

جامعة دمشق

كلية الاقتصاد

قسم الاقتصاد

سياسات إصلاح القطاع العام الصناعي في إطار

الإصلاح الاقتصادي والانتقال إلى اقتصاد السوق الاجتماعي في سورية

"Reform policies of industrial public sector in framework economic reformation and transition to social market economy in Syria"

(دراسة أعدت لنيل درجة الماجستير في الاقتصاد)

إعداد

الطالب: آلان معزول

بإشراف

أ.د: عدنان سليمان

دمشق ٢٠٠٩

شكر وتقدير

أتقدم بعميق الشكر والامتنان للأستاذ الدكتور عدنان سليمان، الذي منحني الكثير من وقته،

وأشكره على حسن توجيهاته وإرشاداته.

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى السادة الأساتذة الأجلاء،

أعضاء لجنة الحكم الذين تفضلوا بقراءة محتويات هذه الرسالة وتقييمها والحكم عليها،

والتي سأعتمدها في مسيرتي العلمية إن شاء الله.

وكذلك أتوجه بعميق الشكر إلى أهلي الأعزاء، وكل من مدّ لي يد العون في إعداد هذه الرسالة.

فهرس المحتويات

ط	الملخص.
ي	مقدمة.
ل	إشكالية البحث.
ل	أهمية البحث.
م	أهداف البحث.
م	فروض البحث.
م	منهج الدراسة.
ن	الدراسات السابقة.

الفصل الأول: دور القطاع العام الصناعي في الاقتصاد السوري.

٢	المبحث الأول: دور وأهمية القطاع العام
٢	١-١- مفهوم القطاع العام الاقتصادي.....
٣	١-٢- القطاع العام في الفكر الاقتصادي.....
٦	١-٣- قياس أداء القطاع العام.....
٨	المبحث الثاني: نشأة وتطور القطاع العام الصناعي في سورية
١٣	المبحث الثالث: التحديات الاقتصادية التي يواجهها الاقتصاد السوري
13	٣-١- التحديات الاقتصادية الداخلية.....
14	أولاً: التنمية الاقتصادية والاجتماعية في سورية.....
18	ثانياً: الإصلاح الاقتصادي في سورية.....
21	٣-٢- التحديات الاقتصادية الخارجية.....
21	أولاً: سياسات التكيف الاقتصادي.....
24	ثانياً: التوجه العالمي نحو اقتصاد السوق.....
٢٧	ملخص الفصل الأول.....

الفصل الثاني: القطاع العام الصناعي في ظل الإصلاح الاقتصادي في سورية.

٢٩	المبحث الأول: واقع الصناعة السورية
٢٩	١-١- الإنتاج وصافي الناتج المحلي الصناعي.....
٣٠	١-٢- هيكل الإنتاج الإجمالي وصافي الناتج المحلي لقطاع الصناعة.....
35	١-٣- دور قطاع الصناعة في تشغيل اليد العاملة.....
37	١-٤- الميزان التجاري للصناعة التحويلية.....
38	١-٥- الاستثمار الصناعي.....
٤١	المبحث الثاني: التحديات التي يواجهها القطاع العام الصناعي في إطار التحول إلى اقتصاد السوق

٤٢	١-٢ - تعدد أهداف القطاع العام الصناعي.....
٤٣	٢-٢ - التحديات الإدارية والتنظيمية.....
٤٤	٣-٢ - التحديات المالية.....
٤٥	٤-٢ - التحديات السياسية.....
٤٦	٥-٢ - التحديات الاجتماعية.....
٤٨	المبحث الثالث: محددات الأداء الاقتصادي للقطاع العام الصناعي في سورية
٤٩	١-٣ - دراسة حالة المؤسسة العامة للصناعات النسيجية.....
٥٢	٢-٣ - دراسة أوضاع بعض شركات المؤسسة العامة للصناعات النسيجية.....
٥٧	٣-٣ - دراسة حالة المؤسسة العامة للصناعات الغذائية.....
٥٩	٤-٣ - دراسة أوضاع بعض شركات المؤسسة العامة للصناعات الغذائية.....
٦٣	٥-٣ - دراسة حالة المؤسسة العامة للصناعات الهندسية.....
٦٤	٦-٣ - دراسة أوضاع بعض شركات المؤسسة العامة للصناعات الهندسية.....
٦٧	٧-٣ - دراسة حالة المؤسسة العامة للصناعات الكيماوية.....
٦٨	٨-٣ - دراسة أوضاع بعض شركات المؤسسة العامة للصناعات الكيماوية.....
٧٣	المبحث الرابع: واقع سياسات إصلاح القطاع العام الصناعي في سورية
٧٤	١-٤ - إستراتيجية الإدارة بالأهداف (MBO).....
٧٥	٢-٤ - التأجير الاستثماري لشركات القطاع العام الصناعي.....
٧٧	٣-٤ - تعديل المراسيم والقوانين الخاصة بالقطاع العام الصناعي.....
٧٧	٤-٤ - المشروع الرائد لإعادة هيكلة القطاع العام الصناعي - الصناعات الغذائية.....
٨٢	٥-٤ - عمليات الاستبدال والتجديد.....
٨٢	٦-٤ - مشروع قانون إصلاح القطاع العام الصناعي لعام ٢٠٠٧.....
٨٤	ملخص الفصل الثاني.....

الفصل الثالث: السياسات المطلوبة لتفعيل دور القطاع العام الصناعي في الاقتصاد السوري.

٨٧	المبحث الأول: أوجه إصلاح شركات القطاع العام الصناعي
٨٨	١-١ - خصخصة الملكية العامة أو التأميم العكسي.....
٨٩	٢-١ - تطوير وتحديث القطاع العام الصناعي.....
٩٠	٣-١ - تحويل شركات القطاع العام الصناعي إلى شركات مساهمة حكومية.....
٩٠	٤-١ - الإصلاح الإداري أو فصل الملكية عن الإدارة.....
٩١	٥-١ - تحويل شركات القطاع العام الصناعي إلى شركات قابضة.....
٩١	٦-١ - تأجير شركات القطاع العام الصناعي.....
٩٣	المبحث الثاني: أوجه إصلاح شركات القطاع العام الصناعي في سورية
٩٧	- إستراتيجية مقترحة لإصلاح شركات القطاع العام الصناعي.....
101	المبحث الثالث: السياسات الاقتصادية المطلوب توفيرها لتطوير وإصلاح القطاع العام الصناعي

١٠٢	١-٣ - تحسين بيئة العمل ومناخ الاستثمار
١٠٤	٢-٣ - البرنامج الرائد للتحديث والتطوير الصناعي في سورية.....
١٠٥	٣-٣ - إستراتيجية الصناعة التحويلية في الخطة الخمسية العاشرة.....
١١٣	المبحث الرابع: سبل ووسائل تطوير القطاع العام الصناعي في سورية في إطار اقتصاد السوق الاجتماعي
١١٣	١-٤ - إرساء قواعد البيئة التنافسية على مستوى الاقتصاد السوري.....
١١٤	٢-٤ - تطوير البنية العامة لشركات القطاع العام الصناعي.....
120	المبحث الخامس: مستقبل القطاع العام الصناعي في ظل التحديات الاقتصادية المستقبلية
120	١-٥ - مستقبل القطاع العام الصناعي وفق النظرة الإيديولوجية.....
122	٢-٥ - مستقبل القطاع العام الصناعي وفق مقتضيات الإصلاح الاقتصادي السوري.....
124	ملخص الفصل الثالث.....
126	نتائج الدراسة.
130	التوصيات.
133	قائمة المراجع
١٣٧	ملحق الجداول

فهرس الجدول

الصفحة	البيان	التسلسل
ملحق	الشركات الصناعية المؤممة حسب القطاعات الصناعية النوعية.	الجدول رقم (١)
ملحق	نسبة مساهمة القطاع العام والقطاع الخاص في إجمالي التكوين الرأسمالي بالأسعار الثابتة لعام ٢٠٠٠.	الجدول رقم (٢)
ملحق	الناتج المحلي الإجمالي بسعر السوق حسب القطاعات (بأسعار ٢٠٠٠ الثابتة، بملايين الليرات السورية).	الجدول رقم (٣)
ملحق	الإنتاج الإجمالي وصافي الناتج المحلي لقطاع الصناعة والتعدين (٢٠٠٠-٢٠٠٧) مليون ل.س بالأسعار الثابتة لعام ٢٠٠٠.	الجدول رقم (٤)
ملحق	الإنتاج الإجمالي وصافي الناتج المحلي لقطاع الصناعة والتعدين بتكلفة عوامل الإنتاج لعامي (٢٠٠٣-٢٠٠٧) مليون ل.س بالأسعار الجارية.	الجدول رقم (٥)
ملحق	الإنتاج الإجمالي وصافي الناتج المحلي لقطاع الصناعة والتعدين حسب القطاعات لعامي (٢٠٠٣ - ٢٠٠٧) مليون ل.س بالأسعار الجارية.	الجدول رقم (٦)
ملحق	الميزان التجاري للصناعة التحويلية للفترة (٢٠٠٤ - ٢٠٠٧) مليون ل.س.	الجدول رقم (٧)
ملحق	تتبع تنفيذ المشاريع الصناعية المشمولة بقانون الاستثمار رقم ١٠ لعام ١٩٩١، والمرسوم رقم ٨ لعام ٢٠٠٧.	الجدول رقم (٨)
٤٩	الشركات والمحالح التابعة للمؤسسة العامة للصناعات النسيجية.	الجدول رقم (٩)
ملحق	مستلزمات الإنتاج المنفذة في مؤسسات القطاع العام الصناعي التحويلي خلال السنوات (٢٠٠٠ - ٢٠٠٧).	الجدول رقم (١٠)
ملحق	الإنتاج المحلي الإجمالي لمؤسسات القطاع العام الصناعي التحويلي المتحقق خلال السنوات (٢٠٠٠ - ٢٠٠٧).	الجدول رقم (١١)
ملحق	الناتج المحلي الإجمالي لمؤسسات القطاع العام الصناعي التحويلي المتحقق خلال السنوات (٢٠٠٠-٢٠٠٧).	الجدول رقم (١٢)
ملحق	إجمالي عدد المشتغلين فعلاً في مؤسسات القطاع العام الصناعي التحويلي خلال السنوات (٢٠٠٠-٢٠٠٧).	الجدول رقم (١٣)
ملحق	إجمالي الاستثمارات المنفذة فعلاً في مؤسسات القطاع العام الصناعي التحويلي خلال السنوات (٢٠٠٠-٢٠٠٧).	الجدول رقم (١٤)
ملحق	قيمة صادرات مؤسسات القطاع العام الصناعي التحويلي خلال السنوات (٢٠٠٠ - ٢٠٠٧).	الجدول رقم (١٥)
ملحق	قيمة المستوردات الفعلية المنفذة في مؤسسات القطاع العام الصناعي التحويلي خلال السنوات (٢٠٠٠-٢٠٠٧).	الجدول رقم (١٦)
٥٧	الشركات التابعة للمؤسسة العامة للصناعات الغذائية.	الجدول رقم (١٧)
ملحق	إنتاجية العمل في مؤسسات القطاع العام الصناعي للعامين ٢٠٠٦-٢٠٠٧.	الجدول رقم (١٨)
٦١	المعلومات المالية الأساسية للشركة العامة لصناعة البسكويت والشركة العامة لصناعة المعكرونة لعام ٢٠٠٦.	الجدول رقم (١٩)
٦٣	الشركات التابعة للمؤسسة العامة للصناعات الهندسية.	الجدول رقم (٢٠)
ملحق	قيمة إجمالي المبيعات المتحققة في مؤسسات القطاع العام الصناعي التحويلي خلال السنوات (٢٠٠٠ - ٢٠٠٧).	الجدول رقم (٢١)

تابع/فهرس الجداول

الصفحة	البيان	التسلسل
٦٧	الشركات التابعة للمؤسسة العامة للصناعات الكيماوية.	الجدول رقم (٢٢)
ملحق	الأرباح والخسائر في مؤسسات القطاع العام الصناعي للعامين ٢٠٠٦-٢٠٠٧.	الجدول رقم (٢٣)
ملحق	قيم المخازين الجاهزة للبيع في مؤسسات القطاع العام الصناعي (٢٠٠٦-٢٠٠٧).	الجدول رقم (٢٤)
٧٩	خطة العمل المقترحة لإعادة هيكلة الشركات العامة الغذائية وفق مشروع ال-ISMF.	الجدول رقم (٢٥)
ملحق	الوضع الاقتصادي للشركات التابعة لوزارة الصناعة قبل اقتطاع الضريبة للعام ٢٠٠٧.	الجدول رقم (٢٦)
١٠٦	مقارنة معدلات النمو المتحققة مع المستهدفة للصناعة التحويلية حتى منتصف الخطة الخمسية العاشرة.	الجدول رقم (٢٧)
١٠٧	مقارنة نسبة مساهمة القطاعين العام والخاص في تنفيذ خطة الصناعة التحويلية حتى منتصف الخطة الخمسية العاشرة.	الجدول رقم (٢٨)

فهرس المخططات

الصفحة	البيان	التسلسل
١١	نسبة مساهمة القطاعين العام والخاص في مجمل تكوين رأس المال الثابت.	المخطط (١)
٣٠	مقارنة نسبة مساهمة الإنتاج وصافي الناتج الصناعي في الإنتاج وصافي الناتج المحلي بتكلفة عوامل الإنتاج لأعوام مختلفة.	المخطط (٢)
٣٦	مساهمة القطاع العام والخاص في تشغيل عمالة القطاع الصناعي لعام ٢٠٠٧.	المخطط (٣)

فهرس الأشكال

الصفحة	البيان	التسلسل
٣١	توزّع الإنتاج الصناعي على القطاعات الرئيسية لعام ٢٠٠٣.	الشكل رقم (١)
٣١	توزّع الإنتاج الصناعي على القطاعات الرئيسية لعام ٢٠٠٧.	الشكل رقم (٢)
٣٢	توزع صافي الناتج الصناعي على القطاعات الرئيسية لعام ٢٠٠٣.	الشكل رقم (٣)
٣٣	توزع صافي الناتج الصناعي على القطاعات الرئيسية لعام ٢٠٠٧.	الشكل رقم (٤)
٣٣	نسبة مساهمة الصناعات التحويلية في القيمة المضافة الصناعية خلال عام ٢٠٠٧.	الشكل رقم (٥)
٣٤	مقارنة نسبة مساهمة القطاعين العام والخاص في الإنتاج وصافي الناتج المحلي الصناعي للعام ٢٠٠٧.	الشكل رقم (٦)
٣٧	نسبة مساهمة القطاعين العام والخاص في العجز التجاري للصناعات التحويلية.	الشكل رقم (٧)
٤٩	نصيب الناتج ومستلزمات الإنتاج من إنتاج المؤسسة العامة للصناعات النسيجية (٢٠٠٠ - ٢٠٠٧).	الشكل رقم (٨)
٥١	فوائض الميزان التجاري للقطاع العام الصناعي النسيجي (٢٠٠٠ - ٢٠٠٧).	الشكل رقم (٩)
٥١	مساهمة صادرات المؤسسة العامة للنسيجية في الصادرات الإجمالية للقطاع العام الصناعي التحويلي لعام ٢٠٠٧.	الشكل رقم (١٠)
٥٨	مساهمة مؤسسات القطاع العام الصناعي في الإنتاج الإجمالي لعام ٢٠٠٧.	الشكل رقم (١١)
٥٩	مقارنة إنتاجية العمل في مؤسسات القطاع العام الصناعي ٢٠٠٧.	الشكل رقم (١٢)
٦٤	نصيب مؤسسات القطاع العام الصناعي من المستوردات الإجمالية لعام ٢٠٠٧.	الشكل رقم (١٣)
١١٥	أمثلة على مشاركة الدولة في رأسمال الشركة العامة (نسبة مئوية من كل صناعة) وفقاً للاتجاهات العالمية.	الشكل رقم (١٤)

الملخص

سياسات إصلاح القطاع العام الصناعي في إطار

الإصلاح الاقتصادي والانتقال إلى اقتصاد السوق الاجتماعي في سورية

برزت عوامل الضعف والخلل في بنية الاقتصاد السوري، بالتزامن مع الأزمة الاقتصادية التي تخللت عقد الثمانينيات من القرن العشرين، وذلك في الوقت الذي كان فيه القطاع العام الصناعي يقود ويدير عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية في البلاد، مما دفعت لبداية إطلاق عملية الإصلاح الاقتصادي في سورية، دون إغفال الجانب الأكثر أهمية في هذا الإصلاح، وهو إصلاح القطاع العام الصناعي، باعتباره أحد الركائز الأساسية في الاقتصاد الوطني، ومنذ ذلك التاريخ، شهد القطاع العام الصناعي سياسات متعددة، اشتركت في هدف واحد وهو السعي لإصلاح هذا القطاع. ابتداءً بإستراتيجية الإدارة بالأهداف، وسياسات التأجير الاستثماري، ومشاريع الاستبدال والتجديد، والمشاريع الرائدة لإعادة الهيكلة، والسياسات الهادفة لتحسين بيئة العمل ومناخ الاستثمار،، إلا أنَّ تتبّع مسيرة هذا الإصلاح يدل على أنَّ جميع هذه السياسات تغتدق عنصراً جوهرياً وهو البعد الإستراتيجي.

وانطلاقاً من ذلك، يركز البحث على دراسة سياسات إصلاح القطاع العام الصناعي، والتي تصبح أكثر إلحاحاً مع التقدم الملحوظ في تطبيق سياسات الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي، وتبني الخطة الخمسية العاشرة لاقتصاد السوق الاجتماعي، حيث اهتمت الخطة الخمسية العاشرة بالصناعة التحويلية، واعتبرتها قاطرة للنمو في المرحلة المقبلة، وحددت هدفها الأساسي في "تمكين القطاع العام الصناعي، الذي هو أداة التدخل الإيجابي في السوق"، ولكن أظهرت دراسة حالة أربع مؤسسات عامة صناعية تابعة لوزارة الصناعة وحالة بعض شركاتها التابعة، تعثّر الحكومة في صياغة وتطبيق إستراتيجية إصلاحية جديّة ممكنة التطبيق على شركات القطاع العام الصناعي، وخاصةً بعد فشل مشروع إصلاح القطاع العام الصناعي (٢٠٠٧-٢٠٠٨)، والأداء المتواضع لتطبيق الخطة الخمسية العاشرة في الصناعة التحويلية وفي القطاع العام الصناعي، وبذلك تصل هذه الدراسة لنتيجة هامة، وهي "ضرورة وحتمية إصلاح شركات القطاع العام الصناعي في سورية في ظل الإصلاح الاقتصادي والانتقال إلى اقتصاد السوق الاجتماعي"، لذلك فإنّها تحاول اقتراح إستراتيجية للإصلاح، انطلاقاً من تحديد الهدف الأساسي للإصلاح الاقتصادي عموماً، وإصلاح القطاع العام الصناعي خصوصاً، بالاستثمار في الاقتصاد الوطني، على اعتبار أنَّ الاستثمار يمكن أن يشكّل أساساً لدفع عجلة الاقتصاد السوري، وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في سورية، لذلك فهي تطرح الأوجه المتعددة للإصلاح في سبيل تطبيقها على الشركات العامة الصناعية مثل، التصفية النهائية أو الخصخصة أو التحويل إلى شركات مساهمة أو قابضة أو فصل إدارتها عن ملكية الدولة، إلى جانب الخيار الأوسع والأساسي المتمثل بالتطوير والتحديث، لتشكل جملة هذه الأوجه "خيارات إصلاح وإعادة هيكلة شركات القطاع العام الصناعي".

مقدمة:

يعتبر القطاع العام* ركيزة أساسية للاقتصاديات النامية، وأداة لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لهذه الدول، وكثيراً ما عوّل عليه لتحقيق هدف التنمية الشاملة، ورفع معدلات النمو الاقتصادية، وخفض معدلات البطالة، وتحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي، ومواجهة الأزمات الاقتصادية.

أحتل هذا القطاع الدور القيادي في سورية وذلك لنحو أربعة عقود، حيث بدأ دوره يتسع مع موجة التأميمات التي حدثت خلال عامي ١٩٦٤-١٩٦٥، وفي ضوء مشروعات التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال الخطط الخمسية، واستمر في الدور القيادي على الرغم من رفع شعارات التعددية الاقتصادية، وإصدار القوانين التي تشجع على الاستثمار الخاص، فقد ساهم القطاع العام بحوالي ٥٧٪ وسطياً في تكوين رأس المال الثابت خلال الأعوام (٢٠٠١-٢٠٠٥)، مقابل ٤٣٪ للقطاع الخاص، وهذه النسبة تدل على الحجم المتزايد لتدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، إلا أن هذا القطاع تعرض خلال مسيرته لمجموعة من الانتقادات والتشكيك بحسن أدائه للمهام الموكلة إليه وفشله في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في سورية، حيث أنّ نسبة مساهمة القطاع العام في الناتج المحلي الإجمالي لم تزد عن ٤٠٪ في المتوسط للأعوام (٢٠٠١-٢٠٠٥)، مقابل ٦٠٪ للقطاع الخاص للفترة نفسها، وازدادت هذه الضغوط مع تغيّر شروط التبادل الدولي وظهور الحاجة أو الضرورة للتلاؤم مع النظام العالمي الجديد وإطلاق شعارات الانفتاح الاقتصادي وسياسات التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي التي تتادي بها أقطاب العولمة الاقتصادية (صندوق النقد الدولي، البنك الدولي للإنشاء والتعمير، منظمة التجارة العالمية). لذلك كان لا بد من التفكير بالمرحلة الجديدة ووضع إستراتيجية لمواجهة الضغوط والحاجات المحلية والإقليمية والدولية وتوفير متطلبات الاندماج بالاقتصاد الدولي. فكان أن أطلقت الحكومة شعار الإصلاح الاقتصادي والانتقال إلى اقتصاد السوق الاجتماعي خلال المؤتمر القطري العاشر لحزب البعث العربي الاشتراكي، والذي كان بمثابة وضع معادلة جديدة للاقتصاد السوري، وبذلك أدخلت قطاعاتها في ساحة من المواجهة مع النتائج الايجابية والسلبية المتمخضة عن النموذج الجديد، الأمر الذي يدفع إلى إعادة النظر في وضع القطاع العام الصناعي وخاصة مع إطلاق شعار إصلاح القطاع العام، وذلك انطلاقاً من أهمية هذا القطاع والدور القيادي الذي يلعبه على كافة الأصعدة الحياتية السورية.

وانطلاقاً من ذلك فإن هذا البحث سيتناول سياسات إصلاح القطاع العام الصناعي في إطار الإصلاح الاقتصادي والانتقال إلى اقتصاد السوق الاجتماعي في سورية.

* المقصود بالقطاع العام مجموع الوحدات التي تملكها الدولة قانوناً في القطاعات الاقتصادية التالية: (الزراعة + الصناعة والتعدين + البناء والتشييد + تجارة الجملة والمفرق + النقل والمواصلات والتخزين + المال والتأمين والعقارات + الخدمات الاجتماعية والشخصية).

وبما أنّ القطاع العام الصناعي يشكل أساساً للاقتصاد السوري وغير منفصل عنه، فإنّ الفصل الأول يحاول وضع أساس نظري لدور القطاع العام الصناعي في الاقتصاد السوري، وبيان التحديات التي يواجهها الاقتصاد السوري، سواء الداخلية أو الخارجية غير المنفصلة عن الأوضاع والتحديات التي يواجهها القطاع العام الصناعي.

ومع اختلاف مراحل الإصلاح الاقتصادي في سورية، فإنّ الفصل الثاني يحاول عرض واقع الصناعة السورية، وواقع سياسات إصلاح القطاع العام الصناعي، والتحديات التي تقف في طريقه، في ظل العولمة والدعوة المعاصرة للتحوّل من القطاع العام إلى القطاع الخاص في مرحلة الانتقال إلى اقتصاد السوق الاجتماعي، بالإضافة إلى دراسة حالة أربع مؤسسات* من أصل ثمان مؤسسات صناعية تابعة لوزارة الصناعة، ودراسة أوضاع بعض شركاتها، وذلك تقادياً لتعميم النتائج ومحاولة للبرهنة الدقيقة على فروض البحث.

ونتيجة هذه الدراسات فإنّ الفصل الثالث يبين أوجه إصلاح القطاع العام الصناعي في سورية، واقتراح إستراتيجية لهذا الإصلاح، كما يتعرض للسياسات الاقتصادية المطلوبة توفيرها لتطوير وإصلاح القطاع العام الصناعي، وسبل ووسائل تطوير هذا القطاع في إطار اقتصاد السوق الاجتماعي.

وإجمالاً، فإنّ هذا البحث يحاول دراسة جدلية القطاع العام الصناعي في سورية، من خلال سياساتها الإصلاحية المختلفة ونتائج هذه السياسات، وقياس الأداء الاقتصادي للقطاع في ضوء الاستناد إلى المعيار الاقتصادي، الذي يتصور أنّه يشكّل الحكم الأساسي على هذا القطاع، دون الأداء الاجتماعي والسياسي، أو غيرها من الاعتبارات في إطار الانتقال إلى اقتصاد السوق الاجتماعي.

وأخيراً، يكون من المفيد التنبؤ بمستقبل القطاع العام الصناعي في ظل التحديات الاقتصادية الحالية والمستقبلية، والتوصل إلى نتائج خاصة بالبحث.

* هذه المؤسسات هي: المؤسسة العامة للصناعات النسيجية، والمؤسسة العامة للصناعات الغذائية، والمؤسسة العامة للصناعات الهندسية، والمؤسسة العامة للصناعات الكيماوية.

إشكالية البحث:

تعددت الأسباب التي حالت دون نجاح القطاع العام الصناعي، وبنفس الوقت وقفت عائقاً في طريق محاولات الإصلاح والتجديد والتطوير السابقة (تحرير التجارة وسياسات الإصلاح الاقتصادي منذ منتصف الثمانينات)، إلا إنَّ تغيّر الظروف الاقتصادية المحلية والإقليمية والدولية تفرض على سورية في ظل الإصلاح الاقتصادي والانتقال إلى اقتصاد السوق الاجتماعي مسؤولية إعادة هيكلة الاقتصاد السوري وتطوير أجهزته ومؤسساته وإدارته، والاعتراف بعدم جدوى محاولات الإصلاح التي تمت خلال المراحل السابقة، نتيجة القصور في ترجمة القرارات السياسية الاقتصادية إلى الواقع العملي.

وبالتالي يمكن القول، إنَّ سياسات الإصلاح الاقتصادي والتوجّه نحو اقتصاد السوق جميعها أمور تؤثر في القطاع العام الصناعي، كقطاع رئيسي وهام من قطاعات الاقتصاد الوطني، خاصة بعد تعثر مشروع إصلاح القطاع العام الصناعي لعام ٢٠٠٧، وهنا تكمن مشكلة البحث، في دراسة السياسات الإصلاحية المتعلقة بالقطاع العام الصناعي، وجدوى هذه السياسات في إطار الظروف الراهنة، وانطلاقاً من ذلك، يمكن عرض مشكلة البحث من خلال التساؤلات التالية:

١. ما هو واقع القطاع العام الصناعي (الصناعات التحويلية) في سورية وهل هو بحاجة إلى الإصلاح فعلاً؟
٢. ما هي السياسات الجديدة لإصلاح القطاع العام الصناعي؟
٣. ما مدى تنافسية وكفاءة وقدرة القطاع العام الصناعي (الصناعات التحويلية) للتلاؤم مع اقتصاد السوق الاجتماعي؟
٤. هل الإصلاح الأمثل يكون بالخصخصة أم بالتصفية أم بالتطوير والتحديث والتجديد، أو غير ذلك؟
٥. هل يمكن تعميم وجه إصلاحي واحد ونمطي على جميع الشركات، أم أنَّ هناك اختلاف في أوضاع الشركات، الأمر الذي يحتم تعدد أوجه الإصلاح الواجب تطبيقها على هذه الشركات؟
٦. ما هو المناخ الاقتصادي والإداري المطلوب توفيره لتطوير وتحديث وإصلاح القطاع العام الصناعي؟
٧. ما مصير القطاع العام الصناعي في ظل الإصلاح الاقتصادي في سورية؟

أهمية البحث:

تتبع أهمية هذا البحث من أهمية موضوع إصلاح القطاع العام الصناعي، باعتباره من المواضيع الهامة التي تمس حياة الفرد والمجتمع، وأيضاً فيما يطرحه هذا الإصلاح من مواضيع، مثل: مدى تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، واستقلالية القرار الاقتصادي والسياسي، وفشل أو نجاح القطاع العام الصناعي في تحقيق أهدافه الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وتعدد أوجه إصلاحه. حيث أنَّ إصلاح

القطاع العام الصناعي أصبح محلاً للنقاش - منذ منتصف الثمانينات - بين الاقتصاديين السوريين، الذين انقسموا إلى قسمين بين مؤيد له والتمسك بدور الدولة في الحياة الاقتصادية، ووجوب إصلاحه وتطويره وتحديثه وعدم المساس بملكيته، انطلاقاً من الحفاظ على استقلالية القرار الاقتصادي والسياسي لسورية، وبين معارض لاستمرار عمل هذا القطاع في ضوء ضعف أدائه، ومناادي بتصفيته أو خصصته ووجوب تسليم القيادة للقطاع الخاص، انطلاقاً من النظرة الليبرالية الاقتصادية وسيادة رأس المال وقوى السوق.

وبالتالي، فإنّ هذا البحث سيحاول عرض مشكلات ومعوقات عمل القطاع العام الصناعي، وعرض سياسات إصلاحه وبيان مدى إمكانية تطبيق هذه السياسات، واقتراح إستراتيجية عمل يمكن أن تساهم في إصلاحه.

هدف البحث:

يهدف هذا البحث إلى دراسة وبيان ما يلي:

١. واقع الصناعة السورية ودور القطاع العام الصناعي فيه.
٢. مسيرة الإصلاح الاقتصادي في سورية.
٣. مشكلات القطاع العام الصناعي ومعوقات إصلاحه.
٤. سياسات إصلاح القطاع العام الصناعي في سورية.
٥. دراسة أوضاع مؤسسات القطاع العام الصناعي وبعض الشركات التابعة لها.
٦. دراسة الخيارات الممكنة تطبيقها في إصلاح شركات القطاع العام الصناعي.
٧. اقتراح إستراتيجية لإصلاح القطاع العام الصناعي.
٨. الصناعة التحويلية في الخطة الخمسية العاشرة.
٩. مستقبل القطاع العام الصناعي في اقتصاد السوق الاجتماعي.

فرضيات البحث:

سيحاول هذا البحث البرهان على الفرضيات التالية :

الفرضية الأولى: ضرورة وحتمية إصلاح شركات القطاع العام الصناعي في سورية في ظل الإصلاح الاقتصادي والانتقال إلى اقتصاد السوق الاجتماعي، على اعتبار أنّ إصلاح القطاع العام الصناعي يمثل جوهر عملية الإصلاح الاقتصادي في سورية.

الفرضية الثانية: اختلاف أوجه الإصلاح بين الخصخصة، والتصفية، والتطوير والتحديث، وفصل الإدارة عن الملكية، والتحويل إلى شركات مساهمة أو قابضة، وغير ذلك، تبعاً لأوضاع شركات القطاع العام الصناعي (الصناعات التحويلية).

الفرضية الثالثة: القطاع العام الصناعي قادر على الاستمرار في ظل الإصلاح الاقتصادي والتلاؤم مع اقتصاد السوق الاجتماعي.

منهج الدراسة:

يستخدم البحث المنهج التاريخي والوصفي في عرض مسيرة الإصلاح الاقتصادي في سورية منذ بداياتها في منتصف الثمانينات حتى الوقت الحاضر، بالإضافة إلى عرض واقع القطاع العام الصناعي ووصف حالته فيما إذا كان يحتاج إلى الإصلاح الفعلي، أيضاً يستخدم البحث المنهج التحليلي الاستقرائي في معالجة مشكلة البحث ودراسة أوجه إصلاح شركات القطاع العام الصناعي والتعرف على مدى قدرة وكفاءة هذه الشركات في مواجهة سياسات الإصلاح والتلاؤم مع متطلبات اقتصاد السوق الاجتماعي، كما يستخدم المنهج المقارن في إجراء بعض حالات المقارنة بين القطاعين العام والخاص بما تقتضيه ضرورات البحث.

الدراسات السابقة:

فيما يلي عرض لأهم الدراسات التي تناولت موضوع القطاع العام الصناعي في سورية:

دراسة مسلم عبد طلاس (٢٠٠٤)^(١):

هدفت الدراسة إلى بيان المشكلات الاقتصادية والإدارية التي يعاني منها القطاع العام، ووجدت أن الأسباب الحقيقية لهذه المشكلات غير مرتبطة بالقطاع العام نفسه، بل يرجع ذلك لبيئة العمل الذي يعمل فيه، حيث تبين هذه الدراسة أن مسألة الكفاءة لا تتوقف على الملكية بحد ذاتها بقدر ما تتوقف على درجة الاستقرار التي تتمتع بها السياسات العامة، والمناخ العام الاقتصادي والاجتماعي والسياسي المحيط بعمل القطاع العام. وفي سبيل تطوير القطاع العام، ركزت الدراسة على سياسة الخصخصة وبيان متطلباتها ومبرراتها من جهة، والمحافظة على القطاع العام من جهة أخرى. واستبعدت خيار الخصخصة، انطلاقاً من السلبيات التي يمكن أن تتجم عن تطبيقها، وعدم توافر الحدود الدنيا لمتطلبات الخصخصة في الاقتصاد السوري. وتوصلت الدراسة لنتيجة مفادها، إن هناك حاجة ماسة لإجراء إصلاح جذري متعدد الجوانب للقطاع العام يترافق بإصلاح اقتصادي وإداري شامل لخلق البيئة الملائمة لعمل القطاع العام.

دراسة شادي محسن علي (٢٠٠٨)^(٢):

(١) مسلم عبد طلاس: السبل والوسائل لتطوير القطاع العام في القطر العربي السوري، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد، جامعة حلب، ٢٠٠٤.
(٢) شادي محسن علي: آلية دخول القطاع العام الصناعي السوري في سوق الأوراق المالية، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد، جامعة تشرين، ٢٠٠٨.

تهدف هذه الدراسة إلى شرح واقع القطاع العام الصناعي السوري، ودراسة التجارب العالمية المتعلقة بالإصلاح الاقتصادي بشكل عام، والقطاع العام الصناعي بشكل خاص (التجربة المصرية في الخصخصة، تجربة اقتصاديات آسيا، التجربة الألمانية في اقتصاد السوق الاجتماعي)، وركزت الدراسة على المناخ الاقتصادي المطلوب لدخول القطاع العام الصناعي في سوق الأوراق المالية في سورية، وآلية هذا الدخول، من خلال تحويل شركات القطاع العام الصناعي إلى شركات عامة مساهمة، وبإشراك العمال في ملكية هذه الشركات. وتقتصر الدراسة تعديل آلية عمل المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية، القائم على أساس دور الوسيط بين ما يدفع من أقساط المشتركين، وبين ما ينفق على المستفيدين من هذه المؤسسة (رواتب المتقاعدين، الضمان الصحي)، وتحويلها إلى صندوق استثماري يشارك في الاستثمار في شركات القطاع العام الصناعي.

بناءً على ذلك تخلص الدراسة، إلى أنّ العبء الأكبر في ظل الإصلاح الاقتصادي سيقع على عاتق المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية، التي يمكن أن تتحول إلى هيئة اقتصادية منوطة بها ربط مختلف النواحي الاجتماعية والاقتصادية كضمان للمواطن وتحقيق الجزء الاجتماعي من اقتصاد السوق، بالإضافة إلى دورها في متابعة الأرقام والمؤشرات الاقتصادية الشفافة والدقيقة، التي تسمح بتقييم الواقع الاقتصادي العام في سورية وتحليل المعطيات الحقيقية، كونها على تماس مباشر مع العامل والمنشأة والسوق.

دراسة نسرین الخطیب (٢٠٠٨)^(١):

تركز هذه الدراسة على الأثر المتوقع لاندماج الاقتصاد السوري في الاقتصاد العالمي، وبشكل خاص دراسة أثر متغيرات النظام الاقتصادي العالمي الجديد من (الثورة التكنولوجية، ومؤسسات التمويل الدولية، والعولمة، وكونية السوق الرأسمالية)، في الاقتصاد السوري بشكل عام، وتحديد الآثار والتكاليف الاقتصادية والاجتماعية التي تتركها هذه المتغيرات في الصناعة التحويلية في سورية.

وتحاول هذه الدراسة تحليل واقع الاقتصاد السوري والصناعة التحويلية، وبيان الاتفاقات التجارية التي تم توقيعها مع الدول الأخرى، مثل منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى (الغاftا)، والشراكة السورية التركية، وبيان أثر هذه الاتفاقات على الصناعة السورية. ونتيجة هذه الدراسة تم التوصل إلى مجموعة من النتائج، أهمها: أن قطاع الصناعة إجمالاً في سورية بعيد عن المقومات والمعايير الحديثة للمنافسة، مما سيعرضه إلى صعوبات وضغوطات عديدة نتيجة عملية الانفتاح والتحرير الجارية في الاقتصاد السوري، خصوصاً في الأجل القريب والمتوسط، مع وجود إمكانية حقيقية للاستفادة من الفرص التي تتيحها مشاريع الشراكة في الأجل البعيد، في

(١) نسرین الخطیب: مستقبل الصناعة السورية في ظل المتغيرات الاقتصادية الدولية، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد، جامعة دمشق، ٢٠٠٨.

حال تمت إعادة تأهيل قطاع الصناعة، بحيث يعمل وفق المعايير الاقتصادية وبما يتناسب مع مقتضيات النفاذ إلى الأسواق الدولية.

من خلال استعراض الدراسات السابقة يتبين، أنّ هذه الدراسات أجمعت على ما يلي:

١. أهمية الإصلاح الاقتصادي في سورية، ومعالجة الاختلالات الاقتصادية التي يعاني منها قطاع الصناعة والاقتصاد السوري عموماً.
 ٢. أهمية تهيئة بيئة العمل المناسبة لكل من القطاعين العام والخاص الصناعي، حيث لا يمكن لقطاع الصناعة التحويلية في ظل الأوضاع الحالية، مواجهة سياسات الانفتاح والتحرير، والعمل بآليات السوق.
 ٣. أهمية إعادة هيكلة الصناعة التحويلية، باعتباره قطاع هام يمكن الاعتماد عليه، ليشكل بديلاً حقيقياً عن نضوب الموارد النفطية في سورية.
- وهنا تأتي أهمية هذا البحث، في محاولته الإضافة على الدراسات السابقة، من حيث التركيز على سياسات إصلاح شركات القطاع العام الصناعي، وتحليل تأثير التوجهات الاقتصادية الجديدة (مناخ العمل والاستثمار، وبرنامج التحديث والتطوير الصناعي، استهداف الصناعة التحويلية في الخطة الخمسية العاشرة)، في إصلاح هذه الشركات، في إطار الانتقال إلى اقتصاد السوق الاجتماعي، ومناقشة الخيارات والوجوه الإصلاحية المتعددة والممكن تطبيقها على هذه الشركات، انطلاقاً من دراسة وتحليل الأوضاع الاقتصادية الحقيقية للمؤسسات المدروسة ولبعض الشركات التابعة لها، حيث ستبرهن الدراسة على فروضها استناداً إلى دراسة حالة المؤسسات المحددة وشركاتها. كما ستعمل هذه الدراسة على وضع إستراتيجية مقترحة لإصلاح القطاع العام الصناعي، من خلال تحليل السياسات الإصلاحية المطروحة من قبل وزارة الصناعة والمتعلقة بشركات القطاع العام الصناعي.

الفصل الأول

دور القطاع العام الصناعي في الاقتصاد السوري

٢	المبحث الأول: دور وأهمية القطاع العام
٢	١-٤ - مفهوم القطاع العام الاقتصادي.....
٣	١-٥ - القطاع العام في الفكر الاقتصادي.....
٦	١-٦ - قياس أداء القطاع العام.....
٨	المبحث الثاني: نشأة وتطور القطاع العام الصناعي في سورية
١٣	المبحث الثالث: التحديات الاقتصادية التي يواجهها الاقتصاد السوري
13	٣-٣ - التحديات الاقتصادية الداخلية.....
14	أولاً: التنمية الاقتصادية والاجتماعية في سورية.....
18	ثانياً: الإصلاح الاقتصادي في سورية.....
21	٣-٤ - التحديات الاقتصادية الخارجية.....
21	أولاً: سياسات التكيف الاقتصادي.....
24	ثانياً: التوجه العالمي نحو اقتصاد السوق.....
٢٧	ملخص الفصل الأول.....

المبحث الأول: دور وأهمية القطاع العام

١-١ - مفهوم القطاع العام الاقتصادي:

يستمد القطاع العام فكرته من مفهوم التدخل الاقتصادي للدولة، سواء على المستوى الجزئي "المايكرو"، على أساس قصور آليات السوق في تحقيق الاستخدام الأمثل للموارد في حالات معينة، وبدافع تأمين الخدمات

العامة كالدفاع والأمن وغيرها من الخدمات المنوطة بالدولة الحارسة، أو على المستوى الكلي الشامل "الماكرو"، لضمان التحكم في بعض المتغيرات الشمولية لتحقيق الاستقرار والتوازن الداخلي والخارجي للاقتصاد القومي، ودفع عملية التنمية الاقتصادية، وتحقيق بعض الأهداف الاجتماعية، كتحقيق عدالة توزيع الدخل القومي والتوظيف.

وبما أنَّ القطاع يعبر عن مجموعة الأنشطة والمؤسسات والهيئات التي تعمل في مجال محدد، فإنَّه يمكن اعتبار القطاع العام مجموعة الأعمال التي تمتلكها الدولة وتقوم بها^(١)، وذلك في سبيل تحقيق غايات مختلفة تتباين بحسب النظام الاقتصادي القائم ودرجة تطور الدولة الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، وبالتالي فإن الحديث عن القطاع العام أو دور الدولة غير منفصل عن قضايا الملكية التي هي أساس كل نظام اقتصادي. وفي سبيل ذلك، يمكن تعريف القطاع العام من الناحية الاقتصادية، بأنَّه القطاع الذي يتكون من الوحدات الإنتاجية التي ترتبط مع بعضها بروابط اقتصادية نابعة من طبيعة النشاط الإنتاجي نفسه، وبغض النظر عن وجود روابط قانونية أو انعدامها. ومن الناحية القانونية يقوم تنظيم القطاع العام على مئات من الشركات، التي تضم كل مجموعة منها مؤسسة نوعية واحدة تخضع بدورها لسلطة وزير معين^(٢).

فعلى الرغم من إمكانية شمول تعبير القطاع العام، بإطلاقه على كافة الإدارات الحكومية (بما فيها إدارتها التقليدية ممثلة بالوزارات)، فإنَّه من المتعارف عليه، أنَّ المقصود بالقطاع العام هو مجموعة المؤسسات العامة التي تتمتع ببعض الاستقلال عن الإدارة الحكومية التقليدية، لذلك فإنَّ الوزارات والدوائر والبلديات وما شابهها من الإدارات التقليدية للحكومة لا تدخل ضمن مفهوم القطاع العام^(٣)، حيث التمييز هنا بين القطاع العام الإنتاجي والقطاع العام الإداري، وفي سبيل ذلك، فإن تعبير القطاع العام الاقتصادي يستخدم للدلالة على جانب من النشاط الإنتاجي للقطاع العام تمييزاً عن المؤسسات والهيئات العامة ذات الطابع الإداري.

ففي سورية يمارس القطاع العام نشاطه الاقتصادي من خلال شركات عامة، قد تضم عدداً من المعامل أو الوحدات الاقتصادية، وقد تتبع هذه الشركات مباشرة إلى الوزير المختص، أو تتبع إلى مؤسسات عامة تتولى الإشراف والرقابة على شركاتها التابعة في القطاع العام الصناعي، كما تقسم الشركة إلى عدد من المديريات، كمديرية التخطيط والمديرية المالية ومديرية الحسابات ومديرية الإنتاج... الخ^(٤). وفي هذا البحث، سيكون المقصود بالقطاع العام الصناعي "قطاع الأعمال العام الصناعي" أو "دور الدولة في النشاط الاقتصادي الصناعي"، وبالأخص في الصناعات التحويلية التي تمَّ تحديدها بأربعة قطاعات صناعية هي (المؤسسة العامة للصناعات النسيجية، المؤسسة العامة للصناعات الغذائية، المؤسسة العامة للصناعات الهندسية، والمؤسسة العامة للصناعات الكيماوية).

١-٢ - القطاع العام في الفكر الاقتصادي:

(١) مركز دراسات الوحدة العربية- بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، القطاع العام و القطاع الخاص في الوطن العربي، بحث محمد محمود الإمام: محددات الأداء الاقتصادي لكل من القطاعين العام والخاص في الوطن العربي، بيروت، الطبعة الأولى ١٩٩٠، ص ١٠٤.

(٢) عبد الله، إسماعيل صبري: تنظيم القطاع العام (الأسس النظرية وأهم القضايا التطبيقية)، دار المعارف بمصر، الطبعة الأولى ١٩٦٩، ص ١٠.

(٣) قلعاوي، غسان: القطاع العام إلى أين؟ خواطر حول تخصيص القطاع العام، دار المكتبي، دمشق، الطبعة الأولى ١٩٩٥، ص ٤٣.

(٤) القاضي، حسين: الإصلاح الاقتصادي في سورية إلى أين؟، دار الرضا للنشر، دمشق، الطبعة الأولى ٢٠٠٢، ص ١٥٥.

لقد كان وما يزال موضوع دور الدولة في الحياة الاقتصادية وحجم القطاع العام مثار جدل بين علماء الاقتصاد، واختلف هذا الدور بحسب طبيعة النظام القائم في الدولة وتغير الزمان والمكان. وخلال تعاقب المراحل التي مرّ بها دور الدولة، نرى أن ذلك قد تفاوت من الشجب الكامل إلى التدخل الكامل، فقد رأى أنصار المدرسة الكلاسيكية، أنّ السوق تخدم نفسها بنفسها ولا داعي لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، وأن هذا الدور يجب حصره في حدود توفير الأمن والعدالة والدفاع وحفظ سجلات التعامل مع الأفراد وإقامة إدارة نزيهة (وظائف الدولة الحارسة)، فالأصل في نظام السوق هو، أنّ الدولة لا تقوم بنفسها بالإنتاج، بل أنّها تترك ذلك للأفراد والمشروعات الخاصة، وفي بعض الحالات الاستثنائية التي تقوم بها الدولة بالإنتاج مباشرة، ينبغي أن تكون في حدود عجز السوق عن أداء وظائفها.

ويعتقد آدم سميث، أنّ خير ما تفعله الدولة، هو أن لا تعترض سبيل الحرية الفردية ودورها العفوي في تحقيق الصالح العام، ما دامت هذه الحرية لا تنتهك قوانين العدالة ولا تخرج عن إطارها الاجتماعي، والدولة بنظره ليست صالحة للوظائف الاقتصادية، وذلك للأسباب التالية^(١):

- ✓ لأنها مبذرة للأموال التي يربحها الأفراد.
 - ✓ ولأنها سيئة في الإدارة الاقتصادية، لعدم وجود مصلحة مباشرة للموظفين فيها.
- لذا يجب أن تكون الموازنة الحكومية صغيرة بقدر الإمكان وأن تتصف بالتوازن التام بين الموارد والنفقات. ودور الدولة يجب أن يقتصر على ما يلي:
- فض النزاع بين الناس.
 - الدفاع عن حدود الوطن وأمنه.
 - القيام بمشاريع الأشغال العامة، وإنشاء المؤسسات العامة، التي لا يكون من مصلحة فرد واحد أو عدد محدود من الأفراد عملها.

إلا أنّ الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي مرّ بها العالم منذ مطلع القرن العشرين، من اندلاع الحرب العالمية الأولى وقيام الثورة البلشفية في روسيا القيصرية وانفجار العنف الاجتماعي وتعرض الرأسمالية العالمية للآزمات الاقتصادية التي هددت وجود النظام الرأسمالي - أزمة الكساد الكبير (١٩٢٩-١٩٣٣) -، دفعت أنصار المدرسة الاشتراكية الماركسية وغير الماركسية ليؤكدوا على الجوانب الاجتماعية للعملية الاقتصادية، بينما انطلق أنصار المدرسة الكينزية وأتباع مدرسة الرفاه الاجتماعي ليؤكدوا على أن الاقتصاد الحر لا يمكن أن يعالج نفسه، وأنّه لابد من تدخل الدولة وتوسيع عملياتها في الإنفاق على البنية التحتية وحتى تأميم بعض الصناعات الرئيسية بقصد دعمها اقتصادياً أو التأكيد على دورها الاجتماعي، وقد انتهى مؤيدوا هاتين المدرستين، إلى أنّ القطاع الخاص في أحسن الأحوال عاجز وغير قادر على مهمة تطوير المجتمع ورفع مستوى دخول الأفراد تلقائياً، واعتبروه مصدراً لكل العلل الاجتماعية والاقتصادية في المجتمعات الإنسانية، واعتبار توسيع دور القطاع العام الحل الوحيد لهذه العلل.

وخلال النصف الثاني من القرن العشرين، وبعد الحرب العالمية الثانية وعودة التوازن الدولي، عرف العالم تطورات هائلة حول دور الدولة الاقتصادي، أظهرت إمكاناتها الكبيرة من جهة، وأعبائها التي لا تقل خطورة

(١) إسماعيل سفر، عارف دليلة: تاريخ الأفكار الاقتصادية، مديرية الكتب والمطبوعات، منشورات جامعة حلب، الطبعة الأولى ١٩٧٧، ص ٢٣٣.

من جهة أخرى، وخلال هذه المرحلة ظهرت على السطح "قضية التنمية" كإحدى المسؤوليات الرئيسية التي تواجه المجتمعات النامية، التي تأثرت بالفكر التنموي المستند إلى نظرية النمو عند (هارود - دومار) الكينزيين، وفكرة دولة الرفاهية التي سادت في الدول المتقدمة. وفي الحالتين قامت الدولة بدور مهم وفعال في المجال الاقتصادي، وفي نفس الوقت، وعلى الجانب الآخر قامت التجربة الاشتراكية على أساس الاعتماد الكامل على الدولة في المجال الاجتماعي والاقتصادي، من خلال الملكية العامة لوسائل الإنتاج والتنمية والعدالة الاجتماعية.

وخلال السبعينات، رأى بعض الاقتصاديين الغربيين (خاصة الليبراليين الجدد)، أنّ تزايد تدخل الدولة في الشأن الاقتصادي، أدى إلى سوء في تخصيص الموارد^(١). وأنّ التطبيق الرسمي للنظرية الكينزية لم يؤد إلى تقليص الفجوة بين التراكم والاستهلاك، وتخفيض البطالة، وإنما أدى إلى توسيع هذه الفجوة بشكل سريع، وإلى توسع البطالة إلى حد لم تشهده الرأسمالية من قبل. أي أنّ دور الدولة والإنفاق الحكومي لم يستطيعا وقف عمل القوانين الموضوعية للإنتاج الرأسمالي، بل كانا يعملان وفق متطلبات هذه القوانين، التي تقود إلى تفاقم التناقضات الموضوعية لنظام الإنتاج الرأسمالي^(٢).

لذلك، فإنّ عقدي السبعينات والثمانينات، ومع حدوث الركود التضخمي، وأزمة المديونية، والأزمة الاقتصادية العالمية، وظهور مخاطر توسع دور الحكومة والبيروقراطية في معظم الدول الصناعية والنامية، واستمرار العجز في الموازنات العامة، قد ترافقا مع ظهور دعوات لتقييد دور الدولة وزيادة الاعتماد على السوق، وبدأت الليبرالية الاقتصادية الجديدة، على يد مجموعة من الاقتصاديين المحافظين - أمثال فريدمان وأصحاب المدرسة النقدية^(٣) - تطرح نفسها بديلاً عن السياسات الاقتصادية المتبعة والمستندة إلى الدور الاقتصادي الفاعل للدولة ودولة الرفاه وضوابط السوق، وتدفع بالمؤسسات المالية الدولية (صندوق النقد الدولي والبنك الدولي)، باتجاه تطبيق مجموعة من البرامج في الدول المدينة، باسم التثبيات الاقتصادي والتكيف الهيكلي. واختارت القوى الرأسمالية الحاكمة إعطاء الأولوية لمحاربة التضخم، ولو على حساب زيادة البطالة، وقادت لذلك هجوماً حاداً على الكينزية والسياسات التي ترتبت عليها، تلك الخاصة بتدخل الدولة لتحقيق العمالة الكاملة، كما انتقدت السياسات التي اتبعت في الفترة التي تلت الحرب العالمية الثانية لتحقيق دولة الرفاهية وللإنفاق على الخدمات الاجتماعية من الضرائب، ولتوسيع حجم القطاع العام، واعتمدت لذلك سياسات نقدية انكماشية، للحد من التضخم، وتخلت عن الإنفاق على العديد من برامج الخدمات الاجتماعية، كما باشرت بإعادة العديد من مؤسسات القطاع العام إلى الملكية الفردية^(٤). وقد ساعد على نمو هذا الاتجاه فوز ريغان برئاسة الولايات المتحدة الأمريكية، واستلام تاتشر رئاسة الوزراء في بريطانيا ودعوتها إلى التخصيصية، وعلى صعيد آخر، فإنّ التغيرات الحاصلة في الاتحاد السوفيتي والدول الاشتراكية الأوروبية في أواخر الثمانينات وأوائل التسعينات، قد أضعفت التوجهات المنادية بإقامة سوق بديل عن السوق الرأسمالية العالمية التي تسيطر عليها الاحتكارات، وبعد ذلك جاءت منظمة التجارة العالمية، لتدشّن عهداً جديداً لحرية التجارة وإزالة القيود

(١) الحمش، منير: أوراق في الاقتصاد السياسي للأزمة الاقتصادية الراهنة، منشورات اتحاد الكتاب العرب، الطبعة الأولى ١٩٩٩، ص ٤٠.

(٢) إسماعيل سفر، عارف دليّة: مرجع سبق ذكره، ص ٦٣٠.

(٣) مرزوق، نبيل: الخصخصة (أفاتها و أبعادها)، دار الفكر المعاصر، بيروت، الطبعة الأولى ١٩٩٩، ص ١٤٨.

(٤) سعد الدين عبد الله، إبراهيم: دور الدولة في النشاط الاقتصادي في الوطن العربي "قضايا عامة ونظرة مستقبلية"، دراسات في التنمية العربية "الواقع والأفاق"، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى ١٩٩٨، ص ١٢٥.

والضوابط لحركة رأس المال، حيث أسهمت جملة هذه العوامل بالضغط على الحكومات التي لم ترتبط بعد ببرامج محددة للتعديل الهيكلي، لتسريع عملية الانفتاح الاقتصادي، والحد من دور الدولة وقطاعها الاقتصادي العام. ومن هنا، يمكن ربط توجهات الإصلاح الاقتصادي وتحرير التجارة في سورية منذ الثمانينات وحتى التوجه الأخير نحو اقتصاد السوق الاجتماعي ٢٠٠٥، مع الاتجاه العالمي نحو تحرير السوق وعولمة الاقتصاد العالمي.

وفي نفس السياق، ولإظهار الآراء المتناقضة والمتباينة حول دور ومدى تدخل الدولة في النشاط الإنتاجي المباشر، فإن الاقتصادي "جون كينيث غالبريث" يرى في كتابه "عصر غياب اليقين" أن السياسات الحكومية وتدخل الحكومة في النشاط الاقتصادي أمران أساسيان لإحداث الاستقرار الاقتصادي والفعالية الاقتصادية، وكذلك لتحقيق نوع من العدالة الاجتماعية، أما "ميلتون فريدمان" في كتابه "حرية الاختيار"، فيرى أن قيام الحكومة بالتوسع إلى ما هو أبعد من وظائفها الأساسية (تحقيق المصلحة العامة من خلال تقديم الخدمات العامة)، سيمثل عقبة في وجه استخدام الموارد بكفاءة، كما سيعيق التقدم الاقتصادي ويحد من الحراك الاجتماعي وكذلك من الحرية السياسية، وبالتالي سيكون قد أعاق مسبات قيام وبناء الدولة الحديثة المعاصرة^(٢)، والكاتبان ينطلقان في ذلك من أن اقتصاد السوق يشكل خياراً اقتصادياً رئيساً ومهيماً على النشاط الاقتصادي، في حين يعترف "غالبريث" وفق التقاليد التي وضعها "ماركس" و"شومبيتر" اعترافاً كاملاً بانجازات السوق، إلا أنه يبين مثالبها وقصورها في إطار عدم استقرار الاقتصاد الكلي، وعدم فاعلية الاقتصاد الجزئي، وعدم توفر المساواة الاجتماعية، أما "فريدمان" وفي إطار التقاليد التي وضعها آدم سميث في كتابه "ثروة الأمم"، فقد نظر إلى الخصائص البارزة في نظام السوق الحر، الذي يؤدي إلى تقدم اقتصادي وتقني، وإلى استخدام فعال للموارد.

١-٣- قياس أداء القطاع العام:

يعتبر القطاع العام منذ نشأته ضرورة تنموية، اقتصادية واجتماعية، في البلدان النامية، حيث كان له دور هام في التراكم الرأسمالي، والتقدم الاقتصادي والاجتماعي، ودعم الحراك السياسي والعسكري، ما كان يتصور أن يقوم بها القطاع الخاص في المجتمعات النامية، هذا وقد شكلت مشروعات البنية التحتية والمؤسسات ذات المنفعة العامة المدى الرئيسي لعمل القطاع العام، ودفع الجانب القومي والرغبة في تحقيق مجتمعات أكثر عدالة، الدول النامية نحو توسيع هذا القطاع، كأداة أساسية في تحقيق رفاهية مجتمعاتها، لكن مع ظهور مجموعة من المشكلات التي تلازمت مع عمل القطاع العام، وخاصة في ظل الظروف الانتقالية للدول،

* جون كينيث غالبريث: فيلسوف اقتصادي أمريكي (مواليد ١٩٠٨)، من دعاة الليبرالية الاقتصادية، أعطى للدولة دوراً مهماً في الحياة الاقتصادية، حيث دافع عن مبدأ "دور الحكومة في حل المشكلات الاجتماعية"، وركز على قضايا مثل "توزيع الثروة في المجتمع"، من مؤلفاته الأكثر شهرة "المجتمع الغني (المزدهر)" الذي صدر عام ١٩٥٨، من بين أكثر من ٣٠ كتاباً في الحقل الاقتصادي والاجتماعي، توفي عام ٢٠٠٦.

** ميلتون فريدمان: اقتصادي أمريكي (مواليد ١٩١٢)، وأحد أعمدة مدرسة شيكاغو للاقتصاد، لعبت أبحاثه دوراً كبيراً في تطوير نظريات الاقتصاد الكلي والجزئي، عرف بتأييده لاقتصاد السوق وتحرير التجارة والأسعار والنقود، حيث يرى "فريدمان" أن تدخل الدولة في السوق والأسعار سيؤدي إلى تقييد حركة النقود والسلع والأسعار، وإضافة كلف زائدة على المنتجات، كما أن هذا التدخل يدخل عاملاً جديداً، هو الفساد والعمولات، والتي تحسب على كلف السلع، وتؤدي إلى رفع أسعارها، وبالتالي حدوث التضخم. فاز بجائزة نوبل للاقتصاد علم ١٩٧٦، لإنجازاته في تحليل الاستهلاك والتاريخ النقدي ونظريته في شرح سياسات التوازن. وكتابته "حرية الاختيار" كان عبارة عن برنامج تلفزيوني قام بصياغته على شكل كتاب، توفي عام ٢٠٠٦.

(٢) للمزيد من التفصيل حول نفس الموضوع أنظر: الأبرش، محمد رياض، الخصخصة (أفاقها وأبعادها)، دار الفكر المعاصر، بيروت، الطبعة الأولى ١٩٩٩، ص ٦٦.

بالإضافة إلى التوجّهات الاقتصادية العالمية الجديدة، طرّحت مسائل الإصلاح الاقتصادي نفسها بقوة كحاجة اقتصادية للبلدان النامية، ومن هنا واجهت هذه الدول جدلاً حاداً حول الأدوار المستقبلية للقطاعين العام والخاص، ودور الدولة في الحياة الاقتصادية، وأصبحت عملية اختيار شكل تدخّل الدولة ترتبط بالعائد الذي تتوخاه الدولة من هذا التدخّل في مراحلها الانتقالية والمستقبلية*.

من هنا، فإنّ القطاع العام الصناعي في سورية يواجه هذا الجدل منذ بداية عملية الإصلاح الاقتصادي في منتصف عقد الثمانينات من القرن العشرين، والذي ازداد مع تبني الخطة الخمسية العاشرة لاقتصاد السوق الاجتماعي، وقيام الحكومة بتطبيق السياسات التي كرست التوجّه نحو اقتصاد السوق، واعتماد التخطيط التأشيري، ذلك على الرغم من القرار السياسي الصارم في استكمال نهج التعددية الاقتصادية وتحقيق المشاركة، والمحافظة على القطاع العام بكليته (الرابع والخاسر)، لذلك من الضروري إخضاع هذا القطاع لإعادة ترتيب الأهداف والأولويات في هذه المرحلة، بمعنى تحديد الهدف منه والرد على التساؤل الهام "لماذا القطاع العام الصناعي"، أو "ما هو المطلوب من القطاع العام الصناعي".

في ضوء ما سبق، فإنّ عملية قياس أداء هذا القطاع خلال المراحل السابقة، لا يمكن أن تتم وفق معيار الربح والخسارة فقط، بل لابدّ من الأخذ بعين الاعتبار العوائد غير الاقتصادية المتحققة منه، لذلك فإنّ عدالة قياس القطاع العام الصناعي لا يمكن أن تتم إلا بالاستناد إلى ثلاث معايير، وفق التالي:

المعيار الاقتصادي: بقياس ربح وخسارة الشركات العامة الصناعية.

المعيار الاجتماعي: الذي يرتبط بما حققه هذا القطاع من إشباع للحاجات العامة.

المعيار السياسي: وفق دور هذا القطاع في تعزيز استمرار السلطة، وتحقيق الاستقرار السياسي في البلاد.

وفي ظل الظروف الاقتصادية الجديدة، لابدّ وأن تتم عملية قياس أداء القطاع العام الصناعي . باعتباره قطاعاً منتجاً بالدرجة الأولى . وفق المعايير الاقتصادية فقط، بحجة استهداف قطاع عام صناعي تنافسي قادر على أن يشكّل أداة فعالة بيد الدولة للتدخّل في السوق، وعلى الاستمرار في ظل اقتصاد السوق، أما تحقيق اجتماعية السوق وتحقيق الأهداف الاجتماعية للدولة، فإنّها يمكن أن تتم بالتدخّل في وضع السياسات والقواعد التي توجّه العملية الاقتصادية في سبيل تحقيق الصالح العام*.

* كان هناك تدخّل - في كثير من الأحيان - في الاعتبارات والأهداف التي سعت الدول النامية إلى تحقيقها عن طريق القطاع العام، حيث تدخلت هذه الدول في الحياة الاقتصادية عن طريق الإنتاج المباشر وتحقيق ريادة وقيادة القطاع العام الاقتصادي، في سبيل تحقيق مجموعة من الغايات مثل، تعزيز السلطة السياسية في البلاد، ورفد خزانة الدولة بالفوائض المالية للمؤسسات والشركات العامة، وتشغيل اليد العاملة ومكافحة البطالة وتقديم الدعم وتحقيق عدالة توزيع الدخل القومي. ومع الخلط بين مفهومي القطاع العام الاقتصادي وقطاع الخدمات العامة الاجتماعية، اختلطت الاعتبارات الاقتصادية بالاعتبارات الاجتماعية في إدارة القطاع العام، حيث توجّهت الأنظار للقطاع العام منذ نشأته، كمؤسسة لتقديم الخدمات الاجتماعية للمواطنين، وكوسيلة لتوفير الدعم بطريقة مستترة في مرحلة الإنتاج، ومن هنا جرى تحميل وحدات القطاع العام الاقتصادي بتكاليف إضافية (مثل العمالة الفائضة)، أو حرمانه من إيرادات ممكنة (نتيجة التسعير الإداري)، فضلاً عن أيلولة الفائض المتحقّق في هذا القطاع إلى خزانة الدولة، وأدى ذلك إلى انخفاض الكفاءة الاقتصادية للمشروع العام الاقتصادي.

* إنّ المصلحة العامة (إشباع الحاجات العامة) يمكن أن تتحقّق سواء من خلال الإنتاج العام، أو الإنتاج الخاص (مثل شراء المستهلك لبعض المنتجات كالأحذية أو الدهانات أو المواد الغذائية أو أجهزة التلفزيون، حيث أنّ هذا الشراء يشبع حاجة عامة سواء لو تمّ عن طريق الإنتاج العام أو عن طريق الإنتاج الخاص)، لكن الفرق بينهما يكمن في كفاءة أداء الخدمة العامة، أي مدى قدرة المشروع العام أو الخاص على إشباع الحاجة العامة بأحسن الظروف وبأقل التكاليف، وبالطبع فإنّ هناك نوع من الخدمات العامة الأساسية لا يمكن أن يتمّ تقديمها إلا عن طريق الدولة والسلطة العامة، وهي التي ترتبط بوجود الدولة ذاته (مثل الدفاع والأمن والقضاء).

المبحث الثاني: نشأة وتطور القطاع العام الصناعي في سورية

عرفت سورية، شأنها شأن الدول النامية، تطوراً كبيراً في دور الدولة في المجال الاقتصادي خلال النصف الثاني من القرن العشرين، فبعد مرحلة الجلاء عام ١٩٤٦ واجهت سورية أمرين غير منفصلين هما، الاستقلال السياسي والاستقلال الاقتصادي، الأمر الذي كان يتطلب القيام بجملة من التغييرات التي تناولت الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وبشكل أساسي في مرحلة تصاعد الصراع الداخلي السياسي والاقتصادي والاجتماعي، ومحاولة الاحتكارات الدخول إلى سورية بأوجه جديدة، وتواطؤ بعض الفئات البورجوازية التجارية معها. فقد تم خلال المراحل الأولى من الاستقلال، إنهاء سياسة الباب المفتوح التي كانت تتبعها فرنسا، والتي منعت تطور الصناعة الوطنية، وكذلك انتهى عهد تسخير جهاز الحكم لصالح الرأسمال الأجنبي^(١)، وتم

(١) الحمش، منير: التنمية الصناعية في سورية وآفاق تجديدها، دار الجليل، دمشق، الطبعة الأولى ١٩٩٢، ص ١٠٠.

تركيز العمل من أجل تحقيق الصالح العام، وتقريب الفوارق بين الدخول والثروات، والتخفيف عن كاهل الطبقات الفقيرة، وخلق فرص العمل وتدريب القوى العاملة الوطنية، وتأمين الخدمات العامة، ولم تدخل الدولة في هذه المرحلة في مجال الصناعات التحويلية، أو في مجالات المال والمصارف. وفي سبيل ذلك، اتجهت سورية نحو تأمين رأس المال الأجنبي في القطاعات الإستراتيجية والحيوية، والقضاء على الاحتكارات الاقتصادية المحلية والأجنبية. فقد تمّ في أوائل الخمسينيات، تأمين شركتي الكهرباء والحافلات في دمشق وحلب، فانتقلت إلى الدولة ملكية معامل توليد الكهرباء وورش التصليح في هاتين الشركتين..... ثم دخلت الدولة ميدان التصنيع، عندما أقامت مؤسسة معامل الدفاع، وبدأت بإنتاج بعض السلع الاستهلاكية، إلى جانب مهمات الدفاع، كما أقامت الحكومة في أواسط الخمسينيات، بمساعدة تشيكية مصفاة للنفط (في حمص)، لحساب القطاع العام، التي كانت في حينها، أول خرق من نوعه في جدار الاحتكارات النفطية في العالم الثالث، وتمّ الاتفاق مع حكومة الإتحاد السوفياتي على معاونة الأجهزة المختصة في القطر في المسح والبحث والتقيب والكشف عن البترول واستخراجه^(٢)، وهكذا كان ظهور القطاع العام منذ البداية مشحوناً بالمضامين السياسية والاجتماعية الوطنية والتحررية^(٣).

وفي نفس الوقت، أعطت الدولة الحرية لرأس المال المحلي وقدمت التسهيلات والإعفاءات للصناعة الوطنية الناشئة وقامت بتوفير الحماية والدعم، وفرضت قيوداً على الواردات، ففي عام ١٩٥٢، صدر قانون تشجيع الصناعة، وأعفيت المشروعات الصناعية بموجبه من الرسوم الجمركية على الآلات ومواد البناء، كما أعفيت من الضرائب لمدة ست سنوات، وأعفيت من ضريبة الدخل على ١٠٪ من الأرباح المعاد استثمارها ومن ضريبة التمتع، وعمدت الحكومة الوطنية كذلك، إلى تزويد المشروعات الصناعية بالتسهيلات والوسائل التي تمكّنها من الحصول على القروض بفوائد معتدلة بضمان الحكومة، وكانت سياستها تجاه رأس المال المحلي تتسم بالليبرالية، انطلاقاً من الالتزام بمبادئ الاقتصاد الحر، وبقناعة أولية بأفضلية المبادرة الفردية، وليس استناداً إلى خيارات إيديولوجية أو اجتماعية أو تنموية لدى القائمين على إدارة الاقتصاد الوطني. وقد تبين ذلك فيما بعد، عندما أصبح لزاماً على سورية مواجهة قضية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، حيث تمثل الفكر السائد آنذاك، بأنّ الأسواق والقطاع الخاص غير مهئيين للقيام بأعباء التنمية، فأسواق الدول النامية قاصرة يشوبها الاختلال، وهي تابعة للاقتصاد الغربي وغير قادرة على المنافسة، فضلاً عن أن الأسعار لا تعبر عن الندرة الحقيقية بقدر ما تعكس مظاهر الاحتكار، كما ثارت الشكوك حول قدرة القطاع الخاص، وأنّه في سعيه وراء تحقيق الربح، قد يعرقل جهود التنمية ذاتها.

ولم يقتصر هذا الفكر على الأوساط اليسارية والراдикаلية، بل روجت له المؤسسات الدولية الرسمية مثل البنك الدولي والحكومة الأمريكية آنذاك، فالبنك الدولي لا يقرض إلا الحكومات أو بضمان الحكومات، وهو يرى أنّ الأسواق المحلية هزيلة يعوزها بنية أساسية مادية ومؤسسية، وبالتالي لا يمكن الاعتماد عليها، ومن ثم، لا بد من الاعتماد على الدولة في تأمين هذه البنية والقيام بالمشروعات الكبرى وربما ساعد على شيوع هذه الأفكار، ما خلفته الحرب العالمية الثانية من تدمير لمعظم الاقتصاديات في أوروبا واليابان، الأمر الذي تطلب برامج

(٢) عرودي، يحيى: الاقتصاد السوري الحديث (الجزء الأول)، منشورات وزارة الثقافة والإرشاد القومي، دمشق، الطبعة الأولى ١٩٧٢، ص ٢٥٦.
(٣) بحث د. عارف دليّة بعنوان تجربة سورية مع القطاعين العام والخاص ومستقبل التجربة، القطاع العام و القطاع الخاص في الوطن العربي. مرجع سبق ذكره، ص ٣٩٧.

هائلة لإعادة الإعمار، وفي مقدمتها "مشروع مارشال" حيث قامت الحكومات بدور ملحوظ في عملية البناء والتعمير^(١).

هكذا يمكن القول، أنّ التأميمات التي طالت القطاعات الإستراتيجية والحيوية، قد شكلت النواة الأولى للقطاع العام في سورية، وبالتالي فإنّ هيكليّة وبنية ومستوى تطور هذه النواة جاءت على صورة المنشآت الموجودة، بما تحمله من عوامل ضعف وقصور، نتيجة سيطرتها الاحتكارية على سوق ضعيفة أساساً وخالية من أي شكل من أشكال المنافسة والكفاءة الإنتاجية.

كما أنّ عملية نقل ملكية هذه القطاعات إلى الدولة لم يحسّن من ظروفها الإنتاجية، وخاصة في المراحل الأولى، نتيجة عدم توفر الأجهزة الإدارية المطلوبة في مراكز اتخاذ القرار، وافتقار الأجهزة العلمية المحدودة. في ذلك الوقت. إلى الخبرة العلمية والعملية.

وفي بداية الستينات، بدأت سورية بإتباع الخطط الخمسية، التي كانت بمثابة برنامج استثماري متوسط المدى والتي شكلت الإطار العام لتدخل الدولة وإنفاقها العام الجاري والاستثماري، وتوسع نطاق القطاع العام وأصبح مسيطراً على عدد من القطاعات، كالتجارة الخارجية والمال والمصارف، وفي عدد من الصناعات التحويلية، كما أنّ اعتناق سورية للاشتراكية. كمذهب اقتصادي. مع تسلم حزب البعث العربي الاشتراكي للسلطة، أدى إلى صدور مجموعة من المراسيم (ذات الصبغة الاشتراكية)، منها تأمين المصارف التجارية الخاصة وتأمين عدد من المؤسسات الصناعية، وتوسيع صلاحيات النقابات العمالية، وقد اتسع بشكل أكبر بعد عملية التأميمات الواسعة* عامي (١٩٦٤-١٩٦٥)، التي طالت عدداً من المنشآت الصغيرة والمتوسطة لرأس المال المحلي^(٢)، وهكذا بدأ القطاع العام يمثل المركز المسيطر في الصناعة، فقد تم تأمين ١٠٨ شركة صناعية، ٣٧ شركة منها بنسبة تأمين ١٠٠٪، و ٢٧ شركة بنسبة ٩٠٪، و ٤٤ شركة بنسبة ٧٥٪. والجدول رقم (١) يبين رؤوس أموال الشركات المؤممة وعدد العمال فيها حسب القطاعات النوعية والتي تشمل عليها الدراسة. وقد أعيد تنظيم هذه الشركات في ٤٦ شركة استقرت في أواسط السبعينات بين ست مؤسسات حكومية نوعية كبيرة، هي^(٣):

- المؤسسة العامة للصناعات النسيجية.
- المؤسسة العامة للصناعات الغذائية.
- المؤسسة العامة للصناعات الهندسية.
- المؤسسة العامة للصناعات الكيماوية.
- المؤسسة العامة للإسمنت.
- المؤسسة العامة للسكر.

(١) البيلوي، حازم: دور الدولة في الاقتصاد، دار الشروق، القاهرة، الطبعة الأولى ١٩٩٨، ص ٨.

* كان نتيجة هذه التأميمات أن بدأت البورجوازية الوطنية بالضغط على الحكومة منذ بداية عام ١٩٦٤، إذ أغلقت بعض المؤسسات الصناعية أبوابها بحجة عدم توافر المواد الأولية، وتم تسريح عدد من العمال، وامتنعت البورجوازية عن أي استثمار جديد، مما أدى إلى انخفاض الإنتاج الصناعي وانتشار الكساد، ولم تسفر إجراءات الحكومة عن أي تقدم، وزاد في سوء الوضع، هروب رأس المال الخاص إلى خارج البلاد، مما انعكس على الأوضاع الاقتصادية بأكملها، فانخفضت الصادرات، وزاد العجز التجاري، وارتفعت الأسعار الداخلية، وتفاقمت المصاعب النقدية، وتدهور سعر الليرة، وازداد التضخم المالي في البلاد، وأدى هذا الوضع المتدهور إلى جانب إضراب التجار، إلى أن تتخذ الحكومة العديد من الإجراءات عام ١٩٦٥، منها صدور المراسيم التي أممت بموجبها كلياً أو جزئياً مؤسسات صناعية مختلفة.

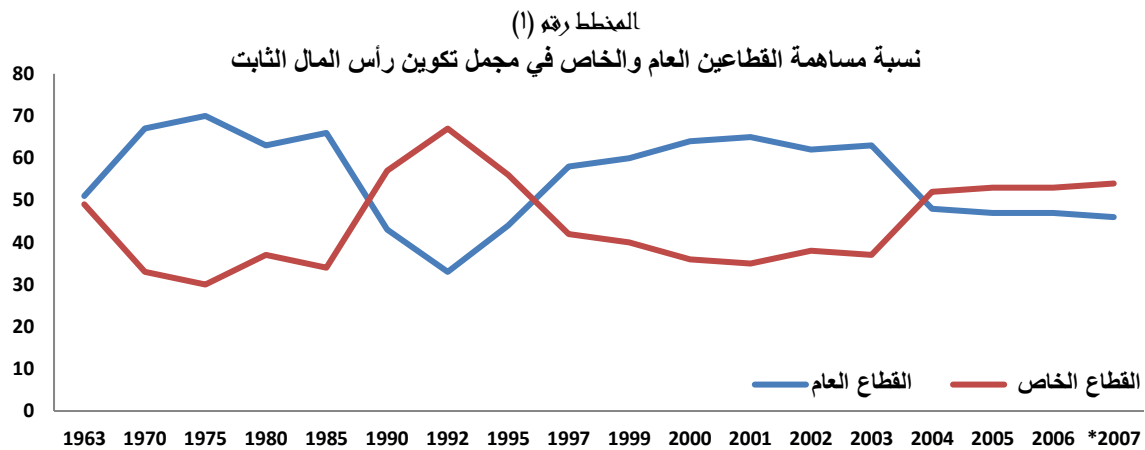
(٢) مرزوق، نبيل: الخصخصة أفاقها وأبعادها، مرجع سبق ذكره، ص ٩٨.

(٣) دليلة، عارف: القطاع العام والقطاع الخاص في الوطن العربي، مرجع سبق ذكره، ص ٣٩٨.

وكان لابد من إنشاء جهاز يتولى الإشراف على القطاع العام الصناعي وتوجيهه، وقد صدر لهذه الغاية بتاريخ ١٣/٥/١٩٦٥، المرسوم التشريعي رقم ٨٤، وبموجبه تم إحداث الهيئة العامة للقطاع العام الصناعي..... إلا أن الرغبة في تطوير القطاع العام الصناعي على أساس التخصص النوعي في الإنتاج حتى يتمكن من النهوض بالأعباء الملقاة عليه، دعت إلى إصدار المرسوم التشريعي رقم ٢١، بتاريخ ١/٣/١٩٦٧، الذي تضمن الأحكام الأساسية للإتحادات النوعية للقطاع المذكور، وقد نص على تنظيم المنشآت العائدة له في اتحادات، يضم كل منها عدداً من المنشآت ذات الإنتاج المتجانس أو المتكامل^(١)، وبذلك أصبح القطاع العام الصناعي يتكون من ثلاث اتحادات صناعية هي:

- الإتحاد العام لصناعات الغزل والنسيج.
- الإتحاد العام للصناعات الغذائية.
- الإتحاد العام للصناعات الهندسية والكيميائية.

وجاءت الخطط الخمسية الثالثة والرابعة والخامسة لتؤكد على الدور القيادي للقطاع العام، عندما تمّ تحديد استثمارات معينة للقطاع الخاص، وحُمِلَ القطاع العام العبء الأساسي في تنفيذ الخطة، ويظهر ذلك من خلال تتبع نسبة مساهمة كل من القطاع العام والقطاع الخاص في مجمل تكوين رأس المال الثابت (إجمالي الاستثمارات المحلية) بالأسعار الثابتة لعام 2000، كما هو واضح في المخطط (١).



المصدر: المكتب المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية للعامين 2000 - 2008، الجدول رقم ١٦/٣٧.

ويبين الجدول رقم (٢)، أنَّ نسبة مساهمة القطاع العام في عام ١٩٦٣، كانت ٥١٪ من إجمالي رأس المال الثابت، بينما كانت نسبة مساهمة القطاع الخاص ٤٩٪، ومع نهاية الخطتين الخمسية الأولى والثانية عام ١٩٧٠ كانت نسبة مساهمة القطاع العام ٦٧٪ ونسبة مساهمة القطاع الخاص ٣٣٪، هذه الزيادة في مساهمة القطاع العام ودور الدولة في النشاط الاقتصادي لا يمكن تفسيرها دائماً بالتغيرات السياسية وحدها ولكنها أيضاً مرتبطة بتطور الدولة واكتمال مؤسساتها ووعيها لدورها الاقتصادي والاجتماعي، إضافةً إلى دورها السياسي في تنظيم المجتمع^(١)، وأصبحت هذه النسبة ٧٠٪ للقطاع العام و ٣٠٪ للقطاع الخاص عام ١٩٧٥،

(٢) عروديكي، يحيى: مرجع سبق ذكره، ص ٣٧٢.

(١) مرهج العماش، حسين: تجاوز المأزق (منطلقات الإصلاح الاقتصادي في سورية)، دار طلاس، دمشق، الطبعة الأولى ١٩٩٢، ص ٢٨.

ثم عادت وانخفضت نسبة مساهمة القطاع العام خلال الفترة (١٩٨٥-١٩٨٠) لتصبح ٦٦٪ مقابل ٣٤٪ للقطاع الخاص، بعد أن حدد قانون الخطة الخمسية الخامسة تفعيل إمكانات القطاع الخاص وتنشيط الاستثمار الخاص المنتج ليرافق ويكمل القطاع العام كأحد الأهداف الرئيسية للتنمية الاقتصادية. كما أن هذه الخطة وضعت الاستراتيجيات القطاعية لعام ٢٠٠٠، وكانت الإستراتيجية الخاصة بالصناعات التحويلية تهدف إلى تنشيط هذه الصناعة لتحتل مكاناً رئيسياً في الاقتصاد الوطني، عن طريق الانتقال الأمثل من الطاقات الإنتاجية المتاحة، وإقامة مشاريع مكمل للصناعات القائمة، وعلى أساس تصنيع المواد الخام المحلية، وكانت الخطة الخمسية الخامسة آخر خطة خمسية تصدر بقانون إلى حين صدور الخطة الخمسية العاشرة. وتضمنت مسودة الخطة الخمسية السادسة (١٩٨٦-١٩٩٠)، استمرار دعم مسيرة القطاع العام الاقتصادي وتأمين مستلزمات نموه المادية والبشرية والمالية، ومراجعة قوانينه وأنظمتها حيثما تدعو الحاجة، ليضطلع بدوره القيادي والريادي على الوجه الأكمل، والتنسيق بين مساهمات كل من القطاعات العام والتعاوني والمشارك والخاص، لتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية على أساس تكاملي وغير تنافسي، وصدر قرار من وزارة الصناعة في سورية، برقم ٤٣٤٢، تاريخ ١٩٨٨^(٢)، تضمن تحديد الصناعات الأساسية المحصور الترخيص بإقامتها واستثمارها بالقطاع العام الصناعي، وكذلك الصناعات المتاحة للقطاعين العام والمشارك والخاص. وبذلك، شهد القطاع الخاص الصناعي توسعاً كبيراً من حيث تشكيلة وحجوم الإنتاج والتصدير الداخلي والخارجي، نتيجة مجموعة من العوامل مثل: ^(١) تراجع دور الدولة في الاستيراد ودور القطاع العام الصناعي في الإنتاج، وخصوصاً بعد صدور قرارات اقتصادية تحظر استيراد عدد من السلع بحجة توفير القطع الأجنبي، نتيجة أزمة القطع التي كانت تعاني منها سورية خلال تلك الفترة، وزيادة فرص التصدير إلى دول اتفاقات المدفوعات تسديداً للديون الخارجية، وتوسع فرص التهريب الضريبي، التي وجد فيها القطاع الخاص باباً واسعاً لتحقيق الأرباح الضخمة وتجاوز القيود الحكومية وتوفير الرسوم الجمركية. وبذلك أصبحت نسبة مساهمة القطاع العام في إجمالي تكوين رأس المال الثابت ٤٣٪، في عام ١٩٩٠، مقابل ٥٧٪ للقطاع الخاص (أنظر للجدول رقم ٢).

وهنا، لابد من عملية تقييم للاستراتيجيات والخطط الخمسية، التي كانت الأساس في تحريك نسب القطاع العام والقطاع الخاص في سورية، حيث أن هذه الخطط اتبعت أسلوب التخطيط ذاته، من ناحية ^(٢):

- أ- تشابه هذه الخطط في أهدافها ومحاولة كل خطة حل الجوانب السلبية للخطط التي سبقتها.
- ب- تتسم هذه الخطط بالغموض أو العبارات الواسعة وبوضع أهداف طموحة جداً لا يمكن تحقيقها، ثم إعادة وضعها بصيغة تأكيدية في الخطط التالية.
- ج- في الوقت الذي تم فيه التأكيد على القطاعات الإنتاجية في الخطط، نجد أن القطاعات الخدمية تنامت على نحو أسرع، وتباينت الأهمية النسبية لكل قطاع اقتصادي فيما بين الخطط، وتعارضت هذه الأهمية مع مستوى تنفيذ هذه القطاعات، وهذا يدل على عدم وجود إستراتيجية تنموية واضحة، والهوة ما بين واضعي الأهداف والمنفذون، وما بين الطموحات والواقع.

(٢) الحمش، منير: التنمية الصناعية في سورية وأفاق تجديدها، مرجع سبق ذكره، ص ١٢٦.

(١) أخذ بتصرف من: دليلة، عارف، مرجع سبق ذكره، ص ٤٠١.

(٢) أخذ بتصرف من: الحمش، منير: الاقتصاد السوري على مشارف القرن الحادي والعشرين، دار مشرق مغرب، الطبعة الأولى ١٩٩٧، ص ١٣١.

وبالتالي، فإنَّه خلال الفترة (١٩٨٦-١٩٩٤)، انخفضت نسبة مساهمة القطاع العام، نتيجة سياسة الانفتاح الاقتصادي، التي كانت تنادي بالتعددية الاقتصادية، وصدر قانون تشجيع الاستثمار رقم (١٠) لعام ١٩٩١، الذي أدى إلى إقامة العديد من الصناعات، وكذلك الاستثمارات في الاستبدال والتجديد في القطاع العام الصناعي بدلاً من الاستثمار في المشاريع الجديدة. وفي عام ١٩٩٢ انخفضت نسبة مساهمة القطاع العام في إجمالي رأس المال الثابت إلى ٣٢٪ فقط. إلا أن هذه النسبة عادت للارتفاع خلال الفترة (١٩٩٩-٢٠٠٣) لتشكل حوالي ٦٣٪ في المتوسط للقطاع العام. ومع إقرار الخطة الخمسية العاشرة للفترة (٢٠٠٦-٢٠١٠) وتبني اقتصاد السوق الاجتماعي وتشجيع الاستثمار والقطاع الخاص وجذب رؤوس الأموال الأجنبية وتعديل بعض القوانين الخاصة بالمؤسسات والشركات والهيئات العامة*، وتحرير السوق الداخلية والإصلاح الاقتصادي واقتراح مجموعة مشاريع لإصلاح القطاع العام الصناعي، أخذت نسبة مساهمة القطاع الخاص بالارتفاع حتى أصبحت ٥٤٪ في عام ٢٠٠٧ مقابل ٤٧٪ للقطاع العام.

المبحث الثالث: التحديات الاقتصادية التي يواجهها الاقتصاد السوري

شهد العالم العديد من التحولات الاقتصادية على مر التاريخ، كان أبرزها الانتقال من نظام اقتصادي دولي تقليدي، افتقد كثيراً من مقوماته وثوابته، إلى نظام اقتصادي دولي جديد، متجسداً بصيغة العولمة الاقتصادية بكل ملامحها وأبعادها وثوابتها ومقوماتها، ومتحققاً من خلال التدخل على مستويين هما:

الأول: النظام الاقتصادي الداخلي لكل دولة من دول العالم، عبر إرساء قواعد السوق الحرة وإعادة هيكلة اقتصادياتها، لتتوافق مع متطلبات كل من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية.

الثاني: النظام الاقتصادي الدولي ككل، من خلال ترسيخ واعتماد تغييرات في قواعد وأساليب ونظم المجتمع الدولي، بما يتوافق مع فلسفة التجارة الحرة والليبرالية الرأسمالية، والاتجاه نحو تطبيق البعد الاقتصادي، بإقرار نظام السوق وحرية المبادلات التجارية والدخول أو الاندماج بالاقتصاد العالمي.

وباعتبار الاقتصاد السوري جزء غير منفصل عن الاقتصاد العالمي، وبغض النظر عن البعد الذي يشكله في الاقتصاد العالمي ككل، فإن حراك الاقتصاد السوري لم يكن بعيداً عن المتغيرات والتطورات في الاقتصاد الدولي، سواء من حيث اتجاهه نحو العولمة وتحرير التجارة، والارتباط بمؤسسات التمويل الدولية، والدخول في التكتلات الاقتصادية الدولية (الغافتا)، أو من حيث تأثيره على الاقتصاد السوري في ظل الظروف الاقتصادية الراهنة، والحاجة المتزايدة للتعامل مع العالم الخارجي. ووفقاً لذلك يمكن تقسيم التحديات الاقتصادية التي يواجهها الاقتصاد السوري إلى قسمين: داخلية وخارجية.

٣-١ - التحديات الاقتصادية الداخلية:

* من هذه التعديلات إضافة مؤسستين هما المؤسسة العامة للتبغ والمؤسسة العامة لحلج وتسويق الأقطان إلى المؤسسات الستة المذكورة سابقاً.

أدت الأزمة الاقتصادية التي تعرض لها الاقتصاد السوري منذ مطلع الثمانينات*، إلى اتخاذ الحكومة مجموعة من الإجراءات الجزئية لمعالجة مكامن الخلل والتشوه، عن طريق بعض التعديلات الإدارية للمؤسسات، وغيرها من الشعارات والقرارات التي لم يكتب لها التطبيق. وهذه المعالجات الجزئية لن تحل بالطبع إشكالات عدم التوازن بصورة مستديمة، ولكنها أدت إلى تأجيل وتفاقم المشكلة، وبالتالي إلى شلل عام في الاقتصاد بعد تراكم التشوهات.

غير أنه بدخول الاقتصاد السوري في الألفية الثالثة، أصبح من الضروري القيام بخطوات جدية في سبيل مواجهة الركود الذي يعاني منه الاقتصاد السوري وتقليل مخاطر التأخر عن الاقتصاد الدولي. فكان نتيجة ذلك، أن تقدمت سورية بطلب للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية عام ٢٠٠١ (والتي لم تحسم قضية الدخول إلى المنظمة حتى اليوم)، ووقعت على الأحرف الأولى لاتفاقية الشراكة السورية الأوروبية عام ٢٠٠٤، ومجموعة من اتفاقيات التجارة الحرة الثنائية (مع تركيا وتونس، واليمن ومصر وإيران، والصين والأردن، وبلدان مجلس التعاون الخليجي^(١))، وأزالت القيود أمام السلع والبضائع العربية في إطار منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، التي دخلت حيز التنفيذ عام ٢٠٠٥، واتجهت نحو مزيد من الانفتاح على العالم الخارجي وأقدمت على تعديلات أساسية في بعض القوانين والقرارات الاقتصادية على طريق الإصلاح الاقتصادي، خاصة بعد الخطة الخمسية العاشرة التي تقرر فيها الانتقال إلى اقتصاد السوق الاجتماعي، وبالتالي إحلال نظام اقتصادي جديد يمثل باقتصاد السوق، الذي يحمل سورية أعباء اقتصادية واجتماعية، بالدرجة الأولى، خلال المراحل الأولى من عملية التنفيذ.

لذلك لا بدّ من التعرض للمفاهيم والمصطلحات التالية بشرح واقعها التطبيقي في سورية، في سبيل فهم التحديات الاقتصادية الداخلية التي تعترض الاقتصاد السوري:

■ التنمية الاقتصادية والاجتماعية في سورية.

■ الإصلاح الاقتصادي في سورية.

أولاً: التنمية الاقتصادية والاجتماعية في سورية:

بدأت سورية عملية التخطيط للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في الستينات، وكان واضحاً إنّ المقصود هو، التأثير في توجهات النمو وفي إستراتيجية التطور، وإحداث تغيير في العلاقات الاقتصادية والاجتماعية لصالح الفئات الفقيرة وتقليص الفوارق الطبقيّة وتحقيق أكبر قدر ممكن من العدالة الاجتماعية. وقد ركزت الخطط المتعاقبة على التدخل الحكومي وتخصيص الموارد، عن طريق التخطيط وإقامة مشروعات اقتصادية من جانب الحكومة، وزيادة الإنفاق الحكومي الجاري والاستثماري، وإقامة قاعدة صناعية بهدف تأمين الصناعات البديلة عن الاستيراد ورفع إمكانات التصدير، وبذلك جاءت الخطة الخمسية الأولى تحت عنوان "العدالة

* تمثلت هذه الأزمة في مواسم الجفاف، والحصار الاقتصادي، وانقطاع الكثير من المساعدات الخارجية، وانخفاض تحويلات المغتربين، نتيجة أزمة القطع وسعر الصرف، وأعباء تسديد الديون والالتزامات الخارجية، حيث أدت جملة هذه العوامل إلى خلق عدم توازن بين الموارد والنقائص، وبين الاستهلاك والإنتاج، وبالتالي عجز في الميزان التجاري وفي موازنة الدولة، وضعف في التصدير، وصعوبة تأمين مستلزمات الإنتاج والاستهلاك المستوردة، وتعثرت الجهود لإعادة تحريك النشاط الاقتصادي، نتيجة لمحدودية قدرتها على زيادة صادراتها، أو المس بجزء مهم من وارداتها التي تنصف بالجمود، لأن نسبة مهمة منها يتم استيرادها للوفاء بالاحتياجات الغذائية أو لتوفير مستلزمات الإنتاج اللازمة لاستمرار النشاط الاقتصادي، وهكذا، فإنّ هذه الأزمة قلّصت من فرص العمل والتوظيف، الأمر الذي دفع إلى ارتفاع معدلات البطالة، وتفاقم الخلل في توزيع الدخل القومي بين فئات الشعب.

(١) هيئة الاستثمار السورية: تقرير مناخ الاستثمار في الجمهورية العربية السورية لعام ٢٠٠٨.

الاجتماعية والتنمية^(١). ومنذ مطلع السبعينات تم تحقيق إنجازات هامة على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي، فقد نما الاقتصاد السوري في ظل التعددية الاقتصادية بمعدلات مرتفعة فاقت ١٠٪ سنوياً في بعض الأحيان، إثر الاستقرار السياسي والاستثمارات الضخمة والتأثيرات الاقتصادية الإقليمية، وتوفير قاعدة اقتصادية وتقديم خدمات اجتماعية للمواطنين ودعم الأسعار، وتوسيع القطاع العام الصناعي والتجاري، واتساع القاعدة العمالية وتحسن مستويات المعيشي، وانتشار العمران في الريف والحضر على السواء، وازدهار الزراعة بالوصول إلى تحقيق قفزات هائلة في إنتاج الحبوب والفواكه، خاصة نتيجة دعم وتشجيع السياسات الحكومية، وتحسين الميزان التجاري، وكان أهم نتائج هذه السياسات، أن سورية لم تقع في فخ القروض الأجنبية وحافظت على مستوى معقول من المديونية الخارجية.

وفي عقد الثمانينات، هدفت الخطة الخمسية الخامسة والسادسة إلى تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية متوازنة، لكن نتيجة تأثير الأزمة الاقتصادية التي تعرض لها الاقتصاد السوري، بدأت معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي بالانخفاض حتى بلغ نحو ١,٨٪ فقط عام ١٩٨٣، كما سجل تراجعاً مستمراً بمتوسط -٣٪ سنوياً منذ عام ١٩٨٤ حتى بداية التسعينات. ولأن التراجع كان متفاوتاً بين القطاعات، فإن القطاع الصناعي كان أكثر تأثراً، حيث بلغ تراجعه نحو -١٧٪ خلال تلك الفترة. وقد أدت محاولات تعديل بعض الأسعار والتكاليف، التي تزامنت مع تدهور الميزان التجاري وزيادة عجز الميزانية، إلى زيادة معدلات التضخم بصورة كبيرة فاقت ٢٤٪ في بعض الأعوام.

أما خلال فترة التسعينات، فقد تم إعطاء القطاع الخاص المحلي والأجنبي العديد من المزايا لزيادة حجم استثماراته ومواجهة أعباء التنمية إلى جانب القطاع العام، فقد شكل قانون الاستثمار رقم ١٠/ وتعديلاته نقطة محورية في تجاوز أزمة الثمانينات ودفع عجلة الاقتصاد السوري، لكن على الرغم من ذلك، فإن الاقتصاد السوري عانى من فترة ركود مديدة، أفرزت جملة من التحديات كان أبرزها التراجع في معدلات النمو والاستثمار والإنتاجية، وتفاقم مشكلة البطالة، والخلل في التوازنات القطاعية للاقتصاد الوطني (الاعتماد المتزايد على القطاع الاستخراجي والقطاع الزراعي).

أما الخطة الخمسية التاسعة، فقد جاءت في مرحلة هامة ومعقدة بالنسبة للاقتصاد السوري، وشكلت تحولاً جوهرياً في منهجية التخطيط ودوره، حيث كانت الخطة التأشيرية الأولى، رغم عدم استكمال البنى المؤسسية والتشريعية اللازمة لجعل السياسات الموجه الرئيس لتحقيق أهداف الخطة^(١). وبالتالي، سعت هذه الخطة إلى تحويل الاقتصاد السوري من اقتصاد ذو قدرة إنتاجية ضعيفة إلى اقتصاد ذو قدرة إنتاجية منافسة، وذلك من خلال تحديث القاعدة الإنتاجية وتحسين البيئة الاستثمارية ونقل التكنولوجيا، بهدف التجديد الإنتاجي وتطوير التبادل التجاري مع الدول العربية والأجنبية والعمل على فتح أسواق جديدة، وتحقيق توازن في ميزان المدفوعات بكافة حساباته، وتبعاً لذلك فقد تزايدت معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي خلال السنوات الأخيرة من هذه الخطة، فقد وصل معدل النمو إلى ٥,١٪ و ٥,٩٪ و ١,١٪ و ٦,٧٪ للأعوام ٢٠٠١ و ٢٠٠٢ و ٢٠٠٣ و ٢٠٠٤ على التوالي، و ٦,٠٣٪ في عام ٢٠٠٥، إلا إنه من خلال تتبع ما تم تنفيذه خلال سنوات

(١) الحمش، منير: أوراق في الاقتصاد السياسي للأزمة الاقتصادية الراهنة، مرجع سبق ذكره، ص ٢٦٣.

(١) هيئة تخطيط الدولة: الخطة الخمسية العاشرة، تقييم الخطة الخمسية التاسعة، ٢٠٠٦.

الخطة الخمسية التاسعة، يتبين أنّ الفائض المحقق في ميزان المدفوعات (+٣٥ مليار ل.س في عام ٢٠٠٣ و-٢٤ مليار ل.س في عام ٢٠٠٤ و-٤٥ مليار ل.س في عام ٢٠٠٥)^(٢) يخفي العديد من الاختلالات أهمها^(٣):

- ضعف القاعدة الإنتاجية والخدمية، وعدم قدرتها على المنافسة الداخلية والخارجية.
- اعتماد متزايد على الصادرات النفطية والمواد الخام الأخرى.
- ضعف حجم الاستثمار الأجنبي المباشر، وتوجهه إلى قطاع الطاقة (النفط والغاز).
- تركّز الصادرات في عدد محدود من السلع، بالإضافة إلى محدودية الأسواق الخارجية.
- تزايد المستوردات من السلع الاستهلاكية، وعدم انعكاس المستوردات من السلع الوسيطة والرأسمالية على زيادة الصادرات المصنعة كما خطط له في غالبية الخطط الخمسية.

كما أنّ الميزان التجاري سجل عجزاً خلال السنوات (٢٠٠٤-٢٠٠٥-٢٠٠٦)، وارتفعت معدلات التضخم لتصل إلى حوالي ٨,١٪ في عام ٢٠٠٥، و٨,٢٪ في عام ٢٠٠٦، و٨,١٪ في عام ٢٠٠٧، بحسب هيئة تخطيط الدولة.

وخلال سنوات الخطة الخمسية العاشرة كان معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي، ٥,١٪ في عام ٢٠٠٦، وارتفع في عام ٢٠٠٧ ليصبح ٦,٣٣٪، وهذا يدل على زيادة في الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٠٧ ليلبلغ حوالي ١٢٨٨٠٠١ / مليون ل.س بأسعار عام ٢٠٠٠ الثابتة أنظر (للجدول رقم ٣).

وبالتالي، فإنّ تطور اتجاهات النمو الاقتصادي على مدى فترة (١٩٧٠ - ٢٠٠٧)، تشير إلى فترات استمرار وتقطع، وارتفاع وانحدار، يعكس كل منها منطقاً تنموياً معيناً، أي أنّه يمكن استخلاص النتيجة التالية:

إنّ اتجاهات النمو الاقتصادي السوري العامة، خلال العقود الماضية، لم تكن منتظمة وعانت من تذبذبها الشديد وتقلبها الحاد من فترة جزئية إلى أخرى، بين المسارين المرتفع والمنخفض، وبين تحقيق معدلات نمو سريعة عالية، والانحدار إلى معدلات نمو اقتصادية منخفضة وأحياناً سالبة، تراجع فيها نمو سائر القطاعات الاقتصادية بوتائر مختلفة، ماعدا الزراعة والصناعة الاستخراجية والخدمات، وهذا يعكس الطبيعة شبه الريعية الهشة للاقتصاد السوري، واعتماده الأساسي على القطاع الأولي الذي يتميز بانخفاض قيمه المضافة، وارتباطه الشديد بالمؤثرات والعوامل الخارجية^(١). هذا التذبذب والانحدار الشديدين دفع بعض المحللين الاقتصاديين السوريين إلى وصف ذلك بظاهرة مرضية، ناتجة عن حساسية النمو الاقتصادي السوري لتقلبات العوامل الخارجية التي حددت خصائصه شبه الريعية، وبالتالي ناتجة عن الاختلالات البنوية في مصادر النمو الاقتصادي وفي السياسات الاقتصادية الكلية، التي تحول دون تحقيق الاقتصاد الوطني لنمو مستدام، وتعرضه في مراحل التراجع لتآكل ما حققه في مراحل نموه العالية، وبعبارة أخرى يمكن القول، بأنّ عجز عملية التنمية وقصور مؤشر النمو الاقتصادي، نتج عن عدم قدرة الاقتصاد الوطني على توليد ديناميكية ذاتية للنمو، بحكم الاندماج السلبي في الاقتصاد العالمي.

(٢) المرجع السابق نفسه.

(٣) هيئة تخطيط الدولة، المرجع السابق، ص ٨.

(١) هيئة تخطيط الدولة: التقرير الوطني الاستراتيجي الأساسي الأول لمشروع سورية ٢٠٢٥ (محور الاقتصاد والإنتاجية)، مسح المسارات الاقتصادية الكلية وتحليل اتجاهاتها الأساسية في سورية (١٩٧٠ - ٢٠٠٥)، بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الجزء الأول، ٢٠٠٨.

وبذلك، فإنَّ عرض واقع التنمية في سورية من خلال التحليل السابق، يبين أنَّ سورية لم تتمكن من تحقيق التنمية المنشودة وتخلفها عن الدول النامية حديثة التطور، على الرغم من الإنجازات الهامة التي حققها نموذج التخطيط المركزي، سواء على صعيد ارتفاع المستوى المعيشي للفرد، وزيادة الدخل القومي، وتأمين البنية التحتية الأساسية والتشريعية المناسبة لجذب الاستثمارات المحلية والأجنبية، وإيلاء القطاع الخاص الحرية للقيام بدوره في زيادة مقدرات الاقتصاد الوطني، وغيرها من الأمور والإنجازات الاقتصادية والاجتماعية. وقد مثَّل إقرار الخطة الخمسية العاشرة (٢٠٠٦-٢٠١٠)، تحولاً في الإطار المرجعي التنموي للنمو الاقتصادي وللنموذج التنموي السوري من نموذج "التحويل الاشتراكي" المعلن، إلى "اقتصاد السوق الاجتماعي".

ثانياً: المرتكزات النظرية للإصلاح الاقتصادي

في ظل التطورات التي حدثت في عقد الثمانينات من القرن العشرين وتراجع النظرية الاقتصادية الاشتراكية، وجدت الدول النامية نفسها في ظل قطب واحد يتمثل بمبادئ اقتصاد السوق، ووجدت الحكومات نفسها مضطرة لإعادة النظر بشكل جدي في سياساتها المتبعة، بسبب التغيرات العالمية في مجالات السياسة الاقتصادية، إضافة إلى الانفتاح الاقتصادي العالمي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. وهكذا برزت الحاجة إلى بحث الدور الجديد للحكومات في ظل تغير المناخ الذي كانت تعمل فيه^(١). ففي ظل الظروف والمتغيرات التي فرضتها البيئة العالمية الجديدة، أصبحت حكومات الدول النامية تعي أنَّ البيئة الاقتصادية والسياسية العالمية قد تغيرت، وأنَّ التنمية الشاملة بجناحيها الاقتصادي والاجتماعي لن تتحقق إلا في ظل بيئة تشريعية وتنظيمية ومؤسسية يتناغم معها دور الدولة مع دور القطاع الخاص. فالكثير من الدراسات التي تناولت موضوع العلاقة بين الحكومات والأسواق، انتهت إلى التأكيد على أهمية وجود مؤسسات حكومية قوية ملائمة لنجاح اقتصاد السوق في دعم النمو والتنمية. فالنمو الاقتصادي القابل للاستمرار يستوجب قيام الحكومات بوضع مبادئ حكم القانون الواضحة والالتزام بتطبيقها، في الوقت الذي لم تتغير فيه المهام التي يتوقع أن تنجزها، خاصة في مجال تحقيق الرفاه الاقتصادي لشعوبها.

كما أنَّ الإصلاح الاقتصادي لم يعد خياراً أو فرضية في ظل المتغيرات العالمية، بل أصبح أمراً مسلماً به، لكن يمكن القول، أنَّ الخيارات متاحة حسب ظروف كل بلد لتحديد مدى وعمق الإصلاح، وما إذا كان سيؤخذ

(١) المناعي، جاسم: دور الحكومات الإنمائي في ظل الانفتاح الاقتصادي، سلسلة بحوث ومناقشات حلقات العمل، صندوق النقد العربي، معهد السياسات الاقتصادية، دمشق، ٢٠٠٠، ص ٨.

كله أو جزء منه^(٢). كما أنّ فكرة الإصلاح الاقتصادي تنطلق أساساً من الحاجة إلى تحقيق مستوى معين من التنمية والنمو الاقتصادي، وذلك من أجل تحقيق الرفاهية الاجتماعية وتأمين متطلبات المجتمع الاقتصادية. أو يمكن القول، بأنّ هذه الفكرة تستند على تغيير النظام الاقتصادي القائم وتحويله إلى نظام اقتصادي أكثر كفاءة وعدالة^(٣). فالأساس في سياسة الانفتاح أو الإصلاح الاقتصادي هو مزيد من الاعتماد على المؤشرات الاقتصادية واعتبارات الكفاءة، سواء بالنسبة للقطاع العام أو القطاع الخاص، وهذا يتطلب حكومة وإدارة قوية وفعالة من ناحية، وإدارة اقتصادية قوية وقادرة من ناحية أخرى^(٤).

ويمثل دور الدولة النامية في ظل الانفتاح الاقتصادي في بعدين أساسيين، اقتصادي واجتماعي، حيث يتركز دور الدولة الاقتصادي بتهيئة المناخ المناسب للنمو والإشراف على الشروط والظروف المحيطة بهذا المناخ من أجل استمراريته ونجاح أهدافه في ظل الانفتاح الاقتصادي، ويتطلب هذا الدور إستراتيجية لتطوير القطاع الخاص، تتمثل بوجود بنية تشريعية للمنافسة والتحكيم والتأكد من عدم استغلال هذا القطاع لمشاريع معينة في القطاعات ذات الطابع الاحتكاري، مثل البنى التحتية، وفي حال عدم إمكانية تجنب احتكار القطاع الخاص لهذه المشاريع، فإن على الدولة أن تقوم بتنفيذها، بالإضافة إلى دورها الأساسي المتمثل بتأمين الاستقرار الاقتصادي والمالي، لزيادة ثقة المستثمرين وإزالة التشوهات في الاقتصاد، أما الدور الاجتماعي للدولة، فيتركز على توفير خدمات التعليم والصحة والضمان الاجتماعي والحاجات الإنسانية الأساسية الأخرى^(٥).

الإصلاح الاقتصادي في سورية:

تمرّ الحكومة السورية كغيرها من حكومات دول العالم النامية بثلاث تحولات في المجال الاقتصادي، حيث أن دورها تحول من تنظيمي إلى إنمائي فتصحيحي، فمنذ الاستقلال عملت شركات القطاع الخاص في جو من حرية السوق والمنافسة، وكان دور الدولة تنظيمياً من خلال تشكيل الهياكل المؤسساتية للدولة، وسن القوانين والتشريعات، وحفظ النظام، وتوسع ذلك ليشمل الصحة العامة، وتوفير البنى التحتية الأساسية. وبعد عام ١٩٦٣، برز الدور الإنمائي للحكومة السورية بتوسيع النشاط الاقتصادي للقطاع العام، وأمتد هذا الدور إلى جميع النواحي الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكانت ميزانية الدولة أداةً لتدخلها، وهذا الدور استند إلى الفكر السائد المتأثر بأفكار جون كينز الذي كان ينادي بتدخل الحكومات، لرفع مستوى الطلب الكلي الفعال، من خلال زيادة النفقات الحكومية، ولكنه لم يحث الدول على الدخول في العملية الإنتاجية، بالإضافة إلى تأثره بالأفكار والنظريات الاشتراكية في الملكية العامة لوسائل الإنتاج وتحقيق عدالة التوزيع. كما أنّ اقتصاديو التنمية رأوا أنّ القطاع العام يشكل عنصراً حاسماً للتنمية، وبذلك برز التخطيط كوسيلة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

إلا أن تخلف الدولة عن تحقيق التنمية المنشودة وتدني مساهمة القطاع العام في عملية التنمية والتطوير والتجديد إلى ما دون الأهداف المسعى إليها^(٦)، دفعت بالحكومة إلى إعادة النظر في الدور الاقتصادي للدولة،

(٢) علي توفيق الصادق، وليد عدنان الكردي: المرجع السابق، ص ١٧.

(٣) البيلاوي، حازم: دور الدولة في الاقتصاد، مرجع سبق ذكره، ص ١٣٩.

(٤) البيلاوي، حازم: محنة الاقتصاد والاقتصاديين، دار الشروق، القاهرة، الطبعة الأولى ٢٠٠٠، ص ٣٣.

(٥) علي توفيق الصادق، وليد عدنان الكردي: المرجع السابق، ص ٢٤.

(٦) الصادق، علي توفيق: التوجهات الإنمائية في مطلع الألفية الثالثة، المرجع السابق، ص ٣٩.

وبرزت الحاجة للإصلاح الاقتصادي في شروط وعوامل متعددة، فمنها ما يتعلق بإيجاد حلول جذرية للمشاكل الاقتصادية والمالية التي عانى منها الاقتصاد منذ بداية الثمانينات، وبعضها الآخر يتعلق بتغيير الظروف السياسية وتغيير شروط التبادل الدولي والاتجاه العالمي نحو اقتصاد السوق^(٣).

حيث لم يعد الإصلاح الاقتصادي مجرد حاجة اقتصادية داخلية لاستعادة التوازن الاقتصادي والحفاظ على الاستقرار الداخلي فحسب، بل وضرورة إستراتيجية للدولة السورية للتلاؤم مع محيطها العربي الإقليمي والعالمي. وهنا بدأ الدور التصحيحي للدولة، وتجسد ذلك عملياً خلال النصف الثاني من الثمانينات، بإطلاق تحرير التجارة وسياسات الإصلاح الاقتصادي، لكن لم يكن ممكناً في شروط النظام السياسي-الاجتماعي-الاقتصادي السوري. منتصف الثمانينات. طرح سياسات الإصلاح الاقتصادي بمعزل عن ضمان استقرار ذلك النظام، وجعله أولوية حاكمية لكل السياسات الأخرى، لذلك فإن دائرة صنع القرار السياسي السورية حين أطلقت في شباط ١٩٨٦، السير في طريق الإصلاحات الاقتصادية، حرصت يومئذ على مستوى الخطاب، على أن تتفادى تفادياً تاماً استخدام مصطلح الإصلاح كي تزيل في إطار نزعتها "الاستقلالية" القوية أي شبهة تدخل له مع مفهوم الإصلاح المرتبط ببرامج المؤسسات المالية الدولية، والذي استخدمته تلك المؤسسات عادةً للدلالة على عملية التحول من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق، على قاعدة السوق هي الحل، بل وأكدت مقابل ذلك، على أنها لا تضع خطأ اقتصادياً جديداً ولا تنظيمياً اقتصادياً جديداً، فقطاعات التنمية هي نفسها، وهي القطاعات العامة والخاصة والمشاركة، وبالتالي فإن الخروج من الأزمة الاقتصادية بالتعبير المحافظ على مستوى الخطاب، يجب أن يتم من داخل النظام الاقتصادي السوري نفسه، وتم ذلك بالاعتماد على سياسة التعددية الاقتصادية. في ضوء ذلك، تم طرح منهج "الاعتماد على الذات" كإطار مرجعي للسير في طريق الإصلاحات، كبديل عن توقيع اتفاقية مع صندوق النقد الدولي التي تقوم على منهج الصندوق يومئذ، والمتمثل في الإصلاح بالصدمة أو السوق هي الحل. من هنا تمّ في إطار الحدود العامة لهذا المنهج إطلاق تعبير "التصحيح الاقتصادي" بدلاً من الإصلاح الاقتصادي، ليس نسبةً إلى دلالة التصحيح الاقتصادي في برامج صندوق النقد الدولي، بل انطلاقاً من أن الحركة التصحيحية جعلت التصحيح المستمر شعار الدائم والمستمر.

وبالتالي، هدفت هذه المرحلة إلى إعطاء دور أكبر للقطاع الخاص، وخاصة في مجال الاستيراد وتخفيف قيوده وتبسيط إجراءاته وتوجيهه ليكون عاملاً في خدمة العملية الإنتاجية. ومع صدور قانون تشجيع الاستثمار رقم ١٠/ لعام ١٩٩١، بدأت مرحلة ثانية من الإصلاح الاقتصادي في سورية - حيث أنه من المبدأ أن الانفتاح الاقتصادي يوفر كل الضمانات للأموال التي تستثمر في التنمية، وبالتالي يكون الانفتاح الاقتصادي مدخلاً للاستثمار دون قيد أو شرط^(١) -، انتهج في هذه المرحلة سياسة ضغط النفقات وتعميم إيرادات الخزينة من الضرائب، من خلال إلغاء الدعم المقدم للسلع الأساسية بشكل تدريجي، وتجميد الأجور تقريباً، وتخفيض الإنفاق الاستثماري، ووضع عقبات بيروقراطية أمام تنفيذ المشروعات والاستبدال والتجديد، وفرض أنواع جديدة من الرسوم والضرائب.

(٣) العماش، مرجع سبق ذكره، ص ١٣٢.

(١) مرسى، فؤاد: هذا الانفتاح الاقتصادي، دار الوحدة للطباعة والنشر، بيروت، الطبعة الثانية ١٩٨٠، ص ٧٧.

أما المرحلة الثالثة من الإصلاح الاقتصادي، فيمكن القول، أنها نتجت عن ركود الأوضاع الاقتصادية وتراجع عام في الأداء الاقتصادي وانخفاض معدل النمو الاقتصادي في منتصف التسعينات، حيث زادت المطالبة بالإصلاح الاقتصادي وترجم ذلك إلى قرارات سياسية صاغتها مقررات المؤتمر القطري التاسع لحزب البعث العربي الاشتراكي عام ٢٠٠٠، والتي حددت التوجهات العامة لعملية الإصلاح والتحديث الاقتصادي كالتالي:

١. أهمية وضرورة عملية الإصلاح الاقتصادي، باعتبارها واجب وطني لاستهدافها النهوض بالإنتاجية ودفع عملية النمو الاقتصادي تحت عنوان "الاستمرار مع التغيير".

٢. التعددية الاقتصادية، والحفاظ على دور كل من القطاعات العامة والمشاركة، ورفع مساهمتهم في عملية التنمية وتحقيق التكامل فيما بينها.

٣. تحقيق التوازن الاقتصادي، عن طريق زيادة الإنتاج وتوسيع قاعدة التنمية والاستثمار، وإيجاد توازن فعلي بين الأجور والأسعار.

٤. تحسين مستوى الخدمات الاجتماعية، وخاصة الصحية والتعليمية.

كما أكد الرئيس بشار الأسد . خلال تلك الفترة . أن سورية لازالت اشتراكية، واعتمد على مقولة "الازدهار مع تحقيق العدالة الاجتماعية"، فطالب بالتطوير والتحديث . انطلاقاً من دراسة الواقع والظروف المختلفة .، الذي يقوم على مبدئين هما، زيادة فرص العمل وتحسين مستوى المعيشة.

ومع وضع الخطوط العريضة لسياسة الإصلاح الاقتصادي /عام ٢٠٠٢/، وإعادة تعريف أدوار القوى الاقتصادية - الاجتماعية في عملية الإصلاح الاقتصادي خصوصاً، وفي عملية التنمية عموماً، بالتحوّل من التعددية الاقتصادية، التي تقوم على قيادة القطاع العام للاقتصاد الوطني بشكل مرّن، والسماح بنشاط القطاع الخاص ضمن أولويات السلطة السياسية للدولة واعتباراتها، إلى مفهوم الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص، إلا أنه لم يكن هناك اتفاقاً على المفاهيم والمصطلحات لدى أصحاب القرار الاقتصادي، كما ولوحظ عدم وجود انساق وترباط وفهم مابين طموحات وقناعات القيادة السياسية وأدوات التنفيذ الحكومية، التي يفترض أن تحيل هذه الطموحات والقناعات إلى برامج عمل ومناهج تنفيذ، مما يعني أن هناك حاجة ضرورية لدراسات ومناقشات حول نظرية التنمية والنظرية الاقتصادية، بما يمكن أصحاب القرار الاقتصادي والسياسي من اتخاذ القرار المناسب فيما يتعلق بسياسات الإصلاح الاقتصادي في ظل مجموع هذه المتغيرات^(١).

ومع الدخول في النصف الثاني من هذا العقد، بدأت المرحلة الجديدة والحاسمة في تطبيق سياسات الإصلاح الاقتصادي المستندة على الانتقال إلى اقتصاد السوق، فقد ارتكزت الخطة الخمسية العاشرة (٢٠٠٦ - ٢٠١٠) على مجموعة من الأسس التي تقوم على حزمة السياسات الاقتصادية الكلية (التمويلية والمالية والنقدية والاستثمارية والصناعية والتجارية). وترجع أهمية معالجة السياسات الكلية وضمان الاتساق بينها في الخطة إلى اعتبارات ضمان تحقيق أهداف الخطة في الاستقرار والنمو والتشغيل وتقليل الآثار السلبية (المباشرة وغير المباشرة)، لتطبيق اقتصاد السوق. هذه السياسات الاقتصادية الكلية بدأت تشهد تطوراً واضحاً في سورية خصوصاً خلال تطبيق الخطة الخمسية التاسعة، حيث أن المقاربات بدأت تتحول من مجرد محاولة التخطيط

(١) الحمش، منير: الإصلاح الاقتصادي بين أوام الليبرالية الاقتصادية الجديدة وحق الشعوب في الحياة، دار الرضا للنشر، دمشق، الطبعة الأولى ٢٠٠٣، ص ٢٤٩.

للتوسع بالمنتج القطاعي والمخرجات، إلى محاولة تصميم سياسات إصلاحية تضمن مناخاً ملائماً للاقتصاد الكلي وتخلصاً من العوائق الهيكلية التي تؤثر في النمو على المستوى القطاعي. وقد صاحب هذه التغيرات في التوجهات، تطوير العديد من أدوات الاقتصاد الكلي، فالسياسة الكلية الجديدة بدأت تتمحور حول الأدوات الجديدة للمالية العامة (سياسة الإيرادات والإنفاق العام)، وآليات مراجعة الدين، والسياسات النقدية والمالية والسياسات التجارية، وإدارة احتياطي النقد الأجنبي ومعدلات الفائدة. كما بدأت قضايا رفع القيود والتطوير المؤسسي تأخذ حيزها الإصلاحي، باعتبارها مركزية بالنسبة لأداء الاقتصاد الوطني^(٢). وبذلك يمكن القول، أنّ الإصلاح الاقتصادي بدأ يأخذ منحى آخر، من حيث السياسات الاقتصادية التي تتبعها في تطبيق آلية الإصلاح واقتصاد السوق، إلا أنّ المهم في كل ذلك، هو النتائج المحققة أو التي ستتحقق من شعارات الإصلاح في الواقع العملي. كما أنّ الإصلاح الاقتصادي غير منفصل عن مفردات الإصلاح الأخرى السياسية والإدارية، والقضاء على الفساد والبيروقراطية، وتأمين البنية التشريعية والمؤسسية، وتأهيل الكوادر والعمالة المدربة، وتقديم الضمان الاجتماعي، وضمان الإبقاء على الطبقة الوسطى في ظل الانتقال إلى اقتصاد السوق.

٣-٢ - التحديات الاقتصادية الخارجية:

استناداً إلى ما سبق، فإنّ الاقتصاد السوري قد شهد تأثر سياساته وإجراءاته الاقتصادية بما يجري حوله في العالم، في ظل نظام اقتصادي دولي جديد، وتوجه عالمي نحو اقتصاد السوق، وتطبيق وصفات وسياسات توصي بها المؤسسات والمنظمات الدولية تحت تأثير القوى الاقتصادية الليبرالية الجديدة والشركات المتعدية الجنسيات وجماعات الضغط والمصالح الدولية، لذلك يمكن إيجاز التحديات الخارجية التي يواجهها الاقتصاد السوري فيما يلي:

▪ سياسات التكيف الاقتصادي.

▪ التوجه العالمي نحو اقتصاد السوق.

أولاً: سياسات التكيف الاقتصادي:

إنّ تعرض الرأسمالية العالمية في عقد السبعينات للأزمة الاقتصادية^{*}، دفعت المؤسسات المالية والهيئات ومراكز البحوث الدولية إلى دراسة هذه الأزمة، وفي الوقت الذي كان الفكر الليبرالي يغلب على القائمين على هذه المؤسسات والهيئات، فقد كان من الطبيعي الخروج بحلول ذات خلفية ليبرالية اقتصادية جديدة، ركزت على إعادة احتواء البلدان النامية وتصدير الأموال الفائضة في الدول الرأسمالية إلى هذه الدول، الأمر الذي يساعد على زيادة معدلات الربح لرأس المال في حركته العالمية، كما أن البلدان النامية سيزداد طلبها على الآلات والتجهيزات من البلدان الصناعية، مما يساهم في تحريك عملية الإنتاج ويخفف من حدة البطالة فيها. إلا أنّ تفاقم الصعوبات الاقتصادية وتزايد الديون الخارجية وفشل عملية التنمية في الدول النامية، وسعي البلدان الرأسمالية المتقدمة إلى نقل أزمته وتصديرها إليها، جعلها تدع لمطالب وشروط كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، التي أصبحت بمثابة وصفة جاهزة نمطية تم تعميمها على جميع البلدان النامية دون

(٢) هيئة تخطيط الدولة: الخطة الخمسية العاشرة، سياسات وبرنامج الإصلاح الاقتصادي، ص ٦٦.

* تمثلت هذه الأزمة في الركود التضخمي، وتراجع معدلات الربح في قطاعات الإنتاج المادي، وتدهور الإنتاجية، وانخفاض معدلات النمو الاقتصادي.

تميز فيما بينها، تحت عنوان "الإصلاح الاقتصادي والتثبيت الهيكلي"، بعد أن كانت المهمة الرئيسية لصندوق النقد الدولي تقتصر على ضمان ثبات أسعار الصرف، ومساعدة الدول الأعضاء على مواجهة النقص المؤقت في العملات الأجنبية لعلاج العجز الطارئ في ميزان المدفوعات.

وبالتالي، تأكد الدور المركزي لمؤسسات بريتون وودز من خلال برامج الإصلاح الاقتصادي التي وضعها كل من الصندوق والبنك الدوليين لإعادة هيكلة اقتصاديات الدول الاشتراكية السابقة والدول النامية، التي كانت تعاني من اختلالات اقتصادية حادة، وذلك منذ بداية التسعينات، وقد تزامن ذلك مع ظهور العولمة، التي تأسست على مجموعة من الأفكار التي أخذت الصبغة العالمية، من بينها الاتجاه إلى الاقتصاد الحر وثورة المعلوماتية والاتصالات، مما ساهم في تحقيق عالمية الأسواق، وإزالة جميع الحواجز أمام حركات السلع والخدمات ورؤوس الأموال وعناصر الإنتاج بين دول العالم^(١).

تتمثل سياسات التثبيت الاقتصادي التي يوصفها صندوق النقد الدولي في ثلاثة محاور^(٢):

المحور الأول: إجراءات خفض العجز في الموازنة العامة للدولة، عن طريق ضغط النفقات وزيادة الإيرادات.

المحور الثاني: إجراءات القضاء على عجز ميزان المدفوعات، عن طريق تخفيض قيمة العملة وتحرير الصرف وتحرير الاستيراد.

المحور الثالث: الحد من عرض النقود لتحقيق الاستقرار المالي والنقدي، من خلال تعويم أسعار الفائدة وتحرير الأسعار.

وبالتالي، فإن سياسات صندوق النقد الدولي تحمل طابعاً انكماشياً ومضاداً للنمو في الدول النامية، كما أن الصندوق في تشخيصه للأزمات التي تقع على هذه البلدان، يركز فقط على العوامل الداخلية للأزمة، مهملاً بشكل مطلق العوامل الخارجية، مثل تدهور شروط التبادل التجاري وارتفاع أسعار الفائدة العالمية، وأحوال الركود في الاقتصاد العالمي، وتدهور أسعار صادرات البلاد النامية.

أما سياسات التكيف الهيكلي / الإصلاح الاقتصادي / فتمثل في:

١. حرية التجارة والاعتماد على قوى السوق والمنافسة.

٢. تشجيع سياسات التصدير.

٣. إلغاء حماية المنتجات المحلية.

٤. تنمية وتشجيع القطاع الخاص المحلي والأجنبي.

٥. إلغاء الدعم الحكومي للأسعار وتخفيض عجز الموازنة.

٦. خصخصة القطاع العام والغاؤه.

وبالإضافة إلى هذه الوصفة، يكون على الدولة النامية أن تتبّع سياسياً للدول الرأسمالية . وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية . وتمثل ذلك بشكل صريح من خلال "توافق واشنطن"، وهو مجموعة السياسات والتوصيات والمبادئ التوجيهية التي تم التوصل إليها بين الصندوق والبنك والولايات المتحدة الأمريكية، والتي كان أهمها مبدأ "حكومة الحد الأدنى"، الذي يعني أقل تدخل ممكن من جانب الدولة، واقتصارها على توفير الأمن

(١) حلمي، خالد سعد زغلول: مثالث قيادة الاقتصاد العالمي (دراسة قانونية واقتصادية)، مجلس النشر العلمي، الكويت، ٢٠٠٢، ص ٥٤٠.

(٢) الحمش، منير: الإصلاح الاقتصادي بين أوام الليبرالية الاقتصادية الجديدة وحق الشعوب في الحياة (مرجع سبق ذكره)، ص ١٢٨.

الداخلي والخارجي والعلاقات الخارجية، ويرتبط بذلك بيع جميع وحدات القطاع العام وخصخصة جميع أوجه النشاط الاقتصادي العام، ولكن أزمة النمر الآسيوية عام ١٩٩٧، وما نجم عنها من فوضى واضطرابات، دفع البنك الدولي إلى إعادة النظر في هذا التوافق، وإعطاء دور أكبر للدولة، والتوسع في هدف النمو الاقتصادي ليشمل النواحي الاجتماعية. مثل رفع المستوى المعيشي عن طريق مكافحة الفقر وتحسين الخدمات الصحية والتعليمية.، وليس مجرد زيادة الناتج القومي الإجمالي.

وفي الوقت الذي تأتي فيه حاجة الدول النامية للإصلاح الاقتصادي نتيجة تراكم أوضاع معينة، مختلفة في معظمها، فإنّ جوهر وصفات صندوق النقد الدولي أنّها تأتي عقب هذه الأوضاع بالشكل الذي يجعل من هذه الوصفات تقدم نفسها بصفتها الخيار الإلزامي الوحيد المتاح حتى أمام خصومها، لتضفي على أنصارها الشرعية في توجيه عملية الإصلاح، وعلى تطبيقاتهم المعقولة والمنطقية الشكلية^(١).

ومن الملاحظ في الفترة الأخيرة، أنّ الصندوق قد وسع من نطاق مهامه واختصاصاته، فقد أصبح يحل محل الحكومات في صياغة الأهداف الاقتصادية والاجتماعية لأنظمة الحكم، وإحداث تغييرات أساسية في الهياكل الاقتصادية والمؤسسية للدولة، وتعديل مرافقها الأساسية والتأثير في مستويات الأسعار والتكاليف وتوزيع الدخل القومي، وهو شرط لتلقي مساعداته، على الرغم من أن كل تلك الأمور تدخل في إطار صميم السيادة الوطنية للدولة.

وقد قامت الحكومة السورية منذ منتصف التسعينات بتنفيذ بعض السياسات والإجراءات الانتقائية التي تندرج ضمن توصيات كل من الصندوق والبنك الدوليين، ودون الإعلان عن ذلك صراحة، كما ارتفعت وتيرة تحرير الاقتصاد السوري خصوصاً والتجارة الخارجية عموماً، بما يتسق مع معايير التجارة الدولية وشراكاتها، وطرداً مع اشتداد الضغوط الخارجية على سورية بعد الاحتلال الأمريكي للعراق عام ٢٠٠٣، الذي ترافق مع زيادة الضغط والتطويق واستصدار العقوبات الأحادية والقرارات الدولية. وعلى الرغم من أنّ هذه الضغوطات تبطئ بطبيعتها من وتيرة الإصلاح الاقتصادي وتزيد من تدخل الدولة الإنتاجي والتجاري، فإنّ سيورة التحرير الاقتصادي استمرت بالتصاعد داخلياً وخارجياً، انطلاقاً من رؤية أساسية هي دمج الاقتصاد السوري بسيرورات الاقتصاد العالمي والاستجابة من طرف واحد لمواءمة القوانين والتشريعات الوطنية مع المعايير الدولية، خاصة بعد التقدم بطلب الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية عام ٢٠٠١، ومحاولة بعض الدول الأوروبية تضيق شروط الشراكة السورية - الأوروبية، وتوقيع مجموعة من الاتفاقات الثنائية. بالتالي يمكن القول، أنّ الضغوط الخارجية لعبت دوراً مباشراً في عملية تسريع تحرير التجارة الخارجية وتحرير الاقتصاد السوري، لكن تلك العملية اتسمت بآليات تطور ذاتي شكلت الاتجاهات الليبرالية وشبه الليبرالية قوّتها الدافعة^(٢).

وما تشهده الآن الساحة الاقتصادية السورية، من تقديم المزيد من التسهيلات للقطاع الخاص، والضغط على القطاع العام، وإشاعة فوضى الأسعار في الأسواق، والرفع التدريجي للدعم وتطبيق سياسة مالية انكماشية، والتوسع في تحرير التجارة الخارجية، ما هي إلا استمراراً لتطبيق سياسات التحرير الاقتصادي. ومما تجدر الإشارة إليه، أنّ الحكومة لم تكن مضطرة إلى تطبيق هذه التوصيات والسياسات، إذ لم تصل الديون الخارجية

(١) دليّة، عارف: القطاع العام والقطاع الخاص في الوطن العربي، مرجع سبق ذكره، ص ٣٩٧.

(٢) هيئة تخطيط الدولة: التقرير الوطني للاستشراف الأساسي الأول لمشروع سورية ٢٠٢٥، مرجع سبق ذكره.

إلى الحد الذي يضطرها للجوء إلى جدولة الديون، فقد انخفضت قيمة الدين الخارجي خلال التسعينات، حيث لم تتعد نسبة خدمة الدين الخارجي (٦٪) من الصادرات ونسبة فوائد الدين العام (٣٪) من إيرادات الموازنة العامة، وبالتالي فهي لا تشكل عبءً على الموازنة العامة أو على ميزان المدفوعات، وبالتالي ثمة مجال للدولة للاعتماد مستقبلاً على مزيد من الاقتراض الداخلي والخارجي بنسب مقبولة دون الإخلال بالتوازنات الكلية^(١)، وتعتبر سورية حالياً من أقل دول العالم مديونية وتبلغ نسبة الدين العام الداخلي والخارجي ٣٥٪ من الناتج المحلي الإجمالي، وبالتالي فإن ثمة هامش إضافي تستطيع الحكومة من خلاله الاقتراض داخلياً وخارجياً لتمويل مشاريع التنمية وليس لتمويل الإنفاق العام الجاري.

كما أنَّ المنح الخارجية تشكل فقط حوالي ٠,٢١٪ من الناتج المحلي الإجمالي، وهي نسبة ضئيلة جداً إذا ما قورنت ببلدان أخرى (حيث تبلغ في الأردن على سبيل المثال ٢٠٪)، وهذا مؤشر إيجابي يدل على مدى استقلالية الاقتصاد السوري، وعدم اعتماده على المنح الخارجية، كما يدل على وجود هامش يمكن الاستفادة منه إلى حد ما^(٢).

ثانياً: التوجه العالمي نحو اقتصاد السوق:

تقول النظرية الاقتصادية التقليدية البحتة، بأنه لا دور للمؤسسات الحكومية في السوق، فاقتصاد السوق يعمل من خلال تفاعل قوى العرض والطلب، ويطوّر أدائه ويرفع نموه ومستويات المعيشة بنفسه، من دون الحاجة إلى من يشرف عليهما، والمصلحة العامة في هذه السوق تتحقق من خلال تحقيق مصالح المتعاملين من أفراد وشركات، ويرى "سميث"، أن هذه الآلية تتحقق من خلال ما أطلق عليه "باليد الخفية"، ولكن هذا الطرح يغفل جانباً مهماً من الحياة العملية، وهو أن الحكومات موجودة كلاعب أساسي في الدورة الاقتصادية من خلال إنفاقها وضرائبها وقوانينها، وهي إذا كانت تتحكم مباشرة بميزانياتها من خلال مدى نشاط القطاع العام، فإنها تتحكم بشكل غير مباشر بأداء بقية الاقتصاد من خلال القوانين التي تضعها لتوجيه القطاع الخاص وحفزه أو إضعافه^(٣)، كما أن الحكومات تلعب دوراً أساسياً في ضمان أداء القطاعات المختلفة ليس من خلال حرية العمل فحسب، وإنما أيضاً من خلال تحقيق الاستقرار الأمني والسياسي والاقتصادي، مدعوماً بالإطار القانوني السليم.

وهكذا، فإن الانتقال إلى اقتصاد السوق، لا يعني بالضرورة أن تتخلى الدولة عن أهدافها في التنمية والاستقرار والعدالة، بل أنه يعني تغييراً في أسلوب تحقيق هذه الأهداف، فالدول التي تأخذ بنظام السوق ليست أقل ارتباطاً بأهداف قومية أو استراتيجيات عليا من دول التخطيط المركزي السابقة، أي أنه إذا كان دور الدولة لا يتضاءل مع اقتصاد السوق، فإنه يتغير عند التحول إلى السوق من دولة تصدر الأوامر أساساً إلى دولة تقوم بوضع القوانين والقواعد والعمل على احترام تنفيذها.

يستند انتقال الدول النامية إلى نظام السوق على حجتين أساسيتين:

من الناحية النظرية: لقد أثبت تطبيق نظام اقتصاد السوق تفوقه على اقتصاد الأوامر والتخطيط المركزي وذلك في الدول الرأسمالية المتقدمة، إلا أن النظرة الموضوعية لهذا التطبيق يظهر أنه كان لتدخل الدولة عاملاً

(١) هيئة تخطيط الدولة: الخطة الخمسية العاشرة، سياسات وبرنامج الإصلاح الاقتصادي، ص ٧٤.

(٢) المرجع السابق، ص ٧٠.

(٣) دونتي، بيبير: دور الحكومة في اقتصاد السوق، دور الحكومات الإنمائي في ظل الانفتاح الاقتصادي، مرجع سبق ذكره، ص ٦٧.

حاسماً في تصحيح النتائج التلقائية لآليات السوق^(٤)، وهناك مجموعة من الدلائل التي تبرهن على ذلك سواء في تحقيق الكفاءة الاقتصادية أو توفير نظام أفضل للحوافز أو من حيث حسن استخدام المعلومات والإبداع والخلق. فالإدارة الاقتصادية السليمة ليست مجرد استخدام الموارد المتاحة لتحقيق الأهداف الموضوعية من جانب المخططين، بل هي لإتاحة الفرصة أمام قوى الخلق والإبداع للتجريب وإضافة أساليب جديدة للإنتاج وإشباع حاجات متجددة دوماً. على أن يكون مفهوماً أن اقتصاد السوق ليس (نظام ترك الأمور تجري في أعنتها)، بل أن نظام السوق، يفترض وجود دولة قوية ومجتمع مدني قوي، وكل منهما يقوم بدوره في حدوده الطبيعية. كما أن الاعتقاد السائد، بأن نظام السوق يقوم بمجرد تحرير الأسعار وإلغاء الأسعار الإدارية وأشكال الدعم أصبح تقليدياً، وأصبح الآن خلق المؤسسات المناسبة لاقتصاد السوق وتوفير المعلومات والشفافية والثقة والمصادقية والإطار القانوني وتحقيق الاستقرار النقدي والمالي الأكثر أهمية في تطبيق نظام السوق.

من الناحية العملية: إن تفكك الاتحاد السوفيتي وقيام منظمة التجارة العالمية إلى جانب كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي (أقطاب العولمة الاقتصادية)، والتكتلات الاقتصادية الدولية والشراكات والاتفاقيات الدولية وتزايد دور الشركات المتعدية الجنسيات، ودعوة هذه المنظمات والتكتلات والشركات إلى تبني اقتصاد السوق كخيار أساسي للانضمام إليها، دفع إلى سيادة نظام السوق على المستوى العالمي، وبالتالي لم يعد أمام معظم الدول حرية كبيرة في اختيار نظم اقتصادية متعارضة. وفي الوقت الذي يزداد فيه الترابط والتداخل بين الاقتصاديات، فإنه لم يعد من السهل على كل دولة أن تختار نظاماً اقتصادياً يتعارض مع قواعد التعامل الدولية. وأصبح الأمر أكثر صعوبة بالنسبة إلى الدول النامية التي وجدت نفسها مضطرة للتعامل مع النظام الاقتصادي العالمي الجديد.

وسورية تبنت اقتصاد السوق تحت ضغط الظروف الدولية، التي تغيرت وجعلت من المستحيل أن تعتمد على الاكتفاء الذاتي دون تعامل مع العالم الخارجي، بعد تفكك الاتحاد السوفيتي وذهاب منظمة الكوميكون، التي كانت تنظم العلاقات الاقتصادية بين الدول الاشتراكية، وكان لسورية تعامل كبير معها. كما أن لها تقدمت بطلب للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية التي تبني اقتصاد السوق، وكذلك وقعت بالأحرف الأولى على اتفاقية الشراكة مع الاتحاد الأوروبي، والتي تنص على تبني شروط منظمة التجارة العالمية واقتصاديات السوق، والابتعاد تدريجياً عن سياسات الحماية والإغراق. وبذلك، أصبح قرار الانتقال إلى اقتصاد السوق ضرورة تم الإعلان عنها صراحة في المؤتمر القطري العاشر لحزب البعث العربي الاشتراكي، حيث تم تعديل النظام الاقتصادي ليصبح "اقتصاد سوق اجتماعي"، والذي لم يتم التوصل إلى الآن وبعد مرور أربع سنوات على تبنيه لمفهوم واضح أو صيغة متفق عليها لهذا النظام. هذا في الوقت الذي مازالت فيه مؤسسات اقتصاد السوق غير مكتملة، وتعاني من نواقص كبيرة، ومن نقص الشفافية، والافتقاد إلى التنافسية وتكافؤ الفرص، بما يسبغ خصائص التشوه على اقتصاد السوق المحقق في سورية. لذلك ومع تبني هذا النهج الجديد، يكون من الضروري توضيح الأساس النظري لهذا الاقتصاد، الذي يعود في سياقه المفهومي إلى الليبرالية المنظمة، التي تختلف عن الليبرالية الكلاسيكية، من خلال نموذج (الاقتصاد الحر) لعلاقة الدولة بالحياة الاقتصادية. حيث

(٤) عبد الله، إسماعيل صبري: القطاع العام والقطاع الخاص في الوطن العربي، مرجع سبق ذكره، ص ١٨٥.

يرفض أنصار الليبرالية المنظمة "دعه يعمل، دعه يمر"، وبأن دور الدولة الراعية للأمن فقط، فالدولة تتناط بها مهمة تحقيق الإطار والمناخ، الذي يسمح بإطلاق الحياة الاقتصادية، وضمان المنافسة^(١).

حيث بقيت دولة الرفاه التي طبقتها الدول الرأسمالية المتقدمة والمتأثرة بأفكار الاقتصادي "كينز" والمؤسسات المالية الدولية، مشحونة بتوتر المصالحة بين الرأسمالية والاشتراكية من خلال التحكم الإداري في الحياة الاقتصادية، وجعل آليات السوق تأتي لحماية المستضعفين اقتصادياً، أي جعل النظام الاقتصادي أكثر اجتماعيةً بإنتاج ورعاية مؤسسات الرفاه (الضمان الاجتماعي، الرعاية الصحية، تعويض البطالة، التأمين الاجتماعي....)، إلى أن جاء أنصار الليبرالية الاقتصادية الجديدة لتفككها وتطلق العنان لقوى السوق الحرة الأمر الذي أدى إلى تحلل الوفاق الاجتماعي بين أصحاب الأعمال والعمال والحكومات الذي كانت توفره دولة الرفاه. مما جعل من اقتصاد السوق الاجتماعي نظاماً وسطاً تسعى إليه الدول المتقدمة كألمانيا والصين، وكذلك الدول النامية التي أسرفت في خدمة الاقتصاد لصالح الاجتماع.

وبذلك يمكن تعريف اقتصاد السوق الاجتماعي بأنه محاولة بناء طريق ثالث بين الليبرالية والاشتراكية، والذي يتميز بإعادة تشكيل العلاقة بين اقتصاد السوق والعدالة الاجتماعية، لذلك يمكن أن يعرف فكرة لنظام سياسي يهدف إلى تأكيد تحققه من خلال ربط المبادرة الفردية الحرة بالتقدم الاجتماعي، ومن خلال أداء اقتصاد السوق العام، وعلى قاعدة وأساس اقتصاد المنافسة^(١).

كما أنّ اقتصاد السوق الاجتماعي ليس مجرد مساومة نظرية بين العدالة الاجتماعية وديمقراطية السوق، بل يتأسس على جوهر العملية الاقتصادية بكل مكوناتها (إنتاج وتبادل واستهلاك) باعتبارها تمثل العناصر المجتمعية الكاملة، من خلال تفاعلها مع بعضها، فإن السياسة الاقتصادية التي تلازمه لا تسنق مع الحرية والمبادرة الفردية والمسؤولية والكفاءة والعدالة.. كل ذلك قد يرتقي ليصبح مكونات لاقتصاد السوق الاجتماعي^(٢).

إنّ رفع شعار اقتصاد السوق الاجتماعي في سورية لا يمثل خياراً محدداً من بين مجموعة من الخيارات المطروحة، بل أنّه يعبر عن ضرورة منظومية (اقتصادية - اجتماعية)، مستمدة من أساس عصري هو العمل في إطار السوق، ذلك لأننا محكومون بالسوق في نظام العولمة الجديد. لكن هذا الشعار يحمل بالمقابل خياراً استراتيجياً بعدم الانقياد في الإصلاح إلى التحكم الخارجي بالمصير الاقتصادي والاجتماعي السوري، وإنما الاستمرار بتعزيز الهامش الوطني والاستقلالية الداخلية، وهذا يستلزم تعزيز الوحدة الوطنية وتعزيز التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية، علماً بأنّ التنمية الاجتماعية لها أيضاً وظيفة اقتصادية أساسية، وهي تنمية الموارد البشرية بالتعليم والتأهيل والتدريب والصحة وتوفير الحياة الكريمة للناس، بالتالي فإنّ تخصيص موارد اقتصادية هامة للتنمية الاجتماعية، يمثل أهمية فائقة للتنمية الشاملة الاقتصادية والاجتماعية فضلاً عن الأمن الوطني الاستراتيجي.

(١) سليمان، عدنان: اقتصاد السوق الاجتماعي واتجاهات تطوره المستقبلية، دار الرضا للنشر، دمشق، الطبعة الأولى ٢٠٠٥، ص ٣٥.

(٢) سليمان، عدنان: اقتصاد السوق الاجتماعي واتجاهات تطوره المستقبلية، المرجع السابق نفسه، ص ٣٨.

(٣) المرجع السابق نفسه، ص ١٨.

ملخص الفصل الأول:

يشكل القطاع العام أساساً للاقتصاديات الوطنية، على تباين أنظمتها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ولكن هذا الأساس يستند في قوته على الغرض المطلوب تحقيقه من هذا القطاع، حيث أنَّ دور القطاع العام في الدول الرأسمالية يختلف عنه في الدول الاشتراكية السابقة، وفي الدول النامية، وعنه في دول اقتصاد السوق الاجتماعي، كما أنَّ دور هذا القطاع يرتبط إلى حد بعيد بالمرحلة التاريخية التي تمر بها الدولة، فسيرورة تطور تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية تظهر أنَّه اختلف باختلاف المرحلة التاريخية واختلاف المدارس الاقتصادية التي هيمنت على الفكر الاقتصادي، وهذا ما حاول الفصل الأول شرحه تحت عنوان "دور القطاع العام الصناعي في الاقتصاد السوري"، حيث أظهر هذا الفصل بأنَّ سورية كانت تطبق نظام السوق بعد الاستقلال، وتزايد فيها دور القطاع الخاص والبورجوازية الوطنية، هذا قبل أن تتحول إلى الاقتصاد الموجّه بعد عام ١٩٦٣، وعملية التأميمات التي بدأت في منتصف الخمسينيات ووصلت لذروتها في عامي ١٩٦٤-١٩٦٥، ومن هنا بدأ دور القطاع العام الصناعي يتعاظم في الاقتصاد السوري، بعد أن تسلم قيادة وإدارة عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، غير أنَّ أزمة الثمانينات أظهرت عوامل الضعف والخلل في الاقتصاد السوري، ودفع ذلك لبداية إطلاق عملية الإصلاح الاقتصادي في سورية، ومن بينها إصلاح القطاع العام الصناعي، وبدأت الأنظار تتحوّل تدريجياً للقطاع الخاص، خصوصاً بعد المستجدات التي ظهرت على الصعيد الدولي، من انهيار الاتحاد السوفياتي وفشل التجربة الاشتراكية، وظهور مفاهيم جديدة مثل، العولمة وقيادة القطب الواحد والتوجّه العالمي نحو اقتصاد السوق، حيث تمّ العمل على تشجيع القطاع الخاص في إطار من التعددية الاقتصادية، دون أن يؤثر ذلك على معادلة "قيادة الاقتصاد الوطني من قبل القطاع العام"، ولكن ذلك لم يدم طويلاً، نتيجة تراكم الأوضاع الصعبة للقطاع العام الصناعي، وعدم التوصل لصيغة نهائية للخروج من أزمة التراكم هذه، حيث سلمت الخطة الخمسية العاشرة قيادة الاقتصاد الوطني للقطاع الخاص، وتركزت للدولة إدارة العملية الاجتماعية وتوجيه العملية الاقتصادية من خلال التخطيط التأشير، وهذا يعني أن الهدف من القطاع العام الصناعي قد اختلف في إطار المرحلة الجديدة المتمثلة بالانتقال إلى اقتصاد السوق الاجتماعي.

الفصل الثاني

القطاع العام الصناعي في ظل الإصلاح الاقتصادي في سورية

٢٩	المبحث الأول: واقع الصناعة السورية
٢٩	٦-١ الإنتاج وصافي الناتج المحلي الصناعي.....
٣٠	٧-١ هيكل الإنتاج الإجمالي وصافي الناتج المحلي لقطاع الصناعة.....
35	٨-١ دور قطاع الصناعة في تشغيل اليد العاملة.....
37	٩-١ الميزان التجاري للصناعة التحويلية.....
	١٠-١ الاستثمار
38	الصناعي.....
٤١	المبحث الثاني: التحديات التي يواجهها القطاع العام الصناعي في إطار التحول إلى اقتصاد السوق
٤٢	١-٢ تعدد أهداف القطاع العام الصناعي.....
٤٣	٢-٢ التحديات الإدارية والتنظيمية.....
٤٤	٣-٢ التحديات المالية.....
٤٥	٤-٢ التحديات السياسية.....
٤٦	٥-٢ التحديات الاجتماعية.....
٤٨	المبحث الثالث: محددات الأداء الاقتصادي للقطاع العام الصناعي في سورية
٤٩	٩-٣ دراسة حالة المؤسسة العامة للصناعات النسيجية.....
٥٢	١٠-٣ دراسة أوضاع بعض شركات المؤسسة العامة للصناعات النسيجية.....
٥٧	١١-٣ دراسة حالة المؤسسة العامة للصناعات الغذائية.....
٥٩	١٢-٣ دراسة أوضاع بعض شركات المؤسسة العامة للصناعات الغذائية.....
٦٣	١٣-٣ دراسة حالة المؤسسة العامة للصناعات الهندسية.....
٦٤	١٤-٣ دراسة أوضاع بعض شركات المؤسسة العامة للصناعات الهندسية.....
٦٧	١٥-٣ دراسة حالة المؤسسة العامة للصناعات الكيميائية.....

٧٣	المبحث الرابع: واقع سياسات إصلاح القطاع العام الصناعي في سورية
٧٤	١-٤ - إستراتيجية الإدارة بالأهداف (MBO).....
٧٥	٢-٤ - التأجير الاستثماري لشركات القطاع العام الصناعي.....
٧٧	٣-٤ - تعديل المراسيم والقوانين الخاصة بالقطاع العام الصناعي.....
٧٧	٤-٤ - المشروع الرائد لإعادة هيكلة القطاع العام الصناعي - الصناعات الغذائية.....
٨٢	٥-٤ - عمليات الاستبدال والتجديد.....
٨٢	٦-٤ - مشروع قانون إصلاح القطاع العام الصناعي لعام ٢٠٠٧.....
٨٤	ملخص الفصل الثاني.....

المبحث الأول: واقع الصناعة السورية

يرتبط التطور الاقتصادي إجمالاً بالتطور الصناعي، حيث تمثل كفاءة وتنافسية الصناعة في أي بلد مؤشرات هامة للأداء العام لاقتصاداتها. وتظهر أهمية هذا القطاع بشكل أساسي في اقتصاد أي بلد لسببين جوهريين هما^(١):

١. إنها النشاط الأكثر استقراراً، إذ لا تتأثر بالظروف الجوية (كالزراعة)، أو بالتوقعات الإقليمية (كالسياحة).

٢. تخلق قيمة مضافة أعلى من أية نشاطات اقتصادية أخرى، فمثلاً ينتج المتر المكعب الواحد من الماء المستخدم في الزراعة قيمة مضافة أقل بثمان مرات من نفس الكمية المستخدمة في الصناعة. فالقطاع الصناعي يشكل أساساً للاقتصاد السوري، حيث ارتبطت عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية طوال العقود الماضية بالتنمية الصناعية، كونه يمثل اختياراً أساسياً في جميع السياسات والاستراتيجيات الاقتصادية، وباعتباره السبيل القويم نحو تحقيق التنمية ودعم الاستقلال الاقتصادي^(٢). وبالتالي، ومع تزايد أهمية هذا القطاع في الاقتصاد السوري، ولأنّ هذه الدراسة ستتناول القطاع العام الصناعي التحولي بالتحديد، يصبح من الضروري دراسة واقع هذا القطاع ومساهمته في الاقتصاد السوري، وذلك بدراسة وتحليل مؤشراتته الاقتصادية الرئيسية:

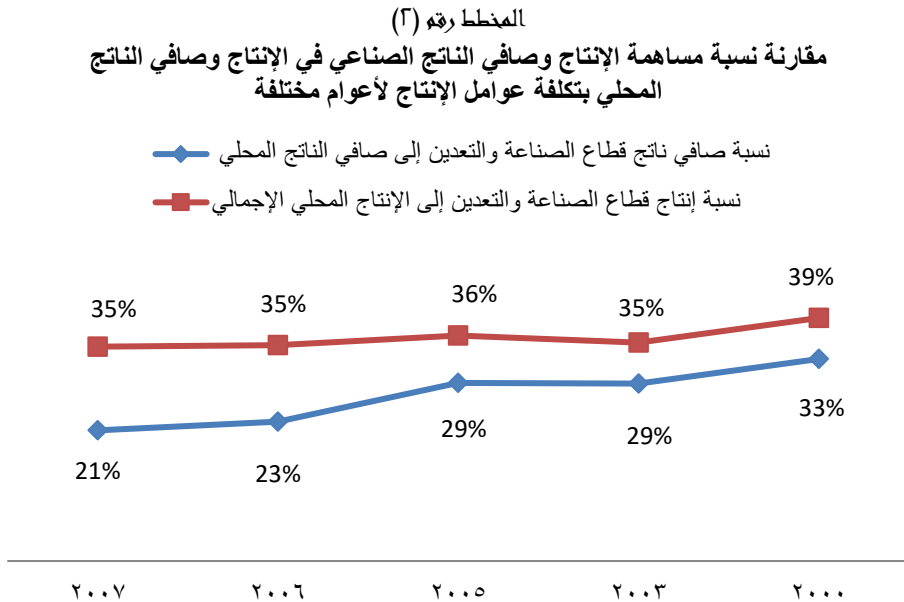
١-١ - الإنتاج وصافي الناتج المحلي الصناعي:

بلغت قيمة الإنتاج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٠٠ حوالي ١٥٥٧١١٩ مليون ل.س. بالأسعار الثابتة لعام ٢٠٠٠ (أنظر للجدول رقم ٤)، وكانت نسبة مساهمة القطاع الصناعي في الإنتاج الإجمالي ٣٩٪. وارتفعت قيمة الإنتاج المحلي الإجمالي عام ٢٠٠٧ ليصبح ٢٢٣٣٠٩٢ مليون ل.س، وترافق ذلك مع زيادة في قيمة الإنتاج الصناعي، لكن انخفضت نسبة مساهمة الإنتاج الصناعي في الإنتاج الإجمالي ليصبح حوالي ٣٥٪.

(١) هيئة تخطيط الدولة: ما مستوى كفاءة الصناعة السورية؟، مشروع التحديث المؤسساتي والقطاعي ISMF، كونستانتين زمان، بحث غير منشور، شباط ٢٠٠٧، ص ٨.

(٢) الحمش، منير: التنمية الصناعية في سورية وآفاق تجديدها، دار الجليل، دمشق، ١٩٩٢، ص ٢٠.

فقط. وبالتالي، يلاحظ أنَّ قيمة الإنتاج الصناعي تزايدت من عام لآخر مع تزايد قيمة الإنتاج الإجمالي، إلا أنَّ هناك انخفاض في نسبة مساهمة الإنتاج الصناعي في الإنتاج المحلي الإجمالي لصالح تزايد مساهمة القطاعات الأخرى، كما هو واضح في المخطط التالي:



المصدر : بيانات مأخوذة من الجدول رقم ٤.

ويمكن إرجاع ذلك بالدرجة الأولى إلى تخفيض الاستثمار في القطاع العام الصناعي وعدم تشغيل مصانع القطاع العام بكامل طاقتها الإنتاجية، عدا عن توقف بعضها عن الإنتاج نتيجة الخسائر المتراكمة والمستمرة، وللأعطال الفنية التصميمية، وعدم توفر المواد الأولية اللازمة للإنتاج، إضافة إلى التخلف التكنولوجي وتقادم الأصول الإنتاجية وتراجع القدرة التسويقية لهذه المصانع والشركات.

أما الناتج المحلي الصافي لقطاع الصناعة والتعدين، فقد ارتفع من ٢٦٩٠٠١ مليون ل.س لعام ٢٠٠٣ ليصبح ٣٠٧٥٦٩ مليون ل.س في عام ٢٠٠٧، وذلك بالأسعار الثابتة لعام ٢٠٠٠، (أنظر للجدول رقم ٤)، وبالمقارنة مع الناتج المحلي الصافي فإنه يلاحظ بأنَّ هذا الأخير قد ارتفع بنسب أكبر من الناتج الصناعي الصافي، لذلك فقد انخفضت نسبة مساهمة الصناعة في الناتج المحلي الصافي من ٢٩٪ عام ٢٠٠٣، ليصبح ٢١٪ عام ٢٠٠٧، (أنظر للمخطط رقم ٢).

١-٢ - هيكل الإنتاج الإجمالي وصافي الناتج المحلي لقطاع الصناعة:

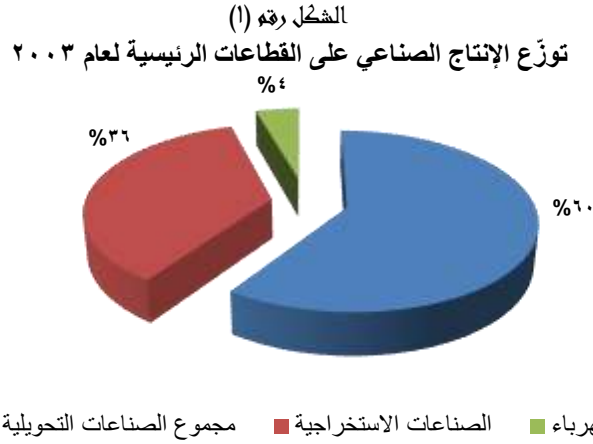
يتوزع الإنتاج الإجمالي في قطاع الصناعة إجمالاً على القطاعات الثلاث التالية: الصناعات التحويلية، الصناعات الاستخراجية، صناعة الماء والكهرباء.

حيث بلغت نسبة مساهمة هذه القطاعات في إجمالي الإنتاج الصناعي لعام ٢٠٠٣ بالأسعار الجارية على النحو التالي:

٦٠٪ نسبة مساهمة الصناعة التحويلية.

٣٦٪ نسبة مساهمة الصناعة الاستخراجية.

٤٪ نسبة مساهمة صناعة الماء والكهرباء.



المصدر: بيانات مأخوذة من الجدول رقم ٥.

والجدول رقم (٥) يبين قيم إنتاج كل قطاع على حدا، حيث يلاحظ أنَّ الصناعة التحويلية تساهم بالنسبة الأكبر في إجمالي إنتاج قطاع الصناعة ٦٠٪، أي أكبر من نصف الإنتاج (وهذا واضح في الشكل رقم ١)، وترجع هذه النسبة العالية إلى ارتفاع قيمة إنتاج قطاع الصناعة الكيماوية ومنتجات تكرير البترول الذي ساهم بنسبة ٣٠٪ من مجموع الصناعة التحويلية، وكذلك قطاعي صناعة المواد الغذائية والمشروبات والتبغ وصناعة الغزل والنسيج والجلود بنسبة ٢٥٪ ، ٢٢٪ على التوالي.

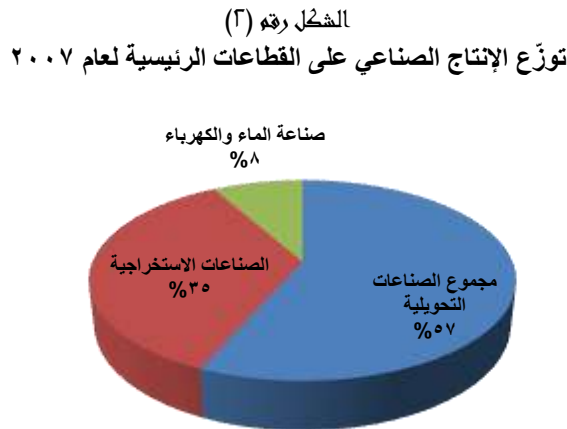
وخلال عام ٢٠٠٧ احتفظت نسب مساهمة القطاعات الفرعية في قطاع الصناعة بترتيبها مع تراجع قطاع الصناعات التحويلية لصالح قطاعي الماء والكهرباء والصناعات الاستخراجية على النحو التالي:

٥٧٪ نسبة مساهمة الصناعة التحويلية.

٣٥٪ نسبة مساهمة الصناعة الاستخراجية.

٨٪ نسبة مساهمة صناعة الماء والكهرباء.

وهذا يتضح من خلال الشكل التالي:



المصدر: بيانات مأخوذة من الجدول رقم ٥.

وبالتالي يلاحظ أنّ إنتاج الصناعات الاستخراجية ازدادت على الرغم من انخفاض إنتاج النفط الخام من ٣٤٩١٢ ألف م^٣ في عام ٢٠٠٣ إلى ٢١٢٢٢ ألف م^٣ عام ٢٠٠٧^(١)، ويمكن إرجاع ذلك إلى ارتفاع أسعار النفط.

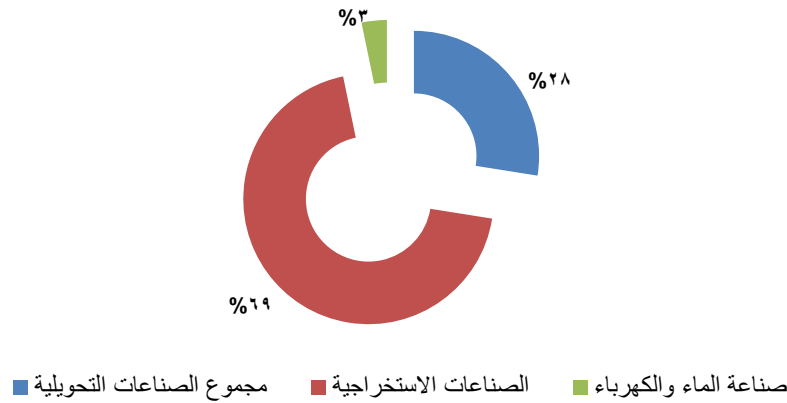
أما صافي الناتج المحلي الصناعي، فإنّ صورة توزيعه بين الفروع الصناعية تختلف إلى حد بعيد عن توزيع الإنتاج الصناعي، حيث أنّ النسب لعام ٢٠٠٣ (أنظر للجدول رقم ٥) كانت على النحو التالي:

٢٨٪ من الصناعة التحويلية.

٦٩٪ من الصناعات الاستخراجية.

٣٪ من صناعة الماء والكهرباء.

الشكل رقم (٣)
توزيع صافي الناتج الصناعي على القطاعات الرئيسية لعام ٢٠٠٣



المصدر: بيانات مأخوذة من الجدول رقم ٥.

وللاستدلال على كفاءة الصناعة التحويلية (ربحية الصناعة التحويلية) إجمالاً، نقسّم القيمة المضافة الصافية لقطاع الصناعة التحويلية على صافي الناتج المحلي الصناعي الإجمالي^(٢)، وبالتالي نجد أنّ النسب السابقة والتي تعبّر عن مساهمة القطاعات الصناعية الرئيسية في الصناعة الوطنية، هي نفسها المؤشرات التي تستخدم في تبيان كفاءة هذه القطاعات، لذلك يلاحظ أنّ قطاع الصناعة الاستخراجية أكثر كفاءة من غيرها فهي تستحوذ على أكثر من ثلثي الناتج الصافي للصناعة التحويلية ٦٩٪.

وبالتالي يُلاحظ أنّ النسبة الأعظم من القيمة المضافة الصافية المتحققة في قطاع الصناعة، كانت من الصناعة الاستخراجية، وزادت هذه النسبة في عام ٢٠٠٧ لجهة انخفاض صافي الناتج المحلي المتحقق في قطاعي الصناعة التحويلية وصناعة الماء والكهرباء (أنظر للشكل رقم ٤)، ويعود ذلك إلى حاجة الصناعة التحويلية لمستلزمات الإنتاج أكثر مما تحتاجه الصناعات الاستخراجية، حيث توزعت النسب كما يلي:

٢٢٪ من الصناعة التحويلية.

(١) المكتب المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية لعام ٢٠٠٨، الإحصاءات الصناعية، الجدول ٥/١٥.

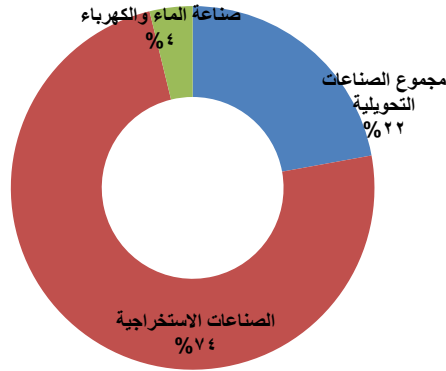
(٢) هيئة تخطيط الدولة: ما مستوى كفاءة الصناعة السورية، مرجع سبق ذكره، ص ٩.

٧٤٪ من الصناعات الاستخراجية.

٤٪ من صناعة الماء والكهرباء.

الشكل رقم (٤)

توزع صافي الناتج الصناعي على القطاعات الرئيسية لعام ٢٠٠٧

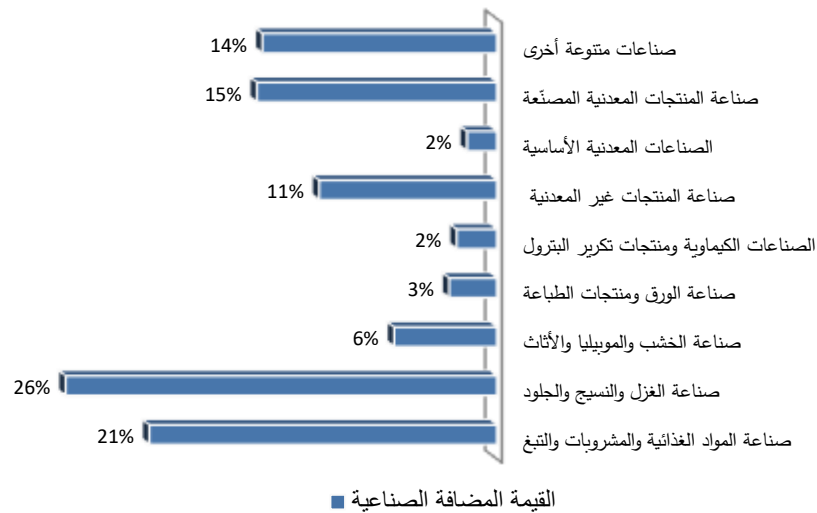


المصدر: بيانات مأخوذة من الجدول رقم ٥.

واحتلت صناعة الغزل والنسيج والجلود المرتبة الأولى، من حيث مساهمتها في صافي ناتج الصناعة التحويلية ٢٦٪، وهذا يدل على أهمية صناعة الغزل والنسيج وارتفاع إنتاجيتها رغم انخفاض نسبة إنتاجها في الصناعة التحويلية بالمقارنة مع فروع الصناعة التحويلية الأخرى.

الشكل رقم (٥)

نسبة مساهمة الصناعات التحويلية في القيمة المضافة الصناعية خلال عام ٢٠٠٧



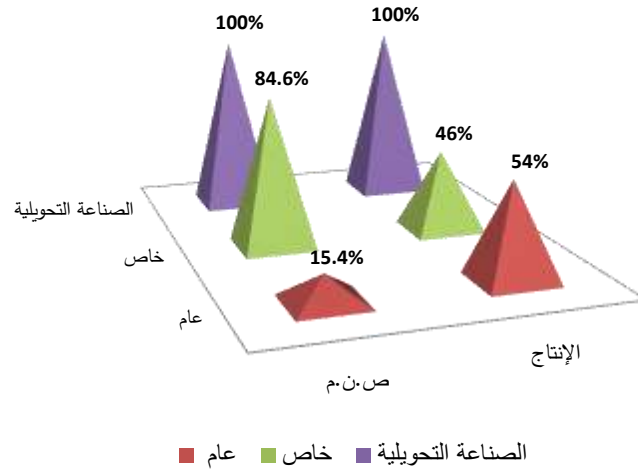
المصدر: بيانات مأخوذة من الجدول رقم ٥.

أما من حيث توزع الأدوار بين القطاعين العام والخاص، فإنه لابد من التمييز بين الأهمية النسبية لكلا القطاعين في مجالي الإنتاج وتوزيع العائد الصافي بينهما.

فبتحليل الجدول (رقم ٦) يظهر أنَّ القطاع العام يُنتج كامل إنتاج صناعة الماء والكهرباء، كما يسيطر على حوالي ٩٩٪ من إنتاج الصناعة الاستخراجية، ويقوم القطاع الخاص بإنتاج النسبة المتبقية وهي لا تتعدى بعض كميات من الرمل والبحص والأحجار، أما النفط والفوسفات والملح فمملوك بكامله للدولة، وينتج بالكامل لدى القطاع العام^(١).

أما بالنسبة للصناعة التحويلية فتقدَّر مساهمتها في الناتج المحلي الإجمالي بسعر السوق لعام ٢٠٠٧ بـ ٨٪، وإذا ما تم احتساب الناتج بتكلفة عوامل الإنتاج سترتفع نسبة مساهمة الصناعة التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي إلى حوالي ١٢٪^(٢)، وهي تعتبر نسبة منخفضة قياساً بالدول العربية الأخرى مثل تونس ١٧٪، ومصر ١٦٪، وقد حقَّق ناتج الصناعة التحويلية نمواً ملحوظاً ٤,٤٥٪ لعام ٢٠٠٦ وهي نسبة قريبة من معدل النمو الأولي المحدَّد خلال السنوات الأولى من الخطة الخمسية العاشرة والمقدَّرة بـ ٥٪، وخلال عام ٢٠٠٧ كان معدل النمو ٢٥,٢٥٪^(٣)، وبذلك تجاوز معدل النمو السنوي الوسطي المخطط في الخطة الخمسية العاشرة المقدَّر بـ ١٥٪. كما أنَّ إنتاج هذه الصناعة يتوزع تقريباً بالتساوي بين القطاعين العام والخاص (أنظر للجدول رقم ٦)، لكن بالمقابل يلاحظ أنَّ القطاع الخاص الصناعي يسيطر على حوالي ثلثي الناتج الصناعي التحويلي الصافي، حيث بلغت نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج الصناعي التحويلي الصافي لعام ٢٠٠٣ حوالي ٦١٪، وارتفعت هذه النسبة لتصبح حوالي ٨٥٪ في عام ٢٠٠٧.

الشكل رقم (٦)
مقارنة نسبة مساهمة القطاعين العام والخاص في الإنتاج وصافي الناتج المحلي الصناعي للعام ٢٠٠٧



المصدر: بيانات مأخوذة من الجدول رقم ٦.

إنَّ تحليل هذه الصورة يعتبر على جانب من الأهمية، وذلك لآلته غالباً ما يقف الاقتصاديون عند نسبة مساهمة القطاع العام في الاستثمار والإنتاج، والتي تكون أكبر من نسبة مساهمة القطاع الخاص فيهما

(١) الحمش، منير: التنمية الصناعية في سورية وآفاق تجديدها، مرجع سبق ذكره، ص ١١١.

(٢) وزارة الصناعة: الصناعة السورية في ضوء المستجدات والمتغيرات الدولية، مديرية التحليل المالي والإحصاء، دراسة غير منشورة، ٢٠٠٨.

(٣) الدردري، عبد الله: الخطة الخمسية العاشرة (الحصيلة والتحديات)، محاضرة تم إلّاؤها في جمعية العلوم الاقتصادية في سورية، ندوة الثلاثاء الاقتصادي الثانية والعشرون، دمشق، شباط ٢٠٠٩.

للاستدلال على الدور القيادي للقطاع العام في عملية التنمية، وذلك مع إغفال نسبة العائد الصافي، إلا أن التحليل الدقيق لهذه النتائج المتعكسة يدلّ على بعض مشكلات القطاع العام الصناعي، فانخفاض مستوى صافي الناتج في هذا القطاع يعني ارتفاع الاستهلاك الوسيط الناجم عن مشكلات في الإدارة والقطع والتسعير والعمالة الفائضة وانخفاض الإنتاجية وزيادة حجم إهلاك رأس المال الثابت، الأمر الذي يعكس زيادة تكاليف إقامة وتشغيل المشروعات الصناعية العامة. هذا على عكس القطاع الصناعي الخاص الذي تعودّ على الإتكالية والحماية والامتيازات واستغلال الثغرات التي يمكن أن يخلفها القطاع العام. كما أن هذا التحليل يدلّ على أن القطاع الخاص في الصناعة التحويلية أكثر كفاءة من القطاع العام، لأنّه مقابل نفس الإنتاج الإجمالي يكون الناتج الصافي للشركات الخاصة أعلى بثلاث مرات وأكثر. كما أن الشركات الحكومية أقل كفاءة وتنافسية إلى حد بعيد، وإضافة لذلك، فإنّ منحى الكفاءة في القطاع الخاص في تصاعد بينما هو يتراجع في الشركات الحكومية^(١).

١-٣- دور قطاع الصناعة في تشغيل اليد العاملة:

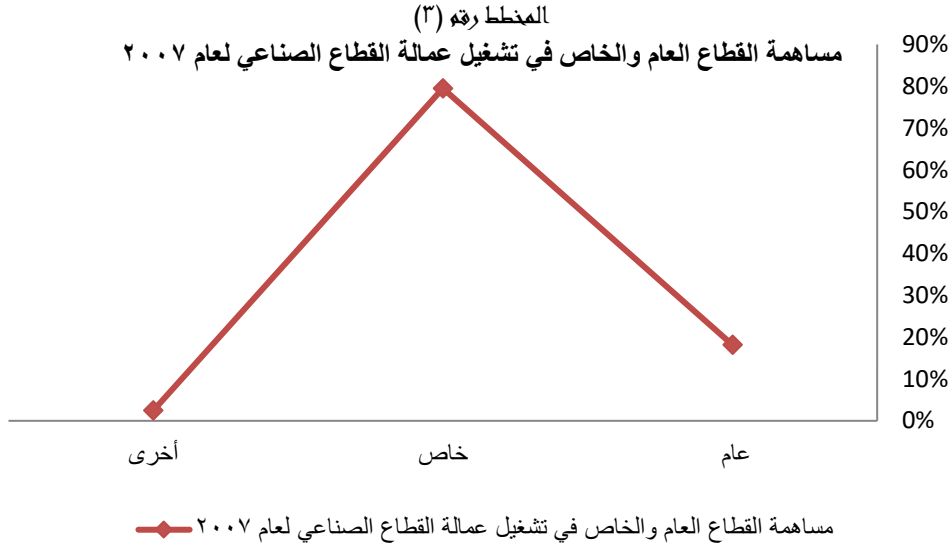
يعتبر مؤشر العمالة من المؤشرات الهامة على كافة الصعد الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، لذلك فإنّ دراسة دور القطاع الصناعي في تشغيل العمالة ومكافحة البطالة على جانب كبير من الأهمية، في ضوء دراسة واقع ودور هذا القطاع في الاقتصاد السوري، وخاصةً أنّ هذا القطاع يعتبر من القطاعات الهامة المولدة لفرص العمل، حيث تؤكد الدراسات أنّ فرصة العمل المولدة في القطاع الصناعي تولد معها (٢-٣) فرص عمل في القطاعات الأخرى، وبالتالي فإنّ أهمية هذا القطاع في تشغيل اليد العاملة لا تأتي فقط من أعداد العمالة المشغلة فيه، بل أيضاً يتعدى ذلك إلى فرص العمل غير المباشرة التي تتولد عنها من خلال ارتباطاتها مع القطاعات الاقتصادية الأخرى.

بلغت نسبة مساهمة قطاع الصناعة في تشغيل اليد العاملة حوالي ١٤,٢٪ في نهاية عام ٢٠٠٧، بعدد مشغلين ٧٠١٢٩٣ عامل من مجموع عدد العاملين في الاقتصاد الوطني والبالغ ٤٩٤٥٩٧٧^(٢) عامل، وبذلك يكون قد احتل المرتبة الخامسة من حيث المساهمة في تشغيل اليد العاملة بعد قطاعات (الخدمات ٢٦,٢٪ - الزراعة ١٩٪ - تجارة وفنادق ومطاعم ١٦٪ - بناء وتشبيد ١٥٪).

وتوزعت هذه المساهمة بنسبة ١٨٪ للقطاع العام، و ٧٩,٥٪ للقطاع الخاص، و ٢,٥٪ للقطاعات الأخرى. كما في الشكل التالي:

(١) هيئة تخطيط الدولة: ما مستوى كفاءة الصناعة السورية، مرجع سبق ذكره، ص ٤.

(٢) الأرقام أخذت من المكتب المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية لعام ٢٠٠٨، القوة البشرية والقوة العاملة، الجدول رقم ٣/٦.



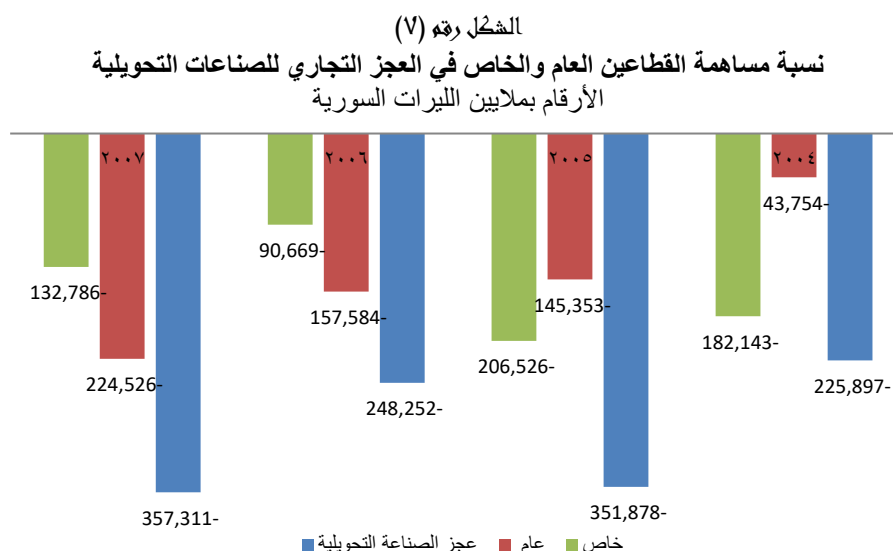
المصدر: بيانات مأخوذة من المكتب المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية لعام ٢٠٠٨، القوة البشرية والقوة العاملة، الجدول رقم ٣/٦.

وهذا يشير إلى الدور الكبير للقطاع الخاص الصناعي في تشغيل اليد العاملة الصناعية. وبلغ إجمالي عدد المشتغلين في مؤسسات القطاع العام الصناعي التابع لوزارة الصناعة حوالي ٧٩٣٢٩ عامل خلال عام ٢٠٠٧ (أنظر للجدول رقم ١٣)، أي بنسبة ٦٢٪ من مجموع العاملين في القطاع العام الصناعي، وهذا مؤشر هام على دور شركات القطاع العام الصناعي في تشغيل اليد العاملة، وبالتالي فإن أي حديث يتطرق لمؤسسات القطاع العام الصناعي، لابد وأن يأخذ بالحسبان العمالة المشتغلة في هذا القطاع من الناحية الاجتماعية، بغض النظر عن مستوى تأهيلها وتدريبها، وفيما إذا كانت فائضة أم لا.

لكن هنا لابد من التطرق لموضوع هام يتعلق بمستوى تعليم اليد العاملة، الذي يلعب دوراً هاماً في تحديد كفاءة ومستوى إنتاجية العمل. حيث يعاني القطاع العام عموماً من تدني المستوى التعليمي ومستوى مهارات العمالة المشتغلة فيه (٦٦٪ ابتدائية فما دون، ٢٧٪ إعدادية وثانوية، ٧٪ جامعية وما فوق)، ومع هذه الهيكلية لا يمكن الدخول في المنافسة مع دول العالم التي تستثمر في مجالات التعليم والبحث العلمي، كما لا يمكن بناء اقتصاد متطور ذو قاعدة صناعية وتقنية متقدمة.

ويشكل هذا الموضوع إحدى التحديات الهامة المعيقة لعمل شركات القطاع العام الصناعي، والتي تحول دون إدخال التقنية الحديثة في العمل الصناعي، كما تشكل إحدى العقبات أمام إصلاح القطاع العام الصناعي في إطار الإصلاح الاقتصادي، حيث أن تحويل هذه العمالة فيما بين الشركات أو تحويلها إلى قطاعات أخرى دون تأهيلها ورفع مستواها المهني سوف يترتب نفس النتائج التي أحدثتها في القطاع الصناعي، كما أن التحول إلى اقتصاد السوق يعني الاحتكام إلى التنافسية في العمل وبالتالي لا يمكن للقطاع العام التنافس على أساس هيكلية عمالية بالنسب السابقة.

شهدت الصادرات الصناعية التحويلية ازدياداً ملحوظاً خلال عامي ٢٠٠٦ و ٢٠٠٧، حيث نمت في عام ٢٠٠٥ بمقدار ١٩,٢٪، وارتفعت هذه النسبة إلى ٦٢٪ خلال عام ٢٠٠٦، (أنظر للجدول رقم ٧) مما يعكس تحسن قدرة الإنتاج المحلي على تلبية حاجة السوق المحلية، وهو ما يدعم هدف الخطة الخمسية العاشرة في المساهمة في توازن الميزان التجاري وميزان المدفوعات من خلال زيادة الصادرات الصناعية، وترافقت هذه الزيادة في الصادرات بانخفاض في مستوى الطلب على المستوردات -مع استمرار انخفاض الصادرات عن الواردات-، ولكن هذا كان في عام ٢٠٠٦، والذي يمكن اعتباره عاماً استثنائياً، من حيث انخفاض العجز، ففي حين زادت الواردات الصناعية التحويلية عام ٢٠٠٥ عن عام ٢٠٠٤ بقيمة ١٤٠ مليار ل.س، فإن هذه الزيادة لم تتجاوز ٤٢ مليار ل.س عام ٢٠٠٦، وبالتالي ساهمت هذه العوامل في التخفيف من العجز المزمّن في الميزان التجاري للصناعات التحويلية، وأصبحت صادراته تغطي حوالي ٤٩٪ من وارداته خلال عام ٢٠٠٦، وهي نسبة مرتفعة بالمقارنة مع نسبة التغطية للسنوات السابقة للـ ٢٠٠٦، حيث لم تتجاوز نسبة التغطية (٢٠ - ٢٥)٪ خلال العامين ٢٠٠٤ و ٢٠٠٥. لكن العجز ارتفع أيضاً عام ٢٠٠٧، ليصل إلى - ٣٥٧ مليار ل.س، والشكل التالي يوضح العجز خلال الفترة (٢٠٠٧-٢٠٠٤).



المصدر: بيانات مأخوذة من الجدول رقم ٧.

ويعود سبب العجز في الميزان التجاري للصناعة التحويلية إلى زيادة قيمة مستورداتها عن صادراتها، نتيجة ارتفاع فاتورة استيراد المشتقات النفطية بشكل خاص، وزيادة المنتجات المستوردة من الدول العربية بعد دخول منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى عام ٢٠٠٥ حيز التنفيذ، والمنافسة الشديدة التي تتعرض لها المنتجات المحلية داخل وخارج السوق السورية، بفعل السير في خطى تحرير قطاعات التجارة الخارجية بما يتفق مع متطلبات الإصلاح والتحرير الاقتصادي، بالإضافة إلى ضخامة حجم التقنيات والآلات والمعدات المستوردة التي يتم إدخالها إلى الصناعة السورية، حيث بلغت قيمة الآلات والمعدات المستوردة للمشاريع الصناعية المنفذة خلال الفترة (١٩٩١-٢٠٠٧) حوالي ١٢٨ مليار ل.س^(١).

(١) هيئة الاستثمار السورية: تقرير مناخ الاستثمار في الجمهورية العربية السورية لعام 2008.

أما من حيث مساهمة القطاعين العام والخاص الصناعي التحويلي في تكوين العجز التجاري، فإنَّ الشكل السابق يوضِّح أنَّ مساهمة القطاع الخاص قد انخفضت إلى -٩٠٦٦٩ مليون ل.س خلال عام ٢٠٠٦، وذلك بنسبة ٣٧٪ من إجمالي العجز، نتيجة زيادة الصادرات مع استمرار وارداتها في الارتفاع بنسبة منخفضة (أنظر للجدول رقم ٧)، أما القطاع العام فزادت صادراته التحويلية بنسبة ٩٨٪، مقابل نمو وارداته بنسبة ١٩٪ خلال العام ٢٠٠٦، ومع ذلك أصبح يساهم بقيمة أكبر من القطاع الخاص في العجز بقيمة ١٥٧٥٨٤ مليون ل.س. وفي عام ٢٠٠٧ ارتفع عجز الميزان التجاري لكل من القطاع الخاص والعام، مع احتفاظهما بنسب المساهمة في العجز الإجمالي.

١-٥- الاستثمار الصناعي:

حددت الخطة الخمسية العاشرة "الاستثمار" هدفاً اقتصادياً وطنياً، ليكون عاملاً حافزاً وداعماً لخطة التنمية المستدامة بمختلف أدواتها، وسبيلاً نحو زيادة معدلات النمو ورفع المستوى المعيشي للمجتمع. لذلك فإنَّه خلال السنوات الأخيرة، تم التركيز على تحسين مناخ الاستثمار السوري من خلال إصدار وتطوير مجموعة من التشريعات والقوانين اللازمة، وتنويع حوافز وضمانات الاستثمار، وتحديث القطاع الصناعي وإشراك القطاع الخاص في عملية التنمية، وخلق المرونة في سوق العمل، وتمويل المشروعات الصغيرة والمتوسطة، والاستمرار بتطوير البنى التحتية اللازمة والمقبولة الكلفة، ورشد الاقتصاد الوطني تدريجياً بمقومات تطبيق تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وإحداث تغيير في الثقافة الاستثمارية من أجل تعزيز الانفتاح وتبني التغيير، وعقد الاتفاقات الثنائية والإقليمية والعربية والدولية، وإنشاء مناطق حرة ومدن صناعية جديدة وتطوير القائم منها، وتعزيز المشاركة والشفافية وتوفير المعلومات.

لكن على الرغم من كل ذلك، فإنَّ معدلات الاستثمار في القطاع الصناعي، وخاصة التحويلي لا تزال ضعيفة جداً لتساهم في خلق فرص عمالة، ومن ثم في تنشيط الاقتصاد الوطني، إلا بصورة محدودة جداً، فعلى الرغم من الزيادة النسبية في عدد المشاريع المشمولة بقانون الاستثمار رقم ١٠ لعام ١٩٩١ وتعديله بالمرسوم التشريعي رقم ٨ لعام ٢٠٠٧، والذي بلغ حتى عام ٢٠٠٧ حوالي ١٥٧٦ مشروعاً (الجدول رقم ٨ يبيِّن عدد المشاريع المشتملة والمنفَّذة خلال الفترة ١٩٩١-٢٠٠٧)، إلا أنَّ نسبة التنفيذ لم تتجاوز ٦٤,١٪ لنفس الفترة، ويعود حوالي ٩٩٪ من هذه المشاريع إلى القطاع الخاص بينما يشكل القطاع المشترك أقل من ١٪^(٢)، وتشير بيانات وزارة الصناعة^(٣)، إلى أنَّه كان من المخطط تنفيذ استثمارات صناعية سنوية في القطاع الخاص - طبقاً للخطة الخمسية العاشرة - بمقدار ٣٠ مليار ل.س، وفي القطاع العام الصناعي بمقدار ٢٠ مليار ل.س، لكن ما تم تنفيذه فعلاً في القطاع الخاص، كان ٢٢ مليار ل.س خلال عام ٢٠٠٦، و١٨ مليار ل.س خلال عام ٢٠٠٧، أما بالنسبة للقطاع العام الصناعي، فلم تتجاوز استثماراته السنوية ٦ مليار ل.س، ويعود سبب انخفاض نسب تنفيذ هذه المشروعات إلى:

١. عدم توفر المناخ الاستثماري المشجع، إذ يلاحظ أنَّ الاستثمار الخاص قد ارتفع بعد صدور القانون رقم ١٠ لعام ١٩٩١، إلا أنَّه عاد وتراجع بعد ذلك (أنظر للجدول رقم ٨)، ويرجع ذلك إلى أنَّ صدور

(٢) هيئة الاستثمار السورية: تقرير مناخ الاستثمار في الجمهورية العربية السورية لعام 2006.

(٣) وزارة الصناعة: الصناعة السورية في ضوء المستجدات والمتغيرات الدولية، مديرية التحليل المالي والإحصاء، دراسة غير منشورة، ٢٠٠٨.

القانون كان من المفروض أن يترافق مع مجموعة من الإصلاحات التشريعية والإدارية والاقتصادية لم يتم استكمالها، وبالتالي لم يتوفر المناخ الاستثماري، وخاصةً فيما يتعلق بالسياسات الاقتصادية الكلية، اللازمة لجذب أعداد أكبر من المستثمرين.

٢. عدم جدية المستثمر الصناعي، وتراجعته عند مواجهة بعض المعوقات .الإدارية والائتمانية ، أو عند تقادم دراسات الجدوى التي أقامها على المشروع، أو في كثير من الأحيان، رغبته بالتوجه نحو المشاريع العقارية ذات الربحية العالية.

في الوقت نفسه، فإنَّ التطور الحاصل في ازدياد عدد المشاريع الصناعية المشمولة والمنفذة منها، مع مطلع الألفية الثالثة وتحديداً بعد تعديل القانون رقم ١٠ لعام ١٩٩١ بالمرسوم رقم ٧ لعام ٢٠٠٠ الذي سمح للمستثمرين الأجانب بامتلاك الأرض والمشروع وفتح حسابات مصرفية بالقطع، يتماشى طرداً مع زيادة التكاليف الاستثمارية وتأمين المزيد من فرص العمل، حيث ساهمت هذه المشاريع في تأمين فرص عمل لحوالي ٦٩١٧٣ عامل للفترة (١٩٩١-٢٠٠٧).

غير أنَّ نوعية وهيكلية المشاريع المشمولة، لا تعكس تغيراً جوهرياً في بنية الإنتاج الصناعي وتطوير القوى المنتجة فيه، حيث^(١):

سيطرت المؤسسات الفردية من حيث الشكل القانوني، على المشروعات المشمولة، فبلغت نسبتها ٥٣ % من مجموع المشاريع، تلتها الشركات التضامنية في المرتبة الثانية، بنسبة قدرها ٢٤,٢ % من مجموع المشاريع، وتأتي فيما بعد الأشكال القانونية الأخرى، حيث شكلت شركات التوصية البسيطة ما نسبته ١٢,٨ % ثم الشركات محدودة المسؤولية ٥,٧ %، ثم المساهمة المغفلة ٣,٩ %، وهناك ١١ شركة محدودة المسؤولية مشتركة، و ٥ مساهمة مشتركة، وتندرج غالبية المشروعات المنفذة في إطار المشروعات الصغيرة (أقل من ١٠ عمال)، فهي تمثل نسبة ٩١ % من إجمالي عدد المنشآت الصناعية، وتتسم هذه المشروعات بما يلي^(٢):

١. ضعف الأساليب الإدارية المستخدمة، ونقص المهارات الإدارية الحديثة.
 ٢. دوران اليد العاملة، واعتمادها على العمالة غير المؤهلة والرخيصة.
 ٣. انخفاض المستوى التقني المستخدم، فهي تقوم في الغالب على العمل اليدوي ونصف الآلي.
- وهذا يدل على وجود أسباب موضوعية، وأخرى ذاتية تحد من توجه نحو إنشاء شركات مساهمة، أهمها: الضعف في بنية سوق الأوراق المالية، باعتباره الأساس الأهم التي تحتاجها شركات الأموال، بالإضافة إلى الإجراءات الصعبة والطويلة التي يمكن أن يستغرقها إنشاء الشركة المساهمة، والأهم من ذلك، هو العامل الذاتي لدى المستثمرين الذين يفضلون إقامة شركات فردية أو عائلية لإدارة أموالهم بشكل مباشر، مما يبعث الاطمئنان أكثر في نفوسهم، كما يلجأ بعض المستثمرين إلى تحويل شركاتهم نحو المؤسسات الفردية تهرباً من دفع رسم الطابع (التهرب الضريبي).

أما بالنسبة لفرص العمل المباشرة، فقد قدر عددها في المشاريع المشمولة بقانون الاستثمار خلال الفترة ١٩٩١ - ٢٠٠٧ حوالي ٢١٨٣٩٨ فرصة (بحسب بيانات هيئة الاستثمار السورية لعام ٢٠٠٨)، تحقق منها

(١) هيئة الاستثمار السورية: تقرير مناخ الاستثمار في الجمهورية العربية السورية لعام ٢٠٠٨.
(٢) وزارة الصناعة: الصناعة السورية في ضوء المستجدات والمتغيرات الدولية، مرجع سبق ذكره.

فعلياً من خلال إجمالي المشاريع المنفذة نحو ١٢٨٤٨٨ فرصة عمل مباشرة خلال نفس الفترة، منها ٦٩١٧٣ فرصة عمل في القطاع الصناعي.

المبحث الثاني: التحديات التي يواجهها القطاع العام الصناعي في إطار التحول إلى اقتصاد السوق

تواجه عملية الانتقال أو التحوّل الاقتصادي والاجتماعي في أي بلد، مجموعة من المشكلات والصعوبات، وهي تختلف من بلد إلى آخر بحسب طبيعة التحول ودرجة التغيير الذي يشهده. فالثورة الصناعية التي قامت في بريطانيا في القرن التاسع عشر ثم في الدول الأوروبية الأخرى، واجهت العديد من المشكلات والتحديات، كما أنّ عملية التحول الاشتراكي التي تمت في الاتحاد السوفيتي بعد ثورة أكتوبر عام ١٩١٧ وفي عدد من

دول أوروبا الشرقية أعقاب الحرب العالمية الثانية واجهت أيضاً مجموعة من التحديات. وبالتالي لا ضير في أن تكون عمليات التحول التي تنشأ في الدول النامية محفوفة بالمخاطر والصعوبات، فقسم من الدول النامية انتهج النهج الاشتراكي خلال النصف الثاني من القرن العشرين، والقسم الآخر انتهج النهج الرأسمالي، وفي كلا الحالتين عملت على محاولة نقل اقتصادياتها من الاقتصاد الزراعي إلى الاقتصاد الزراعي - الصناعي.

بدورها سورية كانت تتبع لبيروالية السوق قبل أن تتحول إلى النظام الاشتراكي عام ١٩٦٣، وخلال هذه المرحلة الانتقالية، تحددت أهداف التخطيط الصناعي بإعادة تنظيم الصناعة، بإحلال العلاقات الاشتراكية الإنتاجية محل العلاقات الرأسمالية، ودعم الهيكل الصناعي، ودفع عملية إقامة المشروعات الصناعية الكبرى، وإقامة صناعات تعدينية أساسية، ودعم الصناعات الزراعية وتطويرها والصناعات التحويلية ومشاريع القطاع العام الصناعي، وتوفير الحماية اللازمة للصناعة الوطنية، وبذلك تمكنت، من جهة، من بناء قاعدة صناعية قوية، بدعم من المساعدات المالية المقدمة من دول الخليج العربي ومن الاتحاد السوفيتي، ومن جهة أخرى، أدى ذلك إلى إشاعة جو من الإكالية والاعتماد على هذه السياسة في البقاء والاستمرار، وكل ذلك على حساب الجودة والنوعية والسعر ومصلحة المستهلك، في ظل غياب سياسات وطنية عملية تربط بين سياسة الحماية وبين عملية تطوير وتحديث المنشآت الصناعية وتعزيز قدرتها التنافسية^(١).

ومع انحسار المساعدات وانحيار الاتحاد السوفيتي، وتراكم التحديات الاقتصادية الداخلية والخارجية التي يعاني منها الاقتصاد السوري، مع بداية عصر العولمة والتوجه نحو اقتصاد السوق، ازدادت التحديات التي يواجهها القطاع العام الصناعي بشكل خاص، حيث تتخذ الصعوبات التي يواجهها هذا القطاع أهمية أكبر مع توجه الاقتصاد السوري نحو الانفتاح وتقليص الحماية والدعم من جهة، ودخول منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى منذ عام ٢٠٠٥ حيز التنفيذ من جهة ثانية، مما يعني زيادة المنافسة التي تتعرض لها المنتجات السورية من قبل المنتجات الأخرى، نتيجة البطء في التأهيل والإسراع في عملية التحرير، كما أن سياسة التجارة العالمية الانفتاحية تخلق المزيد من الضغوط التنافسية على المنتجات السورية في أسواقها التصديرية، وتزداد هذه الضغوط الداخلية والخارجية أيضاً، مع دخول منطقة التجارة الحرة مع تركيا حيز التنفيذ^(٢)، والتوقيع بالأحرف الأولى على اتفاقية الشراكة السورية الأوروبية.

إنَّ التحديات التي يواجهها القطاع العام الصناعي بطبيعتها تراكمية، وبالتالي فإنَّ عدم حلها يفاقم منها ويحولها إلى أزمات. وإجمالاً يمكن تحديد هذه التحديات والمشكلات فيما يلي:

٢-١ - تعدد أهداف القطاع العام الصناعي:

إنَّ تشابك الأهداف والدوافع، التي يسعى إليها القطاع العام الصناعي منذ نشأته، بين الاقتصادية والسياسية والاجتماعية وغياب إستراتيجية تنموية واضحة ومحددة، أدى إلى تشتت وتبعثر هذه الأهداف. فهو من جهة قطاع اجتماعي يهدف إلى تشغيل أعداد كبيرة من العمال وتقديم الدعم للفئات الاجتماعية المختلفة، ومن جهة أخرى، ساهم القطاع العام الصناعي منذ نشأته وابتداءً من حركات التأميم في الخمسينيات، في تركيز السلطة

(١) اللحام، فؤاد: محاضرة أُلقيت في ندوة الثلاثاء الاقتصادية الحادية والعشرون حول التنمية الاقتصادية والاجتماعية في سورية بعنوان (تحديث الصناعة السورية)، جمعية العلوم الاقتصادية السورية، دمشق، ٢٠٠٨/٤/١٥، ص ٥.

(٢) هيئة تخطيط الدولة، الخطة الخمسية العاشرة، الصناعة التحويلية، ص ٦.

السياسية وتقويتها . خاصةً بعد تسلّم حزب البعث العربي الاشتراكي قيادة الدولة والشعب .، كما أنّه قطاع رئيسي في عملية التنمية الاقتصادية باعتباره يقوم، بعملية سد الفجوات الاستثمارية والإنتاجية التي يخلفها القطاع الخاص، وبعملية تنويع القاعدة الاقتصادية، وإلى جانب ذلك فإنّ القطاع العام عموماً هو مصدر الموارد الرئيسية للموازنة العامة.

وبالتالي، فإنّ كثرة الأهداف واختلاطها يدل على أهمية هذا القطاع، والأعباء المهمة والخطيرة الموكلة إليه، إلا أنّ إقامة المشروعات العامة في كثير من الحالات كان اعتبارياً، وغير خاضع لمعايير علمية واقتصادية محددة، وبالتالي أدى ذلك إلى إقامة مشروعات عامة مشكوك في جدواها الاقتصادية، وبتكلفة عالية وبأكثر من تكلفتها الحقيقية وتفشي البطالة المقنعة في القطاع العام الصناعي وأجهزة الدولة، وبالتالي، فإنّ النتيجة تكون ضعف نمو هذه الأهداف، ونجاح بعضها على حساب البعض الآخر، فالقطاع العام الإنتاجي، وتحديداً الصناعي في الدول النامية لم يكن قائماً أساساً على دافع الربح . كعامل أساسي . لأن أهدافه ودوافعه تجاوزت اعتبارات الربح والخسارة، وبذلك فإن عملية المقارنة بين القطاعين العام والخاص لن تكون عادلة، بدون استبعاد الاعتبارات الاجتماعية والسياسية من العملية الإنتاجية، وهو ما يتناقض مع مشروعية القطاع العام ومبرر وجوده^(٢).

فالحكومة السورية سعت من خلال القطاع العام الصناعي، إلى تحقيق مجموعة من الغايات السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وذلك منذ نشأته، وحتى في ظل إطلاق شعارات الإصلاح الاقتصادي وصولاً إلى تطبيق نظام اقتصاد السوق، حيث أدى ذلك إلى توسع القطاع العام الصناعي وزيادة الإنفاق العام من عام لآخر، وهو ما شكل أعباء أثقلت كاهل ميزانية الدولة. ومع انخفاض الناتج النفطي، تقاوم عجز الميزانية العامة للدولة، وزادت معدلات التضخم والبطالة، وتدنّت مستويات الإنتاجية ونوعيتها، ومع توجّه السياسة الاقتصادية والتجارية والمالية الفعلية نحو اقتصاد السوق زادت الدعوات المنادية لخصخصة القطاع العام الصناعي، وبالتالي فإنّ كل هذه العوامل شكّلت تحديات أمام إصلاح وتطوير القطاع العام الصناعي، ودفعت باتجاه إعادة النظر في أهداف هذا القطاع، أو بالأحرى في إعادة ترتيب الأولوية لهذه الأهداف.

٢-٢ - التحديات الإدارية والتنظيمية:

تعتبر التحديات الإدارية والتنظيمية من أهم التحديات التي واجهها القطاع العام ولا يزال يواجهها حتى الآن، فافتقار المسؤولين عن القطاع العام للخبرة والكفاءة الإدارية والاقتصادية الكافية تسبب في النصيب الأكبر من مشكلة القطاع العام، كما أدى إلى ظهور أمراض مستقلة نتيجة اتخاذ القرارات والقوانين المتعارضة والمتضاربة، وغياب مبدأ العقاب والثواب، بالإضافة إلى أن كثيراً من التشريعات والقوانين المنظمة للقطاع العام الصناعي، امتازت بالعمومية وعدم التحديد الدقيق، مما خلق تداخلات وتعارضات بين تلك القوانين المنظمة لمؤسسة معينة مع مؤسسة أو عدد من المؤسسات الأخرى، وأوجد نوعاً من التميّز لصالح القطاع الخاص تحديداً بصور القانون رقم ١٠ للاستثمار عام ١٩٩١.

(٢) النجار، سعيد: نحو إستراتيجية قومية للإصلاح الاقتصادي، دار الشروق، القاهرة، الطبعة الأولى ١٩٩١، ص ١٠١-١٠٢.

كما أنَّ معالجة المسؤولين للمشاكل التي كان يتعرض لها القطاع العام الصناعي لم تأخذ بعين الاعتبار النظرة المستقبلية بعيدة المدى، ومدى تعارضها مع شبكة الأنظمة والقوانين الموضوعة، وهو ما أثر على نتائج أعمال القطاع العام الصناعي وأدائه بشكل سلبي.

وبذلك يمكن القول، أنَّ القطاع العام الصناعي تحديداً قد رُجَّ به في مشاكل إدارية وتنظيمية عديدة، نتيجة القرارات غير المدروسة والأنظمة والتشريعات غير المحددة^(١).

بالإضافة إلى أنَّ فقدان عملية تعيين الموظفين والمسؤولين والإداريين لعامل الكفاءة والخبرة العلمية والعملية، ولمعيار الرجل المناسب في المكان المناسب، جعل القطاع العام الصناعي يعاني من مشاكل إدارية تنظيمية، ساهمت بشكل كبير، في تعثر هذا القطاع في تحقيق أهدافه، فانخفضت الإنتاجية والنتائج، وظهرت مشاكل وأعباء أخرى، مثل تفشي الروتين والفساد والرشوة، وعدم الشفافية وعدم المساءلة التي أصبحت بدورها ظواهر حقيقية متلازمة مع عمل القطاع العام بشكل عام.

ومع الانتقال إلى اقتصاد السوق الاجتماعي* تتفاقم هذه التحديات لتشكل عوامل سلبية ضاغطة على عملية النمو الاقتصادي الكلي والقطاع العام الصناعي بشكل خاص، حيث لا تعود ضرورة أن يكون القطاع العام الصناعي قائداً أو ريادياً، بقدر ما يكون فاعلاً ومنافساً وكفوفاً ومساهماً أساسياً في حل مشكلة البطالة وقادراً على الحراك الاقتصادي والإنتاجي في الأسواق المحلية والدولية، لذلك فإن الاهتمام بحل هذه التحديات يُعد من صلب عملية الانتقال إلى اقتصاد السوق الاجتماعي، حيث أن فكرة اقتصاد السوق لا يمكن أن تقوم في غياب دولة قوية وما تحققة من وضوح في إطار النشاط الاقتصادي واستقرار السوق في المراكز القانونية في ظل توافر الأمن والاستقرار، فضلاً عن الاستقرار النقدي، وما يحققه من قدرة على الحساب الاقتصادي والتخطيط للمستقبل، وتأمين المناخ التنظيمي المناسب، واعتماد سياسات إدارية تتناسب مع متطلبات التطوير والانتقال إلى اقتصاد السوق.

كما يعتبر توفير المعلومات والإحصاءات عن أوضاع الاقتصاد أمراً أساسياً لا غنى عنه، لتحقيق الاستقرار الاقتصادي، على أن تتمتع هذه المعلومات بقدر من المصداقية والانتظام والاستقلال، فالسوق لا يزدهر إلا في ظل شفافية ومصداقية ومسؤولية، وهي أمور لا تتوفر عادة إلا في ظل الديمقراطية ودولة القانون.

فالحديث عن الإصلاح الاقتصادي، والانتقال إلى اقتصاد السوق، هو حديث يتجاوز مجرد التفكير بالمؤشرات الاقتصادية الأساسية، مثل سعر الفائدة، أو توحيد سعر الصرف، أو استلهاً أسعار السوق بصفة عامة، فالأمر يتعلق بتغيير في طبيعة الاقتصاد ومحدداته من اقتصاد الأوامر إلى اقتصاد القواعد^(٢)، حرية الأفراد والمشروعات في ظل نظام السوق لا تترك بدون ضابط أو رابط، وإنما لا بدّ من أن تخضع للعديد من القواعد والضوابط، فالمنوط بالسوق ليست الفوضى، وإنما التحرك بحرية معينة في حدود من القواعد والقوانين التي تضعها الدولة.

(١) الربيعي، عبده محمد فاضل: الخصخصة وأثرها على التنمية بالدول النامية. مكتبة القاهرة. الطبعة الأولى ٢٠٠٤، ص ٤.

* إنَّ تعبير اقتصاد السوق الاجتماعي المستخدم في هذه الدراسة، لا يختلف كثيراً من حيث الدلالة والمحتوى عن تعبير اقتصاد السوق، باعتبار أنَّ جملة الآليات والإجراءات والسياسات التي يفترض أنَّها اتخذت بعد عام ٢٠٠٥، لا تصب في غير المزيد من تحرير الاقتصاد والعمل بآليات السوق، ولا تخدم الانتقال إلى اقتصاد السوق الاجتماعي، الذي يتطلب المزيد من سياسات الحكومة الاجتماعية والخدمية والاستثمارية لصالح الفئات الاجتماعية.

(٢) الربيعي، عبده محمد فاضل: الخصخصة وأثرها على التنمية بالدول النامية، المرجع السابق نفسه، ص ٦٦.

وتؤكد دراسة مصرية^(٢) أن الأداء المالي السيئ لشركات القطاع العام الصناعي يعود بشكل كبير إلى دور المدير في هذه الشركات، الذي ينحصر في حدوده الدنيا ليصبح مجرد أمين مسؤول عن تلك الشركة بسبب ما يلي^(٣):

✓ السلطات المحدودة الممنوحة للشركة فيما يتعلق بالقرارات الخاصة بالاستثمار والتسعير، والتي تحدد من خارج الشركة.

✓ حقوق قليلة جداً فيما يتعلق بصياغة سياسات الأجور والحوافز.

✓ سلطة محدودة فيما يتعلق بفصل الموظفين نظراً لقدرة الموظف العالية جداً على الاستئناف نتيجة لتمثيل العمال في مجلس الإدارة.

✓ سلطة شبه منعدمة فيما يتعلق بتوزيع أرباح الشركة.

لهذا فإنّ البنك الدولي يقترح وضع أسس جديدة لتقييم أداء شركات القطاع العام الصناعي، مع منح تلك الشركات درجات أكبر من الحرية في تحديد مستويات الإنتاج، وأيضاً في تحديد مزيج الإنتاج، إضافة إلى حرية تحديد الأجور والحوافز، وذلك كي تصبح آلية عمل وتقييم هذه الشركات على غرار شركات القطاع الخاص التي تعتمد الربح أساس الأداء الناجح وليس مستوى تنفيذ الخطط الإنتاجية والاستثمارية الموضوعة.

٢-٣- التحديّات المالية:

إنّ توسع تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، من خلال القطاع العام، وزيادة الإنفاق العام الجاري والاستثماري، أدى إلى انخفاض الفائض الاقتصادي أو انعدامه، وفي أحيان كثيرة، أدى إلى إحداث عجوزات في الميزانية العامة، وفي ميزان المدفوعات، نتيجة زيادة الواردات أمام انخفاض الصادرات، بعد إخفاق خطط الإحلال محل الواردات وخطط الإنتاج للتصدير. كما أن سوء استخدام الموارد المتاحة وغياب الحساب الاقتصادي، أدى إلى تواضع معدلات نمو الإنتاج والإنتاجية وانخفاض عوائد الاستثمار في القطاع العام بشكل عام وفي القطاع العام الصناعي بشكل خاص، على اعتباره القطاع الاقتصادي الحكومي الرئيسي في دفع عملية التنمية.

والأهم من ذلك كله، هو تكييل القطاع العام الصناعي بالديون التي قيدت قدرته على الاستمرار والنهوض بالاستثمارات الجديدة، وتحقيق الكثير من شركاته للخسائر المالية وتراكمها، حتى وصل في كثير من الأحيان، إلى الحد الذي توقفت معه الكثير من المعامل والمصانع عن العمل، مما جعل الحكومة أمام مشاكل مالية ضخمة، لم تستطع التغلب عليها في ظل عدم وضوح الرؤية الإستراتيجية للقضاء على هذه التحديات.

كل ذلك، على الرغم من تدخل الدولة في ظل الإصلاح الاقتصادي، وحديثاً الانتقال للعمل وفقاً لآليات اقتصاد السوق من خلال السياسات المالية والنقدية، سواء بترشيد الإنفاق العام وزيادة الإيرادات، أو وقف الإصدارات النقدية والتحكم بسعر الفائدة، لكن عملية استخدام هذه السياسات بشكل منفرد وتضاربها في كثير من الأحيان، وعدم ارتباطها بالسياسة الاقتصادية الكلية، يؤدي إلى إحداث خلل مالي ونقدي إضافة إلى الخل

(٢) شريف، فؤاد: التجربة الليبرالية في مصر وأداء شركات القطاع العام، كتاب الأهرام الاقتصادي، يوليو ١٩٩٠، ص ١٠.

(٣) السيد حجازي، المرسى: اقتصاديات المشروعات العامة (النظرية والتطبيق) جدوى المشروعات وتسعيها وخصخصتها، الدار الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص ٣٦١.

الهيكل، الذي يعاني منه القطاع العام الصناعي. فموضوع خسارة بعض شركات القطاع العام الصناعي خلال العقود الماضية كان يجابه بتمويل مؤسساته من ميزانية الدولة، عندما كانت هذه الميزانية ترفد بتدفقات الموارد النفطية أو المساعدات الخارجية، أما في الوضع الحالي، ومع تراجع تلك الموارد أصبح من الضروري إعادة النظر في موضوع الخسارة^(١) وفي موضوع إصلاح القطاع العام الصناعي بشكل عام، كما كان النظام الضرائبي والمالي يسحب من مؤسسات القطاع العام الصناعي كل ما تحقق من موارد بما في ذلك امتلاكاتها (فائض السيولة وفائض الموازنة)، بحجة إعادة توزيعها من جديد بموجب نظام الأولويات، وذلك حتى عام ٢٠٠٦ بعد أن تم إصدار القانون المالي الأساسي للدولة لتطبيق عام ٢٠٠٨، والذي ينص على تحويل فائض الموازنة (الأرباح والضرائب) دون فائض السيولة (الاهتلاكات)، وهنا يثار موضوع الاستقلالية المالية والاقتصادية لمؤسسات القطاع العام الصناعي.

هذه الأمور تشكل عوامل تحدي على القطاع العام الصناعي تقف في وجه تطوره ونموه، وتحول دون قيامه بالمهام الاجتماعية والاقتصادية الموكلة بها، عوضاً عن وضعه موضع الاتهام من قبل منظري القطاع الخاص والتحرر الاقتصادي، ومن قبل مؤسسات التمويل الدولية التي كثيراً ما ترى أن تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، هو السبب الرئيسي للمشكلات الاقتصادية والمالية التي تعاني منها الدول النامية عموماً.

٢-٤ - التحدّيات السياسية:

يعتبر العامل السياسي من المبررات الرئيسية لوجود القطاع العام وتعاضمه، وبشكل خاص في الدول النامية حديثة الاستقلال، حيث أنّ الحكومات استخدمت القطاع العام كأداة لتحقيق الاستقرار والأمن خلال مرحلة بناء الدولة في ظل عدم الاستقرار السياسي والانقلابات والصراع على السلطة، وغياب مشروعية النظام في كثير من الأحيان. وبالتالي فإنّ استخدام الحكومة للقطاع العام لتحقيق أهداف سياسية أدى إلى مجموعة من الضغوطات المالية والإدارية على القطاع العام، نتيجة التعيينات غير المستندة إلى دراسة حاجة كل شركة أو مؤسسة وابتعاد هذه التعيينات عن معيار الكفاءة، حيث أنّ المحاباة في تعيين المدراء والموظفين غير الكفؤين، أدى إلى ارتفاع نفقات القطاع العام وانخفاض إنتاجيته وضعف جودة منتجاته، وبالتالي عرضة ذلك للتنافس الشديد مع القطاع الخاص المحلي، خاصة بعد الدعم والتشجيع للقطاع الخاص، ومنحه امتيازات تفوق القطاع العام الصناعي، وتزداد هذه المنافسة في ظل الانتقال إلى اقتصاد السوق والتحرر الاقتصادي، وذلك بإدخال القطاع العام الصناعي في مواجهة مع المنافسة الخارجية، حيث يجب على الدولة في ظل نظام السوق، أن تتخلى عن مظاهر السلطة في النشاط الإنتاجي، لكي يخضع لقواعد السوق والمنافسة، وهو أمر لا يتعلق بالتغيير في القواعد القانونية وشكل النظام الاقتصادي فحسب، وإنما هو اعتراف بنوع من التعددية الاقتصادية أو حتى الشراكة الاقتصادية.

إنّ التردد في إصلاح القطاع العام الصناعي، لا يعود إلى كون إصلاحه مسألة بالغة التعقيد وذات أبعاد اجتماعية وسياسية، فضلاً عن أبعادها الاقتصادية فحسب، بل ويعود أيضاً إلى تعارض المصالح والصراع

(١) المعهد العربي للتخطيط: المجتمع الجماهيري والقطاع العام (رؤية مستقبلية)، دراسة بعنوان القطاع العام في البلاد العربية ومستقبله في ظل التطورات الراهنة، مع إشارة خاصة لتجربة القطر العربي السوري، داود حيدو، الحلقة النقاشية الحادية عشرة، دار طلاس، دمشق، الطبعة الأولى ١٩٨٨، ص ١٢١.

الخفي الذي يدور حول إصلاحه، لأنّ الاستمرار في وضعه الحالي، بما ينطوي عليه من ثغرات ونقاط ضعف، يمكن أصحاب هذه المصالح من الاستمرار بالانتفاع منه. وقد ساهم هذا التباين في تأخير إصلاحه وجعل مشاكله تتفاقم وتتعدد.

وهكذا، فإنّ التحول إلى اقتصاد السوق، يؤدي إلى تغيير في طبيعة السلطة ومداها، وبالتالي فإنّ حديث عن النظام السياسي، فدور الدولة في اقتصاديات السوق لا يثير قضية اختيار النظام الاقتصادي فحسب، وإنما يتعرض بشكل ما للنظام السياسي، وهو الانتقال من نظام تركيز السلطات - سياسية واقتصادية - في يد الدولة إلى نظام توزيع هذه السلطات، وإقامة نوع من التوازن والمقابلة بينها، وهي قضية سياسية بقدر ما هي اقتصادية^(١).

٢-٥ - التحديات الاجتماعية:

إنّ الطبيعة الاجتماعية للقطاع العام الصناعي، فرضت على الحكومة التدخل لتحقيق مجموعة الأهداف الاجتماعية التي تسعى إليها الدولة في ظل السعي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وذلك من خلال سياسات الدعم والإعانة والتشجيع والتوظيف والتسعير، إلا أنّ هذه السياسات أدت إلى زيادة أعباء وتكاليف القطاع العام الصناعي، فعبء الدعم الحكومي أو تثبيت السعر يُلقى على المشروع العام المنتج مباشرة من خلال التسعير فيحرمه من الأرباح ويضطره إلى البحث عن تغطية لخسائره من وزارة المالية^(٢). إلا أنّ الأصل في ممارسة القطاع العام للنشاط الاقتصادي الإنتاجي، أن لا يؤدي تنفيذ السياسات الاجتماعية إلى خسارته. لكن كثيراً ما يعزى تدني ربحية شركات القطاع العام الصناعي وخسارته إلى تطبيق سياسات الدعم والتشجيع والإعانة والكلف العالية وعدم تشغيل المصانع بكامل طاقتها الإنتاجية، وأخطر ما في تدني ربحية أو خسارة القطاع العام الصناعي، هو أنها تحول دون التجديد والتطوير الذاتيين لهذا القطاع فهي عدا عن كونها تحد من قدرته على المنافسة، فإنّها تمنعه من القيام بمهامه الأساسية في تنمية البلاد وتصنيعها^(٣).

تعتبر معالجة هذه التحديات الاجتماعية من صلب موضوع الإصلاح الاقتصادي والانتقال إلى اقتصاد السوق، حيث أنّ طبيعة السوق تفرض على الدولة ضغط الإنفاق العام وتحرير الأسعار وتثبيت الأجور، وهي بدورها تشكل تحديات أمام الحكومة في مرحلة الانتقال. إلا أنّ الانتقال إلى اقتصاد السوق، لا يعني بالضرورة أن تتخلى الدولة عن أهدافها في التنمية والعدالة والاستقرار، بل إنّّه يعني تغييراً في أسلوب تحقيق هذه الأهداف، فالدول التي تأخذ بنظام السوق ليست أقل ارتباطاً بأهداف اجتماعية وقومية أو استراتيجيات عليا من دول التخطيط المركزي^(٤)، لكن أولوية ترتيب هذه الأهداف تختلف هنا.

إنّ عرض التحديات السابقة، لا يعني أنّها التحديات الوحيدة التي يواجهها القطاع العام الصناعي في سورية، بل أنّها من التعدد والاختلاف إلى الحدّ الذي لا يمكن حصرها في دراسة واحدة أو دراستين، لكن على الأقل،

(١) حازم البيلالي: دور الدولة في الاقتصاد، مرجع سبق ذكره، ص ٥٠.

(٢) مركز دراسات الوحدة العربية. بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، القطاع العام و القطاع الخاص في الوطن العربي. بحث د. عارف دبليلة بعنوان تجربة سورية مع القطاعين العام والخاص ومستقبل التجربة. بيروت، الطبعة الأولى ١٩٩٠، ص ٤٠٠.

(٣) المعهد العربي للتخطيط: المجتمع الجماهيري والقطاع العام (رؤية مستقبلية): مرجع سبق ذكره، ص ١٢٠.

(٤) البيلالي، حازم: دور الدولة في الاقتصاد، دار الشروق، القاهرة، الطبعة الأولى ١٩٩٨، ص ٧١.

لابدّ من ذكر بعضها لدورها الكبير في مسيرة عمل شركات القطاع العام الصناعي، ومنها ضعف القدرة التسويقية، وإهتراء الأصول الإنتاجية، وتدني مستويات الأجور، وارتفاع تكاليف الإنتاج وانخفاض الإنتاجية، والعجز التكنولوجي، وضعف المستوى التعليمي للقوى العاملة، وتعدد الجهات الوصائية والرقابية التي تتولى عملية الإشراف على القطاع العام الصناعي، وغياب البحث العلمي الصناعي والابتكار.... الخ.

المبحث الثالث: محددات الأداء الاقتصادي للقطاع العام الصناعي في سورية

هناك مجموعة من الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لقيام القطاع العام واستمراره، وتختلف الأهمية النسبية لكل اعتبار بحسب النظرة الموضوعية للقطاع العام، والقيمة المضافة والمنفعة التي يمكن أن يقدّمها، سواء على الصعيد الاقتصادي أو الاجتماعي أو السياسي، وتداخل هذه الاعتبارات يجعل من الصعب تحديد مستوى أداء هذا القطاع، على خلاف القطاع الخاص الذي يعتبر قطاعاً اقتصادياً يهدف إلى الربح بالدرجة الأولى، ويُستدل على ذلك من خلال إبراز المشكلة الاقتصادية لكلا القطاعين، حيث تتمثل هذه المشكلة في القطاع العام بكفاءة الاستخدام وعدالة التوزيع، أما في القطاع الخاص، فبالندرة والمنفعة، وبالتالي، فإنّ للمشكلة الاقتصادية في القطاع العام بُعْدَيْن أحدهما اقتصادي والآخر اجتماعي، بينما ينفرد القطاع الخاص بالبعد الاقتصادي.

وباعتبار الصناعة التحويلية المحرك الأساس للتنمية الاقتصادية، والأداة الأكثر فاعلية في تحويل الاقتصاد، من النشاطات ذات القيمة المضافة المنخفضة إلى أخرى تحقّق معدلات نمو عالية وسريعة، فإنّ دور الصناعة يتسع، وتزداد بالمقابل المسؤوليات الملقاة على عاتقها في ظل انفتاح الأسواق وتبني اقتصاد السوق،

باعتبارها مصدراً أساساً للميزات التنافسية الديناميكية، وللحصول على التكنولوجيا، وزيادة القدرات الإنتاجية، وتطوير المنتجات المحلية لتتوافق مع متطلبات السوق المحلية والعربية والعالمية^(١).

وعلى اعتبار أن القطاع العام الصناعي يشكّل أهم القطاعات في الاقتصاد السوري، فإن الأداء الاقتصادي للقطاع العام الصناعي وبخاصة الصناعات التحويلية، باعتباره قطاعاً اقتصادياً بالدرجة الأولى، يمثل مؤشراً هاماً للاستدلال على مدى تنفيذ هذا القطاع للمهام الاقتصادية الموكلة إليه، وبتعبير آخر، مدى تحقيق هذا القطاع للغرض الاقتصادي المطلوب من قيامه، لذلك لابد من تحديد المقصود بالأداء الاقتصادي، قبل الخوض في محددات هذا الأداء والمؤشرات اللازمة لقياسه. فإذا ما تم ربط الأداء الاقتصادي بالمشكلة الاقتصادية، يكون الأداء الاقتصادي للقطاع العام الصناعي التحويلي في القطاعات المدروسة، هو الكفاءة في استخدام الموارد المتاحة، سواء للمؤسسة العامة للصناعات النسيجية أو للمؤسسة العامة للصناعات الغذائية، أو للمؤسسة العامة للصناعات الكيماوية أو للمؤسسة العامة للصناعات الهندسية. وللاستدلال على هذه الكفاءة، لابد من تحليل مجموعة من المؤشرات أو المحددات المتعلقة بالإنتاج، والربحية المالية (صافي القيمة المضافة)، والاستثمار، ومستلزمات الإنتاج، والإنتاجية، والعمالة، وقيم المخازين، حيث يمكن اعتبار هذه المؤشرات أبعاداً لقضية كفاءة استخدام الموارد المتاحة للقطاع العام الصناعي التحويلي.

ويمكن هنا تقسيم هذه الدراسة إلى:

- دراسة حالة كل مؤسسة من المؤسسات المدروسة على حدة (على المستوى الكلي).
- دراسة أوضاع بعض الشركات التابعة لكل مؤسسة (على المستوى الجزئي).

٣-١ - دراسة حالة المؤسسة العامة للصناعات النسيجية:

تنقسم المؤسسة العامة للصناعات النسيجية إلى ٢٧ شركة ومحلج، ٩ شركات لإنتاج الخيوط القطنية، و ١٨ شركة تعمل في مجال النسيج والألبسة الداخلية والجاهزة والسجاد الصوفي والخيوط الصوفية والممزوجة والنايلون والأقمشة القطنية الممزوجة، وهي:

الجدول رقم (٩)

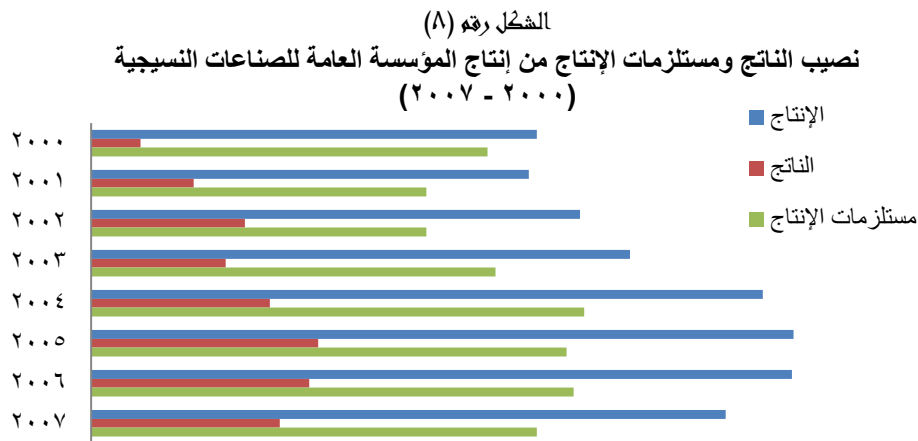
الشركات والمحالج التابعة للمؤسسة العامة للصناعات النسيجية

١. النايلون والجوارب/دمشق	٢. وسيم للألبسة الجاهزة	٣. الصناعية ألبسة خارجية/حلب
٤. العربية للألبسة الداخلية/حلب	٥. الخماسية للغزل والنسيج/دمشق	٦. الأهلية للغزل والنسيج/حلب
٧. سجاد حلب (ساتكس)	٨. الدبس للنسيج والصباغة/دمشق	٩. الوليد للغزل الممزوج/حمص
١٠. الشرق للألبسة الداخلية/دمشق	١١. السورية للغزل والنسيج/حلب	١٢. الشهباء للغزل والنسيج/حلب
١٣. مشروع غزل جبلة (الساحل)	١٤. حماء للخيوط القطنية	١٥. الحرير الطبيعي/دريش
١٦. حمص للغزل والصباغة	١٧. المغازل والمناسج/دمشق	١٨. الصناعات الحديثة بدمشق
١٩. نسيج اللاذقية	٢٠. غزل الحسكة	٢١. الأصواف بحماه
٢٢. خيوط إدلب	٢٣. الفرات للغزل	٢٤. إدلب للغزل
٢٥. سجاد دمشق	٢٦. جبلة للغزل	٢٧. خيوط اللاذقية

(١) هيئة تخطيط الدولة، الخطة الخمسية العاشرة، الصناعة التحويلية، مرجع سبق ذكره، ص ٦.

المصدر: وزارة الصناعة مديرية التخطيط والإحصاء.

وتساهم هذه الشركات بنسبة ١٨٪* في إجمالي إنتاج القطاع العام للصناعات التحويلية، وقد بلغت قيمة مستلزمات الإنتاج الإجمالي حوالي ١٣٥٧٧ مليون ل.س، عام ٢٠٠٧ (أنظر للجدول رقم ١٠)، أي أنَّها شكَّلت ما نسبته ٧٠٪ من قيمة إنتاج الشركات العاملة في هذا القطاع (أنظر للجدول رقم ١١)، وهذا يدلُّ على ارتفاع تكاليف الإنتاج في الصناعات العامة النسيجية، على الرغم من امتلاك سورية لمزايا نسبية في إنتاج النسيج والغزل، نتيجة توافر المواد الأولية، ومزايا تنافسية نابعة من جودة وعراقة النسيج السوري، ونتيجة ذلك، فقد بلغت قيمة الناتج المحلي الإجمالي للمؤسسة حوالي ٥٧٤٧ مليون ل.س للعام نفسه (أنظر للجدول رقم ١٢). والشكل التالي يوضح نسبة مستلزمات الإنتاج والناتج في إنتاج المؤسسة**.



المصدر: بيانات مأخوذة من الجداول / ١٠ - ١١ - ١٢ /.

حيث يلاحظ من الشكل، أنَّ المؤسسة العامة للصناعات النسيجية تعاني من ارتفاع تكاليفها (مستلزمات الإنتاج)، الأمر الذي يؤدي إلى انخفاض قيمة الناتج المحلي الإجمالي للمؤسسة، وهذا واضح على مدى الفترة (٢٠٠٧-٢٠٠٠).

ويذكر تقرير المؤتمر السنوي للاتحاد المهني لنقابات عمال الغزل والنسيج^(١)، أنَّ قيمة الإنتاج الجاهز للبيع عن كامل ٢٠٠٨ بلغت ٢٠٣٤٥٨٣٦ ألف ل.س، بالتالي يزيد بنسبة ٥٪ عن إنتاج عام ٢٠٠٧، وهو ما يعادل ٧٦٪ من الإنتاج المخطط لنفس العام، على الرغم من التوقفات الكثيرة في العمل، والتي أثرت في نسب التنفيذ المخططة في بعض الشركات، مثل شركات (الفرات للغزل - المغازل والمناسج - الوليد للغزل)، بسبب انقطاع التيار الكهربائي وعمليات الاستبدال والتجديد فيها، وشركات الساحل (مشروع جبلة - غزل جبلة)، بسبب غياب العمال المتكرر وبأعداد كبيرة، وكذلك التوقف الذي نتج عن حريق الشركة العامة للغزل والخيوط القطنية في اللاذقية. وقد بلغت قيمة هذه التوقفات ٣٦٨٨٧٦٠ ألف ل.س أي ما يعادل نسبة ١٣,٨٪ من قيمة الإنتاج المخطط، ولو أضيفت قيمة هذه التوقفات إلى الإنتاج الفعلي لأصبح معدل تنفيذ الخطة ٩٠٪.

يبلغ عدد العمال في هذا الفرع الصناعي ٢٨٩١٦ عامل بحسب أرقام عام ٢٠٠٧ لوزارة الصناعة، وبالتالي فهي تشكل نسبة ٣٦٪ من إجمالي عدد المشتغلين في مؤسسات القطاع العام الصناعي التحويلي (أنظر

* محسوبة على أساس وسطي نسبة مساهمة إنتاج المؤسسة النسيجية في إجمالي إنتاج القطاع العام الصناعي للأعوام (٢٠٠٧ - ٢٠٠٠).

** ملاحظة: الإحصاءات مأخوذة من بيانات وزارة الصناعة لعام ٢٠٠٨.

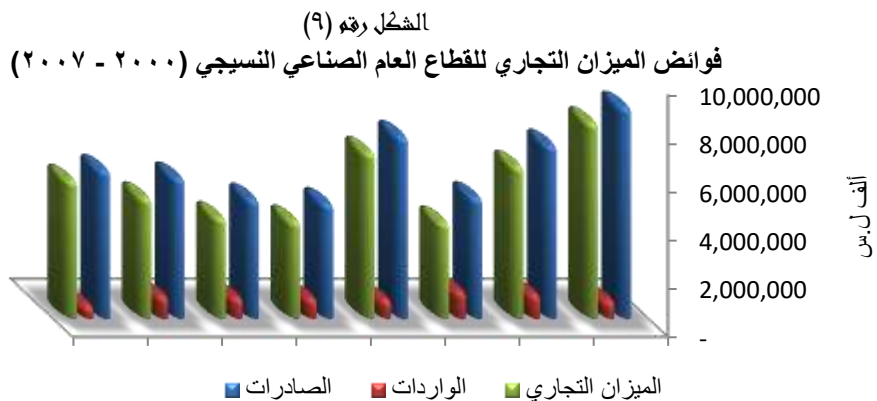
(١) الاتحاد العام لنقابات العمال: المؤتمر السنوي للاتحاد المهني لنقابات عمال الغزل والنسيج، الدورة النقابية ٢٥ (٢٠٠٧/٢٠١٢)، ٢٠٠٩، ص ٢٥.

للمنتدبين ٥٩٥ عامل، هذا يعني أنَّ نسبة ٣٧٪ من العمالة عاطلين عن العمل، وهي نسبة عالية جداً، حيث يصنّف هذا الفائض من بين التحديات التي أدت إلى خسارة بعض شركات القطاع العام الصناعي، وتوقف بعضها الآخر عن العمل بسبب ارتفاع تكاليف الإنتاج فيها، كما أنَّه يعتبر من التحديات الهامة أمام تطوير وإصلاح شركات القطاع العام الصناعي.

كذلك فقد تراجع الاستثمار الصناعي في شركات المؤسسة خلال الفترة (٢٠٠١ - ٢٠٠٧)، بمتوسط سنوي - ١٧٪ (أنظر للجدول رقم ١٤)، فقد بلغت قيمة الاستثمارات ٧٥٩ مليون ل.س عام ٢٠٠٧، فيما كانت قيمة هذه الاستثمارات ٢٩٤٤ مليون ل.س عام ٢٠٠١.

وتعاني الصناعات العامة النسيجية من ارتفاع قيمة المخازين الجاهزة، فقد شكّلت قيمة مخزونها السلعي الجاهز للبيع ٥٩٪ من إجمالي قيمة مخزون القطاع العام الصناعي التحويلي. ويعود سبب تكديس هذه المخازين إلى صعوبة ظروف التسويق، والمنافسة الشديدة في الأسواق الداخلية والخارجية، وصعوبة تصدير الأقمشة النسيجية، والركود العام في الأسواق الداخلية، وتخوف الشركات من الإنتاج بالطاقة المتاحة بسبب عدم القدرة على تسويق كامل الإنتاج، كما أنَّ نهج التخطيط المركزي الذي اتبع في سورية، أدى إلى الفصل بين شركات الإنتاج وتأمين مستلزماتها من جهة، وبين شركات الإنتاج والأسواق من جهة أخرى، ما أدى إلى عدم ملائمة الإنتاج لحاجات السوق من حيث المواصفات والتكاليف، والذي أدى إلى ظهور مشكلتي تكديس المخزون وضعف القدرة التنافسية لمنتجات القطاع العام الصناعي^(٢). وتعتبر مشكلة المخزون من التحديات الهامة التي يواجهها هذا القطاع، فهو يعتبر بمثابة تجميد لرأس المال، والذي يتحول إلى خسارة فعلية (أو محتملة)، عندما تضطر الشركة إلى تصفية معظم مخازينها بأسعار المزادات العلنية.

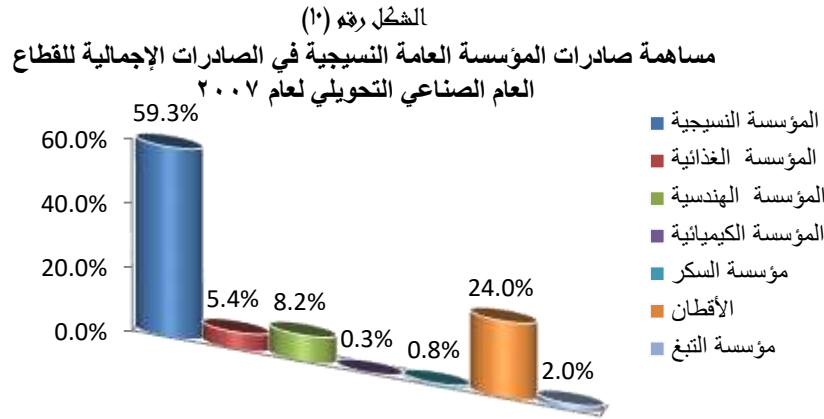
تتميز المؤسسة العامة للصناعات النسيجية بأن ميزانها التجاري قد حقق فوائض متتابة خلال الفترة (٢٠٠٠ - ٢٠٠٧)، والشكل التالي يبيّن الصادرات* والواردات والفوائض المتحققة في الميزان التجاري الصناعي للقطاع العام النسيجي:



المصدر: بيانات مأخوذة من الجدولين ١٥ - ١٦.

(٢) الاتحاد العام لنقابات العمال، أمانة الشؤون الاقتصادية، رؤية الاتحاد العام لنقابات العمال في إصلاح القطاع العام الصناعي، ٢٠٠٦. * ملاحظة: الصادرات بالليرات السورية على أساس السعر الرسمي للدولار بالنسبة للصادرات ٤٦ ل.س اعتباراً من عام ٢٠٠٠، و٤٨,٦٥ ل.س في عام ٢٠٠٤، و٥٠ ل.س اعتباراً من ٢٠٠٥.

ويرجع ذلك إلى ارتفاع قيمة صادراتها، حيث أن ٣١٪ من مبيعاتها استخدمت في تلبية السوق الخارجي عام ٢٠٠٧، وبمتوسط ٣٦٪ خلال الفترة (٢٠٠٠ - ٢٠٠٧). وبلغت قيمة صادرات المؤسسة ١٤٤٢٧٩ ألف دولار عام ٢٠٠٨، بمعدل تنفيذ ١٠٥٪ للخطة، وهي تزيد بـ ٢٣٩٧١ ألف دولار عن الفترة المماثلة من عام ٢٠٠٧، أي ما يعادل نسبة ٢٠٪ من قيمة صادراتها في عام ٢٠٠٧. من جهة أخرى، فإن صادرات المؤسسة العامة للصناعات النسيجية تشكل حوالي ٤٢٪ من إجمالي صادرات القطاع العام الصناعي التحويلي.



المصدر: بيانات مأخوذة من الجدول ١٥.

وكما يلاحظ من الشكل السابق، أن صادرات النسيجية بالإضافة إلى صادرات المؤسسة العامة لحلج وتسويق الأقطان، تستحوذ على حوالي ٨٣٪ من إجمالي صادرات القطاع، وهذا يشير إلى خلل في التركيب الهيكلي لبنية صادرات القطاع العام في الصناعات التحويلية. إلا أن هذا الواقع لا يختلف كثيراً في القطاع الخاص الصناعي، حيث أن حوالي ٦٩٪^(١) من صادراته تتمثل بالصادرات النسيجية والغذائية بنسب ٢٦٪ و ٤٣٪ على التوالي.

وتعتبر المؤسسة العامة للصناعات النسيجية خاسرة، على الرغم من دورها في توفير القطع الأجنبي وتشغيل العمالة، فهي تملك ٩ شركات رابحة مقابل ١٨ شركة خاسرة. فقد بلغت قيمة خسائر المؤسسة في عام ٢٠٠٦ حوالي ١٢١٨ مليون ل.س، لكنها انخفضت عام ٢٠٠٧ لتصبح -١٠١٧ مليون ل.س.

٣-٢ - دراسة أوضاع بعض شركات المؤسسة العامة للصناعات النسيجية*: شركات الغزل القطنية:

وهي الشركات التي تعمل على تحويل القطن المحلوج إلى خيوط وغزل قطنية، حيث تستهلك هذه الشركات حوالي ٧٥٪ من القطن المحلي المحلوج. وقد قامت الدولة بتحديث كامل خطوط الإنتاج في هذه الشركات من

(١) الاتحاد العام لنقابات العمال: المؤتمر السنوي للاتحاد المهني لنقابات عمال الغزل والنسيج، مرجع سبق ذكره، ص ٢٨.

(١) وزارة الصناعة: الصناعة السورية في ضوء المستجدات والمتغيرات الدولية، مديرية التحليل المالي والإحصاء، دراسة غير منشورة، ٢٠٠٨.

* ملاحظة هامة: يستند تحليل أوضاع الشركات العامة النسيجية إلى البيانات (الأرقام) المأخوذة من المصادر التالية:

(١) الاتحاد العام لنقابات العمال: المؤتمر السنوي للاتحاد المهني لنقابات عمال الغزل والنسيج، مرجع سبق ذكره.

(٢) دراسة مقدمة من اتحاد دمشق إلى الاتحاد العام لنقابات العمال حول أوضاع القطاع العام الصناعي، ٢٠٠٦.

(٣) دراسة مقدمة من اللجنة الفرعية لإصلاح القطاع العام الصناعي برئاسة محمد غسان طيارة إلى اللجنة الوزارية، دمشق، ٢٠٠٥/٥/١٥.

خلال إنفاق حوالي ٢٧ مليار ل.س خلال الفترة (١٩٩٥ - ٢٠٠٥)، بالإضافة إلى إحداث ثلاث شركات جديدة في إدلب وجبله وتوسيع خيوط اللاذقية.

- شركة الخيوط القطنية باللاذقية: وهي من المشاريع الضخمة والرائدة على مستوى شركات القطاع العام الصناعي، تنتج هذه الشركة الغزل القطنية ذات المواصفات العالية الجودة، كما تنتج الغزل بكميات كبيرة ٣١٧٦ مليون ل.س خلال عام ٢٠٠٨، وينسب تنفيذ عالية ٩٠٪ خلال نفس العام، كما أن مبيعاتها حققت حوالي ٣٠٣٧ مليون ل.س، ونسبة تنفيذ ٨٦٪ لنفس الفترة. على الرغم من ذلك فإن هذه الشركة تحقق خسائر مالية، قدرت بحوالي - ٢٣٦ مليون ل.س خلال عام ٢٠٠٧. وعدا عن الحريق الذي شب في المعمل رقم ٢ مسرح، التابع للشركة مع نهاية عام ٢٠٠٨، والذي يتألف من خط إنتاجي بطاقة ١٢ ألف طن سنوياً من الغزل القطنية، ويبلغ عدد العمال فيه ١١٨٦ عاملاً. حيث دُمر المعمل بالكامل، وبالتالي توقف العمال عن العمل.

- شركة إدلب للغزل: حققت هذه الشركة أرباحاً مالية قدرت بـ ١٢٣ مليون ل.س عام ٢٠٠٧، وبلغت مخازينها الجاهزة للبيع ٣٤ مليون ل.س لنفس العام.
- الشركة العامة للخيوط القطنية /إدلب/: بلغت أرباح هذه الشركة حوالي ٣٠٤ مليون ل.س عام ٢٠٠٧.
- شركة حمه للخيوط القطنية: بلغت أرباحها ٢٣ مليون ل.س عام ٢٠٠٧.
- شركة جبله للغزل: بلغت خسائر هذه الشركة حوالي -١٤٧ مليون ل.س خلال عام ٢٠٠٧.
- شركة الساحل للغزل /جبله/: أنشئ هذا المشروع عام ٢٠٠١ لإنتاج الغزل المسرح والممشطة والتوربينية، تعاني هذه الشركة من ارتفاع قيم مخازينها ١٥٠٣ مليون ل.س خلال عام ٢٠٠٨، كما بلغت خسائرها -٧٤ مليون ل.س خلال عام ٢٠٠٧.

شركة المغازل والمناسج، شركة الدبس، الشركة الخماسية:

تقوم هذه الشركات بتأمين الأقمشة الخاصة بلباس القوات المسلحة وأكياس الطحين، كما تصرف جزءاً من إنتاجها للقطاع الخاص والتصدير. تعاني الشركة الخماسية من تزايد كمية المخازين، حيث بلغت قيمة المخزون الجاهز للبيع في هذه الشركة ١٣٧٤ مليون ل.س بالأسعار الجارية بداية عام ٢٠٠٨، وزادت هذه القيمة لـ ١٥٩٣ مليون ل.س في نهاية العام، أي بزيادة قدرها ٢١٩ مليون ل.س. كما تعاني من ارتفاع قيمة الديون المترتبة على الشركة، والتي بلغت قيمتها ٣,٢ مليار ل.س، والديون المترتبة على الغير ١,٧ مليار ل.س لعام ٢٠٠٥^(١)، وهذا يدل على التعقيد في التشابكات المالية في شركات القطاع العام الصناعي بشكل عام، وأيضاً تعاني هذه الشركة من النقص الشديد في الكوادر الفنية المؤهلة والخبرة، مما يؤدي إلى عيوب في منتجات الشركة، وزيادة كمية المنتجات من النخب الثاني والفضلات، لكن على الرغم من ذلك فإن الشركة تعتبر رابحة اقتصادياً، حيث بلغت قيمة أرباحها ١٣٥١ مليون ل.س عام ٢٠٠٧^(٢).

كما تعاني الشركة العربية المتحدة للصناعة /الدبس/ من الخسائر المستمرة، فقد بلغت قيمة خسائرها - ٥٧١٣٩ ألف ل.س عام ٢٠٠٧، نتيجة التسعير الإداري لأكياس الطحين والذي يقل عن الكلفة، ففي الوقت

(١) دراسة مقدمة من اتحاد عمال دمشق إلى الإتحاد العام لنقابات العمال حول أوضاع القطاع العام الصناعي، مرجع سبق ذكره.

(٢) الإتحاد العام لنقابات العمال: المؤتمر السنوي للاتحاد المهني لنقابات عمال الغزل والنسيج، مرجع سبق ذكره، ص ٣٠.

الذي يكلف فيه كيس الطحين ٣٥ ل.س، فإنه يباع إلى شركة المطاحن بـ ٢٨.٧٥ ل.س، وأيضاً نتيجة مجموعة من الظروف الخارجية عن إرادة الشركة، مثل الاهتلاكات وأسعار الكهرباء المرتفعة، والتشابكات المالية، وضعف الإمكانيات والخبرات الإدارية والتسويقية، ومن جهة أخرى، فإن عمليات الاستبدال والتجديد التي تمت على الآلات الرئيسية في الصباغة والتجهيز لم ترفع من أدائها، حيث لازلت معدلات تنفيذ الإنتاج منخفضة، فهي لم تتجاوز ١٤٪ للأقمشة المقصورة و ٢٧٪ للأقمشة المصبوغة و ١٢٪ للأقمشة المطبوعة.

أما بالنسبة لشركة المغازل والمناسج، فإنّها تعاني من ضعف السيولة المالية، وعدم وجود حلول لتشابكاتها المالية مع الشركات الأخرى، علماً بأن الديون المترتبة على الشركة بلغت ١,٦ مليار ل.س عام ٢٠٠٥، وأيضاً من تراكم المخازين الجاهزة للبيع ٧٣١ مليون ل.س لعام ٢٠٠٨ بالأسعار الجارية. وبالنسبة لعمليات الاستبدال والتجديد في هذه الشركة، فإنّها افتقدت لعنصر التخطيط، حيث أنّها تمت على الآلات الغزلية في المراحل الأولى، دون أن يتم تجديد واستبدال آلات الغزل النهائي بآلات جديدة ومتطورة، وقد بلغت خسائرها المالية - ٨٣٣١٠ ألف ل.س عام ٢٠٠٧.

لكن على الرغم من استبدال معظم آلات المصبغة والتجهيز بآلات حديثة، فإنّ هذا القسم يعاني من عدم توافر اليد العاملة الماهرة والخبرة، ولم يتجاوز الانتفاع من الطاقة المتاحة ٢٥٪، علماً بأنّ هذا القسم يعتبر الأهم في تحقيق الربحية الاقتصادية والقيمة المضافة.

شركة النايلون والجوارب:

تعاني هذه الشركة من وضع مالي متردي، لا يمكن معه تسديد التزاماتها المالية، وتأمين موادها الأولية، كما أنّ تراكم الديون على الشركة وزيادة الفوائد المستحقة، يؤدي إلى تحقيق خسائر مستمرة، فقد بلغت خسائرها حوالي - ٤٠٠ مليون ل.س خلال الفترة (١٩٩٠ - ٢٠٠٤)، كما بلغت هذه الخسارة - ٦٤٥٠٥ ألف ل.س في عام ٢٠٠٧ فقط، كما بلغت قيمة مخازينها ٢١٢ مليون ل.س في عام ٢٠٠٨، ولا يزال قسم تجعيد الخيوط متوقف عن العمل منذ عام ١٩٨٦، وهي بحاجة إلى حوالي ٢٠٠ مليون ل.س^(١) كاستثمارات جديدة لإعادة ترميم أوضاعها الاقتصادية.

الصناعات الحديثة بدمشق:

تنتج هذه الشركة الأقمشة الممزوجة من الصوف والبوليستر، وقد دفعت المنافسة الشديدة، بالإضافة إلى تكاليف الإنتاج العالية هذه الشركة للخسارة منذ عام ٢٠٠٤، فقد حققت خسارة بقيمة - ٣٢٧٢٥ ألف ل.س عام ٢٠٠٧، مع أنّه يمكن تحويل هذه الشركة إلى شركة رابحة قادرة على الاستمرار، من خلال تأمين مستلزمات إنتاجها من الداخل، ويكون ذلك من خلال تحقيق التكامل مابين الشركات التي تعمل على تأمين الخيوط والغزل، وبين هذه الشركة وغيرها من الشركات التي تعتمد بشكل كبير على استيراد المواد الأولية للقيام بعملية الإنتاج. والمثال على ذلك، يكون بنقل خط الغزل الممزوج التابعة للشركة الأهلية بحلب لتقوم بتصنيع الخيط الصوفي الممزوج اللازم لعمل شركة الصناعات الحديثة، وبذلك يكون قد تحقق الترابط الخلفي لهذه الصناعة، إلا أنه من جهة أخرى، سيكون قد تحقق الترابط الأمامي من خلال قيام هذه الشركة بتأمين الأقمشة الصوفية اللازمة لشركتي الألبسة الجاهزة بحلب ودمشق وبأسعار منافسة، إلا أنّ هذا لا يعني أنّه

(١) دراسة مقدمة من اللجنة الفرعية لإصلاح القطاع العام الصناعي برئاسة محمد غسان طيارة إلى اللجنة الوزارية، مرجع سبق ذكره.

ليس هناك مشكلات تعترض سير عمل هذه الشركة، فهي تعاني من عدم توافر السيولة النقدية الكافية، بسبب عدم تسديد شركتي الألبسة الجاهزة للديون المترتبة عليها لصالح الشركة، ومن تراكم المخزون، نتيجة تأخر هاتين الشركتين في استلام طلبياتها من الأقمشة الجاهزة، والمنافسة الشديدة من الأقمشة الأجنبية، فقد بلغ مخزونها الجاهز للبيع ٤٥٨ مليون ل.س عام ٢٠٠٨، وذلك بزيادة قدرها ١٢٨ مليون ل.س عن عام ٢٠٠٧.

الشرق للألبسة الداخلية:

تعاني الشركة من ارتفاع قيمة مخازينها، وعدم التمكن من المنافسة في الأسواق الداخلية والخارجية، وفقدان السيولة النقدية، وارتفاع الديون المترتبة على الشركة، والتي بلغت ٨٢٦ مليون ل.س عام ٢٠٠٥، بالإضافة إلى تدني الأرباح المالية وزيادة التشابكات المالية، و تحقيق خسائر مالية في السنوات الأخيرة، حيث بلغت خسائرها - ٨٦٣٥٧ ألف ل.س في عام ٢٠٠٧، وكل ذلك عوامل مؤثرة في فعالية أداء هذه الشركة.

أصواف حماة، سجاد دمشق، سجاد حلب:

تعتبر هذه الشركات متكاملة، فما تنتجه شركة أصواف حماه تستخدمه شركتا السجاد، إلا أن هذه الشركات تتعرض للمنافسة الشديدة من قبل مستوردات السجاد الصوفي والصنعي والبوليستر من الدول العربية، وقد يرجع ذلك إلى ضعف القدرات التسويقية اللازمة للترويج للسجاد الصوفي السوري.

تعتبر شركة أصواف حماه رابحة تجارياً، فقد بلغت قيمة أرباحها ١٠٢٠٣ ألف ل.س عام ٢٠٠٧ بالأسعار الجارية، كما أنها تتميز بانخفاض قيم مخازينها الجاهزة للبيع، فهي لم تبقي على أي مخزون تقريباً خلال عام ٢٠٠٨، ذلك على عكس شركتي السجاد في دمشق وحلب، اللتين تعتبران من الشركات الخاسرة، غير أنها أيضاً تمتلك مخازين منخفضة نسبياً بالمقارنة مع غيرها من شركات النسيج سابقة الذكر.

الأهلية للغزل والنسيج، السورية للغزل والنسيج، الشهباء للغزل والنسيج/حلب:

وهي شركات خاسرة، فقد بلغت خسائرها حوالي -١٦١٥ مليون ل.س، خلال الفترة (١٩٩٠ - ٢٠٠٤)، وتعاني هذه الشركات من قِدم الآلات، حيث تعتبر هذه الشركات من الشركات المعمرة، نظراً لقدم تأسيسها (السورية ١٩٣٣، الأهلية ١٩٤٥، الشهباء ١٩٤٨)، لذلك فهي تحتاج إلى حوالي ٤,٥ مليار ل.س^(١) لاستبدال وتجديد خطوط الإنتاج فيها. بلغت خسائر شركتي السورية والأهلية حوالي -٨٧ مليون ل.س خلال عام ٢٠٠٧، وارتفعت قيم مخازينها لتسجل حوالي ٥٥٠ مليون ل.س خلال عام ٢٠٠٨، أما شركة الشهباء للغزل والنسيج فقد كانت نتائجها مغايرة تماماً من حيث تحقيق الربح والخسارة، وأيضاً من حيث تسجيل المخزون، فقد حققت ربحاً تجارياً يقدر بـ ٤٦٧٦١ ألف ل.س خلال عام ٢٠٠٧، وانخفضت مخازينها لحوالي ٣٨ مليون ل.س فقط خلال عام ٢٠٠٨. وهذا الأمر يدل على أن هناك فرصة لتعميم النتائج المتحققة في هذه الشركة على مجموعة من الشركات العامة الصناعية، والتي تعتبر خاسرة وتمتلك فرصة للتحسن وتحقيق الأرباح.

(١) دراسة مقدمة من اللجنة الفرعية لإصلاح القطاع العام الصناعي برئاسة محمد غسان طيارة إلى اللجنة الوزارية، المرجع السابق نفسه.

حمص للغزل والصباغة:

تعتبر هذه الشركة خاسرة، وقد بلغت خسائرها -٧٥٠ مليون ل.س خلال الفترة (١٩٩١ - ٢٠٠٤)، كما بلغت خسائرها فقط في عام ٢٠٠٧ حوالي -١٠٩ مليون ل.س بالأسعار الجارية. تعاني هذه الشركة من قدم آلاتها، إلى الحد الذي توقف فيه بلد المنشأ لهذه الآلات عن صناعة القطع التبديلية لها، لذلك فإنَّ معظم القطع التبديلية يتم تصنيعها محلياً، وهي غير مجدية اقتصادياً، نتيجة لذلك فإنَّ هذه الشركة تعاني من انخفاض نسب تنفيذ الإنتاج والمبيعات، حيث لم تتجاوز هذه النسبة ١٤٪ للإنتاج، و ١٩٪ للمبيعات عن عام ٢٠٠٨، بالتالي لا يمكن عرضها للاستثمار وهي في وضعها الحالي، لذلك الاستفادة منها تنحصر في بنيتها التحتية فقط.

شركة حرير الدريكيش بطرطوس:

وهي شركة متخصصة بالصناعات التقليدية العريقة، وتعتبر من أصغر الشركات التابعة للمؤسسة العامة للصناعات النسيجية، بلغت خسائرها -٥٤٠٥ ألف ل.س عام ٢٠٠٧.

شركة نسيج اللاذقية:

شركة خاسرة، بلغت خسائرها -٢ مليار ل.س خلال الفترة (١٩٩٠ - ٢٠٠٤)، وفي عام ٢٠٠٧ تكبدت هذه الشركة خسارة مالية بلغت حوالي -٢٢٩ مليون ل.س، كما أنَّ مخازينها الجاهزة للبيع مرتفعة، فقد بلغت قيمتها حوالي ٤٤١ مليون ل.س عام ٢٠٠٨.

النتائج المستخلصة من دراسة الحالة:

على مستوى المؤسسة العامة للصناعات النسيجية (الكلي):

١. ارتفاع تكاليف إنتاج الشركات العامة النسيجية.
٢. تشغيل أعداد كبيرة من العمالة تصل إلى حوالي ٢٩٠٠٠ عامل، حيث تعاني المؤسسة من فائض عمالة تصل لحوالي ٣٧٪ من أصل مجموع العمالة في شركاتها، وهي نسبة كبيرة جداً بغض النظر عن الدور الاجتماعي للمؤسسة، والتي يمكن أن تكون سبباً حقيقياً في زيادة تكاليف الإنتاج وبالتالي تكبد الخسائر.
٣. ارتفاع قيم المخازين الجاهزة للبيع لأغلب شركات المؤسسة، للحد الذي يمكن الحكم القول، بأنَّ تكدس المخازين ظاهرة ملازمة لعمل الشركات العامة الصناعية.
٤. ميزان تجاري رابح ناتج عن ارتفاع قيم الصادرات.
٥. خلل في التركيب الهيكلي لصادرات القطاع العام الصناعي التحويلي.
٦. إجمالاً تعتبر المؤسسة العامة النسيجية خاسرة تجارياً (٩ شركات رابحة، ١٨ شركة خاسرة).
٧. تقادم الآلات والتقنيات المستخدمة.
٨. نقص في الخبرات الماهرة والمدربة.
٩. عدم قدرة الإنتاج بالمواصفات الحالية على المنافسة.
١٠. تدني مستوى الربحية.

١١. تراجع في معدلات الاستثمار الحكومية في الشركات التابعة للمؤسسة.

على مستوى الشركات العامة النسيجية (الجزئي):

١. هناك تباين واضح في أوضاع الشركات العامة النسيجية حيث:

- توجد الشركات الرباحة، كما توجد الشركات الخاسرة، والشركات التي يمكن أو تمكنت من اجتياز أوضاعها الخاسرة لتحقيق الربح المالي، والشركات التي انحدرت من وضع الربحية للخسارة.
٢. يتركز القسم الأكبر من الربح في شركات الغزل (٦ شركات غزل رابحة)، مع العلم أن مجموع أرباح الشركات الباقية (الخماسية، السورية للألبسة الجاهزة، وسيم)، لا تتجاوز ١٧ مليون ل.س. وبالنظر إلى أنَّ القيمة المضافة بين القطن المحلوج والغزل منخفضة جداً، واقتصار النسبة العظمى منها على عمليات التحويل التي تتم في الشركات الأخرى، مثل تحويل هذه الغزول إلى أقمشة قطنية وممزوجة وصناعة الألبسة الداخلية والجاهزة*، فإنَّ التركيز يجب أن يتم على إنشاء شركات نسيجية ذات قدرة إنتاجية عالية، سواء من القطاع العام أو الخاص، مع عدم إهمال عامل الجودة لزيادة القدرة التنافسية أمام المنتجات المنافسة، وأيضاً لزيادة القيمة المضافة المتحققة من تصدير هذه المنتجات، والتي تزيد على حوالي عشرة أضعاف القيمة المضافة المتحققة من تصدير الخيوط القطنية.
٣. تعاني معظم شركات النسيجية من ضعف الدعاية والإعلان والتسويق الداخلي والخارجي لمنتجاتها.

٣-٣ - دراسة حالة المؤسسة العامة للصناعات الغذائية:

تضم المؤسسة العامة للصناعات الغذائية ٢٢ شركة وهي:

الجدول رقم (١٧)

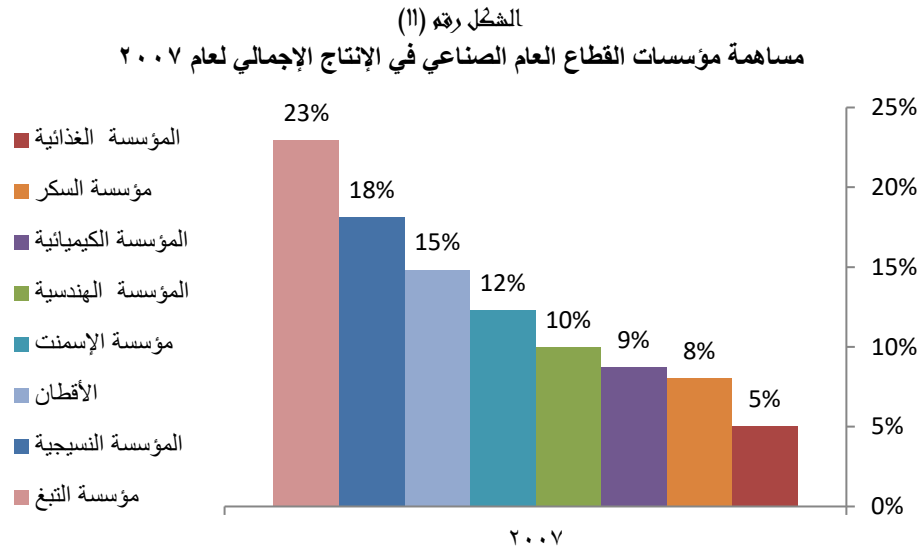
الشركات التابعة للمؤسسة العامة للصناعات الغذائية

١. كونسروة إدلب	٢. كونسروة الميادين	٣. غراوي للبيسكويت
٤. الزيوت والصابون بدمشق	٥. كونسروة دمشق	٦. كونسروة الحسكة
٧. كاميليا	٨. شركة البيرومك للمعجنات	٩. الزيوت النباتية بحلب
١٠. زيوت حمه	١١. ألبن دمشق	١٢. ألبن حمص
١٣. أغذية وألبن الشرق بحلب	١٤. السورية للفستق	١٥. مياه الفيحة
١٦. مياه السن	١٧. مياه دريكيش	١٨. بيرة بردى
١٩. عنب حمص	٢٠. مياه بقين	٢١. عنب السويداء
٢٢. بصل السلمية		

* يبين الأستاذ محمد صافي أبو دان في محاضرة ندوة الثلاثاء الاقتصادية السابعة عشرة، جمعية العلوم الاقتصادية، دمشق، ٢٩/٦/٢٠٠٤، بعنوان "رؤية مستقبلية للصناعة السورية"، أهمية تصنيع القطن الخام والغزل، حيث يذكر: تصدر سورية حوالي ١٤٠ ألف طن من القطن المحلوج، تشكل إذا ما تم تصنيعها ١٢٥ ألف طن غزل قطنية، وإذا ما أضفنا لها كمية الغزول التي يتم تصديرها، والبالغة ٧٠ ألف طن، لقارب المجموع ٢٠٠ ألف طن غزل، يجب أن تتحول إلى ١٨٠ ألف طن أقمشة، ثم إلى ألبسة، وتشير المعطيات المتوفرة إلى أنَّ تحويل طن واحد من الأقمشة إلى ألبسة، يتطلب فرصة عمل واحدة، أي أنَّ المجال مفتوح لخلق ١٨٠ ألف فرصة عمل جديدة. وإذا أخذنا بعين الاعتبار فرص العمل المباشرة التي يخلقها تحويل ١٤٠ ألف طن قطن محلوج إلى غزل أولاً، ثم تحويل هذه مع الـ ٧٠ ألف طن غزل المصدرة إلى أقمشة جاهزة لتصنيع الألبسة ثانياً، وفرص العمل غير المباشرة التي تستوجبها هذه الكمية في مرحلتَي الغزل والقماش ثالثاً، لوصل حجم العمالة المطلوبة إلى حوالي ٢٠٠ ألف فرصة عمل أخرى. وبذلك يصبح مجموع العمالة اللازمة حوالي ٣٨٠ ألف، وهذا يعني مضاعفة حجم العمالة في القطاع الخاص، بالإضافة إلى أثر هذا التوجُّه على الاقتصاد الوطني من حيث تعظيم القيمة المضافة (إذ ترتفع قيمة القطن الخام من ١٠٠ كمؤشر أساس إلى أقل من ٢٠٠ بعد غزله، وإلى ٦٠٠ بعد تصنيعه أقمشة جاهزة، وإلى ٩٠٠ عندما تصبح ألبسة، وإلى ١٣٠٠ في حالة الألبسة الأرقى والأكثر تعقيداً، بما يعوض الدخل الناجم عن تصدير النفط، بل ويزيد عنه).

المصدر : وزارة الصناعة مديرية التخطيط والإحصاء .

بحسب بيانات وزارة الصناعة لعام ٢٠٠٨، فقد بلغت قيمة إنتاج المؤسسة ٥٣٦١ مليون ل.س خلال عام ٢٠٠٧ (أنظر للجدول رقم ١١)، أي أنها تسيطر على حوالي ٥٪ فقط من إجمالي إنتاج القطاع العام في الصناعات التحويلية، وهي أخفض نسبة بين مؤسسات القطاع العام الصناعي. ويتبين ذلك من خلال الشكل التالي:



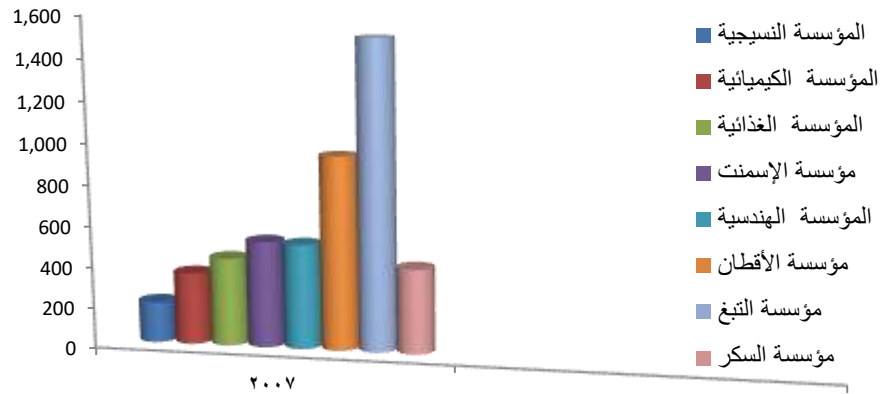
المصدر : بيانات مأخوذة من الجدول رقم ١١ .

كما بلغت قيمة مستلزمات الإنتاج لنفس العام ٣٤٨٤ مليون ل.س، نتيجة ذلك حققت هذه المؤسسة قيمة مضافة ١٨٧٧ مليون ل.س فقط أي ٤٪ فقط من إجمالي القيمة المضافة الصناعية المتحققة في القطاع العام (للمقارنة أنظر للجدول ١٠، ١٢). وقد بلغ عدد العمال الإجمالي في هذه المؤسسة ٤٣٤٩ عامل، أي نسبة ٥٪ فقط من العمالة في القطاع العام الصناعي التحويلي، كما بلغ الفائض في العمالة ٢٥٤ عامل والعجزة والمرضى ٣٤٢ عامل والمفروزين والمندبين ١٠٢ عامل، أي حوالي ١٤٪ من العمالة لا يساهمون في العملية الإنتاجية.

أما الاستثمارات المنفذة في عام ٢٠٠٧، فقد تراجعت بمعدل -٤٩٪، مع العلم أن هذه الاستثمارات نمت بمعدل وسطي ٣٣٪ خلال الفترة (٢٠٠١ - ٢٠٠٦)، وتعتبر المؤسسة رابحة حيث بلغت قيمة أرباحها ١٦٧ مليون ل.س لعام ٢٠٠٦، وارتفعت إلى ٣٠١ مليون ل.س في عام ٢٠٠٧، أي أنها نمت بمعدل ٨٠٪ (أنظر للجدول رقم ٢٣).

وتتميز هذه الصناعة بانخفاض قيم المخازين الجاهزة، وذلك لأسباب تتعلق بطبيعة المنتجات الزراعية والغذائية، حيث بلغت قيمة المخزون الجاهز للبيع ٣٦٨ مليون ل.س عام ٢٠٠٧، بانخفاض عن عام ٢٠٠٦ بمعدل -٥٠٪. وتعتبر إنتاجية العامل في هذا الفرع الصناعي حوالي ضعف إنتاجية العامل في القطاع النسيجي. ويظهر ذلك من خلال ملاحظة الشكل التالي:

الشكل رقم (١٢)
مقارنة إنتاجية العمل في مؤسسات القطاع العام الصناعي ٢٠٠٧



المصدر: بيانات مأخوذة من الجدول رقم ١٨.

تساهم المؤسسة العامة للصناعات الغذائية في تلبية الطلب الخارجي على السلع الزراعية بنسبة ١٠٪ تقريباً من مبيعاتها، حيث بلغت نسبة الصادرات إلى المبيعات الإجمالية ٩٪ خلال عام ٢٠٠٨، أما النسبة الباقية فيتم بها تلبية الطلب المحلي. كما أنَّ الميزان التجاري للمؤسسة قد حقق فوائض خلال الفترة (٢٠٠٠ - ٢٠٠٧)، حيث كانت صادراتها تغطي وارداتها وسطياً ٤ مرات سنوياً.

٣-٤ - دراسة أوضاع بعض شركات المؤسسة العامة للصناعات الغذائية*:

شركات المياه:

تعتبر شركة مياه بقين من بين الشركات الأكثر ربحية واستقراراً في المؤسسة العامة للصناعات الغذائية، حيث حققت هذه الشركة أرباحاً كبيرة مسجلةً حوالي ١٦٥ مليون ل.س عام ٢٠٠٦^(١)، وارتفعت هذه الأرباح لحوالي ١٩٥ مليون ل.س خلال عام ٢٠٠٨، وبذلك تكون هذه الشركة قد استحوذت على حوالي ١٢٪ من إجمالي أرباح الشركات التابعة، وأمامها إمكانيات جيدة للتوسع، لكنها تحتاج إلى بعض الدعم في تنسيق الإدارة العامة للشركة وإضافة بعض التعزيز على مهاراتها التسويقية والمالية. أما عن شركات المياه الباقية، فتعتبر أوضاعها غير مستقرة، نتيجة المنافسة التي تتعرض لها منتجاتها مع منتجات الدول المجاورة، والتي تتميز بأسعارها الممتدنية.

شركات الزيوت:

تزداد أهمية قطاع زيت القطن في الاقتصاد السوري، وهذا داعم للشركة الصناعية السورية للزيوت النباتية (سيكفو) وزيوت حماه في تحقيق المزيد من الأرباح المالية الإجمالية، التي وصلت في عام ٢٠٠٦ إلى حوالي ١٤٠ مليون ل.س، وارتفع حجم الأرباح عن عام ٢٠٠٨ بشكل كبير جداً نتيجة تحسن أسعار الزيوت، فقد

* ملاحظة هامة: يستند تحليل أوضاع الشركات العامة الغذائية إلى البيانات (الأرقام) المأخوذة من المصادر التالية:

(١) هيئة تخطيط الدولة: المشروع الرائد لإعادة هيكلة القطاع العام الصناعي/الصناعات الغذائية، مشروع التحديث المؤسسي والقطاعي ISMF بالتعاون مع الاتحاد الأوروبي، التقرير التشخيصي، كانون الأول ٢٠٠٧.
(٢) الاتحاد العام لنقابات العمال: المؤتمر السنوي للاتحاد المهني لنقابات عمال الصناعات الغذائية والسياحة والتبغ والتنمية الزراعية، الدورة النقابية (٢٠٠٧/٢٠١٢)، ٢٠٠٩.
(٣) هيئة تخطيط الدولة: المشروع الرائد لإعادة هيكلة القطاع العام الصناعي/الصناعات الغذائية، مرجع سبق ذكره، ص ١٥.

بلغت أرباح سيكفو حوالي ١٠٦٧ مليون ل.س، أي ما نسبته ٦٦٪ من إجمالي أرباح الشركات التابعة للمؤسسة العامة الغذائية. أما أرباح زيوت حماء فقد بلغت حوالي ١٢٩ مليون ل.س، كما تزداد نسبة مساهمة قطاع الزيوت في صادرات المؤسسة فقد بلغت حوالي ٩٧٪ خلال عام ٢٠٠٨. لكن ما يعانيه قطاع زيت القطن، يشكل أيضاً معاناة لهاتين الشركتين، سواء من حيث توافر بذور القطن، أو التقييدات السعرية التي تفرضها الحكومة على هذا القطاع. وتمتلك هاتان الشركتان إمكانيات كبيرة للنمو وتحسين الأداء عبر إدخال معلومات التسويق والإدارة الاستراتيجية والعملياتية.

شركات الألبان:

تعاني شركات الألبان (ألبان دمشق، ألبان الشرق، ألبان حمص) من تراكم الخسائر وانخفاض القيمة المضافة المتحققة من إنتاجها، فمقابل تحقيق شركة ألبان دمشق لأرباح مالية تقدر بحوالي ٥,٥ مليون ل.س في عام ٢٠٠٦، حققت شركتا ألبان الشرق^(١) وألبان حمص خسائر تقدر بحوالي -١٠,٣ مليون ل.س لنفس العام، وبذلك يكون قد حقق قطاع الألبان خسارة في ذلك العام تقدر بحوالي -٤,٨ مليون ل.س. غير أن شركة ألبان حمص استطاعت أن تحقق نتائج أعمال ايجابية تتجاوز نسبة ١٠٠٪ عن عام ٢٠٠٨، وبذلك حققت أرباحاً مالية تقدر بـ ٤ مليون ل.س، أي أنها استطاعت أن تتجاوز الخسارة وتحقق الربح التجاري، حيث أنها كانت تتكبد خسائر متتالية كان آخرها في عام ٢٠٠٧ والذي قدرت خسارتها فيه بحوالي -٣ مليون ل.س، أما شركتي ألبان دمشق وألبان الشرق فقد تكبدتا خسائر مالية خلال نفس العام نتيجة تراجع أدائهما المرتبط بكميات الحليب الخام المستلمة، حيث تعاني هذه الشركات من صعوبة الوصول إلى المواد الأولية بالكمية والنوعية المناسبة، لكن على الرغم من ذلك فإنها تتمتع بأهمية إستراتيجية ولديها إمكانيات جيدة للنمو وأيضاً إمكانيات جيدة للتصدير.

شركات البسكويت:

تكبدت شركات (كاميليا، الشرق، غراوي) للبسكويت والشركة العامة لصناعة المعكرونة خسائر كبيرة، نتيجة زيادة تكاليف إنتاجها الكلية عن مبيعاتها السنوية بشكل كبير، حيث أنه بمقارنة مبيعات هذه الشركات في عام ٢٠٠٦ مع إجمالي تكاليفها الواردة في الجدول رقم ١٩، يظهر أن زيادة كلف الإنتاج يؤثر بشكل كبير وسلبى على ربحية الشركات، كما أن انخفاض قيم المبيعات يؤدي إلى تقليل الأرباح وتكبد خسائر في كثير من الأحيان، ويعود هذا الانخفاض في المبيعات إلى ضعف الجانب التسويقي ومنافسة القطاع الخاص والمنتجات المستوردة من الخارج.

(١) الاتحاد العام لنقابات العمال: المؤتمر السنوي للاتحاد المهني لنقابات عمال الصناعات الغذائية والسياحة والتبغ والتنمية الزراعية، مرجع سبق ذكره، ص ٦٤.

الجدول رقم (١٩)

المعلومات المالية الأساسية للشركة العامة لصناعة البسكويت والشركة العامة لصناعة المعكرونة لعام ٢٠٠٦

الشركة	عدد العاملين	إجمالي المبيعات (ألف ل.س.)	الأرباح قبل اقتطاع الضريبة (ألف ل.س.)	الكلفة الكلية للإنتاج (ألف ل.س.)
بسكويت كاميليا	٨٧	٢٣٣٠	١٧٥٠١ -	٢٠٨٢٠
بسكويت الشرق	٢١٣	٥٩٣١٢	٩٧٦٩ -	٦٩٠٨١
بسكويت غراوي	٨٢	٨٩٧٤	١٤٦١٩ -	٢٣٧١٩
معكرونة اليرموك	٧٥	٣٥٥٧٧	٧٦٣٤ -	٤٣١٨٩

المصدر: هيئة تخطيط الدولة، قاعدة بيانات مشروع التحديث المؤسساتي والقطاعي /ISMF/، ٢٠٠٧.

وهي من الشركات غير الاستراتيجية، وتحتاج إلى إمكانيات ضخمة لإعادة هيكلتها، ويؤخذ على هذه الشركات أنها غير قادرة على استعادة كلفة المواد الأولية، ولا استعادة التكلفة المباشرة للطاقة والعمالة، كما أن نفقات الرواتب والأجور تمثل حوالي ثلاثة أضعاف قيمة المبيعات الكلية. وهذه الأمور تجعل الخسائر تكبر مع زيادة حجم الإنتاج، لذلك توقفت شركتا غراوي وكاميليا عن العمل نتيجة تكبدهما للخسائر المتكررة.

كنتيجة لذلك، فإن تقرير الـ ISMF لعام ٢٠٠٧ (المشروع الرائد لإعادة هيكلة القطاع العام الصناعي/الصناعات الغذائية) يخلص إلى أنه لا بد من دراسة جميع احتمالات إعادة الهيكلة على هذه الشركات قبل التوجه لتصفيتها، مثل شراء حصص الشركة من قبل الغير، وبرامج مساهمات العاملين، والخصخصة الجزئية... وغيرها، لأن الاستمرار في أوضاعها الحالية يزيد من تفاقم أوضاعها السيئة، ومن ناحية أخرى، فإن شركات كاميليا وغراوي ومعكرونة اليرموك توظف ٢٤٤ عاملاً، واعتماد خطة مالية لتعويض هؤلاء الموظفين سيكون أقل تكلفة بكثير من التكاليف الفعلية للاستمرار في تشغيل هذه الشركات، غير أن شركة اليرموك استطاعت بعد تقرير الـ ISMF وتحديداً في عام ٢٠٠٨ أن تحقق نتائج إيجابية وتحسن أداءها وانتقلت من حالة الخسارة إلى الربح، وهذا الأمر يعتبر برهاناً واضحاً، على أن دراسة حالة أي شركة غير منفصلة عن ظروفها المحيطة وقدراتها الكامنة والتحديات المعيقة لعملها، لذلك فإنه لا بد لأي دراسة أن تتعمق في اكتشاف مقدرات الشركة المدروسة، فضلاً عن الاعتماد على المؤشرات الإنتاجية والتسويقية والاستثمارية والربح والخسارة.

شركات البيرة والعرق:

يتميز قطاع المشروبات الكحولية بأهمية بالغة، من حيث توليد فرص العمل والأرباح وتصنيع المواد الأولية، فهو يؤمن ٦٦٢ فرصة عمل، ويحقق ربحاً كلياً بحوالي ١٩٨ مليون ل.س، فقد وصلت أرباحه إلى حوالي ١٧٧ مليون ل.س عام ٢٠٠٨، أي شكّل حوالي ١١٪ من إجمالي أرباح الشركات التابعة. ويتألف هذا القطاع من شركتين لتصنيع العنب (شركة السويداء وحمص) وشركتين لصناعة البيرة (الشرق وبردى).

ويشير تقرير الـ ISMF إلى أن هذه الشركات، لا تشكل أهمية إستراتيجية بالنسبة للحكومة، في الوقت الذي يمكن الاستفادة من قطاع البيرة مثلاً، على اعتبار أنه يشكّل قطاعاً يدر سيولة نقدية ويحقق فوائض مالية، وذلك بتحويل هذه الفوائض للشركات العامة الغذائية الخاسرة أو الحديثة، والتي تحتاج للتمويل، أو أن يستخدم

لتمويل القطاع نفسه لتطوير الإنتاج من حيث الكم والجودة، علماً أنَّ نصف الاستهلاك المحلي يتم تلبيته بمستوردات من خارج البلاد، مثل تركيا ولبنان، وذلك لأنَّ أنواع البيرة السورية غير قادرة على منافسة المنتجات الأجنبية من حيث الجودة والتنوع، وأيضاً لأنَّ شركتي البيرة تعملان بنسبة ٨٢ - ٨٧ % من طاقتهما الإنتاجية أي ما يساوي حوالي ١٠ مليون لتر فقط سنوياً، فيما حجم السوق المحلي يبلغ ١٥ مليون لتر سنوياً على الأقل، مما يترك فجوة كبيرة للبدائل المستوردة.

هناك حالة أساسية لإعادة هيكلة الشركات متمثلة في شركة الشرق، التي تمتلك بالإضافة إلى وحدة البيرة الربحية، وحدتين خاسرتين (الألبان والبسكويت). وبالتالي يمكنها أن تأخذ موارد مالية أساسية من عملية إنتاج البيرة واستثمارها في احتواء المشكلات المالية في نشاطاتها ضمن صناعة الألبان والبسكويت، كما يمكن أن تكون إعادة هيكلة شركة الشرق للألبان من خلال دمج هذه الوحدة مع شركة أخرى للألبان، على اعتبار أنَّ هذه الوحدة لا تقع ضمن النطاق الجغرافي للشركة.

قطاع الكونسروة:

يعتبر هذا القطاع من القطاعات الخاسرة، نتيجة معاناتها من خسائر مستمرة، حيث ساهم بحوالي ٣٢ % من إجمالي خسارة المؤسسة العامة للصناعات الغذائية عام ٢٠٠٨. وقد تم إيقاف العمل بشركتي كونسروة الميادين وكونسروة الحسكة. كما تم نقل ملكية كونسروة الحسكة إلى جامعة الفرات.

النتائج المستخلصة من دراسة الحالة:

على مستوى المؤسسة العامة للصناعات الغذائية (الكلي):

١. تساهم المؤسسة العامة للصناعات الغذائية بأخفض النسب في الإنتاج والتصدير والعمالة من بين المؤسسات العاملة في القطاع العام الصناعي، إلا أنَّ هذا لا يلغي الأهمية الاستراتيجية لعمل شركاتها في تحقيق الأمن الغذائي والتنمية الاجتماعية.
٢. تعتبر المؤسسة العامة للصناعات الغذائية رابحة إجمالاً على الرغم من تساوي أعداد الشركات الربحية مع الشركات الخاسرة مناصفة تقريباً (أنظر للجدول رقم ٢٦).
٣. تحقق هذه المؤسسة فوائض مالية في الميزان التجاري نتيجة تغطية صادراتها ٤ مرات سنوياً لمستورداتها.
٤. لا تعاني هذه المؤسسة من تكدّس المخازين.

على مستوى الشركات العامة الغذائية (الجزئي):

١. تختلف أوضاع شركات المؤسسة الغذائية بين الربحية والخسارة.
٢. تختلف الأهمية الاستراتيجية فيما بين الشركات العامة الغذائية، تبعاً للاهتمام الحكومي بقطاع دون غيره (شركات الألبان، شركات البسكويت، شركات البيرة).
٣. تعتبر شركات الصناعات الغذائية أمثلة واضحة عن نجاح عمليات إعادة الهيكلة، والتي أمكن معها تحويل الشركة من خسارة إلى رابحة (ألبان حمص، اليرموك).

٤. إيقاف العمل في عدد من المعامل دون أية إستراتيجية مسبقة أو سياسة منظمة لها.
٥. تصفية شركة كونسروة الحسكة والاستفادة من بنيتها التحتية.
٦. تعاني الشركات إجمالاً من ضعف الجانب التسويقي، وانخفاض اعتمادات الدعاية والإعلان.

٣-٥ - دراسة حالة المؤسسة العامة للصناعات الهندسية:

تنقسم المؤسسة العامة للصناعات الهندسية إلى ١٣ شركة وهي:

الجدول رقم (٢٠)

الشركات التابعة للمؤسسة العامة للصناعات الهندسية

١. بطاريات حلب	٢. الألمنيوم
٣. الصناعات الإلكترونية (سيرونكس)	٤. المحركات
٥. الكبريت والخشب المضغوط	٦. الأخشاب
٧. الإنشاءات المعدنية	٨. سيامكو
٩. بردي للأدوات المنزلية	١٠. كابلات دمشق
١١. حديد حماه	١٢. التحويلية
١٣. كابلات حلب	

المصدر: وزارة الصناعة مديرية التخطيط والإحصاء.

تشير بيانات وزارة الصناعة إلى ما يلي: ساهمت الصناعة الهندسية للقطاع العام بمتوسط ٩٪ سنوياً في إنتاج القطاع العام الصناعي التحويلي خلال الفترة (٢٠٠٠ - ٢٠٠٧)، وقد نمت قيمة مستلزمات إنتاجها ١١٪ خلال الفترة (٢٠٠٣ - ٢٠٠٧)، وقد أدى هذا إلى انخفاض في نمو الناتج المحلي الإجمالي للصناعة الهندسية العامة، ونموه سنوياً بمعدل ٣٪ فقط خلال نفس الفترة.

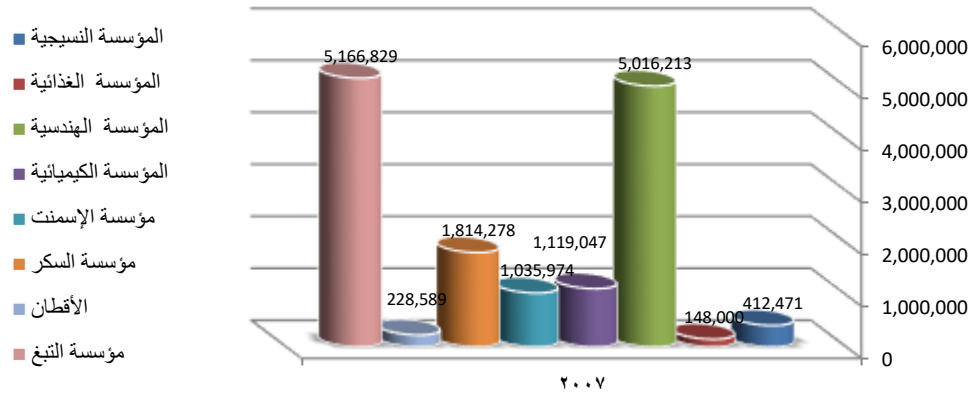
يبلغ عدد العمال في شركات المؤسسة العامة للصناعات الهندسية ٥٨٧٠ عامل (أنظر للجدول رقم ١٣)، أي أنه يشكّل نسبة ٧٪ فقط من العمالة في قطاع الصناعات التحويلية العام، منهم ٢٢٣ عمالة فائضة، و ٥٥٦ عامل من العجزة والمرضى، و ١٣٣ عامل من المفترزين والمندبين، وبالتالي فإن نسبة ١٥,٥٪ من العمالة لا تساهم بشكل فعلي في العملية الإنتاجية.

يبلغ عدد الشركات الربحية في هذا الفرع الصناعي ٦ شركات والخاسرة عددها ٧ شركات (قارن مع الجدول رقم ٢٦)، لكن على الرغم من ذلك، فإن المؤسسة تظهر رابحة، حيث أن أرباحها بلغت ١٤١٧ مليون ل.س عام ٢٠٠٦، وانخفضت إلى ٨٠١ مليون ل.س خلال عام ٢٠٠٧ (أنظر للجدول رقم ٢٣).

يتميز هذا القطاع بارتفاع مستورداته، حيث شكّلت حوالي ٣٣,٦٪ من إجمالي مستوردات القطاع العام الصناعي التابع لوزارة الصناعة، واستحوذت، بالإضافة إلى مؤسسة التبغ، على ٦٨٪ من مجموع هذه المستوردات، كما هو موضح في الشكل التالي:

الشكل رقم (١٣)

نصيب مؤسسات القطاع العام الصناعي من المستوردات الإجمالية لعام ٢٠٠٧



المصدر: بيانات مأخوذة من الجدول رقم ١٦.

ساهمت المبيعات الخارجية للمؤسسة بـ ٩,٥٪ فقط من إجمالي مبيعاتها (للمقارنة أنظر للجدولين ١٥، ٢١)، وذلك خلال الفترة (٢٠٠٤ - ٢٠٠٧).

٣-٦ - دراسة أوضاع بعض شركات المؤسسة العامة للصناعات الهندسية*:

شركة كابلات دمشق وشركة كابلات حلب:

وهما شركتان رابحتان وبوضع جيد، فقد بلغت قيمة الأرباح الصافية في شركة كابلات دمشق ٣٢٣ مليون ل.س عام ٢٠٠٤، وفي شركة كابلات حلب ٤٠٣ مليون ل.س لنفس العام^(١). كما نفذت شركة كابلات دمشق ١٤٦٪ من خطتها الإنتاجية، وشركة كابلات حلب ١١٠٪ من خطتها الإنتاجية لعام ٢٠٠٨، وبالتالي تستطيع هاتان الشركتان تطوير خطوطهما الإنتاجية من عوائدهما الاقتصادية، وستزداد هذه الإمكانيات عند تحديد علاقة الشركتين بوزارة المالية، فيما يتعلق بدفع حصة الدولة من الأرباح، وتعاني هاتان الشركتان من نقص الاعتمادات المخصصة للترويج والدعاية والإعلان والتسويق، ومن عدم إمكانية منح وكالات حصرية ومحلية، ومن صعوبة في عملية نقل المواد عن طريق النقل البحرية، كما أنَّ عدم انتظام استجرار الإنتاج من قبل الزبائن من القطاعين العام والخاص، يؤدي إلى ارتفاع المخازين في هاتين الشركتين.

شركة حديد حماه:

طرحت هذه الشركة للاستثمار عام ٢٠٠٤، لكن تم إلغاء عقد الاستثمار في عام ٢٠٠٦. على الرغم من الأرباح الاقتصادية التي كانت تحققها الشركة، وقد وصلت نسبة تنفيذ هذه الشركة من إنتاجها المخطط لعام ٢٠٠٨ إلى ٩٣٪.

* ملاحظة هامة: يستند تحليل أوضاع الشركات العامة الهندسية إلى البيانات (الأرقام) المأخوذة من المصادر التالية:

(١) الاتحاد العام لنقابات العمال: المؤتمر السنوي للاتحاد المهني لنقابات عمال الكهرباء والصناعات المعدنية، الدورة النقابية ٢٥ (٢٠١٢/٢٠٠٧)، ٢٠٠٩.

(٢) دراسة مقدمة من اتحاد عمال دمشق إلى الإتحاد العام لنقابات العمال حول أوضاع القطاع العام الصناعي، مرجع سبق ذكره.

(٣) دراسة مقدمة من اللجنة الفرعية لإصلاح القطاع العام الصناعي برئاسة محمد غسان طيارة إلى اللجنة الوزارية، مرجع سبق ذكره.

(٤) دراسة مقدمة من اللجنة الفرعية لإصلاح القطاع العام الصناعي برئاسة محمد غسان طيارة إلى اللجنة الوزارية، مرجع سبق ذكره.

شركة النصر للصناعات الالكترونية:

حققت هذه الشركة أرباحاً اقتصادية بقيمة ١٨٣ مليون ل.س عام ٢٠٠٤^(١)، في ظل الحماية التي كانت تتمتع بها، قبل استكمال فتح السوق الداخلية أمام المنتجات العربية في إطار منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، ومن الطبيعي أن يؤدي فتح باب الاستيراد إلى زيادة المنافسة، وبالتالي يؤدي إلى انخفاض حجم الأرباح. إلا أن الشركة حققت أرباحاً بقيمة ٢٨٠ مليون ل.س في عام ٢٠٠٥، وأثبتت وجودها، وهذا مؤشر إيجابي لإدارة الشركة وجودة المواصفة، لكن هذا لا يعني أن الشركة لا تتأثر من دخول المنتجات من الدول العربية، فقد عملت الشركة على تخفيض نسبة تنفيذ إنتاجها لعام ٢٠٠٨ ليصبح ٣٨٪ فقط^(٢)، نتيجة انخفاض أسعار بيع أجهزة التلفزيون، وعدم البيع للجمعيات التي لا تلتزم التسديد، واضطرار الشركة لوضع خطة إنتاجية لتحقيق التوازن بين العرض والطلب تقادياً لتراكم المخازين لديها. وأيضاً انخفضت مبيعات الشركة بالقطاع الأجنبي بسبب انخفاض استرجار مؤسسة غوتا للأجهزة التلفزيونية نتيجة فرض رسم الإنفاق الاستهلاكي.

شركتي الألمنيوم والمحركات:

بلغت خسائر الألمنيوم -٢٥ مليون ل.س، وخسائر المحركات -٥٤ مليون ل.س في عام ٢٠٠٤^(٣)، هذا ويتم تخفيض الخطة الإنتاجية لهاتين الشركتين نتيجة تراكم مخازينها الجاهزة للبيع، علاوة على ذلك، لا تنفذ شركة الألمنيوم سوى ٢٠٪ فقط من خطتها الإنتاجية، وشركة المحركات ٤٦٪، ويرجع ذلك إلى عدم توفر المواد الأولية لانعدام السيولة النقدية، إضافة إلى منافسة القطاع الخاص وطرح إنتاج كبير في السوق المحلية بالنسبة لشركة الألمنيوم، وإلى منافسة المحركات المستوردة ومحركات القطاع الخاص النظامي وغير النظامي (محركات الخردة) بالنسبة لشركة المحركات.

شركة أخشاب اللاذقية:

بلغت خسائر هذه الشركة -٣٧ مليون ل.س عام ٢٠٠٤، ونظراً لصعوبة الاستفادة من آلاتها القديمة، فإن عملية إعادة هيكلتها لا يمكن أن تتم من خلال تطوير أو استبدال وتجديد خطوطها الإنتاجية، وبذلك تنحصر الاستفادة منها بتغيير نشاطها الإنتاجي للاستفادة من الأبنية والبنية التحتية فقط، علماً أن هذه الشركة متوقفة عن العمل، ولم تحقق أي إنتاج لعام ٢٠٠٨، بسبب انعدام السيولة النقدية لشراء المادة الأولية اللازمة للإنتاج، إضافة إلى المنافسة من المنتجات البديلة MDF.

شركة الإنشاءات المعدنية:

إن إنتاج الشركة عبارة عن مشاريع كبيرة لا يتم تصفيتها خلال نفس الفترة التي أنتجت فيها، وذلك ناجم عن أسباب عديدة، أهمها وجود فروقات في الأسعار لا تتمكن معها الشركة من المنافسة مع القطاع الخاص، ووجود عمالة فائضة وغير متخصصة ومريضة منخفضة الأداء. تعاني هذه الشركة من الخسائر المستمرة نتيجة المنافسة، وارتفاع أسعار المواد الأولية، والدخول في مناقصات القطاع العام بهامش بسيط جداً حتى تتمكن الشركة من الفوز بها، فقد بلغت قيمة خسائرها -٩٦ مليون ل.س عام ٢٠٠٤. ووضع هذه الشركة لا

(١) دراسة مقدمة من اللجنة الفرعية لإصلاح القطاع العام الصناعي برئاسة محمد غسان طيارة إلى اللجنة الوزارية، المرجع السابق نفسه.

(٢) الاتحاد العام لنقابات العمال: المؤتمر السنوي للاتحاد المهني لنقابات عمال الكهرباء والصناعات المعدنية، مرجع سبق ذكره.

(٣) دراسة مقدمة من اللجنة الفرعية لإصلاح القطاع العام الصناعي برئاسة محمد غسان طيارة إلى اللجنة الوزارية، مرجع سبق ذكره.

يختلف كثيراً عن وضع شركة أخشاب اللاذقية لذلك فقط يمكن الاستفادة من أبنيتها والبنية التحتية، إلا أنه مع بداية عام ٢٠٠٥ انتقلت الشركة إلى الانطلاقة بعملها بعد أن فقدت الكثير من جبهات العمل والتوقف والشلل إلى حالة العمل والإنتاج، وبلغت نسبة التنفيذ بعد الإقلاع ٤٠٪ في معمل الطاقة الشمسية و ١٢٠٪ في معمل الغازات السائلة، ووصلت نسبة التنفيذ في عام ٢٠٠٨ إلى حوالي ٦٢٪ من الإنتاج المخطط للشركة.

شركة الكبريت والخشب المضغوط وأقلام الرصاص:

تتوقف هذه الشركة عن العمل باستمرار (متوقفة عملياً منذ عام ٢٠٠٠)، وهي فقط تقوم بتصريف منتجاتها المتراكمة، حيث لم تتجاوز نسبة تنفيذ الخطة الإنتاجية ٢٪ خلال عام ٢٠٠٨، بسبب نقص السيولة النقدية اللازمة لتأمين المصاريف الضرورية والمواد الأولية (بدأت تأخذ رواتب عمالها من وزارة المالية منذ عام ٢٠٠٨)، وتكدس المخزون الناتج عن المنافسة الشديدة التي تتعرض لها منتجات الشركة من قبل المنافسين المحليين والأجانب، وعدم استجواب المؤسسة العامة الاستهلاكية لمخزون الشركة، وقد بلغت قيمة خسائرها - ٢٧٢ مليون ل.س، خلال الفترة (٢٠٠٠ - ٢٠٠٥)، وهي تعاني من نقص شديد بالخبرات الفنية وهجرة اليد العاملة الفنية بسبب التوقف، وأيضاً من نقص شديد في الكادر الإداري وخاصة المؤهل، وقد سبق الإعلان عن طرح هذه الشركة للاستثمار ولم يتقدم أي عارض لاستثمارها.

شركة بردى للأدوات المنزلية:

بلغت قيمة خسائر الشركة - ١١٩ مليون ل.س عام ٢٠٠٤، وهي تعاني من نقص السيولة النقدية نتيجة تعرض الشركة للاحتيال بمبلغ ٣٤٠ مليون ل.س، وهذا يعني عدم تمكنها من تأمين شراء مستلزمات الإنتاج، كما أنها تعاني من فوائد القروض المرتفعة المترتبة عليها والتي تقع خارج إمكانيات الشركة للتسديد حسب واقعها الحالي، ومن المفارقات الهامة لتبيان وضع هذه الشركة أن تكلفة إنتاج البراد ١٤ قدم بلغت ١٧٩٣٥ ل.س، فيما لم يتجاوز سعرها ١٥٠١٠ ل.س.

النتائج المستخلصة من دراسة الحالة:

على مستوى المؤسسة العامة للصناعات الهندسية (الكلي):

١. تعتبر المؤسسة العامة للصناعات الهندسية رابحة على الرغم من الأوضاع الرديئة لشركاتها، وهذا يدل على الربحية العالية والقيمة المضافة المرتفعة لعمل شركات هذه الصناعة.

٢. تعاني المؤسسة العامة للصناعات الهندسية من ارتفاع قيم مستورداتها، فهي تستحوذ على نسبة ٣٣,٦٪ من إجمالي مستوردات القطاع العام الصناعي التحويلي، وتشكل مع مؤسسة التبغ ٦٨٪ من إجمالي المستوردات، وهذا يدل على خلل هيكلي في بنية مستوردات القطاع العام الصناعي.

على مستوى الشركات العامة الهندسية (الجزئي):

١. تعاني أغلب شركات المؤسسة العامة للصناعات الهندسية من مشكلة عدم استرجار الكميات المطلوبة من قبل المؤسسات والهيئات الأخرى، وهذا يساهم بشكل كبير في تكبد المخازين والتأثير بشكل سلبي في تنفيذ الخطط الإنتاجية.

٢. تعاني نصف الشركات تقريباً من نقص السيولة النقدية اللازمة لسير عملها.

٣. تعاني العديد من الشركات من صعوبات كبيرة في الحصول على المواد الأولية.

٤. توقفت بعض الشركات عن الإنتاج والعمل لأسباب مختلفة.

٥. تطبيق سياسات إصلاحية غير مبررة على بعض الشركات، مثل حديد حماه، على الرغم من ربحية الشركة.

٦. تتعرض جميع شركات الهندسية للمنافسة الحادة من قبل المنافسة المحلية والأجنبية، وعدم قدرة منتجاتها على الصمود في وجه هذه المنافسة.

٣-٧- دراسة حالة المؤسسة العامة للصناعات الكيماوية:

تنقسم المؤسسة العامة للصناعات الكيماوية إلى ١٣ شركة وهي:

الجدول رقم (٢٢)

الشركات التابعة للمؤسسة العامة للصناعات الكيماوية

١. بلاستيك حلب	٢. الأحذية (٤ معامل)
٣. الطبية (تاميكو)	٤. دباغة دمشق
٥. الأهلية للمطاط	٦. دباغة حلب
٧. زجاج دمشق	٨. المنظفات
٩. زجاج حلب	١٠. الدهانات
١١. الورق	١٢. الأسمدة
١٣. الإطارات	

المصدر: وزارة الصناعة مديرية التخطيط المالي والإحصاء.

بالاستناد إلى إحصاءات وزارة الصناعة، فقد حققت المؤسسة العامة للصناعات الكيماوية معدل نمو ٢٪ في القيمة المضافة الصناعية خلال الفترة (٢٠٠١ - ٢٠٠٧)، مع العلم أنَّ معدل الاستثمار الصناعي في شركات المؤسسة بلغ ١٧٪ خلال نفس الفترة، و ١,١٪ فقط خلال عام ٢٠٠٧ حيث بلغت قيمة الاستثمارات ٤٦٥.٩٦ ألف ل.س (أنظر للجدول رقم ١٤).

يبلغ عدد العمال الإجمالي في هذه المؤسسة ١٠٥٨٠ عامل، أي أنه يشكل نسبة ١٣٪ من العمالة في كامل القطاع العام الصناعي التحويلي (أنظر للجدول رقم ١٣). كما يبلغ الفائض في العمالة ٢٠٣ عامل، والعجزة والمرضى ٨٧١ عامل، والمفرزين والمندبين ١٥٩ عامل، أي حوالي ١٢٪ من العمالة في هذا القطاع فائضة. حققت المؤسسة أرباحاً في عام ٢٠٠٧ قدرت بـ ١٤٥ مليون ل.س (أنظر للجدول رقم ٢٣)، كما انخفض مخزونها الجاهز من المنتجات بـ ٤٧٤٧٩ ألف ل.س خلال نفس العام عن عام ٢٠٠٦ (أنظر للجدول رقم ٢٤).

٣-٨ - دراسة أوضاع بعض شركات المؤسسة العامة للصناعات الكيماوية*:

الشركة العامة للأسمدة:

تحقق هذه الشركة أرباحاً مالية، ولكن دون المستوى المطلوب، فقد بلغت قيمة أرباحها ٢٦١ مليون ل.س عام ٢٠٠٤، كما كانت السيولة المالية المتحققة خلال عام ٢٠٠٨، كافية لتلبية احتياجات الشركة وتمويل عملياتها الجارية والاستثمارية. وتضم هذه الشركة ثلاث معامل، وهي معمل السماد الآزوتي (الكالنترو)، ومعمل السماد الفوسفاتي، ومعمل الأمونيا يوريا، ويعتمد معمل السماد الآزوتي في إنتاجه على مخرجات معمل الأمونيا يوريا الذي يعاني من مشاكل فنية تحول دون الوصول إلى طاقته الإنتاجية التصميمية، وبالتالي يتم سد فجوة الطلب على مادة الأمونيا من خلال استيراده من الخارج، وبذلك يكون من الضروري التوسع في إنتاج هذا النوع من السماد، سواء من خلال إعادة تأهيل هذا المعمل، أو من خلال إقامة مشاريع جديدة بغض النظر عن ملكيتها. هذا كما يعاني معمل السماد الفوسفاتي أيضاً من مشاكل فنية، على الرغم من تلبية احتياجات السوق المحلية، لكن هناك ضرورة للتوسع في إنتاج هذا السماد للاستفادة من خامات الفوسفات في التصنيع المحلي، وزيادة القيمة المضافة المحلية بدلاً من تصديرها كمادة خام رخيصة. بلغ مخزون الشركة من الأسمدة الجاهزة حوالي ٦٢ مليون ل.س عام ٢٠٠٨، ويرجع ذلك إلى تخلف المصرف الزراعي عن استرجار الكميات المطلوبة من السماد.

الشركة العامة للإطارات:

تنتج هذه الشركة الإطارات السياحية العادية بمواصفات متدنية، والإطارات الزراعية والشاحنة الخفيفة والثقيلة، وقد بلغت قيمة أرباحها ٣٤ مليون ل.س عام ٢٠٠٤^(١)، غير أن هذه الشركة منذ ٣ سنوات، تعاني من نقص في السيولة، وتراكم الديون على الغير، ومن وضع إنتاجي وفني صعب أوقعها في خسائر متتالية، حتى بلغت هذه الخسائر أكثر من ٦٠٠ مليون ل.س، في ظل ظروف عدم تجديد أي من الخطوط الإنتاجية.

* ملاحظة هامة: يستند تحليل أوضاع الشركات العامة الكيماوية إلى البيانات (الأرقام) المأخوذة من المصادر التالية:

(١) الاتحاد العام لنقابات العمال: المؤتمر السنوي للاتحاد المهني لنقابات عمال النفط والمواد الكيماوية، الدورة النقابية ٢٥ (٢٠١٢/٢٠٠٧)، ٢٠٠٩.
(٢) دراسة مقدمة من اتحاد عمال دمشق إلى الاتحاد العام لنقابات العمال حول أوضاع القطاع العام الصناعي، مرجع سبق ذكره.
(٣) دراسة مقدمة من اللجنة الفرعية لإصلاح القطاع العام الصناعي برئاسة محمد غسان طيارة إلى اللجنة الوزارية، مرجع سبق ذكره.
(٤) دراسة مقدمة من اللجنة الفرعية لإصلاح القطاع العام الصناعي برئاسة محمد غسان طيارة إلى اللجنة الوزارية، مرجع سبق ذكره.

وتتركز جهود إدارة الشركة حالياً، على إعلان حالة شراكة لتطوير خطوط الإنتاج، وتقديم تكنولوجيا جديدة تواكب التطور الحاصل في صناعة الإطارات، وذلك للنهوض بوضع الشركة، وانتقالها من وضعها الراهن (من حالة الخسارة إلى الربح)، والوقوف في وجه البضائع المستوردة، مع العلم أنَّ العرض المقدم من الشركة الصينية لتطوير خطوط الإنتاج وتقديم تكنولوجيا جديدة منذ أربع سنوات لم يثمر عن أية نتيجة. كما أنَّ إدارة الشركة تعدّ الشروط الفنية للإعلان الداخلي والخارجي لتأهيل خطوط الإنتاج، لتحسين أداء العمل والإنتاج في الشركة، كما أقرت اللجنة الاقتصادية التابعة للحكومة بتأهيل خطوط الإنتاج، واستبدال عدد من العاملين المرضى، خلال خطة تستغرق ثلاث سنوات وبتمويل يقدر ما بين ٥-٧ / مليون يورو^(٢).

الشركة الطبية العربية /تاميكو/:

تستطيع هذه الشركة أن تعتمد على أرباحها في عملية إعادة تأهيل خطوطها الإنتاجية، وإدخال أصناف دوائية جديدة، فقد بلغت قيمة أرباحها ٢٣٣ مليون ل.س عام ٢٠٠٤^(٣)، أو من خلال التعاقد مع الشركات العالمية للحصول على المعرفة التكنولوجية. تواجه الشركة منافسة شديدة من القطاع الخاص. أكثر من ٥٧ معمل دوائي، الذي يمتلك المرونة في الدعاية وتوزيع النماذج وعمولات الوكلاء، ومن الأصناف الدوائية التي تدخل عبر اتفاقية منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى من الدول العربية، وتعاني هذه الشركة من صعوبة في تخصيص القطع الأجنبي لعمليات شراء المواد الأولية، وصعوبة في تصدير الأدوية، بسبب الحاجة إلى تسجيل هذه الأدوية لدى وزارة الصحة في الدول المصدرة لها.

الشركة العامة للمنظفات /سار/:

تتعرض هذه الشركة للمنافسة الشديدة، لذلك فهي تعاني خسائر مالية بلغت قيمتها -٥٣ مليون ل.س عام ٢٠٠٤، لكن ميزانها التجاري كان راجحاً خلال عام ٢٠٠٨، بالإضافة إلى أنَّ نسبة تنفيذ الخطة الإنتاجية كان ٦٥٪، وخطة المبيعات ٧١٪، وتعاني هذه الشركة من ضعف واضح بالإمكانات التسويقية والفنية ومن المنافسة الشديدة من قبل منتجات القطاع الخاص وضعف استرجار القطاع العام من منتجات الشركة.

الشركة العامة للأحذية وشركة دباغة دمشق وشركة دباغة حلب:

تعتبر أوضاع هذه الشركات سيئة للغاية، بسبب المنافسة الشديدة، وصعوبة تأمين الجلد الخام أو نصف المصنّع، نتيجة إلغاء حصر تسليم الجلود الخامية من مسالخ الدولة لصالح شركة الدباغة، كما تعاني من انعدام السيولة المالية اللازمة لتمويل العملية الإنتاجية، ومن عدم إمكانية تأمين مستلزمات الإنتاج، وارتفاع تكاليف الإنتاج والصيانة، نتيجة قدم الآلات، كما يلاحظ عدم وجود تكامل بين كل من شركات الدباغة والأحذية ومؤسسة معامل الدفاع إنتاجاً وتسويقاً. كما أنَّ هناك مسألة في غاية من الأهمية، وهي عزوف الموردين من القطاع الخاص عن التعامل مع الشركة، والدخول في المناقصات التي تعلن عنها، بسبب عدم

(٢) الاتحاد العام ل نقابات العمال: المؤتمر السنوي للاتحاد المهني لنقابات عمال النفط والمواد الكيماوية، الدورة النقابية ٢٥ (٢٠١٢/٢٠٠٧)، ٢٠٠٩، ص ١٧٨.

(٣) دراسة مقدمة من اللجنة الفرعية لإصلاح القطاع العام الصناعي برئاسة محمد غسان طيارة إلى اللجنة الوزارية، مرجع سبق ذكره.

التزام الشركة بتسديد قيمة التوريد لعدم توفر السيولة، وهذا ما يؤثر على أداء الشركة وسمعتها التجارية والصناعية.

الشركة الأهلية للمنتجات المطاطية:

تعاني هذه الشركة من قدم آلاتها، وارتفاع تكاليف الصيانة، وعدم قدرتها على الاستجابة للتطورات التي تحدث في الصناعات المطاطية والبلاستيكية لافتقادها لحرية الحركة في هذا المجال، كما أنها تعاني من صعوبة في منافسة القطاع الخاص الذي يمتلك المرونة في التعامل والأداء، ومن تراكم الديون والتشابكات المالية، فقد بلغت قيمة الديون المترتبة على القطاع العام مع القروض حوالي ٣٣١ مليون ل.س، والديون المستحقة على الشركة ٢٥ مليون ل.س، كما أن الديون التي يتم تحصيلها من القطاع العام، تصدر من قبل وزارة المالية، بحجة أنها فائض اقتصادي لصالح المؤسسة العامة للصناعات الكيماوية وشركاتها التابعة. وتهرب معظم شركات القطاع العام من استرجار احتياجاتها من الشركة، خاصة مؤسسة صوامع الحبوب التي توقفت عن استرجار الرقائق البلاستيكية، بسبب انتهاء بناء الصوامع، الأمر الذي يؤثر على خطط الإنتاج في الشركة، ويؤدي إلى تراكم المخزون ٦٣ مليون ل.س في نهاية عام ٢٠٠٨. وعلى الرغم من الصعوبات التي تعاني منها هذه الشركة، فإن سيولتها جيدة ومتوفرة وجميع موادها الأولية متوفرة.

الشركة العامة للدهانات /أمية/ :

تعاني الشركة من ارتفاع عدد العاملين المصابين بالأمراض المهنية، والمنافسة الشديدة من القطاع الخاص . ٢٠٠ معمل للدهانات .، كما أن الاعتمادات المرصودة للدعاية والإعلان، لا تكفي للتوسع في نشاطها الاقتصادي، وعدم التزام جهات القطاع العام وخاصة المواصلات ومؤسسات القطاع العام بتأمين احتياجاتها من الدهانات عن طريق الشركة. لكن على الرغم من ذلك، فقد حققت الشركة أرباحاً تقدر بحوالي ٤٠٠ مليون ل.س خلال الفترة (٢٠٠٠ - ٢٠٠٤)، وميزانها التجاري رابح خلال عام ٢٠٠٨، كما لم تتجاوز قيمة المخزون ٣٤ مليون ل.س خلال الفترة (٢٠٠٠ - ٢٠٠٤)، وبلغت حوالي ١٦٩ ألف ل.س فقط خلال عام ٢٠٠٨، وهذه مؤشرات ايجابية على تطور أداء الشركة.

شركة الصناعات الزجاجية والخزفية:

تم طرح هذه الشركة للاستثمار، على الرغم من أنها حققت أرباح مستمرة بلغت ٢٧٦ مليون ل.س خلال الفترة (١٩٩٥ - ٢٠٠٥)، وعلماً بأن ما يقارب ٨٠٪ من المواد الأولية لهذه الصناعة هي مواد محلية وطنية، وتنفيذها لخطتها الإنتاجية والتسويقية كان بمعدل ٦٥٪ خلال عام ٢٠٠٨، مما جعلها منافسة في إجمالي قيمة مبيعاتها. غير أن ميزانها التجاري كان خاسراً لنفس العام، بسبب نقص السيولة الناتج عن توقف الإنتاج وقلة التسويق، لارتفاع التكلفة وزيادة المخزون، ونتيجة ذلك، تم توقيف خط الزجاج المسطح اعتباراً من بداية عام ٢٠٠٩، ويتم حالياً الاعتماد على مشروع زجاج الفلوت لإعادة الشركة إلى وضعها المستقر والمربح.

النتائج المستخلصة من دراسة الحالة:

على مستوى المؤسسة العامة للصناعات الكيماوية (الكلي):

١. تعتبر المؤسسة العامة للصناعات الكيماوية رابحة نسبياً (٨ شركات رابحة - ٥ شركات خاسرة).
٢. تأتي هذه المؤسسة في المرتبة الثانية، بعد المؤسسة العامة للصناعات النسيجية، من حيث تشغيل العمالة من بين مؤسسات القطاع العام الصناعي التابع لوزارة الصناعة (١٣٪ من مجموع العمالة).

على مستوى الشركات العامة الكيماوية (الجزئي):

١. تتشابه أوضاع مختلف شركات المؤسسة العامة للصناعات الكيماوية، من حيث:
 - أ. صعوبة الحصول على المواد الأولية.
 - ب. المنافسة الشديدة.
 - ج. عدم استرجار منتجات الشركة من قبل الغير.
 - د. انخفاض اعتمادات الدعاية والإعلان وضعف التسويق.
٢. هناك شركات حديثة يمكن إنقاذها، ويتم العمل على ذلك من قبل إدارتها، مثل الشركة العامة للإطارات بحماه.
٣. طرح شركة الصناعات الزجاجية والخزفية للاستثمار، على الرغم من تحقيقها للأرباح المالية.

خلاصة:

- بعد تحليل الأوضاع الكلية للمؤسسات المدروسة والأوضاع الجزئية للشركات التابعة لها، يلاحظ الباحث الأداء الاقتصادي والصناعي المتواضع للمشروع الصناعي العام، وهذا التواضع أو الضعف يتضح مهما كانت المعايير المستخدمة في التقييم، ويمكن تمثيله فيما يلي:
- أ. مستوى منخفض أو سلبي للنمو رغم ضخامة الاستثمارات^(١).
 - ب. مستوى متدني للأنشطة.
 - ج. مخازين متكدسة غير مباعية (مما يؤدي إلى تجميد الرساميل وإلى خسائر فعلية).

^(١) وزارة الصناعة: التقرير النهائي لإصلاح القطاع العام الصناعي، البرنامج المتكامل للجمهورية العربية السورية، بدعم من منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية UNIDO، دراسة الخبير الدولي أمريدن، ٢٠٠٦.

- د. عدم ملاءمة جودة المنتج.
- ه. ضعف الإنتاجية.
- و. خلل في تركيبة الصادرات.
- ز. خلل في تركيبة الواردات.
- ح. انخفاض القدرة التنافسية.
- ط. التكنولوجيا المتقادمة عموماً.
- ي. المنافسة الشديدة من القطاع الخاص والمنافسين الأجانب.
- ك. ضعف التسويق والدعاية والإعلان.

ويمكن تعميم هذه المؤشرات أو التحديات على أغلب الشركات التابعة للمؤسسات المدروسة، وبالتالي على شركات القطاع العام الصناعي، مع احتفاظ كل شركة منها على مشكلاتها الخاصة بها، انطلاقاً من نقص السيولة النقدية وصعوبة الحصول على المواد الأولية وعدم الاستمرار، وانتهاءً بالسياسات الحكومية غير المبررة المفروضة عليها.

وفي مقابل هذه الصورة السلبية لأداء شركات القطاع العام الصناعي، هناك مجموعة من الشركات الربحية والتنافسية والتي توظف أعداداً كبيرة من العمالة، ومجموعة من الشركات التي تشكل أهمية إستراتيجية بالنسبة للحكومة، كما أنّ الأداء الاقتصادي السلبى لعدد من الشركات لا يمكن فصله عن الأداء الاجتماعي والسياسي لهذه الشركات، ودورها في تشغيل العمالة والمحاباة في توظيف المدراء والعمال.

هذا الأمر يدلّ على اختلاف وتباين في أوضاع شركات القطاع العام الصناعي، والذي يفيد في البرهنة على اختلاف أوجه إصلاح القطاع العام الصناعي، تبعاً لأوضاع كل شركة لوحدها.

المبحث الرابع: واقع سياسات إصلاح القطاع العام الصناعي في سورية.

يُعتبر القطاع العام، وخاصة منه الصناعي، أداة فعالة في رفع معدلات النمو وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في البلدان النامية عموماً، كذلك في سورية، شأنها شأن الدول العربية الأخرى.

وبالرغم من صفة الأولوية التي يحملها القطاع العام الصناعي وإصلاحه في برنامج الإصلاح والتطوير في سورية، إلا أنّ هذا القطاع بقي خارج نطاق المعالجة العملية على امتداد السنوات الماضية، وتحديداً عند انطلاقة محاولة تحرير التجارة وسياسات الإصلاح الاقتصادي منذ منتصف الثمانينات، وبعد ذلك بصدور قانون الاستثمار رقم ١٠ للعام ١٩٩١، لتشجيع الاستثمارات الخاصة عن طريق تقديم إعفاءات ضريبية

والسماح بالشركات المساهمة^(١). لكن ليس المقصود من ذلك، أنه لم يكن هناك خطط أو برامج أو إجراءات للإصلاح والتحديث والتطوير في شركات القطاع العام الصناعي، لأنَّ العديد من هذه الشركات خضع لعمليات مراجعة وتقييم فضلاً عن الاستبدال والتجديد، ولكن المقصود هنا، هو غياب أية رؤية إستراتيجية، أو أي إطار استراتيجي شامل، لتناول قطاع الصناعة التحويلية برمتها، وبمكوناته الثلاثة القطاع العام والقطاع الخاص والقطاع المشترك^(٢)، وإخراج القطاع العام الصناعي من أزمتة الراهنة المتمثلة في انخفاض مستوى الأداء الاقتصادي لشركاته.

وبالتالي، فإنَّ ترك هذه المهام الخطيرة من حيث الأهمية الإستراتيجية والأمنية والاقتصادية دون معالجة وتحديد، قد أضّرَّ بقضية الإصلاح الاقتصادي، وحدَّ من فعالية الجهود التي بذلت لتحديد هوية هذا الإصلاح، الأمر الذي انعكس على عدم وضوح الخيارات والسياسات والإجراءات العملية المطلوبة لإحداث التغيير المطلوب في البنية الاقتصادية والعملية الاقتصادية، الأمر الذي يُظهر حقيقة، "ضرورة وأهمية عملية إصلاح القطاع العام الصناعي، الذي يمثل طبيعة وجوهر الإصلاح الاقتصادي في سورية"، وهو ما تم تبنيه في هذا البحث.

وهذا الإصلاح لا يمكن أن يكون إلا إصلاحاً شاملاً، يجمع بين:

١. إصلاح الإدارة، من حيث تخطيط العملية الصناعية وترشيدها اقتصادياً، وترشيد نظام الإنتاج والإدارة، بشقيها الإنتاجي والمالي وتفعيل نظام السوق.

٢. إصلاح البنية الصناعية، والتخصص الإنتاجي والسلعي للقطاع العام الصناعي وشركاته.

فبدون الجمع المنهجي بين الإصلاحين، بل دمج الإصلاح الإداري في الإصلاح البنوي، لا يمكن إصلاح القطاع العام الصناعي، فضلاً عن تطويره بما يستوجب التطوير والتحديث الاقتصادي الشامل في سورية. وفي ظل غياب الرؤية الإستراتيجية الواضحة القائمة على أساس دمج الإصلاح الأول والثاني، يُخشى أن يُحكَم على القطاع العام الصناعي بالتصفية عبر الخصخصة، وعلى الصناعة السورية إجمالاً بالتعثر والعجز وتفاقم التخلف، بدلاً من التطوير والتحديث والتوسيع والمشاركة الفعّالة المطلوبة في النهضة الاقتصادية، وفي تعزيز الاعتماد الذاتي الاقتصادي ذي الأهمية الإستراتيجية القصوى^(٣).

وكانت نهاية القرن العشرين، وبداية الخطة الخمسية التاسعة، قد تراكمت مع بداية مرحلة جديدة في نهج الإصلاح الاقتصادي في سورية، وخلال ذلك أثبَت بعض الاستراتيجيات أو السياسات الإدارية، والتي اعتبرت حينها إصلاحية، بالإضافة إلى عدد من القرارات التي اتخذتها الوزارات المختصة في مجال إصلاح القطاع العام الصناعي، منها:

٤-١ - إستراتيجية الإدارة بالأهداف (MBO):*

(١) القاضي، حسين: الإصلاح الاقتصادي في سورية إلى أين؟، دار الرضا للنشر، دمشق، ٢٠٠٢، ص ١٣٨.

(٢) الزعيم، عصام: فساد سياسات إصلاح القطاع العام الصناعي (مثالان من حديد حماه واسمنت طرطوس وعدرا)، ٢٠٠٦.

(٣) المرجع السابق نفسه.

* وهي اختصار للعبارة التالية: Management By Objectives

يمكن تعريف هذا المدخل، بأنه قياس مسؤوليات أي شخص في المشروع بحسب النتائج التي توصل إليها، كجزء من أهداف المشروع أو المنظمة التي يعمل فيها، وبهذا المعنى تكون الإدارة بالأهداف أداةً للتحفيز، ورسم الأهداف، وتقويم الأداء^(١).

كانت هذه الإستراتيجية مطروحة للتطبيق العملي منذ الثمانينات، كأداة للإصلاح الإداري في مؤسسات وشركات القطاع العام الصناعي في سورية. وقد أصدر رئيس مجلس الوزراء القرار رقم ٧٨١ لعام ١٩٩٩، متضمناً تطبيق تجربة الإدارة بالأهداف لمدة سنتين، على أربع شركات كبرى من شركات القطاع العام الصناعي وهي:

١. الشركة العامة للصناعات الزجاجية والخزفية بدمشق.

٢. الشركة العامة للصناعات الحديثة بدمشق.

٣. الشركة الطبية العربية (تاميكو) بدمشق.

٤. الشركة العامة لصناعة الخيوط بحماه.

ثم شملت التجربة فيما بعد قطاع الصناعات النسيجية بكامله، وتحددت المبادئ التطبيقية للإستراتيجية في إعطاء الحرية اللازمة لإدارات هذه الشركات في تشغيل الطاقات بهدف تحقيق الربحية الاقتصادية، وحرية وضع الخطط السنوية للشركة وتأمين مستلزماتها، وتطوير الإنتاج وفق الخطط المرسومة، وربط أنظمة الحوافز بالإنجازات الكمية والنوعية، وتوسيع العلاقات التجارية والنقدية، بما يحقق مصلحة الشركات في تصريف إنتاجها.

وقد عرّف القرار الإدارة بالأهداف، بأنها إدارة الموارد بما يحقق الأهداف والتطلعات المرسومة، وحددت الصلاحيات الممنوحة للشركات المعنية بما يلي^(٢):

١. إعفاء الشركات التابعة لهذا النظام من جميع البلاغات والتعليمات الصادرة من رئاسة مجلس الوزراء، والتي تتعارض مع أحكام المرسوم /١٩٥/ والتي تحد من صلاحيات الإدارة.

٢. صلاحية وضع الخطط الإنتاجية والتسويقية، واعتمادها من قبل الوزارة، وإبلاغها لكل من هيئة تخطيط الدولة ووزارة المالية.

٣. منح الإدارات حق التعيين، ضمن حدود خطة اليد العاملة والملاك.

٤. اختيار أساليب التسويق المناسبة، بما في ذلك اعتماد الوكلاء المحليين والخارجيين.

٥. حرية التعاقد مع الخبرات داخلياً وخارجياً، بدون موافقة مسبقة.

٦. عدم السماح للهيئة المركزية للرقابة والتفتيش الدخول إلى الشركات المنضمة إلى هذا النظام، إلا بموافقة مسبقة من رئاسة مجلس الوزراء.

٧. ترك فائض السيولة المخصص لعمليات الاستبدال والتجديد في حوزة الشركات المشمولة بأحكام هذه النظام.

(١) القاضي، حسين: مرجع سبق ذكره، ص ١٤٣.

(٢) سلامة، محمود: الإدارة بالأهداف إلى أين؟، محاضرة أُلقيت في جمعية العلوم الاقتصادية في سورية، ندوة الثلاثاء الاقتصادي الثالثة عشر، دمشق، ٢٠٠٠، ص ١٢.

٨. رفع صلاحيات المدير في منح المكافآت من ٥٠٠ ل.س إلى ٣٠٠٠ ل.س، واللجنة الإدارية من ٥٠٠٠ ل.س إلى ٨٠٠٠ ل.س.

٩. رفع سقف الشراء المباشر من ٥٠ ألف ل.س إلى ٢٠٠ ألف ل.س بدون مناقصة.

١٠. رفع نسبة المكافآت التشجيعية إلى ٤٪ من كتلة الأجور، تمنح ٢٪ بموافقة المدير، و ٢٪ بموافقة رئاسة مجلس الوزراء.

لكن على الرغم من مرونة الصلاحيات الممنوحة للشركات التي طبقت عليها التجربة، فإنّ النتائج كانت محدودة، بسبب تواضع التجربة ومحدوديتها وحفاظها على نفس الأنظمة المركزية والبيروقراطية، مع تحرير بسيط من بعض القيود، وعدم حلها للمشاكل الإنتاجية والتسويقية والمالية والإدارية التي تعانيها الشركات، كما أنّ هذه التجربة لم تشكل أساساً جيداً لإصلاح القطاع العام الصناعي على النحو المطلوب، الذي يجعله قادراً على المنافسة في سوق مفتوحة، ويحوّله من عبء على موازنة الدولة والاقتصاد الوطني إلى داعم لها^(١).

ففي المؤسسة العامة للصناعات النسيجية، وقبل تطبيق التجربة عليها، كانت الخسائر حوالي ١٢٥٨ مليون ل.س لعام ١٩٩٩، أما في عام ٢٠٠٠ وهو العام الذي خضعت فيه المؤسسة للتجربة تضاعفت الخسائر وبلغت ٢٤٧٧ مليون ل.س^(٢)، وبالتالي فإنّ ذلك يدلّ على قصور في هذه الإستراتيجية، التي لم تخرج من نطاق تسميتها بالتجربة.

كما أنّ هذه التجربة لم تعد كافية لحل الأزمة الإدارية التي تواجه منشآت القطاع العام الصناعي في سورية في الوقت الحاضر، لأسباب عديدة أهمها صعوبة تحديد أهداف هذا القطاع التي تتشابك فيها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

٤-٢- التآجير الاستثماري لشركات القطاع العام الصناعي:

يعتبر التآجير الاستثماري، الذي يمكن أن تقدم الدولة من خلاله بعض شركاتها للاستثمار إلى القطاع الخاص، أحد أوجه الإصلاح على طريق تخصيصها فيما بعد، وخلال السنوات السابقة تعددت القرارات التي أصدرتها الجهات الصناعية التابعة للدولة، والتي استهدفت شركات القطاع العام الصناعي، إلى الحد الذي أظهرت الدولة على أنها غير قادة على إدارة استثماراتها في هذه الشركات، بالإضافة إلى عدم قدرتها على القيام بالإصلاحات اللازمة فيها، فهي بذلك، فضّلت الحصول على ريع محدد مقابل قيام القطاع الخاص باستثمار هذه الشركات لصالحها.

يعتبر معمل الورق في دير الزور، وشركتي أسمنت طرطوس وعدرا، ومجمع الحديد والصلب في حماه، من الأمثلة التي طبقت عليها سياسة التآجير الاستثماري، ويمكن دراسة حالة حديد حماه على اعتبارها تابعة للمؤسسة العامة للصناعات الهندسية^(١). حيث أعلنت وزارة الصناعة في عام ٢٠٠٤، عن التآجير الاستثماري لمجمع الحديد والصلب في حماه، وبموجب هذا التآجير تنازلت الدولة عن استثمار المجمع الصناعي للقطاع الخاص، لتقوم باستثماره، مع تعهدها بتطويره، وقد حددت مدة التنازل بـ ١٥ عاماً، ويتم خلالها:

(١) سعيان، سمير: قضايا الإصلاح الاقتصادي والمالي في سورية، دار الرضا للنشر، دمشق، ٢٠٠٣، ص ١٩٥.

(٢) عبد طلاس، مسلم: السبل والوسائل لتطوير القطاع العام في القطر العربي السوري، رسالة ماجستير، جامعة حلب، ٢٠٠٤، ص ١٢٤.

(٣) أخذت الأفكار من: عصام الزعيم، مرجع سبق ذكره.

١. تحصل الدولة على مبلغ /٦٠٠/ مليون ل.س من عائدات الشركة بعد ثلاث سنوات من التأجير .

٢. كما تحصل على /٩٠٠/ مليون ل.س بعد ست سنوات من بدء الاستثمار .

إلا أنَّ هذا الاتفاق تم إلغاؤه في تموز ٢٠٠٦، مع أنَّ قرار التأجير جاء في الوقت الذي كانت فيه هذه الشركة تحقق ربحاً اقتصادياً، بالإضافة إلى دورها الاستراتيجي في تجميع الخردة ومعالجتها واعتمادها بقدر كبير على الموارد المحلية.

وبالتالي فإنَّ قرار الإصلاح المتمثل بتأجير مجمع الحديد والصلب في حماه، لم يعتمد الأساس الاقتصادي، ولم يستند إلى التصنيف المالي المحدد من قبل الدولة والجهات الصناعية المختصة . شركات رابحة وبالتالي لا تخضع للخصخصة، وشركات خاسرة ولكن يمكن أن تحوّل إلى شركات رابحة، بالاستناد إلى الخيار السياسي الاقتصادي بين الإصلاح في إطار القطاع العام الصناعي نفسه، والإصلاح بالخصخصة، أي التخلص من الشركة العامة الصناعية، وشركات خاسرة لا جدوى من إصلاحها في إطار القطاع العام، وبالتالي يكون مصيرها، إما تصفيتها مباشرة، أو إخضاعها للخصخصة .، ومن جهة أخرى، إذا كان هذا الاتفاق قد تم لأسباب تكنولوجية، أو لعجز الدولة عن تحديث المصنع، أو العجز عن تمويلها، أو العجز عن تحديث التطوير التكنولوجي والإنتاجي والسلعي المطلوب في مصنع حماه، بغض النظر عن الربحية المالية التي يحققها المصنع في ظل الإدارة الحكومية، فإنَّ هذه الصيغة الإصلاحية تعتبر قاصرة، لأنَّ مسألة تحديد البدائل التكنولوجية والإنتاجية والسلعية في المشاريع الرامية إلى تجاوز المشكلات الحادة أو المزمنة التي تعاني منها شركات القطاع العام الصناعي، وخاصة الخاسرة منها، مسألة حيوية وإستراتيجية واقتصادية، بحيث لا يصح تغيير تخصص هذه الشركات بصورة أحادية ومنفردة، لأنَّ هذا يؤدي إلى تنافر في التخصص وزيادة في الانعزال والاجتزاء الإنتاجي ويعيق التكامل الرأسي المطلوب لرفع القيمة المضافة وتثبيت فرص الربح وزيادتها. وبالتالي فإنَّ مسألة الإصلاح لا يمكن أن تكون مجتزأة وخاصة فيما يتعلق بتغيير التخصص الإنتاجي والسلعي لشركة أو أكثر من مجموعة الشركات النوعية والمتجانسة، بل تحتاج إلى إطار استراتيجي تتعرض للمؤسسة العامة الصناعية ككل، بحيث تتفق خياراتها مع أهداف التنمية الصناعية وتساعد على تعزيز البنية التكنولوجية والقدرة الوطنية على استثمار التكنولوجيا مع تجديدها، وعلى تعزيز البنية الصناعية وتكاملها الرأسي وترابطها مع بقية القطاعات الاقتصادية.

وبعيداً عن شكل القرار وصيغته وتأثيره، فإنَّ قرار تراجع الدولة عن إذن التأجير الاستثماري لشركات القطاع العام الصناعي، يترك انعكاسات متناقضة، ويشكل استمرارية لظاهرة التردد في الخيارات والسياسات والقرارات الخاصة بالقطاع العام الصناعي وإصلاحه، كما يشكل ظاهرة مقلقة على كافة الأصعدة: الاقتصادية والاجتماعية والعمالية على السواء .

٤-٣- تعديل المراسيم والقوانين الخاصة بالقطاع العام الصناعي:

لم تقتصر محاولات إصلاح القطاع العام الصناعي، خلال المرحلة السابقة، على النواحي العملية والتنفيذية للقرارات الارتجالية، والخاصة بشركات دون أخرى، وإدارات دون أخرى، في مؤسسات القطاع العام الصناعي، بل تعدت ذلك إلى تعديل هيكالية القوانين والتشريعات المتعلقة بالقطاع، في سبيل تهيئة البيئة القانونية

والتشريعية لعمل القطاع العام الصناعي، حيث صدر المرسوم التشريعي رقم ٢٠ لعام ١٩٩٤، ليحل محل المرسوم التشريعي رقم ١٨ لعام ١٩٧٤، الذي ركّز على الجوانب التنظيمية والهيكلية بتوسيع وتنويع مؤسسات القطاع العام الصناعي، دون التطرّق لأيّة تعديلات في آلية عمل وأداء هذه المؤسسات والشركات التابعة لها. وفي عام ٢٠٠٥ حلّ القانون رقم ٢^(١)، محل المرسوم السابق، إلا أنّه لم يختلف عنه كثيراً مع بعض الأحكام الجديدة التي لم يكتب لها التنفيذ، مثل منح المؤسسات والشركات الحكومية استقلالاً مالياً أكبر، بما في ذلك حرية الاقتراض والمشاركة مع القطاع الخاص في مشروعات مشتركة، وكذلك التعاقد مع فرق إدارة خاصة. وكذلك صدر القانون رقم ٥٤ لعام ٢٠٠٦ المتضمن القانون المالي الأساسي الجديد، والذي يمنح المؤسسات والشركات الاقتصادية الحكومية الاستقلال المالي، لتصبح مسؤولة عن تأمين التمويل اللازم لعملها، ودون أن تحوّل فوائضها المحققة إلى وزارة المالية كما كان في السابق^(٢)، حيث من المفترض أن يكون قد تم تطبيق هذا القانون مع بداية ٢٠٠٨، بعد حل التشابكات المالية القائمة بين هذه المؤسسات وصندوق الدين العام، لكن حتى الآن، لم يتم حل هذه التشابكات.

٤-٤ - المشروع الرائد لإعادة هيكلة القطاع العام الصناعي/الصناعات الغذائية:

تمّ إعداد هذا المشروع في إطار مشروع التحديث المؤسساتي والقطاعي/ISMF/ التابع للاتحاد الأوروبي بالتعاون مع هيئة تخطيط الدولة في عام ٢٠٠٧. الهدف العام من المشروع هو تعزيز قدرة وزارة الصناعة السورية على تموضع الموارد بكفاءة في شركات القطاع العام الصناعي (SOEs)، وبناء قدرتها على إدارة هذه الشركات بشكل مربح، كما يساعدها في فصل دورها الاستراتيجي في صياغات السياسات عن دورها التشغيلي في إدارة المشاريع. أما الهدف الأساسي لهذا البرنامج أو المشروع، فهو إرساء القواعد المؤسساتية اللازمة لإعادة هيكلة شركات المؤسسة العامة للصناعات الغذائية، بحيث تتحول إلى شركات مساهمة تملكها الدولة في المقام الأول/Corporatization/.

وبالتالي، فإنّه في حال نجاح تطبيق المشروع على الصناعات الغذائية، سيتم تطبيقه على باقي مؤسسات القطاع العام الصناعي باعتباره مشروعاً رائداً. وقد حدد المشروع ثلاث مستويات لتدخل السياسات، والتي يجب معالجتها لنجاحه، وهي مستوى التشريع، والمستوى المؤسساتي، ومستوى الشركات.

المستوى الأول: يتعلق بالإطار التشريعي الحالي، الذي تعمل شركات القطاع العام الصناعي بموجبه، وبالتالي فإنّ المشروع يحدد المجالات الرئيسية لتحسين التشريع فيما يلي:

أ. قانون العمل: حيث أنّ الشركات الصناعية العامة تخضع لقانون العاملين الأساسي للدولة، الذي يتصف بالصرامة وعدم المرونة، وقصوره في حل مشكلات فائض العمالة، والعمال المؤقتين، والتوظيف حسب الكفاءة.

(١) سكر، نبيل: دراسة بعنوان "خيارات التعامل مع العمالة الفائضة في سورية"، مشروع التحديث المؤسساتي والقطاعي ISMF، ٢٠٠٦.
(٢) برنامج التحديث والتطوير الصناعي في سورية (IMUP Syria)، بالتعاون بين وزارة الصناعة ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية UNIDO ومؤسسة التنمية الإيطالية، الملحق رقم ٣، دمشق، ٢٠٠٧، ص ١١٨.

ب. العقود العامة: فالتشريعات الحالية تفرض كلفة عالية على الشركات العامة، في مجالات شراء المواد الأولية، والاستثمارات الجديدة، واستبدال المعدات، مما يجعل العمل في شركات القطاع العام الصناعي بعيداً تماماً عن الكفاءة.

ج. السعر الحر للمواد الأولية والمنتجات النهائية: فتطبيق السعر الإداري وتحديد أسعار مستلزمات الإنتاج ومنتجات الشركات العامة الصناعية، يؤثر بشكل سلبي على ربحية وأداء هذه الشركات العامة المرتبطة مع بعضها. فالشركات العامة الغذائية حالياً ملزمة ببيع منتجاتها لتافكو (TAFCO)، (وهي مؤسسة للتجارة الخارجية تعمل في مجال استيراد الكيماويات والمواد الغذائية)، وفي أي وقت تطلبه المؤسسة، وذلك يمنع هذه الشركات من ضبط احتياجاتها التسويقية بشكل كامل^(١).

وبالتالي لا بدّ من إعطاء هذه الشركات مرونة تعاقدية أكبر في تعاملاتها مع المؤسسات العامة الأخرى، وتعديل أسعارها بحيث تتجاوب مع ظروف العرض والطلب.

المستوى الثاني: يتعلق بالإعداد المؤسساتي، من أجل تنفيذ عملية إعادة الهيكلة، ولتحقيق ذلك، لا بدّ من إنشاء ثلاث مكونات أساسية، وهي:

أ. هيئة لإعادة الهيكلة، لتأمين البنية التحتية القانونية واقتراح تعديلات على التشريع القائم، بهدف استثمار الشركات العامة، أو جعلها بالحجم المناسب، أو تجزئتها، أو تصفيتها، أو تغيير وضعها القانوني، للتحويل إلى شركات عامة مساهمة مملوكة للدولة. وتقوم هذه الهيئة بإنجاز تجربة حالة واحدة لإعادة الهيكلة/Restructuring/، وأخرى للتصفية/Liquidation/، أي بيع أصول وممتلكات الشركة لشركة تغطي كافة الديون والالتزامات، وإذا كانت قيمة البيع تتجاوز الالتزامات، فإنّ القيمة المتبقية تعود للدولة. فبالنسبة للصناعات الغذائية حددت الدراسة أو المشروع ثلاث قطاعات محتملة لإعادة الهيكلة وهي منتجات البصل وتجفيف البصل وتصنيع زيت القطن ومنتجات البيرة، أما التصفية فتغطي حوالي أربع أو خمس شركات للبسكويت والمعكرونة ورب البندورة (الحسكة والميادين).

إنّ المميّز في مشروع إعادة الهيكلة للشركات العامة الغذائية، هو انطلاقها من تشخيص واقع هذه الشركات، سواء من التحديات التي تواجهها كل شركة والتي تميّزها عن غيرها، أو من أهمية ووزن الصناعة قيد الهيكلة، حيث أنّ الجدول رقم ٢٥، يوضح أنّ هناك أهمية كبيرة لشركات المياه المعدنية والزيوت النباتية، فبعضها مولدة للأرباح والبعض الآخر مولدة لفرص العمل، لذلك فإنّ المشروع يقترح تحويل هذه الشركات إلى شركات عامة مساهمة، أي القيام بعملية Corporatization/، وذلك أيضاً بالنسبة لشركات الألبان والبصل التي تتميّز بأهميتها الاستراتيجية وإمكاناتها الجيدة كمصدر للقطع الأجنبي، أما شركات المعكرونة والبسكويت ورب البندورة فتحتاج للخصخصة الجزئية أو للتصفية نتيجة ضعفها وعدم قدرتها الاستمرار ذاتياً، كما تحتاج شركات البيرة للمساعدة الفنية لتحسين جودة منتجاتها وتقويتها في وجه المنافسة الخارجية، وتحتاج شركات العرق لإنتاج منتجات جديدة لتغطية فترات الانقطاع عن العمل والتي تتوقف فيها عن النشاط لمدة تسعة أشهر.

الجدول رقم (٢٥)

(١) هيئة تخطيط الدولة: المشروع الرائد لإعادة هيكلة القطاع العام الصناعي/الصناعات الغذائية، مرجع سبق ذكره، ص ١٢.

خطة العمل المقترحة لإعادة هيكلة الشركات العامة الغذائية وفق مشروع ISMF

الصيغة المقترحة	الشركة	السبب
التحول إلى Corporatization	بقين	الشركة الأكبر من حيث توليد الأرباح
	سيكفو (الزيوت النباتية)	الشركة الأكبر من حيث توليد فرص العمل
إعادة الهيكلة الرائدة	ألبان دمشق	الأهمية الاستراتيجية
	ألبان الشرق	
	ألبان حمص	
	البصل	تتمتع بإمكانيات كمصدر للقطع الأجنبي
التصفية والخصخصة الجزئية	رب البندورة	لا تتمتع بأي إمكانيات للنمو وغير قادرة على استعادة كلفة المواد الأولية والعمالة والطاقة
	البسكويت	
	المعكرونة	
المساعدة الفنية	بيرة الشرق	البيرة المستوردة والمنافسون الأجانب
	بيرة بردى	
إمكانية إنتاج منتجات جديدة	عرق السويداء	محدودة النمو وتتوقف عن العمل لفترة تسعة أشهر
	عرق حمص	

المصدر: هيئة تخطيط الدولة: المشروع الرائد لإعادة هيكلة القطاع العام الصناعي/الصناعات الغذائية، مشروع التحديث المؤسساتي والقطاعي ISMF بالتعاون مع الاتحاد الأوروبي، التقرير التشخيصي، كانون الأول ٢٠٠٧، ص ١٢.

وهكذا فإن تطبيق خطة إعادة الهيكلة هذه، وإسقاطها على شركات القطاع العام الصناعي في باقي المؤسسات، سيؤدي إلى حل معضلة القطاع العام الصناعي، دون الأخذ بمبدأ الحل الوحيد، الذي يناهز به الأطراف المؤيدة والمعارضة لإصلاح القطاع العام الصناعي، بين الخصخصة من جهة، والتطوير من جهة أخرى.

ب. هيئة اليد العاملة: لمعالجة جميع التشريعات المتعلقة بحقوق العاملين، بهدف جعلها أكثر مرونة وانسجاماً مع التشريعات المتصلة بالعاملين في القطاع الخاص، وأيضاً دراسة خطط لتعويض العمالة الفائضة وخاصة في حالات التصفية، والهدف الأساسي لإنشاء هذه الهيئة هو الحد من الأثر الاجتماعي السلبي الذي يمكن أن ينتج عن عملية إصلاح وإعادة هيكلة شركات القطاع العام الصناعي، والمساعدة في إيجاد أدوات لتدريب وإعادة توزيع الفائض من العاملين في شركات القطاع العام الصناعي بشكل عام^(١).

ج. صندوق لإعادة الهيكلة: لتمويل رأس المال العامل في شركات القطاع العام الصناعي، وتمويل استثماراتها السنوية.

وفي إطار هذا المستوى فإن المشروع يهدف إلى تغيير الوضع القانوني للمؤسسات الصناعية العامة، بحيث تتحول إلى شركة عامة قابضة مستقلة تماماً أو شبه مستقلة تملك الدولة حصصها أو أسهمها في الشركات المعاد هيكلتها.

(١) هيئة تخطيط الدولة: المشروع الرائد لإعادة هيكلة القطاع العام الصناعي/الصناعات الغذائية، المرجع السابق نفسه، ص ٥٢.

المستوى الثالث: يتعلق بإعادة هيكلة الشركات الصناعية العامة، حيث إنَّ هذا المشروع يحدد ثلاث مستويات للشركات: شركات رابحة وشركات حديثة وشركات خاسرة.

كما يقترح إجراء تقييم لأصول هذه الشركات، وتحسين الأداء الفني والمالي لها، وإعداد دراسات جدوى لنشاطاتها وإعداد خطط خاصة بالسوق لدراسة حجم السوق المحلي والإقليمي، وتقييم الجدوى والأداء المستقبلي والسيولة والربحية في الشركات العامة.

وعملية تقييم هذه الشركات تتم وفق ثلاثة معايير هي:

- مستوى التنافسية والوضع المالي: حيث أنه يتم ترتيب هذه الشركات بحسب عائد الاستثمار، على أساس مكونين أثبتين، هما ربحية المبيعات وعائد رأس المال.
- الأهمية الإستراتيجية للقطاع أو الشركات، من حيث:
 ١. قدرته على توفير فرص عمل كبيرة ومستقرة.
 ٢. استخدام كبير للمواد الأولية.
 ٣. إمكانيات تصديرية عالية ومصدر للقطع الأجنبي.
 ٤. توليد تدفق نقدي كبير.
 ٥. منافسة القطاع الخاص.

- القطاعات ذات الأهمية الإستراتيجية العليا بالنسبة للحكومة: حددت الدولة قطاعات المياه المعبأة وزيت القطن والألبان كصناعات إستراتيجية في إطار صناعات المؤسسة العامة للصناعات الغذائية، كما أنَّ الدراسة التي أعدت عام ٢٠٠٢ من قبل وزارة الصناعة بالتعاون مع الـ UNIDO، خلصت إلى النتيجة نفسها، وهي أن يجري تقييم شركات القطاع العام الصناعي بتصنيفها إلى خمس فئات مثلاً، وفقاً لأهمية ودور الدولة في كل فئة، و(الشكل رقم ١٤) يبين حصة الدولة في كل قطاع صناعي بحسب الأهمية الإستراتيجية.

والنتيجة النهائية لهذا البرنامج الرائد هي عملية /Corporatization/ في القطاع الغذائي في شركات عامة مساهمة رابحة، يكون أدائها منسجماً مع مسارات عمل الشركات الخاصة^(٢).

فإعادة الهيكلة المقصودة في هذا البرنامج، هو إعادة النظر في شكل العلاقة بين الملكية العامة لمؤسسات القطاع العام الصناعي، وإدارات هذه المؤسسات، حيث ينبغي في إعادة الهيكلة أن تشمل على مهارات الإدارة والكفاءة، والتي تعتبر من أهم عوامل النجاح في شركات القطاع العام الصناعي، وضعف هذه العوامل يعتبر من أعقد المشكلات التي تواجهها مؤسسات وشركات القطاع، كما هو الحال بالنسبة لأيّة شركة سواء خاصة أم عامة. فالفرق بين الملكية العامة والملكية الخاصة في تحديد الأهداف النهائية، وهو إعطاء الجانب الاجتماعي أهمية أكبر في أداء المشاريع العامة، مقابل تركيز القطاع الخاص على الأداء الاقتصادي والمالي فقط، وهذا لا يعفي الشركة العامة من تطبيق المهارات والكفاءة، وذلك لأنَّ الشركة العامة يجب أن تمتلك القدرة التنافسية التي تمكنها من تحقيق نمو مربح لضمان استمراريته ومساهمتها في النمو الاقتصادي الكلي.

(٢) المرجع السابق نفسه، ص ١٣.

كما تشتمل إعادة الهيكلة تبني هيكليّة قانونية جديدة للشركات العامة الصناعية، بتحويلها من عامة إلى تجارية، حتى تستطيع أن تتكيف لتعكس ظروف وحاجات القطاع العام الصناعي^(١). وبذلك يمكن اعتبار هذا البرنامج مشروعاً استراتيجياً منظماً، يتعرض لحل الكثير من الجوانب الهشة في عملية إصلاح القطاع العام الصناعي، وباعتباره مشروعاً رائداً مطبقاً على الصناعات الغذائية، فإنّ نجاحه، لابدّ أن يؤدي إلى نجاح عملية الإصلاح الشاملة، في ضوء أخذ خصوصيات وظروف كل مؤسسة وشركة في القطاع العام الصناعي بعين الاعتبار. كما إنّ المستويات الثلاث للتدخل، التي يحددها البرنامج، تعتبر ضرورية في أي برنامج إصلاحي، وهو ينطلق من أساس "الإصلاح الهرمي من الأعلى"، فتحديدها للمستوى الأول بتطوير التشريعات والمراسيم الخاصة بإصلاح وآلية عمل مؤسسات وشركات القطاع العام الصناعي تعتبر ضرورية، حيث لا يمكن إنجاز أية عملية إصلاح، أو إعادة هيكلة في ظل التشريعات والقوانين الحالية، على اعتبارها شكلت المناخ الرخو لانحراف القطاع العام الصناعي، عن أداء مهامه الرئيسية، سواء من خلال تقييدها لعمل شركات هذا القطاع، في سبيل تحقيق مجموعة الأهداف الاجتماعية والسياسية، وصعوبة العمل فيها على أساس الحساب الاقتصادي (الربح والخسارة)، أو من خلال الثغرات الموجودة فيها، والتي يتم استغلالها من قبل شركات القطاع الخاص.

أما تحديد المستوى الثاني، بإعداد الإطار المؤسسي لعملية الإصلاح قبل الدخول في عملية إعادة الهيكلة لشركات القطاع العام الصناعي، فيعتبر خطوة هامة على طريق الإصلاح، على أساس أنّ إعادة هيكلة بنية المؤسسات الصناعية الحكومية، ونظام الإشراف عليها، يعدّ مسألة ذات أولوية قصوى يجب معالجتها وحلها قبل إصلاح الشركات الفردية، لأنّ إصلاح هذه الأخيرة، يتطلب بذل جهود ضخمة، يمكن أن تذهب سدى، طالما بقيت الهيكليّة العامة والإدارة العليا ونظام الإشراف بدون معالجة وحلول مناسبة.

وأخيراً فإنّ إعادة الهيكلة المحددة في المستوى الثالث، والمستندة إلى عملية تقييم شركات القطاع العام الصناعي، واعتماد هذا التقييم على معايير محددة، تعتبر ضرورية للشركات العامة الصناعة، كي تعمل وفق أسس وقواعد عمل القطاع الخاص.

٤-٥ - عمليات الاستبدال والتجديد:

تعتبر عمليات الاستبدال والتجديد، التي طبقت على شركات مؤسسات القطاع العام الصناعي، من السياسات الإصلاحية الرامية إلى تطوير وتحديث هذه الشركات وخطوط الإنتاج فيها، ويشار^(١) إلى أنّ التركيز الأكبر للإنفاق على عمليات الاستبدال والتجديد كان في المؤسسة العامة للصناعات النسيجية بنسبة ٤٢٪، ثم المؤسسة العامة للتبغ ١٥٪، فالمؤسسة العامة للصناعات الكيماوية ١١٪، والمؤسسة العامة للسكر ٩٪، ثم المؤسسة العامة للأسمنت ٨٪، فالمؤسسة العامة للصناعات الهندسية ٧٪، وتوزعت النسبة الباقية ٨٪ بين المؤسسة العامة للصناعات الغذائية والمؤسسة العامة لحلج وتسويق الأقطان، وهذا الإنفاق شكّل حوالي ٥٠٪

(١) وزارة الصناعة: التقرير النهائي لإصلاح القطاع العام الصناعي، مرجع سبق ذكره، ص ٤٤.

(١) اللحام، فؤاد: محاضرة أقيمت في ندوة الثلاثاء الاقتصادية الحادية والعشرون حول التنمية الاقتصادية والاجتماعية في سورية بعنوان (تحديث الصناعة السورية)، جمعية العلوم الاقتصادية السورية، دمشق، ٢٠٠٨/٤/١٥، ص ٨.

من الإنفاق الاستثماري في القطاع العام الصناعي، الذي يتوزع بين المشاريع المباشرة بها والمشاريع الجديدة ومشاريع الاستبدال والتجديد.

فقد بلغ حجم الاعتمادات المخصصة للقطاع العام الصناعي خلال السنوات الثلاثة الأخيرة ٢٠٠٦، ٢٠٠٧، ٢٠٠٨ حوالي ٢٥٩٤٣ مليون ل.س، وبلغ حجم الإنفاق على المشاريع الاستثمارية من عام ٢٠٠٦ وحتى منتصف ٢٠٠٨، بحدود ١٦٤٢٥ مليون ل.س^(٢)، أي بنسبة ٦٣٪ من الاعتمادات المخصصة، وقد رصدت الكتلة الأكبر من الاعتمادات لمشاريع الاستبدال والتجديد، حيث شكّل الإنفاق على مشاريع الاستبدال والتجديد نسبة ٤٧٪ من حجم الاعتمادات ونسبة ٧٤٪ من حجم الإنفاق الفعلي بقيمة ١٢١٤٠ مليون ل.س، وهي نسبة مرتفعة نسبياً، وقد تركّزت هذه النفقات على تطوير خطوط الإنتاج الحالية للشركات والمعامل، وإدخال خطوط إنتاجية وآلات ذات تكنولوجيا عالية لتحسين جودة المنتج الصناعي العام وتخفيض تكاليف الإنتاج، في سبيل زيادة قدرة القطاع العام على المنافسة، بالإضافة لتحسين البنى التحتية من تأمين للطاقة الكهربائية وإنشاء محطات معالجة المياه الصناعية.

لكن على الرغم من الجهود المبذولة في مجال استبدال وتجديد القطاع العام الصناعي، إلا أنّ هذه العملية، وإن أدت إلى تجديد العديد من خطوط الإنتاج، لم تحقق الأهداف المرجوة منها لسببين^(١): الأول: عدم استكمالها سواء على مستوى القطاع ككل، أو حتى على مستوى عدد غير قليل من الشركات وخطوط الإنتاج.

الثاني: أنّ تنفيذها لم يتم ضمن رؤية شمولية متكاملة لتحديث وتطوير هذا القطاع، الذي بدأ أنّ مفهومه قد انحصر فقط بتجديد الآلات دون التطرق إلى بيئة العمل الإدارية والتنظيمية والمالية وتحقيق التوازن بين الصلاحية والمسؤولية.

٤-٦- مشروع قانون إصلاح القطاع العام الصناعي لعام ٢٠٠٧:

يقضي هذا المشروع. الذي وضع من قبل وزارة الصناعة في عام ٢٠٠٧. بتشكيل مجلس أعلى للإصلاح يرأسه رئيس مجلس الوزراء، مهمته:

١. توجيه عملية الإصلاح، ورسم السياسات، وتقييم نتائجها.
 ٢. تحديد شروط الاستثمار، والمشاركة، وعقود الإدارة، والضوابط النازمة لها.
 ٣. دراسة ومعالجة أوضاع الشركات والمنشآت العامة الخاسرة.
 ٤. توجيه موارد صندوق الإصلاح، التي تتألف من (الاعتمادات التي تخصصها الدولة لها + نسبة من صافي أرباح المؤسسات والمنشآت العامة + عوائد الاستثمار أو المشاركة + الإعانات والهبات).
 ٥. إيقاف أو تغيير نشاط أية شركة أو منشأة عامة عن العمل وفق مقتضيات الإصلاح.
- يستند هذا المشروع في معالجة أوضاع شركات القطاع العام الصناعي على ما يلي: إذا كان ناتج قسمة، مجموع (صافي الأرباح بعد الضريبة - الخسائر)، للشركة أو المنشأة العامة خلال خمس سنوات متتالية، على

(٢) هيئة تخطيط الدولة: تقرير مراجعة منتصف الخطة الخمسية العاشرة لقطاع الصناعة التحويلية، دمشق، ٢٠٠٨.

(٣) اللحام، فؤاد: مرجع سبق ذكره، دمشق، ٢٠٠٨/٤/١٥، ص ٨.

القيمة الدفترية لأصولها الثابتة في السنة الخامسة، سالباً بنسبة لا تقل عن ٢٥٪، فإن أوضاعها تعالج وفق الخيارات التالية^(١):

١. دراسة الجدوى الاقتصادية لتغيير نشاطها.
٢. في حال عدم الجدوى من تغيير النشاط، يدرس جدوى نقل تبعيتها إلى إحدى الجهات العامة، داخل أو خارج وزارة الصناعة.
٣. عند تعذر الخيارين السابقين، يمكن اللجوء إلى عقود الإدارة مع رأس المال الخاص المحلي أو الأجنبي لتشغيل الشركة أو المنشأة العامة، شريطة الإبقاء على الملكية العامة للدولة.
٤. إذا تعذرت الخيارات السابقة، تُطرح الشركة أو المنشأة للاستثمار مع رأس المال الخاص المحلي أو الأجنبي، ويراعى في ذلك:

- إعادة تقييم الأصول الثابتة للشركة أو المنشأة المعنية.
- السماح بتغيير النشاط.
- تحقيق أعلى عائد اقتصادي ممكن.
- المحافظة على حقوق العاملين.

كما أن هذا المشروع يحدد نسبة ١٠٪ من الأرباح السنوية الصافية بعد الضريبة، يتم توزيعها على العمال في المؤسسة أو الشركة أو المنشأة العامة، وأعضاء مجلس الإدارة واللجان الإدارية فيها، وللعاملين في الوزارة، وذلك بشرط تحقق ما يلي^(٢):

١. ألا تتجاوز قيمة المخزون نسبة محددة من قيمة الإنتاج السنوي.
 ٢. ألا يقل عائد الاستثمار عن نسبة محددة من قبل مجلس الإدارة.
- هذا بالإضافة إلى مجموعة من الأحكام المتعلقة بالإدارة والرقابة، والحوافز المالية وغيرها، لكن هذا المشروع وعلى غرار المحاولات السابقة لم يكتب له النجاح .

ملخص الفصل الثاني:

من خلال دراسة وتحليل واقع الصناعة السورية في هذا الفصل، تبين أن الدولة تحتكر مجمل صناعة الماء والكهرباء تقريباً، كما تحتكر الجزء الأعظم من الصناعة الاستخراجية ٩٩٪، أما الصناعة التحويلية فيتوزع إنتاجها بين القطاع العام والخاص بالتساوي تقريباً. لكن القطاع الخاص يستحوذ على النصيب الأكبر من ناتج الصناعة التحويلية (حوالي ٧٥٪)، وهذا يدل على أن القطاع الخاص أكثر كفاءة من القطاع العام، وأن الشركات الحكومية أقل تنافسية إلى حد بعيد، وأيضاً يساهم القطاع الخاص بشكل أكبر في تشغيل عمالة القطاع الصناعي، حوالي ٨٠٪ من إجمالي العمالة في القطاع الصناعي، ويعاني القطاع العام الصناعي من

(١) وزارة الصناعة: مشروع قانون إصلاح القطاع العام الصناعي، ٢٠٠٧، ص ١٨.

(٢) المرجع السابق نفسه، ص ١٦.

تدني المستوى التعليمي والمهارات، كما أنَّ الميزان التجاري للصناعة التحويلية يعاني من العجز المزمن، بمساهمة للقطاع العام أكبر من القطاع الخاص، وحيث ظهر الأداء الاقتصادي الضعيف لبعض شركات القطاع العام الصناعي، من خلال دراسة أحوال المؤسسات العامة الصناعية الأربعة المدروسة (النسيجية، الغذائية، الهندسية، الكيماوية)، ودراسة أحوال بعض شركاتها التابعة، الأمر الذي لا يمكن تعميمه على جميع الشركات، بالاستناد إلى تقسيم هذه الشركات إلى (رابحة وحدية وخاسرة). بالإضافة إلى إعطاء صورة واضحة عن بعض التحديات التي يواجهها القطاع العام الصناعي، والتي أدت إلى انخفاض إنتاجيته وتنافسيته، والتي تحدّ من عمل شركاته، واستمراريتها في ظل المنافسة التي ستعرض لها في إطار اقتصاد السوق وتحرير مقدرات القطاع الخاص المحلي والأجنبي داخل وخارج السوق السورية.

كما تم بحث واقع سياسات إصلاح القطاع العام الصناعي، ابتداءً بإستراتيجية الإدارة بالأهداف، مروراً بالتأجير الاستثماري لشركات القطاع العام الصناعي، ومشاريع الاستبدال والتجديد، وبالمشروع الرائد لإعادة هيكلة القطاع العام الصناعي/الصناعات الغذائية/، مع تهيئة مناخ العمل والاستثمار، وانتهاءً ببرنامج إصلاح القطاع العام الصناعي (٢٠٠٧-٢٠٠٨)، وعموماً فإنّ هذه المشاريع والبرامج والسياسات، تتشارك في أمر جوهري، وهو غياب الرؤية الواضحة لشكل الإصلاح المطلوب، وآلية عمل هذا الإصلاح. وبالتالي في ظل هذا الواقع يصبح من الأهمية والحاجة بمكان النزوع إلى تحقيق الاستقرار والوضوح والتكامل في سياسات واستراتيجيات إصلاح القطاع العام الصناعي، وتوجيهها في إطار الاستراتيجيات الكلية والسياسات العامة الاقتصادية وإجمالي خيارات الإصلاح والإنماء الاقتصادي.

وأيضاً في ظل هذا الواقع، فإنّ هذا المستوى من الأداء للقطاع العام الصناعي، يشكل تحدياً حقيقياً أمام عملية الإصلاح الاقتصادي في سورية من جهة، وأمام القطاع نفسه في إطار توجّه الاقتصاد السوري إلى اقتصاد السوق من جهة أخرى، على اعتبار أنّ الأداء الاقتصادي سيصبح في هذه المرحلة الحكم الأساسي على هذا القطاع دون الأداء الاجتماعي أو السياسي أو غيرها من الاعتبارات، وهذا ما يبرهن على الفرضية الأولى للبحث والتي تفرض ضرورة وحتمية إصلاح شركات القطاع العام الصناعي في سورية في ظل الإصلاح الاقتصادي والانتقال إلى اقتصاد السوق الاجتماعي.

وما يدعم هذه الفرضية، أنّ بناء اقتصاد السوق الاجتماعي يتطلب مجموعة من الآليات والأدوات التي تسهل تدخل الدولة لتوجيه السوق نحو الأهداف الاجتماعية، كما يتطلب قدرة اقتصادية ومالية لتحقيق التوازنات الإنتاجية والاقتصادية، وهو ما يمكن تحقيقه عن طريق القطاع العام، حيث أنّ القطاع العام بالإضافة إلى موازنة الدولة تشكل أهم أدوات تدخل الدولة في اقتصاد السوق الاجتماعي، وهذا يدل على أهمية ودور القطاع العام الصناعي في الاقتصاد السوري في إطار المرحلة الجديدة، ففي الوقت الذي تتكفل فيه آليات السوق بالتخصيص الأمثل للموارد الاقتصادية وتحقيق الكفاءة، دون الاهتمام بالتوزيع العادل للدخل القومي على عوامل الإنتاج، فإنّه يمكن اعتبار القطاع العام الصناعي، الأداة الحقيقية لتحقيق هذا التوزيع، وهذا ما يدعم ضرورة وحتمية إصلاح شركات القطاع العام الصناعي في إطار الإصلاح الاقتصادي الكلي.

الفصل الثالث

السياسات المطلوبة لتفعيل دور القطاع العام الصناعي

في الاقتصاد السوري

٨٧	المبحث الأول: أوجه إصلاح شركات القطاع العام الصناعي
٨٨	٧-١ - خصخصة الملكية العامة أو التأمين العكسي.....
٨٩	٨-١ - تطوير وتحديث القطاع العام الصناعي.....
٩٠	٩-١ - تحويل شركات القطاع العام الصناعي إلى شركات مساهمة حكومية.....
٩٠	١٠-١ - الإصلاح الإداري أو فصل الملكية عن الإدارة.....
٩١	١١-١ - تحويل شركات القطاع العام الصناعي إلى شركات قابضة.....
91	١٢-١ - تأجير شركات القطاع العام الصناعي.....
93	المبحث الثاني: أوجه إصلاح شركات القطاع العام الصناعي في سورية
97	- إستراتيجية مقترحة لإصلاح شركات القطاع العام الصناعي.....
101	المبحث الثالث: السياسات الاقتصادية المطلوب توفيرها لتطوير وإصلاح القطاع العام الصناعي
١٠٢	٣-٤ - تحسين بيئة العمل ومناخ الاستثمار.....
١٠٤	٣-٥ - البرنامج الرائد للتحديث والتطوير الصناعي في سورية.....
١٠٥	٣-٦ - إستراتيجية الصناعة التحويلية في الخطة الخمسية العاشرة.....
١١٣	المبحث الرابع: سبل ووسائل تطوير القطاع العام الصناعي في سورية في إطار اقتصاد السوق الاجتماعي
١١٣	٤-١ - إرساء قواعد البيئة التنافسية على مستوى الاقتصاد السوري.....
١١٤	٤-٢ - تطوير البنية العامة لشركات القطاع العام الصناعي.....
120	المبحث الخامس: مستقبل القطاع العام الصناعي في ظل التحديات الاقتصادية المستقبلية
120	٥-١ - مستقبل القطاع العام الصناعي وفق النظرة الإيديولوجية.....
122	٥-٢ - مستقبل القطاع العام الصناعي وفق مقتضيات الإصلاح الاقتصادي السوري.....
124	ملخص الفصل الثالث.....

المبحث الأول: أوجه إصلاح شركات القطاع العام الصناعي

رفعت الحكومة شعار إصلاح القطاع العام الصناعي منذ الثمانينات من القرن الماضي، ولكن حتى الآن، لم يتم التوصل إلى صيغة أو إستراتيجية تحدد معالم الإصلاح الاقتصادي المطلوب في القطاع العام الصناعي، فكما لوحظ أنّ السياسات الموضوعية لهذا الإصلاح، كان ينقصها البعد الاستراتيجي والرؤية الواضحة لتحقيق

الهدف المنشود، وهو إصلاح القطاع العام الصناعي في ظل إصلاح اقتصادي حقيقي وحتمي في إطار الانتقال إلى اقتصاد السوق.

إلا أن تحديد الهدف بالإصلاح وحده غير كافٍ، بل لا بد من تحديد معنى أو محتوى الإصلاح، وشكل الإصلاح المطلوب في هذا القطاع، وآلية عمل الإصلاح، أو كيف يمكن القيام بهذا الإصلاح، وما الذي يجب إصلاحه. فهل يكون المدخل إلى إصلاح شركات القطاع العام الصناعي بتطويرها وتجديدها أم بخصخصتها أم بتصفيتها نهائياً، وهل يكون تطويرها وتجديدها من خلال إعادة تنظيم المشروعات العامة وهيكلتها ضمن شركات قابضة، أم بتحويلها إلى شركات مساهمة، أم نقل ملكيتها أو جزء منها إلى العمال أو الإدارة، أم أن هذا التعثر الملحوظ في إصلاح القطاع العام الصناعي، يؤدي إلى نتيجة واحدة، وهي إلغاؤه عبر بيعه وخصخصته أو تصفيته، وبالتالي تبني شعار (أصلحه أو ألغه)، فإذا ثبت العجز عن الإصلاح، فتصفيته أو خصخصته أجدى؟!

وهل معنى إصلاح القطاع العام الصناعي، أن تقوم الدولة على نحو آلي، بتطبيق إصلاح نمطي على جميع شركاتها وتمنحها كل ما تحتاجه لإصلاح أوضاعها^(١)؟

فالقضية لا يمكن أن تحل بهذه الطريقة، حيث إن هناك تبايناً في أوضاع هذه الشركات بين الجيدة والحدية والخاسرة، وهذا ما يميز عملية إصلاح القطاع العام الصناعي في سورية، حيث أن هناك توافقاً على تقييم وحدات القطاع العام الصناعي وفق معيار نتائج الدورة المالية (الربح والخسارة)، حيث صنفت وزارة الصناعة، وحدات القطاع العام الصناعي إلى: وحدات رابحة، ووحدات متعثرة، ووحدات خاسرة.

ويضيف البعض إلى هذا التصنيف، الصناعات الإستراتيجية، وذلك لإخراج هذه الصناعات من دائرة تقييم أدائها بمؤشرات الربحية، نظراً لارتباط مخرجاتها مع المؤشرات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والأمنية للدولة السورية. ومنها على سبيل المثال، صناعة تكرير النفط والمطاحن والمخابز، وهي إن كانت تنتمي إلى وزارة الاقتصاد والتجارة، فإنها وظيفياً تنتمي إلى مجموعة الصناعات التحويلية^(٢)، وأيضاً أمثلة الصناعات التي تحتل مكاناً استراتيجياً بالنسبة للحكومة والتابعة للمؤسسات الأربعة المدروسة (الألبان التابعة للمؤسسة الغذائية).

فرغم التوافق على هذا التصنيف، إلا أن الاتحاد العام لنقابات العمال يقترح معياراً آخر للتصنيف، يأخذ بعين الاعتبار البعد الاستراتيجي للإصلاح الاقتصادي الكلي، وإصلاح القطاع العام الصناعي بشكل خاص، بحيث يتم فيه تحديد الهدف من الإصلاح، مع الأخذ بعين الاعتبار دور هذا القطاع على الصعد السياسية والاجتماعية والاقتصادية، والدور الذي يجب أن يلعبه هذا القطاع، في تحقيق وتعزيز الأمن الاقتصادي، ووفقاً لذلك فإنه يمكن تصنيف وحدات القطاع العام الصناعي وفق التالي:

١. صناعات يجب المحافظة عليها ودعمها، للضرورات المذكورة سابقاً.
٢. صناعات يجب التخلي عنها بشكل فوري، لتقادي خسائر أكبر مما هي عليه.
٣. صناعات يجب التخلي عنها بشكل تدريجي، أيضاً للضرورات المذكورة سابقاً.

(١) سعيان، سمير: قضايا الإصلاح الاقتصادي والمالي في سورية، دار الرضا للنشر، دمشق، ٢٠٠٣، ص ٢١١.

(٢) رؤية الاتحاد العام لنقابات العمال في إصلاح القطاع العام الصناعي، مرجع سبق ذكره، ٢٠٠٦.

وبذلك يمكن القول، بأنّ الحديث عن خسارة القطاع العام بحد ذاته، لا يكفي لتغليب فكرة تقليص أو تصفية القطاع العام الصناعي، أو ترك مؤسساتها تضعف تحت تأثير الصعوبات والعراقيل التي توضع في طريقها، وليس تحت تأثير المنافسة التي تقوم في وجهها من قبل القطاع الخاص المحلي أو الأجنبي، وبالتالي لا يمكن استثناء أية طريقة إصلاحية، في ظل تباين التحديات والمشكلات التي تتعرض كل شركة ومؤسسة في القطاع العام الصناعي، وتصبح جميع الاحتمالات واردة، كونه لا يمكن تطبيق حالة نمطية واحدة على جميع الشركات والمؤسسات.

وبالتالي يكون التعرض لأوجه إصلاح شركات القطاع العام الصناعي ضرورياً، في سياق البحث عن مسألة الإصلاح الاقتصادي والانتقال إلى اقتصاد السوق، حيث يمكن استعراض هذه الأشكال بما يلي:

١-١ - خصخصة الملكية العامة والتأميم العكسي:

الخصخصة جزء من برنامج متكامل للانتقال إلى اقتصاد السوق الحر، وهي تعني تحوّل الملكية العامة والأصول المالية للدولة في شركات ومؤسسات القطاع العام الصناعي إلى القطاع الخاص، سواءً بالتنازل أو البيع أو الترك وغيرها من وسائل نقل الملكية^(١).

وهذا التحول أو البيع، إما أن يكون كلياً أو جزئياً أو بالتدريج، فالبيع الكلي يكون بتحول المشروع بالكامل لملكية القطاع الخاص، أما الجزئي، فيتم بتنازل الدولة عن جزء من رأسمال المشروع العام للقطاع الخاص وتحفظ بباقي الأسهم، وذلك على شكل مشاركة مع القطاع الخاص، أو تكوين قطاع مختلط، ويكون الهدف من ذلك استمرار السيطرة على إدارة المشروع، أو تحقيق نوع من الرقابة والتوجيه داخل المشروع، أما التدريجي، فيتضمن وضع برنامج زمني وعلى مراحل لعملية التحول إلى القطاع الخاص وذلك حسب الظروف السائدة.

وهناك مسألة هامة جداً يمكن طرحها فيما يتعلق بخصخصة الشركات الصناعية العامة، وهي إنّ الإصلاح أو الخصخصة في طبيعة الحال، يجب أن تتم على الشركات التي هي بحاجة إلى الإصلاح، ونتيجة أوضاع غير طبيعية، قد تكون خسائر مستديمة أو عجوزات، أو ديون متراكمة، أو انعدام المزايا التي تمكنها من الاستمرار والتلاؤم مع الظروف المستجدة في السوق، ففي حال كون الشركة الصناعية العامة رابحة وتعمل بنجاح في ظل انعدام تلقي الدعم الحكومي، يكون السؤال هنا لماذا خصخصة هذه الشركة؟

حيث أنّ اختيار المشروع العام الذي سيطبق عليه الخصخصة، يعتبر من الموضوعات الحيوية في عملية الإصلاح، بالإضافة إلى ذلك في حال الاستناد إلى الوضع الطبيعي بوجود خلل في توازنات الشركة العامة الصناعية، فهل يكون القطاع الخاص سواءً المحلي أو الأجنبي على استعداد لشراء أصول هذه الشركة الخاسرة؟ وفي حال تم اعتماد الشراء، فهل عملية تقييم الأصول العامة للشركة تعطي القيمة الحقيقية لموجوداتها، وذلك لأن التجربة - المصرية على الأقل - دلّت على أنّ القطاع الخاص لا يقدم على شراء هذه الشركات، إلا بأسعار بخسة، لا تقارن بالقيم الحقيقية لتلك الشركات، فيؤدي ذلك إلى انخفاض حجم الاستثمارات الخاصة، حيث يتحول اهتمام القطاع الخاص للحصول على تلك الأصول بأقل تكلفة، بل وكيفية

(١) شيحة، مصطفى رشدي: الاقتصاد العام للرفاهية (النظرية العامة لنشاط الدولة المالي)، الدار الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٣، ص ٢٨٠.

الحصول عليها بأقل من قيمتها الحقيقية، بدلاً من المخاطرة في الأصول الجديدة. هذا الأمر يؤكد أهمية التدرج في إجراءات الانتقال إلى خصخصة شركات القطاع العام الصناعي، بالإضافة إلى مجموعة العوامل الفنية والنفسية والاجتماعية والسياسية التي تؤكد أهمية التدرج، حيث أنّ هذا التدرج في برنامج الخصخصة، من شأنه أن يؤدي إلى^(١):

- استكمال خطوات التحرر الاقتصادي.
- إعادة هيكلة المشروعات، حتى يتسنى تخصيصها بأسعار واقعية وحقيقية.
- خلق المناخ العام المؤيد للخصخصة.
- علاج مشكلة العمالة الفائضة خلال فترة الانتقال.
- توجيه موارد القطاع العام الصناعي، نظراً لكبر حجم القطاع العام الاقتصادي.

١-٢- تطوير وتحديث القطاع العام الصناعي:

إنّ إصلاح شركات القطاع العام الصناعي، لا ينحصر في نقل ملكيتها أو تصفيتها أو خصخصتها، فهناك الوجه الآخر، الذي لا يقل دعاته عن دعاة الخصخصة والليبرالية الاقتصادية، ألا وهو تطوير وتحديث هذه الشركات وفق آليات جديدة، تشمل تطوير الهياكل الإنتاجية والإدارية في القطاع العام الصناعي وفق أسس جديدة شاملة لمبادئ الاستقلال الإداري والمالي والشفافية والمحاسبة.

فخيار القيادة السورية تمثل منذ بدايات الإصلاح الاقتصادي وحتى في الخطة الخمسية العاشرة، في تكريس التعددية الاقتصادية، أو ضرورة وجود ثلاث قطاعات اقتصادية (عام وخاص ومشارك)، وفي الدعوة إلى إصلاح شركات القطاع العام الصناعي، بدلاً من تخصيصها، وذلك بتطوير وتحديث قدراتها وأدائها لتمكينها من التنافس في سوق مفتوحة واقتصاد مفتوح.

ويتضمن خيار التطوير والتحديث، معالجة المشكلات التي تتعرض لها شركات القطاع العام الصناعي وتطوير أدائها، لرفع جودة منتجاتها وتنافسيتها في السوق المحلية والأجنبية، وإلغاء التشابكات المالية القائمة، وتحويل الديون المزمّنة للشركات ومستحققاتها إلى وزارة المالية بجانبها الدائن والمدين، ودراسة رؤوس أموال الشركات وتعديلها وفق حاجاتها الفعلية، ومعالجة مشكلة قوة العمالة الفائضة^(٢).

١-٣- تحويل شركات القطاع العام الصناعي إلى شركات مساهمة حكومية:

ويكون ذلك بتحويل ملكية شركات القطاع العام الصناعي، إلى هيئات استثمار أو مصارف استثمار حكومية، وبيع جزء من أسهمها لشركات وجهات حكومية أخرى لتستثمر فيها، مثل المصارف وصندوق توفير البريد ومؤسسات التأمين والضمان وغيرها، أو حتى إشراك جهات خاصة أو شركات . تنتج نفس السلع . محلية أو

(١) شبيحة، مصطفى رشدي: الاقتصاد العام للرفاهية (النظرية العامة لنشاط الدولة المالي)، المرجع السابق نفسه، ص ٣٦٨.

(٢) سمير سعيغان: مرجع سبق ذكره، ص ٢٠٥.

أجنبية، لكن بشرط أن يكون نسبة المشاركة الحكومية في هذه الشركات أكثر من (٥٠٪) بحيث يتم السيطرة على غالبية الأصوات في مجلس إدارة هذه الشركات. كما يوجد أسلوب آخر للتحويل بتمليك العاملين للأسهم وفق أحقية شراء الأسهم بالتساوي، أو بنسبة محددة إلى مستوى راتب العامل^(١).

١-٤ - الإصلاح الإداري أو فصل الملكية عن الإدارة :

يعتبر الإصلاح الإداري عنصراً هاماً وجوهرياً في عملية الإصلاح الاقتصادي الكلي، أو في إصلاح القطاع العام الصناعي، خاصة أن العنصر الإداري شكّل خلال مسيرة القطاع العام، أهم العقبات أمام سير تطور هذا القطاع، وذلك لنقص كفاءته وخبرته، إضافة إلى مجموعة من العوامل الموضوعية التي حدّت من عمل هذه الإدارات بالشكل المطلوب. لذلك، فإنّ إصلاح أو تهيئة الظروف الملائمة لعمل هذه الإدارات، تعتبر عوامل أساسية في سبيل إصلاح وتطوير شركات القطاع العام الصناعي، فعملية إصلاح القطاع العام الصناعي، لا يمكن أن تتم بصورة مكتملة مع بقاء إدارات شركاتها أو مؤسساتها على رأس عملها، أو قيام نفس الإدارات بإعداد دراسات الإصلاح أو تنفيذ برامجه، فعملية الإصلاح الإداري يمكن أن تكون بشكليْن:

أ- إما الاعتماد على الخبرات الإدارية والفنية المحلية، وذلك بإعادة تشكيل إدارات متمكنة موظفة على أساس الكفاءة والخبرة في مجال العمل الإداري والقدرة على رفع سوية منتجات القطاع العام الصناعي، في إطار انفتاح الأسواق والشركات الدولية. فإطلاق آليات السوق في معرض إدارة القطاع العام دون تأهيله ليكون قادراً على تحمل أعباء ذلك، سيكون بمثابة صعوبات جديدة تضاف إلى صعوباته، مما ينذر بمستقبل غامض لهذا القطاع.

ب- استقدام الخبرات والكفاءات الإدارية الأجنبية.

وفي كلا الحالتين، يتم التعاقد مع هذه الإدارات على أساس أن تأخذ نسبة سنوية من الأرباح، ويكون هذا الأسلوب ناجحاً إذا توفرت الأمور الثلاثة التالية:^(٢)

- إذا كانت الشركة تواجه مشكلات جوهريّة، فيما يتعلق بكل من الإدارة والتكنولوجيا.
- أن تكون القيمة المضافة للشركة عن طريق هذه الإدارة، والتي تتمثل في الإدارة والإجراءات المتبعة والمهارات والتكنولوجيا، كافية لتبرير تكلفة التعاقد مع هذه الإدارات المتخصصة.

١-٥ - تحويل شركات القطاع العام الصناعي إلى شركات قابضة:

إنّ من بين الحلول المقترحة لإصلاح أو إعادة هيكلة شركات القطاع العام الصناعي، هو تحويل هذه الشركات أو ربطها بشركات قابضة، تنشأ على أساس إدارة هذه الشركات، وذلك لتفادي الخسائر التي تتعرض لها، ورفع قدراتها الإنتاجية والتسويقية والتنافسية في السوق المحلية والأجنبية، وينطلق المنادون بتحويل هذه الشركات إلى شركات قابضة من المهام التي تقوم بها الشركة القابضة، والتي يمكن إيجازها بما يلي^(١):

(١) المنظمة العربية للتنمية الإدارية: التحول إلى القطاع الخاص / تجارب عربية في خصخصة المشروعات العامة، دراسة د. نزيه الأيوبي بعنوان نظرة تقييمية مقارنة حول برامج الخصخصة في العالم العربي، إدارة البحوث والدراسات، الطبعة الأولى ١٩٩٦ ص ٢٧.

(٢) المرسي السيد حجازي، مرجع سبق ذكره، ص ٣٦٥.

(٣) المرسي السيد حجازي، المرجع السابق نفسه، ص ٣٦٣.

- دراسة الموقف المالي للشركات التابعة، وحصر المشكلات الفنية والمالية التي تواجهها.
- المشاركة في دراسة الأسواق، ووضع السياسات التي تمكّن الشركات من المنافسة الداخلية والخارجية.
- المتابعة المالية والميدانية المستمرة لتلك الشركات، بهدف تحقيق أكبر عائد دون الإخلال بقوة السوق.
- الاعتماد الكلي على الموارد الذاتية النقدية والعينية الخاصة بالشركة القابضة وبالشركات التابعة.
- ضرورة القضاء على الفاقد من الإنتاج والطاقات العاطلة.

فعلى سبيل المثال، هدَفَ المشروع الرائد لإعادة هيكلة القطاع العام الصناعي /الصناعات الغذائية/، إلى تغيير الوضع القانوني للمؤسسات الصناعية العامة، بحيث تتحول إلى شركة عامة قابضة مستقلة تماماً أو شبه مستقلة تملك الدولة حصصها أو أسهمها في الشركات المعاد هيكلتها. وتكون هذه الشركة القابضة مسؤولة عن مراقبة وضبط أداء الشركات العامة التي تقع ضمن نطاقها، والمهمة الأساسية الملقاة على عاتق المؤسسة في هذه المرحلة هي ضبط الشركات العامة والإشراف عليها من ناحية فنية ومالية، وبالتالي تقوم الشركة القابضة هذه بدور مدير للأصول، مع تحديد حد أدنى من الربح السنوي متفق عليه مع الشركات العامة، ويكون ضبط الشركات العامة بدلالة مستوى منتجي الأرباح لا على مستوى تنفيذ خطة الإنتاج كما هو الحال في الوقت الراهن.

١-٦- تأجير شركات القطاع العام الصناعي:

يقوم هذا النوع من الإصلاح، على تأجير الأصول المملوكة لشركات القطاع العام الصناعي للقطاع الخاص، وهو ينطلق أساساً من تأجير الطاقات والعمالة المؤقتة في شركات القطاع العام من أجل تحسين السيولة والموقف المالي للشركة.

لكن هنا تظهر مسألة هامة جداً، كما في خصخصة شركات القطاع العام الصناعي، ألا وهي كيفية التصرف في عوائد الاستثمار أو الخصخصة وقنوات توزيعها وهل يتم توجيهها الوجهة الصحيحة؟، فالبحث في هذا الموضوع، يحتاج للاستفادة من تجارب الدول الأخرى التي تتقارب فيها الظروف والهياكل الاقتصادية للقطاع العام الصناعي مع مثيلاتها السورية، وأقرب مثال لذلك هو مصر، حيث أنّ عوائد الخصخصة تم استخدامها في سداد ديون الشركات المخصصة للبنوك، وفي دفع معاشات التقاعد المبكر، وسداد أجور عمال الشركات الخاسرة، وأيضاً حولت جزء كبير منها إلى وزارة المالية.

هذه الاستخدامات وجهت إليها مجموعة من الانتقادات واعتبرت غير مقبولة اقتصادياً، فساد الديون من خلال بيع أو إيجار أصول الشركات العامة، بدلاً من توجيهها لتكوين رؤوس أموال جديدة، اعتبرت بمثابة مقايضة للدين بالملكية. كما أنّ تحويل معاشات التقاعد المبكر يعتبرها البعض خطيئة اقتصادية لأنه يعني بيع أجزاء كبيرة من قيمة أصول القطاع العام الصناعي من أجل دفع العاملين في هذه الشركات إلى صفوف العاطلين عن العمل^(١)، وذلك نتيجة الافتقار للخبرة في تحويل هذه المعاشات إلى استثمارات مجدية، بدلاً من تحويلها نحو إشباع الحاجات الاستهلاكية.

(١) المرسي السيد حجازي، المرجع السابق نفسه، ص ٣٧١.

كما أنّ تحويل أجزاء ولو صغيرة لسداد ديون وأجور الشركات الخاسرة غير منطقي من الناحية الاقتصادية، إجمالاً يمكن القول، بأنّ تأجير أصول الشركات العامة الصناعية المنتجة واستخدام حصيلتها بالشكل المذكور، أي في مجالات وأغراض غير استثمارية، يؤدي إلى تحجيم القطاع العام وتخفيض قدرة الدولة على القيام بدورها في الاقتصاد الوطني.

المبحث الثاني: أوجه إصلاح القطاع العام الصناعي في سورية

تتباين ظروف وأوضاع شركات القطاع العام الصناعي في سورية، وذلك ما أظهرته دراسة حالة المؤسسات الأربعة (النسيجية، الغذائية، الهندسية، الكيماوية) وشركاتها التابعة، فمع تقارب أو تشابه مجموعة من التحديات التي تواجهها هذه الشركات مجتمعة، إلا أن كل شركة تتمتع بمشكلات خاصة تميّزها عن غيرها من الشركات، لذلك فإنّ تطبيق سياسة إصلاحية أو وجه إصلاحي معياري واحد على جميع شركات القطاع العام الصناعي، يعتبر حلاً غير مقبول اقتصادياً. وبالتالي، فإنّ كل شركة، أو بالأحرى كل مؤسسة، تكون بحاجة إلى دراسة ظروف شركاتها بالشكل الذي يحقق المصلحة الاقتصادية الكلية، مع الأخذ بعين الاعتبار، التوجهات السياسية والاجتماعية والاقتصادية .

ولدراسة خيارات الإصلاح الاقتصادي، أو إعادة الهيكلة الاقتصادية لشركات القطاع العام الصناعي في سورية، لابد من تقييم هذه الشركات بحسب أوضاعها الاقتصادية، حيث يمكن تقسيم هذه الشركات في أربع مجموعات :

١. شركات رابحة اقتصادياً، لكنها تحتاج إلى عمليات تطوير واستبدال وتجديد لآلاتها ومعداتنا وخطوطها الإنتاجية، لتبقى قادرة على التلاؤم مع الظروف التنافسية المحلية والعربية والإقليمية والدولية، على أن يتم تمويل هذه العمليات بمجموعة من الطرق، التي من بينها التمويل الذاتي ضمن الشركة نفسها، أو بالاقتراض من صندوق الدين العام، أو من البنوك الحكومية المعتمدة. كل ذلك، بحيث تتمكن الشركة من تطوير إنتاجها وسداد مستحقات قروضها من أرباحها الذاتية دون الرجوع إلى الخزينة العامة للدولة.

٢. شركات رابحة، إلا أن إنتاجها غير كاف لسد حاجة السوق المحلي، ويتم تأمين النقص عن طريق الاستيراد، مما يكلف الخزينة العامة للدولة رصد اعتمادات ضخمة بالقطع الأجنبي، وبالتالي تحتاج هذه الشركات إلى توظيف استثمارات جديدة لإعادة هيكلتها، بغرض زيادة طاقتها الإنتاجية، أو إلى إقامة مصانع جديدة، ويتضمن اقتراح وزارة الصناعة السورية تأمين التمويل المناسب لهذه الشركات بهدف زيادة طاقتها الإنتاجية، بإحدى الطريقتين التاليتين^(١):

▪ طرح الشركات لإعادة التأهيل أمام القطاع الخاص المحلي والمغترب وطنياً والعربي والأجنبي لزيادة الطاقة الإنتاجية، بحيث يتم استيفاء تكاليف إعادة التأهيل بتخصيص الممول نسبة منق علىها من الزيادة في الطاقة الإنتاجية ولمدة لا تزيد على خمس عشرة سنة كحد أقصى.

▪ رصد الاعتمادات اللازمة لإعادة التأهيل من الموازنة العامة للدولة.

٣. شركات حديثة تحتاج لأن تصبح رابحة، وإلى زيادة جودة منتجاتها وتخفيض تكاليفها، حتى تصبح منافسة وقادرة على التلاؤم مع السوق المحلية، ويكون ذلك برفد هذه الشركات بأموال جديدة من الموازنة العامة للدولة.

٤. شركات خاسرة، تتكبد بسببها الخزينة العامة للدولة ضياع أموال طائلة من دون عائد اقتصادي، مع استئصال هذا الوضع مع تقدم العمر الإنتاجي للآلات، الأمر الذي يزيد من تكاليف الاستثمارات التي تحتاجها هذه الشركات لتحسين وضعها الاقتصادي، لذلك يكون من الضروري الإسراع في إعادة هيكلتها، بإحدى الطرق التالية^(١):

أ- طرح الشركات للاستثمار لمدة لا تزيد على خمس عشرة سنة أمام القطاع الخاص الوطني والعربي والأجنبي.

ب- إيقاف نشاط الشركة عند الفشل في تأمين المستثمر ومحاولة الاستفادة منها في نشاط إنتاجي آخر.

(١) دراسة مقدمة من اللجنة الفرعية لإصلاح القطاع العام الصناعي برئاسة محمد غسان طيارة إلى اللجنة الوزارية، مرجع سبق ذكره.
(١) دراسة مقدمة من اللجنة الفرعية لإصلاح القطاع العام الصناعي برئاسة محمد غسان طيارة إلى اللجنة الوزارية، المرجع السابق نفسه.

ت- طرح هذه الشركات أو بنيتها التحتية للاستثمار في أنشطة أخرى، من خلال شركات مشتركة أو شركات مساهمة.

ث- خصخصة أو بيع البنية التحتية لهذه الشركات للقطاع الخاص المحلي أو المغترب أو الأجنبي، وتحويل الأموال الناجمة عن البيع إلى صندوق خاص لدعم الشركات الربحية وللمحافظة على حقوق العاملين.

وفي ضوء ذلك وضعت وزارة الصناعة إستراتيجية عمل للصناعة التحويلية (2006-2015) في سورية بشقيها العام والخاص، حددتها بضرورة إزالة المعوقات التي تعيق عمل القطاع العام الصناعي ليعمل ضمن قواعد عمل مشابهة للقطاع الخاص، وتحديد الصناعات الأساسية والتوسع والاستثمار فيها، مع ضرورة الاستثمار في صناعات جديدة، والتي لها بعد تنموي أساسي والتخلص من الصناعات غير الأساسية والتي تفوق فيها القطاع الخاص بتغيير النشاط والمشاركة والاستثمار مع القطاع الخاص.

بالإضافة إلى تقديم كل الدعم والتشجيع للقطاع الخاص من أجل جذب المزيد من الاستثمارات الصناعية بالاتجاه التنموي المطلوب، وتقديم كل ما يلزم لزيادة القدرة التنافسية للصناعة السورية^(٢).

أما السياسات الجزئية على صعيد كل مؤسسة على حدا، فمحددة بالاستناد إلى واقع هذه المؤسسات والوضع الاقتصادي لشركاتها في ضوء الأخذ بمعيار الربحية الاقتصادية، وبتقسيم هذه الشركات إلى شركات واجب الاستثمار بها، وشركات واجب تصفيتها سواء بتغيير نشاطها أو طرحها للاستثمار.

حيث تم تصنيف الشركات التابعة للمؤسسة العامة للصناعات النسيجية، بحسب الإستراتيجية التي وضعتها وزارة الصناعة إلى قسمين^(٣):

- الشركات التي يفضل تغيير نشاطها أو طرحها للاستثمار، وعددها ٧ شركات، هي:
 - ١. النايلون والجوارب.
 - ٢. وسيم للألبسة الجاهزة.
 - ٣. الصناعية ألبسة خارجية.
 - ٤. حمص للغزل والصباغة.
 - ٥. الحرير الطبيعي.
 - ٦. العربية للألبسة الداخلية.
 - ٧. سجاد حلب (ساتكس).

- الشركات الواجب الاستثمار بها، وعددها ٢٠ شركة، هي:
 - ١. مشروع غزل جبلة.
 - ٢. خيوط اللاذقية.
 - ٣. إدلب للغزل.
 - ٤. حمص للخيوط القطنية.
 - ٥. غزل الحسكة.
 - ٦. الفرات للغزل.
 - ٧. الشرق للألبسة الداخلية.
 - ٨. الشهباء للغزل والنسيج.
 - ٩. السورية للغزل والنسيج.
 - ١٠. الدبس للنسيج والصباغة.
 - ١١. الأصواف بحماه.
 - ١٢. خيوط إدلب.
 - ١٣. نسيج اللاذقية.
 - ١٤. جبلة للغزل.
 - ١٥. الصناعات الحديثة.
 - ١٦. الأهلية للغزل والنسيج.
 - ١٧. الوليد للغزل الممزوج.
 - ١٨. سجاد دمشق.
 - ١٩. المغازل والمناسج.
 - ٢٠. الخماسية للغزل والنسيج.

(٢) وزارة الصناعة: إستراتيجية الصناعة السورية حتى عام ٢٠١٥، دراسة غير منشورة، ٢٠٠٧.

(٣) المرجع السابق نفسه.

أما تصنيف الشركات التابعة للمؤسسة العامة للصناعات الغذائية، بحسب الإستراتيجية وتطبيق المعيار السابق، كان كما يلي:

- الشركات التي يفضل تغيير نشاطها أو طرحها للاستثمار ، وعددها ٨ شركات، هي:
 ١. شركة اليرموك للمعجنات.
 ٢. كونسروة الحسكة.
 ٣. كونسروة دمشق.
 ٤. كاميليا.
 ٥. الزيوت والصابون بدمشق.
 ٦. غراوي للبسكويت.
 ٧. كونسروة الميادين.
 ٨. كونسروة إدلب.
- الشركات الواجب الاستثمار بها:
 ١. بصل السلمية.
 ٢. عنب حمص.
 ٣. عنب السويداء.
 ٤. بيرة بردى.
 ٥. مياه دريكيش.
 ٦. مياه بقين.
 ٧. مياه السن.
 ٨. مياه الفيحة.
 ٩. السورية للفستق.
 ١٠. ألبان حمص.
 ١١. ألبان دمشق.
 ١٢. أغذية وألبان الشرق بحلب.
 ١٣. زيوت حماه.
 ١٤. الزيوت النباتية بحلب.

كما تصنف هذه الإستراتيجية شركات المؤسسة العامة للصناعات الهندسية، كما يلي:

- الشركات التي يفضل تغيير نشاطها أو طرحها للاستثمار، وعددها ٦ شركات، هي:
 ١. التحويلية.
 ٢. بطاريات القدم.
 ٣. الكبريت والخشب المضغوط.
 ٤. الأخشاب .
 ٥. المحركات.
 ٦. الألمنيوم.
- الشركات الواجب الاستثمار بها، وعددها ٨ شركات، هي:
 ١. بطاريات حلب.
 ٢. الصناعات الإلكترونية (سيرونكس).
 ٣. الإنشاءات المعدنية.
 ٤. كابلات حلب.
 ٥. سيامكو.
 ٦. حديد حماه.
 ٧. بردى للأدوات المنزلية.
 ٨. كابلات دمشق.

أما بالنسبة لشركات المؤسسة العامة للصناعات الكيميائية، فصنفتها الإستراتيجية كالتالي:

- الشركات التي يفضل تغيير نشاطها أو طرحها للاستثمار، وعددها ٥ شركات، هي:
 ١. الأحذية (٤ معامل).
 ٢. الدهانات.
 ٣. المنظفات.
 ٤. دباغة حلب.
 ٥. دباغة دمشق.
- الشركات الواجب الاستثمار بها، وعددها ٨ شركات هي:
 ١. بلاستيك حلب.
 ٢. الأسمدة.
 ٣. زجاج دمشق.
 ٤. الورق .
 ٥. الأهلية للمطاط.
 ٦. الطبية (تاميكو).
 ٧. زجاج حلب.
 ٨. الإطارات .

إنَّ تطبيق هذه الإستراتيجية يحتاج لاتخاذ مجموعة من الإجراءات والتدابير الهامة، في سبيل تجنب المواجهة والرفض من قبل بعض المنظمات والهيئات المراقبة، والتي تقف موقف المتحفظ من الإصلاح القائم على أساس البيع أو الخصخصة أو الإيجار أو الاستثمار ومن هذه الإجراءات:

(١) حل مشكلة العمالة الفائضة.

(٢) إغلاق الشركات شبه المتوقفة عن الإنتاج.

(٣) تأمين التمويل أو السيولة اللازمة لتطوير وإصلاح معامل وشركات القطاع العام الصناعي الرابحة أو التي لا تزال تعمل في حدود إمكانية إصلاحها، من خلال بيع بعض الأراضي التابعة لبعض الشركات أو المعامل المتوقفة أصلاً عن العمل إلى جهات عامة أو خاصة، والتي من الخطأ وجود مصانع فيها (كتلك القائمة في داخل المدن)، مثل معمل الشاشات في مدخل حلب ومعمل الحرير ومعمل المحركات وغيرها.

- إستراتيجية مقترحة لإصلاح شركات القطاع العام الصناعي:

تبين دراسة حالة الشركات التابعة للمؤسسات المدروسة في الفصل الثاني، أنَّ الشركات التي صنفتها وزارة الصناعة من بين الشركات الواجب تغيير نشاطها أو طرحها للاستثمار، تحتاج بالفعل إلى خطوة إصلاحية، لا يمكن معها استمرار أنشطتها الحالية نتيجة أوضاعها الاقتصادية المتردية وخسائرها المزمنة، وتكدس مخازينها بشكل كبير، وبالتالي، فإنَّ تصنيف وزارة الصناعة لهذه الشركات من بين الشركات التي يفضل تغيير نشاطها، قد يكون على جانب من الصواب، في ضوء عدم إمكانية الاستفادة من آلتها القديمة، وارتفاع تكلفة تجديد هذه الآلات، وحاجة هذه الشركات لتمويل ضخم لإعادة هيكلتها، وعدم جدوى تحديثها، مع العلم أنَّ الكثير من هذه الشركات متوقفة عن العمل (الشركة العامة للإنشاءات المعدنية والشركة العامة لأخشاب

اللاذقية، لا يمكن الاستفادة من آلاتها القديمة وتنحصر الاستفادة منها بتغيير نشاطها الإنتاجي للاستفادة من بنيتها التحتية وهي متوقفة عن العمل).

في ضوء هذا الواقع المتردي لهذه الشركات، يصبح خيار إصلاحها بتأجيرها وطرحها للاستثمار ضعيف الجدوى، إلا في حدود عرضها بأبخس الأثمان، وبأقل من قيمتها الحقيقية، لأنه من الصعب تأجير الشركات الخاسرة، خاصة تلك التي تتشابه أوضاعها مع أوضاع هذه الشركات (تم طرح الشركة العامة للكبريت والخشب المضغوط وأقلام الرصاص للاستثمار، ولم يتقدم أي عارض لاستثمارها، كما لا يمكن عرض شركة حمص للغزل والصباغة والطباعة للاستثمار في وضعها الحالي).

وبالتالي لا بد من طرح خيارات أخرى لإصلاح هذه الشركات، وهي أما بتصفيتها أو خصصتها أو تحويلها إلى شركات مساهمة، أو تكوين شركة قابضة مسؤولة عن نشاط هذه الشركات أو فصل إدارتها عن ملكية الدولة. حيث أن حدود الاستفادة في الكثير من هذه الشركات تنحصر في استخدام بنيتها التحتية، وبالتالي فإن خيار تغيير النشاط مع الاحتفاظ بملكيتها العامة سيتطلب استثمارات عامة جديدة في مشروعات جديدة وليس في مشاريع استبدال وتجديد، (تم إيقاف العمل في شركتي كونسروة الميادين وكونسروة الحسكة، وتم تحويل ملكية كونسروة الحسكة إلى جامعة الفرات)، كما أن خيار تأجيرها سيكون غير منطقياً، لأن المستثمر لن يتقدم إلا على أساس الاستفادة من الموقع والبنية التحتية فقط.

ومع التحفظ على أمر هام وحيوي وهو معالجة أوضاع العاملين في هذه الشركات، حيث لا يمكن الاستغناء عن هؤلاء في ضوء تطبيق اجتماعية السوق، وفي ضوء التزام الدولة بتسوية أوضاعهم على اعتبار أن القطاع العام سيفقد المعنى الاجتماعي لوجوده، في حال التخلي عن العمالة في شركاته في إطار عملية إعادة الهيكلة والإصلاح الاقتصادي، ومن جهة أخرى، فإن عدم الاحتكام إلى الخيارات السابقة والاستمرار في الأوضاع الحالية لهذه الشركات، لا يعني تحقيق مصلحة العمال، حيث أن أوضاع هذه الشركات يمكن أن تقتل أي دافع أو حافز لدى هؤلاء العمال، وتؤثر في نفسياتهم، كما أن أغلب هذه الشركات تعاني من تدني أوضاعها المالية إلى الحد الذي تكون معها غير قادرة على دفع رواتب وأجور عمالها (كاميليا غير قادرة على تغطية تكاليف المواد الأولية ولا تكاليفها المباشرة للطاقة والعمالة).

ويمكن أن تكون إحدى هذه الحلول بتحويل هذه الشركات إلى شركات مساهمة عامة، وتمليك العاملين فيها بنسبة معينة من الأسهم، على أن يستند توزيع هذه الأسهم على العاملين على معيار الكفاءة والمستوى المهني والإداري، كما يمكن تحويل العمالة إلى شركات عامة أخرى، أو إلى أنشطة اقتصادية أخرى تابعة لبقية قطاعات الاقتصاد الوطني، أو تحويلها إلى وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، ذلك بعد أن يتم تأهيلهم وتدريبهم ورفع مستواهم المهني.

إن استمرار هذه الشركات في أوضاعها الحالية، سيؤدي إلى تكفل خزينة الدولة للخسائر، إضافة إلى الخسائر الكبيرة التي تحققها هذه الشركات، فقد بينت وزارة المالية أن عدد الشركات الصناعية العامة الخاسرة التي تتكفل الخزينة بدفع رواتب وأجور عمالها هو ١٤ شركة، وأن ما دفعته الخزينة كرواتب وأجور خلال عام

٢٠٠٨ بلغ ٥٥٧ مليون ل.س، ومن المتوقع أن تدفع الخزينة حوالي ٩٣٧ مليون ل.س كرواتب وأجور لعمال هذه الشركات خلال عام ٢٠٠٩، موزعة على الشركات التالية^(١):

١. شركة دمشق للمنتجات الغذائية (كاميليا).
٢. وحدة كونسروة الحسكة.
٣. الشركة العامة لخياط النايلون والجوارب.
٤. الشركة العامة لصناعة الأحذية.
٥. الشركة العامة للصناعات المعدنية (بردى).
٦. الشركة العربية لصناعة الأخشاب باللاذقية.
٧. الشركة السورية لصنع البسكويت (غراوي).
٨. وحدة كونسروة الميادين.
٩. شركة حمص للصباغة والطباعة.
١٠. الشركة العامة لصناعة المحركات الكهربائية.
١١. معمل الوليد للباصات.
١٢. شركة الإنشاءات المعدنية والصناعات الميكانيكية.
١٣. الشركة العامة لصناعة الألمنيوم.
١٤. الشركة العامة للكبريت والخشب المضغوط.

أما الشركات التي تم تصنيفها على أنها يجب الاستمرار بها، فإنها إما شركات رابحة اقتصادياً من خلال تحقيقها لأرباح سنوية (الشركة العامة للأسمدة، الشركة الطبية العربية/تاميكو/، شركتي كابلات دمشق وحلب، شركات البيرة والعرق، شركات الزيوت، جميعها شركات رابحة)، أو أنها شركات حدية متذبذبة في تحقيقها للفوائض المالية، وتحتاج لبعض الدعم حتى تصبح رابحة وقادرة على الاستمرار والمنافسة، كرسد اعتمادات مالية من موازنة الدولة لاستبدال وتجديد آلاتها وعددها الصناعية، أو أنها تحتاج إلى إعادة تأهيلها وهيكلتها في سبيل تطوير أدائها ورفع مستوى كفاءتها وتنافسيتها، وزيادة إنتاجية عوامل الإنتاج فيها (الشركة العامة للإطارات بحماه خاسرة، لكنها تحتاج إلى تجديد خطوطها الإنتاجية واستبدال عدد من العمال المرضى واستخدام تكنولوجيا جديدة للنهوض بالشركة وتحويلها إلى شركة رابحة، شركة الشهباء للغزل والنسيج كانت خاسرة، ولكنها استطاعت تحقيق أرباح خلال عام ٢٠٠٧، وتخفيض مخزونها خلال عام ٢٠٠٨)، أو أنها شركات خاسرة، لكنها تتمتع بأهمية إستراتيجية بالنسبة للحكومة (شركات ألبن الشرق وحمص تتمتع بأهمية إستراتيجية بالنسبة للحكومة).

غير أنه يؤخذ أيضاً على هذا التصنيف ما يلي:

١. إنَّ هناك بعض الشركات تم تصنيفها على أنها بحاجة إلى تغيير نشاطها، على الرغم من قدرتها على التحسن، وتجاوز الخسائر المالية للربح (شركة اليرموك للمعكرونة والمعجنات استطاعت تحقيق نتائج إيجابية خلال عام ٢٠٠٨).

٢. هناك بعض الشركات التي تم تصنيفها ضمن الواجب الاستمرار بها، على الرغم من تحقيقها للخسائر المالية، وعدم جدوى عمليات الاستبدال والتجديد التي تمت على خطوطها الإنتاجية (الشركة العربية

(١) التقرير الاقتصادي السنوي للحكومة السورية عن عام ٢٠٠٨.

المتحدة للصناعة /الدبس/ تحقق خسائر مالية، ولم ترفع عمليات الاستبدال والتجديد التي تمت على الآلات الرئيسية فيها، من مستوى أدائها الإنتاجي والمالي المتردي).

٣. هناك بعض الشركات التي تم تصنيفها ضمن الواجب الاستمرار بها على الرغم من أنها تأخذ رواتب وأجور عمالها من خزانة الدولة (الشركة العامة للصناعات المعدنية /بردي/ والشركة العامة للإنشاءات المعدنية، شركات خاسرة وتأخذ رواتب عمالها من خزانة الدولة).

٤. إنَّ هذا التصنيف يدل على عدم سلامة وتخطيط السياسات والقرارات التي شملت بعض شركات القطاع العام الصناعي (تم طرح شركتي حديد حماه وشركة الصناعات الزجاجية والخزفية للاستثمار على الرغم من تحقيقها للأرباح، كما تم التراجع عن هذه القرارات وتصنيفها من قبل وزارة الصناعة نفسها على أنها شركات واجب الاستمرار بنشاطها).

وبفعل المستجدات التي طرأت على الاقتصاد السوري مؤخراً، من ارتفاع أسعار المشتقات النفطية وزيادة رواتب وأجور العاملين في الدولة، وهي أمور تؤثر سلباً على أداء منشآت القطاع العام الصناعي، وتؤدي إلى إضعاف قدرتها التنافسية أمام المنتجات المثلثة المشابهة في السوق، فقد عمدت وزارة الصناعة إلى وضع برنامج زمني لإصلاح هذه المنشآت وحسب الأولويات، تتضمن الإجراءات التالية^(١):

أ- إغلاق بعض الشركات المتوقفة وشبه المتوقفة والتي لا تستطيع تأمين رواتب لعمالها ولعدم قدرتها على المنافسة، مع المحافظة على منح العاملين في هذه الشركات رواتبهم فقط، حيث سينعكس هذا الإجراء على تخفيض خسائر هذه الشركات الناجمة عن التوفير في صرفيات بعض التكاليف الثابتة التي تتحملها مراكز الكلفة من نقل وكهرباء وماء وغيره.

ب- بيع أراضي تابعة لبعض الشركات المتوقفة غير المستمرة، وذلك لتأمين التمويل اللازم لمتطلبات إعادة تأهيل شركات القطاع العام الصناعي والتي تمارس نشاطاً صناعياً ذو بعد استراتيجي لتبقى منافسة في السوق العربي والدولي، كون وزارة المالية لا تستطيع تمويل عملية إصلاح وإعادة تأهيل شركات القطاع العام الصناعي، حيث تقدّر العوائد المتوقعة لعملية البيع هذه بـ ٩٧ مليار ل.س وهو ما يوازي تقريباً التكلفة المتوقعة لتحسين الأداء التنافسي للقطاع العام الصناعي (١٠٠ مليار ل.س).

ج- طرح بعض الشركات الخاسرة، والتي تحتل موقعاً هاماً ضمن المخططات التنظيمية للمدن، للاستثمار مع القطاع الخاص بعد تقييم أصولها الثابتة.

د- تخصيص اعتمادات سنوية جارية من الموازنة العامة للدولة بمبلغ /٤٥٠٠/ مليون ل.س كجزء من الإيرادات الناجمة عن رفع الدعم عن المشتقات النفطية لتغطية الزيادة في الرواتب والأجور للعاملين في مؤسسات وشركات القطاع العام الصناعي، وذلك نظراً للدور الاجتماعي المناط بوزارة الصناعة، بالإضافة إلى دورها الاقتصادي الأساسي كمعالجة مرحلية.

(١) وزارة الصناعة: الصناعة السورية في ضوء المتغيرات والمستجدات الدولية، مرجع سبق ذكره.

هـ - فك الارتباط بين الموازنة العامة للدولة والجهات العامة ذات الطابع الاقتصادي التابعة لوزارة الصناعة، على أن تكون العلاقة فيما تحوله هذه الجهات من ضرائب ورسوم فقط كمثيلاتها في القطاع الخاص.

و- معالجة العبء الاجتماعي المناط بوزارة الصناعة، عن طريق تنزيل كتلة الرواتب والأجور لفائض العمالة من مراكز الكلفة في الجهات العامة ذات الطابع الاقتصادي، وتحميل هذه الكتلة إلى الموازنة العامة للدولة، أي تضمين العمالة الفائضة إلى العمالة في الجهات العامة ذات الطابع الإداري.

ز - تحويل فائض العمالة إلى وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، وإصدار قانون التقاعد المبكر، الذي يخفّض من كلف الإنتاج، ويزيد من تنافسية منتجات القطاع العام الصناعي^(١).

ح - تعديل قانون العقود، باتجاه منح صلاحيات أوسع للجان الإدارية ومجالس الإدارة في المؤسسات والشركات.

إنّ هذه الإجراءات تدل على أنّ هناك عملية خصخصة ضمنية غير معلنة لا يتم الإفصاح عنها صراحة، فإذا كانت وزارة المالية غير قادرة على تمويل عملية إصلاح وإعادة هيكلة شركات القطاع العام الصناعي، وبالتالي لا سبيل لذلك، كما توحي هذه الإجراءات، إلّا ببيع الأراضي والبنية التحتية لبعض الشركات، والتي توازي قيمتها تقريباً تكلفة الإصلاح وإعادة الهيكلة، وهذا ما يدعم المقترح بأن يتم تصفية أو خصخصة بعض الشركات المتوقفة عن العمل، والتي لا تمتلك أية فرصة لإعادة تشغيلها ضمن الحدود والمعايير الاقتصادية، وذلك بغية الاستفادة من بنيتها التحتية ودرءاً للخسائر المزمّنة، وبذلك يكون قد تم استثمار المتوقف منها عن العمل، في سبيل دفع عجلة الاقتصاد الوطني إلى الأمام، بغض النظر عن شكل الملكية التي ساهمت في ذلك. كما أنّ هذه الإجراءات تحاول معالجة مشاكل هامة جداً، مثل إيقاف تحويل الفوائض المالية المتحققة في شركات القطاع العام الصناعي، أي تحقيق الاستقلال المالي للمؤسسات العامة الصناعية، كما أنّها تحاول معالجة مشكلة تمويل العمال بالرواتب والأجور في شركات القطاع العام الصناعي المتوقفة عن العمل، أو التي يتم تطبيق سياسات إصلاحية عليها، وذلك خلال فترة انتقالية مؤقتة إلى أن يتم تشغيلها أو إحالتها للتقاعد.

المبحث الثالث: السياسات الاقتصادية المطلوب توفيرها لتطوير وإصلاح القطاع العام الصناعي

تحتاج عملية تطوير وإصلاح القطاع العام الصناعي لبيئة تشريعية ومؤسسية مكتملة ومحفّزة على العمل، من أجل إكساب هذا القطاع الوجهة الاقتصادية الصحيحة، وتوفير قاعدة تنافسية، تمكّن منتجات شركاتها من المنافسة داخل الأسواق المحلية والأجنبية، ولا يعني توافر هذه البيئة لفترة زمنية محدودة أنّ القطاع العام الصناعي سوف يكون قادراً على النهوض بالإمكانات الضخمة المتوافرة له، نظراً لكثرة المشكلات والتحديات

(١) وزارة الصناعة: خطوات برنامج إصلاح القطاع العام - الصناعة التحليلية، دراسة غير منشورة، ٢٠٠٨.

المكبلة لعمل هذا القطاع، وبالتالي فإنَّ القطاع العام الصناعي، يحتاج لرؤية إستراتيجية وسياسات جديدة قابلة للتطبيق العملي، ذلك في سبيل تحديث الصناعة الوطنية بشكل عام والصناعات الحكومية بشكل خاص، حيث تأتي عملية تحديث الصناعة الحكومية في إطار تحديث الصناعة السورية، بعد تهيئة المناخ القانوني المنسجم مع الأداء الصناعي المستهدف، وتحقيق تقدم ملحوظ في البنية العامة وفي مستوى الأداء الإداري والرقابي في شركات القطاع العام الصناعي، وتهدف هذه المرحلة إلى استخدام التكنولوجيا الملائمة، وتطبيق الخبرات التسويقية والإدارية، وتصميم المنتجات بالجودة المناسبة، أي أنَّ تحديث الصناعة يسعى لجعل منتجات القطاع العام الصناعي أكثر تنافسية وقدرة على الملاءمة مع ظروف السوق، فالصناعة التحويلية إجمالاً تحتاج إلى تعزيز قدرتها التنافسية واعتماد معايير دولية تخوّل منتجاتها النفاذ إلى أسواق التصدير والمنافسة في السوق المحلية.

فبحسب دراسة لليونيدو عن الأداء الصناعي التنافسي*، تم تصنيف سورية من أصل ٨٨ دولة كالتالي:

- تحتل سورية المرتبة ٧٥ بالنسبة للأداء الصناعي التنافسي.
 - تحتل سورية المرتبة ٨٧ بالنسبة لاستخدام التكنولوجيا والتقنية العالية في القيمة المضافة المتحققة من الصناعات التحويلية.
 - تحتل سورية المرتبة ٨٠ بالنسبة لصادراتها من المنتجات الصناعية التحويلية متوسطة وعالية التقنية.
 - تحتل سورية المرتبة ٦٩ بالنسبة لنصيب الفرد من إجمالي صادرات الصناعات التحويلية.
 - تحتل سورية المرتبة ٥٦ بالنسبة لنصيب الفرد من القيمة المضافة المتحققة من الصناعات التحويلية.
- وهذا يدل على ضعف القدرة التنافسية للمنتج الصناعي السوري . سواء في القطاع العام أو في القطاع الخاص ، والذي يمكن إرجاعه لضعف البنية التحتية الصناعية، من ضعف التقنية، وانخفاض الاستثمارات في الحلقات المتقدمة من سلاسل قيم الإنتاج، وانتشار البيروقراطية الحكومية، وضعف مستوى التعليم لليد العاملة. كما أدرج الاقتصاد السوري وفقاً لتصنيف المنتدى الاقتصادي العالمي (دافوس) لتنافسية الاقتصاديات الوطنية ضمن مجموعة الدول النامية المعتمدة على عوامل الإنتاج كمحرك أساسي للنمو، حيث احتل المرتبة ٨٤ من أصل ١٢٨ دولة، من حيث مؤشر التنافسية الإجمالي في تقرير التنافسية العربي ٢٠٠٧، كما جاء ترتيبه ضمن مجموعة الدول التي تعتمد على عوامل الإنتاج كمحرك للنمو في المرتبة ١٢ من أصل ٤٨ دولة^(١). وإجمالاً يمكن القول، بأن بيئة الأعمال والاستثمار في سورية ما تزال تعاني من نقاط ضعف كبيرة، تتمثل في تدني مرتبة سورية بالنسبة للمنطقة العربية في مؤشرات تطور الأسواق، وخاصة الأسواق المالية (١٢٨/١٢٤) بحسب نفس التقرير، وفي كفاءة القطاع المصرفي (١٢٨/١٢٠)، وسهولة الحصول على القروض (١٢٨/١٠٦)، إضافة إلى ضعف قطاع الأعمال، وخاصة فيما يتعلق بكفاءة إدارة الشركات (١٢٨/١١٨)، وتطبيق معايير المحاسبة والرقابة المالية الدولية (١٢٨/١٢٤)، ونوعية كليات إدارة الأعمال (١٢٨/١٠٦).

* تعتمد دراسة اليونيدو في تحليلها ومقارنتها على قاعدة بيانات هيئة الحولية الدولية للإحصاءات الصناعية لعام ٢٠٠٤، حيث تقدم هذه الهيئة إحصائيات عالمية عن الأداء في قطاع الصناعة التحويلية، وتيسير إجراء المقارنات الدولية المتعلقة بذلك القطاع، ويمكن الرجوع إلى: منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو)، التقرير السنوي ٢٠٠٤.

(١) هيئة تخطيط الدولة: مشروع دعم الجاهزية التنافسية، التقرير الوطني الأول للتنافسية ٢٠٠٧ (الملخص التنفيذي)، بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ص ٨.

وانطلاقاً من هذا الواقع الضعيف، حاولت الحكومة السورية تهيئة البيئة التشريعية ووضع استراتيجيات واعتماد برامج في سبيل تعزيز تنافسية المنتج الصناعي السوري، وتحديث الصناعة السورية، وقد تجسّد ذلك في ما يلي:

- تحسين بيئة العمل ومناخ الاستثمار.
- البرنامج الرائد للتحديث والتطوير الصناعي في سورية.
- وضع إستراتيجية للصناعة التحويلية في الخطة الخمسية العاشرة.

٣-١- تحسين بيئة العمل ومناخ الاستثمار.

احتلت سورية المرتبة ١٣٧ عالمياً من أصل ١٧٨ دولة، من حيث سهولة ممارسة أنشطة الأعمال، والمرتبة ١٥ من بين ١٧ دولة من الشرق الأوسط^(٢). وهذا يدل على الصعوبة في مناخ ممارسة الأنشطة الاقتصادية داخل سورية، إلا أنّ هذا لا يعني أنّه لم تتم محاولة توفير البيئة التشريعية والتمكينية لعمل القطاعين العام والخاص، ولتحفيز قاعدة عريضة من رجال الأعمال السوريين والمغتربين والأجانب، حيث اتخذت الحكومة السورية مجموعة من الإجراءات والسياسات الهادفة لتحديث التشريعات والقوانين منذ عام ٢٠٠٠، وارتفعت وتيرتها خلال عامي ٢٠٠٥-٢٠٠٦، بغية جذب الفوائض المالية الضخمة للدول العربية النفطية التي أخذت تبحث عن مطارح استثمارية، إذ صدر في هذين العامين ما يقارب ١٦٠ مرسوماً تشريعياً وقانوناً، يتعلق أكثر من ٥٠٪ منها بتحديث وتطوير مناخ الأعمال وبيئة الاستثمار، أما مجموع المراسيم والأوامر الإدارية خلال الفترة (٢٠٠٥-٢٠٠٠) فقد تجاوزت ١٢٠٠ مرسوماً وقراراً، والتي أطلق عليها فيما يعرف بـ "ثورة المراسيم".

بالتالي هناك مجموعة من الإجراءات والتدابير التي اتخذت، بالإضافة إلى إصدار مجموعة من القوانين والأنظمة التي استهدفت تحسين مناخ العمل والاستثمار، منها^(٣):

- أ. إصدار القانون رقم ٢٠٠٦/٤٢ لحماية الإنتاج الوطني من الآثار الناجمة عن الممارسات الضارة في التجارة الدولية، كحالات الإغراق والدعم غير المشروع الممنوحة من الدول الأخرى لصادراتها إلى سورية والضرر الناتج عن الزيادة غير المبررة في المستوردات.
- ب. تخفيض الرسوم الجمركية على كافة المواد الأولية الصناعية لتصبح ١٪ وذلك بهدف تخفيض التكاليف وزيادة القدرة التنافسية للصناعات الوطنية.
- ج. تعديل قانون الاستثمار رقم ١٠ لعام ١٩٩١، بالقانون رقم ٨ لعام ٢٠٠٧.
- د. إحداث هيئة الاستثمار السورية بالقانون رقم ٢٠٠٧/٩، وفتح المزيد من مجالات الاستثمار الصناعي أمام القطاع الخاص.
- هـ. إحداث المدن الصناعية في عدرا وحسيا والشيخ نجار وأخيراً مشروع مدينة صناعية في دير الزور.
- و. السماح للمصارف الخاصة بالقانون ٢٨ لعام ٢٠٠١، والمصارف الإسلامية بالقانون ٣٥ لعام ٢٠٠٥، وشركات التأمين الخاصة.

(٢) البنك الدولي: مجموعة ممارسة أنشطة الأعمال (Doing Business)، تقرير عام ٢٠٠٨.

(٣) برنامج التحديث والتطوير الصناعي في سورية (IMUP Syria)، بالتعاون بين وزارة الصناعة ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية UNIDO ومؤسسة التنمية الإيطالية، الملحق رقم ٣/تطور الأطر التشريعية وزخم الإصلاح /، دمشق، ٢٠٠٧.

كما تم إصدار مجموعة من القرارات والتوجيهات خلال عام ٢٠٠٩ استكمالاً لنهج ترسيخ البيئة الاستثمارية المنافسة ودعماً للصناعة الوطنية مثل^(١):

- أ. تسهيل عملية الإقراض من البنوك إلى القطاع الصناعي الوطني بفوائد وتسهيلات تنافسية.
 - ب. وضع حد أدنى لأسعار المنتجات الصناعية المستوردة التي لها مثيل من الإنتاج في سورية، بما يضمن المنافسة العادلة للصناعة المحلية.
 - ج. إصدار الحكومة قانون العمل في حزيران ٢٠٠٩، الذي ينظم سوق العمل في القطاع الخاص على أساس العقد شريعة المتعاقدين، ليحل محل القانون رقم ٩١ لعام ١٩٥٩.
- بالإضافة إلى مجموعة من مشاريع القوانين التي تنتظر الشروع بها، مثل قانون تنظيم الصناعة وقانون حماية الصناعات الناشئة، وقانون التأمينات الاجتماعية.
- كما قامت عدد من النشاطات والبرامج التي تستهدف تحسين بيئة العمل مثل، مركز الأعمال السوري الأوروبي، ومشروع التحديث المؤسساتي والقطاعي /ISMF/، وبرنامج دعم الجاهزية التنافسية، ومشروع تطوير التدريب المهني، ومشروع التلمذة الصناعية /VET/، والبرنامج الوطني للجودة.
- من الواضح إذًا، أنَّ هناك توجهاً حكومياً صريحاً لتهيئة الجو المناسب للعمل والاستثمار في سورية، غير أنَّ إصدار حزم القرارات والمراسيم لا يعتبر كافياً من الناحية القانونية، بل لا بد من الانطلاق من إستراتيجية توضع أساساً للخروج من أزمة تعدد القرارات والاستثناءات بغية منع تضاربها مع بعضها، وذلك حتى يصبح القانون هو الحكم الأساسي والدافع للاستثمار والعمل في دولة القانون، لكن من جهة أخرى، لا يمكن الحكم مبكراً على نتائج القرارات والقوانين الصادرة، ذلك أنَّ آثار هذه القوانين ستظهر في منظور الفترات المتوسطة والبعيدة المدى، إذ تحتاج مثل هذه التغييرات القانونية، للتحويل إلى تغييرات مؤسسية، إلى وقت طويل لتؤتي ثمارها، حيث من المعروف أنَّ الإصلاحات المؤسسية والإدارية والمالية وإصلاح الشركات الحكومية قد تحتاج إلى ٨-١٢ سنة لتحقيق نتائج مثمرة في إطار مؤسسي، ولذلك، فإنَّ تقدير هذه الإصلاحات يجب أن يتم بمنظور المستقبل وليس بمنظور الحاضر.

لكن الأهم في قضية تحديث وتطوير القطاع العام الصناعي، واستصدار القرارات والقوانين، هو أنَّ الحكومة فشلت في إقرار مشروع قانون إصلاح القطاع العام الصناعي لعام ٢٠٠٧، ويعني ذلك، عدم إمكانية تحديث المشروعات الصناعية الحكومية، نتيجة عدم توافر البنية المساعدة والمتقبلة للتحديث، من تسوية أوضاع الشركات الخاسرة، وكفاءة الجهاز الإداري، والقضاء على معوقات عمل شركات القطاع العام الصناعي، حيث لا يكفي أن يتم إصدار المراسيم القانونية المنظمة لعمل القطاع العام الصناعي، بل يحتاج هذا القطاع إلى قوانين لإصلاح شركاته ومؤسساته وإصلاح آلية العمل فيه، وذلك من وجهة نظر أنَّ الإصلاح لا يمكن أن يكون مجتزأً.

٣-٢- البرنامج الرائد للتحديث والتطوير الصناعي في سورية.

(١) هيئة الاستثمار السورية: مجلة الاستثمار لعام ٢٠٠٩، ص ٨.

اعتمدت سورية عام ٢٠٠٧ برنامج التحديث والتطوير الصناعي^(١)، الذي تم تنفيذه بالتعاون مابين وزارة الصناعة ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو)، ومؤسسات وجمعيات القطاع الخاص كشركاء في المشروع. ويهتم هذا البرنامج بتحديث وتحسين تنافسية وإنتاجية القطاع الصناعي، مع التركيز على قطاع النسيج، بحيث يتم التطبيق على ٤٠ شركة صغيرة ومتوسطة في قطاع النسيج والملابس (٣٧ شركة خاصة و ٣ شركات عامة)، لذلك فإنّ هذا البرنامج يُعتبر ملكية مشتركة بين القطاعين العام والخاص. وتتطلب رؤية البرنامج من إمكانية جعل الصناعة السورية محركاً للنمو الاقتصادي السوري، ومن المساهمة في تحقيق أهداف الخطتين الخمسيتين العاشرة والحادية عشرة (٢٠٠٦ - ٢٠١٥)، وذلك في إطار الإصلاح الاقتصادي السوري الكلي.

فتغيير بيئة النشاط الصناعي في إطار الانتقال إلى اقتصاد السوق الاجتماعي، يتطلب تضافر وتوظيف الجهود بهدف تنمية القطاع الصناعي، ضمن مسار عملية الإصلاح الاقتصادي وبأسرع وقت ممكن، وهذا ما يمكن تحقيقه من خلال برنامج التحديث والتطوير الصناعي، الذي يمكن أن يمثل المراحل الأولى باتجاه تحقيق النمو الصناعي والاقتصادي المستدام.

إلا أنّ عملية التطوير والتحديث تواجه مجموعة من التحديات والمخاطر مثل^(٢):

أ. عدم تهيئة البيئة المناسبة لتنفيذ برنامج التطوير والتحديث الصناعي.

ب. الظروف المحلية والإقليمية السائدة التي تؤثر على جذب الاستثمارات بالإضافة إلى المناخ الاستثماري الضعيف أصلاً.

ج. البطء في عملية الإصلاح الاقتصادي الشامل وإصلاح القطاع العام الصناعي وتوفير مستلزماته بشكل خاص، علماً أنّ اختيار الشركات الثلاثة العامة، التي ستطبق عليها إجراءات التحديث والتطوير، تشترط عدم وجود خسارة فيها، وهي دلالة واضحة على أنّ التحديث والتطوير يستهدف الشركات الربحية دون غيرها من الشركات.

يمكن اعتبار عملية تطوير وتحديث الصناعة السورية . وخاصةً التحويلية ، إحدى المكونات الأساسية للإصلاح الاقتصادي، حيث أنه لا يبقى أي معنى للإصلاح دون رفع كفاءة وتنافسية الصناعات الوطنية، وبالتالي فإنّ صياغة هذه العملية في برنامج مؤسساتي منظم يرفع من شأن هذا البرنامج، ونتيجة ذلك، يصبح من الضروري اتخاذ مجموعة من الإجراءات والتدابير اللازمة لتوفير البيئة المناسبة لنجاح عملية التحديث والتطوير الصناعي في سورية، ومواجهة المخاطر والمعوقات التي قد تحد أو تؤثر سلباً على أدائه وتحقيق أهدافه :

أ- التحديث والتطوير الصناعي عملية مستمرة تستهدف تحقيق التنافسية الصناعية المستدامة، لذلك فإنّ تحديد مدة البرنامج بسنتين لا يمكن أن يعبر عن الحاجة الحقيقية للشركات الصناعية السورية العامة والخاصة، لذلك فإنّه لا بدّ من البحث عن بديل للبرنامج وإنشاء مركز وطني للتحديث لضمان استمرارية

(١) أخذت الأفكار من: برنامج التحديث والتطوير الصناعي في سورية (IMUP Syria)، بالتعاون بين وزارة الصناعة ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية UNIDO ومؤسسة التنمية الإيطالية، البرنامج التنفيذي، دمشق، ٢٠٠٧.

(٢) اللحام، فؤاد: محاضرة أقيمت في ندوة الثلاثاء الاقتصادية الحادية والعشرون حول التنمية الاقتصادية والاجتماعية في سورية بعنوان (تحديث الصناعة السورية)، مرجع سبق ذكره، ص ٣١.

التحديث والتطوير الصناعي، أو تمديد عمل البرنامج، دون إغفال الجانب الأهم، وهو التطبيق الفعلي لإجراءات التحديث والتطوير.

ب- إصلاح القطاع العام إدارياً، ومالياً، وفنياً وتنظيمياً، لإنجاح تطبيق عملية التحديث والتطوير على شركاته وبالتالي، تحويل هذه الشركات إلى شركات ومنافسة ورابحة قادرة على الاستمرار والتطور بإمكانياتها الذاتية.

ج- لا يمكن الاعتماد على المساعدات والمعونات المقدمة من الدول المانحة والمنظمات الإقليمية والدولية لتنفيذ برنامج التحديث الصناعي، فقد يكون البديل عن هذا، عبارة عن صندوق يمول من قبل أصحاب الفعاليات الاقتصادية الخاصة، أو من المنح والمساعدات الاقتصادية التي يتم الحصول عليها أو من الحكومة.

د- توجيه المصارف الخاصة والعامة لتمويل عمليات الاستثمار في الشركات الصناعية الخاصة والعامة، بدلاً من صرف الأموال في قنوات غير مجدية اقتصادياً.

٣-٣- إستراتيجية الصناعة التحويلية في الخطة الخمسية العاشرة.

تأتي الصناعة التحويلية إجمالاً في الخطة الخمسية العاشرة في إطار الرؤية المستقبلية لقطاع الصناعة التحويلية حتى عام ٢٠٢٥، والتي تهدف إلى بناء قطاع صناعي متطور يشكل قاعدة متينة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في سورية، وتشكيل إطار عام تتحدد من خلاله السياسات الصناعية للخطط الخمسية المقبلة، وذلك بما يضمن تناسقها وتكاملها مع بعضها بغرض إحداث تغييرات جوهرية في دور الصناعة، وخاصةً التحويلية لتأخذ دور محرك النمو في سورية.

وفي ضوء الخطة المستقبلية، فإنّ الخطة الخمسية العاشرة تحدد هدفين رئيسيين، على اعتباره خطوة أولى على طريق استشراف مستقبل الصناعة التحويلية، وهما:

الأول: تطوير وإصلاح القطاع العام الصناعي من خلال التغلب على السلبات والمعوقات التي يعاني منها.

الثاني: إيجاد البيئة المناسبة لتمكين قطاع الصناعة التحويلية من القيام بدور محوري وأساسي في التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

وتترجم الخطة الخمسية العاشرة هذان الهدفان إلى خمسة أهداف محددة بما يلي^(١):

١. زيادة مساهمة الصناعة التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي، عن طريق تمكين القطاع العام الصناعي وتأهيله، وتوسيع مشاركة القطاع الخاص السوري والعربي والأجنبي، وتوفير البيئة التمكينية الملائمة لعمله، بحيث يتحقق معدل نمو سنوي ١٥٪ لناتج الصناعة التحويلية خلال سنوات الخطة، وبحيث ترتفع مساهمة هذا القطاع في الناتج المحلي الإجمالي، وتصل إلى نسبة ١٥٪ مع حلول عام ٢٠١٠.

٢. تطوير البنية الهيكلية للصناعة السورية وتطوير قدراتها الإنتاجية.

٣. إعادة هيكلة المنشآت الصناعية القائمة وجعلها تعمل بقواعد الربحية.

(١) هيئة تخطيط الدولة، الخطة الخمسية العاشرة، الصناعة التحويلية، ٢٠٠٦.

٤. تصعيد مستوى التنافسية الصناعية لرفع القدرة التصديرية للصناعة التحويلية، كي تتحقق معها نمو الصادرات الصناعية بمعدل ١٠٪ سنوياً بين ٢٠٠٦-٢٠١٠.

٥. خلق المزيد من فرص العمل، وتحسين دخول العاملين وتحسين توزيع الدخل، والاهتمام بتطوير الصناعات وخاصةً في المناطق الريفية، بحيث يتم التوسع في التشغيل بمعدل ١٠٪ سنوياً بين عامي ٢٠٠٦-٢٠١٠.

تتبع مستوى أداء الصناعة التحويلية خلال سنوات الخطة الخمسية العاشرة:

قامت هيئة تخطيط الدولة^(٢) بتتبع مستوى تحقيق الأهداف الموضوعة في الخطة الخمسية العاشرة، بمقارنة معدلات النمو المستهدفة في الخطة مع معدلات النمو المتحققة، خلال السنوات الأولى من الخطة ٢٠٠٦-٢٠٠٧ وحتى منتصف عام ٢٠٠٨ تقريباً، والجدول رقم ٢٧، يوضح ذلك:

الجدول رقم (٢٧)

مقارنة معدلات النمو المتحققة مع المستهدفة للصناعة التحويلية حتى منتصف الخطة الخمسية العاشرة

المؤشر	معدل النمو المتحقق %	معدل النمو المستهدف %	نسبة التنفيذ %
الإنتاج المحلي الإجمالي	٧,٧	١٠	٧٧
مستلزمات الإنتاج	٧,٧	٧	١١٠
الناتج المحلي الإجمالي	٧,٦	٧	١٠٨
الاستثمارات	٤,٤٨	٧	٦٤
المشتغلين	٩	١٠	٩٠

المصدر: هيئة تخطيط الدولة، تقرير مراجعة منتصف الخطة الخمسية العاشرة لقطاع الصناعة التحويلية، دمشق، ٢٠٠٨.

يلاحظ الباحث من هذا الجدول أنّ نسبة تنفيذ الأهداف الكمية مقبولة وجيدة نوعاً ما، حيث:

١. إنّ تنفيذ ٧٧٪ من الإنتاج المخطط للصناعة التحويلية يعتبر مؤشراً مقبولاً، مقارنة بأوضاع شركات القطاع العام الصناعي.

٢. إنّ تحقيق معدل نمو أكبر من المخطط لناتج الصناعة التحويلية، يدل على زيادة النشاط الإنتاجي للقطاع الخاص بالتزامن مع تحسن المناخ الاستثماري، وإقامة المدن الصناعية، وتسهيل الإجراءات الإدارية، وهو ما ساهم أيضاً في استيعاب أعداد كبيرة من العمالة خلال سنوات الخطة الأولى (تنفيذ ٩٠٪ من العمالة المخططة).

٣. انخفضت نسبة تنفيذ الاستثمارات المخطط لها في الخطة الخمسية العاشرة، على الرغم من زيادة حجم استثمارات القطاع الخاص، ويمكن إرجاع ذلك، إلى انخفاض الاستثمار العام، ورصد أغلب اعتماداتها لمشاريع الاستبدال والتجديد والمشاريع المباشر بها دون المشاريع الجديدة.

(٢) هيئة تخطيط الدولة، تقرير مراجعة منتصف الخطة الخمسية العاشرة لقطاع الصناعة التحويلية، دمشق، ٢٠٠٨.

كما بلغ معدل نمو الصناعة التحويلية خلال الفترة المذكورة، وحسب التسلسل كما يلي (٤,٥٪، ٢,٢٪، ٣٤٪)^(١). ولكن رغم هذه المعدلات الكبيرة في عامي ٢٠٠٧ و ٢٠٠٨، إلا أنَّ نسبتها لا تزال من الناتج المحلي الإجمالي نسبة متواضعة تراوحت بين ٦,٧٪ و ٩,٨٪، ولذلك لابدَّ من تفعيل دورها لكي تتحول إلى قطاع رائد وقائد للقطاعات الأخرى.

ويظهر تقرير هيئة تخطيط الدولة حول "مراجعة منتصف الخطة الخمسية العاشرة لقطاع الصناعة التحويلية"، أنَّ مساهمة القطاعين العام والخاص اختلفت بشكل كبير خلال الخطة الخمسية العاشرة.

الجدول رقم (٢٨)

مقارنة نسبة مساهمة القطاعين العام والخاص في تنفيذ خطة الصناعة التحويلية
حتى منتصف الخطة الخمسية العاشرة

المؤشر	القطاع العام (%)	القطاع الخاص (%)
الناتج المحلي الإجمالي	٤	٩٦
الاستثمارات	٢٩	٧١
المشتغلين	٢٠,٥	٧٩,٥

المصدر: بيانات مأخوذة من هيئة تخطيط الدولة، تقرير مراجعة منتصف الخطة الخمسية العاشرة لقطاع الصناعة التحويلية، دمشق، ٢٠٠٨.

حيث يتبين من الجدول السابق، أنَّ معدلات نمو القطاع العام الصناعي تراجعت مقابل نمو القطاع الخاص الصناعي، وذلك بسبب خسارة وتوقف العديد من شركات القطاع العام الصناعي عن الإنتاج، الذي نتج عن إعاقة إصلاح القطاع العام الصناعي، وعدم اتخاذ إجراءات عملية للإصلاح، فضلاً عن، الفساد الإداري، وتراكم المشكلات الفنية والإنتاجية والعمالية دون حل لسنين عديدة، وعدم إمكانية المنافسة، وتصريف المنتجات، وقدم الآلات وخطوط الإنتاج، وعدم تنفيذ خطط الاستبدال والتجديد، وغيرها من المشكلات التي لم يتم حلها إلى تاريخه.

كما تضمنت الخطة الخمسية العاشرة لقطاع الصناعة التحويلية، الاستراتيجيات الخاصة بتحقيق كل هدف من الأهداف الخمسة والسياسات المرتبطة بكل إستراتيجية على حد(١)، لذلك فإنَّه من الأهمية بمكان عرض الاستراتيجيات، في سبيل تقييم ما تم تنفيذه منها:

الاستراتيجيات المرتبطة بتحقيق الهدف الأول:

١. زيادة الاستثمار والعائد على الاستثمار في الصناعة التحويلية، وذلك عن طريق تمكين القطاع العام الصناعي والذي هو أداة التدخل الإيجابي في السوق، وتوفير البيئة المناسبة للقطاع الخاص المحلي والمغترب والأجنبي والعربي، كي يأخذ قطاع الصناعة التحويلية (عام وخاص ومشارك ومساهم وتعاوني)، موقعه الريادي في زيادة الناتج المحلي الإجمالي.

(١) الدردري، عبد الله: الخطة الخمسية العاشرة (الخصيلة والتحديات)، محاضرة تم إلقاؤها في جمعية العلوم الاقتصادية في سورية، ندوة الثلاثاء الاقتصادي الثانية والعشرون، دمشق، شباط ٢٠٠٩.

(١) هيئة تخطيط الدولة، الخطة الخمسية العاشرة، الصناعة التحويلية، ٢٠٠٦.

٢. الارتقاء بمستوى المنتج الصناعي عن طريق توفير البنية التحتية اللازمة لعمل القطاعات الصناعية ذات الميزة التنافسية.

هناك مؤشرات ايجابية تدل على تنفيذ هذه الإستراتيجية بالقسم المتعلق بتوفير البيئة المناسبة للقطاع الخاص المحلي والمغترب والأجنبي والعربي، حيث تم إصدار مجموعة من القوانين والقرارات الهادفة لتحسين الاستثمار وبيئة العمل، والتي سبق ذكرها، لكن لم يتم حتى منتصف الخطة تفعيل ودفع أي خطوة حقيقية تتعلق بتمكين القطاع العام الصناعي، هذا التمكين الذي يفترض بالدرجة الأولى زيادة الاستثمار فيه، الأمر الذي رصدت له الخطة الخمسية العاشرة، لكنها لم تستطع تحقيق ذلك، الأمر الذي يجعل رفع القدرة الإنتاجية والتقنية لهذا القطاع مرتبطة بعدم تحقيق الخطة الخمسية العاشرة لخططها تجاه القطاع العام الصناعي، في الوقت الذي يذكر صراحةً، بأنه أداة التدخل الإيجابي في السوق السورية، حيث يتبين ذلك من خلال العودة لنسب تنفيذ المرامي الكمية للخطة الخمسية العاشرة (أنظر للجدولين ٢٧-٢٨، حيث كانت نسبة تنفيذ الاستثمارات ٦٤٪ فقط، ومساهمة القطاع العام الصناعي في جميع المؤشرات منخفضة قياساً بالقطاع الخاص الصناعي).

وعلى الرغم من السعي لتنفيذ بعض السياسات . مثل توقيع اتفاقيات مع منظمة التجارة العالمية والشراكة الأوروبية بهدف الاستفادة من الأسس والقواعد التي تضعها المنظمة أثناء الترويج الصناعي، وإعداد حملات توعية متجددة للصناعيين لإعلامهم بمتطلبات الإنتاج الصناعي وفق قوانين منظمة التجارة العالمية والاتفاقيات التي وقعها سورية مع الدول الأخرى، وإقامة المؤتمرات الصناعية .، غير أنها ليست كافية للارتقاء بمستوى جودة المنتج الصناعي السوري، حيث أنّ هذا الهدف لا يمكن أن يتحقق من خلال عقد الاتفاقيات وإعداد حملات التوعية فقط، بل يتطلب زيادة المستوى المعرفي والتكنولوجي في المنتجات التي تتمتع بميزات تنافسية ونسبية على صعيد الصناعة السورية.

الاستراتيجيات المرتبطة بتحقيق الهدف الثاني:

١. الاعتماد على خطة مستقبلية واضحة المعالم، متميزة بالشفافية والمرونة لآفاق التطور الصناعي في سورية، تنجزها وزارة الصناعة.

٢. إعادة هيكلة وزارة الصناعة، وإعادة تحديد دورها وصلاحياتها ومهامها.

٣. تطوير صناعات قائمة أو جديدة، تضيف حلقات إضافية من سلسلة القيم المضافة.

٤. تطوير صناعات تحقق تشابكات خلفية وأمامية أعمق مع القطاعات الأخرى في الاقتصاد الوطني.

الحقيقة، أنه لم يتم اعتماد أية خطة مستقبلية لأفق التطور الصناعي في سورية، فالخطة الخمسية العاشرة تحدد هدف الصناعة التحويلية كقاطرة للنمو، ولكنها لا تحدد نوعية الصناعات المستهدفة، على الرغم من أنها تركز اهتمامها على الصناعات التي تتمتع بميزات نسبية وتنافسية، أو الصناعات الأكثر توليداً لفرص العمل والقيم المضافة، غير أنّ تحقيق هذا الهدف يحتاج لإستراتيجية متكاملة للقطاعين العام والخاص في الصناعة التحويلية، لتحديد فيها الصناعات الأكثر أهمية خلال المراحل المقبلة، والعمل على تشجيعها ورصد الاستثمارات الكافية لها.

أما بالنسبة للإستراتيجية الثانية، يمكن القول بأنّ هناك خطوات جدية اعتمدتها وزارة الصناعة في سبيل تطوير وتحديث الصناعة السورية، وذلك في إطار إعادة صياغة دورها كراسم للخطط الصناعية، لكن هناك مجالات

هشة جداً، مثل توفير البيئة الداعمة للصناعة السورية، من مراكز البحوث الصناعية، والتعاقد مع الجامعات، وغيرها من الأمور التي تصب في جانب زيادة المحتوى العلمي والتكنولوجي والبحثي في الصناعة السورية، والتي تحتاج للاهتمام من قبل وزارة الصناعة.

ولم تتحقق أية سياسة تتعلق بالإستراتيجية الثالثة، حيث لم يتم التمكن من تطوير الصناعات القائمة أو إقامة صناعات جديدة تضيف حلقات إضافية من سلسلة القيم المضافة، بل على العكس تم التوجه نحو الصناعات التي تعتمد على المواد الأولية والتكنولوجيا المستوردة من الخارج، مع تدني مستوى الاهتمام بالاستثمار في الصناعات النسيجية لتحل مرتبة متدنية كما في الصناعات الغذائية، حيث "توجّهت الاستثمارات في المدن الصناعية نحو الاستثمار في مجال الصناعات الهندسية بنسبة ٣٤٪ من إجمالي المشاريع المنفذة، حيث تعتبر هي الصناعة الأقدر على تكبير التكوين الرأسمالي بالسلع الرأسمالية التي تنتجها، تلتها الصناعات الكيماوية بنسبة ٢٦٪ من الإجمالي المنفذ، وكانت الصناعات الغذائية في المرتبة الثالثة بنسبة ٢٠٪ من إجمالي المشاريع المنفذة، وذلك نتيجة توفر إمكانية استيراد الآلات المتطورة وتوفر المواد الأولية"^(١).

كما لم يتم التمكن من تنفيذ السياسات المرتبطة بإستراتيجية تطوير صناعات تحقق تشابكات خلفية وأمامية أعمق مع القطاعات الأخرى في الاقتصاد الوطني، حيث أنه حتى الآن هناك ضعف في الصناعات البرمجية وتلك الصناعات القائمة على العلم والمعرفة، كما أنّ هناك ضعف في ترابط الصناعة التحويلية مع القطاعات الأخرى للاقتصاد الوطني.

الاستراتيجيات المرتبطة بتحقيق الهدف الثالث:

١. تقييم أداء شركات القطاع الخاص، وتحديث الإدارة، واعتماد نظم محاسبية جديدة وأساليب متطورة لدراسة الأسواق الداخلية والخارجية، وتطوير الموارد البشرية.

٢. مراجعة أداء الشركات العامة ووضع ضوابط لعملها، والحد من الخطوط الإنتاجية القديمة، والأخذ بتدابير جديدة للإنتاج والإنتاجية، وتحديث إدارات المنشآت العامة، واعتماد نظم محاسبية جديدة وأساليب متطورة لتطوير الموارد البشرية واستخدامات التكنولوجيا، وذلك من خلال السياسات التالية:

أ- وضع برامج لإعادة تأهيل الشركات الصناعية العامة، التي تعاني من مشاكل هيكلية وتنظيمية، وإصلاحها لتعمل وفق آليات السوق.

ب- تحسين إدارة المشاريع الحكومية، واختيار مجموعة من الخبرات المؤهلة وفق معايير الجودة، لإدارة الشركات العامة الكبرى، ووضع نظام للحوافز والتشريعات لتنفيذ ذلك.

ت- وضع برنامج وطني لتدريب وتطوير الموارد البشرية في المنشآت العامة، وتطبيق خطة لإعادة نشر القوى العاملة والإحلال التدريجي، وتوفير الخبرات والمؤهلات والمهارات اللازمة للنهوض بالقطاع العام الصناعي.

يقيم تقرير هيئة تخطيط الدولة . المشار إليه . أداء تنفيذ هذه الاستراتيجية بـ "مستوى متوسط للأداء"، في ضوء تنفيذ السياسات التالية^(١):

١. الفشل في إقرار مشروع إصلاح القطاع العام الصناعي.

(١) هيئة تخطيط الدولة، تقرير مراجعة منتصف الخطة الخمسية العاشرة لقطاع الصناعة التحويلية، دمشق، ٢٠٠٨.
(١) هيئة تخطيط الدولة، تقرير مراجعة منتصف الخطة الخمسية العاشرة لقطاع الصناعة التحويلية، المرجع السابق نفسه.

٢. إصدار قانون الشركات رقم ٣ لعام ٢٠٠٨.
 ٣. إعداد دراسة من قبل وزارة الصناعة وهيئة تخطيط الدولة لتحديد الشركات المتعثرة وغير القابلة للإصلاح، بهدف وضع الحلول المناسبة لإعادة تأهيلها، وذلك إما بتغيير النشاط ضمن نفس الفرع، أو استثمارها من قبل وزارات أخرى، أو استثمارها من قبل المخططات التنظيمية للمدن والمحافظات، وتحتاج هذه الإجراءات إلى فترة زمنية لا تقل عن سنة بعد الإعلان ودراسة العروض الأفضل واختيار الأنسب.
 ٤. تشكيل مجالس إدارة لكل مؤسسات وزارة الصناعة بحيث يتضمن مجلسها خبراء اقتصاديين من خارج ملاك كل مؤسسة.
 ٥. إلغاء الحصريّات التي كانت تتمتع بها شركات القطاع العام، لتصبح شركات منافسة وفقاً لقواعد السوق.
 ٦. رفد الشركات والمؤسسات بالعمالة المدربة والمتعلمة، من خلال مكتب العمل في وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، لضمان سوية جيدة للعمالة.
- ويرى الباحث، بأن الحكومة تعثرت في وضع وتنفيذ إستراتيجية خاصة بالشركات العامة الصناعية وبمؤسسات القطاع العام الصناعي، لذلك يمكن تقييم هذه الاستراتيجية والسياسات المرتبطة بها، بأنها ضعيفة جداً ودون المستوى المطلوب والمأمول في طريق استهداف إعادة هيكلة وإصلاح القطاع العام الصناعي.

الاستراتيجيات المرتبطة بتحقيق الهدف الرابع:

١. رفع المستوى التكنولوجي في الصناعة واستيعاب الصناعات الحديثة.
 ٢. التركيز على تطوير قدرة الصناعة على الإنتاج المنافس في الجودة والسعر.
 ٣. رفع القدرة التصديرية للصناعة التحويلية.
- يظهر تقرير هيئة تخطيط الدولة المذكور، بأنّ هناك بعض السياسات المنفذة في إطار تحقيق هذه الإستراتيجيات، مثل:
١. وضع نظام حوافز للباحثين، وعملية البحث الصناعي.
 ٢. إصدار مراسيم عديدة، تتضمن تخفيض معظم التعرفة الجمركية على بعض الصناعات الحيوية ذات الميزة التنافسية.
 ٣. إصدار قانون التجارة رقم ٣٣ لعام ٢٠٠٧.
 ٤. محاولة إنشاء مصرف لتمويل الصادرات، أو تخصيص ميزانيات لتمويل الصادرات، وذلك بين وزارة المالية والمصرف المركزي ووزارة الصناعة.
 ٥. العمل على وضع خارطة استثمارية للمواد الأولية المتوفرة والقابلة للتصدير.
- تعتبر هذه السياسات جيدة لرفع القدرة التنافسية للمنتجات الصناعية السورية، لكن المنتج الصناعي السوري يحتاج لإجراءات أكبر بكثير من تلك المنفذة للوقوف في وجه المنتجات العربية والمنافسة التي تدخل السوق السورية سواء من حيث الجودة أو من حيث السعر، كما أنّ هناك حاجة أكبر لمزيد من الإجراءات التنفيذية، لرفع المستوى التكنولوجي في الصناعة السورية، وتُظهر منتجات القطاع العام الصناعي حاجة أكبر من

القطاع الخاص، باعتبارها أقل كفاءة وتنافسية من الأخير، حيث أظهرت دراسة الحالة في الفصل الثاني، المنافسة الشديدة التي تتعرض لها منتجات القطاع العام الصناعي، والتي تشكل سبباً رئيسياً لخسارة بعض شركاتها.

الاستراتيجيات المرتبطة بتحقيق الهدف الخامس:

تهدف الخطة الخمسية العاشرة لتحسين دخول العاملين في الصناعة من خلال، التركيز على نشر المشروعات الصناعية في المناطق الأقل تصنيعاً، وفي الأماكن الريفية ذات معدلات البطالة المرتفعة، بالاعتماد على الصناعات كثيفة العمالة، والصناعات القائمة على الموارد الزراعية، بما يضمن وصول المنافع لهذه المناطق. هناك بعض الإجراءات التنفيذية الجيدة، التي سعت لنشر المشروعات الصناعية فيما بين المحافظات، وتحقيق التنمية الإقليمية، وعدالة التوزيع فيما بينها، مثل الإعداد لإقامة منطقة صناعية في دير الزور بغرض تلبية احتياجات المنطقة الشرقية من الاستثمارات، وتأمين فرص العمل، إلا أنه من غير الممكن تنفيذ سياسة تستهدف قلب النسب الحالية لمستوى تعليم العمالة في القطاع الصناعي وبالحجم المحدد، خلال فترة زمنية محددة بخمس سنوات فقط، فالعمالة الحاصلة على الابتدائية وما دون تشكل حوالي ٦٦٪ من إجمالي العمالة في القطاع العام، وبالتالي فإنَّ استهداف نسبة ٦٠٪ من العمالة مؤهلة علمياً . بحسب هذه الإستراتيجية ، يعتبر أمراً صعباً، وتحتاج لفترة زمنية أكبر من الفترة المحددة.

خلاصة:

يتضح من تقييم أداء الإستراتيجيات الموضوعة لقطاع الصناعة التحويلية في الخطة الخمسية العاشرة، بأنه كان متعثراً ولم ينفذ في الكثير من جوانبه، وحتى أنَّ تقرير هيئة تخطيط الدولة يصف أداء الاستراتيجيات والسياسات المنفذة حتى منتصف الخطة الخمسية العاشرة لقطاع الصناعة التحويلية، بأنه دون الوسط، كما أنه يمكن القول بأنها ضعيفة جداً قياساً بالأهداف المرجوة، ودون مستوى تحقيق قطاع صناعي متطور يشكل قاطرة للنمو ويعوّض عن نضوب الموارد النفطية.

ويمكن إرجاع هذا الأداء الضعيف إلى مجموعة من الأسباب، منها:

١. على اعتبار أنَّ الخطة الخمسية العاشرة تحدد إستراتيجيات مستهدفة لتحقيق أهداف عامة، فإنه من الصعب تنفيذ استراتيجيات بحجم الاستراتيجيات الموضوعة خلال فترة زمنية محددة بخطة خمسية واحدة، وضمن الظروف الاقتصادية الحالية، حيث أنه يمكن اعتبار الخطة الخمسية العاشرة إستراتيجية اقتصادية واجتماعية موجهة لمسار الاقتصاد السوري خلال خطط خمسية متعاقبة، لذلك فإنَّ تنفيذ السياسات تحتاج لفترة زمنية أطول.
٢. عدم الخروج بإستراتيجية خاصة بالقطاع العام الصناعي، وفشل مشروع إصلاح القطاع العام الصناعي، وهذا يؤدي إلى ضعف تنفيذ أي سياسة متعلقة بالقطاع العام الصناعي.
٣. لم تستطع الفرق التي تم تشكيلها القيام بالمهام المطلوبة منها نظراً لتأخر تشكيلها.
٤. تحتاج نتائج بعض الإجراءات والسياسات المنفذة لبعض الوقت.

٥. هناك بعض السياسات والإجراءات التي حدد العمل عليها خلال النصف الثاني من الخطة الخمسية العاشرة.

وفي ضوء ذلك، فإنّ تقييم أداء الخطة الخمسية العاشرة حتى منتصف الفترة أو نهايتها، لا يمكن أن يكون حكماً نهائياً على الأداء النظري الهادف للخطة الخمسية العاشرة، لكنه يحمل دلالات كثيرة ومؤشرات مادية عن صعوبة وتعثر تحقيق هذه الأهداف، رغم أنّ الهدف هو: "الصناعة التحويلية قاطرة النمو والاستثمار الصناعي حامل النمو والصادرات الصناعية دافعة للنمو"، ليشكل الحل الأمثل للخروج من مأزق نضوب الموارد ومواجهة التحديات الاقتصادية الداخلية والخارجية للاقتصاد السوري، لأنّ القيمة المضافة (التي يمكن أن تتحقق من خلال المؤشرات الثلاثة: الصناعة التحويلية، الاستثمار، الصادرات)، هي الأساس الذي يمكن أن ينطلق منه الاقتصاد السوري لرفع معدلات النمو وتحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية خلال المرحلة المقبلة.

المبحث الرابع: سبل ووسائل تطوير القطاع العام الصناعي في سورية في إطار اقتصاد السوق الاجتماعي

يعتبر القطاع العام الصناعي أحد المكونات الأساسية للقطاع الصناعي الكلي، وبالتالي فإنّ أية محاولة لتطوير هذا القطاع يجب أن تتعرض لجانبين أساسيين:

- ما يتعلق بالبيئة الاقتصادية المحيطة والتي يعمل فيها هذا القطاع (البيئة الاقتصادية الكلية).
- ما يتعلق بالعوامل الذاتية والبنوية في القطاع.

٤ - ١ - إرساء قواعد البيئة التنافسية على مستوى الاقتصاد السوري.

من المهم عند الحديث عن تطوير شركات القطاع العام الصناعي، دراسة متطلبات هذا التطوير في إطار البيئة الاقتصادية الكلية، فعمليات الإدارة والإنتاج والتسويق التي تتم داخل القطاع، غير منفصلة عن بيئة العمل الاقتصادية، وهي تخضع لقوانين هذه البيئة، وبالتالي فإنّ تهيئة المناخ الاقتصادي الملائم لعمل شركات

القطاع العام الصناعي وتطويرها، يعتبر على جانب كبير من الأهمية، وبعبير آخر، فإنّ هذا القطاع يحتاج كي يتطور، إلى مجموعة من القرارات والخطوات الاقتصادية الجديّة والفاعلة، ومنها:

١. تطوير منظومة القوانين والتشريعات الاقتصادية، بما يتلاءم مع المستجدات والظروف الاقتصادية العالمية، وتحقيق شفافية ووضوح النظام التشريعي ومنع تضاربها مع بعضها، والأهم من ذلك، هو السعي لتطبيق هذه المنظومة في الواقع العملي وتطويرها، دون أن تؤثر في ثقة المستثمرين بالمناخ الاستثماري الداخلي.

٢. ضمان مرونة عمل شركات القطاع العام الصناعي بالتوازي مع شركات القطاع الخاص الصناعي، في إطار مجموعات القوانين والتشريعات التي تنظم سير العملية الاقتصادية الكلية بما فيها عمل هذين القطاعين.

٣. حماية القطاع من الجوانب السلبية التي يمكن أن تنتج من التحديات الاقتصادية التي يواجهها الاقتصاد السوري، والتي تم تحديدها، أولاً بالتحديات الخارجية ممثلة بدعوات الخصخصة وحكومة الحد الأدنى من قبل المؤسسات الدولية، والتوجّه العالمي نحو اقتصاد السوق، وبالتالي إخضاع منتجات هذه الشركات لقوانين العرض والطلب وللمنافسة الخارجية والداخلية، وثانياً بالتحديات الداخلية الممثلة بالإصلاح الاقتصادي والتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

٤. تخفيف الأعباء الاجتماعية الملقاة على عاتق هذا القطاع، وتمويل ذلك من موازنة الدولة بدلاً من تحميلها على تكلفة المنتجات الصناعية، حتى يعمل على أساس الحساب الاقتصادي، وفقاً لمعايير الربح والخسارة.

٥. إعطاء صلاحيات أوسع لمدراء شركات القطاع العام الصناعي، وتشكيل رقابة اقتصادية فعّالة على أداء هذه الشركات، وتقليص الجهات الرقابية والوصائية، والتي يصل عددها إلى حوالي ١٨ جهة.

٦. تخفيض التكلفة الصناعية في شركات القطاع العام الصناعي من (اهتلاكات - أسعار كهرباء - الهدر في الإنتاج والمال).

وبالتالي فإنّ تأمين مجموع هذه العوامل، يمكن أن تساهم في خلق البيئة التنافسية للقطاع العام الصناعي على مستوى الاقتصاد الكلي، بما يساعد على جذب الصناعات الجديدة وتعزيز الصناعات القائمة سواء في المشاريع الصناعية الحكومية، أو في القطاع الخاص، ونجاحها في السوق المحلية والإقليمية والعالمية، إلا أنّ الأمر لا يقتصر فقط على العوامل المذكورة سابقاً، فخلق البنية التنافسية يتطلب أيضاً، توافر النظام الضريبي التنافسي، وتسهيل وتبسيط العمليات البيروقراطية، وتوفير تشكيلة من الخدمات مثل، المعلوماتية والتمويل والاتصالات والتدريب المهني والبحث والتطوير والخدمات الإدارية بشكل عام، "وليس المطلوب في هذا المجال أن تقوم الدولة بتأسيس وإدارة هذه الخدمات، وإنما العمل على تشجيع وتعزيز ودعم نشوء وتطوير هذه المؤسسات الخدمية الداعمة"^(١)، كي تعمل في إطار اقتصاد السوق الاجتماعي في سورية.

٤-٢- تطوير البنية العامة لشركات القطاع العام الصناعي.

(١) وزارة الصناعة: التقرير النهائي لإصلاح القطاع العام الصناعي، البرنامج المتكامل للجمهورية العربية السورية، بدعم من منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية UNIDO، دراسة الخبير الدولي أمريدن، ٢٠٠٦، ص ٨.

يعتبر هذا الجانب الأساس في عملية تطوير القطاع العام الصناعي، ويمكن أن يتم ذلك من خلال التغلب على التحديات التي يواجهها القطاع العام الصناعي، والتي أدت إلى إحداث خلل هيكلي في بنية هذا القطاع، وبالتالي كانت السبب في إضعاف قدرته على المنافسة في السوق المحلية والإقليمية والدولية، نتيجة انخفاض جودة المنتج وارتفاع كلف الإنتاج الصناعي.

وإجمالاً، يمكن تحديد قواعد وأسس التطوير، بالقيام بالإصلاحات التالية:

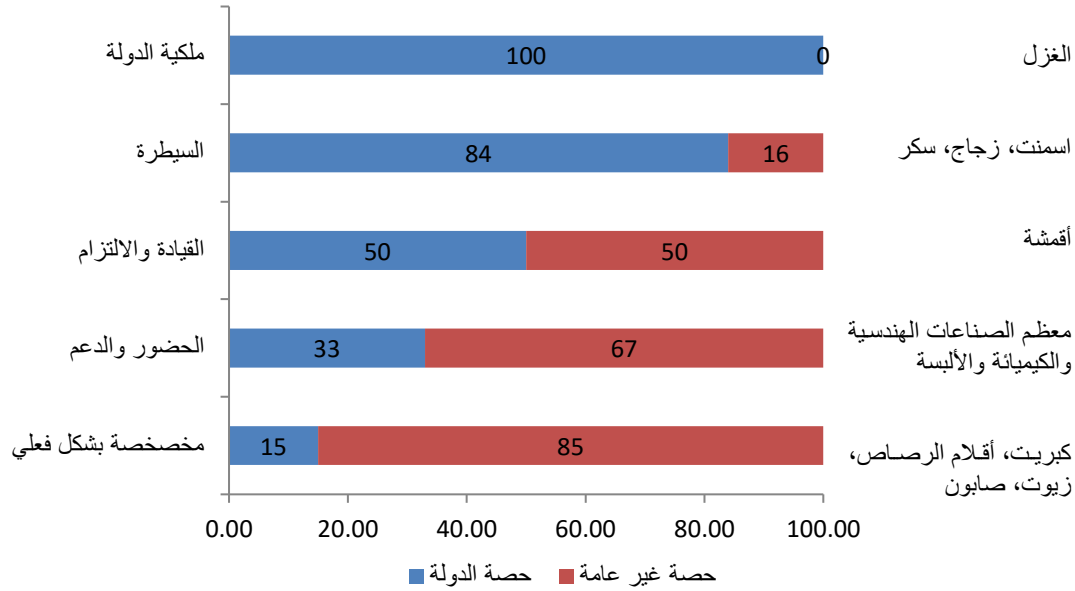
٤-٢-١ - تطبيق إصلاح إداري شامل على مستوى القطاع بأكمله، وذلك بإعادة هيكلة شركات القطاع العام الصناعي وآلية الإشراف عليها، حيث يعتبر ذلك مسألة ذات أولوية قصوى يجب معالجتها في إطار تطوير أو إصلاح هذه الشركات، ويتطلب الإصلاح الإداري، تحديد علاقة الملكية بالإدارة، وتطبيق المهارات الإدارية، والكفاءة في تنظيم الشركة العامة الصناعية على غرار إدارات شركات القطاع الخاص، على الرغم من الاختلاف الجوهرى في تحديد الأهداف النهائية فيما بين الملكية العامة والملكية الخاصة، ولكن المطلوب حتى في الشركة العامة الصناعية، أن تمتلك القدرة التنافسية التي تمكنها من تحقيق نمو مربح لضمان استمراريتها ومساهمتها في النمو الاقتصادي الكلي.

وأيضاً يتطلب الإصلاح الإداري، إعادة النظر في طرائق ملكية شركات القطاع العام الصناعي، على الرغم من التوجّه الواضح والثابت نحو خيار التعددية الاقتصادية، لكن عملية إعادة النظر في طرائق الملكية، لا يعني المساس بالملكية العامة بقدر ما هي عملية إعادة ترتيب للأولوية. فمثلاً^(١)، يمكن تصنيف الشركات الصناعية العامة إلى خمس فئات وفقاً للوضع الميداني، وخصائص كل فئة، والدور الذي يعتقد أنّ من واجب الدولة أن تلعبه، فقد تقرر الدولة على سبيل المثال، الاحتفاظ كلياً أو بشكل شبه كلي بملكية شركات تعتقد أنّها ذات قيمة إستراتيجية عالية، بينما يكون حضور الدولة في بعض الصناعات الأخرى (مثل الكبريت وأقلام الرصاص والأحذية) ليس مبرراً أو محبّذاً، ومهما كان القرار النهائي للدولة، فمن الأفضل أن تجري دراسة دقيقة لشكل ملكية الدولة في كل صناعة.

ويقدم الشكل التالي أمثلة عن الحصة السهمية للدولة، حسب كل قطاع صناعي:

(١) وزارة الصناعة: التقرير النهائي لإصلاح القطاع العام الصناعي، المرجع السابق نفسه، ص ٤٥.

الشكل رقم (١٤)
أمثلة على مشاركة الدولة في رأسمال الشركة العامة (نسبة مئوية من كل صناعة) وفقاً
للاتجاهات العالمية



المصدر: وزارة الصناعة، التقرير النهائي لإصلاح القطاع العام الصناعي، البرنامج المتكامل للجمهورية العربية السورية، بدعم من منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية UNIDO، دراسة الخبير الدولي أمريدن، ٢٠٠٦، ص ٤٥.

بالتالي يلاحظ الباحث من الشكل، أنَّ الاتجاه العام السائد عالمياً يميل إلى:

١. أن تملك الدولة كامل شركات الغزل، لما لها من أهمية إستراتيجية بالنسبة للدولة، في خلق القيم المضافة وتشغيل العمالة، وتحقيق الترابط فيما بين قطاعات الاقتصاد الوطني (الزراعة والصناعات النسيجية مثلاً).
٢. أن تسيطر الدولة على شركات السكر والاسمنت والزجاج.
٣. مشاركة القطاع الخاص في إنتاج الأقمشة، لما للقطاع الخاص من أهمية في خلق المنافسة والابتكار والإبداع في هذه الصناعة.
٤. دعم الصناعات الهندسية والكيمياوية، وتشجيع القطاع الخاص على الاستثمار في هذه الصناعات المولدة للقيم المضافة، والتي يمكن أن يكون أقدر على التطور والعمل فيها.
٥. إطلاق يد القطاع الخاص للاستثمار في شركات الكبريت والرصاص والزيوت والصابون، وذلك لضرورة توافر المرونة، والاستجابة السريعة لأذواق المستهلكين، أو نتيجة المنافسة الشديدة في الأسواق، الأمر الذي يجعل من القطاع الخاص أكثر نجاحاً هنا.
٦. إنَّ وجود حصة غير عامة، لا يعني بالضرورة بيع أسهم القطاع العام، بقدر ما يعني السماح لشركاء غير حكوميين بالاكتمال في الأسهم العامة.

٤-٢-٢- تطبيق الإصلاح المالي لكل الشركات الصناعية الحكومية، من خلال إعادة تقييم أصول وخصوم كل شركة على حدا، وتوفير الموارد الملائمة لاستمرار نشاط شركات القطاع العام الصناعي، وحل التشابكات المالية مع المؤسسات الصناعية والقطاعات الأخرى.

٤-٢-٣- حل قضية العمالة الفائضة في شركات القطاع العام الصناعي:

يعاني القطاع العام الصناعي عموماً من ارتفاع الكلف الصناعية وانخفاض إنتاجية العامل الصناعي، فالإنتاجية في المشروعات الصناعية الحكومية أقل بمعدل ٢-٣ مرات تقريباً من مشروعات القطاع الخاص في سورية، وبحوالي ١٠ مرات من المشروعات المماثلة في البلدان الصناعية^(١)، وتزداد هذه المعاناة مع وجود العمالة الفائضة، التي تشكل عبءً على الشركة العامة الصناعية، ويجعلها غير قادرة على المنافسة في اقتصاد السوق المفتوح.

إن قضية العمالة الفائضة هي مشكلة اقتصادية تؤدي إلى تحميل الشركة العامة الصناعية أعباءً مالية، ممثلة بالأجور التي يتقاضاها هؤلاء العمال، دون أن تؤدي إلى أي زيادة في إنتاجية العمل الصناعي، أي أن ذلك يؤدي إلى زيادة كلفة المنتج الصناعي بتكاليف غير مساهمة في إنتاجها، لذلك يمكن القول، أن هذه الكلفة لا يمكن أن تمثل الكلفة الاقتصادية الحقيقية للمنتج الصناعي، الأمر الذي يفقده القدرة على التنافس مع المنتجات المماثلة في السوق المحلية والأجنبية.

يستمد حل قضية العمالة الفائضة أهميته من عملية إصلاح القطاع العام الصناعي، الذي يهدف إلى رفع كفاءة وتنافسية المنتج الصناعي العام، والذي لا يمكن أن يتحقق بدون أخذ المعايير الاقتصادية مقياساً للآداء، والذي بدوره يتطلب تقليل التكلفة الصناعية وإصلاح أوضاع الشركات الصناعية العامة، وهنا تزداد أهمية تسوية أوضاع العمالة الفائضة في هذه الشركات.

كما أن أية تسوية لأوضاع العمالة الفائضة، يجب أن تقدم فرصاً إنسانية وعادلة لهؤلاء العمال، وهذه التسوية مسؤولية اجتماعية وسياسية تقع على عاتق الحكومة، فلا تستطيع الحكومة أن تختار فيما بين قطاع عام اقتصادي بوظيفة اجتماعية توفر العمالة وسبل العيش للعديد من الفئات الاجتماعية، أو قطاع عام اقتصادي كفاء قادر على لعب دور قيادي فعال في العملية الإنتاجية، وقادر على المنافسة والتوسع وخلق فرص عمل للمجموعات الجديدة الوافدة إلى سوق العمل، وقادر كذلك على اختراق السوق العالمية^(٢). ولا يكون الاختيار هنا، بتخلي الدولة عن دورها ووظيفتها الاجتماعية التي تبدو تاريخية هنا، والتي دعمت استمرار هذا القطاع، وذلك لأن جعل القطاع العام الصناعي أكثر تنافسية وإنتاجية لا يتعلق بمفهوم الملكية هنا، أو الدور، بقدر ما يتعلق بالأعباء التي تستطيع الدولة ويجب عليها تحملها في الجانب الاقتصادي والاجتماعي، مع إخضاع هذا القطاع ذاته لإعادة تقييم لجهة الفاعلية والحساب الاقتصادي السليم، حيث أنه ليس المقصود بحل قضية العمالة الفائضة، التخلي عن هذه العمالة واللجوء إلى التسريح، فهناك مجموعة من الإجراءات والتدابير والحلول، التي يمكن أن تحقق المصلحة الاقتصادية والاجتماعية معاً، دون أن يؤثر ذلك على وظائف هؤلاء العمال من خلال:

(١) وزارة الصناعة: التقرير النهائي لإصلاح القطاع العام الصناعي، المرجع السابق نفسه، ص ٥٨.
(٢) سكر، نبيل: الإصلاح الاقتصادي في سورية، محاضرة أقيمت في ندوة الثلاثاء الاقتصادي الثالثة عشرة حول التنمية الاقتصادية والاجتماعية في سورية "الاقتصاد السوري على عتبة القرن الحادي والعشرين... قضايا تنتظر الحل"، جمعية العلوم الاقتصادية السورية، ٢٢/٣/٢٠٠٠، ص ١٦.

١. إخضاع العمال لبرامج إعداد وتأهيل وتدريب لتطوير قدراتهم الإنتاجية وإبقائهم في الشركة التي يعملون بها.
٢. تحويل العمالة الفائضة من شركة صناعية إلى أخرى تعاني نقصاً في اليد العاملة، وبالتأكيد بعد إخضاعهم لبرامج التأهيل والتدريب.
٣. إقامة صناعات جديدة، وتحويل هؤلاء العمال للعمل فيها بما يتناسب مع متطلبات الصناعة الجديدة.
٤. التوسع الاستثماري في بعض الصناعات والشركات، بالشكل الذي يؤدي إلى إمكانية استغلال الطاقات العمالية الفائضة.
٥. تعويض العمال المتضررين من عملية التسريح مالياً في أسوأ الاحتمالات.
٦. منح معونات فنية ومالية للعمال الراغبين في دخول الأعمال الحرة بدلاً من التوظيف.
٧. تقديم امتيازات لشركات القطاع الخاص التي تقوم باستيعاب العمالة الفائضة.
٨. جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة وإعطائهم امتيازات مشروطة بتشغيل العمالة الفائضة.
٩. تحويل هؤلاء العمال إلى وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل لإعطائهم وظائف شاغرة أو جديدة تتناسب مع مؤهلاتهم وكفاءاتهم العلمية والعملية.
١٠. معالجة فائض التشغيل الاجتماعي محاسبياً بحيث لا يؤثر على تكلفة المنتجات الصناعية، ومعالجة حالات العمالة الخاصة من مبعدين صحياً وعجزاً ومرضى، حيث تعتبر هذه المعالجة مسؤولية تنمية وأخلاقية، لأن الكثير من أسباب المرض والعجز في القطاع العام الاقتصادي تعود إلى آثار المشاريع الحكومية ولاسيما الآثار البيئية، والتي تساهم في تدميرهم وعجزهم.
١١. تطبيق القانون الطوعي للتقاعد المبكر على العاملين في شركات القطاع العام الصناعي، حيث أعدت الحكومة في أواخر العام ٢٠٠٥ مشروع قانون طوعي للتقاعد المبكر يمنح جميع العاملين في القطاع العام الذين أمضوا عشرين عاماً في الخدمة فرصة التقاعد الاختيارية المحفزة. (نمطياً يرتبط قانون التقاعد المبكر بمشاريع الخصخصة، لتسهيل التخلص مما يسمى بـ "العمالة الفائضة"، وهو في شكله طوعي وعادل ولا يتم إلا من خلال القبول، لكنه من خلال وظيفته الفعلية نظام تسريح مقنّع يختلف عن قسرية التسريح بالطوعية والاستجابة لإغراء التعويض).^(١) ويدعم البنك الدولي وصندوق الدولي عادةً قوانين التقاعد المبكر، لكن مع ربط الدعم بإعادة هيكلة القطاع العام، وهذه الاشتراطية ليست متوافرة التحقق الآن في سورية، حتى مع فرض إعادة الهيكلة على أساس الأشكال غير المباشرة للخصخصة (فصل الإدارة عن الملكية، التحويل إلى شركات مساهمة، التحويل إلى شركات قابضة)، التي تم طرحها، لتجنب النتائج السلبية التي يمكن أن تتمخض عنها. ويتمثل خيار القيادة السورية الدائم بعدم التسريح، انطلاقاً من الإيمان بالدور الاجتماعي الذي يلعبه القطاع العام الصناعي، وبفعل تدخل النقابات العمالية المتمثلة بالاتحاد العام لنقابات العمال، الذي يهتم بشؤون العاملين ويدافع عن حقوقهم، ويسعى جاهداً للوقوف في وجه التسريح وقانون العمل القائم على أساس "العقد شريعة المتعاقدين".

(١) هيئة تخطيط الدولة: التقرير الوطني الاستراتيجي الأول لمشروع سورية ٢٠٢٥، مرجع سبق ذكره.

٤-٢-٤ - توفير البيئة المساعدة لعمل الشركات الصناعية العامة (الدعم الصناعي):

إنّ تطوير البنية الصناعية العامة هو عبارة عن مشروع تكاملي، وبالتالي لا يمكن فقد أي عنصر من عناصر الإصلاح أو التحديث والتطوير، فمثلاً لا يمكن إنكار دور نظام الدعم الصناعي في تنمية الصناعة وتطويرها وتقويتها في وجه المنافسة الخارجية، وأيضاً في تشكيل بيئة مناسبة جاذبة للاستثمارات.

وجود نظام للدعم الصناعي، لا يعني أن تكون الحكومة هي الجهة الداعمة الوحيدة، فنظام الدعم هو نظام متكامل مرتبط مع البيئة الاقتصادية الكلية، حيث يدخل فيها الجامعات والقطاع الخاص ومؤسسات البحث والتطوير والتدريب والخدمات المالية والإدارية وخدمات المعلومات والاتصالات والإعلان وتقديم الخدمات اللوجستية، مثل تأمين المستودعات والنقل والشحن والتخليص الجمركي، وعلى الدولة مع وجود نظام الدعم أن تقوم بتشجيع ودعم وتطوير هذا النظام.

تتسم البيئة العامة المساعدة للصناعة السورية بالضعف، نتيجة غياب أو ضعف السياسات والمؤسسات والخدمات العامة المساعدة، التي تشكل أساس نظام الدعم الصناعي، لذلك فإنّ توفير هذه البيئة يحتاج لمجموعة من الأمور مثل:

أ. توفير التمويل الصناعي، نظراً لمحدودية الموارد، حيث تعاني الصناعة التحويلية من ضعف التمويل وارتفاع التكاليف وضعف المؤسسات، سواء كان هذا التمويل من البنوك أم من السوق المالية الغائبة، وهي أمور تؤثر سلباً في حجم الاستثمار وبالتالي في فرص العمل^(١)، كما تحتاج عملية ترجمة الرؤية والاستراتيجيات الصناعية لتوفر رؤوس الأموال وتعبئة الموارد اللازمة لعملية التنفيذ، وهذا لا يمكن أن يعتمد اعتماداً كلياً على الموارد التقليدية المحصورة بموارد الميزانية العامة، بل لابدّ من البحث عن مصادر تمويل جديدة تساهم في تحقيق السياسة الصناعية.

ب. لقد أضحي العنصر البشري الأداة الأكثر أهمية في الصناعة الحديثة، وهي بحاجة للتدريب والتأهيل الدائم، ويستدعي تطوير وإعداد الموارد البشرية الكفوءة، زيادة نسبة الاعتمادات المخصصة للتربية والتعليم من الناتج المحلي الإجمالي، حيث تتميز هذه المخصصات بانخفاضها فهي لا تتجاوز ٢٪، أي أنّها أقل من نصف النسبة المخصصة في الدول المتقدمة^(٢)، لذلك لابدّ من الانطلاق من ضرورة الاستثمار بالمواطن السوري وبرأس المال البشري السوري، على اعتبار أنّ المواطن هو غاية ومنطلق أساسي للتطوير والتحديث وللإصلاح الاقتصادي والاجتماعي في سورية، ويتطلب ذلك التوسع في الإنفاق العام والخاص على قطاعات التعليم والصحة، والتعويل على الاحتياطي الوطني من الموارد البشرية في زيادة الإنتاجية والنهوض بالقدرات التنافسية، وتطوير قدرات الفرد السوري وتنمية فكره والارتقاء بمستوى مهاراته الشاملة، التي تؤهله للتعايش والتكيف مع الاقتصاد العالمي الذي أصبح قائماً على المعرفة والاستخدام المتطور لتقنيات المعلومات والاتصالات.

ج. توفير البنية التحتية التكنولوجية، التي تتشكل من مؤسسات البحث والتطوير، ومن الترابط المتحقق ما بين الصناعة وبين الجامعات والمعاهد ومؤسسات الاختبارات والمواصفات والمقاييس، ويتوقف تطوير هذه

(١) وزارة الصناعة: إستراتيجية الصناعة السورية حتى عام ٢٠١٥، مرجع سبق ذكره.

(٢) صافي أبو دان، محمد: رؤية مستقبلية للصناعة السورية، محاضرة أقيمت في ندوة الثلاثاء الاقتصادية السابعة عشرة حول التنمية الاقتصادية والاجتماعية في سورية، ٢٩/٦/٢٠٠٤، ص ١٠.

- البنية، على تعزيز نشاط البحث والتطوير وإيجاد علاقة عضوية بين الصناعة والمؤسسات التعليمية، بربط برامج التدريس وطرقه باحتياجات الصناعة.
- د. إقامة التجمعات الصناعية العنقودية، لتتألف من ٣ - ٥ مشاريع صناعية، لما لها من فوائد في تعزيز الترابط والتكامل فيما بين الصناعات الوطنية، وتحفيز هذه التجمعات العنقودية وغير العنقودية التي تقام في المناطق الصناعية بأسعار تشجيعية للبنى التحتية المستخدمة في الصناعة.
- هـ. عقد المؤتمرات الصناعية، والترويج للمشاريع الاستثمارية الصناعية المستهدفة، كالصناعات المولدة لفرص العمل والصناعات ذات التكنولوجيا العالية.
- و. إقامة المعارض الصناعية، للترويج للصناعات الوطنية، والترويج لنشاط الشركات القائمة والمشاريع المحدثة داخلياً وخارجياً، بقصد تصريف وتوزيع منتجاتها، وتهيئة العوامل التي تجعل من هذه المشاريع قادرة على المنافسة في الأسواق المحلية والأجنبية.
- ز. توفير المعلومات عن الصناعة الوطنية ومتطلبات الصناعة بشكل عام، من خلال إعداد حملات توعية وبشكل متجدد للصناعيين لإعلامهم بمتطلبات الإنتاج الصناعي بما يتناسب مع التوجهات الجديدة للصناعة الوطنية، في إطار متطلبات وشروط منظمة التجارة العالمية والاتحاد الأوروبي والاتفاقات الاقتصادية الثنائية والمتعددة الأطراف التي وقعتها وتوقعها سورية مع الدول الأخرى.

المبحث الخامس: مستقبل القطاع العام الصناعي في ظل التحديات الاقتصادية المستقبلية

- يمكن وضع الحديث عن مستقبل القطاع العام الصناعي في سياقين هامين للمناقشة، وهما:
- من الناحية الإيديولوجية.
 - من الناحية الاقتصادية والمجتمعية وفق مقنضيات إصلاح الاقتصاد السوري بشكل عام.

٥-١ - مستقبل القطاع العام الصناعي وفق النظرة الإيديولوجية:

كثيراً ما يتم الاحتكام بهذه النظرة من قبل منظري اقتصاد السوق الحر والقطاع الخاص، في برهنة فرضية الدور الأمثل ما بين القطاع العام أو القطاع الخاص، حيث يكون التسليم بفشل القطاع العام وألوية القطاع الخاص، في قيادة عملية التنمية الاجتماعية والاقتصادية، ووفقاً لذلك، يكون مستقبل القطاع العام الصناعي محصوراً بالإجابة على السؤال التالي (القطاع العام أم القطاع الخاص؟)، وبمعنى آخر يكون السؤال كالتالي

(ما هو الدور المستقبلي للدولة في الاقتصاد؟). ويكون الرد على هذا السؤال أكثر إلحاحاً مع بدء التطبيق الفعلي لسياسات الإصلاح الاقتصادي وتحرير قوى السوق، في الدول النامية. وعليه، فإنّ الدول الرأسمالية الكبرى التي تنادي بإطلاق قوى السوق، وتسخر مؤسسات دولية كصندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية لهذه المهمة، لم يكن دورها مستثنى في الحياة الاقتصادية ولو بالتدخل في النواحي التنظيمية والتخطيطية، أو بالتدخل من خلال برامج الدعم الاجتماعية. كما أنّ كل أزمة تمر بها الرأسمالية تقودنا إلى نفس النتيجة، وهي أنّ الحل بيد الدولة، حيث حدث ذلك في ظل أزمة الكساد العظيم ١٩٢٩ - ١٩٣٣، ودعوة الاقتصادي "كنز" إلى تدخل الدولة، وأيضاً هذا ما يحدث في ظل الأزمة المالية العالمية الراهنة حيث تقوم الدول بإنقاذ مرافقها الاقتصادية المالية، من خلال عمليات التمويل والدعم، درءاً للإفلاس الذي أنهش جسد النظام الاقتصادي الرأسمالي.

إنّ تعرض الاقتصاد العالمي للأزمة المالية والاقتصادية الراهنة، أثبتت ضرورة وأهمية تدخل الحكومة بشكل أكبر في الحياة الاقتصادية من خلال الإنفاق العام، لتصحيح الخلل في الأسواق المالية بشكل عام وفي الشأن الاقتصادي بشكل خاص، وهذا ما وجد فعله في جميع الاقتصادات الوطنية، بما فيها الاقتصاد السوري، فقد أعادت موازنة الدولة السورية لعام ٢٠٠٩ اعتماد التوجه القائم على تأكيد أهمية تدخل الحكومة الإيجابي لتنفيذ المزيد من المشاريع الاستثمارية الخدمية والإنتاجية بعد تراجع حجم الإنفاق الاستثماري في موازنة عام ٢٠٠٨ عنه في موازنة عام ٢٠٠٧^(١).

وبعبارة أخرى، لا يمكن تهميش دور الدولة في الاقتصاد، وبالتالي لا يعود السؤال المطروح (القطاع العام أم القطاع الخاص؟) أو الاشتراكية أم الرأسمالية؟، صحيحاً بقدر كافٍ، وفي ظل ذلك، يكون من الضروري الانطلاق من أنّ الاقتصاد المختلط والموجّه هو الاقتصاد القائم، أو هو الاقتصاد الذي يمكن أن يدوم، وبخاصة في ظل ظروف الدول النامية التي تشهد انتقالات اقتصادية في محاولة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، الهدف الذي يتطلب تضافر كافة الجهود المجتمعية لتحقيقها بما فيها القطاعين العام والخاص. ومن جهة أخرى، هل تستطيع الدولة هنا أن تتخلى عن مهامها الأساسية في الفترة الانتقالية، وقد أعلنت تبنّيها لخير اقتصاد السوق الاجتماعي؟. (إنّ دور الدولة هو دور أساسي، وإن كان لابدّ من الاعتراف في نفس الوقت، بأنّ السوق فرضية ينطلق منها الاقتصاد المعاصر، وليس خياراً يتم الأخذ به أم لا، ولكن التسليم بذلك لا يجب أن يدفع للمبالغة والانجراف وراء ما يسمى "يوتوبيا السوق"، أي فضائل السوق، بلا تحفّظ وبلا تنظيم، فالسوق لا يعني أن تقوم "القوى الخفية" التي تقوده وتحركه بتحقيق غزارة في الإنتاج والرفاه والخير للمجتمع، بل على العكس فإنّ هذه القوى إذا تركت دون ضوابط ستقود إلى تفاوت في الدخول وتغليب اقتناص الفرص على حساب المجتمع والمستقبل)^(١).

في ضوء التساؤل السابق "هل يمكن للحكومة السورية أن تتخلى عن مهامها الاقتصادية في المرحلة الانتقالية"، فإنّه من المهم أن يتم الاحتكام للدور التاريخي والمستقبلي لكل من القطاعين العام والخاص في

(١) السيوفي، قحطان: أدوات السياسة المالية في سورية وبعض تداعيات الأزمة المالية والاقتصادية العالمية الراهنة (قراءة في الموازنة العامة للدولة ٢٠٠٩)، محاضرة تم إلقاؤها في جمعية العلوم الاقتصادية في سورية، ندوة الثلاثاء الاقتصادي الثانية والعشرون، دمشق، شباط ٢٠٠٩.

(١) الاتحاد العام لنقابات العمال: محاضرات الندوة الوطنية حول دور الدولة الاقتصادي في ظل اقتصاد السوق الاجتماعي في سورية، محاضرة الدكتور إلياس نجمة، دمشق، ٢٢/٥/٢٠٠٦، ص ١٣.

الاقتصاد السوري، حيث لا يمكن إنكار دور القطاع الخاص قبل عمليات التأميم في سورية في استنهاض مقدرات الاقتصاد وتأسيس دعائم الدولة الاقتصادية، كما لا يمكن إنكار دور القطاع العام على مدى العقود الماضية في دفع عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتحقيق قدر من الاكتفاء الذاتي في مواقع محددة من الاقتصاد، وعليه فإنَّ عملية الاختيار بين القطاع العام والقطاع الخاص في سورية، لا تلقى أي مشروعية، على الرغم من الاتهامات الموجهة للقطاع العام بالفشل الاقتصادي وشروعه باستنزاف أموال الدولة، والاتهامات الموجهة للقطاع الخاص بتبعيته وعدم نزاهته وطابع التطفل الذي يطغى عليه. فالاقتصاد السوق هنا، يفترض ويتطلب فاعلية وحضور أساسي للقطاع الخاص في تحريك العملية الاقتصادية، أي قيادة الجانب الاقتصادي من السوق، بينما يترك للدولة إدارة العملية الاقتصادية وقيادة العملية الاجتماعية من خلال برامج وسياسات الدعم الحكومي الاجتماعي وإدارة القطاع العام، إذ هي من تحرّض الشراكة الفاعلة، لجهة الحضور الأقوى والفاعل للقطاع الخاص في العملية الاقتصادية، ورعاية الدولة الاقتصادية والاجتماعية للعملية التنموية الشاملة.

في ضوء ذلك تبنت الخطة الخمسية العاشرة التخطيط التأسيري في إطار السوق الاجتماعي، بالاعتماد على^(٢):

١- مبدأ تخصيص الموارد عن طريق آليات السوق في العرض والطلب: يعني هذا المبدأ، توجيه

الدولة للنشاط الاستثماري ونشاط السوق، دون الهيمنة أو الاستحواذ عليه، فهي تعمل على توسيع مساحة العمل الحر والتعريف بفرصه، وتتدخل في النشاط الاقتصادي عن طريق إدارة دفة الاقتصاد الوطني، والاستثمار في المشاريع الحيوية التي يحجم القطاع الخاص عن الاستثمار فيها، وتفعيل القوانين اللازمة لتسيير المعاملات وتوفير حالة اليقين وتنظيم القواعد المطلوبة للتنافس وضمان البيئة التمكينية للأعمال والاستثمارات الخاصة المحلية والأجنبية، والحد من مظاهر الاحتكار والاستغلال، والتأكد بأنَّ الفاعلين في السوق يتصرفون في إطار من المسؤولية الاجتماعية. إنَّ انتقاء الأسلوب الإلزامي في الخطة، واعتمادها المنحى التأسيري، يجعل الدولة بجانب الفاعلين الأساسيين في السوق معتمدة على حالة العرض والطلب، سواء ما يتعلق منه بالإنتاج أو الاستثمار، أو غير ذلك من عناصر ومكونات الخطة.

غير أنَّ توجهات السوق والاقتصاد السوري عملياً، وخلال السنوات التي انقضت من عمر الخطة الخمسية العاشرة، أثبتت عكس هذا المبدأ فيما يتعلق بضبط آليات السوق، فقد أثبتت السنوات الماضية أنَّ ارتفاع الأسعار، وتقلبات السوق وارتفاع البطالة، وتواجد الاحتكار، هي المؤشرات التي سادت بفعل قوى عالمية، ولا تزال حتى اليوم.

٢- توجه السوق الاجتماعي: على الرغم من الاعتماد الكلي على آليات العرض والطلب من السوق

لتحديد التوزيع الأكثر كفاءة للموارد والنشاطات الاقتصادية، فإنَّ توجه السوق الاجتماعي كما تتبناه الخطة الخمسية العاشرة، يؤكد على تدخل الدولة للحد من احتمالات فشل السوق أو للقيام بالنشاطات وتوفير الخدمات ذات النفع العام أو التي يعزف الاستثمار الخاص عن تغطيتها، وبالمقابل، فأينما تجد

(٢) هيئة تخطيط الدولة: الخطة الخمسية العاشرة، المدخل إلى الخطة، ٢٠٠٦، ص ٤-٥.

الدولة أنَّ آليات السوق جديرة بأن تلعب الدور الأساسي في توظيف الموارد للقطاع أو النشاط المعين، فإنَّها ستسحب من التنافس، وتركز على استثماراتها في قطاعات أخرى تأخذ معنى التكامل بدلاً من التداخل أو التنافس مع استثمارات القطاع الخاص.

كذلك، أنَّ هذا المبدأ في اعتماد اقتصاد السوق الاجتماعي هوية اقتصادية معلنة رسمياً، لا يجد على أرض الواقع الكثير من الممارسات أو الدلائل عليه، فقد لوحظ عملياً خلال السنوات الأربعة الماضية تقريباً، تراجع الدور الحكومي في الإنفاق الاستثماري والخدمي والاجتماعي، بارتفاع الأسعار ورفع الدعم، وزيادة التضخم ومعدل البطالة، وارتفاع أسعار الخدمات الاجتماعية (تعليم، صحة، ماء، كهرباء)، الأمر الذي يناقض مبادئ وسياسات اقتصاد السوق الاجتماعي، بل يمكن القول، أنَّ الاقتصاد السوري يشهد لأول مرة في تاريخه وخلال السنوات الماضية توجَّهاً عملياً واضحاً للعمل بآليات اقتصاد السوق، لكن غير الاجتماعي.

٥-٢- مستقبل القطاع العام الصناعي وفق مقتضيات الإصلاح الاقتصادي السوري:

يرتبط مستقبل القطاع العام الصناعي في سورية بعملية الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي، وعلى الإرادة والرغبة الفعلية في الإصلاح والتنفيذ الفعلي للاستراتيجيات والسياسات الإصلاحية، فمن خلال تتبع مسيرة إصلاح القطاع العام الصناعي (١٩٨٦-٢٠٠٨)، يلاحظ أنَّه ليس هناك نتائج اقتصادية ملموسة، نتيجة عدم تنفيذ السياسات الموضوعية وغياب إستراتيجية إصلاحية متكاملة، وعلى الرغم من بعض التقدم الملحوظ في تطبيق سياسات الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي، فإنَّ الحكومة تعثرت في صياغة وتطبيق إستراتيجية إصلاحية جديّة ممكنة التطبيق على شركات القطاع العام الصناعي، وخاصةً بعد فشل مشروع إصلاح القطاع العام الصناعي ٢٠٠٧، والأداء المتواضع لتطبيق الخطة الخمسية العاشرة في الصناعة التحويلية، وفي القطاع العام الصناعي.

لكن هل القطاع العام الصناعي قادر على الاستمرار؟

إنَّ الإجابة على هذا السؤال تفرض مجموعة من الالتزامات والتساؤلات على الحكومة وأصحاب القرار الاقتصادي، والتي يمكن طرحها كما يلي:

١. إذا كان القطاع العام الصناعي يرفد خزانة الدولة من فوائضه المالية (خلال الفترة السابقة)، وحديثاً من فوائض موازناته السنوية (الأرباح والضرائب)، دون فوائض السيولة (الاهتلاكات)، فهل هناك ما يبرر البطء في تطوير وإصلاح هذا القطاع، وتحديدًا في جانب توفير السيولة اللازمة له؟
٢. إذا كانت وزارة المالية ملتزمة بدفع رواتب وأجور عمال ١٤ شركة تابعة للقطاع العام الصناعي، مع العلم أنَّ هذه الشركات متوقفة عن العمل، فلماذا لا يتم حل هذه المعضلة؟، مع العلم، أنَّه من المرجح سنوياً أن تتوقف شركات أخرى من هذا القطاع عن العمل وتعجز عن دفع التزاماتها، ألا يبرر هذا ضرورة وسرعة اللجوء إلى قرار إستراتيجي اقتصادي ووطني لتجنب المزيد من الخسائر المالية؟
٣. تتعدد التقارير والدراسات والندوات والمحاضرات حول الأوضاع الاقتصادية المتردية لشركات القطاع العام الصناعي، فلماذا لا تتم تسوية أوضاع هذه الشركات؟، إذ يظلّ الحديث عن ضرورة إصلاح

القطاع العام الصناعي، قائماً ومستمراً، كلما أقيمت ندوة، أو مؤتمر، أو تغيرت حكومة، أو وزير جديد للصناعة، فالحاجة لتشخيص مشكلات القطاع الصناعي قائمة، والرغبة لإصلاحه معلنه، لكن ثمة افتقاراً للرؤية والعزيمة والتضحية بنتائج القرارات الصعبة هنا.

٤. إذا كانت إحدى الاستراتيجيات المحددة في الخطة الخمسية العاشرة تشير إلى ضرورة إصلاح القطاع العام الصناعي، فلماذا لم تتم الموافقة على مشروع إصلاح القطاع عام ٢٠٠٨؟، كما أنه لماذا لم يتم التوصل إلى إستراتيجية متكاملة للقطاع العام الصناعي باقتراب حلول العام الأخير من الخطة الخمسية العاشرة؟. بمعنى، إذا كانت الخطة الخمسية العاشرة قد اعتبرت من أولوياتها إصلاح القطاع العام الصناعي، فهي تكاد تنهي سنواتها، مع استمرار تعثر هذا القطاع، وفشل خططها وسياساتها التي لم تطبق لإصلاحه، ألا يستدعي ذلك إعادة تقييم حكومية لآلية عمل الخطة الخمسية العاشرة وطموحها والقائمين عليها، ووضع حد للأوهام حيال إصلاح هذا القطاع.

وبذلك يمكن القول أنه "من غير الممكن استمرار عمل شركات القطاع العام الصناعي بالمستوى الحالي في ظل التوجه نحو اقتصاد السوق وتحرير السوق الداخلية ومحاولة الاندماج في الاقتصاد الدولي، وخاصة مع بدء ظهور تداعيات الأزمة المالية والاقتصادية العالمية على الاقتصاد السوري، دون إعادة هيكلته وإصلاحه وتنفيذ سياسات تطويره ورفع قدرته التنافسية، لذلك فإن هذا القطاع بحاجة إلى خطوات جدية في طريق إصلاحه وتطويره غير المنفصل عن الإصلاح الاقتصادي الكلي، أو بالأحرى هذا الإصلاح الذي يشكل أساساً للإصلاح الاقتصادي السوري.

ملخص الفصل الثالث:

تبعاً لاختلاف أوضاع شركات القطاع العام الصناعي الذي تم بحثه في الفصل الثاني، فإن الفصل الثالث يبين أن هناك حلولاً عديدة لإصلاح وتطوير هذه الشركات، مثل الخصخصة والتحويل إلى شركات مساهمة أو فصل الملكية عن الإدارة أو تأجير شركات القطاع العام الصناعي أو تحويلها إلى شركات قابضة أو تطويرها وتحديثها.

إلا أن الحلول المقترحة، تبعاً لأوجه إصلاح شركات القطاع العام الصناعي السوري، تنقسم بين شركات واجب الاستمرار بها وشركات واجب تصفيتها بإحدى طريقتين: أما بتغيير نشاطها أو طرحها للاستثمار، وذلك انطلاقاً من واقع المؤسسات العامة الصناعية والوضع الاقتصادي لشركاتها، وفي ضوء الأخذ بمعيار الربحية الاقتصادية. غير أن المعلن من سياسات، وما تمّ تنفيذه حتى الآن (منتصف ٢٠٠٩)، ينبئ بأن الحكومة استطاعت تفادي سياسة الخصخصة المباشرة أو حتى الجزئية، كما استطاعت أيضاً، إبقاء الخيارات ذاتها مفتوحة لاحتمالاتها المتعددة وأسئلتها المختلفة.

وفي ظل تعدد أوجه الإصلاح الذي يمكن تطبيقه على هذه الشركات، فإنه لا يمكن أن تكون التصفية هي الحل الوحيد لمشكلة القطاع العام الصناعي، كما لا يمكن أن تكون الخصخصة هي الحل الوحيد، وأيضاً لا

يمكن أن يكون الإبقاء على هذه الشركات في أوضاعها الحالية هو الحل، بل هناك مجموعة من الحلول لمجموعات من الشركات التي تختلف أوضاعها الاقتصادية، وهذا ما تم فرضه في البحث باختلاف أوجه الإصلاح بين الخصخصة والتصفية والتطوير وغير ذلك، تبعاً لأوضاع شركات القطاع العام الصناعي.

لذلك، فإنَّ الإستراتيجية المقترحة لإصلاح شركات القطاع العام الصناعي في سورية من قبل الباحث، تطرح الأوجه المتعددة، في سبيل تطبيقها لإصلاح الشركات مثل، التصفية النهائية أو الخصخصة أو التحويل إلى شركات مساهمة أو تحويلها إلى شركات قابضة أو فصل إدارتها عن ملكية الدولة، إلى جانب الخيار الأوسع والأساسي المتمثل في تطوير وتحديث شركات القطاع العام الصناعي، لتشكل جملة هذه الأوجه "خيارات إصلاح وإعادة هيكلة شركات القطاع العام الصناعي".

كما أنَّ هذا الفصل يحاول بحث السياسات الاقتصادية المطلوب توفيرها لتطوير وإصلاح القطاع العام الصناعي، من خلال دراسة مناخ الاستثمار وبيئة العمل في سورية، والدور الذي يمكن أن يلعبه البرنامج الرائد للتحديث والتطوير الصناعي في تعزيز تنافسية المنتج الصناعي السوري، بالإضافة إلى دراسة الإستراتيجيات الواردة في الخطة الخمسية العاشرة والخاصة بالصناعة التحويلية، والموضوعة في سبيل تحقيق الهدف الأساسي "الصناعة التحويلية قاطرة النمو الاقتصادي في سورية"، إلا أنه من خلال تتبع أداء الخطة الخمسية العاشرة حتى منتصف ٢٠٠٨، تبين بأنَّ مستواها دون الوسط، وأنَّ معدلات نمو القطاع العام الصناعي تراجعت مقابل نمو القطاع الخاص الصناعي، ويرجع ذلك بشكل أساسي إلى فشل إقرار مشروع قانون إصلاح القطاع العام الصناعي في عام ٢٠٠٨. في ضوء ذلك، يبدو أنَّ الخطة الخمسية المقبلة ستكون محمَّلة بالهدف ذاته على أنَّ "الصناعة التحويلية قاطرة النمو الاقتصادي في سورية"، وهي حقيقة نظرية وعلمية، ولكن هل تملك هذه الحقيقة مقومات تجسدها عملياً في المرحلة المقبلة.

بالإضافة إلى أنَّ الفصل يتعرض لسبل ووسائل تطوير القطاع العام الصناعي في سورية في إطار اقتصاد السوق الاجتماعي، والتي حدَّدت بإرساء قواعد البيئة التنافسية على مستوى الاقتصاد السوري أولاً، وتطوير البنية العامة لشركات القطاع العام الصناعي ثانياً، من خلال تطبيق إصلاح إداري شامل، وإصلاح مالي لكل الشركات الصناعية الحكومية، وحل قضية العمالة الفائضة في شركات القطاع العام الصناعي، وتوفير نظام للدعم الصناعي في سورية.

وكخاتمة، يستشرف الفصل الثالث مستقبل القطاع العام الصناعي في ظل التحديات الاقتصادية المستقبلية، وفق النظرتين الإيديولوجية والاقتصادية، وي طرح مجموعة من الأسئلة التي يمكن أن تشكل مبررات موضوعية لضرورة تسوية أوضاع وإصلاح القطاع العام الصناعي في سورية.

نتائج الدراسة:

أدت دراسة "سياسات إصلاح القطاع العام الصناعي في إطار الإصلاح الاقتصادي والانتقال إلى اقتصاد السوق الاجتماعي في سورية" إلى مجموعة من النتائج، التي يمكن تلخيصها فيما يلي:

على مستوى الاقتصاد السوري:

١. إنّ اتجاهات النمو الاقتصادي السوري العامة، خلال العقود الماضية، لم تكن منتظمة وعانت من تذبذبها الشديد وتقلبها الحاد من فترة جزئية إلى أخرى بين المسارين المرتفع والمنخفض، وبين تحقيق معدلات نمو سريعة عالية والانحدار إلى معدلات نمو اقتصادية منخفضة وأحياناً سالبة، تراجع فيها نمو سائر القطاعات الاقتصادية بوتائر مختلفة ماعدا الزراعة والصناعة الاستخراجية والخدمات، وهذا يعكس الطبيعة شبه الريعية الهشة للاقتصاد السوري، واعتماده الأساسي على القطاع الأولي الذي يتميز بانخفاض قيمه المضافة، وارتباطه الشديد بالمؤثرات والعوامل الخارجية.
٢. إنّ الانتقال إلى اقتصاد السوق الاجتماعي لا يعني بالضرورة أن تتخلى الدولة عن أهدافها في التنمية والاستقرار والعدالة، بل أنّه يعني تغييراً في أسلوب تحقيق هذه الأهداف.
٣. إنّ رفع شعار اقتصاد السوق الاجتماعي في سورية، لا يمثل خياراً محدداً من بين مجموعة من الخيارات المطروحة، بل أنّه يعبر عن ضرورة منظومية (اقتصادية - اجتماعية)، مستمدة من أساس عصري هو

العمل في إطار السوق، ذلك لأننا محكومون بالسوق في نظام العولمة الجديد. لكن هذا الشعار يحمل بالمقابل خياراً استراتيجياً بعدم الانقياد في الإصلاح إلى التحكم الخارجي بالمصير الاقتصادي والاجتماعي السوري، وإنما العمل على تعزيز الهامش الوطني والاستقلالية الداخلية.

٤. إنَّ نجاح أيَّة عملية إصلاحية أو إعادة هيكلة، من الصعب أن يتم في ظل التشريعات والقوانين الحالية على اعتبارها شكلت المناخ الرخو لانحراف القطاع العام الصناعي عن أداء مهامه الرئيسية.

٥. إنَّ إعداد الإطار المؤسسي لعملية الإصلاح قبل الدخول في عملية إعادة الهيكلة لشركات القطاع العام الصناعي يعتبر خطوة هامة على طريق الإصلاح، على أساس أنَّ إعادة هيكلة بنية المؤسسات الصناعية الحكومية ونظام الإشراف عليها مسألة ذات أولوية قصوى يجب معالجتها وحلها قبل إصلاح الشركات الفردية، لأنَّ إصلاح هذه الأخيرة يتطلب بذل جهود ضخمة، يمكن أن تذهب سدىً، طالما بقيت الهيكلية العامة والإدارة العليا ونظام الإشراف بدون معالجة وحلول مناسبة.

٦. تراجع الدور الحكومي في الإنفاق الاستثماري والخدمي والاجتماعي، بارتفاع الأسعار ورفع الدعم، وزيادة التضخم ومعدل البطالة، وارتفاع أسعار الخدمات الاجتماعية (تعليم، صحة، ماء، كهرباء)، الأمر الذي يناقض مبادئ وسياسات اقتصاد السوق الاجتماعي، للحد الذي يمكن معه القول، أنَّ الاقتصاد السوري يشهد لأول مرة في تاريخه، وخلال السنوات الماضية، توجَّهًا عملياً واضحاً للعمل بآليات اقتصاد السوق، لكن غير الاجتماعي.

٧. إنَّ الأداء المتواضع ومادون الوسط للخطة الخمسية العاشرة حتى منتصف الفترة أو نهايتها، لا يمكن أن يكون حكماً نهائياً على الأداء النظري الهادف للخطة الخمسية العاشرة، لكنه يحمل دلالات كثيرة ومؤشرات مادية عن مدى خطورة، وأهمية، وصعوبة، وتعثر تحقيق أهدافها المحددة بالصناعة التحويلية والاستثمار والتصدير في سبيل تحقيق النمو الاقتصادي.

على مستوى الصناعة السورية:

١. ضعف القدرة التنافسية للمنتج الصناعي السوري سواء في القطاع العام أو في القطاع الخاص.
٢. تتسم البيئة العامة المساعدة للصناعة السورية بالضعف، نتيجة غياب أو ضعف السياسات والمؤسسات والخدمات العامة المساعدة التي تشكل أساس نظام الدعم الصناعي.
٣. إنَّ عملية تطوير وتحديث الصناعة السورية، وخاصةً التحويلية تعتبر إحدى المكونات الأساسية للإصلاح الاقتصادي، حيث أنه لا يبقى أي معنى للإصلاح دون رفع كفاءة وتنافسية الصناعات الوطنية.
٤. القطاع الخاص في الصناعة التحويلية أكثر كفاءة من القطاع العام.

على مستوى القطاع العام الصناعي:

١. تباين ظروف وأوضاع شركات القطاع العام الصناعي في سورية.
٢. أهمية عملية إصلاح القطاع العام الصناعي الذي هو من طبيعة وجوهر الإصلاح الاقتصادي في سورية.

٣. تعدد التحديات والصعوبات التي يواجهها القطاع العام الصناعي وتراكمها وتحولها إلى أزمة حقيقية، متمثلة بـ:

- أ- عدم ملائمة جودة المنتج الصناعي العام.
 - ب- انخفاض القدرة التنافسية لمنتجات القطاع العام الصناعي.
 - ج- خلل في تركيبة صادرات وواردات القطاع.
 - د- ضعف إنتاجية عوامل الإنتاج في التصنيع العام.
 - هـ- تكديس المخازين الجاهزة للبيع في شركات القطاع العام الصناعي.
 - و- تقادم التكنولوجيا المستخدمة في الإنتاج الصناعي العام.
 - ز- ضعف تسويق المنتج الصناعي العام، وانخفاض اعتماداتها.
 - ح- نقص السيولة النقدية اللازمة لعمل بعض شركات القطاع.
 - ط- صعوبة الحصول على المواد الأولية اللازمة للإنتاج.
 - ي- عدم قدرة بعض الشركات على الوفاء بالتزاماتها، ودفع رواتب وأجور عمالها.
 - ك- تعرض المنتج الصناعي العام للمنافسة الشديدة، من قبل القطاع الخاص والمنافسة الأجنبية.
 - ل- توقف بعض شركات القطاع العام الصناعي عن الإنتاج والعمل.
 - م- تراجع معدلات الاستثمار العام.
 - ن- نقص في الخبرات الماهرة والمدربة.
٤. إن تحليل أوضاع المؤسسات الصناعية المدروسة والأوضاع الجزئية للشركات التابعة لها، يظهر الأداء الاقتصادي والصناعي المتواضع للمشروع الصناعي العام.
٥. هناك مجموعة من الشركات الصناعية العامة الرابحة والتنافسية في القطاع العام، والتي توظف أعداد كبيرة من العمالة، كما أن هناك مجموعة من الشركات التي تشكل أهمية إستراتيجية بالنسبة للاقتصاد الوطني، بالإضافة إلى الشركات الخاسرة.
٦. إن الأداء الاقتصادي السلبي لعدد من الشركات لا يمكن فصله عن الأداء الاجتماعي والسياسي لهذه الشركات، ودورها في تشغيل العمالة والمحاباة في توظيف المدراء والعمال.
٧. إن الواقع الحالي للقطاع العام الصناعي لا يمكن أن يكون مسؤولية هذا القطاع لوحده، بل تتداخل مجموعة من العوامل والظروف الناشئة عن إدارات القطاع العام الصناعي والسياسات الحكومية ومناخ العمل والاستثمار، لتشكل تحديات وصعوبات تقف أمام سير العمل الصناعي العام.
٨. إن الأداء المتواضع للقطاع العام الصناعي يشكل تحدياً حقيقياً أمام عملية الإصلاح الاقتصادي في سورية من جهة، وأمام القطاع نفسه في إطار توجه الاقتصاد السوري نحو اقتصاد السوق من جهة أخرى، على اعتبار أن الأداء الاقتصادي سيصبح في هذه المرحلة الحكم الأساسي على هذا القطاع دون الأداء الاجتماعي أو السياسي أو غيرها من الاعتبارات. وهذا ما يبرهن على الفرضية الأولى للبحث والتي تفرض "ضرورة وحتمية إصلاح شركات القطاع العام الصناعي في سورية في ظل الإصلاح الاقتصادي والانتقال إلى اقتصاد السوق الاجتماعي".

٩. اعتبار المشروع الرائد لإعادة هيكلة القطاع العام الصناعي - الصناعات الغذائية، مشروعاً استراتيجياً منظماً يتعرض لحل الكثير من الجوانب الهشة في عملية إصلاح القطاع العام الصناعي.
١٠. على الرغم من الجهود المبذولة في مجال استبدال وتجديد القطاع العام الصناعي، إلا أنَّ هذه العملية وإن أدت إلى تجديد العديد من خطوط الإنتاج، لكنها لم تحقق الأهداف المرجوة منها.
١١. غياب القدرة على تحقيق الاستقرار والوضوح والتكامل في سياسات واستراتيجيات إصلاح القطاع العام الصناعي وتوجيهها في إطار الاستراتيجيات الكلية والسياسات العامة الاقتصادية وإجمالي خيارات الإصلاح والإنماء الاقتصادي.
١٢. تعدد أوجه الإصلاح الذي يمكن تطبيقه على شركات القطاع العام الصناعي، أي أنَّ هناك مجموعة من الحلول لمجموعات من الشركات التي تختلف أوضاعها الاقتصادية، وهذا ما تم فرضه في البحث بـ "اختلاف أوجه الإصلاح بين الخصخصة والتصفية والتطوير والتحديث وفصل الإدارة عن الملكية والتحويل إلى شركات مساهمة أو قابضة، تبعاً لأوضاع شركات القطاع العام الصناعي".
١٣. ضعف جوانب الدعاية والإعلان واعتماداتها إجمالاً في القطاع العام الصناعي.
١٤. فشلت الحكومة في إقرار مشروع قانون إصلاح القطاع العام الصناعي لعام ٢٠٠٧.
١٥. ليس المقصود بحل قضية العمالة الفائضة، التخلي عن هذه العمالة واللجوء إلى التسريح، فهناك مجموعة من الإجراءات والتدابير والحلول التي يمكن أن تحقق المصلحة الاقتصادية والاجتماعية معاً دون أن يؤثر ذلك على وظائف هؤلاء العمال.
١٦. من غير الممكن استمرار عمل شركات القطاع العام الصناعي بالمستوى الحالي، في ظل التوجه نحو اقتصاد السوق وتحرير السوق الداخلية ومحاولة الاندماج في الاقتصاد الدولي، وخاصةً مع بدء ظهور تداعيات الأزمة المالية والاقتصادية العالمية على الاقتصاد السوري، دون إعادة هيكلة وإصلاحه وتنفيذ سياسات تطويره ورفع قدرته التنافسية.
١٧. يلاحظ من خلال التحليل الاقتصادي لمؤشرات مؤسسات القطاع العام الصناعي وشركاتها التابعة، أنَّ هناك بعض الشركات الخاسرة أو المتعثرة، كل ذلك لتاريخها الطويل من العمل بمعايير اجتماعية وريادية وملكية دولة، غيرها معايير اقتصادية وربحية ومنافسة، لذلك يكون من الظلم تاريخياً محاكمة القطاع العام الصناعي بمعايير وقياس الحساب الاقتصادي في المرحلة الراهنة، في الوقت الذي استمر فيه لأكثر من ثلاثين عاماً يعمل خارج هذه المعايير، معايير ضمان قوة واستمرارية الدولة في جانبها القانوني والاجتماعي والمعيشي. لذلك فإنَّ أيَّة حلول أو استراتيجيات لهذا القطاع ينبغي ألاَّ تغبن دوره التاريخي، بل تعيد صياغته وفقاً لمعايير الاقتصاد الحديث وآليات السوق.

التوصيات:

بناءً على ما تقدم من نتائج، يمكن التوصية بما يلي:

ما يتعلق بالاقتصاد السوري:

١. تحديد الهدف من الإصلاح الاقتصادي عموماً، وإصلاح القطاع العام الصناعي خصوصاً، بالاستثمار في الاقتصاد الوطني، على اعتبار الاستثمار يمكن أن يشكل أساساً لدفع عجلة الاقتصاد الوطني وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في سورية، وبالتالي، فإنَّ عملية إصلاح شركات القطاع العام الصناعي لا يمكن أن تنحصر في مناقشة شكل ملكية هذه الشركات، بقدر ما يكون الاستثمار هو الدافع الحقيقي للإصلاح، حيث أنَّ أشكال الإصلاح المطروحة في البحث تنطلق أساساً من الاستثمار في الشركات العامة الصناعية، بغض النظر عن من يدير هذا الاستثمار (الدولة أم القطاع الخاص أم إدارات خاصة).
٢. اعتبار الخطة الخمسية العاشرة إستراتيجية هامة للإصلاح الاقتصادي والانتقال إلى اقتصاد السوق الاجتماعي، وبالتالي لابدّ من العمل على تحقيق سياسات هذه الخطة بشكل متكامل، خلال الفترة القادمة (عام ونصف من الخطة)، أو على الأقل تحقيق أهدافها خلال الخطة الخمسية الحادية عشرة.

٣. الاستمرار في مسيرة الإصلاح الاقتصادي في سورية، مع توفير بيئة اقتصادية كلية مستقرة، تعكس سلامة السياسات والتوجيهات الحكومية، في رفع معدلات النمو، وتخفيض معدلات البطالة والعجز والدين العام والتضخم ومستويات الأسعار، بهدف زيادة ثقة المتعاملين مع الاقتصاد الوطني وجذبهم للاستثمار فيه.

٤. تعزيز تنافسية وإنتاجية الاقتصاد السوري، من خلال الاهتمام بمجموعة من المؤشرات، ومنها:

أ. الاستثمار في التعليم، وعدم اقتصره على الاستثمار في المدارس والمعاهد والجامعات، حيث أن التطور والتخصص الذي طرأ على الاقتصاد العالمي وتحوله إلى اقتصاد معرفي يقوم على العلوم والاستخدام الكثيف للتقانة، يتطلب الاهتمام بنوعية التعليم، المتمثلة بنوعية المناهج ومدى ملائمتها لاحتياجات السوق.

ب. تطوير سوق الأوراق المالية، وزيادة عدد الشركات المشاركة في هذا السوق.

ج. رفع الجاهزية التكنولوجية، والاستفادة ما أمكن من التقانات الذاتية، أو العمل على توطيد التقانات الموجودة في الدول الأخرى، لتحسين إنتاجية الصناعة السورية.

د. تطوير صيغ التمويل، لجذب الاستثمارات الخاصة المحلية والأجنبية، واستقدام أحدث الخبرات العالمية في تنفيذ وإدارة مشاريع البنى التحتية، لتحسين مستواها كمياً ونوعاً، كما يجب الاهتمام بالتكامل مع المحيط الإقليمي.

ما يتعلق بالصناعة السورية:

١. رفع كفاءة وتنافسية المنتج الصناعي السوري إجمالاً، بتهيئة المناخ الاقتصادي والتشريعي المناسب، وتوفير التمويل المناسب، ومؤسسات الدعم الصناعي، ورفد الصناعة الوطنية بكوادر مؤهلة ومدربة وخبيرة، وتسهيل حصولها على المواد الأولية والتقنيات الحديثة.

٢. تقديم الدعم للمنتج الصناعي السوري أسوة بالدول الأخرى من خلال، منح الشركات الصناعية إعانات تصديرية تمكّنها من المنافسة في الأسواق الخارجية، والإسراع بإعداد مشروع قانون لمكافحة الإغراق، وعدم السماح بإدخال بضائع مستوردة إلا بعد التحقق من مطابقتها للمواصفات السورية، ومراقبة شهادات المنشأ للمنتجات التي تدخل الأراضي السورية.

٣. إعطاء مزايا لشركات القطاع العام الصناعي على غرار القطاع الخاص الصناعي، وهي إحدى المطالب النقابية، التي تدعو إلى تشميل شركات القطاع العام الصناعي بأحكام قانون تشجيع الاستثمار رقم ٨ لعام ٢٠٠٧، أو إصدار تشريع جديد خاص بالقطاع العام الصناعي، بغية الاستفادة من بعض المزايا الضريبية التي تمنحها قوانين تشجيع الاستثمار.

٤. التوسع في المشاريع الصناعية العامة والخاصة، لاستيعاب العمالة الفائضة عن حاجة القطاع العام الصناعي، والعمالة الوافدة سنوياً إلى سوق العمل.

٥. تعزيز وتطوير القدرات التكنولوجية، ورفع سوية القوى العاملة ورأس المال البشري، حتى تتلاءم مع المتطلبات التقنية الحديثة للصناعة السورية.

ما يتعلق بالقطاع العام الصناعي:

١. إصدار قانون لإصلاح القطاع العام الصناعي، واعتباره أولوية إستراتيجية عليا للحكومة والقيادة السياسية، بحيث ينطلق هذا الإصلاح أساساً من الخطوات التالية:
 - أ. تشخيص شامل لشركات القطاع العام الصناعي، من خلال دراسة واقع هذه الشركات، على المستويات الاقتصادية والمالية والاجتماعية والتنظيمية والإدارية والإستراتيجية.
 - ب. توفير التمويل اللازم للإصلاح.
 - ج. تشكيل هيئة حكومية مستقلة للإشراف على عملية الإصلاح.
 - د. القيام بالتدقيق المالي للشركات العامة الصناعية.
 - هـ. ضمان تنفيذ السياسات الإصلاحية، وضمان مراقبة أدائها في إطار من الرقابة الفعّالة.
٢. إعادة النظر في هيكلية القطاع العام الصناعي، بحيث تتحوّل إلى وحدة مؤسسية مستقلة مالياً وإدارياً، وبحيث تتحوّل المؤسسات التابعة إلى شركات، وشركاتها التابعة إلى معامل ومصانع، وإعادة النظر في دور وزارة الصناعة من أمر للسياسات إلى موجّه لها، ذلك بما يمكن من التخلص من الإعاقات الإدارية والتسلسل الهرمي للقرارات الاستثمارية والتشغيلية، وتحقيق المرونة اللازمة لتحسين كفاءة القطاع العام الصناعي، واختيار البدائل المثلى في الوقت المناسب، وجعل مجالس الإدارات مسؤولة عن أداء شركاتها.
٣. تخفيض عدد الجهات الوصائية على شركات القطاع العام الصناعي، وتحقيق استقلالية هذه الشركات حتى تعمل وفقاً للمعايير الاقتصادية على غرار الشركات الصناعية الخاصة.
٤. زيادة الاستثمار في شركات القطاع العام الصناعي، حيث أنّ قرار الحكومة بتخفيض الاستثمار الحكومي بحد ذاته يشكّل تخلياً عن هذا القطاع حتى يتم تصفيته نهائياً دون الإعلان عن ذلك، منعاً للصدام والمواجهة مع الأجهزة النقابية وغيرها من مؤيدي القطاع العام الصناعي.
٥. تخفيض تكلفة الإنتاج في الشركات العامة الصناعية، من خلال القيام بالإجراءات التالية:
 - أ. إلغاء احتساب الاهتلاكات عن الأصول المستهلكة دفترياً.
 - ب. نقل حساب رواتب وأجور العمالة الفائضة في مؤسسات القطاع العام الصناعي، من حساب التكاليف إلى حساب الأرباح والخسائر، واعتبارها مصروفات إدارية وليست تشغيلية.
 - ج. رفع الحصر عن شراء المواد الأولية، أو بيع المنتج، أو نقلها بجهات محدودة وبأسعار إدارية، والتعامل وفق الأسعار الرائجة ووفق آلية السوق.
 - د. معالجة فائض التشغيل محاسبياً، الذي يمكن اعتباره من التكاليف الاجتماعية المترتبة على الحساب الاقتصادي لشركات القطاع العام الصناعي.
٦. تحقيق تشابكات صناعية بين القطاعين العام والخاص، بغية تحقيق قطاع صناعي قوي وقادر على مواجهة المنافسة الخارجية.
٧. تحقيق شفافية ووضوح المعلومات والبيانات عن أداء شركات ومؤسسات القطاع العام الصناعي، وتعميمها على مختلف قطاعات الاقتصاد الوطني، انطلاقاً من ضرورة وأهمية المعلومات في جذب الاستثمارات، وتحليل الواقع الفعلي لأداء شركات القطاع الصناعي العام والخاص.
٨. تطوير نظام الحوافز في الوحدات الإدارية للقطاع العام، بما يحقق الترابط بين الحافز والأداء المتميّز.

٩. تطوير نظام الرواتب والأجور في القطاع العام الصناعي، الذي يعتمد على المستوى التعليمي وسنوات الخدمة، كي يضاف لذلك التوصيف الوظيفي للوظيفة التي يتم التعيين فيها، والاستناد إلى الخبرات السابقة والسير الذاتية للمتقدمين للتوظيف.

١٠. معالجة المشكلات المزمنة التي يعاني منها القطاع العام الصناعي.

١١. في ضوء الاستراتيجية المقترحة لإصلاح القطاع العام الصناعي، والمتمثلة بالخيارات المتعددة للإصلاح، يكون من الأهمية إعداد برامج مساعدة للعمالة الفائضة في شركات القطاع العام الصناعي، حتى تستطيع أن تتحول إلى مجالات إنتاجية أخرى، بحيث تتضمن هذه البرامج الخيارات التالية:

أ. برامج التدريب والتأهيل لمساعدة العمالة الفائضة للانتقال إلى وظائف أخرى.

ب. منح مزايا للشركات الخاصة التي تقوم باستيعاب العمالة الفائضة.

ج. تحويل العمالة الفائضة بين الفروع الاقتصادية بما يتناسب مع مستوياتهم الفنية، ومستوى تدريبهم وتأهيلهم.

د. استيعاب العمالة ضمن الشركات نفسها بزيادة الاستثمار الصناعي فيها.

هـ. تعويض العمالة المتضررة من عملية الإصلاح.

١٢. موافاة وزارة المالية بالتشابكات المالية بين شركات القطاع العام الصناعي، ليصار إلى إجراء المقتضى بشأنها، وحل مشكلة عدم الاستمرار، التي تؤدي إلى تكسد المخازين وتحقيق خسائر في بعض الشركات.

١٣. الاهتمام بالنواحي التسويقية والترويجية لمنتجات القطاع العام الصناعي، وتخصيص اعتمادات سنوية لذلك.

قائمة المراجع

الكتب:

١. إسماعيل سفر، عارف دليلة: تاريخ الأفكار الاقتصادية، مديرية الكتب والمطبوعات، منشورات جامعة حلب، الطبعة الأولى ١٩٧٧.
٢. الببلاوي، حازم: محنة الاقتصاد و الاقتصاديين، دار الشروق، القاهرة، الطبعة خاصة لمكتبة الأسرة ٢٠٠٠.
٣. الببلاوي، حازم: دور الدولة في الاقتصاد، دار الشروق، القاهرة، الطبعة الأولى ١٩٩٨.
٤. حلمي، خالد سعد زغلول: مثلث قيادة الاقتصاد العالمي (دراسة قانونية واقتصادية)، مجلس النشر العلمي، الكويت، ٢٠٠٢.
٥. الحمش، منير: الاقتصاد السوري على مشارف القرن الحادي والعشرين، دار مشرق مغرب، دمشق، الطبعة الأولى ١٩٩٧.
٦. الحمش، منير: الإصلاح الاقتصادي بين أوهام الليبرالية الاقتصادية الجديدة وحق الشعوب في الحياة، دار الرضا للنشر، دمشق، الطبعة الأولى ٢٠٠٣.
٧. الحمش، منير: التنمية الصناعية في سورية وآفاق تجديدها، دار الجليل، دمشق، الطبعة الأولى ١٩٩٢.

٨. الحمش، منير: أوراق في الاقتصاد السياسي للأزمة الاقتصادية الراهنة ، منشورات اتحاد الكتاب العرب، الطبعة الأولى ١٩٩٩.
٩. الربيعي، عبده محمد فاضل: الخصخصة وأثرها على التنمية بالدول النامية، مكتبة القاهرة، الطبعة الأولى ٢٠٠٤.
١٠. سعد الدين عبد الله، إبراهيم: دراسات في التنمية العربية "الواقع والآفاق"، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى ١٩٩٨.
١١. سعيان، سمير: قضايا الإصلاح الاقتصادي والمالي في سورية، دار الرضا للنشر، دمشق، ٢٠٠٣.
١٢. سليمان، عدنان: اقتصاد السوق الاجتماعي واتجاهات تطوره المستقبلية، دار الرضا للنشر، دمشق، الطبعة الأولى ٢٠٠٥.
١٣. السيد حجازي، المرسى: اقتصاديات المشروعات العامة (النظرية والتطبيق) جدوى المشروعات وتسعيرها وخصخصتها، الدار الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٤.
١٤. شريف، فؤاد: التجربة الليبرالية في مصر وأداء شركات القطاع العام، كتاب الأهرام الاقتصادي، يوليو ١٩٩٠.
١٥. شيحة، مصطفى رشدي: الاقتصاد العام للرفاهية (النظرية العامة لنشاط الدولة المالي)، الدار الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٣.
١٦. عبد الله، إسماعيل صبري: تنظيم القطاع العام (الأسس النظرية وأهم القضايا التطبيقية)، دار المعارف بمصر، الطبعة الأولى ١٩٦٩.
١٧. عروذكي، يحيى: الاقتصاد السوري الحديث (الجزء الأول)، منشورات وزارة الثقافة والإرشاد القومي، دمشق، الطبعة الأولى ١٩٧٢.
١٨. علي توفيق الصادق وآخرون: دور الحكومات الإنمائي في ظل الانفتاح الاقتصادي، سلسلة بحوث ومناقشات حلقات العمل، صندوق النقد العربي، معهد السياسات الاقتصادية، دمشق، ٢٠٠٠.
١٩. القاضي، حسين: الإصلاح الاقتصادي في سورية إلى أين ؟، دار الرضا للنشر، دمشق، الطبعة الأولى ٢٠٠٢.
٢٠. قلعواوي، غسان: القطاع العام إلى أين ؟ (خواطر حول تخصيص القطاع العام)، دار المكتبة، دمشق، الطبعة الأولى ١٩٩٥.
٢١. محمد رياض الأبرش، نبيل مرزوق: الخصخصة (آفاقها أبعادها)، دار الفكر المعاصر، بيروت، الطبعة الأولى ١٩٩٩.
٢٢. مرسي، فؤاد: هذا الانفتاح الاقتصادي، دار الوحدة للطباعة والنشر، بيروت، الطبعة الثانية ١٩٨٠.
٢٣. مركز دراسات الوحدة العربية- بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، القطاع العام و القطاع الخاص في الوطن العربي، مجموعة باحثين، بيروت، الطبعة الأولى ١٩٩٠.
٢٤. مرهج العماش، حسين: تجاوز المأزق (منطلقات الإصلاح الاقتصادي في سورية)، دار طلاس، دمشق، الطبعة الأولى ١٩٩٢.
٢٥. المعهد العربي للتخطيط: المجتمع الجماهيري والقطاع العام (رؤية مستقبلية)، دراسة بعنوان القطاع العام في البلاد العربية ومستقبله في ظل التطورات الراهنة، مع إشارة خاصة لتجربة القطر العربي السوري، داود حيدو، الحلقة النقاشية الحادية عشرة، دار طلاس، دمشق، الطبعة الأولى ١٩٨٨.

٢٦. المنظمة العربية للتنمية الإدارية: التحول إلى القطاع الخاص / تجارب عربية في خصخصة المشروعات العامة/، دراسة د. نزيه الأيوبي بعنوان نظرة تقييمية مقارنة حول برامج الخصخصة في العالم العربي، إدارة البحوث والدراسات، الطبعة الأولى ١٩٩٦.

٢٧. النجار، سعيد: نحو إستراتيجية قومية للإصلاح الاقتصادي، دار الشروق، القاهرة، الطبعة الأولى ١٩٩١.

تقارير ودوريات:

١. البنك الدولي: مجموعة ممارسة أنشطة الأعمال (Doing Business)، تقرير عام ٢٠٠٨.
٢. التقرير الاقتصادي للحكومة السورية عن عام ٢٠٠٨.
٣. المكتب المركزي للإحصاء: المجموعة الإحصائية السورية لأعوام مختلفة حتى عام ٢٠٠٨.
٤. هيئة الاستثمار السورية: مجلة الاستثمار لعام ٢٠٠٩.
٥. هيئة الاستثمار السورية، تقرير مناخ الاستثمار في الجمهورية العربية السورية لعام ٢٠٠٦.
٦. هيئة الاستثمار السورية، تقرير مناخ الاستثمار في الجمهورية العربية السورية لعام ٢٠٠٨.
٧. هيئة تخطيط الدولة: التقرير الوطني الاستشرافي الأساسي الأول لمشروع سورية ٢٠٢٥ (محور الاقتصاد والإنتاجية)، مسح المسارات الاقتصادية الكلية وتحليل اتجاهاتها الأساسية في سورية (١٩٧٠ - ٢٠٠٥)، بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الجزء الأول، ٢٠٠٨.
٨. هيئة تخطيط الدولة: الخطة الخمسية العاشرة، ٢٠٠٦.
٩. هيئة تخطيط الدولة: تقرير مراجعة منتصف الخطة الخمسية العاشرة لقطاع الصناعة التحويلية، دمشق، ٢٠٠٨.
١٠. هيئة تخطيط الدولة: مشروع دعم الجاهزية التنافسية، التقرير الوطني الأول للتنافسية ٢٠٠٧ (الملخص التنفيذي)، بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

ندوات ومحاضرات:

١. سكر، نبيل: الإصلاح الاقتصادي في سورية، محاضرة أقيمت في ندوة الثلاثاء الاقتصادي الثالثة عشرة حول التنمية الاقتصادية والاجتماعية في سورية "الاقتصاد السوري على عتبة القرن الحادي والعشرين... قضايا تنتظر الحل"، جمعية العلوم الاقتصادية السورية، ٢٢/٣/٢٠٠٠.
٢. سلامة، محمود: الإدارة بالأهداف إلى أين؟، محاضرة تم إلقائها في جمعية العلوم الاقتصادية في سورية، ندوة الثلاثاء الاقتصادي الثالثة عشر، دمشق، ٢٠٠٠.
٣. الدردري، عبد الله: الخطة الخمسية العاشرة (الحصيلة والتحديات)، محاضرة تم إلقائها في جمعية العلوم الاقتصادية في سورية، ندوة الثلاثاء الاقتصادي الثانية والعشرون، دمشق، شباط ٢٠٠٩.
٤. السيوفي، قطان: أدوات السياسة المالية في سورية وبعض تداعيات الأزمة المالية والاقتصادية العالمية الراهنة (قراءة في الموازنة العامة للدولة ٢٠٠٩)، محاضرة تم إلقاؤها في جمعية العلوم الاقتصادية في سورية، ندوة الثلاثاء الاقتصادي الثانية والعشرون، دمشق، شباط ٢٠٠٩.
٥. اللحام، فؤاد: محاضرة أقيمت في ندوة الثلاثاء الاقتصادي الحادية والعشرون حول التنمية الاقتصادية والاجتماعية في سورية بعنوان (تحديث الصناعة السورية)، جمعية العلوم الاقتصادية السورية، دمشق، ١٥/٤/٢٠٠٨.

٦. العمادي، محمد: تجربة سورية في تحرير التجارة و سياسات الإصلاح الاقتصادي، كراس صادر بمناسبة الدورة الحادية والأربعين لمعرض دمشق الدولي، ١٩٩٤.
٧. صافي أبو دان، محمد: رؤية مستقبلية للصناعة السورية، محاضرة أقيمت في ندوة الثلاثاء الاقتصادية السابعة عشرة حول التنمية الاقتصادية والاجتماعية في سورية، دمشق، ٢٩/٦/٢٠٠٤.

مؤسسات ومراكز:

١. الاتحاد العام لنقابات العمال: المؤتمر السنوي للاتحاد المهني لنقابات عمال الغزل والنسيج، الدورة النقابية ٢٥ (٢٠١٢/٢٠٠٧)، ٢٠٠٩.
٢. الاتحاد العام لنقابات العمال: المؤتمر السنوي للاتحاد المهني لنقابات عمال الصناعات الغذائية والسياحة والتبغ والتنمية الزراعية، الدورة النقابية ٢٥ (٢٠١٢/٢٠٠٧)، ٢٠٠٩.
٣. الاتحاد العام لنقابات العمال: المؤتمر السنوي للاتحاد المهني لنقابات عمال الكهرباء والصناعات المعدنية، الدورة النقابية ٢٥ (٢٠١٢/٢٠٠٧)، ٢٠٠٩.
٤. الاتحاد العام لنقابات العمال: المؤتمر السنوي للاتحاد المهني لنقابات عمال النفط والمواد الكيماوية، الدورة النقابية ٢٥ (٢٠١٢/٢٠٠٧)، ٢٠٠٩.
٥. الاتحاد العام لنقابات العمال: محاضرات الندوة الوطنية حول دور الدولة الاقتصادي في ظل اقتصاد السوق الاجتماعي في سورية، محاضرة الدكتور إلياس نجمة، دمشق، ٢٢/٥/٢٠٠٦.
٦. الإتحاد العام لنقابات العمال، أمانة الشؤون الاقتصادية، رؤية الإتحاد العام لنقابات العمال في إصلاح القطاع العام الصناعي، ٢٠٠٦.
٧. هيئة تخطيط الدولة: مشروع التحديث المؤسسي والقطاعي/ISMF، المشروع الرائد لإعادة هيكلة القطاع العام الصناعي - الصناعات الغذائية، ٢٠٠٧.
٨. هيئة تخطيط الدولة: مشروع التحديث المؤسسي والقطاعي/ISMF، ما مستوى كفاءة الصناعة السورية؟، كونستانتين زمان، بحث غير منشور، شباط ٢٠٠٧.

أبحاث علمية ودراسات:

١. الزعيم، عصام: فساد سياسات إصلاح القطاع العام الصناعي (مثالان من حديد حماه واسمنت طرطوس وعدرا)، دراسة غير منشورة، ٢٠٠٦.
٢. عبد طالاس، مسلم: السبل والوسائل لتطوير القطاع العام في القطر العربي السوري، رسالة ماجستير، جامعة حلب، ٢٠٠٤.
٣. سكر، نبيل: دراسة بعنوان "خيارات التعامل مع العمالة الفائضة في سورية"، مشروع التحديث المؤسسي والقطاعي ISMF، ٢٠٠٦.
٤. وزارة الصناعة: إستراتيجية الصناعة السورية حتى عام ٢٠١٥، دراسة غير منشورة، ٢٠٠٧.
٥. وزارة الصناعة: التقرير النهائي لإصلاح القطاع العام الصناعي، البرنامج المتكامل للجمهورية العربية السورية، بدعم من منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية UNIDO، دراسة الخبير الدولي أ.مريدن، ٢٠٠٦.
٦. وزارة الصناعة: الصناعة السورية في ضوء المستجدات والمتغيرات الدولية، مديرية التحليل المالي والإحصاء، دراسة غير منشورة، ٢٠٠٨.

٧. وزارة الصناعة: خطوات برنامج إصلاح القطاع العام - الصناعة التحويلية، دراسة غير منشورة، ٢٠٠٨.
٨. وزارة الصناعة: مشروع قانون إصلاح القطاع العام الصناعي، ٢٠٠٧.
٩. وزارة الصناعة: برنامج التحديث والتطوير الصناعي في سورية (IMUP Syria)، بالتعاون بين وزارة الصناعة ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية UNIDO ومؤسسة التنمية الإيطالية، الملحق رقم ٣، دمشق، ٢٠٠٧.

ملحق الجدول

الجدول رقم (1)

الشركات الصناعية المؤهلة حسب القطاعات الصناعية النوعية (١٩٦٥-١٩٦٤)

نسبة التأمين 75%			نسبة التأمين 90%			نسبة التأمين 100%			القطاع
عدد العمال	رأس المال ألف ل.س	عدد الشركات	عدد العمال	رأس المال ألف ل.س	عدد الشركات	عدد العمال	رأس المال ألف ل.س	عدد الشركات	
1301	9403	20	1162	12477	12	13761	73922	15	غزل ونسيج
185	2477	5	1079	6289	8	2273	38643	6	صناعة غذائية
1036	11517	19	1078	5737	7	1734	69862	16	صناعة هندسية وكيمياوية
2522	23388	44	3319	24503	27	19768	182427	37	المجموع

المصدر: الحمش، منير، التنمية الصناعية في سورية وآفاق تجديدها، دار الجليل، دمشق، الطبعة الأولى 1992، ص202.

الجدول رقم (2)

نسبة مساهمة القطاع العام والقطاع الخاص في إجمالي التكوين الرأسمالي

بالأسعار الثابتة لعام 2000

القطاع الخاص		القطاع العام		إجمالي الاستثمارات المحلية		السنوات
النسبة المئوية%	القيمة (مليون ل.س)	النسبة المئوية%	القيمة (مليون ل.س)	النسبة المئوية%	القيمة (مليون ل.س)	
49	13465	51	14117	100	27582	1963
33	10719	67	22260	100	32979	1970

30	26486	70	62361	100	88847	1975
37	54013	63	91367	100	145380	1980
34	57570	66	113566	100	171136	1985
57	57255	43	42515	100	99770	1990
67	41428	33	85611	100	127039	1992
56	94358	44	73488	100	167846	1995
42	85413	58	61843	100	147256	1997
40	64667	60	95126	100	159793	1999
36	56761	64	99331	100	156092	2000
35	62290	65	115858	100	178148	2001
38	75304	62	121083	100	196387	2002
37	87731	63	147087	100	234818	2003
52	145649	48	135770	100	281419	2004
53	162925	47	146688	100	309613	2005
53	143701	47	129720	100	273421	2006
54	158532	46	136400	100	294932	*2007

المصدر: المكتب المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية السورية للعامين 2000 - 2008، الحسابات القومية، الجدول 15/37.
* أرقام مبدئية.

- إحصاءات الأعوام 1992 و 1997 بالأسعار الثابتة للعام 1995 وهي مأخوذة من المجموعة الإحصائية للعام 2000.

الجدول رقم (3)

الناتج المحلي الإجمالي بسعر السوق حسب القطاعات

(بأسعار 2000 الثابتة، بملايين الليرات السورية)

السنوات								القطاعات
2007*	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	

262289	292457	265504	246270	254078	261008	241896	223749	الزراعة
296247	288140	286529	295369	248905	264984	275152	272514	الصناعة والتعدين
55101	50593	36438	32508	39213	28919	28789	28898	البناء والتشييد
262781	222230	233945	194632	163857	168492	149005	134453	تجارة الجملة والمفرق
154000	136902	125464	114484	147419	132530	121516	113851	النقل والمواصلات والتخزين
70217	57088	56582	47131	37659	33473	31780	32448	المال والتأمين والعقارات
39647	35635	31259	27562	27530	27235	22725	21195	خدمات المجتمع والخدمات الشخصية
165836	128699	120803	117658	98387	89225	78867	76392	الخدمات الحكومية
779	746	640	532	571	565	515	444	الهيئات التي لا تهدف إلى الربح
11897	23001	17500	19483					رسوم جمركية
30793	24152	23202	9637					خدمات المال المحتسبة ** (-)
1288001	1211339	1151462	1085993	1017619	1006431	950245	903944	المجموع

المصدر: المكتب المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية السورية للعام 2008، الحسابات القومية، الجدول 9 / 15.

* أرقام مبدئية.

الجدول رقم (٤)

الإنتاج الإجمالي وصافي الناتج المحلي لقطاع الصناعة والتعدين بتكلفة عوامل الإنتاج
(٢٠٠٧ - ٢٠٠٠) مليون ل.س. بالأسعار الثابتة لعام ٢٠٠٠

البيان	١	السنة	2000	2003	2005	2006	2007
الإنتاج الإجمالي	1557119	1745442	1984210	2094542	2233092		
إنتاج القطاع الصناعي والتعدين	611948	616595	723752	731012	774102		
نسبة إنتاج قطاع الصناعة والتعدين إلى الإجمالي	39%	35%	36%	35%	35%		
صافي الناتج المحلي بتكلفة عوامل الإنتاج	841220	937379	1125087	1281937	1455654		
صافي الناتج المحلي بتكلفة عوامل الإنتاج لقطاع الصناعة والتعدين	274798	269001	324192	288818	307569		
نسبة ناتج قطاع الصناعة والتعدين إلى الإجمالي	33%	29%	29%	23%	21%		

المصدر: المكتب المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية لعام ٢٠٠٨، الحسابات القومية، الجداول ١٥١٤ - ١٥١٨. والنسب احتسبت من قبلنا.

الجدول رقم (٥)

الإنتاج الإجمالي وصافي الناتج المحلي لقطاع الصناعة والتعدين بتكلفة عوامل الإنتاج لعامي

(٢٠٠٣ - ٢٠٠٧) مليون ل.س. بالأسعار الجارية

2007				2003				السنة
النسبة	الناتج	النسبة	الإنتاج	النسبة	الناتج	النسبة	الإنتاج	النشاط الصناعي
21%	28975	15%	124272	30%	23053	26%	100285	صناعة المواد الغذائية والمشروبات والتبغ
26%	35953	13%	109753	28%	21881	22%	83051	صناعة الغزل والنسيج والجلود
6%	8566	3%	28148	5%	3636	3%	11837	صناعة الخشب والموبيليا والأثاث
3%	3975	2%	12941	2%	1651	2%	6187	صناعة الورق ومنتجات الطباعة
2%	3348	45%	370896	12%	9130	30%	114463	الصناعات الكيماوية ومنتجات تكرير البترول
11%	14816	6%	49859	9%	6861	6%	23128	صناعة المنتجات غير المعدنية
2%	2492	1%	9444	1%	818	1%	4692	الصناعات المعدنية الأساسية
15%	20003	8%	64523	13%	9979	10%	36805	صناعة المنتجات المعدنية المصنعة
14%	19553	6%	49451	1%	395	0%	909	صناعات متنوعة أخرى
22%	137681	57%	819287	28%	77404	60%	381357	مجموع الصناعات التحويلية
74%	460344	35%	509592	69%	194852	36%	230732	الصناعات الاستخراجية
4%	23711	8%	118032	3%	9159	4%	28283	صناعة الماء والكهرباء
100%	621736	100%	1446911	100%	281415	100%	640372	المجموع

المصدر : المكتب المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية للعام ٢٠٠٨، الإحصاءات الصناعية، الجدول ٥١٣.

النسب احتسبت من قبلنا.

النسب للنشاطات التسعة الأولى مجموعة على أساس قيمة الصناعة في النشاط على مجموع قيمة الصناعة التحويلية.

الجدول رقم (٦)

الإنتاج الإجمالي وصافي الناتج المحلي لقطاع الصناعة والتعدين حسب القطاعات لعامي (٢٠٠٣ - ٢٠٠٧)
مليون ل.س.س بالأسعار الجارية

2007				2003				القطاع الصناعي
النسبة	ص.ن.م	النسبة	الإنتاج	النسبة	ص.ن.م	النسبة	الإنتاج	
100%	137681	100%	819287	100%	77404	100%	381357	الصناعة التحويلية
15.4%	21167	54%	444185	39%	30546	50%	190069	عام
84.6%	116515	46%	375102	61%	46858	50%	191288	خاص
100%	460344	100%	509592	100%	194852	100%	230732	الصناعة الاستخراجية
99.7%	458809	99%	506910	99%	193667	99%	228733	عام
0.3%	1535	1%	2682	1%	1185	1%	1999	خاص
100%	23711	100%	118032	100%	9159	100%	28283	صناعة الماء والكهرباء
100%	23711	100%	118032	100%	9159	100%	28283	عام
0%	-	0%	-	0%	-	0%	-	خاص

المصدر: المكتب المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية للعام ٢٠٠٨، الإحصاءات الصناعية، الجداول ١٣ - ١٤ - ٥١١٥.

الجدول رقم (٧)

الميزان التجاري للصناعة التحويلية للفترة (٢٠٠٧ - ٢٠٠٤) مليون ل.س

البيان	٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧
الصادرات الصناعية التحويلية	٧٥,٤٠١	٨٩,٨٤٦	٢٣٥,٣٦٩	٢٨١,٣٩٢
عام	٣٢,١٤٨	٢٠,٠٨٦	٣٩,٧٦٧	٥٠,٢٦٧
خاص	٤٣,٢٥٣	٦٩,٧٥٩	١٩٥,٦٠١	٢٣١,١٢٤
الواردات الصناعية التحويلية	٣٠١,٢٩٨	٤٤١,٧٢٤	٤٨٣,٦٢١	٦٣٨,٧٠٣
عام	٧٥,٩٠٢	١٦٥,٤٣٩	١٩٧,٣٥١	٢٧٤,٧٩٣
خاص	٢٢٥,٣٩٦	٢٧٦,٢٨٥	٢٨٦,٢٧٠	٣٦٣,٩١٠
عجز الصناعة التحويلية	-٢٢٥,٨٩٧	-٣٥١,٨٧٨	-٢٤٨,٢٥٢	-٣٥٧,٣١١
عام	-٤٣,٧٥٤	-١٤٥,٣٥٣	-١٥٧,٥٨٤	-٢٢٤,٥٢٦
خاص	-١٨٢,١٤٣	-٢٠٦,٥٢٦	-٩٠,٦٦٩	-١٣٢,٧٨٦

المصدر: بيانات مأخوذة من المجموعات الإحصائية للأعوام ٢٠٠٥-٢٠٠٦-٢٠٠٧-٢٠٠٨، التجارة الخارجية، الجدول ٥/٩.
بيانات وزارة الصناعة، مديرية التخطيط والإحصاء.

الجدول رقم (٨)

تتبع تنفيذ المشاريع الصناعية المشمولة بقانون الاستثمار رقم ١٠ لعام ١٩٩١، والمرسوم رقم ٨ لعام ٢٠٠٧

السنوات	عدد المشاريع المشمولة	المشاريع المنفذة أو قيد التنفيذ	نسبة التنفيذ %
1991 - 2000	٤٠٠	٢٧١	٦٧,٨
2001	١١٧	٦٣	٥٣,٨
2002	٨٨	٨٩	١٠١,١
2003	٨٧	٧٦	٨٧,٤
2004	٢١٢	١٥٠	٧٠,٨
2005	٢١٥	١٣٢	٦١,٤
2006	٣٥٣	١٥٧	٤٤,٥
٢٠٠٧	١٠٤	٧٢	٦٩,٢
المجموع	١٥٧٦	١٠١٠	٦٤,١

المصدر: هيئة الاستثمار السورية، تقرير الاستثمار لعام ٢٠٠٧.

الجدول رقم (10)

مستلزمات الإنتاج المنفذة في مؤسسات القطاع العام الصناعي التحويلي خلال السنوات (٢٠٠٧ - ٢٠٠٠)

إسم الجهة	الوحدة	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
المؤسسة النسيجية	ألف ل .س	12,071,380	10,207,138	10,214,696	12,316,822	15,015,568	14,482,215	14,699,324	13,577,240
المؤسسة الغذائية	ألف ل . س	4,100,456	3,752,054	3,856,372	3,870,724	4,068,226	4,218,505	4,134,000	3,484,000
المؤسسة الهندسية	ألف ل . س	4,767,800	5,326,491	5,120,157	5,062,629	5,483,011	6,709,337	7,574,805	7,621,686
المؤسسة الكيميائية	ألف ل . س	4,389,248	4,773,038	5,348,837	4,835,254	5,103,237	5,793,300	5,729,273	5,594,299
المجموع	ألف ل . س	25,328,884	24,058,721	24,540,062	26,085,429	29,670,042	31,203,357	32,137,402	30,277,225
مؤسسة الإسمنت	ألف ل . س	4,674,162	4,476,853	4,840,105	5,409,948	5,807,360	7,509,906	7,695,304	8,382,582
مؤسسة السكر	ألف ل . س	3,233,131	4,144,027	5,850,357	4,042,408	5,629,696	4,325,123	7,516,532	7,193,503
الأقطان	ألف ل . س	27,306,072	30,662,341	13,492,734	10,058,611	11,101,967	13,822,658	13,923,348	8,666,508

9,722,351	9,446,417	8,675,975	8,603,484	7,819,089	6,417,670	5,597,578	3,878,254	ألف ل . س	مؤسسة التبغ
64,242,169	70,719,003	65,537,019	60,812,549	53,415,485	55,140,928	68,939,520	64,420,503	ألف ل . س	مجموع الصناعات التحويلية

المصدر : بيانات مأخوذة من إحصاءات وزارة الصناعة، مديرية التخطيط المالي والإحصاء للأعوام المذكورة، بالإضافة إلى العام ٢٠٠٨.

الجدول رقم (11)

الإنتاج المحلي الإجمالي لمؤسسات القطاع العام الصناعي التحويلي المتحقق خلال السنوات (2007 - 2000)

النسبة										
2007	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	الوحدة	إسم الجهة
18%	19,324,382	21,340,809	21,395,742	20,459,494	16,417,039	14,893,845	13,328,579	13,576,343	ألف ل . س	المؤسسة النسيجية
5%	5,361,000	5,497,000	5,517,173	5,752,849	5,061,387	5,050,950	4,692,953	4,641,750	ألف ل . س	المؤسسة الغذائية
10%	10,628,143	11,122,011	9,506,656	8,226,165	7,454,449	7,876,363	7,583,009	7,213,061	ألف ل . س	المؤسسة الهندسية
9%	9,308,854	9,693,428	9,158,800	8,845,149	8,656,610	9,747,826	9,004,889	7,881,365	ألف ل . س	المؤسسة الكيميائية
42%	44,622,379	47,653,248	45,578,371	43,283,657	37,589,485	37,568,984	34,609,430	33,312,519	ألف ل . س	المجموع
12%	13,075,166	12,029,464	12,087,987	9,826,763	8,542,323	8,230,509	7,462,677	7,002,947	ألف ل . س	مؤسسة الإسمنت
8%	8,560,108	8,552,356	5,145,172	6,693,117	4,995,571	7,011,018	5,106,987	4,011,143	ألف ل . س	مؤسسة السكر
15%	15,798,855	24,004,454	22,233,268	21,956,713	14,963,750	17,108,790	18,510,974	27,647,490	ألف ل . س	الأقطان

23%	24,413,106	23,261,801	20,732,560	19,846,390	18,879,724	15,551,998	13,279,027	10,057,831	ألف ل . س	مؤسسة التبغ
100%	106,469,614	115,501,323	105,777,358	101,606,640	84,970,853	85,471,299	78,969,095	82,031,930	ألف ل . س	مجموع الصناعات التحويلية

المصدر: بيانات مأخوذة من إحصاءات وزارة الصناعة، مديرية التخطيط المالي والإحصاء للأعوام المذكورة بالإضافة إلى العام ٢٠٠٨.

الجدول رقم (12)

النسبة										
2007	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	الوحدة	إسم الجهة
14%	5,747,142	6,641,485	6,913,527	5,443,926	4,100,217	4,679,149	3,121,441	1,504,963	ألف ل . س	المؤسسة النسيجية
4%	1,877,000	1,363,000	1,298,668	1,684,623	1,190,663	1,194,578	940,899	541,294	ألف ل . س	المؤسسة الغذائية
7%	3,006,457	3,547,206	2,797,319	2,743,154	2,391,820	2,756,206	2,256,518	2,445,261	ألف ل . س	المؤسسة الهندسية
9%	3,714,555	3,964,155	3,365,500	3,741,912	3,821,356	4,398,989	4,231,851	3,492,117	ألف ل . س	المؤسسة الكيميائية
34%	14,345,154	15,515,846	14,375,014	13,613,615	11,504,056	13,028,922	10,550,709	7,983,635	ألف ل . س	المجموع
11%	4,692,584	4,334,160	4,578,081	4,019,403	3,132,375	3,390,404	2,985,824	2,328,785	ألف ل . س	مؤسسة الإسمنت
3%	1,366,605	1,035,824	820,049	1,063,421	953,163	1,160,661	962,960	778,012	ألف ل . س	مؤسسة السكر
17%	7,132,348	10,081,106	8,410,610	10,854,746	4,905,139	3,616,056	12151367-	341,418	ألف ل . س	الأقطان
35%	14,690,755	13,815,384	12,056,585	11,242,906	11,060,635	9,134,328	7,681,449	6,179,577	ألف ل . س	مؤسسة التبغ

100%	42,227,445	44,782,320	40,240,339	40,794,091	31,555,368	30,330,371	*10029575	17,611,427	ألف ل . س	مجموع الصناعات التحويلية
------	------------	------------	------------	------------	------------	------------	-----------	------------	-----------	-----------------------------

النتائج المحلي الإجمالي لمؤسسات القطاع العام الصناعي التحويلي المتحقق خلال السنوات (2000 - 2007)

المصدر: بيانات مأخوذة من إحصاءات وزارة الصناعة، مديرية التخطيط المالي والإحصاء للأعوام المذكورة بالإضافة إلى العام ٢٠٠٨.

* هنا مجموع الناتج في المؤسسات الأربعة أكبر من مجموع القطاع العام الصناعي التحويلي بسبب تراجع الناتج المحلي الإجمالي للمؤسسة العامة للحلج والأقطان بقيمة -١٢١٥١٣٦٧.

الجدول رقم (13)

إجمالي عدد المشتغلين فعلاً في مؤسسات القطاع العام الصناعي التحويلي خلال السنوات (2000 - 2007)

النسبة										
2007	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	الوحدة	إسم الجهة
36%	28,916	29,679	30,077	30,410	31,787	31,976	28,415	29,644	عامل	المؤسسة النسيجية
5%	4,349	4,448	4,646	4,802	4,925	4,984	4,957	5,094	عامل	المؤسسة الغذائية
7%	5,870	6,140	6,300	6,476	6,933	7,114	7,133	7,402	عامل	المؤسسة الهندسية
13%	10,580	10,719	10,846	11,028	11,274	11,410	11,396	11,433	عامل	المؤسسة الكيميائية
63%	49,715	50,986	51,869	52,716	54,919	55,484	51,901	53,573	عامل	المجموع
11%	9,013	9,074	9,231	9,390	9,811	9,921	9,802	9,893	عامل	مؤسسة الإسمنت
4%	3,304	3,282	3,293	3,284	3,365	3,319	3,268	3,249	عامل	مؤسسة السكر
10%	7,541	7,749	7,524	7,467	7,915	7,528	7,275	6,227	عامل	الأقطان
12%	9,756	9,756	9,756	9,470	9,470	9,464	9,132	9,274	عامل	مؤسسة التبغ

مجموع الصناعات التحويلية	عامل	82,216	81,378	85,716	85,480	82,327	81,673	80,847	79,329	100%
--------------------------	------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	------

المصدر: بيانات مأخوذة من إحصاءات وزارة الصناعة، مديرية التخطيط المالي والإحصاء للأعوام المذكورة بالإضافة إلى العام ٢٠٠٨.

إسم الجهة	الوحدة	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	النسبة
										2007

الجدول رقم (14)

إجمالي الاستثمارات المنفذة فعلاً في مؤسسات القطاع العام الصناعي التحويلي خلال السنوات (2000 - 2007)

المصدر :
بيانات مأخوذة من إحصاءات وزارة الصناعة، مديرية التخطيط المالي والإحصاء

12%	759,370	776,491	639,271	1,252,023	2,227,554	2,553,776	2,944,474	2,794,819	ألف ل .س	المؤسسة النسيجية
5%	334,753	662,000	501,701	254,278	291,451	203,968	196,996	144,506	ألف ل . س	المؤسسة الغذائية
8%	501,822	519,474	451,236	575,959	327,384	219,483	371,554	341,146	ألف ل . س	المؤسسة الهندسية
7%	465,096	231,737	413,965	364,385	399,596	266,249	769,792	449,192	ألف ل . س	المؤسسة الكيميائية
33%	2,061,041	2,189,702	2,006,173	2,446,645	3,245,985	3,243,476	4,282,816	3,729,663	ألف ل . س	المجموع
50%	3,095,427	2,993,314	3,447,744	1,200,104	2,198,137	493,245	615,278	446,548	ألف ل . س	مؤسسة الإسمنت
7%	425,742	285,444	292,418	889,229	367,635	665,056	274,024	251,327	ألف ل . س	مؤسسة السكر
3%	171,806	213,991	220,292	450,910	362,655	422,254	152,371	143,475	ألف ل . س	الأقطان
7%	465,404	1,791,287	1,163,061	1,124,785	1,528,798	584,361	1,014,759	283,548	ألف ل . س	مؤسسة التبغ
100%	6,219,420	7,473,738	7,129,688	6,111,673	7,703,210	5,408,392	6,339,248	4,854,561	ألف ل . س	مجموع الصناعات التحويلية

الجدول رقم (15)

قيمة صادرات مؤسسات القطاع العام الصناعي التحويلي خلال السنوات (2000 - 2007)

النسبة										
2007	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	الوحدة	إسم الجهة
59.3%	120,308	113,919	96,381	95,299	161,210	106,220	153,355	187,377	ألف دولار	المؤسسة النسيجية
5.4%	10,859	11,110	8,377	11,569	9,082	12,604	24,503	16,378	ألف دولار	المؤسسة الغذائية
8.2%	16,678	21,843	12,388	15,923	16,401	20,975	30,521	27,267	ألف دولار	المؤسسة الهندسية
0.3%	599	1,585	1,676	1,889	703	21,291	17,419	6,734	ألف دولار	المؤسسة الكيميائية
73.2%	148,444	148,457	118,822	124,680	187,396	161,090	225,798	237,756	ألف دولار	المجموع
0.0%	0	137	416	2,636	4,149	9,027	1,951	589	ألف دولار	مؤسسة الإسمنت

0.8%	1,619	374	707	452	2,106	1,312	1,627	1,724	ألف دولار	مؤسسة السكر
24.0%	48,664	166,409	159,829	179,920	132,162	216,989	221,229	188,391	ألف دولار	الأقطان
2.0%	4,011	3,257	3,606	3,647	2,509	2,861	3,499	3,984	ألف دولار	مؤسسة التبغ
100%	202,738	318,634	283,380	311,335	328,322	391,279	454,104	432,444	ألف دولار	مجموع الصناعات التحويلية

المصدر: بيانات مأخوذة من إحصاءات وزارة الصناعة، مديرية التخطيط المالي والإحصاء للأعوام المذكورة بالإضافة إلى العام ٢٠٠٨.

الصادرات بالليرات السورية على أساس السعر الرسمي للدولار بالنسبة للصادرات ٤٦ ل.س اعتباراً من عام ٢٠٠٠، و٤٨.٦٥ ل.س في عام ٢٠٠٤، و٥٠ ل.س اعتباراً من ٢٠٠٥.

الجدول رقم (16)

قيمة المستوردات الفعلية المنفذة في مؤسسات القطاع العام الصناعي التحويلي خلال السنوات (2000 - 2007)

إسم الجهة	الوحدة	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
المؤسسة النسيجية	ألف ل.س	631,998	872,414	1,008,968	657,403	718,567	748,987	818,421	412,471
المؤسسة الغذائية	ألف ل.س	124,000	118,000	132,000	213,000	133,000	230,000	164,000	148,000

5,016,213	5,346,827	4,213,641	3,682,062	2,019,638	2,704,390	3,560,852	3,810,788	ألف ل.س	المؤسسة الهندسية
1,119,047	3,463,456	2,682,200	2,753,889	1,624,307	4,628,159	903,495	804,435	ألف ل.س	المؤسسة الكيميائية
6,695,731	9,792,704	7,874,828	7,287,518	4,514,348	8,473,517	5,454,761	5,371,221	ألف ل.س	المجموع
1,035,974	877,600	1,404,100	1,258,673	1,181,379	1,278,425	1,176,589	1,423,411	ألف ل.س	مؤسسة الإسمنت
1,814,278	356,785	508,595	886,590	305,182	566,151	338,422	550,932	ألف ل.س	مؤسسة السكر
228,589	169,751	149,000	100,813	312,294	351,493	121,250	183,700	ألف ل.س	الأقطان
5,166,829	4,122,900	4,069,900	4,730,864	4,016,353	4,827,696	2,685,013	1,847,630	ألف ل.س	مؤسسة التبغ
14,941,401	15,319,740	14,006,423	14,264,458	10,329,556	15,497,282	9,776,035	9,376,894	ألف ل.س	مجموع الصناعات التحويلية

المصدر:
بيانات

مأخوذة من إحصاءات وزارة الصناعة، مديرية التخطيط المالي والاحصاء للأعوام المذكورة بالإضافة إلى العام ٢٠٠٨.

الجدول رقم (18)

إنتاجية العمل في مؤسسات القطاع العام الصناعي للعامين ٢٠٠٦-٢٠٠٧

اسم المؤسسة	الوحدة	2006	2007
المؤسسة النسيجية	ألف ل.س	224	199
المؤسسة الغذائية	ألف ل.س	306	432
المؤسسة الهندسية	ألف ل.س	578	512
المؤسسة الكيميائية	ألف ل.س	370	351
مؤسسة الإسمنت	ألف ل.س	478	521
مؤسسة السكر	ألف ل.س	316	414
مؤسسة الأقطان	ألف ل.س	1,301	946
مؤسسة التبغ	ألف ل.س	1,416	1,506
الإنتاجية الكلية	ألف ل.س	554	532

المصدر: بيانات وزارة الصناعة، مديرية التخطيط المالي والإحصاء، ٢٠٠٨.

إنتاجية العمل = الناتج المحلي الإجمالي / عدد العمال.

إنتاجية العمل في المؤسسة النسيجية = الناتج المحلي الإجمالي المتحقق في المؤسسة النسيجية / عدد العمال في المؤسسة النسيجية.

الجدول رقم (21)

قيمة إجمالي المبيعات المتحققة في مؤسسات القطاع العام الصناعي التحويلي خلال السنوات (2000 - 2007)

اسم الجهة	الوحدة	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
المؤسسة النسيجية	مليون ل.س	13,932	14,270	15,334	18,796	18,178	20,725	19,920	19,583
المؤسسة الغذائية	مليون ل.س	4,463	4,678	5,308	4,808	5,638	5,125	5,453	5,603
المؤسسة الهندسية	مليون ل.س	7,458	7,609	7,874	7,396	8,345	9,563	11,043	10,817
المؤسسة الكيماوية	مليون ل.س	7,657	8,067	9,199	8,228	9,246	8,705	9,294	9,382
المجموع	مليون ل.س	33,510	34,624	37,715	39,228	41,407	44,118	45,710	45,385
مؤسسة الإسمنت	مليون ل.س	6,216	7,260	8,287	8,585	9,553	11,793	11,537	12,644
مؤسسة السكر	مليون ل.س	4,084	4,934	6,871	5,063	6,671	4,941	8,332	8,701

13,994	23,632	22,000	23,082	16,869	20,171	23,389	22,007	مليون ل.س	الأقطان
12,563	13,322	11,904	12,939	13,738	13,311	11,985	10,200	مليون ل.س	مؤسسة التبغ
93,287	102,533	94,756	93,652	83,483	86,355	82,192	76,017	مليون ل.س	مجموع الصناعات التحويلية

المصدر: بيانات مأخوذة من إحصاءات وزارة الصناعة، مديرية التخطيط المالي والإحصاء للأعوام المذكورة بالإضافة إلى العام ٢٠٠٨.

الجدول رقم (23)

الأرباح والخسائر في مؤسسات القطاع العام الصناعي للعامين ٢٠٠٦-٢٠٠٧

اسم المؤسسة	الوحدة	2006	2007	معدل النمو
المؤسسة النسيجية	مليون ل.س	-1,218	-1,017	17%
المؤسسة الغذائية	مليون ل.س	167	301	80%
المؤسسة الهندسية	مليون ل.س	1,417	801	-43%
المؤسسة الكيميائية	مليون ل.س	-6	145	2517%
مؤسسة الإسمنت	مليون ل.س	195	586	201%
مؤسسة السكر	مليون ل.س	22	15	-32%
مؤسسة الأقطان	مليون ل.س	6,362	2,639	-59%
مؤسسة التبغ	مليون ل.س	4,513	5,416	20%
المجموع	مليون ل.س	11,452	8,886	-22%

المصدر: بيانات وزارة الصناعة، مديرية التخطيط المالي والإحصاء، ٢٠٠٨.

معدل النمو = $\frac{2007 - 2006}{2006} \times 100$.

الجدول رقم (24)

قيم المخازن الجاهزة للبيع في مؤسسات القطاع العام الصناعي (٢٠٠٦-٢٠٠٧)

اسم المؤسسة	الوحدة	2006	2007	التغير (+، -)
المؤسسة النسيجية	ألف ل.س	9,498,498	9,065,106	-433,392

المؤسسة الغذائية	ألف ل.س	726,000	368,000	-358,000
المؤسسة الهندسية	ألف ل.س	1,104,041	1,092,575	-11,466
المؤسسة الكيميائية	ألف ل.س	1,384,960	1,337,481	-47,479
مؤسسة الإسمنت	ألف ل.س	529,210	493,228	-35,982
مؤسسة السكر	ألف ل.س	283,921	153,813	-130,108
مؤسسة الأقطان	ألف ل.س	1,573,303	1,076,664	-496,639
مؤسسة التبغ	ألف ل.س	1,115,404	1,462,274	346,870
المجموع	ألف ل.س	16,215,337	15,049,141	-1,166,196

المصدر: بيانات وزارة الصناعة، مديرية التخطيط المالي والإحصاء، ٢٠٠٨.

الجدول رقم (26)

الوضع الاقتصادي للشركات التابعة لوزارة الصناعة قبل اقتطاع الضريبة للعام ٢٠٠٧

اسم المؤسسة	عدد الشركات والمعامل والمحالج	عدد الربح منها	عدد الخاسر منها
المؤسسة النسيجية	27	9	18
المؤسسة الغذائية	22	10	12

7	6	13	المؤسسة الهندسية
5	8	13	المؤسسة الكيميائية
2	8	10	مؤسسة الإسمنت
-	* 9	9	مؤسسة السكر
-	7	17	مؤسسة الأقطان(محالج)
-	17	7	مؤسسة التبغ(معامل)
43	73	116	المجموع

المصدر: بيانات وزارة الصناعة، مديرية التخطيط المالي والإحصاء، ٢٠٠٨.

* شركات المؤسسة العامة للسكر رابحة نتيجة حسابات فوائد مصرفية وليست أرباح تجارية لأنها تباع بالكلفة.

