

Distr.
GENERALTD/B/COM.2/EM.2/2
17 July 1997
ARABIC
Original: ENGLISHمؤتمر الأمم المتحدة
للتجارة والتنمية

مجلس التجارة والتنمية

لجنة الاستثمار والتكنولوجيا والقضايا المالية

المتصلة بذلك

اجتماع الخبراء المعني بالنهوض بالاستثمار

والأهداف الإنمائية

جنيف، ٢٤ - ٢٦ أيلول/سبتمبر ١٩٩٧

البند ٢ من جدول الأعمال المؤقت

الترويج للاستثمار والتدابير المقترحة لتعزيز الأهداف الإنمائية

النهوض بالاستثمار والتنمية: قضايا ومسائل

تقرير من أمانة الأونكتاد

المحتويات

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	
٤	٦ - ١	مقدمة
٣	٤١ - ٧	أولاً - الترويج للاستثمار الأجنبي المباشر المتجه إلى الداخل .
١١	٥٠ - ٤٢	ثانياً - ترويج الاستثمار الأجنبي المباشر المتجه إلى الخارج .
١٤	٦٢ - ٥١	ثالثاً - حوافز الاستثمار

مقدمة

١- اعترف مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، في دورته التاسعة، بأن الاستثمار الأجنبي يمكن أن يسهم في تقوية قواعد الانتاج وقدرات التصدير لدى البلدان النامية، ويساعد في إدماجها في النظام التجاري المتعدد الأطراف وفي الاقتصاد العالمي. ومن أجل اجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر، دعيت البلدان إلى الاستمرار في مبادرات في مجالات كالبينة الاقتصادية الكلية، والادارة العامة الشفافة والخاضعة للمساءلة، واحترام حقوق الملكية وسيادة القانون، ونوعية العمل، وتحسين المقومات الأساسية، والقدرات التجارية والمؤسسية، وتبسيط الإطار الادارية والتنظيمية. وفي محاذاة هذه الجهود، دعيت البلدان كلها إلى اتباع سياسات تمكينية للاستثمار الأجنبي المباشر، وأن تنظر في تدابير تسهّل تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى البلدان النامية، وتحسن تلك التدابير حيثما كان ذلك ممكناً.

٢- كما قرر المؤتمر أنه ينبغي على الأونكتاد أن يركز، في جملة أمور، على قضية تشجيع فرص الاستثمار الأجنبي المباشر في البلدان المضيفة بتسهيل تبادل الخبرات في النهوض بالاستثمار وفوائد الاستثمار الأجنبي المباشر.

٣- وبعد ذلك، قررت لجنة الاستثمار والتكنولوجيا والقضايا المالية المتصلة بذلك، في دورتها الأولى (تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦ وكانون الثاني/يناير ١٩٩٧)، الدعوة إلى عقد "اجتماع خبراء بشأن الترويج للاستثمار والتدابير المقترحة في هذا الشأن لتعزيز أهداف التنمية". وتقدم هذه الورقة خلفية موجزة حول هذا الموضوع، وتطرح قضايا ومسائل ليناقشها اجتماع الخبراء.

٤- وتنظر الورقة في تشجيع الاستثمار المتجه إلى الداخل وإلى الخارج على حد سواء. وبينما تتركز معظم جهود ترويج الاستثمار على اجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر، فقد أصبح ترويج الاستثمار المتجه إلى الخارج يشغل في السنوات الأخيرة مكاناً أبرز من ذي قبل. وبالإضافة إلى ذلك فإن المنظمات الإقليمية تروج للاستثمار الوافد إلى منطقتها، مع مراعاة مستويات التنمية المختلفة في دولها الأعضاء، وتروج للاستثمار المتجه إلى الخارج إلى المناطق الأخرى.

٥- وتنظر الورقة أيضاً في دور الحوافز في تشجيع الاستثمار. ذلك أن كثيراً من الحكومات تقدم حوافز للمستثمرين، رغم أن تكاليفها وفوائدها لا تحسب بسهولة، وتوحي الشواهد بأنها ليست ذات أهمية أساسية في التأثير على قرارات الاستثمار^(١). فضلاً عن ذلك، يبدو أن هناك اتجاهًا لتنافس السلطات العامة فيما بينها لاجتذاب استثمارات كبيرة الحجم بالمغالاة في عرض حزم الحوافز.

٦- ومعظم البلدان النامية، ولا سيما أقلها نمواً، ليست لديها الأسواق الكبيرة أو الدينامية، أو المهارات أو معدلات الانتاجية إلى الأجور، التي يستحبها المستثمرون الأجانب. ولذلك يجب النظر إلى ترويج الاستثمار في سياق جهود إنمائية أضخم.

أولاً - الترويج للاستثمار الأجنبي المباشر المتجه إلى الداخل

٧- إن الترويج للاستثمار يأتي معبراً عن التنافس المتنامي على الاستثمار الأجنبي المباشر. فعلى مدى العقد الماضي، قامت بلدان كثيرة، وخصوصاً البلدان النامية، والبلدان التي يمر اقتصادها بمرحلة انتقالية، بتحرير البيئة السياسية والإطار القانوني لصالح الاستثمار الأجنبي المباشر. ورغم أن تدفقات هذا الاستثمار قد تضاعفت أربع مرات على صعيد العالم كله بما في ذلك المناطق النامية فإن كثيراً منها تتركز في عدد صغير من البلدان. فمستوى هذه التدفقات لا يلبي توقعات كثير من الحكومات. ومع صيرورة أنظمة السياسة الاستثمارية منفتحة ومتشابهة بصورة متزايدة، راحت البلدان تكتشف بأنها تحتاج إلى الاضطلاع بجهود ترويجية إضافية لاجتذاب مستوى التدفقات المرغوب فيه، والذي يكون من نوع يتفق وأهدافها الإنمائية.

٨- إن السياسة الوطنية والإطارات القانونية تحدد الخطوط العريضة للبيئة التي تتيح اجتذاب المستثمرين الأجانب. فهي تهيء الشروط، إن وجدت، فيما يتعلق بالدخول والتأسيس؛ ومتطلبات الملكية والسيطرة؛ والقيود القطاعية؛ والتفويض والإبلاغ؛ والعمليات (بما فيها متطلبات الأداء والتراخيص والاحتياجات من الموظفين). كما أنها تقدم حماية أساسية للمستثمرين الأجانب، مثل: المعاملة الوطنية؛ والمعاملة المنصفة والعادلة؛ والحماية والضمانات القانونية (من المصادرة مثلاً)؛ وتحويل الأموال وإعادة الأرباح ورؤوس الأموال المستثمرة إلى أوطانها؛ والشفافية؛ واللجوء إلى الوسائل الدولية لتسوية النزاعات.

٩- وتشمل التنظيمات الإضافية التي قد تحكم المستثمرين الأجانب: سياسة التنافس (بما فيها الممارسات التجارية التقييدية)؛ والمحاسبة والإبلاغ؛ وحماية المستهلكين، وحماية البيئة؛ والعمل، والنوعية، ومستويات السلامة.

١٠- ويميل الاتجاه العام في القوانين والسياسات الوطنية إلى التحرير والتلاقي في معاملة المستثمرين الأجانب، بما في ذلك ما يتعلق بحق التأسيس؛ والمعاملة الوطنية؛ والحماية من التأميم؛ وتسوية النزاعات الدولية؛ وضمن إعادة الأرباح ورأس المال إلى وطنهم. ويكمل هذا الاتجاه العام تزايد أعداد المعاهدات الاستثمارية الثنائية^(٢). فهناك عدد متنام من المعاهدات بين بلدان تعفي المستثمرين الأجانب من ازدواجية الضرائب. كما ازداد عدد البلدان الموقعة على صكوك دولية (مثل اتفاق ضمان الاستثمار المتعدد الأطراف)، ومن المتوقع أن يستمر في الازدياد.

١١- واتجاه التحرير يتضح من الجدول ١. ففي عام ١٩٩٦ كان هناك ١٢٨ تغييراً في الأنظمة الوطنية، منها ١٢٢ في اتجاه التحرير (مثل الشروط التشغيلية الأكثر تحراً، في ٣٥ حالة؛ وملكية الأجانب الأكثر تحراً، في ٩ حالات؛ والموافقات الأكثر تحراً، في ٩ حالات؛ والمزيد من الضمانات، في ٦ حالات؛ والرقابة الأقل، في ٥ حالات) أو في اتجاه التشجيع (مثل المزيد من الحوافز، كما حدث في ٤٧ حالة).

الجدول ١ - التغييرات في الأنظمة الوطنية، ١٩٩٦-١٩٩١
(بالعدد)

العدد	١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣	١٩٩٢	١٩٩١
عدد البلدان التي أدخلت تغييرات في أنظمتها الاستثمارية	٦٥	٦٤	٤٩	٥٧	٤٣	٣٥
عدد التغييرات	١٣٨	١١٢	١١٠	١٠٢	٧٩	٨٢
منها:						
في اتجاه التحرير	١٢٢	١٠٦	١٠٨	١٠١	٧٩	٨٠
أو اتجاه التشجيع، ومنها:	٤٧	٣٥	٣٠	٢٣	٢٤	-
مزيد من الحوافز						

المصدر: الأونكتاد، تقرير الاستثمار العالمي لعام ١٩٩٧: الشركات عبر الوطنية، وهيكل الأسواق والمنافسة (مطبوعات الأمم المتحدة للبيع، سيصدر قريباً)، الفصل الأول.

١٢- إن تحرير نظم الاستثمار الأجنبي المباشر لا يستثير رد فعل فوراً من المستثمرين، وذلك لأسباب عديدة: فهناك أولاً تأخيرات في المعلومات والاتصالات يتعين التغلب عليها قبل أن يعرف المستثمرون الأجانب بالتغييرات في الأنظمة أو يفهموها. وثانياً، إن المستثمرين يستجيبون للتغييرات الفعلية في البيئة التجارية، وليس للتصريحات المعلنة عن السياسة العامة، وكثيراً ما يتطلب الأمر بعض الوقت قبل أن تصبح التغييرات في الأنظمة مقترنة بتغييرات مقابلة في الإجراءات والممارسات الإدارية.

١٣- وثالثاً، إن قرارات الاستثمار تعتمد على الاستقرار المتوقع في فترة الاستثمار بكاملها، بدرجة لا تقل عن اعتمادها على موقف السياسة العامة القائم. ولذا يتخذ المستثمرون موقف "انتظر لترى بعينك". ومن المفارقات أنه كلما زادت حدة التغير المفاجئ في السياسة العامة طالت فترة التلكؤ بقدر أكبر. ورابعاً، إن الأنظمة المتحررة تؤخذ اليوم على أنها أمر مُسلّم به. فمع كثرة البلدان الآخذة بالتحرير، شاع موقف عدم المبالاة كرد فعل من جانب المستثمرين؛ فالتحرر ضروري كشرط للاستثمار ولكنه ليس كافياً بحد ذاته، وهذا القول صار يصدق الآن بأكثر من أي وقت مضى.

١٤- ومن أجل زيادة استجابة المستثمرين، تعتمد الحكومات سلسلة واسعة من التدابير الترويجية. وتشمل هذه التدابير حملات للاعلام ونشر المعلومات للتغلب على حالات القصور في السوق الناتجة عن نقص المعلومات والاتصالات؛ وإقامة مؤسسات "الوقفة الواحدة" لتخفيض التكاليف الواقعة على الصفقات بسبب الممارسات الإدارية المعقدة؛ وتقديم حوافز ضريبية ومالية شتى للتعويض عن المخاطر الناجمة عن عوامل غير تجارية (مثل التغييرات في السياسة العامة) وعدم الاطمئنان (مثلاً إلى أوضاع البلد غير المألوفة).

١٥- ويمكن أن يكون الترويج للاستثمار كبير الكلفة ولا يعطي نتائج عاجلة. وبينما يمكن قياس الفضل بسهولة فإن قياس النجاح أقل سهولة. وعلى سبيل المثال، عندما تتزايد تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الوافد فعلاً، لا يكون واضحاً كم من هذا التدفق كان سيحدث على أية حال. وفي حالة حزم الحوافز المسرفة، فإن من المحتمل أيضاً أن ترجح كفة التكاليف الإضافية المترتبة عليها على كفة الفوائد المتوخاة منها. فكمية الاستثمار الأجنبي المباشر، وثمنها، قضيتان أساسيتان ينبغي أن لا تغيبا عن الأنظار عند استنباط تدابير الترويج للاستثمار.

١٦- وتركز استراتيجيات تشجيع الاستثمار على ثلاثة عناصر رئيسية هي: البلد، والمستثمر والاستثمار. فإذا أخذت بالترتيب، فإن الاعتبارات الاستراتيجية الثلاثة هي:

(أ) ما هي مزايا البلد المحلية الأساسية كموقع للاستثمار الأجنبي، وما هي أفضل السبل لتسويق هذه المزايا؟

(ب) من هم المستثمرون المحتمل اجتذابهم إلى هذا الموقع وما هي أفضل السبل لاستهدافهم؟

(ج) ما هي خطوات الاضطلاع باستثمار من الاستثمارات - من الخطط إلى عمليات التشغيل - وكيف يمكن تسهيلها بحيث لا يفقد المستثمرون المحتملون اهتمامهم؟

ألف - تسويق المزايا المحلية

١٧- يعتبر خلق صورة ايجابية عن البلد المضيف لدى المستثمرين أول خطوة في تشجيع الاستثمار. وهذا يعني أحياناً تغيير صورة البلد السلبية كموقع للاستثمار الأجنبي، والناجمة عن سياسات أو أحداث منفردة سابقة (كال حرب أو المجاعة). علماً بأن صورة البلد الواحد تتأثر كذلك بصورة المنطقة كلها في الأذهان.

١٨- وكثيراً ما ينظر إلى العمل على تكوين أو بناء الصورة على أنه نشاط من أنشطة العلاقات العامة. فيوجته جهد كبير للاعلان؛ وتنظيم المعارض؛ وإيفاد بعثات الصداقة التي يرأسها مسؤولون قد لا يطول أجل بقائهم في مراكز المسؤولية. ولكن بناء الصورة ينطوي في الواقع على ما هو أكثر من هذا.

١٩- فإذا كان البلد في السابق يقيد الاستثمارات الأجنبية، فإن من المهم إظهار موقف ترحيبي من جانب المسؤولين الحكوميين والمؤسسات الحكومية، والقطاع التجاري المحلي وجمهور الناس بصورة عامة. وبعبارة أخرى فإن تكوين الصورة يبدأ من داخل البلد قبل أن يكتب له النجاح في الخارج. فشن حملة جيدة التخطيط للعلاقات العامة على نطاق عالمي يمكن أن يأتي بكمبار المسؤولين التجاريين إلى بلد ما، فإذا بهم يدبرون ظهرهم له لمجرد تعرضهم لموقف غير ترحيبي من جانب موظف جمارك وحيد. فتدريب الموظفين، والاصلاحات في المؤسسات وفي السوق، والحوارات بين القطاع العام والخاص وأنشطة الاعلام العام، المنفذة على مدى فترة متواصلة أمور ضرورية كي تغرس في الأذهان موقفاً ترحيبياً إزاء الاستثمار الأجنبي.

٢٠- وإن كان النظام السياسي في بلد ما سريع التقلب، فإن من المهم أن يكون الاستثمار الأجنبي موضع توافق في الرأي لا يخضع للعوامل الحزبية، فالحكومات قد تأتي وتذهب، ولكن السياسات يجب أن تظل ثابتة لا تتغير.

٢١- وإن كان بلد ما فقيراً ومتخلفاً، فإن من المهم التركيز على الاحتمالات البعيدة الأمد وربطها بفرص الاستثمار الحالية. فالسكان الكثيرون هم مصدر وفير لليد العاملة وسوق للمستقبل كذلك (وهذا ما يعده المستثمرون أهم ميزة محلية يمكن لبلد ما أن يقدمها. انظر الشكل أ). ثم إن قلة عدد السكان لا تعني بالضرورة سوقاً صغيرة، سواء في السياق الإقليمي أو كمنطلق للتصدير، بل إنها قد تعني ضرورة تخصيص أولوية للتعليم والتدريب أكبر مما في البلدان الأخرى. والمقومات الأساسية الضعيفة تشكل عائقاً للاستثمار في الصناعة، ولكنها يمكن أيضاً أن تكون فرصة جذابة للصناعات الدولية المتخصصة في بناء المقومات الأساسية. فلكل البلدان مزايا محلية من نوع ما يمكن تنميتها وتسويقها.

٢٢- وأخيراً، يجب إيلاء اهتمام لموضوع بناء صورة افريقيا. فالمستثمرون الدوليون يضعون فرص الاستثمار المستقبل في افريقيا في مرتبة أدنى بكثير من الأماكن الأخرى (انظر الشكل ب)، رغم أن المعدلات الفعلية لعائدات الاستثمارات القائمة في افريقيا هي أفضل من نظائرها في مناطق أخرى^(٣). وفي هذا الصدد، فإن التعهدات الأخيرة بتقوية برامج الترويج للاستثمار في بلدان المنشأ لصالح افريقيا هي خطوة جديدة بالترحيب.

باء - استهداف المستثمرين

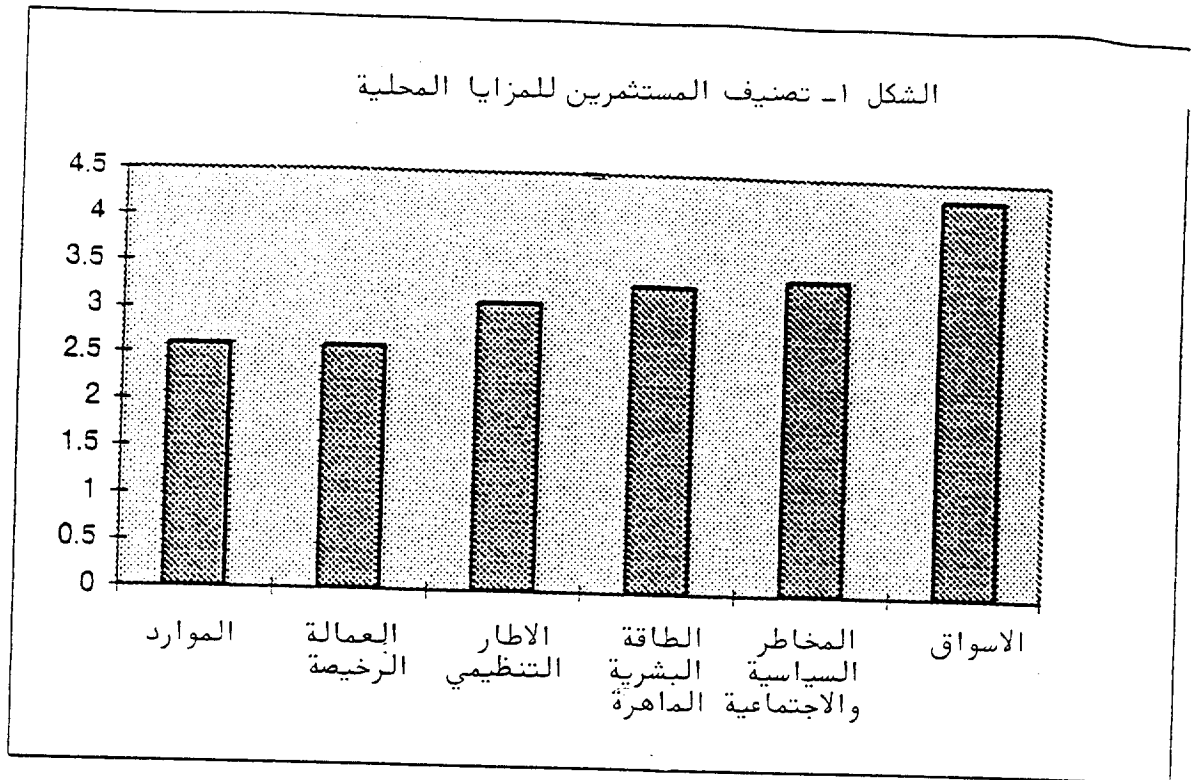
٢٣- إن برامج ترويج الاستثمار الأكثر نجاحاً تستهدف أنواعاً محددة من المستثمرين. والاستهداف يساعد بطرق عديدة على ما يلي:

(أ) إعطاء الأهداف الوطنية الشاملة المتوخاة من الاستثمار الأجنبي المباشر ما تستحقه من اعتبار (كأولويات في قطاعات أو صناعات محددة و/أو مناطق محددة)؛

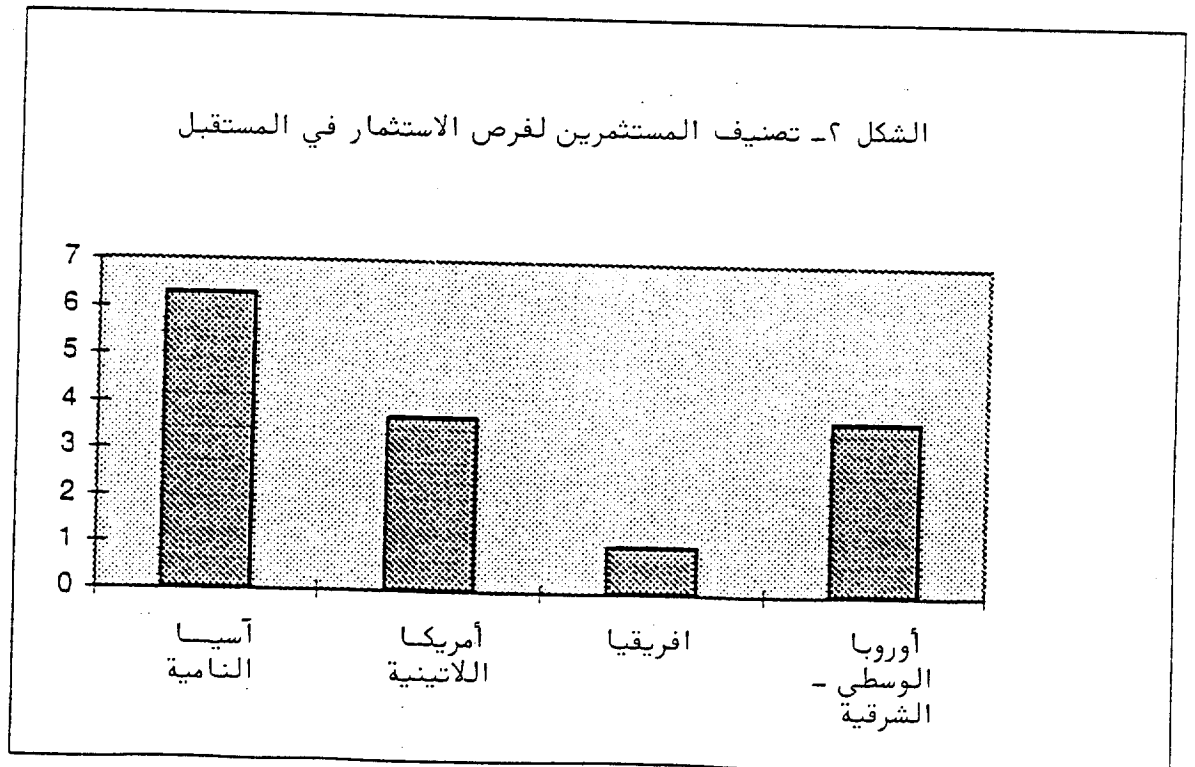
(ب) تحديد المستثمرين المحتملين الأشد قابلية لأن تجذبهم المزايا المحلية التي يملكها البلد ويستطيع تقديمها لهم؛

(ج) ضبط إيقاع جهود الترويج لتتنغم ومصالح مجموعات محددة من المستثمرين؛

(د) الاقتصاد في استخدام الميزانيات المحدودة المخصصة لترويج الاستثمار.



التدرج من صفر = غير هام الى ٥ = هام جدا



التدرج من صفر الى ١٠ = أولوية قصوى

المصدر: الاستثمار الدولي: نحو عام ٢٠٠١، منشورات الأمم المتحدة، ١٩٩٧، رقم المبيع G.V.E.97.05

٢٤- هناك حوالي ٤٠ ٠٠٠ شركة عبر - وطنية: فأين يبدأ المرء؟ ينبغي على المرء بادئ ذي بدء أن ينظر إلى الشركات وبلدان المنشأ التي تستثمر بالفعل في البلد المضيف: هل هي تعيد استثمار أرباحها؟ أم يمكن أن تستثمر أكثر؟ هل يمكنها رفع مستوى نشاطها بالانخراط في أنشطة تولد قيمة مضافة أكبر؟ ويمكن للمرء بعد ذلك أن ينظر إلى أنواع الاستثمار الأجنبي المباشر الآخذة في الدخول إلى بلدان مضيئة أخرى لها مزايا محلية مماثلة: لماذا تستثمر هناك وليس هنا؟ إن الإجابات على هذه الأسئلة تقدم تغذية استرجاعية حول فاعلية السياسات والإجراءات الاستثمارية، وأين يمكن تحسين أداؤها للوصول إلى أفضل الممارسات.

٢٥- والمستثمرون الإقليميون فئة هامة أخرى، ولا سيما في آسيا وأمريكا اللاتينية، حيث تمثل التدفقات في داخل المنطقة الإقليمية حصة هامة وآخذة في التنامي من الاستثمار الأجنبي المباشر. ذلك أن ما يقرب من ٤٠ في المائة من رأسمال الاستثمار الأجنبي المباشر في آسيا النامية منشؤه بلدان آسيوية نامية. وأثناء التسعينيات وصل الاستثمار الأجنبي المباشر الآتي من داخل منطقة أمريكا اللاتينية إلى حوالي ٧ مليارات من دولارات الولايات المتحدة. وكانت غالبية التدفقات إلى الخارج آتية من شيلي والبرازيل والأرجنتين. وعندما يتعلق الأمر بالاستثمار من الجنوب إلى الجنوب، فإن التركيز ينبغي أن ينصب على المستثمرين الأجانب الصغار ومتوسطي الحجم، الذين كثيراً ما تكون لهم حاجات مختلفة عن حاجات بلدان المنشأ التقليدية. ويدخل في هذه الفئة من المستثمرين المهاجرون.

٢٦- أما الاستراتيجيات الأكثر إلحاحاً في استهدافها فتركز على الصناعات القابلة للانتقال والصناعات الآيلة إلى الزوال. فالصناعات القابلة للانتقال لا تعتمد على الموقع (الموارد أو الأسواق) وهي تكون في العادة موجهة نحو التصدير. وشركات هذه الصناعات تختار الموقع الاستراتيجي حيث تستطيع تأمين ميزة تنافسية في مواجهة الشركات الأخرى سواء في أسواق إقليمية أو أسواق عالمية محددة. وعلى سبيل المثال، فقد يختار منتجو المنسوجات مواقع لمنشآتهم في بلدان تتمتع بامتيازات تجارية خاصة تمكثهم من النفاذ إلى أسواق بلدان ثالثة كانت ستظل مغلقة أمامهم لولا ذلك. وقد نجحت بضعة بلدان في تطوير استراتيجيات ناجحة لتشجيع الاستثمار بجعل نفسها بوابات إلى الأسواق الإقليمية. وأقامت بلدان كثيرة أخرى مناطق لتجهيز الصادرات كي تجتذب الصناعات القابلة للانتقال. فحققت في ذلك بعض النجاح.

٢٧- أما الصناعات الآيلة للزوال فتواجه تباطؤاً في مبيعاتها في الأسواق الناضجة، ومبيعات متصاعدة في الأسواق العالمية. وقد لا تعتمد شركات هذه الصناعات دائماً إلى تغيير مواقع المنشآت، ولكنها توسع بالفعل عملياتها على نطاق عالمي من خلال الاستثمار الأجنبي المباشر الذي يبحث بطبيعته عن أسواق. ولذلك فإن مثل هذه الشركات ذات الاستراتيجيات الطويلة الأجل للتوسع في الخارج هي أهداف مناسبة لترويج الاستثمار، وخصوصاً من جانب البلدان المضيفة الكبيرة.

٢٨- وأما البلدان النامية ذات الأسواق الصغيرة، فمن المحتمل أن تكون أكثر نجاحاً في استهداف أنشطة تقع داخل الصناعة، ولا سيما إنتاج الأجزاء. فإن انتشار الإنتاج الدولي المتكامل قد أوجد ركناً للبلدان النامية في مجالات كالمحاسبة، ومعالجة البيانات، وإعداد تطبيقات البرامج الحاسوبية.

٢٩- وقد قامت المجموعات الإقليمية، مثل رابطة دول جنوب شرقي آسيا (الآسيان)، بشكل جماعي، باستهداف أنشطة تكاملية داخل الصناعة. ففي صناعة السيارات مثلاً تستقر صناعة المحرك في بلد ما، بينما تقع صناعة جهاز نقل الحركة في بلد آخر. وقد نفذت مثل هذه المخططات التكاملية لمختلف العلامات

التجارية واحدة بعد أخرى، مستهدفة شركات محددة على الصعيد دون الإقليمي. وقد اتبعت استراتيجية مماثلة في أمريكا اللاتينية بلا نجاح يذكر. غير أنها ربما تستحق الرجوع إلى التفكير فيها في ضوء تزايد الأهمية التي توليها الشركات الكبرى لاستراتيجية الإنتاج الدولي المتكامل.

٢٠- وهناك نهج آخر يتأتى عن طريق تحديد الفجوات في الصناعات المحلية، واستهداف المؤسسات الأجنبية التي تستطيع أن تكمل المؤسسات المحلية من خلال الروابط الخلفية والأمامية، وبذلك تتم تقوية القدرات التكنولوجية والطاقت الإنتاجية الوطنية.

٢١- والخلاصة أن الاستهداف يشمل عدداً من الخيارات التي تدور حول الصناعات، والمؤسسات، والأنشطة، وبلدان المنشأ. ويتطلب الأمر بحثاً واسعاً لتحديد المؤسسات التي تصلح لترشيحها للاستثمار في البلد، والطرق التي يمكن بها جعل تلك الاستثمارات تلبى حاجات المستثمر وأهداف التنمية.

٢٢- ويبين مسح^١ قام به الأونكتاد عام ١٩٩٦ J ٨٠ وكالة لترويج الاستثمار على نطاق العالم كله أن ٧٣ في المائة منها لديها نظام من نوع ما لتحديد المستثمرين واجتذابهم وتقييم قوتهم الاقتصادية والمالية. وان ٢٨ في المائة فقط من الوكالات القائمة في البلدان النامية لديها أنظمة محوسبة قادرة على الوصول إلى قواعد البيانات الإلكترونية في الخارج، بينما هذه الإمكانيات متوفرة لدى ٥٢ في المائة من الوكالات القائمة في البلدان المتقدمة النمو.

٢٣- ويقوم حوالي نصف الوكالات التي شملها المسح بإجراء دراسات جدوى. وهي دراسات قد تفيد بقدر توفرها لكل المعلومات ذات الصلة التي قد يكون المستثمرون مهتمين بها. ولكنها مكلفة ويستغرق إعدادها وقتاً، فضلاً عن الحاجة إلى استكمالها بصورة منتظمة بالمعلومات المستجدة مع تغير الظروف الاقتصادية والتجارية. وعلى أية حال، فإن المستثمرين الأجانب كثيراً ما يعتمدون على حساباتهم الخاصة بهم.

جيم - تسهيل الاستثمار

٢٤- لدى معظم البلدان وكالات لترويج الاستثمار. وهناك حوالي ١٠٠ عضو في الرابطة العالمية لوكالات الترويج للاستثمار، التي تأسست عام ١٩٩٥ بهدف تبادل أفضل الممارسات في ترويج الاستثمار. وهذه الوكالات بصورة عامة هي جزء من القطاع العام، وخاضعة لفرع يتبع إحدى الوزارات. ولكن وكالات ترويج الاستثمار يمكن أيضاً أن تكون وكالات حكومية مستقلة ذاتياً، أو مشاريع مشتركة (بين الحكومة والقطاع الخاص)، أو مؤسسات خاصة كلياً.

٢٥- ومهام هذه الوكالات شديدة الاتساع. فأولاً، تنفذ وكالة ترويج الاستثمار شتى الأنشطة التي تعطي فاعلية لعملية بناء الصورة العامة في الأذهان، وحملات ترويج الاستثمار، مثل توزيع كراسات الترويج، والإعلان في وسائل الإعلام العالمية، والاشتراك في محافل الترويج وما أشبه. وثانياً تضطلع الوكالة في العادة أيضاً بأنشطة تتصل باستهداف المستثمرين، بما في ذلك: تحديد المستثمرين المحتملين؛ وإعداد الإفادات الاستثمارية الموجزة ودراسات الجدوى؛ وإقامة الاتصال المباشر مع المستثمرين المحتملين، وإبراز تأثير جميع أنواع مهارات التسويق والبيع من أجل توليد الاستثمار. وتحتفظ الوكالات الأكثر رسوخاً في مجال الترويج للاستثمار بمكاتب في الخارج، هدفها توليد الاستثمار بصورة مباشرة.

٣٦- وثالثاً قد تعمل وكالة ترويج الاستثمار كوكالة "الوقفه الواحدة" في فترة الإعداد لانطلاق الاستثمار. فدخل الاستثمار الأجنبي يخضع أحياناً لعملية تمحيص، وموافقة وتسجيل. ومع أنه لا داعي لأن تكون هذه العملية معقدة ومستهلكة للوقت، فإنها كثيراً ما تكون كذلك عملياً، وخصوصاً بالنسبة للمستثمرين القادمين للمرة الأولى وللمؤسسات الصغيرة. وقد بسّطت بلدان كثيرة هذه العملية إلى حد كبير، غير أن من الممكن أن تؤدي حتى الاختناقات المؤسسية الطفيفة التي تصادف في مرحلة الدخول، إلى إبطال مفعول سياسة عامة ومناخ تشريعي كانا سيعتبران جذاً أبين للاستثمار لولا ذلك. ولتسهيل العملية، يمكن أن تقوم وكالة ترويج الاستثمار بمساعدة المستثمر على تلبية معايير الاستثمار، ثم تنسيق منح التراخيص والموافقات الضرورية من جانب الوكالات الحكومية المعنية المختلفة الأخرى. وبقدر ما تكسب وكالة الترويج للاستثمار عملية الانطلاق قيمة مضافة بالتعجيل في المعاملات الكتابية العامة، سيبدى المستثمرون في حالات كثيرة استعدادهم لسداد تكاليف خدمة التسهيل هذه.

٣٧- ورابعاً قد تقدم وكالة ترويج الاستثمار خدمات التيسير المناسبة للمستثمرين بعد أن تتم الموافقة على الاستثمار فتستطيع الوكالة مثلاً أن تساعد، لقاء أجر، في تأمين ربط المكاتب بشبكات الهاتف، والكهرباء، والماء، والتصريف الصحي. والواقع أن من الممكن استعادة تكاليف المقومات الأساسية بكاملها في المناطق الصناعية الجيدة التصميم. وبالإضافة إلى كسب إيرادات، فإن خدمات الاستثمار تُبرز موقفاً ترحيبياً وتمكّن المستثمرين من العمل على قدم المساواة مع المشاريع المحلية. وعلاوة على ذلك، فإن المستثمرين الراضين لا يعيدون الاستثمار فحسب، بل يمكن أيضاً أن يكونوا أفضل سفراء لترويج البلد لمستثمرين جدد.

٣٨- وتستدعي كثير من هذه المهام مهارات ليست متاحة بشكل جاهز في القطاع العام. فمثلاً يتطلب الترويج الفعال للاستثمار مهارة في التسويق؛ بينما تتطلب خدمات الاستثمار الكفاءة خلفية في العمل التجاري. وقد تقلل الحكومات من شأن مثل هذه المهارات، ولا سيما عندما تكون وكالة ترويج الاستثمار فرعاً من إدارات حكومية، موظفوها أشخاص ذوو خلفية إدارية وليست متخصصة.

٣٩- وأهم الوظائف المتعددة لوكالة ترويج الاستثمار تتمثل في خدمات الاستثمار وتسهيله. فهي تحوّل نوايا المستثمرين إلى استثمار فعلي، وتؤمن رضاهم المستمر طيلة حياة الاستثمار ("الرعاية اللاحقة").

دال - أسئلة

٤٠- ومن بين الأسئلة التي قد تستحق المناقشة ما يلي:

(أ) هل تتعزز الفوائد الإنمائية بعيدة الأجل للاستثمار الأجنبي المباشر باستهدافه، أم هل السوق وسيلة أفضل لتخصيص الاستثمارات الأجنبية فيما بين مختلف القطاعات؟

(ب) كيف يمكن تحسين البرامج في بلد المنشأ لنشر المعلومات وخدمات الدعم للمستثمرين؟

(ج) ما هي التجربة الإقليمية في ترويج الاستثمار واستهدافه؟

(د) لقد انتشرت المناطق الاقتصادية الخاصة، وبصورة رئيسية مناطق التجهيز للتصدير، والمناطق الصناعية، والمجمعات العلمية في شتى أنحاء العالم: فهناك أكثر من ٨٠٠ منها؛ فما مدى فعاليتها في اجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر؟

(هـ) ما هي التجربة المكتسبة في إشراك الأوساط التجارية في البلد المضيف في عملية استهداف المستثمرين الأجانب؟

٤١- وفيما يتعلق بوكالات الترويج للاستثمار، فإن الأسئلة الإضافية التي قد تستحق المناقشة هي:

(أ) ما مدى فعالية الأدوات التجارية المختلفة: الإعلان وحملات وسائط الإعلام؛ والإفادات الموجزة عن المشاريع ودراسات الجدوى؛ والمحافل والبعثات الاستثمارية؛ والاتصال المباشر بمستثمرين محددين أو جماعات محددة؛ والتسهيل والرعاية اللاحقة؟

(ب) تشير دراسة الأونكتاد الاستقصائية إلى أن ٨٢ في المائة من وكالات ترويج الاستثمار تساعد المستثمرين في الحصول على التراخيص وتصاريح الانطلاق. وفي الوقت نفسه، تقوم ٥٥ في المائة من الوكالات بأنشطة تمحيص. وفي ٢٨ في المائة من البلدان تقوم وكالات حكومية أخرى بإجراء التمحيص في الاستثمار. فهل يوسع وكالات الترويج للاستثمار القيام بعملية تمحيص الاستثمار والقيام بتسهيله أيضاً؟

(ج) هل تكون وكالات ترويج الاستثمار أكثر فاعلية عندما تقع داخل هيكل الجهاز الحكومي أم خارجه؟

(د) ما هي التجربة في مجال الخدمات المولدة للإيرادات والآليات الأخرى ذاتية التمويل؟

(هـ) هل تستطيع وكالات الترويج للاستثمار أن تسهل روابط الاستثمار الأجنبي المباشر مع الموردين المحليين؟

ثانياً - ترويج الاستثمار الأجنبي المباشر المتجه إلى الخارج

٤٢- كان ترويج الاستثمار المباشر المتجه إلى الخارج مجالاً تقليدياً للبلدان المتقدمة النمو، ولكن عدداً من البلدان النامية، والبلدان التي يمر اقتصادها بمرحلة انتقالية قد شرعت تروج أيضاً في السنوات الأخيرة لاستثمارات مؤسساتها المتجهة إلى الخارج. وهي تفعل ذلك من أجل تحسين وصولها إلى الأسواق، والموارد والتكنولوجيات الخارجية^(٤).

٤٣- تقوم جميع بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بالترويج للاستثمار الأجنبي المباشر المتجه إلى الخارج، وذلك بالدرجة الأولى في ثلاثة مجالات: المعلومات والمساعدة التقنية؛ الدعم المالي والحوافز الضريبية؛ وتأمين الاستثمار (انظر الجدول ٧).

الجدول ٢

برامج الترويج للاستثمار الأجنبي المتجه إلى الخارج لدى البلدان الأعضاء
في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في أوائل التسعينيات

	المعلومات والمساعدة التقنية							البلد
	القروض	الأسهم	تطوير المشاريع وانطلاقها	دراسات الجدوى	البعثات	المواثمة	المعلومات	
•	•	•			•	•	•	اسبانيا
				•	•	•	•	استراليا
•	•	•	•	•	•	•	•	ألمانيا
•	•	•	•	•	•	•	•	إيطاليا
•	•	•			•	•	•	البرتغال
•	•	•				•	•	بلجيكا
•	•	•						الدانمرك
				•		•	•	السويد
•	•	•	•	•	•	•	•	سويسرا
			•	•			•	فرنسا
•	•	•	•	•	•		•	فنلندا
			•	•	•	•	•	كندا
•	•	•						المملكة المتحدة
•	•	•	•	•	•	•	•	النرويج
•	•	•					•	النمسا
				•		•	•	نيوزيلندا
•	•	•			•	•	•	هولندا
•	•	•	•	•	•	•	•	الولايات المتحدة
•	•	•	•	•	•	•	•	اليابان

المصدر: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، الترويج للاستثمار الأجنبي المباشر في البلدان النامية (باريس: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ١٩٩٢).

٤٤- إن أكثر الأشكال شيوعاً لتشجيع التوجه إلى الخارج فيما بين البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية هو تقديم المعلومات والمساعدة التقنية. فالمعلومات تنشر من خلال المطبوعات، والندوات، والمؤتمرات المعقودة بالهاتف، والمعارض التجارية، وإيفاد البعثات الاستثمارية (واستضافتها). وتتألف المساعدة التقنية بصورة رئيسية من الدعم الجزئي لدراسات الجدوى، وكذلك بعض الدعم لمرحلة الانطلاق، وخصوصاً للمستثمرين الأصغر حجماً أو الأقل خبرة. ويمكن أن يشمل دعم الانطلاق المساعدة في إعداد الوثائق القانونية، وتكييف التكنولوجيا للظروف المحلية وتدريب الإداريين والمستخدمين المنتمين إلى البلد المضيف.

٤٥- ويقدم الدعم المالي في حوالي نصف بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وذلك عن طريق مؤسسة ما لتمويل التنمية يتم بها الجمع بين المساعدة التي تقدم للبلدان النامية، والدعم الذي يقدم على شكل قرض في العادة، أو أسهم أو مشاركة في التمويل، للمشاريع الخاصة للاستثمار الأجنبي المباشر. ويقدم الاتحاد الأوروبي نهجاً إقليمياً لمساعدات التنمية المتصلة بالاستثمار الأجنبي المباشر. وبالإضافة إلى ذلك، فإن بعض البلدان النامية، بما فيها جمهورية كوريا، والهند، وسنغافورة، وتايلند، وماليزيا، ومقاطعة تايوان الصينية تقدم دعماً مالياً مباشراً، وفي بعض الحالات حوافز ضريبية كذلك، لتشجيع ما يكون مرغوباً فيه من الاستثمار الأجنبي المتجه إلى الخارج.

٤٦- وتوجد برامج وطنية لتأمين الاستثمار في معظم البلدان المتقدمة وذلك لتغطية مخاطر المصادرة، والحروب، والإعادة إلى الوطن. ويتطلب كثير من هذه البرامج أن يكون الاستثمار الأجنبي المباشر المشمول بالتأمين مولداً لفوائد اقتصادية مثل زيادة فرص العمل أو الإيرادات للبلد المضيف، أو أن يخدم مصالح وطنية أخرى. وتوجد برامج تأمين مماثلة في البلدان النامية، ولكنها ذات أهمية أقل. وقد خفت الحاجة إلى التأمين الوطني بتأسيس وكالة ضمان الاستثمار المتعدد الأطراف عام ١٩٨٥.

٤٧- ومعظم البلدان النامية لا يشجع الاستثمار الأجنبي المباشر المتجه إلى الخارج. ولعل السبب الظاهر هو أن الحاجة إليه طفيفة. فعدد الشركات عبر الوطنية التي تتخذ من البلدان النامية مقراً لها لا يزال صغيراً نسبياً، وإن كان هاماً وأخذاً في التنامي. فالفالبية العظمى من المشاريع تنتج للأسواق المحلية وتخدم الأسواق العالمية عن طريق الصادرات (وهذا صحيح بالنسبة لجميع البلدان، ولكنه يصدق على الأخص للاقتصادات النامية). وهكذا لا يوجد طلب يذكر للتدابير الترويجية. غير أن الطلب قد يكون كامناً، إذ إن كثيراً من البلدان النامية كانت لديها - حتى وقت قريب - سياسات تنظيمية تقيديّة لإبقاء أموال الاستثمار داخل الوطن. فالبلدان التي لديها قيود على العملة الأجنبية تواجه مأزقاً في سياستها في مجال تحرير الاستثمار الأجنبي المباشر المتجه إلى الخارج.

٤٨- ومع ذلك، فحتى عندما تكون أنظمة اللوائح والسياسات محايدة إزاء الاستثمار الأجنبي المباشر المتجه إلى الخارج، كما هي الحال في عدد متزايد من البلدان النامية والبلدان التي يمر اقتصادها بمرحلة انتقالية، فإن الحاجة إلى تدابير ترويجية تظل موضع تساؤل. ذلك أن هذه التدابير قد تحدث تشوهات في الأسواق، وتشجع المشاريع على توسيع إنتاجها في الخارج قبل الأوان، وقبل أن تتقن القدرات التكنولوجية الأساسية الضرورية لنجاح الاستثمار الأجنبي المباشر المتجه إلى الخارج. فمثلاً: قد تكون كفاءة مشروع ما في الإنتاج عالية، ولكنها ضعيفة في مجالات أخرى مثل تصميم المنتج والتسويق والعمل مع الموردين (وهذه كلها ضرورية للنجاح في اقتصادات السوق الأكثر تقدماً). وحتى المشاريع الكبيرة قد تعاني مثل هذه المشاكل، كما يتضح من تجربة المؤسسات الكورية، التي قام بعضها بالتخلص من استثماراته المبكرة في الولايات

المتحدة، ونقل منشآت له إلى بلدان مضيئة أخرى كالمكسيك تتوفر فيها ظروف تجارية شبيهة بالظروف الكورية. وهناك أمثلة أخرى وجهت فيها المؤسسات أرباحها إلى استثمارات أجنبية مباشرة متجهة إلى الخارج، بدلاً من رفع مستوى المصانع المحلية، لتكتشف أنها لم تزد على أن تورطت في تقنيات عتيقة (وإنتاج قليل الأجر ولكنه قليل القيمة المضافة)، ولم تعد قادرة على منافسة غرماًئها من المؤسسات الأخرى في أسواقها نفسها.

٤٩- وباختصار، فإن الاعتبارات الاستراتيجية للمشاريع في البلدان النامية قد لا تتوافق مع اعتبارات المؤسسات في البلدان المتقدمة فيما يتعلق بالاستثمار الأجنبي المباشر المتجه إلى الخارج. فسياسة سنغافورة تفضل الاستثمار الأجنبي المتجه إلى الخارج ضمن قارة آسيا. ويعود السبب في ذلك جزئياً إلى أن المؤسسات السنغافورية المتطلعة إلى الاستثمار في الخارج للمرة الأولى قد تجد أن من الأسهل لها أن تعمل في بداية الأمر على نطاق إقليمي، قبل أن تتجه إلى العولمة.

٥٠- أما الأسئلة التي قد تستحق المناقشة فهي:

(أ) ما مدى فعالية الأنواع المختلفة من أنشطة الترويج للاستثمار المتجه إلى الخارج - المعلومات، المساعدة التقنية، التمويل، التأمين؟

(ب) في بلدان عديدة كثيراً ما يكون تشجيع الاستثمار المتجه إلى الخارج محل اهتمام أكثر من مؤسسة وطنية واحدة. هناك فائدة في حصر الاستثمار المتجه إلى الخارج في وكالة تصبغ وكالة "الوقفة الواحدة"؟

(ج) أينبغي أن يكون هناك تعاون أكبر بين وكالات ترويج الاستثمار المتجه إلى الداخل ووكالات ترويج الاستثمار المتجه إلى الخارج؟

ثالثاً - حوافز الاستثمار

٥١- تقدم الحكومات حوافز لاجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر، كي توجهه إلى صناعات أو مناطق مفضلة، أو لتؤثر على طبيعته، كما هي الحال عند البحث عن استثمار يتسم بكثافة تكنولوجية عالية. وهناك ثلاثة أنماط:

(أ) الحوافز الضريبية التي تخفف العبء الضريبي عن كاهل المستثمر الأجنبي. وأكثرها شيوعاً الإعفاء الضريبي لأجل معين؛ ولكنها يمكن أن تشمل معدلات مخفضة على الضرائب من كل الأنواع، بما في ذلك رسوم الاستيراد.

(ب) الحوافز المالية التي تقدم تمويلاً للاستثمار الجديد أو تسدد بعضاً من تكاليف المعدات الإنتاجية أو نفقات تشغيل. ومن أكثر أنماطها شيوعاً المنح الحكومية، والقروض المدعومة، والمشاركة الحكومية في الأسهم، وإتاحة التأمين بمعدلات تفضيلية.

(ج) وتشمل الحوافز الأخرى تدريب المستخدمين المحليين؛ وتوفير المقومات الأساسية المخصصة للمشروع؛ وخدمات مدعومة معينة؛ وأفضليات في السوق؛ ومعاملة تفضيلية في صرف العملة الأجنبية.

٥٢- ولقد حصلت في العقد الماضي زيادة كبيرة في مدى الحوافز المقدمة للاستثمار الأجنبي المباشر وفي عدد البلدان التي تقدم هذه الحوافز. ولا يزال قطاع الصناعة التحويلية هو البؤرة الرئيسية للحوافز، ولو أن بعض الحكومات تواصل استهداف الزراعة، ومصائد الأسماك، والتعدين واستكشاف النفط واستخراجه، والفنادق والسياحة. وتستهدف البلدان بشكل متزايد الاستثمار في الصناعات المشتملة على التكنولوجيا والقيمة المضافة العالية (مثل الألكترونيات، وأجهزة التحريك بأعضاء الإنسان الآلي، وبرامج الحاسوب) ومشاريع المقومات الأساسية. كما أن بعض البلدان تقدم حوافز لتشجيع الشركات على جعل مقر بعض اختصاصاتها ضمن أراضيها، كإقامة مقر إقليمي لها على سبيل المثال.

٥٣- وعلى وجه العموم، تعتمد البلدان المتقدمة النمو على الحوافز المالية أكثر من اعتمادها على الحوافز الضريبية (وسبب ذلك جزئياً هو أن الأخيرة تستلزم استصدار قرار برلماني)، بينما تعتمد البلدان النامية اعتماد أكبر على الحوافز الضريبية (والسبب الرئيسي لذلك هو أنها تنقصها الموارد لتقديم حوافز مالية).

٥٤- ومن بين الحوافز الضريبية، تفضل البلدان المتقدمة، كما يبدو، التناقص المتسارع في حساب قيمة الأصول والسماح بخصوصيات معينة عند حساب ضريبة الدخل على الشركات. أما في البلدان النامية فإن الحوافز الأكثر بروزاً هي الإعفاءات الضريبية لأجل محددة، والإعفاء من رسوم الواردات، وردّ الرسوم الجمركية عند إعادة التصدير. والإعفاءات الضريبية تتاح عادة لمدة تصل إلى خمسة أعوام من تاريخ الاستثمار، ولكنها يمكن أن ترتفع إلى عشرة أعوام، بل أحياناً إلى ٢٥ عاماً. وتمنح الامتيازات التعريفية لمدد تستمر في العادة من ٥ إلى ١٠ سنوات، ولكنها قد تطول أحياناً حتى تصل إلى ١٥ وحتى ٢٥ سنة بالنسبة للمشاريع الكبرى.

٥٥- أما الحوافز المالية في البلدان النامية فهي غالباً قروض مدعومة، وضمانات قروض ومنح حكومية. فمثلاً قد تشمل صفقة الحوافز المالية المقدمة إلى المستثمرين الأجانب في بعض البلدان ذات الدخل المنخفض: منحاً لتدريب اليد العاملة أثناء السنة الأولى من استثمار صناعي؛ وضمانات قروض من مصادر فتح الاعتمادات الدولية؛ ومشاركة الحكومة بالأسهم عند الطلب؛ ودعماً للأجور السنوية بنسبة قد تصل إلى ١٠ في المائة؛ وتخفيضاً قد يصل إلى ١٥ في المائة من كلفة خدمات الكهرباء والماء وتصريف المجاري في مباني المصنع.

٥٦- وأخيراً فإن الحوافز الأخرى قد ازداد عددها ومداهما زيادة كبيرة في السنوات الأخيرة. فكثيراً ما توفر المقومات الأساسية والخدمات المدعومة إلى المشاريع التي تستثمر في مناطق التجهيز للتصدير، أو مناطق المشاريع، أو المجمعات العلمية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن تقديم المعلومات والخدمات الاستشارية والإدارية، وكذلك التدريب وغيره من ضروب المساعدة التقنية بأسعار مدعومة، أو بدون كلفة، صارت شكلاً مألوفاً من الحوافز في كثير من البلدان، وهي تكون موجهة في كثير من الأحيان إلى المؤسسات الصغيرة، أو نقل التكنولوجيا، أو المناطق المتخلفة.

٥٧- والأساس المنطقي لحوافز الاستثمار هو التعويض عن عجز أسواق البلد المضيف عن تقديم معدلات عائد تكون جذابة بما فيه الكفاية للحصول الكامل على شتى فوائد الاستثمار الأجنبي المباشر. وتشمل هذه الفوائد رأس المال وفرص العمل، وكذلك المكاسب الأطول أجلاً، مثل نقل التكنولوجيا، والخبرة الإدارية، ورفع مستوى مهارات العمال، وإتاحة فرص الوصول إلى الأسواق العالمية عن طريق الشبكات التجارية للمؤسسات. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الاستثمارات الفردية يمكن أن تؤدي إلى استثمارات لاحقة من جانب المستثمر نفسه، أو استثمارات متصلة بها من جانب مؤسسات أخرى، وبذلك يتم خلق تأثيرات تكثيفية.

٥٨- غير أنه، في جميع هذه الحالات، من الواضح أنه ليس من المصلحة العامة أن تزيد المبالغ الممنوحة كحوافز على قيمة الفوائد للجمهور. وتوحي الأمثلة الحديثة بأن حزم الحوافز يمكن أن تكون مسرفة في صناعة السيارات والصناعات الإلكترونية^(٥).

٥٩- وتوحي التجربة أيضاً بأن القدرة على التنفيذ الفعال لتدابير الحوافز تختلف اختلافاً واسعاً بين البلدان بسبب الضغوط التي تمارس لزيادة الحوافز إلى مستوى أعلى مما يقتضيه الحال، أو لأن القدرات الإدارية ليست كافية لتنفيذ الحوافز ومراقبتها بكفاءة.

٦٠- وأخيراً، وبصورة أعم، يجب الحرص على جعل الحوافز تتقدم على أساس حاجات البلد المضيف، وليس لمجرد أن تضاهي الحوافز التي تقدمها بلدان أخرى. ومن الواضح أن الهيئة العامة الجيدة التمويل ستكون لديها فرصة أكبر للفوز في التنافس على الحصول على مشروع استثماري من فرصة الهيئة التي لا يتوفر لها التمويل الجيد. ففي التنافس على الاستثمار الأجنبي المباشر تكون البلدان الأفقر في مركز أضعف نسبياً.

٦١- ومع وجود المأزق الكامن في التنافس على الاستثمار الأجنبي المباشر، حيث تحاول البلدان أن تزيد أكثر من اللازم عن طريق حوافز الاستثمار، تستطيع الحكومات بصورة جماعية أن تزيد مصلحتها إلى الحد الأقصى من خلال اتفاقها تعاونياً من حيث المبدأ على تحديد كمية الحوافز المعروضة. وعلى أية حال، ينبغي على البلدان غير المحتاجة إلى اللجوء إلى الحوافز لاجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر أن تبدي قدرأ أكبر من ضبط النفس.

٦٢- والأسئلة التي قد تستحق المناقشة هي:

(أ) تُظهِرُ البيانات الاستقصائية أن الحوافز المالية هي عامل ثانوي صغير نسبياً في القرارات الموقعية للمستثمرين الأجانب بالقياس إلى المزايا المحلية الأخرى، مثل حجم السوق، ونموها، وتكاليف الإنتاج، ومستويات المهارات، والاستقرار السياسي والاقتصادي والإطار التنظيمي. فما مدى فعالية الحوافز بالمقارنة مع غيرها من الأنشطة الترويجية؟

(ب) هل تقدم الحوافز على أساس تحليل دقيق للتكلفة بالقياس إلى الفائدة أم لمجرد مضاهاة ما تقدمه بلدان أخرى؟

- (ج) عندما تكون بلدان ما على نفس المستوى من النمو، ويقدم بلد ما حوافز ولا يفعل ذلك بلد آخر، يصبح من المستطاع التأثير على المستثمرين الأجانب في خياراتهم الموقعية بين البلدان. فهل مثل هذه المنافسة حقيقية من حقائق الحياة، أم هل سيكون من الأفضل للبلدان أن تتنافس على الأساسيات؟
- (د) كثيراً ما يطلب المستثمرون حوافز يتوقف منحها على تقدير المسؤولين وكثيراً ما تلمي الحكومات طلبهم. فأيهما أكثر فاعلية: تقديم حزمة حوافز عامة، أم التفاوض على صفقات تستجيب للشروط المحددة لاستثمارات فردية؟
- (هـ) أهنك دور للتعاون الدولي في تشجيع المزيد من الشفافية في منح الحوافز الاستثمارية؟

الحواشي

- (١) للاطلاع على مناقشة أكمل للقضايا، انظر الأونكتاد: الحوافز والاستثمار الأجنبي المباشر (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع 1996.E.96.II.A.6).
- (٢) يوجد أكثر من ٢٠٠ ١ معاهدة استثمار ثنائية، معظمها وقّعت في العقد الحالي. وللإطلاع على تحليل حديث، انظر الأونكتاد: "معاهدات الاستثمار الثنائية وصلتها بإطار محتمل متعدد الأطراف بشأن الاستثمار: قضايا ومسائل"، TD/B/COM.2/EM.1/2، ٢١ آذار/مارس ١٩٩٧.
- (٣) للاطلاع على الأسانيد الخاصة بمعدلات العائدات، انظر الأونكتاد: الاستثمار الأجنبي في إفريقيا، دراسات معاصرة، السلسلة A، رقم 28.
- (٤) للاطلاع على مناقشة أكمل للأسباب، انظر الأونكتاد: تقرير عن الاستثمار العالمي ١٩٩٥: الشركات عبر الوطنية والقدرة التنافسية (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع 1995.E.95.II.A.9)، الفصل السابع.
- (٥) للاطلاع على أمثلة، انظر الأونكتاد: الحوافز والاستثمار الأجنبي المباشر (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع 1996.E.96.II.A.6، ١٩٩٦).
