دور العوامل الاقتصادية في الحراك السياسي

حالة سورية

ربيع نصر
باحث اقتصادي
nasrrabie@gmail.com

زكي محشي
باحث اقتصادي
zmehchy@gmail.com

دمشق 2012

بحث مقدم الى منتدى" اقتصاديات الربيع العربي" المنظم من المعهد العربي للتخطيط بالكويت. بيروت حزيران 2012

- **خلاصة:**

ان انفجار الحراك السياسي الذي انطلق في سورية منذ آذار 2011، والمنادي بالحريات السياسية بالدرجة الاولى، هو تعبير عن وصول المجتمع الى مراحل غير مقبولة من التنمية بجوانبها المؤسساتية والاقتصادية والاجتماعية. وتركز الورقة على بحث العوامل الاقتصادية التي أثرت في الحراك في اطار منظور تنموي شامل.

حقق الاقتصاد السوري نتائج ايجابية على المستوى الكلي في العقد الأخير من ناحية معدلات النمو، واستقرار نسبي للأسعار، وعجز موازنة ومديونية عامة منخفضة، كما تراجعت مساهمة النفط في الناتج والصادرات وايرادات الموازنة لصالح قطاعات ذات قيمة مضافة أعلى.

الا أن هذه المؤشرات تخفي اختلالات هيكلية مثل اعتماد مصادر النمو على العوامل الكمية وبالذات رأس المال المادي، تضخم قطاعات المضاربة العقارية والمالية، وتوسع القطاع غير المنظم في التجارة والسياحة والخدمات بشكل عام. وترافق ذلك مع انتاجية منخفضة للعمالة، وأجور متدنية. كما أن معدلات التشغيل كانت منخفضة جداً خلال العقد الأخير وبشكل عام تراجعت المشاركة في قوة العمل بشكل كبير لدى الجنسين وفي الريف والحضر.

يضاف لذلك ضعف كفاءة الاستثمار العام والهدر في القطاع العام الاقتصادي وبيئة استثمارية تعاني من الفساد والاحتكار في الكثير من جوانبها، والتركيز على الضرائب غير المباشرة. ولعب تحرير أسعار الطاقة دوراً سلبياً على القطاعات الانتاجية لناحية زيادة تكاليفها وتراجع تنافسيتها.

لم تنجح التنمية الاقتصادية في تخفيض الفقر المادي العام ولم يكن النمو مناصراً للفقراء في العقد الأخير، وساهمت سياسات التحرير في التأثير سلباً على مستويات المعيشة. وتتفاوت التنمية بشكل كبير بين الاقاليم والمناطق من حيث النشاط الاقتصادي والفقر والأمية والبطالة.

ان جوهر الاختلالات التنموية الاقتصادية يقع في المؤسسات التي تعاني ضعف الكفاءة، ونقص الشفافية والمساءلة، وغياب الرؤية المتكاملة المستقبلية، وما ضعف أداء الخدمة العامة وضعف كفاءة اعداد وتنفيذ السياسات العامة الا نتيجة لذلك. كما أن غياب الحريات الرئيسية في التعبير والمشاركة والمحاسبة وغياب دور المجتمع المدني ساهم في زيادة التناقضات الاجتماعية بين النخبة الاقتصادية السياسية وشرائح كبيرة من المجتمع.

لقد كان النموذج التنموي في سورية يعتمد حالة "التوازن عند الحد الأدنى" حيث العيش بانتاجية ضعيفة وقطاع غير منظم كبير واحتكار للقلة وتكاليف عالية، بالتوازي مع خدمات اجتماعية كالصحة والتعليم بنوعية متدنية ودعم للسلع الرئيسية، اضافة الى استبداد بالمؤسسات السياسية وغياب التشاركية والمساءلة.

ان تطلعات المجتمع السوري الى المستقبل وحالة الاحباط بسبب تراجع وضعه النسبي دون رؤية للخروج من حالة الأداء التنموي الضعيف، والسياسات الاصلاحية المجتزأة كانت على الأرجح عاملاً حاسماً في كسر حالة التوازن التي كانت قائمة، مستفيدة من شرارة تونس التي فتحت باب "امكانية التغيير".

وتخلص الورقة الى اقتراح سمات عامة للنموذج التنموي المستقبلي المرغوب.

- **تمهيد:**

شهدت سورية منذ آذار 2011 أزمة سياسية اجتماعية عميقة، بينت تداعياتها تعقيدات العوامل المؤثرة بها سياسياً واقتصادياً واجتماعياً، داخلياً وخارجياً. ولكن من دون شك، حمل الحراك المجتمعي في سورية طابعاً سياسياً بامتياز، وكان طرح قيمة الحرية منذ البداية والتمسك بها بشكل ثابت ومستمر من قبل معظم الأطراف وبتجليات متعددة، تعبيراً عن جوهر الأزمة في الحرمان من الحريات السياسية والمؤسسات الممثلة والشفافة والكفء.

إن العوامل التي قادت إلى الأزمة الحالية تتمثل في جذرها في "الاختناق المؤسساتي" الذي همش قطاعات كبيرة من المجتمع حارماً إياها من المساهمة بفاعلية في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية. فحالة "الاختناق المؤسساتي" في سورية تتجلى في فقدان المؤسسات السياسية والاقتصادية قدرتها على التطور عبر الزمن لتعبر عن التطلعات والمصالح والامكانيات الجديدة للمجتمع، والتي ساهمت المؤسسات القديمة نفسها في بنائها من خلال سياساتها التنموية الواعدة كالاهتمام الكبير بالاستثمار الحكومي في الصحة والتعليم والخدمات، وقد ترافق ذلك مع انتقال هائل للمعارف والخبرات عبر الحدود إلى المجتمع السوري من خلال ثورة الاتصالات مما ساهم في رفع مستوى تطلعات المجتمع التنموية، ولم يصاحب تطور الطموحات، تفعيلاً لأقنية المشاركة مع أجزاء هامة من الأفراد والجماعات لغياب المؤسسات الممثلة وفقر الحياة الحزبية وكبت المجتمع المدني.

ويتمثل الخلل المؤسساتي في غياب الكفاءة والمساءلة لفترات طويلة عن المؤسسات القائمة، مما أنتج ضعفاً في الحالة الاقتصادية والاجتماعية تمثل في ضعف الإنتاجية والخلل في التركيب الهيكلي للاقتصاد الوطني، بالإضافة إلى انتشار البطالة والهجرة وتراجع نسبي لتنافسية الاقتصاد، كل ذلك ترافق مع تراجع الإنتاج الفكري والمعرفي وتدني نوعية الخدمات التعليمية والصحية والتفاوت الإقليمي بالإضافة إلى الأضرار البيئية.

ونتيجة لذلك تراكمت التحديات التنموية في سورية عبر العقود الماضية، دون معالجة عميقة تمكن المجتمع السوري من النهوض بأوضاعه الاقتصادية والاجتماعية والمؤسساتية بما يرق لطموحاته وأولوياته. مما شكل اختلالات كبرى قادت إلى تراجع الوضع التنموي النسبي لسورية بالمقارنة مع الدول النامية، وازدياد عجز الاقتصاد الوطني عن حمل الأعباء الاجتماعية والتنموية والبيئية بالإضافة إلى ضغوطات الدور الإقليمي لسورية في المنطقة.

وتلعب العوامل الاقتصادية دور هام في تحديد طبيعة وأسباب الحراك الاجتماعي والسياسي، فشكل ووظيفة المؤسسات القائمة والعلاقات الاجتماعية المرتبطة بالمصالح الاقتصادية للأفراد والجماعات، وإنتاج وتوزيع الثروة يقع في جوهر تصميم الأنظمة والايولوجيات الحاكمة. وبالتالي، فمن الضروري مقاربة دور التنمية الاقتصادية في الوصول الى حالة الحراك المجتمعي ضد المؤسسات القائمة، مع الأخذ بعين الاعتبار العلاقة العميقة بين الاقتصادي والاجتماعي والسياسي من منطلق مفهوم التنمية الموسع كتوسيع لخيارات البشر وتوفير الفرص وتمكينهم من العيش حياة لائقة ومديدة ومنصفة.

في هذا الاطار سيتم التعرض الى عدم العدالة والتهميش والحرمان كانعكاس للتنمية الاقتصادية في سورية، بالاضافة الى التطرق لتوقعات الأفراد والجماعات لما هو عادل. فبحسب أمارتيا سن يحس الأفراد بعدم العدالة عندما يعتقدون بأنهم قادرون على تجواز العقبات التي تحول بينهم وبين الحالة الأفضل" الأكثر عدالة"، علماً بأن البحث عن أسس مجتمع عادل غير ممكنة وغير ضرورية، لكن يمكن الاتفاق على الحالات المجحفة أو الحالات الأقل عدالة بشكل نسبي(سن 2009).

إن الورقة المقدمة تعرض لأهم العوامل الاقتصادية التي ساهمت في الفشل التنموي الذي دفع الى "الانفجار المجتمعي" من خلال قراءة لما وراء المؤشرات الاقتصادية التقليدية، ففي حين تشير مؤشرات الاقتصاد الكلي الى وضع اقتصادي مستقر نسبياً من حيث معدلات التضخم والمديونية العامة وعجز الموازنة والميزان التجاري والجاري، وتحقيق معدلات نمو مرتفعة نسبياً على مدى العقدين الأخيرين، واستقرار معدلات البطالة عند 8%، حيث أشادت تقارير المؤسسات الدولية بالاصلاحات الاقتصادية المحققة خاصة في العقد الأخير. نجد بالمقابل مؤشرات المستوى المعيشي للأسر السورية ومعدلات الفقر من جهة ومعدلات خلق فرص العمل الجديدة ونسب المشاركة في قوة العمل في تدهور. يضاف الى ذلك التنمية غير المتوازنة بين المناطق، واعتماد مصادر النمو الاقتصادي الى حد كبير على القطاعات الخدمية والمالية والعقارية، وضعف التنافسية على مستوى المنشآت وانتشار احتكار القلة مما يدل على التحديات العميقة الهيكلية في الاقتصاد السوري.

ان التوازن الاقتصادي على المستوى الكلي كان توازناً عند الحد الأدنى حيث الانتاجية الضعيفة ومعدلات الاستثمار المتواضعة ونقص كفاءة الخدمات العامة واستمرار نزيف القطاع العام الاقتصادي وتوسع القطاع غير المنظم، كله قاد الى تصور غير دقيق للحالة الاقتصادية ببعدها التنموي.

لقد فشلت التنمية بمعناها الواسع لعدم تبني واضح لاطلاق الامكانيات الفكرية وتوفير البيئة المناسبة لها، وما يجري الآن لا يدل على استيعاب هذه المعادلة. وهنا يظهر التهميش الاقتصادي والاجتماعي والسياسي كمصدر لاحباط الطاقات الوطنية والتي في جوهرها تعد اختلالات مؤسسية في المشاركة والمساءلة وآلية توزيع الثروة/السلطة على شرائح المجتمع.

يستعرض البحث فيما يلي التنمية الاقتصادية بأبعادها الاقتصادية والاجتماعية والمؤسساتية خلال العقد الأخير في الأقسام الثلاثة اللاحقة ويستعرض القسم الرابع التوازن عند الحد الأدنى الذي كان سمة التنمية الاقتصادية في سورية، ويخلص الى أهمية تطوير نموذج تنموي بخصائص مبتكرة لتحويل الأزمة الحالية لفرصة لانطلاقة مستقبلية.

أولاً: التنمية الاقتصادية:

جاءت مساهمة أمارتيا سن في تسعينات القرن الماضي عودة الى جوهر عملية التنمية المطلوبة للارتقاء بحياة الأفراد، حيث طرح مفهوم التنمية بعمق من خلال التركيز على توسيع خيارات البشر عن طريق الاستثمار في طاقاتهم ومنحهم الفرص العادلة لتوظيف هذه الفرص بطريقة فعالة. وتتمثل الفرص في الحق بالمشاركة في العملية السياسية من خلال الانتخاب والمحاسبة وتفعيل دور المنظمات غير الحكومية، إضافة إلى المشاركة في العملية الإنتاجية وتوفير الضمان الاجتماعي لغير القادرين على العمل. وتطور مفهوم عدالة توزيع الفرص بين الأفراد، وأصبح الاهتمام بالعدالة والفقر موضوعا رئيسياً للعديد من المنظمات الدولية، حيث تم تبني أهداف الألفية، التي تركز على الفقر والتمكين الى حد كبير، مع مطلع الألفية وسادت مفاهيم النمو المناصر للفقراء والنمو التضميني والنمو التشاركي و التنمية المستدامة والتضمينية، وظهرت استراتيجيات وبرامج الحد من الفقر في الدول النامية.

وبشكل مواز، تطورت نظريات النمو الاقتصادي في العقدين الأخيرين لتبحث في المصادر طويلة الأجل للنمو الاقتصادي المستدام الذي يأخذ بعين الاعتبار توفير القاعدة المادية المناسبة لبناء الرفاه المجتمعي على الأجل الطويل، وتبين الدراسات أهمية مشاركة مختلف الشرائح المجتمعية بفاعلية في العملية الاقتصادية من جهة وتوزيع عوائد النمو بشكل منصف من جهة أخرى للحفاظ على الاستقرار الاجتماعي- أحد مقومات استدامة النمو نفسه. وتشير الدراسات الى المؤسسات كأحد أهم

مصادر النمو طويل الأجل (أسيموغلو وآخرون 2005) وهو ما سنعالجه تفصيلاً في الحالة السورية. ونستعرض في هذا القسم أهم المؤشرات الاقتصادية ونقدم بعض المؤشرات المكملة التي توضح نقاط خلل هيكلية.

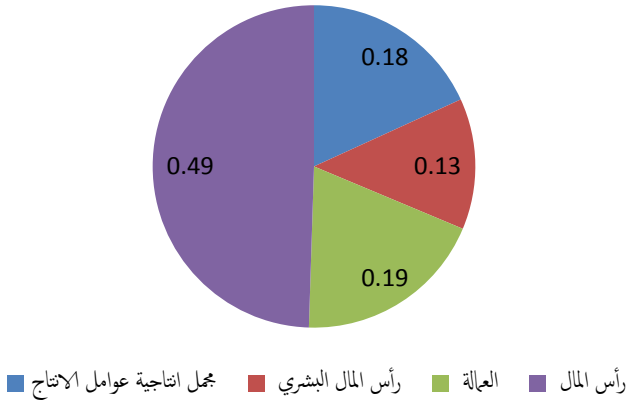
1. النمو الاقتصادي:

حقق الاقتصاد الوطني معدلات نمو اقتصادي مرتفعة نسبياً حيث بلغ وسطي معدل النمو للفترة 2001- 2010 حوالي 5.1% مما يمثل نمواً لحصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بـ 2.6% سنوياً، إذ أن معدل نمو السكان 2.5% الذي يعتبر من أعلى المعدلات في العالم، وقد ساهم غياب السياسة السكانية طوال العقود الماضية على بقاء معدل نمو السكان مرتفعاً (تقرير حالة السكان في سورية2010).

وبالرغم من تحقيق نمو مرتفع نسبياً، إلا أن هناك تحديات هيكلية للنمو الاقتصادي، كالمستوى المنخفض لإنتاجية العامل في سورية مقارنة بالدول المجاورة، مما يعكس الحاجة الى رفع معدلات الانتاجية الاقتصادية لتحسين تنافسية الاقتصاد وتعظيم عوائد العملية الاقتصادية.

بالنظر الى مصادر النمو على الاجل الطويل فيوضح الشكل (1) أدناه أن مساهمة رأس المال المادي هو المصدر الرئيسي للنمو على الأجل الطويل إذ بلغ حوالي 49% للفترة 1965 و 2010، يليه العمالة ثم انتاجية عوامل الانتاج ثم رأس المال البشري. وتوضح بعض الدراسات (نصر 2008) أن نمو مجمل انتاجية عوامل الانتاج في سورية ترتبط الى حد كبير بمعدلات نمو القطاع الزراعي طرداً، وبالأزمات الداخلية والخارجية سلباً، أي أن "البواقي" لا تعكس في حالة سورية تقدماً تكنولوجياً. من جهة أخرى تراجعت في العقد الأخير مساهمة العمالة الى حد كبير في النمو الاقتصادي على الأجل الطويل ويعود ذلك الى قلة فرص العمل التي تم ايجادها، أي أن النمو الاقتصادي لم يكن تضمينياً من ناحية التشغيل.

الشكل 1: مساهمة مصادر النمو الاقتصادي على الأجل الطويل في سورية 1965-2010



المصدر: المكتب المركزي للاحصاء وحسابات الباحثين

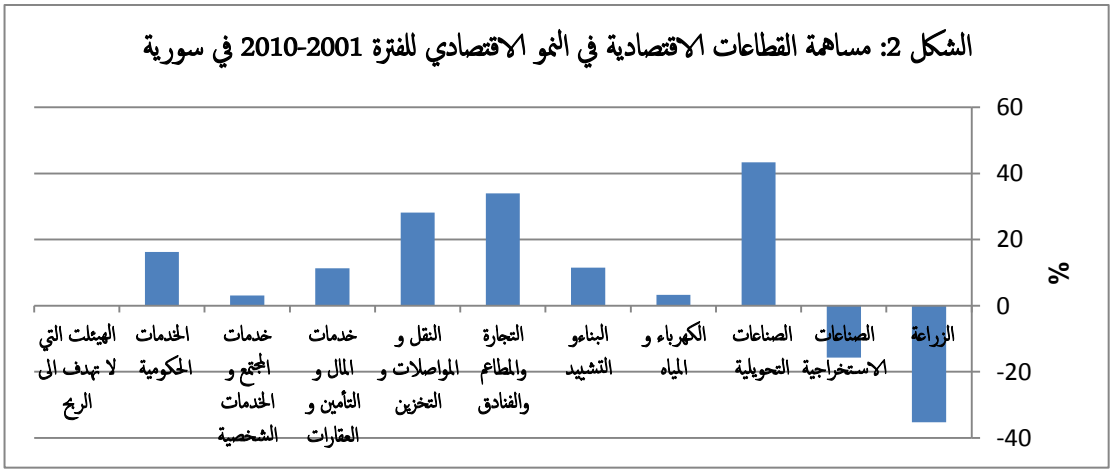
من حيث المساهمة القطاعية في النمو خلال الفترة 2001-2010، يبين الشكل (2) أن قطاعات التجارة، والنقل والاتصالات، والمال والتأمين والعقارات حققت معدلات نمو عالية، وقد تأثر الأخير بالتوسع الكبير في القطاع المصرفي وقطاع التأمين الناشئ بالإضافة إلى الفورة العقارية التي شهدها الاقتصاد الوطني. كما توسعت والخدمات المجتمعية والحكومية نتيجة التوسع في خدمات الصحة والتعليم وزيادات الأجور في القطاع العام.

وساهم قطاع الصناعة التحويلية في نمو الاقتصاد مستفيداً من إقامة المدن الصناعية التي وفرت مناخاً أفضل للمنشآت وانعكس ذلك تحسناً في الصادرات التحويلية. أما قطاع الصناعات الاستخراجية (النفط بشكل رئيسي) فقد محققاً نمواً سالباً نتيجة تراجع الانتاج وتحولت سورية الى مستورد صافي للنفط، بعد أن كان النفط مصدراً رئيسياً للصادرات وايرادات الموازنة الأمر الذي شكل تحدياً جوهرياً للادارة الاقتصادية ودفع باتجاه ضرورة تبني اصلاحات أكثر عمقاً.

أما القطاع الزراعي، فقد شهد أزمة حادة نتيجة لعوامل الجفاف وسوء إدارة الموارد المائية وتأخر تنفيذ المشاريع الحيوية مثل الري الحديث إضافة إلى تحرير أسعار الطاقة والأسمدة. وقد أثر هذا التراجع على خلق فرص العمل والأمن الغذائي وأسعار الغذاء بالإضافة إلى النمو الاقتصادي.

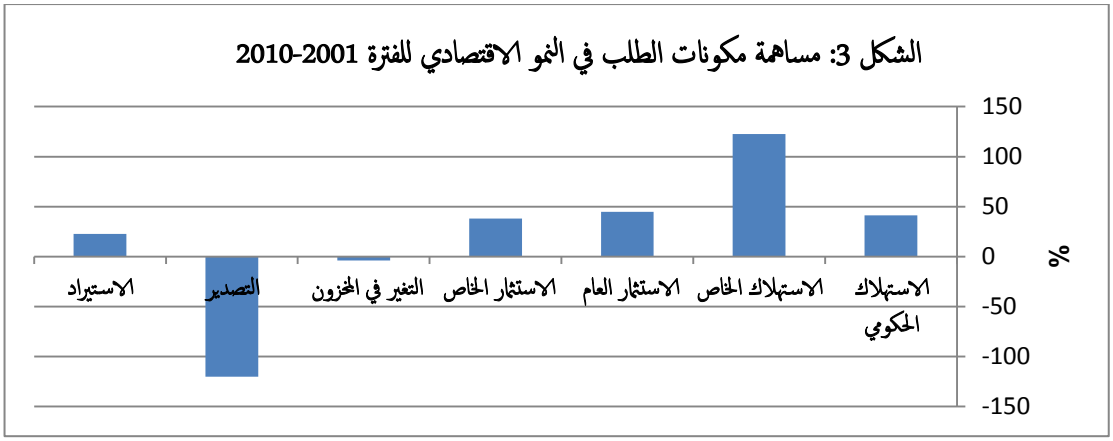
وبشكل عام، تحسن التركيب الهيكلي للاقتصاد الوطني قطاعياً من حيث تراجع الاعتماد على القطاعات الريعية بالذات النفطي، وتحسن أداء الصناعات التحويلية الا أن التوسع الكبير في المضاربات العقارية والمالية وتوسع قطاعات التجارة والنقل خاصة في القطاع غير المنظم لم يسهم في رفع انتاجية الاقتصاد الوطني على الأجل الطويل.

الشكل 2: مساهمة القطاعات الاقتصادية في النمو الاقتصادي للفترة 2001-2010 في سورية



المصدر: المكتب المركزي للاحصاء وحسابات الباحثين

ومن ناحية مساهمة مكونات الطلب في النمو، يظهر من الشكل (3) المساهمة الرئيسية للطلب المحلي في النمو الاقتصادي، فعلى الرغم من تراجع مساهمة الصادرات في النمو خاصة مع تراجع الصادرات النفطية فقد ساهمت زيادة كل من الاستهلاك الخاص والعام والاستثمار الخاص في زيادة معدلات النمو الاقتصادي.



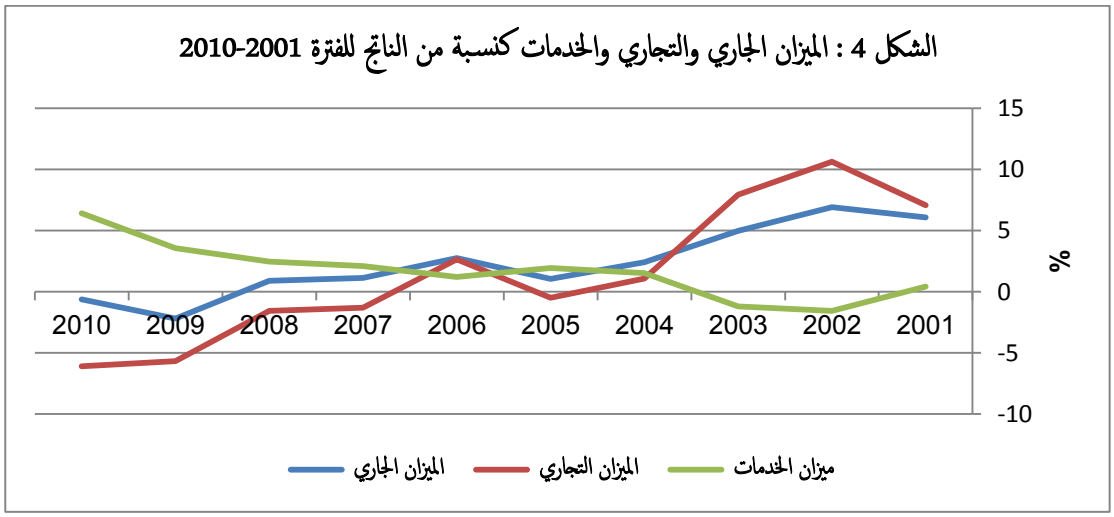
المصدر: المكتب المركزي للاحصاء وحسابات الباحثين

لقد كان نمو الاستثمار العام متواضعاً وتأثر بشكل مباشر بتراجع الايرادات النفطية وتوجه الحكومات الى زيادة الأجور، كما لم تكن زيادات الاستثمار الخاص كافية لرفع نسبة الاستثمار للناتج الذي بقي بحدود 20% من الناتج وسطياً. وتركز الاستثمار الخاص، الذي تسارع مع بدايات العقد الأخير، بشكل رئيسي في القطاع العقاري والمالي.

ان نمو الاستهلاك الخاص يخفي تناقضاً هاماً، فقد حققت معدلات نمو الاستهلاك الخاص للأسر السورية المقيمة بالاسعار الثابتة معدلات نمو سلبية خلال العقد الأخير. أما سبب النمو الايجابي للاستهلاك الخاص المحلي في الحسابات القومية، فيعود الى استهلاك الأسر العراقية التي رفعت من الطلب المحلي خاصة أن وسطي استهلاك الأسر العراقية أعلى من نظيرتها السورية بالمتوسط.

2. التجارة الخارجية والتنافسية:

نمت المستوردات من السلع بمعدلات أعلى من نمو الصادرات السلعية التي تأثرت سلباً بتراجع الصادرات النفطية والزراعية بالرغم من نمو الصادرات غير النفطية، مما أثر بالمحصلة سلباً على الميزان التجاري الشكل (4)، بالمقابل تحسن ميزان الخدمات في العقد الأخير متأثراً بتحسن في قطاع السياحة الى حد كبير.



المصدر: مصرف سورية المركزي وحسابات الباحثين

تحسنت شروط التبادل التجاري للصادرات السورية نتيجة التحول نحو الصادرات المصنعة التي تحتوي عل قيمة مضافة أعلى، بالإضافة إلى ارتفاع أسعار النفط -أحد أهم صادراتنا الوطنية- الا أنها عادت وتراجعت عام 2010 مما يدل على أن التحسن غير مستدام. كما انتقل تركز الصادرات من أوروبا إلى الدول العربية حيث ساهم ارتفاع الطلب في الدول المجاورة خاصة العراق ودول الخليج على المنتجات السورية دوراً كبيراً في انعاش الصادرات السورية.

لقد أدت سياسة الانفتاح التجاري، غير المترافقة مع اصلاحات جوهرية للقطاع الانتاجي وبيئته، كما هي الحالة في اتفاقية التجارة الحرة مع تركيا، الى تأثر الكثير من القطاعات الاقتصادية بما فيها الزراعة والصناعة التحويلية خاصة في قطاعات كثيفة العمالة مثل المفروشات والأغذية. وان تحرير التجارة لا يقود الى رفع فعالية وتنافسية الاقتصاد الوطني بشكل تلقائي –المقولة النيو كلاسيكية- فالعوائق المؤسساتية الداخلية تقود الى تحول الانفتاح الى مصدر جديد للريوع وتراجع في الانتاجية الوطنية.

يتطلب الحفاظ على معدلات نمو الصادرات غير النفطية إصلاح البيئة الاستثمارية بطريقة أكثر عمقاً بحيث تضمن رفع الطاقة الإنتاجية كماً ونوعاً حتى تتمكن من المنافسة. من خلال توفير حريات الأفراد والمؤسسات للمشاركة في النشاط الاقتصادي ضمن بيئة تنافسية وغير احتكارية، إلا أن الاحتكار الذي لا يزال صفة ملازمة للاقتصاد الوطني صعّب على المواطنين الدخول للأسواق في مختلف القطاعات. وتركز الكثير من الأنشطة بيد نخبة من بعض رجال الأعمال والمسؤولين وبعض المستثمرين الأجانب. كما أن البيئة الاستثمارية لا تزال تعاني من تفشي البيروقراطية والفساد والصعوبة في الحصول على التمويل. نشير هنا الى تراجع سورية على مؤشر التنافسية العالمي من ترتيب 78 (من أصل 134 دولة) في عام 2008 إلى 97 (من أصل 139) دولة في عام 2010.

3. السياستين المالية والنقدية:

أ - السياسة المالية

بالرغم من القوانين والتشريعات العديدة التي أدخلت بغية تطوير أداء المالية العامة إلا أن السياسة المالية تعاني من ضعف في كفاءة النظام الضريبي. ويظهر ذلك من ضعف التحصيل الضريبي المباشر الذي يعكس تهرباً وتجنباً ضريبياً كبيراً. ويرتبط ذلك بتعقيدات القوانين والتشريعات وسعة القطاع غير المنظم ونقص في الكوادر المطلوبة و ضعف في المساءلة.

وإحدى تحديات السياسة المالية الوطنية هي أنها لا تصمم بحيث تركز على تحقيق الآثار البعيدة المدى. ولا يتوفر نظام لتقييم أثر الانفاق بل ويتم تقييم الأداء بناء على مدى تحقيق الإنفاق المالي بالدرجة الأولى و تحقيق المخطط المادي بالدرجة الثانية.

إن تراجع ميزانية الدولة كنسبة من الناتج يدل على تراجع دور الدولة بشكل عام والاقتصادي منه بشكل خاص. وقد بينت الأزمة المالية العالمية مجدداً أهمية تدخل الدولة للحفاظ على الاستقرار في القطاع الحقيقي. وقد هدفت الخطة الخمسية العاشرة إلى أن تصل ميزانية الدولة إلى 34% من الناتج إلا أنها لم تتجاوز 27% منه نتيجة ضعف الإصلاح الضريبي وتأخر كل من الإصلاح الاداري وإصلاح القطاع العام.

لقد ظل عجز الموازنة ضمن النسب المقبولة (أقل من 5% خلال العقد الأخير) بالرغم من تراجع الإيرادات النفطية، لكن قابله تراجع في الاستثمار العام من 11.4% عام 2001 الى 8.7% عام 2010 كنسبة من الناتج المحلي بينما كان من المخطط زيادته الى 14% من الناتج في العام الأخير. ولازال الاستثمار العام يتم بدون دراسات جدوى اقتصادية متكاملة بل يركز على دراسات جدوى مالية ضعيفة، وفي معظم الأحيان تخصص المبالغ لاستبدال أو تجديد جزئي لاستثمار قائم دون أي دراسة جدوى، في حين أنه من المفترض أن لا تقدم الأموال إلا للمشاريع المتكاملة المدروسة من الناحيتين الاقتصادية المباشرة وغير المباشرة ودراسة الآثار الاجتماعية والبيئية المحتملة.

وقد كان لتأخر إصلاح القطاع العام الذي يعاني سوء الادارة والفساد وضعف المحاسبة دوراً في عدم نمو الإيرادات من القطاع العام الاقتصادي. وقد تعثرت العديد من هذه المؤسسات بديون لصالح شركات عامة أخرى فيما يسمى بالتشابكات المالية والتي تحل بطريقة إدارية وتعود لتتراكم من جديد كل عام دون أن يتم حل نهائي لها.

أما من ناحية الانفاق على الأجور، فقد ازداد بمعدلات عالية مما حسن من الوضع النسبي للعاملين في الدولة الأمر الذي يخدم عدالة توزيع الدخل بين الأفراد، إلا أن هذه الزيادات قابلها تحرير أسعار الطاقة وبطريقة الصدمة مما قاد الى ارتفاع الأسعار عام 2008 ب 15% وأثر بالنتيجة سلباً على القوة الشرائية للمواطنين.

أما الاعانات فتشكل حجماً كبيراً من انفاق الدولة من خلال تقديمها الدعم للمواطنين بشكل مباشر لبعض السلع الرئيسية والمشتقات النفطية بالاضافة الى دعم بعض المحاصيل الزراعية الرئيسية مثل القمح والشوندر والقطن، وبلغ حجم الاعانات في عام 2008 حوالي 18% من الناتج. وقد لعب تراجع الانتاج النفطي وارتفاع أسعاره العالمية، بالتوازي مع ارتفاع الطلب المحلي على حوامل الطاقة الى ارتفاع كبير في فاتورة الاستيراد والدعم مما دفع الحكومة إلى تحرير الأسعار بشكل متسرع دون دراسة شاملة للآثار الاقتصادية والاجتماعية لهذا التحرير.

ب - <u>السياسة النقدية:</u>

تطور قطاع المال والتأمين والعقارات حديثاً نتيجة تطوير دور البنك المركزي من الناحيتين التشريعية والسياساتية وتطوير الأدوات التي يستخدمها إضافة إلى دخول القطاع الخاص كمنافس في السوق المصرفية الأمر الذي تتطلب تطوير الدور الرقابي للمصرف المركزي. وتم توحيد أسعار الصرف واستقر السعر الموحد إلى عام 2005 حيث شهد تدهورا في قيمته ثم عادت قيمته للارتفاع بشكل مبالغ به حتى بداية عام 2011 مما أثر على تنافسية الصادرات.

لكن دور السياسة النقدية كما يراه المركزي السوري اقتصر على استقرار الأسعار وسعر الصرف، متجاهلة الدور الهام للسياسة النقدية في الحفاظ على استدامة الإنتاج واستقرار وتطور القطاع الحقيقي. وتطرح الأدبيات الحديثة طرقاً مختلفة لتدخل السياسة النقدية في تسهيل النمو الاقتصادي من خلال تسهيل تمويل الصناعات المبتكرة والإبداعية بالرغم من احتوائها على قدر أكبر من المخاطرة غير أنها أحد المصادر الأساسية للنمو على الأجل الطويل.

في القطاع النقدي وخلال العقد الماضي، تراجعت الودائع تحت الطلب وازدادت الودائع لأجل مما يسمح للمصارف بتسليفات ذات آجال أطول وفي قطاعات ذات استثمارات بعيدة المدى. أما من جهة التسليفات، فقد تطورت حصة القطاع الخاص من 24 % عام 2001 إلى 47% في العام 2009 ويذكر أن التسليفات الموجهة للقطاع العام بمعظمها كانت عبارة عن

إعانات مقدمة لصالح القمح والقطن والمحروقات. لكن التسليفات توجهت الى قطاع التجارة بشكل رئيسي بالاضافة الى انتشار القروض الاستهلاكية. ولا يزال القطاع الصناعي يحصل على جزء ضعيف من التمويل، وهنا تبرز أهمية تخصيص قدر أكبر من الموارد لصالح قطاع الصناعة التحويلية الذي يفترض أن يشكل مرتكزاً رئيسياً للعملية التنموية في المرحلة المقبلة.

4. التشغيل والبطالة:

ان النظر الى معدل البطالة المستقر في العقد الأخير يعطي انطباعاً بأن الاقتصاد الوطني استوعب كافة القادمين الجدد الى سوق العمل والمقدرين ب 1.6 مليون داخل الى سوق العمل خلال العقد الأخير. الا أن تحليل معدلات المشاركة في قوة العمل تشير الى تراجع كبير في الداخلين لسوق العمل حضراً وريفاً، ذكوراً واناثاً، حيث بلغ عدد الداخلين الى سوق العمل فعلياً بين عامي 2001 و 2010 حوالي 340 ألف فقط. ان التراجع الحاد في المشاركة في قوة العمل هو مؤشر تنموي سلبي بشكل عام، ويدل على اقصاء شرائح كبيرة من المشاركة في الحياة الاقتصادية، وبالرغم من التوسع في أعداد الطلاب في المرحلتين الثانوية والجامعية مما قاد الى تأجيل دخولها الى سوق العمل الى مرحلة لاحقة، الا أن الكثير من الاناث والذكور خرجوا أو لم ينضموا الى سوق العمل حيث ازدادات معدلات التقاعد المبكر للذكور وربات المنزل للاناث (الجدول 1) (نصر ومحشي 2012).

لقد أوجد الاقتصاد الوطني حوالي 400 ألف فرصة عمل خلال العقد الماضي بمعدل نمو للمشتغلين 0.9% وهو دليل على عدم قدرة الاقتصاد الوطني على تحقيق نمو تضميني يخلق فرصاً حقيقة للعمل. وتأثر الاقتصاد بتراجع التشغيل في قطاع الزراعة الى درجة كبيرة لكن بقية القطاعات لم تمتص فائض عمالة الزراعة بما يتناسب ومعدلات نموها.

لو استمرت معدلات مشاركة قوة العمل كما كانت عليه في 2001 خلال العقد الماضي لبلغت نسبة البطالة عام 2010 حوالي 24%، والفرق بين 8% كمعدل بطالة و24% هو فئات قادرة على الانتاج خرجت من الحياة الاقتصادية. إن هذا التحدي يتطلب وضع استراتيجية طويلة الأجل تهدف إلى تطوير وتنويع قطاعات الاقتصاد الوطني وبالتالي زيادة القدرة على استيعاب أكبر عدد من الراغبين بالعمل على اختلاف مؤهلاتهم، كما يجب العمل على تطوير وإصلاح مؤسسات سوق العمل وخلق البيئة المناسبة لتمكين الأفراد من الحصول على فرصهم من العمل اللائق. لكن الواقع يشير إلى أنه لم يتم مواجهة هذا التحدي بالشكل المطلوب فاستراتيجيات العمل كانت قصيرة الأجل وغير مرتبطة باستراتيجية شاملة لتطوير وإصلاح الاقتصاد الوطني، إضافة إلى أن مؤسسات العمل بما فيها القوانين والتشريعات وآليات تطبيقها بقيت عاجزة عن تحسين بيئة العمل وظروفه بالشكل اللازم لرفع معدلات المشاركة والتشغيل. (نصر ومحشي 2012)

الجدول 1: معدل المشاركة في سوق العمل 2001 – 2010 حسب الجنس وحضر/ ريف

	2001	2002	2003	2005	2006	2007	2008	2009	2010
ذكور	81.3%	80.1%	76.3%	72.8%	74.1%	74.0%	72.5%	71.7%	72.2%
إناث	21.3%	23.2%	19.0%	14.5%	14.9%	14.4%	14.6%	13.0%	12.9%
حضر	48.5%	47.5%	45.7%	43.7%	45.2%	43.9%	43.8%	43.3%	43.0%
ريف	56.4%	58.0%	50.7%	46.5%	46.4%	46.0%	44.2%	42.7%	42.4%
إجمالي	52.3%	52.5%	48.0%	44.9%	45.8%	44.9%	44.0%	43.0%	42.7%

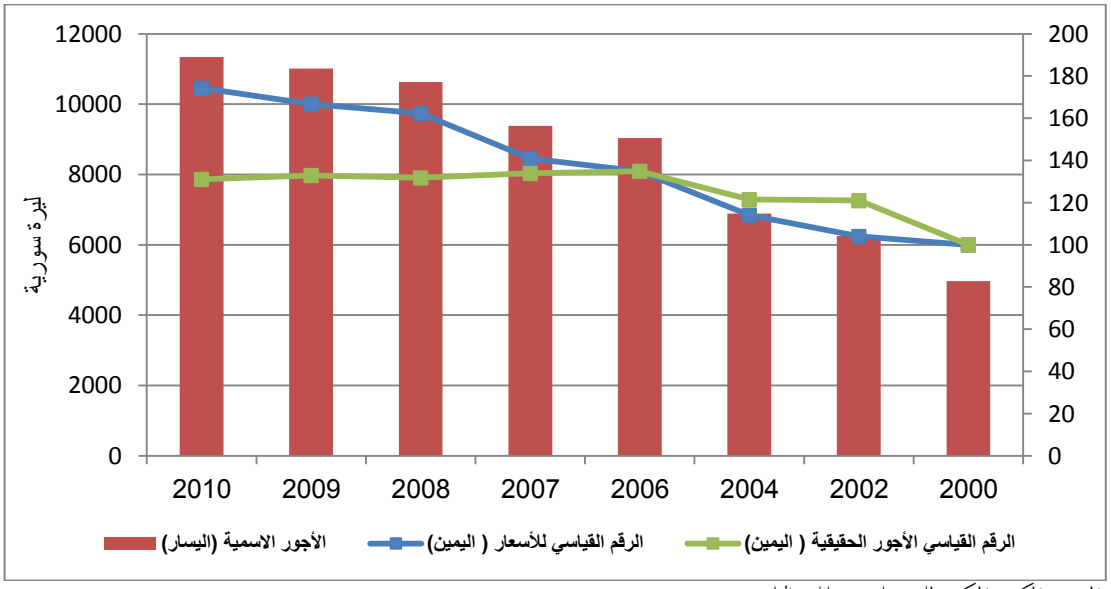
المصدر: المكتب المركزي للاحصاء وحسابات الباحثين

أما بالنسبة لمستوى المشتغلين التعليمي، فقد بقيت النسبة الأكبر من المشتغلين من حملة الشهادة الابتدائية ومادون على الرغم من الارتفاع الطفيف لنسبة المشتغلين الجامعين خلال السنوات الأخيرة نظراً لدخول أنشطة جديدة إلى الاقتصاد السوري (بنوك خاصة وتأمين واتصالات) تحتاج إلى مهارات مرتفعة نسبياً.

وقد عملت الحكومة خلال العقد الماضي على عدم التوسع في التوظيف العام إذ بقيت نسبة المشتغلين في القطاع الحكومي حوالي 27% طيلة الفترة الواقعة بين 2001 و2010، بينما ارتفعت نسبة المشتغلين في القطاع الخاص المنظم من 34% إلى 43% خلال الفترة ذاتها، إلا أن هذا الارتفاع لم يرافقه تحسن واضح في ظروف العمل، فمثلاً، نسبة كبيرة نسبياً من العاملين في ما يعتبر "قطاع خاص منظم" غير مسجلين في التأمينات الاجتماعية وبالتالي لا يتمتعون بحقوقهم كاملة كعاملين.

من ناحية الأجور، فقد كانت زيادة الأجور ملحوظة خلال الفترة (2001 – 2010) لكلا الجنسين حيث ازدادت نسبة السكان ذوي الأجور المرتفعة نسبياً من 1% إلى 28% خلال نفس الفترة. إلا أن هذه الزيادة لم تتحقق إلا في الأجور الاسمية في حين اقتصر تزايد الأجور الحقيقية على الفترة الممتدة من 2001 حتى 2006 ثم بدأت بالتناقص حتى عام 2010 مما يشير الى تراجع القوة الشرائية للعاملين بأجر مع السياسات الاقتصادية الأخيرة الشكل(5).

الشكل 5: تطور متوسط الأجور الشهرية الاسمية والحقيقية بالليرات السورية (2001 – 2010)



المصدر: المكتب المركزي للاحصاء وحسابات الباحثين

ثانياً: التنمية الاقتصادية والتنمية البشرية:

تطورت الأدبيات التي تؤكد على أن تحقيق التنمية التي توفر القدرات والفرص العادلة والحياة الكريمة والمديدة تحتاج الى حامل اقتصادي مستدام، كما أكدت العديد من الدراسات على العلاقة المتبادلة بين تنمية اقتصادية مستدامة وتنمية بشرية قوامها مجتمع ممكّن صحياً وتعليمياً وتضامن اجتماعي مبني على الثقة والمشاركة بالاضافة الى العدالة في توزيع الثروة والفرص.

يتعرض هذا القسم الى أهم مؤشرات التنمية البشرية في سورية خلال العقد الأخير وعلاقتها بالجانب الاقتصادي.

1 - السكان:

يتسم معدل نمو السكان في سوريا بالارتفاع إذ استقر في سنوات العقد الماضي عند حوالي 2.5% متراجعاً عن ما كان عليه خلال الثمانينات والتسعينات، وهذا يشكل تحديا للتنمية الوطنية من حيث ضرورة الاستثمار في قدرات الأجيال الفتية الصاعدة وتوفير الفرص المناسبة لهم للمشاركة في العملية التنموية.

إن معدلات نمو الخصوبة لم تتراجع في العقد الأخير وهذا يشير إلى ضرورة تطوير السياسة السكانية لتعلب دورا أكثر فاعلية في نشر الوعي السكاني، إضافة إلى تطوير التعليم الرسمي وغير الرسمي الذي يساهم بشكل مباشر في تخفيض حجم الأسرة. كما أن تطور البنية الاقتصادية ومشاركة الاناث في قوة العمل تعلب دوراً في تراجع معدلات الخصوبة.

إن فتوة المجتمع السوري تحتاج إلى الاستثمار في الأجيال الصاعدة وإلا سيصبحون أفراد غير منتجين بحاجة إلى المساعدة بدلا من المساهمة في الإنتاج. وتم الإشارة سابقاً الى تراجع قدرة الاقتصاد الوطني على خلق فرص العمل وتراجع المشاركة في سوق العمل للجنسين، مما يشكل احباطاً للأجيال الشابة التي كان أحد خياراتها الهجرة. و بالفعل فإن أرقام المهاجرين السوريين إلى الخارج مرتفعة على الرغم من اختلاف التقديرات وفقاً لتعريف الهجرة، فقد قدرت دراسة قام بها البنك الدولي عدد هؤلاء المهاجرين عام 2010 بما نسبته 4.2% من إجمالي عدد السكان (أي حوالي مليون مهاجر)، كما تبين الدراسات أن 75% من المهاجرين يتوجهون إلى دول عربية (الخليج، ليبيا، لبنان)، بينما تستقطب الدول المتقدمة الكفاءات العالية مما يشكل نزيفاً للامكانيات البشرية على مختلف مؤهلاتها وهي سمة للاقتصاد السوري منذ عقود.

كما أن الهجرة الى سورية أثرت على التركيبة السكانية للمجتمع السوري وسببت ضغطاً على مرافقه وبنيته التحتية. وقد تزايدت أعداد المهاجرين إلى سورية بشكل كبير بعد غزو العراق، ويقدر العدد التراكمي للمهاجرين الى سورية في عام 2010 بحوالي 2.2 مليون بما في ذلك الفلسطينيين مما يشكل حوالي 10% من إجمالي عدد السكان.

2 - التعليم والصحة:

انتهجت سورية سياسة توفير الخدمات الصحية والتعليمية مجاناً لعقود بما في ذلك توفير البنية التحتية الأساسية، الا أن نوعية التعليم والخدمات الصحية عانت من تدهور كبير منذ بداية عقد الثمانينات نتيجة ضعف كفاءة الانفاق العام وسوء ادارة المؤسسات التي تقدم الخدمات العامة.

أ - التعليم:

لا يزال الالتحاق بالتعليم الأساسي يشكل أحد التحديات الرئيسية للتنمية في سورية حيث لا تزال معدلات عدم الالتحاق مرتفعة خاصة للحلقة الثانية. يضاف إلى ذلك تحدي الأمية التي تراجعت نسبتها للأفراد فوق 15 سنة من 17.8% إلى 15.6% بين عامي 2001 و2010. إلا أنها لا تزال مرتفعة خاصة عند الإناث حيث تبلغ 2.4 مرة عن مستوى الأمية بين الذكور وهي تزداد في الريف عن الحضر. وتظهر البنية التعليمية لقوة العمل حجم التحدي الكبير في الاستفادة من البالغين الحاملين للشهادة الابتدائية وما دون في الأنشطة الاقتصادية.

تطور الانتساب إلى التعليم الثانوي والجامعي خلال السنوات الخمس السابقة ونتج ذلك عن توسيع الخيارات أمام الأفراد من خلال الجامعات الخاصة والتعليم الموازي والمفتوح. إن زيادة الالتحاق بالتعليم يؤجل دخول هؤلاء الشباب إلى سوق العمل لكن لا يلغيه مما يضع الاقتصاد تحت ضغط الحاجة لخلق فرص عمل لذوي المهارات العالية.

بالرغم من زيادة الإنفاق على التعليم إلا أن نسبة هذا الإنفاق إلى الناتج لا تزال ضعيفة بالمعايير الدولية (4%)، كما أن التركيز على الأهداف الكمية، أثر سلباً على الجانب النوعي وعلى الأثر النهائي للتعليم فلا تزال مخرجات التعليم غير متناسبة مع سوق العمل. ولم يسهم دخول القطاع الخاص على العملية التعليمية في تطوير نوعية التعليم بشكل واضح خاصة مع غياب دور المجتمع المدني في تطوير التعليم غير الربحي.

ضعف نشاط البحث العلمي بشكل عام وفي المجال التنموي بشكل خاص حيث تعاني المراكز والهيئات البحثية (القليلة أصلاً) من نقص التمويل وندرة في الكفاءات والمؤسسات. كما أن البحث العلمي في الجامعات لا يزال ضعيفاً ولا يستخدم غالباً بهدف تطوير السياسات، ويشير تقرير التنافسية العالمي (2010 -2011) إلى أن سورية احتلت مرتبة متأخرة جداً (127 من أصل 137 دولة) فيما يتعلق بنوعية مراكز البحث العلمي.

ب - الصحة:

إن قيمة الإنفاق العام على الصحة لا يتجاوز 2% من الناتج المحلي مما جعل المواطن يفاضل بين نوعية الخدمة الصحية والعبء المالي لها. يضاف إلى ذلك ضعف البيئة المؤسساتية بما في ذلك التشريعات والأنظمة الضابطة لعمل القطاع الصحي كعدم جودة وشمولية التأمين الصحي لكافة شرائح المجتمع وضعف الرقابة الفعالة على الخدمات الصحية إضافة إلى التوزع غير العادل لهذه الخدمات بين المناطق والمحافظات.

يشكل تحسن العمر المتوقع ميزة نسبية في سورية عبر السنوات الماضية إلا أن المؤشرات الصحية لم تتحسن بشكل ملحوظ منذ العام 2001 حتى 2009 بحسب المسح الصحي الأسري، بما في ذلك عدم تحسن معدل وفيات الأطفال الرضع ودون سن الخامسة بالاضافة الى نسبة الأطفال الذين يعانون من نقص في الوزن ونسبة الأطفال الذين يعانون من نحافة. وتعد نسبة الأفراد المصابين بالأمراض المزمنة مرتفعة (10% من السكان) وهو مؤشر خطير يدل على انتشار أمراض مكلفة وصعبة الاكتشاف والعلاج. ويمكن القول إلى أن سورية لم تشهد تحسناً في نوعية الخدمات الصحية المقدمة للمواطنين وبالتالي لم تتطور نوعية الحياة الصحية لدى الأفراد على الرغم من تحسن العمر المتوقع.

ت - ظروف السكن:

تعتبر شروط المعيشة المرتبطة بظروف السكن في سورية جيدة نسبياً، وبناء على بيانات عام 2009، أن نسبة الأسر التي تستعمل الشبكة العامة كمصدر لمياه الشرب تشكل 85% من مجمل الأسر، وتمتلك 91% من الأسر منزلاً، ويبلغ متوسط عدد الأفراد لكل غرفة شخصين ونسبة الأسر التي تستخدم مصدر محسن لمياه الشرب 90% ونسبة الأسر التي تستخدم مرحاض محسن 99%.

غير أن ارتفاع الأسعار نتيجة الفورة العقارية في العقد الماضي عقّد امكانية الحصول على السكن خاصة للشباب، كما أثرت الهجرة الداخلية نحو ضواحي المدن من شروط السكن في العشوائيات حيث تشير الدراسات الى تزايد الفقر في هذه الضواحي وارتباطه بعدم ملاءمة المسكن والخدمات المرافقة.

3 - عدالة التوزيع والفقر:

أ - عدالة التوزيع:

يستخدم مؤشر جيني لقياس عدم عدالة التوزيع في الدخل والانفاق، وفي سورية يستخدم انفاق الأسر من مسح دخل ونفقات الأسرة نظراً لصعوبة الحصول على الدخول الفعلية. ووفقاً لهذا المؤشر، والذي بلغ 0.34 عام 2009، تعد سورية من الدول ذات العدالة المتوسطة مقارنة ببقية دول العالم. لكن تقرير التحديات التنموية العربية 2011 لبرنامج الأمم المتحدة الانمائي يشير الى فشل المؤشر في تمثيل الشريحة الأغنى الغائبة عن المسح مما يجعل المؤشر متحيزاً للأدنى أي يظهر الحالة أكثر عدالة مما هي عليه.

كما نجد ان النمو الاقتصادي الايجابي على المستوى الكلي (نمو الناتج المحلي الاجمالي) يقابله معدلات سلبية في الانفاق الحقيقي للأسر بالاستناد الى بيانات مسح دخل ونفقات الأسرة الذي يغطي الأسر السورية، بينما يغطي الاستهلاك الخاص في الناتج المحلي الاجمالي كافة سكان سورية بما فيها الأسر العراقية ذات الانفاق الأعلى بالمتوسط. وتشير بيانات المسوح الى تراجع الإنفاق الحقيقي(باستخدام الأسعار الفعلية من المسح) للأسر السورية بين عامي 2004 و2009 بمعدل وسطي سالب بلغ (- 2.1%) الجدول (2)، وبالتالي زاد ارتفاع الأسعار عن زيادة الانفاق الاسمي للاسر.

لقد ساهم كل من ارتفاع أسعار الطاقة والغذاء عالمياً، وسياسات تحرير الأسعار الداخلية للمحروقات والأسمدة، وضعف كفاءة الأسواق، الى ارتفاع كبير في الأسعار وتآكل القوة الشرائية للأفراد أي أن مستوى الرفاه العام انخفض. من ناحية أخرى نلاحظ من متوسط إنفاق الأسر التفاوت الكبير بين مختلف المحافظات الأمر الذي يعكس التنمية غير المتوازنة بين الأقاليم مما يؤثر اجتماعياً واقتصادياً على أفراد المناطق "المهمشة".

الجدول 2: الإنفاق الأسري للعامين 2004 و2009

المحافظة	الإنفاق الجاري للأسرة 2004	الإنفاق الجاري للأسرة 2009	إنفاق الأسرة للعام 2009 بأسعار 2004	وسطي نمو الإنفاق بين 2004 و 2009
مدينة دمشق	28377	42942	24001	-3.30%
ريف دمشق	20114	34222	20646	0.50%
حمص	20770	31702	18961	-1.80%
حماة	21832	30549	19149	-2.60%
طرطوس	23831	37161	24980	0.90%
اللاذقية	20789	36419	23422	2.40%
ادلب	22014	26747	16986	-5.10%
حلب	18232	32170	18304	0.10%
الرقة	21351	28527	17440	-4.00%
دير الزور	23248	25696	13550	-10.20%
الحسكة	23931	30576	20386	-3.20%
السويداء	17858	30661	21243	3.50%
درعا	25633	36748	18939	-5.90%
القنيطرة	20791	34158	19818	-1.00%
القطر	**21694**	**32755**	**19556**	**-2.10%**

المصدر: المكتب المركزي للاحصاء وحسابات الباحثين

وكمؤشر آخر على عدالة التوزيع، فإن مساهمة تعويضات العاملين في الدخل القومي الاجمالي منخفضة نسبياً وبلغت حوالي 32% في 2010 متراجعاً من 35% في العام 2005، مما يعكس سوء توزيع الدخل القومي لصالح رأس المال على حساب العمل. كما تتفاوت الأجور بشكل كبير بين العاملين وتبلغ أدناها للعاملين في القطاع الخاص غير المنظم خاصة لدى الاناث.

ب -الفقر في سورية :

- **الفقر المادي:**

تشير دراسات الفقر المادي في سورية عام 2007 الى حوالي 12% من السكان يعيشون تحت خط الفقر الأدنى و34% تحت خط الفقر الأعلى (برنامج الأمم المتحدة الانمائي 2010)، وأدى التركيز على خط الفقر الأدنى الى تراجعه في العقد الأخير بينما ازداد الفقر العام باستخدام الخط الأعلى للفقر، وهي أحد المشاكل التطبيقية فقد أصبح تركيز الباحثين وصناع القرار على تخفيض الفقر الشديد يغيّب أهمية الاستراتيجات اللازمة لتخفيض الفقر العام، والنتيجة هي ارتفاع في الفئات التي تعيش بين خطي الفقر وهي فئات هشة ازدادت خاصة في ضواحي المدن.

يرتبط الفقراء بسورية بمستويات التعليم المتدنية وبالمشاركة الضعيفة في سوق العمل، ويتوزعون بطريقة غير متوازنة جغرافياً اذ استمرت المنطقتين الشمالية والشرقية رغم كل الجهود في الاستحواذ على معظم الفقراء ، كما ازاداد الفقر في مناطق جديدة نتيجة للهجرة الداخلية الناجمة عن الجفاف خاصة في المناطقة الجنوبية.

- **فقر السعرات الحرارية :**

باستخدام مؤشر آخر للفقر وهو فقر السعرات الحرارية الذي يتم حسابه بقياس الحد الأدنى من عدد السعرات الحرارية التي يحتاجها الفرد في حياته الطبيعية بحسب عمره وجنسه وطبيعة عمله، وتقوم المنهجية على مقارنة السعرات الحرارية المستهلكة فعلاً على مستوى الأسرة مع السعرات الحرارية الضرورية وفق المعايير الصحية الدولية لكل أسرة. وتم اعتبار أن كل أسرة يبلغ عدد سعراتها المستهلكة أقل من السعرات المطلوبة أسرة فقيرة من حيث فقر السعرات الحرارية - شرط أن تكون ضمن الخميسين الأول والثاني. إن هذا المؤشر لا يعني أن هذه الأسر الفقيرة لا تنفق شيئاً على السلع غير الغذائية إنما هي تنفق على الغذاء أقل مما يجب الأمر الذي قد يؤثر على صحة الأسرة على المدى البعيد (قدرات الأفراد)، وبطبيعة الحال فان هذه الأسرة لا تلبي حاجتها من كافة السلع غير الغذائية المطلوبة.

وفق لهذه الطريقة المبسطة تبلغ نسبة فقر السعرات الحرارية في سورية 18.2% من مجموع السكان للعام 2009، ويظهر الجدول (3) توزع الفقراء وفق هذا المؤشر بحسب المحافظات ويظهر التفاوت الكبير في مستويات الحرمان الغذائي بين المناطق.

الجدول 3 : نسبة فقر السعرات الحرارية 2009 حسب المحافظات

المحافظة	نسبة فقر السعرات الحرارية 2009 (%)
دمشق	15.6
حلب	13
ريف دمشق	25
حمص	24.2
حماه	19
اللاذقية	12.9
إدلب	34.2
الحسكة	12.4
دير الزور	17.6
طرطوس	17.2
الرقة	2
درعا	23.4
السويداء	20.1
القنيطرة	11.9
القطر	**18.2**

المصدر: مسح دخل ونفقات الأسرة 2009 وحسابات الباحثين

- **مشاريع استهداف الفقر:**

إن التجارب الناجحة عالمياً في تخفيض الفقر اعتمدت على استراتيجيات تنموية مناصرة للفقراء ترتكز على تحسين عدالة التوزيع، ويتم استخدام الاستهداف في حالات استثنائية. والخلل الرئيسي في مفهوم الاستهداف هو استخدامه من قبل بعض الباحثين وصناع القرار، كطريقة رئيسية لخفض الفقر وهذا يشير إلى قصور في فهم آليات الفقر على المدى البعيد. فمعالجة ظاهرة الفقر بحاجة إلى بناء قدرات الأفراد وتوفير الفرص العادلة أمامهم ومشاركتهم وليس تقديم مبالغ أو خدمات لهم كحلول مؤقتة.

وتضمنت الخطة التنموية في سورية العديد من برامج ومشاريع الاستهداف إلا أنها لم تنفذ في معظمها أو أنها لم تحقق نجاح يذكر مثل استهداف المنطقة الشرقية حيث تدل المؤشرات التنموية للمنطقة على عدم تحقق تحسناً يذكر. بالاضافة الى مشروع الصناديق الدوارة في البادية ومشروع تمكين المرأة والحد من الفقر (750 قرية)، ومشروع الصندوق الوطني للمعونة الاجتماعية الذي تأخر تنفيذه الى العام 2011.

ثالثاً: الاقتصاد السياسي للمؤسسات:

تطور الاهتمام بالعامل المؤسساتي في برامج الاصلاح الاقتصادي بعد فشل السياسات الليبرالية في العديد من الدول النامية في سبعيات وثمانينات القرن الماضي. وازدادت الأدبيات حول دور المؤسسات منذ بداية التسعينات (نورث 1990) وصولاً الى رودريك وأسيموغلو و هوفمان وغيرهم. حيث تم اعتبار المؤسسات المحدد الأهم للنمو على الأجل الطويل، كما جاءت مساهمات أمارتيا سن لتؤكد على جوهرية التركيبة المؤسسية في الوصول الى التنمية المأمولة، وتشمل هذه التركيبة درجة إتاحة الفرص للناس لاختيار نظم حكمهم ومحاسبة حكامهم من جهة وكفاءة الادارة العامة من جهة أخرى.

وقد تطورت مؤشرات قياس جودة المؤسسات كمقياس الحوكمة الجيدة والشفافية ومقياس المخاطر السياسية وغيرها. الا أن العديد منها يشكو من تأثير العوامل الذاتية على أجوبة المسوح والقياس مع الشكل المؤسساتي الغربي كنمط أمثل للمؤسسات.

تؤثر المؤسسات في الاقتصاد من خلال تحديدها لهيكلية الحوافز التي تؤثر في مصادر النمو كرأس المال المادي والبشري والتقانة التي تتحدد بدورها بشكل المؤسسات القائمة، كما تلعب المؤسسات والسياسات الناتجة عنها دورا رئيسياً في تخصيص الموارد مثال ذلك الضرائب والإعانات. وتجدر الإشارة إلى أن المجتمعات لا تختار بالضرورة المؤسسات التي تحقق الخير العام والرفاه الاقتصادي بل تلك التي تحقق التوازن السياسي بين القوى المختلفة في المجتمع ويتعلق ذلك بنفوذ المجموعات وكيف يتواصلون من خلال المؤسسات السياسية، فالبعض قد يعترض على المؤسسات المحققة للنمو لعدم استفادته منها.

وتتأثر المؤسسات بحسب أسيموغلو وآخرون 2001 في الدول النامية بالتاريخ الاستعماري الحديث ويشير الى الأثر السلبي في بعض الحالات أو الايجابي في حالات أخرى على المؤسسات الحالية. ففي المناطق المحتلة المكتظة بالسكان نشرالاستعمار ثقافة الاستغلال وغيب المشاركة والشفافية والمساءلة بينما في المناطق التي اعتزم الاستيطان بها حيث الكثافة السكانية أقل رسخ مفاهيم المؤسسات الشفافة والفعالة.

أ - المؤسسات في سورية والمؤثرات الخارجية:

تأثر تكوين المؤسسات في سورية -ومعظم الدول العربية- بالاحتلال العثماني 400 سنة ومن بعده الاحتلال الفرنسي 25سنة. حيث بنيت المؤسسات على اساس تسهيل استغلال المستعمر وتقليص المقاومة والتكاليف. وقد أخذ أشكالاً مختلفة مثل القوانين والتشريعات وتوزيع السلطة والثروة بين نخب مجتمعية وترسيخ ثقافة الريع والفساد.

كما يتجلى أثر المركز على الأطراف على حد تعبير سمير أمين، في فرض علاقات دولية غير متكافئة تجاه الدول النامية بتأثير النفوذ العسكري أحياناً والاقتصادي والثقافي للدول الأكثر تقدماً أحياناً أخرى. وقد أخذ هذا التأثير أشكلاً متقدمة تعتمد على تركّز الانتاج العلمي والمعرفي والتقاني في الدول المتقدمة. وقد تعرض هذا النفوذ الى اختراقات واسعة من الكثير من الدول النامية الناشئة والتي تحول أن تكون ذات مشاركة دولية فعالة وتتخلص تدريجياً من التبعية التقنية والاقتصادية والثقافية للعالم المتقدم. لكن سورية ليست في هذا المسار حتى الآن فهي تعيش حالة ركود معرفي وتكنولوجي ولم يتم تطوير رؤية وطنية لتغيير هذا الواقع.

ان التخلص من التبعية يتطلب بالضرورة تطوير الاسهام البحثي والثقافي والتقني للمجتمع السوري وهو مصدر التنمية المستدامة في اطار مؤسسات حرة ونزيهة وكفء. فسورية لا تزال في دائرة التهميش العالمي، وطبيعة العلاقات الدولية لا تعطي فرصاً للخروج من العلاقات غير العادلة بين المتقدم والمتأخر بل تزيد من حدتها، لذلك فان الحاجة الى مؤسسات اقليمية تدعم تنمية الدول النامية هو أحد المبادرات المطلوبة لمصلحة هذه الدول.

نورد على سبيل المثال رفض سورية للسياسات الليبرالية النابعة من بلدان المركز بحكم الطبيعية اليسارية لايدولوجية مؤسسات الدولة المعارضة لسياسات التحرير وتقليص دور الدولة التنموية، لكن عدم توفر رؤية بديلة متكاملة أدت إلى اعادة انتاج الاصلاحات المجتزأة بنفس المنهجية الليبرالية التي ترسخ سياسات التحرير دون بعد تنموي متكامل.

ومثال آخر على تأثير المركز هو ايجاد ودعم اسرائيل التي خلقت بيئة من العداء والظلم لأبناء المنطقة وساهمت في تشوه مسارات التنمية في العديد من الدول العربية وبالذات سورية. حيث تم التركيز على "عسكرة التنمية" لمواجهتها مما أثر على شكل وطبيعة المؤسسات وسياساتها، وما نتج عن ذلك من خسائر تنموية مباشرة وغير مباشرة للتنمية في سورية.

ب -فعالية المؤسسات في سورية:

تعاني سورية من مؤسسات سياسية غير ديمقراطية تغيب عنها فرص المشاركة الحقيقية للأفراد للتمثيل والمحاسبة، وتفتقد الحريات السياسية كتشكيل الأحزاب والتعبير عن مختلف الآراء ومساءلة الحكومة من خلال القضاء والسلطة التشريعية والإعلام ضمن نظام انتخابي تمثيلي. وشكل هذا الواقع احباطاً تنموياً طويل الأمد انعكس على الأداء الاقتصادي والاجتماعي للأفراد والجماعات.

من ناحية الأداء الحكومي فهو يتسم بقلة الفاعلية وضعف آليات المساءلة وضعف التنسيق في بعض القطاعات ويظهر ذلك في نوعية الخدمة العامة، ويغيب دور مجلس الشعب في الرقابة على أداء الحكومة بفاعلية. كما يقلل ضعف اللامركزية على المستوى المحلي والإقليمي من فرص الأفراد في المشاركة، مما أدى مثلاً إلى تخبط سياسة تحرير أسعار المشتقات النفطية بسبب عدم توفر المؤسسات القادرة على إدارة الأسعار وتوجيه الدعم لمستحقيه بالكفاءة المطلوبة.

وصلت السياسات العامة الى مراحل حرجة في عدة فترات من تاريخ سورية كان منها على سبيل المثال التدهور الاقتصادي في الثمانينات الذي أدى الى خسائر فادحة بالاقتصاد الوطني ومستوى معيشة الأفراد، والتدهور الاقتصادي في نهاية التسعينات كنتيجة لسياسات التحرير المجتزأة والتي افتقدت الى رؤية متكاملة للوضع التنموي وقادت الى تأسيس جماعات مصالح جديدة تعمل في المضاربات العقارية والمالية ولم ينعكس ذلك تحسناً على بيئة الأعمال خاصة للمشاريع الصغيرة والمتوسطة فاستمر الاحتكار كأحد سمات الاقتصاد الوطني وممثلاً لمصالح جماعات لا تستعجل الاصلاحات، وتم تجميد الأجور وتحرير جزئي لأسعار الطاقة بالرغم من زيادة الايرادات النفطية مما ساهم في أضرار كبيرة للطبقة الوسطى.

بدأت الألفية الجديدة بمحاولات لوضع تصور للاصلاح التنموي المطلوب من خلال طروحات اصلاح القطاع العام وتطوير السياسات ومحاربة الفساد وزيادة المشاركة من خلال توسيع الهوامش أمام الاعلام ومنتديات المجتمع المدني الا أن هذه العملية توقفت عام 2002 واقتصرت على سياسات تحريرية للتجارة الخارجية والقطاع المالي وزيادة الانفاق العام وزيادات في الأجور. لقد كانت سمة السياسات العامة في سورية الحفاظ على التوازنات في الحد الأدنى.

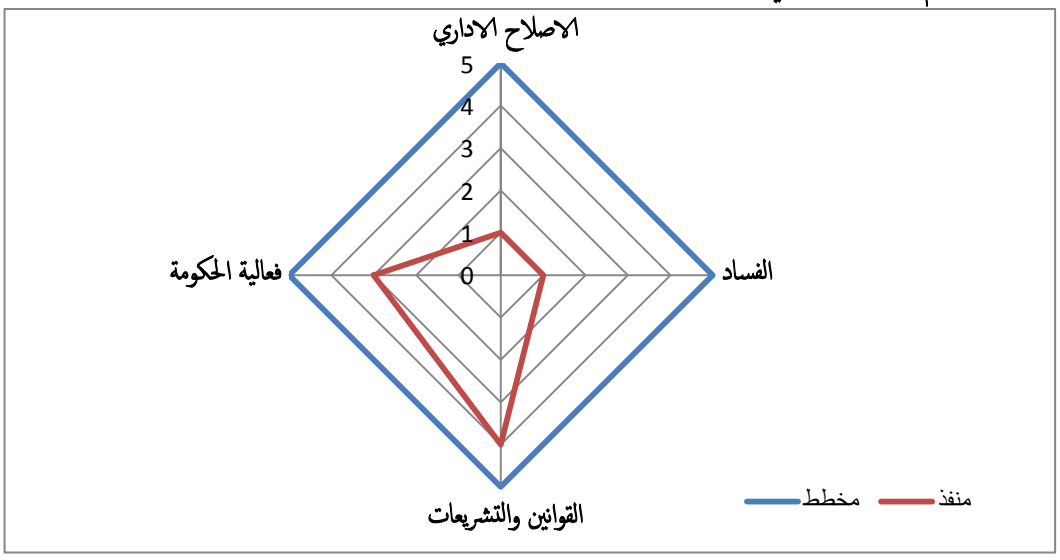
في عام 2004 بدأ النظر الى عملية اصلاح أكثر عمقاً من خلال الخطة الخمسية العاشرة وكانت فكرة الاصلاح المؤسساتي في قلب حوارات الخطة الا أن التنفيذ مع عام 2006 لم يواجه الاستحقاقات الرئيسية بل أعاد التركيز على تحرير الأسعار وتأجل الاصلاح الاداري واصلاح القطاع العام الذي استمر باستنزاف الموارد نتيجة سوء الادارة والفساد، وظهر ذلك حتى في قطاعات الصحة والتعليم حيث توسع الكم لكن النوعية لم تتحسن وتشير مؤشرات الصحة الى عدم حصول تحسن بين 2001 و2010 بينما قابل التوسع في التعليم الثانوي والجامعي زيادة تسرب في التعليم الأساسي.

لقد تحول مفهوم التنمية البشرية الذي تبنته الخطة العاشرة الى سياسات تحرير نمطية تقوم على تخفيض الاستثمار العام زيادة حصة الضرائب غير المباشرة على حساب المباشرة وتأجيل اصلاح القطاع العام وتحرير أسعار الطاقة وتأجيل تطبيق برامج الحماية الاجتماعية وغياب نظام الرصد والتقييم (كل ذلك على عكس المخطط). ان غياب الاصلاح المؤسساتي أثر سلباً على بيئة الأعمال وعزز فرص المحتكرين والمضاربين بما فيهم المستثمرين من دول الخليج حيث ساهمت هذه الاستثمارات المعززة بتسهيلات سياسية في المضاربة على أسعار العقارات وتعزز احتكار القلةيين التمويل والمتنفذين.

تبدو عدم كفاءة السياسات العامة أيضاً من خلال بعض الأمثلة مثل الجفاف الذي استمر لثلاثة أعوام وأدى الى هجرة داخلية كبيرة – تقدر ب 300 ألف شخص - من المناطق الشرقية الى جوار المدن ولم تتخذ الحكومة اجراءات تذكر على مستوى حل للتحدي، بل حررت أسعار الطاقة في سنة الجفاف مما أضر بالمزارعين المعتمدين على الآبار، ثم قامت بتحرير أسعار الأسمدة مما رفع الكلفة على المزارعين.

لقد أوضح تقييم منتصف الخطة العاشرة 2006-2010 أن غياب الاصلاحات المؤسسية هو جوهر الخلل في تنفيذ الاصلاحات الشكل (6) وهو ما يعكس عدم جدية الاصلاحات، الا أن الحكومة لم تستدرك بل أعدت الخطة الحادية عشرة مع نهاية العقد الماضي بمشاركة مجتمعية أقل من سابقتها ولم تفتح حوارا جدياً عن رؤية مستقبلية وعن أسباب الفشل في المفاصل الرئيسية خلال العقد الأخير.

الشكل 6: تقييم الأداء المؤسساتي لمنتصف الخطة



المصدر: تقرير تقييم منتصف المدة للخطة الخمسية العاشرة 2009

الشكل أعلاه يظهر قصور المنفذ (الخط الداخلي) عن المخطط (الإطار الخارجي) في مقياس لمدى تنفيذ الإصلاح المؤسساتي ضمن النصف الأول في الخطة العاشرة ويظهر عدم إطلاق مشاريع الإصلاح الإداري أو مكافحة الفساد.

هناك مجموعة من المؤشرات الكمية التي يمكن البناء عليها بتحفظ لقياس التقدم في الإصلاح المؤسسي بالرغم من عدم شمولها كافة جوانبه. فقد بين تقرير التنافسية الوطني وجود تحسن في مؤشر المؤسسات العامة والخاصة على المستوى الإجمالي، إلا أن المؤشرات الفرعية التي يتضمنها هذا المؤشر تشير إلى نقاط ضعف عديدة، تتركز في الاستمرار بهدر الأموال العامة، وتعقيد الإجراءات القضائية، والفساد في قرارات الموظفين، وضعف أنظمة المحاسبة والرقابة، وضعف كفاءة مجالس الإدارة وعبء التشريعات الحكومية، ونقص شفافية السياسات الحكومية.

ويبين مؤشر المخاطر السياسية والذي يعتبر أحد المؤشرات الدولية التي تعكس واقع وفعالية المؤسسات ويتضمن مؤشرات تتعلق بالستقرار السياسي ومخاطر الاستثمار والنزاعات الداخلية ومدى انتشار الفساد وغيرها، أن المؤشر بلغ أقل قيمة له (مما يعكس ضعف المؤسسات) عام 1988 إلا أنه ومنذ عام 1989 بدأ بالارتفاع بشكل متسارع لبصل إلى أفضل قيمة له عام 1993، ثم عاود الانخفاض حتى عام 2010.

وتعتبر فترة بداية التسعينات هي الفترة التي تطورت فيها جميع مكونات مؤشر المخاطر السياسية ومنها الفساد، سلطة القانون، الاستثمار، واستقرار الحكومة. وبالتالي يمكن القول أن سياسات الانفتاح التي اتبعت في بداية العقد الماضي لم تؤتي النتائج المرجوة منها في الجانب المؤسساتي.

لقد قادت الاصلاحات المجتزأة والتي لم تحاكي جوهر التحديات التنموية في سورية الى احباط لتوقعات الأفراد والجماعات، مما زاد الشعور بعدم العدالة والاقصاء، وفاقم ذلك طبيعة المؤسسات السياسية غير الديمقراطية التي لا توفر فرصة المشاركة عبر الاقنية الحزبية وغياب مؤسسات المجتمع المدني القادرة على التعبير عن مصالح الجمهور والضغط على صناع القرار لتحقيقها.

ان مشكلة الالتزام بالاصلاحات بالسرعة والامكانيات عانت من غياب الرؤية المتكاملة للاصلاحات والتوازنات التي تتطلبها من جماعات نخبوية ستتعرض للخسارة مقابل مكاسب لجماعات أخرى في اطار مشروع تنموي تضميني يخدم الصالح العام لكن يبدو أن النخبة الاقتصادية السياسية استعصت عند نقطة استقرار لا تخدم التنمية على الأجل الطويل. خاصة مع غياب أقنية مؤسساتية للتعبير عن تناقض المصالح الأمر الذي يرجح بأنه ساهم في انطلاق الحراك المجتمعي.

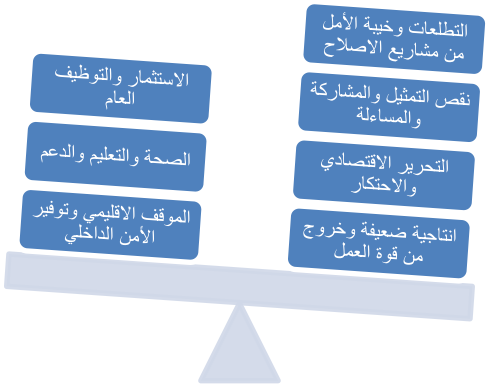
رابعاً: التوازن عند الحد الأدنى:

لقد كان لتجاهل محاسبة الحكومة وكبار المتنفذين ونخبة رجال الأعمال دلالة كبيرة على الرغبة في الحفاظ عل التوازن عند الحد الأدنى الذي يتمثل في تظافر مجموعة من العوامل التي تجعل من الاقتصاد مستقراً عند الحد الأدنى من امكانياته حيث تسود البيئة المؤسساتية الضعيفة ونوعية متواضعة للبنية التحتية وتنمية اقتصادية وتكنولوجية مكبوتة وكلفة عالية للنفاذ للمعلومات وللأسواق. النتيجة تكون باقتصاد ذي نشاط اقتصادي ضعيف ومخاطر وتكاليف عالية.

لقد سعت أغلب الأنظمة السياسية في سورية منذ الاستقلال للحفاظ على التوازن عند الحد الأدنى بما يؤمن استمرارية حكمها. ومن سمات هذا التوازن، انتاجية ضعيفة وتوظيف حكومي وتوسع في القطاع غير المنظم مع توفير بنية تحتية ملائمة لشروط المعيشة وخدمات الصحة والتعليم ودعم الطاقة والسلع الرئيسية، إضافة إلى تحالفات المصالح مع النخب الاقتصادية والاجتماعية القائمة. كل ذلك في اطار موقف اقليمي ضد اسرائيل والتدخل الأمريكي الداعم له يقابله غياب للحريات والمشاركة السياسية.

لقد تأثر التوازن بسياسات التحرير والنخبة الجديدة، وخاصة الاقتصادية منها ذات الخلفية السلطوية، وتراجع الايرادات النفطية وبالتالي القدرة على التدخل الاجتماعي واتساع رقعة الفقر والتهميش بالاضافة الى العامل الأهم وهو "التطلعات المجتمعية". حيث قاد التطور الذي حصل على صعيد رأس المال البشري خاصة بين الأجيال الشابة الصاعدة الى صدام مع المؤسسات الضعيفة التي حالت دون الاستفادة من هذه الامكانيات في مستويات عالية من الانتاجية.

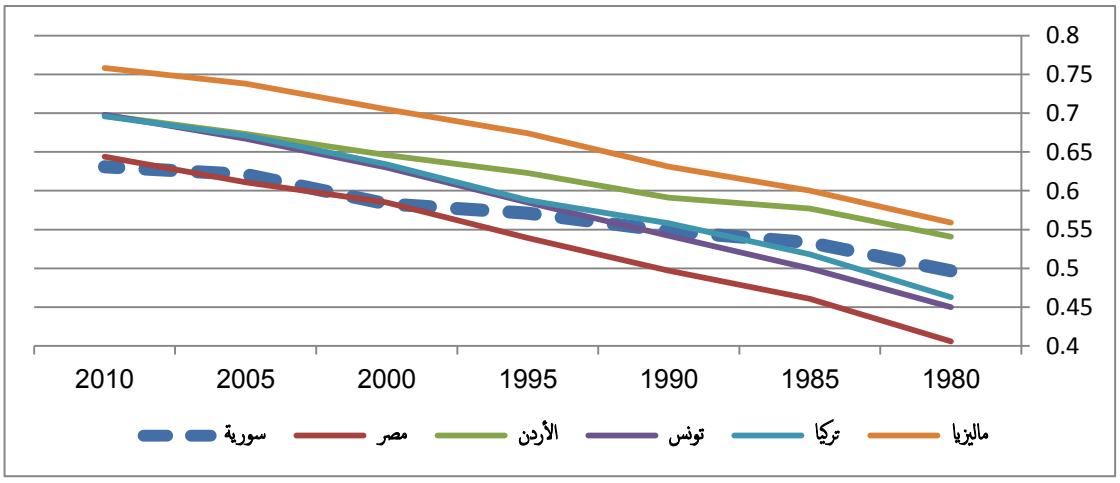
الشكل 7: كسر التوازن عند الحد الأدنى



ان مقارنة المؤشرات التنموية عبر الزمن أو بالمقارنة مع البلدان التي تصنف معها في المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية يغيب عنها ثقافة المجتمع وتطلعاته الى مستقبله، هذه التطلعات قد تكون طموحة جداً مما يقلص أهمية الانجازات حتى لو تفوقت على الدول المقارَنة.

وتستند وجهة النظر هذه الى كتاب أمارتيا سن 2009 (فكرة العدالة) حيث يحس الأفراد بعدم العدالة عندما يعتقدون بقدرتهم على تجاوز العقبات التي تحول بينهم وبين الحالة الأفضل" الأكثر عدالة" علماً بأن البحث عن أسس مجتمع عادل غير ممكنة وغير ضرورية.

الشكل 8: مؤشر التنمية البشرية لسورية وبعض الدول المقارنة 1980- 2010

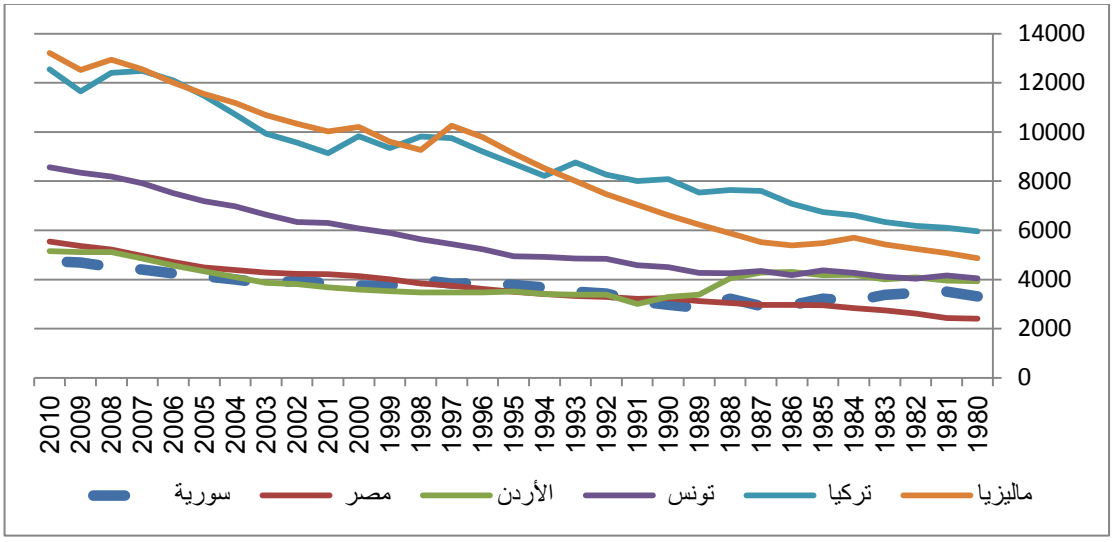


مصدر: قاعدة بيانات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 2012

في الحالة السورية ترتبط هذه التطلعات بتاريخ من الآمال العريضة التي بناها المجتمع السوري منذ الاستقلال مثل الوحدة العربية، التصنيع، الرفاه الاقتصادي والعدالة الاجتماعية، التفوق على العدو الاسرائيلي وغيرها. وقد تعرضت هذه التطلعات الى انتكسات متعددة قادت الى الشعور بعدم الرضا.

فعلي الصعيد التنموي يوضح الشكل (8) التراجع النسبي لمؤشر التنمية البشرية في سورية مقارنة ببعض الدول المجاورة والنامية كما يوضح الشكل (9) التراجع النسبي لحصة الفرد من الناتج بالرغم من توفر الموارد الطبيعية والبشرية والثقافية التي تتمتع بها سورية.

الشكل 9: حصة الفرد من الناتج المحلي الاجمالي بالدولار الأمريكي بمعادل القوة الشرائية وبالأسعار الثابتة لعام 2005



مصدر: قاعدة بيانات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

ان تطور الوعي المجتمعي بإمكانية التغيير المؤسساتي رفع من توقعات الجمهور تجاه الحالة العادلة التي يرغبونها، وبالتالي وسع الفروقات بين الحالة الراهنة والحالة الممكنة بالنسبة لهم وزاد الضغط المجتمعي. كما لعب الجانب الديمغرافي دوراً هاماً في زيادة الضغط المجتمعي للتغيير، حيث تدفقت أجيال شابة التحقت بالتعليم واطلعت على تجارب الدول الأخرى عبر توفر المعرفة عبر قنوات الاتصالات الحديثة وتواصلت هذه الأجيال بشكل أكبر فيما بينها مما رفع سقف الطموحات التي اصطدمت بالمؤسسات البطيئة. ومؤخراً عملت ثورتي تونس ومصر على تغيير جوهري في الوعي الجمعي بأن تغيير المؤسسات السياسية القائمة ليس مستحيلاً فارتفع مستوى التطلعات والثقة بالقدرة على الوصول الى مجتمع أكثر عدالة.

خامساً: النتائج والخلاصة:

أ - النتائج:

حقق الاقتصاد السوري نتائج ايجابية على المستوى الكلي في العقد الأخير من ناحية معدلات النمو واستقرار نسبي للأسعار وكل من عجز الموازنة والمديونية العامة المنخفضة، كما تراجعت مساهمة النفط في الناتج والصادرات وايرادات الموازنة لصالح قطاعات ذات قيمة مضافة أعلى.

الا أن هذه المؤشرات تخفي اختلالات هيكلية مثل الاعتماد في مصادر النمو على العوامل الكمية وبالذات رأس المال المادي، تضخم قطاعات المضاربة العقارية والمالية، وتوسع القطاع غير المنظم في التجارة والسياحة والخدمات بشكل عام وترافق ذلك مع انتاجية منخفضة للعمال وأجور متدنية. وكانت معدلات التشغيل منخفضة جداً خلال العقد الأخير وبشكل عام تراجعت المشاركة في قوة العمل بشكل كبير لدى الجنسين وفي الريف والحضر.

واتسمت المالية العامة باتساع التهرب والتجنب الضريبي وزيادة الضرائب غير المباشرة على حساب المباشرة. يضاف الى ذلك ضعف كفاءة الاستثمار العام والهدر في القطاع العام الاقتصادي وبيئة استثمارية تعاني من الفساد والاحتكار في الكثير من جوانبها. بينما يسيطر على أداء السياسة النقدية استهداف استقرار سعر الصرف دون النظر إلى الأثر التنموي. ولعب تحرير أسعار الطاقة دوراً سلبياً على القطاعات الانتاجية لناحية زيادة تكاليفها وتراجع تنافسيتها.

ان استدامة التنمية الاقتصادية بحاجة الى رأس مال بشري واستقرار اجتماعي، وقد اتبعت الدولة في سورية دور الرعاية في الصحة والتعليم وتقديم الدعم للمستهلكين والخدمات والبنية التحتية للسكن، وان كان توسعاً كمياً على حساب النوع. ولكن الدولة بدأت تتراجع في العقدين الأخرين عن هذا الدور تدريجياً مما حمل الأفراد أعباء اضافية لا يمكن تحملها في ظل سياسة الأجور وانعكس ترديا في نوعية الخدمات الصحية والتعليمية. كما انعكست سياسات التحرير الاقتصادية على ارتفاع الأسعار وانخفاض القوة الشرائية للأسر.

بالنسبة لعدالة التوزيع تشير المعطيات الى تحسن في توزيع انفاق الأسر في العقد الماضي الا أن نمو الانفاق كان سالباً بالاسعار الحقيقية. أما الفقر المادي العام يزداد في سورية وخاصة الفئات الهشة المعرضة لدخول دائرة الفقر الشديد وهي تتمركز في ضواحي المدن. ولم يكن النمو مناصراً للفقراء في العقد الأخير، كما أن الفقر غير متوازن عبر المحافظات كما البطالة ومستويات الأمية حيث تعاني البلاد من تفاوت حاد بين مناطقها الجغرافية من الناحية التنموية.

ان ما ذكر أعلاه من اختلالات مرتبطة بالتنمية الاقتصادية والبشرية يعد في جوهره نتيجة "للاختناق المؤسساتي" وما تعانيه ادارة المؤسسات السورية من ضعف الكفاءة ونقص الشفافية والمساءلة وغياب الرؤية المتكاملة المستقبلية، وما ضعف أداء الخدمة العامة وضعف كفاءة اعداد وتنفيذ السياسات العامة الا نتيجة لذلك. ان غياب الحريات الرئيسية في التعبير والمشاركة والمحاسبة وغياب دور المجتمع المدني ساهم في زيادة التناقضات الاجتماعية خاصة تفاقم أشكال الاحتكار والمضاربات للنخبة الاقتصادية والسياسية. وتعاني السياسات بشكل عام والاقتصادية بشكل خاص بضعف الالتزام من قبل مؤسسات الدولة بالأهداف التي تحددها وبنوعية الأداء والتنفيذ.

باختصار لقد كانت حالة التوازن عند الحد الأدنى حيث العيش بانتاجية ضعيفة وقطاع غير منظم كبير واحتكار للقلة وتكاليف عالية، بالتوازي مع دعم للسلع الرئيسية وتوفير الخدمات الاجتماعية مجاناً كالصحة والتعليم على الرغم من نوعيتها المتدنية، اضافة الى استبداد بالمؤسسات السياسية وغياب التشاركية والمساءلة.

ان تطلعات المجتمع السوري الى المستقبل واحباطه من تراجع وضعه النسبي دون رؤية للخروج من حالة الأداء الضعيف مترافقة مع تراكم رأس المال البشري عند الشباب والسياسات التنموية المجتزأة والتي تحاكي سياسات التحرير الاقتصادية النمطية بكل آثارها السلبية، وأخيراً شرارة تونس التي فتحت باب القدرة على التغيير ساهمت في دفع الحراك السياسي بغية مؤسسات نزيهة توفر الحريات العامة وتكون تمثيلية وقادرة على الانتقال بالمجتمع الى مراحل تنموية متقدمة. واعادة توزيع للثروة السلطة بشكل أكثر عدالة وبطريقة تشاركية.

ب -الخلاصة: ملامح عامة للنموذج التنموي المستقبلي:

إن التجربة التي تمر فيها الدول العربية غاية في الخطورة، فهي تأتي بعد تراجع تنموي ومعرفي للدول العربية لعقود طويلة، وتتسم الأزمات بأنها فرصة لتغيير جوهري في المؤسسات وخارطة المصالح القائمة نحو مجتمعات متفاعلة مع الحضارة العالمية بندية وتمتلك المؤسسات الكفء والمساءلة القادرة الاستفادة من الامكانيات البشرية والمادية لتحقيق تنمية مستدامة تستهدف حاية كريمة للانسان.

الخلل في المؤسسات ليس ضمن البلدان فقط بل المؤسسات الدولية تعاني من اختلالات كبيرة، من حيث الشفافية والعدالة والمساءلة كذلك، ونقرأ تقارير البنك الدولي وصندوق النقد الدولي والاتحاد الأوروبي لنجد في عام 2010 أن تونس ومصر وسورية تبلي حسناً اقتصادياً وتنموياً. لكن بعد بدء "الربيع العربي" تغيرت تقديراتها وتقييمها تجاه الدول التي شهدت حراكاً، وبكل أسف تعود لتطرح نفس السياسات التي كانت ولا تزال تقدمها لهذه الدول.(نماذج تنموية)

من جانب آخر، فإن الأزمة المالية العالمية حررت الكثير من الفكر البحثي الذي كان يرى طريقاً واحداً للسياسات الاقتصادية والتنموية، وانعكس ذلك على فرصة أخرى لتطوير سياسات متكاملة مبنية على الفهم الانساني للعملية التنموية. ويفترض بالنموذج أو النماذج المقترحة أن تبنى بطريقة تشاركية لتطوير السياسات الملائمة لكل بلد.

ونقترح هنا أهم نقاط الملامح المستقبلية للنموذج التنموي في سورية:

- الاستقلالية السياسية والتنموية هي حجر الزاوية للبداية فالأولويلات التنموية التي توضع بناء على رؤية سورية، تختلف جذرياً عن اولويات الدول المتقدمة أو المتنفذة، وفي الاستقلالية حفاظ لحرية المجتمع والأفراد في ادارة خياراتهم ومواردهم.
- الحرية هي ركن آخر وهي حرية السوريين أفراداً ومجتمعاً، فهي تضمن تعبيرهم عن قناعاتهم ومصالحهم وامكانياتهم وابداعاتهم بأفضل شكل ممكن. وليس المقصود تعزيز الفردانية، بل تعزيز لرأس المال الاجتماعي والتضامن المجتمعي، لاحترام خيارات الأفراد وخيارات المجتمع بطريقة تشاركية تمثيلية ونزيهة.
- المؤسسات الكفء من خلال تعزيز قيم الانضباط والعمل والمساءلة وتعزيز دور المجتمع المدني والمجالس المنتخبة الرقابية والقضاء. والدولة التنموية التي تلعب دورها كاملاً في حماية وتطوير المؤسسات وتعمل على اطلاق القطاعات الحيوية كالمعرفة والبحث والانتاج الثقافي والتقانة وتقوم بالاستثمار في أي قطاع يحمل الأولوية للمجتمع. والدولة تحتاج الى الشفافية والتشاركية حتى تستمر بأداء دورها.
- السوق في خدمة التنمية، من خلال تعزيز المؤسسة بقيم الشفافية والمنافسة غير الاحتكارية والحد من المضاربات وتوفير المعلومات ودعم البحث والتطوير ورواد الأعمال والتأثير من خلال الحوافز على تطوير القطاعات الأكثر أهمية للعملية التنموية. ان للقطاع الخاص دوراً انتاجياً رئيسياً لكنه ليس بدون ضوابط تضمن حفظ حقوق العامل والمجتمع من خلال الحق في الأجر العادل والعمل اللائق، والحق في حماية البيئة والمشاركة المجتمعية.
- العدالة والانصاف وهي حق للجميع من خلال الاستثمار في امكانيات جميع السوريين بتوفير مستويات المعيشة اللائقة والبنية التحتية المناسبة وتوفير فرص عادلة للعمل وتوسيع الخيارات للجميع واعاة توزيع الثروة من خلال الضرائب، بشكل عادل وتخفيف التفاوت بين المناطق السورية في مختلف مخرجات التنمية.

- المعرفة صلب التنافسية والنمو المضطرد وتستند الى رأس مال بشري ممكّن في مناخ من الحرية الفكرية وتوفير الفرص وتطوير قدرات الانتاج المحلي في سورية من خلال الاستفادة من الاسهامات المعرفية.
- البيئة ليست رفاهية لأحد فالمياه في سورية في صلب التحديات والأرض كذلك، ان الحفاظ على الموارد هو أساس للحفاظ على المجتمع، ويتتضمن ذلك الحد من التلوث.

المراجع:

المراجع بالعربية:

- المكتب المركزي للإحصاء في سورية: مسوح دخل ونفقات الأسرة والصحي الاسري وقوة العمل والحسابات القومية لسنوات متعددة.
- محمديّة، كندة. (2011): " المطالب بنماذج تنمويّة جديدة في قلب ثورات الشعوب في المنطقة العربية". شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية سلسلة أوراق بحثية 3 ، كانون الأول.
- نصر، ربيع. (2009): "النمو المحابي للفقراء في سورية"، جمعية العلوم الاقتصادية في سورية.
- -------- (2010): " تقييم الحالة التنموية 2004-2009" دراسة غير منشورة.
- -------- (2011): "الفقر في سورية مفاهيم بديلة"، جمعية العلوم الاقتصادية في سورية.
- هيئة تخطيط الدولة (2006): "الخطة الخمسية العاشرة في سورية 2006-2010".
- هيئة تخطيط الدولة وبرنامج الأمم المتحدة (2009): "تقييم منتصف المدة للخطة الخمسية العاشرة في سورية".
- هيئة تخطيط الدولة (2011): "مسودة الخطة الحادية عشرة 2011-2015".
- هيئة شؤون الأسرة السورية (2010): "حالة السكان في سورية: التقرير الثاني".

المراجع بالانكليزية:

- Acemoglu 2009: “Introduction to Modern Economic Growth”, Princeton University Press.
- Acemoglu, D, Simon Johnson, and James A. Robinson. 2001. ‘‘The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation.’’ American Economic Review 91, no. 5 (December): 1369–1401.
- Acemoglu, D, Johnson.S, and Robinson.J. 2005. ‘Institutions as the Fundamental Cause of Long-run Growth.’’ Handbook of Economic Growth.
- Nasser, R: (2008):"Could New Growth Cross-country Empirics Explain the Single Country Growth of Syria during 1965-2004?". Arab Planning Institute, working paper 0802.
- Nasser and Mehchy (2011): " Determinants of Labor Force Participation In Syria (2001 – 2010), Submitted to the Labor and Human Development Theme of the 18th Annual Economic Research Forum (ERF) Conference 2012.
- North, D. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Rodrik 2007:” One Economics, Many Recipes. Globalization, Institutions and Economic Growth”, Princeton University Press

- Sen, A. (2009): "The Idea of Justice", Harvard University Press.
- Sen, A. (1999): “Development as Freedom”, Oxford: Oxford University Press.
- UN (2010): “Rethinking Poverty: A Report on the World Social Situation”. Department of Economic and Social Affairs.
- UNDP (2009): Ali Abdel Gadir Ali, Khalid Abu-Ismail: “Pro-Poor Growth in Syria: Diagnosis and Policy Considerations”. Unpublished
- UNDP (2011):"Arab Development Challenges Report 2011".
- UNDP (2005): Heba El Laithy, Khalid Abu-Ismail: “Poverty in Syria: 1996-2004, Diagnosis and Pro-Poor Policy Considerations”.
- UNDP (2010): Heba El Laithy, Khalid Abu-Ismail: “Poverty and Distribution in Syria”.unpublished
- UNDP (2010): “Human Development Report”, New York: UNDP.
- UNDP (2011): “Human Development Report”, New York: UNDP.
- World Bank (2012): World Development Indicators 2012 database.
- World Economic Forum (2010): "Global Competitivness Report".