TD

الأمم المتحدة

مؤتمر الأمم المتحدة
للتجارة والتنمية

Distr.
LIMITED

TD/B/ITNC/L.1/Add.2
27 April 1995
ARABIC
Original: ENGLISH

لجنة الاستثمار الدولي والشركات عبر الوطنية
الدورة الحادية والعشرون
جنيف، ٢٤ - ٢٨ نيسان/أبريل ١٩٩٥

مشروع تقرير لجنة الاستثمار الدولي والشركات عبر الوطنية عن أعمال دورتها الحادية والعشرين

المعقودة في قصر الأمم بجنيف،
في الفترة من ٢٤ الى ٢٨ نيسان/أبريل ١٩٩٥

المقرر: السيد و. هاينز (الولايات المتحدة الأمريكية)

إضافة

المرفق

خلاصات العروض المقدمة في ندوات النقاش غير الرسمية

المرفق

خلاصات العروض المقدمة في ندوات النقاش غير الرسمية

ندوة دول الأطر الدولية للاستثمار الأجنبي المباشر

١ - كان الغرض من هذه الندوة هو إبلاغ اللجنة بما طرأ من تطورات في المناقشات أو المفاوضات الجارية في أمكنة أخرى بشأن الإطار الدولي للاستثمار الأجنبي المباشر. وقد نوقشت الأدوات التالية: مبادئ الاستثمار غير الملزمة الخاصة بالاتحاد الاقتصادي لآسيا والمحيط الهادئ؛ والعمل الجاري في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لوضع اتفاق متعدد الأطراف بشأن الاستثمار؛ واتفاقات جولة أوروغواي المتعلقة بالاستثمار الأجنبي المباشر.

٢ - وتحدث السيد ر. ب. نابيتوبولو، نائب رئيس مجلس التخطيط وتنسيق الاستثمارات في اندونيسيا، عن مبادئ الاستثمار غير الملزمة الخاصة بالاتحاد الاقتصادي لآسيا والمحيط الهادئ، التي أقرت في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤. وشملت مجموعة المبادئ أحكاما بشأن الشفافية، وعدم التمييز بين اقتصادات المنشأ، والمعاملة الوطنية، وحوافز الاستثمار، ومتطلبات الأداء، والتجريد من الملكية والتعويض، وإعادة الأموال إلى الوطن، وتسوية المنازعات، ودخول العاملين وإقامتهم المؤقتة، وتجنب الازدواج الضريبي، وسلوك المستثمر، وإزالة الحواجز أمام الصادرات الرأسمالية. وسيواصل الاجتماع الوزاري للاتحاد لعام ١٩٩٥ مناقشة الطريقة التي يمكن بها تنفيذ هذه المبادئ من أجل تحقيق الهدف المتمثل في جعل الاستثمارات حرة ومفتوحة في المنطقة، بما في ذلك إعداد خطة عمل.

٣ - وأوضح السيد جيجر، نائب مدير الشؤون المالية والضريبية وشؤون المؤسسات في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، أن من المحتمل أن تبدأ المفاوضات بشأن اتفاق الاستثمار المتعدد الأطراف في الاجتماع الوزاري لعام ١٩٩٥. وقال إن هذه المبادرة تستجيب لحاجة يشعر بها الكثير من البلدان وهي أن الإطار القانوني الدولي القائم في مجال الاستثمار الأجنبي المباشر هو إطار غير مناسب لمعالجة النمو الأُسي في الاستثمار الأجنبي المباشر في العقود الأخيرة ومعالجة الأهمية المتزايدة للشركات عبر الوطنية في اقتصاد يسير نحو العولمة. وعلى الرغم من وجود العديد من الاتفاقات والأدوات التي تتناول الاستثمار الأجنبي المباشر، فإنها لا ترقى، حتى مجتمعة، إلى إطار متماسك وشامل ومتعدد الأطراف للاستثمار الأجنبي المباشر. وأوضح السيد جيجر أن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي تبدو المحفل المناسب لإجراء هذه المفاوضات لأنها يمكن أن تستند إلى انجازات المنظمة (بما في ذلك قوانين التحرير والاعلان المتعلق بالاستثمار الدولي والمؤسسات المتعددة الجنسيات، بين أمور أخرى). وقال إن هناك حاجة إلى ضوابط جديدة في مجال الاستثمار، وخاصة بشأن الخصخصة والممارسات التجارية التقييدية، وتوفير أحكام تلزم السلطات على المستوى دون الوطني، وتسوية المنازعات. وبالتالي، يبدو أن وجود أداة للاستثمار الأجنبي المباشر تشمل القواعد الأكثر تقدما المتوخاة في الوقت الحاضر في مجال التحرير والحماية وتسوية المنازعات، وتضمين توازناً في الالتزامات، سوف يحظى بالدعم السياسي اللازم. والعناصر الرئيسية لإطار من هذا القبيل هي: التزامات التحرير (بما في ذلك المعاملة الوطنية قبل الانشاء، وعدم التمييز، واجراءات تحقيق المزيد من التحرير)؛ والتزامات الحماية، بما في ذلك القواعد العامة والمحددة لمعاملة المستثمرين الأجانب، مثل الضمانات المتعلقة بالتجريد من الملكية ونقل الأموال؛ وآلية لتسوية المنازعات، بما في ذلك الخلافات بين

الدول ومستثمري القطاع الخاص من الدول الأخرى؛ وإمكانية انضمام البلدان غير الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. فعلى الرغم من أن الاتفاق سيتم التفاوض عليه فيما بين بلدان المنظمة السالفة الذكر وحدها، فإنه سيفتح الباب أمام البلدان غير الأعضاء القادرة على الوفاء بالتزامات الاتفاق لكي تنضم إلى هذا الاتفاق. وأشار علاوة على ذلك إلى أن هناك عملية جارية من المشاورات مع البلدان غير الأعضاء لضمان مراعاة آراء واهتمامات هذه البلدان مراعاة تامة في عملية التفاوض. وقال السيد جيجر إن المنظمة تتطلع، لهذه الغاية، إلى تعزيز التعاون والتآزر مع الوكالات الدولية الأخرى التي تتناول أيضا الاستثمار الأجنبي المباشر مثل منظمة التجارة العالمية والبنك الدولي والأونكتاد.

٤ - وأشار السيد أدريان أوتن، مدير شعبة الملكية الفكرية والاستثمار في منظمة التجارة العالمية، إلى أن المنظمة تقوم تدريجيا بوضع قواعد في مجال الاستثمار الأجنبي المباشر. وقال إن اتفاقات جولة أوروغواي تضمنت عددا من الأدوات المتصلة مباشرة بالاستثمار الأجنبي المباشر والهادفة إلى تحسين بيئة الاستثمار في أرجاء العالم، نظرا إلى أنها تحرر الوصول إلى الأسواق وتفتح المجال أمام امكانيات جديدة للاستثمار الأجنبي المباشر. وأهم الاتفاقات المتصلة بالاستثمار الأجنبي المباشر هي الاتفاق المتعلق بتدابير الاستثمار المتصلة بالتجارة، والاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، والاتفاق المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة، والاتفاق المتعلق بالمشتريات الحكومية، واتفاق الاعانات. وفيما يتعلق بتوسيع المفاوضات بشأن قضايا الاستثمار الأجنبي المباشر، قال إن المسألة ليست معرفة ما إذا كان هذا التوسيع سيتم وانما معرفة متى سيتم. وهناك التزامات مكتوبة في بعض الاتفاقات الجديدة التي تتناول الاستثمار الأجنبي المباشر بشأن استعراض القواعد القائمة في غضون خمس سنوات من دخول منظمة التجارة العالمية حيز النفاذ.

٥- وقال البروفيسور جون كلاين (جامعة جورج تاون) إنه يرى ثلاثة أغراض على الأقل لإقامة هيكل دولي للاستثمار الأجنبي المباشر: توسيع توافق الآراء بشأن مبادئ الاستثمار القائمة أو توسيع نطاق شمولها القطري؛ استنباط سياسة جديدة بشأن القضايا الجديدة المتصلة بالاستثمار؛ اتخاذ تدابير احترازية لمنع التراجع عن عمليات التحرير الأخيرة، التي أجري الكثير منها من جانب واحد. وأضاف قائلا إن اتباع نهج جامع إزاء بناء اطار دولي للاستثمار الأجنبي المباشر يقوم على أحجار البناء القائمة ليس بالأمر غير المستصوب. ولا يُعرف بعد، في ميدان الاستثمار الدولي، نوع الهيكل أو النمط المطلوب. وما زال الموضوع نفسه يتطور كما أن التعاريف تتغير نظرا إلى أن المؤسسات تستخدم المزيد من أنواع الاستثمارات برأسمال سهمي منخفض أو برأسمال غير سهمي وتقيم تحالفات دولية متنوعة بين الشركات. وقد ازداد عدد المؤسسات عبر الوطنية زيادة أُسية، بينما أصبحت خصائص الشركات أكثر تنوعا. ومن ثم، قد يكون النهج الأمثل الآن نهجا شاملا وغير هرمي، يستند إلى خبرات وتجارب وتطلعات العديد من المؤسسات (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ومنظمة التجارة العالمية، والاتحاد الاقتصادي لآسيا والمحيط الهادئ، واتفاق التجارة الحرة لأمريكا الشمالية، والأونكتاد، والبنك الدولي).

ندوة بشأن التطورات الأخيرة في الاستثمارات الدولية والشركات عبر الوطنية

٦- قالت السيدة س. أوستري، رئيسة مركز الدراسات الدولية في جامعة تورونتو، إن الاستثمار الأجنبي المباشر أدى إلى تعميق التكامل. وبعد ركود الاستثمار الأجنبي المباشر في عامي ١٩٩١ و١٩٩٢، تميز الانتعاش بالتأكيد على تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى شرق آسيا، وأصبحت بعض البلدان النامية من البلدان

المضيفة ذات الشأن. وقد تميزت الفترة التي تلت الحرب العالمية الثانية بثلاث مراحل في تطور الاقتصاد الدولي والأطر المؤسسية المرتبطة به. وتمثلت المرحلة الأولى في المحاولة الناجحة لتخفيض الحواجز أمام التجارة بين البلدان من خلال الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة. وتمثلت المرحلة الثانية في تحرير واصلاح النظام المالي الدولي في السبعينات، وذلك، جزئيا، استجابة للأثر الهام لحركات الدولارات النفطية على الأسواق المالية وأسواق العملات الغربية. أما المرحلة الثالثة في تطور الاقتصاد العالمي نحو تعميق التكامل، فقد تمثلت في الزيادات الهائلة في تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر والأسهم ابتداء من منتصف الثمانينات. وأدى تزايد المنافسة العالمية، والثورة في تكنولوجيات المعلومات، والنمو في صناعات التكنولوجيا الرفيعة والخدمات إلى تسارع تلك الزيادة. وكان جوهر المرحلة الثالثة هو انتشار الشركات عبر الوطنية في كل مكان، فكانت بمثابة أدوات لنقل التجارة والاستثمار الأجنبي المباشر وتدفق التكنولوجيا في اتجاهين. وشكلت التحالفات الاستراتيجية أيضا سمة هامة من سمات المرحلة الثالثة بسبب تزايد التكاليف والمخاطر المرتبطة بالبحث والتطوير إلى جانب حتمية مواصلة الشركات عبر الوطنية الابتكار للمحافظة على أنصبتها في الأسواق في اقتصاد عالمي يخضع أكثر فأكثر للمنافسة. وأدى ذلك إلى طرح قضية احتمال تهميش البلدان الصغيرة لأنها تملك "قدرات شراكة استراتيجية" محدودة في تحالفات البحث والتطوير التي تعقدها الشركات عبر الوطنية.

٧- وقد كان للتكامل العميق آثار بالغة على صعيد السياسة، وشكلت منظمة التجارة العالمية بداية جديدة هامة لاستمرار نظام متعدد الأطراف قائم على قواعد. ومن الأمور الهامة أيضا إحراز تقدم في اصلاح صندوق النقد الدولي والبنك الدولي.

٨- ومن بين السمات الرئيسية للمرحلة الثالثة ولوج التكامل الأعمق إلى دوائر تعتبر بصورة تقليدية من الميدان "المحلي" وترتبط ارتباطا وثيقا بقضايا السيادة الوطنية.

٩- وكانت المحافل الاقليمية والثنائية حتى هذا التاريخ أنشط الأمكنة التي بذلت فيها محاولات لحل هذه المسائل. إلا أنه إذا أريد الحفاظ على نظام متعدد الأطراف، قائم على قواعد، فإن منظمة التجارة العالمية هي المكان الذي يتعين فيه، في النهاية، حل هذه القضايا. غير أنها أضافت أن الأونكتاد يمكن أن يكون المكان المناسب كمصدر للدعم التحليلي لمنظمة التجارة العالمية، بالنظر إلى خبرته في قضايا الاستثمار والى اتساع عضويته.

١٠- وفيما يتعلق بتهميش أفريقيا الواضح، قالت إن هذه المشكلة يمكن أن تتصل بالأثر التهميشي لتعميق التكامل، المقترن بضعف "قدرات الشراكة الاستراتيجية". وأخيراً، إن تجربة البلدان الواقعة في شرق آسيا تبرز ضرورة اتباع منظور يستند إلى مفهوم "دورة نظام الانتاج" بدلا من دورة المنتجات التي تتسم بها الأنماط الدولية للإنتاج والتي لا تبدو مناسبة في سياق تعميق التكامل.

ندوة حول الحوافز والاستثمار الأجنبي المباشر

١١ - ناقشت الندوة الحجج المؤيدة والحجج المعارضة لتوفير حوافز للمستثمرين الأجانب والمسألة المتصلة بذلك والمتمثلة في التنافس بين البلدان في توفير الحوافز لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر.

١٢ - وأشار السيد تريفور نوتال (من آرثر أندرسن) إلى نمو حوافز الانتاج الأجنبي المباشر. فيوجد الآن المزيد من الحوافز الرامية إلى جذب الاستثمار الأجنبي المباشر، الذي يمكن أن يوفر العمالة ويشجع نقل التكنولوجيا ويعزز الصادرات. وهناك أيضا اتجاه واضح نحو منح حوافز تقديرية. واستشهد بعدد من الأمثلة عن استثمارات رئيسية تلقت حوافز. إلا أن الحوافز في جميع هذه الحالات، لا تشكل، مهما كبرت، العامل الرئيسي في تقرير موقع مشروع الاستثمار الأجنبي المباشر بين البلدان المتنافسة. فهناك أيضا مسألة المزايدة بين المناطق ضمن البلد الواحد، لا بل ضمن المدن. ويتضح مما سبق أن هناك حاجة إلى زيادة التعاون على المستويين الوطني والدولي. ومن الأهمية بمكان التعاون في جمع البيانات فضلا عن ضرورة زيادة الشفافية بشأن شروط الأهلية وتعيين حدود قصوى لمبالغ الحوافز. والتجربة المتعلقة بهذه الأخيرة ايجابية نظرا إلى أن معظم الحوافز التي يتم توفيرها داخل الاتحاد الأوروبي تقع بوجه عام ضمن الحدود القصوى التي وضعتها اللجنة الأوروبية.

١٣ - ولاحظ السيد ج. جيغاتيسان نائب المدير العام لهيئة التنمية الصناعية الماليزية أن هناك نوعين مختلفين من الحوافز هما: الحوافز المالية الأمامية التي تمنحها في معظم الأحيان البلدان المتقدمة، والحوافز الخلفية التي تمنحها أساسا البلدان النامية. وتقوم البلدان بعرض الحوافز لأن كل بلد أصبح الآن يعرضها. غير أن الحوافز بالنسبة للمستثمر هي بمثابة السكر الذي يرش على الكعكة: فكلما كانت ملابسات السياسة العامة أقوى كلما قلّت الحاجة إلى منح حوافز. وهناك عامل ضاغط ثالث هو اتجاه البلدان المتقدمة لإعطاء حوافز لمنع الاستثمار الأجنبي المباشر من الخروج. فهناك حاجة إلى زيادة الشفافية ومعرفة المزيد عما تفعله البلدان الأخرى. ويمكن أن تتابع في إطار الأمم المتحدة مسألة وضع اتفاقية دولية عن الشفافية في حوافز الاستثمار الأجنبي المباشر.

١٤ - وشرح الأستاذ دونالد ليكرو من كلية وسترن لإدارة الأعمال بجامعة وسترن أونتاريو في كندا أن هناك ما يبرر منح الحوافز لتغطية الفرق بين معدّلي العائد الاجتماعي والعائد الخاص في مشاريع الاستثمار الأجنبي المباشر التي تعرّض الاقتصاد العالمي لعوامل خارجية وتعمل بالتالي على تصحيح تشوّهات السوق. وفي البلدان المتقدمة حيث تكون الأجور مرتفعة تساعد الحوافز في المحافظة على العمالة الماهرة. وتكمن المشكلة في أن الحكومات تضطر أحيانا، للحصول على الاستثمار الأجنبي المباشر وفرص العمل، إلى دفع أكثر مما هو مستصوب اجتماعيا. وهناك أيضا عوامل سياسية تتدخل. ومع انتشار منح الحوافز في كل مكان وفي جميع المجالات تصبح المشكلة الرئيسية هي تقديم اعانة للاستثمار الأجنبي المباشر الذي كان سيأتي على أي حال من الأحوال. والخطوات اللازمة للسيطرة على ارتفاع حوافز الاستثمار الأجنبي المباشر تشمل بذل جهود مكثفة لجمع المعلومات وتحسين الشفافية وزيادة قابلة البيانات المتعلقة بالحوافز للمقارنة.

ندوة عن أثر الأزمة المكسيكية على الاستثمار الأجنبي المباشر

١٥ - ناقشت الندوة أثر الأزمة المالية على الاستثمار الأجنبي المباشر في المكسيك وعلى سلوك الشركات عبر الوطنية واستخلصت الدروس فيما يتعلق بالروابط بين الاستثمار الأجنبي المباشر والأشكال الأخرى للتدفقات الرأسمالية وكذلك الآثار المترتبة، على الاستثمار الأجنبي المباشر كشكل من التدفق الوافد لرؤوس الأموال بالنسبة لأشكال أخرى من التدفقات الرأسمالية.

١٦ - ولاحظ السيد بينيتو بوكاي، الخبير الاستشاري الصناعي الخاص في المكسيك ورئيس المؤسسة المكسيكية للجودة الكلية، أن الاستثمار الأجنبي المباشر يعتمد مثل أي نوع آخر من الاستثمارات، على مسار نمو مستقر بشكل معقول للرفاهية الموزعة توزيعا جيدا. فالاصلاحات الاقتصادية التي نفذتها المكسيك منذ ١٩٨٧ جذبت تدفقات كبيرة من الاستثمار الأجنبي المباشر وبلغت ذروتها إلى ٨ بلايين من الدولارات في ١٩٩٤. غير أن هذا الرقم لم يعوض - رغم كبره - مبلغ الـ ٢٠ بليون دولار الذي يمثل تدفقات خارجة من الاستثمارات في الحوافظ. وكان المستثمرون يفترضون عادة أن الاستثمار المباشر مستقل نسبيا عن الأنواع الأخرى من تدفقات الاستثمار الأجنبي، غير أن الأزمة المالية الأخيرة أثرت بشكل ضار على الاستثمارات في الأسهم، ومن المحتمل أن يبلغ الاستثمار الأجنبي المباشر في ١٩٩٥ أقل من نصفه في عام ١٩٩٤. ومع ذلك لا يوجد أي سبب يدعو إلى عدم امكان بلوغ تلك المستويات للتدفقات الوافدة في السنوات المقبلة اذ أن الأسس الاقتصادية سليمة والفرص التي أتاحتها اتفاقية منطقة التجارة الحرة NAFTA للوصول إلى سوق شمال أمريكا تمثل قوة جذب كبرى للشركات عبر الوطنية.

١٧ - ومن الأسباب التي أدت إلى عدم توقع الأزمة المالية الراهنة أن العجز المتنامي في الحساب الجاري بسبب الواردات المتزايدة كان ينظر إليه بوصفه المقابل المستدام والضروري للفائض في الحساب الرأسمالي الناتج عن تدفقات حوافظ وافدة هائلة. ولم يكن هناك شك في صحة الاقتصاد؛ غير أن الحكمة التقليدية انقلبت في شهور قليلة رأسا على عقب؛ وأصبح الآن ينظر إلى التدفقات الرأسمالية الوافدة على أساس أنه أسيء استخدامها في النفقات المعيشية في تغيير هيكل الانتاج ليصبح معتمدا بصورة متزايدة على الواردات. كما أن القدرة على التصدير بلغت حدها بحيث أن العجز الجاري كان سيستمر في التوسع طالما بقي رأس المال الأجنبي متاحا. وكان لا بد من التركيز بدرجة أكبر على تنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في المستقبل لإتاحة فرص عمل منتج للقوة العاملة الضخمة والآخذة في النمو.

١٨ - وقال السيد كورت انونغر روبن الباحث في مركز البحوث الاقتصادية (Centro de Investigacion y Docencias Economicas) في المكسيك أن احدى نتائج الأزمة المالية تمثلت في تغيير التوجه السوقي للشراكات نحو الصادرات بدلا من المستهلكين المحليين الذين أصبحوا الآن يستغنون عن بنود الاستهلاك غير الضروري. وكان التغيير أسرع بالنسبة للصناعات والشركات التي كانت بالفعل مربوطة جيدا بأسواق التصدير: وكانت هذه صناعات تسيطر عليها الشركات عبر الوطنية مثل السيارات والمعدات الالكترونية والكيماويات (جزئيا) وبعض الخدمات (السياحة)، وكذلك الصناعات التي تملكها أساسا الشركات الوطنية مثل البتروكيماويات (اللدائن والصلب والمنسوجات والمنتجات الزراعية). ولم تستطع أغلب الشركات المحلية أن تتحول من الانتاج المحلي إلى الصادرات بدون تدابير دعم لتشجيع الابتكار والانتاجية. وهكذا كان هناك دور تقوم به الدولة في مجال السياسة الصناعية وكان هذا الدور لا غنى عنه ويكمل عمليات الخصخصة وإلغاء القيود في اقتصاد منفتح.

١٩ - وبعد العروض التي قدمها الخبراء جرت مناقشة كاملة وواسعة النطاق للدروس التي ينبغي للبلدان الأخرى أن تستخلصها من تجربة المكسيك فيما يتعلق بالتفاعل بين مختلف أنواع الاستثمار الأجنبي وأثرها على التنمية.

- - - - -