الأمم المتحدة

TD

مؤتمر الأمم المتحدة
للتجارة والتنمية

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.2/EM.12/2
23 September 2002

ARABIC
Original: ENGLISH

مجلس التجارة والتنمية
لجنة الاستثمار والتكنولوجيا والقضايا المالية المتصلة بذلك
اجتماع الخبراء المعني بالبُعد الإنمائي للاستثمار الأجنبي المباشر:
السياسات الرامية إلى تعزيز دور الاستثمار الأجنبي المباشر في دعم القدرة التنافسية لقطاع المشاريع والأداء الاقتصادي للاقتصادات المضيفة مع مراعاة نقاط الالتقاء بين التجارة والاستثمار، في السياقين الوطني والدولي
جنيف، ٦-٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢
البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت

البعد الإنمائي للاستثمار الأجنبي المباشر: السياسات الرامية إلى تعزيز دور الاستثمار الأجنبي المباشر في السياقين الوطني والدولي، قضايا في مجال السياسة العامة يتعين النظر فيها

مذكرة من أمانة الأونكتاد

موجز تنفيذي

تتناول هذه المذكرة قائمة غير حصرية بمسائل تستحق تدقيق النظر فيها لدى استكشاف البُعد الإنمائي للاستثمار الأجنبي المباشر، لا سيما في سياق التفاوض على اتفاقات استثمار دولية. وبعبارة أدق، تركز هذه المذكرة على قضايا تتصل أولاً بدور سياسات البلد المضيف إزاء الاستثمار الأجنبي المباشر في تشجيع التآزر بين الاستثمار الأجنبي المباشر الوافد وقطاع المقاولة الداخلي؛ وتركز ثانياً على الدور المحتمل للتدابير التي يتخذها بلد الموطن في مجال السياسة العامة في هذا السياق؛ وتركز ثالثاً على الطريقة التي يمكن بها لتصميم وتنفيذ اتفاقات الاستثمار الدولية أن يعكسا في شكل متوازن مصالح البلد الأم والبلد المضيف، آخذة في الاعتبار السياسات والأهداف الإنمائية للحكومات المضيفة وحقها في الإشراف.

(A) GE.02-51888 101002 111002

المحتويات

الفصل		*الصفحة*
مقدمة	.....	٣
أولاً -	تدابير البلد المضيف في مجال السياسة العامة	٥
ثانياً -	تدابير بلدان الموطن في مجال السياسة العامة	٩
ثالثاً -	الحق في التنظيم والضمانات	١٢
المراجع	.....	٢٠

مقدمة

١- قررت لجنة الاستثمار والتكنولوجيا والقضايا المالية المتصلة بذلك في دورتها السادسة التي عُقدت في الفترة من ٢١ إلى ٢٥ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢، أن تعقد "اجتماع خبراء يُعنى بالبُعد الإنمائي للاستثمار الأجنبي المباشر: السياسات الرامية إلى تعزيز دور الاستثمار الأجنبي المباشر في دعم القدرة التنافسية لقطاع المشاريع والأداء الاقتصادي للاقتصادات المضيفة مع مراعاة نقاط الالتقاء بين التجارة والاستثمار، في السياقين الوطني والدولي".

٢- يتسم الموضوع المختار بأهمية خاصة في ضوء الدعوة إلى تحليل السياسة العامة في مجال الاستثمار بحسب ما جاء في الإعلان الوزاري الصادر عن اجتماع منظمة التجارة العالمية بالدوحة، وفي ضوء الحاجة إلى مساهمات في مناقشة "البُعد الإنمائي" للمفاوضات المتعلقة باتفاقات الاستثمار الدولية بغض النظر عن مستوى هذه المفاوضات.

٣- ويمكن للاستثمار الأجنبي المباشر أن يؤدي دوراً بارزاً في العملية الإنمائية في الاقتصادات المضيفة. وإضافة إلى تدفقات رأس المال الوافدة، يمكن للاستثمار الأجنبي المباشر أن يكون أداة للحصول على التكنولوجيا، والمعرفة، والمهارات الإدارية، وغير ذلك من المدخلات الهامة من الخارج؛ وأداة للإدماج في الشبكات الدولية للتسويق والتوزيع والإنتاج؛ وأداة تحسين القدرة التنافسية الدولية للشركات والأداء الاقتصادي للبلدان. وفي الوقت ذاته، ليست تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الوافدة ولا منافع هذه التدفقات تلقائية.

٤- ومن الضروري أن تنظر الحكومات في الدور الذي تريده للاستثمار الأجنبي المباشر الوافد في العملية الإنمائية في اقتصاداتها، ثم عليها أن تصمم سياساتها للاستثمار الأجنبي المباشر وفقاً لذلك. وبالتالي فإن الأهداف الواسعة للسياسة العامة هي بخاصة اجتذاب الاستثمار الذي يتفق والأهداف الإنمائية المحددة؛ وتعظيم المنافع التي يُحتمل أن يعود بها الاستثمار الأجنبي المباشر؛ والتقليل إلى الحد الأدنى من الآثار السلبية (مثل مشاكل ميزان المدفوعات، والإخراج بفعل الزحام، والتسعير التحويلي، وسوء استخدام القوة السوقية، وقضايا العمل، والآثار البيئية). أما تدخل الحكومة (حكومة البلد المضيف أو حكومة البلد الأم) فقد يكون بدافع نوعين رئيسيين من أنواع فشل السوق: القصور في المعلومات أو في التنسيق في عملية الاستثمار؛ وافتراق المصالح الخاصة للمستثمرين (الأجانب و/أو المحليين) عن المصالح الاقتصادية والاجتماعية في الاقتصادات المضيفة. وبغية بلوغ الأثر الأمثل للاستثمار الأجنبي المباشر الوافد (الأونكتاد، ١٩٩٩)، ينبغي للحكومات أن تتناول مجموعات المسائل الأربع التالية:

- القصور في مجال المعلومات والتنسيق في عملية الاستثمار الدولية؛
- الاعتبارات المتعلقة بالصناعات الناشئة في تطوير المشاريع المحلية التي يمكن أن يؤدي الاستثمار الأجنبي المباشر الوافد إلى إخراج تلك المشاريع من السوق بفعل الزحام؛
- الطابع الساكن للمزايا التي تجلبها الشركات عبر الوطنية في حالات تدني القدرات المحلية وعدم تحسنها بمرور الوقت أو حيث لا تستثمر الشركات عبر الوطنية استثماراً كافياً في تحسين القدرات ذات الصلة (وهذه مسألة مهمة أهمية خاصة في سياق الصلات بين الفروع الأجنبية والشركات المحلية)؛
- ضعف حكومات البلدان المضيفة في مجال القدرة على المساومة والإشراف مما يمكن أن يؤدي إلى توزيع للمنافع غير مؤات من منظور المجتمع (مثل الآثار السلبية التي تلحق بالمنافسة أو البيئة).

٥- وبوجه عام، فإن البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية تختلفان عن البلدان المتقدمة النمو من حيث دور وأثر الاستثمار الأجنبي المباشر في اقتصاداتها. ففي المقام الأول، تعتبر الفئة الأولى عادة مستوردة صافية للاستثمار الأجنبي المباشر، بينما تظهر البلدان المتقدمة النمو في معظم الحالات نمطاً أكثر توازنا في التدفقات الوافدة والخارجة للاستثمار الأجنبي المباشر[1]. وبالتالي يكون التركيز الرئيسي في سياق الاستثمار الأجنبي المباشر واتفاقات الاستثمار الدولية لمعظم البلدان النامية والاقتصادات التي تمر في مرحلة انتقالية على مسائل تتصل بقدرة هذه البلدان والاقتصادات على اجتذاب الاستثمار الأجنبي الوافد والاستفادة منه. وفي المقابل، فإن المسائل المتصلة بتحسين فرص دخول الأسواق الأجنبية للاستثمار الخارج تتسم بأهمية ثانوية، على الأقل في حالة الأغلبية الكبرى من البلدان النامية.

٦- ثانياً، إن الفجوة التكنولوجية بين المشاريع المحلية والمشاريع الأجنبية تبرز بوجه عام بروزاً أكبر في البلدان النامية وفي الاقتصادات التي تمر في مرحلة انتقالية. فمن ناحية، يشير ذلك إلى أن هذه الاقتصادات لا بد لها من أن تهتم اهتماماً شديداً باجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر الذي يمكن أن يجلب رأس المال والتكنولوجيا والمعرفة التي توجد حاجة كبيرة لها. ومن ناحية أخرى، فإن القدرات المحلية الضعيفة تعرقل القدرة على جني المنافع كاملة من الاستثمار الأجنبي المباشر الوافد. وعلى غرار ذلك، فإنه فيما يشكل الاستثمار الأجنبي المباشر الوافد إلى البلدان التي توجد فيها مشاريع محلية غير منتجة نسبياً مثالاً قيماً على الممارسات المستصوبة التي تؤدي إلى ارتفاع الإنتاجية، فإن هذا الاستثمار قد يثير أيضاً خطر إخراج الشركات المحلية من السوق وقد يشجع السلوك المناهض للمنافسة مما يسفر عن خسائر تلحق بالرفاه.

٧- والاتفاقات الدولية بوجه عام تنطوي على التزامات واجبة قد تؤدي إلى التلاقي بين السياسات الوطنية ويمكن أن تحد من استقلالية السياسة العامة لدى الأطراف في هذه الاتفاقات. ولذلك فإنه من المهم أن تعمق البلدان النامية فهمها لأهم السياسات العامة وأدوات هذه السياسات من منظور إنمائي؛ وفهمها لتأثير القواعد الدولية في مجال الاستثمار الذي يطال هذه السياسات؛ وفهمها للالتزامات التي يمكن أن تطلب من البلدان الأم لدعم أهدافها الإنمائية. أما السؤال العام فيتعلق بالطريقة التي يمكن بها لاتفاقات الاستثمار الدولية أن تساعد البلدان النامية والاقتصادات التي تمر في مرحلة انتقالية على اجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر وتتيح في الوقت ذاته مجالاً كافياً للسياسة العامة في هذه البلدان للإشراف إشرافاً يخدمها في الاستفادة بأكبر قدر ممكن من هذا الاستثمار.

٨- وفي هذا السياق، حددت اختصاصات فريق الخبراء أربعة أسئلة محددة هي:

- كيف يمكن لسياسات البلدان المضيفة أن تشجع التآزر بين الاستثمار الأجنبي المباشر والمشاريع المحلية، بغية دعم القدرة التنافسية لهذه المشاريع، في السياقين الوطني والدولي؟
- ما هي التدابير التي يمكن أن تتخذها بلدان الموطن للمساهمة في بلوغ هذه النتيجة؟
- كيف يمكن الموازنة بين مصالح بلدان الموطن والبلدان المضيفة، مع مراعاة السياسات والأهداف الإنمائية للحكومات المضيفة وحقها في الإشراف تحقيقاً للصالح العام؟
- كيف يمكن الأخذ بضمانات تكفل عدم تضرر المشاريع المحلية؟

٩- تشكل هذه المذكرة استعراضاً موجزاً لمجموعة غير حصرية من المسائل التي تستحق النظر فيها عند استكشاف البعد الإنمائي للاستثمار الأجنبي المباشر في سياق التفاوض بشأن اتفاقات الاستثمار الدولية. ويبحث *الفصل الأول* دور السياسات العامة للبلد المضيف بشأن الاستثمار الأجنبي المباشر في تشجيع التآزر بين الاستثمار الأجنبي المباشر الوافد وقطاع المشاريع المحلية. وينظر *الفصل الثاني* في الدور المحتمل للتدابير التي يتخذها بلد الموطن

في السياسة العامة في هذا السياق. ويسلم *الفصل الثالث* بأن اتفاقات الاستثمار الدولية تضبط استخدام السياسات التي يضطلع بها الأطراف المعنيون ويتناول دور الضمانات وحق الحكومات المضيفة في الإشراف.

أولاً- تدابير البلد المضيف في مجال السياسة العامة

١٠- يوجد لدى البلدان المضيفة أدوات متنوعة في مجال السياسة العامة لتعزيز الأثر الإنمائي للاستثمار الأجنبي المباشر. وبعض هذه الأدوات يتسم بطابع عام ويستهدف تعزيز جاذبية البيئة التجارية (السياسات التي ترمي إلى إيجاد الاستقرار على الصعيد السياسي وعلى الصعيد الاقتصادي الكلي وإلى تحسين الهياكل الأساسية والموارد البشرية؛ وسياسة التجارة؛ وسياسات العلم والتكنولوجيا؛ وقوانين العمل؛ وما إلى ذلك). ويمكن أن تكون هذه السياسات شاملة للبلد كله أو شاملة لقطاعات أو مناطق محددة. وتتجه مجموعة أخرى من السياسات العامة إلى تطوير قدرات المشاريع، لا سيما المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. وأخيراً، توجد سياسات تتألف من قواعد وأنظمة تحكم دخول المستثمرين الأجانب وعملياتهم، ومعايير المعاملة التي يعاملونها، وسير الأسواق التي ينشطون فيها (الأونكتاد، ١٩٩٦أ). وفيما تركز هذه المذكرة على مجموعات السياسات الأخيرة، لأنها الأكثر اتصالاً مباشراً بالاستثمار الأجنبي المباشر، يتضح أن هذه السياسات بحاجة إلى الإدماج إدماجاً جيداً في الاستراتيجية الإنمائية العامة للبلد.

١١- تقوم البلدان حالياً بزيادة الجهود التي تبذلها لاجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر. ويبدو ذلك من سياسات التحرير الجارية في مجال الاستثمار الأجنبي المباشر التي تنطوي على فتح قطاعات وصناعات (الأونكتاد، ٢٠٠٢). وتواصل بلدان من جميع مستويات التنمية أيضاً الدخول في معاهدات استثمار ثنائية ومعاهدات الازدواج الضريبي. وفي نهاية عام ٢٠٠١، كان قد أُبرم ما مجموعه ٢ ٠٩٩ معاهدة استثمار ثنائية و٢ ١٨٥ معاهدة ازدواج ضريبي (الأونكتاد، ٢٠٠٢). ورغم أن الاتجاه العام هو نحو تحرير الاستثمار الأجنبي المباشر فإن مجرد فتح الاقتصاد لم يعد في أحيان كثيرة كافياً لاجتذاب تدفقات مستمرة من الاستثمار الأجنبي المباشر وضمان جلب الاستثمار الأجنبي المباشر، للمنافع الإنمائية المتوقعة منه. أما القرارات الاستثمارية التي تتخذها الشركات عبر الوطنية فهي قرارات تتخذ في المقام الأول بدافع عوامل اقتصادية أساسية (مثل حجم السوق، وتكاليف وكفاءة الإنتاج، ونوعية الهياكل الأساسية، والوصول إلى المهارات). واستجابة للمنافسة المتزايدة على الاستثمار الأجنبي المباشر، وبغية التغلب على القصور في مجال المعلومات، يتزايد عدد البلدان التي تروج ترويجاً نشطاً لأماكن لديها لاستضافة المستثمرين المحتملين. وإضافة إلى ذلك، تعتمد البلدان أكثر فأكثر نهجاً موجهاً لتشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر. وتبين أن هذا النهج الذي ليس خلواً من المخاطر يزيد فرص اجتذاب الاستثمار الذي يمكن أن يسير قدماً بالأهداف الإنمائية للبلد (الأونكتاد، ٢٠٠٢).

١٢- وفي غياب بيئة من السياسة العامة التمكينية تميل الشركات عبر الوطنية إلى التركيز على المزايا النسبية القائمة لدى البلدان المضيفة، لا سيما تدني تكاليف اليد العاملة والاعتبارات اللوجستية عند تحديد مكان الأنشطة ذات الوجهة التصديرية في البلدان النامية. وبالتالي فإن الاستفادة استفادة كاملة من المنافع الساكنة وتحويلها إلى مزايا دينامية ومستدامة تتطلب تدخلاً سباقاً وفاعلاً من قبل الحكومة. وأما تطوير المهارات المحلية وقدرات المشاريع فيتسم بأهمية خاصة في اجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر النوعي وضمان وجود القدرة الاستيعابية اللازمة للاستفادة استفادة كاملة من نقل المعارف.

١٣- من حيث السياسات العامة الأساسية في مجال الاستثمار الأجنبي المباشر نفَّذت بلدان مضيفة أو تقوم حالياً بتنفيذ مجموعة متنوعة من "التدابير التشغيلية في البلدان المضيفة" التي ترمي إلى التأثير في تشغيل الفروع الأجنبية الموجودة في إطار ولايتها (الأونكتاد ٢٠٠١أ). ويمكن للتدابير التشغيلية في البلدان المضيفة أن تشمل جميع جوانب الاستثمار (الملكية

والـــرقابة، واســـتخدام الأفراد، وشراء المدخلات، وما إلى ذلك)، وتتخذ هذه التدابير عموماً إما شكل قيود أو شروط لـــلأداء. وتعتمد في أحيان كثيرة للتأثير في مكان وطابع الاستثمار الأجنبي المباشر، وبخاصة لزيادة منافعه. ويمكن تقسيم الـــتدابير التشغيلية في البلدان المضيفة إلى ثلاث فئات (الجدول ١): تدابير "الضوء الأحمر" المحظورة حظرا صريحاً بموجب اتفـــاق منظمة التجارة العالمية بشأن تدابير الاستثمار المتصلة بالتجارة وذلك بسبب أثرها المشوِّه للتجارة الدولية؛ وتدابير "الضـــوء الأصفر" المحظورة صراحة أو المعدلة أو التي لا يشجع عليها بموجب اتفاقات أقاليمية أو إقليمية أو ثنائية (وليس بموجب اتفاقات متعددة الأطراف)؛ وتدابير "الضوء الأخضر" التي لا تخضع للرقابة عن طريق اتفاقات الاستثمار الدولية.

الجدول ١

ثلاث فئات من التدابير التشغيلية في البلدان المضيفة

الفئة	التدابير التشغيلية في البلدان المضيفة
تدابير الضوء الأحمر	– شروط المحتوى المحلي – شروط موازنة التجارة – القيود التي تُفرض على القطع الأجنبي والتي تتصل بتدفقات القطع الأجنبي الوافدة والتي تعزى إلى مشروع – الرقابة على الصادرات
تدابير الضوء الأصفر	– شروط إنشاء مشروع مشترك مع جهات محلية – شروط الحد الأدنى للمشاركة المحلية في الملكية – شروط تحديد موقع المقر لمنطقة محددة – شروط أداء الاستخدام – شروط أداء التصدير – القيود المفروضة على المبيعات من السلع أو الخدمات في الأراضي التي تُنتج فيها أو تقدم منها – شروط الإمداد بالسلع المنتجة أو الخدمات المقدمة إلى منطقة محددة من إقليم معين على وجه الحصر – شروط العمل كمورِّد وحيد للسلع المنتجة أو الخدمات المقدمة – شروط نقل التكنولوجيا، أو عمليات الإنتاج أو غير ذلك من أشكال الملكية الفكرية – شروط البحث والتطوير – التدابير المخالفة لمبدأ المعاملة التزيهة والمنصفة
تدابير الضوء الأخضر	– جميع التدابير الأخرى

المصدر: الأونكتاد، ٢٠٠١أ، صفحة ٣ في النص الإنكليزي.

١٤- عـــلى الصـــعيد متعدد الأطراف، لا يحظر اتفاق تدابير الاستثمار المتصلة بالتجارة التدابير ذات الطابع الإلـــزامي فحسب، بل أيضاً تلك التي تتصل بالحصول على ميزة. وهو ينطبق فقط على تدابير الاستثمار المتصلة بتجارة السلع وليس بتجارة الخدمات[٢]. وبينما تنشأ هذه التدابير في أحيان كثيرة في سياق سياسات الاستثمار

الأجـــنبي، ينطبق الاتفاق بالقدر نفسه على التدابير المفروضة على المشاريع المحلية. وعلى سبيل المثال، فإن شرط المحتوى المحلي الذي يفرض بطريقة غير تمييزية على مشاريع محلية وأجنبية لا يتمشى واتفاق تدابير الاستثمار المتصلة بالتجارة لأن هذا الشرط ينطوي على معاملة تمييزية للمنتجات المستوردة لصالح المنتجات المحلية.

١٥- وبعض الاتفاقات الإقليمية تتناول أيضاً شروط الأداء هذه وشروطاً إضافية أخرى. فاتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشـــمالية مثلاً تحظر شروط الملكية المحلية (المادة ١١٠٢(٤)). وتحظر المادة ١١٠٦(١) فرض أو تطبيق شروط إلزامية أو إنفاذ أي تعهدات التزامات (أ) بتصدير قدر معلوم أو نسبة معلومة من السلع أو الخدمات؛ (ب) أو بلوغ قدر معلوم من أو نســـبة مـــئوية معلومة من المحتوى المحلي؛ (ج) أو شراء أو استخدام أو منح تفضيل لسلع منتجة أو خدمات مقدمة في أراضـــي الطرف أو شراء سلع أو خدمات من أشخاص في أراضيه؛ (د) أو ربط حجم أو قيمة الواردات بحجم أو قيمة الصـــادرات أو مقـــدار تدفقـــات القطع الأجنبي الوافدة المرتبطة بالاستثمار؛ (هـ) أو فرض قيود على مبيعات السلع أو الخدمـــات المنـــتجة أو المقدمة من استثمار في أراضي الطرف عن طريق ربط هذه المبيعات بحجم أو قيمة الصادرات أو عـــائدات الاستثمار من القطع الأجنبي؛ (و) أو نقل التكنولوجيا أو عملية إنتاج، أو ملكية فكرية أخرى؛ (ز) أو العمل كمورِّد حصري للسلع المنتجة أو الخدمات المقدمة من استثمار إلى منطقة محددة أو إلى السوق العالمية[٣].

١٦- وتـــرد أيضـــاً أحكـــام شبيهة بذلك في اتفاق كندا - شيلي للتجارة الحرة لعام ١٩٩٧ (المادة G-06)، واتفاق المكســـيك - نـــيكاراغوا للـــتجارة الحرة لعام ١٩٩٧ (المادة 05-16)، واتفاق عام ٢٠٠٠ للتجارة الحرة بين المكسيك والســـلفادور وغواتـــيمالا وهـــندوراس (المادة 07-14). أما المادة ١٣ من اتفاق عام ١٩٨٥ المبرم بين الولايات المتحدة وإســـرائيل للتجارة الحرة فيحظر تطبيق شروط المحتوى المحلي وأداء التصدير. ويرد أيضاً حظر لمجموعة واسعة من شروط الأداء في الاتفـــاق المبرم في عام ٢٠٠٢ بين سنغافورة واليابان من أجل شراكة اقتصادية للعصر الجديد. وفي المقابل، فإن معـــاهدة عام ١٩٩٤ للتجارة الحرة المبرمة بين كولومبيا وفنزويلا والمكسيك تسمح صراحة بفرض شروط لتحديد مكان الإنتاج، وإيجاد فرص العمل، وتدريب العمال، أو الاضطلاع بالبحث والتطوير (المادة 04-17).

١٧- إن فائدة مختلف شروط الأداء لا تزال مجالاً يحتاج إلى مزيد من البحوث. ففيما تتساءل بعض الدراسات عـــن فعالية شروط الأداء، تحاجج دراسات أخرى بأن اتفاقات الاستثمار الدولية الحالية تذهب مذهباً بعيداً في تقلـــيص قدرة الحكومات المضيفة على تحسين نوعية الاستثمار الأجنبي المباشر وفقاً لأهدافها الإنمائية[٤]. أما فيما يـــتعلق بإجراء مفاوضات بشأن اتفاقات الاستثمار الدولية في المستقبل فقد توجد حاجة إلى مزيد من التقييمات لأثر الاتفاقات القائمة على الصُعد الثنائي والإقليمي والمتعدد الأطراف بشأن استخدام وأثر شروط الأداء.

١٨- وتجنـــباً لـــردع الاستثمار الأجنبي المباشر، ربطت شروط الأداء في العادة بميزة من الميزات التي تتخذ في أحيان كثيرة شكل الحوافز. وتوفر معظم البلدان المتقدمة النمو مجموعة من حوافز تحديد المكان للمستثمرين المحليين والدولـــيين. وتوفـــر البلدان النامية أيضاً تسهيلات ضريبية ومجموعات حوافز بشأن المكان لاجتذاب المستثمرين الأجانـــب. غير أن مجموعات الحوافز في البلدان النامية أقل بكثير منها في البلدان المتقدمة النمو، وتعتمد البلدان النامـــية عادة اعتماداً أكبر نسبياً على التدابير الضريبية، بينما تشيع بدرجة أكبر الحوافز المالية في البلدان المتقدمة النمو (الأونكتاد، ١٩٩٦ب؛ الأونكتاد، ٢٠٠٠). وفي البلدان النامية، استُخدمت الحوافز بصفة خاصة لاجتذاب الاســـتثمار الأجنبي المباشر ذات الوجهة التصديرية وذلك في أحيان كثيرة في سياق المناطق الحرة لتجهيز الصادرات. وفي ضوء القيود القائمة بموجب اتفاق منظمة التجارة العالمية بشأن الدعم والإجراءات التعويضية، سوف تضطر البلدان النامية الأعضـــاء في مـــنظمة الـــتجارة العالمية (خلاف تلك المذكورة في المرفق السابع من اتفاق الدعم والإجراءات التعويضية

وباستثناء الدول التي تحصل على تمديد لفترة الانتقال) إلى إلغاء دعم الصادرات (المتصلة بالسلع) بمقتضى اتفاق الدعم والإجراءات التعويضية، وذلك بحلول ١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٣. وحتى البلدان التي تحصل على تمديد لفترة الانتقال لا تستطيع زيادة مستوى دعمها للصادرات وتخضع للحظر المتعلق بمنتجات بعينها إذا حققت قدرة تنافسية تصديرية بصدد هذه المنتجات، ويتعين عليها النظر فيما تفعله عند انتهاء فترة الانتقال (الأونكتاد، ٢٠٠٢).

١٩- وفي الوقت ذاته، يجدر التفكر في النظام القانوني للدعم المتصل بالتنمية. فقد يكون مثلاً من أدوات السياسة العامة الهامة تقديم الدعم للفروع الأجنبية و/أو الشركات المحلية التي تعمل في أنشطة ربط إنمائية في البلدان النامية تشمل تقديم التكنولوجيا، والمساعدة التقنية، والتدريب للمورِّدين المحليين وموظفيهم. ويمكن في ظروف محددة المحاججة محاججة مقنعة بجعل بعض أنواع هذا الدعم المتصل بالتنمية الذي يقدم إلى الفروع الأجنبية دعماً غير قابل للتنفيذ بموجب قواعد منظمة التجارة العالمية (الأونكتاد، ٢٠٠١ب؛ الأونكتاد، ٢٠٠٢).

٢٠- أما من حيث المسائل الرئيسية الأربع المذكورة في الفقرة ٤ أعلاه، فإن الحوافز وشروط الأداء استُخدمت إلى جانب تدابير أخرى من تدابير السياسة العامة لتحقيق الأثر الأمثل للاستثمار الأجنبي المباشر. وفي البلدان التي أدت فيها هذه التدابير دوراً في الجهود الرامية إلى تعزيز تدفق الاستثمار الأجنبي الوافد كانت هذه التدابير عادة استكمالاً لمجموعة من التدابير الأخرى مثل تلك التي ترمي إلى تعزيز مستوى المهارات والتكنولوجيا والهياكل الأساسية. وإذا لم تصبح بيئة الأعمال التجارية مؤاتية بشكل أفضل للاستثمار ورفع المستوى وإقامة الصلات يزداد خطر مغادرة المستثمرين حالما تنتهي الحوافز.

٢١- وازدادت أهمية سياسات الإشراف الرامية إلى ضمان السير اليسير للأسواق من ناحية جراء تحرير الأنظمة التي تحكم دخول المستثمرين الأجانب. وقد تنطوي هذه السياسات على اعتماد قواعد للمنافسة، واستعراضات لعمليات الدمج، وقوانين بيئية ومعايير أشد للمحاسبة المالية. ومن الصعب في العديد من البلدان النامية والاقتصادات التي تمر في مرحلة انتقالية الانتقال من نهج السياسة العامة الأكثر ميلاً للتدخل (عند نقطة دخول الاستثمار الأجنبي المباشر) إلى تنظيم الأسواق وذلك بسبب قلة الموارد المالية والبشرية.

٢٢- وفي ضوء ما جاء أعلاه، قد يرغب الخبراء في النظر في المسائل التالية:

(أ) أي السياسات التي تتخذها حكومة البلد المضيف تعتبر على جانب خاص من الأهمية في تعزيز قدرة البلدان النامية والاقتصادات التي تمر في مرحلة انتقالية على اجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر والاستفادة منه وفقاً لأهدافها الإنمائية؟

(ب) كيف تؤثر الاتفاقات الدولية على الصُعد الثنائي والإقليمي والمتعدد الأطراف في قدرة البلدان على استخدام هذه السياسات؟

(ج) إلى أي مدى ساعدت مختلف شروط الأداء البلدان على بلوغ أهدافها الإنمائية؟

(د) ما هي تدابير "اللون الأصفر" التي كانت مفيدة فائدة كبيرة في هذا الصدد؟

(هـ) كيف تستفيد البلدان النامية من جعل هذه الشروط شروطاً أكثر (أو أقل) تقييداً؟

ثانياً – تدابير بلدان الموطن في مجال السياسة العامة

٢٣- يمكن دعم سياسات البلدان المضيفة بالتدابير التي تتخذها بلدان الموطن. حيث إن بلدان الموطن تؤثر في تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر بطرق شتى، بما فيها احتمال اختيار شركاتها عبر الوطنية لمواقع معينة[٥]. وبالتالي فإن المسألة الأهم في هذا الفرع هي الطريقة التي تساعد بها تدابير بلدان الموطن، في إطار اتفاقات الاستثمار الدولية، البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية، على اجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر والاستفادة منه. ويتسم ذلك بأهمية كبيرة بالنظر إلى التفاوت الملحوظ بين البلدان المتقدمة والنامية من حيث توازن الاستثمار الأجنبي المباشر الوافد والخارج.

٢٤- وقد أزالت البلدان المتقدمة النمو معظم القيود الوطنية المفروضة على الاستثمار الأجنبي المباشر في الخارج، غير أن السياسة العامة المعلنة والهادفة إلى تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر في الخارج نادراً ما ترتبط بأية التزامات محددة في اتفاقات الاستثمار الدولية (الأونكتاد، ٢٠٠١ج). ولا يزال معظم المساعدات المقدمة تخضع لاستنساب البلد المتقدم النمو ويتم رسمها بصورة عامة بما يخدم المصالح التجارية لبلد الموطن نفسه إضافة إلى الأهداف الإنمائية العامة. وهذا المنظور لدى بلد الموطن يبرز أكثر ما يبرز في تصميم العديد من برامج المساعدات المالية أو الضريبية وفي تدابير الوصول التفضيلية إلى الأسواق. أما ضعف الصلة بين الاحتياجات الواضحة للبلدان النامية وبين تصميم وتنفيذ تدابير بلدان الموطن، إضافة إلى عدم التأكد في الغالب من الالتزام بفترة المساعدة، فقد يؤدي إلى الاقلال من فائدة هذه البرامج فيما يخص التنمية.

٢٥- وعلى سبيل المثال، يمكن لتدابير بلدان الموطن ذات الصلة أن:

- تهدف إلى تحسين العناصر الاقتصادية الأساسية لدى البلدان المضيفة، وذلك مثلاً، من خلال تنمية الموارد البشرية، وبناء القدرات المؤسسية، والمساعدة في رسم وإيجاد الأوضاع الإطارية المناسبة في مجالات السياسة العامة ذات الصلة؛
- المساعدة على الحد من ضروب الإخفاق في نقل المعلومات في عملية الاستثمار المشار إليها أعلاه وذلك بالمساعدة على التعريف بفرص الاستثمار المتاحة في البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية؛
- تحسين سبل الوصول إلى الأسواق وتيسير تدفقات الصادرات من البلدان النامية؛
- توفير ضمانات الاستثمار والتأمين عليه؛
- توفير رأس مال المخاطرة والمجازفة؛
- دعم برامج تعزيز الروابط؛
- الالتزام بعمليات نقل التكنولوجيا.

٢٦- وتشارك معظم البلدان المتقدمة النمو (وعدد من البلدان الأخرى)، في بعض هذه الأنشطة، وإن كان ذلك على أساس مستقل لحد كبير وبطريقة غير منسقة بعض الشيء. (والمثال على ذلك أن هناك ١٢ مؤسسة أوروبية للتمويل الإنمائي على الأقل تقدم التمويل الطويل الأجل لتنمية القطاع الخاص في البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية، انظر على سبيل المثال http://www.edfi.be). وتشمل المؤسسات الأخرى التي توفر المساعدات المالية على المستوى الدولي مجموعة البنك الدولي، ومصارف التنمية الإقليمية المتعددة الأطراف، ومبادرة الكومنولث للاستثمار الخاص ومختلف صناديق الاستثمارات التي ترعاها جهات خاصة (Hughes and Brewster، ٢٠٠٢). ويشكل اتفاق كوتونو مثالاً لهذا النهج المتفق عليه دولياً (الإطار ١).

الإطار ١

دعم تطوير الاستثمار والقطاع الخاص في اتفاق كوتونو

المادة ٧٤:

"يدعم التعاون، من خلال المساعدة المالية والتقنية، سياسات واستراتيجيات تطوير الاستثمار والقطاع الخاص وفق ما هو مبين في هذا الاتفاق".

المادة ٧٥: تشجيع الاستثمار

"تقوم دول أفريقيا ومنطقة البحر الكاريبي والمحيط الهادئ والجماعة والدول الأعضاء فيها [...] بما يلي:

(أ) تنفيذ تدابير لتشجيع المشاركة في جهودها الانمائية من قبل المستثمرين الخاصين [...]؛

(ب) اتخاذ التدابير والإجراءات التي تساعد على خلق واستمرار مناخ آمن ويمكن التنبؤ به للاستثمار وكذلك الدخول في مفاوضات بشأن الاتفاقات التي تحسن هذا المناخ؛

(ج) تشجيع القطاع الخاص في الاتحاد الأوروبي على الاستثمار وتقديم مساعدة محددة لنظرائه في بلدان أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ في إطار تعاضد وشراكات في مجال الأعمال التجارية؛

(د) تيسير الشراكات والمشاريع المشتركة عن طريق تشجيع المشاركة في التمويل؛

(هـ) رعاية محافل الاستثمار القطاعي لتشجيع الشراكات والاستثمار الخارجي؛

(و) دعم جهود دول أفريقيا والكاريبي والمحيط الهادئ لجلب التمويل، ولا سيما التأكيد على التمويل الخاص من أجل الاستثمارات في الهياكل الأساسية والهياكل الأساسية المدرة للدخل والحاسمة الأهمية للقطاع الخاص؛

(ز) تشجيعاً للاستثمار الداخلي، دعم بناء القدرات في الوكالات والمؤسسات المحلية لتشجيع الاستثمار المشاركة في تشجيع الاستثمار الأجنبي وتيسيره؛

(ح) نشر المعلومات عن فرص الاستثمار وشروط إقامة الأعمال التجارية في دول أفريقيا والكاريبي والمحيط الهادئ؛

(ط) تشجيع [...] الحوار والتعاون والشراكة في القطاع الخاص التجاري، [...]".

المادة ٧٦: تمويل الاستثمار ودعمه

"١- يوفر التعاون الموارد المالية الطويلة الأجل، بما في ذلك رأس المال الاستثماري، للمساعدة على تشجيع النمو في القطاع الخاص والمساعدة أيضاً على تعبئة رؤوس الأموال المحلية والأجنبية لهذا الغرض. وتحقيقاً لهذه الغاية، يوفر التعاون ما يلي:

(أ) المنح للمساعدة المالية والتقنية لدعم إصلاحات السياسات العامة، وتنمية الموارد البشرية، وبناء القدرات المؤسسية أو غير ذلك من أشكال الدعم المؤسسي ذي الصلة باستثمار محدد، والتدابير الرامية إلى زيادة قدرة المؤسسات على المنافسة وتعزيز قدرات الوسطاء الماليين وغير الماليين في القطاع الخاص، وأنشطة تيسير الاستثمار وتشجيعه وتعزيز القدرة على المنافسة؛

(ب) المشورة والخدمات الاستشارية للمساعدة على خلق مناخ إيجابي للاستثمار وقاعدة معلومات لتوجيه تدفق رؤوس الأموال وتشجيعه؛

(ج) رأس المال الاستثماري للاستثمارات في أسهم رأس المال أو في الاستثمارات الشبيهة بذلك، وتقديم ضمانات دعم للاستثمار المحلي والأجنبي الخاص والقروض أو حدود الاعتمادات [...]؛

(د) القروض من موارد البنك [...]".

المادة ٧٧: ضمانات الاستثمار

"[...] ٢- يوفر التعاون ضمانات ويساعد بأموال الضمانات بما يغطي المجازفة بالنسبة للاستثمار المشروط. ويقدم التعاون تحديدا الدعم لما يلي:

(أ) مخططات إعادة التأمين لتغطية الاستثمار الأجنبي المباشر من جانب المستثمرين المؤهلين، والتأمين من أوجه عدم اليقين القانونية والمخاطر الرئيسية المتمثلة في نزع الملكية، والقيود على تحويل الصرف، والحروب والاضطرابات الأهلية، وانتهاك العقود. [...]

(ب) برامج الضمان لتغطية المخاطر في شكل ضمانات جزئية لتمويل الدين. [...].

(ج) صناديق الضمان الوطنية والإقليمية التي تشارك فيها، بشكل خاص، المؤسسات المالية المحلية أو يشارك فيها المستثمرون المحليون لتشجيع تطوير القطاع المالي.

٣- يوفر التعاون أيضاً الدعم لبناء القدرات،ودعم المؤسسات، والمشاركة في التمويل الأساسي للمبادرات الوطنية و/أو الإقليمية للحد من المخاطر التجارية بالنسبة للمستثمرين [...]

٤- [...] ستقوم دول أفريقيا والكاريبي والمحيط الهادئ والاتحاد الأوروبي، في إطار لجنة التعاون لأغراض تمويل التنمية التابعة لدول أفريقيا والكاريبي والمحيط الهادئ - الاتحاد الأوروبي، بدراسة مشتركة حول اقتراح إنشاء وكالة ضمان تابعة لهذه الدول والاتحاد الأوروبي لتوفير وإدارة برامج ضمان الاستثمار".

المصدر: الأونكتاد، ٢٠٠١د، الصفحات ٤٥٢-٤٥٤.

٢٧- ونظراً إلى أن نقل التكنولوجيا يعتبر عنصراً مركزياً في العديد من اتفاقات الاستثمار الدولية، فقد كان الهدف من بناء القدرات في أحيان كثيرة تمكين البلدان النامية الأطراف من الوفاء بالتزاماتها بموجب الصكوك التي تتناول قضايا التكنولوجيا. ويعتمد تنفيذ العديد من الأحكام المتصلة بالتكنولوجيا على تدابير بلد الموطن[٦]. وعلى سبيل المثال فإن المادة ٦٦-٢ من اتفاق جوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة تنص على أن تقوم البلدان المتقدمة النمو "إتاحة حوافز لمشاريع ومؤسسات الأعمال في أراضيها" بغية حفز وتشجيع نقل التكنولوجيا إلى أقل البلدان نمواً "لتمكينها من خلق قاعدة تكنولوجية سليمة قابلة للاستمرار". وعلى الرغم من أن هذه الفقرة تترك مجالاً للدول الأعضاء لتحديد نوع الحوافز التي تطبقها، فإنها تشترط إنشاء نظام ما يشجع نقل التكنولوجيا إلى أقل البلدان نمواً. كما أنها تشكل إحدى الغايات العامة التي قد تساعد على تقييم مدى ملاءمة هذه الحوافز، حيث إنها ينبغي أن تمكّن أقل البلدان نمواً من "خلق قاعدة تكنولوجية سليمة قابلة للاستمرار"[٧].

٢٨- ومن المتوقع أن تزداد الفاعلية العملية لتدابير بلدان الموطن بالتناسب مع فعالية الالتزامات في مجال السياسة العامة الواردة في أحكام اتفاقات الاستثمار الدولية، وذلك بالتوازي مع سلسلة متصلة تتراوح بين الاعلانات التحذيرية وبين الواجبات الملزمة المصحوبة بخطط تنفيذ مفصلة (تدعمها الموارد المالية) وآليات الرقابة. وتتضمن بعض اتفاقات الاستثمار الدولية، لهذا الغرض، مادة تنص على إنشاء "لجنة إشرافية" لضمان التنفيذ الصحيح لما تم الاتفاق عليه[٨].

٢٩- وثمة مجال ذو صلة بذلك من مجالات السياسة العامة هو المسؤولية الاجتماعية للشركات[٩] ويحتمل أن يكون مفهوم المسؤولية الاجتماعية للشركات مفهوماً واسع النطاق إلى حد كبير من الناحية العملية وقد يشمل معظم المسائل المتصلة بالأثر الاقتصادي والاجتماعي لأنشطة الشركات عبر الوطنية. أما بالمعنى الأضيق لهذه العبارة فإن عدداً من الجوانب، بما فيها الالتزامات الإنمائية والالتزامات الاجتماعية - السياسية وحماية المستهلكين، قد حظيت بقدر من الاهتمام، وأخذت جوانب أخرى تظهر في الأفق (مثل حسن إدارة الشركات، والمعايير الأخلاقية في التجارة والتقيّد بحقوق الإنسان). ولا تغطي اتفاقات الاستثمار الدولية عادة المسائل المتصلة بالمسؤولية الاجتماعية للشركات لكنها تحظى بالمزيد من الاهتمام في مختلف الاتفاقات والمحافل الدولية[١٠]. ويتمثل التحدي هنا بإيجاد التوازن بين تعزيز وحماية ظروف الأسواق المحررة لصالح المستثمرين وبين ضرورة تنفيذ السياسات الإنمائية. ولابد من تطبيق معايير المسؤولية الاجتماعية بمراعاة الظروف المحلية الحقيقية في البلدان النامية وعدم إساءة استخدامها للأغراض الحمائية.

٣٠- وقد يرغب الخبراء في ضوء هذا الاستعراض في تناول الأسئلة التالية:

(أ) ما هي تدابير بلدان الموطن التي تتسم بأهمية خاصة في النهوض بقدرة البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية على استقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر والإفادة منه بما يتطابق مع أغراضها الإنمائية؟

(ب) كيف تؤثر الاتفاقات الدولية المبرمة على المستويات الثنائية والإقليمية والمتعددة الأطراف على استخدام هذه التدابير؟

(ج) ما هي التجارب الماضية في إطار الأحكام المتصلة بتعزيز الاستثمار، وتمويل الاستثمار ودعمه، وضمانات الاستثمار، وغير ذلك من تدابير بلدان الموطن الوارد ذكرها في اتفاقات الاستثمار الدولية؟

(د) إلى أي مدى تمكنت المنظمات الحكومية الدولية حتى الآن من معالجة قضية المسؤولية الاجتماعية للشركات على نحو مقبول؟

(هـ) ما هي حسنات وسيئات مختلف الخيارات المتاحة في مجال السياسة العامة والتي تتراوح بين إغفال ذكر المسؤولية الاجتماعية في اتفاقات الاستثمار الدولية وبين إدراج أحكام ملزمة عموماً بشأن المسؤولية الاجتماعية، وكذلك الخيارات الوسيطة الأخرى ما بين طرفي الخيارات؟

ثالثاً - الحق في التنظيم والضمانات

٣١- ينص إعلان الدوحة الوزاري، في إطار العلاقة بين التجارة والاستثمار، وتحديداً في الفقرة ٢٢ منه على ما يلي: "ينبغي لأي إطار أن يجسد مصالح بلدان الموطن والبلدان المضيفة بطريقة متوازنة، وأن يراعي على النحو الواجب السياسات والأغراض الإنمائية للحكومات المضيفة، علاوة على حقها في التنظيم من أجل المصلحة العامة".

٣٢- وتفصّل الاتفاقات الدولية، شأنها في ذلك شأن النصوص القانونية الأخرى، الالتزامات القانونية، وبذلك تحد من الاستقلال السيادي للأطراف. وبما أن الالتزامات القانونية الدولية تتمتع عموماً بالأسبقية على القواعد المحلية، ينشأ التوتر بين الرغبة في التعاون على المستوى الدولي من خلال القواعد الملزمة وبين اضطرار الحكومات لأداء مهامها التنظيمية

المحلية[١١]. ويتجسد هذا التوتر عموماً في مفهوم "الحق في التنظيم"، الذي يعد مفهوماً أساسياً في مسألة الحفاظ على مجال السياسة العامة الوطنية المطلوب في سعي الحكومات إلى بلوغ أهدافها الإنمائية[١٢].

٣٣- وثمة طرق مختلفة لتناول قضية الحق في التنظيم. ويجري أدناه استعراض بعض هذه الطرق بصدد الاتفاقات التجارية والاستثمارية. وفي جميع الأحوال، تعتبر قدره الأطراف الموقعة للاتفاقات على تنظيم الاقتصاد المحلي شاغلاً رئيسياً. وحيث إن هذا المفهوم يدرج ثانية في أي اتفاق من الاتفاقات، في الديباجة مثلاً، فإن ذلك يجعله صالحاً للاستخدام في تفسير أحكام الاتفاق. وبالإضافة إلى ذلك، فعندما تدخل البلدان في التزامات تتصل بمعيار المعاملة، من قبيل المعاملة العادلة والمنصفة، فإن حظر اتخاذ أية تدابير تعسفية أو تمييزية أو تطبيق معاملة الدولة الأكثر رعاية والمعاملة الوطنية، ومختلف أنواع الاستثناءات أو التحفظات أو الإعفاءات أو التنازلات أو الترتيبات الانتقالية، يضمن احتفاظ الموقعين بالامتياز الذي يسمح لهم بتطبيق لوائح محلية لا تتطابق مع هذه الالتزامات في مجالات معينة. ويمكن أن تكون هذه اللوائح عامة (مثل النظام العام أو الأمن القومي)، أو أن تتعلق بمواضيع محددة (مثل ما يسمى "الاستثناء الثقافي") أو ببلد محدد (مثل حالة جداول التزامات الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، فيما يتعلق بالتواجد التجاري).

٣٤- وتستخدم أيضاً ضمانات مختلفة للاحتفاظ بالحق في التنظيم، كما هو الحال في ضمانات تحويل الأموال وميزان المدفوعات. وبالإضافة إلى ذلك، غالباً ما يتم إفساح المجال لضمانات محددة الفترة الزمنية كتدبير يمكّن البلد ذا الصلة من حماية إنتاجه المحلي في وجه أي تدفق مفاجئ في الواردات[١٣]. ومن الضروري دراسة المدى الذي يمكن فيه أيضاً استخدام مفهوم كمفهوم "الضمانات" في مجال الاستثمار. وكما يتبين من اختصاصات "اجتماع الخبراء" هذا، فإن هذه المسألة يمكن مثلاً أن تكون مهمة، في سياق ضمان عدم إلحاق الضرر بالمؤسسات التجارية المحلية.

٣٥- أما قضية الحق في التنظيم فقد تم تناولها غالباً في الاتفاقات الدولية بشأن التجارة حيث وضعت تعاريف لمفاهيم ومناهج مفيدة في هذا الإطار تم استخدامها أيضا في سياق اتفاقات الاستثمار الدولية. أما في مجال التجارة، فقد كانت هذه القضية موضع نقاشات ودعاوى قضائية مطولة في اتفاق الغات/منظمة التجارة العالمية، حيث يتم غالباً اللجوء إلى عملية تسوية المنازعات لمراقبة التدابير التنظيمية المحلية التي تؤثر على التجارة. والسبيل الرئيسي لضبط الأنشطة التنظيمية في منظمة التجارة العالمية ناشئ عن اتفاق الغات لعام ١٩٤٧ الوارد ذكره في المادة الثالثة بشأن الالتزام بعدم التمييز (المعاملة الوطنية) الذي تكمله الاستثناءات الواردة في المادة العشرين. أما قاعدة المعاملة الوطنية العامة الواردة في المادة الثالثة فتنص على ألا تكون معاملة الضرائب واللوائح الداخلية للواردات أقل مؤاتاة من معاملة المنتجات المحلية. وإذا وجد أن تدبيراً تنظيمياً محلياً يميز ضد الواردات، فإن الحكومة القائمة بالتنظيم قد تحاول تبرير التمييز بإثبات أنه ضروري لتحقيق غرض مشروع. وتعرف المادة العشرون من اتفاق الغات هذه الاستثناءات بوصفها تشمل تلك اللازمة لحماية الآداب العامة، وحماية حياة أو صحة الإنسان والحيوان والنبات، وتلك المتصلة بالحفاظ على الموارد القابلة للنفاذ. ومما يجدر بالذكر أن قائمة السياسات العامة التي يمكن أن تبرر التدابير التي تعتبر في خلاف ذلك انتهاكاً لقاعدة المعاملة الوطنية قد "أغلقت" وبالتالي فإنها لا تترك سوى مجال محدود لطلب الاستثناءات في العديد من الميادين التي قد ترغب البلدان باتخاذ إجراءات تنظيمية بشأنها.

٣٦- ويعتبر تبرير التمييز القانوني (الذي يميز بوضوح بين السلع بحسب المنشأ) تبريراً تترتب عليه أعباء ثقيلة حيث يتعين على البلد الذي يطلب الاستثناء أن يثبت أنه ما من بديل أقل صعوبة منه. أما في حالة التمييز بحكم الواقع (الذي لا يقوم على أساس منشأ السلعة)، فإن القضية الرئيسية هي أن الواردات تلقى معاملة أقل مؤاتاة من المنتجات المحلية "المماثلة". ولا بد للوائح التي ينشأ عنها اختلاف المعاملة، من أن تقسم المنتجات إلى فئتين أو أكثر. ومن المفترض عموماً

أن التمييز بين المنتجات الذي يمكن الاعتراف به بموجب المادة الثالثة يتعلق بنوعية المنتجات نفسها وخصائصها المادية أو خصائص عمليات الإنتاج (مثل النظافة والصحة) أو المنتجين (مثل إصدار الشهادات بأنهم يفون بمعايير معينة) التي تؤثر تأثيراً مباشراً على نوعية المنتجات. أما التماثل فيتم تحديده عموماً في ضوء عوامل مثل التشابه المادي، والتصنيف التعريفي، وإمكانية تبادلها بين المستهلكين والمستعملين النهائيين. وعلى وجه العموم فإن التماثل يعني أن المنتجات قادرة على التنافس وأن المعاملة التمييزية بالتالي تلحق الضرر بالقدرة على المنافسة في حالة المنتجات التي تعامل معاملة أقل رعاية.

٣٧- ويـنص اتفـاق الغات بشأن الحواجز الفنية أمام التجارة صراحة على دراسة الغرض من التدابير المتخذة دراسة مـتكاملة وكذلـك آثارهـا التقييدية على الحد من التجارة. ومن الواضح أن الاتفاق يشترط إيجاد التوازن بين مقدار التقييدات التجارية في مقابل الأغراض التنظيمية للتدبير موضوع النزاع. وبالإضافة إلى ذلك، فإن تحليل الغرض التنظيمي يشكل جزءاً مـن استعراض قانونية التدبير نفسه، الذي يضم قائمة توضيحية (غير مغلقة) لأهدافه المشروعة. ولا حاجة في هـذا الإطـار لإثبات وجود الانتهاك أولاً (الذي يتطلب إثباتاً قطعياً للتماثل)، الذي يتبعه استعراض للتبرير التنظيمي بوصفه استثناء. ويتطلب تحليل إيجاد التوازن أيضا تقدير الآثار التجارية في ضوء البدائل الأقل تقييداً القائمة وإمكانية عدم تلبية الأغراض التنظيمية.

٣٨- ويتناول اتفاق الغات بشأن التجارة في الخدمات تناولاً مستفيضاً التواجد التجاري لمقدمي الخدمات، وبالتالي فإن أحكامـه تتصـل اتصـالاً وثيقاً بمجال الاستثمار. وتقر ديباجة الاتفاق "بحق الأعضاء وفي سن القوانين الخاصة بتوريد الخدمات ووضع أنظمة جديدة بشأنها ضمن أراضي الأعضاء لتحقيق أهداف السياسات الوطنية ... [وتقر] بحاجة البلدان الناميـة بوجـه خاص إلى ممارسة هذا الحق نظراً للتباين القائم في درجة تطور الضوابط التنظيمية للخدمات بين مختلف البلدان".

٣٩- ويعتـبر قطاع الخدمات قطاعاً يخضع لتنظيم شديد في العديد من البلدان لغرض حماية المستهلكين والأمن وحماية الآداب العامـة وتدابـير الحيطة. وفيما يقر اتفاق التجارة في الخدمات بالحق السيادي للبلد في تنظيم الخدمات لأغراض مشروعة، تنص المادة السادسة منه على عدم جواز استخدام القرارات الإدارية لإخفاء التدابير الحمائية. أما التدابير المطبقة عموماً التي تؤثر على قطاعات التجارة في الخدمات والتي تعهد البلد بالتزامات بشأنها فلابد من تطبيقها على نحو معقول، وموضوعي وحيادي. أما الطلبات الخاصة بتقديم الخدمات بموجب هذه الالتزامات فينبغي أن يتخذ بشأنها قرار ضمن فترة معقولـة مـن الوقـت. ويدعى مجلس التجارة في الخدمات إلى وضع قواعد للحؤول دون استخدام الشروط التي تحكم المؤهلات الخاصة بموردي الخدمات، أو المعايير التقنية، أو إصدار الرخص كحواجز لا لزوم لها أمام التجارة[١٤]. وإلى أن يتم اعداد هذه القواعد المتعددة الأطراف، يتعين على الحكومات أن تتبع (في القطاعات التي تعهدت فيها بالتزامات محددة) المبادئ ذاتها في تطبيق شروطها ومعاييرها، تطبيقاً لا يُلغي، أو يُلحق الضرر، بالتزامات محددة (بشأن الوصول إلى الأسواق والمعاملة الوطنية).

٤٠- ولا يـنص اتفـاق التجارة في الخدمات، في المادة السابعة عشرة بشأن المعاملة الوطنية، على حصر التمييز بين الخدمـات ومقدمي الخدمات بخصائص المنتجات فحسب، كما هو الحال في المادة الثالثة من اتفاق الغات. وهناك أوجه تمـييز تنظـيمي أخرى بين خدمات متماثلة وبين مقدمي خدمات "متماثلين" لولا ذلك التمييز. ومن الواضح أن التمييز القائم على أساس المنشأ محظور. أما أوجه التمييز التنظيمية الحيادية بالنسبة للمنشأ، فيمكن أن تلقي عبئاً غير متناسب على الخدمـات ومقدمي الخدمات الأجانب، وبالتالي يمكن الطعن فيها بوصفها تمييزاً بحكم الواقع. أما الأثر السوقي فيشكل جزءاً من التحليل، فالمادة السابعة عشرة (٣) تنص على ما يلي: "تعتبر المعاملة المماثلة رسمياً أو المختلفة رسمياً أقل رعاية إذا

عدلـــت شروط التنافس لصالح خدمات أو موردي خدمات العضو مقارنة بما يماثلها من خدمات أو موردي خدمات من أي عضو آخر."

٤١- وتحديـــد التماثل بموجب اتفاق التجارة في الخدمات ليس على ما يبدو أسهل مما هو عليه بموجب اتفاق الغات. ولعل أكثر العناصر دلالة هو عنصر "الاستعمال النهائي"، وذلك إلى جانب المفاهيم ذات الصلة المتمثلة بالخدمات المباشرة التنافسية أو القابلة للاستبدال. وما أن يتم تحديد التماثل وكشف المعاملة الأقل مؤاتاة، حتى يمكن، كما هو الحال في اتفاق الغـــات إلى حد ما، اللجوء إلى الاستثناء العام بموجب المادة الرابعة عشرة. أما العنصر الأساسي الإضافي في اتفاق التجارة في الخدمـــات فهو أن الالتزام بالمعاملة الوطنية لا ينطبق على كافة الحالات بل يقتصر على "القطاعات المدرجة في جدول [عضـــو منظمة التجارة العالمية]، ويخضع لأي شروط أو تحفظات ترد في هذا الجدول" (أي الالتزامات المحددة للعضو). وعلـــيه يقـــرر كل عضو أولاً قطاع الخدمات الذي يخضع لنظام المعاملة الوطنية بموجب اتفاق التجارة في الخدمات، ثم يســـتثني التدابير التي يرغب في مواصلة تطبيقها رغم أنها تشكل انتهاكاً لشرط المعاملة الوطنية. وعليه فإن المضمون الدقيق لالـــتزام المعاملة الوطنية بموجب اتفاق التجارة في الخدمات وأية قيود مفروضة على الاجراءات التنظيمية لا يحددهما مجرد التفاعل بين أحكام المعاملة الوطنية والاستثناءات العامة، بل ربما يحددهما، وهذا هو الأهم، نطاق القيود المنصوص عليها في جدول كل عضو من الأعضاء.

٤٢- وقـــد نشـــأت القضايا المتصلة بالحق في التنظيم أول ما نشأت في إطار اتفاقات حماية الاستثمار، وذلك بصدد قضـــايا نزع الملكية والتأميم. وتتضمن بعض الاتفاقات الاقليمية، وكافة معاهدات الاستثمار الثنائية تقريباً، عبارات عامة تغطي تدابير هي "بمثابة" نزع للملكية أو "معادلة" له. وبالتالي يمكن للبلدان المضيفة أن تطبق أيضاً أحكام نزع الملكية على "عمليات نزع الملكية غير المباشر" أو "الاستيلاء التنظيمي"، أي عندما يتخذ البلد المضيف إجراءاً يلحق ضرراً بالغاً بقيمة اســـتثمار ما دون الاستيلاء على هذا الاستثمار بالضرورة. وإضافة إلى ذلك فإن من المفهوم أيضاً أن عدداً من معاهدات الاســـتثمار الثنائـــية واتفاقات الاستثمار الاقليمية يُطبق أحكام نزع الملكية على "نزع الملكية التدريجي"، أي نزع الملكية الـــذي يـــتم من خلال وضع مجموعة من الإجراءات التنظيمية المشروعة على مدى فترة من الزمن، وهذه الإجراءات التي يكون الأثر النهائي لها هو القضاء على قيمة الاستثمار إلى حد بعيد. وتفرض بوجه عام شروطاً معينة على نزع الملكية إذا أريد اعتباره قانونياً، وذلك باعتماد شكل آخر من أشكال القاعدة التقليدية في القانون الدولي التي تنص على أنه لا يجوز للدولة أن تنزع ملكية أجنبي إلا لأغراض المصلحة العامة، وبطريقة غير تمييزية، ووفقاً للطرق القانونية المشروعة وبعد دفع تعويـــض عنها. وقد أُعرب عن بعض الشواغل إزاء الأثر الذي قد يتركه اللجوء على نطاق واسع إلى استخدام مطالبات نـــزع الملكـــية في الحـــق السيادي للحكومات في اللجوء إلى التنظيم. وفي إطار اتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية، اعـــتمدت الـــبلدان الأعضاء الثلاثة في عام ٢٠٠١ عدداً من "مذكرات تفسير أحكام معينة" في فصل الاستثمار لايضاح الـــنص الذي يحكم المعيار الأدنى للمعاملة الواجب منحها للمستثمرين الأجانب. وارتأى هؤلاء أن معيار اتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية هو المعيار الأدنى للمعاملة بموجب القانون الدولي العرفي.

٤٣- وفي موضوع المعاملة الوطنية، اتبعت اتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية، على سبيل المثال، نهجاً مماثلاً لذلك المتبع في اتفاق التجارة في الخدمات، ثم حذا حذوها عدد من اتفاقيات التجارة الحرة. ويشترط هذا النهج على كل طرف مـــنح المعاملـــة الأفضـــل مـــن بين المعاملة الوطنية (ومعاملة الدولة الأكثر رعاية) للمستثمرين من طرف آخر، وكذلك لاســـتثمارات المســـتثمرين من طرف آخر "في ظروف مماثلة"، وذلك بخصوص البدء بالاستثمارات، وعمليات حيازتها، وتوسيعها وإدارتها وتشغيلها وبيعها أو أي تصرف آخر بها (المواد ١١٠٢-١١٠٤). غير أن أحكام الاستثمار الواردة في الاتفاقـــية، بمـــا فـــيها أحكام المعاملة الوطنية، فيتم تحديدها من خلال الاستثناءات والتحفظات المنصوص عليها في المادة

١١٠٨ والـــواردة في مـــرفقات الاتفاقية. وبالاضافة إلى ذلك تنص الاتفاقية على أنه لا يجوز تفسير أي شيء في "فصل الاستثمارات" على أنه يمنع أي طرف من اتخاذ، أو الإبقاء على، أو تنفيذ أية تدابير لا تتعارض في حالات أخرى مع هذا "الفصـــل"، ويعتـــبرها مناسبة لضمان مراعاة الأنشطة الاستثمارية الجارية في أراضيه للهواجس البيئية" (المادة ١١١٤). وتشـــمل اتفاقـــية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية أيضاً، عن طريق الإحالة إلى أحكام المادة ٢٠ من اتفاق الغات (المادة ٢١٠١)، وتنص على استثناء عام يتعلق بالأمن القومي (المادة ٢١٠٢).

٤٤- وعلى غرار ذلك، تقيد اتفاقات الاستثمارات الثنائية نطاق تغطية المعاملة الوطنية بإدراج اشتراطات أو اســـتثناءات أو قـــيود (الأونكتاد ١٩٩٨). وكما في سياق التجارة، فإن أحكام الدولة الأكثر رعاية أو المعاملة الوطنية كثيراً ما تقتصر على الاستثمارات التي تتم في "الظروف نفسها" أو "في أوضاع متشابهة" أو التي تقوم بها "مؤسســـة مماثلة". غير أن هذه الأحكام لا تحدد المعايير التي تستخدم في البت في التشابه أو التماثل. وقد يعتمد تحديـــد ذلك، مثلاً، على ما إذا كانت عمليتا الاستثمار عمليتان متنافستان. وفي الممارسات القطرية في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، مثلاً، فإن المعايير المحددة الواجب أخذها بعين الاعتبار تشمل مسألة ما إذا كانت المؤسستان تعملان في نفس الصناعة، وأثر أهداف السياسة العامة للبلد المضيف في مجالات معينة، والدافع لاتخـــاذ التدبير المعني. والسؤال الآخر الذي يثار هو عما إذا كان الالتزام بمعاملة الدولة الأكثر رعاية أو المعاملة الوطنـــية ينطبق على المعاملة الخاصة الممنوحة لبعض الأفراد لمستثمرين أو على كافة المستثمرين من جنسية معينة (الأونكتاد ١٩٩٨).

٤٥- وغالباً ما يتم الاتفاق على الاستثناءات العامة لأسباب تتعلق بالحفاظ على "الأمن العام والنظام، والصحة العامـــة والآداب العامة". ويمكن أن تنطبق الاستثناءات أيضاً على المعاملة الممنوحة بموجب المعاهدات الدولية أو التشـــريعات المحلـــية المتصـــلة بالضرائب. وبعبارة أخرى، فإن الاستثناء يسمح للبلد بمنح معاملة ضريبية مؤاتية لاستثمارات الشركات الوطنية دون منح المعاملة نفسها لاستثمارات الشركات الأجنبية، أو العكس. وأخيراً فإن عدداً قليلاً من اتفاقات الاستثمار الثنائية تسمح باستثناءات من المعاملة الوطنية على أساس أحكام التنمية. وأحد الأمـــثلة على هذا الاستثناء يرد في البروتوكول رقم ٢ لاتفاقية الاستثمار الثنائية بين إندونيسيا وسويسرا، الذي يسمح بتقليص المعاملة الوطنية للمستثمرين السويسريين "بالنظر إلى المرحلة الحالية من مراحل التنمية في الاقتصاد الإندونيسي"[١٥]. ويبدو أيضاً أن اعتبارات التنمية تقوم بدور في النهج الذي تتبعه ألمانيا في معاهدات الاستثمار الثنائـــية إزاء المعاملـــة الوطنية، أي قبول البلد باستثناءات معينة من مبدأ المعاملة الوطنية شرط أن يتم تطبيقها لأغـــراض التنمـــية فقـــط (مـــثل تطوير الصناعات الصغيرة الحجم) وشرط ألا تلحق هذه التدابير ضرراً كبيراً باستثمارات المستثمرين الألمان (الأونكتاد، ١٩٩٨).

٤٦- وفـــيما يتعلق بالاستثناءات من تحويل الأموال، يرد عموماً نص بشأن إمكانية تدخل الحكومة، يتضمن عـــدداً مـــن الاشـــتراطات. وفي الإطار الإقليمي، على سبيل المثال، ينص اتفاق التجارة الحرة لعام ٢٠٠٠ بين المكسيك والسلفادور وغواتيمالا وهندوراس على إمكانية تطبيق ضوابط مؤقتة لأسعار الصرف في حالة اختلال موازين المدفوعات اختلالاً خطيراً. غير أنه ينبغي لهذه التدابير أن تكون متطابقة مع المعايير المقبول بها دولياً. وفي ســـياق اتفـــاق الشـــراكة الاقتصادية بين الاتحاد الأوروبي والمكسيك، وافقت الأطراف على أنه في حالة نشوء صـــعوبات خطـــيرة في ميزان المدفوعات، يمكن اعتماد تدابير تقييدية فيما يتعلق بالمدفوعات، بما في ذلك تحويل الإيرادات المتأتية عن تصفية الاستثمار المباشر جزئياً أو كلياً، شرط أن تكون هذه التدابير غير تمييزية ومحددة الفترة الزمنـــية. وتنص اتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية على إمكان اعتماد تدابير تقيد التحويلات في حالة نشوء

صعوبات خطيرة في ميزان المدفوعات، وذلك رهنا بطائفة من الشروط (مثل تجنب إلحاق ضرر لا لزوم له بالمصالح التجارية والاقتصادية والمالية لطرف آخر، وعلى ألا تؤدي إلى أعباء أكبر من اللازم للتصدي لهذه الصعوبات، وأن تكون مؤقتة وغير تمييزية).

٤٧- ولا تعطي العديد من معاهدات الاستثمار الثنائية مجالاً لمنح الاستثناءات من التزام تحويل الأموال غير المقيد إلا في الفترات التي تصل فيها احتياطيات القطع الأجنبي إلى مستويات متدنية بصورة غير عادية. وتسمح مثل هذه الأحكام عموماً بتأخير التحويلات مؤقتاً. وتخضع في بعض الأحيان إلى شرط آخر أو عدة شروط أخرى. وثمة نهج آخر يمنح الحق بإجراء التحويلات النقدية، ولكن رهناً بقوانين ضبط أسعار الصرف في البلد المضيف. وتضمن بعض معاهدات الاستثمار الثنائية حق تحويل جزء فقط من حصائل أجور مواطني الطرف المتعاقد الآخر إلى البلد الموطن.

٤٨- وفي الختام، يذكر أنه فيما تنطوي القواعد الدولية بوضوح على قدر من تقييد الاستقلال التنظيمي المحلي، استخدمت عدة طرائق لإيجاد التوازن الصحيح في هذا الإطار. واتفاقات "الغات"، واتفاق الحواجز الفنية أمام التجارة، واتفاق التجارة في الخدمات تستخدم كلها نُهجاً مختلفة، ويمكن أن تشكل نماذج مرجعية مفيدة لأي عملية لوضع القواعد في مجال الاستثمارات في المستقبل. وفيما يتعلق باتفاقات الاستثمار الدولية الإقليمية والثنائية، فإنه من الضروري دراسة المدى الذي يمكن فيه للحق في التنظيم أن يتجاوز "عمليات الاستيلاء التنظيمية" والقضايا المماثلة لها في مجال حماية الاستثمارات تجاوزاً يشمل الطريقة التي يمكن من خلالها التوفيق بين المجالات الأخرى التي تغطيها اتفاقات الاستثمار الدولية وبين ضرورة الحفاظ على حيز السياسة العامة من أجل التنمية[١٦].

٤٩- وفي ضوء الاستعراض الوارد أعلاه، قد يرغب الخبراء في النظر في الأسئلة التالية:

(أ) إلى أي مدى توفر الاتفاقات القائمة حيزاً للسياسة العامة يكفي لقيام الحكومات بتطبيق التدابير التنظيمية المحلية من أجل المصلحة العامة، ولا سيما في سعيها لبلوغ أهدافها الإنمائية؟

(ب) ما هو النهج الذي قد يكون أنسب نهج يتبع للحفاظ على الحق في التنظيم في مجال الاستثمار؟ وما هو الدور الذي ينبغي أن تقوم به المعاملة الخاصة والتفضيلية في هذا السياق؟

(ج) هل يعتبر النهج القائم على الاستثناءات العامة والمحددة أفضل من نهج من شأنه أن يقيّم مقبولية التدبير التنظيمي بالموازنة بين الأثر التقييدي الناشئ عن الاستثمار وبين الهدف التنظيمي المنشود؟

(د) ما هي الاستثناءات والضمانات الإنمائية المحددة التي يمكن النظر فيها ضمن إطار اتفاقات الاستثمار الدولية؟

(هـ) ما هي المعايير الموضوعية لفترات الانتقال والاستثناءات الإنمائية، ولا سيما الاستثناءات من المعاملة الوطنية؟

(و) من الناحية العملية، ما هي التجارب المكتسبة من تطبيق الاستثناءات والضمانات؟

الحواشي

(١) زاد مجمـــوع الاستثمار الأجنبي المباشر الخارج من البلدان النامية في التسعينات فبلغ ٧٧٦ بليون دولار في عـــام ٢٠٠١. أمـــا مصادر هذا الاستثمار العشرة الكبرى، وأكبر أربعة منها هي هونغ كونغ (الصين)، وسنغافورة، ومقاطعة تايوان الصينية وجمهورية كوريا، فشكلت أكثر من ٨٥ في المائة من هذه الاستثمارات. ولم يُبلغ إلا ١٥ اقتصاداً مـــن الاقتصادات النامية والتي تمر في مرحلة انتقالية عن خروج الاستثمار بأكثر من١٠ بلايين دولار في عام ٢٠٠١. وفي ٧٠ بلد قلّ الاستثمار الأجنبي المباشر الخارج عن ١٠ بلايين دولار (الأونكتاد، ٢٠٠٢).

(٢) الـــتدابير المتعلقة بصناعات الخدمات تتناولها الاتفاقية العامة للتجارة في الخدمات، هذه الاتفاقية التي لا تتضمن قواعد صريحة تتناول تدابير الاستثمار المتصلة بالتجارة رغم أن هذه التدابير قد تخضع لالتزامات محددة يتم التوصل إلـــيها عن طريق المفاوضات. والمادة ١٩-٢ من الاتفاقية تمنح صراحة مرونة مناسبة للبلدان للنامية كي تضع هذه البلدان شـــروطاً عندما توفر فرص دخول أسواقها لموردي الخدمات الأجانب؛ على أن يكون الهدف من هذه الشروط هو بلوغ الأهداف الواردة في المادة ٤ من الاتفاقية (زيادة مشاركة البلدان النامية في التجارة العالمية).

(٣) الشرطان (أ) و(ب) يشيران إلى السلع فقط، أما الشرطان (د) و(هـ) فيُحظران أيضاً إذا طُبقا كشرطين يهدفـــان إلى تحقيق ميزة (المادة ١١٠٦(٣)). غير أن للأطراف حرية جعل الحصول على ميزة مشروطاً بالامتثال، بصدد اســـتثمار، لشروط تحديد مكان الإنتاج، أو تقديم خدمة، أو تدريب أو تعيين موظفين، أو بناء أو توسيع مرافق معينة، أو الاضطلاع بالبحث والتطوير في أراضي تلك الأطراف (المادة ١١٠٦(٤)).

(٤) للاطـــلاع عـــلى مناقشة لشروط الأداء انظر مثلاً Caves, 1996; Hackett and Srinivasan, 1998; Moran, 1998 and 2001; Kumar, 2001; OECD, 1998; UNCTC, 1991; and; WTO, 1998.

(٥) عقد الأونكتاد اجتماع خبراء معني بتدابير بلدان الموطن في جنيف من ٨ إلى ١٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠. وقد لخصت نتائج هذا الاجتماع في "الأونكتاد، ٢٠٠١ج".

(٦) عقـــد اجـــتماع خـــبراء معني بالترتيبات الدولية لنقل التكنولوجيا: أفضل الممارسات للحصول على التكنولوجيا والتدابير المتخذة لتشجيع نقلها في سبيل بناء قدرات البلدان النامية، وبخاصة أقل البلدان نمواً، وذلك في جنيف مـــن ٢٧ إلى ٢٩ حزيـــران/يونـــيه ٢٠٠١. وشكلت حصيلة هذا الاجتماع مدخلاً في قضايا السياسة العامة في الدورة السادســـة للجـــنة الاســـتثمار والتكنولوجـــيا والقضـــايا المالـــية المتصـــلة بذلـــك، الـــتي عقدت من ٢١ إلى ٢٥ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢ (TD/B/COM.2/L.16، ٢٩ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢).

(٧) للاطلاع على تجميع للأحكام الواردة في الترتيبات الدولية من أجل نقل التكنولوجيا، انظر الأونكتاد، ٢٠٠١ هـ.

(٨) انظـــر مـــثلاً: الفصل ١، المادة ٨ من الاتفاق بين اليابان وجمهورية سنغافورة بشأن الشراكة من أجل عصر جديد.

(٩) للاطـــلاع عـــلى مناقشة لهذا المفهوم انظر مثلاً: "الأونكتاد، ١٩٩٩"، الصفحات ٣٤٥ إلى ٣٧٠، والأونكتاد، ٢٠٠١و.

الحواشي (تابع)

(١٠) تشـــمل الأمثلة على ذلك التوصيات غير الملزمة الواردة في المبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن الشركات المتعددة الجنسيات، وإعلان المبادئ الثلاثي بشأن الشركات متعددة الجنسية والسياسة الاجتماعـــية الصـــادر عن منظمة العمل الدولية، ومجموعة الأمم المتحدة للمبادئ والقواعد المنصفة المتفق عليها على نحو متعدد الأطراف من أجل مراقبة الممارسات التجارية التقييدية والميثاق العالمي للأمين العام للأمم المتحدة.

(١١) لا يوجد أي فهم مشترك لفكرة التنظيم. وفي إطار منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي "يشير التنظـــيم إلى الصـــكوك التي تضع الحكومات بواسطتها شروطاً على المؤسسات والمواطنين والحكومة نفسها، بما في ذلك القوانـــين والأوامر وغيرها من القواعد الصادرة عن كافة المستويات الحكومية والهيئات التي فوضتها الحكومات سلطات التنظيم. ويتدخل التنظيم الاقتصادي بصورة مباشرة في القرارات المتعلقة بالمؤسسات التجارية والأسواق من قبيل التسعير، والمنافســـة، والدخـــول أو الخـــروج من الأسواق. ويحمي التنظيم الاجتماعي قيماً من قبيل الصحة، والسلامة، والبيئة والتماسك الاجتماعي. أما التنظيم الإداري فيتعلق بالمعاملات الحكومية والأعمال المستندية، المسماة "الروتين البيرقراطي"" (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ١٩٩٧).

(١٢) عـــلى الصعيد الوطني، تعم أيضاً الحاجة لإيجاد التوازن بين المصلحة العامة التي يتم السعي لتحقيقها من خلال التنظيم وبين الحقوق الشخصية.

(١٣) مثلاً، في إطار اتفاق منظمة التجارة العالمية بشأن الضمانات، إذا كان قطاع إنتاجي في بلد ما يتعرض للضرر بسبب ازدياد الواردات، أُذن لذلك البلد بتقييد الواردات مؤقتاً بفرض تعريفات أعلى أو بالحد مباشرة من كميات الاســـتيراد في ظـــل ظروف معينة ("كالظروف التي تلحق ضرراً كبيراً أو تهدد بإلحاقه بالصناعة المحلية التي تنتج منتجات مشـــابهة أو منافسة لها بشكل غير مباشر"). والمبرر الرئيسي لهذا النص هو وجوب أن يتاح للقطاع المحدد في البلد الوقت الكافي للتكيف مع أوضاع المنافسة الجديدة الناشئة عن الواردات.

(١٤) بـــدأ هـــذا البرنامج بموجب قرار وزاري منفصل بإنشاء فرقة عاملة تابعة لاتفاق التجارة في الخدمات لإعـــداد قواعد للشروط التي تفرضها الحكومات على موردي الخدمات المهنية. وسيتم تطبيق أول هذه النظم على المعايير التقنية، واشتراطات التأهل والترخيص في مجال خدمات المحاسبة.

(١٥) بـــيد أن إندونيسيا تمنح، عملاً بشروط المعاهدة، "تسهيلات مماثلة أو تعويضية الاستثمارات ومواطني الاتحاد السويسري العاملين في الأنشطة الاقتصادية المماثلة".

(١٦) تم بحـــث هذه القضية أيضاً في اجتماع الخبراء الذي نظمه الأونكتاد بشأن النهج الثنائية والإقليمية التي تتـــبع إزاء الـــتعاون المتعدد الأطراف في مجال الاستثمار عبر الحدود الطويل الأجل، ولا سيما الاستثمار الأجنبي المباشر. ويذكـــر تقريـــر اجتماع الخبراء ما يلي: "وأخيراً إثيرت مسألة ما إذا كان يجوز أن يتجاوز الحق في التنظيم مسائل نزع الملكية لتغطية متطلبات الأداء وغير ذلك من الشروط التي تفرض على المستثمرين الأجانب" (TD/B/COM.2/EM.11/3، الفقرة ١٨ (ز)).

المراجع

Caves R (1996). *Multinational Enterprise and Economic Analysis,* 2nd ed. Cambridge, Cambridge University Press.

Hackett SC and Srinivasan K (1998). Do supplier switching costs differ across Japanese and US multinational firms? *Japan and the World Economy* 10: 13–32.

Hughes A and Brewster H (2002). *Lowering the Threshold: Reducing the Cost and Risk of Private Direct Investment in Least Developed, Small and Vulnerable Economies.* London, Commonwealth Secretariat, Economic Affairs Division. February.

Kumar N (2001). WTO's emerging investment regime: Way forward for Doha ministerial meeting. *Economic and Political Weekly,* 36 (33): 3151–58.

Moran T (1998). *Foreign Direct Investment and Development: The New Policy Agenda for Developing Countries and Economies in Transition.* Washington, D.C., Institute for International Economics.

Moran T (2001). *Parental Supervision: A New Paradigm for Foreign Direct Investment and Development.* Washington, D.C., Institute for International Economics.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (1998). *Foreign Direct Investment and Economic Development.* Paris, OECD.

UNCTAD (1996a). *World Investment Report 1996: Investment, Trade and International Policy Arrangements.* United Nations publications, sales no. E.96.II.A.14, New York and Geneva.

UNCTAD (1996b). *Incentives and Foreign Direct Investment.* United Nations publications, sales no. E.96.II.A.6, New York and Geneva.

UNCTAD (1998). *Bilateral Investment Treaties in the Mid-1990s.* United Nations publications, sales no. E.98.II.D.8, New York and Geneva.

UNCTAD (1999). *World Investment Report 1999: Foreign Direct Investment and the Challenge for Development.* United Nations publications, sales no. E.99.II.D.3 and Corr. 1, New York and Geneva.

UNCTAD (2000). *Tax Incentives and Foreign Direct Investment: A Global Survey.* United Nations publications, sales no. E.01.II.D.5, New York and Geneva.

UNCTAD (2001a). *Host Country Operational Measures.* UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements. United Nations publications, sales no. E.01.II.D.18, New York and Geneva.

UNCTAD (2001b). *World Investment Report 2001: Promoting Linkages.* United Nations publications, sales no. E.01.II.D.12, New York and Geneva.

UNCTAD (2001c). *Home Country Measures.* UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements. United Nations publications, sales no. E.01.II.D.19, New York and Geneva.

UNCTAD (2001d). *International Investment Instruments: A Compendium,* Volume 6. United Nations publications, sales no. E.01.II.D.34, New York and Geneva.

UNCTAD (2001e). *Compendium of International Arrangements on Transfer of Technology: Selected Instruments.* United Nations publications, sales no. E.01.II.D.28, New York and Geneva.

UNCTAD (2001f). *Social Responsibility.* UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements. United Nations publications, sales no. E.01.II.D.4, New York and Geneva.

UNCTAD (2002). *World Investment Report 2002: Transnational Corporations and Export Competitiveness.* United Nations publications, sales no. E.02.II.D.4, New York and Geneva.

United Nations Centre on Transnational Corporations (UNCTC) (1991). *The Impact of Trade-Related Investment Measures on Trade and Development: Theory, Evidence and Policy Implications.* United Nations publications, sales no. E.91.II.A.19. New York.

World Trade Organization (WTO) (1998). Report of the Working Group on the relationship between trade and investment to the General Council. WT/WGT/2. Geneva, WTO.

– – – – –