



جمعية العلوم الاقتصادية السورية
Syrian Economic Society

تمويل إعادة الإعمار في سورية

في إطار ندوة الثلاثاء الاقتصادي

د. رشا سيروب

المركز الثقافي - أبو رمانة

15/8/2017

مخطط المحاضرة

- (1) مقدمة - إضاءات على الواقع الراهن في سورية
- (2) مفهوم إعادة الإعمار
- (3) مصادر التمويل المحتملة لإعادة الإعمار في سورية
- (4) الخطة الاقتصادية لإعادة الإعمار في سورية
- (5) شروط نجاح البرنامج التمويلي لإعادة الإعمار
- (6) الخاتمة

المقدمة - إضاءات على الواقع الراهن في سورية

- تأثير الحرب على رأس المال البشري:
- خسائر بالأرواح البشرية
- جرحى وإصابات دائمة
- هجرة ولجوء ونزوح

المقدمة - إضاءات على الواقع الراهن في سورية

- تأثير الحرب على رأس المال المادي:
- دمار كبير في البنية التحتية والمرافق العامة في مختلف القطاعات
- مدن وأحياء مدمرة جزئياً أو كلياً
- مصانع ومعامل توقفت عن الإنتاج جزئياً أو كلياً
- خسارة كبيرة في مخزون رأس المال
- خروج قسم كبير من رؤوس الأموال وخطوط الإنتاج خارج سورية

المقدمة - إضاءات على الواقع الراهن في سورية

- تأثير الحرب على المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية:
- انخفاض في الناتج المحلي الإجمالي في كافة القطاعات الاقتصادية (تراجع النمو الاقتصادي)
- تراجع الإيرادات العامة للدولة وانخفاض في الإنفاق العام (الاستثماري) على البنية التحتية مع زيادة عجز في الموازنة العامة للدولة.
- عجز تجاري وعجز في ميزان المدفوعات

المقدمة - إضاءات على الواقع الراهن في سورية

- تأثير الحرب على المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية:
- انخفاض ذوو المستويات العالية من التعليم والمهارات الإنتاجية
- معدلات بطالة مرتفعة واختلال سوق العمل
- انخفاض معدل الادخار
- زيادة حدة الفقر وتدهور الطبقة الوسطى
- عدم استقرار سعر الصرف وارتفاع معدلات التضخم

المقدمة - إضاءات على الواقع الراهن في سورية

- تأثير الحرب على المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية:
- تراجع مستوى الخدمات الصحية والتعليم والخدمات الاجتماعية
- ازداد اختلال التوازن بين المحافظات سواء من حيث التعليم أو الصحة أو وسطي دخل الفرد أو الخدمات العامة

المقدمة - إضاءات على الواقع الراهن في سورية

- تأثير الحرب على الواقع السياسي:
 - العقوبات الأوروبية
 - العقوبات الأميركية
 - عقوبات جامعة الدول العربية
- معظم العقوبات اشتركت في حظر القطاع النفطي والتكنولوجيا الحساسة وبعض الهيئات الحكومية، باستثناء الدول العربية كانت عقوباتها أكبر

المقدمة- إضاءات على الواقع الراهن في سورية

• من خلال ما سبق نلاحظ:

• الحجم الكبير للخسارة المادية

• قلة عدد الكوادر البشرية ذات الخبرات والكفاءات العلمية والإدارية

• تعطل جزئي لعجلة الإنتاج

• القيود المفروضة على التمويل والاستثمار، خاصة قطاع النفط والطاقة

• تدهور الإيرادات العامة وخروج رؤوس الأموال وانخفاض الادخار

المقدمة - إضاءات على الواقع الراهن في سورية

- هل يمكن في ظل المعطيات السابقة إعادة الإعمار أو النهوض بالاقتصاد السوري من جديد؟
- هل لدى سورية الأموال الكافية لتمويل البناء والإعمار والتعافي؟
- كيف يمكن أن نمول؟ ما هي مصادر التمويل؟
- من سيمول؟ ما هي المشروعات؟ ما هي القطاعات؟
- هل انتهت الحرب لنتحدث عن التمويل؟
- الهدف من المحاضرة الإجابة على هذه التساؤلات

مفهوم إعادة الإعمار

- Recovery, Rebuilding, Reconstruction هي جميعها مصطلحات تتجه إلى اقتراح العودة إلى الوضع السائد قبل الحرب.
- في سورية قبل الحرب:
- حقق الاقتصاد السوري نتائج متضاربة خلال العقد الماضي، فمن جهة حقق الاقتصاد نتائج إيجابية على المستوى الكلي من ناحية معدلات النمو، واستقرار نسبي للأسعار وعجز موازنة ومديونية عامة منخفضة.

مفهوم إعادة الإعمار

- إلا أن هذه المؤشرات أخفت اختلالات هيكلية مثل اعتماد مصادر النمو على العوامل الكمية وبالذات رأس المال المادي، تضخم قطاعات المضاربة العقارية والمالية، وتوسع القطاع غير المنظم في التجارة والسياحة والخدمات بشكل عام؛ ترافق مع إنتاجية منخفضة للعمالة، وأجور متدنية. معاناة السياسة المالية من التجنب والتهرب الضريبيين بنسب عالية وزيادة الضرائب غير المباشرة على حساب المباشرة، وضعف كفاءة الإنفاق العام وخاصة الاستثماري منه، والهدر في القطاع العام الاقتصادي.

مفهوم إعادة الإعمار

- توسع كمي في الخدمات العامة (الصحة والتعليم دون تطور نوعي)
- معدل النمو الاقتصادي لم يكن يترافق مع زيادة فرص العمل
- ارتفاع الفقر العام باستخدام مؤشر الفقر الأعلى وعدم عدالة توزيع الدخل
- أما بيئة الأعمال فعانت من الفساد والاحتكار والترهل الإداري وتدهور العمل المؤسسي.
- جميع هذه العوامل تزداد خلال فترة الحروب
- **السؤال هل حقاً نريد العودة إلى واقع ما قبل الحرب؟؟**

مفهوم إعادة الإعمار

- يعرف WB إعادة البناء بعد الحروب «إعادة بناء الإطار الاجتماعي والاقتصادي للمجتمع» و«إعادة تهيئة الظروف المواتية لإقامة مجتمع يعمل في زمن السلم، وخصوصاً الحوكمة وسيادة القانون باعتبارهما العنصرين الرئيسيين لبناء هذا المجتمع».
- أما UNDP يرى أن التعافي «عملية العودة إلى مسار إنمائي "طبيعي"، حيث تكون الدولة "قد استعادت القدرة على وضع وتنفيذ السياسة الاقتصادية كجزء من عملية الإدارة الاقتصادية التي تعتمد على الاكتفاء الذاتي إلى حد كبير».

مفهوم إعادة الإعمار

- حتى تكون عملية إعادة الإعمار ناجحة، لا يمكن القبول بالعودة إلى مستويات الدخل ومعدلات النمو ما قبل الحرب. بل يجب أن تعمل على معدلات نمو أعلى بكثير من المعدلات التاريخية، وأن تترافق مع خلق فرص عمل كبيرة واتخاذ إجراءات للحد من عدم المساواة.
- فالانتعاش يقوم على تحول اجتماعي واقتصادي، ويتطلب مجموعة من العوامل الاقتصادية، والإصلاحات المؤسسية والقانونية، والسياساتية التي تسمح لسورية بإعادة إرساء أسس التنمية الذاتية المستدامة، فد(إعادة الإعمار) تعني خلق نظام جديد للاقتصاد السياسي.

مفهوم إعادة الإعمار

- هل بإمكان سورية أن تحقق جوهر عملية إعادة الإعمار؟
- كثير من الدول تعرضت للحروب والعديد منها نهض بسبب تحويله الحرب من أزمة إلى فرصة، وهذا يتطلب رفع القدرات الكامنة والاستغلال الأمثل لكافة الموارد المادية والبشرية للوصول إلى مستويات أعلى عبر خطة إعادة إعمار وتنمية.
- بالاعتماد على تقييم الأضرار وتحديد الاحتياجات على ضوء الهدف تحقيق الرفاه وتحسين مستوى المعيشة.

مصادر التمويل المحتملة لإعادة الإعمار في سورية

1) مصادر التمويل بناء على الممول:

أ- القطاع العام:

- إيرادات جارية (الضرائب والرسوم الجمركية والضرائب غير المباشرة)
- إيرادات استثمارية (أموال الدولة وحق الدولة).
- القروض الداخلية (سندات وأذون الخزينة- قروض من المصارف)
- والقروض الخارجية (مؤسسات ومصارف دولية- الدول المانحة،...)
- التمويل بالعجز (طباعة عملة- المأخوذ من الاحتياطي)

مصادر التمويل المحتملة لإعادة الإعمار في سورية

1) مصادر التمويل بناء على الممول:

ب- القطاع الخاص:

- تمويل ذاتي، قروض داخلية، قروض خارجية، أسواق مالية محلية أو دولية، استثمار أجنبي مباشر.

ج- التشاركية بين القطاعين العام والخاص

د- منظمات المجتمع المدني

مصادر التمويل المحتملة لإعادة الإعمار في سورية

(2) تحديات:

- **تحديات موضوعية:** انخفاض القدرة على الادخار، تمويل ضخم، العقوبات المالية الدولية، عدم توافر بيئة جاذبة لرأس المال الخاص في السنوات الأولى، (...).
- **تحديات ذاتية:** انتشار الفساد، الترهل في عمل المؤسسات الحكومية، عدم الإبداع والابتكار، التركيز في منح المزايا على رأس المال المادي وتجاهل رأس المال البشري والتكنولوجيا (...).

مصادر التمويل المحتملة لإعادة الإعمار في سورية

- إذاً ما الحل؟ هل هذا يعني عدم وجود مصادر تمويلية لإعادة البناء؟ هل سورية فعلاً لا تمتلك القدرات المالية الكافية لتمويل إعادة الإعمار؟
 - نقترح العمل على عدة مستويات:
- أ- إجراءات ستحقق موارد مالية دون تكبد تكاليف إضافية
 - ب- إصلاح المنظومة الضريبية والنقدية لتتلاءم مع اقتصاد إدارة المخاطر، فاقتصاد ما بعد الحرب ليس بسيطاً مثل الاقتصاد العادي.
 - ج- توجيه المصادر التمويلية وفق الهدف المنشود

مصادر التمويل المحتملة لإعادة الإعمار في سورية

أ- إجراءات ستحقق موارد مالية دون تكبد تكاليف إضافية:

- الاستغلال الأمثل للأصول الموجودة: قرارات إدارية: رفع الحد الأدنى للرواتب - مؤسسات التجارة الداخلية، مراكز البريد.
- تعزيز قدرات هيئة الإيرادات الضريبية والجمركية زيادة الإيرادات دون زيادة المعدلات الضريبية (ضبط الفساد والحد من التهرب والتجنب الضريبي والجمركي)، الحد من الإعفاءات.

مصادر التمويل المحتملة لإعادة الإعمار في سورية

ب- إصلاح المنظومة الضريبية والنقدية:

- التركيز على الإيرادات الكبيرة والسريعة (الجمارك، عدد محدود من الشركات التجارية والخدمات الكبيرة التي لها صفة شبه احتكارية للسوق، المساهمة في التأمينات الاجتماعية)
- تعديل الشرائح الضريبية والرسوم الجمركية: ضرائب تفضيلية تصاعدية
- رسوم جمركية تفضيلية
- ضرائب على المكاسب الرأسمالية
- مطارح ضريبية مخفأة

مصادر التمويل المحتملة لإعادة الإعمار في سورية

ب- إصلاح المنظومة الضريبية والنقدية:

- نظام ائتماني
- صناديق الاستثمار
- بنك الاستثمار

مصادر التمويل المحتملة لإعادة الإعمار في سورية

ج- توجيه المصادر التمويلية وفق الهدف المنشود:

- سندات خزينة (ل. س) و (\$) بمعدلات فائدة مرتفعة لا تقل آجالها عن السننتين، وتطرح على شركات الصرافة (\$) والمصارف، وتمول مشروعات ذات معدل عائد يغطي تكلفة فوائد سندات الخزينة. (الاسمنت-صناعات تعتمد على مواد أولية محلية-صناعات تصديرية)
- التمويل بالعجز لتمويل مشروعات لا تحتاج قطع أجنبي وتولد عائد جيد (الزراعة- المشروعات إنتاجية صغيرة).

مصادر التمويل المحتملة لإعادة الإعمار في سورية

ج- توجيه المصادر التمويلية وفق الهدف المنشود:

- تشاركية القطاع الخاص في تمويل البنية التحتية.
- التأجير التمويلي للتجهيزات والمعدات.
- القروض الخارجية عن طريق اتفاقيات ثنائية مع الدول لتمويل المستوردات الضرورية.
- منظمات المجتمع المدني تساعد في دعم المشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر.

الخطة الاقتصادية لإعادة الإعمار في سورية

- هل بالضرورة توفير كافة الأموال اللازمة لإعادة الإعمار دفعة واحدة؟
- بعد تقييم الأضرار وترتيب الأولويات تتم المفاضلة بين استراتيجيات إعادة الإعمار ووضع جدول الزمني لإنجازها والمسؤول على تنفيذها، وهو ما يجب أن ينسجم مع تحقيق الأهداف التالية:
- تمويل مشروعات تضمن خلق فرص العمل
- تمويل مشروعات تضمن تنافسية الاقتصاد (حماية الصناعة المحلية)
- تمويل البحث العلمي والتطوير وتوطين التكنولوجيا

الخطة الاقتصادية لإعادة الإعمار في سورية

- ما هي المشروعات والقطاعات ذات الأولوية لتحقيق هذه الأهداف؟
- ما هو دور الوحدات الاقتصادية لتنفيذها؟
- تم تقسيم الخطة الاقتصادية إلى ثلاثة مراحل:
 - ✓ على المدى القصير (1-2 سنة)
 - ✓ على المدى المتوسط (2-5)
 - ✓ على المدى الطويل (أكثر من 5 سنوات)

الخطة الاقتصادية لإعادة الإعمار في سورية

- على المدى القصير (1-2 سنة): يجب ألا تتعارض السياسات والقرارات مع النمو المستدام واستقرار السلام على المدى الطويل:
- المشروعات التي تلبى الحاجات الإغاثية والإنسانية الملحة (الزراعة، الصناعات الزراعية، الصناعات الغذائية، الصناعة الدوائية)
- تنفيذ المشروعات ذات ربحية مرتفعة (يخلق تمويل ذاتي)
- تنفيذ مشروعات كثيفة العمالة (الطلب الاستهلاكي يحرك الاقتصاد)
- المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر (مستوى دخل يولد طلب ويرتبط مع مشروعات لاحقة وسابقة).

الخطة الاقتصادية لإعادة الإعمار في سورية

- على المدى القصير (1-2 سنة):

الخطة الاقتصادية لإعادة الإعمار في سورية

- على المدى المتوسط (2-5): يبدأ العمل بها منذ السنة الأولى لانتهااء الصراع، وخلال تلك الفترة يكون قد تم تهيئة المشروعات التالية:
- مشروعات من أجل التصدير (بعد تلبية الطلب المحلي وتؤمن قطع لسداد خدمة الدين في حال وجودها، وتوفير مستلزمات المرحلة القادمة من القطع الأجنبي لإنشاء صناعات متطورة وتكنولوجية).
- نقل التكنولوجيا
- تطوير التعليم والبحث العلمي

الخطة الاقتصادية لإعادة الإعمار في سورية

- على المدى الطويل (أكثر من 5 سنوات):
 - صناعات تكنولوجية متقدمة
 - صناعات ثقيلة
 - السياحة
 - البنية التحتية والمرافق العامة

شروط نجاح البرنامج التمويلي إعادة الإعمار

- تجارب بلدان سابقة:
- يبين التقرير أن النمو المتواصل ليس هدفاً نهائياً، بل يؤدي إلى تحقيق الأهداف التي يهتم بها الناس وهي تخفيف حدة الفقر، التوظيف المنتج، التعليم، الصحة، الحصول على فرصة للإبداع.
- النمو شرط ضروري لكنه غير كافٍ للتنمية الشاملة.
- جميع الدول عملت على: التعليم والبحث والتطوير - البنية التحتية - حماية الصناعات المحلية

شروط نجاح البرنامج التمويلي إعادة الإعمار

- تجارب بلدان سابقة:
- رغم اختلاف العينة، جميعها اشترك بالخصائص التالية:
- استفادت من الاقتصاد العالمي: استيراد المعرفة والأفكار والتقنية، الاستفادة من الطلب العالمي.
- حافظت على استقرار الاقتصاد الكلي: تضخم مستقر، مالية عامة مستقرة: الاقتصاد ينمو بسرعة تفوق الالتزامات.

شروط نجاح البرنامج التمويلي إعادة الإعمار

- تجارب بلدان سابقة:
- رغم اختلاف العينة، جميعها اشترك بالخصائص التالية:
- الحد من الاستهلاك من أجل تحقيق مستوى أعلى من الادخار ومن ثم الاستثمار
- تحكمها حكومات ملتزمة وتتسم بالمصداقية والقدرة

شروط نجاح البرنامج التمويلي إعادة الإعمار

- تجارب بلدان سابقة:
- وعملت على الاهتمام بالدولة الإنمائية، التي تعرف بأنها:
- تعزيز التنمية الاقتصادية من خلال المعاملة التفضيلية الواضحة لبعض القطاعات؛ ووجود قيادة ذات كفاءة؛ ووضع المؤسسات العامة القوية في صلب الاستراتيجيات الإنمائية؛ ووضوح الأهداف الاجتماعية والاقتصادية؛ واكتساب الشرعية السياسية من الرفاه والتشغيل الكامل وليس النمو الاقتصادي.

شروط نجاح البرنامج التمويلي إعادة الإعمار

أ- بحاجة إلى أرقام وبيانات دقيقة عن الواقع الفعلي بعد الحرب من خلال الرصد والمسوحات لنتمكن من تحديد المشروعات وترتيب الأولويات وفق جدول زمني محدد يحقق الغاية المنشدة في بناء سورية في مجتمع يسوده السلام.

ب- لا بد من وجود مؤسسات قوية وإرادة سياسية حازمة

شروط نجاح البرنامج التمويلي إعادة الإعمار

ج- لا بد أن تترافق مع سياسات مالية ونقدية وتجارية لتحقيق الهدف من تمويل المشروعات اللازمة لإعادة الإعمار:

- حظر تصدير المواد الأولية التي تدخل في الصناعة المحلية
- حماية الصناعات الوطنية
- ضبط صaram المنافذ الجمركية
- شروط على الاستثمار الأجنبي
- الدعم الحكومي للصناعات التكنولوجية والجديدة

الخاتمة

- بالتأكيد لم تنمُ الاقتصادات بشكل سلس، لكن التحدي الأكبر الذي واجهته حكومات دول ما بعد الحرب هي كيفية حماية الشعوب من الآثار السلبية التي تنجم عن عملية النمو السريع، دون أن تحدث تباطؤ في الاقتصاد.
- حكومة قوية تتسم بالمصداقية وسيادة القانون
- مؤسسات قوية والحوكمة الرشيدة
- إرادة سياسية وحزم في التطبيق

الخاتمة

- الإشكالية ليست دائماً في التشريعات والقوانين إنما في تطبيقها وفي حجم الفساد المرافق للمؤسسات العامة.
- وتوافر التمويل لن يحل أي إشكالية تعيق عملية إعادة الإعمار ما لم ترافقه سياسات اقتصادية واجتماعية وقانونية مناسبة في ظل توافر المعلومات والبيانات بشفافية ووضوح، وهكذا إذا كان التمويل يمثل عصب مشكلة التنمية، وجب «ألا ينظر إليه كعلاج سحري كافٍ بذاته، بل بوصفه شرطاً ضرورياً وإن لم يكن كافياً».



جمعية العلوم الاقتصادية السورية
Syrian Economic Society

شكراً لحسن استماعكم

المراجع

- صندوق النقد العربي، أبو ظبي- الإمارات العربية المتحدة، المؤسسات المالية العربية وتمويل التنمية والاستثمار في الوطن العربي، دراسة معدة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي (جامعة الدول العربية)، 2005.
- John F. E. Ohiorhenuan, Post-conflict Recovery: Approaches, Policies and Partnerships, Centre for Research on Peace and Development, Dec 2011.
- Rolf Maier, Early recovery in post-conflict countries A conceptual study, cooperation project between the Dutch Ministry of Foreign Affairs and the Clingendael Conflict Research Unit (CRU)