الأمم المتحدة

TD/B/C.II/51

مؤتمر الأمم المتحدة
للتجارة والتنمية

Distr.: General
19 February 2024
Arabic
Original: English

مجلس التجارة والتنمية

لجنة الاستثمار والمشاريع والتنمية

الدورة الرابعة عشرة

جنيف، 29 نيسان/أبريل – 3 أيار/مايو 2024

البند 5 من جدول الأعمال المؤقت

تيسير الاستثمار من أجل التنمية المستدامة

تيسير الأعمال والاستثمار: منطلقات للحكومة الإلكترونية

مذكرة من أمانة الأونكتاد

موجز

أصبح تيسير الأعمال التجارية والاستثمار يشكل عنصراً محورياً لكل من تنمية القطاع الخاص وجهود جذب الاستثمار الأجنبي المباشر التي تبذلها الحكومات في البلدان النامية. ويكمن في صلب هذه العملية توفير المعلومات، وشفافية القواعد والأنظمة، وتبسيط الإجراءات الإدارية. ولما كانت هذه العناصر تستند إلى المعلومات والإجراءات، فإن الرقمنة تشكل عنصراً مركزياً للتنفيذ الفعال، ويمكن أن تؤدي إلى موجة من المبادرات المتعلقة بالحكومة الإلكترونية، بما في ذلك بوابات المعلومات ونظم الشباك الموحَّد عبر الإنترنت. وتُعد الأدوات التي طوّرها الأونكتاد لهذا الغرض من بين أنجع الأدوات المستخدمة في تيسير الأعمال التجارية والاستثمار والتجارة.

وتتميز خصائص الحكومة الإلكترونية بالقدرة على معالجة العديد من التحديات المؤسسية التي تواجهها البلدان النامية، مما يساعد على تعزيز الحوكمة وخفض التكاليف وتحسين الخدمات والتصدي للفساد. ولهذا السبب، وضعت المنظمات الدولية، بما فيها الأمم المتحدة ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والبنك الدولي، برامج وتوجيهات في مجال السياسات العامة بشأن تنفيذ الحكومة الإلكترونية. ويستند هذا النهج، في جميع الحالات، إلى عملية جامعة تقوم على تكامل النظم وتشمل الحكومة بأكملها، بحيث يستتبع تنفيذ الحكومة الإلكترونية الشروع في عملية مطولة ومعقدة ومكلفة للغاية في كثير من الأحيان بالنسبة إلى البلدان النامية.

وقد تبيّن أن نظم الشباك الموحَّد المتاحة على الإنترنت تضيف قيمة لكل من الأعمال التجارية والمستثمرين بسرعة فائقة وبتكلفة زهيدة لغرض معين، وبعد ذلك يمكن توسيع نطاق استخدامها تدريجياً لتشمل مجالات أخرى من الحكم وغيرها من الخدمات المقدمة للجمهور. لذا، يمكن أن يشكل تيسير الأعمال والاستثمار منطلقاً للحكومة الإلكترونية الفعالة. وبالمقابل، تبيّن الدراسات الاستقصائية للمستثمرين وهيئات ترويج الاستثمار باستمرار أن مواطن الضعف المتصلة بالإدارة والضعف المؤسسي هي من بين أهم التحديات المطروحة أمام جذب الاستثمار من أجل التنمية المستدامة. لذلك، يوجد ارتباط وثيق جداً بين الحكومة الإلكترونية وترويج الاستثمار من أجل التنمية المستدامة.

الرجاء إعادة الاستعمال

أولاً- مقدمة

1- يشمل تيسير الاستثمار السياسات والتدابير والممارسات التي تهدف إلى تقليل العقبات التي يواجهها المستثمرون في بلد ما أو إزالتها. وتشمل العناصر الرئيسية تعزيزَ الشفافية وحصول المستثمرين على المعلومات، وتبسيط الإجراءات الإدارية، وضمان إمكانية التنبؤ ببيئة السياسات، وتعزيز مساءلة المسؤولين الحكوميين وتحسين كفاءة أدائهم. ويمكن أن تشمل أيضاً مبادرات تركز على منع منازعات الاستثمار أو حلها[1]. ويختلف تيسير الاستثمار عن ترويج الاستثمار، الذي يركز على تسويق الموقع كوجهة استثمارية، ويأخذ بنهج على نطاق الحكومة، حيث يُشرك وكالات ومستويات حكومية متعددة.

2- ويوجد ترابط وثيق جداً بين تيسير الأعمال التجارية وتيسير الاستثمار وتيسير التجارة حيث يؤدي كل عنصر من هذه العناصر دوراً بالغ الأهمية في تهيئة بيئة اقتصادية مبسطة ومن دون عوائق. فتيسير الأعمال يهدف إلى تهيئة بيئة مواتية لجميع الشركات، سواء أكانت كبيرة أم صغيرة، أجنبية أم محلية، لبدء الأعمال التجارية وتشغيلها ونمائها. ويوسّع تيسير الاستثمار نطاق هذه العملية، فيضيف آليات ومبادرات تهدف إلى تسهيل الإجراءات الخاصة بالمستثمرين الأجانب. ويكمل تيسير التجارة هذه الجهود بالتركيز على الحد من التعقيدات في التجارة عبر الحدود.

3- والدور الحاسم للاستثمار في تعزيز النمو والتنمية المستدامة معترف به منذ أمد بعيد. فعلى مدى عقود، بذلت البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية على السواء جهوداً كبيرة في مضمار السياسة العامة لتحسين مناخ الاستثمار، وترويج الاستثمار المحلي والأجنبي على حد سواء، وتوليد النمو الاقتصادي، والنهوض بالعمالة والابتكار، ودعم التنمية المستدامة. وأكد اعتماد خطة التنمية المستدامة لعام 2030 الحاجة المتزايدة إلى تيسير الاستثمار من أجل التنمية المستدامة.

4- ويمكن أن يؤدي تيسير الأعمال والاستثمار دوراً محورياً ليس فقط في جذب الاستثمار ولكن أيضاً في دعم تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ومن خلال تهيئة بيئة استثمارية ميسَّرة وتتسم بقدر أكبر من الشفافية، يمكن أن يشجع تيسير الأعمال والاستثمار الشركات الصغيرة على الانتقال من القطاع غير الرسمي إلى القطاع الرسمي، وهي خطوة حيوية في تعزيز تعبئة الإيرادات المحلية. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يؤدي تيسير الأعمال والاستثمار دوراً في تعزيز نمو اقتصادي أكثر شمولاً، وزيادة الفرص المتاحة للنساء والشباب وسكان الريف للمشاركة في النشاط الاقتصادي، من خلال إزالة الحواجز المطروحة أمام الاستثمار وتوفير فرص متكافئة للجميع.

5- وقد كان للأونكتاد دور فعال في دعم التقدم المحرز في تيسير الاستثمار. فمنذ عام 1999، قدمت استعراضات سياسات الاستثمار التي يجريها الأونكتاد توجيهات شاملة لنحو 60 بلداً ومنطقة بشأن مجموعة واسعة من سياسات تيسير الاستثمار. ويقدم الأونكتاد خدمات استشارية بشأن تيسير الاستثمار إلى هيئات ترويج الاستثمار والمناطق الاقتصادية الخاصة. وقد تم نشر منصات الأونكتاد الخاصة بالحكومة الإلكترونية، بما في ذلك بوابات المعلومات ونظم الشباك الموحَّد المعَدَّة لتيسير الأعمال والاستثمار والتجارة، في أكثر من 60 دولة، وتوفر أدلة الاستثمار الرقمية التي وضعها الأونكتاد معلومات أساسية تمكّن المستثمرين من تقييم فرص الاستثمار في بلدان ومناطق معينة. وأدى الأونكتاد أيضاً دوراً حفازاً للنقاش الدولي بشأن تيسير الاستثمار. وقد حددت قائمة الإجراءات العالمية لتيسير الاستثمار، التي

(1) انظر "Global action menu for investment facilitation" على الموقع https://unctad.org/meeting/world-investment-forum-2023.

ملاحظة: اطُّلع على جميع المواقع الإلكترونية المشار إليها في هذا التقرير في 29 كانون الثاني/يناير 2024.

لا يعني ذكر أي شركة أو عملية مرخَّص بها الإعراب عن موافقة الأمم المتحدة عليها.

نظرت فيها الجهات المعنية بالاستثمار في منتدى الاستثمار العالمي في عام 2016، العناصر الرئيسية لتيسير الاستثمار في بداية المناقشات الدولية في هذا المجال (الإطار 1). وأحاط مجلس التجارة والتنمية علماً بتقرير الدورة التاسعة للجنة الاستثمار والمشاريع والتنمية، التي طلبت فيها اللجنة إلى الأمانة أن تواصل دعمها لبناء القدرات بشأن الاستراتيجيات والسياسات والأدوات والممارسات الرامية إلى ترويج الاستثمار في أهداف التنمية المستدامة، بما في ذلك من خلال قائمة الإجراءات العالمية لتيسير الاستثمار التي وضعها الأونكتاد[2]. وبالإضافة إلى ذلك، أطلق الأونكتاد في عام 2016 المؤشر العالمي لتسجيل مؤسسات الأعمال، الذي يوفر تصنيفاً موضوعياً لأداء البلدان في استخدام الأدوات الرقمية لتوفير المعلومات والخدمات للأعمال التجارية والمستثمرين، والذي استُخدم أساساً لتقييم حالة هذه الأدوات خلال المراحل المبكرة من المناقشات بشأن اتفاق محتمل بشأن تيسير الاستثمار من أجل التنمية.

الإطار 1

قائمة الأونكتاد للإجراءات العالمية لتيسير الاستثمار

تتألف قائمة الإجراءات العالمية لتيسير الاستثمار من 10 مسارات عمل، على النحو التالي، ويتيح كل مسار سلسلة من الخيارات لواضعي السياسات:

1- تعزيز الشفافية في سياسات الاستثمار واللوائح والإجراءات ذات الأهمية بالنسبة إلى المستثمرين وتيسير النفاذ إليها.

2- تعزيز القدرة على التنبؤ والاتساق في تطبيق سياسات الاستثمار.

3- تحسين كفاءة الإجراءات الإدارية المتعلقة بالاستثمار.

4- بناء علاقات بناءة مع الجهات المعنية في إطار الممارسات المتعلقة بسياسة الاستثمار.

5- تعيين وكالة رائدة أو جهة اتصال أو وسيط استثمار.

6- إنشاء آليات رصد واستعراض لتسهيل الاستثمار.

7- تعزيز التعاون الدولي في مجال تيسير الاستثمار.

8- تعزيز جهود تيسير الاستثمار في البلدان النامية الشريكة.

9- تعزيز سياسة الاستثمار وتنشيط جهود جذب الاستثمار في البلدان النامية الشريكة، من خلال بناء القدرات.

10- استكمال جهود تيسير الاستثمار عن طريق تعزيز التعاون الدولي لترويج الاستثمار من أجل التنمية، بما في ذلك من خلال الأحكام الواردة في اتفاقات الاستثمار الدولية.

المصدر: الأونكتاد

6- وعلى المستوى الإقليمي، ساعد الأونكتاد، في عام 2022، أعضاء رابطة أمم جنوب شرق آسيا في مراجعة تنفيذ إطار تيسير الاستثمار المعتمد في عام 2021[3]. وكان الأونكتاد جزءاً من فرقة عمل ساعدت البلدان الأفريقية خلال المفاوضات بشأن البروتوكول المتعلق بالاستثمار الملحق باتفاق منطقة التجارة الحرة القارية الأفريقية، الذي يتضمن فصلاً عن تيسير الاستثمار. وعلى الصعيد الثنائي، ما فتئ الأونكتاد يدعو إلى تضمين اتفاقات الاستثمار الدولية أحكاماً استباقية لترويج الاستثمار المستدام وتيسيره، استناداً إلى إطار سياسات الاستثمار من أجل تحقيق التنمية المستدامة[4]. وبالإضافة إلى ذلك، وضع

(2) TD/B/EX(66)/2.

(3) انظر https://asean.org/book/asean-investment-report-2022/.

(4) انظر https://unctad.org/publication/investment-policy-framework-sustainable-development-2015-edition.

الأونكتاد مجموعة من خيارات السياسة العامة لتمكين الحكومات من تحويل اتفاقات الاستثمار الدولية إلى أدوات لتوجيه الاستثمار نحو التنمية المستدامة وتعزيز الأولويات الوطنية في مجال تيسير الاستثمار[5].

7- وعلى الرغم من تباين المواقف في المناقشات المتعلقة بتيسير الاستثمار على الصعيد الدولي، هناك اعتراف بالحاجة إلى ممارسات قوية لتيسير الاستثمار على الصعيد الوطني. ولا تنحصر آثار الممارسات الجيدة في مجال تيسير الاستثمار في النهوض بالأعمال التجارية فحسب، بل تساهم الممارسات الجيدة أيضاً في تعزيز المؤسسات وتبسيط اللوائح التنظيمية والإجراءات وتعزيز الحوكمة الرشيدة. ومن ثم، يتحول التركيز إلى الاستراتيجيات الأكثر فعالية لتنفيذ مبادرات تيسير الاستثمار. ويتبيّن من خلال بيانات الأونكتاد أن معظم البلدان، بما فيها البلدان التي لم تشارك في المفاوضات، تدرك أهمية تيسير الاستثمار في إنعاش الاستثمار عبر الحدود في الصناعة، واستيعاب دفعة عالمية للاستثمار في الاستدامة والهياكل الأساسية، والحفاظ على القدرة على المنافسة إذا قلصت الإصلاحات الضريبية الدولية نطاق الحوافز الضريبية[6].

8- والهدف من هذه المذكرة هو استكشاف الأولويات والتحديات والفرص في التنفيذ الفعال لتيسير الاستثمار، وعلى وجه الخصوص إقامة الدليل على أن تيسير الأعمال وتيسير الاستثمار باستخدام الأدوات الرقمية لا يشكلان جزءاً لا يتجزأ من استراتيجيات الحكومة الإلكترونية الفعالة فحسب، بل يمكن أن يشكلا أيضاً أساس هذه الاستراتيجيات. وتُرسي هذه الأدوات والاستراتيجيات الرقمية الأساس لبيئة أكثر شفافية وكفاءة وملاءمة للمستثمرين، مما يساهم في تحقيق الأهداف الأوسع للتنمية الاقتصادية والمتانة المؤسسية.

ثانياً- حالة التقدم المحرز في تيسير الاستثمار في جميع أنحاء العالم

9- من الصعب تقييم التقدم المحرز في تنفيذ تيسير الاستثمار في جميع أنحاء العالم بطريقة منهجية، ليس فقط فيما يتعلق بالجوانب الرقمية ولكن بشكل عام. وكانت البحوث التي أجراها البنك الدولي ومؤشرات ممارسة الأعمال التجارية من بين الجهود الأكثر انتظاماً قبل أن يوضع تعريف واضح لمفهوم تيسير الاستثمار. وتشمل استعراضات سياسات الاستثمار التي يجريها الأونكتاد ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي العديد من العناصر التي تندرج ضمن تقييمات تيسير الاستثمار. وكان الافتقار إلى معلومات منتظمة ومستكملة تغطي مختلف البلدان أحد الأسباب وراء استحداث أداة التقييم الذاتي في سياق المناقشات المتعلقة بتيسير الاستثمار من أجل التنمية. وقد ساهم الأونكتاد في تطوير هذه الأداة بمدخلات بشأن الأقسام التي تتناول الشفافية، وتبسيط الإجراءات الإدارية، ونظم الشباك الموحَّد، والتعاون التقني.

10- وتجدر الإشارة إلى أن عدد تدابير تيسير الاستثمار المنفذة في جميع أنحاء العالم آخذ في الازدياد. وتختلف أنواع الأدوات المستخدمة ودرجة تطورها ومرحلة تنفيذها أو مستوى الخدمات التي توفرها اختلافاً كبيراً. ومع استخدام التكنولوجيا والمنصات الرقمية، ما انفكت تدابير تيسير الاستثمار تتحسّن وتتطوّر.

11- ولإجراء تقييم شامل لمشهد تيسير الأعمال والاستثمار باستخدام الأدوات الرقمية، أنشأ الأونكتاد البوابة العالمية لتسجيل مؤسسات الأعمال في عام 2016، التي تم تطويرها بالتعاون مع وزارة الخارجية الأمريكية والشبكة العالمية لريادة الأعمال التابعة لمؤسسة إوينغ ماريون كوفمان. وكان الهدف الرئيسي هو تقييم بوابات المعلومات الرقمية للدول الأعضاء في الأمم المتحدة، وقياس الشفافية فيما يتعلق بعمليات

(5) انظر https://unctad.org/publication/investment-facilitation-international-investment-agreements-trends-and-policy-options.

(6) انظر https://unctad.org/webflyer/investment-policy-monitor-special-issue-no-6.

التسجيل الإلزامية للشركات، بما في ذلك المستثمرون الأجانب. ومن خلال المنصة، يمكن تقييم نظم الشباك الموحَّد الإلكترونية التي تنشئها الحكومات، وقياس مدى فعاليتها في تمكين الشركات والمستثمرين من إكمال عمليات التسجيل الإلزامية عبر الإنترنت. ويستخدم التقييم مقياساً من عشر نقاط يعتمد على معايير موضوعية. وتتضمن هذه الطريقة عملية تقييم موحدة وشفافة. وتوفر البوابة، التي يتم تحديثها باستمرار، وصلة تفاعلية تسمح لأصحاب المصلحة في كل بلد بتقديم تصنيفات منقحة، مما يساعد على تحديث المنصة بانتظام بحيث تعكس واقع المشهد الرقمي المتطور في مختلف البلدان.

12- وتُظهر البيانات المستقاة من البوابة العالمية لتسجيل مؤسسات الأعمال اتجاهاً واضحاً في تطوير الأدوات الرقمية لتبسيط عمليات تسجيل المشاريع وتعزيز القدرة على جذب الاستثمار الأجنبي المباشر. ومسار النمو في تطوير هذه الأدوات واضح، حيث لوحظت زيادة في استخدام بوابات الاستثمار في البلدان النامية من 87 بلداً في عام 2016، عندما أُطلقت قائمة الإجراءات العالمية لتيسير الاستثمار، إلى 121 بلداً في عام 2021. وفي الفترة نفسها، ارتفع عدد البلدان النامية التي تتوافر لديها نظم رقمية للشباك الموحَّد من 17 بلداً إلى 55 بلداً. وحققت البلدان النامية، في المتوسط، درجة أعلى بلغت 6,8 نقاط في المؤشر العالمي لتسجيل مؤسسات الأعمال فيما يتعلق بنظم الشباك الموحَّد الرقمية، متجاوزةً بذلك الدرجة التي حققتها البلدان المتقدمة، وهي 6,1 نقاط. ومن الجدير بالذكر أن العديد من البلدان النامية هي من بين البلدان التي تتوافر لديها أفضل بوابات المعلومات وأفضل نظم الشباك الموحَّد في العالم. وقد تعزى هذه القفزة النوعية في البلدان النامية إلى أن حكومات البلدان المتقدمة النمو عادة ما تتسم إجراءاتها التنظيمية بقدر أكبر من الشفافية وغالباً ما تكون الخدمات العامة لديها أكثر تطوراً، مما يقلل من العوامل التي تحفز على إنشاء بوابات إلكترونية شاملة. ومن الأهمية بمكان أن العديد من البلدان النامية الرائدة في اعتماد هذه الأدوات الرقمية قد تلقت مساعدة تقنية، غالباً من الأونكتاد. وهذا يؤكد أهمية التعاون الدولي في تسهيل التحول الرقمي للعمليات الخاصة بالأعمال التجارية والاستثمار، وضمان قدرة البلدان النامية على تسخير الإمكانات الكاملة لهذه الأدوات لدفع النمو الاقتصادي وجذب الاستثمار.

13- ويوفر المسح المتعلق بالحكومة الإلكترونية الذي تجريه إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية كل سنتين تقييماً لمشهد الحكومة الإلكترونية في 193 دولة عضواً. ويستخدم المسح مؤشر تطوير الحكومة الإلكترونية لتصنيف البلدان، ويسلط الضوء على الخدمات المقدمة عبر الإنترنت ومكونات الحكومة الإلكترونية الخاصة التي تنطوي على فوائد كبيرة للشركات. ويتضمن الإصدار الأخير من تقرير المسح، دراسةً للخدمات الإلكترونية المفيدة بشكل خاص للأعمال التجارية، بما في ذلك الوظائف البالغة الأهمية مثل عمليات تسجيل المشاريع، وطلبات التراخيص التجارية، وإيداع التصريح بضريبة الأعمال التجارية ومدفوعاتها، وطلبات تسجيل سندات ملكية الأراضي، وطلبات التصاريح البيئية، والنفاذ إلى البيانات الخاصة بمؤسسة أعمال ما وتعديلها[7]. وتؤكد نتائج المسح على دور تيسير الأعمال باعتباره أحد أهم الأولويات في الحكومة الإلكترونية. وتبرز نتائج المسح أيضاً اتجاهاً عالمياً في استخدام الخدمات الإلكترونية، ولا سيما في إطار عملية تسجيل المشاريع الجديدة، التي أصبحت الآن الخدمة الإلكترونية الأكثر شيوعاً في جميع أنحاء العالم؛ حيث ارتفع عدد البلدان التي توفر هذه الخدمة من 162 في عام 2020 إلى 177 في عام 2022. وسُجِّل خلال الفترة نفسها نمو ملحوظ في عدد البلدان التي تقدم خدمات أخرى عبر الإنترنت، مثل طلبات تراخيص الأعمال التجارية عبر الإنترنت، من 151 إلى 167 بلداً، وخيارات دفع ضريبة القيمة المضافة عبر الإنترنت، من 130 إلى 142 بلداً. ويسعى المسح أساساً إلى تقييم وجود شكل من أشكال خدمات الحكومة الإلكترونية (بدلاً من تقييم جوهر الخدمة أو مدى شمولها) ولا يركز فقط على خدمات تيسير الأعمال التجارية والاستثمار؛ لذلك، نلاحظ بعض الاختلافات

(7) انظر https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2022.

مقارنةً بالبيانات المستقاة من البوابة العالمية لتسجيل مؤسسات الاعمال. وتشير نتائج المسح المتعلق بالحكومة الإلكترونية إلى أن أوروبا وأمريكا الشمالية هما القارتان الرائدتان في تطوير الحكومة الإلكترونية، حيث تجاوز متوسط الدرجات 0,80 من أصل 1، تليهما آسيا (0,65) وأمريكا اللاتينية (0,64) وأوقيانوسيا (0,51) وأفريقيا (0,41). وعلى الرغم من التقدم الكبير المحرز في أفريقيا، لا يزال متوسط الدرجات دون المتوسط العالمي البالغ 0,61، مما يؤكد استمرار الفجوة الرقمية.

14- ويولي مؤشر البنك الدولي الجديد لجاهزية الأعمال، الذي يحل محل تقارير ممارسة أنشطة الأعمال، أهمية كبيرة لتوفير خدمات الحكومة الإلكترونية، بما في ذلك نظم الشباك الموحَّد وبوابات المعلومات. وتبرز مبادرات كل من إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية والبنك الدولي اتجاهاً عالمياً تتزايد فيه استفادة البلدان من التكنولوجيا الرقمية لتبسيط عملية توفير المعلومات والإجراءات الإدارية من أجل النهوض بالجهود الرامية إلى تيسير الاستثمار.

15- وتُبذَل أيضاً على الصعيد الإقليمي جهود لقياس التقدم المحرز في تيسير الاستثمار. ففي جنوب شرق آسيا، يقيس المرصد الرقمي لتيسير الاستثمار في رابطة أمم جنوب شرق آسيا، الذي اشترك في إنشائه الأونكتاد وأمانة الرابطة في عام 2022، التقدم المحرز في تنفيذ إطار تيسير الاستثمار لرابطة أمم جنوب شرق آسيا. وينظر المرصد في 10 فئات من تدابير تيسير الاستثمار، تركّز فئتان منها على الأدوات الرقمية[8]. وقد أُجريت المراجعة الأولى لتنفيذ إطار تيسير الاستثمار كجزء من *تقرير الاستثمار لرابطة أمم جنوب شرق آسيا لعام 2022*. وتبيّن النتائج أن الدول الأعضاء في رابطة أمم جنوب شرق آسيا قد اتخذت بالفعل، في المتوسط، ثمانية تدابير من أصل عشرة، تتسم بدرجات متفاوتة من التطور[9].

16- وفي عام 2023، ساعد الأونكتاد البلدان الأعضاء في الاتحاد الجمركي للجنوب الأفريقي في تطوير مرصد رقمي لتيسير الاستثمار بهدف تقييم بوابات المعلومات عبر الإنترنت ونظم الشباك الموحّد الخاصة بالاستثمار في بلدان المنطقة، وذلك من أجل تعزيز التعلم من الأقران والنهوض بأفضل الممارسات. وفي عام 2023 أيضاً، أجرى الأونكتاد استعراضاً إقليمياً لسياسة الاستثمار في الاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا، غطّى مجموعة واسعة من جوانب تيسير الاستثمار. ويُتوخى في المرحلة التالية تطوير أداة رصد رقمية.

17- وعلى الرغم من الزيادة المسجلة على نطاق العالم في إجراءات تيسير الاستثمار، لا تزال أقل البلدان نمواً تواجه تحديات كبيرة في توحيد الإجراءات الإدارية ذات الصلة ضمن منصة موحدة أو شبكة موحدة. وتشمل الصعوبات الرئيسية الجوانب المتعلقة بالتكاليف، والثغرات في المهارات والدراية، والاختلاف الكبير في طريقة ترجمة اللوائح إلى إجراءات إدارية عبر الوكالات والهيئات دون الوطنية، ومشاكل التنسيق التي تنشأ بين الوكالات المختلفة العديدة المشاركة في تيسير الأعمال التجارية والاستثمارات. وقد ساهمت الجائحة في التعجيل بتنفيذ خدمات تيسير الاستثمار الرقمية في العديد من البلدان، بسبب الاعتماد المتزايد على النماذج والمرافق الرقمية والحاجة المتزايدة إلى دعم الأعمال التجارية. ففي منطقة رابطة أمم جنوب شرق آسيا، على سبيل المثال، استجابت معظم البلدان بتبسيط إجراءات الاستثمار، واعتماد نظم الاتصال الحاسوبي المباشر أو نظم التطبيقات الإلكترونية، وتعزيز مراكز الخدمات المتعددة، والتعجيل بالموافقة على تراخيص الأعمال التجارية، وتقديم دعم إضافي للمستثمرين.

(8) الفئات العشر هي: الشفافية وتوفير المعلومات؛ وتبسيط الإجراءات والشروط الإدارية وتسريعها؛ واستخدام التقنيات الرقمية والإنترنت؛ والمنصة الرقمية الموحّدة؛ وتقديم المساعدة والخدمات الاستشارية للمستثمرين؛ واستقلال السلطات المختصة؛ ومنح الدخول المؤقت والإقامة المؤقتة لرجال الأعمال لأغراض الاستثمار؛ وتيسير العوامل الداعمة للاستثمار؛ وآليات استشارية خاصة بسياسات الاستثمار؛ والتعاون.

(9) انظر https://asean.org/book/asean-investment-report-2022/.

ثالثاً- تيسير الاستثمار في سياسات الاستثمار الوطنية والدولية

ألف السياسات الوطنية

18- حتى النصف الثاني من العقد الثاني من القرن الحالي، أدّت تدابير تيسير الاستثمار دوراً أقل شأناً في إصلاحات سياسة الاستثمار. فقد طغت على الجهود الرامية إلى تيسير الاستثمار عن طريق زيادة كفاءة اللوائح التنظيمية وشفافيتها مبادرات أضيق نطاقاً في مجال تشجيع الاستثمار، مثل توفير الحوافز[10]. وعلى مدى العقد الماضي، أفسحت تدابير تحرير الاستثمار، التي كانت مهيمنة بين التدابير الأكثر ملاءمة للاستثمار في الفترة من تسعينيات القرن العشرين حتى أوائل العقد الثاني من القرن الحالي، الطريقَ تدريجياً لتدابير تيسير الاستثمار[11]. ففي عام 2013، شكلت تدابير التحرير 44 في المائة من تدابير السياسة العامة المواتية للاستثمار على الصعيد العالمي؛ وانخفضت إلى نحو 10 في المائة في عام 2023. وفي المقابل، شهدت تدابير التيسير زيادة كبيرة، حيث ارتفعت من 25 في المائة في عام 2013 إلى ما يقرب من 60 في المائة في عام 2023. وشهدت المجموعة المتبقية من التدابير المواتية، ولا سيما الحوافز المتصلة بالاستثمار، تقلبات خلال هذه الفترة، حيث تأثرت بعوامل مختلفة مثل الدورات الاقتصادية وجهود الإنعاش. وسادت تدابير تيسير الاستثمار في جميع المناطق في الفترة 2013-2023. وتتسم هذه التدابير بأهمية خاصة في أفريقيا وآسيا، حيث تشكل نصف جميع تدابير السياسة العامة الداعمة للاستثمار. وفي جميع المناطق الأخرى، مثلت تدابير تيسير الاستثمار نحو 40 في المائة من تدابير السياسة العامة الداعمة للاستثمار.

19- ومن بين تدابير تيسير الاستثمار المعتمدة على نطاق العالم في الفترة 2013-2023، استأثر تبسيط إجراءات الاستثمار بالحصة الأكبر، بنسبة 38 في المائة، بما في ذلك الجهود المبذولة للحد من درجة التعقيد ووقت المعالجة في تسجيل المشاريع وترخيصها، والتي تحققت إما من خلال الإصلاحات التشريعية أو تنفيذ نظم المركز الجامع المادي والافتراضي على حد سواء؛ وإطلاق مبادرات لتسريع العمليات المتعلقة بفحص ملفات الاستثمار أو إنشاء آليات تُسرع الإجراءات للمشاريع ذات الأهمية الاستراتيجية. ومثلت التدابير الرامية إلى تعزيز شفافية القوانين والإجراءات المتصلة بالاستثمار ثاني أكبر حصة بنسبة 19 في المائة؛ ومن أهم هذه التدابير ما يلي: سن قوانين أو سياسات للاستثمار توحِّد الأحكام المتعلقة بالاستثمار في وثيقة واحدة؛ واعتماد بوابات معلومات الاستثمار؛ وإنشاء آليات للتشاور مع أصحاب المصلحة تتيح مشاركة القطاع الخاص في مناقشات الإصلاحات التشريعية المتعلقة بالاستثمار؛ ونشر مبادئ توجيهية لتوضيح جوانب معينة من تشريعات الاستثمار ومساعدة المستثمرين في التعود على بيئة الاستثمار (مثل عملية مراجعة الفرز). ويمثل استحداث مناطق اقتصادية خاصة وإنشاء وكالات لترويج الاستثمار ذات أهداف و/أو مهام تتعلق بتيسير الاستثمار نسبة 19 في المائة و11 في المائة على التوالي. ويشكل تبسيط الإجراءات الإدارية وتيسيرها جزءاً لا يتجزأ من العرض المقدم في معظم المناطق[12]، ومن المرجح أن تدفع البيئة العالمية المتغيرة، بما في ذلك في سياق اعتماد حد أدنى عالمي للضريبة، المناطقَ الاقتصادية الخاصة إلى التخلي عن الحوافز الضريبية السخية وزيادة التركيز على

(10) انظر الحاشية 1 أعلاه.

(11) يستند التحليل الوارد في هذا القسم إلى قاعدة بيانات الأونكتاد لرصد سياسات الاستثمار ويشير إلى التدابير التي اعتمدتها البلدان في جميع أنحاء العالم في الفترة من 1 كانون الثاني/يناير 2013 إلى 30 أيلول/سبتمبر 2023. وعندما يتعلق تدبير من تدابير السياسة العامة بعدة جوانب (مثل حوافز الاستثمار وتيسيره)، يتحدد تصنيفه في فئة محددة استناداً إلى الهدف المهيمن والمضمون السائد.

(12) UNCTAD, 2019, *World Investment Report 2019: Special Economic Zones* (United Nations publication, Sales No. E.19.II.D.12, Geneva).

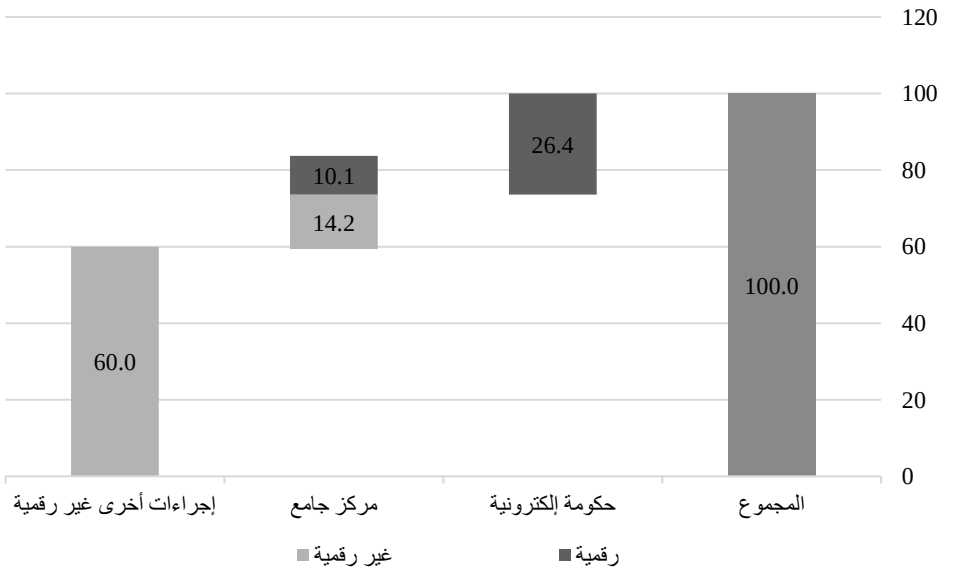
نوعية الخدمات والهياكل الأساسية الخاصة بتيسير الاستثمار[13]. وبعد الجائحة، برزت بشكل خاص خدمات تيسير الاستثمار الرقمية، التي شكلت تقليدياً جزءاً من عروض معظم وكالات ترويج الاستثمار، مما دفع العديد من الوكالات إلى إنشاء خدمات جديدة عبر الإنترنت[14]. وتشمل التدابير الأخرى المعتمدة على نطاق واسع تيسير منح التأشيرات للمستثمرين والمهنيين الأجانب، وآليات تسوية المنازعات (مثل التحكيم، وأمناء المظالم، واللجان المعنية بتلقي الشكاوى)، وتيسير الإجراءات المتصلة بالصرف الأجنبي؛ فقد مثّلت هذه التدبير مجتمعةً الحصة المتبقية من تدابير تيسير الاستثمار (13 في المائة).

20- وكما هو مبين في الفصل الثاني، فإن الأدوات الرقمية لتيسير الاستثمار، مثل بوابات المعلومات الرقمية ونظم الشباك الموحد، معترف بكفاءتها وفعاليتها في زيادة الشفافية وتبسيط العمليات الإدارية. وعلى مدى السنوات الخمس الماضية، طرأ تحسن على نوعية هذه الأدوات ونطاق تغطيتها. وعلى الرغم من التطورات الهامة، تشكل تدابير الحكومة الإلكترونية، بما في ذلك رقمنة عمليات الترخيص والنماذج وإنشاء نظم المركز الجامع والشباك الموحَّد، 26 في المائة من التدابير الرامية إلى تبسيط العمليات (الشكل 1). وبالإضافة إلى ذلك، لا تزال غالبية السياسات الجديدة المتعلقة بإنشاء نظم المركز الجامع تركز على المرافق المادية بدلاً من المرافق الافتراضية. وتؤكد هذه الاتجاهات على الحاجة إلى زيادة اعتماد الأدوات الرقمية لتيسير الاستثمار واستخدامها الفعال، بغية تسخير فوائدها بالكامل في المشهد الاستثماري.

الشكل 1

تدابير تبسيط إجراءات الاستثمار، حسب الفئة، 2013-2023

(نسبة مئوية)



المصدر: قاعدة بيانات الأونكتاد الخاصة بمرصد سياسات الاستثمار.

ملاحظة: بيانات أولية حتى 30 أيلول/سبتمبر 2023.

(13) UNCTAD, 2022, *World Investment Report 2022: International Tax Reforms and Sustainable Investment* (United Nations publication, Sales No. E.22.II.D.20, Geneva); UNCTAD, 2023, *The Impact of International Tax Reforms on Special Economic Zones* (Geneva).

(14) UNCTAD 2020, Investment Policy Monitor No. 23, available at https://unctad.org/system/files/official-document/diaepcbinf2020d1_en.pdf.

باء - اتفاقات الاستثمار الدولية

21- يتضمن الجيل الجديد من اتفاقات الاستثمار الدولية بصورة متزايدة خصائص تيسير الاستثمار التي أصبحت أكثر شيوعاً وتنوعاً وأكثر تحديداً، مع وجود أمثلة بارزة على ذلك في جميع المناطق. ويتضمن أكثر من نصف جميع اتفاقات الاستثمار الدولية التي أُبرمت مؤخراً شروطاً خاصة بالشفافية فيما يتعلق بتدابير الاستثمار، ويشار كذلك إلى أن حصة الأحكام الأخرى المتعلقة بتيسير الاستثمار المتصلة بالبيئة التنظيمية في البلد المضيف آخذة في الازدياد.

22- وعلى المستوى الإقليمي، تتضمن العديد من اتفاقات الاستثمار أحكاماً تتعلق بتيسير الاستثمار، مثل البروتوكول المتعلق بالاستثمار الملحق باتفاقية منطقة التجارة الحرة القارية الأفريقية، وإطار تيسير الاستثمار لرابطة أمم جنوب شرق آسيا، وبروتوكول التعاون وتيسير الاستثمارات داخل السوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي، 2017. وعلى المستوى الثنائي، تشمل الأمثلة اتفاق تيسير الاستثمار المستدام بين أنغولا والاتحاد الأوروبي (الذي سيُعرض على أنغولا والاتحاد الأوروبي من أجل اعتماده)[15]، واتفاقية الاقتصاد الأخضر بين أستراليا وسنغافورة (2022)، ونموذج اتفاق البرازيل للتعاون وتيسير الاستثمار.

23- وتُعَد الأحكام المتعلقة بالشفافية وتبسيط الإجراءات الإدارية المتصلة بالاستثمار من بين العناصر الرئيسية لتيسير الاستثمار التي بدأت تتضمنها اتفاقات الاستثمار الدولية الأخيرة. وتختلف هذه الأحكام من حيث عمقها، ولكنها تهدف عادة إلى تيسير الوصول إلى التدابير المتصلة بالاستثمار، والقضاء على الخطوات البيروقراطية الزائدة عن الحاجة، وخفض التكاليف، وتوضيح الإطار الإداري عموماً. وعادةً ما تحدد إطاراً زمنياً معقولاً وتكلفة معقولة لطلبات التصاريح، وهي تشجع عادة على الرقمنة، بما في ذلك من خلال التدابير التي أثبتت فعاليتها على أرض الواقع، مثل بوابات المعلومات الموحَّدة ونظم الشباك الموحَّد أو الالتزام بقبول مبدأ تقديم الطلبات أو المستندات أو المدفوعات إلكترونياً (على سبيل المثال بموجب البروتوكول المتعلق بالاستثمار الملحق باتفاقية منطقة التجارة الحرة القارية الأفريقية، واتفاقية تيسير الاستثمار المستدام بين أنغولا والاتحاد الأوروبي، وإطار تيسير الاستثمار لرابطة أمم جنوب شرق آسيا). وتكمل بعض اتفاقات الاستثمار الدولية هذه الالتزامات بتشجيع استحداث أدوات رقمية للجمع بين الأعمال، مثل قواعد بيانات الموردين المحليين (على سبيل المثال بموجب اتفاق تيسير الاستثمار المستدام بين أنغولا والاتحاد الأوروبي، وإطار تيسير الاستثمار في رابطة أمم جنوب شرق آسيا).

24- ومع ذلك، لا يزال هناك الكثير مما ينبغي عمله لتوجيه تدابير التيسير نحو الاستثمار المستدام وتشجيع المساعدة التقنية اللازمة للبلدان النامية. ويشار في هذا السياق إلى أن الأونكتاد بصدد تنفيذ مشروع يموله الاتحاد الأوروبي لدعم تيسير الاستثمار في ستة بلدان أعضاء في منظمة دول أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ، وهي أنغولا وزمبابوي وسورينام وغامبيا وفانواتو ونيجيريا. واستناداً إلى أفضل الممارسات، وضع الأونكتاد مجموعة أدوات توفر عدداً من خيارات السياسة العامة والإجراءات على الصعيد الميداني، وتشمل جميع الفئات الرئيسية لخصائص التيسير في اتفاقات الاستثمار الدولية، على النحو التالي: تحسين البيئة التنظيمية في البلد المضيف؛ وتوفير آليات لإشراك أصحاب المصلحة؛ ووضع أطر للتعاون بين الأطراف في المعاهدات؛ وتضمين الاتفاقات التزامات باتخاذ إجراءات استباقية لترويج الاستثمار وتيسيره تستهدف الاستثمار المستدام ذا الأولوية[16]. وبعض هذه الخيارات ذات صلة مباشرة بالمبادرات المتعلقة بالرقمنة والحكومة الإلكترونية.

(15) انظر https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_6136.

(16) انظر https://unctad.org/publication/investment-facilitation-international-investment-agreements-trends-and-policy-options.

25- ويمكن أن تؤدي اتفاقات الاستثمار الدولية دوراً رئيسياً من خلال إدراج أحكام بشأن المساعدة التقنية في مجال الرقمنة ومن طريق توفير إطار للتعاون المستمر بشأن تدابير تيسير الاستثمار في المجالات ذات الأولوية، بما في ذلك الرقمنة. فعلى سبيل المثال، إذا رغب بلد ما في تيسير الاستثمار في القطاعات ذات الأولوية المحددة ذات الصلة بأهداف التنمية المستدامة، قد يعني ذلك إقامة تعاون في مجال الرقمنة للمساعدة على إزالة الحواجز البيروقراطية التي تعطل نشاط المستثمرين في هذه القطاعات (أي جميع الإجراءات ذات الصلة، العامة منها والخاصة بقطاعات بعينها) وإنشاء منصات للجمع بين المستثمرين والموردين المحليين المعنيين بتلك القطاعات. وإذا كان بلد ما يهدف إلى توسيع نطاق الجهود الرامية إلى إدماج مختلف الأنشطة في الاقتصاد الرسمي، فقد يعني ذلك إعطاء الأولوية لتبسيط الإجراءات ورقمنتها، مثلاً من خلال تسجيل الشركات والتأكد من أن هذه الإجراءات تشمل المستثمرين الأجانب والمحليين على السواء.

26- وقد كانت المناقشات المتعلقة بتيسير الاستثمار محور منتدى الاستثمار العالمي الثامن للأونكتاد. وتجدر الإشارة إلى أن المشاركين في اجتماع المائدة المستديرة الوزاري المعني بالاستثمار أكدوا على الأدوار الحاسمة لتيسير الاستثمار والأدوات الرقمية في مواجهة التحديات الرئيسية الناشئة عن مختلف الأزمات العالمية، والتي تشمل قضايا مثل الأمن الغذائي، والنظم الصحية، وتغير المناخ، ومرونة سلسلة التوريد، ونمو القدرة الإنتاجية في أقل البلدان نمواً. وبالإضافة إلى ذلك، أكد جزء مخصص لتيسير الاستثمار التزام المنتدى بالمضي قدماً في المناقشات بشأن هذا الجانب الحاسم من جوانب التنمية الاقتصادية (الإطار 2).

الإطار 2

منتدى الأونكتاد المعني بالاستثمار العالمي 2023: تيسير الاستثمار

عُقد منتدى الاستثمار العالمي الثامن في أبو ظبي، الإمارات العربية المتحدة، في الفترة من 16 إلى 20 تشرين الأول/أكتوبر 2023. وتضمن المنتدى جزءاً مخصصاً لتيسير الاستثمار، بما في ذلك الجلسات التالية:

تطورات السياسة الدولية. ناقشت الجهات الفاعلة الرئيسية في وضع السياسات المتعلقة بتيسير الاستثمار على الصعيد الدولي عمل الأونكتاد بشأن خصائص تيسير الاستثمار في اتفاقات الاستثمار الدولية ورحبت بمجموعة الأدوات ذات الصلة المتعلقة بتيسير الاستثمار. وضمت الجلسة خبراء من الحكومات والمنظمات الإقليمية والدولية الناشطة في مجال وضع السياسات المتعلقة بتيسير الاستثمار، بما في ذلك البرازيل والمملكة العربية السعودية ومنطقة التجارة الحرة القارية الأفريقية ورابطة أمم جنوب شرق آسيا والجماعة الكاريبية والمنسقون المشاركون لمناقشات تيسير الاستثمار من أجل التنمية في سياق منظمة التجارة العالمية، فضلاً عن ممثلين عن القطاع الخاص والمجتمع المدني. وأبرزت الجلسة أهمية مواءمة أحكام تيسير الاستثمار في اتفاقات الاستثمار الدولية، لتعزيز التنمية المستدامة وضمان تقديم المساعدة التقنية للبلدان النامية.

قصص نجاح وطنية. عُرضت في الجلسة الاتجاهات في السياسات الوطنية لتيسير الاستثمار وأفضل الممارسات في تبسيط إجراءات تيسير الاستثمار ورقمنتها. وعرض ممثلو الحكومات من بوروندي والسلفادور وكولومبيا ومالي والمكسيك أمثلة على هذه الممارسات.

كيف يمكن لأدوات الحكومة الرقمية أن تسرّع التنفيذ. تناولت الجلسة الكيفية التي يمكن بها إنشاء خدمة حكومية رقمية باستخدام منصة من دون تعليمات برمجية (no-code) تكون سهلة الاستعمال ولا تتطلب مهارات في مجال تكنولوجيا المعلومات. وكان المتحدثون من الأرجنتين، وبوتان، وتوغو، ودولة فلسطين، والعراق.

تيسير الاستثمار وتيسير التجارة: وجهان لعملة واحدة. تضمنت الجلسة عرضاً للروابط بين تيسير الاستثمار وتيسير التجارة وجمعت قادة من ذوي الخبرة العملية في هذا المجال. وكان المتحدثون من الجمهورية العربية السورية، وجمهورية كوريا، وكازاخستان، ومنظمة التجارة العالمية.

جوائز الحكومة الإلكترونية. مُنحت جوائز لأفضل بوابات المعلومات الرقمية ونظم الشباك الموحَّد الرقمية الموحَّد وبوابات التجارة الرقمية في العالم، ولنظم الشباك الموحَّد الرقمية التي تيسّر الاستثمار في الإنتاج المحلي وتوزيع المستحضرات الصيدلانية وفي التخفيف من آثار تغير المناخ.

المصدر: الأونكتاد

رابعاً- أثر تيسير الاستثمار

27- تجدر الإشارة إلى أن البحوث المنهجية بشأن أثر تيسير الاستثمار على الاستثمار الأجنبي المباشر نادرة ويصعب إنجازها بسبب الطابع المترابط للتدابير ذات الصلة بالسياسات الأخرى وترابط الآثار مع العوامل الأخرى التي تؤثر على تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر. ويمكن وضع تقديرات الأثر استناداً إلى أثر تدابير تيسير الاستثمار على هذه العوامل، التي يشار إليها أيضاً بمحددات الاستثمار الأجنبي المباشر. ويشكل تيسير الاستثمار عنصراً هاماً في تهيئة بيئة مواتية للأعمال التجارية، التي تُعدّ بين المجالات الرئيسية الثلاثة لمحددات الاستثمار الأجنبي المباشر، إلى جانب المحددات الاقتصادية ومحددات السياسة العامة[17]. وهو يرتبط مباشرة بأبعاد بيئة الأعمال المتعلقة بالفعالية الإجرائية وشفافية ممارسات الاستثمار عبر الحدود (مثل سهولة ممارسة أنشطة الأعمال، وسهولة الاستثمار عبر الحدود، ونوعية مؤسسات الاستثمار). وهو يرتبط بشكل غير مباشر بعوامل مؤسسية أخرى تشكل عناصر رئيسية في تحديد بيئة الأعمال (مثل الاستقرار السياسي والفساد وسيادة القانون ونوعية الحوكمة). وخلافاً لمحددات الاستثمار الأجنبي المباشر الأخرى، كثيراً ما لا تتطلب تدابير تيسير الاستثمار تدخلاً مباشراً في مجال السياسة العامة (مثل محددات السياسات) ولا تعتمد على ظروف اقتصادية معينة (مثل المحددات الاقتصادية).

28- وتدعم الأدبيات التجريبية ذات الصلة بمحددات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى حد كبير استخدام تدابير تيسير الاستثمار أداةً من أدوات السياسة العامة لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر. وتبين الدراسات التجريبية توافقاً واسعاً في الآراء على أن البلدان التي لديها بيئات عمل أفضل من الأرجح أن تجذب تدفقات أكبر من الاستثمار الأجنبي المباشر. ولذلك من المرجح أن يكون أثر تدابير تيسير الاستثمار كبيراً من الناحية الاقتصادية. وتشير محاكاة أجراها الأونكتاد استناداً إلى دراسة أنجزها البنك الدولي تحلل العلاقة بين الاستثمار الأجنبي المباشر وعدد الإجراءات اللازمة لبدء نشاط شركة أجنبية إلى أن محاذاة البلدان النامية للخط الوسط (أي الحد من التعقيدات الإجرائية في البلدان التي لديها إجراءات كثيرة تزيد على عدد الإجراءات في البلد الذي يتوسط الترتيب) ترتبط بزيادة قدرها 20 في المائة في المتوسط في رصيد الاستثمار الأجنبي المباشر. وتؤكد دراسات قديمة أن زيادة وحدة في تصنيفات ممارسة أنشطة الأعمال إلى زيادة تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر بمقدار 300 مليون دولار، في حين يعني فارق نقطة مئوية في مؤشر المسافة إلى الحد زيادةً في الاستثمار الأجنبي المباشر بنطاق يتراوح بين 250 مليون دولار و500 مليون دولار[18].

(17) انظر Alfaro L, Kalemli-Özcan S and Volosovych V, 2008, Why doesn't capital flow from rich to poor countries? An empirical investigation, *Review of Economics and Statistics*, 90(2):347–368.

(18) World Bank, 2013, Does Doing Business matter for FDI? Doing Business Case Study No. 80647.

29- وتساهم تدابير تيسير الاستثمار في التنمية الشاملة والمستدامة، حيث يمكن أن يُتوقع منها أن تفيد الاقتصادات الصغيرة والتي تعوزها الموارد، وبصفة عامة، البلدان التي لا تملك سوى القليل من الأدوات الأخرى لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر. وتؤثر تدابير تيسير الاستثمار أيضاً تأثيراً إيجابياً على الاستثمار الأجنبي المباشر في قطاعي الصناعة التحويلية والخدمات أكثر مما تؤثر على الاستثمار الأجنبي المباشر في القطاع الأولي، مما يسهم في التنويع الاقتصادي والتخفيف من الاعتماد على السلع الأساسية. وأخيراً، تؤثر تدابير تيسير الاستثمار تأثيراً أكبر نسبياً على الاستثمار الأجنبي المباشر من جانب المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، التي تميل إلى أن تتأثر تأثراً كبيراً بالحواجز الإدارية.

30- ويمكن أن يؤثر تيسير الأعمال والاستثمار باستخدام الأدوات الرقمية، على وجه الخصوص، تأثيراً إيجابياً على مناخ الاستثمار في بلد ما[19]. وتبيّن الدراسات وجود علاقة إيجابية بين انتشار تكنولوجيا المعلومات وتدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر، وهو ما يؤكد تأثير الاستعداد الرقمي[20]. وتُظهر بحوث أخرى وجود صلة إيجابية قوية بين خدمات الحكومة الإلكترونية وتدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر، نابعة من تبسيط الإجراءات، وتحسين إمكانية الوصول إلى المعلومات، وزيادة كفاءة الحكومة، والحد من الفساد، وآليات توفير التكاليف التي أصبحت ممكنة من خلال توحيد الخدمات على منصة واحدة[21].

31- وتتلقى البلدان المصنَّفة في الرُبيع الأعلى من الرقم القياسي للحكومة الإلكترونية الذي وضعته إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية أكثر من 10 أضعاف متوسط تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الواردة مقارنةً بالبلدان المصنفة في الرُبيع الأول (الشكل 2). وتظهر اتجاهات مماثلة في الاستثمار عموماً، بما في ذلك الاستثمار المحلي. وبالنظر إلى إجمالي تكوين رأس المال الثابت، فإن البلدان في الرُبيع الأعلى تتلقى ما يقرب من 10 أضعاف مستوى الاستثمار للفرد في الرُبيع الأول. ويُعزى ذلك إلى حد كبير إلى مستوى التنمية في مختلف الاقتصادات، حيث نجد البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة العليا أساساً في الرُبيع الأعلى في المسح المتعلق بالحكومة الإلكترونية، في حين نجد البلدان المنخفضة الدخل عادةً في الرُبيعيْن الأدنى. وكما سبقت الإشارة، يتسم تيسير الاستثمار بأهمية كبيرة بالنسبة إلى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، نظراً للتحديات المتأصلة التي تواجهها هذه المؤسسات في التغلب على تعقيدات التدويل بموارد محدودة. وعلى النقيض من المؤسسات المتعددة الجنسيات الأكبر حجماً، كثيراً ما تكون القدرات والخبرات المتاحة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة محدودة، مما يزيد من صعوبة إجراء بحوث شاملة بشأن المزايا التشجيعية التي تقدمها البلدان المضيفة والسعي بهمة إلى متابعة طلبات الاستثمار.

(19) Al-Sadiq A, 2021, The role of e-government in promoting FDI inflows, Working Paper No. 8, International Monetary Fund.

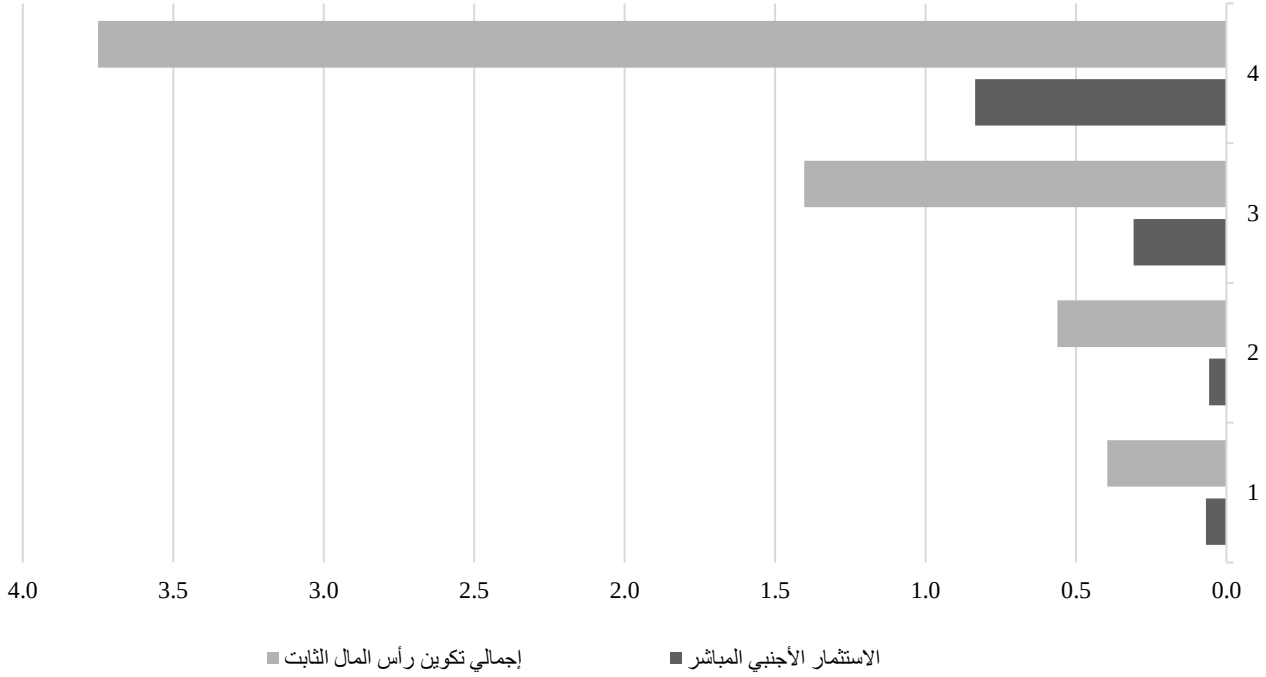
(20) المرجع نفسه؛ Máchová R, Volejníková J and Lněnička M, 2018, Impact of e-government development on the level of corruption: Measuring the effects of related indices in time and dimensions, *Review of Economic Perspectives*, 18(2), 99–121.

(21) Lögün A, 2020, FDI, exports and economic growth: Panel autoregressive distributed lag model and causality analysis for emerging seven countries [Brazil, China, India, Indonesia, Mexico, Russian Federation and Türkiye], *Journal of Academic Research in Economics*, 12(1):7–17.

الشكل 2

الاستثمار الأجنبي المباشر وإجمالي تكوين رأس المال الثابت حسب أرباع مؤشر تطوير الحكومة الإلكترونية، البلدان النامية، المتوسطات، 2012-2022

(دولار للفرد)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى بيانات من الأونكتاد، وإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، وصندوق النقد الدولي.

ملاحظة: يعرض الشكل تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر وإجمالي تكوين رأس المال الثابت بملايين الدولارات، مقسومَيْن على عدد السكان، مع الأرباع على النحو التالي، وفقاً لمؤشر المسح الخاص بالحكومة الإلكترونية: 1، الأدنى، إلى 4، الأعلى (1 = أقل من 0,33؛ 2 = 33-43؛ 3 = 44-58 و4≤0,59).

32- وكثيراً ما يكون أثر تيسير الاستثمار أكثر وضوحاً داخل قطاع الأعمال التجارية المحلية، حيث تجني المؤسسات المحلية الصغيرة والمتوسطة فوائد كبيرة (الإطار 3). وتؤكد الأفكار المستقاة من المقابلات التي أجراها الأونكتاد بعد التنفيذ مع موظفي السجلات في بنن وبوتان وليسوتو أن القدرة على التسجيل على الإنترنت تمثل خطوة حاسمة لأنها تزيل حاجزاً كبيراً أمام إدماج أنشطة الأعمال في الاقتصاد الرسمي وتخفف من حاجة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة إلى التنقل إلى مكاتب الحكومة المركزية، مما يساعد على تعزيز القدرة على التنبؤ والحد من المخاطر المرتبطة بالفساد. وإلى جانب تبسيط العمليات الإدارية، يشكل التسجيل عبر الإنترنت حافزاً كبيراً، حيث يُسهل الأنشطة الأساسية مثل فتح حسابات مصرفية تجارية، والحصول على التراخيص والتصاريح، وتعيين موظفين مؤهلين في القطاع الرسمي، والمشاركة في استيراد و/أو تصدير السلع والخدمات. ولذلك يَبرز تيسير الاستثمار كمحفز للتغيير الذي يفضي إلى التحول، بحيث تتمكن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من التغلب على الحواجز والازدهار في مشهد عالمي متزايد الترابط. وأبلغت الحكومات أيضاً عن الفوائد التالية[22]:

(أ) ارتفاع معدلات إدماج الأعمال التجارية المحلية في الاقتصاد الرسمي، وتأسيس المزيد من الشركات (المحلية والأجنبية) بشكل عام؛

(22) انظر https://unctad.org/webflyer/investment-policy-monitor-special-issue-no-6.

(ب) تقليل الوقت والتكاليف والنماذج والمستندات اللازمة لإنشاء الأعمال التجارية وتشغيلها؛

(ج) أثر إيجابي على النساء والشباب وسكان الريف الذين واجهوا في السابق عقبات أكبر فيما يتعلق بإجراءات تسجيل الأعمال التجارية التقليدية التي تعتمد على الورق وعلى مكاتب موجودة في المراكز الحضرية؛

(د) زيادة الضرائب ومساهمات الضمان الاجتماعي وغير ذلك من الإيرادات الحكومية، مع توقّع بأن تغطي نظم الشباك الموحَّد تكاليف تشغيلها في غضون سنتين إلى ثلاث سنوات فقط من خلال تحصيل رسوم إضافية؛

(هـ) زيادة فرص العمل في القطاع الرسمي؛

(و) توافر بيانات ذات نوعية أفضل عن قطاع الأعمال تمكّن من وضع سياسات هادفة وشاملة، لا سيما إذا تضمنت إحالات إلى البيانات الخاصة بالضرائب والضمان الاجتماعي؛

(ز) نهج أكثر ملاءمة للعملاء في الإدارة الحكومية.

الإطار 3

أدوات الأونكتاد الرقمية لتيسير الاستثمار: آثار إنمائية مختارة

تبيّن النتائج المستقاة من تنفيذ بوابات المعلومات ونظم الشباك الموحَّد على الإنترنت التي طوّرها الأونكتاد كيف أن الفوائد الإنمائية لتيسير الاستثمار تتجاوز قدرة الاقتصاد على جذب الاستثمار الأجنبي المباشر لتشمل أهدافاً تتعلق بالأعمال التجارية المحلية واستيعاب الجميع، على النحو التالي:

الأثر على المرأة

(أ) في بنن، تشكل النساء ثلث أصحاب الأعمال التجارية الذين يسجلون أعمالهم على الإنترنت؛

(ب) في بوتان، تشكل النساء 52 في المائة من مقدمي طلبات تسجيل الأعمال التجارية؛

(ج) في السلفادور، تشكل النساء 56 في المائة من أصحاب الأعمال التجارية الذين يسجلون أعمالهم على الإنترنت؛

(د) في ليسوتو، وقبل أن يصبح التسجيل على الإنترنت ممكناً، كانت المرأة تشكل نسبة 26 في المائة من تصاريح الأعمال التجارية؛ وبعد إدخال التسجيل عبر الإنترنت، ارتفعت حصة تصاريح الأعمال التجارية التي تملكها نساء إلى 34 في المائة.

الأثر على الشباب

(أ) في بنن، زادت عمليات التسجيل التي يقوم بها شباب (18–30 سنة) بنسبة 181 في المائة في السنتين الأوليين من تشغيل النظام؛

(ب) في مالي، بلغت هذه النسبة 263 في المائة.

المصدر: الأونكتاد

33- وعلى الرغم من الفوائد الإنمائية الكبيرة المرتبطة بتيسير الاستثمار، ولا سيما خدمات التيسير الرقمية، فإن استهداف فوائد محددة في مجال التنمية المستدامة من خلال تيسير الاستثمار يمكن أن يمثل تحدياً. ويمكن أن تستهدف آليات وحوافز تشجيع الاستثمار مستثمرين معينين أو أن تكون مشروطة بسلوكيات المستثمرين أو بمؤشرات أدائهم، غير أن هذه الخطوات لا تصلح لتحقيق تيسير الاستثمار. فالشفافية وتبسيط الإجراءات الإدارية، بحكم تعريفهما، يفيدان جميع المستثمرين. وتمتد الفوائد المرتبطة بتنفيذ معظم أنواع تدابير تيسير الاستثمار لتشمل جميع المستثمرين، سواء أكانوا محليين أم دوليين، أينما كانوا يعتزمون العمل في البلد المضيف وبغض النظر عن حجم الاستثمار أو نوعه. ويشار في هذا الصدد

إلى أن معظم الأعمال في أي بلد مملوكة محلياً؛ وهذا سبب من الأسباب التي تجعل المستثمرين المحليين هم أكبر المستفيدين من تنفيذ تدابير تيسير الاستثمار في كثير من الأحيان.

خامساً- مبادئ التنفيذ الفعال لتيسير الاستثمار

34- يساعد الأونكتاد البلدان منذ أكثر من عقدين في تنفيذ تدابير تيسير الاستثمار، ويعمل في مجال تيسير الاستثمار باستخدام الأدوات الرقمية منذ أكثر من عشر سنوات. وخلال هذه الفترة، جرى تحديد مختلف الصعوبات التي تواجهها الحكومات وقام الأونكتاد بتطوير أدوات ومبادئ للمساعدة في تخطيها.

35- والقيود السياسية والإدارية والمالية تجعل من الصعب على الحكومات أن تعالج في آن واحد مختلف جوانب تيسير الاستثمار. وقد يواجه واضعو السياسات أيضاً تحديات في فهم الفوائد التي يمكن جنيها من تبني منظومة رقمية فهماً كاملاً في ظل وجود مخاوف بشأن إمكانية حدوث حالات غش نتيجة استخدام الأدوات الرقمية التي تسمح بتحميل الوثائق. وقد تؤدي مبادرات من قبيل العمليات التحضيرية لاستعراض القوانين أو اللوائح التنظيمية إلى الضغط على الموارد القانونية الشحيحة أصلاً وعلى وقت الحكومة، مما يتسبب في حدوث تأخيرات. ويمكن أن تواجه جهود الرقمنة حواجز حيث قد تعطي إدارات تكنولوجيا المعلومات الأولوية للمناقشات حول قابلية التشغيل البيني وإدارة البيانات والخصوصية والتوقيعات الرقمية، مما يحوِّل الاهتمام عن إنشاء الخدمات عبر الإنترنت. ثم إن تعقيد إجراءات إنشاء الأعمال التجارية التي تشمل وكالات حكومية متعددة يعني أن صانعي القرارات قد لا يكونون على دراية بالنطاق الكامل للمجالات التي ينبغي أن يشملها التيسير. وقد تنشأ منافسة بين المؤسسات بسبب التضارب بين المهام أو انعدام الثقة بين مختلف طبقات الحكومة. ويمكن أن تزيد الصعوبات المعترضة سابقاً في إنشاء المراكز الجامعة المادية، التي تطلبت انتداب موظفين معنيين بعمليات صنع القرار للعمل في مرفق مخصص الغرض، من تعقيد الأمور. وأخيراً، قد تظهر مقاومة في الداخل مردها إلى المخاوف بشأن تقليص الوظائف، أو تخفيض المسؤوليات، أو إلغاء السلطات التقديرية. لذا، من الضروري اتخاذ تدابير استباقية من أجل التصدي لهذه التحديات ودعم الحكومات في تنفيذ النظم الرقمية بشكل فعال.

36- وفي هذا الصدد، يشجع الأونكتاد الحكومات أولاً على تركيز مواردها المحدودة على العناصر المهمة باستمرار، وليس فقط في الظروف الاستثنائية، مع إعطاء الأولوية للعناصر التي تحقق فوائد تعمّ جميع المستثمرين. فالعمليات الإدارية الشفافة والمبسطة والرقمية مهمة، وتفيد المستثمرين الأجانب والشركات المحلية والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة على حد سواء. وعلى النقيض من ذلك، إن عناصر تيسير الاستثمار، مثل جهات التنسيق أو آليات منع المنازعات، تكون ذات أهمية من حين لآخر وللمستثمرين الأجانب فقط. ثانياً، يوصى باتباع نهج شامل، وتجنب العمليات المخصصة لتراخيص الاستثمار فقط. وبدلاً من ذلك، ينبغي أن تدرج الحكومات تدريجياً جميع أو معظم الإجراءات والخدمات التي تتطلبها الأعمال التجارية الأجنبية والمحلية، مثل تسجيل الأعمال التجارية، وعمليات التسجيل المتعلقة بالضرائب والضمان الاجتماعي، والتراخيص، وغير ذلك من الخدمات الأساسية؛ ذلك أن الأخذ بنهج شامل يمكّن الحكومات من تسخير الإمكانات الكاملة للرقمنة، مما يهيئ الظروف لبيئة أعمال مواتية للنمو والكفاءة والشفافية لجميع أصحاب المصلحة. ويشكل هذا النهج أساس مشروع الأونكتاد لدعم تيسير الاستثمار في ستة بلدان أعضاء في منظمة دول أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ.

37- ويساعد هذان المبدآن الأساسيان على ضمان إمكانية تحقيق وفورات الحجم والنطاق من طريق تنفيذ المنصات الرقمية. وبمجرد إنشاء المنصة لتبسيط إجراء ما، يمكن استخدامها بعد ذلك لتبسيط إجراءات أخرى. وأي منصة تخدم المستثمرين الدوليين ستكون غير فعالة إذا كانت الشركات المحلية مطالبة باتباع

إجراءات مماثلة لتسجيل الأعمال التجارية. وقد ثبت أيضاً أن عمليات استعراض القوانين وتكنولوجيا المعلومات قبل التنفيذ غير ضرورية في معظم الأحيان. وتبيّن تجربة الأونكتاد في تنفيذ نظم الشباك الموحَّد الرقمية أن معظم تدابير تيسير الاستثمار يمكن تنفيذها في إطار القوانين والأنظمة القائمة لأن هذه القوانين والأنظمة تميل إلى أن تكون محايدة بشأن الوسيلة التي يتم من خلالها تقديم الطلبات وتجهيزها.

38- وقد اتخذ الأونكتاد خطوات هامة في المساعدة على تزويد البلدان النامية والبلدان الأخرى بالأدوات الرقمية اللازمة لتفعيل التزامات تيسير الاستثمار بكفاءة، بما في ذلك الأدوات المتاحة من خلال منصة الحكومة الرقمية التي طورها الأونكتاد لتيسير الأعمال والاستثمار. وقد حظيت هذه الأدوات، التي نوهت بها لجنة الجهات المانحة لتنمية المشاريع كأمثلة على الممارسات الجيدة[23]، باهتمام واسع النطاق، حيث سجلت المنصات المخصصة لها 6,2 ملايين زيارة في عام 2023. وهذه الأدوات التي وُضعت للتصدي للتحديات التكنولوجية المستمرة التي كثيراً ما تعبر عنها الحكومات، والمصمَّمة لمعالجة طائفة من القضايا، تشمل ما يلي:

(أ) بوابات المعلومات الرقمية. تبيّن هذه البوابات الخطوات اللازمة للحصول على جميع التسجيلات الإلزامية لكي يتمكن المستثمرون الأجانب والمحليون من تشغيل شركة بصورة قانونية، بما في ذلك القيد في السجل التجاري، والحصول على رقم التعريف الضريبي ورقم الضمان الاجتماعي، والحصول على الموافقات والتراخيص القطاعية والبلدية ذات الصلة؛

(ب) نظم الشباك الموحَّد الرقمية. من خلال هذه النوافذ، يمكن لموظفي الخدمة المدنية، باستخدام واجهة السحب والإسقاط، نقل الإجراءات البسيطة أو المعقدة بسرعة عبر الإنترنت، دون الحاجة إلى إشراك موظفي تكنولوجيا المعلومات. وبفضل هذه البوابات، يمكن الجمع بين عمليات الموافقة للحصول على تسجيل إلزامي، ويحتاج المستثمرون إلى ملء استمارة إلكترونية واحدة وتحميل مجموعة واحدة من المستندات وإجراء دفعة واحدة عبر الإنترنت من خلال واجهة مستخدم بسيطة. وهذا يقلل من حاجة المستثمرين إلى السفر للقاء المسؤولين الحكوميين والانتظار في طوابير والعودة عدة مرات في مراحل مختلفة من العملية؛

(ج) مراصد تيسير الاستثمار الإقليمية. تتولى هذه المراصد تتبع عملية تطوير بوابات المعلومات ونظم الشباك الموحَّد الرقمية من قبل أعضاء الجماعة الاقتصادية الإقليمية، بما يتماشى مع متطلبات اتفاق أو إطار تيسير الاستثمار الإقليمي ذي الصلة.

39- وتنطوي هذا الأدوات على مزايا عديدة: فهي تمكن الحكومات من إدماج جميع الوكالات المشاركة في إجراء معين يعكس رحلة المستخدم الفعلية. ولما كان موظفو صنع القرار من مختلف الوكالات يعملون افتراضياً، يمكنهم اسنعراض الطلبات الخاصة بالأعمال التجارية والاستثمار من أجهزتهم الخاصة، وبذلك تزول الحاجة إلى انتداب موظفين للعمل في مركز جامع مادي. ويمكن أن يساعد هذا النهج الافتراضي أيضاً في ضمان استمرارية الأعمال أثناء النزاعات أو الأوبئة. ويمكن أن تساعد منصات الدفع في توزيع الرسوم بشفافية على الوكالات المختلفة، ومعالجة المسائل المتعلقة بالثقة. ويمكن تطوير الإجراءات الرقمية بشكل تدريجي، بدءاً من الوكالات التي تبنتها في وقت مبكر. ويمكن أن يقود الموظفون العاملون في الخطوط الأمامية والمتعودون على العمليات الإدارية الانتقالَ إلى العمل عبر الإنترنت دون الحاجة إلى الاعتماد على مكتب مركزي لتكنولوجيا المعلومات.

(23) Reichel M, 2023, World Trade Organization Investment Facilitation for Development Agreement: An Overview of Reform Measures, Good Practice and Potential Donor Support (Donor Committee for Enterprise Development).

40- ويمكن أن تساعد طرائق الاتصال الفعال بشأن الأثر الإيجابي لتيسير الاستثمار، ولا سيما تيسير الاستثمار باستخدام الأدوات الرقمية، في التغلب على المقاومة. ففي بنن، على سبيل المثال، أدى تضاعف عدد الأعمال التجارية المنشأة ثلاث مرات إلى زيادة إيرادات الرسوم بثلاثة أضعاف، مما أدى إلى خلق المزيد من فرص العمل للعاملين في القطاع العام؛ وفي بوتان، أدت مشاركة الموظفين الحكوميين في تطوير خدمات إلكترونية جديدة إلى توسيع نطاق مهاراتهم ومسؤولياتهم، مما وفر حافزاً إضافياً؛ وفي ليسوتو، أبلغ الموظفون الذين يستخدمون منظومة رقمية لترخيص الأعمال عن رضا أكبر مع تحول أدوارهم من تجهيز النماذج إلى تقديم المشورة للعملاء[24]. وتُمكّن الأدوات الرقمية، من خلال التقاط البيانات المتعلقة بإنشاء الأعمال بشكل أفضل، بما في ذلك التركيبة السكانية للمستخدمين، واضعي السياسات من فهم تأثير تيسير الاستثمار، وقياس الآثار على المجتمعات وضمان استيعاب الجميع.

41- ويجب التعاطي مع المخاوف المتعلقة بصحة عمليات تحميل المستندات ضمن استراتيجية قائمة على المخاطر تفترض أن معظم المستخدمين يستعملون النظام بحسن نية (تهدف هذه الاستراتيجية إلى التحقق من وجود ضوابط ذات نطاق واسع تركز فقط على الجوانب الأساسية من الإجراءات). ويختلف أثر التدابير المختلفة لتيسير الاستثمار على القرارات التي تُتخذ في مجال الاستثمار. ولتوفير المعلومات ذات الصلة بلغات متعددة وتبسيط شروط الاستثمار أعظم الأثر. فمع تزايد استخدام الرقمنة، ينبغي أن تنظر البلدان في الاستفادة من التكنولوجيا الرقمية لنشر المعلومات. ويمكن أن يؤدي شباك موحَّد يجمع بين الخدمات الأساسية التي تتيحها عملية متكاملة تتعلق بطلبات الاستثمار دوراً بالغ الأهمية بالنسبة إلى المستثمرين.

42- ولدى تهيئة بيئة تنافسية لتيسير الاستثمار، ينبغي أن تعتمد الحكومات أيضاً تدابير تتجاوز الإجراءات الخاصة بالاستثمار الأجنبي. وينبغي أن تشمل تدابير تيسير الاستثمار تسجيل الأعمال التجارية، والموافقات، والتراخيص، والشروط الإدارية، والإجراءات المتعلقة بالضرائب والضمان الاجتماعي. ومن المهم وضع عملية إدارية فعالة، من مرحلة الحصول على تراخيص الاستثمار إلى مرحلة تسجيل الأعمال التجارية وتشغيلها. وتحقيقاً لهذه الغاية، يتسم التآزر بين وكالات ترويج الاستثمار وسجلات الأعمال التجارية والسلطات الأخرى بأهمية بالغة.

43- وأخيراً، ينبغي أن تشمل برامج تيسير الاستثمار مختلف أصحاب المصلحة، بما في ذلك الوكالات الحكومية والرابطات الصناعية وغرف التجارة. وعلى الصعيد الإقليمي، يمكن أن يساهم بناء القدرات وتبادل الخبرات فيما بين الدول الأعضاء في تعزيز عملية التنفيذ. ويمكن للتعاون الإقليمي في مجال تيسير الاستثمار أن يحفز التدابير الوطنية وأن يفيد جميع المستثمرين.

سادساً- تيسير الأعمال وتيسير الاستثمار باستخدام الأدوات الرقمية: منطلقات للحكومة الإلكترونية

44- تعمل أدوات الحكومة الإلكترونية، التي تمثل عناصر أساسية للتنفيذ الفعال والكفء لمبادرات تيسير الاستثمار، كأساس لاعتماد الحكومة الإلكترونية على نطاق أوسع، مما يرمز إلى خطوة مهمة نحو تحديث العمليات الإدارية والمتعلقة بالحوكمة. وهناك أدلة على أن الحوكمة الرشيدة والقواعد والأنظمة

(24) الأونكتاد، استناداً إلى البيانات المقدمة من وكالة بنن لترويج الاستثمار والتصدير وإلى المقابلات التي أجريت بعد التنفيذ. انظر https://unctad.org/news/how-bhutans-civil-servants-are-building-digital-government-system.

الشفافة والإجراءات الإدارية الفعالة لها أثر إيجابي على الاستثمار الأجنبي المباشر[25]. وتبيّن الدراسات الاستقصائية للمستثمرين وهيئات ترويج الاستثمار باستمرار أن مواطن الضعف المتصلة بالحوكمة والمؤسسات هي من بين أهم التحديات المطروحة أمام جذب الاستثمار من أجل التنمية المستدامة[26].

45- وكما لوحظ سابقاً، فقد ثبت أن أدوات الاستثمار الرقمية تساعد على تعزيز الحوكمة وزيادة الشفافية وتفضي إلى إدارة أكثر كفاءة. ويمكن أن يساعد تطبيق هذه الأدوات بشكل عام عبر الخدمات الحكومية الرقمية على زيادة تحسين جاذبية البلدان للمستثمرين الأجانب والمحليين على حد سواء، بالنظر إلى أن السلاسة في عمليات الموافقة على الاستثمار لا تساعد المستثمرين إذا ظلت الإجراءات العامة اللاحقة المتعلقة بتوسيع العمليات التجارية غير فعالة. ويزداد عائد الاستثمار الذي يتحقق للحكومات من إنشاء منصة رقمية لتيسير الاستثمار إلى أقصى حد بقدر زيادة الإجراءات المشمولة في المنصة، بما في ذلك الإجراءات ذات الصلة بالأعمال التجارية المحلية. ويمكن أن تنظر الحكومات أيضاً في توسيع نطاق أدوات تيسير الاستثمار لتشمل مجموعة أوسع من الإجراءات الإدارية ذات الصلة بإنشاء الأعمال التجارية. وبمجرد إنشاء سجل الأعمال الرقمية وحصول مختلف الكيانات، مثل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والشركات ذات المسؤولية المحدودة والفروع المملوكة للأجانب، على هوية إلكترونية يمكن التحقق منها، يمكن أن توسّع الحكومات بسهولة أكبر نطاق الخدمات المتاحة عبر الإنترنت فيما يتعلق بمنح التراخيص (التجارية والقطاعية والخاصة بالاستيراد والتصدير) والتصاريح (البناء والبيئة) والضرائب (التسجيل والإيداع والدفع) والضمان الاجتماعي (تسجيل صاحب العمل والموظف والإيداع والدفع)، وسجلات المعاملات المتعلقة بالأراضي والصحة والأدوية والكربون.

46- وفي هذا السياق، يمكن أيضاً توسيع نطاق الأدوات الرقمية التي استحدثها الأونكتاد لتيسير الأعمال التجارية والاستثمار، ولا سيما نظم الشباك الموحَّد، لتشمل مجالات حكومية أخرى. ومن وجهة نظر تقنية، يعني النهج القائم على السحابة أنه لا توجد حاجة إلى تكامل النظم، وأنه يمكن إنشاء قواعد بيانات جديدة داخل نفس نظام الحكومة الإلكترونية وأن واجهات برمجة التطبيقات يمكن أن تتصل بقواعد البيانات الحالية. ويمكن إنشاء خدمات إلكترونية جديدة، حيث يتولى موظفو الخدمة المدنية تدريجياً تدريب زملائهم في الوكالات الأخرى على استخدام النظام أو يشاركون في دورات التدريب التي توفرها أكاديمية الحكومة الرقمية التابعة للأونكتاد ومعهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث. ويمكن إعادة تشكيل النظام لإرسال البيانات ذات الصلة والمستندات التي يتم تحميلها والرسوم إلى كل وكالة حسب الضرورة.

47- وبناء على طلب الحكومات، شرع الأونكتاد في تطوير نظم رقمية للشباك الموحَّد، تتجاوز خدماتها إنشاء الأعمال التجارية، لدعم العمليات التجارية مع التركيز بشكل خاص على أهداف التنمية المستدامة. وشمل ذلك ما يلي: في كولومبيا، تسجيل وحساب انبعاثات الكربون لتقييم المساهمات المحددة وطنياً والتصديق على أرصدة الكربون الدائنة والمدينة (باتباع منهجية الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ)؛ وفي السلفادور، إيداع التصاريح المتعلقة بالضريبة ومساهمات الضمان الاجتماعي؛ وفي مالي، أدوات لتيسير إصدار تراخيص استيراد المستحضرات الصيدلانية وتوزيعها وإنتاجها محلياً (وفقاً لمعايير منظمة الصحة العالمية)؛ وفي رواندا، رقمنة المسؤولية الممتدة للمنتِج. وفي جميع الحالات، يتبع

(25) Hossain S and Rahman Z, 2017, Does governance facilitate FDI in developing countries? *International Journal of Economics and Financial Issues*, 7(1).

(26) أظهر المسح الذي أجراه البنك الدولي بشأن القدرة التنافسية في مجال الاستثمار على نطاق العالم في عام 2018 أن أكثر من 80 في المائة من المستثمرين الذين شملهم المسح اعتبروا الشفافية والقدرة على التنبؤ في الوكالات العامة أمراً بالغ الأهمية في اختيار موقع الاستثمار. وتكشف الدراسات الاستقصائية السنوية التي يجريها الأونكتاد بشأن وكالات ترويج الاستثمار عن أرقام مماثلة.

الأونكتاد نهجاً ينطلق من القاعدة، يقوم على تنفيذ عملية تلو الأخرى ويدمج الموظفين العاملين في الخط الأمامي في عملية التصميم.

48- ولذلك فإن مبادئ التيسير الفعال للاستثمار التي وضعها الأونكتاد تتسم أيضاً بالأهمية في تنفيذ الحكومة الإلكترونية على نطاق أوسع. ويشمل ذلك اتباع نهج ينطلق من القاعدة يؤكد على وضع مشروع أولي يكون ذا نطاق محدود ورقمنة عملية واحدة في كل مرة. فهذا يساعد على بناء الزخم من أجل التحول الرقمي على نطاق أوسع بتكلفة مالية منخفضة. وهو نهج يشجع الوكالات ذات العقليات المبتكرة على اتخاذ الخطوة الأولى، لكي تنضم الوكالات الأخرى عندما تصبح مزايا الرقمنة واضحة وتتراكم إيرادات الرسوم.

49- وهذا يختلف عن التوجيه السائد بشأن تنفيذ الحكومة الإلكترونية الذي فضّل حتى الآن اتباع نهج من القمة إلى القاعدة. وعلى سبيل المثال، توصي منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بوضع استراتيجية للحكومة الإلكترونية أولاً ومواءمتها مع الاستراتيجيات القطاعية الأخرى، وآليات التنسيق على مستوى الحكومة، وتطوير المهارات الرقمية، وملفات تعريف الوظائف، والتكنولوجيات، والعقود، والاتفاقات المشتركة بين الوكالات، ومراجعة الأطر القانونية والتنظيمية[27]. ويقيس المسح الذي تجريه إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية فيما يتعلق بالحكومة الإلكترونية عوامل مثل وجود أطر قانونية ومؤسسية[28].

50- وتتمتع البلدان النامية بميزة خاصة في إنشاء نظم الحكومة الإلكترونية. فقد يكون لديها عدد أقل من الأنظمة القديمة الخاصة بكل وزارة والتي تحتاج إلى دمجها، ويمكنها بالتالي أن تقفز إلى أحدث الحلول التي تستند إلى السحابة. زد على ذلك أن وجود عدد أقل من المؤسسات وصانعي القرار الرئيسيين يمكن أن يدعم تسريع عملية التنفيذ.

51- وكما سبقت الإشارة، وضع الأونكتاد قائمة إجراءات عالمية لتيسير الاستثمار، وما انفك يعمل بهمة من أجل تقديم المساعدة التقنية في هذا الميدان إلى الدول الأعضاء، مراعياً في ذلك إمكانية توسيع نطاق هذه المساعدة لتشمل المزيد من البلدان. وقد نجح الأونكتاد في تطوير أدوات رقمية سهلة الاستعمال لتيسير الاستثمار والتجارة وغير ذلك من الإجراءات الحكومية، وفي الوقت الراهن يجري العمل بهذه الأدوات في أكثر من 60 بلداً في مناطق متنوعة كجزء من منصة الأونكتاد للحكومة الإلكترونية. وتساعد هذه الأدوات على تمكين الحكومات من تعزيز الشفافية من خلال بوابات المعلومات الرقمية، وتبسيط الإجراءات ورقمنتها من خلال نظم الشباك الموحَّد الرقمية، وتيسير وضع مقاييس إقليمية من خلال مراصد تيسير الاستثمار الإقليمية.

52- وسيواصل الأونكتاد دعم البلدان النامية في تنفيذ أدوات الحكومة الإلكترونية من أجل تيسير الأعمال والاستثمار والتجارة، والعمل بشكل تعاوني مع المنظمات الدولية الأخرى في رصد تطوير تيسير الاستثمار على الصعيدين العالمي والإقليمي.

سابعاً- أسئلة مطروحة للمناقشة

53- أكدت نتائج البحوث والدراسات الاستقصائية الخاصة بالمستثمرين باستمرار مواطن الضعف المتصلة بالحوكمة والمؤسسات باعتبارها تحديات رئيسية أمام جهود جذب الاستثمار من أجل التنمية المستدامة. ويمكن أن تسهم حلول الحكومة الإلكترونية إسهاماً كبيراً في الحوكمة الرشيدة وتعزيز

(27) انظر https://www.oecd.org/gov/digital-government/recommendation-on-digital-government-strategies.htm.

(28) انظر https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2022.

المؤسسات. وقد تبيّن أن توفير حلول الحكومة الإلكترونية في مجالات تيسير الأعمال والاستثمار يمثل نقطة انطلاق جيدة لتنفيذ الحكومة الإلكترونية على نطاق أوسع. فبوابات المعلومات ونظم الشباك الموحَّد الرقمية المعدَّة للأعمال التجارية والمستثمرين تتيح للحكومات إمكانية للبدء بإجراءات مثل تسجيل الأعمال التجارية ثم التوسع بإضافة خدمات أخرى مثل منح التراخيص والتصاريح، وعمليات التسجيل المتعلقة بالضرائب والضمان الاجتماعي، وغير ذلك من الإجراءات. ويتناقض هذا النهج الذي ينطلق من القاعدة مع النهج الذي ينطلق من القمة لتنفيذ الحكومة الإلكترونية الذي غالباً ما يكون معقداً ومكلفاً للغاية بالنسبة إلى البلدان النامية التي تختار الشروع في ذلك. وينظر الأونكتاد إلى تيسير الأعمال وتيسير الاستثمار (والتجارة) باستخدام الأدوات الرقمية باعتبارهما خطوتين رئيسيتين في تطوير خدمات الحكومة الإلكترونية الأوسع نطاقاً، وبصورة غير مباشرة، باعتبارهما ركيزتين أساسيتين لتعزيز الاستثمار في التنمية المستدامة. وإزاء هذه الخلفية، قد يرغب المندوبون في الدورة الرابعة عشرة للجنة الاستثمار والمشاريع والتنمية في النظر في إجراء حوار بشأن السياسات يدور حول الاستفادة من تيسير الأعمال والاستثمار للمساهمة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، فضلاً عن الأسئلة التالية:

(أ) ما هي الأولويات الرئيسية في تنفيذ تيسير الأعمال والاستثمار دعماً للتنمية المستدامة؟

(ب) ما مدى أهمية الرقمنة في التنفيذ الفعال لتيسير الأعمال والاستثمار وما هي أفضل الممارسات التي يمكن أن تتبعها الحكومات في اعتماد الأدوات الرقمية؟

(ج) كيف يمكن للحكومات استخدام أدوات تيسير الأعمال والاستثمار الرقمية لتطوير ممارسات الحكومة الإلكترونية على نطاق أوسع، وكيف يمكن للمنظمات الدولية، بما فيها الأونكتاد، دعم هذه العملية؟