# 8. التركيبة المؤسسية للاستثمار الأجنبي المباشر

## 8.1 المخاطر المؤسسية

- أوضحت عدد من الدراسات الحديثة أن قرارات الاستثمار تتصف بالحساسية ليس فقط تجاه السياسات الاقتصادية وإنما أيضاً تجاه عدد من العوامل المؤسسية والسياسية والتوقعات حول التغيرات المحتملة في هذه العوامل. هناك أربع مجموعات عريضة :

* مجموعة المخاطر المتعلقة بعدم الاستقرار الحكومي: تشتمل على أربعة مؤشرات هي: الثورات والانقلابات والمظاهرات السياسية واحتمال أن تستولي المعارضة على مقاليد الحكم.

* مجموعة المخاطر المرتبطة بالعنف السياسي: اشتملت على تسعة مؤشرات هي: الاغتيالات والإضرابات والشغب السياسي والهجوم المسلح والموت بأسباب العنف السياسي والإعدامات لأسباب سياسية وعدد الموتى في الحروب الأهلية والتغيير الاجتماعي العنيف والإرهاب.

* مجموعة المخاطر المتعلقة بعدم التيقن حول السياسات: اشتملت على خمسة مؤشرات هي: الانحراف المعياري لهامش سعر الصرف بين السوق الأسود والسوق الرسمي، والانحراف المعياري لمعدل التضخم، ومعامل التباين للتشوه في سعر الصرف الحقيقي، والتغيرات في الدستور، والتغيرات في الهياكل المؤسسية.

* مجموعة المخاطر المرتبطة بعدم سيادة القانون وتطبيقه: اشتملت على ستة مؤشرات هي: انعدام الثقة بالنظام القضائي، والثقل البيروقراطي والروتيني، والفساد، وتدني حكم القانون، والفساد، والمستوى الرديء للبيروقراطية.

- توضح النتائج الميدانية أن أهم العوامل، بمعنى تلك التي يترتب عليها أكبر تأثير في معدل الاستثمار، تتمثل في عوامل تفشي الفساد وضعف سيادة حكم القانون يليهما التذبذب في سعر الصرف الحقيقي. ويلاحظ في هذا الخصوص أن معظم المؤشرات الفرعية ذات المغزوية الإحصائية في تفسير معدل الاستثمار غير قابلة للتحكم بواسطة صانعي القرارات وإنها تعكس الحالة السياسية والاجتماعية للقطر وتطور الأطر المؤسسية التي تنظم النشاط الاقتصادي.

## 8.2 التركيبة المؤسسية في الدول العربية

- نشرت في (International Country Risk Guide) نتائج عامي 1985 و 1997 لاستكشاف مدى تطور البيئة المؤسسية في الدول العربية. وتشمل خمسة مؤشرات للبيئة المؤسسية تتوافق مع المجموعات التي أشرنا إليها سابقا. ويمكننا تلخيص أهم النتائج فيما يلي:

* نكوص الحكومة عن شروط التعاقد: ويقصد به، مخاطر قيام الحكومة بتعديل شروط التعاقد أو تأجيل موعد تنفيذ العقد أو تخفيض قيمة العقد. ويتم قياس المؤشر في المدى صفر إلى 10 درجات حيث تعنى الدرجات الدنيا مخاطر أكثر. هذا ويلاحظ من الجدول المرفق أن الدول العربية قد سجلت تقدماً ملحوظاً خلال الفترة 1985-1997 حيث ارتفعت أعلى درجة سجلت من 6 في عام 1985 إلى 9 في عام 1997.

* مؤشر المصادرة: ويقصد به خطر مصادرة الممتلكات أو التأميم الإجباري ويتم قياس المؤشر في المدى صفر إلى 10 درجات بحيث تعنى الدرجات الدنيا مخاطر أكبر. هذا ويلاحظ من الجدول المرفق أن الدول العربية قد شارفت على القضاء على مثل هذه المخاطر خلال الفترة تحت الدراسة.

* مؤشر الفساد الإداري: ويقصد به درجة الفساد المتفشية في أوساط المراتب العليا للحكومة وارتفاع احتمال مطالبتهم بتلقي تعويضات خاصة لقاء قيامهم بواجباتهم الرسمية. كذلك يقصد به تفشي الرشوة في المستويات الدنيا للنظام الإداري في مجالات منح الرخص ودفع الضرائب والحماية والوقاية الإدارية والحصول على القروض المصرفية. ويتم قياس هذا المؤشر على المدى صفر إلى 6 درجات بحيث تعكس الدرجات الدنيا حالة أعلى من الفساد الإداري. هذا ويوضح الجدول أن الفساد الإداري لا يزال في الوطن العربي.

* حكم القانون: ويقصد به قابلية المواطنين لاحترام المؤسسات التي تقوم بصياغة وتطبيق القوانين وحسم الخلافات في المجتمع. ويتم قياس المؤشر في المدى صفر إلى 6 درجات حيث تعكس الدرجات العليا نضوج المؤسسات السياسية ولاستقلالية النظام القضائي وسلمية تداول السلطة. هذا ويوضح الجدول المرفق تطوراً نسبياً لهذا المؤشر خلال الفترة تحت الدراسة.

* نوعية الإدارة: ويقصد به انعزال الجهاز الإداري للدولة عن الضغوط والمؤشرات السياسية واستقرار عملية صنع السياسات وتوفر آليات للتوظيف والتدريب في جهاز الحكومة العامة. ويتم قياس المؤشر على المدى صفر إلى 6 درجات حيث تعكس الدرجات الدنيا تدني نوعية الجهاز الإداري للدولة. ويوضح الجدول المرفق أن الدول العربية لا تزال في مرحلة انتقال فيما يتعلق بهذا المجال.

- ويتضح من هذه النتائج، وعلى الرغم مما يعترى المؤشرات التي تستند إليها من إشكاليات منهجية تتعلق بالعينات وصياغة أدوات المسح، أن الدول العربية قد تمكنت من تحقيق تطور هام في مجالات احترام الحكومة لنصوص تعاقداتها والقضاء على خطر المصادرة إلى أنه يتبقى لها بذل جهود إضافية في مجالات الفساد الإداري وتطبيق حكم القانون والارتقاء بكفاءة الجهاز الإداري للدولة.

# التركيبة المؤسسية في الوطن العربي
## (مؤشرات التغير)

| القطر | النكوص في التقاعد الحكومي (10) | | خطر المصارة (10) | | الفساد الإداري (6) | | حكم القانون (6) | | نوعية الإداري (6) | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1985 | 1997 | 1985 | 1997 | 1985 | 1997 | 1985 | 1997 | 1985 | 1997 |
| الأردن | 4 | 8 | 5 | 10 | 3 | 4 | 2 | 4 | 3 | 4 |
| الإمارات | 3 | 8 | 6 | 9 | 2 | 2 | 3 | 4 | 3 | 3 |
| البحرين | 6 | 9 | 7 | 10 | 3 | 3 | 4 | 5 | 4 | 3 |
| الجزائر | 5.5 | 9 | 5 | 10 | 4 | 3 | 2 | 3 | 2 | 2 |
| السعودية | 3 | 8 | 6 | 10 | 3 | 2 | 4 | 5 | 4 | 3 |
| سوريا | 4 | 8 | 4 | 9 | 2 | 4 | 2 | 5 | 2 | 3 |
| العراق | 2 | 8 | 2 | 6 | 1 | 5 | 3 | 5 | 4 | 5 |
| عُمان | 6 | 9 | 6 | 9 | 3 | 3 | 3 | 5 | 3 | 4 |
| قطر | 2 | 8 | 7 | 9 | 2 | 2 | 3 | 6 | 2 | 3 |
| الكويت | 5 | 8 | 6 | 10 | 3 | 3 | 3 | 6 | 3 | 3 |
| لبنان | 3 | 9 | 4 | 10 | 3 | 1 | 1 | 4 | 2 | 2 |
| ليبيا | 3 | 9 | 3 | 9 | 3 | 4 | 5 | 3 | 3 | 3 |
| مصر | 5 | 9 | 5 | 10 | 2 | 2 | 3 | 4 | 3 | 3 |
| المغرب | 4 | 9 | 6 | 9 | 2 | 3 | 2 | 6 | 4 | 3 |
| اليمن | 5 | 9 | 5 | 10 | 2 | 3 | 1 | 4 | 1 | 3 |
| أعلى | (2) 6 | (8) 9 | (2)7 | (8) 10 | (1) 4 | (1) 5 | (1) 5 | (3) 6 | (4) 4 | (1) 5 |
| أدنى | (2) 2 | (7) 8 | (1) 2 | (1) 6 | (1) 1 | (1) 1 | (2) 1 | (1) 3 | (1) 1 | (2) 2 |

المصدر: منتدى البحوث الإقتصادية (1998) صفحة 54 جدول 12-2.

ملحوظة: إرتفاع قيمة المؤشر تعكس تحسناً في الحالة المؤسسية. الأرقام بين الأقواس توضح عدد الأقطار التي سجلت الدرجة المعنية.

# 9. مراجعة التطورات التي حصلت في حقل الاستثمار الأجنبي المباشر في الدول العربية

- تطوير البيئة أو المناخ الاستثماري يتطلب تطوير شامل للقوانين والضوابط التي يفترض أن تقلل الكلفة بشكل عام. كلما قلت التكلفة كلما ازدادت الأرباح وتحسن الاستثمار.

## 9.1 القوانين:

**مصر:** تدعي منظمة التعاون الاقتصادي والاجتماعي لغرب آسيا (ESCWA) 2007 بأنه قد حصل تطور ملموس في منظومة الضوابط الخاصة بالاستثمار في مصر. مصر في طليعة دول المنطقة التي قامت بتطوير هيكل النظام الاقتصادي. في أواخر 1980s قامت مصر بإصدار مجموعة جديدة من القوانين والضوابط بالإضافة إلى تغيير بعض القوانين القديمة لكي تتماشى مع النظام الاقتصادي الجديد الذي يعتمد على آلية السوق وتهدف إلى تطوير المناخ الاستثماري واستقطاب استثمارات أجنبية جديدة.

- قانون السوق الرأسمالية رقم 95 لسنة 1992 ويتعلق بتنظيم الموازنات وقوانين المحاسبة التي تتماشى مع القوانين والأعراف والمقاييس الدولية؛ الضريبة على الأرباح الراسمالية لا تتجاوز 2% تدفع من قبل البائع؛ إدراج الشركات في السوق المالية؛ نوعية الحصص والأسهم. .الخ.

- من أهم هذه القوانين، قانون رقم 8 في 1997 ويتضمن: (1) توفير حماسة للشركات الأجنبية ضد التأميم والصادرة؛ (2) عدم التدخل بقرارات التسعير والأرباح؛ (3) دعم الشركات الأجنبية في شراء أراضي لأغراض الانتاج والتوسع؛ (4) تسهيل مهمة الشركات الأجنبية التي تستورد معدات ومواد أولية من الخارج . .الخ (5) إصدار إعفاءات ضريبية لواردات الشركات التجارية والصناعية الأجنبية لمدة 5 سنوات؛ (6) إبقاء التعريفة الجمركية ثابتة بمعدل 5% على استيرادات الشركات.

- قانون الشركات رقم 3 لسنة 1998، ويخص ضوابط إنشاء وإدارة الشركات. يسهل عملية إنشاء شركات رأسمالية حيث كل ما يتطلب هو تبليغ الحكومة عند إنشاء الشركة. يمكن للحكومة التدقيق فيما إذا كانت هناك مخالفات أم لا ووضع العقوبات في حالة حصول ذلك. أما بخصوص الأسهم فإنها يجب أن تصدر عن طريق بنوك مصرح لها رسميا بعمل ذلك. كذلك يمكن لعمال الشركة بالحصول على نسبة دنيا تساوي 10% من واردات الشركة على أن تتجاوز إجمالي الأجر السنوي. في حالة حدوث خسائر بحدود 50% من رأس المال يقوم مجلس إدارة الشركة بدعوة الهيئة العمومية للانعقاد. وأعطى القانون صلاحية للهيئة العليا للاستثمار والمناطق الحرة لتأسيس الشركات الجديدة.

- قانون رقم 82 لسنة 2002، ينظم هذا القانون موضوع إصدار وإلغاء وتسجيل ونشر براءات الإختراع (موضوع مهم جدا). يعطي القانون الشركات الأجنبية حرية إصدار براءات اختراع، وضح بتسجيلات خاصة للنماذج والبيانات . .الخ

- قانون رقم 83 لسنة 2002، يقوم هذا القانون باستحداث وكالة حكومية خاصة لغرض استقدام وجذب الاستثمارات الأجنبية للمناطق الاقتصادية، واستحداث الشركات التي تقوم بتطوير وإدارة هذه المناطق. هذه المناطق الاقتصادية الحرة لها نظام خاص للجمارك وضرائب خاصة.

- قامت مصر أيضا باستحداث وزارة للاستثمار في 2004 لغرض تطوير سياسات استثمارية.

- قانون رقم 3 لسنة 2005، وهذا قانون مهم يحرم الاحتكار ويؤكد على حرية المنافسة.

- قانون رقم 91 لسنة 2005، بخصوص ضريبة الدخل حيث يحدد القانون من يعتبر مقيما لأغراض الضريبة، نسبة الضريبة من 10 إلى 20% حسب حجم الدخل: 10% للدخل بين 5000-20,000 و 15% لدخل بين 20,000-40,000 و 20% لدخل أكثر من 40,000 جنيه مصري. كما يحدد القانون عقوبات التهرب من دفع الضريبة.

**الأردن:** قامت الأردن بإصدار مجموعة من القوانين المهمة أيضا . في عام 1999 أصدرت قانون 32 براءات الاختراع وتم تعديله بقانون رقم 14 في عام 1998 وقانون رقم 29 في عام 1999 وهناك أدلة ميدانية عن تأثير هذا القانون على نمو الاستثمارات الأجنبية (مناقشة) . في عام 1995 كانت الأردن قد أصدرت قانون رقم 16 الذي أنشأ المجلس الأعلى للاستثمار المسئول عن تصديق استراتيجيات الاستثمار الوطنية، وسياسات الاستثمار، خصوصا سياسات تشجيع الاستثمار، ومراجعة قوانين وضوابط الاستثمار وتنظيم عملية التجارة الخارجية المتعلقة بهذه الاستثمارات، وتحديد القطاعات المتعلقة بالاستثمار الأجنبي . .الخ.

- قانون 25 لسنة 2000 هو قانون الخصخصة وفيه تم استحداث مجلس الخصخصة الذي ارتبطت به مهام تحويل الشركات الحكومية إلى شركات خاصة وتصديق عمليات البيع وحقوق نقل الملكية . .الخ. . في أحد فقرات القانون هناك إشارة واضحة إلى أهمية تحسن الكفاءة الإنتاجية والكفاءة الاقتصادية وجذب الاستثمار الأجنبي المباشر وتحفيز القطاع الخاص وتطوير النظم الإدارية . .الخ

- لاحظ أن هذه القوانين المصرية والأردنية تبدو عصرية وتتماشى مع النظرية الاقتصادية ولكن يبقى هناك موضوع التطبيق ومراقبة تطبيق القوانين (مناقشة) .

- هناك قوانين أخرى تتعلق بمناطق التصدير والتجارة كقانون رقم 32 لسنة 2000 المتعلق بمنطقة العقبة الاقتصادية.

**الكويت:** قانون رقم 8 لسنة 2001، هنا القانون يُعنى بوضع ضوابط لراس المال الأجنبي والاستثمار الأجنبي عن طريق إعطاء صلاحيات لمجلس الوزراء لإقرار النشاطات الاقتصادية التي تؤدي إلى جذب الاستثمار الأجنبي المباشر. المستثمر الأجنبي في الكويت يحتاج إلى رخصة والتي قد تأخذ 8 أشهر للحصول عليها. 100% ملكية أجنبية من الاستثمارات تخضع لموافقة وزارة التجارة.

- هناك فقرات في القانون تحمي الاستثمار الأجنبي في الكويت من عمليات التأميم (يمكن مصادرة الاستثمار الأجنبي في حالات كونه يتعارض مع المنفعة العامة والمنافسة الحرة)، وأرباح الشركات الأجنبية والأجور . . .الخ مضمونة 100% ويمكن إرسالها إلى الخارج، ولهيئة الاستثمار صلاحية إعفاء الشركات الأجنبية من ضريبة الدخل وضرائب أخرى لحد 10 سنوات، وكذلك سماحات من الضرائب الجمركية على المكائن، والمواد الأولية، والمواد الوسيطة الداخلة في الإنتاج، ومنح أراضي لأغراض الاستثمار الأجنبي . .الخ.

- قانون رقم 31 لسنة 1990 هو قانون التعامل مع سوق الأسهم والاستثمار والذي ينظم عملية درج الشركات في الأسواق. ينص القانون أيضا على كون الأجانب لهم الحق لممارسة أنشطة مالية في الكويت من خلال عميل محلي فقط.

**عُمان:** أصدرت قوانين مماثلة لمصر والأردن. لقد أصدرت قوانين رقم 102 لسنة 1994 بخصوص الاستثمار الأجنبي المباشر وفيه حصة الاستثمار الأجنبي لا تتجاوز 49% ويمنح القانون فترة 30 يوما للمستثمر الأجنبي للاعتراض في حالة رفض مشروعه الاستثماري. يسمح القانون بإعفاء المستثمر الأجنبي في ضرائب الدخل لمدة 5 سنوات قابلة للتجديد لمدة 5 سنوات أخرى، ومن الرسوم الجمركية، وضرائب الاستيراد على المكائن والمعدات والمواد الأولية. . .

- قانون سوق رأس المال رقم 80 لسنة 1998 وقانون الخصخصة رقم 77 لسنة 2004 وقانون رقم 37 لسنة 2000 المتعلق ببراءات الاختراع وقانون 254 لسنة 2004 الذي يسمح للأجانب بشراء وتملك الأراضي والعقارات لغرض السكن والاستثمار في المشاريع السياحية.

- قطر أيضا أصدرت قوانين، الاستثمار رقم 13 لسنة 2000؛ وبراءات الاختراع رقم 7 لسنة 2002، وقانون صندوق الاستثمار رقم 55 لسنة 2002؛ وقانون 14 لسنة 1995 و 14 لسنة 2004 المتعلقة بالعمالة. وهذا القانون يميز بين العمالة الوافدة والمحلية ويعطي الأولوية والحق للعمالة المحلية. يحق استخدام العمالة الأجنبية الوافدة في حالة عدم وجود عمالة محلية قادرة على القيام بالعمل.

- المملكة العربية السعودية لديها قوانين لتسعى لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر وزيادة حصته كقانون رقم الاستثمار الأجنبي المباشر في سنة 2000. القانون يتضمن فقرات لحماية وتسهيل عملية الاستثمار الأجنبي. ولكن المملكة العربية السعودية تمنع الاستثمار الأجنبي في قطاعات النفط والصناعات الحربية بكل أنواعها وقطاع التأمين والعقار في مكة والمدينة وفي مجالات واسعة في قطاع الطباعة والنشر وخدمات النقل وبيع الجملة والإعلام ومجالات واسعة في حقل الاتصالات، والأرض والمواصلات والأقمار الصناعية والثروة السمكية.

- يبدو لي أن الاستثمار الأجنبي المباشر في المملكة العربية السعودية يكاد يكون معدوما ولكن سنلاحظ أن بيانات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى المملكة العربية السعودية لا تبدو قليلة مقارنة مع الدول العربية الأخرى كمصر والأردن، أمرا يجب الانتباه إليه عند دراسة البيانات الصادرة من الأمم المتحدة (ESCWA).

- دولة الإمارات العربية المتحدة – واحدة من أهم الخطوات التي اتخذتها دولة الإمارات في مجال الاستثمار الأجنبي المباشر هي إطلاق حرية شراء العقارات والأراضي من قبل المستثمرين الأجانب ويبدو واضحا عند زيارة دولة الإمارات أن هذا القانون ساهم في زيادة ملحوظة في قطاع التشييد. هناك أيضا مناطق صناعية وتجارية حرة على غرار ما هو موجود في مصر والأردن. في عام 1984 أصدرت الإمارات العربية قانون الشركات التجارية رقم 8.

- اليمن أيضا تسير في نفس الطريق حيث أُصدرت عدة قوانين في هذا المجال. قانون الاستثمار رقم 22 لسنة 2002، قانون براءات الاختراع رقم 19 لسنة 1999.

- لم نجد لحد الآن أية دراسة ميدانية علمية عن تأثير هذه القوانين على تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر ولكن ليس هناك شك بأن هذه القوانين قد ساهمت في زيادة الاستثمار الأجنبي المباشر ولها علاقة طردية، إلا أنها لم تقاس ولم توثق بعد وربما هذه فرصة لبحث جديد في هذا المجال.