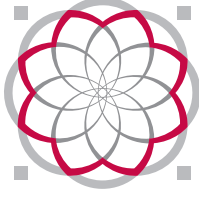


annd

Arab NGO Network for Development
شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية

الحماية الاجتماعية
في لبنان:
من نظام امتيازات
إلى نظام حقوق





annd

Arab NGO Network for Development
شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية

الحماية الاجتماعية في لبنان: من نظام امتيازات إلى نظام حقوق

نبيل عبدو

[ENPI/2014/353573]



This publication has been produced with the financial support of the European Union.
The information contained in this publication does not necessarily reflect the position or opinion of the European Commission.

المحتويات

٤	مقدمة
٤	١. ما هي الحماية الاجتماعية؟
٤	أ. تعريف الحماية الاجتماعية
٤	ب. الأطر المتنافسة
٦	٢. مشهد الحماية الاجتماعية في لبنان
٦	أ. الضمان الاجتماعي
٧	ب. شبكات الأمان الاجتماعي
٧	ج. الحماية الاجتماعية غير الرسمية
٨	د. تفسير النموذج اللبناني: امتيازات وإقصاء
١٠	٣. الاقتصاد السياسي للحماية الاجتماعية في لبنان
١٠	أ. عدد لا يحصى من الآليات وتجزئة للتضامن
١١	ب. الزبائنية كمرعية اجتماعية
١٢	ج. الرعاية الصحية والاقتصاد الريعي
١٣	٤. الحماية الاجتماعية للجميع: الحاجة للتخلي عن بيسمارك
١٣	أ. نظرة نقدية إلى توسيع نطاق الحماية الاجتماعية
١٤	ب. النظم المبنية على المساهمات وتلك غير المبنية عليها
١٥	ج. الحاجة للإصلاح المالي والتحول الاقتصادي
١٦	٥. ملاحظات ختامية
١٧	مراجع

مقدمة

يمثل لبنان حالة مثيرة للاهتمام عندما يتعلق الأمر بالسياسة الاجتماعية. فبينما كان نموذج الدولة التنموية يُعتمد حول العالم، أصّر لبنان على تبني الاقتصاد المتحرر من كل قيود. الدولة التنموية طبقت أنظمة الرفاهية، وما كان يسمى دول الرعاية، في الاقتصادات الرأسمالية المتقدمة في أوروبا. في موازاة ذلك، وباستثناء بضع سنوات، اختار لبنان الحد الأدنى من تدخل الدولة في السياسة العامة والحماية الاجتماعية بشكل عام. وقد تفاقم هذا الأمر في فترة إعادة الإعمار، حيث سيطر القطاع الخاص والجهات الفاعلة غير الحكومية على مجالات الخدمات الاجتماعية والحماية الاجتماعية، مثل الصحة والتعليم. وفي السنوات الأخيرة، ومع الزخم الذي اكتسبته المسألة على المستوى الدولي، عاد النقاش حول الحماية الاجتماعية والضمان الاجتماعي إلى لبنان، وتم التشديد عليه بعد أن تكررت الدراسات والتقارير الداعية للقلق المتعلقة بمعدلات الفقر وعدم المساواة والبطالة في البلد.

تسعى هذه الورقة للتمعن في مشهد الحماية الاجتماعية في لبنان من منظور الاقتصاد السياسي، مع مراعاة النقاشات التي تجري حول الحماية الاجتماعية على الساحة الدولية. وتنقسم الورقة إلى خمسة أقسام. يقدم الأول لمحة عامة عن معنى الحماية الاجتماعية والأطر المتعارضة التي تتناول المفهوم وانعكاساته على السياسات. القسم الثاني يطلع، بطريقة غير شاملة، على مشهد الحماية الاجتماعية في لبنان. ثم تحاول الورقة وضع الحماية الاجتماعية في السياق الاقتصادي السياسي الأوسع في البلد مـ خلال إظهار المستفيدين والمتضررين مـ نام الحماية القائم، وذلك في القسم الثالث. أما القسم الرابع فيطرح النقاش الحالي حول سياسات الحماية الاجتماعية على المستويات الدولية من أجل استخلاص الدروس من أجل لبنان. وأخيراً، يقترح القسم الخامس حول الاستنتاجات وسيلة للتعلم نحو تحقيق حماية اجتماعية شاملة على المستوى الوطني.

1. ما هي الحماية الاجتماعية؟

أ) تعريف الحماية الاجتماعية

«الحماية الاجتماعية» مصطلح جديد نسبياً، يُستخدم لوصف السياسات الاجتماعية المتعلقة بحماية الفقراء والضعفاء، ظهر في أواخر التسعينيات كنسخة مُستعادة ومنقحة من خطاب وسياسات البنك الدولي المبني على شبكات الأمان الاجتماعي (Devereux & Sabates-Wheeler, 2007). المصممة للتخفيف من آثار الأزمة الاقتصادية وسياسات التكيف الهيكلي وما تلاها من الصدمات على الفقراء والأكثر هشاشة في الدول النامية. فقد تعرّضت مقارنة شبكات الأمان إلى نقد لاذع «من اليسار (بسبب اعتمادها على الرواسب الاجتماعية وكليتها السياسية) واليمين (بسبب حلها محل آليات الحماية الاجتماعية غير الرسمية وخلق اعتماد على المعونات غير المستدامة) على حد سواء، إلى أن وافتها المنية، ليعاد إحيائها منتصرة من جديد كحماية اجتماعية، في بداية الألفية» (Devereux & Sabates-Wheeler, 2007). ومع ذلك، ما يزال مفهوم الحماية الاجتماعية مثيراً للجدل من حيث تطبيقه والسياسات المُستمدّة منه. وهناك إجماع عالمي حول أهمية الحماية الاجتماعية وأهميتها، خاصة بالنسبة للبلدان النامية، لكن الاختلافات تسكن في وسائل تحقيقها. في الواقع، يستخدم هذا المصطلح بشكل حصري تقريباً لوصف السياسات الاجتماعية في البلدان النامية أو الأقل نمواً. وعلى الرغم من استخدامه حول العالم، إلا أن مضمونه ليس كونياً، حيث يقارب السياسات التي تكمل أحكام الضمان الاجتماعي في البلدان النامية لتغطية الأقلية المستبعدة. فإطار الحماية الاجتماعية في الاتحاد الأوروبي يركّز على حماية العمال (Europedia)، في حين تُرد في سياساته المتعلقة بالتعاون والتنمية الدولية كأداة للتنمية الدامجة، فضلاً عن الحد من الفقر والهشاشة في البلدان النامية (European Commission, 2012). وكما يؤكد بارينتوس (2011)، في البلدان النامية «تركّز الحماية الاجتماعية بشكل قوي على الحد من الفقر وتقديم الدعم إلى أشد الناس فقراً، بينما تركز الحماية الاجتماعية في البلدان المتقدمة على صيانة الدخل وحماية مستويات المعيشة للجميع (ولكن بشكل خاص العمال)» (Barrientos, 2011).

ب) الأطر التنافسية

تتزامن الخطابات والأطر بشأن الحماية الاجتماعية، وتتقارب في بعض الأحيان عندما يتعلّق الأمر بالآثار المترتبة على السياسات. فعموماً، يظهر خطابان مقنعان حول هذه القضية: النهج الأداتي ونهج حقوق الإنسان (أو النهج القائم على الحقوق). ويمكن أن ينقسم الأول إلى قسمين، تشترط جماعة «الإنتاجية» أن يقوم أعضاء المجتمع (البلد أو العمل النظامي) بالمساهمة فيه، كشرط مسبق للاستفادة من الحماية الاجتماعية (Alfers, Lund, & Moussié, 2017)؛ أما الأداتيون، فيؤكدون على أن الفقر والهشاشة المدقعين تضران بالنمو والتنمية، وهنا تأتي الحاجة إلى الحماية الاجتماعية (Devereux & Sabates-Wheeler, 2007). أما أنصار النهج القائم على حقوق الإنسان

فيدافعون عن موقفهم بحجة أن الحماية الاجتماعية حق مكرس في القانون الدولي واتفاقيات حقوق الإنسان وهي بمثابة مكوّن أساسي في العدالة الاجتماعية. وقد أثّرت هذه الآراء العالمية على أطر الحماية الاجتماعية التي كانت تهيمن على السياسات خلال العقد الماضي، وهكذا، تكون مقارنة البنك الدولي من النهج الأداتي إلى حد كبير، وبينما تتبنّى منظمة العمل الدولية النهج القائم على الحقوق. ومع ذلك، لا يؤدي ذلك بالضرورة إلى اختلاف جذري في السياسات المقترحة من الطرفين.

يؤطر البنك الدولي تدخلاته تحت عنوان واسع يضم الحماية الاجتماعية والعمالة ويشمل «الأنظمة والسياسات والبرامج التي تساعد الأفراد والمجتمعات على إدارة المخاطر والتقلبات وحمايتهم من الفقر والعوز - من خلال أدوات تعمل على تحسين القدرة على التكيف والمساواة والفرص (World Bank, 2011). وتستند أركان استراتيجية البنك إلى مقارنة إدارة المخاطر الاجتماعية، التي تحمي الفقراء من المخاطر والصدمات التي تهدد أنماط دخلهم وأنماط استهلاكهم من خلال التأمين ضد البطالة، والتأمين الصحي، وبرنامج الأشغال العامة، وغيرها. إضافة على ذلك، يحافظ البنك الدولي على برامج شبكات الأمان الاجتماعي من خلال التحويلات النقدية المشروطة والمساعدات الغذائية للتصدي للفقر المدقع والهشاشة، وأيضاً تعزيز «رأس المال البشري» والكفاءة. لذا، فهي، بشكل عام، تدخلات موجهة تركّز على استدامة سبل العيش وإدماجها في الهدف العام، النمو والاستثمار، دون تحديد درجة المشاركة العامة أو الخاصة.

من ناحية أخرى، تقارب منظمة العمل الدولية (ILO) موضوع الحماية الاجتماعية من منظور حقوق الإنسان. وكون المنظمة هي بمثابة الفيم على حقوق العمال، فإنها تؤكد على مركزية أنظمة الضمان الاجتماعي في الإطار العام لحوكمة العمل. وبالتالي، يصبح الضمان الاجتماعي عنصراً أساسياً في حقوق العمال ويضع العمال وأسرهم في صميم أحكامه. وبهذا المعنى، يتطلب الضمان الاجتماعي المنصوص عليه في اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 102 لعام 1952 من الدول الأعضاء تقديم الرعاية الطبية، واستحقاقات المرض، واستحقاقات البطالة، واستحقاقات الشيخوخة، واستحقاقات إصابات العمل، واستحقاقات الأسرة، واستحقاقات الأمومة، واستحقاقات العجز، واستفادة الناجين من العمال وأسرهم (ILO, 1952). وقد تطورت مقارنة منظمة العمل الدولية فيما بعد نحو النظر إلى الضمان الاجتماعي كعنصر من عناصر نظام الحماية الاجتماعية الشامل، وخاصة بالنسبة للبلدان النامية حيث يُستثنى معظم السكان من أنظمة حماية العمال الرسمية، ومن ثم الاعتراف بالحاجة إلى توسيع نطاق تغطية الضمان الاجتماعي. وتحقيقاً لهذه الغاية، قامت المنظمة بتهيئة استراتيجية ثنائية الأبعاد (أفقية وعمودية) لتحقيق هذه الغاية. يتكون البعد الأول من إنشاء أرضيات حماية اجتماعية، وهو الحد الأدنى من الضمان للوصول إلى الرعاية الصحية الأساسية وأمن الدخل للجميع. ويهدف الثاني إلى ضمان مستويات أعلى من الحماية بشكل تدريجي، كما يظهر في الاتفاقية 102 (ILO, 2012). وتجدر الإشارة إلى أن أرضيات الحماية الاجتماعية كانت أساسية في استراتيجية الضمان الاجتماعي لمنظمة العمل الدولية في البلدان النامية، ولكنها لم تتحوّل إلى شرط ملزم للدول الأعضاء، لأن أحكامها لم تحدد إلا في توصية (رقم 202)، وليس في اتفاقية. بناء على ما سبق، يعتبر البنك الدولي الحماية الاجتماعية كأداة لمساعدة الفقراء والأكثر هشاشة، بينما ترى منظمة العمل الدولية أنها حق إنساني وعمالي يضع الضمان الاجتماعي في قلب الحماية الاجتماعية. وعلى الرغم من هذه الاختلافات، فقد تمكّنت المنظمتان من التقارب، لا سيما بعد اعتماد أهداف التنمية المستدامة حول العالم، التي أكّدت على ضرورة إنشاء أرضيات وأنظمة الحماية الاجتماعية في إطار الهدف 1 (القضاء على الفقر لجميع الناس وفي كل مكان). فالهدف 1-3 يشير إلى «استحداث نظم وتدابير حماية اجتماعية ملائمة على الصعيد الوطني للجميع ووضع حدود دنيا لها، وتحقيق تغطية صحية واسعة للفقراء والضعفاء بحلول عام 2030» (الأمم المتحدة). وفي هذا السياق، قامت منظمة العمل الدولية والبنك الدولي بإطلاق الشراكة العالمية من أجل الحماية الاجتماعية الشاملة في الـ عام 2016، كمبادرة لتعزيز الحماية الاجتماعية في جميع أنحاء العالم، تستلهم من مقارنة حقوق الإنسان في منظمة العمل الدولية، مع التشديد في الوقت ذاته على أداتية البنك الدولي. فالمذكّرة المفاهيمية التي تطرح المشروع تعدد فوائد الحماية الاجتماعية في التقليل من الفقر والتشجيع على الدمج، المساهمة في النمو الاقتصادي، تعزيز التنمية البشرية من خلال التحويلات النقدية، زيادة الانتاجية، والحماية من المخاطر والصدمات، بالإضافة إلى التأكيد على أنها حقوق إنسانية للجميع، بما في ذلك العمال (World Bank and ILO, 2016).

وقد تعرّضت هذه المقاربة إلى النقد كونها لا تأخذ في الحسبان عدم المساواة البنيوية وانتهاكات السلطة التي تسبب وتدعم الهشاشة عبر الأجيال (Devereux & Sabates-Wheeler, 2004). وهكذا، ظهر مفهوم «الحماية الاجتماعية التحويلية» الذي يسعى إلى توسيع نطاق الحماية الاجتماعية لتشمل مجال تمكين وتغيير البنى القائمة غير العادلة. ويعرّف أنصار هذه المقاربة الحماية الاجتماعية بأنها «مجموعة من المبادرات، الرسمية منها وغير الرسمية، التي توفر: المساعدة الاجتماعية للأفراد والأسر الفقيرة للغاية، الخدمات الاجتماعية للمجموعات التي تحتاج إلى رعاية خاصة تحت طائلة حرمانها من الحصول على الخدمات الأساسية، التأمين الاجتماعي لحماية الناس من مخاطر العواقب والصدمات التي تتعرض لها سبل العيش، والإنصاف الاجتماعي لحماية الناس من المخاطر الاجتماعية مثل التمييز أو الإساءة» (Devereux & Sabates-Wheeler, 2004). لكن هذا يستلزم تغيير البيئة القانونية وتعزيز النقابات العمالية والتنظيم الجماعي، فضلاً عن الهياكل الرسمية وغير الرسمية التي توفر تدابير الحماية الاجتماعية.

سنقوم هذه الورقة بتخصّص قضية الحماية الاجتماعية في لبنان من خلال هذه الأساليب المختلفة التي لها أوجه تشابه كثيرة، لا سيما عندما يتعلق الأمر بتعريف الحماية الاجتماعية. وبالتالي، سيتم دراسة الوضع اللبناني انطلاقاً من أن «أدوات الحماية الاجتماعية تشمل التأمين الاجتماعي والمساعدات الاجتماعية وسياسات سوق العمل. ويشير التأمين الاجتماعي إلى البرامج المرتبطة بالاستخدام الممولة

من المساهمات المقدمة من أصحاب العمل والمستخدمين بناءً على الأرباح. وتقدم المساعدة الاجتماعية التحويلات إلى أولئك الذين لا يستطيعون العمل أو يستبعدون من العمالة المربحة وغيرهم من المؤهلين، سواءً على أساس الدخل أو حالة الهشاشة أو الحقوق كمواطنين. كما تشكل التدخلات المولدة للدخل، مثل برامج التوظيف العامة، شكلاً من أشكال المساعدة الاجتماعية. وتشمل سياسات سوق العمل معايير العمل والحقوق الأساسية في العمل (مثل سياسات الحد الأدنى للأجور، والتأمين ضد البطالة، وقوانين مكافحة التمييز، والتدريب، والحوار الاجتماعي، وما إلى ذلك). ويتم تمويل المساعدة الاجتماعية عادة من خلال الضرائب العامة، وفي حالة البلدان منخفضة الدخل، من الموارد الخارجية مثل المساعدات» (Hujó & Gaia, 2011). هذا التعريف الشامل يأخذ بعين الاعتبار الأطر المهيمنة للحماية الاجتماعية، التي ستضيف إليها الورقة، مستلهمة من المقاربة التحويلية، الآليات غير الرسمية التي توفر درجة معينة من الحماية الاجتماعية في لبنان، بما في ذلك التوظيف والتعليم والصحة وغيرها من التحويلات النقدية أو غير النقدية، سواء الممنهجة أو الظرفية.

٢. مشهد الحماية الاجتماعية في لبنان

آليات الحماية الاجتماعية في لبنان، بمعناها الواسع، شديدة التنوع والتشتت، وتقدم منافع على اختلاف الفئات الاجتماعية ووضعتها في سوق العمل. فتوجد أنظمة ضمان اجتماعي للعمال النظاميين في القطاعين الخاص والعام، وآليات عامة للحماية الاجتماعية لأولئك الذين لا يستفيدون من الضمان الاجتماعي بشكل تدايير شبكات الأمان الاجتماعي، كما نشهد مشاركة كبيرة من القطاع الخاص، وأخيراً هناك أنظمة حماية غير نظامية توفرها العائلات والمجتمع المدني، مثل المنظمات غير الحكومية والأحزاب السياسية. وستعرض الأقسام التالية بإيجاز هذه المجموعة من التدايير.

أ) الضمان الاجتماعي

كإطار حماية، يغطي الضمان الاجتماعي «نظام المستحقات الذي تقدمه الدولة بما يسمى في الغالب «المخاطر» الطارئة» (Standing, 2007) ويرتبط بوجود عمل نظامي، حيث من المتوقع أن يساهم العامل من أجل الحصول على هذه الاستحقاقات التي تستند إلى التأمين الاجتماعي. وكما يرى الكثير من الباحثين فإنه «نموذج يتم من خلاله مطابقة «المساهمات» بـ«الاستحقاقات»، والتي من خلالها لا يقتصر الأمر على تغطية مخاطرهم في حالة الضرورة فحسب، بل أيضاً التعبير عن «التضامن الاجتماعي» من خلال المساهمة في التحويلات إلى الجيران الأقل حظاً» (Standing, 2007). أما في لبنان، فتتعدد أنظمة الضمان الاجتماعي، مع نظام واحد للقطاع الخاص والكثير من الأنظمة للموظفين العموميين.

يغطي الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي العمال والعمال النظاميين في القطاع الخاص، وقد تأسس في العام ١٩٦٣ بتمويل من مساهمات تعادل ٢٣,٥ في المائة من أجر العمال، حيث يلزم صاحب العمل دفع ٢١,٥ في المائة، مقابل ٢ بالمائة من أجر العامل. وبالرغم من تمتع الصندوق بالاستقلال المالي والإداري، لكنه يدخل في اختصاص مجلس الوزراء ووزارة العمل، ولديه إدارة ثلاثية تتألف من ممثلين عن الحكومة وأرباب العمل والعمال. ولدى الصندوق أربعة فروع: التأمين على المرض ورعاية الأمومة التي تغطي العامل وأفراد أسرته في حالات الأمراض غير المرتبطة بالعمل، الأمومة، العجز الجزئي عن العمل بسبب المرض أو الأمومة مما يؤدي إلى انقطاع الدخل، والوفاة غير المرتبطة بالعمل. أما الفرع الثاني المتعلق بالتأمين ضد الحوادث المهنية والمرض فلم يدخل حيز التنفيذ. إضافة إلى ذلك، يؤمن الصندوق بدلات للأسرة والتعليم، حيث يحصل العامل الذكر على بدل عن كل طفل وزوجته. ولا تحصل العاملات إلا على إعانة لأطفالهن في حالة عدم وجود الزوج أو عدم تمكنه من التسجيل في الضمان. وأخيراً، يرتبط الفرع الرابع بتعويض نهاية الخدمة، وهو فرع مؤقت وكان من المفترض استبداله بنظام معاشات التقاعد، وهو استحقاق نقدي مقطوع يتم تلقّيه عند التقاعد.

وقد نصّ قانون الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي على تغطية واسعة لعديد من فئات العمال، ومن بينهم الموظفين والعمال اللبنانيين في جميع أنواع العقود، بما في ذلك المؤقتة والموسمية والتدريبية وغيرها، كما يغطي العمال الذين يعملون لدى أشكال متعددة من أصحاب العمل، ويذكر على وجه التحديد عمال السفن والعمال في مجال البناء. كما يغطي عمال القطاع العام غير المصنفين كموظفين عموميين، أي أولئك الذين يندرجون تحت قانون العمل، بالإضافة إلى العمال الأجانب الذين يحملون تصاريح عمل والآتين من البلدان التي ينطبق عليها مبدأ المعاملة بالمثل. وتجدر الإشارة إلى أن عبة إعلان العمال إلى الصندوق يقع على صاحب العمل. ووفقاً لإحصاءات الصندوق، التي يعود تاريخها إلى العام ٢٠١٤، هناك ٦٢٠,٦٥٦ شخص مسجل في الصندوق، ويستفيد ٧٨٧,٤٢٩ شخص من تغطيته (الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، ٢٠١٤).

أما موظفو الدولة، فيستفيدون من مؤسستين منفصلتين، واحدة لموظفي الخدمة المدنية والثانية للعسكريين والأمنيين. وقد أنشئت تعاونية الموظفين المدنيين في العام ١٩٦٣ وهي توفر تقديمات أكثر سخاء لأعضائها، مقارنة مع الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. بالإضافة

إلى تأمين تغطية القطاع الخاص المذكورة أعلاه، توفر التعاونية التأمين ضد الحوادث والمرضى المرتبطة بالعمل، بالإضافة إلى مزايا الزواج والولادة والتعليم ومجموعة واسعة من الخدمات الاجتماعية. والأهم من ذلك، يحق لموظفي الخدمة المدنية عند التقاعد الاختيار ما بين الحصول على تعويض نهاية الخدمة أو على معاش تقاعدي دائم يتم دفعه بأقساط شهرية تساوي ٨٥ بالمائة من آخر أجر. ويتم تمويل التعاونية من خلال المساهمات الشهرية لموظفي الخدمة المدنية بنسبة ٦٪ من رواتبهم، وذلك من خلال طريقة الدفع الفوري، كما أن الحكومة ملزمة بتغطية أي نقص في الأموال (Rached, ٢٠١٢). علاوة على ذلك، فإن نظام معاشات التقاعد الخاص بالجيش أكثر سخاء بدوره من نظام موظفي الخدمة المدنية. وبالنسبة للضمان الاجتماعي، فإن الجيش وقوى الأمن الداخلي وقوات الأمن العامة لديها أيضاً التعاونيات الخاصة بها.

وهناك أيضاً أنظمة الضمان الاجتماعي التي وضعتها نقابات المهن الحرة، كالمحامين والمهندسين والأطباء والصيادلة وغيرهم، ويختلف كرمها وفوائدها حسب النقابة، بيد أن جميعهم «يوفرون تغطية صحية ومدفوعات تقاعدية منتظمة بعد التقاعد. ويتم توسيع نطاق التغطية لديهم لأفراد الأسرة المعالين. وقد نجحوا في تحقيق الأهداف الرئيسية للمخططات: توفير الحد الأدنى من الحماية الاجتماعية الدائمة للأعضاء والمعالين من قبلهم» (Rached, ٢٠١٢).

وأخيراً، بالإضافة إلى أنظمة الضمان الاجتماعي الموصوفة أعلاه، هناك اعتماد كبير على شركات التأمين الخاصة بشكل رئيسي للتغطية الصحية (Melki, ٢٠٠٠)، حيث يقدر أن ٨٪ من السكان اللبنانيين مشمولون بالتأمين الخاص (BLOMINVEST Bank, ٢٠١٥).

ب) شبكات الأمان الاجتماعي

من ناحية أخرى، يمكن للمواطنين غير المشمولين في أي نظام ضمان اجتماعي رسمي الاستفادة من دعم وزارة الصحة، الذي قد يصل إلى ٨٥ في المئة من تكاليف العلاج في المستشفى لبعض الحالات الخطرة. وعلى المواطنين الذين يرغبون في تلقي هذه المساعدة إثبات عدم قدرتهم على تحمل تكاليفها المحتملة. علاوة على ذلك، هناك العديد من برامج شبكات الأمان الاجتماعي التي تديرها وزارة الشؤون الاجتماعية، وأبرزها البرنامج الوطني لاستهداف الفقر الممول جزئياً من البنك الدولي. ووفقاً للموقع الإلكتروني الويب الخاص بوزارة الشؤون الاجتماعية، يغطي هذا البرنامج الأسر التي تقع تحت خط الفقر المدقع، حيث يوفر التغطية الصحية الكاملة، والإعفاء من رسوم التسجيل المدرسي، وقسائم الطعام، والتحويلات النقدية المشروطة لتشجيع الأطفال في الأسر الفقيرة على الذهاب إلى المدرسة (وزارة الشؤون الاجتماعية). كما يشارك الصندوق الاقتصادي والاجتماعي للتنمية الذي أنشأه مجلس الإنماء والإعمار في خلق فرص العمل من خلال خطط التمويل الصغير (Economic and Social Fund for Development).

ج) الحماية الاجتماعية غير الرسمية

كما ورد أعلاه، لا تقتصر الحماية الاجتماعية على الخطط الرسمية أو مؤسسات الدولة التي توفر مستوى معين من الأمان لمواطنيها. فالحال أن هناك نظاماً غير نظامي للضمانات يمكن تعريفه على أنه «إجراءات مؤسسية، حيث يعتمد الناس فيها بشكل كبير على العلاقات المجتمعية والأسرية لتلبية احتياجات ضمانهم بدرجات متفاوتة إلى حد كبير» (Wood & Gough, ٢٠٠٦). وتتخذ هذه الأنواع من الإجراءات في لبنان أشكالاً متعددة، حيث تشكل المنظمات غير الحكومية والأطراف الطائفية والمنظمات تابعة لها، بالإضافة إلى العائلات، أطرافها الفاعلة الأساسية. المنظمات غير الحكومية تحديداً تبدو بارزة بشكل ملحوظ في تقديم الخدمات الصحية، ووفقاً لكاميت (٢٠١٤)، «بحلول العام ٢٠٠٦، قامت المنظمات غير الحكومية والأحزاب الطائفية والجمعيات الخيرية الدينية والمجموعات المجتمعية والمؤسسات العائلية بتشغيل ما يقارب ٨٠٠ عيادة صحية، منها حوالي ٤٥٠ عيادة تعمل بكامل طاقتها، في حين تعمل البقية بشكل متقطع أكثر وتفتقر إلى العاملين الطبيين المدربين أو المرافق الكافية. ويمثل مقدمو الخدمات غير الحكوميين حوالي ٩٠ في المائة من تقديم الخدمات.» وقد ازدادت أهمية المنظمات غير الحكومية والجهات الفاعلة غير الحكومية، بلا شك، منذ بدء التدفقات الضخمة للاجئين السوريين على مدى السنوات السبع الماضية. وفقاً لخطة الاستجابة للأزمات في لبنان «فإن النازحين السوريين يحصلون على خدمات الرعاية الصحية الأولية من خلال شبكة وزارة الصحة التي تضم ٢٢٠ مركزاً للرعاية الصحية الأولية، و ٢٢٠ مركزاً للتنمية الاجتماعية، ومن خلال ما يقدر بـ ٧٠٠ منفذ/مستوصف صحي، معظمها عيادات لمنظمات غير الحكومية. بالإضافة إلى ذلك، هناك عدد غير محدد من الممارسات/العرف الصحية غير النظامية التي يديرها أطباء سوريون في التجمعات غير الرسمية. ويمكن الحصول على الاستشارات الطبية مقابل رسوم رمزية في هذه المرافق، كما يوفر عدد كبير منها التلقيح الروتيني وأدوية الأمراض الحادة والمزمنة والسلع الإنجابية مجاناً» (Government of Lebanon and the United Nations, ٢٠١٧).

وتعتبر الأحزاب السياسية في السلطة ومنظماتها الطائفية مصدراً أساسياً للحماية الاجتماعية، حيث توفر مروحة واسعة من الحماية للأشخاص المنتمين إلى طوائفهم. وتشمل هذه التقديمات الرعاية الصحية لأن العديد من مقدمي الخدمات هم منظمات ذات صلات طائفية. في الواقع، «الأحزاب الطائفية مجموعة تشغل أو تسيطر على نسب مهمة في البنية التحتية للرعاية الأولية في لبنان. وتلعب الأحزاب الطائفية

والجمعيات الخيرية الدينية دوراً هاماً، وإن كان غير مباشر، في الرعاية الثانوية. وتحصل جميع المنظمات الطائفية على معاملة تفضيلية لأنصارها في مرافق تديرها جمعيات خيرية ومؤسسات عامة (Cammett, 2014). كما توفر الأحزاب السياسية في السلطة حماية اجتماعية غير نظامية من خلال تأمين التوظيف العرضي والمتضائل في مؤسسات الدولة، كالعامل المياومين في مختلف المؤسسات، لا سيما في شركة الكهرباء الوطنية (عبدو، فخري، و قبيسي، 2017). وتمتلك الأحزاب السياسية حصة غير رسمية من العمالة غير النظامية وغير المستقرة في المؤسسات العامة المختلفة لتخصيصها مقابل الولاء لأفراد مجتمعها الأكثر هشاشة، بشكل عام. وقد انتشر هذا النوع من العمالة ذو الدوافع السياسية أيضاً القطاع الخاص، حيث للقادة الطائفيين تأثير كبير أيضاً (طرابلسي، 2016). وتشكل هذه الممارسات نوعاً من برامج الأشغال العامة غير الرسمية وتستوعب بعض البطالة، وإن كان لأغراض سياسية. كما تقوم الأحزاب السياسية، في مناسبات متفرقة، بتوزيع الحصص الغذائية على أفقر مجتمعاتها، خاصة خلال المناسبات الدينية (كشهر رمضان) وخلال مواسم الانتخابات. وأخيراً، تشكل العائلة إحدى آليات الحماية الرئيسية ضد المرض أو البطالة أو المخاطر المرتبطة بالشيخوخة. ويمكن أن تأتي هذه الضمانات غير الرسمية في شكل دعم فرد من أفراد الأسرة بالدخل في حال البطالة أو المشقة، فضلاً عن المساعدة في التكاليف الصحية، أو رعاية الأطفال والمسنين. هذا وقد يؤدي ضعف نظام الحماية الاجتماعية إلى نشوء الروابط العائلية القوية أو التضامن، مما يجعل وحدة الأسرة هي المصدر الأكثر ضماناً للسلامة الاجتماعية. في الواقع، وجدت إحدى الدراسات أن 74,8 في المئة من المسنين اللبنانيين حصلوا على معظم دخلهم من التحويلات المالية من أولادهم (Tohme, Yount, Yassine, Shideed, & Sibai, 2010). والأهم من ذلك هو أن التأمين غير النظامي يصبح أكثر إمكانية من خلال التحويلات المالية التي يرسلها المهاجرون اللبنانيون إلى أهلهم أو أشقائهم، والتي تساهم بشكل كبير في تغطية نفقات التعليم والصحة للعديد من الأسر اللبنانية.

(د) تفسير النموذج اللبناني: امتيازات وإقصاء

تم اعتماد نظام الضمان الاجتماعي الرسمي في سياق بناء دولة الرفاهية في الاقتصادات الرأسمالية، لأداء وظيفتين رئيسيتين: توفير «الخدمات الاجتماعية للأفراد أو الأسر التي تمر في ظروف خاصة أو الحالات الطارئة: الضمان الاجتماعي، الصحة، الرعاية الاجتماعية والتعليم والتدريب والسكن» و«تنظيم الدولة للأنشطة الخاصة (للأفراد والهيئات الاعتبارية) التي تغير مباشرة ظروف الحياة المباشرة للأفراد والجماعات ضمن السكان» (Gough, 1979, pp. 4-5). وقد شكّلت دولة الرفاهية سمة رئيسية في حقبة ما بعد الحرب العالمية الثانية، التي تميزت بعقد اجتماعي توفر فيه الدولة شروط تراكم رأس المال، وتضمن في موازاة ذلك تسوية معينة من خلال المساومة الجماعية، والاستهلاك الجماعي، وضمان ما يمكن تسميته حقوق الرعاية الاجتماعية (Slavnic, 2009)، مثل التعليم والصحة وغيرها من الحقوق. ويؤكد سلافنيتش (2009) كذلك أنه من خلال «مزاياء هذه الحقوق الاجتماعية، فإن رفاهية المواطنين أقل اعتماداً على القيمة السوقية المباشرة لعملهم، وهي عملية تقوم بعكس مسار التسليح. وبهذا المعنى، فإن دولة الرفاه لديها تسعة عناصر مكملة وفقاً لودوغ (2006)، تشمل على سبيل المثال لا الحصر: سيطرة نمط الإنتاج الرأسمالي، قيام العلاقات الطبقيّة على تقسيم العمل حيث يشق عدم المساواة من استغلال العمل المأجور، المصدر المهيمن لموارد الرزق هو العمل النظامي المأجور، هيمنة الطبقة الطبقيّة، ودرجة معينة من خفض قيمة العمل، وسياسة عامة تهدف إلى تحقيق أهداف الرعاية الاجتماعية.

وتشكّل أنظمة الضمان الاجتماعي جزء لا يتجزأ من نظام الرفاه الاجتماعي هذا، حيث يوجد منهجان مسيطران هما: البيسماركي والبيفيريدجي (نسبة إلى بيسمارك وبيفيريدج). الأول مبني على حقيقة أن الأشخاص المؤمن عليهم هم موظفون يقومون، مع أصحاب العمل، بتمويل النظام من خلال مساهمات تعتمد على الأجور أو الرواتب. ومن ناحية أخرى، يشمل نظام بيفيريدج جميع السكان، ويتم تمويله من خلال الضرائب (CESifo, 2008). وبينما بالكاد يمكن تصنيف لبنان كدولة رفاهية قائمة على العناصر المحددة أعلاه، فقد حاول العصر الشهابي في الستينيات تأمين بعض عناصرها من خلال اعتماد الضمان الاجتماعي. وهكذا، فإن نظام التأمين الرسمي الذي ترعاه الدولة مستوحى إلى حد كبير من تقاليد بيسماركية، حيث تُمنح الحماية للأجراء النظاميين في كل من القطاعين العام والخاص. ومع أخذ ذلك في الاعتبار، فإن الحالة اللبنانية تحتوي أيضاً على بعض العناصر البيفيريدجية، وإن بشكل ضئيل للغاية، بمعنى أن هناك خطة متعددة يتم تمويلها من خلال فرض الضرائب، مثل برامج شبكات الأمان وتغطية وزارة الصحة، لكن لا يمكن وصفه بالبيفيريدجي، حيث تغيب التغطية الشاملة لجميع المواطنين. يشدد ستاندينغ (2011) على أن نظم الحماية الاجتماعية المبنية على التأمين الاجتماعي، وسياسية الحد الأدنى للأجور، وغيرها، هي جزء من سياسات سوق العمل التقليدية لرأسمالية دولة الرفاهية، بناء على ما يسميه نموذج المواطن الصناعي، الذي يربط المستحقات بالتوظيف النظامي ويفترض «وجود مستويات عالية من البطالة، بالإضافة إلى افتراض التغيير الوظيفي المحدود خلال حياة الإنسان العملية» (Lund & Srinivas, 1999). بالطبع، لم يكن هذا هو الحال بالنسبة للبنان. ففي الواقع، كان 24% من العمال يعتبرون مستقلين في العام 1970، و 22,1% كانوا يمارسون عملاً يومياً، حيث بلغ مجموعهم 46,1% من قوة العمل مقارنة مع 25,1% و 16,9% في العام 1997 (Gaspard, 2004, pp. 247-248). وحالياً، يعطي مفهوم العمل غير النظامي، خاصة فيما يتعلق بعلاقات العمل، صورة أوضح، حيث يعتبر العمل غير النظامي بمثابة القاعدة والعمل النظامي هو الاستثناء (عبدو، فخري، وقبيسي، 2017).

في ظل غياب التحولات الكبيرة في بنية القوى العاملة، يبقى هذا الوضع نتيجة لصمود هيكل النموذج الاقتصادي اللبناني ولم يأت تطبيق

نظام الضمان الاجتماعي في لبنان، في الواقع، مصحوباً بتدخلات حكومية نشطة لتحقيق أهداف واضحة للرعاية الاجتماعية. وأدى فصل السياسات الاجتماعية عن السياسات الاقتصادية إلى عدم فعالية الضمان الاجتماعي، وهو أحد العناصر الأساسية للوصول للرفاهية الاجتماعية. للمسألة أيضاً جذورها السياسية، وهي خارج نطاق هذه الورقة، حيث جاء اعتماد الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي كخطوة جريئة من قبل الحقبة الشهابية وليس كثمرة العقد الاجتماعي بين العمال ورأس المال والدولة. لذا، فإن المسألة الأساسية تكمن في حقيقة أن «نموذج المواطنة الصناعية» لا يمكن تحقيقه في ظل اقتصاد عدم التدخل العميق الجذور الذي كان العقبة الرئيسية التي تواجه التنمية الصناعية. وقد أشار غاسبار (٢٠٠٤، ص ٣١) إلى أن «المشكلة في نظام عدم التدخل في لبنان هي [...] انخفاض معدل الاستثمار من الأرباح أو فيما يتعلق برأس المال، وهو ما يعكس غياب الحوافز أو الإشارات المناسبة التي من المفترض أن يولدها السوق في المقام الأول. وبالنسبة للصناعيين، لم يكن هناك سبب مقنع لاستثمار رأس المال المخاطر بشكل كبير. فكان استخدام الأرباح للاستهلاك أكثر من الاستثمار هو الخيار المفضل.»

إن التعايش القلق بين نظام ضمان اجتماعي مبني على التوظيف النظامي في ظل نظام عدم تدخل اقتصادي يتسم بالحد الأدنى من تدخل الدولة أدى إلى خلق ثنائيات بارزة في سوق العمل: التوظيف النظامي مقابل العمالة غير النظامية، وعمالة تحظى بالامتيازات مقابل العمال الأقل حظاً، والعمالة المسلّعة مقابل العمالة غير المسلّعة نسبياً، والمواطنون المحميون مقابل المواطنين الضعفاء. وجميع هذه الثنائيات مترابطة بشكل وثيق وهي نتيجة الوضع التعاقد في سوق العمل. فمن ناحية، هناك عمال نظاميون في القطاع الخاص مسجلين في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وموظفين مدنيين وأمنيين يتمتعون بدرجات متفاوتة من التأمين الاجتماعي والحماية إلى جانب أسرهم. ويتمتع هؤلاء العمال، إلى حد ما، بالأمان فيما يتعلق بالدخل والوظيفة، لا سيما موظفي الخدمة المدنية، إلى جانب التغطية الصحية والتأمين، كما أن أجورهم الإسمية إما جامدة أو تزداد في بعض الأحيان، ولكنها لا تتقصر. هذا هو حال موظفي الخدمة المدنية (التي سنتناولها لاحقاً في الورقة)، أما العاملون النظاميون في القطاع الخاص فهم معرّضون دوماً لخطر اللانظامية (عبدو، فخري، و قبيسي، ٢٠١٧)، لكنهم يواجهون درجة أقل من تسليع العمل.

من ناحية أخرى، يُقدّر أن تبلغ نسبة اللانظامية ٥٤٪ من القوى العاملة (فخري، ٢٠١٦)، حيث لا يستفيد العمال غير النظاميين أو أسرهم في لبنان من أي نظام للحماية، ويفتقرون إلى الأمن الوظيفي والدخل، وتتقلب رواتبهم في كثير من الأحيان، وهذا يمثل عملية إعادة تسليع العمالة، حيث يُنظر إلى العمال كمجرد مدخلات وتكلفة إنتاج (عبدو، فخري، وقبيسي، ٢٠١٧). لذا، يمكن وصف الوضع الحالي بوضوح من خلال تقسيم عالم العمل بين أقلية يغطيها نظام التأمينات الاجتماعية وأغلبية مستبعدة من الحماية الأساسية. وهؤلاء المستبعدون هم العمال الزراعيون، وعمال المنازل، وعمال البناء، والعمال المهاجرون، والعمال المياومون في القطاع العام، وغيرهم من العمال ضمن طيف العمل غير النظامي، كعمال الشوارع، والعاملين لحسابهم الخاص، وما إلى ذلك. وتكشف التقديرات أن ٤٤٪ من الأسر ليس لديها أي نوع من التأمين ويستفيد ٤٥٪ من برامج الضمان الاجتماعي الرسمية (الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، تعاونيات الموظفين المدنيين، والقوات المسلحة) (BLOMINVEST Bank, ٢٠١٥)، وهذا من دون الأخذ بعين الاعتبار الأعداد الكبيرة من العمال المهاجرين غير المحميين. ظلت أنظمة الحماية الاجتماعية الحالية صامدة أمام المتغيرات ورافضة التكيف لاستيعاب طفرات القوى العاملة. فبينما سعت برامج المساعدة الاجتماعية في الاقتصادات الرأسمالية المتقدمة إلى خدمة الأقلية المستبعدة من أنظمة الحماية الرسمية، فإن الحال في لبنان والبلدان النامية هي العكس، حيث الأغلبية مستثناة. وعليه، فإن بروز العمالة غير المأجورة، مثل العمل للحساب الخاص، وانتشار العمالة المقنعة حيث «تتعرض علاقات التوظيف إلى الإخفاء بشكل مقصود عن طريق منحها مظهر علاقة ذات طبيعة قانونية مختلفة» (Chen & Vanek, ٢٠١٣)، الذي يلاحظ على نطاق واسع في قطاع المنظمات غير الحكومية، يزيد من تحديات التوظيف النظامي، ناهيك عن العمل بأجر، وهو النموذج الذي تقوم عليه أنظمة الضمان الاجتماعي. علاوة على ذلك، فإن انتشار المؤسسات الصغيرة والمتناهية الصغر التي تتجاوز الـ ٩٠٪ من جميع المؤسسات التجارية في لبنان (Hamdan K, ٢٠٠٤) يُعتبر تحدٍ آخر للنظام الحالي، حيث أن معظم هذه الشركات تجد صعوبة في تسجيل موظفيها أو تحمل كلفة المساهمة الواجبة التي يحددها القانون. علاوة على ذلك، وكما ورد أعلاه، يشكّل الضمان الاجتماعي جوهر دولة الرفاهية، ويفترض أن تكون الحماية مستمدة من العمالة النظامية بأجر وأن الثروة تنشأ من العمالة، وتحديدًا استغلال العمالة.

وقد أدت التحولات الهيكلية خلال فترة إعادة الإعمار إلى تقويض هذه الأسس بشكل كبير. فالسياسات المطبقة في تسعينيات القرن الماضي أدت إلى التخلي عن الصناعة لصالح الزيادة المستمرة في هيمنة الأنشطة الربعية. فبين عامي ١٩٩٧ و ٢٠١٠، بلغ معدل نمو قطاع الصناعات التحويلية ١,٥٪، في حين كان متوسط نمو الناتج المحلي الإجمالي ٤٪. علاوة على ذلك، وبين عامي ٢٠٠٤ و ٢٠٠٩، ساهم القطاع الصناعي سلباً (-٨٪) في خلق فرص العمل (Robalino & Sayed, ٢٠١٢). وبالتوازي مع ذلك، فاق الزرع من الابتكارات ١٦٪ من الناتج المحلي الإجمالي (Dessus & Ghaleb, ٢٠٠٦)، وتضاعفت المعاملات العقارية تقريباً بين عامي ٢٠٠٠ و ٢٠٠٩ لتشكل ١٦٪ من الناتج المحلي الإجمالي (World Bank Group, ٢٠١٢)، ناهيك عن الدخل المتولد من أسعار الفائدة. وتشير هذه الاتجاهات إلى أن نسبة كبيرة من الثروات تتأتى من خارج عالم العمل وخارج عملية الإنتاج (عبدو، فخري، و قبيسي، ٢٠١٧)، وهو ما يؤدي بالتالي إلى تهميش الدور المركزي للعمل بأجر رسمي كمصدر للحماية الاجتماعية. هذه التطورات والوضع الذي خلقته العمليات المذكورة أعلاه لا يمكن إلا أن تقودنا إلى دراسة الاقتصاد السياسي للحماية الاجتماعية من أجل فهم وظيفة هذه الخطط في النظام ككل.

٣. الاقتصاد السياسي للحماية الاجتماعية في لبنان

تكتسب مقارنة الاقتصاد السياسي للحماية الاجتماعية في لبنان أهمية خاصة لفهم خلفية التصاميم الحالية التي تم عرضها في القسم الأول من هذه الورقة. فالتحديات المذكورة أعلاه والطبيعة الإقصائية للضمان الاجتماعي متجذرة في الجهود المتواصلة للحفاظ على النظام الاقتصادي والسياسي الشامل في لبنان وتوطيده. وفي غياب هذه المقاربة، قد يقتصر تحليل أنظمة الحماية الاجتماعية في لبنان على السرد الوصفي دون عرض ديناميات القوة البارزة في المشهد العام.

أ) تعدد الآليات وتجزئة للتضامن

الحماية الاجتماعية البسماركية المعتمدة في لبنان كان يُتصد بها، قبل كل شيء، تأمين ولاء العمال للدولة، أي تفويض السياسة والنضال الطبقيتين في ألمانيا القرن التاسع عشر، وتحقيق هدفين رئيسيين، الأول هو «ترسيخ الانقسامات بين العاملين بأجر عن طريق وضع برامج خاصة بكل فئة اجتماعية وطبقية، وإعطاء كل منها مجموعة فريدة من الحقوق والامتيازات الخاصة بها والتي تهدف إلى إبراز موقع الفرد المناسب في الحياة». أم؛ والثاني «ربط ولاء الفرد مباشرة بالنظام الملكي أو سلطة الدولة المركزية» (Esping-Andersen, 1990). هذه الدوافع الآتية من السياسات الطبقيّة قد تفسّر إنشاء الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في الستينيات من القرن الماضي في لبنان، عندما وصلت الحركة العمالية إلى ذروة نشاطها. بهذا المعنى، فإن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ليس أداة لتهدئة التوترات الطبقيّة فحسب، بل أيضاً لزرع الانقسامات بين العمال والسكان العاملين. وهكذا، وبالرغم من أن الجزء المهم من القوى العاملة يتشكّل من العمّال المستقلين أو المياومين، لم تتبنى الدولة نظاماً شاملاً للتغطية على النمط البيفريدجي، بل قامت بإضفاء الامتيازات على فئات محددة من العمّال. أدت أنظمة الضمان الاجتماعي هذه إلى إنتاج هرميّة عمّالية، حيث يأتي موظفو الخدمة المدنية في القمة، يليهم الموظفون الرسميون بأجر، ويقع بقية العمّال في أسفل الهرم. ويصف إسبنغ-أندرسن (1990) النظام البسماركي بأنه «نموذج دولتي ذو طابع الشركات»، مشدداً على أن جوهره يتمثل بـ«اعتماد إجراءات رفاهية مميزة للخدمة المدنية بشكل خاص. وقد كان هذا، من ناحية، وسيلة لمكافحة الولاء للدولة، وفي من ناحية أخرى، طريقة لوضع حدود الوضع الاجتماعي الفريد لهذه المجموعة». مقارنة مع غيرها، فإن حزمة الحماية المقدّمة لموظفي الخدمة المدنية في لبنان، هي تجسيد واضح لمنطق بسمارك: نظام معاش تقاعدي سخي (85 بالمائة من آخر راتب قبل التقاعد)، وتغطية التأمين بعد التقاعد، وموارد مالية مضمونة للحفاظ على النظام، كون الدولة ملزمة بتغطية أي عجز يتم تكبّده. لكن هذا ليس هو الحال بالنسبة للموظفين النظاميين في القطاع الخاص المستفيدين من الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، حيث لا يوفر لهم نظاماً للمعاشات التقاعدية، وتعتمد استدامة الصندوق على مساهمات العمال وأصحاب العمل، وهم يتمتعون بتغطية أقل من نظرائهم في القطاع العام. وإلى جانب العمال ذوي الامتيازات، هناك جماهير تعمل في ظروف هشة في كل من القطاعين العام والخاص، وتتلقّى نفاقاً من الحماية على أساس الأهلية، لا الحقوق.

وضعت البنية التحتية للضمان الاجتماعي أسس تجزئة العمّال وتقسيمهم إلى فئات مختلفة، فمثلاً، يستند الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي إلى منطق الرسملة الفردي، خاصة فيما يتعلق بتعويض نهاية الخدمة، لا على التضامن بين الأجيال. والأهم من ذلك هو مساهمة البنية التحتية في تقسيم القوى العاملة إلى كتل منفصلة عن بعضها البعض، مما يقوض التضامن بين العمال. ظهر ذلك خلال الموجات الأخيرة من التعبئة النقابية في العقد الماضي، حيث نادراً ما يمكن العثور على نشاطات المشتركة. مثلاً، بدأت التعبئة حول زيادة الحد الأدنى للأجور في العام 2012 من قبل موظفي القطاع الخاص الرسميين، لأن هذا لا يشمل العمال غير النظاميين، كونهم إما غير مُعلنين أو غير مشمولين بأحكام قانون العمل. كما قام موظفو الخدمة المدنية بالتعبئة من أجل تعديل جدول الأجور مع استبعاد العمال المتعاقدين والمياومين في القطاع العام بموجب اتفاق تعاقدي مختلف (عبدو، فخري، و قبيسي، 2017). ويؤكد كل من عبود وفخري وقبيسي (2017) على أن تعبئة العمال تتم على أساس ترتيبات التعاقد، بدلاً من التضامن في مكان العمل.

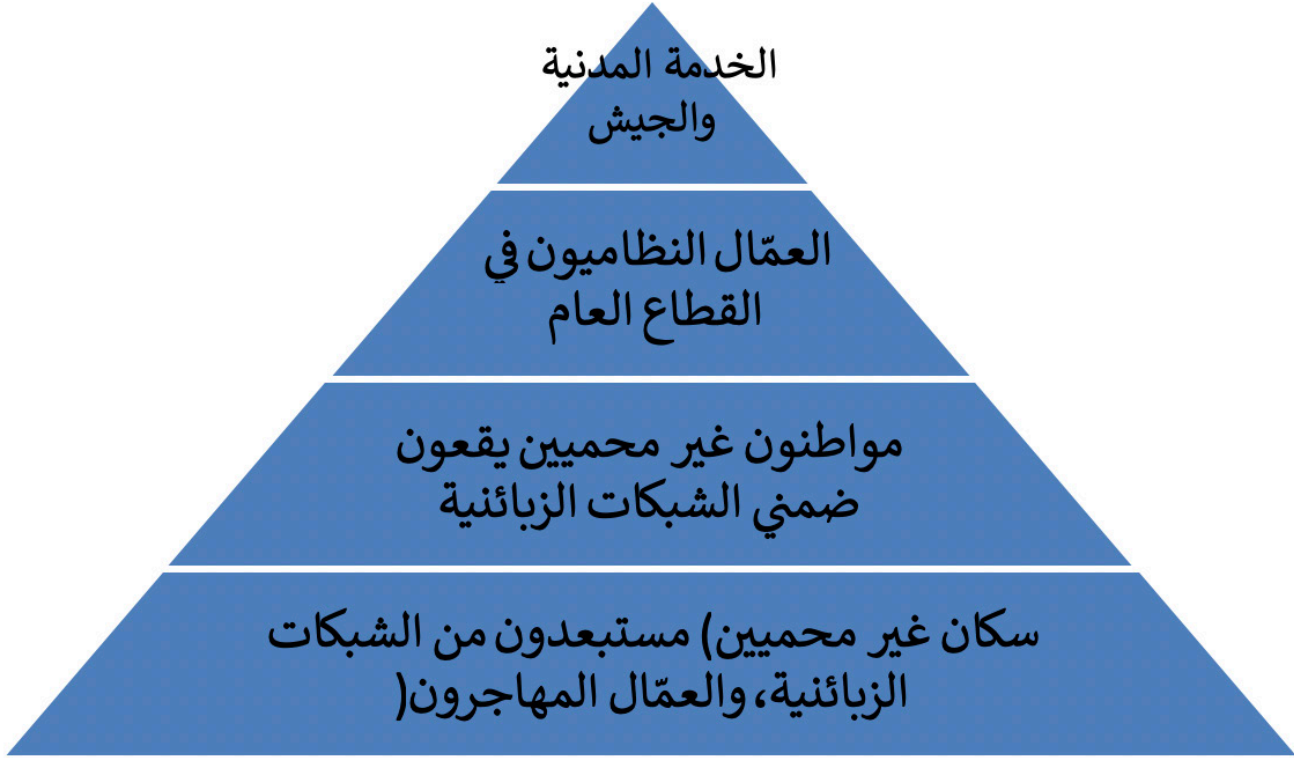
أما الأكثر دلالة في هذا التقسيم داخل الطبقة الواحدة، بالعلاقة مع الحماية الاجتماعية، كان اقتراح وزير العمل خفض مساهمة أصحاب العمل في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، مقابل تأمين رعاية صحية شاملة ممولة من الضرائب على الأرباح العقارية ودخل الفائدة والأنشطة الريعية الأخرى (زيبب، 2011). جاء هذا الاقتراح كجزء من نظام الأجر الاجتماعي، وهو أهم مقترح للرعاية الاجتماعية منذ الستينيات وأكثرها شمولاً، حيث يغطي جميع السكان. لكن الاقتراح لم يحظ بدعم الحركة النقابية، حيث أيّدته بعض النقابات فقط على المستوى الخطابي دون اتخاذ أي إجراءات ملموسة. وأعربت نقابات عمالية أخرى، كالاتحاد العمالي العام (أكثر الاتحادات تمثيلاً)، عن معارضتها التامة لأنه سينافس الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، واعتبروه تهديداً (زيبب، 2011). من ناحية أخرى، شكّلت التعبئة الجماعية للموظفين العموميين خلال السنوات القليلة الماضية زخماً آخر، وضع قضية الرعاية الصحية الشاملة في مقدمة الإجراءات الاجتماعية. وتم الطلب مراراً من الموظفين العموميين لاقتراح صنفقة للحكومة تتضمن مساومة على تعديل جدول الأجور مقابل تأسيس نظام رعاية صحية شاملة (جريدة الأخبار، 2014)، لكن هذه المطالب تم تجاهلها، ربّما لأنهم يحصلون على فوائد سخية في إطار النظام الحالي. هذا الموجز للحركات العمالية هو مثال واضح عن دور الامتيازات المتعلقة بالحماية الاجتماعية في تفويض للتضامن الطبقي والدعوات لاعتماد الحماية الاجتماعية الشاملة.

ب. الزبائنية كحماية اجتماعية

لا تعني الهرمية التي أنشأتها نظم الحماية الاجتماعية الرسمية المذكورة أعلاه أن أولئك الذين يقعون في أدنى الهرم لا يستفيدون من أي شيء. لكن غياب الحماية النظامية يمهّد في الواقع إلى نشوء آليات حماية غير نظامية، أي «أنظمة الأمان غير النظامية» (التي تم تعريفها أعلاه)، حيث «تستمر البنى الاجتماعية والسياسية العميقة في تحديد العلاقة بين الحقوق والواجبات المترابطة باعتبارها فردية للغاية، مجزأة، تقضيلية، اختيارية، زبونية، وهي ترعى مختلف الأنواع الوسيطة بين احتياجات الفقراء (المأوى، التوظيف، إلخ) والمؤسسات غير الكاملة في مجالات الدولة والسوق. كما توفر الرعاية الزبونية بعض أمن الرفاهية» (Wood & Gough, 2006). وبالفعل، فإن غياب الرفاهية والحماية في لبنان يزيد من قوة العلاقات الزبونية ويحافظ عليها، ويقوم ما وصفه البعض بـ«الرفاهية الطائفية» (Salloukh, Barakat, Al-Habbal, 2015, Khattab, & Mikaelian). فالزبونية، الناتجة عن وظائف الرعاية الطائفية، تعمل كآلية غير رسمية لإعادة التوزيع والحماية وتحتل محل الرفاهية وإعادة التوزيع التي على الدولة تأمينها (Abdo, 2018)، وهذا يظهر جلياً في الرعاية الصحية والتوظيف والتعليم.

يقوم الفاعلون غير الحكوميين بإنتاج أنظمة الرعاية والحماية، مع استفادتهم في الوقت ذاته من جهاز الدولة وتشكيلهم له، وهي حالة تسمح للرعاية غير النظامية الاستفادة من المؤسسات الرسمية. وكما يؤكد كاميت (2015) فإن «الدور المزدوج لسماسرة القوى الطائفية، كمشاركين في الدولة وكمقّمي الخدمات من خارج الدولة، يطمس الحدود بين القطاعين العام والخاص، وغالباً ما يكون ذلك عن عمد»، ويضيف أن «المؤسسات الطائفية تدير شبكات الرعاية ذاتية التمويل والإدارة، وفي الوقت ذاته، يشغل ممثلون عن هذه المجموعات نفسها مناصب سياسية من أعلى إلى أدنى المستويات، ويمكن لجميع الأحزاب الرئيسية الوصول إلى الموارد العامة لتمويل جوانب برامجها الاجتماعية والتوسط في الوصول إلى المنافع العامة» (Cammett, 2015). على سبيل المثال، وفقاً لصلوخ وآخرون (2015)، تخصص وزارة الشؤون الاجتماعية 70٪ من ميزانيتها للمجموعات الدينية التي تقدم الخدمات الأساسية مثل الرعاية الصحية، وتتجاوز حتى المؤسسات العامة في توفير الرعاية الصحية. وترتبط العديد من هذه المنظمات أو تنتمي إلى شبكات النخب الطائفية والسياسية (Salloukh, Barakat, Al-Habbal, Khattab, & Mikaelian, 2015, pp. 46-47). بالإضافة إلى ذلك، تغطي وزارة الصحة تكاليف الاستشفاء لأولئك الذين لا يتمتعون بتغطية صحية. ومع ذلك، وبسبب الضغط على الميزانية وارتفاع الطلب على الرعاية الصحية، فإن الوزارة لا تغطي جميع المحتاجين، بل يتم تقديم الدعم عبر وسائط لأطراف السلطة الذين يوجهونه إلى مؤيديهم المخلصين (Cammett, 2015). ومن الواضح أن هذا النوع من الدعم، سواء من خلال الجهات الحكومية أو غير الحكومية، ليس شاملاً أو بهدف الإحسان، فتلجأ الآليات ضرورية للحفاظ على الولاءات السياسية والطائفية وتوسيعها، حيث يحتاج المواطنون غير المحميين إلى إظهار ولاءاتهم للتمكّن من الوصول إلى الخدمات، ف«المنظمات الطائفية [...] لها مصلحة ثابتة في الحفاظ على التخلف في وظائف الرفاه العام في مجالات الحكم، وخاصة في ضبط النظام ككل» (Cammett, 2015).

ويُعد مجال التوظيف طريقاً مهماً آخر لتوفير درجة من الحماية الاجتماعية مع تعزيز الولاءات السياسية والطائفية، وهو ما يظهر بشكل رئيسي في القطاع العام، وبدرجة أقل في القطاع الخاص. في فترة ما بعد الحرب، وبعد تجميد التوظيف في القطاع العام، حصل توسع كبير في التوظيف غير النظامي في مؤسسات الدولة في شكل توظيف العمال بشكل يومي (مياومين). وتمثل هذه حالة من العمالة الهشة للغاية، حيث يقاضى العمال أجورهم يوم بيومه/ دون الاستفادة من الضمان الاجتماعي أو أي حق عمالي آخر، كالأعياد أو الإجازات المدفوعة الأجر. وفي بعض الحالات، تجاوز عدد العمال المياومين عدد موظفي الخدمة المدنية في بعض المؤسسات العامة (قببسي، 2012). ويتم توظيف المياومين من خلال نظام الحصص غير الرسمي الذي تنقسمه أحزاب السلطة فيما بينها داخل مؤسسات الدولة التي تقع تحت سيطرتها. وهذه الطريقة لا تؤمّن الولاء من المؤيدين أو أعضاء الطائفة فحسب، بل تقوم بتقويض إمكانية التعبئة العمالية، كما حدث هذا في الكثير من الأحيان، خاصة في شركة كهرياء لبنان، حيث احتشد العمال المياومون، مطالبين بإضفاء الطابع النظامي الرسمي على عملهم. لكن الديناميكيات السياسية التي وظفتهم أدت بذاتها إلى كسر حركتهم (عبدو، فخري، و قببسي، 2017). الممارسة ذاتها تبدو في التوظيف في القطاع الخاص، حيث يقدم الرعاية السياسيون تنازلات لنخبة رجال الأعمال مقابل توظيف مؤيديهم المخلصين، الذين يضمنون في نفس الوقت غياب التعبئة في مكان العمل، مثل حالة متاجر سببيني (زبيب، 2012). وبالتالي، في هذه الحالات، فإن أي تعبئة للعمال ستعتبر خطوة ضد الراعي الذي وظّف العمال في المقام الأول، مما يقلل من احتمال العمل الجماعي، سواء في القطاع الخاص أو العام. الخدمات المذكورة أعلاه هي غيبض من فيض الأمثلة التي تدل على نظام الحماية غير الرسمي، حيث المساهمة أو شرط الاستفادة هو الولاء الذي يغذي صيانة وإنتاج وإعادة إنتاج الزبونية في لبنان بشكل مباشر. ومع ذلك، فهو ليس نظام حماية شامل وغير رسمي، بل هو نظام انتقائي يعطي المزايا وفقاً لدرجة الولاء وطبيعة الشبكات التي ينتمي إليها الأفراد. ويقوم هذا العامل بتحديد ما إذا كان الفرد الذي يقع خارج نطاق الضمانات الرسمية سيستفيد من خدمات المستوصفات ومراكز الرعاية الصحية الأولية أو أي شكل من أشكال التغطية المتعلقة بالتوظيف والاستشفاء. ويقودنا هذا إلى القول بأن أنظمة الحماية الاجتماعية في لبنان، النظامية منها وغير النظامية، قد خلقت تراتبية من أربع درجات: فأكثر الموظفين امتيازاً هم الموظفون عموميون، يليهم الموظفون النظاميون في القطاع الخاص، ثم أولئك الذين يقعون في الشبكات الزبائنية للأحزاب الطائفية والسياسية، ثم في الأسفل كل من هو من خارج تلك الشبكات.



الرسم ١: هرمية الحماية الاجتماعية في لبنان

ج) الرعاية الصحية والاقتصاد الريعي

لا يوفر لنا مشهد أنظمة الحماية الاجتماعية في لبنان فهم وظائفها ضمن النظام الزبائني في البلاد فحسب، بل يسمح لنا أيضاً تفحص مساهمتها في النموذج الاقتصادي السائد. غالباً ما يوصف النموذج الاقتصادي اللبناني بالاقتصاد القائم على الربح، وهو اقتصاد يصنع ثروته من خارج الإنتاج. أنتجت السياسات الاقتصادية ما بعد الحرب الأهلية زيادة مقلقة في الدين العام، المصدر الرئيسي لتمويل النظام الاقتصادي الريعي اللبناني. وقد ساهم الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في تمويل هذه الديون من خلال صناديق تعويض نهاية الخدمة. وتم بالفعل استثمار أموال تعويض نهاية الخدمة في سندات الخزينة الحكومية منذ الثمانينيات. وبلغت هذه الأصول ٦٤٠٠ مليار ليرة لبنانية في العام ٢٠١٠، معظمها في شكل سندات تم شراؤها (Dandash, ٢٠١٣). أما المستفيد إلى الحد الأقصى من هذا النظام فهي قطاعات العقارات والمصارف والتمويل التي أفادت بدورها القطاعات المنتجة للسلع غير القابلة للتداول (Chaaban, ٢٠٠٩)، وأبرزها الصحة والتعليم. وتساعد نظرة أدق على الإنفاق الصحي والقطاع الصحي بشكل عام على فهم طبيعة مساهمته في النظام الاقتصادي العام. ففي العام ٢٠١٢، شكّل الإنفاق العام على الصحة ٣٠.٧٪ من إجمالي نفقات الصحة، حيث انخفض إلى أقل من الإنفاق الشخصي على هذه الخدمة الذي وصل إلى ٣٧.٦٪ (BLOMINVEST Bank, ٢٠١٥). فقد انخفضت نسبة توفير الخدمات الصحية من خلال المستشفيات العامة بشكل مستمر منذ العام ١٩٧٥: «انخفضت طاقة الاستشفاء العام من ٢٦٪ من إجمالي الحصة في العام ١٩٧٤، قبل الحرب، إلى أقل من ١٠٪ بحلول العام ١٩٨٤. وعند نهاية الحرب (بين العامين ١٩٩١-١٩٩٢)، كان إجمالي عدد الأسرة في القطاع العام قد انخفض من ١٨٧٠ سرير قبل الحرب إلى أقل من ٧٠٠. وفي الطرف الآخر، احتفظ القطاع الخاص بنشاطيته طوال الحرب، حيث تم تأمين أكثر من ٥٦٪ في المائة من سعته» (Sen & Mehio-Sibai, ٢٠٠٤). وفي العام ٢٠٠٦، ومن بين ١٦٠ مستشفى، كانت هناك خمس مستشفيات فقط تشغلها الحكومة (Salloukh, Barakat, Al-Habbal, Khatlab, & Mikaelian, ٢٠١٥, p. ٤٨). وبالتوازي مع ذلك، يتم تخصيص ٧١٪ من ميزانية وزارة الصحة العامة للرعاية في المستشفيات. هذا وتشترك أغلبية المستشفيات، القائمة على أساس الدين، في اتفاقات تعاقدية مع الوزارة (Sen & Mehio-Sibai, ٢٠٠٤)، بمعنى أن معظم ميزانية وزارة الصحة العامة تُنفق على مقدمي الرعاية الخاصة، ولا سيما المستشفيات المرتبطة بالكيانات الطائفية. إضافة إلى ذلك، يميل مقدمو الرعاية أولئك إلى فرض أسعار أعلى ووصف العديد من الأدوية للمرضى المشمولين بتغطية وزارة الصحة العامة (Sen & Mehio-Sibai, ٢٠٠٤)، وبالتالي تضخيم أرباحهم. علاوة على ذلك، وبين عامي ١٩٩١ و ٢٠٠٠، ارتفعت أقساط التأمين من ٥٧ مليون دولار إلى ٣٥٥ مليون دولار، مع ارتباط العديد منها بعائلات الأوليغارشية الحاكمة، التي تملك أيضاً وكالات استيراد حصرية للأدوية، حسب حسابات فواز طرابلسي (٢٠١٦).

تمويل ودعم القطاع الصحي الخاص لا يأتي من النفقات العامة فحسب، بل أيضاً من خلال التحويلات المالية التي تعد إحدى السمات الرئيسية للاقتصاد اللبناني في فترة ما بعد الحرب. فالهجرة تشكل ركيزة أساسية للاقتصاد الريعي اللبناني لأنها مصدر هام للدخل المتولد من خارج مجال الإنتاج وتساهم في الحفاظ على احتياطات العملات الأجنبية الكبيرة التي تدعم تثبيت العملة، الركيزة الأساسية في اقتصاد ما بعد الحرب. ففي العام ٢٠١٥، شكلت التحويلات ١٦٪ من الناتج المحلي الإجمالي، وبمعدل ٢٠٪ بين عامي ٢٠٠٤ و ٢٠١٥ (بيانات البنك الدولي). وتسهم هذه التحويلات في الحفاظ على استهلاك الأسر، خاصة في توفير الخدمات الأساسية التي لا يوفرها القطاع العام بشكل عام، مثل التعليم والإسكان والصحة. وتشير التقديرات إلى أن التحويلات تشكل ٤٠٪ من دخل الأسر اللبنانية (Hamdan S, ٢٠١٤)، والنسبة الكبيرة من هذه التحويلات تذهب إلى الإنفاق على الرعاية الصحية والتعليم (Tabar, ٢٠١٠). وهكذا، مع غياب هذه الخدمات الاجتماعية الأساسية التي تدعم نظم الحماية الاجتماعية، يضطر اللبنانيون إلى الهجرة وإرسال التحويلات المالية، الأمر الذي يساهم بدوره في استدامة النموذج الاقتصادي.

٤. الحماية الاجتماعية للجميع: الحاجة للتخلي عن بيسمارك

تبدو الحماية الاجتماعية في لبنان كسيفسَاء من المخططات المتناثرة التي تتراوح من الضمان الاجتماعي، إلى الضمانات التي تؤمنها النقابات وشبكات الأمان، بالإضافة إلى الضمانات غير النظامية. ومع ذلك، يبقى معظم السكان في الواقع من دون حماية اجتماعية رسمية، ويتم دفعهم نحو ولاءات وعلاقات زبائية لتأمين الحد الأدنى من العيش. وبشكل عام، لا يمكن اعتبار الحماية الاجتماعية حق أساسي في لبنان، فالطريق إليها هو الإنتماء لإحدى المجموعات، التي تأخذ أشكالاً مهنية متعددة: موظفين رسميين في القطاع الخاص، موظفين حكوميين، أو أعضاء في نقابة مهن حرة. أما الانتماء إلى شبكة زبائية فيمنح الفرد إمكانية الاستفادة من نوع من الحماية. وأخيراً، فإن الأفراد الذين يقعون خارج هذه الفئات يتعرضون للانكشاف وغياب الحماية.

يبدو جلياً أن على سياسات الحماية الاجتماعية في لبنان أن يكون لها هدف مزدوج: أولاً، توسيع نطاق تغطية الحماية الاجتماعية لتشمل غير المحميين؛ وثانياً، فصل الحق في الحماية من الشرط المسبق المتعلق بالانتماء إلى شبكة زبائية، أي نقل الحماية الاجتماعية بعيداً عن سلطة النخب الطائفية. وقد تم إجراء الكثير من البحوث بشأن توسيع نطاق الحماية الاجتماعية، لا سيما لتشمل العمال غير النظاميين. وسننظر في المقاطع التالية إلى الأشكال التي يتم بها توسيع التغطية، بالإضافة إلى التحديات المحتملة، بناء على التجربة الدولية.

أ) نظرة نقدية إلى توسيع نطاق الحماية الاجتماعية

كما ورد أعلاه، فإن توسيع نطاق برامج الضمان الاجتماعي القائمة حالياً لتشمل العمال غير النظاميين هو أمر صعب ويواجه العديد من العقبات المرتبطة بالتشوهات الهيكلية للقوى العاملة وعدم تجانس عمال الاقتصاد غير النظامي (Lund & Srinivas, ١٩٩٩)، حيث ينخرط البعض في عمالة مقنعة، والبعض الآخر ليس له أصحاب عمل واضحين، والبعض يعمل لحسابه الخاص، الخ. لكن الممارسات الدولية التي تسعى لتوسيع نطاق تغطية الحماية الاجتماعية للفقراء والعمال غير النظاميين تزداد وتتسارع في جميع أنحاء العالم النامي. وقد كانت بلدان أميركا اللاتينية وآسيا رائدة في هذه الجهود، مع تنويه خاص من المنظمات الدولية كمنظمة العمل الدولية والبنك الدولي. وقد اتخذ عدد مهم من سياسات الحماية الاجتماعية شكل خطط سوق العمل المستهدفة. فعلى سبيل المثال، كان قانون ضمان العمالة الريفية الوطني في الهند (NREGA) الذي سُن في العام ٢٠٠٥ واحداً من أكثر برامج الأشغال العامة شهرة. فهو يضمن ١٠٠ يوم عمل في السنة للأسر الفقيرة، ويقال أنه خَفَض الفقر بنسبة تصل إلى ٣٢٪ ومَنَع ١٤ مليون شخص من الوقوع في براثن الفقر (Rukmini, ٢٠١٥). لكن، يبدو أن برامج الأشغال العامة ليست ثورية وليس لديها آثار مهمة كما يتم تصويره، وقد تعرضت للانتقادات بسبب عدم توفيرها فرص العمل المستدامة وكانت بمثابة خطط قصيرة الأجل للدفع إلى العمل. كما تميل أجور برامج الأشغال العامة المنخفضة للغاية إلى تخفيض متوسط الأجر في المهن الأخرى في المناطق ذات الدخل المنخفض، ناهيك عن التأخر الملحوظ في الدفع. وهي عرضة للغاية للاستحواذ السياسي، حيث يستطيع القادة المحليون الأقوياء الاستفادة من هذه البرامج لتعزيز الزبائنية والولاء مقابل الحصول على عمل في هذه المشاريع (Standing, ٢٠١١). ويضيف ستاندينغ قائلاً: «في حين أن الأشغال العامة ستظل شائعة كجزء من جهود خلق فرص العمل، فإنها مشكوك فيها على عدة مستويات. فغالباً ما لا يتم تخصيص الوظائف لأكثر الأشخاص انقاراً للأمان والأكثر فقراً، والمخططات هي ذات طابع أبوي أيضاً حيث يقرر المسؤولون ما الذي ينبغي فعله، وعادة، من قبل ومن وعلى أي أساس. كما أنه من المشكوك فيه ما إذا كانت الأشغال العامة تستجيب لمبدأ الحقوق، لا الإحسان، لأنها تبقى، في أفضل الأحوال، وسيلة لمنح الحقوق اعتبارياً لأفراد أو أسر أو مجتمعات مختارة.»

وهناك نوع آخر من التدخل، المسمّى شاملاً، وهو مقارنة «التخرج» التي اكتسبت شعبية في سياقات متعددة، عند اعتماده في باكستان مثلاً. المصطلح يشير إلى قدرة الفقراء على الخروج، أو «التخرج»، من برامج الحماية الاجتماعية عن طريق تجاوز حد معين للأهلية (Brown, 2015)، ويشمل العديد من الخطط، مثل الوصول إلى التمويل الصغير أو التحويلات النقدية، والتدخلات المستهدفة الأخرى. يخرج المستفيدون من البرنامج عند بلوغهم حداً معيناً استناداً إلى مؤشر، مثل مستوى الدخل أو مستوى الأمن الغذائي، وأحياناً يكون محدداً بالوقت (Devereux & Sabates-Wheeler, 2015). لكن مثل هذه البرامج تتعرض للنقد على أساس أن «رغبة بعض الحكومات في «تخريج» أشخاص من خطط الإغاثة السيئة ترتبط ارتباطاً مباشراً بمفهومهم لمثل هذه الخطط، التي يعتبرونها «إعانات»، ورغبتها في عدم خلق «تبعية». وهذا جزء لا يتجزأ من النظرة النيوليبرالية للسياسة الاجتماعية التي تهدف إلى الحد من الاستثمار في الضمان الاجتماعي عن طريق الخروج من النظام، بدلاً من التركيز على تحقيق أقصى قدر من النجاح» (Kidd, 2013). علاوة على ذلك، فإن أدوات هذه المقاربة، كالتمويل الصغير والتحويلات النقدية المشروطة، هي إشكالية بحد ذاتها.

لقد تم الترويج للقروض الصغيرة كأداة حماية اجتماعية فعّالة للتخفيف من حدة الفقر ودمج الفقراء في الاقتصاد، من خلال تزويدهم بالقدرة على الحصول على التمويل وإنشاء مؤسساتهم الخاصة. لكن العديد من التجارب تشير إلى أن التمويل الصغير يدفع الناس إلى مزيد من الفقر، ويفاقم مديونياتهم حيث يلجأون إلى المرابين لسداد القروض الصغرى، ويقوّض التضامن ويشجّع الحلول الفردية للفقر ولا يخلق المنشآت المستدامة، بل يكبل الفقراء في أنشطة للبقاء (Abdo & Kerbage, 2012). وهناك خطة أخرى أشادت بها منظمات كمنظمة العمل الدولية والبنك الدولي، وهي التحويلات النقدية المشروطة، ولا سيما برنامج «بولسا فاميليا» (محفظة الأسرة) الذي تم تنفيذه في البرازيل، وهو برنامج غير قائم على الاشتراكات يوفّر دفعات صغيرة للأسر شديدة الفقر والهشاشة، وبشكل عام للأمهات في هذه الأسر، مشروطة بسلوكيات معينة. فعلى سبيل المثال، تقوم جمعية بولسا فاميليا في البرازيل، التي تم إنشاؤها في العام 2003، بتحويل مبالغ نقدية صغيرة إلى الأسر، خاصة الأمهات، بشرط أن يذهب أطفالهن إلى المدرسة بانتظام. كما ينبغي أن تحتفظ العائلات بسجل حديث للتفويض والفحوصات الصحية للأطفال من أجل ضمان نموها الكافي. كما يتطلب البرنامج الامتثال للرعاية السابقة للولادة للحوامل ومكونات الرعاية الغذائية للأفراد بين 14 و 44 سنة (ILO, 2015)، وقد شملت 13,3 مليون أسرة بحلول عام 2011 وساهمت في الحد من الفقر.

ومع ذلك، فإن برامج التحويلات النقدية المشروطة هي إشكالية بحد ذاتها، خاصة بسبب طبيعتها الشريطية التي تتعارض مع منطق الحماية الاجتماعية كحق، ولا تخضع لأي شرط مسبق، والدخل الذي يتم تحويله عادة ما يكون صغيراً جداً ولا يسهم كثيراً في الاستقرار الاقتصادي الكلي أو نموه أو تحويل حياة الفقراء. إضافة إلى ذلك، فتلك البرامج «تصمّم الفقراء عن طريق جلبهم إلى السوق كمشتريين بالدرجة الأولى؛ وقد يدعم تدفقها النقدي الأمن شراء الخدمات المالية (بطاقات الائتمان، والقروض، والتأمين الصحي، والتأمين على الحياة). وبقوامها بذلك، قد تعزز التحويلات النقدية المشروطة إضفاء الطابع المالي على عملية إعادة الإنتاج الاجتماعي وأن تدعم خصخصة السلع والخدمات الأساسية» (Saad-Filho, 2015). ويؤكد سعد-فيلهو أن هذه الخطط تقوّض التماسك الاجتماعي من خلال التحايل على المنظمات المعنية بتوفير الخدمات الاجتماعية، مثل النقابات العمالية ومؤسسات المجتمع والمنظمات غير الحكومية. وأخيراً، فإنها ترسخ دور المرأة كمقدّمة رعاية غير مدفوعة الأجر.

وأخيراً، تظهر مشكلتان شائعتان في جميع البرامج المذكورة أعلاه، وهما التمويل والاستهداف. فالتدابير المذكورة أعلاه يمكن أن تكون مكلفة على العديد من المستويات في واقع الأمر، ما يدفع الحكومة إلى بعض المقايضات، وأهمها تحويل الموارد بعيداً عن الخدمات الاجتماعية (التعليم والصحة) إلى التحويلات النقدية وغيرها. كما أن خطط الحماية الاجتماعية هي مستهدفة، أي تقوم الحكومة باختبار قدرات الأفراد والأسر بشكل مباشر وفقاً لعدد من معايير الأهلية. وهذا يرسخ فكرة أن دعم الدولة فقط يجب أن يأتي فقط عندما يفتقر الناس إلى وسائل لدعم أنفسهم. وتتوقّع هذه الخطط من الناس اختيار أنفسهم بأنفسهم، حيث يتعين عليهم الذهاب إلى المكاتب الحكومية والوقوف في الطابور لتقديم الطلب أو تلقي الدعم. ويفترض الاستهداف أو الاختيار الذاتي أنه إذا لم يكن الفرد في حاجة ماسة إلى تلقي الدعم، فلن يكون جاهزاً للدخول في هذه العملية المرهقة. وقد انتقدت هذه الأساليب لأنها تتطوي على تكاليف كبيرة للسفر والانتظار في الطابور، بالإضافة للتكاليف الإدارية لتحديد المستفيدين، والقدرات التقنية التي تقتصر إليها عادة البلدان النامية (Hoddinott, 2007). والأهم من ذلك، أظهرت الأبحاث أن «اختبار القدرات والمخططات الأخرى المستندة إلى معايير انتقائية تقشل في تلبية أي مبدأ للعدالة الاجتماعية يستحق هذا الاسم، لأنها تميل إلى عدم وصول أولئك الأكثر احتياجاً لدعم الدخل» (Standing, 2007).

ب) النظم المبنية على المساهمات وتلك غير المبنية عليها

تدل التجارب أعلاه والتحديات التي تواجهها إلى حقيقة أنه لا يوجد إجابة واحدة على سؤال توسيع تغطية الحماية الاجتماعية، لكنها تسلط الضوء على التوتر بين الأساليب المختلفة، لا سيما ما إذا كانت الحماية الاجتماعية شيء يكسبه الأفراد ويتأهلون لتلقيه أو استحقاقه، أو حق يتمتع الناس بموجبه بمستوى أساسي من الأمان. وهنا، يمكن أن تكون أروضيات الحماية الاجتماعية لمنظمة العمل الدولية إطاراً فعالاً لتبديد هذا القلق، وهو، كما سلف، إطار ذو شقين: يجب أن يكون للسكان الأكثر هشاشة مستويات أدنى من الحماية من خلال تغطية عامة

وشاملة (الصحة، إعانة الطفولة، دعم البطالة، إلخ.)، أي التغطية الأفقية. ثم يأتي المسار الرأسي، تدريجياً، من خلال مزيد من الخطط الوقائية والمتقدمة، كذلك التي يوفرها الضمان الاجتماعي بموجب اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٠٢. تم طرح المخطط العام لأرضيات الحماية الاجتماعية في توصية منظمة العمل الدولية رقم ٢٠٢، التي تعرّضت للنقد بسبب عدم رفعها إلى مستوى اتفاقية، كذلك المتعلقة بالضمان الاجتماعي، مما قد يقوض فعاليتها كأداة ومن حيث التنفيذ (Olivier, Masabo, & Kalula, ٢٠١٢). علاوة على ذلك، وبالرغم من الترويج لمبدأ أرضيات الحماية، تواصل منظمة العمل الدولية دعم برامج التحويلات النقدية المشروطة ومخططات الاستهداف، لا سيما في البرازيل وشيلي، وهذا يتناقض مع الشمولية التي تطرحها أرضيات الحماية الاجتماعية. ومع ذلك، فإن إحدى المسائل الرئيسية التي لا تزال موضع نقاش في مسألة الحماية الاجتماعية هي الفرق بين النظم القائمة على المساهمة وتلك غير القائمة عليها.

يقول الكثيرون أنه بما أن الحماية الاجتماعية هي حق من حقوق إنسان، فيجب على الجميع الاستفادة بغض النظر عن المساهمة فيها (Alfers, Lund, & Moussié, ٢٠١٧)، وهذا يفترض الابتعاد عن النموذج البسماركي نحو التوفيق أكثر مع النموذج البيفيريدجي، لا سيما في الرعاية الصحية. وهذا يلائم ضرورة الاستجابة لعودة الاقتصاد غير النظامي في كثير من الحالات، فالعمال غير النظاميين يفقدون لصاحب عمل واحد أو يعملون لحسابهم الخاص، مما يؤدي إلى صعوبة دفع المساهمات، لأن الضمان الاجتماعي التقليدي يقوم على مساهمات إلزامية من جانب كل من العمال وأصحاب العمل. ومع ذلك، فإن التخلي عن المساهمات على أساس حقوق الإنسان يُعتبر إشكالية من جانب الكثيرين ممن يقولون إن تجاهل المساهمة يؤدي إلى تقويض المسؤولية أو عدم التشديد عليها بين أصحاب العمل والعمال. ففي الواقع، تم بناء أنظمة الرفاهية على خطين من المسؤولية، الأول بين الدولة والمواطنين والآخر بين أصحاب العمل والعمال. وبالتالي، فإن عدم المساهمة، حسب المنتقدين، سيشكل تحولاً في العبء من أصحاب العمل إلى الدولة و/أو العمال في حالات خطط المساهمة الطوعية (Alfers, Lund, & Moussié, ٢٠١٧)، وهو يؤدي في المقابل إلى تجاهل وجود علاقة العمل. وهذا عنصر حاسم بالنسبة للعمال غير النظاميين، خاصة وأن العديد من صراعاتهم تدور حول الضغط على أصحاب العمل والحكومات للاعتراف بمشاركتهم في علاقات العمل، والنضال من أجل الاعتراف كان دعامة أساسية في تنظيم العمال غير النظاميين حول العالم (Chun, ٢٠٠٩). علاوة على ذلك، تمنح مخططات المساهمة العمال غير النظاميين مزيداً من إمكانية الفعل وتمكّنهم من المطالبة بحقوقهم كعمال، لا كفقراء ضعفاء. وفي هذا الصدد يدعو ألفرز وآخرون (٢٠١٧) إلى مواءمة هذين النهجين: الحقوقي والإنتاجي، من خلال التركيز على تنظيم العمال غير النظاميين والعمل الجماعي.

ج) الحاجة للإصلاح المالي والتحول الاقتصادي

يبقى تأمين الموارد الكافية لتمويل مخططات الحماية الاجتماعية أحد التحديات الرئيسية لتوسيع نطاق تغطية الحماية الاجتماعية في البلدان النامية، لا سيما عندما يتعلق الأمر ببرامج الحماية الشاملة. ويكتسب هذا أهمية خاصة في ضوء الدين العام المرتفع في لبنان والتحديات المالية التي تواجهها بالفعل برامج الضمان الاجتماعي الرسمية، كالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. فالاعتماد المتزايد على المساعدات التنموية الرسمية، سواء في العلاقات بين الدول أو مع المنظمات الدولية، كالبنك الدولي، في تمويل البرامج الاجتماعية يُعدّ مشكلة كبيرة، بسبب عدم استدامتها، حيث تعتمد على توفّر واستمرارية الأموال، وهو نادراً ما يحصل. وغالباً ما تتقطع هذه البرامج تاركة الأشخاص الأكثر هشاشة في العراء، ناهيك عن أن التجربة أظهرت وجود العديد من المشاكل والنتائج غير الحاسمة، لا سيما من حيث التأثير. بالإضافة إلى ذلك، فإنها تُضعف أو تقوّض العقود الاجتماعية القائمة بين الدولة ومواطنيها، حيث تصبح الأولى مسؤولة أمام المانحين وأولوياتهم التي لا تتطابق دائماً مع الاحتياجات الوطنية. وفعلياً، ما يزال فرض الضرائب والتدابير المالية أحد الأدوات الرئيسية لتمويل السياسة الاجتماعية. يبقى فرض الضرائب وإعادة التوزيع العادلة أساسية في تنفيذ برامج الحماية الاجتماعية، ناهيك عن بناء الدولة وشرعيتها. وعلى تفعيل السياسة الاجتماعية وضمان الحماية الاجتماعية للجميع أن يمر بالضرورة من خلال تعبئة الموارد الوطنية، وإلا فإن البلدان ستبقى محاصرة في برامج غير فعّالة وتخضع لأولويات المانحين المتذبذبة. لكنها ليست مهمة السهلة بالنسبة للبلدان النامية لأن «العوامل الهيكلية غالباً ما تحد من عدد دافعي الضرائب والقاعدة الضريبية»، وهي تشمل: (١) حصة كبيرة من الزراعة (الكفافية) في إجمالي الناتج والعمالة؛ (٢) مهن وقطاع غير نظامي كبير؛ (٣) عدد كبير من المؤسسات الصغيرة. (٤) حصة صغيرة من الأجور في إجمالي الدخل القومي؛ (٥) حصة صغيرة من إجمالي الإنفاق الاستهلاكي في المؤسسات الكبيرة والحديثة (Di John, ٢٠١١). وفي حين لا تتطبق جميع هذه القيود على لبنان، إلا أن معظمها يفعل ذلك. ويقترح دي جون (٢٠١١) عدة استراتيجيات للتغلب على هذه العوائق. أولاً، يمكن للحكومة تقديم حوافز للشركات غير الرسمية للتسجيل كدافعي ضرائب، من خلال تسهيل حصولها على القروض المصرفية والإعانات الحكومية بشكل دعم فني وتطوير تكنولوجي وتأمين الأسواق، إلخ. ثانياً، تطبيق ضريبة على الأراضي والممتلكات الحضرية، وكذلك ضريبة تصدير على الزراعة. ويؤكد دي جون (٢٠١١) أنه بالرغم من أن فرض ضريبة تصدير على المنتجات الزراعية قد يكون مثبطاً للإنتاج، إلا أن التجربة أظهرت خلاف ذلك، عندما تكون بمثابة ضريبة دخل مفروضة على المزارعين الأثرياء، مترافقة مع تشجيع المزارعين على اعتماد استراتيجيات لتعزيز الإنتاجية. كما وفّرت حافزاً للمنتجين والتنظيم والتفاعل مع الدولة. وفي حالة لبنان، يمكن أيضاً مصادر أخرى للضرائب، كفرض ضرائب مرتفعة على النشاط الاقتصادي الريعي، مثل الربح العقاري، ودخل الفائدة، والتحويلات المالية وغيرها، بالإضافة إلى إصلاح الضرائب على الدخل لتعزيز مبدأ تصاعديتها وإصلاح إطار الضرائب على القيمة المضافة وغيرها من التدابير (Abdo, ٢٠١٨).

تجدر الإشارة إلى أن الضرائب لا تقتصر على تعبئة الموارد لتمويل الحماية الاجتماعية، ولكن يمكنها أيضاً دفع التحوّل الاقتصادي، مما يعني ضرورة أن يكون للضرائب هدفاً تنموياً من خلال إعادة التوزيع، ولكن الأهم من ذلك من خلال معاقبة بعض القطاعات وتشجيع نمو الإنتاجية والتحديث التكنولوجي في القطاعات الأخرى. وهذه مسألة حاسمة، حيث ينبغي أن تشكل الحماية الاجتماعية جزءاً من أجندة التنمية الاقتصادية التحويلية، لأن جمع الأموال للحماية الاجتماعية مع إهمال الأسباب الجذرية لتزايد الطابع غير الرسمي والهشاشة سيفشل من أساسه وليس له قابلية للاستمرار. وبهذا المعنى، يجب استخدام الضرائب من أجل خلق دورة حميدة حيث يكون للضرائب أهدافاً مزدوجة لتعبئة الموارد لتمويل الخدمات الاجتماعية وأنظمة الحماية الاجتماعية بشكل عام، بالإضافة إلى تحفيز النمو الاقتصادي والتحوّل الذي سيؤدي بدوره إلى توليد المزيد من الإيرادات الحكومية وخلق وظائف مستدامة ولاتئة، مما سيؤدي إلى تعزيز تدابير الحماية الاجتماعية.

5. ملاحظات ختامية

يقترح وود وغوخ (٢٠٠٦) أن السياسة الاجتماعية في العالم النامي تحتاج إلى هدف مختلف عن الهدف التاريخي في الاقتصادات الرأسمالية المتقدمة. ويرجع ذلك إلى انتشار الأنظمة غير النظامية للضمانات التي تدور حول العلاقات الزبائنية، على عكس الدول المتقدمة حيث كانت الضمانات تتشكل من خلال السياسة والتعبئة الطبقية، وكانت السياسة الاجتماعية فيها تهدف إلى منع التسليح، وهكذا، ووفقاً لود وغوخ أيضاً (٢٠٠٦)، «على التركيز الرئيسي للسياسة الاجتماعية [في البلدان النامية] التحوّل من نزع السلعية إلى «نزع الزبونية». فإذا اتسمت الترتيبات غير النظامية داخل المجتمع بالرعاية الزبونية، يجب علينا حينئذ أن ننظر إلى إلغاء مفهوم الزبون كأساس لتعزيز طبيعة الحقوق والواجبات المترابطة. ويتم اعتماد هذا المصطلح بشكل متعمد، كبديل مفاهيمي لنزع السلعية، وهو يشير إلى عملية إبعاد المتعاملين عن إمكانية وقوعهم الشخصي والتعسفي في براثن أشخاص ذوي تأثير حميم عليهم.»

يمكن أن يقودنا المفهوم المذكور أعلاه إلى التفكير في الحالة اللبنانية. وكما رأينا في هذه الورقة، يمكن أن تنزلق التدابير ذات منطلق الاستهداف والمشروطية، أي التدابير غير الشاملة، إلى الاستيلاء السياسي بسهولة. لذلك، فإن مثل هذه التدخلات تتغذى بدورها من النظام الزبوني اللبناني وتعززه. فالسعي نحو إلغاء التجزئة يتطلب تدابير لا يمكن أن تقع ضمن سيطرة وتحكيم النخب الحاكمة، الأمر الذي يقودنا إلى اختيار التدابير الشاملة، التي تشمل الاستثمار في البنية التحتية الاجتماعية في التعليم والصحة. وكما هو موضح أعلاه، فإن أي سياسة للحماية الاجتماعية لا تتضمن تغيير البنى القائمة، خاصة في التعليم والصحة، لن تغدو سوى مجرد نقل للموارد العامة إلى القطاع الخاص، أي دعم الأرباح. وبالتالي، فمن الضروري تعزيز وزيادة عدد المستشفيات والمدارس العامة، حيث يمكن لهذه الاستثمارات خلق فرص عمل مستدامة وكريمة. وبطبيعة الحال، فإن جدوى مثل هذه المساعي تتطلب إصلاحات مالية كما هو مقترح أعلاه.

ومع ذلك، من المهم أن أخذ الاقتصاد السياسي القائم للحماية الاجتماعية بعين الاعتبار، وتجذب نقل العبء من أصحاب العمل إلى الدولة. يقول وود وغوخ (٢٠٠٦) أن أنظمة الرفاه في الغرب نشأت إما من خلال الصراع الطبقي والتعبئة الاجتماعية أو من خلال النخب المستنيرة، أي من خلال نهج من أعلى إلى أسفل. وبعد توضيح مركزية المحسوبية في تعزيز النظام اللبناني، وكذلك الطريقة التي أعاققت بها أنظمة الضمان الاجتماعي التعبئة الطبقية في شكل نقابات عمالية، يمكننا الاستنتاج أنه ليس من المحتمل تطبيق أي من النهجين في لبنان. وهكذا، تقودنا أهمية نزع الطابع الزبوني، إلى جانب مصلحة الدولة وأصحاب العمل الذين يتحملون مسؤولية الحماية الاجتماعية، إلى اقتراح أن أي تغيير ذو مغزى في لبنان عليه أن يأتي من القاعدة إلى القمة. ويمكن أن يحدث هذا من خلال أنواع جديدة من التضامن التي تتجاوز الانقسامات التعاقدية بين العمال. فهناك حاجة لإعادة ابتكار الحركات الاجتماعية وتنظيم العمل من خلال التعاونيات، والتنظيم على مستوى الأحياء، وبالطبع، تنظيم العمال غير النظاميين بشكل عابر للانقسامات العرقية والقومية والمذهبية والإقليمية. وهذه الأنواع من التنظيم، لن تدفع باتجاه فرض الضرائب والحماية الاجتماعية الشاملة فحسب، بل يمكن أن تؤدي أيضاً إلى النضال للاعتراف من حيث علاقات العمل والاستحقاق من الدولة وأصحاب العمل على حد سواء.

- Abdo, N. (2018). The Quest for Social Justice in Lebanon: The need for fair taxation. ANND.
- Abdo, N., & Kerbage, C. (2012). Women's entrepreneurship development initiatives in Lebanon: micro-achievements and macro-gaps. *Gender & Development*, 80-67 ,(1)20.
- Alfers, L., Lund, F., & Moussié, R. (2017). Approaches to social protection for informal workers: Aligning productivist and human rights-based approaches. *International Social Security Review*, 85-67 ,(4)70.
- Barrientos, A. (2011). Social protection and poverty. *International Journal of Social Welfare*, 249-240 ,(3)20.
- BLOMINVEST Bank. (2015, May 23). The Saga of the Lebanese Healthcare Sector: Reforms on the Run amid Persistent Challenges. Beirut: BLOMINVEST Bank.
- Brown, E. (2015). Social protection: Topic guide. Birmingham: GSDRC.
- Cammett, M. (2014). Sectarian Politics and Social Welfare: Non-state Provision in Lebanon. In M. Cammett, & L. M. Maclean (Eds.), *The Politics of Non-State Welfare* (pp. 156-137). Cornell University Press.
- Cammett, M. (2015). Sectarianism and the Ambiguities of Welfare in Lebanon. *Current Anthropology*, 87-76 ,(11)56.
- CESifo. (2008). Bismarck versus Beveridge: Social Insurance Systems in Europe. *Journal for Institutional Comparisons*, 71-69 ,(4)6.
- Chaaban, J. (2009, November). Labour Market Performance and Migration Flows in Lebanon.
- Chen, A. M., & Vanek, J. (2013, January). Informal Employment Revisited: Theories, Data and Policies. *The Indian Journal of Industrial Relations*, 401-390 ,(3)48.
- Chun, J. (2009). *Organizing at the Margins*. Cornell University Press.
- Dandash, L. (2013). Paradox of the Lebanese Health care System and the Role of the NSSF.
- Dessus, S., & Ghaleb, J. (2006). Lebanon - Trade and Competition Policies for Growth. World Bank.
- Devereux, S., & Sabates-Wheeler, R. (2004, October). Transformative social protection. IDS Working Paper 232. Institute of Development Studies.
- Devereux, S., & Sabates-Wheeler, R. (2007). Editorial Introduction: Debating Social Protection. *IDS Bulletin*, 7-1 ,(3)38.
- Devereux, S., & Sabates-Wheeler, R. (2015). Graduating from Social Protection? Editorial Introduction. *IDS Bulletin*, 12-1 ,(2)46.
- Di John, J. (2011). Taxation, developmental state capacity and poverty reduction. *International Journal of Social Welfare*, 279-270 ,(3)20.
- Economic and Social Fund for Development. (n.d.). Job Creation. Retrieved February 2018 ,6, from Economic and Social Fund for Development: <http://www.esfd.cdr.gov.lb/page/job-creation>
- Esping-Andersen, G. (1990). The Three Political Economies of the Welfare State. *International Journal of Sociology*, 3)20).
- European Commission. (2012). Social Protection in European Union Development

Cooperation. Brussels: EC.

Europedia. (n.d.). Europedia - Social Protection in the EU. Retrieved February 2018 ,3, from Europedia: http://www.europedia.moussis.eu/books/Book_03/05/13/5/2/?all=1

Fakhri, R. (2016). Informality in Lebanon - Diagnosis and Analysis. Arab Watch on economic and Social Rights 2016 - Informal Labor, 153-149. Beirut: ANND.

Gaspard, T. (2004). A Political Economy of Lebanon, 2002-1948. Boston: Brill.

Gough, I. (1979). The Political Economy of the Welfare State. London: Macmillan Education Ltd.

Government of Lebanon and the United Nations. (2017). Lebanon Crisis Response Plan 2020-2017 .

Hamdan, K. (2004). Micro and Small Enterprises in Lebanon. Beirut: Consultation and Research Institute.

Hamdan, S. (2014, October 24). Les transferts operes par les emigres, des revenus vitaux pour les menages libanais. L'Orient le Jour.

Hoddinott, J. (2007). Social Protection: To Target or Not to Target. IDS Bulletin, ,(3)38 94-90.

Hujo, K., & Gaia, E. (2011). Social policy and poverty: an introduction. International Journal of Social Welfare, 239-230 ,(3)20.

ILO. (1952). Social Security (Minimum Standards) Convention, No 102. ILO.

ILO. (2012). Social Security for all: Building social protection floors and comprehensive social security systems. Geneva: ILO.

ILO. (2015, October 6). Brazi: «Bolsa Familia» Programme. Retrieved February ,11 2018, from Social Protection Platform: <http://www.social-protection.org/gimi/gess/ShowTheme.do?tid=1805>

Kidd, S. (2013). The Misuse of the Term "Graduation" in Social Policy. Pathways Perspectives 14. Banbury: Development Pathways.

Lund, F., & Srinivas, S. (1999, November). Learning from experience: a gendered approach to social protection for workers in the informal economy. Workshop on Social Protection for Workers in the Informal Sector. WIEGO and ILO-STEP.

Melki, R. (2000). La protection sociale au Liban: entre réflexe d'assistance et logique d'assistance. Etudes et Consultations Economiques (ECE).

Olivier, M., Masabo, J., & Kalula, E. (2012). Informality, Employment, and Social Protection: some critical perspectives for/from developing countries.

Rached, M. (2012, December). Social Security and Pensions: A Non-Contributory Proposal. Lebanese Economic Association.

Robalino, D., & Sayed, H. (2012). Good Jobs Needed. World Bank Group.

Rukmini, S. (2015, August 12). MGNREGS reduced poverty, empowered women. The Hindu.

Saad-Filho, A. (2015). Social Policy for Neoliberalism: The Bolsa Familia Programme in Brazil. Development and Change, 1252-1227 ,(6)46.

Salloukh, B., Barakat, R., Al-Habbal, J., Khattab, L., & Mikaelian, S. (2015). Institutions, Sectarian Populism, and the Production of Docile. In The Politics of Sectarianism in

- Postwar Lebanon (pp. 51-32). London: Pluto Press.
- Sen, K., & Mehio-Sibai, A. (2004). Transnational Capital and Confessional Politics: The Paradox of the Health Care System in Lebanon. *International Journal of Health Services*, 551-527 ,(3)34.
- Slavnic, Z. (2009). Political Economy of Informalization. *European Societies*, ,(1)12 23-3.
- Standing, G. (2007). Social protection. *Development in Practice*, 522-511 ,(4)17.
- Standing, G. (2011). Labour market policies, poverty and insecurity. *International Journal of Social Welfare*, 269-260 ,(3)20.
- Tabar, P. (2010). Lebanon: A Country of Emigration and Immigration.
- Tohme, R., Yount, K., Yassine, S., Shideed, O., & Sibai, A. (2010). Socioeconomic resources and living arrangements of older adults in Lebanon: who chooses to live alone ? *Ageing & Society*, 17-1 ,(1)31.
- United Nations . (n.d.). Social Protection Systems and Floors Partnerships for SDG 1.3. Retrieved February 2018 ,4, from United Nations Partnerships for SDGs Platform: <https://sustainabledevelopment.un.org/partnership/?p=16346>
- Wood, G., & Gough, I. (2006). A comparative welfare regime approach to global social policy. *World Development*, 1712-1696 ,(10)34.
- World Bank. (2011). Resilience Equity and Opportunity: 2022-2012 Social Protection and Labor Strategy. Washington DC: World Bank.
- World Bank and ILO. (2016). Concept Note: The World Bank Group and ILO Universal Social Protection Initiative. Retrieved February 2018 ,4, from International Labour Organization: http://www.ilo.org/global/topics/social-security/WCMS_378991/lang--en/index.htm
- World Bank Group. (2012). Using Lebanon's Large Capital Inflows to Foster Sustainable Long-Term Growth. World Bank Group.
- الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. (2014). عدد المضمونين. تاريخ الاسترداد 6 شباط، 2018، من الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي: <https://www.cnss.gov.lb/index.php/statistics/cnssinsram>
- جريدة الأخبار. (2014، أيار 9). اقتصاديون: التحرك يفسح المجال أمام خيارات لإصلاح الاقتصاد. جريدة الأخبار تشرين الأول 10). مقارنة وزير العمل «الثورية»: إعادة الإعتبار الى مفهوم الأجر الاجتماعي. زبيبي، م. (2011) جريدة الأخبار.
- (تشرين الثاني 18). طبخة الأجر احترقت! الأخبار (1565)، زبيبي، م. (2011) زبيبي، م. (2012، أيلول 3). حكاية «سبينيس»: هكذا يعمل «الأخطبوط»! جريدة الأخبار
- فرح قبيسي. (3 تموز، 2012). الدولة تخرق قوانينها: آلاف المياومين في المؤسسات والإدارات العامة من دون حقوق. <http://al-manshour.org/node/2074> تم الاسترداد من
- فواز طرابلسي. (2016). الطبقات الاجتماعية والسلطة السياسية في لبنان. بيروت: دار الساقى
- نبيل عبود، ربيع فخري، و فرح قبيسي. (2017). عمال ونقابات بلا حركة. بيروت: معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية.
- وزارة الشؤون الاجتماعية. (بلا تاريخ). البرنامج الوطني لاستهداف الاسر الاكثر فقرا. تاريخ الاسترداد 6 شباط، 2018، من وزارة الشؤون الاجتماعية: <http://www.socialaffairs.gov.lb/MSASubPage.aspx?parm=376&parentID=101>

www.annd.org
2030monitor.annd.org



Arab NGO Network for Development



@ArabNGONetwork



Arab-NGO-Network-for-Development



anndmedia