



الجمهورية العربية السورية  
جمعية العلوم الاقتصادية

السياسات الاقتصادية والبعد الاجتماعي

د. غسان محمود إبراهيم  
كلية الاقتصاد – جامعة دمشق

1427 هـ

كانون \_\_\_\_\_

الأول 2006

# المحتوى

ما قبل المقدمة

— \* أولاً — تحليل " السياسة العامة الحكومية " .

— مقارنة أولية.

— مقارنة منهجية.

— \* ثانياً — في الجانب الكمي: السياسات الاقتصادية.

— \* ثالثاً — في الجانب الكيفي: محتوى البعد الاجتماعي.

— \* رابعاً — الحكومة والمجتمع: الشروط المهيئة للحرية والاختيار.

## ما قبل المقدمة

السياسة الاقتصادية شيء، والبعد الاجتماعي شيء آخر. الأولى متغير شبه مستقل، والثاني متغير مستقل بامتياز. والعلاقة بين الاثنين علاقة خارجية أو ثانوية، في أحسن الأحوال. أكثر من ذلك تعتبر السياسات الاقتصادية انعكاس غير مباشر للبعد الاجتماعي الذي يتكون من أبعاد شتى، اقتصادية وسياسية وفكرية وثقافية... الخ. وإذا كان من الصحيح أن السياسات الاقتصادية توضع أو ترسم بإيحاء من البعد الاجتماعي (الفرد - المجتمع - الدولة)، إلا أنها لا يمكنها أن تحيط به من كل جوانبه. إنها، بامتياز، تعبير مادي كمي عن احتياجاته الفيزيولوجية المحضة. ومحتوى البعد الاجتماعي بالنسبة إلى الجانب الاقتصادي، خير دليل على ما تقدم. إذ يتمثل ذلك المحتوى فيما يتمثل بتأمين السلع والخدمات (مستوى المعيشة المادي). وأما الزعم بأن الخدمات التعليمية والصحية والضمان الاجتماعي وشبكتة الشهيرة قد لا تدخل أو تنتمي إلى ذلك البعد أو الحقل الاجتماعي، فهو انتماء الجزء إلى الكل، لا أكثر ولا أقل.

إن حقل الاجتماعي يفيض على الحقل الاقتصادي ويتجاوزه إلى حقول أخرى تشكل مجتمعة معنى " الاجتماعي " الواسع والشامل (ثقافة - اقتصاد... الخ). وبالتالي فالبعد الاجتماعي إذا عبّر عن ذاته بتصورات أو رؤى أو أفكار ذات دلالات اقتصادية (الدخل - العمل - البطالة - التعليم - الصحة - السكن - معدل النمو - حجم الناتج... الخ) إلا أن تلك الدلالات الاقتصادية غير قائمة أو غير مطلوبة بحد ذاتها، إنما تابعة لذلك البعد الاجتماعي من حيث كونها تُضفي معنى آخر على الوجود المادي للأفراد والمجتمع والدولة، يحفظ هؤلاء من التلاشي أو الانقراض.

وإذا كان لأحد مضامين البعد الاجتماعي الاقتصادية من معنى فائق الأهمية، فهو العمل البشري بامتياز، الذي يشكل مصدر القيمة الاقتصادية، فضلاً عن كونه أساس الحياة بوصفه يعالج المادة التي تقدمها الطبيعة ليجعل منها شيئاً يستهلك أو يسد حاجة اجتماعية. وبالرغم من تلك الأهمية القصوى للعمل البشري إلا أنه لا يختزل البعد الاجتماعي برمته أو بكليته.

### ما هو البعد الاجتماعي إذا؟

إنه شكل تعينه أو شكل تجليه: حرية الرأي والتعبير والاختيار، حرية النقد والتساؤل والشك، الإبداع والابتكار والاكتشاف، الحقوق والواجبات، وأخيراً المبادرة الفردية والمسؤولية الذاتية والكفاءة والعدالة، فضلاً عن محتواه الاقتصادي المشار إليه سابقاً.

البعد الاجتماعي إذا كان له أن يتفرد، فبدلالاته غير الاقتصادية، أي الثقافية والفكرية والعلمية والدينية والقانونية والسياسية.

بكلمة أخيرة، يتعين البعد الاجتماعي ويتحدد، شاقولياً وأفقياً، بالإبداع بكل أنواعه: الإبداع الفكري والإبداع العلمي والإبداع السياسي والإبداع الأخلاقي.

وبالتالي فالسؤال المركزي الذي يطرح نفسه يتمثل بالآتي:

هل يمكن للسياسات الاقتصادية أن تشكل الشروط المهيئة لذلك الإبداع " الاجتماعي "؟

## أولاً – تحليل " السياسة العامة الحكومية " :

### \* مقارنة أولية:

تتشرط دراسة السياسات الاقتصادية الكلية أو العامة وتحليلها ومن ثم مقارنتها ببعضها البعض، سببان أساسيان، وهما:

السبب الأول: ويتمثل في كيفية ابتكار دليل أو مرشد يخدم تصميم أو وضع سياسات اقتصادية مستقبلية، وبشكل أفضل (التضخم – المضاربة – البطالة) وبالتالي كيفية تدخل الدولة أو الحكومة للمعالجة.

إذ أن مقارنة السياسات أو الأساليب المعتمدة للمعالجة تجاه مشكلات اقتصادية كبيرة قد تفضي إلى استنتاج دروس وعبر إيجابية وسلبية معاً؛ أي إيجاد البرهان أو بوصلة التوجيه (لما يجب فعله وما لا يجب).

السبب الثاني: ويعبر عنه في أن مقارنة السياسات الاقتصادية العامة تهدف إلى التوصل إلى أعمق فهم لكيفية عمل المؤسسات الحكومية أثناء معالجتها للظواهر الاقتصادية المعقدة. هنا تجدر الإشارة إلى الواقعة التالية: لا يكفي لمعرفة عمل المؤسسات الحكومية أن نعرف الأشخاص العاملين فيها فقط، وإنما أيضاً البنية الداخلية الظروف المادية الملموسة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية) والبنية الخارجية (الإقليمية والدولية).

إن التحليل المقارن للسياسات الاقتصادية يساعد في اختبار النظريات والفرضيات والرؤى، من خلال كشف الطبيعة المتغيرة لصناعة القرار الحكومي وهي تواجه الظواهر الاقتصادية الحية. فضلاً عن ذلك، يلقي التحليل المقارن الضوء على الآليات والأساليب المتنوعة والحاذقة أحياناً التي تستخدمها السياسة الاقتصادية بغية الوصول إلى اختبارات ذات طبيعة اجتماعية، وذلك، يساعد – وبشكل دقيق – في النظر إلى ما "تحت" سطح الأحداث الاقتصادية التي تقع في مجتمعاتنا.

وهنا يطرح السؤال المركزي التالي: ما هي السياسات الاقتصادية العامة؟

إن السياسات الاقتصادية هي دراسة وتحليل وتقييم الإجابات على الأسئلة التالية:

**السؤال الأول:** "كيف" تتبع الحكومة – أو الحكومات المختلفة – مواقف أو طرقاً معينة ومحددة لـ "الفعل و اللافعل"؟

**السؤال الثاني:** "ماذا" تتبع الحكومة – أو الحكومات المختلفة – مواقف أو طرقاً معينة ومحددة لـ "الفعل واللافعل"؟

**السؤال الثالث:** لأي "هدف أو غرض" تتبع الحكومة – أو الحكومات المختلفة – مواقف أو طرقاً معينة ومحددة لـ "الفعل واللافعل"؟

إن السؤال الأول – "كيف" يركز الانتباه إلى ما يجري داخل الدولة وخارجها. مما يستدعي ضرورة معرفة الحثيات أو الآليات أو العمليات التي يتم من خلالها اتخاذ القرارات الاقتصادية والحكومية أو رسم السياسات الاقتصادية وتنفيذها.

بمعنى آخر: يشير السؤال الأول إلى الآتي: كيف تعمل الحكومة – أو الحكومات المختلفة – ومؤسساتها المرتبطة بها وفاعلين آخرين من أحزاب وجماعات مصالح ومراكز نفوذ وبيروقراطيات إزاء المشكلات الاقتصادية المتنوعة والقائمة في إطار بيئة داخلية وخارجية؟

أما السؤال الثاني، سؤال "ماذا"، فالإجابة عليه صعبة بقدر كون طرحه مهماً. ويمكن التعبير عنه، على سبيل المثال بالتالي: لماذا شكلت سياسة التشغيل أولوية لدى الحكومة، في فترة زمنية معينة، ثم أصبحت مسألة خارجية "لا تخصها" بل تخص "القطاع الخاص" أو السوق العفوية؟ أو لماذا الانتقال إلى اقتصاد السوق الاجتماعي بدلاً من الاقتصاد الشمولي المركزي؟ إن الإجابة على السؤال الثاني تعتمد في جوهرها على التطورات التاريخية البعيدة والقريبة وعلى جذور الثقافة السياسية للأمة، كما على الحالة المتغيرة للوعي العام أو الذهنية السائدة.

أما السؤال الثالث، سؤال الـ (هدف أو الغرض) فيشمل العامل الحاسم في رسم السياسات الاقتصادية – وغير الاقتصادية – وباستثناء من يهتم بدراسة الحكومة وتحليلها وتقييمها كغاية بحد ذاتها – منفصلة عن المجتمع أو الأفراد – فإن الجميع يهتم بما تفعله الحكومة بحقهم ولأجلهم، أي يُعنون بالسياسات الاقتصادية التي تنتهجها هذه الحكومة. ولذلك، بالضبط، تمنح دراسة السياسات الاقتصادية العامة أهمية خاصة تتمثل بتأثيرات الإجراءات الحكومية على حياة الأفراد والمجتمع. هذا مع الإشارة إلى المفارقة التالية، وهي أنه عندما تقوم الحكومة باعتماد سياسة اقتصادية معينة، فإن النتائج – نادراً – ما تأتي مطابقة لما عزمتم على تحقيقه.

هنا، وقبل التعمق في التحليل أكثر – ولاستبعاد السبب الوحيد والأوحد – ينبغي أن نشير إلى الفكرة الخصبة والغنية التالية – النظرة الكلية للأمور – أضحت السياسات الاقتصادية العامة

— وغير الاقتصادية — من صنع الجميع — أي الجهات الحكومية وغير الحكومية. وبالتالي، علمياً وعملياً، فهذا الـ (جميع) يتحمل نصيبه من مسؤولياتها. وأخيراً وليس آخراً، ماذا عن القرارات الاقتصادية التي لا تتخذ من قبل الحكومة، أو عن القضايا الاقتصادية التي ترفض مواجهتها؟ هل هذه أيضاً، تقع في دائرة السياسات الاقتصادية أو ما بات يعرف بـ "سياسات السكون"؟ إن الإجابة تتمثل بـ "نعم ولا" فتارة ليس كل ما لا يصدر عن الحكومة هو سياسة بحد ذاته (مثال: قرار اقتصادي حول صناعة الفضاء أو الذرة..الخ) وطوراً فإن الامتناع المدروس عن التصرف إزاء حالة معينة، هو تعبير من الحكومة عن أمرٍ هو من صلب السياسة الاقتصادية (مثال: تحسين بنية التعليم أو الرعاية الصحية..الخ).

إن امتناع الحكومة عن اتخاذ قرار، يصبح سياسة عامة في حالة واحدة، إذا امتد الامتناع لفترة من الزمن — بثبات — مقابل مواجهة الضغوط لاتخاذ موقف معاكس. إن الإجابة على الأسئلة الثلاثة السابقة ليست بالبساطة التي تبدو للوهلة الأولى، إذ يتداخل فيها الجانب الموضوعي العلمي والجانب القيمي الذاتي النسبي؛ فضلاً عن تعدد الميادين العلمية التي تقتضي تلك الإجابة أو الإجابات.

وعلى سبيل المثال / فالإجابة على سؤال الـ "كيف" تتعلق بدراسات مقارنة حول الحكومات والإدارة العامة و العلوم السياسية. بينما الإجابة على سؤال الـ "لماذا" تعتمد على دراسات يغطيها علم الاجتماع السياسي وعلم التاريخ وعلم النفس الاجتماعي وحقول معرفية أخرى. أما الإجابة على سؤال الـ "هدف / غرض" فترتبط، بعمق، بالفلسفة الاجتماعية والتحليل التطبيقي.

#### — \* — مقاربة منهجية:

إن دراسة السياسات الاقتصادية وبعدها الاجتماعي تقع في نقطة تقاطع مزدحمة ضمن العلوم الاجتماعية. وبالتالي يمكن مقاربتها من وجهة نظر بعض تلك العلوم؛ ومن خلال النماذج الاجتماعية التالية:

- 1 — النموذج الاقتصادي — الاجتماعي: ويقوم هذا النموذج على الجدل بأن الحكومة تستجيب للمسار العام للنمو الاقتصادي والتحديث الاجتماعي بسياسات متماثلة من حيث صفة الأساس. إذ تعتبر مستويات التطور الاقتصادي مسؤولة عن نشوب اضطرابات اجتماعية وسياسية واقتصادية وبيئية معينة ومحددة.
- 2 — نموذج الصراع الطبقي — السياسي: ويتمثل في التنافس القائم بين القوى الاقتصادية المدفوعة بمتطلبات وشروط مراكمة الثروة وتلك القوى المدفوعة بتحقيق العدالة الاجتماعية والتوزيع العادل للدخل وتوسيع شبكة الحماية الاجتماعية.

3 – النموذج التشاركي الجديد: ويقوم هذا النموذج على المساومة المؤسساتية أي عن الاتجاه المتمثل في ضرورة إزالة الحدود بين القطاع العام والقطاع الخاص في نظام واحد تتوزع المسؤولية فيه على جميع الأطراف الاجتماعية الأساسية.

4 – النموذج السياسي – المؤسساتي: ويعبر عنه في كون السياسة ليست نتيجة لضغوط خارجية (اجتماعية – كتل مصالح – مطالب قوى..الخ) على الحكومة؛ وإنما هي سياسة مستقلة بحد ذاتها. ويمكن التعبير عن النماذج الأربعة بالأطروحة التالية: أي المتغيرات أكثر أهمية: السياق الاقتصادي – الاجتماعي أم السياق السياسي المحض أم الذهنية السائدة أم مؤسسات الدولة (القانون)؟

## ثانياً – في الجانب الكمي، السياسات الاقتصادية:

" أن تحكم هو أن تختار". والاختيارات تتم نيابة عن المجتمع، وبالتالي تفضي إلى ترتيبات اجتماعية معينة دون سواها. بشكل آخر، يمكن القول: "أن تكون محكوماً هو أن تصنع لك الخيارات". ولكن ذلك القول لا يعني عزل الأفراد والمجتمع، وإنما هناك تأثير متبادل بين الحكومة والمجتمع. لننظر، الآن، في بعض السياسات الاقتصادية الحكومية:

### 1 – السياسة المالية

" المال ليس الحل الأمثل للمشكلات الاجتماعية"، إذ كل ما يفعله هو المساعدة على "لملمة الحطام"؛ في حين كان من الأفضل لو لم يقع "الحطام" من أساسه !  
تهدف السياسة المالية إلى توليد الموارد المالية للدولة ، كما وتشكل أداة هامة وحاسمة للتأثير في المؤشرات الاقتصادية الكلية (معدل النمو – الادخار – معدل الاستثمار...الخ)، فضلاً عن كونها إحدى أهم السياسات الاقتصادية العامة في التأثير على الوضع الاجتماعي – الاقتصادي عبر التأثير في النمو الاقتصادي والحفاظ على الاستقرار والتوازن الكيفي والعدالة في توزيع الدخل.

إلا أنه، وقبل البدء بتحليل السياسة المالية أود التأكيد على ما يلي:  
– ليس بوسع أحد أن يحتسب، وبدقه، التوزيع النهائي للفوائد أو المنافع الناجمة عن السياسة المالية، بشكل خاص، والسياسات الاقتصادية الكلية، بشكل عام.  
– ليس كل إنفاق مالي هو استثمار، أي تراكم رأسمالي حقيقي حتى لو كان مضاعفاً أو حتى لو استخدمنا الأرقام / الأسعار الثابتة في قياسه. وبعد ! لقد اتسمت السياسة المالية في الاقتصاد السوري باعتمادها الكبير والمستمر على قطاع النفط ! في الحصول على الجزء الأكبر من الإيرادات.

هذا، وتحاول الدولة، من خلال السياسة المالية، أن تفعل دورها في تحقيق التنمية الاقتصادية والتنمية البشرية وتقديم الخدمات الاجتماعية ورفع مستوى المعيشة والحد من الفقر وتحقيق التنمية الإقليمية المتوازنة، فضلاً عن الاستعداد للتحويلات والتغيرات المستقبلية.

### الإيرادات:

تتألف إيرادات الدولة من إيرادات ذاتية، كالإيرادات السيادية التي تشمل الضرائب بأنواعها، والإيرادات غير الضريبية أي المنح وعائدات المشروعات الحكومية والإعانات الخارجية. كما وتتضمن، أيضاً إيرادات من المصرف المركزي لتغطية العجز في الموازنة العامة كلما دعت الحاجة. والجدول التالي يوضح النسب المئوية للإيرادات من الناتج المحلي الإجمالي.

الجدول رقم (1) / النسب المئوية للإيرادات من الناتج المحلي الإجمالي \*

البيان / السنة	2005	2004	2003	2002	2001	2000
الإيرادات الضريبية / الناتج	8,7	8,2	8,5	8,9	7,5	8,2
إجمالي الإيرادات / الناتج	28,9	29,4	29,2	29,7	31,4	27,2
الإيرادات النفطية / الناتج	12,6	13,7	13,8	13,8	18,1	12,3
ضرائب الدخل / الناتج	5	4,52	4,15	4,15	3,63	4,86

\* المصدر: الخطة الخمسية العاشرة، هيئة تخطيط الدولة دمشق 2006، ص 68.

يلاحظ من الجدول الانخفاض الكبير في إيرادات ضرائب الدخل وفي إجمالي الإيرادات الضريبية مقابل ارتفاع نسبة الإيرادات النفطية.

كما يوضح الجدول أن مجمل الإيرادات الضريبية يشكل (5'8 %) من الناتج المحلي الإجمالي (أو حوالي (5'10 %) بإضافة إيرادات الرسوم على التجارة الخارجية).

وتعتبر حصيلة متواضعة وأقل بكثير مما هو متاح تحقيقه. وبالمقارنة مع العديد من الدول الفقيرة والضعيفة فإن تلك النسبة تفوق 20 % من الناتج المحلي الإجمالي.

ويعود انخفاض الإيرادات الضريبية إلى كثرة التهرب الضريبي والإعفاءات الضريبية، بشكل خاص، وإلى ضعف فعالية وأداء النظام الضريبي، بشكل عام. هذا وينعكس التهرب الضريبي بانخفاض حصيلة الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة، وقد بلغت إيرادات الضرائب المباشرة أقل من (4,5 %) من الناتج الإجمالي كنسبة وسطية للفترة (2000 – 2005).

أما حصيلة الضرائب غير المباشرة فقد بقيت في حدود (4 %) لنفس الفترة. وأما الرسوم على التجارة الخارجية فشكّلت نسبة ضئيلة جداً من الحصيلة الضريبية، إذ بلغت (2,24 %) من الناتج الإجمالي.

أما الإيرادات غير الضريبية، فقد شكّلت ما نسبته (14,5) من الناتج الإجمالي بالمتوسط للفترة السابقة. وتتكون من فوائض شركات القطاع العام (أغلبها فوائض الشركات النفطية والرسوم على النفط). وقد ساهمت الإيرادات النفطية بحوالي ثلثي الإيرادات العامة. أما المنح الخارجية فقد شكّلت (0,21 %) من الناتج الإجمالي، وهي نسبة ضئيلة جداً إذا تمت مقارنتها بدول عربية أخرى (20 % من الناتج الإجمالي في الأردن). يُستنتج مما تقدم، أن هناك ضعف هيكلي / بنيوي في النظام الضريبي (تعقده وانعدام الثقة بين المكلف والجهاز الضريبي).

هذا وبالرغم من أن السياسة الضريبية تعتبر ركيزة قوية للسياسة الاقتصادية، فضلاً عن كونها أداة هامة لتحقيق غايات وأهداف اجتماعية. بمعنى آخر: إن توزيع الدخل القومي يتحقق عبر الأثر المشترك لنوعين من النشاط، هما: السياسة الضريبية التي توزع ما تجبیه أو تحصله عبر الإنفاق العام، وسياسة صيانة الدخل (تحويل الدخل)، أي توزيع المدفوعات لزيادة دخل الأفراد.

إن سياسات صيانة الدخل وفرض الضرائب يجب أن تحقق مقاربة عادلة لتوزيع المنافع أو الفوائد والتكاليف أو التضحيات.

### النفقات:

تتألف النفقات العامة من النفقات الجارية والنفقات الاستثمارية. وقد بلغ حجم الإنفاق العام في السنوات الخمس السابقة حوالي (31 %) من الناتج المحلي الإجمالي، وكما يبين الجدول التالي:

الجدول رقم (2) / النسبة المئوية للإنفاق العام من الناتج المحلي الإجمالي \*

---

البيان / السنة	2000	2001	2002	2003	2004	2005
----------------	------	------	------	------	------	------

---

31	34	32	32	30	29	الإنفاق الإجمالي / الناتج
28,9	29,4	29,2	29,7	31,4	27,2	الإيرادات الإجمالية/ الناتج
9,8	9,4	9,8	9,9	9,5	9,4	الأجور والرواتب / الإنفاق الإجمالي
9	8,7	9	8,3	7,6	7,9	الإيرادات التنموية / الناتج
2,1	4,2	2,4	2,2	1,8	2,1	فائض أو عجز / الناتج

\* المصدر: الخطة الخمسية العاشرة، هيئة تخطيط الدولة، دمشق 2006، ص 71.  
لقد بلغ حجم الإنفاق الجاري (الرواتب والأجور + الإنفاق الإداري + فوائد الدين العام وأقساطه) حوالي (19 %) من الناتج المحلي الإجمالي في السنوات المذكورة. وتستأثر الرواتب والأجور بحوالي (10 %) من الناتج المحلي الإجمالي.  
تجدر الملاحظة هنا إلى ضآلة النسبة المخصصة لفوائد الدين العام من إجمالي الإنفاق، حيث لا تتجاوز (3,2 %)، وتعتبر نسبة ضعيفة مقارنةً بدول أخرى. كما أن متوسط الأجور في القطاع العام لا يزال ضعيفاً، وبالتالي لا يُحفز على زيادة الإنتاج وتحسينه.

#### الدعم الحكومي:

بلغ حجم الدعم الإعانات الحكومية حوالي (6، 2 %) من إجمالي الإنفاق العام لعام / 2003 / شكل الدعم المقدم إلى المواد التموينية في العام نفسه حوالي (28) مليار ليرة سورية. أما دعم المشتقات النفطية فقد بلغ (بعد ارتفاع أسعار النفط حوالي (113) مليار ليرة سورية.

#### الإنفاق التنموي (الاستثماري) العام:

قبل كل شيء يجب التمييز بين الأنواع التالية للاستثمار أو للإنفاق الاستثماري:  
1 – الاستثمار في الإنتاج المباشر والتشييد والتجهيز التقني الذي ينتج عنه إنتاج مادي (سلع بضائع)؛ أي الاستثمار فيما هو ضروري للإنتاج المباشر  
2 – الاستثمار الذي يهدف إلى خدمة الإنتاج المادي (نقل – تخزين – تعبئة.. الخ)  
3 – الاستثمار في التعليم والرعاية الصحية والتدريب والبحث والتطوير؛ أي الاستثمار فيما هو ضروري لإنتاج قوة العمل.

وبالتالي فالإنفاق الاستثماري يعني إضافة أو توسعة للطاقات والقدرات الإنتاجية القائمة. ينجم عن ذلك، أنه ليس كل إنفاق استثماري جديد يعد بمثابة زيادة في الطاقات الإنتاجية القائمة أو المستهلكة خلال عام واحد، على سبيل المثال.

4 – الاستثمار يعتبر عملية مادية كمية فنية. وبالتالي يغدو الأهم من الاستثمار هو كيفية إدارته. هذا، وتشكل الموازنة الاستثمارية (12 %) من الناتج المحلي الإجمالي وحوالي (42 %) من إجمالي الإنفاق للفترة المذكورة. وهي نسب متواضعة مقارنة بالمعدلات العالمية.

### عجز الموازنة:

لم يتجاوز عجز الموازنة العامة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي (3 %) في السنوات الثلاث الأخيرة (2003 – 2004 – 2005)، وذلك بعد إضافة الإيرادات النفطية إلى إجمالي الإيرادات.

### الدين العام:

انخفضت قيمة الدين الخارجي خلال التسعينات، ولا تتعدى نسبة خدمة الدين العام الخارجي (6%) من قيمة الصادرات، ونسبة فوائد الدين العام (6 %) من إيرادات الموازنة العامة.

## 2 – السياسة النقدية

يتسم الوضع النقدي في الاقتصاد السوري بتبعيته للسياسة المالية، وبنقص الموارد التمويلية للقطاع الخاص، فضلاً عن استمرار دور العوامل الإدارية في تحديد قيم متغيرات السياسة النقدية (سعر الفائدة – سعر الصرف – التسهيلات المصرفية). كما يتميز أيضاً باتباع سلوك نقدي انكماشى مقارنةً بسياسة مالية توسعية.

ويوضح الجدولان التاليان العلاقة القائمة بين عرض النقود والناتج المحلي الإجمالي، ونسبة الموجودات الأجنبية إلى إجمالي الموجودات:

الجدول رقم (3) / نمو عرض النقود للفترة (1991 – 2004) % \*

البيان / السنة 1991 1996 2001 2004

11,1	24,6	8,5	20,6	معدل التغير في عرض النقود
2,04	5,12	4,5	10,9	معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي

\* المصدر: الخطة الخمسية العاشرة، هيئة تخطيط الدولة، دمشق 2006، ص 91.

الجدول رقم (4) / نسبة الموجودات الأجنبية إلى إجمالي الموجودات % \*

السنة	1991	1996	2001	2004
النسبة	7,5	44,3	67,8	81,8

\* المصدر: الخطة الخمسية العاشرة، هيئة تخطيط الدولة، دمشق 2006، ص 91.

يوضح الجدول أن أعلاه، فضلاً عن تقييم أداء السياسة النقدية، ما يلي:

- 1 – نمو عرض النقود بمعدلات أعلى من معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي.
- 2 – النمو المستمر في الوزن النسبي للموجودات الأجنبية إلى إجمالي الموجودات المصرفية. وهنا تجد الإشارة إلى انخفاض نسبة الودائع بالعملات الأجنبية إلى إجمالي الودائع خلال الفترة الزمنية المذكورة، حيث لم تتعدّ هذه النسبة بالمتوسط (11 %).
- 3 – استقطاب القطاع العام لأكثر من (60 %) من إجمالي التسليفات التي لا توزع بناءً على أي تصور تنموي محدد. إذ يحصل قطاع التجارة على (40,5 %) يليه قطاع الزراعة (21,3 %) ثم القطاع الصناعي (أقل من 4 %).
- 4 – تواصل الحكومة الاعتماد على الاقتراض المباشر من المصرف المركزي { (306) مليار ل س عام (2003) و (310) مليار ل س عام (2004) }، كما تراجعت قروض المصارف العامة للحكومة من (154) مليار ل س عام (2003) إلى (123) مليار ل س في عام (2004).

5 – لا يزال إجمالي الودائع لدى المصارف ضعيفاً بالنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي.

6 – اتجه معدل التضخم إلى الزيادة في الفترة (2001 – 2005) كما يوضح الجدول التالي:

الجدول رقم (5) / تطور معدلات التضخم للفترة (2001 – 2005) \*

السنة	2001	2002	2003	2004	2005
-------	------	------	------	------	------

معدل التضخم – 0,45 % 2,3 % 3,55 % 5 % 6 %

\* المصدر: الخطة الخمسية العاشرة، هيئة تخطيط الدولة، دمشق 2006، ص 29.  
أما بخصوص سعر الفائدة فلا يزال يُحدد إدارياً، مما أوجد فجوة بين أسعار الفائدة الاسمية وأسعار الفائدة الحقيقية، فضلاً عن إضعاف حوافز الاستثمار المحلي وتشويه أشكاله. ويعمق من ذلك الأثر، استمرار تثبيت أسعار الفائدة لفترات طويلة (تم ذلك حتى فترة قريبة) مع اتجاه معدلات التضخم للانخفاض، مما يعني ارتفاع أسعار الفائدة الحقيقية ومن ثم ارتفاع تكلفة الاستثمار وإضعاف حوافز الطلب على المدخرات من أجل الاستثمار. هذا، وبالرغم من أهمية سعر الفائدة، إلا أن الاهتمام يجب أن يتوجّه ويتركز على معدل الربح الذي يُعتبر العنصر الحاسم في مسألة الطلب على النقود.  
كذلك الأمر فيما يتعلق بسعر الصرف، حيث يُحدّد إدارياً، دون النظر إلى عوامل السوق، ومع الإحجام غالباً عن التداول في السوق، رغم وجود فروقات بين السعر الاسمي الرسمي والسعر غير الرسمي، مما يسهم في تبيد موارد النقد الأجنبي. ويساعد في ذلك نظام تخصيص موارد القطع الأجنبي لعمليات الاستيراد التي يقوم بها القطاع الخاص في ضوء أولويات الاستيراد المحددة.

### 3 - سياسة التشغيل

لا يزال معدل البطالة البالغ (12 %) لعام (2005) مرتفعاً، وكذلك عدد العاطلين عن العمل (600 ألف عاطل عن العمل). كما أن درجة تأهيل قوة العمل لا تزال متواضعة، إذ تبلغ نسبة حملة الشهادة الابتدائية حوالي (66 %) في عام (2005) من إجمالي قوة العمل، بينما بلغت نسبة خريجي المعاهد المتوسطة والثانويات الفنية والمهنية (15 %)، وتبقى نسبة حملة الإجازات الجامعية (8 %).

لقد بلغ عدد سكان سوريا (17,793) مليون نسمة في عام (2005)، كما بلغ عدد الداخلين الجدد إلى سوق العمل (196) ألف طالب عمل. استطاع الاقتصاد الوطني تأمين حوالي (140) ألف فرصة عمل وسطيّاً للفترة (2001 – 2005)، وبالتالي تزايد عدد العاطلين عن العمل سنوياً وبالمتوسط حوالي (56) ألف عاطل عن العمل، بالرغم من اعتماد " البرنامج الوطني لمكافحة البطالة ".

أما فيما يتعلق بمشكلة الفقر، فلم تتضمن الخطط الاقتصادية السابقة (قبل العاشرة) أية سياسات مباشرة أو أهدافاً محددة في مجال الحد من الفقر. إلا أنه توجد أشكال غير مباشرة من البرامج تقدم المساعدة الاجتماعية للفقراء (والأغنياء أيضاً) مثل خدمات التعليم والصحة والدعم الحكومي لأسعار السلع الغذائية الأساسية والطاقة والمياه والتي بلغت عام (2003) ما عادل (13 %) من الناتج المحلي الإجمالي.

تجدر الإشارة هنا إلى أن من يعيشون تحت خط الفقر الأعلى (البالغ 2052 ل س شهرياً للفرد) يبلغ عددهم (3,5) مليون شخص، بينما يشكل الذين يعيشون في فقر شديد، أي تحت خط الفقر

الأدنى (البالغ 1458 ل س شهرياً للفرد) حوالي (2) مليون شخص، وبذلك يبلغ عدد الفقراء في سوريا (5,5) مليون شخص، ما يعادل حوالي ربع عدد السكان. أما فيما يتعلق بتوزيع الدخل القومي، فقد بلغ وسطي معدل نمو حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (1,26%) خلال الفترة (2001 – 2005)، علماً أن حصة الفرد من الناتج بالقيمة المطلقة لعام (2002) بلغت (58753 ل س) وكانت أكبر من حصته للأعوام (2004 / 2005).

إلا أن حصة الرواتب والأجور من الدخل القومي حافظت على وضعها في الفترة (2001 – 2005)، بحيث بلغت (38%) من إجمالي الناتج المحلي خلال الفترة المذكورة. أما نصيب الفرد من الاستهلاك الخاص فقد تراجع، فبلغ وسطي معدل نمو نصيب الفرد من الاستهلاك الخاص (1,8%) للفترة نفسها. بينما بلغ معدل الادخار من الدخل المتاح (35%) للفترة نفسها، مما يشير إلى زيادة دخول الفئات القادرة على الادخار وانخفاض دخول الفئات ذات الميل المرتفع للاستهلاك.

بعد كل ما تقدم بخصوص سياسات التشغيل وتداعياتها الاجتماعية، يُطرح السؤال التالي: هل يمكن للناتج المحلي الإجمالي ومصادر النمو الاقتصادي على المدى الطويل أن يُسهما بحل مشكلة البطالة والفقير وسوء توزيع الدخل الوطني، سيما وأن الناتج يُعبر عن مدى تحمل الدولة لمسؤولياتها الاجتماعية؟ !!!

فيما يتعلق بمعدل نمو الناتج المحلي الإجمالي على الصعيد القطاعي للفترة (2001 – 2005)، فإن الجدول التالي يوضح مساهمة القطاعات فيه:

الجدول رقم (6) معدلات النمو القطاعي للفترة (2001 – 2005) \*

الزراعة	3,4%
التعدين	6,4%
الصناعة التحويلية	7,9%
الماء والكهرباء	5,6%
الصناعة الاستخراجية	4,9%
البناء والتشييد	3,6%
التجارة	8,4%
النقل	7%
المال والتأمين	9,7%
الخدمات	10,6%
<b>النمو الإجمالي للناتج</b>	<b>3,7%</b>

\* المصدر: الخطة الخمسية العاشرة، هيئة تخطيط الدولة، دمشق 2006، ص 20.

يبين الجدول أن أكبر معدلات النمو القطاعية تركزت في قطاعات خدمية (الخدمات – المال والتأمين – التجارة) بينما كان معدل النمو في القطاعات الإنتاجية المادية يتراوح بين السلبي (الصناعة الاستخراجية – التعدين) والإيجابي (الصناعة التحويلية).

**1 – التركيب الهيكلي للنتائج المحلي الإجمالي حسب القطاعات:** يبين الجدول التالي مساهمة القطاعات في الناتج الإجمالي:

الجدول رقم (7) التركيب الهيكلي للنتائج المحلي الإجمالي للفترة 2001 – 2005 \*

الزراعة	25 %
التعدين	20 %
الصناعة التحويلية	3 %
الماء والكهرباء	1 %
الصناعة الاستخراجية	24 %
البناء والتشييد	3 %
التجارة	17 %
النقل	14 %
المال والتأمين	4 %
الخدمات	13 %

\* المصدر: الخطة الخمسية العاشرة، هيئة تخطيط الدولة، دمشق 2006، ص 21.  
يلاحظ من الجدول أن مساهمة الصناعة التحويلية لم تتجاوز (3 %) في الناتج بالرغم من أنها تُشكل القطاع الأساسي الذي يُعَوَّل عليه في حل مشكلة التشغيل وزيادة معدل النمو الاقتصادي، ومن ثم رفع معدل زيادة الدخل الوطني.

**2 – الناتج المحلي الإجمالي حسب الإنفاق:**

– \* – الاستثمار:

بلغ وسطي معدل النمو السنوي للاستثمار الإجمالي للفترة (2001 – 2005) حوالي (7 %). وقد بلغ وسطي معدل نمو الاستثمار العام (6 %) والاستثمار الخاص (7,8 %). أما نسبة الاستثمار الفعلية إلى الناتج المحلي الإجمالي، فلم تتجاوز (21 %) موزعة إلى (8 %)

للاستثمار الخاص و (13 %) للاستثمار العام. وهذا ما جعل حصة الاستثمار الخاص من إجمالي الاستثمارات لا تتجاوز (35 %).

#### — \* — الاستهلاك:

بلغ وسطي معدل نمو الاستهلاك الإجمالي (2,6 %) للفترة (2001 – 2005) وبلغ وسطي نمو الاستهلاك الخاص (2,3 %) والعام (4 %)، كما بلغت نسبة الاستهلاك الإجمالي إلى الناتج المحلي الإجمالي (77 %)، بينما بلغت نسبة مساهمة الاستهلاك في معدل نمو الناتج (1,8 %).

#### — \* — الصادرات والمستوردات:

بلغ وسطي معدل نمو الصادرات الفعلي أقل من (3 %) سنوياً، بينما بلغ وسطي معدل نمو المستوردات (4 %). بالمقابل بلغ وسطي نسبة المستوردات إلى الناتج المحلي الإجمالي (31 %) مقابل الصادرات (34 %).

#### 3 — مصادر النمو الاقتصادي على المدى الطويل:

#### — \* — الإنتاجية الحدية لرأس المال:

بلغ وسطي الإنتاجية الحدية للاستثمار الإجمالي (14 %) للفترة الزمنية (2001 – 2005)، بينما بلغ وسطي الإنتاجية الحدية للاستثمار العام (3 %) وللإستثمار الخاص (35 %) للفترة نفسها.

#### — \* — إنتاجية العامل:

لم يتجاوز معدل إنتاجية العامل في القطاعين العام والخاص (2,6 %). والجدول التالي يوضح معدل نمو الإنتاجية في القطاعات الاقتصادية.

#### الجدول رقم (8)

معدل نمو إنتاجية العامل في القطاعات الاقتصادية للفترة (2001 – 2005) \*

الزراعة	الصناعة	البناء	التجارة	النقل	الخدمات
الإجمالي	6,5	4,2	9,6	2,6	2,4
	6,5				5,5

\* المصدر: الخطة الخمسية العاشرة، هيئة تخطيط الدولة، دمشق 2006، ص 24.

يبين الجدول أن معدل نمو الإنتاجية في الصناعة كان سلبياً بسبب تراجع الإنتاج النفطي في الصناعة الاستخراجية. إلا أن انخفاض الإنتاجية يعود إلى أسباب متعددة اقتصادية واجتماعية وتقنية، ولعل أهمها تراجع المستوى التعليمي للمشتغلين، وبالتالي تراجع المهارات وضعف التدريب والتأهيل المستمرين.

#### 4 - التعليم

إن تدخل الدولة الواسع في التعليم يمكن تسويغه من خلال أن ما يحصل عليه الأفراد من المعارف والشهادات قد يفتح أمامهم الخيارات / الفرص في مراحل لاحقة من التعليم والعمل. ولأنه يجب التأكيد والعمل على ضرورة تطبيق مبدأ " تكافؤ الفرص "، فعلى الحكومات أن تضمن استمرارية الأفراد بالتعليم حتى يحصلون على هذه الفرص. من جهة ثانية، إن التزام الدولة بتوزيع " فرص الحياة " يستند، بقوة، على التعليم، خاصةً التعليم العالي، حيث المكان الذي تتدرب فيه النخبة الاجتماعية والمهنية. والأهم من ذلك كله، يتمثل في نوعية التعليم الذي تمنحه الأنواع المختلفة من المدارس والجامعات والمساواة في الدخول إليها.

إن نوعية مردود العملية التعليمية يُعدّ أكثر أهمية بكثير من مقدار أو حجم الإنفاق على التعليم إذ ينبغي النظر إلى التعليم على أنه صناعة إنتاجية باعتباره جزء من الموارد القاعدية الأساسية للاقتصاد الوطني. لقد أصبح التعليم حقاً طبيعياً لكل جيل، فضلاً عن كونه حقاً مكتسباً، كما أن التعليم لم يعد مرتبطاً بحق الفرد في المعرفة فقط، وإنما أيضاً بمصلحة الجماعة ومستقبلها. بلغت نسبة الالتحاق بالتعليم الأساسي (1 - 6) سنوات (93 %)، ومن (7 - 9) سنوات (87 %) وفي التعليم الثانوي (76 %). كما بلغت نسبة الالتحاق بالتعليم العالي (17 %). أما معدل التسرب في التعليم الأساسي، فقد بلغ (4 %)، بينما بلغت نسبة الأمية (19 %) لعام (2004). أما نسبة ما يُنفق على التعليم من الموازنة العامة، لا يتعدى (17 %) لعام (2005). كذلك الأمر فيما يتعلق بالبحث والتطوير، حيث تهدف الخطة الخمسية العاشرة إلى رفع نسبة الإنفاق على البحث العلمي إلى (1 %) في نهاية عام (2010)، وإلى (2 %) في نهاية عام (2020) من الناتج المحلي الإجمالي .

لقد استند النمو الاقتصادي في سورية خلال العقود الماضية، بشكل أساسي على تراكم العوامل وأهمها رأس المال وقوة العمل، وأهملت الإنتاجية الكلية للعوامل التي تقيس النمو الاقتصادي الذي لا يمكن أن يُعزى إلى زيادة حجم رأس المال والعمالة. إن الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج توازي كفاءة العمالة أو رأس المال البشري، وبالتالي فهي تمثل المصدر النوعي للنمو

الاقتصادي (رأس مال بشري – فعالية الإدارة – فعالية المؤسسات – الجانب التقني). هذا، وقد بلغت مساهمة رأس المال (إنتاجيته) (6,69%) في الفترة (2001 – 2005) ومساهمة العمل (إنتاجيته) (0,43%) للفترة نفسها، بينما كانت إنتاجية عوامل الإنتاج سلبية (-3,38%).

إن الجوهر الأساسي بالنسبة إلى السياسات الاقتصادية، ليس جعل الصناعات الإنتاجية والخدمية كفؤة فقط، وإنما كيف تجعل المجتمع، ككل، أكثر فعالية وأكثر كفاءة. فالسعي خلف النمو الاقتصادي، لوحده، قد يشكل كارثة اجتماعية.

## 5 – الرعاية الصحية

تُعد الرعاية الصحية خدمة اجتماعية منتجة للثروة، وبالتالي ينبغي النظر إليها على أنها مورد اقتصادي. كما تتجلى قوة الدولة المعاصرة ليس فقط بعناصر القوة المادية العسكرية، وإنما، أيضاً، بالمشورات غير المادية، وفي مقدمتها الصحة والتعليم.

لقد تطورت الرعاية الصحية، بشكل عام، من شأن ثانوي بالنسبة إلى الاهتمام الحكومي لترتقي، في كل مكان، إلى مستوى السياسة العامة، أي موضوعاً للتخطيط المسبق والتدخل الحكومي.

لقد انخفض معدل الخصوبة في سورية من حوالي (4%) في عام (2000) إلى (3,6%) في عام (2005). كما انخفض معدل وفيات الأمهات من (71) وفاة لكل (100) ألف ولادة حية في عام (2000) إلى (58) وفاة لكل (100) ألف ولادة حية في عام (2005). كما انخفض معدل وفيات الرضع من (24) بالألف عام (2000) إلى (17) بالألف في عام (2005)، وانخفض معدل وفيات الأطفال دون الخمس سنوات من (29) بالألف عام (2000) إلى (19,3) بالألف عام (2005).

إلا أن مستوى الإنفاق على الرعاية الصحية لا يزال متدنياً، حيث يُقدر بحوالي (60) دولاراً للفرد، مما يشكل أحد أقل مستويات الإنفاق في الدول العربية.

إن الرعاية الصحية تعتبر نتيجة اختيارات سياسية أكثر منها كنتيجة للسياسات الاقتصادية، وبالتالي فالوضع الصحي يتقرر، جزئياً، بالعلاج، وإلى حد كبير بالظروف الاجتماعية المتأثرة بسياسات أخرى (سياسة الإسكان).

## 6 – الإسكان:

يعتبر السكن حاجة حيوية مثل التعليم والرعاية الصحية، وليس أيما سكن، إنما السكن اللائق. وتؤثر برامج الإسكان، بشكل بارز، على عافية الاقتصاد الوطني وعلى الأمن المالي للعائلات

والأسر، فضلاً عن تأثيرها على شكل المناطق الحضرية. ولذلك تشكل صناعة البناء قطاعاً اقتصادياً أساسياً ذي تأثيرات كبيرة على مستويات العمالة ومجهزي المواد الإنشائية ووسطاء تجارة العقارات والنقل والتجارة ومواقع الأنواع العديدة من المرافق الاجتماعية، وآخرين ممن يعتمدون على هذه الصناعة. وتملك صناعة البناء تشابكات قطاعية وصلات إنتاجية واسعة مع أكثر من (40) صناعة أخرى ذات مخرجات ضرورية لتلك الصناعة. كما أن سياسة الإسكان ترتبط، بشكل وثيق، بالسياسة الضريبية وسياسة صيانة الدخل وبالإدارة الاقتصادية أيضاً.

لقد اقتصرَت السياسات الحكومية في الفترة السابقة على توجهات وإجراءات لم ترتق إلى مستوى استراتيجيات محددة الأهداف تأخذ بعين الاعتبار حجم التزايد السكاني والطلب المحموم على السكن الفردي، فضلاً عن ارتفاع نسبة الشباب في المجتمع السوري. وكان من الواضح وجود خلل في السياسات التنفيذية للإسكان لعل أسوأها ظهور وتوسع مناطق السكن العشوائي، فضلاً عن دورة المضاربات العقارية سيئة الصيت.

وقد عالجت الدولة المسألة السكنية عبر إصدار قانون جديد للإيجار في عام (2001) يحقق التوازن في العلاقة بين المؤجر والمستأجر واستكمال وتوزيع العديد من المشروعات الإسكانية المتغيرة سابقاً، فضلاً عن البدء بتنفيذ (60) ألف وحدة سكنية من قبل المؤسسة العامة للإسكان. إن الاحتياج الكلي يبلغ (687) ألف وحدة سكنية.

وتفانم مشكلة السكن في سورية يشير إلى استمرارية أسبابها، وفي مقدمتها نقص العرض من مستلزمات البناء (الاسمنت - الحديد) وبالتالي تزايد فجوة الطلب على هاتين المادتين، خاصة الاسمنت. كما أن بعض أدوات السياسة النقدية تلعب، أحياناً، وكما في الوقت الحاضر دوراً، سلبياً في رفع أسعار العقارات (المضاربات).

## ثالثاً - في الجانب الكيفي، محتوى البعد الاجتماعي:

ما هو مضمون البعد الاجتماعي، المتعارف عليه في الدراسات الاقتصادية؟ وماذا نقصد نحن، بالبعد الاجتماعي النوعي أو الحقيقي؟

يقارب محتوى البعد الاجتماعي مفهوم "التنمية البشرية" إن لم يعادله أو يكافئه. إذ يتضمن: التعليم - الرعاية الصحية - الضمان الاجتماعي - مكافحة البطالة - الدعم الحكومي - القضاء على الفقر - عدالة توزيع الدخل القومي - محور الأمية - تنظيم السكان - حماية المستهلك - المشاركة الشعبية في صنع القرار الاقتصادي - تمكين المرأة حماية الرواتب والأجور - دعم المجتمع الأهلي... الخ).

إن اختزال البعد الاجتماعي بتلك المضامين يعبر عن رؤية مجتزأة ومحدودة. لأنه يخفي الجانب الكيفي لذلك البعد. وفي الحقيقة فإن النظرة السائدة إلى الجانب الكمي للبعد الاجتماعي (عملياً الجانب الاقتصادي)، مشتقة من مفهوم أوسع وأكثر انتشاراً وهو "مستوى المعيشة المادي".

إن المعيار الحقيقي للبعد الاجتماعي يتجاوز شكل تجليه في مؤشرات أو معدلات أو نسب رقمية اقتصادية. ولو كان الأمر كذلك، لاختلطت الفروقات بين الدول المتقدمة والدول المتخلفة أو النامية، أو في أحسن الأحوال، لكانت هذه الفروقات في الدرجة وليس في النوع أو الكيف. إن السياسات الاقتصادية لا تمثل أفضل وسيلة أو أداة للتعبير لا عن جوهر البعد الاجتماعي ولا عن شموليته وعمقه؛ وإنما، في أحسن الأحوال، هي تعبير عن أحد جوانبه غير الأساسية المتعلقة بحفظه من التراجع أو التلاشي أو الانحدار. ثم من وجهة نظر علمية وفلسفية وتاريخية، فإن البعد الاجتماعي، بالمعنى الواسع، يرتفع عن القضايا المادية المباشرة التي تسد حاجاته الفيزيولوجية؛ ليسمو إلى سماء الفكر والقيم والروح. بمعنى آخر: يتمثل البعد الاجتماعي بالتقدم العلمي والفكري الذي يسيطر، بشكل متزايد

دائماً، على الطبيعة العمياء أو العفوية. إنه بعد يمتد إلى كل الحقول الأخرى للفرد والمجتمع (الاقتصادية والسياسية والتشريعية والقانونية والعلمية وغيرها). ويعبر عن ذلك الامتداد بتفجير الطاقات الفعلية والكامنة للفرد وخلق الشروط المهيئة للإبداع والابتكار والاكتشاف والاختراع حتى يصبح التقدم تياراً اجتماعياً منتشرًا في كل فضاءات المجتمع أو حالة طبيعية وغير استثنائية (لا تقتصر على إبداع بعض الأفراد).

من هنا، تعدو مؤشرات، مثل: درجة البحث العلمي والتطوير، درجة الإبداع والاختراع، مستوى المنظومة القيمية والأخلاقية للمجتمع والأفراد؛ درجة المحاكمة العقلية والعلمية للأمر، حرية العقل والفكر في البحث والتحليل والاستنتاج، خير تعبير أو خير ممثل للبعد الاجتماعي النوعي. من جهة أخرى لا تشغل السياسات الاقتصادية بالإكراه أو الإلزام، وإنما من خلال إطار تنظيمي وقانوني وسياسي واقتصادي. والدولة تملك إمكانات العمل والمبادرة في كل الأوقات، ولكن في سياق قبول اجتماعي واسع.

فالحرية الشخصية والمسؤولية الذاتية والمبادرة الفردية توسع الفرص الاقتصادية وتجعل من تلك السياسات الحكومية قوى دافعة تفضي إلى تحقيق نسب عالية في تحسين مستوى المعيشة المادي وغير المادي. والمسألة المركزية ليست سياسات اقتصادية مقابل التزام اجتماعي؛ وإنما اكتشاف المزيج الأفضل من الاثنين الذي يسمح للمجتمع بالتجانس والبقاء والازدهار، بحيث يتم التطابق بين التطوير الاقتصادي والحصول على مزيد من الحقوق الاجتماعية.

إن الرغبة في اعتماد تنظيم متوازن بين السياسات الاقتصادية والبعد الاجتماعي، تتطلب شرطاً أساسياً يتمثل في أنه، إلى جانب تلك السياسات الموسعة من حق الحرية الشخصية يجب اعتماد سياسة اجتماعية حرة، بالمثل.

ذلك يعني: إن رسم سياسات اقتصادية فعالة ونوعية لا يتحقق من خلال الدولة فقط، وإنما، أيضاً من خلال الإنجازات الاقتصادية ومساهمات الإرادات الذاتية للمجتمع.

إن الاجتماعية المتنامية لاستخدامات الدخل وجماعية تخطيط الحياة الاقتصادية والمشاركة المجتمعية وإشراف الدولة، يعد مكوناً أساسياً لاستقرار الحياة الاقتصادية – السياسية. هذا التشارك بين الحكومة والمجتمع يشير إلى مسألة نوعية، وعلى غاية الأهمية؛ وهي التالية:

بالكاد أن يطرح المتخصصون (المهتمون) بالشؤون الاقتصادية؛ موضوع الاقتصاد كظاهرة ثقافية، بالمطلق. "لو حللنا مجمل عمليات التوزيع فنلاحظ أن بعضاً منها يخصص لأنشطة الحياة الاجتماعية (غير الاقتصادية) – كالسياسة والدين والثقافة والعلوم.. الخ؛ أي الوسائل المادية اللازمة والضرورية لوجودها وممارستها. هنا، يكون العامل الاقتصادي في داخل كل فعالية غير اقتصادية. وبالعكس؛ فالأنشطة غير الاقتصادية ترتبط عضوياً بالأنشطة الاقتصادية إذ تضي عليها معنى وغاية".

بشكل آخر: كلما كانت السياسات الاقتصادية ناجحة، كلما كان البعد الاجتماعي أكثر غنى أو كلما كان الاقتصاد أكثر حرية كلما كان أكثر اجتماعية.

إن مفاهيم مثل: "العدالة" و"الرفاهية" و"الكفاءة" و"الإنجاز" لا تقع مسؤولية تحقيقها على كاهل الدولة فقط (السياسات الاقتصادية) وإنما أيضاً على كاهل المجتمع (الأفراد). وإن تتمثل مهمة الدولة الأساسية في مساعدة القوى الاجتماعية فيجب أن يكون ذلك انطلاقاً من السياسات الاقتصادية، قبل كل شيء. لأن دور الدولة مركزي في استعادة اقتصاد بوسعه أن يولد إمكانيات متنامية لرفع مستوى البعد الاجتماعي (مستوى المعيشة المادي والروحي).

إن السياسات الاقتصادية مطالبة، اليوم، بالتفعيل، عبر توسيع القيم الاجتماعية والمساهمة في حل أفضل للمشكلات الجوهرية: اللامساواة والتفاوت الاجتماعي والتوظيف الفعال للاستثمارات الاجتماعية والتغيير والتقدم الاجتماعيين.

على أية حال المكتسبات الاقتصادية المادية، لا تكفي بحد ذاتها، لانبثاق مجتمع متطور، إذ لا بد من المكتسبات غير المادية (ثقافية – فكرية – علمية).

## رابعاً – الحكومة والمجتمع، الشروط المهيئة للحرية والاختيار :

رابعاً – الحكومة والمجتمع: الشروط المهيئة للحرية والاختيار:

إلى أي مدى يعتبر البعد الاجتماعي نتاجاً مباشراً للسياسات الاقتصادية؟ وهل تشكل السياسات الاقتصادية أداة فعالة للتغيير الاجتماعي النوعي؟

بشكلٍ آخر: هل هناك ما يسوغ اعتبار السياسات الاقتصادية نموذجاً للاختيار المجتمعي؟

إن الإجابة على الأسئلة السابقة تقتضي الإحاطة بالآتي:

1 – إذا كانت السياسات الاقتصادية تعني تأثير الحكومة في الأداء الشامل للاقتصاد أو دورها في الشؤون الاقتصادية – الاجتماعية؛ فإن الحكومة ليست مجرد "مستقبل" لمطالب البيئة (المجتمع) بل قد تستخدم هذه البيئة لصياغة هذه السياسات أي شكل المصالح في المجتمع (اعتماداً أو استبعاداً).

2 – السياسات الاقتصادية قد تعمل بالطريقة نفسها التي تعمل بها الأسواق، أي تخصيص الموارد وتوزيع الدخل فيما يعتبر لحملة الحياة الاقتصادية.

وبالتالي فالحكومة تلعب دور الموجه أو المنظم وليس المالك أو المنتج.

3 – يمكن الربط البديهي بين السياسات الاقتصادية ونتائجها أو بعدها الاجتماعي في الاقتصاد السائد بأن هذه السياسات يمكن إدارتها، دائماً، بالشكل الذي يحقق النتائج الاجتماعية المرغوبة. إلا أن المسألة أعقد من ذلك بكثير وتتطلب دوراً فعالاً للأفراد في المشاركة بصنع السياسات والقرارات الاقتصادية.

4 – تؤكد تجربة الدول العربية أن النمو الاقتصادي لا يفضي، بالضرورة إلى حدوث تحسن كبير في أداء القطاع الاجتماعي.

لقد تمخضت عن السياسات الاقتصادية السابقة الذكر النتائج الآتية:

1 – حققت السياسة المالية نجاحاً على صعيد الاستقرار الكلي المتمثل في تخفيض التضخم والحفاظ على مستويات مقبولة من الدين العام (الداخلي والخارجي) وعجز الموازنة والدعم، وعلى مستويات مرتفعة من احتياطي العملات الأجنبية.

2 – تمويل خسائر المؤسسات والشركات العامة.

3 – عدم التمييز في الدعم الحكومي بين مستحقيه وغير مستحقيه وما نجم عن ذلك من استنزافٍ للموارد دون تحقيق الهدف المرغوب.

4 – ضعف متوسط الأجور والدخل في القطاع العام.

- 5 – ضعف التنسيق بين الجهات المسؤولة عن الإنفاق العام وانعكاس ذلك على جودة تقدير الإيرادات العامة والنفقات العامة.
- 6 – إيرادات الضرائب منخفضة جداً مقارنة باحتياجات الاقتصاد الوطني، وذلك بسبب التهريب الضريبي وتعقيدات النظام المالي القائم.
- 7 – انخفاض كفاءة الاستثمار بشكل مستمر.
- 8 – تجاوز الإنفاق الجاري للإنفاق الاستثماري، وبشكل كبير جداً.
- 9 – ضعف أداء الاستثمار في قطاع التعليم من حيث عدم التركيز على الجانب النوعي وفي قطاع الصحة.
- 10 – عدم وجود سياسة نقدية متناسقة مع السياسة التنموية.
- 11 – خطر العودة إلى نسب تضخم عالية نتيجة تبعية السياسة النقدية إلى السياسة التمويلية.
- 12 – تفاقم مشكلة البطالة.
- 13 – غياب سياسات الحد من مشكلة الفقر، فضلاً عن إلغائه أو القضاء عليه.
- 14 – تراجع دور العمل الأهلي والتطوعي في تحقيق التكامل والتضامن الاجتماعيين؛ واقتصاره على العمل الخيري ذي الأثر المحدود. وقد بلغ عدد الجمعيات المشهرة (940) جمعية في عام / 2005 /.
- 15 – لم تحقق الصناعة التحويلية أية مساهمة أساسية سواء في حجم الناتج المحلي الإجمالي أو في فتح فرص عمل جديدة.
- 16 – يسهم قطاع الطاقة (النفط والغاز) ب (23%) من الناتج المحلي الإجمالي. وتمثل عوائد تصدير النفط ومشتقاته (70%) من عوائد القطع الأجنبي. كما وتمول

-27-

- (45%) من موازنة الدولة. ويحقق ميزان الطاقة ربحاً أو فائضاً منذ أكثر من (15) سنة.
- 17 – تحسن ملموس في قطاع السكان والصحة الانجابية والنوع الاجتماعي (معدل الخصوبة – معدل وفيات الأمهات عند الولادة – معدل وفيات الأطفال والرضع).
- 18 – انخفاض مردودية العملية التعليمية وضعف الربط بين مخرجات التعليم واحتياجات سوق العمل؛ وانخفاض الإنفاق على التعليم.
- 19 – ضعف الإنفاق على الصحة وتدني جودة الخدمات الصحية وغياب سياسة صحية ووطنية واضحة المعالم.
- 20 – النظر إلى العمل الثقافي على أنه عمل خدمي واستهلاكي ينفق عليه من الموازنة العامة. وبالتالي مرهوناً بالعمل الحكومي وليس مطلوباً من القطاع الخاص وتنظيمات المجتمع الأهلي.

كما لم ينظر إليه كقيمة مضافة تسهم في زيادة معدلات النمو الاقتصادي. ولم تعتمد دراسات علمية لحساب الربحية أو المردود الإنتاجي للعمل الثقافي.

21 – فيما يتعلق بالادارة الرشيدة والتطوير المؤسسي وحقوق الإنسان في التنمية، فقد شكل إجمالي العاملين في أجهزة الخدمة المدنية الحكومية (7%) من السكان في عام 2004/ أي ما يعادل (9،9) ألف موظف. ولذلك اعتبرت الخدمة المدنية خزناً لامتنعاص البطالة دون معايير الطلب والحسابات الاقتصادية، وإنما المعايير الاجتماعية.

كما نلاحظ، فالنتائج السابقة، فضلاً عن تلك النتائج الواردة في متن البحث، تتمحور؛ حصراً، حول الجانب الكمي (أرقام – أعداد – نسب – حصص – معدلات) للبعد الاجتماعي.

هذا، ويمكن البرهان على إغفال الجانب الكيفي للبعد الاجتماعي حتى اليوم، أيضاً؛ من خلال الرؤية المستقبلية لسورية عام (2025) كما وردت في الخطة الخمسية العاشرة، هذه الرؤية التي تتجاوز الجانب الكمي لذلك البعد.

– 28 –

لقد جاء في "الإطار المرجعي" للخطة؛ أن "الرؤية بعيدة المدى" لسورية عام (2025)، سوف "تجعل من التنمية عملية تعليمية تؤدي إلى التغيير السلوكي وإلى توليد رأس مال اجتماعي يتمثل في منظومة جديدة من قيم العمل ومن ثقافة المسؤولية الاجتماعية والثقة المتبادلة بين الأطراف الفعالة في المجتمع وفي معاملات السوق والتنافس)

بينما حددت "عناصر الرؤية المستقبلية" أن على المجتمع السوري أن يكون "مركزاً على رصيد عال من رأس المال البشري والفكري، القائم على ثقافة الكفاءة والجودة، وعلى العقل النقدي والمبدع والشخصية السورية المتمكنة من التعامل مع المتطلبات الأكثر تعقداً للمجتمع الذي سيزداد اعتماداً على المعرفة".

أما حول "التحديات الاستراتيجية بعيدة المدى"، فقد ورد في الخطة؛ أنه ومن أجل توفير "مقومات المشروع المجتمعي السوري المنشود" فإن هذا يتطلب:

– "التغيير الجذري في التوجهات والسلوك السائد في عمل المؤسسات العامة وأجهزة الدولة المركزية والمحلية، وفي ممارسات القطاع الخاص".

– "ضرورة العمل على توفير بنية مؤسسية حديثة تفرض ذهنية وسلوك مؤسسي حديث وأن يتم التأسيس لثقافة النوعية والجودة وثقافة الإنتاجية العالية والادخار وحسن الاستثمار".

– "ضرورة إحداث تطوير جذري وحقيقي في مؤسسات التعليم والتعلم والبحث ورصد استثمارات كافية في هذا المجال".

— ضرورة تكريس ثقافة العمل والعمل الحر كجزء من التنشئة الاجتماعية والتربوية من أجل الخروج بمنظومة قيم جديدة للمحدثين الاقتصاديين ولقيم الادخار والاستثمار والثقة".  
أما بخصوص "الغايات والمرامي الاستراتيجية بعيدة المدى" الواردة في الخطة الخمسية العاشرة فقد تم التأكيد على أن "نقطة الإقلاع هي التأسيس لمجتمع سوري خالٍ من

— 29 —

الفقر والجهل كي يستطيع الجميع العيش في ظل حياة كريمة ومستوى رفاه عال؛ وأن يتمكنوا من ناصية التعليم واتساع المدارك وممارسة الحقوق والحريات المدنية؛ وأن يزيد احترامهم للعمل، وأن يتسلحوا بالعقل النقدي ويساهموا في الابتكار والابداع، وفي تحقيق الإنتاجية العالية".

و— "النهوض بالقطاعات الاجتماعية والخدمية" فقد ورد في الخطة المذكورة الآتي:  
— "وضع برنامج لإصلاح النظام التعليمي وتحسين نوعية ومردود العملية التعليمية وربطها بمصادر المعرفة الأخرى، وبالاحتياجات المتجددة لسوق العمل وبالعلاقة الجديدة بين المدرسة والمجتمع".

— "وضع برنامج لتطوير النظام الصحي وتحسين نوعية الخدمات وتطبيق نظام التأمين الصحي".

— "تطوير نظام الضمان الاجتماعي بحيث يشمل الفئات والمهن في القطاع الاقتصادي غير المنظم". إذن، كان يجب الانتظار حتى وضع الخطة الخمسية العاشرة، من أجل إعادة الاعتبار للجانب النوعي للبعد الاجتماعي والمتمثل في تغيير الفكر والسلوك تجاه الأشياء والأشخاص والأفكار السائدة.

إن "مسألة البعد الاجتماعي" للسياسات الاقتصادية يجب أن نطرح ليس من خلال الأرقام الكمية الصماء لمضمون هذا البعد (التعليم — الصحة — الدعم الحكومي — البطالة — العدالة — الحد من الفقر — الضمان الاجتماعي — تمكين المرأة — المشاركة — المجتمع الأهلي.. الخ) فقط، وإنما، بالضبط، من خلال "التغيير الاجتماعي" الذي كان يجب أن تحدثه هذه السياسات.

بمعنى آخر: إن المقادير أو الكميات المادية أو أرقام المؤشرات الاقتصادية للسياسات الاقتصادية؛ سواء ارتفعت أو انخفضت، إيجاباً أو سلباً لا تعبر عن جوهر البعد الاجتماعي وإنما هي تجليات واقعية له. فالبعد الاجتماعي ليس شكل تجليه، بل هو أبعد

— 30 —

من ذلك بكثير. إنه يتمثل في قلب منظومة القيم السائدة المؤبّدة للواقع وفي الإبداع والاكتشاف والاختراع وتغيير الذهنية المتخلفة، أي بكلمة واحدة، في تهيئة الشروط الكليّة للتقدم الاجتماعي.

وفق تلك الرؤيا، بالضبط، يمكن اعتبار أهم نقاط القوة للدول الصناعية المتقدمة، بما فيها دول النمر الآسيوية، هي الثقافة والفكر والتربية، وبالتالي ليس عناصر القوة المادية. ولذلك فإن اقتصار أو اختزال البعد الاجتماعي للسياسات الاقتصادية في محدداته (الدخل – الفقر – البطالة – التعليم... الخ) يعتبر إفراغاً لهذا البعد من محتواه الأساسي: التغيير الاجتماعي في منظومة القيم والسلوك الفردي والمجتمعي.

وإذا كان الاقتصاد يقوم على اعتبارات المنفعة والمصلحة، فإن الجانب الاجتماعي يجب أن يتجاوز هذه الاعتبارات الآنية لصالح اعتبارات مستقبلية، تشكل أساس التطور والتقدم، أي اعتبارات القيم الجديدة والتفكير الجديد.

إن البعد الاجتماعي، يُعرّف بالحقوق والحريات أكثر من تعريفه بسلع وخدمات تسد حاجاته الفيزيولوجية أو تغيّر للأفضل من مستوى معيشته المادي. لقد أضحى ذلك البعد على هيئة عالم من الأشياء أو المقادير أو المنافع، وكان يجب أن يصبح العكس تماماً، عالماً من تيارات التقدم والتطور المجتمعيين.

غسان محمود ابراهيم