TD

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

TD/B/WP/196
2 July 2007

ARABIC
Original: ENGLISH

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

مجلس التجارة والتنمية
الفرقة العاملة المعنية بالخطة المتوسطة الأجل
والميزانية البرنامجية
الدورة التاسعة والأربعون
جنيف، ١٠-١٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧
البند ٤ من جدول الأعمال المؤقت

تقييم متعمق لخدمات الأونكتاد الاستشارية بشأن الاستثمار*

موجز

يعـــرض هذا التقرير الاستنتاجات التي خلُصت إليها عملية التقييم المتعمق لخدمات الأونكتاد الاستشارية بشأن الاســـتثمار، وهـــي تندرج في إطار سبعة مشاريع/برامج (عمليات استعراض سياسات الاستثمار ومتابعتها؛ والخدمات الاستشارية في مجال اتفاقات الاستثمار الدولية؛ والخدمات الاستشارية بشأن الاستثمار المقدمة في إطار الشُبّاك السويسري للاســـتجابة الســـريعة؛ والكتب الزرقاء بشأن أفضل الممارسات في ترويج وتيسير الاستثمار؛ وأدلة الاستثمار؛ والإدارة السليمة في مجال ترويج الاستثمار؛ و"بوابة" الاستثمار). ويخلُص التقرير إلى استنتاج مفاده أن الخدمات الاستشارية المقدمة مـــن الأونكـــتاد في مجـــال الاستثمار كانت، بصورة عامة، مهمة ومؤثرة، وأن تقديم هذه الخدمات قد اتسم بالكفاءة والفعالية. كما يعرض التقرير عدداً من التوصيات الاستراتيجية المنبثقة عن عملية التقييم.

* أعـــد هذا التقرير فريق تقييم مستقل يتألف من أولوف كارسيغارد (السويد)، وكلاوديا غيفارا دي لا خارا (البعثة الدائمة لبيرو)، وغونسالو تيليس غوميس (البعثة الدائمة للبرتغال).

أولاً – مقدمة

١- طلبت الفرقة العاملة المعنية بالخطة المتوسطة الأجل والميزانية البرنامجية، في دورتها الثالثة والأربعين، إجراء تقييم متعمق للخدمات الاستشارية التي يقدمها الأونكتاد في مجال الاستثمار لكي تناقشه في دورتها التاسعة والأربعين. واستجابة لذلك الطلب، أُجري تقييم متعمق في هذا الشأن في الفترة من آذار/مارس إلى ١٥ حزيران/يونيه ٢٠٠٧.

٢- وتقيِّم عملية التقييم هذه، وفقاً لاختصاصاتها، مدى أهمية وتأثير واستدامة وفعالية وكفاءة الخدمات الاستشارية التي يقدمها الأونكتاد في مجال الاستثمار، فضلاً عن القضايا الأخرى المتصلة بأوجه التآزر فيما بين برامج الأونكتاد وتعاونه مع المنظمات الدولية الأخرى. وهو تقييم واسع النطاق يشمل كلاً من عناصر عمليات التقييم (التي تُجرى في منتصف المدة عادةً) التي تفحص مدى فعالية تنفيذ البرامج، وعناصر عمليات التقييم (الختامي أو المتعمق عادة) التي تقيِّم مدى أهمية البرامج وتأثيرها. وتُعرَّف الخدمات الاستشارية وفقاً للتعريف الذي قدمه الأمين العام للأمم المتحدة (الوارد في الوثيقة المعنونة "تقديم الخدمات الاستشارية: تقرير الأمين العام"، A/57/363، الفقرة ٣) باعتبارها عنصراً واحداً من عناصر المساعدة التقنية (أو وسيلة ممكنة لتقديم المساعدة التقنية) الموجهة نحو بناء القدرات (أما العنصران الآخران فيتمثلان في التدريب والبحث). ويغطي التقييم الفترة الممتدة من كانون الثاني/يناير ١٩٩٩ إلى حزيران/يونيه ٢٠٠٧.

٣- ويعرض التقرير أولاً منهجية التقييم والمشاريع التي اعتُبر أنها تندرج ضمن نطاقه. ويلي ذلك عرض لنتائج عمليات تقييم المشاريع المختارة المنبثقة عن التقييمات السابقة والتقييمات التي أُجريت ضمن عملية التقييم الحالية. ويُختتم التقرير بتقييم إجمالي للخدمات الاستشارية المقدمة من الأونكتاد في مجال الاستثمار، ويعرض التوصيات الاستراتيجية المنبثقة عن هذا التقييم.

ثانياً – الشمولية والمنهجية

٤- لأغراض هذا التقييم، يُعتبر أن الخدمات الاستشارية المقدمة من الأونكتاد في مجال الاستثمار تتألف من تلك العناصر البرنامجية المدرجة في الميزانية البرنامجية في إطار الفقرة (ج) التعاون التقني – `١` الخدمات الاستشارية، من البرنامج الفرعي ٢ (الاستثمار، ومشاريع الأعمال، والتكنولوجيا) التي تشكل "المساعدة المقدمة كاستجابة مباشرة لاحتياجات البلد المستفيد في مجال السياسة العامة" (الفقرة "جيم" من الاختصاصات). وعلى وجه التحديد، اعتُبر أن برامج العمل/المشاريع السبعة التالية تشكل خدمات استشارية و/أو تتضمن مكونات رئيسية للخدمات الاستشارية:

(أ) عمليات استعراض سياسات الاستثمار ومتابعتها؛

(ب) الخدمات الاستشارية في مجال اتفاقات الاستثمار الدولية؛

(ج) الخدمات الاستشارية بشأن الاستثمار المقدمة في إطار الصندوق الاستئماني للشُبّاك السويسري للاستجابة السريعة؛

(د) الكتب الزرقاء بشأن أفضل الممارسات في ترويج وتيسير الاستثمار؛

(هـ) أدلة الاستثمار؛

(و) الإدارة السليمة في مجال ترويج الاستثمار؛

(ز) "بوابة" الاستثمار.

٥- ويضطلع بجميع هذه الأنشطة فرع السياسات وبناء القدرات التابع لشعبة الأونكتاد المعنية بالاستثمار والتكنولوجيا وتنمية المشاريع. وهناك أيضاً أنشطة أخرى تتصل بتوفير الخدمات الاستشارية في مجال الاستثمار يجري الاضطلاع بها في إطار البرنامج الفرعي ٢ (مثل عمل المجلس الاستشاري للاستثمار المشترك بين الأونكتاد وغرفة التجارة الدولية، وبرنامج العمل المتعلق بإقامة الروابط بين مؤسسات الأعمال)، وهي أنشطة كان من الممكن أن تعتبر مندرجة ضمن نطاق عملية التقييم. إلا أن عملية التقييم لم تشمل هذه الأنشطة بسبب ضيق الوقت وقيود الموارد.

٦- وبالإضافة إلى تقييم مدى أهمية كل برنامج ومدى تأثيره واستدامته وفعاليته وكفاءته، تشتمل اختصاصات هذا التقييم أيضاً على تقديم مشورة استراتيجية إجمالية بشأن كيفية الجمع بين عناصر العمل هذه وكيفية زيادة قيمتها المضافة بالنسبة للبلدان المستفيدة من خلال تحقيق التآزر فيما بينها وخفض تكاليف المعاملات. كما بُذلت جهود من أجل تقييم ما إذا كان قد تم اتخاذ إجراءات لتنفيذ التوصيات المنبثقة عن عمليات التقييم التي جرت في الماضي.

٧- وبالنسبة لعدة برامج، هناك عمليات تقييم جرت في الماضي ويمكن الاعتماد عليها لأغراض إجراء هذا التقييم. وهذه تشمل:

(أ) عمليات استعراض سياسات الاستثمار - التقييمات التي أجراها معهد التنمية الألماني في عام ٢٠٠٥[(١)]، والتقييمات التي أجراها كارسيغارد وآخرون في عام ١٩٩٩؛

(ب) اتفاقات الاستثمار الدولية - عملية التقييم المتعمق لمدى التأثير التي أجراها كارسيغارد وآخرون في تموز/يوليه ٢٠٠٥، وتقييم منتصف المدة الذي أجراه كارسيغارد وآخرون في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢؛

(ج) أدلة الاستثمار - التقييم الذي أجراه ليهمان وآخرون في كانون الثاني/يناير ٢٠٠١؛

(د) الإدارة السليمة في مجال تشجيع الاستثمار - تقييم منتصف المدة الذي أجراه فيرن في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣؛

(هـ) شُبّاك الاستجابة السريعة - عمليات التقييم التي أجراها لورنزوني في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦[(٢)]، وكارسيغارد في حزيران/يونيه ٢٠٠١.

---

(١) German Development Institute (2005). *Strengthening the Development Impact of UNCTAD's Investment Policy Review*. Discussion Paper No. 5 (Bonn: GDI).

(٢) جميع التقارير المتعلقة بعمليات التقييم هذه مودعة لدى وحدة التقييم والتخطيط التابعة للأونكتاد.

٨- وليس هناك، من بين هذه التقييمات، سوى تقييمين متعمقين لمدى التأثير؛ فالتقييم الذي أجراه لورنزوني لشُبّاك الاستجابة السريعة يتّبع نهجاً مختلطاً، أما جميع التقييمات الأخرى فهي تقييمات لمنتصف المدة. وينبغي ألا يغيب ذلك عن البال عندما توضع الاستنتاجات التي خلُصت إليها تلك التقييمات في سياق عملية التقييم الحالية. وبالنسبة لتنلك المشاريع والبرامج التي لم تخضع حتى الآن لعملية تقييم، أُجريت تقييمات جديدة. وهذا ينطبق أيضاً على العناصر البرنامجية التي شملتها تقييمات سابقة والتي لم تتناولها التقييمات الموجودة بقدر كاف من التفصيل من حيث تقييم بعض العناصر المحددة.

٩- ويستند تقرير التقييم هذا إلى البحوث المكتبية (عمليات استعراض تقارير التقييم، وملفات المشاريع، وتقارير البعثات، ومواد الحلقات الدراسية، والاستبيانات، والتقارير المرحلية، وما إلى ذلك) والبحوث الميدانية (المقابلات الثنائية مع ممثلي البلدان المستفيدة والبلدان المانحة في جنيف وفي الميدان، ومع موظفي الأمانة والمنظمات الدولية الأخرى). وقد (٢١-٢٦ أيار/مايو ٢٠٠٧)، وإثيوبيا وأوغندا (٤-٩ حزيران/يونيه ٢٠٠٧). وبالإضافة إلى ذلك، تم تنظيم اجتماعات بواسطة الفيديو مع الدائرة الاستشارية لشؤون الاستثمارات الخارجية التابعة للبنك الدولي في ٢٨ أيار/مايو ٢٠٠٧.

١٠- وقد أجرى التقييم فريق تقييم مستقل يتألف من ثلاثة أعضاء ملمين بالعمل الذي يضطلع به الأونكتاد في هذا المجال. وقد تألف هذا الفريق من أولوف كارسيغارد (السويد) وخبيرين يمثلان وجهات نظر الأوساط المانحة والبلدان المستفيدة وهما: غونسالو تيليس غوميس، السكرتير الأول بالبعثة الدائمة للبرتغال في جنيف؛ وكلاوديا غيفارا دي لا خارا، السكرتيرة الثانية بالبعثة الدائمة لبيرو في جنيف.

ثالثاً - نتائج التقييم

ألف - عمليات استعراض سياسات الاستثمار ومتابعتها

١- الأهداف والأنشطة

١١- يهدف برنامج استعراض سياسات الاستثمار إلى إجراء تقييم موضوعي للإطار القانوني والتنظيمي والمؤسسي للبلد المعني فيما يتصل بالاستثمار الأجنبي المباشر. وهذه الاستعراضات التي تُجرى بناء على طلبها تشمل معلومات عامة عن دور الاستثمار الأجنبي المباشر في اقتصاد البلد المعني حتى تاريخ الاستعراض؛ وإجراء استعراض عام لدخول الاستثمار وتوطنه، وشروط معاملته وحمايته؛ ومعلومات عن الضرائب، وبيئة الأعمال واللوائح التنظيمية القطاعية. ويتضمن كل استعراض تحليلاً للاحتياجات الاستراتيجية للبلد المعني في مجال الاستثمار الأجنبي المباشر، وإشارات إلى أفضل الممارسات من الناحية النسبية (على أساس إقليمي في الغالب)، بالإضافة إلى ما يتصل بذلك من توصيات عملية المنحى (بما في ذلك توصيات بشأن متابعة المساعدة التقنية). وتشتمل عملية استعراض سياسات الاستثمار على استعراض حكومي دولي يجريه النظراء (من خلال لجنة الأونكتاد المعنية بالاستثمار على المستوى الوزاري (وعلى مستوى رئاسة الوزارة في حالتي رواندا وأوغندا)) وكذلك، بناء على الطلب ورهناً بتوافر التمويل، أنشطة متابعة المساعدة التقنية التي تهدف إلى تنفيذ التوصيات المنبثقة عن عملية استعراض سياسة الاستثمار.

١٢- ومنذ وضع برنامج العمل هذا في عام ١٩٩٨، أُجريت استعراضات شملت ٢٠ بلداً، وهناك استعراضان جاريان (البرازيل ونيجيريا). وصدر، فيما يخص بلدَين اثنين (مصر وأوغندا) تقريران عن حالة تنفيذ التوصيات المنبثقة عن عملية

اســـتعراض سياســـة الاستثمار. ويجري حالياً (أيار/مايو – حزيران/يونيه ٢٠٠٧) الإعداد لعمليات استعراض لسياسات الاستثمار خاصة بالجمهورية الدومينيكية وموريتانيا وفييت نام.

١٣- وقـــد تم تقيـــيم أنشطة استعراض سياسات الاستثمار لأول مرة في عام ١٩٩٩، وشمل هذا التقييم أولى سنوات تنفـــيذ تلـــك الأنشطة. وقد اشتمل التقييم الذي أجراه معهد التنمية الألماني على الفترة اللاحقة الممتدة حتى عام ٢٠٠٥ والتي أُجري خلالها ١٦ استعراضاً لسياسات الاستثمار. ولأغراض التقييم الحالي، يبدو التقييم الذي أُجري في عام ١٩٩٩ تقيـــيماً عفّـــى عليه الزمن ولا يُنتظر منه أن يتضمن أحكاماً مفيدة إذ إنه لـــم يشمل سوى أول استعراضين من عمليات اســـتعراض سياسات الاستثمار. أما التقييم الألماني فلا يركّز إلا على مدى أهمية برنامج العمل المتعلق بعمليات استعراض سياسات الاستثمار واتجاه هذا البرنامج في المستقبل. وبالنظر إلى أنه لا يمكن الاعتماد بالكامل على كلا التقييمين المتاحين من تقييمات عمليات استعراض سياسات الاستثمار لغرض المساعدة في إنجاز التقييم الحالي، فقد أُجريت تقييمات إضافية فيما يتعلق بخمس عمليات استعراض لسياسات الاستثمار (إكوادور ومصر وإثيوبيا وبيرو وأوغندا). وترد فيما يلي النتائج المشتركة التي أسفرت عنها تلك التقييمات.

٢- *مدى الأهمية والتأثير والاستدامة*

(أ) مدى الأهمية

١٤- تشـــكل عمليات استعراض سياسات الاستثمار تدخلات هامة كانت في الغالب موضع تقدير البلدان المستفيدة التي أحسنت الاستفادة منها. وبالإضافة إلى البلدان المستفيدة، أُقرت استعراضات سياسات الاستثمار في عام ٢٠٠١ من قـــبل لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، واعتُبرت "آلية قيِّمة" من قبل مؤتمر قمة مجموعة الثمانية المعقود في عام ٢٠٠٧.

(ب) مدى التأثير

١٥- في بعـــض البلدان التي شملتها الاستعراضات، كان لعمليات استعراض سياسات الاستثمار وظيفة هامة تمثلت في اســـتهلال بعض الخدمات الاستشارية الأخرى ذات الصلة بالاستثمار، أي أن البلدان قد استجابت لتلك الاستعراضات بتنفيذ التوصيات التي تضمنها كل استعراض. وهذا يتضح أيضاً من تقريري التنفيذ اللذين أصبحا متاحين الآن كما يتضح من أمثلة أنشطة متابعة المساعدة التقنية التي نفّذها الأونكتاد في ١٥ بلداً من البلدان المشمولة بعمليات استعراض سياسات الاســـتثمار (الجزائـــر وبوتســـوانا وإكوادور ومصر وإثيوبيا وغانا وكينيا وليسوتو وموريشيوس والمغرب وبيرو ورواندا وسري لانكا وجمهورية تترانيا المتحدة وأوغندا). وفيما يتصل بالتنفيذ، يدل تقريرا المتابعة الخاصان بمصر وأوغندا على أن كـــلا الـــبلدين قد أحرزا تقدماً. ومن الجدير بالملاحظة أنه من بين التوصيات التي أسفر عنها استعراض سياسة الاستثمار الخـــاص بمصـــر والذي أُجري في عام ١٩٩٩، هناك ثلاث توصيات تجاوز تنفيذها مستوى التوقعات، وست توصيات أُنجـــزت (بلغ معدل التنفيذ ٤١ في المائة)، و١١ توصية أُنجزت جزئياً (بلغ معدل التنفيذ المشترك ٩١ في المائة) وتوصيتان لـــم يحـــدث أي تغيير بصددها أو حدث تراجع حتى عام ٢٠٠٦. ومن بين ٢٩ توصية أسفر عنها استعراض سياسة الاستثمار الخاص بأوغندا الذي أُجري في عام ٢٠٠٠، هناك توصيتان تجاوز تنفيذهما مستوى التوقعات، و١٠ توصيات أُنجـــزت (معـــدل تنفـــيذ بلغ ٤١ في المائة)، و١٢ توصية أُنجزت جزئياً (بلغ معدل التنفيذ المشترك ٨٣ في المائة) وخمس

توصيات لم يحدث أي تغيير بصددهما أو حدث تراجع حتى عام ٢٠٠٧. (ويتضمن التقرير الخاص بأوغندا معلومات عن التوصيات المتعلقة بالكتاب الأزرق). إلا أنه لا يمكن التأكيد بأن معدلات تنفيذ مماثلة قد سُجِّلت أيضاً فيما يخص البلدان الـ ١٨ الأخرى التي شملتها عمليات الاستعراض حتى الآن. وفي الوقت نفسه، تنبغي ملاحظة أن عدم صدور أية تقارير أخرى بشأن التنفيذ إنما يُعزى إلى عدم توفر التمويل اللازم لإجراء مثل هذا التقييم. ومن الجدير بالملاحظة أيضاً أنه تمت صياغة استراتيجيات تنفيذ على سبيل المتابعة للكتاب الأزرق فيما يخص خمسة بلدان من البلدان التي شملتها عمليات الاستعراض (انظر أدناه). وكل هذا يدل على أن نجاح التنفيذ وتأثيره كانا أكثر تفاوتاً.

(ج) مدى الاستدامة

١٦- بالاستناد إلى نتائج البحوث الميدانية وغيرها من الأدلة على المساعدة التقنية المتصلة بمتابعة التنفيذ، يتبين أن عمليات استعراض سياسات الاستثمار تتسم بدرجة عالية من الاستدامة. ويلزم توفر الموارد البشرية والمالية بصورة مستمرة من أجل ضمان استدامة هذا العمل.

٣- نوعية الخدمات الاستشارية

(أ) مدى الفعالية

١٧- اعتبرت البلدان المستفيدة أن تدخلات الأونكتاد المتمثلة في عمليات استعراض سياسات الاستثمار هي تدخلات تتسم بالفعالية والكفاءة.

(ب) مدى الكفاءة

١٨- استناداً إلى المعلومات المتاحة، يمكن القول إن تدخلات الأونكتاد المتمثلة في عمليات استعراض سياسات الاستثمار كانت، بصورة عامة، تدخلات تتميز بالكفاءة، مع الاستخدام المناسب للموارد المحلية وعلى نحو يتسم بحسن التوقيت. إلا أن ثمة حالات حدثت فيها تأخيرات في التنفيذ نتيجة لعدم وضوح الوظائف الإدارية في الوحدة المكلفة بتنفيذ عمليات استعراض سياسات الاستثمار وعدم توفر استجابات من قبل البلدان المستفيدة. ومن حيث إدارة الموارد، أشار المستفيدون والمانحون الذين أجريت مقابلات معهم إلى عدم توفر معلومات مالية شاملة ومحدَّثة بشأن حسابات المشاريع. وقد لوحظ في عدة عمليات تقييم جرت في الماضي عدم توفر معلومات مالية شفافة وكاملة فيما يتصل بمشاريع الأونكتاد.

(ج) مسائل أخرى

١٩- إن برنامج عمليات استعراض سياسات الاستثمار هو برنامج فريد من نوعه. وعلى الرغم من أن هناك منظمات دولية أخرى (ولا سيما البنك الدولي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي) تجري عمليات استعراض لمناخ الاستثمار في البلدان، فليس هناك أي استعراض من هذه الاستعراضات يتميز بما تتميز به عمليات استعراض سياسات الاستثمار التي يجريها الأونكتاد من نطاق موحد ومن أبعاد خاصة بالتنفيذ (بما في ذلك عملية الاستعراض الحكومي الدولي). وقد استُفيد، في إجراء بعض عمليات استعراض سياسات الاستثمار ومتابعتها، من المدخلات التي يوفرها برنامج

العمل المتعلق باتفاقات الاستثمار الدولية. وقد تم تنفيذ قدر من العمل المتصل باستعراض سياسات الاستثمار بالتعاون مع منظمات دولية أخرى (بما فيها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي).

٤- التقييم

٢٠- على ضوء هذه النتائج، يمكن القول إن برنامج العمل المتعلق باستعراض سياسات الاستثمار يشكل تدخلاً يتميز بالأهمية والصلاحية والفعالية والكفاءة ويحقق أهدافه في أغلب الحالات. وقد ثبت أن بعض عمليات استعراض سياسات الاستثمار تشكل أداة سياساتية هامة في مجال الاستثمار يحسن المستفيدون استخدامها.

٥- الاستنتاجات

٢١- إن عمليات استعراض سياسات الاستثمار تؤدي وظيفة تتسم بالأهمية والصلاحية سواء في مجال البحوث الاستشارية التقنية أو في مجال تقديم المساعدة التقنية. وعلى ضوء الصلاحية المثبتة لأغلبية عمليات استعراض سياسات الاستثمار بالنسبة للبلدان المستفيدة، فإن هذه العمليات ينبغي أن تشكل عنصراً أساسياً من عناصر الخدمات الاستشارية التي يقدمها الأونكتاد في مجال الاستثمار.

باء - الخدمات الاستشارية في مجال اتفاقات الاستثمار الدولية

١- الأهداف والأنشطة

٢٢- يهدف برنامج العمل المتعلق باتفاقات الاستثمار الدولية إلى تمكين البلدان المستفيدة من المشاركة بأكبر قدر ممكن من الفعالية في المناقشات والمفاوضات الدولية المتعلقة باتفاقات الاستثمار الدولية، ومن الاستفادة من الإمكانات الإنمائية التي تنطوي عليها هذه الاتفاقات. وقد انبثق هذا البرنامج عن إعلان ميدراند الصادر عن الأونكتاد التاسع المعقود في عام ١٩٩٦ (الفقرة ٨٩ب) وعن الحاجة التي كانت ماسة حينئذ لمتابعة المناقشات والمفاوضات المتعلقة بوضع اتفاق متعدد الأطراف بشأن الاستثمار في إطار منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وحتى بعد توقف مسعى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، فإن الحاجة إلى تعريف البلدان النامية بالقضايا التي تنطوي عليها اتفاقات الاستثمار الدولية قد استمرت رغم تغير المدلولات نتيجة لما ورد في الإعلانين الصادرين عن اجتماعي سنغافورة (١٩٩٧) والدوحة (٢٠٠١) الوزاريين اللذين عقدتهما منظمة التجارة العالمية، والتزايد المستمر لعدد وتعقد نظام القواعد الدولية الخاصة بالاستثمار الأجنبي المباشر. ونتيجة لذلك، فقد تم تمديد هذا المشروع إلى ما بعد الفترة الزمنية التي كانت محددة له أصلاً (بدعم من المانحين).

٢٣- وتتراوح الخدمات الاستشارية في مجال اتفاقات الاستثمار الدولية بين عقد الحلقات الدراسية الإقليمية والوطنية وتلك التي تنظَّم في جنيف، والعمل الاستشاري المخصص في إطار تقديم المساعدة التقنية (في شكل إيفاد بعثات وتقديم تقارير إلى من يطلبها من البلدان/المنظمات الإقليمية، مع تقديم تعليقات قانونية أو مشاريع قوانين أو مشاريع معاهدات/معاهدات نموذجية، وكذلك فيما يتعلق بمسألة إدارة تسوية المنازعات بين المستثمر والدولة)، وتقديم الدعم فيما

يتصل بالمفاوضات (في شكل تيسير جولات التفاوض على إبرام معاهدات استثمار ثنائية). ومنذ عام ٢٠٠٠، استفاد ما مجموعة ١٦١ بلداً من جانب واحد أو أكثر من جوانب هذا البرنامج المتصلة بالمساعدة التقنية[٣].

٢٤- وقد جرى تقييم الأنشطة المتصلة باتفاقات الاستثمار الدولية لأول مرة في عام ٢٠٠٢ في إطار عملية تقييم جرت في منتصف المدة وشملت السنتين الأوليين من سنوات التنفيذ[٤]. وأجري في عام ٢٠٠٥ تقييم متعمق لمدى تأثير برنامج العمل المتعلق باتفاقات الاستثمار الدولية. وقد تم الاعتماد على كلا التقييمين للمساعدة في إجراء التقييم الحالي. وأجريت تقييمات إضافية فيما يتعلق بالأنشطة المتصلة باتفاقات الاستثمار الدولية فيما يخص ستة بلدان (إكوادور ومصر وإثيوبيا والأردن وبيرو وأوغندا). وترد فيما يلي النتائج المشتركة التي انبثقت عن هذه التقييمات.

٢- *مدى الأهمية والتأثير والاستدامة*

(أ) مدى الأهمية

٢٥- يخلص تقييم منتصف المدة إلى استنتاج مفاده أن "العمل المضطلع به في هذا المجال هو عمل فريد من نوعه وحسن التوقيت وضروري ويتسم بأهمية بالغة بالنسبة للبلدان النامية" (كارسيغارد، ٢٠٠١: ١٦). ووفقاً للتقييم المتعمق لمدى التأثير، فقد "أسهم البرنامج في تحقيق نتائج إيجابية ما كان يمكن تحقيقها بدونه" (كارسيغارد وآخرون، ٢٠٠٥: ١٤). والبحوث الميدانية تؤيد بقوة كلا الاستنتاجين.

(ب) مدى التأثير

٢٦- إن تقييم منتصف المدة قد "أثبت أن البلدان الأعضاء في الأونكتاد ومنظمة التجارة العالمية، وبخاصة البلدان النامية، تستفيد من هذا العمل" (كارسيغارد، ٢٠٠١: ١٦). ويخلص التقييم المتعمق لمدى التأثير إلى نتائج مماثلة. وهذا التقييم لمدى التأثير بالنسبة للمستفيدين المباشرين ينعكس في تقييم النظراء في المفاوضات: ("[...] لقد شهد قرابة ثلثي المفاوضين النظراء حدوث تغير إيجابي في قدرة البلد النامي الذي هو شريكهم التفاوضي على الانخراط، مع مرور الوقت، في مناقشات و/أو مفاوضات بشأن عقد اتفاقات استثمار دولية، وأن الأغلبية الساحقة من المجيبين يرون أن هذا التغير يمكن أن يعزى، جزئياً على الأقل، إلى تأثير عمل الأونكتاد في هذا المجال" ومقدمي خدمات التفاوض (كارسيغارد وآخرون، ٢٠٠٥: ٨ و٩)). وهذه الاستنتاجات تجد ما يؤيدها بقوة أيضاً في بحوثنا الميدانية، ولا سيما فيما يتعلق بالعمل الاستشاري على المستوى الوطني الذي يهدف إلى بناء القدرة على التفاوض حول عقد الاتفاقات وتنفيذها وعلى معالجة المنازعات التي تنشأ بين المستثمر والدولة.

(ج) مدى الاستدامة

٢٧- تتميز جميع التدخلات الاستشارية في مجال اتفاقات الاستثمار الدولية بدرجة عالية من الاستدامة. ويلزم توفر الموارد البشرية والمالية بصورة مستمرة من أجل ضمان استدامة هذا العمل.

---

(٣) للاطلاع على ملخص للأنشطة، انظر كارسيغارد وآخرون، ٢٠٠٥: ٤ والمرفق.

(٤) جرت أول عملية تقييم لعمل الأونكتاد في هذا المجال في عام ١٩٩٩، وقد تناول هذا التقييم برنامج العمل السابق المتعلق بوضع "إطار ممكن متعدد الأطراف بشأن الاستثمار".

٣- نوعية الخدمات الاستشارية

(أ) مدى الفعالية

٢٨- بالنسبة إلى فعالية الخدمات الاستشارية في مجال اتفاقات الاستثمار الدولية، سُجلت درجات كفاءة عالية في الأغلبية الساحقة من الحالات (بنسبة تتجاوز عادة ٨٠ في المائة) من حيث نوعية العروض والتفاعلات والمواد والجدوى وذلك في الحلقات الدراسية والندوات الإقليمية والوطنية وتلك المعقودة في جنيف (المرجع نفسه). وهذا استنتاج تؤيده الأدلة التي تم تجميعها في إطار البعثات الميدانية.

(ب) مدى الكفاءة

٢٩- يلاحظ تقييم منتصف المدة أن "تنظيم وتنفيذ الأنشطة التشغيلية كانا أحياناً دون المستوى الأمثل واقتصرا على حالات معينة" نتيجة لمشاكل التمويل (كارسيغارد، ٢٠٠١: ١٤). ويبدو أنه قد تم التغلب على مشاكل التمويل هذه خلال فترة التقييم المتعمق لمدى التأثير. ويشتمل هذا التقييم المتعمق على إجراء مقارنة بين خدمات الأونكتاد في هذا المجال والخدمات التي يوفرها مقدمو الخدمات العامة والخاصة، والمنظمات الدولية الأخرى. ويخلص التقييم إلى استنتاج مفاده أن البرنامج المتعلق باتفاقات الاستثمار الدولية "يضاهي البرامج المماثلة التي تهدف إلى بناء قدرات المفاوضين و/أو صناع القرار في البلدان النامية ويشكل، مقارنة ببرامج المنظمات الدولية الأخرى، طريقة فعالة من حيث الكلفة كما يشكل، مقارنة بمقدمي الخدمات للقطاعين العام والخاص على المستوى الوطني، طريقة مباشرة وأرخص تكلفة لتوفير خدمات بناء القدرات" (كارسيغارد وآخرون، ٢٠٠٥: ١٤).

(ج) مسائل أخرى

٣٠- إن البرنامج المتعلق باتفاقات الاستثمار الدولية هو برنامج فريد من نوعه. وليست هناك أية منظمة دولية أخرى توفر خدمات استشارية تتميز بنطاق وحجم مماثلين (المرجع نفسه). وقد أسهم هذا البرنامج في بعض عمليات استعراض سياسات الاستثمار ومتابعتها. وفي السابق، تم توفير عناصر الخدمات الاستشارية المتعلقة باتفاقات الاستثمار الدولية من خلال الشُبّاك السويسري للاستجابة السريعة. وثمة تعاون ناجح مع منظمات دولية أخرى كما لوحظ في تقييم منتصف المدة (كارسيغارد ٢٠٠١: ١٥) وفي البحوث الميدانية (وبخاصة فيما يتعلق بمنظمة الدول الأمريكية ومركز أمريكا اللاتينية لتكنولوجيا المعلومات). كما أن عدة عناصر من برنامج العمل المتعلق باتفاقات الاستثمار الدولية (وبخاصة الأبعاد المتصلة بقضايا تسوية المنازعات بين المستثمر والدولة) تشمل أيضاً شركات قانونية خاصة.

٤- التقييم

٣١- يخلص هذا التقييم إلى أن العمل الاستشاري في مجال اتفاقات الاستثمار الدولية يمثل التدخل الأهم والأكثر صلاحية وكفاءة وفعالية من بين تدخلات الأونكتاد في مجال الاستثمار.

٥- التوصيات

٣٢- إن التقييم المتعمق قد "أثنى على الأمانة لما أبدته من سرعة ودقة في تنفيذ توصيات تقييم منتصف المدة" (كارسيغارد وآخرون، ٢٠٠٥: ٢). كما أوصى الأمانة بأن (أ) تواصل وتكثف الخدمات التي يقدمها الأونكتاد في هذا الصدد؛ و(ب) تعزز جهود النشر؛ و(ج) تتصدى لما تتسم به القضايا المطروحة من تعقد متزايد؛ و(د) تدرج قضايا التنفيذ ضمن عناصر العمل المتعلقة ببناء القدرات (المرجع نفسه: ١٥-١٦). وقد قدمت الأمانة تقريراً عن تنفيذ هذه التوصيات إلى الدورة العاشرة للجنة الاستثمار.

٦- الاستنتاجات

٣٣- تؤدي الخدمات الاستشارية في مجال اتفاقات الاستثمار الدولية وظيفة تتسم بالأهمية والصلاحية في مجال البحوث الاستشارية التقنية ومجال تقديم المساعدة التقنية. وهي تشكل جزءاً من برنامج فريد قائم بذاته يُعنى بالجوانب الدولية لسياسة الاستثمار التي تشمل أيضاً أنشطة بحوث وتدريب وأنشطة حكومية دولية. وعلى ضوء الصلاحية المثبتة لهذا البرنامج بالنسبة للبلدان المستفيدة، فإنه ينبغي أن يشكل عنصراً أساسياً من عناصر الخدمات الاستشارية التي يقدمها الأونكتاد في مجال الاستثمار. وينبغي، في الواقع، زيادة تعزيز العمل الذي يضطلع به الأونكتاد في هذا الصدد.

جيم - الخدمات الاستشارية المقدمة في إطار شُبّاك الاستجابة السريعة بشأن تشجيع الاستثمار

١- الأهداف والأنشطة

٣٤- يهدف برنامج شُبّاك الاستجابة السريعة إلى خفض المدة الزمنية اللازمة للاستجابة لطلبات المتلقين للمساعدة التقنية التي تنطوي عادة على عمل مُطوّل بشأن تصميم المشاريع وعلى تفاصيل فيما يتعلق بمتطلبات التمويل، واستعدادات إدارية/تنظيمية قبل أن يتسنى تقديم المساعدة فعلياً[٥]. ومن خلال استغلال وفورات الحجم وأوجه التآزر بين المشاريع المتماثلة، يهدف برنامج شُبّاك الاستجابة السريعة إلى تمكين الأونكتاد من الاستجابة بسرعة ومرونة للطلبات التي ترد من البلدان والمنظمات الإقليمية للحصول على خدمات استشارية في مجال الاستثمار. ولهذه الغاية، لا يُنظر في إطار برنامج شُبّاك الاستجابة السريعة إلا في تلك الطلبات التي يلزم إيلاؤها اهتماماً فورياً وقصير الأجل وفي الحالات التي تتسم بها الاستجابة بطابع محفّز. وبالإضافة إلى ذلك، تُطبَّق حدود فيما يتصل بقائمة محددة من البلدان المستهدفة. وحتى وقت قريب، كان برنامج شُبّاك الاستجابة السريعة يقدم ثلاثة أنواع مختلفة من أنواع المساعدة (الخدمات الاستشارية في مجال بناء القدرات، والتدريب، وخدمات "بوابة" الاستثمار (أدناه)).

٣٥- وقد تم تقييم عمليات برنامج شُبّاك الاستجابة السريعة في عام ٢٠٠١، وشمل التقييم السنوات الأولى لتشغيله. أما التقييم الثاني الذي أجراه لورنزوني فيشمل الفترة اللاحقة ٢٠٠٢-٢٠٠٥ التي تم خلالها تمويل ١٤ مشروعاً من ميزانية

---

(٥) وهذا يشتمل على إذن يُمنح على أساس كل حالة على حدة لاستخدام الأموال المتاحة ضمن مساهمة سويسرية سنوية في الصندوق الاستئماني العام المعني بالشركات عبر الوطنية من خلال آلية تشمل قيام الأونكتاد بتقديم وصف موجز للمشروع تجيزه الحكومة السويسرية في غضون عشرة أيام تقويمية.

شُـــبّاك الاســـتجابة السريعة (تم تقييم ١٣ مشروعاً منها). وأجريت تقييمات إضافية فيما يتعلق بأنشطة الشُبّاك الخاصة ببلدين (الأردن وبيرو). وترد فيما يلي النتائج المشتركة لهذه التقييمات.

٢- *مدى الأهمية والتأثير والاستدامة*

(أ) مدى الأهمية

٣٦- "لقـــد كانت أهداف جميع المشاريع ذات صلة بنطاق برنامج شُبّاك الاستجابة السريعة، وروعيت جميع الشروط المســـبقة للحصول على التمويل" (لورنزوني، ٢٠٠٦: ١٤). إلا أن الأثر المحفز "... لم يتحقق إلا في حالة واحدة [04]، بيـــنما تم في حالتين أخريين إحراز بعض التقدم في اتجاه بلوغ هذا الدف [05+13] ... بالتالي فإن صلة شُبّاك الاستجابة السريعة بهذا الاشتراط كانت متدنية للغاية" (المرجع نفسه: ١٥). ونتيجة لإيفاد البعثات الميدانية، يمكن القول بالإضافة إلى ذلـــك إنه قد حدث، في إحدى الحالات على الأقل، إيفاد خبير استشاري إلى أحد البلدان المستفيدة دون أن تتوفر لدى هذا الخبير الخلفية اللازمة عن الموضوع.

(ب) مدى التأثير

٣٧- من بين ستة مشاريع منجزة، بلغت ثلاثة مشاريع مستوى التأثير الإيجابي (ص ٢٧). والواقع أن البعثات الميدانية تدل على أنه كان لعمل شُبّاك الاستجابة السريعة، في حالة واحدة على الأقل، تأثير كبير ومستدام.

(ج) مدى الاستدامة

٣٨- يدل التقييم الذي أجراه لورنزوني وبحوثنا الميدانية على أن لتدخلات شُبّاك الاستجابة السريعة سجلاً متفاوتاً من حيث أثر الاستدامة. ويلزم توفر الموارد البشرية والمالية بصورة مستمرة من أجل ضمان استدامة هذا العمل.

٣- *نوعية الخدمات الاستشارية*

٣٩- "بالنسبة لسبعة مشاريع منجزة (من بين ١٤ مشروعاً)، تبلغ نسبة الفعالية الداخلية المعبّر عنها بوصفها العلاقة بين عـــدد النواتج الفعلية وعدد النواتج المخطط لها، ٧٩ في المائة" (ص ١٩). أما بالفعالية الخارجية لعنصر بناء القدرات فهي مـــتفاوتة ويصـــعب الحكم عليها بالنظر إلى أن العمل المتعلق بتنفيذ أغلبية المشاريع لا يزال جارياً. ومن بين المشاريع التي جـــرى تقييمها وعددها ١٢ مشروعاً، كان هناك مشروعان فقط يتميزان بفعالية كاملة، ومشروعان أظهرا علامات تدل عـــلى الفعالية، وأربعة مشاريع تبيّن أنه من السابق لأوانه إلى حد بعيد تقييم مدى فعاليتها، وتبين أن الفعالية في حالة بقية المشاريع كانت إما سلبية أو غير قابلة للقياس. واعتُبرت درجة الفعالية الخارجية للعنصر التدريبي عالية جداً بصورة عامة، رغـــم أن هذا الحكم قد استند إلى معدل ردود على الاستبيان (٣٠,٥ في المائة) اعتُبر متدنياً للغاية بحيث لا يمكن استبعاد احتمال أن تكون الردود على الاستبيان قد قُدّمت في معظم الحالات من قِبَل المجيبين ذوي الآراء الإيجابية فقط (ص ٢١). وقـــد كانـــت درجة الفعالية الخارجية لعنصر "بوابة" الاستثمار متدنية، فمن بين (خمسة مشاريع، هناك مشروعان اعتُبرا فاشلين، ومشروع واحد اعتُبر فاشلاً تقريباً، ومشروعان كان العمل على تنفيذهما لا يزال جارياً وقت إجراء التقييم (وهو لا يزال كذلك - بعد سبعة أشهر من التقييم)).

(ب) مدى الكفاءة

٤٠- لم يكـــن ثمة وجود للتخطيط للمشاريع. ولم يُكمَّل الإطار الإجمالي لشُبّاك الاستجابة السريعة بعملية مماثلة تُنفَّذ عـــلى مســـتوى كل مشروع من المشاريع على حدة (ص ١٧). وقد تأثرت أغلبية المشاريع بحدوث تأخيرات كبيرة في استهلالها وتنفيذها، مما أثر على قدرة البرنامج على الاستجابة للطلبات بسرعة (المرجع نفسه: ١٤) وحال بالكامل دون تحقـــيق هدف المساعدة التي تتسم بطابع قصير الأجل (ص ١٥). كما يلاحظ التقييم وجود "حالة مفزعة من التأخيرات الهائلة في التنفيذ أثرت على ما نسبته ٨٥ في المائة من المشاريع" (ص ١٧).

(ج) مسائل أخرى

٤١- تشـــمل الخدمات الاستشارية المقدّمة في إطار برنامج شُبّاك الاستجابة السريعة مجموعة واسعة من أنشطة ترويج الاستثمار التي تضطلع بها أيضاً منظمات دولية أخرى. إلا أن نظام شُبّاك الاستجابة السريعة بهذه الصفة هو نظام فريد من نوعـــه. وقـــد اشـــتملت خدماته على أنشطة "بوابة" الاستثمار وكذلك (في وقت سابق) على عناصر تتصل باتفاقات الاستثمار الدولية. وقد تم تنفيذ مشاريع شُبّاك الاستجابة السريعة بالتعاون مع منظمات دولية أخرى.

٤- *التقييم*

٤٢- بالـــرغم من أن النتائج التي خلص إليها التقييم الذي أجراه لورنزوني تتراوح بين نتائج إيجابية إلى حدّ ما ونتائج محـــايدة، فقـــد كشـــف هذا التقييم عن وجود عدة جوانب نقص تشوب تخطيط المشاريع وتنفيذها وإدارتها (رصدها) وتأثيرهـــا. والواقـــع أن التقيـــيم العام للمشاريع (حيث تبين وجود أوجه نقص خطيرة من حيث التوقيت والأثر المحفّز للمشـــروع ومدته) هو تقييم يدل على نتائج سلبية إلى حد ما. أما معدل فعالية مشاريع بناء القدرات و"بوابة" الاستثمار فيقل عن ٥٠ في المائة (ولا يمكن الإشارة إلى تحقيق نتائج إيجابية إلا فيما يتصل بالأنشطة التدريبية، رغم أن هذا الاستنتاج يقوم على أساس معدل ردود قدره ٣٠ في المائة). ولم يتم إلا في حالة نصف المشاريع المنجزة "بلوغ مستوى التأثير الذي يُعتبر متوافقاً مع الموارد المتاحة" (ص ٣٧)[٦].

٥- *التوصيات*

٤٣- إن الـــتقدم المحرز في تنفيذ التوصيات المنبثقة عن التقييم الأول يُعتبر إيجابياً إلى حدّ ما ولكنه يدل على قصور في تنفيذ تلك التوصيات المتعلقة بالرقابة الإدارية والتخطيط السليم للمشاريع، وهو ما يدخل أيضاً في صلب جوانب النقص الحالية. وليس من المستغرب أن تكون التوصيات المنبثقة عن التقييم الذي أجراه لورنزوني موجهة في الغالب نحو الاهتمام بهذه القضايا (ص ص ٣٩-٤٠).

---

(٦) نُفّـــذت أنشطة في إطار برنامج شُبّاك الاستجابة السريعة في أمريكا اللاتينية (٦)، وأوروبا الوسطى والشرقية (٤)، وآسيا (٣)، وأفريقيا (١) (لورنزوني، ٢٠٠٦: ١٠، الجدول ٢).

٦ - *الاستنتاجات*

٤٤- إن معظم الأنشطة الاستشارية التي شملها الاستعراض والتي تندرج ضمن إطار برنامج شُبّاك الاستجابة السريعة تدل على قيمة هذا البرنامج بالنسبة للبلدان المستفيدة والوكالة المنفذة، إذا ما تم تنفيذه وإدارته على نحو سليم. (ولا يمكن قول الشيء نفسه فيما يخص عنصر "بوابة" الاستثمار؛ انظر أدناه.) وقد خلص التقييمان السابقان إلى استنتاج مفاده أنه لا ينبغي الخلط بين تنفيذ هدف برنامج شُبّاك الاستجابة السرية المتمثل في التغلب على المعوّقات البيروقراطية وبين قصور الإدارة أو عدم وجود إدارة على الإطلاق. وما لم تتم معالجة هذه المسألة على نحو سليم، فإن برنامج شُبّاك الاستجابة السريعة سيخفق في أداء مهامه. ويُعتبر وجود الرقابة الإدارية الشاملة والتنظيم وإدارة الأموال عوامل أساسية بالنسبة لاستمرار هذا برنامج.

دال - الكتب الزرقاء

١ - *الأهداف والأنشطة*

٤٥- تهدف مبادرة الكتب الزرقاء إلى توفير أداة سياساتية بسيطة وعملية يتم بواسطتها تحديد أنشطة ملموسة وقابلة للقياس، (تصل إلى عشرة) لتحسين مناخ الاستثمار، وهي الأنشطة التي يمكن للحكومة المشاركة أن تلتزم على نحو معقول بتنفيذها في غضون فترة ١٢ شهراً. ومنذ نشوء هذه المبادرة في عام ٢٠٠٤، تم إصدار سبعة كتب زرقاء، خمسة منها في بلدان لم تخضع حتى الآن لعملية استعراض في سياق عمليات استعراض سياسات الاستثمار (غانا وكينيا وجمهورية تنزانيا المتحدة وأوغندا وزامبيا). وبالنسبة لكمبوديا ولاوس، صدر كتابان أزرقان دون إجراء عملية استعراض لسياسة الاستثمار. وبالتالي فإنه باستثناء هذين البلدين، تشكل مبادرة الكتب الزرقاء مشورة سياساتية استراتيجية تُقدّم على سبيل المتابعة لعمليات استعراض سياسات الاستثمار.

٤٦- ولم يجر حتى الآن استعراض مبادرة الكتب الزرقاء رغم أن أوغندا قد تطرقت إلى تنفيذها في سياق التقرير المتعلق بتنفيذ عملية استعراض سياسة الاستثمار. وبالتالي فإن تقييمنا يستند إلى ذلك التقرير وإلى النتاج التي خلصت إليها بعثة ميدانية أوفدت إلى أوغندا وبالإضافة إلى مقابلات جرت في جنيف.

٢ - *مدى الأهمية والتأثير والاستدامة*

(أ) مدى الأهمية

٤٧- يظهر من خلال الرجوع إلى التقرير الميداني وغيره من المعلومات المتاحة أن مبادرة الكتب الزرقاء تمثل تدخلاً هاماً حظي في أغلب الحالات بتقدير البلدان المستفيدة. إلا أنه ليس هناك سوى قدر ضئيل جداً من المعلومات المتعلقة بمدى استفادة البلدان المستفيدة من هذه المشورة.

(ب) مدى التأثير

٤٨- إن أوغندا، وهي البلد الوحيد الذي تتوفر عنه معلومات، تفيد في تقريرها المتعلق بتنفيذ عملية استعراض سياسة الاستثمار بأنه من بين التوصيات العشر الواردة في الكتاب الأزرق، تم إنجاز توصيتين (بمعدل تنفيذ قدره ٢٠ في المائة)، وأنجزت ثلاث توصيات بصورة جزئية (بلغ معدل التنفيذ المشترك لها ٥٠ في المائة)، ولم يحدث أي تغيير بصدد خمس

توصيات بعد انقضاء ١٢ شهراً على صدور الكتاب الأزرق (وفي إطار البعثة الميدانية، ذكر المسؤولون أنه لم يتم حتى الآن تنفيذ سوى توصية واحدة من توصيات الكتاب الأزرق تنفيذاً *كاملاً*). ويقال إن كينيا قد نفّذت في عام ٢٠٠٦ سبع توصيات من بين التوصيات العشر التي تضمنها الكتاب الأزرق الصادر في عام ٢٠٠٥، وإن غانا نفّذت حتى الآن توصيتين (من التوصيات التي تضمنها الكتاب الأزرق الصادر في عام ٢٠٠٦) (وفقاً لمعلومات واردة من الأمانة). ولا تتوفر معلومات دقيقة عن حالة تنفيذ التوصيات الواردة في الكتابين الأزرقين الخاصين بكمبوديا ولاوس؛ أما الكتابان الأزرقان الخاصان بزامبيا وجمهورية تنزانيا المتحدة فلم يصدرا إلا مؤخراً.

(ج) مدى الاستدامة

٤٩- بالاستناد إلى نتائج البحوث الميدانية وغير ذلك من الأدلة المتاحة، يتبين أن مبادرة الكتب الزرقاء تتميز بدرجة معتدلة من أثر الاستدامة. ويلزم توفر الموارد البشرية والمالية بصورة مستمرة من أجل ضمان استدامة هذا العمل.

٣- نوعية الخدمات الاستشارية

٥٠- اعتبرت البلدان المستفيدة أن التدخل المتمثل في مبادرة الكتب الزرقاء يتميز بالفعالية والكفاءة.

(أ) مدى الكفاءة

٥١- بالاستناد إلى المعلومات المتاحة، يمكن القول إن إدارة مبادرة الكتب الزرقاء قد اتسمت بالكفاءة، مع استخدام الموارد المحلية استخداماً مناسباً وحسن التوقيت.

(ب) مسائل أخرى

٥٢- إن مبادرة الكتب الزرقاء ترتبط ارتباطاً أساسياً بعمليات استعراض سياسات الاستثمار، وبالتالي فإنها تمثل مساهمة فريدة لا توفرها منظمات دولية أخرى.

٤- التقييم

٥٣- على ضوء هذه الاستنتاجات، يمكن التأكيد بأن الكتب الزرقاء تحقق أهدافها الإجمالية. إلا أنها، بوصفها أداة تنفيذ استراتيجية لنتائج عمليات استعراض سياسات الاستثمار، قد أثبتت أنها أداة هامة من أدوات سياسة الاستثمار في جميع البلدان التي صدرت بشأنها حتى الآن كتب زرقاء على سبيل المتابعة لعمليات استعراض سياسات الاستثمار.

٥- الاستنتاجات

٥٤- يؤدي مشروع الكتب الزرقاء وظيفة تتسم بالأهمية والصلاحية كأداة تنفيذ للتوصيات التي تسفر عنها عمليات استعراض سياسات الاستثمار. أما ما إذا كانت الكتب الزرقاء غير المتصلة بعمليات استعراض سياسات الاستثمار توفر مزايا مماثلة حتى وإن كان هناك نقص يشوب عُمق ونطاق التحليل الذي تستند إليه فهو أمر مشكوك فيه على الأقل رغم أنه ليس من الممكن تقييمه. وينبغي أن تكون الكتب الزرقاء، بوصفها أداة استشارية في مجال السياسة العامة تُستخدم على

سبيل المتابعة لعمليات استعراض سياسات الاستثمار، عنصراً أساسياً من عناصر الخدمات الاستشارية التي يقدمها الأونكتاد في مجال الاستثمار.

هاء – أدلة الاستثمار

١- *الأهداف والأنشطة*

٥٥- إن المشروع المشترك بين الأونكتاد وغرفة التجارة الدولية المتعلق بأدلة الاستثمار وبناء القدرات لصالح أقل البلدان نمواً يهدف إلى تزويد البلد المعني بأداة ترويجية تشمل معلومات موثوقة وشاملة بشأن فرص الاستثمار، وشروط العمل، وتصورات القطاع الخاص، والمستثمرين الأجانب الحاليين، وهي معلومات تتحقق منها وتصادق عليها غرفة التجارة الدولية بوصفها ممثل أوساط الاستثمار الدولية، بالإضافة إلى عنصر لبناء قدرات البلد المشارك يركز على تشجيع الاستثمار ويهدف إلى تمكين السلطات الوطنية من تولّي زمام الأمور فيما يتصل بدليل الاستثمار وتحسينه. وحتى نهاية عام ٢٠٠٦، كان قد تم إصدار ١٢ دليلاً (بنغلاديش، وكمبوديا، وإثيوبيا، وكينيا، ومالي، وموريتانيا، وموزامبيق، ونيبال، ورواندا، وجمهورية تترانيا المتحدة، وأوغندا، واتحاد شرق أفريقيا)، وتم إصدار جدول زمني لإصدار هذه الأدلة في عام ٢٠٠٧. ومنذ نهاية عام ٢٠٠٦، لم يتم الاضطلاع بأية أنشطة جديدة (رغم أنه يبدو أنه يجري الإعداد لإصدار دليل واحد)، وذلك بالنظر إلى مغادرة المسؤول عن المشروع الذي أُعيد توزيعه ضمن الشعبة في بداية عام ٢٠٠٧.

٥٦- وقد تم تقييم مشروع أدلة الاستثمار في عام ٢٠٠١، واشتمل التقييم على المرحلة النموذجية من مراحل تنفيذ المشروع التي شملت خمسة بلدان من أقل البلدان نمواً. وبالإضافة إلى هذا التقييم، تم الاعتماد على نتائج البحوث الميدانية التي أُجريت ضمن نطاق عملية التقييم من أجل توفير مدخلات استندنا إليها في ما توصلنا إليه من استنتاجات. ويمكن تلخيص النتائج المشتركة على النحو التالي.

٢- *مدى الأهمية والتأثير والاستدامة*

(أ) مدى الأهمية

٥٧- "إن مضمون وهيكل الدليل مُصمّمان تصميماً جيداً ومفيدان بصفة خاصة إذ يوفران سياقاً للمقارنة حيثما أمكن ويتضمنان على نحو صريح تصورات القطاع الخاص للبيئة السائدة" (ليهمان وآخرون: ١). وهذا الاستنتاج يجد ما يؤيده في النتائج التي خلص إليها التقييم. ويبدو على العموم أن أدلة الاستثمار تشكل تدخلاً هاماً حظي بتقدير البلدان المستفيدة التي أحسنت استخدامها.

(ب) مدى التأثير

٥٨- في حالة واحدة على الأقل، أدى نشر الدليل (وإصدار النشرة الصحفية الخاصة به) إلى زيادة كبيرة في اهتمام المستثمرين (حسبما يتبين من الاستفسارات التي وردت من السفارات الأجنبية والكيانات الخاصة).

(ج) مدى الاستدامة

٥٩- "إن الفريق يؤيد بقوة مواصلة المشروع وتوسيع نطاقه ليشمل بلداناً أخرى" (المرجع نفسه: ١). "... وإن منشوراً كدليل الاستثمار يرجَّح أن يَعفّ عليه الزمن في غضون سنوات قليلة... ويصبح غير فعال إذا لم يتوفر له سياق تمكيني مناسب، واستراتيجية فعالة لتشجيع الاستثمار من جانب الهيئة المعنية بالاستثمار، والتزام من قبل الحكومة ببذل جهود منسقة لتحسين ظروف الاستثمار، وحوار مستمر ومجدٍ بين الحكومة والمستثمرين الموجودين في البلد بالفعل" (ص ٦).

٦٠- وبالاستناد إلى عدد من الصيغ المحدَّثة للأدلة وغير ذلك من المعلومات المتاحة، يمكن القول إن أدلة الاستثمار تتميز بدرجة معتدلة من أثر الاستدامة. ويلزم توفر الموارد البشرية والمالية بصورة مستمرة من أجل ضمان استدامة هذا العمل.

٣- *نوعية الخدمات الاستشارية*

(أ) مدى الفعالية

٦١- إن فريق التقييم لعام ٢٠٠١ "مقتنع بأن هذا المشروع هو مشروع مُصمَّم على نحو متقن وأنه قد نُفِّذ تنفيذاً فعالاً حتى الآن" (ص ١). وهذا الاستنتاج يجد ما يؤيده في النتائج التي خلص إليها هذا التقييم. وعلى العموم، فإن البلدان المستفيدة تعتبر أن أدلة الاستثمار تتميز بالفعالية والكفاءة.

(ب) مدى الكفاءة

٦٢- استناداً إلى نتائج البحوث الميدانية وغيرها من المعلومات المتاحة، يمكن القول إن إدارة أدلة الاستثمار قد اتسمت بالكفاءة، مع استخدام الموارد المحلية استخداماً مناسباً وحسن التوقيت. وقد جاء في تقرير ليهمان أن "المرحلة النموذجية قد أنجزت ضمن حدود الميزانية" (ص ١).

(ج) مسائل أخرى

٦٣- يوفر مقدمو الخدمات الخاصة والعامة أدلة استثمار للعديد من البلدان. إلا أنه ليس هناك سوى القليل من هذه الأدلة المتاحة لأقل البلدان نمواً. وفي هذا المجال، تسدّ أدلة الاستثمار التي يصدرها الأونكتاد فجوة كبيرة لا يمكن لجهات أخرى أن تسدّها بالضرورة دون وجود أدلة الاستثمار الصادرة عن الأونكتاد. وتعتبر هذه الأدلة فريدة من نوعها بوصفها مشروعاً مشتركاً بين القطاعين الخاص والعام. وقد صدرت خمسة أدلة لبلدان أجريت بشأنها عمليات استعراض لسياسات الاستثمار، واستُخدمت في هذه الأدلة المعلومات ذات الصلة بعمليات استعراض سياسات الاستثمار. وبالنسبة لجميع الأدلة الأخرى، يبدو أنه ليست هناك صلة أساسية بين أدلة الاستثمار والخدمات الاستشارية الأخرى التي يقدمها الأونكتاد في مجال الاستثمار.

٤- التقييم

٦٤- تدل نتائج عملية التقييم والبحوث الميدانية على أن أدلة الاستثمار تشكل تدخلاً يتميز بالأهمية والصلاحية والكفاءة والفعالية في مجال الاستثمار.

٥- التوصيات

٦٥- يقدم التقييم الذي أجراه ليهمان عدة توصيات موجهة نحو تعزيز استدامة المشروع من حيث تحمل البلدان المعنية المسؤولية عنه والمشاركة فيه، ومن حيث ملاءمته للمستخدمين وصلاحيته بالنسبة لأوساط المستثمرين، وروابطه بالخدمات الاستشارية الأخرى التي يقدمها الأونكتاد في مجال الاستثمار. ويظهر من خلال متابعة أدلة الاستثمار ونتائج بحوثنا الميدانية أنه قد تم تنفيذ التوصيات السابقة في حين أن التوصيات الأخيرة لم تُنفَّذ بعد. ويبدو أن نقل المسؤولية عن المشروع إلى الفرع الذي يُعنى أساساً بتوفير المشورة في مجال الاستثمار يشكل خطوة في الاتجاه الصحيح في هذا الصدد.

٦- الاستنتاجات

٦٦- تؤدي أدلة الاستثمار، التي ينطوي تنفيذها على مشاركة القطاع الخاص (من خلال غرفة التجارة الدولية)، وظيفة هامة ومفيدة من حيث إجراء البحوث وتوفير المساعدة في مجال الخدمات الاستشارية التقنية. وعلى ضوء الصلاحية المثبتة لهذه الأدلة بالنسبة للبلدان المستفيدة، فإنها ينبغي أن تشكل عنصراً أساسياً من عناصر الخدمات الاستشارية التي يقدمها الأونكتاد في مجال الاستثمار.

واو - مشروع الإدارة السليمة في مجال تشجيع الاستثمار

١- الأهداف والأنشطة

٦٧- أطلق الأونكتاد مشروع الإدارة السليمة في مجال تشجيع الاستثمار خلال الدورة السنوية السادسة للجنة الاستثمار المعقودة في أوائل عام ٢٠٠٢ وذلك لصالح خمسة بلدان من أقل البلدان نمواً، مع الاضطلاع بالأنشطة الأولية (أنشطة المرحلة الأولى) في ثلاثة بلدان فقط من أقل البلدان نمواً (إثيوبيا وجمهورية تترانيا المتحدة وليسوتو). ويتمثل الهدف الأساسي لهذا المشروع في "مساعدة أقل البلدان نمواً على تحديد ما يواجه الاستثمار الأجنبي من عقبات ذات صلة بالإدارة وفي استحداث أدوات وممارسات تعزز المساءلة والمشاركة والقدرة على التنبؤ والشفافية في المراحل المتعاقبة لعملية الاستثمار". وفي الفترة المشمولة بهذا التقييم، لم تتم إضافة أية بلدان أخرى إلى قائمة المستفيدين من المشروع.

٦٨- وقد أجري تقييم منتصف المدة على مدى الفترة من حزيران/يونيه إلى أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣. وبالإضافة إلى النتائج التي خلصت إليها بعثاتنا الميدانية، يمكن ذكر ما يلي فيما يتصل بالمعايير التي استندنا إليها في التقييم.

٢- مدى الأهمية والتأثير والاستدامة

(أ) مدى الأهمية

٦٩- "يؤكد تقييم منتصف المدة أهمية مشروع الإدارة السليمة في مجال تشجيع الاستثمار بالنسبة لاحتياجات التنمية الاقتصادية الوطنية، وفرص وأولويات أقل البلدان نمواً في إطار السعي إلى تحقيق هدفها المتمثل في اجتذاب واستبقاء وتعزيز

استثمارات الشركات المتعددة الجنسيات وغيرها من استثمارات القطاع الخاص" (فيرن، ٢٠٠٣: الفقرة ٤٦). وهذا الاستنتاج يجد ما يؤيده في النتائج التي خلصت إليها البعثات الميدانية.

(ب) مدى التأثير

٧٠- يخلص التقييم، وإن كان قد استند إلى ما ورد من معلومات وتعقيبات غير كافية، إلى استنتاج مفاده أنه "كانت هناك فوائد أوَّلية واضحة لصالح المنظمات المشاركة والموظفين فيما يخص البلدان الثلاثة الأولى من أقل البلدان نمواً" (الفقرة ٥١). وهذا الاستنتاج يجد ما يؤيده بقوة في النتائج التي خلصت إليها البعثتان الميدانيتان اللتان أوفدتا إلى إثيوبيا وأوغندا.

(ج) مدى الاستدامة

٧١- "إن مشروع الإدارة السليمة في مجال تشجيع الاستثمار يمثل مساهمة مستدامة في بناء قدرات أقل البلدان نمواً، وهو ما يتجلى في كون بلدان أخرى من أقل البلدان نمواً قد أخذت تسعى إلى المشاركة في المشروع، وفي أن إجراءات متابعة تالية لإيفاد البعثات قد بدأت تُنفَّذ في إثيوبيا وتنزانيا وليسوتو، كما أن مجموعة مميزة من المعارف والمهارات والأنشطة والإجراءات قد أخذت تتطور ضمن الأونكتاد والبلدان المعنية من فئة أقل البلدان نمواً" (الفقرة ٥٢). وبالاستناد إلى نتائج البعثات الميدانية، يتبين أن مشروع الإدارة السليمة في مجال تشجيع الاستثمار يتميز بدرجة عالية من أثر الاستدامة. ويلزم توفر الموارد البشرية والمالية بصورة مستمرة من أجل ضمان استدامة هذا العمل.

٣- *نوعية الخدمات الاستشارية*

(أ) مدى الفعالية

٧٢- "إن مشروع الإدارة السليمة في مجال تشجيع الاستثمار قد شكل حتى الآن مساهمة فعالة من الأونكتاد في مجال بناء القدرات" (الفقرة ٤٨). وهذا الاستنتاج يجد ما يؤيده في نتائج البعثات الميدانية.

(ب) مدى الكفاءة

٧٣- "وقد شكّلت الأنشطة والنفقات الأولية في إطار مشروع الإدارة السليمة في مجال تشجيع الاستثمار استخداماً كفؤاً للتمويل المقدم من المانحين" (الفقرة ٤٨). وهذا الاستنتاج يجد ما يؤيده في نتائج البعثات الميدانية.

(ج) مسائل أخرى

٧٤- تحتل المسائل المتصلة بحسن الإدارة مرتبة عالية ضمن أولويات العديد من المنظمات الدولية في مجال الخدمات الاستشارية، وبخاصة البنك الدولي. ومن خلال مشروع الإدارة السليمة في مجال تشجيع الاستثمار، أرسى الأونكتاد دوراً رياديـاً فيما يتصل بالإدارة السليمة في مجال تشجيع الاستثمار. ويجري بذل جهود لإدماج هذا المشروع في الخدمات الاستشارية الأخرى التي يقدمها الأونكتاد في مجال الاستثمار، وهي جهود ينبغي أن تستمر.

٤- *التقييم*

٧٥- يدل التقييم الذي أجراه فيرن ونتائج البحوث الميدانية على أن مشروع الإدارة السليمة في مجال تشجيع الاستثمار يمثل تدخلاً هاماً وقيّماً في مجال الاستثمار. إلا أن النتائج التي خلص إليها تقييم فيرن بشأن الفعالية والكفاءة هي نتائج مبالغ فيها. ففي الوقت الذي أجري فيه ذلك التقييم، لم يستفد سوى ثلاثة بلدان (من بين البلدان الخمسة المستهدفة أصلاً) استفادة مباشرة من أنشطة البرنامج، كما أن نفقات الميزانية المسجلة بنسبة ٥٠ في المائة لم تكن مطابقة للجدول الأصلي المحدد لتنفيذ المشروع؛ فمن بين النواتج السبعة المحددة في وثيقة المشروع الأصلية، لم يكن قد تم حتى وقت إجراء تقييم منتصف المدة إنجاز سوى نابجين اثنين (اختيار البلدان المشمولة بالمشروع وإعداد التقرير الاستشاري) إنجازاً تاماً. وقد أنجز أحد النواتج بصورة جزئية فقط، أما البقية فلم تنجز. وهذا يعني أن نسبة الإنجاز قد بلغت ٣٣ في المائة فقط. وبالإضافة إلى ذلك، فإن التقييم الإيجابي لمدى التأثير، الذي يستند إلى المعلومات الواردة من مجيبين اثنين فقط (من إثيوبيا) (الفقرة ٥٠) هو تقييم مشكوك في صحته. وعلاوة على ذلك، يبدو أن ثمة مبالغة في تقدير مدى الاستدامة لأن هذا يتوقف، كما يوضح التقييم نفسه، على "الالتزام بالعمل المطلوب من البلدان المشاركة من فئة أقل البلدان نمواً وكذلك من القائمين بعمليات استعراض سياسات الاستثمار وذلك من أجل السعي بنشاط على المدى الطويل إلى تنفيذ ما هو متفق عليه في إطار مشروع الإدارة السليمة في مجال تشجيع الاستثمار من إجراءات محددة في التقارير الاستشارية"، أي "التزام خطي رسمي من حكومات أقل البلدان نمواً المعنية، وقيام كل من هذه الحكومات بتعيين أحد كبار الوزراء لتوجيه عملية التنفيذ، بالإضافة إلى مشاركة نشطة للأونكتاد في تقييم البرنامج، وتخصيص موارد للتمويل" (الفقرة ٥١). ولم يكن قد ورد حتى وقت إجراء هذا التقييم سوى التزام خطي واحد (من ليسوتو)، ولم يتضمن هذا الالتزام سوى إشارة إلى تنفيذ ميثاق الجهات المستفيدة، (وهو في الغالب التزام بتحسين خدمات وكالة تشجيع الاستثمار). وهذا لا يشكل التزاماً خطياً بمشروع الإدارة السليمة في مجال تشجيع الاستثمار.

٥- *التوصيات*

٧٦- قدم تقييم منتصف المدة توصيات استراتيجية وتنفيذية. ومن أهم توصياته أنه يدعو إلى "جعله [أي مشروع الإدارة السليمة في مجال تشجيع الاستثمار] جزءاً لا يتجزأ من البرنامج الأساسي لاستعراض سياسات الاستثمار وعملية هذا الاستعراض" (الفقرة ٦٢). وعلى الرغم من أنه يبدو الآن أن عدداً من أنشطة متابعة عمليات استعراض سياسات الاستثمار تشتمل على عناصر تتصل بهذا المشروع، فإنه لم يتم حتى الآن تحقيق دمج حقيقي لهذه العناصر ضمن المشروع. ولا يبدو أيضاً أنه قد جرت متابعة التوصيات الأخرى (مثل تلك المتصلة بإعادة تصميم الإطار المحاسبي (المنطقي) للمشروع، وإعداد دليل موحد بشأن البرامج التي تندرج في إطار المشروع).

٦- *الاستنتاج*

٧٧- على ضوء هذه النتائج، يبدو أن مشروع الإدارة السليمة في مجال تشجيع الاستثمار لم يتمكن حتى الآن من أن يرقى بالكامل إلى مستوى التوقعات التي تنطوي عليها وثيقة المشروع الأصلية. وعلى الرغم من أن المشروع يمثل إضافة مفاهيمية قيّمة للخدمات الاستشارية التي يقدمها الأونكتاد في مجال الاستثمار، ينبغي التشديد على أن ذلك لا يمكن أن يتحقق إلا من خلال تنفيذ سليم وفقاً للتصميم الأصلي للمشروع. وعلى هذا الأساس، يمكن لإدماج المشروع في إطار

بـــرنامج أكـــثر إحكاماً لتوفير الخدمات الاستشارية في مجال الاستثمار أن يزيد بدرجة كبيرة من القيمة التي يحصل عليها المستفيدون من الخدمات التي يقدمها الأونكتاد في هذا الصدد.

زاي – نظام "بوابة" الاستثمار

١ – *الأهداف والأنشطة*

٧٨- "بوابـــة" الاستثمار هي نظام معلومات إلكتروني يهدف إلى توفير "منهاج للربط الشبكي بين قطاعات محددة، حيث يربط بين المستثمرين الدوليين، ويعرض فرص الاستثمارات المحتملة في بلدان مختارة، وبيانات عن الخبراء والمسؤولين عـــن التنظيم في هذا القطاع"؛ ويضمن توفير "فرص متكافئة وشفافة لجميع المستخدمين المعنيين في قطاع معين من خلال توفـــير معلومـــات عملية مُحدَّثة بشأن الإجراءات المحددة ذات الصلة بالاستثمار وبيئة الأعمال المحلية"؛ وينسق "جهود ومشاركة جميع الكيانات الوطنية المعنية بتشجيع الاستثمار" (مقاطع مقتبسة من موقع النظام على شبكة الإنترنت). وهو يوفر أساساً "بوابة" عبر شبكة الإنترنت تتيح للسلطات المعنية بتشجيع الاستثمار توفير معلومات تفاعلية وشاملة في مجال الاســـتثمار، بما في ذلك فيما يتعلق بالإطار الإجمالي للاستثمار الأجنبي المباشر، وبقضايا محددة تتصل بالاستثمار الأجنبي (مـــثل التشريعات المتصلة بالمغتربين)، والفرص الاستثمارية والإجراءات الإدارية (بما في ذلك الاستمارات الإلكترونية)، فضلاً عن مرافق الربط الشبكي المتاحة للمستثمرين. ومن أجل ضمان تحديث ما يتضمنه البرنامج من محتوى خاص ببلدان محددة، فإنه يتضمن أيضاً عنصراً خاصاً ببناء القدرات يتيح التحرير الإلكتروني للمعلومات المتصلة بالملكية الحصرية.

٧٩- وقـــد استُهلّ برنامج "بوابة" الاستثمار، منذ إنشائه في عام ٢٠٠٢، في ثمانية بلدان وإقليم واحد وبلدية واحدة (بوليفيا وبلغاريا وكولومبيا وإكوادور والسلفادور وإثيوبيا وغواتيمالا وبيرو، وكذلك في بلدان المجتمع الأنديّ وفي مدينة موســـكو). ويتضمن تقييم مشروع شُبّاك الاستجابة السريعة (لورنزوني، ٢٠٠٦) تقييماً لخمسة مشاريع تندرج في إطار برنامج "بوابة" الاستثمار (المجتمع الأنديّ وبلغاريا والسلفادور وغواتيمالا وبيرو) تم تمويلها عن طريق هذا البرنامج. ووقت إجـــراء هـــذا التقيـــيم، كان تنفيذ مشروعين اثنين قد توقف بالفعل (المجتمع الأنديّ وبيرو)، وكان تنفيذ مشروع واحد (بلغاريـــا) قـــد شـــارف على التوقف، (وأغلق في هذه الأثناء) وكان تنفيذ مشروعين اثنين لا يزال جارياً (السلفادور وغواتـــيمالا)، وهـــو لا يـــزال كذلك بعد سبعة أشهر من صدور تقرير لورنزوني). وبالنسبة للبلدان الخمسة الأخرى المستفيدة، من المعروف أن إكوادور قد حاولت الاستفادة من هذا المرفق ولكنها لم تنجح (رغم الاضطلاع بقدر كبير من العمل، والاستعانة بخدمات خبراء استشاريين ودفع أتعابهم، والقيام بعملية تجميع للمعلومات)، ولم يبدأ تشغيل المشروع في بوليفـــيا، كمـــا أن تنفيذه في كل من إثيوبيا وكولومبيا لم يبدأ إلا مؤخراً؛ أما مشروع "بوابة" الاستثمار الخاص بمدينة موســـكو فهـــو المشـــروع الوحيد العامل. ويعود تاريخ "أحدث نبأ" يرد على بوابة الاستثمار على شبكة الإنترنت وتم تصـــفحه في ١٥ أيار/مايو ٢٠٠٧ (في الموقع http://www.investway.org/en/latest.events.asp) إلى ١ حزيران/يونيه ٢٠٠٣. ومن بين "البوابات" الوطنية الثلاث المقامة على تلك الشبكة (والخاصة ببوليفيا وإكوادور وكولومبيا)، لم يتسن الدخول إلا إلى البوابة الكولومبية التي كانت ما زالت في مرحلة البناء، إذ إن معظم مواقعها الفرعية كانت فارغة. إلا أنه مـــنذ توجيه نظر مدير المشروع إلى هذا التقييم الأول (لموقع المشروع على شبكة الإنترنت) (وذلك في مقابلة أجريت في ٢٣ أيار/مايو ٢٠٠٧)، تم نقل الموقع الكولومبي على شبكة الإنترنت الخاص بمشروع "بوابة" الاستثمار إلى موقع جديد (http://www.investway.info/) يـــبدو أنـــه أكـــثر تطوراً ويشتمل على وصلات بالبوابات الخاصة ببلغاريا وكولومبيا وإثيوبـــيا وغواتيمالا ومدينة موسكو. أما المعلومات التي توفر من خلال هذه البوابات فهي مجزأة وغير كاملة في الغالب،

حيـــث لا تزال معظم المواقع الفرعية على الشبكة فارغة. وتوجد حالياً مبادرات في إطار مشروع بوابة الاستثمار يجري تنفيذها فيما يخص مالي ونيكاراغوا وفييت نام. وبحلول ١٢ حزيران/يونيه ٢٠٠٧، أضيفت البوابات الخاصة بهذه البلدان، رغم أنها لا تزال قيد الإنشاء، إلى الموقع الجديد لبوابة الاستثمار، بالإضافة إلى بوليفيا وموقع بوابة جديدة خاص بهندوراس (لم يكن قد وجه اهتمامنا إليه حتى وقت إجراء التقييم).

٢- *التقييم*

٨٠- سجّل مشروع "بوابة" الاستثمار حتى الآن معدل إخفاق بنسبة لا تقل عن ٥٦ في المائة، حيث إن هناك مشروعاً واحـــداً من المشاريع التي تندرج في إطاره قد أنجز بالكامل وبدأ يعمل، وإن يكن في الآونة الأخيرة فقط، مما يجعل تقييم مـــدى تـــأثيره أمراً متعذراً). وعلى ضوء عدم توفر مجموعة من تجارب التنفيذ الناجحة، ليس من الممكن إجراء تقييمات مفصلة فيما يتعلق بمدى الأهمية والتأثير والاستدامة والفعالية والكفاءة، باستثناء ما يمكن قولـــه من أن التباين بين أهداف المشـــروع (ونفقاته) وتنفيذه حتى الآن تجعل منه، فيما يبدو، مشروعاً فاشلاً. وهذا الاستنتاج يجد ما يؤيده في النتائج التي خلصـــت إلـــيها البعثة الميدانية التي أوفدت إلى أمريكا اللاتينية. أما الحقيقية المتمثلة في أن جهوداً قد بُذلت، خلال الفترة القصيرة نسبياً التي انقضت منذ قيامنا بإجراء التقييم الأول، من أجل إنجاز وتشغيل مواقع مشروع "بوابة" الاستثمار التي لم تكن عاملة حتى ذلك الوقت (وذلك فيما يبدو خارج نطاق قواعد ولوائح الأونكتاد المحددة فيما يتصل بإدارة الصفحات على شبكة الإنترنت) فلا يمكن أن تُغيّر من نتائج هذا التقييم الأساسي رغم ما تنطوي عليه من دلالات فيما يتعلق بثقافة إدارة المشروع في مواقع العمل.

٨١- وثمة مشكلة أساسية فيما يتصل بمشروع "بوابة" الاستثمار تكمن في تنفيذه. فهناك مشروع واحد فقط من بين المشـــاريع التي تندرج في إطاره والتي تم إنشاؤها حتى الآن قد حقق نتائج تبرر ما تم تكبده من نفقات كبيرة (٠٠٠ ٤٠ دولار في الـــبداية ثم مـــا يصل الآن إلى ٠٠٠ ١٢٠ دولار لكل مبادرة، وفقاً لما ذكره موظف المشروع). إلا أنه ينبغي الاعـــتراف بأن الفكرة التي تكمن خلف مُنتَج "البوابة" هي فكرة وجيهة حظيت بتقدير البلدان المستفيدة. وقد تم تطوير منـــتجات مماثلة بالنسبة للعديد من وكالات تشجيع الاستثمار (في البلدان المتقدمة). ثم تنشأ مسألة الأسباب التي جعلت مشاريع الأونكتاد المندرجة في إطار برنامج "بوابة" الاستثمار تفشل حتى الآن في تحقيق النتائج المرجوة. ومن العناصر التي يمكـــن الإشـــارة إلـــيها في هـــذا الصدد، أنه على الرغم من أن مُنتَج "بوابة" الاستثمار يرتبط بصورة أساسية بالأدوات الاستشـــارية (والإعلامية) الأخرى التابعة للأونكتاد في مجال الاستثمار، فإن تنفيذه يتم بطريقة مستقلة تفتقر إلى الإدارة السليمة وإلى "الإخصاب المتبادل" المتواصل والتفاعلي مع المنتجات الاستشارية الأخرى المتوفرة في مجال الاستثمار.

٣- *الاستنتاجات*

٨٢- مـــن بـــين الخدمات الاستشارية التي يقدمها الأونكتاد في مجال الاستثمار، كان مشروع "بوابة" الاستثمار هو المشروع الأقل نجاحاً وكفاءة. وبالرغم من أن هذا المشروع يستند إلى أساس منطقي جيد، فإن ما يشوب تنفيذه حالياً من أوجه قصور يتطلب إعادة النظر في إجراءات إدارته وتنفيذه كما يتطلب إعادة تصميم هذه الإجراءات. وينبغي التريث في توســـيع "الـــبوابة" إلى أن يُحقَّق نجاح في تنفيذ المشروع في البلدان التي يشملها حالياً. وقد خلصت البعثة الميدانية إلى أن بعـــض المعلومات التي تم تجميعها في إطار هذا المشروع لم تقدم إلى البلد المستفيد المعني وأنه ينبغي للأونكتاد أن يحيل كل

هـــذه المعلومات إلى البلدان المعنية. وبالنظر إلى قلة النتائج التي حققها هذا المشروع خلال الفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٦، يُنصح الأونكتاد بمتابعة مراجعة عملياته في هذا الصدد.

رابعاً – التقييم الإجمالي

٨٣- على الرغم من وجود تفاوتات كبيرة بين البرامج (حيث تشكل الخدمات الاستشارية في مجال اتفاقات الاستثمار الدولـــية، وأدلـــة الاستثمار، وعمليات استعراض سياسات الاستثمار (بما في ذلك أنشطة المتابعة والكتب الزرقاء) أفضل الممارسات، ويحتل مشروع الإدارة السليمة في مجال تشجيع الاستثمار ومشروع شُبّاك الاستجابة السريعة المرتبة الوسطى، بيـــنما يـــأتي مشروع "بوابة" الاستثمار في المرتبة السفلى)، يمكن القول إن الخدمات الاستشارية المقدمة من الأونكتاد في مجـــال الاستثمار كانت بصورة عامة، على مدى فترة الاستعراض، خدمات هامة كان لها تأثير، وأن توفير هذه الخدمات قد اتسم بالكفاءة والفعالية. وبالتالي يمكن القول، مع استثناء واحد، إن هذا التقييم قد خلص إلى استنتاج عام شامل مفاده أن العمل المضطلع به في هذا المجال هو عمل ناجح من حيث تحقيق الأهداف المحددة.

٨٤- أما تدخل الأونكتاد الأكثر أهمية وصلاحية وكفاءة وفعالية في مجال الاستثمار فيتمثل في عمله (الاستشاري) في مجـــال اتفاقـــات الاستثمار الدولية. كما أن أدلة الاستثمار وعمليات استعراض سياسات الاستثمار (بما في ذلك الكتب الـــزرقاء والمساعدة التقنية المقدمة على سبيل المتابعة) فتشكل أيضاً تدخلات تتسم بالأهمية والصلاحية والفعالية والكفاءة وتحقق أهدافها في أغلب الحالات.

٨٥- وثمـــة بـــرنامج لا ينطـــبق عليه تقييمنا وهو برنامج مشروع "بوابة" الاستثمار. وينبغي العودة إلى تناول مسألة إجـــراءات إدارة وتنفيذ هذا المشروع باعتبارها مسألة ملحة، وذلك من أجل ضمان تحقيق المشروع لأهدافه الأصلية، أي توفـــير "بوابة" إلكترونية على شبكة الإنترنت يمكن التحقق منها بصورة مستقلة للاطلاع على مناخ الاستثمار في بلد من الـــبلدان المستفيدة. ولا ينبغي توسيع مشروع "بوابة" الاستثمار ليشمل بلداناً أخرى إلى أن تنفذ المشاريع الحالية المندرجة في إطاره وتُنجز بنجاح. وينبغي أن تؤدي التغييرات الإدارية الحديثة في شعبة الاستثمار والتكنولوجيا وتنمية المشاريع إلى إتاحة فرصة كافية للشروع في تطبيق هذا النهج التصحيحي.

٨٦- وهـــناك بـــرنامجان لا ينطبق عليهما تقييمنا بالكامل. وهما برنامج شُبّاك الاستجابة السريعة (الذي حقق نتائج متفاوتة) ومشروع الإدارة السليمة في مجال تشجيع الاستثمار (رغم ما تميز به من تأثير وأهمية). ويمكن لهذين البرنامجين أن يشكلا إضافات هامة للخدمات الاستشارية التي يقدمها الأونكتاد في مجال الاستثمار، وهما ينطويان على إمكانات تحقيق زيادة كبيرة في القيمة الإجمالية التي يحصل عليها المستفيدون من هذه الخدمات إذا ما تم تنفيذهما تنفيذاً سليماً وإدماجهما ضمن الإطار الإجمالي للخدمات التي يقدمها الأونكتاد.

٨٧- والواقع أن ثمة جانب ضعف مؤسسي إجمالي لمسناه في تقييمنا، وهو جانب يتصل بكون تنفيذ البرامج والمشاريع الـــتي شملها الاستعراض لا يتم حالياً على نحو متكامل حقاً. إلا أن من شأن الأخذ بنهج متكامل إزاء تنفيذ البرامج يقوم على أساس الروابط وأوجه التآزر بين البرامج أن يزيد إلى حد بعيد جداً من مجمل أهمية وتأثير ونوعية العمل الذي ينجزه الأونكـــتاد في هـــذا المجال، مما يفضي إلى تغطية شاملة وكلية وجامعة للخدمات الاستشارية المقدمة في مجال الاستثمار. ويمكن لهذا النهج التكاملي الشامل، بالاستناد إلى مجموعتين من العناصر المكرسة لمعالجة الجوانب الوطنية والدولية، أن يوفر

برنامجاً فريداً يضم مجموعة من الإجراءات المميزة والمتكاملة لتوفير الخدمات الاستشارية يغطي المجموعة الكاملة من قضايا الخدمات الاستشارية في مجال الاستثمار ويشتمل على عمليات تشخيص (للقضايا *الوطنية* من خلال عمليات استعراض سياسات الاستثمار، وللقضايا *الدولية* من خلال اتفاقات الاستثمار *الدولية*)، وعمليات تنفيذ (فيما يخص القضايا *الدولية* من خلال اتفاقات الاستثمار الدولية، والقضايا الوطنية من خلال متابعة عمليات استعراض سياسات الاستثمار، والكتب الزرقاء، والعمل المتعلق ببناء القدرات في مجال تشجيع الاستثمار (بما في ذلك مشروع الإدارة السليمة في مجال تشجيع الاستثمار)) وتوفير الأدوات الترويجية (أدلة الاستثمار)، مع تشديد إجمالي على تحديد واتباع أفضل الممارسات. وينبغي أن يصبح نظام شُبّاك الاستجابة السريعة آلية تنفيذ تشمل جميع الأنشطة.

٨٨- وبالتالي فإن الاستنتاج الرئيسي الذي خلص إليه هذا التقييم هو أن إيجاد نهج متكامل إزاء تناول عناصر برنامج العمل التي شملها هذا التقييم (ولربما برامج أخرى أيضاً مثل البرنامج الاستشاري للاستثمار لصالح أقل البلدان نمواً وبرنامج عمل روابط الأعمال التجارية) يمثل قضية استراتيجية هامة، ينبغي معالجتها، بالنسبة للخدمات الاستشارية التي يقدمها الأونكتاد في مجال الاستثمار. وتوصياتنا التالية تستند إلى هذا الاستنتاج.

خامساً – التوصيات

٨٩- المقصود بهذا التقييم، وفقاً لاختصاصاته، أن يفضي إلى تقديم توصيات استراتيجية تهدف إلى زيادة تأثير وأهمية العمل الاستشاري الذي يضطلع به الأونكتاد في مجال الاستثمار. واستناداً إلى النتائج التي خلصنا إليها، نقدم التوصيات التالية التي نرى أن من شأنها أن تزيد من أهمية وتأثير العمل الذي يضطلع به الأونكتاد فيما يتعلق بتقديم الخدمات الاستشارية في مجال الاستثمار وأن تخفض تكاليف المعاملات وتعزز أوجه التآزر. كما أن من شأنها أن تيسر أداء وظيفتي الإدارة والرصد.

(أ) ينبغي للأونكتاد أن يُجري استعراضاً شاملاً لما يقدمه من خدمات استشارية في مجال الاستثمار بهدف تحقيق أوجه تآزر من خلال الأخذ بنهج متكامل إزاء معالجة عناصر برامج العمل المشمولة بالاستعراض (فضلاً عن العناصر الأخرى للخدمات الاستشارية في مجال الاستثمار مثل خدمات المجلس الاستشاري للاستثمار) عن طريق إعادة هيكلة الدائرة التي تضطلع حالياً بهذه الوظائف، وعن طريق إعادة تمييز وتصميم خدماته بهدف التوصل إلى تغطية وحيدة وشاملة وجامعة ومتسقة للخدمات الاستشارية المقدمة في مجال الاستثمار تشدد على تحديد واتباع أفضل الممارسات. وينبغي أن تكون المساعدة المقدمة في تنفيذ التوصيات الناشئة عن عمليات استعراض سياسات الاستثمار هي القاعدة وليس الاستثناء.

(ب) ينبغي أن تكون الخدمات الاستشارية التي يقدمها الأونكتاد في مجال الاستثمار مدعومة بصناديق استئمانية متعددة السنوات تضم جهات مانحة ومتعددة وتقوم على أساس قاعدة أوسع من المانحين، بما في ذلك نظام شُبّاك الاستجابة السريعة (الذي ينبغي أن يتلقى دعماً من جهات مانحة أخرى وأن يُوسّع ليشمل جميع ما شمله الاستعراض من خدمات استشارية في مجال الاستثمار). كما ينبغي أن يكون باستطاعة الأونكتاد الاعتماد على موارد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وينبغي بذل جهود لجعل المجموعة الكاملة من الخدمات الاستشارية التي يقدمها الأونكتاد في مجال الاستثمار موضع اهتمام مكاتب التنسيق التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي على نطاق العالم (وبخاصة في البلدان التي تطوعت لأن تكون نموذجاً لتطبيق مبادرة "توحيد كيانات الأمم المتحدة"). كما ينبغي للأونكتاد أن يواصل تحسين

أساليب نشر وتسويق منشوراته ومشاريعه وأنشطته التنفيذية ذات الصلة بالمشاريع فيما يتعلق بتوفير الخدمات الاستشارية في مجـــال الاســـتثمار. وفي إطار البحث عن التمويل، ينبغي أن تضطلع البلدان المستفيدة بدور أكثر نشاطاً، كما ينبغي للأونكتاد أن يعمل بالتعاون الوثيق مع هذه البلدان.

(ج) ينـــبغي للأونكـــتاد أن يواصل تطوير وتعزيز تعاونه وتنسيقه مع الوكالات الأخرى التي تقدم خدمات المساعدة التقنية في مجال الاستثمار، مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو)، ومـــنظمة التجارة العالمية، والدائرة الاستشارية لشؤون الاستثمارات الخارجية، ومنظمة الدول الأمريكية، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وهذا ينبغي أن يشمل القطاع الخاص، حسب مقتضى الحال.

(د) ينـــبغي لدوائـــر الخدمات الاستشارية التي يقدمها الأونكتاد في مجال الاستثمار، رغم أن خدماتها هذه توَجـــه بحســـب احتياجات وطلبات الجهات المستفيدة (سواء منها البلدان أو منظمات التكامل الاقتصادي الإقليمية) أن تسعى إلى تحقيق توازن جغرافي في عملها. وينبغي إيلاء اهتمام خاص لأقل البلدان نمواً.

(ه) ينبغي ضمان وجود هياكل مركزية للرقابة الإدارية الصارمة ولتنفيذ المشاريع، كما ينبغي ضمان مراقبة جودة جميع الخدمات التي تقدم في إطار البرامج. كما أن إضفاء الطابع المركزي على وظائف تنسيق المشاريع على مستوى الفـــروع ينبغي أن يساعد أيضاً في تحقيق مكاسب في الكفاءة وفي خفض تكاليف المعاملات. وينبغي للأونكتاد أن يقوم بصورة منتظمة بإطلاع الجهات المستفيدة والمانحة على المسائل المتصلة بالتنفيذ وبالميزانية.

(و) ينـــبغي الـــنظر في استحداث "بوابة" إلكترونية تتيح وصول الجمهور عبر الإنترنت وعلى نحو تؤكده جهات مستقلة (ربما رابطة أعمال تجارية، إن أمكن، مثل غرفة التجارة الدولية) إلى معلومات عن مناخ الاستثمار في بلد ما وما يوفره من فرص للاستثمار، وذلك بالاستناد إلى المواد ذات الصلة التي يوفرها الأونكتاد والاستفادة من هذه المواد (مثل المعلومات المستقاة من عمليات استعراض سياسات الاستثمار، وأدلة الاستثمار، والكتب الزرقاء، وجداول "زبائن" وكالات تشجيع الاستثمار، وما إلى ذلك).

٩٠- ولقد أُبدي، أثناء التقييم الذي أجريناه، عدد من الملاحظات العملية المحددة، واقترحت توصيات في المقابلات التي أُجريت فيما يتصل بالمشاكل التي واجهت بعض المشاريع خلال تنفيذها، وهي ملاحظات وتوصيات جديرة بالذكر، كما أن فريق التقييم يتبناها ويؤيدها.

(أ) ينبغي أن تكون البعثات الدائمة في جنيف هي قنوات الاتصال الأولى التي يجري من خلالها التفاعل مع البلدان الأعضاء. وينبغي إطلاع البعثات الدائمة في جنيف، بصورة متواصلة وشاملة، على تفاعل الأونكتاد مع العواصم.

(ب) ينبغي للأونكتاد أن يُطلع البلدان على نتائج ما يجريه هو من تقييم للمشاريع.

(ج) ينبغي للأونكتاد أن يدعم الجهود المبذولة على المستوى القطري من أجل تنويع قاعدة الجهات المستفيدة مباشرة من خدماته الاستشارية.

(د) ينبغي للأونكتاد أن يبذل جهوداً لكي يبقى على اتصال مع البلدان المستفيدة مباشرة بعد إنجاز المشاريع، وذلك من أجل ضمان الاستدامة الطويلة الأمد لما يقدمه من مشورة.

(ه) ينبغي للخدمات الاستشارية التي يقدمها الأونكتاد أن تشدد أيضاً على بُعدها الخاص بـ "تدريب المدربين" بغية زيادة تعزيز هذا العنصر لضمان تحسين قدرة المسؤولين على أن يتقاسموا مع غيرهم ما تعلموه وتعميم ما اكتسبوه من معارف.

(و) ينبغي لدوائر الخدمات الاستشارية التي يقدمها الأونكتاد في مجال الاستثمار أن تستعين في مشاريعها بخدمات مزيد من الخبراء الاستشاريين الوطنيين، عندما يكون ذلك ممكناً.

٩١- وسيصدر كوثيقة مستقلة عن هذا التقرير مرفق يتضمن مستندات داعمة.

- - - - -