م ع ك التقرير الاقتصادي الأسبوعي رقم 2021/321

سياسات تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر في الجمهورية العربية السورية

إعداد الدكتور مصطفى العبد الله الكفري

الأحد 17 كانون الثاني ، 2021 ,17 January

M E A K – Special Economic Report No. 321/2021

prepared by Prof. Dr. Moustafa El-Abdallah Alkafry

تحية طيبة، أرسل لسيادتكم:

م ع ك التقرير الاقتصادي الأسبوعي رقم 2021/321

سياسات تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر في الجمهورية العربية السورية

الأحد 17 كانون الثاني ، 2021 ,17 January

التقرير حصيلة متابعة مشروع تدعيم الخبرات وشبكات الارتباط في ميدان الاستثمار الأجنبي المباشر الذي أعدته اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا الأسكوا

أضعه بتصرف الأكاديميين والاقتصاديين وأصحاب القرار والمتابعين، لتسهيل الحصول على الخبر والمعلومة الاقتصادية.

وأخلي نفسي من المسؤولية عن أية معلومة غير صحيحة أو غير دقيقة واردة في التقرير، لأن المصدر المثبت في أسفل كل مادة منشورة في التقرير هو المسؤول.

مع أطيب تمنياتي

الأستاذ الدكتور مصطفى العبد الله الكفري

كلية الاقتصاد – جامعة دمشق

ملاحظة:

أرجو ممن لا يرغب باستمرار إرسال التقرير إعلامي ليتم حذف اسمه من القائمة البريدية.

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

مشروع تدعيم الخبرات وشبكات الارتباط في ميدان الاستثمار الأجنبي المباشر

سياسات تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر في الجمهورية العربية السورية

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

م ع ك التقرير الاقتصادي الأسبوعي رقم 2021/321

سياسات تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر في الجمهورية العربية السورية

الأحد 17 كانون الثاني ، 2021 ,17 January

محتويات التقرير

مقدمة.....8

الفصل الأول: الأوضاع الحالية.....11
ألف- الصورة العامة.....11
باء- تركيب الناتج المحلي الإجمالي.....13
جيم- التجارة الخارجية.....15
دال- أوضاع الاستثمارات الأجنبية المباشرة.....17
توجهات الاستثمارات الأجنبية المباشرة.....20
تأثير الاستثمارات الأجنبية المباشرة.....23
تأثير الاستثمارات على فرص العمل.....24
تأثير الاستثمارات على نقل التكنولوجيا.....25
تأثير الاستثمارات على تكوين رأس المال.....27
تأثير الاستثمارات على تنمية الصادرات.....28
توزيع الاستثمارات الأجنبية المباشرة حسب القطاعات والدول.....28
توزيع الاستثمارات الأجنبية المباشرة حسب القطاعات.....28
توزيع الاستثمارات الأجنبية المباشرة حسب الدول.....30

الفصل الثاني: الإطار التنظيمي والمؤسسي للاستثمارات الأجنبية المباشرة في سورية.....32
ألف- الأجهزة الحكومية المكلفة بالاستثمارات الأجنبية المباشرة.....32
المجلس الأعلى للاستثمار.....32
مكتب الاستثمار والأجهزة الأخرى.....33
باء- القوانين المنظمة لدخول الاستثمارات الأجنبية المباشرة.....35
قوانين الاستثمار.....35
ميادين الاستثمار والقوانين القطاعية.....36
الإجراءات الإدارية.....36
إجراءات إسناد وسحب الموافقة.....37
ملكية الأراضي.....38

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

قواعد المنافسة والصفقات العامة.....39
المنافسة والأسعار.....39
شفافية الصفقات العامة.....40
قوانين الشركات.....40
تحسين هيكلة الشركات بعد تعديل عام 2000.....41
أشكال الشركات وإجراءات تسجيلها.....42
قوانين المالية.....42
تحرير التشريعات المالية، وترتيبات المبادلة لفائدة الاستثمارات الأجنبية المباشرة.....42
تحويل الأموال إلى الخارج.....44
تحرير التشريع المصرفي.....45
التشريع التجاري.....45
قوانين وظروف العمل.....46
التشريع الجمركي.....48
التشريعات الضريبية.....48
الضريبة المفروضة على الرواتب والأجور.....49
الضريبة على أرباح الشركات.....49
الضرائب على الفروع.....50
أهم الرسوم الأخرى.....50
حماية الملكية الفكرية.....51
على المستوى الداخلي.....51
على المستوى الدولي.....52
تشريع بصدد التطوير.....52
ضعف تطبيق القوانين من الناحيتين الوقائية والردعية.....52
انتشار التقليد إلى قطاعات متنوعة.....53
سورية ومنظمات التجارة العالمية والاتحاد الأوروبي.....53
الاتفاقيات المتعلقة بالاستثمار ومنع الازدواج الضريبي.....54

الفصل الثالث: المعايير الأساسية للمستثمرين.....57
ألف- حجم السوق ودخل التجارة.....57
باء- البنية التحتية والتصالات.....58
جيم- الكفاءات وتكلفة العمل.....58
الكفاءات.....58

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

تكلفة العمل.....59
دال- الخدمات الحكومية.....60
الخدمات المتعلقة بمستوى التعليم والتدريب..... 60
الخدمات الصحية.....61
هاء- الإطار الهيكلي والمالي والقانوني للأعمال.....62
واو- معاملة الاستثمارات، الحماية وحل النزعات.....65
المعاملة والحماية..... 65
حل النزاعات.....65

الفصل الرابع: فرص الاستثمارات الأجنبية المباشرة حسب القطاعات الاقتصادية.....69
ألف- قطاع الاتصالات والإنترنت.....69
باء- قطاع النقل.....71
جيم- قطاع النفط والغاز.....71
دال- قطاع السياحة.....72
هاء- قطاع الخدمات المالية.....73
واو- قطاع الصناعات التحويلية والدوائية.....74
زاي- قطاع الزراعة.....74
حاء- قطاع التربية والتعليم.....76
طاء- قطاع المعلوماتية.....77

الفصل الخامس: التشجيعات والحوافز المقدمة للاستثمارات الأجنبية المباشرة.....78
ألف- الحوافز المقدمة للاستثمار.....78
التسهيلات في مجال الواردات.....78
الإعفاءات الضريبية على الأرباح.....78
التسهيلات المالية والتسهيلات الأخرى.....80
الاستراتيجية الاستثمارية.....80
مناطق الاستثمار.....80
المناطق الحرة.....81
استراتيجية الدعاية والإعلام وتشجيع الاستثمارات.....82

الفصل السادس: سياسة الإصلاح لاجتذاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة.....84
ألف- سياسة الاقتصاد الكلي.....84

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

باء- الخصخصة.....85
جيم- الإصلاحات الهيكلية.....87
المالية.....88
التجارة.....88
التشغيل.....88
الإدارة الحكومية وتسيير المشروع، والمخاطر، والحرية، والحرية الاقتصادية.....89
مشكلة الفساد والبيروقراطية.....89
المخاطر.....91
الإدارة الحكومية.....92
الحرية الاقتصادية.....92

الفصل السابع: النتائج والتوصيات.....97
ألف- تحديث إطار الاستثمار.....98
حرية الاستثمار وتحسين استقبال الاستثمارات.....98
حرية الاستثمار.....98
إرساء نظام الإعلام عوضاً عن نظام التراخيص.....99
تعميم نظام الشباك الموحد (one stop shop).....99
خلق إطار قانوني واضح ومستقر.....99
تدعيم الضمانات وتوفير حق اللجوء للتحكيم.....101
تحسين الجوانب الهيكلية.....101
باء- تحسين مناخ الاستثمار وتحرير الاقتصاد.....102
تحسين مناخ الاستثمار.....102
الإطار الضريبي.....102
الحماية التامة للملكية الفكرية.....102
خلق مناخ تنافسي.....103
تحرير الاقصاد.....104
جيم- تحسين صورة سورية في الخارج والنهوض بالستثمارات الأجنبية المباشرة.....105
بناء صورة إيجابية لسورية كموقع للاستثمارات الأجنبية المباشرة.....105
توجيه المستثمر ومساعدته.....106
الأنشطة الإعلامية والإعلانية للوكالة.....107
دال- إجراء التعديلات الهيكلية الضرورية وتحسين الإدارة.....108
الإسراع بتنفيذ برامج الإصلاح.....108

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

مادة الخصخصة.....108
النظام المصرفي.....109
الحد من حالات الاحتكار والسياسة الحمائية للدولة.....110
الحكم والتنمية المستدامة.....110
هاء- تدعيم القطاع الخاص والاستثمارات الصغيرة والمتوسطة.....110
واو- تدعيم الموارد البشرية.....111
زاي- تطوير التعاون الدولي.....113

المراجع.....114

الأشكال

الشكل 1: نمو الناتج المحلي الإجمالي 1995-2004.....11
الشكل2: هيكلة الناتج المحلي الإجمالي لعام 2001.....14
الشكل 3: التجارة الخارجية: توزيع المستوردين للخمس سنوات الأخيرة (1999-2003).....16
الشكل 4: توزيع الموردين خلال الخمس سنوات الأخيرة (1999-2003).....16
الشكل 5: مقارنة عدد مشاريع الاستثمار الأجنبي المباشر في الدول المتوسطية عام 2003.....18
الشكل 6: توزيع مخزون الاستثمارات الأجنبية المباشرة في الدول المتوسطية: معدل وسطي للفترتين 1985-1995 و1999-2003.....19
الشكل 7: مخزون الاستثمارات الأجنبية المباشرة في سورية وبقية العالم 1980-2002.....20
الشكل 8: نسبة مخزون الاستثمارات الأجنبية المباشرة من الناتج المحلي الإجمالي لسورية وبعض الدول الأخرى لعام 2003.....21
الشكل 9: عدد البراءات المسجلة في الولايات المتحدة الأمريكية خلال فترة 1980-2000 (مقارنة بين سورية وبعض الدول).....25
الشكل 10:عدد المشاريع حسب القطاعات في عام 2004.....29
الشكل 11: توزيع المشاريع حسب الدول من كانون الثاني/ 2002 إلى تموز/يوليو 2004.....30
الشكل 12: عدد الإجراءات المتعلقة بتسجيل الملكية في عام 2004.....39
الشكل 13: مقارنة بين عدد الإجراءات اللازمة لتنفيذ مشروع في سورية وفي دول أخرى في عام 2004.....63
الشكل 14: المدة اللازمة لتنفيذ المشروع في عام 2004.....63
الشكل 15: الحد الأدنى من رأس المال اللازم للبدء في مشروع في عام 2004.....64
الشكل 16: مؤشر حماية المستثمرين في سورية ودول أخرى لعام 2004.....68
الشكل 17: تقدير المخاطر الاستثمارية للبلدان لعام 2004.....91
الشكل 18: ترتيب الحرية الاقتصادية حسب البلد لعام 2004.....93

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

الشكل 19: ترتيب الحرية الاقتصادية حسب البلد وحسب المجموع (1) لعام 2004.....94
الشكل 20: مؤشر الحرية الاقتصادية حسب القطاعات لعام 2004.....94

الجداول

الجدول 1: المؤشرات الاقتصادية الرئيسية 2001-2004.....12
الجدول 2: التجارة الخارجية: المستوردون لعام 2003.....15
الجدول 3: التجارة الخارجية: الموردون لعام 2003.....16
الجدول 4: تطور الاستثمارات الأجنبية المباشرة في سورية 1985-2003.....19
الجدول 5: مخزون الاستثمارات الأجنبية المباشرة بملايين الدولارات وكنسبة من الناتج المحلي الإجمالي 1990-2003.....20
جدول 6: النتائج والامكانيات حسب الدول بالنسبة للاستثمارات الأجنبية المباشرة 2003.....22
الجدول 7: مؤشر التدفقات المحتملة للاستثمارات الأجنبية المباشرة، 1999.2001.....23
الجدول 8: الناتج المحلي الإجمالي، تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر بملايين الدولارات، وتدفق الاستثمار الأجنبي المباشر كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة 2001-2003.....27
الجدول 9: الاستثمارات التي أنجزتها الشركات الأمريكية [من كانون الثاني/يناير 2002 إلى تموز/يوليو 2004].....31
الجدول 10: الهياكل العامة المكلفة بالاستثمارات الأجنبية المباشرة في بعض الدول العربية.....34
الجدول 11: مقارنة بين إجراءات التأسيس في بعض البلدان العربية.....38
الجدول 12: توظيف وفصل العمّال (2004).....47
الجدول 13: النسب الضريبة على صافي الدخل الشهري لعام 2003 في الجمهورية العربية السورية.....49
الجدول 14: الضريبة على أرباح الشركات (مقارنة بين قانوني عامي 1991 و2003).....50
الجدول 15: الجمهورية العربية السورية: الرسوم الاخرى لعام 2003.....51
الجدول 16: اتفاقيات الاستثمار الثنائية واتفاقيات منع الازدواج الضريبي التي أبرمتها دول المنطقة (1995 – 2003).....55
الجدول 17: اتفاقيات الاستثمار التي وقعتها سورية أو صادقت عليها حتى 1 كانون الثاني/يناير 2003.....56
الجدول 18: تصفية مشروع [2004].....64
الجدول 19: تنفيذ العقود، وتشمل الإجراءات والفترة الزمنية اللازمة لحل النزاعات [2003]....67
الجدول 20: أهم مؤشرات قطاع الاتصالات في سورية.....70
الجدول 21: مؤشر إدراك الفساد عام 2003 في 28 بلد.....90
الجدول 22: مؤشرات الإدارة الحكومية – سورية.....92
الجدول 23: مؤشرات الحرية الاقتصادية – سورية.....93

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

الجدول 24: تلخيص نقاط القوة والضعف والفرص والتحديات المتعلقة بجاذبية سورية من حيث الاستثمارات الأجنبية المباشرة.....95

الأطر

الإطار 1: اتفاقية الأمم المتحدة بشأن القانون التجاري الدولي.....66

الإطار 2: مثال عن تجربة ناجحة.....75

الإطار 3: الزراعة وإعلان برشلونة.....76

تقارير
الدكتور مصطفى العبد الله الكفري

م ع ك التقرير الاقتصادي الأسبوعي رقم 2021/321

سياسات تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر في الجمهورية العربية السورية

الأحد 17 كانون الثاني ، 2021 ,17 January

مقدمة

يتضح من تحليل سياسة الاستثمار في الجمهورية العربية السورية، أن سورية اتبعت منذ بداية الستينات، وحتى منتصف الثمانينات، نظاما اقتصاديا يعتمد على التخطيط المركزي، ويتميز بالحماية الشديدة. وكان أساس السياسة الاقتصادية في تلك الفترة هو توسيع القطاع العام، وترك بعض القطاعات للمبادرة الخاصة (مثل تجارة التجزئة، والقطاع الزراعي). أما القطاع الخاص، فكان دوره محدودا جدا، وكان يعتمد في تنظيمه على قوانين متشددة للغاية. ومع بداية التسعينات، اتُخذ عدد من التدابير لإدخال الاستثمارات الخاصة إلى قطاعات كانت مؤممة بالكامل، وذلك لاجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر، وخلق اقتصاد موجه نحو التصدير.

وتعدّ سورية من دول الدخل المحدود (حيث يبلغ دخل الفرد 1130 دولارا أمريكيا في السنة)، ويبلغ عدد سكانها 17 مليون نسمة، يزدادون بمعدل سنوي يبلغ 2.6 في المائة، أما قوة العمل فتزداد بنسبة 4 في المائة في السنة، حسب تقديرات البنك الدولي1.

ويعتمد الاقتصاد السوري، الذي شهد في السابق تدخلا كبيرا من جانب الدولة، على قطاعين مرتبطين بعوامل خارجية، هما القطاع الزراعي، الذي يغطي 30 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، ويعتمد على سقوط الأمطار، كما أنه يسمح بتوظيف ثلث السكان العاملين2؛ والقطاع النفطي، الذي يرتبط بالأسعار العالمية، ويغطي 60 في المائة من إجمالي الصادرات، و50 في المائة من موارد الميزانية3.

كما تمثل رؤوس الأموال التي يحولها السوريون المقيمون في الخارج إلى الوطن، مصدرا هاما آخر لعائدات الدولة4. ولكي تتمكن سورية من مواجهة التطور الهيكلي في مناخيها السياسي والاقتصادي، دخلت تدريجيا في سياسة تكييفية كان لا بد منها لكي تضمن التطور الدائم لاقتصادها، وتتمكن من استيعاب ما تشهده من نمو ديمغرافي كبير

---

[1] www.worldbank.org/syria, Syrian Arab Republic at a glance, 20/08/2003; http://www.animaweb.org/pays_syrie.php

[2] www.dree.org/syrie, Mission économique de Damas, structure de PIB fiche signalétique de la Syrie, 25/05/2004, p 1-5.

[3] www.dree.org/syrie, Mission économique de Damas, structure de PIB fiche signalétique de la Syrie, 25/05/2004, p 1-5.

[4] The World Bank Group, Syrian Arab Republic data profiles.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

(حوالي 200 ألف إلى 250 ألفاً من طالبي العمل الجدد كل سنة) وحل مشكلة البطالة الهيكلية التي تمس حوالي 20 في المائة من السكان العاملين[5].

وكان صدور القانون رقم 10 لعام 1991، المتعلق بتشجيع الاستثمارات، دليلا على الوعي بضرورة التغيير ووضع إطار قانوني يجتذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة. ذلك أن الاستثمارات الخاصة، لا سيما الاستثمارات الأجنبية المباشرة، هي وحدها القادرة على تنويع الاقتصاد وتطويره بأقل تكلفة، وعلى خلق فرص العمل، وجلب رؤوس الأموال والخبرات الفنية. إلاّ أنّ تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة لا يمكن أن يتحقق إلا في مناخ من الاستقرار، والتحرر، والانفتاح الاقتصادي.

ولقد تمتعت سورية خلال الثلاثين سنة الأخيرة، باستقرار لا يمكن إنكاره، وبسيطرة كاملة على عملية انتقال السلطة السياسية. وبفضل وصول الرئيس بشار الأسد إلى الحكم في عام 2000، ترسَّخ هذا الاستقرار، ومضت سورية على طريق الانفتاح وتحرير الاقتصاد وتنويعه وتنميته.

لقد بدأت الحكومة منذ عام 1991 في وضع جملة من الإصلاحات تتصل بتعديل القانون رقم 10 لعام 1991 بواسطة المرسوم التشريعي رقم 7 المؤرخ في 13 آيار/مايو 2000، وذلك لجعل هذا القانون أكثر اجتذابا للاستثمارات الخاصة؛ كما تتصل الإصلاحات بتطوير النظام المصرفي؛ وإعادة النظر في نظام المبادلات؛ وزيادة حجم القطاع الخاص؛ وتحسين مناخ الأعمال والتسهيلات الجمركية؛ وفتح بعض القطاعات أمام المنافسة بعد أن كانت حكرا على الدولة، ومنها بالذات قطاعات المعادن، والنسيج، والحليب ومشتقاته.

ومن المنتظر أن تشهد الدولة إنشاء مصرفين خاصين، وذلك لأول مرة منذ عام 1960، وقد تم ذلك بفضل تعديل القوانين المالية، ومن المقرر أن تلعب المشروعات الصغرى والمتوسطة دورا هاما في تطوير الاقتصاد، وإن كانت ستضطر في الوقت نفسه إلى مواجهة تحدي التوقيع مستقبلا على اتفاق الشراكة الأوروبية، وذلك في إطار منطقة التبادل الحر الأوروبية المتوسطية، والجهود التي تبذلها الدولة للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية. ومن الواضح أن السياسة التي تتبعها سورية في الميزانية منذ عام 2000، تعبر عن رغبتها الأكيدة في التحول.

بصورة عامة، يعتمد الاقتصاد السوري اعتمادا كبيرا على العائدات النفطية، وعلى الإنتاج الزراعي، وعلى قطاع النسيج، وعلى التحويلات المالية للمغتربين السوريين. ولقد بقي جزء كبير من الاقتصاد خاضعا لرقابة مشددة من جانب القطاع العام، بدءاً من قطاع الصناعة الثقيلة إلى قطاع التأمين. في حين اقتحم الاستثمار الخاص بعض القطاعات الأخرى كالبنوك، والنسيج، والصناعات التحويلية، والنقل، والصناعات الدوائية.

وهذا ما أدّى إلى ارتفاع أهمية القطاع الخاص رغم بطء التحولات التي لا تزال غير كافية، وذلك لسببين، أولاً، أن النتائج التي تحققت فيما يخص عائدات الاستثمار الأجنبي المباشر تعتبر بسيطة إذا قورنت بالإمكانات الاستثمارية الكبيرة التي تتمتع بها البلاد. فوفقا لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، تحصل سورية سنويا على

[5] Moniteur du Commerce international (MOCI), n° 1569, octobre 2002, p 18.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

حوالي 181.6 مليون دولار أمريكي6 وتحتل المرتبة 88 على مجموع 196 بلداً7؛ وثانياً، أن التعديلات التي أدخلت في عام 2000 على قانون عام 1991، احتوت على ترتيبات غير مشجعة للاستثمار الأجنبي المباشر من ناحية، وهي من ناحية أخرى غير كافية لتمكين البلاد من الاستفادة من النتائج الإيجابية للاستثمار الأجنبي المباشر، ومنها خلق فرص العمل، ونقل التكنولوجيا والمعرفة الفنية، وتطوير الاقتصاد، وارتياد الأسواق العالمية، وما إلى ذلك.

هذا بالإضافة إلى بطء نمط التحولات الهيكلية (القطاع المصرفي والمالي، والتحول الضريبي، وتطوير المؤسسات وتحسين أدائها). كما أن بعض التعديلات الأساسية في ميدان الاستثمار الأجنبي المباشر قد استُبعدت، أو لم يُركِّز عليها برنامج الإصلاحات الحكومية، الذي يشمل الخصخصة، والمنافسة، وإصلاح الجهاز القضائي، والتحكيم.

وعلى ذلك، فإنّ المناخ الاستثماري بوجه عام غير مشجع، ويفتقر إلى أهم الممارسات الدولية، كما أنه يفتقد القدرةَ التنافسية إذا قورن بالدول المجاورة، باعتبار أنّ سورية تشكو ضعفا في التعريف بما تمتلك من طاقات استثمارية وفي الاتصال بأوساط الأعمال في الخارج. ولعل ذلك هو السبب في أن المستثمرين الأجانب غالبا ما يقيّمون السياسة الاستثمارية تقييما سلبيا، ويرونها تتسم بعدد من النقائص منها الافتقار إلى وضوح الرؤية، والنقص الشديد في المعلومات المتعلقة بعائدات الاستثمار الأجنبي المباشر، سواء حسب القطاعات أو حسب البلد المصدر للاستثمار، وبطء الإجراءات الإدارية (البيروقراطية)، والفساد المالي، وتأخر البنية التحتية.

كل هذه العقبات من شأنها أن تمنع تدفق، أو استمرار، الاستثمارات الأجنبية المباشرة في سورية، مما يؤدي إلى بطء نمط التنمية الذي تتبعه الحكومة منذ عام 2000، ويؤخر حل مشكلة البطالة الهيكلية. كما أن عدم الاستقرار السياسي للمنطقة، وباعتبار أن سورية دولة مواجَهة، فضلا عن قربها من العراق، كل ذلك من شأنه أن يحد من الاستثمارات الأجنبية، وأن يزيد من حدة هذه الظواهر. ولذا، لا بد أن تشهد سورية تحولا جذريا وعميقا لتغيير الاتجاهات وتعويض التأخر الذي عانت منه في شتى الميادين المتعلقة بالاستثمارات الأجنبية المباشرة.

إنّ تحليل السياسة الاستثمارية في سورية من خلال هذه الدراسة له هدف مزدوج: أولاً، عرض إمكانات سورية فيما يخص الاستثمارات الأجنبية المباشرة؛ وثانياً، حصر نقاط الضعف بطريقة تجعل سورية قادرة على تحسين قدرتها على اجتذاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة والاستفادة منها على المدى البعيد. هذا، وتنقسم دراسة السياسة الاستثمارية لسورية إلى سبعة فصول، تبدأ برصد الأوضاع الراهنة للاستثمار الأجنبي المباشر من كل جوانبها وتنتهي بعرض النتائج وما تراه من توصيات.

الفصل الأول. يتناول الأوضاع الحالية والنتائج الاقتصادية، من خلال تحليل النطاق الاقتصادي العام للاستثمارات الأجنبية المباشرة واتجاهاتها مقارنة بغيرها من البلدان المجاورة في المنطقة، وتأثيرها على التنمية الاقتصادية ونقل التكنولوجيا وتوزيعها، حسب القطاعات وحسب البلدان المصدرة للاستثمارات؛

[6] www.cnuced.org/Templates/Webflyer.asp, Flux d'IDE dans les pays, 2004.

[7] www.cnuced.org/fdistatistics, FDI Overview selected years, 2004

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

الفصل الثاني. يشمل دراسة الإطار العام، التنظيمي والمؤسسي، للاستثمارات الأجنبية المباشرة. ويتولى هذا الفصل تحليل الأجهزة الحكومية المكلفة بالاستثمارات الأجنبية المباشرة، وكل الترتيبات التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة على تدفق الاستثمارات الأجنبية إلى البلد؛

الفصل الثالث. يغطي دراسة أهم المؤثرات التي من شأنها أن تحث المستثمرين الأجانب على الاستثمار في سورية، سواء من الناحية الاقتصادية والتنظيمية أو من ناحية مناخ الأعمال بصفة عامة؛

الفصل الرابع. يدرس فرص الاستثمارات الأجنبية المباشرة حسب القطاعات الاقتصادية؛

الفصل الخامس. يشمل وصف الجهود المبذولة لاجتذاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، سواء كان ذلك متعلقا بالمزايا الممنوحة أو غير ذلك من الوسائل التي تقدمها الدولة؛

الفصل السادس. يحلل الأهداف التي وضعتها الدولة لاجتذاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، سواء على مستوى الاقتصاد الكلي أو على مستوى التحولات الهيكلية؛

الفصل السابع. يقدم تلخيصا لأهم النتائج، واقتراحا بتوصيات أساسية لتنمية الاستثمارات الأجنبية المباشرة في سورية.

الدكتور مصطفى العبد الله الكفري
تقارير

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

الفصل الأول

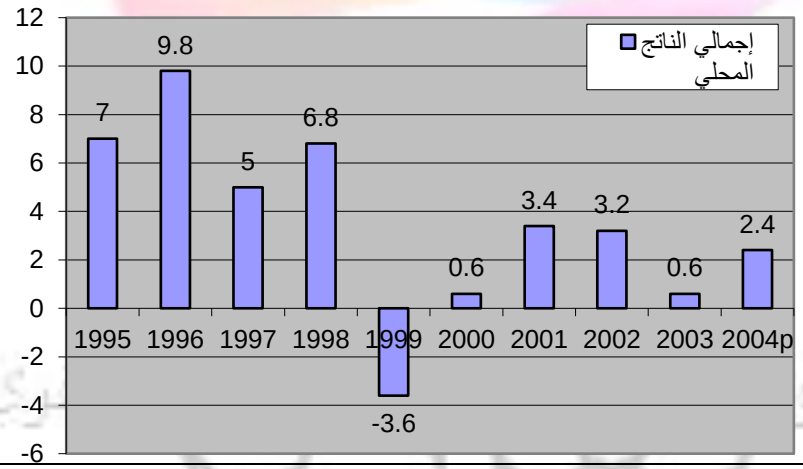
الأوضـاع الحاليــة

ألف – الصورة العامة

رغم إقرار عدد كبير من الإصلاحات، من بينها تحرير التجارة وأسعار الصرف، ومنح التراخيص لبعض البنوك الخاصة لكي تمارس نشاطها في السوق السورية، فإن نتائج الاقتصاد السوري لا تزال ضعيفة، ويرجع ذلك أساسا إلى عدد من المآخذ التي تشوب الاقتصاد وتتمثل في سياسة مراقبة الأسعار، وفرض قيود على القطاع الخاص، ومنح المساعدات والحوافز للقطاع الزراعي، والاعتماد على نظام مالي غير ناجح لا مفر من تحديثه، وسيطرة المؤسسات العامة على السوق، وأخيراً ضعف الخصخصة التي لا تمثل حتى الآن عنصرا هاما في السياسة الاقتصادية.

فبعد سنوات من النمو الاقتصادي القوي بين عامي 1995 و1998 (بمعدل 7 في المائة في السنة)، شهد النمو الاقتصادي انخفاضاً حاداً في عام 1999 بلغ حد الركود (-3.8 في المائة). ومنذ عام 2000 أصبح النمو الاقتصادي متذبذباً، وغير مستقر، وبمعدلات متوسطة غير كافية لمواجهة ارتفاع عدد طالبي العمل (حوالي 20 في المائة من العاملين الناشطين)8.

الشكل 1- نمو الناتج المحلي الإجمالي، 1995-2004



المصدر: http //www.dree.org/syrie:DREE p: تقديري

على أن التضخم المالي غير مستقر، لكنه يبقى بمعدلات معقولة. ولقد أشار صندوق النقد الدولي إلى أن معدل التضخم متذبذب، حيث قارب في عام 2000 حاولي 3 في المائة، وفي عام 2001 حوالي 0.6 في المائة، أما في عام 2003 فقد وصل إلى 4.3 في المائة. وعلى هذا الأساس، فإن السياسة النقدية في سورية تحتاج إلى إصلاح، وإلى تحسين مستوى الشفافية، حتى تتمكن من إرساء سياسة ناجحة. إلى جانب ذلك، فإن من أهم المشاكل التي

[8] http://www.dree.org/syrie, Syrie : principaux indicateurs économiques, janvier 2005, p 1-6.

تواجهها سورية مشكلة عجز الميزانية الذي وصل إلى معدلات كبيرة تهدد ميزانية الدولة (6 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي)، ويبدو أن نمو الاستثمارات الخاصة والأجنبية هو وحده الكفيل بإصلاح الأوضاع المالية للبلاد[9].

الجدول 1- المؤشرات الاقتصادية الرئيسية، 2001-2004

السنة	2001	2002	2003	2004 [التوقعات]
المؤشرات الداخلية				
الناتج المحلي الإجمالي [بالمليار دولار]	**19.8**	**20.3**	**21.8**	21.4
السكان [بالمليون]	**17**	**17.4**	**17.8**	18.2
نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي [بالدولار]	**1165**	**1167**	**1225**	1176
نسبة التضخم [المعدل السنوي]	**3**	**0.6**	**4.3**	2.1
عجز الميزانية [كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي]	**-3.5**	**-1**	**-5.9**	-6
المؤشرات الخارجية				
الحساب الجاري [بالمليار دولار]	**1.2**	**1.4**	**-0.1**	0.3
الرصيد الجاري [كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي]	**6.1**	**6.8**	**-0.3**	1.3
الدين الخارجي [بالمليار دولار]	**21.3**	**21.5**	**21.7**	22
الدين الخارجي [كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي]	**105.9**	**102.3**	**100.8**	102.6
سعر صرف الليرة السورية في 31 كانون الأول/ديسمبر [بالنسبة للدولار]	51.268	53.458	47.703	.

المصدر: European Intelligence Unit (EIU), , FMI Avril 2004. www.eiu.org

[9] www.imf.org , Syrian Arab Republic and the IMF, 2 Octobre 2002. World Economic Outlook, septembre 2004.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

باء – تركيب الناتج المحلي الإجمالي

أهم القطاعات في تركيبة الناتج المحلي الإجمالي هي الصناعات التعدينية، التي تمثل 30 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، ثم الزراعة، حوالي 29 في المائة، ثم الصناعات التحويلية، حوالي 22 في المائة.
وبالنسبة لقطاع النفط، تحتل سورية المرتبة 27 دوليا، بإنتاج يقارب 540 ألف برميل في اليوم. ولقد بلغت قيمة صادرات النفط في عام 2002 ما يعادل 72 في المائة من قيمة الصادرات السورية، و50 في المائة من إيرادات الدولة. أما الغاز الطبيعي، فإن السلطة تحاول استبدال النفط بالغاز لتلبية الاحتياجات الداخلية.

وأما بالنسبة للصناعات التحويلية، فهي تمثل حولي 5 في المائة فقط من الناتج المحلي الإجمالي و22 في المائة من مجموع الصناعة، وهي تتعلق أساسا بقطاع النسيج (حوالي 10 في المائة من إيراد الصادرات)، وصناعة الأغذية، وصناعة مواد البناء.

في حين أن الزراعة تساهم بحوالي 29 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. وفي هذا الإطار، تمثل زراعة الشعير والقمح أهم القطاعات الزراعية، بينما يغطي القطن حولي 4 في المائة من صادرات الدولة. كما أن الخضر (الزيتون، والطماطم، والخضر الجافة) والغلال، ومحاصيل العنب، والبرتقال، تحتل مرتبة متنامية في قطاع الزراعة والصادرات السورية (6ر5 في المائة من دخل الصادرات). ويلاحظ من جهة أخرى أن التعاونيات العمومية ما زالت تحتل مكانة هامة في هذا القطاع. ولقد كان نمو القطاع الزراعي في عام 2003، وللسنة الرابعة على التوالي، هو الركيزة الأساسية للنشاط الاقتصادي (إنتاجية قوية)، إلى جانب قطاع البناء، وقطاع الخدمات.

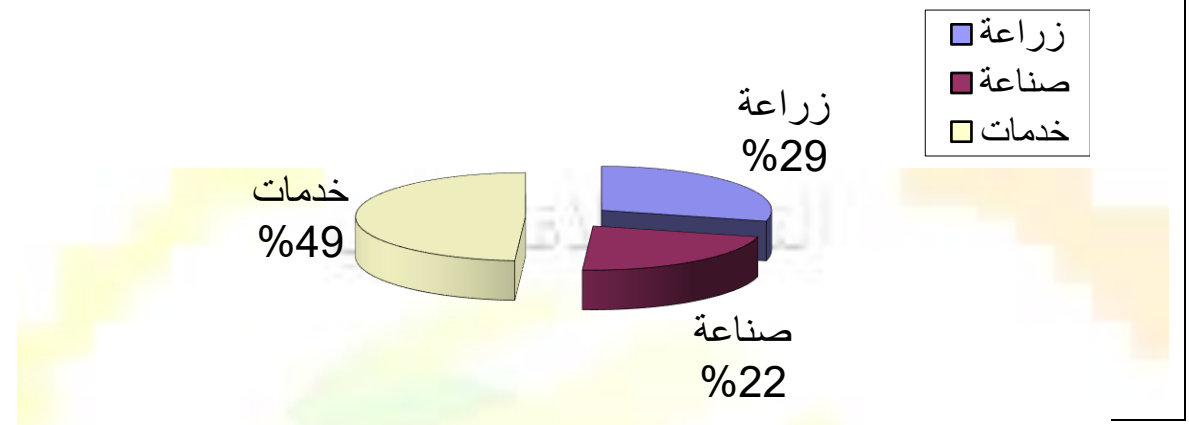
أما الخدمات فتساهم بنسبة 49 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي[10]، ونخص بالذكر هنا قطاع التجارة. أما بالنسبة للسياحة، والتي شهدت تقدما كبيرا منذ عام 1990، فهي تعاني حاليا من الأوضاع العامة التي تسود منذ أحداث 11 أيلول/سبتمبر الشهيرة، إلى جانب آثار الحرب على العراق.

ولئن كان القطاع العام يهيمن على الاقتصاد السوري، فإن الحكومة أعربت مؤخرا عن رغبتها في تكييف إدارة المؤسسات العمومية وجعلها أكثر تطابقا مع إدارة السوق، إلى جانب فتح بعض القطاعات التي تحتكرها الدولة أمام المنافسة (مثلا، في ميدان التصدير، والصناعات الحديدية، والنسيج، وإنتاج الحليب ومشتقاته).

[10] http://www.animaweb.org/pays_syrie.php
www.dfait-maeci.gc.ca/middle_east

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

الشكل 2- هيكل الناتج المحلي الإجمالي لعام 2001



المصدر:

ماليات المتوسط، http://www.financesmediterranee.com/payssyrie.htm

ملاحظة: يدخل قطاع النفط ضمن قطاع الصناعة الذي يمثل 22 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي.

ولقد نتج عن ذلك أن حصة الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي مرتفعة جداً، بخلاف الصناعة التي ما زالت تحتل حصة ضئيلة جدا (22 في المائة)، وبالتالي، فإن تنمية الاستثمارات الأجنبية المباشرة من شأنه أن يساهم في تدعيم حصص الصناعة والخدمات، وتنويع هيكل الناتج المحلي الإجمالي.

بصورة عامة، ورغم ارتفاع أسعار النفط، فإن نمو الناتج المحلي الإجمالي السوري تراجع في عام 2003 (2.5 في المائة)، (بعد أن كان 3.2 في المائة في عام 2002). ويمكن تفسير هذا التراجع أساسا بالنتائج الناجمة عن حرب العراق، حيث تضاءلت كميات النفط المستوردة من العراق بأسعار منخفضة اعتبارا من شهر آذار/مارس 2003، كما أن الصادرات السورية إلى العراق انخفضت أيضا بنسبة كبيرة. لكن من المتوقع أن يبلغ نمو الناتج المحلي الإجمالي السوري في عام 2004 حوالي 3.6 في المائة، وذلك بفضل نمو القطاع الزراعي واستعادة نشاط القطاع الخاص، إلى جانب ارتفاع أسعار النفط. على أن إيرادات الحكومة السورية تراجعت في عام 2003، بعد تعليق صادرات النفط العراقية.

أما الدين الخارجي السوري فلا يزال مرتفعاً، رغم انخفاضه خلال الألفية الثانية؛ ومن المتوقع أن يصل إلى أكثر من 90 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، وأن تصل خدمة الدين إلى أكثر من 60 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، وحوالي 5 في المائة من دخل العملات الأجنبية. ويلاحظ في هذا الإطار أن ارتفاع أسعار النفط مؤخراً من شانه أن يساهم في تحسين الحسابات الخارجية لسورية[11]. كما أن الاتفاقية الأخيرة الخاصة بإعفاء سورية من

[11] www.dree.org/economie , dree statistiques ,SYRIE , septembre 2004

72 في المائة من ديونها إلى روسيا، ستخفّض تخفيضا كبيرا من حجم الديون الخارجية، وبالتالي، من حجم خدمة هذه الديون.

ومن هذا المنطلق، فإن الاستثمارات الأجنبية المباشرة تلعب دوراً هاماً في التخفيف من وطأة هذه المشكلة، فهذه الموارد الإضافية تساهم في تعزيز ميزانية الدولة. وبالتالي فإن نمو الاستثمارات الخاصة يؤدي حتماً إلى زيادة قدرة سورية على تحقيق إنتاجية أكبر، وإلى زيادة إيراداتها من العملات.

جيم – التجارة الخارجية

تمثل سورية مفترق الطرق بين الشرق والغرب، وهي محور التبادل التجاري في بلاد المشرق. لذا فإنّ سورية توفر للشركات الأجنبية فرصة الدخول إلى أسواق الدول المجاورة.

أما بالنسبة للتجارة الدولية، فإن الاتحاد الأوربي يعد أول شريك لسورية، على أن مجموعة من الدول العربية ما زالت تحتل مركزا هاما في التبادل التجاري مع سورية. من ناحية أخرى، عبرت سورية عن رغبتها في الانفتاح على التجارة الدولية، وعلى هذا الأساس، فقد أبرمت مجموعة من اتفاقيات التجارة الحرة مع لبنان والأردن والمغرب والعراق خلال السنوات الخمس الأخيرة.

ومما يذكر أن المعاملات الأساسية لسورية تجري مع ثلاث دول، هي إيطاليا، وألمانيا، وتركيا، حيث تستورد سورية أساسا التجهيزات، والمواد الاستهلاكية، ووسائل النقل (العربات)، بينما تصدّر النفط، والمنسوجات، والقطن، والمواد الغذائية12.

الجدول 2– التجارة الخارجية: المستوردون لعام 2003

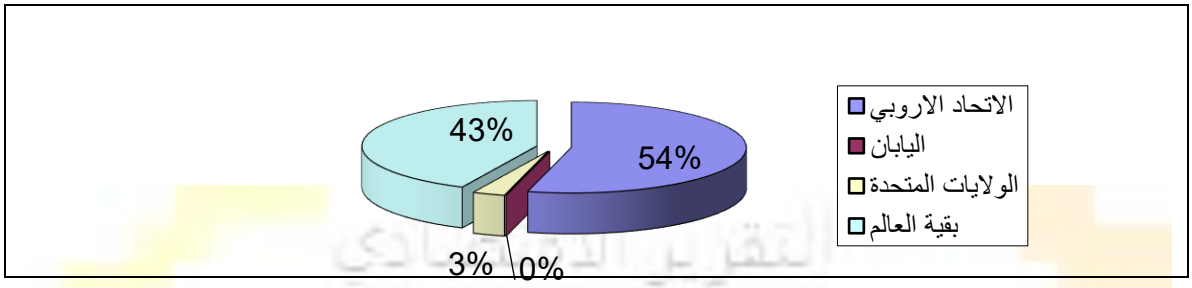
أرقام 2003	[مليون ليرة سورية]	النسبة المئوية
إيطاليا	**9957**	4.21
ألمانيا	**8523**	3.60
تركيا	**13501**	5.70
الإمارات العربية المتحدة	**3332**	1.41
لبنان	**3741**	1.58
فرنسا	**6133**	2.59
الولايات المتحدة	**11826**	4.99
المملكة العربية السعودية	**3936**	3.97
قبرص	**55**	0.02
الجمهورية التشيكية	**1508**	0.64
إسبانيا	2954	1.25

[12] www.missioneconomique.org/syrie/documents_new.asp

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

المصدر: بيانات وردت عن هيئة تخطيط الدولة

الشكل 3- التجارة الخارجية: توزيع المستوردين للخمس سنوات الأخيرة (1999-2003)



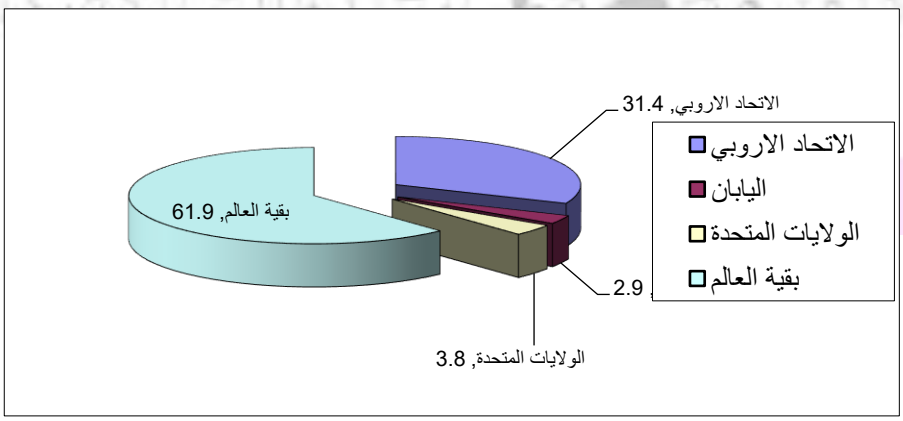
المصدر: حسابات FERI , DREE

الجدول 3 - التجارة الخارجية: الموردون لعام 2003

أرقام 2003	[مليون دولار]	النسبة المئوية
ألمانيا	**595**	7
إيطاليا	**590**	6.9
تركيا	**529**	6.2
الإمارات العربية المتحدة	**491**	5.7
لبنان	**398**	4.7
فرنسا	**385**	4.5
الولايات المتحدة	**311**	3.6
المملكة العربية السعودية	**238**	2.8
قبرص	**236**	2.8
الجمهورية التشيكية	224	2.6

المصدر: حسابات FERI، DREE

الشكل4- توزيع الموردين خلال الخمس سنوات الأخيرة (1999-2003)



المصدر: حسابات FERI، DREE

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

ويتسم الميزان التجاري بوجود فائض مستقر. وتشمل الصادرات، إلى جانب النفط، السلع الزراعية ومنها أساساً القطن والحبوب. أمّا عن الواردات، فقد ارتفع معدلها بنسبة 18 في المائة في عام 2003، بعد أن كان 3.7 في المائة في عام 132000.

لقد حقق الميزان التجاري فوائض خلال السنوات الأخيرة. أما الإحطياطيات الخارجية فتمثل مقارنة 9 أشهر من الواردات.

إن تحسن الحسابات الخارجية قد سمح لسورية بفتح المجال أمام إعادة التمويلات المتعددة الأطراف. من ذلك أن البنك الأوربي للاستثمار يدرس حاليا مشروع قرض ثالث بقيمة 165 مليون يورو (تم التوقيع على اتفاقي تمويل في كانون الأول/ديسمبر 2000 وكانون الثاني/يناير 2001 بقيمة إجمالية تبلغ 190 مليون يورو). أما بالنسبة لمساعدات البنك الدولي، فقد استؤنفت من جديد منذ عام 2003، وأما رؤوس الأموال العربية فهي لم تعلق قط مساندتها لسورية، ويبلغ حجمها 1.5 مليار دولار منذ عام 1995.

دال- أوضاع الاستثمارات الأجنبية المباشرة

لا تزال تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر قليلة نسبيا (حوالي 181.6 مليون دولار في السنة منذ عام 1999) حسب الأونكتاد، لكن من المتوقع أن ترتفع مبدئيا في السنوات المقبلة، حيث تم الاتفاق على أربعة مشاريع استثمارية كبيرة في عام 2003، هي فندق بقيمة 100 مليون دولار (الفور سيزونز)؛ ومصنع لتجميع السيارات الماليزية بروتون؛ واستثمار سعودي في مجال زيت الزيتون؛ ومصنع لإنتاج مكيفات الهواء14.

ووفقا للبيانات الرسمية المتوافرة، فإن سورية تحتل المرتبة الأخيرة بين سائر دول الضفة الجنوبية والشرقية للبحر المتوسط فيما يتعلق بالانفتاح على التبادل التجاري والاستثمارات الأجنبية المباشرة (بنسبة 15 في المائة، في حين أن نسبة مصر تبلغ 30 في المائة، وتونس 40 في المائة)15. ورغم مرور 10 سنوات على نشر القانون رقم 10 لعام 1991، فإن الاستثمار الأجنبي المباشر لا يزال ضعيفا ومتمركزا في ميدان التنقيب عن النفط واستغلاله16. وفي غياب أي برنامج للخصخصة (علما بأن القطاع الصناعي العام يمثل 80 في المائة)، أو مشاريع الامتياز (ما عدا شبكات الهاتف الجوال)، فإن الإمكانية تبقى محدودة. ويبين الشكل 4 أن سورية لم تسجل سوى أربعة مشاريع للاستثمارات الأجنبية في عام 2003، في مقابل 89 مشروعا بالنسبة للمغرب، و21 بالنسبة لمصر.

[13] www.dree.org/syrie, Syrie : principaux indicateurs économiques, janvier 2005, p 1-6.

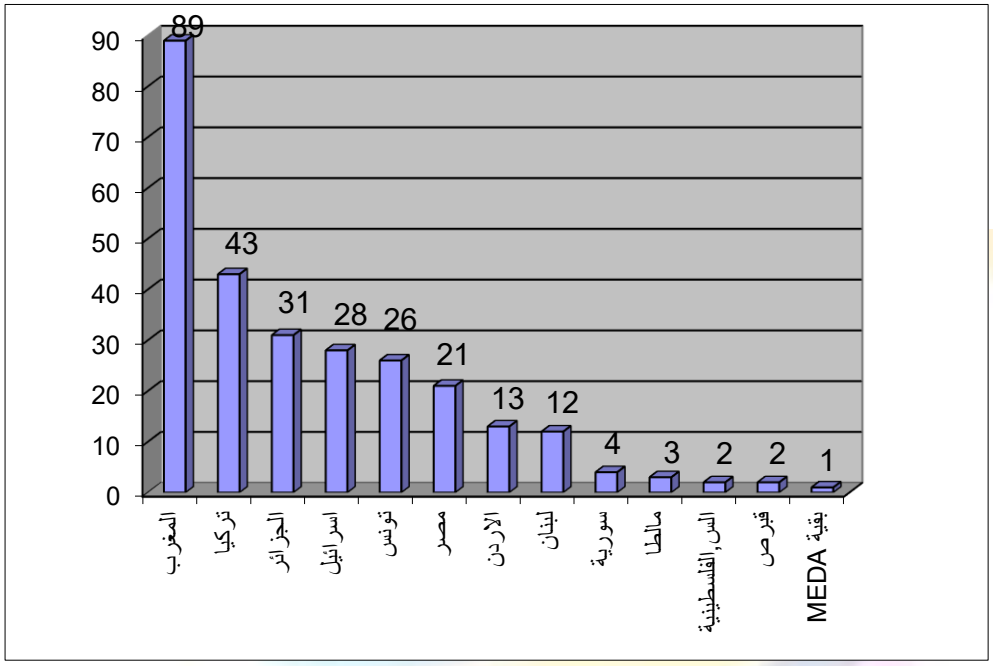
[14] www.animaweb.org, Bilan des investissements MEDA en 2003, p 18 (AFFI –ANIMA)

[15] MOCI, n°1569, octobre 2002, p 19.

[16] www.dree.org/syrie , Les IDE en Méditerranée : des potentialités de renforcement – le rôle du partenariat Euromed, octobre 2003, p 1-10.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

الشكل 5- مقارنة بين عدد مشاريع الاستثمار الأجنبي المباشر في الدول المتوسطية عام 2003

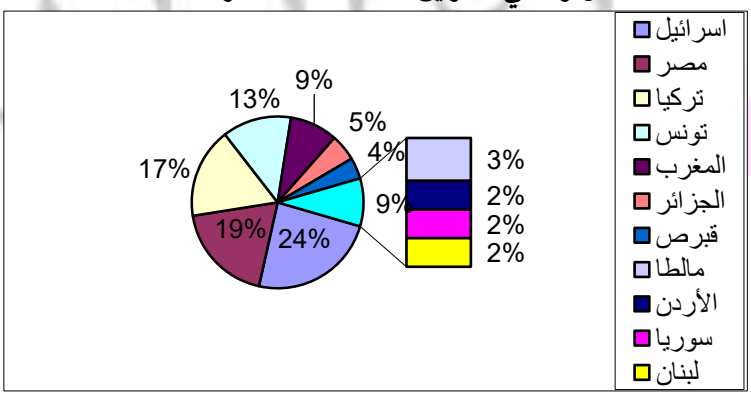


المصدر: المرصد الأوروبي MIPO (المرصد المتوسطي بخصوص سورية) الوكالة الفرنسية للاستثمارات الدولية (AFII)، المشروع الأوروبي أمينة (AMINA),

من الملاحظ أن جميع الجهات المكلفة بتشجيع الاستثمار (مكتب الاستثمار بوزارة الاقتصاد، لجنة التخطيط) لا تملك الوسائل القانونية والمالية لتطوير فرص الاستثمار في سورية، لذلك لا بد من البحث بتعمق لإيجاد الحلول الكفيلة برفع مستوى الاستثمار.

إذا أردنا المقارنة بين سورية وبين الدول التي تنافسها مباشرة، فإننا نلاحظ أن معدلات اجتذاب الاستثمارات تبدو ضعيفة (2 في المائة من مخزون الاستثمار المسجل في الدول المتوسطية) كما يشير إلى ذلك تقرير الأونكتاد (أنظر الشكل 6).

الشكل 6- توزيع مخزون الاستثمارات الأجنبية المباشرة في الدول المتوسطية
معدل وسطي للفترتين 1985-1995 و1999-2003



المصدر: الأونكتاد 2003.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

ملاحظة: يوضح الجدول معدل وسطي قدره 83 مليون دولار وهو معدل الفترتين 1985-1995 (263 مليون دولار) و1999-2003 (150 مليون دولار).

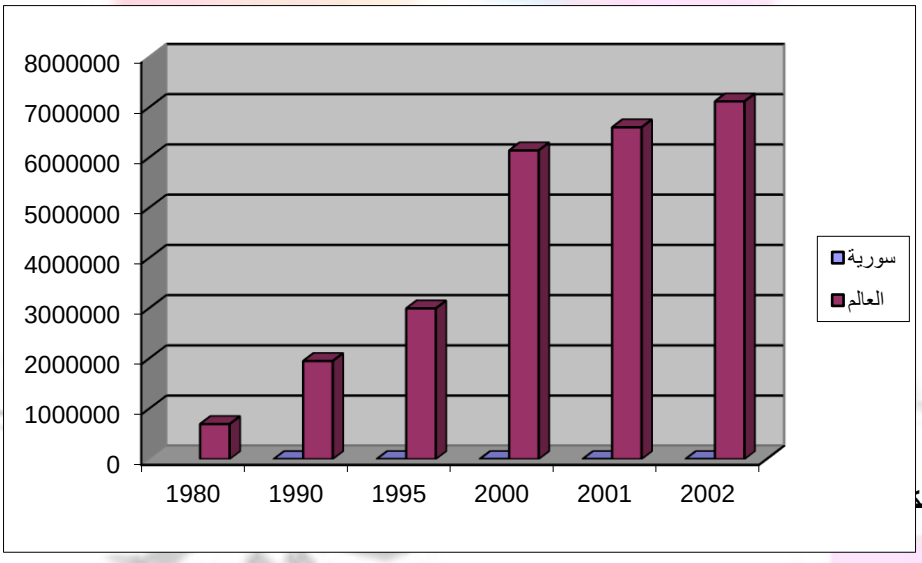
يتضح من الجدول أن تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر كان محدودا خلال تلك الفترة، حيث تراوح بين معدل وسطي قدره 83 مليون دولار خلال الفترة 1985-1995، وبين 263 مليون دولار و150 مليون دولار خلال الفترة 1999-172003. أما باعتباره نسبة من إجمالي الاستثمارات المنفذة خلال الفترة المذكورة فلم يتعد الاستثمار الأجنبي المباشر 3.7 في المائة في عام 2001، وانخفض إلى 1.9 في المائة في عام 2003(الجدول 4).

الجدول 4- تطور الاستثمارات الأجنبية المباشرة في سورية، 1985-2003

السنة	1995/1985	1999	2000	2001	2002	2003
تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة بملايين الدولارات	**83**	**263**	**270**	**110**	**115**	**150**
الاستثمارات الأجنبية المباشرة كنسبة مئوية من مجموع الاستثمارات	**2.2**	**1.8**	**1.9**	**2.7**	**2.2**	**1.9**

المصدر: مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية WIR 2004, www.unctad.org/fdistatistics

الشكل 7- مخزون الاستثمارات الأجنبية المباشرة في سورية وبقية العالم 1980-2002



المصدر: الأونك

يلاحظ في هذا الصدد أن مخزون الاستثمارات الأجنبية المباشرة لم يشهد أي تطور منذ الثمانينات. كما أن القانون الصادر في عام 1991، والإصلاحات التي أجريت على القطاع المصرفي عام 2002، لم تؤد إلى اجتذاب الاستثمارات الأجنبية، وذلك بسبب عدم توافر الإطار التشريعي اللازم، وعدم الاستقرار، وارتفاع نسبة المخاطر. لكن الملاحظ في نفس الوقت، أنه منذ عام 2003، حدث ارتفاع نسبي في نسبة تدفق المشاريع الاستثمارية، خصوصا من قبل

[17] www.unctad.org/fdistatistics , 2004 World Investment Report shift towards services.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

الشركات الدولية الكبرى وفي قطاعات متعددة (كالتقنيات الجديدة للاتصال، والطاقة، والخدمات). من جانب آخر نلاحظ أن سورية استقبلت استثمارات أجنبية مباشرة صينية وتركية وألمانية في قطاع النسيج، أدت إلى تشييد مجموعة من المصانع خلال السنوات الأخيرة، وذلك على إثر تحرير قطاع النسيج في سورية والذي كان له أثر إيجابي على الصادرات التي بلغت 50 ألف طن في عام 2003.

1- توجهات الاستثمارات الأجنبية المباشرة

الجدول 5 - مخزون الاستثمارات الأجنبية المباشرة بملايين الدولارات، كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، 1990-2003

السنوات	1990	1995	2000	2002	2003
مخزون الاستثمارات الأجنبية المباشرة	**374**	**915**	**1699**	**1924**	**2074**
مخزون الاستثمارات الأجنبية المباشرة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي	**3.0**	غير متوافر	**9.0**	**9.5**	**9.5**

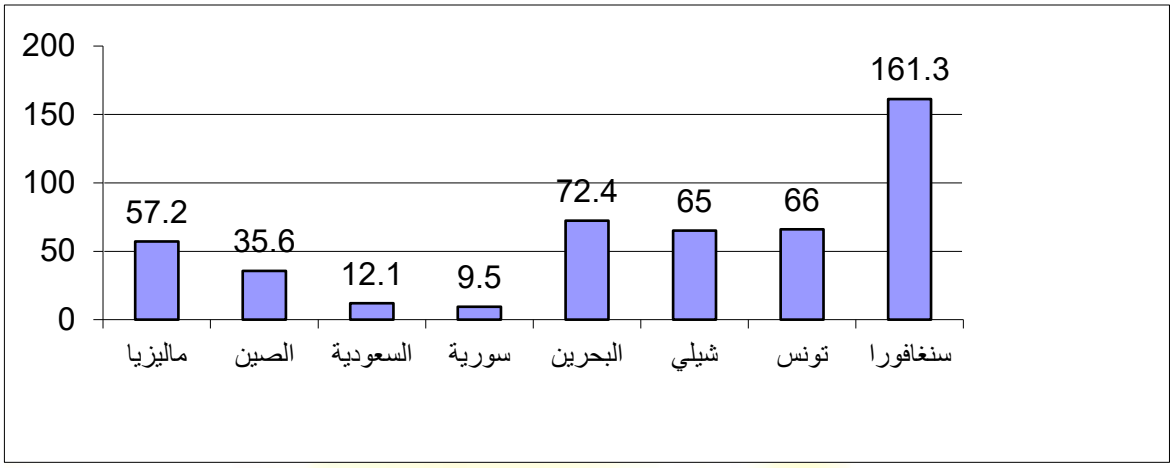
المصدر: www.unctad.org/fdistatistics , UNCTAD< World Investment Report, 2004

الجدول مقترح من قبل المؤلفين.

إن نسبة مخزون الاستثمارات الأجنبية المباشرة من الناتج المحلي الإجمالي، التي كانت منخفضة جداً في عام 1990، قد حققت نمواً فعلياً منذ عام 2000، لكنها شهدت منذ ذلك التاريخ استقراراً في النسب المسجلة، إذ لم تتجاوز 9.5 في المائة. من ناحية أخرى، وكما يتضح من الشكل التالي، فان سورية ما زالت تحتل مرتبة متأخرة إذا قورنت ببعض الدول النامية الأكثر منها اجتذابا للاستثمارات (مثل تونس، والبحرين، وماليزيا). وعلى هذا الأساس، فإن على سورية أن تقطع شوطاً كبيراً حتى تتمكن من منافسة الدول الأخرى، وحتى تتحول إلى موقع كفيل باجتذاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

الشكل 8 – نسبة مخزون الاستثمارات الأجنبية المباشرة من الناتج المحلي الإجمالي لسورية وبعض الدول الأخرى لعام 2003



المصدر: UNCTAD, World Investment Report, 2004 . الشكل مقترح من قبل المؤلفين.

على سورية أن تتخذ سنغافورة أو ماليزيا كمثال لها، فهاتان الدولتان قد حققتا نتائج قياسية بخصوص الاستثمارات الأجنبية المباشرة، كما أن الإطار العام للأعمال فيهما هو إطار ملائم للمستثمرين (انظر دراسة البنك الدولي، إنجاز الأعمال، 2004).

ويلخص الجدول الآتي مجموعة البيانات المذكورة في تقرير الأونكتاد بخصوص الاستثمار في الدول العربية، وهو يذكر بالتالي:

– مؤشر النتائج الاستثمارية (سُلّم من 1 إلى 140)؛
– مؤشر إمكانية الاستثمار (سُلّم من 1 إلى 140)؛
– مقارنة بين المؤشرين.

الدكتور مصطفى العبد الله الكفري تقارير

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

الجدول 6- النتائج والإمكانيات حسب الدول بالنسبة للاستثمارات الأجنبية المباشرة، لعام 2003

الدولة	مؤشر الإمكانيات	مؤشر النتائج	المقارنة
الجزائر	81	101	أضعف من الإمكانيات
الأردن	68	54	أقوى من الإمكانيات
الكويت	28	132	أضعف بكثير من الإمكانيات
لبنان	58	96	أضعف بكثير من الإمكانيات
المغرب	93	46	أقوى من الإمكانيات
عُمان	50	129	أضعف بكثير من الإمكانيات
قطر	20	98	أضعف بكثير من الإمكانيات
السعودية	30	135	أضعف بكثير من الإمكانيات
سورية	90	103	أضعف من الإمكانيات
تونس	73	76	نفس درجة الإمكانيات
تركيا	86	112	أضعف بكثير من الإمكانيات
الإمارات العربية المتحدة	24	136	أضعف بكثير من الإمكانيات

المصدر: www.unctad.org

ملاحظة: يقيس مؤشر الأداء إلى أي حد بلغت الدول في مجال استقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر. ويقاس بحجم أو مقدار تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر مقارنةً بحجم الاقتصاد الوطني للدولة. ويحسب بقسمة نسبة نصيب الدولة من الاستثمار الأجنبي المباشر العالمي على نسبة إجمالي الناتج المحلي إلى إجمالي الناتج المحلي العالمي18.

يشير تقرير الأونكتاد إلى أن سورية لا تستغل إمكانياتها الاستثمارية بطريقة ناجحة. أما بخصوص النتائج، فلا بد من بذل جهود كبيرة للوصول إلى الأهداف المرجوة. وتحتل سورية المرتبة 103 على 140 دولة جرت دراستها على أساس النتائج المحققة، في حين أن قدرتها الفعلية على جلب الاستثمارات تخولها لاحتلال المرتبة 1990.

إنّ الحكومة السورية تتمتع بظروف ملائمة تمكنها من تحسين وضعها الاقتصادي. وعلى مكتب الاستثمار أن يحدد في هذا الإطار شتى الحواجز التي تعرقل الاستثمارات الأجنبية المباشرة، وأن يحاول تجاوزها، وذلك بتقديم خدمات قيّمة تستجيب لما يتطلع إليه المستثمرون. لكن كل هذه الجهود لن تؤدي للنتيجة المرجوة إذا لم تصاحبها في نفس الوقت إرادة فعلية في انفتاح الاقتصاد على المستثمرين المحليين والأجانب.

[18] United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), World Investment Report, 2004, Chapter 1, Electronic version, page 12.

[19] Revue d'Echange Franco-Arabe (REFA) n 66, p 42.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

ويمكن تفسير حالة الضعف المستمر لمستوى الاستثمارات الأجنبية المباشرة بعدة عوامل لعل من بينها ضعف الهياكل الإدارية؛ والصورة السلبية للبلد في الخارج؛ وطول المدة الزمنية الفاصلة بين إبرام العقد مع الشريك العمومي وبداية التنفيذ؛ وصعوبة إيجاد التمويل، نظراً لعدم توافر الموارد المالية بصفة دائمة؛ والافتقار إلى سوق مالية متطورة وسوق صرف نشيطة، مما يشكل أحد الحواجز المهمة أمام الاستثمار الخاص الداخلي والأجنبي، علما بأن إصدار المرسوم رقم 03/33 /2003، من شأنه أن يساهم في إصلاح التشريع في مادة تحويل رؤوس الأموال وجعله أكثر مرونة.

من الضروري إذاً أن تساهم الاستثمارات الخاصة، الوطنية والأجنبية، في تحديث البلاد على مستوى البنية التحتية وعلى مستوى نقل التكنولوجيا وتحسين فرص العمل. لكن البيروقراطية، وضعف الهياكل القانونية، ما زالا يشكلان عائقا يؤدي إلى انعدام الثقة لدى المستثمرين.

ونتيجة لهذه البيانات، التي أشارت إليها دراسة للأونكتاد، فإن مؤشر التدفقات المحتملة من الاستثمارات الأجنبية المباشرة إلى سورية بقيت ضعيفة نسبيا مقارنة بعدد من الدول الأخرى (المعدل الذي يقترب من 1 يشير إلى واردات مقبولة، والمعدل الذي يقترب من الصفر يشير إلى نتائج ضعيفة)20.

الجدول 7 – مؤشر التدفقات المحتملة للاستثمارات الأجنبية المباشرة 1999-2001

الاقتصاد	النتيجة
الجزائر	0.168
مصر	0.184
الأردن	0.190
لبنان	0.206
المغرب	0.150
المملكة العربية السعودية	0.304
الجمهورية العربية السورية	0.152
تونس	0.180
تركيا	0.155
الولايات المتحدة	0.689

المصدر: www.unctad.org

[20] www.cnuced.org/fdistatistics

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

2 - تأثير الاستثمارات الأجنبية المباشرة

من الصعب جداً أن نحصل على معلومات تتعلق بالآثار الإيجابية المحتملة للاستثمارات الأجنبية المباشرة. ونلاحظ في هذا الإطار أن مكتب الاستثمار السوري لا يقدم أية معلومات بخصوص تأثير الاستثمارات الأجنبية المباشرة على فرص العمل، ونقل التكنولوجيا، والنمو الاقتصادي، أو التصدير. وهذه الصعوبة من شأنها الإيحاء بغياب استراتيجية واضحة، أو على الأقل، بعدم نجاح الاستراتيجية المعتمدة إزاء دور الاستثمارات الأجنبية المباشرة في سورية.

ولئن كان من الصعب حاليا إصدار حكم نهائي على النتائج التي سجلتها الاستثمارات الأجنبية المباشرة في سورية وأثرها على الاقتصاد، فإنه يمكن إبداء بعض الملاحظات في هذا الشأن.

(أ)- تأثير الاستثمارات على فرص العمل

إن النتيجة الواضحة للاستثمارات الأجنبية المباشرة على الدول، تتمثل أساسا في المساهمة الفعلية في خلق فرص عمل جديدة. وبالتالي فان المشاريع التي نُفذت في سورية أو التي هي بصدد التنفيذ، ستدعم حتما هذه التوقعات، ومن المنتظر أن يتم خلق حوالي 127 ألف فرصة عمل (لكن هذا العدد ضعيف نسبيا نظرا لمستوى البطالة الذي يصل إلى حوالي 20 في المائة من العمال الناشطين لكن تقدر هيئة تخطيط الدولة معدل البطالة بـ10.8 في المائة وذلك وفقاً للبيانات المنشورة للمكتب المركزي للإحصاء في عام 2003). ومن المنتظر أن يتم تقسيم فرص العمل كالآتي: النصف في القطاع الصناعي، حوالي 40 ألفاً في قطاع المواصلات. لكن من المتوقع أيضا أن يتم خلق مجالات عمل إضافية تنطوي على كفاءة عالية، وذلك نظراً للانفتاح التدريجي للجهاز المصرفي وقطاع التأمين، إلى جانب قطاع التكنولوجيات الجديدة للاتصال.

وانطلاقا من إحصائيات مكتب الاستثمار، نلاحظ أنه تمت الموافقة على 3027 مشروعا محليا وأجنبيا تصل قيمتها الإجمالية إلى حوالي 10 مليارات دولار (451 مليار ليرة سورية)، وذلك منذ أن بدأ العمل في عام 1991 بالقانون رقم 10، وحتى حزيران/يونيو 2003 . ولقد تركزت الاستثمارات الأجنبية المباشرة في سورية طويلا في قطاع النفط، حيث اتخذت شكل شركات مشتركة مع الحكومة السورية، وتركزت مؤخرا في شكل مشروع تهيئة واستغلال وتحويل في قطاع الغاز الطبيعي.

إنّ الأولويات الحالية تتمحور أساسا حول توسيع البنية الصناعية السورية لتصنيع أكبر كمية ممكنة من البضائع الموجهة للتصدير ذات القيمة المضافة العالية، وكذلك لتطوير بعض القطاعات التي من شأنها أن تصبح مصدرا هاما للعملة وخلق فرص العمل. ومن المنتظر أن تخلق المشاريع الجديدة 127 ألف فرصة عمل كما سبقت الإشارة، لكن نسبة صغيرة فقط من المشاريع المصادق عليها هي التي بدأت العمل فعلاً[21].

[21] Ambassade des Etats-Unis, Service commercial : Trade Promotion Coordinating Committee : a country commercial guide, 2003

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

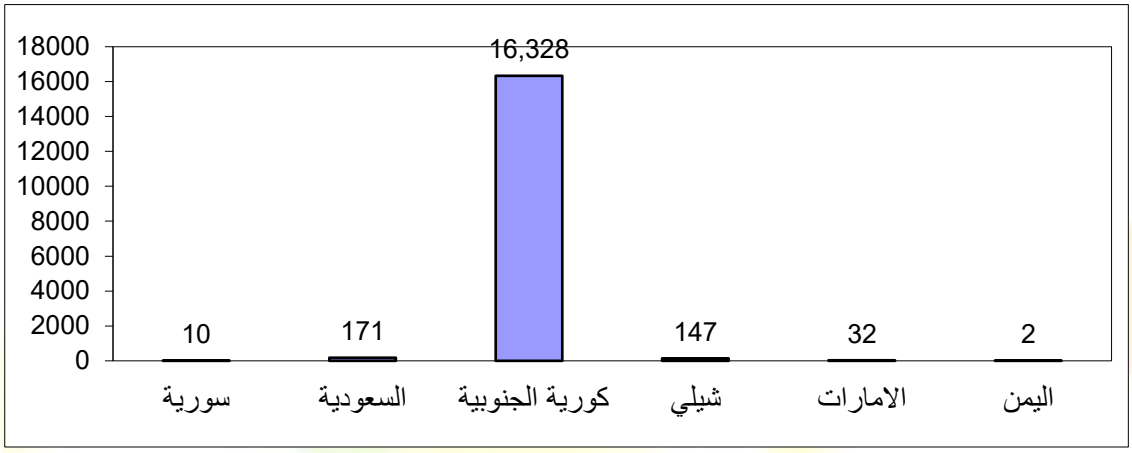
لقد أعرب عدد كبير من رجال الأعمال عن رغبتهم في الاستثمار في سورية في القطاعين الصناعي والزراعي. لكن نسبة كبيرة منهم لم يقوموا بتنفيذ هذه المشاريع المعلنة (41 في المائة من مجموع المشاريع) بالنسبة للفترة التي تتراوح بين عامي 1991 و1995. أما في عام 2001، فإن 1 في المائة فقط من المشاريع هي التي جرى تنفيذها، ويبدو أن السبب في ضعف نسبة تنفيذ المشاريع يرجع أساسا إلى طول الإجراءات الإدارية وتعقيدها، وكذلك إلى العراقيل المتعلقة بالتمويل وبالنظام المصرفي، إلى جانب ارتفاع تكاليف المشاريع الاستثمارية.

كذلك توجد في سورية حاليا عدة شركات أجنبية، أساسا في قطاعي النفط والغاز، بالإضافة إلى قطاع الصناعات الغذائية، والخدمات (الإنترنت، والاتصالات)، والسياحة. ويوجد في هذا الإطار عدد من الشركات الدولية الكبيرة كالشركات التي تعمل في قطاع الطاقة مثل كوتوكو، وتوتال . فينا . إيليفا ، وإينا نافتا بلين، ودوبلان، وديفون إينيرجي، وغولفساندس، وستراتيجيك إينيرجي، وشركات دولية أخرى مثل ميتسوبيشي، وسامسونغ، وموبيل، وديبون، وغراي . ماكينزي، وشركة المملكة القابضة (سلسلة فنادق الفور سيزونز).
وفقاً للتوقعات الرسمية، بلغت مشروعات الاستثمار الأجنبية والمشروعات المشتركة في سورية 121 مشروعا بقيمة إجمالية بلغت 130 مليار ليرة سورية (2.6 مليار دولار). أما بخصوص خلق فرص عمل، وطبقاً للأرقام التي أعلنها مكتب الاستثمار، فإن المشاريع في القطاع الصناعي وقطاع المواصلات، هي التي أنشأت أكبر عدد من فرص العمل، وذلك بنسبة 71780 فرصة بالنسبة للصناعة، و42609 فرص بالنسبة للمواصلات. أما القطاعات الأخرى، فهي لا تمثل مصدرا كبيرا لفرص العمل، وعلى سبيل المثال فإن قطاع الصحة والصيدلة قد أنشأ 3146 فرصة عمل فقط، إذ أن هناك إمكانيات هائلة في هذه القطاعات وفي قطاعات أخرى كالسياحة وتكنولوجيا الإعلام الجديدة والصناعات الغذائية وما إلى ذلك.

(ب)- تأثير الاستثمارات على نقل التكنولوجيا
توفر الاستثمارات الأجنبية المباشرة لشركات الدولة المضيفة إمكانية استيعاب التقنيات الحديثة من خلال إقامة علاقات شراكة مع الشركات الأجنبية، وبالتالي تحصيل القدرات التكنولوجية من خلال تحويل التكنولوجيا. لكن لا يوجد في سورية أي دليل فعلي من شأنه الجزم بأن الاستثمارات الأجنبية قد ساهمت في هذا التحويل.
وعلى صعيد آخر، ومن أجل الاستفادة من آثار الاستثمارات الأجنبية المباشرة على الميدان التكنولوجي، لا بد أن يكون المستوى الوطني للتخصص والخبرة في الميدان التكنولوجي مرتفعا، على خلاف ما هو الحال في سورية حاليا (أنظر الشكل التالي المتعلق بالبراءات). وبالتالي، يجب منح التعليم والإعداد المتواصل لرأس المال البشري كل ما يستحقه من عناية، إذ أن توفير موظفين وتقنيين أكفاء في الميدان العلمي والتكنولوجي يُعد عاملا أساسيا لتنمية الشركات ذات القدرة التنافسية وتطويرها، إلى جانب اجتذاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

الشكل 9- عدد البراءات المسجلة في الولايات المتحدة الأمريكية خلال فترة 1980-2000
(مقارنة بين سورية وبعض الدول)



المصدر: تقرير التنمية البشرية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 2003.

حسب تقرير التنمية الإنسانية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي عام 2004، فان عدد الباحثين في ميدان البحث العلمي خلال الفترة 1990-2001، يبلغ 29 باحثا في سورية، مقابل 1052 في سنغافورة، و326 في تونس، و4186 باحثا في السويد. وفي خلال الفترة 1996-2002، قدرت مصاريف البحث العلمي في سورية بما يعادل 0.2 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، وهي نسبة ضئيلة جدا مقارنة ببقية الدول مثل سنغافورة (2.1 في المائة)، أو تونس (0.5 في المائة)، أو السويد (4.6 في المائة).

من جهة أخرى، ورغم الجهود التي تبذلها الحكومة، بقي النظام التربوي والتعليمي في سورية غير متلائم مع الاحتياجات المحلية للصناعة. كما أن العلاقات بين الشركات الوطنية والأجنبية لا تزال ضعيفة. وبناء على ذلك، فإن هشاشة النظام التربوي تعيق الأخذ باستراتيجية ناجحة تفضي إلى خلق شركات أكثر دينامكية، وإرساء مناخ يساعد على اجتذاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة.

وبالتالي، لا بد من اعتماد استراتيجية تحقق بعض الأهداف، منها تعيين السياسة الاستثمارية كوسيلة أساسية لخلق قدرات تكنولوجية محلية؛ ومنها أيضا توفير الكفاءات التي تحتاجها الصناعة المحلية بأعداد كافية، وذلك بتطبيق سياسة تكفل النهوض بمستوى التدريب والإعداد في المشروعات والشركات، وتشجع التنسيق والتداخل بين المؤسسات التربوية وقطاع الأعمال؛ ومنها إنشاء شبكة وطنية من المؤسسات الداعمة في القطاع التكنولوجي (أقطاب تكنولوجية) وخلق علاقات وطيدة مع الشركات من خلال استراتيجية لها أهداف محددة، وبرامج تشجيعية؛ ومنها أخيرا تشجيع الاستثمارات التي ترفع القيمة التكنولوجية المضافة في المناطق الحرة.

ويتوقع المسؤولون السوريون أن يؤدي تكوين شركات تعاونية مع مؤسسات أجنبية إلى نقل المهارات لفائدة السوريين. لكن لتحقيق هذه الأهداف، لا يجب أن يكون السوريون مجرد مديرين أو شركاء سلبيين، بل لا بد أن

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

يكونوا قوة عاملة عالية الإعداد والتدريب، وعلى مستوى عال من التعليم، وذلك لتيسير عملية نقل التكنولوجيا والخبرة. من جهة أخرى، يلاحظ أن الاستثمارات الأجنبية المباشرة لم توفر بعد مناخا تنافسيا في سورية، وذلك نظراً لهيمنة القطاع العام وتركيز الاستثمار أساسا في قطاع الطاقة.

لكن رغم ذلك فإن الجهود التي تبذلها الحكومة جهود مشجعة. ولو طبقت الحكومة استراتيجية تهدف إلى اجتذاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، لساهمت مستقبلا في ديناميكية الاقتصاد السوري، خصوصا فيما يتعلق بتدفق المزيد من رؤوس الأموال الخاصة، ونقل التكنولوجيا، وتطوير السوق.

وفي نفس الميدان (التكنولوجيا والكفاءات)، خصصت سورية الموارد اللازمة للتعليم والتدريب. لكن رغم الجهود المبذولة، فإن هوة كبيرة ما زالت تفصل بين النخبة الجامعية وبين العدد الضئيل من التقنين، والمهندسين، ومديري الأعمال الأكفاء، الذين يجري توظيفهم في السوق السورية. وعلى المستثمرين الأجانب أن يتعاونوا مع الدولة لإعادة التوازن المفقود في هذه النقطة. من جانب آخر، فإن كثيرا من الشركات الأجنبية تؤكد على أهمية التدريب المهني، وهي كثيرا ما تُضطر إلى توفير تدريب داخلي يسمح لها بمواجهة التحديات المتنامية في ميدان جودة المنتجات، وهذه العوامل من شأنها أن تساهم فعليا في نقل المهارات إلى سورية.
من الصعب تقدير الأثر الكمي للاستثمارات في هذا الميدان، لكن يبدو أن الاستثمارات المتنامية في قطاعات التكنولوجيا العالية، كالإلكترونيات والاتصالات، لها أثر إيجابي في إبرام اتفاقات بين القطاع الخاص المحلي والشركات الدولية لنقل التكنولوجيا. لكن لا بد من التأكيد على أن إصلاح التشريع الوطني في مادة حماية الملكية الفكرية، وحل النزاعات، يُعد أساسيا لتشجيع الشركات الدولية على إبرام مثل هذه العقود، وعلى هذا الأساس، فإن هذه الشركات قادرة على أن تساهم بالفعل في تحويل التكنولوجيا باتجاه سورية، إذا رأت أن هذه الأخيرة توفر حماية فعلية لحقوق الملكية الفكرية.

من ناحية أخرى، يجب أيضا نقل التكنولوجيا على الصعيد الوطني، وذلك بتطوير العلاقة بين الصناعة وبين التربية الوطنية، تشجيعا لنقل التكنولوجيا من مراكز البحوث إلى الشركات، وتسهيل عملية التسويق. وعلى الحكومة السورية أن تقوّي الروابط عن طريق خلق رؤوس أموال عامة تتجه نحو تطوير السياسة العامة للبحث العلمي والتقدم التكنولوجي، واتخاذ إجراءات خاصة لصالح الأستاذة الباحثين لتمكينهم من استغلال بحوثهم في خلق مشروعات مبتكرة وقادرة على توفير فرص عمل لأصحاب الكفاءات.

من ناحية أخرى، يجب خلق "حاضنات للتكنولوجيا" تكون إطارا يضم الطاقات الكفيلة بتطوير مجال التكنولوجيات التي تنمو باطراد، والتعريف بها في الخارج، بالاعتماد على سياسة إعلام فاعلة. كما يجب على السلطة أن تشجع تكوين المشاريع في كل أنحاء البلد، وأن تشجع الاستثمار بكثافة في مجال الابتكار، وإنشاء صندوق وطني يتولى تمويل وإحياء المشروعات الصغرى إلى جانب صندوق مشترك يهدف إلى تمويل أنشطة الاختراع. بالإضافة إلى ذلك،

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

لا بد من التشجيع على ظهور متخصصين في ميدان رأس مال الخطر (يمكنهم التكتل في إطار تجمعات مهنية)، من خلال الإجراءات والحوافز الضريبية.

(ج)- تأثير الاستثمارات على تكوين رأس المال

من المنتظر أن تقوم الاستثمارات الأجنبية المباشرة بتوسيع القاعدة المالية للاقتصاد السوري، التي ترتكز أساسا على الزراعة والنفط. ويشير الجدول التالي إلى نسبة مساهمة الاستثمارات الأجنبية المباشرة في الناتج المحلي الإجمالي.

ولو حاولنا المقارنة بين الأوضاع في سورية وفي بعض الدول النامية الأخرى، للاحظنا أن سورية تعاني تأخراً فادحاً، ذلك أن تأثير الاستثمارات الأجنبية المباشرة على النمو الاقتصادي لسورية وعلى الاستثمار عموماً منخفض في الوقت الراهن. وبالتالي فإن سورية مطالبة ببذل جهود إضافية كبيرة لتتمكن من منافسة بقية الدول وتنتقل إلى موقع كفيل باجتاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة.

الجدول 8 - الناتج المحلي الإجمالي، تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر، بملايين الدولارات، وتدفق الاستثمار الأجنبي المباشر كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة 2001-2003

السنة	2001	2002	2003
الناتج المحلي الإجمالي (بملايين الدولارات الأمريكية)	**19800**	**20300**	**21800**
تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة (بملايين الدولارات الأمريكية)	**110**	**115**	**150**
النسبة المئوية للاستثمارات الأجنبية المباشرة من الناتج المحلي الإجمالي	**0.55**	**0.56**	**0.68**

المصدر: Unctad, World Investment Report, 2004، أرقام من قبل المؤلفين.

ورغم الارتفاع النسبي المسجل، فإن نسبة الاستثمارات الأجنبية المباشرة إلى الناتج المحلي الإجمالي (0.68 في المائة في عام 2003) تؤكد الدور الثانوي جداً الذي تلعبه الاستثمارات الأجنبية المباشرة في النمو الاقتصادي.

إن انخفاض الناتج المحلي الإجمالي يعود في بعضه إلى ضعف الاستثمارات بصورة عامة، وضعف الاستثمارات الأجنبية المباشرة بصورة خاصة. ولكي يتحقق النمو الاقتصادي، لا بد من تشجيع الاستثمارات الوطنية والخاصة من خلال إرساء إطار تشريعي مشجع؛ إذ أن الاستثمارات، إلى جانب الاستهلاك والتصدير، تمثل أحد محركات الاقتصاد وأحد حوافز النمو الاقتصادي للدولة.

من جهة أخرى، فان المؤسسات الأجنبية، إلى جانب المساهمة المباشرة في الأموال الخاصة، تدعم أيضا تكوين رؤوس الأموال من خلال قدرتها على الحصول على قروض من البنوك الدولية وغيرها من المؤسسات المالية. ونظرا لمستوى الادخار في البلاد (وهو في تراجع منذ عام 2002 بحوالي 17 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي)، فإن الاستثمارات الأجنبية المباشرة من شأنها الحد من الفارق المسجل بين الاستثمار والادخار، وذلك من خلال توفير الاحتياجات المالية للمشروعات، خاصة منها المشروعات المتوسطة والصغيرة، التي تعاني نتيجة رفع الحيازة للقطاع المصرفي.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

على هذا الأساس، ولتحقيق النمو الاقتصادي في المستقبل، لا بد من تحسين الاستثمار (خاصة الاستثمار الأجنبي المباشر) حتى ترتفع القدرة الإنتاجية للدولة. وتجدر الإشارة هنا إلى أن نسبة الاستثمار قد شهدت تراجعاً كبيراً منذ التسعينات، إذ بلغت هذه النسبة 15 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، مقابل 28 في المائة في السابق22.

(د) تأثير الاستثمارات على تنمية الصادرات

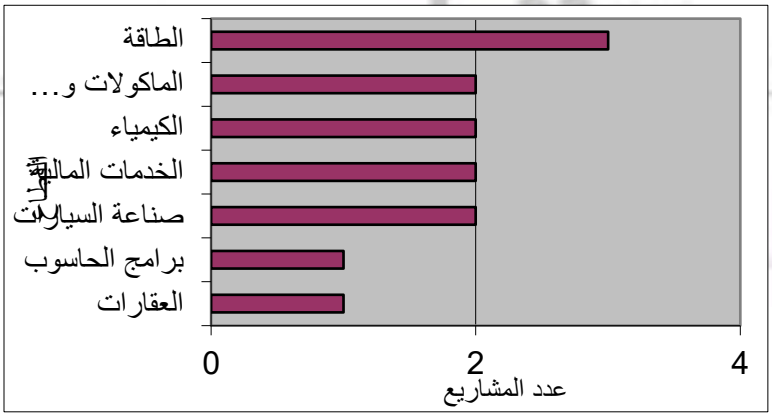
من المنتظر أن تلعب الشركات الدولية دوراً هاماً في النهوض بالصادرات، وذلك باعتبارها عاملاً استهلاكياً هاماً إلى جانب دورها التصديري لحسابها الخاص، لا سيما في المناطق الحرة التي يجب تدعيمها وتعميم تجربتها على باقي مناطق الدولة. كما أن الموقع الجغرافي الاستراتيجي لسورية يُعد عاملاً إيجابياً هاماً لتدعيم الصادرات نحو العالم العربي والاتحاد الأوروبي. وعلى هذا الأساس، فان اتفاقيات التبادل الحر التي أبرمتها سورية تمثل عاملاً أساسياً آخر، ومن المؤكد أنها ستساهم في انفتاح كثير من الأسواق في المستقبل. إن مثال شركة "Aceites del sur" (زيوت الجنوب) (أنظر الإطار 2 في قطاع الزراعة في الفصل الرابع من الدراسة) يبين لنا كيف أن ربط العلاقات مع مؤسسة أجنبية في شكل مشروعات مشتركة من شأنه توسيع الانفتاح على الأسواق الدولية.

3- توزيع الاستثمارات الأجنبية المباشرة حسب القطاعات والدول

(أ) توزيع الاستثمارات الأجنبية المباشرة حسب القطاعات

تقول إحصائيات مكتب الاستثمار، المتعلقة بالمشاريع الوطنية والأجنبية للفترة المتراوحة بين عامي 1994 و2002، أن المشاريع التي أقيمت بالفعل بلغ عددها 985 مشروعا في القطاع الصناعي و1953 مشروعا في قطاع المواصلات وذلك من مجموع 3021 مشروعا. إلا أنّ مكتب الاستثمار السوري لا يقدم معلومات بخصوص الاستثمارات الأجنبية المباشرة المسجلة في سورية، كما أن موقع الإنترنت لا يقدم إحصائيات في هذا الإطار. لكن بالرجوع إلى الدراسات التي قامت بها شركة "أوكو للاستشارات" OCO consulting (أنظر الشكل 11) نلاحظ أن الاستثمارات الأجنبية المباشرة أصبحت تتجه نحو قطاع الطاقة، والخدمات المالية، إلى جانب التكنولوجيات الحديثة، والكيمياء.

الشكل 10- عدد المشاريع حسب القطاعات في عام 2004



المصدر: OCO Consulting, www.ococonsulting.com

22 أرقام Ecowin للاستثمار DREE

من ناحية أخرى، فإن قطاع المواصلات يحظى بعناية خاصة، المقصود بها إعادة الموقع الاستراتيجي لسورية كمفترق طرق يجمع إيران والعراق بباقي الدول المتوسطية، وأوربا بدول الشرق الأوسط. ولقد ساهمت عدة شركات أوربية في إعادة تهيئة سورية من خلال إعداد وتنفيذ المشاريع الكبرى لإقامة البنية التحتية للبلد، وفي ميدان الري وصرف المياه، إلى جانب إنتاج ونقل الكهرباء، وكذلك المواصلات البرية والجوية أو الريفية (أي مواصلات الريف التي تساعد في تطوير الزراعة). ومن المتوقع أن تشهد عدة قطاعات أخرى تطورا سريعا خاصة في ميدان الصحة والاتصالات، والإعلام.

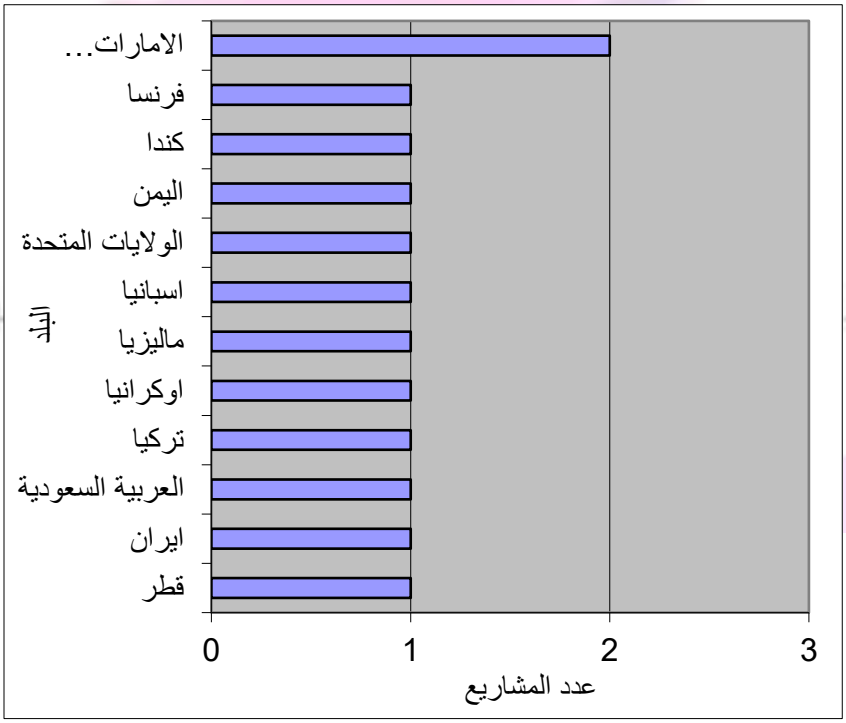
على صعيد آخر، يمثل قطاع التجهيز والتزويد الصناعي أحد القطاعات الواعدة. أما القطاعات التي تتمتع فيها سورية بطاقات تصديرية كبيرة فتتمثل أساسا في قطاع النسيج والملابس وكذلك قطاع تصنيع المواد الغذائية. على هذا الأساس، فإن سورية مطالبة بالتعريف بطاقاتها في هذا الميدان.

ولقد شهد قطاع إنتاج الكهرباء والإسمنت في الآونة الأخيرة انفتاحا على الاستثمار الخاص، لكن ذلك لم يحل دون سيطرة القطاع العام على عدة مجالات من أهمها النقل الجوي، والسكك الحديدية، والهواتف الأرضية، وتكرير النفط، والمياه المعدنية، وتسويق الحبوب.

(ب) توزيع الاستثمارات الأجنبية المباشرة حسب الدول

بخصوص توزيع الاستثمارات الأجنبية المباشرة حسب الدول، يلاحظ أن عددا من الشركات الأجنبية برزت مؤخرا على الساحة السورية، منها الوافدة من دول عربية، ومنها الوافدة من فرنسا، وكندا، وأوكرانيا، والولايات المتحدة الأمريكية. والمطلوب من الجهات المسؤولة في سورية أن تقوم بالتعريف بهذه التطورات وتعزيزها.

الشكل 11- توزيع المشاريع حسب الدول من كانون الثاني/يناير 2002 إلى تموز/يوليو 2004



المصدر: OCO Consulting, www.ococonsulting.com

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

حسب البيانات المتوافرة من شركة OCO للاستشارات، وقّعت 13 دولة مختلفة على اقتراح بشأن 13 مشروعا استثماريا، وذلك خلال الفترة من كانون الثاني/يناير 2002 إلى تموز/يوليو 2004 (من هذه الدول إيران، وكندا، واليمن، والإمارات العربية المتحدة، وإسبانيا، وتركيا، وفرنسا، والمملكة العربية السعودية، والولايات المتحدة الأميركية، وأوكرانيا، وماليزيا). وتشهد هذه البيانات على الانفتاح التدريجي لسورية على الاستثمار الأجنبي.

ونلاحظ أن بعض المشاريع قد تقرر أن تقيمها في سورية شركاتٌ دولية كبيرة، الأمر الذي من شأنه أن يساهم في الترويج لصورة إيجابية للبلاد في الخارج وفي تشجيع الشركات الأجنبية على الاستثمار في سورية.

الجدول 9- الاستثمارات التي أنجزتها الشركات الأمريكية من كانون الثاني/يناير 2002، إلى تموز/يوليو 2004

			عدد المشاريع	معدل الاستثمارات	مجموع الاستثمارات	النسبةالمئوية من جملة الاستثمارات
كارغيل	الولايات المتحدة	مينيابوليس	1	150	150	88.8
تانغانيقا	كندا	فانكوفر	1	19	19	11.2
المجموع			2	84.5	169	100.0

المصدر: OCO Consulting

في الفترة بين كانون الثاني/يناير 2002، وتموز/يوليو 2004، قامت شركتا كارغيل (الولايات المتحدة) وتانغانيقا (كندا) وحدهما باستثمار حوالي 169 مليون دولار. في هذا الإطار، وحسب بيانات OCO Consulting، سجل قطاع الطاقة استثمارا يقدر بنحو 19 مليون دولار، أما قطاع الأغذية فقد سجل استثمارا بقيمة 150 مليون دولار.

لكن لا بد من تدعيم هذا الاتجاه عن طريق إبرام اتفاقات دولية تتعلق بالاستثمارات الأجنبية المباشرة التي يمكن إقامتها في سورية (أنظر الفصل الثاني 2).

الفصل الثاني

الإطار العام التنظيمي والمؤسسي للاستثمارات الأجنبية المباشرة في سورية

ألف – الأجهزة الحكومية المكلفة بالاستثمارات الأجنبية المباشرة

عيّن قانون الاستثمار رقم 10 لعام 1991 عددا من الأجهزة تكون مكلفة بالاستثمارات، لكن لم تُكلف وكالةٌ أو جهاز بصفة حصرية بالاستثمارات الأجنبية المباشرة.

1 – المجلس الأعلى للاستثمار

من أهم الإضافات التي جاء بها قانون الاستثمار رقم 10 لعام 1991، إنشاء المجلس الأعلى للاستثمار. ويعد هذا المجلس جهازاً سياسياً يترأسه رئيس مجلس الوزراء، وتتألف عضويته من ثمانية وزراء. أما صلاحياته ومهامه، حسب ما جاء في المادة 6 منه، فهي موسعة جداً وتشمل ما يلي:

الموافقة على تنفيذ الاستثمارات، حسب أحكام قانون الاستثمار رقم 10 لعام 1991؛
تحديد مساهمة الدولة برأسمال الشركات المشتركة؛
إصدار التراخيص لتأسيس الشركات المشتركة، والمساهمة، وذات المسؤولية المحدودة؛
تكليف الجهات المعنية بإعداد دراسات الجدوى؛
الموافقة على ملكية، أو انتقال ملكية، أو إيجار، الأراضي أو العقارات لفائدة المستثمرين الأجانب.

ولقد تكوّن هذا المجلس مبدئياً لتسهيل معاملات المستثمرين، وهو مخاطبهم الوحيد (ما عدا قطاع السياحة وقطاع الزراعة).

أما فيما يخص التراخيص، فإن المرسوم التطبيقي يبيّن أن على المجلس إبداء رأيه في ظرف الثلاثين يوماً التابعة ليوم إيداع الملف. وفي حالة القبول، فإن كل الوزارات مطالبة باحترام قرار المجلس، والقيام بكل ما في وسعها لتسهيل عمل المستثمرين (كإصدار التراخيص، والتزويد بالماء، والكهرباء وما إلى ذلك).

إن جملة القرارات المعتمَدة قانوناً تنبع من هذا المجلس، ومنها تراخيص التوريد، وتحويل رؤوس الأموال، وتحديد مدة إعفاء إضافية للإعفاءات الضريبية، وهكذا.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

وجدير بالملاحظة أن الجهاز الرئيسي المكلف بالاستثمارات الأجنبية المباشرة هو جهاز ذو طبيعة سياسية، وأن القطاع الخاص غير ممثل فيه. مما يستوجب الإشارة إلى أن هذا الجهاز يعبر عن إرادة قوية لإشراك الهيئات العليا للدولة في تطوير الاستثمارات؛ والإشارة كذلك إلى أن هذا المجلس المتكون من أعلى أجهزة الدولة، والذي يترأسه رئيس مجلس الوزراء، من شأنه أن يطبق بصفة مباشرة التشريع المتعلق بالاستثمار. ويبدو هذا الاتجاه غير واقعي، خاصة وأن المجلس يجتمع مرة كل شهرين على الأقل.

وكان من الأجدر أن تتمثل مهمة المجلس في توجيه سياسة الدولة في موضوع الاستثمارات، على أن تُسند المهام (مثل منح التراخيص، ومراقبة واجبات المستثمرين، والنهوض بالاستثمارات)، إلى أجهزة أخرى ذات تركيبة تقنية ومتخصصة، كما هو الحال في العديد من الدول.

2- مكتب الاستثمار والأجهزة الأخرى

تم مؤخراً إنشاء مكتب للاستثمار في سورية يتبع لرئيس الوزراء، ويعمل هذا المكتب كنافذة موحدة تهدف إلى تيسير مشاريع الاستثمار، وتعمل في إطار مجموعة مصغرة تتألف من ثمانية أشخاص23.

وهناك هياكل أخرى تعمل في نفس الميدان هي:

وزارة الصناعة، المكلفة بمنح التراخيص لإنشاء المصانع، والتي تعد بمثابة المسؤول عن المؤسسات العامة؛

وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية، وهي المكلفة بوضع الاستراتيجية الاقتصادية الوطنية، والتي تعد بمثابة المسؤول عن الشركات الخاصة؛

هيئة تخطيط الدولة (State Planning Commission)، وهي مسؤولة عن تحديد الأولويات والإستراتيجيات الوطنية.

ولكن من الملاحظ أن كل هذه الهياكل لا تمتلك حالياً الوسائل القانونية والمالية التي من شأنها النهوض بالصناعة، وهي لا تتمتّع بتفويض صريح وشامل يمكّنها من تنمية الاستثمارات الأجنبية المباشرة باتجاه سورية. وتداركا لهذا الوضع، ونظراً لضعف مستوى الاستثمارات الأجنبية المباشرة، يبدو أنه قد بدأ التفكير جدياً في المسألة.

ويعد مكتب الاستثمار جهازاً تنفيذياً لقرارات المجلس الأعلى للاستثمار، ويتكون تبعاً لقرار صادر عن رئيس مجلس الوزراء، ويرتبط عضوياً بوزارة الشؤون الاقتصادية، وهو يلعب دور الوسيط بين السلطات والمستثمرين. أما عدد موظفيه فلا يتعدى ثمانية أشخاص. ومن ناحية أخرى، فإن مهام مكتب الاستثمار محدودة وتتمثل أساساً في تهيئة ملفات المشاريع؛ ومتابعة تنفيذ مقررات المجلس؛ ومساعدة المستثمرين في مساعيهم وفي شكاواهم ومحاولة معالجتها؛ والقيام بحملات إعلانية دعائية وترويجية للتعريف بفرص الاستثمار في سورية.

[23] http://www.animaweb.org/pays_syrie_agencepromotion.php

وينص المرسوم التطبيقي كذلك على إنشاء مكاتب لشؤون الاستثمار لدى الوزارات، وذلك لمساعدة المستثمرين على إنجاز معاملاتهم لدى مختلف الوزارات المعنية.

وأخيراً، أنشئت لجان محلية في كل محافظة، وذلك بموجب قرار المجلس الأعلى للاستثمار لعام 1991. ولكن صلاحيات هذه اللجان غير واضحة، حيث انها تشمل نفس صلاحيات مكاتب الاستثمار (متابعة مقررات المجلس، وفحص شكاوى المستثمرين).

يبدو مما سبق، أن مهمة النهوض بالاستثمارات الأجنبية المباشرة غير منصوص عليها في القانون، كما أنها لا تمثل مهمة أساسية من مهام مكتب الاستثمار. حيث تتطلب هذه المهمة لوحدها استراتيجية متطورة. ومن الملاحظ أن العديد من دول المنطقة أنشأت وكالات مختصة بالنهوض بالاستثمارات، أو مختصة تحديداً بالنهوض بالاستثمارات الأجنبية المباشرة، ولا سيما اجتذاب الشركات عبر الوطنية.

الجدول 10- الهياكل العامة المكلفة بالاستثمارات الأجنبية المباشرة في بعض الدول العربية

	سورية	الجزائر	تونس	مصر	المغرب
الإسم	- المجلس الأعلى للاستثمار - مكتب الاستثمار	- المجلس الوطني للاستثمار (NI) - الوكالة الوطنية لتنمية الاستثمار (ANDI)	- وكالة النهوض بالاستثمار الأجنبي (FIPA) (6 مكاتب تمثيل بالخارج) . وكالة النهوض بالصناعة(API) - وكالة النهوض بالاستثمارات الزراعية (APIA) _هيئات متخصصة (سياحة وغيرها)	- الهيئة العامة للاستثمار الأجنبي (GAFI) - الهيئة العامة للتصنيع (GOFI)	إدارة الاستثمارات الخارجية (وزارة الشؤون الاقتصادية، الشؤون العامة وتأهيل الاقتصاد)
عدد الموظفين في الهيكل الرئيسي	8 موظفين	ANDI : 150 موظفا	FIPA : 72 موظفا	GAFI : 1400 موظف	
المهمة الرئيسية للهيكل	-إسناد التراخيص -إسناد الامتيازات	-إسناد امتيازات - تسهيلات - متابعة - تشجيع	- تسهيل - مساعدة - تشجيع	- تراخيص بما في ذلك في المناطق الحرة - تسهيل - مساعدة - تشجيع	
نوع اللامركزية: النافذة الموحدة		كل القطاعات	حسب قطاع النشاط	كل القطاعات	16 مركز جهوي للاستثمارات (نوافذ موحدة)
مناطق حرة	سبعة	اثنان	اثنان	ثمانية	واحدة (اثنتان أخريان في طور الإنجاز)

ويمكن إبداء نفس الملاحظة بالنسبة للمهمة الوظيفية المتعلقة بالتنفيذ الفعلي للاستثمارات الأجنبية المباشرة. فالمتابعة مهمة ومتشعبة، إذ ينص القانون رقم 10 لعام 1991 على أن عدم احترام المستثمرين لواجباتهم يمكن أن يؤدي إلى إلغاء الامتيازات، وحتى إلى سحب الترخيص في بعض الحالات.

لم يتعرض هذا القانون بصفة صريحة لتكوين النوافذ الموحدة. ومن أهم مزايا هذه النوافذ أنها تجمع مختلف الإدارات المتعلقة بالاستثمارات وتمنحها كل السلطة اللازمة لإسناد مختلف الخدمات الإدارية المتصلة بتنفيذ الاستثمار.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

وفيما يتعلق بالهياكل المعنية بشؤون بالاستثمار، يبدو مفهوم القانون رقم 10 لعام 1991 مفهوما سلطويا (منح الامتيازات، المراقبة، وما إلى ذلك) ولا يبدو موجها للنهوض بالاستثمارات الأجنبية وخدمتها.

باء – القوانين المنظمة لدخول الاستثمارات الأجنبية المباشرة

يتكون إطار الاستثمارات الأجنبية المباشرة في سورية من مجموعة من الترتيبات التي تؤثر بدرجة كبيرة على مناخ الأعمال في سورية.

1 – قوانين الاستثمار

تتمتع سورية بنوع من الخبرة فيما يتعلق بتشريعات الاستثمار، حيث تم في الماضي اعتماد عدد من قوانين الاستثمار القطاعية (منها القطاعات الصناعية، والسياحية، والزراعية).

وقد وحّد القانون رقم 10 لعام 1991، إلى حد بعيد، نظام الاستثمارات في سورية. وتم اعتماد القانون في إطار إصلاحي أوسع يهدف إلى تحرير الاقتصاد. حيث يشير القانون إلى تحول هام في السياسة الاقتصادية للحكومة السورية. إذ جاء بعد المرور بتجربة اشتراكية، وكان الهدف منه خلق مناخ ملائم للاستثمارات الخاصة واجتذاب رؤوس الأموال المحلية والأجنبية.

إن قانون عام 1991، كما تم تعديله في عام 2000 (المادة 1)، يشمل كل المستثمرين، ويتوجه بصفة صريحة، ودون اعتبار لعامل الجنسية، إلى المواطنين السوريين أو الذين من أصل سوري سواء كانوا مقيمين في سورية أو خارجها. كما يتوجه كذلك إلى مواطني البلدان العربية وغير العربية.

ولا يوجد تمييز من حيث المزايا الممنوحة للمستثمرين، وذلك خلافاً للعديد من القوانين في بعض بلدان المنطقة التي تمنح مزايا مختلفة إما حسب الجنسية أو حسب معيار عدم الإقامة.

وحسب المبحث التمهيدي المصاحب للمرسوم التطبيقي، يهدف هذا القانون إلى تشجيع الأنشطة الاقتصادية في القطاعات المذكورة، مثل زيادة الصادرات والحد من الواردات وزيادة عائدات النقد الأجنبي وخلق فرص عمل.

وفي الشهر الخامس من عام 2000، تم تعديل النص الأصلي (المرسوم التشريعي رقم 7 لعام 2000) بهدف تلافي عيوب القانون رقم 10 وتوسيع المزايا الممنوحة للمستثمرين من القطاع الخاص. كما يتعلق الأمر بتطوير الإطار القانوني، وجعله أكثر تلاؤما مع الإطار الإقليمي والدولي، وتجنب نقاط الضعف التي تشوب التشريع حالياً كالفوارق الموجودة بين المشاريع، والمدة اللازمة للإنشاء، ومكان إقامة الأنشطة.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

ويهدف النص الأصلي، كما تم تعديله، إلى منح مزيد من الحوافز للمستثمرين من القطاع الخاص وتشجيعهم على إقامة مشاريع طويلة المدى، كما أنه يؤكد على رغبة السلطات في تسهيل الاستثمارات الخاصة في سورية، وإزالة كثير من العراقيل.

في الختام، يمكن أن نقول إن سورية بذلت جهودا كبيرة لاجتذاب المستثمرين الأجانب، وقد ساهم في ذلك القانون رقم 10 لعام 1991. ولكن لا يزال هذا القانون إلى الآن (2004)، بعيداً كل البعد عما ينتظره المستثمرون الأجانب، وبعيداً كذلك عن أبرز الممارسات الدولية، سواء كان ذلك في البلدان المجاورة أو على مستوى المنطقة العربية. ويشوب هذا القانون عدد من نقاط الضعف، كما أن الإطار العام للاقتصاد السوري لا يوفر للمستثمرين سوى بعض الضمانات.

(أ) ميادين الاستثمار والقوانين القطاعية

لم تتبنّ سورية قانون موحد ينظم كل الاستثمارات، ولكن القانون رقم 10 لعام 1991 وضع حداً لتشتت التشريع. ولا ينظم هذا القانون (مادة 36) إلا مشاريع الاستثمار المتعلقة بعدد من القطاعات هي القطاع الزراعي والصناعات الغذائية؛ والقطاع الصناعي في الميادين المشتركة والخاصة؛ وقطاع النقل؛ والمشاريع الأخرى التي يرخص لها المجلس حسب ما جاء في القانون المذكور.
ويبدو أن القانون رقم 10 لعام 1991 مقيّد وموسّع في نفس الوقت. فهو مقيّد لأنه لا ينظم إلا بعض القطاعات الأخرى، من ذلك السياحة (المادة 34)، وقطاع الخدمات، والقطاع المالي. كذلك الحال بالنسبة للشركات المشتركة ذات الطابع الزراعي، التي بقيت خاضعة للقانون رقم 10 لعام 1986 (المادة 33). كما أن الاستثمار في قطاع الخدمات غير معترف به رسمياً وغير مشجَّع صراحة من قبل قانون الاستثمارات، في حين أنه يوفر عدة فرص لتنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة وتطوير الاقتصاد السوري.
ولتشجيع الاستثمار خارج مدينتي حلب ودمشق، يعطي المجلس سنتين إضافيتين من الإعفاءات للمشاريع التي تنفذ في الرقة، والحسكة، ودير الزور. ويمكن توسيع هذه الحوافز بفضل تشجيعات ومزايا خاصة تُعتمد لتطوير بعض الجهات غير المحظوظة، أو لإعطاء الأفضلية للتصدير، أو للمشروعات الصغيرة والمتوسطة. وأخيراً، لم يعرف القانون أي قطاع أولي بصفة حصرية.

ومن ناحية أخرى فإن القانون رقم 10 لعام 1991 موسع لأنه يعطي للمجلس سلطة تقديرية للترخيص بإنجاز المشاريع في قطاعات غير منصوص عليها في قانون عام 1991. فكان من الأجدر، طبقاً لأبرز الممارسات الدولية، النص صراحة على قائمة القطاعات التي ينطبق عليها القانون دون إسناد سلطة للإدارة يمكن أن تكون مصدر وتمييز، خاصة وأن المادة 3 لم تنص على أي معيار من شأنه أن يقيد رأي المجلس. غير أنه، وفي إطار القطاعات المرخص فيها، يقع قبول كل أشكال الاستثمار (المباشرة، وذات الشكل الجديد، وتكوين استثمارات جديدة، أو توسيع استثمار قديم)، ولو كان ذلك غير منصوص عليه صراحة في النصوص التطبيقية.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

(ب) الإجراءات الإدارية

يحتاج الاستثمار في سورية إلى ترخيص، إذ ينص قانون عام 1991 على مبدأ "الترخيص" لإقامة أي استثمار. وينص القانون على معايير من شأنها أن توجه السلطة التقديرية للمجلس فيما يتعلق بمنح التراخيص، ولكن تبقى هذه المعايير واسعة، بل وغامضة في مجملها فيما يتعلق ببعض الأمور مثل التوافق مع أهداف خطط التنمية؛ واستعمال الموارد المحلية؛ والمساهمة في تنمية الإنتاج الوطني وخلق فرص عمل؛ وتطوير الصادرات وترشيد الواردات؛ واستعمال آليات وتقنيات متقدمة ملائمة لاحتياجات الاقتصاد الوطني.

المعيار الوحيد الواضح، يتعلق بقيمة التجهيزات المستعملة حصرياً في المشروع، فباستثناء وسائل النقل السياحي، يجب أن تساوي القيمة الدنيا لهذه التجهيزات 10 ملايين ليرة سورية، أي حوالي 277 ألف دولار أمريكي. لكن يمكن تعديل هذا المبلغ بقرار من مجلس الوزراء. وهنا لا بد من إبداء ملاحظتين.

أولاً: أن هذا الإجراء يبدو مقيدا بفعل تدخل أهم سلطات الدولة. كما أن المعايير ليست واضحة ولا ينص القانون على مدى إمكانية التخفيض من المبلغ (10 ملايين ليرة سورية)، ولا على الحد الأدنى الذي لا يمكن تجاوزه. وحسب أبرز الممارسات الدولية، يجب أن يؤدي الاستثمار الأجنبي المباشر وظيفته دون عراقيل إدارية، لذلك، لا بد من توفير ظروف الشفافية واعتماد نصوص واضحة.

وثانياً: أن مبدأ التصريح هو المبدأ المعمول به طبقاً لأبرز الممارسات الدولية في معظم الدول بما فيها بعض دول المنطقة، وذلك في إقامة ودخول الاستثمار الأجنبي، ومن ثم يتحول الترخيص إلى إجراء استثنائي، يتم اتخاذه فقط في قطاعات محددة حصرياً في القانون، وذلك لأسباب استراتيجية تهم الصحة العامة أو النظام العام.

إن مبدأ التصريح هو المبدأ الذي يعكس حرية الاستثمار، وان كان الحد من هذه الحرية في بعض القطاعات مسألة مشروعة قانونا. وفي كل الحالات، لا بد من إيضاح كل تحديد، حتى لا يؤدي ذلك إلى منح سلطة تقديرية كبيرة للإدارة، إذ يمكن أن تنجم عن ذلك عدة ظواهر سلبية (كالفساد وما إلى ذلك).

(ج) إجراءات إسناد وسحب الموافقة

لا تنص المادة 27 من القانون رقم 10 لعام 1991، نصا صريحا على إجراء "الشبّاك الموحّد" أو النافذة الموحدة. وحسب المادة 37، على المستثمر إيداع طلب الترخيص في الوزارة المختصة التي تدرسه وتبدي رأيها فيه ثم تحيل الملف في ظرف 30 يوماً إلى المجلس الذي يتخذ قراره في ظرف 30 يوماً أخرى. مما يؤدي إلى مدة إجمالية تبلغ حوالي 60 يوماً.

لكن يبدو أنه يكفي للاستفادة من التسهيلات التي يمنحها القانون رقم 10، أن يتم تقديم طلب لمكتب الاستثمار، الذي أضاف مؤخراً خدمة "الشبّاك الموحّد"، وذلك لتسهيل الإجراءات. وهذه الممارسة، إن كانت فعلية، يجب أن تبرز

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

في التشريع أو في أي سند أخر (موقع إنترنت مثلا، أو دليل المستثمر)، لأنها تمثل وسيلة ناجحة لتحسين صورة البلاد في أوساط الأعمال الأجنبية.

كذلك يمكن سحب الترخيص إن لم يبدأ المستثمر في تنفيذ استثماره خلال سنة من تاريخ منحه الترخيص، وإن لم يكن هناك سبب مشروع لذلك في تقدير المجلس.

كما يمكن أن تسحب المزايا والإعفاءات كلياً أو جزئياً، وبصفة نهائية أو مؤقتة، إن لم يقم المستثمر بواجباته المتعلقة بمسك المحاسبة وبالسجل التجاري، وغير ذلك من الواجبات التي تنص عليها المادة 28.
من جانب آخر، على المستثمر أن يسدد الرسوم الجمركية إن لم يقم باستعمال التجهيزات المستوردة على ذمة المشروع المرخص به طبقا لما جاء في المادة 11. وفي حالة التكرار، يجوز للمجلس أن يقرر سحب المزايا والإعفاءات.

إن الطبيعة التقديرية لقرار قبول الاستثمارات الأجنبية المباشرة، من شأنها الحد من القدرة الإنتاجية، وهي بالتالي لا تتماشى مع الغاية المنشودة من هذا القانون ألا وهي تشجيع الاستثمارات الأجنبية المباشرة واجتذابها إلى سورية.
وجدير بالذكر أن عدداً كبيراً من الدول العربية يتجه نحو إزالة إجراء الموافقة، أو على الأقل نحو تبسيط هذا الإجراء.
كما يمكن للمستثمر، في هذه الدول، أن يطعن على قرار منح الموافقة أو سحبها، وذلك من خلال طعون إدارية أو قضائية، كما هو مبين في الجدول 11.

الجدول 11- مقارنة بين إجراءات التأسيس في بعض البلدان العربية

سورية القانون رقم 10 لعام 1991 كما تم تعديله عام 2000	الجزائر ترتيب عام 2001	تونس مجلة 1993	المغرب ميثاق عام 1995	مصر القانون رقم 8 لسنة 1997
الترخيص بالنسبة لكل القطاعات المذكورة (إقامة المشروع)	**التصريح: بالنسبة لكل القطاعات، شرط احترام الميادين المنظمة واحترام البيئة.** **إجراء لا يهم إلا إنجاز الاستثمار**	**- التصريح والإسناد الآلي للمزايا: كل القطاعات (المنصوص عليها في المادة الأولى من قانون سنة 1993) شرط احترام شروط ممارسة هذه النشاطات** **- إمكانية التصريح عبر الإنترنت**	**مبدأ تخفيف الإجراءات في مختلف القطاعات**	**- التصريح (أو الموافقة الآلية) بالنسبة للقطاعات المحددة في القانون والتي يمكن أن يزيد عددها بقرار من مجلس الوزراء - إمكانية التصريح عبر الإنترنت**
الترخيص بالنسبة لكل القطاعات المذكورة (إسناد المزايا)	**الموافقة: بإسناد المزايا بالنسبة للقطاعات المنظمة**	**الموافقة: فقط بالنسبة لبعض القطاعات الخاضعة لقوانين خاصة**	**المحافظة على الموافقة في بعض القطاعات. وعدم رد الإدارة (لمدة 60 يوما) يعني إسناد الموافقة**	**الموافقة : بالنسبة لبعض القطاعات وكل الاستثمارات التي تنفذ في سيناء.**

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

يمثل القانون رقم 10 لعام 1991، بصيغته المعدله في عام 2000، إطاراً سهل التحسين. والأمر يتطلب بذل جهود كبيرة فيما يتعلق بالاستقبال، وتسهيل الإجراءات، وتوضيح النصوص والطعون الممكنة ضد قرارات رفض منح الترخيص. كما يتعين على القانون أن ينشئ بصفة صريحة خدمة الشبّاك الموحّد في دمشق وسائر المدن الكبرى، وأن يشير صراحة إلى أن قراراته ملزمة لسائر الوزارات.

2 – ملكية الأراضي

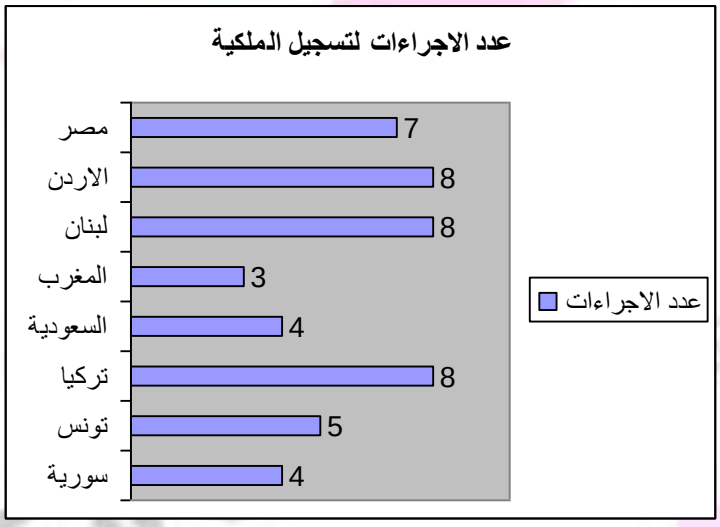
تشير سياسة الدولة في هذا المجال إلى قدر أكبر من التحرير. حيث يهدف التعديل الأول لقانون عام 1991، المتعلق بالمادة 6 من النص الأصلي، إلى تمكين المستثمرين من ملكية الأراضي والعقارات اللازمة لتنفيذ المشروع. كما يمكنهم القانون من بيع هذه الأملاك في حالة تصفية استثمارهم.

وتختلف هذه القاعدة عما جاء في المرسوم التشريعي رقم 198 المؤرخ في 9 نيسان/أبريل 1952 والمتعلق بملكية الأجانب للأموال العقارية.

لقد أتاحت هذه القاعدة تنمية الاستثمارات الأجنبية المباشرة في بعض القطاعات التي تتمتع فيها سورية بإمكانيات كبيرة. فقد ساهم الترخيص الممنوح للأجانب بامتلاك الأراضي، مثلاً، في بناء عدد كبير من الفنادق في دمشق وفي الريف من جانب مستثمرين خليجيين.

عملياً، وكما يتضح من الشكل 13، تعد إجراءات تسجيل الملكية بسيطة مقارنة ببلدان المنطقة24، ويُعد ذلك ميزة نسبية كبيرة تختص بها سورية.

الشكل 12 – عدد الإجراءات المتعلقة بتسجيل الملكية في عام 2004



المصدر: البنك الدولي، World Bank – Doing Business

3 – قواعد المنافسة والصفقات العامة

(أ) المنافسة والأسعار

[24] www.worldbank.org/doingBusiness , Snapshot of business environment- Syrian Arab Republic, 2005

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

تفتقر سورية حتى الآن إلى أي تشريع حديث يتعلق بحماية حرية المنافسة، والأسعار، وشفافية المعاملات التجارية ونزاهتها. كما لا يوجد جهاز مكلف بمراقبة حرية المنافسة. ولا بد من توافر مثل هذا التشريع لخلق مناخ من الشفافية والتنافس والعدالة في مجال الأعمال، وهذا من شأنه أن يسهل اندماج سورية في السوق العالمية، تمهيداً لانضمامها إلى منظمة التجارة العالمية.

وقد اعتمدت سورية في الستينات عدداً من القوانين ذات الطابع الاقتصادي، والتي لاتزال معمولا بها حتى الآن. منها القانون رقم 37 لعام 1966، وتعديلاته المتعلقة بالمخالفات الاقتصادية، وكذلك القانون رقم 123 لعام 1960، المتعلق بالمستلزمات والأسعار.
ويلاحظ أن بعض هذه القوانين قد تجاوزتها الأحداث، إذ أنها لم تعد تتماشى مع اعتماد سورية على اقتصاد السوق. مثال ذلك أن هذه القوانين تستعمل أحيانا مفاهيم قديمة لم تعد مستعملة، وتواصل تطبيق مخالفات تم التخلي عنها، مثلاً ممارسة التجارة الخاصة مع خرق قواعد احتكار الدولة.

(ب) شفافية الصفقات العامة

يُنظَّم إبرام الصفقات العامة من خلال نصين قانونيين، هما المرسوم التشريعي رقم 228 المؤرخ في 23 أيلول/سبتمبر 1969، بالنسبة للإدارات؛ والمرسوم التشريعي رقم 195 المؤرخ في 27 تموز/يوليو 1974 بالنسبة للمؤسسات العامة. هذا، وتعد الإجراءات الخاصة بإبرام الصفقات العامة إجراءات طويلة. حيث ان المرسوم التشريعي رقم 15 لعام 2001 يلزم الممولين الأجانب لإدارات ومؤسسات القطاع العام بالقيام بعملياتهم عن طريق وكيل تجاري في سورية. وطبقاً لما جاء في هذه الترتيبات، يجب أن يكون الوكيل التجاري مسجلاً رسمياً بوزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية. كما أن سلطات الوكيل التجاري مهمة، ويجب أن يكون هذا الوكيل مقيماً في سورية منذ أربع سنوات على الأقل، وأن يحصل على تفويض بالإمضاء عن المشروع بالنسبة لمجمل الأعمال الجارية في سورية، وأن تكون له سلطة على الحساب الجاري للمشروع في سورية.

لكن جرى تعديل القانون فيما يتعلق بالقطاع الخاص، حيث أن المستورد السوري ليس بحاجة إلى التعاقد مع وكيل حصري لمشروع أجنبي لكي يتمكن من استيراد منتجاته. كما تُعفَى المشروعات المبرمة لعقد لا تتعدى قيمته خمسة ملايين ليرة سورية أو التي تعمل في قطاعات معينة، من ضرورة اللجوء إلى وكيل. وبصفة عامة، فإن إجراءات إبرام الصفقات إجراءات طويلة ومتشعبة، وأحيانا غير مستقرة. كذلك تم النص على عقوبات مختلفة، وأحياناً مرتفعة في حالة عدم دفع ضريبة التمغة (1.87 في المائة من قيمة العقد). كذلك هو الشأن في حالة عدم دفع الضرائب والرسوم المفروضة بمناسبة القيام بالأعمال. كما يمكن أن تواجه الشركات الأجنبية صعوبات أخرى فيما يتعلق بطلب العروض.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

وعندما يتعلق الأمر بالبنود المالية، من النادر أن يقبل المشترون العموميون مراجعة أسعار الصفقة لتعويض الفارق النقدي. كما يحتفظ الزبون بإمكانية التخفيض أو الرفع بنسبة 25 في المائة من الكمية موضوع العقد حسب شروط الأسعار المنصوص عليها فيه.

في القطاع العام، يبدو أنه قد تمت إزاحة خطر عدم الدفع. وهذا يدل على مصداقية الصفقات العامة في سورية. ولكن يلاحظ أن الأقساط الأخيرة، التي يعلق دفعها إلى حين التسليم النهائي للمعدات (بعد بداية الاستخدام مثلا)، كثيراً ما تكون مصدر نزاعات.

كما أن إجراءات الصفقات ليست شفافة ولا احترافية (تغيير المراجع بعد دراسة مختلف العروض). كما تعطي للإدارة سلطات واسعة لتخفيض الأسعار. وأخيراً فإن صياغة العقد باللغة العربية هي وحدها التي يتم اعتمادها في حالة نشوب نزاع.

ولتجاوز هذه الصعوبات والمحافظة على مصداقية موظفي القطاع العام وعلى شفافية الصفقات العامة، لا بد من الحرص على تحرير العقود بأكبر عناية ممكنة (الضمانات، والآجال وما إلى ذلك) والسماح بتحريرها بلغة الشريك الأجنبي، أو على الأقل في واحدة من اللغات الأجنبية الأخرى المستعملة في سورية؛ تحرير بنود العقد بطريقة دقيقة من شأنها اجتناب الغموض؛ تفادي حالات إيقاف الصفقات العامة، وتبسيط الإجراءات مع المحافظة على متطلبات مصداقية وشفافية الصفقة.

4- قوانين الشركات

يشجع القانون رقم 10 لعام 1991 على تكوين مختلف أنواع الشركات التجارية. وتنص المادة 19 من هذا القانون على وجود شركات خاصة ومشروعات مشتركة لا تكون فيها مساهمة الدولة أقل من 25 في المائة. وتكون السلطات السورية ممثلة في مجلس إدارة هذه الشركات حسب مساهمتها في رأس المال. ويبدو أن الدولة تشجع المشروعات المشتركة خاصة تلك التي يمكن أن تصل مساهمتها فيها إلى 50 في المائة من رأس المال. ويهدف نص القانون إلى تشجيع كل مشاريع الاستثمار في كل الميادين.

وبالنسبة لقطاعي الزراعة والسياحة، يجب الحصول على ترخيص مسبق من الوزارات المختصة، ولا يمكن الاستثمار في القطاع الزراعي إلا في إطار مشروع مشترك. وتتم الاستثمارات في هذين القطاعين طبقا للقانون رقم 10 لعام 1986 بالنسبة للمشاريع الزراعية وطبقا للائحة رقم 186 لعام 1985 بالنسبة للمشاريع السياحية.

(أ) تحسين هيكلة الشركات بعد تعديل عام 2000

يمكن للدولة أن تساهم بطرق مختلفة في رأس مال مشروع مشترك، فيمكن أن تأخذ شكل شركة مساهمة أو محدودة المسؤولية. ويمكن أن تكون هذه المساهمة في شكل دفع نقدي، أو أملاك عقارية وتجهيزات وآلات. وتتمتع

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

المشروعات المشتركة حالياً بحرية أكبر في تحديد نظامها الأساسي (المادة 19 الفقرة 2). حيث يمكن لهذه المشروعات أن تتحرر من القواعد المطبقة، وخاصة قواعد قانون التجارة إذا كان نظامها الأساسي يحتوي على معلومات واضحة تتعلق بمجلس الإدارة، ورأس المال، وحصص الأجانب بالنقد الأجنبي، وجنسية الأعضاء، وعددهم، وأعمارهم، والأجر المدفوع، وطريقة التعيين وغيرها.

كما أن قانون عام 1991، الذي تم تنقيحه، يعطي لمجلس الإدارة سلطة اعتماد نظام العمل، والنظام المالي، ونظام المحاسبة للمشروع. وبعد موافقة المجلس الأعلى للاستثمار، يمكن أن يتكوّن مجلس الإدارة في غالبية أعضائه أو في مجموعهم من أجانب.

كذلك يمكن للمجلس، استنادا إلى سلطته التقديرية، أن يوسع أحكام المادة 19، الفقرة 2، وذلك نظراً لأهمية المشروعات للاقتصاد الوطني (عدد المشروعات المنفذة، ورأسمالها المدفوع، وجنسية أعضائها المؤسسين). وبالتالي تبين الفقرة 2 من المادة 19، وبوضوح، النظام الأساسي لهذه الشركة من حيث تمثيل الأعضاء غير السوريين ضمن مجلس الإدارة، وجنسية الأعضاء وتمثيلهم وعدد الأسهم.

لكن في الوقت الحالي، وحتى بعد تعديلات عام 2000، فقد قانون عام 1991 صبغته التشجيعية، فهذه التوضيحات يجب أن تكون مقننة في قانون التجارة وليس في إطار قانون يهدف إلى تنمية الاستثمارات الأجنبية المباشرة. من المفترض إذن تعديل القانون العام، أي قانون التجارة، وذلك لمنح مزيد من الحرية لهذه المشروعات.

كما تم ضم شكل جديد من الشركات في القانون هو الشركات القابضة. ولكن لم يتعرض القانون لتعريف أهم مميزات هذا الكيان الجديد. ويدل تعديل المادة 31 على ضرورة إدماج هذا النوع من الشركات في إطار قانون التجارة.

وأخيراً، فإن قانون عام 1991 المنقح، يكرّس سياسة الدولة نحو زيادة الانفتاح على السوق العالمية وزيادة الاندماج فيها. وبعد عشرات السنوات من احتكار الدولة للأنشطة الاقتصادية، أصبحت كل القطاعات تقريباً مفتوحة للمساهمة الخاصة، لكن لا تزال هناك بعض القيود.

(ب) أشكال الشركات وإجراءات تسجيلها

تأخذ معظم الشركات الأجنبية في سورية إحد الأشكال الثلاث التالية، فإما إنشاء فرع (بدون شخصية مستقلة عن الشركة الأم) مسجّل في وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية وفي السجل التجاري السوري؛ وإما شركة مساهمة مع شركة سورية، ويمكن أن يتخذ هذا المشروع كذلك شكل شركة أشخاص (تضامنية، أو توصية بسيطة، أو مساهمة) أو شركة أموال؛ وإما بواسطة وكيل.

كما يخضع إنشاء وتسجيل شركة الأموال إلى شروط متشّددة منها ما يلي:

(1) الموافقة الأولية لرئيس الجمهورية، أو رئيس الوزراء، أو وزير التجارة (حسب الحالة)؛

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

(2) إجراءات لتأسيس الشركة تستغرق عدة أشهر؛

(3) ضرورة موافقة وزير التجارة على كل تعديل للنظام الأساسي للشركة؛

(4) ضرورة حضور ممثل عن الوزارة في كل الجلسات العامة للشركة؛

(5) لا يمكن أن يقل رأس مال الشركة عن ثلاثة ملايين ليرة سورية في الشركات ذات المسؤولية المحدودة، أو خمسة ملايين في بعض الشركات الأخرى؛

(6) المحاسبة الصارمة.

ويمكن أن يمتلك الأجانب 100 في المائة من أصول هذه الشركات (الأشخاص أو الأموال) باستثناء الشركة المساهمة التي يجب أن تتكون من عضوين سوريين على الأقل. ولكن بعد تعديل قانون عام 1991، يمكن لهذا النوع من الشركات أن يتكوّن كلياً من أجانب إذا كان مرخصاً بتأسيسها من جانب وزارة التجارة. كما يطبق هذا الاستثناء كذلك فيما يتعلق بالشركات القابضة.

يبدو مما سبق أن شركات الأشخاص تتمتع بمزايا أكثر، فهي لا تخضع إلى كل هذه الإجراءات، ويمكن أن تتكون في ظرف أسابيع ولا تخضع لمراقبة الوزارة. ومع ذلك تتمتع شركات الأموال بمزايا ضريبية كبيرة قد تصل إلى 25 في المائة إذا تم طرح 51 في المائة من الأسهم على الأقل بواسطة الاكتتاب العام. ولكن نظراً للمراقبة المتشددة للدولة فان شركات الأموال نادرة جداً.

من الضروري إذن تعديل وإصلاح القانون المتعلق بشركات الأموال إلى جانب تخفيف أو حتى إزالة مراقبة الدولة، لأن أهم الاستثمارات الأجنبية المباشرة والشركات عبر الوطنية تتخذ شكل شركات الأموال وخاصة منها الشركات المساهمة.

نظرياً، تبدو إجراءات التأسيس غير معقدة، فعلى الشركات إيداع طلب تسجيل لدى وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية مع نموذج من عقد التأسيس موقع عليه من رئيس مجلس الإدارة. لكن في الواقع، وكما يبدو في الفصل الثالث، تتعرض الشركات لعدّة عراقيل.

5- قوانين المالية

(أ) تحرير التشريعات المالية، وترتيبات المبادلة لفائدة الاستثمارات الأجنبية المباشرة

بعد سنوات من القيود، تم تعديل التشريع السوري لتسهيل الاستثمارات الأجنبية، وذلك من خلال عدد من الخطوات والإجراءات منها قانون عام 1991، الذي يمكّن المستثمر من الدخول إلى السوق المالية، ومن الاقتراض من مصارف الدولة (المادة 18). كما يحرر القانون العمليات المتعلقة بالنقد الأجنبي، حيث يسمح المرسوم التشريعي رقم 6 لعام 2000 بامتلاك القطاع الخاص للنقد الأجنبي. ويمكنه من فتح حساب بالنقد الأجنبي لدى المصرف التجاري السوري.

كذلك لا يضع هذا القانون حداً لاستيراد النقد الأجنبي من جانب المستثمر، ولكن يجب إيداع العملة الصعبة المستوردة في حساب لدى المصرف التجاري السوري مع 75 في المائة من عائدات التصدير. وعليه، فإن استعمال الحساب

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

بالنقد الأجنبي يدل على تحرر سورية وانفتاحها على الاقتصاد العالمي، لكنه يخضع لبعض الشروط. فيجب أن يُظهر الحساب بالنقد الأجنبي في الجانب الدائن منه 100 في المائة مما هو مدفوع من رأسمال المشروع ومن القروض التي يحصل عليها بالعملات الأجنبية؛ و75 في المائة من عائدات التصدير الناتجة عن نشاط المشروع.

وتباع نسبة الـ25 في المائة المتبقية إلى المصرف التجاري السوري وفق أسعار العملات الأجنبية التي يصدرها المصرف. وتُقيد في الجانب المدين للحساب، شتى المبالغ اللازمة لتغطية جميع أعباء ومتطلبات المشروع من النقد الأجنبي (قيمة المعدات، والمواد الأولية، والقروض، والأجور، وأقساط التأمين، وما إلى ذلك)

لكن رغم هذه الشروط، يتمتع المجلس بسلطة واسعة (المادة 16) لتمكين الشركات من فتح حسابات مصرفية بالنقد الأجنبي أو تمكينها من اقتناء منتجات من السوق السورية وبالعملة السورية. كما ينص القانون فيما بعد على أنه بإمكان المستثمرين التصرف في أموالهم المودعة لدى المصرف عند أول طلب (المادة 17)، وهذه الترتيبات من شأنها أن تُطمئن المستثمر لكنها لا تسمح في نفس الوقت للدولة بمنح مبالغ من النقد الأجنبي إلاّ في حدود ما يلزم للمشروع (المرسوم التشريعي لعام 1991).

وبالتالي أمكن بفضل تعديلات القانون تحسين مسألة المبادلات بالنقد الأجنبي، والتي أصبحت تبعاً لذلك أكثر مرونة، لكنها أسندت في الوقت نفسه للمجلس سلطات واسعة، منها تعديل توزيع إيرادات التصدير والتي حدّدها القانون بنسبة 75 في المائة بالنقد الأجنبي و25 في المائة بالليرة السورية بواسطة قرار من المجلس؛ والسماح للمستثمرين بفتح حسابات بالنقد الأجنبي لدى المصارف الأجنبية بشرط ألا يتعدى المبلغ الكلي للأموال المودعة 50 في المائة من رأس المال الخارجي المستثمر؛ وتحويل الموارد بالنقد الأجنبي حسب سعر الصرف المعمول به في البلدان المجاورة والموافق لأفضل سعر صرف يمكن أن يتمتع به المستثمر.

وأخيراً، أتاح القانون الصادر في عام 1991 للمستثمر فتح حساب بالنقد الأجنبي لدى المصرف التجاري السوري تلبية لمتطلبات مشروعه. وتمثل هذه الامتيازات حافزاً في عام 1991، خاصة وأن الحكومة السورية انتظرت حتى عام 1997 لترخيص الإيداعات بالنقد الأجنبي في المصارف السورية تحت مسؤولية المصرف التجاري السوري. ولكن في الوقت الحالي (سنة 2004) فقدت هذه الحوافز صبغتها التشجيعية.

ولا بد أن تصاحب هذه المرونة وهذا التطوير للتشريع، تطبيقاتٌ فعلية لتمكين المستثمر من التصرف بكامل الحرية في أمواله. من هذه التطبيقات إزالة، أو على الأقل تخفيف، إجراءات الترخيص؛ واحترام المؤسسة المصرفية الآجال التي ينص عليها القانون؛ وتقيُّد السلطة التقديرية للمجلس بالمعايير المحددة سابقا؛ وتوحيد أسعار الصرف. فسورية تطبق نظام الأسعار المتعددة والتي يبلغ عددها أربعة وحتى أكثر. ويمثل هذا النظام عائقاً هاماً يمكن أن يحول دون تدفق رؤوس الأموال، ودون الانفتاح التجاري.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

وإلى هذا اليوم، يتراوح الفارق بين السعر الأصلي والسعر المعتمد في الأسواق "الحرة" بين 1 و12. لكن بدأ سعرُ صرفٍ أقرب للواقع الاقتصادي يفرض نفسه شيئاً فشيئاً وهو 42 ليرة سورية للدولار الواحد. ومن جهة أخرى، ومنذ عام 2001، صار بالإمكان القيام ببعض العمليات حسب سعر الصرف المعتمد في السوق (52 ليرة سورية للدولار الواحد).

(ب) تحويل الأموال إلى الخارج

القانون الصادر عام 1991 (الفصل 5، المواد 23 و24) يعرّف رأس المال بصفته الموسعة، أي بصفته يشمل المال الخارجي (أي النقد الأجنبي المحول من الخارج من قبل مواطنين سوريين أو عرب أو أجانب عبر إحدى المصارف السورية أو عبر طريقية موافق عليها من قبل مكتب القطع)، وتحويلات الخارج، والمواد، والتجهيزات ووسائل النقل المستوردة، والعلامات التجارية المسجلة. ويبدو الاستثمار في قطاع الخدمات مدمجاً في القانون مما يؤدي إلى إمكانية تحويل الأموال المتعلقة بهذا الشكل من الاستثمارات.

وفي المادة 24، يسمح هذا القانون للمستثمرين من السوريين المغتربين ومن الأجانب، بعد انقضاء خمس سنوات على الاستغلال الفعلي للمشروع، بإعادة تحويل قيمة حصصهم بالنقد الأجنبي إلى الخارج ووفق التعليمات التنفيذية للمجلس، ويجوز إعادة تحويل رأس المال على أن لا تتجاوز قيمته مقدار رأس المال الخارجي الأصلي الذي تم استثماره.

ولتحقيق هذا الشرط، يمسك مكتب الاستثمار سجلاً خاصاً يدون فيه بالتفصيل نوع وقيمة رأس المال الخارجي الوافد من المستثمرين الأجانب سواء كان هذا المال نقداً أجنبياً أو اتخذ شكلاً آخر (حقوق عينية).
وهذه الترتيبات المعقدة من شأنها أن تحد من حرية التحويل. أولاً، لأن الآجال تبدو طويلة نسبياً لبعض المشاريع، ثم لأن المجلس يتمتع بسلطة موسعة لتقدير شروط غير واضحة، وأخيراً، لأن إعادة رأس المال محددة بمبلغ (في حالة بيع أو تصفية المشروع).
وإذا طرأت صعوبات أو ظروف خارجة عن إرادة المستثمر تؤدي إلى انسحابه من المشروع، يجوز حينها إعادة تحويل المال الخارجي في ظرف ستة أشهر فقط (المادة 24). ولكن تقدير هذه الصعوبات يعود إلى المجلس، ويمكن للمجلس أن يسمح بإعادة التحويل دون أن يكون مضطراً إلى احترام الأجل المذكور (ستة أشهر).
وفي مقابل ذلك، يسمح القانون الصادر في عام 1991 بتحويل الأرباح والفوائد الناتجة عن الاستثمار سنوياً. كما يسمح للمستثمر بأن يقترض لصالح مشروعه بالعملة الأجنبية من الخارج. كما يسمح للعاملين في المشروع من خبراء، وعمال، وفنيين بتحويل 50 في المائة من أصول أجورهم و100 في المائة من تعويضات نهاية الخدمة (المادة 37).

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

أما عملية التحويل نفسها فتخضع لترتيبات عديدة منها تقديم الملف التجاري إلى المصرف التجاري السوري مصادق عليه من المحاسب القانوني للمشروع ومعتمد من مكتب الاستثمار، ويحتوي هذا الملف على مجموعة من المستندات (الأساس القانوني لطلب التحويل، وانقضاء فترة السنوات الخمس، وشهادة براءة تجاه الدوائر المالية، وغيرها).
على وجه الإجمال، وخلافاً لمعظم قوانين المنطقة، ولأهم الممارسات العالمية المتعارف عليها، فإن التشريع السوري يتسم بأنه يضع شروطاً متشددة نسبياً فيما يتعلق بتحويل المال الخارجي؛ ولا يجعل التحويل يتم بصفة آلية؛ ويُبقِي سلطة المجلس في هذا المجال تقديرية، بما يؤدي إلى تقويم مختلف يمكن أن يكون تمييزياً وأحيانا تعسفياً؛ وأخيراً، لا ينص القانون على إمكانية الطعن في التعليمات التنفيذية للمجلس.

(ج) تحرير التشريع المصرفي

بعد 40 سنة من الاحتكار, سمح إصلاح القطاع المصرفي، الذي بدأ منذ المصادقة على القانون رقم 28، بعودة المصارف الخاصة. ويمثل هذا حدثاً هاماً في النظام المصرفي السوري الذي بقي منذ تأميم النظام المالي عام 1963 يتكوّن من ست مؤسسات مصرفية عامة. لكن حتى بعد السماح بعودة المصارف الخاصة، ليس بإمكان الأجانب المساهمة في رأس مال هذه المصارف إلا بنحو 49 في المائة من رأس المال.
وبعد الإعلان في شهر كانون الأول/ديسمبر 2002، عن الاتفاق المبرم مع خمس شركات خاصة، تمت الموافقة الفعلية على ثلاث رخص، في شهر كانون الأول/ديسمبر 2003. وبالتالي وضعت سورية حداً لمراقبة الدولة على القطاع المصرفي من خلال ترخيص فتح مصرفين خاصين يتمتع كلٌ منهما برأس مال قدره 30 مليون دولار، مع نسبة قليلة يمتلكها مواطنون لبنانيون.

وفي نفس الوقت، تمت المصادقة على القانون رقم 23 بواسطة المرسوم الصادر في شهر آذار/مارس 2002 والذي أنشأ مجلس القروض والنقد المكلف بالسياسة النقدية للبلاد وبكل ما يتعلق بالقطاع المصرفي.

وهذه الإجراءات الجديدة المتخذة، كالسماح بفتح الحسابات بالنقد الأجنبي، وإمكانية تحويل النقد الأجنبي، وتخفيض معدلات الفائدة؛ تدل على عزم السلطات السورية على تطوير السياسة النقدية والمالية للبلاد، بهدف التوصل إلى تمويل أفضل للاقتصاد، وخاصة القطاع الخاص منه، الذي لا يحظى إلا بحوالي25 في المائة من مجموع القروض، بينما يساهم بحوالي 60 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، وحتى 80 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للقطاع الصناعي خارج القطاع النفطي25. كما تم الإعلان مؤخراً عن إنشاء أول بورصة للبلاد.

بالإضافة إلى هذه الإجراءات، رخصت السلطات الحكومية بإنشاء مصارف أجنبية في المناطق الحرة وهيأت كل الترتيبات اللازمة لذلك. وتدل هذه الإجراءات على أن تحرير القطاع المصرفي، وتحسين الخدمات المصرفية، وتوحيد أسعار النقد، سائرة كلها في الاتجاه الصحيح.

[25] www.animaweb.org/pays_syrie_financesbanques_en.php , Country perspectives: Finances and Banking

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

(د) التشريع التجاري

ينص قانون الاستثمار لعام 1991 على أن المشاريع الموافَق عليها تخضع لأحكام قانون التجارة رقم 149 وتعديلاته، وذلك في حدود ما لا يتعارض مع أحكام قانون عام 1991. وتوجد في سورية سلسلتان للتوزيع، حيث يحتكر القطاع العام الاستيراد في قطاع معين ويمتلك شبكته الخاصة للتوزيع. وفي القطاع الخاص لا يوجد مفهوم التوزيع الواسع. فالمستوردون يلعبون في نفس الوقت دور تجار الجملة الموزعين لصالح المؤسسات. كما لا توجد متاجر تموين كبيرة من نوع السوبرماركت. فمتاجر البائعين بالتجزئة هي منافذ بيع المواد الاستهلاكية. ولكن بفضل تطور وسائل النقل، أصبح التوزيع أسهل وأسرع.

وهنا لا بدّ من بذل جهود كبيرة في ميدان التجارة الداخلية، خاصة فيما يتعلق بالتوزيع والتمثيل التجاري وتحسين الجودة والإعلان. وتنظَّم في سورية كثير من المعارض والأسواق الدورية، ولكن يبقى الإعلام الإعلاني محدوداً نظراً لعدم وجود شبكة توزيع كمتاجر التموين الكبيرة.

أما ما يتعلق بالتجارة الخارجية، فإن أهم تغير شهدته سورية هو تطور علاقتها مع البلدان المجاورة. ولقد اتبعت سورية في السنوات الأخيرة سياسة الانفتاح المتدرج، فتوقيعها على عدد من اتفاقيات التبادل الحر مع البلدان المجاورة من شأنه أن ينمي فرص التصدير. أما على المستوى الإقليمي، فإن منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، المتوقع إتمامها في عام 2005، ستمكِّن المستثمرين المستقرين في سورية من الدخول إلى أكثر من 14 بلدا عربيا دون عراقيل جمركية. وأما على المستوى الدولي، فقد عبرت سورية في نهاية عام 2001 عن رغبتها في الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية.
وأخيراً، وصلت مفاوضات اتفاق الشراكة الأوروبية السورية عام 2002 إلى مرحلتها الفعلية، ذلك لأن سورية قبلت مبادئ المفوضية الأوروبية المتعلقة بالأسعار دون قائمة سلبية، وبالذات النسب الزراعية. ويعتبر التوقيع على هذا الاتفاق مؤشراً هاماً لاجتذاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة ذات الأصل الأوروبي. ولقد تم التوقيع بالأحرف الأولى على هذا الاتفاق عام 2004.

(هـ) قوانين وظروف العمل

ينظم القانون رقم 91 لعام 1959، والتعديلات التي أدخلت عليه، العلاقات الخاصة بالعمل. ويعتبر قانون العمل متلائماً جداً مع مصلحة العامل، وإن كانت عقود العمل المحددة المدة تتميز بمرونة كبيرة. فقد عرف القانون عقد العمل الفردي أو المشترك تعريفا واضحا. ومن الضروري الحصول في هذا الإطار على موافقات رسمية، أما المعدل المتوسط لممارسة النشاطات النقابية فيبلغ 100 في المائة، إذ أن الانضمام إلى النقابات ضروري للحصول على عمل. أما فصل العامل من العمل فلا يمكن أن يتم إلا في حالات قصوى مثل إفلاس المؤسسة، أو إذا كان العامل

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

مصاباً بمرض مزمن، أو قام بخطأ إجرامي. ولا يتم طرد العامل بسبب التهاون في العمل أو عدم الكفاءة أو عدم النزاهة إلا إذا تم دفع 80 في المائة من الأجر المستحق له لحين بلوغه 65 عاماً.

ويوضح الجدول 12 أن سورية بلغت أحسن مرتبة مقارنة ببلدان المنطقة فيما يتعلق بمؤشر صعوبة العمل، وتبقى مؤشرات البلدان المجاورة مرتفعة نسبياً. ويبقى مؤشر صعوبة الفصل عن العمل مرتفعاً بالنسبة للمعدل الإقليمي، وتحتل سورية مرتبة أحسن من المرتبة التي تحتلها تونس ومصر. أما فيما يتعلق بمؤشر صرامة العمل، فتحتل سورية مرتبة أحسن من المرتبة التي تحتلها تونس ومصر. ولكن سورية لا تختلف كثيراً عن المعدل العام الإقليمي، ولكن تبقى دون المرتبة التي تحتلها بعض دول المنطقة مثل لبنان، والأردن، والمملكة العربية السعودية.

الجدول 12- توظيف وفصل العمّال (2004)

	سورية	لبنان	الأردن	مصر	المملكة العربية السعودية	تونس	المعدّل الإقليمي	المعدّل
مؤشر صعوبة التوظيف	0	44	11	0	0	61	22.6	26.2
مؤشر صعوبة الفصل من العمل	50	40	50	80	0	100	40.7	26.8
مؤشر صرامة العمل	37	28	34	53	13	54	38.7	34.4

المصدر: البنك الدولي: http://rru.worldbank.org/DoingBusiness/

تتراوح القيمة بين صفر و100: وتشير القيمة المرتفعة إلى صرامة أكثر في التنظيم أي إلى مرونة أقل. ويعد مؤشر صرامة العمل معدلا للمؤشرات الأخرى أي التشغيل، وظروف العمل والفصل عن العمل.

من ناحية أخرى، وفيما يتعلق بالفصل عن العمل، فان المشاكل تطرأ خاصة في مرحلة تنفيذ العقد. ولكن تبقى إمكانية الفصل عن العمل محدودة في حالة المرور بصعوبات اقتصادية. ويكرس التشريع السوري العقود محددة المدة، ويكفي تجديدها مرة واحدة أو مواصلة الأطراف العمل بها بعد انقضاء مدتها حتى تتحول إلى عقود غير محددة المدة. ويصعب فصل العامل الذي أبرم هذا النوع من العقود.

يتلاءم قانون العمل في الجمهورية العربية السورية مع مصالح العامل، ففي حالة إبرام عقد غير محدّد المدة يصبح فصل العامل خاضعاً للشروط المتشدّدة، منها موافقة هيئة مكونة من قاضٍ وممثل عن صاحب العمل وممثل عن وزارة العمل. لكن الشركات المشتركة لا تخضع لهذه الهيئة (أي الشركات التي تتمتع فيها الدولة بنسبة 25 في المائة من رأس المال على الأقل) والتي تكونت وفقاً لأحكام قانون عام 1991.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

ويخضع تشغيل الأجانب إلى عدد من الشروط، البعض منها معمول به في كثير من الدول، وهي الحصول على ترخيص من وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل؛ ووجود تصريح بالإقامة؛ واحترام مبدأ المعاملة بالمثل مع الدولة التي ينتمي إليها الأجنبي "وفي حدود تلك المعاملة" (الفصل 35 من قانون العمل).

ويبدو الشرط الأخير (المعاملة التامة بالمثل) غير واقعي لجلب الاستثمارات الأجنبية، خاصة منها الوافدة من البلدان الغربية. ولهذه الأسباب أقر التشريع مبدأ الإعفاء من هذه الشروط (الفصل 36 من قانون العمل).

وينص القرار رقم 124 لعام 1981، المنفذ لبنود قانون العمل، على عدة حوافز من شأنها تشجيع الاستثمار الأجنبي في هذا المجال منها أيضا إعفاء الخبراء، والمتخصصين، والفنيين الأجانب، من تراخيص العمل ودون التقيد بمبدأ المعاملة بالمثل، خاصة عند عدم توافر التخصص بين المواطنين السوريين والعرب؛ وإعفاء تام للأجانب من الترخيص، ومن المعاملة بالمثل في قطاع تركيب أجهزة المعامل خاصة في قطاع المركبات الطبية والصيدلانية والكيمياوية. وبالتالي، وبصفة عامة، فإن فرص العمل ليست حكرا في هذا المجال على المواطنين السوريين، بل إن بعض القطاعات كالقطاع المصرفي، بما فيه البنك المركزي، "مفتوحة للخبراء الأجانب خاصة منهم الأوروبيون".

(و) التشريع الجمركي[26]

لا تزال الإجراءات الجمركية متشعبة، وتخضع الاستثمارات بصورة عامة لنظام التراخيص التي أصبح من السهل نسبياً الحصول عليها. ومنذ عام 2003، لم يعد من الضروري الحصول آلياً على رُخص الاستيراد، إذ تم تعويضها بقائمة تحدد المواد الممنوع استيرادها (قائمة سلبية).

وهناك مواد يُمنع استيرادها وأخرى تنفرد الدولة باستيرادها، والبقية هي المواد التي يُسمح للشركات باستيرادها. ويمنع أساساً استيراد المواد التي من شأنها أن تنافس المنتجات المحلية.

كما تخضع البضائع المستوردة إلى رسوم تعاريف، وتتراوح الرسوم الجمركية بين 1 في المائة و200 في المائة، وتختلف هذه المبالغ حسب احتياج الحكومة السورية للسلع المستوردة. ويبلغ معدل الرسم الجمركي حوالي 30 في المائة. كما تتراوح الرسوم على واردات المواد الأولية بين 1 في المائة و10 في المائة. أما رسوم التجهيزات الصناعية فتتراوح بين 5 في المائة و15 في المائة، وتتراوح رسوم المواد الغذائية بين 1 في المائة و15 في المائة، أما تلك المتعلقة بالآلات فتتراوح بين 30 في المائة و60 في المائة.

هذا، ويُمنع تماماً استيراد المواد الاستهلاكية الجارية كالصناعات الغذائية، والسجائر، أو يتم إخضاعها لرسوم مرتفعة (160 في المائة وأكثر بالنسبة للسيارات والمنتوجات الثمينة).

[26] http://www.interex.fr, risque pays, Syrie

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

وتضاف إلى الرسوم الجمركية أنواع أخرى من الرسوم منها رسم المجهود الحربي، والرسوم المفروضة على الاستهلاك والتي تتراوح نسبتها ما بين 5 في المائة و30 في المائة من قيمة السلع المستوردة. وقد بدأت سورية في تحسين التشريع الجمركي من خلال تبسيط الأحكام الجمركية والحد من عدد الأصناف الجمركية من 26 صنفاً إلى 10 أصناف.

كما أبرمت سورية اتفاقية لتيسير التبادل التجاري مع بعض دول الجامعة العربية تشمل لبنان، والعراق، ومصر، والأردن، والمملكة العربية السعودية والكويت، وتتعلق ببعض الواردات التي لا تخضع لرسوم جمركية أو تخضع لرسوم منخفضة تتراوح بين 25 في المائة و50 في المائة. كما أن انضمام سورية إلى منظمة التجارة العالمية من شأنه أن يسرّع من وتيرة إصلاح التشريعات الجمركية.

(ز) التشريعات الضريبية

تندرج أهم الضرائب، بما فيها الضرائب المتعلقة بالاستثمارات الأجنبية المباشرة، تحت قانون ضريبة الدخل رقم 24 لعام 2003 والتعليمات التنفيذية، والذي جاء تعويضا عن نصوصاً قديمة أخرى. ويؤكد هذا القانون عزم الدولة على تقليل جباية الضرائب، وعلى جذب الاستثمارات وتنميتها. ويتضح هذا الاتجاه في نسبة الضرائب بصفة عامة، فهي تبدو غير مرتفعة وقريبة من النسب المعمول بها في بلدان المنطقة.

(1) الضريبة المفروضة على الرواتب والأجور

يحدد القانون نسبة الضريبة على الدخل الشهري الصافي، وتُطبق نسبة تصاعدية تتراوح بين 5 في المائة و20 في المائة على ست شرائح ضريبية. وتُعد نسبة الضريبة منخفضة نسبياً إذا قورنت بسائر بلدان المنطقة.

الجدول 13- النسب الضريبية على صافي الدخل الشهري لعام 2003 في الجمهورية العربية السورية

شرائح الدخل من الحد الأدنى المعفى إلى 8000 ليرة سورية	نسبة الضريبة تبلغ 5 في المائة
شرائح الدخل من 8001 إلى 12000 ليرة سورية	نسبة الضريبة تبلغ 7 في المائة
شرائح الدخل من 12001 إلى 16000 ليرة سورية	نسبة الضريبة تبلغ 9 في المائة
شرائح الدخل من 16001 إلى 20000 ليرة سورية	نسبة الضريبة تبلغ 11 في المائة
شرائح الدخل من أكثر من 20001 إلى 30000 ليرة سورية	نسبة الضريبة تبلغ 13 في المائة
جزء الدخل الذي يتجاوز 30000	نسبة الضريبة تبلغ 20 في المائة

(2) الضريبة على أرباح الشركات

تطبق سورية مبدأ المساواة في المعاملة بين المواطنين والأجانب حيث تخضع الشركات، سواء كانت سورية أو أجنبية، لنفس الضرائب والرسوم. إلا أن القانون الذي صدر في عام 2003، ينص في بابه الثالث على أن ضريبة دخل الأرباح والرواتب والأجور تُستوفى بطريقة الاقتطاع بالنسبة لغير المقيمين والأجانب، وذلك عن الخدمات

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

والأعمال المنفذة مع الجهات المتعاقدة من القطاع العام والمختلط والخاص والتعاوني. وتُخصم الضريبة من هذه الجهات عند تأدية المبالغ الخاضعة للضريبة.

ويبين الجدول التالي المقارنة بين قانون عام 2003 والقانون رقم 20 الصادر في 6 تموز/يوليو 1991. فقد قلّص قانون عام 2003 من شرائح الربح الصافي وبالتالي من نسب الضرائب المطبقة على الشركات. بالإضافة إلى ذلك، فقد خفض من الضريبة المطبقة على الشرائح العليا للأرباح. فالنسبة العليا لضريبة الأرباح لا تتجاوز 35 في المائة عن جزء الربح الصافي الذي يتجاوز ثلاثة ملايين ليرة سورية. ويبدو هذا الاتجاه أكثر تشجيعاً للاستثمار الأجنبي بالمقارنة مع القانون السابق الذي يطبق نسباً مرتفعة للضريبة (40 و45 في المائة) عن أجزاء الربح الصافي التي هي أكثر انخفاضاً.

الجدول 14- الضريبة على أرباح الشركات (مقارنة بين قانوني عامي 1991 و2003)

قانون عام 1991		قانون عام 2003	
النسب المئوية	**أجزاء الربح (ل.س)**	**النسب المئوية**	أجزاء الربح (ل.س)
10	**حتى 20000**	**10**	حتى 200000
14	**من 20000 إلى 50000**	**15**	من 200000 إلى 400000
18	**من 50000 إلى 100000**	**20**	من 400000 إلى 700000
22	**من 100000 إلى 200000**	**23**	من 700000 إلى 1000000
26	**من 200000 إلى 400000**	**26**	من1000000 إلى 2000000
30	**من 400000 إلى 600000**	**29**	من2000000 إلى 3000000
35	**من 600000 إلى 800000**	**35**	التي تتجاوز 3000000
40	**من 800000 إلى 1000000**		
45	التي تتجاوز 1000000		

ولكن قياسا على قانون 1991، فإن قانون عام 2003 يطبّق على شرائح الأرباح المنخفضة نسباً أعلى من الضرائب. وبالتالي يبدو القانون الجديد وكأنه غير مشجّع تماماً للمشروعات الصغيرة والمتوسطة التي تحقق أرباحا منخفضة.

ويقر قانون عام 2003 حوافز ضريبية إضافية لصالح الشركات المساهمة التي تطرح أسهمها على الاكتتاب العام. وينص الفصل "ب" من المادة 16 في هذا الإطارعلى ما يلي: "تطرح ضريبة الدخل على الأرباح الصافية التي تحققها الشركات المساهمة التي تطرح أسهمها على الاكتتاب العام بنسبة لا تقل عن 50 في المائة من القطاعين الخاص والمختلط والتي مركزها سورية عن جميع نشاطاتها بمعدل 20 في المائة".

ويرفع قانون عام 2003 هذا المعدل إلى 25 في المائة في ما يتعلق بالأرباح الصافية التي تحققها الشركات الصناعية المساهمة والشركات الصناعية ذات المسؤولية المحدودة التي تتجاوز قيمة الآلات المستخدمة فيها مبلغ خمسة ملايين ليرة سورية.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

(3) الضرائب على الفروع

تخضع الفروع الأجنبية، كالشركات المستقرة في سورية، إلى نفس الضرائب المفروضة على المؤسسات.

(4) أهم الرسوم الأخرى

بالإضافة إلى الضرائب على الأرباح، يوجد رسم التمغة، ورسوم محلية، ورسوم أخرى. لكن لم تطبق سورية لحد الآن ضريبة القيمة المضافة المفروضة على البضائع المستوردة. وتكمن خاصية هذا النوع من الضرائب في بساطته، حيث انه يعوض عدة رسوم وضرائب أخرى ويسمح بملاءمة النظام الضريبي السوري مع بقية النظم الضريبية للبلدان التي يتعامل معها، وخاصة دول الاتحاد الأوروبي.

الجدول 15- الجمهورية العربية السورية: الرسوم الأخرى لعام 2003

تسمية الرسم	النسبة
رسم المجهود الحربي، والرسم على الاستهلاك، والرسم على المنتوجات الثمينة	**من 6 في المائة إلى 33 في المائة**
رسم التمغة	**1.25 في المائة**
الرسوم المحلية	**من 4 في المائة إلى 10 في المائة**

(ح) حماية الملكية الفكرية

تتعدد القوانين المتعلقة بحماية الملكية الفكرية في سورية، سواء على المستوى الداخلي أو الدولي، وتعتبر متقدّمة نسبياً بالرغم من قدمها. ولكن تطبيقها ينطوي على عدة نواقص تعيق الاستثمارات الأجنبية المباشرة.

على المستوى الداخلي

المرسوم التشريعي رقم 47 الصادر في 9 تشرين الأول/أكتوبر 1946، وتعديلاته لعامي 1980 و1993، يعتبر هو المصدر الرئيسي لحقوق البراءات والرسوم والنماذج والعلامات، وتطبقه إدارة الملكية التجارية والصناعية التابعة لوزارة التموين والتجارة الداخلية. ويحمي هذا التشريع براءات الاختراع والتحسينات المدخلة على الاختراعات. وبإمكان كل شخص الحصول على "شهادة اختراع" بما في ذلك الأجانب بشرط تعيين ممثل عنهم في سورية.

ويعترف النظام التشريعي السوري بالحقوق المترتبة عن الملكية الفكرية، ويسهّل تحويلها. ولكن يبقى من الضروري التسجيل المسبق للحقوق المترتبة عن هذه الملكية.

ويحمي مرسوم عام 1946 العلامات التجارية، وينظم الحقوق المترتبة عن الرسوم والنماذج، وتلك المتعلقة بالمنافسة غير الشرعية. ويفرض المرسوم عقوبات مادية في حالة المساس بأي حق من الحقوق المحمية قانوناً.

ويحدد القانون رقم 12 الصادر بتاريخ 27 شباط/فبراير 2001، والمكمّل بالمرسوم رقم ف/1275، نظاماً حمائياً لحق الملكية الأدبية والفنية. كما يمكن حماية كل الأعمال الفكرية بما فيها برامج الحاسوب. كذلك يتمتع المخترع بحقوق مالية ومعنوية تمتد إلى 50 سنة بعد وفاته.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

(2) على المستوى الدولي

تعتبر سورية عضواً في العديد من الاتفاقيات الهامة المتعلقة بحماية الملكية الفكرية. وقد انضمت مؤخراً إلى اتفاقية بارن لحماية الأعمال الأدبية والفنية لعام 1886(تم الانضمام في 11 حزيران/يونيو 2004)؛ وإلى معاهدة التعاون في مادة البراءات لعام 1970 (تم الانضمام في 26 حزيران/يونيو 2003)؛ وإلى اتفاقية مدريد المتعلقة بالتسجيل الدولي للعلامات، والملحق المتعلق بالتسجيل الدولي للعلامات لعام 1986 (تم الانضمام في 5 آب/أغسطس 2004).

لكن سورية ليست عضواً في المنظمة العالمية للملكية الفكرية، ولم تنضم إلى عدة اتفاقيات هامة مبرمة في إطار المنظمة العالمية للملكية الفكرية، نذكر منها المعاهدة المتعلقة بحقوق البراءات (جنيف، 1994)؛ ومعاهدة المنظمة العالمية للملكية الفكرية المتعلقة بحقوق المخترع (جنيف، 1996)؛ والاتفاقيات المتعلقة بتصنيف العلامات أو البراءات مثل اتفاقية نيس (1957)، واتفاقية ستراسبورغ (1971)، وتسوية فينا (1973).

في تشرين الثاني/نوفمبر 2001، قدمت سورية طلباً رسمياً للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية. وسيؤدي انضمامها إلى ضرورة احترام اتفاقية الحقوق الفكرية التي لها علاقة بالتجارة (TRIPS). من ناحية أخرى، تتضمن مفاوضات التوقيع على اتفاقية الشراكة مع الاتحاد الأوروبي حماية حقوق الملكية الفكرية أيضاً.

(3) تشريع بصدد التطوير

تواصل سورية إصلاح القواعد المطبقة على حقوق الملكية الفكرية، وبدأت إدارتها تشعر بتزايد تأثير هذه الحقوق على التقدم الاقتصادي للبلاد. ففيما يتعلق بالعلامات التجارية، من الممكن أن يتم تعديل مرسوم عام 1946، خاصة المتعلّق منه بتشديد العقوبات الموجهة ضد المقلدين؛ ورفع رسوم التسجيل للحد من التسجيلات العشوائية؛ وزيادة فترة الأجل القانوني الممتد بين تسجيل الطلب والتسجيل النهائي (للتمكن من القيام بإجراءات الاعتراض)؛ وتوجيه عقوبات فعلية ضد طلب تسجيل علامات معروفة.

وفيما يتعلق بحقوق المخترعين، تم في عام 2002 إنشاء مصلحة مختصة في وزارة الثقافة تطبيقاً للمادة 39 من القانون 24 لعام 2001. وقد تطور التشريع بفضل إدارة أكثر كفاءة، إذ شهد التعديل الوزاري لعام 2000 تعيين مدير جديد لإدارة الملكية الصناعية والتجارية، مهتم بضرورة احترام حقوق الملكية الفكرية. كما كثفت الإدارة الجديدة من اتصالاتها مع المنظمة العالمية للملكية الفكرية، وهي تعمل على إبرام اتفاقيات ثنائية للتعاون. وأخيراً توجد هيئة مكلفة بوضع المواصفات التي يجب إتباعها، والتي تقترب من المواصفات المعمول بها في إطار منظمة الأمم المتحدة، كما أن مواصفات "ISO 9000" مطابقة للمواصفات السورية.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

(4) ضعف تطبيق القوانين من الناحيتين الوقائية والردعية

لاحظ كثير من أصحاب الحقوق وجود صعوبات في تطبيق قوانين الملكية الفكرية. بالنسبة لأغلبية رجال الأعمال السوريين، لا يمثل التقليد جنحة يعاقب عليها القانون بل وسيلة لاستغلال الابتكارات الأجنبية. ولا يزال هذا التصور سائداً لدى بعض المسؤولين في هذا المجال، وبالتالي يمكن للسلطات أن تقوم بردع التقليد لكن لا ينفذ ذلك فعلياً. كما أن الإجراءات القضائية طويلة وغير مستقرة. وإن كان من الممكن إلغاء علامة مسجلة احتيالاً أو تدمير الكمية المخزونة فانه من النادر إعطاء تعويضات، وإن تم تخصيصها فغالباً ما تكون زهيدة وتبقى العقوبات الجزائية رمزية27.

(5) انتشار التقليد إلى قطاعات متنوعة

وفيما يتعلق بحقوق المخترع، بقي القانون 27 لعام 2001 غير معمول به لحد الآن. ويمتد التقليد إلى قطاعات متعددة، خاصة منها المتعلقة ببرامج الحاسوب، والنسيج، والأدوية والمنتجات الإلكترونية. ويبقى الاستيراد عبر السوق الموازية مسألة تعيق مهمة أصحاب الحقوق، سواء كانت حركة البضاعة من سورية نحو الدول المجاورة أو من هذه الدول نحو سورية.

وفيما يتعلق بحقوق المخترع، نادراً ما تقوم السلطات المحلية بردع التقليد. فهناك مقلدون يقومون بنسخ أقراص الليزر والفيديو. كما يتم نسخ الأشرطة السمعية والبصرية بنسبة 100 في المائة، ولكن عادة ما يتنازل المتضررون عن حقهم في ملاحقة المقلدين قضائيا إذ يمكن أن تفوق تكلفة التقاضي مبلغ التعويضات. وبالتالي فإن اعتماد القوانين أو انضمام سورية الحديث إلى اتفاقيات دولية، يُعد خطوة إيجابية نحو تحسين مناخ الاستثمار. ولكن لابد من وضع جهاز متكامل للوقاية والردع لضمان احترام الترتيبات الجديدة والالتزامات الدولية التي تعهدت بها سورية.

وتجدر الإشارة إلى أنه لا يكفي اعتماد نصوص تشريعية أو الانضمام إلى معاهدات دولية، بل يجب أن تصاحبها تدابير تضمن تطبيقها الفعلي، خاصة فيما يتعلق بالتقليد الذي يدعم الاقتصاد الموازي ويهدد الصناعة السورية. بدأت سورية منذ عامين في دراسة تشريع جديد يتعلق بالملكية الصناعية، وتقرر فيه رفع درجة الغرامات والعقوبات المطبقة على مرتكبي المخالفات. ولكن لابد أن يصاحب هذا القانون تدابير فعلية لضمان حسن تطبيقه وتطبيق الاتفاقات الدولية التي صادقت عليها سورية.

(ط) سورية ومنظمة التجارة العالمية والاتحاد الأوروبي

عبرت سورية عن رغبتها في الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية، لكن ذلك سيستغرق بعض الوقت نظراً لنمط المفاوضات. وبناء على ذلك، ستبقى الرسوم الجمركية المفروضة على الواردات مرتفعة، وستتواصل الحماية المشددة للسوق الداخلية. وإعداداً للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية، لا بد أن تُقدم السلطة على إصلاح القوانين المتعلقة

[27] Ambassade de France en Syrie, La protection de la proprité intellecteulle en Syrie, 20 janvier 2003, MINEFI-DREE/TRESOR

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

بالتجارة مثل قانون التجارة، والتجارة الخارجية، وحقوق الملكية الفكرية، وتعريف المهن والأنشطة التجارية، والتأمينات، ومكاتب الدراسات.

ويمثل انضمام سورية إلى منظمة التجارة العالمية هدفاً مهماً، لأن المشاركة في هذه المنظمة، وفي الاتفاقية العامة للتجارة في السلع لعام 1994، والاتفاقية العامة للتجارة في الخدمات، واتفاقية حقوق الملكية الفكرية المتعلقة بالتجارة، واتفاقيات الاستثمار المرتبطة بالتجارة، كل ذلك سيمكن سورية من خلق مناخ أفضل للاستثمار وتكوين فرص استثمارية جديدة، ولابد من الإشارة إلى أن درجة حماية حقوق الملكية الفكرية تلعب دوراً هاماً في اجتذاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة. فوجود نظام للملكية يفتقر إلى الكفاءة يزيد من تكلفة المستثمرين الأجانب في حماية البراءات والعلامات الصناعية ويمس الذمة الفكرية للشركة.

إن احترام المعايير العالمية الموحدة في مجال الملكية الفكرية بصفة تتفق مع خصوصيات البلاد، من شأنه أن يساهم في إنجاح مسيرة نقل التكنولوجيا، ويعد فرصة هامة للتطور الاقتصادي في سورية. ويبدو أن قرار نقل التكنولوجيا نحو شركة محلية ينبني على اعتبارات تتعلق بالإطار القانوني للدولة المستقطِبة. ولا شك أن الاعتماد على نظام كفؤ يهدف إلى حماية حقوق الملكية الفكرية، من شأنه أن يحول دون مخاطر استعمال تقنيات غير مرخص بها قانوناً. بالإضافة إلى ذلك، تمثل مصادقة سورية على اتفاقية حقوق الملكية الفكرية المتعلقة بالتجارة، وسيلة لمقاومة التقليد الذي يمثل مشكلة هامة تواجهها سورية.

ومن أجل التصدي لهذه المشكلة، لا بد من إتباع استراتيجية تدريجية تنطوي على تخفيض الرسوم الجمركية (في إطار منظمة التجارة العالمية أو اتفاق الشراكة مع الاتحاد الأوروبي) إلى حين إزالتها كلياً؛ وخلق قطاع خاص وطني قادر على الإنتاج حسب المواصفات الدولية مع إقامة معادلة بين الجودة والثمن؛ واتخاذ تدابير وقائية، تنظم (ولا تمنع) النشاطات التجارية غير القانونية، والتوعية عبر وسائل الإعلام وعبر الجمعيات المهنية أو جمعيات حماية المستهلك، بشأن مخاطر التقليد على اقتصاد البلاد وصحة المواطن؛ وزيادة فاعلية الحماية، وذلك بفرض عقوبات مناسبة، والحرص على تطبيقها لطمأنة المستثمرين والتجار السوريين.

الاتحاد الأوروبي وتطوير القطاع الخاص

وضع البنك الأوروبي للاستثمار، وهو المؤسسة المالية للاتحاد الأوروبي، خطة مالية بقيمة 40 مليون يورو لمساندة المشروعات الصغيرة والمتوسطة. وقام مؤخراً بمنح قرض بقيمة 40 مليون يورو لتمويل مشاريع استثمارية من المقرر أن تقوم بتأسيسها شركات سورية صغيرة ومتوسطة بهدف تطوير القطاع الخاص، إلى جانب المحيط الاجتماعي والاقتصادي.

وستتولى وزارة الشؤون الاقتصادية والتجارة الخارجية إنشاء صندوق خاص بالمشروعات الصغيرة والمتوسطة يتابع خطة القروض التي يمنحها البنك الأوروبي للاستثمار، ويقوم بإعادة توزيع الموارد المالية على المشروعات الصغيرة والمتوسطة لإنشاء مشاريع في الميادين الصناعية والسياحية والصحية وقطاع الخدمات والتدريب. وستكون وحدة

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

التصرف في هذا الصندوق مدعومة بمهندسين، وكذلك بمستشارين خارجيين يختارهم البنك الأوروبي للاستثمار ويمولهم بالاعتماد على الموارد المالية الممنوحة من الاتحاد الأوروبي والمخصصة للمساعدة الفنية.

لقد ساند الاتحاد الأوروبي تطوير مشاركة القطاع الخاص في الاقتصاد السوري عن طريق تمويل مركز للأعمال أوروبي ـ سوري (Syrian European Business Centre, SEBC). ويرمي هذا الإجراء إلى معالجة مشكلة المستوى الضعيف للقدرة التنافسية للشركات السورية ويساهم في تطوير القدرات الفنية والكفاءات في مادة إدارة الأعمال. ونظراً لبطء نمط الإصلاح الاقتصادي، يواجه القطاع الخاص حالياً عدداً من المشاكل التي يمكن أن تهدد تطوره في المستقبل، خاصة تجزئة هذا القطاع، وغياب الهياكل الكفيلة بمساندة الشركات، وتأخر تكنولوجيا الإعلام، وصعوبة اقتحام الأسواق العالمية، وعمليات إعلان غير ناجحة للتعاون مع الشركات الأجنبية، وأخيراً، نقص في المساندة المؤسسية لتطوير وتشجيع الصادرات. وسيكون نجاح هذا البرنامج مرهونا بالجهود التي تبذلها الحكومة في مجال تطوير الاقتصاد وتحريره.

(ي) الاتفاقيات المتعلقة بالاستثمار ومنع الازدواج الضريبي

إن سورية عضوة في أغلب الاتفاقيات الإقليمية المتعلقة بالاستثمار، ومنها اتفاقية 1980 المتعلقة باستثمار رؤوس الأموال العربية في البلدان العربية، واتفاقية المنظمة العربية لضمان الاستثمارات (1971)، واتفاقية الوكالة الدولية لضمان الاستثمار (1985). وأبرمت سورية في الفترة بين عامي 1995 و2003، 16 اتفاقية ثنائية لحماية وتشجيع الاستثمارات، و 17 اتفاقية لمنع الازدواج الضريبي.

وتهدف هذه الاتفاقيات إلى تشجيع وحماية الاستثمارات وإلى تفادي الازدواج الضريبي. وتم إبرام ما يزيد عن 2300 اتفاقية ثنائية عبر العالم. ولهذه الاتفاقيات دور هام لطمأنة المستثمر وزيادة تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة. وتُبين الجداول التالية أن الاتفاقيات المتعلقة بالاستثمار محدودة إذا قورنت ببلدان المنطقة، خاصة وأن خمس اتفاقيات فقط دخلت حيز التنفيذ من مجموع 16 اتفاقية تم إبرامها.

الجدول 16- اتفاقيات الاستثمار الثنائية واتفاقيات منع الازدواج الضريبي التي أبرمتها دول المنطقة (1995 – 2003)

	اتفاقيات الاستثمار	اتفاقيات منع الازدواج الضريبي
سورية	16 (منها 11 غير مصادق عليها)	17
لبنان	36	20
المملكة العربية السعودية	9	-
الجزائر	22	12
المغرب	29	10
تونس	22	11
مصر	53	13

المصدر: الأونكتاد، الاتفاقيات الثنائية للاستثمار 1959 – 1999، أساس البيانات FDI/TNC.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

وقد وقعت سورية أغلب الاتفاقيات الثنائية المتعلقة بالاستثمار أو صادقت عليها، بعد صدور القانون رقم 10 لعام 1991، وهذا يدل على انفتاح سورية على الاستثمارات الأجنبية المباشرة. لكن حسب بيانات الأونكتاد، لم تتم المصادقة بعد على عدد كبير من هذه الاتفاقيات. بالإضافة إلى ذلك، وكما يتضح من الجدول 17، لا تشمل هذه الاتفاقيات مجمل البلدان التي يمكن أن تكون مصدراً لتدفق الاستثمارات نحو سورية. كما تعتبر الاتفاقيات المبرمة مع البلدان الأوروبية قديمة لأنها لا تأخذ بعين الاعتبار تطور مفاهيم المعاملة المنصوص عليها في صلب الاتفاقيات الحديثة.

الجدول 17- اتفاقيات الاستثمار الثنائية التي وقعتها سورية أو صادقت عليها حتى 1 كانون الثاني/يناير 2003

البلدان	تاريخ التوقيع	تاريخ الدخول حيز التنفيذ
فرنسا	28 تشرين الثاني/نوفمبر 1977	1 آذار/مارس 1979
ألمانيا	2 آب/أغسطس 1977	20 نيسان/أبريل 1980
سويسرا	22 حزيران/يونيو 1977	10 آب/أغسطس 1978
ليبيا	2 شباط/فبراير 1993	....
الصين	9 كانون الأول/ديسمبر 1996	....
باكستان	25 نيسان/أبريل 1996	....
اليمن	9 تشرين الأول/أكتوبر 1996	....
الأردن	8 تشرين الأول/أكتوبر 2001	....
مصر	28 نيسان/أبريل 1997	....
إندونيسيا	27 حزيران/يونيو 1997	....
لبنان	12 كانون الثاني/يناير 1997	13 تشرين الأول/أكتوبر 1998
الإمارات العربية المتّحدة	26 تشرين الثاني/نوفمبر 1997	....
إيران	5 شباط/فبراير 1998	....
السودان	7 كانون الثاني/يناير 2000	....
البحرين	20 أيلول/سبتمبر 2000	19 حزيران/يونيو 2001
المغرب	23 تشرين الأول/أكتوبر 2001	....

المصدر: الأونكتاد: الاتفاقيات الثنائية المتعلقة بالاستثمارات، تقرير عن الاستثمار في العالم عامي 2002 و2003، http : //www.unctad.org/fdistatistics

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

الفصل الثالث

المعايير الأساسية للمستثمرين

ألف – حجم السوق ودخل التجارة

تتميز السياسة الاقتصادية السورية أساساً بطابعها الحمائي. وإلى جانب القيود المفروضة على استيراد العديد من السلع، تفرض سورية رسوماً مرتفعة على عدد كبير من المواد التي تسمح باستيرادها. ولكن بعد فترة طويلة من الحمائية، نلاحظ أن ثمة تغيّرا طرأ على هذه السياسة، حيث عبرت البلاد عن إرادة فعلية في تحرير اقتصادها، وذلك من خلال إبرام العديد من اتفاقيات التبادل الحر مع لبنان والأردن والمملكة العربية السعودية (إنتهت باتفاق بخصوص النقل البري)، إلى جانب خلق منطقة للتبادلات الحرة مع دول الجامعة العربية. وتحاول سورية الانضمام قريباً إلى منظمة التجارة العالمية. من ناحية أخرى، تقوم سورية حالياً بالتفاوض مع الاتحاد الأوروبي لإبرام اتفاق شراكة، وذلك في إطار الاتفاقيات الأوروبية – المتوسطية، حيث تم التوقيع بالأحرف الأولى على اتفاقية الشراكة. أما فيما يتعلق بالعلاقات مع الولايات المتحدة الأمريكية، فتبدو أكثر توتراً وهي تخضع حالياً لنظام العقوبات. أما بخصوص علاقتها مع الصين فقد أبرمت سورية معها اتفاقية شراكة ثنائية في عام 1996.

وعلى الصعيد الإقليمي، تحظى سورية بعلاقات تجارية طيبة مع الدول المجاورة، فهي عضو في اتفاق التبادل الحر الذي يجمع الدول العربية، وهي حالياً على علاقة تبادل حر مع الكويت، والبحرين، وقطر، والسودان، وعُمان، والمغرب، والجزائر، وتونس، ومصر، وليبيا. وتنص هذه الاتفاقيات على تعهد سورية بتخفيض الرسوم الجمركية بمعدل 10 في المائة في السنة إلى أول كانون الثاني/يناير 2005، حيث يتم إلغاء الرسوم كلياً في ذلك التاريخ. وقامت سورية بإلغاء كل الرسوم الجمركية المفروضة سابقاً على المواد المنتجة في لبنان، والأردن، والسعودية، والعراق والإمارات العربية المتحدة. ومن الملاحظ أن تفعيل المنطقة العربية للتبادل الحر في الأول من كانون الثاني/يناير 2005، والذي سيؤدي إلى تحرير التجارة بين الدول العربية، سيقوم بالضغط على القطاعات الصناعية المتبقية التي ظلت خاضعة لهيمنة الدولة. وعبّرت الحكومة السورية مؤخراً عن عزمها تحرير بعض القطاعات مثل قطاع صناعة التليفزيون، وقطاع المياه المعدنية، وهي أنشطة كانت خاضعة لهيمنة القطاع العام.

إن عزم سورية على مواكبة ركب الأمم سيكون له أثر إيجابي على الاقتصاد، وسينعكس في تضاعف فرص الاستثمار فيها بعد تخفيض نسب الضرائب والرسوم الجمركية. ومن جهة أخرى سيتم جذب المستثمرين الأجانب نظراً لازدياد أهمية السوق السورية ولتوافر إمكانيات كبيرة لاقتحام مجموع أسواق المنطقة. ولكن ذلك لن يتم إلا بتوافر كل الظروف الملائمة لتحقيق النمو والانفتاح وتحديث الاقتصاد السوري. ونظراً لكونها محاطة بخمس دول على الأقل، تحتل سورية موقعاً جوهرياً داخل سوق شاسعة على الرغم من الاضطرابات السياسية التي تعيشها المنطقة. كما أن التاريخ التجاري لسورية وموقعها الجغرافي الإستراتيجي يجعلاها نقطة التقاء لثلاث قارات، إلى جانب إمكانياتها البشرية وطاقاتها الكبيرة في القطاع السياحي والتي تمثل جميعها مؤهلات لنجاحها الاقتصادي. ونذكر أخيراً أن

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

الطبقة المتوسطة تمثل 30 في المائة من مجموع السكان في سورية، مما يمثل سوقاً لا بأس بها للاستثمارات الأجنبية المباشرة.

وعلى الصعيد الدولي، وقّعت كل من سورية والاتحاد الأوروبي في تشرين الأول/أكتوبر 2004، بعد مفاوضات صعبة، اتفاقية شراكة. ويُعد الاتحاد الأوروبي عنصراً محورياً للشراكة الأورومتوسطية، وذلك في إطار محادثات برشلونة، ويبدو أنه ستتم المصادقة على هذه الاتفاقية خلال بداية عام 2005. كما أن الجمعية الأوروبية للتبادل الحر لها مصلحة في إبرام اتفاقية للتبادل الحر مع سورية. وعلى هذا الأساس، سيتم الدخول في مفاوضات بعد المصادقة على اتفاقية الشراكة بين الاتحاد الأوروبي وسورية، حيث شرعت سورية في المحادثات مع الجمعية الأوروبية للتبادل الحر، وهي أكبر جمعية للدول الأوروبية، خارج الاتحاد الأوروبي، والتي تجمع أيسلندا، وليشتنشتاين، والنرويج وسويسرا في إطار ميثاق للتبادل الحر. والهدف الأساسي هو إبرام اتفاقية للتبادل الحر بين الجمعية الأوروبية للتبادل الحر وبين سورية، يكون شبيها بالاتفاقات المبرمة سابقاً مع الدول المتوسطية كلبنان والأردن ومصر وتركيا.

باء – البنية التحتية والاتصالات

تتمتع سورية، مقارنة بالدول المجاورة، ببنية تحتية حديثة صالحة للمواصلات والتجارة، حيث يبلغ طول الطرق المعبدة 75 ألف كيلومتر؛ فضلا عن ثلاثة مطارات، قامت بنقل 2.5 مليون مسافر عام 2003؛ و28 ألف كيلومتر من السكك الحديدية؛ وميناءين تجاريين. وقد حصل ميناء طرطوس على قرض بقيمة 50 مليون يورو من البنك الأوروبي للاستثمار من أجل تحسينه. كما أن شبكات الماء والكهرباء بحالة جيدة[28].

لكن رغم ذلك، لا تزال البنية التحتية للنقل في حاجة إلى تطوير وتحديث. وفي هذا الإطار، هناك عدد من المشاريع الكبرى قيد الدراسة في الوقت الراهن، منها الخط الحديدي الذي يربط بين دمشق وحلب والذي يتمركز على طريق الاتصال الرئيسية للبلاد. كما وقع مشروع إنشاء مترو في العاصمة السورية. وعلى صعيد آخر، فان مشاريع الطرق البرية، والسكك الحديدية والموانئ من شأنها تلبية احتياجات التبادل التجاري للسوريين، التي تنامت باطراد خلال العقدين الماضيين؛ كما أنها ستساهم في تدعيم الموقع الجغرافي لسورية التي تتمتع بعمق اندماجها الجغرافي في اتجاه تركيا والعراق والأردن، إلى جانب أنها تمثل منفذاً للسوق المتوسطية من خلال عدة موانئ كاللاذقية وبنياس وطرطوس. وعلى هذا الأساس، فإن وجود بنية تحتية جيدة من شأنه أن يكون عاملاً أساسياً لاجتذاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة. كذلك تشهد شبكات الهاتف الأرضي الثابت، والجوال، والإنترنت، تطوراً كبيراً، إذ تهدف الحكومة إلى تحقيق نسبة تغطية تناهز 20 في المائة، أي حوالي 3 ملايين خط هاتف ثابت (من نسبة اقتحام السوق)[29].

وبفضل رواج مقاهي الإنترنت، أصبحت شبكة الإنترنت مستعملة بكثافة في سورية. فهناك حالياً حوالي 80 ألف صندوق بريد إلكتروني على الشبكة. ولا يزال الطلب في تزايد متواصل، ولم تعد الشركتان SCS وSTE كافيتين

[28] انظر Exporter en Syrie , Centre français du commerce exterieur, 2003, pp.48-53

[29] www.earthtrends.wri.org

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

وحدهما لتلبية الاحتياجات. لذلك فإن وصول شركات جديدة كشركة TSP من شأنه أن يساهم في زيادة عدد المشاركين، وتحسين الخدمات، إلى جانب رفع عدد الحواسب في البلاد30.

جيم- الكفاءات وتكلفة العمل

1- الكفاءات

يمثل تكوين رأس المال البشري مؤشراً جوهرياً على القدرة التنافسية لاقتصاد الدول، إذ يلعب العنصر البشري دوراً أساسياً في تطوير الشركات وتحسين قدرتها التنافسية، مساهِماً بهذه الطريقة في تدفق الاستثمارات الأجنبية إلى البلاد. ويعتبر التعليم والتدريب من الأولويات الكبرى بالنسبة للحكومة السورية.

وتتمتع سورية حالياً بيد عاملة مؤهلة ومستوى عال من حاملي الشهادات الجامعية. كما يُعد بروز الجامعات الخاصة فرصة هامة لتوثيق العلاقات مع المعاهد الكبرى والجامعات الأجنبية. هذا، ويجب على سورية تشجيع الجامعيين والباحثين السوريين المقيمين في الخارج على العودة للبلاد في إطار عقود مدرسين زائرين لعقد الندوات وتقديم الدروس.

من جهة أخرى، تواجه سورية حالياً مشكلة "هروب الأدمغة" من البلاد، مما يمثل عقبة في طريق نهضتها. لذا فإن الدولة مطالبة بتوفير كل ظروف العمل الملائمة حتى تتمكن من الاحتفاظ بمواطنيها المتعلمين، أو من تسهيل عودتهم إلى أرض الوطن، أو تتمكن على الأقل من عقد علاقات وطيدة معهم تخولها الانتفاع بمؤهلاتهم. كما تعاني سورية أيضاً من مشكلة التمويل العام للجامعات والبحث العلمي، إلى جانب التأهيل الشامل للمناهج، الذي يبقى عاملا أساسيا لتطوير الموارد البشرية في سورية.

ومن ناحية أخرى، فإن التعاون بين الجامعات ومراكز البحث الوطنية والشركات الخاصة والدولة، يخلق فرصاً كبيرة للتطور، خاصة في الميادين العلمية والاقتصادية والتجارية، وفي ميدان إدارة المؤسسات. كما أن هذه الاتفاقيات التعاونية (برامج التدريب المهني بالتداول في إطار الشركات المهنية وبرامج الشهادات العليا) تسمح للمستثمرين من القطاع الخاص المحليين والأجانب، بالتدخل فعلياً في وضع برامج بحث أكثر انسجاماً مع متطلبات سوق العمل، والمساهمة إلى جانب الدولة في تمويل المؤسسات الجامعية ومراكز البحث، والمعاهد التجارية، ومراكز التدريب المهني. والشركات الخاصة لها فكرة واسعة عن الاحتياجات الفعلية لسوق العمل، كما تتمتع بتجربة كبيرة في توزيع نتائج البحث العلمي، إلى جانب حماية الملكية الفكرية كالتصميمات الصناعية، وبراءات الاختراع، والملكية الأدبية وغيرها. ويمثل التعاون بين الجامعات المحلية ومراكز البحث المعروفة عالمياً أحد الحلول التي يجب الأخذ بها. ومن هذا المنطلق، فإن إنشاء مراكز تكنولوجية في سورية يُعد فرصة هامة لتحسين المستويات العلمية. كما أن إنشاء مدن تكنولوجية سيساهم في تقوية العلاقات في ميادين التطور العلمي، كميدان تكنولوجيات الاتصال الحديثة، والتكنولوجيا الطبية، وعلم الأحياء.

[30] www.dree.org/syrie, Technologies de l'information en Syrie, Janvier 2004, p 1-5

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

وأخيراً، فإن سورية تتمتع بميزة نسبية كبيرة، حيث انها لا تفرض أية قيود تذكر على شروط انتداب الموظفين الأجانب، وهذا من شأنه تشجيع الشركات الأجنبية وخاصة في قطاعات التكنولوجيا.

2- تكلفة العمل

تُعد البطالة واحدة من أهم المشاكل الأساسية في سورية، حيث تبلغ نسبتها 20 في المائة من العمال الناشطين، أغلبيتهم من الشباب. وفي نفس الوقت، فإن تكلفة العمل في سورية ضعيفة، مما يعتبر عاملا مشجعاً على جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة.

في الأول من كانون الثاني/يناير 2003، بلغ الحد الأدنى للأجر الشهري في القطاع العام حوالي 69 دولاراً (3175 ليرة سورية)، أما الحد الأدنى للأجر بوجه عام في جميع القطاعات فيتراوح بين 3000 و4000 ليرة سورية عن 48 ساعة عمل في الأسبوع. لكن هناك أجرا أدنى من ذلك بالنسبة لبعض القطاعات كقطاع النسيج. كما أن المعادلة بين الأجر الأدنى والأجر المتوسط تبقى ضعيفة ولا تتجاوز 1/3. وهى تعتبر بالتالي ميزة نسبية كبيرة للاستثمار في سورية. أما الأجر المتوسط فيتراوح بين 4000 و5000 ليرة سورية (100 و200 دولار)، ولكن يمكن أن يرتفع في حالة الجمع بين عدة وظائف في وقت واحد[31]. ويمكن ملاحظة أن التأمين الاجتماعي إجباري، لكنه غير مرتفع التكاليف حيث يأخذ نسبة 14 في المائة من الأجر من صاحب العمل و7 في المائة من العامل.

دال – الخدمات الحكومية

هناك عدة خدمات حكومية لها علاقة بالاستثمارات الأجنبية المباشرة، يمكن تحسينها وتطويرها، نذكر منها المجلس الأعلى للاستثمار، ومكتب الاستثمار، إلى جانب إدارة الجمارك.

إلاّ أن ضعف الخدمات المصرفية، على سبيل المثال، لا يمكّن القطاع الخاص من الوصول إلى رؤوس الأموال. كما أن نسبة الادخار الداخلي في البلاد لا تزال ضعيفة جداً. من ناحية أخرى، فإن القروض المصرفية تُقدم بنسبة فوائد عالية وتحتاج لضمانات (أموال عقارية)، ومن الصعب بالنسبة للمواطن السوري المتوسط الدخل أن يحصل على قرض. ولذا يتم تمويل أغلب الاستثمارات برؤوس أموال خاصة، ولا يلعب القطاع المصرفي في هذا الإطار دوره التمويلي في الاقتصاد. إلا أن الحكومة منحت تراخيص لثلاثة بنوك خاصة أصبحت تلعب دور الشريك بالنسبة للمستثمرين السوريين والمصارف الأجنبية. ولا شك في أن بروز هذه المصارف سيسمح بتطوير المنافسة ويؤدي إلى زيادة مَنح القروض والحد من نسبة الفائض القانوني، وسيكون لكل ذلك أثر إيجابي على تحسين الخدمات المصرفية وتمويل الاستثمار والتنمية.

وبالإضافة إلى الخدمات المصرفية والإدارية، هناك خدمات عامة تؤثر تأثيراً مباشرا على مناخ الاستثمار.

1- الخدمات المتعلقة بمستوى التعليم والتدريب

[31] Exporter en Syrie , Centre français du commerce exterieur, 2003, pp.107-108

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

تبذل الدولة السورية منذ ثلاثة عقود جهودا كبيرة لتحسين مستوى التعليم والتربية. وتُخصص الدولة أكثر من 11 في المائة من ميزانيتها (أو 4 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي) لصالح قطاع التعليم. وقد أدّت هذه السياسة، حسب إحصائيات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تقريره الأخير لعام 2004، إلى تحسين المؤشرات المتعلقة بالتعليم، رغم ضعفها في بعض المستويات.

ومن النتائج الجيدة لهذه السياسة تعميم التعليم الابتدائي على 98 في المائة من الأطفال؛ وتحسين نسبة الملتحقين بالتعليم الثانوي، وإن كانت هذه النسبة لا تزال ضعيفة لا تتجاوز 39 في المائة حسب تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الأخير؛ وتخفيض نسبة الأميين من 50 في المائة في السبعينات إلى أقل من 20 في المائة حاليا.

لكن رغم هذه الجهود، لا تزال نسبة الأطفال والشباب الملتحقين بالتعليم كبيرة (من الابتدائي إلى العالي) حوالي 59 في المائة، وهي أقل منها في بعض الدول العربية الأخرى مثل مصر (76 في المائة)، والجزائر (70 في المائة)، وتونس (75 في المائة)، وعُمان (60 في المائة)، ولبنان (78 في المائة) أو حتى بالنسبة إلى معدل الدول العربية معاً (60 في المائة). ولما كانت سورية تتبع سياسة مجانية التعليم إلى وقت قريب، فإن جزءاً كبيراً من ميزانية الدولة، بناء على ذلك، كان مخصصاً للتعليم.

وجدير بالذكر أن وزارة التعليم العالي واعية بانخفاض مستوى التعليم العالي السوري (155 ألف طالب). ولهذا الغرض قامت بإنشاء مراكز امتياز خارج الجامعات العامة الأربع، على أمل تحقيق نتائج إيجابية سريعة. لكن يبدو أن دخول هذه المراكز يخضع لمجموعة من المعايير الصارمة، كما أن البعض منها لا يستجيب لمبدأ المجانية، ونذكر في هذا الإطار المعهد العالي للعلوم والدراسات التطبيقية، والجامعة الافتراضية السورية، والمعهد العالي لإدارة المؤسسات، والمعهد الوطني للإدارة. من جهة أخرى، منحت وزارة التعليم العالي للجامعات الخاصة إمكانية الانتشار داخل سورية، وذلك لتحقيق تعليم عال مرتفع الجودة، من جهة أرباب العمل والطلبة.

ويمول الاتحاد الأوروبي في الوقت الحالي كثيرا من المشاريع الرامية لدعم التعليم، وخاصة التعليم العالي. وتتمحور هذه المشاريع حول برنامج لتحديث التدريب والتعليم المهني، وذلك لبلورة استراتيجية شاملة لتطوير للموارد البشرية.

وأخيراً، تجدر الإشارة إلى ضعف البحث العلمي في سورية، خصوصا ما يتعلق منه بالبحث والتطوير، والذي بإمكان الاستثمار المباشر أن يستفيد منه. ويتضح ذلك من انخفاض عدد الباحثين في مجال البحث والتطوير، بالنسبة لكل مليون مواطن. فحسب تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لعام 2004، تبلغ نسبة هذا النوع من الباحثين 29 باحثا لكل مليون شخص، وبالتالي فإن عددهم لا يزال منخفضاً جداً بالنسبة لبعض الدول الأخرى مثل تونس (336)، ومصر (493)، والأردن (1948).

وتبذل سورية جهودا كبيرة لتشجيع التعليم والدراسات العلمية الجامعية، حيث بلغت نسبة الطلبة المسجلين في علوم الرياضيات والعلوم التقنية 31 في المائة من إجمالي طلبة التعليم العالي، وهذه النسبة تفوق الكثير من الدول العربية الأخرى (18 في المائة في المملكة العربية السعودية، و17 في المائة في لبنان، و27 في المائة في الأردن، و27 في المائة في تونس، و58 في المائة في مصر، و29 في المائة في المغرب).

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

ويبدو أن هناك نوعاً من الفجوة أو عدم التوافق بين التعليم النظري في مادة العلوم والتقنيات وقطاع البحث والتطوير. وهذا النوع من البحث له علاقة وطيدة باقتصاد البلاد بصفة عامة وبالاستثمار الأجنبي المباشر بصفة خاصة، سواء على مستوى تطوير وسائل الإنتاج ونقل التكنولوجيا أو على مستوى العمالة والحد من البطالة في سورية. ومن الضروري أن تتجه الجهود نحو الربط بين التعليم والبحث العلمي من ناحية، وبين القطاعات الاقتصادية من ناحية أخرى، وذلك بإعطاء دور أكثر فاعلية للبحث الميداني والأساسي على مستوى برامج التعليم وربط الجامعات السورية بقطاع الأعمال والاستثمار وإعطاء القطاع الخاص فرصة المشاركة في اختيار المواد والبرامج التي يتم تدريسها في الكليات والمعاهد العلمية والتقنية. ولا بد أن تتجه الجهود إلى توظيف التعليم، خاصة التقني منه، في خلق ثقافة الابتكار وبعث روح الإقبال على المشاريع لدى الشباب المتخرج من هذه المعاهد.

وأخيراً، ولإعطاء قطاع التعليم وظيفة تخدم التنمية والاستثمار، لا بد من التفكير في استراتيجية طويلة المدى لإرساء نظام متكامل للشُّعب القصيرة ذات الصبغة التقنية والتكنولوجية على مستوى التعليم العالي، وربط هذا النظام بنظام وطني للتدريب المهني على مستوى التعليم الثانوي. إن إرساء مثل هذين النظامين من شأنه أن يقلص ظاهرة الإخفاق سواء على مستوى التعليم الثانوي أو العالي، والسماح للمستثمرين الوطنيين والأجانب بإيجاد مستوى جيد يخدم سوق العمل سواء في ما يتعلق بالكوادر المتوسطة أو بالعمالة المتخصصة الضرورية لخلق المشاريع الاستثمارية في سورية واستدامتها.

2- الخدمات الصحية

من المعروف أن الخدمات الصحية لها تأثير هام على مناخ الاستثمار الأجنبي، سواء على مستوى المشروع أو على مستوى البلاد. وعلى المستوى القومي يخضع النظام الصحي في سورية إلى مجانية العلاج في المستشفيات العامة، وتُخصص الدولة 2.4 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لقطاع الصحة لكن هذه النسبة لا تزال ضعيفة بالمقارنة مع ما تخصصه الدولة لقطاعات أخرى مثل قطاع التعليم (4 في المائة) أو القطاع العسكري (6.1 في المائة) أو بالمقارنة مع نفقات القطاع الخاص التي تبدو مرتفعة نسبياً (3 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي). ويتجلّى الموقع المتميز للقطاع الصحي الخاص في عدد المستشفيات الذي يبلغ 312 ويتجاوز بالتالي عدد المستشفيات العامة (63).

ومن ناحية أخرى، ورغم الانخفاض النسبي في عدد الأطباء في سورية (142 طبيباً لكل مائة ألف مواطن) بالمقارنة مع بعض الدول العربية الأخرى: 169 في البحرين، و177 في الإمارات العربية المتحدة، و205 في الأردن، و218 في مصر، و274 في لبنان؛ ورغم أن سورية لا تتجاوز سوى عدد قليل من البلدان: 14 في موريتانيا، و49 في المغرب، و70 في تونس، فإن نسبة المواطنين الذين يتمتعون بخدمات صحية جيدة فيها (مستوى معقول من حيث أسعار الأدوية، والمنشآت الصحية) نسبة مرتفعة قياسا على معظم دول المنطقة (بين 80 في المائة و90 في المائة). ويمكن تفسير هذه النسب الإيجابية بمجانية العلاج، وبالتالي يجب تعزيز جهود الدولة في هذا الإطار ورفع نسبة النفقات الصحية في القطاع العام.

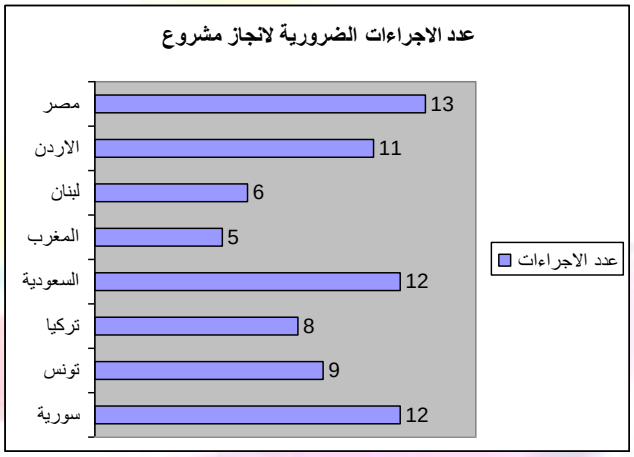
كما تتجه الجهود نحو إرساء نظام عام وحديث لاسترداد مصاريف العلاج في القطاع الخاص، لا سيما أن هذه المصاريف تبدو مرتفعة (10 دولارات أمريكية تقريباً) بالنسبة للدخل الشهري المتوسط للعمّال.

هاء - الإطار الهيكلي والمالي والقانوني للأعمال

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

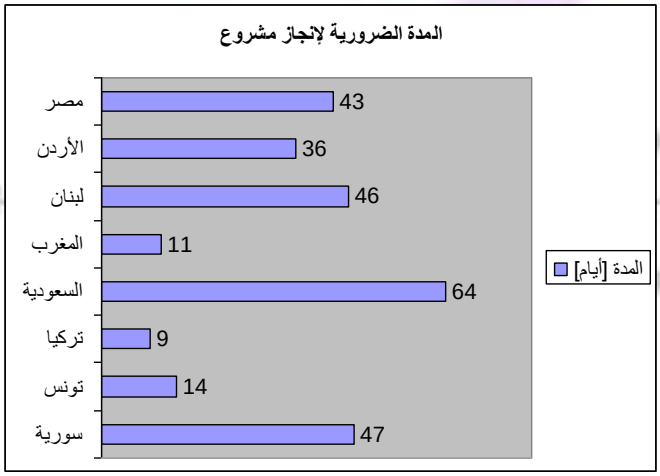
يمثل الإطار الهيكلي لمناخ الأعمال حاجزاً أمام الاستثمار الخاص الوطني والأجنبي. فبالرغم من الإصلاحات المنفذة، فإن عدة حواجز لا تزال قائمة تحول دون تحرير الاقتصاد. فرغم الجهود التي بذلتها سورية، لا يزال اقتصادها يسجل نتائج ضعيفة للغاية من حيث التحكم فيه وتوجيهه. فكما أشارت دراسة البنك الدولي (DOING BUSINESS، الأشكال من 13 إلى 15) فإن الاستثمارات البعيدة المدى تعتبر بمثابة مجازفة في سورية. فضلاً عن أن العديد من السوريين يمتلكون مليارات الدولارات في المصارف الأجنبية، رغم تحويل عدد كبير من رؤوس الأموال إلى سورية. إن مقاييس الاستقرار السياسي على المدى البعيد والإطار القانوني المشجّع، لم تتمكن بعد من إقناع المستثمرين، وهذا ما يحول في الوقت الحاضر دون عودة رؤوس الأموال السورية المستثمرة في الخارج32.

الشكل 13- مقارنة بين عدد الإجراءات اللازمة لتنفيذ مشروع في سورية وفي دول أخرى في عام 2004



المصدر: البنك الدولي /http://rru.worldbank.org/DoingBusiness

الشكل 14- المدة اللازمة لتنفيذ المشروع في عام 2004

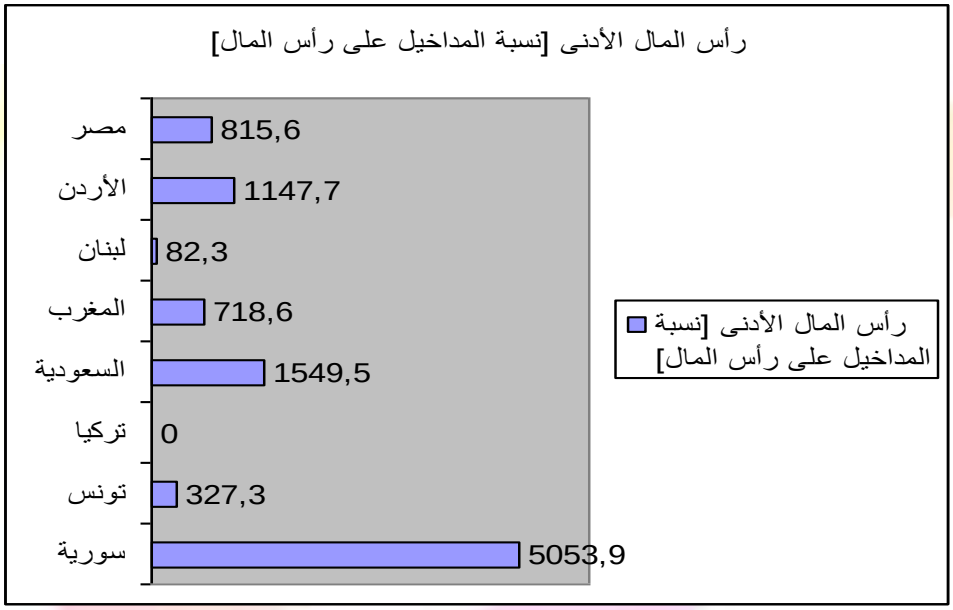


المصدر: البنك الدولي، /http://rru.worldbank.org/DoingBusiness

[32] http://rru.worldbank.org/DoingBusiness/ExploreEconomies

إن المدة اللازمة لتأسيس وتشغيل مشروع في سورية تعتبر طويلة نسبياً بالمقارنة مع الدول الأخرى في المنطقة، سواء من حيث الإجراءات أو من حيث الوقت اللازم لتأسيس المشروع. لذلك يتعين إدخال تحسينات على الإدارات المختلفة لتخفيف هذه الإجراءات.

الشكل 15- الحد الأدنى من رأس المال اللازم للبدء في مشروع في عام 2004



المصدر: البنك الدولي، Doing Business www.worldbank.org

كما أن رؤوس الأموال اللازمة للبدء في إقامة مشروع في سورية هي الأكثر ارتفاعاً بالنسبة لبقية دول المنطقة. ومن ناحية أخرى، فإن صعوبة الحصول على تمويل مصرفي يحول دون إقامة المشاريع، وخاصة منها المشاريع الصغرى التي تمثل إحدى أهم الوسائل لخلق فرص عمل ومقاومة البطالة. إن عجز النظام المصرفي عن مواكبة التطورات الاقتصادية يمثل أحد العوامل الأساسية في ظهور التمويل الموازي.

الجدول 18- تصفية المشروع (2004)

المؤشر	الجمهورية العربية السورية	لبنان	الأردن	مصر	السعودية	تونس	نسبة المنطقة	نسبة الدول المنتمية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي
المدة [بالسنوات]	**4.1**	**4.0**	**4.3**	**4.2**	**2.8**	**1.3**	**3.9**	**1.7**
التكلفة [بالنسبة للملكية]	**8.0**	**18.0**	**8.0**	**18.0**	**18.0**	**8.0**	**13.0**	**6.8**

المصدر: البنك الدولي /http://rru.worldbank.org/DoingBusiness

ويبيّن الجدول 18 أن إجراءات تصفية المشاريع أو إنهائها طويلة نسبياً، حيث تستغرق إجراءات الإفلاس أكثر من أربع سنوات، وهي قريبة من المعدلات المسجلة في تونس ومصر والأردن ولبنان، ولكنها أعلى بكثير من معدل دول

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. أما بخصوص تكاليف الإفلاس (تكاليف التقاضي والمحاماة والمحاسبين وما إلى ذلك)، فتتميز سورية بتكاليف منخفضة جداً في هذا الصدد مقارنة بباقي دول المنطقة، وتقترب في ذلك من نسب دول منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

واو – معاملة الاستثمارات، الحماية وحل النزاعات

1- المعاملة والحماية

لا توجد نصوص واضحة بالنسبة للمعاملة الوطنية ومعاملة الدولة الأكثر رعاية ضمن قانون الاستثمار رقم 10 لعام 1991. وينطبق هذا القانون على المواطنين السوريين المقيمين وغير المقيمين إلى جانب باقي المستثمرين العرب والأجانب. أما المادة 26 من القانون فقد تبنت نصاً دستورياً (المادة 15 من الدستور) حامياً للملكية الأجنبية. كما أن قانون عام 1991 المنقح في عام 2000، يسمح للمستثمرين الأجانب بامتلاك العقارات للأغراض الاقتصادية، كما يسمح بنقل الملكية (المادة 32).

ورغم المراسيم التشريعية القديمة المتعلقة بالتأميم (مرسوم 37 المؤرخ في 2 آذار/مارس 1963 المتعلق بتأميم المصارف)، فإن القانون السوري يحمي المستثمر ضد التأميم والتعدي على حق الملكية، أي الانتزاع والمصادرة والحد من حرية إدارة الاستثمار إلا لأغراض تحقيق المصلحة العامة ومع دفع تعويض عادل. كما أن الحجز على الاستثمار لا يتم إلا بموجب حكم قضائي.

كما نص قانون عام 1991 على ضمان الاستثمار ضد المخاطر غير التجارية، وهو ضمان توفره المؤسسات المحلية والدولية، ومنها المؤسسة العربية لضمان الاستثمارات، والوكالة المتعددة الأطراف لضمان الاستثمار المحدّثة في عام 1985 في إطار البنك الدولي، والتي تمثل أداة مهمة لتطوير الاستثمارات الأجنبية المباشرة وتأمينها ضد المخاطر غير التجارية.

2- حل النزاعات

إن النزاعات المتعلقة بحماية الاستثمار ضد التجاوزات المهدِّدة لحق الملكية (التأميم، والمصادرة وما إلى ذلك) تُحل عن طريق المحاكم السورية المختصة (الفصل 26 من قانون عام 1991). أما بالنسبة لبقية النزاعات المتعلقة بالاستثمارات التي تجمع دولة بمستثمر خاص فإن قانون عام 1991 (المادة 26) ينص على "اللجوء للمصالحة". وفي حالة فشل جهود المصالحة، وبعد مرور فترة ستة أشهر، يسمح باللجوء إلى التحكيم؛ والقضاء السوري؛ والمحكمة العربية للاستثمار؛ أو إلى نصوص الاتفاقية الثنائية المبرمة بين سورية ودولة المستثمر.

ومن هذا يمكن أن نستخلص أن التحكيم لا يتم اللجوء إليه بصفة آلية. كما أنه لا توجد إشارة إلى حرية المستثمر في اختيار الإجراءات (المحاكم السورية أو التحكيم). ومن ناحية أخرى، فان النص القانوني ليس واضحا، حيث لم يُنظم التحكيم ولم تتحدد نوعيته، هل هو داخلي أم دولي (تحكيم حر منظم طبقاً لقواعد اتفاقية الأمم المتحدة بشأن القانون التجاري الدولي، أم تحكيم منظم وخاصة تحكيم الهيئة التحكيمية لغرفة التجارة الدولية بباريس (المنصوص عليها في صلب اتفاقيات ثنائية مبرمة بين سورية وبين عدة دول كفرنسا).

الإطار 1: اتفاقية الأمم المتحدة بشأن القانون التجاري الدولي

أنشئت اتفاقية الأمم المتحدة بشأن القانون التجاري الدولي بقرار الأمم المتحدة 2205 المؤرخ في 17 كانون الأول/ديسمبر 1966. ومما يذكر أن عددا كبيرا من الاتفاقيات الثنائية المتعلقة بحماية وتشجيع الاستثمارات ومن

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

بينها اتفاقيات أبرمتها سورية (والتي تجمعها بإندونيسيا وباكستان)، قد نصت على القانون الذي اعتمدته الأمم المتحدة بشأن القانون التجاري الدولي فيما يتعلق بالمصالحة والتحكيم. ومن مزايا هذا القانون أنه يتلاءم مع مصالح المستثمرين إلى جانب مصالح الدولة المستقبلة للاستثمار.

لقد انضمت سورية إلى عدد كبير من الاتفاقيات الدولية المتعددة الأطراف والمتعلقة بحل النزاعات التي تجمع الدولة بالمستثمر في موضوع الاستثمار. فهي طرف في الاتفاقية العربية حول التحكيم التجاري الدولي التي صادقت عليها 13 دولة عربية في 14 نيسان/أبريل 1987، واتفاقية تسوية منازعة الاستثمار في الدول العربية التي وافق عليها مجلس الوحدة الاقتصادية العربية بتاريخ 6 كانون الأول/ديسمبر 2000. كما صادقت في 9 آذار/مارس 1959 على اتفاقية نيويورك لسنة 1958 حول الاعتراف بالقرارات التحكيمية الأجنبية وتنفيذها.

ولكن لم تنضم سورية إلى اتفاقية واشنطن المتعلقة بحل النزاعات الخاصة بالاستثمارات والتي تجمع الدول الأطراف ومواطني دول أخرى أطراف في نفس الاتفاقية، وذلك خلافاً لأغلبية الدول العربية (لقد صادقت 14 دولة عربية على هذه الاتفاقية الهامة جداً في تطوير وتنمية الاستثمارات الأجنبية المباشرة). كما أنه وخلافاً للعديد من دول المنطقة، لم تتبن سورية قانوناً خاصاً وحديثاً في ميدان التحكيم الدولي. والفصول الوحيدة التي تتعلق بالتحكيم واردة في صلب مجلة الإجراءات المدنية الصادرة عام 1953 (القرار التشريعي رقم 84 لعام 1953 الفصول 506 إلى 534). وقد نصت هذه الفصول على إمكانية اللجوء للتحكيم، على أنها منعت إبرام الاتفاقيات التحكيمية في مادة الجنسية والأحوال الشخصية وبعض المواد التي لا يمكن إخضاعها للتحكيم.

ومن ناحية أخرى لم يتم النص على إمكانية لجوء الدولة والمؤسسات العامة للتحكيم في علاقاتها الاقتصادية الدولية. وهذا يعني أنه لا يمكن اللجوء للتحكيم الدولي إذا كانت الدولة طرفاً في النزاع حتى وإن كان النزاع ذا طبيعة تجارية وكان الطرف المقابل في النزاع أجنبيا.

كما أن وسيلة التحكيم الداخلي أو الدولي، إلى جانب الوسائل الأخرى البديلة لحل النزاعات (كالوساطة والمصالحة وما إلى ذلك) ليست متطورة في ميدان الأعمال. وفي إطار العقود المبرمة من قبل الإدارة، فإن الأخيرة لا تقبل بسهولة اللجوء للتحكيم الدولي. فهي تفضل دائماً اللجوء للمحاكم السورية. لذا فإنه من الضروري تبني ثقافة تحكيمية في سورية من شأنها تشجيع وتطوير الاستثمارات الأجنبية المباشرة. ذلك أن عدم وجود ضمان بخصوص حل النزاعات عن طريق التحكيم يمثل عائقاً جدياً في طريق تنمية الاستثمارات في سورية.

ورغم التقدم الملحوظ، فإن النظام القضائي السوري لا يزال غير منسجم مع دخول سورية في السوق العالمية. وذلك أمام عدم التأكيد على مبدأ استقلالية القضاء المدني وتوفير الضمانات القضائية اللازمة. ولكن هناك بوادر مشجعة تمثلت أساساً في إلغاء محاكم الأمن الاقتصادي. وما يعاب على هذه الإجراءات هو أنها لا تزال بطيئة ومكلفة وغير مؤكدة.

ولم يتعرض قانون عام 1991 لإمكانية اللجوء القضائي ضد القرارات الإدارية التي يتخذها المجلس الأعلى للاستثمار. لقد اعتمد القانون نصاً مبهماً يتقبل بموجبه مكتب الاستثمار الشكاوي ويحاول حلها. وهو بذلك يمثل الخصم والحَكَم في نفس الوقت، وبالتالي لابد من إيجاد هيئة مستقلة تنظر في هذه الشكاوى من خلال شروط ثابتة وواضحة ودقيقة تُسهل من إشكاليات المواجهة مع الإدارة.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

ومن ناحية أخرى، وكما يشير إلى ذلك الجدول 19، فإن إجراءات حل النزاع التعاقدي غير مشجعة في سورية بسبب عدد هذه الإجراءات (أكبر عدد من الإجراءات)، وعدد الأيام اللازمة لحل النزاع والتي تبلغ 596 يوماً، أي بعد لبنان التي تتجاوز هذا العدد (721 يوماً). وأخيراً، فإن مؤشر تعقيد الإجراءات في سورية هو الأعلى في دول المنطقة (69.4)، وعلى هذا الأساس فإن آجال حل النزاعات تبقى هي أكبر عائق بالنسبة للمستثمرين الأجانب.

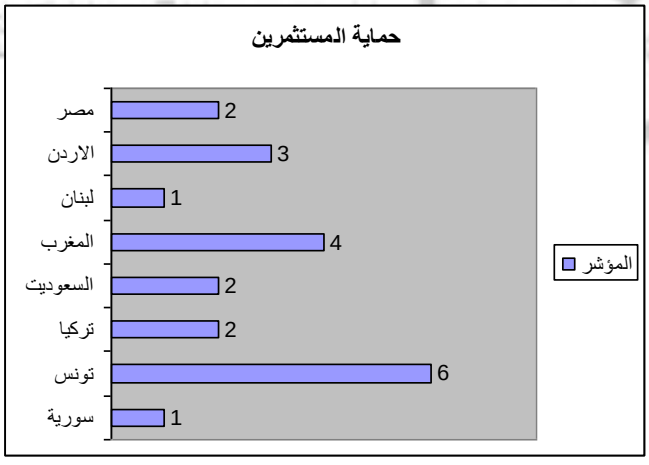
الجدول 19- تنفيذ العقود، ويشمل الإجراءات والفترة الزمنية اللازمة لحل النزاعات (2003)

	التكلفة كنسبة من [الدخل الوطني الخام بالنسبة للشخص]	المدة [بالأيام]	عدد الإجراءات	مؤشر تعقيد الإجراءات
سورية	31.3	596.0	36	69.4
الأردن	0.3	147.0	32	48.6
لبنان	54.3	721.0	27	72.9
المملكة العربية السعودية	..	195.0	19	44.4
الإمارات العربية المتحدة	10.6	559.0	27	55.6
اليمن	0.5	240.0	27	59.7
الجزائر	12.6	387.0	20	72.2
مصر	30.7	202.0	19	50.0
المغرب	9.1	192.0	17	75.0
تونس	4.1	7.0	14	65.3

المصدر: البنك الدولي، 2003 http://rru.worldbank.org/DoingBusiness .

هذه الأوضاع لها آثار سلبية جداً على حماية المستثمر المحاط نظرياً بضمانات كبيرة من جانب القانون. كما أنه، وطبقا للبنك الدولي، فإن حماية المستثمر لا تزال دون المستوى المطلوب في سورية، كما يشير إلى ذلك الشكل 16. وهذا من شأنه أن يؤثر على ثقة المستثمرين. وبناء على ذلك، يجب تسوية هذه الأوضاع عن طريق توفير مناخ يلائم الاستثمار ويحمي حقوق الملكية الفكرية.

الشكل 16- مؤشر حماية المستثمرين في سورية ودول اخرى لعام 2004



المصدر: World Bank-www.worldbank.org

الفصل الرابع

فرص الاستثمارات الأجنبية المباشرة حسب القطاعات الاقتصادية

سورية دولة كبيرة، تتمتع بإمكانات مهمة في جميع القطاعات الاقتصادية مثل الزراعة، والصناعة، والسياحة والخدمات. وهي تتمتع كذلك بنخبة من المقاولين تستعد حالياً للاضطلاع بدور رائد في البرنامج الإصلاحي.

كما أن سورية عضو في عدد من اتفاقيات التجارة الحرة، خاصة منها المبرمة مع الدول العربية المجاورة. لذلك تبرز سورية كنقطة عبور نحو سوق يتجاوز عدد المستهلكين فيها 17.4 مليون نسمة[33]. بالإضافة إلى ذلك، فإن اتفاق الشراكة بين سورية والاتحاد الأوروبي، سيمكّنها من الاندماج في الأسواق الإقليمية والعالمية. وهذا من شأنه أن يرفع من فرصها الاستثمارية.

وبعد سنوات من تقييد الواردات، بدأت السياسة الاقتصادية السورية تنفتح شيئا فشيئا على التجارة الدولية. وفي هذا النطاق، أصبح اجتذاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة مسألة ضرورية. والفرص متعددة، خاصة في مجال المشروعات المالية والسياحة. كما أن الموقع الجغرافي الإستراتيجي لسورية يعزز الفرص الاستثمارية القطاعية فيها. فهي منطقة العبور الطبيعية نحو البحر الأبيض المتوسط فيما يتعلق بالمنتجات القادمة من العراق. وهي في نفس الوقت منطقة عبور للعراق. وسواء تعلق الأمر بالعبور إلى تركيا من الشمال أو إلى الأردن من الجنوب، فإن سورية تظهر كملتقى حتمي للتجارة في بلدان الشرق.

وبعد ثلاثين سنة، من النمو الاقتصادي الضعيف وغير المنتظم، عبرت الحكومة السورية، عن رغبتها في الإصلاح والانفتاح على العالم، وإن كانت هذه التحولات تجري ببطء. لكن تواصل الإصلاحات بوتيرة منتظمة، من شأنه أن يمكّن سورية من استغلال الفرص الاستثمارية الحقيقية في قطاعات متنوعة كالنفط، والغاز، والمالية، والتدريب، والصناعات الغذائية، والمشروعات والتقنيات الجديدة المتعلقة بالإعلام والاتصالات.

ألف- قطاع الاتصالات والإنترنت[34]

في السنوات الأخيرة، ازدادت الجهود المتعلقة بتنمية قطاع تقنيات الإعلام. وتحتكر الدولة إدارة شبكة الهاتف الثابت (الأرضي) بواسطة شركة الاتصالات السورية. وأنشأت هذه الشركة، وهي من الشركات العامة الناجحة القليلة، شبكة اتصالات تحتوي على أكثر من 2.4 مليون خط ثابت، وتواصل حالياً تحسين الشبكة (الإنتهاء من وضع عقد يتعلق بحوالي 16.5 مليون خط هاتفي جديد مع شركة سيمنس (Siemens). وتؤمن شبكة الهاتف الجوال شركتان من القطاع الخاص هما "سورية تِل" و "سبيس تِل". وتتم عملية الاستغلال هذه بواسطة عقد من نوع "بي أُو تي" BOT (Build Operate & Transfer).

[33] World Bank Group, Syrian Arab Republic Data profile, avril 2004.

[34] www.animaweb.org/pays_syrie_telecominternet_en.php, Country perspectives Syrian telecom and Internet.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

وبفضل تخفيض الأسعار، أصبح بإمكان كل الفئات الاجتماعية أن تحصل على خط هاتفي جوال (يبلغ سعر الخط 9000 ليرة سورية، يضاف إلى ذلك اشتراك شهري بقيمة 600 ليرة سورية، ويصل سعر المكالمة إلى 3 ليرات سورية عن الدقيقة). وحتى نهاية شهر أيار/مايو 2003، بلغ عدد المشتركين بشبكتي الهاتف الجوال 600 ألف مشارك، أي 3 في المائة من العدد الإجمالي للسكان، موزعين بالتساوي بين الشركتين العاملتين.

كذلك تحتكر شركة الاتصالات السورية شبكة الإنترنت. وهي تعتبر إحدى مؤسستي توزيع خدمات الإنترنت مع شركة أخرى هي شركة الحاسوب السورية. وقد تأسس نشاطها على أهداف خيرية، وهي تضم أهم ممثلي القطاع الخاص. ويقدر عدد الذين يستعملون شبكة الإنترنت حتى نهاية عام 2003، بنحو 80 ألفاً، موزعين تقريباً بالتساوي بين الشركتين. في حين أن وزارة الاتصالات تقدر العدد الإجمالي لمستعملي الإنترنت بنحو 400 ألف شخص[35].

وقطاع الاتصالات له أولوية بالنسبة للسلطات السياسية التي تريد أن ترفع عدد المستعملين إلى 250 ألفاً قبل نهاية عام 362004.

الجدول 20- أهم مؤشرات قطاع الاتصالات في سورية

	نهاية عام 2003
المشتركون في شبكة الهاتف	2400000
النسبة	13 في المائة
المشتركون في الإنترنت والبريد الإلكتروني	150000 مشترك و750000 مستعمل
النسبة	0ر8 في المائة
المشتركون في شبكة الهاتف الجوال	1100000
النسبة	6ر5 في المائة
الحاسوب الشخصي	300000
النسبة	1ر7 في المائة

المصدر: DREE، Technologies de l'information en Syrie, janvier 2004, p 1-4. www.dree.org/syrie

وفيما يتعلق بتكنولوجيا الإعلام، لابد من إتمام ربط كل محافظات البلاد بشبكات الاتصال والإنترنت. ومن المنتظر تدخل عدد كبير من المستثمرين لاقتراح خدمات جديدة خاصة فيما يتعلق بالإنترنت.

[35] http://www.animaweb.org/pays_syrie_telecominternet.php

[36] Ibid

ومع بروز الهاتف الجوال وخدمات الإنترنت، شهد قطاع الاتصالات نمواً سريعاً. وتشمل مجالات النمو تقنيات الرسائل الصوتية وخدمات الإنترنت من نوع ADSL وSwitching وما إلى ذلك، التي يطالب بها بالذات رجال الأعمال السوريون والمصحات والإدارات الحكومية.

ولا بد من تسهيل الربط بشبكة الإنترنت لفائدة برامج التدريب، سواء كان ذلك في الجامعات أو في مدارس المهندسين أو في مجال التدريب المستمر.

ومن ناحية أخرى انطلقت سورية في برنامج طموح لتنمية التقنيات الجديدة المتعلقة بالإعلام والاتصالات. وتعتزم توظيف 8 مليارات دولار خلال السنوات العشر القادمة بهدف زيادة عدد الهواتف بثلاث مرات وربط الإنترنت بعشر مرات. وسيتم خلال هذه السنة فتح 11 مركزَ عمل عن بعد بفضل مساعدة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي[37].

إن كل قطاعات الاتصالات (من هاتف، وإنترنت، وخدمات الرسائل القصيرة) في طور التوسيع والتنمية. ولتشجيع السوريين على الاشتراك، تقدم المؤسستان الرئيسيتان سورية تِل وسبيس تِل خدمات جديدة كالرسائل القصيرة، وخدمة الانتظار (Call waiting) وكذلك نظام الدفع المسبق بالنسبة للهواتف الجوالة.

باء – قطاع النقل

هناك العديد من منشآت النقل في البلاد، لكنها تحتاج إلى تطوير وتحديث. وتجري حالياً دراسة بعض المشاريع الكبرى كتطوير خط السكة الحديدية الذي يربط دمشق بحلب عبر المحور الرئيسي للبلاد. كذلك، كثيراً ما يُذكر مشروع إنشاء "مترو" في العاصمة السورية.

تُلبي الأعمال المتعلقة بالطرق والسكك الحديدية، وحتى الموانئ، شتى الاحتياجات المتزايدة لسورية من التبادلات، خاصة منذ العقدين الماضيين. فهذه الحظائر مهمة لتقويم الموقع الجغرافي لسورية، فهي قريبة من تركيا والعراق والأردن، وعن طريق العديد من موانيها كاللاذقية، ودرعا، وطرطوس، يمكن الاتصال بالبلدان المتوسطية. وتقوم سورية بجهود كبيرة في مجال الاستثمارات في قطاع النقل. وحسب مكتب الاستثمار، فلقد بلغت مشاريع الاستثمار في قطاع النقل 1953 مشروعاً من مجموع 3021 مشروعاً سجلت بين عامي 1991 و2002.

وفي مجال النقل البحري، انضمت سورية منذ 16 تشرين الأول/أكتوبر 2002 إلى منظمة الأمم المتحدة لنقل البضائع (Hambourg 1978). في حين لم تنضم بعد إلى المنظمة البحرية الدولية.

ويتكون أسطولها البحري من 350 مركباً بمعدل استغلال مرتفع (30 سنة). وبالرغم من انخفاض أسعارها فإنها تواجه العديد من المشاكل منها بطء الإجراءات الإدارية، وارتفاع أقساط التأمين. وبصفة عامة تعتبر منشآت الموانئ قديمة وخاضعة لإدارة بيروقراطية، كما أنها تخضع لمنافسة موانئ البلدان المجاورة خصوصا موانئ بيروت. وهذه

[37] http://www.animaweb.org/pays_syrie_actu.php; http://www.albawaba.com/en/countries/Syria

العراقيل من شأنها أن تحول دون نمو الاستثمارات الأجنبية المباشرة وخاصة فيما يتعلق باستيراد التجهيزات والآلات الضرورية لإنجاز المشاريع.

وفيما يتعلق بالنقل الجوي، تؤمن 28 شركة جوية الانتقال عبر مطار دمشق. وسيتم فتح مطار حلب للنقل الدولي نظراً لازدياد عدد المسافرين والبضائع. ولكن قد يتم إلغاء هذا المشروع بسبب تعدد مراكز اتخاذ القرار التي تتراوح بين إدارات المطارات، والإدارة العامة للملاحة المدنية، ووزارة النقل، والخطوط الجوية العربية السورية.

جيم – قطاع النفط والغاز

يمثل قطاع النفط والغاز أهم الفرص الاستثمارية بالنسبة للشركات الأجنبية. وتنتج شركة الفرات للنفط حالياً نحو 250 ألف برميل في اليوم. وقد عبرت هذه الشركة عن رغبتها في استثمار ملايين الدولارات في المنشآت خلال السنوات القليلة القادمة. بالإضافة إلى ذلك تُواصل شركة دير الزور للنفط (60 ألف برميل يومياً) الاستثمار في منشآتها والعمل على تطويرها.

من جهة أخرى، تواصل الحكومة السورية النهوض بقطاع استكشاف واستخراج النفط والغاز. وتعلن الشركة الوطنية عن الفرص الاستثمارية لجلب الشركات الأجنبية. حيث ترغب سورية في رفع الإنتاج بنحو 100 ألف برميل نفط يومياً اعتباراً من عام 2005.

وتتقاسم عدة شركات أجنبية عقود التنقيب والإنتاج، كشركة شِل، وبترو كندا، وبعض الشركات الأمريكية مثل ديفون أند غالف ساندس، وبتروليوم كوربوريشن، و تنغانيقا أويل، وتشاينا ناشونال، وكومباني دو كندا، و كذلك شركة زارو بيزنفت الروسية.

وفيما يتعلق بالغاز، بدأت سورية في إنشاء خطوط أنابيب بين حمص ودرعا (بنياس) تتسع لستة ملايين متر مكعب من الغاز، بالإضافة إلى أنبوب يربط بين حمص والحدود اللبنانية. كما ترغب الحكومة في إنشاء خط أنبوب نفطي يربطها بالعراق تبلغ سعته 800 ألف برميل نفط في اليوم، وذلك لتعويض خط الأنبوب الذي يربط كركوك بدرعا (بنياس). ويُعد إنجاز هذه المشاريع فرصة كبيرة للشركات الأجنبية.

دال– قطاع السياحة

تحتل السياحة مكانة متميزة في قطاع الخدمات، فهي من أهم النشاطات الحيوية للبلاد. وبالإضافة إلى الموارد التي تحققها من النقد الأجنبي، يستوعب القطاع السياحي 6 في المائة من جملة العاملين. وقد شرعت السلطات السورية في وضع سياسة تنموية لهذا القطاع. ولا شك أن تعدد المواقع الطبيعية والتاريخية السياحية ينطوي على إمكانات فعلية. وقد حقق القطاع السياحي في عام 2003 دخلاً بلغ 1.3 مليار دولار، وكان ينتظر قدوم 2.5 مليون سائح حتى أول عام 2004. كما ارتفع خلال السنوات الأخيرة عدد السياح العرب[38]. وبفضل تاريخها وثقافتها الكبرى

[38] www.dree.org/syrie, L'investissement du secteur du tourisme en Syrie, 8/01/2004, et 28 juin 2002; http://www.animaweb.org/news.php?id_news=151

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

وجمال مواقعها الأثرية، تتمتع سورية بإمكانات كبيرة في القطاع السياحي رغم قِدم منشآتها وعدم ملاءمتها للمواصفات العالمية التي تجعلها كفيلة بتحقيق فوائد كبرى.

ويمكن أن تساعد الخبرة المكتسبة في هذا الميدان على العبور إلى مرحلة جديدة تتمثل في إقامة فنادق وتجهيزات ترفيهية قادرة على الاستجابة لمتطلبات السائح العادي. ويلاحظ أن منشآت الفنادق المتوسطة الملائمة للسياحة الشعبية (مقارنة بسياحة النخبة) نادرة، أو قديمة، في سورية بالرغم من أن هذا النوع من الفنادق يستقطب الاستثمارات الأجنبية المباشرة والنقد الأجنبي، ويخلق فرص العمل. كما أن سورية، على عكس منافسيها، كلبنان أو دبي أو الأردن، لا تتمتع حاليا إلا ببعض المنشآت التي يمكن أن تلبي متطلبات القادمين من دول الخليج.

كما يشكو القطاع السياحي، رغم الأفضلية التي توليها له الحكومة، من نقص الفنادق، والمطاعم، والترفيه المرتبط بمنشآت الفنادق، وكذلك من نقص في الشركات الكبرى المتخصصة في إيجار السيارات. كما يشكو المستثمرون من تعقد الترتيبات.

وتشهد دمشق ارتفاعاً في عدد فنادق الخمسة نجوم، وإن كان هذا الارتفاع لا يعكس استثمارات أجنبية. ويقوم مستثمرون من المملكة العربية السعودية حالياً بإقامة فندق خمسة نجوم في دمشق يسمى "فور سيزونز"39.

كما قامت سلسة شيراتون ببناء فندق جديد في منطقة صيدنايا، وهي الآن بصدد بناء فندق ثان في حلب. ومن ناحية أخرى، فإن المستثمر السعودي بن لادن يطلب منذ عام 1999 ترخيصا لتشييد مركز تجاري في دمشق، لكن يبدو أن المفاوضات صعبة. ولكن هذا غير كاف إزاء ما تشهده سورية من سياحة عربية مرتفعة المستوى، بحيث أن سلسلة الفنادق الموجودة حالياً لا تكفي لاستيعاب الحركة السياحية كما أن الأسعار المتعارف عليها في الفنادق مرتفعة نسبياً قياسا على سعر الليرة السورية، يضاف إلى ذلك أن الدولة فرضت على غير السوريين أن يدفعوا بالعملة الصعبة مقابل الإقامة في الفنادق.

كذلك فإن انعكاسات التوترات التي تمر بها المنطقة أثرت على القطاع السياحي أكثر من غيره من القطاعات، ورغم ذلك، عبّرت الحكومة بوضوح عن رغبتها في النهوض بهذا القطاع وفي الاستثمار في المنشآت وفي التسويق.

ولمواجهة هذا الوضع وزيادة التدفقات السياحية، تحاول سورية تغيير تشريعاتها بما يتلاءم وتنمية هذا القطاع. ولقد تبنت السلطات بعض القوانين في عدة ميادين منها الإجراءات المتعلقة بالاستثمار وتشجيعه والإجراءات الخاصة بالسياح أنفسهم.

وفيما يتعلق بالاستثمار، سعت الوزارة إلى تعديل القانون رقم 186 بطريقة تراعي الأوضاع الراهنة، وحسب ما جاء في التشريع الجديد:

(1) يمكن للمستثمرين الأجانب امتلاك أراض بهدف إقامة مشاريع سياحية؛

[39] www.dree.org/syrie, L'investissement du secteur du tourisme en Syrie, 8/01/2004, p 4.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

(2) إقرار إعفاءات في الضرائب والرسوم بهدف تشجيع الاستثمارات؛

(3) يمكن تحويل حصة المستثمر الأجنبي بالنقد الأجنبي بعد خمس سنوات من تاريخ بدء الاستغلال؛

(4) يمكن تحويل الأرباح والفوائد من رأس المال بالنقد الأجنبي؛

(5) إلغاء القوانين التي تحد من تداول النقد الأجنبي؛

(6) إنشاء المجلس الأعلى للسياحة بهدف تسهيل الاستثمارات السياحية؛

(7) إنشاء مكتب وحيد في وزارة السياحة مكلف بمعالجة ملفات الاستثمارات السياحية؛

(8) إبرام اتفاقيات مع لبنان والأردن بهدف تحقيق تحسن سياحي مشترك. وقد ارتبطت سورية مع البلدان الأوروبية ببرنامج تنموي. كما تم الحد من الإجراءات اللازمة لتأشيرة الدخول.

هاء- قطاع الخدمات المالية

تراقب الحكومة القطاع المصرفي بكل صرامة، ولا تقدم خدماتها الرئيسة إلا لهيئات القطاع العام، كما أن النظام المصرفي السوري نظام بيروقراطي محدود الفعالية.

ولا يتدخل القطاع الخاص في التمويل وفي الخدمات المصرفية إلا بقدر محدود. كما أن قطاع التأمين غير متطور. وتأمل الحكومة أن تؤدي خصخصة المصارف إلى استقطاب رؤوس أموال السوريين المودعة في الخارج، والتي تقدر قيمتها بين 80 مليار و120 مليار دولار40. ورغم أن القانون رقم 28 يسمح بفتح المصارف الخاصة، فإنها لا تزال محدودة، ولا تزال أسعار الصرف متعددة.

ومع ذلك، يحتوي قطاع الخدمات على عدة فرص استثمارية. ويتضح من الإصلاحات التي اتخذتها سورية، خصوصاً في القطاع المالي، أنها تعتزم القيام بحركة إصلاحية واسعة. وبصرف النظر عن الخصخصة، يمكن الإطار القانوني من النفاذ إلى سوق ذات إمكانيات كبيرة. وينفتح حالياً القطاع المصرفي وقطاع التأمين على المستثمرين من القطاع الخاص بما في ذلك القطاع الخاص الأجنبي41.

واو- قطاع الصناعات التحويلية والدوائية

توجد عدة فرص استثمارية في قطاعات القطن، والكيماويات، والفوسفات، والكهرباء، وكذلك في تجهيزات تصريف المياه والري، كما ينطوي القطاع الدوائي على فرص استثمارية فعلية.

وتمد الهند والصين السوق السورية بحوالي 60 إلى 80 في المائة من المواد الأولية، في حين تستورد البقية من الولايات المتحدة الأمريكية، وألمانيا، وروسيا، وإسبانيا، وإيطاليا، وهولندا، وسلوفاكيا. وتصدر المواد المصنعة إلى دول شمال إفريقيا، ودول الشرق الأوسط. ويمثل اتساع هذه الأسواق وسرعة إنتاج المواد الدوائية في سورية إمكانية استثمارية هامة.

[40] Trade Promotion Coordinating Committee : a country commercial guide, US Embassy, 2003.

[41] http://www.animaweb.org/news.php?id_news=104

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

وقد حولت العديد من الشركات الأجنبية موقع إنتاجها إلى سورية، وهي تقوم بتسويق منتجاتها هناك. حيث توجد في سورية 36 شركة عبر الوطنية مرخص لها بمزاولة نشاطها، والكثير من هذه الشركات من الولايات المتحدة.
ومن المنتظر أن يقدم القطاع الصناعي، في مجال الصحة، فرصاً استثمارية جديدة، خاصة وأن سورية تسجل ارتفاعاً في طلبات التجهيزات الطبية وتجهيز المصحات والجامعات.

وفي قطاع الصناعة، وبالإضافة إلى بعض المنشآت النفطية الضخمة، تميزت الصناعات الصغيرة والمتوسطة مند القدم بفعاليتها. وتشهد على ذلك حيوية مصانع النسيج، والمقاولة من الباطن في الصناعة الدوائية، وكذلك في الورش الميكانيكية. لكن إذا أرادت سورية أن تحافظ على قدرتها التنافسية، فلا بد أن تقوم بالاستثمار في تجهيزات جديدة.

زاي- قطاع الزراعة

تحتل الزراعة مكانة هامة في الاقتصاد السوري، وهي تقوم بتشغيل 35 في المائة من السكان العاملين (مقابل 30 في المائة في مصر، و25 في المائة في الجزائر، و50 في المائة في المغرب وتركيا)42. والملاحظ أن الأولوية قد أسندت إلى هذا القطاع، وتجسد ذلك في إنجاز مشاريع الري على نهر الفرات وإعطاء الفلاحين أجوراً مرتفعة. وقد أدت هذه التدابير إلى ارتفاع الإنتاج الزراعي وتحقيق الاكتفاء الذاتي الغذائي في كثير من المنتجات الاستراتيجية كالقمح والزيتون والقطن والغلال43.
لكن لا يزال تدخل الدولة في القطاع الزراعي كبيراً. ومن ذلك أنها تتدخل في قطاع زراعة القمح بتقديم خدمات معينة منها تقديم المساعدات المالية الضرورية للإنتاج الزراعي (كالماء، والأسمدة، والبذور وما إلى ذلك)، أو التمويل، وتقديم خدمات النقل، كما تحتكر الدولة سوق القمح، مما يسمح للمنتجين بالاستفادة من أسعار تفوق الأسعار العالمية.

بالإضافة إلى الخبرة الزراعية التي تتمتع بها سورية، خصوصا في مجال إنتاج القطن وزراعة أشجار الزيتون، فإن هناك أنواعاً أخرى من المنتجات في طور النمو وفي حاجة إلى ممولين جدد لِلَوازم (كالتجهيزات، ومواد التغليف وما إلى ذلك). كما توجد عدة فرص استثمارية في قطاع الزراعة والصناعات الغذائية. ولعله من الأفضل أن يتحرر قطاع الصناعات الغذائية، الذي لا يزال خاضعاً لرقابة واسعة من جانب الدولة، حتى تتمكن منتجات جديدة من النفاذ إلى السوق.

[42] www.worldbank.org/syrie, http://www.animaweb.org/pays_syrie.htm.

[43] www.interex.fr ,Risque pays. Syrie

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

الإطار 2: مثال عن تجربة ناجحة

تقوم الشركة الإسبانية (شركة زيوت الجنوبِ Aceites del Sur) بالاستثمار في زيت الزيتون السوري.

فقد استقر في سورية، واحد من أهم المجمعات الإسبانية المتخصصة في إنتاج زيت الزيتون هو مجمع Aceites del Sur.

وتروّج هذه الشركة لمنتجاتها في أكثر من 65 بلدا في العالم وخاصة في أمريكا وروسيا.

وتمتلك هذه الشركة منذ عدة سنوات مكتباً إقليمياً مركزه في حلب، وقد قررت تكوين نقاط إنتاج أخرى لتوسيع أعمالها في باقي المنطقة.

أما الشركة الجديدة (شركة الشرق الأوسط لزيت الزيتون) (Middle East Olive Oil Company (MEO فقد تكوّنت في شكل مشروع مشترك مع المجمع السعودي "بن لادن". ويقوم مصنعها في مدينة ادلب، في الشمال الغربي للبلاد، في منطقة أشجار الزيتون، على موقع تبلغ مساحته أكثر من 50 ألف متر مربع.

وتبلغ قدرتها الاستخراجية اليومية 120 ألف لتر و100ألف لتر من الزيت المصفى كما تصل قدرتها على التعبئة إلى نحو 150ألف لتر في اليوم.

ويعمل في هذه الشركة حوالي 60 شخصاً وهي تغطي وحدها قطاع إنتاج زيت الزيتون في سورية. وهي تعتزم أولاً النمو السريع في السوق المحلية ثم الدخول في أسواق المنطقة بأكملها. وهي ترتكز على عاملين أساسيين:

1. أن سورية واحد من البلدان الخمسة الأوائل في إنتاج زيت الزيتون على مستوى العالم، وأنها ترغب في أن تحتل المرتبة الأولى بفضل أشجار زيتون يفوق عددها 80 مليون شجرة؛

2 – أن من المقرر إنشاء منطقة التجارة العربية الكبرى في مطلع عام 2005، والتي من شأنها إزالة العراقيل الجمركية بين مختلف بلدان المنطقة.

المصدر: الشركة الأوروبية المتوسطية لوكالات النهوض بالاستثمار: http://www.anima web.org/pays promotions.htms syrie agence

الإطار 3: الزراعة وإعلان برشلونة

نص إعلان برشلونة عام 1995 على إنشاء شراكة أوروبية- متوسطية. لكن بقي التبادل الزراعي محدوداً نظراً لاستبعاد المنتجات الزراعية من التزامات الشراكة. ويعد القطاع الزراعي أهم مشغّل للأيدي العاملة في البلاد، وهو يتضمن عدة فرص استثمارية.

ويسعى القطاع الزراعي إلى التطوير والتخصص وإلى تحسين الجودة والكفاءة وإقامة مشروعات ريفية ومائية. وتمثل إزالة الرسوم الجمركية أو تخفيضها، سبباً إضافياً لفعالية هذا القطاع. ونظراً للظروف المناخية السائدة تعتمد الزراعة على الري. وعادة ما تقوم الدولة ببناء المنشآت المائية بمساعدة المنظمات الدولية، وذلك لمقاومة الجفاف. وتحققت عدة مشاريع استثمارية في هذا الميدان. وتعد أوروبا أهم شريك تجاري خاصة في مجال الحبوب ومنتجات الألبان والسكر واللحوم. وفي مقابل ذلك، يميل الميزان التجاري لصالح بلدان البحر الأبيض المتوسط في

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

مجال الغلال والخضر والمستحضرات المكونة من هذه المنتجات. إلاّ أن المبادلات مع دول المنطقة تبقى هامشية فيما عدا الأردن ولبنان وسورية.

وتعتبر تركيا وسورية الدولتين الوحيدتين في المنطقة اللتين تحققان الاكتفاء الذاتي الغذائي. وتكون الحبوب غالباً من أهم المنتجات. وفي مقابل ذلك، بقي قطاع زراعة الكروم محدوداً نظراً لضعف الاستهلاك المحلي. ويمكن أن يجلب المستثمرون معرفتهم الفنية والتقنية، إضافة إلى معرفتهم بالأسواق المتقدمة وبشبكات التوزيع. ويجدر الأخذ بعين الاعتبار بعض المنتجات الخاصة كالخضر والغلال الاستوائية، وزراعة المنتجات خارج فصولها، والزراعة البيولوجية.

المصدر: http://www.animaweb.org/opportunites_demarche.htm

حاء – قطاع التربية والتعليم

تم تأميم قطاع التعليم بين عامي 1966 و1967. وفي عام 2000، رخصت الحكومة بفتح مدارس وجامعات خاصة في سورية، إذ يسمح التشريع الحديث بتأسيس هذه الجامعات. كما توجد في سورية مطالب كثيرة متعلقة بالمدارس والجامعات الخاصة ومراكز اللغات الأجنبية وبرامج التأهيل المستمر للراشدين. كما يهتم السوريون بمراكز التأهيل عن بعد (التعلم عن بعد عبر الإنترنت (e-learning))، لتطوير قدراتهم الفنية وقدراتهم في ميدان الإدارة.

وفي شهر أيلول/سبتمبر 2001، أنشئت أول مدرسة ابتدائية دولية "شويفات" ("Shweifat") كما تم فتح أول مركز تأهيل في اللغات بدمشق، وحصلت جامعتان خاصتان على ترخيص هما Kalamoon University و Union University، وتقترحان برنامج تدريب باللغة الإنجليزية.

ومن التطورات الأخرى، قرار المجلس الأعلى للتربية بإنشاء جامعة افتراضية تقدم خدمات حرة عبر الإنترنت وعبر التعليم عن بعد. ومن ناحية أخرى، وقعت جامعة دمشق على عدة اتفاقيات للتعاون في مجال التعليم والبحث مع جامعات أوروبية وأمريكية مشهورة كجامعة George Washington University وجامعة Wayne State University. لذا يمكن القول بأنه توجد فرص استثمارية كبيرة في هذا القطاع.

طاء– قطاع المعلوماتية

يتطور القطاع الصناعي المرتبط بالمعلوماتية بإيقاع سريع. وتصدر سورية "حواسيب" مجمّعة، كما تعد السوق في هذا الميدان تنافسية ومتنوعة فضلاً عن أن الطلب في ازدياد مستمر. ومعظم الشركات العالمية الكبرى في هذا القطاع متواجدة في البلاد، مثل هيولت باكار، ودِل، وكومباك، وآي بي أم، وآبل، وإيسر، وكانون، وسيمنس، وإبسون. وهي تحتكر سوق المعلوماتية. وتتجه مكونات المعلوماتية، التي تمثل 75 في المائة من السوق الإجمالية، نحو الصين، بينما تتقاسم اليابان وتايوان سوق الشاشات والأقراص الصلبة.

وأما العائق الوحيد الذي يمكن أن يحول دون تطور هذا القطاع فهو الافتقار إلى حماية الملكية الفكرية، حيث تزدحم السوق السورية بالمنتجات المقلدة كالألعاب الإلكترونية أو برامج الحاسوب، وقد يسمح ترشيد سوق المعلوماتية، ودعم حقوق الملكية الفكرية، بجلب المستثمرين الأجانب.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

ويمكن القول بالتالي إنه توجد عدة فرص استثمارية في سورية في مجالات المصارف، والتوزيع، والتقنيات الجديدة المرتبطة بالإعلام والاتصالات، والمعلوماتية، والسياحة، والطاقة، والنقل، والتعليم.

وقد بدأت هذه القطاعات تنفتح شيئاً فشيئاً، لكن لا تزال استراتيجية الدولة غير واضحة. بالإضافة إلى ذلك، تبقى السوق السورية غير شفافة ولا يوجد نظام خاص بتمويل المشاريع كما أن دور المصرف السوري للاستثمار لا يزال محدوداً. وعلاوة على ذلك فإن مشروع إنشاء سوق للأوراق المالية (بورصة) بدمشق لم يدخل بعد حيّز التنفيذ وبالتالي، فانه لا يمكن للشركات، بما فيها الشركات السورية، التي تحتاج إلى تمويل، أن تستفيد من مشاركة القطاع الخاص أو من القروض المصرفية، لذلك ليس بوسعها إلا التوجه إلى المصارف الأجنبية.

الدكتور مصطفى العبد الله الكفري
تقارير

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

الفصل الخامس

التشجيعات والحوافز المقدمة للاستثمارات الأجنبية المباشرة

ألف- الحوافز المقدمة للاستثمار

بذلت سورية جهوداً كبيرة لاجتذاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، حيث أصبح الأجانب قادرين على امتلاك مائة في المائة من شركاتهم والأرض المشيدة عليها مشاريعهم. وفي أيار/مايو 2000 تم تنقيح القانون الخاص بالاستثمار لزيادة الحوافز المشجعة للاستثمار. وحسب وزارة التجارة الأمريكية "أصبحت جميع قطاعات الاقتصاد مفتوحة على الاستثمار الأجنبي المباشر ما عدى بعض القطاعات الاستراتيجية كالنقل الجوي والنفط والغاز والمياه". ولكن من أهم العوائق التي لا تزال قائمة في طريق الاستثمار الأجنبي، نذكر مَنح التراخيص الذي يخضع حتى الآن للبيروقراطية، ويفتقر إلى هيكل قانوني فعّال، ويعتمد على تشريعات جامدة.

أقر القانون رقم 10 لعام 1991 كثيرا من الحوافز، خاصة منها الجمركية والرسوم التي لا تزال دون المستوى المتوافر عالمياً.

1- التسهيلات في مجال الواردات

يفرق القانون رقم 10 لعام 1991 بين ثلاثة أنواع من الواردات، هي التجهيزات والآلات، وسيارات الخدمة، والمواد الأولية. أما استيراد التجهيزات الضرورية لإقامة أو توسيع المشاريع، فهو معفى من الرسوم الجمركية وجميع أنواع الضرائب إذا ما تم استعمالها في إطار المشروع (المادة 12). وهذه التجهيزات المستوردة لا يمكن التنازل عنها أو بيعها لطرف ثالث إلا بعد الحصول على ترخيص من المجلس الأعلى للاستثمار وبعد دفع الضرائب المقررة عليها. أما الأنواع الأخرى (سيارات الخدمة والمواد الأولية) فهي لا تتمتع بالإعفاء الضريبي لكنها في المقابل تتمتع بحرية الاستيراد. كما أن التنازل عنها لا يتم إلا بعد الحصول على ترخيص من المجلس. وتمثل هذه الحرية خطوة هامة نحو تحرير الاقتصاد نظراً لأن المبدأ في سورية يتمثل في منع استيراد هذه الأصناف من المواد. ولكن يبقى التشريع السوري غير محدّد ومتأخر بالنسبة للعديد من القوانين في العالم.

ويمكن إدخال التعديلات لتحسين الإعفاءات التي تتمتع بها المواد الضرورية لتكوين الاستثمارات الأجنبية المباشرة في سورية وحسن سيرها. وينص القانون على أنه إذا أخل المستثمر بالتزاماته المتعلقة باستعمال التجهيزات المخصصة للمشروع، فإنه يخضع لعقوبات يمكن أن تصل إلى إبطال الإعفاءات والامتيازات التي يتمتع بها بمقتضى القانون (المادة 30).

2- الإعفاءات الضريبية على الأرباح

إن تعديل القانون رقم 10 لعام 1991 بمقتضى المرسوم التشريعي الصادر عام 2000، كان له أثر إيجابي، حيث أدى إلى تمديد فترات الإعفاء الضريبي إلى جانب التخفيض في نسب الرسوم. أما بالنسبة للشركات المشتركة، فإن

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

مدة الإعفاء الكلي من دفع الضريبة على الأرباح تمتد إلى سبع سنوات، بينما تمتد إلى خمس سنوات بالنسبة للأشخاص الطبيعيين والشركات الخاصة. ولو أن هذا التمييز لم يعد له اليوم ما يبرره.

ويقر قانون ضريبة الدخل لعام 2003 مبدأ ترحيل الخسائر التي يحققها المستثمر إلى السنوات اللاحقة واحتسابها عند تسوية الضريبة للسنوات التي يحقق فيها المستثمر أرباحاً. ويعتبر الفصل 12 من قانون الضريبة أن العجز عبء يمكن نقله إلى عدة سنوات حتى السنة الخامسة التي تلي سنة وقوع العجز.

كما تنتفع المشاريع الاستثمارية، بعد انقضاء فترة الإعفاء، بالإعفاءات المقررة بموجب قوانين خاصة، ونذكر على سبيل المثال الإعفاءات في ميدان النقل البحري والمشاريع الزراعية (فصل 3). وتتمتع مشاريع النقل البحري والشحن بإعفاء نهائي من الضريبة على الأرباح.

كذلك تقوم الدولة بتمييز الشركات المشتركة، إذ ان المستثمرين الذين يفضلون تكوين شركات خاصة يجدون أنفسهم محرومين من عديد من الحوافز. حيث يبتدئ احتساب فترة الإعفاء انطلاقاً من تاريخ استغلال المشروع، باستثناء الشركات الزراعية التي تنتفع بفترة الإعفاء اعتبارا من السنة الأولى التي تحقق فيها أرباحاً (فصل 13). لكن هذه القاعدة خضعت لبعض التخفيف في مرسوم عام 2000 حيث تم النص على أن إنشاء المشروع لا يمكن أن يتجاوز مبدئياً ثلاث سنوات، وعند تجاوز هذه الفترة، تطرح المدة الإضافية من فترة الإعفاء الضريبي؛ يمكن للمجلس، طبقاً لسلطته التقديرية، وفي حالات استثنائية، رفع مدة تنفيذ المشروع من ثلاث إلى خمس سنوات دون أن يتم طرح هذه الفترة من مدة الإعفاء الضريبي (المادة 14). ولكن يبقى هذا الفصل غامضاً، وبالتالي من شأنه أن يؤدي إلى التمييز بين المستثمرين على أساس الاختيار الاعتباطي للمشاريع المستفيدة بهذه الفترة الإضافية.

وطبقاً للفصل 15، يمكن للمجلس أن يتخذ قراراً بتمديد فترة الإعفاء عامين إضافيين إلى جانب فترة الإعفاء الأساسية بالنسبة للمشاريع الجديدة، وذلك في حالات ثلاث: إذا تجاوزت صادرات المشروع 50 في المائة من إنتاجه من السلع والخدمات وتم تحويل المبالغ الناجمة بالنقد الأجنبي عن طريق المصارف السورية خلال فترة الإعفاء الأصلية؛ إذا كان المشروع يمثل أهمية أساسية خاصة للاقتصاد الوطني طبقاً للفصل 15 الفقرة 2 (قيمة رأس المال المساهمة في الناتج القومي، والمستوى العالي من التقنيات العلمية والفنية)؛ إذا أنجز المشروع خارج المناطق الصناعية الكبرى أي حلب ودمشق يمنح المجلس فترة إعفاء إضافية بسنتين خاصة إذا تم إنجاز المشروع الاستثماري الصناعي أو الزراعي في محافظة الرقة، أو الحسكة، أو دير الزور (المادة 15).

وتستفيد المشاريع التي أنشئت قبل صدور قانون عام 1991، أو التي أنشئت خلافاً للقانون، بما فيها المشاريع السياحية، من الامتيازات الممنوحة قانوناً (بمقتضى قرار صادر عن المجلس، المادة 31). وتحدد نسبة الضريبة على الأرباح التي تحققها الشركات المشتركة التي يكون مقرها في سورية والتي تطرح أسهمها على الاكتتاب العام بمعدل 25 في المائة. ولا تخضع هذه النسبة لضرائب الإدارة المحلية بما في ذلك المساهمة في المجهود الحربي (المادة 4 من المرسوم التنفيذي).

وأخيراً، وبمقتضى المادة 22 المنقحة، تتمتع الشركات المشتركة والشركات الخاصة إلى جانب الشركات القابضة التي تطرح أسهمها على الاكتتاب العام، بنسبة 50 في المائة على الأقل من ضريبة رسم التمغة المترتبة على إصدار أسهمها، وهذا من شأنه تسهيل حركة الأسهم وتحويل رؤوس الأموال (الفصل 22). ويقر قانون ضريبة الدخل رقم

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

24 لعام 2003، مبدأ إعفاء 75 في المائة من الأرباح السنوية الصافية لنشاط النقل الجوي والبحري. إلا أنه يشترط توافر شرط المعاملة بالمثل في منح هذا الإعفاء إلى الأشخاص غير السوريين (مادة 4، فقرة 8).

3- التسهيلات المالية والتسهيلات الأخرى

لم ينص قانون عام 1991 على إعطاء بعض التسهيلات المالية لصالح المشاريع الاستثمارية مثل إمكانية تحمّل الدولة للمصاريف الناجمة عن تشييد البنية التحتية الضرورية لتأسيس المشاريع الاستثمارية الأجنبية والوطنية، أو منح مساعدات مالية لبعض المستثمرين من رعاياها (مستثمرون شبان، الاستثمار في بعض القطاعات) وذلك لمساعدتهم في تأسيس مشاريعهم.

ولا بد من الإشارة هنا إلى أن تطور الاستثمارات الأجنبية المباشرة لا يمكن أن يتم إلا بنجاح الاستثمارات الوطنية في القطاع الخاص (لا سيما المشروعات الصغرى والمتوسطة)، وذلك للتمكن من بناء نسيج صناعي وطني والانتفاع من التكنولوجيا التي تنقلها الاستثمارات الأجنبية المباشرة. وتتجه الجهود في هذا الإطار إلى ضرورة تشجيع التعاون بين القطاع الخاص الوطني والاستثمارات الأجنبية المباشرة، وذلك عن طريق قوانين خاصة.

(أ) الاستراتيجية الاستثمارية

قامت الحكومة في السنوات الثلاث الماضية بإعطاء دفع جديد لسياق الإصلاحات. ومن ذلك أن سورية أقرت في سنة 2001 اثنين من المشاريع الإصلاحية الهامة هما الترخيص الممنوح للشركات الخاصة للعمل في ميدان الخدمات المصرفية، والترخيص الممنوح لفتح جامعات خاصة. ولم تدخل هذه الإصلاحات (المتعلقة بالنظام المالي) حيّز التنفيذ إلا سنة 2002 بمقتضى القانون المتعلق بمجلس القروض. ولكن سورية لم تتبن استراتيجية شاملة وواضحة لتشجيع الاستثمارات الأجنبية المباشرة لاستغلال طاقتها الكبيرة.

ويتلخص عدم وجود استراتيجية شاملة في الافتقار إلى المعلومات اللازمة للمستثمرين الأجانب لاتخاذ القرارات بتنفيذ المشاريع ومعرفة مؤهلات البلاد؛ والافتقار إلى استراتيجية للنهوض بالاستثمار والتعريف به خارج سورية؛ والافتقار إلى استراتيجية للتعريف بالميزات النسبية لسورية بالمقارنة مع دول المنطقة أو حتى الدول الأخرى.

(ب) مناطق الاستثمار

تتمركز أغلبية مشاريع الاستثمار في المدن الكبرى (كدمشق وحلب. وفي الفترة بين عامي 1991 و2002 سجلت هاتان المدينتان 57.2 في المائة من مجموع المشاريع، بينما لا تحتويان إلا على 39 في المائة من السكان. من ذلك 3021 مشروعاً قام بإحصائها مكتب الاستثمار؛ 990 من هذه المشاريع تم إنشاؤها في دمشق و736 في حلب (أتاحت 77607 فرص عمل). أما بقية المناطق، فقد بقيت غير مستغلة، حيث تم توزيع 1293 مشروعاً (42620 فرصة عمل) بطريقة غير متساوية بين حمص (291)، وحماة (343)، واللاذقية (185)، وطرطوس (172). وأدّت هذه المعطيات إلى تنقيح قانون عام 1991 بغرض تشجيع الاستثمارات خارج مدينتي حلب ودمشق. حيث يقوم المجلس بمنح سنتين إضافيتين من الإعفاءات بالنسبة للمشاريع المتمركزة في مدن الرقة والحسكة ودير الزور (مادة 15 من القانون رقم 10). إلا أنه لتنمية مختلف مناطق البلاد والحد من ظاهرة النزوح وحل مشكلة

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

البطالة، لا بد من خلق مناطق استثمارية حسب طاقات كل مدينة، ووضع نظام من الحوافز الجبائية والمالية تتناسب واحتياجات كل منها.

(ج) المناطق الحرة

يتمتع المستثمرون في قطاع التصدير بإمكانية الاستثمار في المناطق الحرة. وقد نظمت المراسيم التشريعية رقم 18 لعام 1971، ورقم 84 لعام 1972، هذه المناطق من قبل وتم إنشاء المنظمة العامة للمناطق الحرة في عام 1972 لتشجيع الاستثمارات الأجنبية واستغلال الطاقات الاقتصادية والتاريخية لسورية باعتبارها "جسر تجاري" بين الغرب والشرق.

وتتمتع الشركات الأجنبية في هذه المناطق بنفس فرص الشركات الوطنية، وتوجد حالياً في سورية سبع مناطق موزعة على كل أنحاء البلاد. ففي المنطقة الحدودية درعا على سبيل المثال (شركات ثنائية بين سورية والأردن) وفي أدار (في شمال دمشق) وحلب ودمشق وكذلك في مطار دمشق الدولي. وهناك مناطق حرة متمركزة في موانئ اللاذقية وطرطوس، وأصبحت السلطات السورية تشجع أكثر فأكثر دخول المستثمرين الأجانب إلى هذه المناطق44.

ويشبه نظام المناطق الحرة في سورية باقي المناطق الحرة في العالم، حيث يقدم العديد من التسهيلات، منها إعفاءات بالنسبة للتصدير والاستيراد؛ وإعفاءات جبائية وضريبة بما في ذلك الرسوم على الدخول؛ وإجراءات مبسطة؛ وإمكانية تسويق المنتجات المصنعة في المنطقة الحرة باستثناء السوق السورية، وفي حالة دخول السوق السورية لا بد من الحصول على ترخيص أو إجازات الاستيراد؛ وأخيراً، وخلافاً لبقية البلاد، تعمل بعض المصارف الخاصة داخل المناطق الحرة لتقديم الخدمات المصرفية التي تتطلبها أعمال المستثمرين في هذه المناطق.

وقد حصلت شركة التأمين اللبنانية (UFA) على رخصة للعمل في المنطقة الحرة بدمشق، وهي ستصبح بذلك أول شركة تأمين خاصة تباشر أعمالها في سورية منذ 40 عاما. وستفتتح أعمالها ببعض الأنشطة التي تقوم بها من خارج الأراضي السورية، إلى أن يمنح القانون إمكانية ممارسة نشاطات التأمين من قبل مؤسسات خاصة داخل سورية. ويبدو أن تبني هذا التشريع الجديد سيتم آخر السنة المقبلة. وسيتم تحرير القطاع السوري للتأمين بصفة تدريجية، اقتداء بمثال القطاع المصرفي. حيث تم في عام 2000 الإذن للمصارف الخاصة بأن تعمل داخل المناطق الحرة، قبل أن يمتد الترخيص لباقي البلاد بتبني قانون عام 2001.

إن القانون المتعلق بالمناطق الحرة والذي صدر في عام 1972، يجب تحديثه ومراعاة السياسة الاقتصادية الانفتاحية والتحررية لسورية. وبإمكان سورية أن تستفيد من التجارب الإيجابية لباقي الدول مثل المنطقة الحرة لمطار دبي الدولي والمناطق الحرة في مصر والمغرب وتونس.

[44] www.dree.org/syrie , Fiche signalétique de la Syrie, p 3, 25/03/2004.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

ويلاحظ في هذا الإطار أن القانون السوري لا يقر مبدأ تحمل الدولة مصاريف البنية التحتية للاستثمار في هذه المناطق مثل الطرق، والكهرباء، وقنوات الماء، والهاتف. وذلك خلافاً لما هو معمول به في أغلب بلدان المنطقة. بل على العكس، تنص المادة 69 (هـ) من نظام الاستثمار في المناطق الحرة على أنه "تقع كافة نفقات التأسيس وتنفيذ البنية التحتية للمشروع على عاتق المستثمر". ولا يستفيد المستثمر إلاّ من الإعفاءات التي تستفيد منها المشاريع المقامة في المناطق الحرة التي تديرها المؤسسة العامة للمناطق الحرة في ما يتعلّق بالمواد اللازمة للإنشاء والتعمير وتنفيذ البنية التحتية. وفي ما يخص النزاعات القائمة بين المؤسسة والمستثمرين، فإن تسوية هذه النزاعات لا تزال خاضعة لطرق تتسم بالغموض، حيث تنص المادة 78 على أنه يمكن حل النزاع "بإحدى الطرق التالية: إجراء تسوية يقرها مجلس إدارة المؤسسة؛ التحكيم؛ اللجوء إلى القضاء السوري المختص".

وبالتالي يتمتع المجلس بسلطة تقديرية واسعة لاختيار طريقة تسوية النزاع. ومن ناحية أخرى لا يتمتع المستثمر بحرية اللجوء إلى التحكيم، وبإمكان المجلس أن يجبره على اللجوء إلى القضاء السوري. وقد يقتضي الأمر في هذه الحالة، كما هو معمول به في الأنظمة المطبقة في كثير من البلدان، النص على مبدأ حرية المستثمر في اختيار طريقة فض النزاع؛ والنص بدقة على طبيعة التحكيم وإجراءاته في حالة اختياره.

ولابد من إقحام الاستثمارات في هذه المناطق في إطار الاستراتيجية العامة الرامية إلى خلق فرص عمل، وتنمية الصادرات كما ينص على ذلك الفصلان 45 و46 من نظام الاستثمار في المناطق الحرة. ولكن لا بد في الوقت نفسه من استهداف نوعية الاستثمارات، حسب القدرات الخاصة في كل منطقة جغرافية محددة، ونقل التكنولوجيا عن طريق الاستثمارات في ميدان التكنولوجيا الحديثة أو المتخصصة، وتنمية الطاقات البشرية، وذلك بتشجيع التدريب في إطار شركات التصدير وإنجاز مشاريع استثمارية من قبل شركات أجنبية كبرى.

ويجب ألا يؤدي إنشاء المناطق الحرة إلى خلق "ملاذ ضريبي" وإنما إلى خلق أقطاب اقتصادية مندمجة في الاقتصاد الوطني، وفي الوقت نفسه منفتحة على الخارج. وعلى الحكومة في نفس الوقت تطوير الشركات المصدرة (نقاط حرة) وتوزيعها على البلاد وخاصة في المناطق التي تكون فيها نسبة البطالة مرتفعة.

4- استراتيجية الدعاية والإعلام وتشجيع الاستثمارات

تعاني سورية من نقص كبير في جمع وتوظيف وتوزيع المعلومة. إذ من النادر أن تجد دراسات قطاعية أو إحصائية عن الاستثمارات الأجنبية المباشرة، كما انه يصعب إيجاد مراجع ودراسات تساهم في الدعاية للطاقات الكبيرة للبلد في مجال الاستثمارات الأجنبية المباشرة. وبصورة عامة، من الصعب الحصول على معلومات بخصوص الاستثمارات في سورية، فعلى سبيل المثال، لا يمكن إيجاد عدة نصوص مهمة (القانون رقم 10 لعام 1991 وتنقيحه لعام 2000، وقانون العمل، والدستور) على أي موقع إلكتروني متعلق بسورية.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

وفي هذا الإطار لا بد من أن يقوم مكتب الاستثمار السوري أو هيئة يتم إنشاؤها لهذا الغرض، بحل هذه الإشكاليات سريعاً (أنظر النتائج والتوصيات). ويجب على الحكومة السورية أن تهتم أكثر بنشر المعلومات المتعلقة بالاستثمار على الصعيدين الوطني والدولي، لذا فلا بد من إنشاء مكاتب تمثيل في أغلبية المدن الغربية والآسيوية، لخلق قوى مساندة للمصالح السورية في الخارج إلى جانب القيام بحملات دعائية وترويجية، الغاية منها نشر صورة إيجابية عن الاقتصاد القومي وطاقاته الاستثمارية.

أما في الوقت الحالي فلا تتمتع سورية باستراتيجية لتشجيع الاستثمار، فمكتب الاستثمار هو مجرد هيئة إدارية للاستثمار تقوم بتنفيذ قرارات المجلس الأعلى للاستثمار. ويمكن الإشارة في هذا الإطار إلى عدة نواقص، منها الافتقار إلى موقع إلكتروني حديث لتوجيه المستثمرين وتعريفهم بمختلف الإمكانيات المتاحة للاستثمار في سورية؛ والافتقار إلى مرجع إحصائي دقيق عن الاستثمارات الأجنبية المباشرة ومختلف القطاعات الاستثمارية؛ والافتقار إلى استراتيجية واضحة لتحسين صورة البلاد في الخارج، وخاصة لدى رجال الأعمال الأجانب؛ والافتقار إلى استراتيجية موجهة نحو تشجيع الاستثمار في الدول العربية والمتوسطية؛ و الافتقار إلى التواصل مع مختلف الجهات، وتحديداً مع منطقة البحر الأبيض المتوسط في ميدان تشجيع الاستثمارات الأجنبية المباشرة.

التقديرات المبدئية

منذ عام 1989، أجرت الحكومة السورية مجموعة من الإصلاحات الاقتصادية لفتح بعض القطاعات أمام مبادرة القطاع الخاص، من هذه الإصلاحات إصدار مجموعة من القوانين لتشجيع الاستثمارات الخاصة الوطنية والأجنبية، لا سيما قانون الاستثمار رقم 10 لعام 1991.

ولعل أكبر دليل على انفتاح سورية يتمثل في تطور علاقاتها مع الدول المجاورة نظراً للمكانة الاستراتيجية التي تحتلها في المنطقة. وهي تسعى حالياً لإبرام اتفاقيات للتبادل الحر مع الدول المجاورة باستثناء تركيا، وهي عضو فاعل في منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى التي سينتهي تنفيذها في عام 2005 وهناك عدة إصلاحات أخرى تم إقرارها، منها تحديث القطاع المصرفي الذي بقي خاضعاً لفترة طويلة لهيمنة الدولة؛ ومراجعة نظام التبادل بقصد توحيده؛ ودعم مشاركة القطاع الخاص؛ وتحسين إطار الأعمال وتبسيط الإجراءات.

يضاف إلى ذلك أنه يجب الاتجاه نحو فتح بعض القطاعات الخاضعة حالياً لهيمنة الدولة، أمام المنافسة، مثل صناعة الحديد والصلب، والنسيج، والحليب ومشتقاته، والقطاع المصرفي. كذلك تم التأكيد على التعليم والتدريب بهدف تحسين مستوى الطاقات البشرية وإصلاح النظام التربوي.

ومن ناحية أخرى، وقّعت سورية بالأحرف الأولى على اتفاقية شراكة مع الاتحاد الأوربي، كما عبّرت عن رغبتها في الالتحاق مجدداً بمنظمة التجارة العالمية. ولا شك أن إبرام كل هذه الاتفاقيات سيكون له أثر إيجابي على الاقتصاد السوري، لأنه سيؤدي إلى اجتذاب رجال الأعمال الأجانب؛ كما سيتم تخفيض الرسوم والضرائب الجمركية شيئاً فشيئاً، وتحرير التجارة بصفة تدريجية، مما سيتيح لسورية مواجهة المشاكل الناتجة عن النمو الديمغرافي السريع

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

ومنها ارتفاع نسبة البطالة وعدم قدرة المدارس والجامعات على استيعاب وحل هذه المشاكل، وذلك بسبب عدم تطابق البرامج التعليمية مع احتياجات سوق العمل.

لكن حتى الآن لم تُفض هذه التعديلات والإصلاحات إلى أي زيادة كبيرة في نشاط المستثمرين السوريين والأجانب. حيث لا تزال الاستثمارات الأجنبية المباشرة ضعيفة. لكنها تمثل إحدى الوسائل الأساسية لإخراج البلاد من الركود الاقتصادي نظراً لأثرها الإيجابي على الاستثمار والتصدير ونقل التكنولوجيا والإبداع، وهي عوامل أساسية لتطوير الاقتصاد وخلق تنمية مستدامة، خاصة وأن سورية أبرمت اتفاقيات للتبادل الحر مع الاتحاد الأوروبي، الأمر الذي سيعرّض المشروعات الصغيرة والمتوسطة السورية للمنافسة المباشرة مع الشركات الأجنبية، بل سيعرضها إلى الاختفاء إذا لم يوضع برنامج تأهيل شامل لهذه الشركات لتحديثها.

ولم تتبن الحكومة إطاراً تنظيمياً قانونياً كفؤا وشاملاً ينتظره المستثمرون الأجانب والسوريون. ويَعتبر أغلب المحللون أن مناخ الأعمال في سورية لا يزال غير ملائم، وذلك لغموض التشريع وعدم استقرار القرارات الحكومية. وما زالت أغلب الإصلاحات الاقتصادية محدودة، حيث لم تتمكن من تحسين مناخ الاستثمار في سورية، كما أن كثيراً من المعاملات المالية لا تزال خاضعة لمراقبة شديدة. وليس بإمكان مكتب الاستثمار السوري أن يقوم بمهامه على أكمل وجه دون خلق مناخ من الاستقرار، ودون توفير خدمات جيدة وعالمية للمستثمرين. وإذا كان نمط الإصلاحات بطيئاً، والمستثمرون غير صبورين فذلك لأن رجال الأعمال يَعتبرون أن طاقات سورية كبيرة، لكنها غير مستغلّة حالياً.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

الفصل السادس

سياسة الإصلاح لاجتذاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة

يرتبط الاقتصاد السوري ارتباطا قوياً بعوامل خارجية، لا سيما قطاعات الزراعة والنفط والسياحة. ويهدف تطوير الاستثمارات الأجنبية المباشرة إلى تنويع الاقتصاد والحد من تبعيته إلى العوامل المناخية أو إلى أسعار الخامات في الأسواق العالمية. وقد تبنت الدولة سياسة إصلاحية لابد من متابعتها ومن تدعيمها لتمكين الاستثمارات المحلية والأجنبية من المساهمة في جهود التنمية.

ألف – سياسة الاقتصاد الكلي

خطة إصلاح الاقتصاد السوري، الذي كان يعتمد أساساً على الاقتصاد العام، بدأت تتضح شيئاً فشيئاً. إلا أن النمط البطيء للنمو الاقتصادي، مقابل النمو السريع للسكان والأيدي العاملة، جعل أصحاب القرار مطالبين بالإسراع بهذه الإصلاحات الاقتصادية وتحرير الاقتصاد.

ونظراً لارتفاع عجز الميزانية السورية (حوالي 6 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، حسب إحصاءات الـ European Intelligence Unit وصندوق النقد الدولي)، فإن أهم التحديات التي تواجهها سورية تتمثل أساساً في تسريع نمط التنمية وخلق فرص العمل، إلى جانب تنويع هيكل الاقتصاد، والحد من الاعتماد على قطاع النفط، وتبني إصلاحات هامة تؤدي إلى تطوير المناخ التجاري، وإصلاح وتحسين جودة القطاع العام، وتدعيم دولة القانون، إلى جانب تطوير وتحديث نظام الصحة والتعليم.

ويقول تقرير التنمية البشرية في العالم العربي، 2003 "إن التبعية المفرطة للنفط إلى جانب مواد أولية تصديرية أخرى، تعرقل تطوير العلاقات التجارية الدولية وتحد المنافسة في السوق المحلية". ويتضح ذلك بالنسبة للاقتصاد السوري الذي يعاني من عراقيل هامة تحول دون الانفتاح على العالم، فسورية غير معرضة للمنافسة الأجنبية، كما أن منتجاتها المحلية تتمتع بحماية مشددة من خلال سياسة بديلة للاستيراد، مما أدى إلى تعطيل وتيرة نمو الإنتاجية وتحديث الاقتصاد وإصلاحه.

إن نموذج الإنتاج المهيمن في سورية يتسم بالاعتماد الشديد على إنهاك الموارد الأولية وخاصة النفط، إلى جانب الاعتماد على الظروف المناخية (القطاع الزراعي). كما أن نظام الدخل يشجّع على الإنفاق والاستهلاك، لكنه لا يحث على الاستثمار والإنتاج على الصعيد المحلي.

ومن جهة أخرى، وكما يتضح من الشكل التالي، فإن السياسة النقدية السورية هي سياسة مقيّدة تتسم بارتفاع أسعار الفوائد التي تزيد عن 9 في المائة، الأمر الذي من شأنه أن يؤثر سلباً على مستوى الاستثمار من قِبل

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

الشركات، وهو يمثل تبعاً لذلك عاملاً مثبطاً للمشروعات التي تحتاج إلى تمويل ويؤدي بالتالي إلى عرقلة النمو الاقتصادي45.

من هذا المنطلق، يتعين على سورية أن تطبق سياسة تعمل على النهوض بالاقتصاد، وتعتمد على التنسيق بين السياستين المالية والنقدية بطريقة تكون فيها نسب أسعار الفوائد أقل، إلى جانب الحد من الضغوط الضريبية وذلك لتحرير المبادرة الخاصة وتشجيع القطاع الخاص على النمو والتطور.

ومنذ التسعينات بدأت الدولة تتخلى تدريجياً عن احتكارها لعدة ميادين، ما عدا تلك المتعلقة بالمواد الأولية الاستراتيجية كالقمح والقطن والفوسفات والغاز والنفط. وكان النموذج الذي تتبعه الدولة نموذجاً حمائياً، سواء تعلق الأمر بالصناعة العامة أو الخاصة. وقد تم منع استيراد كل المواد المنافسة للمنتجات المحلية. لكن سورية شهدت منذ بضع سنوات انخفاضاً كبيراً في معدلات النمو والتنمية، وارتفاعا شديداً في نسبة البطالة، خصوصاً بين الشباب. ولا بد من العمل على زيادة برامج التدريب لاستيعاب الداخلين الجدد في سوق العمل والذين يزيد عددهم عن 200 ألف شخص سنوياً46.

وحتى يمكن لسورية أن ترفع نسبة النمو، لابد أن تضع سياسة للإصلاح الاقتصادي الشامل، مع التركيز على تحقيق التوازن بين المنافسة والسوق. ولابد من الحد من هيمنة القطاع العام وزيادة المبادرة الخاصة عبر برامج خصخصة مدروسة وقادرة على رفع مستوى الاستثمار.

وقد اتخذت الحكومة السورية جملة من القرارات الهامة في ميادين استراتيجية كالقطاع المصرفي والقطاع السياحي وقطاع التعليم. كما تحاول الدولة توجيه رؤوس الأموال نحو المشروعات والصناعات الصغرى والمتوسطة، فهي تمثل أهم مصدر لتوظيف الأيدي العاملة، لكنها تشكو من نقص في التمويل.

ويجب أن تلعب المصارف الخاصة الثلاثة الأولى دورها كوسيط مالي وكحافز لبقية المصارف. فوجودها في البلد من شأنه أن يساعد على رجوع رؤوس الأموال المودعة في الخارج وأن يمثل عاملاً إيجابياً في جذب الاستثمارات.

ومما يذكر أن السلطات قد بدأت تدرك أهمية الاستثمارات الأجنبية المباشرة في تطوير الاقتصاد وضمان رفاهية السوريين. كما بدأت التجارة تتحرر شيئا فشيئا لتكون أكثر تطابقاً مع متطلبات اتفاقيات التبادل الحر التي أبرمتها سورية أو التي توشك أن توقعها، سواء على المستوى الإقليمي أو الدولي.

ومن سائر الإجراءات الحديثة مثل الترخيص للحسابات المصرفية بالنقد الأجنبي، وإمكانية تحويل النقد الأجنبي، ونسبة الفوائد، وغير ذلك، تتضح إرادة السلطات السورية في تطوير السياسة النقدية والمالية للبلاد، والهدف من ذلك هو تحقيق توزيع أفضل للأموال، خاصة بالنسبة للقطاع الخاص. فهذا القطاع لا ينتفع إلا بنحو 25 في المائة من جملة القروض، بينما يساهم بنسبة 60 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، بل وبنسبة 80 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي غير النفطي.

[45] www.dree.org./syrie, principaux indicateurs économiques,janvier 2005,p 1-5

[46] http://medintelligence.free.fr/arsyrie.htm#Sommaire#Sommaire

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

باء – الخصخصة

منذ بداية التسعينات، اتخذت عدة دول جملة من الإصلاحات تستهدف من ورائها تطوير اقتصادها وتلافي التأخير الحاصل في مشروعاتها. فتبنت كل منها، حسب أسلوبها، برامج للخصخصة. وفتحت أسواقها تدريجياً، وتبنت إطاراً قانونياً، وترتيبات حمائية. وتعد الخصخصة وسيلة فعّالة لجذب الاستثمارات الأجنبية، وإعادة هيكلة النظام المصرفي، والحد من اللجوء إلى الموارد المالية المحدودة للدولة.

وبفضل الخصخصة، التي تعتبرها دول كثيرة نوعا من الاستثمار، تمكنت بعض المشروعات المحلية من اقتناء مشروعات عامة، وقد تم ذلك أحياناً في إطار شراكة مع الشركات الأجنبية. ولا تزال الفرص المتاحة متعددة بالنسبة للمشروعات والصناعات الصغيرة والمتوسطة التي قد تهتم باستئناف نشاط بعض الشركات العامة التي تمت خصخصتها.

في هذه الدول، تمت الخصخصة في عدة ميادين "سهلة"، أي متعلقة بقطاعات هامة ومربحة (خصوصاً الاتصالات)، لكنها لم تشمل بعض القطاعات الأخرى. ويعود ذلك إلى عوامل اجتماعية أو استراتيجية، بل وإيديولوجية في بعض الأحيان. وكثيراً ما تتم الإشارة إلى الثقل الإداري ونقص الشفافية.

ولا شك أن تطوير القطاع الخاص في سورية سيؤدي إلى رفع معدلات النمو الاقتصادي. ففي الظروف الحالية، لا يمكن أن يتحقق إصلاح اقتصادي دون المرور بالخصخصة، ولا يمكن أن ينجح الإصلاح إلا بتنازل الدولة عن القطاعات التنافسية. لكن لابد من إبداء ملاحظتين هامتين في هذا الصدد:

(1) لا تعني الخصخصة توقف نشاط المشروعات العامة، ولا نهاية القطاع العام، بل إنها تؤدي إلى تدخل أجدى وأنفع من جانب الدولة. ففي إطار اقتصاد السوق، يمكن للدولة أن تواصل إدارة شركات من القطاع التنافسي تكون لها تأثيرات اجتماعية أو استراتيجية. ففي العديد من البلدان، حافظت الدولة على ملكية الشركات، لكن أحيلت إدارتها إلى القطاع الخاص حسب طرق متنوعة (إيجار، امتياز، أو ما شابه). إذ لا تعد الخصخصة هدفاً في حد ذاتها، وإنما هي وسيلة لخلق الثروة، وفرص العمل، وتطوير الاقتصاد، ولا بد أن تؤدي إلى الحد من النفقات العامة غير المجدية.

(2) ليس هناك نموذج معين للخصخصة. ولكي تتمكن الخصخصة من تحقيق النمو دون أن تخل بالتوازنات ودون أن تؤدي إلى أزمات، لابد أن تكون متلائمة مع الهيكل الاقتصادي لكل بلد ومتفقة مع سرعة تطوره والمشاكل الاجتماعية التي قد تنتج عن هذا التطور. كما لا يجب أن تكون الخصخصة متسرعة، فلا بد أن تكون مدروسة حسب استراتيجية صارمة وطويلة الأمد من قبل هيئة عامة (وزارة متخصصة مثلا)، وأن تكون محل دراسات جدوى من قبل هياكل وطنية أو أجنبية متخصصة في التقييم الداخلي.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

وسورية، على خلاف باقي دول البحر الأبيض المتوسط، لا يوجد بها برنامج شامل للخصخصة، رغم الإعلان مؤخراً عن عدة انفتاحات. وتمتلك الدولة حوالي 80 في المائة من القطاع الصناعي باستثناء شبكتي الهاتف الجوال. وتُعد إمكانية إعطاء عقود الامتياز محدودة. ورغم ذلك، تشير النصوص إلى دخول الاستثمار الخاص في كل القطاعات. وقد تم منح العديد من القطاعات الاقتصادية بالكامل للقطاع الخاص. وشهدت الثمانينات تقلصاً في احتكار الدولة، باستثناء القطاعات التي تعتبر استراتيجية مثل القمح والقطن والغاز والفوسفات والنفط. ولأول مرة منذ نحو 50 عاما، دخل القطاعُ الخاص القطاعَ المصرفي، وأدى ذلك إلى الحد من احتكار الدولة لهذا القطاع الذي يعتبره الخبراء مفتقرا للكفاءة. وقد تعلق الأمر بمصرفين: مصرف سورية والمهجر، والمصرف الأوروبي للشرق الأوسط.

لم ينفتح القطاع المصرفي على القطاع الخاص إلا في بداية عام 2004، بعد أن بقي حكراً على الدولة لحوالي 40 عاما. ومع افتتاح بنك الإسكان للتجارة والتمويل، أصبحت سورية تتمتع بثلاثة مصارف خاصة، بالإضافة إلى حصول ثلاثة مصارف أخرى على ترخيص بممارسة نشاطها هي بنك أودي، وبنك جبيل، والبنك العربي. وقد حقّقت هذه المؤسسات ميزانية إيجابية في الخمسة أشهر الأولى من نشاطها47. ويمثل ذلك نقطة تحول هامة بالنسبة للقطاع المصرفي السوري الذي بقيت تتقاسمه ست مؤسسات عامة منذ تأميم الجهاز المصرفي عام 1963.

وتفترض الخصخصة، اعتماد قواعد دقيقة وإنشاء هيئات متخصصة (وزارات، ولجان، ومصالح) مكلفة بالملفات، كما يمكن للشركات التي تمر بصعوبات اقتصادية أن تنتفع من برامج تأهيل.

إن الخصخصة ضرورية لتطوير الاقتصاد، لكن يمكن أن يؤدي التحرير المتسرع للقطاع العام إلى تكلفة اجتماعية باهظة، وهذا ما يفسر أن الخصخصة مستبعدة حالياً في سورية.

وبعد دراسة برنامج إمكانية خصخصة مؤسسات الدولة، ألغت الحكومة في عام 2002 الخصخصة من برامجها، وهي تركز الآن على ضرورة تدعيم وإدارة القطاع العام. فانعكاسات الخصخصة يمكن أن تزيد نسبة البطالة، التي تقدر رسمياً بنحو 9 في المائة، وقد تكون بلغت فعلياً حوالي 20 في المائة. مع الأخذ بعين الاعتبار أن دخل الفرد في سورية لا يتجاوز 1200 دولار أمريكي في السنة. وهذا معدل له انعكاسات سلبية على إقرارات الخصخصة في سورية.

ويمكن اتخاذ عدة إجراءات للحد من هذه الانعكاسات السلبية، منها أن تكون الخصخصة متدرجة دون أن تكون بطيئة، وأن لا تعطل نمط الإصلاحات وان لا تخل بالأمن الاجتماعي؛ وأن تكون مراقبة من هيئة مستقلة تتمتع بسلطات كبيرة مرتبطة بالهيئات العليا للدولة (رئاسة الجمهورية مثلاً)؛ وألا تؤدي إلى احتكارات فعلية من طرف القطاع الخاص، ومن الضروري إنشاء مجلس للمنافسة يكون معداً لهذا الغرض، كما يجب وضع آجال صارمة وإجراءات شفّافة وعادلة وسريعة؛ وأن تتخذ أشكالاً متنوعة وملائمة ابتداء من نظام اللزمات مروراً بطلب العروض والموافقات والدخول إلى سوق الأوراق المالية (البورصة) والإحالة لفائدة العمّال؛ وأن تكون مماثلة للاستثمار وأن

[47] http://www.animaweb.org/pays_syrie_actu.php

تتمتع تبعاً لذلك بالمزايا والإعفاءات المنصوص عليها في التشريع (قانون عام 1991، وما إلى ذلك)؛ وأن تتمكن من خلال المساعدات التقنية والمالية التي تقدمها المنظمات الدولية (البنك الدولي، والاتحاد الأوروبي وغيرهما) من مراعاة أبرز الممارسات الدولية ومن تأهيل الشركات التي تمر بصعوبات مالية؛ وأخيرا، أن يتم رفع الأجور تدريجياً بما يتماشى ووتيرة تطوّر الاقتصاد والقدرة الشرائية بالتوازي مع دول الجوار.

جيم – الإصلاحات الهيكلية

اتخذت السلطات السورية منذ بضع سنوات بعض التدابير للتعبير عن إرادتها في فتح الاقتصاد على التجارة وعلى الاستثمار، وفي جذب المستثمرين المحليين والأجانب. ومن بين هذه التدابير يمكن الإشارة إلى تحديد تراخيص الاستيراد بقائمة سلبية وحيدة (حيث تكون باقي الميادين مرخص بها)؛ وتخفيض نسبة الضرائب على الأرباح؛ وتطوير قانون التجارة؛ والترخيص للسوريين بالحصول على 500 دولار سنوياً أو ما يقابله من النقد الأجنبي؛ والترخيص بإنشاء الجامعات الخاصة للحد من ظاهرة هجرة الأدمغة.

ولا بد من الإشارة في هذا الصدد، إلى مشروع إنشاء المدرسة العليا للتجارة بواسطة تمويل أوروبي (14 مليون يورو). وستنشأ في إطار التعامل مع مجمع من الجامعات الأوروبية. كما بدأ التعاون لإنشاء مدرسة قومية للإدارة، يطلق عليها في سورية اسم المدرسة العليا للإدارة العامة[48]؛ وإنشاء مكتب استثمار، لكنه لا يزال مجرد هيكل إداري؛ وتشغيل ربع السكان في القطاع العام في الوقت الراهن. ولا بد من تطوير هذا القطاع وتطوير دور الدولة ليصبح متماشياً مع إدماج سورية في اقتصاد السوق (إزالة نظام المساعدات المالية).

1- المالية

على المستوى المالي والنقدي، اتخذت السلطات السورية مجموعة من القرارات الهامة منها[49] إنشاء مصارف خاصة؛ وتوحيد أسعار صرف الليرة السورية وتوحيد الرسوم الجمركية؛ وتمكين المصرف التجاري السوري من إصدار البطاقات المغناطيسية المصرفية وبطاقات الفيزا.

ويبدو أن هذا المشروع متقدم جداً، حيث سيتم العمل بهذه البطاقات في دمشق عام 2005 كمرحلة أولى، ثم ستعمّم في المدن الأخرى حسب تطور الأنشطة السياحية. وتعبر السلطات السورية عن رغبتها في تلافي التأخير الكبير الحاصل في الميدان المالي. لكن، لابد من اتخاذ إجراء هام آخر يتمثل في تطوير السوق المالية.

2- التجارة

أبرمت سورية مع أغلب البلدان المجاورة عدة اتفاقيات متعلقة بالتبادل الحر، وبدأ البلد ينفتح شيئاً فشيئاً على التجارة، وتم تبعاً لذلك تقليص العوائق الجمركية. وأصبحت كل القطاعات الاقتصادية منفتحة على الاستثمارات

[48] MOCI, n°1569, p 20, 24/10/2002.

[49] www.animaweb.org/pays_Syrie_financesbanque_en.php, Country Perspectives : Finances and banking

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

الأجنبية المباشرة ما عدا تلك التي تعتبر قطاعات استراتيجية (كالماء، والزراعة). ولابد من إصلاح التشريع التجاري، ومن الأفضل إصدار قوانين تتعلق بالشركات التجارية وقانون خاص بالتحكيم الدولي.

كذلك هو الشأن بالنسبة للإعلان الذي يعد حديثاً بسورية (بداية التسعينات). ويخضع هذا القطاع بدرجة كبيرة إلى الرقابة الحكومية، وهي لا تراقب فقط الأسعار بل كذلك الوسائل الإعلانية ومضامينها. ويمكن أن يؤدي تحرير قطاع الإعلان إلى اجتذاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة.

3- التشغيل

أمكن بفضل قانون عام 1991، في الفترة 1991-2002، إنشاء ما يزيد على 3020 مشروعاً استثمارياً بقيمة إجمالية تزيد عن 400 مليون ليرة سورية، أوجدت ما يزيد عن 120 ألف فرصة عمل. ولكن يبدو من الصعب الحصول على أرقام رسمية حول الاستثمارات المنفذة فعلياً مقارنة بالاستثمارات التي كان من المقرر إنجازها أو تلك التي لم تتحقق. وأمكن من خلال القطاع الخاص تشغيل محترفين وأشخاصاً ذوي كفاءة، ولكن بسبب مستوى الأجور في القطاع العام، والذي يتراوح ما بين 120 و150 دولاراً أمريكياً في الشهر، يتعرض القطاع الخاص للضغط لكي يحد من الأجور.

كما قامت الحكومة في عام 2001، بصياغة برنامج للحد من البطالة ويهدف إلى تحسين استعمال الموارد الأولية وتحسين تقويم القوة البشرية وخلق فرص عمل جديدة ومساعدة المبادرة الخاصة عبر تمويل المشاريع الصغرى والمتوسطة50.

وتعتمد الهيئة المكلفة بهذا البرنامج على ميزانية قدرها مليار دولار تتكون من قروض من المصارف السورية ومن الصناديق الدولية، وذلك لمحاولة خلق 400 ألف فرصة عمل جديدة خلال السنوات المقبلة. لكن لا بد من القيام بمجهودات لتطوير قانون العمل (خاصة في مجالات نظام العقود غير محددة المدة، ونظام الفصل من العمل)

(أ) الإدارة الحكومية وتسيير المشروع، والمخاطر، والحرية الاقتصادية

تتفشى البيروقراطية في دول المنطقة، وهي تحول دون المبادرة الفردية والتطور الاقتصادي، كما تحبط الاستثمارات الأجنبية المباشرة. ويؤدي تضخم عدد الموظفين والنقص في التدريب وفي الإمكانيات إلى انتشار البيروقراطية والفساد وتدهور العلاقات المتعلقة بالعمل. علماً بأن الوظيفة الحكومية في سورية خالية تقريبا من معايير المسابقات المعهودة بالمعنى الشفاف في هذا النوع من الوظائف، وهو ما يؤدي حتماً إلى ضخامة عمّالية تفتقر إلى التدريب المطلوب في إطار العمل. ولذلك لا يمكن أن تنجح مقاومة ظواهر مثل نقص الشفافية، والفساد، إلا إذا كانت هذه المقاومة مطبقة بصفة تدريجية ومتوجهة نحو كل الطبقات الاجتماعية من خلال اعتماد معايير نزيهة بعيدة عن التدخلات. ولهذا يجب أن تكون استراتيجية المقاومة مبنية على الوقاية والردع.

وتبقى إدارة المؤسسات ونظمها المالية وحريتها الاقتصادية دون مقاييس الكفاءة والمعايير الدولية. ومع ذلك تحاول السلطات السورية تحسين المناخ العام للنشاط الاقتصادي عبر مقاومة الفساد وتحسين شفافية اتخاذ القرارات. وستمكن الاستثمارات الأجنبية المباشرة من إسراع نمط الإصلاحات وتحسين جودة الإدارة في القطاع العام والقطاع الخاص.

[50] http://www.middle-east-online.com/economy/?id=28060

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

(ب) مشكلة الفساد والبيروقراطية

تعد مشكلة الفساد مشكلة عالمية متفشية في كل البلدان، بما فيها البلدان المتقدمة. ومقارنة بالعديد من بلدان المنطقة، تتمتع سورية بمزية هامة تتمثل في طرح مشكلة الفساد بكامل الحرية من قبل الهيئات العليا للدولة.

وكما يظهر من الجدول 21، تحتل ثمانية بلدان عربية (منتجة للنفط في مجملها) مرتبة أقل من التي تحتلها سورية في مؤشر الفساد. وهذه الدول هي عُمان، والبحرين، وقطر، والكويت، والإمارات العربية المتحدة، وتونس، والأردن، والمملكة العربية السعودية. وفي مقابل ذلك، تحتل سبعة بلدان أخرى مرتبة أعلى من سورية هي مصر، والمغرب، ولبنان، والجزائر، واليمن، والسودان، وليبيا.

وتحتل سورية مرتبة متوسطة بين مجموعة الدول الأدنى في مؤشر الفساد: 6.3 (عُمان) والمجموعة الأعلى وهي: 2.1 (ليبيا). وأخيراً تحتل سورية المرتبة 66 على مجموع 133 بلداً. ويُذكر أن الدول الغنية فيها نسبة فساد ضعيفة ويتجاوز أغلبها مؤشر 9 مثل فنلندا، وأيسلندة (9.4)، والدانمارك ونيوزيلاند (9.5)، وسنغافورة (9.4)، والسويد (9.3).

الجدول 21- مؤشر إدراك الفساد عام 2003 في 28 بلداً

مرتبة البلد	البلد	مجموع 2003
1	فنلندا	9.7
26	عُمان	6.3
27	البحرين	6.1
32	قطر	5.6
35	الكويت	5.3
37	الإمارات العربية المتحدة	5.2
39	تونس	4.9
43	الأردن	4.6
46	المملكة العربية السعودية	4.5
66	سورية	3.4
70	مصر	3.3
70	المغرب	3.3
78	لبنان	3.0
88	الجزائر	2.6
88	اليمن	2.6
106	السودان	2.3
118	ليبيا	2.1
133	بنغلادش	1.3

المصدر: http://www.transparency. org/pressreleases_archive/2003/2003.10.07.cpi.fr.html

تدل الأرقام المرتفعة على قلة الفساد، ويدل الرقم 10 على غيابه. وتدل الأرقام المنخفضة على ارتفاع الفساد ويدل الرقم صفر على وجود درجة عالية منه.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

وكما يبين الجدول 21، فإن درجة الفساد في سورية مرتفعة، ولكن السلطات العليا للدولة تعبر عن عزمها الثابت على وضع حد نهائي لهذه الظاهرة. غير انه لا يمكن مقاومة هذه الظاهرة العالمية والمتشعبة إلا بطريقة متدرجة ومتنوعة. وقد سبق للحكومة السورية توجيه بعض الاتهامات لكثير من المسؤولين الإداريين تحت شعار "من أين لك هذا"، وساعد ذلك على الحد من الفساد في المجتمع بحيث أصبح هذا الشعار وسيلة وقائية مهمة.

ومن الملاحظ، أن النسبة المرتفعة للفساد توجد في البلدان الفقيرة والغنية على حد سواء، وبناء على ذلك، لا بد من العمل على احترام الاتفاقيات الدولية الهادفة إلى إيقاف الفساد الذي تمارسه بعض الشركات الدولية، ويكون ذلك بوضع حد للمساندة المالية للفساد، وبوضع أسماء الشركات التي تتعامل بمثل هذه الممارسات على قائمة سوداء، وجعل الشركات الخاصة تقوم بواجباتها حسب ما هو منصوص عليه في اتفاقية مقاومة الفساد لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لعام 1997.

وتتعلق هذه المساندة الدولية خاصة بشفافية الصفقات العامة، وذلك بهدف وضع أسس سليمة تساعد على إزالة الفساد من المصالح الحكومية، ذلك أن الفساد يضر بفرص التطور المستمر الذي تصبو إليه البلدان النامية.

كما يجب أن تلعب المؤسسة المدنية دوراً هاماً فيما يتعلق بمقاومة هذا الوباء، ويجب إعداد برامج تدريبية في ميدان مقاومة الفساد، وأن يتم اتباع سلوكيات معينة لتحسين شفافية الصفقات الحكومية. كما يجب أن تمتد الإصلاحات إلى الميادين والهيئات الهامة مثل الأحزاب السياسية، والمحاكم، والشرطة، والإدارة الضريبية، والجمارك.

كما يجب توفير مستوى معيشي ملائم لبعض المهن مثل الجمارك، والشرطة، والقضاء، ومفاوضي العقود. ويعتبر اتباع نظام الحوافز المالية والمادية وسيلة وقائية تضاف إلى الإجراءات الردعية. وقد اتخذت السلطات السورية جملة من التدابير في هذا الاتجاه منها رفع أجور الموظفين بنسبة 20 في المائة، وإعادة تقويم الأجور، وتخفيض الرسوم الجمركية المفروضة على السيارات، وتطوير التشريعات في البلاد. ويمثل التقويم المستمر للإدارة السورية، بمساندة الخبراء الأجانب، وسيلة هامة للتأهيل طبقاً لأبرز الممارسات العالمية، كما أن إبرام اتفاق الشراكة مع الاتحاد الأوروبي من شأنه أن يساعد على تنفيذ هذه الإصلاحات.

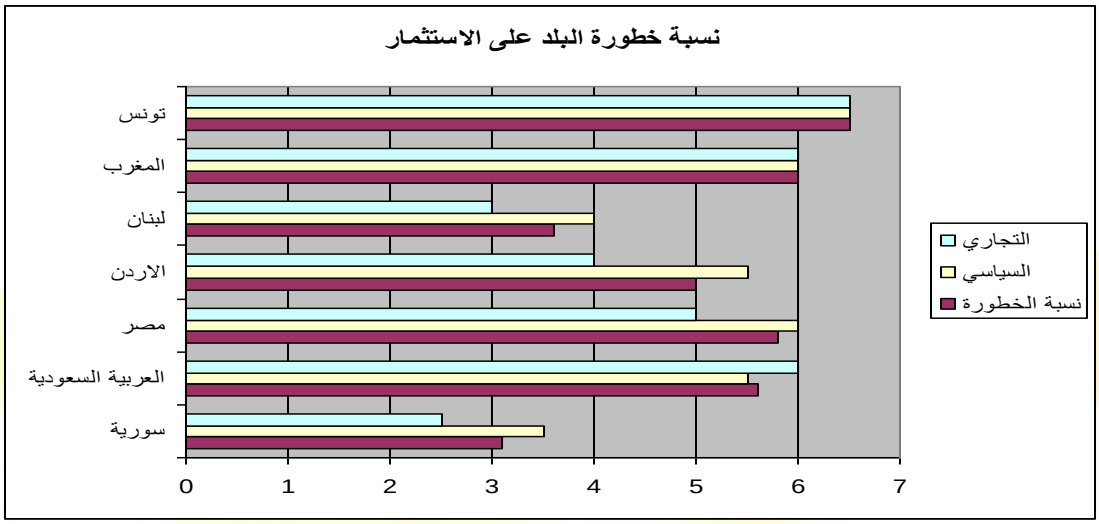
إن الإرادة السياسية وحدها غير كافية، إذ لا بد أن تقوم الدولة أولاً بالمقاومة الفعلية للبيروقراطية والفساد. فيجب على الدولة أن تعطي المثال، وأن تبتعد عن إقرار أي تشريع غير واضح يعطي للإدارة، سواء كانت جمركية أو جبائية أو قضائية، سلطات تقديرية واسعة. ولكن مقاومة هذه الظواهر تعود كذلك إلى مؤسسات المجتمع المدني مثل النقابات، والجمعيات المهنية ووسائل الإعلام.

(ج) المخاطر

يخاف المستثمر من المخاطر التجارية والمخاطر السياسية. ورغم الجهود المبذولة في سورية، يبقى إدراك الهيئات الدولية سلبياً. ويشير تقريرمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا[51] (أنظر الشكل 17) إلى أن نسبة الخطورة على الاستثمار في سورية أعلى من أقطار عربية أخرى كتونس والمغرب ومصر والمملكة العربية السعودية فيما يتعلق بالمخاطر التجارية والسياسية. لهذا لا بد من بذل جهود إضافية لزيادة تحسين مناخ الأعمال وكسب ثقة المستثمرين.

[51] www.menareport.com , Investment Risk Country Rating, MENA , 2004.

الشكل 17- تقدير المخاطر الاستثمارية للبلدان لعام 2004



المصدر: Menareport, www.menareport.com

(د) الإدارة الحكومية

في بلدان البحر الأبيض المتوسط، كما هو الشأن في العديد من البلدان النامية، لا تتقرر الإصلاحات المؤسسية إلا في توقيت متأخر عن الإصلاحات السياسية. وبالاعتماد على مؤشرات الإدارة الحكومية في سبعة من بلدان البحر الأبيض المتوسط هي الجزائر، ومصر، والأردن، ولبنان، والمغرب، وسورية وتونس، نلاحظ أولاً، أن الوضع في هذه البلدان، فيما عدا الجزائر، يعتبر جيداً نسبياً ومتقارباً فيما يتعلق "بالقوانين والنظام العام"، أي المؤشر الذي يسمح بتقدير نسبة عدم الانحياز واحترام الأنظمة القضائية. وفي هذا الصدد تسجل سورية درجة جيدة نسبياً. ونلاحظ ثانيا، أن معايير الفساد في الإدارات وفي الأنظمة القضائية، تشكل عائقاً لا يشجّع على الأعمال سواء كان ذلك في سورية أو في الجزائر أو في لبنان أو مصر. بينما تتمتع تونس والمغرب والأردن بمؤشرات مشجعة نسبياً.

الجدول 22- مؤشرات الإدارة الحكومية – سورية

	القوانين والنظام العام (1)	أهمية القانون (2) 2000 – 2001	فاعلية الحكومات (2) 2000- 2001	مؤشر إدراك الفساد (3) 2003	الفساد (2) 2003
الجزائر	**2**	**0،97-**	**0،81-**	**2،6**	**0،62-**
مصر	**4**	**0،21**	**0،27**	**3،3**	**0،16-**
الأردن	**4**	**0،66**	**0،42**	**4،6**	**0،09**
لبنان	**4**	**0،05-**	**0،02-**	**3**	**0،63-**
المغرب	**6**	**0،46**	**0،10**	**3،3**	**0،44**
سورية	**5**	**0،52-**	**0،81-**	**3،4**	**0،83-**
تونس	**5**	**0،81**	**1،30**	**4،9**	**0،86**

المصدر: UNDP 2002 Human Development Report

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

ملاحظات:

(1) The International Country Risk Guide (يتراوح المعيار بين صفر و6، وتعبر 6 عن أفضل الأوضاع).

(2) مؤشرات ذاتية لجودة الحكم واردة في تحقيق أجراه البنك الدولي من قبل (تتراوح بين -2،50 و2،50، وتعبر 2،50 عن أفضل الأوضاع). تكمن أهمية القانون في العدالة والتكلفة الناتجة عن الجرائم والجنح. "فاعلية الحكومات" تكمن في تقدير جودة الإدارات، وتكاليف المعاملات، وجودة نظام الصحة العمومية واستقرار الحكومات.

(3) عن مؤشر إدراك الفساد من Transparency International (يتراوح بين صفر و10، وتعبر 10 عن أفضل الأوضاع). يبين هذا المؤشر ترتيب الدول حسب الفساد.

(هـ) الحرية الاقتصادية

للقطاع العام في سورية حضور قوي رغم الجهود المبذولة للتحرر الاقتصادي والانفتاح. وهذا الوضع لا يوفر مناخاً جيداً لممارسة النشاط الاقتصادي، كما أنه يحد من حرية المستثمرين. وحسب الدراسة التي قامت بها مؤسسة Foundation Heritage، والمتعلقة بمؤشرات الحرية الاقتصادية، ظهرت سورية على وجه الإجمال بلداً قليل التحرر (أنظر الجدول 23 والشكل 18). إذ أنها تحتل المرتبة 138 على 160 بلداً وتأتي أقل من أغلب الدول العربية في مجال الحرية الاقتصادية، ولو أن انخفاض المؤشر من 4.15 في عام 1996 إلى 3.88 اعتباراً من عام 2003 يعتبر مؤشراً على بعض التحسن في الحرية الاقتصادية، إلا أنه لا يزال على سورية أن تبذل جهوداً لتحقيق مزيد من الإصلاحات[52].

الجدول 23- مؤشرات الحرية الاقتصادية – سورية، 1996-2004

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
سورية	4،15	4،14	4،01	4،04	4،05	4	4،11	3،88	3،88
المملكة العربية السعودية	2،95	2،95	2،89	3،11	3،15	3،35	3،16	3،09	3،05
لبنان	2،96	2،78	3،06	3،03	3،06	2،65	3،01	3،09	3،13
المغرب	2،89	3	3،08	2،95	3،05	2،80	3،15	2،96	2،93
تونس	2،83	2،89	2،90	3،01	2،94	3،04	2،89	2،91	2،94
الأردن	3،10	2،85	2،99	2،96	2،95	2،85	2،73	2،80	2،73
مصر	3،40	3،49	3،31	3،35	3،58	3،53	3،53	3،39	3،28
تركيا	3	2،70	2،66	2،80	2،73	2،93	3،33	3،50	3،05

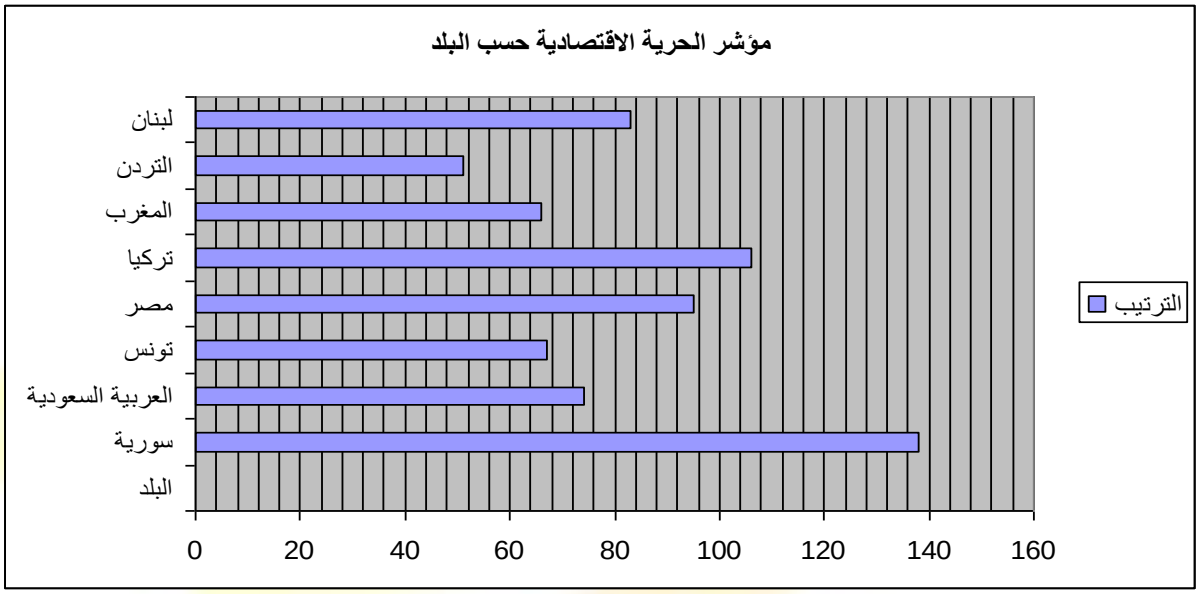
المصدر: مؤشر الحرية الاقتصادية Index of Economic Freedom www.heritage.org

ويشير الشكل 19 إلى تخلف سورية في مؤشر الحرية الاقتصادية عن جارتها تركيا وعن بقية الدول العربية مثل لبنان والأردن والمغرب ومصر وتونس والمملكة العربية السعودية.

[52] www.heritage.org/Countries , 2005 : Index of Economic Freedom, Syria

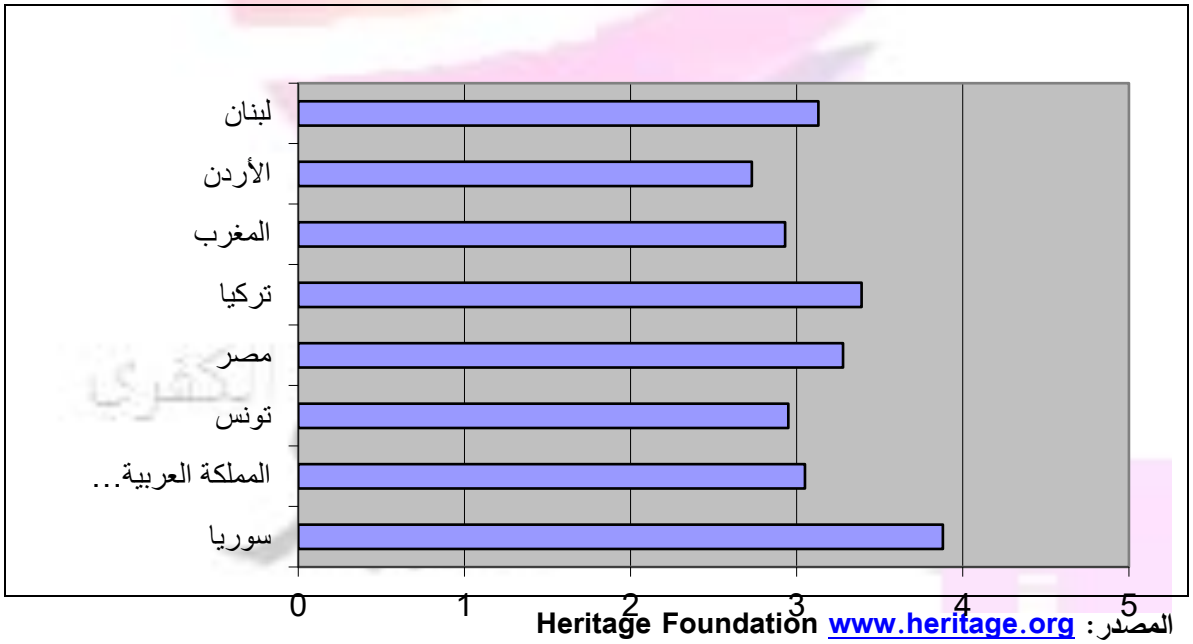
E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

الشكل 18 – ترتيب الحرية الاقتصادية حسب البلد لعام 2004



المصدر: Heritage Foundation, www.heritage.org:

الشكل 19- ترتيب الحرية الاقتصادية حسب البلد وحسب المجموع (1) لعام 2004



المصدر: Heritage Foundation www.heritage.org

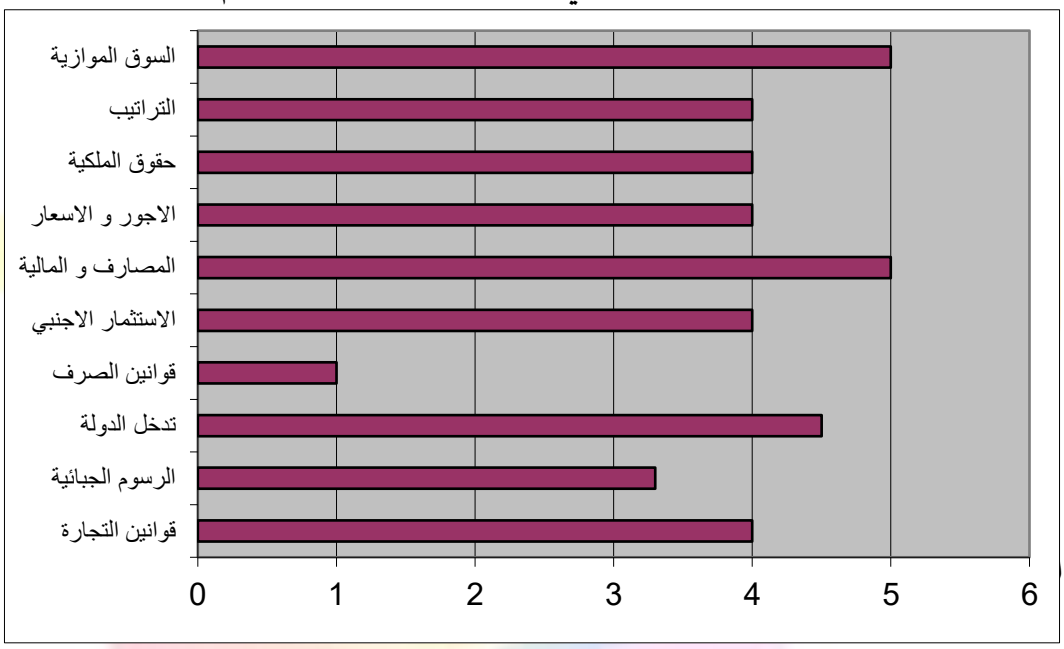
متحرر من 1 إلى 1.99، ومتحرر نسبياً من 2 إلى 2.99، وغير متحرر نسبيا من 3 إلى 3.99، وغير متحرر بشكل كبير من 4 إلى 5.

أما الإصلاحات التي يجب أن تسارع سورية إلى إجرائها فتتعلق بمقاومة الاقتصاد الموازي أو غير الرسمي، وتحرير التجارة والأجور والأسعار والتشجيع الفعلي للاستثمارات الأجنبية المباشرة، والتجديد الجذري للنظام المالي، وتأسيس

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

حق الملكية، والحد من تدخل الدولة في الاقتصاد، لأنه في هذه الميادين تسجل سورية مؤشرات سيئة كما يبدو فيما يلي في الشكل 20.

الشكل 20 – مؤشر الحرية الاقتصادية حسب القطاعات لعام 2004



الجدول 24 – تلخيص نقاط القوة ونقاط الضعف، والفرص، والتحديات المتعلقة بجاذبية سورية للاستثمارات الأجنبية المباشرة

نقاط القوة	نقاط الضعف
استقرار سياسي؛	إصلاحات بطيئة؛
موقع جغرافي استراتيجي في ملتقى الشرق الأوسط؛	حضور كثيف وتكلفة كبيرة للقطاع العام؛
اتفاقيات إقليمية للتبادل الحر (GAFTA) تفتح الباب إلى أسواق الشرق الأوسط والبحر الأبيض المتوسط (MENA)؛	تشريع استثماري غير متكامل؛
سكان شباب منفتحون على التقنيات الجديدة للإعلام والاتصالات؛	غياب مشاريع خصخصة فعلية؛
يد عاملة كفوءة وكثيفة وغير مكلفة؛	قطاع اقتصادي مواز كبير؛
توافر المواد الأولية (نفط وغاز)؛	قطاع بنكي قليل التطور متكون في أغلبه من مصارف القطاع العام؛
بنية تحتية جيدة (موانئ، ومطارات، وكهرباء، واتصالات)؛	صعوبة حصول القطاع الخاص على قروض؛
إطار معيشي ممتع؛	غياب الشفافية في الأعمال؛
مستوى تعليمي عال للسكان السوريين؛	حقوق ملكية ضعيفة؛
تمتع السوريين بحنكة في التجارة؛	غياب مصارف الأعمال والشركات ذات رأس مال الخطر؛
معرفة للغات الأجنبية؛	اقتصاد قليل التنوع ومرتبط ارتباطاً كبيراً بالزراعة وبالنفط؛
نسبة مرتفعة من الحاصلين على شهادات العليا.	عدالة بطيئة ومرتبطة بالسلطة السياسية؛
	غياب المتابعة وغياب المعلومات عن الاستثمارات الأجنبية المباشرة وتأثيراتها؛
	نظام مالي صارم ونظام صرف غير مناسب؛
	ضعف إنتاجية العمل؛

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

	تأخر الإصلاحات المؤسسية؛ أسواق مالية قليلة التطور؛ نقص في التقنيين.
الفرص **دراسة عن بعد عبر الإنترنت؛** **إنترنت، اتصالات؛** **سياحة؛** **كهرباء وغاز؛** **مصارف؛** **صيدلة؛** **انضمام مستقبلي إلى منظمة التجارة العالمية وإلى اتفاقية التبادل الحر مع الاتحاد الأوروبي؛** **نقطة عبور نحو الأسواق العربية والدولية؛** **زراعة؛** **منشآت (المترو في دمشق)؛** **استثمارات مباشرة أجنبية في مراكز الاتصالات، IT Security، التجارة عبر الإنترنت والخدمات القانونية؛** **استثمارات أجنبية مباشرة في المنشآت؛** **مراكز عمل عن بعد؛** **إمكانية خصخصة شركات عمومية؛** **مناطق حرة على كامل إقليم الدولة.**	**التحديات** **سلبية الصورة في الخارج؛** **غياب سياسة تشجيعية في سورية؛** **هجرة الأدمغة؛** **غياب إرادة حقيقية لاجتذاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة؛** **غياب المعلومات المناسبة حول فرص الاستثمار؛** **بطء الإصلاحات؛** **بيروقراطية؛** **تخلف سياسة البحث والتطوير، وعدم توافر ما يشجع على تأسيس مشروعات ذات تقنية عالية؛** **منطقة مضطربة، وغياب الحل الشامل والعادل والدائم للنزاعات التي تشهدها؛** **مقاطعة أميركية؛** **مستوى مرتفع للقيود التجارية؛** **غياب سياسة تسويقية ودعائية نشيطة للترويج لسورية في الخارج؛** **تعامل غير تنافسي للأسواق.**

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

الفصل السابع

النتائج والتوصيات

التحدي الذي يواجه المسؤولين السورين في الوقت الراهن، هو إيجاد الطريق نحو تحقيق النمو الاقتصادي. والحكومة مطالبة في هذا الإطار باتخاذ إجراءات لا مفر منها لترسيخ الاقتصاد، وتمكين البلد من تفعيل طاقته الاستثمارية الضخمة غير المستغلة. وتشهد سورية حاليا فترة انتقال اقتصادية، أي أنها تنفتح شيئاً فشيئاً على التجارة العالمية، لذلك يتعين عليها أن تلتزم بتحرير اقتصادها على الصعيدين الداخلي والخارجي. فالتحرير الداخلي ضروري لتحسين القدرة التنافسية للشركات، والمساهمة في تحسين كيفية توزيع الموارد المتوافرة في السوق السورية. أما الانفتاح على الأسواق الخارجية فسيمكنها من دخول السوق العالمية وسيسهل عليها تطوير المنافسة. ومن شان ذلك أن يحث سورية على تطوير مؤهلاتها التصديرية غير النفطية. فقطاع النفط يمثل حالياً حوالي ثلثي الصادرات. ولا شك أن نمو القطاع الخاص في الاقتصاد، لا سيما في التجارة والصناعة، وتحسين الأطر القانونية والتشريعية، وزيادة الاستثمار، تمثل شروطاً أساسية للنمو الاقتصادي وزيادة فرص العمل.

إن صدور القانون رقم 10 في أيار/مايو 1991، يدل على تغير استراتيجي هام في توجهات الحكومة. فهذا القانون ينص في مقدمته على أن أهدافه تتمثل في زيادة الصادرات والواردات والحد من البطالة. ولكن هذا القانون، ورغم مرور 13 عاما على صدوره، لم يكن له غير تأثير هامشي في تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة على سورية، كما أن الاستثمارات الأجنبية المباشرة الموجودة حالياً لا تلعب أي دور يذكر في نمو الاستثمار وتحقيق التوازن المالي للبلاد.

والفترة الانتقالية التي تعيشها سورية حالياً فترة حرجة، حيث تمر من مرحلة الاقتصاد المخطط إلى مرحلة اقتصاد السوق، ويلعب فيها القطاع الخاص دوراً جوهرياً. لكن رغم الإرادة المعلنة في تغيير الأوضاع، فإن عدة حواجز لا تزال قائمة، ولعلنا نشير في هذا الصدد إلى أن الإصلاحات التي كان من المقرر إجراؤها قد تأخر تطبيقها على أرض الواقع، ويظهر ذلك في النسبة الضئيلة جداً لرصيد الاستثمارات الأجنبية المباشرة رغم الإمكانيات الضخمة للبلاد.

إن نظرة رجال الأعمال الأجانب لمناخ الاستثمار في سورية لا تزال سلبية بسبب بطء الإصلاح الاقتصادي، وضخامة القطاع العام، وتبعية الاقتصاد السوري لقطاع الطاقة، إلى جانب أهمية السوق الموازية وصعوبة تحويل رؤوس الأموال، والبيروقراطية، وعدم فعالية النظام القضائي والمالي، وبطء إنجاز البنية التحتية للبلاد.

بعد ثلاثين عاماً من سيطرة القطاع العام، تبدو المهمة التي تواجهها سورية في الإصلاح الاقتصادي مهمة ضخمة رغم الجهود التي بذلتها الدولة. فالمحيط الإداري لا يزال رادعاً للشركات، كما لا تزال سورية منعزلة عن المجموعة الدولية للأعمال، فهي ليست عضواً في منظمة التجارة العالمية ولا تساهم في أعمال صندوق النقد الدولي، كما أنها لم تبرم اتفاقية شراكة مع الاتحاد الأوروبي لحد الآن ولا تعترف بأي نظام تحكيم عالمي.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

هذه الحواجز التي تميز نظام الاقتصاد السوري وهيكله تحول دون التطور السريع للبلاد ودون تفعيل الإمكانيات الاستثمارية الحقيقية. ورغم الإرادة المعلنة والجهود المبذولة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي الشامل، فإن النمو لا يزال ضعيفاً مقارنةً بنمو السكان ومستوى البطالة.

في ضوء هذه المعطيات، فإن الحكومة مطالبة بتسريع نمط الإصلاحات، كما أن عليها المساهمة بقدر أكبر من الجدية في تحسين مناخ الأعمال، بوضع سياسة لتشجيع الاستثمارات الأجنبية المباشرة بغية الاستفادة من أثرها الإيجابي على النمو الاقتصادي، وخلق فرص العمل، والابتكار، ونقل التكنولوجيا. لكن تسريع حركة الإصلاحات لا يمكن أن يتم دون التنسيق بين مختلف السياسات الاقتصادية القطاعية للحكومة، وكذلك بين مختلف العاملين في قطاع الاستثمارات (الإدارات العامة فيما بينها، إلى جانب الحوار بين القطاعين العام والخاص).

وفي ضوء هذا التحليل للأوضاع السورية، نستنتج أنه يجب على سورية أن تتخذ قرارات هامة وسريعة لتساهم بطريقة جوهرية في رسم مستقبلها، قرارات تمكّنها من إيجاد الطريق نحو تحقيق التنمية الاقتصادية والرخاء، من هذه القرارات تقليص تبعية الاقتصاد لقطاع الطاقة؛ والانتقال من اقتصاد يهيمن عليه القطاع العام إلى اقتصاد تنافسي، ينبني على قطاع خاص ديناميكي وشفاف، مع وضع مجموعة من الآليات الاجتماعية المرافقة للتغييرات الحاصلة؛ والانتقال من اقتصاد حمائي إلى اقتصاد موجه نحو التصدير. وبالتالي، فإن سورية مطالبة بالبدء في تنفيذ هذه الإصلاحات، وإن كانت لا تتم إلا تدريجيا.

أما بخصوص التجارة الخارجية، فيجب أن تتجاوز الإصلاحات مجرد السياسات التجارية لتشمل إزالة الحواجز إزالة فعلية، خاصة على مستوى الإجراءات الجمركية، وتطبيق معايير الجودة والرقابة التقنية، إلى جانب إزالة الحواجز الجمركية. أما بالنسبة للقطاع المالي، والذي يتسم حالياً ببطء تطوره، سواء من حيث الحجم أو نوعية الخدمات، فلا بد من تحديثه وإعادة توزيع الموارد المالية الموظفة حالياً في القطاعات التي تخضع لهيمنة مؤسسات عامة منخفضة الإنتاجية إلى قطاعات جديدة ذات أهداف تصديرية.

لذلك، يبدو لنا من الضروري أن تتخذ سورية عددا من الإصلاحات ذات الأولوية، والمبنية على مبدأ التشاور بين الحكومة ورجال الأعمال والمجتمع المدني. وهذه المهمة ستستغرق حتماً فترة زمنية طويلة، نظراً لصعوبتها ولطول طريق الإصلاح المليء بالعقبات. وفي هذا الصدد، توجد سبعة محاور أساسية تتحدد من خلالها الإصلاحات الضرورية:

ألف- تحديث إطار الاستثمار

يمثل الإطار القانوني للاستثمار عاملاً أساسياً في اختيار هذا البلد أو ذاك لإنجاز أحد المشروعات، وعلى هذا الأساس تجدر الإشارة إلى أن توفير مناخ ملائم للاستثمارات الأجنبية المباشرة ضروري الآن في سورية. فهذه السياسة يمكن إنجازها عن طريق إصلاح وتطوير الإطار القانوني والهيكلي للاستثمارات الأجنبية المباشرة، وكذلك بتدعيم آليات الرقابة عند تطبيق التشريع.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

1- حرية الاستثمار وتحسين استقبال الاستثمارات

(أ) حرية الاستثمار

يجب أن ينص القانون بوضوح على مبدأ حرية الاستثمار، كما يجب تعيين حدود هذه الحرية بصورة جلية. لكن الإجراءات لا تزال غير مشجّعة في سورية، خصوصاً في ظل انتشار البيروقراطية. لذلك يتعين تبسيط الإجراءات من خلال تقليص عدد المستندات المطلوبة، وإدخال نظام إشراف وتشجيع من جانب الإدارات الكبرى الهامة (كالجمارك، والجباية، والإدارة العقارية، وما إليها). وإلى جانب ذلك لا بد من بذل جهود إضافية لضمان شفافية التشريعات، وإمكانية توقع التعديلات التي ستطرأ عليها بصورة مسبقة لكي يكون المستثمر الأجنبي على علم مسبق بالحدود المفروضة على حرية الاستثمار، ويتم الحد من التناقضات التي يمكن أن تطرأ عند تفسير القانون. كل ذلك من شأنه أن يساهم في التنسيق بين مختلف الهياكل المعنية بالاستثمار.

(1) إرساء نظام الإعلام عوضاً عن نظام الترخيص

بخصوص إنشاء الشركات، يجب تعويض الترخيص بمبدأ الإعلام، ما عدا بعض القطاعات التي يحددها القانون بصورة حصرية (ضرورة الحد من التراخيص). وفي حالة معارضة القرارات الصادرة عن الهيئة المكلفة بمنح التراخيص، يجب وضع مجموعة من الوسائل الإدارية والقضائية للطعن في تلك القرارات، ويجب أن يتم ذلك في آجال محددة بصورة واضحة. كما أنه من الضروري تحديث نظام الحوافز، ويمكن في هذه الحالة وضع نظامين مختلفين، الحوافز الممنوحة للاستثمارات بصورة عامة؛ والامتيازات الخاصة الممنوحة للاستثمارات التي تعتبرها الدولة ذات أولوية، وفي قطاعات يحددها القانون بصفة حصرية. كما يجب أن ينص التشريع على الإمكانية الممنوحة للدولة في إبرام عقود دولة عندما تكون التكاليف الاستثمارية للمشروع كبيرة.

(2) تعميم نظام الشباك الموحد (one stop shop)

يجب تعميم الشباك الموحد في دمشق وفي بقية المدن، ويجب أن يكون هذا الشباك هو المخاطب الوحيد للمستثمر وأن تكون قراراته ذات حجية تجاه جميع الإدارات (في مادة الضرائب والتجارة وبطاقة الإقامة). وبالتالي فإن السلطات العامة وخاصة سلطة الإشراف، يجب أن تسهر على أن تكون قرارات الشباك الموحد فعلاً ذات حجية.

(3) خلق إطار قانوني واضح ومستقر.

دخل القانون رقم 10 لعام 1991 حيز التنفيذ منذ 13 عاما في سورية، وخلال هذه الفترة تبيّن أن القانون يحتوي على مجموعة من النواقص التي تم إصلاحها جزئياً من خلال التعديلات التي أدخلت عليه في 15 أيار/مايو 2000. لكن الإطار القانوني الحالي للاستثمار لا يزال غير مشجّع، رغم الجهود المبذولة والعدد الكبير من مشاريع الإصلاحات. إذ لا بد أن يكون قانون الاستثمار واضحاً، ولا يؤدي إلى اتخاذ قرارات يصعب الإطلاع على نتائجها بصفة مسبقة. وعلى المستثمرين أن يطلعوا أيضاً على الحدود التي تفرضها القوانين. ولا بد أيضا من منح القانون حيزاً كبيراً من حرية التفسير.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

لقد خضع التشريع الجمركي لتعديلات متعددة وبصورة منتظمة، لكن ليس من السهل الإطلاع على كل هذه التعديلات. كما أن التعديلات التي دخلت على القانون رقم 10 لعام 1991، تساهم في مزيد من عدم الوضوح، فهي تعبر مثلاً عن إنشاء نوع جديد من الشركات، هي الشركات القابضة، دون أن يقوم النص القانوني بتعريف هذه الشركات. ويتمتع المجلس الأعلى للاستثمار بصلاحيات واسعة تمت خلال إصلاحات 15آيار/مايو 2000، إذ تخضع كل المشاريع حالياً لموافقة المجلس. وعلى سبيل المثال، فإن منح امتيازات للمستثمرين يخضع للتقدير المطلق للمجلس، ودون أن يخضع لمعايير الشفافية والكفاءة. إلى جانب ذلك، يمنح هذا النظام للمجلس إمكانية تقدير كل حالة على حدة لطلبات المستثمرين في القطاع الأجنبي، في حين يجب أن يخضع منح الامتيازات لمعايير موضوعية يحددها القانون بوضوح. وعلى صعيد آخر، لا يقدم القانون إيضاحات حول الآجال والإجراءات التي يجب أن يحترمها المستثمرون في القطاع الخاص.

وأخيراً يمكن ضمان قدر أكبر من الشفافية في المعاملات، من خلال الإعلان عن مجموعة النصوص المتعلقة بالاستثمار والإصلاحات المصاحبة له ووضعها ليطلع عليها المهتمون في سورية والخارج (السفارات، وجريدة الرائد الرسمي، والمواقع على الإنترنت، وبنوك المعلومات وما إلى ذلك):

- تحسين شفافية التشريع في مادة الاستثمار وقدرة المستثمر على توقع التغييرات التي ستطرأ عليه، وذلك للحد، قدر المستطاع، من التناقضات التي يمكن أن تنشأ عند التأويل؛

- تطوير التشريع المنظّم للاستثمار فيما يخص قرارات مكتب الاستثمار المتعلقة بمنح امتيازات للمستثمرين الأجانب المقيمين في سورية، فيجب أن تكون هذه القرارات مبنية على معايير موضوعية يحددها القانون بوضوح وليس على تقويم اعتباطي يقوم به مكتب الاستثمار؛

- تحديث بعض القوانين القديمة أو إلغاؤها (مجلة التجارة وبعض القوانين ذات الطابع الاقتصادي كقانون المخالفات الاقتصادية رقم 37 لعام 1966 الذي يستعمل مصطلحات أصبحت قديمة، والقوانين المتعلقة بالتأميم والقوانين الأخرى ذات الطابع الاقتصادي) بهدف تحرير الاقتصاد وإدخال سورية في السوق العالمية.

وبصفة عامة، يتجه الإصلاح القانوني في ميدان الاستثمار الأجنبي في سورية نحو طريقتين اثنتين، الأولى هي الإبقاء على قانون رقم 10 لعام 1991 وتعديل الكثير من بنوده؛ والثانية هي تبني قانون جديد وموحد للاستثمار يخص الاستثمار الأجنبي أو الاستثمار الأجنبي والوطني. وهذه الطريقة أكثر فاعلية ومن شأنها أن تخلق مناخاً استثمارياً أكثر طمأنينة يؤكد الإرادة السياسية في انتقال سورية إلى اقتصاد السوق. وفي حالة شمول القانون للاستثمار الأجنبي والوطني يتم النص في باب خاص على المزايا والضمانات المتعلقة بالاستثمار الأجنبي وحده (ضمانات المعاملة والحماية والتحويل وفض النزاعات عن طريق التحكيم). ومن الضروري، أن يكون القانون الجديد مبنياً على عدة مبادئ أساسية، تكفل الشمول، والحرية، والمرونة.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

الشمول والوحدة في ميدان الاستثمار. ومن المستحب أن تكون كل قطاعات الاستثمار خاضعة للقانون الجديد في حالة تبني هذا الاتجاه، بما في ذلك قطاعات السياحة، والخدمات، والخدمات المالية، والقطاع الزراعي، مشتركاً كان أو خاصاً. وكذلك عمليات الخصخصة التي تستوجب معاملتها مثل الاستثمار المستفيد من الحوافز والضمانات.

حرية الاستثمار. ويتجه هذا المبدأ كما سبقت الإشارة، إلى تجنب كل العراقيل المانعة لتدفق الاستثمار الأجنبي، بما فيها التراخيص لإقامة المشاريع أو الإجراءات الأخرى التي تخص عملية ما بعد الاستثمار. ولا يتعارض هذا المبدأ مع إبقاء التراخيص في ميادين محددة مثل السياحة أو القطاع المصرفي.

التطبيق المرن للحوافز الجبائية. حسب القطاعات أو المناطق الجغرافية التي تسعى الدولة إلى تطويرها.

وبالتالي فإن نظام القانون الموحد من شأنه أن يضع حداً لتشتت المراجع القانونية وأن يوحّد المفاهيم والإجراءات المتعلقة بالاستثمار دون المس بإرادة الدولة في تطوير استثمارات معينة بما فيها الاستثمار في المناطق الحرة.

(4) تدعيم الضمانات وتوفير حق اللجوء للتحكيم

القانون رقم 10 لعام 1991 لم يمنح الضمانات للمستثمرين. ومن الضروري في هذا الإطار أن ينص القانون على شرط المعاملة الوطنية وشرط معاملة الدولة الأكثر رعاية للاستثمارات.

وفي حالة أي نزاع من أي نوع، يبدو من الأرجح منح المستثمرين حق اللجوء إما للمحاكم الداخلية، أو للوسائل التصالحية. وفي حالة فشل هذه المحاولات الودية يمكن اللجوء للتحكيم. أما اختيار نوع الإجراءات لحل النزاع (محاكم سورية أو تحكيم) فيجب أن يبقى خاضعاً للإرادة الحرة للمستثمرين. وبالتالي يبدو من الضروري النص صراحة على إمكانية اللجوء إلى التحكيم الدولي.

صادقت سورية على مجموعة من الاتفاقيات الدولية المتعددة الأطراف المتعلقة بالنزاعات بين الدولة والمستثمر في مادة الاستثمار. لكنها ليست عضواً في اتفاقية واشنطن لتسوية النزاعات المتعلقة بالاستثمار بين الدول ورعايا دول أخرى، المؤرخة في 18 آذار/مارس 1965. وتبعاً لذلك يمثل الانضمام لهذه الاتفاقية عاملاً أساسياً في تأمين الاستثمارات الأجنبية المباشرة وتيسير تدفقها إلى سورية.

ومن ناحية أخرى، فإن على سورية أن تصدر تشريعاً حديثاً خاصاً بالتحكيم الداخلي والدولي، وأن ينص هذا التشريع على أن بإمكان الدولة والمؤسسات العامة المرافقة أن تلجأ للتحكيم في علاقاتها الاقتصادية الدولية. وفي نفس السياق يجب تدعيم اللجوء للتحكيم الداخلي والدولي والوسائل الأخرى البديلة لحل النزاعات في أوساط الأعمال (كالوساطة، ولجنة الشكاوي، والصلح وما إلى ذلك)، بهدف بناء ثقافة تحكيمية لا بد منها لرفع عدد الاستثمارات الأجنبية المباشرة.

كما يجب إصلاح النظام القضائي السوري لتوفير حل سريع وعادل للنزاعات ذات الطابع التجاري. فإصلاح القضاء يمثل على هذا الأساس أحد أهم العوامل لتطوير الاستثمارات الوطنية والأجنبية. ولم ينص قانون عام 1991 على

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

إمكانية الطعن قضائياً في القرارات الإدارية التي يتخذها المجلس الأعلى للاستثمار، لكنه تبنى حُكماً شديد الغموض ينص على أن مكتب الاستثمار "يتلقى الشكاوي ويحاول حلها". لذا يبدو من الضروري أن ينص القانون على إمكانية اللجوء، إما إدارياً أو قضائياً، ضد القرارات الصادرة عن المجلس.

(5) تحسين الجوانب الهيكلية

سعى القانون رقم 10 لعام 1991 إلى تطوير التشريع السابق المتعلق بالسلطة الحكومية المكلفة بالاستثمارات الأجنبية المباشرة. ولكن ذلك لم يكن كافياً، لأن القانون لا يزال يعكس إدارة حكومية مركزية للإجراءات الخاصة بالاستثمار، وعلى هذا الأساس لابد من اتخاذ مجموعة من الخطوات تشمل ما يلي:

– الفصل الهيكلي والمالي لمختلف الجهات الوطنية المكلفة بالاستثمار (المجلس الأعلى للاستثمار) والجهات المكلفة بتشجيع الاستثمار. بمعنى آخر، أن الوظائف الإدارية (مثل منح التراخيص، ومراقبة التزامات المستثمرين) يجب أن تقوم بها جهات وطنية مستقلة عن الجهات المكلفة بتشجيع الاستثمار في سورية؛

– أن تتولى إجراءات إشهار الاستثمار جهات خاضعةً لسلطة الدولة وتتمتع في نفس الوقت بقدر كبير من الاستقلال المالي والإداري؛

– أن تكون للمجلس الأعلى للاستثمار مهمة استراتيجية وتوجيهية، بهدف تطوير الأنشطة الاستثمارية في بعض القطاعات والجهات، عن طريق منحها مجموعة من الامتيازات. كما أن تركيبة المجلس يجب أن تعكس القطاعات المختلفة للاستثمار في سورية، وهي القطاع العام، والقطاع الخاص، والقطاع المشترك.

باء – تحسين مناخ الاستثمار وتحرير الاقتصاد

1– تحسين مناخ الاستثمار

لا يمكن لأفضل القوانين أن تشجع رؤوس الأموال الخاصة على الاستثمار، إن كان الإطار القانوني والاقتصادي للاستثمار غير ملائم. ومن الملاحظ أن المناخ العام في سورية لا يزال غير مشجع للاستثمار. وإلى جانب مشاكل الأمن القانوني، فإن تحسين شفافية التشريع الوطني وتطبيقه السليم يبقى أحد التحديات الكبرى. وهذا التدعيم يجب أن يشمل عدداً من القطاعات.

(أ) الإطار الضريبي

يبقى التشريع الضريبي صعب التوقع، والمستثمرون في حاجة لمعرفة مبلغ الرسوم التي سيتم دفعها عند انتهاء مدة الإعفاء الضريبي. كما أن تعقيد التشريع الضريبي وخضوع احتساب الرسوم للسلطة التقديرية المطلقة للجهة المعنية، يجعل هذه التقديرات صعبة للغايةً. أما التعديل الذي أدخل على القانون رقم 10 لعام 1991 بخصوص التشريع الضريبي فلا يتعلق إلا بالرسوم على الأرباح، ولا يُطبق إلا على الشركات المقيمة في سورية والتي طرحت أسهمها على الاكتتاب العام. إن تنظيم الإجراءات وتخفيض نسبة الضرائب مسألة ضرورية لتنمية الاستثمارات الخارجية. وفي هذا الإطار، يجب الاعتماد على نظام إعفاء ضريبي مطابق لمختلف أنواع الاستثمارات، على أساس الغاية من الاستثمار، مثل تنمية المناطق الريفية، ومقاومة التصحّر، وحماية البيئة، ومقاومة التلوّث، وتدعيم الصناعات التصديرية، وخلق فرص عمل.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

(ب) الحماية التامة للملكية الفكرية

وضعت سورية مجموعة من القواعد الحمائية في موضوع الملكية الفكرية، والتي هي موضوع إصلاح دائم. ولكن تطبيق هذه القواعد يشكو من عدة شوائب، مما يؤدي في النهاية إلى عدم تشجيع تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة. كما أن تطبيق التشريع ليس مُرضياً، لا من الناحية الوقائية ولا من الناحية الردعية. وعلى هذا الأساس، لا بد من اتخاذ مجموعة من الإجراءات، لعل من أبرزها تكوين جهة مراقبة مكلفة بمقاومة التقليد؛ وتشديد العقوبات على المقلدين؛ وسَن تشريعات خاصة بالميادين التي تعاني من فراغ قانوني.

أما على الصعيد الدولي، فإن سورية مطالبة بالمصادقة على المعاهدات الدولية المتعلقة بحماية الملكية الفكرية. ولا بد من إنشاء جهة للمراقبة والردع لضمان احترام القوانين الجديدة والالتزامات الدولية لسورية. لذلك يجب أن يتزامن تبني النصوص القانونية مع اتخاذ إجراءات ترمي إلى تطبيقها تطبيقا فعليا، وخاصةً فيما يتعلق بتقليد العلامات الصناعية التي تتعامل بها السوق الموازية، الأمر الذي يهدد سلامة النسيج الصناعي السوري.

(ج) خلق مناخ تنافسي

لا يوجد في سورية حتى الآن أي تشريع حديث لتشجيع المنافسة وحرية الأسعار. وبالتالي فعلى السلطة أن تسراع بتعديل تشريعها، الذي يجب أن يكون خاضعاً لعدد من المبادئ الأساسية منها مبدأ حرية الأسعار، إلا فيما يتعلق بعدد من المواد التي تعتبر حسّاسة أو ذات أهمية استراتيجية؛ وإخضاع الهياكل العامة للمنافسة؛ ورع الممارسات غير التنافسية ومعاقبتها.

ومن ناحية أخرى، لا بد من إنشاء مجلس للمنافسة تتمثل مهمته في السهر على حسن سير السوق، وتجنب حالات الاحتكار وهيمنة القطاع الخاص المتناقضة مع مبدأ نزاهة التصرفات التجارية، وكذلك تجنب التعسف في استعمال أية أوضاع مهيمنة. ويجب أن تهتم السلطة العليا في الدولة بالمهمة الأساسية لهذا المجلس، وأن تكون قراراته ذات حجية تجاه الإدارات الأخرى. وعلى هذا الأساس يجب أن يلعب دوراً هاماً في مادة الخصخصة وحماية المشروعات الصغيرة والمتوسطة.

وفي نفس الإطار، يجب تبسيط إجراءات تسليم الصفقات العامة، وجعلها أكثر شفافية وبساطة. كما أنه لا بد من تحرير العقود بلغة المستثمر أو باللغات المستعملة في سورية وأن يتم التحرير بكل عناية لتجنب صعوبة التأويل والنزاعات التي من شأنها أن تعطل حسن وسرعة تنفيذ المشاريع. ومن الضروري تبسيط إجراءات إنشاء الشركات وإجراءات حلها، وذلك بهدف المحافظة على المصالح الشرعية للمستثمر والدولة. وفي هذا الصدد، يجب الحد من البيروقراطية بتحديد آجال ملزمة، وبالحد من عدد الوثائق المطلوبة من المستثمر، وتبسيط إجراءات المراقبة والحد بقدر الإمكان من الرقابة المسبقة.

وفي مجال التشريع المالي وقانون المبادلات الخاص بالاستثمارات الأجنبية المباشرة، من الضروري اتخاذ بعض الإجراءات منها:

- الحد من سلطة المجلس الذي يتمتع بصلاحيات واسعة تجعله وحده الكفيل بتمكين الشركات من فتح رصيد بالعملة وتمكينهم من اقتناء مواد متواجدة بالسوق السورية وبالعملة السورية (فصل 16). ويجب أن يحدد القانون كافة الشروط بصورة مسبقة، تجنبا لانفراد الإدارة بالسلطة المطلقة، ومنعا لاتخاذها أية قرارات اعتباطية؛

- تمكين المستثمرين من استعمال النقد الأجنبي الذي يتم إيداعه في المصارف السورية بكل حرية ودون أي تدخل من الدولة؛

- تحديث وتعديل القانون رقم 10 لعام 1991 في المادة المتعلقة بفتح حساب بالنقد الأجنبي في البنك التجاري لسورية والذي يعتبر ضرورياً لإنجاز مشاريع الاستثمار؛

- وبصورة عامة، لا بد من تبسيط القانون وربطه بتطبيق فعلي يمكّن المستثمر من استعمال أمواله بحرية وسرعة. كما يجب إلغاء كل إجراءات الترخيص، أو على الأقل تخفيفها. ومن الضروري احترام الآجال من قبل المصارف، وأخيراً لا بد أن يتم تقويمها على معايير أو شروط معروفة مسبقاً.

أما بخصوص إعادة تحويل رؤوس الأموال إلى الخارج، فيمكن تحسين أحكام قانون عام 1991، وذلك بإلغاء أو تقليص شرط الأجل (خمس سنوات) لطوله بالنسبة لبعض المشاريع الاستثمارية؛ وضمان تحويل الأموال حتى وإن كان المبلغ الذي سيتم تحويله أكبر من رأس المال الذي تم استثماره في البداية؛ وتجنب أي تقويم أو ترخيص من قبل الإدارة (مجلس، سلط مصرفية).

ومن ناحية أخرى، يمثل التحويل الحر للأموال ضماناً فعلياً للاستثمارات الأجنبية المباشرة. لذا يجب النص عليه في صلب القانون وتطبيقه على أرض الواقع. فالحدود المفروضة على حرية تحويل الأموال، والتأخير غير المبرر، وبطء الإجراءات البيروقراطية، كل ذلك يمثل عائقاً هاماً أمام تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة.

كذلك يجب تبسيط قانون العمل بطريقة تسهِّل عمل الشركات، وتبسيط شروط الاستغناء عن العمال لغايات اقتصادية. أما في القضايا الجمركية، فيجب التخلي تدريجياً عن مبدأ الطلب المسبق لتراخيص الاستيراد، كما يجب أن تخضع القوانين الجمركية لإصلاح تدريجي يجعلها أقل تعقيداً وأقل وطأة على المستثمرين، ومن الضروري الاهتمام بعدة نقاط منها بذل جهود كبيرة لتحديث الهياكل، ومقاومة تهريب البضائع، وتبني تعريف أنجح للمخالفات الجمركية؛ وتعميم تبسيط الإجراءات؛ وتوحيد العبارات المستعملة في قانون الضريبة لاجتناب التناقضات التي يمكن أن تنشأ عند التأويل؛ وتفضيل التصالح (الحل السلمي) كوسيلة لتسوية النزاعات.

إن الإصلاح الضريبي، فضلا عن أنه يهتم بتوحيد القانون الجمركي مع بقية الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية، كفيل بضمان تأهيل شامل للهيكل الضريبي. ومن ناحية أخرى، فان ممارسة المزيد من الشفافية، من شأنها الحد من الحواجز التي تعترض طريق الاستثمار، وذلك بتقليص مقدار الرسوم وبالتالي تقليص تكلفة الاستيراد.

تتطلب مقاومة التدليس والمخالفات اتخاذ إجراءات وقائية وردعية، وفي هذا الإطار، لا بد من تدعيم هياكل الإعلام والبحث عن المعلومات على الصعيد الوطني وعن طريق التعاون الدولي. ومن جانب آخر، يجب تسريع وتيرة الإجراءات الجمركية، ووضع تطبيقها تحت المراقبة المشددة.

2- تحرير الاقتصاد

لكي يتحسن أداء الاقتصاد السوري ويرتفع مستوى المعيشة، لا بد أن تركز الحكومة على مجموعة من الأهداف من بينها ترسيخ الإصلاح الاقتصادي بغرض تكوين قاعدة سليمة لبقية الإصلاحات المستقبلية؛ وتسريع وتيرة تطوير التجارة والاستثمارات حتى تتمكن من إعطاء دفعة للنمو، ومقاومة البطالة والفقر، والاندماج عالمياً وإقليميا. وعلى الحكومة أن تسارع باتخاذ الإجراءات اللازمة لتحسين إطار الاستثمار في البلاد، والمتمثلة في ما يلي:

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

- تحقيق درجة من الاندماج الاقتصادي عن طريق تحرير تجارة المواد والخدمات، والتنسيق بين السياسات التجارية لإنجاح منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى. وفي هذا الإطار، لا بد من تبني ممارسات تجارية مطابقة للقواعد والإجراءات الدولية؛
- تنمية وتنويع الصادرات خصوصاً الخدمات والمنتجات ذات القيمة المضافة العالية؛
- تنويع الصادرات عن طريق تنشيط إدارة الشركات. كما يتعين على المسؤولين خلق إطار يسمح لمختلف القوى في السوق بلعب دورها بكل حرية، إلى جانب زيادة الاستقرار، وتمكين المستثمرين من اتخاذ قرارات بعيدة المدى، مع إمكانية توقع التغيرات المستقبلية؛
- توفير كل وسائل المساعدة والمساندة لتسهيل العمليات التجارية على الصعيدين الإقليمي والدولي. كذلك لا بد من خلق إطار هيكلي قوي، وإدماج التطورات التكنولوجية، إلى جانب تبسيط الإجراءات التجارية، بما فيها الرسوم والضرائب. ومن الضروري إنشاء جهاز مكلف بتدعيم الصادرات وضمانها ضد المخاطر التجارية؛
- الاستثمار في البنية التحتية من طرق، وموانئ، ومطارات، لما له من أثر إيجابي على الكلفة النهائية للسلع، وما يؤدي إليه من رفع القدرة التنافسية للمصدرين؛
- توحيد أسعار الصرف لتحسين القدرة التنافسية وتنويع الصادرات؛
- تمكين المستثمرين، وخاصة صغار المصدرين وأصحاب الموارد المالية المحدودة من الحصول على تمويلات تجارية؛
- إلغاء هيمنة الدولة على توزيع الواردات بغية تشجيع الاستثمارات الأجنبية المباشرة؛
- خلق شبكة توزيع عصرية بمساعدة الجهات الكبرى الدولية؛
- توظيف استثمارات إضافية لتكوين الموارد البشرية والخبرات الكفيلة بتلبية متطلبات سوق العمل، واجتذاب استثمارات أجنبية أكثر للقطاعات التي تحقق قيمة مضافة عليا؛
- وضع استراتيجية لتنمية الاستثمارات السياحية وتشجيع كافة أنواع السياحة في سورية.

جيم - تحسين صورة سورية في الخارج والنهوض بالاستثمارات الأجنبية المباشرة

في إطار استراتيجية النهوض بالاستثمار، باستثناء الاستثمار في قطاع النفط، لا بد أن تنشئ الحكومة وكالة لهذا الغرض. وعلى صعيد الاستثمارات الأجنبية المباشرة، يمكن اللجوء إلى خيار من ثلاثة، فإما إنشاء وكالة تتضمن مصلحة مكلفة بالاستثمارات الأجنبية المباشرة؛ وإما إنشاء وكالة مكلفة حصراً بالاستثمارات الأجنبية المباشرة؛ وفي الحالتين، يبقى إنشاء هذا الكيان أمراً ضرورياً. ويجب تفعيل دور هذه المؤسسة وتجاوز مجرد الوظائف الإدارية. فالوكالة المستقلة والمبنية على مبدأ الخدمة وليس على مبدأ السلطة أو السيادة، هي وحدها الكفيلة بالنهوض بالاستثمارات الأجنبية المباشرة في ظروف مثلى. وإما أن تضطلع الوكالة السورية للنهوض بالاستثمار بثلاث مهام رئيسية:

1- بناء صورة إيجابية لسورية كموقع للاستثمارات الأجنبية المباشرة

تعاني سورية حالياً من عجز فعلي في التحاور مع المستثمرين الأجانب، إلى جانب رواج صورة سلبية عنها. ونذكر على وجه الخصوص، اعتبار ثقل الدولة والمناخ العام للنشاط الاقتصادي من العوائق الأساسية أمام تكوين الثروات وبالتالي أمام اجتذاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة. وعلى هذا الأساس لا بد من بناء الاستراتيجية السورية للنهوض

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

بالاستثمارات على الاعتراف المسبق والصريح بالنواقص الهيكلية والمؤسسية التي تعوق نمو الاستثمارات الأجنبية المباشرة في البلاد ومعالجتها بصفة موضوعية.

من ناحية أخرى، لم يُعرّف مستثمرو القطاع الخاص بالإصلاحات التي أنجزت في سورية تعريفا واضحا. وضمانا لتطبيق القواعد والقوانين التي يتم تبنيها تطبيقا فعليا لا بد من القيام بالآتي:

- وضع استراتيجية للنهوض بالاستثمار عن طريق وكالة النهوض بالاستثمارات الأجنبية المباشرة. ولكن لا بد في البداية من إجراء تقويم لمكتب الاستثمار حتى يستجيب للمواصفات الدولية للنهوض بالاستثمار. ويمكن للوكالة – إذا تم تبني هذه الإمكانية – أو مكتب الاستثمار، تنظيم حملة دعائية دولية عن القدرات الاستثمارية لسورية وتكوين قوى مساندة، وذلك بالاعتماد على الهيئات الدبلوماسية المتواجدة في الخارج. وتتضح هنا ضرورة إعداد دبلوماسيين متخصصين في أساليب مخاطبة المستثمرين.
- تكوين نادي "أصدقاء سورية" من بين المستثمرين الأجانب المتواجدين في البلاد للدعاية والترويج لتجاربهم الإيجابية في سورية.
- كما يمكن تحقيق الدعاية من خلال تنظيم اجتماعات منتظمة، وعقد ندوات في سورية والخارج، إلى جانب إقامة المعارض الدولية الهادفة إلى التعريف بإمكانيات الاستثمار في سورية.
- يمكن أن تتم الدعاية على الصعيد الثنائي بتوثيق العلاقات مع الغرف التجارية الأجنبية ودعوة رجال الأعمال الأجانب.

2- توجيه المستثمر ومساعدته

يمثل هذا العمل المهمة الأساسية للوكالة، حيث تتولى مجموعة من الكوادر المتخصصة مساعدة المستثمر في كافة مراحل إنجاز مشروعه. وتساهم الوكالة في إدماج مشروعه داخل المنطقة أو المحافظة. كما تقوم الوكالة أيضاً بتحديد القطاعات الأكثر تنافسية. وتستوجب هذه المهمة إجراء دراسات ميدانية من قبل مكاتب دراسات ذات سمعة وطنية أو عالمية. وتعمل الوكالة لمساعدة المستثمر في إجراء دراسة جدوى عن المشروع.

ويجب أن يكون للوكالة بنك معلومات حول تكلفة العقارات، والطاقة، والمياه، وأجور العمّال، والفنادق. وتتم هذه المساندة أيضاً من خلال تنظيم برامج لزيارة سورية من قبل المستثمر (للبحث عن شركاء محليين، وزيارة المواقع). وتتم أيضاً مساعدة المستثمر في علاقاته بالإدارات المركزية والمحلية والشباك الموحد، والإدارة الضريبية والتجارية، وإدارة الملكية العقارية.

وتضطلع الوكالة أيضا بمهمة رسم الطريق للمستثمر، وتحديد الظروف الملائمة لتنفيذ وإنجاح المشروع الاستثماري، وكذلك توفير أحسن المواقع لإقامة المشروع، والأراضي والمباني بأحسن الشروط من حيث الجودة والثمن، حتى من جانب السلطات المحلية نفسها، وتحديد الأنظمة ومواقع الاستثمار، وطرق التمويل، إلى جانب الشركاء السوريين في القطاعات المعنية. ويتطلب القيام بهذه المهمة موظفين ذوي خبرة وكفاءات عليا.

وأخيراً، يجب أن تمتد مهمة المساعدة إلى فترة ما بعد التأسيس لحل المشاكل التي يمكن أن تنشأ في أثناء تشغيل المشروع.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

3- الأنشطة الإعلامية والإعلانية للوكالة

يجب أن تمارس الوكالة نشاطها في إطار حديث وعملي، كما يجب أن تضطلع بآليات عصرية لتشجيع الاستثمار، وعليها أن تعد سياسة إعلانية وإعلامية تستهدف المجموعة الدولية للأعمال، لإطلاعهم على أهم الإصلاحات التي أجريت في سورية ، وذلك عن طريق ما يلي:

- تخصيص أرقام هاتفية لخدمة المستثمرين بعدة لغات للتعريف بالنصوص القانونية والتعديلات المدخلة عليها، إلى جانب كتيبات بلغات أجنبية، ونصوص إرشادية باللغة العربية ولغات أخرى أجنبية؛

- توفير هذه النصوص في السفارات والملحقات السورية في الخارج؛

- تنظيم حلقات دراسية للتعميم؛

- إعادة تأهيل متواصلة لمواقع الإنترنت التابعة للدولة (خاصة مواقع الوزارات المختصة ومكتب الاستثمار، والرائد الرسمي). ويمكن في هذا الإطار إتباع بعض التجارب في العالم العربي في مجال النهوض بالاستثمار، مثل موقع الوكالة التونسية للنهوض بالاستثمارات الخارجية (FIPA)؛

- الحرص على أن يكون نشاط الوكالة مبنيا على الدقة وعلى مصداقية المعلومة. كما لا بد أن يكون للوكالة هيئات تمثلها في أهم دول المستثمرين. أما في بقية الدول، فيمكنها أن تلجأ إلى الأقسام التجارية في السفارات السورية. ويمكن لهذه الأخيرة أن تلعب دوراً هاماً في استقطاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة من الخارج. كما لا بد من تدعيم دور السفارات بالاتجاه نحو مجموعة رجال الأعمال السوريين المقيمين بالخارج. وهذه السياسة يمكن ترجمتها إلى مصطلحات قانونية، وخاصة في شكل حوافز خاصة بفئة محددة من المستثمرين؛

- دعم الوكالة ببنك معلوماتي إحصائي بخصوص الاستثمارات الأجنبية المباشرة، وتقنيات عصرية لتقويم المشاريع وتحديد المستثمرين، إلى جانب الوسائل العصرية لمتابعة المستثمرين وإعداد دراسات استرشادية للمقارنة بين مردود سورية وبقية الدول بخصوص الميزات النسبية. كما يجب أن تعد خريطة سنوية للاستثمار تعكس الأولويات الوطنية والمزايا التي يمكن أن تنجم عنه. إن إعداد سياسة وطنية للاستثمار، واستراتيجية قطاعية للنهوض بالاستثمارات الأجنبية المباشرة يمكّن من استهداف أفضل للقطاعات الاقتصادية التي تتمتع فيها سورية بالميزات النسبية. وعلى صعيد آخر، على الوكالة أن تنشيء بنكاً للمعلومات الإحصائية حول نسق الاستثمارات الأجنبية المباشرة حسب القطاع والدولة المصدرة، إلى جانب إنشاء منظومة إلكتروني لمتابعة الاستثمار، ومتابعة أخبار المستثمرين والتعرف على توقعاتهم؛

- وأخيراً، يجب الانفتاح على وسائل الإعلام الأجنبية للتعريف بالإمكانيات العديدة المتوافرة في سورية، وخاصة لتحسين صورة البلاد في الخارج.

ويمكن أن يتم تنظيم الوكالة بصورة قطاعية أو جغرافية (حسب الدولة المصدرة للاستثمار). لكن التنظيم حسب القطاع يبدو هو الأضمن. ومن ناحية أخرى، لا بد أن يكون العاملون في الوكالة محدودي العدد (لا يجب أن يتجاوزوا 100موظف).

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

أما بالنسبة لانتداب العاملين بالوكالة، فلا بد أن يتم ذلك على أساس الكفاءة ومستوى التأهيل. كما أن انتداب موظفين أجانب وخبراء مختصين، في ميدان الإعلان، واستراتيجيات الإعلام، والإحصائيات، والقانون الضريبي وقانون الأعمال، من شأنه رفع مستوى العاملين المحليين. وبصورة عامة، يجب انتداب الموظفين من بين أصحاب الكفاءات العليا المتخصصين، وألا يقتصر الانتداب على موظفي الإدارة العامة. لذا من الضروري أن يتمتع الهيكل المكلف بتشجيع الاستثمار باستقلالية، بهدف الاستفادة من أحسن الكفاءات التقنية.

إن علاقة الوكالة بسلطة الإشراف (الوزارة) يجب أن تكون مبنية على أساس الاستقلال الإداري والمالي، والرقابة اللاحقة. ويجب تفعيل مساهمة القطاع الخاص الوطني في عمل الوكالة بهدف حث الحوار بين القطاعين العام والخاص، والقطاع المشترك. ومن ناحية أخرى، لا بد من تمثيل منظمات الأعراف (المنظمات المهنية لأصحاب العمل) وغرفة التجارة والصناعة السورية في إطار الوكالة.

وعلى الوكالة تدعيم علاقات التعاون بين مختلف الوكالات الأجنبية من أجل النهوض بالاستثمار والاستفادة من خبرتها. كما يجب أن تكون متواجدة في مختلف مظاهر الحضور في الخارج من جانب مؤسسات مشابهة. وهذا التواجد سيساهم في مضاعفة فرص العمل من خلال التبادلات الدولية مع وكالات أكثر كفاءة.

دال – إجراء التعديلات الهيكلية الضرورية وتحسين الإدارة

1- الإسراع بتنفيذ برامج الإصلاح

بدأت سورية منذ بداية الألفية الثانية في تنفيذ برنامج إصلاحي طموح، ومن بين مشاريع هذا البرنامج نذكر تعديل القانون المتعلق بالتجارة الصادر في عام 1946، والتشريع الضريبي، والقانون الجمركي، وقانون القروض، وتبني القانون المنشئ للبورصة، وتوحيد أسعار صرف العملة الأجنبية. كما قامت الحكومة بتبني إصلاح إداري يرمي لتعديل القطاع العام المنتج. وهذه الإصلاحات من شأنها أن تضع الأسس للانتقال من الاقتصاد المركزي إلى اقتصاد السوق. ويجب تسريع وتيرة الإصلاحات، وتدعيمها في القطاع المصرفي والمالي، وإدارة المؤسسة، والقضاء والإدارة العامة، إلى جانب اتخاذ إجراءات ترمي للحد من دور السوق الموازية ومقاومة الفساد.

2- مادة الخصخصة

كان قانون الاستثمار رقم 10 لعام 1991 يهدف إلى فتح الاقتصاد السوري للاستثمارات الأجنبية المباشرة، ولكن بعد 10 سنوات من دخوله حيز التنفيذ، لا تزال النتائج المسجلة غير كافية. ومن هذا المنطلق لا بد من مواجهة مشكلة الخصخصة دون أفكار مسبقة، والبحث فيها من منطلق المنطق الاقتصادي، أي على أساس تحقيق التوازنات والسلم الاجتماعي إلى جانب تحديث القطاع الصناعي والاقتصاد السوري. ولا بد من التأكيد هنا على أن الخصخصة لا تعني الغياب الكلي لدور الدولة، بل تهدف إلى تحقيق تدخل أنجح للدولة والحد من النفقات العامة غير المثمرة. وفي هذا الإطار فإن القطاع الخاص مطالب بأداء دور فعّال في خلق رؤوس الأموال وفرص العمل، وتحديث الهيكل الصناعي وقطاع الخدمات بسورية.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

واستراتيجة الخصخصة لا يمكن نجاحها والاستفادة منها إلا بتوافر بعض الشروط الأساسية منها:

- أن الخصخصة ليست هدفاً في حد ذاتها. بل هي وسيلة لتحديث وسائل الإنتاج والمؤسسات الاقتصادية لجعلها تخدم مصالح الشعب والمصلحة الوطنية. وبالتالي لا بد من إقناع كل من له علاقة بعملية الخصخصة وضرورتها في خدمة التنمية. ولا يمكن اعتبار الخصخصة عملية سهلة بل إن تنفيذها بصفة عشوائية أو سلطوية من شأنه أن يفضي إلى نتائج وخيمة على السلم الاجتماعي بالبلاد. وهي من ناحية أخرى ضرورية، بل إن نتائجها نافعة للمواطنين والمستهلكين بصفة عامة سواء على مستوى الكم، أي وفرة الإنتاج، أو على مستوى الكيف، أي تحسين المواد أو الخدمات التي كانت توفرها الدولة.

- أن نجاح هذا التمشي يقتضي أن تنتفع من الخصخصة بعض الشرائح الاجتماعية التي تمسها عملية الخصخصة. وفي كثير من البلدان التي نجحت فيها عملية الخصخصة تفرض كرّاسة الشروط بيع نسبة من المنشآت المعروضة للخصخصة (أسهم وما إلى ذلك) للعمّال أو الجمهور وفق شروط متميزة. وهذا من شأنه أن يجعل من الخصخصة عملية وفاقية ناتجة عن ضرورة اقتصادية واقتناع، وليس عن قرار فوقي اتخذته الدولة تحت ضغط المؤسسات الدولية.

- أن ذلك لا يمكن أن يتحقق إلا باحترام شرط الشفافية. فغياب الشفافية يؤدي إلى البلبلة والشك في مصداقية استراتيجية الخصخصة التي تقررها الدولة لإعانة بعض المنشآت العامة. بل والأخطر من ذلك، أن غياب الشفافية من شأنه أن يعوض الاحتكار العام بالاحتكار الخاص، وأن يمس بالأهداف التي وُضعت من أجلها استراتيجية الخصخصة وبالتالي، يجب ضع قوانين لحماية المنافسة الشريفة، ومقاومة الاحتكار، وبصفة عامة، مقاومة الأوضاع التي تؤدي إلى هيمنة المؤسسات الخاصة؛ وضع قانون أو قوانين تتعلق بحرية الأسعار وحماية المستهلك؛ إنشاء كيانات وآليات (مجلس منافسة، أجهزة مختصة) لمراقبة تنفيذ استراتيجية الخصخصة والتطبيق الصارم للقوانين ذات العلاقة.

3- النظام المصرفي

لا تقدم المصارف السورية سوى خدمات تقليدية، أما القواعد القانونية في هذا الميدان فتبقى متشددة جداً. وفي إطار التعديلات الاقتصادية المقررة، هناك نصوص قانونية في طور الدراسة يمكنها المساهمة في تهيئة بيئة ملائمة للاستثمارات الخاصة.

وعلى صعيد آخر، تم إقرار عدة إصلاحات داخل القطاع المصرفي. وهذه الإصلاحات يمكن أن يكون لها آثار إيجابية كبيرة على الاقتصاد السوري والاستثمارات الخاصة، وهي لا تزال في طور الدراسة. وإذا أريد لهذه الإصلاحات أن تعبّر عن إرادة الدولة في إصلاح الإطار الاقتصادي وتشجيع الاستثمار، فانها يجب أن تكون مصحوبة بإجراءات فعلية منها إنشاء سوق مالية، وتفعيل دور بورصة دمشق بهدف تسهيل انتقال السندات والأسهم، والتشجيع على إنشاء شركات مساهمة قادرة على توظيف الادخار في تمويل الاستثمارات. ويلاحظ أن أغلب المشاريع التي نفذت حتى الآن، قد نفذها أشخاص طبيعيون أو شركات أشخاص.

ومن هذه الإجراءات أيضا تشجيع الاستثمار من قبل شركات المساهمة التي من شأنها اجتذاب الادخار نحو الاستثمار، وإنجاز استثمارات كبرى ذات إسهام تكنولوجي كبير وقادرة على خلق فرص عمل عديدة. ومن ناحية

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

أخرى، يتميّز هذا النوع من الاستثمارات بمرونة وسرعة في عمليات شراء الأسهم وبيعها. ومن هذه الإجراءات أخيرا تشجيع ظهور رأس المال المحب للمخاطر للحث على إنشاء مؤسسات إبداعية في ميدان التكنولوجيا الحديثة، لها قدرة عالية على النمو تؤهلها لخلق فرص عمل لأصحاب الكفاءات، مع التشجيع على أن يتم التمويل برؤوس أموال خاصة.

4- الحد من حالات الاحتكار والسياسة الحمائية للدولة

في موضوع الاستثمار، لا بد من معاملة المؤسسات العامة والمشتركة والمؤسسات الخاصة على قدم المساواة، وهذا من شأنه أن يسمح لرجال الأعمال المنتمين للقطاع الخاص بالاستثمار في بعض القطاعات. كذلك الشأن بالنسبة لتوريد المواد الأولية في القطاعات التي تهيمن فيها الدولة على الإنتاج. ولا بد في هذا الإطار من تبني التعديلات الضرورية لإرساء حرية تحويل العملة وإلغاء كل القوانين المقيِّدة في هذا النطاق. وسيؤدي ذلك إلى الحد من اللجوء للهياكل المالية للدول المجاورة، وبالتالي اجتناب خسارة تقدر بـ100 مليون ليرة سورية (حسب تقديرات غرفة الصناعة السورية بدمشق).

5- الحكم والتنمية المستدامة

ويقتضي تبني الإصلاحات الاقتصادية تطوير أجهزة الحكم عن طريق تحقيق عدد من الأولويات، منها احترام القاعدة القانونية وضمان شفافية المعلومات الاقتصادية وإجراءات اتخاذ القرارات؛ مقاومة الفساد والمحاباة عن طريق اتخاذ إجراءات ملموسة للوقاية والردع؛ تجنب القوانين الغامضة أو التي تمنح الإدارة سلطة تأويلية وتقديرية واسعة؛ تدعيم التعاون الفعلي بين القطاعين العام والخاص، وتنشيط دور المجتمع المدني والمؤسسات الخاصة في مسار التطور الاجتماعي؛ تأمين حقوق الملكية الفكرية وتشديد المساءلة؛ تحسين أداء الحكومة برفع مستوى المؤسسات العامة، وتجنب القوانين الملتبسة؛ النهوض بالآليات القانونية والهيكلية للتحكيم وحل النزاعات بطريقة تساهم في كسب ثقة المستهلكين والمستثمرين في القضاء السوري؛ إصلاح النظام القضائي السوري لضمان استقلاله والحد من عدم فعالية الإدارة القضائية وضعف نوعية التكوين القضائي؛ وأخيراً، النهوض بالجوانب البيئية، حيث يجب أن ترسخ الاستراتيجية السورية احترام البيئة في الخطة العامة للتنمية وخلق فرص عمل، بطريقة تجعل منه ميزة تنافسية للبلاد.

وعلى هذا الأساس، يجب أن يبقى احترام البيئة عنصراً أساسياً داخل هذه الاستراتيجية. على أن هذه المعادلة بين الجوانب البيئية وتحسين القدرة التنافسية لا تستقيم دائما، لذا لا بد من تحقيق توازن دقيق بين التأثيرات الاجتماعية والاقتصادية والتأثيرات البيئية. وأخيراً، لا بد من تشجيع الابتكارات البيئية الناجعة في قطاع الطاقة والمواصلات، كما أنه من الضروري تبني خطة عمل سورية لفائدة التكنولوجيات البيئية وذلك في إطار استراتيجية وطنية عامة.

هاء- تدعيم القطاع الخاص والاستثمارات الصغيرة والمتوسطة

إن وجود قطاع ديناميكي ونشيط يمثل أحد الأسباب الحاسمة لتمركز الاستثمارات الأجنبية المباشرة في دولة ما، وتدعيم علاقات الشركات الدولية والشركات الوطنية الخاصة فيما بينها. وعلى سورية أن تتخذ، في هذا الصدد جملة من الإجراءات منها تدعيم الحوار بين القطاع العام والقطاع الخاص؛ وتبسيط الإجراءات المصرفية وضمان توفير

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

القروض لرجال الأعمال المحليين؛ وتوعية أصحاب المشروعات أومؤسسيها بضرورة إعداد مخطط تجاري عن المشروع، كوسيلة للحصول على قروض، وتخصيص دورات للتدريب على إدارة المشاريع؛ وتسهيل حصول الشركات السورية على التكنولوجيا، عن طريق تدعيم العلاقات بين المراكز الوطنية الأكاديمية والتقنية والشركات الدولية الكبرى؛ وتحديد القطاعات الصناعية الواعدة والترويج لها، أي بعد تحديد القطاع يجب خلق الإطار المناسب لاجتذاب الاستثمارات؛ وإنشاء مناطق صناعية في مختلف أنحاء البلد وإعداد خريطة للاستثمار تشير إلى الخدمات المتوافرة في سورية (كالكهرباء، والمياه، والاتصالات وما إلى ذلك)؛ وتدعيم القطاع الخاص، لا سيما المشروعات الصغيرة والمتوسطة والاستثمارات الصغيرة والمتوسطة.

وعموماً، سيؤدي ذلك إلى ظهور قطاع خاص قوي يتحول إلى شريك حيوي في عملية التنمية، من خلال عمليات الخصخصة الهادفة، والاستثمارات النوعية، والتعديلات الهيكلية للقطاع المالي والإداري والقضائي، وإصلاح الإطار القانوني، وتشجيع الانفتاح على الأسواق والاندماج في الاقتصاد العالمي.

واو- تدعيم الموارد البشرية

يعتبر رأس المال البشري عنصراً أساسياً في الإصلاح داخل سورية، وعلى هذا الأساس فإن تدعيمه ضروري لتحسين القدرة التنافسية للبلد وإدماجه في السوق العالمية. ولكي تتمكن سورية من تطوير طاقاتها البشرية، فإن عليها أن تهتم ببعض الأساسيات، لعل من بينها اتخاذ مجموعة من الإجراءات الإضافية لتحسين نوعية التعليم وكفاءته، وجعل المعارف والتخصصات التي يقدمها النظام التعليمي أكثر تطابقاً مع متطلبات الاقتصاد العالمي. والحكومة مطالبة في هذا الصدد بإعادة رسم الأهداف المنشودة من برامج التدريب والإعداد، والتفكير في الوسائل الكفيلة بتنظيم قطاع التعليم بطريقة تسمح بزيادة القدرة التنافسية.

وهي مطالبة كذلك بزيادة اهتمامها بالتدريب المستمر والمتعاقب في إطار المشاريع لرفع المستوى العام للتخصصات. وعليها أن تضع مخططات استثمارية في مجال البحث والتطوير تساعد على رفع المستوى العلمي والتكنولوجي للمنتجات، وبالتالي على تحسين القدرة التنافسية العامة للاقتصاد السوري. ويعود ضعف نشاط البحث والتطوير إلى غياب إطار هيكلي يجمع بين منظمات البحث والمؤسسات الأكاديمية وبين الشركات والممولين، كما أنه يعود لانخفاض مستوى الاستثمار العام والخاص كماً ونوعاً. وجدير بالذكر أنه لن يتم اكتساب المعرفة عن طريق زيادة الاستثمارات في مجال التكنولوجيات الحديثة، إلا بتوحيد الجهود للنهوض بقطاع البحث والتكنولوجيا. وإذا أريد تحسين القدرة التنافسية، فلا بد من تحسين الحكم وزيادة الاستثمار في رأس المال البشري.

ويبقى تكوين رأس المال البشري عاملاً إستراتيجياً لاختيار موقع الاستثمارات. وفي هذا الصدد يتعين على سورية أن تراعي بعض الاعتبارات المهمة. فعليها أولا زيادة النفقات العامة الموجهة للجامعات وأنشطة البحث والتطوير، إذ أن هذه النفقات قليلة في الوقت الحالي (0.2 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي) بالمقارنة مع دول عربية أخرى: 6.3 في المائة في الأردن، و0.5 في المائة في تونس مثلاً، أو بمعدل النفقات في أوروبا الشرقية (1 في المائة) أو في البلدان النامية بصفة عامة (0.6 في المائة). إن سر المعجزة الآسيوية، كما يؤكد تقرير التنمية البشرية

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

العربية لعام 2003، يكمن في التركيز على التعليم والتربية، والاستثمار المبكر في التربية مع الحرص في الوقت نفسه على الارتقاء المتواصل بمستوى التعليم. ويشير التقرير إلى أن ثمة علاقة مباشرة بين اكتساب المعرفة والتنمية الاقتصادية، وأنه لن تتهيأ النهضة الاقتصادية المأمولة إلا عندما تصبح غاية بناء مجتمع المعرفة في مقدمة الأولويات لدى جميع أصحاب القرار في قطاع الأعمال والإدارة والمجتمع المدني.

إن غياب هذه الأولويات يتولد عنه نتائج سلبية تتمثل في انخفاض الرفاهة الاقتصادية، وتضخم "البطالة المتعلمة"، وتراجع الطبقات الوسطى، وأمراض أخرى كثيرة نذكر منها على وجه الخصوص ظاهرة هجرة الأدمغة والكفاءات، وتسييس البحث العلمي، وهيمنة السياسة على مؤسسات المعرفة. والحل الوحيد لتجنب هذه السلبيات وخلق مناخ ملائم للاستثمار الوطني والأجنبي، وتنمية الموارد البشرية، وتحقيق التنمية، هو إعطاء الأولوية القصوى للتربية والتعليم، من الابتدائي إلى العالي، والاستثمار المكثف في قطاع البحث العلمي التنموي. فالاستثمار في رأس المال البشري قادر على خلق الثروة وجلب الاستثمار الأجنبي وتحقيق التنمية الحقيقية والدائمة.

ويتعين على سورية أيضا أن تشجع البحث العلمي في القطاع الخاص عن طريق اتخاذ إجراءات ضريبية تشجيعية (تأجيل دفع الأداء، أو إجراء تخفيضات ضريبية للاستثمار في مجال البحث والتطوير).

وعليها أن تدعم العلاقات بين الجامعات، والمدارس، والتدريب، ومراكز البحث، والقطاع الخاص. وهذه السياسة تسمح لرجال الأعمال من القطاع الخاص، المحليين والأجانب، بالمساهمة في وضع برامج دراسية تستجيب لمتطلبات سوق العمل وتساهم في تمويل المراكز التقنية الجامعية التي تعد التقنيين.

ويجب على سورية كذلك أن تنوع التعليم الجامعي وترتقي به، وبالحصول على شهادات عليا في إدارة الشركات، والاقتصاد، والتقنيات المالية والإعلامية، وذلك عن طريق إبرام اتفاقيات شراكة بين الجامعات السورية والمدارس الأجنبية الكبرى في التجارة والأعمال (وضع شهادات MBA، وماجستير، وبرامج تبادل الطلبة والباحثين والأساتذة).

وعليها أن تدعم حماية نتائج الأبحاث العلمية وتسويقها عن طريق ترويج ثقافة الملكية الفكرية لدى رجال الأعمال الوطنيين.

وعليها كذلك إرساء مجتمع المعرفة.

أما الأهداف المرجوة، في هذا الإطار، فتتمحور حول تشجيع وسائل الاتصال العصرية، وزيادة المصاريف المخصصة للبحث والتطوير، وجعل سورية أكثر جذباً للباحثين، وملاءمة النظام التربوي والتدريبي مع المتطلبات العصرية، والحث على التدريب المتواصل، وتشجيع الحركة والتنقل.

ومن البديهي أنه كلما ارتفع مستوى النفقات المخصصة للبحث والتطوير، ازداد نمو الإنتاجية. وعلى هذا الأساس، فإن الدول التي تسجّل أحسن النتائج في ميدان التطوير، هي الدول التي تعد مجموعة كبيرة من المؤسسات في قطاع البحث والتطوير، وتخصص أكثر مواردها المالية للبحث والتطوير.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

ومن هذا المنطلق، فان ارتفاع النفقات الموجهة للبحث سيمثل حتماً شرطاً مسبقاً لارتفاع الإنتاجية.
على أن مصطلح مجتمع المعرفة يتجاوز هذا المفهوم ليشمل كل جوانب الاقتصاد المعاصر، أي قطاعات التكنولوجيات الحديثة وتكنولوجيات الاتصال، إلى جانب قطاعات الإبداع كوسائل الإعلام والهندسة، وباقي الخدمات ذات القيمة المعلوماتية الكبيرة. لقد ظل قطاع التكنولوجيات الحديثة للاتصال في سورية ضعيفاً جداً، وعلى هذا الأساس، فان سورية مطالبة بتحسين قدرتها في اجتذاب الباحثين.

ويجب أن تؤدي التداخلات الإبداعية بين الجامعيين والباحثين من جهة، والتجارة والصناعة من جهة أخرى، إلى تشجيع نقل التكنولوجيا والإبداع. بالتالي لا بد من تحقيق التقريب الجغرافي لمختلف الأطراف، من خلال إنشاء مراكز نموذجية تحتوي على هياكل للبحث والنقل العصري، إلى جانب منظمات مالية مستعدة لتوفير رؤوس أموال المخاطر الضرورية.

وعلى الدولة أن تقوم بتدعيم قدراتها العلمية بتمويل وتنسيق الجهود في مادة البحوث الأساسية، بمساعدة مجلس وطني للبحث. ومن ناحية أخرى لا بد من تعزيز الجهود الرامية لتشجيع المبادرات في ميدان التكنولوجيا، والتي ترتكز على مبدأ الشراكة بين القطاعين العام والخاص على الصعيد الوطني.
ويمكن الإشارة أخيراً إلى أن المؤسسات لن تستثمر في ميدان الابتكار إلا إذا حققت من خلاله فائدة فعلية، لذلك يجب الاعتماد على إطار قانوني ملائم في مادة الملكية الفكرية، يمكن للمشروعات الصغيرة والمتوسطة، إلى جانب مؤسسات التعليم العالي وهياكل البحث، أن تلجأ إليه بأقل تكلفة ممكنة.

زاي- تطوير التعاون الدولي

إن مكانة سورية، كدولة لها تأثيرها في المنطقة ولها تاريخها، تؤهلها لشغل مرتبة ريادية. كما أن تحسين الميزان الخارجي للبلاد من شأنه فتح الطريق مرة أخرى أمام الحصول على التمويلات اللازمة من المصارف الدولية كالبنك الأوربي، والبنك الدولي، وكذلك استقطاب رؤوس الأموال العربية.

أما على الصعيد الإقليمي، فإن حرب العراق والضغوط الخارجية التي خلفتها، ساهمت في إضعاف وتقليص تبادلاتها الثنائية وتحوير الخريطة الجيوبوليتيكية للمنطقة. لكن إعادة إعمار العراق من شأنه أن يمنح سورية دوراً محورياً، وهي التي تحاول حالياً استعادة مكانتها كجسر أساسي نحو العراق عن طريق جسور طرطوس واللاذقية.
وفي مادة الاستثمارات الأجنبية المباشرة يجب تدعيم التعاون عن طريق إبرام اتفاقيات ثنائية لحماية الاستثمارات مع الدول المجاورة في المنطقة إلى جانب دول المستثمرين المحتملين. أما على الصعيد الإقليمي، فإن التعاون مع دول المنطقة يمنح سورية فرصاً كبيرة. وستبرم سورية اتفاقيات للتبادل الحر مع الدول المجاورة، وهي طرف فاعل في السوق العربية المشتركة.
إن إبرام اتفاق للتبادل الحر مع الدول العربية سيطور هذه الشراكة. لكن يجب تفعيل مختلف هذه الاتفاقيات سريعاً لتحقيق الاندماج الإقليمي وتحقيق عدم التنافس بين مختلف هذه الدول. وتضطلع سورية بدور ريادي نظراً لمكانتها السياسية الجغرافية والاستراتيجية، وهي نقطة عبور نحو سوق ضخمة.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

ولابد من ربط العلاقات مع الدول المتطورة المصدّرة للتكنولوجيا في القطاع المصرفي والمالي، وقطاع النقل الجوي، وهي قطاعات كفيلة بخلق مد معلوماتي، وإنساني، وفكري، وجلب المشروعات والاستثمارات. وأخيراً، فإن سورية مطالبة بالانخراط في مجموعة من المعاهدات والمنظمات الدولية، كمعاهدة ICSID لعام 1965 ومنظمة التجارة الدولية، كما أن الإسراع بإبرام اتفاقية الشراكة مع الاتحاد الأوربي يمثل عاملاً أساسياً لاجتذاب الاستثمارات الأوروبية.

التقرير الاقتصادي
الدكتور مصطفى العبد الله الكفري
تقارير

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

المراجع

1) الكتب والأبحاث

سياسات الاستثمار في سورية، أعمال الندوة الاقتصادية السورية الألمانية الأولى، كلية الاقتصاد – جامعة دمشق 1997.

اتفاقيات الاستثمار بين سورية والدول العربية والأجنبية ، غرفة تجارة دمشق، 1999.

الدكتور عز الدّين جوني، التجارة الخارجية السورية خلال ربع القرن الماضي 1975-1999، دار الرضا للنشر 2001.

عصام رفعت ، سورية أعمدة التحديث الاقتصادي ، كتاب الأهرام الاقتصادي 2001.

الدكتور منير الحمش ، الاقتصاد السوري على مشارف القرن الحادي والعشرين ، دار مشرق معرب 1997.

الدكتور عبّود السراج، شرح قانون العقوبات الاقتصادي ، منشورات جامعة دمشق 2001-2002.

محمد محرز اسماعيل، انعكاسات قانون الاستثمار رقم 10 لعام 1991 على الحياة الاقتصادية والاجتماعية في سورية وتعديلاته، بحث علمي معد لنيل الماجستير في العلاقات الدولية، جامعة تشرين ، كلية الاقتصاد 2001-2002.

محمود ابراهيم العلي، الاستثمار الحكومي في قطاع الصناعة ودوره في تنمية الصادرات في سورية، بحث لنيل درجة الماجستير في الاقتصاد والشكل (الاقتصاد الكلي) جامعة دمشق، كلية الاقتصاد 2002.

التصدير إلى سورية، المؤسسة الفرنسية للتجارة الخارجية 2003 (باللغة الفرنسية).

2) المقالات

الأستاذ لوقا جميل لوقا، دراسة تحليلية لقانون الاستثمار رقم 10 تاريخ 1991/5/4، المحامون العددان 3 و4 لعام 1998 السنة 63 ص 234.

الأستاذ لوقا جميل لوقا، التعليمات التنفيذية لقانون الاستثمار رقم 1991، المحامون العددان 11 و12 لعام 1998 السنة 63 ص 1025.

الدكتور علي الخضر، إدارة الاستثمار في سورية في ظل القانون رقم 10 لعام 1991، مجلة جامعة دمشق ، المجلد الرابع عشر العدد الأول 1998، ص 7.

3) القوانين والتشريعات

القانون رقم 10 لتشجيع الاستثمار والتعليمات التنفيذية تاريخ 1991/5/4 والمعدل بالمرسوم التشريعي رقم 7 تاريخ 2000/5/13.

قانون ضريبة الدخل رقم 85 لعام 1949 المعدل بموجب القانون رقم 20 لعام 1991.

المرسوم التشريعي رقم 103 لعام 1952 حول تشجيع الاستثمار في القطاع الصناعي.

المرسوم التشريعي رقم 348 لعام 1969 والقرار رقم 265 لعام 1970 حول تشجيع استثمار رؤوس أموال المغتربين ورعايا الدول العربية .

المرسوم التشريعي رقم 84 لعام 1972 حول نظام الاستثمار في المناطق الحرة.

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

القرار رقم 186 لعام 1985 حول تشجيع الاستثمار في القطاع السياحي .
المرسوم التشريعي رقم 10 لعام 1986 حول تشجيع الاستثمار في القطاع الزراعي.
قانون ضريبة الدخل رقم 24 لعام 2003 وتعليماته التنفيذية.
قانون العمل رقم 91 لعام 1959 وتعديلاته.
المرسوم رقم 319 لتاريخ 2004/9/1 المتعلق بتعديل نسب الرسوم الجمركية.
المرسوم التشريعي رقم 51 بتاريخ 2004/8/25، المتعلق بالاعفاء من خدمة التسجيل القنصلي.
وزارة العدل، مجموعة التشريع السوري.

4) المنشورات والتقارير
الاستثمار في سورية، مجموعة مشاريع ودراسات مبدئية للمشاريع المقررة للاستثمار، رئاسة مجلس الوزراء مكتب الاستثمار.
جدول التكاليف الاستثمارية حسب الوضع القانوني – مشاريع القانون رقم 10 لعام 1991 حتى نهاية عام 2002، مكتب الاستثمار .
قائمة بالمشاريع الاستثمارية الجديدة التي يتوفر لها دراسات جدوى اقتصادية أولية والمعدّة للترويج للمستثمرين ورجال الأعمال، مكتب الاستثمار العام 2001.
معلومات مفيدة حول الاستثمار في سورية ، مكتب الاستثمار .
عوامل عديدة تشجع على الاستثمار في سورية، مكتب الاستثمار.
المزايا والحوافز والضمانات التي تتمتع بها المشروعات المشمولة بأحكام القانون رقم 10 لعام 1991 وتعديلاته.
التصدير إلى سورية ، المؤسسة الفرنسية للتجارة الخارجية 2003 (باللغة الفرنسية).
تقرير التنمية الانسانية العربية، برنامج الأمم المتحدة الانمائي 2003.
CNUCED, Rapport sur l'investissement dans le monde, 2003,2004

5) مواقع الإنترنت
- المواقع السورية
وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية www.syrecon.org:
- وسائل اتصال وصحف
www.sana-syria.com
www.alhayat.com
www.teshreen.com/daily/index.htm
http://www.albaath.com
Al-Iqtissadiya : http://www.iqtissadiya.com/categories.asp?category=local
- منظمات دولية وغير حكومية

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

UNCTAD : Bilateral Investment Treaties 1959-1999, base de données FDI/TNC, http:// www.unctad.org/fdistatistics -
http://www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=1923&lang=2
http://rru.worldbank.org/DoingBusiness/
www.worldbank.org/mena
www.imf.org
World Economic Forum, 2003, http://www.weforum.org
http://www.transparency.org/pressreleases_archive/2003/2003.10.07.cpi.fr.html,
www.heritage.org (Index of Economic Freedom)
http://www.sesrtcic.org/members/laws/syrlaw.shtml
Interex (www.interex.fr)
http://www.bei.org/lending/med/fr/index.htm
www.eiu.org ,
www.oecd.org)
www.menareport.com
- مواقع أخرى
www.avokato.com
www.syrianlaw.com
www.imarabe.org.per/monearabe/pays.html
www.visit-syria.com/français/circuit.html
www.strategic-road.com/pays/morient/arabsa01.htm
- متفرّقات
http://www.missioneco.org/syrie/
http://www.amb-damas.fr
http://www.delsyr.cec.eu.int
http://www.ccfranco-arabe.com/
(ANIMA) :http://www.animaweb.org
http://membres.lycos.fr/hammourapi/liens_en_droit_syrien.htm
http://membres.lycos.fr/hammourapi/liens_en_droit_syrien.htm
http://www.damascusbar.org/french/Fr_Bibliothequejuridique.htm
http://www.hahooa.com/nav.php?ver=fr&cid=818
http://medintelligence.free.fr/syrie.htm#sommaire

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية

http://www.batexme.org/ar/investment_bankding.php

www.coface.fr

DREE : http://www.dree.org/syrie

http://www.financesmediterranee.com/payssyrie.htm

www.ococonsulting.com

http://www.animaweb.org/opportunites_demarche.htm

انتهى التقرير

*****

E-mail: Moustafa.alkafri@gmail.com
دمشق ص ب 12341 سورية