حركة البناء الوطني
NATION BUILDING MOVEMENT
Syrian Nation Builders

تقرير جلسة:

سياسات الدعم الحكومي في سوريا

في الجلسة السابعة عشر من جلسات الأربعاء السوري التي أقامتها حركة البناء الوطني في مقرها بدمشق بتاريخ 2019/11/06 بحضور مجموعة من الباحثين وأصحاب الاختصاص والخبرة، تم استعراض عدد من الدراسات والأبحاث التي تناولت موضوع الدعم الحكومي، ومؤشرات الانفاق الاجتماعي ضمن الموازنة العامة خلال فترة الأزمة السورية (2010 – 2019)، وتحليل هذه المؤشرات، التحديات المترتبة على الاستمرار بعملية الدعم الحكومي، والسيناريوهات المفترضة للمرحلة القادمة.

تطرقت حركة البناء الوطني في جلساتها الحوارية السابقة إلى موضوع التنمية وتحديدا التنمية الاقتصادية، لأن هذا الجانب هو حجر أساس، ولن تتحقق المصالحة التي تنشدها على المستوى الوطني إلا عن طريق المصالح، المصالح اليومية للناس في خدماتهم وحياتهم، وبمشاركتهم في صنع القرار على المستوى المحلي، تناولت الحركة في حواراتها السابقة الطبقة الوسطى وأدوارها، وتحدثت عن الشكل أو الهوية الاقتصادية للبلد هل هي واضحة أم لا، واليوم تقارب موضوع عميق وأساسي في الحالة السورية، موضوع سياسي بامتياز، خاصة إذا لوحظ تاريخيا كيف ترسخت فكرة الدعم المجتمعي، هناك دول مازالت تستخدمه بالمعنى السياسي، وأخرى تعتمد عليه بالمعنى التنموي، الدعم حق، أن تدعم الدولة الناس هو حق، ولكن أين يجب أن تدعمهم؟ أن تدعمهم بتقديم الأرز أم ببناء القدرات؟ وما هي خطتها التنموية للدعم؟ هل يُقدم الدعم بمعنى الشراء السياسي؟ أم هو دعم حقيقي لبناء البلد؟ بالطبع دور الدول بالتدخل والدعم أساسي ولكن أين ذكاء هذا الدور التدخلي؟ أين هذا الدعم اليوم؟ وهل يمكن رفعه أم لا؟

بدأت الجلسة بعرض تقديمي للدكتور أيهم الأسد، دكتور بالاقتصاد ومدير الدراسات والمناهج في المعهد الوطني للإدارة العامة INA، مؤكداً أن هذا الموضوع مهم وله حساسيات اقتصادية واجتماعية وسياسية، ولكن حين نتحدث عن سياسة الدعم كتموين، هو جزء من منظومة أكبر وأشمل وأعم والتي نسميها أدبيات التنمية الاجتماعية أو وأدبيات الحماية، وهي نظم الحماية الاجتماعية بمفهومها الواسع.

تم طرح مجموعة أسئلة للنقاش حول أدبيات التنمية المجتمعية:

1. هل الحماية الاجتماعية هي حق لكل مواطن على الدولة؟
2. هل الحماية الاجتماعية هي حق كالعدالة الاجتماعية في المجتمع؟
3. هل انفاق الدولة على الحماية الاجتماعية كانفاق مادي هو هدر لأموال الدولة؟
4. هل الطبقات الغنية ملزمة أو غير ملزمة بدفع جزء من أموالها لصالح الطبقات الفقيرة؟ هل هو تحويل مبرر أم غير مبرر للثروة من وجهة النظر الاجتماعية والاقتصادية؟
5. هل الحماية الاجتماعية تعزز الكسل الاجتماعي من خلال الاعتماد عليها؟
6. هل تحقق الحماية الاجتماعية التماسك الاجتماعي العام؟

وأضاف د. الأسد أن هناك مفهوم جديد صدرته منظمة العمل الدولية تم تعميمه عام 2009 وسمّي بـ **أرضية الحماية الاجتماعية**، وهي مجموعة تدابير متكاملة أساسية تستهدف حماية الطبقات الفقيرة والوسطى في المجتمع.

الأدبيات الاقتصادية تقسم هذا المفهوم إلى قسمين:

- أمن الدخل الأساسي: على شكل تحويلات نقدية أو عينية، قد يأخذ شكل معاشات تقاعد المسنين، إعانات المعوقين والأطفال، إعانات البطالة والفقراء.
- وإمكانية تحمل كلفة الخدمات الاجتماعية الأساسية: مثل تحمل كلفة خدمات مياه الشرب والتعليم والسكن والأمن الغذائي الرعاية الصحية والصرف الصحي.

ونوه الدكتور أيهم أنه في الاقتصاد السوري حتى اليوم لا يوجد بلورة أو منهجة أو مأسسة لهذا المفهوم.

ما هو أمن الدخل؟

هو عبارة عن مفهوم مادي ونقدي لسلة سلع وخدمات يحتاجها الإنسان كشريحة محددة فقيرة، تحدد قيمتها وفق مرجعية وطنية تمايز جغرافيا بين الاحتياجات البشرية بين مختلف المناطق، فاحتياج الشخص الذي يسكن منطقة باردة جدا يختلف عن احتياج الشخص في المناطق الدافئة، كما أن النمط الغذائي وحجم الأسرة يلعب دورا مهما.

وأمن الدخل وهو القيمة الدنيا من الاحتياجات المسموح أن يعيش فيها الشخص بكرامة وصحة وأن يتحقق له الحد الادنى من المعيشة الجيدة واللائقة.

علاقة الحماية الاجتماعية بالإنسان:

تصنف الأدبيات أمن الإنسان بشكل عام إلى سبعة إقسام أو إنماط رئيسية أو ما يسمى بالتصنيف الشامل للمخاطر الإنسانية:

- يحتاج الانسان للأمن الاقتصادي وفقدانه يهدده بالفقر.
- يحتاج الانسان للأمن الغذائي وفقدانه يهدده بالجوع.
- يحتاج الانسان للأمن الصحي وفقدانه يهدده بالمرض.
- يحتاج الانسان الأمن البيئي وفقدانه يهدده بالتلوث.
- يحتاج الانسان للأمن الشخصي وفقدانه يهدده بالجريمة.
- يحتاج الانسان للأمن السياسي وفقدانه يهدده بالقمع االسياسي.
- يحتاج الانسان للأمن الاجتماعي وفقدانه يهدده بالنزاع الطائفي أو العرقي.

والسؤال الذي طرحه هنا الدكتور أيهم: أين موقع منظومة الحماية الاجتماعية من هذه الأبعاد السبعة؟ هنا يتداخل مفهوم الحماية الاجتماعية مع مفهوم الأمن الانساني بشكل عام.

من أين يتم تمويل نظام الحماية الاجتماعية كمنظومة متكاملة؟

هناك تيارين متنازعين: كم تريد الدولة أن تنفق على الحماية الاجتماعية؟ وكم يمكنها أن تنفق؟

بمعنى إذا أردنا تصميم منظومة حماية اجتماعية ولدينا إيرادات تقدر بالمليار، هل نصمم المنظومة على مقدار المليار؟ أم نذهب لاتجاه آخر معاكس؟

إذا كنا في سوريا بحاجة لنظام حماية اجتماعية تكلف 3 مليار، فيجب أن نبحث عن مصادر تمويل بقيمة 3 مليار حتى نستطيع تمويل وحماية الشرائح المستهدفة اجتماعيا بنظام الحماية الاجتماعية.

علاقة العدالة الاجتماعية بمفهوم الحماية الاجتماعية:

في الحقيقة مفهوم العدالة الاجتماعية أوسع بكثير من مفهوم الحماية الاجتماعية، فالحماية في المحصلة هي مفهوم وثيق الصلة مع مفهوم المواطنة وحقوق الإنسان، ومع عدالة توزيع الموارد في المجتمع، ومع التمكين متعدد الأبعاد، أي التمكين الاقتصادي والسياسي والصحي ..الخ. بالتالي نحن بحاجة لنقل مفهوم الحماية الاجتماعية من مفهوم المساعدة المادية إلى مفهوم التنمية الإنسانية الشاملة.

تلا العرض التقديمي نقاش مفتوح بين الحضور تركز حول المحاور الرئيسية التالية:

❖ **استعراض تجربة دعم القطاع الزراعي ومشكلاته:**

- لم يقتصر الدعم الحكومي على الزراعة وحدها إنما تم دعم الري أيضاً، وإذا نظرنا إلى الموازنات الاستثمارية سنلحظ أنها كانت تذهب باتجاه بناء السدود ودعم الفلاحين واستثمار مساحات كبيرة، ما أدى إلى تطور الإنتاج الزراعي.
- دعم الفلاحين هو دعم مستلزمات الإنتاج وأدواته، ولكن لا يوجد لدينا كفاءة عالية لتقديم الدعم بشكل صحيح، حيث يقدم الدعم بشكل متساو لكل الفلاحين، لجيد الحال وسيئه بشكل متواز.
- كما أن طريقة الدعم المقدمة بالتركيز على دعم المبيدات الحشرية والأسمدة، أدت إلى استخدامها بشكل جائر من قبل الفلاحين فكانت النتائج ذات أثر سلبي على البيئة على المدى الطويل حتى لو زادت الإنتاجية الزراعية على المدى القصير.
- استمرت الدولة بتقديم الدعم للفلاح منذ السبعينات بدون أي تطوير فيه، حتى عام 2005 وحين بدأت بإدخال تغييرات لم يتقبلها الفلاح الذي اعتاد شكل الدعم السابق، فاعتبر هذه التعديلات إلغاء للدعم، فرفض الشكل الجديد كلياً، ما اضطر الدولة للعودة للأسلوب القديم. بالتالي فإن أي تطبيق للدعم بدون سياسات توعية سيؤدي إلى نفور.
- في القطاع الزراعي لا يمكن فصل الدعم الإنتاجي عن محتواه الاجتماعي، لأن هناك شريحة واسعة من المجتمع السوري تعمل بالزراعة، والفلاح يعتمد على الزراعة في نشاطه الاقتصادي، وهذا المجال معرض للجفاف وللكثير من التقلبات المناخية، بالتالي فإن تقديم الدعم للفلاح ليس فقط لتحسين حياته المادية، وإنما لتثبيت وجود الفلاح في أرضه، كي لا تتغير هذه الشريحة الاجتماعية. فمن يعيش بالريف يحتاج لدعم من نواحي أخرى متعلقة بجودة التعليم والخدمات، وحماية اجتماعية.
- الدولة مضطرة وملزمة بدعم القطاع الزراعي وهذا ليس خيار، ولكن هناك خيارات لطرق الدعم.

وهنا يبرز السؤال: لماذا وضع الفلاح في تراجع رغم كل ما يقدم من له من دعم؟

حركة البناء الوطني
NATION BUILDING MOVEMENT
Syrian Nation Builders

❖ أهمية وضع خطة للدعم:

- حتى الآن لا يوجد اتفاق على تحديد القطاعات التي تحتاج إلى دعم.
- لا يوجد خطة واضحة لتقديم الدعم في سوريا خاصة بعد الحرب، مثلا هناك أراضٍ خرجت عن سيطرة الحكومة ولكن بالمقابل هناك أراضٍ أخرى يمكن استصلاحها وإعادة إنتاج القمح فيها.
- يجب أن يتم ربط الحماية الاجتماعية مع الدعم مع بناء القدرات، ووضع خطة عملية لكل منها.
- وضعت الدولة سياسات لتشجيع الاستثمار السياحي ولكنها لم تقدم أي بذل في الاستثمار السياحي، وهي سياسة خاطئة، حيث لم يتم وضع هذا المسار بعد تهيئة المجتمع وتوعيته.
- تجارب إلغاء الدعم عن بعض السلع تحتاج أيضا إلى خطة ولا يجب أن تفرض على الناس بشكل مفاجئ.

❖ لمحة تاريخية عن الدعم وواقع الحال في سوريا:

- تاريخيا هناك ما يسمى بمفهوم الدولة المساعدة وليس حماية اجتماعية، ولكنه مستبعد لدينا.
- بعد الحرب العالمية الثانية كل الدول المنتصرة اتبعت سياسات رعاية مجتمعية ممتازة ولكنها فشلت بعد حين، حيث دفعوا للعاطل عن العمل ومن لديه الكثير من الأولاد، وفي أميركا وزعوا بطاقات طعام واستمرت لوقت طويل ثم ألغيت.
- سوريا استفاقت على سياسات الدعم بعد عام 1963، وطبقت بالسبعينات بعد الحركة التصحيحة، نجحت لفترة ثم فشلت بالتسعينات وأدت إلى استنزاف موارد الدولة والطاقة الإنسانية.
- بفرنسا هناك ما يسمى بالحد الأدنى للاجور، في سوريا الحد الأدنى 16 الف ليرة، ولكن الحد الادنى الحقيقي لضمان كرامة المواطن هو 80- 100 ألف ليرة، في الحقيقة هناك هوة كبيرة.
- حين تقرر الدولة وضع نظام حماية اجتماعية فيجب أن يكون هناك سلع ثابتة لا تتغير أسعارها.
- الواقع يقول بأن المجتمع هو من يقدم الدعم للدولة وليس العكس، فحين يقبل المواطن براتب أقل ب 11 مرة عن راتبه قبل الأزمة، هو بذلك من يقدم الدعم للدولة.
- حق العمل موجود بكل دول العالم باستثناء سوريا، ولا يوجد ضمانات لمواطني سوريا للعيش بكرامة.
- دعم الليرة مقابل الدولار من أسوأ انواع الدعم.

❖ الآثار السلبية للدعم:

- يبدو أن الدعم الحكومي للتعليم المجاني هو شكل من أشكال الهدر، وكذلك الدعم الحكومي للمشافي، خاصة أن الخدمات المقدمة بكليهما ليست ذات جودة عالية.
- مرحلة الدعم هي انتقالية وليست نهج، ويجب أن تسعى الدولة لرفع الدعم مستقبلاً، على ألا يتم ذلك في فترات الحروب حيث يحتاج الناس بشكل حقيقي للدعم الحكومي.
- الدعم بشكله الحالي أدى إلى عجز في الموازنات وتضخم الاسعار.
- الدعم بشكله الحالي في سوريا يستفيد منه الغني والفقير، ويستفيد منه الغني أكثر.
- هناك سوء في استخدام السلع المدعومة كالخبز، والذي يعطى الفائض منه كعلف للأبقار.
- أدت سياسات الدعم الحالية إلى نشوء دوائر فساد، بدءاً من التجار الذين يجلبون السلع بأسعار مدعومة ويبيعونها للدول المجاورة.
- نتيجة تطبيق الدعم بطريقة خاطئة يزيد العبء على الدولة فتلجأ لصندوق النقد وعليها أن ترضخ لسياساته.

- هناك فساد يؤدي الى هدر بكل شيء.
- هناك عملية دعم لبعض الفئات ولكن لا يوجد قابلية من بعض الفئات لتقبل الدعم.

❖ توصيـــات

- على المجتمع المدني أن يلعب دوره في نشر الأفكار والمعلومات ليتقبلها المجتمع أولا ويفهمها ويطبقها.
- على الإعلام أن يلعب دوره في توعية الناس حول خطط وسياسات الدعم التي توضع من قبل المختصين والخبراء، وتطرح وفق وجهات نظرهم دون مراعاة لوجود شرائح واسعة من الناس قد لا تفهم هذه السياسات والاجراءات الجديدة فتنفر منها، بالتالي يجب أن يلعب الإعلام إلى جانب المجتمع المدني دوراً بارزاً في حملات التوعية والمناصرة لهذه الإجراءات والسياسات وتوضيحها بأبسط الطرق الممكنة.
- رفع الدعم أو فطام الشعب عن الدعم الحكومي ضرورة ويحتاج إلى خطة مناصرة ونشر وعي ليفهم الناس ما هو البديل عنه.
- وضع ضريبة عادلة للجميع، فهناك من يصاب بالثراء بشكل غير طبيعي وهناك من يفقر بشكل غير طبيعي.
- تشكيل تجمع من الذين يؤمنون بالمواطنة وحقوق الإنسان والخبراء والمختصين لعمل رأي عام ضاغط لتغيير السياسات للأفضل.
- تحتاج سوريا في فترة التعافي وإعادة الاعمار القادمة إلى دعم كبير لمختلف القطاعات المدمرة بعد الحرب، وهنا يبرز دور القطاع الخاص والمدني والحكومي في الإضاءة على هذه العملية وان يأخذ كل منهم دوره.
- أن نبحث بالأسباب التاريخية التي أوصلتنا اليوم إلى تخصيص 700-800 مليار ليرة للدعم في الموازنة العامة، والبحث عن حلول وبدائل، فلو تم التفكير مسبقاً ببدائل للطاقة مثلا ما كان الحال وصل إلى هذه الأرقام المهولة، فالسياسات البديلة هي الأهم لإنهاء الدعم.
- ضرورة التنظيم الإداري للدعم في تخفيض حجم الدعم وكمية الهدر.
- ضرورة تفعيل المجاسبة والرقابة وبدونها لن يتوقف الهدر والفساد.

❖ ملخص اللقاء

- هناك توافق على تدخل الدولة ودورها في تقديم الدعم للمواطنين.
- يجب أن يكون هناك سياسة دعم اجتماعي تكون موجهة بطريقة تنموية وليس إنفاقية.
- حتى الآن لا يوجد اتفاق على القطاعات التي نخصها بالدعم لتحقيق التنمية.
- سياسات الدعم خلال الأزمة إسعافية قدمتها الحكومة بشكل اضطراري بدون خطة واضحة، واليوم نحتاج لاستراتيجية واضحة لتقديم الدعم.
- هناك نماذج عالمية موجودة علينا أن نبحث عنها وندرسها ونحاول سورنتها.
- شكل الدعم الحالي المقدم من الدولة يخلق فساد وكسل مجتمعي.

حركة البناء الوطني