الأمم المتحدة

TD

مؤتمر الأمم المتحدة
للتجارة والتنمية

Distr.
GENERAL

TD/B/C.II/3
23 February 2009

ARABIC
Original: ENGLISH

مجلس التجارة والتنمية
لجنة الاستثمار والمشاريع والتنمية
الدورة الأولى
جنيف، ٤-٨ أيار/مايو ٢٠٠٩
البند ٥ من جدول الأعمال المؤقت

تبادل الخبرات: استعراضات سياسات الاستثمار، والدروس المستفادة وأفضل الممارسات

مذكرة مقدمة من أمانة الأونكتاد

موجز

الغرض من استعراضات سياسات الاستثمار التي يجريها الأونكتاد هو مساعدة البلدان على تحسين سياساتها الاستثمارية وتعريف الحكومات والقطاع الخاص الدولي ببيئة الاستثمار في بلد ما. وتُدرس الاستعراضات في إطار لجنة الاستثمار والمشاريع والتنمية. وتُجري استعراضات سياسات الاستثمار تقييماً موضوعياً للإطار السياساتي والتنظيمي والتنفيذي للاستثمار الأجنبي المباشر في البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية.

وتقدم هذه الوثيقة عرضاً عاماً موجزاً لبرنامج استعراضات سياسات الاستثمار. كما تقدم ملخصاً للاستعراضات المتعلقة بالجمهورية الدومينيكية ونيجيريا. وتشتمل على موجز للمداولات التي جرت خلال استعراض الأقران الحكومي الدولي المتعلق باستعراض سياسات الاستثمار في فييت نام.

المحتويات

الصفحة

أولاً – عرض عام لبرنامج استعراض سياسات الاستثمار ٣

ثانياً – استعراض سياسات الاستثمار في الجمهورية الدومينيكية: موجز ٧

ثالثاً – استعراض سياسات الاستثمار في نيجيريا: موجز ١١

رابعاً – استعراض سياسات الاستثمار في فييت نام: تقرير عن مداولات الاستعراض الحكومي الدولي ١٧

مرفق– استعراضات سياسات الاستثمار وأنشطة المتابعة ٢٠

أولاً – عرض عام لبرنامج استعراض سياسات الاستثمار

١- ظل الأونكتاد يتلقى خلال السنوات القليلة الماضية طلبات متزايدة من الدول الأعضاء التي تلتمس الحصول على مشورة استراتيجية بشأن الاستثمار الأجنبي المباشر وتوصيات ملموسة وقابلة للتطبيق. وبرنامج استعراض سياسات الاستثمار، الذي أطلقه الأونكتاد في عام ١٩٩٩، يتضمن تقييماً موضوعياً للبيئة السياساتية والتنظيمية والتنفيذية للاستثمار الأجنبي المباشر، ويعرض توصيات على الحكومات لتمكينها من اجتذاب تدفقات الاستثمار وتحقيق الفائدة القصوى منها[(١)].

٢- واستعراض سياسات الاستثمار هو برنامج متعدد المراحل يبدأ بتقييم قطري وتقديم تقرير استشاري. ويخضع التقرير لاستعراض أقران تقني على الصعيدين الوطني والدولي واستعراض حكومي دولي على مستوى وزاري. ويؤدي التقرير إلى تقديم المساعدة التقنية لدعم البلدان المستفيدة في تنفيذ التوصيات السياساتية.

٣- وكان لبرنامج استعراض سياسات الاستثمار تأثير كبير على تحقيق توافق الآراء بين الجهات صاحبة المصلحة، والحصول على موافقة السلطات الوطنية على تنفيذ الإجراءات الموصى بها والتزامها بذلك على أعلى المستويات. كما يحظى البرنامج بالدعم المستمر من الجهات المانحة، وتم الاعتراف به كأداة لا غنى عنها لتقييم البيئة الاستثمارية.

٤- واضطلع البرنامج بدور أساسي في تعزيز السمعة الطيبة للأونكتاد فيما يتعلق بتقديم المساعدة التقنية في مجال السياسات المتصلة بالاستثمار الأجنبي المباشر. وقام الأونكتاد، عن طريق استعراض سياسات الاستثمار، بتقديم المشورة والمساعدة للعديد من البلدان في أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية، وشمل ذلك أقل البلدان نمواً، والبلدان الخارجة من نزاعات، والاقتصادات المتوسطة الدخل وتلك التي تمر بمرحلة انتقالية. وجرى استعراض سياسات الاستثمار بالنسبة لـ ٢٥ من البلدان الأعضاء منذ إطلاق هذا البرنامج في عام ١٩٩٩، ويجري حالياً الاستعراض المتعلق بثلاثة بلدان أخرى، وهناك ٢٣ بلداً طلبت استعراض سياسات الاستثمار لديها (انظر القائمة المفصلة في المرفق).

ألف – نهج المساعدة المتكاملة

٥- استعراضات سياسات الاستثمار وأنشطة المتابعة تتم بناء على طلب الدول الأعضاء وتُفصّل بحسب احتياجاتها من أجل تعزيز قدرتها على تولي زمام الأمور في هذا المجال. وتشمل العملية مراعاة آراء طائفة واسعة من الأطراف المهتمة.

٦- وتجري استعراضات سياسات الاستثمار في خمس مراحل متتالية وتكون متسلسلة بغية تعزيز أوجه التآزر بينها وهي:

(أ) تقدم الحكومة طلباً إلى الأونكتاد تعرب فيه عن التزامها بإجراء إصلاحات سياساتية؛

(ب) التقييم والتقرير الاستشاري لاستعراض سياسات الاستثمار، ويشمل ذلك وضع خطة عمل؛

---

(١) للمزيد من المعلومات، انظر تقرير الأونكتاد (٢٠٠٨). *برنامج استعراض سياسات الاستثمار: إطار جذب الاستثمار الأجنبي المباشر والاستفادة منه*. آذار/مارس. نيويورك وجنيف (UNCTAD/ITE/IPC/2008/3).

(ج) إجراء استعراض حكومي دولي واستعراض الإشراف القطري؛

(د) التنفيذ والمساعدة التقنية اللاحقة، بما في ذلك بناء القدرات؛

(هـ) تقرير التنفيذ وإجراءات المتابعة الإضافية.

٧- إن إعداد تقرير استعراض سياسات الاستثمار، وهو عنصر أساسي في البرنامج، يبدأ بمرحلة تحليلية تشمل قيام الجهات التقنية في الأونكتاد بإرسال بعثة ميدانية لتقصي الحقائق، وإجراء دراسة مفصلة وشاملة لبيئة الاستثمار. وفي هذه المرحلة، يُشرك في العملية واضعو السياسات على أعلى المستويات وطائفة واسعة من أصحاب المصلحة، بما في ذلك الوزارات والوكالات كالوزارات المختصة والبنك المركزي وإدارة الإحصاء المركزية، فضلاً عن الجامعات ومؤسسات البحث. كما تُعقد اجتماعات مع ممثلي القطاع الخاص، والمؤسسات غير الحكومية ومجتمع المانحين العاملين في البلد. وعند الضرورة، يقوم الأونكتاد بإجراء دراسات استقصائية ومقابلات لجمع معلومات وبيانات إضافية.

٨- وعقب ذلك، توافق البلدان المستفيدة على أن إجراء عملية استعراض تشمل تنظيم حلقة عمل للجهات صاحبة المصلحة على المستوى الوطني لمناقشة النتائج والتوصيات الواردة في مشروع التقرير، ويجري استعراض أقران حكومي دولي في إطار لجنة الاستثمار والمشاريع والتنمية التابعة للأونكتاد، وهي من الهيئات الفرعية لمجلس التجارة والتنمية. وتستند الاستعراضات إلى خبرات البلدان الأخرى فيما يتعلق باجتذاب الاستثمارات والاستفادة منها، ويشمل ذلك وضع المعايير المتصلة بأفضل الممارسات الدولية فيما يتعلق بوضع السياسات وتشجيع الاستثمار. وتُستكمل الاستعراضات استناداً إلى المعلومات المختلفة التي يتم الحصول عليها خلال فترة تتراوح من ١٠ إلى ١٢ شهراً.

٩- وتراعي استعراضات سياسات الاستثمار السياق الاجتماعي والاقتصادي لكل بلد لتكفل تقديم توصيات محددة وملموسة وقابلة للتطبيق. ويجري تنفيذ توصيات الاستعراض عن طريق خطط عمل قصيرة الأمد والمساعدة التقنية متوسطة الأمد المقدمة من وكالات متعددة بغية مساعدة الحكومات على تحقيق أهدافها الإنمائية.

١٠- ويقوم الأونكتاد طوال عملية الاستعراض بإجراء اتصالات وثيقة مع الوزارات والوكالات الحكومية ذات الصلة - عن طريق موظف رفيع المستوى - فضلاً عن الاتصالات التي يجريها مع أصحاب المصلحة الرئيسيين الآخرين بغية إطلاعهم على التطورات. وبعد مرور خمس أو ست سنوات على استكمال استعراض سياسات الاستثمار، يعد الأونكتاد تقرير التنفيذ ويقدم توصيات تتعلق بمواصلة تقديم المساعدة التقنية على الأمد الطويل.

باء - التقييم والتقرير الاستشاري لاستعراض سياسات الاستثمار

١١- لن يتمكن واضعو السياسات من صياغة سياسات استثمارية ملائمة من دون الحصول على بيانات دقيقة وموثوقة عن الاستثمار الأجنبي المباشر. وينطبق ذلك بصفة خاصة على أقل البلدان نمواً حيث يشكل جمع البيانات أحد التحديات الرئيسية. ولكفالة إجراء استعراض لسياسات الاستثمار يتسم بالجودة والدقة، يقوم الأونكتاد بتقييم البيانات لضمان أنها نزيهة وموثوقة وشاملة ومقدمة في التوقيت المناسب.

١٢- والاضطلاع بهذه المهمة يجعل الأونكتاد المرجع الرئيسي للإحصاءات الدولية في مجال الاستثمار الأجنبي المباشر، وللبحوث والتحليل في مجال الاستثمار التي تُنشر على وجه الخصوص في سياق *تقرير الاستثمار العالمي* الذي يصدر على أساس سنوي. وفضلاً عن ذلك، يمكن للأونكتاد أيضاً الاستفادة من خبراته الداخلية المتعلقة بطائفة واسعة من القضايا تشمل بصفة خاصة التجارة وسياسات الاقتصاد الكلي والسياسات المتعلقة بالمستهلكين وتنويع السلع الأساسية والتكنولوجيا.

١٣- وتستند منهجية استعراض سياسات الاستثمار إلى مصادر تتسم بالشفافية، وإلى تعليقات ووثائق متاحة بصورة علنية. وعلاوة على ذلك، يخضع الاستعراض لعملية استعراض أقران شاملة. فاستعراض الأقران التقني، الذي يجريه خبراء داخليون وخارجيون على الصعيدين الوطني والدولي، يركز على سلامة التحليلات، وتمحيص الحقائق، وتحديد العناصر المفقودة، وقياس مدى ملاءمة التوصيات وقابلية تنفيذها.

١٤- ويشمل التقييم والتقرير الاستشاري لاستعراض سياسات الاستثمار أربع فقرات رئيسية هي:

(أ) تحليل اتجاهات وتأثيرات الاستثمار الأجنبي المباشر؛

(ب) تقييم الإطار السياساتي والتنظيمي للاستثمار؛

(ج) التركيز على الإستراتيجية القطرية للاستثمار الأجنبي المباشر؛

(د) عرض النتائج والتوصيات وخطة العمل.

جيم - استعراض الأقران الحكومي الدولي والإشراف القطري

١٥- يركز برنامج استعراض سياسات الاستثمار بشدة على أن تقوم الحكومة المقدمة للطلب بالإشراف على التوصيات. كما يعترف بأهمية إشراك أصحاب المصلحة الوطنيين لإنجاح تنفيذ الإصلاحات المقترحة. ويُعد الإشراف القطري مسألة جوهرية، نظراً إلى أن التوصيات غير ملزمة. وبالتالي، وبالإضافة إلى استعراض الأقران التقني، يستفيد استعراض سياسات الاستثمار أيضاً من استعراضات الأقران في إطار حلقات العمل الوطنية والتعليقات الواردة من بلدان أخرى.

١٦- ويجري خلال حلقة عمل وطنية تقديم مشروع استعراض سياسات الاستثمار من قبل الحكومة والجهات الوطنية المعنية التي تشمل القطاع الخاص وممثلي المجتمع المدني والجهات الفاعلة الأخرى المعنية بسياسات الاستثمار. والغرض من هذا المحفل التشجيع على إجراء مناقشات مفتوحة وصريحة بين الأونكتاد وأصحاب المصلحة الوطنيين. وتقوم أمانة الأونكتاد لاحقاً باستكمال مشروع التقرير استناداً إلى التعليقات والمعلومات التي قُدمت خلال حلقة العمل.

١٧- وتُعرض النسخة المستكملة في جنيف في اجتماع حكومي دولي يُعقد في إطار لجنة الاستثمار والمشاريع والتنمية التابعة للأونكتاد، وهي هيئة فرعية من هيئات مجلس التجارة والتنمية. وعادة ما يشارك في الاجتماع أكثر من مائة بلد، فضلاً عن المشاركة الواسعة النطاق والرفيعة المستوى للجهات المعنية غير الحكومية. وتعترف الحكومات

المستفيدة بقيمة هذه العملية التي شهدت مشاركة حكومية على مستوى رؤساء الوزراء والوزراء في البلدان موضوع التقييم.

١٨- ويوفر استعراض الأقران محفلاً للحكومات لتبادل الخبرات المتعلقة بسياسات الاستثمار وتشاطر ما حققته من نجاحات وما منيت به من إخفاقات. ويتيح للحكومات المعنية باستعراض سياسات الاستثمار فرصة للإعلان عن موافقتها بشأن التوصيات التي ترغب في تطبيقها، وتقديم طلب رسمي للأونكتاد وغيره من الجهات للحصول على المساعدة التقنية في مجال المتابعة. ويشكل استعراض الأقران نهاية المرحلة التحضيرية للتوصيات وبداية تنفيذها.

دال - تنفيذ التوصيات والمساعدة التقنية في مجال المتابعة

١٩- يقدم الأونكتاد المساعدة التقنية لتنفيذ توصيات استعراض سياسات الاستثمار بناء على طلب الحكومات، فهي التي تختار التوصيات التي ترغب في تنفيذها. وفي حين توجد حاجة في الكثير من الحالات إلى مواصلة تقديم المساعدة التقنية لفترة من الوقت، فهناك حالات لا تستوجب المزيد من الدعم من جانب الأونكتاد أو أي وكالات أخرى متعددة الأطراف.

٢٠- وقد تطلب الحكومات الاستفادة في مجال المتابعة من الخبرات الفنية لمختلف شُعب الأونكتاد. والمجالات التي قدم فيها الأونكتاد المساعدة التقنية في الماضي تشمل (أ) صياغة مدونات الاستثمار وسياسات الضرائب؛ (ب) وضع الخطط لاجتذاب عمالة ذات مهارات أعلى؛ (ج) تعزيز الإدارة الجيدة للشركات واستراتيجيات الاستثمار الأخرى؛ (د) بناء القدرات في مجال التفاوض بشأن اتفاقات الاستثمار الدولية؛ (هـ) تنفيذ الالتزامات الدولية.

٢١- وفي حالة افتقار الأونكتاد إلى الإمكانيات أو الخبرات الفنية لتقديم المزيد من المساعدة التقنية، يمكن الاستعانة بالوكالات الشقيقة في الأمم المتحدة. وبالإضافة إلى ذلك، قد تلتمس الحكومات أيضاً الدعم الثنائي أو المساعدة من منظمات أخرى متعددة الأطراف أو من شركات استشارية خاصة.

هاء - تقرير التنفيذ والإجراءات الإضافية

٢٢- عندما يتوفر التمويل، يتعهد الأونكتاد بالعمل مع الحكومات المستفيدة حتى اكتمال عملية تنفيذ التوصيات. وفي الأحوال النموذجية، تجري عملية التقييم بعد خمس أو ست سنوات من استعراض الأقران المتصل باستعراض سياسات الاستثمار. ويقوم فريق من الأونكتاد بتقييم مدى تنفيذ التوصيات ويحدد الخطوات الإضافية لزيادة تعزيز بيئة الاستثمار، واضعاً في الاعتبار الطابع المتغير لاتجاهات سياسات الاستثمار والتحديات الإنمائية الناشئة في البلد موضوع التقييم. ويجري تقديم التقرير الرسمي المتعلق بالتنفيذ واستعراضه على المستوى الحكومي الدولي.

٢٣- إن إعادة التقييم الرامية إلى تقييم أثر برنامج استعراض سياسات الاستثمار في بلد بعينه، تستخدم أيضاً لتحليل جوانب قوة وضعف العملية وقدرة البلد المستفيد على إدارة العوامل الخارجية واستدامة النتائج مع مرور الوقت. وتمكن الأونكتاد حتى الآن من إكمال اثنين من تقارير تنفيذ استعراض سياسات الاستثمار يتعلقان بمصر وأوغندا. وكانت نتيجة الاستعراضات إيجابية بشكل عام.

واو – خلاصة

٢٤- لقد استُكملت استعراضات سياسات الاستثمار المتعلقة بـ ٢٥ بلداً منذ إطلاق هذا البرنامج في نهاية تسعينات القرن العشرين. وأدت التوصيات المقدمة في هذا الإطار إلى تغييرات سياساتية فعلية في البلدان المستفيدة وإلى تحقيق نتائج ملموسة على أرض الواقع. وتعاون الأونكتاد عن طريق هذا البرنامج تعاوناً شاملاً مع العديد من المنظمات الدولية والإقليمية والوطنية، فضلاً عن تعاونه مع طائفة واسعة من الجهات صاحبة المصلحة التي تساعد البلدان النامية على تحسين إطاراتها القانونية والتنظيمية والمؤسسية من أجل تشجيع الاستثمار.

٢٥- وعموماً، وجدت أنشطة المساعدة التقنية قبولاً حسناً من جانب الدول الأعضاء. وأعربت البلدان المستفيدة عن تقديرها لبرنامج استعراض سياسات الاستثمار وعن التزامها على أعلى مستويات صنع السياسات.

٢٦- وأدى النجاح الذي حققه البرنامج إلى تقديم قائمة طويلة من الطلبات الجديدة الواردة من بلدان نامية أخرى واقتصادات تمر بمرحلة انتقالية، بما في ذلك طلبات تتعلق بأنشطة المتابعة. وسيواصل الأونكتاد البحث عن سبل تعزيز وتحسين برنامج استعراض سياسات الاستثمار عن طريق البحوث والتحليل، وأنشطة المساعدة التقنية، ومحافل تبادل المعارف والمداولات الحكومية الدولية.

ثانياً – استعراض سياسات الاستثمار في الجمهورية الدومينيكية: موجز

٢٧- ظلت الجمهورية الدومينيكية منفتحة منذ وقت طويل للاستثمار الأجنبي المباشر، باستثناء عقد الخمسينيات من القرن العشرين الذي شهد فترة تأميم الشركات وما تلا ذلك من فرض قيود على دخول الشركات الأجنبية في بعض القطاعات الصناعية. كما ظلت الصناعات التصديرية في المناطق الحرة وأنشطة تطوير السياحة تتلقى المزيد من الاستثمار الأجنبي المباشر لأكثر من ٣٠ عاماً، مما أدى إلى تحول الجمهورية الدومينيكية من الاقتصاد القائم على السلع الأساسية الزراعية. وكان ذلك هو الأثر الرئيسي الذي أحدثه الاستثمار الأجنبي المباشر في تنمية الجمهورية الدومينيكية، كما أدى إلى استحداث مجالات جديدة للإنتاج من أجل التصدير إلى الأسواق الدولية.

٢٨- وشهدت تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر زيادة كبيرة نتيجة لاعتماد نظام أكثر انفتاحاً لاجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر في عام ١٩٩٥، وإعادة إطلاق زيادة رؤوس الأموال (عن طريق الخصخصة مثلاً) في عام ١٩٩٧. والولايات المتحدة هي المصدر الرئيسي للاستثمار الأجنبي المباشر. وفي السنوات الأخيرة، أصبحت تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر أكثر من مليار دولار أمريكي في السنة، وبلغت ١,٧ مليار دولار في عام ٢٠٠٧. وتُعد هذه الزيادة كبيرة مقارنة بمستواها قبل عقد من الزمان، بالرغم من النكسات بسبب الأزمة المالية خلال الفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٣ واستمرار نقص إمدادات الكهرباء. وفي حين يفرض التراجع المالي والاقتصادي العالمي الراهن تحديات أمام استمرار تزايد تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجمهورية الدومينيكية، فإن اتفاق التجارة الحرة الذي أبرمته مع بلدان منطقة أمريكا الوسطى يشكل فرصة كبيرة لزيادة تعزيز فرص اجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر.

٢٩- ويمكن أن تسعى الجمهورية الدومينيكية إلى زيادة تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر، كما ينبغي أن تنهج طريقتين لتحقيق الحد الأقصى من التأثير الإنمائي لهذه التدفقات. والطريقة الأولى تكمن في كفالة أن يُسهم جزء من تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر في إحداث موجة ثانية من التنويع تتمثل في إنتاج سلع وخدمات تصديرية أكثر تقدماً

يمكنها تحمل تكاليف العمالة المرتفعة وتطوير مهارات القوة العاملة. وذلك هو ما يحدث، لكن بصورة بطيئة. أما الطريقة الثانية فهي تيسير تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر التي تدخل ممارسات تقوم على قدر أكبر من التنافسية في قطاع الصناعات والخدمات المحلي. وقد وضعت الحكومة خطة وطنية للمنافسة تركز بصورة أساسية على القدرة على إنشاء المشاريع والابتكار على الصعيد المحلي. ويمكن للاستثمار الأجنبي المباشر أن يساهم في هذا المجال.

٣٠- فهذه هي التحديات الرئيسية التي تواجه اجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر وتحقيق الاستفادة القصوى منه في مجال التنمية. وتستوجب هذه التحديات استجابات من جانب الحكومة تتوافق مع التزاماتها المتعلقة بتعزيز القوة التنافسية الدولية لاقتصاد الجمهورية الدومينيكية. ويهدف استعراض سياسات الاستثمار إلى تقييم اثنين من جوانب هذه الاستجابة – الإطار التنظيمي للاستثمار وجهود تشجيع الاستثمار[٢]. واستناداً إلى التحليل الشامل، يقترح استعراض سياسات الاستثمار عدداً من التوصيات الملموسة والموجهة نحو السياسات بغية تحسين هذين الجانبين.

ألف – تحديث إطار الاستثمار

٣١- فيما يتعلق بالتدابير العامة للأعمال التجارية، تحقق الكثير خلال العقد الماضي في مجال تحديث التشريعات وفقاً لأفضل المعايير الدولية. ومع ذلك، لا تزال هناك بعض الثغرات، ولا تتوفر في كثير من الأحيان، وبصورة محبطة، المتابعة الشاملة للمهام الجوهرية المتصلة بوضع اللوائح التنفيذية وتوفير الكفاءات الإدارية العالية:

(أ) القوانين التي جرى تحديثها مؤخراً في مجالات البيئة والأراضي والملكية الفكرية والاتصالات السلكية واللاسلكية وضوابط تحديد أسعار صرف العملات، تُعد قوانين مثالية؛

(ب) كان الافتقار إلى قانون المنافسة حتى اعتماده في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨ يشكل ثغرة كبيرة، ويوحي ذلك بعدم الثقة والرغبة في عدم تعريض الأعمال التجارية المحلية للمنافسة. كما يبدو أن هناك منافسة ضعيفة فيما يتعلق بمنح الامتيازات في مجال الهياكل الأساسية العامة. ومن الجوهري إنفاذ قانون المنافسة الجديد بصورة سليمة؛

(ج) من الأولويات الأساسية لتحسين الإدارة إصدار الرخص البيئية وسندات ملكية الأراضي والإنفاذ الفعال لسيادة القانون والعقود. ويستلزم كل ذلك توفير المزيد من الموارد العامة. وينبغي أن تكون الرخص البيئية والمتعلقة بتمليك الأراضي ذاتية التمويل إذا فُرضت الرسوم الملائمة على المستخدمين القائمة على استعادة التكاليف؛

(د) السياسات الضريبية كانت فعالة في تحقيق الأهداف في الماضي، بيد أنها بحاجة إلى إعادة توجيهها لتلبية الأهداف الجديدة المتصلة بالترقية والتحديث والابتكار. والتدابير التي ينبغي النظر فيها تشمل الخفض العام للضرائب المفروضة على الشركات والمبالغ المقتَطعة عند تسديد مبالغ لجهات في الخارج، وإلغاء غالبية الإعفاءات الضريبية المقدمة للشركات بغية تقديم حوافز يحدد هدفها بصورة أفضل، وصياغة ترتيبات مالية محددة للمشاريع الكبيرة

---

(٢) استعراض سياسات الاستثمار في الجمهورية الدومينيكية، الذي تم بطلب من حكومتها، حصل على الدعم المالي من الحكومة ومن مصرف التنمية للبلدان الأمريكية. وقُدمت مسودة التقرير الأولى خلال حلقة عمل وطنية شارك في تنظيمها، في سانتو دومينغو في ٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧، مركز التصدير والاستثمار في الجمهورية الدومينيكية ومكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في هذا البلد.

ذات الأهمية الاستراتيجية. وستكون مقترحات الحوافز أكثر جدوى إذا استُبدل نظام ضريبة الأرباح الراهن بضريبة الشركات.

٣٢- وبالإضافة إلى هذه الأولويات، ينبغي النظر في تحقيق مجموعة من التحسينات التدريجية المتعلقة بـ (أ) قانون العمل (تعديل تراكم تعويضات نهاية الخدمة من أجل تقليل عملية تغيير الوظائف)؛ (ب) إصدار رخص إقامة الأجانب (إصدار لوائح للقانون تكون أكثر وضوحاً، وعدم تقييد الأجور عند تعيين مواطن لشغل الوظيفة، ووضع برنامج فعال لاجتذاب المبدعين)؛ (ج) قانون الأراضي (ينص على ملكية الشركات للأراضي)؛ (د) تعديل القانون المدني وتحديث الأحكام المتعلقة بإدارة الشركات.

٣٣- والموضوع الهام بالنسبة للسنوات الخمس القادمة هو مسألة التنفيذ. ومن الصعب وضع تدبير عام واحد يشمل (أ) وضع قانون بمعايير عالية؛ (ب) لوائح تنفيذية متطورة؛ (ج) إدارة جيدة لعملية إصدار التراخيص.

٣٤- وقد تتمكن الجمهورية الدومينيكية خلال خمس سنوات من تهيئة بيئة استثمارية قادرة على المنافسة إلى حد كبير إذا تمكنت من مواصلة تحديث قوانينها ومتابعة عملياتها التنظيمية والإدارية. وبالإضافة إلى توفير حماية أفضل للمصلحة العامة وتوفير بيئة تنظيمية ممتازة للأعمال التجارية المحلية، قد تؤدي هذه النتيجة إلى تحقيق مردود مذهل فيما يتعلق باجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر. وستساعد على تمييز الجمهورية الدومينيكية مقارنة بالبلدان الأخرى في الإقليم التي تشاطرها العناصر الأساسية المتشابهة للغاية في مجال اجتذاب الاستثمار.

٣٥- والإطار القانوني المحدد للاستثمار الأجنبي المباشر في الجمهورية الدومينيكية منفتح وليبرالي وبات يشتمل على القليل من القيود القطاعية منذ تحديثه في عام ١٩٩٥. وقانون الاستثمار الأجنبي يشتمل على بعض الجوانب التي لا توفر المعاملة الحسنة للمستثمرين في الممارسة الفعلية، كما يشوبه بعض القصور فيما يتصل بمعايير المعاملة والحماية مقارنةً بالمعايير الواردة في المعاهدات الدولية التي وقعتها الجمهورية الدومينيكية. ويُوصى بإعادة النظر في قانون الاستثمار مع وضع معاهدة استثمار ثنائية نموذجية تتضمن أحكاماً متسقة تنص على ما يلي:

(أ) كفالة المعاملة الأساسية للاستثمار الأجنبي المباشر والأحكام المتعلقة بالحماية كالمعاملة الوطنية والمعاملة المنصفة؛

(ب) كفالة الوصول إلى الآليات المحلية والدولية لتسوية المنازعات؛

(ج) توفير الحماية من نزع الملكية، وذلك استناداً إلى مبدأ التعويض الفوري بحسب القيمة السوقية؛

(د) إلغاء الحد الأقصى المحدد لتحويل الفوائد إلى بلد المنشأ.

٣٦- معاهدة الاستثمار الثنائية النموذجية التي توضع على هذا الأساس ينبغي أن تستخدم في المفاوضات المستقبلية وفي إعادة التفاوض بشأن معاهدات الاستثمار القائمة بغية زيادة وضوحها واتساقها.

٣٧- وينبغي لقانون الاستثمار أن يحقق ما يلي:

(أ) إلغاء شرط تسجيل الاستثمار الأجنبي المباشر ومعالجة الحاجة إلى إحصائيات دقيقة للاستثمار الأجنبي المباشر عن طريق اعتماد الدراسات الاستقصائية الإلزامية للمستثمرين؛

(ب) عدم الإشارة إلى الصحة والبيئة في قائمة سلبيات الاستثمار الأجنبي المباشر، نظراً إلى أن التشريعات الوطنية ذات الصلة تغطي هاتين المسألتين تغطية شاملة؛

(ج) إلغاء تدقيق عقود نقل التكنولوجيا واتخاذ نهج متطور يراعي المصالح العامة الهامة المعنية.

٣٨- والقيود المفروضة على دخول الاستثمار الأجنبي المباشر بموجب قوانين أخرى تغطي الخدمات المهنية والنقل والنفط والتعدين ينبغي إعادة النظر فيها لمعرفة مدى توافقها مع الهدف المتمثل في تطوير القدرة الوطنية على المنافسة.

باء – تعزيز تشجيع الاستثمار ووضع نظام وطني لتشجيع الاستثمار

٣٩- إدارة تشجيع الاستثمار التابعة لمركز التصدير والاستثمار في الجمهورية الدومينيكية تضطلع بالدور المنوط بها في إطار تحقيق الأداء المتميز للجمهورية الدومينيكية في اجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر. وتوخياً لتهيئة هذا المركز لتحقيق جدول الأعمال المستقبلي الأكثر طموحاً في مجال تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر، يُوصى بما يلي:

(أ) تنظيم مركز التصدير والاستثمار وظيفياً لجعله أكثر تخصصاً ولتوضيح الأدوار التي يضطلع بها؛

(ب) مضاعفة عدد الموظفين إلى ٣٥ موظفاً؛

(ج) تعيين رئيس تنفيذي لا تكون لديه مسؤوليات وزارية؛

(د) تنفيذ عدد من النظم والإجراءات الجديدة المتوافقة مع الممارسات الجيدة المعمول بها في وكالات أخرى لتشجيع الاستثمار؛

(هـ) التخلي عن دورها التنظيمي التقليدي المتعلق بتسجيل الاستثمار ونقل التكنولوجيا؛

(و) إنشاء مرفق واحد لتقديم جميع الخدمات.

٤٠- وينبغي أن يكون مركز التصدير والاستثمار هو المحور للجهود الوطنية العامة في مجال تشجيع الاستثمار، ويشمل ذلك عمل المناطق والوزارات كوزارة الزراعة والتعدين والسياحة، وسلطات التنظيم القطاعي والوكالات المتخصصة الأخرى. كما ينبغي أن يقوم بتوجيه التسويق القطري وتيسير عمل المستثمرين وتطوير الموردين، ويتعين عليه أيضاً الإسهام بإمكانياته الخاصة ومهاراته الأخرى، على النحو الذي يُتفق عليه، لتعزيز خبرات وجهود الجهات الأخرى صاحبة المصلحة. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي إضفاء الصبغة الرسمية على هذه العلاقات عن طريق الاتفاقات الطوعية المتعلقة بتقديم الخدمات.

٤١- وينبغي دمج الجهود الوطنية لتشجيع الاستثمار بصورة رسمية في نظام وطني لتشجيع الاستثمار وتعيين وزير للاستثمار يتولى مسألة التنسيق. ويتعين على الوزير أن يكفل توافق أولويات وتنفيذ الجهود العامة لتشجيع الاستثمار

مع الاستراتيجيات الإنمائية للجمهورية الدومينيكية. وينبغي وضع حد للثغرات وأوجه الإرباك، وكفالة المساءلة على النحو الملائم.

٤٢- وينبغي أن تكون للوزير مسؤولية على المستوى السياسي عن مركز التصدير والاستثمار والوكالات التي لديها وظائف مباشرة تتعلق بالاستثمار (كهيئة تشجيع الصناعة، والمجلس الوطني للمناطق الحرة للتصدير، ومجلس المناطق الحدودية، ولجنة إصلاح المؤسسات العامة). ووزارة الاستثمار التي تقدم الدعم في هذا المجال ينبغي أن تتولى الدعوة إلى وضع السياسات، وإدارة نافذة المشاريع الاستراتيجية المقترحة بغية تنسيق استجابة الحكومة لحزمة الحوافز المقدمة للمشاريع الاستراتيجية الكبيرة. وينبغي للوزير إنشاء فريق استشاري دولي للاستثمار وتعيين أمين للمظالم.

جيم - خلاصة

٤٣- إن استكمال تقرير استعراض سياسات الاستثمار، وهو عنصر أساسي من عناصر برنامج الاستعراض، هو مجرد بداية للعملية. ولا بد من تنفيذ التوصيات المقترحة بغية الاستفادة من التقرير وتحقيق الحد الأقصى من التأثير الإنمائي للاستثمار الأجنبي المباشر. وفي هذا الصدد، أبدت حكومة الجمهورية الدومينيكية التزامها على أعلى المستويات وبدأت العمل على تنفيذ هذه التوصيات. وفي سبيل ذلك، قدم الأونكتاد المساعدة للجمهورية الدومينيكية في عدد من المجالات تشمل (أ) تقديم معاهدة استثمار ثنائية نموذجية تتعلق بالمفاوضات الحالية والمستقبلية؛ (ب) المساعدة في تعديل قانون الاستثمار الأجنبي وقانون وكالة الاستثمار الأجنبي؛ (ج) إجراء دورات تدريبية بشأن المفاوضات المتعلقة بمعاهدة الاستثمار الثنائية، والاتجاهات الراهنة في معاملة وحماية الاستثمار الأجنبي المباشر، وبشأن بناء القدرات بغية تحسين جمع وتحليل إحصاءات الاستثمار الأجنبي المباشر؛ (د) تنظيم حلقة عمل وطنية بشأن تسوية المنازعات بين المستثمرين والدولة؛ (هـ) الشروع في إنشاء مركز إمبريتيك دعماً لتطوير القدرة على إنشاء المشاريع ووضع برنامج روابط؛ (و) وضع تشريع للمنافسة وإنشاء وكالة تُعنى بها.

ثالثاً - استعراض سياسات الاستثمار في نيجيريا: موجز

٤٤- تمكنت نيجيريا خلال السنوات الماضية من اجتذاب المزيد من الاستثمار الأجنبي المباشر الذي تركز بصورة أساسية في قطاع النفط. وبخلاف هذا القطاع، بقي الاستثمار الأجنبي المباشر متدنياً ولم يضطلع بدور كبير في التنمية الصناعية. وعلى نحو ما ورد في الإستراتيجية الوطنية، فإن الحكومة النيجيرية تعمل على تعزيز نهج يقوده القطاع الخاص يرمي إلى تحقيق الأهداف الإنمائية الوطنية. وفي هذا الصدد، تشدد الاستراتيجية الوطنية للتمكين والتنمية الاقتصاديين (الاستراتيجية الوطنية) على الدور المحوري للاستثمارات الواسعة النطاق، وتركز على الحاجة إلى اجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر في مجموعة من الأنشطة الاقتصادية. واستناداً إلى فلسفة الاستراتيجية الوطنية، فإن دور الحكومة يميل إلى تنظيم وتيسير الاستثمار وليس إلى الاشتراك المباشر في الأعمال التجارية. وقد أكدت الإدارة الحالية هذا الأمر. وانطلاقاً من هذه المعلومات الأساسية، قامت السلطات بإزالة جميع القيود المفروضة على دخول الاستثمار الأجنبي المباشر تقريباً، وتعمل حالياً على توسيع نطاق هذا الاستثمار بتشجيع دخول الاستثمارات المباشرة في مجالات كالهياكل الأساسية والمرافق العامة. وعند الفراغ من اتخاذ التدابير الجديدة لتحسين بيئة الاستثمار، وعند تعافي الاقتصاد العالمي من التراجع الاقتصادي الراهن، يمكن توقع دخول الاستثمار الأجنبي المباشر إلى نيجيريا بأحجام أكبر.

٤٥- وفي هذا السياق، يقوم استعراض سياسات الاستثمار في نيجيريا الذي يعده الأونكتاد بالنظر في ما يجب فعله لتمكين الاستثمار الأجنبي المباشر، خارج قطاع النفط، من الإسهام بشكل تام في تحقيق التوجهات التي وضعتها الحكومة[٣]. ووفقاً للتحليل المقدم في هذا التقرير، تدعو الاستنتاجات إلى اعتماد سياسات وطنية للاستثمار استناداً إلى وضع استراتيجية للاستثمار الأجنبي المباشر تؤدي إلى زيادة نمو الاستثمار مع التركيز على إنشاء قطاع صناعي قوي، بما في ذلك في مجال الصناعات المتصلة بالزراعة. وفي هذا الصدد، ينبغي لنيجيريا اعتماد سياسات تؤدي إلى إنشاء ودعم فروع الشركات الأجنبية والتركيز على القيمة المضافة العالية كشرط ضروري لتحقيق الفوائد الاقتصادية المحتملة للاستثمار الأجنبي المباشر والاستفادة منها إلى الحد الأقصى. كما يشدد التقرير على الحاجة إلى تحسين البيئة العامة للأعمال التجارية، وعلى اعتماد نهج فعال لتشجيع الاستثمار. واستناداً إلى هذه المعلومات الأساسية، يقدم التقرير التوصيات التالية.

ألف - وضع وتنفيذ استراتيجية لاجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر في مجالات غير نفطية

٤٦- الاستراتيجية المقترحة للاستثمار الأجنبي المباشر ينبغي أن تكون متسقة ومنسجمة مع الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي حددتها الحكومة النيجيرية في استراتيجية التنمية الوطنية. ولتحقيق هذه الأهداف، يتعين على نيجيريا الاستفادة من مميزاتها النسبية، بما في ذلك مواردها النفطية الوفيرة. وبالتالي، فإن عائدات استغلال النفط ستظل كبيرة. وفي هذا السياق، وإذا استمرت الرسوم الضريبية كما كانت عليه خلال السنوات الأخيرة، فستتمكن نيجيريا من تنفيذ برنامج طموح لتنمية اقتصادها بصورة تامة. وسيستلزم ذلك إعادة هيكلة وتحديث الهياكل الأساسية الرئيسية، بما في ذلك النقل والكهرباء والاتصالات السلكية واللاسلكية. وسيسهم ذلك بالمقابل في تعزيز القدرة التنافسية للمؤسسات النيجيرية وزيادة قدرتها على الاستفادة من الفرص السوقية الأوسع التي تتيحها الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا.

٤٧- إن اتجاهات تحرير الأسواق على نطاق العالم قد مكّنت الشركات عبر الوطنية من القيام بدور رائد في مجال عولمة شبكات الإنتاج وهيكلتها على المستوى الإقليمي. ونتيجة لذلك، باتت العمليات القطرية داخل سلاسل التوريد العالمية/الإقليمية تشكل بُعداً رئيسياً في استراتيجيات الشركات. وبالتالي، فإن عناصر سلسلة التوريد تكون في البلد الذي يمكن من تنفيذ أنشطتها على أكمل وجه. واستناداً إلى التحليلات الواردة في هذا التقرير، يُوصى بأن تعتمد نيجيريا استراتيجية لإنشاء ودعم فروع الشركات الأجنبية، القائمة منها والجديدة، لتتمكن من المنافسة إقليمياً وعالمياً في الأنشطة ذات القيمة المحلية المضافة العالية.

٤٨- ومن المرجح أن تؤدي زيادة المنافسة إلى زيادة الحاجة إلى التركيز بشكل أكبر على توفير سلع أكثر قدرة على المنافسة، ويشمل ذلك رعاية الموردين المحليين. وفي سبيل ذلك، يمكن تحويل المناطق الحرة إلى مناطق للتنمية الاقتصادية

---

(٣) بدأ استعراض سياسات الاستثمار في نيجيريا بطلب من حكومتها. وقد حصل المشروع على التمويل من مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في نيجيريا، وقُدمت مسودة التقرير الأولى خلال حلقة عمل وطنية للجهات صاحبة المصلحة نُظمت في أبوجا في ٢٤ تموز/يوليه ٢٠٠٨. وخلال تلك المناسبة، وبعد المعلومات الموجزة التي قدمها الأمين العام للأونكتاد عن التوصيات الرئيسية المقدمة في إطار استعراض سياسات الاستثمار، قام فخامة الرئيس أومارو يار أدوا بتعيين كبير مستشاريه الاقتصاديين لمتابعة تنفيذ التوصيات.

تتمكن فيها الأعمال التجارية من الحصول على تسهيلات ممتازة، بما في ذلك الخدمات الجيدة. ومن ثمّ، يمكن استخدام هذه المناطق كحاضنات لتنمية القدرة الصناعية الوطنية وإدماجها في سلاسل القيمة العالمية.

٤٩- واستناداً إلى هذه المعلومات الأساسية، ترتكز الإستراتيجية المقترحة إلى مجموعة من التدابير الرئيسية التي تهدف إلى تحقيق ما يلي:

(أ) تحسين الإطار التنظيمي؛

(ب) الاستثمار في رأس المال المادي والبشري؛

(ج) الاستفادة من التكامل الإقليمي وإعادة النظر في التعريفات الخارجية؛

(د) تعزيز الروابط والقدرة الصناعية المحلية؛

(هـ) تعزيز المؤسسات التي تتعامل مع الاستثمار والمسائل ذات الصلة.

باء - تحسين الإطار التنظيمي

٥٠- تدرك السلطات النيجيرية تماماً الصعوبات الكبيرة التي تواجه المستثمرين في تعاملهم اليومي مع القوانين والعمليات الإدارية في البلد. ولا تزال هناك تحديات على الرغم من التعديلات التي أُجريت في بعض المجالات. ومن التدابير المقترحة لمواجهة هذه التحديات ما يلي:

(أ) **تعزيز الحماية القانونية للمستثمرين الأجانب**. أجرت نيجيريا العديد من المفاوضات المتعلقة بمعاهدات الاستثمار الثنائية، بيد أنها لم تصدق سوى على القليل منها حتى الآن. وينبغي لها أن تجري مفاوضات بشأن مجموعة أشمل من معاهدات الاستثمار الثانية والتصديق عليها، بما في ذلك مع البلدان التي تشكل مصادر محتملة للاستثمار الأجنبي المباشر. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي المضي قدماً في التفاوض بشأن معاهدات الازدواج الضريبي لدعم الاستثمار الداخل إلى الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا والخارج منها؛

(ب) **تبسيط إجراءات إصدار تأشيرات رجال الأعمال ودخول العمال الأجانب**. هناك شروط متشددة وصعبة فيما يتعلق بمنح التأشيرات لرجال الأعمال. وفي الوقت نفسه، فإن أنظمة تصاريح العمل تقديرية وتتسم بالتمييز ضد المستثمرين الأجانب، ولا سيما المستثمرون الصغار والمشاريع المبتدئة. ويُقترح تبسيط الإجراءات وجعلها أكثر مرونة لدعم اجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر؛

(ج) **تعديل سياسة وإدارة الأراضي**. المشاكل التي تؤثر على نظام الأراضي في نيجيريا تشمل ما يلي '١' الافتقار إلى حماية الملكية؛ '٢' الدوافع غير المبررة لنزع الملكية ومحدودية التعويضات؛ '٣' ضرورة الحصول على موافقة حاكم الولاية المعنية على جميع إجراءات تحويل الملكية؛ '٤' تراكم النزاعات التي لم يُبت فيها بشأن الأراضي. ولمعالجة هذه المشاكل، يقترح التقرير تعويض الأراضي التي تُنزع ملكيتها بما يعادل قيمتها السوقية، وإلغاء مسألة موافقة حاكم الولاية بالنسبة لبعض أنواع معاملات الأراضي التي يمكن تسجيلها بواسطة دائرة تسجيل

الأراضي. كما تشمل التدابير الاستعانة بمصادر خارجية في عمليات مسح الأراضي والاستعانة بمؤسسات تجارية متخصصة لتوفير الدعم الإداري لدوائر تسجيل الأراضي؛

(د) **تسريع وتعميق الإصلاحات الضريبية.** ثمة حاجة إلى معالجة كثير من الجوانب في نظام الضرائب. فعلى سبيل المثال، تستخدم ترتيبات ضريبة القيمة المضافة جزئياً كضريبة مبيعات ولا تكون في مصلحة المصدرين. كما يتميز النظام الضريبي بارتفاع معدلات ضرائب الشركات ويقترن ذلك بتقديم حوافز سخية. وعليه، فإن إعادة هيكلة ضريبة القيمة المضافة ينبغي أن يحدد نسبة صفرية لحساب القيمة المضافة على الصادرات. وينبغي النظر في إجراء تعديلات أكثر جوهرية، ولا سيما تخفيض نسبة ضرائب الشركات وتعويض ذلك بإلغاء مشروع الإعفاءات السخية والانتقائية الممنوحة للصناعات الرائدة؛

(هـ) **تحسين إدارة الحماية البيئية.** لا تزال هناك مشكلة فيما يتعلق بإنفاذ التشريع على الرغم من أنه يبدو ملائماً. وسيؤدي إنشاء وكالة خاصة لمراقبة ممارسات قطاع صناعة النفط إلى سد واحدة من الثغرات، بيد أن الحاجة إلى التغطية التنظيمية الشاملة ستظل قائمة؛

(و) **إصدار قانون العمل الجديد المقترح.** على الرغم من أن نيجيريا لديها نظام ليبرالي في مجال العمل، فإن القانون الجديد سيؤدي إلى تحديثه بشكل تام عن طريق تقنين المبادئ الأساسية الجوهرية والحد الأدنى للمعاملة التي تتوافق مع معايير العمل المتفق عليها دولياً. فعلى سبيل المثال، سيؤدي ذلك إلى العمل بأفضل الممارسات فيما يتعلق بآلية تسوية المنازعات؛

(ز) **اعتماد قانون المنافسة الجديد المقترح.** لقد تأخر كثيراً اعتماد هذا القانون. ومع ذلك، فإن النص المقترح يبدو غاية في التعقيد والبيروقراطية. والأونكتاد على استعداد، عقب الطلب الذي قدمته الحكومة، لتقديم المساعدة فيما يتعلق بتنقيح النص قبل عرضه على البرلمان.

جيم – الاستثمار في رأس المال المادي والبشري

٥١- لا يمكن لنيجيريا أن تعتمد على الاستثمار الخاص لتوفير الأموال الكافية لتحسين الهياكل الأساسية بالمستوى المطلوب، ولا سيما في قطاع الطاقة. وعلى نحو ما ورد أعلاه، فإن التحسن الذي شهدته الضرائب، الناتج على وجه التحديد من ارتفاع أسعار النفط وتخفيف أعباء الديون، قد منح نيجيريا فرصة لتعزيز الاستثمار العام في الهياكل الأساسية. كما أن استثمارات القطاع العام يمكن أن تستفيد من الانضباط في القطاع الخاص. وعليه، ينبغي للحكومة، في إطار تعزيز الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال الهياكل الأساسية الجوهرية، القيام بما يلي:

(أ) إنجاز الإنشاءات الأولية من النفقات العامة؛

(ب) إشراك الاستثمار الخاص في مجال الإدارة والتشغيل لإضفاء البُعد التجاري.

٥٢- وتواجه الشركات العاملة في نيجيريا نقصاً حاداً في رأس المال البشري، ولا سيما على المستوى الإداري. وبالنسبة لواضعي السياسات، يكمن التحدي في معالجة هذا النقص المباشر وإدخال تحسينات على النظام التعليمي

بشكل عام. وانطلاقاً من هذه المعلومات الأساسية، ينبغي الحفاظ على الأولويات التي وضعتها الحكومة للتعليم في الميزانية. وفي الوقت ذاته، ينبغي التفكير في اتخاذ بعض التدابير الإضافية التي تشمل جملة أمور منها:

(أ) إقامة مشاريع مشتركة تشارك فيها كليات عالمية مشهورة في مجال الأعمال التجارية؛

(ب) التدابير الداعمة لاجتذاب الكفاءات من المغتربين، وذلك بصفة خاصة عن طريق الدعم الضريبي والبرامج التوجيهية قبل مغادرة بلاد المهجر.

دال – الاستفادة من التكامل الإقليمي وإعادة النظر في التعريفات الخارجية

٥٣- توخياً للاستفادة التامة من الأسواق الإقليمية، ينبغي أن يكون هدف نيجيريا التحول إلى قاعدة مصادر لعموم أفريقيا يتم التركيز عليها فيما يتعلق بالفرص التصديرية داخل الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، وذلك كخطوة أولى نحو التحول إلى الأسواق العالمية. وفي هذا الصدد، يتعين على البلد الاضطلاع بدور أكبر في دفع جدول الجماعة الاقتصادية إلى الأمام بغية تسريع التكامل في الإقليم. وفي هذا الإطار، ينبغي للحكومة ضمن أمور أخرى التعامل بموجب التعريفات السارية، بما في ذلك سياسات حماية الواردات. وسيؤدي ذلك إلى تعزيز تطور فروع الشركات الأجنبية النيجيرية في سلاسل التوريد الأفريقية لمجموعات شركاتها عبر الوطنية. وفي هذا السياق، ينبغي أن يكون هدف نيجيريا أن تصبح مركزاً إقليمياً لاجتذاب المستثمرين المحليين والأجانب للعمل في قطاعات خلاف النفط. وفي سبيل ذلك، تشمل التوصيات المحددة ما يلي:

(أ) وضع أولويات محددة يمكن تنفيذها وفقاً لجداول زمنية على المدى القصير والمتوسط والطويل بالنسبة لمنطقة التجارة الحرة، والاتحاد الجمركي والسوق المشتركة؛

(ب) تحديد مسار طويل الأمد لخفض التعريفات، وبخاصة بالنسبة لنظام حماية الواردات الضروري لممارسة الضغط على الأعمال التجارية في مجال القدرة على المنافسة؛

(ج) استعراض حاجة كل صناعة لاستثنائها بصفة مؤقتة من نظام التعريفات العام.

هاء – تعزيز الروابط وقدرة الصناعات المحلية

٥٤- فروع الشركات الأجنبية العاملة خارج قطاع النفط تضطلع حتى الآن بدور محدود في الاقتصاد النيجيري نظراً لضعف تفاعل عملياتها مع المؤسسات المحلية. والمبادرات التي اتخذتها نيجيريا في السابق في مجال الاستعانة بالمصادر المحلية تبرز المشاكل المتصلة بعدم قدرة الموردين على الوفاء بمعايير التكلفة والنوعية، وتوريد الكميات الكافية، وتجنب الفجوات الإنتاجية التي تواجه العملاء من الشركات عبر الوطنية، والمحافظة على علاقات مستقرة في مجالات كسياسة تحديد الأسعار الرامية إلى تشجيع المستثمرين الأجانب للمساعدة في تكامل سلاسل القيمة وإنشاء الروابط مع قطاع الإنتاج المحلي. ويوصي هذا التقرير على وجه التحديد بما يلي:

(أ) **تحويل المناطق الحرة من تقديم التسهيلات الموجهة نحو التصدير إلى مناطق تقدم تسهيلات متعددة** (أو إلى مناطق للتنمية الاقتصادية). والهدف الرئيسي هو توسيع دمج هذه المناطق في الاقتصاد بدلاً من تركها تعمل في

دوائر مغلقة. وفي سبيل ذلك، ينبغي للحكومة أن توفر لها إمكانية الوصول إلى الأسواق المحلية (على أن تخضع المبيعات المحلية للضرائب القياسية)، وتحديث الهياكل الأساسية المتاحة، ومنح التراخيص وتوفير الخدمات المتطورة لتيسير الأعمال التجارية. وعلاوة على ذلك، ينبغي للحكومة أن تشجع إنشاء التجمعات الصناعية وتطوير الموردين عن طريق الحوافز الضريبية التي تُمنح للموردين في هذه المناطق؛

(ب) **وضع برنامج روابط للموردين بغية تحفيز وتعزيز الاستعانة بالمصادر المحلية وقاعدة التوريد المحلية.** وستشتمل مكونات البرنامج على عناصر نقل التكنولوجيا وتحديثها، وتوفير وتشاطر المعلومات، وتقديم الدعم المالي، والتدريب ووضع المعايير. وتبين المعايير الفضلى الدولية أن اختيار وتدريب الموردين المحليين المحتملين وتوجيههم يمثل الأساس لحثهم على بلوغ المعايير التصنيعية العالمية. وينبغي أن تنفذ البرنامج اللجنة النيجيرية لتشجيع الاستثمار.

واو – تعزيز المؤسسات التي تتعامل مع الاستثمار وما يتصل به من مسائل

٥٥- إن الإطار المؤسسي القوي هو شرط ضروري لتحقيق الأهداف الإنمائية الطموحة التي حددتها الحكومة. ويحدد هذا الاستعراض لسياسات الاستثمار العديد من أوجه القصور المتصلة بالإطار المؤسسي المعني بالمسائل المتعلقة بالاستثمار، بما في ذلك تعزيز الاستثمار. ومن أوجه القصور في مشاكل التمويل، وضعف القدرات الإدارية، والافتقار إلى آليات التنسيق، فضلاً عن عدم وضوح تقسيم العمل بين المؤسسات التي تتعامل مع الاستثمار، ولا سيما الاستثمار الأجنبي المباشر. ويوصي التقرير بإدخال تعديلات على المؤسسات القائمة وإنشاء مؤسسات جديدة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن تحقيق الفعالية التامة لهذه المؤسسات سيقتضي اعتمادها على موظفين مدربين تدريباً جيداً ولديهم القدرة على التعامل مع طائفة واسعة من المسائل المتعلقة بالاستثمار، بما في ذلك الاستثمار الأجنبي المباشر. وعليه، يوصي التقرير بما يلي:

(أ) **إنشاء كيان جديد يكون مسؤولاً عن الدعوة إلى وضع سياسات الاستثمار وتنسيقها.** وينبغي دعم هذا الكيان بواسطة فريق صغير لوضع السياسات وأن يكون مسؤولاً عن الدعوة إلى وضع السياسات. ويمكن أن يكون في شكل وزارة للاستثمار أو فريق سياسات تحت إشراف نائب الرئيس أو أحد كبار المستشارين السياسيين للرئيس. كما ينبغي أن يشرف على المؤسسات الرئيسية المعنية بالاستثمار، بما في ذلك اللجنة النيجيرية لتشجيع الاستثمار، ومكتب المؤسسات العامة، والهيئة النيجيرية لمناطق تجهيز الصادرات، والوكالة النيجيرية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة؛

(ب) **مواصلة تعزيز اللجنة النيجيرية لتشجيع الاستثمار.** الدور الأساسي لهذه اللجنة سيكون اجتذاب ودعم الاستثمارات. وبهذا المعني، ينبغي أن تكون مهمة تشجيع الاستثمار أكثر نشاطاً لاجتذاب الاستثمار لمجالات محددة ذات تأثير إنمائي أكبر، ولزيادة الوعي بالمزايا المحتملة للاستثمار الأجنبي المباشر. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن يشرف، في إطار مهمته المتمثلة في دعم المستثمرين، على تطوير الموردين وبرامج الرعاية اللاحقة؛

(ج) **إنشاء لجنة مستقلة للتجارة الدولية.** سيكون دوره في هذا السياق هو تقديم المشورة إلى الحكومة بشأن '١' وتيرة واستراتيجية تحرير نظام الواردات؛ '٢' الطلبات الاستثنائية المقدمة من قطاعات صناعية محددة للحصول على الحماية؛ '٣' تطبيق الضمانات، ومحاربة الإغراق والتدابير التعويضية؛

(د) **إعادة النظر في ولاية المكتب النيجيري للحصول على التكنولوجيا وتعزيزها**. يعمل هذا المكتب حالياً في تنظيم جلب التكنولوجيات من الخارج، وقد تحولت الممارسة الدولية في هذا المجال من التنظيم إلى التيسير. وعليه، يوصي التقرير بأن تركز ولاية المكتب على توفير التدريب لقطاع الأعمال التجارية في نيجيريا، لا سيما المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، من أجل تمكينها من الحصول على التكنولوجيا الأجنبية، بما في ذلك التفاوض للحصول على شروط مواتية. وهيئات الضرائب والمنافسة هي الأفضل في التعامل مع المسائل التنظيمية؛

(هـ) **إنشاء علاقات منسقة في مجال تشجيع الاستثمار بين الحكومة الفيدرالية والولايات**. على الرغم من التفاعل الجيد على المستويين في الوقت الراهن، فإن العلاقة بين مختلف الكيانات التي تتعامل مع اجتذاب وتيسير الاستثمار على المستوى الفيدرالي والولايات غير محددة بصورة منهجية. فتوحيد الجهود على كافة المستويات من شأنه أن يسهم في كفالة تناغم أنشطة تشجيع الاستثمار ومعالجة التباين في المعلومات وحصول المستثمرين المحتملين على معاملة متساوية. وينبغي تنسيق هذا العمل بواسطة وزارة الاستثمار المقترحة.

جيم – خلاصة

٥٦- إن الوسيلة الأساسية لتحقيق الفوائد المحتملة لاستراتيجية الاستثمار الأجنبي المباشر المقترحة في هذا التقرير المتعلق باستعراض سياسات الاستثمار هي وضع نهج منسق ومتسق لتنفيذ التوصيات. وقد التزمت الحكومة النيجيرية على أعلى المستويات بالمضي قُدماً في وضع برنامج لتنفيذ التوصيات الواردة في التقرير، وذلك بدعم من القطاع الخاص والمجتمع الدولي. وفي هذا الصدد، قدم الأونكتاد المساعدة إلى نيجيريا في مجال مشروع الحوافز والإصلاح الضريبي المطلوب، وتعزيز تشجيع الاستثمار، وتحويل المناطق الحالية لتجهيز الصادرات إلى مناطق للتنمية الصناعية. وعليه، قامت اللجنة الرئاسية المعنية باستعراض الاستثناءات والحوافز والامتيازات باعتماد توصيات الأونكتاد وإدراجها في تقريرها. وبالإضافة إلى ذلك، بدأ الأونكتاد، بدعم مالي من الحكومة اليابانية، إعداد خطة عمل – الكتاب الأزرق – الذي سيتضمن التدابير العملية المتعلقة بالاستثمار التي يمكن تنفيذها في غضون ١٢ شهراً.

رابعاً– استعراض سياسات الاستثمار في فييت نام: تقرير عن مداولات الاستعراض الحكومي الدولي

٥٧- قُدّم استعراض سياسات الاستثمار في فييت نام في ٩ شباط/فبراير ٢٠٠٩ في قصر الأمم في جنيف، سويسرا. وقد كان مناسبة تمكن فيها الجميع من الوقوف على تجربة هذا البلد والاستفادة منها في مجال اجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر والتحول بنجاح من الاقتصاد المخطط إلى اقتصاد السوق. وفييت نام من البلدان التي حققت نجاحاً كبيراً في تحسين الظروف المعيشية لشعبها في فترة زمنية وجيزة وخفضت معدلات الفقر التي كانت أكثر من ٦٠ في المائة في منتصف ثمانينيات القرن العشرين إلى أقل من ٢٠ في المائة بحلول منتصف العقد الحالي. وعلى نحو ما ورد في استعراض سياسات الاستثمار، فقد كان ذلك الإنجاز نتيجة لجدول الأعمال القوي لإعادة الهيكلة في إطار إصلاحات *دوي موي* والاندماج لاحقاً في الاقتصاد العالمي، وتتوج ذلك بانضمام البلد إلى منظمة التجارة العالمية في عام ٢٠٠٧. وعلى نحو ما تم تأكيده في التقرير، فقد اضطلع الاستثمار الأجنبي المباشر بدور هام أيضاً في تحقيق هذه الإنجازات.

٥٨- وتناول السيد هوانغ ترنغ هاي، نائب رئيس وزراء فييت نام، بإسهاب الفوائد التي عاد بها الاستثمار الأجنبي المباشر على بلده خلال السنوات العشرين الماضية، بما في ذلك التكنولوجيات الحديثة، والمهارات والمعارف، والعائدات الضريبية، وخلق الفرص الوظيفية والتنمية الصناعية. وأشار إلى أن فييت نام لا تزال لديها إمكانيات لم تُستغل بعد لاجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر، بيد أن ذلك يستوجب بذل جهود استباقية، ولا سيما في إطار الأزمة الاقتصادية العالمية.

٥٩- وقدم السيد نغوين شي دزونغ، نائب وزير التخطيط، والسيد دو هو هاو، نائب وزير الصناعة والتجارة، المزيد من التفاصيل المتعلقة بسياسات فييت نام الاستثمارية. كما قدما تعليقات على التوصيات الواردة في استعراضات سياسات الاستثمار. وأُشير إلى أن سلطات فييت نام مدركة تماماً للقيود الراهنة والمحتملة المتعلقة بالهياكل الأساسية المادية والبشرية التي قد تشكل عقبة كأداء أمام النمو والتنمية في المستقبل. وجرى تسليط الضوء على عدد من الإجراءات ذات الأولوية، وأوضح نائب وزير التخطيط والاستثمار أن فييت نام ترحب بالمساعدة التقنية التي يقدمها الأونكتاد ضمن أمور أخرى في مجال استقطاب وتنمية المهارات.

٦٠- وتركزت المناقشات والتعليقات بصورة أساسية في المجالات الستة الرئيسية للتوصيات الواردة في استعراض سياسات الاستثمار وهي: (أ) تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر في مجالات جديدة في اقتصاد فييت نام، وبخاصة قطاعات الخدمات؛ (ب) اعتماد نهج أكثر تساهلاً لتنظيم الاستثمار وتخفيف العبء الإداري؛ (ج) التعامل بقوة مع القيود المحتملة أمام النمو المستدام، بما في ذلك توافر ونوعية الهياكل الأساسية والعمال المهرة؛ (د) كفالة المعاملة المنصفة والمتساوية بين المشاريع التجارية المملوكة للدولة والشركات الخاصة، وذلك لأسباب تتعلق بالفعالية والقدرة على المنافسة؛ (هـ) تبسيط النظام الضريبي وإعادة النظر في الحوافز الضريبية للاستثمار استناداً إلى تحليل التكلفة/الفوائد؛ (و) تنفيذ الإصلاحات التي اعتمدت مؤخراً وكفالة تطبيقها بصورة متسقة في جميع محافظات فييت نام البالغ عددها ٦٤ محافظة.

٦١- وقد وجدت التوصيات موافقة واسعة النطاق من قبل المعلقين من القطاعين الخاص والعام. وشدد تان يورك شور، سفير سنغافورة، أن تهيئة مناخ الاستثمار هي عمل متواصل يتطلب تحسينه باستمرار. وبالمقابل، أعرب كبار المديرين التنفيذيين في مجال الأعمال التجارية عن ارتياحهم إزاء استثماراتهم في فييت نام. وقدموا تعليقات تناولت عدداً من المسائل التي ينبغي تحسينها. وأعربوا عن موافقتهم بصفة خاصة على توصية الأونكتاد بأن تعتمد فييت نام نهجاً أكثر تساهلاً فيما يتعلق بتنظيم الاستثمار، وبذل جهود أكبر لكفالة تطبيق القوانين الوطنية بصورة ملائمة ومتسقة على مستوى المحافظات.

٦٢- كما شجع المديرون التنفيذيون فييت نام على العمل بقوة لمعالجة العقبات المتعلقة برأس المال البشري والهياكل الأساسية المادية. وقام ممثل شركة كهرباء فرنسا بتسليط الضوء على الحاجة الماسة للاستثمار في مجال توليد الكهرباء، وأوضح أن الشركات المملوكة للدولة لا تتمكن بمفردها من تلبية الطلب. وتناول الدور المتزايد للاستثمار الخاص، بما في ذلك الاستثمار الأجنبي المباشر، في هذا القطاع، وشجع السلطات على إلغاء الضمانات السيادية في مجال اتفاقات شراء الطاقة.

٦٣- وعندما استفسر ممثل بوروندي عن الوصفة التي مكنت فييت نام من النجاح، بيّن نائب رئيس الوزراء ثلاثة عوامل رئيسية هي: (أ) طاقة الشعب ورغبته في التطور؛ (ب) التزام فييت نام بالاندماج في الاقتصاد العالمي؛ (ج) والتزام البلد بالتعليم وتطوير المهارات.

٦٤- وجرت المزيد من المناقشات التي تناولت موضوع الاستثمار الأجنبي المباشر فيما بين بلدان الجنوب الذي اضطلع بدور كبير في فييت نام. وجرى تناول مسألة نوعية الاستثمار الأجنبي المباشر مقابل كميته. وقد كان تأثير هذا الاستثمار إيجابياً للغاية بشكل عام في فييت نام. ومع ذلك، اتفق المشاركون على أن نوعية الاستثمار الأجنبي المباشر هي من الجوانب الهامة التي ينبغي أخذها في الاعتبار.

مرفق– استعراضات سياسات الاستثمار وأنشطة المتابعة

الحالة حتى شباط/فبراير ٢٠٠٩

الحالة	البلدان
استعراضات سياسات الاستثمار التي استُكملت (٢٥)	**أقل البلدان نمواً (١٠)**: إثيوبيا (٢٠٠٢)، أوغندا (٢٠٠٠)، بنن (٢٠٠٥)، بوركينا فاسو (٢٠٠٩)، جمهورية تنزانيا المتحدة (٢٠٠٢)، رواندا (٢٠٠٦)، زامبيا (٢٠٠٧)، ليسوتو (٢٠٠٣)، موريتانيا (٢٠٠٨)، نيبال (٢٠٠٣) **بلدان أخرى (١٥)**: إكوادور (٢٠٠١)، أوزبكستان (١٩٩٩)، بوتسوانا (٢٠٠٣)، بيرو (٢٠٠٠)، الجزائر (٢٠٠٤)، الجمهورية الدومينيكية (٢٠٠٧)، سري لانكا (٢٠٠٤)، غانا (٢٠٠٣)، فييت نام (٢٠٠٧)، كولومبيا (٢٠٠٦)، كينيا (٢٠٠٥)، مصر (١٩٩٩)، المغرب (٢٠٠٧)، موريشيوس (٢٠٠١)، نيجيريا (٢٠٠٨)
استعراض سياسات الاستثمار الجاهزة للمناقشة في حلقة عمل مع الجهات صاحبة المصلحة (١)	بيلاروس
استعراضات سياسات الاستثمار الجاهزة لتقديمها في استعراض حكومي دولي (٤)	بوركينا فاسو، الجمهورية الدومينيكية، موريتانيا، نيجيريا
استعراضات سياسات الاستثمار التي هي قيد الإعداد (٢)	بوروندي، سيراليون
أنشطة المتابعة (١٦)	**الأنشطة التي استكملت (٨)**: إكوادور، أوغندا، بوتسوانا، بيرو، سري لانكا، ليسوتو، مصر، موريشيوس **الأنشطة الجارية (٨)**: إثيوبيا، بنن، الجمهورية الدومينيكية، رواندا، زامبيا، غانا، كولومبيا، المغرب،
التقارير التي أُعدت بشأن تنفيذ استعراضات سياسات الاستثمار (٢)	أوغندا، مصر
تقرير يجري إعداده بشأن تنفيذ استعراض سياسات الاستثمار (١)	غانا
الطلبات المقدمة لإجراء استعراضات لسياسات الاستثمار (٢٣)	**البلدان الأقل نموا (٧)**: بنغلاديش، تشاد، جمهورية أفريقيا الوسطى، جمهورية الكونغو الديمقراطية، غينيا – بيساو، مالي، مدغشقر **بلدان أفريقية أخرى (٣)**: سوازيلند، غابون، الكونغو **أوروبا (١)**: مولدوفا **أمريكا اللاتينية والكاريبي (٦)**: بوليفيا، ترينيداد وتوباغو، السلفادور، سورينام، شيلي، نيكاراغوا **الشرق الأوسط (٢)**: البحرين، الكويت
الطلبات المقدمة للقيام بأنشطة متابعة استعراضات سياسات الاستثمار (٥)	**البلدان الأقل نمواً (١)**: موريتانيا **بلدان أفريقية أخرى (٣)**: كينيا، المغرب، نيجيريا **آسيا (١)**: فييت نام **أمريكا اللاتينية والكاريبي (١)**: الجمهورية الدومينيكية
الطلبات المقدمة لإعداد تقرير عن تنفيذ استعراض سياسات الاستثمار (١)	موريشيوس

– – – – –