

31 أيار 2016

الأولويات الاقتصادية والاجتماعية وفرص لبنان في إعادة بناء سورية

الدكتور نبيل سكر*

منتدى "فرص لبنان في إعادة بناء سورية الجديدة"

تاريخ 2016/5/31

الشركة الدولية للمعارض والمؤتمرات

مركز البيال للمعارض والمؤتمرات- بيروت

* المدير التنفيذي للمكتب الاستشاري السوري للتنمية والاستثمار بدمشق واقتصادي سابق في البنك الدولي في واشنطن

الأولويات الاقتصادية والاجتماعية وفرص لبنان

في إعادة بناء سورية

أشكر الشركة الدولية للمعارض والمؤتمرات دعوتها لي للمشاركة في هذا المنتدى، وستتضمن مشاركتي الكلام عن الأولويات الاقتصادية والاجتماعية وفرص لبنان في إعادة بناء سورية بعد الأزمة.

مراحل إعادة البناء

من المتوقع أن تشمل عملية إعادة بناء سورية مرحلتين، الأولى هي مرحلة التعافي المبكر التي قد تمتد إلى خمس سنوات والتي تتلزم مع عملية إرساء السلام peace building، والثانية هي مرحلة إعادة الإعمار والتنمية التي تتلزم مع عملية بناء الدولة state building، وهي مرحلة لا حدود زمنية لها حيث أنها تتضمن استمرار عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبشرية إضافة إلى إعادة إعمار ما تهدم خلال الأزمة.

ولا شك أن مكونات ونوعية المرحلتين والعمليتين والنجاح فيهما سيعتمد بشكل أساسي على عودة الأمن والاستقرار إلى البلاد من جهة، وعلى نوعية الحكم الجديد من جهة ثانية وعلى توفر التمويل والدعم الفني الخارجي من جهة ثالثة.

أولويات مرحلة التعافي المبكر

تعتبر مرحلة التعافي المبكر غاية في الأهمية، لأنها المرحلة التي تنتقل البلاد من الحرب إلى السلم، والمرحلة التي ترسي الأرضية اللازمة لعملية إعادة الإعمار اللاحقة.

وتتضمن مرحلة التعافي المبكر شق سياسي وشق اجتماعي وآخر اقتصادي. ويشمل الشق السياسي العمل على وقف العنف في كافة أنحاء البلاد وإقامة مؤسسات الحكم الجديد، ويشمل الشق الاجتماعي أعمال الإغاثة واستيعاب اللاجئين وإسكانهم وإجراء المصالحات الوطنية، ويشمل الشق الاقتصادي ترميم المرافق العامة الأساسية وتحريك عجلة الاقتصاد وإعادة التوازن للإطار الاقتصادي الكلي وتفكيك مؤسسات اقتصاد الحرب في المناطق التي كانت خارج سيطرة الدولة كما ضمن سيطرتها. وتتداخل المكونات السياسية والاجتماعية والاقتصادية أعلاه بشكل كبير، وتعتمد النجاحات في أي منها على النجاح في النشاطات الأخرى.

وتتضمن عملية تحريك عجلة الاقتصاد تحفيز الطلب الداخلي لخلق فرص العمالة وتشجيع التصدير لتوليد القطع الأجنبي، وتوفير مستلزمات الإنتاج للقطاعات الصناعي والزراعي والسعي لإعادة رأس المال المادي والبشري الذي غادر خلال الأزمة.

وعلى كل من القطاع الخاص والقطاع المصرفي لعب دور كبير لتحريك عجلة الاقتصاد في هذه المرحلة بالذات، وكلما لعب هذان القطاعان دوراً أكبر كلما سهلا للدولة توفير المال والالتفاف إلى الشق الاجتماعي وأعمال الإغاثة والإسكان، وكلما قللا بالتالي من عجز مالىتها العامة واضطرارها للجوء إلى المديونية الداخلية والخارجية.

لكن القطاعين يحتاجا للإصلاح والتطوير مع بداية عملية التعافي المبكر كي يلعبا الدور المطلوب منهما بشكل فعال رغم انطلاقهما الهام ضمن عملية الإصلاح الاقتصادي في سنوات ما قبل الأزمة. فسورية دخلت هذه الأزمة قبل أن تستكمل عملية الانتقال إلى اقتصاد السوق وإقامة مؤسساته، وقبل أن تستكمل إدخال التعديلات الهيكلية في القطاعات الإنتاجية والخدمية التي كانت قيد التخطيط والتنفيذ. كما ينبغي العمل بداية على الاستمرار بتحسين بيئة الاستثمار والأعمال لدعم القطاع الخاص والقطاع المصرفي وللمساعدة على عودة رؤوس الأموال السورية التي غادرت خلال الأزمة ورؤوس الأموال السورية التي اغتربت قبل ذلك.

أولويات مرحلة إعادة الإعمار

تتداخل مرحلة إعادة الإعمار مع مرحلة التعافي المبكر في سنواتها الأخيرة، وستزداد عملية الإعمار زخماً كلما عاد الاستقرار والأمن إلى البلاد. وستشمل هذه العملية بالأساس ترميم وإعادة بناء ما تهدم من بنى تحتية وبنى إنتاجية وخدمية وتطوير هذه البنى. ولكن يجب أن تكون هذه العملية عملية إعمار وكذلك عملية تنمية، تشمل تقوية الطاقات الإنتاجية المستدامة في قطاعي الصناعة والزراعة بشكل خاص وتقليص الاعتماد على القطاع النفطي الريعي، وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المتوازنة والارتقاء التكنولوجي والبشري والاندماج في المحيط الاقتصادي العربي ثم العالمي.

لكن مرحلة إعادة الإعمار هي أيضاً مرحلة بناء الدولة، ويجب أن تتضمن عملية تغيير سياسي واجتماعي واقتصادي شامل مبني على عقد اجتماعي جديد. ولكن تحقيق ذلك وفيما إذا كانت هذه المرحلة ستتضمن إجراء تغيير شامل وعميق أم ستكون مجرد عملية إعادة إعمار ونمو اقتصادي، سيعتمد إلى حد كبير على نوعية النظام السياسي الجديد ومدى استعداده كما قدرته على الاستجابة للأسباب الحقيقية للأزمة.

معايير وأولويات المشاريع الاقتصادية والاجتماعية بعد الأزمة

يجب إعطاء الأولوية في المرحلة الأولى للمشاريع التي تدعم الأمن والاستقرار والمصالحات الوطنية وإن لم تكن هي الأجدى اقتصادياً. ويتفرع عن هذا الهدف المشاريع التي تدعم وتشمل:

- استيعاب اللاجئين والنازحين وإسكانهم
- إدماج المقاتلين السوريين في الاقتصاد والمجتمع
- توليد كل من العمالة والقطع الأجنبي

- خلق فرص العمل للشباب
- استعادة اللحمة الاقتصادية للبلاد
- تفعيل التنمية المحلية وتعزيز التوازن الاقتصادي المناطقي
- وتنمية القدرات البشرية والإدارية في القطاعين العام والخاص

أما القطاعات الاقتصادية التي يجب أن تعطى الأولوية سواء في المرحلة الأولى أو التي ستليها فهي:

- السكن والإسكان
- الصناعة والزراعة
- النقل والمواصلات
- المعلوماتية والاقتصاد المعرفي
- الطاقة المتجددة
- المال والمصارف
- التدريب والتأهيل

أما قطاع السياحة فتؤجل أولويته إلى المرحلة الثانية، وسيتمتع هذا القطاع ليشمل إلى حد كبير سياحة الأعمال والمؤتمرات، وسيستفيد سواء لجهة الاستثمار أو التشغيل من الانخفاض الكبير في سعر الصرف. كذلك ستطغي أولوية قطاع البناء في المرحلة الثانية حين يزداد زخم عملية إعادة الإعمار.

وبالنسبة لقطاع السكن يأتي ترميم البيوت المهتمة وبناء السكن الرخيص affordable housing لاستيعاب النازحين واللاجئين في الأولوية، ويأتي بعده إعادة تأهيل المناطق العشوائية التي تضم حوالي ثلث سكان سورية والتي تم هدم بعضها خلال الأزمة ولكن ظهرت مناطق جديدة منها خلال الأزمة وستظهر مناطق جديدة أخرى بعد عودة اللاجئين، إذا لم تبنى المساكن المؤقتة والدائمة لهم بالسرعة اللازمة.

وفي قطاع الصناعة يأتي في الأولوية ترميم وإعادة بناء المصانع المدمرة وإقامة الصناعات كثيفة العمالة وكل من الصناعات التي تعزز حلقات الترابط الصناعي والصناعات التي تدعم الزراعة والصناعات التي تهيئ لمرحلة إعادة الإعمار، وتؤجل إلى مرحلة إعادة الإعمار الصناعات الرأسمالية والتكنولوجية اللازمة لتطوير قطاع الصناعة وإدماجه في حلقات الاقتصاد العالمي.

وللتحديد فالصناعات ذات الأولوية هي الصناعات التقليدية النسيجية والغذائية وصناعات مواد البناء والأدوية، وصناعات الري الحديث، والمكننة الزراعية، يضاف إليها إقامة المناطق الصناعية والحاضنات، وهو استثمار متاح للقطاع الخاص لكنه لم يبدأ بعد.

ومن المتوقع أن تعطي الحكومة حماية محدودة المدة للصناعات التي دمرت والصناعات ذات الأولوية، القائمة منها والجديدة، في المراحل الأولى.

أما بالنسبة لقطاع النقل فالأولوية فيه للمشاريع الطرقية الرئيسية والفرعية التي تساعد على إعادة توحيد الاقتصاد وربط الأسواق، والمشاريع التي تهيئ لعملية إعادة الإعمار ثم المشاريع التي تعزز تجارة الترانزيت. ومن هذه المشاريع توسيع مرفأى طرطوس واللاذقية الذي يجب أن يبدأ خلال مرحلة التعافي المبكر استعداداً لمرحلة إعادة الإعمار، ثم مشروع طريق شمال- جنوب الذي يربط سورية مع تركيا شمالاً والأردن جنوباً، وطريق غرب- شرق الذي يربط مرفأى طرطوس واللاذقية غرباً مع الحدود العراقية شرقاً، فضلاً عن مشاريع السكك الحديدية المعدة من قبل وزارة المواصلات.

وفي القطاع المصرفي تأتي الأولوية لتنويع المؤسسات والمنتجات المصرفية وإقامة المؤسسات المالية غير المصرفية خلال مرحلة التعافي المبكر. ومن ذلك إقامة البنوك الاستثمارية وشركات التمويل التاجيري والتمويل العقاري، والتمويل الصغير ومتناهي الصغر، وإقامة صناديق الاستثمار المتخصصة في قطاعات معينة، فضلاً عن ضرورة رفع رؤوس أموال المصارف التجارية القائمة وتطوير أعمالها. وهناك قوانين صدرت للسماح بإقامة كل من المؤسسات أعلاه ورفع رؤوس أموال المصارف القائمة ولكنها لم تفعل بعد.

فرص لبنان في بناء سورية الجديدة

أين فرص لبنان في بناء سورية الجديدة؟ لاشك أن عودة الأمن والاستقرار إلى سورية سيعيد إلى لبنان عافيته الاقتصادية على كافة الأصعدة وخاصة بالنسبة لقطاعات السياحة والتجارة، وستعود معدلات النمو في لبنان للارتفاع إلى المعدلات التي تحققت ما قبل الأزمة والتي بلغت حوالي 7% بالسنة. لا بل عمليتي التعافي المبكر وإعادة الإعمار في سورية ستعود بالنفع الاقتصادي الكبير على لبنان مما قد يدفع بنموه إلى معدلات أعلى مما سبق، حيث من المتوقع أن يستعيد لبنان دوره كهونغ كونغ سورية لعشر سنوات قادمة أو أكثر، ومن المتوقع أن تعوض الفائدة الاقتصادية الجديدة للبنان ما تحمله من معاناة اقتصادية واجتماعية خلال الأزمة.

أما الفرص فهي كثيرة بالنسبة لكل من القطاع العام والخاص، نذكر منها على سبيل المثال:

- استعادة مرفأى بيروت وطرابلس من التجارة السورية الجديدة ومن التجارة اللبنانية الناتجة عن النشاط اللبناني الجديد الموجه لسورية
- الفرص الجديدة لأعمال الهندسة والمقاولات والبناء في مجالات البنى التحتية والسكن والقطاعات الإنتاجية والخدمية الأخرى

- توسع نشاط القطاع المصرفي لدعم فرص الأعمال اللبنانية الجديدة
- الفرص للقطاع المصرفي اللبناني في المصارف التجارية السورية، كما في الدخول في التمويل العقاري والتأجير التمويلي والاستثماري وفي مجال الوساطة المالية
- الفرص للنشاط السياحي في المرحلة الثانية
- الفرص للعمالة اللبنانية المدربة في كافة القطاعات الاقتصادية السورية
- الفرص لمشاركة رجال الأعمال اللبنانيين رجال أعمال سوريين في الوطن كما في المغرب ومشاركتهم لشركات أجنبية سنأتي للعمل في سورية. وللتذكير فقد حضر إلى لبنان في شهر نيسان الماضي وفد من رجال الأعمال من مالطة للبحث في إقامة شراكات مع مؤسسات لبنانية لإعمار سورية، مع أن الأزمة لم تنتهي بعد، كما جاءت إلى سورية خلال العام الماضي وفود اقتصادية من الهند والصين وروسيا وإيران وجنوب أفريقيا لاستكشاف فرص العمل في سورية بعد الأزمة، وستأتي مزيد من الوفود إلى البلدين بعد انتهاء الأزمة.

القوانين والأنظمة السورية المساعدة للنشاط اللبناني في سورية

تمت خلال العشرين سنة التي سبقت الأزمة تحولات عميقة في سورية باتجاه اقتصاد السوق، وتبنت الدولة في العام 2005 رسمياً مبدأ اقتصاد السوق الاجتماعي وصدرت قوانين وقرارات وعقدت اتفاقيات خلال هذه السنوات لتعزيز اقتصاد السوق، كما تم تفكيك الكثير من مؤسسات النظام الاشتراكي القديم، ولم تعد سورية مثلما كنتم تعرفونها في الستينات والسبعينات والثمانينات.

فالنسبة للتجارة تعتبر الأسواق السورية الآن مفتوحة للمنتجات اللبنانية ومعفاة من الرسوم الجمركية بموجب أحكام اتفاقية التجارة الحرة بين البلدين الموقعة في العام 1998 والتي دخلت حيز التطبيق الكامل في العام 2004، وبموجب أحكام اتفاقية منطقة التجارة العربية الكبرى الموقعة في العام 1998 والتي دخلت حيز التطبيق في العام 2005.

وبالنسبة للاستثمار فهو مفتوح في القطاع الصناعي والزراعي والنقل والسياحة بموجب قانون الاستثمار رقم 7 لعام 2008 الذي حل محل قانون الاستثمار رقم 10 لعام 1991، والقرار رقم 186 الصادر عن المجلس الأعلى للسياحة في العام 1985، ولا يوجد سقف على حجم الملكية غير السورية في المشاريع العائدة لهذه القطاعات. وكذلك فالاستثمار العربي والأجنبي متاح في القطاع التعليمي والصحي دون سقف. أما بالنسبة للقطاع المصرفي فالباب مفتوح للمشاركة العربية والأجنبية ضمن سقف حده 60% من كامل الملكية. وفي مشاريع السكن والتطوير العقاري فالقانون رقم 15 لعام 2007، صدر لدعوة

القطاع الخاص للمساهمة في هذه المشاريع، لكنه وضع سقفاً للملكية غير السورية في هذه المشاريع حددها بـ49% من كامل الملكية.

وبالنسبة لشركات الهندسة والمقاولات اللبنانية التي ترغب بالعمل في سورية من خلال شركاتها في لبنان، فالقانون يطلب من مثل هذه الشركات إقامة مكتب تمثيل لها في سورية، ونظم القانون (القانون رقم 34 لعام 2008) عملية تسجيل فروع ومكاتب ووكالات الشركات والهيئات الأجنبية الراغبة بالعمل في سورية.

ثم هناك قانون التشاركية بين القطاع العام والخاص، القانون رقم 6 لعام 2016، الذي نظم هذه التشاركية في المشاريع الصناعية والخدمية وفي مشاريع البنى التحتية من مواصلات واتصالات وكهرباء ومياه وصرف صحي، مستثنياً قطاع النفط والغاز. وقد رشحت وزارات الصناعة والمواصلات والكهرباء العديد من المشاريع للتشاركية بين القطاعين.

وأخيراً قد يكون من المفيد أن يغتنم البلدين الفرصة الجديدة للسعي للتكامل الاقتصادي بينهما وهو ما كان غير مرغوب فيه لبنانياً خلال الحقبة الاشتراكية في سورية بسبب اختلاف النظامين الاقتصاديين، لكنه لم يعد عائقاً الآن بعدما تلاقت الهوية الاقتصادية للبلدين منذ الانفتاح الاقتصادي الذي تم في سورية خلال السنوات الماضية.

وشكراً

الدكتور نبيل سكر

nsukkar@scbdi.com