

الاقتصاد السوري إلى أين*

د. نبيل سكر

تتكون هذه الورقة من خمسة أقسام هي:

- 1 - بنية الاقتصاد السوري
- 2 - نمو الاقتصاد السوري في العقود الثلاثة الأخيرة
- 3 - معوقات النمو
- 4 - مراحل وخطوات الإصلاح الاقتصادي في سورية
- 5 - ما الذي يعيق الإصلاح
- 6 - ما العمل

1) بنية الاقتصاد السوري

يبلغ الناتج المحلي الإجمالي لسورية حوالي 16 مليار دولار، ويبلغ عدد السكان فيها 16 مليون نسمة فيكون بذلك معدل دخل الفرد في سورية لعام 2001 حوالي 950 دولار بالسنة، ويمكن مقارنة هذا المعدل مع المعدل لمجموعة من الدول العربية غير النفطية كالتالي: لبنان 4,010 دولار، تونس 2,100 دولار، الجزائر 1,580 دولار، الأردن 1,720 دولار، مصر 1,490 دولار، المغرب 1,180 دولار، واليمن 410 دولار، ويلاحظ من الجدول أدناه أن معدل دخل الفرد في سورية اليوم هو دون معدله في الدول العربية غير النفطية فيما عدا اليمن وموريتانيا والسودان (انظر الجدول). وتصنف سورية، في سلم التنمية العالمي، مثلها مثل معظم الدول العربية غير النفطية، ضمن الشريحة الأدنى من الدول متوسطة الدخل في العالم، وتشمل هذه الشريحة دولاً مثل بولندا وبلغاريا وتركيا وإيران والإكوادور و السنغال وغيرها.

* محاضرة أُلقيت في مؤسسة عبد الحميد شومان في عمان بتاريخ 2002/05/14.

متوسط دخل الفرد لمجموعة من الدول في المنطقة 1980 و 1998 - 2001

(بالدولار الأميركي)

2001	2000	1999	1998	1980	
950	990	1020	1080	1340	سوريا
1580	1590	1540	1560	1870	الجزائر
1490	1490	1380	1280	580	مصر
1720	1680	1630	1630	1420	الأردن
4010	3750	3730	3530	لبنان
390	370	390	420	440	موريتانيا
1180	1180	1190	1250	900	المغرب
310	310	310	300	410	السودان
2100	2090	2090	2050	1310	تونس
410	380	360	360	425*	اليمن
16710	16710	16310	16470	4500	إسرائيل

* اليمن الشمالي 430 دولار واليمن الجنوبي 420 دولار.

المصدر: إحصائيات البنك الدولي (من الإنترنت)

يعتمد الاقتصاد السوري تاريخياً، اعتماداً كبيراً على الزراعة، ولكن منذ 12 سنة، وبعد اكتشاف النفط الخفيف في منطقة دير الزور، أصبح قطاع النفط يشكل عنصراً رئيسياً حصته حوالي 20% من عناصر الدخل القومي، حيث تنتج سورية حوالي 520,000 برميل في اليوم، تصدر حوالي ثلثيه، وتجنّي من هذا التصدير ما قيمته 3 مليار دولار بالسنة، و تشكل حوالي 65 - 70% من واردات سورية من القطع الأجنبي. كما أصبح قطاع النفط يرفد حوالي 50% من موارد الموازنة العامة للدولة، بشكل مباشر أو غير مباشر. وبذلك فقد حلت إيرادات النفط محل المساعدات الخارجية الخليجية التي كانت تتدفق على سورية بسخاء في السبعينات وأوائل الثمانينات، كمصدر رئيسي من مصادر القطع الأجنبي في البلاد ومن مصادر إيرادات الموازنة العامة للدولة و كعامل هام من عوامل النمو في الاقتصاد الوطني.

2) نمو الاقتصاد السوري في العقود الثلاثة الأخيرة

حقق الاقتصاد السوري معدلات نمو عالية تراوحت ما بين 7 و 10% بالسنة في عقد السبعينيات، نتيجة استثمارات كبيرة قام بها القطاع العام، مدعوم بتدفق كبير من المعونات الخارجية الرسمية، التي جاءت معظمها من بلدان الخليج العربي. غير أن النمو الاقتصادي في سورية ما لبث أن تعثر في عقد الثمانينات في أعقاب انخفاض المساعدات الخارجية هذه، ونتيجة الوهن الذي أصاب مؤسسات القطاع العام. ولم يعود معدل النمو المرتفع إلى سابق عهده إلا في النصف الأول من عقد التسعينيات، حين بلغ حوالي 7% في السنة، وكان ذلك بفضل عاملين اثنين، أولهما عائدات النفط التي تدفقت على سورية نتيجة تصدير النفط الخفيف، مرتفع السعر، الذي تم اكتشافه في منتصف الثمانينات، وثانيهما مجموعة من إصلاحات اقتصادية، تم اعتمادها ما بين الأعوام 1987 و 1991، كان أهمها قانون تشجيع الاستثمار، القانون رقم 10 لعام 1991.

غير أن معدل النمو المرتفع لم يدم طويلاً إذ ما لبث نمو الاقتصاد السوري أن تباطأ ثانية ليصل إلى حوالي 2-3% بالسنة، بسبب توقف عملية الإصلاح، من حيث الواقع، بعد صدور قانون الاستثمار رقم 10، وبسبب استمرار الحكومة اعتماد سياسة مالية تقشفية (حتى العام 2000)، على الرغم من تباطؤ النمو في الاقتصاد الوطني. ويلاحظ أن معدل الاستثمار تدهور بشكل ملحوظ في هذه الفترة، حيث انحدر من نسبة 27% من إجمالي الناتج المحلي الإجمالي في العام 1995 إلى نسبة 18% في العام 2001، وانحدرت حصة مساهمة القطاع الخاص في مجمل الاستثمارات من 56% في العام 1995 إلى نسبة 32% في عام 2001. (انظر الجدول).

توزيع معدلات الاستثمار بين القطاعين العام والخاص 1995 - 2001

(مليون ليرة سورية وبالأسعار الجارية)

2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995	
11713 7	99331	91484	95034	95034	77437	68084	القطاع العام
68%	64%	60%	58%	58%	47%	44%	النسبة المئوية
56304	56761	62222	67412	65356	85639	87420	القطاع الخاص
32%	36%	40%	42%	42%	53%	56%	النسبة المئوية
17344 1	15609 2	15370 6	16244 6	15546 4	16307 6	15550 4	المجموع
94780 8	90394 4	81909 2	79044 4	74556 9	69085 7	57097 5	الناتج المحلي لإجمالي
18%	17%	19%	21%	21%	24%	27%	نسبة الاستثمار بالناتج المحلي

المصدر : المكتب المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية لعام 2002

وقد استمر النمو بمعدلاته المتواضعة في العام 2001 ، محققاً معدلاً بحدود 2.5-3% فقط، على الرغم من المواسم الزراعية الجيدة نسبياً وأسعار النفط العالية وواردات النفط العراقي وفتح أسواق العراق، وعلى الرغم من السياسة المالية للدولة التي بدأت تتجه نحو التوسع، مما يدل على وجود معوقات هيكلية ومؤسسية في الاقتصاد الوطني.

ولكن تجدر الإشارة إلى أنه على الرغم من تباطؤ النمو، يبدي الاقتصاد الكلي مؤشرات إيجابية بفضل صادرات النفط وأسعاره العالية. فالميزان التجاري السوري يحقق فائضاً، وعجز الموازنة هو في حدود مقبولة، وسعر الصرف لازال ثابتاً نسبياً على مدى العشر سنوات الماضية، ومعدلات التضخم تتراوح ومنذ منتصف التسعينات في حدود 3-4% بالسنة، متأثرة بالركود العام في الاقتصاد الوطني. وتبقى المشكلة في النمو البطيء وغير المستدام للاقتصاد الوطني وفي الأسباب الكامنة وراء هذا النمو البطيء وما ينتج عنه من تدهور في مستوى المعيشة ومن زيادة في البطالة ومن تآكل قدرة الاقتصاد الوطني على المنافسة وعلالالحاق بالركب العالمي.

(3) معوقات النمو

يعاني الاقتصاد السوري من معوقات طويلة الأمد وأخرى قصيرة الأمد. وتتشكل المعوقات طويلة الأمد من البيئة التشريعية والتنظيمية التي أقيمت خلال نظام التخطيط المركزي والتي لازالت تحكم القطاع الخاص وتُقيّد قدرته على المنافسة، ومن الجمود في الهياكل والمؤسسات الإنتاجية في القطاع العام، ومن ضعف وتفنت القطاع الخاص نتيجة تحجيم دوره على مدى ثلاثين سنة ونتيجة الحماية الجمركية العالية للصناعة التي تشكل امتداداً لاستراتيجية إحلال الواردات، ومن تدني المهارات والقدرات التكنولوجية المحلية، ومن ضعف موارد البلاد من القطع الأجنبي خارج قطاع النفط. وقد أدت هذه المعوقات إلى تدني كل من معدلات الاستثمار وإنتاجية الاستثمار، وخاصة في السنوات الأخيرة. أما في السنوات التي تحققت فيها معدلات نمو عالية فقد كان ذلك بدعم رئيسي من المساعدات الخارجية التي أشرنا إليها أعلاه (التي بلغت حوالي مليار دولار بالسنة في الأعوام 1979 و 1980 مثلاً) أو بفضل أموال النفط الجديد في السنوات الثلاثة العشر الأخيرة. وهذا الاعتماد، على المساعدات الخارجية تارة وعلى أموال النفط تارة أخرى، يجعل من عملية النمو في الاقتصاد السوري عملية هشّة، متأثرة بعوامل غير مستدامة، مما يتطلب القيام بإصلاح عميق في بنية الاقتصاد السوري، يجعل النمو معتمداً على الاستثمار المتنامي في القطاعات الاقتصادية الحيوية، وعلى الابتكار التقني المستمر في كافة القطاعات والمؤدي إلى الزيادات السنوية في معدلات الإنتاجية.

أما مشكلة الاقتصاد على المدى القصير فهي مشكلة الركود الاقتصادي الحالي، الناتج بالأساس عن ضعف الاستثمار الخاص، والذي يعود في اعتقادي، ليس إلى أزمة سيولة (كما يقول الكثيرون)، بقدر ما هو إلى أزمة ثقة ناتجة عن عدم الوضوح بالنسبة للتوجه الاقتصادي الحقيقي للدولة وغياب برنامج الإصلاح الاقتصادي الشامل و الهادف إلى لبرلة الاقتصاد الوطني. فأين موقع الإصلاح الاقتصادي في سورية؟

(4) مراحل و خطوات الإصلاح الاقتصادي

مرت عملية "البرلة" الاقتصادية في سورية بمرحلتين خلال السنوات الثلاثين الماضية، وهي الآن على عتبة المرحلة الثالثة. وقد جاءت المرحلة الأولى، حين تولى الرئيس حافظ الأسد السلطة في عام 1970، حيث قام النظام الجديد بالتخفيف من الحماس الإيديولوجي الذي كان قد ساد سورية في الستينيات، فأوقف عمليات التأميم التي كانت قد بدأت قبل بضع سنوات، كما وفر للقطاع الخاص قدراً نسبياً من الحركة، مقارنة بما كان قائماً، ومقارنة بما كان يخطط له قبل مجيء الرئيس الأسد إلى السلطة. لكن تحكم الدولة في الاقتصاد السوري ازداد في هذه المرحلة،

إن لم يكن من خلال التأميم، فمن خلال توسيع دور القطاع العام في الاقتصاد الوطني، وتضخم مؤسساته الاقتصادية.

أما الإصلاح الثاني فقد أطلقتها أزمة القطع الأجنبي التي برزت في سورية في منتصف الثمانينات، والتي تمخضت عنها اختناقات سلعية حادة في السوق. فبادرت الحكومة، استجابة لهذا الوضع، إلى اعتماد سلسلة من التدابير الآنية والجزئية على امتداد السنوات الخمس التالية، تمحورت حول زيادة دور القطاع الخاص في الاقتصاد الوطني (خاصة في الصناعة وفي التجارة الخارجية)، وتخفيف القيود على الأسعار وعلى التجارة الخارجية وعلى زيادة التأكيد على التصدير في استراتيجية التنمية. وقد تم تتويج هذه الإجراءات بإصدار القانون رقم 10 في أيار من عام 1991، الذي أعطى المستثمرين المحليين والأجانب إعفاءات ضريبية وإعفاءات من قرارات المنع والحصر المفروضة على الاستيراد.

وقد أدت إجراءات الإصلاح هذه، مدعومة بفيض من واردات النفط الجديد الذي تم اكتشافه في دير الزور، إلى زيادة تدفقات القطع الأجنبي، وإلى تحريك النشاط في الاقتصاد الوطني، مما أخرج الاقتصاد من أزمة الاختناقات السلعية. غير أن الأموال النفطية الجديدة جلبت معها نوعاً من الشعور بالأمان الكاذب، مما أفضى إلى تعليق شبه كامل لعملية الإصلاح الاقتصادي بعد صدور قانون الاستثمار رقم 10، بدلاً من اتباع القانون الجديد باتخاذ إجراءات لتحسين مناخ الاستثمار ومعالجة المعوقات الهيكلية في الاقتصاد الوطني. وهكذا فإن الإصلاحات التي تمت في النصف الثاني من الثمانينات وأوائل التسعينات، لم تتعرض لمعالجة القضايا الشائكة في الاقتصاد الوطني ولم تتعرض لجذور مشكلة النمو غير المستدام، ولكنها ورغم نواقصها، مكّنت سوريا، بدعم مع أموال النفط الجديد، من زيادة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي (إلى حوالي 60% في عام 2000 مقارنة بحوالي 40% في أوائل الثمانينات)، ومن زيادة مساهمة القطاع الخاص في التصدير خارج قطاع النفط (إلى حوالي 70%)، كما ساعدت أموال النفط الجديد على توفير بيئة مستقرة على مستوى الاقتصاد الكلي، كما ذكرنا أعلاه.

وقد عادت الإصلاحات الاقتصادية في سورية إلى جدول الأعمال، حين بادر الرئيس الراحل حافظ الأسد إلى تشكيل حكومة جديدة في آذار من العام 2000، مكلفاً إياها بإجراء إصلاحات على الصعيدين الاقتصادي والإداري، أشار إليها الرئيس في كلمته الشهيرة إلى مجلس الشعب لدى توليه الفترة الرئاسية الخامسة. ولكن بعد أربعة أشهر من تشكيل الحكومة الجديدة تولى الرئيس بشار الأسد السلطة، وتابع الرئيس الجديد خطوات الإصلاح، لا بل جعل الإصلاح وإدخال سورية في الاقتصاد العالمي إحدى أولويات سياسته. ويمكن أن نقول أن سورية اليوم

هي على عتبة مرحلة الثالثة من الإصلاح الاقتصادي، الذي كان قد بدأه الرئيس حافظ الأسد في عام 1970.

ويمكن تصنيف الإصلاحات التي بدأت في المرحلة الإصلاحية الثالثة، ضمن عنوانين رئيسيين: (أ) إصلاحات تتعلق بالبيئة التشريعية والتنظيمية، و(ب) إصلاحات تتعلق بالنظام النقدي/المصرفي. وقد تلازمت هذه الإصلاحات، مع إجراءات تم اتخاذها على طريق تحرير التجارة مع الدول العربية، ضمن اتفاقية منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، وضمن اتفاقيات تجارية ثنائية عربية-عربية، كانت أوثقها وأعماقها الاتفاقيات التي تمت مع لبنان ثم الاتفاقيات مع العراق. فما هي الإجراءات الإصلاحية التي تمت في هذه المرحلة؟

أ - إجراءات تتعلق بالبيئة التشريعية والتنظيمية

تم اتخاذ مجموعة من الإجراءات التي تناولت البيئة التشريعية والتنظيمية، كان أهمها إجراء تعديلات في قانون الاستثمار رقم 10، قدمت حوافز جديدة للاستثمار وأزلت بعض العيوب التي كان التشريع الأصلي يعاني منها. وتضمنت الإجراءات الأخرى تخفيض الرسوم الجمركية على المواد الخام المستوردة إلى 1%، والسماح للمصرف المركزي شراء القطع الأجنبي من الجمهور بأسعار السوق الحقيقية، وحل قانون جديد محل القانون رقم 24 لعام 1986، فرض عقوبات أخف بالنسبة إلى انتهاكات قوانين التعامل بالقطع الأجنبي، كما تم إعداد استراتيجية وطنية للتصدير وأخرى للإصلاح الإداري. ومن جهة ثانية فقد تم وضع خطط للإصلاح في التعليم الأساسي والجامعي شملت تأسيس كليات تكنولوجية جديدة في الجامعات الأربع، وفتح التعليم الأساسي والجامعي للقطاع الخاص، وإعداد برنامج لمكافحة البطالة.

ب- الإصلاحات المصرفية/النقدية

نال إصلاح قطاع المصارف اهتماماً خاصاً، بطلب من الرئيس الدكتور بشار الأسد، ففي كانون الأول من عام 2000 قدمت القيادة القطرية للحزب برئاسة الدكتور بشار توجيهاً للحكومة بالسماح بإقامة مصارف خاصة ومشتركة. وقد كانت هذه خطوة هامة تضمنت تغييراً مفاهيمياً جوهرياً في فكر الحزب، وهو القبول بإلغاء احتكار القطاع العام للعمل المصرفي، والسماح بدخول القطاع الخاص إليه، خلافاً لما جاء في البرنامج المرهلي لثورة 8 آذار، الذي أقره المؤتمر القطري الاستثنائي للحزب في حزيران من عام 1965. واستجابةً لهذا التوجيه، فقد صدر القانون رقم 28 لعام 2001، الذي سمح بإقامة المصارف الخاصة والمشتركة، وسمح بأن يساهم رأس المال الأجنبي في هذه المصارف، على أن لا تزيد نسبة مساهمته عن 49% من رأس

المال. وجرى أيضاً اعتماد قانون خاص بالسرية المصرفية، وإصدار قانون جديد للنقد الأساسي ومصرف سورية المركزي ليحل محل القانون رقم 87 لعام 1953.

وفي اعتقادي أنه من بين الإجراءات والقرارات أعلاه، يشكل قانون السماح بإحداث المصارف الخاصة، ثاني أهم قانون أو إجراء اقتصادي تم اتخاذه في عملية تحول سورية من نظام التخطيط المركزي إلى نظام السوق، وهو يقارب في أهميته صدور قانون الاستثمار رقم 10 في عام 1991. لكن قانون إحداث المصارف الخاصة يحتاج إلى مكملاته لتظهر نجاحاته على الأرض، مثلما احتاج قانون الاستثمار رقم (10) لإجراءات أخرى، لم تأت بعد، لتعزيز نجاحه. فهو يحتاج إلى الشفافية والوضوح في اختيار المصارف التي سيسمح لها بمزاولة العمل، ويحتاج لتحديد النشاطات التي سيسمح للمصارف القيام بها، ويحتاج إلى الرقابة الكفوءة على المصارف من قبل البنك المركزي، ويحتاج أخيراً إلى قدرة مجلس النقد والتسليف، الذي سيتم إحياءه في ظل قانون النقد الأساسي الجديد، على إقامة السياسة النقدية المستقلة وعلى الإشراف على النظام النقدي / المصرفي بشكل مستقل وفعال.

وكذلك سيعتمد نجاح المصارف الجديدة على مدى الانفتاح وإعادة الهيكلة التي ستتم في الاقتصاد السوري، خارج قطاع المصارف، وخاصة من حيث تعزيز البيئة التشريعية والتنظيمية لعمل القطاع الخاص ورفع القدرات الإنتاجية والتكنولوجية والإدارية لهذا القطاع، وإعادة هيكلة القطاع العام. وقد يحتاج الأمر لسنتين أو ثلاثة قبل أن نرى أثر المصارف الجديدة على الاقتصاد الوطني.

(5) ما الذي يعيق الإصلاح؟

لا شك أن الإصلاحات التي تمت في سورية خلال الخمسة عشر سنة الماضية هي إصلاحات في الطريق الصحيح، لكن هذه الإصلاحات لم تنفذ إلى عمق المشاكل الحقيقية التي يعاني منها الاقتصاد الوطني، وإلى عمق التحديات الخارجية التي تواجهه، ولم تقنع المستثمر المحلي والأجنبي بما فيه الكفاية ليزيد من استثماره، وبالتالي فهي لم تترك أثراً بالغاً على الاقتصاد، فقد استمر النمو بمعدلاته المتدنية وهيمن الركود على الاقتصاد الوطني، وخاصة في السنوات السبع الأخيرة. ولولا أموال النفط، الحديثة العهد، لكانت معدلات النمو سالبة، حيث تخفي أموال النفط هذه، مثلما كانت تخفي المساعدات الخارجية في السابق، الخلل الجوهري في البيئة التنظيمية والتشريعية للاقتصاد الوطني والجمودات في بنيته الانتاجية.

وتعاني قضية الإصلاح في سورية من مشكلتين، مشكلة في الإصلاح نفسه، ومشكلة في التطبيق. وتعود كلا المشكلتين في الأساس إلى ضعف القدرة المؤسساتية على تخطيط الإصلاح كما على تنفيذه. ويتمثل ضعف القدرة المؤسساتية هذه بالعناصر التالية:

أ- غياب الفكر الاقتصادي الواضح وغياب البرنامج الشامل. فقد جاءت خطوات الإصلاح الأولى في النصف الثاني من الثمانينات، استجابة لأزمة القطع الأجنبي في ذلك الحين، ولم تأت لقناعة بانتهاء جدوى نظام التخطيط المركزي وبضرورة الانتقال إلى نظام السوق. وتتابع خطوات الإصلاح بعد ذلك، متباعدة ومتردة، لتضم نفحات من نظام السوق، ولكن دون أن يتم أي تعديل في الفكر الاقتصادي الرسمي، ودون أن يتم وضع أي برنامج شامل للإصلاح. ولعل أحد أسباب ذلك هو غياب الإجماع لدى الحزب والحكومة حول طبيعة وعمق التحول المطلوب من نظام التخطيط المركزي باتجاه نظام السوق، وبالتالي حول طبيعة وعمق الإصلاح المرغوب في أي برنامج للإصلاح الاقتصادي.

ب- المركزية الشديدة وتداخل الصلاحيات في أجهزة الحكومة، كما بين الحزب والحكومة، وكذلك البيروقراطية المعقدة التي هي صنيعة نظام التخطيط المركزي، إلى جانب وجود المؤسسات والهيئات والمنظمات الحكومية والحزبية والنقابية والأمنية العديدة ذات الأدوار التدخلية. وهذا كله يؤخر صدور القرارات اللازمة كما يعرقل تطبيق ما صدر منها.

ج- المصالح الخاصة التي تختبئ تحت عباءة "الحفاظ على اللحمة الوطنية" أو "الخصوصية السورية" أو "المعركة مع العدو" لعرقلة أو لمنع التغيير حفاظاً على هذه المصالح المكتسبة.

د- ضعف المعرفة بنظام السوق وآلياته، وضعف الإطلاع على التغييرات الاقتصادية العالمية الجديدة وإدراك حقيقتها ومغزاها وكيفية التعامل معها. وليس هذا بغريب لأن القيادات المسؤولة تربت في ظل الاشتراكية المبنية على نظام التخطيط المركزي.

وهناك أسباباً أخرى أكثر مشروعية للتردد بالإصلاح، وأهمها الخشية مما يمكن أن يجره الانفتاح من تبعات اجتماعية وسياسية، والخشية على الصناعة المحلية من المنافسة الخارجية. لكن هذه الأسباب يمكن اتخاذ الإجراءات اللازمة للتعامل معها والتخفيف من آثارها، حين يتم تجاوز المعوقات المؤسساتية أعلاه. كما أن هناك أسباباً خارجية عن إرادة صاحب القرار الاقتصادي، مثل استمرار التوتر السياسي في المنطقة، الذي يغذي منطوق الحفاظ على الدور التدخلية للدولة.

وبالمحصلة، فإن التدابير الإصلاحية التي تمت خلال الخمسة عشر سنة الماضية لم تنفذ بعد إلى عمق المشاكل الحقيقية التي يواجهها الاقتصاد السوري التي أشرنا إليها في بداية الورقة، وعلى رأسها ضعف البيئة التشريعية والتنظيمية التي تحكم القطاع الإنتاجي، والجمود في الهياكل

والمؤسسات الإنتاجية في القطاع العام، وضعف وتفنتت القطاع الخاص، والحماية الجمركية العالية للصناعة الوطنية، وتدني المهارات والقدرات التكنولوجية المحلية، وضعف موارد القطع الأجنبي خارج قطاع النفط، (والمهددة بالتآكل بعد فترة من الزمن). كما تبقى هذه التدابير الإصلاحية التي تمت دون مستوى التحديات الخارجية، تحديات العولمة والشراكات الاقتصادية الإقليمية وتزايد الفجوة الرقمية، ومواجهة التحدي الصهيوني الذي يزداد شراسة من حيث قدراته التكنولوجية والمعرفية، فضلاً عن قدراته العسكرية.

و لا بد إذا أراد الاقتصاد السوري مواجهة تحدياته الداخلية والخارجية وتوظيف بطالته المتزايدة التي يغذيها وفود حوالي 300 ألف فرد إلى سوق العمل سنوياً، لا بد له من أن يُقدّم على عملية إصلاح عميق وشامل وسريع، وعلى تنمية اقتصادية وتكنولوجية شاملة، تحقق نمواً اقتصادياً مستداماً بحدود 7 - 8% بالسنة على الأقل. وعملية الإصلاح هذه لا يمكن أن تكون إصلاحاً تقليدياً يستند إلى التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي وإلى صيغة "إجماع واشنطن" (التي سادت في الثمانينات وأوائل التسعينات)، لا بل أن الإصلاح الذي تحتاجه سورية اليوم يجب أن يكون ذا قاعدة عريضة، متضمناً، فيما يتضمن، عملية إعادة هيكلة تنظيمية وتشريعية ومؤسسية، وإعادة هيكلة للوحدات الإنتاجية العاملة في القطاعين الخاص والعام، ورفع القدرات البشرية والتكنولوجية المحلية، وإصلاح جهاز الخدمة المدنية وتعزيز كل من مؤسسات المجتمع المدني وخطوات الاندماج الاقتصادي العربي. والجدير بالذكر أن هذه حزمة متكاملة ومتراصة الحلقات ولا يمكن الاستغناء عن أي من مكوناتها.

(6) ما العمل:

إن شعار "التطوير والتحديث" الذي ترفعه سورية اليوم يتماشى مع نهج الإصلاح البطيء الذي تسير عليه، ولكنه لا يتماشى مع عمق التحديات ومتطلبات التعامل معها التي أشرنا إليها أعلاه، والتي تتطلب شعاراً كشعار "القفزة الكبيرة إلى الأمام "The " "Great Leap Forward" الذي طرحته الصين في أواخر الستينات لتهدي به وهي تسرع الخطى للحاق بالعالم الصناعي.

المطلوب بداية، الإقرار بأننا في أزمة ولسنا في مجرد مشكلة، والأزمة تتمثل في تدني معدلات النمو وتزايد البطالة، وتدني القدرة على المنافسة في اقتصاد مفتوح، مما يعرضنا لخطر التهميش. والمطلوب ثانياً، اتخاذ مجموعة من الخطوات الأساسية حتى تستطيع سورية الانطلاق من عقالها. وأول هذه الخطوات كسر الجمود الفكري القائم حالياً، من خلال قيام الحزب والدولة بمبادرة يوضحان فيها رؤيتهما بشأن هوية الاقتصاد السوري المستقبلي، ويقومان بصياغة إطار فكري واقتصادي جديد. ولا بد لمثل هذا الفكر الجديد من أن يقوم على التبنّي الصريح لنظام

السوق (الذي أثبت رغم نواقصه أنه يؤدي إلى استخدام أفضل للموارد من نظام الأوامر الإدارية) ولأولوية القطاع الخاص في العمل الإنتاجي، معتبرين مبدأ الملكية الخاصة حق وليس منحة، ومتجاوزين مبدأ "التعددية الاقتصادية"، ومنققلين إلى مفهوم جديد مبني على الشراكة بين القطاعين العام والخاص، شراكة يضطلع فيها القطاع الخاص بالدور الريادي في النشاط الإنتاجي (لا دور الرديف)، ويضطلع فيها القطاع العام بالدور الريادي في عملية التنمية الاجتماعية. وفي اعتقادي أن هذه خطوة لا بد منها لتخطي عقدة رئيسية تعيق سورية من الانطلاق في إصلاحها الاقتصادي. وما لم يتم تخطي هذه العقدة فستظل البرامج والقرارات الاقتصادية متخبطة، وسيظل يتعرض تطبيقها للتردد واللبطىء، ولن تستطيع سورية جذب أي من الاستثمار الوطني الخاص أو الاستثمار العربي والأجنبي على نطاق واسع.

كما في اعتقادي أنه شأن تبني الدور الريادي للقطاع الخاص في العملية الإنتاجية أن يؤدي إلى إطلاق الروح التجديدية والريادية والابتكارية لدى القطاع الخاص، وإلى وقف هجرة الخريجين من الشباب إلى البلدان الأخرى، بحثاً عن الدخل الجيد وعن النجاح وعن تحقيق الذات. ومن شأن قيام قطاع خاص نشط وديناميكي أن يوفر فرص عمل قادرة على استيعاب العمالة الفائضة الموجودة حالياً في مؤسسات القطاع العام، بما يمكن الأخيرة من التخلص من مشكلة أساسية فيها وتمكينها بنفس الوقت من رفع أجور العمالة لديها ورفع إنتاجيتها. أي أن تنشيط القطاع الخاص يساهم مساهمة فعالة في عملية إصلاح القطاع العام.

أما استمرار الدعوة من قبل البعض إلى دور كبير للقطاع العام في العملية الإنتاجية فهي دعوة بعيدة عن الواقعية في ظل الظروف الدولية الجديدة وتتناقض بنفس الوقت مع الرغبة باجتذاب الرساميل السورية المهاجرة والرساميل العربية والأجنبية، خاصة و أن المستثمر الخارجي يفهم هذه الدعوة بأنها استمراراً للدور التدخلّي للدولة.

و بالنسبة لدور الدولة، فإن الإطار النظري الجديد يحتاج في اعتقادي أن يحدد دوراً جديداً لها، لا يكتفي بدورها التقليدي في نظام السوق (المرتكز على ضمان الأطر القانونية والمؤسسية لعمل السوق على وجه أفضل وتعزيز المنافسة فيه)، بل ينتقل إلى أفق أبعد، يتضمن تحمل الدولة دور التخطيط (التأشيري)، والتركيز على القضايا الاجتماعية وقضايا التنمية البشرية والتكنولوجية، وعلى تحديد فرص الاستفادة من العولمة وأساليب التصدي لتهدداتها وغيرها من الأدوار. هذا الدور للدولة لا بد منه في سورية كما في عالمنا النامي بشكل عام. ومخطيء من يظن أن الليبرالية الاقتصادية ونظام السوق وحدهما يمكن أن يأخذا سورية أو أية دولة نامية أخرى إلى بر الأمان من دون دور للدولة، على أن يكون هذا الدور خارج العملية الإنتاجية ومنصباً بدلاً عن ذلك على جوانب التي أشرنا إليها أعلاه.

ومن جهة أخرى ينبغي التأكيد على أن تعديل الخطاب الاقتصادي الرسمي السوري لا ينتقص من مكانة سورية الإقليمية، لا بل هو يعزز هذه المكانة، خاصةً وأنه يتوافق مع استمرار الصمود القومي العربي الذي تمارسه سورية اليوم و الذي أرسى قواعده الرئيس الراحل حافظ الأسد، لا بل أن استمرار سورية بنهجها الاقتصادي الحالي هو الذي يضعف قدرتها على استمرار ممارسة دورها الإقليمي.

ثانياً : وضع تصور لمستقبل سورية الاقتصادي في المنطقة في ظل التحديات الداخلية والخارجية التي أشرنا إليها سابقاً، بما فيها ظاهرة العولمة والشراكات الاقتصادية المقبلة عليها سورية، والخطر الصهيوني في المنطقة، ثم ترجمة هذا التصور إلى خطة شاملة طويلة الأجل للتنمية الاقتصادية والاجتماعية تختلف عن الخطة التي تم اعتمادها مؤخراً والتي اعتمدت على استمرار النهج الاقتصادي الحالي والتي تضمنت استثمارات توزعت بنسبة 69% منها للقطاع العام و 31% فقط للقطاع الخاص. ويجب أن تركز الخطة المقترحة على كل من النمو ونوعية النمو، وعلى ما يمكن أن تختص به سورية في المنطقة من سلع وخدمات في ظل الشراكات الاقتصادية الجديدة، وعلى تطوير التعليم وتنمية القدرات البشرية والتكنولوجية المحلية، وعلى العدالة الاجتماعية ومكافحة الفقر.

كما علينا، ونحن نسعى لتحقيق معدلات النمو العالية التي أشرنا إليها أعلاه، أن نضع نصب أعيننا الدخول في الاقتصاد المعرفي والاقتصاد الرقمي من أوسع أبوابه، وأن نسعى ونخطط للخروج من العالم الثالث خلال فترة زمنية معينة، مثلما فعلت من قبلنا دول شرقي آسيا ومثلما تفعل الآن دول أوروبا الشرقية والوسطى، وليكن ذلك على مدى عشرين سنة مثلاً. ولكن يجب أن نضع هذا هدفاً رئيسياً من أهدافنا. وهذا يعني أن نسعى لأن نتعولم، فنأخذ بعناصر التكنولوجيا الحديثة ونرفع من شأن قدراتنا البشرية ندخل في صلب النظام الاقتصادي العالمي، تجارةً واستثماراً وتكنولوجياً. فالعولمة قدر لا بد منه، وعدم التعولم سيؤدي بنا إلى المزيد من التهميش دولياً، وإلى المزيد من الفقر قطرياً وإقليمياً، و سيؤدي بنا إلى الرضوخ للمشروع الصهيوني الهادف إلى الهيمنة السياسية والاقتصادية على المنطقة.

ولكن علينا كذلك أن نتحصن ونحن ندخل في الاقتصاد العالمي، وأن يكون هذا التحصن من خلال اعتماد الجبهة العريضة من الإصلاحات والإجراءات التنموية والتكنولوجية التي أكدنا عليها، في هذه الورقة، ووجوب النظر إلى العولمة والثورة المعلوماتية والرقمية كفرص لنا للقفز إلى الأمام، إذا أحسنا استخدامها، بدلاً من أن نعتبرها خطراً يهددنا.

ثالثاً - اعتماد برنامج إصلاح هيكلي ومؤسساتي شامل ومتربط، ليبرالي المنطلق، يرمي بوضوح إلى كل من زيادة معدلات الاستثمار وزيادة إنتاجية هذا الاستثمار، ضمن إطار زمني محدد،

وتسلسل عقلاني للتدابير والإجراءات والسياسات المالية والنقدية والتعديلات الهيكلية والمؤسسية المتضمنة في هذا البرنامج. ومن الضروري أن يوضع هذا البرنامج بقناعة وبمبادرة من عندنا، لا استجابة لضغوطات الشراكة الأوروبية المتوسطة أو لأي جهة خارجية أخرى، وأن يكون جوهر برنامج الإصلاح التحرير الداخلي من جهة، من خلال إقامة البيئة التشريعية والتنظيمية الميسرة لعمل قطاع الأعمال وإزالة العقبات الإدارية وغير الإدارية لكل من الاستثمار والإنتاج والتصدير، ورفع القدرات الذاتية للقطاع الإنتاجي نفسه من جهة أخرى، وإقامة المؤسسات المالية والفنية والاستشارية الداعمة لعمله.

كما من الضروري أن يتضمن برنامج الإصلاح تجميد توسع القطاع العام الاقتصادي ضمن حدوده الحالية من جهة (أي عدم إقامة شركات قطاع عام جديدة وخصوصاً في مجال الصناعة)، ووضع آلية جديدة لعمل شركاته القائمة من جهة أخرى، آلية مبنية على أساس المنافسة والربح (وبالتالي فصل الوظيفة الاجتماعية عن القطاع العام الاقتصادي ونقلها إلى القطاع العام الإداري)، والإسراع بتصفية شركاته غير القابلة للإصلاح، والتعامل مع مشكلة العمالة الفائضة فيه بشكل مباشر من خلال إقامة برامج التعويض والتدريب. ولا يجب التهرب من مشكلة العمالة الفائضة، كما لا يجب أن نظن أن تدوير العمالة الفائضة ضمن القطاع العام نفسه سيحل المشكلة. بل يجب مواجهة هذه المشكلة بكافة صعوباتها و تبعاتها بشكل مباشر، فما دامت هذه المشكلة قائمة سيظل القطاع العام مشلولاً، غير قادر على المنافسة وغير قادر على تحقيق الفائض الاقتصادي اللازم لاستمراره.

كما ومن الضروري أن يأتي برنامج الإصلاح الاقتصادي، هذا مرتبطاً بثلاث برامج أخرى، أولها برنامج إصلاح اجتماعي تفصيلي وشامل يتضمن، بين أشياء أخرى، تدابير تمكن من التعامل مع العواقب السلبية الأولية الناجمة عن الإصلاح وتمكن من احتواء تزايد البطالة و الفقر، وثانيها خطة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في البلاد (والتي أشرنا إليها أعلاه)، وثالثها خطة للارتقاء بسوية التعليم والقدرات البشرية وللارتقاء التكنولوجي.

رابعاً: يجب أن يكون الإصلاح الإداري جزءاً لا يتجزأ من الجهد المنصب على تحقيق عمليتي الإصلاح والتنمية المشار إليهما، فنحن بحاجة لجهاز خدمة مدنية يضع خطط الإصلاح والتنمية بكفاءة، وينفذ خطط الإصلاح والتنمية بكفاءة، ويتخذ القرار الاقتصادي بكفاءة وفي حينه. ولا تقل أهمية الإصلاح الإداري المطلوب عن أهمية الإصلاح الاقتصادي، كما وأنه لا يقل عنه صعوبة. و لا شك أن برنامج الإصلاح الإداري يجب أن يتضمن تهيئة الكوادر البشرية اللازمة وتوصيف الوظائف والخروج من المركزية الشديدة، ورفع أجور العاملين في القطاع العام. ولكن بنفس الوقت لا يمكن لأي خطوات من هذا النوع أن تكون فعالة إذا لم يتم فصل "الإدارة"

عن "السياسة" في العمل الحكومي، والنظر إلى الخدمة المدنية كعمل تقني بحت، لا يجوز "للاعتبارات الحزبية" أو الوساطات أن تتدخل فيه، سواء في التعيين أو في تسيير شؤونه اليومية. و لا بد في هذا المضمار من إقامة علاقة جديدة بين الحزب والدولة يضع الحزب بموجبها التوجهات الاقتصادية العامة، ويترك للحكومة وجهازها الإداري اتخاذ وتحمل مسؤولية القرارات الاقتصادية اليومية. أما استمرار تشابك الصلاحيات و الأدوار بين الطرفين، فسيظل يعيق العمل الإداري و سيظل يشل القدرة على اتخاذ القرار الاقتصادي بالسرعة اللازمة.

خامساً : يجب أن تتضمن عملية الإصلاح والتنمية بالضرورة، السعي لتفعيل مؤسسات المجتمع المدني، وتنشيط دورها، إلى جانب دور الحكومة في عملية الإصلاح والتنمية، وفي التصدي للفرص، كما للتحديات المتدفقة مع موجات العولمة. نحن اليوم أحوج ما نكون إلى إحياء هذه المؤسسات، و إلى إدخال مبادئ الإدارة الرشيدة ومفاهيم الشفافية وسيادة القانون إلى مفرداتنا و إلى إشراك المجتمع بأكمله في عملية التنمية. ويجب أن يكون إحياء مؤسسات المجتمع المدني وتعميق المفاهيم المشار إليها مقدمةً للإصلاح السياسي الذي لا بد وأن يكون آت في المستقبل، فالإصلاح الاقتصادي يفرز قوىً جديدة، فاعلة في المجتمع، لا بد وأن تشارك في نهاية المطاف في العملية السياسية.

سادساً : يجب أن تترافق جهود الإصلاح الاقتصادي والتنمية مع الجهود لتعزيز الاندماج الاقتصادي العربي، أولاً بسبب الأهمية التنموية لهذا الاندماج وثانياً لأهمية هذا الاندماج في مواجهة تحديات العولمة والتكتلات الاقتصادية الجديدة، العالمية منها والإقليمية. فمهما قامت سورية (أو أية دولة عربية أخرى) من إصلاح وتنمية بمفردها، فهي لن تستطيع أن تواجه تحديات العولمة والتكنولوجيا الحديثة والفجوة الرقمية، إلا من خلال إنجاح مشروع منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى أولاً، والانتقال بهذا المشروع بعد ذلك إلى إقامة السوق العربية المشتركة. ويجب أن يكون هذا الاندماج الاقتصادي العربي ذات أولوية لأية شراكات اقتصادية تعقدها سورية أو أي طرف عربي آخر مع جهات من خارج الوطن العربي، كالشراكة الأوروبية المتوسطية أو غيرها. وأخيراً يجب أن يكون الاندماج الاقتصادي العربي جزءاً من مشروع إعادة إحياء النظام القومي العربي من جديد وبأسس جديدة.

وفي نهاية هذه المقالة نقول وبصراحة أن عقد التسعينيات كان عقداً ضائعاً بالنسبة للإصلاح الاقتصادي في سورية، وأن سورية لا تستطيع أن تضيع عقداً آخر، بل ولا حتى نصف عقد من الزمن. وما على المتباهين بالتدرج السوري للإصلاح، الذي جنّب البلاد الهزات، كما يقولون، إلا أن يتذكروا التدني الذي يتم في دخل الفرد في سورية، مما أشرنا إليه في أول المحاضرة، والتزايد في معدلات البطالة (الذي يصل إلى حوالي 20%) وتزايد هجرة الشباب من الوطن، فضلاً عن

استمرار انحدار موقع سورية في سلم التنمية العالمي. أن النداءات الداعية إلى التدرج والتروي والحذر، والنداءات التي ترفع شعار "الاستقرار قبل الإصلاح" وغير ذلك من الشعارات تخفي في معظمها عدم رغبة حقيقية في الإصلاح. وفي اعتقادي أن الحذر المتطرف أكثر ضرراً من السرعة المفرطة، خصوصاً في ظل الموجة المتصاعدة للعولمة والتقدم العالمي الحاصل في تكنولوجيا المعلومات والذي يهدد غير القادرين على مواكبته بالمزيد من التهميش. ومن جهة أخرى فإن من شأن البطالة المتزايدة في الاقتصاد السوري أن تهدد الاستقرار نفسه الذي يخشون عليه، إذا لم يتم التعامل معها بالسرعة اللازمة من خلال الإصلاح الشامل والعميق.

ولا يسعني، أخيراً، إلا أن أذكر بأن سورية بلداً يتمتع بقاعدة إنتاجية متنوعة تحمل في طياتها فرصاً استثمارية كبيرة في كافة قطاعات الاقتصاد الوطني، وأن على رأس الحكم في سورية اليوم قيادة شابة مصممة على التغيير وعلى إدخال سورية في النظام الاقتصادي العالمي، ولهذه القيادة منا كل الدعم والتقدير بما تقوم به من أجل سورية ومن أجل القضية القومية العربية.

د. نبيل سكر

nsukkar@scbdi.com