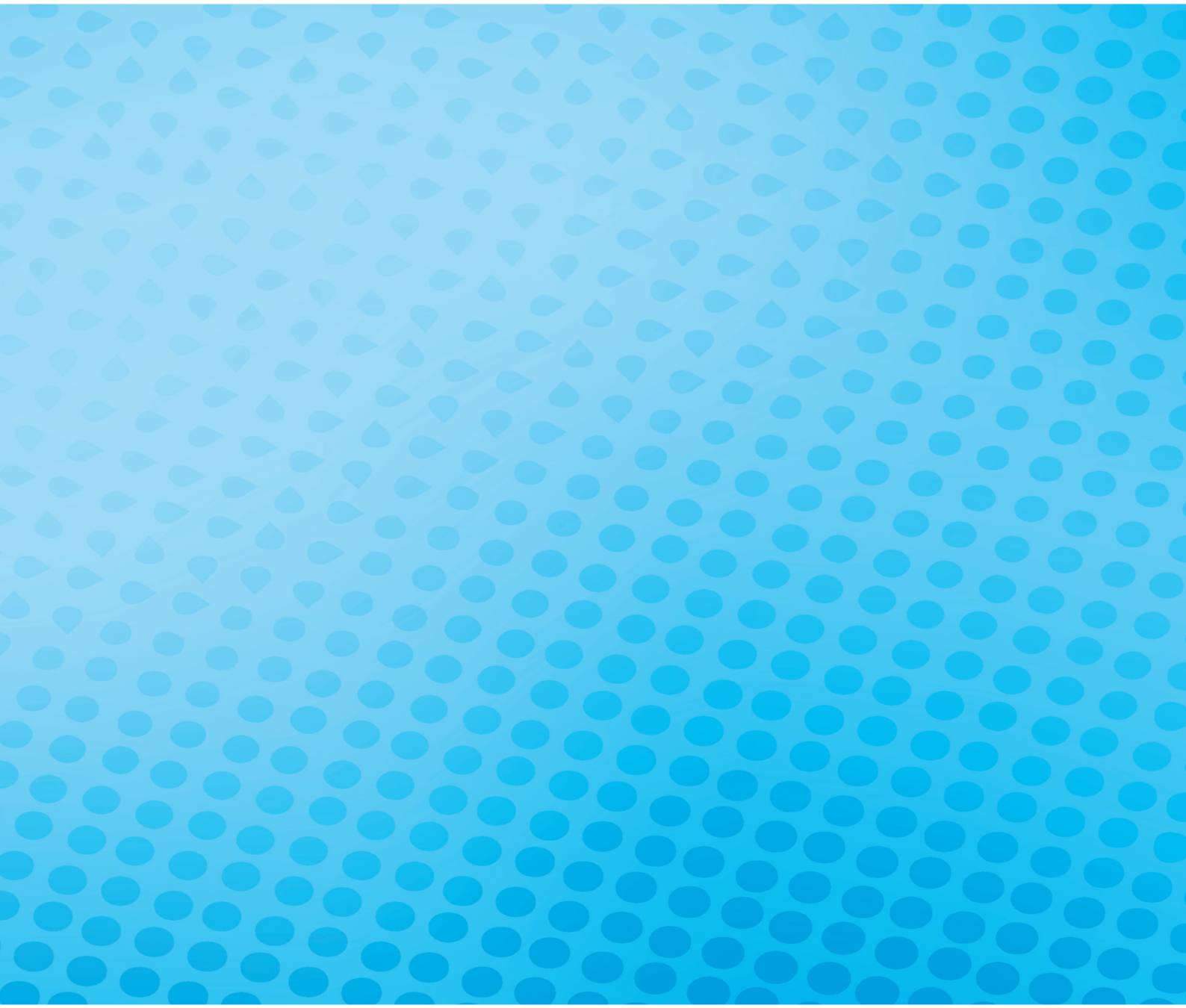
خارطة هيئات الترويج للاستثمار

الشرق الأوسط وشمال أفريقيا



خارطة هيئات الترويج للاستثمار

الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

تم نشر هذه الترجمة بالتنسيق مع منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، ولا تمثل ترجمة رسمية خاصة بمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. يتحمل القائم بالترجمة وحده مسؤولية جودة الترجمة وتوافقها مع نص العمل المكتوب باللغة الأصلية. وفي حالة وجود أي تعارض بين العمل الأصلي والترجمة، فلا يعتد إلا بنص العمل الأصلي.

يرجى الاستشهاد بهذا الكتاب كما يلي:

OECD (2019), *Mapping of Investment Promotion Agencies: Middle East and North Africa*

بمساعدة مالية من الاتحاد الأوروبي

تم نشر هذا الكتاب تحت مسؤولية أمين عام منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD). والآراء المطروحة والحجج المستند إليها في هذا الكتاب لا تعكس بالضرورة الموقف الرسمي للدول الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

هذا الكتاب وأية خريطة متضمنة به لا تمسُّ وضع أو سيادة أي إقليم ولا ترسيم الحدود والتخوم الدولية ولا اسم أي إقليم أو مدينة أو منطقة.

تمهيد

يعد الاستثمار أحد العوامل الأساسية في النمو والتنمية المستدامة، فهو يوسع القدرة الإنتاجية للاقتصاد ويساهم في خلق فرص العمل وتنمية الدخل. وإدراكاً لذلك، أنشأت الحكومات في مختلف دول العالم هيئات تشجيع الاستثمار لإذكاء الوعي بفرص الاستثمار الحالية، واجتذاب المستثمرين القادرين على خلق فرص العمل وتنمية الإنتاجية، وعملت على تيسير تأسيسهم وتوسعهم في الاقتصاد.

يقدم هذا التقرير جرداً بما تقوم به هيئات تشجيع الاستثمار حالياً في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. ويغطي التقرير ثمانية اقتصادات تقع جنوب حوض البحر الأبيض المتوسط (اختصاراً: دول جنوب المتوسط) وهي كل من: الجزائر ومصر والأردن ولبنان وليبيا والمغرب والسلطة الفلسطينية وتونس. ولكل دولة من تلك الدول هيئة وطنية واحدة تعمل على تشجيع الاستثمار باستثناء تونس والتي لديها ثلاث هيئات تعمل كل واحدة منها على تشجيع الاستثمار بشكل مستقل. بالتالي، أُجريت الدراسة الاستقصائية مع عشر هيئات مختلفة. ويغطي تمرين إعداد الخارطة هذا مجموعة واسعة من المجالات المتعلقة بتشجيع الاستثمار وتيسيره بهدف تعزيز التعلم من الأقران بين الممارسين. وتهدف عملية رسم الخارطة هذه إلى دعم رؤساء هيئات تشجيع الاستثمار وصانعي السياسات الاستثمارية في فهم الخيارات الاستراتيجية الفعالة لتشجيع وتيسير الاستثمار، بناءً على التحليل المقارن مع الهيئات الأخرى، والإحصاءات المتصلة بوضعهم التنظيمي. كما تهدف إلى مساعدتهم على تحسين دور الدعوة إلى تغيير السياسات العامة واتخاذ القرارات القائمة على الأدلة.

تم إجراء تمرين إعداد الخارطة في عام 2018 بالتشاور الوثيق مع هيئات تشجيع الاستثمار لدول جنوب المتوسط، ويمثل هذا التمرين جزءاً من عملية إعداد خارطة أوسع لهيئات تشجيع الاستثمار، استناداً إلى دراسة استقصائية شاملة صممتها ونفذتها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية. وفي ضوء شح المعلومات التي يمكن استخدامها للمقارنة بين هيئات تشجيع الاستثمار فيما يتعلق بأساليب الترويج والتيسير الخاصة بها، جمعت كل من منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية في عام 2017، عبر دراسات استقصائية، معلومات عن وظائف هيئات تشجيع الاستثمار الرئيسة وأنشطتها وأولوياتها في 32 بلداً من بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية و19 بلداً أخرى في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي (خارج منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية). وتعتمد بعض أقسام هذا التقرير على "*عملية إعداد خارطة هيئات الترويج للاستثمار في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية*" والتي تم نشرها في عام 2018.

أعدّ هذا التقرير كل من فارس الحسامي وسارة ماريون دايان من قسم الاستثمار في مديرية الشؤون المالية والمؤسسية في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، وسليم جيدوار، خبير سياسات الاستثمار، وذلك تحت إشراف آنا نوفيك، رئيسة قسم الاستثمار، وألكسندر دي كرومبروغ من قسم الاستثمار. وقد وردت تعليقات من كل من ستيفن تومسن وهيلين فرانسوا ومونيكا شتاجيروفسكا من قسم الاستثمار، وماري إستل راي وبيلين أتامير، من أمانة العلاقات العالمية.

تم تنفيذ التقرير بمساهمات مالية من الاتحاد الأوروبي في إطار برنامج مشترك بين الاتحاد الأوروبي ومنظمة التعاون الاقتصادي لتعزيز الاستثمار في دول البحر المتوسط. يدعم البرنامج جهود اقتصادات دول جنوب المتوسط لتعزيز جودة الاستثمار في المنطقة وكميته. ويمهد تقرير رسم الخرائط لهيئات تشجيع الاستثمار الطريق لمزيد من العمل القائم على الأدلة وأنشطة التعلم من الأقران حول المواضيع التي تهم اقتصادات دول جنوب المتوسط في إطار هذا البرنامج. ستساعد نتائج التقرير في تحديد أولويات أنشطة برنامج الاتحاد الأوروبي ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لعام 2019 وما بعده.

الاختصارات والمصطلحات

AMDIE	Agence Marocaine des Investissements et des Exportations (الوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات والصادرات)
ANDI	Agence Nationale de Développement de l'Investissement (الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (الجزائر))
APII	Agence de Promotion de l'Industrie et de l'Innovation (وكالة النهوض بالصناعة والتجديد (تونس))
FIPA	Foreign Investment Promotion Agency (وكالة النهوض بالاستثمار الخارجي (تونس))
GAFI	General Authority for Investment and Free Zones (الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة (مصر))
IDAL	Investment Development Authority of Lebanon (المؤسسة العامة لتشجيع الإستثمارات في لبنان)
IDB	Inter-American Development Bank (مصرف التنمية للبلدان الأمريكية)
JIC	Jordan Investment Commission (هيئة الاستثمار الأردنية)
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية)
PIB	Privatisation and Investment Board (مجلس الخصخصة والاستثمار (ليبيا))
PIPA	Palestinian Investment Promotion Agency (هيئة تشجيع الاستثمار الفلسطينية)
TIA	Tunisian Investment Authority (الهيئة التونسية للاستثمار)

جدول المحتويات

تمهيد 3

الاختصارات والمصطلحات 5

نظرة عامة 8

مقدمة 14

تزايد شدة المنافسة على الاستثمار الأجنبي 14
الأسباب وراء الترويج للاستثمار ودور هيئات تشجيع الاستثمار 16
الغاية من تقرير عملية إعداد خارطة هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط 17

1. الخيارات المؤسسية والخصائص التنظيمية 20

الإصلاحات المؤسسية الأخيرة التي استهدفت مواجهة التحديات الرئيسة أمام هيئات تشجيع الاستثمار 20
نطاقات عمل هيئة تشجيع الاستثمار وتنوع تلك النطاقات 28
الموارد والتنظيم الداخلي 32
الملحق أ - عدد نطاقات العمل الممنوحة وعدد موظفي هيئات في جنوب المتوسط ومنظمة التعاون الاقتصادي 38
الملحق ب. نطاقات العمل الرسمية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط 39
الملحق ج - إطار تشجيع الاستثمار في تونس: ماذا تكشف عملية إعداد الخارطة؟ 40

2. الوظائف والأنشطة 42

تقسيم هيئات تشجيع الاستثمار لمواردها على وظائف الترويج للاستثمار الأساسية الأربع 44
أنشطة هيئة تشجيع الاستثمار ضمن وظائفها الأساسية 47

3. تحديد الأولويات الاستراتيجية لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر وتوليده 56

ما الذي تم تحديده كأولوية ولماذا؟ 56
كيف تتم عملية تحديد الأولويات؟ 61

4. الرصد والتقييم 65

الإعداد التنظيمي وإعداد التقارير وأدوات تتبع البيانات وعمليات التغذية المرتدة 66
المنهجيات والمؤشرات 71

5. التعاون والتنسيق 76

شبكة التعاون الخاصة بهيئة تشجيع الاستثمار 77
التعاون والتنسيق مع الهيئات والممثلين في الخارج 80
التعاون والتنسيق مع الهيئات دون الوطنية 80

الآفاق المستقبلية 83

إرشاد هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط في تبسيط إطارها المؤسسي 83
دعم الحكومات في جنوب المتوسط في تعزيز إطار العمل الخاص بتسهيل الاستثمار 83
تزويد هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط بتوصيات عملية لتقييم تأثيرها 84

المَراجع 85

نظرة عامة

أنشأت الحكومات في مختلف دول العالم هيئات لتشجيع الاستثمار إدراكاً منها للآثار الإيجابية للاستثمار في دعم النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة. وتهدف تلك الهيئات لإذكاء الوعي بفرص الاستثمار الحالية، واجتذاب المستثمرين القادرين على خلق فرص العمل وتنمية الإنتاجية، وتسهيل قيامهم بإنشاء مشاريعهم والتوسع فيها. إلا أنه وفي الوقت نفسه، تختلف الأنشطة والمنهجيات والاستراتيجيات ما بين بلد وآخر على اعتبار أنه ما قد يكون مناسباً لأحد البلدان لن يكون مناسباً للآخر.

بناءً على استقصاء أجري على ثمانية اقتصادات، يقدم هذا التقرير خريطة شاملة لهيئات تشجيع الاستثمار في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا و على وجه التحديد منطقة البحر الأبيض المتوسط (اختصاراً: دول جنوب المتوسط)، كما يقوم بمقارنة فيما بين تلك الاقتصادات وبينها وبين نظرائها في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وبين دول أخرى ذات خصائص مشابهة من أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي (كلما أمكن). ولكل دولة من دول جنوب المتوسط هيئة وطنية واحدة تعمل على تشجيع الاستثمار، باستثناء تونس والتي لديها ثلاث هيئات تعمل كل واحدة منها على تشجيع الاستثمار. بالتالي تم إجراء الدراسة الاقتصادية على عشر هيئات مختلفة. ويتطرق التقرير إلى الأمور التالية: أ) الخيارات المؤسسية والخصائص التنظيمية لهيئات تشجيع الاستثمار. ب) وظائفها وأنشطتها؛ ج) عمليات وأدوات الرصد والتقييم الخاصة بها؛ د) استراتيجيات تحديد الأولويات الخاصة بها فيما يتعلق بتشجيع الاستثمار؛ ه) آليات التعاون والتنسيق الخاصة بها مع مختلف الشركاء.

تتشارك هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط عدداً من السمات المشتركة ...

يجد التقرير أن من أكبر التحديات التي تواجها هيئات تشجيع الاستثمار في دول جنوب المتوسط، خلال اضطلاعها بمهام الترويج للاستثمار، هي نقص الموارد وظهور لاعبين جدد في السوق (مثلاً، بلدان جديدة ومستثمرين جدد)، وعدم ملائمة نطاقات عملها أو عدم استقرارها. وقد خضعت العديد من هيئات تشجيع الاستثمار في دول جنوب المتوسط في الماضي إلى تغييرات تنظيمية مختلفة، الأمر الذي أثر على نطاق عملياتها، فضلاً عن أن اقتصادات دول جنوب المتوسط هي أيضاً عرضة للمنافسة من الأسواق الأخرى كونها تعمل على جذب الأنشطة التي تتطلب عمالة كثيفة في الغالب. وبينما تشير هيئات تشجيع الاستثمار في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية إلى عدم كفاية الموارد باعتبارها مثار القلق الأساسي، ثمّة تحديات أخرى تشكل عوائق رئيسية تؤثر على قدرة تلك الهيئات على جذب المستثمرين.

تحاول موجة الإصلاحات المؤسسية الأخيرة لاقتصادات هيئات تشجيع الاستثمار في اقتصادات جنوب المتوسط معالجة بعض هذه التحديات، إذ زودت بعض تلك الإصلاحات الهيئات بدعم سياسي، مقارنةً بالسابق، إذ يُعد اليوم عدد أكبر من هيئات تشجيع الاستثمار في المنطقة كهيئات عامة مستقلة أو ذات تبعية مباشرة لرئيس الوزراء (أو مجلس استثمار أعلى) مقارنةً بهيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. كما وسعت إصلاحات أخرى من نطاقات عمل هيئات تشجيع الاستثمار في دول جنوب المتوسط عبر قيامها مثلاً بدمج مهام الاستثمار وتشجيع الصادرات ضمن هيئة واحدة. وتوضح هذه التطورات الحاصلة مؤخراً الأهمية المتزايدة لهيئات تشجيع الاستثمار في دول جنوب المتوسط ضمن النظم المؤسسية.

وغالباً ما يكون لهيئات تشجيع الاستثمار في دول جنوب المتوسط نطاق عمل أوسع من النطاق الاعتيادي الذي تتمتع به هذه الهيئات في دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، وإن كان ذلك مترافقاً مع ميزانيات أقل أو ميزانيات بقيت على حالها لسنين. كما تعكس مهامها، التي تتخطى مهام هيئات تشجيع الاستثمار في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، خصائص اقتصاداتها. فعلى سبيل المثال، أطلقت معظم هيئات دول جنوب المتوسط "المحطة الواحدة للإجراءات" (One-Stop Shops) على الأرجح لمعالجة مناخ الأعمال الصعب. وقد يؤثر

اتساع نطاق عمل هيئات تشجيع الاستثمار لدول جنوب المتوسط على قدرتها على تحقيق مهمتها الأساسية المتمثلة في تعزيز الاستثمار، فضلاً عن أن نطاق العمل الواسع ذلك قد يؤدي إلى تداخل مسؤوليات هيئات تشجيع الاستثمار مع مسؤوليات المؤسسات الحكومية الأخرى، بشكل أكبر مقارنة مع بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

كما تركز هيئات تشجيع الاستثمار في دول جنوب المتوسط على وظائف وأنشطة مختلفة عن تلك التي تركز عليها هيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وبلدان أمريكا الجنوبية ومنطقة البحر الكاريبي. من أبرزها تخصيص هيئات دول جنوب المتوسط نسبة أكبر من مواردها، في المتوسط، للأنشطة الخاصة ببناء السمعة، وقد يعود ذلك إلى حد كبير إلى الرغبة في تقليل الفجوة في المعلومات وتصحيح المفاهيم الخاطئة المحتملة فضلاً عن المنافسة المتزايدة من الأسواق الناشئة الأخرى والسياق السياسي والأمني المتقلب لدى بعضها. كما تقوم هيئات تشجيع الاستثمار في دول جنوب المتوسط على المعدل بتخصيص الموارد بشكل متساوٍ لأنشطة بناء السمعة وتوليد الاستثمار وتيسير الاستثمار والاحتفاظ به، مع تخصيص معظم الموارد البشرية للنشاط الأخير، على عكس ما تقوم به هيئات منظمة التعاون الاقتصادي وبلدان أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي والتي تركز غالبية مواردها على توليد الاستثمار. وبينما تكرس هيئات تشجيع الاستثمار في دول جنوب المتوسط ودول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية حوالي ثلث موظفيها لتسهيل الاستثمار والاحتفاظ به، تختلف أنواع الأنشطة فيما بين الجهتين، إذ تدير معظم هيئات دول جنوب المتوسط مراكز "المحطة الواحدة للإجراءات" والتي توفر بعض خدمات التيسير الأساسية. كما تقوم هيئات أقل بإجراء المزيد من أنشطة التيسير والاحتفاظ المتقدمة، مثل الرعاية اللاحقة وإقامة العلاقات والروابط بين الشركات متعددة الجنسيات والشركات المحلية.

وتستهدف هيئات تشجيع الاستثمار في دول جنوب المتوسط بلداناً وقطاعات محددة في أنشطة تشجيع الاستثمار الخاصة بها، باستثناء هيئة واحدة، فضلاً عن أن غالبيتها تعطي أولوية الاستثمار لمشاريع محددة. وغالباً ما تأتي قرارات تحديد تلك الأولويات من أعلى المستويات الحكومية، لكن تتمتع بعض هيئات تشجيع الاستثمار باستقلالية أكبر في تحديد القطاعات ذات الأولوية بما يتماشى مع الأهداف الإنمائية الأوسع للحكومة. وتبحث تلك الهيئات عن مشاريع ذات تأثير إيجابي على قدرات إنتاج الشركات المحلية مثلاً، أو على صورة البلاد والتنمية الإقليمية وفرص العمل والابتكار. وتستهدف جميع الهيئات التي تحدد قطاعات ذات أولوية الصناعات التي لديها القدرة على تنويع الاقتصاد، وتستهدف الغالبية العظمى منها القطاعات التي تعزز التنمية الإقليمية ومكانتها التنافسية مقارنة بالبلدان الأخرى، ما يعكس بدوره محاولة إيجاد التوازن الصحيح بين التنويع وبين الاستفادة من القدرات المحلية القوية. وتسدي هيئات تشجيع الاستثمار التي تعطي الأولوية للاستثمارات المخصصة لدولة معيّنة، الأفضلية للشركاء العاملين في إطار الاستثمار الدولي واتفاقات التجارة الحرة، في الوقت الذي تكون مثل هذه الاتفاقات عاملاً أقل أهمية لدى هيئات تشجيع الاستثمار في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. ويعود الاختلاف ربما إلى ارتفاع الحواجز أمام التجارة والاستثمار في اقتصادات دول جنوب المتوسط مقارنة ببلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

وقد ذكرت معظم هيئات تشجيع الاستثمار في منطقة جنوب المتوسط وجود "وحدة للرصد والتقييم" تستخدم أداة "إدارة علاقات العملاء" (CRM) على نطاق واسع، وتطبق مجموعة كبيرة من المؤشرات لقياس أداء الوكالة وتأثيرها على الاقتصاد .هناك حاجة لمزيد من التحليل لهذه النتائج على اعتبار أن عملية الرصد والتقييم الصحيحة تعتبر مكلفة وصعبة التنفيذ وبالتالي قد لا يتم تطويرها بشكل جيد في كثير من الأحيان بما فيها بين هيئات تشجيع الاستثمار في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. لكن ورغم ذلك، تعتبر عملية تحسين إجراءات الرصد والتقييم أولوية لدى هيئات تشجيع الاستثمار في دول جنوب المتوسط نظراً لقيامها حالياً بتنفيذ تلك الإجراءات بشكل غير متسق في أغلب الوقت. كما تعكس ردود الهيئات أيضاً الطلب الملح من جانب حكوماتها للاستفادة بأقصى قدر ممكن من الاستثمار الأجنبي المباشر لدعم التنمية الاقتصادية. وتعطي هيئات دول جنوب المتوسط أفضلية لقياس مدى تأثير أنشطتها على جذب الاستثمار الأجنبي المباشر الذي يخلق فرص عمل أو يدعم التنمية المحلية، بدل قياس مؤشرات تقييم كفاءتها التشغيلية؛ وغالباً ما يطلب من الهيئات، بموجب القانون، الإبلاغ عن أنشطتها وتأثيرها. في هذا الإطار ووفقاً للاستجابات التي قدمتها هيئات تشجيع الاستثمار، من الأرجح أن تتخذ هذه الأخيرة

إجراءات تصحيحية إذا لم يوفِ المستثمرون بوعودهم في خلق فرص العمل، مقارنةً في حالة قيامهم بمخالفة السلوك التجاري المسؤول، وذلك على عكس ما تقوم به هيئات تشجيع الاستثمار لدى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

وتعمل هيئات تشجيع الاستثمار في دول جنوب المتوسط ضمن شبكة كثيفة ومعقدة من أصحاب المصلحة من القطاعين العام والخاص، حالها حال جميع هيئات تشجيع الاستثمار، إنما تعمل بشكل أوثق مع أعلى المستويات الحكومية مقارنةً بهيئات تشجيع الاستثمار لدى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، إذ تكون علاقات تلك الهيئات الاستراتيجية العليا في كثير من الأحيان مع رئيس البلاد أو رئيس الوزراء خلافاً لهيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. وتعمل هيئات دول جنوب المتوسط بشكل أقل تواتراً مع وزارة الخارجية وهيئات الابتكار والبعثات الدبلوماسية في الخارج والسلطات الوطنية الفرعية ودون الوطنية (المحلية). ويعتبر من المكلف تأسيس مكاتب أو إرسال موظفين إلى الخارج (وهو ما تتمتع به أغلب هيئات تشجيع الاستثمار لدى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية مقارنةً بثلاث هيئات فقط في دول جنوب المتوسط). ولم يتمتع حوالي ثُلث هيئات تشجيع الاستثمار في دول جنوب المتوسط بالتواصل مع الهيئات دون الوطنية، كما تذكر أيضاً صعوبات في العمل مع الحكومات المحلية ونقص المهارات الكافية. ولدى معظم دول جنوب المتوسط آلية مركزية لتشجيع الاستثمار على المستوى دون الوطني مقارنة بهيئات بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، حيث تعمل مع فروعها على المستوى المحلي بدلاً من هيئات منفصلة لا مركزية.

.... لكن لديها أيضاً تحديات فريدة وخصائص مميزة

تكشف عملية إعداد الخارطة وجود اختلافات مهمة فيما بين هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط فيما يتعلق بوضعها المؤسسي، والأنشطة التي تعطيها الأولوية، وأدوات الرصد والتقييم، وآليات التنسيق مع الهيئات الأخرى. ويلخص الجدول 1 الخصائص الاستراتيجية والمؤسساتية لهيئات تشجيع الاستثمار في دول جنوب المتوسط وتلك الموجودة في بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في تصنيف بسيط مبني على تصنيفات فرعية أكثر تعمقاً سيتم عرضها ضمن الفصول التالية. ويستخدم التصنيف المعايير التالية:

- تُصنِّف الأعمدة هيئات تشجيع الاستثمار وفقاً لإجمالي عدد موظفيها ونطاقات عملها (انظر الفصل 1)؛
- تُصنِّف الصفوف هيئات تشجيع الاستثمار وفقاً لملفها التعريفي الاستراتيجي، بما يتماشى مع التركيز الرئيسي لمزيج أنشطتها (انظر الفصل 2). يشير مصطلح "المروجين" إلى هيئات تشجيع الاستثمار التي تركز على أنشطة بناء السمعة وتوليد الاستثمار، في حين يشير مصطلح "الميسرين" إلى تلك التي تركز على تيسير الاستثمار، بينما يشير مصطلح "المتوازنين" إلى تلك التي تركز على جميع الأنشطة بشكل متساو.

الجدول 1 ملخص تصنيف هيئات دول جنوب المتوسط ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية

	اختصاصية المهام حجم كبير	اختصاصية المهام حجم صغير	عامة المهام حجم كبير	عامة المهام حجم صغير
المروجون	فرنسا ألمانيا السويد	النمسا تشيلي اليونان أيسلندا **المغرب** هولندا نيوزيلاندا الجمهورية السلوفاكية سويسرا **تونس (وكالة النهوض بالاستثمار الخارجي)** الولايات المتحدة	إستونيا **ليبيا** كوريا	سلوفينيا بولندا
الميسرون	أستراليا إيرلندا اليابان المملكة المتحدة	الدانمارك	جمهورية التشيك النرويج **تونس (وكالة النهوض بالصناعة والتجديد)**	المجر **تونس (الهيئة التونسية للاستثمار)**
المتوازنون	فنلندا إسبانيا تركيا	كندا إسرائيل	**الجزائر** **مصر** **الأردن** لاتفيا المكسيك البرتغال	**لبنان** **السلطة الفلسطينية**

ملاحظات: (1) تشمل هيئات تشجيع الاستثمار الكبيرة / الصغيرة تلك التي لديها عدد أكبر / أصغر من الموظفين مقارنةً بالمتوسط، بينما تشكل هيئات تشجيع الاستثمار العامة / المتخصصة تلك التي لديها عدد أكبر / أصغر من المتوسط. المصدر: بناءً على الدراسة الاستقصائية لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الذي أجرته لهيئات الترويج للاستثمار في دول جنوب المتوسط في عام 2018 ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (a2018).

تلخص نتائج التصنيف اكتشافين رئيسين ضمن التقرير؛ الأول هو أن هيئات دول جنوب المتوسط، بغض النظر عن حجمها، تعتبر عامة المهام (أي لديها نطاقات عمل أوسع) بالمقارنة مع أقرانها في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. أما الثاني، تمتاز غالبية هيئات تشجيع الاستثمار في دول جنوب المتوسط بمزيج متوازن بين أنشطة الترويج والتيسير، بينما تعتبر معظم هيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية هيئات "ترويجية". ويسلط التصنيف الضوء أيضاً على بعض الميزات الخاصة بهيئات تشجيع الاستثمار العشرة في دول جنوب المتوسط والتي يمكن تصنيفها في خمس فئات:

- **كبيرة عامة المهام ومتوازنة: الجزائر ومصر والأردن**. تندرج هيئات قليلة من منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية تحت هذه الفئة. وتعتبر نطاقات العمل الخاصة بالهيئات الموجودة في هذه البلدان الثلاثة أوسع نطاقاً من المعدل في دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وباقي هيئات دول جنوب المتوسط، فضلاً عن أنها تُوزع مواردها بشكل متساوٍ بين الترويج والتيسير. ويتفق هذا مع حقيقة أن تلك الهيئات تشغّل جميعها ما يُعرف باسم "المحطة الواحدة للإجراءات". وتعتبر الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة في **مصر** إحدى أكبر هيئات تشجيع الاستثمار في دول جنوب المتوسط ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، حيث تركز الهيئة على جوانب الاستثمار الأوسع نطاقاً مثل وضع السياسات والتشريعات وإدارة شبكة واسعة من المناطق الحرة. أما نطاق العمل الخاص بالهيئة الوطنية لتطوير الاستثمار في **الجزائر** فهو واسع أيضاً إنما أقرب إلى المتوسط مقارنةً بالهيئة المصرية، فضلاً عن أنها تعتبر واحدة من الهيئات القليلة التي لديها مكاتب محلية تقدم خدمات "النافذة الواحدة" في جميع المحافظات. ولدى

هيئة الاستثمار الأردنية في **الأردن** ميزات تشبه ما لدى الهيئتين السابقتين مع استثناء رئيس يتمثل في عملها أيضاً على تشجيع الصادرات.

- **صغيرة عامة المهام ومتوازنة**: **لبنان والسلطة الفلسطينية**. لا توجد أي هيئة من هيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية مندرجة تحت هذا التصنيف. وتقوم الهيئتان بالعمل بشكل متوازن بين تشجيع الاستثمار وتسهيله، إلا أن هيئة تنمية الاستثمارات في لبنان تخصص في الوقت نفسه موارد مالية أعلى بقليل لبناء السمعة، بينما تخصص هيئة تشجيع الاستثمار الفلسطينية نسبة أكبر من ميزانيتها للتيسير. ويتمثل الفارق الرئيسي بين الاثنين، بالإضافة إلى حجمهما الصغير، في نطاق تفويضهما والذي هو أكبر بكثير بالنسبة للهيئة **الفلسطينية** مقارنةً بما لدى هيئة تنمية الاستثمارات في **لبنان**. وقد أظهرت عملية إعداد خريطة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أن هيئات تشجيع الاستثمار في الاقتصادات الأصغر غالباً ما تميل لأن يكون لها نطاقات عمل أكبر مقارنةً بالدول الأكبر والأكثر تقدماً والتي تميل بدورها إلى توزيع نطاقات العمل عبر عدة هيئات، الأمر الذي يجعل هيئات تشجيع الاستثمار في تلك الدول الأكبر أكثر تخصصاً.

- **عامة المهام وميسّرة: تونس (وكالة النهوض بالصناعة والتجديد والهيئة التونسية للاستثمار).** تندرج بضع هيئات تشجيع الاستثمار في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية تحت هذه الفئة. ولدى هيئتا تشجيع الاستثمار في **تونس** نطاقات عمل تركز على الاستثمار (بمعنى آخر، لا تتصل بتشجيع التصدير)، وذلك على الرغم من أن نطاقات العمل هذه أوسع مقارنةً بمتوسط نطاقات العمل لدى هيئات تشجيع الاستثمار. كما تكرس الهيئتان معظم مواردهما لأنشطة تيسير الاستثمار والذي يعتبر بدوره الفرق بينهما وبين باقي الهيئات. ولدى هيئة النهوض بالصناعة والتجديد أوجه تشابه قوية مع الهيئة العامة للاستثمار في مصر والهيئة الوطنية لتطوير الاستثمار في الجزائر، إذ أن الهيئات الثلاثة تلك هي الأكبر حجماً في منطقة دول جنوب المتوسط بسبب شبكتها الواسعة من المكاتب المحلية. على الرغم من أن عمل الهيئات الثلاثة في تونس يُفترض تكميلياً، إلا أنه هناك بعض التداخل المهم الذي لا مفر منه. ويمكن لعملية إعداد الخريطة هذه مساعدة تونس على تقييم المكاسب والتكاليف المحتملة من توحيد نطاقات العمل الخاصة بالهيئات الثلاث تحت مظلة هيئة واحدة أو الإبقاء على الوضع الراهن.

- **عامة المهام ومروّجة: ليبيا:** تندرج هيئات استثمار قليلة في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية تحت هذه الفئة. ولدى مجلس الخصخصة والاستثمار في **ليبيا** مجموعة واسعة من نطاقات العمل، حيث تركز غالبية أنشطته على خصخصة الشركات المملوكة للدولة، أما دوره المتصل بالاستثمار، وهو أصغر حجماً، فيتمثل في "إنشاء سمعة" البلاد حيث يكرس معظم موارده البشرية لتعزيز سمعتها كوجهة استثمارية. وتعود أسباب منح الأولوية لتحسين سمعة البلاد وتصحيح المفاهيم الخاطئة المحتملة إلى الأوضاع السياسية والأمنية الحاصلة هناك.

- **متخصصة المهام ومروجة: المغرب وتونس (وكالة النهوض بالاستثمار الخارجي).** يندرج عدد كبير من هيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ضمن هذه الفئة. وتعتبر الوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات والصادرات في **المغرب** و وكالة النهوض بالاستثمار الخارجي في **تونس** من أكثر الهيئات المتخصصة في منطقة دول جنوب المتوسط مع محدودية نطاقات عملها، فضلاً عن تركيز أنشطتها على تشجيع الاستثمار، بينما يعتبر أحد الاختلافات الجذرية بينهما وبين هيئات تشجيع الاستثمار الأخرى في دول جنوب المتوسط في كونهما لا تديران "المحطة الواحدة للإجراءات". وتتم إجراءات التيسير في حالة هيئة تشجيع الاستثمار الأجنبي على يد الهيئتين التونسيتين الأخيرتين (وكالة النهوض بالصناعة والتجديد والهيئة التونسية للاستثمار)، في حين أن هيئة تشجيع الاستثمار المغربية هي الهيئة الوحيدة في المنطقة التي تركز على توليد الاستثمار، مما يجعلها مماثلة لمعظم هيئات تشجيع الاستثمار لدى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. وتتفق استراتيجية تشجيع الاستثمار هذه مع عملية إعادة التنظيم

التي حصلت مؤخراً للهيئة المغربية لتنمية الاستثمارات والصادرات والتي قسمتها إلى أقسام قطاعية محددة.

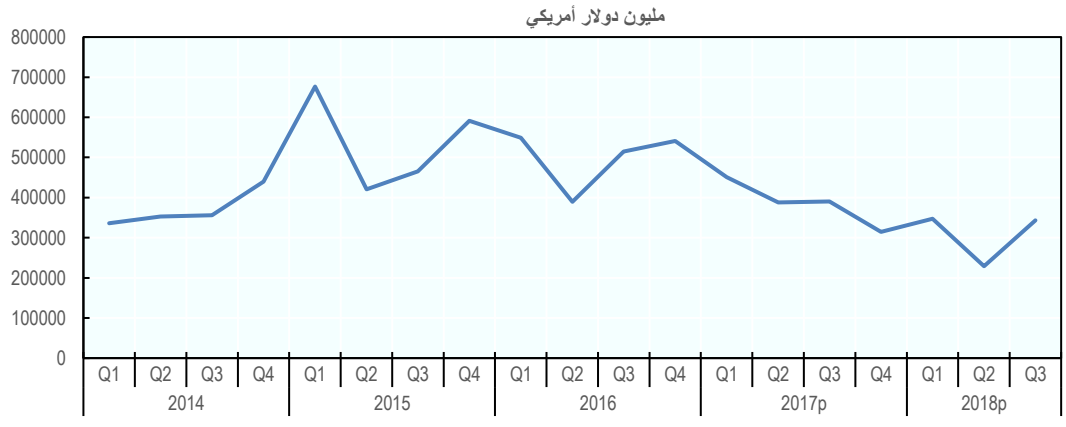
مقدمة

تسعى الحكومات في جميع أنحاء العالم تقريباً إلى تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر لدعم النمو والرفاه والازدهار، إذ يمكن لصانعي القرار تبني مجموعة واسعة من الأدوات السياساتية لجذب الشركات متعددة الجنسيات فضلاً عن إنشاء منظمات مخصصة للقيام بذلك تُعرف في الغالب باسم "هيئات تشجيع الاستثمار". ومن المهم هنا التطرق إلى شرح الأسباب الكامنة وراء تشجيع الاستثمار، قبل مراجعة ومقارنة الخيارات والمقاربات والاستراتيجيات المختلفة التي تتبناها هيئات تشجيع الاستثمار في اقتصادات دول جنوب المتوسط. ويسعى هذا الفصل التمهيدي إلى شرح أسباب الحاجة إلى الترويج للاستثمار الأجنبي المباشر من خلال مراجعة موجزة للاتجاهات الحديثة في الاستثمار الأجنبي المباشر الوافد وتسليط الضوء على الدور الرئيسي لكل من الإطارين السياسي والمؤسسي للاستثمار. ثم يدرس سبب إنشاء هيئات تشجيع الاستثمار ودورها المحدد في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر ليختتم بشرح الغرض والمنهجية الخاصة بتمرين عملية إعداد خارطة هيئات تشجيع الاستثمار والتي سيتم عرضها في الفصول اللاحقة.

تزايد شدة المنافسة على الاستثمار الأجنبي

باتت المنافسة بين البلدان على الاستثمار الأجنبي أكبر من أي وقت مضى، لا سيما في بيئة اقتصادية تعاني من الضعف فيما يتعلق بالنشاط التجاري والاستثمار الدولي. وتعاني اتجاهات الاستثمار الأجنبي المباشر من حالة ركود، بل وحتى تراجع، منذ الأزمة المالية العالمية التي حصلت قبل أكثر من عقد. كما تراجع الاستثمار الأجنبي المباشر الوافد منذ عام 2014 بعد انتعاش متواضع (شكل 1)، بينما هبطت تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر بنسبة 35% لتصل إلى 432 مليار دولار أمريكي في النصف الأول من عام 2018 مقارنةً بالأشهر الستة السابقة لتبلغ أدنى مستوياتها منذ النصف الأول من عام 2013. كما كانت تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر في الربع الثاني من 2018 ما بين ثُلث إلى ثلثي المستويات الفصلية المسجلة على مدار السنوات الأربع الماضية (OECD b2018).

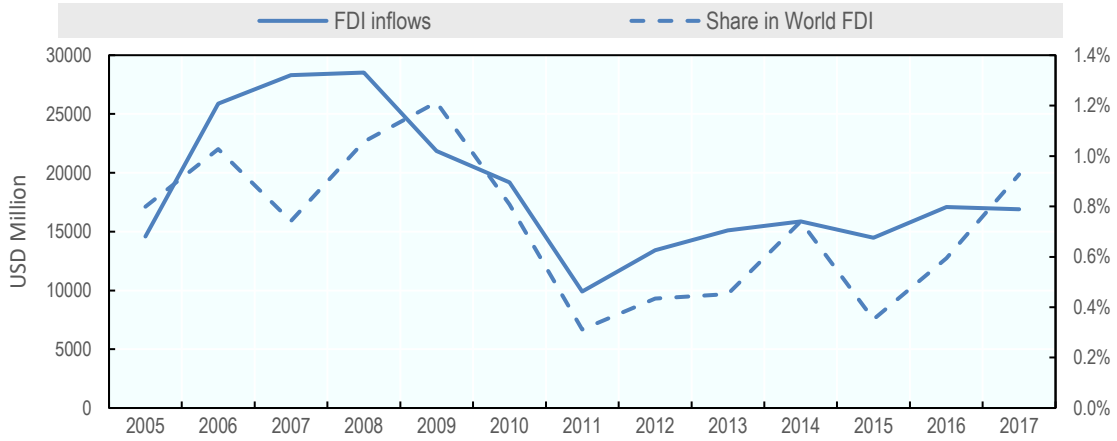
شكل 1 تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر عالمياً من الربع الأول من 2014 إلى الربع الثالث من 2018



المصدر: منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، إحصاءات الاستثمار الدولي المباشر (قاعدة بيانات).

تتمتع دول جنوب المتوسط بإمكانات قوية لجذب كميات أكبر من الاستثمارات العابرة للحدود. لكن على الرغم من موقعها الجغرافي الاستراتيجي وحجمها الكبير في السوق، تعتبر المنطقة وجهة ثانوية للاستثمار الأجنبي المباشر على مستوى العالم إذ تواجه منافسة شرسة من مناطق نامية أخرى، ولا سيما جنوب شرق آسيا، والتي تجذب بدورها اهتمام المستثمرين الدوليين بشكل متزايد. وقد تنامت تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى دول جنوب المتوسط بشكل غير منتظم في أعقاب الأزمة المالية العالمية ثم انخفض نصيبها من إجمالي التدفقات بمرور الوقت لصالح الاقتصادات الناشئة الأخرى، وخاصة في الفترة بين 2008 و2015 (شكل 2). وقد انتعشت حصة دول جنوب المتوسط في عامي 2016 و2017 لتمثل ما يقارب 1% من تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر العالمية.

شكل 2 تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر في دول جنوب البحر المتوسط أدنى من الذروة التي بلغتها في 2008

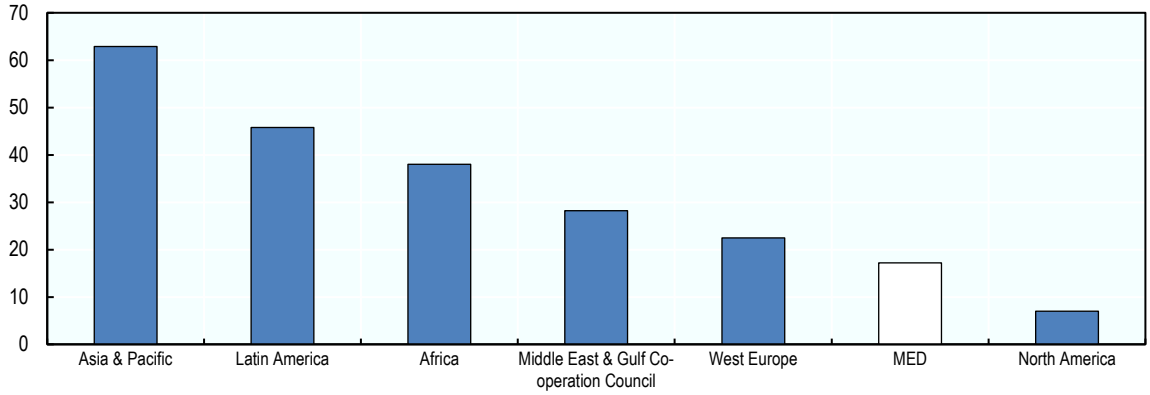


المصدر: إحصاءات الاستثمار المباشر الدولية لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (قاعدة البيانات) وإحصاءات صندوق النقد الدولي.

من المتوقع أن تتنافس الاقتصادات في الإقليم ذاته، مثل دول جنوب المتوسط، مع بعضها البعض لجذب الاستثمارات الأجنبية، لكن يمكن لمنطقة دول جنوب المتوسط أن تستفيد من المكاسب المرتبطة بالتكامل الاقتصادي الإقليمي فيما بينها. وقد انبثق فقط 20% من إجمالي الاستثمار الأجنبي المباشر التأسيسي في منطقة جنوب البحر المتوسط بين عامي 2003 و2018 من داخل المنطقة (شكل 3). وتعتبر هذه النسبة أعلى بثلاث مرات لدى دول آسيا والمحيط الهادئ، حيث يعد التكامل المحدود بين دول منطقة دول جنوب المتوسط أحد الأسباب الكامنة وراء مشاركتها المتواضعة في سلاسل القيمة العالمية، في حين أدى التكامل الإقليمي في جنوب شرق آسيا من خلال التجارة والاستثمار إلى تكامل المنطقة في سلاسل القيمة العالمية.

شكل 3 التكامل الإقليمي محدود لدى دول جنوب حوض البحر الأبيض المتوسط

حصة المنطقة من إجمالي الاستثمارات الأجنبية المباشرة التأسيسية في الفترة ما بين عامي 2003 و 2018



المصدر: منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية اعتماداً على "Wall" (2019)، جغرافية الاستثمار الأجنبي المباشر في دول جنوب البحر المتوسط، مذكرة معلومات أساسية أُعدت للندوة الإقليمية "قياس الاستثمار الأجنبي المباشر وأثره"، 5 و6 آذار/مارس، تونس.

الأسباب وراء الترويج للاستثمار ودور هيئات تشجيع الاستثمار

تعتبر الحكومات مسؤولة عن رفاه وازدهار مواطنيها، تستهدف السياسات العامة في الاقتصادات الموجهة نحو السوق تحقيق الأهداف الاجتماعية والاقتصادية الوطنية. ويعتبر تشجيع الاستثمار أحد الأمور الأساسية فيما سبق ويتألف من تدخلات حكومية للتأثير على قرارات الشركات حيال اختيار مواقعها المستقبلية بهدف جذب الاستثمار الأجنبي المباشر الذي يمكنه تحقيق أهداف السياسة العامة (مثل توليد فرص العمل، ونمو الإنتاجية، والروابط مع الشركات المحلية ونقل المهارات والدراية الفنية).

وتتنافس الحكومات في هذا السياق بشدة فيما بينها على كل قرار استثماري من خلال أسعار جذابة للموقع، ما يتطلب بدوره مؤسسات فعالة وعالية التنسيق. وقد اختارت معظم الاقتصادات، بما في ذلك في بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، إنشاء "هيئة تشجيع الاستثمار" (OECD، 2018a) عندما قررت إنشاء هيكل رسمي لممارسة أنشطة تشجيع الاستثمار. وقد أنشأت في منطقة جنوب المتوسط هيئات وطنية أو دون وطنية لتشجيع الاستثمار قادرة على المساعدة في علاج إخفاقات السوق من خلال تقديم مجموعة من الخدمات التي تهدف إلى تسويق البلد، وبيئته التجارية التنافسية، وصناعاته وشركاته، والقيام ببساطة بتسهيل إنشاء الأعمال التجارية والعمليات.

إن الدافع وراء الترويج للاستثمار يعود إلى الحاجة إلى تصحيح عيوب السوق أو تخفيفها، لا سيما للتغلب على عدم تناسق المعلومات (Wells and Wint, 2000; Loewendahl; 2001)، إذ غالباً ما يفتقد المستثمرون الدوليون، ممن يعتزمون الاستثمار في سوق خارجية، معلومات محددة مثل التكاليف التشغيلية والنفقات الرأسمالية وشركاء الأعمال والمنافسة والضرائب والتشريعات في المواقع المحتملة (OECD، 2015b). وعادةً ما يكون لدى الشركات الكبيرة متعددة الجنسيات موارد وقدرة أكبر على جمع هذه المعلومات مقارنة بتلك الصغيرة والمتوسطة.

ولقد تغيرت طبيعة تشجيع الاستثمار، والحاجة إليه، وأنشطة هيئات تشجيع الاستثمار مع مرور الوقت فضلاً عن اختلاف ذلك بين بلد وآخر. وقد تم إنشاء بعض هيئات تشجيع الاستثمار في منطقة جنوب المتوسط في منتصف التسعينيات، أي بعد عقد تقريباً من تأسيسها في بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية والتي تطوّر عملها من

نشر المعلومات حول فرص الاستثمار في بلادها ومناخ الأعمال إلى أنشطة أكثر تطوراً كجمع المعلومات التجارية وجذب الشركات متعددة الجنسيات (OECD، b2015). ويكون مجال التركيز الأساسي لمعظم هيئات تشجيع الاستثمار في منطقة جنوب المتوسط منصباً على بناء السمعة، ما يعكس المراحل المختلفة لتطوير الهيئات والسياق الاقتصادي في المنطقة، لكن توفر تلك الهيئات طيفاً واسعاً من الخدمات فضلاً عن وجود تباين كبير فيما بين الهيئات أيضاً.

تأثر ظهور هيئات تشجيع الاستثمار في اقتصادات جنوب المتوسط المذكورة في هذه الدراسة بعدة عوامل منها تطور تلك الدول تاريخياً والخيارات السياساتية الاقتصادية لحكوماتها منذ الاستقلال. ولم تنظر العديد من اقتصادات دول جنوب المتوسط خلال العقود القليلة الماضية إلى جذب الاستثمار الأجنبي كأولوية سياساتية هامة لعدة أسباب:

- بينما اختارت غالبية اقتصادات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الانفتاح والتجارة الحرة كمحرك لتنميتها وسعت جاهدة منذ فترة طويلة لجذب الاستثمارات الأجنبية، تبنت بعض اقتصادات جنوب المتوسط نماذج اشتراكية تتميز بسياسة الاستعاضة عن الواردات وهيمنة الشركات المملوكة للدولة، والتي تعتمد على ميزانيات حكومية، على اقتصاداتها؛
- لم تكن البلدان الغنية بالموارد الطبيعية، ولا سيما النفط والغاز، تعاني من أي نقص في التمويل؛
- كانت دول جنوب المتوسط الأخرى (ولا يزال بعضها) تواجه وضعاً جيوسياسياً وأمنياً صعباً أعاق الاستثمارات الأجنبية.

وأنشأت بعض دول جنوب المتوسط نتيجةً لذلك مؤسسات تهدف إلى جذب الاستثمارات الأجنبية قبل غيرها، وخاصة في الاقتصادات غير الغنية بالنفط مثل مصر والأردن والمغرب وتونس، في حين أنشأت اقتصادات أخرى، مثل الجزائر أو ليبيا، مؤسسات لجذب الاستثمارات الأجنبية في وقت لاحق. وقد نفذت في أيامنا هذه معظم دول جنوب المتوسط، أو شرعت في تنفيذ، إصلاحات مهمة لتبسيط البيئة المؤسسية التي تحكم تشجيع وتيسير الاستثمار. وقد يكون لمجموعة جهود الإصلاح هذه القدرة على تحسين وتسهيل الإجراءات المعقدة والطويلة التي تؤثر على المستثمرين في المنطقة.

لا يزال مجال أنشطة تشجيع الاستثمار وفعاليتها على الاقتصادات المضيفة غير مستكشف بشكلٍ كافٍ رغم وجود إجماع عام على التأثير الإيجابي لها[1]، على اعتبار أن كل حالة هي مختلفة عن الأخرى، ونظراً لوجود أشكال مختلفة من هيئات تشجيع الاستثمار، وإعدادات مؤسسية وأنشطة واستراتيجيات مختلفة صُممت لكي تحقق أهداف حكومية مختلفة، فضلاً عن استهداف تلك الهيئات مؤسسات مختلفة. كما أنه وحتى ضمن السياقات الجغرافية والتنموية المماثلة، توجد اختلافات كبيرة بين هيئات تشجيع الاستثمار من حيث الأولويات الاستراتيجية والوظائف والأدوات والخصائص التنظيمية وسياسات الحوكمة. ويحتاج ممارسو ترويج الاستثمار إلى التكيف مع تطورات الصناعة المتغيرة واتجاهات القطاع والإصلاحات السياساتية للاستثمار.

الغاية من تقرير عملية إعداد خارطة هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط

إن الهدف من تقرير إعداد الخارطة هو استكمال البحوث الحالية والمستمرة حول تشجيع الاستثمار في الدول الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية والدول غير الأعضاء فيها مع قائمة جرد شاملة وتحليل مقارن لهيئات تشجيع الاستثمار في اقتصادات جنوب المتوسط من حيث البيئات المؤسسية والتنظيم الداخلي والأنشطة الأساسية واستراتيجيات تحديد الأولويات ومنهجيات التقييم وآليات التنسيق المؤسسي.

[1] تقدم العديد من الدراسات الأكاديمية أدلة تشير إلى أن تشجيع الاستثمار يرتبط بشكل إيجابي بزيادة تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الداخل. انظر على سبيل المثال Charlton and Davis (2006)، Harding and Javorcik (2012)، Hornberger et al. (2011) وMorisset (2003)

وتهدف هذه الدراسة إلى توفير تحليل قائم على الأدلة للممارسين وصانعي السياسات في دول جنوب المتوسط للسماح لهم بتقييم مؤسساتهم ومقارنتها بمؤسسات تتبع لدول أخرى، فضلاً عن مساعدتهم على فهم أوجه التشابه والاختلاف بين تلك الهيئات بشكل أفضل. كما يعرض التقرير مجموعات البيانات الإجمالية والخاصة بكل هيئة على حدة، بالإضافة إلى عرض أنواع مختلفة لهيئات تشجيع الاستثمار وشرح الاتجاهات والممارسات الحالية. ويتيح تمرين إعداد الخرائط هذا أيضاً فرصة للتعلم من الأقران بين هيئات تشجيع الاستثمار في دول جنوب المتوسط فضلاً عن أنه يوفر فرصة لمناقشة الممارسات الجيدة. كما يسلط الضوء على الاعتبارات الرئيسة للممارسين وصنّاع السياسات وكذلك الأفكار حول أين يمكن إجراء مزيد من الأعمال القائمة على الأدلة.

تم استخدام عدة وسائل لجمع البيانات الواردة في هذا التقرير، أهمها دراسة مقارنة طورتها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية (صندوق 1). كما يعتمد أيضاً على الأدبيات الموجودة المتصلة بالاستثمار الأجنبي المباشر والترويج للاستثمار وتم إكماله بأبحاث مكتبية ومشاورات فردية وجماعية مع كبار ممثلي هيئات تشجيع الاستثمار في دول جنوب المتوسط.

وينقسم تقرير إعداد الخرائط إلى خمسة فصول على النحو التالي:

1. الخيارات المؤسسية والخصائص التنظيمية لهيئات تشجيع الاستثمار
2. وظائف وأنشطة هيئة تشجيع الاستثمار
3. تحديد الأولويات الاستراتيجية لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر وتوليده
4. الرصد والتقييم والأثر
5. التعاون والتنسيق المؤسسي

يغطي الفصل الأول من تقرير إعداد الخارطة هذا السياقات المؤسسية والخصائص التنظيمية لهيئات تشجيع الاستثمار، بما في ذلك حوكمتها ونطاقات عملها وتنوعها ومواردها المالية والبشرية، في حين يتناول الفصل الثاني وظائف هيئة تشجيع الاستثمار والأنشطة المحددة داخل كل وظيفة، كما يحدد الأنشطة الأكثر تكراراً عبر هيئات تشجيع الاستثمار المختلفة فضلاً عن تقديمه نظرة ثاقبة حيال خيارات تلك الهيئات المتنوعة من ناحية تخصيص الموارد والتركيز الاستراتيجي. أما الفصل الثالث فيبحث في كيفية تصميم هيئات تشجيع الاستثمار وتنفيذ استراتيجيات تحديد الأولويات لجذب الاستثمار، بينما يحدد الفصل الرابع خرائط الأدوات المختلفة التي تستخدمها هيئات تشجيع الاستثمار لتتبع الأداء وقياسه. أخيراً، يتطرق الفصل الخامس إلى كيفية قيام هيئة تشجيع الاستثمار بالتنسيق والتعاون مع بيئتها المؤسسية على ثلاثة مستويات جغرافية مختلفة: دولية ووطنية ودون وطنية.

صندوق 1. حول مسح منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لوكالات تشجيع الاستثمار في دول جنوب المتوسط

تمثل الدراسة الاستقصائية التي أجرتها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لهيئات تشجيع الاستثمار في دول جنوب المتوسط جزءاً من عملية تتبع أوسع للمشروع وتحليل للممارسات الحالية ضمن هيئات تشجيع الاستثمار في مختلف البلدان والسياقات الاقتصادية. ويستند المسح إلى دراسة استقصائية صممتها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية من أجل 32 بلداً تابعاً لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية و19 بلداً إضافياً من دول أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي (خارج منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية)، الأمر الذي يسمح بإجراء مقارنات بين الاقتصادات المختلفة. ويقدم الاستبيان بيانات مفصلة عن آخر التطورات المتصلة بالسياسات فضلاً عن تقديمه معلومات غنية وقابلة للمقارنة عن عمل هيئات تشجيع الاستثمار في مختلف البلدان. وقد تم عرض الدراسة الاستقصائية ومشاركتها مع ممثلين عن هيئات تشجيع الاستثمار في دول المتوسط في شكل استبيان عبر الإنترنت مقسم إلى تسعة أجزاء على النحو التالي:

- الملف التعريفي الأساسي
- الميزانية
- الموظفون
- المكاتب (في الداخل والخارج)
- الأنشطة
- عملية تحديد الأولويات
- الرصد والتقييم
- التفاعلات المؤسسية
- تصورات هيئة تشجيع الاستثمار حيال الاستثمار الأجنبي المباشر

وشاركت الهيئات الوطنية الخاصة بتشجيع الاستثمار من ثمانية اقتصادات في جنوب المتوسط في الدراسة الاستقصائية في كل من: الجزائر ومصر والأردن ولبنان وليبيا والمغرب والسلطة الفلسطينية وتونس. ولكل دولة هيئة وطنية واحدة لتشجيع الاستثمار باستثناء تونس والتي لديها ثلاث هيئات، ما أدى إلى إجراء الدراسة الاستقصائية على عشر هيئات. وقد أكمل المجيبون الدراسة الاستقصائية خلال الفترة الممتدة بين شباط/فبراير وحزيران/يونيو 2018، فضلاً عن تقديمهم لمعلومات إضافية في تشرين الأول/أكتوبر 2018. وتعد البيانات والمعلومات التي تم جمعها من هذه الدراسة الاستقصائية بمثابة الأساس لعملية إعداد الخارطة هذه، كما يستند هذا التقرير أيضاً إلى تقرير "عملية إعداد الخارطة لهيئات تشجيع الاستثمار في بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لعام 2018" بهدف مقارنة هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط بهيئات تشجيع الاستثمار في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، بالإضافة إلى تقرير "عملية إعداد الخارطة لهيئات تشجيع الاستثمار في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي ودول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية" وذلك بهدف عقد مقارنة مع منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي.

1. الخيارات المؤسسية والخصائص التنظيمية

يكشف إلقاء نظرة عامة على نطاق وتنوع ولايات العمل والاختيارات التنظيمية لهيئات تشجيع الاستثمار في منطقة جنوب المتوسط أوجه تشابه مهمة فيما بين تلك الهيئات، فضلاً عن كشفه لبعض الاختلافات الرئيسة. وقد زودت بعض الإصلاحات التنظيمية الهيئات بدعم سياسي أكبر، إذ باتت اليوم الكثير من هيئات تشجيع الاستثمار في المنطقة هيئات عامة مستقلة أو تتبع مباشرةً رئيس الوزراء (أو مجلس أعلى للاستثمار) مقارنةً بتلك الهيئات في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أو بلدان أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. كما غيرت إصلاحات أخرى من ولايات عمل هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط عبر قيامها مثلاً بدمج مهام ترويج الاستثمار والصادرات في هيئة واحدة (انظر صندوق 1.1). إلا أنه ومع ذلك، لا تزال هيئات تشجيع الاستثمار تتمتع بتفويض أوسع من ذاك الموجود لدى الهيئات في أقاليم أخرى. فلدى معظم هيئات منطقة جنوب المتوسط مثلاً تفويض بإقامة "المحطة الواحدة للإجراءات"(One-stop-shop)، على خلاف نظرائها في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ومنطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي والتي لا تقوم بإدارة هكذا محطات، ربما لسبب يعود إلى وجود مناخ أعمال ذي تحديات أكبر في منطقة جنوب المتوسط.

وقد كشفت الدراسة الاستقصائية أيضاً عن اختلافات كبيرة في تشجيع الاستثمار وإجمالي الميزانيات والتي تعكس بدورها حجم الاقتصاد واتساع نطاقات عمل الهيئات. وقد ذكرت العديد من هيئات تشجيع الاستثمار في المنطقة أن ميزانياتها بقيت تقريباً على حالها بين عامي 2012 و2017 مع مواجهة هيئتان منها في الوقت نفسه لتقلبات كبيرة في الموارد وتخفيضات شديدة، في حين شهدت هيئتين فقط منها زيادة في ميزانيتها. ولمعظم هيئات تشجيع الاستثمار نطاقات عمل واسعة وتتوسع بشكل مستمر، إذ إن وجود الموارد المالية والبشرية الكافية مهمٌ لعمل أي مؤسسة بنجاح ولا تشكل هذه الهيئات أي استثناء لذلك.

ينقسم هذا الفصل إلى قسمين: يتناول القسم الأول البيئة المؤسسية لهيئات تشجيع الاستثمار، بما في ذلك الوضع القانوني ونماذج الحوكمة ونطاقات العمل الرسمية؛ في حين ينظر القسم الثاني في الموارد والتنظيم الداخلي لهيئات تشجيع الاستثمار بما في ذلك ميزانيتها وموظفيها ومكاتبها الثانوية.

الإصلاحات المؤسسية الأخيرة التي استهدفت مواجهة التحديات الرئيسة أمام هيئات تشجيع الاستثمار

تعكس التحديات التي تواجهها هيئات تشجيع الاستثمار لجذب الاستثمار حول العالم السياق الاقتصادي والمؤسسي الأوسع لبلدانها، إذ ترى هيئات منطقة جنوب المتوسط، بحسب الدراسة الاستقصائية، أن من أكبر التحديات التي تواجهها على المدى المتوسط إلى المدى الطويل للوفاء بنطاق عملها في تشجيع وتيسير الاستثمار هي: عدم كفاية الموارد، وظهور لاعبين جدد في السوق (مثلاً، بلدان جديدة ومستثمرين جدد)، وعدم الاستقرار المؤسسي لنطاقات عملها (الجدول 1.1). وتتناقض هذه التحديات إلى حد ما مع التحديات التي تواجهها هيئات تشجيع الاستثمار في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية والتي ترى بدورها أن نقص مواردها المالية والبشرية يمثل العائق الرئيسي أمام قدرتها على جذب المستثمرين. كما أن اقتصادات جنوب المتوسط معرضة نسبياً للمنافسة من الدول الناشئة الأخرى لأنها تمثل جميعاً أمام المستثمرين الأجانب فرصاً غير مستغلة في السوق مع انتماء معظمها إلى القطاعات كثيفة العمالة ومنخفضة الأجور.

الجدول *1.1* **التحديات** ***التي تواجه هيئات تشجيع الاستثمار في منطقة جنوب المتوسط ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لجذب الاستثمار مستقبلاً***

التحديات	جنوب المتوسط	منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية
موارد غير كافية	1	1
ظهور لاعبين جدد في السوق (بلدان جديدة ومستثمرين جدد)	2	6
عدم كفاية نطاق العمل أو عدم استقراره	3	4
قلة الدعم السياسي لهيئة تشجيع الاستثمار	4	5
مناخ أعمال أو إطار تنظيمي أوسع	5	3
عدم كفاية الموظفين	6	2

ملاحظة: كان السؤال في الدراسة الاستقصائية: "ما هي أكبر التحديات التي تراها والتي يمكنها أن تحد من قدرة هيئة تشجيع الاستثمار الخاصة بك على جذب الاستثمار إلى بلادك خلال السنوات 5 إلى 10 القادمة؟". ذكرت بعض هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط أن التحديات المذكورة أعلاه لا تعكس بالضرورة التحديات التي تواجهها.
المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في دول جنوب المتوسط (2018).

صندوق 1.1. الخيارات المؤسسية والخصائص التنظيمية لدى هيئات تشجيع الاستثمار في منطقة جنوب المتوسط: أبرز المعالم

تم إنشاء هيئة تشجيع الاستثمار في **الجزائر** في التسعينيات تحت اسم "هيئة ترويج ودعم ومتابعة الاستثمار"(APSI). وفي عام 2001، تم تغيير مسماها ليصبح " الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار" مع نيلها صفة قانونية كهيئة عامة مستقلة. وأدى هذا التحول إلى العديد من التغييرات المؤسسية، مثل إنشاء المجلس الوطني للاستثمار، وهو هيئة تتبع رئيس الوزراء مسؤولة عن تحديد الأولويات الاستراتيجية، وأدى أيضاً إلى إنشاء مكاتب محلية لتحسين التنسيق مع الجهات الفاعلة في مجال التنمية المحلية. وفي عام 2006، حدث تغيير أيضاً في تبعية الهيئة لينتقل من رئاسة الوزراء إلى وزارة الصناعة والتعدين والتي تمثّل أيضاً الأمانة العامة في المجلس الوطني. وقد أعاد قانون الاستثمار لعام 2016 تحديد وظائف الهيئة الوطنية لتطوير الاستثمار ليسحب منها نطاق عمل منح الحوافز للمستثمرين. ولدى الهيئة الوطنية لتطوير الاستثمار مهمة العمل على تعزيز التنمية المحلية في المناطق بالإضافة لمهامها المتصلة بتشجيع وتسهيل الاستثمار (بما في ذلك التسجيل). ولدى الهيئة الآن مكاتب محلية في جميع أنحاء المحافظات الـ48 تعمل أيضاً على تسهيل ممارسة الأعمال، بما في ذلك التسجيل والترويج لأقاليم البلاد المختلفة.

تأسست الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة في **مصر** في عام 1971، وهي هيئة مستقلة تعمل تحت مظلة وزارة الاستثمار والتعاون الدولي. وفي عام 2016، تم إنشاء المجلس الأعلى للاستثمار بموجب مرسوم، وهو هيئة مشتركة بين الوزارات تتولى وزارة الاستثمار والتعاون الدولي أمانته. ويعمل المجلس على اتخاذ تدابير تعمل على تحسين مناخ الاستثمار وتطوير الإصلاحات التشريعية والإدارية والموافقة على خطة الاستثمار والمشاريع الاقتصادية الكبرى. كما تعتبر الهيئة العامة للاستثمار الهيئة الرئيسة المسؤولة أيضاً عن تنظيم المناطق الحرة والمناطق الاستثمارية فضلاً عن مهامها المتمثلة في تشجيع الاستثمار الأجنبي والمحلي وتيسيره. وقد قامت الهيئة على المستوى المحلي بإنشاء خمسة مراكز "المحطة الواحدة للإجراءات" تغطي محافظات البلاد البالغ عددها 27 في خطوة تهدف إلى تحقيق اللامركزية في تسهيل الاستثمار.

تأسست هيئة الاستثمار **الأردنية** في عام 2014 كجزء من إصلاح هدف إلى تبسيط الإطار المؤسسي للترويج والتيسير والذي كان يضطلع به سابقاً مجلس الاستثمار الأردني. وتتمتع الهيئة بالوضع القانوني لهيئة مستقلة، بمعنى أنها مستقلة مالياً وإدارياً. وتقدم الهيئة تقاريرها إلى رئيس الوزراء والذي يقوم بتعيين رئيسها أيضاً ويضطلع بمهام الأمانة في مجلس الاستثمار الذي أُنشئ بعد إصلاح عام 2014 بهدف الإشراف على إدارة سياسة الاستثمار وتطويرها. وتضم هيئة الاستثمار الأردنية، على عكس مصر، ممثلين عن القطاعين العام والخاص، كما زاد الإصلاح من نطاقات العمل الممنوحة لها نتيجة دمج ثلاث هيئات سابقة هي كل من: إدارة ترويج الصادرات التابعة لمؤسسة الأردن للمشاريع والتنمية، وهيئة التنمية والمناطق الحرة، ومجلس الاستثمار الأردني. وتتمتع الهيئة أيضاً بنطاق عمل تشغيل "نافذة الاستثمار" وتعزيز التنمية المحلية. ولا يوجد للهيئة مكاتب على مستوى المحافظات.

تأسست المؤسسة العامة لتشجيع الإستثمارات في **لبنان** في عام 1994، وهي هيئة عامة ذات استقلال مالي وإداري تتبع رئاسة الوزراء مباشرةً. يدير الهيئة مجلس إدارة مكون من سبعة أعضاء، جميعهم من القطاع الخاص يعينهم مجلس الوزراء. تتمتع الهيئة أيضاً بنطاق عمل تشجيع الصادرات، كما هو الحال في الأردن والمغرب، فضلاً عن دورها كهيئة ترويج وتيسير. ولدى هيئة تنمية الاستثمارات في لبنان، وفقاً للقانون الناظم لعملها، قائمة محددة مسبقاً بالقطاعات التي تشكل نطاق عملها، منها قيامها على سبيل المثال بالمساعدة في دعم المنتجات اللبنانية والترويج لها، مع التركيز على المنتجات الزراعية والمواد المستخدمة في الصناعة الزراعية. كما أن الهيئة مكلفة أيضاً بالمشاركة في رأسمال الشركات المساهمة في قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. ولا يوجد للهيئة فروع محلية لكن هناك توجّه للقيام بذلك في المستقبل القريب.

تم إنشاء مجلس الخصخصة والاستثمار **الليبي** في عام 2009 للإشراف على الاستثمار الأجنبي في القطاع الصناعي وتنظيمه. وبينما يشمل نطاق عمل المجلس تشجيع الاستثمار الأجنبي، إلا أنه يعمل بشكل أساسي كهيئة فحص للمستثمرين الأجانب ونشاطه يقتصر على معالجة استفسارات المستثمرين. كما يعتبر مجلس الخصخصة والاستثمار مسؤول أيضاً عن دعم خصخصة الشركات العامة عن طريق تسهيل نقل ملكيتها إلى القطاع الخاص ومراجعة السياسات التنظيمية ذات الصلة. وقد نالت الهيئة في عام 2013 نطاق عمل تقديم خدمات النافذة.

تأسست الوكالة **المغربية** لتنمية الاستثمارات والصادرات في عام 2017 لتبسيط الإطار المؤسسي لتشجيع الاستثمار. إن الهيئة هي مؤسسة عامة مستقلة مالياً تعمل تحت إشراف وزارة الصناعة والاستثمار والتجارة والاقتصاد الرقمي. وقد تشكّلت الهيئة المغربية لتنمية الاستثمارات والصادرات نتيجة دمج ثلاثة هياكل هي: الوكالة المغربية لتنمية الاستثمار، والمركز المغربي لتشجيع الصادرات، ومكتب أسواق ومعارض الدار البيضاء. وفيما يتعلق بآلية عملها، تنفذ الهيئة المغربية لتنمية الاستثمارات والصادرات استراتيجية الدولة لتعزيز الاستثمار المحلي والأجنبي فضلاً عن الصادرات. وتستضيف "نقطة الاتصال الوطنية" المسؤولة عن الترويج لإرشادات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية للمؤسسات متعددة الجنسيات حول السلوك التجاري المسؤول. ولا يوجد للهيئة مكاتب على مستوى المحافظات، وهي تتعاون مع "المراكز الجهوية للاستثمار" (CRI)، والتي تخضع لسلطة المحافظات وملحقة بوزارة الداخلية.

تأسست هيئة تشجيع الاستثمار **الفلسطينية** في عام 1998 بوصفها هيئة مستقلة وذلك في أعقاب إصدار قانون تشجيع الاستثمار لعام 1998. وقد تعززت صلاحياتها بموجب تعديل قانون تشجيع الاستثمار لعام 2014. ويتكون مجلس الهيئة من 11 عضواً من كل من القطاع العام (7 أعضاء) والقطاع الخاص (4 أعضاء). وتقدم الهيئة تقاريرها إلى وزير الاقتصاد الوطني الذي يرأس أيضاً مجلس إدارتها. ولدى الهيئة نطاق عمل تشجيع الاستثمار الأجنبي وتيسيره (حيث تعمل كمركز "المحطة الواحدة للإجراءات" للمستثمرين)، ونالت أيضاً نطاق عمل منح الحوافز المالية في تعديل 2014 نفسه. للهيئة فرع محلي واحد وقسم يعمل كمكتب اتصال مع السلطات المحلية.

أما في **تونس**، فقد أعاد قانون الاستثمار لعام 2016 تحديد الإطار المؤسسي لتشجيع الاستثمار وتيسيره، حيث أدى الإصلاح إلى إنشاء مجلس أعلى للاستثمار برئاسة رئيس الوزراء مسؤول عن الموافقة على سياسات واستراتيجيات الاستثمار كما هو الحال في مصر. كما تم إنشاء هيئة جديدة تحت اسم الهيئة التونسية للاستثمار تقترح على المجلس الإصلاحات المتعلقة بالاستثمار وتساعد على تسهيل الاستثمار إلى جانب سلطات أخرى. ولدى الهيئة نطاق عمل إدارة "المحطة الواحدة للإجراءات" والتعامل مع الإجراءات وتقديم حوافز للمشاريع التي تزيد قيمتها عن 15 مليون دينار. أما فيما يتعلق بالمشاريع التي تقل قيمتها عن المبلغ المنصوص أعلاه، فتعتبر هيئة النهوض بالصناعة والتجديد، والتي تأسست في عام 1972، الهيئة المنوطة بذلك، والتي تتبع وزارة الصناعة والتجارة فضلاً عن أن لديها أيضاً نطاق عمل دعم التنمية الصناعية والتجديد، وتقديم مراكز "المحطة الواحدة للإجراءات" في كل محافظة. وتتولى وكالة النهوض بالاستثمار الخارجي، التي تم إنشائها في عام 1995، مهمة الإشراف على الترويج للاستثمار الأجنبي المباشر، وهي هيئة عامة تتبع وزارة التنمية والاستثمار والتعاون الدولي، وكانت قبل ذلك قسماً في هيئة النهوض بالصناعة و التجديد. ولدى وكالة النهوض بالاستثمار الخارجي عدة مكاتب في الخارج. ويمكن الاطلاع على الملحق (ج) لمعرفة المزيد عن هيئات تونس الثلاث.

المصدر: منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (c2018)

إنشاء هيئات تشجيع الاستثمار والإصلاحات الأخيرة لها

يبلغ اليوم متوسط عمر هيئات تشجيع الاستثمار في اقتصادات جنوب المتوسط الثمانية حوالي 21 عاماً، ما يماثل تقريباً متوسط أعمار هيئات تشجيع الاستثمار في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (شكل 1.1). ومع ذلك، فإن هذا المتوسط غير دقيق نظراً لأنه هناك هيئات قد تم إنشاؤها في البداية لتشجيع تطوير الأنشطة الصناعية، مثل وكالة الترويج للاستثمار في عام 1972 في تونس والهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة في مصر في عام 1970، كما كانت هناك في المغرب إدارة مركزية تتعامل مع الترويج للاستثمار في ظل عدم وجود هيئة. كما أنشأت العديد من الدول هيئات ترويج للصادرات في تلك الفترة، مثل هيئة صادرات تونس التي تم إنشاؤها في عام 1973 وهيئة صادرات المغرب التي تم إنشاؤها في عام 1975.

شكل 1.1 إنشاء هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط والإصلاحات التنظيمية الحديثة

المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (2018).

لم تظهر هيئات تشجيع الاستثمار التي تسعى بالكامل لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلا في التسعينيات، إذ تبنت العديد من اقتصادات جنوب المتوسط وقتها مزيداً من الانفتاح وعززت التجارة في سياق المنافسة الشديدة لجذب الاستثمارات الأجنبية على الصعيدين العالمي والإقليمي. وقامت السلطات اللبنانية بتأسيس المؤسسة العامة لتشجيع الإستثمارات في لبنان في عام 1994، في حين تأسست وكالة النهوض بالاستثمار الخارجي في تونس ومجلس الاستثمار الأردني (سلف هيئة الاستثمار الأردنية) والهيئة الوطنية لتطوير الاستثمار في الجزائر في عام 1995. كما أنشأت الحكومات في اقتصادات أخرى هيئات تشجيع الاستثمار في وقت لاحق لأسباب سياسية متصلة بتحرير الاقتصاد والانفتاح التجاري، إذ أنشأت السلطة الفلسطينية هيئة تشجيع الاستثمار الفلسطينية في عام 1998 بعد فترة وجيزة من اتفاقات أوسلو، في حين تأسس مجلس الخصخصة والاستثمار الليبي في عام 2002 بعد تخفيف العقوبات الاقتصادية.

وقد أجرت السلطات العديد من الإصلاحات والتغييرات التنظيمية على هيئات تشجيع الاستثمار منذ إنشائها للتكيف مع البيئات المتغيرة والتحديات الجديدة وذلك كما هو مبين في الجدولين 1.2 و1.3. ونجد أن الغالبية العظمى من هيئات تشجيع الاستثمار (تسعة من أصل عشرة) قد خضعت لإعادة هيكلة تنظيمية مرة واحدة على الأقل في العقد الماضي، بينما أجرت ست هيئات على الأقل عمليتي إعادة هيكلة. وكثيراً ما تبعت الإصلاحات اعتماد إطار تشريعي جديد للاستثمار، فضلاً عن أنها منحت تلك الهيئات مهام جديدة، مثل تشغيل المحطة الواحدة للإجراءات، أو إضافة نطاقات عمل جديدة إليها (مثل الترويج التجاري أو الابتكار أو الاستثمار). وكان هناك إصلاح واحد فقط انطوى على تقسيم الهيئة أو إزالة بعض مسؤولياتها وكان في الجزائر في عام 2016 والذي تم فيه إلغاء تفويض منح الحوافز للمستثمرين من قبل الهيئة الوطنية لتطوير الاستثمار.

الجدول 1.2 ***عدد الإصلاحات التنظيمية التي جرت خلال العقد الماضي***

غياب الإصلاحات	إصلاح واحد	إصلاحان	3 إصلاحات	4 إصلاحات أو أكثر
تونس (وكالة النهوض بالاستثمار الخارجي)	الجزائر لبنان تونس (الهيئة التونسية للاستثمار)	الأردن ليبيا المغرب تونس (وكالة النهوض بالصناعة والتجديد)		مصر السلطة الفلسطينية

ملاحظة: كان إنشاء الهيئة التونسية للاستثمار نتيجةً لإصلاح تنظيمي في تونس عام 2016.
المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (2018).

الجدول 1.3 ***تاريخ إنشاء هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط***

هيئة تشجيع الاستثمار	تاريخ الإنشاء	الاسم السابق
مصر	1971	الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة
تونس (وكالة النهوض بالصناعة والتجديد)	1972	وكالة الترويج للاستثمار
لبنان	1994	هيئة تنمية الاستثمارات في لبنان
تونس (وكالة النهوض بالاستثمار الخارجي)	1995	هيئة تشجيع الاستثمار الأجنبي
الأردن	1995	مجلس الاستثمار الأردني
الجزائر	1995	وكالة ترويج ودعم ومراقبة الاستثمار
السلطة الفلسطينية	1998	هيئة تشجيع الاستثمار الفلسطينية
ليبيا	2002	مجلس الخصخصة والاستثمار
المغرب	2009	الوكالة المغربية لتنمية الإستثمارات

المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في دول جنوب المتوسط (2018).

الوضع القانوني والتبعية

تتصل حوكمة هيئة تشجيع الاستثمار بطريقة الإشراف عليها وإعدادها وإدارتها. وهناك العديد من الجوانب التنظيمية والوظيفية التي تحدد الوضع القانوني لهيئات تشجيع الاستثمار عند تأسيسها، فضلاً عن أنه سيكون لها تأثير خاص على درجة استقلالية الهيئة عن الحكومة، وبخاصةً فيما يتعلق بالإدارة المالية والموارد البشرية فيها. وتكون الأنواع الأكثر شيوعاً للأوضاع القانونية لهيئات تشجيع الاستثمار على النحو التالي ومرتبة من الأقل استقلالية إلى الأكثر استقلالية:

- دائرة أو وحدة حكومية (غالباً ما تكون داخل وزارة)
- هيئة عامة مستقلة
- هيئة مشتركة بين القطاعين العام والخاص
- مؤسسة مملوكة ذو ملكية خاصة

ويمكن أن يساعد الاستقلال المؤسسي الهيئة على أن تكون أقل عرضة لتقلبات الميزانية من الحكومات ودوراتها السياسية، وبالتالي أكثر فعالية عندما يتعلق الأمر بأداء وظائفها. وبحسب الدراسة الاستقصائية لهيئات تشجيع

الاستثمار والتي أجرتها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، فإن الهيئات العامة المستقلة هي الشكل الأكثر شيوعاً للوضع القانوني لهيئات تشجيع الاستثمار في كل من الدول المتقدمة والنامية، إذ تعتبر جميع هيئات تشجيع الاستثمار في منطقة دول جنوب المتوسط و60% من تلك الموجودة في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية هيئات عامة مستقلة. أما المرتبة الثانية في بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، تحتلها الهيئات الحكومية لتشجيع الاستثمار (كجزء من وزارة) وتشكل تقريباً الثُلث، في حين كانت النسبة المتبقية والبالغة 9% هي بصيغة هيئة خاصة أو شبه خاصة. وتعد الهيئات الخاصة والمشتركة بين القطاعين العام والخاص شائعة بشكل خاص في بلدان أمريكا اللاتينية (Volpe Martincus, Sztajerowska, 2019).

وقد يكون لهيئات تشجيع الاستثمار تبعيات مختلف وذلك اعتماداً على الوضع القانوني لها والبيئات المؤسسية الأوسع (جدول 1.4). ولنصف هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط تبعيات متعددة، والأكثر شيوعاً هي التبعية للوزير (ثمانية من كل عشرة)، ثم التبعية لمجلس إدارة (ست هيئات). وكانت بعض القرارات التنظيمية الحديثة قد أعطت بعض الهيئات في جنوب المتوسط دعماً سياسياً أكبر مع تبعية خمس منها إلى رئاسة الحكومة مباشرة والتي لديها أيضاً مقعد في مجالس إدارة تلك الهيئات (كما في حالة الأردن). في المقابل، ثمّة هيئات قليلة في بلدان أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي وبلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (مثل نيكاراغوا والسلفادور وتركيا) لديها مثل هذه التعبية. وكما هو الحال في بلدان أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، تميل تبعية تلك الهيئات لأن تكون إلى وزارة الاستثمار أو الاقتصاد. أما في بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، فتتبع هيئات تشجيع الاستثمار وزارة الاقتصاد وفي بعض الحالات وزارة الخارجية.

الجدول 1.4 ***التبعية في هيئات تشجيع الاستثمار في دول جنوب المتوسط***

	رئاسة الحكومة	وزارة واحدة	عدة وزارات	مستوى دون وزاري	مجلس إدارة	جهة أخرى
الجزائر		الصناعة والتعدين				
مصر	X	الاستثمار			X	
الأردن	X				X	
لبنان	X				X	X
ليبيا		الاقتصاد	X	X	X	
المغرب		الصناعة والاستثمار والتجارة				
السلطة الفلسطينية	X	الاقتصاد		X	X	
تونس (وكالة النهوض بالصناعة والتجديد)		التجارة والصناعة			X	
تونس (هيئة تشجيع الاستثمار الأجنبي)		الاستثمار				
تونس (الهيئة التونسية للاستثمار)	X	التنمية والاستثمار والتعاون الدولي			X	

المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (2018).

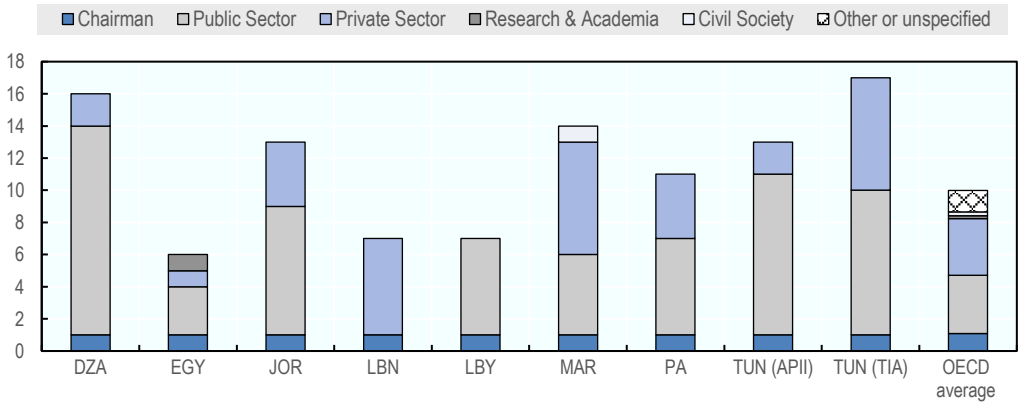
يمثل مجلس الإدارة أحد أهم الأجزاء في حوكمة هيئات تشجيع الاستثمار، إذ يسمح لجهة خارجية بالإشراف على عمل الهيئة و/أو تقديم المشورة لها. ويمكن أن تختلف مجالس الإدارة بين هيئة وأخرى إلى حد كبير فيما يتعلق بسلطات اتخاذ القرار وتكوين المجلس فضلاً عن وجود ممثلين محتملين من القطاعين العام والخاص والأوساط الأكاديمية والمجتمع المدني أو أجزاء أخرى من المجتمع.

ولدى جميع هيئات تشجيع الاستثمار في منطقة جنوب المتوسط مجلس إدارة والذي يتحدد دوره وتكوينه في قانون الاستثمار نفسه. ونرى في الجدول 1.4 كيف أن هناك خمس هيئات تشجيع استثمار فقط تقدم تقاريرها إلى مجالس إدارتها، في حين يعتبر مجلس الإدارة لدى باقي الهيئات ذي طبيعة استشارية إلى حد كبير. ويختلف حجم مجلس

الإدارة من هيئة إلى أخرى ولا يبدو أن له علاقة مباشرة بحجم الهيئة (شكل 1.2). يعتبر متوسط عدد أعضاء مجلس الإدارة في هيئات بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وبلدان أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي عشر أعضاء تقريباً (Volpe Martincus and Sztajerowska, 2019)، أما في هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط، فيتعلق حجم مجلس الإدارة بعدد الجهات العامة الممثلة في المجلس. ففي مصر، قام إصلاح عام 2018 بتغيير حجم مجلس إدارة الهيئة العامة للاستثمار وتكوينه بحيث يتضمن حالياً خمسة أعضاء من القطاع العام، بما في ذلك ثلاثة من الهيئة العامة للاستثمار، وواحد من القطاع الخاص وواحد من الأوساط الأكاديمية، في حين تميل مجالس إدارات هيئات تشجيع الاستثمار الأخرى إلى أن تكون أكبر نظراً لانخراط جهات عامة أكثر.

تعتبر مجالس إدارة هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط أقل تنوعاً مقارنةً بدول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وبلدان أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، إذ تتألف في المقام الأول من ممثلين من القطاع العام، رغم وجود حضور قوي نسبياً للقطاع الخاص كما في هيئات مصر والمغرب ولبنان وتونس (الهيئة التونسية للاستثمار). ويعتبر وجود ممثل للقطاع الخاص في مجلس الإدارة مبادرة إيجابية، كونه يضمن أخذ تلك الهيئات لوجهات نظر ومصالح القطاع الخاص خلال قيام مجلس إدارة الهيئة بوضع الاستراتيجية العامة. فعلى سبيل المقارنة، تضم 38% من هيئات تشجيع الاستثمار في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ممثلين عن القطاع الخاص، في حين تضم 63% من هيئات بلدان أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي ممثلين عن القطاع الخاص (Volpe Martincus and Sztajerowska, 2019). ونرى وجود تمثيل للمجتمع المدني والأوساط الأكاديمية لدى هيئتي تشجيع استثمار فقط من هيئات جنوب المتوسط، وهما مصر والمغرب، وهناك اتجاه مماثل في هيئات بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وبلدان أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي.

شكل *1.2* تكوين مجالس إدارة هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط

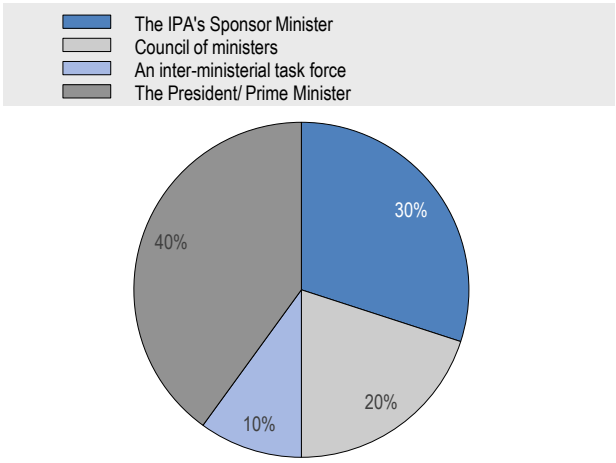


المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (2018).

تكتسب وظيفة تعيين رئيس هيئة تشجيع الاستثمار في اقتصادات جنوب المتوسط صبغة سياسية أكثر مقارنةً باقتصادات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وبلدان أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، إذ يتم تعيين جميع رؤساء الهيئات في المنطقة من قبل السلطة التنفيذية: 40% منها على يد رئيس الدولة، و30% من قبل الوزير الذي تتبع له الهيئة، و20% من قبل مجلس الوزراء (والذي يكون برئاسة رئيس الوزراء في كثير من الأحيان) و10% عبر فريق عمل مشترك بين الوزارات (شكل 1.3). أما فيما يتعلق بهيئات تشجيع الاستثمار في بلدان أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، يقوم مجلس الإدارة في حوالي نصفها تقريباً بتعيين الرئيس التنفيذي أو المدير العام، في حين تكون نسبة القيام في هذا في هيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية حوالي 27% تقريباً من تلك التي لديها بالفعل مجلس إدارة. وقد يعطي التعيين السياسي هيئات تشجيع الاستثمار وزناً أكبر في المنظومة

المؤسساتية الأوسع وقدرة أقوى على إنجاز مهامها. كما يمكن أن يغذي عدم الاستقرار الداخلي في حالة حدوث تغييرات سياسية متكررة. كما أنه من الممكن أيضاً إنقاص الشفافية نتيجة للضغوطات السياسية المحتملة على عمليات اتخاذ القرار لدى تلك الهيئات (على سبيل المثال، خيارات تقديرية في الترويج لبعض المستثمرين على حساب آخرين).

شكل 1.3. سلطة تعيين رئيس هيئة تشجيع الاستثمار

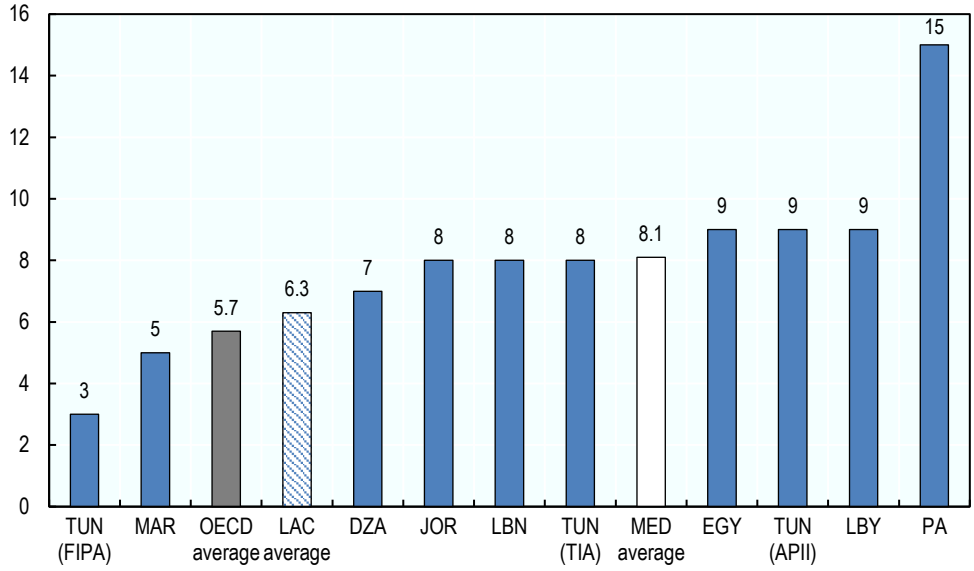


المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (2018).

نطاقات عمل هيئة تشجيع الاستثمار وتنوع تلك النطاقات

تم إنشاء هيئات تشجيع الاستثمار بنطاق عمل أساسي يتمثل في تشجيع الاستثمارات الأجنبية وجذبها. ويتفاوت عدد نطاقات العمل وتنوعه بين هيئة وأخرى في جنوب المتوسط وأيضاً بين هيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وبلدان أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. إذ إن هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط في كثير من الأحيان جزءاً من هيئة أكبر وتتمتع بالعديد من نطاقات العمل بالإضافة إلى وظائف تشجيع الاستثمار الأساسية (مثل التفاوض على اتفاقيات التجارة أو إدارة الخصخصة أو المناطق الاقتصادية)، فضلاً عن أنها تميل إلى أن يكون لديها طيف واسع من المسؤوليات مقارنةً بهيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وبلدان أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي (انظر الملحقين (أ) و(ب) للاطلاع على كامل نطاقات عمل هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط). ولدى جميع هيئات تشجيع الاستثمار في المنطقة نطاقين إضافيين على الأقل يتجاوزان نطاق تشجيع الاستثمار، في حين لدى ما يقارب نصف هيئات تشجيع الاستثمار في دول جنوب المتوسط تسع نطاقات عمل مختلفة أو أكثر، بما يتجاوز معدل نطاقات العمل الممنوحة لهيئات بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وبلدان أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي (والذي يعادل نحو ست نطاقات عمل تقريباً كما نرى في (شكل 1.4) وذلك رغم وجود تباين عالٍ عبر مختلف الهيئات). وتميل هيئات تشجيع الاستثمار في الاقتصادات الصغيرة عبر الأقاليم الثلاث غالباً إلى أن يكون لديها نطاقات عمل أكثر مقارنةً بالدول الأكبر حجماً والأغنى والتي تميل إلى توزيع نطاقات العمل على عدة هيئات، ما يجعل هيئات تشجيع الاستثمار فيها أكثر تخصصاً.

شكل 1.4. عدد نطاقات العمل حسب الهيئة



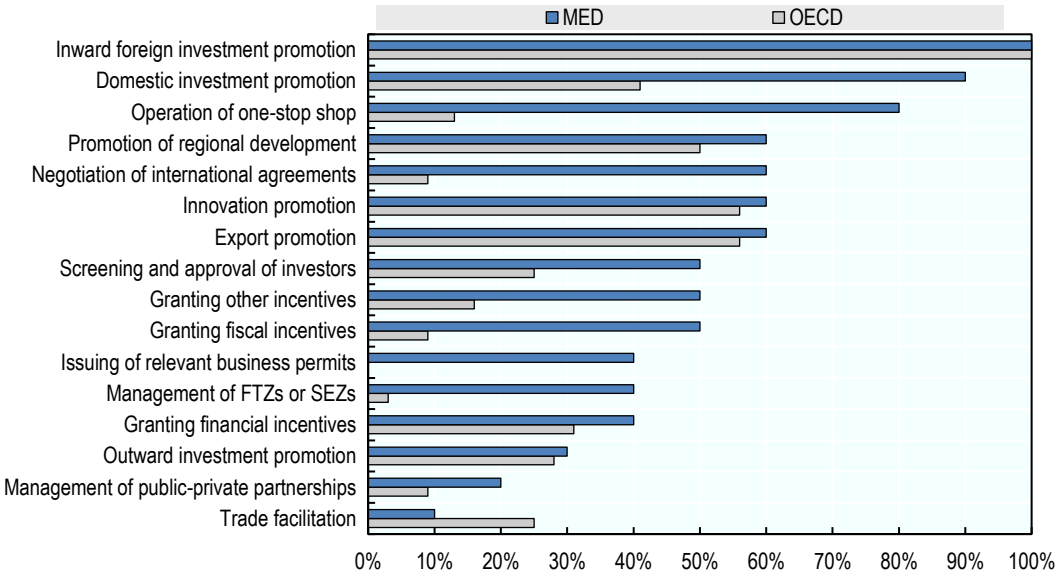
المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (2018); Volpe Martincus and Sztajerowska (2019).

ثمّة اختلافات كبيرة فيما بين هيئات دول جنوب المتوسط؛ فعلى سبيل المثال، لدى الهيئة المغربية لتنمية الاستثمارات والصادرات في المغرب خمس نطاقات عمل، في حين لدى الهيئة الفلسطينية 15 نطاق عمل والهيئة المصرية 9 نطاقات عمل. ولدى وكالة النهوض بالاستثمار الخارجي (FIPA) ثلاث نطاقات عمل فقط، ما يعكس دورها كهيئة متخصصة تركز على الترويج للاستثمار الأجنبي المباشر. أما هيئتا تونس الأخريين (الهيئة التونسية للاستثمار وكالة النهوض بالصناعة والتجديد) فلديهما العديد من نطاقات العمل المتداخلة (انظر الملحق ج للاطلاع على هيئات تونس الثلاث). وقد تختلف الهيئات ذات العدد المتماثل من نطاقات العمل في المهام المناطة بها؛ فعلى سبيل المثال، تدير هيئة تشجيع الاستثمار المصرية المناطق الحرة والمناطق الاستثمارية[2] وعمليات الخصخصة، إنما لا تعمل على ترويج الصادرات أو الابتكار؛ في حين تعمل هيئة تشجيع الاستثمار الأردنية بشكل معاكس تماماً (إذ تنص ولايتها على الترويج للصادرات والابتكار، لا الإشراف على المناطق أو الخصخصة).

كما تقوم معظم هيئات الاستثمار في دول جنوب المتوسط، بالإضافة إلى تشجيع تدفق الاستثمارات الأجنبية، بتشجيع الاستثمار المحلي والتنمية الإقليمية (شكل 1.5)، حيث تقوم بتشغيل ما يُعرف باسم "المحطة الواحدة للإجراءات" والتي تهدف إلى تسهيل المعاملات التجارية وخفض تكلفة ممارسة الأعمال التجارية بسبب البيروقراطية والإجراءات الروتينية، والذي يعتبر بدوره ثالث نطاق عمل منتشر بين هيئات جنوب المتوسط. ويمثل هذا الفارق الرئيسي بينها وبين هيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وبلدان أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، حيث تدير 13% من هيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية و12% من هيئات أمريكا اللاتينية خدمة "المحطة الواحدة للإجراءات". ويعود سبب الاختلاف هذا إلى وجود البيروقراطية المؤسسية على الأرجح بشكل أكبر وأكثر انتشاراً وتعقيداً في الأسواق الناشئة، بما في ذلك اقتصادات جنوب المتوسط.

[2] باستثناء المناطق الاقتصادية الخاصة مثل المنطقة الاقتصادية لقناة السويس

شكل 1.5 نسبة هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية التي تعتبر الوظائف التالية كجزء من نطاق عملها الرسمي



المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (2018) .

هناك نطاقات عمل أخرى مشتركة بين هيئات تشجيع الاستثمار في دول جنوب المتوسط مثل منح الحوافز الضريبية والتفاوض على الاتفاقيات الدولية وإدارة المناطق الاقتصادية الخاصة، إذ تقوم نصف هيئات تشجيع الاستثمار في دول جنوب المتوسط تقريباً بإدارة هذه الأنشطة، في حين لا نشهد هذا غالباً لدى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وبلدان أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. كما يعتبر إصدار ترخيص ممارسة الأعمال أحد نطاقات العمل الرسمية لأربع هيئات من هيئات منطقة جنوب المتوسط. وتعكس نطاقات عمل هيئات تشجيع الاستثمار في المنطقة عادة الأولويات الحكومية، مثل تشجيع الابتكار لجذب الاستثمار في القطاعات ذات القيمة المضافة العالية والتكنولوجيا، بشكل مشابه لما تقوم به هيئات تشجيع الاستثمار لدى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

تتمتع نصف هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط بمسؤولية الترويج للاستثمار الداخلي والصادرات. ومن بين هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط التي لديها وظيفة الترويج للصادرات، هناك هيئة تشجيع الاستثمار الفلسطينية والتي لديها نطاق عمل تسهيل التجارة فقط، بينما نجد ذاك لدى ربع هيئات تشجيع الاستثمار في بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. ويمكن أن يساعد دمج التجارة والاستثمار في هيئة واحدة، إذا ما تم بشكل صحيح، على تحقيق أقصى قدر من التآزر والفرص للاقتصادات الأكبر عبر تجميع التجارة الخارجية والعاملين المؤهلين في مجال الاستثمار تحت سقف واحد. ويعتبر هذا أمراً جاذباً بشكل خاص للحكومات التي تسعى لجذب المستثمرين الراغبين في تصدير منتجاتهم، حيث يمكن للهيئات استهداف صناعات وأسواق مماثلة.

يحل الترويج للصادرات في المرتبة الثانية ضمن نطاقات العمل الأكثر شيوعاً بين هيئات تشجيع الاستثمار في بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بعد تشجيع الاستثمار (OECD، 2018a). وقد قامت فرنسا واليونان وبولندا والسويد بدمج نطاقي العمل هذين في نطاق عمل واحدة في السنوات الخمس الماضية. وتعتبر عمليات الاندماج المؤسسية هذه معقدة والدوافع وراء القيام بها ليست دائماً مدروسة جيداً (صندوق 1.2). وفي منطقة جنوب المتوسط، قام الأردن بإصلاح هيئة تشجيع الاستثمار الخاصة به لتشمل تشجيع الصادرات في عام 2015 وكذلك المغرب في عام 2017. أما هيئة تشجيع الاستثمار الفلسطينية، فهي حالياً في خضم إضافة نطاق عمل التصدير إلى مجمل نطاقات عملها. وفي باقي دول جنوب المتوسط الأخرى، تركز هيئات تشجيع الاستثمار على

القطاعات الاستراتيجية. فعلى سبيل المثال، تروج هيئة تشجيع الاستثمار في لبنان في المقام الأول للصادرات في القطاعات الزراعية والقطاعات الصناعية المتصلة بالزراعة. وهناك استثناءات ملحوظة في هذا الاتجاه، مثل هيئة التطوير الصناعي في أيرلندا، وهيئة تشيك إنفست والهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة.

صندوق 1.2. الإصلاحات المؤسسية: إيجابيات دمج نطاقات العمل وسلبياته

تعتبر عمليات الدمج المؤسسي معقدة ويجب قياس نتائجها على فترات زمنية متباعدة (ما بين ثلاث إلى خمس سنوات حسب الحالة). إنها مشروع يجب الإعداد له بعناية ويتطلب القيام بتحليل الفائدة والمخاطر على المستويين المؤسسي والتشغيلي قبل الاندماج. ويكمن التحدي الرئيس في إنشاء ثقافة شركة جديدة مع أنشطة وأهداف أساسية مختلفة. وثمة أسباب متعددة وراء دمج هيئات تشجيع استثمار مع هيئات أخرى مثل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة أو هيئات الترويج للصادرات والابتكار. وهناك إيجابيات وسلبيات لعمليات الدمج:

خمسة أسباب إيجابية للدمج:

1. تحسين تماسك السياسات العامة وتبسيط النظام؛
2. المساعدة في تحديد أوجه التآزر لخلق قيمة مضافة؛
3. تعزيز الكفاءة والتي تؤدي إلى عمليات مشتركة وتشارك الأدوات (بين كلتا الجهتين) وتشارك الشبكات الدولية؛
4. زيادة قدرة الدعوة لدى الهيئة لتغيير السياسات من خلال تحسين تعزيز الوضوح؛
5. تشجيع تطوير مهارات جديدة وتقديم آفاق جديدة للموظفين.

أربع أسباب سلبية للدمج:

1. إنشاء "محطة واحدة للإجراءات" للمصدرين والمستثمرين – وهما يشكلان فئتين تتمتعان بطلبات مختلفة على الخدمات.
2. الترشيد في الميزانية والموظفين: لا يمثل الاندماج بالضرورة مصدراً للوفورات، خاصة في البداية نظراً لتكلفة الدمج بحد ذاته؛
3. تبسيط إدارة الموارد البشرية مع نوع واحد من العاملين في كلتا العمليتين، لأن الأدوار متكاملة ولكن ليست هي نفسها، وتدعو كل منها إلى طابع تشغيلي محدد؛
4. تطوير مهمة شاملة واحدة بما في ذلك كل من عمليات التصدير والاستثمار.

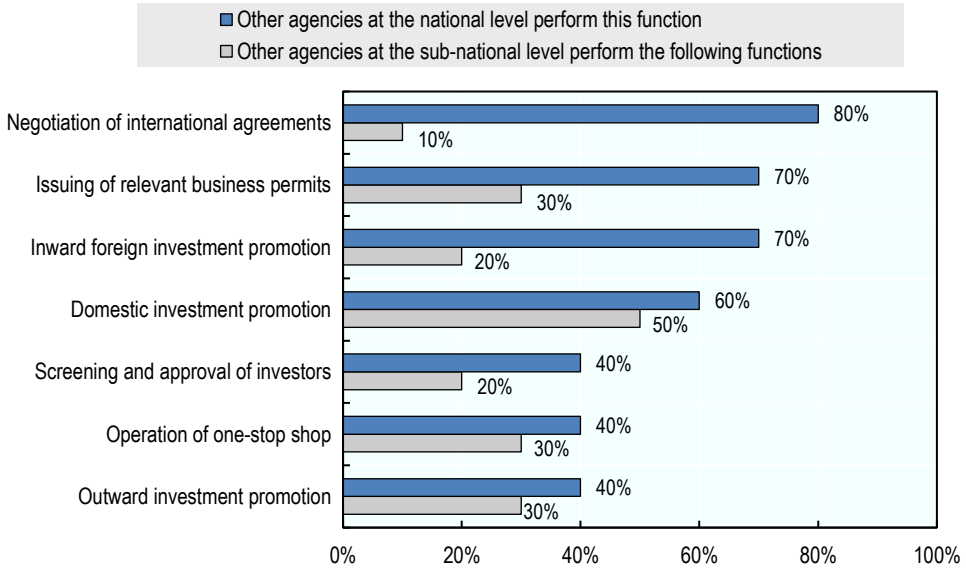
المصدر: منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وبزنس فرانس (2018)، التحول المؤسسي لتشجيع الاستثمار ودراسة حالة، تم إعدادها لندوة حول "التحول المؤسسي لهيئات تشجيع الاستثمار"، 30 و31 كانون الثاني/يناير 2018، الرباط، المغرب.

قد يؤدي تعدد نطاقات العمل الملاحَظ في هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط إلى ازدواجية المهام مع الهيئات العامة الأخرى، وخاصة في الأوضاع التي تكون فيها آليات التنسيق المؤسسي المشترك سيئة التصميم. فوفقاً للدراسة الاستقصائية، تقوم هيئات أو وزارات وطنية أخرى أيضاً بتنفيذ الوظائف ذاتها التي تؤديها هيئات تشجيع الاستثمار في المنطقة (شكل 1.6). إذ تتمتع المؤسسات الوطنية الأخرى أيضاً بنطاق عمل التفاوض على الاتفاقيات التجارية، وإصدار رخص ممارسة الأعمال التجارية، والترويج للاستثمار الأجنبي والمحلي. كما أن

لتونس ثلاث هيئات تشجيع استثمار ما يؤدي إلى رفع نسبة الوظائف التي تقوم بها عدة هيئات وطنية كما نرى في الشكل 1.6.

وهناك تداخل محدود بين وظائف هيئات تشجيع الاستثمار الوطنية ودون الوطنية (المحلية) في منطقة جنوب المتوسط (شكل 1.6). قد يعود ذلك إلى أن هيئات تشجيع الاستثمار دون الوطنية غالباً ما تتبع الهيئة الوطنية في البلاد. وعادةً ما تساهم هيئات تشجيع الاستثمار دون الوطنية في تشغيل "المحطة الواحدة للإجراءات" كما نرى في كل من تونس والجزائر والمغرب، وأيضاً في تشجيع الاستثمار المحلي كما في نرى في المغرب. إلا أن هيئات تشجيع الاستثمار دون الوطنية في أغلب الاقتصادات التابعة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية مستقلة عن الهيئات الوطنية الخاصة بتشجيع الاستثمار وتؤدي نفس نطاق العمل المتمثل بتشجيع الاستثمار. وتقوم ثلثيها تقريباً بإصدار تصاريح ممارسة الأعمال بينما لا تؤدي هيئات تشجيع الاستثمار الوطنية في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية هذه الوظائف بالمرة (OECD، 2018a).

شكل 1.6 الهيئات الوطنية ودون الوطنية (المحلية) الأخرى والوظائف التي تؤديها



المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (2018).

الموارد والتنظيم الداخلي

يصف هذا القسم الجوانب الاستراتيجية للتنظيم الداخلي لهيئة تشجيع الاستثمار، بما في ذلك حجم الميزانية ومصادرها واستخدامها. لم تقدم جميع هيئات تشجيع الاستثمار معلومات تاريخية مفصلة عن ميزانياتها، بالتالي لا تمثل النتائج المعروضة في هذا القسم صورة كاملة عن تمويل تلك الهيئات. كما وجدت عدة هيئات صعوبة في تقدير النسبة التي تخصصها من إجمالي ميزانياتها للموظفين وأنشطة ترويج الاستثمار مقارنة بنطاقات العمل الأخرى، وقد يعود ذلك إلى اختلاف التعاريف المتصلة بأعمال ترويج الاستثمار حقيقة أن الموظفين في العديد من الهيئات يعملون على أكثر من نطاق واحد.

كما كشفت الدراسة الاستقصائية وجود اختلافات كبيرة في تشجيع الاستثمار وإجمالي الميزانيات والموظفين، الأمر الذي يعكس حجم الاقتصاد واتساع نطاقات عمل الهيئات. وقد ذكرت عدة هيئات لتشجيع الاستثمار في المنطقة أن ميزانياتها لم تتغير بشكل كبير بين عامي 2012 و2017، مع مواجهة هيئتين في الوقت ذاته تقلبات واسعة في الموارد وتخفيضات كبيرة، في حين شهدت هيئتين فقط زيادة في ميزانياتها. ولدى معظم هيئات تشجيع

الاستثمار نطاقات عمل واسعة ومتزايدة كما ذكرنا سابقاً. كما تعد الموارد المالية والبشرية الكافية من عوامل النجاح الأساسية لأي مؤسسة، ولا تشكل وكالات تشجيع الاستثمار أي استثناء.

الموارد المالية: حجم الميزانية ومصدرها وإنفاقها

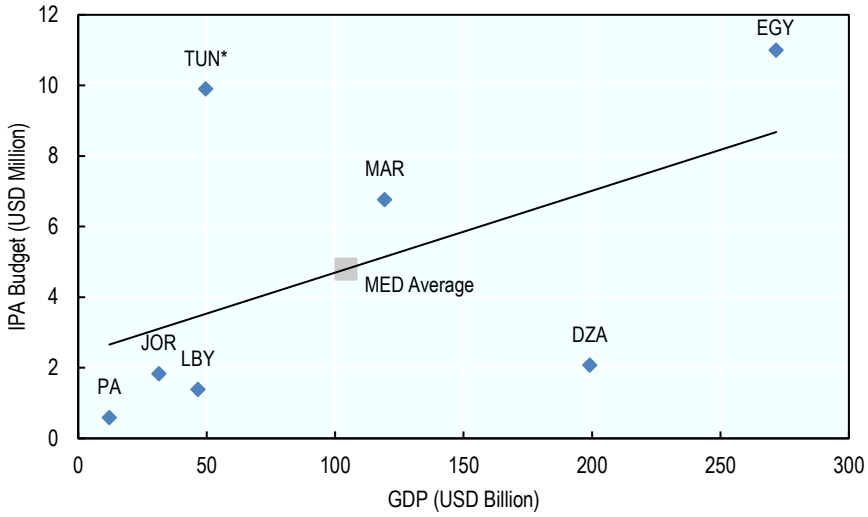
تحدد الموارد المالية لهيئة تشجيع الاستثمار نطاق أنشطتها وعدد موظفيها ومؤهلاتهم فضلاً عن آليات تقييم النجاح والعديد من الجوانب الأخرى بما في ذلك التواجد خارج البلاد وعدد المكاتب في المحافظات. وبلغ متوسط الميزانية الإجمالية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (باستثناء الحوافز) 10.8 مليون دولار أمريكي في عام 2017. وفي حال استثنينا الميزانية الخاصة بالهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة، وهي الهيئة الأكبر حجماً في المنطقة، سنجد أن متوسط الميزانية الإجمالية يبلغ حوالي 8 ملايين دولار[3]. ويعتبر هذا المتوسط أقل من متوسط الميزانية في دول أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي (16 مليون دولار أمريكي)، وأقل من متوسط الميزانية لهيئات بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (69 مليون دولار أمريكي).

كما طُلب في إطار الدراسة الاستقصائية من هيئات تشجيع الاستثمار تخمين مقدار الميزانية والموظفين المخصصين لمهمة تشجيع الاستثمار. ويغطي نطاق العمل هذا أربع وظائف هي كل من بناء السمعة، وتوليد الاستثمار، وتيسير الاستثمار، والدعوة في مجال تغيير السياسات (انظر الفصل 2 للاطلاع على تعاريف الوظائف المختلفة). وكما نوهنا في وقت سابق من هذا الفصل، تعتبر بعض هيئات تشجيع الاستثمار مسؤولة أيضاً عن تعزيز التنمية الإقليمية والتصدير، أو إدارة المناطق الاقتصادية الخاصة، بالإضافة إلى الاضطلاع بنطاق عمل ترويج الاستثمار.

هناك اختلافات كبيرة في الميزانيات الخاصة بالترويج للاستثمار، حيث يبلغ الحد الأقصى حوالي 11 مليون دولار أمريكي والحد الأدنى 0.6 مليون دولار. في المقابل، فإن المتوسط لدى بلدان أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي فيما يتعلق بالميزانية المخصصة لهيئات تشجيع الاستثمار فيها هو 4.3 مليون دولار لترويج الاستثمار (الوسيط 4.2)، بينما تخصص هيئات بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية حوالي 12 مليون دولار (متوسط 13.9 مليون دولار). ولدى هيئات مصر والمغرب أعلى ميزانيات تشجيع الاستثمار، في حين لدى ليبيا والسلطة الفلسطينية الميزانيات الأقل. يعكس ذلك التباينات من حيث الحجم ومستويات الدخل في منطقة جنوب المتوسط من ناحية، ومن ناحية أخرى اختلاف نطاق مسؤوليات هيئات تشجيع الاستثمار (شكل 1.7). وبشكل عام، تشير الدراسات الاستقصائية المجمعة لجنوب المتوسط ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ومنطقة البحر الكاريبي إلى أن الدول الأكبر والأكثر ثراء تميل إلى أن يكون لديها هيئات أكبر لتشجيع الاستثمار سواء من حيث الميزانية أو الموظفين.

[3] تم التعامل مع الهيئات التونسية الثلاث على أنها هيئة واحدة لغايات هذا الحساب

شكل 1.7 ميزانية الترويج للاستثمار لهيئات تشجيع الاستثمار مقارنةً بحجم اقتصاداتها

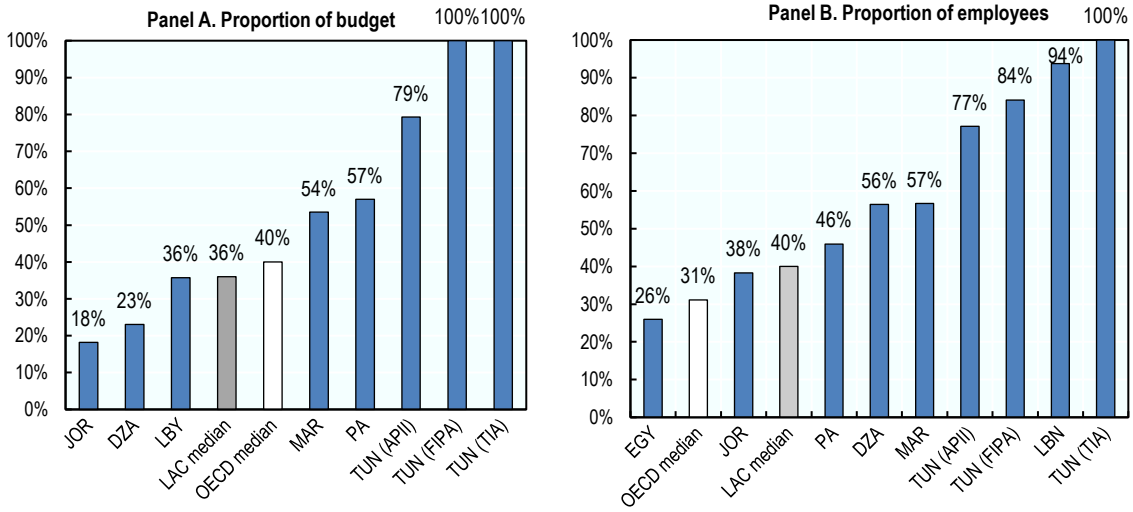


ملاحظة: *إن ميزانية تشجيع الاستثمار في تونس مخصصة لثلاث هيئات تعمل كلها على تشجيع الاستثمار (الهيئة التونسية للاستثمار و وكالة النهوض بالاستثمار الخارجي وهيئة النهوض بالصناعة و التجديد)، وجميع الميزانيات المذكورة أعلاه هي لعام 2017 باستثناء الهيئة التونسية للاستثمار (تم استخدام ميزانية 2018).
المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (2018) ومؤشرات التنمية العالمية.

كما يوجد تباين كبير بين الهيئات من حيث نسبة الميزانية المخصصة لتشجيع الاستثمار، إذ ذكرت هيئات تشجيع الاستثمار الثلاث في تونس أن كل ميزانياتها، أو غالبيتها تقريباً، موجهة نحو الترويج للاستثمار، في حين تكرس الهيئة الأردنية أقل من 20% من إجمالي ميزانيتها لأنشطة الترويج (شكل 1.8، اللوحة أ). أما الهيئة المغربية، والتي دمجت مؤخراً نطاقي عمل الاستثمار وترويج الصادرات، فهي تقسم ميزانيتها بالتساوي تقريباً بين النشاطين. ويختلف ذلك بشكل كبير عما لدى هيئات بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ودول أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي حيث تخصص هيئات بلدان أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي حوالي 35% من ميزانياتها الإجمالية لتشجيع الاستثمار في حين تخصص هيئات بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية حوالي 40%. وبالنسبة للعديد من هيئات تشجيع الاستثمار، يشكل تشجيع الاستثمار جزءاً يسيراً من عملها. ولكن قد تعود الاختلافات في تخصيص الميزانية أيضاً للتحديات في احتساب الحصة الدقيقة من إجمالي الميزانية التي يتم توجيهها إلى موظفي الهيئة وأنشطة ترويج الاستثمار.

وتكرس هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط حصة أكبر من موظفيها لوظائف الترويج للاستثمار مقارنةً بنظرائها في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (شكل 1.8، لوحة ب) وذلك على الرغم من وجود نطاقات عمل أوسع. كما تنطبق هذه النتيجة أيضاً من حيث عدد الموظفين المطلق (انظر الملحق أ لمزيد من المعلومات عن عدد الموظفين). ويبلغ متوسط عدد موظفي هيئة تشجيع الاستثمار في منطقة جنوب المتوسط 52 موظفاً مكرسين لأنشطة ترويج الاستثمار، بينما يوجد في منظمة التعاون الاقتصادي 42 موظفاً في المتوسط مكلفين بمثل هذه الأنشطة (OECD، 2018a). وغالباً ما تعكس حصص الموظفين المخصصة لترويج الاستثمار حصص الموازنة المقابلة لها، ولكن ليس دائماً. ففي حالة الجزائر والأردن، إن حصة هيئات تشجيع الاستثمار المكرسة لوظائف تشجيع الاستثمار من الميزانيات المخصصة أقل بكثير من الحصة المكرسة من الموظفين.

شكل 1.8 *نسبة ميزانيات هيئة تشجيع استثمار وموظفيها المكرسين للترويج للاستثمار*



ملاحظة: لا تشمل ميزانية الهيئة العامة للاستثمار (مصر) أو هيئة تنمية الاستثمارات (لبنان). تعود ميزانية الهيئة التونسية للاستثمار (تونس) إلى عام 2018.
المصدر: موظفو منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية استناداً إلى الدراسة الاستقصائية لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لوهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (2018)، منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (2018)، (Volpe Martincus و Sztajerowska (2019)).

تطور الميزانيات والموظفين لدى هيئات تشجيع الاستثمار

ظلت ميزانيات معظم هيئات تشجيع الاستثمار في حالة ركود نسبياً على مدار السنوات القليلة الماضية، مع تسجيل هيئتان منهما في الوقت نفسه لتقلبات كبيرة في ميزانياتهما منذ عام 2012، حيث كان التقلب في حالة ليبيا مثلاً بسبب التعليق المؤقت للتمويل الحكومي بسبب عدم الاستقرار. وقد ذكرت ثلاث هيئات حدوث تخفيض في ميزانياتها حيث كان تمويل هيئتي الجزائر وليبيا في عام 2017 أقل بنسبة 20% مما كان عليه في عام 2012، في حين شهدت ميزانية الهيئة في المغرب انخفاضاً بنسبة 45% منذ عام 2012 رغم توقعاتها بزيادة التمويل لتعكس عملية إدراج تعزيز الصادرات في نطاق عملها. وقد ذكرت هيئتان فحسب زيادة واضحة في التمويل منذ عام 2012 حيث كانت الزيادة في حالة الهيئة اللبنانية بمقدار 40% و68% لهيئة تشجيع الاستثمار الأجنبي في تونس.

كما انخفض عدد الموظفين لدى نصف الهيئات التي شملتها الدراسة الاستقصائية، حيث كان أكبر تخفيض في عدد الموظفين منذ عام 2012 في المغرب مع تخفيض هيئة تشجيع الاستثمار عدد موظفيها بنسبة 30% بين عامي 2012 و2017، في حين قامت هيئة تشجيع الاستثمار في الأردن والهيئة التونسية للاستثمار في تونس بزيادة عدد موظفيهما، إذ زاد عدد موظفي الهيئة الأردنية بنسبة 20% منذ عام 2014، في حين زاد عدد موظفي الهيئة التونسية للاستثمار قليلاً بين عامي 2016 و2017 نظراً لكونها هيئة حديثة العهد. كما زاد الأردن من عدد الموظفين العاملين في أنشطة ترويج الاستثمار منذ عام 2014. ولم يتغير كثيراً عدد الموظفين الذين يركزون على أنشطة تشجيع الاستثمار في السنوات الست الماضية في هيئات تشجيع الاستثمار بشكل عام.

الموارد البشرية: المهارات والجنسانية والأجور

يتم تعريف المهارات النوعية للموظفين في المقام الأول حسب مستوى تعليمهم وخبراتهم السابقة سوياً. ولدى غالبية موظفي الهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط تعليم عالٍ حيث أنهى حوالي 65% من الموظفين

الذين يعملون على تشجيع الاستثمار في أي هيئة من الهيئات تلك المرحلة الجامعية، و17% منهم أنهوا مرحلة الدراسات العليا (الماجستير والدكتوراه). فقط 18% منهم، وهي النسبة المتبقية، أنهوا المرحلة الثانوية. أما في هيئات بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، فإن أكثر من نصف موظفي هيئة تشجيع الاستثمار يحملون شهادة جامعية و40% منهم أنهوا الدراسات العليا، وهي نسبة أعلى مما لدى هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط.

أما من حيث التوازن بين الجنسين، فثمّة تباين كبير بين هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط، حيث تضم الهيئات الجزائرية واللبنانية والفلسطينية وهيئة النهوض بالصناعة و التجديد في تونس أعداداً متساوية تقريباً من الموظفين الذكور والإناث، في حين لدى هيئة تشجيع الاستثمار في المغرب وهيئة تشجيع الاستثمار الأجنبي في تونس والهيئة التونسية للاستثمار عدداً أكبر من الموظفات الإناث. وتعاني هيئات مصر والأردن وليبيا من أكبر الاختلالات بين الجنسين.

فيما يتعلق بالأجور، تدفع غالبية هيئات تشجيع الاستثمار في المنطقة رواتب أعلى من متوسط الأجور في القطاع العام (الهيئة التونسية للاستثمار والهيئات في لبنان والأردن والجزائر). كما ذكرت هيئات تشجيع الاستثمار في السلطة الفلسطينية وليبيا وتونس (هيئة تشجيع الاستثمار الأجنبي) أنها تدفع رواتب توازي ما يُدفع في القطاع العام. وفيما يتعلق بهيئات بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، فإن غالبية هيئات تشجيع الاستثمار التي تقدم أجوراً أعلى من مستوى القطاع العام هي هيئات حكومية مستقلة، ما يعكس درجة أعلى من المرونة الإدارية مقارنةً بهيئات تشجيع الاستثمار الحكومية (OECD، 2018a). وكل هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط هي هيئات عامة مستقلة. وفي كثير من الأحيان، تشير الأحكام القانونية إلى ما إذا كانت الرواتب يجب أن تتبع بدقة مقياس القطاع العام أو ما إذا كانت هناك استثناءات ممكنة.

شبكة المكاتب الثانوية

تُظهر الدراسة الاستقصائية أن هيئات تشجيع الاستثمار في منطقة جنوب المتوسط تعتمد على شبكة المكاتب الثانوية في الخارج بشكل أقل من نظرائها في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، إلا أن تواجدها المحلي أكبر. ففي هيئات بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، لدى ثلاث هيئات من أصل أربع مكاتب لها في الخارج مع موظفين يعملون بالكامل على الترويج للاستثمار في البلاد، في حين يعتبر تواجد هيئات تشجيع الاستثمار في بلدان أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي محدوداً، سواءً محلياً أو خارجياً (Volpe Martincusو Sztajerowska، 2019). ويمكن عزو اختلاف الاتجاهات هذا إلى الموارد المالية والبشرية لهيئات تشجيع الاستثمار، فضلاً عن توجهاتها الاستراتيجية (OECD، 2018a). وتتوفر خيارات مختلفة فيما يتعلق بعدد المكاتب الثانوية التي سيتم إنشاؤها وكيفية إيجاد توازن أفضل بين المقر الرئيسي والتواجد المحلي وبين المقر الرئيسي والتواجد الخارجي.

وقد يعود سبب التواجد دون الوطني الأكبر لدى هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط إلى اللامركزية المؤسسية المحدودة نسبياً فيها مقارنة ببلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. كما قد يكون مدفوعاً أيضاً بتفويض إنشاء "المحطة الواحدة للإجراءات". ولدى أربع هيئات في اقتصادات جنوب المتوسط أكثر من مكتبين محليين، مع تصدّر الهيئة الوطنية لتطوير الاستثمار في الجزائر القائمة بوجود أكثر من 59 مكتباً محلياً لها في الجزائر. ولدى الهيئة العامة للاستثمار المصرية، 23 "مكتب تمثيلي"، وسبعة مراكز "للمحطة الواحدة للإجراءات"، في حين لدى هيئة النهوض بالصناعة والتجديد في تونس 28 مكتباً محلياً بالإضافة إلى مقرها الرئيس، حيث لديها مكاتب في كل المحافظات البالغ عددها 24 والتي تقدم كلها خدمات لترويج وتيسير الاستثمار، فضلاً عن أنها الهيئة الوحيدة التي تتمتع مكاتبها الثانوية بميزانية تراكمية أعلى من مقرها الرئيس. وتوظف فقط هيئة النهوض بالصناعة والتجديد والهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة موظفين أكثر في مكاتبها المحلية مقارنةً بمقرها الرئيسي.

ويظهر أن مكاتب هيئات تشجيع الاستثمار في الخارج تحدث فرقاً في قدرة الهيئات على جذب الاستثمار الأجنبي المباشر (Volpe Martincus و Sztajerowska، 2019)، إلا أن ذلك يثقل ماليتها. ففي منطقة جنوب المتوسط، ذكرت ثلاث هيئات من أصل عشرة وجود مكاتب فرعية لها في الخارج وهي: الوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات والصادرات في المغرب (مكتب واحد)، وكالة النهوض بالاستثمار الخارجي في تونس (ثمانية مكاتب)، وهيئة تشجيع الاستثمار الفلسطينية (أربعة مكاتب). وقد بدأت الهيئة الفلسطينية في عام 2018 التنسيق مع مكاتب البعثات الدبلوماسية الفلسطينية في أربع دول، حيث قامت بتعيين عضو من هيئة تشجيع الاستثمار الفلسطينية في البعثات الدبلوماسية في المملكة المتحدة وألمانيا والكويت وروسيا. ولا تتفق هيئات دول جنوب المتوسط على فوائد تشغيل مكاتب خارجية، إذ أغلقت الهيئة المغربية لتنمية الاستثمارات والصادرات مؤخراً بعض مكاتبها الخارجية وتعتزم إغلاق آخر مكاتبها المتبقية نظراً لكونها لم ترَ عوائداً لقاء التكلفة العالية المتكبّدة على حد تعبيرها، في حين ذكرت هيئة تشجيع الاستثمار الأجنبي في تونس أنها لاحظت فوائد لوجودها الخارجي. لكن استفسرت جميع الهيئات تقريباً عن جدوى هذه الفروع الخارجية من حيث التكلفة وسعت للحصول على مزيد من الأدلة على فائدتها في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر.

لدى هيئات تشجيع الاستثمار ترتيبات مختلفة لتشغيل مكاتبها الثانوية في الخارج بتكلفة منخفضة. ونظراً لأن العديد من هيئات تشجيع الاستثمار هي جزء من هيئات أوسع تغطي نطاقات عمل أخرى، فقد تؤدي مكاتبها الخارجية وظائف مختلفة (مثل التجارة والاستثمار). وتقوم بعض هيئات تشجيع الاستثمار في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بتوظيف موظفين من سكان البلاد في المكاتب الخارجية لخفض التكاليف، وهو نهج أدلت بعض هيئات دول جنوب المتوسط إنها تنظر في أمره. وهناك بعض الهيئات التي ليس لها موظفين معتمدين من قبلها في الخارج، إلا أنها تتعاون بشكل وثيق مع مكاتب البعثات الدبلوماسية الخاصة ببلادها، إذ تعتمد مصر على سبيل المثال على سفاراتها في الخارج لربط مجتمع الأعمال بهيئتها الوطنية لتشجيع الاستثمار. ما من إجماع بين هيئات تشجيع الاستثمار على مدى فعالية هذا النهج، إذ أشارت هيئة تشجيع الاستثمار التونسية إلى أنها رأت، من خلال تجربتها مع موظفي السفارات، أنهم لا يتمتعون بالضرورة بالمهارات الإضافية اللازمة للقيام بالترويج للاستثمار على أفضل وجه. وتتمتع هذه الهيئة بميزانية لمكاتبها في الخارج أعلى من الميزانية المخصصة لمركزها الرئيسي. انظر الفصل 5 للحصول على مزيد من المعلومات حول ممارسات التنسيق في هيئات تشجيع الاستثمار مع أصحاب المصلحة الوطنيين والدوليين الآخرين.

الجدول 1.5. عدد نطاقات العمل وعدد الموظفين في هيئات جنوب المتوسط ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية

البلد	عدد نطاقات العمل	إجمالي موظفي الهيئة	عدد موظفي الترويج للاستثمار
منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية			
أستراليا	4	1056	132
النمسا	2	23	23
كندا	2	66	66
سويسرا	5	104	5
تشيلي	2	50	50
جمهورية التشيك	9	147	93
ألمانيا	6	360	65
الدانمارك	2	50	50
إسبانيا	5	614	30
إستونيا	12	50	50
فنلندا	6	299	40
فرنسا	2	1480	150
المملكة المتحدة	5	2315	420
اليونان	6	62	33
المجر	7	129	129
إيرلندا	4	307	307
آيسلندا	4	4	4
إسرائيل	3	25	25
اليابان	6	1773	n/a
كوريا الجنوبية	7	1043	n/a
لاتفيا	13	235	12
المكسيك	11	576	288
هولندا	2	87	100
النرويج	1	689	3
نيوزيلاندا	5	41	34
بولندا	7	104	43
البرتغال	7	447	23
سلوفاكيا	6	60	14
سلوفينيا	8	47	5
السويد	5	474	32
تركيا	6	141	60
الولايات المتحدة	2	40	40
دول جنوب المتوسط			
الجزائر	7	727	410
مصر	9	2834	736
الأردن	8	183	70
لبنان	8	32	30
ليبيا	9	472	n/a
المغرب	5	67	38
السلطة الفلسطينية	15	37	17
تونس (هيئة النهوض بالصناعة والتجديد)	9	346	267
تونس (الهيئة التونسية للاستثمار)	8	34	34
تونس (هيئة تشجيع الاستثمار الأجنبي)	3	88	74

المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (2018) ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (a2018).

الملحق ب. نطاقات العمل الرسمية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط

الجدول 1.6. نطاقات العمل الرسمية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط كما وردت في إعداد خارطة هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط

	الجزائر	مصر	الأردن	لبنان	ليبيا	المغرب	السلطة الفلسطينية	تونس		
	الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار	الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة	مجلس الاستثمار الأردني	المؤسسة العامة لتشجيع الإستثمارات في لبنان	مجلس الخصخصة والاستثمار	الوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات والصادرات	هيئة تشجيع الاستثمار الفلسطينية	وكالة النهوض بالاستثمار الخارجي	وكالة النهوض بالصناعة والتجديد	الهيئة التونسية للاستثمار
تشجيع الاستثمار الأجنبي الداخل	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
تشجيع الاستثمار الخارج		X				X	X			
تشجيع الاستثمار المحلي	X	X	X	X	X	X	X		X	X
تشغيل "المحطة الواحدة للإجراءات" (مثل تسجيل الأعمال والتصاريح والتراخيص)	X	X	X	X	X		X		X	X
الفحص والموافقة المسبقة لمشاريع الاستثمار بمشاركة أجنبية (مثل اختبار الاحتياجات الاقتصادية) أو تسجيل المستثمر		X	X		X		X			X
إصدار تصاريح العمل ذات الصلة				X	X		X			X
التفاوض على اتفاقات التجارة والاستثمار الدولية		X	X		X	X	X		X	
تشجيع التصدير			X	X		X	X		X	
تيسير التجارة (مثل النافذة الواحدة للتجارة والمساعدة في المسائل الجمركية)							X			
تشجيع الابتكار				X			X	X	X	X
إدارة مناطق التجارة الحرة أو المناطق الاقتصادية الخاصة أو المناطق الصناعية		X*	X						X	
منح الحوافز الضريبية	X	X	X	X			X			
منح حوافز تمويلية	X						X		X	X
منح حوافز أخرى	X	X		X	X		X			
إدارة الخصخصة					X					
إدارة الشراكات بين القطاعين العام والخاص							X			
التفاوض وإدارة الامتيازات العامة										
تعزيز التنمية الإقليمية	X				X		X	X	X	X

ملاحظة: * تدير الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة المصرية المناطق الحرة والمناطق الاستثمارية باستثناء المناطق الاقتصادية الخاصة (مثل منطقة قناة السويس الاقتصادية). وتشمل الحوافز الأخرى التي تمنحها هيئات تشجيع الاستثمار: الإعفاءات الضريبية والجمركية (ليبيا)، والحوافز اللوجستية وحزم الطرود حسب القطاع والموقع (السلطة الفلسطينية)، وفي حال لبنان: "تخفيض يصل إلى 50% على رسوم تصريح العمل والإقامة ورسوم البناء، والإعفاء من الالتزام بإدراج الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين اللبنانيين في مجالس إدارتها، وإعفاء بنسبة 100% من رسوم تسجيل الأراضي في السجل العقاري ومن الرسوم اللازمة للضم والتقسيم الفرعي والرهن العقاري وتسجيل عقود الإيجار في السجل العقاري".

المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (2018)

الملحق ج - إطار تشجيع الاستثمار في تونس: ماذا تكشف عملية إعداد الخارطة؟

لتونس وضع فريد من نوعه بين دول جنوب المتوسط على اعتبار أن لديها أكثر من هيئة لتشجيع الاستثمار. وتتعامل هيئاتها الثلاث مع جوانب مختلفة من تشجيع الاستثمار وتيسيره رغم وجود بعض التداخل في نطاقات عملها وأنشطتها. ولدى هيئة تشجيع الاستثمار الأجنبي أضيق نطاق عمل، حيث تعمل على تعزيز الاستثمار الأجنبي الداخل، فضلاً عن الابتكار والتنمية الإقليمية. وتعتبر الهيئة في المقام الأول بمثابة "مكوّنة للسمعة" (الجدول 2.2)، حيث تخصص معظم مواردها لتعزيز سمعة البلاد كوجهة استثمارية، لكن باتت تتجه مؤخراً نحو أنشطة توليد الاستثمار.

تتمتع وكالة النهوض بالصناعة والتجديد والهيئة التونسية للاستثمار التي تم إنشاؤها حديثاً بمهام أوسع نطاقاً، إذ تتعامل وكالة النهوض بالصناعة والتجديد على سبيل المثال مع ترويج الصادرات، وتتفاوض على اتفاقيات التجارة أو الاستثمار الدولية وتدير المناطق الاقتصادية الحرة/الخاصة، كما تدعم التنمية الاقتصادية الإقليمية. وتشجع كلتا الهيئتان الاستثمار الأجنبي والمحلي، وتديران مراكز "المحطة الواحدة للإجراءات"، إلا أن كل واحدة منهما تتعامل مع مشاريع مختلفة الأحجام، حيث تساعد وكالة النهوض بالصناعة والتجديد الاستثمارات التي تقل قيمتها عن 15 مليون دينار، في حين تقدم الهيئة التونسية للاستثمار حوافز استثمارية للمشاريع التي تتجاوز هذا الحد. وتخصص وكالة النهوض بالصناعة والتجديد معظم مواردها لتوليد الاستثمار، في حين تنفق الهيئة التونسية للاستثمار معظم ميزانيتها على التيسير والاحتفاظ بالاستثمارات.

تقوم وكالة النهوض بالصناعة والتجديد، تمشياً مع مخصصات الميزانية، بمزيد من أنشطة التوليد، وتقدم خدمات تيسير أقل من الهيئة التونسية للاستثمار. كما توفر الهيئتان خدمات رعاية لاحقة مختلفة، إذ توفر الهيئة التونسية للاستثمار حلولاً للمشاكل وتخفيف النزاعات، وتدخل ديوان الشكاوى للمستثمرين، بينما توفر وكالة النهوض بالصناعة والتجديد المزيد من خدمات الربط بين المستثمرين والشركات المحلية والتي تشمل على سبيل المثال لا الحصر تقديم قاعدة بيانات بالموردين المحليين، ودعم بناء القدرات للشركات المحلية، ودعم برامج التكتلات، وهي أمور لا تقوم بها الهيئة التونسية للاستثمار. والجدير بالذكر أنه رغم تكريس وكالة النهوض بالاستثمار الخارجي غالبية ميزانيتها للترويج لسمعة البلاد، إلا أنها تدير العديد من خدمات التيسير والتسهيل. وتقوم الهيئات الثلاث بالعمل في مجال الدعوة إلى تغيير السياسات العامة.

لدى هيئات تشجيع الاستثمار الثلاث استراتيجيات ومعايير مماثلة نسبياً لتحديد أولويات الاستثمار، وتقوم بذلك حسب القطاعات والبلدان. ويحدد قانون الاستثمار في البلاد العديد من القطاعات ذات الأولوية، منها صناعة السيارات والطائرات والأعمال الزراعية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات وقطاع الطاقة المتجددة. وتتمتع مجالس إدارة وكالة النهوض بالاستثمار الخارجي والهيئة التونسية للاستثمار ببعض الصلاحيات في تحديد القطاعات ذات الأولوية. وفيما يتعلق بمعايير اختيار القطاعات ذات الأولوية، تبحث الهيئات الثلاث جميعها عن إمكانات الاستثمار التي تؤدي إلى زيادة مكانة تونس التنافسية مقارنةً بالبلدان الأخرى، وتنويع الاقتصاد، وزيادة التنمية الإقليمية والأثر التكتلي. كما تتشابه معايير اختيار البلدان ذات الأولوية أيضاً في هذه الهيئات وتشمل ما إذا كان البلد مصدراً للتكنولوجيا المتقدمة ولديه إطار تنظيمي عالي الجودة وإذا قد قام بالتوقيع على اتفاقيات التجارة الحرة واتفاقيات الاستثمار الدولية. كما تقوم وكالة النهوض بالاستثمار الخارجي والهيئة التونسية للاستثمار أيضاً بترتيب المشاريع بحسب الأولوية؛ وقد أشارت هيئة تشجيع الاستثمار الأجنبي إلى أنها تبحث عن أنشطة ذات قيمة مضافة عالية، في حين ذكرت الهيئة التونسية للاستثمار أنها تعطي الأولوية لخلق فرص العمل.

وبينما تتكامل بعض أعمال الهيئات الثلاث فيما بينها، هناك حتماً بعض الفجوات إذ تؤدي جميع تلك الهيئات في النهاية الوظائف الأساسية للترويج للاستثمار. ويشير إنشاء الهيئة التونسية للاستثمار في قانون الاستثمار التونسي لعام 2016 إلى إمكانية تبسيط الهيئات في المستقبل. يمكن أن تساعد عملية إعداد الخارطة لهيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية تونس على تقييم المكاسب والتكاليف المحتملة من توحيد نطاقات عمل هيئات تشجيع الاستثمار تحت مظلة هيئة واحدة كبيرة، أو إبقاء الوضع الراهن. في الواقع، فإن أحد الأسئلة الرئيسية التي تنبثق من عملية

إعداد خارطة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، هي فعالية المنظمات ذات النطاقات الواسعة في تشجيع الاستثمار والحفاظ عليه بطريقة مستدامة.

2. الوظائف والأنشطة

يمكن لهيئات تشجيع الاستثمار القيام بمجموعة كبيرة ومتنوعة من أنشطة التسويق والخدمات بهدف تعزيز بلدانها كوجهات استثمارية جذابة. ويتم تصنيف تلك الأنشطة تقليدياً إلى أربع وظائف أساسية حسب أول تصنيف قام به ويلز ووينت (2000). وهذه الوظائف هي: 1) بناء السمعة، و2) توليد الاستثمار، و3) تيسير الاستثمار والاحتفاظ به، و4) الدعوة إلى تغيير السياسات العامة. تتراوح هذه الأنشطة بين التسويق الإلكتروني واستهداف المستثمر والدعم الإداري مروراً بالعمليات المخصصة التي تتيح الحوار بين المستثمرين والحكومة، إما لحل المشكلات أو التأثير على السياسات. بالتالي، تتطلب هيئات تشجيع الاستثمار امتلاك مجموعة واسعة من المهارات للوفاء بنطاقات عملها بشكل صحيح.

ولكل من الوظائف الأساسية الأربعة لتشجيع الاستثمار هدف محدد (الجدول 2.1)، حيث تهدف أنشطة بناء السمعة إلى زيادة وعي المستثمرين المحتملين بنقاط القوة في البلد المضيف والترويج له كوجهة استثمارية جذابة، في حين يتضمن توليد الاستثمار الوصول المباشر إلى المستثمرين المحتملين للحصول على المعلومات وخلق المشاريع في الاقتصاد المضيف. أما تيسير الاستثمار والاحتفاظ به فيتألف من خدمات مصممة لمرافقة المستثمر في تحديد المشروع وخلال مرحلة التأسيس، بالإضافة إلى تقديم مساعدة إضافية عند تنفيذ المشروع وتشجيع التوسعات فيه وإعادة الاستثمار من خلال الرعاية اللاحقة، بينما تعتبر الدعوة في مجال تغيير السياسات العامة وظيفة "أفقية" لأن الغرض منها المساهمة في إنشاء وتعزيز إطار عمل وطني لسياسة الاستثمار عن طريق الاستفادة من آراء المستثمرين.

الجدول 2.1 الوظائف الأربع الأساسية لهيئات تشجيع الاستثمار

	بناء الصورة	تشجيع الاستثمار	تيسير الاستثمار والاحتفاظ به	الدعوة إلى تغيير السياسات العامة
الهدف الرئيس	خلق الوعي وتوليد مشاعر إيجابية حول البلاد كوجهة استثمارية	التواصل مع المستثمرين الأجانب وإقناعهم بنقل موقع استثماراتهم إلى بلد تلك الهيئة	تسهيل تنفيذ المشاريع الاستثمارية، وتعظيم فوائدها الاقتصادية وتوليد استثمارات لاحقة	رصد نظرة المستثمرين الأجانب حيال مناخ الاستثمار في بلد تلك الهيئة واقتراح تغييرات لتحسين سياسة الاستثمار
أمثلة على الأنشطة	• خطط تسويق • حملات إعلامية • موقع إلكتروني • كتيبات • فعاليات تواصل عام وعلاقات عامة	• لقاءات مع المستثمرين الأجانب • حملات توعية • أحداث للتواصل وإقامة العلاقات العامة المستهدفة (خاصة بقطاع أو مستثمر معين)	• توفير المعلومات • زيارات ميدانية للموقع • الدعم الإداري (بما في ذلك "المحطة الواحدة للإجراءات") • برامج للربط بين الشركات متعددة الجنسيات وبين المشاريع الصغيرة والمتوسطة	• تصنيف عالمي • استطلاعات رأي للمستثمرين الأجانب والجمعيات الصناعية • تقييم تأثير السياسة • لقاءات مع الحكومة

المصدر: منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

يحلل هذا الفصل الأنشطة المحددة التي تقوم بها هيئات تشجيع الاستثمار العشرة في جنوب المتوسط التي شملتها الدراسة الاستقصائية، وذلك ضمن المهام الأساسية الأربعة لتشجيع الاستثمار (يمكن أن يختلف التعريف الدقيق

لهذه الوظائف ونطاقها اختلافاً طفيفاً بين هيئة وأخرى كما هو موصوف في الصندوق 2.1). ويصف الفصل أولاً كيف تقوم هيئات تشجيع الاستثمار بتخصيص مواردها فيما بين هذه الوظائف المختلفة، وتصنيف كل هيئة بناءً على ملامحها الاستراتيجية، ثم يحدد الأنشطة الأكثر شيوعاً التي تقوم بها هيئات جنوب المتوسط ويستكشف كيف يرتبط ذلك بتخصيص الموارد.

تجدر الإشارة إلى أن هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط لا تميل إلى تنظيم ميزانياتها لتشجيع الاستثمار حسب الفئات الأربع، وبالتالي فإن تفاصيل الميزانية المعروضة في هذا الفصل تستند إلى تقديرات مقدمة من الهيئات ويجب التعامل معها على أنها تقديرات تقريبية. ويعتبر تشجيع الاستثمار نطاق العمل الأساسي لهيئات تشجيع الاستثمار، هو النشاط المركزي، كما هو موضح في الفصل 1، كما هناك اختلافات كبيرة في ميزانيات ترويج الاستثمار بين الهيئات.

صندوق 2.1. وظائف تشجيع الاستثمار الأساسية: التعاريف الموجودة في الدراسة الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط

1. يتكون **بناء السمعة** من جميع أنشطة التسويق العامة (الموقع الإلكتروني وخدمات الويب، والتلفزيون، والمواد المطبوعة، والمواد الترويجية مثل الكتيبات)، والأحداث للقيام بالعلاقات العامة الأساسية (مثل العروض المتنقلة والمنتديات وكذلك البعثات العامة في الخارج والبعثات الزائرة).

2. يشمل **توليد الاستثمار** جمع المعلومات الخاصة بعالم الأعمال (تحليلات البيانات الأولية ودراسات السوق)، والأحداث الخاصة بالقطاع والمستثمر (مثل العروض المتنقلة والبعثات في الخارج والبعثات الزائرة) واستهداف المستثمرين بشكل مباشر (الاجتماعات الفردية والحملات النشطة والاستفسار ومعالجة الطلبات).

3. يتألف **تيسير الاستثمار والاحتفاظ به** من المساعدة في تحديد المشروع (معلومات عن الموردين والعملاء المحليين واجتماعات العمل والزيارات الميدانية والاستقبال بدءاً من المطار)، والمساعدة في الإجراءات الإدارية (مثل الدعم للحصول على تأشيرات الزيارة والتسجيل الضريبي وما إلى ذلك)، والحصول على التمويل، وخدمات الرعاية اللاحقة (استكشاف الأخطاء وإصلاحها بشكل منظم، وديوان الشكاوى، والتدخل، وتخفيف حدة النزاع)، وبرامج دعم قطاعات أعمال محددة (برامج الربط ومنها الربط بقاعدة بيانات الموردين المحليين، وبرامج التكتلات، وبرامج توظيف الموظفين).

4. تستلزم **الدعوة في مجال تغيير السياسات** اتخاذ إجراءات لرصد مناخ الاستثمار (تتبع التصنيفات، والاجتماع مع القطاع الخاص، والتشاور مع المكاتب والسفارات والقنصليات في الخارج، وتقديم الاستبيانات للمستثمرين والوافدين، وتلقي المدخلات حول تقييم الأثر التنظيمي)، وردود الفعل الرسمية للحكومة حول كيفية تحسين مناخ الاستثمار (الاجتماعات، المشاركة في فرقة العمل أو المجالس، إنتاج التقارير أو ورقات تشرح موقفها)، وردود الفعل غير الرسمية للحكومة حول كيفية تحسين مناخ الاستثمار (المشاركة في الاجتماعات الدورية مع القطاع الخاص وحملات أو أحداث التوعية العامة).

المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (2018)

تقوم غالبية هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط بتخصيص غالبية موارد ترويج الاستثمار الخاصة بها لبناء السمعة وتوليد الاستثمار. وتكرّس خمسة من بين الهيئات العشر أكبر نسبة من ميزانيتها الخاصة بالترويج، أي ما يتراوح بين 40 و50%، لأنشطة بناء السمعة. وقد يكون الدافع وراء إعطاء الأولوية لتسويق الفرص الاقتصادية المناخ السياسي المتقلب في بعض دول جنوب المتوسط والمنافسة المتزايدة من الأسواق الناشئة الأخرى. أما في المرتبة الثانية، وبهامش ضئيل، يقع توليد الاستثمار، إذ تخصص له هيئات تشجيع الاستثمار في دول جنوب المتوسط الكثير من الموارد. وتحصل أنشطة التيسير والاستبقاء وخدمات الدعوة في مجال تغيير

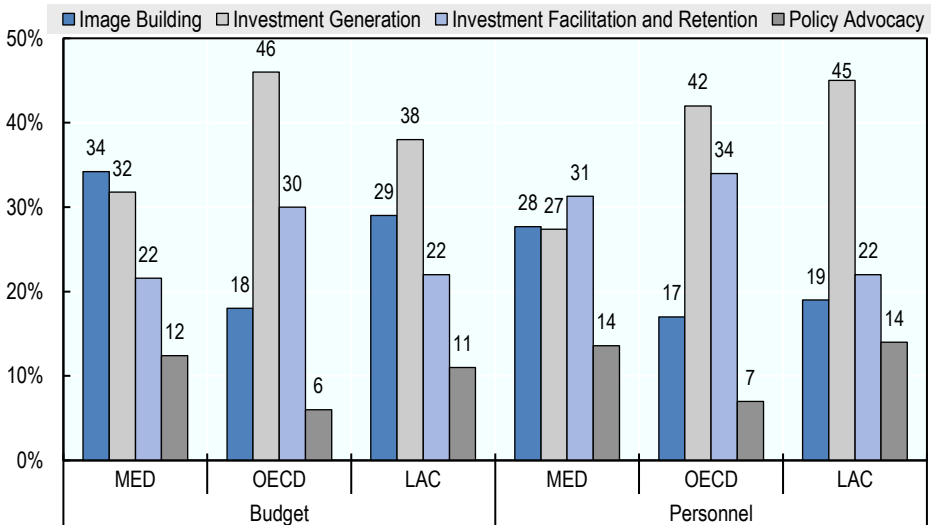
السياسات على أقل الميزانيات في المتوسط، كما أن عدد الموظفين المخصصين للدعوة في مجال تغيير السياسات هو الأقل، في حين تقوم تلك الهيئات في المتوسط بتخصيص الموظفين بالتساوي عبر بناء السمعة وتوليد الاستثمار وتيسير الاستثمار والاحتفاظ به مع تلقي هذا الأخير معظم الموارد البشرية. وتقوم غالبية منظمات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط بجميع أو معظم أنشطة الوظائف الأساسية الأربعة المدرجة في الاستطلاع، حيث تقدم خدمات أكثر مقارنةً مع هيئات تشجيع الاستثمار في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

تقسيم هيئات تشجيع الاستثمار لمواردها على وظائف الترويج للاستثمار الأساسية الأربع

تختلف الطريقة التي تقوم بها هيئات تشجيع الاستثمار بتقسيم مواردها على وظائف تشجيع الاستثمار الأساسية الأربعة من هيئة إلى أخرى نتيجةً لعدة عوامل، منها أن بعض الأنشطة تكّلف أكثر من غيرها في حال كانت تتطلب موظفين أكثر لأدائها، أو في حال كانت تتطلب موظفين متخصصين في القطاع ومن ذوي المهارات العالية. وهذا هو الحال بالنسبة لكل من أنشطة توليد الاستثمار وبعض خدمات التيسير، في حين لا تتطلب العديد من أنشطة الدعوة في مجال تغيير السياسات حصة كبيرة من نفقات الميزانية. ثانياً، تتباين أهداف هيئات تشجيع الاستثمار، حيث لدى بعض الهيئات مثلاً توقعات أقل لتنفيذ أنشطة الاحتفاظ بالاستثمار مقارنةً بغيرها.

تخصص هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط ما يزيد بقليل عن ثلث ميزانيتها وسطياً لأنشطة بناء السمعة، وثلث آخر لتوليد الاستثمار، وحوالي 20% لتسهيل الاستثمار والاحتفاظ به، والـ 10% المتبقية للدعوة في مجال تغيير السياسات (شكل 2.1). في المقابل، تركز اقتصادات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية مواردها في المقام الأول على توليد الاستثمار، تليها تيسير الاستثمار والاحتفاظ به. كما تكرس غالبية هيئات تشجيع الاستثمار في بلدان أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي مواردها لتوليد الاستثمار، لكن تكرس حوالي 29% من ميزانيتها لأنشطة بناء السمعة (بشكل يزيد عما تخصصه هيئات تشجيع الاستثمار في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، وبشكل يقل عما تخصصه هيئات جنوب المتوسط). كما تواجه اقتصادات جنوب المتوسط منافسة كبيرة من الأسواق الناشئة الأخرى لجذب المستثمرين الأجانب، وكان للتحديات السياسية والأمنية في المنطقة خلال السنوات القليلة الماضية تأثير سلبي على الاستثمار، ما قد يفسر سبب قيام بعض هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط بتخصيص ما يصل إلى نصف مواردها لتعزيز سمعة بلادها كوجهة استثمارية.

شكل 2.1. متوسط ميزانية وعدد الموظفين المكرسين في هيئة تشجيع الاستثمار لكل مهمة من المهام الأساسية للترويج للاستثمار

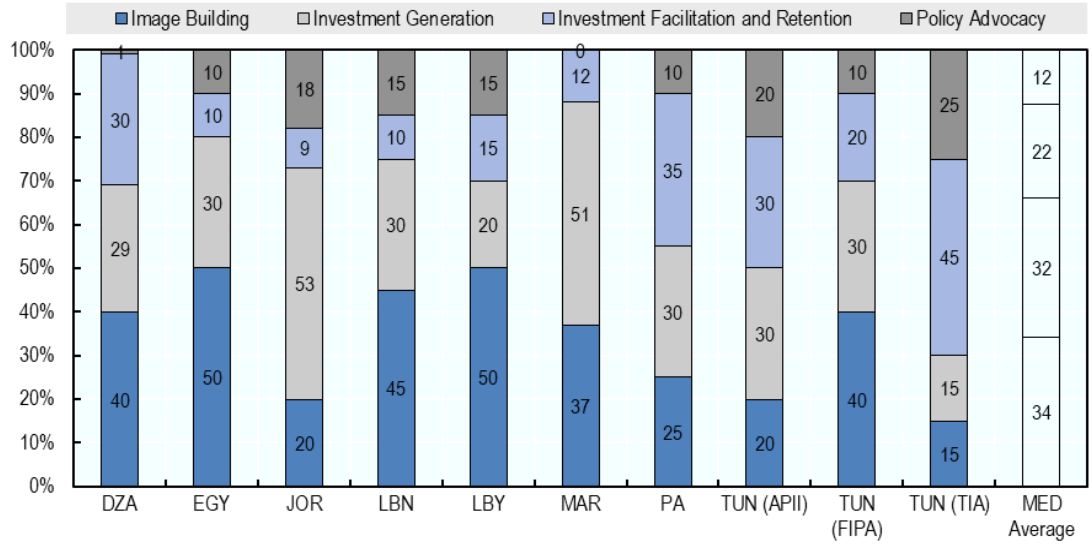


المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (2018)، Volpe Martincus and Sztajerowska (2019).

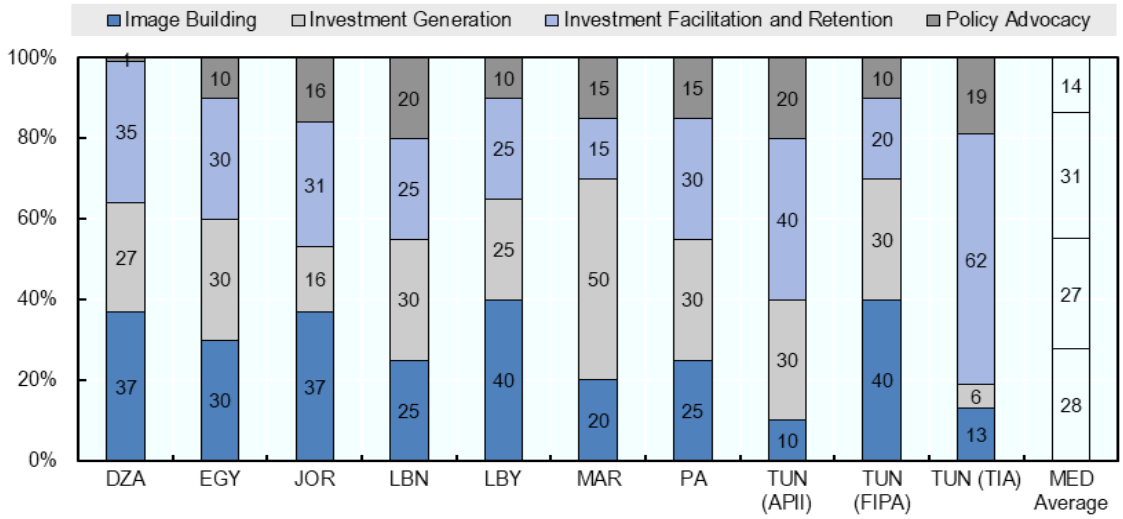
تشير تفاصيل الميزانية فيما يتعلق بوظائف تشجيع الاستثمار الأساسية الأربع اختلافات مهمة بين هيئات تشجيع الاستثمار في المنطقة. فعلى سبيل المثال، تخصص مصر وليبيا نصف ميزانيات الترويج الخاصة بها لأنشطة بناء السمعة، بينما تخصص كل من الهيئات الأردنية والفلسطينية والتونسية (وكالة النهوض بالصناعة والتجديد والهيئة التونسية للاستثمار) أقل من 25% من ميزانيتها لهذه الأنشطة (شكل 2.2، لوحة أ). ويعتبر توليد الاستثمار ثاني أهم وظيفة لدى هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط، والأمر الأكثر أهمية لأربع منها، حيث تخصص ست هيئات حوالي 30% من ميزانيتها لأنشطة توليد الاستثمار، في حين تخصص لها هيئتان (الأردن والمغرب) أكثر من 50% من ميزانيتها. ويعتبر تركيز المغرب على توليد الاستثمار متسقاً مع قرار الهيئة المغربية لتنمية الاستثمارات والصادرات مؤخراً بإعادة التنظيم لتتألف من أقسام حسب القطاع على غرار هيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية مثل الهيئة الألمانية للتجارة والاستثمار.

شكل 2.2 عملية تقسيم الموارد على الوظائف الأساسية الأربعة بحسب كل هيئة لتشجيع الاستثمار

اللوحة أ. نمط توزيع ميزانيات هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (نسبة مئوية من إجمالي الميزانية)، 2017



اللوحة ب. نمط توزيع الموارد البشرية في هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (نسبة الموظفون)، 2017



المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (2018).

تخصص جميع هيئات تشجيع الاستثمار ميزانية أقل لتسهيل الاستثمار مقارنة بتشجيعه (أي بناء السمعة وتوليد الاستثمار). ومع ذلك، تكرس هيئات جنوب المتوسط نسبة منخفضة بشكل غير متوقع من ميزانيتها لتسهيل الاستثمار بينما تقوم معظمها بتشغيل "المحطة الواحدة للإجراءات". وقد يعود ذلك إلى أن تشغيل المحطة الواحدة يتطلب عادةً عمالة كثيفة من دون أن تكون عالية المهارة. بالإضافة إلى ذلك، غالباً ما تدفع الوزارات أو الهيئات رواتب الموظفين الذين تخصصهم إلى المحطة الواحدة للإجراءات، حتى لو كانت تدار من قبل هيئة تشجيع الاستثمار. وفي بعض الحالات، يحصل هؤلاء الموظفون على تعويضات إضافية من هيئة تشجيع الاستثمار (كما في حالة مصر مثلاً). ويبدو أن هيئات جنوب المتوسط لا تكرس الكثير من الموارد لأنشطة التيسير والاحتفاظ الأكثر تقدماً والمكلفة، مثل تحسين الروابط بين الشركات متعددة الجنسيات والمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم.

كما تتبع مخصصات الموارد البشرية نمطاً مختلفاً إلى حد ما عن نفقات الميزانية (الشكل 2.2، اللوحة ب)، إذا تخصص هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط ما يقارب ثلث موظفيها لكل من العناصر التالية: بناء السمعة وتوليد الاستثمار وتيسير الاستثمار والاحتفاظ به. وفي المقابل، تخصص هيئات تشجيع الاستثمار في أمريكا الجنوبية ومنطقة البحر الكاريبي وهيئات بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية غالبية موظفيها لتوليد الاستثمار، وبعد ذلك التيسير، مع تخصيص موارد بشرية أقل لبناء السمعة مقارنةً بهيئات جنوب المتوسط.

وتظهر الدراسة الاستقصائية وجود فجوة كبيرة نسبياً في طريقة تخصيص هيئات تشجيع الاستثمار لمواردها المالية والبشرية لأنشطة تسهيل الاستثمار والاحتفاظ به. وبينما تمثل هذه الأنشطة، في المتوسط، فقط 22% من ميزانية هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط، فإنها تحصل على 31% من موظفي الهيئة. ويدعم ذلك الحجة السابقة التي مفادها أن عمليات المحطة الواحدة للإجراءات يمكن أن تكون كثيفة العمالة ولكن ذات تأثير محدود على ميزانيات هيئات تشجيع الاستثمار. وتتلقى أنشطة بناء السمعة موارد مالية أكثر بقليل من الموارد البشرية، وربما يعود ذلك إلى الاستعانة بمصادر خارجية لهذه الأنشطة عبر توظيف شركات تسويق وعلاقات عامة دولية ذات نطاق عالمي. ويبرز هذا الاختلاف بشكل كبير في حالة الأردن. تمشياً مع تفاصيل الميزانية، تخصص هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط 14% فقط من موظفيها من أجل الدعوة إلى السياسات.

تصنيف هيئات تشجيع الاستثمار بحسب ملامحها الاستراتيجية لفهم أنشطتها

يقوم الجدول 2.2 بتصنيف هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط ضمن أربع مجموعات وفقاً لأنماط تقسيم مواردها على الوظائف الأساسية الأربعة لفهم تركيز الأنشطة المختلفة لتلك الهيئات وخياراتها بشكل أفضل. ويعتمد التصنيف على تخصيص الموظفين، انطلاقاً من أن تقديرات الموظفين هي أكثر موثوقية من توزيع الميزانية، لأنها لا تتوافق بالضرورة مع النظم المحاسبية (OECD، a2018). وتوفر دراسة مزيج أنشطة هيئات تشجيع الاستثمار في ضوء هذه "الملامح الاستراتيجية" نظرة ثاقبة حول كيفية اختلافها في الطريقة التي تحدد بها مهامها وتجري عملياتها.

الجدول 2.2. قائمة أولية الدول ضمن فئات هيئة تشجيع الاستثمار

بناء الصورة	المولدون	الميسرون	المتوازنون
ليبيا تونس (وكالة النهوض بالاستثمار الخارجي)	المغرب	تونس (وكالة النهوض بالصناعة والتجديد) تونس (الهيئة التونسية للاستثمار)	الجزائر مصر الأردن لبنان السلطة الفلسطينية

المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (2018)

تعتبر معظم هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط "متوازنة"، إذ تقوم بتوزيع الموارد البشرية بشكل منصف إلى حد ما بين بناء السمعة وتوليد الاستثمار وتيسير الاستثمار والاحتفاظ به، مع تخصيص موارد أقل لأنشطة الدعوة في مجال تغيير السياسات. لكن تتبع الهيئة الأردنية اتجاهاً مختلفاً قليلاً، حيث تخصص معظم مواردها لبناء السمعة وتيسير الاستثمار، وعدد أقل من الموظفين لتوليد الاستثمار والدعوة في مجال تغيير السياسات. وهناك هيئتان (هما الهيئة الليبية وكالة النهوض بالاستثمار الخارجي في تونس) تقومان "ببناء سمعة البلاد" وذلك على اعتبار أنهما تخصصان ما لا يقل عن 40% من مواردهما البشرية لتعزيز سمعة بلادهما كوجهة استثمارية، في حين تكرس الهيئتان التونسيتان الباقيتان أكثر من 40% من مواردهما لأنشطة التيسير. وعلى النقيض من ذلك، تعتبر معظم هيئات تشجيع الاستثمار لدى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وبلدان أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي هيئات مولدة، على غرار هيئة واحدة فقط في جنوب المتوسط وهي الهيئة المغربية. وقامت أقل من 7% من هيئات تشجيع الاستثمار في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ببناء السمعة. وتجدر الإشارة إلى أن هيئتين من هيئات تشجيع الاستثمار الثلاث في تونس (هيئة النهوض بالصناعة والتجديد والهيئة التونسية للاستثمار) تنتميان إلى نفس الفئة، ما قد يوحي، نظراً للمعلومات المتعلقة بنطاقات عملهما، إلى ازدواجية محتملة، (انظر الملحق ج في الفصل 1 لمزيد من الأدلة على تونس).

أنشطة هيئة تشجيع الاستثمار ضمن وظائفها الأساسية

تقوم جميع هيئات الاستثمار في منطقة جنوب المتوسط بمجموعة واسعة من الأنشطة: بناء سمعة الدولة المضيفة كوجهة استثمارية جذابة، وجذب المشاريع الاستثمارية، وتسهيل تنفيذ المشاريع وإعادة الاستثمار، والدعوة لإصلاحات سياساتية مشجعة للاستثمار. وتقوم معظم هيئات تشجيع الاستثمار في المنطقة بجميع الأنشطة التسعة المصنفة في الدراسة الاستقصائية تحت قسم بناء السمعة (شكل 2.3) وجميع الأنشطة التسعة المصنفة تحت قسم توليد الاستثمار (شكل 2.4). كما تقوم معظم الهيئات أيضاً بجميع أنشطة تيسير الاستثمار (شكل 2.5) مع قلة عدد الهيئات التي تدير خدمات الرعاية اللاحقة (شكل 2.6). وأخيراً، تقوم هيئات تشجيع الاستثمار بجميع أنشطة الدعوة في مجال تغيير السياسات الاثني عشرة (شكل 2.7) رغم تلقيها الجزء الأقل من الميزانية وعدد العاملين

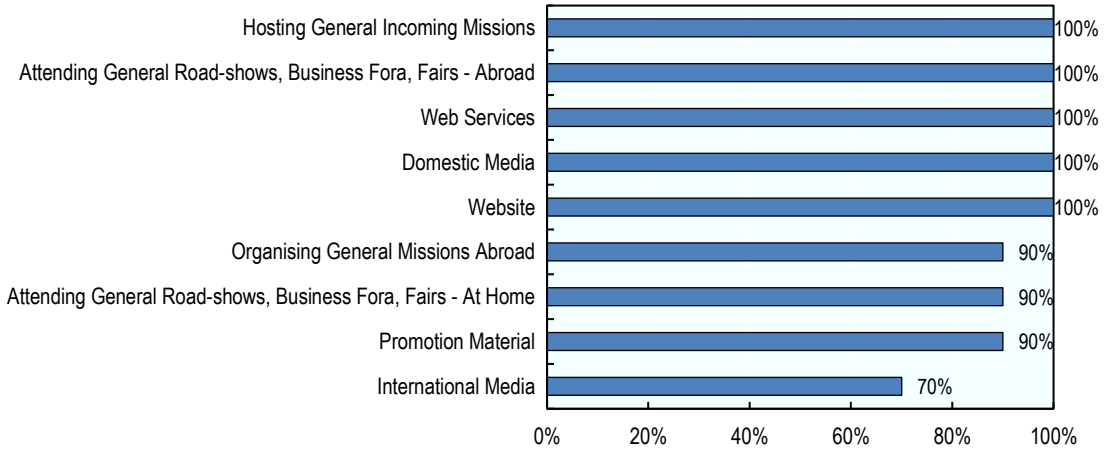
الأقل. ومن الجدير ذكره أن هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط تدلي بقيامها بعدد أكبر من الأنشطة ضمن وظائف ترويج الاستثمار الأساسية الأربعة مقارنة بأقرانها في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

أنشطة بناء السمعة

يبدو أن بناء السمعة يعد جزءاً أساسياً من الترويج الاستثماري لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط، بشكل أكبر مما هو عليه لدى هيئات تشجيع الاستثمار في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ودول أمريكا الجنوبية والبحر الكاريبي. وتؤدي معظم الهيئات جميع الأنشطة التسعة المدرجة في الدراسة الاستقصائية (شكل 2.3). كما تقوم جميع هيئات تشجيع الاستثمار بخمسة أنشطة، بما في ذلك الترويج لسمعة بلادها كوجهة للاستثمار من خلال مواقعها على الويب، حيث يعد امتلاك موقع على شبكة الإنترنت وسيلة فعالة من حيث التكلفة لتقديم معلومات مركزية ومتاحة وحديثة ومهمة لجمهور كبير من المستثمرين المحتملين. وقد بدأت مواقع الإنترنت هذه بزيادة ما تقدمه من تفاصيل، إذ تعرض بالتفصيل المزايا النسبية وإجراءات الاستثمار والتشريعات ووسائل الإعلام والأحداث وفرص العمل ودراسات البحوث/الحالات والقصص الناجحة وخدمات الهيئة ومعلومات الاتصال وروابط لموارد مفيدة أخرى. وتتوفر معظم مواقع الويب بثلاث لغات على الأقل، مع توفير هيئة تشجيع الاستثمار في المغرب لموقعها بثماني لغات منها الماندرين واليابانية والكورية. بالإضافة إلى ذلك، تستخدم جميع هيئات تشجيع الاستثمار خدمات الويب (GoogleAds، وسائل التواصل الاجتماعي، وما إلى ذلك) كأداة أكثر تفاعلية لجذب المستثمرين وجمع البيانات والتعليقات.

شكل 2.3. أنشطة بناء السمعة لدى هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط

% هيئات تشجيع الاستثمار التي شملتها الدراسة الاستقصائية



ملاحظة: تُعتبر الأسئلة التي لم يتم الرد عليها كسلبية؛ وتم احتساب المتوسطات من إجمال الردود الإيجابية المقدمة من الهيئات العشرة التي شملتها الدراسة الاستقصائية
المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (2018).

كما تستخدم هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط أدوات التسويق التقليدية مثل الكتيبات العامة وأدلة الاستثمار المصممة خصيصاً لتلبية احتياجات مستثمرين محددين، وغالباً في قطاعات معينة. وغالباً ما تتوفر هذه المستندات على المواقع الإلكترونية لهيئة تشجيع الاستثمار. وتقوم معظم أو جميع هيئات تشجيع الاستثمار في المنطقة أيضاً بتنظيم الأحداث الفنية والعلاقات العامة في الداخل والخارج والمشاركة فيها، مثل المعارض المتنقلة والمعارض التجارية، وتنظيم بعثات دولية رفيعة المستوى تشمل رئيس الوزراء أو رئيس الدولة. كما تتمتع أيضاً بحضور قوي في وسائل الإعلام (المطبوعة والتلفزيونية) في الداخل وفي معظم الحالات في الخارج، على الرغم

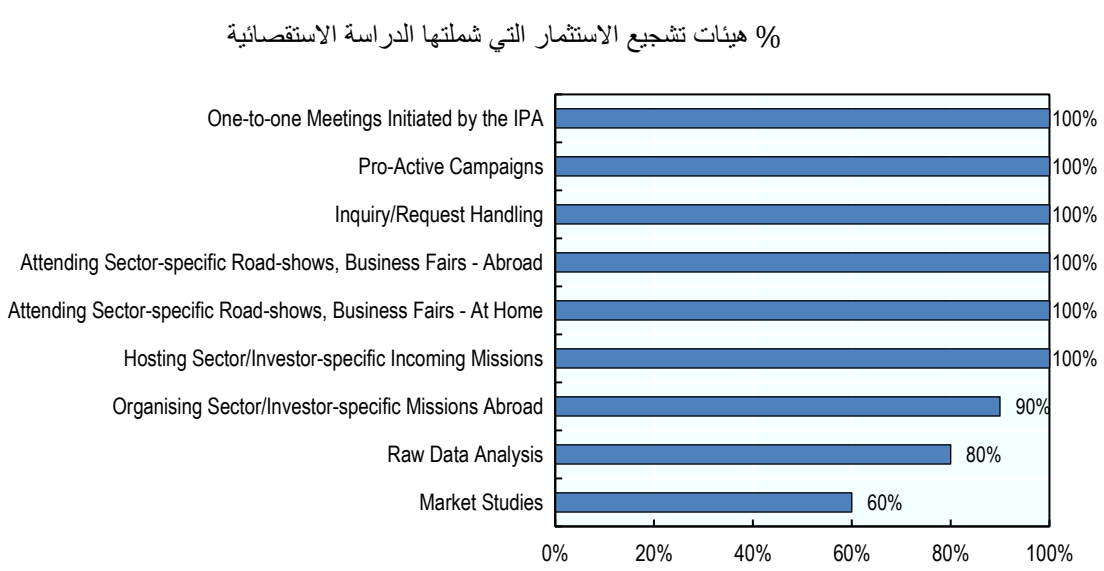
من التكلفة العالية لهذه الأنشطة وقدرتها المنخفضة على استهداف مستثمرين محددين. ويتناقض هذا مع ما تقوم به هيئات تشجيع الاستثمار في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، حيث يعمل أكثر من نصفها قليلاً مع وسائل الإعلام الدولية والمحلية.

أنشطة توليد الاستثمار

يقع توليد الاستثمار، ولا سيما استهداف المستثمرين، في المرتبة الثانية، وحتى الأولى في بعض الأحيان، في هيئات تشجيع الاستثمار في منطقة جنوب المتوسط، إذ تقوم أكثر من نصف هذه الهيئات بتنفيذ جميع أنشطة توليد الاستثمار التسعة المدرجة في استطلاع جنوب المتوسط، في حين تقوم جميع الهيئات بتنفيذ ستة منها على الأقل (شكل 2.4). فعلى سبيل المثال، تشير جميع هيئات تشجيع الاستثمار في دول جنوب المتوسط إلى أنها تنظم أو تشارك في أحداث خاصة بقطاع أو مستثمر في الداخل والخارج. بالإضافة إلى ذلك، تتولى جميع الهيئات التعامل مع استفسارات وطلبات المستثمرين الأجانب وإجراء حملات عبر البريد الإلكتروني أو حملات استباقية.

وتقوم جميع هيئات جنوب المتوسط باستثناء اثنتين بإجراء تحليلات أولية للبيانات، مثل المقالات الصحفية وبيانات الملكية وبيانات الشركة، في حين يقوم ما يزيد قليلاً عن نصف هذه الهيئات بإجراء دراسات السوق. في المقابل، تقوم 97% من هيئات تشجيع الاستثمار في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بإجراء تحليل للبيانات الأولية و90% بدراسات السوق (OECD، 2018a). تقوم أربع هيئات بأنواع أخرى من جمع المعلومات الخاصة بالأعمال، حيث تقوم الهيئة الفلسطينية على سبيل المثال بإدارة قاعدة بيانات للمغتربين. وتقوم معظم هيئات تشجيع الاستثمار في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بجميع الأنشطة التسعة الخاصة بتوليد الاستثمار التي ذكرتها الدراسة، مع إجراء عمليات جمع المعلومات والتحليل بمعدل أكبر من هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط.

شكل 2.4. أنشطة توليد الاستثمار في هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط



ملاحظة: تُعتبر الأسئلة التي لم يتم الرد عليها كسلبية؛ وتم احتساب المتوسطات من إجمال الردود الإيجابية المقدمة من الهيئات العشرة التي شملتها الدراسة الاستقصائية
المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط

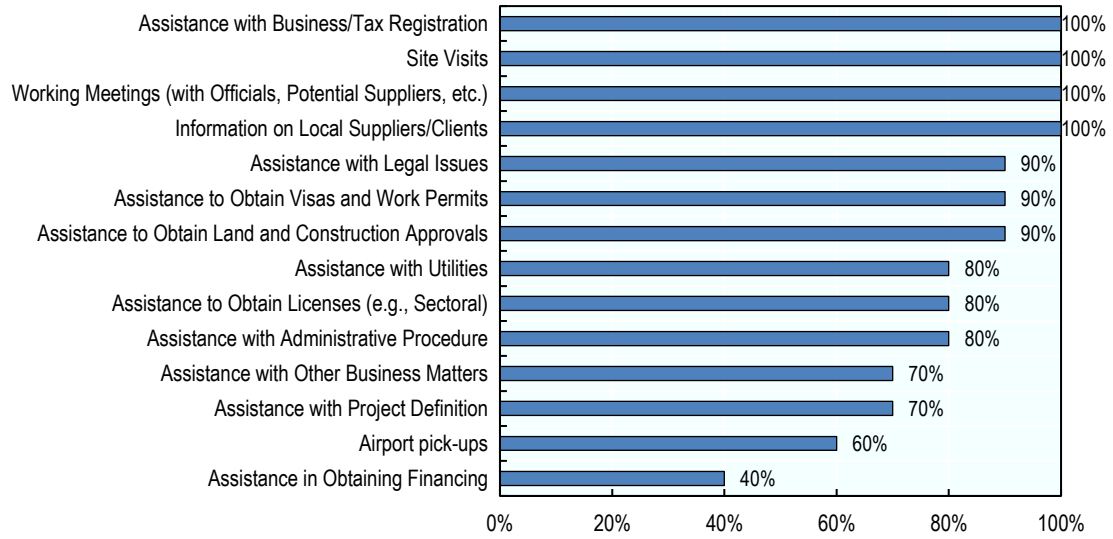
أنشطة تيسير الاستثمار والاحتفاظ به

يتم تنفيذ أنشطة تيسير الاستثمار والاحتفاظ بها بشكل أقل اتساقاً عبر الهيئات مقارنةً ببناء السمعة أو توليد الاستثمار، إذ تنقسم هذه الأنشطة إلى فئتين: (1) خدمات التيسير لدعم تنفيذ مشاريع المستثمرين الجدد؛ (2)

خدمات الرعاية اللاحقة أو الاستبقاء التي تساعد المستثمرين الراغبين في تطوير أنشطتهم وتوسيع نطاقها، بهدف تحفيز إعادة الاستثمار (أو على الأقل الحفاظ على الاستثمارات الحالية). وتشمل خدمات التيسير توفير المعلومات والزيارات والاجتماعات في البلد المضيف، وكذلك المساعدة في الإجراءات الإدارية، في حين تشتمل أنشطة الرعاية اللاحقة على حل المشاكل التي تواجهها الشركات، ومساعدتها على توسيع أنشطتها، بما في ذلك ربطها بالاقتصاد المحلي.

وبحسب الدراسة الاستقصائية، تعرض هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط على المعدل مجموعة أوسع من خدمات التيسير مقارنةً بهيئات تشجيع الاستثمار في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ودول أمريكا الجنوبية ومنطقة البحر الكاريبي، مع اختلاف الأنشطة الأكثر شيوعاً فيها. فعلى سبيل المثال، تقدم جميع هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط المساعدة في تسجيل الأعمال، في حين تعتبر هذه الممارسة أقل شيوعاً بين هيئات تشجيع الاستثمار في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ودول أمريكا الجنوبية ومنطقة البحر الكاريبي، حيث قد توفر هيئات أخرى في هذه الاقتصادات هذه الخدمات، أو قد تكون إجراءات تسجيل الأعمال أكثر تبسيطاً. وتقوم غالبية هيئات تشجيع الاستثمار في كل من منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ودول جنوب المتوسط بتنظيم اجتماعات مع أصحاب المصلحة المحليين وتقديم معلومات عن الموردين والعملاء المحليين، ولكن تقوم هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط بتقديم المساعدة بشكل متكرر للحصول على موافقات الأراضي والبناء والمساعدة في القضايا القانونية. وتعتبر المساعدة في الحصول على التمويل واحدة من الأنشطة الأكثر شيوعاً بين هيئات تشجيع الاستثمار في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، في حين هو النشاط الأقل تكراراً بين هيئات جنوب المتوسط حيث تقدمها أربع هيئات فقط (شكل 2.5).

شكل 2.5. أنشطة تيسير الاستثمار لدى هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط



ملاحظة: تُعتبر الأسئلة التي لم يتم الرد عليها كسلبية؛ وتم احتساب المتوسطات من إجمال الردود الإيجابية المقدمة من الهيئات العشرة التي شملتها الدراسة الاستقصائية
المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط

قد تكون هذه الاختلافات في نقاط التركيز ناتجة عن البيروقراطيات المعقدة في منطقة جنوب المتوسط وهدف هيئة تشجيع الاستثمار في تخفيف مخاوف المستثمرين بشأن التعقيد الإداري. ولهذا الغرض، أنشأت غالبية دول

المنطقة ما يعرف باسم "المحطة الواحدة للإجراءات" للمستثمرين الأجانب بما في ذلك على مستوى المحافظات والتي تؤدي بعض خدمات التيسير هذه.

على العكس من ذلك، تقدم أقل من نصف هيئات تشجيع الاستثمار غالبية خدمات الرعاية اللاحقة المطلوبة في الاستطلاع، رغم أن هذا المعدل لا يزال أعلى مما تقدمه هيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (والتي توفر غالبية هيئات تشجيع الاستثمار فيها ثلاث خدمات رعاية لاحقة فقط). وتعتبر أكثر خدمات الرعاية اللاحقة المقدمة على نطاق واسع هي التوفيق بين المستثمرين والشركات المحلية، والتي توفرها جميع الهيئات باستثناء هيئة واحدة (شكل 2.6). فيما يتعلق بذلك، تسعى نصف هيئات تشجيع الاستثمار في منطقة جنوب المتوسط أيضاً إلى تحسين ربط المستثمرين بالبيئة المحلية من خلال توفير قاعدة بيانات للموردين المحليين وعدة بيانات أخرى. ومن بين الاستثناءات المثيرة للاهتمام هيئة تشجيع الاستثمار الأجنبي في تونس والتي تقدم خدمات التوفيق لكنها تستخدم قاعدة بيانات الموردين المحليين التونسيين الخاصة بهيئة أخرى وهي هيئة النهوض بالصناعة والتجديد. وتختلف خصائص قاعدة البيانات عبر هيئات تشجيع الاستثمار. فعلى سبيل المثال، تذكر فقط هيئتي تشجيع الاستثمار اللبنانية والفلسطينية في قاعدة بياناتها ما إذا كان المورّدون المحليون يحملون شهادات دولية.

كما تقدم جميعها باستثناء هيئتين خدمات تخفيف النزاعات وذلك على عكس معظم هيئات تشجيع الاستثمار في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وهيئات أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي والتي من الشائع فيها أن تقوم هيئات تشجيع الاستثمار بتوفير حلول للمشاكل مع المستثمرين الأفراد وإصلاحها. وبينما ينبغي أن تدعم هذه العمليات المستثمرين نظرياً، ذكرت بعض الهيئات أن بعض الشركات تعتبر الرعاية اللاحقة بمثابة تقييد أو وسيلة تحكم، نظراً لأنها تتطلب منها الإبلاغ المتكرر عن المعلومات الحساسة المحتملة إلى هيئة تشجيع الاستثمار. لذلك ينبغي أن تضع الهيئات في اعتبارها عدد المتطلبات التي تطلبها من المستثمرين. كما أن أقل من نصف هيئات جنوب المتوسط تقدم خدمة ديوان الشكاوى (على غرار هيئات تشجيع الاستثمار لدى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية). ويمكن أن يكون تحديد موقع مثل هذه الخدمة في إطار تشجيع الاستثمار طريقة فعالة للاستفادة منها لتحسين إطار السياسة الشامل من خلال الدعوة للسياسات.

شكل 2.6. أنشطة الرعاية اللينة للاستثمار في جنوب المتوسط

% هيئات تشجيع الاستثمار التي شملتها الدراسة الاستقصائية

ملاحظة: تُعتبر الأسئلة التي لم يتم الرد عليها كسلبية؛ وتم احتساب المتوسطات من إجمال الردود الإيجابية المقدمة من الهيئات العشرة التي شملتها الدراسة الاستقصائية.
المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط.

تقدم القليل من الهيئات خدمات إضافية لربط المستثمرين بالاقتصاد المحلي، إذ تنفذ أقلية من الهيئات برامج التكتلات، كما هو الحال في بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، في حين تقدم ثلاث هيئات فقط خدمات لتعزيز التوظيف المحلي من خلال تقديم المساعدة في التوظيف، وثلاثة منها تقدم تدريب الموظفين المحليين. يوفر فقط مجلس الخصخصة والاستثمار في ليبيا في بعض الأحيان كليهما. غالباً ما يتم تنفيذ هذه المهام من قبل جهات حكومية أخرى، مثل هيئات تطوير المشاريع الصغيرة والمتوسطة، ولكن ليس من الواضح ما سبب قلة عدد الهيئات التي تقدم هذه الخدمة. في الواقع، تتطلب العديد من خدمات التيسير والرعاية اللاحقة مهارات محددة، مثل دعم بناء القدرات للشركات المحلية أو بناء روابط تجارية فعالة بين الشركات متعددة الجنسيات والمؤسسات الصغيرة. ويبدو أن معظم خدمات التيسير والرعاية اللاحقة المقدمة من هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط تركز على تقديم مساعدة مسبقة للشركات، مثل تقليل عدم تماثل المعلومات، بدلاً من خدمات دعم الأعمال على المدى الطويل كما هو الحال مع هيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

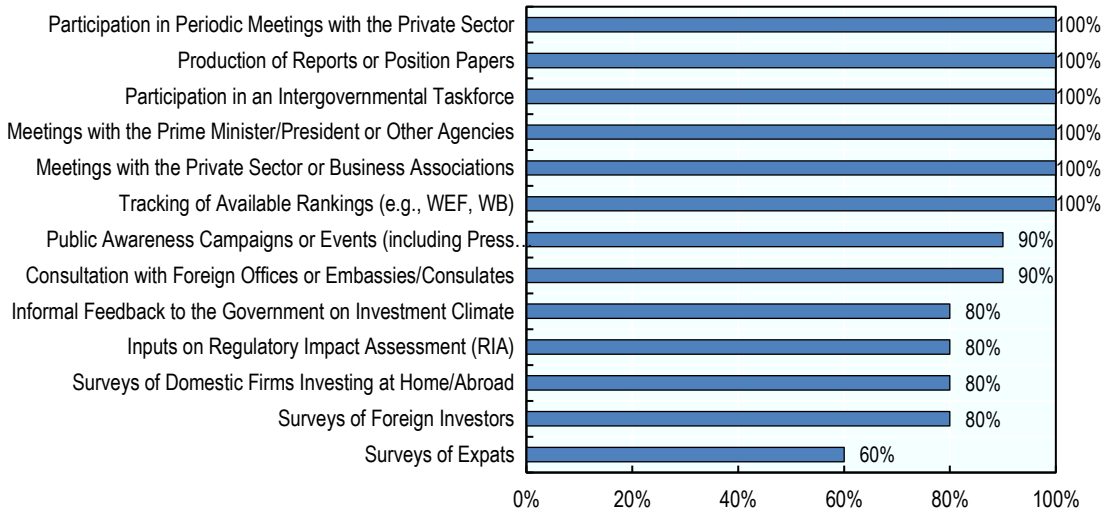
نشاطات الدعوة إلى تغيير السياسات العامة

تتمتع معظم هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط بنطاق عمل قانوني للمساعدة في تحسين مناخ الاستثمار وذلك من خلال مراجعة التشريعات واقتراح التغييرات في السياسات (صندوق 2.2) في الكثير من الحالات. كما أن هيئات تشجيع الاستثمار في منطقة جنوب المتوسط تعتبر أيضاً في وضع جيد لتقديم تعليقات حول مناخ الاستثمار نظراً لكونها تقوم بإدارة خدمات النافذة الواحدة أو المحطة الواحدة للإجراءات، الأمر الذي يجعلها على اتصال مباشر مع المستثمرين. كما تتيح تبعيتها المباشرة إلى جهات سيادية أعلى، مثل رئاسة الحكومة أو الهيئات الحكومية، وصولها إلى كبار صانعي القرار مقارنةً بهيئات تشجيع الاستثمار في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

تخصّص هيئات تشجيع الاستثمار على المعدل 12% فقط من ميزانيتها و14% من موظفيها لأنشطة الدعوة في مجال تغيير السياسات العامة، كما أن هذه النسب منخفضة أيضاً في هيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية على الرغم من أن بعض هذه الأنشطة غير مكلفة وأفقية الطابع. تستخدم هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط عدة أساليب للتأثير على السياسات رغم الموارد المحدودة، إذ تقوم ست هيئات من مجمل هيئات تشجيع الاستثمار العشرة المشمولة في الدراسة الاستقصائية بتنفيذ جميع الأنشطة المتعلقة بالدعوة في مجال تغيير السياسات. كما تقوم جميع الهيئات بستة من هذه الأنشطة (شكل 2.7)، بما في ذلك مراقبة مناخ الاستثمار من خلال المشاركة في اجتماعات دورية مع القطاع الخاص، وإنتاج تقارير أو ورقات حول المواقف، والاجتماع مع كبار المسؤولين الحكوميين. وتقوم الهيئة التونسية للاستثمار مثلاً بإنتاج تقارير سنوية عن التحديات الرئيسة التي يواجهها المستثمرون، مقترحةً إصلاحات على المجلس الاستراتيجي للاستثمار الذي يترأسه رئيس الوزراء. كما ساهمت الهيئتان المصرية والأردنية في صياغة تشريعات الاستثمار في البلاد. كما ذكرت جميع الهيئات، باستثناء اثنتين، قيامها بتقديم تعليقات غير رسمية لحكوماتها.

شكل 2.7. أنشطة الدعوة إلى تغيير السياسات لدى هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط

% هيئات تشجيع الاستثمار التي شملتها الدراسة الاستقصائية



ملاحظة: تُعتبر الأسئلة التي لم يتم الرد عليها كسلبية؛ وتم احتساب المتوسطات من إجمال الردود الإيجابية المقدمة من الهيئات العشرة التي شملتها الدراسة الاستقصائية.
المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط.

تتمتع الهيئات اللبنانية والفلسطينية والتونسية (الهيئة التونسية للاستثمار) فقط بوحدات/أقسام مخصصة للعمل في مجال الدعوة لتغيير السياسات، لكن تكرّس غالبية هيئات تشجيع الاستثمار ما بين 10% و20% من موظفيها للدعوة في مجال تغيير السياسات، في حين ذكرت الهيئة الجزائرية أنها تخصص فقط 1% من موظفيها لذلك. وذكرت معظم هيئات تشجيع الاستثمار في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أنها تخصص بعض موظفيها لأنشطة الدعوة للسياسات، إلا أنها تقوم في المتوسط بأنشطة دعائية أقل من هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط. من غير الواضح مدى تواتر قيام هيئات جنوب المتوسط بتنفيذ هذه الأنشطة (مثل المشاركة في الاجتماعات مع أصحاب المصلحة من القطاعين العام والخاص).

ذكرت هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط استخدامها أدواتاً تحليلية لرصد مناخ الاستثمار، حيث يظهر أن الهيئات تستخدم المؤشرات الموجودة بدل إنشاء مؤشراتها الخاصة: وتتبع جميع هيئات تشجيع الاستثمار التصنيفات المتاحة مثل مؤشر ممارسة الأعمال الخاص بالبنك الدولي ومؤشر التنافسية العالمي للمنتدى الاقتصادي العالمي. كما أنشأت عدة دول في المنطقة، ومنها المغرب وتونس، فرق عمل مشتركة بين الوزارات تتكامل أو تعمل بشكل وثيق مع هيئات تشجيع الاستثمار نحو تحسين هذه التصنيفات نظراً لأهميتها في جذب المستثمرين الدوليين. كما تعد الدراسات الاستقصائية للمغتربين من أقل الأنشطة التي تتم تأديتها في مجال الدعوة للسياسات في هيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وبلدان أمريكا الجنوبية ومنطقة البحر الكاريبي ودول جنوب المتوسط.

من الصعب تقييم نجاح هيئة تشجيع الاستثمار في تنفيذ الدعوة لتغيير السياسات، في سبب يُعزى جزئياً إلى أن تغيير السياسات قد يستغرق بعض الوقت. ومن أحد التحديات المذكورة من قبل هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط إقناع أصحاب المصلحة المعنيين بفوائد إصلاحات مناخ الاستثمار. وقد يكون للهيئات المسؤولة عن السياسة الضريبية والنمو الإقليمي أولويات متضاربة، في حين قد تعارض بعض الشركات التي تستفيد من الوضع الراهن التغييرات القانونية أو التنظيمية. ويمكن أن يستكشف العمل المستقبلي استراتيجيات لتعبئة مجموعة متنوعة

من أصحاب المصلحة لدعم الإصلاحات وتنفيذها. كما ذكرت هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط أن على الهيئات والحكومات أن تحقق توازناً بين استخدام الإصلاحات كإشارة إيجابية للمستثمرين، وبين تنفيذ الكثير من التغييرات التنظيمية والتي يمكن أن تربك المستثمرين أو تُبعد أولئك الساعين إلى مناخ مستقر.

صندوق 2.2. دور الدعوة إلى تغيير السياسات العامة في هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط: الإطار القانوني

لدى جميع هيئات تشجيع الاستثمار في منطقة جنوب المتوسط، باستثناء هيئتين، تفويض قانوني بإجراء الدعوة إلى تغيير السياسات العامة لتحسين مناخ الاستثمار، لكن يختلف نطاق وتفاصيل هذه التوجيهات. كما أن أكثر من نصف هيئات تشجيع الاستثمار العشرة في جنوب المتوسط مكلّفة بوضوح بمراجعة القوانين والأنظمة المتعلقة بالاستثمار واقتراح الإصلاحات. ولدى هيئتا تشجيع الاستثمار المصرية والأردنية سلطة صياغة تشريعات الاستثمار، في حين لدى ثلاث هيئات أخرى (لبنان والسلطة الفلسطينية وتونس) وحدات/أقسام مخصصة للدعوة في مجال السياسات.

ويكشف التقييم الأولي للتشريعات ذات الصلة عن عدة أساليب شائعة للدعوة إلى تغيير السياسات. فعلى سبيل المثال، تتمتع هيئات تشجيع الاستثمار التالية بسلطة قانونية صريحة من أجل:

- صياغة مشروع قانون استثمار: مصر والأردن.
- مراجعة التشريعات واقتراح التغييرات: مصر ولبنان وليبيا والمغرب وتونس (الهيئة التونسية للاستثمار) والسلطة الفلسطينية.
- إجراء دراسات حول مناخ الاستثمار: مصر، المغرب، لبنان وتونس (الهيئة التونسية للاستثمار).
- إجراء استقصاءات حول تحديات المستثمرين: لبنان.

المصدر: منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية اعتماداً على قوانين الاستثمار في جنوب المتوسط

3. تحديد الأولويات الاستراتيجية لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر وتوليده

تقوم هيئات تشجيع الاستثمار بمجموعة من الأنشطة لجذب المستثمرين إلى البلاد واستبقائهم. ويمكن للهيئات أن تركز مواردها بشكل أفضل وأن تصمم الخدمات التي تقدمها للمستثمرين بشكل أمثل من خلال عملية تحديد الأولويات، أي، اختيار التركيز على قطاعات وبلدان معينة ومشروعات استثمارية معينة ومستثمرين أفراد معينين (إما لأن لديها احتمالية أكبر لأن تتحقق أو لأنها قد تجلب مزايا فريدة للاقتصاد المضيف). ويتيح تحديد الأولويات الاستخدام الاستراتيجي للموارد المحدودة، مع التركيز على الأنشطة ذات العائدات الأعلى، مثلاً من حيث قيمة أو نوع الاستثمار الأجنبي المباشر. ويمكن أن يكون لذلك عواقب بعيدة المدى على ما تقوم به هيئة تشجيع الاستثمار وكيف تقوم به، وكذلك على تأثيره (من حيث الاستثمار الذي تم دعمه).

وجد البحث الحالي أن الدول تحصل على مستويات أعلى من الاستثمار الأجنبي المباشر في القطاعات التي تستهدفها هيئات تشجيع الاستثمار[4]، ولكن يثير تحديد الأولويات العديد من الأسئلة المنهجية المتعلقة بما يجب دعمه (أي القطاعات والمشاريع والمستثمرين)، ولماذا (أي استخدام أي معايير)، وكيف (أي تقديم خدمات معينة أو اعتماد نهج مؤسسي أو إداري معين) فضلاً عن أن ذلك يشكل بدوره تحدياً لمعظم هيئات تشجيع الاستثمار. ولا يكمن الخيار المتعلق بالاستراتيجية المثلى فقط في اتخاذ قرار بشأن تحديد الأولويات ولكن أيضاً بشأن ما يجب استبعاده، إذ تواجه الهيئات أو السلطات المشرفة، أو كلتيهما، مهمة صعبة تتمثل في اختيار ما يجب دعمه، وعلى أي أساس، وكيف.

يهدف هذا الفصل إلى تقديم نظرة عامة على استراتيجيات تحديد الأولويات لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط، ومناقشة أي قطاعات وبلدان ومشاريع تُعد كأولوية ولماذا، ثم يعرض النتائج الأولية حول كيفية تحديد الأولويات في الممارسة العملية: كيف يتم تحديدها وتنفيذها. ويبدو أن هذه الخيارات تأتي من أعلى المستويات الحكومية، ما يوحي ببذل الجهود لموائمة استراتيجيات تحديد الأولويات لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط مع أهداف التنمية الوطنية. كما تختلف القرارات المتعلقة بأنواع القطاعات والبلدان التي يجب تحديدها كأولوية اختلافاً كبيراً بين هيئات جنوب المتوسط وهيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، الأمر الذي يعكس اختلاف الأهداف الاقتصادية والإنمائية لكل منهما. وتقوم كل هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط باستثناء مجلس الخصخصة والاستثمار في ليبيا بإعطاء الأولوية لقطاعات أو دول محددة في استراتيجيات تشجيع الاستثمار الخاصة بها، كما تستهدف معظم الهيئات مشاريع استثمارية محددة، باستثناء هيئة النهضة بالصناعة والتجديد في تونس والهيئة الوطنية لتطوير الاستثمار في الجزائر وهيئة تنمية الاستثمارات في لبنان. وتعتبر هيئة تشجيع الاستثمار الأجنبي في تونس وهيئة تشجيع الاستثمار المصرية الهيئتان الوحيدتان اللتان تمنحان أولوية لمستثمرين أفراد.

ما الذي تم تحديده كأولوية ولماذا؟

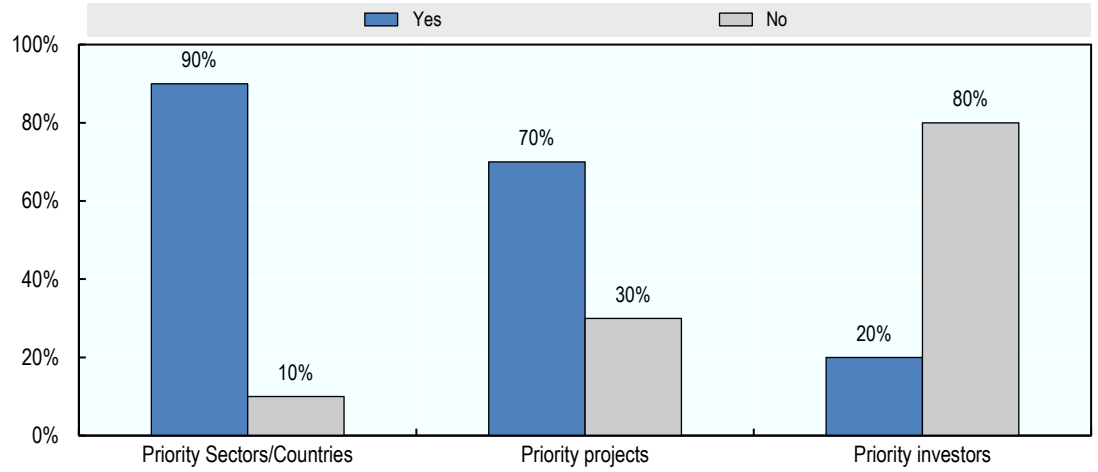
نظرة عامة على الاستراتيجيات

تعطي جميع هيئات تشجيع الاستثمار في دول جنوب المتوسط تقريباً الأولوية لبعض الاستثمارات على حساب أخرى، في حين كانت هيئة تشجيع الاستثمار في ليبيا الوحيدة التي ذكرت بأنها لم تستهدف قطاعات أو دولاً محددة في استراتيجياتها الخاصة بتشجيع الاستثمار (إلا أنها كانت تستهدف مشاريع معينة وبالتالي تم تناولها فقط

[4] يركز هاردينغ وجافوريك (2011) على تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر من الولايات المتحدة ويحللان تأثير جهود الاستهداف الخاصة بـ97 هيئة حول العالم. وقد وجدا أن تحديد الأولويات بحسب القطاع يترجم إلى تدفقات أعلى من الاستثمار الأجنبي المباشر: بمعنى آخر، كل دولار يُصرف على تشجيع الاستثمار في قطاع معين يترجم إلى عائد مقداره 189 دولاراً من تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر.

في هذا الفصل تحت قسم تحديد المشاريع بحسب الأولوية). وتعطي غالبية هيئات تشجيع الاستثمار في المنطقة أولوية لمشاريع استثمارية محددة، كما هو الحال بين هيئات تشجيع الاستثمار في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، لكن تعطي هيئتا تشجيع استثمار فقط في دول جنوب المتوسط (الهيئة في مصر وهيئة تشجيع الاستثمار الأجنبي في تونس) الأولوية لمستثمرين محددين، مقارنة بنصف هيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية تقريباً (شكل 3.1).

شكل 3.1 نظرة عامة على استراتيجيات تحديد الأولويات لدى هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط



المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (2018).

بشكل عام، يمكن لهيئات تشجيع الاستثمار تحديد الأولويات من خلال استبعاد أنواع معينة من الاستثمار من أنشطة الترويج الخاصة بها أو من المساعدة التي تقدمها لدى تواصل المستثمرين معها. قد يعني الاستبعاد أشياء مختلفة، من عدم المساعدة على الإطلاق لاستثمار معين إلى تخصيص موارد أقل له. وقد ذكرت نصف هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط أنها تستبعد بعض البلدان والقطاعات (مقارنة بثلث الهيئات لدى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية)، لأسباب عديدة مختلفة، إذ ذكرت وكالة النهوض بالصناعة والتجديد في تونس مثلاً أنها لا تعطي أولوية للقطاع المالي بسبب وجود نمو قوي له من دون مساعدة الهيئة، في حين تستبعد الهيئة الجزائرية الأنشطة ذات القيمة المضافة الضعيفة بسبب تشبع السوق بها وتأثيرها المنخفض على العمالة، وذلك تمشياً مع خطة التنمية الوطنية الجزائرية. أما القطاعات ذات الأولوية في لبنان فهي مبيّنة في قانون الاستثمار، بالتالي لا تقدم الهيئة التشجيع أو المساعدة لقطاعات أخرى. كما أنها الهيئة الوحيدة التي تستثني أيضاً مشاريع محددة، إذ ينص قانون الاستثمار في لبنان على ضرورة أن يكون حجم المشروعات بدرجة معينة لتلقي المساعدة. والجدير بالذكر أن وكالة النهوض بالاستثمار الخارجي في تونس هي الهيئة الوحيدة التي تستثني مستثمرين محددين، إذا لم تكن ممارساتهم "صديقة للبيئة".

وستقوم كل الهيئات بطبيعة الحال باستبعاد الاستثمارات في القطاعات المغلقة أمام المستثمرين أو من البلدان ذات العلاقات السياسية الضعيفة معها أو المنعدمة من استراتيجية تحديد الأولويات الخاصة. وتعتبر هذه الصورة المختلطة مشابهة لجهود تشجيع الاستثمار لدى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، والتي تستبعد في المقام الأول القطاعات بناءً على نقص واضح في الحاجة إلى تدخل هيئة تشجيع الاستثمار واعتبارات الأمن القومي ونضج السوق.

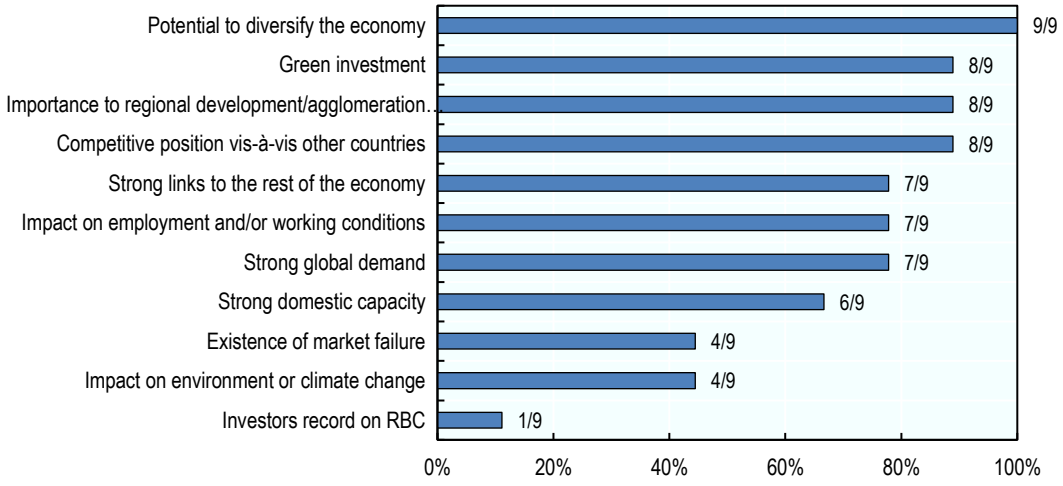
القطاعات والدول ذات الأولوية

تقوم جميع هيئات تشجيع الاستثمار في منطقة جنوب المتوسط، باستثناء واحدة، بإعطاء الأولوية للاستثمار ضمن قطاعات معينة، وتعطي ستة منها أولوية الاستثمار لبلدان معنية. فعلى سبيل المثال، تعتبر هيئة تشجيع الاستثمار الأردنية الهيئة الوحيدة التي لديها قائمة محددة بالدول ذات الأولوية، في حين تعطي الهيئة الفلسطينية الأولوية للاستثمار من مناطق معينة. وتعطي معظم هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط الأولوية للقطاعات ذاتها والتي هي تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والسياحة والأعمال التجارية الزراعية والطاقات المتجددة وبعض الصناعات ذات القيمة المضافة العالية (مثل السيارات والفضاء).

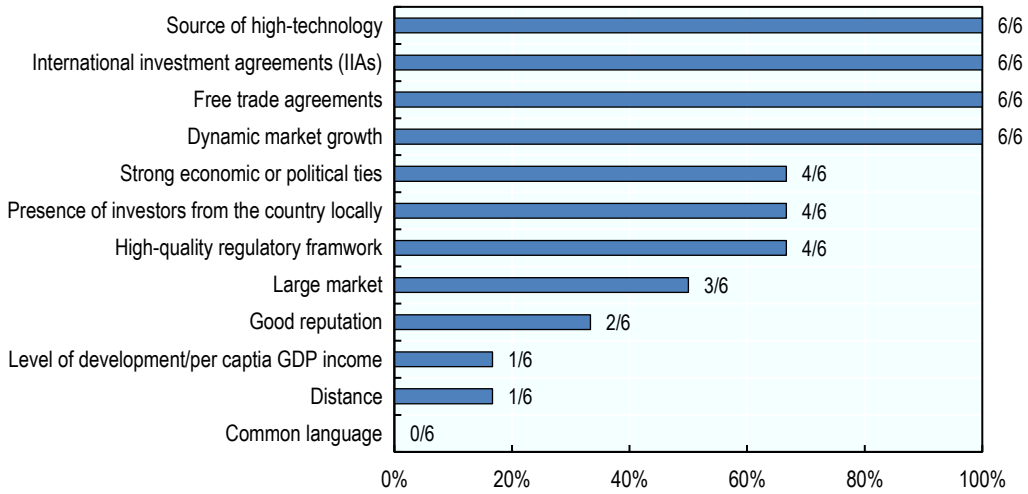
وتسعى جميع هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط، والتي لديها قطاعات ذات أولوية، إلى جلب الاستثمارات التي لديها القدرة على تنويع الاقتصاد (شكل 3.2، لوحة أ)، حيث تكون الغالبية العظمى من القطاعات المستهدفة تلك التي تعزز التنمية الإقليمية وتعزز مكانة البلاد التنافسية مقارنةً بالبلدان الأخرى. ويعتبر هذا النمط مشابهاً لما تقوم به هيئات تشجيع الاستثمار في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، الأمر الذي يقترح بذل الجهود لإيجاد التوازن الصحيح بين أهداف التنويع والاستفادة من القدرات المحلية القوية. كما تركز هيئات متعددة أيضاً على القطاعات التي يمكن أن يكون لها تأثير إيجابي على العمالة أو ظروف العمل المحلية وتلك التي يمكن أن تعزز القدرة المحلية، فضلاً عن أن الاستثمار "الأخضر" (الصديق للبيئة) هو قطاع يحظى بالأولوية لدى جميع الاقتصادات باستثناء لبنان. لكن فقط هيئة تشجيع الاستثمار المغربية تبحث عن مستثمرين يتمتعون بسلوك تجارية مسؤولة. ولا تقوم هيئات تشجيع الاستثمار في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بإعطاء الأولوية للمستثمرين ذوي سجل السلوك التجاري المتسم بالمسؤولية، إلا أنه يعتبر المعيار الأكثر شيوعاً لدول أمريكا الجنوبية ومنطقة البحر الكاريبي.

شكل 3.2 المعايير المستخدمة لتحديد قطاعات وبلدان محددة على أنها أولوية لدى اقتصادات جنوب المتوسط

اللوحة أ. بحسب القطاع



اللوحة ب. بحسب البلد



ملاحظة: تعطي جميع الهيئات التي شملتها الدراسة الاستقصائية، باستثناء مجلس الخصخصة والاستثمار في ليبيا، الأولوية بحسب القطاع. كما تعطي ست منها، وهي الأردنية والمصرية والفلسطينية والهيئات التونسية الثلاث، الأولية للاستثمار بحسب البلد.
المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (2018).

تفضّل هيئات تشجيع الاستثمار التي تعطي الأولوية للاستثمار بحسب البلد الشركاء في اتفاقات الاستثمار والتجارة الحرة الدولية، بشكل مشابه لما تفعله هيئات دول أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. لكن لا تعتبر مثل هذه الاتفاقيات عاملاً حاسماً في الاستهداف الذي تقوم به تلك الهيئات، ويعود ربما ذلك إلى ارتفاع الحواجز التجارية والاستثمارية في اقتصادات جنوب المتوسط مقارنة ببلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. ويمكن أن تساعد الاتفاقيات التجارية في تسهيل الوصول إلى الأسواق، في حين قد تكون اتفاقات الاستثمار الدولية أكثر أهمية للمستثمرين في جنوب المتوسط مقارنةً بأسواق أخرى على اعتبار أنها توفر بعض الحماية القانونية. وقد ذكرت بعض الهيئات أن وجود هذه الاتفاقات لا يشكل أداة فعالة لتحديد الأولويات، خاصة في ظل عدم وجود أحكام ناظمة لتيسير الاستثمار، في حين ذكرت هيئات أخرى أنها تستخدم اتفاقيات التجارة الإقليمية الخاصة بها لتحديد أولويات الاستثمار من بين مجموعات إقليمية محددة.

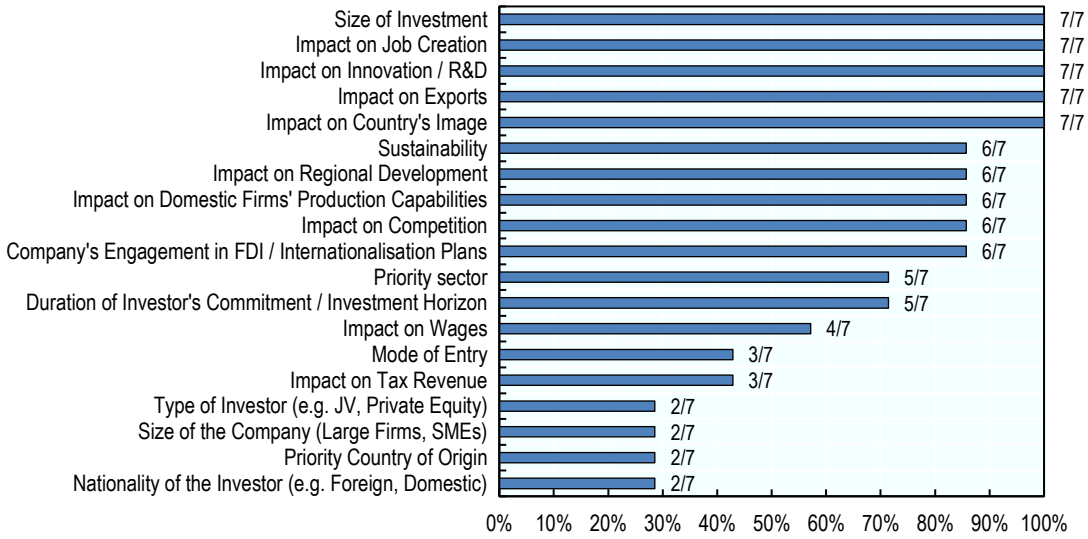
وتبحث جميع الهيئات الستة التي تحدد أولوياتها بحسب البلد عن البلاد التي يمكن أن تكون مصادر للتكنولوجيا المتقدمة، بشكل مشابه لما تقوم به هيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. كما لاحظت هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط إعطاء الأولوية فعلياً بحسب البلد في استراتيجيات تحديد القطاعات ذات الأولوية في حال كانت بعض الدول تتفوق في مجال معين. وتفضل فقط ثلث الهيئات في جنوب المتوسط الدول التي تقربها علاقات اقتصادية أو سياسية قوية، وهذا ثاني أكثر المعايير شيوعاً بين هيئات تشجيع الاستثمار في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. كما تميل الهيئات إلى عدم التفكير في المسافة أو اللغة خلال عملية استهدافها للبلدان الأخرى باستثناء هيئة تشجيع الاستثمار الأجنبي في تونس.

المشاريع ذات الأولية

إلى جانب إعطاء الأولوية لبلدان وقطاعات معينة، تعطي غالبية هيئات تشجيع الاستثمار في منطقة جنوب المتوسط (سبعة من أصل عشرة) الأولوية لمشاريع استثمارية محددة، يُشار إليها على أنها مشاريع "عالية الجودة" أو "إستراتيجية" أو "ذات أولوية"، كما تنظر كل هيئات تشجيع الاستثمار إلى حجم الاستثمار وتأثيره على سمعة البلاد وخلقه لفرص العمل والصادرات والبحث والتطوير على أنها من العوامل المهمة في إعطاء الأولوية للمشاريع الاستثمارية (شكل 3.3). وتنظر غالبية هيئات تشجيع الاستثمار أيضاً في استدامة المشروع، وإذا كان

في قطاع ذي أولوية وفي مدة التزام المستثمر وتأثير المشروع على التنمية الإقليمية وقدرات إنتاج الشركات المحلية والمنافسة.

شكل 3.3. المعايير المستخدمة لتحديد أولويات المشاريع الاستثمارية



ملاحظة: لا تعطي كل من هيئات تشجيع الاستثمار الجزائرية واللبنانية وهيئة النهوض بالصناعة والتجديد في تونس الأولوية حسب المشروع.
المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (2018).

كما يلعب أثر المشروعات الاستثمارية على الأجور والإيرادات الضريبية دوراً مهماً لأربعة هيئات من أصل سبعة، في حين يعتبر كل من نوع المستثمر (مشاريع مشتركة، شركة أسهم خاصة) وحجم الشركة (شركات كبيرة أو مؤسسات صغيرة ومتوسطة) عوامل مهمة لهيئتين فقط من أصل سبع. كما تجدر الإشارة إلى أن جنسية المشروع الاستثماري والمشاريع القادمة من بلد ذي أولوية تعتبر في أسفل المعايير الخاصة بتحديد المشاريع ذات الأولوية. كما تعطي معظم هيئات تشجيع الاستثمار في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الأولوية بحسب المشروع أيضاً، ولكن المعايير الأكثر استخداماً هي تأثير المشروع على الابتكار.

عناصر تحديد الأولوية الأخرى

تعطي هيئتان فقط في منطقة جنوب المتوسط الأولوية لمستثمرين محددين، حيث تستخدم الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة في مصر نفس المعايير لاختيار المستثمرين كما تفعل لتحديد القطاعات ذات الأولوية، بما في ذلك ما إذا كان المشروع قادر على أن يرفع من فرص العمل ونقل التكنولوجيا وإمكانات التصدير.

وأشارت جميع هيئات جنوب المتوسط التي تعطي الأولوية للبلدان والقطاعات إلى أنها تفضل الاستثمار الأجنبي المباشر التأسيسي (أي مشروعات استثمارية جديدة) مع تفضيل الهيئة الجزائرية أيضاً بنفس القدر توسيع المشروعات القائمة. ويعتبر هذا أمراً مشابهاً لدول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، مع تفضيل ما يقارب من ثلثيها الاستثمار الأجنبي المباشر التأسيسي.

كيف تتم عملية تحديد الأولويات؟

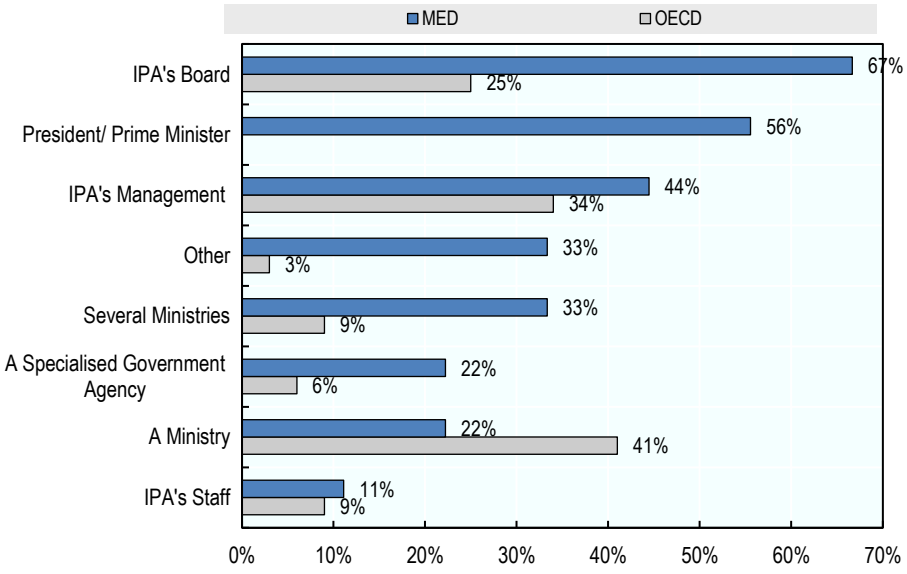
بينما تعطي جميع الهيئات الأولوية للأنشطة بطريقة أو بأخرى، لا يُعرف الكثير حتى الآن عن كيفية قيامها بذلك عملياً. فمن الذي يقرر الأولويات وكيف؟ وكيف تستخدم الهيئات مواردها لتحديد الأولويات وما هي الخدمات التي تقدمها؟ وأخيراً وليس آخراً، كيف تضمن الهيئات فعالية تحديد الأولويات وتحقيق النتائج المرجوة؟

كيف يتم تحديد ذلك؟

غالباً ما يتم اتخاذ القرار المتعلق بالاستثمارات ذي الأولوية في دول جنوب المتوسط على أعلى مستوى من السلطة التنفيذية في البلاد، ولا سيما على مستوى رئيس الوزراء/ رئيس البلاد وذلك في خمس هيئات من أصل تسع، أو قد تقوم بذلك عدة وزارات (في ثلاث هيئات من أصل تسع) أو قد يقوم بذلك مجلس الوزراء (في اثنتان من أصل تسع). وتقوم بعض الهيئات بتنفيذ الاستراتيجية الوطنية التي وضعتها الحكومة، بينما يتمتع بعضها الآخر بمزيد من الاستقلالية في اختيار القطاعات ذات الأولوية التي ستساعد على تحقيق الأهداف الاقتصادية الأوسع للحكومة. فعلى سبيل المثال، يحدد القانون التونسي بعض القطاعات ذات الأولوية، لكن تسعى الحكومة أيضاً إلى تحديد أولويات الاستثمار التي من شأنها تعزيز بعض الأهداف الإنمائية. ويعتبر لوكالة النهوض بالصناعة والتجديد التونسية مجال كبير في اختيار قطاعات محددة ذات قيمة مضافة عالية لاستهدافها، في حين تتمتع هيئات أخرى بقدرة التركيز على الصناعات التي ستخلق أكبر عدد من الوظائف. من جهة أخرى تنفذ الهيئة الجزائرية التوجيهات التي وضعتها السلطة التنفيذية. لكن تقدم معظم الهيئات مع ذلك مدخلات لجدول أعمال السياسة الوطنية (انظر أنشطة الدعوة إلى تغيير السياسات العامة في الفصل 2).

ينخرط مجلس إدارة هيئة تشجيع الاستثمار في عملية تحديد الأولويات في ست هيئات من أصل تسع أو قد تكون العملية مناطة بإدارة الهيئة (في أربع من أصل تسع). وفي حالات قليلة، قد تقوم الوزارة المسؤولة عن الاستثمار بتحديد الاستثمارات ذات الأولوية أو قد يقوم بذلك موظفو هيئة تشجيع هيئة الاستثمار أو هيئة حكومية متخصصة (شكل 3.4). وفي المتوسط ، تشمل قرارات تحديد الأولويات في منطقة دول جنوب المتوسط عدداً أكبر من الجهات الفاعلة مقارنة باقتصادات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية والتي غالباً ما يتم اتخاذ القرارات فيها من قبل وزارة واحدة (في 41% من منظمات هيئات تشجيع الاستثمار)، ومن إدارة هيئات تشجيع الاستثمار (في 33%). وفي بعض البلدان، تروج هيئات تشجيع الاستثمار للقطاع الصناعي فقط بينما تركز هيئات متخصصة أخرى على أنشطة محددة مثل السياحة أو الزراعة.

شكل 3.4. الهيئات الحكومية المسؤولة عن الموافقة على استراتيجية تحديد الأولويات



ملاحظة: تعتمد النسب المئوية على الهيئات التسع التي تقوم بتحديد الأولوية بحسب البلد/القطاع.
المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (2018)، الدراسة الاستقصائية لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ومصرف التنمية الأمريكية لهيئات تشجيع الاستثمار (2017).

تعتبر عملية تحديد أولويات هيئة تشجيع الاستثمار معقدة أيضاً، حيث تتضمن مشاورات مع عدد كبير من الجهات الفاعلة والدراسات. وتكشف الدراسة الاستقصائية أن القرارات في منطقة جنوب المتوسط تعتمد أيضاً على:

- **اتخاذ القرارات داخلياً:** تتشاور ست هيئات من أصل تسع مع إدارة هيئات تشجيع الاستثمار، وخمس منها مع مجلس إدارة الهيئة، وأربع منها مع موظفيها وواحدة (وكالة النهوض بالاستثمار الخارجي في تونس) مع مكاتبها في الخارج.
- **الأجندة السياساتية**: تعتمد غالبية هيئات تشجيع الاستثمار (ثمانٍ من أصل تسع) على خطط التنمية الوطنية أو الاستراتيجية الحكومية؛ كما تنظر ست في القرارات التي اتخذتها عدة وزارات، في حين تعتمد ست منها على الاستراتيجية المتخذة من وزارة واحدة. ونادراً ما يعتمد تحديد الأولويات على القوانين/المراسيم أو جداول الأعمال السياساتية المخصصة، ما عدا في حالة الجزائر التي تعود إلى كليهما، والهيئة في لبنان والتي تعود إلى قانون محدد.
- **دراسات السوق:** أشارت ثمان هيئات من أصل تسع إلى أن اتخاذ القرار يعتمد على تحليل وضع المنافسين والطلب العالمي، في حين قالت خمس منها أن القرارات تتم بناءً على العرض المحلي وثلاث قالت إنها تعتمد على تحديد فشل السوق. وذكرت الهيئة الفلسطينية أنها تتشاور مع مستشار محلي.
- **مشاورات مكثفة مع أصحاب المصلحة الخارجيين:** تتشاور جميع الهيئات مع الشركات المحلية وسبع هيئات من أصل تسع تتشاور مع الوزارات وخبراء ومستشارين خارجيين. تناقش ست هيئات خطط تحديد الأولويات مع السلطات دون الوطنية (المحلية) والمعاهد الفنية والجامعات والمستثمرين الدوليين، بينما تتشاور خمس منها مع مكتب رئيس الوزراء أو مكتب رئيس البلاد.

كيفية التطبيق؟

تختلف الهيئات في كيفية تنفيذها لاستراتيجيات الاستهداف، بمعنى آخر، كيفية تخصيص الموظفين والموارد والخدمات التي تقدمها كجزء من استراتيجيات تحديد الأولويات الخاصة بها؛ فقد تختار بعض الهيئات أن يكون لها هياكل تنظيمية رسمية، أو وحدات مخصصة مثلاً أو موظفين متخصصين للقطاعات أو المشروعات أو العملاء المستهدفين؛ في حين قد تعتمد أخرى على أساليب أقل رسمية. كما قد تقوم الهيئات أيضاً بتخصيص ميزانياتها بشكل مختلف أو أداء عدد إجمالي مختلف من الأنشطة أو أنواع مختلفة منها بحسب الأولويات المحددة.

وتوضح الإجابات على الدراسة الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط أن الهيئات في المنطقة نادراً ما تكرس وحدات رسمية أو تخصص موظفين مخصصين للمشاريع/المستثمرين ذوي الأولوية (الجدول 3.1)، حيث لدى ثلاث هيئات فقط من أصل التسع التي تحدد أولوياتها على أساس البلد/القطاع وحدة مخصصة وأربعة موظفين مخصصين لاستهداف الاستثمارات. وبالمقارنة، لدى 16 هيئة في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وحدات رسمية لتحديد الأولويات (OECD، a2018).

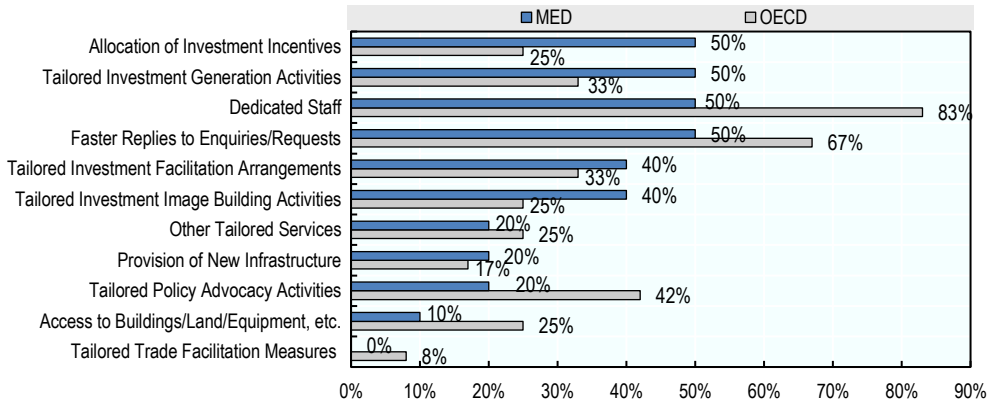
الجدول 3.1 ***وجود وحدة وموظفين مخصصين للقطاعات / البلدان ذات الأولوية في هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط***

	وحدة مخصصة	موظفين مخصصين
الجزائر	لا	لا ينطبق
مصر	نعم	نعم
الأردن	لا	نعم
لبنان	لا	نعم
المغرب	نعم	لا ينطبق*
السلطة الفلسطينية	نعم	لا**
تونس (هيئة النهوض بالصناعة والتجديد)	لا	لا ينطبق
تونس (هيئة تشجيع الاستثمار الأجنبي)	لا	لا ينطبق
تونس (الهيئة التونسية للاستثمار)	لا	نعم

ملاحظة: *سيتم تحديدها بعد إعادة هيكلة الهيئة المغربية لتنمية الاستثمارات والصادرات؛ **تحديد الأولويات هو مسؤولية مجلس الإدارة.
المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (2018).

تشمل الخدمات الأكثر شعبية التي تقدمها هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط للمستثمرين ذي الأولوية تخصيص حوافز الاستثمار، والردود السريعة على الاستفسارات أو الطلبات، وأنشطة توليد استثمار مفصلة خصيصاً (التي تقدمها نصف الهيئات العشر) (شكل 3.4). وتوفر العديد من الهيئات أيضاً ترتيبات مخصصة لتيسير الاستثمار وأنشطة بناء السمعة. وتقدم فقط الهيئتان المغربية والفلسطينية أنشطة الدعوة في مجال تغيير السياسات. وأخيراً، تعتبر هيئة تشجيع الاستثمار الفلسطينية وهيئة تشجيع الاستثمار الأجنبي في تونس الوحيدتان اللتان تسهلان توفير بنية تحتية جديدة، بينما تعتبر الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة في مصر الوحيدة التي توفر الوصول إلى المباني والأراضي والمعدات.

شكل 3.4 أنواع الخدمات التي تقدمها هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط للمستثمرين ذوي الأولوية



ملاحظة: معدلات دول جنوب المتوسط التي تشمل جميع الهيئات العشرة.
المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (2018).

4. الرصد والتقييم

يعتبر ضمان كفاءة عمل القطاع العام موضع قلق مستمر للحكومات، ولا يشكل تشجيع الاستثمار استثناءً لذلك، إذ يُتوقع من الهيئات تقديم أدلة وتقارير عن نتائجها وأدائها في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر وتحقيق فوائد اقتصادية ذات صلة. ولقد تزايد الضغط على هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط لإظهار نجاحها في السنوات القليلة الماضية بسبب تشديد الميزانيات وتزايد عدم اليقين فيما يتعلق بفوائد وتكاليف الاستثمار الأجنبي المباشر على التنمية الاقتصادية.

يتمثل الغرض من عملية الرصد والتقييم لهيئات تشجيع الاستثمار في شقين؛ الأول هو قياس نتائج عمل هيئة تشجيع الاستثمار، أي تقييم تأثيرها على الاقتصاد وما إذا كانت الأهداف السياساتية الأساسية لتشجيع الاستثمار قد تحققت، والثاني هو قياس مخرجات هيئة تشجيع الاستثمار، وهو ما يعني تقييم كفاءتها في القيام بأنشطتها. ويعتبر الهدف الأول الهدف الأكثر إثارةً للتحدي .يمكن الوصول بسهولة إلى البيانات المتعلقة بتدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر السنوية وعدد الوظائف التي يتم خلقها، ولكن من المهم إظهار أن الفوائد الاقتصادية، مثل التنمية المحلية أو تحسين المهارات، جاءت كنتيجة مباشرة لإجراءات هيئة تشجيع الاستثمار، الأمر الذي يتطلب بيانات ذات صلة وموثوقة والتي تكون عادةً غير متوفرة. أما الهدف الثاني فهو أكثر بساطة على اعتبار أنه شائع في معظم المنظمات ويتطلب بشكل أساسي أدوات وعمليات إدارية كافية. ويمكن تصنيف مؤشرات الأداء الرئيسة المستخدمة لتقييم الهيئات وفقاً لهدفي الرصد والتقييم إلى مؤشرات للنتائج (الهدف الأول) ومؤشرات للمخرجات (الهدف الثاني).

يمثل الرصد والتقييم عمليتين متكاملتين فيما يتعلق بتقييم الأداء وتحسينه، حيث يعمل الرصد على التحقق من تماشي النشاط أو المشروع المستمر مع جدوله الزمني وأهدافه الوسيطة، مع اقتراح تدابير تصحيحية إذا لم يكن كذلك؛ في حين أن التقييم، من ناحية أخرى، عبارة عن تمرين يتألف من تقييم مؤسسة أو نشاط أو أداء مشروع مقابل مجموعة من المعايير ضمن إطار زمني. وعندما لا يتماشى الأداء مع التوقعات، يتم إطلاق عملية تلقي الردود لمعالجة الأسباب الأساسية.

ذكرت معظم هيئات تشجيع الاستثمار في منطقة جنوب المتوسط امتلاكها وحدة تقييم داخلي مخصصة وبرامج تتبع لإدارة العلاقات مع العملاء فضلاً عن عدد كبير من الأدوات والمؤشرات المتطورة لقياس أدائها وتأثيرها على الاقتصاد. ومن الصعب التوفيق بين هذه الإجابات وحقيقة أن إنجاز عملية رصد وتقييم مميزين أمرٌ يتطلب مهارات كثيفة، فضلاً عن أنه صعب التنفيذ وبالتالي ليس تطوراً حتى لدى هيئات تشجيع الاستثمار في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ذات الموارد المالية والبشرية العالية. وقد أوضحت المناقشات النوعية مع الهيئات أن العديد يقوم بنوع من التدقيق أو مراقبة الجودة، لكن لدى القليل منها لديه وحدة مناسبة مخصصة لمراقبة الأداء.

قد تكون هناك حاجة إلى معلومات إضافية حول تواتر استخدام أدوات الرصد المختلفة ودقتها، إذ ذكرت معظم هيئات جنوب المتوسط أنها ملزمة، بموجب القانون أو مجلس الإدارة، بالإبلاغ عن أنشطتها ونتائج أعمالها. وعلى هذا النحو، تطلب الهيئات في كثير من الأحيان من المستثمرين الذين تم الترويج لهم الإبلاغ عن بعض النتائج، مثل عدد الوظائف التي تم خلقها. بالإضافة إلى ذلك، وبينما تشير الدراسة الاستقصائية إلى استخدام هيئات تشجيع الاستثمار برنامج إدارة العلاقات مع العملاء على نطاق واسع لإجراء اختبارات داخلية، إلا أنها لا توضح مدى اتساق استخدام هذا البرنامج. وتشير المناقشات الشخصية إلى أن العديد من الهيئات تطبق مثل هذه البرامج بطريقة مخصصة.

تشير ردود الهيئات على الدراسة الاستقصائية إلى بعض الملاحظات المثيرة للتفكير، إذ ترفع وحدات التقييم في هيئات تشجيع الاستثمار في دول جنوب المتوسط تقاريرها مباشرة إلى رئيس الهيئة أو مجلس الإدارة في حين ترفع عدة هيئات في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية تقاريرها إلى إدارة هيئة تشجيع الاستثمار. كما تستخدم

أيضاً أداة إدارة علاقات العملاء الخاصة بها على نطاق أوسع لاتخاذ الإجراءات التصحيحية إذا لم يوفِ المستثمرون بوعودهم (الوظيفية) مقارنةً بهيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. وفيما يتعلق بذلك، يبدو أن هيئات جنوب المتوسط تعطي أهمية كبيرة لاستخدام مؤشرات النتائج لقياس تأثيرها على الاقتصاد وذلك بناءً على عدد المؤشرات المستخدمة والمناقشات مع الهيئات. وقد يعكس هذا الاختلاف الطلب الملح من جانب حكومات جنوب المتوسط لزيادة الفوائد الاجتماعية والاقتصادية للاستثمار الأجنبي المباشر.

يبدأ هذا الفصل باستكشاف الإعداد التنظيمي وتقديم التقارير والتغذية المرتدة وأدوات تتبع البيانات في الرصد والتقييم للهيئات، ثم يصف المنهجيات والمؤشرات التي تطبقها هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط لتقدير وتقويم أفعالها بشكل فعال ومعدلات أدائها ومقارنة تلك المعطيات مع نظيراتها في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

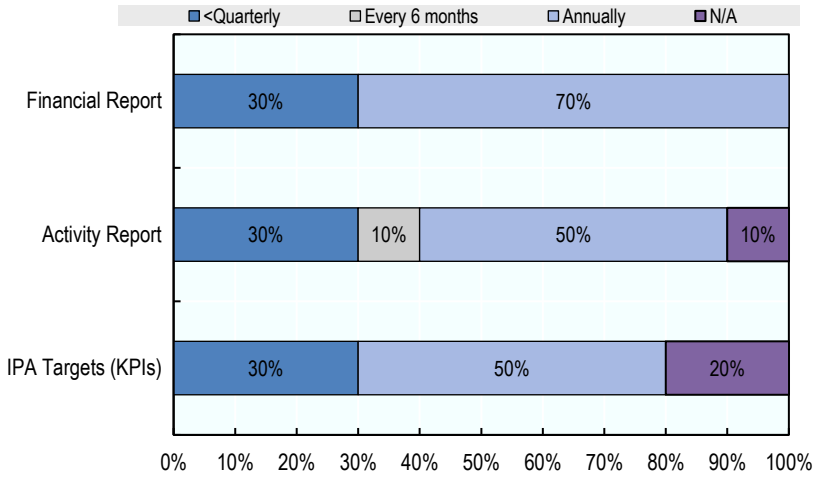
الإعداد التنظيمي وإعداد التقارير وأدوات تتبع البيانات وعمليات التغذية المرتدة

يعتمد تشجيع الاستثمار وعمليات الرصد والتقييم على عدة أبعاد تنظيمية: كيف يتم تنظيم أعمال التقييم؟ ما هي الأدوات المتاحة لتتبع ومعالجة البيانات ذات الصلة؟ كيف يتم استخدام النتائج لتحسين الأداء؟ وتسمح الإجابة عن هذه الأسئلة بفهم أفضل لكيفية تنظيم هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط عمليات التقييم الخاصة بها والتواصل بشأن أدائها.

الإعداد التنظيمي وعمليات الإبلاغ

تقوم جميع هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط بإعداد تقارير مالية و90% منها تُنتج تقارير حول أنشطتها، ويتم تقديمها إلى الحكومة أو إلى مجلس الإدارة (شكل 4.1). وقد ذكرت عدة هيئات أن العديد من إجراءاتها، مثل الوقت للرد على الاستفسارات، منصوص عليها في القانون وأنها تقدم تقارير أسبوعية إلى مجلس الإدارة حول أهداف الأداء. وقد حددت 80% من هيئات تشجيع الاستثمار في المنطقة أهدافاً مستهدفة، بمعدلٍ أقل من هيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (97%). وتضع ثماني هيئات خطط عمل، بينما تقوم جميع هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط بإنتاج أنشطة وتقارير مالية. ويتم إنتاج هذه التقارير سنوياً، وبعضها يتم إنتاجه بوتيرة أقل من فصلياً، حيث تقدم هيئة تشجيع الاستثمار المغربية أهدافها (مؤشرات الأداء الرئيسة) شهرياً. ولا تتاح معظم هذه الوثائق للعموم على مواقع المؤسسات أو المواقع الحكومية الأخرى، مما يحد من التقييم الخارجي لأداء هيئات تشجيع الاستثمار؛ والاستثناء الوحيد هنا هو في هيئة تشجيع الاستثمار الفلسطينية والتي تنشر التقدم في مؤشرات الأداء الرئيسة، بما في ذلك عدد المشاريع لكل قطاع والوظائف المباشرة التي تم خلقها. كما تنشر أيضاً التقرير السنوي لمدقق الحسابات المستقل.

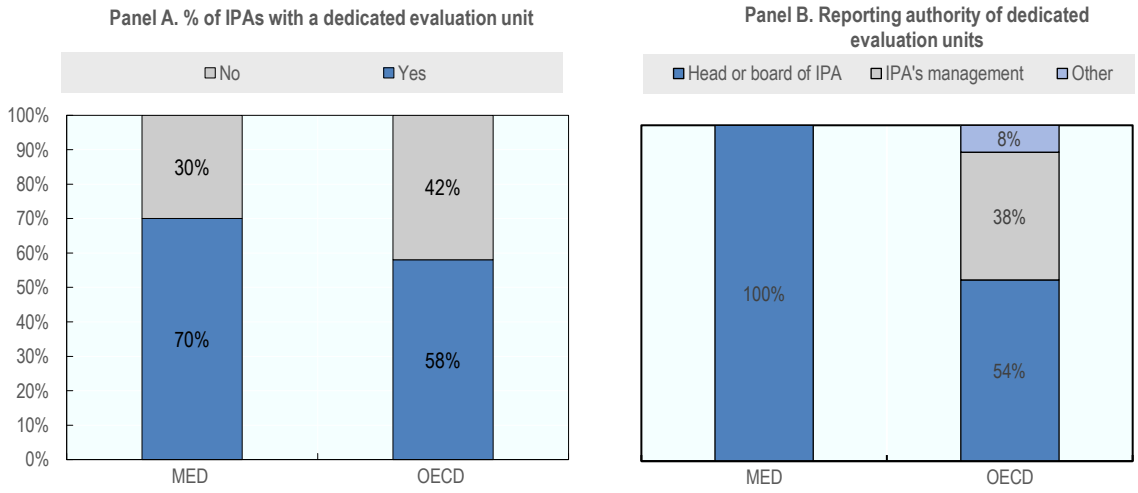
شكل 4.1. تواتر تحديد الأهداف وإصدار التقارير



المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (2018).

أشارت جميع هيئات تشجيع الاستثمار في منطقة جنوب المتوسط إلى وجود وحدة تقييم داخلي مخصصة، باستثناء هيئة النهوض بالصناعة التجديد وهيئة تشجيع الاستثمار في تونس وهيئة الاستثمار الأردنية (شكل 4.2، لوحة أ). وهذا أعلى مما نشهده في اقتصادات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية مع وجود هذه الوحدة لدى 58% فقط منها. وتقدم جميع وحدات التقييم في هيئات منطقة جنوب المتوسط تقاريرها مباشرة إلى رئيس أو مجلس إدارة هيئة تشجيع الاستثمار بينما تقدم أربع وحدات من أصل عشرة في هيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية تقاريرها إلى إدارة الهيئة (مثل مدير القسم) (شكل 4.2، اللوحة ب). وقد يكون من المفيد إجراء دراسة إضافية لخصائص وحدات التقييم في جنوب المتوسط (على سبيل المثال، عدد الموظفين والميزانية وما إلى ذلك) ومقارنتها بهيئات تشجيع الاستثمار لدى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية على اعتبار أن وجود هذه الوحدات بحد ذاته لا يوفر معلومات عن جودتها.

شكل 4.2. الإعداد التنظيمي لوحدة التقييم في هيئة تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط



ملاحظة: تستند نتائج اللوحة ب إلى إجابات من سبع هيئات لتشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط، في حين تستند نتائج اللوحة أ إلى إجابات عشرة هيئات.
المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (2018)، الدراسة الاستقصائية لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية (2017).

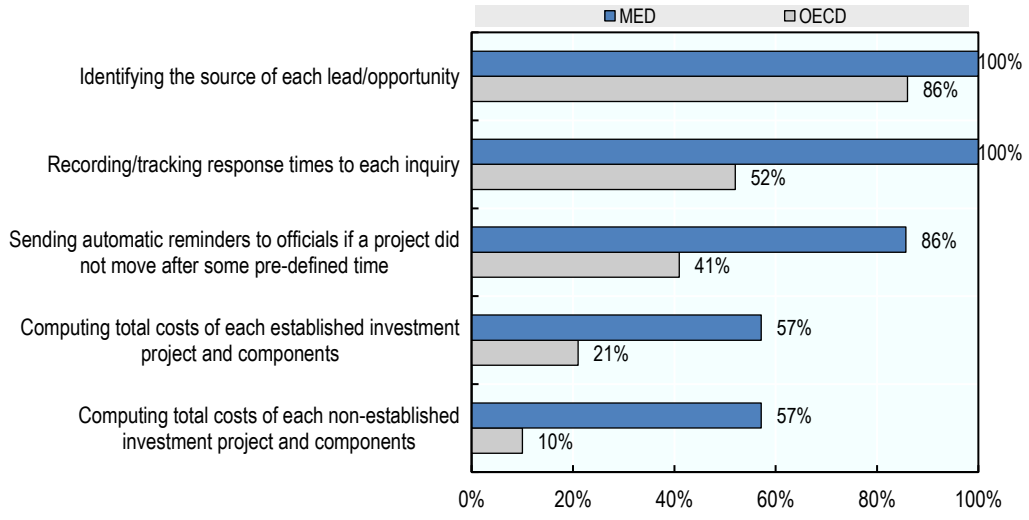
أدوات تتبع البيانات ومعالجتها: إدارة علاقات العملاء

تحظى أنظمة إدارة العلاقات مع العملاء بشعبية كبيرة بين أقسام المبيعات والتسويق في الشركات العامة والخاصة، إذ تدعم هذه الأداة المؤسسات في إدارة علاقاتها مع العملاء المحتملين وفي جمع البيانات ذات الصلة وتحليلها. كما تعتبر هذه الأنظمة مفيدة أيضاً لمراقبة الأداء وتقييمه نظراً لوظائف جمع البيانات فيها والقدرة على معالجتها وتحليلها. ويمكن لهيئات تشجيع الاستثمار استخدام أنظمة إدارة العلاقات مع العملاء لتتبع تفاعلاتها مع المستثمرين وضمان المراقبة الشاملة لكل علاقة مع المستثمرين المحتملين (OECD، 2018a).

تستخدم غالبية هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط وفقاً للدراسة الاستقصائية برنامج إدارة العلاقات مع العملاء، باستثناء هيئة النهوض بالصناعة التجديد التونسية والهيئة الليبية، مقارنةً بـ94% من هيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. ولقد بدأت الهيئة الفلسطينية في تطبيق نظام إدارة العلاقات مع العملاء مؤخراً، بالتالي لا تتمتع بأي بيانات. وتُستخدم أداة إدارة العلاقات مع العملاء أولاً لتحديد مصدر قيادة المشروع وثانياً لتتبع زمن الاستجابة (جميع الهيئات السبع التي تتمتع بإدارة العلاقات مع العملاء قيد العمل) (شكل 4.3). وبالتالي، تستخدم هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط أنظمة لإدارة العلاقات مع العملاء لمراقبة مسؤولياتها واستجابتها لكل مشروع وكذلك فعالية قنواتها الاستثمارية (ولتحديد أنجح تلك القنوات). وتستخدم هيئات تشجيع الاستثمار أيضاً أداة إدارة العلاقات مع العملاء الخاصة بها لحث إجراءات المتابعة إذا كانت المؤسسة بطيئة في الرد على استفسار أو طلب، إذ تشير أربع هيئات في منطقة جنوب المتوسط إلى استخدام أنظمة إدارة العلاقات مع العملاء لاحتساب التكاليف الإجمالية للمشاريع الناجحة أو للمشروعات المفقودة والمعلقة، وهو نشاط يتم القيام به بشكل أقل تواتراً بين هيئات تشجيع الاستثمار التابعة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (شكل 4.3).

كما ذكرت هيئات جنوب المتوسط في الوقت نفسه أنه لا يتم تطبيق أنظمة إدارة العلاقات مع العملاء في كثير من الأحيان بشكل موحد ويتم استخدامها بطريقة مخصصة، حيث أشارت بعض الهيئات إلى إن استخدام بعض البرامج يستغرق وقتاً طويلاً وبالتالي لا يتم استخدامها بشكل كامل عبر الهيئة. وفي بعض الأحيان يستخدم الموظفون أساليبهم الخاصة لتتبع العلاقات مع المستثمرين المحتملين، بدلاً من النظام الرسمي.

شكل 4.3 ***الاحتمالات التي تقدمها أنظمة إدارة العلاقات مع العملاء***



ملاحظة: معدل الهيئات في جنوب المتوسط من أصل الهيئات السبع التي لديها أنظمة إدارة العلاقات مع العملاء؛ ستتمتع الهيئة الفلسطينية بنظام إدارة العلاقات مع العملاء ابتداء من هذا العام، في حين ليس لدى مجلس الخصخصة والاستثمار في ليبيا وهيئة النهوض بالصناعة و التجديد في تونس أنظمة لإدارة العلاقات مع العملاء.
المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (2018)، الدراسة الاستقصائية لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية (2017).

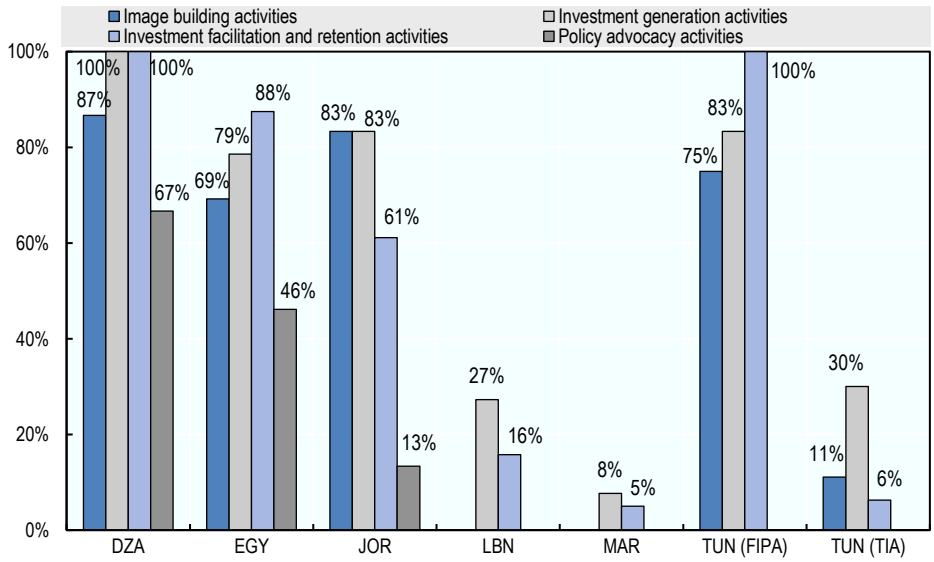
تتبع إدارة العلاقات مع العملاء لأنشطة هيئة تشجيع الاستثمار

هناك تباين واسع بين الهيئات من حيث نطاق استخدام أنظمة إدارة العلاقات مع العملاء، إذ تقوم هيئات تشجيع الاستثمار في الجزائر ومصر والأردن وهيئة تشجيع الاستثمار الأجنبي في تونس بتتبع غالبية أنشطة ترويج الاستثمار الخاصة بها من خلال برنامج إدارة العلاقات مع العملاء، بينما تتبع الهيئات في لبنان والمغرب والهيئة التونسية للاستثمار في تونس جزءاً صغيراً فقط من أنشطتها (شكل 4.4). وقد ذكرت الهيئة المغربية عدم استخدامها لنظام إدارة العلاقات مع العملاء الخاص بها على نطاق واسع رغم وجوده.

وبشكل عام، تستخدم الهيئات بشكل أساسي برنامج إدارة العلاقات مع العملاء لتتبع أنشطة تيسير الاستثمار وتوليده. فعلى سبيل المثال، تقوم جميع هيئات تشجيع الاستثمار التي لديها نظام لإدارة العلاقات مع العملاء باستخدامه عند تنظيم الاجتماعات والفعاليات، إذ أفادت هيئة تشجيع الاستثمار في مصر أن "خريطة الاستثمار" الجديدة الخاصة بها مرتبطة بنظام إدارة العلاقات مع العملاء، والذي يضع المستثمرين المهتمين على اتصال بأفراد مخصصين لتوفير المعلومات. كما تتعقب عدة هيئات أيضاً أنشطة بناء السمعة، وخصوصاً تنظيم البعثات. ويتتبع عدد أقل من هيئات تشجيع الاستثمار أنشطة الدعوة السياساتية.

شكل 4.4. نطاق الأنشطة التي يتتبعها برنامج إدارة العلاقات مع العملاء

نسبة الأنشطة القائمة



ملاحظة: ليس لدى الهيئة الفلسطينية بعد بيانات عن مدى استخدام برنامج إدارة العلاقات مع العملاء؛ لا يستخدم مجلس الخصخصة والاستثمار في ليبيا وهيئة النهوض بالصناعة والتجديد في تونس نظام إدارة العلاقات مع العملاء.
المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (2018).

يعد تيسير الاستثمار وتوليد الاستثمار الوظيفتين الأساسيتين اللتين تقوم بهما هيئات تشجيع الاستثمار لدى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية حيث تقوم بتتبع ورصد هاتين الوظيفيتين من خلال أنظمة إدارة العلاقات مع العملاء

الخاصة بها (OECD، a2018). تشير هذه النتائج إلى أن توليد وتسهيل الاستثمار هما الوظيفتان اللتان تنطويان على معظم التفاعلات المباشرة مع المستثمرين. وتعد خدمات هيئة تشجيع الاستثمار لدعم تعريف المشروع وتنفيذه، مثل اجتماعات العمل وزيارات الموقع والمساعدة الإدارية وحل المشاكل، أنشطة أكثر تعقيداً إلى جانب معالجة الطلبات وحملات التسويق المباشر. وفي المقابل، بالكاد تستخدم هيئات تشجيع الاستثمار لدى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أدوات إدارة العلاقات مع العملاء الخاصة بها لمراقبة العمل التحليلي أو الاستشارات أو الحملات الإعلامية أو الاجتماعات لأغراض الدعوة في مجال تغيير السياسات.

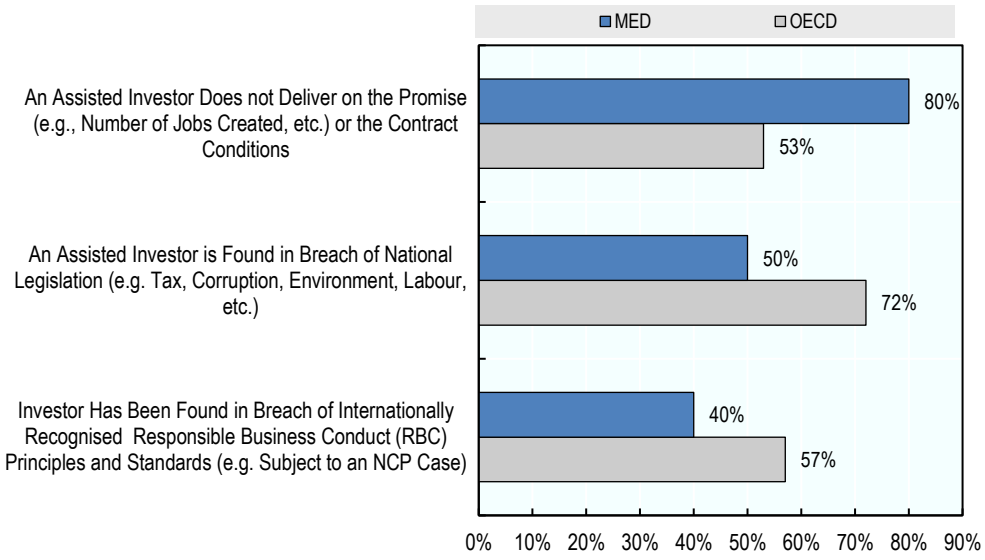
عملية التغذية المرتدة

يعتبر توليد التغذية المرتدة واستخدامها كنتيجة للرصد والتقييم عملية بالغة الأهمية وتكون من دونها عملية الرصد والتقييم غير كاملة. وتقوم عملية التغذية المرتدة بإبلاغ الإدارة بالمشاكل التي تم تحديدها واقتراح إجراءات تصحيحية مثل إعادة تعديل الأهداف الاستراتيجية أو إعادة تخصيص الموارد أو زيادة قدرات محددة. كما تزيد عمليات التغذية المرتدة من المعرفة المؤسسية الشاملة للهيئة من خلال إضفاء الطابع الرسمي على المعلومات حول الأداء والأسباب الكامنة وراء النجاحات والإخفاقات، وبالتالي إفساح القدرة للتعلم. وقد يتم إجراء عملية التغذية المرتدة هذه مثلاً عند وقوع أحداث معينة (انظر الشكل 4.5). وبصورة أشمل، فإنها تنطوي على استخدام المعلومات التي تم الحصول عليها من خلال الرصد والتقييم في اتخاذ القرارات الإستراتيجية للهيئة (مثل توزيع الموارد أو إدارة الموظفين). ووفقاً للمسح، تستخدم غالبية هيئات تشجيع الاستثمار عمليات التغذية المرتدة وتتخذ إجراءات عندما لا تحقق أهدافها، وأيضاً في بعض الأحيان في حال وقوع مشاكل بسبب سلوك المستثمرين.

تشير جميع هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط، باستثناء هيئة تنمية الاستثمارات في لبنان والهيئة التونسية للاستثمار (إدارة العلاقات مع العملاء قيد التطوير)، إلى أنها تتخذ إجراءات تصحيحية في حال لم تحقق أهدافها. وتتراوح الإجراءات التصحيحية من مراجعة مؤشرات الأداء الرئيسة، إلى تحديد نقاط الإعاقة، مروراً بمراجعة الإستراتيجية أو تصميم خطة العمل. كما يمكن أن يكون هناك أيضاً عواقب مالية يمكن أن تؤثر على ميزانية هيئة تشجيع استثمار.

وقد تم تصميم عمليات تشجيع التغذية المرتدة للاستجابة للمشاكل الناجمة عن سلوك المستثمرين، إذ تتخذ جميع هيئات تشجيع الاستثمار تقريباً في جنوب المتوسط إجراءات عندما لا يفي المستثمر بالشروط أو العقد (شكل 4.5). وفي المقابل، تتدخل أقل من نظرائها لدى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية عندما ينتهك المستثمرون التشريعات الوطنية أو عندما لا يمتثلون لمبادئ سلوك المؤسسات المسؤول. ويمكن أن تتخذ الإجراءات التصحيحية عدة أشكال منها مراجعة العقد وشروطه أو إلغاء الدعم الذي يتلقاه المستثمر أو إنهاء العقد. وتشير الهيئة التونسية (هيئة تشجيع الاستثمار الأجنبي) والهيئة الفلسطينية إلى أنها لا تتخذ إجراءات تصحيحية في أي من الحالات المذكورة في الشكل 4.5.

شكل 4.5. الأحداث التي تؤدي إلى اتخاذ إجراءات تصحيحية



المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (2018)، الدراسة الاستقصائية لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية (2017).

المنهجيات والمؤشرات

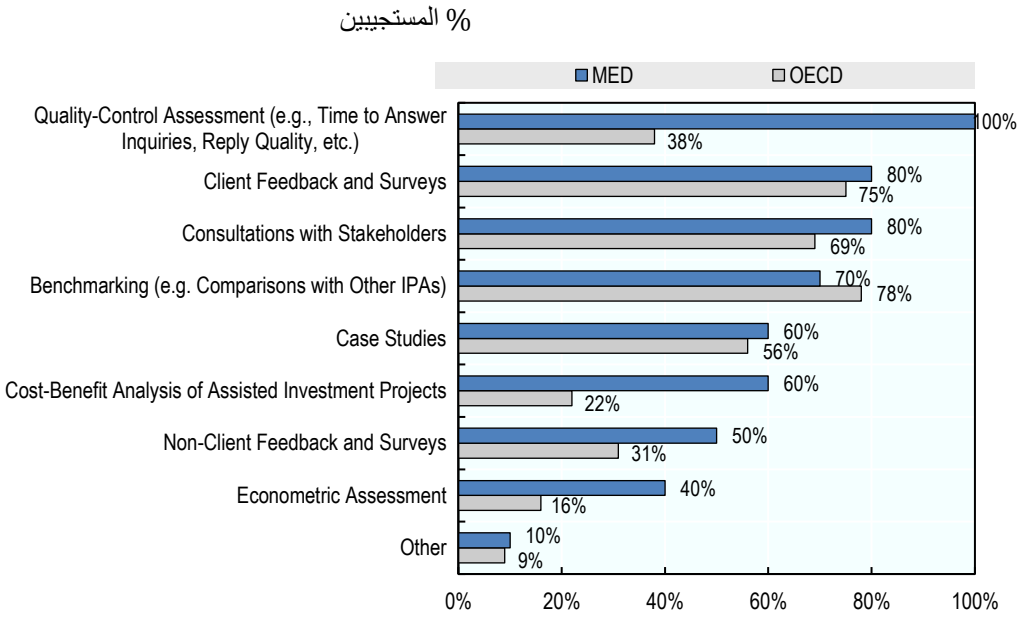
يمكن أن تعتمد هيئات تشجيع الاستثمار على مجموعة من المنهجيات والمؤشرات لتقييم أدائها في اجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر الداخل وتأثيره. وبينما توفر المنهجيات إطاراً شاملاً لتحليل أنشطة هيئة تشجيع الاستثمار أو جوانب معينة من تشجيع الاستثمار (مثل رضا المستثمرين وتقييم الأثر الاقتصادي)، تقيس المؤشرات إنجازاً محدداً وتسمح بالمقارنة مع الأهداف المستهدفة. ويمكن أن تكون المنهجيات إما كمية أو نوعية، اعتماداً على النشاط أو المشروع الذي تم تقييمه، وتعتمد على البيانات الداخلية أو الخارجية، وتتضمن تقييماً داخلياً أو خارجياً. وفي معظم الأحيان، تعتمد هيئات تشجيع الاستثمار على مجموعات مختلفة من المنهجيات والمؤشرات.

منهجيات التقييم

يبدو أن هيئات تشجيع الاستثمار في منطقة جنوب المتوسط تستخدم مجموعة أوسع من منهجيات التقييم مقارنةً بهيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، لكن ثمّة حاجة إلى إجراء مزيد من التحليل لتقييم جودتها (شكل 4.6). كما أنها تميل إلى تفضيل بعض المنهجيات على حساب أخرى؛ فعلى سبيل المثال، تستخدم جميع هيئات تشجيع الاستثمار في المنطقة تقييم مراقبة الجودة، مثل وقت الإجابة على الاستفسارات وجودة تلك الإجابات، بهدف تقييم تفاعلها مع المستثمرين. وتقوم معظم الجهات بإجراء تقييمات لمراقبة الجودة شهرياً، حيث في بعض الحالات، كما هو الحال في مصر، ينص القانون على أن تستجيب الهيئات لطلبات معينة خلال فترة زمنية محددة. وفي المقابل، تستخدم ثلث هيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية منهجية التقييم هذه، وكثيراً ما تستخدم المشاورات مع أصحاب المصلحة كأسلوب منهجي للتقييم. وقد أوضحت الهيئات أنها غالباً ما تطلب من الشركات الإبلاغ عن مؤشرات نتائج معينة، مثل الوظائف التي تم خلقها، والتي تساعد في تقييمها. وعادة ما يتم ذلك كل ثلاثة أو ستة أشهر.

تعد المنهجيات المفضلة لدى هيئات تشجيع الاستثمار في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية مقارنة أنفسها مع الهيئات الأخرى وجمع ملاحظات العملاء من خلال الدراسات الاستقصائية. وتذكر هيئات تشجع الاستثمار في جنوب المتوسط أنها تستخدم منهجاً كمياً (وهو مكلف ويحتاج مهارة شديدة)، مثل تحليل التكلفة والفوائد لمشاريع الاستثمار المدعومة وتقييمات الاقتصاد القياسي، أكثر من نظرائها في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. ويعتبر هذا هو الحال بالنسبة للهيئة الليبية والتي تستخدم أدوات الاقتصاد القياسي رغم وجود موارد أقل بكثير لها مقارنة بمعدل هيئات تشجيع الاستثمار في المنطقة.

شكل 4.6. منهجيات التقييم لدى هيئات تشجيع الاستثمار



ملاحظة: النسبة المئوية لهيئات دول جنوب المتوسط العشر.
المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (2018)، الدراسة الاستقصائية لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية (2017).

مؤشرات الرصد والتقييم

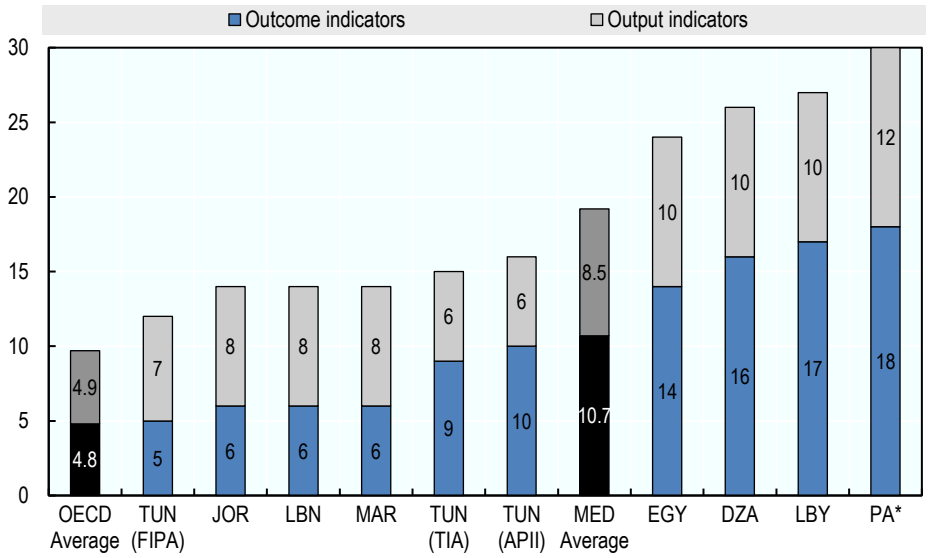
إن مؤشرات الرصد والتقييم هي مقاييس للأداء التنظيمي والنجاح في تحقيق الأهداف المحددة، وغالباً ما يشار إليها باسم مؤشرات الأداء الرئيسية. ويمكنها قياس الأداء على مستوى المؤسسة بأكملها أو على مستوى وحدة أو نشاط أو مشروع. ويجب أن تكون متسقة مع الأهداف المستهدفة للمنظمة أو الوحدة أو النشاط أو المشروع الذي تتعلق به.

يمكن تقسيم مؤشرات أداء هيئات تشجيع الاستثمار إلى مجموعتين بحسب أهداف الرصد والتقييم، حيث تركز المجموعة الأولى من المؤشرات، وهي مؤشرات المخرجات، على الهيئة نفسها، ومدخلاتها (مثل عدد الحملات التي تم إطلاقها)، وعملياتها (مثل وقت الاستجابة) ونتائجها (مثل عدد الشركات التي تتلقى المساعدة) فضلاً عن قياس الفعالية والكفاءة. أما الفئة الثانية، وهي مؤشرات النتائج، فتركز على الأهداف السياساتية الأساسية لتشجيع الاستثمار وتقيس فوائد إجراءات هيئات تشجيع الاستثمار على الاقتصاد.

تشير عملية إعداد الخارطة إلى أن هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط تعتمد، في المتوسط، على 19.2 مؤشر أداء رئيسي مختلف، وهو تقريباً ضعف المعدل في هيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (شكل 4.7). يعود هذا الاختلاف الكبير إلى كمية النتائج التي تستخدمها الإجراءات، إذ تعتمد هيئات تشجيع الاستثمار في

جنوب المتوسط ودول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية على نفس عدد مؤشرات المخرجات (بما في ذلك عدد المشروعات الاستثمارية وعدد الشركات المستثمرة والوقت للرد على الاستفسارات)، لكن تشير هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط إلى أنها تستخدم في المتوسط 10.7 من مؤشرات النتائج (مثل حجم الاستثمار الأجنبي المباشر وعدد الوظائف التي تم إنشاؤها) مقارنة بـ4.8 فقط لهيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. وقد يعود هذا جزئياً إلى متطلبات مجالس الإدارة والتي تشير ضرورة قياس هيئات تشجيع الاستثمار تأثير عملها على بعض الأهداف الإنمائية، ولكن لم يكن من الممكن تقييم ما إذا كانت هيئات جنوب المتوسط تنجح في تتبع هذه النتائج بانتظام. كما تخفي الأرقام تباينات مهمة في جميع أنحاء المنطقة، إذ تستخدم هيئات تشجيع الاستثمار في السلطة الفلسطينية والجزائر وليبيا ومصر مثلاً أكثر من 20 مؤشراً، في حين تستخدم هيئة تشجيع الاستثمار الأجنبي في تونس 12 مؤشراً ويقارب ذلك معدل هيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. وتجدر الإشارة إلى أن مجلس إدارة الهيئة الفلسطينية لا يتطلب سوى الإبلاغ عن سبع مؤشرات أداء، لكن تستخدم الهيئة الفلسطينية داخلياً مؤشرات أخرى بشكل غير رسمي. وتستخدم هيئات تشجيع الاستثمار الثلاث التي لا يوجد لديها وحدة تقييم 20 و15 و12 مؤشراً على التوالي (هيئة الاستثمار الأردنية وهيئة النهوض بالصناعة والتجديد في تونس وهيئة تشجيع الاستثمار الأجنبي في تونس) الأمر الذي يشير إلى أن تواجد وحدة تقييم مخصصة لا يؤثر على عدد مؤشرات الرصد.

شكل 4.7. عدد المؤشرات التي تستخدمها هيئات تشجيع الاستثمار



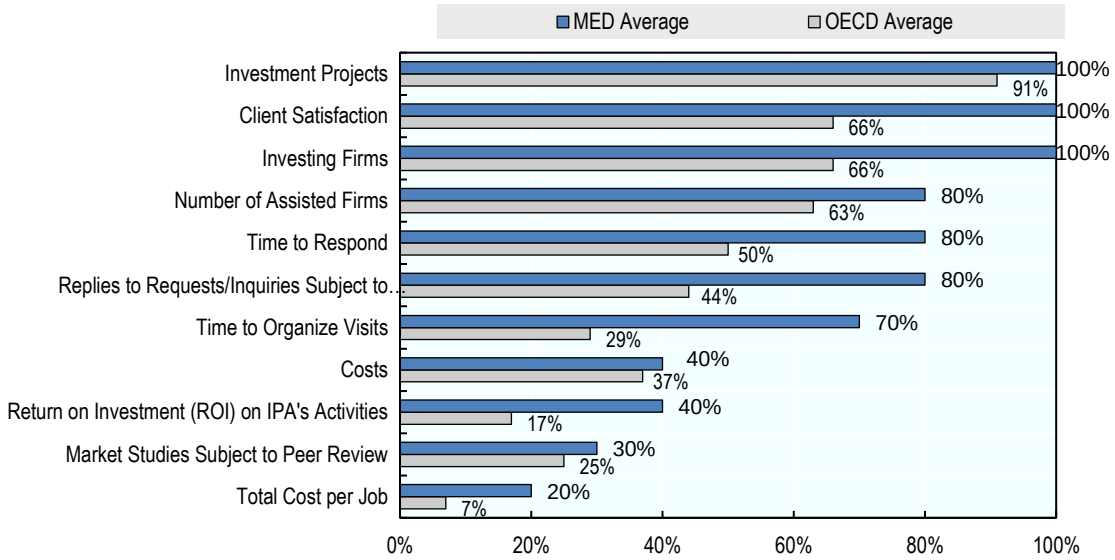
ملاحظة: *تجزئة مؤشرات النتائج ومؤشرات المخرجات بناءً على تعريف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية؛ لدى الهيئة الفلسطينية سبعة مؤشرات أداء رئيسية فقط.
المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (2018)، الدراسة الاستقصائية لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية (2017).

بحسب الدراسة الاستقصائية، تستخدم جميع هيئات تشجيع الاستثمار في منطقة جنوب المتوسط مؤشرات المخرجات لمراقبة المشاريع الاستثمارية والشركات الاستثمارية ورضا العملاء (شكل 4.8). كما أن استخدام مؤشرات المخرجات منتشر على نطاق واسع لمراقبة وقت الاستجابة والردود على الطلبات والاستفسارات الخاضعة للتقييم وعدد الشركات المدعومة ووقت تنظيم الزيارات. ويمكن تتبع معظم هذه المؤشرات مباشرة من خلال نظام إدارة العلاقات مع العملاء. ويتم استخدام مؤشرات تحليلية مثل العائد على الاستثمار لأنشطة هيئة

تشجيع الاستثمار وتحليل التكلفة وإجمالي التكلفة لكل وظيفة. وتشير الدراسة الاستقصائية إلى أن تلك المؤشرات تُستخدم على نطاق أوسع في منطقة جنوب المتوسط مقارنةً باقتصادات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

شكل 4.8. مؤشرات المخرجات التي تستخدمها هيئات تشجيع الاستثمار

نسبة هيئات تشجيع الاستثمار التي تم إجراء الدراسة الاستقصائية عليها



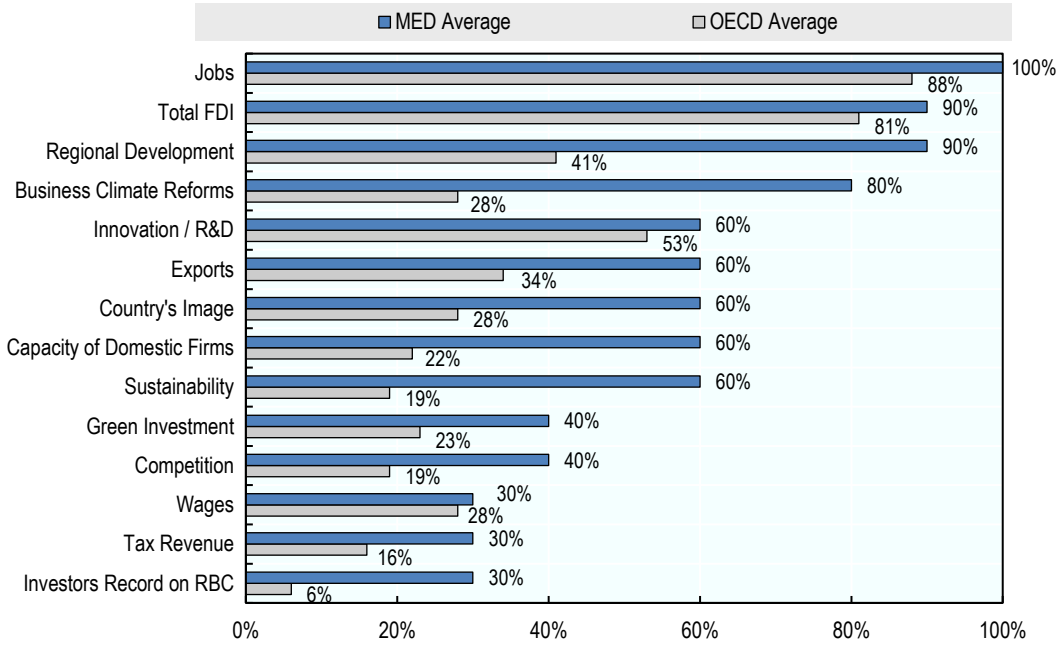
المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (2018)، الدراسة الاستقصائية لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية (2017).

يعكس العدد الكبير من المؤشرات التي تعتمد عليها هيئات جنوب المتوسط لمراقبة ما إذا كان لأفعالها تأثير على المخرجات الاجتماعية والاقتصادية الطلب الملح من جانب حكوماتها لتحقيق أقصى استفادة ممكنة من الاستثمار الأجنبي المباشر. أشارت معظم الهيئات إلى إن مجالس إداراتها أو سلطاتها الإشرافية تطلب منها قياس مؤشرات النتائج بهدف قياس فوائد أعمال الهيئة على الاقتصاد لكن يشكل ذلك أمراً صعباً إلى حد كبير. كما ذكر ممثلو الهيئة الجزائرية أن بعض المؤشرات، مثل عدد الوظائف التي خلقتها الاستثمارات التي دعمتها الهيئة، هي سهلة القياس حيث يتطلب الأمر إذ يُطلب من الشركات التي تم دعمها توفير هذه الأرقام. وتطلب غالبية هيئات تشجيع الاستثمار من الشركات تقدير الأثر المحتمل لاستثماراتها لتحدد مقدار ونوع الحوافز الممنوحة.

تقيس مؤشرات النتائج الأكثر شيوعاً التي تستخدمها هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط خلق فرص العمل وإجمالي الاستثمار الأجنبي المباشر والتنمية للمناطق المحلية، الأمر الذي يكشف إلى حد ما عن أولويات وطنية تختلف عن أولويات دول منظمة التعاون الاقتصادي (شكل 4.9). كما أن استخدام مؤشرات النتائج الأخرى مثل الابتكار والتصدير وسمعة البلد وقدرة الشركات المحلية والاستثمارات الخضراء منتشرة على نطاق واسع. وتتضمن قائمة مؤشرات النتائج الأقل استخداماً سلوك المؤسسات التجارية المتسم بالمسؤولية والأجور، كما هو الحال بالنسبة لهيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ودول أمريكا الجنوبية ومنطقة البحر الكاريبي، ويعود ذلك بدوره إلى تعقيد قياس هذه النتائج. وبشكل عام، تقوم هيئات تشجيع الاستثمار في دول أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي بقياس النتائج الاجتماعية والاقتصادية بشكل أقل تواتراً من هيئات تشجيع الاستثمار في كل من منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ومنطقة جنوب المتوسط.

شكل 4.9. مؤشرات النتائج التي تستخدمها هيئات تشجيع الاستثمار

نسبة هيئات تشجيع الاستثمار التي تم إجراء الدراسة الاستقصائية عليها



المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (2018)، منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (2018)

5. التعاون والتنسيق

نظراً لطبيعة نشاطها، تعمل هيئات تشجيع الاستثمار ضمن شبكة كثيفة ومعقدة من أصحاب المصلحة، سواء من الجهات العامة أو غير العامة، وعند مفترق الطرق بين السياسات والأعمال. ولديها أجندة يديرها القطاع العام لتوليد فوائد اقتصادية واجتماعية، لكنها تخدم في المقام الأول الشركات الخاصة. كما يعتمد نشاطها أيضاً على إطار سياسة الاستثمار الشاملة التي تساعد بدورها في تصميمه وتحسينه. وتنطوي عملياتها على مجموعة واسعة من الأنشطة التي يمكن أن تهم الأطراف الخارجية في كثير من الأحيان كما ذكرنا في الفصل الثاني من هذا التقرير.

تتطلب شبكة أصحاب المصلحة هذه مهارات وعمليات قوية في التعاون والتنسيق، إذ قد يتم إضفاء الطابع الرسمي على العلاقات في بعض الأحيان إما من خلال الروابط التنظيمية أو عبر شكل من أشكال الاتفاقيات (مثل مذكرة التفاهم): وتدعى هذه علاقات "التنسيق". وفي حالات أخرى، تحتاج هيئات تشجيع الاستثمار إلى التفاعل مع أصحاب المصلحة الآخرين ممن لا علاقة محددة رسمياً بهم: وتسمى هذه علاقات "التعاون". وتنخرط الجهات الراعية والجهات التابعة رسمياً لهيئة تشجيع الاستثمار في علاقات تنتمي إلى نمط علاقات التنسيق في العادة. كما تحتاج هيئات تشجيع الاستثمار في كثير من الأحيان إلى التنسيق والتعاون مع المؤسسات العامة الأخرى وكذلك ممثلي القطاع الخاص والمجتمع المدني والأوساط الأكاديمية والمنظمات الدولية.

يتطلب التنسيق المؤسسي لهيئات تشجيع الاستثمار العمل على ثلاثة مستويات جغرافية مختلفة: التنسيق الدولي والوطني ودون الوطني (الجدول 5.1). ويمكن أن تعتمد هيئات تشجيع الاستثمار على شبكة من الجهات الخارجية المسؤولة عن التمثيل الوطني خارجياً للوصول إلى المستثمرين الأجانب والتفاعل معهم. أما على المستوى الوطني، فعليها التماشي مع أجندة سياسات الاستثمار الشاملة والتنسيق أو التعاون مع الهيئات الأخرى المشاركة في الترويج للاستثمار. أما على المستوى دون الوطني (المحلي)، فغالباً ما تكون مهمتها مكملة لمهام هيئات التنمية الإقليمية. كما تحتاج في بعض الأحيان إلى التعاون مع الهيئات والجهات المحلية، لا سيما فيما يتعلق بأنشطة تيسير الاستثمار.

الجدول 5.1. الإطار العام للتعاون والتنسيق المؤسساتي في هيئة تشجيع الاستثمار

	المواءمة الاستراتيجية	التعاون والتنسيق التشغيلي
المستوى الدولي (التمثيل الخارجي)	• مواءمة التسويق الاستراتيجي ("صوت واحد" / رسالة واضحة) مع السلطات في الخارج	• تنسيق تشجيع الاستثمار مع البعثات الدبلوماسية والبعثات الحكومية في الخارج
المستوى الوطني (الحكومة المركزية والهيئات والإدارات الوطنية الأخرى)	• سياسة الاستثمار الوطنية الشاملة والسياسات الاقتصادية الوطنية الأخرى (مثل سياسة التنمية الصناعية) • استراتيجية العلامة التجارية الوطنية • تقديم التقارير وعرض الخطط الاستراتيجية أمام رئيس الحكومة والجهات الراعية	• التنسيق مع هيئات الترويج الوطنية الأخرى (مثل هيئات الابتكار وتعزيز الصادرات) ومع المبادرات الخاصة بالصناعة • التنسيق مع الهيئات الإدارية الوطنية لخدمات التيسير • التعاون والتنسيق لاستكشاف الأخطاء وإصلاحها (يمكن أن يتطلب تفاعلات قوية مع الوزارات المختلفة)
المستوى دون الوطني (الهيئات والسلطات دون الوطنية (المحلية)	• صياغة استراتيجية الجذب والترويج / تعريف العروض • مواءمة التسويق الاستراتيجي ("صوت واحد" / رسالة واضحة)	• تشجيع الاستثمار على المستوى دون الوطني • خدمات تيسير الاستثمار (مثل زيارات الموقع) • الرعاية اللاحقة (مثل برامج المجموعات المحلية) • الإجراءات الإدارية المحلية (مثل الحوافز المحلية) • استكشاف الأخطاء وإصلاحها على المستوى دون الوطني

المصدر: منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (2018)

يصف هذا الفصل شبكات هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط والتسلسل الهرمي لعلاقاتها، إضافة إلى أنه يقدم معلومات ورؤى حول كيفية قيام هيئات تشجيع الاستثمار بهيكلة تمثيلها في الخارج وكيفية تنسيقها مع المكاتب الخارجية ذات الصلة (بما في ذلك - على سبيل المثال لا الحصر – المكاتب الخاصة بها)، كما ينظر في ديناميات التعاون المؤسسي على المستوى دون الوطني. ويظهر أن العلاقات الإستراتيجية الأساسية في هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط تتم مع رئيس البلاد أو رئيس الوزراء والوزير الذي تتبع له والمجموعات/الجمعيات الصناعية. في المقابل، تكون العلاقات الإستراتيجية الرئيسية لهيئات تشجيع الاستثمار في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية مع وزارة الشؤون الخارجية والبعثات الدبلوماسية في الخارج والمنظمات الوطنية الفرعية (التابعة أو غير التابعة لهيئة تشجيع الاستثمار)، والسلطات المحلية والحكومات (بالإضافة إلى الوزارة التي تتبع لها). وتعمل معظم هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط على النظر في إنشاء علاقات مع المنظمات الدولية وتراها أكثر استراتيجية من إنشاء الروابط مع القطاع الخاص والأوساط الأكاديمية. وعلى المستوى دون الوطني، ينطوي التعاون بين الهيئات الحكومية المحلية وهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط، عند حدوثه، على تقديم خدمات التسهيل والرعاية اللاحقة للمستثمرين الأجانب في المناطق بشكل أساسي.

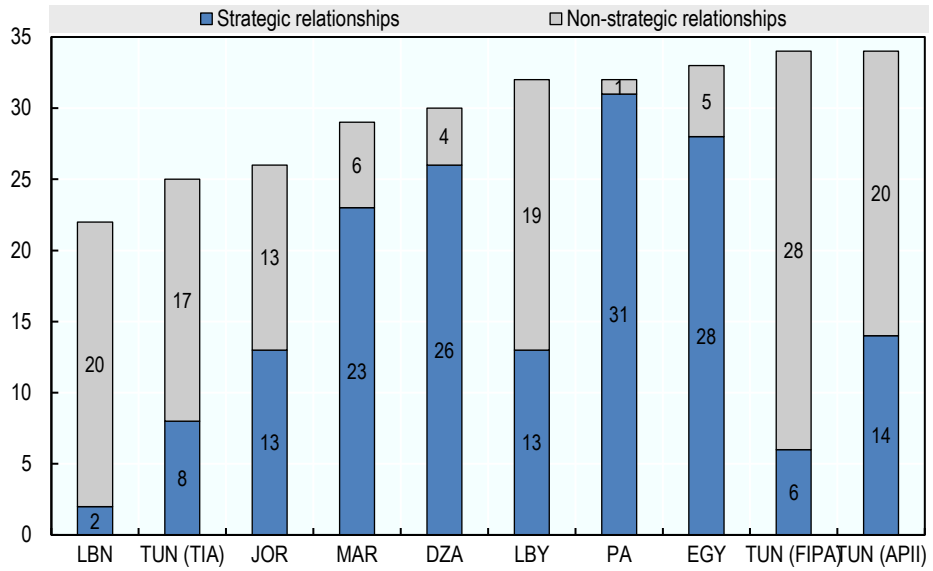
شبكة التعاون الخاصة بهيئة تشجيع الاستثمار

نظرة عامة على الشراكات الاستراتيجية

تتفاعل هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط على المعدل مع 30 جهة مختلفة، وهو ما يزيد قليلاً عما نجده في هيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (والتي تتفاعل على المعدل مع 26 جهة) (شكل 5.1). إلا أنه هناك تباينات كبيرة فيما بين هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط. فعلى سبيل المثال، تتفاعل الهيئة الفلسطينية

مع ما يقارب ضعف عدد المنظمات التي تتفاعل معها نظيرتها اللبنانية، فضلاً عن أن لديها ما يقارب من ضعف عدد نطاقات العمل. ولدى هيئات تشجيع الاستثمار في دول جنوب المتوسط وسطياً 15 شريكاً إستراتيجياً يشكلون حوالي نصف إجمالي علاقاتها. ومن جديد، ثمّة تباينات كبيرة بين هيئة تشجيع استثمار وأخرى؛ فعلى سبيل المثال، ترى الهيئة الجزائرية 81% من تفاعلاتها على أنها استراتيجية في حين ترى الهيئة اللبنانية أن أقل من 10% من علاقاتها استراتيجية.

شكل 5.1. عدد المنظمات التي تتفاعل معها هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط



المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (2018)

تتم الغالبية العظمى من التفاعلات الاستراتيجية العليا لمنطقة جنوب المتوسط ودول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (أي التفاعلات التي تراها 50% على الأقل من هيئات تشجيع الاستثمار على أنها استراتيجية) مع القطاع العام (الإدارة الوطنية والجهات العامة) (شكل 5.2). يسلط ذلك الضوء على أهمية تنسيق هيئات تشجيع الاستثمار مع بيئاتها المؤسسية. بالإضافة إلى ذلك، تعتبر علاقات تشجيع الاستثمار في المنظمات الدولية أكثر أهمية من علاقتها بجهات القطاع الخاص والأوساط الأكاديمية. في المقابل، تتفاعل هيئات تشجيع الاستثمار لدى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية مع شركاء من القطاع الخاص أو من الأوساط الأكاديمية أكثر من المنظمات الدولية (OECD، 2018a).

شكل 5.2. أهم العلاقات الاستراتيجية لدى هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط

ملاحظة: إن أهم العلاقات الإستراتيجية هي تلك التي تعتبرها 50% من هيئات تشجيع الاستثمار على الأقل كـ "استراتيجية". *إذا كانت هيئة منفصلة؛ **على سبيل المثال، التسجيلات والترخيص.
المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (2018)

التعاون والتنسيق مع الإطار المؤسسي الأوسع لهيئة تشجيع الاستثمار

تعتبر هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط علاقاتها مع القطاع العام هامة جداً، حيث تمثل 86% من علاقاتها الاستراتيجية العليا. ويمكن عزو ذلك جزئياً إلى الارتباط العضوي بين هيئات تشجيع الاستثمار والحكومات على اعتبار أن معظم الهيئات هي مؤسسات عامة تعتمد على التمويل الحكومي. كما تعد أيضاً التفاعلات مع القطاع العام عاملاً رئيسياً في جهود تشجيع الاستثمار لدى هيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (حيث تمثل 74% من العلاقات الاستراتيجية العليا)، وقد تكون وظيفة جذب الاستثمار في هيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أقل أهمية من الناحية السياسية.

إن العلاقات الأساسية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط تتم مع رئيس البلاد/ إدارة رئيس البلاد أو مع رئيس الوزراء والوزارة المسؤولة عن الاستثمار. إضافة إلى العمل عن كثب مع الوزارة التي تتبع لها، تشمل العلاقات الإستراتيجية الرئيسية لهيئات تشجيع الاستثمار في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية كل من وزارة الشؤون الخارجية والبعثات الدبلوماسية في الخارج والهيئات الفرعية الوطنية (التابعة أو غير التابعة لهيئة تشجيع الاستثمار)، والسلطات والحكومات المحلية. وذكرت فقط ربع هيئات تشجيع الاستثمار في منظمة التعاون الاقتصادي أن العلاقة مع اللجنة المشتركة بين الوزارات تعتبر استراتيجية بالنسبة لها (OECD، 2018a).

تقترح الدراسة الاستقصائية لجنوب المتوسط أن لدى هيئات تشجيع الاستثمار علاقات استراتيجية مع عدد من الهيئات الحكومية التي تلعب دوراً أو عدة أدوار فيما يتعلق بسياسة الاستثمار والترويج والتيسير. ومن المحتمل أن يعود ذلك إلى اتساع نطاق الجهود التي تبذلها هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط بسبب مهامها الكثيرة، والتي غالباً ما تتجاوز وظائف تشجيع وتيسير الاستثمار الأساسية. وغالباً ما يكون لهيئات جنوب المتوسط علاقات إستراتيجية مع الجمارك والمنظمات المسؤولة عن تخصيص الأراضي والضرائب فضلاً عن الهيئات المسؤولة عن المناطق الصناعية ومناطق التجارة الحرة. وتشمل العلاقات المؤسساتية الرئيسية الأخرى وزارة المالية والهيئة المسؤولة عن الترويج السياحي.

التعاون والتنسيق مع المنظمات الخاصة والأكاديمية والدولية

لدى هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط علاقات استراتيجية مع المنظمات الدولية والقطاع الخاص، لكنها لا تعطي الكثير من الاهتمام للعلاقات مع الأوساط الأكاديمية والمجتمع المدني ولا تراهم شركاء إستراتيجيين. فعلى سبيل المثال، ترى 90% من هيئات تشجيع الاستثمار أن تفاعلاتها مع المنظمات الدولية استراتيجية، فضلاً عن أنها ترى العلاقة مع القطاع الخاص مهمة أيضاً وتفضل 70% منها إنشاء علاقات مع المجموعات/الجمعيات الصناعية و60% منها إنشاء علاقات مع الغرف التجارية. وذكرت ثلاث هيئات من أصل عشرة أنها تعتبر التفاعلات مع الجامعات استراتيجية، بينما ذكرت 20% فقط من الهيئات أنها ترى علاقتها بوزارة التعليم استراتيجية.

التعاون والتنسيق مع الهيئات والممثلين في الخارج

لدى قلّة فقط من هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط مكاتب في الخارج، إذ لدى الهيئة المغربية لتنمية الاستثمارات والصادرات مكتب واحد، ولهيئة تشجيع الاستثمار الأجنبي في تونس ثمانية مكاتب، ولهيئة تشجيع الاستثمار الفلسطينية أربعة مكاتب (انظر شبكة المكاتب الثانوية في الفصل 1). كما تضع الهيئات في بعض الأحيان موظفين في البعثات الدبلوماسية للبلاد ويعود ذلك جزئياً إلى توفير النفقات من ناحية، ومن ناحية أخرى الاستفادة من المؤسسات القائمة، إذ لدى الهيئة الفلسطينية على سبيل المثال موظفين في البعثات الخارجية. وتقوم هيئات تشجيع الاستثمار التي ليس لديها موظفين في الخارج بالتعاون غالباً مع مكاتب البعثات الدبلوماسية عن كثب، إذ تقوم هيئة تشجيع الاستثمار المصرية مثلاً بالاعتماد على السفارات لربطها بمجتمع الأعمال المحلي في تلك البلاد.

لا تحتل العلاقات مع السفارات والقنصليات مرتبة عالية بالنسبة لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط مقارنةً بهيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، إذ قد لا يتمتع الموظفون في هذه البعثات بالمهارات المناسبة للقيام بأنشطة ترويج الاستثمار، وفقاً لما ذكرته إحدى هيئات جنوب المتوسط. بيد أن لهذه العلاقات أهمية حاسمة على اعتبار أن الترويج للاستثمار يتطلب الحفاظ على العلاقات مع الجهات الفاعلة المسؤولة عن الدبلوماسية الاقتصادية الأجنبية (OECD، a2018). وتميل هيئات تشجيع الاستثمار في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية إلى التعاون مع المنظمات والهيئات الحكومية المتواجدة في الخارج مقارنةً بنظرائها في جنوب المتوسط. والنوع الأكثر انتشاراً من المكاتب التي تقوم بالترويج للاستثمار هي تلك المنتسبة إلى هيئة تشجيع الاستثمار (63% من جميع المكاتب الخارجية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية)، في حين أن المكاتب الأخرى هي مكاتب مشتركة مع هيئة أخرى (25%)، والموظفون الموجودون في السفارات والقنصليات (11%)، وبدرجة أقل، عقود مع مستشارين (1%). وتعتمد العديد من دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية على مزيج من الإعدادات المختلفة، إذ لدى حوالي 70% من مكاتب هيئات تشجيع الاستثمار التابعة لبلدان المنظمة في الخارج نطاقات عمل أخرى بالإضافة إلى تشجيع الاستثمار، أكثرها شيوعاً هو الترويج التجاري (OECD، a2018). وبينما تشدد هيئات تشجيع الاستثمار في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية على أهمية التنسيق القوي مع سفارات وقنصليات بلادها، فإنها تؤكد أيضاً على صعوبات هذا التنسيق، خاصة وأن نطاق عمل ترويج الاستثمار يتنافس، أو يتداخل، أحياناً مع التفويضات السياساتية الخارجية الأخرى مثل التجارة الخارجية.

التعاون والتنسيق مع الهيئات دون الوطنية

لدى معظم هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط آلية مركزية لتشجيع الاستثمار على المستوى دون الوطني مقارنة ببلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، إذ لدى غالبية هيئات تشجيع الاستثمار في المنطقة نطاق عمل لجذب الاستثمار إلى المحافظات وتسهيل عمليات الشركات هناك من خلال مراكز "المحطة الواحدة للإجراءات" أو المكاتب المحلية المنتشرة في جميع أنحاء البلاد (انظر الفصل 1). وتقدم هذه المكاتب تقاريرها إلى المقر الرئيسي. وتتمتع الهيئة المغربية فقط بنهج لامركزي لتشجيع الاستثمار، إذ لدى البلاد هيئتان محليتان منفصلتان عن الهيئة الوطنية لتشجيع

استثمار، تحت مظلة المحافظات. ويشبه النهج المغربي النهج المتبع في العديد من بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، رغم وجود تباين كبير بين الهيئات.

وتتطلب كل عملية إعداد مؤسسي التنسيق أو التعاون بين الجهات الوطنية ودون الوطنية، خصوصاً مع سعي هيئات تشجيع الاستثمار إلى مساعدة المستثمرين الأجانب في اتخاذ القرارات بشأن موقع المشروع. وتشير الدراسة الاستقصائية إلى أن هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط تعمل مع الجهات المحلية، رغم اختلاف درجة العلاقة بين هيئة وأخرى ومستوى نجاحها. وقد ذكرت كل الهيئات ما عدا الهيئة الأردنية والهيئة التونسية للاستثمار أن لديها علاقة مع الحكومات دون الوطنية أو الهيئات المحلية الأخرى، وتتواصل أربع هيئات مع هذه الجهات المحلية أكثر من مرة شهرياً، في حين تتواصل الهيئة الجزائرية أسبوعياً مع الحكومات المحلية. وتتواصل هيئتان (الهيئة في ليبيا وهيئة النهوض بالصناعة والتجديد في تونس) مع الحكومات المحلية مرة واحدة فقط أو مرتين سنوياً.

تعتبر هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط أن أهم العقبات الثلاثة الأهم التي تقف أمام توجيه الاستثمار الأجنبي إلى مختلف مناطق البلاد (الجدول 5.2) هي: ضعف البنية التحتية والاتصال، وضعف السمعة، وصعوبة التفاعل مع الحكومة المحلية. من ناحية أخرى، ذكرت هيئات تشجيع الاستثمار لدى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أن المسافة إلى الموردين/العملاء والمهارات غير الكافية هي العقبات الرئيسة لجذب المستثمرين الأجانب إلى مناطق معينة.

لكن هناك تباين كبير بين هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط، إذ ذكرت الهيئتين الليبية والفلسطينية عدم الاستقرار السياسي كأحد أكبر التحديات لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر، في حين يمثل نقص العمالة الماهرة قضية رئيسية بالنسبة للهيئات في المغرب وتونس. وتعتبر هذه التحديات بالفعل مرتبطة ببعضها، إذ يمكن أن يؤثر ضعف قابلية الاتصال الإقليمية على تنمية المهارات وعدم المساواة التي تساهم بدورها في التحديات المرتبطة بسمعة المنطقة. وغالباً ما تواجه الهيئات الفرعية دون الوطنية (عند وجودها) مشاكل تتعلق بالقدرة والتمويل، والتي يمكنها أن تمنع التنسيق والتعاون مع الهيئات الوطنية. وقد سعت الإصلاحات اللامركزية الأخيرة في بعض البلدان، بما في ذلك المغرب وتونس، إلى معالجة بعض هذه التحديات، لا سيما في حالة المغرب، لمعالجة القدرة المؤسسية على المستوى المحلي لتشجيع الاستثمار.

الجدول 5.2. العقبات التي تحول دون جذب الاستثمار الأجنبي المباشر في المناطق وفقاً لهيئات تشجيع الاستثمار

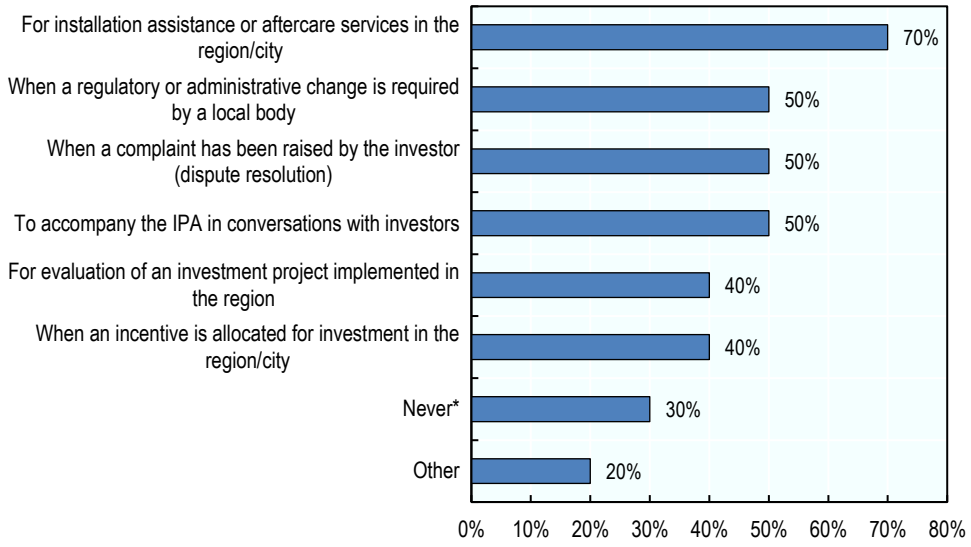
العقبات	دول المتوسط	جنوب	منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية
ضعف البنية التحتية أو الاتصال بالمراكز المهمة	1		3
مشاكل السمعة (الأمان، أسلوب الحياة، إلخ)	2		4
صعوبات التفاعل مع الحكومة المحلية	3		5
المسافة إلى الموردين والعملاء	4		1
قلة العمالة الماهرة أو صعوبة اجتذابها إلى المنطقة	4		2
عدم وجود دعم مخصص من قبل الدولة (المناطق الاقتصادية الخاصة، إلخ)	5		6

ملاحظة: المسافة إلى الموردين والعملاء وعدم وجود العمالة الماهرة الكافية حلتا معاً في المرتبة الرابعة. ومن بين العقبات الأخرى التي أشارت إليها هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط هي الافتقار إلى التمويل الإقليمي والوصول إلى الهيئات الحكومية للحصول على التصاريح اللازمة وعدم الاستقرار السياسي.
المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (2018)، الدراسة الاستقصائية لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية (2017)

تشير الردود على الدراسة الاستقصائية إلى أن التعاون على المستوى المحلي ينطوي أساساً على توفير خدمات التيسير والرعاية اللاحقة للمستثمرين في المناطق (شكل 5.3)، إذ تتصل حوالي 70% من هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط بالهيئات دون الوطنية أو السلطات المحلية للحصول على المساعدة خلال مرحلة التأسيس

وخدمات الرعاية اللاحقة. كما يتم الاتصال أيضاً بنصف الهيئات دون الوطنية لتنظيم بعثات مع المستثمرين المهتمين، والتعاون في التغييرات التنظيمية أو تسوية النزاعات، ولتنسيق تقييم المشاريع على المستوى المحلي. ويتم الاتصال بها بشكل أقل تكرراً عندما يتم تخصيص حوافز الاستثمار للمشروع. ولا تتصل ثلاث هيئات في جنوب المتوسط بالهيئات دون الوطنية أو ليس لديها هكذا هيئات وهي: هيئتا الأردن ولبنان والهيئة التونسية للاستثمار في تونس.

شكل* .1-5 *أسباب قيام هيئات تشجيع الاستثمار بالاتصال بالهيئات دون الوطنية



ملاحظة: *تستند الأرقام الواردة في هذا الشكل إلى افتراض أن هيئات تشجيع الاستثمار التي لم تسمي "أسباب قيام هيئات تشجيع الاستثمار بالاتصال بالهيئات دون الوطنية" أنها لا تتصل بالهيئات دون الوطنية.
المصدر: دراسة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الاستقصائية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط (2018).

الآفاق المستقبلية

قدم هذا التقرير خارطة للممارسات الحالية بين هيئات تشجيع الاستثمار في اقتصادات جنوب البحر المتوسط وقارنها ببعضها وبهيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ودول أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. ويستخلص التقرير بعض الاستنتاجات حول الاتجاهات الحالية ويسلط الضوء على أوجه التشابه والاختلاف بين هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط والتي تم توضيحها في قسم النظرة العامة. وتمهد نتائج إعداد الخارطة هذه الطريق لمزيد من التوصيات السياساتية المستهدفة وأنشطة التعلم من الأقران. كما تثير نتائج إعداد الخارطة أيضاً العديد من الأسئلة الرئيسة التي لا يزال يتعين الإجابة عليها من خلال التحليل المستقبلي لنتائج الدراسة الاستقصائية.

لقد اقترحت هيئات جنوب المتوسط إجراء دراسات متابعة استقصائية في غضون بضع سنوات، على اعتبار أن هيئات تشجيع الاستثمار تتطور باستمرار. كما أبدت الهيئات اهتماماً قوياً بالتوصيات والممارسات الجيدة بشأن الموضوعات التي تمت تغطيتها في عملية إعداد الخارطة هذه، وطلبت من منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية النظر في ذلك كمشروع للعام المقبل للبرنامج.

ويمكن أن تكون المجالات التالية مجالات للتعاون المستقبلي مع هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط:

إرشاد هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط في تبسيط إطارها المؤسسي

كشفت عملية إعداد الخارطة التي قامت بها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط أن لدى معظم الهيئات في المنطقة نطاقات عمل ومسؤوليات أوسع على العموم مما لدى هيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. وتعني نطاقات العمل الواسعة هذه أيضاً أن مسؤوليات هيئات تشجيع الاستثمار غالباً ما تتداخل مع المؤسسات الحكومية الأخرى. ويمكن أن يتناول العمل المستقبلي كيفية تأثير الخيارات التنظيمية الداخلية وخصائص منظمات تشجيع الاستثمار على استراتيجيات تشجيع الاستثمار، والوظائف الأساسية - والعكس. وتشمل الخصائص التنظيمية لهيئة تشجيع الاستثمار التي سيتم تحليلها التسلسل الإداري؛ ومجلس الإدارة (وجوده ودوره وتكوينه)؛ ونطاقات العمل (التنوع والنطاق)؛ ونطاق المكاتب الثانوية (سواء في الخارج أو على المستوى دون الوطني).

من شأن فعاليات التعلم من الأقران أن توفر دروساً أساسية حول العلاقة بين بعض الخصائص التنظيمية لهيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط واستراتيجيات تشجيع الاستثمار الخاصة بها. سيدعم هذا العمل هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط في تحديد أولويات مهامها، وتحسين جودة خدماتها من خلال ترشيد وظائفها، وتحسين آليات التنسيق مع الجهات الأخرى على الصعيدين الوطني ودون الوطني.

دعم الحكومات في جنوب المتوسط في تعزيز إطار العمل الخاص بتسهيل الاستثمار

يمكن أن يدعم العمل المستقبلي الحكومات في منطقة جنوب المتوسط، وبشكل أكثر تحديداً هيئات تشجيع الاستثمار، في جهودها الرامية إلى تبسيط أطر تيسير الاستثمار لديها، وفي نهاية المطاف، تحسين الاتساق التنظيمي. وقد أظهرت عملية إعداد الخارطة هذه أن جميع هيئات تشجيع الاستثمار في المنطقة تقريباً مكلفة بتشغيل النافذة الواحدة، ما يتناقض بوضوح مع هيئات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وبلدان أمريكا اللاتينية والكاريبي والتي تقوم قلّة منها بمثل هذه الأنشطة. وكشفت الدراسة الاستقصائية أيضاً أن مهام تسهيل الاستثمار في هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط تتداخل غالباً مع المؤسسات الأخرى. وقد يؤدي تشغيل النافذة الواحدة إلى تخفيف العبء الذي يتعرض إليه المستثمرون في البلدان ذات الأوضاع الإدارية المعقدة، ولكنه قد

يحجب أيضاً أنشطة تشجيع الاستثمار الأساسية الأخرى التي تقوم بها هيئات تشجيع الاستثمار (مثل توليد الاستثمار).

تسمح الندوات الإقليمية المستقبلية القائمة على التعلم من الأقران لصناع السياسات في جنوب المتوسط بالحصول على نظرة مقارنة لممارسات تيسير الاستثمار الحالية لديها. وسيوفر هذا أيضاً لصناع السياسات فهماً أفضل لدور تشريعات مناخ الأعمال في تسهيل الاستثمار. وسيتم تنظيم العمل حول العناصر المختلفة التي تشكل تسهيل الاستثمار وفقاً لتعريف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، والذي يتم مشاركته غالباً بواسطة المنظمات الدولية الأخرى. كما يمكن أن تساهم في دعم مشاركة منطقة جنوب المتوسط في المناقشات المنظمة الجارية لمنظمة التجارة العالمية حول تيسير الاستثمار من أجل التنمية.

تزويد هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط بتوصيات عملية لتقييم تأثيرها

يتمثّل الهدف من هذا النشاط في تزويد هيئات جنوب المتوسط بالإرشاد حول كيفية تحسين أنظمة الرصد والتقييم الخاصة بها ليتمكن أدائها بإحداث تأثير ملموس. وسيتناول العمل المستقبلي مع هيئات تشجيع الاستثمار في جنوب المتوسط أسئلة عملية تثيرها نتائج الدراسة الاستقصائية مثل فعالية أنشطة هيئات تشجيع الاستثمار في مختلف البلدان، وأي خدمات لها أكبر تأثير على جذب الاستثمار الأجنبي المباشر (على سبيل المثال بناء السمعة مقارنةً بأنشطة توليد الاستثمار).

كما ذكرت الهيئات أيضاً أنها ترغب في فهم السبل لرصد وتقييم المؤشرات ذات الصلة بالنتائج بشكل أفضل (مثل خلق الوظائف والبحث والتطوير والتنمية الإقليمية وما إلى ذلك). وستقوم منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بجمع أمثلة من الممارسات الجيدة عبر هيئات تشجيع الاستثمار المختلفة وتسهيل التفاعلات التقنية بين الهيئات وغيرها من الخبراء المعنيين في السعي لتحقيق الأهداف المذكورة أعلاه. ما سيسمح ذلك بتبادل التحديات والاعتبارات العملية المرتبطة بتحسين وتنفيذ الرصد والتقييم.

المَراجع

Charlton, A. and N. Davis (2006), *Does Investment Promotion Work?* London School of Economics, Mimeo, London.

Harding T. and B. Javorcik (2012), "Investment Promotion and FDI Inflows: Quality Matters," *Economics Series Working Papers 612*, University of Oxford, Department of Economics.

Harding T. and B. S. Javorcik (2011), "Roll Out the Red Carpet and They Will Come: Investment Promotion and FDI Inflows," *Economic Journal*, Royal Economic Society, Vol. 121(557), pp. 1445-1476.

Hornberger, K., J. Battat and P. Kusek (2011), "Attracting FDI: How Much Does Investment Climate Matter?", *Viewpoint: Public Policy for the Private Sector*; Note No. 327, World Bank, Washington, DC.

Loewendahl, H. (2001), "A Framework for FDI Promotion", *Transnational Corporations*, Vol.10, No.1 (April 2001), pp.1-42.

Morisset, J. (2003), "Does a Country Need a Promotion Agency to Attract Foreign Direct Investment? A small analytical model applied to 58 countries", World Bank Policy Research Working Paper No. 3028, Washington, DC.

OECD (2018a), Mapping of Investment Promotion Agencies in OECD countries, www.oecd.org/investment/Mapping-of-Investment-Promotion-Agencies-in-OECD-Countries.htm.

OECD (2018b), FDI in Figures, October 2018, www.oecd.org/investment/investmentnews.htm

OECD (2018c), Institutional reforms of investment promotion agencies in the OECD and the Southern Mediterranean region, background note prepared for the workshop "Institutional Reforms of Investment Promotion Agencies", 30-31 January, Rabat.

OECD (2015a), *Policy Framework for Investment, 2015 Edition*, OECD Publishing, Paris. http://dx.doi.org/10.1787/9789264208667-en

OECD (2015b), *Strengthening Chile's Investment Promotion Strategy*, www.oecd.org/investment/investment-policy/chile-investment-promotion-strategy.htm.

OECD (2006), *Policy Framework for Investment: A Review of Good Practices*, OECD Publishing, Paris. http://dx.doi.org/10.1787/9789264025875-en

OECD (2002), *Foreign Direct Investment for Development: Maximising benefits, minimising costs*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264199286-en

Volpe Martincus, C. and Sztajerowska, M. (2019), "How to Resolve the Investment Promotion Puzzle - A Mapping of Investment Promotion Agencies in Latin American and the Caribbean and OECD Countries", IDB, Washington, DC, http://dx.doi.org/10.18235/0001767

Wall (2019), The Geography of FDI in the Southern Mediterranean, Background Note prepared for the regional seminar "Measuring FDI and its impact", 5-6 march, Tunis.

Wells, L.T. and A.G. Wint (2000), "Marketing a Country (Revised Edition)", World Bank FIAS Occasional Paper 13, Washington, DC.

World Bank Group (2012), *Global Investment Promotion Best Practices 2012*, Investment Climate, World Bank Group

www.oecd.org/investment