لقـــــاء

■ اسكندر الاصبحي

دور الدولة في الاستثمار

■ لم يعد الاهتمام بالاستثمار ليقتصر على المفكرين والمسئولين والمستثمرين.. فقد اتسعت دائرة الاهتمام بهذه القضية لتشمل قطاعات أوسع من الرأي العام.. وأخذ الرهان على تمويل التنمية يتمثل في الاستثمار الخاص المحلي والعربي والأجنبي.. وينظر إليه، ليس فقط عندنا وإنما في سائر الدول النامية أيضاً، على أنه البديل الأمثل للاقتراض الحكومي في تمويل التنمية..

ليس هذا فحسب قد تبين للدول النامية أن التعويل على المعونات والقروض الخارجية لم يعد مجدياً.. مثلما تبين لها أن تمويل الاستثمار بالاستدانة الداخلية هو الآخر لايمكن الاستمرار فيه بلا حدود.

وعندما نتأمل في حال الاستثمار الخاص في بلادنا.. نجده مثار شكوى من جميع الأطراف حكومة ومستثمرين وأهل فكر في هذا المجال.. دراسات وندوات.. نقاشات واجتماعات.. تشريعات وهيئات أنشئت وإجراءات وإصلاحات تتوالى منذ العقد الماضي ولايزال معدل الاستثمار الخاص المحلي منه والخارجي في مستوى متدن جداً.. يكاد لايذكر بالقياس إلى معدل التوقعات.. فأين تكمن المشكلة؟

المشكلة تكمن في تضافر عدد من المعوقات تتصل بالبيئة المحفزة للاستثمار وجذبه.. وهذه أيضاً قد قتلت بحثاً وشكوى على مدى ما يربو من سنوات عشرة.. الاستثمار بيئة مواتية له.. هكذا يجمع الجميع.. مثلما يتفقون على أن الدولة تظل هي العنصر الحاسم في التغلب على معوقات الاستثمار وحضور البيئة المواتية له..

●●●

دور الدولة في الاستثمار أو في الاقتصاد.. لافرق

.. فوفقاً للخبراء.. فإن الحديث عن تشجيع الاستثمار.. لايعني إلا أولاً وأخيراً الحديث عن كيفية إدارة الموارد الاقتصادية في الدولة، والإطار التنظيمي العام لعلاقات الإنتاج والتوزيع والاستهلاك سواءً في مضمونه التشريعي أو وهو الأهم في تطبيقاته الفعلية..

الدكتور إبراهيم شحاته الذي عمل في مؤسسات تعنى بقضايا الاستثمار قدم خلاصة تجربته في ورقة وزعت في ندوة «سياسات الاستثمار في البلاد العربية» التي أقيمت في الكويت في ديسمبر ١٩٨٩م.. ولخص احتياجات البيئة المواتية للاستثمار في أي قطر عربي في عناصر أربعة.. سنرى أنها جديرة بالوقوف عليها اليوم.. وهذه العناصر هي:

١- حوافز اقتصادية من شأنها تشجيع الاستخدام الكفء للموارد (تتحقق هذه الحوافز نتيجة السياسات الاقتصادية الكلية السليمة، والتصحيح الهيكلي، بما في ذلك نظام الأسعار).

٢- بنية أساسية تمثل الحد الأدنى اللازم للاستثمار سواءً في ذلك البنية المادية (الطرق ووسائل الاتصال والمواصلات.. الخ)، أو البنية البشرية (الأعداد اللازمة من العاملين في التخصصات المطلوبة مع التدريب الجيد والانضباط).

٣- نظام مصرفي مالي تقوده مؤسسات قادرة على تجميع وتوظيف المدخرات المحلية والأموال الوافدة بكفاءة وفاعلية تحت إشراف محدود ولكنه فعال من جانب جهات الرقابة الحكومية.

٤- إطار تنظيمي عام ومستقر يبنى على:

(أ) قوانين وقرارات عصرية تحمي المصلحة العامة وتوفر الاستقرار والحماية للملكية الخاصة في حدود هذه المصلحة، دون إسراف في القيود التي تؤثر سلبياً على روح المبادرة وتؤدي إلى التأخير والفساد.

(ب) وسائل عملية وسريعة لضمان احترام القواعد ولتسوية المنازعات دون تأخير أو تعقيد، سواءً عن طريق القدرات الإدارية أو المحاكم الداخلية أو التوفيق والتحكيم.

(ج) أجهزة حكومية تستخدم، بكفاءة ونزاهة، سلطات محدودة ومعروفة سلفاً.

دور الدولة

● يمكن القول انه اعتباراً من عام ١٩٩٥م والذي فيه شرعت اليمن في تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري بدأ على المستوى الرسمي إعادة النظر في شكل ودور الدولة.. غير أنه بالرغم ما طرأ من إصلاحات منذ ذلك التاريخ وحتى اليوم لم يتبلور تحديد دور ووظيفة الدولة.. ومع ذلك فإن الاتجاه في تحديد هذه الوظيفة لايزال قائماً لدى الحكومة باعتبار أن «فهم الدور الذي تقوم به الدولة لا غنى عنه حتى تتمكن الدولة من الاسهام في التنمية بقدر أكبر الفاعلية..

في الواقع فإن هذا الموضوع تتبناه غير قليل من دول العالم والمنظمات الدولية وقد اقترح البنك الدولي في تقريره عام ١٩٩٧م المعنون بـ«الدولة في عالم متغير» استراتيجية لتحقيق الدولة الفعالة ذات شقين.. يتصل الشق الأول منها في تركيز أنشطة الدولة على المجالات التي تتلاءم مع قدرتها، فيما الشق الثاني من هذه الاستراتيجية يتصل بالبحث عن وسائل لتحسين قدرة الدولة.. فالحديث عن الدولة ودورها الاقتصادي- كما يقول الدكتور حازم الببلاوي في كتابه «دور الدولة في الاقتصاد» هو حديث عن ترشيد وتحسين أداء الدولة وليس حديث مناقشة حول ضرورتها.. ذلك ان وجود الدولة ضرورة لاستمرار حياة المجتمع، إلاَّ أن التعرف على الشكل الأمثل لدورها الاقتصادي هو شرط للتنمية ونجاحها.. ومن هنا تتجلى العلاقة بين الدولة (الحكومة) والتنمية باعتبار انه بدون الدولة الفعالة يتعذر تحقيق التنمية المستديمة في جانبيها الاقتصادي والاجتماعي.. فالتنمية لاتعني الحصول على الإمكانات الاقتصادية والتقنية فقط، وإنما تعني أيضاً البيئة المؤسسة الداعمة لها..

وكما أشرنا سابقاً فإن دور الدولة في الاقتصاد أو الاستثمار لافرق.. فالبيئة المواتية للاستثمار تفرض أن يكون دور الدولة في إدارة الاقتصاد معروفاً سلفاً.. ويمكن توقع التغييرات فيه في حدود معقولة.. ان يتميز هذا الدور بالاستقرار النسبي وفقاً للخبراء..

ويؤكد الدارسون في هذا المجال على أن «التوسع في الاستثمار الخاص يقتضي وجود قطاع مالي يتميز بالمرونة والقدرة على التجديد والاستجابة للحاجات المتغيرة، وعلى التنافس مع المؤسسات المالية الخارجية في تجميع الأموال المتاحة وتوجيهها للاستثمار داخل الدولة.. فحسب القطاع المالي من بنوك ومؤسسات مالية أنه محرك أساسي وفعال للمناخ الاستثماري العام حيث ينعكس تخلفه وضعفه على كل أوجه الاستثمار».

تحرير بيئة الاستثمار

● كيف يبدو الاستثمار في فكر الدولة وممارستها؟

.. تعتبر الدولة في اليمن أن «الاستثمار يشكل قاطرة النمو الاقتصادي، بل الشرط الضروري لوجود تنمية اقتصادية واجتماعية شاملة، حيث يسهم الاستثمار في خلق طاقة إنتاجية جديدة للاقتصاد، كما يشكل الاستثمار إضافة لرأس المال في المجتمع، وبالتالي يعمل على خلق المزيد من فرص العمل وتحسين المستوى المعيشي للأفراد والحد من مشكلتي الفقر والبطالة».. لذلك أخذت اليمن منذ منتصف العقد الماضي تركز جهودها باتجاه توفير البيئة المحفزة والجاذبة للاستثمار من خلال السياسات الإصلاحية التي قامت بها في الجوانب القانونية والنقدية والمالية وتحرير التجارة الخارجية وإزالة القيود المتعلقة بانتقال رؤوس الأموال..

وفي أجندة الحكومة في ضوء البرنامج الانتخابي للرئيس علي عبدالله صالح ومصفوفة الإصلاحات الوطنية والخطة الخمسية الثالثة «حزمة من السياسات والإصلاحات الجديدة تشمل الجوانب المؤسسية والتشريعية والإدارية، وتعزيز مبدأ الإدارة الرشيدة، ومعالجة قضايا الفساد، وتطوير قانون المناقصات وتحسين مؤشرات بيئة الأعمال» وهو ما تضمنته المصفوفة التي أعدتها الحكومة في سبيل «تحرير مناخ الاستثمار في اليمن» وتنفيذها هذا العام.. بما من شأنه إزالة المعوقات التي تحول دون جذب الاستثمارات الخاصة المحلية والعربية والأجنبية.. وبالرغم من الإصلاحات الاقتصادية والمؤسسية والتشريعية التي تم إنجازها وكان لها دور مؤثر وإيجابي في البيئة الاستثمارية.. فإنه لاتزال هناك العديد من المعوقات التي «تواجه الاستثمار والقطاع الخاص والاقتصاد بشكل عام وتترك آثاراً سلبية على الاستثمار».. وقد أوردت ورقة «تحرير مناخ الاستثمار في اليمن- مصفوفة العوائق وسياسات المعالجة» التي ناقشها مجلس الوزراء في اجتماع سابق ١٦ مشكلة تضعف جاذبية بيئة الاستثمار ويتلخص أبرزها في الآتي:

- قصور في البنى التحتية في مواقع الاستثمار والمناطق الصناعية مما يتطلب استكمال توفير خدمات البنى التحتية في هذه المواقع.
- ضعف التدريب والتأهيل للعنصر البشري.
- ضعف دور الجهاز المصرفي في تنمية الوساطة المالية.
- تدني مستوى الخدمات المقدمة للقطاع الخاص.
- ضعف أجهزة المعلومات.
- محدودية السلع والخدمات المنتجة القابلة للتجارة الخارجية.
- تعدد الجهات المشرفة على الأنشطة الاقتصادية.
- مشاكل متعلقة بالقوانين.
- مشاكل في التجارة الخارجية مثل التهريب وتزييف العلامات التجارية والصناعية.
- مشاكل متعلقة بالجمارك والضرائب، وتسويق المنتجات الوطنية، وقطاع النقل، والأراضي..

ولما كانت الإحاطة بالمشكلة تعد نصف الحل.. فقد أعدت الحكومة مصفوفة تنفيذية للسياسات والإجراءات قصيرة الأجل لتحسين البيئة الاستثمارية وتأتي هذه المصفوفة ضمن برنامج الحكومة لهذا العام..

●●●

بيئة مواتية للاستثمارات.. مواتية وجاذبة.. هي في صلب وظيفة الدولة ودورها.. وتعمل حثيثاً من أجل حضورها..

ولما كان الاستثمار الخاص يحتاج إلى نوعية من الأفراد قادرين على تبين فرص الاستثمار الناجح واستغلالها في الوقت المناسب- كما يقول خبراء الاستثمار- فإن البيئة المناسبة من شأنها أن تخلق هذه النوعية من المستثمرين الناجحين.. وليس صحيحاً أن شعبنا ينقصه النوعية من أصحاب المشاريع.. ففي كل الأحوال فإن ما يتحكم إلى حد بعيد في ظهور أو اختفاء هذه النوعية هو السياسات والإجراءات المتبعة..

ويقول الخبراء أيضاً ان المستثمرين بصفة عامة «يتجهون إلى الاستثمار خارج بلادهم إذا كان العائد المالي الصافي على الاستثمار في الخارج بعد تصحيحه بمعدل المخاطر أعلى منه على الاستثمار في الداخل، ويفترض ذلك أن معدل المخاطر ليس كبيراً إلى درجة تجعل البيئة العامة للاستثمار غير مقبولة.

تشتمل على خمس منظومات.. أعدتها الحكومة

المصفوفة الوزارية التنفيذية لبرنامج رئيس الجمهورية

□صنعاء- «الميثاق»

■ برامج وإجراءات تنفيذية أعدتها جميع الوزارات تضمنتها «المصفوفة الوزارية التنفيذية للبرنامج الانتخابي لرئيس الجمهورية».. حرصت كل وزارة على ترجمة مضامين برنامج الرئيس..

وجاء في مقدمة المصفوفة التنفيذية.. «يتأكد يوماً بعد يوم الدور الرئيسي الذي ينبغي أن تقوم به المنهجية المؤسسية في حياتنا السياسية والاقتصادية والإدارية.. وهذا ما أدركته اليات العمل ونظام الإجراءات الذي اتبع في إنجاز هذه المصفوفة كوثيقة منهجية عامة تحتاج من كافة الجهات التوجه إلى العمل لوضع الخطوات العملية التفصيلية في ميدان التنفيذ وتتضمن المصفوفة الوزارية التنفيذية لبرنامج رئيس الجمهورية خمس منظومات هي:

١- منظومة الإصلاحات القانونية والإدارية والاقتصادية:

ويندرج في إطارها عدة مصفوفات تشمل وزارة الشئون القانونية (المهام التشريعية والقانونية) ووزارة المالية والبنك المركزي ووزارة الخدمة المدنية والتأمينات ووزارة الصناعة والتجارة ووزارة الإدارة المحلية ووزارة الخارجية.

٢- منظومة الإصلاحات القضائية وتعزيز الأمن والاستقرار:

ويندرج في إطارها مصفوفات كل من وزارة العدل والداخلية والدفاع.

٣- منظومة البنى التحتية والخدمات العامة:

وتشتمل على مصفوفات كل من وزارة الاتصالات والمؤسسة العامة للاتصالات والهيئة العامة للبريد.. ووزارة المياه والبيئة، ووزارة الأشغال والطرق ووزارة السياسة ووزارة الثروة السمكية ووزارة الزراعة والري ووزارة النقل ووزارة الكهرباء ووزارة النفط والمعادن.

٤- منظومة التنمية البشرية والتخفيف من الفقر وتتضمن ست مصفوفات تشمل: وزارة الشئون الاجتماعية والعمل- وزارة التعليم والتدريب المهني- وزارة التربية والتعليم- وزارة التعليم العالي- وزارة الصحة والسكان- وزارة الشباب والرياضة.

٥- منظومة كفالة الحقوق والحريات وتنمية الثقافة الدينية والوطنية وفي إطارها أربع مصفوفات هي من وزارة الأوقاف والإرشاد ووزارة الثقافة ووزارة الإعلام ووزارة حقوق الإنسان.

وتسعى هذه المصفوفة التنفيذية لبرنامج الرئيس «نحو مواصلة مسيرة العطاء والتنمية، وتحقيق المكاسب والإنجازات على جميع الأصعدة والعمل الدؤوب من أجل ترسيخ أسس دولة المؤسسات والنظام والقانون، وتعزيز الأمن والاستقرار، وتعميق الممارسة الديمقراطية وحماية واحترام حقوق الإنسان ومكافحة الفساد من أجل «يمن جديد.. مستقبل أفضل».

وكما جاء في المقدمة فإن هذه البرامج والإجراءات التنفيذية التي تم إعدادها من قبل جميع الوزارات قد حرصت على ترجمة مضامين البرنامج الانتخابي للسير بالوطن نحو رحاب عهدٍ جديد أكثر إشراقاً وازدهاراً، الأمر الذي يشكل تحدياً كبيراً أمام مختلف أجهزة ومؤسسات الدولة للنهوض بوظائفها وواجباتها التي شملها البرنامج مع الأخذ بعين الاعتبار التنسيق والتكامل والشراكة مع مختلف مؤسسات المجتمع وعلى رأسها القطاع الخاص الذي يعول عليه البرنامج الانتخابي دوراً كبيراً ومؤثراً لضمان النجاح وتحقيق الغايات الطموحة التي رسمها البرنامج.

إلى ذلك تتضمن كل مصفوفة المحور والمهام والإجراءات التنفيذية.. وكان مجلس الوزراء في اجتماعه الثلاثاء الماضي برئاسة عبدالقادر باجمال رئيس مجلس الوزراء قد اطلع على المذكرة الخاصة بأجندة المجلس لهذا العام.. ووجه الأخ رئيس الوزراء جميع الوزارات بالتركيز على الأولويات في المهام وتضمين المصفوفة التنفيذية للبرنامج الانتخابي لفخامة الرئيس علي عبدالله صالح رئيس الجمهورية في البرامج والمشاريع المقدمة للمجلس.