

Distr.  
GENERAL

TD/B/WG.1/2  
26 August 1992  
ARABIC  
Original : ENGLISH

# مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



## مجلس التجارة والتنمية

الغريق العامل المخصص للاستثمار والتغيرات  
المالية ؛ والتمويل الإنمائي غير المنشئ  
للديون ؛ والآليات الجديدة لزيادة  
الاستثمار والتغيرات المالية

الدورة الأولى

جنيف ، ٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٣  
البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت

## وضع برنامج عمل الغريق العامل

قضايا مطروحة للنظر فيها عند وضع برنامج العمل

مذكرة من أمانة الونكتاد

## المحتويات

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	<u>الفصل</u>
٢	٥ - ١	مقدمة .....
٣	٦ - ١٣	أولا - السياسات والتدابير الكفيلة باجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر .....
٦	١٤ - ١٧	ثانيا - دور الحافظة الاستثمارية الأجنبية والآليات الجديدة ...
٨	١٨ - ٢١	ثالثا - تنظيم العمل .....

### مقدمة

- ١ - في ٧ أيار/مايو ١٩٩٣ ، أقر مجلس التجارة والتنمية اختصاصات الفريق العامل المخصر للاستثمار والتدفقات المالية ؛ والتمويل الإنمائي غير المنشئ للدينون ؛ والآليات الجديدة لزيادة الاستثمار والتدفقات المالية (المقرر ٣٩٨ (د - ٢٨)) . وبموجب هذه الاختصاصات ، ينبغي للفريق العامل "أن يوفر محفلاً لتبادل الخبرات بين الدول الأعضاء لتمكينها من استخلاص الدروس المناسبة لصياغة وتنفيذ السياسات العامة على الصعيدين الوطني والدولي وللتعاون الاقتصادي الدولي" (الفقرة ٤ من الاختصاصات) .
- ٢ - والمجال الذي سيغطيه الفريق العامل مجال شاسع ؛ وسيتعين الأخذ ببعض الخيارات الصعبة بسبب ضغوط الوقت والموارد . وبصفية تسهيل مهمة الفريق العامل في وضع برنامج عمله وتحديد الأولويات ، أعدت الأمانة هذه المذكرة التي تسعى إلى تحديد القضايا الرئيسية التي تنطوي عليها هذه المهمة .
- ٣ - ويستشف من اختصاصات الفريق العامل عناصران يمكن إدراجهما في برنامج العمل وهما:
  - (أ) السياسات والتدابير الكفيلة باجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر ؛ و
  - (ب) دور الآليات الأخرى ، مثل الحافظة الاستثمارية الأجنبية والمكوك الجديدة ، في زيادة الاستثمار والتدفقات المالية .
- ٤ - وقد كان العنصر الأول موضع مناقشات مكثفة في المحافل الدولية والإقليمية مثل الأمم المتحدة (ولا سيما اللجنة المعنية بالشركات عبر الوطنية ، والهيئات ، والغات ، ومجموعة البنك الدولي ، ولجنة التنمية ، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ، ومجموعة الـ٢٤) . وفي الأمس ، ركزت المناقشات والمفاوضات على الجوانب التنظيمية للاستثمار الأجنبي المباشر . بيد أن العنصر الثاني حظى باهتمام أقل بكثير من جانب المجتمع الدولي .
- ٥ - وتُعرض فيما يلي القضايا الرئيسية التي يمكن النظر فيها لدى دراسة كل من هذين العنصرين . وتختتم المذكرة ببعض الملاحظات المتعلقة بتنظيم العمل .

## أولاً - السياسات والتدابير الكفيلة باجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر

### **الف - السياق**

٦ - منذ نشوء أزمة الديون ، بذلت البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية نحو اقتصادات السوق جهوداً هائلة لتحسين سياساتها وبيئتها التنظيمية بهدف اجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر وعودة رؤوس الأموال الهاربة . ونتج عن ذلك تحسن ملحوظ في المناخ الاستثماري وقدر من الانتعاش في حجم تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر . غير أن هذه التدفقات لا تزال تتركز تركيزاً شديداً في جهات قليلة في آسيا وأمريكا اللاتينية ، في حين أن أحد البلدان مديونية لم تستفد بعد من الانتعاش في الاستثمار الأجنبي . وتزداد باطراد ضراوة التنافس بين البلدان على الاستثمار الأجنبي المباشر ، خاصة وأن بلدان أوروبا الوسطى والشرقية أخذت تندمج بالتدريج في الاقتصاد العالمي .

٧ - وفي الوقت نفسه ، يزداد التركيز على الاستثمار الأجنبي المباشر بوصفه قضية من قضايا السياسات الدولية . في جولة أوروغواي ، تتفاوض الحكومات على اتفاق من شأنه أن يوفر إطاراً للاستثمار الأجنبي المباشر في قطاع الخدمات ، وعلى اتفاقات أخرى بشأن تدابير الاستثمار المتعلقة بالتجارة (TRIMs) وجوانب حقوق الملكية الفكرية المتعلقة بالتجارة (TRIPS) . ومنذ عام ١٩٩١ ، ناقشت لجنة التنمية القضايا ذات الصلة بالاستثمار الأجنبي المباشر وطلبت إلى البنك الدولي إعداد مبادئ توجيهية بشأن المعاملة القانونية للاستثمار الأجنبي المباشر . وستعرض هذه المبادئ التوجيهية على اجتماع لجنة التنمية المقرر عقده في ٢١ أيلول/سبتمبر ١٩٩٣ . وعلاوة على ذلك ، تم مؤخراً تعزيز مكوك منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي التي تتناول الشركات عبر الوطنية ، ولا سيما فيما يتعلق بالمعاملة الوطنية والبيئة ، في حين ازداد زيادة كبيرة عدد المعاهدات الثنائية المتعلقة بتشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر وحمايته .

٨ - وتشير هذه التطورات عدداً من الأسئلة الحرجية :

(أ) ما هي التوقعات بالنسبة لمساهمة تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر مساهمة هامة في النمو المطرد في البلدان المستفيدة للاستثمارات؟

(ب) ما هي أسباب التهميش المتزايد لعدد كبير من البلدان النامية ، الراجع إلى صعوبة اجتذابها للاستثمار الأجنبي المباشر؟ وما هي التوقعات واشتراطات السياسات العامة لعكس هذا الاتجاه؟

(ج) ما هي ، في الوقت الحاضر ، الأهمية التي تتمتع بها العوامل التقليدية (مثل الموارد الطبيعية وتكليف العمالة المنخفضة ووفرات الحجم الناتجة

عن خدمة سوق محلية محمية وكبيرة) في تحديد تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر؟ وما هو تأثير العوامل الجديدة مثل برامج الخصمة وتطوير تكنولوجيات جديدة؟

(د) ما هي الدروس التي يمكن استخلاصها من تجارب البلدان التي نجحت في تحسين كمية ونوعية تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر؟ وهل يعتبر استقرار الاقتصاد الكلي استقراراً كافياً في البلدان المستضيفة للاستثمارات شرطاً ضرورياً أو كافياً لاجتذاب أنواع وحجم الاستثمار الأجنبي المطلوب للمساهمة في النمو المطرد؟ وما هي التفاعلات بين سياسات البلدان المستضيفة للاستثمارات والعوامل العالمية ، مثل استراتيجيات الشركات عبر الوطنية وتشكيل التجمعات التجارية الإقليمية؟

(هـ) إلى أي مدى يمكن للعوامل الخارجية وأوجه قصور السوق أن تبرر انتهاج الحكومات - سواء في البلدان المستضيفة للاستثمارات أم في البلدان المقدمة للاستثمارات - لسياسات أنشطة تؤثر مباشرة على تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر؟

(و) ما هي التغييرات اللازم إدخالها على نظم الحواجز والقواعد التنظيمية في البلدان المستضيفة للاستثمارات والبلدان المقدمة للاستثمارات بغية زيادة تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر وتحسين مساهمتها في التنمية؟

(ز) هل يؤدي التنافس بين البلدان المتلقية على اجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى تقليل الفوائد الصافية العائدة على هذه البلدان؟

(ح) هل توجد حاجة إلى وضع نهج دولي للسياسات العامة ، يتسم بمزيد من الشمولية والاتساق ، تجاه الاستثمار الأجنبي المباشر ، ويفطي الجانبين التنظيمي والمالي ، على حد سواء؟

٩ - وكيفما يتتسن الإجابة عن هذه الأسئلة والأسئلة الأساسية ذات الصلة بها ، يمكن أن يضمّ برنامج العمل وفقاً للخطوط المبوبة أدناه .

#### باء - استعراض وتحليل الاتجاهات والقضايا العالمية

١٠ - يمكن بهذا الاستعراض العام والتحليل أن تدرس الاتجاهات والخصائص والتوزيع الجغرافي والمكونات القطاعية للاستثمار الأجنبي المباشر . وفي سياق عالمي ، ما هي العوامل الرئيسية التي تحدد حجم هذه التدفقات ووجهتها واستخدامها؟ وما هي الآثار المترتبة على السياسات العامة الوطنية والدولية؟

١١ - ويمكن أن تخضع للتحليل أيضاً التطورات العالمية التي تؤثر على وضع السياسات العامة وتهيئة البيئة التنظيمية لتشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر . وتشمل هذه التطورات العالمية ما يلي: (أ) عملية التكامل في سوق يسودها الاستثمار الأجنبي المباشر ؛ (ب) الاتجاه المتزايد نحو التجمعات الإقليمية في الاقتصاد العالمي ؛ (ج) تأثير التكنولوجيات الجديدة والتنظيم الصناعي على عالمية الانتاج<sup>(١)</sup> ؛

(د) تزايد قوة الترابط بين الاستثمار الأجنبي المباشر ونظم التجارة والمدفوعات في البلدان المستفيدة للاستثمارات والبلدان المقدمة للاستثمارات ؛ (هـ) التكامل بين تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر وغيرها من التدفقات المالية .

#### جيم - دراسة تجارب البلدان

١٢ - يمكن أن تتضمن تجارب البلدان في اجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر العناصر التالية:

(أ) سياسات البلدان المستفيدة للاستثمارات التي تشمل كلاً من السياسات الاقتصادية العامة والتدابير المحددة التي تؤثر مباشرة على الاستثمار الأجنبي المباشر . وتندرج في الغئة الأولى سياسات التكيف الهيكلي ، بما فيها تنمية الموارد البشرية وتحرير التجارة والأسعار وبرامج الخصمة وإنشاء وتعزيز الأسواق المالية المحلية وأسواق الأسهم . وتتضمن التدابير المحددة الإطار التنظيمي للاستثمار الأجنبي المباشر (قبول ومعاملة ونزع ملكية الاستثمار الأجنبي المباشر وآليات تسوية المنازعات) ، والحوافز المباشرة مثل الاعفاءات الضريبية المؤقتة ، والائتمانات الاستثمارية ، والحوافز المالية ، وتوفير الهياكل الأساسية والخدمات الملائمة .

(ب) سياسات البلدان المقدمة للاستثمارات ، وتتراوح بين سياسات الاقتصاد الكلي ، مثل السياسات التجارية وسياسات أسعار الصرف والفائدة التي تنتهي بها البلدان المتقدمة ، والحوافز المحددة والتدابير التشجيعية ، بما فيها المخططات الثانية للتأمين على الاستثمارات ، وخدمات المعلومات ، والحوافز المالية من خلال الائتمانات المختلفة ، والشركات المالية المزدوجة للتمويل والتنمية العامة ، التي تقدم رؤوس الأموال السهمية والقروض للاستثمار الأجنبي المباشر والمساعدة التقنية لإعداد المشاريع . وثمة قضية أخرى ذات صلة بالموضوع ، لا وهي دور المساعدة الإنمائية الرسمية وإمكانية تحسينها لدعم وتعزيز الجهود الاستثمارية المحلية من خلال تمويل تطوير الهياكل الأساسية وتنمية الموارد البشرية أو من خلال التوليف بين التدفقات غير التساهلية . فيما مدى فعالية كل هذه التدابير والموارد المتاحة لتنفيذها ، بما في ذلك المساعدة الإنمائية الرسمية؟

(ج) التدابير المتعددة الأطراف التي تتالف من الترتيبات الدولية لحماية الاستثمار مثل وكالة ضمان الاستثمار المتعددة الأطراف ، والمركز الدولي لتسوية المنازعات الخاصة بالاستثمار ، وبرامج التشجيع على الاستثمار التي تنفذها المنظمات المتعددة الأطراف ، والمساعدات المالية التي تقدمها المؤسسات المالية الدولية مثل مجموعة البنك الدولي والمصارف الإنمائية الإقليمية . فيما هو تأثير الأنشطة المتعددة الأطراف على تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر؟ وما هو مدى تكامل العناصر المختلفة المكونة لهذه الأنشطة؟

- (د) النهج الأخرى لتشجيع التدفقات المالية المرتبطة بالاستثمار ، مثل:  
١١) برامج مبادلة الديون ، وتشمل مبادلة الديون بالملكية ، التي تنتهي على تحويل الديون الثانية الخاصة والرسمية على حد سواء . ومن ضمن القضايا الجديرة بالبحث تجارب البلدان المديدة في تنفيذ هذه البرامج وإمكانات استخدامها وحدود هذا الاستخدام .  
١٢) مناطق تجهيز الصادرات . ما هي الشروط المطلوبة لنجاح إقامة مناطق تجهيز الصادرات؟ وما علاقتها بالقطاع الانتاجي المحلي؟  
١٣) عودة رؤوس الأموال الهاربة . يمكن للفريق العامل أن يستعرض سياسات الاقتراض الكلي المحلية التي تهيئة مناخاً مناسباً للاستثمار (مثل السياسات الوارد وصفها في النقطة (١) أعلاه) والتدابير المحددة (مثل مبادلة الديون بالملكية ، وودائع النقد الأجنبي ، والحوافز الضريبية والصناديق القطرية) ، وكذلك السياسات والتدابير المعتمول بها في البلدان المتقدمة .  
١٤ - وطبقاً للفقرة ٥ من الاختصاصات ، "يتبع على الفريق العامل أن يراعي ...  
المراة الواجبة تنوع أوضاع وتجارب البلدان" . ولتحقيق ذلك ، قد يرغب الفريق العامل في التركيز على البلدان التي نجحت في اجتذاب تدفقات متزايدة من الاستثمار الأجنبي ، وعلى البلدان الأخرى التي لم تتمكن ، رغم جهودها ، من زيادة هذه التدفقات زيادة ملحوظة . وفي المجموعة الأخيرة ، يمكن أن يولي اهتمام خاص إلى البلدان المثقلة بالديون والتي لم تفتح أمامها من جديد سبل الوصول إلى الأسواق الرأسمالية الدولية ، والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية نحو اقتصادات السوق والتي لا يزال القطاع الخاص فيها ناشئاً ، وأقل البلدان نمواً الفقيرة الموارد (٢) .

#### ثانياً - دور الحافظة الاستثمارية الأجنبية والآليات الجديدة

##### ألف - السياق

- ١٤ - حفزت أزمة الديون المبذولة للبحث عن صكوك مالية غير الاستثمار الأجنبي المباشر التقليدي ، تضمن اقتسام المخاطر بشكل أكثر توازنًا بين المقرضين والمقرضين وتحسن تنوع مصادر التمويل وتقليل من عدم الاتساق بين حصائل النقد الأجنبي ومدفوعات خدمة الديون . وتشمل التدفقات ذات الصلة الحافظة الاستثمارية الأجنبية والآليات الجديدة التي تنتهي على التمويل القائم على أسعار رؤوس الأموال السمية وغير السمية والأدوات الأخرى القائمة على أسعار السوق .

١٥ - وتنس هذه المكوك بدرجات مختلفة من ملكية المستثمرين الأجانب واحتراهم في الإدارة . فما هي أنواع المكوك التي تلائم بلدانًا مختلفة تمر بظروف مختلفة؟

#### باء - الحواجز الاستثمارية الأجنبية

١٦ - قد يرغب الفريق العامل في استعراض تجارب البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية نحو اقتصادات السوق في مجال اجتذاب الحواجز الاستثمارية من خلال الإصدارات الدولية للأسهم ، والصناديق القطرية والإقليمية والاستثمار الأجنبي في أسواق الأسهم المحلية ، والتدابير الرامية إلى تعزيز السياسات العامة والإطار التنظيمي في البلدان المستضيفة للاستثمارات ؛ والنهاج الممكنته لوضع معايير دولية للإشراف على أسواق الأسهم ؛ ودور المؤسسات المالية الدولية في تشجيع الحواجز الاستثمارية . ما هي الآثار الاقتصادية والمالية الناتجة عن هذه التدفقات على اقتصادات البلدان المستضيفة للاستثمار في سياق تنمية الأسواق الرئيسية المحلية والتحرر المالي؟

#### جيم - الآليات الجديدة

١٧ - يمكن النظر في استخدام عدد من الآليات المالية الجديدة:

(أ) التمويل المرتبط بالسلع الأساسية . يمكن للفريق العامل أن يحلل العرض والطلب والأسعار فيما يتعلق بالمكوك المالية المرتبطة بالسلع الأساسية ، مثل سندات وقروض السلع الأساسية التي تختلف عوائدها باختلاف سعر السلعة الأساسية المعنية . ما هو الدور الذي يمكن أن تؤديه هذه المكوك في الاقتراف للأغراض العامة وتحويل الديون الخاصة والديون الثنائية الرسمية وتمويل المشاريع؟<sup>(٢)</sup>

(ب) التقنيات القائمة على أمان الأموال الثابتة ، مثل مخططات البناء - التشفيل - التحويل . ما هي الشروط الواجب توافرها لنجاح استخدام هذه المكوك التي ترتبط عوائدها بآداء المشروع؟ وهل من المرجح أن تؤدي هذه الآليات دوراً رئيسياً في اجتذاب الاستثمار الخارجي في الهياكل الأساسية؟

(ج) المكوك القائمة على أسعار السوق والمستخدمة في تمويل حماية البيئة ، مثل سندات أنبعاثات الكربون القابلة للتداول . ومن شأن هذه السندات أن تساعد على مراقبة زيادة انبعاث الكربون على النطاق العالمي وتشكل ، في الوقت نفسه ، آلية لتحويل الموارد إلى البلدان النامية لتمكينها من تمويل الاستثمار الفعال بالنسبة لأنبعاثات<sup>(٤)</sup> .

### ثالثا - تنظيم العمل

١٨ - تمشياً مع اختصاصات الفريق العامل ، يبدو من الضروري أن يستند في أسلوب عمله على المشاركة الفعالة من جانب الخبراء الوطنيين من كل من البلدان المستضيفة للاستثمارات والبلدان المقدمة لها ، وممثلي المؤسسات الدولية والشركات الخاصة والنقابات والمجتمع الأكاديمي والمنظمات غير الحكومية . وهذه المشاركة الواسعة القاعدة من جانب الخبراء متسمة في نجاح عمل الفريق العامل .

١٩ - وسيحتاج الفريق العامل ، لدى وضع برنامج عمله ، إلى أن يتخذ في دورته الأولى قرارات تتعلق بما يلي:

- تحديد الأولويات ؛
- وتحديد مواعيد الدورات المقبلة ؛
- وترتيب تعاقب أعمال الدعم من جانب الأمانة ؛
- وطلبات المدخلات من الخبراء الوطنيين والجهات الفاعلة غير الحكومية وممثلي المؤسسات الدولية ؛
- والخطوط العريضة للدراسات القطرية ؛
- واستهلال العمل المفهي إلى تحديد المجالات التي ينبغي فيها تعزيز التعاون التقني (انظر الفقرة ٦ من الاختصاص) ؛
- وإمكانية إنشاء أفرقة خبراء .

٢٠ - وفيما يتعلق بالبند الأخير ، يجدر التذكير بأنه ، على الرغم من تحديد فترة عمل الفريق العامل بستين ، يلاحظ أن القضايا الواجب دراستها قضايا متعددة وأن بعضها يتسم بدرجة عالية من التقنية وبأنها لم تحظ نسبياً بما يكفي من البحث من جانب واضعي السياسات العامة والعلماء . ومن بين هذه القضايا ، تجدر الإشارة إلى القضايا المرتبطة بالحوافز الاستثمارية الأجنبية والآليات المالية الجديدة التي يمكن أن تخضع للدراسة التفصيلية من جانب فريق الخبراء يمكن أن تقدم إلى المجلس توصية بشأنها للنظر فيها .

٢١ - وقد يرغب الفريق العامل ، بغية تسهيل عمله ، في تكرير هذه الدورة لا للمسائل التنظيمية فحسب وإنما أيضاً للمسائل الموضوعية . ومن ذلك ، على سبيل المثال ، إمكانية إجراء مناقشة أولية للاتجاهات والقضايا العالمية في مجال الاستثمار الأجنبي المباشر . ومن شأن هذه المناقشة أن تساعد الفريق العامل في تحديد أولوياته .

### الحواشـ

- (١) لدىتناول هذا الموضوع ، قد يستفيد الفريق العامل من أنشطة الفريق العامل المخمن للترابط بين الاستثمار ونقل التكنولوجيا الذي سيقوم بـ "دراسة أثر التغيير التكنولوجي ، بما في ذلك التكنولوجيات الجديدة والناشرة ، على قرارات الاستثمار ... دور الاستثمار الجبلي في نقل التكنولوجيا وتطويرها بما في ذلك التكنولوجيا التنظيمية" (الفقرة ٤ من الاختصاصات) .
- (٢) وفقاً للتفاهم الذي اعتمدته المجلس بمقدار اختصاصات اللجان الدائمة والأفرقة العاملة المخصصة فإن "اللجان الدائمة والأفرقة العاملة المخصصة ستأخذ في الاعتبار في عملها ، حسب الاقتضاء ، نتائج استعراض مجلس التجارة والتنمية ومتابعته للتقدم المحرز في تنفيذ برنامج العمل لصالح أقل البلدان نمواً في التسعينيات ."  
(انظر قرار المجلس ٣٩٨ (د - ٣٨) ، المرفق جيم ، "تفاهم .....") .
- (٣) ينبغي تنسيق هذا التحليل مع عمل اللجنة الدائمة للسلع الأساسية التي ستقوم ، طبقاً للفقرة ٣(ج) من اختصاصاتها ، بما يلي: "تقسي إمكانيات زيادة الاستفادة من شتى الآليات المتوفّرة لإدارة المخاطر وزيادة فعالية هذه الآليات ... بما في ذلك ... سندات وقروض ... السلع الأساسية ... ، والعراقيل التي تواجه استعمالها المحتمل وطرائق التغلب عليها" .
- (٤) انظر تقرير أمانة الأونكتاد: مكافحة ارتفاع حرارة كوكب الأرض  
دراسة بشأن نظام عالمي لسندات للانبعاثات الكربونية قابلة للتداول  
(UNCTAD/RDP/DFP/1)

-----