



الجمهورية العربية السورية

جامعة دمشق

كلية الاقتصاد

قسم الاقتصاد

أثر السياسات الصناعية في النمو الاقتصادي في سورية خلال الفترة (2000-2015)

(بحث مقدم استكمالاً لنيل درجة الماجستير في الاقتصاد العام)

إعداد الطالب:

طارق حيدر

إشراف:

الدكتور أحمد صالح

الاهداء

إلى سورية الحبيبة التي تستحق منا كل جهد وعطاء
إلى رجال الوطن الذائدين عن حياضه ... حماة الديار

إلى من لفت قلبي وعقلي سحر كلامها العتيق منذ حدثني إلى عمق الزمن وعراقة
الهوية، إليك وإلى كل الامهات السوريات اللاتي انجن على مر العصور (السادة
المعلمين)

إلى جدتي

إلى من تعجز الكلمات أن توفيهما حقهما
إلى من أبصرت بهم نور العلم وجذوة الطموح والعطاء
إلى من يسّر لي كل السبل وجعل مشواري العلمي ممكناً
إلى الروح التي لا تنضب عن العطاء والشمعة التي تذوب لتنير الدرب
إلى المربين الفاضلين والدَيَّ الجليلين

إلى من تبهج ضحكتهم نفسي وتزيدها عطاء
إلى الرياحين اليافعة والمتألقة حبا وحنانا الذين تقاسمت معهم هموم الدنيا وأفراحها
وقضيت معهم أجمل الذكريات إلى من كانوا ومازالوا خير سند في مسيرتي وبركاتهم
سرت في هذا الدرب

إخوتي

إلى من يتمنون لي الخير دائماً إلى من كانوا سر سعادتي ومصدر تفاؤلي

أقاربي

إلى الذين كانوا خير سند لي في حياتي ومحنتي إلى الذين دخلوا قلبي طوعاً لطيبيهم
وإخلاصهم فكنت بهم حفيواً

أصدقائي

إلى من ضاقت بها السطور ونضبت أمامها الكلمات إلى من سكنت روحي
شريكتي

إلى بناءة الأجيال ودعائم الوطن

أساتذة كلية الاقتصاد

إلى من نلتمس جذوة علمهم ونهل من معرفتهم
إلى من عبدوا لنا طريق العلم والعمل
إلى من يسّروا طريقنا باتجاه البحث والمثابرة
إلى المنارات التي أهتدي بها دوماً

أساتذة قسم الاقتصاد

إلى كل من تعب وسهر ... إلى كل الباحثين عن المعرفة والسائرين في هذا الدرب
أهدي هذا الجهد المتواضع

الشكر والتقدير

الحمد لله العليّ القدير، صاحب الفضل الأول والأخير، والهادي سواء السبيل الذي بإذنه وتوفيقه تم هذا العمل المتواضع، وانطلاقاً من قوله تعالى:

بسم الله الرحمن الرحيم

وَمَنْ شَكَرَ فَإِنَّمَا يَشْكُرُ لِنَفْسِهِ (النمل . 40)

بعد الشكر لله عز وجل أجد نفسي مديناً بالوفاء والعرفان لأستاذي الفاضل الذي تفضل بالإشراف على هذه الرسالة:

الدكتور أحمد صالح

الذي كانت توجيهاته الدقيقة وملاحظاته القيمة مُرشداً لدراستي فله مني عظيم التقدير والامتنان على وقته وجهده المبذول في سبيل ذلك أثابه الله خير الثواب جزاه عني الخير كله.

كما أتقدم بالشكر والتقدير للأساتذة الكرام أعضاء لجنة الحكم على تفضلهم بقبول مناقشة هذه الرسالة وإثرائها بالملاحظات والتوجيهات القيمة، دون أن أنسى كل اساتذتي، وكل من ساعدني بالقليل أو بالكثير.

رقم الصفحة	قائمة المحتويات
1	الإهداء
3	الشكر والتقدير
4	قائمة المحتويات
7	قائمة الجداول والأشكال
9	ملخص باللغة العربية
10	المقدمة
12	مشكلة البحث
12	أهداف البحث
12	أهمية البحث
13	فرضيات البحث
13	منهجية البحث
13	الدراسات السابقة
19	الفصل الأول: السياسات الصناعية والنمو الاقتصادي (مدخل نظري)
22	المبحث الأول: السياسات الصناعية
22	أولاً - تعريف السياسة الصناعية
23	ثانياً - أدوات السياسة الصناعية
29	ثالثاً - أهداف السياسة الصناعية
31	رابعاً - أنواع السياسات الصناعية
36	المبحث الثاني: النمو الاقتصادي
36	أولاً - تعريف النمو الاقتصادي
37	ثانياً - مقاييس النمو الاقتصادي
38	ثالثاً - محددات النمو الاقتصادي
39	رابعاً - نظرية النمو في الفكر الاقتصادي

42	المبحث الثالث : علاقة السياسات الصناعية بالنمو الاقتصادي في الفكر الاقتصادي
44	أولاً - السياسة الصناعية كأداة لتدخل الدولة ودورها في عملية النمو الاقتصادي
51	ثانياً - السياسة الصناعية الخضراء
62	ثالثاً - النمو الموجه بالابتكار (سياسة تشجيع الابتكار)
70	الفصل الثاني: واقع الصناعة والسياسة الصناعية في الاقتصاد السوري
73	المبحث الأول: دور الصناعة في الاقتصاد السوري
73	أولاً - التركيب الهيكلي للقطاع الصناعي
75	ثانياً - تحليل الوضع الراهن
87	المبحث الثاني: سمات الصناعة السورية
87	أولاً - السمات العامة للصناعة السورية
92	ثانياً - منعكسات الأزمة على الصناعة السورية
95	المبحث الثالث: ملامح السياسة الصناعية في سورية
102	الفصل الثالث: تحليل أثر السياسات الصناعية في النمو الاقتصادي في سورية خلال الفترة (2000 - 2015)
105	المبحث الأول: تحليل أثر السياسات الصناعية في عوامل النمو الاقتصادي
105	أولاً - أثر السياسات الصناعية في الإنتاج والصادرات
109	ثانياً - أثر السياسات الصناعية في الاستثمار والتشغيل
120	المبحث الثاني: تقييم دور السياسات الصناعية السورية في النمو الاقتصادي في سياق عملية الإصلاح الاقتصادي والبيئة السياسية الداخلية والخارجية
121	أولاً - مرحلة ما قبل الحرب
125	ثانياً - مرحلة الحرب
130	ثالثاً - المتغيرات الخارجية والداخلية التي تؤثر في القطاع الصناعي السوري
135	النتائج
137	مناقشة الفرضيات

138	المقترحات
140	المراجع

قائمة الجداول والأشكال

1- قائمة الجداول

الرقم	عنوان الجدول	الصفحة
1-1	أدوات السياسات الصناعية المستخدمة في تشجيع الصادرات	33
1-2	نظريات النمو في الفكر الاقتصادي	40
1-3	مبادرات الاقتصاد الأخضر الوطنية	55
2-1	مساهمة الصناعة التحويلية في الإنتاج المحلي الإجمالي (2008-2010)	75
2-2	مساهمة الصناعة التحويلية في الناتج المحلي الصافي	76
2-3	تركيب الصناعة التحويلية في سورية	78
2-4	عدد المنشآت المرخصة خلال الفترة (2009-2015)	79
2-5	عدد المنشآت المنفذة خلال الفترة (2009-2015)	80
2-6	عدد فرص العمل خلال الفترة (2009-2015)	81
2-7	حجم رأس المال المستثمر خلال الفترة (2009-2015)	82
2-8	إجمالي عدد المنشآت المنفذة ورأس المال المستثمر وفرص العمل	83
2-9	إجمالي الاستثمارات في القطاع العام الصناعي للسنوات (2009-2015)	85
2-10	قروض المصرف الصناعي السوري خلال الفترة (2009-2015)	90
3-1	مساهمة الصناعة التحويلية في الإنتاج المحلي الإجمالي	106
3-2	مساهمة الصناعة التحويلية في الصادرات	109
3-3	المنشآت الصناعية المنفذة وفق أحكام المرسوم التشريعي رقم (47)	112
3-4	المنشآت الصناعية المنفذة وفق قانون تنظيم الصناعة (21)	114
3-5	المنشآت الصناعية المنفذة وفق قوانين تشجيع الاستثمار	117

2- قائمة الأشكال

الرقم	عنوان الشكل	الصفحة
1-1	الأطراف المشاركة في الصناعة الخضراء ودورها في الترويج لها	60
2-1	هيكل قطاع الصناعة والتعدين	73
2-2	هيكل قطاع الصناعة التحويلية	74
2-3	مساهمة قطاع الصناعة التحويلية في الناتج المحلي عام 2010	76
2-4	تغير عدد المنشآت المرخصة حسب القطاعات في القطاع الخاص الصناعي	79
2-5	تغير عدد المنشآت المنفذة حسب القطاعات في القطاع الخاص الصناعي	80
2-6	تغير عدد فرص العمل حسب القطاعات في القطاع الخاص الصناعي	81
2-7	تغير حجم رأس المال المستثمر حسب القطاعات في القطاع الخاص الصناعي	82
2-8	التغير في إجمالي عدد المنشآت المنفذة ورأس المال المستثمر وفرص العمل في القطاع الخاص الصناعي	83
2-9	تغير الاستثمارات في القطاع العام الصناعي	85
3-1	أثر السياسات الصناعية على عوامل النمو الاقتصادي	105
3-2	تغير حجم إنتاج الصناعة التحويلية	107
3-3	إجمالي مساهمة قطاع الصناعة التحويلية في الإنتاج المحلي الإجمالي في نهاية الفترة 2000-2010	107
3-4	تصنيف المنشآت الصناعية المنفذة وفق قوانين الاستثمار في سورية	111
3-5	المنشآت الصناعية المنفذة وفق أحكام المرسوم التشريعي (47)	113
3-6	تغير رأس المال المستثمر للمنشآت الصناعية المنفذة وفق أحكام المرسوم التشريعي (47)	113
3-7	المنشآت الصناعية المنفذة وفق قانون تنظيم الصناعة (21)	115
3-8	تغير رأس المال المستثمر للمنشآت الصناعية المنفذة وفق قانون تنظيم الصناعة (21)	116
3-9	المنشآت الصناعية المنفذة وفق قوانين تشجيع الاستثمار	118

ملخص البحث:

يعتبر النمو الاقتصادي أحد أهم الأهداف التي تسعى الحكومات إلى تحقيقها، وذلك من خلال سياساتها المختلفة، ومن بينها السياسة الصناعية نظراً لأهمية ودور القطاع الصناعي في زيادة معدلات النمو الاقتصادي.

ويهدف البحث إلى دراسة مفهوم وأهمية السياسات الصناعية والنمو الاقتصادي والعلاقة بينهما في الفكر الاقتصادي، والتعرف على واقع الصناعة والسياسة الصناعية في سورية، حيث يركز على دور الصناعة في الاقتصاد السوري إضافة إلى خصائصها وأسباب قصور أدائها، ويتناول تحليل ومناقشة واقع السياسة الصناعية في سورية. كما يهدف البحث إلى بيان مدى تأثير السياسات الصناعية على النمو الاقتصادي في سورية، وذلك من خلال دراسة أثر السياسات الصناعية على عوامل النمو الاقتصادي (الصادرات-الإنتاج-الاستثمار-التشغيل)، وتقييم دورها في النمو الاقتصادي في سياق عملية الإصلاح الاقتصادي والبيئة السياسية الداخلية والخارجية.

ومن خلال التحليل والمناقشة ينتهي البحث إلى مقترحات باستخدام سياسة صناعية انتقائية ومصاغة بعناية كوسيلة لتحقيق النمو الاقتصادي على أن تتم متابعة تنفيذها وتطويرها في ضوء المستجدات المحلية والإقليمية والدولية.

مقدمة:

تعتبر الصناعة القطاع الديناميكي والمحرك الرئيسي في الاقتصاد الوطني وهي أساس أي تقدم اقتصادي، وإن تحديثها وتطوير هيكلها وأدائها يعتبر ضرورة حتمية لمواجهة المتغيرات الإقليمية والدولية بالإضافة إلى كونها تلعب دور هام وأساسي في تحقيق النمو الاقتصادي والتطور التكنولوجي مما يساعد بدوره - خصوصا في البلدان النامية - على تحويل البنية الهيكلية الاقتصادية من أنشطة بطيئة النمو وذات قيمة مضافة منخفضة إلى فعاليات تحقق معدلات نمو سريعة ومستدامة، وهي إحدى الفرص على صعيد الاقتصاد الوطني التي من الممكن الاستثمار فيها سواء في القطاع العام أم في القطاع الخاص، نظرا لمقدرتها على توليد القيمة المضافة واستيعابها لعدد كبير من العمالة، بالإضافة إلى أنها تعتبر المحرض على زيادة الطلب على الخدمات المساندة وتحسينها (المصارف والاتصالات والنقل والمكاتب الاستشارية).

يعالج هذه البحث دراسة العلاقة بين السياسات الصناعية والنمو الاقتصادي في سورية، حيث تسعى للإجابة على السؤال التالي: هل السياسات الصناعية ساهمت في تحقيق النمو الاقتصادي وزيادة معدلاته؟.

ولتحقيق هذا تم تقسيم الدراسة إلى ثلاثة فصول:

خصص الفصل الأول لعرض المفاهيم والأطر النظرية المتعلقة بكل من السياسات الصناعية والنمو الاقتصادي والعلاقة بينهما في الفكر الاقتصادي، وقد تبين من خلال دراسة هذه العلاقة أن هناك الكثير من المفكرين والمنظرين الاقتصاديين المؤيدين للسياسات الصناعية، حيث يرون أن للسياسات الصناعية إمكانات كبيرة لزيادة معدلات النمو الاقتصادي، لكن هذا الاحتمال يمكن أن يتحقق فقط إذا كانت السياسة الصناعية صحيحة وملائمة.

وتضمن الفصل الثاني الحديث عن واقع الصناعة والسياسة الصناعية في الاقتصاد السوري، وذلك من خلال دراسة دور الصناعة في الاقتصاد السوري إضافة إلى خصائصها وأسباب قصور أدائها، كما تناول هذا الفصل واقع السياسة الصناعية في سورية، وينتهي الباحث إلى أن نسبة مساهمة الصناعة التحويلية بالنواتج المحلي ضعيفة، وإن ذلك لا يتناسب مع أهمية النشاط الصناعي في

عملية النمو الاقتصادي، وأن الصناعة السورية تتمتع بالعديد من المزايا ونقاط القوة التي يمكن للسياسة الصناعية الاعتماد عليها للتغلب على نقاط الضعف وأسباب القصور التي يعاني منها قطاع الصناعة في سورية، كما أن السياسة الصناعية الحالية في سورية تتحدد بشكل كبير بعملية الإصلاح الاقتصادي الجارية.

بينما خصص الفصل الثالث لتحليل أثر السياسات الصناعية على النمو الاقتصادي، حيث تطرق البحث إلى تحليل أثر السياسات الصناعية على عوامل النمو الاقتصادي، بالإضافة إلى تقييم دور السياسات الصناعية السورية في النمو الاقتصادي في سياق عملية الإصلاح الاقتصادي والبيئة السياسية الداخلية والخارجية وقد شمل هذا التقييم مرحلتين هما مرحلة الأزمة ومرحلة ما قبل الأزمة، وقد تبين من خلال هذا التقييم أنه هناك دور واضح للسياسات الصناعية في النمو الاقتصادي في سورية، حيث لعبت السياسات الصناعية دور هام في تحسين مناخ الاستثمار أدى إلى زيادة معدلات الاستثمار وبالتالي تحقيق معدلات نمو اقتصادي مقبولة، ويتضح ذلك من خلال أثر السياسات الصناعية في عوامل النمو الاقتصادي حيث لعبت دوراً مهماً في كل من الإنتاج، والصادرات، والاستثمار، والتشغيل، ولكن بالرغم من ذلك لا تزال مساهمة القطاع الصناعي في هذه العوامل ضعيفة.

نتيجة لذلك لابد من صياغة سياسات صناعية فعالة تعتمد على تحليل دقيق وعميق للواقع الصناعي الراهن في إطار الوضع الاقتصادي العام بما يعنيه من تحديد نقاط القوة والضعف والمنتجات التي تملك الميزة التنافسية والتعرف على نقاط الاختناق، وكذلك الفرص المتاحة والتحديات المطروحة، وذلك للوصول لرؤية وسياسة صناعية حديثة تركز على برامج واستراتيجيات منطقية متسارعة التطبيق موائمة للواقع ومتناغمة مع قطاعات الاقتصاد الأخرى، بحيث تمكن القطاع الصناعي من لعب دور بارز ومؤثر يجعل منه المحرك الرئيسي للنمو الاقتصادي.

مشكلة البحث:

تتميز الصناعة السورية عن الصناعات الأخرى في المنطقة بقدمها وتاريخها وتعدد أنشطتها، كما أنها ذات سمعة عالمية قادرة على اختراق الأسواق العالمية، وقد ساهم الصناعيون السوريون وبشكل كبير في نشر الصناعة في الدول العربية من المغرب إلى تونس ولبنان والأردن وحتى إلى جنوب تركيا.

على الرغم مما ذكر سابقاً، فإن الوضع الحالي للصناعة السورية متدني وهو معرض لمزيد من التهميش ما لم توضع استراتيجية وسياسة صناعية جديدة وواحدة للتحديث الصناعي التي من شأنها الارتقاء بالهيكل الصناعي إلى مستوى وكفاءة أعلى وقدرة تنافسية أكبر، وهنا يحاول البحث الإجابة على السؤال التالي: هل السياسات الصناعية ساهمت في تحقيق النمو الاقتصادي وزيادة معدلاته؟

أهداف البحث:

يهدف البحث إلى بيان مدى تأثير السياسات الصناعية في النمو الاقتصادي في سورية من خلال دراسة أثر هذه السياسات في كل من الانتاج والصادرات والاستثمار والتشغيل .

أهمية البحث:

يستمد البحث أهميته من أهمية الموضوع الذي يعالجه، حيث للقطاع الصناعي أهمية بالغة في الاقتصاد الوطني وفي تحقيق النمو الاقتصادي، فهو يشكل احد الفروع الرئيسية للاقتصاد الحقيقي ومن خلال هذا القطاع يتم الحفاظ على النمو الاقتصادي وزيادة معدلاته. ونظراً لأهمية القطاع الصناعي يسعى البحث لدراسة وعرض أهم النتائج المتعلقة بواقع الصناعة والسياسات الصناعية في سورية، ومدى مساهمة السياسات الصناعية في تحقيق النمو الاقتصادي في سورية.

فرضيات البحث:

يقوم البحث على الفرضيات التالية:

1. هناك أثر ايجابي للسياسات الصناعية على الانتاج والتجارة الخارجية.
2. لعبت السياسات الصناعية دوراً ايجابياً في زيادة معدلات الاستثمار والتشغيل.

منهجية البحث:

يعتمد هذا البحث على المنهج الاستقرائي والاستنباطي للوقوف على المفاهيم وقراءة وتحليل البيانات التي تمكن الباحث من الحصول عليها.

الدراسات السابقة:

- 1- (د. عبد الرؤوف رهبان، مقومات الصناعة السورية ومعوقاتها، مجلة جامعة دمشق، المجلد 18، العدد الثاني، 2002)

يقدم البحث دراسة لمقومات الصناعة السورية بنوعيتها الطبيعي والبشري من أجل التعرف على إمكانية تطوير القطاع الصناعي بالاعتماد على الاستثمار العقلاني المتكامل للموارد المتاحة.

كما تطرق البحث إلى دراسة السياسات الحكومية المعمول بها لتطوير الصناعة السورية والأثر الحقيقي لها وقد توصل إلى أن السياسات الصناعية الحكومية جميعها تفقد أهميتها وتضيع أهدافها الأساسية مما يحتم إعادة النظر في استراتيجية التصنيع والسياسات المتبعة في هذا المجال، وقد تحدث الباحث عن أهم المعوقات التي تعرقل تطور الصناعة السورية، ومنها عدم ملائمة البنية التحتية للصناعات الحديثة، والسياسات الصناعية المتبعة في تطوير القطاع الصناعي.

وقدم البحث بعض المقترحات لتطوير الصناعة السورية، وكان منها وجوب الدعم المستمر والمتصاعد لبرامج التنمية الصناعية والحرص على مواكبة كل جديد في مجال التطور التكنولوجي لتنمية القدرات التنافسية للصناعة السورية، وضرورة تطوير البنية التحتية للصناعة وتقويتها

وتحديثها، بالإضافة إلى إعادة النظر بالأنظمة والقوانين بما يتلاءم مع واقع الاقتصاد العالمي ومتطلبات التنمية الشاملة المتوازنة.

2- (د. مطانيوس حبيب، قراءة في القطاع الخاص الصناعي في سورية، جمعية العلوم الاقتصادية، دمشق، 2005)

تحدث الباحث عن ظروف تطور الاقتصاد السوري، والتنمية الاقتصادية بين القطاعين العام والخاص، مؤشرات أداء كل من الاقتصاد والقطاع الخاص في سورية، كما تحدث عن واقع القطاع الخاص الصناعي في سورية، واتجاه تطور الاستثمار الخاص في القطاع الصناعي، ودور الاستثمار الصناعي الخاص في الصناعات التحويلية.

وقد خلصت الدراسة بمجموعة من التوصيات كان أهمها ضرورة تيسير حصول المشروعات الصناعية الضرورية لتنمية الاقتصاد الوطني (بصرف النظر عن عائدة ملكيتها) على القروض المصرفية بشروط ميسرة، وعدم السماح بترخيص المنشآت الصناعية على قانون الاستثمار أو على القانون رقم 21 لعام 1958 إذا لم تتوفر فيها الشروط المناسبة مثل: التكنولوجيا الملائمة، مستوى محدد من التجهيز الآلي، وتقديم المعونات الفنية والمساعدات المالية للمشروعات الصناعية القائمة في القطاع الخاص التي ترغب في إعادة هيكلتها لتصبح ذات قدرة تنافسية مناسبة.

3- (د. بلقاسم العباس، السياسات الصناعية في ظل العولمة، المعهد العربي للتخطيط، جسر التنمية، المجلد 11، العدد 111، الكويت، 2012)

يتحدث البحث عن العولمة، وتداعياتها على التنمية الاقتصادية في الدول النامية والعلاقة بين التنمية والسياسة الصناعية في ظلها، ويتناول سؤال: هل انتهت السياسة الصناعية في ظل العولمة؟.

ويناقش الباحث تطور مناهج وأدوات السياسة الصناعية مع تغيرات الفكر التنموي، وكذلك نتيجة تغير البيئة الخارجية، كما يبين أن السياسة الصناعية قد تطورت عبر عدة مراحل يمكن تصنيفها إلى: مرحلة إحلال الواردات، ومرحلة تشجيع الصادرات وتوجه الدول نحو تطوير البنى التحتية للاستجابة لمتطلبات اقتصاد المعرفة، ويوضح عدم فعالية سياسة إحلال الواردات.

ويصل الباحث إلى نتيجة مفادها أنه نظرا لمساهمة العولمة في تراجع النمو والزيادة في سوء توزيع الدخل وارتفاع الفقر في الدول النامية، فإن الحل يكمن باتباع الدولة لسياسة تنموية قادرة على مواجهة التحديات الاقتصادية من خلال وضع حزم لسياسات هيكلية موجهة نحو النمو والانتاجية، بالإضافة إلى سياسات اجتماعية قادرة على تحدي الفقر والبطالة، كما أنه على الدول النامية تحسين دورها الجماعي في التفاوض مع مؤسسات العولمة والدول الغنية.

4- (د.مدحت كاظم القريشي، السياسة الصناعية والتنمية في البلدان النامية بين المؤيدين والمعارضين، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 20، العدد 76، بغداد، 2014)

قام الباحث بتحليل ومناقشة السياسة الصناعية ومدى الحاجة الى استخدامها في البلدان النامية، وركز على افكار وطروحات مقاربات مختلفة إزاء السياسة الصناعية، والتي تمثل مواقف كل من المعارضين والمؤيدين للسياسة الصناعية، حيث يؤكد البعض على دور السوق في تحقيق التنمية ويشيرون الى التأثيرات السلبية للسياسة الصناعية، فيما يؤيد السياسة الصناعية البعض الآخر وذلك بسبب وجود العولمة وقواعد منظمة التجارة العالمية والطبيعة المتغيرة للاقتصاد العالمي والتي تخلق صعوبات ومعوقات امام البلدان النامية وتضعف تأثير السياسة الصناعية، كما تحدث الباحث عن السياسة الصناعية في ظل قواعد منظمة التجارة العالمية.

ومن خلال التحليل والمناقشة للطروحات المختلفة والشواهد ينتهي البحث الى التوصية باستخدام السياسة الصناعية المصاغة بعناية كوسيلة لتحقيق التنمية الاقتصادية في البلدان النامية وتجاوز التأثيرات السلبية عليها، مع الدعوة الى تعديل سياسات وقواعد منظمة التجارة العالمية والنظام الاقتصادي العالمي بما يتلاءم مع حاجة البلدان النامية لتنمية التصنيع وتعزيز التنمية الاقتصادية.

5- (Helen Shapiro, Industrial Policy and Growth, United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Working Paper No. 53, 2007)

يبرز البحث كيف تغيرت كل من مبررات وأدوات السياسة الصناعية منذ 1960 والتطورات التي طرأت عليها، كما يستعرض تأثير السياسة الصناعية على النمو الاقتصادي في البلدان النامية خلال نفس الفترة.

وقد توصل الباحث إلى نتيجة تفيد بأن نظريات التصنيع قد دارت دورة كاملة وعادت لتبدأ من جديد، حيث أن العديد من الافتراضات حول فشل نموذج السوق عادت لتظهر من جديد. لكن التغيرات التي طرأت على نظريات التصنيع لم تنعكس بشكل مماثل على السياسات المتبعة.

ويقدم الباحث مقارنة صريحة بين استراتيجيات شرق آسيا وأمريكا اللاتينية، ويستعرض تفسيرات لأدائها المتباين، ويناقش حالة أمريكا اللاتينية، لافتاً إلى التوازن في المنطقة في قيود المدفوعات ومعتداً على السلع مثل المنتجات الصناعية.

6- (Dani Rodrik, Normalizing Industrial Policy, Commission on Growth and Development, WORKING PAPER NO. 3, 2008)

توصل الباحث إلى أن الناحية النظرية تدعم بشكل كبير ضرورة استخدام السياسة الصناعية، وأن قضية إخفاقات السوق التي تسعى السياسات الصناعية إلى معالجتها في كل من أسواق الائتمان، والعمالة، والمنتجات، والمعرفة موجودة منذ فترة طويلة في صميم دراسة خبراء التنمية الاقتصادية.

وبين الباحث أن السياسة الصناعية من الناحية التقليدية تواجه صعوبات عملية في تنفيذها، وعلى الرغم من أن هذه الصعوبات من حيث المبدأ يمكن تسويتها عن طريق الأدلة التجريبية، فإن هذه الأدلة حتى الآن لا تزال غير كافية، وعلاوة على ذلك، فإن صعوبات الاستدلال الإحصائي في هذا المجال كبيرة بحيث أنه من الصعب رؤية الأدلة الإحصائية في هذا المجال تحقق حكم مقنعة.

ويقدم الباحث مراجعة للسياسة الصناعية في كل من سلفادور، وأوروغواي وجنوب أفريقيا ويسلط الضوء على كمية واسعة من السياسات الصناعية التي يجري بالفعل تنفيذها ويؤطر الحاجة إلى سياسة صناعية في الظروف المحددة لكل بلد على حدة.

(Jongseok Lee, Iain Clacher and Kevin Keasey, Industrial policy as an engine of economic growth, Business History, Vol. 54, No. 5, 2012)

يتحدث الباحث عن الأزمة المالية العالمية الأخيرة والتساؤلات الهامة التي أثارها حول نجاح نظام الأسواق المفتوحة كآلية لتحقيق النمو الاقتصادي مقارنة مع تلك الاقتصادات التي يوجد فيها تدخل من قبل الدولة بشكل أكبر.

يطور الباحث الإطار النظري للتنمية الاقتصادية بالشكل الذي يفسر التغيرات التاريخية في كل من السياسة الصناعية والنمو الاقتصادي حيث ينشط تدخل الدولة لتوجيه التنمية الاقتصادية بشكل كبير، ثم يطبق هذا الإطار على حالة كوريا الجنوبية حيث هناك تدخل قوي من قبل الحكومة.

وتظهر نتائج البحث أن التنمية الاقتصادية يمكن تفسيرها في إطار متسلسل من تدخل الحكومات عبر السياسة الصناعية، وأنه بدلا من أن يكون تدخل الحكومة قرار ثابت، فإن التدخل الناجح يجب أن يكون عملية ديناميكية ومتطورة.

7- Justin Yifu Lin, Joseph Stiglitz, and Celestin Monga, The Rejuvenation of Industrial Policy, world bank, Policy Research, Working Paper NO. 6628, 2013)

يبين الباحث ضرورة إعادة التفكير باستخدام السياسات الصناعية، وبشكل خاص من قبل واضعي السياسات الحكومية التي تستهدف التأثير على البنية الهيكلية للاقتصاد.

ويبين أنه قبل الأزمة المالية العالمية 2008-2009 كانت الحجة الأساسية أن الأسواق فعالة، لذلك ليس هناك حاجة للحكومة للتدخل في تخصيص الموارد بين القطاعات أو في اختيارات تقنية، وحتى إن كانت الأسواق غير فعالة، فإن التدخل الحكومي من غير المرجح أن يحسن الأمور، ولكن الأزمة المالية العالمية أظهرت أن الأسواق لم تكن فعالة بالضرورة، بل وكان هناك توافق واسع أنه من دون التدخل القوي من قبل الحكومة الذي شمل توفير شرايين الحياة لبعض الشركات والصناعات فإن اقتصادات السوق في كل من الولايات المتحدة وأوروبا كانت قد انهارت.

ويتناول الباحث الأسئلة التالية: ما هي السياسة الصناعية بالضبط ؟ لماذا أثارت الكثير من الجدل والارتباك؟ ما هو المبرر الجديد الذي دفع الاقتصاديين التقليديين للاعتراف بالأهمية الحاسمة للسياسة الصناعية وإعادة النظر في بعض الافتراضات الأساسية للنظرية الاقتصادية والتنمية الاقتصادية؟ كيف يمكن أن تصاغ السياسة الصناعية بحيث تتجنب الوقوع في بعض الإخفاقات الماضية والاستفادة من بعض النجاحات السابقة؟.

8- (Dani Rodrik, Green industrial policy, Oxford Review of Economic Policy, Vol. 30, No. 3, 2014)

أظهر الباحث كيف يمكن تحسين ممارسة السياسة الصناعية من خلال تصميم الأطر المؤسسية التي تأخذ بعين الاعتبار مواجهة كل من التحديات المعرفية والسياسية.

كما بين أن النمو الأخضر يتطلب التكنولوجيات الخضراء والمقصود بها تقنيات الإنتاج التي تقتصد في الموارد القابلة للنضوب وتتبعث منها أقل الغازات المسببة للاحتباس الحراري، وأن توافر التكنولوجيات الخضراء يخفض التكاليف الاجتماعية في التحول إلى مسار النمو الأخضر، ويساعد على تحقيق معدل مرض من التقدم المادي في إطار هذا المسار.

وتوصل الباحث إلى أن الناحية النظرية تدعم بشكل كبير استخدام السياسة الصناعية لتسهيل النمو الأخضر، ومن الناحية العملية فإن شكوك الاقتصاديين التقليديين حول السياسة الصناعية التي تركز على اعتبارات واقعية لها علاقة بصعوبة تحقيق التدخلات المستهدفة بشكل جيد وفعال من الناحية العملية تستحق اهتمام جدي، ولكن بالرغم من ذلك فهي ليست مستعصية على الحل.

يتبين من خلال هذه الدراسات تطور مناهج وأدوات السياسة الصناعية مع تغيرات الفكر التنموي، وكذلك نتيجة تغير البيئة الخارجية، وتظهر هذه الدراسات أن هناك ضرورة لإعادة التفكير باستخدام السياسات الصناعية، وبشكل خاص من قبل واضعي السياسات الحكومية التي تستهدف التأثير على البنية الهيكلية للاقتصاد، حيث أن الناحية النظرية تدعم بشكل كبير ضرورة استخدام السياسة الصناعية، كما تظهر كيف يمكن تحسين ممارسة السياسة الصناعية من خلال تصميم الأطر المؤسسية التي تأخذ بعين الاعتبار مواجهة كل من التحديات المعرفية والسياسية، وتوصي باستخدام السياسة الصناعية المصاغة بعناية كوسيلة لتحقيق التنمية الاقتصادية.

الفصل الأول

السياسات الصناعية والنمو الاقتصادي

(مدخل نظري)

الفصل الأول: السياسات الصناعية والنمو الاقتصادي (مدخل نظري)

المبحث الأول: السياسات الصناعية

أولاً - تعريف السياسة الصناعية

ثانياً - أدوات السياسة الصناعية

ثالثاً - أهداف السياسة الصناعية

رابعاً - أنواع السياسات الصناعية

المبحث الثاني: النمو الاقتصادي

ولاً - تعريف النمو الاقتصادي

ثانياً - مقاييس النمو الاقتصادي

ثالثاً - محددات النمو الاقتصادي

رابعاً - نظرية النمو في الفكر الاقتصادي

المبحث الثالث : علاقة السياسات الصناعية بالنمو الاقتصادي في الفكر الاقتصادي

ولاً - السياسة الصناعية كأداة لتدخل الدولة ودورها في عملية النمو الاقتصادي

ثانياً - السياسة الصناعية الخضراء

ثالثاً - النمو الموجه بالابتكار (سياسة تشجيع الابتكار)

تسعى البلدان لتحقيق التنمية الاقتصادية وزيادة معدلات النمو الاقتصادي سواء من خلال إقامة البنية التحتية الملائمة أو تشجيع الاستثمار (العام والخاص) أو تنويع بنية الإنتاج. ونظراً لأهمية ودور القطاع الصناعي في زيادة معدلات النمو الاقتصادي فإن هذه البلدان تعتمد الاستراتيجيات والخطط التنموية وتحديد السياسات الصناعية الملائمة.

وقد لجأت العديد من البلدان، في منتصف القرن الماضي، في معظم مناطق العالم إلى توسيع القاعدة الصناعية وتطوير القطاعات الرئيسية فيها من خلال تطبيق السياسة الصناعية، ولا تزال السياسة الصناعية تلعب دوراً في قرارات السياسة العامة للبلدان. وقد تحققت نتائج ملموسة في العديد من البلدان (بما فيها بعض البلدان العربية) في إقامة الصناعات المختلفة إلا أنه في عقد الثمانينيات تغيرت الفكرة السائدة عن السياسة الصناعية إذ أن المقاربات التقليدية للسياسة الصناعية قد أدت إلى سوء توزيع العمل ورأس المال فيما بين الصناعات المختلفة ولم يتحقق التحسن المتوقع في النمو طويل الأمد في الإنتاجية الكلية، ولذا اعتبر البعض بأن السياسة الصناعية أضافت تكاليف كثيرة على الاقتصادات المعنية انعكست بشكل فساد وأنظمة مالية ضعيفة، فضلاً عن أنها تعمل على إعادة توزيع الموارد بين الصناعات بالشكل الذي لا يتطابق مع قوانين السوق وبذلك تعمل على تشويه السوق.

ومؤخراً ازدادت الحاجة إلى السياسة الصناعية في مختلف البلدان، وخصوصاً النامية منها، وذلك بسبب ظاهرة العولمة وظهور منظمة التجارة العالمية وكذلك الطبيعة المتغيرة للاقتصاد العالمي. وقد أدت كل هذه العوامل إلى ظهور صعوبات أمام البلدان النامية في سعيها للتكيف مع البيئة الجديدة وتضاءلت قدراتها وقابليتها لهذا التكيف من جراء القيود التي جاءت بها قواعد التجارة الدولية الجديدة والمشرورية التي تفرضها المؤسسات التمويلية الدولية على البلدان النامية التي تريد الاقتراض منها¹.

¹ د. محنت كاظم القرشي، السياسة الصناعية و التنمية في البلدان النامية (بين المؤيدين و المعارضين)، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 20، العدد 76، بغداد، 2014، ص 2.

المبحث الأول: السياسات الصناعية

أولاً - تعريف السياسة الصناعية (Definition of Industrial Policy)

يعرف البنك الدولي (World Bank) السياسة الصناعية على أنها " الجهود الحكومية لتعديل البنية الصناعية لترويج النمو المبني على الإنتاجية"². وهناك تعريفات أخرى عديدة ومختلفة لمصطلح السياسة الصناعية، فمن جهة تعرف بأنها منظومة من الإجراءات الحكومية مصممة لدعم الصناعات التي تمتلك إمكانات تصديرية وخلق فرص العمل ودعم البنية التحتية للإنتاج. وهناك من يستخدم تعريفاً أوسع بحيث يشمل كل السياسات المصممة لدعم الصناعة بما فيها محفزات الاستثمار المالية والنقدية والاستثمار المباشر وبرامج التجهيز ومحفزات للبحوث والتطوير وسياسات دعم الصناعات الصغيرة والمتوسطة. إن مثل هذا التعريف يشمل الدعم المباشر لتأسيس وتحسين البنية التحتية المادية والاجتماعية والسياسية والتجارية وسياسة المنافسة وإجراءات منع تشكل الاحتكار. وبالمقابل هناك تعريف يستخدم المفهوم الضيق للسياسة الصناعية وهو تعريف (Johnson,C) الذي ينظر إليها على أنها تلك النشاطات الحكومية الهادفة لدعم التنمية في بعض الصناعات للمحافظة على التنافسية الدولية. وهناك توجه آخر يقول أن السياسة الصناعية هي تلك التي تفرق وتختار بين الصناعات والقطاعات وأنها مصممة لكل صناعة مختارة وكل قطاع ضمن الاقتصاد الوطني. وهناك من يصف السياسات الصناعية بأنها إجراءات حكومية تدعم عملية خلق القدرات الإنتاجية والتكنولوجية في الصناعات التي تعتبر استراتيجية لأغراض التنمية القومية³.

ومن جهة أخرى هناك تعريف آخر للسياسة الصناعية يرتبط بمقاربة مختلفة للسياسة الصناعية، وهو بمثابة تركيب يجمع بين أفكار ونظرية شومبيتر (Shumpeter) والنظرية التطورية والنظرية الهيكلية، والتي تدعو للتدخل في القطاعين العام والخاص في التنمية الصناعية، وطبقاً لهذه المقاربة فإن السياسة الصناعية هي منظومة من الأدوات (إجراءات وأشكال من التدخل المباشر

² . بلقاسم العباس، السياسات الصناعية في ظل العولمة، المعهد العربي للتخطيط، جسر التنمية، المجلد 11، العدد 111، الكويت، 2012، ص 7.

³ Wilson Peres and Annalisa Primi, Theory and Practice of Industrial Policy, Evidence from the Latin American Experience , PP7-9. www.eclac.org/ddpe/noticias (بدون سنة نشر)

في النشاط الاقتصادي) بحيث تستطيع الدولة من خلالها تشجيع وتطوير نشاطات اقتصادية محددة⁴.

كما ويمكن تعريف السياسات الصناعية بأنها "مجموعة من الأدوات التي تستخدمها الحكومة مثل التعريف الجمركية وغير الجمركية، والدعم، وسعر الصرف، والائتمان الصناعي، وأسعار الفائدة للتأثير على القرارات الصناعية والسلوك الصناعي وحماية الصناعات الناشئة. وتهدف هذه السياسة إما إلى إحلال المنتجات المحلية محل المستوردة، أو تشجيع الصادرات الصناعية، أو كلاهما"⁵.

وعليه فإن السياسة الصناعية هي مجموعة من التدابير الحكومية الهادفة إلى التأثير على هيكل وسلوك الصناعة، كما أن السياسة الصناعية ليست حكراً على القطاع الصناعي بل يمكن تطبيقها على جميع القطاعات، وبالإضافة إلى ذلك فإن الدول تضع أهداف متعددة للسياسات الصناعية مثل التشغيل والتصدير والانتاج وأهداف غير اقتصادية مثل تعزيز السيادة الوطنية وتحقيق الاستقلال الاقتصادي.

ثانياً - أدوات السياسة الصناعية:

من الصعب فصل أدوات السياسة الصناعية عن كافة مجالات وأدوات تدخل الدولة، غير أنه يمكن أن نميز هذه الأدوات بالاعتماد على أن السياسة الصناعية هي تلك المتغيرات المراقبة من قبل الحكومات والتي تسمح -بشكل جوهري- بالتأثير في تكاليف المؤسسات الصناعية، وهيكل القطاع الصناعي.

ومن أكثر الأمثلة التي تكشف عن الصعوبات التي تواجهها حدود السياسة الصناعية هو التلاعب بأسعار الصرف. أينبغي أن نعتبر أن تخفيض قيمة العملة هو سياسة صناعية؟ الجواب حتماً غامض: نعم لأنه يؤثر على تكاليف إنتاج الشركات، ولا لأن هدفها عموماً قد يكون مختلف (استجابة لأزمة صرف، وبالتالي التأثير قد يمس جهة الطلب الكلي بشكل كبير).

يمكن تلخيص أهم أدوات السياسة الصناعية بالتالي⁶:

⁴Wilson Peres and Annalisa Primi, Ibid, pp 9-15.

⁵. أحمد الكواز، السياسات الصناعية، المعهد العربي للتخطيط، جسر التنمية، المجلد 1، العدد 3، الكويت، 2002، ص 1.
⁶ صيفي وليد، السياسة الصناعية "دراسة حالة قطاع التأمين في الجزائر"، أطروحة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، الجزائر، 2010، ص 78-90.

1. سياسة الترخيص الصناعي:

تعتبر هذه السياسة من أهم وسائل التأثير على هيكل الصناعة وبالأخص ظروف الدخول إلى الصناعة، ومن ثم مستوى التركيز فيها من خلال تأثيرها بشكل مباشر على عدد المنشآت، وغير مباشر على أحجامها وكذلك الحجم الكلي للصناعة. وإذا تمعنا في معايير الترخيص الصناعي التي تسترشد بها الجهات المسؤولة في منح التراخيص الجديدة نجد أن من أهمها الطاقة الإنتاجية للمصانع المنتجة مقارنة بحجم سوق السلعة المنتجة (الطلب الكلي)، أو بمعنى آخر مدى وجود طاقة إنتاجية فائضة.

تسترشد السياسة الصناعية الحكومية المتعلقة بالترخيص الصناعي سواء على مستوى قطاع الصناعة ككل أو على مستوى صناعة معينة بعدة اعتبارات أهمها⁷:

- عدد المنشآت في الصناعة الذي يؤثر بشكل مباشر على درجة التركيز في الصناعة، وكذلك على نصيب المنشأة من الإنتاج في الصناعة، وبالتالي على مستوى الربحية.
- الأخذ بعين الاعتبار عند اتخاذ قرارات الترخيص للمستثمر الأجنبي، خاصة الشركات الأجنبية التابعة لشركة دولية (متعددة الجنسية) أو متفرعة عنها، تاريخ نشاط هذه الشركات في أسواقها الأم من حيث احتمال ممارسة نشاطها في ظل أجواء احتكارية أو تواطئية ممكن أن تقوم بنقلها إلى أسواق الدول المضيفة، الأمر الذي قد يؤثر سلباً على مستوى المنافسة في أسواق الدول المضيفة.
- تعتبر التراخيص الصناعية ضمن القيود القانونية والنظامية كأحد عوائق الدخول إلى الصناعة، وبالتالي يؤدي ذلك إلى احتمال تكوين طاقة إنتاجية فائضة مفتعلة من قبل المنشآت المنتجة في الصناعة من أجل التأثير على قرارات الجهات المسؤولة عند إصدار التراخيص الصناعية، وهو ما يجب أن تنتبه لإمكانية حدوثه الجهات المسؤولة.

⁷ مورييس جورجس، آليات دعم القدرة التنافسية في القطاع الصناعي، المعهد العربي للتخطيط، مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية، المجلد الثالث، العدد الأول، الكويت، 2000، ص9.

2. سياسة الحماية الجمركية:

ترجع سياسة الحماية الجمركية للمنتجات الوطنية إلى فترة الستينات حين شاعت في الدول النامية فكرة الاكتفاء الذاتي واستخدام الحماية الجمركية لتخفيض الواردات وتشجيع المصنعين المحليين على إنتاج البدائل. وكانت الفكرة مبنية على مبدأ حماية الصناعات الناشئة الذي كان سائداً حينئذ، أي أن يتم حماية سلعة معينة أو صناعة معينة بفرض رسوم جمركية على مثيلاتها مما يستورد من الخارج، على أن يكون ذلك لمدة محددة يتم خلالها تقوية الصناعة المحلية بالشكل الذي يمكنها من المنافسة، ولم يكن من المتوقع أن تزيد فترة الحماية عن خمس سنوات إلى عشر سنوات كحد أقصى يتم بعدها إلغاء رسوم الحماية نظراً إلى تأهيل الصناعة الوطنية إلى المنافسة الدولية بحيث لا تحتاج إلى الحماية الجمركية.

وكانت تلك السياسة جذابة لعدة أسباب، منها أنها لا تكلف الحكومات شيء، بل تدر عليها دخل جمركي مرتفع. إلا أنه سرعان ما تبين في معظم الدول أن تلك السياسات أصبحت ذات أثر عكسي على الصناعات الوطنية، وعلى المواطن يفوق ما تحققه من نتائج ايجابية، إذ أصبحت سياسات دائمة تحمي المنتج المحلي غير القادر على المنافسة إلى أجل غير مسمى على حساب المستهلك. إلا أن إلغائها كثيراً ما واجهته الصعوبات، نظراً إلى ما تدره تلك السياسات من دخل لخزينة الدولة، حيث أدى توافق المصالح بين أجهزة المالية العامة وكبار المصنعين إلى استمرار فرض رسوم الحماية على الرغم من مرور عقود على إقامة الصناعات المراد حمايتها. بل إن رسوم الحماية قد استمرت حتى في الحالات التي توقفت فيها المصانع المحمية عن الإنتاج⁸.

وأخيراً فإن مستوى الحماية الجمركية يؤثر على مساهمة رأس المال الأجنبي المباشر في الصناعة المحلية. السبب في ذلك أن وجود الحماية الجمركية ضد الواردات الأجنبية من أهم العوامل الدافعة لرأس المال الأجنبي للاستثمار في صناعات الدول المضيفة. لذلك فإنه اعتماداً على حجم تواجد رأس المال الأجنبي في لصناعة المحلية ومدى تأثيره سلباً أو إيجاباً على الخصائص الأساسية للصناعة، فإن سياسة الحماية الجمركية يمكن أن تستخدم في التأثير على

⁸ سعيد النجار، الحقوق الأساسية للبلدان النامية في ظل الجات ومنظمة التجارة العالمية، الاسكوا، بيروت، 2001، ص8.

حجم ونوعية رأس المال الأجنبي المشارك في الصناعات الوطنية بالقدر الذي يحقق أكبر تأثير إيجابي على الأهداف الاقتصادية للمجتمع.

3. سياسة القروض الصناعية:

إن هدف سياسة القروض الصناعية الأساسي هو تشجيع وتحفيز الإقدام على إنشاء المشاريع الصناعية خاصة التي تلبي الشروط التي تحقق أهداف الصناعة الوطنية.

تساهم القروض الصناعية أيضاً في التأثير في مؤشرات أخرى في الصناعة كمستوى التركيز من خلال تأثيرها على عدد المنشآت وظروف الدخول إلى الصناعة عن طريق تسهيل التغلب على متطلبات رأس المال كأحد العوائق الرئيسية للدخول إلى الصناعة.

4. سياسة المشتريات الحكومية:

ترمي هذه السياسة بصورة عامة إلى تفضيل المنتجات ذات المنشأ الوطني على مثيلاتها الأجنبية، وتهدف بصورة أساسية إلى تشجيع وتدعيم الصناعات الوطنية في مواجهة منافسة السلع الأجنبية خاصة عندما تصطدم بسياسات تسويقية إغراقية من قبل المصدرين الأجانب، وهي بذلك تشبه سياسة الحماية الجمركية من حيث التأثير، وبالتالي يمكن أيضاً أن تستخدم في التأثير في هيكل الصناعة كما أشرنا في حالة الحماية الجمركية⁹، غير أن فعالية هذه السياسة في تحقيق أهدافها يعتمد على مدى قدرة المنشآت المستفيدة منها في تخفيض تكاليف الإنتاج عن طريق اقتصاديات الحجم ومن ثم زيادة مستوى المنافسة أمام السلع الأجنبية، وليس مجرد تحويلها إلى مصدر للأرباح خاصة عندما تكون أسعارها أعلى من أسعار السلع الأجنبية.

5. سياسة سعر الصرف:

من خلال تخفيض سعر العملة الوطنية يمكن تشجيع الصادرات من الإنتاج المحلي وكذلك تخفيض الواردات من السلع الأجنبية المنافسة للسلع لوطنية، حيث أن تخفيض سعر العملة الوطنية يجعل الأسعار النسبية للسلع المستوردة أعلى والأسعار النسبية للصادرات أقل. إن تأثير تخفيض سعر الصرف يشابه، على الأقل من جانب الواردات، تأثير الحماية الجمركية غير أن

⁹ د. بلقاسم العباس، السياسات الصناعية في ظل العولمة، المعهد العربي للتخطيط، جسر التنمية، المجلد 11، العدد 111، الكويت، 2012، ص 10.

تأثير سياسة تخفيض سعر الصرف أشمل، حيث قد تؤدي إلى ارتفاع أسعار السلع الرأسمالية المستوردة و مستلزمات الإنتاج¹⁰.

كما أن تخفيض سعر الصرف يجب أن يأخذ بعين الاعتبار مدى تأثير مستوى الأجور الحقيقية في الصناعة، ففي حال انعكس ارتفاع أسعار السلع المستوردة سلباً على مستوى التضخم في الاقتصاد، فإن ذلك سيؤدي إلى انخفاض الأجور الحقيقية مما قد يؤدي بدوره إلى انخفاض مستوى الإنتاجية للعاملين.

6. سياسات مكافحة الاحتكار:

تتلخص سياسات مكافحة الاحتكار التي تتبع في بعض الدول في الآتي:

- القوانين أو الأنظمة التي تمنع الاتفاقات (العينية أو السرية) الاحتكارية (التواطئية) بين كل أو بعض منتجي سلعة من أجل السيطرة على سوقها أو تحديد سعرها.
- القوانين أو الأنظمة المنظمة للاندماج بين المنشآت في صناعة معينة، والتي يمكن أن ينتج عنها اتجاهات احتكارية في السوق.
- القوانين أو الأنظمة التي تنظم احتكار إنتاج بعض السلع، خاصة سلع (أو خدمات) الاحتكار الطبيعي التي قد تقتضي ظروف أو تكاليف إنتاجها أن يتولى إنتاجها منتج واحد. هذا النوع من السلع أو الخدمات يتركز في المرافق العامة (الكهرباء، الماء، الاتصالات..... الخ) بصورة رئيسية، ونادراً ما يتواجد في الصناعات التحويلية، وفي حالة هذه السلع فإن الدولة تتدخل إما بإنتاجها مباشرة أو إعطاء امتياز إنتاجها لمنتج واحد مع الاحتفاظ بحقوقها في الإشراف على تسعير إنتاجها وكذلك حجم ونوعية إنتاجها.

7. تنظيم الاندماج بين المنشآت:

تقوم كثير من الدول بمراقبة أو تنظيم عمليات الاندماج خوفاً من تأثيرها السلبي على مستوى المنافسة في سوق الصناعة وما يترتب على ذلك من انخفاض رفاة المستهلكين لصالح المنتجين.

¹⁰ د. مطانيوس حبيب، أسعار الصرف، الموسوعة العربية، المجلد 12، ص 117.

إن الاهتمام بالتأثير النهائي للاندماج على الرفاهية الاجتماعية ينصب على الموازنة بين التضحية التي يمكن أن يتحملها المستهلكين في حالة ارتفاع سعر السلعة نتيجة سيطرة المنشأة حصيلة الاندماج على سوق السلعة و المنافع المكتسبة من زيادة مستوى الكفاءة الناتجة من انخفاض التكلفة المتوسطة لإنتاج السلعة بسبب الاستفادة من اقتصاديات الحجم أو الحصول على التقنية المتقدمة أو براءات الاختراع أو الإدارة الكفوءة من إحدى الشركات المندمجة أو المستحوذ عليها¹¹.

8. سياسة الأسواق المفتوحة:

نظراً لصعوبة تطبيق شروط سوق المنافسة التامة في واقع كثير من الصناعات استعاضت نظرية الأسواق المفتوحة بمفهوم (التهديد بالدخول إلى الصناعة) أو (المنافسة الكامنة) للوصول إلى القسط الأكبر من المزايا التي يمكن أن تحققها المنافسة التامة و أهمها انخفاض مستوى الأسعار، و من دون الحاجة إلى التضحية بهيكل الصناعة الذي يساهم في ارتفاع مستوى الكفاءة الإنتاجية والمتمثل بالمنشآت ضخمة الحجم التي يمكن أن تستفيد من اقتصاديات الحجم.

تتحقق ظروف السوق المفتوحة عندما تتوفر الشروط التالية:

- تشابه تقنية الإنتاج ومن ثم تكاليف الإنتاج بين المنتجين للسلعة.
- أن يصعب على المنشآت القائمة بالإنتاج تغيير أسعارها بسرعة كافية لحرمان المنشآت الداخلة إلى الصناعة من تحقيق الأرباح.
- الاستجابة السريعة من قبل المستهلكين للتغيرات في سعر السلعة.
- غياب القيود القانونية أو النظامية التي تحد من دخول المنشآت إلى الصناعة و أهمها أنظمة الترخيص الصناعي و إجراءات أو تكاليف إجراءات الدخول إلى الصناعة.

¹¹ د.عبد الغفور كنعان، نحو استراتيجية صناعية رائدة لقطاع الصناعة التحويلية العربية، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد 7، العدد ٢١، العراق، 2011، ص10.

إضافة إلى مساهمة أدوات السياسة الصناعية السابقة في تشجيع أو حماية الصناعة الوطنية، فإن مدى مساهمتها في تحقيق أهداف السياسة الحكومية تجاه قطاع الصناعة (تحقيق المنافسة، تحقيق الكفاءة الإنتاجية، زيادة معدل النمو) تحكمه عدة عوامل أو اعتبارات من أهمها:

- (1) عدد المنشآت المنتجة في الصناعة.
- (2) حجم سوق الصناعة (أو حجم الطلب الكلي بما في ذلك الصادرات، على إنتاج الصناعة).
- (3) التوزيع النسبي لحجم سوق الصناعة على المنشآت المنتجة في الصناعة.
- (4) ظروف الدخول إلى الصناعة بما في ذلك تكاليف الدخول والخروج من الصناعة.
- (5) الحد الأدنى للكفاءة الإنتاجية (حجم الإنتاج الذي يحقق أدنى تكلفة متوسطة).
- (6) الطاقة الإنتاجية الكلية للمنشآت المنتجة في الصناعة.
- (7) مرونة الطلب على منتجات الصناعة.
- (8) حجم مشاركة رأس المال الأجنبي في الصناعة.

ثالثاً - أهداف السياسة الصناعية¹²:

1. حماية الإنتاج الصناعي من المنافسة الخارجية:

تستخدم الدولة في هذا المجال زيادة الضرائب الجمركية على السلع المستوردة ، تحديد كمية الاستيراد، فرض سياسات تعجيزية من حيث نوعية السلع المستوردة، وقد تلجأ الدولة إلى تخفيض سعر صرف العملة الوطنية مما يرفع أسعار السلع المستوردة ويضعف بالتالي قدرتها على منافسة السلع المحلية .

2. التشجيع على التصدير:

التصدير حل لاستمرارية الاستثمار عند بلوغ السوق حد الإشباع، كما أنه حافز لزيادة الاستثمارات وخلق فرص عمل جديدة ونمو الاقتصاد، وتشجع الدولة التصدير عبر:

¹² موقع الايكونوميكس، مقالة بعنوان السياسات البنيوية (السياسة الصناعية)، (بدون سنة نشر)،
<http://www.economics.bravepages.com/economics/terminale/lesson16.htm>

- إنشاء مركز توثيق أو بنك للمعطيات
- الحملات الدعائية في الأسواق الخارجية
- إعطاء ضمانات للمصدرين
- تمويل الصادرات
- الإعفاءات الضريبية للصادرات

3. التأثير على بنية القطاع الصناعي: عن طريق:

- وضع حد أدنى لرأسمال التأسيسي للمنشآت الجديدة من أجل تعزيز قدرة بعض القطاعات الصناعية على تحديث معداتها وعلى المنافسة والتصدير .
- تشجيع الصناعات الصغيرة على الاندماج فيما بينها لتعزيز القدرة التنافسية عن طريق منح المنشآت الشارية إعفاءات ضريبية .
- تتعهد الدولة بالمشاركة في رأسمال الشركات الضرورية للاقتصاد الوطني والتي تكون في ميادين على درجة عالية من المخاطرة، وذلك لتشجيعهم على الاستثمار عبر مقاسمتهم المخاطرة .

4. تشجيع الاستثمار الصناعي: ويتم ذلك عن طريق

- الحوافز الضريبية: تعطي الدولة حوافز ضريبية لتشجيع الاستثمار الصناعي مثل إعفاء المنشآت الصناعية الجديدة، بشكل جزئي أو كامل، من الضريبة على الدخل أو الأرباح لعدد من السنوات بعد الإنشاء. وفي بعض الدول تستفيد من هذا الإعفاء الضريبي فقط المنشآت الصناعية التي تقع في بعض المناطق التي تفتقر إلى الاستثمارات، أو تلك التي تنتمي إلى قطاعات صناعية تحظى بالأولوية في إطار السياسة الصناعية ، أو المنشآت التي تبيع إنتاجها في الخارج.....

- الحوافز المالية: وهي مساعدات تمنحها الدولة للصناعة مثل:

- اقتطاع نسبة من الضريبة على الدخل أو الأرباح لاستعمالها في تحديث المعدات.
- المساهمة في تمويل الأبحاث العلمية لتحسين نوعية السلع التي تنتج.
- المساهمة في تمويل الإعداد المهني للعاملين وذلك لتحسين مهارتهم وإنتاجيتهم.

- منح المنشآت الصغيرة قروض ميسرة وبفوائد أدنى من تلك المعمول بها في السوق المالية لتمويل استثماراتها.

5. دعم المنشآت الصناعية الصغيرة والمتوسطة الحجم :

ومن أهم الإجراءات المتبعة لدعم هذه المنشآت :

- تخفيض الضريبة على هذه المنشآت.
- تسهيلات خاصة للحصول على قروض متوسطة وطويلة الأجل.
- مشاركة الدولة في رأسمال هذه المنشآت.
- إعطاؤها الأفضلية في ما يختص بالمشتريات الحكومية.
- تشجيعها على الاندماج في منشآت أخرى.

رابعاً - أنواع السياسات الصناعية:

لقد حرصت العديد من الدول النامية، و من ضمنها الدول العربية، خاصة بعد الحصول على استقلالها، على انتهاز التصنيع باعتباره اقصر الطرق لتعظيم معدلات النمو، وإعادة توزيع الدخل. وقد تم تبني نوعين من السياسات لتحقيق هدف التصنيع. الأول هو سياسة إحلال الواردات، والثاني سياسة تشجيع الصادرات. ونظرا لتداخل هاتين السياستين، فيتم وصف بلد ما بأنه يتبنى إحداهما تبعا لنسبة الصناعات المقامة في إطار أي منهما.

1. سياسة إحلال الواردات¹³: تتضمن هذه السياسة إنشاء صناعات محلية لإنتاج منتجات كانت

تستورد سابقاً. ويتم ذلك من خلال إيجاد حواجز جمركية وغير جمركية ضد استيراد السلع الأجنبية المماثلة. وقد اعتبرت الصناعات الاستهلاكية كصناعات مرشحة بالمقام الأول لتطبيق هذه السياسة، وذلك لعدم احتياجها لتكنولوجيا معقدة، ولتوافر الطلب المحلي على منتجاتها. على أمل أن يتم إحلال الصناعات المتعلقة بالسلع الوسيطة والرأسمالية لاحقاً.

إلا أن هذه السياسات لم تكن مشجعة في حالات كثيرة، ويمكن تحديد حالات القصور في

النقاط التالية:

¹³ د. أحمد الكواز، السياسات الصناعية، المعهد العربي للتخطيط، جسر التنمية، المجلد 1، العدد 3، الكويت، 2002، ص 6.

- تبين أن أغلب المستفيدين منها هي الشركات الأجنبية التي دخلت في شراكة مع الصناعيين المحليين واستفادت من قوانين الحوافز المقدمة للمستثمرين الأجانب من خلال تحويل جزء كبير من الفوائد والأرباح للخارج .
- صعوبة استمرار الصناعات بدون الدعم الحكومي للواردات من السلع الوسيطة والرأسمالية ما أسهم في تدهور موازين المدفوعات. وبالمقابل فقد تركزت المشاريع المقامة على الصناعات ذات الكثافة الرأسمالية العالية.
- أدت المبالغة في تحديد سعر صرف العملة المحلية، بهدف تشجيع الصناعيين المحليين على استيراد السلع الوسيطة والرأسمالية بأسعار رخيصة، إلى نتائج سلبية عديدة أهمها: زيادة أسعار الصادرات الأولية وفقدان قدرتها على المنافسة، تشجيع طرق الإنتاج القائم على تكثيف رأس المال الأمر الذي نجم عنه فقدان القطاعات التصديرية التقليدية لبعض مزاياها النسبية في الأسواق الخارجية بسبب ارتفاع أسعار منتجاتها، تفاقم مشكلة توزيع الدخل بين الصناعيين المحليين والمستثمرين الأجانب من جهة والمنتجين الزراعيين من جهة أخرى الذين عانوا من تدهور أسعار منتجاتهم خارجيا، واستمرارهم في دفع الضرائب محليا، التي عادة ما يتم استثناء الصناعيين من دفعها كجزء من سياسات الدعم المرتبطة بسياسة إحلال الواردات.
- تعثر توثيق أحد أهداف هذه السياسة وهو توثيق الترابط الأمامي والخلفي بين مختلف الصناعات المحلية. بسبب ارتفاع تكلفة المدخلات على تلك الصناعات المحتمل أن ترتبط أماميا بصناعات إحلال الواردات، وتفضيل الصناعات الأخيرة شراء مدخلات من الموردين الأجانب بفعل رخص السلع المستوردة.

2 . سياسة تشجيع الصادرات:

في ظل التشوهات الاقتصادية التي من المحتمل أن ترافق تطبيق سياسة إحلال الواردات، وفي ظل النتائج غير المشجعة التي رافقت التجارب العلمية لها، والمشار إلى بعضها أعلاه، وفي ظل التزامات العضوية في المنظمات الدولية، فقد انتهجت العديد من الدول النامية، وبتشجيع من برامج الإصلاح الاقتصادي، سياسة صناعية أخرى تقوم على استهداف السوق الخارجي بدلا من السوق المحلي . إلا أنه رغم ذلك يجب ألا يتبادر للذهن، كما هو الانطباع السائد لدى الكثيرين، بأن سياسة تشجيع الصادرات هي مرادفة لسياسات التحرير الخارجية. فإذا ما أخذنا تجارب الدول

المصنعة حديثاً، مثل كوريا الجنوبية، فنجد أن سياسات تشجيع الصادرات قد تعايشت مع العديد من أشكال التشوهات، والتي تتناقض بدورها مع سياسات تحرير التجارة¹⁴.

ويعتقد المدافعون عن سياسة تشجيع الصادرات بأنها تؤدي إلى تحقيق نمو أفضل من نظيرتها إحلال الواردات، لأنها توفر حوافز متشابهة للمبيعات الصناعية المحلية ولأغراض التصدير، وبالتالي تؤدي إلى تخصيص الموارد بناء على الميزة النسبية. بالإضافة إلى أنها تقود لمزيد من استخدام الطاقة الإنتاجية، كما أنها تسمح باستغلال وفورات الحجم، وتساعد في الوصول إلى المزيد من فرص العمل في الاقتصاديات كثيفة العمل.

يعرض الجدول التالي عدد من أدوات السياسات الصناعية التي عادة ما تستخدم في مجال تشجيع الصادرات.

جدول (1-1) أدوات السياسات الصناعية المستخدمة في تشجيع الصادرات

نوع الأداة	توصيفها	الإجراءات المتخذة في سورية
إعفاءات ضريبية	- تخفيض نسبة معينة من الضرائب المفروضة على دخل الشركة الصناعية. - مخصصات لاهتلاك رأس المال. - إعفاءات كاملة من الضرائب غير المباشرة على الصادرات. - إعفاءات من الضرائب الجمركية المفروضة على السلع الرأسمالية المستخدمة في إنتاج سلع مصدرة.	- تم اصدار المرسوم التشريعي رقم/8 لعام 2007 لتشجيع الاستثمار، والذي حل مكان قانون الاستثمار رقم 10 لسنة 1991 الذي ساهم في إدخال التكنولوجيا المتطورة وقدم إعفاءات من الضرائب والرسوم. - تخفيض الرسوم الجمركية على مستلزمات الإنتاج الصناعي.
قروض وتمويل وتأمين صادرات	- تمويل نفقات ما قبل الشحن للسلع المصدرة. - إصدار خطابات اعتمادات مستنديه. - أسعار فوائد مخفضة على القروض الصناعية. - قروض بدون فوائد على الأموال المقترضة لغرض استثمارها في فرص تصديرية. - تمويل نفقات ما بعد الشحن.	- تفعيل دور مجلس النقد والتسليف والسماح بالمصارف وشركات التأمين الخاصة بما فيها الإسلامية، مع تطوير ملموس في عمل المصارف العامة، إضافة إلى تمويل المستوردات الصناعية بالقطع الأجنبي، وإصدار قانون السرية المصرفية وغسيل الأموال. - ترسيخ دور المؤسسات المصرفية في دعم وتمويل الصناعة.

¹⁴ د. أحمد الكواز، السياسات الصناعية، المعهد العربي للتخطيط، جسر التنمية، المجلد 1، العدد 3، الكويت، 2002، ص 7-8.

إعانات أخرى	- أسعار مخفضة للكهرباء والطاقة والماء للأنشطة التصديرية.	- أتيح للمؤسسات الصناعية فرصة الاستفادة من الدعم الحكومي المقدم لكل من أسعار الكهرباء والطاقة والماء.
استثمارات في البنية التحتية	- توفير مناطق صناعية للصناعات التصديرية.	- إحداث المدن الصناعية في عدرا وحسيا والشيخ نجار وأخيراً في دير الزور.
إجراءات الجمارك	- تسهيل إجراءات الجمارك و التعامل مع جهة موحدة. - تسهيل إجراءات تحديد قواعد المنشأ. - استثناء السلع المصدرة من الإجراءات الجمركية الاعتيادية.	- تم تخفيض التعريفات الجمركية وتخفيض الحواجز الجمركية والإدارية كترخيص الاستيراد لمستلزمات الإنتاج الصناعي والتراخيص الصناعية ومحاولة إعادة هيكلة التعريفات الجمركية
الدعم المؤسسي	- إنشاء أجهزة ذات صلاحيات واسعة لإنجاز كافة الإجراءات الخاصة بالصادرات.	- ترسيخ دور المؤسسات المساندة للصناعة المتعلقة بالمواصفات الموحدة ومراقبة الجودة وتطوير مراكز التدريب المهني ومراكز البحث. - ترسيخ دور غرف الصناعة و الاتحادات المهنية في دعم الصناعة. - تم إصدار المرسوم رقم 3/ لعام 2016 القاضي إحداث هيئة دعم وتنمية الإنتاج المحلي والصادرات لتحل محل هيئة تنمية وترويج الصادرات المحدثة بموجب المرسوم التشريعي رقم 6/ لعام 2009. - إحداث مؤسسة ضمان مخاطر القروض.

المصدر: إعداد الباحث، اعتماداً على تقارير وزارة الصناعة.

كما تعتمد الأدبيات الاقتصادية إلى تصنيف السياسات الصناعية وفق مدى وتأثير هذه السياسات، حيث تصنف السياسات الصناعية إلى نوعين:

(1) السياسة العمودية.

(2) السياسة الأفقية.

والسياسة العمودية هي التي تطبق الإجراءات المختلفة على قطاعات معينة (منتقاة) في حين أن السياسة الأفقية هي التي تطبق الإجراءات ذاتها على جميع القطاعات الصناعية. وعليه فإن السياسة العمودية تستهدف التأثير على إنتاج صناعات معينة في حين تركز السياسة الأفقية على تحسين نوعية المستلزمات في عملية الإنتاج والتي تفيد جميع الصناعات، وأن مثل هذه الإجراءات تشمل تشجيع التعليم والتدريب المهني وبناء البنى التحتية وتشجيع تدفق ونقل التكنولوجيا ودعم البحوث والتطوير وضمان حقوق الملكية والتطبيق القانوني للعقود¹⁵. والسياسة الأفقية لا تتطلب الكثير من البنى التحتية والمؤسسية بل تتطلب عدداً قليلاً من الوسائل والأدوات مثل إجراءات الدعم وتكديس رأس المال البشري وإجراءات عامة لدعم النشاطات الإنتاجية كما أنها تتضمن محفزات للبنية التحتية وتطوير بنية الأعمال. ويشار إلى أنه حتى السياسات الأفقية قد يكون لها تأثير مختلف على القطاعات المختلفة وبالتالي يكون لها تأثير مشابه للسياسة العمودية، ولهذا يصعب التفريق بين السياسة العمودية والسياسة الأفقية أحياناً.

بعد التطرق لتعريف السياسة الصناعية، وذكر كل من أدوات وأهداف وأنواع هذه السياسة، فإن تعريف النمو الاقتصادي، ومعرفة كيفية قياسه ومحدداته، إضافة إلى معرفة فوائد وتكاليف هذا النمو سيكون موضوع المبحث التالي.

¹⁵Mustapha Nabli and others, The political Economy of Industrial Policy in the Middle East and North Africa, ECES Conference, Cairo, Egypt, 2005, p 4-5.

المبحث الثاني : النمو الاقتصادي

أولاً - تعريف النمو الاقتصادي:

" يقصد بالنمو الاقتصادي حدوث زيادة في إجمالي الناتج المحلي أو إجمالي الدخل القومي بما يحقق زيادة في متوسط نصيب الفرد من الدخل الحقيقي. من التعريف السابق نجد ما يلي:

1. النمو الاقتصادي لا يعني فقط زيادة في إجمالي الناتج المحلي، بل لابد أن يترتب عن ذلك زيادة في الدخل الحقيقي للفرد، أي أن معدل النمو لابد أن يفوق معدل النمو السكاني، ومنه

معدل النمو الاقتصادي = معدل نمو الدخل القومي - معدل النمو السكاني.

2. إن الزيادة التي تتحقق في دخل الفرد ليست زيادة نقدية فحسب بل يتعين أن تكون زيادة حقيقية، أي لابد من استبعاد معدل التضخم وعلى ذلك فإن:

معدل النمو الاقتصادي الحقيقي = معدل الزيادة في دخل الفرد - معدل التضخم.

3. أن تكون هذه الزيادة في الدخل على المدى البعيد وليس زيادة مؤقتة (استبعاد ما يعرف بالنمو العابر الذي يحدث نتيجة عوامل عرضية)¹⁶.

كما يمكن تعريف النمو الاقتصادي بأنه "تزايد قابلية اقتصاد ما على توفير السلع و الخدمات خلال فترة زمنية، وذلك مهما كان مصدر هذا التوفير محلياً أو خارجياً"¹⁷.

و يمكن إعطاء تعريف شامل للنمو الاقتصادي كما يلي: هو حدوث زيادة في إجمالي الناتج المحلي من السلع والخدمات التي يرغب فيها السكان خلال فترة زمنية محددة، بما يحقق زيادة في متوسط نصيب الفرد من الدخل الحقيقي.

¹⁶ محمد عبد العزيز عجمية، إيماد عطية ناصيف، التنمية الاقتصادية (دراسات نظرية تطبيقية)، جامعة الإسكندرية، مصر، 2002، ص 60-57.

¹⁷ معروف هوشيار، تحليل الاقتصاد الكلي، دار الصفاء للنشر و التوزيع، عمان، 2005، ص 347.

ثانياً - مقاييس النمو الاقتصادي¹⁸:

مقاييس النمو الاقتصادي هي مختلف الوسائل و المعايير التي من خلالها نستطيع التعرف على ما حققه المجتمع من نمو اقتصادي، ويمكن استخدام إما القيمة المطلقة أو معدلات النمو عند قياس النمو الاقتصادي. وبما أن النمو الاقتصادي هو الزيادة في الناتج الحقيقي و كذلك في متوسط دخل الفرد، فإن قياسه يكون بقياس ما يلي:

1. الناتج الحقيقي

يشير إلى الكميات الفعلية من السلع و الخدمات المنتجة مقومة بالأسعار الثابتة، وهو أساس القياس لمعدل النمو الاقتصادي الذي يمثل التغير في الناتج الحقيقي بين فترتين مقسوماً على الناتج الإجمالي للفترة الأساسية المنسوب إليها القياس. إلا أن هذا المقياس رفضه البعض، ذلك لأن زيادة الدخل (أو نقصه) قد يؤدي إلى بلوغ نتائج ايجابية (أو سلبية)، فزيادة الدخل القومي لا يعني نمواً اقتصادياً عند زيادة السكان بمعدل أكبر، ونقصه لا يعني تخلفاً اقتصادياً عند انخفاض عدد السكان بمعدل أكبر.

2. الدخل القومي الكلي المتوقع

يقترح البعض قياس النمو الاقتصادي على أساس الدخل المتوقع و ليس الفعلي. فقد يكون لدى الدولة موارد كامنة وتتوافر لها الإمكانيات المختلفة لاستغلال هذه الموارد كالنقد التقني مثلاً.

3. متوسط الدخل (الدخل الفردي)

يعتبر هذا المعيار الأكثر استخداماً و صدقاً لقياس النمو الاقتصادي في معظم دول العالم، لكن في الدول النامية هناك صعوبات لقياس الدخل الفردي بسبب نقص دقة إحصائيات السكان والأفراد¹⁹، وتكمن أهمية قياس نمو الدخل الفردي في معرفة العلاقة بين نمو الإنتاج، وتطور السكان ويعتبر هذا المقياس قياس عيني للنمو، أي يقيس النمو المحقق على مستوى كل فرد من حيث زيادة ما ينفقه.

¹⁸ محمد ناجي حسن خليفة، النمو الاقتصادي النظرية والمفهوم، دار القاهرة، مصر، 2001، ص22-23.

¹⁹ محمد عبد العزيز عجمية، إيماد عطية ناصف، مرجع سابق، ص72.

كما يمكن أيضاً قياس النمو من خلال قياس القدرة الشرائية لدولار واحد في بلد ما مثلاً ومقارنتها بالقدرة الشرائية لنفس المقدار - أي دولار واحد - ببقية الدول ومن ثم ترتيب الدول الأكثر نمواً وفق أكبر قدرة شرائية.

ثالثاً - محددات النمو الاقتصادي:

هناك العديد من العوامل التي تلعب دوراً مهماً في تحديد النمو الاقتصادي، ويمكن تحديد هذه العوامل فيما يلي²⁰:

1. كمية ونوعية الموارد البشرية:

نستطيع قياس معدل النمو الاقتصادي بواسطة معدل الدخل الفردي الحقيقي مع العلم أن:

معدل الدخل الحقيقي للفرد = الناتج القومي الإجمالي الحقيقي / عدد السكان

من المعادلة نستنتج أنه كلما كان معدل الزيادة في الناتج القومي الإجمالي الحقيقي أكبر من معدل الزيادة في عدد السكان، كلما كانت الزيادة في معدل الدخل الفردي الحقيقي أكبر، وبالتالي تحقيق زيادة أكبر في معدل النمو الاقتصادي. أما إذا تضاعف الناتج القومي الإجمالي الحقيقي مع تضاعف عدد السكان، فإن الدخل الحقيقي لا يتغير.

لكن هناك اعتبارات كمية ونوعية يجب أخذها بعين الاعتبار، فالزيادة في عدد السكان القادرين والراغبين في العمل تؤثر على إنتاجية العمل وبالتالي على معدل النمو الاقتصادي.

هذه الأخيرة (إنتاجية العمل) تستخدم كمؤشر لقياس الكفاية في تخصيص الموارد الاقتصادية وتحدد بعدة عوامل أهمها:

- مقدار الوقت المبذول في العمل (معدل ساعات العمل في الأسبوع).
- كمية ونوعية التجهيزات المستخدمة في الإنتاج.
- نسبة التعليم، المستوى الصحي والمهارة الفنية للعمال.
- درجة التنظيم والإدارة والعلاقات الإنسانية في العمل.

²⁰ عبد الرحمن إسماعيل، حربي عريقات، مفاهيم و نظم اقتصادية، دار وائل للنشر، عمان، 2004، ص 278-282.

2. تراكم رأس المال:

على المجتمع التضحية بجزء من الاستهلاك الجاري لإنتاج السلع الرأسمالية مثل المعامل، طرق المواصلات، الجسور، المدارس، الجامعات وغيرها. أي أن تراكم رأس المال يتعلق بشكل مباشر بحجم الادخار، الذي يمثل تضحية بالاستهلاك من أجل زيادة الاستثمار وبالتالي الرفع من معدل النمو الاقتصادي.

والعوامل المحددة لمعدل تراكم رأس المال هي تلك التي تؤثر على الاستثمار وهي:

- توقعات الأرباح.

- السياسات الحكومية تجاه الاستثمار.

ويشمل الاستثمار بنوعيه المادي و البشري، فالمادي يتمثل في المصانع، الآلات، وسائل النقل وغيرها، والبشري يتمثل في التعليم، التأهيل، التدريب والصحة.

3. معدل التقدم التقني:

ويعني التقدم التكنولوجي الذي يحدث نتيجة للاختراعات والابتكارات ويؤدي إلى تطوير منتجات جديدة وطرق إنتاج جديدة أكثر كفاءة من الطرق القديمة.

4. عوامل بيئية:

النمو الاقتصادي في أي بلد يتطلب بيئة مشجعة، سواء كانت هذه البيئة سياسية، اجتماعية، ثقافية أو اقتصادية. أي لابد من وجود قطاع مصرفي قادر على تمويل متطلبات النمو، ونظام قانوني لتثبيت قواعد التعامل التجاري، ونظام ضريبي لا يعيق الاستثمارات الجديدة، واستقرار سياسي وحكم يدعم النمو الاقتصادي.

5. التخصص والإنتاج الواسع:

وهو الذي دعا إليه آدم سميث في كتابه ثروة الأمم، فقد أوضح أن التحسين في القوى الانتاجية ومهارة العامل يرجع إلى تقسيم العمل، هذا الأخير يزيد من كمية الانتاج وبالتالي يؤثر بشكل ايجابي على النمو الاقتصادي.

رابعاً- نظريات النمو في الفكر الاقتصادي:

لقد تطورت النظريات الاقتصادية في تفسير النمو الاقتصادي، والعوامل المؤثرة فيه، ويعتبر الاقتصاديين الكلاسيك من أوائل من تطرق لهذا الموضوع، وفيما يلي جدول يبين أهم أفكار كل من آدم سميث (Adam Smith)، ريكاردو (Ricardo)، ومالتوس (Malthus)، بالإضافة إلى

النظرية الماركسية، وكل من نظرية شومبيتر (Shumpeter)، ونظرية روستو (Rostow)، ونموذج لوكاس.

جدول (1-2) نظريات النمو في الفكر الاقتصادي

النظرية	أهم أفكار النظرية فيما يتعلق بالنمو الاقتصادي
نظرية آدم سميث	– يمثل تراكم رأس المال أساس نظرية سميث في النمو الاقتصادي. – أعطى للفكر الاقتصادي أول نموذج لنمو اقتصادي حركي. كما أن الأفكار الرئيسية التي تعتمد عليها نظريته في النمو وهي التراكم الرأسمالي، نمو السكان وإنتاجية العمل لازالت حتى الآن تعتمد عليها النظريات الحديثة. – يأتي القطاع الصناعي في مقدمة القطاعات التي ترفع من معدل النمو الاقتصادي نتيجة لقدرة هذا القطاع على تطبيق مبدأ التخصص وتقسيم العمل، وبالتالي تحقيق الأرباح التي هي مصدر الاستثمارات.
نظرية ريكاردو	– من خلال تحليله لعملية النمو، قسم ريكاردو المجتمع إلى ثلاث طبقات، الأولى ملاك الأراضي، الثانية العمال والثالثة الطبقة الرأسمالية. هذه الأخيرة، حسب ريكاردو هي الطبقة المنتجة والتي تعتبر ضرورية لعملية النمو الاقتصادي. – ويؤكد ريكاردو أن الضرائب عامل هام في تمويل النمو الاقتصادي، إلا أنه يحذر من زيادة معدلاتها على أرباح الرأسماليين حتى لا يكون ذلك معوق لتيار النمو الاقتصادي. – قام التحليل الريكاردو في النمو الاقتصادي على أساس وجود بيئة اقتصادية مواتية في ظل المنافسة الكاملة وحيث تكون المؤسسات الاقتصادية والتنظيمات القومية وتصرفات الأفراد في اتجاه واحد مع متطلبات التنمية.
نظرية مالتوس	– يرى مالتوس أن مشكلة النمو الاقتصادي تتمثل في الهوة الموجودة بين الحاجات الإنسانية وبين قدرة الاقتصاد القومي على تلبية هذه الحاجات، والنمو الاقتصادي هو الذي يقلل من هذه الهوة باستغلال أفضل لموارد الثروة. – قسم مالتوس الاقتصاد إلى قطاعين زراعي وصناعي، هذا الأخير الذي يرى مالتوس أن النمو الاقتصادي ينتج عنه. حيث أنه يتمتع بتزايد في الغلة، نتيجة وجود الفرص المربحة لرؤوس الأموال وسهولة استخدام التقدم التقني فيه – ولقد سيطرت نظرية السكان على تحليلاته وأفكاره عن النمو الاقتصادي في المجتمع الذي رأى أنه لن يدوم طويلاً.
نظرية ماركس	– لقد قامت النظرية الماركسية للنمو الاقتصادي على مجموعة من الفرضيات تتعلق بطبيعة الوظيفة التي يقوم بها الإنتاج في المجتمع، وكذلك على نوع الابتكار والاختراع الساندين، وعلى طريقة تراكم رأس المال، إلى جانب فرضيات تتصل بمعدلات الأجور والأرباح الساندة. – تعتبر نظرية فائض القيمة الأساس الفعلي للنظرية الماركسية في النمو، ويعرف فائض القيمة بأنه زيادة الإنتاج عن حاجة الاستهلاك، أي ما هو مخصص للاستثمار.
نظرية شومبيتر	– تقوم نظرية شومبيتر في النمو الاقتصادي على أساس أن المنظم الفرد يضع خطط إنتاجية بدافع الحصول على أقصى ربح ممكن، ولذا فإن النمو الاقتصادي عند شومبيتر يعتمد على عنصرين رئيسيين هما المنظم ثم الائتمان المصرفي الذي يوفر للمنظمة الإمكانات المادية اللازمة للابتكار

والاختراع والتجديد. - تفترض هذه النظرية اقتصاد تسوده حالة من المنافسة الكاملة وفي حالة توازن استاتيكي، وفي هذه الحالة لا توجد أرباح، ولا أسعار فائدة ولا مدخرات ولا استثمارات كما لا توجد بطالة اختيارية ويصف شومبيتر هذه الحالة بالتدفق النقدي.	
- لقد وضع روستو مراحل معينة لعملية النمو الاقتصادي حيث قال في كتابه (مراحل النمو الاقتصادي) أنها ليست إلا نتائج عامة مستتبطة من الأحداث الضخمة التي شهدتها التاريخ الحديث وتتمثل هذه المراحل في: مرحلة المجتمع التقليدي - مرحلة التهيؤ للانطلاق - مرحلة الانطلاق - مرحلة النضوج - مرحلة الاستهلاك الوفير	نظرية روستو
- يعتبر نموذج لوكاس في النمو الاقتصادي من بين أهم نماذج النمو الداخلي، وهو من أوائل النماذج التي اهتمت برأس المال البشري، حيث اعتبر رأس المال البشري أهم مفسر لمعدلات النمو المتزايدة في الدول المتقدمة، ويرى لوكاس أن رأس المال البشري يحفز عملية النمو من خلال زيادة إنتاجية العمل، ويقوم النموذج على عدة فرضيات أهمها أن الاقتصاد يتكون من قطاعين القطاع الأول يكون لإنتاج السلع، والثاني لتكوين رأس المال البشري.	نموذج لوكاس

المصدر: إعداد الباحث، اعتماداً على كتاب نظريات النمو الاقتصادي (صلاح الدين نامق)، والموسوعة العربية.

ومما سبق يظهر اهتمام الفكر الاقتصادي بعملية النمو، وسعيه للبحث عن أسباب النمو طويل الأجل، فمن المفكرين من أرجعه إلى تقسيم العمل (آدم سميث)، ومنهم من رده إلى أرباح الرأسماليين (ريكاردو)، في حين ذهب البعض الآخر إلى اعتبار القطاع الصناعي كأهم مورد للثروة (مالتوس)، وعند شومبيتر فإن النمو الاقتصادي يعتمد على عنصرين رئيسيين هما المنظم ثم الائتمان المصرفي، في حين قسم روستو عملية النمو الاقتصادي إلى خمسة مراحل قال أنها مستتبطة من الأحداث الضخمة التي شهدتها التاريخ الحديث.

بعد أن تم عرض أهم الافكار المتعلقة بكل من السياسة الصناعية والنمو الاقتصادي، سيتم في المبحث التالي عرض العلاقة بين السياسة الصناعية والنمو الاقتصادي، حيث سيتم التطرق إلى السياسة الصناعية ودورها بالنمو الاقتصادي من وجهتي نظر مختلفتين، والسياسة الصناعية الخضراء والنمو الأخضر، إضافة إلى سياسة تشجيع الابتكار.

المبحث الثالث : علاقة السياسات الصناعية بالنمو الاقتصادي في الفكر الاقتصادي

يعد القطاع الصناعي من بين القطاعات الأكثر تأثراً على النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة، فلا يوجد تنمية ملموسة إذا لم تكن هناك صناعة ملموسة، إلا في الحالات النادرة لتجارب بعض دول العالم في التخصص والاستفادة من ميزتها النسبية في مجال ما، وهذا ما أثبتته شتى تجارب التنمية في مختلف بلدان العالم. فمن كون التصنيع ناتج طبيعي وتلقائي للتطورات الاقتصادية ونمو الدخل و الإنفاق، فإنه في ذات الوقت أحد عناصر التنمية ومقومات النمو الاقتصادي، وبالتالي يمكننا أن نستشف أهمية الصناعة في النمو الاقتصادي وتأثيراتها²¹.

إن الصناعة قادرة على خلق فرص العمل، وتوظيف الفائض في الطاقات الإنتاجية، وللنشاط الصناعي قدرة كبيرة على نفاذ منتجاته، حيث لا مجال للشك بأن الطلب عليها مستقر أو متزايد لأنها ببساطة تعتبر مدخلات لقطاعات أخرى، وبالتالي لا توجد حدود لنمو الإنتاج الصناعي وتنوعه وتطوره، ويقوم الإنتاج الصناعي بتلبية الاحتياجات من السلع والمنتجات (السلع الوسيطة والرأسمالية)، وبالتالي فإنه يلعب دور كبير في الإنتاج لإحلال الواردات، كما أنه بمقدور النشاط الصناعي أن ينتج الكثير من السلع والمنتجات التي تشبع احتياجات السوق الخارجي، وبالتالي فالنشاط الصناعي له الفضل في حل مشكلة عجز الميزان التجاري وميزان المدفوعات. إن الاستثمار في النشاط الصناعي يساعد على زيادة التراكم الرأسمالي، ومنه فإنه يلبي حاجات النمو في الدخل والناتج، كما أنه للنشاط الصناعي علاقة ترابط وتشابك فني كبير بالقطاعات الإنتاجية والخدمية الأخرى، ومعنى ذلك أن النمو الصناعي كفيل بتحفيز نمو القطاعات الإنتاجية والخدمية الأخرى²². فإذا كان الهدف النهائي للنشاط الاقتصادي هو تحسين مستوى معدلات النمو الاقتصادي فإن النشاط الصناعي خير وسيلة لتحقيق ذلك الهدف، فالاستثمار الصناعي يخلق الكثير من فرص العمل وبالتالي يولد المزيد من الدخل والاستهلاك والرفاهية الاقتصادية فضلاً عن أنه المحرك الرئيسي لقطاع التجارة.

²¹ صيفي وليد، السياسة الصناعية "دراسة حالة قطاع التأمين في الجزائر"، أطروحة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، الجزائر، 2010، ص38.

²² د. مطانيوس حبيب، قراءة في القطاع الخاص الصناعي في سورية، جمعية العلوم الاقتصادية، دمشق، 2005.

إثر ما سبق تظهر لنا العلاقة التبادلية للنشاط الصناعي بالنمو، فهو أحد مقوماته الأساسية ونتاج طبيعي له، وبالتالي هو المعيار الأساسي الذي يستند إليه صندوق النقد الدولي والبنك الدولي لتصنيف دول العالم إلى دول صناعية وتضم مجموعة الدول المتقدمة وغير صناعية وتضم مجموعة الدول غير المتقدمة.

واقتناعاً منها، اندفعت الكثير من الدول النامية إلى الاستثمار في القطاع الصناعي بحماس بالغ وخطى سريعة إيماناً منها بدوره الكبير في النمو الاقتصادي وفي إحداث تنمية اقتصادية واجتماعية. وعليه فقد وظفت مبالغ كبيرة في مشروعات صناعية عديدة ومتماثلة في معظم تلك الدول، واعتبر النشاط الصناعي الميدان الأساسي الأول الذي تركز فيه سياسات التنمية الاقتصادية في هذه الدول، وبالتالي السياسات الصناعية.

ونلاحظ أنه قد كان للنشاط الصناعي الفضل في إزالة التخلف الاقتصادي الذي كان سائداً قبل الثورة الصناعية التي باشرت أولى مراحلها في بداية النصف الثاني من القرن الثامن عشر. فقد تحقق لبريطانيا وبعدها للدول الأوربية الأخرى نمو اقتصادي سريع بفضل التوظيف الواسع النطاق للاكتشافات العلمية في مجال الإنتاج المادي والخدمي وتم البدء بتغيير وسائل الإنتاج القديمة بأخرى حديثة أعلى إنتاجية²³. قد تم اعتبار التجربة البريطانية والأوربية في مجال الاستثمارات الصناعية مثلاً يقتدى به من قبل أغلب دول العالم، وقد ارتبط الاستثمار في الصناعة منذ أمد طويل بتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية المتمثلة في رفع المستوى المعيشي للسكان وتحقيق حياة أفضل لهم من خلال تنمية قدرة الفرد الإنتاجية للمجتمع ككل.

وبالتالي فإن الباحث في مجال العلاقة الرابطة بين النشاط الصناعي والنمو يرى أنها تتجلى بشكل واضح كما بينت الثورة الصناعية التي شاهدها الدول الغربية، حيث يعد الاستثمار الصناعي شرطاً معترفاً به في مجال النمو والتنمية، إذ يسمح بالتحويلات الأساسية للبنية الاجتماعية والاقتصادية وذلك عن طريق انتشار وسائل التقدم التقني²⁴.

²³ صيفي وليد، مرجع السابق، ص39.

²⁴ د.علي لطفى، تحديث الصناعة، المؤتمر السنوي الثامن لإدارة الأزمات والكوارث، القاهرة، 2003، ص3.

وبناء على ذلك إن التأثير في النشاط الصناعي عملية تموية أساساً تهدف إلى القضاء على التخلف وتطوير فروع الاقتصاد الوطني، وكذلك الاستفادة من أحدث الوسائل التكنولوجية باستخدامها في شتى الميادين الإنتاجية، كما أن لهذه العملية أهداف اجتماعية أهمها القضاء على البطالة ورفع المستوى المعيشي للسكان. ولقد باشرت الدول السائرة في طريق النمو بالاستثمار وترقية الاستثمار في النشاط الصناعي، إذ يعتبر هذا الأخير كوسيلة لدعم عملية النمو الاقتصادي فيها، والتحول إلى اقتصاد متنوع الفروع الإنتاجية مندمج في السوق العالمي.

كخلاصة فإن المزيد من الاستثمارات الصناعية والاستخدام التقني يقود إلى استعمال المزيد من الآليات الإنتاجية، حتى في القطاع الزراعي وبالتالي فإن كل من إنتاجية الأرض وإنتاجية العمل سوف تزداد، وقد يؤدي إلى ارتفاع إنتاجية رأس المال بالإضافة إلى ارتفاع إنتاجية العمل، وينسب ارتفاع إنتاجية العمل الذي يرافق الاستثمار الصناعي إلى أن الإنتاجية في القطاع الصناعي، هي بصورة عامة أعلى منها في قطاع الزراعة، لذلك فإن مجرد نمو مساهمة قطاع الصناعة في تحقيق الناتج السلعي يؤدي إلى ارتفاع متوسط الناتج الفردي، كما أن الإنتاجية في قطاع الصناعة التحويلية ترتفع لدى تطور ونمو هذا القطاع، وبالتالي فاستعمال تقنية حديثة في قطاع الصناعة ورفع درجة المهارة والتنظيم والإدارة فيه، لابد أن يتبع ذلك انتقال التحسن في التقنية و المهارة والتنظيم والإدارة إلى قطاع الزراعة مما يؤدي في النتيجة إلى رفع الإنتاجية في هذا القطاع، وبالتالي فالتدخل لترقية الاستثمارات الصناعية سوف يقود لا محال إلى معالجة الاستقرار الهيكلي في الاقتصاد الوطني، ويحقق له قدر أكبر من الاستقلال، وسيؤدي إلى ارتفاع متوسط الناتج الفردي.

أولاً- السياسة الصناعية كأداة لتدخل الدولة ودورها في عملية النمو الاقتصادي:

1. السياسة الصناعية من وجهتي نظر مختلفتين:

هناك وجهتا نظر مختلفتان تجاه السياسة الصناعية ودورها في الاقتصاد والنمو الاقتصادي، الأولى تعارض استخدام السياسة الصناعية وتبناها الليبراليون الجدد، والثانية تؤيد استخدام

السياسة الصناعية ويتبناها المعارضون لطروحات الليبراليين الجدد والذين يتبعون المنهج الذي يجمع بين أفكار شومبيتر وأفكار النظرية التطورية والنظرية الهيكلية.

إن فحوى المقاربة الأولى تمثلت في الأفكار التي تضمنها ما يعرف بتفاهم واشنطن، والمؤسسات المالية الدولية مثل (صندوق النقد والبنك الدوليين ومؤسسة التمويل الدولية) وغيرها، وكذلك قواعد منظمة التجارة العالمية (WTO). أما المقاربة الثانية فيمثلها مجموعة من كبار الكتّاب الاقتصاديين من أمثال

(Reading, Das Gupta, wade, R , Lall, S , Stiglits, J , Rodrik, D) وهؤلاء يشيرون إلى العوامل العديدة التي تؤكد الحاجة إلى استخدام السياسة الصناعية.

وتجدر الإشارة إلى إن تفاهم واشنطن يعكس مجموعة من السياسات الخاصة التي تفرض على البلدان النامية التي تقتض من المؤسسات التمويلية الدولية المذكورة أعلاه لتعزيز تأثير قوى السوق الحر الداخلي على حساب الدور والوظائف الأساسية للدولة.

وفي أدناه شرح مختصر لأبرز الأفكار لكل من وجهتي النظر المذكورتين²⁵:

• الليبراليون الجدد (المعارضون للسياسة الصناعية) :

ظهرت منذ الثمانينيات تغيرات في الفلسفة الاقتصادية السائدة والتي كانت تميل لصالح الليبرالية الجديدة والتي لا تؤيد التدخل الحكومي في النشاطات الاقتصادية أكثر مما تستدعيه الحاجة إلى الاستثمارات في التعليم والصحة والأمن. وطبقاً للمقاربة التقليدية التي يتبناها هؤلاء فإن السياسة الصناعية ليس لها مكان في عمليتي النمو والتنمية الاقتصادية، وحجتهم في ذلك أن تنمية البلد وزيادة معدلات النمو الاقتصادي فيه يجب تركها لعمل قوى السوق، وأن حرية التجارة هي المعول عليها لتقييد هيكل المحفزات لصالح الصادرات وجذب الاستثمارات الخاصة (بما فيها الأجنبية) إلى الحقول التي يتمتع بها البلد بميزة نسبية تساعد على التصنيع والنمو. وهذه الطروحات والنظريات والأفكار هي التي يتبناها النظام الرأسمالي والنظرية الاقتصادية المعروفة لجميع الاقتصاديين وغيرهم.

وأخيراً فإن استراتيجية التنمية ودعم النمو الاقتصادي التي سادت في بداية الثمانينيات قد عكست طروحات تفاهم واشنطن والتي تستند على الشكوك الأساسية تجاه قدرة الدولة على التدخل الفعال

²⁵د. مدحت كاظم القرشي، السياسة الصناعية والتنمية في البلدان النامية (بين المؤيدين والمعارضين)، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 20، العدد 76، بغداد، 2014، ص 4-6.

لتطوير قطاعات محددة. كما اعتبرت بأن قدرة الدولة محدودة لتحديد أي المنتجات سوف يكون لها تأثير على النمو والتحول الهيكلي. وبذلك فأنهم يقولون بأن القطاع الخاص هو المَعول عليه لتشخيص القطاعات الواعدة وتطويرها.

• المؤيدون للسياسة الصناعية :

إن أصحاب هذه المقاربة يرفضون فرضية التكيف الآلي لقوى السوق ويعترفون بالدور الأساسي الذي يلعبه التغير التكنولوجي في النمو. ولهذا فإن السوق لا تضمن بالضرورة توزيع الموارد الاقتصادية للنشاطات التي تتمتع بالعوائد المتزايدة. وطبقاً لهذه المقاربة فإن التدخل الحكومي ضروري لخلق المحفزات التي تجعل من الممكن البحث عن الإمكانيات التكنولوجية ودعم تراكم القدرات الإنتاجية والمعرفة.

ويؤكد المؤيدون للسياسة الصناعية بأن مساحة السياسة الصناعية في البلدان النامية مقيدة ليس من تأثيرات قواعد منظمة التجارة العالمية فحسب بل أيضاً من تأثيرات شروط المؤسسات المالية الدولية والمانحين الثنائيين. ويؤكد (Stiglitz,J) وهو الاقتصادي الأمريكي والحائز على جائزة نوبل للاقتصاد ومن المؤيدين للسياسة الصناعية بأن الحجة ضد السياسة الصناعية تستند على قراءة ساذجة للنظرية الاقتصادية وقراءة خاطئة للتاريخ الاقتصادي. فالفلسفة النظرية وراء تفاهم واشنطن والسياسات التجارية التي تملئها المؤسسات المالية الدولية ومنظمة التجارة العالمية كل هذه ليست ملائمة للتصنيع ودعم النمو الاقتصادي والتنمية في البلدان النامية. فالحجة النظرية ضد تدخل الدولة في الإنتاج والتجارة تستند أساساً على فرضية الأسواق التنافسية وبأنها تعمل بشكل جيد وليس هناك حالة فشل السوق وأن فشل الحكومة هو السائد، وهذه الآراء ليست منسجمة مع واقع الأمور بل أنها بمثابة تجريد نظري عام.

ولا بد من الإشارة إلى مفهوم فشل السوق والذي يحدث عندما لا تستطيع السوق تحقيق الحلول الكفوءة، وذلك عندما لا توجد الأسواق التنافسية أو أن الأسواق التنافسية غير كاملة ولاسيما عندما يكون هناك عدم تناسق في المعلومات أو وجود وفورات الحجم أو العوامل الخارجية. كما يحدث فشل السوق أيضاً عندما تكون قرارات الاستثمار معتمدة على بعضها وتتطلب تنسيقاً. إن وجود هذه الحالة يبرر التوجه نحو استخدام السياسة الصناعية. أما فشل الحكومة فيحدث عندما تكون قرارات الحكومة لا تحقق الأمثلية وبالتالي يؤدي إلى سوء توزيع السلع والموارد الاقتصادية

عن الحالة التي تتحقق بدون التدخل، و في العديد من الحالات يعود إلى أنها اندفعت بدافع الرغبة في الحفاظ على السلطة السياسية.

ويشير البعض إلى أن السوق لوحدها لا تجلب معها التصنيع ذلك لان فشل السوق يسود ولهذا فأن التدخل الحكومي يصبح مطلوباً وكذلك التعاون بين القطاعين العام والخاص. وهناك آخرون يطالبون بمقاربة جذرية للسياسة الصناعية، حيث يشيرون إلى السرعة والتعقيد للمتغيرات التكنولوجية وكذلك العولمة والفشل في بناء القدرات التكنولوجية ويستنتج بأن تطوير القدرات التنافسية تتطلب تدخلاً حكومياً مباشراً وغير مباشر (انتقائي ووظيفي) لمواجهة فشل السوق والذي يخلق عوائق أمام بناء القدرات للتصنيع و تحقيق النمو الاقتصادي.

2. المسوغات لاستخدام السياسة الصناعية:

بعد موجة المعارضة الشديدة لاستخدام السياسة الصناعية من بعض الأوساط، عادت السياسة الصناعية من جديد لتصبح الموضة السائدة وذلك في أعقاب الأزمة المالية العالمية، حيث أدت الأزمة إلى إعادة النظر في الدور الاقتصادي الذي تلعبه الحكومات واكتسب التدخل الحكومي في الاقتصاد قدراً من الشرعية، ويتوقع أن يتعزز هذا التوجه حيث تم إنفاق المليارات من الدولارات لدعم تصنيع السيارة التي تعمل بالهيدروجين في الولايات المتحدة الأمريكية، وتقوم فرنسا باقتراض الملايين من اليورو لدعم ما تعتبره صناعات النمو. وهكذا تقوم اغلب بلدان العالم باستخدام السياسات الصناعية على نحو أو آخر ومن بينها الصين وسنغافورة والبرازيل وتشيلي وبريطانيا وغيرها²⁶.

وهناك العديد من المسوغات الاقتصادية التي تستخدم لتبني السياسة الصناعية وأهمها²⁷:

- 1- إن من أكثر المسوغات وضوحاً لاستخدام السياسة الصناعية العمودية هي حجة الصناعة الناشئة وذلك باستخدام الحماية التجارية الانتقائية. ويؤكد البعض بأن وجود حالة وفورات التعلم في العمل (Learning by doing) فيما بين الصناعات يعزز بشكل كبير حالة التدخل لصالح الصناعات الناشئة.

²⁶ Justin Yifu Lin ,Industrial Policy Comes Out of the Cold, 1 dec 2010, <https://www.project-syndicate.org/commentary/industrial-policy-comes-out-of-the-cold>

²⁷ Mustapha Nabli and others, Ibid, p 6-8.

2- إن السوق الدولية متركزة بشكل أكبر من السابق، والإنتاج العالمي والتجارة الدولية والتكنولوجيا أصبحت تخضع إلى هيمنة الشركات متعددة الجنسية وتسارعت التغيرات التكنولوجية، وأصبح الإنتاج مكثفاً للمعرفة. كل هذه العوامل تؤثر سلباً على آفاق النمو الاقتصادي في البلدان النامية مما يفرض الحاجة لدى البلدان المذكورة للتدخل الحكومي.

3- إن وجود حالة فشل السوق تعيق وظيفة الأسواق الحرة وتمنع قدرة البلدان على تحقيق النمو الاقتصادي، ولهذا فأنا نحتاج في مثل هذه الحالة إلى تدخل الدولة للتغلب على فشل الأسواق واستخدام السياسة الصناعية. ولهذا فأن وجود حالة فشل السوق يعتبر مبرراً تقليدياً لاستخدام السياسة الصناعية العمودية.

4- أدت العولمة إلى توسيع نشاطات المصانع العالمية الكبيرة، حيث أنها تقوم بتحديد مواقع المراحل الإنتاجية المختلفة للمنتج المعين في بلدان مختلفة من خلال فروعها وشركائها، فالمصنع العالمي يتمتع بعدد من المزايا (بالمقارنة مع المصانع الأصغر حجماً في البلدان النامية) حيث يمتلك مزايا محلية مرتبطة بالتكنولوجيا والتجربة والمعلومات عن الأسواق والتسويق والتوزيع ووفورات الحجم على مستوى المصنع. ويمكن للمصنع الكبير أن ينتفع من خدمة الشبكات مع الشركاء والتعاون مع المصانع الأخرى والحصول على المستلزمات الإنتاجية من مصادر رخيصة، فضلاً عن تمتعه بإمكانيات توسيع السوق ومزايا التجمعات واتفاقيات التراخيص والعقود طويلة الأمد في الشراء والتجهيز والمشروعات المشتركة. كل هذه المزايا للمصنع الكبير متعددة الجنسية تجعل المصانع الصغيرة والمتوسطة في البلدان النامية غير قادرة على المنافسة على قدم المساواة مع المصانع الكبيرة مما يجعلها بحاجة إلى الرعاية والدعم والتدخل الحكومي.

5- فضلاً عما تقدم يشير المؤيدون لاستخدام السياسة الصناعية إلى أن هناك مجالاً للتدخل عندما تكون الأسواق يشوبها التشوه وغياب شروط المنافسة، أو عندما تكون السوق ليست كاملة أي غياب شروط المنافسة الكاملة.

6- ومن المسوغات الأخرى هي أن التدخل الحكومي استند إلى مقولة العامل المفقود في البلدان النامية (هو رأس المال والتكنولوجيا والريادة والتي لا تظهر من خلال قوى السوق لوحدها) ولهذا فأن الحكومة تحتاج إلى وسائل عديدة لتحقيق النمو. إن أسواق رأس

المال غير الكاملة لا يمكن لها أن تولد ما يكفي من المدخرات أو توزيعها بشكل كفاء دون أن يكون هناك شكل من أشكال التدخل في السوق²⁸.

7- تفضل البلدان النامية عادة سياسة التعامل مع الصناعات كبيرة الحجم الأمر الذي ينعكس سلبياً على الصناعات الصغيرة والمتوسطة. ولهذا فإن تدخل الدولة هنا يمثل مجالاً من مجالات السياسة الصناعية التي يمكن أن تأخذ بعين الاعتبار تأثير مثل هذه السياسة على الصناعات المذكورة ضمن إطار عملية النمو الاقتصادي.

8- وأخيراً يشير بعض المنظرين الاقتصاديين إلى أن البلدان النامية تحتاج إلى دفعة قوية وإن تحقيق النمو الاقتصادي والتنمية تتطلب تغييراً لأن قوى السوق لوحدها لا يمكن أن تؤدي إلى إعادة توزيع الموارد نحو النشاط الصناعي من قطاعات الزراعة والمواد الخام. لهذا يتطلب الأمر تغيير هيكل الحوافز لتحقيق هذا الهدف.

قد اكتسبت السياسات الصناعية الأفقية تأييداً واسعاً في السنوات الأخيرة باعتبارها مقاربة فعالة للتغلب على حالة فشل السوق، ومن خلال تسهيل الوصول إلى المعلومات وتعزيز الأطر القانونية والمؤسسية وبناء القدرات وتوسيع وتطوير البنى التحتية يمكن للحكومات أن توفر البيئة المطلوبة لتشجيع التنمية الصناعية وبالشكل الذي يدعم عملية النمو الاقتصادي. ومن أهم المسوغات لاستخدام السياسات الأفقية الآتي²⁹:

1- إن السياسات الأفقية تميل إلى تقليل التشوهات التي تتولد من جراء استخدام السياسات المعمودية، لأنها تعزز المنافسة وتدعم الاقتصاد الوطني.

2- إن السياسة الأفقية تعمل على تسوية الأرضية لجميع الصناعات وفي عين الوقت فإنها تميل إلى إضعاف الحوافز التي تدفع للبحث عن الربح والتخلص من مرض الفساد، فضلاً عن أنها تعزز حالة الشفافية وتدعم الانسجام الاجتماعي. وكما أن السياسات الأفقية تساعد على تقليص مشكلة سيطرة الحكومة وفشلها وتبعد المشكلات التي تساعد على إدامة استخدام السياسات العمودية.

²⁸Helen Shapiro, Industrial policy and Growth, United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Working Paper No. 53, 2007, p1.

²⁹ د.مدحت كاظم القرشي، السياسة الصناعية والتنمية في البلدان النامية (بين المؤيدين والمعارضين)، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 20، العدد 76، بغداد، 2014، ص 7.

3-وأخيراً فإن السياسة الأفقية هي أسهل في مجال التكيف إلى ظروف السوق المتقلبة لان منافعها لا يتم قطفها من قبل مجموعات محددة والتي يمكن أن تعمل على إدامة الوضع القائم.

3. الانتقادات الموجهة للسياسة الصناعية:

هناك العديد من الانتقادات التي توجه ضد استخدام السياسة الصناعية وخصوصاً العمودية منها، وأهمها³⁰:

(1) إن استخدام السياسة الصناعية يخضع دائماً للجدل والنقاش وذلك بسبب تأثيرها على إعادة توزيع الموارد فيما بين الصناعات بطرق لم تكن متوافقة مع إشارات السوق مما يجعلها مشوهة لإشارات السوق فهي غير كفوءة وتجعل أداء الصناعة ضعيفاً³¹.

(2) إن تفضيل بعض الصناعات أو القطاعات على غيرها يشجع السلوك الربحي لدى بعض مجموعات المصالح للتأثير على السياسة العامة ويعملون على تثبيت سياسات الدعم لأغراض ومنافع شخصية.

(3) إن عودة أفكار المدرسة النيوكلاسيكية كان لها تأثير على عملية التصنيع إذ أنها حاولت ربط السياسة الصناعية المشوهة مع الأداء الضعيف. وبالنسبة إلى الذين يبررون التدخل الحكومي استناداً إلى حالة فشل السوق فإن أتباع المدرسة المذكورة يرون بأن احتمال فشل البيروقراطية أسوأ من فشل السوق.

(4) ويشار أيضاً إلى أن استخدام القيود الكمية على المستوردات دفع المصانع إلى التنافس على إجازات الاستيراد للحصول على الربح الناتج عنها مما يؤدي إلى إهدار الموارد على النشاطات غير المنتجة والباحثة عن الربح.

(5) وهناك من يقول بأن الصناعات الناشئة التي تحصل على الحماية لن تتضج أبداً.

أما الانتقادات التي توجه إلى السياسة الصناعية الأفقية فأهمها³²:

(6) إن بعضاً من السياسات الأفقية بطبيعتها طويلة الأمد في تأثيراتها وخاصة التعليم والبحوث والتطوير.

³⁰د. محنت كاظم القرشي، المرجع السابق، ص 8.

³¹الإسكوا، أثر السياسات الصناعية على القدرة التنافسية للشركات الصغيرة و المتوسطة الحجم، 2007، ص 1.

³²Mustapha Nabli and others, The political Economy of Industrial Policy in the Middle East and North Africa, ECES Conference, Cairo, Egypt , 2005,p 10-11.

(7) في العديد من الحالات إن فشل السوق وفشل التنسيق له طابع خاص بقطاع معين ولا يمكن التوجه له من خلال المقاربات الأفقية.

(8) إن المنافع من استخدام السياسة الأفقية تميل إلى الانتشار بين المجموعات والقطاعات وأنه ليس سهلاً تحريك المنتفعين من السياسة الأفقية ولهذا فليس هناك جهات مؤثرة تدعو إلى هذه السياسة.

ثانياً - السياسة الصناعية الخضراء:

1. الاقتصاد الأخضر

الاقتصاد الأخضر نموذج جديد من نماذج التنمية الاقتصادية السريعة النمو، والذي أساسه يقوم على المعرفة للاقتصاديات البيئية والتي تهدف إلى معالجة العلاقة المتبادلة ما بين الاقتصاديات الإنسانية والنظام البيئي الطبيعي، والأثر العكسي للنشاطات الإنسانية على التغير المناخي، والاحتباس الحراري، وهو يناقض نموذج ما يعرف «بالاقتصاد البني» والذي أساسه يقوم على الوقود الحجري مثل الفحم والبتروول والغاز الطبيعي. إذا الاقتصاد الأخضر يحتوي على الطاقة الخضراء والتي توليدها يقوم على أساس الطاقة المتجددة، بدلا من الوقود الأحفوري، والمحافظة على مصادر الطاقة واستخداماتها كمصادر طاقة فعالة، هذا عدا عن أهمية نموذج الاقتصاد الأخضر في خلق ما يعرف بفرص العمل الخضراء، وضمان النمو الاقتصادي المستدام والحقيقي، ومنع التلوث البيئي، والاحتباس الحراري، واستنزاف الموارد والتراجع البيئي³³.

بدأ الاهتمام يتزايد دولياً، بموضوع البيئة، وما يرتبط بها من أهمية سيادة الاقتصاد الأخضر، منذ إنشاء "برنامج الأمم المتحدة للبيئة" (United Nations Environment Programme (UNEP) عام 1972، والذي يعتبر صوت العالم للمحافظة على الموارد الطبيعية وحسن إدارتها وضمان تحقيق اقتصاد أخضر يخدم الاعتبارات البيئية في كل بلدان العالم. كما تجسد الاهتمام بالاعتبارات البيئية وما تهدف إليه من خلق اقتصاد أخضر يحترم البيئة في إصدار الأمم المتحدة أيضاً لدليل مكمل للحسابات القومية عنى بدمج الاعتبارات البيئية، وذلك عام 2003 وبناءً على هذه الاهتمامات، وغيرها الكثير، برزت العديد من المؤشرات التي تعكس الأداء الأخضر للاقتصاد سواء ما يرتبط منها بالتربة، أو الهواء، أو المياه ومن هذه المؤشرات ما يصدر من

³³ عنود القيندي، الاقتصاد البيئي الأخضر (العالم في طريقه لـ "ريو" مرة أخرى)، الهيئة العامة للبيئة، مجلة بيتنا، العدد 141، الكويت، 2011، ص18.

شعبة الحسابات القومية البيئية بالأمم المتحدة، أو تلك التي تصدر من برنامج الأمم المتحدة للبيئة، أو التي تصدر من اللجان الإقليمية للأمم المتحدة.

وقد اكتسب مفهوم الاقتصاد الأخضر شهرة دولية إضافية عندما قررت الجمعية العامة للأمم المتحدة بمقتضى قرارها 64/236 المؤرخ 24 ديسمبر 2009، أن تنظم في عام 2012 مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، الذي ركز على الموضوع المحوري الخاص بالاقتصاد الأخضر في سياق التنمية المستدامة والقضاء على الفقر.

يعرف برنامج الأمم المتحدة للبيئة (United Nations Environment Programme (UNEP الاقتصاد الأخضر على أنه "ذلك الاقتصاد الذي ينتج عنه تحسين في الرفاه العام للبشر، وإنصاف اجتماعي، وذلك في ظل خفض جوهري للنُدرة البيئية".³⁴

وبعبارة أخرى، فإن الاقتصاد الأخضر هو اقتصاد قائم على انبعاثات الكربون المنخفضة، واستخدام كفاء للموارد، وتنمية اجتماعية شاملة علماً بأن نمو الدخل والعمالة في ظل الاقتصاد الأخضر يدار من قبل استثمارات في القطاعين العام والخاص تهدف إلى خفض انبعاثات الكربون، وتمنع فقدان خدمات الأنظمة الحيوية والتنوع الحيوي. وهذه الاستثمارات هي أيضاً تكون موجهة بدوافع تنامي الطلب في الأسواق على السلع والخدمات الخضراء، والابتكارات التكنولوجية، وكذلك في حالات كثيرة بواسطة تصحيح السياسات العامة الضريبية والقطاعية فيما يضمن أن تكون الأسعار انعكاساً ملائماً للتكاليف البيئية.

يتطلب الانتقال إلى الاقتصاد الأخضر معرفة التنمية المستدامة بما تحتويه من مهارات وظيفية وأنظمة صحية جديدة، فالاستثمار في الطاقة النظيفة والزراعة والصناعة صديقة للبيئة، واتباع سياسة صناعية خضراء عناصر جوهريّة لبناء اقتصاد أخضر والوصول إلى أهداف مقبولة عالمياً لتقليص الفقر، وعلى سبيل المثال استثمار 2% من الناتج المحلي الإجمالي العالمي في عشرة قطاعات رئيسية يمكن أن يبدأ مرحلة انتقالية نحو اقتصاد أخضر يمتاز بانخفاض الكربون وكفاءة الموارد.³⁵

³⁴ برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP)، تعريف الاقتصاد الأخضر، انظر الرابط:

<http://staging.unep.org/greeneconomy/AboutGEI/WhatisGEI/tabid/29784/Default.aspx>

³⁵ برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP)، نحو اقتصاد أخضر: مسارات إلى التنمية المستدامة والقضاء على الفقر - مرجع لوائح السياسات، 2011، www.unep.org/greeneconomy.

يقوم العالم بالانتقال إلى الاستثمار في الاقتصاد الأخضر بسبب خيبة الأمل من النظام الاقتصادي العالمي السائد حاليا والأزمات العديدة المتزامنة وانهييارات الأسواق التي حدثت أثناء العقد الأول من الألفية الجديدة، بما في ذلك الأزمة المالية والاقتصادية العام 2008 على وجه الخصوص قد أسهمت في تلك القوة الدافعة التي اكتسبها مبدأ الاقتصاد الأخضر، وأيضا أزمة الغذاء التي تخطى عدد الجياع فيها عالميا البليون نسمة عام 2009 نتيجة ارتفاع أسعار الغذاء ونسبة البطالة على أثر الأزمة المالية، وكذلك الأزمة المناخية والتي تمثلت في ظواهر وتقلبات مناخية شديدة تأتي بكموات وتدايات على نطاق واسع³⁶، بناء على ذلك فإن الاقتصاد الأخضر لا يحل محل التنمية المستدامة، بل إن تحقيق الاستدامة يرتكز بالكامل تقريبا على إصلاح الاقتصاد، وإن الاستدامة لا تزال هدفا حيويا بعيد الأمد، ولكننا لابد أن نعمل على الانتقال للاقتصاد الأخضر لنصل إلى هذا الهدف.

ويمكن للاقتصاد الأخضر أن يساهم في التخفيف من الفقر، وهناك رابط لا ينفصم بين التخفيف من الفقر والإدارة الحكيمة للموارد الطبيعية والأنظمة الايكولوجية نظرا لتدفق المنافع من رأس المال الطبيعي لتصل إلى الفقراء مباشرة، وهو أمر مهم بالنسبة للدول منخفضة الدخل بصفة خاصة، حين تمثل سلع وخدمات النظام الايكولوجي أحد أكبر مكونات المعيشة للمجتمعات الريفية الفقيرة ويوفر شبكة أمان تحمي من الكوارث الطبيعية والصدمات الاقتصادية.

كما سيتم خلق وظائف جديدة أثناء الانتقال إلى الاقتصاد الأخضر، وبمرور الوقت ستزيد تلك الوظائف عما هو متاح في «الاقتصاد البني»، ولكن هذا الانتقال سيتطلب فقدا في الدخل والوظائف، على المديين القصير والمتوسط في بعض القطاعات وقد يتطلب أيضا الاستثمار في إعادة بناء المهارات وإعادة تعليم القوة العاملة، ولكن من المتوقع أن يولد الاقتصاد الأخضر قدرا من النمو والوظائف يماثل أو يزيد عن الوضع الحالي ويفوق التوقعات الاقتصادية على المديين المتوسط والطويل في حين يؤدي إلى منافع اجتماعية وبيئية أكثر، حيث أنه سيساهم في خلق فرص اقتصادية واجتماعية جديدة بناء على أنشطة خضراء جديدة يتم من خلالها³⁷:

- تحسين التدفقات التجارية مع التركيز على السلع والخدمات البيئية.

³⁶ عنود القيندي، الاقتصاد البيئي الأخضر (العالم في طريقه لـ "ريو" مرة أخرى)، الهيئة العامة للبيئة، مجلة بيتنا، العدد 141، الكويت، 2011، ص18.

³⁷ د. علي عبد الرحمن، الاقتصاد الأخضر، الاتحاد العربي للتنمية المستدامة والبيئة (AUSDE)، بدون سنة نشر /أبحاث-دراسات/الاقتصاد-الأخضر/ <http://www.ausde.org>

- إنتاج وتوزيع الطاقة المتجددة.
- دعم الابداع، البحث والتطوير ونقل التكنولوجيا.
- تشجيع ريادة الأعمال، التعليم وإعادة التدريب.
- تخضير البناء والتصميم.
- تخضير إنتاج الكهرباء.
- تحسين إدارة المياه وعمليات التحلية.
- تعزيز الزراعة العضوية.

والفوائد المتوقعة تتمثل في التالي:

- تعزيز الأنشطة المنخفضة الكربون.
- مجالات جديدة للنمو الاقتصادي.
- فرص عمل جديدة.
- مصادر جديدة للدخل.
- وظائف للشباب في قطاعات جديدة.
- خفض انبعاثات الكربون.
- تقليص الاجهاد المائي.
- تحسين الأمن الغذائي.
- تخفيف تدهور الأراضي والتصحر.

ولكن مثل هذا التحول إلى الاقتصاد الأخضر لن يكون بلا مخاطر وتحديات أهمها³⁸:

- تفاوت الفرص من بلد لآخر ومن منطقة لأخرى ومن قطاع لآخر.
- إمكانية نشوء سياسات حماية Green protectionism وحواجز فنية إضافية أمام التجارة.
- خيار مكلف قد لا ينتج عنه فوز تلقائي ومتساوي على الصعيدين الاقتصادي والبيئي، وقد يكون ذلك على حساب تحقيق أهداف انمائية أخرى.
- تلبية متطلبات السوق سريعة التغير في عالم يقيد الكربون.

³⁸ عنود القيندي، الاقتصاد البيئي الأخضر (العالم في طريقه لـ "ريو" مرة أخرى)، الهيئة العامة للبيئة، مجلة بيتنا، العدد 141، الكويت، 2011، ص19.

بالرغم من التحديات والمخاطر التي تواجه التحول إلى الاقتصاد الأخضر، فإن الفوائد التي ستجنيها من هذا التحول توفر أسباباً متعاضدة لدفع الحكومات إلى رعاية ودعم التكنولوجيات الخضراء. والواقع أن مثل هذا الدعم أصبح مكثفاً، سواء في الاقتصادات المتقدمة أو الناشئة. فإذا نظرنا إلى هذه الاقتصادات فسنجد مجموعة مذهلة من المبادرات الحكومية المصممة لتشجيع استخدام الطاقة المتجددة وتحفيز الاستثمار في التكنولوجيا الخضراء، وفيما يلي لمحة عن مبادرات الاقتصاد الأخضر الوطنية:

جدول (3-1) مبادرات الاقتصاد الأخضر الوطنية

البلد	مبادرات الاقتصاد الأخضر
الصين	حدّدت هدفاً ترمي إليه لإنتاج ما نسبته 16 % من طاقتها الأولية من الموارد المتجددة بحلول العام 2020، وتضمّنت خططها الخمسية للفترة 2006-2010 استثمارات ملحوظة في طاقة الرياح والطاقة الشمسية وسائر مصادر الطاقة المتجددة، كما تضمّن مشروع خطتها للفترة 2011-2015 المزيد من التدابير لتعزيز إنتاج الطاقة المتجددة واستخدامها، وفي العام 2015 أعلن بنك الشعب الصيني أنه يقود صياغة الخطة الخمسية الـ 13 (وهي خطة تنمية الصين للفترة من 2016 حتى عام 2020) لإصلاح و تطوير القطاع المالي في الصين ، وأن التمويل الأخضر عنصر أساسي في هذه الخطة.
البرازيل	تم اتخاذ العديد من الخطوات بهدف تحقيق النمو الأخضر، ومنها ما تم اتخاذه في مجال تدوير النفايات، حيث تتمتع البرازيل بتقاليد عريقة في مجال التدوير بنسب استعادة كبيرة، وتدر عمليات التدوير على البرازيل ما تبلغ قيمته نحو 2 مليار دولار أمريكي وتجنبها 10 ملايين طن من انبعاثات الكربون. ويمثل التدوير ما قيمته نحو 0.3% من الناتج المحلي الإجمالي. وقد تم توظيف ما يزيد عن 500 ألف شخص في مجال تدوير المخلفات في البرازيل، وبناء على مبادرات من الحكومات المحلية، تم

البلد	مبادرات الاقتصاد الأخضر
	تنظيم ما يقرب من 60 ألف من عمال التدوير في تعاونيات أو نقابات وهم يعملون في أعمال رسمية وعقود خدمية.
الإمارات	أطلقت الإمارات منذ العام 2013 مبادرة وطنية طويلة المدى لبناء اقتصاد أخضر فيها تحت شعار "اقتصاد أخضر للتنمية مستدامة" تهدف من خلالها لتكون أحد الرواد العالميين في هذا المجال ومركزاً لتصدير وإعادة تصدير المنتجات والتقنيات الخضراء إضافة إلى الحفاظ على بيئة مستدامة تدعم نمو اقتصادها طويل المدى، وتشمل المبادرة مجموعة من البرامج والسياسات في مجالات الطاقة والزراعة والاستثمار والنقل المستدام إضافة إلى سياسات بيئية وعمرانية جديدة تسعى من خلالها لأن تكون مركزاً عالمياً ونموذجاً ناجحاً للاقتصاد الأخضر الجديد بما يعزز من تنافسيتها واستدامة التنمية التي تعيشها ويحافظ على بيئتها للأجيال القادمة.
مصر	تشتمل استراتيجية مصر للانتقال إلى الاقتصاد الأخضر في صميمها على الكثير من مبادئ الاقتصاد الأخضر وأهدافه المنشودة. وترمي هذه الاستراتيجية العامة إلى توسيع مدى الأهداف المحددة لقطاعات معينة، ومنها مثلاً قطاع الطاقة. ويركّز آخر تقرير عن التنافسية صدر عن المجلس الوطني المصري للتنافسية على الاستراتيجيات والاستثمارات والسياسات العامة التي يمكن أن تدفع مسار التحول الاقتصادي الأخضر.
جنوب أفريقيا	أطلقت في العام 2011 في إطار مسار النمو الجديد الذي اختطته لنفسها اتفاقاً بشأن الاقتصاد الأخضر يشكل عقداً اجتماعي يلزم الحكومة والنقابات العمالية والقطاع الخاص والمجتمع المدني بإيجاد ما لا يقل عن 300 000 فرصة عمل خضراء بحلول عام 2020 وبالتوسع بصورة كبيرة في الاستثمارات الخضراء خلال السنوات العشرين المقبلة.
النرويج	صندوق المعاشات النرويجي (جلوبال)، وهو أحد أكبر صناديق الثروة السيادية في العالم، ويتمتع بملكية فيما يزيد على 8400 شركة في أنحاء

البلد	مبادرات الاقتصاد الأخضر
	العالم، ويوصفه أحد الملاك العالميين، يسعى الصندوق لضمان أخذ الحوكمة الرشيدة للشركات والقضايا البيئية والاجتماعية في الاعتبار، وتشمل المسؤولية الائتمانية لصندوق المعاشات حماية القيم الأخلاقية المشتركة. في مجال القضايا البيئية، والتي تشمل التخفيف من وطأة تغير المناخ والتكيف معه، وبناء على ذلك قامت وزارة المالية النرويجية بوضع برنامج استثماري جديد للصندوق، يركز على فرص الاستثمار البيئي، كالطاقة الصديقة للمناخ وتحسين كفاءة الطاقة والتقاط الكربون وتخزينه وتقنية المياه وإدارة النفايات والتلوث.
الأردن	سعت برنامج حكومة الأردن في برنامجها التنفيذي لعام 2010 إلى بناء الاقتصاد الأخضر من خلال إطلاق برنامج يستهدف تحويل البلد إلى مركز للخدمات والصناعات الخضراء ، ويعنى الأردن حالياً بالترويج لمجموعة متنوعة من السياسات العامة والمبادرات والبرامج الرامية إلى تحقيق الاقتصاد الأخضر، ومنها مثلاً منتدى المدن البيئية وندوة التمويل البيئي ومشروع استصلاح منطقة نهر الزرقاء، إضافة إلى مجموعة من الحوافز الضريبية للترويج لمصادر الطاقة المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة.
المكسيك	واحد من أوائل البلدان التي قطعت على نفسها التزاماً ببلوغ هدف تخفيض تبعات الكربونية على نحو طوعي بالتعهد بالتقليل من انبعاثات غازات الاحتباس الحراري (الدفيئة) إلى النصف بحلول العام 2050. وتضطلع المكسيك أيضاً بعدد من السياسات العامة والمشاريع بشأن كفاءة استخدام الموارد. والطاقة النظيفة وغير ذلك من المجالات ذات الصلة بالاقتصاد الأخضر. وفي قطاع الطاقة نفسه، وضعت خطاً لإضافة 500 ميغاواط من القدرة الكهربائية المولدة بطاقة الرياح إلى سعة الشبكة الكهربائية.
جمهورية كوريا	اعتمدت استراتيجية وطنية وخطة خمسية بشأن النمو الأخضر للفترة

البلد	مبادرات الاقتصاد الأخضر
	2009-2013، بتخصيص 2 % من ناتجها المحلي الإجمالي للاستثمار في عتة قطاعات خضراء، كالطاقة المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة والتكنولوجيا النظيفة والمياه.
المملكة المتحدة	اعتمدت خطة لخفض انبعاثات الكربون تسعى بها إلى تحقيق تخفيض بنسبة قدرها 34 % من انبعاثات غازات الاحتباس الحراري (الدفيئة) من مستويات عام 1990 بحلول العام 2020. وفي مايو 2010، أعلنت تدابير جديدة لتعزيز كفاءة استخدام الطاقة في المنازل، وتخطط لإقامة مصرف للاستثمارات الخضراء.

المصدر: اعداد الباحث، اعتمادا على تقارير برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP).

وتعد المدينة النموذجية «مصدر» في الإمارات العربية المتحدة من النماذج الناجحة في المنطقة حيث تم إنشاء مدينة نموذجية مستدامة منخفضة الاستهلاك للمياه والطاقة، ويتم فيها إعادة تدوير المياه العادمة للاستخدام في الري. واستخدام 200 ميجاواط من الطاقة النظيفة «بالطاقة الشمسية» مقابل أكثر من 800 ميجاواط بالنسبة لمدينة تقليدية بنفس الحجم. واستهلاك 8.000 متر مكعب من مياه التحلية يوميا مقارنة بأكثر من 2.0000 متر مكعب يوميا بالنسبة لمدينة تقليدية.

2. النمو الأخضر والسياسة الصناعية الخضراء:

انعكست تطورات الاقتصاد الأخضر على المفاهيم الاقتصادية وعلى رأسها مفهوم الناتج المحلي الإجمالي ليتحول إلى مفهوم الناتج المحلي الإجمالي الأخضر الذي يأخذ بعين الاعتبار الآثار البيئية (التغيرات في النظام الحيوي والتغيرات المناخية أساساً) على مكونات الناتج (مثلاً على الاستهلاك، والادخار، والاستثمار، والصادرات، والواردات)³⁹، وإن الانتقال إلى الاقتصاد الأخضر يعتمد بشكل أساسي على التحول إلى ما أصبح يعرف بالنمو الأخضر.

³⁹ د. أحمد الكواز، الاقتصاد الأخضر والبلدان العربية، المعهد العربي للتخطيط، جسر التنمية، العدد 118، الكويت، 2014، ص 3

ويعد القطاع الصناعي من القطاعات الاقتصادية ذات الأهمية الوثيقة الصلة بتحقيق النمو الأخضر والانتقال إلى الاقتصاد الأخضر، حيث تتعدد مجالات عمل الصناعات الخضراء كمكون أساسي لتحقيق النمو الأخضر، وفيما يلي ذكر لأهم هذه المجالات⁴⁰:

1. في مجال إمدادات وخدمات الطاقة:

- صناعة معدات تطبيقات الطاقة الشمسية: إنتاج كهرباء - تسخين مياه - تكييف وتبريد.
- صناعة معدات الشبكات الذكية لتخفيض الخسارة على الشبكات الكهربائية.
- صناعة معدات مزارع الرياح لإنتاج الكهرباء.
- صناعة معدات كفاءة الطاقة: المركبات الاقتصادية - أجهزة الاضاءة الموفرة للطاقة - مواد العزل الحراري الخ... .
- صناعة إنتاج الوقود البيولوجي، لا سيما من النفايات الزراعية.
- صناعة خلايا الوقود.

2. المياه:

- صناعة تكرير المياه ومعالجتها.
- صناعة إنتاج المياه العذبة من مياه البحر (نزع الملوحة).

3. مكافحة التلوث ومعالجة النفايات:

- صناعة معدات مكافحة التلوث الصناعي وتحاشي التلوث ومراقبته.
- صناعة معدات معالجة النفايات وإعادة التدوير.
- صناعات إضافات الوقود لتحسين الاحتراق ومعالجة الوقود والوقود الأنظف/ قطاع النفط والغاز.
- صناعة اصطياد ثاني أكسيد الكربون وتخزينه.
- الصناعات الكيماوية الخضراء حيث يتم تصميم وإنتاج مواد للتقليل من استعمال المواد الخطرة والحلول مكانها.

⁴⁰ الإسكوا، الصناعات الخضراء ودورها في تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدول العربية، 2011، ص8-9.

وتعد السياسة الصناعية الخضراء من أهم متطلبات نشوء الصناعة الخضراء ونجاحها وتحقيق النمو الأخضر، ويجب أن تأخذ بعين الاعتبار الشروط التالية الواجب توافرها لدعم إنشاء الصناعة الخضراء⁴¹:

- البيئة المواتية للاستثمار: ملائمة التشريعات واستقرارها.
- جهوزية مصادر التمويل.
- بناء القدرات ونقل التكنولوجيا وتوطينها وتطويرها.
- التوعية العامة وزيادة الوعي البيئي.
- مشاركة كافة الأطراف في الترويج للصناعات الخضراء وتأمين ظروف مواتية لنشئها ونجاحها، كما هو مبين في الشكل التالي:

الشكل (1-1) الأطراف المشاركة في الصناعة الخضراء ودورها في الترويج لها

الحكومة	• تأمين الظروف المواتية، القوانين، السياسات، تشجيع الريادة والابتكار
القطاع الخاص	• تصميم سلع مبدعة، أنظمة إدارة مرنة، استثمارات جديدة
المؤسسات المالية	• الإقبال على الاستثمار في الصناعات الخضراء
المنظمات الدولية	• تقديم المعونة الفنية، دعم نقل التكنولوجيا وتوطينها، تشجيع التعاون الإقليمي
المستهلكون	• خلق الطلب والإقبال على المعدات والمنتجات الخضراء

المصدر: تقرير الاسكوا حول الصناعات الخضراء ودورها في تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدول العربية.

ولن مستقبل الأرض يعتمد على انتقال الاقتصاد العالمي السريع إلى النمو الأخضر، حيث أن أنماط الإنتاج القائمة على التكنولوجيات النظيفة التي يعتمد عليها تقلل إلى حد كبير من انبعاثات ثاني أكسيد الكربون وغيره من الغازات المسببة للاحباس الحراري العالمي، ورغم هذا فإن أسعار الكربون لا تزال رديئة التقدير للغاية، نظراً لإعانات دعم الوقود الأحفوري، وغياب

⁴¹ الإسكوا، الصناعات الخضراء ودورها في تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدول العربية، 2011، ص10.

الفصل الثاني

واقع الصناعة والسياسة الصناعية في الاقتصاد السوري

الفصل الثاني: واقع الصناعة والسياسة الصناعية في الاقتصاد السوري

المبحث الأول: دور الصناعة في الاقتصاد السوري

ولاً - التركيب الهيكلي للقطاع الصناعي

ثانياً - تحليل الوضع الراهن

المبحث الثاني: سمات الصناعة السورية

ولاً - السمات العامة للصناعة السورية

ثانياً - منعكسات الأزمة على الصناعة السورية

المبحث الثالث: ملامح السياسة الصناعية في سورية

تمثل الصناعة أهم النشاطات الاقتصادية المنتجة في الاقتصاد السوري، وتعتبر إحدى الأولويات التي يمكن الاستثمار فيها سواء في القطاع العام أو الخاص نظراً لسرعة مردودها وتوليدها للدخل نتيجة الاستثمارات التي يمكن أن توظف بها ونتيجة للتطور السريع في مجال الصناعة من تغير في حاجة السوق الداخلية (أنماط استهلاك داخلية جديدة وتغير في أذواق المستهلكين) إلى التغير الواسع في علاقات التجارة الخارجية ومما لذلك من أثر كبير على عملية التنمية الصناعية.

وبحسب المنظمة العربية للتنمية الصناعية والتعدين يعرف قطاع الصناعة التحويلية بأنه "العملية التي يترتب عليها التحويل الميكانيكي أو الكيميائي للمواد العضوية وغير العضوية إلى منتجات سواء تم ذلك بواسطة المكائن أو يدوياً"⁴⁸.

يعتبر هذا القطاع حجر الزاوية لإحداث أية نهضة تنموية شاملة، نظراً لما يقوم به من مساهمة في الدخل القومي وتنويع لمصادر الدخل، كما أن هذا القطاع يتمتع بمقومات وخصائص تؤهله لتعظيم المقدرات الحقيقية للاقتصاد القومي، فهو قادر على توفير فرص عمل واستيعاب التقنيات الحديثة، وتعميق التصنيع المحلي والتوسع في إنشاء الصناعات الصغيرة والتوزيع الإقليمي المناسب للأنشطة الصناعية، ولذلك فهناك علاقة قوية بين تطوير ونمو القطاع الصناعي وبين التطور الاقتصادي بشكل عام الذي يمكن من خلاله تحقيق التنمية الاقتصادية الشاملة⁴⁹.

وفيما يلي سيتم عرض واقع الصناعة التحويلية في الاقتصاد السوري من خلال الحديث عن التركيب الهيكلي وتحليل الوضع الراهن لهذا القطاع، والسمات العامة للصناعة السورية ومنعكسات الأزمة الراهنة عليها، وأسباب قصور هذه الصناعة المتعلقة بالقطاعين العام والخاص، إضافة إلى الحديث عن واقع السياسة الصناعية.

⁴⁸ المنظمة العربية للتنمية الصناعية والتعدين، تعاريف صناعية، انظر الرابط :

http://www.aidmo.org//index.php?option=com_content&task=view&id=396&Itemid=157

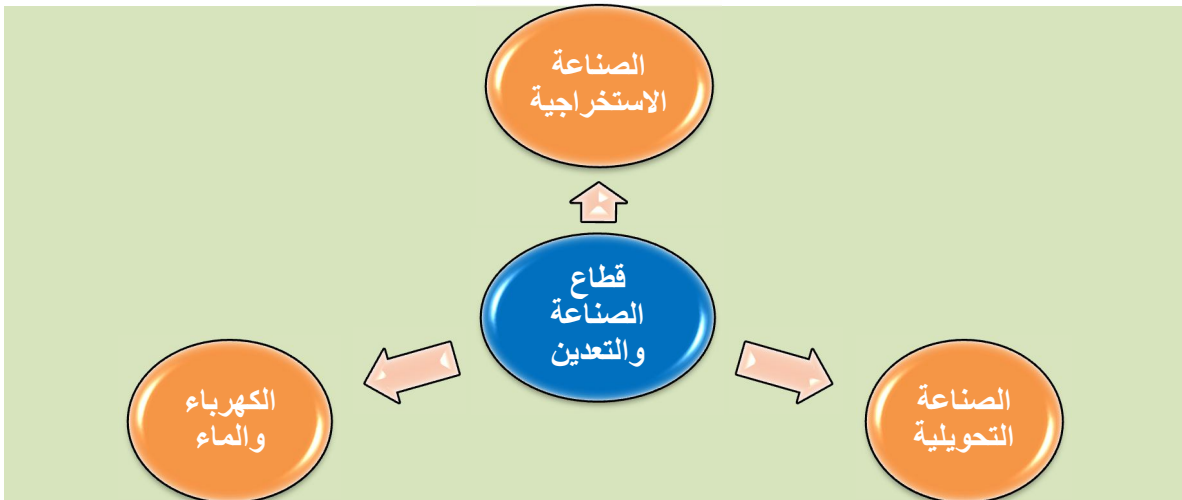
⁴⁹ صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي الموحد، 2014، ص78.

المبحث الأول: دور الصناعة في الاقتصاد السوري

أولاً - هيكل القطاع الصناعي

يتألف قطاع الصناعة والتعدين في سورية من ثلاث قطاعات رئيسية هي: الصناعة التحويلية، والصناعة الاستخراجية، والماء والكهرباء، وتشمل الصناعة الاستخراجية استخراج النفط والغاز الطبيعي وخامات المعادن كالحديد والنحاس، والخامات غير المعدنية كالفسفات والمحاجر، وبحسب بيانات المكتب المركزي للإحصاء بلغ صافي الناتج المحلي للصناعة الاستخراجية في العام 2010 (576224) مليون ليرة سورية ما نسبته 74% من صافي الناتج المحلي الصناعي، في حين بلغ الناتج المحلي الصافي من الماء والكهرباء (16708) مليون ليرة سورية ما نسبته 1% من الناتج الصناعي.

الشكل (1-2) هيكل قطاع الصناعة والتعدين



المصدر: إعداد الباحث، اعتماداً على بيانات وزارة الصناعة، وبيانات المكتب المركزي للإحصاء.

أما قطاع الصناعة التحويلية فيتألف من:

- القطاع العام.

- القطاع الخاص.

القطاع العام:

تتبع الصناعة التحويلية في سورية لأكثر من وزارة فتتولى وزارة النفط والثروة المعدنية الإشراف على مصفاتي (حمص، بانياس) كما تتولى وزارة التجارة الداخلية وحماية المستهلك الإشراف على الشركة العامة للمطاحن والشركة العامة للمخابز الآلية ولجنة المخابز الاحتياطية، كما تشرف

وزارة الدفاع على مؤسسة معامل الدفاع (قسم التصنيع المدني) والمؤسسة العامة للدم والصناعات الطبية و مؤسسة الإسكان العسكرية (الفرع الصناعي)، إلا أن العبء الأكبر يقع على عاتق وزارة الصناعة حيث تشرف على 8/ مؤسسات صناعية عامة هي:

(النسيجية - الغذائية - الكيماوية - الهندسية - الإسمنت - السكر - التبغ - حلج وتسويق الأقطان) والشركات والمعامل التابعة لها، بالإضافة إلى مجموعة مراكز خدمية تدريبية وأخرى معنية بالاختبارات والمواصفات، كما تتولى الإشراف على القطاع الخاص الصناعي الذي يشكل نسبة كبيرة من الناتج المحلي الصناعي.

القطاع الخاص:

ويشمل الافراد والمؤسسات والشركات الخاصة وتلك المنتمية إلى القطاعين التعاوني والمشتراك، ويحظى هذا القطاع باهتمام حكومي خاص نظرا لما يكونه من أهمية بين القطاعات حيث اولته التشريعات الجديدة الأهمية نظرا لأهميته في عملية التنمية وقد حافظ هذا القطاع على نموه بوتيرة عالية، حيث شهد تطورا ملحوظا بعدد المشاريع الصناعية المرخصة والمنفذة رافقه تطورا في نوعية الاستثمارات وحجمها وتوزعها.

الشكل (2-2) هيكل قطاع الصناعة التحويلية



المصدر: إعداد الباحث، اعتماداً على بيانات وزارة الصناعة.

ثانياً - تحليل الوضع الراهن

1- الإنتاج المحلي الصناعي

بلغ الإنتاج المحلي في الصناعة التحويلية بسعر المنتج وبالأسعار الجارية ما قيمته (915,469) مليون ليرة سورية عام 2010، أي بمساهمة (18.5%) من الإنتاج المحلي الإجمالي البالغ (4,937,362) مليون ليرة سورية، بينما في عام 2009 بلغ نحو (794479) مليون ليرة سورية، وذلك بحسب الجدول التالي:

جدول (1-2) مساهمة الصناعة التحويلية في الإنتاج المحلي الإجمالي (مليون ليرة سورية)

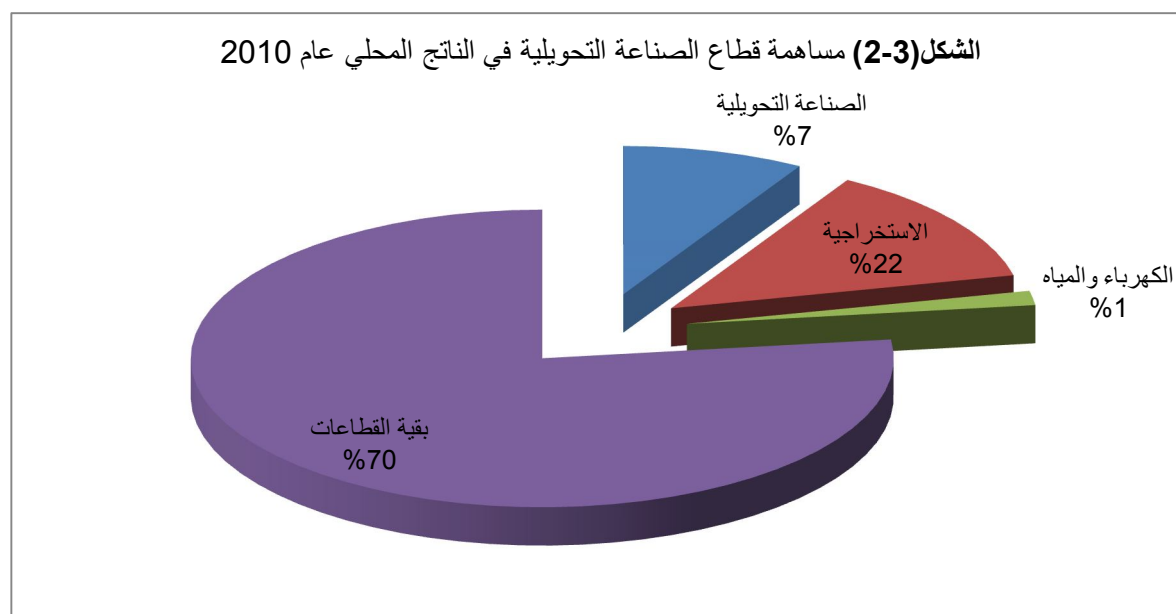
نسبة الزيادة %	2010		نسبة الزيادة %	2009		2008		القطاع
	المساهمة	قيمة الإنتاج		المساهمة	قيمة الإنتاج	المساهمة	قيمة الإنتاج	
15	18.5	915469	13-	18.3	794479	21.9	910432	الإنتاج في الصناعات التحويلية
14	-	4937362	4	-	4330181	-	4161909	الإنتاج المحلي الإجمالي

المصدر: إعداد الباحث، اعتماداً على بيانات المكتب المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية، 2011.

2- الناتج المحلي الصناعي

بلغ الناتج المحلي الصافي في الصناعة التحويلية بتكلفة عوامل الإنتاج و بالأسعار الجارية ما قيمته (181,199) مليون ليرة سورية في عام 2010، أي بنسبة مساهمة (6.8%) من الناتج المحلي الصافي البالغ (2,661,818) مليون، وبنسبة زيادة عن عام 2009 تبلغ (10.6%)، حيث تظهر قيمة الناتج عام 2009 نحو (163,864) مليون ليرة سورية، والجدول التالي رقم (2-2) يوضح ذلك، وإن ذلك لا يتناسب مع أهمية النشاط الصناعي في عملية النمو الاقتصادي، ولعل تفسير سبب التباين بين نسبة مساهمة الصناعة التحويلية بالناتج المحلي الصافي الضعيفة البالغة (6.8%) ونسبة المساهمة بالإنتاج المحلي الإجمالي التي تقارب خمس الإنتاج الإجمالي يعود إلى النسبة الكبيرة لقيمة مستلزمات الإنتاج في الصناعة التحويلية، مما يعكس قيمة مضافة متدنية لهذا القطاع، من جهة أخرى بالمقارنة مع قيمة الناتج الصناعي

العربي لعام 2010، وكذلك بالنظر إلى نسب مساهمة القيمة المضافة للصناعات التحويلية في الناتج المحلي لبعض الدول العربية (الأردن 16.8% - مصر 16.1% - المغرب 14.1% - السعودية 11% - تونس 16.8%)⁵⁰ نجد بأن النسبة ضئيلة.



المصدر: إعداد الباحث، اعتماداً على بيانات المكتب المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية، 2011.

جدول (2-2) مساهمة الصناعة التحويلية في الناتج المحلي الصافي (مليون ليرة سورية)

نسبة الزيادة %	2010		نسبة الزيادة %	2009		2008		القطاع
	المساهمة	قيمة الناتج		المساهمة	قيمة الناتج	المساهمة	قيمة الناتج	
10.6	6.8	181199	22.1	7	163864	5.2	134227	الناتج المحلي الصافي في الصناعات التحويلية
13	-	2661818	9-	-	2353700	-	2592737	الناتج المحلي الصافي

المصدر: إعداد الباحث، اعتماداً على بيانات المكتب المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية، 2011.

يعتبر قطاع صناعة الغزل والنسيج والجلود و قطاع صناعة المنتجات الغذائية والمشروبات والتبغ أول قطاعين من حيث المساهمة في القيمة المضافة، إذ ساهم كل قطاع عام 2010 بنسبة (26%) من مجموع القيمة المضافة للصناعات التحويلية وبنسبة (1.8%) من صافي الناتج المحلي. والجدير ذكره هنا بالنسبة لقطاع صنع المنتجات الغذائية ارتباط الصناعات

⁵⁰ - المنظمة العربية للتنمية الصناعية، نشرة الإحصاءات الصناعية للبلدان العربية، العدد الثامن، 2014، ص14.

الغذائية بعدد من المنتجات الاستراتيجية (القطن - القمح - الشعير - الشوندر السكري)، وجميعها لا تقع تحت إدارة واحدة مما يعرقل موضوع التخطيط السليم لمنظومة الأمن الغذائي، إلى جانب أن هذا القطاع يعاني من صعوبات تسويقية في السنوات الأخيرة، مما يستدعي الحاجة إلى ضخ استثمارات وتأمين التجهيزات الحديثة تفي بمتطلبات المنافسة العالمية، وخير أمثلة على ذلك (تقليدية صناعة الحليب - مشاكل تخزين ومعالجة زيت الزيتون ومكننة عملية الفرز والتغليف)، ثم بالنظر إلى قطاع الكيماويات والبتروكيماويات فإنه سجل أعلى قيمة إنتاج مقارنة بالقطاعات الأخرى من الصناعة التحويلية، والتي بلغت (401,279) مليون ليرة سورية ما نسبته (44%) من الانتاج المحلي الصناعي الإجمالي للعام 2010، غير أن حصته انخفضت من القيمة المضافة التحويلية لتصل إلى (10,482) مليون ليرة سورية بنسبة (6%) من صافي الناتج الصناعي المحلي، وهو قطاع متخصص أساساً في صنع منتجات البلاستيك والصبغة والمنتجات الخاصة بالزراعة من مبيدات حشرية وأسمدة، ولعل ما يميز هذا القطاع في سورية السمعة الجيدة للصناعات الدوائية، حيث يغطي الإنتاج الوطني (86%) من حاجة السوق بأكثر من (3000) منتجاً محلياً إلا أنها تبقى معتمدة أساساً على المواد الأولية المستوردة⁵¹.

ويمكن من خلال الجدول التالي توضيح مساهمة كل قطاع في الصناعة التحويلية بتكلفة عوامل الإنتاج وبالأسعار الجارية.

⁵¹ المنظمة العربية للتنمية الصناعية والتعدين، التقرير الصناعي العربي الموحد، 2010، ص 110-111.

جدول (2-3) تركيب الصناعة التحويلية في سورية (مليون ليرة سورية)

القطاع	الإنتاج المحلي الإجمالي الصناعي		صافي الناتج المحلي الصناعي	
	عام 2010	النسبة %	عام 2010	النسبة %
صنع المنتجات الغذائية والمشروبات والتبغ	174144	19	47475	26
صنع المنسوجات والملابس والجلديات	123508	13	47543	26
صنع الخشب و الأثاث	32904	4	13199	7
صنع الورق والطباعة والنشر	9451	1	3468	2
صنع الكيماويات والبتروكيماويات	401279	44	10482	6
صنع منتجات غير معدنية	62737	7	25557	14
صنع المعادن الأساسية	29390	3	5030	3
صنع المنتجات المعدنية والآلات والمعدات	81678	9	28330	16
صناعات تحويلية أخرى	378	-	115	-
إجمالي الصناعات التحويلية	915469	100	181199	100

المصدر: إعداد الباحث، اعتماداً على بيانات المكتب المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية، 2011.

3- الاستثمارات الصناعية

• القطاع الخاص الصناعي:

بلغ إجمالي عدد المنشآت المنفذة خلال الفترة 2009-2015 (5931) منشأة مقابل (12316) منشأة مرخصة أي بنسبة تنفيذ قدرها (48%).

عدد المنشآت المرخصة و نسب تنفيذها حسب القطاعات الصناعية خلال الفترة (2009-2015)

:(2015)

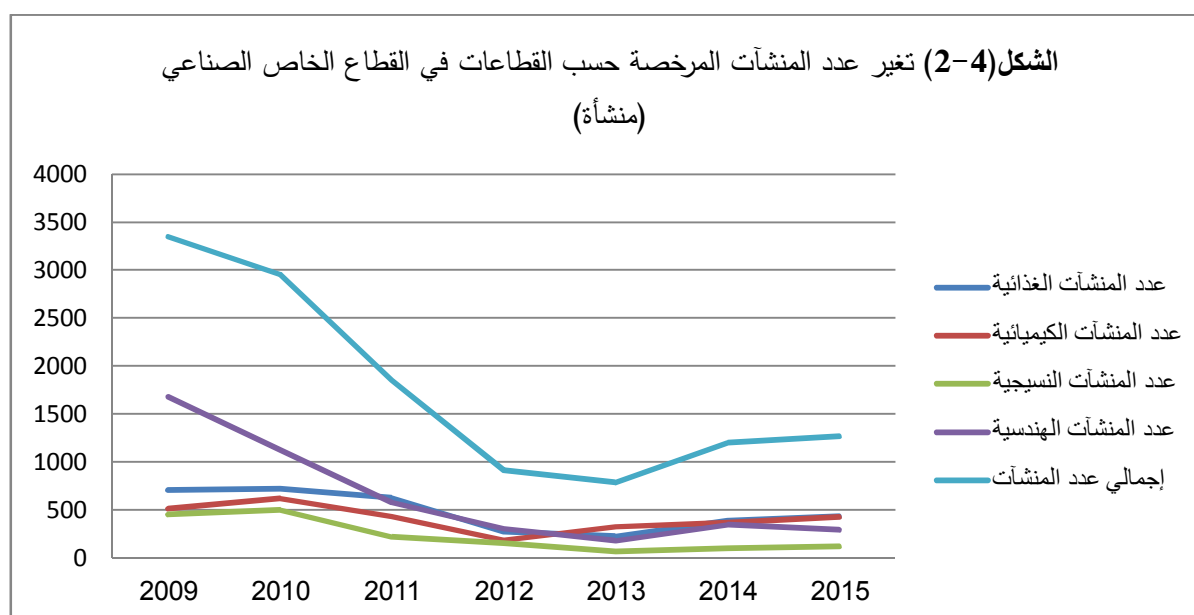
يوضح الجدولين أدناه عدد المنشآت المرخصة و المنفذة خلال الفترة (2009-2015) حيث تراوح معدل التنفيذ بين (44%) في عام 2009 و (45%) في عام 2015 ، علماً بأن عدد المنشآت المرخصة قد تراجع بشكل ملحوظ في عامي 2012 و 2013 عن الأعوام السابقة لكنه عاد للارتفاع في العامين الأخيرين.

جدول (2-4) عدد المنشآت المرخصة خلال الفترة (2009-2015) (منشأة)

القطاع / عام	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
غذائي	702	718	625	270	225	388	433
كيميائي	513	616	434	185	323	365	423
نسيجي	452	496	215	151	62	99	120
هندسي	1683	1125	577	304	178	346	288
إجمالي	3350	2955	1851	910	788	1198	1264

المصدر: إعداد الباحث، اعتماداً على بيانات وزارة الصناعة.

وكمخطط بياني يوضح ماسبق:



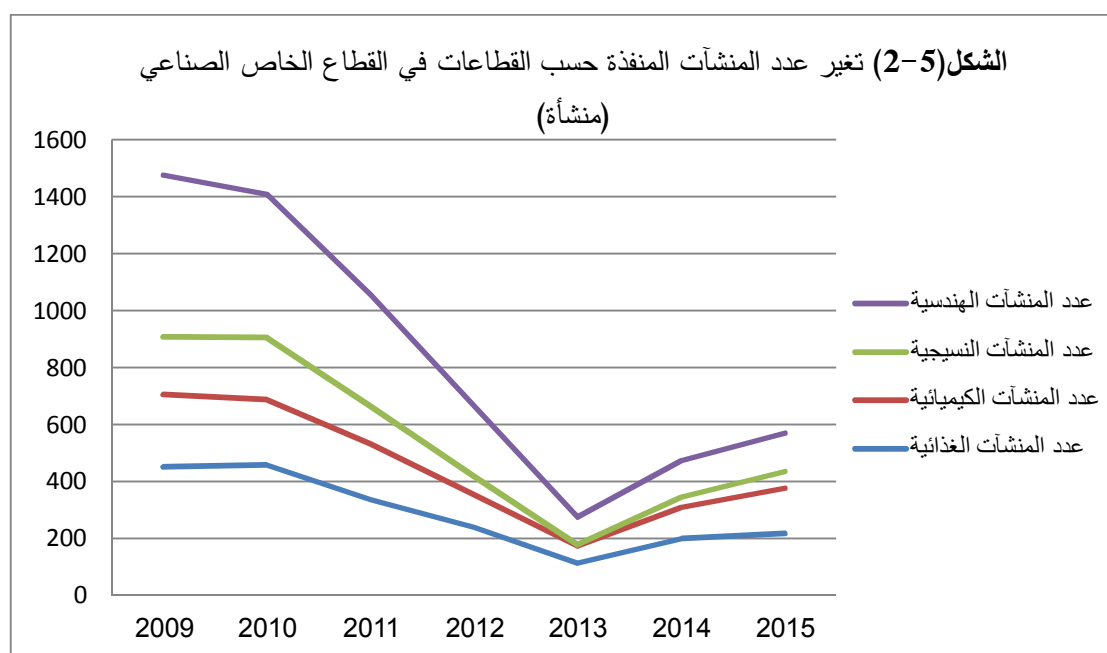
المصدر: إعداد الباحث، اعتماداً على بيانات وزارة الصناعة.

جدول (2-5) عدد المنشآت المنفذة خلال الفترة (2009-2015) (منشأة)

عام	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
القطاع	منفذ	نسبة تنفيذ %	منفذ	نسبة تنفيذ %	منفذ	نسبة تنفيذ %	منفذ
غذائي	452	64	459	64	338	54	240
كيميائي	253	49	229	37	194	45	114
نسيجي	203	45	217	44	133	62	66
هندسي	568	34	504	45	392	68	247
إجمالي	1476	44	1409	48	1057	57	667

المصدر: إعداد الباحث، اعتماداً على بيانات وزارة الصناعة.

ويلاحظ من الجدول السابق والرسم البياني أدناه تراجع المنشآت المنفذة خلال لفترة المدروسة (2009 - 2015) بمعدل يتراوح بين (5%-62%) منسوبة لعام 2009، وذلك بسبب الأزمة الراهنة والاعمال الارهابية التي تتعرض لها البلاد، وقد بلغ التراجع في العام 2013 حده الأعلى (1199) منشأة وقد تركز هذا التراجع في القطاع النسيجي ثم الهندسي ثم الكيميائي ثم الغذائي، وقد عاد عدد المنشآت المنفذة للارتفاع في عامي 2014 و 2015.



المصدر: إعداد الباحث، اعتماداً على بيانات وزارة الصناعة.

فرص العمل المحققة حسب القطاعات الصناعية خلال الفترة (2009-2015):

بلغ اجمالي فرص العمل التي حققتها المنشآت الصناعية المنفذة في عام 2010 (9076) فرصة عمل، ويلاحظ أن فرص العمل المحققة فعلياً خلال عام 2013 تراجعت بنسبة (85%) منسوبة لعام 2010 أي ما يعادل (7736) فرصة عمل، وقد تركز التراجع في القطاعات وفق الترتيب التالي (النسيجي - الكيميائي - الهندسي - الغذائي)، وفي العام 2014 عادت فرص العمل المحققة للارتفاع حيث بلغت (2626) فرصة عمل لهذا العام، و(2903) فرصة عمل للعام 2015.

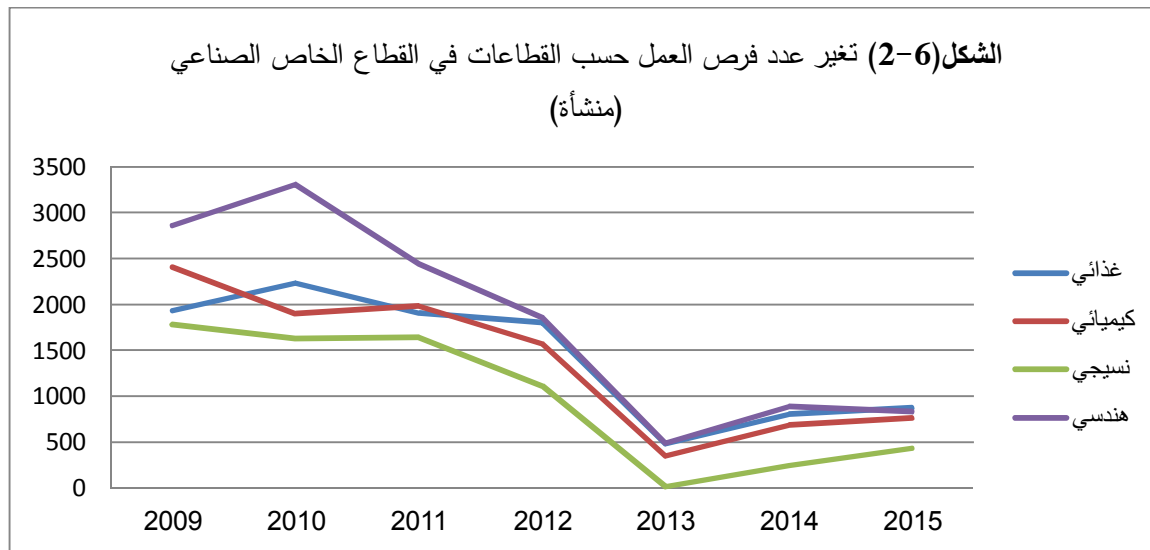
و فيما يلي جدولاً مع رسم بياني يوضح فرص العمل المنفذة موزعاً وفق القطاعات المدروسة:

جدول (2-6) عدد فرص العمل خلال الفترة (2009-2015) (فرصة عمل)

القطاع/عام	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
غذائي	1936	2234	1908	1802	480	804	876
كيميائي	2407	1903	1986	1570	351	684	766
نسيجي	1782	1626	1642	1113	16	247	432
هندسي	2864	3313	2445	1856	493	891	829
إجمالي	8989	9076	7981	6341	1340	2626	2903

المصدر: إعداد الباحث، اعتماداً على بيانات وزارة الصناعة.

وكمخطط بياني يوضح ماسبق:



المصدر: إعداد الباحث، اعتماداً على بيانات وزارة الصناعة.

رأس المال المستثمر فعلياً حسب القطاعات الصناعية خلال الفترة 2009 – 2015:

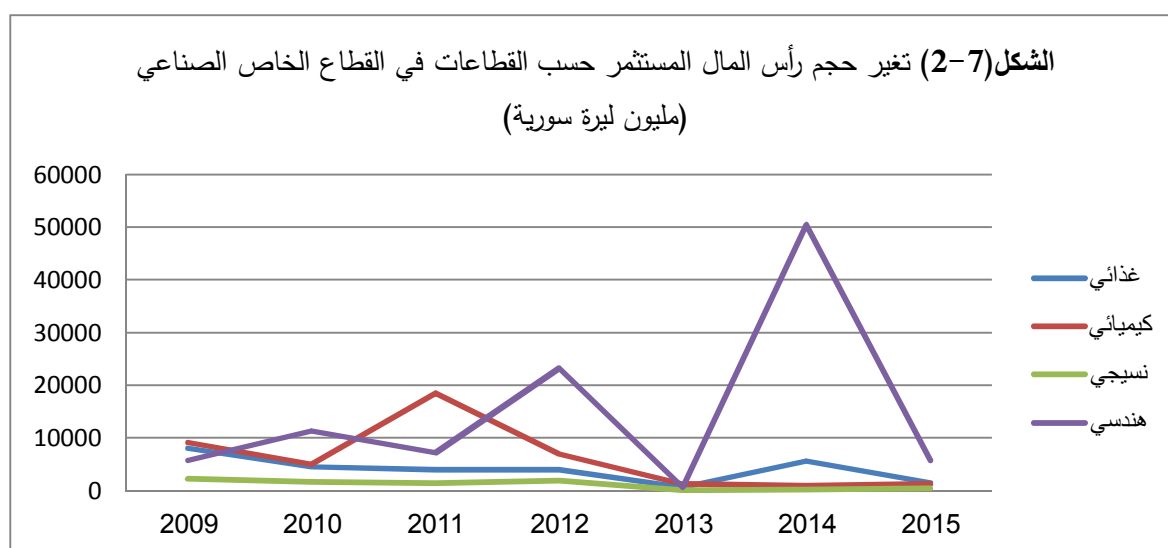
بلغ حجم رأْي المال المستثمر (22,637) مليون ليرة سورية للعام 2010، ومع تراجع عدد المنشآت وفرص العمل المنفذة فعلياً لوحظ تراجع رأس المال المستثمر حيث بلغ في العام 2013 أدنى مستوى له (2,621) مليون ليرة سورية، وبلغت نسبة التراجع حوالي (90) مليون ل.س. منسوبة لعام 2009، وفي العام 2014 ارتفع رأس المال المستثمر بشكل ملحوظ حيث بلغ (57,282) مليون ليرة سورية وتعود هذه الزيادة الكبير الحاصلة في رأس المال إلى تنفيذ مشروع كبير في القطاع الهندسي برأس مال قدره (50,000) مليون ليرة سورية وكان له الدور في تأمين 500 فرصة عمل.

وفيما يلي جدولاً مع رسم بياني يوضح رأس المال المستثمر فعلياً موزعاً وفق القطاعات المدروسة:

جدول (2-7) حجم رأس المال المستثمر خلال الفترة (2009-2015) (مليون ليرة سورية)

القطاع/عام	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
غذائي	8032	4598	4016	4004	722	5699	1543
كيميائي	9124	5102	18542	6956	1260	944	1259
نسيجي	2198	1587	1357	1843	8	185	439
هندسي	5765	11350	7222	23271	631	50454	5810
إجمالي	25119	22637	31136	36074	2621	57282	9051

المصدر: إعداد الباحث، اعتماداً على بيانات وزارة الصناعة.



المصدر: إعداد الباحث، اعتماداً على بيانات وزارة الصناعة.

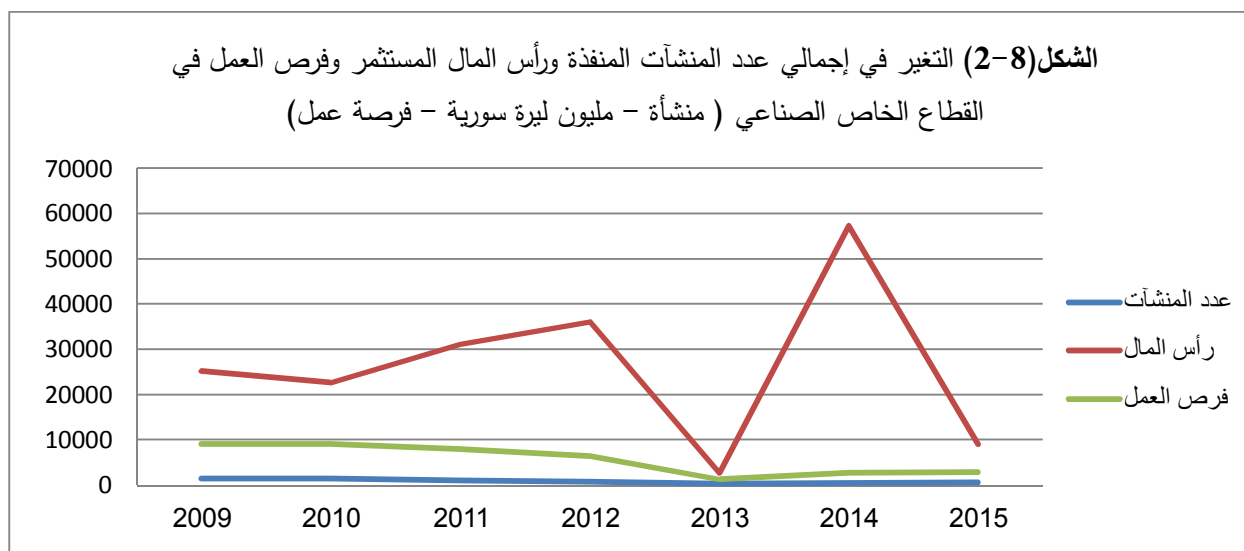
إجمالي عدد المنشآت ورأس المال المستثمر وفرص العمل المنفذة خلال الفترة (2009-2015):

يلاحظ من خلال الجدول والشكل التالي أن عدد المنشآت المنجزة فعلياً وبدأت بالإنتاج خلال الفترة (2009-2015) هو (5931) منشأة برأس مال قدره (183920) مليون ل.س أي بمعدل وسطي سنوي (26274) مليون ليرة سورية، وقد بلغ إجمالي فرص العمل (39256) فرصة عمل.

جدول (8-2) إجمالي عدد المنشآت المنفذة ورأس المال المستثمر وفرص العمل خلال الفترة (2009-2015) (منشأة - مليون ليرة سورية - فرصة عمل)

البيان/عام	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	المجموع
عدد المنشآت	1476	1409	1057	667	277	475	570	5931
رأس المال	25119	22637	31136	36074	2621	57282	9051	183920
فرص العمل	8989	9076	7981	6341	1340	2626	2903	39256

المصدر: إعداد الباحث، اعتماداً على بيانات وزارة الصناعة.



المصدر: إعداد الباحث، اعتماداً على بيانات وزارة الصناعة.

يمكن لأي متابع للشأن الصناعي من أن يلحظ بأن الإحصائيات السابقة لا تعبر بالشكل المطلوب عن الواقع الحقيقي والسبب في هذا إضافة إلى الظروف الراهنة التي تمر فيها البلاد عدم دقة المعلومات التي تم تسجيلها لدى الدوائر الصناعية وذلك خوفاً من الدوائر المالية وكشف الدخل الفعلي لأصحاب المنشآت وما يقال عن رأسمال هذه المنشآت ينسحب أيضاً على عدد العاملين نظراً لارتباط عدد العاملين المسجلين في التأمينات الاجتماعية بالإنتاج وانعكاس ذلك على الدخل المحقق فضلاً عن أن محاولة التهرب من سداد بدلات التأمينات الاجتماعية (حصة رب العمل) البالغة 17.1% و التي تؤدي إلى زيادة التكاليف⁵².

وفيما يتعلق بخسائر القطاع الخاص الصناعي، فقد بلغ عدد المنشآت الخاصة المتضررة بحسب احصاءات وزارة الصناعة منذ بداية الحرب حتى عام 2015 في دمشق وريفها وحلب وحماة وحمص 1524 منشأة بقيمة اجمالية حوالي 250 مليار ليرة سورية، وحسب أمين عام محافظة ريف دمشق بلغ عدد طلبات الأضرار المقدمة من الصناعيين لمحافظة ريف دمشق لغاية العام 2015 حوالي 800 طلب، وفي حلب صرح رئيس اتحاد غرف الصناعة بأن هناك أربعة آلاف منشأة صناعية وحرفية تعمل في حلب من أصل ما يزيد عن أربعين ألف منشأة كانت موجودة قبل الأزمة التي أدت إليها الحرب.

• الاستثمارات في القطاع العام الصناعي:

بلغ إجمالي الاستثمارات في القطاع العام الصناعي التابع لوزارة الصناعة للسنوات السبع الأخيرة ما يعادل (19636) مليون ليرة سورية، وقد كان للمؤسسة الهندسية والتي تشرف على معظم الصناعات المعدنية الأساسية في القطاع العام النسبة الأكبر منها، حيث بلغ لنفس الفترة (5774) مليون ليرة سورية، أي ما يعادل نسبة 29%، وتتبع للمؤسسة حالياً 11 شركة هي⁵³:

- الشركة العامة للصناعات المعدنية (بردى)، وشركة الإنشاءات المعدنية والصناعات الميكانيكية، والشركة العامة للصناعات التحويلية، والشركة العامة للكبريت والخشب المضغوط وأقلام الرصاص، والشركة العامة لصناعة الكابلات في ريف دمشق.

⁵² وزارة الصناعة السورية، التقرير السنوي لنشاط القطاع الخاص لعام 2013، مديرية الاستثمار الصناعي.
⁵³ موقع الاقتصادي، مقالة بعنوان انتاج الشركات التابعة لمؤسسة الصناعات الهندسية، نشرت في 23 آب 2015،
<https://sy.aliqtisadi.com/670599-الهندسية-الصناعات-مؤسسة-شركات-انتاج>

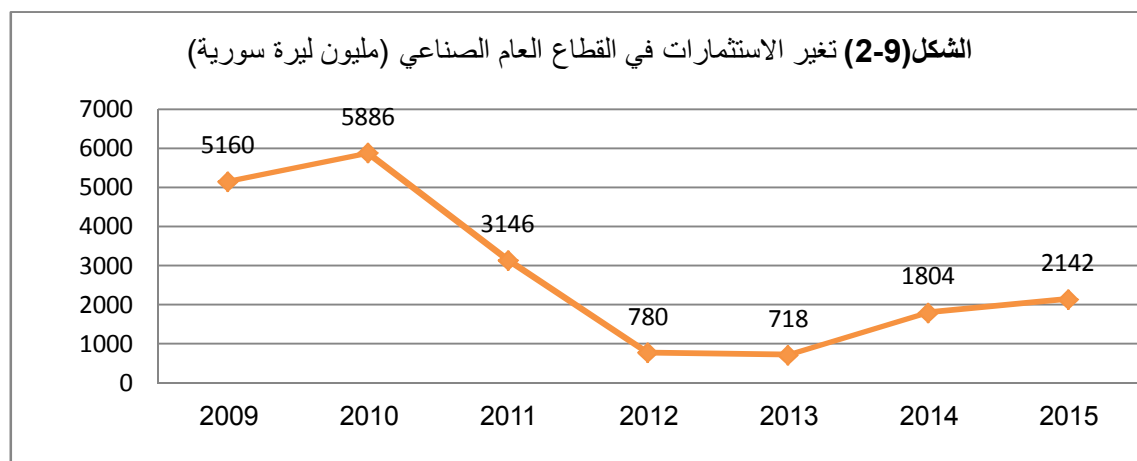
- شركة حلب لصناعة الكابلات، والشركة السورية للبطاريات والغازات السائلة، والشركة العامة لتصنيع وتوزيع الآليات الزراعية في حلب.
- الشركة العامة للمنتجات الحديدية والفولاذية في حماة.
- الشركة العربية لصناعة الأخشاب في اللاذقية.
- الشركة العربية السورية للصناعات الإلكترونية (سيرونيكس) في دمشق.

يليها المؤسسة الكيميائية (3621) مليون ليرة سورية، أي بنسبة (18%)، والجدول والشكل التاليان يوضحان الإنفاق في القطاع العام الصناعي.

جدول (9-2) إجمالي الاستثمارات في القطاع العام الصناعي للسنوات (2009-2015) مليون ل.س

اسم الجهة / عام	2009	%	2010	%	2011	%	2012	%	2013	%	2014	%	2015	%
المؤسسة النسيجية	455	9	888	15	238	8	49	6	11	2	16	1	217	10
المؤسسة الغذائية	75	1	418	7	414	13	66	8	0	0	71	4	20	1
المؤسسة الهندسية	2049	40	420	7	193	6	208	27	330	46	1056	59	1518	71
المؤسسة الكيميائية	402	8	2352	40	575	18	24	3	35	5	124	7	109	5
مؤسسة الإسمنت	1230	24	837	14	306	10	81	10	2	0	159	9	133	6
مؤسسة السكر	426	8	294	5	256	8	86	11	0	0	38	2	0.1	0
مؤسسة الأقطان	192	4	182	3	229	7	145	19	210	29	23	1	5	0.2
مؤسسة التبغ	139	3	334	6	723	23	97	12	75	10	235	13	130	6
المراكز الخدمية	192	4	161	3	212	7	24	3	55	8	82	5	10	0.5
المجموع	5160	100	5886	100	3146	100	780	100	718	100	1804	100	2142	100

المصدر: إعداد الباحث، اعتماداً على بيانات وزارة الصناعة.



المصدر: إعداد الباحث، اعتماداً على بيانات وزارة الصناعة.

خسائر القطاع العام الصناعي :

لم يتم حتى الآن الانتهاء من حصر الخسائر النهائية للقطاع الصناعي بسبب استمرار الحرب والأعمال الإرهابية، وبالتالي عدم تمكن الجهات المعنية العامة والخاصة من الوصول إلى عدد غير قليل من المنشآت الصناعية وحصر الأضرار التي لحقت بها، ولذلك فإن خسائر القطاع الصناعي المعلنة حالياً نتيجة هذه الأزمة هي أرقام أولية.

حسب آخر الأرقام التي أعلنتها وزارة الصناعة بلغت خسائر القطاع العام الصناعي لغاية الربع الثاني من عام 2015 نحو 365.5 مليار ليرة سورية. وقد بينت الوزارة أن قيمة الأضرار التي لحقت بشركات المؤسسة العامة للصناعات الكيماوية بلغت 142 مليار ليرة سورية وفي المؤسسة العامة لحلج وتسويق الأقطان وصلت إلى 63 مليار ليرة سورية في حين بلغت قيمة أضرار المؤسسة العامة للإسمنت 36 مليار، والمؤسسة العامة للصناعات النسيجية 30 مليار ليرة سورية، وأضرار المؤسسة العامة للتبغ 27 مليار، وقدرت أضرار المؤسسة العامة للسكر بـ 26 مليار، والمؤسسة العامة للصناعات الهندسية بـ 25 مليار، وبلغت خسائر المؤسسة العامة للصناعات الغذائية 14.9 مليار ليرة سورية.

مع الإشارة إلى أن القطاع العام الصناعي التابع لوزارة الصناعة والذي يتألف بحسب وزارة الصناعة من ثمان مؤسسات عامة يضم حوالي 116 شركة ومعمل ومحلج، وقد أدت الحرب إلى خروج 49 شركة ومعمل ومحلج من الإنتاج إضافة إلى 14 شركة ومحلجين كانت متوقفة قبل الأزمة، كما أدت الحرب إلى انخفاض نسبة تنفيذ الاستثمارات في مؤسسات القطاع العام الصناعي إلى 15% فقط في عام 2012 وإلى 22% في عام 2013.

بعد التطرق للتركيب الهيكلي للقطاع الصناعي في سورية، وتحليل الوضع الراهن لهذا القطاع من خلال ما تم عرضه عن كل من الإنتاج والناتج المحلي الصناعي بالإضافة إلى واقع الاستثمارات الصناعية في كل من القطاعين العام والخاص، سيتم في المبحث التالي عرض خصائص الصناعة السورية وأهم منعكسات الأزمة عليها.

المبحث الثاني: سمات الصناعة السورية

لا جدال بأن الصناعة التحويلية هي المحرك الأساسي في عملية النمو الاقتصادي، فهي التي من شأنها تحويل البنية الاقتصادية في العالم الثالث من أنشطة بسيطة ذات نمو بطيء وقيمة مضافة منخفضة إلى فعاليات ذات عائد أكبر و نمو أوسع، وبالفعل فإن معدلات النمو الصناعي أسرع من معدلات نمو القطاع الأولي في إجمالي التجارة العالمية، وأقل تعرضاً للصدمات الخارجية وتقلب الأسعار وسياسات المنافسة غير المشروعة التي تحيق بالقطاع الأولي الذي يسوده تدهور شروط التبادل التجاري، كما أن الصناعة التحويلية تعتبر القاطرة الرئيسة للتطور التكنولوجي في الدول المتقدمة والنامية، وهي تدفع من جهة أخرى بعملية التجديد الناجمة عن جهود البحث والتطوير أو الناجمة عن تطوير المنتج وسيرورة الإنتاج وتنظيم العمل في المنشأة، وهي أخيراً التي تحرض الطلب على زيادة وتحسين الخدمات في المصارف والاتصالات والنقل كما تقوم بدور ايجابي ذي شأن كبير في تطوير القطاعات الأخرى⁵⁴.

أولاً - السمات العامة للصناعة السورية:

تتمتع الصناعة السورية بمزايا ونقاط قوة عديدة في مقدمتها الموقع الجغرافي والعراقة الصناعية وتوفر كافة حلقات الإنتاج في العديد من الصناعات كالصناعات النسيجية والغذائية إضافة إلى وفرة ورخص اليد العاملة ، إلا أنها تعاني من عدة نقاط ضعف ناجمة عن ظروف نشأتها وتطورها خلال المرحلة السابقة للأزمة.

1. مزايا ونقاط القوة:

إن مسيرة تطوير الصناعة لا بد أن تتطلق من النقاط و العناصر الإيجابية التي تمتلكها، وذلك من أجل البناء على هذه الايجابيات و استثمارها بالشكل الأمثل، ويمكننا أن نذكر فيما يلي أهم هذه العناصر:

(1) تمتلك سورية تقاليد صناعية تاريخية وقوية فهي غنية بالنفط والزراعة ولديها بنية تحتية جيدة وقوى عاملة متعلمة ورخيصة، كما تملك قدرات في النشاطات التقليدية وتقع سورية

⁵⁴ هيئة تخطيط الدولة، الخطة الخمسية العاشرة لقطاع الصناعة التحويلية، 2006.

بالقرب من الأسواق الأوروبية الكبيرة ولديها ميزة الوصول إلى الأسواق العربية، الأمر الذي يشكل أساس التنمية الصناعية في النشاطات القائمة على تصنيع المواد الأولية والتكنولوجيا المنخفضة، كما يشكل قاعدة لدخول سلاسل الإنتاج العالمية في حال كان هناك عملية جذب للاستثمار الأجنبي المباشر⁵⁵.

(2) موقع سورية الجغرافي حيث أنها تشكل بوابة بين المشرق العربي وأوروبا، وكما أن الشركات متعددة الجنسيات تعمل حالياً على نقل عمليات الإنتاج كثيفة العمالة إلى الدول القريبة ذات الأجور المنخفضة ويمكن لسورية أن تستفيد من هذه العملية (معظمها يذهب حالياً إلى شرق أوروبا وشمال أفريقيا).

(3) تعتبر العقلية الريادية للقطاع الخاص ميزة كبرى لسورية، لم يتم استغلالها خلال الفترة السابقة فبسبب القيود والضوابط حصر القطاع الخاص الصناعي نشاطه إلى حد كبير بالعمليات صغيرة الحجم الموجهة إلى الأسواق المحلية ولكن مع بعض الدعم يستطيع هذا القطاع أن يقوم بتطوير نشاطه ليصبح أكثر حداثة وتنافساً⁵⁶.

(4) يمتلك القطاع الخاص مخزوناً كبيراً من الإداريين والعمال المهرة ولديه المرونة الكافية للانخراط في سلاسل الإنتاج العالمية المتنامية، ويمكن تحقيق هذه الإمكانيات غير المستثمرة من خلال تقوية المهارات والقاعدة التكنولوجية وبناء العلاقات مع المنشآت المحلية الكبيرة أو مع الشركات متعددة الجنسيات.

2. نقاط الضعف:

تشكل عناصر الضعف في الصناعة السورية لائحة طويلة جداً نذكر منها⁵⁷:

1- ضعف البنية الهيكلية بسبب اعتمادها على الصناعات التقليدية الخفيفة التي تقوم إما على موارد زراعية وتعدينية محلية ذات قيمة مضافة متدنية ومكون تكنولوجي بسيط، أو صناعة تجميعية (إحلال الواردات).

2- على مستوى الظروف الهيكلية ورغم التحسينات التي تمت مؤخراً، يبقى هناك عوائق تواجه المنشآت الصناعية وهي تتراوح بين أنظمة التجارة وسعر الصرف إلى البنية الصناعية، وتشير الظروف الهيكلية إلى الانعزال بدلاً من الاندماج مع المحيط العالمي

⁵⁵ - وزارة الصناعة السورية، الاستراتيجية الصناعية للفترة 2015، 2008.

⁵⁶ - محسن أحمد الخضير، صناعة المزايا التنافسية، منهج تحقيق التقدم من خلال الخروج إلى آفاق التنمية، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2004، ص79.

⁵⁷ - وزارة الصناعة السورية، تحليل الوضع الراهن لقطاع الصناعة التحويلية، مديرية التحليل المالي، 2010.

في وقت أصبح الاندماج والتخصص والتشابك أمور أساسية للحصول على الديناميكية في التشغيل .

3- ضعف التشابك والتكامل ضمن مختلف أنشطة قطاع الصناعات التحويلية من ناحية، وبينه وبين القطاعات الاقتصادية والخدمية الأخرى.

4- شركات القطاع العام تواجه صعوبات كبيرة في تحديث الإدارة والتطوير التكنولوجي فالقطاع الصناعي مختص في النشاطات البسيطة القائمة على المواد الأولية، وهو في مركز ضعيف يجعل من الصعوبة بمكان اللحاق بديناميكية الصناعة الحديثة القائمة على التكنولوجيا، وهناك غياب كامل للصناعات المتوسطة، والفجوة كبيرة بين العدد الهائل من المنشآت الصغيرة جداً في القطاع الخاص والمنشآت الكبيرة في القطاع العام والصناعات المتوسطة الضرورية للتنوع والعمق والمرونة الصناعية.

5- تعاني الصناعة التحويلية من ضعف المهارات والتخلف التكنولوجي وغياب الاستثمار المطلوب لتطوير المهارات والتكنولوجيا، كما تواجه سوق عمل تنخفض فيه المهارات مع انخفاض الملتحقين في التعليم الصناعي، وضعف ملائمة المهارات المتخصصة لحاجات الصناعة وهيكلية الأجور شبه الثابتة وغير المتميزة، وإن ذلك بدوره يضعف الحافز على تطوير المهارات واعتماد تقنيات حديثة في الإدارة، ويؤدي الى انخفاض الإنتاجية وبالتالي انخفاض القيمة المضافة المحققة، حيث أن نسبة مساهمة الصناعة التحويلية بالنواتج المحلي الإجمالي بلغت في العام 2010 حوالي (7%) بحسب إحصائيات عام 2011 الصادرة عن المكتب المركزي للإحصاء في حين تبلغ في تونس (16.8%) ومصر (16.1%) .

6- بالرغم من الأهمية الكبيرة للإجراءات والصكوك القانونية التي صدرت، والتدابير التي اتخذت حتى الآن، والتي تم بموجبها إحداث العديد من الهيئات كالهيئة السورية للاستثمار، وتفعيل دور مجلس النقد والتسليف والسماح بالمصارف وشركات التأمين الخاصة، وافتتاح سوق الأوراق المالية بدمشق، إلا أن القطاع الصناعي لا زال يعاني من الافتقار إلى العديد من الهيئات الداعمة الضرورية لتعزيز القدرة التنافسية للمنشآت الصناعية مثل المراكز الفنية المتخصصة والمخابر المعتمدة دولياً، والهيئات المختصة

بالتسويق والترويج والتمويل، والمكاتب والشركات الاستشارية المؤهلة. إضافة إلى ضعف إمكانيات الهيئات الداعمة القائمة حالياً⁵⁸.

7- يعتبر غياب الرؤية الاستراتيجية وتخطيط السياسات وقدرات التنفيذ من أهم نقاط الضعف في الصناعة السورية، إذ لا توجد أية مؤسسة أو هيئة مكلفة بصياغة استراتيجية واضحة لتنمية الصناعة و رفع القدرة التنافسية تمتلك المعلومات والقدرات التحليلية للقيام بذلك، فيما عدا برنامج التحديث والتطوير الصناعي الذي بدأ نشاطه مؤخراً، كما لا تتم دراسة المواضيع الحيوية وذات الأهمية لتنمية الصناعة ومثال جيد على ذلك غياب الجهات المكلفة بالدراسات المفصلة تماماً التي تظهر انعكاسات الانضمام إلى منطقة التجارة العربية الحرة والشراكة الأوروبية على الصناعة التحويلية في سورية.

8- ضعف التمويل الصناعي وارتفاع تكاليفه وصعوبة شروطه. ما يضطر الصناعيين إلى الاعتماد على مواردهم الذاتية في إقامة وتشغيل منشآتهم الصناعية، أو كما يحصل في كثير من الأحيان تشغيل أموال الأقارب والغير وبفوائد كبيرة، وبين الجدول التالي حجم القروض الصناعية الممنوحة من قبل المصرف الصناعي السوري، حيث لم تتجاوز نسبة القروض الممنوحة (5.2%) من اجمالي رأس المال الصناعي المستثمر في القطاعين العام والخاص حتى العام 2011، وفي الفترة التي تلت هذا العام يبين الجدول توقف القروض الصناعية وهو أحد منعكسات الأزمة التي سيتم الحديث عنها لاحقاً.

جدول (10-2) قروض المصرف الصناعي السوري خلال الفترة (2009-2015) (مليون ليرة سورية)

	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009
رأس المال المستثمر	11193	59086	3339	36854	34282	28523	30279
إجمالي القروض	-	-	-	-	1082	1469	1376
النسبة	-	-	-	-	% 3.2	% 5.2	% 4.5

المصدر: إعداد الباحث، اعتماداً على بيانات وزارة الصناعة، والمصرف الصناعي السوري.

⁵⁸ فؤاد اللحام، الصناعة السورية في ظل الأزمة (الواقع والمطلوب)، جمعية العلوم الاقتصادية السورية، دمشق، 2014، ص3.

9- تتطور السياسات بشكل جزئي ودون تنسيق وبصورة عشوائية دون أن يكون هناك فهم ورؤية واضحة للحاجات المحلية أو المفهوم الدولي لذلك، الأمر الذي يظهر أنه ليس هناك إجماع على هيكلية التنمية الصناعية التي يتوجب اعتمادها، فالحديث عن إعادة هيكلية صناعة أو تجارة أو أي قطاع آخر بمعزل عن الانطلاق أساساً من إعادة هيكلية للاقتصاد السوري بخطوات عملية بعيداً عن الإطار النظري الفضفاض الذي تم طرحه منذ أعوام وهو اقتصاد السوق الاجتماعي يؤثر بشكل سلبي على عملية التنمية الصناعية .

10- غلبة الأسلوب الإداري التقليدي لدى القسم الأعظم من منشآت القطاع الخاص التي تتدرج نسبة 99% من منشآته تحت تصنيف الصناعات الحرفية والصناعات الصغيرة والمتوسطة.

11- ضعف البحث والتطوير والابتكار في المجال الصناعي، و محدودية الإنفاق وبشكل خاص في المجال الصناعي إضافة لتوزعه بين العديد من الجهات التي ما تزال تفتقد إلى اعتماد الأولويات التي تلبي احتياجات الصناعة السورية الملحة وربط نتائجها بالمجالات التطبيقية.

12- عدم الاهتمام الكافي بأشكال الملكية الأخرى، حيث تتركز الصناعة السورية بشكل أساسي في القطاعين العام والخاص مع وجود متواضع جداً للقطاع المشترك والقطاع التعاوني وهما القطاعان اللذان يملكان مزايا اقتصادية واجتماعية عديدة، ويمكن أن يلعبا، في حال تشجيعهما، دوراً هاماً في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وبالرغم من اعتماد قانون التشاركية مع القطاع الخاص بهدف إعادة تأهيل الشركات التي تحتاج الى مبالغ مالية كبيرة، وخبرات فنية متميزة، إلا أن المطلوب هو التنفيذ الفعلي لهذا القانون بما يضمن تحقيق الأهداف المتوخاة منه من ناحية ومتابعة تنفيذه وتطويره في ضوء المستجدات المحلية والإقليمية والدولية من ناحية أخرى.

13- التأخر في اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة لرفع القدرة التنافسية للصناعة السورية وتمكينها من مواجهة متطلبات ونتائج التغيرات الإقليمية والدولية التي برزت بشكل أساسي في تسعينيات القرن الماضي وتمثلت بإقامة التكتلات الاقتصادية وتحرير التبادل التجاري وإطلاق منظمة التجارة العالمية.

يبقى أن متطلبات التكنولوجيا الحالية وقوى العولمة تشكل تحدياً كبيراً لدرجة أنه حتى الاقتصاديات الحرة التي تتمتع ببنية اقتصادية متطورة ومؤسسات ذات كفاءة بحاجة مستمرة لتحليل الاستراتيجيات ومتطلبات المنافسة وفي دولة كسورية فيها نقاط ضعف في البنية الاقتصادية والمؤسسية هناك حاجة أكبر لاستراتيجية متماسكة تأخذ أبعاداً على المدى المتوسط والطويل، وبالتالي فالضرورة الملحة هي بناء القدرات في مجال وضع السياسات الاستراتيجية⁵⁹.

ثانياً - منعكسات الأزمة على الصناعة السورية:

جاءت الحرب الظالمة التي بدأت في منتصف آذار 2011 لتضيف المزيد من الصعوبات والمعوقات التي تواجه الصناعة السورية. وقد بدأت منعكساتها بصعوبة وصول العمال ونقل مستلزمات الإنتاج والإنتاج الجاهز من وإلى المعامل. ومع تصاعد الإرهاب بدأت عمليات القتل والختف والاعتقال والتهديد تطال عدداً من الصناعيين، ترافقت مع فرض العقوبات العربية والدولية على سورية، وإيقاف برامج التعاون مع العديد من الدول، ما أضاف صعوبات جديدة أمام الصناعيين لجهة التصدير والاستيراد والنقل والتأمين وفتح الاعتمادات. وجاء إيقاف العمل باتفاقية الشراكة السورية التركية وافتتاح سوق العراق وإيران بمثابة متنفس جديد للصناعة السورية بسبب منح منتجاتها في هذين البلدين تسهيلات ومزايا خاصة. إلا أن تصاعد أعمال العنف وانتشارها في مناطق عديدة في حلب وريف دمشق والمنطقة الشرقية كان نقطة تحول سلبية فاقمت من أزمة الصناعة السورية فتمت سرقة مخازن المعامل من المواد الأولية والمنتجات الجاهزة وتفكيك الآلات ونقلها لبيعها خارج سورية، كما تحولت أبنية العديد من المعامل العامة والخاصة لمقرات للجنود والمسلحين ما أدى إلى احتراق وتدمير عدد كبير منها.

يمكن تلخيص أهم آثار الأزمة على الصناعة السورية بما يلي⁶⁰:

- 1- خروج منشآت صناعية عن الإنتاج لأسباب عديدة منفردة أو مجتمعة من أهمها:
 - تدمير وحرق الأبنية والآلات و المواد الأولية وسرقتها.
 - صعوبة الوصول إلى المعامل ونقل الإنتاج ومستلزماته سواء المحلية أو المستوردة..

⁵⁹ د. مطانيوس حبيب، قراءة في القطاع الخاص الصناعي في سورية، جمعية العلوم الاقتصادية، دمشق، 2005.
⁶⁰ المركز الوطني للأبحاث واستطلاع الرأي، مقالة بعنوان الصناعة السورية في ظل الأزمة الواقع ومتطلبات التعافي، نشرت في 24 أيلول 2015، <http://ncro.sy/?p=2649>.

- صعوبة توفير حوامل الطاقة اللازمة (كهرباء ، مازوت ، فيول ، غاز ..) بالكميات والأسعار المناسبة نتيجة تدمير العديد من المرافق التحتية و الخدمة (طرق ، شبكات كهرباء ، السكك الحديدية والمياه) .
- 2- تجزئة أعداد كبيرة من المنشآت الصناعية ونقلها إلى المناطق والأحياء الآمنة داخل سورية أو خارجها.
- 3- نزوح عدد كبير من الصناعيين والعمال والخبراء إلى مصر، الأردن، لبنان، تركيا، السعودية... .
- 4- توقف العمل في المنشآت الصناعية التي كانت قيد الإنشاء والتجهيز.
- 5- توقف الإنفاق الاستثماري في شركات القطاع العام الصناعي وكذلك تمويل القطاع الخاص.
- 6- صعوبة تحصيل ديون الشركات الصناعية من الزبائن وتسديد التزاماتها للموردين.
- 7- خسارة أسواق محلية بسبب تراجع القدرة الشرائية للمواطنين وانخفاض قيمة العملة الوطنية وارتفاع الأسعار .
- 8- خسارة الأسواق الخارجية بسبب توقف الإنتاج وارتفاع تكاليفه وصعوبة نقله وإلغاء عقود التصدير من قبل عدد من الشركات الأجنبية بسبب المقاطعة أو بسبب الخوف من عدم وفاء الشركات الوطنية بالتزاماتها.
- 9- تسريح أعداد كبيرة من العمال وتوقف العديد من المنشآت والمشاغل المتناهية الصغر التي كانت تزود المنشآت الصناعية الصغيرة والمتوسطة ببعض الخدمات الإنتاجية وحسب وزارة الصناعة بلغ عدد العمال الذين خسروا عملهم إثر توقف معامل القطاع الخاص الصناعي فقط ، 800 ألف عامل، منهم 200 ألف مسجلين في التأمينات الاجتماعية.
- 10- تراجع إنتاج العديد من المحاصيل الزراعية التي تشكل مدخلات للصناعات النسيجية والغذائية ، حيث انخفض إنتاج القطن المستلم رسمياً في عام 2013 إلى حوالي 40 ألف طن تعادل حوالي 6% من الإنتاج قبل الأزمة وينطبق نفس الشيء على الشوندر والقمح والخضروات والحليب وغيرها .

11- توقف العمل بمشاريع التعاون مع المنظمات الدولية والجهات المانحة وانسحاب الخبراء الأجانب الذين كانوا يتولون تنفيذ وتركيب خطوط الإنتاج في عدد من المنشآت الصناعية العامة والخاصة .

لقد كان لأعمال العنف دوراً كبيراً في وجود هذه المشاكل وتفاقمها، إلا أنه لا يمكن إغفال دور الأسباب الأخرى التي ساهمت بهذا القدر أو ذاك في تردي الأوضاع التي وصلت إليها الصناعة السورية وفي مقدمتها⁶¹:

1- ضعف الإجراءات والتدابير الأمنية المتخذة من أجل حماية المدن والمناطق والمنشآت الصناعية العامة والخاصة.

2- بطء وضعف الإجراءات المتخذة لمعالجة آثار الأزمة ونتائجها المتوقعة بشكل مبكر، واعتماد أسلوب إطفاء الحرائق يوماً بيوم ، بعيداً عن اتخاذ الإجراءات والتدابير الضرورية لمواجهة الاحتمالات السلبية المتوقعة مسبقاً وتحضير البدائل اللازمة.

3- البطء في معالجة أوضاع القطاع العام الصناعي الذي يستنزف بوضعه الحالي الموارد المالية والبشرية الموجودة فيه بسبب عدم التوصل حتى الآن إلى برنامج توافقي متكامل لإصلاحه ومعالجة مشاكله، وبشكل خاص بيئة العمل الإدارية والتنظيمية والمالية التي يعمل ضمنها وأسلوب اختيار إدارته.

بعد أن تم عرض السمات العامة للصناعة السورية من خلال الحديث عن نقاط القوة والضعف لهذه الصناعة، ومنعكسات الأزمة الراهنة عليها، سيتم التطرق فيما يلي لملامح السياسة الصناعية في سورية.

⁶¹ فؤاد اللحام، الصناعة السورية في ظل الأزمة (الواقع والمطلوب)، جمعية العلوم الاقتصادية السورية، دمشق، 2014، ص9.

المبحث الثالث: ملامح السياسة الصناعية في سوريا

تتحدد السياسة الصناعية الحالية في سورية بشكل كبير بعملية الإصلاح الاقتصادي الجارية. وعلى هذا فإن مختلف العقبات والحواجز والنواقص تعزى بشكل جزئي إلى البرامج الإصلاحية التي صيغت في الخطط الخمسية و وثائق رسمية أخرى، في حين أنها تعزى بشكل أكبر للعملية الإصلاحية بحد ذاتها، أي ضعف إعادة هيكلة المشاريع الحكومية والقطاع العام، وغياب مفهوم شامل للمشاريع الصغيرة والمتوسطة، والانجازات المحدودة لبرنامج التحديث والتطوير الصناعي. وعلى الرغم من التحرير الكبير للتجارة في سورية ومن وجود العديد من القوانين والقرارات بعيدة المدى لزيادة الاستثمارات الخاصة ومن مؤسسات الدعم المحدث (هيئة الاستثمار السورية - هيئة ترويج وتنمية الصادرات - مركز الأعمال والمؤسسات السوري) فإن سورية لا تزال في خضم عملية الاختيار بين السياسة الصناعية التقليدية والمستندة إلى التدخل حسب القطاعات والدور البارز للمشاريع الحكومية والمؤسسات التي تديرها الدولة من جهة، وبين سياسة أفقية للمشاريع من جهة أخرى حيث تلعب المؤسسات الحكومية دور الميسر للقطاع الخاص وتقوم بتوفير السلع العامة المطلوبة وتصويب أخطاء السوق بشكل مناسب وتجدر الإشارة إلى أنه هناك تواجد لكلا المنهجين على التوازي في تسوية صعبة وغير فعالة ومكلفة، وإن هذا الوضع يعتبر بشكل عام من خصائص التحول التدريجي في سورية ونهج سياستها الصناعية بشكل خاص⁶². إن مدى انتقال السياسة الصناعية السورية من النهج الحالي إلى نهج أفقي بشكل أكبر والفترة الزمنية التي سيستغرقها ذلك يتحدد بالعديد من العوامل وأهمها:

- المصادقية/القدرة على تنفيذ إصلاحات اقتصادية عامة.
 - القدرة والرغبة في التغلب على القيود السياسية الخارجية والداخلية.
- وعلى الرغم من وجود شكوك فيما لو كان اعتبار سرعة الإصلاحات ودرجة التنفيذ كمؤشرات ذات صلة باستدامة الإصلاح فإن المصادقية اللازمة لهذا التحول تتطلب مزيد من الشفافية حول مستوى الإصلاح الذي تم تحقيقه حتى الآن، وإن استدامة الإصلاحات السورية وقابلية هذا النهج لتطبيقه على كافة القطاعات الصناعية يعتمد بشكل كبير على القدرات الفنية للإصلاحيين وبشكل خاص على مستوى تنفيذ السياسة الصناعية، وفي الواقع إن ضعف التنفيذ الواسع النطاق

⁶² د. تاتيانا شحود، السياسة الصناعية السورية، معهد التنمية الألماني، ألمانيا، بون، 2011، ص 31.

ونقاط الضعف الكثيرة التي تعاني منها برامج الإصلاح، بما في ذلك برنامج التحديث والتطوير الصناعي، يمكن أن يعززا جزئياً إلى النقص الحالي في القدرات الفنية، والمهارات المناسبة، وعلى المدى القصير يمكن جزئياً ملئ عدد محدود جداً من الثغرات المهاراتية بمساعدة من الخبراء الدوليين، لكن المشاكل الأكثر عمقاً ستبقى طالما لم تتم معالجة الجودة المتدنية للمدارس والجامعات بشكل دائم.

والى جانب هذه التحديات، والبعض منها كبير لكنه ذو طابع فني في المقام الأول، فإن التحولات السياسية والداخلية الجارية هي محدّدات لعملية الإصلاح بشكل عام وسياستها الصناعية بشكل خاص وفي حالة سورية يوجد عاملان يلعبان دوراً حاسماً هما:

- العقوبات/ المقاطعات الخارجية.
- المقاومة الداخلية للإصلاحات.

وتسبب العقوبات والمقاطعات الخارجية المفروضة على سورية خسارة فوائد التحرر الاقتصادي فيها وتحسينات انتقائية للمناخ الاستثماري وذلك بسبب مشاكل السياسة الخارجية التي لم تحل حتى الآن بما في ذلك العقوبات الدولية المفروضة من قبل الولايات المتحدة والتي دفعت الشركات للامتناع عن الاستثمار في سورية وليس هناك شك بأن هذه العقوبات لا تتسبب في خسارة الاستثمار فقط لكن أيضاً خسارة فرص نقل التكنولوجيا وتنمية المهارات.

والأكثر أهمية بالنسبة لاستدامة عملية الإصلاح هو ديناميكية السياسات الداخلية. حيث أن إصلاحات السياسات الصناعية ترتبط ارتباطاً وثيقاً بتحرير الأسواق، وإعادة الهيكلة المؤسسية والتغييرات التشريعية، والذي لا يشمل فقط إعادة توزيع للموارد الاقتصادية، وإنما يشمل أيضاً تغييراً في موازين القوى والعلاقات الهرمية على جميع المستويات. وقد يحاول الخاسرون السياسيون والاقتصاديون، على وجه الخصوص، عرقلة عملية الإصلاح. وفي أحسن الأحوال، فإن هذا سيؤدي إلى تنفيذ غير كامل. وحالياً يبدو بأن الهدف الأساسي هو التغلب على المقاومة الداخلية للإصلاحات من خلال إبطاء وتيرة الإصلاح وإتباع طريق معتدل وتدرجي جداً نحو تطبيق نهج صناعي أكثر أفقية⁶³.

⁶³ د. تاتيانا شحود، السياسة الصناعية السورية، معهد التنمية الألماني، ألمانيا، بون، 2011، ص 32-33.

الصناعة التحويلية في الخطة الخمسية العاشرة:

1- الأهداف:

هدفت الخطة الخمسية العاشرة إلى المساهمة في تحقيق الأهداف الاستراتيجية التالية، التي ستكون موجهاً للمشروعات والقرارات على مختلف المستويات⁶⁴:

- 1) زيادة مساهمة الصناعة التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي وذلك عن طريق تمكين القطاع العام الصناعي وتأهيله وتوسيع مشاركة القطاع الخاص السوري والعربي والأجنبي وتوفير البيئة الملائمة لعمله.
- 2) تطوير البنية الهيكلية للصناعة السورية وتطوير قدراتها الإنتاجية.
- 3) إعادة هيكلة المنشآت الصناعية القائمة وجعلها تعمل بقواعد ربحية.
- 4) تصعيد مستوى التنافسية الصناعية لرفع القدرة التصديرية للصناعة التحويلية.
- 5) خلق المزيد من فرص العمل وتحسين دخول العاملين وتحسين توزيع الدخل والاهتمام بتطوير الصناعات وخاصة في المناطق الريفية.

2- الاستراتيجية:

تتمثل استراتيجية القطاع بتحويله إلى محرك رئيسي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ولخلق فرص العمل ولتحسين مستويات المعيشة. وتحقيق تنويع في الإنتاج في القطاع وفق حسابات وتوقعات السوق وتعميق الإنتاج المتوجه نحو التصدير وجذب وتحفيز الصناعات كثيفة رأس المال، وذلك لتمكين سورية من تحديد وتطوير منتجات مبتكرة تستطيع من خلالها أن تجد موقعاً أفضل في التجارة العالمية. وفيما يلي الاستراتيجيات المرتبطة بالأهداف⁶⁵:

• الاستراتيجيات المرتبطة بالهدف الأول:

تهدف الخطة إلى زيادة مساهمة الصناعة التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي. سيتم تحقيق هذا الهدف عبر:

⁶⁴ هيئة تخطيط الدولة، الخطة الخمسية العاشرة لقطاع الصناعة التحويلية، 2006.
⁶⁵ هيئة تخطيط الدولة، الخطة الخمسية العاشرة لقطاع الصناعة التحويلية، 2006.

1. زيادة الاستثمار والعائد على الاستثمار في الصناعة التحويلية وذلك عن طريق تمكين القطاع العام الصناعي.

2. الارتقاء بمستوى الإنتاج الصناعي عن طريق تحديد القطاعات الصناعية ذات الميزة التنافسية والتي تتمكن من تطوير قدرتها التنافسية، وكذلك عن طريق توفير البنية التحتية اللازمة لعمل تلك القطاعات.

• **الاستراتيجيات المرتبطة بالهدف الثاني:**

3. الاعتماد على خطة مستقبلية واضحة المعالم وتتميز بالمرونة والشفافية لآفاق تطوير القطاع الصناعي.

4. إعادة تحديد دور وزارة الصناعة وصلاحياتها ومهامها ومن ثم إجراء برنامج كامل للتطوير المؤسسي.

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

6. تطوير صناعات تحقق تشابكات أعمق خلفية أو أمامية مع القطاعات الأخرى في الاقتصاد الوطني.

• **الاستراتيجيات المرتبطة بالهدف الثالث:**

7. مراجعة أداء الشركات العامة ووضع ضوابط لها والحد من خطوط الإنتاج القديمة.

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

• **الاستراتيجيات المرتبطة بالهدف الرابع:**

تولي الخطة أهمية خاصة لتصعيد مستوى التنافسية الصناعية في قطاع الصناعة التحويلية وسيتحقق ذلك من خلال:

9. رفع مستوى النشاط التكنولوجي في المنشآت الصناعية القائمة واستيعاب التكنولوجيا الحديثة.

10. التركيز على تطوير قدرة الصناعة على الإنتاج المنافس في الجودة والسعر.

11. رفع القدرة التصديرية للصناعة التحويلية.

• الاستراتيجيات المرتبطة بالهدف الخامس:

حيث تهدف الخطة إلى تحسين دخول العاملين في الصناعة وسيحقق ذلك عبر:

12. التركيز على نشر الصناعة في مناطق القطر الأقل تصنيعاً وفي الأماكن الريفية وذات معدلات البطالة المرتفعة بالاعتماد على الصناعات كثيفة العمالة والصناعات القائمة على الموارد الزراعية.

3- السياسات وخطة العمل⁶⁶:

- 1) تحفيز الاستثمار في الصناعات التحويلية من خلال تحسين مناخ الاستثمار السوري المباشر والأجنبي بشكل متكامل.
- 2) الاعتماد على آلية السوق الاجتماعي فيما يتعلق بالمنافسة والربح و الجودة والسعر.
- 3) تطوير الآليات المناسبة لتعبئة رأس المال بأنواعه من المؤسسات المالية للصناعة السورية.
- 4) تحديد المناطق والصناعات ذات الميزة التنافسية.
- 5) تشجيع وجذب الاستثمارات المحلية والأجنبية للتوجه نحو التصنيع الزراعي والدخول في تطوير صناعة النسيج.
- 6) إنشاء دعم وتطوير الصناعات الكبرى والمتوسطة والصغرى التي تعتمد على التصدير والتجارة المتبادلة مع دول الجوار والدول الأخرى.
- 7) توسيع الصناعات المولدة لفرص العمل وإصلاحها مؤسسياً.
- 8) تنمية الصناعة الوطنية بكافة أشكالها (عام - خاص - مشترك - تعاوني).
- 9) تشجيع الشراكات ما بين القطاع الصناعي ومركز البحث والجامعات لخدمة تطوير الصناعة السورية.
- 10) دراسة ودعم إنشاء التجمعات الصناعية والمدن والحاضنات الصناعية والمؤسسات الداعمة للقطاع الصناعي ورعاية المبادرات وتشجيعها.
- 11) إدارة وتنمية وتطوير الموارد البشرية.

⁶⁶ هيئة تخطيط الدولة، الخطة الخمسية العاشرة لقطاع الصناعة التحويلية، 2006.

- (12) إعطاء الأولوية للصناعات القائمة على المواد الأولية المتوفرة محلياً.
- (13) وضع تدابير للعمل على توطين التكنولوجيا في الصناعة لجهة البحث والتطوير، هندسة عمليات الإنتاج، تخفيض التكلفة في المصانع الكبيرة، وتحسين النوعية والإنتاجية في المصانع الأصغر.

وفي حين أن الخطة الخمسية العاشرة وضعت تنمية قطاع الصناعة التحويلية على رأس قائمة الأولويات بهدف زيادة مساهمة هذا القطاع في الناتج المحلي الإجمالي وتبديل هيكله وتنمية قدراته الإنتاجية وإعادة هيكلة المرافق الصناعية القائمة، فإن التنفيذ الفعلي لمختلف مكونات البرامج والمشاريع قد تم ببطء شديد وأنه حتى تعرض للركود⁶⁷.

وبالرغم من التوثيق المحدود للتنمية ولنتائج الخطة الخمسية العاشرة في مجال الصناعة التحويلية يمكن ملاحظة بعض الانجازات والمخرجات في المجالات التالية:

- تم الشروع بالعديد من الإصلاحات القانونية والتشريعية الهادفة إلى تعزيز الاستثمارات.
- تم إنشاء العديد من المؤسسات لتشجيع التنمية الصناعية.
- تم البدء بتنفيذ بعض النشاطات الإضافية لتنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة.

وفضلاً عن التوثيق المحدود للتنمية ولنتائج الخطة الخمسية العاشرة في مجال الصناعة التحويلية فإن إعادة الهيكلة غير المكتملة للمشاريع الحكومية وعدم إتمام التشريع المتعلق بإصلاح القطاع الصناعي العام هي النواقص الرئيسية.

ومن أوجه القصور الأخرى في السياسة الصناعية تظهر أيضاً من البرنامج التنفيذي للإصلاح (2008 - 2010)، ويأخذ هذا البرنامج بعين الاعتبار أهداف الخطة الخمسية العاشرة ويقدم تحليلاً إضافياً مفصلاً لسياسة الإصلاح اللازمة لقطاع الصناعة التحويلية بما في ذلك لائحة طويلة من مبادرات الإصلاح والمشاريع المطلوبة والجدول الزمني اللازم، مع ذلك فإن البرنامج لا يشمل أية تفاصيل حول التفويضات والمسؤوليات والإدارة فيما يتعلق بتنفيذ البرامج والمشاريع. وعلى وجه الخصوص هناك نقص في المعلومات المفصلة فيما يلي:

- دور/صلاحيات الوزارات المختلفة (وزارة المالية - الاقتصاد - الصناعة.....) .

⁶⁷ د. تاتيانا شحود، السياسة الصناعية السورية، معهد التنمية الألماني، ألمانيا، بون، 2011، ص12.

- التعاون والتنسيق بين الوزارات والإدارات المسؤولة.
 - المساهمة والمشاركة لكل من القطاعين العام والخاص.
 - دور غرفة الصناعة وغرفة التجارة وغيرها من جمعيات الأعمال.
 - المساهمة التي يجب أن تقوم بها منظمات المجتمع المدني.⁶⁸
- وان الغياب المستمر لاستراتيجية شاملة تقوم بتحديد مهام القطاع العام الصناعي، وعدم إعادة هيكلة وزارة الصناعة لتلبية احتياجات اقتصاد السوق يشكل أحد نقاط الضعف الأساسية للسياسة الصناعية السورية في الخطة الخمسية العاشرة.
- بعد التطرق إلى واقع الصناعة والسياسة الصناعية في الاقتصاد السوري، سيتم في الفصل التالي عرض تحليل أثر السياسة الصناعية على النمو الاقتصادي، وتقييم دورها في النمو في سياق عملية الإصلاح الاقتصادي والبيئة السياسية الداخلية والخارجية.

⁶⁸ د. تاتيانا شحود، السياسة الصناعية السورية، معهد التنمية الألماني، ألمانيا، بون، 2011، ص 13-14.

الفصل الثالث

تحليل أثر السياسات الصناعية في النمو الاقتصادي في سورية خلال الفترة (2000-2015)

الفصل الثالث: تحليل أثر السياسات الصناعية في النمو الاقتصادي في سورية خلال الفترة (2000-2015)

المبحث الأول: تحليل أثر السياسات الصناعية في عوامل النمو الاقتصادي

ولاً - أثر السياسات الصناعية في الإنتاج والصادرات

ثانياً - أثر السياسات الصناعية في الاستثمار والنشغيل

المبحث الثاني: تقييم دور السياسات الصناعية السورية في النمو الاقتصادي في سياق

عملية الإصلاح الاقتصادي والبيئة السياسية الداخلية والخارجية

ولاً - مرحلة ما قبل الحرب

ثانياً - مرحلة الحرب

ثالثاً - المتغيرات الخارجية والداخلية التي تؤثر في القطاع الصناعي السوري

توجد علاقة قوية بين نمو القطاع الصناعي وتطويره وبين التطور الاقتصادي بشكل عام الذي يمكن من خلاله دعم وتسريع عملية النمو الاقتصادي، وتمثل الصناعة أهم النشاطات الاقتصادية المنتجة التي يمكن الاستثمار فيها سواء في القطاع العام أو الخاص نظراً لسرعة مردودها وتوليدها للدخل نتيجة الاستثمارات التي يمكن أن توظف بها ونتيجة للتطور السريع في مجال الصناعة وكما تلعب الصناعة أيضاً دوراً كبيراً في التغير الواسع في علاقات التجارة الخارجية، وفي زيادة الإنتاج.

ونظراً لأهمية ودور القطاع الصناعي في زيادة معدلات النمو الاقتصادي فإن الحكومة تعتمد الاستراتيجيات والخطط التنموية وتحديد السياسات الصناعية الملائمة.

قد ذكر تعريف السياسات الصناعية في الفصل الأول بأنها منظومة من الإجراءات الحكومية مصممة لدعم الصناعات التي تمتلك إمكانات تصديرية وخلق فرص العمل ودعم البنية التحتية للإنتاج، فالسياسات الصناعية تسعى من خلال أدواتها المختلفة (سياسة الترخيص الصناعي - سياسة الحماية الجمركية - سياسة القروض الصناعية - سياسة المشتريات الحكومية - سياسة الأسواق المفتوحة) إلى التأثير في عوامل النمو الاقتصادي.

وفيما يلي سيتم عرض أثر السياسات الصناعية على عوامل النمو الاقتصادي (الإنتاج - الصادرات - الاستثمار)، وتقييم لدور السياسات الصناعية السورية في النمو الاقتصادي في سياق عملية الإصلاح الاقتصادي والبيئة السياسية الداخلية والخارجية.

المبحث الأول: تحليل أثر السياسات الصناعية في عوامل النمو الاقتصادي

الشكل (1-3) أثر السياسات الصناعية على عوامل النمو الاقتصادي



المصدر: إعداد الباحث.

أولاً- أثر السياسات الصناعية في الإنتاج والصادرات:

1-أثر السياسات الصناعية في الإنتاج:

سعت الحكومة السورية إلى حماية ودعم الإنتاج الصناعي المحلي نظراً لأهميته وللدور الكبير الذي يلعبه في الاقتصاد سواء من حيث تغطية الاحتياجات المحلية من جهة، أو مساهمته في زيادة الصادرات من جهة أخرى، وفي هذا المجال تم اتخاذ العديد من الإجراءات حيث تم فتح المجال أمام القطاع الخاص للترخيص والاستثمار في معظم الصناعات وتقديم التسهيلات اللازمة له من خلال مجموعة من الإجراءات والتي سيتم ذكرها لاحقاً، وقد ساهم هذا في دخول عدد كبير من المستثمرين إلى الصناعات التي كانت محصورة في القطاع العام الأمر الذي دعم هذه القطاعات ودعم معه سياسة التعددية الاقتصادية في القطاع الصناعي بصناعات جديدة، مما ساعد على توسيع تشكيلة المنتجات الصناعية السورية المعدة للتسويق المحلي أو التصدير الخارجي، كما أنه تم إصدار القانون رقم 2006/42 لحماية الإنتاج الوطني من الآثار الناجمة عن الممارسات الضارة في التجارة الدولية، والقانون رقم (24) لعام 2010 المتضمن حماية الصناعة الناشئة، وغيرها من الإجراءات الهادفة إلى زيادة ودعم الإنتاج الصناعي المحلي.

وقد تبين في الفصل السابق أن الإنتاج المحلي في الصناعة التحويلية بتكلفة عوامل الإنتاج وبالأسعار الجارية بلغ ما قيمته (915469) مليون ليرة سورية عام 2010، أي بمساهمة (18.5%) من الإنتاج المحلي الإجمالي البالغ (4937362) مليون ليرة سورية.

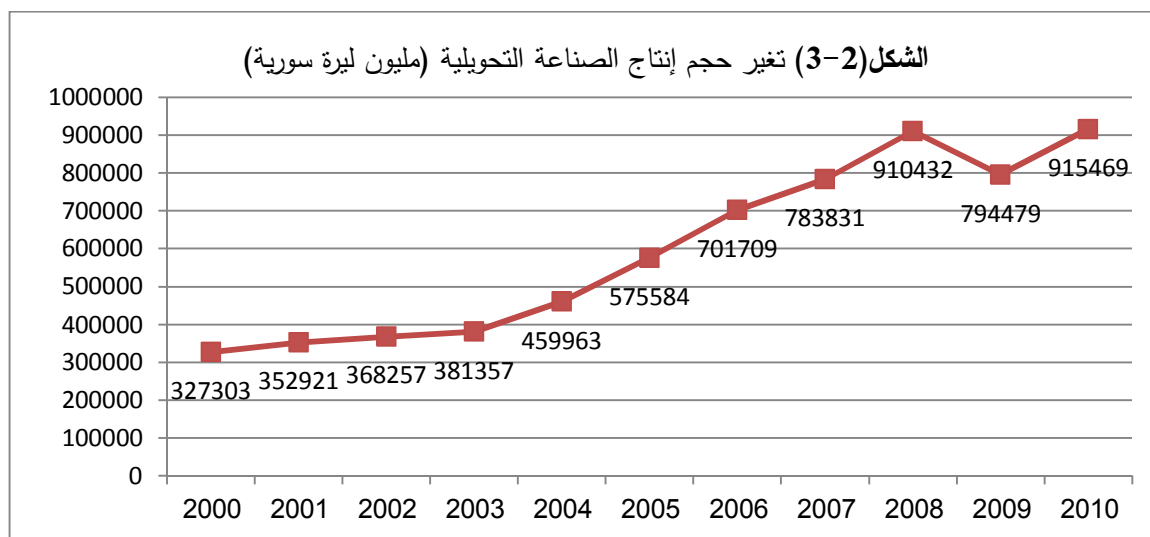
وفيما يلي عرض للتطور الحاصل في إنتاج الصناعة التحويلية خلال الفترة (2000-2010)، ونسبة مساهمة هذا الإنتاج في إجمالي الإنتاج المحلي، حيث يلاحظ من خلال الجدول والشكل التاليان التطور المستمر في إنتاج الصناعة التحويلية منذ بداية العام 2000 (327,303) مليون ليرة سورية حتى بلغ في العام 2008 (910,432) مليون ليرة سورية بنسبة مساهمة قدرها (21.8%) بالإنتاج المحلي الإجمالي، لكن في العام 2009 انخفض إنتاج الصناعة التحويلية بما يقارب (13%) بالنسبة للعام 2008 (وقد تركز هذا الانخفاض بالنسبة الأكبر في الصناعات الكيماوية والبتروكيماوية حيث انخفض الإنتاج فيها بنسبة 32% بالنسبة للعام 2008)، ويرجع السبب في هذا الانخفاض إلى حدوث أزمة الركود الاقتصادي العالمية⁷⁹. وقد عاد إنتاج الصناعة التحويلية للارتفاع في العام 2010 لكن هذا الارتفاع لم يتجاوز (0.6%) بالنسبة لإنتاج عام 2008.

جدول (1-3) مساهمة الصناعة التحويلية في الإنتاج المحلي الإجمالي (مليون ليرة سورية)

العام	الإنتاج في الصناعة	الإنتاج المحلي	نسبة المساهمة %
2000	327303	1557800	21.01
2001	352921	1645700	21.45
2002	368257	1737054	21.20
2003	381357	1855898	20.55
2004	459963	2174192	21.16
2005	575584	2654585	21.68
2006	701709	2991523	23.46
2007	783831	3468801	22.60
2008	910432	4161909	21.88
2009	794479	4330180	18.35
2010	915469	4937362	18.54
المجموع	31515004	6571305	20.85

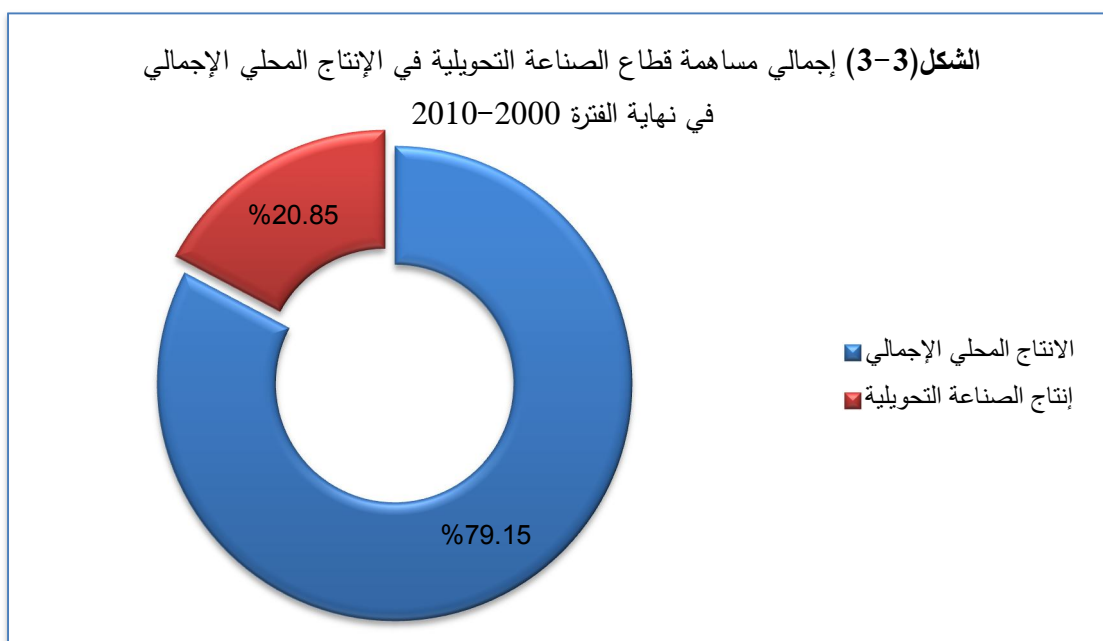
المصدر: إعداد الباحث، اعتماداً على بيانات المكتب المركزي للإحصاء.

⁷⁹ أزمة الركود الاقتصادي العالمية وتسمى أيضاً بالأزمة المالية العالمية، حيث بدأت في أمريكا في نهاية عام 2008 نتيجة لعدم تسديد تسليفات الرهن العقاري بالتالي لم تستطع البنوك إيجاد السيولة اللازمة فانهارت المصارف والبنوك والأسهم وتأثرت بذلك الدول التي يرتبط اقتصادها بالاقتصاد الأمريكي، فانهارت هي الأخرى وحدث كساد كبير، وانعكس هذا بدوره على بقية اقتصادات العالم.



المصدر: إعداد الباحث، اعتماداً على بيانات المكتب المركزي للإحصاء.

وبالرغم من التطور المستمر في إنتاج الصناعة التحويلية فإن نسبة مساهمتها في الإنتاج المحلي الإجمالي بقيت محصورة بما يقارب خمس هذا الإنتاج، حيث أن التطور الحاصل في إنتاج القطاعات الاقتصادية الأخرى ونسبة مساهمتها في الإنتاج المحلي الإجمالي مقارب لنسبة التطور في إنتاج الصناعة التحويلية.



المصدر: إعداد الباحث، اعتماداً على بيانات المكتب المركزي للإحصاء.

2- أثر السياسات الصناعية في الصادرات:

تعمل الجمهورية العربية السورية منذ فترة طويلة على تنويع مصادر دخلها الوطني من خلال مصادر عدة. ومن هذه المصادر المهمة في الدخل الوطني التصدير كقطاع فاعل ومتنامي، وتكمن أهمية هذا القطاع في قدرته الواسعة على إيجاد فرص عمل جديدة للشباب، وجذب المزيد من الاستثمار الخاص المحلي والأجنبي على السواء، وبالتالي تحقيق معدلات نمو اقتصادي متزايدة.

وتعتبر نظرية النمو الاقتصادي التقليدية التي قدمتها المدرسة الكلاسيكية ودعمها النيو كلاسيك أولى النظريات التي تفترض وجود علاقة قوية بين حجم الصادرات والنمو الاقتصادي، حيث تشير أن الزيادة أو التوسع في الصادرات تعزز تأصيل مبدأ التخصص في إنتاج سلع الصادرات، وهذا بدوره يؤدي إلى تحسين مستوى الإنتاجية ورفع المستوى العام للمهارات الإنتاجية في قطاع الصادرات، وبالتالي إعادة تخصيص الموارد من القطاعات غير التجارية ذات الكفاءة المتدنية إلى قطاعات صادرات بكفاءة إنتاجية عالية. وعليه يصبح دور الصادرات بمثابة آلة النمو التي تحرك وتدفع عجلة النمو في كافة القطاعات الاقتصادية⁸⁰.

ومن خلال الشكل والجدول التاليان يمكن تحليل تطور صادرات الصناعة التحويلية ونسبة مساهمتها في إجمالي الصادرات خلال الفترة (2000-2010). حيث يلاحظ خلال الفترة 2000-2005 أن نسبة صادرات الصناعة التحويلية من إجمالي الصادرات حوالي 21%، ومنذ بداية العام 2006 أخذت بالارتفاع حتى وصلت إلى أقصى نسبة لها عام 2008، حيث حققت نسبة نمو لم تشهدها من قبل قدرت النسبة بـ 54% من إجمالي الصادرات، ويعزى سبب الارتفاع إلى السياسات الصناعية الداعمة للقطاع الصناعي والصادرات الصناعية (وبشكل خاص لقطاعي صناعة الغزل والنسيج والجلود و قطاع صناعة المنتجات الغذائية والمشروبات والتبغ)، والداعمة أيضاً للانفتاح الاقتصادي على العالم الخارجي، ويلاحظ أنه منذ العام 2009 تراجعت نسبة الارتفاع حيث هبطت كل من الصادرات ونسبة مساهمة الصناعات التحويلية فيها فبلغت 48% للعام 2009 و 42% للعام 2010، ويرجع السبب في الانخفاض المفاجئ إلى حدوث أزمة الركود الاقتصادي العالمية.

⁸⁰ د.عابد بن عابد العبدلي، تقدير أثر الصادرات على النمو الاقتصادي في الدول الإسلامية (دراسة تحليلية قياسية)، مجلة مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي، العدد 27، جامعة الأزهر، القاهرة، 2005، ص 8-9.

جدول (2-3) مساهمة الصناعة التحويلية في الصادرات (مليون ليرة سورية)

العام	صادرات الصناعة التحويلية	إجمالي قيمة الصادرات	نسبة المساهمة %
2000	48421	216190	22.4
2001	52654	243179	21.7
2002	68018	301553	22.6
2003	59782	265039	22.6
2004	75402	346166	21.8
2005	89846	424300	21.2
2006	235369	505012	46.6
2007	281393	579034	48.6
2008	384820	707798	54.4
2009	235665	488330	48.3
2010	240003	569064	42.2
المجموع	1771373	4645665	38.1

المصدر: إعداد الباحث، اعتماداً على بيانات المكتب المركزي للإحصاء.

ثانياً- أثر السياسات الصناعية في الاستثمار والتشغيل:

يعتبر الاستثمار حجر الأساس في دعم عمليتي النمو والتنمية الاقتصادية، لما يمتلكه من أهمية خاصة تساهم في تطوير المجتمع في كافة المجالات، سواء كانت سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية، كما يعد أساساً لتطوير المؤسسات وذلك عن طريق الاستثمار الأمثل للموارد المادية والبشرية. ولتدعيم العملية الاستثمارية لابد من توافر عدد من العوامل يطلق عليها مناخ الاستثمار ويقصد به مجمل الأوضاع والظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والمؤسسية والقانونية التي يمكن أن تؤثر على قرار الاستثمار، وعلى فرص نجاح المشروع الاستثماري في دولة ما أو قطاع معين⁸¹.

وقد تزايد الاقتناع بأهمية الدور الذي يلعبه الاستثمار في عملية النمو الاقتصادي سواء من حيث كونه وسيلة هامة لتوفير فرص التشغيل ونقل تكنولوجيا الإنتاج، وتحديث الصناعات المحلية

⁸¹ هيئة الاستثمار السورية، التقرير السنوي التاسع للاستثمار في سورية، 2015، ص14.

وتطوير القدرات التنافسية التصديرية للاقتصاد، وتحقيق الاستخدام الكفء للموارد النادرة، وتلعب السياسات الصناعية دور محوري في خلق المناخ الاستثماري الملائم لجذب الاستثمار. وتمثل التغييرات في السياسات الصناعية وبخاصة درجة الانفتاح، والاستقرار الاقتصادي، مجموعة الحوافز الجيدة لأنها تعمل على تهيئة مناخ الاستثمار الكفيل بتحقيق النمو القابل للاستمرار وتوزيع مصادر الدخل، فيمكن زيادة أثر المضاعف المتولد عن الاستثمار، إذا تمكنت السياسات الصناعية من توفير المناخ الاستثماري الملائم الذي يهيئ البيئة المناسبة لكل من الاستثمار المحلي والأجنبي.

وبناء على ذلك فقد حظي تشجيع الاستثمار الصناعي في سورية برعاية الدولة واهتمامها، وتجسد ذلك في سلسلة من الإجراءات والقوانين والقرارات التي تتدرج ضمن سياسة صناعية هادفة إلى دعم عملية النمو الاقتصادي والتنمية في سورية عن طريق تشجيع الاستثمار في القطاع الصناعي.

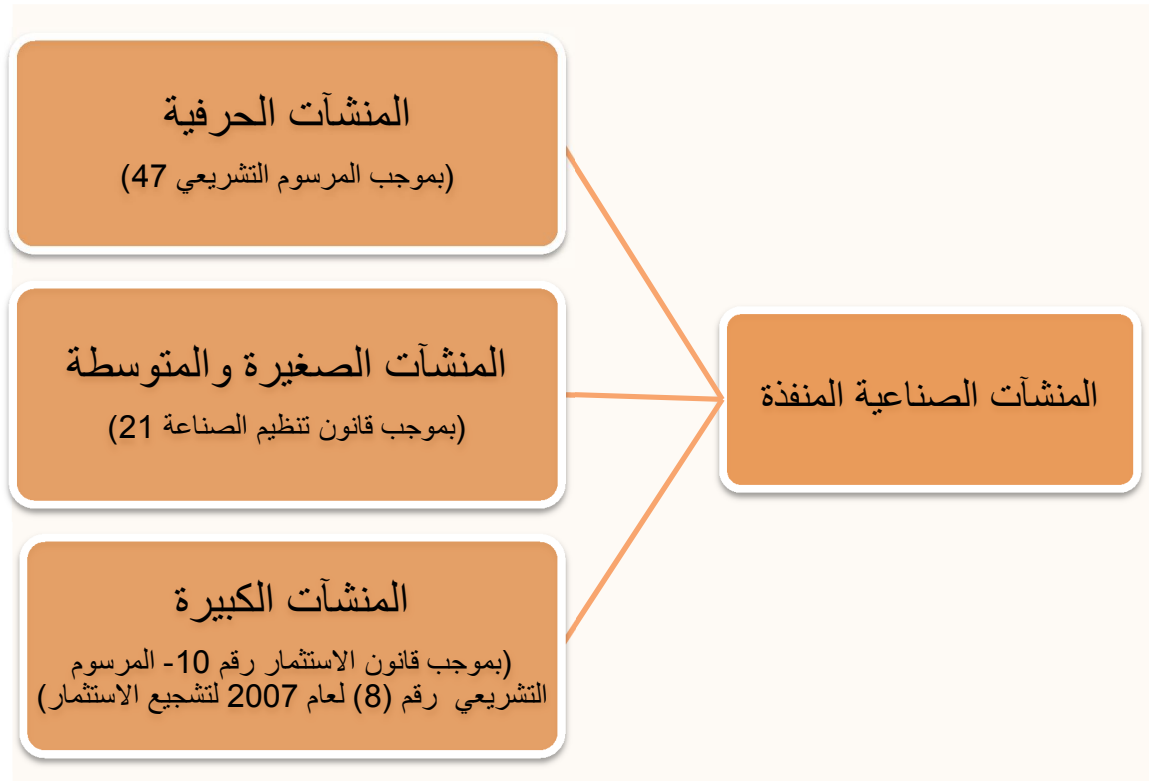
وفيما يلي عرض لأهم الإجراءات التي اتخذت لدعم وتشجيع الاستثمار⁸²:

- ترسيخ دور المؤسسات المساندة للصناعة المتعلقة بالمواصفات الموحدة ومراقبة الجودة وتطوير مراكز التدريب المهني ومراكز البحث.
- ترسيخ دور المؤسسات المصرفية في دعم وتمويل المؤسسات الصناعية .
- ترسيخ دور غرف الصناعة و الاتحادات المهنية في دعم الصناعة.
- المرسوم التشريعي رقم/8/ لعام 2007 لتشجيع الاستثمار، والذي حل مكان قانون الاستثمار رقم 10 لسنة 1991 الذي ساهم في إدخال التكنولوجيا المتطورة وقدم إعفاءات من الضرائب والرسوم.
- قانون المنافسة ومنع الاحتكار رقم 7/ لعام 2008.
- القانون رقم 17/ لعام 2010 الخاص بتنظيم علاقات العمل في القطاع الخاص والتعاوني والشركات العربية والاتحادية والأجنبية.
- قرار توحيد سعر الصرف على المستوردات وتخفيض معدلات الفائدة الداخلية والسماح بفتح حسابات بالعملة الأجنبية.

⁸² وزارة الصناعة السورية، التقرير السنوي لنشاط القطاع الخاص لعام 2013، مديرية الاستثمار الصناعي.

تحليل لواقع المنشآت الصناعية المنفذة بشكل إجمالي وفق قوانين تشجيع الاستثمار وقانون تنظيم الصناعة (21) والمرسوم التشريعي رقم (47):

الشكل (4-3) تصنيف المنشآت الصناعية المنفذة وفق قوانين الاستثمار في سورية



المصدر: إعداد الباحث، اعتماداً على بيانات وزارة الصناعة.

1. المنشآت الصناعية المنفذة وفق المرسوم التشريعي (47) (الخاص بالحرفيين):

بلغ عدد المشاريع الصناعية المنفذة 252 مشروعاً خلال عام 2015 ليصل إجمالي عدد المشاريع خلال الفترة 2000-2014 إلى (13226) مشروع برأس مال قدره (8779) مليون ليرة سورية، وبلغ إجمالي فرص العمل التي أمنتها المشاريع في تلك الفترة (30726) فرصة عمل.

ويلاحظ من خلال الجدول التالي التغير الحاصل في عدد المشاريع المنفذة ورأس المال المستثمر فيها إضافة إلى فرص العمل التي أمنتها، حيث بلغ عدد المشاريع المنفذة أعلى قيمة له في عام 2005 (1915) مشروع برأس مال قدره (1076) مليون ليرة سورية و(4321) فرصة عمل، وفي عام 2013 وبسبب الظروف الراهنة التي تمر فيها

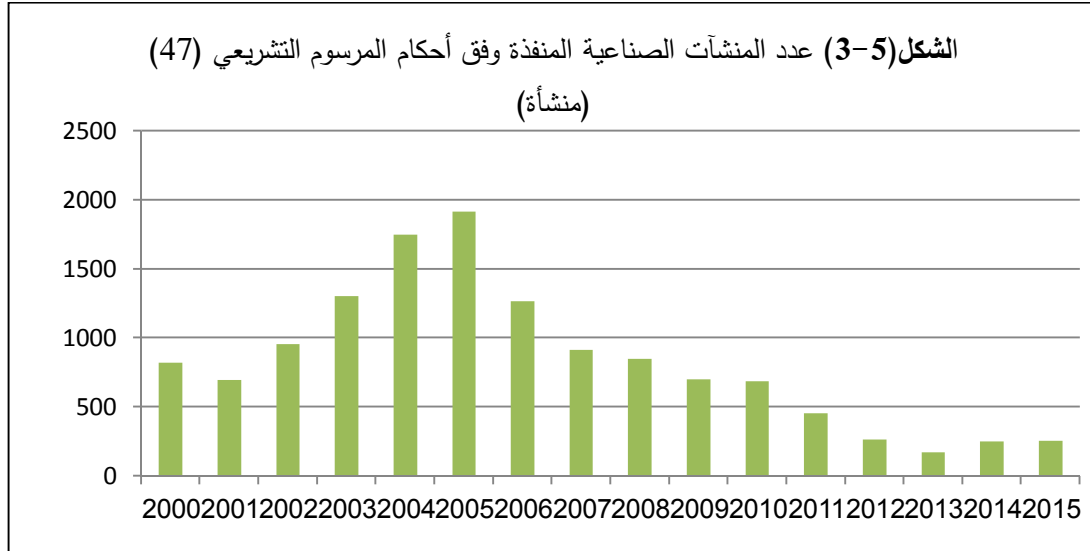
البلاد انخفض عدد هذه المشاريع إلى أدنى مستوى له (168) مشروع برأس مال (177) مليون ليرة سورية و(431) فرصة عمل.

كما يتبين من خلال الجدول التالي أن متوسط رأس مال المنشآت الصناعية المنفذة وفق أحكام المرسوم التشريعي رقم (47) يتراوح حسب السنوات بين 0.4 مليون و 2 مليون ليرة سورية للمنشأة، كما أن متوسط عدد العمال في هذه المنشآت لا يتجاوز 5 عمال، ويشير تطور متوسطات رؤوس الأموال وعدد العاملين فيها للحكم على ضعف قدرتها التنافسية والمخاطرة بإفلاس الكثير منها في حال مواجهتها للمنافسة.

جدول(3-3) المنشآت الصناعية المنفذة وفق أحكام المرسوم التشريعي رقم (47)

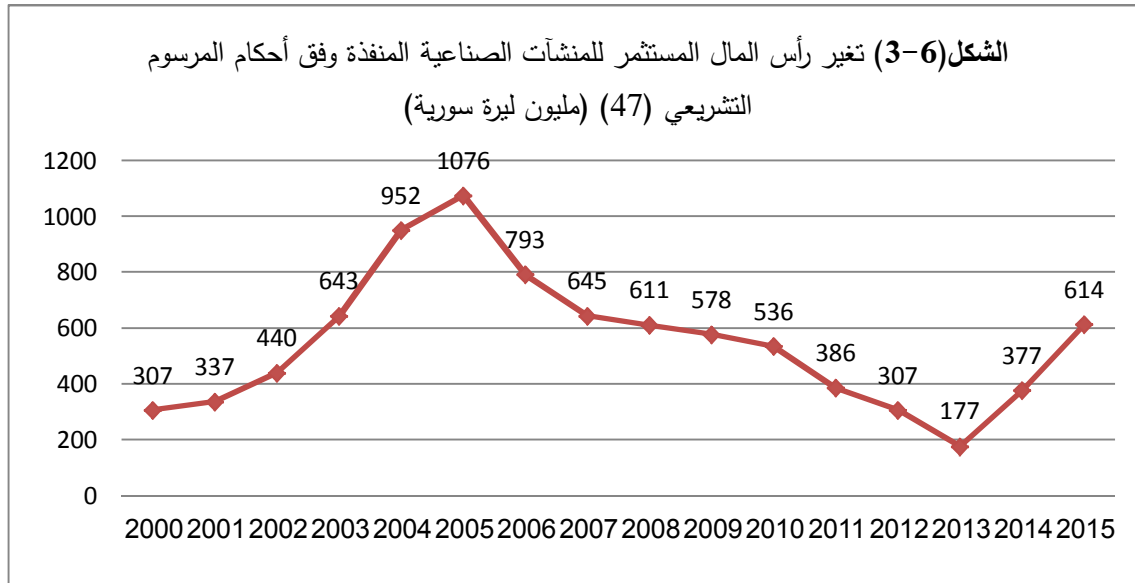
العام	عدد المنشآت	رأس المال المستثمر (مليون ليرة)	متوسط رأس المال	فرص العمل	متوسط عدد العمال
2000	822	307	0.4	1424	2
2001	694	337	0.5	1364	2
2002	954	440	0.5	1830	2
2003	1305	643	0.5	2926	2
2004	1747	952	1	4079	2
2005	1915	1076	1	4321	2
2006	1267	793	1	2886	2
2007	911	645	1	2186	2
2008	846	611	1	2259	3
2009	698	578	1	1738	2
2010	685	536	1	1601	2
2011	453	386	1	1075	2
2012	261	307	1	1286	5
2013	168	177	1	431	3
2014	248	377	2	637	3
2015	252	614	2	683	3
المجموع	13226	8779	1	30726	2

المصدر: إعداد الباحث، اعتماداً على بيانات هيئة الاستثمار السورية، ووزارة الصناعة.



المصدر: إعداد الباحث، اعتماداً على بيانات هيئة الاستثمار السورية، ووزارة الصناعة.

ويوضح الشكل التالي التطور المستمر في رأس المال المستثمر للمشاريع المنفذة بموجب المرسوم التشريعي 47 منذ بداية العام 2000 (307) مليون ليرة سورية حتى بلغ في العام 2005 أعلى قيمة له خلال الفترة 2000-2015 (1076) مليون ليرة سورية، أما في العام 2013 وبسبب الظروف الراهنة كما ذكرنا سابقاً انخفض رأس المال المستثمر إلى أدنى قيمة له خلال الفترة المدروسة (177) مليون ليرة سورية.



المصدر: إعداد الباحث، اعتماداً على بيانات هيئة الاستثمار السورية، ووزارة الصناعة.

2. المنشآت الصناعية المنفذة وفق قانون تنظيم الصناعة (21):

بلغ عدد المشاريع الصناعية المنفذة 316 مشروعاً خلال عام 2015 ليصل إجمالي عدد المشاريع خلال الفترة 2000-2015 إلى (9995) مشروع برأس مال قدره (121,169) مليون ليرة سورية، وبلغ إجمالي فرص العمل التي أمنتها المشاريع في تلك الفترة (73629) فرصة عمل. ومن خلال الجدول التالي يلاحظ التغير الحاصل في عدد المشاريع المنفذة ورأس المال المستثمر فيها إضافة إلى فرص العمل التي أمنتها، حيث بلغ عدد المشاريع المنفذة أعلى قيمة له في عام 2005 (994) مشروع برأس مال قدره (7544) مليون ليرة سورية و (5893) فرصة عمل، وفي عام 2013 انخفض عدد هذه المشاريع إلى أدنى مستوى له (106) مشروع برأس مال (1864) مليون ليرة سورية و (679) فرصة عمل.

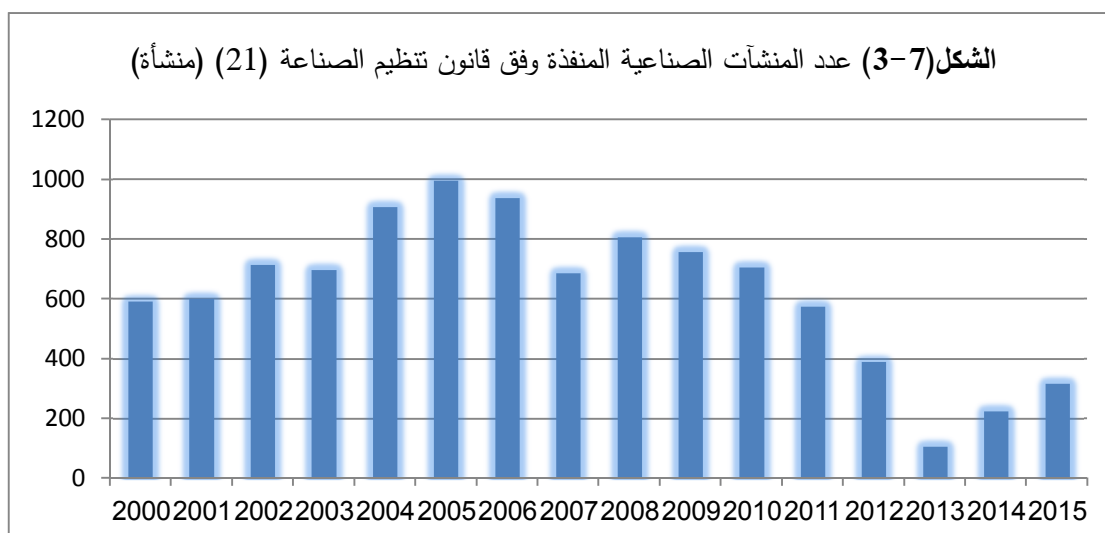
كما يلاحظ من خلال الجدول أدناه أن متوسط رأس مال المنشآت الصناعية المنفذة على القانون رقم 21 لعام 1958 يتراوح حسب السنوات بين 6 مليون و 25 مليون ليرة سورية، مما يشير إلى أن تجهيزاتها الآلية ليست عالية التطور وطاقتها الإنتاجية صغيرة، مما يجعل تكاليف الإنتاج فيها مرتفعة قياساً بالمنشآت الصناعية الكبيرة، وهذا يضعف قدرتها التنافسية، كما أن متوسط عدد العمال في هذه المنشآت لا يتجاوز 11 عاملاً، وإن العامل يحرك رأسمالاً لا يزيد على (3) مليون ليرة سورية.

جدول (3-4) المنشآت الصناعية المنفذة وفق قانون تنظيم الصناعة (21)

العام	عدد المنشآت	رأس المال المستثمر (مليون ليرة)	متوسط رأس المال	فرص العمل	متوسط عدد العمال
2000	590	4313	7	2803	5
2001	600	4854	8	4414	7
2002	714	4053	6	4244	6
2003	695	4439	6	4173	6
2004	906	7160	8	6220	7
2005	994	7544	8	5893	6
2006	936	16173	17	7799	8
2007	685	9988	15	5115	7

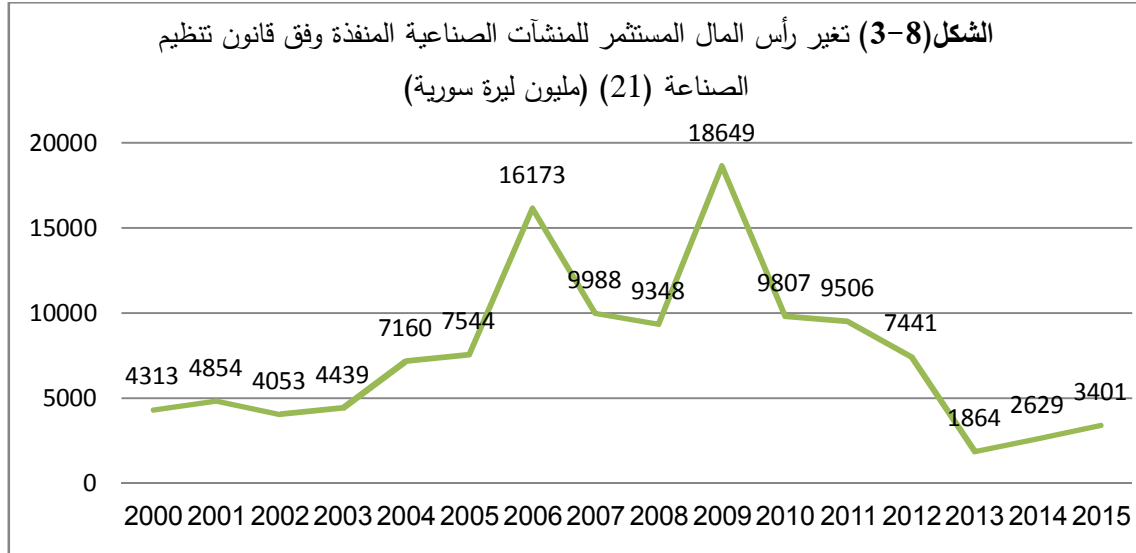
9	7230	12	9348	805	2008
9	6488	25	18649	757	2009
8	5672	14	9807	704	2010
9	5275	17	9506	574	2011
11	4091	19	7441	389	2012
6	679	18	1864	106	2013
7	1460	12	2629	224	2014
7	2073	11	3401	316	2015
7	73629	12	121169	9995	المجموع

المصدر: إعداد الباحث، اعتماداً على بيانات هيئة الاستثمار السورية، ووزارة الصناعة.



المصدر: إعداد الباحث، اعتماداً على بيانات هيئة الاستثمار السورية، ووزارة الصناعة.

ويوضح الشكل التالي التطور المستمر في رأس المال المستثمر للمشاريع المنفذة بموجب قانون تنظيم الصناعة (21) منذ بداية العام 2000 (4313) مليون ليرة سورية حتى بلغ في العام 2006 (16173) مليون ليرة سورية، وفي عام 2009 بلغ أعلى قيمة له خلال الفترة 2000-2015 (18649) مليون ليرة سورية، أما في العام 2013 انخفض رأس المال المستثمر إلى أدنى قيمة له خلال الفترة المدروسة (1864) مليون ليرة سورية.



المصدر: إعداد الباحث، اعتماداً على بيانات هيئة الاستثمار السورية، ووزارة الصناعة.

3. المنشآت المنفذة وفق قوانين تشجيع الاستثمار:

بلغ عدد المشاريع الصناعية المنفذة (2) مشروع خلال عام 2015 ليصل إجمالي عدد المشاريع خلال الفترة 2000-2015 إلى (534) مشروع برأس مال قدره (231,714) مليون ليرة سورية، وبلغ إجمالي فرص العمل التي أمنتها المشاريع في تلك الفترة (25044) فرصة عمل.

ويتبين من خلال الجدول التالي التغير الحاصل في عدد المشاريع المنفذة ورأس المال المستثمر فيها إضافة إلى فرص العمل التي أمنتها، حيث بلغ عدد المشاريع المنفذة أعلى قيمة له في عام 2007 (57) مشروع برأس مال قدره (20865) مليون ليرة سورية و(3983) فرصة عمل، وفي الأعوام الثلاث الأخيرة وبسبب الظروف الراهنة التي تمر فيها البلاد انخفض عدد هذه المشاريع المنفذة إلى أدنى مستوى له، حيث انخفض في العامين 2013 و2014 إلى (3) مشاريع فقط برأس مال قدره (581) مليون ليرة سورية و(230) فرصة عمل للعام 2013 ورأس مال قدره (54277) مليون ليرة سورية و(529) فرصة عمل للعام 2014، وفي العام 2015 انخفض إلى (2) مشروع برأس مال قدره (5037) مليون ليرة سورية و(147) فرصة عمل.

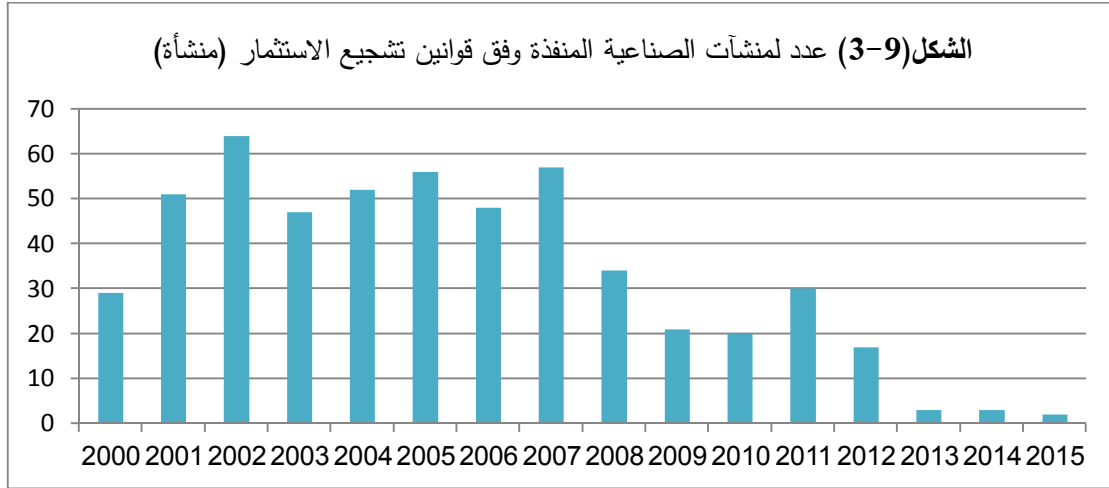
كما يبين الجدول التالي أن متوسط رأس مال المنشآت الصناعية المنفذة وفق قوانين تشجيع الاستثمار يتراوح بشكل عام بين 102 مليون و2519 مليون ليرة سورية، باستثناء العام 2014 حيث ارتفع رأس المال المستثمر بشكل ملحوظ وبلغ (54,277) مليون ليرة سورية وتعود هذه الزيادة الكبيرة الحاصلة في رأس المال المستثمر إلى تنفيذ مشروع كبير في القطاع الهندسي

برأس مال قدره (50,000) مليون ليرة سورية وكان له الدور في تأمين 500 فرصة عمل، وتشير هذه الأرقام إلى أن التجهيزات الآلية عالية التطور وطاققتها الإنتاجية كبيرة، مما يجعل تكاليف الإنتاج فيها منخفضة قياساً بالمنشآت الصناعية الصغيرة والمتوسطة، ويزيد بالتالي من قدرتها التنافسية، كما أن متوسط عدد العمال في هذه المنشآت يتراوح بين 34 عامل و176 عامل، وبالتالي فإن متوسط عدد العمال ورأس المال الذي يحركه العامل في هذه المنشآت يعتبر مرتفع مقارنة بالمنشآت الصناعية الأخرى.

جدول (5-3) المنشآت الصناعية المنفذة وفق قوانين تشجيع الاستثمار

العام	عدد المنشآت	رأس المال المستثمر (مليون ليرة)	متوسط رأس المال	فرص العمل	متوسط عدد العمال
2000	29	4933	170	1297	45
2001	51	5187	102	1758	34
2002	64	7184	112	2191	34
2003	47	7222	154	1591	34
2004	52	5905	114	2248	43
2005	56	7632	136	1990	36
2006	48	5587	116	1772	37
2007	57	20865	366	3983	70
2008	34	39572	1164	2317	68
2009	21	5889	280	763	36
2010	20	12272	614	1780	89
2011	30	21244	708	1631	54
2012	17	28327	1666	964	57
2013	3	581	194	230	77
2014	3	54277	18092	529	176
2015	2	5037	2519	147	74
المجموع	534	231714	434	25191	47

المصدر: أعد بواسطة الباحث، اعتماداً على بيانات هيئة الاستثمار السورية، ووزارة الصناعة.



المصدر: إعداد الباحث، اعتماداً على بيانات هيئة الاستثمار السورية، ووزارة الصناعة.

ويلاحظ ارتفاع نسبة المنشآت الخاضعة لأحكام قانون تنظيم الصناعة (21) لعام 1958 والمرسوم التشريعي (47) لعام 1952 بسبب عدم الحاجة لرأس مال كبير واعتمادها على الخبرات المهنية، وهذا يشير إلى أن معظم المنشآت عائلية بالإضافة إلى السماح بتأسيس المشاريع الصناعية على القانون (21) لعام 1958 بآلات مستعملة مستوردة مما زاد بإصدار التراخيص على هذا القانون وانخفاضها على قوانين الاستثمار التي تلزم بأن تكون الآلات جديدة ولا توجد فيها مزايا ضريبية كبيرة⁸³.

كما أن مستوى التجهيز الرأسمالي مقبول في منشآت قوانين تشجيع الاستثمار، وهذا يشكل عاملاً في رفع قدرتها التنافسية في السوق المحلية، كما ويعطيها القدرة على تصدير منتجاتها للأسواق الدولية. غير أن هذه المشروعات قد تجد من مصلحتها البيع في السوق الداخلية، نظراً لارتفاع أسعار المبيع في السوق المحلية بسبب ضعف منافسة المنشآت الصناعية الأخرى لها مما يوفر فرصة للبيع بأسعار أعلى من تكلفة الإنتاج في المنشآت المنفذة على قانون الاستثمار مع تمتع هذه الأخيرة بالإعفاءات من الضرائب والرسوم.

وبالنسبة للمنشآت المنفذة وفق القانون رقم 21 فإن مستوى التجهيز الرأسمالي متوسط، وهذا يضعف قدرة هذه المنشآت على المنافسة في السوقين الداخلية والخارجية، أما مستوى التجهيز الرأسمالي في المنشآت الحرفية فيعد متدني.

وفيما يتعلق بحجم فرص العمل التي أمنتها المنشآت الصناعية المنفذة وفق قوانين تشجيع الاستثمار وقانون تنظيم الصناعة (21) والمرسوم التشريعي رقم (47)، فإن نسبتها لم تتجاوز

⁸³ وزارة الصناعة السورية، التقرير السنوي لنشاط القطاع الخاص لعام 2013، مديرية الاستثمار الصناعي.

3% من اجمالي حجم العمل في سورية، حيث بلغ متوسط حجم قوة العمل في سورية بحسب احصاءات المكتب المركزي للإحصاء حوالي 5 ملايين عامل، في حين بلغ اجمالي فرص العمل التي أمنتها تلك المنشآت (129546) فرصة عمل، حيث أمنت المنشآت الحرفية (30726) فرصة عمل، و (73629) فرصة عمل أمنتها المنشآت الصغيرة والمتوسطة، و(25191) فرصة أمنتها المنشآت الكبيرة.

بعد التطرق لتحليل أثر السياسات الصناعية على عوامل النمو الاقتصادي من خلال ما تم عرضه عن أثر السياسات الصناعية على كل من الانتاج والصادرات بالإضافة إلى الاستثمار والتشغيل، سيتم في المبحث التالي تقييم دور السياسات الصناعية السورية في النمو الاقتصادي في سياق عملية الإصلاح الاقتصادي والبيئة السياسية الداخلية والخارجية.

المبحث الثاني: تقييم دور السياسات الصناعية السورية في النمو الاقتصادي في سياق عملية الإصلاح الاقتصادي والبيئة السياسية الداخلية والخارجية

كانت السنوات الماضية التي سبقت الحرب حافلة بالأحداث الاقتصادية على المستوى الدولي، فقد شهد النصف الأول من عام 2008 ارتفاعاً غير مسبوق في أسعار النفط الخام والمشتقات النفطية، ومن بين ما نجم عن ذلك ارتفاع أسعار السلع الأساسية والغذائية في العالم، وكان لذلك آثار مباشرة على الاقتصاد السوري، سواء من خلال زيادة عجز الميزان النفطي، أو من خلال ارتفاع معدل التضخم في تلك الفترة، وفي الربع الثالث من عام 2008 انطلقت شرارة الأزمة المالية العالمية وما رافقها ونتج عنها من تأثيرات سلبية على الاقتصاد العالمي، وكان الاقتصاد السوري بمنأى عن تأثيراتها العميقة، لكن ثمة تأثيرات سجلت في قطاعات الاقتصاد الحقيقي⁸⁴، حيث انخفض إنتاج الصناعة التحويلية من (910432) مليون ليرة سورية للعام 2008 ليصبح (794479) مليون ليرة سورية في عام 2009، وانخفضت صادراتها لنفس العام بنسبة (39%) منسوبة للعام 2008، ومن ناحية ثانية فقد تميزت ذات الفترة بحالة جفاف حاد ألحق ضرراً بالقطاع الزراعي وبحياة سكان الأرياف والعاملين بشكل مباشر أو غير مباشر في قطاع الإنتاج الزراعي بشقيه النباتي والحيواني، ومن ناحية ثالثة فإن ما شهدته دول الجوار من أحداث سياسية كان لها آثارها السلبية على الاقتصاد السوري من حيث تأثيراتها المباشرة وغير المباشرة على الاستثمار الخاص والسياحة في دول المنطقة ومنها سورية.

وبالرغم من كل هذه الأحداث والظروف فقد شهد الاقتصاد السوري نمواً ملحوظاً، إذ سجل النمو الاقتصادي معدلاً وسطياً بلغ (5.4%)، وسجلت بعض قطاعات الاقتصاد تطوراً واضحاً كالقطاع المالي والنقدي والمصرفي فقد تأسست المصارف وشركات التأمين الخاصة وافتتح سوق دمشق للأوراق المالية وأحدث سوق سندات الخزينة، وزاد الاستثمار الأجنبي وعدد السياح القادمين إلى سورية، كما تم حل جزء هام من التشابكات المالية فيما بين مؤسسات الدولة، كذلك تم تسوية جميع ملفات الدين الخارجي على القطر لتصبح سورية واحدة من أفضل دول المنطقة تبعاً لمؤشرات الدين العام، وسجلت قطاعات الصناعة التحويلية والاستخراجية والطاقة نمواً ملحوظاً كذلك توسعت وتنوعت مشروعات البنى التحتية من إسكان

⁸⁴ وزارة المالية السورية، بيان الحكومة المالي حول مشروع الموازنة العامة للدولة 2011، syrianfinance.gov.sy/assets/files/file2011.doc

ومياه الشرب والصرف الصحي والطرق ومشروعات الري واستصلاح الأراضي، وإن ذلك ما كان ليتحقق لولا سياسات وإجراءات وتشريعات جديدة في مختلف القطاعات أسهمت في توفير حالة استقرار ملحوظ في الاقتصاد السوري ومنعت تعرضه لأزمات عميقة، وعلى الرغم من الزيادات الهامة في الإنفاق الحكومي فقد بقي عجز الموازنة الفعلي دون حاجز الـ (4%) فقط من الناتج المحلي الإجمالي، وبقيت مؤشرات الدين العام الداخلي والخارجي عند حدود جيدة، وحافظت الليرة السورية على استقرار واضح في سعر صرفها أمام العملات الأجنبية⁸⁵.

لكن جاءت الأزمة التي بدأت في منتصف آذار 2011 لتضيف المزيد من الصعوبات والمعوقات التي تواجه مختلف قطاعات الاقتصاد السوري وفي مقدمتها قطاع الصناعة. وقد ذكر في الفصل السابق آثار ومنعكسات هذه الأزمة على القطاع الصناعي في سورية.

أولاً - مرحلة ما قبل الحرب:

بدأ تغيير السياسة الصناعية في سورية خلال السبعينات بإتباع سياسة إحلال الواردات وهيمنة القطاع العام على الإنتاج الصناعي، وفي نهاية الثمانينات بدأت مسيرة التحرر الاقتصادي، وبدأ التوجه نحو سياسة تشجيع الصادرات في إطار سياسة الإصلاح الاقتصادي الهادفة لتحسين كفاءة تخصيص الموارد الإنتاجية وإزالة التشوهات الاقتصادية الناتجة عن سياسة إحلال الواردات، فقد قامت الحكومة بتخفيض القيود على عمليات الاستيراد والتصدير وتبسيط كافة الإجراءات المتعلقة بالإنتاج والتراخيص الصناعية وتطوير معدلات التعريفات الجمركية، وبالتالي استندت السياسة الصناعية إلى تأمين الاحتياجات الأساسية من قبل القطاعين العام والخاص، واعتمدت على تحديد السلع المطلوب تصديرها في كل مؤسسة على أساس توفير الحد الأدنى من القطع الأجنبي للوفاء بحاجات هذه المؤسسات الإنتاجية، وعلى الرغم من ذلك ظلت سوريا تعاني من الكثير من القيود التي تعرقل نمو وتقدم القطاع الصناعي، وتضمنت القيود تعدد شروط منح التراخيص الصناعية، وارتفاع وتشتت التعريفات الجمركية، كما أدت القيود على القطع الأجنبي في سياق نظام تعدد أسعار الصرف وغياب نظام قابلية تحويل الحساب الجاري إلى ترسيخ هذه القيود وزيادة تكاليفها على الاقتصاد الوطني.

⁸⁵ وزارة المالية السورية، بيان الحكومة المالي حول مشروع الموازنة العامة للدولة 2011،
syrianfinance.gov.sy/assets/files/file2011.doc

ثم توجهت الحكومة خلال السنوات العشر الأخيرة في التي سبقت الأزمة، وفي سياق السياسة الصناعية القائمة على تشجيع الصادرات، نحو تحرير التجارة الخارجية تدريجياً، حيث ساعد على ذلك عملية الاندماج التدريجي بالاتفاقيات الإقليمية والعالمية والتركيز على الدور الذي تلعبه الصادرات في النمو الاقتصادي وزيادة معدلاته، إضافة إلى الإصلاح الاقتصادي المستمر، وزيادة المنافسة في الأسواق العالمية.

لقد تم خلال هذه الفترة تخفيض التعريفات الجمركية وتخفيض الحواجز الجمركية والإدارية المتبقية من الفترة السابقة كترخيص الاستيراد والتراخيص الصناعية ومحاولة إعادة هيكلة التعريفات الجمركية والنظام الضريبي (ولكن حسب تقارير البنك الدولي تبين أنه رغم انخفاض معدلات التعريفات الجمركية في سورية حوالي 20% فقد بقيت أعلى من المتوسط في الدول النامية والبالغ نسبتها 13% كما أن معدلات الحماية على السلع الصناعية أعلى من مثيلتها في الدول النامية)، وقد تم في هذه الفترة أيضاً إلغاء بعض القيود على المدفوعات وتسهيل الحصول جزئياً على القطع الأجنبي لإجراء المعاملات الجارية ووضع قنوات لتسهيل تمويل المستوردات الصناعية، وإقامة مناطق حرة للتصنيع والتصدير⁸⁶، وقد تم اتخاذ عدد من الإجراءات والتدابير وإصدار عدد من الأنظمة والقوانين بهدف تحسين بيئة العمل الصناعي وتعزيز القدرة التنافسية للصناعة السورية، وتحسين مناخ الاستثمار بشكل عام، ويمكن إيجاز أهم ما تم في هذا المجال إضافة إلى ما تم ذكره في السابق بما يلي⁸⁷:

- 1- تفعيل دور مجلس النقد والتسليف والسماح بالمصارف وشركات التأمين الخاصة بما فيها الإسلامية، مع تطوير ملموس في عمل المصارف العامة، إضافة إلى تمويل المستوردات بالقطع الأجنبي، وإصدار قانون السرية المصرفية وغسيل الأموال.
- 2- تخفيض الرسوم الجمركية على مستلزمات الإنتاج و تخفيض الضرائب على الأرباح و إلغاء ضريبة الآلات.

⁸⁶ د. عفيف صندوق، تحرير التجارة الخارجية وأثره على معدل النمو الاقتصادي في سورية، مجلة جامعة تشرين، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، مجلد 33، العدد 5، 2011، ص 44-45.

⁸⁷ وزارة الصناعة السورية، تقرير تتبع التنفيذ، مديرية التحليل المالي، 2010.

3- إحداث الهيئة السورية للاستثمار، وفتح المزيد من مجالات الاستثمار الصناعي أمام القطاع الخاص، إضافة إلى انضمام سورية إلى المركز الدولي لتسوية نزاعات الاستثمار والوكالة الدولية لضمان الاستثمار.

4- إحداث المدن الصناعية في عدرا وحسيا والشيخ نجار وأخيراً في دير الزور.

5- افتتاح سوق الأوراق المالية بدمشق.

6- إصدار القانون رقم 2005/2 الخاص بالمؤسسات والشركات العامة.

7- إصدار القانون رقم 2006/54 المتضمن القانون المالي الأساسي للمؤسسات والشركات العامة حيث بدء تطبيقه اعتباراً من بداية العام 2008.

8- إصدار قانون الشركات، وقانون التجارة والقانون رقم 4 للعام 2008 الخاص بالتحكيم بالمنازعات المدنية والاقتصادية والتجارية، وقانون المنافسة ومنع الاحتكار.

من جانب آخر بدأ مركز الأعمال السوري الأوروبي نشاطه في عام 1996 ليلعب دوراً هاماً في التعريف بالمفاهيم والأساليب الجديدة في الإدارة والتنظيم والتسويق، ومساعدة قطاع الأعمال في التعرف على هذه الأساليب وممارستها بما يساهم في تعزيز قدرته التنافسية، وقد شمل عمل المركز إعداد الدراسات والتدريب والجولات الاطلاعية وما يزال يتابع مسيرته بعد تحويله إلى مؤسسة وطنية مستقلة عام 2006. كما قام مشروع التحديث القطاعي والمؤسساتي ISMF التابع للاتحاد الأوروبي والمخصص لتطوير وتحديث الجهات العامة بإجراء عدد من الدراسات في مجال التحديث الصناعي في مقدمتها إعادة هيكلة وزارة الصناعة والمؤسسة العامة للصناعات الغذائية. كما قام برنامج دعم الجاهزية التنافسية برصد ومتابعة تنافسية الاقتصاد السوري وإحداث مرصد خاص بذلك. كذلك تم تنفيذ مشروع تطوير التدريب المهني ومشروع التلمذة الصناعية (VET)، وتم الشروع في تنفيذ الميثاق الأورومتوسطي، والبرنامج الوطني للجودة وتشكيل اللجنة العليا للجودة، وإطلاق برنامج التحديث والتطوير الصناعي IMUP-SYRIA عام 2007، وهو برنامج معونة فنية متعدد الأطراف بين وزارة الصناعة والقطاع الخاص الصناعي في الجمهورية العربية السورية (الجهة المستفيدة)، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (يونيدو) (الجهة المنفذة)، ومؤسسة التنمية الإيطالية (الجهة المانحة). يهدف البرنامج إلى تعزيز القدرة التنافسية للصناعة السورية ومواجهة التحديات التي تواجهها نتيجة تحرير التبادل التجاري وانفتاح الأسواق، ويتضمن البرنامج السياسات التالية:

- الترويج للتصدير.
- جذب الاستثمارات.
- تحسين نظام الضرائب والجمارك.
- توسيع المناطق الصناعية وتحسين أداء المناطق القائمة بالفعل.
- تيسير تمويل المشاريع الصناعية.
- تسهيل النقل والتجارة.

وتتمثل استراتيجية برنامج التحديث والتطوير الصناعي بأن تصبح الصناعة السورية محرك النمو للاقتصاد وتساهم في تحقيق أهداف الخطتين الخمسين العاشرة والحادية عشرة وذلك في إطار الإصلاح الاقتصادي⁸⁸.

لقد ساعدت الإصلاحات الأخيرة في تنويع القاعدة الإنتاجية وزيادة الصادرات الصناعية إضافة إلى زيادة الاستثمارات الصناعية وبالتالي خلق فرص عمل جديدة، حيث شهدت صادرات الصناعة التحويلية تطوراً مستمراً منذ بداية العام 2000 حتى بلغت أعلى قيمة لها في العام 2008 (384820) مليون ليرة سورية، ثم أخذت بالتراجع حتى بلغت (240003) مليون ليرة سورية في عام 2010 بسبب أزمة الركود الاقتصادي العالمي، كما نلاحظ خلال الفترة 2000-2005 أن نسبة صادرات الصناعة التحويلية من إجمالي الصادرات حوالي 21%، ومنذ بداية العام 2006 أخذت بالارتفاع حتى وصلت إلى أقصى نسبة لها عام 2008، حيث حققت نسبة نمو لم تشهدها من قبل قُدرت النسبة بـ 54% من إجمالي الصادرات، وقد شهد إنتاج الصناعة التحويلية تطوراً مستمراً منذ بداية العام 2000 (327303) مليون ليرة سورية حتى بلغت أعلى قيمة لها في العام 2010 (915469) مليون ليرة سورية، وبنسبة مساهمة في الإنتاج المحلي الإجمالي تقارب خمس هذا الإنتاج، أما فيما يتعلق بالاستثمار وفرص العمل بلغ رأس مال المشاريع الصناعية المنفذة وفق أحكام الرسوم التشريعي (47)، وقانون تنظيم الصناعة (21)، وقوانين تشجيع الاستثمار خلال الفترة 2000-2010 (225494) مليون ليرة سورية وبلغ إجمالي فرص العمل التي أمنتها المشاريع في تلك الفترة (108355) فرصة عمل.

⁸⁸ غرفة صناعة دمشق، مقالة بعنوان برنامج التحديث والتطوير الصناعي في سورية، نشرت في 3 تشرين الأول 2007، <http://www.dci-syria.org/index.php?name=News&file=article&sid=7>

يمكن تلخيص أهم السياسات وخطط العمل التي تم اعتمادها لهذه المرحلة:

- (1) تحفيز الاستثمار في الصناعات التحويلية من خلال تحسين مناخ الاستثمار السوري المباشر والأجنبي بشكل متكامل.
- (2) تطوير الآليات المناسبة لتعبئة رأس المال بأنواعه من المؤسسات المالية للصناعة السورية.
- (3) تحديد المناطق والصناعات ذات الميزة التنافسية.
- (4) إنشاء دعم وتطوير الصناعات الكبرى والمتوسطة والصغرى التي تعتمد على التصدير والتجارة المتبادلة مع دول الجوار والدول الأخرى.
- (5) تنمية الصناعة الوطنية بكافة أشكالها (عام - خاص - مشترك - تعاوني).
- (6) تشجيع الشراكات ما بين القطاع الصناعي ومراكز البحث والجامعات لخدمة تطوير الصناعة السورية.
- (9) إعطاء الأولوية للصناعات القائمة على المواد الأولية المتوفرة محلياً.

وقد تمثلت أهم أهداف هذه المرحلة بالتركيز على:

1. زيادة مساهمة قطاع الصناعة التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي وتحسين القيمة المضافة المحققة منه.
2. تطوير البنية الإدارية التي تحكم آلية عمل القطاع .
3. تصعيد مستوى التنافسية الصناعية لرفع القدرة التصديرية للصناعة التحويلية.

ثانياً - مرحلة الحرب:

شهد القطاع الصناعي في سورية خلال السنوات العشر التي سبقت الأزمة العديد من المعوقات التي ذكرناها سابقاً، ولعل أهمها الترهل الإداري والتكنولوجيا المستخدمة التي أضحت لا تواكب التطورات العلمية الحاصلة في أنواع الصناعة المختلفة، مما انعكس على تكلفة ونوعية المنتج وبالتالي انخفض مستوى المنافسة، ثم جاءت الأزمة بتداعياتها السلبية لتزيد من الأعباء التي تواجه قطاع الصناعة والتي أضحت أهمها المحافظة على الشركات القائمة وتأمين مستلزمات استمرارها في العمل والإنتاج وتأهيل الشركات المتضررة وإعداد الدراسات الاقتصادية والفنية

للمشاريع الجديدة ووضع استراتيجية لمرحلة ما بعد الأزمة، فبعد أن وصلت مساهمة الصناعة في الناتج المحلي الإجمالي إلى 13% في مرحلة ما قبل الأزمة تدنى هذا المعدل إلى أقل من 8% في مرحلة الأزمة، وانخفض عدد المعامل بنسبة 40% عما كان عليه قبل الأزمة إضافة إلى المعامل الهامة التي توقفت بسبب عدم إمكانية تأمين المواد الأولية والطرق الآمنة والطاقة بأنواعها⁸⁹، وقد نُكر خسائر كل من القطاع الخاص والقطاع العام الصناعي بشكل تفصيلي في الفصل السابق. أما عن المشاريع الصناعية المنفذة وفق أحكام الرسوم التشريعي (47)، وقانون تنظيم الصناعة (21)، وقوانين تشجيع الاستثمار، فقد انخفض عدد هذه المنشآت من (1409) منشأة منفذة خلال العام 2010 إلى (475) منشأة في العام 2014.

تواجه الصناعة السورية اليوم أزمة مركبة نتيجة تراكم العوامل الثلاثة التالية⁹⁰:

1- نقاط الضعف والسمات العامة التي ذكرناها سابقاً عن واقع هذه الصناعة.

2- النتائج السلبية لتحرير التبادل التجاري ومحدودية نتائج الخطة الخمسية العاشرة .

3- آثار ومنعكسات الأزمة الراهنة.

وقد وضعت هذه الأزمة المركبة الصناعة السورية في وضع صعب للغاية بات يهدد وجودها ومستقبلها ما يتطلب اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة لمعالجة آثار ونتائج هذه الأزمة بمجملها وبشكل شامل ومتكامل، والاستفادة منها كفرصة متاحة لإعادة هيكلة وتوطين الصناعة السورية وتحديثها وتمكينها من القيام بدورها كقاطرة رئيسية للتقدم والنمو والتشغيل وبشكل خاص في مرحلة إعادة البناء.

وبناءً على الدور الأساسي للقطاع الصناعي في الاقتصاد السوري وأهمية الصناعة وأثرها في النمو الاقتصادي اعتمدت الحكومة السورية سياسة هادفة لتعزيز وحماية الصناعات السورية في ظل الأزمة، حيث أنه نتيجة الأزمة أضحت الحاجة ماسة لمراجعة السياسات الصناعية المعتمدة بهدف تطويرها لتحاكي الواقع الجديد الذي فرضته الظروف الأمنية التي تمر بها البلاد بحيث

⁸⁹ وزارة الصناعة السورية، تقرير تقييم الأداء لعام 2014، مديرية التحليل المالي.

⁹⁰ فواد اللحام، الصناعة السورية في ظل الأزمة (الواقع والمطلوب)، جمعية العلوم الاقتصادية السورية، دمشق، 2014، ص1.

تتكيف تلك السياسات مع المتغيرات والمستجدات ذات التأثير المباشر بالعملية الإنتاجية والتسويقية والمالية والعمالية للحد منها والتخفيف ما أمكن من تأثيرها⁹¹.

التكيف مع الأزمة

أدت الأزمة إلى تقسيم الصناعيين في سورية بحسب المركز الوطني للأبحاث واستطلاع الرأي في سورية (NCRO) إلى أربع فئات⁹²:

الفئة الأولى: وهي الفئة التي توجد منشآتها في مدن ومناطق آمنة نسبياً ومستمرة بالعمل جزئياً وهي وإن لم يطلها الدمار والتخريب والتوقف الدائم إلا أنها تأثرت بصعوبة انتقال العمال وتأمين المواد الأولية المحلية والخارجية ونقل المنتجات وكذلك مصادر الطاقة وارتفاع أسعارها ودفع الأثاثات أحياناً وهذه المنشآت قليلة العدد مقارنة بالفئات الأخرى.

الفئة الثانية: وهي الفئة التي بقيت في سورية واستطاعت نقل جزء أو كل منشآتها إلى المدن والمناطق والأحياء الآمنة وإن اضطرت إلى تجزئتها وتوزيعها في أكثر من مكان إلا أنها تعاني من نفس الصعوبات التي تعاني منها الفئة الأولى. وحسب وزارة الصناعة بلغ عدد المنشآت التي تم نقلها رسمياً إلى مناطق أكثر أماناً من محافظة إلى أخرى (26) منشأة وضمن المحافظة الواحدة (53) منشأة من كل القطاعات الهندسية والكيميائية والنسيجية والغذائية. إلا أن هناك العديد من المنشآت التي تعمل حالياً في الأقبية والدكاكين والمنازل في العديد من الأحياء والمناطق والمدن الآمنة نسبياً.

الفئة الثالثة: وهي الفئة التي تم تدمير منشآتها أو يستحيل الوصول إليها حالياً بسبب تواجدها في مناطق مشتعلة وغير آمنة وهي في وضع الانتظار لما تتمخض عنه الظروف الحالية ولما ستتخذه الحكومة من إجراءات بخصوص تعويضها ومعالجة مشاكلها .

الفئة الرابعة: وهي الفئة التي قامت منذ بداية الأزمة بنقل معاملها كلياً أو جزئياً إلى خارج سورية كمصر والأردن ولبنان وغيرها، وهناك قسم من هذه الفئة اضطرت للانتقال بشكل مؤقت إلى تلك البلدان لتنفيذ التزاماته تجاه المستوردين ريثما تهدأ الأمور في سورية، وقسم اتخذ الإجراءات اللازمة للبقاء في البلدان التي انتقل إليها، والقسم الآخر يرى الاستمرار بالعمل في البلد.

⁹¹ وزارة الصناعة السورية، السياسات والإجراءات لمرحلة الأزمة / التكيف مع الأزمة، مديريةية التحليل المالي، 2015.
⁹² المركز الوطني للأبحاث واستطلاع الرأي، مقالة بعنوان الصناعة السورية في ظل الأزمة الواقع ومتطلبات التعافي، نشرت في 24 أيلول 2015، <http://ncro.sy/?p=2649>.

لقد بات معروفاً أن العمل في البلدان التي انتقل إليها الصناعيون السوريون ليس سهلاً فهناك شكاوى عديدة صرح بها الصناعيون حول المشاكل والمضايقات التي يواجهونها في تلك البلدان وبشكل خاص في مصر والأردن. وهناك بوادر لعودة جزء من هؤلاء الصناعيين إلى بلدهم حيث قام مؤخراً وفد من رجال الأعمال السوريين في مصر بزيارة سورية وأجرى لقاءات عديدة مع المسؤولين الحكوميين بهدف تسهيل عودة المستثمرين الصناعيين إلى سورية.

بعد مرور أربع سنوات، بدأ الصناعيون السوريون يتأقلمون مع الأزمة ويتكيفون مع الأوضاع التي نشأت عنها والتعامل معها قدر الإمكان، فبدأت وتيرة الإنتاج والتصدير وخاصة في صناعة الملابس والمواد الغذائية والصناعات الهندسية في المناطق الآمنة تعود وإن بشكل منخفض نسبياً. كما عادت غرف الصناعة والتجارة ورابطة المصدرين السوريين للألبسة والنسيج واتحاد المصدرين إلى النشاط وإقامة المعارض الخاصة بالمنسوجات السورية في لبنان إضافة إلى المشاركة في المعارض الخارجية في دول أخرى، وقد حققت هذه المعارض نجاحات ملموسة في توقيع عقود لتصدير المنتجات النسيجية تفوق 100 مليون دولار. كما بين تقرير غرفة صناعة دمشق أن القيمة الإجمالية للبضائع المصدرة للبلدان العربية والأجنبية عن طريق الغرفة في عام 2013 وصلت إلى حوالي 15 مليار ليرة سورية رغم انخفاضها عن عام 2012 بحدود 26 مليار ليرة سورية⁹³.

وتشير بيانات هيئة الاستثمار السورية إلى أن المشاريع المنفذة خلال عام 2014 بلغ 475 مشروع منها (3) مشاريع حسب قوانين تشجيع الاستثمار، و(224) منشأة وفق القانون 21، و(248) منشأة حرفية وفق المرسوم التشريعي 47 برأس مال قدره (57,283) مليون ليرة سورية و (2626) فرصة عمل، وبحسب بيانات وزارة الصناعة فإن عدد المشاريع المنفذة خلال عام 2015 قد بلغ 570 مشروع اثنان حسب قوانين تشجيع الاستثمار، و(316) منشأة وفق القانون 21، و(252) منشأة حرفية وفق المرسوم التشريعي 47 بإجمالي رأس مال قدره (9052) مليون ليرة سورية.

وبالنسبة للقطاع العام الصناعي فقد تم وضع خطة إسعافية له من أجل إعادة تشغيل الشركات الصناعية التي توقفت نتيجة الأزمة وتم رصد المبالغ لإعادة تشغيل الشركات المتوقفة وفق الإمكانيات المتاحة من حيث استقرار الوضع الأمني وإمكانية التشغيل.

⁹³ فؤاد اللحام، الصناعة السورية في ظل الأزمة (الواقع والمطلوب)، جمعية العلوم الاقتصادية السورية، دمشق، 2014، ص 14.

يمكن تلخيص أهم السياسات والإجراءات الحكومية، وإن كانت متأخرة، التي تم اعتمادها لمرحلة الأزمة حسب وضع شركات ومؤسسات القطاع الصناعي⁹⁴:

(1) إعادة تأهيل وتشغيل الشركات المتضررة جزئياً من خلال الموارد الذاتية المتاحة والدعم الحكومي من خلال الخطط الإسعافية وإعطاء الأولوية للصناعات الواردة في بيان الحكومة (النسيجية - الدوائية - الهندسية - الغذائية - الكيميائية).

(2) تأمين مستلزمات استمرار عمل الشركات العاملة في القطاع الصناعي والتي لم يلحق بها أضرار مباشرة نتيجة الأزمة وكانت أضرارها غير مباشرة.

(3) تم اعتماد التشاركية مع القطاع الخاص لإعادة تأهيل الشركات التي تحتاج الى مبالغ مالية كبيرة، وخبرات فنية متميزة مع مراعاة المبدأين التاليين:

- الحفاظ على ملكية القطاع العام لوسائل الإنتاج والبنى التحتية.
- الحفاظ على حقوق العمال وعدم المساس بأي منها.

(4) إعادة جدولة القروض والإعفاء من الغرامات المتعلقة بالضرائب والتأمينات وتسهيل نقل المنشآت إلى المناطق الآمنة وتعويض المتضررين، كما تم إعادة تشكيل مجالس إدارة اتحاد غرف الصناعة وغرف الصناعة في دمشق وريفها وحلب وحمص وحماه وكذلك اتحاد غرف التجارة وغرفة تجارة دمشق.

وقد تمثلت أهم أهداف هذه المرحلة بالتركيز على تعزيز القطاع العام والخاص لترميم القدرات الوطنية التصنيعية في مجال⁹⁵:

1. الصناعات ذات الأولوية:

- الصناعة الزراعية: كونها تعتمد على مواد أولوية متوفرة محلياً مما يشكل تكامل بين القطاع الزراعي والصناعي كالصناعة النسيجية والصناعة الغذائية.
- صناعة مواد البناء والاسمنت: أبرمت وزارة الصناعة عقود إعادة تأهيل معمل الاسمنت في عدرا وطرطوس وهي بصدد إعداد العقد اللازم لإقامة معمل اسمنت جديد بطاقة إنتاجية قدرها 2 مليون طن وفق نظام BOT.

⁹⁴ وزارة الصناعة السورية، السياسات والإجراءات لمرحلة الأزمة / التكيف مع الأزمة، مديرية التحليل المالي، 2015.

⁹⁵ وزارة الصناعة السورية، السياسات والإجراءات لمرحلة الأزمة / التكيف مع الأزمة، مديرية التحليل المالي، 2015.

- صناعة النسيج والأقمشة والملابس: أبرمت الدولة عقود التشغيل للغير لمعامل الغزل ومعامل الزيوت في حماه وحمص، وقد بلغ الإيرادات الإجمالية لهذه العقود (4,6) مليار ليرة سورية.

- الصناعة الدوائية والصناعة الهندسية : تم فتح فروع للشركات ذات الصلة الاستراتيجية وتأمين متطلبات عملها.

2. العمالة في المؤسسات والشركات الصناعية:

تم إعادة توزيع العمالة الفائضة والناجمة عن التدمير الكلي لعدد من الشركات والمؤسسات الصناعية والتي لا يتوقع تشغيلها خلال السنوات الخمس القادمة حيث تزيد رواتب هذه الشركات من أعباء القطاع الصناعي.

ثالثاً- المتغيرات الخارجية والداخلية التي تؤثر في القطاع الصناعي السوري:

قد كان ولا يزال النسيج الصناعي السوري يعاني ضغطاً في العديد من النقاط المذكورة سابقاً وتحديات كبيرة، وهو غير مؤهل لمواجهة هذه التحديات، والتكيف معها بالشكل المطلوب بسبب سرعة المتغيرات الدولية ومتطلبات العولمة الاقتصادية من جهة والمتغيرات الداخلية من جهة أخرى، وبالتالي فإن التعامل مع هذه المتغيرات يعتبر خطوة ضرورية لتحقيق النمو في القطاع الصناعي وزيادة مساهمته في النمو الاقتصادي، وفيما يلي يمكننا ذكر أهم المتغيرات العامة ذات المصدر الخارجي وتلك النابعة من ظروفها الخاصة ذات المصدر الداخلي.

1- المتغيرات الخارجية:

يسود الآن وضع عالمي جديد من حيث التغير التقني فائق السرعة وما انطوى عليه من انخفاض في تكلفة الاتصالات، الأمر الذي أدى إلى تقليص المسافات إن لم نقل زوالها من جهة، وإلى سيادة الانفتاح التجاري ومزيد من التبلور في أنظمة الإنتاج الشاملة من جهة أخرى، مما جسّد مفهوم العولمة الاقتصادية وما اقتضاه ذلك من بروز مفهوم (التنافسية الدولية)، التي لا يمكن الصمود أمامها دون الأخذ بمقومات التنمية والتحديث الصناعي، وهذا يعني أنه لا بد لكل بلد إذا ما حرص فعلاً على تقدمه وتطوره إلا أن يكون منافساً أي قادراً على إنتاج السلع

بجودة عالية وأسعار مناسبة⁹⁶ كل ذلك خلق مناخاً جديداً يشكل تحدياً واضحاً في تحقيق نمو صناعي مستدام ويمكن ذكر أهم ما يميز هذا المناخ بما يلي :

(1) تقود الشركات متعددة الجنسيات مسيرة التقدم التقني فهي المصدر الأساسي لهذا التطور السريع وللتقانات الجديدة وهي التي تحقق ثلاثة أرباح التجارة الدولية، ولئن أدت هذه التقانات بدورها إلى تسريع وتيرة نمو هذه الشركات واتساع نفوذها، فإنها أدت أيضاً تحت ضغط وتساعد المنافسة إلى أن تغير تلك الشركات في تنظيم تقسيم العمل الدولي، بحيث تحتفظ بالفعاليات الأساسية والجوهرية المتمثلة ببداية السلسلة أي التصميم وبنهايتها أي التسويق وتتخلّى عن جزء أو كل ما بينهما بما في ذلك عملية الإنتاج ذاتها التي تتجاوزها عبر (عقود تصنيع) محكمة الصياغة مع شركات أخرى مستقلة قادرة على تنفيذها⁹⁷.

(2) وينتج عن التقدم الحديث في مجال نظم المعلومات والتقانات الهندسية وإدارة الأعمال وعلوم الإنتاج للشركات إنتاج منتجات حديثة ومتطورة بشكل أسرع وبتكلفة أقل من ذي قبل، والمعروف عالمياً بأن العناصر التالية سوف تشكل البيئة الصناعية العالمية:

- التسارع في التغيرات التكنولوجية.
- الحصول على المعلومات وسرعة تداولها ونشرها.
- التوسع السريع للدخول في التكنولوجيات الحديثة.
- التنبؤ السريع باحتياجات المستهلكين.
- عوائق ومتطلبات البيئة ونُدرة الموارد.
- زيادة الكثافة المعلوماتية في مجال المنتجات والتكنولوجيا والقوى العاملة.
- عولمة الأسواق والمنافسة.

(3) وهذه العناصر مضافاً إليها الابتكارات سوف تقود تحولات عميقة في القواعد الصناعية خلال العقود القادمة، وبالرغم من أن هذه التحولات جارية بالفعل، فإنه لا يمكن التنبؤ بانتهائها بل على العكس من المتوقع حدوث مزيد من التحولات في المستقبل تكفل

⁹⁶ - د.خيري مصطفى كتانه، التجارة الالكترونية، دار المسيرة للنشر والطباعة، عمان، 2009، ص 105.
⁹⁷ حسان خضر، الاستثمار الاجنبي المباشر، المعهد العربي للتخطيط، جسر التنمية، المجلد 3، العدد 33، الكويت، 2004، ص 12-13.

تخفيض التكلفة وتعظيم العائد، حيث ترتب على التطور التقني المذكور سرعة التحرك والبحث عن أماكن تتوفر فيها الموارد الثابتة الملائمة، على أن الموارد الثابتة لم تعد تعني كما كان عليه الحال سابقاً الموارد الطبيعية ورخص العمالة، وإنما توفر المهارات التقنية والتنظيمية وتأمين المدخلات والمستلزمات والهياكل الأساسية بما فيها تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بأسعار رخيصة والخدمات الداعمة من تدريب وتقانة وبحث وتطوير إذ لم تعد هذه العناصر مجرد عناصر منافسة للإمساك ببعض حلقات السلسلة التكنولوجية، وإنما أيضاً شروطاً مسبقة لابد منها كي يتمكن أي بلد من أن ينهل من مخزون المعرفة الذي أتاحتها التقانات الجديدة وكي ينخرط في مسيرة التصنيع بصورة جدية وفعالة.

(4) يكمن جوهر التنافسية الدولية فيما يعرف بـ (التعلم والتجديد) المستمرين، لكن مسيرة التعلم التكنولوجي طويلة ومعقدة وتتطلب الكثير، فالمؤسسات الحالية لا تستطيع أن تعطي لوحدها المؤشرات الهادفة للفاعلين الاقتصاديين كي يحددوا خياراتهم ويعبئوا إمكاناتهم تبعاً لذلك، ولابد بالتالي من سياسات صناعية استراتيجية، وخير تجربة على ذلك هي تجربة نمور شرق آسيا التي تظهر بوضوح كيف يمكن أن تستخدم السياسات الصناعية الحكومية لتحقيق تنمية سريعة للصناعة والتقانة⁹⁸.

(5) يرجع نجاح التصنيع في العالم النامي إلى عوامل عدة، فالانفتاح على الخارج واستقرار الاقتصاد الكلي وقاعدة العمالة المتعلمة والمتدربة وتوفر الهياكل الأساسية هي قواسم مشتركة بين الدول الناجحة، غير أنها فيما عدا ذلك تختلف في الاستراتيجيات المعتمدة وفقاً لرؤيتها التنموية ومواردها وقدرتها على تحليل الحاضر ووضع السياسات للمستقبل، إلا أنه يصعب الآن ولأسباب عدة تطبيق الاستراتيجيات التي اعتمدت في الماضي، وفي الوقت ذاته فإن قواعد التجارة والاستثمار الدولية تحول أو تعرقل جداً الأخذ بعدد من السياسات الصناعية القديمة مثل حماية الصناعات الناشئة ودعم التصدير والقروض، ولكن تظل سبل أخرى مفتوحة مثل:

- التنمية التكنولوجية الصناعية.
- تكوين المهارات القيادية الصناعية.

⁹⁸ الإسكوا، تحليل الأداء الاقتصادي وتقييم النمو والانتاجية في منطقة الأسكوا، العدد الثالث، 2005، ص12.

- إقامة التجمعات الصناعية العنقودية.
- إرساء البنية التحتية للاستثمارات المستهدفة.
- إقامة المشاريع المتوسطة والصغيرة.

كما تواجه الصناعة السورية متغيرات تتمثل بضغوط تنافسية من مصادر ثلاثة هي:

- (1) الدول العربية التي انفتحت اقتصادياً في وقت مبكر واتخذت إجراءات إيجابية لتعظيم قدرتها التنافسية كتونس والمغرب، أضف إلى ذلك الضغوط الناجمة عن سوء تطبيق اتفاقية منطقة التجارة الحرة العربية والاتفاقيات الثنائية الأخرى، وبالذات ما يتعلق بشروط شهادة المنشأ (من حيث عدم احترام توافر المكون المحلي بنسبة 40%).
- (2) الدول الآسيوية والدول الشرقية التي تمارس ضغوطاً تنافسية من خلال هيكلها الإنتاجي المتقدم مستخدمة عمالة فنية وخطوطاً إنتاجية حديثة وكثيفة رأس المال لتنتج سلعاً بقيمة مضافة أعلى وجودة أفضل.
- (3) الدول التي تتوفر فيها العمالة رخيصة الأجور كالصين والهند التي تمكنت من دخول الأسواق العالمية بقوة ممارسة هي الأخرى ضغوطاً تنافسية على دول أخرى كسورية.

يضاف إلى تلك المتغيرات الخارجية والتي تأخذ طابع فني في المقام الأول العقوبات والمقاطعات الخارجية المفروضة على سورية والتي تسبب خسارة فوائد التحرر الاقتصادي فيها وتحسينات انتقائية للمناخ الاستثماري وذلك بسبب مشاكل السياسة الخارجية التي لم تحل حتى الآن بما في ذلك العقوبات الدولية المفروضة من قبل الولايات المتحدة والتي دفعت الشركات للامتناع عن الاستثمار في سورية وليس هناك شك بأن هذه العقوبات لا تتسبب في خسارة الاستثمار فقط لكن أيضاً خسارة فرص نقل التكنولوجيا وتنمية المهارات⁹⁹.

2- المتغيرات الداخلية:

وجدت الصناعة السورية نفسها أمام منافسة عنيفة تهددها جدياً دون استعداد مسبق بمعنى اتخاذ ما يلزم لإعادة هيكلة النسيج الصناعي السوري العام والخاص من خلال تنفيذ برامج التحديث

⁹⁹ د. تاتيانا شحود، السياسة الصناعية السورية، معهد التنمية الألماني، ألمانيا، بون، 2011، ص 32.

وإعادة تأهيل الصناعات القائمة، فيما عدا الخطوة الأخيرة المتمثلة بمشروع التحديث والتطوير الصناعي، الأمر الذي أفرز جملة من المتغيرات التي يمكن تلخيصها بما يلي¹⁰⁰:

(1) انتقال عدد من الشركات من نشاط الإنتاج إلى الاستيراد للاستفادة من منطقة التجارة العربية الحرة باستيراد السلع الاستهلاكية والمعمرة لبيعها في السوق الداخلي بدلاً من تصنيعها.

(2) دخول المنتجات العربية (سواء المصنعة فعلاً في الدول العربية أو عن طريق شهادات المنشأ غير الصحيحة) ومنتجات الدول الآسيوية والصين تحديداً إلى الأسواق المحلية.

(3) ارتفاع تكاليف الإنتاج للمواد الخام ومستلزمات الإنتاج ونقص الخامات المحلية والاعتماد على الخامات المستوردة.

(4) عدم التزام المصنعين بمتطلبات وشروط المواصفات القياسية.

(5) إغلاق عدد من المنشآت الصغيرة والحرفية نتيجة ضعف قدرتها على المنافسة.

(6) المقاومة الداخلية للإصلاحات، حيث يحاول الخاسرون السياسيون والاقتصاديون، على وجه الخصوص، عرقلة عملية الإصلاح¹⁰¹.

يضاف إلى ذلك المتغيرات التي فرضتها الأزمة التي تشهدها البلاد منذ العام 2011.

وبناء على ما تم ذكره في هذا الفصل عن تحليل أثر السياسات الصناعية على عوامل النمو الاقتصادي، وتقييم دور السياسات الصناعية السورية في النمو الاقتصادي، يتضح الدور الذي تلعبه تلك السياسات في النمو الاقتصادي، وذلك في سياق عملية الإصلاح الاقتصادي والبيئة السياسية الداخلية والخارجية.

¹⁰⁰ وزارة الصناعة السورية، تحليل الوضع الراهن لقطاع الصناعة التحويلية، مديرية التحليل المالي، 2010.

¹⁰¹ د. تاتيانا شحود، السياسة الصناعية السورية، معهد التنمية الألماني، ألمانيا، بون، 2011، ص 33.

النتائج:

1. هناك علاقة بين السياسات الصناعية والنمو الاقتصادي على مستوى الفكر الاقتصادي، ففي الوقت الذي يعارض فيه الليبراليون الجدد السياسات الصناعية ويؤكدون على دور السوق في تحقيق النمو الاقتصادي ويشيرون إلى التأثيرات السلبية للسياسة الصناعية، هناك الكثير من المفكرين والمنظرين الاقتصاديين أمثال (Reading, Das Gupta, Wade, R, Lall, S, Stiglitz, J, Rodrik, D) المؤيدين للسياسات الصناعية، حيث يرون أن للسياسات الصناعية إمكانات كبيرة لزيادة معدلات النمو الاقتصادي.
2. إن تحقيق نمو شامل ومستدام يتطلب بشكل أساسي اتباع سياسة صناعية خضراء تساهم في نشوء الصناعة الخضراء ونجاحها وتحقيق النمو الأخضر، كما أنه يعتمد أيضاً على اتباع سياسة صناعية قائمة على تحفيز الابتكار.
3. إن فشل السياسة الصناعية في العديد من الحالات يعود إلى أنها اندفعت بدافع الرغبة في الحفاظ على السلطة السياسية وهذا غير متوافق مع شروط النمو الاقتصادي.
4. إن نسبة مساهمة الصناعة التحويلية بالنتاج المحلي لم تتجاوز (7%)، وإن ذلك لا يتناسب مع أهمية النشاط الصناعي في عملية النمو الاقتصادي، ومن جهة أخرى بالنظر إلى نسب مساهمة القيمة المضافة للصناعات التحويلية في الناتج المحلي لبعض الدول العربية نجد بأن النسبة ضئيلة.
5. تتمتع الصناعة السورية بالعديد من المزايا ونقاط القوة التي يمكن للسياسة الصناعية الاعتماد عليها للتغلب على نقاط الضعف وأسباب القصور التي يعاني منها قطاع الصناعة في سورية.
6. أدت الحرب التي بدأت في منتصف آذار 2011 إلى زيادة الصعوبات والمعوقات التي تواجه القطاع الصناعي في سورية، حيث أضحت أهم الأعباء التي تواجه هذا القطاع المحافظة على الشركات القائمة وتأمين مستلزمات استمرارها في العمل والإنتاج وتأهيل الشركات المتضررة وإعداد الدراسات الاقتصادية والفنية للمشاريع الجديدة ووضع استراتيجية لمرحلة ما بعد الأزمة.

7. تتحدد السياسة الصناعية الحالية في سورية بشكل كبير بعملية الإصلاح الاقتصادي، ولن التحولات السياسية والداخلية الجارية هي محددات عملية الإصلاح بشكل عام وسياساتها الصناعية بشكل خاص.

8. توجهت الحكومة خلال السنوات العشر الأخيرة في التي سبقت الحرب، وفي سياق سياسة الصناعية قائمة على تشجيع الصادرات، نحو تحرير التجارة الخارجية تدريجياً، وقامت بالتركيز على الدور الذي تلعبه الصادرات في تحقيق النمو الاقتصادي وزيادة معدلاته، وقد ساعد ذلك على زيادة نسبة مساهمة صادرات الصناعة التحويلية في إجمالي الصادرات، حيث تطورت من 21% خلال الفترة (2000-2005) لتبلغ حوالي 48% خلال الفترة (2006-2010).

9. حظي تشجيع الاستثمار الصناعي في سورية برعاية الدولة واهتمامها، وتجسد ذلك في سلسلة من الإجراءات والقوانين والقرارات التي تندرج ضمن سياسة صناعية هادفة إلى دعم عملية النمو الاقتصادي والتنمية في سورية عن طريق تشجيع الاستثمار في القطاع الصناعي. إلا أن حجم الاستثمار الصناعي بقي ضئيلاً مما يدل على ضعف المناخ الجاذب للاستثمار الصناعي في سورية.

10. إن حجم فرص العمل التي أمنتها المنشآت الصناعية المنفذة في سورية خلال الفترة المدروسة لم تتجاوز 3% من إجمالي حجم قوة العمل في سورية.

11. هناك أثر إيجابي للسياسات الصناعية في النمو الاقتصادي في سورية، حيث ساعدت هذه السياسات على تحقيق النمو الاقتصادي، ويتضح ذلك من خلال أثر السياسات الصناعية في عوامل النمو الاقتصادي حيث لعبت دوراً مهماً في زيادة كل من الإنتاج، والصادرات، والاستثمار، والتشغيل، ولكن بالرغم من ذلك فإن مساهمة القطاع الصناعي في هذه العوامل لم ترقى إلى المستوى الذي يتناسب مع أهمية النشاط الصناعي في عملية النمو الاقتصادي.

مناقشة الفرضيات:

الفرضية	التحقق	التفسير
الفرضية الأولى: هناك أثر ايجابي للسياسات الصناعية على الانتاج والتجارة الخارجية.	مقبولة جزئياً	لعبت السياسات الصناعية الداعمة للقطاع الصناعي والصادرات الصناعية (وبشكل خاص لقطاعي صناعة الغزل والنسيج والجلود و قطاع صناعة المنتجات الغذائية والمشروبات والتبغ)، والداعمة أيضاً للانفتاح الاقتصادي على العالم الخارجي دور في زيادة انتاج وصادرات الصناعة التحويلية حيث كان هناك تطور مستمر في انتاج الصناعة التحويلية إلا أن نسبة مساهمته في الانتاج المحلي الاجمالي لم تتجاوز خمس هذا الانتاج، اما بالنسبة لصادرات الصناعة التحويلية، فقد ارتفعت نسبة مساهمتها بإجمالي قيمة الصادرات السورية من حوالي 21% خلال الفترة (2000-2005) إلى حوالي 50% منذ عام 2006 حتى العام 2010.
الفرضية الثانية: لعبت السياسات الصناعية دوراً ايجابياً في زيادة معدلات الاستثمار والتشغيل.	مقبولة جزئياً	حظي تشجيع الاستثمار الصناعي في سورية برعاية الدولة واهتمامها، وتجسد ذلك في سلسلة من الإجراءات والقوانين والقرارات التي تتدرج ضمن سياسة صناعية هادفة إلى دعم عملية النمو الاقتصادي والتنمية في سورية عن طريق تشجيع الاستثمار في القطاع الصناعي، ولعبت هذه لسياسات دور في زيادة معدلات الاستثمار والتشغيل وبالتالي تحقيق معدلات نمو اقتصادي مقبولة، لكن على الرغم من ذلك بقيت مساهمة القطاع الصناعي في الاستثمار والتشغيل ضعيفة.

المقترحات:

بناءً على ما سبق تقدّم الدراسة عدد من المقترحات، وتتمثل في:

1. إدخال تكنولوجيا حديثة ومتطورة وبشكل خاص للشركات المعاد تأهيلها، وزيادة المبالغ المخصصة للبحث والتطوير الصناعي لما لها من أثر هام في تطوير ورفع تنافسية المنتج السوري.
2. كما أنه يجب التركيز على بناء قدرات تكنولوجية في مجالات محددة وفق أولويات مدروسة، واتخاذ إجراءات للتنسيق والربط بين مؤسسات دعم الابتكار وفعاليات الإنتاج والخدمات بحيث يتم الربط بين البحث والتطوير من جهة والإنتاج والخدمات من جهة أخرى، ومؤسسات النشر العلمي وشبكات المعلومات وقواعدها والجمعيات العلمية والتكنولوجية ومؤسسات المواصفات والمقاييس والجودة.
3. إن السياسة الصناعية الخضراء القائمة على توجيه الدعم للصناعات المحلية بهدف إعادة بنائها وتحويلها إلى صناعات خضراء، مما يساعد بدوره على الانتقال للاقتصاد الأخضر وتحقيق النمو الأخضر تعد من أهم متطلبات المرحلة القادمة في سورية وبشكل خاص إعادة الإعمار.
4. التوسع في الطاقة الإنتاجية للسلع التي تعتمد على مواد أولية متوفرة محلياً بهدف تغطية حاجة السوق وتصدير الفائض، ومتابعة سلاسل الإنتاج حتى المراحل النهائية تحقيقاً لفكرة العناقيد الصناعية.
5. العمل على تنويع الصادرات السورية على أساس الميزة النسبية كالصادرات النسيجية وكذلك رفع درجة تصنيع المنتجات السورية وبشكل خاص المعدة للتصدير بهدف رفع نسبة القيمة المضافة فيها، ومنع تصدير المواد بشكلها الخام.
6. إعادة النظر ببعض الصناعات التي تعتمد على أذواق المستهلكين والتي لم يحقق فيها القطاع العام نجاحات تذكر وتركها للقطاع الخاص.
7. على الرغم من الأهمية الكبيرة للإجراءات والصكوك القانونية التي صدرت، والتدابير التي اتخذت حتى الآن، إلا أن المطلوب هو التنفيذ الخلاق لكل ذلك بما يضمن تحقيق

الأهداف المتوخاة منها من ناحية ومتابعة تنفيذها وتطويرها في ضوء المستجدات المحلية والإقليمية والدولية من ناحية أخرى.

8. اللجوء إلى استخدام السياسة الصناعية الأفقية قدر الإمكان لما لها من مزايا عديدة على السياسة الصناعية العمودية في مقدمتها تقليل تشوهات السوق وتشجيع المنافسة المفتوحة والشفافية ومزايا أخرى، ولهذا فقد شهدت هذه السياسة دعماً كبيراً في السنوات الأخيرة.

9. توفير الحماية للصناعات المحلية يجب أن لا يمنح بدون شروط وبدون حدود وعلى الحكومة أن تصر على الأداء مقابل الحوافز وأن تعاقب الصناعيين في حالات يكون فيها أداؤهم دون المستوى المطلوب.

10. ينبغي أن تعطي السياسات الصناعية اهتماماً للدور المكمل للعوامل غير السعرية مثل القيود الإدارية والفنية على المستوردات في مقابل العوامل السعرية مثل الضريبة الجمركية التي تؤثر على أسعار المستوردات بشكل مباشر.

المراجع باللغة العربية:

- 1- عبد الرحمن إسماعيل، حربي عريقات، مفاهيم ونظم اقتصادية، دار وائل للنشر، عمان، 2004.
- 2- علي نايف بقاعي، مناهج المحدثين العامة والخاصة (الصناعة الحديثة)، دار البشائر الإسلامية، بيروت، 2003، ص 39 .
- 3- مورييس جورجس، آليات دعم القدرة التنافسية في القطاع الصناعي، المعهد العربي للتخطيط، مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية، المجلد الثالث، العدد الأول، الكويت، 2000.
- 4- مطانيوس حبيب، قراءة في القطاع الخاص الصناعي في سورية، جمعية العلوم الاقتصادية، دمشق، 2005.
- 5- حسان خضر، الاستثمار الاجنبي المباشر، المعهد العربي للتخطيط، جسر التنمية، المجلد 3، العدد 33، الكويت، 2004.
- 6- محسن أحمد الخضيرى، صناعة المزايا التنافسية، منهج تحقيق التقدم من خلال الخروج إلى آفاق التنمية، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2004.
- 7- محمد ناجي حسن خليفة، النمو الاقتصادي النظرية والمفهوم، دار القاهرة، مصر، 2001.
- 8- محمد دغش، سياسة تشجيع الابتكار (تجربة العالم العربي)، المنظمة العالمية للملكية الفكرية (WIPO)، جنيف. (بدون سنة نشر)
- 9- تاتيانا شحود، السياسة الصناعية السورية، معهد التنمية الألماني، ألمانيا، بون، 2011.
- 10- عفيف صندوق، تحرير التجارة الخارجية وأثره على معدل النمو الاقتصادي في سورية، مجلة جامعة تشرين، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، مجلد 33، العدد 5، 2011، ص 44-45.
- 11- بلقاسم العباس، السياسات الصناعية في ظل العولمة، المعهد العربي للتخطيط، جسر التنمية، المجلد 11، العدد 111، الكويت، 2012 .
- 12- عابد بن عابد العبدلي، تقدير أثر الصادرات على النمو الاقتصادي في الدول الإسلامية (دراسة تحليلية قياسية)، مجلة مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الاسلامي، العدد 27، جامعة الأزهر، القاهرة، 2005، ص 8-9.

- 13- محمد عبد العزيز عجمية، إيماد عطية ناصيف، التنمية الاقتصادية (دراسات نظرية تطبيقية)، جامعة الإسكندرية، مصر، 2002.
- 14- عنود القبندي، الاقتصاد البيئي الأخضر (العالم في طريقه لـ " ريو " مرة أخرى)، الهيئة العامة للبيئة، مجلة بيئتنا، العدد 141، الكويت، 2011.
- 15- مدحت كاظم القريشي، السياسة الصناعية والتنمية في البلدان النامية (بين المؤيدين و المعارضين)، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 20، العدد 76، بغداد، 2014.
- 16- خيربي مصطفى كتانه، التجارة الالكترونية، دار المسيرة للنشر والطباعة، عمان، 2009.
- 17- عبد الغفور كنعان، نحو استراتيجية صناعية رائدة لقطاع الصناعة التحويلية العربية، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد 7، العدد ٢١، العراق، 2011.
- 18- أحمد الكواز، السياسات الصناعية، المعهد العربي للتخطيط، جسر التنمية، المجلد 1، العدد 3، الكويت، 2002.
- 19- أحمد الكواز، الاقتصاد الأخضر والبلدان العربية، المعهد العربي للتخطيط، جسر التنمية، العدد 118، الكويت، 2014.
- 20- فؤاد اللحام، الصناعة السورية في ظل الأزمة (الواقع والمطلوب)، جمعية العلوم الاقتصادية السورية، دمشق، 2014.
- 21- فؤاد اللحام، الصناعة السورية وتحديات المستقبل، جمعية العلوم الاقتصادية السورية، دمشق، 2010.
- 22- علي لطفي، تحديث الصناعة، المؤتمر السنوي الثامن لإدارة الأزمات والكوارث، القاهرة، 2003.
- 23- سعيد النجار، الحقوق الأساسية للبلدان النامية في ظل الجات ومنظمة التجارة العالمية، الاسكوا، بيروت، 2001.
- 24- معروف هوشيار، تحليل الاقتصاد الكلي، دار الصفاء للنشر و التوزيع، عمان، 2005.

الأطروحات والرسائل الجامعية:

- 1- صيفي وليد، السياسة الصناعية "دراسة حالة قطاع التأمين في الجزائر"، أطروحة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، الجزائر، 2010.

التقارير ومواقع الهيئات الرسمية:

- 1- الإسكوا، أثر السياسات الصناعية على القدرة التنافسية للشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم، 2007.
- 2- الإسكوا، الصناعات الخضراء ودورها في تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدول العربية، 2011.
- 3- الإسكوا، مسح للتطورات الاقتصادية والاجتماعية في منطقة الاسكوا (ملخص عام 2005).
- 4- الإسكوا، تحليل الأداء الاقتصادي وتقييم النمو والانتاجية في منطقة الاسكوا، العدد الثالث، 2005.
- 5- برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP)، تعريف الاقتصاد الأخضر، انظر الرابط: (<http://staging.unep.org/greenconomy/AboutGEI/WhatisGEI/tabid/29784/Default.aspx>)
- 6- برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP)، نحو اقتصاد أخضر: مسارات إلى التنمية المستدامة والقضاء على الفقر - مرجع لواقعي السياسات، 2011، (www.unep.org/greenconomy)
- 7- صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي الموحد، 2014.
- 8- علي عبد الرحمن، الاقتصاد الأخضر، الاتحاد العربي للتنمية المستدامة والبيئة (AUSDE)، (www.ausde.org/الاقتصاد-الأخضر/أبحاث-ودراسات)
- 9- غرفة صناعة دمشق، مقالة بعنوان برنامج التحديث والتطوير الصناعي في سورية، نشرت في 3 تشرين الأول 2007، (www.dcisyrria.org/index.php?name=News&file=article&sid=7)
- 10- المركز الوطني للأبحاث واستطلاع الرأي، مقالة بعنوان الصناعة السورية في ظل الأزمة الواقع ومتطلبات التعافي، نشرت في 24 ايلول 2015، (www.ncro.sy/?p=2649)
- 11- المنظمة العالمية للملكية الفكرية (WIPO)، مقال بعنوان مؤشر الابتكار العالمي 2015، نشر في 17 ايلول 2015، (www.wipo.int/pressroom/ar/articles/2015/article_0010.html)
- 12- المنظمة العربية للتنمية الصناعية والتعدين، تعاريف صناعية، انظر الرابط: (www.aidmo.org//index.php?option=com_content&task=view&id=396&Itemid=157)

- 13- المنظمة العربية للتنمية الصناعية والتعدين، نشرة الإحصاءات الصناعية للبلدان العربية، العدد الثامن، 2014.
- 14- المنظمة العربية للتنمية الصناعية والتعدين، التقرير الصناعي العربي الموحد، 2010.
- 15- هيئة الاستثمار السوري، التقرير السنوي التاسع للاستثمار في سورية، 2015.
- 16- هيئة تخطيط الدولة، الخطة الخمسية العاشرة لقطاع الصناعة التحويلية، 2006.
- 17- وزارة الصناعة السورية، التقرير السنوي لنشاط القطاع الخاص لعام 2013، مديرية الاستثمار الصناعي.
- 18- وزارة الصناعة السورية، الاستراتيجية الصناعية للفترة 2015، 2008.
- 19- وزارة الصناعة السورية، تحليل الوضع الراهن لقطاع الصناعة التحويلية، مديرية التحليل المالي، 2010.
- 20- وزارة الصناعة السورية، التقرير السنوي لنشاط القطاع الخاص لعام 2013، مديرية الاستثمار الصناعي.
- 21- وزارة الصناعة السورية، تقرير تتبع التنفيذ، مديرية التحليل المالي، 2010.
- 22- وزارة الصناعة السورية، تقرير تقييم الأداء لعام 2014، مديرية التحليل المالي.
- 23- وزارة الصناعة السورية، السياسات والإجراءات لمرحلة الأزمة / التكيف مع الأزمة، مديرية التحليل المالي، 2015.
- 24- وزارة المالية السورية، بيان الحكومة المالي حول مشروع الموازنة العامة للدولة 2011، (syrianfinance.gov.sy/assets/files/file2011.doc)

مواقع الانترنت:

- 1- مطانيوس حبيب، أسعار الصرف، الموسوعة العربية، المجلد 12،
(www.arab-ency.com/ar/البحوث/الصرف/)
- 2- محمد صافي أبودان، مقالة بعنوان واقع الصناعة في سورية، موقع الصناعي، نشرت في 31 ايلول 2015، (www.alsenaee.com/ar/content/سورية-واقع-الصناعة-في-سورية/)
- 3- محمد مرياتي، مقالة بعنوان التطور التكنولوجي لاستدامة الصناعة، موقع الصناعي، نشرت في 31 ايلول 2015،
(www.alsenaee.com/2015/10/31/technological-development-for-the-sustainability-of-the-industry)
- 4- موقع الاقتصادي، مقالة بعنوان انتاج الشركات التابعة لمؤسسة الصناعات الهندسية، نشرت في 23 آب 2015،
(https://sy.aliqtisadi.com/670599-الهندسية-الصناعات-مؤسسة-الشركات-انتاج-شركات-مؤسسة-الصناعات-الهندسية-670599/)

المراجع باللغة الأجنبية:

- Justin Yifu Lin ,**Industrial Policy Comes Out of the Cold**, 1 dec 2010,(www.project-syndicate.org/commentary/industrial-policy-comes-out-of-the-cold)
- Mariana Mazzucato, **Building the Entrepreneurial State: A new framework for envisioning and evaluating mission-oriented public investments**, University of Sussex(UK), Science Policy Research Unit, 2014.
- Mariana Mazzucato, **From market fixing to market-creating: a new framework for innovation policy**, Journal of Industry and Innovation(UK), Volume 23, Issue 2, 2016.
- Mustapha Nabli and others, **The political Economy of Industrial Policy in the Middle East and North Africa**, ECES Conference, Cairo, Egypt, 2005.
- Wilson Peres and Annalisa Primi, **Theory and Practice of Industrial Policy**, Evidence from the Latin American Experience, www.eclac.org/ddpe/noticias (بدون سنة نشر)
- Dani Rodrik, **Green industrial policy**, Oxford Review of Economic Policy, Vol. 30, No. 3, 2014.
- Dani Rodrik, **The Right Green Industrial Policies**, 11 Jul 2013, (www.project-syndicate.org/commentary/the-right-green-industrial-policies-by-dani-rodrik)
- Helen Shapiro, **Industrial policy and Growth**, United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Working Paper No. 53, 2007.
- **The Global Innovation Index 2015** (Effective Innovation Policies for Development), WIPO, INSEAD, and Cornell University, 2015.