TD

الأمم المتحدة

مؤتمر الأمم المتحدة
للتجارة والتنمية

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.2/80
7 December 2007

ARABIC
Original: ENGLISH

مجلس التجارة والتنمية
لجنة الاستثمار والتكنولوجيا والقضايا المالية ذات الصلة
الدورة الثانية عشرة
جنيف، ١٢-١٣ شباط/فبراير ٢٠٠٨
البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت

الاستثمار الأجنبي المباشر وتمويل التنمية: الاتجاهات القائمة وقضايا مختارة

مذكرة قضايا أعدتها أمانة الأونكتاد*

موجز تنفيذي

يشهد الاستثمار الأجنبي المباشر تطوراً من حيث ما يتعلق بمصادره وبالبلدان المتلقية لـــه. وإذا كان القسط الأكـــبر مـــن هذا الاستثمار يأتي من البلدان المتقدمة، فقد أخذت مصادر جديدة للاستثمار الأجنبي المباشر تظهر في اقتصـــادات البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية. وتشمل التطورات الأخيرة الأخرى نقل أنشطة إنجاز الخدمـــات إلى الخـــارج، وزيادة الاستثمار الأجنبي المباشر في الصناعات الاستخراجية وفي الهياكل الأساسية. وبينما تعمل هذه الاتجاهات على توسيع نطاق الاستثمار الأجنبي المباشر والمنافع المتصلة به بالنسبة لاقتصادات البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية، فإن هناك اعترافاً متزايداً بضرورة استكشاف مواطن التآزر بين المساعدة الإنمائية الرسمية والاستثمار الأجنبي المباشر، ولا سيما في البلدان ذات الدخل المنخفض. أما في المشاريع الكبرى وفي صناعات محددة (بما فيها صناعة الهياكل الأساسية)، فقد يلزم الجمع بين هذين النوعين من تدفقات رؤوس الأموال كيما تعود بأقصـــى ما يمكن من المنافع على البلدان المتلقية. وتبحث مذكرة القضايا هذه الفرص المتاحة والتحديات الناجمة عن الصـــورة الجديدة للاستثمار الأجنبي المباشر وتنظر في السياسات الوطنية والدولية ذات الصلة بهذه الصورة الآخذة في التبلور. وتحتاج البلدان المضيفة النامية منها والتي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية إلى تقييم آثار تطور الاستثمار الأجنبي المباشر وسبل استخدامه بصورة فعالة للأغراض الإنمائية في كل منها.

* قُدمت هذه الوثيقة في التاريخ الوارد أعلاه بسبب التأخر في تجهيزها.

أولاً – مقدمـــة

١- شـــددت لجنة الاستثمار والتكنولوجيا والقضايا المالية ذات الصلة، في دورتها الحادية عشرة المعقودة في جنيف من ٨ إلى ١٤ آذار/مارس ٢٠٠٧، على المساهمة التي يمكن أن يقدمها الأونكتاد في متابعة مؤتمرات الأمم المـــتحدة الرئيســـية، بما في ذلك توافق آراء مونتيري بشأن تمويل التنمية (TD/B/COM.2/78، الفقرة ١٤). وفي الوقـــت نفسه، أوصت اللجنة بأن يواصل الأونكتاد تحليله الشامل للاستثمار الأجنبي المباشر وتأثيره على التنمية لتحديد الاستثمار الأجنبي المباشر المنتج والمفيد والفعال، بغية مساعدة البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمـــرحلة انتقالـــية عـــلى زيادة فهم الكيفية التي يمكن أن يساهم بها الاستثمار الأجنبي المباشر في النمو والتنمية (الفقرة ١). وقد أُعدت هذه المذكرة تلبية للتوصيات التي اتخذتها اللجنة في دورتها الحادية عشرة.

٢- فمـــنذ اعتماد توافق آراء مونتيري في عام ٢٠٠٢، شهد العديد من البلدان النامية أوجه تحسن كبيرة في أداء الاقتصاد الكلي، بفضل النمو الاقتصادي الذي تحقق على نطاق واسع. فعلى سبيل المثال، تجاوزت باستمرار معـــدلات الـــنمو الحقيقي التي تحققت في الناتج المحلي الإجمالي في البلدان الأفريقية كمجموعة متوسط المعدلات العالمـــية منذ عام ٢٠٠١، حيث بلغت ٥ في المائة في المتوسط في الفترة بين ١٩٩٩ و٢٠٠٨ (حسب تقديرات صندوق النقد الدولي ٢٠٠٧)[(١)].

٣- ويمكـــن للاستثمار الأجنبي المباشر القيام بدور هام في النمو الاقتصادي للبلدان المضيفة وفي تنميتها لأنه قـــادر لا فحســـب على جلب رؤوس الأموال إلى هذه البلدان بل وعلى توفير فرص حصولها على التكنولوجيا والمعـــارف والوصول كذلك إلى الأسواق الدولية. وتشكل هذه المزايا أيضاً عناصر رئيسية لزيادة إدماج البلدان النامـــية في الاقتصاد العالمي. والاستثمار الأجنبي المباشر قادر على الإسهام بشكل مباشر في رفع مستوى قدرات هـــذه الـــبلدان الإنتاجية. بيد أن هذه المنافع لا تتحقق بصورة تلقائية. فلم يجذب جميع البلدان النامية المزيد من الاستثمارات الأجنبية المباشرة، ولم يحقق كل الاستثمار الأجنبي المباشر المنافع المرجوة في البلدان المضيفة. ولكي تستفيد البلدان استفادة كاملة من الاستثمار الأجنبي المباشر، لا بد أن تكون لديها مؤسسات وسياسات ملائمة. هذا علاوة على أنه إذا أُريد للاستثمار الأجنبي المباشر أن يكون حاضراً للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، فلا بد أن يكون مكملاً لأشكال أخرى من تكوين رأس المال، بما فيها الاستثمار المحلي وتدفقات الموارد الخارجية من قبيل المساعدة الإنمائية الرسمية، والاستثمار في الحوافظ، والقروض المصرفية.

٤- ومـــع اســـتعراض منتصـــف المدة الجاري لعملية تمويل التنمية[(٢)]، تقدم هذه المذكرة مسحاً موجزاً لأهم التطورات في مجال تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر التي خلفت آثاراً على التنمية في البلدان النامية والبلدان التي تمر

---

(١) بيد أن ثمة بعض الاستثناءات. فعلى سبيل المثال، حقق ١٥ بلداً من أقل البلدان نمواً معدلات نمو سلبية أو بطيئة (أقل من ١ في المائة) في الناتج المحلي الإجمالي للفرد الواحد في الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٦.

(٢) عقـــدت الجمعـــية العامـــة الحوار الرفيع المستوى بشأن تمويل التنمية يومي ٢٣ و٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧، وقررت عقد مؤتمر المتابعة الدولي لتمويل التنمية لاستعراض مدى تنفيذ توافق آراء مونتيري، في الدوحة، قطر. وقد تقرر عقده في الفترة من ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر إلى ٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨.

اقتصاداتها بمرحلة انتقالية. ويولَى اهتمام خاص للاستثمار الأجنبي المباشر الوارد من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية، ونقل أنشطة إنجاز الخدمات إلى الخارج عن طريق الاستثمار الأجنبي المباشر، والاستثمار الأجنبي المباشر في الموارد الطبيعية والهياكل الأساسية. وتعمل مصادر الاستثمار الأجنبي المباشر الجديدة والفرص الاستثمارية المتزايدة في الصناعات المذكورة على زيادة تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية. ثم تنظر المذكرة في العلاقة بين الاستثمار الأجنبي المباشر والمساعدة الإنمائية الرسمية وتبحث عناصر التآزر بينهما. ويعرض الجزء الأخير بعض القضايا المتعلقة بالسياسات لينظر فيها المندوبون.

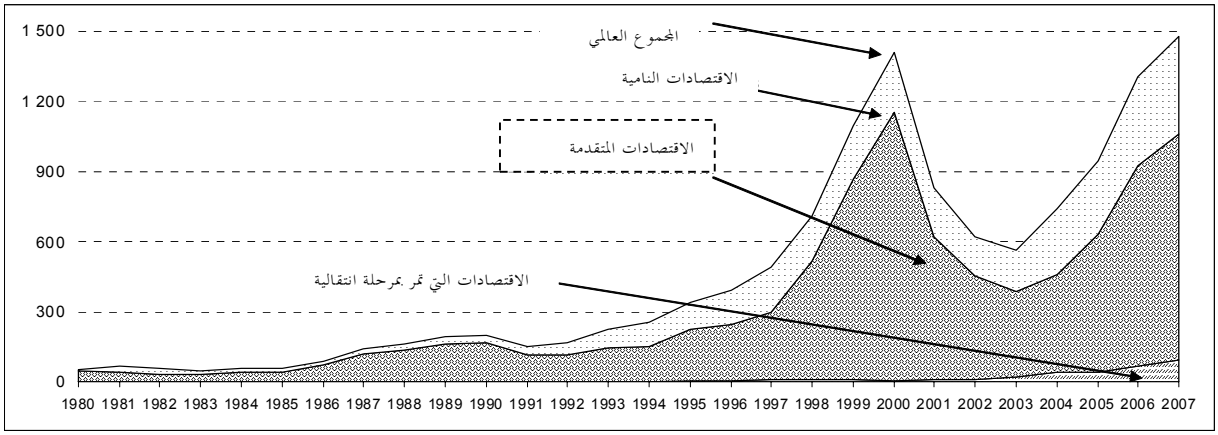
ثانياً – الصورة الجديدة للاستثمار الأجنبي المباشر: الفرص والتحديات

ألف – البعد العالمي

٥- يقدر أن تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الداخلة بلغت، على المستوى العالمي، نحو ١,٥ تريليون دولار في عام ٢٠٠٧، متجاوزة بذلك المستوى القياسي السابق المسجل في عام ٢٠٠٠ (الشكل ١)، حيث زادت التدفقات الداخلة إلى جميع مجموعات الاقتصادات الثلاث الكبرى – البلدان المتقدمة، والبلدان النامية، وبلدان جنوب شرق أوروبا ورابطة الدول المستقلة. ولم تؤثر الأزمة المالية وأزمة القروض التي بدأت في النصف الأخير من عام ٢٠٠٧ تأثيراً كبيراً على تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى البلدان النامية حتى الآن. وفي الواقع، زاد الاستثمار الأجنبي المباشر لفائدة البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية، ما بين ٢٠٠٢ و٢٠٠٧، بثلاث مرات إذ قفز من ١٨٠ مليار دولار إلى نحو ٥١٨ مليار دولار. وبالفعل، شهد عام ٢٠٠٧ أعلى مستوى من تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الداخلة إلى هذه الاقتصادات حتى الآن.

الشكل ١– تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الداخلة، على المستوى العالمي وبحسب كل مجموعة اقتصادية، ١٩٨٠–٢٠٠٧

(بمليارات الدولارات)

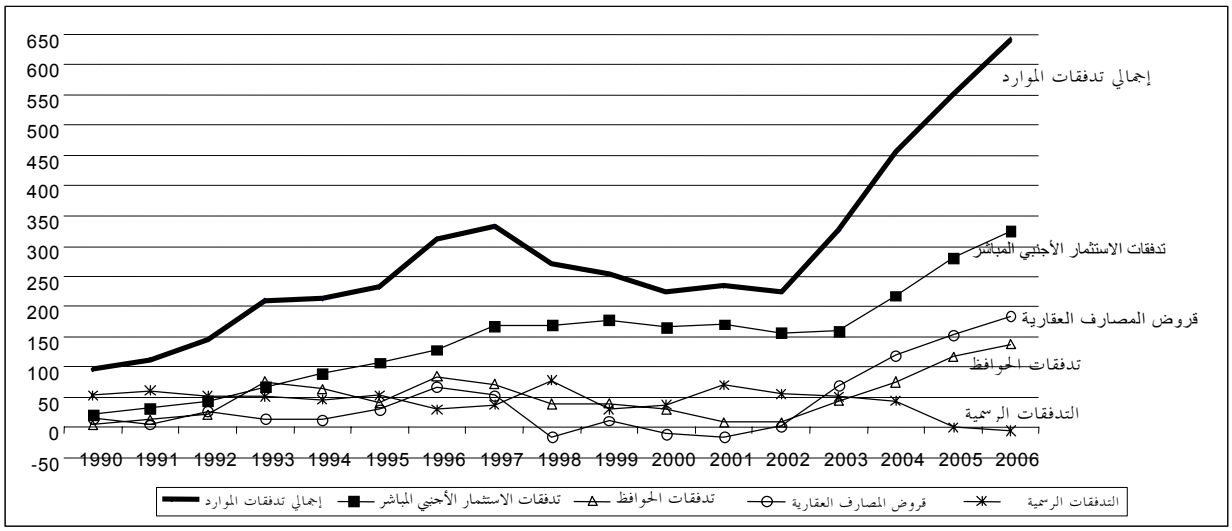


المصدر: الأونكتاد، وقاعدة بيانات الاستثمار الأجنبي المباشر/الشركات عبر الوطنية (www.unctad.org/fdistatistics) وتقديرات خاصة.

٦- وبلغت حصة البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية من تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر العالمية نسبة ٣٧ في المائة في الفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٦، بالمقارنة بنسبة ٢٧ في المائة للفترة ٢٠٠١-٢٠٠٣. وما يمكن أن يستفاد من ذلك هو أن الاستثمار الأجنبي المباشر قد عزز دوره في تشكيل رأس المال في البلدان المضيفة وفي تدفقات رؤوس الأموال الدولية إلى هذه المناطق. وبالفعل، مثلت تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر نسبة ١٥ في المائة من إجمالي تكوين رأس المال الثابت في البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية في عام ٢٠٠٦، مقارنة بنسبة الـ ١٠ في المائة المسجلة في الفترة ٢٠٠١-٢٠٠٣؛ ومثلت تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى هذه المناطق نحو نصف جميع التدفقات المالية الخاصة الأجنبية (تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر، وتدفقات الحوافظ وقروض المصارف) في عام ٢٠٠٦ (الشكل ٢).

الشكل ٢- مجموع تدفقات الموارد[أ] إلى البلدان النامية[ب]،
بحسب نوع التدفق، ١٩٩٠-٢٠٠٦

(بمليارات الدولارات)



المصدر: الأونكتاد، استناداً إلى بيانات البنك الدولي، ٢٠٠٧.

(أ) يحدد بأنه عمليات الخصوم الصافية أو أجل الاستحقاق الأصلي الذي يزيد على سنة.

(ب) وفقاً لتصنيف البنك الدولي عن البلدان النامية. وهو يختلف عن تصنيف الأونكتاد من حيث إنه يشمل الأعضاء الجدد في الاتحاد الأوروبي.

٧- على أن نمو الاستثمار الأجنبي المباشر لم يكن على هذا القدر من التأثير في حالة الاقتصادات الأكثر فقراً. فلم يبلغ مجموع تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى أقل البلدان نمواً سوى ٩,٤ مليار دولار في عام ٢٠٠٦، أي أكثر من عام ٢٠٠٢ بنسبة ٤٠ في المائة فقط. ولا تزال تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر متركزة في بعض المناطق وبعض البلدان. ففي عام ٢٠٠٦، استأثر ١٢ بلداً بنسبة ٧٠ في المائة من جميع التدفقات المتجهة إلى البلدان النامية. وثمة فيما بين أقل البلدان نمواً تركيز كبير أيضاً؛ فالوجهات الثلاث الرئيسية (السودان وغينيا الاستوائية وتشاد) استأثرت بنسبة ٦٣ في المائة من التدافقات الداخلة في عام ٢٠٠٦. وكان العامل الرئيسي للاجتذاب في كل واحد من هذه البلدان الثلاثة هو توفر مواد طبيعية، وبالأخص النفط.

٨- ويؤدي الاستثمار الأجنبي المباشر دوراً حاسماً في تشكيل نظام الإنتاج العالمي. ولئن تباطأ نمو الإنتاج الدولي أثناء فترة ركود الاستثمار الأجنبي المباشر، فإن الفروع الأجنبية للشركات عبر الوطنية أنتجت عُشر الناتج المحلي الإجمالي العالمي واستأثرت بثلث صادرات العالم في عام ٢٠٠٦ (الأونكتاد، ٢٠٠٧ أ، ص ٩). فالفروع الأجنبية للشركات عبر الوطنية تجمع الأموال لاستثماراتها في الأسواق المحلية والدولية على السواء. ويقدر أن مجموع الأموال التي وظفتها الشركات عبر الوطنية للنفقات الاستثمارية يفوق الاستثمار الأجنبي المباشر بأربع مرات (الأونكتاد، ١٩٩٧ ص ٢٥-٢٧). ويتعين إجراء المزيد من البحوث لمعرفة الكيفية التي تمول بها الشركات عبر الوطنية استثماراتها في الخارج وذلك لفهم الدور الفعلي الذي تضطلع به استثمارات هذه الشركات عبر الوطنية في سياق تمويل التنمية. ولما كان الأمر يتعلق بأموال موجهة لاستثمارات طويلة الأجل، تكون الأموال التي تستخدمها الشركات عبر الوطنية للاستثمارات المنتجة مستقرة نسبياً.

باء - زيادة الاستثمار الأجنبي المباشر الوارد من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية

٩- كانت شركات البلدان المتقدمة العاملة في مجال إنتاج السلع والخدمات تشكل، تقليدياً، المصادر الرئيسية للاستثمار الأجنبي المباشر في العالم أجمع. وشهدت السنوات الأخيرة تعاظم دور الاستثمار الأجنبي المباشر القادم من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية. فقد قفز الاستثمار الأجنبي المباشر الوارد منها من ٥٣ مليار دولار في عام ٢٠٠٢ إلى ١٩٣ مليار دولار في عام ٢٠٠٦، أي من ١٠ في المائة إلى ١٥ في المائة من التدفقات العالمية. وكثيرة هي البلدان النامية الحائزة على كميات كبيرة من القطع الأجنبي التي أصبحت مصدراً للاستثمار الأجنبي المباشر. بل إن بعض شركات البلدان النامية برزت كأطراف فاعلة على الساحة العالمية (الأونكتاد، ٢٠٠٦أ). ففي عام ٢٠٠٥، كان سبعٌ من أكبر مائة شركة غير مالية من الشركات عبر الوطنية في العالم نابعة من بلدان نامية (الأونكتاد، ٢٠٠٧أ).

١٠- ويشكل صعود الاستثمار الأجنبي المباشر من الاقتصادات الناشئة مصادر جديدة للاستثمار، ويبدو أنه أفاد البلدان ذات الدخل المنخفض على وجه الخصوص (الأونكتاد، ٢٠٠٦أ). وتشمل البلدان النامية التي تعتمد أشد الاعتماد على الاستثمار الأجنبي المباشر القادم إليها من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية أقل البلدان نمواً مثل إثيوبيا وبنغلاديش وجمهورية تترانيا المتحدة وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وميانمار. ويمثل الاستثمار الأجنبي المباشر من البلدان النامية أكثر بكثير من ٤٠ في المائة من مجموع الاستثمار الأجنبي المباشر الداخل إلى عدد من أقل البلدان نمواً. ففي أفريقيا على سبيل المثال، تعد جنوب أفريقيا مصدراً بالغ الأهمية للاستثمار الأجنبي المباشر؛ إذ تستأثر بأكثر من ٥٠ في المائة من تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الداخلة إلى بوتسوانا وجمهورية الكونغو الديمقراطية وسوازيلند وليسوتو وملاوي. ونظراً لأن اعتبارات البحث عن الأسواق والسعي إلى تحقيق الفعالية تشكل حوافز مهمة للاستثمار الأجنبي المباشر الذي توفره شركات من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية، فإن جزءاً كبيراً من استثماراتها تقع في بلدان نامية أخرى. ويبدو أن أثر الاستثمار الأجنبي المباشر بين بلدان الجنوب أشد في البلدان النامية الأكثر فقراً على وجه الخصوص.

١١- وتَعتَبر الاقتصادات النامية المضيفة أن الاستثمار الأجنبي المباشر فيما بين بلدان الجنوب يوسع نطاق المصادر المحتملة لرأس المال والتكنولوجيا والمهارات الإدارية التي يمكن الاستفادة منها. وهو ما يعني استفادة الاقتصادات

المتلقية من العديد من المزايا الممكنة (الأونكتاد، ٢٠٠٦أ). أولاً، قد يعزز هذا التنوع من موقفها التفاوضي لوجود عدد أكبر من المستثمرين المحتملين الذين يمكن أن تتعامل معهم. ثانياً، قد تتفاوت حوافز الشركات عبر الوطنية في البلدان النامية وقوتها التنافسية من عدة جوانب عما هي عليه لدى الشركات عبر الوطنية من البلدان المتقدمة. فعلى سبيل المثال، قد يكون النموذجان التكنولوجي والتجاري للشركات عبر الوطنية في البلدان النامية قريبين من النموذجين المستعملين من قبل الشركات في البلدان النامية المضيفة، وهو ما يزيد من فرص نسج روابط واستيعاب التكنولوجيا. وقد يزداد أيضاً اعتماد الشركات عبر الوطنية من البلدان النامية على الاستثمارات في مجالات غير مطروقة أكثر من اعتمادها على عمليات الاندماج والشراء. ويعني ذلك أن من الأرجح أن يكون لهذه الاستثمارات أثر مباشر في تحسين القدرة الإنتاجية في البلدان النامية المضيفة (الأونكتاد، ٢٠٠٦أ).

١٢- ويتيح الاستثمار الأجنبي المباشر الوارد من البلدان النامية إمكانيات لتحقيق مكاسب من التعاون الاقتصادي فيما بين البلدان النامية. غير أن الاستثمار الأجنبي المباشر فيما بين بلدان الجنوب، يمكن أن يشكل هو الآخر مصدراً للقلق على غرار جميع الاستثمارات الأجنبية المباشرة. وأحد بواعث القلق هذه هو احتمال وصول الشركات عبر الوطنية الأجنبية إلى مركز المهيمن على السوق المحلية. وقد تنشأ هناك مخاوف أيضاً من التأثير السياسي المفرط، ولا سيما إذا كانت الشركات المستثمرة مملوكة للدولة. وقد تكون الجوانب السياسية والاجتماعية لأنشطة هذه الشركات عبر الوطنية موضع خلاف سواء بسواء، وهو ما يعود جزئياً إلى حجم عملياتها. وقد تفاقمت هذه المشاكل أحياناً في الاقتصادات النامية المضيفة لعدم وجود أطر تنظيمية مناسبة وبسبب الاختلال في توزيع الفوائد الاقتصادية التي يدرها الاستثمار الأجنبي المباشر الداخل.

جيم - الاتجاهات القطاعية المختارة في الاستثمار الأجنبي المباشر

١٣- يبحث هذا الجزء بعض الفرص الاستثمارية الناشئة في البلدان المضيفة والناتجة عن التقدم التكنولوجي والتحرير الاقتصادي فضلاً عن ارتفاع الاستثمار الأجنبي المباشر الوارد من بلدان الجنوب. ويولى فيه اهتمام خاص لمسائل نقل أنشطة إنجاز الخدمات إلى الخارج، وللاستثمار الأجنبي المباشر في الصناعات الاستخراجية، والاستثمار الأجنبي المباشر في الهياكل الأساسية.

١٤- وقد أدت زيادة التجارة المتبادلة في الخدمات والضغوط التنافسية إلى التشجيع على نقل أنشطة إنجاز الخدمات إلى الخارج. فالخدمات التي تنقلها الشركات لإنجازها في الخارج تزداد أكثر فأكثر، سواء على المستوى الداخلي في اتجاه الفروع الأجنبية - وهو ما ينشأ عنه استثمار أجنبي مباشر - أو على المستوى الخارجي في اتجاه أطراف ثالثة في الخارج. وقد مكّنت أوجه التقدم التكنولوجي من إنتاج الخدمات في وحدات أصغر حجماً يمكن إقامتها في أي مكان من العالم للإفادة من التكلفة والنوعية وغيرهما من الامتيازات. وبالتالي، يمكن إنتاج قدر أكبر من الخدمات الآن في موقع واستهلاكه في موقع آخر.

١٥- وتعد التكلفة أحد الحوافز الرئيسية لنقل إنجاز الخدمات إلى الخارج. وعليه، تعرض الآن البلدان النامية طائفة عريضة من أنشطة الخدمات ضمن صادراتها. وتشمل مثل هذه المهام التجارية أنشطة بسيطة منخفضة القيمة (مثل إدخال البيانات) أو أكثر تطوراً وذات قيمة مضافة عالية (مثل التصميمات المعمارية، والتحليلات المالية، والبحث والتطوير، وتطوير البرمجيات). والعديد من هذه الأنشطة التجارية يشمل جميع القطاعات.

١٦- وبطبيعة الحال، لا يمكن نقل جميع خدمات الشركات والوظائف المتعلقة بالخدمات لإنجازها في الخارج. فبعض الوظائف لا يمكن تجسيدها بالأرقام أو فصلها عن أنشطة مرتبطة بها. وقد تعمل اللوائح والمتطلبات القانونية أيضاً على رفع تكاليف المعاملات التجارية والحد من التجارة الدولية في الخدمات. ومما يحد كذلك من عولمة بعض الخدمات المعتمدة على تكنولوجيا المعلومات عدم وجود قواعد متفق عليها عالمياً تتعلق بحماية الخصوصية وكذلك معالجة مسألة الملكية الفكرية. وتوجد حدود أيضاً في قدرة المواقع الدولية على استضافة أنشطة الخدمات التي تنقلها الشركات عبر الوطنية لإنجازها في الخارج. ومن بينها عدم توفر العمال الذين تلقوا تعليماً مناسباً، وتضخم الأجور، ومستويات الاستزاف العالية، وهي عوامل تؤدي كلها إلى احتمالات نقص العمال، على المدى القصير على الأقل. وللشركات عبر الوطنية هي الأخرى نظرتها المتباينة عن المخاطر والمنافع، حيث تبدي بعض الشركات إحجاماً قوياً عن نقل أنشطة الخدمات لإنجازها في الخارج. وبما أن زيادة حدة المنافسة تحمل المؤسسات على تقليص النفقات، فإن العديد منها يختار من ثم التركيز على تخصصاتها الرئيسية ونقل وظائف إنجاز الخدمات إلى مواقع أرخص في الخارج.

١٧- ومن المنافع التي يحتمل أن تجنيها البلدان التي تجتذب الخدمات المنقولة إليها لإنجازها زيادة عائدات التصدير، وإنشاء فرص عمل، وزيادة الأجور، ورفع مستويات المهارات (الأونكتاد، ٢٠٠٤). وقد يكون الاستثمار الأجنبي المباشر المصاحب لعمليات نقل الخدمات لإنجازها في الخارج مستحباً أيضاً من حيث الآثار التي يمكن أن تترتب عليه. فالنتائج الإيجابية من حيث زيادة القدرة التنافسية للموارد البشرية وتحسين الهياكل الأساسية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والأعمال التجارية تعود بالفائدة على جميع قطاعات الاقتصاد، إذ يمكن نقل معظم المهارات المكتسبة بسهولة إلى أجزاء أخرى من الاقتصاد. وإذا كانت عمليات نقل الأعمال لإنجازها في الخارج تتيح للبلدان النامية فرصاً جديدة للاستثمار الأجنبي المباشر، فإن البلدان ذات الدخل المنخفض لا تستفيد كلها من هذه العمليات.

١٨- ويتعلق التغيير الثاني المهم الذي طرأ على الساحة العالمية منذ التوقيع على توافق آراء مونتيري بأسواق السلع الأساسية. فقد أوجدت الطفرة الحالية في أسعار السلع الأساسية فرصة لبعض البلدان الفقيرة لزيادة تمويل التنمية عن طريق الاستثمار الأجنبي المباشر في الصناعات الاستخراجية. وقد تحققت زيادة كبيرة في الاستثمار الأجنبي المباشر إلى البلدان الغنية بالموارد الطبيعية. فقد قفزت التدفقات الداخلة إلى كبرى البلدان المصدرة للنفط من ٢ مليار دولار إلى ١٩ مليار دولار في الفترة بين ٢٠٠٢ و٢٠٠٦. على أن العديد من البلدان المضيفة الغنية بالموارد تصارع لإيجاد التوازن المناسب في تقاسم العائدات المتأتية من الأنشطة الاستخراجية بين الحكومات المضيفة والمستثمرين الأجانب (الأونكتاد، ٢٠٠٧أ).

١٩- وربما كانت زيادة عائدات الحكومة أهم مساهمة تبحث عن مشاركة الشركات عبر الوطنية في أنشطة الصناعات الاستخراجية. فالبلدان التي تجيز الاستثمار الأجنبي في صناعاتها الاستخراجية تسعى إلى عقد الصفقات المناسبة مع الشركات المعنية. ويصدق ذلك بوجه خاص على العديد من البلدان الأكثر فقراً في العالم، حيث تمثل المعادن بالنسبة لها المصدر الرئيسي للصادرات وإيرادات الحكومة. واستجابة لارتفاع أسعار السلع الأساسية، اتخذ العديد من البلدان مؤخراً خطوات لتأمين حصولها على حصة أكبر من عائدات أنشطة استخراج المعادن. وتشمل التدابير المتخذة عمليات التأميم وإعادة التفاوض على العقود وإدخال شتى أنواع الضرائب والإتاوات الاستثنائية.

٢٠- ولتحويل العائدات الحكومية المتزايدة إلى مكاسب في مجال التنمية المستدامة، لا بد من إدارة هذه العائدات واستخدامها بما يحفز على بلوغ الأهداف الإنمائية. وفي هذا السياق، ينبغي على الدوام تعزيز المؤسسات وتنفيذ سياسات ملائمة وتحسين الشفافية. ولكي تكون الموارد الهائلة من المعادن الموجودة في عدد من أفقر بلدان العالم قوة دافعة للتنمية وليس لعنة على البلد، يتعين على جميع أصحاب المصلحة بذل جهود متضافرة في سبيل ذلك. ويمكن تحقيق وضع يكسب فيه الجميع لو أنتجت مختلف المعادن بأقصى ما يمكن من الفعالية وبصورة مراعية للبيئة، مع القيام في الوقت نفسه بإنفاق العائدات المتأتية للتخفيف من الفقر والتعجيل بالتنمية. ومن المهم الحرص على عدم تفويت هذه الفرصة.

٢١- ويتمثل التغيّر المهم الآخر في النمط القطاعي للاستثمار الأجنبي المباشر الذي ساد على مدى الربع الأخير من القرن الماضي في التحول إلى إنتاج الخدمات (الأونكتاد، ٢٠٠٤). فقد أدى هذا التحول أيضاً، منذ مطلع التسعينات، إلى انتقال تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى صناعات الهياكل الأساسية. فقد ارتفع الاستثمار الأجنبي المباشر في الهياكل الأساسية بالأرقام المطلقة والنسبية على السواء. وفي عام ٢٠٠٦، استأثرت صناعات من قبيل خدمات الكهرباء والغاز والمياه، وخدمات البناء والنقل والتخزين والاتصالات، والخدمات التعليمية، والخدمات الصحية والاجتماعية بنسبة ٣٠ في المائة من عمليات الاندماج والشراء عبر الحدود في البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية (الأونكتاد، ٢٠٠٧أ، ص ٢٣). ولما كان تطوير الهياكل الأساسية يتطلب أموالاً طائلة، فمن المستحيل تقريباً تلبية هذه المتطلبات من المصادر الوطنية العامة أو الخاصة وحدها، لا سيما في البلدان النامية. وقد ازداد اشتراك الشركات عبر الوطنية في تطوير الهياكل الأساسية عن طريق الاستثمار الأجنبي المباشر (الاستثمارات في المجالات غير المطروقة وعمليات الاندماج والشراء على السواء) وكذلك عن طريق أشكال المشاركة التي لا تقوم على المساهمة في رأس المال (مثل البناء والتشغيل والنقل وغيرها من الطرائق). وقد أصبحت الشراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص حاسمة لتقليل إخفاق الشركات عبر الوطنية في توفير الهياكل الأساسية. وقد ظهرت أيضاً شركات عبر وطنية مختصة في الهياكل الأساسية من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية.

٢٢- فقد فتح العديد من هذه البلدان صناعات الهياكل الأساسية فيها أمام المستثمرين الأجانب وحسَّنت الإطار التنظيمي الذي يحكم هذه الصناعات. على أن اجتذاب رؤوس الأموال الخاصة، ولا سيما الاستثمار الأجنبي المباشر، لتلبية احتياجات العديد من البلدان النامية من الهياكل الأساسية سيتوقف على معالجة أوجه القلق التي يشعر بها المستثمرون الأجانب فيما يتعلق بالمخاطر التنظيمية. وستكون هذه القضايا وغيرها من القضايا ذات الصلة موضوع *تقرير الاستثمار العالمي ٢٠٠٨* الذي سيركز على الشركات عبر الوطنية العاملة في صناعات الهياكل الأساسية وفي مجال التنمية.

ثالثاً - استكشاف مدى إمكانية التآزر بين الاستثمار الأجنبي المباشر والمساعدة الإنمائية الرسمية

٢٣- لقد أصبح الاستثمار الأجنبي المباشر، بالمقارنة مع الأنواع الأخرى من تدفقات رؤوس الأموال إلى البلدان النامية، أكبر عنصر في هذا المجال منذ عام ١٩٩٤؛ إذ بلغت حصته من جميع مصادر التدفقات أعلى مستوى بنسبة تفوق ٧٠ في المائة في مطلع القرن الجاري (٥١ في المائة في عام ٢٠٠٦) (الشكل ٢). غير أن الاستثمار الأجنبي

المباشـــر لـــيس حلاً جامعاً لكل المعضلات. فلا يمكنه لوحده حل المشاكل الكامنة التي تواجه العديد من البلدان النامـــية ولا حتى التخفيف منها بشكل كبير. ولذلك يتعين بادئ ذي بدء تعبئة الجهود والموارد المحلية وتعزيزها بمـــوارد خارجية أخرى. وتشكل التدفقات المالية الرسمية التي تتلقاها البلدان النامية عنصراً أساسياً من تدفقات الموارد الخارجية. فعلى سبيل المثال، لا تزال المساعدة الإنمائية الرسمية تفوق تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر في ٣٨ بلـــداً من بين البلدان الـ ٥٠ الأقل نمواً (الأونكتاد، ٢٠٠٦ب، ص ٢). ويكمن التحدي في جعل المساعدة الإنمائية الرسمية والاستثمار الأجنبي المباشر يكمل أحدهما الآخر.

٢٤- لقد زاد إجمالي تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية (الثنائية والمتعددة الأطراف) زيادة مطردة على مدى أكثر من عقديـــن لتبلغ ٥٠ مليار دولار في عام ١٩٩١، أي ما يقرب من ضعف مستواها في عام ١٩٨٠ (الشكل ٣). وأثناء الفترة نفسها، ارتفع الاستثمار الأجنبي المباشر إلى البلدان النامية بأكثر من خمس مرات ليبلغ نحو ٤٠ مليار دولار. بيد أنـــه في الوقـــت الذي ظلت تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر ترتفع فيه منذ عام ١٩٩٢، تناقصت المساعدة الإنمائية الرسمية ورغم بداية ارتفاعها مجدداً في أواخر التسعينات، بقي مستواها دون المستوى الذي كانت عليه في عام ١٩٩١ وذلـــك إلى غايـــة عام ٢٠٠٢ (الشكل ٣). وقد اقترن تناقص المساعدة الإنمائية الرسمية أثناء التسعينات بتوزيع هذه المســـاعدة على البلدان التي رئي أنها تطبق سياسات مناسبة وبتنفيذ برامج المانحين لدعم مبادرات التخفيف من عبء الديـــون عـــلى كاهل البلدان الفقيرة المثقلة بالديون (البنك الدولي، ٢٠٠٢، ص ٩٠؛ الأونكتاد، ٢٠٠٧ب)، وببذل جهود ترمي إلى تحسين البيئة العامة للسياسات في البلدان النامية بما يفضي إلى تحقيق النمو والتنمية.

٢٥- وثمـــة اتفـــاق عـــلى ضرورة زيادة المساعدة بشكل كبير - على الأقل بضعف المستوى الحالي بالأرقام الحقيقية - من أجل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية[٣]. وقد ارتفعت المساعدة الإنمائية الرسمية إلى مستوى قياسي (٨٢ ملـــيار دولار) في عام ٢٠٠٢، عندما وُقّع على توافق آراء مونتيري (الشكل ٢). على أنها هبطت إلى ١٤ مليار دولار في عام ٢٠٠٦، أساساً بسبب عمليات تسديد الديون التي قام بها العديد من البلدان النامية. وبالمقارنة مـــع ذلك، فقد بلغت التدفقات من الاستثمار الأجنبي المباشر إلى البلدان النامية في عام ٢٠٠٦ أكثر من ضعف مســـتوياتها في عام ٢٠٠٢. وبالتالي، فقد تباينت اتجاهات تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية والاستثمار الأجنبي المباشر إلى البلدان النامية خلال الأعوام الـ ١٥ الماضية.

٢٦- وينطبق نفس الوضع على جميع المناطق النامية (أفريقيا، وأمريكا اللاتينية ومنقطة البحر الكاريبي، وآسيا وأوقيانوســـيا) (الجدول ١). بيد أن هناك اختلافات بين هذه المناطق من حيث الأهمية النسبية لتدفقات المساعدة الإنمائـــية الرسمـــية والاســـتثمار الأجنبي المباشر. ففي الفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٦، بلغت قيمة التدفقات الداخلة من الاستثمار الأجنبي المباشر أكثر من ٢٥ مرة قيمة التدفقات الداخلة من المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، وأكثر من ١٣

---

(٣) اتفق رؤساء الدول في اجتماع مجموعة الثمانية المعقود في غلين إيغلز في تموز/يوليه ٢٠٠٥، على سبيل المثال، على مضاعفة المساعدة الممنوحة لأفريقيا (زيادة بمبلغ ٢٥ مليار دولار سنوياً بحلول عام ٢٠١٠).

مرة قيمة تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية الداخلة إلى آسيا وأوقيانوسيا، وأكثر من ثلاث مرات قيمة المساعدة الإنمائية الرسمية الداخلة إلى أفريقيا. وهناك تفاوتات كبيرة بين المناطق دون الإقليمية كذلك - ومن ذلك مثلاً، التفاوت بين جنوب آسيا وشرق وجنوب شرق آسيا، وغرب آسيا وأوقيانوسيا في منطقة آسيا - أوقيانوسيا.

الجدول ١- تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الداخلة، القيم والنسب بحسب الأقاليم، ١٩٨٠-١٩٨٢ و١٩٩٠-١٩٩٢ و٢٠٠٠-٢٠٠٢ و٢٠٠٤-٢٠٠٦

(بمليارات الدولارات والنسبة)

	ملايين الدولارات								الاستثمار الأجنبي المباشر/المساعدة الإنمائية الرسمية			
	متوسط ١٩٨٠-١٩٨٢		متوسط ١٩٩٠-١٩٩٢		متوسط ٢٠٠٠-٢٠٠٢		متوسط ٢٠٠٤-٢٠٠٦		متوسط ١٩٨٠-	متوسط ١٩٩٠-	متوسط ٢٠٠٠-	متوسط ٢٠٠٤-
الإقليم/الاقتصاد	الاستثمار الأجنبي المباشر	المساعدة الإنمائية الرسمية	الاستثمار الأجنبي المباشر	المساعدة الإنمائية الرسمية	الاستثمار الأجنبي المباشر	المساعدة الإنمائية الرسمية	الاستثمار الأجنبي المباشر	المساعدة الإنمائية الرسمية	١٩٨٢	١٩٩٢	٢٠٠٢	٢٠٠٦
العالم	٢٠,٠	٢٧,٣	٤٩,٥	٥٣,٧	٢٥٥,٨	٤٦,٥	٣١١,٦	٥٤,٨	٠,٧	٠,٩	٥,٦	٩,٦
البلدان المتقدمة	٠,٧	٠,٩	٥,٩	٤,١	٣٣,٣	٢,٨	١٩,٩	١,٢	٠,٧	١,٤	١٢,٠	١ ١٨٩,٠
الاقتصادات النامية	١٩,٣	٢٦,٤	٤٢,٩	٤٨,٠	٢١١,٥	٣٨,٠	٢٦٥,٣	٤٩,٨	٠,٧	٠,٩	٥,٧	٩,٤
أفريقيا	١,٣	٩,٩	٣,٣	٢٣,٨	١٤,٤	١٦,٦	٢٧,٧	٢١,٩	٠,١	٠,١	٠,٩	٢,٥
شمال أفريقيا	٠,٣	٣,٣	١,٢	٧,١	٤,٣	٢,٦	١٤,٥	٣,٢	٠,١	٠,٢	١,٧	٦,٣
بقية أفريقيا	١,٠	٦,٦	٢,١	١٦,٧	١٠,١	١٤,١	١٣,٢	١٨,٨	٠,٢	٠,١	٠,٧	١,٣
أمريكا اللاتينة ومنطقة البحر الكاريبي	٧,٤	٢,٥	١٢,٦	٥,٠	٧٦,٨	٤,٧	٧٩,٨	٤,٢	٢,٩	٢,٥	١٦,٨	٢٥,٢
جنوب أمريكا	٤,٣	٠,٩	٧,٤	٢,٢	٤١,٧	٢,٣	٤٢,٨	١,٩	٤,٥	٣,٤	١٨,٧	٣٣,٧
وسط أمريكا	٢,٨	٠,٧	٤,٤	٢,١	٢٣,٥	١,٨	٢٤,٣	١,٧	٣,٨	٢,١	١٣,٣	٢١,٨
البحر الكاريبي	٠,٣	٠,٩	٠,٨	٠,٧	١١,٧	٠,٦	١٢,٧	٠,٦	٠,٥	١,١	١٩,٢	٢١,٢
آسيا وأوقيانوسيا	١٠,٥	١٣,٩	٢٧,٠	١٩,١	١٢٠,٢	١٦,٧	١٥٧,٨	٢٣,٦	٠,٨	١,٤	٧,٣	١٢,٩
آسيا	١٠,٤	١٣,٠	٢٦,٦	١٧,٨	١٢٠,٠	١٥,٤	١٥٧,٤	٢٢,٧	٠,٨	١,٥	٧,٩	١٣,٣
غرب آسيا	٥,٠	٤,٥	١,٩	٣,٢	٥,٤	٣,١	٣١,٩	١١,٦	١,٤	٠,٨	١,٨	٧,٥
جنوب وشرق وجنوب شرق آسيا	٥,٤	٨,٦	٢٤,٧	١٤,٥	١١٤,٦	١٢,٤	١٢٥,٤	١١,١	٠,٦	١,٧	٩,٤	١٧,٨
شرق آسيا	١,٨	٠,٥	١١,٠	٢,٥	٨٧,٨	١,٨	٨٢,٩	١,٥	٣,٧	٤,٣	٤٨,٥	١٠٣,٠
جنوب آسيا	٠,٢	٥,١	٠,٦	٦,٧	٦,٠	٥,٦	١٣,٢	٦,٠	٠,٠	١,٠	١,١	٤,٤
جنوب شرق آسيا	٣,٣	٣,٠	١٣,١	٥,٤	٢٠,٨	٥,٠	٢٩,٣	٣,٦	١,١	٢,٥	٤,٢	١٣,١
أوقيانوسيا	٠,١	٠,٩	٠,٥	١,٣	٠,٢	١,٣	٠,٥	٠,٩	٠,٢	٠,٤	٠,١	١,١
جنوب شرق أوروبا ورابطة الدول المستقلة	٠,٠	-٠,٠	٠,٧	١,٦	١١,١	٥,٦	٢٦,٤	٣,٩	-٠,٨	٠,٣	٢,٠	٨,٨
جنوب شرق أوروبا	٠,٠	-٠,٠	٠,١	٠,٦	٣,٨	٢,١	٨,٣	١,٧	-٠,٨	٠,٢	١,٨	٥,٤
رابطة الدول المستقلة	-	-	٠,٥	١,٠	٧,٢	٣,٥	١٨,١	٢,٢	..	٢,٩	٢,١	١٣,٨
بنود للتذكرة:												
أقل البلدان نمواً	٠,٦	٨,٥	١,٢	١٦,٧	٥,٩	١٤,٨	٨,٧	١٨,٧	٠,١	٠,١	٠,٤	٠,٨

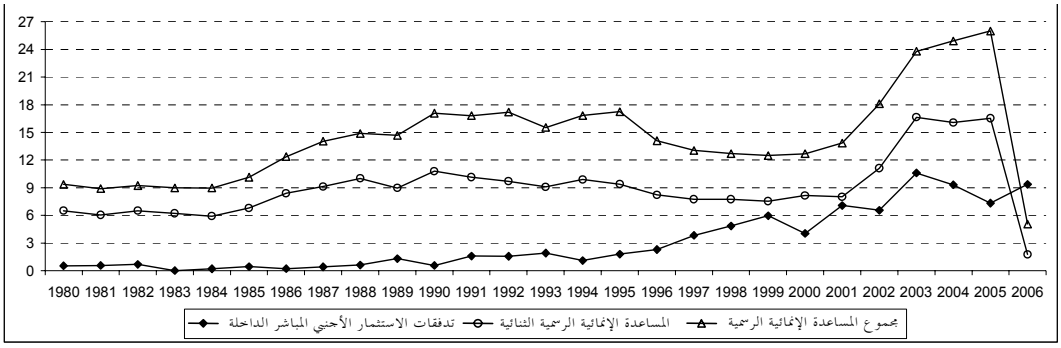
المصدر: قاعدة بيانات الأونكتاد عن الاستثمار الأجنبي المباشر/الشركات عبر الوطنية وقاعدة بيانات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي عن المساعدة الإنمائية الرسمية/المعونة الرسمية (www.oecd.org/dataoecd/50/17/5037721.hlm).

ملاحظة: لا تشمل المجاميع العالمية والإقليمية سوى البلدان التي تتوفر بشأنها البيانات عن تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الداخلة ومجموع المساعدة الإنمائية الرسمية.

٢٧- وتفاوت الكميات النسبية من الاستثمار الأجنبي المباشر والمساعدة الإنمائية الرسمية التي تلقتها المناطق يعكس إلى حد كبير تفاوت حجم ونمو تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى فرادى البلدان وتركّز الاستثمار الأجنبي المباشر في عدد صغير نسبياً من البلدان النامية (تقع أساساً في آسيا وأمريكا اللاتينية) ذات الدخل الأكثر ارتفاعاً (للفرد الواحد أو في المجموع)، أو التي تتمتع بكميات كبيرة للغاية من الموارد الطبيعية، ولا سيما النفط. كما أنه يعكس تركّز المساعدة الإنمائية الرسمية في البلدان ذات الدخل المنخفض للفرد الواحد، ومعظمها يقع في منطقة أفريقيا ومنطقة آسيا - أوقيانوسيا. أما في أقل البلدان نمواً، فلا تزال المساعدة الإنمائية الرسمية تفوق الاستثمار الأجنبي المباشر (باستثناء عام ٢٠٠٦، وهو عام استثنائي بسبب عمليات تسديد الديون كما أشير إلى ذلك آنفاً) (الشكل ٣).

الشكل ٣- تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الداخلة ومجموع المساعدة الإنمائية الرسمية والمساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية المقدمة لأقل البلدان نمواً، ١٩٨٠-٢٠٠٦

(بمليارات الدولارات)



المصدر: الأونكتاد، استناداً إلى قاعدة البيانات المتعلقة بالاستثمار الأجنبي المباشر/الشركات عبر الوطنية (www.unctad.org/fdistatistics) وقاعدة بيانات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن المساعدة الإنمائية الرسمية/المساعدة الرسمية (www.oecd.org/dataoecd/50/17/5037721.htm).

٢٨- إن الهدف من المساعدة الإنمائية الرسمية، هو تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية في البلدان المتلقية، إلى جانب تلبية الاحتياجات الإنسانية. وبناء على ذلك، يمكن توقع أن تكون تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى بلد ما متوقفة على قدر احتياجات هذا البلد من المساعدة الإنمائية وقدرته على استعمال هذه المساعدة بفعالية، وليس على ميزات موقع ممارسة النشاط الاقتصادي إزاء البلدان الأخرى. كما أن التخصيص الجغرافي لتدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية يعكس أفضليات الجهات المانحة، من حيث العوامل الاستراتيجية والاقتصادية والسياسية (Nunnenkamp et al. 2004، وBerthelèmy 2005).

٢٩- أما الاستثمار الأجنبي المباشر، فهو استثمار تقوم به شركات دافعها الرئيسي هو البحث عن الربح. وبالتالي، تتوقف قدرة البلد على اجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر على ميزة موقعه بالمقارنة مع ميزات مواقع الإنتاج البديلة، سواء كانت تلك الميزات في شكل أسواق كبيرة أو انخفاض تكلفة الموارد أو مزايا من حيث التكلفة لفعالية الإنتاج. فالمزايا مثل حجم السوق والقدرة التنافسية من حيث التكلفة تميل إلى التحسن مع تحسن التنمية والنمو الاقتصاديين، وهو ما يؤدي إلى زيادة دور الاستثمار الأجنبي المباشر كلما ازدادت تنمية البلدان وارتفعت إيراداتها.

٣٠- ومنذ مطلع التسعينات، خصصت حصص عالية ومتزايدة من المساعدة الإنمائية الرسمية للخدمات الاجتماعية الأساسية والتعليم والصحة. وهذه القطاعات لا تجتذب إلا القيل من الاستثمار الأجنبي المباشر في البلدان النامية. وبالمثل، يحصل قطاع الزراعة، الذي لم يعد من القطاعات الرئيسية المتلقية للمساعدة الإنمائية الرسمية (الأونكتاد، ٢٠٠٧ب)، على نسبة قليلة من الاستثمار الأجنبي المباشر. وبالمقابل، حدث تناقص حاد ومستمر في حصة المساعدة الإنمائية الرسمية المتجهة إلى الصناعة التحويلية والاتصالات. على أن بعض صناعات الهياكل الأساسية، ولا سيما تلك التي تقدم السلع والخدمات التي تتيح احتمالات محدودة للربح للمستثمرين الخواص، لا تزال تحظى إجمالاً بالأولوية لدى تقديم المساعدة الإنمائية الرسمية؛ وهي تشمل، على سبيل المثال، موارد المياه العذبة والنقل البري.

٣١- وفي عام ٢٠٠٥، خصص أكثر من ٣٠ في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من البلدان المانحة الرئيسية (بلدان لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي) للأنشطة المتعلقة بالتعليم والصحة والسكان وغيرها من الهياكل الأساسية الاجتماعية (لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠٠٧). وشكلت الأعمال الأخرى المرتبطة بالديون (بما في ذلك عمليات إسقاط الديون) نسبة إضافية قدرها ٢٨ في المائة. وتلقت أنشطة الهياكل الأساسية الاقتصادية نحو ١١ في المائة وأنشطة الإنتاج (الزراعة والصناعات التحويلية) نحو ٥ في المائة. وخصص الباقي إلى الأنشطة المتعددة القطاعات والمساعدة البرنامجية والمعونة الإنسانية ولأنشطة غير محددة. وعلى سبيل المقارنة، خصص رصيد الاستثمار الأجنبي المباشر الداخل في البلدان النامية في عام ٢٠٠٥ للخدمات (٥٨ في المائة)، وهي خدمات إنتاجية أساساً ولكنها أيضاً خدمات استهلاكية - وأهمها أنشطة الأعمال والأنشطة المالية والتجارية والنقل والتخزين والاتصالات -، وللصناعات التحويلية (٣١ في المائة)، وللقطاع الأولي (٩ في المائة) (الأونكتاد، ٢٠٠٧أ، ص ٢٢٥).

٣٢- وبالتالي، تميل المساعدة الإنمائية الرسمية أكثر بكثير من الاستثمار الأجنبي المباشر للتركيز على الاستثمارات المتعلقة بالتعليم والصحة والسكان والهياكل الأساسية الاجتماعية التي تكتسي أهمية حاسمة لتكوين رأس المال البشري وتحقيق التنمية البشرية. وتركز أيضاً، بدرجة أقل، على الاستثمارات في الهياكل الأساسية الاقتصادية. أما الاستثمار الأجنبي المباشر فيستهدف من جهته الإنتاج في قطاعي التعدين والصناعات التحويلية، وبشكل متزايد في الخدمات الإنتاجية وخدمات الهياكل الأساسية التي تعد بمثابة عوامل إنتاج ذات أهمية لصناعات أخرى - ولا سيما خدمات الاتصالات والتجارة والمالية والأعمال. بيد أن الاستثمار الأجنبي المباشر والمساعدة الإنمائية الرسمية يتعايشان جنباً إلى جنب في مجال الخدمات العامة (الكهرباء والغاز والمياه)، وفي مجالي النقل والتخزين، بما يعني أن ثمة إمكانية للتآزر فيما بينهما.

رابعاً - مسائل السياسات العامة المطروحة للبحث

٣٣- ثمة في سياق الاستثمار الأجنبي المباشر تحديان في مجال التنمية، هما: (١) ما السبيل لتوصيل المزيد من تدفقات الاستثمار العالمي إلى البلدان النامية، وبالأخص إلى البلدان ذات مستويات الدخل الأدنى؛ (٢) وما السبيل لضمان ترجمة الاستثمارات التي تدخل بالفعل إلى مكاسب من حيث التنمية المستدامة. وتشير هذه المذكرة إلى بعض الجوانب الإيجابية فيما يتعلق بالتحدي الأول. ولكي يتم التصدي للتحدي الثاني، تكتسي مسألة تهيئة بيئة سليمة للأعمال وإيجاد المؤسسات والسياسات الملائمة أهمية حاسمة بالنسبة للبلدان كيما تجتذب رؤوس أموال ثابتة

وأطول أجلاً للاستثمار المحلي والدولي وتستوعبها وتستخدمها بشكل فعال في سعيها لتحقيق الأهداف الإنمائية. ويبحث هذا الجزء الأخير من هذه المذكرة الإطار العام لسياسات الاستثمار وسياسات خاصة ببعض التطورات ذات الصلة بالاستثمار الأجنبي المباشر التي سبقت مناقشتها أعلاه.

٣٤- فعلى صعيد السياسة العامة، تواصل البلدان النامية بذل وتكثيف الجهود لوضع أطر أفضل للاستثمار الأجنبي المباشر في بلدانها (الأونكتاد، ٢٠٠٧أ). وقد أدخل عدد أكبر من البلدان من مختلف المناطق تغييرات مواتية على السياسات الوطنية بالنسبة للاستثمار الأجنبي المباشر الداخل والخارج على السواء.

٣٥- وشهدت السنوات الأخيرة أيضاً تكاثر اتفاقات الاستثمار الدولية على المستويات الثنائية والإقليمية والأقالمية. فقد استمر مجموع معاهدات الاستثمار الثنائية ومعاهدات الازدواج الضريبي الثنائية في التوسع، إذ بلغ عددها في نهاية عام ٢٠٠٦، ٢ ٥٧٣ معاهدة و٢ ٦٥١ معاهدة على التوالي (الأونكتاد، ٢٠٠٧أ، ص. ٦). ويشهد التعاون فيما بين البلدان النامية في هذا المجال نشاطاً مكثفاً. وعلاوة على ذلك، يجري اعتماد قواعد الاستثمار الدولي أكثر فأكثر كجزء من الاتفاقات الثنائية والاتفاقات الإقليمية والأقاليمية الأخرى التي تتناول مسائل تتعلق بالمعاملات التجارية والاستثمارية. ويتعاظم دور البلدان النامية في عملية وضع قواعد الاستثمار الدولية شأنه شأن التحدي المتمثل في الحفاظ على انسجام الإطار الدولي من أجل استخدامه بمزيد من الفعالية لتحقيق الأهداف الإنمائية التي تسطرها البلدان.

٣٦- وفي إطار متابعة نتائج توافق آراء مونتيري، ثمة ضرورة لإعادة النظر في المقترحات المقدمة مؤخراً لتخفيف بشكل فعال المخاطر المرتبطة بالاستثمار الأجنبي المباشر في البلدان ذات الدخل المنخفض. لقد اقترحت أمانة الكومنولث مثلاً إقامة صندوق مخصص ومنفصل يكون ملكاً للمؤسسات المالية الدولية القائمة ومنفصلاً عنها مع ذلك من الناحية القانونية. ومن شأن هذا الصندوق أن يركز بشكل خاص على أقل البلدان نمواً وغيرها من الاقتصادات الصغيرة والضعيفة بهدف مساعدة الاستثمار الخاص في إنتاج السلع والخدمات في الدول المؤهلة وذلك بتقديم قروض بالعملة المحلية، واستثمارات في شكل أسهم في رأس المال، وضمانات، وكذلك بتقديم صيغة مبسطة بوجه خاص لتغطية الأخطار السياسية من قبل وكالة ضمان الاستثمارات المتعددة الأطراف. وتشمل المقترحات الأخرى ما يلي: زيادة إنشاء قدرات أكثر فعالية لتغطية أخطار التأمينات الإقليمية بفضل أرصدة رؤوس الأموال والموارد البشرية المخصصة لهذا الغرض، وربما كان ذلك بإيلاء اهتمام خاص لاحتياجات أقل البلدان نمواً؛ وزيادة قدرة وكالات ائتمانات التصدير الثنائية وشركات التأمين الثنائية الرسمية لتغطية تشكيلة عريضة من الأخطار غير التجارية وإتاحة التغطية لأقل البلدان نمواً التي لا تتمتع حالياً بهذه التغطية؛ والتشجيع على إقامة شراكات بين القطاعين العام والخاص بين شركات التأمين الثنائية الرسمية ونظيراتها الوليدة في البلدان النامية.

٣٧- **الحصول على مصادر جديدة للاستثمار الأجنبي المباشر.** يتعين على البلدان المتلقية النامية النظر في كيفية الاستفادة الكاملة من توسع الاستثمار الأجنبي المباشر من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية. وفي هذا السياق، ينبغي لها النظر في المجموعة الكاملة من السياسات التي يمكن أن تؤثر على سلوك الفروع الأجنبية، وتفاعلها مع المؤسسات التجارية المحلية. أما فيما يتعلق بمعالجة دواعي القلق التي يمكن أن تظهر والآثار السلبية المصاحبة للاستثمار الأجنبي المباشر، فلا يوجد هناك فرق كبير بين السياسات التي يتعين تطبيقها في حالة

الاستثمار الأجنبي المباشر الوارد من المصادر التقليدية وتلك التي يتعين تطبيقها في حالة الاستثمار الأجنبي المباشر الوارد من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية.

٣٨- **الاستفادة من النمو المتأتي من نقل إنجاز الأعمال إلى الخارج.** ثمة عدد متزايد من البلدان التي تسعى بنشاط لاجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر في الخدمات وذلك باستهداف أنشطة وبلدان ومستثمرين معينين. وغالباً ما تستهدف وكالات ترويج الاستثمار جذب الاستثمار الأجنبي المباشر ليوظف في الخدمات الموجهة للتصدير، مثل مراكز الاتصال، ومراكز الخدمات المشتركة، ومهام المقرات الإقليمية. فتدابير الترويج العامة والحوافز والمناطق الخاصة (مثل مناطق تجهيز الصادرات) هي الأدوات المستعملة على أوسع نطاق للترويج للاستثمار الأجنبي المباشر في الخدمات (الأونكتاد، ٢٠٠٤). ولاجتذاب الخدمات المنقولة لإنجازها في الخارج، لا بد من تطوير الاتصالات والمهارات. وتحظى المسائل التنظيمية أيضاً باهتمام متزايد لا سيما من حيث أمن البيانات وحماية الملكية الفكرية. ولكي تظل الخدمات المنقولة لإنجازها في الخارج والموجهة للتصدير قائمة وتتطور مع زيادة الأجور وظهور المزيد من المنافسين الفعليين، يتعين على الحكومات إيجاد سياسات ترمي إلى رفع مستوى القدرات المحلية وتحسين المهارات، والمؤسسات والهياكل الأساسية التي تتماشى والحقائق المتغيرة. ويمكن لوكالات ترويج الاستثمار القيام بدور أساسي في مساعدة المستثمرين على مواجهة التحديات الجديدة عن طريق برامج الرعاية اللاحقة وفي إذكاء الوعي باحتياجات مجتمع المستثمرين الموجودين وذلك بالدعوة لاتباع سياسات معينة.

٣٩- **تعظيم المنافع الناتجة عن الاستثمار الأجنبي المباشر في الصناعات الاستخراجية.** إن المطلوب هو قيام العديد من البلدان بتحسين مؤسساتها وسياساتها حتى يمكن جني قدر أكبر من المكاسب الاقتصادية المتأتية من الاستثمار في الصناعات الاستخراجية، وإدارة الأخطار الهائلة في المجالات البيئية والاجتماعية والسياسية المرتبطة بهذه المشاريع. ففي البلدان ذات الدخل المنخفض التي تملك موارد طبيعية هائلة، ينبغي إيلاء اهتمام مباشر لحصولها على حصص ملائمة من العائدات الناتجة عن استخراج الموارد المعدنية، وإدارة هذه العائدات واستخدامها بما يؤدي إلى النهوض بالتنمية.

٤٠- على أن ضمان تحقيق مكاسب على المدى البعيد، يتطلب من جميع أصحاب المصلحة المعنيين، بما في ذلك الشركات عبر الوطنية وبلدانهم الأصلية، بذل جهود متضافرة في سبيل ذلك. وينبغي لبلدان الموطن تشجيع الشركات عبر الوطنية التابعة على سلك سلوك مسؤول، وبالأخص عندما تملك الشركات المستثمرة. ويمكن لبلدان الموطن أيضاً أن تساعد البلدان المتلقية على بناء سياسة عامة وأسلوب إدارة يتسمان بالفعالية وذلك بتوفير المساعدة المالية والتقنية[٤]. ففي بعض البلدان المتلقية، قد يكون رأس المال البشري والدعم التقني أكثر المساهمات المطلوبة. ويتمثل دور الشركات عبر الوطنية من جهتها في المساهمة في جعل الإنتاج أكثر فعالية مع احترام قوانين البلد المضيف. ويحث توافق آراء مونتيري الشركات على مراعاة أبعاد التنمية الأوسع نطاقاً في أنشطتها. وعندما تجري الأنشطة الاستخراجية في دول تكون فيها السلطات العامة ضعيفة أو في دول ذات النظام الاستبدادي، يتعين على الشركات أن تُنعم النظر في انعكاسات مثل هذه الاستثمارات وأن تتقيد، في حال قامت بهذه الاستثمارات،

---

(٤) تقدم النرويج مثلاً، من خلال مبادرتها المعروفة باسم النفط مقابل التنمية، مساعدة قصيرة الأجل وطويلة الأجل للبلدان النامية الغنية بالنفط. والتعاون الجاري بين اللجنة الاقتصادية لأفريقيا التابعة للأمم المتحدة ومصرف التنمية الأفريقي جدير بالذكر في هذا السياق أيضاً.

بالمعـــايير الدولية المقبولة. وفي حالة الصناعات الاستخراجية، فقد أُطلق في السنوات الأخيرة عدد من المبادرات المـــتعددة الأطـــراف الجديـــرة بالذكر. فالمبادرات من قبيل عملية كيمبرلي ومبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاســـتخراجية ينبغي إقرارها ودعمها بالكامل. وسيتوقف أثرها على مدى التقيد بها عالمياً. ومن المهم أن تتحلى جمـــيع الشركات عبر الوطنية بسلوك مسؤول لدى قيامها باستثمارات في الخارج، سواء كانت صغيرة أو كبيرة، وسواء كانت واردة من البلدان المتقدمة أو من البلدان النامية، وسواء كانت خاصة أو مملوكة للدولة.

٤١- والبلدان ذات الدخل المنخفض التي لا تتمتع بكميات كبيرة من الموارد الطبيعية لا تملك في غالب الأحيان الكثير مما تقدمه للمستثمرين الأجانب. فبالنسبة لهذه البلدان، ينبغي ألا يُتوقع أن يكون الاستثمار الأجنبي المباشر المصدر الرئيسي لتمويل التنمية، وعلى الأقل ليس في أول الأمر، رغم أنه قد يكون مكملاً هاماً للمصادر الأخرى. وعليها أن تستكشف سبلاً لتعزيز تطوير الأصول المكتسبة، مثل القدرات الإنتاجية المحلية للموارد البشرية وتنظيم المشـــاريع. وينـــبغي إيـــلاء الأولوية للمساعدة الحثيثة الرامية إلى بناء الهياكل الأساسية وتعزيز التعليم الأساسي والرعاية الصحية الأساسية. وينبغي أن يكون الهدف الرئيسي هو دعم عملية يمكن أن تصبح الشركات المحلية من خلالها مجهزة بشكل أفضل للمشاركة في الاقتصاد الدولي عن طريق الصادرات أو التفاعل مع الفروع الأجنبية التي تستثمر في اقتصادها. ولعله من الضروري أيضاً استكشاف سبل جديدة ومبتكرة للجمع بين مختلف أشكال تمويل التنمية، بما فيها المساعدة الإنمائية الرسمية والاستثمار الأجنبي المباشر.

٤٢- **توفير خدمات عامة ذات مستوى أفضل عن طريق تحسين الهياكل الأساسية.** يمكن أن يؤدي إشراك الشركات الأجنبـــية في خدمات الهياكل الأساسية، بما في ذلك عن طريق الشراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص، إلى جلب مـــنافع كبيرة من حيث توفير رؤوس الأموال الجديدة وتوفير قدر أكبر وأفضل من الخدمات، ولكنه ينطوي على تكاليف أيضاً. فالاستثمار الأجنبي المباشر في الهياكل الأساسية يثير تحديات خاصة من حيث التنظيم والإدارة. وبالتالي، يتعين على الحكومـــات وضـــع أهداف واضحة لإشراك الشركات عبر الوطنية في الهياكل الأساسية. ومن المهم بالنسبة للدولة إيجاد توازن بين اعتبارات الموازنة وغيرها من الاعتبارات، مثل تقديم الخدمات بشكل فعال وتنافسي أو تحديد أسعار في متناول الفقـــراء أو الأشـــخاص الذيـــن يعيشون في مناطق قليلة السكان. ويمكن أن يطرح الاستثمار الأجنبي المباشر في الهياكل الأساسية مشاكل محددة. فنظراء المستثمرين غالباً ما يكونون مؤسسات خاصة قوية من الناحيتين القانونية والمالية. ويمكن للوكـــالات المتخصصة أن تساعد في إجراء عملية اختيار تنافسية، وتقديم معلومات للمستثمرين، فضلاً عن الحفاظ على الاستقلالية عن الحكومات والمصالح الخاصة في المؤسسات التجارية المملوكة للدولة.

٤٣- **استغلال أوجه التآزر بين المساعدة الإنمائية الرسمية والاستثمار الأجنبي المباشر.** بالرغم من النمو الكبير في تدفقـــات الاســـتثمار الأجنبي المباشر إلى البلدان النامية، فإن بلداناً عديدة، ولا سيما أقل البلدان نمواً، تتلقى تدفقات هامشية من الاستثمار الأجنبي المباشر وتعتمد بشكل كبير على المساعدة الإنمائية الرسمية لتمويل التنمية. ومن المهم أن تقر البلدان بأوجه التآزر التي يمكن أن تحدث بين المساعدة الإنمائية الرسمية والاستثمار الأجنبي المباشر واســـتغلالها لاجـــتذاب المزيد من الاستثمارات الأجنبية المباشرة وتحقيق المزيد من المنافع الملازمة لها. واستخدام المساعدة الإنمائية الرسمية بفعالية لبناء القدرات البشرية، وتطوير الهياكل الأساسية، وتعزيز قدرات الشركات المحلية في الـــبلدان المتلقية، أمور يمكن أن تهيئ إنشاء ظروف تفضي إلى اجتذاب استثمارات أجنبية مباشرة أكثر تنوعاً تحقق منافع أكبر للبلدان المضيفة.

٤٤- وعلى ضوء ما سبق، قد يرغب المندوبون والخبراء في بحث الأسئلة التالية:

(أ) ما هي الطريقة التي يمكن بها زيادة الاستفادة من دور الاستثمار الأجنبي المباشر في تمويل التنمية؟

(ب) هل زيادة الاستثمار الأجنبي المباشر من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية يمكن أن تعزز فرص الحصول على التمويل الإنمائي؟

(ج) كيف تؤثر الطفرة الحالية في أسعار السلع الأساسية والاستثمارات المصاحبة لها في فرص تمويل التنمية في البلدان الغنية بالموارد الطبيعية وفي البلدان التي تفتقر لهذه الموارد؟

(د) ما السبيل لتعزيز أوجه التآزر بين مختلف أشكال تمويل التنمية، وبالأخص المساعدة الإنمائية الرسمية والاستثمار الأجنبي المباشر؟ فعلى سبيل المثال، ما هي الصيغة المثلى للجمع بين أشكال التمويل هذه في مختلف مشاريع الهياكل الأساسية؟

(هـ) ما هي الأشكال الابتكارية التي ينبغي استكشافها في مجال تمويل تنمية الهياكل الأساسية؟

المراجع

Berthelèmy J-C (2005). Bilateral donors' interest vs. recipients' development motives in aid allocation: do all donors behave the same? Paper presented at the HWWA conference on the Political Economy of Aid, Hamburg, 9–11 December 2004.

International Monetary Fund (IMF) (2007). World Economic Outlook, October. Washington, DC, IMF.

Nunnenkamp P, Canavire G and Triveno L (2004). Targeting aid to the needy and deserving: nothing but promises? Kiel working paper no. 1229, Kiel Institute for World Economics (www.uni.kiel.de/).

Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), Development Assistance Committee (DAC) (2007). Development Co-Operation Report 2006. Paris, OECD.

United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) (1997). World Investment Report 1997: Transnational Corporations, Market Structure and Competition Policy. United Nations publication, sales no. E.97.II.D.10, New York and Geneva.

_____ (2004). World Investment Report 2004: The Shift Towards Services. United Nations publication, sales no. E.04.II.D.33, New York and Geneva.

_____ (2006a). World Investment Report 2006: FDI from Developing and Transition Economies. Implications for Development. United Nations publication, sales no. E.06.II.D.11, New York and Geneva.

_____ (2006b). FDI in Least Developed Countries at a Glance 2005/2006. United Nations publication, UNCTAD/ITE/IIA/7, New York and Geneva.

_____ (2007a). World Investment Report 2007: Extractive Industries and Development. United Nations publication, sales no. E.07.II.D.33, New York and Geneva.

_____ (2007b). The Least Developed Countries Report 2007: Knowledge, Technological Learning and Innovation for Development. United Nations publication, sales no. E.07.II.D.8, New York and Geneva.

World Bank (2002). Global Development Finance 2002: Financing the Poor Countries. Washington, DC, World Bank.

- - - - -