- الحلول المطروحة وإشكالياتها 8
1) خطة المجلس الاقتصادي والاجتماعي 8
أ. التخفيض التدريجي للدعم 8
ب. البطاقات التمويلية 9
ت. رفع بدلات النقل والحد الأدنى للأجور 9
2) خطة الحكومة 9
أ. البطاقة التمويلية 9
ب. الخبز والدواء 9
3) ثغرات الطروحات الحالية 9
أ. مشكلة الإبقاء على دعم بعض السلع 9
ب. مشكلة التمويل 10
ت. مشكلة الشرائح المستهدفة 10
ث. مشكلة الأجور وبدلات النقل 10
3- الحلول السريعة والفعالة 11
1) الرفع الكامل والفوري للدعم 11
2) تأمين استقرار الأسعار عن طريق إنشاء مجلس نقد 11
3) تنشيط قطاع النقل المشترك 14
4) دعم المريض بدلاً من دعم الأدوية 14
5) الخبز 14
6) تأمين الدولار الطازج للأكثر فقراً 15

المقدمة

تستنزف آلية الدعم الحالية احتياطي المصرف المركزي بحوالي 6.2 مليار دولار أميركي في السنة أي ما يعادل 74,400 مليار ليرة لبنانية على سعر السوق الحالي أي ما يفوق ثلاثة اضعاف كل ما تنفقه الحكومة اللبنانية في السنة. ويسدد المصرف المركزي فاتورة الدعم من دولارات المودعين، ما يعني أن نهج الاستحواذ على ودائع الناس وتبديدها على المشاريع العامة ما زال مستمرا وتسارعت وتيرته اضعافا مضاعفة. وبما أن دولارات المودعين تُنفَق على الدعم ويتم استبدالها بالليرة اللبنانية عندما يلجأ المودع إلى سحب أمواله من المصرف، يؤدي هذا الاستبدال إلى زيادة حجم الكتلة النقدية بالليرة.

ويشكل ضخ الليرة المستمر السبب الأساسي للارتفاع المتواصل في سعر صرف الدولار وغلاء الأسعار في لبنان. من هنا، تُعتبَر سياسة الدعم مسؤولة جزئياً عن تسارع خسارة المواطن لقدرته الشرائية وتحديداً الفقراء وذوي الدخل المحدود. هكذا، وبدلاً من التخفيف من وطأة التضخم، يرفع الدعم نسبة التضخم التي وصلت الى 145.8% بحسب الأرقام الرسمية وإلى 343% بحسب بعض التقديرات الدولية، ما يعني أن لبنان انضم لنادي الدول التي تعاني من التضخم المفرط، متقدماً على زيمبابوي وسوريا والسودان. ولا تستفيد الطبقة المستهدفة من السلع المدعومة أيضا بسبب انقطاع المواد المدعومة. فتحول دولارات المودعين إلى المحتكرين والمهربين والميسورين.

يتم اليوم التداول بعدة حلول بديلة عن سياسة دعم مصرف لبنان للسلع، أبرزها خطة المجلس الاقتصادي والاجتماعي وخطة الحكومة. وتخطوا هاتين الخطتين بالاتجاه الصحيح لانهما يهدفان الى التخفيض من الفاتورة الاجمالية للدعم وإعادة توجيهه الى الفئات المستهدفة. ولكنهما، وعلى إيجابياتهما، تختزنان مشاكل مرتبطة بالإبقاء على دعم بعض السلع وطريقة التمويل والشرائح المستهدفة بالمساعدات الاجتماعية. فالإبقاء على دعم بعض السلع يبقي مشاكل تبديد الودائع وزيادة التضخم وانقطاع السلع المدعومة. والحديث عن استخدام الاحتياطي الإلزامي لتأمين التمويل يؤدي الى تكبير ازمة الودائع وزيادة التضخم. وطرح انتقاء الوزارات المختصة للمستفيدين من البطاقة التمويلية او اقصاء غير المستحقين عبر جهات رسمية يفضي الى توجيه المساعدات على أساس زبائني فتتحول البطاقات الى رشاوي انتخابية.

تقترح هذه الورقة الرفع التام والفوري عن كافة السلع باستثناء الطحين واستبدال دعم الأدوية بدعم المريض عبر قنوات وزارة الصحة والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. كما تقترح معالجة أساس المشكلة اي السياسة النقدية التضخمية، عبر انشاء مجلس نقد يحصّن الاحتياطي الالزامي ويؤمن سعر صرف ثابت حقيقي لليرة ويوقف التضخم. كما تقترح هذه الورقة تأمين الدولار الطازج للأكثر فقراً لمساعدتهم على تخطي الأزمة والتخفيف من وطأة ارتفاع أسعار المحروقات عبر فتح المجال لنمو قطاع النقل المشترك.

1- النتائج العكسية لسياسة الدعم

أرادت الحكومة اللبنانية تخفيف وطأة التذمر الشعبي الناتجة عن ارتفاع الأسعار، فلجأت إلى دعم بعض السلع التي رأت أنها أساسية، بهدف تخفيض سعرها والسماح للمقيمين باستهلاكها. وقد أملت الحكومة في أن يؤدي الدعم إلى تمكن الفقراء من تأمين حاجاتهم ريثما تتحسن الأحوال؛ غير أن النتيجة أتت معاكسة للأهداف، فعلى الرغم من الكلفة الباهظة وتبديد الودائع، لم يستفد الفقراء من السلع المدعومة وباتت المنتجات تُهَرَّب نحو الخارج أو يقوم المقتدرون بتخزينها، حتى وصل الأمر بإقرار وزارة الاقتصاد بأن الدعم لم يصل إلى من هم في حاجة إليه.

1) كلفة باهظة تهدر سُدىً

تستنزف آلية الدعم الحالية احتياطي المصرف المركزي بحوالي 6.2 مليار دولار أميركي في السنة (جدول رقم1)، أي ما يعادل 74,400 مليار ليرة لبنانية على سعر السوق الحالي (1$ = 12,000 ليرة لبنانية). وتذهب معظم أموال الدعم هدراً. وبلغ مجموع موازنة الحكومة للعام 2020 حوالي 20,329 مليار ليرة، بمعنى أن كلفة الدعم قد بلغت ثلاثة أضعاف الموازنة (رسم بياني 1). ويُصرَف هذا الدعم من خارج الموازنة العامة، أي دون موافقة مجلس النواب ومراقبته.

جدول رقم 1

السلع المدعومة	الكلفة السنوية (مليون دولار)	الكلفة الشهرية (مليون دولار)
فيول أويل (كهرباء لبنان)	900	75
غاز	99	8.2
مازوت	1,075	89.5
بنزين	963	80.2
أدوية وأدوات طبية	1,105	92
القمح	135	11.2
مواد أساسية	960	80
نفقات القطاع العام بالدولار	1,000	83.3
المجموع	**6,237$**	**519.7$**

المصدر: وزارة الاقتصاد والتجارة

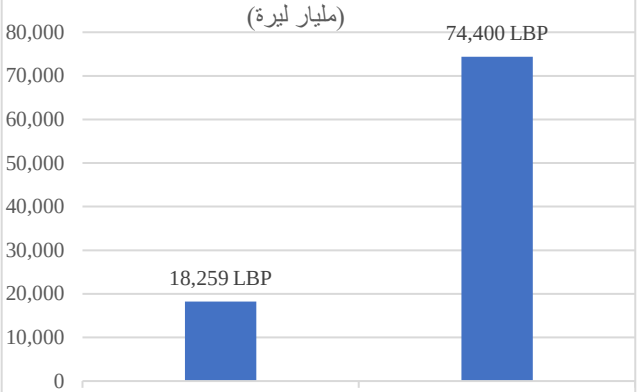
2) تبديد الودائع

اتبعت الحكومة منذ مطلع التسعينيات سياسة تثبيت سعر الصرف عبر المصرف المركزي. وقد قدرت الحكومة اللبنانية الخسائر الناتجة عن دعم سعر الصرف بـ 44 مليار دولار، أي بمعدل ملياري دولار سنوياً خلال الفترة الممتدة بين العامين 1997 و2019، علما بأن وتيرة الخسائر تسارعت مع بدء الهندسات المالية في العام 2015. وقد ألقت الحكومة اللوم على المصرف المركزي وحملته مسؤولية الخسائر الناتجة عن دعم الليرة وطالبت بالتدقيق الجنائي في حساباته، ولكنها في الوقت عينه راحت تضغط على المصرف المركزي وتطالبه بالاستمرار في سياسة الدعم، ولكن على بعض السلع هذه المرة. هكذا كانت النتيجة خسارة الاحتياطي بوتيرة 6 مليار دولار سنويا بدلاً من معدل 2 مليار دولار في السنة.

ويتكون هذا الاحتياطي من ودائع المصارف بالعملات الأجنبية لدى مصرف لبنان، والتي جمعتها المصارف من المودعين. وعليه، فنحن أمام الاستمرار في خسارة أموال المودعين بوتيرة أعلى، حتى بات وقف النزيف المستمر لهذه الأموال ملحاً أكثر من إعادة الأموال المهدورة في السابق، إذ لن يتبقى شيء للمودع في حال استمرار سياسة الهدر هذه.

وبما أن الدعم يسمح للحكومة بالاستحواذ على الودائع دون رادع، فقد بدأ الحديث جدياً عن مصادرة كامل دولارات المودعين المتبقية في الاحتياطي، والتي تبلغ بحسب التقديرات حوالي 16 مليار دولار، بل ذهب البعض إلى حد الهمس عن بيع الذهب أو رهنه. ويُعتبَر هذا المنحى بالغ الخطورة، إذ سيؤدي أولاً إلى زيادة الطلب على الدعم نتيجة توفر "الموارد" في رأي المطالبين، ما يحتم استنزاف الاحتياطي بوتيرة متسارعة وصولاً إلى نضوبه بشكل كامل وفي فترة وجيزة. ولن يتوقف تآكل الأصول عند الذهب؛ بل سيبتلع الدعم ثروة الغاز والنفط في لبنان في حال اكتشافها ويحرم الشعب اللبناني منها، تماما كما حصل في فنزويلا التي تمتلك أكبر احتياطي نفط في العالم.

رسم بياني 1: مقارنة كلفة الدعم مع الانفاق العام (مليار ليرة)



المصدر: مشروع موازنة 2021 وتقرير وزارة الاقتصاد

وتشكل هذه الوسيلة لتمويل الدعم منحىً خطيراً اذ يفترض أصولاً أن تقوم الحكومة باقتراح الموازنة التي تشمل كامل ايرادات الحكومة اللبنانية ومصاريفها المتوقعة، ثم يقرر مجلس النواب ما إذا سيوافق عليها أم لا أو يشترط تعديلات معينة عليها. ويعيب قيام المصرف المركز بتمويل الدعم بهذا الشكل أولاً عدم مرور قيمة الإنفاق ومصدر تمويله بممثلي الشعب اللبناني ومناقشته علناً من جهة وعدم خضوع هذه المصاريف لتدقيق ومساءلة الهيئات الرقابية. كما ان غياب قطع الحساب الذي يمكن تلخيصه في عملية مقارنة انطباق واردات الحكومة ونفقاته الفعلية بما كان مخططاً له في الموازنة قد يزيد من الضبابية وشبهات الفساد.

3) زيادة الأسعار بدلاً من تخفيضها

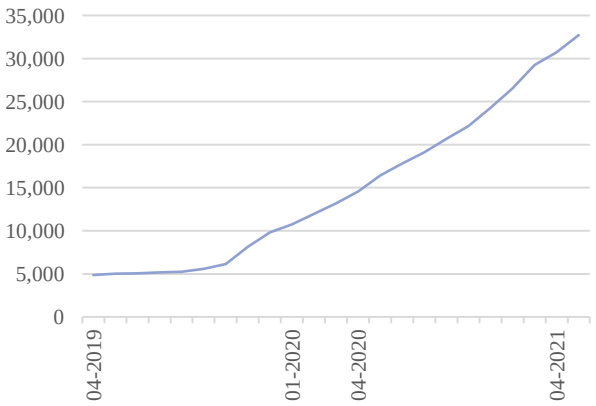
مع ظهور فجوة الـ 44 مليار دولار، شرع المصرف المركزي في طباعة الليرة اللبنانية للسماح للمودعين بالحصول على جزء من أموالهم المفقودة. وقد تم اعتماد سعر صرف 3950 ليرة للدولار لهذه السحوبات إلى حدود سقف معين يختلف بحسب المصرف وحجم الوديعة. وقد فاقمت عملية طباعة العملة المحلية (رسم بياني 2 و3) من حجم المشكلة وأدت إلى الارتفاع المتواصل في سعر صرف الدولار (رسم بياني 4) وغلاء الأسعار، ما حمّل ذوي الدخل المحدود الوزر الأكبر من الأزمة وتسبب في هدر أموال المودعين ودفع عدد كبير منهم إلى دائرة الفقر.

وحيث كانت دولارات المودعين تُنفَق على الدعم ويتم استبدالها بالليرة اللبنانية عندما يلجأ المودع إلى سحب أمواله من المصرف، يؤدي هذا الاستبدال إلى زيادة حجم الكتلة النقدية بالليرة. ويستعمل المواطن هذه الليرات لطلب الدولار إما عن طريق الاستهلاك (شراء مواد

مستوردة) وإما عن طريق تحويلها إلى دولار في السوق السوداء للمحافظة على قيمتها الشرائية. وترفع زيادة الطلب على الدولار من سعر صرفه، ما يؤدي إلى ارتفاع أكبر في التضخم وزيادة للأسعار. وفي المحصلة، تغذي زيادة الكتلة النقدية الناتجة عن الدعم تدهور سعر صرف الليرة التي فقدت أكثر من 80% من قيمتها حتى الآن، فيتضرر الفقير بدلاً من استفادته من الدعم.

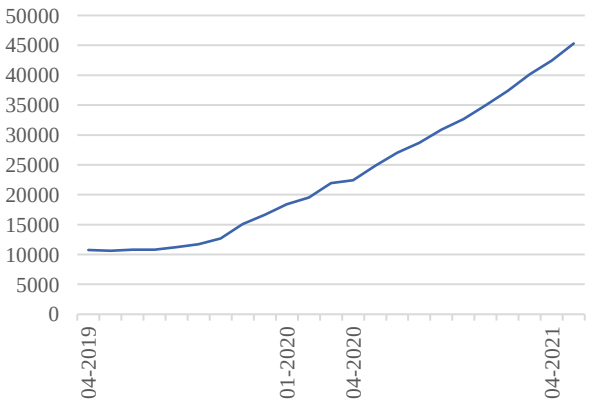
هكذا، وبدلاً من التخفيف من وطأة التضخم، كانت للدعم نتيجة عكسية، فارتفعت نسبة التضخم في لبنان إلى 145.8% بحسب الأرقام الرسمية وإلى 343% في نيسان/ أبريل 2021 بحسب أرقام معهد جامعة جونز هوبكنز الذي ينشر نسبة التضخم في لبنان بشكل يومي (الرسم البياني 5)، ما يعني أن لبنان انضم لنادي الدول التي تعاني من التضخم المفرط، متقدماً على زيمبابوي وسوريا والسودان. وتستمر الحكومة في سياسة الصرف من أموال المودعين التي يتم تمويلها في نهاية المطاف عن طريق التضخم فينتج عنها غلاء مفرط لجميع السلع التي يستهلكها اللبناني باستثناء القليل من السلع المدعومة التي لم تفقد من السوق بعد.

رسم بياني 2 : الكتلة النقدية M0 (مليار ليرة)



المصدر: trade economics

رسم بياني 3 : الكتلة النقدية M1 (مليار ليرة)

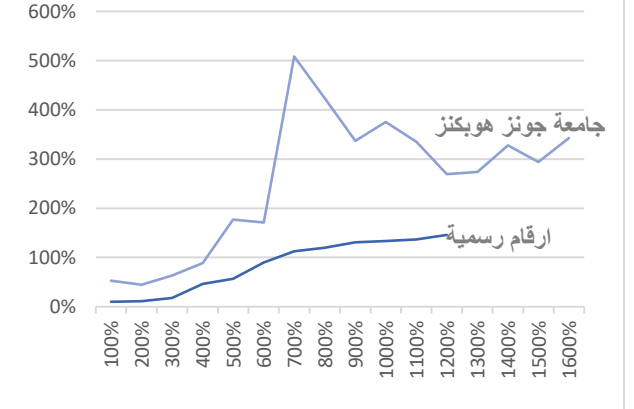


المصدر: trade economics

رسم بياني 4: سعر صرف الدولار مقابل الليرة

المصدر: المعهد اللبناني لدراسات السوق

رسم بياني 5 : نسبة التضخم في لبنان



المصدر: دائرة الإحصاء المركزي في لبنان وجامعة جونز هوبكنز

ويشكل هدر الودائع ضريبة ضخمة على كافة المواطنين، ولا سيما على ذوي الدخل المحدود، لا على المودعين حصراً. فعند استبدال دولارات المودعين بالليرة، يرتفع التضخم الذي يشكل نوعاً من الضريبة المخفية التي تقتطع من قدرة المواطن الشرائية. ويكون التأثير الأكبر لهذا النوع من الضريبة على الطبقة الأكثر فقرا باعتبارها تحصّل أجورها بالليرة اللبنانية.

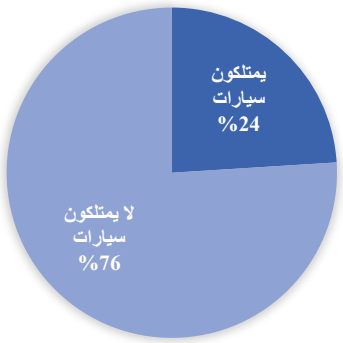
4) انقطاع السلع المدعومة

فشلت سياسة الدعم في تأمين المواد المدعومة إلى الفئات الفقيرة، وأصبح مشهد طوابير السيارات الطويلة أمام محطات الوقود أمراً مألوفاً؛ كما بات ضبط التهافت والتدافع على شراء السلع المدعومة يتطلب تدخل القوى الأمنية داخل المتاجر تفادياً لتكرار بعض حالات التضارب. وتكثر الإعلانات على صفحات مواقع التواصل الاجتماعي عن الحاجة لأدوية على الرغم من استعداد محتاجيها لدفع ثمنها.

فعلى سبيل المثال، تشكل المحروقات (باستثناء الفيول لكهرباء لبنان) 34% من الفاتورة الإجمالية للدعم، بينما لا تتعدى نسبة الفقراء الذين يملكون سيارات الـ 24% (رسم بياني 6). ويملك 80% من الطبقة الثرية سيارات خاصة بهم (رسم بياني 7) غالباً ما تكون مزودة بمحركات ضخمة. أما الربع الأفقر من سكان لبنان، فلا يستفيد سوى من 6% من إجمالي دعم وقود النقل بحسب تقرير وزارة الاقتصاد والتجارة.

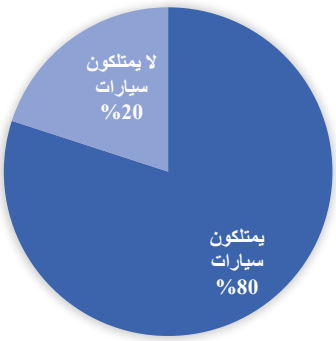
ويستفيد من دعم المازوت أصحاب اليخوت وأصحاب شاليهات التزلج الفخمة على سبيل التدفئة. كما تحتوي السلة الغذائية المدعومة على مواد غريبة مثل المكسرات وغيرها من المواد غير الأساسية. ويملك الأثرياء السيولة المطلوبة لشراء السلع وتخزينها، بينما يعجز الفقير عن ذلك؛ كما يستغل المحتكرون سياسة الدعم فيخزنون المواد المدعومة ريثما يرتفع سعرها لاحقاً ويجنون بذلك أرباحاً طائلة.

رسم بياني 6 : نسبة مالكي السيارات بين الخمس الأفقر



المصدر: لبنان HBS 2012

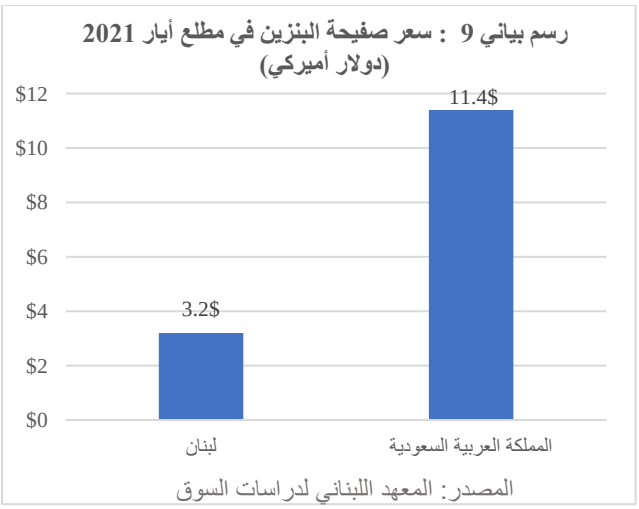
رسم بياني 7 : نسبة مالكي السيارات بين الخمس الأثرى

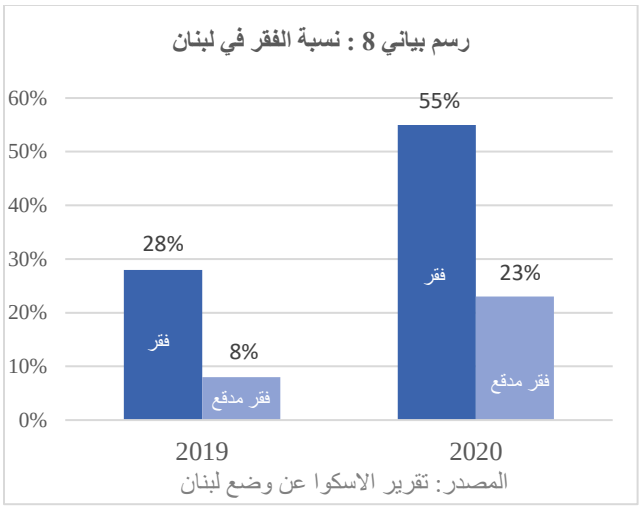


المصدر: لبنان HBS 2012

وتظهر الأرقام فشل سياسة الدعم في الحد من نسب الفقر في لبنان: حيث تشير تقديرات البنك الدولي إلى ارتفاع عدد الأسر اللبنانية التي تعيش تحت خط الفقر، وذلك على الرغم من حجمها الهائل، إلى 335 ألف أسرة، بما في ذلك 163 ألف أسرة تحت خط الفقر المدقع. وقد ارتفعت نسبة الفقر إلى 55% حسب تقديرات الإسكوا بينما يرزح 23% من الشعب تحت الفقر المدقع (رسم بياني 8).

وتحولت أغلب المواد المدعومة إلى أرباح لصالح المهربين بينما ذهب قسم آخر إلى مخازن المحتكرين والميسورين. ويجعل دعم السلع ثمنها أقل مما هو عليه في باقي البلدان، الأمر الذي يحفز شراءها من السوق اللبنانية وبيعها في الخارج لقاء سعرها الحقيقي، فيتحول الدعم إلى وقود يغذي تجارة المهربين. فقد بلغ سعر صفيحة البنزين في لبنان في مطلع أيار 2021 على سبيل المثال 39500 ليرة لبنانية أي حوالي 3.2 دولار على سعر الصرف الحقيقي في السوق الرديفة، بينما كان سعر الصفيحة في المملكة العربية السعودية إحدى أهم الدول المنتجة والمصدرة للنفط حوالي 11.4 دولار للصفيحة (رسم بياني 9)، بمعنى أن عملية شراء المحروقات من لبنان وبيعها في الخارج مربحة جداً، بغض النظر عن الدولة التي يتم التهريب إليها.





ويقوم المحتكرون بتخزين البضائع المدعومة في حال عدم تمكنهم من تهريبها، حيث يشترون المازوت مثلاً، والذي هو سلعة يمكن تخزينها لفترة طويلة، بانتظار رفع الدعم، والأمر نفسه يحصل في حالة السلع الغذائية المعدة للحفظ مثل الأرزّ والمعكرونة والمعلبات، وجميعها مواد تمتد فترة صلاحيتها لعدة سنوات وتمكن التاجر بالتالي من تخزينها، هذا إن لم يعمد إلى إعادة تغليفها وبيعها على شكل بضائع غير مدعومة. فعلى سبيل المثال، يمكن للتاجر أن يستبدل كمية من الأرز الموضب في أكياس تحمل ملصق "مدعوم"، بأكياس تحمل علامة تجارية أخرى ليست مدعومة بغية بيعها بسعر السوق الحقيقي.

ويستحيل ضبط التخزين إذ لا ينحصر في التجار، فكل إنسان قادر على شراء كميات كبيرة سيلجأ إلى ذلك ويخزنها في منزله. ويعمد من لديه القدرة على الشراء إلى تخزين كميات كبيرة من السلع المدعومة، ولا سيما المواد الغذائية، تحسباً لارتفاع الأسعار أو خوفاً من الوصول إلى سيناريو فنزويلا حيث المتاجر خالية الرفوف. ويبقى المواطن ذو المدخول المحدود عاجزاً عن شراء حاجته لأن من هم أكثر يسراً قد سبقوه إليها.

2- الحلول المطروحة وإشكالياتها

يتم اليوم التداول بعدة حلول بديلة عن سياسة الدعم المعتمدة من الحكومة، أبرزها خطة المجلس الاقتصادي والاجتماعي وخطة الحكومة.

1) خطة المجلس الاقتصادي والاجتماعي

تشمل خطة المجلس الاقتصادي والاجتماعي التخفيض التدريجي للدعم بالتزامن مع إطلاق المساعدات النقدية، كما توصي بتعديل بدلات النقل والحد الأدنى للأجور.

أ. التخفيض التدريجي للدعم

تبدأ المرحلة الأولى بحسب خطة المجلس الاقتصادي والاجتماعي برفع الدعم عن البنزين والغاز تدريجياً على مرحلتين: الأولى عبر تخفيض الدعم ليصبح على سعر صرف المنصة (3900 ليرة مقابل الدولار) تمهيداً لرفعه كلياً بعد سنة. ويستمر دعم المازوت في السنة الأولى ريثما يستبدل الدعم بالمساعدة النقدية. ويقترح المجلس تخفيض الدعم عن الأدوية وحصره بأدوية الأمراض المزمنة، على أن يستمر الدعم على الطحين المخصص للخبز العربي ويرفع عن باقي السلع خلال ثلاثة أشهر.

ب. البطاقات التمويلية

وبالتوازي مع الرفع التدريجي للدعم، تقترح ورقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي إطلاق بطاقة نقدية توزع على حوالي 700 ألف عائلة، يتم من خلالها إيصال المساعدة النقدية بالدولار الحقيقي المحتسبة على أساس 25 دولاراً في الشهر للبالغين و- 15 دولاراً في الشهر للأطفال القاصرين على ألا يتعدى سقف المساعدة الـ 100 دولار شهرياً للعائلة وأن يتم تعديل هذه القيمة تماشياً مع رفع الدعم. وتهدف الخطة إلى تخفيض كلفة الدعم من 6.5 مليار دولار سنوياً إلى 2 مليار.

ت. رفع بدلات النقل والحد الأدنى للأجور

يقترح المجلس أيضاً العمل على تعديل الحد الأدنى للأجور وبدلات النقل.

2) خطة الحكومة

تقدمت حكومة حسان دياب بطرح يقضي برفع معظم الدعم واستبداله ببطاقة تمويلية تدعم المحتاج مباشرةً. غير أنها أبقت على دعم الخبز والدواء.

أ. البطاقة التمويلية

تنوي الحكومة استبدال دعم المحروقات والسلة الغذائية ببطاقة تمويلية تعطى لحوالي 750 ألف عائلة لبنانية. وتسمح هذه البطاقة بسحب معدل 137 دولار أميركي في الشهر للأسرة ما يكلف حوالي مليار وثلاثمئة مليون وثمانمائة وأربعون ألف دولاراً أميركي في السنة.

ب. الخبز والدواء

تنص خطة الحكومة على زيادة قيمة الدعم على ربطة الخبز من 180 مليون دولار سنوياً إلى 197.6 مليون دولار سنوياً، أي بنسبة 12%. كما تنص على تخفيض قيمة الدعم على الأدوية من مليار ومئتا مليون وست وتسعون ألف دولار سنوياً إلى 598 مليون دولار سنوياً، أي ستكون نسبة التخفيض 54%.

3) ثغرات الطروحات الحالية

يخطوا تصور المجلس الاقتصادي والاجتماعي وخطة الحكومة بالاتجاه الصحيح لانهما يهدفان الى التخفيض من الفاتورة الاجمالية للدعم وإعادة توجيهه الى الفئات المستهدفة. ولكن هذه الطروحات، وعلى إيجابياتها، تختزن مشاكل مرتبطة بالإبقاء على دعم بعض السلع وطريقة التمويل والشرائح المستهدفة بالمساعدات الاجتماعية. كما تبرز مشكلة تصحيح الأجور وبدلات النقل.

أ. مشكلة الإبقاء على دعم بعض السلع

يحفز التخفيض التدريجي للدعم على زيادة التهريب لرغبة المهربين والمحتكرين بالتعويض عن انتقاص ارباحهم، ويبقي بذلك على جميع المشاكل المرتبطة بدعم السلع التي شرحناها آنفا وهي: تبديد الودائع وزيادة الأسعار بدل تخفيضها وانقطاع السلع المدعومة.

المازوت. والملفت باقتراح المجلس الاقتصادي ان الرفع التدريجي للدعم استثنى المازوت وابقى على دعمه (لمدة عام على الأقل) وهو الذي يتصدر قائمة المواد المهربة إلى الخارج. فالمازوت المدعوم غير متوفر بنسب كافية في السوق فأصحاب المولدات يشكون منذ بدء الأزمة من عدم قدرتهم على تأمين المازوت المدعوم فيضطرون الى شرائه على السوق السوداء. اما بالنسبة للتدفئة، فيمكن بكل بساطة زيادة مبلغ من المال على البطاقة التمويلية في فصل الشتاء للمقيمين في المناطق الباردة ما يسمح بوقف الدعم على المازوت.

الادوية. لم يعد بالإمكان إيجاد أبسط الأدوية في لبنان على الرغم من أن كمية الدواء المستوردة إلى لبنان قد تضاعفت خلال عام واحد. فقد أكد مصرف لبنان أن الطلبات المسبقة لاستيراد المستلزمات الطبية والدواء المدعوم بلغت منذ مطلع العام 2021 حتى 20 أيار منه مبلغاً

وقدره 1232 مليون دولار أميركي في حين بلغ إجمالي فاتورة الدعم للمستلزمات الطبية والأدوية في العام الماضي 1173 مليون دولار أميركي. ويعود ذلك إلى أن دعم الأدوية يؤدي إلى الاستمرار في تهريبها وتخزينها وانقطاعها من الأسواق. من هنا، يبقي اقتراح خفض الدعم عن الأدوية أسعارها في لبنان أرخص منه في الدول المجاورة، بمعنى أن الدواء سيبقى مفقوداً والمريض سيستمر في الهرولة من صيدلية إلى أخرى بغية الحصول عليه؛ كما يحرم الإبقاء على دعم أدوية الأمراض المزمنة المريض من أدوية هو في أمس الحاجة إليها.

ب. مشكلة التمويل

من حيث المبدأ، اثبتت التجارب افضلية المساعدة المباشرة للمواطن على دعم السلع لأنها تسمح للناس بتحديد أولوياتها الاستهلاكية حسب حاجتها. ولكن يلتف الغموض حول كيفية تمويل البطاقة المقترحة والسلع التي لن يرفع الدعم عنها. إذ لم يقترن الحديث عن ضرورة السعي إلى جذب مساعدات خارجية من المؤسسات الدولية والدول المانحة حتى اليوم بنتائج ملموسة. وتستكمل الحكومة الضغط على المصرف المركزي لتأمين التمويل من الاحتياطي الإلزامي.

وتشكل هذه الخطوة خطراً داهماً على ما تبقى من إمكانية لنهوض لبنان من كبوته؛ فالمساس بالاحتياطي الإلزامي يعني ضرب آخر قسم متبقٍّ من أموال المودعين وسيسجل سابقة تفضي إلى الاستمرار في استخدام هذه الأموال حتى نضوبها. وقد أدى استنزاف الاحتياطي والاستحواذ على أموال المودعين عبر إرغامهم على سحب ودائعهم بالليرة مقابل تمويل الدعم إلى تضخم مفرط وصلت نسبته إلى 343% في نيسان 2021. وعليه، فلن يكون ثمة سقف للتضخم في حال استمرت السياسة عينها، بل سيكون التضخم أشد بعد فقدان الثقة الناتج عن خسارة الاحتياطي الإلزامي.

ت. مشكلة الشرائح المستهدفة

في بلد تنتشر فيه الزبائنية وتبادل الخدمات تبرز معضلة تحديد المستفيدين من الدعم. وبرز طرح إطلاق منصة تسمح لمن يريد من المقيمين بالتسجيل، فيحصل تلقائيا على البطاقة التمويلية من دون قيد او شرط. وهي خطوة متقدمة تسمح بالحد من إمكانية تحويل المساعدات النقدية الى رشاوي انتخابية توزع على الناخبين. ولكن، عادت بعض الأصوات لتطرح انتقاء المستفيدين من قبل الوزارات المختصة او اقصاء غير المستحقين عبر جهات رسمية. نظرا لطبيعة الفساد في لبنان، وطريق عمل المؤسسات والوزارات، تفضي هذه الطروحات، ان جرى تطبيقها، الى توجيه المساعدات على أساس زبائني فيستفيد مناصري الأحزاب منها وان كانوا من غير المستحقين ويحرم منها غير المناصرين وان كانوا بحاج اليها.

كما انه في حال نجاح الحكومة في الحصول على المزيد من التمويل من احتياطي المصرف المركزي فأنها ستحتجز مبالغ إضافية من أموال المودعين وتستحوذ عليها وتحول جزءاً منها لهم على شكل مساعدات اجتماعية. أوليس من الأجدى السماح للمودع بسحب المبلغ من حسابه فيصبح في غنى عن المساعدة؟ فلماذا المساعدات الاجتماعية لـ 75% من الشعب اللبناني إذا كان جزء كبير من الشعب يمتلك أصلا بطاقات مصرفية بأرصدة كافية في حساباته؟

كما نحزر من إطلاق المساعدات النقدية والإبقاء على جزء من الدعم في الوقت نفسه. تجعل هذه التوليفة من رفع ما تبقى من دعم السلع أمراً صعب في المستقبل بسبب السخط الشعبي الذي قد ينتج عن ذلك.

ث. مشكلة الأجور وبدلات النقل

يعاني لبنان من إحدى أكبر الأزمات التي مرت عليه في زمن السلم فيتسارع إقفال الشركات وتسريح العمال بكافة القطاعات حيث قدر صندوق النقد الدولي حجم النمو السلبي للعام 2020 بـ -25%. أما الشركات التي ما زالت تعمل، فتحاول بمعظمها الاستمرار لأطول فترة ممكنة على الرغم من الخسائر التي تتكبدها، على أمل أن يتحسن وضع البلد في القريب العاجل. وتحاول هذه الشركات المحافظة قدر الإمكان

على موظفيها الأكفاء الذين اكتسبوا مهارات جراء الخبرة والتدريب على مر السنوات؛ ولكن إرغام الشركات على زيادة مصاريفها التشغيلية عن طريق زيادة الحد الأدنى للأجور و/او بدلات النقل سيشكل القشة التي ستقصم ظهرها وتدفعها إلى تسريح العمال والموظفين وحتى الإغلاق النهائي في بعض الحالات. وبذلك تكون نتيجة هذه السياسة عكسية فتحرم أصحاب الدخل المحدود من مداخيلهم المتواضعة وتنقلهم إلى البطالة وتدفع إلى إقفال الشركات التي ما زالت تكافح حتى اليوم.

أما القطاع العام، فهو متضخم أصلا ويعاني من ضعف كبير في الإنتاجية. وتعاني مالية الدولة من نقص كبير في الموارد نتيجة الركود الذي خفض الإيرادات الضريبية من جهة وانهيار سعر الصرف الذي خفض قيمة هذه الإيرادات؛ كما تستمر الحكومة في النفقات المرتفعة على الرغم من مراكمتها ديناً عامّاً مهولاً تخلفت عن سداد جزء منه. وتمول الحكومة اليوم عجز الموازنة العامة عن طريق التضخم على الرغم من النتائج الاجتماعية الكارثية لهذه السياسة. وستؤدي زيادة الحد الأدنى للأجور وما قد يستتبعه من تصحيح لسلسلة الأجور إلى تضخم أكبر سيطيح بمقومات بقاء الطبقات الفقيرة ويدفع معظم الشعب اللبناني تحت خط الفقر.

3- الحلول السريعة والفعالة

تقترح هذه الورقة الرفع التام والفوري للدعم عن كافة السلع باستثناء الخبز، واستبدال دعم الأدوية وبدعم المريض عبر قنوات الجهات الضامنة. كما تقترح معالجة أساس المشكلة والتي هي السياسة النقدية التضخمية، وانشاء مجلس نقد يؤمن سعراً ثابتاً حقيقياً للعملة ويوقف بالتالي التضخم ويؤمن الدولار الطازج للأكثر فقراً.

1) الرفع الكامل والفوري للدعم

نقترح الوقف التام والفوري لجميع أنواع الدعم، بما في ذلك المحروقات والأدوية والسلة الغذائية، باستثناء القمح لضآلة كلفته ولما يشكل سعر ربطة الخبز من هاجس مجتمعي في الفترة الراهنة. ولن يؤثر رفع الدعم عن السلع على المواطن لأن هذه السلع بمعظمها مفقودة أصلاً نتيجة التهريب والتخزين الاحتكاري؛ بل ستكون نتيجة رفع الدعم توقف أعمال التهريب والتخزين بسبب زوال حوافزها. وتعود السلع إلى الأسواق وتتوقف معاناة المواطن اليومية فتنتهي ظاهرة طوابير الانتظار والتقنين وتنتفي الحاجة الى استجداء السلع المدعومة. فعلى سبيل المثال، يصبح حليب الأطفال الذي كان يتصدر صفحات مواقع التواصل الاجتماعي كمادة مفقودة متوفراً للجميع وتتمكن الجمعيات التي تسعى الى المساعدة من الحصول عليه بغية التبرع به.

ويكون وقف الهدر الخطوة الأولى في صون الاحتياطي وحفظه من التبديد فيتوقف تمويل هذا البرنامج عبر دولارات المودعين ويتوقف معه واستبدال الودائع بطباعة الليرة. ويكسر رفع الدعم الحلقة الجهنمية التي تزيد أسعار جميع السلع غير المدعومة نتيجة لانخفاض سعر صرف الليرة وينتج عن وقفاً لتزايد حالات الفقر وانفراج اجتماعي. ويؤدي وقف الدعم إلى توقف الحكومة عن الإنفاق من خارج الموازنة فتعود رقابة مجلس النواب والهيئات الرقابية.

قد يؤثر رفع الدعم عن البنزين إلى حدٍ ما، على قسم من الناس في المدى القصير نتيجة ارتفاع الأسعار؛ غير أن الجدير بالذكر هو أن معظم الأشخاص الأكثر فقراً في لبنان لا يملك سيارات خصوصية؛ كما تُعتبَر الحاجة الملحّة للسيارة الخصوصية للتنقل وليدة مشكلة النقل المشترك التي بات من الضروري معالجتها وسنتطرق إليها في الفقرة الثالثة من هذا القسم.

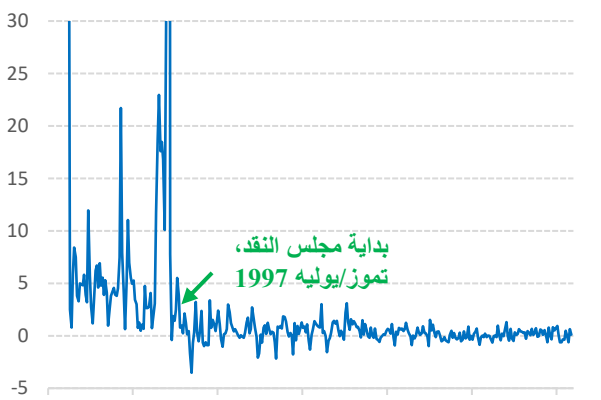
2) تأمين استقرار الأسعار عن طريق إنشاء مجلس نقد

نقترح أيضا انشاء مجلس نقد يثبّت سعر صرف الليرة مقابل الدولار بغضون 30 يوم. ونتوقع ان ينحدر سعر صرف الدولار مقابل الليرة في غضون الـ 30 يوم ما يؤدي تلقائيا إلى زيادة القدرة الشرائية للمواطن. من هنا فان انشاء مجلس نقد بالتزامن مع رفع الدعم، يؤدي انخفاض

أسعار السلع غير المدعومة ما يعوض جزئياً عن ارتفاع أسعار السلع المدعومة. وإذا ما أخذنا بالحسبان أن السلع المدعومة مفقودة من الأسواق باستثناء الخبز والبنزين، يتضح أن رفع الدعم لن يؤثر سوى على كلفة النقل إذا ما بقيت السيارة الخاصة الوسيلة الوحيدة للتنقل. ولكن تشمل كلفة النقل الصيانة التي ستنخفض نتيجة انخفاض سعر الصرف باعتبار قطع الغيار مستوردة. وفي الحقيقة، فقد يؤدي رفع الدعم وإنشاء مجلس النقد إلى تحسين إجمالي قدرة المواطن الشرائية في حال تمت معالجة مشكلة النقل.

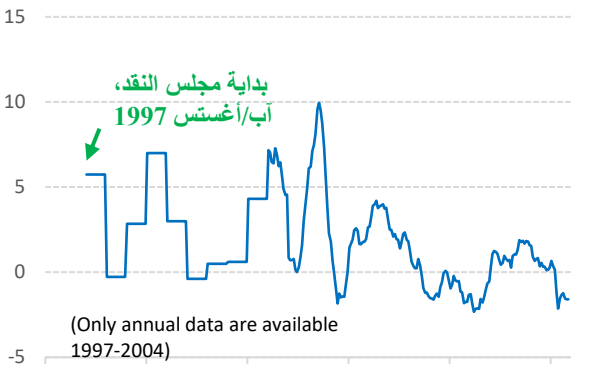
ويُعتبَر ثبات سعر الصرف وتحسنه في ظل مجلس النقد أمراً ثابتاً في كل من الناحيتين النظرية العلمية والتطبيقية. فمن الناحية النظرية، يسهل ثبات سعر الصرف حيث ينبغي أن تكون كامل الكتلة النقدية مغطاةً بعملة الاحتياط، بمعنى أن كل ليرة موجودة في السوق يقابلها الدولار حسب سعر الصرف الجديد. وبمجرد استقرار العملة، ينخفض التضخم إلى مستوى يحاكي معدلات التضخم في الولايات المتحدة الأميركية وتنخفض الفائدة إلى مستوى أدنى مما كانت عليه في لبنان في العقدين الماضيين. ويمكن التماس هذه النتيجة تطبيقياً من تجربة الدول التي طبقت مجلس النقد بعد نكبة اقتصاداتها إثر عقود من الحكم الشيوعي. ولعل أبرز هذه الدول هي بلغاريا التي انخفض معدل التضخم لديها من 1,230% في العام 1997 إلى 5% في العام 1998 (رسم بياني 10) والبوسنة والهرسك التي انخفض معدل التضخم فيها الى 14% في العام 1997 ثم إلى 5% في 1998 (رسم بياني 11). وقد كانت التجربة في كل من ليتوانيا وإستونيا مشابهة (رسم بياني 12 و13).

رسم بياني 10 : معدل التضخم الشهري بلغاريا



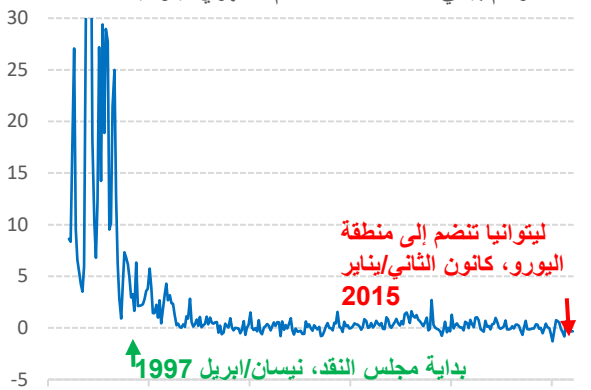
المصدر: صندوق النقد الدولي

رسم بياني 11 : معدل التضخم السنوي البوسنة والهرسك



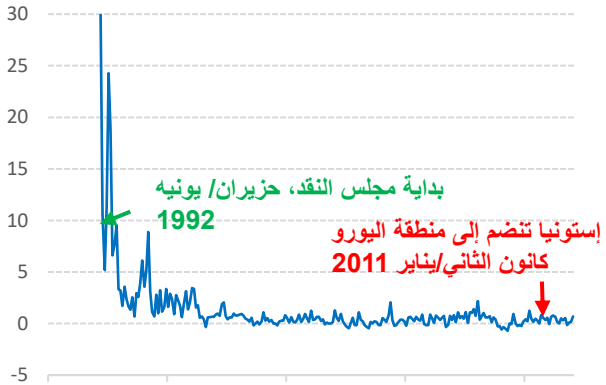
المصدر: صندوق النقد الدولي

رسم بياني 12 : معدل التضخم الشهري ليتوانيا



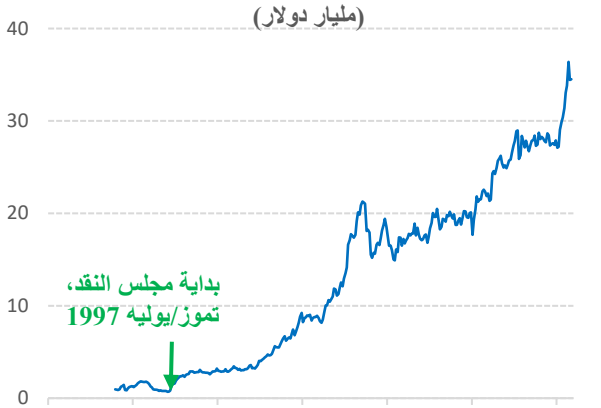
المصدر: صندوق النقد الدولي

ريم بياني 13 : معدل التضخم الشهري إستونيا



المصدر: صندوق النقد الدولي

رسم بياني 14 : الاحتياطي الرسمي لدى بلغاريا (مليار دولار)

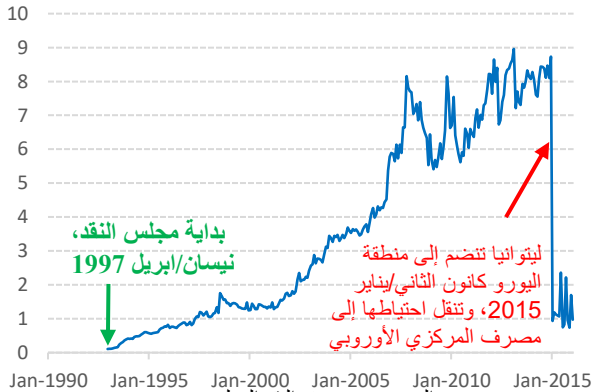


المصدر: صندوق النقد الدولي

رسم بياني 15 : الاحتياطي الرسمي لدى البوسنا والهرسك (مليار دولار)

المصدر: صندوق النقد الدولي

رسم بياني 16 : الاحتياطي الرسمي لدى ليتوانيا (مليار دولار)



المصدر: صندوق النقد الدولي

رسم بياني 17 : الاحتياطي الرسمي لدى إستونيا (مليار دولار)

المصدر: صندوق النقد الدولي

ويحمي مجلس النقد احتياطي العملات الأجنبية من التبديد، ويرفع من مستواه بشكل مطّرد مع عودة التدفقات المالية إلى لبنان مدفوعة بارتفاع المردود وانخفاض المخاطر. وتفوق كمية الدولارات التي سيتم تحويلها إلى ليرة بأضعاف ما سيتم تحويله من قبل بعض اللبنانيين من ليرة

إلى دولار. وهذا ما حصل في جميع الدول التي أنشأت مجلس نقد دون أي استثناء لأنه حوّل عملتها المضطربة إلى عملة ثابتة ومدعومة بآلية واضحة تؤكد القدرة على تحويل كامل مطلوبات العملة في المصرف المركزي إلى عملة الاحتياط غب الطلب. عندها تصبح العملة التي لم يكن أحد يرغب في الاحتفاظ بها عملة موثوقة لا يمانع الناس الاحتفاظ بها لكون معدلات الفائدة ستبقى أعلى ولو بقليل على الليرة من تلك التي على الدولار مع الاحتفاظ بالصلابة ذاتها. وكما تمكنت بلغاريا من خفض معدل التضخم لديها عبر مجلس النقد، فقد تمكنت أيضاً من رفع احتياطها بالعملات الأجنبية من حوالي 1,8 مليون دولار فقط في العام 1997 إلى 36 مليار دولار في العام 2020 (رسم بياني 14) وكذلك البوسنة والهرسك التي بلغ احتياطيها 76 مليون دولار في العام 1997 ليتجاوز الـ 7 مليار دولار في العام 2020 (رسم بياني 15). وقد كانت التجربة في كل من ليتوانيا وإستونيا مشابهة (رسم بياني 16 و17).

3) تنشيط قطاع النقل المشترك

ويعود سبب الاعتماد على السيارة الخاصة للتنقل في لبنان إلى غياب البديل عنها. لذا ننصح بتخفيف بالسماح لقطاع النقل المشترك بالنمو عبر تعديل القوانين. وقد سبق أن أعددنا ورقة تشرح أهمية إصلاح أساس المشكلة، أي

(1) إلغاء الحد الأقصى لعدد السيارات والحافلات والميكروباصات العمومية
(2) تقديم عدد من اللوحات الجديدة مجانا لمالكي اللوحات الحاليين للتعويض عن الخسائر التي قد تلحق بهم جراء رفع الدعم وفتح السوق
(3) إلغاء التسعيرة الرسمية للنقل وتحرير التعرفة.

ويسمح هذا الإصلاح بإزالة العوائق أمام دخول سائقين جدد والآليات جديدة إلى قطاع النقل المشترك وبتأمين خدمة أوسع وخيار أكبر للراكب، كما يصبح بإمكان السائقين التنافس فيما بينهم عبر تخفيض السعر وتحسين الخدمة وحتى الابتكار. ويوفر هذا الحل فرص عمل جديدة في وقت وصلت فيه البطالة والفقر إلى أقصى المعدلات. وسيؤدي انحدار العدد الإجمالي للسيارات على الطرقات إلى تخفيف زحمة السير الخانقة، فيتقلص هدر الوقود أثناء التنقل فتنخفض الكلفة أيضاً.

4) دعم المريض بدلاً من دعم الأدوية

بدل الاستمرار بهدر الاحتياطي على دعم الأدوية التي تهرّب بمعظمها، وحرمان المريض منها نقترح العودة الى نوات التغطية المتوفرة لدى وزارة الصحة والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. نقترح استبدال دعم الأدوية بتمويل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ووزارة الصحة عبر قروض ميسرة أو حتى هبات يمكن الحصول عليها بعد البدء في استعادة ثقة المجتمع الدولي جراء إنشاء مجلس النقد والبدء في إصلاح أساس الأزمة التي نعاني منها. ونكون بذلك قد أمنّا الدعم للمريض مباشرةً دون المس بالاحتياطي الإلزامي.

5) الخبز

يشكل سعر ربطة الخبز هاجساً تاريخياً في لبنان. وقد يؤدي ارتفاع ثمن الخبز إلى اضطرابات شعبية. وتعيق عملية مراقبة استخدام الطحين المدعوم وحصره بالخبز عواقب لوجستية كثيرة. وعليه، وعلى الرغم من مساوئ الاستمرار في دعم أية سلعة، نقترح ترك دعم القمح على حاله لهذه المرحلة. ويعود اقتراحنا لكون دعم القمح لا يشكل سوى جزء بسيط من إجمالي فاتورة الدعم، حيث بلغت كلفته السنوية 117 مليون دولار في عام واحد لم يعان لبنان فيه من انقطاع للخبز حتى خلال حالات الهلع؛ على أن يرفع الدعم عن القمح بعد ثبات سعر الصرف ووقف الانهيار حيث تنتفي الحاجة إليه.

6) تأمين الدولار الطازج للأكثر فقراً

يسمح وقف تدهور سعر الصرف والتضخم المفرط الناتج عن مجلس النقد بتحسن وضع الأكثر فقراً أسوة بباقي المجتمع اللبناني. ونقترح قبول برنامج البنك الدولي لدعم الأسر الأكثر فقراً وتحويل الأموال المخصصة لهذا البرنامج بالعملة الأجنبية الى هذه الاسر. وبما ان مجلس النقد يوحد اسعار الصرف ويلغي السوق السوداء، فلن يكون هناك فارق بين استخدام الليرة أو الدولار وسيتاح لمن يشاء إمكانية استبدال عملة بأخرى. وتسمح المساعدة النقدية المباشرة في ظل الاستقرار النقدي، بتنمية الاقتصاد المحلي للمناطق التي يسكنها متلقي المساعدة، فتصرف المساعدات في المناطق الأكثر فقراً، ما يساعد في النمو بشكل عام، على عكس ما يحدث عند دعم السلع وتهريبها.

وبالمحصلة، تعيد الإصلاحات المقترحة في هذه الورقة الثقة المطلوبة من الجهات المانحة والمجتمع الدولي لتأمين قروض أو حتى هبات. فقد صرحت دول كثيرة على الملأ بموقفها الرابط بين الإصلاحات والمساعدات. ولا يمكن للبنان الحصول على أية مساعدة مهما كانت ماسة ما لم تضمن الجهات الداعمة وصول هذه المساعدات الى الشرائح المستهدفة. ويسمح انشاء مجلس نقد وتثبيت سعر صرف الليرة بإظهار إصلاح ملموس يفتح أفق إعادة كسب الثقة المحلية والدولية. ومع عودة المساعدات، يمكن حينها توسيع رقعة المساعدات لتشمل شريحة أوسع بحاجة الى سند فيتم دعمها مباشرةً بصورة وقتية ريثما ينعكس النمو عليها وتخرج من ضيقها.