

سلسلة الفاو للسياسات الزراعية والتنمية الاقتصادية

الزراعة السورية على مفترق الطرق

الإعداد الفني
شيرو فيوريللو
و
جاك فيركيل

معد ضمن مشروع GCP/SYR/006/ITA
"المساعدة في بناء المقدرات من خلال دعم تشغيل
المركز الوطني للسياسات الزراعية

مشروع GCP/SYR/006/ITA - المرحلة الثانية



قسم مساعدة السياسات

و

قسم تحليل الزراعة والتنمية الاقتصادية
منظمة الأغذية والزراعة التابعة للأمم المتحدة

روما - 2003

ملاحظة : إن الآراء الواردة في هذا الكتاب هي آراء المؤلفين وهي لا تمثل أي موقف رسمي لمنظمة الأغذية والزراعة (الفاو) أو للحكومة السورية .

إن الألقاب المستخدمة وعرض المواد في هذه المطبوعة لا تعني تعبيراً عن أي رأي مهما كان من جانب منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة فيما يتعلق بالمرتبة القانونية أو التنموية لأي دولة أو أرض أو مدينة أو منطقة أو لأي من سلطاتها أو فيما يتعلق بتحديد حدودها أو تخومها.

ISBN 92-5-104900-4

جميع الحقوق محفوظة. يسمح بتصوير وتوزيع المواد الواردة في هذه المطبوعة للأغراض التعليمية أو للأغراض غير التجارية الأخرى دون إذن مكتوب مسبق من أصحاب حقوق الطبع والنشر شريطة الإشارة الكاملة إلى المصدر. أما التصوير لأغراض إعادة البيع أو الأغراض التجارية الأخرى فهو ممنوع دون إذن خطي من أصحاب حقوق الطبع والنشر. ويجب تقديم الطلب للحصول على هذا الإذن من رئيس خدمة إدارة النشر - قسم المعلومات، FAO, Viale delle Terme di Caracalla, 00100 Rome, Italy أو عن طريق البريد الإلكتروني copyright@fao.org

تمهيد

يعد تقديم المساعدة للبلدان الأعضاء في صياغة وتحليل السياسات الزراعية وسياسات التنمية الريفية من المهام الدائمة لمنظمة الأغذية والزراعة. وبالإضافة إلى الاستجابة لطلبات البلدان الأعضاء فإن تقديم المساعدة في مجال السياسات يشكل جزءاً من الخبرة التراكمية لدى المنظمة التي تشارك فيها جميع البلدان الأخرى كجزء من دورها كجهة حيادية تساعد المجتمع الدولي على السير قدماً باتجاه عالم خالٍ من الجوع.

تقوم المنظمة بشكل مستمر بتعديل مساعدتها في مجال السياسات حسب الظروف المتغيرة التي تتم فيها صياغة السياسات. وتشمل هذه الظروف مدى وشكل الدور الذي تلعبه البلدان في إدارة الاقتصاد الوطني واحتياجات وتوقعات المنتجين الزراعيين ومستهلكي الغذاء وتزايد تعقيد الروابط بين الإنتاج الزراعي وسلاسل التصنيع والتسويق وتطور القوانين الدولية والمعايير المتعلقة بالتجارة وسلامة الغذاء والاهتمامات البيئية وكذلك التغيرات المستمرة في مجال العلم والتكنولوجيا بما في ذلك تكنولوجيا المعلومات.

يؤدي التعاون إلى تحقيق أكثر النتائج استدامة وذلك عندما تحظى البلدان الأعضاء (بناءً على طلبها) بالمساعدة في تطوير إمكاناتها في مجال صياغة ومتابعة وتحليل السياسات. وتشكل التحليلات الواردة في هذا المجلد نتيجة لسنوات عديدة من التعاون بين منظمة الأغذية والزراعة والجمهورية العربية السورية وذلك من خلال المساعدة المقدمة من قبل الحكومة الإيطالية. وقد أدى هذا التعاون إلى إنشاء المركز الوطني للسياسات الزراعية في سورية ليعمل كمؤسسة ضمن الإطار الجديد الذي تعمل سورية على إنشائه. وضمن إطار عملية التعديل الاقتصادي الطويلة التي تقوم الحكومة السورية بتنفيذها يتوقع أن يلعب المركز الوطني للسياسات الزراعية دوراً ريادياً في تصميم الإطار السياساتي الجديد للقطاع الغذائي والزراعي.

وقد تم تنفيذ مجموعة الدراسات- التي تم تلخيصها في هذا الكتاب من خلال المشروع الممول من قبل الحكومة الإيطالية GCP/SYR/006/ITA الذي تم تنفيذه في سورية- من قبل مكتب ممثل المنظمة وذلك ضمن إطار التحضيرات لإنشاء المركز الوطني للسياسات الزراعية. وقد قامت مجموعة من الخبراء المتميزين من بلدان مختلفة بإعداد تلك الدراسات بالتعاون مع الخبراء السوريين وذلك كمساهمة في الجهود الوطنية الرامية إلى إعادة صياغة استراتيجية التنمية الزراعية في سورية. ويكمن الهدف من نشر هذا الكتاب في توزيعه على القراء في سورية وخارجها في المنطقة وفي أماكن أخرى لتوفير الفرصة للتعرف على قطاع الزراعة في سورية وهو من القطاعات التي لم تتوفر حولها حتى الآن الكثير من المعلومات خارج حدود سورية. ومع ذلك فتشكل سورية إحدى البلدان القليلة جداً في منطقة الشرق الأوسط التي توصلت إلى تحقيق الاكتفاء الذاتي وهو الهدف الاستراتيجي لها. ويسعى الكتاب إلى استعراض الظروف التي سمحت بتحقيق هذا الإنجاز بالإضافة إلى تحقيق نتائج متقدمة للغاية في مجال الأمن الغذائي والنمو الشامل لمختلف القطاعات.

وهو يركز على التحديات التي تواجهها سورية حالياً نظراً لارتفاع مستمر وسريع في عدد سكانها الحالي والمعوقات البيئية التي تزداد قوة يوماً بعد يوم. كما يعالج الكتاب احتياجات السياسات الجديدة للتكيف مع التحرير التدريجي للاقتصاد والذي يشكل طلب الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية خير مثال له مع المحافظة على السمات الاجتماعية الإيجابية التي ينطوي عليها تاريخ القطاع الزراعي.

ونحن على ثقة من أن القراء سيجدون المعلومات المفيدة من خلال محتوى الكتاب والمؤشرات على الآفاق المتعلقة بهذا القطاع الهام في بلد يمر في مرحلة تحول والتي يمكن أن تستخلص منها دروس بالغة الأهمية.

محمود طاهر
ممثل منظمة الأغذية والزراعة في سورية

سانتياغو فونس
مدير قسم مساعدة السياسات

شكر

يود المؤلفون والمدققون أن يتقدموا بالشكر للمساعدة الكريمة التي تم تلقيها من الكثير من الأفراد الذين ساعدت مساهماتهم على إعداد هذا الكتاب.

ويودون التوجه بالشكر الخاص لفرانكو فيشاني - كبير مستشاري مشروع GCP/SYR/006/ITA - المرحلة الثانية الذي شجع على إصدار هذا الكتاب - مايكل دي بينديكتس - الأستاذ في جامعة روما "الاسابينزا" الذي صمم المخطط الأولي لإعداد استراتيجية التنمية الزراعية لسورية والذي اطلع على الكثير من الدراسات التي يعتمد عليها هذا الكتاب - جيوفاني أنانيا - الأستاذ في جامعة كالابريا وكبير مستشاري المشروع - سعد المدني أحمد من المكتب الإقليمي لمنظمة الأغذية والزراعة لمنطقة الشرق الأدنى في القاهرة ومسؤول الدعم الفني للمشروع الذي قدم الإشراف الفني لمختلف مراحل إعداد الدراسات.

كما قدم الخبراء الوطنيون مشاركة كبيرة من خلال خبرتهم وتقانيهم في إعداد الدراسات التي تكون منها هذا الكتاب 1 : محمد خزمة مدير الاقتصاد الزراعي في وزارة الزراعة و الإصلاح الزراعي (دراستي الضرائب والإنتاج الحيواني) - يوسف اسماعيل عضو لجنة التصدير في وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية (دراسة الضرائب) - غسان الغادري - الأستاذ في كلية الزراعة بجامعة حلب (دراسة الإنتاج الحيواني) - محمد دقوري - مدير الإنتاج الحيواني في وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي (دراسة الإنتاج الحيواني) - غسان حبش - مدير العلاقات الدولية في وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية (دراسة التجارة) - حسان قطنا - مدير الشؤون الزراعية في وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي (دراستي المحاصيل الاستراتيجية والحمضيات) - غطفان العظم - مدير الخزن والتسويق في المؤسسة العامة لتجارة وتصنيع الحبوب (دراسة المحاصيل الاستراتيجية) - يوسف حسين قاسم من مديرية النقل في المؤسسة العامة لتجارة وتصنيع الحبوب (دراسة المحاصيل الاستراتيجية) - محمد زين الدين - مدير القطاع الاقتصادي في وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي (دراسة التسويق والتصنيع) - بركات شاهين - مدير القطاع الخاص الصناعي في وزارة الصناعة (دراسة التسويق والتصنيع) - نور الدين منى - الأستاذ في كلية الزراعة بجامعة حلب (دراسة استخدامات الأراضي) - مصطفى درويش - الأستاذ في كلية الزراعة بجامعة حلب (دراسة استخدامات الأراضي) - ضرغام فلوح - مستشار في وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي (دراسة استخدامات الأراضي) - محمد درموش - مدير أملاك الحكومة في وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي (دراسة استخدامات الأراضي) - جورج صومي - مدير الري واستعمالات المياه في وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي (دراسة المياه) - منذر قسطنطين - معاون مدير الصيانة والاستثمار في وزارة الري (دراسة المياه) - ناهي شيباني - مدير التخطيط في وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي (دراستي المستلزمات والاستراتيجية) - شباب ناصر - مدير الإحصاء في وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي (دراسة المستلزمات) - وجيه الموعي - مدير مكتب الحمضيات في وزارة الزراعة والإصلاح

¹ - إن وظائف المسؤولين المشاركين في الدراسات هي وظائفهم أثناء مشاركتهم في تنفيذ الدراسات والتي تم وضع أسمائها المختصرة بين قوسين بعد كل اسم من الأسماء.

الزراعي (دراسة الحمضيات) - محمد كرابيج - مدير مكتب الزيتون في وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي (دراسة زيت الزيتون) - فايز الأصفري - صاحب معصرة زيتون من القطاع الخاص (دراسة زيت الزيتون) - مصطفى الضوا - مدير التسليف في المصرف الزراعي التعاوني (دراسة القروض) - سعيد عكل - معاون مدير التسليف في المصرف الزراعي التعاوني (دراسة القروض) - هيثم حيدر - معاون مدير التخطيط في وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي (دراسة القروض) - محمد علي الزين - معاون مدير الري في وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي (دراسة البيئة) - عبد الله المصري - اختصاصي في المراعي من القطاع الخاص (دراسة البيئة) - عبد الرزاق النقطة - من مديرية الأراضي في وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي (دراسة البيئة) - حمد عبيدو - الأستاذ في كلية الزراعة بجامعة دمشق (دراسة البيئة) - محمد علي خلف - معاون مدير مكتب الاستثمار (دراسة الاستثمار) - حسام مراد - الأستاذ في كلية الاقتصاد بجامعة دمشق (دراسة الاستثمار) - زكريا فضلية - الأستاذ في كلية الزراعة بجامعة تشرين (دراسة الحمضيات).

كما تم تنفيذ العمل أيضاً بمشاركة المتدربين في البرنامج التدريبي المنفذ في المشروع والذين ساهموا بشكل خاص في جمع البيانات وتنفيذ الاستبيانات ومعالجة البيانات والمهام القيمة الأخرى :

عبد الهادي الرفاعي - عبد الحميد المدني - عبد الرحمن نسمة - عبد الله السعدي - عبير منلا حسن - عفراء دغمان - أحمد ضميرية - أكرم شحيدة - المهندس ملحم - أمل نبعة - بيبيرس أبازة - باسل البواب - بشار النحاس - باسمة عطية - فايز منصور - غادة مصري - غسان غنوم - غسان جبارة - غسان منصور - غصينة خضور - هيثم الأشقر - هيثم الشوا - هاجر بغاصة - جميل حلواني - جهاد مقداد - لينا سكر - مجد عبد الله - ميادة حمود - منى حلاق - نبيل كيوان - ناديا التوبة - نزهان موسى - رويدة حاصباني - صباح أبو كلام - صلاح الدين صقر - صالح عثمان - سمر عباس - سمر ضميرية - سمير ملقي - سامر بريغلة - سمير جراد - سميرة الزغبي - طارق جوابرة - أسامة السعدي - وفيقة حسني - وليد حمزة - وداد شحادة - يحيى دهش - زينب أبو راس.

لم يكن تنفيذ هذا العمل ممكناً لولا المساعدة الكبيرة والمتخصصة المقدمة لتنفيذ الدراسات وإعداد هذا الكتاب بالشكل النهائي من قبل فريق العمل السوري وفريق عمل منظمة الأغذية والزراعة المسؤول عن إدارة ودعم المشروع. وفي هذا الشأن نوجه الشكر الخاص للسيد عطية الهندي - مدير المركز الوطني للسياسات الزراعية الذي كانت خبرته وتقانيه من الدعائم القيمة التي ساعدت في تنفيذ الدراسات وفريق العمل المساعد مها حوراني و نجلاء المغربي سكرتيرتي المركز و معنز الحمصي أمين المكتبة وكذلك لفريق العمل في المشروع عماد الهواري رئيس المستشارين الفنيين - شيرو فيوريللو خبير الاقتصاد الزراعي ميساء التاجي وشهد علوش سكرتيرتي المشروع - رجاء العوا المساعدة الإدارية - أسماء مطر ورولا دياب و لينا بيلتو - مساعدات الترجمة - نصح كيلاني - فني الكمبيوتر - مازن بقاعي وسهيل ميلع - السائقين.

كما ساهم الكثير من المتخصصين والخبراء الآخرين بطرق مختلفة في إعداد الدراسات. ويجب أن تضم القائمة الطويلة على الأقل ضيا عبدو - رئيس قسم مساعدة السياسات في المكتب الإقليمي لمنطقة الشرق الأدنى في القاهرة - زهير عبد الله مسؤول رفيع المستوى في مجال التسويق الزراعي والتمويل الزراعي FAO-RNEG - فابريزيو دي فيليببيس - الأستاذ في جامعة روما 3 وخبير المنظمة - بال هجاس - مسؤول مشاريع الحكومة رفيع المستوى FAO-RNER - أوت جوشيم مسؤول رفيع المستوى (خدمات بيطرية) قسم

الإنتاج الحيواني والصحة الحيوانية في المنظمة بروما – مصطفى نصير – مسؤول مشاريع الحكومة FAO-RNER – سليم زهوة مسؤول البرنامج الوطني في المنظمة بسورية.

كما نتقدم بالشكر الخاص أيضاً لماريا غارسيا كويتي مسؤولة دعم السياسات الزراعية رفيعة المستوى في قسم مساعدة السياسات في المنظمة بروما و محمود طاهر ممثل المنظمة في سورية الذي سهل حماسه وتوجيهاته في تسهيل إعداد هذا الكتاب.

يرجع الفضل في إعداد النسخة العربية من هذا الكتاب للعمل الجاد الذي قام به فريق عمل مكون من السيد رياض رؤوف – محاضر في كلية الاقتصاد بجامعة دمشق الذي قام بترجمة الكتاب والأنسة أسماء مطر – المترجمة ومسؤولة العلاقات العامة في مشروع منظمة الأغذية والزراعة GCP/SYR/006/ITA التي أشرفت على الترجمة ودقتها وأخرجت النسخة النهائية منها والسيد عطية الهندي – مدير المركز الوطني للسياسات الزراعية الذي قام بالتدقيق النهائي.

وأخيراً وليس آخراً نود أن نعبر عن عميق امتناننا للمسؤولين السوريين والخبراء والعاملين والمدراء من وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي والمؤسسات العامة والخاصة والذين كان من المستحيل ذكر أسمائهم جميعاً، حيث ساهموا في عدد من المقابلات وورشات العمل وقدموا معلومات قيمة وأبدوا تفهماً للتحليل الذي قام به الخبراء المسؤولون عن تنفيذ الدراسة.

الفهرس

أ	تمهيد
ج	شكر
م	قائمة الإطارات
ن	قائمة الأشكال
س	قائمة الجداول
i	توطئة
v	مقدمة
1	القسم الأول – الزراعة في الاقتصاد السوري
3	1 الزراعة في إطار الاقتصاد السوري الكلي <i>ألكسندر ساريس</i>
5	مقدمة 1-1
8	بنية وتطور الناتج الكلي وتكوين رأس المال والأسعار 2-1
13	السكان وقوة العمل والتوظيف والأجور في الاقتصاد والزراعة 3-1
16	القطاعات الإنتاجية 4-1
17	التمويل العام 5-1
19	القطاع النقدي وتطوره 6-1
21	القطاع الخارجي 7-1
26	الاقتصاد الكلي وسياسات التنمية 8-1
28	نتائج وتقييم القيود المفروضة من الاقتصاد الكلي على التنمية الزراعية 9-1
29	2 التجارة والزراعة: آفاق اتفاقية الشراكة مع المجموعة الأوروبية <i>خوسيه ماريا غارسيا ألفاريس كوكه</i>
31	مقدمة 1-2
32	نظرة عامة على التجارة الزراعية السورية 2-2
34	الوضع الحالي للتجارة والسياسات ذات العلاقة 3-2
37	الخيارات الإقليمية ومتعددة الأطراف أمام الزراعة السورية 4-2
39	شكل العلاقات التجارية بين المجموعة الأوروبية وسورية 5-2
41	ملاحظات حول الشراكة السورية الأوروبية 6-2
46	قضايا إصلاحات السياسات التجارية السورية 7-2
52	النتائج 8-2

55	الاستثمارات الخاصة في قطاع الزراعة والأعمال الزراعية في سورية هيكتور ماليتا	3
57	النمو والركود في الزراعة السورية	1-3
60	تشجيع الاستثمار الخاص خلال فترة التسعينات	2-3
61	المناخ الاقتصادي العام للاستثمار	3-3
64	تطور الاستثمارات الزراعية خلال الفترة 1991-2000	4-3
72	التأثير الاقتصادي للاستثمار الخاص	5-3
81	تحسين ظروف الاستثمار الخاص	6-3
89	السياسات الزراعية والغذائية في سورية: التحويلات المالية والتدفقات النقدية بيتر فير هايم	4
91	مقدمة	1-4
92	الإطار النظري لتقييم تأثير الضرائب على الزراعة في سورية	2-4
94	عرض نوعي للسياسات الزراعية	3-4
105	التحليل الكمي للضرائب على الزراعة في سورية خلال الفترة 1990 وحتى الآن	4-4
113	ملخص ونتائج حول السياسات	5-4
117	السياسات الزراعية والبيئية في سورية: حالتا المراعي الطبيعية وإدارة التربة غاريت إدواردز-جونز	5
119	مقدمة	1-5
121	المراعي السورية – البادية	2-5
127	إدارة وحماية التربة	3-5
135	خلاصة	4-5

137	القسم الثاني – اقتصاديات القطاعات الرئيسية في الزراعة السورية	
139	6 اقتصاديات المحاصيل الاستراتيجية	
	<i>مايكل ويستليك</i>	
141	مقدمة	1-6
142	القمح	2-6
150	القطن	3-6
154	السكر	4-6
157	تشويه أسعار المنتجين وكفاءة استخدام الموارد	5-6
160	الأسعار والتكاليف والربحية الإنتاجية	6-6
163	التكاليف النسبية لدعم الأسعار الحكومية	7-6
164	خلاصة	8-6
167	7 قطاعا زيت الزيتون وزيتون المائدة في سورية	
	<i>إيفان مالفولتي</i>	
169	مقدمة	1-7
169	لمحة عن قطاع زيت الزيتون	2-7
180	تحليل إنتاج وتصنيع زيت الزيتون	3-7
189	أسواق زيتون المائدة	4-7
192	النتائج	5-7
197	8 قطاع الحمضيات	
	<i>مايكل ويستليك</i>	
199	مقدمة	1-8
200	الخصائص الاقتصادية لقطاع الحمضيات	2-8
201	تكاليف الإنتاج	3-8
203	إنتاج الحمضيات في السابق والإنتاج الإجمالي المتوقع	4-8
207	التسويق والتصنيع المحليان	5-8
209	تصدير الحمضيات الطازجة	6-8
215	قضايا السياسات الرئيسية	7-8

221	قطاع الثروة الحيوانية وسياساته في سورية	9
	تلخيص جاك فيركيل عن دراسة أعدها غاري كومينز	
223	مقدمة	1-9
224	الإنتاج الحيواني واتجاهات الأداء	2-9
228	نظم الإنتاج الحيواني	3-9
232	أعلاف الثروة الحيوانية وتوفير المواد العلفية	4-9
238	تسويق وتصنيع المنتجات الحيوانية	5-9
242	التجارة في الثروة الحيوانية	6-9
246	الخدمات المساندة لقطاع الثروة الحيوانية	7-9
249	الطريق إلى الأمام	8-9
251	التسويق والتصنيع والحالات الخاصة لمنتجات الألبان والخضار	10
	والفواكه	
	دانييل راما	
253	مقدمة	1-10
254	مناخ التسويق	2-10
258	العاملون في مجال التسويق	3-10
272	التدفقات التسويقية والقوى الدافعة	4-10
274	ملاحظات ختامية	5-10
283	القسم الثالث – العوامل والمستلزمات الخاصة بالإنتاج الزراعي:	
	الهيكليات والمؤسسات في سورية	
285	المنتجون الزراعيون السوريون: الخصائص البنيوية والتوزيعية	11
	ألكسندر ساريس وألبساندرو كورسي	
287	مقدمة: أنماط المزارعين في سورية	1-11
291	توزيع الحيازات حسب الحجم	2-11
296	العمالة الزراعية	3-11
299	استخدام رأس المال بين الحيازات الزراعية	4-11
303	دخول الأسر والمزارع وعلاقتها بحجم المزرعة	5-11
311	من سينتج الفوائض التسويقية للمنتجات الزراعية في سورية؟	6-11
313	تطور بنية المزارع	7-11
314	نتائج	8-11

317	استخدامات الأراضي وعلاقات العمل	12
	<i>ناديا فورني</i>	
319	مقدمة وملخص	1-12
320	نظم استخدام الأراضي ولمحة تاريخية	2-12
322	الاستخدامات الحرجية والرعية والزراعية للأرض من قبل القطاعين العام والخاص	3-12
327	الاتجاهات الرئيسية في الأراضي المزروعة وتزايد العمل دون تفرغ في الزراعة	4-12
330	الإطار القانوني لاستخدام الأراضي ودور المنظمات الشعبية	5-12
333	أسواق الأراضي وعقود استثمار الأراضي	6-12
338	العمالة الزراعية وسوق العمل: عدم الحيازة ونقص اليد العاملة	7-12
340	تحديات السياسات الرئيسية	8-12
343	سياسات مياه الري في سورية: التطورات الحالية والبدائل المستقبلية	13
	<i>كونسويلو فاريللا أورتيجا – خوان أنطونيو ساغارديوي</i>	
345	مقدمة	1-13
346	بنية وأداء قطاع الري	2-13
352	إطار السياسات	3-13
354	التحليل على المستوى الكلي: الميزان الحالي والمتوقع للموارد المائية	4-13
359	التحليل على المستوى الجزئي: تبني تقانات الري الحديث	5-13
364	النتائج والملاحظات العامة	6-13
369	المستلزمات الزراعية وتحرير الأسواق	14
	<i>إن إس بارتاساراتي</i>	
371	لمحة عامة	1-14
371	نظام الأسمدة	2-14
376	نظام إنتاج وتوزيع البذار	3-14
380	منتجات وقاية النبات	4-14
382	مكونات سياسات المستلزمات	5-14
386	سياسات المستلزمات وعلاقتها بالنمو الزراعي وسياسات القطاع	6-14

389	نظام القروض الزراعية: المؤسسات والسياسات	15
	إن إس بارتاساراتي	
391	لمحة عامة	1-15
391	الهيكل التنظيمي للسياسات الزراعية وسياسات التمويل	2-15
398	تحليل القروض المقدمة للأسر الزراعية	3-15
405	القروض المقدمة لمقدمي الخدمات	4-15
408	السياسات الزراعية والنظام الريفي المالي	5-15
413	قائمة المختصرات	
419	حول المؤلفين	
425	المراجع	

قائمة الإطارات

45	التجربة السابقة من خلال اتفاقية التعاون لعام 1977	1-2
261	المؤسسة العامة للدواجن	1-10
264	شركة الشرق للمنتجات الغذائية	2-10
267	شركة أبناء بكري كعكه	3-10

قائمة الأشكال

32	التجارة الزراعية والصناعية الغذائية	1-2
33	بنية الصادرات الزراعية السورية من العالم 1998-1999	2-2
34	بنية الواردات الزراعية السورية من العالم	3-2
40	ميزان التجارة الثنائية بين سورية والمجموعة الأوروبية	4-2
57	السكان والنتاج المحلي في سورية 1965-2000	1-3
58	حصة الفرد من إجمالي الناتج المحلي: معدل النمو السنوي 1990-1999	2-3
58	حصة الفرد من الناتج المحلي والاستهلاك الخاص (ل.س حسب أسعار عام 1995)	3-3
58	حصة الفرد الحقيقية من الناتج المحلي الزراعي	4-3
59	حصة الفرد المتوقعة من إجمالي الناتج المحلي الزراعي: الركود أو التحسن	5-3
77	الناتج المحلي الصافي لصناعة الغذاء والمشروبات 1990-1999	6-3
109	إجمالي دعم أسعار السوق السورية كنسبة من إجمالي الناتج الزراعي وفقاً لأسعار المنتجين الثابتة للفترة 1990-1999	1-4
109	دعم أسعار السوق لمنتجات زراعية متعددة كنسبة مئوية من إجمالي الناتج الزراعي وفقاً لأسعار المنتج الثابتة خلال الفترة 1990-1999	2-4
170	إنتاج واستهلاك زيت الزيتون في العالم	1-7
199	إجمالي الناتج الوطني للحمضيات في الفترة 1970/1971-1998/1999	1-8
201	عدد أشجار الحمضيات في طرطوس واللاذقية موزعة حسب حجم المزرعة	2-8
224	اتجاهات أعداد الثروة الحيوانية	1-9
273	مخطط تدفق تسويق الخضار والفواكه الطازجة	1-10
276	مخطط تدفق الخضار والفواكه المصنعة	2-10
278	مخطط تدفق تسويق منتجات الألبان	3-10
347	متوسط الحيازة في الأراضي المروية حسب المحافظات	1-13
348	متوسط الحيازة في الأراضي المروية حسب المحافظات	2-13
355	الخطط المنهجية لتحليل الميزان المائي على المستوى العام وعلى مستوى الحوض	3-13
357	السيناريو 1: السياسات الحالية - الاشتراك في تحديث الري (4 سنوات) والتوسع في الري (15 سنة)	4-13
358	السيناريو 2: سياسات التحديث- تحديث شبكات الري الحالية مع التوسع في الري	5-13
358	السيناريو 3: السياسات المشتركة طويلة المدى- تحديث الري و التوسع في الري بمعدل (15 سنة لكل من العمليتين)	6-13
358	السيناريو 4: السياسات المختلفة- التحديث فقط في جميع الأحواض دون التوسع في الري في الأحواض الحرجة	7-13
360	منهجية التحليل على مستوى المزرعة	8-13
361	نسبة مساحة و عدد الحيازات في المزارع المختارة من مساحات مختلفة	9-13
363	الانعكاسات المالية لتقانات الري الحديث حسب نوع المزرعة	10-13

قائمة الجداول

8	بنية ونمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي (بأسعار السوق 1995) للقطاعات المختلفة من 1985-1999	1-1
9	تطور حصة الفرد من النفقات في الناتج المحلي الإجمالي (ل.س وحسب أسعار عام 1995)	2-1
10	متوسط معدلات النمو السنوية لإنفاق الفرد بالنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي	3-1
11	حوصص أنواع الإنفاق من إجمالي الناتج المحلي (%)	4-1
11	توزيع ونمو بنية إجمالي رأس المال الثابت الحقيقي حسب القطاعات والمكونات	5-1
12	مؤشرات أسعار المفرق للمواد الغذائية وغير الغذائية - معدلات انكماش الناتج المحلي الإجمالي - ومتوسط معدلات النمو السنوية السنوية لكل منها (1990=100)	6-1
13	معدلات التبادل الداخلية بين الزراعة والقطاعات الأخرى (1=1995)	7-1
18	ملخص للعمليات المالية في سورية 1994-1999	8-1
24	تطور أسعار الصرف في سورية	9-1
25	إجمالي دعم سعر السوق للزراعة السورية محسوباً وفق أسعار صرف مختلفة	10-1
38	توزيع التجارة الزراعية وإجمالي التجارة السورية بين المناطق الرئيسية	1-2
48	مقارنة بين الأسعار الفرنسية والسورية لمواد معينة من الحبوب	2-2
64	المشاريع الموافق عليها ورأس مالها حسب القطاع 1991-1999	1-3
65	المشاريع المرخصة من قبل مجلس الاستثمار 1991-1999	2-3
66	التجهيزات المستوردة مصنفة حسب القطاع وفرص العمل المتوقعة وكثافة رأس المال إلى العمل: المشاريع الاستثمارية المرخصة خلال 1991-1999	3-3
69	مشاريع الإنتاج والتصنيع الزراعي الموافق عليها 1992-1998	4-3
70	تنفيذ المشاريع الزراعية والصناعية الموافق عليها (بتاريخ 2000/12/31)	5-3
75	التأثير المتوقع للمشاريع الصناعية المرخصة بموجب قانون الاستثمار رقم 10 خلال الفترة 1992-1999 على الاستثمار السنوي	6-3
76	الغذاء والمشروبات وصناعة التبغ: الناتج المحلي الصافي حسب القطاع خلال الفترة 1990-1999 (بملايين الليرات السورية)	7-3
77	نسبة مساهمة القطاع الخاص في إنتاج أغذية مختارة خلال الفترة 1990-1998	8-3
79	صادرات القطاعين العام والخاص من الأغذية والمشروبات خلال الفترة 1994-1999	9-3
98	تطور أسعار الصرف المختلفة لليرة السورية مقابل الدولار 1990-2000	1-4
99	تعريفات الاستيراد المحددة لسلع زراعية وغذائية مختارة	2-4
107	تقديرات التحويلات المرتبطة بسياسات الدعم الزراعية المباشرة	3-4

120	وغير المباشرة في سورية بملايين الليرات السورية وكنسبة مئوية من إجمالي المنتجات الزراعية خلال الفترة 1990-1999 إمكانية التصويب والأهمية الاقتصادية لعدد من القضايا البيئية في سورية	1-5
121	عدد النعاج الحلوب وغير الحلوب في سورية 1985-1999	2-5
129	مساحة التربة المتدهورة	3-5
132	حده ومدى الأراضي المتأثرة بالتملح في سورية	4-5
133	التكاليف التقديرية لتدهور الأراضي في سورية 1997	5-5
142	الخصائص الأساسية	1-6
148	السعر التعادلي الاستيرادي المقدر لعام 2000 للقمح الطري والدقيق والخبز العادي (ل.س/طن)	2-6
149	الدعم المقدر لمنتج القمح ومستهلكي الدقيق العادي والخبز في عام 1999	3-6
152	الدعم المقدر لمنتجي بذور القطن والضرية على المستهلكين المحليين لألياف القطن 1998/1999	4-6
157	الدعم المقدر لمنتجي السكر الخام والمستهلكين والسكر المكرر 1999	5-6
159	مقارنة بين أسعار المنتج وأسعار المنتج الرسمية	6-6
161	الربحية وإنتاج المحاصيل الاستراتيجية في عام 1999	7-6
163	تدخلات الحكومة السعرية: التكاليف والمستفيدين	8-6
170	إنتاج واستهلاك زيت الزيتون في العالم	1-7
171	إنتاج زيت الزيتون في البلدان المنتجة الرئيسية	2-7
172	إجمالي استهلاك زيت الزيتون في بلدان المتوسط الرئيسية	3-7
172	بيانات استهلاك زيت الزيتون لبعض بلدان المتوسط	3-7
172	استهلاك الفرد من زيت الزيتون في البلدان الرئيسية	4-7
174	صادرات البلدان الرئيسية من زيت الزيتون	5-7
174	واردات البلدان الرئيسية من زيت الزيتون	6-7
176	أسعار تصدير أنواع زيت الزيتون للموسم 1998/1999	7-7
177	أسعار الجملة لزيت الزيتون دوكمة/ناقلة	8-7
182	الرقم القياسي لنوعية الإنتاج في المزرعة	9-7
182	الرقم القياسي لتخزين الزيتون في المزارع	10-7
183	الرقم القياسي لحفظ زيت الزيتون في المزارع	11-7
183	الرقم القياسي للنوعية في المعاصر	12-7
184	الرقم القياسي للنوعية لدى تجار الجملة	13-7
185	الرقم القياسي لميل أصحاب المعاصر للتكامل	14-7
185	الرقم القياسي لميل تجار الجملة للتكامل	15-7
188	استهلاك العائلة السنوي من الدهون والزيوت	16-7
189	استهلاك الفرد السنوي من الدهون والزيوت (كغ/سنة)	17-7
190	زيتون المائدة في الموسمين 1998/90-2000/01	18-7
202	تقديرات إمكانية تحقيق الربح من الأشجار الناضجة في مزرعة صغيرة نموذجية - 1998/99	1-8
206	توقعات إنتاج الحمضيات ونمو السكان للموسم 2009/2010	2-8

214	تقديرات الأسعار التعادلية لتصدير البرتقال إلى الرياض 1999/1998	3-8
225	قطيع الثروة الحيوانية 1998-1960	1-9
226	إنتاج الثروة الحيوانية 1998-1989	2-9
227	المتوسط السنوي لمردود الثروة الحيوانية	3-9
227	استهلاك الفرد من المنتجات الحيوانية في سورية وبعض البلدان المختارة	4-9
228	استهلاك الفرد من المنتجات الحيوانية في الفترة 1998-1985	5-9
228	متوسط إنفاق الفرد في الريف والحضر على السلع الغذائية وغير الغذائية في 1986-1985	6-9
229	توزيع الأغنام والأبقار حسب حجم الحيازة 1998	7-9
230	توزيع القطيع حسب حجم الحيازة في البادية	8-9
233	مساهمة تكاليف الأعلاف في تكاليف الإنتاج الحيواني 1999	9-9
234	المطلوب والمتوفر من الأعلاف 1998	10-9
236	معادلات الإنتاج الرقمية لبعض المكونات العلفية 1999-1990	11-9
241	نسب أسعار بعض المنتجات الحيوانية 1999-1985	12-9
242	صادرات و واردات المنتجات الحيوانية الرئيسية 1998-1990	13-9
243	وجهة صادرات الأغنام الحية -1998	14-9
247	إنفاقات وزارة الزراعة و الإصلاح الزراعي 1998-1987	15-9
248	قروض المصرف الزراعي التعاوني * 1998-1991 (مليون ل.س)	16-9
255	إنفاق الفرد على المواد الغذائية حسب المنتج الغذائي و العادات الاستهلاكية الأسرية في 72/1971 و 86/1985	1-10
257	أسعار التفاح التاشيرية و متوسط أسعار السوق في محافظة السويداء عام 1999 (ل.س/كغ)	2-10
261	الشركات الزراعية العامة التابعة لوزارة الزراعة و الإصلاح الزراعي	3-10
268	شركات التصنيع الغذائي الزراعي في سورية - القطاع الخاص	4-10
269	شركات التصنيع الزراعي التابعة للقطاع الخاص و الأسواق الخارجية	5-10
270	الطاقات التصنيعية لشركات القطاع الخاص المرخصة لبعض منتجات الفواكه والخضار المصنعة ومنتجات الألبان	6-10
287	الحائزون الزراعيون في سورية و نسبة الحائزين الذين المتفرغين للزراعة	1-11
289	التوزيع الجغرافي للحائزين حسب العمل الرئيسي و الوضع العلمي	2-11
290	الحائزون ذوو الأراضي و متوسط الحيازة حسب نوع الحيازة (1994)	3-11
292	متوسط المساحة لجميع الحيازات حسب المحافظات في عام 1970-1981-1994 (هكتار)	4-11
293	توزيع الحائزين ذوي الأراضي حسب الحجم في كل فئة و إجمالي الأراضي المستثمرة	5-11
295	توزيع مختلف فئات الحيازات في مختلف المناطق الجغرافية في عام 1994	6-11
295	توزيع الحائزين حسب مختلف أنواع المحاصيل	7-11

297	العمالة المستخدمة حسب حجم الحيازات	8-11
299	نماذج الأراضي المروية حسب الحيازات	9-11
300	توزيع الحائزين حسب مختلف أنواع المحاصيل	10-11
301	نسبة الحائزين المالكين لمختلف أنواع الحيوانات حسب حجم الحيازة	11-11
301	الحائزون من مختلف أنواع الآليات حسب حجم الحيازة	12-11
302	عدد الآليات من مختلف الأنواع حسب الحيازة المالكية	13-11
302	عدد الآليات من مختلف الأنواع لكل هكتار حسب فئة المساحة للحيازة	14-11
303	نسب رأس المال - العمالة لمختلف أحجام المزارع في سورية	15-11
305	توزيع الأسر الخاضعة للاستبيان حسب حجم المزرعة (الأراضي المزروعة) و فئات الاستهلاك	16-11
306	الوقت الذي يخصصه أرباب الأسر لمزارعهم	17-11
306	واقع الدخل الحقيقي لدى الأسر	18-11
308	زراعة الأراضي المروية و البعلية حسب فئات الأسر	19-11
309	زراعة القمح حسب دخل الأسرة و فئات المزارع	20-11
310	زراعة القطن حسب دخل الأسرة و فئات المزارع	21-11
313	حصص استهلاك الأسر من المنتجات الغذائية الرئيسية المنتجة من قبل الأسر الزراعية (نسبة مئوية)	22-11
322	أراضي الحكومة و أراضي القطاع الخاص - عام 2000 - مليون هكتار	1-12
324	أراضي الحكومة المسجلة و غير المسجلة (مليون هكتار)	2-12
325	توزيع أراضي الحكومة و الأراضي المصادرة حسب قانون الإصلاح الزراعي	3-12
330	نسبة توزيع الحيازات حسب الفئات الرئيسية	4-12
348	المساحات المروية حسب محضر اجتماع اللجان الفرعية في موسم الري 1999-2000	1-13
350	الموارد المائية المتاحة حسب الأحواض	2-13
351	الاستخدامات الحالية للمياه	3-13
359	مجموعة من المزارع المختارة حسب المساحة وعدد الحيازات	4-13
362	الملاحم العامة للمزارع التي تم اختيارها لتمثيل واقع المزارع السوري	5-13
367	مثال عن نظام حصة المياه / المحصول: المساحة التي يمكن زراعتها بطرق الري المختلفة عند تخصيص كمية 4000 م ³ من الماء / هكتار (السنة الأولى)	6-13
367	مثال عن نظام حصة المياه / المحصول: المساحة التي يمكن زراعتها بطرق الري المختلفة عند تخصيص كمية 2700 م ³ من المياه / هكتار (السنة الخامسة)	7-13
372	استهلاك الأسمدة - المواد المغذية	1-14
374	الإنتاج	2-14
374	تكاليف الإنتاج و إمكانية التوفير (ل.س/طن)	3-14
375	هوامش ربح المصرف الزراعي التعاوني من الأسمدة	4-14
376	مقارنة بين أسعار المحاصيل و أسعار البذار	5-14

377	إنتاج البذار – المخطط و الفعلي	6-14
378	مبيعات البذار من قبل المؤسسة العامة لإكثار البذار – طن	7-14
380	توزيع مواد وقاية النبات – بملايين الليرات السورية	8-14
382	المؤسسات ذات العلاقة بتحديد أسعار المستلزمات	9-14
385	الدعم و الضرائب غير المباشرة (مليون ليرة سورية)	10-14
393	المصارف و فئات الزبائن الخاصة بها	1-15
394	أسعار الفائدة لدى المصرف المركزي على القروض الممنوحة للمصارف المتخصصة	2-15
395	أسعار الفائدة	3-15
396	ودائع المصرف الزراعي التعاوني	4-15
396	قروض المصرف الزراعي التعاوني القائمة	5-15
397	ربحية المصرف الزراعي التعاوني	6-15
398	الجمعيات التعاونية 1999	7-15
400	القروض حسب الآجال – مليون ل.س	8-15
400	القروض حسب القطاعات – مليون ل.س	9-15
400	واقع تحصيل القروض	10-15
401	ملخص بالضمانات المطلوبة مقابل القروض الزراعية	11-15
409	الفائدة الحقيقية على المدخرات ونمو المدخرات	12-15
410	قروض الأغراض الزراعية ذات الأولوية	13-15

توطئة

تلعب الزراعة دوراً رئيسياً في الاقتصاد السوري حيث تساهم في الناتج المحلي والعمالة بنسبة 25-30% وتحل المرتبة الثانية بعد النفط من حيث الإيرادات التصديرية بينما تشكل علاقاتها مع القطاعات الأخرى المصدر الأكثر أهمية لتشجيع الفعاليات الصناعية والتجارية. وخلال العقود الأربعة الماضية تمكنت الزراعة من النمو بشكل يسر لها تغطية الاحتياجات الناتجة عن زيادة عدد السكان بمعدل أربعة أضعاف مما حسن درجة الاكتفاء الذاتي من القسم الأكبر من المواد الغذائية الرئيسية و شجع الصادرات التقليدية مثل القطن بالإضافة إلى دخول أسواق تصديرية جديدة مثل أسواق القمح والخضار والفواكه. كما أدت هذه النتائج إلى ضمان توفر المواد الغذائية على مستوى الفرد مقارنة بما يحصل عليه الفرد في البلدان النامية من حيث الأسعار الحرارية.

وقد ترافق النمو الزراعي مع تطورات كبيرة في ظروف المعيشة لدى سكان المناطق الريفية وهذا ما تؤكد القدرة على الحصول على الخدمات الأساسية وتوفير البنية التحتية في المناطق الريفية. ويشير هذا الأمر بالإضافة إلى متوسط معدل الدخل الفردي الزراعي مقارنة بالقطاعات الأخرى إلى الأولوية التي يحصل عليها النمو الزراعي والرفاه الريفي من خلال استراتيجية التنمية الاقتصادية. وفي الواقع ففي الفترة من منتصف الستينات وحتى أوائل الثمانينات عندما كان توجه استراتيجية التنمية يتركز على التصنيع بهدف الاستعاضة عن الاستيراد من خلال أسعار الشراء المنخفضة استفاد سكان الريف من الإصلاح الزراعي والاستثمارات الحكومية الكبيرة في مجال الري و استصلاح الأراضي والبنية التحتية والدعم الكبير للمدخلات. وابتداءً من النصف الثاني من الثمانينات تضمن التوجه نحو الاستيراد إجراء الإلغاء التدريجي لدعم المستلزمات ولكن هذا الأمر ترافق مع زيادة كبيرة في أسعار شراء المحاصيل الرئيسية واستمرار حماية السوق والابتعاد عن المنافسة العالمية والتوسع السريع في المساحات المروية نتيجة للاستثمارات التي تم تنفيذها في العقود الماضية والتوحيد التدريجي لنظام أسعار الصرف الناتج عن تخفيض قيمة العملة وتخفيف المعوقات الناتجة عن نظام التخطيط الصارم واحتكار عمليات التسويق والتصنيع.

ومع ذلك فإن استمرار المشاركة الكبيرة للزراعة في إجمالي الناتج المحلي يؤكد أيضاً أن النمو الزراعي الذي يحظى بتشجيع كبير من الحكومة لم تتفوق عليه القطاعات الأخرى في أدائها وينعكس هذا الأمر في النموذج الأساسي الذي تلى التحول الهيكلي في الاقتصاد الوطني والذي تميز بالهجرة البطيئة لعوامل الإنتاج من الزراعة إلى الفعاليات الأخرى خلال العقدين الماضيين بل والذي تميز بوجود "هجرة العمالة المعاكسة" باتجاه الريف خلال أوائل التسعينات. ويؤدي النمو البطيء للقطاعات الأخرى إلى خلق ضغوط متزايدة على الزراعة لأنه يحملها عبء توفير فرص العمل لأعداد سكان الريف المتزايدة بشكل سريع كما أنه ينطوي على تطورات بطيئة لفعاليات التسويق والتصنيع الهامة لتحويل تركيز النمو الزراعي "من الكمية إلى النوعية"، وكذلك لتعزيز القدرة على المنافسة على المستوى العالمي. وبالتالي فإن الدعم المستقبلي للتنمية الزراعية بحاجة لأن يترافق مع النمو المستدام للقطاعات الأخرى التي تواجه أربعة معوقات رئيسية هي : المعوقات السكانية التي تتطلب الاستقرار على

المستوى الشامل وخلق بيئة العمل المناسبة من أجل اجتذاب الاستثمارات الخارجية اللازمة لتشجيع النمو وتوفير فرص العمل و لتركيز الموارد المالية الحكومية المحدودة على الاستثمار في رأس المال البشري والمحافظة على البنية التحتية الاجتماعية الجيدة والمنتجة. و *المعوقات المؤسسية* التي تتطلب تحديث الإدارة الحكومية والمزيد من تخفيف صرامة نظام التخطيط وكذلك تشجيع فعالية وكفاءة التدخل الحكومي وزيادة مرونة القطاع الخاص على التكيف مع المناخ الاقتصادي المتغير. و *المعوقات الخارجية* التي تتطلب زيادة الانفتاح الاقتصادي للاستفادة من المكاسب المحتملة للتكامل العالمي والتي تتطلب أيضاً التشجيع الكافي للقدرة التنافسية المحلية. و *المعوقات البيئية* التي تتطلب تبني التقانات والسياسات المناسبة لضمان الاستخدام المستدام للموارد البشرية والحد من تآكل التربة و التملح وتدهور المراعي الطبيعية واستنزاف المياه.

تظهر الحكومة اهتماماً متزايداً بهذه التحديات حيث بدأت باتخاذ الإجراءات اللازمة على كل من المستويين القطاعي والاقتصادي. ومن الأمثلة التي يمكن طرحها حول الإجراءات التي تم اتخاذها مؤخراً قوانين تشجيع الاستثمار التي شملت الاستثمارات الأجنبية والفعاليات التصنيعية الصغيرة التي تعتمد بشكل كبير على اليد العاملة والجهود التي يتم بذلها لتحديث الإدارة الحكومية والتعديلات التي طرأت على القطاع المصرفي مما عزز دور المصرف المركزي وسمح بإنشاء المصارف الخاصة والتعديلات التي تم تنفيذها على نظام الرسوم الجمركية وتبسيط نظام أسعار الصرف وقوانين استخدام العملة وكذلك تسريع المفاوضات حول اتفاقية الشراكة مع المجموعة الأوروبية وتقديم طلب الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية والموقف الفعال من المفاوضات التجارية الإقليمية والثنائية. وفيما يتعلق بالتجارة فقد كان الهدف من التدخل الحكومي التحول من مبدأ الاكتفاء الذاتي إلى مبدأ الأمن الغذائي مع التركيز على تشجيع كفاءة استخدام المياه وتطوير الإمكانات الإرشادية والبحثية والاستمرار في تكثيف المحاصيل و تطوير الإنتاج الحيواني و استصلاح الأراضي الجبلية. وعلاوةً على ذلك فقد تم توزيع 90% من أراضي مزارع الحكومة على العاملين وبعض المستحقين الآخرين كأصحاب عقود المزارعة. وتم السماح للقطاع الخاص بالدخول في عدد متزايد من الفعاليات بما فيها الاستيراد والتسويق المحلي للمستلزمات والتجارة الداخلية والخارجية لبعض المحاصيل الاستراتيجية مثل القمح. كما أظهرت السياسات السعرية اهتماماً متزايداً بتكاليف الدعم المحلي وتشجيع التصنيع في القطاع الخاص وهو ما يظهره تقليص دعم أسعار بعض المنتجات الهامة مثل القطن.

وبشكل عام فيتم حالياً التحول التدريجي والمتواصل للدور الحكومي من التدخل المباشر في إنتاج وتوزيع المواد والخدمات إلى إنشاء الإطار التنظيمي ووضع نظام الحوافز اللازم لتشجيع المشاركة الفعالة في القطاع الخاص. وتتطلب العلاقة المتغيرة بين القطاعين العام والخاص تحديد الأدوار والأهداف والأدوات الجديدة للتدخل الحكومي والذي يتطلب بدوره مهارات جديدة لتحليل الاتجاهات الاقتصادية ولصياغة ومتابعة وتقييم السياسات الاقتصادية.

ومن أجل دعم هذا المسعى في قطاع الزراعة تلقت الحكومة السورية المساعدة من الحكومة الإيطالية من خلال منظمة الأغذية والزراعة التابعة للأمم المتحدة لتعزيز الإمكانات الفنية والمؤسسية. وقد تعاونت الحكومة الإيطالية مع الحكومة السورية من خلال توفير الخبرات الفنية و الدعم المالي الكريم من خلال مشروعين متتاليين تم تنفيذهما من خلال المنظمة. كان الأول GCP/SYT/002/ITA "المساعدة في التخطيط الزراعي وتحليل السياسات والإحصاءات" والذي تم تنفيذه في الفترة الواقعة ما بين يونيو/ حزيران 1995 وأكتوبر/ تشرين الأول 1996. والثاني GCP/SYR/006/ITA الذي بدأ فعالياته في أبريل/ نيسان

1998 وأنهى مرحلته الأولى في أكتوبر/ تشرين الأول 2001 "المساعدة في التعزيز المؤسسي والسياسات الزراعية". وقد ركزت تلك المرحلة على تنفيذ التدريب و تقديم المساعدة المؤسسية لإنشاء المركز الوطني للسياسات الزراعية كمؤسسة متخصصة في التحليل الاقتصادي التطبيقي للسياسات الزراعية. وبالإضافة إلى تدريب فريق العمل وصياغة الهيكل المؤسسي للمركز فقد ساعد المشروع من خلال تقديم الخبرات لدولية اللازمة لتنفيذ مجموعة من الدراسات التي شملت النواحي الرئيسية للزراعة في سورية وذلك بغرض تحقيق ثلاثة أهداف : تقديم لمحة منظمة حول القضايا الزراعية الأساسية من أجل تحديد بدائل السياسات الممكنة و المساهمة في صياغة مقترح لاستراتيجية التنمية الزراعية في سورية وتشجيع إمكانات التنمية من خلال تعزيز التعاون بين الخبراء المحليين والدوليين. ويتم استخدام هذه الدراسات كقاعدة أساسية للتدريب و الفعاليات البحثية التي يقوم المركز بتنفيذها بمساعدة المرحلة الثانية من المشروع GCP/SYR/006/ITA "المساعدة في بناء المقدرات من خلال دعم تشغيل المركز الوطني للسياسات الزراعية".

ومن خلال توفير هذه الدراسات لأكبر قدر ممكن من القراء أود أن أعبر عن امتناني لجميع من شارك في إعداد هذا الكتاب وعن ثقتي بأن تطوير معرفة الباحثين و المهتمين بالزراعة في سورية سوف يؤدي إلى رفد عملية التطوير العلمي و التحديث التي تشهدها سورية.

وزير الزراعة والإصلاح الزراعي
نور الدين منى

سبتمبر/ أيلول 2003

مقدمة

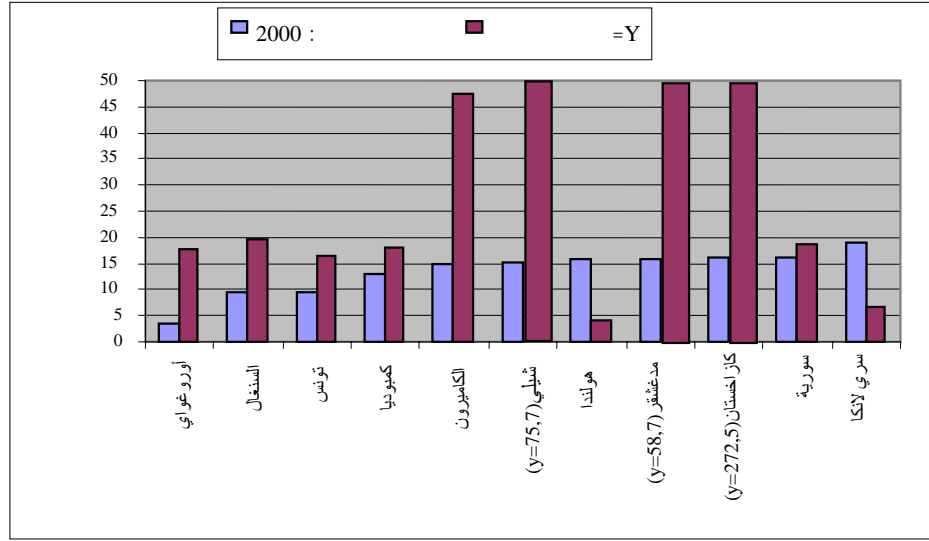
تعتبر سورية من بين بلدان حوض البحر الأبيض المتوسط القريبة جداً من أوروبا ولكنها من البلدان غير المعروفة بشكل كبير بالنسبة للأجانب. فبالرغم من أن كل العالم تقريباً يعرف مدينتي دمشق وحلب التاريخيتين واللتين تشكلان أقدم مدينتين بقيتا مأهولتين على مر التاريخ وكذلك مدينة تدمر الرائعة، إلا أن اقتصاد سورية وخاصة قطاعها الزراعي قد حظي باهتمام قليل من قبل الباحثين ومجتمع الأعمال. وقد بقي اقتصاد سورية ولعقود متعددة تحت سيطرة التخطيط الحكومي المركزي، إلا أنه وفي أواخر الثمانينات قد تم البدء بعملية التعديل الحذرة والتي تسارعت عجلتها خلال السنوات الماضية. ويتضمن هذا الكتاب مجموعة من الدراسات التي تتناول وتحلل الخصائص الأساسية للقطاع الزراعي والسياسات الزراعية في بلد يواجه فرص وتحديات المرحلة الانتقالية إلى اقتصاد أكثر توجهاً نحو السوق والتكامل مع العالم الخارجي. وتشهد الأحداث التي تطرأ في الكثير من أنحاء العالم يوماً بعد يوم على الحساسية التي يمكن أن تتطوي عليها هذه العملية وكذلك على الاهتمام الكبير في الحصول على المعلومات المفيدة في هذا الشأن.

عرض عن الزراعة السورية و عملية الإصلاح الجارية حالياً

تقع الجمهورية العربية السورية على الساحل الشرقي للبحر الأبيض المتوسط بين تركيا و لبنان. وهي تمتد شرقاً باتجاه العراق و الأردن، وتصل مساحتها إلى 18.5 مليون هكتار تشكل المساحة القابلة للزراعة ومساحة الغابات حوالي ثلثها. أما القسم المتبقي فهو عبارة عن مراعي (البادية) أو أراض صخرية. ويسود سورية المناخ المتوسطي الذي يتميز بالشتاء الماطر والصيف الحار والجاف ويفصل بينهما فصلان انتقاليان قصيران.

تمتثل مساحة سورية مساحة تونس أو السنغال أو أوروغواي أو كمبوديا ويصل عدد سكانها إلى 16.7 مليون نسمة وهو أقل بكثير من عدد سكان هولندا وأكثر بكثير من عدد سكان شيلي أو مدغشقر. ويتزايد عدد السكان المقيمين في سورية بحوالي 0.4 مليون سنوياً وبنسبة مرتفعة تصل إلى 2.45% بالرغم من تناقص هذه النسبة على المدى الطويل. وقد أدت الزيادة السكانية إلى وجود ضغط كبير على المناطق الريفية والحضرية ويعتمد نصف السكان تقريباً على الفعاليات الزراعية والنشاطات المتعلقة بها. وفي الواقع فتشكل الزراعة المصدر الرئيسي لفرص العمل لليد العاملة السورية. وتشكل الأراضي الزراعية (القابلة للزراعة والمحاصيل الدائمة) حوالي ثلث المساحة الإجمالية أي بنسبة تشابه ما هو سائد في تونس وتكون بقليل ما هو سائد في اليونان وتقل بقليل عما هو سائد في بلغاريا، بينما تشابه الكثافة السكانية الريفية (1.15 قاطن ريفي للهكتار الواحد من الأرض الزراعية) ما هو سائد في اليونان والمغرب.

الشكل 1 – عدد السكان ومساحة الأراضي : مقارنة مع سورية



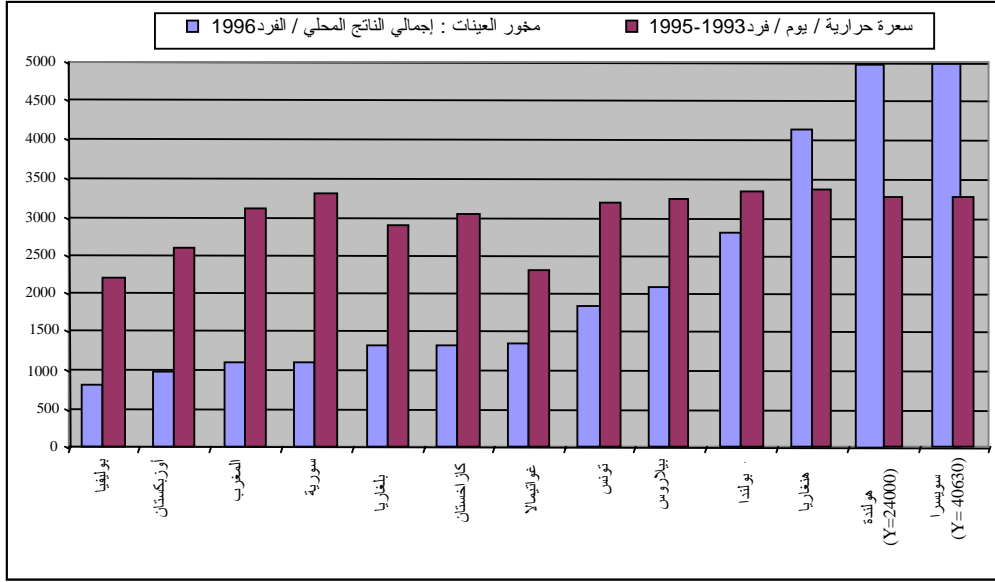
المصدر : الفاوستات

تصل حصة الفرد السوري من إجمالي الناتج المحلي إلى 2940 دولاراً أمريكياً مما يصنف سورية بين البلدان ذات الدخل المتوسط المنخفض مثل سريلانكا و يوغوسلافيا و الفلبين والمغرب، ومع ذلك فإن سكان سورية يتمتعون بتوفر المواد الغذائية (3330³ سعر حراري/فرد/يوم) وهو يماثل معدل السرعات الحرارية التي يحصل عليه الفرد في البلدان الغنية مثل سويسرا أو هولندا. وقد وصل إجمالي إنفاق الفرد في العام 1996-1997 إلى 2095 ل.س شهرياً وكان في المناطق الحضرية أعلى منه في المناطق الريفية بنسبة 13% ويحظى الغذاء بنسبة 60% منها (في كل من الريف والحضر).

يتكون النظام الغذائي السوري من الحبوب وخاصة الخبز حيث يصل معدل استهلاك الفرد الشهري إلى 12.9 في الحضر و 18.5 كغ في الريف. كما أن هناك استهلاكاً كبيراً للخضار والفواكه وخاصة البندورة (حوالي 4 كغ للفرد شهرياً). وكذلك الحمضيات (1.3 كغ في الحضر و 0.8 كغ في الريف). ويشكل لحم الأغنام أكثر أنواع اللحوم استهلاكاً في سورية حيث يستهلك الفرد منه شهرياً 0.6 كغ في الحضر و 0.3 كغ في الريف بينما يرتفع استهلاك لحم الدواجن في الريف حيث يصل إلى 0.9 كغ مقابل 0.7 في الحضر. وبشكل عام يبدو أن النظام الغذائي السوري أكثر تنوعاً في المدن مع استهلاك أقل من الخبز والدواجن والبندورة والبطاطا واستهلاك أكبر من لحم الغنم والبيض والجبن والفواكه. كما يرتفع استهلاك الزيوت والدهون بشكل أكبر في الريف منه في الحضر. وبينما وصل معدل التضخم خلال الفترة 1990-2000 إلى 8.3% (أعلى بكثير عما كان عليه في النصف الأول من العقد حيث ارتفع من 9% إلى 17% بين عامي 1991 و 1994 وانخفض فيما بعد إلى 1% في عام 2000) فإن معدل ارتفاع أسعار المواد الغذائية كان أدنى بشكل ملحوظ حيث وصل المعدل السنوي إلى 5.9% خلال نفس الفترة.

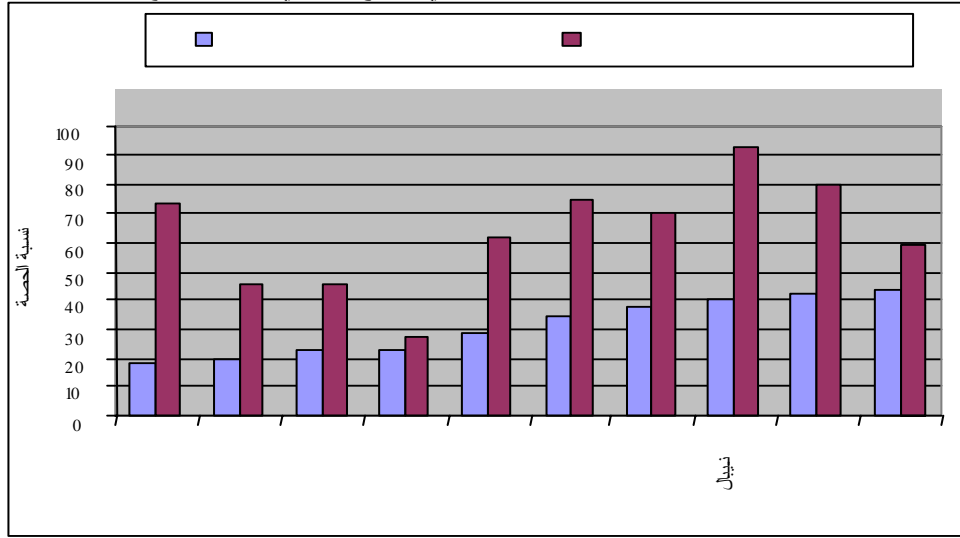
² - السنة 2000 – مؤشرات التنمية للبنك الدولي 2002

³ - متوسط الفترة 1997-99 – حالة الأمن الغذائي في العالم – منظمة الأغذية والزراعة - 2001



تشكل الزراعة وقطاع النفط أهم القطاعات الاقتصادية في سورية. وقد تراوحت مساهمة الزراعة في إجمالي الناتج المحلي خلال السنوات الماضية حول 30% وكذلك الأمر بالنسبة لمساهمتها في تشغيل اليد العاملة. ويشير هذا الدليل البسيط إلى الخصائص الهامة للنموذج السوري للتنمية الاقتصادية الذي ابتعد عن التغيرات الهيكلية السائدة في ظل قوى السوق (حيث كان نمو إجمالي الناتج المحلي خلال التسعينات مرتقعا بشكل معقول حيث وصل المعدل السنوي إلى 4%). فمن ناحية أولى تشير قابلية مقارنة مساهمات القطاع الزراعي في إجمالي الناتج المحلي و تشغيل اليد العاملة إلى تركيز على الريف في السياسات الحكومية. وفي الواقع فقد حظيت الزراعة بالمساندة بشكل ساعد على تحقيق دخل قابل للمقارنة مع دخل القطاعات الأخرى. ومن ناحية أخرى يؤكد استمرار مساهمة الزراعة في إجمالي الناتج المحلي عدم قدرة أي من القطاعات الأخرى على تجاوز النمو الذي حققه القطاع الزراعي الذي نتج عن بطء تطور القطاعات الأخرى (وخاصة قطاع الخدمات) والتطور الجيد الذي حققه الإنتاج الزراعي والذي شجعت عليه سياسات الدعم المحلي والاستثمارات الحكومية والحماية من المنافسة الدولية.

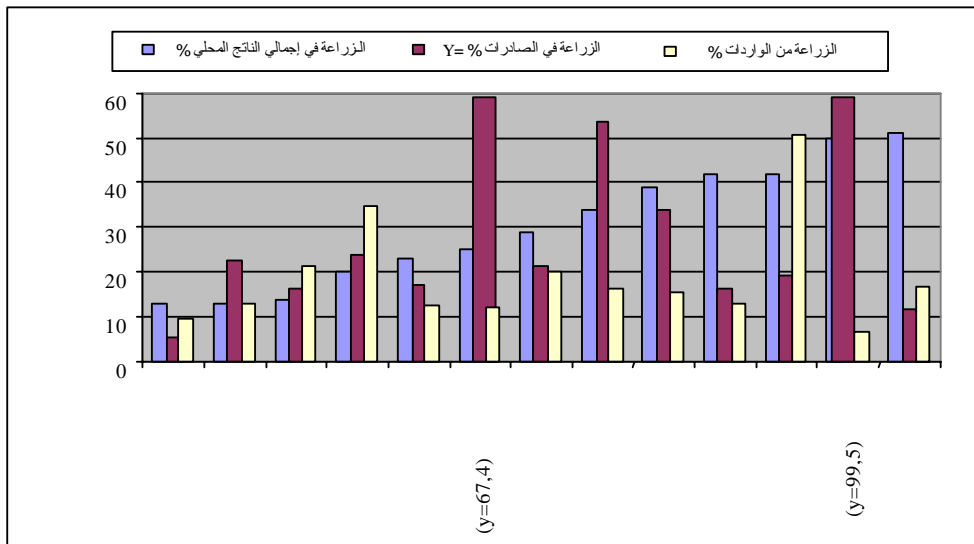
الشكل 3 - حصة الزراعة من العمالة الوطنية وإجمالي الناتج المحلي : مقارنة مع سورية



المصدر : البنك الدولي - 2000 والفاوستات - 2000

تعتمد التجارة الخارجية لسورية بشكل معتدل على الزراعة. خلال الفترة 1998-2000 تعادلت حصة الزراعة من إجمالي الصادرات والواردات حيث وصلت إلى 20.7% و 21% على التوالي. ومن بين البلدان المبيّنة أدناه والتي تتمتع بوزن مشابه للزراعة في الاقتصاد، كانت سورية من البلدان التي أظهرت وزناً أقل للزراعة في إجمالي الصادرات والواردات عما هو في إجمالي الإنتاج المحلي. ويرجع هذا بشكل رئيسي إلى الثقل الهام لقطاع التعدين في الصادرات السورية. وفي الواقع فتشكل الصادرات الزراعية السورية حوالي 50% من الصادرات غير النفطية.

الشكل 4 - حصة الزراعة من إجمالي الناتج المحلي وإجمالي التجارة : مقارنة مع سورية



ومن الناحية الجغرافية يمكن تقسيم سورية إلى أربع مناطق رئيسية. فهناك المنطقة الساحلية التي تمتد من الشمال إلى الجنوب على طول ساحل البحر الأبيض المتوسط وتقع بين السلسلة الجبلية والبحر. وهي تتميز بارتفاع معدلات الهطول المطري شتاءً والحرارة المعتدلة والرطوبة النسبية المرتفعة صيفاً. وتضم المنطقة الجبلية الجبال والهضاب التي تمتد من الشمال إلى الجنوب على طول البحر الأبيض المتوسط وهي تتميز بالشتاء الماطر (حيث يزيد معدل الهطول المطري السنوي عن 1000 ملم) والمناخ المعتدل صيفاً. أما المنطقة الداخلية فتضم سهول دمشق وحمص وحماه وحلب والحسكة ودرعا وهي تمتد إلى الشرق من المنطقة الجبلية وتتميز بالشتاء الماطر والصيف الحار والجاف والذي يترافق مع فروقات بين درجات الحرارة اليومية العليا والدنيا. أما البادية والتي تضم السهول شبه الصحراوية فتقع في القسم الجنوبي الشرقي من سورية وتمتد على طول الحدود الأردنية والعراقية. وهي تتميز بانخفاض معدل الهطول المطري في الشتاء والجفاف والحرارة في الصيف.

تعاني سورية من محدودية الموارد المائية حيث يقدر المعدل السنوي المتاح من المياه بحوالي 66.9 مليار متر مكعب. وتشكل الأمطار المصدر الرئيسي للمياه حيث تصل إلى 45 مليار متر مكعب سنوياً أي 68% من الإجمالي ولكن القسم الأكبر من هذه المياه يتبخر أو يتسرب إلى الطبقات الجوفية (حيث يبقى 9% منها فقط ليشكل المياه السطحية). أما المصادر الأخرى فتضم الأنهار (23%) والينابيع (6%) والمياه الجوفية (3%). ويشكل نهر الفرات في الأراضي السورية وفي مجرى طوله 680 كم وبمعدل تدفق قدره 1037 متراً مكعباً/ثانية وكذلك رافده نهر الخابور (الذي يبلغ طوله 552 كم ومعدل تدفقه 22.4 متر مكعب/ثانية) أكبر نهريين في سورية. ويصل إجمالي المياه المتاحة إلى حوالي 22.5 مليون متر مكعب بما فيها المياه السطحية والينابيع والمياه الجوفية.

تشكل المراعي أكثر من 45% من إجمالي مساحة سورية (البالغة 18.5 مليون هكتار) وتشكل الغابات 3% فقط بينما تشكل المساحات غير القابلة للزراعة حوالي 20% وهي تتوزع بين المدن والطرق والمناطق الصناعية والامتدادات الصحراوية الواسعة. أما القسم المتبقي والذي يعادل 32% (حوالي 6 ملايين هكتار) فيتم تصنيفه على أنه مساحات قابلة للزراعة تشكل المساحة غير المزروعة منها حوالي 0.6 مليون هكتار بينما تشكل مساحة السبات حوالي 0.8 مليون هكتار والقسم المتبقي يشكل المساحة المزروعة (1.2 مليون هكتار مروى و 3.3 مليون هكتار بعلي). وتغطي مساحة الغابات المحدودة جداً حوالي 0.5 مليون هكتار وتشكل الغابات الطبيعية أكثر من 0.23 مليون هكتار أما القسم المتبقي فهو غابات صناعية⁴.

يمتد الساحل السوري على طول 183 كم ويغطي الجرف القاري حوالي 1373 ميلاً مربعاً ويعتبر مخزون الثروة السمكية الذي يقدر بـ 0.9 طن / ميل مربع منخفضاً مقارنة بالدول الأخرى. لذا فإن سورية فقيرة نسبياً في إنتاج السمك ويرجع ذلك أيضاً إلى الامتداد المحدود للبحيرات والأنهار الداخلية.

⁴ - تصنف الأراضي في سورية إلى خمسة مناطق استقرار زراعي حسب الهطول المطري حيث يزرع القسم الأكبر من المحاصيل في المنطقة الأولى دون الحاجة للري أما المنطقة الخامسة "البادية" فينحصر استخدامها كمراع الاغنام.

وبالتالي فإن دور السمك في النظام الغذائي التقليدي السوري محدود حيث لا يتجاوز معدل استهلاك الفرد منه 1 كغ/سنة.

ازداد الإنتاج الزراعي خلال الفترة 1995-2000 بنسبة 24% حسب الأسعار الثابتة لعام 1995. وقد كان نمو الإنتاج الحيواني الذي كانت نسبته (+ 27.5%) أعلى من نمو الإنتاج النباتي (23.1%). وقد ازدادت مساحة القمح المروي بشكل كبير من أقل من 0.3 مليون هكتار في عام 1990 إلى 0.7 مليون هكتار في عام 2000 (153%) وكذلك المساحات المزروعة بالمحاصيل الصناعية التي ازدادت من 0.2 مليون هكتار في عام 1990 إلى 0.3 مليون هكتار في عام 2000 (49%). وجمع الزراعة المروية والبعولية نجد أن مساحة القمح قد ازدادت بنسبة 25% والمحاصيل المروية بنسبة 50% والبقوليات 10% والفواكه 6.5% بينما تقلصت مساحة المحاصيل العلفية بنسبة 49% والخضار بنسبة 29%. كما طرأ تطور ملحوظ على مراديد العديد من المحاصيل البعلية والمروية خلال العقد الماضي وذلك نتيجة لاستخدام البذار المحسنة وزيادة وتطوير استخدام المياه وتحسن خدمات الإرشاد والبحوث. أما في مجال الإنتاج الحيواني فقد كان الاتجاه موجباً بالنسبة لجميع الأنواع باستثناء حليب الأغنام ولحم الماعز. وخلال العقد الماضي ازداد إنتاج حليب الأبقار بنسبة 50% بينما ازداد إنتاج اللحم بنسبة 46%. وتناقص إنتاج لحم الأغنام بشكل أكبر (26%). وتم تحقيق نتائج إيجابية جداً في قطاع الدواجن حيث ازداد كل من إنتاج البيض واللحم.

تتكون الصناعة الغذائية في سورية من الشركات التابعة للقطاع العام والقطاع الخاص وشركات القطاع المشترك. وفي السبعينات شجعت الحكومة السورية الزراعة المحلية والصناعات الغذائية على تغطية الاحتياج المتزايد من المواد الغذائية. وتقوم شركات القطاع العام الرئيسية بتصنيع السكر والزيوت والحليب والمرببات والمشروبات. وبالرغم من محدودية الحجم بشكل عام وحدثة نشأتها مؤخراً فإن شركات الأغذية الخاصة تعمل بشكل نشيط جداً في مجال تصدير المواد الغذائية حيث تحل موقعاً جيداً في الصناعات الغذائية مثل منتجات الألبان وزيت الزيتون والزيوت النباتية والفواكه المصنعة والخضار والحلويات.

وقد عمل الاقتصاد السوري في ظل التخطيط المركزي طوال العقود الأربعة الماضية لكن استمرار عنصر سياسة التوجيه العام صحبته تحولات تدريجية ولكنها كبيرة في إطار السياسات وذلك استجابة للتطور الذي طرأ على المناخ الاجتماعي-الاقتصادي. ومن الأمثلة الأولى على هذا عملية التعديل (الانفتاح) التي تم البدء بها في أوائل السبعينات بهدف السماح للقطاع الخاص بالمشاركة في عملية التنمية التي تقودها الحكومة من خلال الاستعاضة عن الاستيراد بتشجيع التصنيع الذي بدأ في العقد الماضي. وخلال الثمانينات وعندما تعرض هذا النموذج لحالات من انعدام التوازن فقد استدعى إلى اتخاذ مجموعة من الإجراءات التي يمكن وصفها بأنها إجراءات ذات "طابع محلي" تتعلق بالتعديل الهيكلي لتحقيق الاستقرار. وتتمثل تلك الإجراءات في تخفيض دعم المواد الاستهلاكية والمستلزمات وزيادة قدرة الشركات العامة على الحصول على النقد الأجنبي من خلال ربط الاستيراد بالتصدير وتخفيض توسع التوظيف والخدمات الحكومية وزيادة التحرير الاقتصادي من خلال إصدار القوانين التي تشجع على الاستثمارات المشتركة والخاصة.

وقد أدت هذه الإجراءات إلى إعادة التوجيه الاستراتيجي للمنهج التنموي باتجاه تشجيع التصدير الذي تقوده الحكومة والذي يتركز حول قطاعي الزراعة والنفط والذي ترافق مع زيادة الفرصة أمام القطاع الخاص وتخفيف آليات التخطيط. وفي الواقع بينما كانت الخطط الخمسية السابقة تعد وتصدر بشكل رسمي فقد تم ابتداءً من الخطة الخمسية السادسة (1986-1990) التحول إلى التخطيط التأسيري. وتم البدء بمرحلة جديدة من التعديلات الاقتصادية في السنوات الأخيرة وذلك استجابة للتباطؤ الذي حدث في أواخر التسعينات ويهدف تطوير مناخ الأعمال وزيادة القدرة على اجتذاب الاستثمارات الخارجية وتحديث إدارة القطاع العام وتشجيع الأهداف المحددة والمنافسة في الأسواق العالمية بطريقة تساعد على تسريع عجلة نمو الدخل وتوفير فرص العمل. ومن بين الأمثلة على الإصلاحات التي تم إجراؤها تعديل أسعار الصرف وقوانين استخدام النقد الأجنبي وتبسيط نظام التعريفات الجمركية وتشجيع الاستثمار والقوانين الجديدة التي تشجع على الاستثمارات الصغيرة التي توفر فرص العمل وتعديل النظام المصرفي من خلال السماح بإنشاء المصارف الخاصة وكذلك الموقف الفعال في مفاوضات الشراكة مع المجموعة الأوروبية وتقديم الطلب للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية.

خلال هذه العقود بقيت الزراعة والتنمية الريفية في صلب اهتمامات صانعي السياسات الاقتصادية السورية بالرغم من أن أهداف السياسات القطاعية قد تطورت بشكل كبير. فقد تحول التركيز التقليدي على الإصلاح الزراعي وعلى الاستثمارات الحكومية الكبيرة التي ترافقت مع نظام التخطيط الصارم وتحديد الأسعار المركزي وشراء الحكومة للمحاصيل بشكل تدريجي ولكن كبير، باتجاه زيادة دور المزارعين وعناصر القطاع الخاص الآخرين في عمليتي التسويق والتصنيع. ويمكن تحديد النصف الثاني من الثمانينات على أنه نقطة انعطاف في هذه المرحلة حيث بدأت الاستثمارات الكبيرة التي تم وضعها في مجال الري واستصلاح الأراضي توتي ثمارها. وقد تزامن التوسع الناتج عن ذلك في قاعدة الإنتاج مع نقطة الانعطاف في السياسات الزراعية التي تماشت مع تغير التوجه في السياسات الاقتصادية الأشمل. ومنذ أواخر الثمانينات وحتى منتصف التسعينات ترافق الإلغاء التدريجي لدعم المستلزمات الزراعية مع زيادة كبيرة في أسعار المحاصيل الرئيسية وتخفيض تدريجي للتخطيط الزراعي. وقد كانت الخطط الزراعية السنوية تعد مع تبني المزيد من المنهج التشاركي واللامركزي واعتمد التطبيق بشكل متزايد على الحوافز الاقتصادية. وبهذه الطريقة احتفظت الحكومة بدور مركزي في التنسيق المباشر لتوزيع الموارد وإفساح المجال بشكل تدريجي أمام القطاع الخاص في الإنتاج والتجارة. ونتيجة لذلك فقد تطورت الأهداف التقليدية للسياسات الزراعية المتمثلة في توفير المستلزمات المناسبة لتحقيق الأمن الغذائي والصناعات المحلية والتصدير خلال العقد الماضي وخاصة في السنوات القليلة الماضية كما يلي: التحول التدريجي من تطبيق سياسة الاكتفاء الذاتي إلى الاعتماد على الذات وتحقيق الأمن الغذائي والاعتراف بالدور الرئيسي للتسويق والتصنيع للمنافسة على المستوى العالمي وزيادة الاهتمام بالمعوقات البيئية وخاصة الحاجة لحماية الموارد الطبيعية النادرة وزيادة كفاءة استخدامها بما في ذلك الأراضي، والمياه التي تتمتع بالأهمية الأكبر.

سوف تواجه الزراعة السورية في المستقبل العديد من التحديات الناتجة عن العوامل المحلية وزيادة السكان والمزيد من التحول إلى حياة الحضر والعادات الغذائية الجديدة والعوامل الخارجية المترافقة مع زيادة الانفتاح على الاقتصاد الخارجي. وسوف تتطلب هذه التحديات قيام المزارعين السوريين بتطوير

نوعية التربة والمراعي. كما أن عوائد المزارعين ستتعرض للخطر نظراً لمحدودية مساحة القسم الأكبر من المزارع والمنافسة المتزايدة للمواد المستوردة التي تشكل أيضاً تحدياً لتصنيع الأغذية الزراعية المحلية. وتتطلب هذه الأمور درجة أعلى من المرونة في تخصيص الموارد على مستوى المزارع والمستوى القطاعي والذي يتطلب بدوره زيادة القدرة على تكيف المؤسسات وعملية صنع القرار مع السيناريوهات المتغيرة. وعلى هذا المفترق الذي يشهده تاريخ الزراعة السورية يشكل تحليل المخاطر والفرص والسياسات اللازمة لمواجهة هذه التحديات والمحافظة على الإنجازات الاجتماعية الموروثة من الماضي موضوع الأوراق التي تم تجميعها في هذا المجلد.

استعراض لمحتوى الكتاب

تم إعداد الأوراق التي يحتويها هذا الكتاب من قبل خبراء شاركوا في الفترة 1999-2001 في مشروع المساعدة الفنية من خلال برنامج التعاون بين منظمة الأغذية والزراعة وإيطاليا⁵ الذي ساعد في إنشاء المركز الوطني للسياسات الزراعية التابع لوزارة الزراعة والإصلاح الزراعي. وقد تم عرض الدراسات ضمن ثلاثة أقسام رئيسية تعالج على التوالي :

- 1- القطاع الزراعي في الاقتصاد السوري.
- 2- اقتصاديات القطاعات الفرعية الأساسية في الزراعة السورية.
- 3- السمات الهيكلية والمؤسسية لأسواق المستلزمات وعوامل الإنتاج للزراعة السورية.

وتوضح الفصول الخمسة التي يتضمنها القسم الأول من الكتاب ظروف ومساهمات القطاع الزراعي في الاقتصاد الوطني أي مناخ الاقتصاد الكلي للزراعة والتجارة الخارجية وانعكاسات اتفاقيات التجارة وواقع وآفاق الاستثمار الخاص في الزراعة والتدفقات المالية والنقدية الناجمة عن السياسات المطبقة وبعض القضايا البيئية الهامة بالنسبة للزراعة.

وقد تم عرض تحليل إطار الاقتصاد الكلي من قبل ألكسندر ساريس⁶. شهدت سورية منذ الستينات معدلاً مرتفعاً للنمو (4.6% سنوياً بين نهائتي 1963 و 1999) وهو لم يتجاوز معدل النمو السكاني الذي وصل إلى 3.3% سنوياً خلال الفترة ذاتها. وازداد إجمالي الناتج المحلي الزراعي بشكل أقل قليلاً حيث بقيت حصة الفرد منه في أواخر التسعينات عند نفس المستوى الذي كانت عليه في أوائل الثمانينات. ومع ذلك بقيت الزراعة تشكل القطاع الرئيسي للاقتصاد السوري : حيث أن مساهمتها في إجمالي الناتج المحلي تساوي تقريباً 30% وهي حصة بقيت ثابتة بالرغم من النمو العام للاقتصاد. وقد كان التطور الثابت لنظام التخطيط العامل الرئيسي للتغير ضمن إطار الاقتصاد الكلي باتجاه المزيد من الانفتاح والمرونة مما أدى إلى نتائج هامة على نظام سعر الصرف الذي أصبح أكثر بساطة وقرباً من ظروف السوق والمزيد من الانفتاح على فعاليات القطاع الخاص والعلاقات الاقتصادية الخارجية مما مهد الطريق أمام تسهيل توافق الاقتصاد والزراعة السوريين مع التطور السريع ضمن الإطار المحلي والعالمي.

⁵ - GCP/SYR/006/ITA مشروع تم البدء به في عام 1998 وقد نفذت مجموعة من الدراسات من قبل واضعي هذا الكتاب وغيرهم لحساب المشروع وهي متوفرة على أقراص مضغوطة وكذلك على موقع المشروع على الإنترنت.

⁶ - الفصل الأول : الزراعة ضمن إطار الاقتصاد الكلي في سورية.

ساهمت رقابة الحكومة على التجارة الخارجية في حماية القطاع الزراعي علماً بأن التجارة الزراعية متواضعة إذا ما قورنت بحجم قطاع الزراعة مما يظهر تفضيلاً واضحاً لتحقيق الاكتفاء الذاتي وهو نموذج لا يمكن التخلي عنه بسهولة لزيادة القدرة على المنافسة التي لم تكن من أولويات السياسات السابقة. ومع ذلك فقد قررت سورية التحول إلى الخارج والانضمام إلى منظمة التجارة العالمية. كما أنها تقاوض على الشراكة مع المجموعة الأوروبية. ويستعرض خوسيه ماري ألفاريس كوكه⁷ فرص وتحديات مثل تلك الاتفاقية. وبالرغم من أن سورية تتمتع بعلاقات هامة مع البلدان المجاورة ووقعت اتفاقيات تجارية ثنائية أو إقليمية (منطقة التجارة العربية الحرة الكبرى) فإن المجموعة الأوروبية تشكل شريكاً تجارياً هاماً للتجارة الزراعية السورية (13% من الصادرات السورية و 27% من الواردات)، وتشكل القضايا التي يطرحها المزيد من الانفتاح في العلاقات التجارية مع المجموعة الأوروبية والتي تشكل النموذج الرئيسي لبلدان المتوسط خبير مثال على المشكلات التي يطرحها المزيد من التحرير الاقتصادي والانعكاسات الإيجابية والسلبية للانفتاح على العولمة.

وترتبط مسألة الاستثمار بشكل كبير بمسألة التجارة. وقد لخص هكتور ماليتا⁸ أن النمو الاقتصادي المستدام يتطلب حوافز جديدة للاستثمار – مثل الري والأعمال الزراعية في الزراعة بالنسبة للزراعة – كما أنه يتطلب تحليلاً للسياسات المتبعة وظروف تطوير الاستثمار الخاص. وبعد فترة تمثلت بالرقابة الكاملة للدولة بدأت السياسات في التسعينات بتشجيع الاستثمار الخاص وخاصة في مجال الزراعة والصناعة والتجارة. وقد تم تنفيذ 250 مشروعاً في قطاع الأغذية الزراعية مما أدى إلى زيادة الاستثمار والفوائد على مستوى ميزان المدفوعات وتوفير فرص العمل وزيادة الدخل ولكن بدرجة أقل. إلا أن إجراءات الأعمال والتجارة لا تزال تتسم بالتعقيد وعدم الوثوقية. وقد عملت المشاريع المشتركة بشكل كبير في مجال الفنادق. وقد كان القطاع الخاص، ضمن إطار النظام الذي لا يزال يتسم بالصرامة علماً أنه يسير في طريقه نحو الانفتاح والسهولة، يعتمد بشكل كبير على الحوافز قصيرة المدى التي يمنحها قانون الاستثمار بدلاً من التوقعات طويلة المدى التي يمكن من خلالها وضع قواعد وقوانين مستقرة وطويلة الأجل. لذا فمن أجل أن تصبح سورية أكثر مصداقية وقدرة على اجتذاب رأس المال الخاص المحلي والأجنبي فإن الإطار التشريعي والممارسات المتعلقة بالأعمال تحتاج إلى إجراءات تعديل عميقة.

من الصعب تحديد انعكاسات نظام التخطيط المركزي وتدخلات القطاع العام الكبيرة على الزراعة. ويقوم بيتر فيرهايم⁹ باستعراض الصورة الناجمة عن التحويلات الاقتصادية بين الزراعة وبقية قطاعات الاقتصاد في التسعينات وكيفية تطورها خلال مرحلة التعديلات الجارية. ويتعرض التحليل لسياسات أسعار الصرف ودعم أسعار السوق ودعم المستلزمات والقروض وإعانات دعم المستهلكين. وبشكل عام تشير التقديرات إلى نقص في إجمالي الدعم الصافي للزراعة من 30% من إجمالي الناتج الزراعي في مفتتح العقد إلى 10% في نهايته مظهراً انعكاساً هاماً لعملية التعديلات. وضمن القطاع الذي كان محمياً بشكل عام أدت التنشوهات إلى حماية المنتجات الأقل قدرة على المنافسة (كما هو الحال في الاقتصاديات الموجهة) أما المنتجات التي تتمتع بالميزة النسبية فقد خضعت للضرائب ولم تتمكن من

⁷ - الفصل الثاني : التجارة والزراعة : أفاق اتفاقية الشراكة مع المجموعة الأوروبية.

⁸ - الفصل الثالث : الاستثمار الخاص في الزراعة والأعمال الزراعية السورية.

⁹ - الفصل الرابع : الزراعة والسياسات الغذائية في سورية : التحويلات المالية والتدفقات النقدية.

تحقيق إمكانياتها الكاملة. وعلى وجه الخصوص فمن المحددات الهامة التي تواجه الاستدامة عدم وجود حوافز توفير المياه التي تؤدي إلى هدر كميات كبيرة من هذا المورد الهام.

وبالرغم من أن المياه تشكل مسألة بيئية هامة في سورية إلا أنها لا تشكل المسألة الوحيدة. ويحلل غاريت إدواردز جونز¹⁰ التحديات الرئيسية الأخرى التي تواجه استدامة هذا القطاع مثل: حماية التربة وإدارتها والتي يشكل تدهور المراعي السورية (البادية التي تشكل 55% من إجمالي المساحة) مثلاً عنها. إن الوضع المقلق للمراعي في البادية والتي تحظى بأقل من 200 ملم من الهطول المطري سنوياً ينتج عن ضغوط متداخلة أهمها الرعي الجائر واسع النطاق (عدد الأغنام الذي تضاعف خمس مرات منذ عام 1950) وهو ما ضاعف من أثره بعض سياسات الدعم: الآبار والأعلاف المدعومة لمكافحة نتائج موجات الجفاف المتكررة والقيود المفروضة على صادرات الأغنام (لحماية سلالة العواس الجيدة) تؤدي إلى استنزاف الموارد النباتية من قبل العدد المتزايد للثروة الحيوانية وطول فترة الرعي. وتشكل استعادة المسؤولية الجماعية لمستخدمي الموارد شرطاً لتحقيق إدارة المراعي المستدامة بالرغم من أن انسحاب الحكومة من بعض المهام قد يزيد من انتشار السلوكيات غير المسؤولة.

يستعرض **القسم الثاني** من الكتاب اقتصاديات القطاعات الفرعية الرئيسية في الزراعة. حيث تعالج الفصول الخمسة على التوالي "المحاصيل الاستراتيجية" التي لاتزال خاضعة للتخطيط الحكومي (بالرغم من إدخال بعض المرونة عليها). والقطاعات الفرعية الهامة الأخرى (الزيتون وزيت الزيتون - الحمضيات - الثروة الحيوانية). أما القسم المتبقي فيستعرض فعاليات التصنيع والتسويق مع التركيز على قطاعي الألبان ومنتجات البستنة.

ويحلل الفصل الأول الذي أعده مايكل ويستليك¹¹ ما يسمى "بالمحاصيل الاستراتيجية" التي لاتزال الحكومة تحدد سعر المنتج بالنسبة لها وتقوم عادةً بتصنيعها وتسويقها. ويشكل القمح والقطن أهم هذه المحاصيل من حيث قيمة أرض المزرعة وتشغيل اليد العاملة واستخدام مياه الري. ويؤمن القطن والتبغ والعدس والحمص صادرات صافية، أما السكر فهو محصول استيرادي صاف. أما إنتاج القمح فهو عادة ما يكون متوازناً مع الاستهلاك المحلي فيما حقق الشعير، عامة، فائضاً تصديرياً في التسعينات باستثناء سنوات الجفاف الأخيرة. ويشكل العدس والحمص المحصولين الوحيديين اللذين ينتجان في ظروف مربحة حسب أسعار التعادل العالمية، أما المحاصيل الأخرى فهي غير مربحة حسب معدلات المردودات الحالية فيما لو لم يكن هناك دعم للأسعار. كما تعيق الأسعار المحلية أيضاً عمليات تحويل المنتج مثل صناعة القطن. ويؤدي قطاع المحاصيل الاستراتيجية إلى زيادة التكاليف (تشكل الخسائر التراكمية لمؤسسات القطاع العام حوالي 4.5% من إجمالي الناتج المحلي) كما أن تلك المحاصيل (القمح - القطن - الشوندر السكري - التبغ) ستتأثر بشكل كبير فيما لو تم تحرير التخطيط الحكومي. كما يتم استخدام مراقبة المساحة المزروعة لتدقيق استهلاك المياه نظراً لعدم وجود الرسوم على استخدام المياه. لذا فيمثل إصلاح هذا القطاع تحدياً كبيراً على التمويل الحكومي وعلى تشغيل اليد العاملة والدخل في المناطق الريفية وكذلك على تحقيق الأمن الغذائي والأهداف البيئية في سورية.

¹⁰ - الفصل الخامس: السياسات الزراعية والبيئية في سورية: حالات المراعي وإدارة التربة.

¹¹ - الفصل السادس: اقتصاديات "المحاصيل الاستراتيجية".

ويلاحظ إيفان مالفولتي¹²، في نهاية الفصل التالي، أن قطاع زيت الزيتون السوري كان يحقق زيادة مستمرة في الفائض طوال العقد الماضي مع زيادة الإنتاج السريعة (7% في العشر سنوات) التي تفوق الطلب المحلي (28%). وتتطلب معالجة هذا الفائض تطبيق سياسات تصدير قوية. كما تقوم الدراسة بتحليل أسواق زيت الزيتون العالمية التي ستواجهها سورية في تحقيق هذا الهدف. ويتطلب إنتاج وتسويق الزيتون وزيت الزيتون مجموعة من التحسينات في بنية القطاع وأدائه : الأسعار المحلية السائدة التي تفوق الأسعار العالمية – مؤشرات النوعية على طول السلسلة السلعية التي تظهر عدداً من نقاط الضعف – عدم كفاءة المواصفات والمقاييس – تشتت عمليات القطاع بين عدد كبير من المنتجين الصغار – فقر تجربة العمل التصديري. كما يتم تحليل آفاق إنشاء مجلس تسويق صادرات الزيتون وزيت الزيتون وذلك كأداة مناسبة لإدارة التحول باتجاه الانفتاح اللازم على الأسواق الخارجية.

ويقوم مايكل ويستليك¹³ بتحليل قطاع الحمضيات الذي يساهم بنسبة 20% من عوائد تصدير الخضار والفواكه في سورية. وتتطوي الظروف الطبيعية في المناطق المروية من شبكات الري على إمكانيات كبيرة لتوسع إنتاج الحمضيات الذي يتركز حالياً في المناطق الساحلية السورية. إلا أن الاتجاه إلى الإنخفاض في أسعار الحمضيات المحلية والذي يتحدد حسب العرض والطلب يزيد من المخاوف المتعلقة بفائض الإنتاج. ويعتمد التطور المربح لهذا القطاع على تطور الكفاءة على طول السلسلة السلعية: كفاءة التصدير لتحسين عوائد هذا القطاع – كفاءة التصنيع والتسويق للحصول على أسعار أفضل للمنتج – كفاءة زراعة الحمضيات. ويكمن الدور الهام للدولة في تحسين عمليات الفرز والتحضير والتعبئة وذلك كشرط لنجاح عملية الدخول إلى الأسواق الواعدة.

أما الفصل التالي¹⁴ الذي تم تلخيصه من قبل جاك فيركيل عن دراسة لغاري كومينز فيتعرض لإمكانيات النمو الهامة لقطاع الإنتاج الحيواني والذي يشكل 15% من قيمة الصادرات الزراعية و 11% من إجمالي اليد العاملة في سورية. وبينما يشكل قطاع الثروة الحيوانية المستهلك الرئيسي لمنتجات المحاصيل العلفية فإن السياسات الزراعية كانت تفضل قطاع المحاصيل. وتناقش الورقة منهجيات الدعم الجديدة اللازمة لتحديد العلاقة المعقدة بين قطاع الثروة الحيوانية والمحاصيل ضمن إطار الاستدامة البيئية التي تتعرض لتهديد الجفاف. يتنافس إنتاج الأبقار والألبان بشكل رئيسي مع إنتاج المحاصيل على الأرض والمياه. وعلى العكس من ذلك فإن إنتاج الأغنام يتم في المناطق التي لا يمكن فيها تربية الأبقار والإنتاج النباتي، ومع ذلك فيتم التعدي بالزراعة على الأراضي الرعوية، ومع تزايد أعداد الأغنام تتزايد المنافسة مع المنتجات الحيوانية الأخرى على بقايا المحاصيل والمركبات العلفية. كما يتضمن الفصل استعراضاً للفعاليات المتعلقة بتوفير الأعلاف وتسويق وتصنيع المنتجات الحيوانية والتجارة والخدمات المساندة.

¹² - الفصل السابع : قطاعا زيت الزيتون وزيتون المائدة السورية.

¹³ - الفصل الثامن : قطاع الحمضيات.

¹⁴ - الفصل التاسع : قطاع الإنتاج الحيواني وسياساته في سورية.

يتعرض دانييل راماس¹⁵ لنظام التسويق والتصنيع في قطاع الزراعة السورية بشكل موسع مع التركيز على القطاعات الفرعية "غير الاستراتيجية". ويتجلى انخفاض معدل توجه الاقتصاد باتجاه الخارج فيما يلي: التنوع الجغرافي الضيق لأسواق التصدير والتي تتوجه بشكل كبير إلى الأسواق المجاورة - سيادة نمط التجارة السلعية ذات الاتجاه الواحد - استخدام زيادة الإنتاج كأداة رئيسية لتطوير التصدير. وفي إطار تحليل ظروف ما قبل التسويق لتطوير سلسلة العرض التي تتمتع بالكفاءة والأنماط السكانية والاستهلاكية والتطورات التقنية في مجال الزراعة تتعرض هذه الورقة إلى التجارة الخارجية والاتفاقيات الدولية التي تترافق مع التخطيط الحكومي الزراعي ونظام تحديد الأسعار المركزي والسياسات الاستثمارية. كما تتضمن الورقة استعراضاً للعدد الكبير من العاملين في قطاع الأغذية الزراعية مثل المزارعين والجمعيات التعاونية والغرف الزراعية والمؤسسات التأمينية وشركات تأمين المستلزمات والشركات الزراعية والغذائية العامة والخاصة العاملة في مجال التصنيع الغذائي والتوزيع والتجارة من خلال استعدادها للعمل ضمن المناخ التنافسي، كما يتم استعراض آليات التنسيق الأفقي وخاصة في مجال الخضار والفاكهة (الطازجة والمصنعة) وكذلك في قطاع منتجات الألبان. وقد تمت دراسة انعكاسات السياسات من خلال التنظيم الأفقي والرأسي وتوفير الخدمات وإزالة المعوقات وآفاق الخصخصة والتطوير في قطاع الأعمال.

يتضمن **القسم الثالث** من الكتاب العوامل الهيكلية والمؤسسية التي تسيطر على أنماط توفر واستخدام أو إساءة استخدام عوامل الإنتاج والمستلزمات الخاصة بالإنتاج الزراعي في سورية. وتناقش الفصول الخمسة على التوالي تنوع المنتجين الزراعيين في قطاع الزراعة - استخدامات الأراضي وعلاقات العمل في المناطق الريفية - سياسات مياه الري - نظم توفير وتوزيع المستلزمات والقروض.

يصف ألكسندر ساريس و أليساندرو كورسي¹⁶ بناءً على بيانات التعداد الزراعي التي تم ردها باستبيانات الأسر الزراعية توزع المساحة والعمالة ورأس المال على الحيازات الزراعية وكذلك يطلان علاقتها مع الدخل المزرعي والإنتاج والحصول على القروض والخدمات. وقد تم الحصول على النتائج المتعلقة بالتطورات التي طرأت على هيكلية المزرعة والإنتاج الزراعي ضمن إطار تعديلات السياسات المحلية والتغيرات الاقتصادية الشاملة. وبالرغم من السياسات التشريعية فإن تأثيرات انعدام المساواة في الحصول على عوامل الإنتاج تجعل من سياسات التنمية الريفية الهادفة لتخفيض نسبة الفقر موضوعاً يستحق الدراسة.

وفي الفصل التالي تتعرض ناديا فورني¹⁷ للعلاقات المتعددة بين الناس والأراضي في سورية حيث يتعايش النظام العشائري والقانوني الرسمي مع بعضهما. وتشكل الحكومة المالك الرئيسي لقسم كبير من أراضي القطر، كما أنها تلعب دوراً هاماً في حل الخلافات المتعلقة بالأراضي الخاصة. ويدعو الضغط المتزايد خلال العقود الأخيرة إلى تحديد أفضل للحقوق والواجبات وتساعد الآليات غير الرسمية لحل النزاعات على مستوى المزارعين في حل القضايا القائمة بين الواقع القانوني والواقع الفعلي وبين المستخدمين الفعليين

15 - الفصل العاشر: التسويق والتصنيع والحالات الخاصة لمنتجات الألبان والخضار والفاكهة.

16 - الفصل الحادي عشر: المنتجون الزراعيون السوريون: الخصائص الهيكلية والتوزيعية.

17 - الفصل الثاني عشر: استخدامات الأراضي وعلاقات العمل.

والافتراضيين للأرض. ومن النتائج الأخرى للنمو السكاني زيادة عدد الأسر الزراعية غير الحائزة بما في ذلك زيادة عدد من ليس لديهم فرص عمل ثابتة. وتشكل الإناث القسم الأكبر من العمالة الزراعية المأجورة أما الذكور فيلجأون بشكل أكثر سهولة إلى أسواق العمل الخارجية بحثاً عن الأجور الأفضل. وبينما تتمتع منظمات العمل التقليدية بالكفاءة فإن التسجيل فيها محدود ويكون العاملون غير المسجلين أكثر عرضة لنتائج التغييرات الاقتصادية. وسوف يشكل تطور فرص العمل الريفي خارج المزرعة مكوناً هاماً لتعديل السياسات الزراعية وذلك لضمان الاستمرارية الدائمة للاقتصاد الريفي.

تشكل المياه عنصراً هاماً من عناصر الإنتاج بشكل يفوق حتى عنصر الأرض وذلك في كثير من المناطق في مختلف أنحاء العالم، وهو الوضع الذي وصلت إليه المياه في سورية حالياً. يبين كل من كونسويلو فاريللا أورتيجا وخوان أنطونيو ساغاردوي¹⁸ أن ندرة المياه في سورية تشكل عامل قلق متزايد للجهات الحكومية وذلك نظراً لتزايد الطلب على المياه بشكل يفوق الموارد المتاحة. وتشكل الحاجة لزيادة كفاءة استخدام المياه في سورية محور مناقشات السياسات الوطنية في سورية. وقد تزايدت الزراعة المروية بشكل كبير خلال العقود الماضية وذلك لتحقيق أهداف الأمن الغذائي واحتياجات الإنتاج الغذائي. وحالياً تجمع السياسات المائية بين توسيع المساحات المروية وتحقيق الاستخدام المستدام للمياه بزيادة الكفاءة الفنية وذلك من خلال: تبني تقانات الري الحديث على مستوى المزرعة بالاستفادة من الدعم الحكومي. وضمن هذا الإطار تحلل الدراسة سياسات الري والسياسات المائية في الزراعة السورية على المستوى العام وعلى مستوى الحوض المائي وعلى مستوى المزرعة. وقد تم وضع سيناريوهات متعددة تسمح بتحليل بدائل السياسات المختلفة لحماية الموارد المائية على المدى المتوسط والمدى الطويل. وتظهر النتائج أنه يمكن تحقيق الاستدامة على المدى القصير إذا ما ترافق تحديث الري مع توسع محدود واختياري في المساحات المروية. وسوف تتمكن إدارة الطلب وتقديم الحوافز مثل حصص أو تعريفات حصة المياه-المحصول من تحقيق أهداف حماية الموارد المائية.

تتميز المستلزمات والقروض الزراعية بالتدخلات الحكومية الكبيرة وقد تم تحليل هذا الأمر من قبل إن إس بارتاساراتي بناءً على المقابلات وجمع المعلومات من مختلف المعنيين بهذا القطاع وعلى مختلف المستويات.

وضمن إطار المستلزمات الزراعية¹⁹ تضم عملية التعديل توحيد أسعار الصرف ودخول القطاع الخاص إلى مجالات معينة من المشتريات الزراعية وتخفيض صرامة نظام التخطيط لإنتاج المحاصيل وإزالة حالات الدعم الضمني وتثبيت الأسعار المركزي لتكاليف الإنتاج. ويتم إنتاج أو استيراد نسبة 60% من الأسمدة من قبل القطاع العام، بينما يعمل القطاع الخاص فقط في التجارة على مستوى التجزئة وذلك في ظل نظام التراخيص الزراعية الذي يضبط الحصول على القروض والأسمدة. كما يتم إنتاج البذار بشكل رئيسي من قبل القطاع العام وذلك للمحاصيل الاستراتيجية (يبدو أن الإنتاج المركزي يؤدي لعدم استخدام كامل الطاقات الإنتاجية)، أما المتعاملون في القطاع الخاص فيقومون باستيراد وتوزيع المواد الإنتاجية على بقية القطاع وقد يصبح قانون البذار ضرورياً حيث يحقق المتعاملون في القطاع الخاص قدرة أكبر على العمل في هذا المجال. وعلى العكس من ذلك فقد أدى دخول

18- الفصل الثالث عشر: سياسات مياه الري في سورية: التطورات الحالية والبدائل المستقبلية.

19- الفصل الرابع عشر: المستلزمات الزراعية وتحرير الأسواق.

المتعاملين من القطاع الخاص إلى النمو المتزايد لهذا القطاع بالرغم من أن تطبيق مقاييس النوعية على مستوى المزرعة يبدو ضعيفاً. وقد لعب نظام الإرشاد الذي يتبع بشكل كامل للقطاع العام دوراً هاماً في تحديث الزراعة السورية ولكن مشاركة القطاع الخاص في توفير المعلومات الفنية للمزارعين بحاجة للدراسة على أنها جزء من عملية التعديل، ومن الأمثلة على ذلك المواد الكيماوية. وبشكل عام فيشير تحليل الدعم الضمني لقطاع المستلزمات إلى أن ثلاثة أرباع هذا الدعم يذهب للمزارعين بينما يذهب الربع الرابع لقطاع توريد تلك المستلزمات.

تتم إدارة القطاع المالي²⁰ ودرجة أكبر من قطاع المستلزمات من قبل القطاع العام. ويتميز هذا النظام بالتنشئة الكبير وينفرد كل من المصارف المتخصصة الخمسة (الزراعي - الصناعي - التجاري وغيرها، وتخضع للبنك المركزي السوري) بالإقراض لقطاع معين. ويؤدي ذلك إلى وجود نظام صارم يعتمد بشكل كبير على الدعم يستخدم رבעه للتعويض عن انخفاض معدلات الفائدة وثلاثة أرباعه للتعويض عن ارتفاع تكاليف المعاملات. ومن الجدير بالملاحظة أن مستخدمي القروض يسعون للحصول على خدمات أفضل بدلاً من انخفاض تكاليف القروض.

ومن ناحية أخرى فلا يتم استخدام جميع المدخرات بشكل كامل وتسعى المصارف للحصول على المزيد من الحرية في تطوير استراتيجياتها الخاصة بتجميع المدخرات. ويشير انخفاض معدل الإقراض للاستثمارات في كل من القطاعات الأمامية والخلفية إلى ضعف انعكاسات السياسات على تحديث القطاع الإنتاجي السوري وزيادة قدرته التنافسية.

وفي القطاع الزراعي يتم استخدام جزء صغير من القروض لاستثمارات المدى المتوسط والطويل مما يمنع تحقيق المعدل الكافي من التطور في التقانات والتحديث. ونتيجة لذلك فلا تتم متابعة مجالات الأولوية في الاستثمار الزراعي. وتتعرض الورقة للفوائد المتوقع تحقيقها من المزيد من التعديل في هذا القطاع وتناقش إمكانية طريقة للانتقال المرن بأقل التكاليف الاجتماعية بما يحقق الفائدة للقطاع الزراعي والقطاعات الأمامية والخلفية المتعلقة به من الآليات الفنية المناسبة اللازمة لنجاح هذا القطاع.

وبشكل عام تظهر الأوراق أن هامش التقدم الذي ينطوي عليه إلغاء ماتبقى من المعوقات التي يتضمنها النمط السابق للسياسات كبير وينطوي على وعود كبيرة للتعديل الناجح للزراعة السورية باتجاه مناخ العمل الأكثر انفتاحاً ومنافسةً. وقد تم تنفيذ عملية التعديل التي بدأت منذ أكثر من عقد مضى بحذر مع اهتمام واضح بتجنب حدوث الاضطرابات الاقتصادية والاجتماعية التي سببت في الكثير من البلدان الأخرى خسائر ومعاناة كبيرة. ومع ذلك فيجب تحقيق التوازن في عملية التعديل بين حماية بعض الإنجازات التي تم تحقيقها في الماضي وضرورة تزويد المنتجين والمستثمرين في القطاع الزراعي والقطاعات المتعلقة به بدرجة من الحرية اللازمة لتحقيق تطوير الإنتاج وتصنيع وتسويق المنتجات الزراعية وهو أمر يقتضيه التطور السريع لبيئة العمل المحلية والدولية. ”إن الدور المناسب للدولة في عملية التنمية الاقتصادية يشكل مسألة تجريبية تتطلب تحليلاً معقداً للسياسات في كل من

20- الفصل الخامس عشر : نظام القروض الزراعية: المؤسسات والسياسات.

الإطارات المعنية. وتختلف تجربة كل بلد عن تجارب غيرها من البلدان. وتشكل إخفاقات السوق وإخفاقات الحكومات مسائل تجريبية تعتمد على الظروف المحلية،²¹

²¹ - بيتر تيمر - 1991 - الزراعة والدولة - ص 24 النمو والتوظيف والفقر في البلدان النامية، مطبعة جامعة كورنيل، إيثاكا ولندن (ص 24-291).

القسم الأول الزراعة في الاقتصاد السوري

- 3 1- الزراعة في إطار الاقتصاد السوري الكلي
ألكسندر ساريس
- 29 2- التجارة والزراعة: آفاق اتفاقية الشراكة مع المجموعة الأوروبية
خوسيه مارييا غارسيا ألفاريس كوكه
- 55 3- الاستثمارات الخاصة في قطاع الزراعة والأعمال الزراعية في سورية
هكتور مالبينا
- 89 4- السياسات الزراعية والغذائية في سورية: التحويلات المالية والتدفقات
النقدية
بيتر فير هايم
- 117 5- السياسات الزراعية والبيئة في سورية: حالة الرعي السهلي وإدارة التربة
غاريت إيدوارد جونز
-

الفصل الأول
الزراعة في إطار الاقتصاد
السوري الكلي

ألكساندر ساريس

الفصل الأول

الزراعة في إطار الاقتصاد السوري الكلي

ألكساندر ساريس

1-1 مقدمة

يهدف هذا الفصل إلى عرض واقع الزراعة السورية في إطار الاقتصاد الكلي وتوضيح المعوقات التي اعترضت السياسة الزراعية في سورية نتيجة لتطورات هذا الاقتصاد. كانت الزراعة فيما سبق بمثابة النشاط الاقتصادي الرئيسي لسورية لكن بدءاً من السبعينات أخذت التجارة، وفيما بعد استخراج الثروة المعدنية، وإلى حد أقل الصناعة، بالنمو وبمعدلات أعلى من الزراعة. وعلى الرغم من ذلك ما تزال الزراعة تمثل القطاع الأكبر في الاقتصاد.

كان استبدال الاستيراد الذي تسيطر عليه الدولة بالتصنيع هو السمة الأساسية لسياسة التنمية في سورية بشكل عام والتنمية الزراعية بشكل خاص منذ العام 1970. كما أعيد تحديد المفهوم الاشتراكي الذي كان النموذج السائد في أواخر الخمسينات وفي الستينات ليعني زيادة التوظيف الصناعي- توسيع دور القطاع العام- وفي الوقت ذاته تنشيط القطاع الخاص عن طريق الاستثمارات المنتجة لكن غير القائمة على الاستغلال. لقد كانت التنمية الاقتصادية والاعتماد على الذات الطريق الرئيسي لتحقيق القوة الوطنية، وكانت التنمية تعني النمو السريع والتحديث. كانت سورية تسعى لتحويل اقتصادها من اقتصاد زراعي إلى اقتصاد صناعي وكان يتم التعويض عن ضعف القدرات الفنية المحلية من خلال استيراد مشاريع جاهزة بشكل كامل، وكان يتم تأمين التمويل من خلال زيادة صادرات النفط، الاقتراض الخارجي، والمساعدات العربية.

لقد انعكست استراتيجية التنمية العامة هذه على الاستراتيجية الزراعية من خلال:

أولاً- تبني سياسة الاكتفاء الذاتي بالنسبة للسلع الغذائية الرئيسية.

ثانياً- تولي الدولة دوراً أساسياً في الإنتاج والتجارة لاسيما ما يتعلق بالمنتجات والمدخلات الأساسية. ثالثاً- احتكار الدولة للتجارة الخارجية بأكملها.

رابعاً- إنشاء عدة معامل صناعية مملوكة للدولة من أجل العمليات الغذائية وعمليات التصنيع الزراعي.

قامت الحكومة في أواخر الثمانينات والتسعينات بإجراء تعديلات على استراتيجيتها المشار إليها آنفاً إلى ما يمكن تسميته "تعزيز للتصدير تقوده الدولة" وذلك استجابة منها لأزمات الاقتصاد الكلي دون أن تتخلى بشكل صريح عن هذه الاستراتيجية.

وتجلى هذا التعديل من خلال عدة إجراءات كمحاولة التعديل الهيكلي، تخفيض الدعم، تحرير التجارة، تخفيض التوسع في التوظيف العام وكذلك وتقليص دور القطاع العام.

كان الاقتصاد السوري خلال التسعينات ينمو بسرعة مرضية وفقاً للإحصاءات الرسمية حيث ازدادت حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة من عام 1990 حتى 1995 بنسبة 4.6% سنوياً وخلال الفترة من عام 1995 حتى 1998 تباطأ معدل النمو السنوي لحصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي إلى 2.5%. تعتبر هذه الأرقام مرضية تماماً من خلال مقارنتها بدول أخرى، وإذا تم توزيع المكاسب على نطاق أوسع ستنشأ عملية مستمرة لنمو الدخل الحقيقي للمواطن السوري العادي. خلال آخر سنتين من عقد التسعينات انخفضت حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في عام 1999 بنسبة 4.6% وفي عام 2000 بنسبة 2% وذلك نتيجة للجفاف العام الذي كان له تأثير سلبي كبير على الإنتاج الزراعي، إضافة لانخفاض سعر النفط العالمي. وبالتالي يعتبر الإنتاج الزراعي محددًا هاماً للنمو العام.

يمكننا القول إذا ما استثنينا قطاع النفط الخاضع بشكل كامل لملكية الدولة إن الاقتصاد السوري يعتمد إلى حد كبير على القطاع الزراعي، وبصرف النظر عن الإنتاج الزراعي الرئيسي فإن معظم الصادرات ذات أساس زراعي، ونسبة كبيرة مما يصنع تعتمد على التصنيع الزراعي، كما أن هناك جزءاً كبيراً من التجارة يعتمد على الزراعة، وترتبط الكثير من الخدمات أيضاً بالإنتاج الزراعي. يضاف إلى ذلك أن الزراعة تؤمن نسبة كبيرة من التوظيف لليد العاملة وبالتالي لا يمكن فصل الاستراتيجية العامة للتنمية الزراعية عن الوضع الاقتصادي العام والاقتصاد الكلي.

يمكن تلخيص الروابط بين الزراعة والاقتصاد الكلي بما يلي:

أولاً، رغم أن القطاع الخاص يشكل الأساس الكامل تقريباً للإنتاج الزراعي الذي يتحقق من خلال عدد كبير من الوحدات الزراعية الصغيرة نسبياً فإن معظم عمليات تسويق وتصنيع المنتجات الرئيسية وتوزيع الأسمدة خاضع لرقابة القطاع العام، مما يمكن الدولة من ممارسة رقابة عالية على إنتاج وتوزيع المنتجات الزراعية ولاسيما تلك التي تعتبر منتجات استراتيجية²². كما ويمكنها تحقيق دخل مرتفع من خلال الضرائب الظاهرة والضمنية، إضافة إلى إيرادات النقد الأجنبي من خلال الصادرات أو قطع التصدير. كما يمكن للحكومة أن تستخدم سيطرتها على الزراعة لتنفيذ سياسة رفاه داخلية لاسيما أنها تهتم بتقديم دعم الأغذية. ويمكن القول أنه ضمن النظام الاقتصادي المفتوح تتأثر الضرائب أو سياسات الحماية في قطاع الزراعة بألية الأسعار غير المباشرة، لكن النظام الاقتصادي في سورية غير مفتوح. لقد كان هناك تقييد صارم للنقد الأجنبي بالقنوات الرسمية، وبالتالي فإن الرقابة على تجارة المنتجات الزراعية الاستراتيجية تمكن الحكومة من الحصول على ضريبة ضمنية تتعلق بالتقييم المرتفع للعملة. وبالتالي يبدو أن العامل الأساسي في توجيه استراتيجية وسياسات القطاع الزراعي في الماضي هو النقص الشديد في النقد الأجنبي، وأهمية الزراعة في تحقيق هذا النقد أو توفيره عن طريق استبدال الواردات.

²²- تشمل المنتجات الاستراتيجية حالياً القمح، الشعير، القطن، التبغ، بنجر السكر، العدس والحمص.

يمر الاقتصاد السوري حالياً بمرحلة انتقالية من اقتصاد يخضع لتخطيط مركزي عال إلى اقتصاد أكثر تحرراً. كانت الأهداف العامة للسياسة وستبقى تحقيق مستوى مستمر من الوفرة الاقتصادية والرفاه الاجتماعي والعدالة لكن قد تتغير بعض الأفكار العامة القديمة التي يستند إليها التخطيط والسياسة وتتضمن هذه الأفكار ما يلي:

- أن تؤمن الدولة التوظيف الكامل.
- اتخاذ الدولة تدابير لتعديل توزيع الدخل لصالح العمال وصغار الفلاحين
- اعتبار إنتاج السلع والخدمات من الأهداف الأكثر أهمية للمجتمع
- إعطاء استقرار الأسعار أولوية كبيرة
- ملكية الدولة لكل الموارد الرئيسية
- قيام الدولة بدور أساسي في الإنتاج والتجارة المحليين لاسيما ما يتعلق بمنتجات ومدخلات الاستهلاك الرئيسي
- تحديد الأسعار من قبل الدولة وخضوعها لرقابة صارمة
- احتكار الدولة للتجارة الخارجية
- قيام القطاع الخاص بدور محدود في الاقتصاد، وعلى الأغلب في الزراعة والخدمات والتجارة الداخلية، وفق شروط خاضعة لرقابة شديدة

في حين تظهر بوضوح عناصر من الأفكار السابقة في معظم نواحي السياسة العامة، إلا أن هناك عدة تغييرات أدت إلى تبدل في الأمور التي يتم التركيز عليها، وتتضمن هذه التغييرات ما يلي:

- حل مشكلات النقد الأجنبي منذ عام 1989
- القانون رقم 10 لعام 1991 الخاص بالتشجيع على الاستثمار
- منح الكثير من الحوافز للشركات المشتركة بين القطاعين العام والخاص
- انحسار كبير في تدخل الدولة بالتجارة الخارجية ورقابة أسعار المنتجات الزراعية
- إصدار مراسيم تشجع القطاع الخاص على المساهمة في عدة قطاعات
- إصدار قرارات وزارية تمنح القطاع الخاص الحق في استيراد المستلزمات الزراعية وتسديد أثمانها من العوائد المتحققة من صادرات هذا القطاع.

تم توجيه استراتيجية التنمية الزراعية في سورية وفقاً لاعتبارات دولية يبدو أنها تغيرت في التسعينات. وهذه الاعتبارات هي الأحلاف الدولية التي أفرزتها الحرب الباردة، عدم وجود استقرار نتيجة للتطورات في الشرق الأوسط، والمخاطر المتأصلة في نظام التجارة الدولية. لقد تم تطوير السياسات الزراعية السورية الموضوعية منذ الستينات وفقاً لهذه الاعتبارات، وطبقت هذه السياسات من خلال نظام تخطيط مركزي. إن التغييرات الجذرية في الواقع السياسي هذا خلال العقد الماضي وإدراك وجود نقاط ضعف متأصلة في التخطيط المركزي وعقد جولة أوروغواي للاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة (الغات) التي أوجدت قواعد جديدة لنظام التجارة العالمي كل ذلك دفع الحكومة السورية إلى تغيير عدة نواح في سياساتها الزراعية لكن لم تخضع المبادئ والافتراضات الرئيسية للاستراتيجية الزراعية وسياساتها المطبقة لتغيير كبير في جوهرها. وعلى الرغم من ذلك هناك إدراك متزايد ضمن دوائر السياسة السورية بأن الاستراتيجية القديمة أفضت إلى العديد من المشكلات وهناك حاجة إلى استراتيجية جديدة للتنمية الزراعية.

1-2 بنية وتطور الناتج الكلي وتكوين رأس المال والأسعار

لقد كانت الزراعة في عام 1999 أكبر قطاع منتج وبنسبة تبلغ 27.3% من إجمالي الناتج المحلي الرسمي، وتأتي تجارة الجملة والتجزئة في المرتبة الثانية بنسبة 21% من الناتج إجمالي المحلي، والتعدين والتصنيع ثالثاً بنسبة 18.5% (الجدول 1-1). شكل استخراج النفط والغاز بشكل أساسي ما نسبته 40% من مساهمة قطاع التعدين والتصنيع والمرافق العامة في الناتج المحلي الإجمالي، أو 5.8% من كامل إجمالي الناتج المحلي. وكان معدل نمو القطاعات المختلفة غير منتظم، مع وجود تطور جوهري خلال العقد الماضي تظهره قطاعات التعدين والتصنيع، الزراعة، النقل والاتصالات، الخدمات الخاصة، والمال والتأمين، في حين أن بقية القطاعات تطورت بمعدلات أقل بكثير أو حتى بمعدلات سلبية.

الجدول 1-1 بنية ونمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي (بأسعار السوق في عام 1995) للقطاعات المختلفة من عام 1985 وحتى عام 1999

	2000 /90	2000 /98	98/95	95/90	90/85	2000 /99	98/97	96/95	91/90	1985
	5.7	3.8 -	10.8	6.8	0.6	29.0	30.5	29.2	29.6	26.8
	8.5	1.2 -	13.7	9.5	8.3	17.6	17.4	14.8	12.8	8
	5.7	1.9 -	5.1	9.3	17.0 -	4.1	4.4	4.3	4.1	9.5
	2.9	3.5 -	2.9 -	9.3	3.1 -	20.0	20.8	24.6	24.6	26.5
	8.3	6.9	5.7	10.4	3.0	13.2	12.1	11.6	10.1	8.3
	6.6	4.7	1.4	10.6	0.8 -	4.9	4.3	4.5	4.2	4.1
	8.7	16.5	8.8	5.7	9.7 -	2.7	2.1	1.8	2.2	3.3
	1.8	1.1	1.3	2.5	3.5 -	8.4	8.4	9.1	12.4	13.4
	10.4	14.0	11.5	8.3	6.7	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0
	5.5	0.7 -	5.8	8.0	1.5 -	100	100	100	100	100

المصدر: المكتب المركزي للإحصاء. المجموعة الإحصائية لعام 2000

يبين الجدول 1-2 حصة الفرد من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي من خلال تقسيم الأرقام الإجمالية على تعداد السكان المقدر رسمياً والمأخوذ من تقديرات نصف السنة لتعداد السكان المقيمين في سورية عام 1999 الواردة في المجموعة الإحصائية. يظهر الجدول أن حصة الفرد من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي عام 1995 كانت أقل منها في عام 1985 أو عام 1980، لكنها تحسنت منذ عام 1995 بشكل جوهري. كما أن حصة الفرد من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي كانت تقل بنسبة 4.4% في عام 1999 عما كانت عليه في العام 1998، وكانت حصة الفرد من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي في عام 1999 في مستويات أقل من تلك العائدة لعام 1980. يعرض الجدول 1-3 متوسط معدلات النمو السنوية، مظهراً أن أكبر انخفاض كان في الفترة 1985-1990، في حين تم تحقيق نمو جيد خلال الفترة 1990-1995، ولكنه تباطأ في الفترة 1995-1999.

يلاحظ من الجدول أن حصة الفرد الحقيقية من نفقات الاستهلاك الخاص بقيت ثابتة منذ عام 1985، ولم تتجاوز المستوى الذي كانت عليه في ذلك العام طوال الخمسة عشر عاماً الماضية. وبافتراض أن توزيع الدخل لم يتغير بشكل كبير فإن ذلك يعني وجود عدد متزايد من العائلات ذات الدخل المنخفضة جداً. لقد كانت حصة الفرد الحقيقية من الاستهلاك الخاص في عام 1999 أقل بنسبة 12.7% عما كانت عليه في عام 1980، في حين أنها كانت تقل بنسبة 23.4% عما كانت عليه عام 1980.

الجدول 1-2 تطور حصة الفرد من النفقات في الناتج المحلي الإجمالي (بالليرة السورية وحسب أسعار العام 1995)

1999	1998	1997	1996	1995	1994	1993	1992	1991	1990	1985	1980
41765	43682	41693	41779	39970	39176	37448	36800	33542	32145	40863	42853
25135	26865	25976	26897	26519	25551	28128	28728	25502	26402	28804	32803
3867	4066	4105	5530	6120	6501	6215	6607	4403	4378	5195	5749
5173	5145	5168	5242	5370	5390	5619	5731	6107	5474	8541	8595
5481	5767	5669	5038	4719	4784	3406	3197	3246	3251	10248	9725

المصدر: محسوب من بيانات المكتب المركزي للإحصاء - المجموعة الإحصائية لعام 2000.

تبين الأرقام الواردة في الجدول 1-3 أنه بينما تظهر الاستثمارات الخاصة الحقيقية نمواً كبيراً خلال الفترة 1990-1995 وذلك على الأغلب نتيجة لإصدار قانون الاستثمار رقم 10 لعام 1991، إلا أن نموها ينخفض بشكل كبير ليصبح سالباً خلال الفترة 1995-1998 بسبب متوسط معدل النمو السنوي السالب خلال عقد التسعينات. ومن جهة ثانية فقد انخفضت حصة الفرد الحقيقية من الإنفاق الاستهلاكي العام بنسب متقاربة خلال التسعينات ويعود السبب في ذلك بلا شك إلى الجهود التي تبذلها الدولة السورية لتحقيق الاستقرار، في حين ازدادت حصة الفرد الحقيقية من الإنفاق الاستثماري العام بشكل كبير.

إنه من المثير للدهشة، بقدر ما، عدم نمو حصة الفرد الحقيقية من الإنفاق بشكل كبير على الرغم من تلك الزيادات الكبيرة في الإنفاق الاستثماري العام إضافة إلى النمو الإيجابي الهام في حصة الفرد من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي. لكن المسألة الهامة هي مدى دقة أرقام الحسابات القومية في سورية حيث قام صندوق النقد الدولي بمراجعة إحصاءات الاقتصاد الكلي السورية في دراسة حديثة للاقتصاد السوري (صندوق النقد الدولي-2000 أ) وبين أن إحصاءات الناتج المحلي الإجمالي لا تشمل تجارة وخدمات القطاع الخاص وذلك لأن الحسابات القومية تغطي بشكل شامل نشاطات القطاع العام ومشاريعه الإنتاجية لكنها لا تغطي بشكل كاف نشاطات القطاع الخاص، ويشير صندوق النقد الدولي إلى احتمال وجود أخطاء كبيرة في تقديرات الإنفاق الاستثماري الخاص انطلاقاً من احتسابه كرسيد متبق في إحصاءات الناتج المحلي الإجمالي ويتضمن أيضاً تغيرات المخزون.

لإخضاع هذه المسألة لمزيد من التدقيق تمت مقارنة إنفاق الفرد من واقع الحسابات القومية مع إنفاق الفرد المأخوذ من مسح موازنة الأسرة الذي قام به المكتب المركزي للإحصاء حديثاً (1996-1997) حيث أشارت المعلومات الواردة في هذا المسح إلى أن متوسط إنفاق الفرد السنوي الإجمالي على الاستهلاك يساوي 25140 ليرة سورية بأسعار 1996-1997 (يبلغ المتوسط في المدن 26688 في حين يبلغ في الأرياف 23616) ومن غير الواضح ما إذا كانت أرقام مسح موازنة الأسرة تتضمن ما أنفقه الأفراد على المواد الغذائية المنتجة في مزارعهم الخاصة والنفقات الأخرى المماثلة و على الرغم من ذلك فإن هذا الرقم أدنى بقليل من الرقم الوارد في الجدول 1-2 مما يظهر أن أرقام الحسابات القومية قد تكون قريبة إلى الواقع.

الجدول 1-3 متوسط معدلات النمو السنوية لإنفاق الفرد بالنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي

99-1990	99-1995	95-1990	90-1985	85-1980	
2.95	1.10	4.45	4.69-	0.95-	
0.54-	1.33-	0.09	1.73-	2.57-	
1.37-	10.84-	6.93	3.36-	2.01-	
0.63-	0.93-	0.38-	8.51-	0.13-	
5.97	3.81	7.74	20.52-	1.05	

المصدر: محسوب من بيانات الجدول 1-2.

يظهر الجدول 1-4 حصص أنواع الإنفاق المختلفة من إجمالي الناتج المحلي خلال الفترة من عام 1980 وحتى عام 1999. من الواضح أن حصص الاستهلاك والاستثمار من إجمالي الناتج المحلي قد تناقصت بشكل كبير بحوالي 14% و 13.7% على التوالي خلال العشرين عاماً الماضية، بينما ازدادت حصة صافي التعامل مع العالم الخارجي بمقدار مساو تقريباً لمقدار الانخفاض في الاستهلاك والاستثمار حيث تم تحقيق ذلك من خلال زيادة حصة الصادرات وتخفيض حصة الواردات في نفس الوقت.

الجدول 4-1 حصص أنواع الإنفاق من إجمالي الناتج المحلي (نسبة مئوية)

1999	98/1997	96/1995	91/1990	1985	1980	
72.6	74.0	78.4	96.7	91.4	96.6	
60.2	61.9	65.4	79.1	70.5	76.5	
12.4	12.2	13.0	17.6	20.9	20.1	
22.4	23.0	26.2	23.3	37.8	36.1	
9.3	9.6	14.3	13.4	12.7	13.4	
13.1	13.4	11.9	9.9	25.1	22.7	
5.0	3.1	4.6-	20.0-	29.2-	32.7-	
36.4	34.0	31.4	28.0	14.3	14.0	
31.4	31.0	36.0	48.0	43.5	46.7	
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	

المصدر: محسوب من بيانات المكتب المركزي للإحصاء- المجموعة الإحصائية لعام 2000.

يظهر الجدول 5-1 تخصيص ومعدلات نمو بنية رأس المال الثابت الإجمالي وحسب القطاعات والمكونات ويلاحظ بوضوح ازدياد حصة الاستثمارات المخصصة لقطاع التعدين والتصنيع وانخفاض حصة الاستثمارات المخصصة لقطاع الإسكان. بينما ازدادت حصة الاستثمارات المخصصة لقطاع الزراعة بشكل طفيف خلال الخمسة عشر عاماً الماضية (بعد زيادة كبيرة خلال الفترة 1990-1991) إلا أن انخفاض الحصة الكلية للاستثمار من إجمالي الناتج المحلي (راجع الجدول 4-1) يعني ضمناً أن الاستثمارات الحقيقية في الزراعة لم تزد بشكل كبير. وكان متوسط معدل النمو السنوي للاستثمارات الحقيقية في قطاع الزراعة خلال الفترة 1990-1999 الأقل من بين كل القطاعات و كان سالباً خلال الفترة 1995-1999 وهذه ملاحظة هامة لها انعكاسات على أداء قطاع الزراعة على المدى البعيد.

الجدول 5-1 توزيع ونمو بنية إجمالي رأس المال الثابت الحقيقي حسب القطاعات والمكونات

(%)					(%)				
99/1990	99 /1995	95 /1990	90 /1985	1999	98 /1997	96 /1995	91 /1990	1985	
0.17	2.15-	2.07	0.31	14.3	15.3	14.9	22.0	13.0	
9.48	1.55	16.26	7.46-	30.5	31.2	28.4	20.7	18.7	
14.61	4.60	23.30	15.97-	17.6	13.9	13.8	9.1	11.6	
0.61	7.13-	7.26	12.91-	15.1	16.4	18.9	23.2	26.7	
4.46	3.00-	10.85	13.94-	22.4	23.1	24.1	25.0	30.1	
5.41	1.14-	10.96	10.23-	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	
0.16	7.13-	7.26	12.91-	15.1	16.4	18.9	23.2	26.7	
5.90	2.05	9.08	20.62-	6.6	7.3	6.2	6.9	11.7	
6.59	7.77	5.65	18.05-	26.3	26.8	20.6	24.6	37.5	
16.25	9.00-	41.40	12.09-	14.2	13.8	19.1	8.2	6.5	
4.46	0.19-	8.34	6.41	37.8	35.6	35.2	37.1	17.5	
5.41	1.14-	10.96	10.23-	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	

المصدر: محسوب من بيانات المكتب المركزي للإحصاء- المجموعة الإحصائية لعام 2000.

إن مراقبة الأسعار في سورية ليست بالأمر السهل نظراً لقلّة الإحصاءات المنشورة حولها، فمؤشر أسعار التجزئة المنشور في المجموعة الإحصائية الصادرة عن المكتب المركزي للإحصاء هو مؤشر واحد فقط بينما يجب الحصول على معدلات انكماش إجمالي الناتج المحلي من الأرقام المنشورة للقيم الحقيقية والاسمية. كذلك فإن مؤشر أسعار الجملة المنشور في المجموعة الإحصائية يعكس أسعار الشركات العامة وبالتالي فهو لا يمثل الأسعار السائدة في كامل الاقتصاد. يبين الجدول 1-6 تطور مؤشرات أسعار التجزئة للمواد الغذائية إضافة إلى مؤشر أسعار المواد غير الغذائية (مقدرةً من سلسلة البيانات المنشورة في المجموعة الإحصائية، ومن أجل متوسط مثقل للمواد الغذائية قدره 0.596) ومعدلات الانكماش المقدرة لإجمالي الناتج المحلي للاستهلاك الخاص، وأيضاً إجمالي الناتج المحلي، أما العمود الأخير من الجدول فيظهر متوسط معدل النمو السنوي للأسعار في فترات مختلفة خلال العقد الماضي.

الجدول 1-6 مؤشرات أسعار التجزئة للمواد الغذائية وغير الغذائية، معدلات انكماش الناتج المحلي الإجمالي، ومتوسط معدلات النمو المئوية السنوية (1990=100)

99-90	99-95	95-90	1999	1998	1997	1996	1995	1994	1993	
5.51	1.11	9.16	162	169	173	169	155	145	126	-1
9.54	1.60	16.33	227	226	222	216	213	187	136	.
4.29	0.51-	8.30	146	147	145	151	149	113	107	.
3.81	0.18-	7.11	140	145	149	149	141	139	130	- - .
5.29	3.98	6.34	159	177	180	181	136	130	129	.
9.05	0.23	16.65	218	219	220	222	216	190	126	.
3.81	0.91	6.19	140	136	144	148	135	122	116	.
3.81	0.36	6.65	140	165	178	138	138	154	105	.
4.53	0.86	7.57	149	153	160	165	144	137	116	.
5.79	3.09	8.01	166	169	170	169	147	135	124	.
5.79	3.45-	13.82	166	176	173	170	191	157	111	.
8.24	1.93	13.58	204	200	198	196	189	173	146	.
8.71	0.60	15.66	212	212	212	212	207	178	147	.
8.96	3.03	13.95	216	216	213	209	192	167	153	-2) (
7.01	2.00	11.20	184	188	189	185	170	154	137	.
10.60	9.39	11.59	248	222	222	210	173	169	138	.
6.72	5.47	7.74	180	171	172	164	145	136	120	.

المصدر: محسوب من بيانات المكتب المركزي للإحصاء- المجموعة الإحصائية لعام 2000.

يلاحظ من الجدول وجود تفاوتات كبيرة بين مؤشر أسعار التجزئة المنشور والذي تزايد بمعدل سنوي يبلغ متوسطه 7.01% خلال الفترة 1999-1990 وبين معدل انكماش الناتج المحلي الإجمالي للاستهلاك الخاص والذي تزايد بمعدل سنوي متوسطه 10.6% خلال نفس الفترة. لقد كان معدل التضخم في أسعار المواد الغذائية والبالغ 5.5% سنوياً خلال الفترة 1999-1990 أدنى بكثير من معدل تضخم المواد غير الغذائية والذي يبلغ تقريباً 9% سنوياً خلال الفترة ذاتها، كما انخفض معدل التضخم الذي كان مرتفعاً خلال الفترة 1995-1990

في السنوات القليلة الماضية بشكل كبير مع معدل نمو سنوي قدره 2% فقط لمؤشر أسعار التجزئة و 1.1% لمؤشر أسعار المواد الغذائية وذلك خلال الفترة 1995-1999 أما في العام 1999 فقد انخفض مؤشر أسعار التجزئة بمقدار 2.1% في حين انخفض مؤشر أسعار المواد الغذائية 4.1% ولا بد أن متوسط الدخل قد انخفض في ذلك العام بسبب الجفاف كما هو واضح أعلاه. وإذا ما أخذنا حالة العرض والطلب المحلي من المواد الغذائية بعين الاعتبار فإن الانخفاض في الإنتاج لا بد وأن يقود في حال بقاء الدخل على ما هي عليه- إلى ارتفاع كبير في الأسعار المحلية لكن الانخفاض الفعلي في مؤشر أسعار المواد الغذائية يبين أن تأثير انخفاض الدخل الفردي على الطلب كان أقوى من تأثير السعر مما قاد إلى انخفاض عام في الأسعار، كما يلاحظ وجود تذبذبات حادة في تغيرات الأسعار السنوية للمواد الغذائية المختلفة ولاسيما في الفترة الأخيرة، المشار إليها في الجدول.

يسمح تقدير المعدلات الضمنية لانكماش الأسعار في القطاعات المختلفة بتقدير معدلات التبادل الداخلية بين الزراعة وبقية القطاعات، ويعرض الجدول 1-7 معدلات التبادل بين الزراعة والقطاعات الرئيسية مع نشاط القطاع الخاص، ويفترض أن توضح معدلات التبادل هذه الحوافز النسبية المقدمة للقطاعات المحلية المختلفة من خلال السياسات المتبعة ومن الملاحظ أنه حتى عام 1995 كان تطور معدلات التبادل المحلية لمصلحة الزراعة لكن منذ ذلك العام وما بعد انقلبت معدلات التبادل المحلية مع معظم القطاعات بغية مصلحة الزراعة.

الجدول 1-7 معدلات التبادل الداخلية بين الزراعة والقطاعات الأخرى (1=1995)

1999	1998	1997	1996	1995	1994	1993	1992	1991	1990	1985
0.60	0.68	0.65	0.67	1.00	0.92	0.96	0.95	0.74	0.60	0.40
1.06	1.02	1.08	1.02	1.00	0.88	0.93	1.05	1.10	1.01	1.07
0.99	0.95	0.97	0.97	1.00	0.97	0.99	1.08	1.20	1.02	0.92
0.90	0.93	0.98	1.02	1.00	0.96	0.93	0.99	1.03	1.04	0.65
0.84	0.87	0.87	0.89	1.00	0.96	1.00	1.05	1.06	0.93	0.71

المصدر: محسوب من بيانات المكتب المركزي للإحصاء- المجموعة الإحصائية لعام 2000.

3-1 السكان وقوة العمل والتوظيف والأجور في الاقتصاد والزراعة

قدر عدد السكان القاطنين فعلاً في سورية عام 2000 وفقاً للمجموعة الإحصائية الصادرة عن المكتب المركزي للإحصاء بنحو 16320000 نسمة، لكن حسب سجلات القيد المدني بلغ عدد سكان سورية في بداية العام 2000 نحو 17938000 نسمة مما يعني وجود 1.6 مليون مواطن سوري يقيمون خارج سورية في العام 1999 أي ما يشكل 9% من تعداد السكان الوارد في سجلات القيد المدني وهي نسبة مرتفعة جداً حسب المعايير الدولية، كما قدر عدد من تقل أعمارهم عن أو تساوي 14 عاماً بحوالي 44.8% من عدد السكان القاطنين في سورية عام 1999 في حين هناك 3% فقط ممن تتجاوز أعمارهم 65 عاماً، كما أن 51.1% من إجمالي السكان هم من الإناث.

لا توجد إحصائيات دقيقة حول قوة العمل في سورية، حيث توجد عدة تعاريف لمصطلحات متماثلة وهناك أرقام متعارضة فيما بينها، لذا سنقوم بمحاولة لتجميع صورة متكاملة اعتماداً على المعلومات المتاحة.

لا تتضمن المجموعة الإحصائية أرقاماً حول قوة العمل أو التوظيف لكن يمكن الحصول عليها من خلال إجمالي التوظيف الحكومي في نهاية عام 1998 (833981 شخصاً) ونسبة قوة العمل (والتي تعني التوظيف في الواقع) التي تبلغ 26%، وبالتالي فإن قوة العمل هي 3207000. وإذا ما أدخلنا ضمن قوة العمل كل الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و 65 سنة كعناصر محتملة في قوة العمل يصبح مجموع هذه الأخيرة 9202000 في العام 1999 حسب الأرقام الواردة في المجموعة الإحصائية وإذا ما أضفنا إلى قوة العمل المحتملة هذه عدد الموظفين فعلاً ممن تقل أعمارهم عن 14 سنة أو تزيد عن 65 سنة (يمكن تقدير هذا العدد بما يساوي 299000 وذلك من خلال معدلات النشاط المحددة لكل عمر وأرقام السكان) يصبح تقدير قوة العمل المحتملة 9500000.

تبدو نسبة مشاركة قوة العمل البالغة 34.6% منخفضة جداً إذا تم تقسيم رقم التوظيف الوارد أعلاه على قوة العمل المحتملة المقدرة، وتبين الإحصاءات المنشورة أن نسب مشاركة قوة العمل (أو نسب النشاط كما هو وارد في الإحصاءات) بحسب الفئات العمرية المختلفة هي 29.1% لأولئك الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و 19 سنة، وترتفع هذه النسبة إلى 59.1% لمن تتراوح أعمارهم بين 30 و 34 سنة، ثم تنخفض إلى 41.3% لمن تتراوح أعمارهم بين 60 و 64 سنة. وهذا يعني أن متوسط نسبة النشاط (بما في ذلك نسب مشاركة من تتراوح أعمارهم بين 10 و 14 سنة ومن تتجاوز أعمارهم 65 سنة) تبلغ حوالي 39.1% وهي أعلى بكثير مما تم تقديره فيما سبق حيث تشير التقديرات الواردة في الإحصاءات المنشورة والواردة أعلاه إلى أن قوة العمل تبلغ 4702000 ويعود هذا الفارق الكبير إما إلى المبالغة في تقدير حصة الموظفين الحكوميين من قوة العمل الإجمالية أو أن الحصة الواردة في البيانات المنشورة تتضمن أيضاً موظفي الشركات العامة.

يبين صندوق النقد الدولي في تقرير آخر (صندوق النقد الدولي، 2000 ب) أن إجمالي العمالة السورية يبلغ حوالي 4.6 مليون وهذا الرقم ليس بعيداً عن رقم قوة العمل الوارد في المصادر الرسمية والبالغ 4.702 مليون كما يبلغ إجمالي عدد الموظفين في القطاع العام بما في ذلك العاملين في الشركات العامة 1.162 مليون ويمثل فقط 17.3% من الرقم الوارد أعلاه ويعتبر أكبر بكثير من الرقم الوارد في الإحصاءات الرسمية عن عدد الموظفين الحكوميين والبالغ 834 ألف، ومن غير الواضح ما إذا كان سبب هذا الاختلاف في الأرقام يعود إلى اختلاف تصنيف موظفي الشركات العامة أم بسبب إضافة أو عدم إضافة جنود القوات المسلحة.

إن انخفاض نسبة مشاركة الإناث في قوة العمل بشكل كبير (3.8%) هو السبب في انخفاض نسبة مشاركة قوة العمل مقارنة بنسبة مشاركة الذكور وقدرها 49.4% ولكن النسب المحسوبة عن عام 1999 أقل بكثير من تلك المحسوبة عن عام 1998 والواردة في المجموعة الإحصائية لعام 1999 والتي تبلغ 18.4% للإناث و80.3% للذكور، وتشير هذه الأرقام الأخيرة فيما لو كانت صحيحة إلى وجود انخفاض كبير في العمالة عام 1999 - وهو عام موجة الجفاف - كما أنها تظهر أهمية الزراعة في الاقتصاد كمصدر للتوظيف.

يبدو أن متوسط نسب النشاط (والتي يقصد بها نسب المشاركة) في العام 1999 أعلى في مناطق المدن (42.1%) منه في المناطق الريفية (24.5%) (لقد كانت هذه النسب في العام 1998 تبلغ 53.1% و48.3% على التوالي) ومن الملفت للنظر أن نسبة عالية جداً من الإناث تصل إلى 51.1% من إجمالي عدد الإناث في قوة العمل كانت تعمل في قطاع الزراعة والغابات في العام 1998، بينما كانت النسبة المقابلة من الذكور 23.2% فقط. إذا أخذنا هذه النسب وعالجناها مع تقديراتنا لقوة العمل يمكن أن نستنتج أن إجمالي قوة العمل المستخدمة في قطاع الزراعة عام 1999 كانت 828000 (114000 من الإناث و704000 من الذكور) وهذا يمثل 17.6% من قوة العمل الفعالة المقدرة أعلاه، وهو ما يمكن مقارنته مع الأرقام الرسمية للعمالة المستخدمة في قطاع الزراعة والغذاء البالغة 1081000 في عام 1998 و918000 في عام 1991 أو 28.2% من إجمالي قوة العمل في العام 1991، ولا يمكن المقارنة مع الأرقام السابقة بشكل دقيق بسبب عدم وضوح ما إذا كانت تقيس الشيء ذاته أو تشير إلى القطاعات ذاتها.

يبدو مثيراً للانتباه ذلك الانخفاض في العمالة المستخدمة في الزراعة عام 1999 مقارنة بعام 1998 والبالغ 23.5% والذي يعود معظمه إلى الانخفاض في عدد النساء العاملات في الزراعة حيث تشكل النساء نسبة كبيرة من العمال الموسمييين في الزراعة ومعظمهن من أسر منخفضة الدخل. يشير الانخفاض الكبير في هذا النوع من العمالة إلى أن الجفاف كان له تأثير هام على هذه الأسر الفقيرة والتي تمثل أجور عملها في الزراعة جزءاً من دخلها. يقدر صندوق النقد الدولي في تقريره (صندوق النقد الدولي- 2000 ب) حجم العمالة في الزراعة عام 1998 بما يصل إلى 1233000 (1200000 قطاع خاص و33000 قطاع عام) أي بزيادة قدرها 14% عما تم تقديره أعلاه، وهذا الرقم يمثل 29% من إجمالي قوة العمل.

يشير الاختلاف في الأرقام التي تبين حجم العمالة في الزراعة أنها ليست مصدراً للتوظيف الدائم وإنما في كثير من الحالات مصدر للتوظيف المؤقت، إضافة إلى أن العمالة في الزراعة متغيرة باستمرار اعتماداً على ظروف العرض في قطاع الزراعة وظروف الطلب في بقية قطاعات الاقتصاد.

لا تسمح الإحصاءات المنشورة بتصنيف قوة العمل حسب المناطق الريفية ومناطق المدن، وقدرت دراسات سابقة (ساريس- 1995) نسبة العاملين من السكان القاطنين في الأرياف على أنها 49.1% في العام 1993 منخفضة عما كانت عليه في العام 1981 حيث بلغت 53% أي أن معدلات النمو السنوية في المدن والأرياف هي 4% و2.7% على التوالي خلال الفترة 1981-1993، ومع تزايد السكان يقدر دخول حوالي 150000 إلى 200000 يد عاملة إلى سوق العمل سنوياً ويمثل استيعابها مشكلة متفاقمة في ظل تباطؤ النمو الاقتصادي.

تعتبر الإحصاءات السابقة مجرد مؤشرات تقريبية لحالة التوظيف الفعلية، ويمارس العديد من موظفي القطاع العام أكثر من عمل، كما أن الكثير ممن يعملون في الزراعة لا يتقاضون أجوراً لقاء عملهم ولا يسجلون ضمن قوة العمل لأنهم من أفراد الأسرة. إضافة إلى ذلك هناك هجرة موسمية للعاملين في مواعيد الحصاد وللعاملين في الزراعة الذين يبحثون عن عمل مؤقت في المدن خارج فترات ذروة المواسم، ويوجد أيضاً هجرة رئيسية إلى البلدان العربية النفطية المجاورة حيث قدر عدد السوريين الذين يعيشون في الخارج منتصف عام 1990 بحوالي 200000 وهو أعلى من الرقم المقدر للسوريين المقيمين في الخارج عام 1999 والبالغ 1600000 وربما يعود سبب انخفاض العدد إلى ضعف النشاط الاقتصادي في دول

النفط العربية خلال فترة ما بعد عام 1995 وقد كان لذلك انعكاسات هامة على حجم التحويلات الخاصة من الخارج.

ترتبط الأجور في القطاع الخاص بأجور القطاع العام التي تزداد بدورها بمعدل 9% كل سنتين إضافة إلى الزيادات الخاصة التي تمنح أحياناً، حيث كانت هناك زيادة بنسبة 30% في العام 1994 و 25% أيضاً في العام 2001. لقد انخفض متوسط الأجور الحقيقية للموظفين المدنيين في سورية بمعناه الفعلي (بمعنى أنه انكمش كما يبين مؤشر أسعار التجزئة الذي يعرف في سورية على أنه مؤشر أسعار المستهلك) بين عامي 1992 و 1999 بنسبة 21% (صندوق النقد الدولي- 2000 ب، الجدول 33)، وفي الوقت نفسه ارتفع عدد الموظفين المدنيين بواقع 13.9% (من إجمالي يقدر بحوالي 834000 موظف في عام 2000) ولا بد أن هذا زاد من الضغوط على الموظفين المدنيين للبحث عن أعمال تؤمن لهم مصادر دخل إضافي.

4-1 القطاعات الإنتاجية

أ- الزراعة

تعتبر الزراعة أكبر قطاع منتج كما هو واضح أعلاه، ولها تأثير كبير مباشر وغير مباشر على كامل الاقتصاد. لقد حققت سورية الاكتفاء الذاتي بالنسبة للمنتجات الزراعية الرئيسية وحددت الدولة أسعار شراء للمحاصيل الاستراتيجية مجزية للمزارعين، كما يسمح لمصدري المنتجات الزراعية بأن يحتفظوا بكل عوائد صادراتهم بالنقد الأجنبي وهو ما لا يتمتع به مصدررون آخرون، وكانت هناك ضريبة تفرض على تصنيع المنتجات الزراعية بنسب تتراوح بين 10% و 12% لكنها رفعت عن القطن والغزل والمنتجات القطنية في عام 1999 وعن كافة المنتجات الزراعية الأخرى في عام 2001. ويقدم المصرف الزراعي التعاوني للمزارعين الائتمان التجاري والمدخلات اللازمة، وتلعب الدولة دوراً هاماً في تحديد أنواع المحاصيل من خلال آلية التخطيط. وفي حين نجحت هذه السياسات بتنوع بنية الإنتاج وزيادته إلا أنها خلقت عبئاً متزايداً على موازنة الدولة في السنوات الأخيرة نظراً لانخفاض الأسعار العالمية، ويعتبر ارتفاع كمية المخزون (القطن وبنجر السكر والقمح) أهمية كبيرة بالنسبة للاقتصاد الكلي مما يرتب عبئاً على موازنة الدولة.

ب- الصناعة

يسيطر التعدين على القطاع الصناعي (الذي يشمل التعدين والتصنيع والمرافق العامة) حيث يساهم في 60% من القيمة المضافة في هذا القطاع، في حين يساهم التصنيع بنسبة 35% والنسبة المتبقية هي مساهمة المرافق العامة. أما قطاع النفط فقد ازدهر خلال الخمس عشرة سنة الماضية وتزايد إنتاجه لأكثر من الضعف خلال الفترة 1988-1993 بسبب اكتشاف وإنتاج النفط الخام الخفيف، وفي العام 1995 وصل إنتاج النفط إلى أعلى مستوياته بمعدل 617000 برميل يومياً لكنه انخفض فيما بعد وأصبحت سورية في أواخر الثمانينات مصدراً صافياً للنفط لكن بسبب تزايد الاستهلاك المحلي وتراجع الإنتاج من المتوقع أن تتحول سورية في العام 2010 إلى مستورد صاف للنفط.

لقد دفعت اكتشافات الغاز الطبيعي مؤخراً إلى التوسع في إنتاجه وإنشاء عدة مشاريع لتصنيع المواد المعتمدة على الغاز كالإسمنت والسماذ الأزوتي، ويستهلك محلياً كل الغاز المنتج حيث يستخدم ثلثاه من قبل محطات الطاقة العاملة على الغاز والباقي يستخدم كوقود في المعامل الصناعية ولأغراض إنتاج الأسمدة.

يعتمد قطاع التصنيع بشكل أساسي على تصنيع المواد الغذائية، القطن، الأقمشة، السكر، الأسمدة، لذا تعتبر الزراعة مصدراً هاماً للمواد الأولية في هذا القطاع. ويؤمن التصنيع فرصة عمل لما نسبته 15% من إجمالي قوة العمل (605000 وظيفة تقريباً في العام 1998) 81% منها في القطاع الخاص.

ج- القطاعات الأخرى

لقد ازدهر قطاع البناء في الفترة 1991-1995 ثم تراجع بشدة فيما بعد، وكان ذلك نتيجة لتزايد أعمال البناء في السنوات السابقة لاسيما بناء المنازل الفخمة بسبب تحويل الكثيرين لأموالهم إلى سورية إضافة لتدفق رأس المال الأجنبي إذ كان من المتوقع تزايد الطلب المستقبلي عليها مما قد يدر أرباحاً على مالكيها لكن كل هذه التوقعات لم تتحقق لذا بقي الكثير من المباني في أرجاء عديدة من سورية خالياً من السكان أو غير مكتمل البناء، وساهم قانون الإيجار في تكريس هذا الوضع لأنه أبقى الإيجار غير مجز بالنسبة للمالكين وبالتالي بقي العديد من الشقق خالياً بدلاً من أن تكون مؤجراً.

ويساهم قطاع الخدمات بنسبة 45% من الناتج المحلي الإجمالي، منها 38% ناتجة عن فعاليات القطاع العام بما في ذلك الإدارة الحكومية، وتسيطر تجارة الجملة والتجزئة إضافة إلى النقل والمواصلات على خدمات القطاع الخاص.

5-1 التمويل العام

يتألف القطاع العام في سورية من حكومة مركزية وحكومة محلية وبلديات إضافة إلى العديد من الشركات العامة غير المالية والمؤسسات المالية. تدمج حسابات الموازنة إجمالي العمليات المالية للحكومة المركزية مع صافي عمليات الحكومات المحلية والبلديات، إضافة إلى فائض التشغيل لدى بعض الشركات العامة. ويدخل الإنفاق العسكري ضمن الموازنة كنفقات جارية للأغراض العسكرية والأمنية، ولا تدخل بعض عمليات القطاع العام الهامة ضمن الموازنة مثل:

- أ- دعم المستهلكين من خلال صندوق دعم استقرار الأسعار.
- ب- بعض عمليات صندوق الدين العام.
- ج- القروض التي تحصل عليها الحكومة من شركات القطاع العام. وتمول خسائر شركات القطاع العام من خلال الاقتراض من النظام المصرفي.

يلخص الجدول رقم 1-8 العمليات المالية للحكومة السورية، ويمكن أن نلاحظ من خلاله ما يلي:

- 1- تشكل الإيرادات المتعلقة بالنفط حوالي 45% من الإيرادات الإجمالية.
- 2- يمثل العجز في صندوق دعم استقرار الأسعار أكبر رقم في الرصيد المالي السالب.
- 3- يمول القطاع الخارجي الجزء الأكبر من العجز العام، وإلى حد كبير من خلال الاقتراض لتمويل مشاريع التنمية.

وفي جانب الإيرادات تشكل الضرائب على الأعمال (70%) من هذه الضرائب هي ضرائب على أعمال عامة) ما نسبته 32% من إجمالي الإيرادات الضريبية غير النفطية، في حين تمثل الضرائب على الرواتب والأجور 6.6% فقط (معظمها أيضاً هو ضرائب على موظفي القطاع العام)، وضرائب الاستيراد 16.2% أما ضرائب التصدير فهي منخفضة وتشكل 1.3% من إجمالي الإيرادات الضريبية غير النفطية. وفي عام 1999 ألغيت ضريبة الإنتاج الزراعي على التصدير بالنسبة للقطن والغزل والمنتجات الأخرى أما بالنسبة للخضار والفواكه وعبواتها فهي معفاة من السابق بموجب قرارات تصدر عن لجنة وزارية سنوية، كما ألغيت الضريبة عن كافة المنتجات الزراعية عند التصدير في عام 2001. ويتحقق

الجزء الأكبر من الإيرادات المتبقية عن طريق الرسوم الإضافية غير النفطية على الغاز الطبيعي والتبغ ومواد البناء إضافة إلى رسوم الطابع. وتتحقق معظم الإيرادات غير الضريبية من فوائض الشركات العامة. تتضمن الضرائب المتعلقة بالزراعة ضريبة استصلاح الأراضي والضريبة على الثروة الحيوانية والضريبة على المنتجات الزراعية (تطبق هذه الضريبة في مرحلة التصنيع وتتراوح بين 10% و12%) وقد ألغيت في العام 2001. تشكل هذه الضرائب مجتمعة 3.5% من الإيرادات الضريبية غير النفطية في العام 1998، أو 1.4% فقط من كامل الإيرادات.

الجدول 8-1 ملخص للعمليات المالية في سورية 1994-1999

1999	1998	1997	1996	1995	1994	
24.5	25.7	26.5	24.6	25.4	24.1	
11.1	10.7	11.2	10.6	9.2	9.5	
10.0	10.3	10.7	9.5	11.9	10.6	
3.4	4.7	4.6	4.4	4.3	4.0	
24.9	26.2	25.6	24.8	26.7	27.3	
14.8	14.4	113.4	13.4	14.9	14.5	
10.1	11.9	12.1	11.5	11.9	12.8	
0.5 -	0.5 -	0.9	0.2 -	1.4 -	3.2 -	
0.5	0.5	0.9 -	0.2	1.4	3.2	
2.5	1.5	2.1	2.5	3.5	5.0	
5.5 -	1.2 -	2.6 -	2.8 -	0.7 -	1.7 -	
3.4	0.3	0.4 -	0.5	1.3 -	0.1 -	
2.3	2.7	2.9	3.0	2.4	2.8	
2.8 -	3.2 -	2.0 -	3.2 -	3.8 -	6.0 -	
795.5	795.7	745.6	690.9	571.0	506.1	()

المصدر: صندوق النقد الدولي - 2000 ب

انخفضت نسبة ضرائب الاستيراد من إجمالي الضرائب منذ العام 1994 والسبب الرئيسي في ذلك هو استخدام معدلات صرف مرتفعة في تقييم الواردات، وعلى الرغم من أن المتوسط المرجح لمعدل التعريف الجمركية يبلغ 35% إلا أن رسوم الاستيراد في العام 1998 شكلت ما نسبته 2.1% من الناتج المحلي الإجمالي وتعتبر هذه النسبة منخفضة لأن الواردات في ذلك العام بلغت 30% من الناتج المحلي الإجمالي مما يشير إلى وجود إعفاءات كثيرة من التعريفات أو أن هناك بعض حالات التهرب من سدادها.

فيما يتعلق بالإنفاق العام تبلغ نسبة الرواتب والأجور 67% من النفقات الجارية يذهب أكثر من نصفها للدفاع والأمن، وازدادت الإعانات - التي غالباً ما تحول إلى صندوق دعم استقرار الأسعار من 1.5% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 1994 إلى حوالي 3% في عام 1999، وخلال الفترة 1997-1998 تم تحويل جزء كبير من هذه الإعانات (حوالي 0.6% من الناتج المحلي الإجمالي) إلى المؤسسة العامة لتجارة وتصنيع الحبوب كي تتمكن من تصدير فائض القمح وفقاً للأسعار العالمية التي كانت أدنى بكثير من الأسعار المدفوعة للمنتجين. أما ما يخص النفقات الاستثمارية فقد حصلت الزراعة على مبالغ منها تتراوح بين 1.86% من الناتج المحلي الإجمالي (في العام 1994) و 2.29% في العام 1995، هذا ويعتبر قطاع الزراعة في المرتبة الثالثة من حيث تلقيه للتمويل الاستثماري بعد قطاع المنافع