

يتوقف تحقيق النمو المستدام في البلدان المنخفضة الدخل على مدى قدرتها على إنشاء وتشجيع قطاع خاص مزدهر يتيح فرص عمل جيدة ومستوى أفضل للدخل. فبدون القوة الدينامية للمبادرة الخاصة التي تحكمها ضوابط الأسواق التنافسية، سيظل الفقراء في براثن الفقر.

وقد ركزت المؤسسة الدولية للتنمية، وهي إحدى مؤسسات البنك الدولي المعنية بتوفير الموارد التمويلية لأشد بلدان العالم فقراً، معظم عملها المتعلق بتنمية القطاع الخاص على تشجيع الحكومات لوضع أساس مؤسسي متين وقواعد واضحة لنشاط مشروعات العمل الحر. ونظراً لوجود أدوات تشخيصية كمية واضحة على هيئة مسوحات تتعلق بممارسة أنشطة الأعمال والمؤسسات، فقد ساعدت الحكومات على إقامة بيئة أنشطة أعمال أفضل حالاً - وذلك من خلال فهم ما يعوق إقامة مؤسسات الأعمال والمنافسة السليمة. ومن خلال سن سياسات وإصلاحات عملية على أرض الواقع تهدف إلى خفض تكاليف إنشاء مؤسسات الأعمال وإدارتها وخلق فرص العمل.

ومنذ بداية السنة المالية 2003، خصصت المؤسسة الدولية للتنمية نسبة 11 في المائة من مساندها المالية الإجمالية لصالح تحسين مناخ للاستثمار. وهناك بضعة عوامل تعزز مساهمات المؤسسة الدولية للتنمية في هذا المجال، ويمكن إيجازها فيما يلي: قدرتها على توفير تشخيص وجيه ومتسق وذي جودة عالية؛ وقدرتها على تعبئة موظفين يساهمون بخبراتهم العالمية في النقاشات الدائرة على المستوى القطري بشأن عملية الإصلاح؛ والقدرة المتزايدة على العمل عن طريق المنظمات التابعة لمجموعة البنك الدولي من أجل المساعدة على تنفيذ الإصلاحات.

تقدم يمكن قياسه

تقيس المؤسسة الدولية للتنمية وغيرها من المؤسسات التي تكون مجموعة البنك الدولي مساندة لتنمية القطاع الخاص على النحو التالي:

النواحي

- الدراسات الاستقصائية والمعايير المرجعية
- الأدوات التحليلية والاستشارية مثل: تقييمات مناخ الاستثمار
- المساعدة الفنية أو القروض المقدمة لأغراض سياسات التنمية التي تعكس العمل التشخيصي ومساندة النقاشات الجارية على المستوى القطري بشأن أولويات الإصلاح وبرامجه

المحصلات

- تنفيذ الإصلاحات استناداً إلى أولويات محددة
- تحسين المؤشرات ذات الصلة (مثل خفض عدد الأيام اللازمة لتسجيل إحدى مؤسسات الأعمال)

النتائج

- تحسين مستويات الأنشطة ذات الصلة (مثلاً زيادة تسجيل مؤسسات الأعمال)
- تزايد مستويات الاستثمار وخلق فرص العمل في الاقتصاد الرسمي

تحديد الأهداف

وكجزء من إطار قياس النتائج المتفق بشأنه خلال العملية الثالثة عشرة لإعادة تجديد موارد المؤسسة الدولية للتنمية (2002-2005)، حدد مندوبو المؤسسة الدولية للتنمية أهدافاً لتحسين مدة وتكلفة إنشاء مؤسسات الأعمال بنسبة سبعة في المائة مرجحة بعدد السكان - قياساً بمؤشرات ممارسة أنشطة الأعمال.

إلا أن هذه الأهداف قد تم تجاوزها. ففي الفترة بين كانون الثاني/يناير 2002 وكانون الثاني/يناير 2004، انخفضت المدة اللازمة لإنشاء مؤسسات الأعمال بنسبة 11.9

في المائة مرجحة بعدد السكان بينما انخفضت تكلفة إنشاء مؤسسات الأعمال بنسبة 14.7 في المائة مرجحة بعدد السكان. وقد أفاد سبعة وعشرون بلداً بانخفاض المدة اللازمة لإنشاء مؤسسات الأعمال بنسبة 10 في المائة أو أكثر. وسجلت أرمينيا أفضل أداء من حيث انخفاض المدة. إذ انخفضت من 79 إلى 25 يوماً، أو بنسبة 68.4 في المائة. وقد سُجِّل تحسُّن هائل أيضاً في كل من باكستان (خفض بنسبة 54.7 في المائة) وهندوراس (خفض بنسبة 51.9 في المائة) وجورجيا (خفض بنسبة 49.7 في المائة) وبين (خفض بنسبة 49.2 في المائة). وأفاد ثمانية عشر بلداً بانخفاض تكلفة إنشاء مؤسسات الأعمال بنسبة 10 في المائة أو أكثر كنسبة من نصيب الفرد من إجمالي الدخل القومي. وفي حالات عدة، أطلقت أهداف المؤسسة الدولية للتنمية شرارة بدء تنفيذ الإصلاحات التي يساندها البنك أو شكلت زخماً لها.

وعلى سبيل المثال، كان إنشاء مؤسسة أعمال في إثيوبيا يتطلب 8 إجراءات، و 44 يوماً وتكلفة تفوق معدل دخل الفرد السنوي بخمس مرات في عام 2002. وقد تبين حجم هذه العوائق للحكومة والبنك الدولي عندما حددت العملية الثالثة عشرة لإعادة تجديد موارد المؤسسة الدولية للتنمية هدفاً لتخفيض مؤشرات ممارسة أنشطة الأعمال. وتستخدم بيانات ممارسة أنشطة الأعمال لتحديد هذه المعوقات. وقد أبرزت أن أكثر من 75 في المائة من التكلفة تغطي شروط نشر إعلانين عموميين في الجريدة الرسمية. مما حدا بالحكومة إلى إلغاء هذه الشروط. وبالتالي، انخفضت تكلفة التسجيل من 500 في المائة من الدخل الفردي إلى 77 في المائة. بينما انخفضت المدة من 44 إلى 32 يوماً. وفي العام الذي أعقب الإصلاحات، ارتفع تسجيل مؤسسات الأعمال الجديدة بنسبة 48 في المائة.

وحدد تقرير ممارسة أنشطة الأعمال لعام 2007 ما يبلغ 40 بلداً من البلدان المتعاملة مع المؤسسة الدولية للتنمية على أنها تمضي في طريق الإصلاحات في عام 2006. وفي معظم هذه الحالات، ارتبطت تلك الإصلاحات بترتيبات جاري تنفيذها للمؤسسة الدولية للتنمية في تلك البلدان لتقديم المساعدة الفنية من خلال العمل التحليلي والاستشاري، والأنشطة الإقراضية، أو كليهما.

1. البنك الدولي للإنشاء والتعمير (IBRD)، ومؤسسة التمويل الدولية (IFC)، والوكالة الدولية لضمان الاستثمار (MIGA)، والمركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار (ICSID).

”ما يمكن قياسه، يمكن عمله“

يتيح تقرير ممارسة أنشطة الأعمال لواقعي السياسات مقارنة الأداء التنظيمي فيما بين البلدان والاستفادة من أفضل الممارسات على الصعيد العالمي وإيلاء الأولوية للإصلاحات. وقد ألهم هذا التحليل وأفاد أكثر من 100 عملية إصلاح في جميع أنحاء العالم.

وبفضل استخدام المؤشرات كمعايير مرجعية وتحسين ستة مجالات من بين المجالات العشرة التي قام بدراستها تقرير ممارسة أنشطة الأعمال، أصبحت جورجيا أول البلدان تصدراً للإصلاح في العالم: فقد قفزت قفزة صاروخية متقدمة نحو 75 مرتبة في تصنيف البلدان البالغ عددها 175 التي شملها التقرير في 2005-2006. وفي هذا الشأن، تقول كارالي ماكليش، أحد مؤلفي هذا التقرير ”ما يجب استخلاصه أن - كل ما يمكن قياسه يمكن عمله.“

تحفيز النمو وخلق فرص العمل

وبطبيعة الحال، فإن الخطوة النهائية هي الربط بين الإصلاحات من جهة وزيادة استثمارات القطاع الخاص المستدامة وخلق فرص العمل من جهة أخرى. وبالرغم من صعوبة تعيين العلاقة السببية للإجراءات التدخلية للمؤسسة الدولية للتنمية، إلا أن ثمة أبحاثاً أوسع نطاقاً تربط النتائج بالمعايير المرجعية الخاصة بتكلفة ممارسة أنشطة الأعمال تشير إلى أن تلك الإجراءات التدخلية موجهة نحو الاتجاه الصحيح.

ففي البلدان المتعاملة مع المؤسسة الدولية للتنمية، يرتبط تحقيق درجة ترتيب أعلى في تقرير ممارسة أنشطة الأعمال بزيادة نسبة النمو، حيث توجد علاقة ارتباط بين التغير في درجات ترتيب الدول المشمولة في تقرير ممارسة أنشطة الأعمال ومعدلات النمو المتحققة. وذلك بدلالة إحصائية بلغت واحداً في المائة (انظر الشكل أدناه). ويتوقع لأي بلد من البلدان المتعاملة مع المؤسسة الدولية للتنمية نجح في الصعود من الشريحة الربعية الأدنى (quintile) إلى الشريحة الأعلى لقائمة البلدان المشمولة في تقرير ممارسة أنشطة الأعمال أن يضيف 3.5 نقاط مئوية إلى نموه السنوي.

وما يؤكد هذه الاستنتاجات كون أغنى البلدان المتعاملة مع البنك الدولي للإنشاء والتعمير حقق نتائج أفضل من البلدان المتعاملة مع المؤسسة الدولية للتنمية وذلك على صعيد أغلب أبعاد أنشطة القطاع الخاص (انظر الجدول أسفله).

أدى ازدياد توافر الأدوات التشخيصية المنتظمة والمتسقة إلى تحسين خيارات تحديد أهداف واضحة لنتائج مشروعات المؤسسة الدولية للتنمية، وقياس الأداء مقابلها.

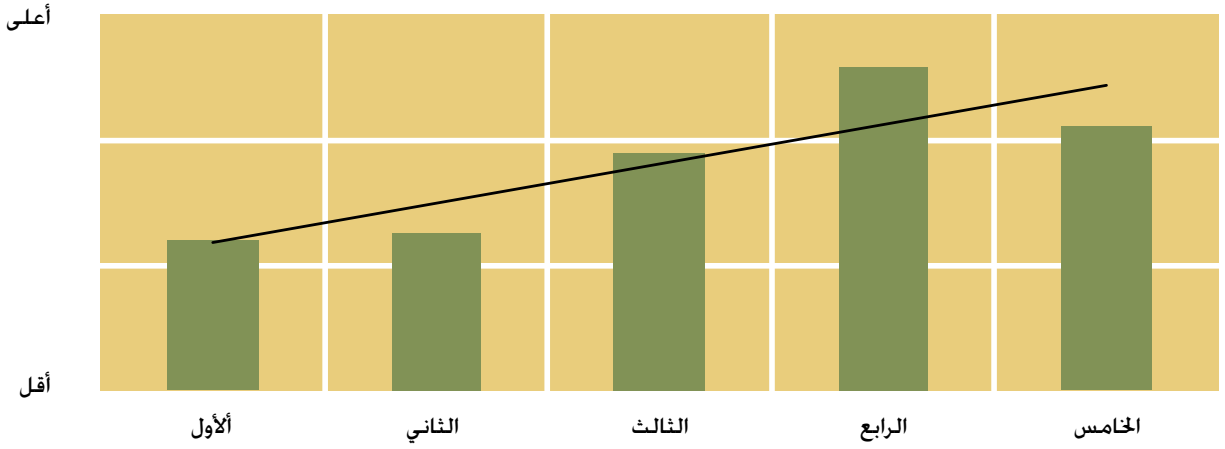
فمن بين 12 تقريراً من تقارير إنجاز تنفيذ المشروع تتعلق بمشروعات المؤسسة الدولية للتنمية التي استعرضتها مجموعة التقييم المستقلة التابعة للبنك الدولي من السنة المالية 2005 إلى السنة المالية 2007، جُذ أن ثمانية منها تستعمل مؤشرات الأداء الكمية بشأن مسائل مثل إمكانية الحصول على التمويل وتبسيط ممارسة أنشطة الأعمال. ومن بين 18 مشروعاً من مشروعات المؤسسة الدولية للتنمية التي لها محور تركيز واسع على مناخ الاستثمار والتي دخلت حيز التنفيذ منذ بداية عام 2005، فإن 40 في المائة منها يستخدم الآن مؤشرات مصممة على نمط مؤشرات تقرير ممارسة أنشطة الأعمال لرصد النواتج الوسيطة.

قياس النتائج

إن إحصاء الإصلاحات وقياس التحسن الناتج عنها وفق مؤشري المدة والتكلفة ينقلنا خطوة إلى الأمام إلى فهم الآثار عن قرب. وتتاح خطوة إضافية عن طريق قياس تحسن نتائج مؤسسات الأعمال ذات الصلة.

ففي عام 2004 على سبيل المثال، وفي إطار برنامج إقراض مرتبط بالسياسة الإنمائية للمؤسسة الدولية

تحسين ممارسة أنشطة الأعمال والنمو في البلدان المتعاملة مع المؤسسة الدولية للتنمية، 2005-2006



تصنيف البلدان حسب متوسط تحسن ممارسة أنشطة الأعمال (شرائح خمسية أي بنسبة 20 في المائة)

المصدر: مؤشرات التنمية العالمية، قاعدة بيانات ممارسة أنشطة الأعمال.

في تقرير ممارسة أنشطة الأعمال لعام 2007. إذ خفضت من الحد الأدنى المطلوب لرأس المال لبدء مشروع أعمال جديد من 2000 لاري إلى 200 لاري (85 دولاراً أمريكياً). كما خفضت المدة اللازمة لإنشاء المشروع من 54 إلى 13 يوماً لتتماشى مع المتطلبات الإدارية للاستيراد والتصدير. وأصلحت محاكمها. وأنشأت مكتب ائتمان. وقلصت عدد التراخيص اللازمة من 909 إلى 144. وقامت بتبسيط الضرائب وتخفيضها. وارتفع بذلك تسجيل مؤسسات الأعمال بنسبة 55 في المائة وتدنّت البطالة بنقطتين مؤويتين.

استنارة نتائج إيجابية أخرى

يمكن لبيئة أعمال مزدهرة وتنافسية أن تكون في الوقت ذاته مبعثاً للانضباط لنظام إدارة الحكم الرشيد ومصدراً للمطالبة بتحسينه. ويمكن أن تكون أيضاً بمثابة بذرة السلام في البلدان المتأثرة من جراء الصراعات. إذ تمكن من خلق فرص عمل مستدامة فيما يتعلق بتسريح القوات المسلحة وتوفير سبل العيش للاجئين. ويمكن للفئة المتزايدة لأصحاب مشروعات الأعمال الحرة أن تكون صوتاً صارخاً في وجه فساد الزمرة الحاكمة. كما أن تبسيط الإجراءات البيروقراطية في التعامل مع الحكومة يقلص من نطاق الارتشاء في مؤسسات الأعمال بجميع أحجامها.

مؤشرات القطاع الخاص، البلدان المتعاملة مع المؤسسة الدولية للتنمية والبنك الدولي للإنشاء والتعمير (النسب حسب الناتج المحلي الإجمالي)

مؤشر	متوسط المؤسسة الدولية للتنمية	متوسط البنك الدولي للإنشاء والتعمير
الاستثمار الخاص	13	17
تدفقات رأس المال الخاص	9.4	18
الائتمان المحلي للقطاع الخاص	18	40

كما يساعد تبسيط لوائح ونظم أنشطة الأعمال الشركات على خلق المزيد من فرص العمل في القطاع الرسمي. إن الصعود من الشريحة الربيعية الأدنى إلى الشريحة الأعلى على مؤشر يسر إقامة أنشطة أعمال يرتبط بتحقيق انخفاض في نسبة البطالة بأربع نقاط مئوية وفي حصة الاقتصاد في القطاع غير الرسمي بتسع نقاط مئوية.

وقد بدأت البلدان في جني ثمار الإصلاحات التي قامت بها. فجورجيا مثلاً تتصدر قائمة البلدان المبادرة بالإصلاح

وتركز إستراتيجيات البلدان المتعاملة مع المؤسسة الدولية للتنمية بشكل يتراوح بين الاعتدال والقوة على دور تنمية القطاع الخاص في الأغلبية الساحقة من البلدان. وبتزايد أيضا استخدام المؤشرات الكمية لقياس جودة البيئة العامة للأعمال في مصفوفات نتائج الإستراتيجيات.

وقد بلغت اعتمادات ومنح المؤسسة الدولية للتنمية الموجهة لتنمية القطاع الخاص متوسطا يتراوح بين 1.5 بليون دولار أمريكي و 2 بليون دولار أمريكي سنويا خلال السنوات المالية الثلاث الأخيرة (2004-2006).

وعلى عكس الإجراءات التدخلية في قطاعات البنية الأساسية الضخمة، فإن كثيرا من الإجراءات التدخلية التي تتطلب تخفيض تكلفة إنشاء مؤسسات الأعمال غير باهظة بوجه خاص - لنقل إنها تنطوي على تغيير السياسة العامة أو اللوائح الإدارية أو الممارسات، بدلا من بناء جسر أو مد خط من خطوط نقل الطاقة الكهربائية. ففي السلفادور، بلغت تكلفة عملية إصلاح تهدف إلى خفض عدد الأيام لإنشاء مؤسسة أعمال من 115 إلى 40 يوما ما قدره 89000 دولار أمريكي فقط. وفي مثل هذه الحالات، فإن حافز المؤسسة الدولية للتنمية هو توفيرها الفعال للمساعدة الفنية، بدلا من منحها بالضرورة مبالغ كبيرة من القروض.

ولا يكون أداء مشروعات تنمية القطاع الخاص دائما على نفس مستوى متوسط مشروعات المؤسسة الدولية للتنمية، كما صنفته بذلك مجموعة التقييم المستقلة، ولكنه شهد ارتفاعا خلال السنة المالية 2005 والسنة المالية 2006.

طيلة السنوات الست الماضية، ركز برنامج عمل تنمية القطاع الخاص التابع للبنك على تحسين وسائل التشخيص المتاحة لقياس أداء مناخ الاستثمار وضمان زيادة وعي شريحة من الجمهور بهذا الأداء وتتبع جهود الإصلاح وتحسين فهم الصلات التي تجمع بين الأداء والإصلاحات والنتائج.

إن تقليص تكاليف إنشاء مؤسسات الأعمال - من تسجيل المؤسسة، والحصول على ائتمان، وتوصيل المرافق وتوظيف العمال إلى تصدير البضائع عبر أقرب ميناء - سيحقق استثمارات أوفر ونمو أفضل وسيزيد من فرص العمل. ومع مرور الوقت، نتوقع أن تتحول الأنشطة من القطاع غير الرسمي إلى القطاع الرسمي - ويقدر ما تواجهه، في أغلب الأحيان، النساء والأقليات أكثر من غيرهن عوائق أمام الأعمال والوظائف في القطاع الرسمي - نتوقع أن تكون هناك مشاركة أوسع وإنشاء مشروعات الأعمال الحرة وذلك للاستفادة المشتركة من مزايا النمو على نطاق أوسع. ومن شأن أي تحول إلى القطاع الرسمي أيضا تحسين حماية العامل والمستهلك من خلال الحصول على برامج معاشات تقاعدية وإنفاذ لوائح ونظم السلامة والجودة.

مساهمات المؤسسة الدولية للتنمية

مجموعة شاملة وفعالة من حيث التكاليف

تساند مجموعة من الأدوات المختلطة أجندة تطوير القطاع الخاص في البلدان المتعاملة مع المؤسسة الدولية للتنمية، وتشمل ما يلي: أدوات تشخيصية مثل الدراسات الاستقصائية لممارسة أنشطة الأعمال وللمؤسسات؛ والقيام بدراسات تحليلية على المستوى القطري (الاسيما تقييمات مناخ الاستثمار والأبحاث ذات الصلة) والمساعدات الفنية غير مرتبطة بالإقراض؛ والمساعدة على القيام بالإصلاحات على شكل مساعدات فنية، وإقراض لأغراض الاستثمار وسياسات التنمية.

فقد استفادت فييتنام مثلا، من مساندة مزدوجة لتقارير المؤسسة الدولية للتنمية وعملها الاستشاري في سعيها إلى تخفيض تكاليف إنشاء مؤسسات الأعمال. أما هندوراس، وبالتوازي مع قروض الاستثمار، يساند اعتماد مساندة تخفيض أعداد الفقراء جهودها الرامية إلى تخفيض التكاليف والمدة التي يتطلبها تسجيل مؤسسات الأعمال.

- القدرة المتزايدة على العمل من خلال مجموعة البنك الدولي لمساندة البلدان المتعاملة معها. بما في ذلك تعبئة برامج تسهيلات المساعدة الفنية الميدانية التابعة لمؤسسة التمويل الدولية في بعض الجوانب المتعلقة بتنفيذ الإصلاحات.

التعاون فيما بين مؤسسات مجموعة البنك الدولي

في إفريقيا جنوب الصحراء. مثلاً، قام برنامج الخدمات الاستشارية للاستثمار الأجنبي والوكالة الدولية لضمان الاستثمار وشراكة مؤسسات الأعمال الخاصة بأفريقيا التابعة لمؤسسة التمويل الدولية بوضع إستراتيجية مشتركة لإصلاح مناخ الاستثمار في إفريقيا. وتعمل الآن على هذه الإستراتيجية مع الوحدة القطاعية بكتب المنطقة بالبنك.

وفي إفريقيا كذلك. بدأ البرنامج الرائد الذي أطلقته في مطلع عام 2004 كل من المؤسسة الدولية للتنمية ومؤسسة التمويل الدولية والرامي إلى دعم المؤسسات الصغرى والصغيرة والمتوسطة. يعطي أكله من حيث تنمية منتجات مشتركة جديدة العهد بالنسبة لمجموعة البنك. كما بدأ يفتح أبواب التنمية أمام المؤسسات الصغرى والصغيرة والمتوسطة.

ومن التحديات إيجاد طريقة لتمويل وتقديم ما يلزم من استشارة، والتي تعنى بالخصوص بتفاصيل تصميم شكل الإصلاحات وتنفيذها.

ورغم أن اعتمادات المساعدة الفنية عادة ما كانت تعتبر الوسيلة المناسبة في هذه الحالة، فإن عدداً من الحكومات تتردد في الاقتراض من أجل المساعدة الفنية. وفي البلدان الأصغر حجماً المتعاملة مع المؤسسة الدولية للتنمية على وجه الخصوص، غالباً ما كان المديرون القطريون يرفضون دعم العمليات الصغيرة "المجزأة" مفضلين بذلك مشاركة أوسع ومتعددة القطاعات. ولم تكن هذه الأخيرة دائماً أفضل طريقة لإبقاء التركيز على برامج الإصلاح في أي قطاع منفرد. وتتاح المشورة آنذاك في أغلب الأحيان عن طريق الجمع بين دراسة تحليلية مولتها الموازنة وأخرى مولها المانحون من جهة، والعناصر الاستشارية المتضمنة في ائتمانات أوسع نطاقاً من جهة أخرى. إن نجاح المؤسسة الدولية للتنمية في تقديم مساندة جيدة النوعية في الوقت المناسب بشأن "كيفية" القيام بالإصلاحات أو تنفيذها.

وقد ارتبط هذا الأمر بالتوعية الفعالة اعتماداً على ما تتيحه شبكة الإنترنت من أدوات، بما في ذلك الوصول إلى قواعد البيانات (www.doingbusiness.org) و (www.enterprisesurveys.org) ومجموعات مرجعية لضمان الجودة تتألف من دراسات الحالات والعمل التحليلي (<http://rru.worldbank.org>). والقيام بمعارض وحملات توعية في وسائل الإعلام على المستوى القطري. وتحظى اليوم قاعدة البيانات الإلكترونية لممارسة أنشطة الأعمال بزيارة سنوية أكثر من غيرها من قواعد البيانات المعرفية للبنك؛ كما أن التغطية الإعلامية لتقرير ممارسة أنشطة الأعمال تتجاوز اليوم التغطية المخصصة لمطبعة "تقرير عن التنمية في العالم" بنسبة 18 إلى واحد.

نقاط القوة والتحديات

تتمثل نقاط القوة الرئيسية لجهود مجموعة البنك الدولي في دعم تنمية القطاع الخاص في البلدان المتعاملة مع المؤسسة الدولية للتنمية فيما يلي:

- تركيز برنامج المؤسسة الدولية للتنمية على العناصر الجوهرية لإصلاح مناخ الاستثمار بدرجة عالية.
- أدوات تشخيص فعالة - تُمكن من استخدام المعايير المرجعية فيما بين البلدان ومع مرور الوقت، وتساند نتائج الرصد في التزامات المؤسسة الدولية للتنمية - يدعمها برنامج قوي للتوعية، تضاف إليها الآن حقيقة دامغة مفادها أن كل ما يمكن قياسه يمكن عمله.
- القدرة على الاستفادة من التجارب العالمية واستحضارها على المستوى القطري، والجمع بين فهم أولويات البلدان والسياسة الاقتصادية للإصلاح، وذلك بفضل الفرق التابعة لمكاتب مناطق عمل البنك التي تتمتع بأفكار عالمية ناقبة بشأن الممارسات الجيدة لكل من موظفي إدارة مناطق عمل البنك ذوي الخبرة، ووحدة تنمية القطاع المالي والقطاع الخاص التابعة لمجموعة البنك الدولي (بما في ذلك برنامج الخدمات الاستشارية للاستثمار الأجنبي).

المجموعة الكاملة لأدوات المساعدة الفنية لمجموعة
البنك الدولي.

مايو/أيار 2007.

www.worldbank.org/ida

سيتمد جزئياً على قدرتنا على جلب أداة أفضل
للمؤسسة الدولية للتنمية لدعم الحوار والالتزامات
الاستشارية المكثفة بصفة مرنة. باقتراح مع الجهود
المستمرة للتنسيق والتعاون بشكل أكثر فعالية عبر