عجز الموازنة العامة في سورية وآثاره الاقتصادية

إيمان غسان شحرور(*)
قسم الاقتصاد الدولي، كلية العلوم السياسية،
جامعة دمشق.

(*) البريد الإلكتروني: iman.shahrour@yahoo.com.

تعد مشكلة عجز الموازنة العامة للدولة إحدى أهم الإشكاليات الاقتصادية التي كثر حولها الجدل، وتفاوتت بشأنها الآراء وأصبحت صفة شبه ملازمة لجميع الدول سواء المتقدمة منها أو النامية، ولا تتوقف خطورة عجز الموازنة على الاقتصاد على طرق تمويل هذا العجز فحسب، بل على أوجه إنفاقه وطبيعة الهيكل الاقتصادي للدولة، والسياسات المالية المتبعة من الحكومة والظروف الاقتصادية والسياسية التي تمر بها.

جاء هذا البحث لدراسة العجز في الموازنات الفعلية للدولة في سورية وآثاره الاقتصادية، خلال الفترة الممتدة من عام ٢٠٠٠ حيث بدأت عملية الإصلاح الاقتصادي، وحتى العام ٢٠١٠ حيثما تتوافر البيانات المطلوبة للبحث. وفي ضوء ذلك، تتمحور مشكلة الدراسة حول الأسئلة التالية: ما هي التغيرات التي مر بها عجز الموازنة العامة في سورية خلال الفترة ٢٠٠٠/ ٢٠١٠، وما هي أسبابه ومصادر تمويله، وكيف انعكس على الاقتصاد السوري؟

تهدف الدراسة إلى تحديد مفهوم عجز الموازنة وتتبّع تطوره وأسبابه وآثاره في عدد من المتغيرات الاقتصادية، وهي الناتج المحلي الإجمالي، الاستهلاك الكلي، الادخار الكلي، التكوين الرأسمالي الثابت، العرض النقدي والتضخم، ومستويات البطالة.

يتضمن البحث أربعة أقسام، **الأول**: دراسة مفهوم عجز الموازنة، أسبابه وطرق علاجه. **الثاني**: تطور عجز الموازنة العامة في سورية. **الثالث**: طرق تمويل عجز الموازنة السورية. **الرابع**: الآثار الاقتصادية لعجز الموازنة العامة في سورية.

أولاً: مفهوم عجز الموازنة، أسبابه، وطرق علاجه

١ ـ عجز الموازنة في النظريات الاقتصادية

اعتبرت المدرسة الكلاسيكية مبدأ توازن الموازنة السنوي الكمّي هدفاً يجب تحقيقه في جميع الظروف، أي أن تكون النفقات العامة في حدود الإيرادات العامة، والوسيلة الوحيدة للحصول على الإيرادات هي الضرائب، وفي أقل الحدود، أما الاقتراض فهو مرفوض إلا في الحالات الاستثنائية.

إلا أن أزمة الكساد الكبير عام ١٩٢٩ شكلت تحولاً كبيراً بعدما أجبرت الحكومات الرأسمالية على التدخل عن طريق برامج الإنفاق العام، وما أدى إليه ذلك من عجوزات في موازنات تلك الدول ساعدت في الخروج من هذه الأزمة ومهدت السبيل للقبول بأسلوب عجز الموازنة واستخدامه كأداة في سياساتها المالية[1]، تزامن ذلك مع ظهور النظرية الكينزية، حيث رأى كينز أنه ليس من الضروري توازن

(١) منال مروان عثمان، «دور السياسة المالية في تعبئة الفائض الاقتصادي لتمويل التنمية الاقتصادية والاجتماعية: دراسة الاقتصاد السوري،» (رسالة ماجستير، جامعة حلب، ٢٠٠٩)، ص ١١٧.

الموازنة العامة سنوياً، ولكن المهم توازنها خلال الدورة الاقتصادية (٨ ـ ١٠ سنوات)، وانطلاقاً من هذه النظرية قدم وليم بيفرج نظريته حول العجز المقصود، والتي تقول بأنه يمكن للدولة أن تحدث عجزاً مقصوداً في الموازنة العامة لتحقيق بعض الأهداف، كالتشغيل الكامل لعوامل الإنتاج، وبعث الروح في النشاط الاقتصادي، مع خفض ذلك عندما يصل الاقتصاد القومي إلى مرحلة التوظيف الكامل، وعندما يلوح في الأفق شبح التضخم(٢).

وفي ضوء تعاظم الأهمية التي أصبحت تحتلها الموازنة العامة في مختلف اقتصادات العالم، وتنامي الدور الذي أصبحت تؤدّيه الحكومات في النشاط الاقتصادي، فقد اتجه العجز إلى التزايد، واستطاعت كل من الدول المتقدمة والنامية تحمّل العجز الذي ظهر في الموازنة العامة حتى السبعينيات من القرن العشرين، لأن معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي والدخل والتوظيف كانت تفوق معدلات نمو العجز، ولهذا لم تسبب طرق تمويله مشكلات أو اضطرابات مالية كبيرة، إلى أن ظهرت مجموعة من العوامل أعاقت عمل الآليات التي كان يسير عليها الاقتصاد الرأسمالي، منها انهيار نظام النقد الدولي الذي كان قائماً على اتفاقية بريتون وودز، وارتفاع أسعار النفط من خلال صدمتين سعريتين (١٩٧٣، ١٩٧٩)، وبالتالي ارتفاع الأسعار العالمية للسلع الاستهلاكية والغذائية والوسيطة والاستثمارية، كما شهدت الدول المتقدمة والنامية ظاهرة جديدة، هي تَرافق البطالة مع التضخم والتي عرفت باسم الركود التضخمي، وقد عجزت أدوات التحليل الكينزية عن تفسيرها، ما أدى إلى تزايد الانتقادات الموجهة لآراء كينز بهذا المجال من تفاقم العجز في الموازنة وما نجم عنها من آثار سلبية على مجمل النشاط الاقتصادي الوطني(٣).

مع بداية الثمانينيات من القرن العشرين، ازدادت حدة الصراع الفكري بين الاقتصاديين حول السياسات الواجب اتباعها لتمويل العجز وعلاجه، وظهرت النظرية النقدية الحديثة على يد الاقتصادي فريدمان، وتقوم على تحجيم دور الدولة في النشاط الاقتصادي، وترى أن السبب الرئيسي لعجز الموازنة العامة هو تدخّل الدولة من خلال سياساتها المالية في النشاط الاقتصادي، والذي سبّب أزمة كساد وتدهور في النمو الاقتصادي مصحوباً بالتضخم، معتبرة أن السياسات المالية تأخذ فترة زمنية طويلة لبيان أثرها في المتغيرات الاقتصادية بسبب بطء فعالية التشريعات والقرارات الإدارية من جهة واختلاف الظروف الاقتصادية والاجتماعية في فترة نجاح الأفكار الكينزية عن الظروف التالية لها. وقد تألقت هذه الأفكار في البلدان الصناعية ولا سيما بعد تبنّي صندوق النقد والبنك الدوليين لها لمعالجة الأزمات الناتجة من تفاقم العجز والبطالة والركود الاقتصادي(٤).

---

(٢) صبرينة كردودي، «تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي،» (رسالة ماجستير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، ٢٠٠٦)، ص ٢١.

(٣) حسن الحاج، «عجز الموازنة: المشكلات والحلول،» **مجلة جسر التنمية** (المعهد العربي للتخطيط ـ الكويت)، العدد ٦٣ (أيار/ مايو ٢٠٠٧)، ص ٦.

(٤) نداء محمد الصوص وربى رشيد عبد الرحمن الجلبي، «العجز المالي وأثره على الاقتصاد الأردني،» **مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة**، العدد ٢٩ (٢٠١٢)، ص ١٠٦.

٢ ـ طرق علاج عجز الموازنة

توجد رؤيتان متعاكستان يمكن للدولة أن تتبعهما لمواجهة العجز حسب الحالة الاقتصادية للبلاد، وهما المنهج الانكماشي والمنهج التوسعي.

أ ـ المنهج الانكماشي

يقوم هذا المنهج على رؤية صندوق النقد الدولي التي استمدها من الأفكار النيوكلاسيكية التي ترى أن اختلال التوازن الداخلي (عجز الموازنة) والخارجي (عجز ميزان المدفوعات) الذي تعانيه البلاد النامية، إنما يرجع في النهاية إلى وجود فائض طلب في الاقتصاد الوطني يفوق المقدرة الحقيقية للعرض الكلي في الداخل. ولهذا فإن استعادة التوازن الاقتصادي تتطلب القضاء على هذا الفائض من خلال حزمة جاهزة من السياسات المالية، منها ما هو متعلق بخفض الإنفاق العام الجاري، والإنفاق العام الاستثماري، وأخرى متعلقة بزيادة الموارد المالية للدولة.

وتتمثل أهم السياسات التي تهدف إلى خفض الإنفاق العام بـ: إجراء خفض كبير في بند النفقات التحويلية ذات الطابع الاجتماعي، وبخاصة ما هو متعلق بدعم أسعار السلع التموينية الضرورية؛ خفض الأجور ووضع حد أقصى لها أو تجميدها؛ تغيير سياسة الدولة تجاه قضية التوظيف؛ التخلص من الدعم الاقتصادي الذي تتحمله موازنة الدولة من جراء وجود وحدات إنتاجية في القطاع العام تحقق خسارة ويكون ذلك من خلال تصفية هذه الوحدات، أو بيعها للقطاع الخاص؛ ضغط الإنفاق على التعليم والصحة، وتشجيع القطاع الخاص على الاستثمار في هذه المجالات. كما يصر الصندوق على وضع حدود عليا للائتمان المصرفي المسموح به للحكومة والقطاع العام. أما في ما يتعلق بالسياسات التي تهدف إلى زيادة الموارد العامة، فإن أهمها يتمثل بـ: زيادة أسعار الطاقة؛ زيادة رسوم الخدمات العامة؛ زيادة الضرائب غير المباشرة؛ استحداث ضريبة المبيعات أو ضريبة القيمة المضافة.

وقد تسربت هذه السياسات إلى الدول النامية تحت ضغط عبء الديون الخارجية، حيث يتعين على البلد المدين الذي يطلب إعادة جدولة ديونه أن يوافق على تنفيذ برامج للتثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي(٥).

ب ـ المنهج التوسعي

يقوم هذا المنهج على رؤية منظور التنمية المستقلة، حيث يرى مؤيدو هذا الاتجاه أن تحقيق التنمية الوطنية المستقلة بالاعتماد على الذات يتطلب إعطاء الدولة الوطنية النامية دوراً هاماً في تحقيق التنمية ومراعاة العدالة الاجتماعية، دونما استبعاد للقطاع الخاص الوطني المنتج، وإعادة توجيه هيكل الإنتاج وتعديل مسار التصنيع في اتجاه إشباع الحاجات الأساسية للسكان، من خلال الاعتماد على الذات وتحرير الاقتصاد من التبعية والسيطرة، والابتعاد من نماذج التنمية المستوردة، واتباع استراتيجيات تنموية

(٥) الحاج، المصدر نفسه، ص ١١.

تتناسب مع الإمكانات المتاحة، وتحقيق العدالة الاجتماعية من خلال بناء المؤسسات الديمقراطية وتشجيع المشاركة الشعبية[٦].

ولذا فإن النموذج البديل يركز على عدد من المبادئ التي يسعى نموذج الليبرالية الاقتصادية الجديدة إلى محوها، مثل الانتقائية والتمييز والتدرج في فتح السوق الوطنية بالتوازي مع التقدم في بناء القدرات الإنتاجية والعلمية والمزايا التنافسية[٧].

ثانياً: عجز الموازنة العامة في سورية

١ ـ السياسة المالية السورية

أثارت سياسات الإصلاح الاقتصادي التي انتهجتها الحكومات السورية منذ مطلع الألفية الثالثة، الكثير من الجدل بين مدرستين فكريتين اقتصاديتين، **الأولى** تتمسك بالدور الاقتصادي للدولة، وبخاصة في ظل مرور الاقتصاد السوري بمرحلة الركود الاقتصادي منذ بداية النصف الثاني من تسعينيات القرن العشرين، والتي استمرت حتى ٢٠٠٢، وإحجام القطاع الخاصّ عن الاستثمار في المجالات الاستراتيجية، و**الثانية** تدعم التوجهات الليبرالية الجديدة.

وظهر هذا الجدل الفكري بشكل كبير بعد إعداد الخطة الخمسية العاشرة ٢٠٠٦ ـ ٢٠١٠، التي تمت بإشراف فريق متكامل من المدرسة الليبرالية، والتي جاءت عقب تبني نهج اقتصاد السوق الاجتماعي في عام ٢٠٠٥، وبروز دور صندوق النقد الدولي في التوجهات الجديدة للسياسة الاقتصادية السورية، ولا سيما إصلاح السياسة المالية التي ركز (خبراء الصندوق) فيها على جملة قضايا أساسية تنعكس بشكل سلبي ومباشر على الشرائح الاجتماعية متوسطة ومنخفضة الدخل، ومن بين تلك القضايا أنه يتعين على السلطات إصلاح نظام دعم أسعار النفط، واستحداث ضريبة على القيمة المضافة، ليكونا ركيزتين رئيسيتين للمساعدة في تحقيق التصحيح المطلوب في أوضاع المالية العامة[٨]، وبالفعل بدأت السلطات المختصة تنفيذ الجانب الأول ـ تصحيح أسعار المشتقات النفطية ـ من التوصية تدريجياً اعتباراً من عام ٢٠٠٦، وتم في عام ٢٠٠٨ رفع سعر زيت الديزل (المازوت) من ٧,٣ إلى ٢٥ ل. س للتر، وزيت الوقود (الفيول) من ٦ إلى ٩ ل. س للتر، والكيروسين من ٢٢,٧ إلى ٤٠ ل. س للتر، والبنزين

(٦) عبد الله عبد الكريم السالم، «رؤية أكاديمية لمفهوم التنمية المستقلة وإمكانية تحقيقها في العالم العربي في ظل العولمة،» ورقة قُدِّمت إلى: المؤتمر العربي السنوي الخامس في الإدارة، الذي عُقِد في شرم الشيخ في مصر، بين ٢٧ و٢٩ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٤.

(٧) إبراهيم العيسوي، «نموذج التنمية المستقلة البديل لتوافق واشنطن وإمكانية تطبيقه في زمن العولمة،» ورقة قُدِّمَت إلى: المؤتمر الدولي الذي عقده المعهد العربي للتخطيط في بيروت حول «مقاربات جديدة لصياغة السياسات التنموية»، يومي ٢١ ـ ٢٢ آذار/ مارس ٢٠٠٦.

(٨) صندوق النقد الدولي، «قضايا مختارة،» إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى (تموز/ يوليو ٢٠٠٦)، ص ٢٢.

من ٣٦ إلى ٤٠ ل. س للتر، وبذلك انخفض الدعم على الأسعار من ٨,٣ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي عام ٢٠٠٨ إلى ١,٣- بالمئة منه عام ٢٠٠٩[٩].

من جانب آخر رأى خبراء صندوق النقد الدولي أن الحكومة السورية لا تفرض ضريبة استهلاك ذات وعاء واسع، وهو ما يفسر الانخفاض الواسع في الضريبة غير المباشرة نسبة إلى إجمالي معدل الضريبة[١٠]. وهنا يمكن القول بأن الحكومة السورية تراجعت عن تطبيق ضريبة القيمة المضافة، إلا أنها عملت على استحداث ضريبة جديدة على الاستهلاك منذ عام ٢٠٠٤، أطلق عليها رسم الإنفاق الاستهلاكي، وفقاً للمرسوم التشريعي رقم /٦١/ لعام ٢٠٠٤ وتعديلاته، والذي حل محل قانون رسم الإنفاق الاستهلاكي الكمالي رقم /١٨/ لعام ١٩٨٧، بهدف إيجاد مطارح ضريبية جديدة من خلال توسيع شمول المواد والسلع والخدمات التي أخضعت سابقاً لرسم الإنفاق الاستهلاكي الكمالي[١١]، ويلاحظ ذلك من خلال التغير الذي طرأ على الإيرادات الضريبية المحصلة، والتي ارتفعت من نحو١٨٠ ملياراً عام ٢٠٠٣ إلى ٢٩٥ ملياراً عام ٢٠١٠[١٢]، الأمر الذي شكل ضغوطاً على ذوي الدخل المحدود.

وفي محاولة لرصد الآثار الاجتماعية المباشرة للسياسات المالية الإصلاحية، يمكن الإشارة إلى أهم النتائج التي أصدرها المكتب المركزي للإحصاء في عام ٢٠٠٩، في مسح دخل ونفقات الأسرة السورية لعامي ٢٠٠٦ ـ ٢٠٠٧[١٣]، حيث بينت الدراسة أن متوسط إنفاق الأسرة على الغذاء في البلدان المجاورة لسورية يصل إلى ٣٥ بالمئة من إجمالي دخلها، بينما بلغت هذه النسبة في سورية ٤٦ بالمئة منه، كما قسمت الدراسة الأسَر في سورية بحسب الإنفاق الشهري إلى عشر شرائح متسلسلة، حيث الشريحة العاشرة الأعلى دخلاً، وأظهرت النتائج أن الشرائح الثلاث الأقل دخلاً أنفقت أقل من ١٥ بالمئة من إنفاق الأسر السورية، أما الشرائح المتوسطة من الرابعة إلى الثامنة فبلغت نسبة إنفاقها مجتمعة ٤٥ بالمئة، وبالتالي تكون نسبة إنفاق الشريحتين التاسعة والعاشرة قد وصلت إلى ٤٠ بالمئة من حجم الإنفاق الاستهلاكي على مستوى القطر.

أمام هذه الحقائق وغيرها من الآثار السلبية الاجتماعية التي ترافقت مع سياسات إصلاح المالية العامة على الصعيد الداخلي، والتي تزامنت مع حالة جفاف حادة ألحقت ضرراً في قطاع الإنتاج الزراعي بشقيه النباتي والحيواني وبحياة سكان الأرياف والعاملين، وعلى الصعيد الإقليمي من خلال ما شهدته بلدان الجوار من أحداث سياسية، فضلاً عن الأحداث الاقتصادية على المستوى الدولي ممثلة بالأزمة الاقتصادية العالمية وما رافقها ونتج منها من تأثيرات سلبية مباشرة وغير مباشر على الاقتصاد

(٩) «تقرير خبراء صندوق النقد الدولي حول مشاورات المادة الرابعة لعام ٢٠٠٩،» صندوق النقد الدولي (آذار/ مارس ٢٠١٠)، ص ١٣.

(١٠) صندوق النقد الدولي، «قضايا مختارة،» ص ٣١.

(١١) محمد خالد المهايني وخالد شحادة الخطيب، **المالية العامة** (دمشق: منشورات جامعة دمشق، مركز التعليم المفتوح، ٢٠٠٥)، ص ٢٣٦.

(١٢) «بيان الحكومة المالي حول مشروع الموازنة العامة للدولة لعام ٢٠١٣، «رئاسة مجلس الوزراء) دمشق) (٢٠١٢).

(١٣) «مسح دخل ونفقات الأسرة السورية، ٢٠٠٦ ـ ٢٠٠٧،» المكتب المركزي للإحصاء (دمشق) (٢٠٠٩).

السوري[١٤]، عمدت السلطات الحكومية إلى اتخاذ العديد من الإجراءات لتخفيف الأعباء المعيشية عن الشرائح الأكثر تضرراً، من بينها رفع أجور موظفي الحكومة وإصدار قسائم للأسر تتيح لها شراء الوقود بسعر مخفض في عام ٢٠٠٨، وتم استبدالها في عام ٢٠٠٩ بتحويلات نقدية موجه إلى المستحقين[١٥]، وإحداث صندوق دعم الإنتاج الزراعي وفقاً للمرسوم التشريعي الرقم ٢٩ لعام ٢٠٠٨، كما أُحدث الصندوق الوطني للمعونة الاجتماعية وفقاً للمرسوم التشريعي الرقم ٩ لعام ٢٠١١، الذي، وبناء على دراسات أجرتها عدة جهات حكومية بالتعاون مع البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تم تحديد عدد من العوامل والمؤشرات وصل عددها إلى ١٠٣ مؤشر لتحديد درجة الاستحقاق للاستفادة من معونات الصندوق.

وفي ظل الأزمة السياسية الراهنة التي تشهدها سورية والمستمرة منذ شهر آذار/ مارس عام ٢٠١١، التي خلفت آثاراً اجتماعية مدمرة، فضلاً عن آثارها الاقتصادية والسياسية التي شملت معظم مفاصل المجتمع السوري، اتخذت الحكومة عدة قرارات مالية بهدف التخفيف من تلك الآثار منها إعفاء قروض المصرف الزراعي التعاوني الممنوحة لغايات زراعية، إضافة إلى قروض مكافحة البطالة من غرامات وفوائد التأخير، كما رصدت في موازنة العام الحالي ٢٠١٣ مبلغاً قدره ٣٠ مليار ليرة سورية للإعمار وإعادة التأهيل للمنشآت العامة، والتحصينات الحدودية، وتعويض الأضرار التي لحقت بالمنشآت الخاصة نتيجةً للأوضاع الراهنة التي يمر بها القطر[١٦].

٢ ـ تطور عجز الموازنة العامة

مما لا شك فيه أن جميع التطورات السابقة الذكر في السياسة المالية السورية منذ مطلع العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، كان لها بالغ التأثير في النفقات والإيرادات العامة وبالتالي العجز في الموازنات الفعلية للدولة، وذلك خلال الفترة ٢٠٠٠/ ٢٠١٠ حيثما تتوافر البيانات. فقد ارتفعت نسبة الإنفاق العام إلى الناتج المحلي الإجمالي بشكل طفيف من نحو ٢٩,٣ بالمئة عام ٢٠٠٠ إلى نحو ٢٩,٦ بالمئة منه عام ٢٠٠١، بالمقابل ارتفعت نسبة الإيرادات العامة إلى الناتج بشكل ملحوظ من ٢٧,٢ بالمئة عام ٢٠٠٠ إلى ٣١,٤ بالمئة منه عام ٢٠٠١ بحسب الجدول الرقم (١)، وبالتالي تحول العجز المتحقق في عام ٢٠٠٠، والبالغ (١٩,٢) مليار وما نسبته (٢,١) بالمئة من الناتج، إلى فائض بلغ نحو ١٧,١ مليار، وما نسبته ١,٨ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي[١٧]، وذلك بحسب الجدول الرقم (٢).

(١٤) «بيان الحكومة المالي حول مشروع الموازنة العامة للدولة لعام ٢٠١١،» رئاسة مجلس الوزراء (دمشق) (٢٠١٠).

(١٥) «تقرير خبراء صندوق النقد الدولي حول مشاورات المادة الرابعة لعام ٢٠٠٩،» صندوق النقد الدولي (آذار/ مارس ٢٠١٠)، ص ١٣.

(١٦) «بيان الحكومة المالي حول مشروع الموازنة العامة للدولة لعام ٢٠١٣».

(١٧) كانت الصور الشائعة لقياس عجز الموازنة العامة للدولة حتى منتصف عقد الثمانينيات من القرن الماضي عبارة عن نسبة العجز إلى النفقات العامة للدولة، أما الصورة التي تبنّاها صندوق النقد الدولي والمؤسسات المالية والاقتصادية الدولية =

الجدول الرقم (١)

الموازنات العامة السورية

السنوات	النفقات العامة		الإيرادات العامة (المحلية)		المنح الخارجية مليار ل. س
	مليار ل. س	نسبتها إلى الناتج بالمئة	مليار ل. س	نسبتها إلى الناتج بالمئة	
٢٠٠٠	٢٦٤,٨	٢٩,٣	٢٤٥,٦	٢٧,٢	٠,٠٤
٢٠٠١	٢٨٨,٢	٢٩,٦	٣٠٥,٣	٣١,٤	٠
٢٠٠٢	٣١٤	٣٠,٩	٣٠١,٦	٢٩,٧	٠
٢٠٠٣	٣٥٣,٧	٣٣,٢	٣٢١	٣٠,١	٠
٢٠٠٤	٤٠٥,١	٣٢	٣٤٢,٤	٢٧	٠
٢٠٠٥	٤٣١,٤	٢٨,٧	٣٥٦,٣	٢٣,٧	٠
٢٠٠٦	٤٩٣,٧	٢٨,٦	٤٣٤,٩	٢٥,٢	٠
٢٠٠٧	٥٢٠,٥	٢٥,٨	٤٥٨,٥	٢٢,٧	٠,٣
٢٠٠٨	٥٤٨,٤	٢٢,٤	٤٩٠,٩	٢٠,١	٠
٢٠٠٩	٦٥٤,٦	٢٦	٦٠٠,٨	٢٣,٨	٠,٠٠١
٢٠١٠	٦٩٥,٤	٢٤,٩	٦٣٤,٤	٢٢,٧	٠

المصدر: بيانات الأعوام (٢٠٠٠ـ٢٠٠٩) بالاعتماد على النشرة الربعية لمصرف سورية المركزي، أعداد مختلفة، أما بيانات عام ٢٠١٠ بالاعتماد على بيان الحكومة المالي حول مشروع الموازنة العامة للدولة لعام ٢٠١٣، النسب من إعداد الباحثة، وقد تمّ إضافة بيانات ميزان عمليات صندوق تثبيت الأسعار (الدعم التمويني) إلى النفقات العامة للأعوام ٢٠٠٠ـ ٢٠٠١ لأنه قد تمّ دمجه معها اعتباراً من عام ٢٠٠٢.

وإزاء تحديات الخروج من مرحلة الركود الاقتصادي، اضطرت الحكومة إلى الاعتماد على وسائل تدخّل تنموية، وارتفعت بالتالي نسبة الإنفاق العام إلى الناتج المحلي الإجمالي لتبلغ أعلى قيمة لها خلال الفترة ٢٠٠٠/ ٢٠١٠ نحو ٣٣,٢ بالمئة منه في عام ٢٠٠٣، صاحبها انخفاض في نسبة الإيرادات العامة إلى الناتج إلى ٣٠,١ بالمئة منه عام ٢٠٠٣، ما أدى إلى ازدياد عجز الموازنة العامة بشكل ملحوظ، ليبلغ (٣٢,٧) مليار ل. س عام ٢٠٠٣ وما نسبته (٣,١) بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي.

ومع ازدياد عجز الموازنة، أخذت السياسة المالية السورية منذ عام ٢٠٠٤ منحىً جديداً قائماً على سياسة ضغط النفقات العامة، والتي انخفضت بشكل ملحوظ في عام ٢٠٠٥، مع تبني نهج اقتصاد السوق الاجتماعي رسمياً، إلى ٢٨,٧ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي.

= والإقليمية، فهي نسبة العجز إلى الناتج المحلّي الإجمالي، وقد أصبحت الأكثر تطبيقاً وشهرة في الدول المتقدّمة والنامية على حدٍّ سواء منذ العقود الأخيرة من القرن العشرين، وقد تمّ هنا استخدام الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية كون الموازنة العامة في سورية تصدَّر بالأسعار الجارية.

الجدول الرقم (٢)

مصادر تمويل العجز في الموازنات العامة السورية

السنوات	تمويل محلي		تمويل خارجي		إجمالي العجز	
	مليار ل. س	نسبته إلى إجمالي العجز بالمئة	مليار ل. س	نسبته إلى إجمالي العجز بالمئة	مليار ل. س	نسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية بالمئة
٢٠٠٠	(٥,٤)	٢٨,١	(١٣,٨)	٧١,٩	(١٩,٢)	(٢,١)
٢٠٠١	٢٨,٩	١٦٩	(١١,٨)	(٦٩)	١٧,١	١,٨
٢٠٠٢	(١,١)	٨,٩	(١١,٣)	٩١,١	(١٢,٤)	(١,٢)
٢٠٠٣	(٢٢,٧)	٦٩,٤	(١٠)	٣٠,٦	(٣٢,٧)	(٣,١)
٢٠٠٤	(٥١,١)	٨١,٥	(١١,٦)	١٨,٥	(٦٢,٧)	(٥)
٢٠٠٥	(٦٠,٣)	٨٠,٣	(١٤,٨)	١٩,٧	(٧٥,١)	(٥)
٢٠٠٦	(٤٤,٧)	٧٦	(١٤,١)	٢٤	(٥٨,٨)	(٣,٤)
٢٠٠٧	(٤٧,٦)	٧٧,٢	(١٤,١)	٢٢,٨	(٦١,٧)	(٣,١)
٢٠٠٨	(٤٤,٣)	٧٧	(١٣,٢)	٢٣	(٥٧,٥)	(٢,٣)
٢٠٠٩	(٤٢,٥)	٧٩	(١١,٣)	٢١	(٥٣,٨)	(٢,٢)
٢٠١٠	(٥٠,٤)	٨٢,٦	(١٠,٦)	١٧,٤	(٦١)	(٢,٢)

المصدر: بيانات الأعوام (٢٠٠٠ ـ ٢٠٠٩) بالاعتماد على النشرة الربعية لمصرف سورية المركزي، أعداد مختلفة، أما بيانات عام ٢٠١٠ بالاعتماد على بيان الحكومة المالي حول مشروع الموازنة العامة للدولة لعام ٢٠١٣، الأرقام بين قوسين سالبة، النسب من إعداد الباحثة.

ومع تعرض سورية لضغوط سياسية واقتصادية غير مسبوقة في العام المذكور انخفضت الإيرادات العامة بشكل كبير لتبلغ ٢٣,٧ بالمئة من الناتج، ما أدى إلى تدهور العجز الإجمالي حتى بلغ أعلى قيمة له في الفترة المدروسة في عام ٢٠٠٥ نحو (٧٥,١) مليار ل. س وما نسبته (٥) بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي.

ولكنه ما لبث أن أخذ بالتراجع منذ عام ٢٠٠٦، حيث اتبعت الحكومة السورية سياسة مالية ترتكز على خفض العجز الكلي كرقم مطلق وكنسبة من الناتج المحلى الإجمالي، معتمدة في ذلك على إجراءات الإصلاح الاقتصادي التي قد تتفق في بعض جوانبها مع رؤية المؤسسات الدولية مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في علاج عجز الموازنة، أهمها:

أ ـ سياسة تخفيض النفقات العامة، من خلال انخفاض نسبة النفقات العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي إلى أدنى مستوى لها خلال الفترة المدروسة في عام ٢٠٠٨ حيث بلغت ٢٢,٤ بالمئة، وهو ما تجلى بشكل أساسي بانخفاض في نسبة الإنفاق الاستثماري الحكومي من ١٠,٣ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي عام ٢٠٠٥ إلى ٧,١ بالمئة منه عام ٢٠٠٨[١٨].

(١٨) «النشرة الربعية،» مصرف سورية المركزي (٢٠١٠)، ص ٤٩.

ب ـ سياسة زيادة الإيرادات من خلال زيادة أسعار المنتجات البترولية، وإدخال بعض الإصلاحات في التشريع الضريبي، وعلى الرغم من أهميتها، إلا أنها لم تتمكن من تعويض كامل التراجع في الفوائض الاقتصادية للقطاع العام الاقتصادي وتراجع الإيرادات النفطية، والذي تزامن مع انفجار الأزمة المالية العالمية، حيث يلاحظ انخفاض نسبة الإيرادات العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي لتبلغ أدنى مستوياتها خلال الفترة المدروسة نحو ٢٠,١ بالمئة في العام ٢٠٠٨.

وبالتالي فإن تلك السياسات نجحت نسبياً في خفض العجز إلى (٥٧,٥) مليار ل. س عام ٢٠٠٨ وبنسبة (٢,٣) بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي.

ولكن مع ظهور الركود مجدداً في الاقتصاد السوري في ظل الأزمة المالية العالمية، اتبعت الحكومة السورية سياسة مالية توسعية في عام ٢٠٠٩، تجلت بزيادة الإنفاق العام بهدف حفز الاقتصاد وتشجيع النمو، ومع زيادة الإيرادات العامة في ذلك العام، انخفض العجز إلى نحو (٥٣,٨) مليار ل. س عام ٢٠٠٩ وبنسبة (٢,٢) بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي، ليعاود الارتفاع في العام التالي ٢٠١٠ كرقم مطلق ويصل إلى نحو (٦١) مليار ل. س، لكن بالنسبة السابقة نفسها من الناتج أي (٢,٢) بالمئة.

ولدى مقارنة حجم العجز المتحقق مع حجم العجز المسموح في الخطط الخمسية، يلاحظ أن الخطة الخمسية التاسعة هدفت أن يتم خفض عجز الموازنة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي إلى (٦,٢) بالمئة في عام ٢٠٠٣ وإلى (٢,٨) بالمئة عام ٢٠٠٥، وهكذا تم الحفاظ على العجز ضمن الحدود المستهدفة في عام ٢٠٠٣، وتجاوزها في عام ٢٠٠٥، في حين تمكنت الحكومة خلال الفترة ٢٠٠٦ ـ ٢٠١٠ من الحفاظ على العجز ضمن النسبة المستهدفة في الخطة الخمسية العاشرة، والبالغة نحو (٤ ـ ٥) بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي[١٩].

ثالثاً: مصادر تمويل عجز الموازنة العامة

يتم تمويل عجز الموازنة العامة للدولة من مصدرين: **الأول** هو التمويل المحلي، ويقسم إلى تمويل مصرفي من المصرف المركزي والجهاز المصرفي ككل، وتمويل غير مصرفي من خلال المدخرات الحقيقية للمجتمع مثل شهادات الاستثمار، أذون وسندات الخزينة، و**الثاني** هو التمويل الخارجي (اقتراض الحكومة من الخارج).

واتجهت الحكومة السورية منذ عام ٢٠٠٢ نحو الاعتماد على التمويل المحلي في تغطية العجز مقابل تراجع الاقتراض الخارجي بهدف الاستغناء عن التكلفة الكبيرة التي عادة ما تستلزمها مثل هذه القروض فضلاً عن أثرها في القرار السياسي والاقتصادي في سورية. ويظهر في الجدول الرقم (٢)، أن نسبة تغطية التمويل المحلي للعجز ارتفعت من نحو ٨,٩ بالمئة من إجمالي العجز في عام ٢٠٠٢

(١٩) القانون الرقم ٥٤ المتعلّق بالخطة الخمسية التاسعة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والقانون الرقم ٢٥ لعام ٢٠٠٦ المتضمِّن الخطة الخمسية العاشرة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

إلى حوالى ٨٢,٦ بالمئة عام ٢٠١٠، وبالتالي انخفض الاعتماد على القروض الخارجية من حوالى ٩١,١ بالمئة من إجمالي العجز عام ٢٠٠٢ إلى نحو ١٧,٤ بالمئة خلال عام ٢٠١٠ من إجمالي العجز. وتستخدم الحكومة السورية القروض الخارجية التي تحصل عليها في تمويل الإنفاق الاستثماري العام وبخاصة مشاريع البنية الأساسية، ما يؤدي إلى تخفيف أعباء هذه القروض لأن توجيه الموارد المالية الخارجية إلى استثمارات ذات ريعية اقتصادية، يضمن الوفاء بأعباء هذه الموارد ويخفف حدة الضغوط التضخمية ويؤدي إلى زيادة الدخل القومي[٢٠].

أما مصادر التمويل المحلية لعجز الموازنة واستخداماتها فلا تظهر بشكلها الطبيعي في الموازنة العامة، وإنما ضمن بند (السحب من الاحتياطي) من دون تحديد واضح لمفهومه.

ويتولى صندوق الدين العام إدارة الدين العام الداخلي والخارجي ومسك قيوده وتسديد الالتزامات الناجمة عنه، استناداً إلى قانون إحداثه الصادر بالمرسوم التشريعي الرقم (٨٩) لعام ١٩٥٥. علماً أن أهم مصادر صندوق الدين العام هي:

ـ قروض داخلية من الجهاز المصرفي (المصرف المركزي، والمصارف المتخصصة)، وقد اعتمدت الحكومة السورية بشكل ملحوظ على القروض من القطاع المصرفي في الأعوام التي تعرض فيها الاقتصاد السوري لأزمات حادة وهي ٢٠٠٢، ٢٠٠٥، ٢٠٠٩، ٢٠١٠، حيث يلاحظ من الجدول الرقم (٣) ارتفاع معدل نمو صافي الديون الممنوحة للحكومة من القطاع المصرفي، وهو ما قد يعد مفيداً لإخراج الاقتصاد السوري من مرحلة الركود الاقتصادي، في حين يلاحظ انخفاض اعتماد الحكومة السورية على هذه القروض خلال عامي ٢٠٠٧، ٢٠٠٨، حيث أصبح معدل صافي الديون الممنوحة للحكومة من القطاع المصرفي سالباً، ما يعني زيادة ودائع الحكومة لدى الجهاز المصرفي وتراجع اقتراضها منه، وهو نتيجة لصدور المرسوم رقم ٦٠ القاضي بوقف عمليات الإقراض المباشر للحكومة من المصرف المركزي.

ـ فوائض مؤسسات التأمين: التي تتمثل بالمؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية والمؤسسة العامة للتأمين والمعاشات، حيث تحول مدخراتهما إلى صندوق الدين العام، بالإضافة إلى المؤسسة العامة السورية للتأمين التي تقوم باستثمار جزء من مواردها في شراء العقارات وشهادات الاستثمار، وتحول الجزء الآخر من مواردها إلى صندوق الدين العام[٢١].

ـ قروض داخلية من المؤسسات ذات الطابع الاقتصادي من خلال اكتتاب هذه المؤسسات بأسناد الدين العام.

---

(٢٠) عبد الحميد طالب، «سياسة النفقات العامة في سورية وآثارها في المتغيرات الاقتصادية،» **بحوث جامعة حلب**، العدد ٣٣ (٢٠٠٣)، ص ٥٣٢.

(٢١) عثمان، «دور السياسة المالية في تعبئة الفائض الاقتصادي لتمويل التنمية الاقتصادية والاجتماعية: دراسة الاقتصاد السوري،» ص ١٩٩.

ـ قروض داخلية من مصرف التسليف الشعبي لقاء حصيلة الاكتتاب بشهادات الاستثمار بمجموعاتها الثلاث (أ، ب، ج)، ومن مصرف التوفير (صندوق توفير البريد سابقاً)، لقاء حصيلة ودائع التوفير. ويلاحظ من الجدول الرقم (٣) انخفاض رصيد شهادات الاستثمار وودائع التوفير منذ عام ٢٠٠٣ وحتى نهاية فترة الدراسة، عما كان عليه في عام ٢٠٠٢، ويعود ذلك إلى تغيرات أسعار الفائدة، الواردة في الشكل الرقم (١)، حيث تحولت الأموال المودعة إلى المضاربة بالأراضي والعقارات والعملة الأجنبية، مع غياب فرص استثمارية مواتية وعدم وجود الأسواق المالية والنقدية، وعدم قدرة البنك المركزي على استخدام شهادات الاستثمار وسندات الدين العام للحكومة السورية كأداة لإدارة السيولة لعدم تمتعهما بقابلية التداول، وبالتالي ارتفعت معدلات التضخم بشكل ملحوظ.

الجدول الرقم (٣)

أهم الموارد الداخلية لصندوق الدين العام في سورية

(مليار ل. س)

السنوات	صافي الديون المتراكمة على الحكومة المركزية(*)	معدل نموها بالمئة	صافي الديون السنوية الممنوحة للحكومة المركزية	رصيد شهادات الاستثمار(**)	رصيد مصرف التوفير
٢٠٠٠	(٢٧,٥)	ـ	(٢٧,٣)	٤١,١	٩,٢
٢٠٠١	١٠,٨	(١٣٩,٢)	٣٨,٣	٥٠,٦	١٣,٤
٢٠٠٢	٤٦	٣٢٧,٣	٣٥,٢	٦٠,٩	١٤,٢
٢٠٠٣	٤٨,٣	٤,٩	٢,٣	٣٣,٤	١٢,٨
٢٠٠٤	٧٠,٦	٤٦,٢	٢٢,٣	٣٨,٨	٧,٥
٢٠٠٥	١٢٨	٨١,٣	٥٧,٤	٤٦,٨	٧,١
٢٠٠٦	١٤٣,٨	١٢,٣	١٥,٨	٣٨,٨	١
٢٠٠٧	١٠٦,٣	(٢٦,١)	(٣٧,٥)	٤٠,١	٣,٥
٢٠٠٨	٤٥,٢	(٥٧,٥)	(٦١,١)	٤٦,٣	٧,٨
٢٠٠٩	٦٩,٢	٥٣	٢٤	٥٥,٤	٣
٢٠١٠	١٠٣,٦	٤٩,٧	٣٤,٤	٦٢,٣	٥,٣

(*) صافي الديون على الحكومة المركزية = الديون على الحكومة المركزية – ودائع الحكومة المركزية

(**) رصيد شهادات الاستثمار وودائع التوفير= الحصيلة – الاستردادات.

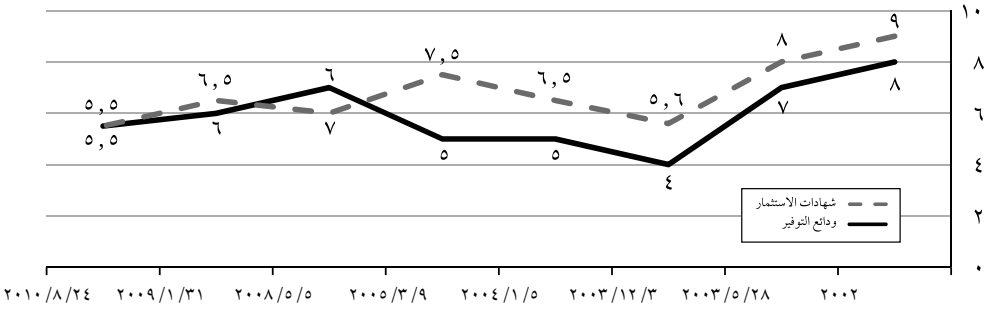
المصدر: النشرة الربعية لمصرف سورية المركزي، أعداد مختلفة، والمجموعة الإحصائية السورية، أعداد مختلفة. الأرقام بين قوسين سالبة.

وهنا تبرز أهمية طرح أذون وسندات خزينة (ضمن الحدود المقبولة في الاقتصاد)، كوسيلة لتمويل عجز الموازنة العامة وتحديد معدلات الفائدة الحقيقية في الاقتصاد من خلال العرض والطلب،

وتوفير أداة نقدية جديدة يمكن للمصرف المركزي استخدامها للتحكم بالعرض النقدي في السوق وبالتالي التأثير على معدلات التضخم، فضلاً عن توظيف أكثر كفاءة للمدخرات وبالتالي رفع معدلات النمو الاقتصادي ورفع معدل دخل الفرد، وعلى الرغم من توجه السلطات النقدية والمالية إلى العمل على توفير الشروط المناسبة لإصدار سندات خزينة من خلال إصدار المرسوم الرقم ٦٠ لعام ٢٠٠٧، المتعلق بإحداث سوق الأوراق المالية الحكومية، وإجراء عدة مزادات للأوراق المالية الحكومية منذ نهاية عام ٢٠١٠ بمشاركة المصارف العاملة وبإدارة مصرف سورية المركزي، إلا أنه في ظل الاستثمار الحكومي المتناقص وعجز الميزان التجاري وانخفاض إنتاج النفط والفجوة الواضحة في الموارد الاقتصادية المتاحة، وانعدام الشفافية والإفصاح في التعاملات المالية وخصوصاً في ما يتعلق بالمركز المالي للحكومة، وغياب المساءلة للحكومة، وعدم وجود سوق مالي كفء، فإن إصدار الأذونات والسندات سيخلق أزمة دين داخلي يكون لها آثار اقتصادية واجتماعية بالغة على الحكومة والمواطن السوري[٢٢].

الشكل الرقم (١)

تغيرات أسعار الفائدة على شهادات الاستثمار وودائع التوفير



المصدر: «قرارات مجلس النقد والتسليف رقم ٤، ٣٩، ١١٩، ٣٩٣، ٤٦٢، ٦٩٨،» مصرف سورية المركزي، <http://www.banquecentrale.gov.sy/mone-poli-ar/cmc-dec-ar.htm>.

رابعاً: الآثار الاقتصادية لعجز الموازنة العامة في سورية

أنكر أصحاب المدرسة الكلاسيكية وما تبعها من نقديين وكلاسيك جدد أي دور للنفقات العامة في التأثير على زيادة الاستثمار والإنتاج والتوظيف، مؤيدين في ذلك، النظرة القائلة بأن الاختلال الاقتصادي سببه اختلال عرض النقود الناشئ عن عجز الموازنة العامة للدولة وتدخلها بالنشاط الاقتصادي. في المقابل تنادي النظرية الكينزية وما تبعها من مدارس تبنَّت فكر كينز بأن يكون للحكومة دور أساسي في

(٢٢) هيفاء غدير، **السياسة المالية والنقدية ودورها التنموي في الاقتصاد السوري** (دمشق: وزارة الثقافة، الهيئة العامة السورية للكتاب، ٢٠١٠)، ص ٢٣٢ ـ ٢٣٣.

النشاط الاقتصادي، وترى أن العجز المالي يحدث آثاراً اقتصادية عديدة، فهو يؤثر في الناتج المحلي الإجمالي والاستهلاك والادخار والاستثمار والمستوى العام للأسعار ومستوى التشغيل، ذلك أن جزءاً من هذا العجز الناجم عن الزيادة في النفقات العامة يحوَّل إلى دخول الأفراد سواء أكانت بمقابل أو من دونه، مما يؤدي إلى زيادة مقدرتهم على شراء السلع الاستهلاكية والخدمات وعلى الادخار، وبالتالي يشجع المنتجين على إنتاج مزيد من السلع وتقديم المزيد من الخدمات وتشغيل عمال أكثر. ولكي تحدث هذه الآثار الانتعاشية ينبغي أن يتميز الاقتصاد المعني بجهاز إنتاجي مرن بحيث يستطيع أن يلبِّي الحاجات المتزايدة من الطلب على الخدمات والسلع الاستهلاكية، لأن الزيادة في الطلب الكلي نتيجة لزيادة النفقات العامة تؤدي في حالة عدم مرونة الجهاز الإنتاجي، إلى زيادة المستوى العام للأسعار.

وعمدت الباحثة إلى معرفة آثار عجز الموازنة العامة في الاقتصاد السوري، من خلال دراسة معامل الارتباط الإحصائي بين عجز الموازنة والمتغيرات الاقتصادية الواردة في الجدول الرقم (٤)، والذي أعطى النتائج التالية:

الجدول الرقم (٤)

المتغيرات الاقتصادية في سورية

(مليار ل. س)

السنوات	الاستهلاك الكلي	الادخار الكلي	التكوين الرأسمالي الثابت الكلي	العرض النقدي	معدل البطالة بالمئة	الناتج المحلي بالأسعار الجارية	الناتج المحلي بالأسعار الثابتة
٢٠٠٠	٦٨٥	١٤٣	١٥٦,١	٥٨٦,٢	٩,٥	٩٠٣,٩	٩٠٣,٩
٢٠٠١	٧١٣,٥	١٨٦,٨	١٩٨,٢	٧٣٠,٤	١٠,٣	٩٧٤	٩٥٠,٢
٢٠٠٢	٧٣٠	٢٠٧,٧	٢٠٦,٦	٨٧٥,٤	١١,٧	١٠١٦,٥	١٠٠٦,٤
٢٠٠٣	٧٨٧,٧	٢٠٥,٣	٢٤٨,٨	٩٤٦,٨	١٠,٨	١٠٦٧,٣	١٠١٧,٦
٢٠٠٤	١٠٠٨	١٧٣,٤	٢٧٤,٥	١٠٧٣,٦	١٢,٣	١٢٦٦,٩	١٠٨٩
٢٠٠٥	١١٩٩,٨	١٩١,٩	٣٤٦,٧	١٢٠٠,٧	٨,١	١٥٠٦,٤	١١٥٦,٧
٢٠٠٦	١٣١٧,٦	٣٠٣,٧	٣٧١,٥	١٣١٠,٧	٨,٢	١٧٢٦,٤	١٢١٥,١
٢٠٠٧	١٤٤٠,٥	٤٧٩,٦	٤١٢,١	١٤٧٢,٦	٨,٤	٢٠٢٠,٨	١٢٨٤
٢٠٠٨	١٦٦٥,٨	٦٨٦,٨	٤٠٨,٧	١٦٥٦,١	١٠,٩	٢٤٤٨,١	١٣٤١,٥
٢٠٠٩	١٨١٠,٤	٦١٣,١	٤٥١,٦	١٨١٠,٧	٨,١	٢٥٢٠,٧	١٤٢٠,٨
٢٠١٠	٢٠٣٧,٥	٦١٨	٥٧٩,٩	٢٠٤١	٨,٦	٢٧٩١,٨	١٤٦٩,٧

المصدر: النشرة الربعية لمصرف سورية المركزي، أعداد مختلفة، والمجموعة الإحصائية السورية، أعداد مختلفة.

١ ـ آثار عجز الموازنة العامة في الاستهلاك والادخار والاستثمار الكلي

أظهرت الدراسة وجود تأثير لعجز الموازنة العامة في سورية على مستوى الاستهلاك الكلي، حيث بلغ معامل الارتباط[٢٣] بين الإنفاق الاستهلاكي الكلي وعجز الموازنة العامة خلال الفترة ٢٠٠٠ ـ ٢٠١٠ حوالى ٠,٦٧، بقيمة احتمال بلغت ٠,٠٢، ما يعني وجود علاقة طردية متوسطة وذات دلالة إحصائية بين المتغيرين، وبحساب معامل التحديد يلاحظ أنه بلغ ٠,٤٥، ما يعني أن ٤٥ بالمئة من تغيرات الإنفاق الاستهلاكي الكلي يمكن أن تعود إلى التغيرات في عجز الموازنة.

وقد وجدت هذه العلاقة أيضاً بين عجز الموازنة العامة في سورية والتكوين الرأسمالي الثابت، حيث بلغ معامل الارتباط بينهما نحو ٠,٧٠، بقيمة احتمال بلغت ٠,٠١، وبالتالي توجد علاقة طردية قوية ذات دلالة إحصائية بين العجز في الموازنة العامة والتكوين الرأسمالي، ولدى حساب معامل التحديد يلاحظ أنه بلغ ٠,٤٩، أي أن ٤٩ بالمئة من تغيرات التكوين الرأسمالي الثابت الإجمالي يمكن أن تُعزى إلى التغيرات في عجز الموازنة.

أما بالنسبة إلى علاقة عجز الموازنة العامة السورية مع الادخار الكلي، فقد بلغ معامل الارتباط بين الادخار الكلي وبين عجز الموازنة نحو ٠,٤٤، وهذا يعكس ارتباطاً ضعيفاً بين المتغيرين، كما بلغت قيمة الاحتمال حوالى ٠,١٦، وهو بذلك لا يعطي أي دلالة إحصائية لارتباط الادخار الكلي بعجز الموازنة، مما يدل على أن عجز الموازنة العامة خلال الفترة المدروسة لم يؤثر في الادخار الكلي، ويفسر ذلك بانخفاض مستويات الادخار لدى أغلب طبقات المجتمع لانخفاض دخولها الحقيقية نتيجة لتنفيذ سياسة تخفيض الدعم الاجتماعي من خلال رفع أسعار الخدمات والمشتقات النفطية، مما ترتب عليه زيادة حجم الدخول النقدية المخصصة لأغراض الاستهلاك وانخفاض حجم الدخول الموجهة نحو تكوين المدخرات، بالإضافة إلى انخفاض أسعار الفائدة الحقيقية مع انخفاض أسعار الفائدة الاسمية وارتفاع معدل التضخم.

٢ ـ آثار عجز الموازنة العامة في العرض النقدي والتضخم

إن اعتماد الحكومة السورية خلال بعض سنوات الدراسة على القطاع المصرفي في تمويل عجز الموازنة أدى إلى زيادة في عرض النقد، وقد أظهر معامل الارتباط وجود علاقة طردية متوسطة ذات دلالة إحصائية بين عجز الموازنة العامة وعرض النقود حيث بلغ ٠,٦٧، بقيمة احتمال بلغت ٠,٠٢، وبالتالي يوجد أثر لعجز الموازنة في العرض النقدي، ولدى حساب معامل التحديد يلاحظ أنه قد بلغ ٠,٤٥، أي أن ٤٥ بالمئة من تغيرات العرض النقدي يمكن أن تفسر بالتغيرات في عجز الموازنة، كنتيجة لاعتماد الحكومة السورية في تمويل العجز على الإصدار النقدي خلال معظم سنوات الدراسة، وتأخرها باستخدام سندات وأذونات الخزينة في تمويل عجز الموازنة العامة لغاية نهاية عام ٢٠١٠، وهو ما ساهم

(٢٣) الارتباط دال إحصائياً إذا كانت قيمة الاحتمال (Sig) أقلّ أو تساوي مستوى المعنوية ٠,٠٥. انظر الجدول الرقم (٦).

في نهاية المطاف في ازدياد معدل التضخم وارتفاع مستوى الأسعار، بخاصة مع جمود هيكل الإنتاج وقصور مستويات إنتاجية القطاعات الاقتصادية عن مواكبة معدل الزيادة في الإصدار النقدي. ما يؤكد ذلك هو نمو عرض النقد الذي يمثل قوى الطلب الكلي بمعدل يقارب وأحياناً أكبر من ضعف معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي الذي يمثل قوى العرض الحقيقي خلال جميع سنوات الدراسة، كما يظهر من الجدول الرقم (٥)، وهذا يخالف قواعد المدارس النقدية المختلفة. فالمدرسة الكلاسيكية سمحت بأن ينمو العرض النقدي بمعدل ٣٠ بالمئة من معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي، أما المدرسة النقدية الحديثة (مدرسة شيكاغو) فقد رأت أن ينمو العرض النقدي بمعدل يعادل نصف معدل نمو الناتج المحلي الحقيقي. غير أن صندوق النقد الدولي استثنى الدول النامية من هذه القاعدة نظراً لانخفاض مستوى الدخول والادخار فيها، ودعا إلى أن يكون معدل نمو العرض النقدي معادلاً لمعدل نمو الناتج الحقيقي على أبعد تقدير من دون أن يتجاوزه[٢٤].

الجدول الرقم (٥)

معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي والعرض النقدي

(نسبة مئوية)

السنوات	معدل نمو العرض النقدي	معدل نمو الناتج المحلي بالأسعار الجارية	معدل نمو الناتج المحلي بالأسعار الثابتة	معدل التضخم
٢٠٠٠	٢٠	١٠,٣	٠,٦	٩,٧
٢٠٠١	٢٤,٦	٧,٨	٥,١	٢,٧
٢٠٠٢	١٩,٩	٤,٤	٥,٩	١,٥-
٢٠٠٣	٨,١	٥	١,١	٣,٩
٢٠٠٤	١٣,٤	١٨,٧	٧	١١,٧
٢٠٠٥	١١,٨	١٨,٩	٦,٢	١٢,٧
٢٠٠٦	٩,٢	١٤,٦	٥,١	٩,٥
٢٠٠٧	١٢,٤	١٧,١	٥,٧	١١,٤
٢٠٠٨	١٢,٥	٢١,١	٤,٥	١٦,٦
٢٠٠٩	٩,٣	٣	٥,٩	٢,٩-
٢٠١٠	١٢,٧	١٠,٨	٣,٤	٧,٤

المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على الجدول الرقم (٤)، وحسب معدل التضخم من خلال طرح معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة من معدل نموه بالأسعار الجارية.

(٢٤) محمد صالح جمعة، **السياسة النقدية في سورية وأثرها في نمو الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة ١٩٧٠ ـ ٢٠٠٠** (دمشق: دار الرضا للنشر، ٢٠٠٥)، ص ٢٨٣ ـ ٢٨٤.

الجدول الرقم (٦)

معامل الارتباط ومستوى المعنوية بين المتغيرات خلال الفترة ٢٠٠٠ ـ ٢٠١٠

البيان	معامل الارتباط	معامل التحديد	قيمة الاحتمال	النتيجة
عجز الموازنة والإنفاق الاستهلاكي الكلي	٠,٦٧٧	٠,٤٥٨	٠,٠٢٢	معنوي
عجز الموازنة والتكوين الرأسمالي الثابت	٠,٧٠١	٠,٤٩١	٠,٠١٦	معنوي
عجز الموازنة والادخار الكلي	٠,٤٤٦	٠,١٩٩	٠,١٦٩	غير معنوي
عجز الموازنة وعرض النقود	٠,٦٧٧	٠,٤٥٨	٠,٠٢٢	معنوي
عجز الموازنة ومعدل البطالة	-٠,٣٩٤	٠,١٥٥	٠,٢٣٠	غير معنوي
عجز الموازنة والناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية	٠,٦٢٦	٠,٣٩١	٠,٠٤	معنوي
عجز الموازنة بالأسعار الثابتة والناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة	٠,٤٠٨	٠,١٦٦	٠,٢١٣	غير معنوي

المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على الجداول السابقة، مع الإشارة إلى أن الباحثة استخدمت مستوى دلالة ٠,٠٥ في كل القيم التي حصلت عليها لمعامل الارتباط.

٣ ـ آثار عجز الموازنة العامة في مستوى التشغيل

يكون عجز الموازنة العامة مرغوباً إذا كان يؤدي إلى رفع مستوى التشغيل والاستخدام، ولدى دراسة أثر عجز الموازنة في معدل البطالة في سورية، أظهر معامل الارتباط وجود علاقة عكسية ضعيفة بين عجز الموازنة العامة ومعدل البطالة حيث بلغ -٠,٣٩، وبالتالي يمكن القول بوجود أثر إيجابي لعجز الموازنة على معدل البطالة، ولكن لا يمكن الاعتماد على هذه النتيجة مع عدم وجود الدلالة الإحصائية، حيث إن قيمة الاحتمال بلغت ٠,٢٣، ويمكن أن يعزى ضعف الأثر الإيجابي لعجز الموازنة على التشغيل إلى الإجراءات التقشفية التي اتبعتها الحكومة عند معالجة العجز ممثلة بخفض حجم الاستثمار الحكومي.

٤ ـ آثار عجز الموازنة العامة في الناتج المحلي الإجمالي

مما لا شك فيه، أن عجز الموازنة يؤثر بشكل إيجابي في الاقتصاد عندما يؤدي إلى زيادة الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة، وليس بالأسعار الجارية. ولدى دراسة العلاقة بين عجز الموازنة والناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية خلال الفترة ٢٠٠٠ ـ ٢٠١٠، يلاحظ أن معامل الارتباط بلغ حوالى ٠,٦٢، وهو ذو دلالة إحصائية، وبالتالي توجد علاقة طردية متوسطة بين عجز الموازنة والناتج المحلي بالأسعار الجارية، ولدى حساب معامل التحديد يلاحظ أنه قد بلغ ٠,٣٩، أي أن ٣٩

بالمئة من تغيرات الناتج المحلي الإجمالي يمكن أن تعزى إلى التغيرات في عجز الموازنة، أما علاقة عجز الموازنة[٢٥] مع الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة خلال الفترة ٢٠٠٠ ـ ٢٠١٠، فقد أظهر معامل الارتباط وجود علاقة طردية ضعيفة بينهما حيث بلغ ٠,٤٠، بدون دلالة إحصائية بينهما، حيث بلغت قيمة الاحتمال ٠,٢١، وبالتالي لا يوجد أثر ذو دلالة إحصائية لعجز الموازنة في الناتج المحلي بالأسعار الثابتة، وهو ما يمكن أن يفسر بجمود وعدم مرونة هيكل الإنتاج في القطاعات الاقتصادية. من هنا يمكن القول بأن عجز الموازنة ساهم في زيادة الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية كنتيجة لارتفاع الأسعار وليس نتيجة زيادة السلع الحقيقية في الاقتصاد.

الخاتمة والنتائج

مما لا شك فيه، أن التصدي لمشكلة عجز الموازنة العامة للدولة أصبح يحتل مكاناً بارزاً في أي برنامج للإصلاح الاقتصادي، وسورية كغيرها من الدول تعاني عجزاً مستمراً قد يؤدي اتساعه إلى تهديد الاستقرار النقدي والمالي للدولة، لذلك انبرت الحكومة السورية مع تحول الاقتصاد السوري إلى اقتصاد السوق الاجتماعي لعلاج عجز الموازنة من خلال اتباع حزمة من السياسات المالية التي قد تتفق في بعض جوانبها مع رؤية المؤسسات الدولية، منها ما هو متعلق بخفض الإنفاق العام وآخر متعلق بزيادة الموارد المالية للدولة، الأمر الذي أدى إلى ظهور آثار سلبية لدى الشرائح الاجتماعية وبخاصة منها المنخفضة والمتوسطة الدخل، فاضطرت الحكومة السورية إلى اتخاذ عدد من الإجراءات في محاولة منها لتخفيف الضغوط المعيشية التي تعرضت لها هذه الشرائح.

وعليه، عرفت مرحلة انتقال الاقتصاد السوري إلى اقتصاد السوق تطوراً كبيراً في المالية العامة تمثلت بالنقاط التالية:

١ ـ خفض العجز في الموازنات الفعلية للدولة، والحفاظ عليه ضمن الحدود المستهدفة.

٢ ـ الانتقال من التمويل الخارجي للعجز إلى التمويل المحلي.

٣ ـ العمل على الحد من تمويل العجز عبر الإصدار النقدي، من خلال وضع قيود على اقتراض الحكومة من المصرف المركزي، والاعتماد على المدخرات الحقيقية للمجتمع كبديل لها.

٤ ـ البدء بإصدار سندات وأذونات خزينة في العام ٢٠١٠.

ولكن هذه الإنجازات على الرغم من أهميتها، لم تنفذ إلى عمق المشاكل والتحديات في الاقتصاد السوري، للأسباب التالية:

(٢٥) تـمّ حساب عجز الموازنة بالأسعار الثابت من قِبَل الباحثة من خلال قسمة عجز الموازنة بالأسعار الجارية على المخفض الضمني للناتج المحلّي الإجمالي، والذي يحتسب أساساً بنسبة الناتج المحلّي الإجمالي بالأسعار الجارية إلى الناتج المحلّي الإجمالي بالأسعار الثابتة.

أ ـ إن إصلاح العجز كان على حساب الشرائح الاجتماعية المتوسطة والمنخفضة الدخل، على الرغم من كل التدابير التعويضية التي بذلتها الحكومة للتخفيف من الضغوط المعيشية التي تعرضت لها هذه الشرائح، حيث إن خفض العجز تم من خلال خفض الإنفاق العام وبالأخص الإنفاق الاستثماري وحجم الدعم الاجتماعي، وليس من خلال زيادة الإيرادات العامة.

ب ـ لم يتم وضع ضوابط وسقوف محددة وصارمة تمنع الحكومة من القيام بعمليات الاقتراض العام، فقد تم الاعتماد في تمويل عجز الموازنة على القطاع المصرفي في العام ٢٠٠٩، وذلك استثناء من المرسوم الرقم ٦٠ لعام ٢٠٠٧.

ج ـ أظهر التحليل الإحصائي وجود علاقة طردية قوية ذات دلالة إحصائية بين العجز في الموازنة العامة والتكوين الرأسمالي الثابت، وعلاقة طردية متوسطة وذات دلالة إحصائية بين عجز الموازنة وكل من: الإنفاق الاستهلاكي الكلي، والعرض النقدي، والناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية؛ في حين أظهر وجود علاقة ارتباط طردية ضعيفة وليست ذات دلالة إحصائية بين عجز الموازنة وكل من الادخار الكلي، والناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة، وعلاقة ارتباط عكسية ضعيفة وليست ذات دلالة إحصائية بين عجز الموازنة ومعدل البطالة، ما يمكن القول بأن سياسة عجز الموازنة وخلال فترة عشر سنوات لم تتمكن من تحقيق الغايات الأساسية المرجوّة منها، أيْ زيادة الادخار الكلي بشكل يمكن من القيام بمشاريع استثمارية حقيقية قادرة على زيادة الناتج الحقيقي وامتصاص قوة العمل المتزايدة، ولكن ساهمت في زيادة الاستهلاك والاستثمار في العقارات والأبنية، الأمر الذي ساهم بدوره في ارتفاع معدل التضخم.

بناء على ما سبق، تقترح الباحثة أن ترتكز السياسات والإجراءات الحكومية في معالجة العجز على الإجراءات التي تتلاءم والواقع الاقتصادي والاجتماعي السوري، منها:

ـ التأكيد أن علاج عجز الموازنة لا يعني إنهاءه، بل قد يكون من الأجدى وجود حجم معين من العجز) وفقاً لمقدرات الاقتصاد الوطني)، بحيث يساهم في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية.

ـ التركيز على زيادة حجم اعتمادات الموازنة العامة للدولة، وبالأخص زيادة الإنفاق الاستثماري الفعلي وتوجيهه إلى مشاريع البنية التحتية أو المشاريع الإنتاجية التي تتجاوز إمكانات القطاع الخاص.

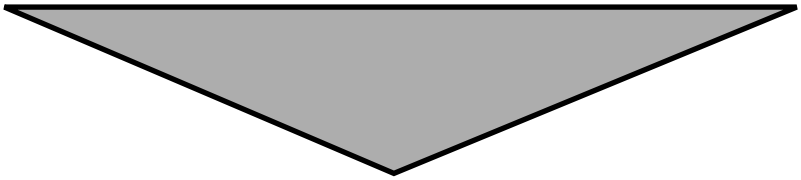
ـ تأكيد أهمية تحويل صندوق الدين العام إلى مصرف للاستثمار، يقوم بتجميع الفوائض الحقيقية، واستخدامها في تمويل استثمارات الموازنة العامة للدولة، على ألا يقتصر نطاق عمل المصرف في تجميع موارده على ما كان متاحاً للصندوق، وإنما يمتد إلى المشاركة في تعبئة المزيد من المدخرات المختلفة ورؤوس الأموال الأجنبية لتأمين التمويل المحلي والأجنبي للمشروعات التنموية.

ـ عدم الخروج عن قاعدة التوازن بين الزيادة في نمو الناتج الحقيقي والزيادة في العرض النقدي.

ـ توفير الشفافية والإفصاح في التعاملات المالية الحكومية في الأوقات المناسبة.

صدر حديثاً
عن

مركز دراسات الوحدة العربية



المرأة العربية
من العنف والتمييز إلى المشاركة السياسية

مجموعة من الباحثين

تغيُّر القيم وأثره في انتشار الفساد: دراسة تطبيقية
في سوسيولوجيا الفساد المالي والإداري في اليمن

خالد أحمد حسين القيداني

اتجاهات الرأي العام العربي نحو الديمقراطية
(تحليل نتائج الدراسة الميدانية)

يوسف محمد جمعة الصواني