الأمم المتحدة

TD

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.2/EM.21/2
22 May 2007

ARABIC
Original: ENGLISH

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

مجلس التجارة والتنمية
لجنة الاستثمار والتكنولوجيا والقضايا المالية المتصلة بذلك
اجتماع الخبراء المعني بالآثار الإنمائية المترتبة على وضع
قواعد الاستثمار الدولي
جنيف، ٢٨-٢٩ حزيران/يونيه ٢٠٠٧
البند ٢ من جدول الأعمال المؤقت

وضع قواعد الاستثمار الدولي*

مذكرة أعدتها أمانة الأونكتاد

موجـــز

إن تطور قواعد الاستثمار الدولي هو عملية دينامية تتيح فرصاً جديدة ولكنها تطرح أيضاً تحديات جديدة أمام البلدان، وخاصة البلدان النامية، في بداية القرن الحادي والعشرين. وتستعرض هذه الورقة الاتجاهات الحديثة في عـــالم اتفاقـــات الاســـتثمار الدولية الحالي وخصائصه، ويحدد أهم التحديات المتعلقة بالتنمية والمرتبطة بنظام الاستثمار الحالي. ومن بين تلك التحديات القيود التي تحد من قدرات البلدان النامية والتحديات المتعلقة بمحتوى اتفاقـــات الاستثمار الدولية. ومما يستحق اهتماما خاصا في هذا الشأن تماسك السياسات، وتحقيق التوازن الملائم بين المصالح الخاصة والعامة في مسائل الاستثمار، والبعد الإنمائي.

وتعـــرض هذه الورقة أيضاً عدداً من الاقتراحات بشأن كيفية التصدي لهذه التحديات المختلفة. وهي تدعو إلى مناقشة الكيفية التي يمكن بها تعزيز البعد الإنمائي في وضع قواعد الاستثمار الدولي مستقبلاً.

* قدمت هذه الوثيقة في التاريخ المبين أعلاه نتيجة التأخير في تجهيزها.

(A) GE.07-50882 250607 260607

المحتويات

الصفحة

مقدمة	....	٣
أولاً - الاتجاهات الحديثة في قواعد الاستثمار الدولي وخصائصه	....	٣
ألف - استمرار اتساع عالم اتفاقات الاستثمار الدولية	....	٣
باء - المنازعات بين المستثمرين والدول	....	٥
جيم - دور أكبر للبلدان النامية	....	٦
دال - الطبيعة المتغيرة لنظام اتفاقات الاستثمار الدولية الحالي	....	٧
ثانياً - الآثار المترتبة بالنسبة التنمية	....	٨
ألف - التحديات المتعلقة بالقدرة	....	٨
باء - التحديات المتعلقة بمضمون الاتفاقات	....	٩
الاستنتاجات	....	١٦
مسائل مطروحة للنقاش	....	١٦
المراجع	....	١٨

مقدمة

١- أكدت لجنة الاستثمار والتكنولوجيا والقضايا المالية المتصلة بذلك، في دورتها التي انعقدت في آذار/مارس ٢٠٠٧، أنه ينبغي للأونكتاد أن يكون مركز الاتصال الرئيسي ضمن منظومة الأمم المتحدة لمعالجة المسائل المتعلقة باتفاقات الاستثمار الدولية، وأن يستمر في توفير منتدى للنقاش يمكّن من فهم المسائل المتعلقة باتفاقات الاستثمار الدولية وبُعدها الإنمائي فهماً أفضل، يشارك فيه جميع أصحاب المصلحة ذوي الصلة مع بحث احتياجات أقل البلدان نمواً بشكل خاص. وعلى هذا الأساس، وافق مجلس التجارة والتنمية، في دورته التنفيذية الحادية والأربعين التي عُقدت في الفترة من ١٨ إلى ٢٠ نيسان/أبريل ٢٠٠٧، على أن تعقد لجنة الاستثمار والتكنولوجيا والقضايا المالية المتصلة بذلك اجتماع خبراء يُعنى بموضوع "الآثار الإنمائية المترتبة على وضع قواعد الاستثمار الدولي". وقد أعدت الأمانة هذه الورقة كمذكرة معلومات أساسية لذلك الاجتماع.

أولاً - الاتجاهات الحديثة في وضع قواعد الاستثمار الدولي وخصائصه

ألف - استمرار اتساع عالم اتفاقات الاستثمار الدولية

٢- يواصل عالم اتفاقات الاستثمار الدولية توسعه من حيث عدد تلك الاتفاقات ودرجة تعقدها، إذ شهد عام ٢٠٠٦ مزيداً من التوسع في وضع قواعد الاستثمار الدولي وتزايد تعقدها على المستويات الثنائية والإقليمية والأقاليمية.

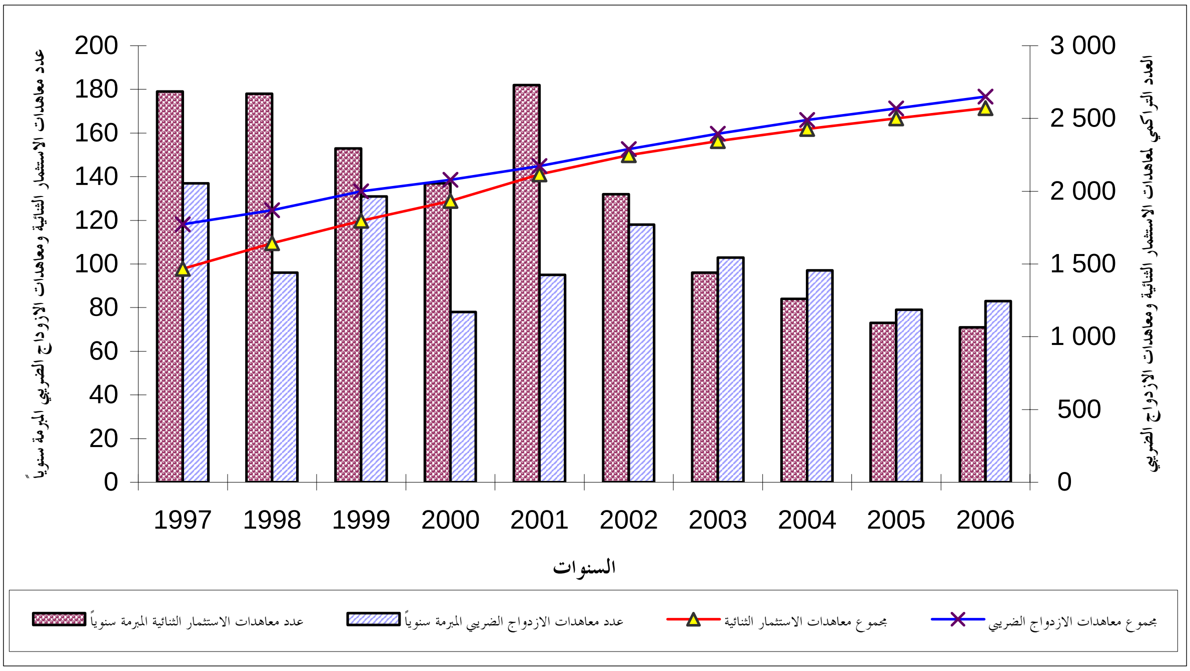
١- *معاهدات الاستثمار الثنائية*

٣- تم إبرام اثنتين وسبعين معاهدة استثمار ثنائية جديدة فبلغ بذلك مجموع معاهدات الاستثمار الثنائية ذروة جديدة (٢ ٥٧٢ معاهدة) بحلول نهاية عام ٢٠٠٦ (الشكل ١). وفي الوقت نفسه، تواصل في عام ٢٠٠٦ انخفاض عدد معاهدات الاستثمار الثنائية المبرمة سنوياً وذلك للعام الخامس على التوالي. كما استمر تزايد الاتجاه إلى إعادة التفاوض بشأن المعاهدات القائمة، حيث أعيد التفاوض بشأن ١٣ معاهدة استثمار ثنائية في عام ٢٠٠٦. وقد أعادت البلدان، حتى الآن، التفاوض على ما مجموعه ١٠٩ معاهدات استثمار ثنائية.

٢- *معاهدات الازدواج الضريبي*

٤- في عام ٢٠٠٦، تم إبرام ٨٣ معاهدة ازدواج ضريبي جديدة فبلغ مجموع تلك المعاهدات ٢ ٦٥١ معاهدة بحلول نهاية عام ٢٠٠٦ (الشكل ١). وللمرة الأولى منذ عام ٢٠٠٢، زاد عدد معاهدات الازدواج الضريبي المبرمة مقارنة بما كان عليه في العام السابق. ويُبين التوزيع الإقليمي لمعاهدات الازدواج الضريبي المبرمة حتى نهاية عام ٢٠٠٦ (حسب مجموعات البلدان) أن ٣٨ في المائة من مجموع معاهدات الازدواج الضريبي قد أُبرمت بين بلدان نامية وبلدان متقدمة في حين بلغت نسبة تلك المعاهدات المبرمة بين بلدين ناميين ١٦ في المائة. أما نسبة معاهدات الازدواج الضريبي المبرمة بين بلدان متقدمة (٢٤ في المائة) فهي أكبر بكثير منها في معاهدات الاستثمار الثنائية. وقد يُفسَّر ذلك بكون الازدواج الضريبي يمثل في تلك البلدان خطراً أكبر من المخاطر السياسية.

الشكل ١-عدد معاهدات الاستثمار الثنائية ومعاهدات الازدواج الضريبي المبرمة، التراكمية والسنوية، ١٩٩٦-٢٠٠٦



المصدر: الأونكتاد (www.unctad.org/iia).

٣ *اتفاقات التجارة والاستثمار التفضيلية*

٥- إن الميل الذي ساد في السنوات السابقة إلى وضع قواعد للاستثمار الدولي كجزء من اتفاقات التجارة والاستثمار التفضيلية قد اكتسب زخماً في عام ٢٠٠٦ حيث تم إبرام ١٨ اتفاقاً جديداً من تلك الاتفاقات التفضيلية شملت ٦٢ بلداً[(١)]. وبذلك بلغ مجموع اتفاقات التجارة والاستثمار التفضيلية ٢٤١ اتفاقاً في نهاية عام ٢٠٠٦ (الشكل ٢)[(٢)]. وفي حين أن عدد هذه الاتفاقات لا يزال صغيراً مقارنة بعدد معاهدات الاستثمار الثنائية (أقل من ١٠ في المائة)، فقد تضاعف تقريباً على مدى السنوات الخمس الأخيرة. وبالإضافة إلى ذلك، كان التفاوض جارياً في نهاية عام ٢٠٠٦ بشأن ٦٨ اتفاقاً على الأقل تشمل ١٠٦ بلدان. وهذا يوحي بأن زيادة أكبر في عدد تلك المعاهدات ستحدث في المستقبل القريب.

٦- ومن بين أهم اتفاقات التجارة والاستثمار التفضيلية التي أُبرمت في عام ٢٠٠٦ اتفاق التجارة الحرة لأوروبا الوسطى الجديد الذي يعزز ما يزيد على ٣٠ اتفاقاً ثنائياً من اتفاقات التجارة الحرة. ومن أهم اتفاقات التجارة الحرة

---

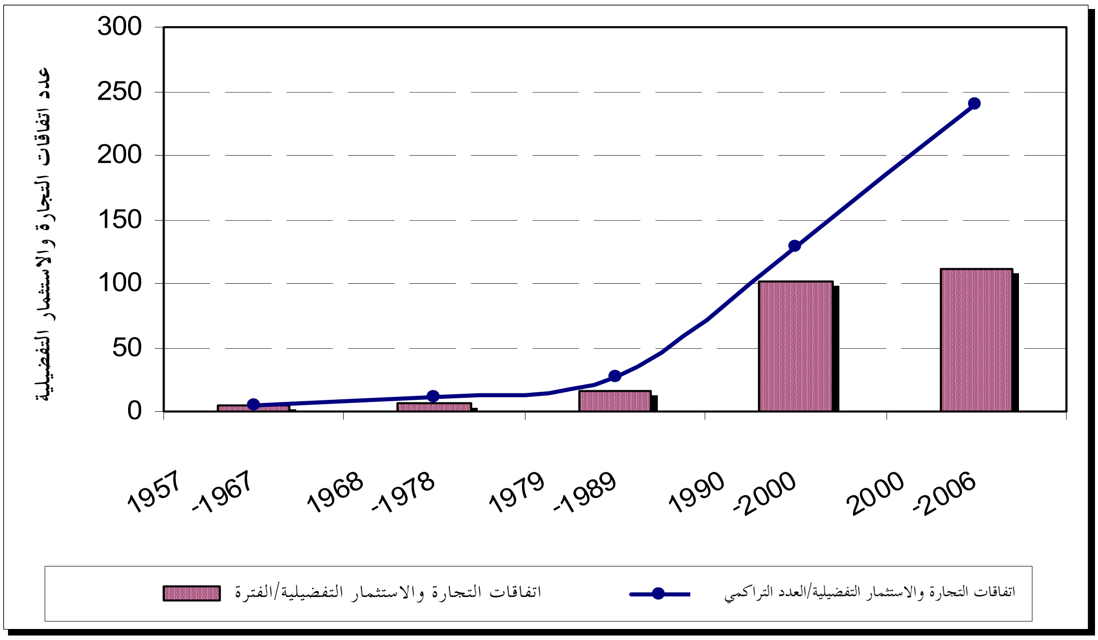
(١) تظهر هذه الاتفاقات بمسميات شتى منها مثلاً "اتفاق للتجارة الحرة" أو "اتفاقات الشراكة الاقتصادية الأوثق" أو "اتفاق تكامل اقتصادي إقليمي" أو "اتفاق إطار للتعاون الاقتصادي".

(٢) نظرا لإلغاء عدد كبير من الاتفاقات نتيجة انضمام بلغاريا ورومانيا إلى الاتحاد الأوروبي، ونظراً لإبرام اتفاق رابطة أوروبا الوسطى للتجارة الحرة الجديد الذي وحَّد ما يزيد عن ٣٠ اتفاقاً ثنائياً للتجارة الحرة، فإن العدد الإجمالي لاتفاقات التجارة والاستثمار التفضيلية لم يرتفع، بعكس ما حدث في العام السابق.

التي أُبرمت في العام الماضي اتفاقات التجارة الحرة بين الولايات المتحدة من جهة وكل من كولومبيا وعمان وبنما وبيرو من جهة أخرى، واتفاق الشراكة الاقتصادية بين اليابان والفلبين.

٧- وتنشئ هذه الاتفاقات في كثير من الأحيان التزامات تلزم الأطراف المتعاقدة بشأن دخول وحماية الاستثمار الأجنبي (الأونكتاد، ٢٠٠٦أ). ونطاق الالتزامات بالحماية التي ترد في اتفاقات التجارة الحرة هذه مماثلاً لذلك الذي نجده في معاهدات الاستثمار الثنائية. غير أن بعض الاتفاقات تقتصر على تحديد إطار للتعاون بين الأطراف المتعاقدة. وكثيراً ما يكون ذلك التعاون في شكل وضع إطار مؤسسي لمتابعة مسائل الاستثمار وتحديد الأطر الزمنية للشروع في مفاوضات مستقبلية بشأن تحرير و/أو حماية الاستثمار. ومن الأمثلة الحديثة على ذلك الاتفاق الإطاري بشأن التجارة والاستثمار المبرم بين الولايات المتحدة ورابطة أمم جنوب شرق آسيا.

الشكل ٢- نمو اتفاقات التجارة والاستثمار التفضيلية، ١٩٥٧-٢٠٠٦
(العدد)



المصدر: الأونكتاد.

باء - المنازعات بين المستثمرين والدول

٨- في عام ٢٠٠٦، زاد عدد الحالات المعروفة لتسوية المنازعات بين المستثمرين والدول بالاستناد إلى معاهدات استثمار بـ ٢٨ حالة على الأقل؛ وبذلك وصل مجموع تلك الحالات إلى ذروة جديدة إذ بلغ ٢٥٨ حالة

بنهاية عام ٢٠٠٦[٣]. ويبدو أن العدد المسجل في عام ٢٠٠٦ يشير إلى حدوث تباطؤ في وتيرة الزيادة الهائلة المسجلة في السابق في حالات تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول. فمن مجموع ٢٥٨ قضية، رُفعت ١٦٠ قضية إلى المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار، بينما خضعت أغلب القضايا الأخرى لقواعد تحكيم لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي (٦٥) أو لقواعد تحكيم غرفة تجارة ستوكهولم (١٨).

٩- وهذا الارتفاع الشديد في عدد منازعات الاستثمار الناشئة عن اتفاقات الاستثمار الدولية ليس بالضرورة تطوراً سيئاً. بل يمكن اعتباره تعبيراً عن سيادة القانون وهو يدل بالتالي إشارة على كون اتفاقات الاستثمار الدولية تسهم في خلق مناخ استثمار موات في البلدان المضيفة. وقد ساعدت الأحكام الصادرة في عمليات التحكيم في المنازعات بين المستثمرين والدول، في كثير من الأحيان، في توضيح معنى أحكام معينة وردت في المعاهدات، مما زاد من شفافية بنية اتفاقات الاستثمار الدولية من خلال إرساء مجموعة كبيرة من السوابق القضائية. إلا أنه صدرت أيضاً بعض الأحكام المتضاربة التي أسهمت في ظهور حالات من عدم التيقن. وقد نشأت، فضلاً عن ذلك، مخاوفٌ من إمكانية تعدد الدعاوى التي تتناول نفس المجموعة من الأحداث وهو ما يزيد من كلفة تسوية المنازعات ويثير في الوقت نفسه مخاطر التوصل إلى نتائج متناقضة (الأونكتاد، ٢٠٠٥أ، ٢٠٠٥ب).

١٠- وقد أدت هذه المخاوف إلى اتخاذ خطوات لإصلاح نظام المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار ومراجعة عدة اتفاقات استثمار ثنائية نموذجية (الأونكتاد أ، سيصدر قريباً). وتتضمن هذه المراجعات الأخيرة ابتكارات مهمة تهدف إلى زيادة شفافية العملية وتماسكها وجعلها أكثر قابلية للتنبؤ بها.

جيم - دور أكبر للبلدان النامية

١١- إن دور البلدان النامية في وضع قواعد الاستثمار الدولي آخذ في التطور بطريقتين هامتين على الأقل. أولاً، صار من العادي أن تدخل البلدان النامية أطرافاً في اتفاقات استثمار دولية تُبرم فيما بينها. والنتيجة هي حدوث زيادة كبيرة في عدد اتفاقات الاستثمار الدولية المبرمة بين البلدان النامية. ومن الأمثلة على ذلك أنه بحلول نهاية عام ٢٠٠٦، كانت ٦٧٩ معاهدة استثمار ثنائية قد أُبرمت بين البلدان النامية، مشكِّلة ما نسبته نحو ٢٦ في المائة من جميع معاهدات الاستثمار الثنائية. وزاد العدد الإجمالي لاتفاقات التجارة والاستثمار التفضيلية بين الجنوب والجنوب عن ٩٠ اتفاقاً بحلول نهاية عام ٢٠٠٦. ومن بين الأمثلة الحديثة عن اتفاقات التجارة والاستثمار التفضيلية بين الجنوب والجنوب مبادرات رابطة أمم جنوب شرق آسيا لإنشاء منطقة حرة للتجارة والاستثمار مع الصين والهند وجمهورية كوريا، ومنطقة التجارة الحرة بين سنغافورة وبنما، ومنطقة التجارة الحرة بين الصين وباكستان.

١٢- ثانياً، هناك عدد من البلدان النامية التي أصبحت تمثل، على نحو متزايد، بلداناً مصدّرة لرأس المال. فهي لم تعد تحصر دورها ضمن نظام اتفاقات الاستثمار الدولية بوصفها متلقية للاستثمارات الأجنبية من البلدان المتقدمة فحسب بل إنها قد تكون هي أيضا مصادر لتدفق رأس المال إلى البلدان المتقدمة أو إلى بلدان نامية أخرى (الأونكتاد، ٢٠٠٦ب، ٢٠٠٥ج).

---

(٣) لا يشمل هذا القضايا التي يكون أحد أطرافها قد أشار إلى أنه ينوي تقديم طلب التحكيم دون أن يكون قد شرع في إجراءات التحكيم (الإخطار بالنية)؛ وإذا ما قُدمت هذه القضايا إلى التحكيم فإن عدد الحالات المعلقة سيزداد.

دال - الطبيعة المتغيرة لنظام اتفاقات الاستثمار الدولية الحالي

١٣- في مطلع القرن الحادي والعشرين، يمكن تعريف نظام ترتيبات الاستثمار الدولية على أساس خصائصه الأساسية التالية(٤):

- هو نظام *عالمي*، حيث إن كل بلد تقريباً قد وقع على معاهدة استثمار ثنائية واحدة على الأقل، والأغلبية الساحقة من البلدان هي أطراف في اتفاقات استثمار إقليمية أو شاملة لعدة أطراف أو متعددة الأطراف؛

- شدة *تجزؤ* بنية الاتفاقات. فلا يُعهد إلى سلطة وحيدة بتنسيق البنية العامة لآلاف الاتفاقات التي تكوّن النظام أو بتنسيق محتواها؛

- النظام *متعدد الطبقات* - بمعنى أننا نجد حالياً اتفاقات استثمار دولي على المستوى الثنائي والإقليمي والشامل لعدة أطراف والمتعدد الأطراف وأن تلك الاتفاقات تتداخل على مستويات مختلفة؛

- النظام *متعدد الأوجه*. تتضمن اتفاقات الاستثمار الدولية أحكاماً خاصة بالاستثمار تحديداً ولكنها تتضمن أيضاً أحكاماً تتناول مسائل ذات صلة كالتجارة في السلع والتجارة في الخدمات وحماية الملكية الفكرية؛

- يمكن وصف الاتفاقات بكونها *موحّدة المركز متغيرة المحيط على نحو متزايد*. أي أنها تعكس في مضمونها الرئيسي توافقاً كبيراً في الآراء بشأن عدد من المسائل الأساسية. فترد في عدد كبير جداً من الاتفاقات أحكام من قبيل تلك المتعلقة بالمعاملة الوطنية ومعاملة الدولة الأولى بالرعاية فيما يخص الاستثمارات المتوطنة، والمعاملة العادلة والمنصفة، وضمانات التعويض السريع والملائم والفعال عن نزع الملكية، وضمانات حرية تحويل الأموال، والموافقة على حل المنازعات، سواء بين المستثمر والدولة أو بين دولة وأخرى. غير أن أحكاماً أخرى، كتلك المتعلقة بضمانات المعاملة الوطنية ومعاملة الدولة الأولى بالرعاية فيما يتعلق بالحق في تأسيس استثمار ما وأوجُه المنع التي تُفرض على متطلبات الأداء لا ترد إلا في عدد قليل من الاتفاقات وتختلف بشكل كبير من اتفاق إلى آخر؛

- هي اتفاقات *ليس لها طابع تنظيمي إلا لماماً*. فقلة قليلة من اتفاقات الاستثمار الدولية تتضمن أحكاماً تنظم أرصدة الاستثمار الدولي أو تدفقاته. والالتزامات المفروضة بموجب هذه الاتفاقات تقع بشكل كامل تقريباً على عاتق البلدان المضيفة، ومن حين لآخر على عاتق بلدان المنشأ ولكنها نادراً ما تقع على عاتق المستثمرين أو الاستثمارات. وتنظم البلدان المضيفة الاستثمارَ بواسطة تشريعاتها الداخلية؛

---

(٤) تُعد أمانة الأونكتاد حاليا دراسة ستلقي الضوء بمزيد من التفصيل على بعض أهم خصائص نظام اتفاقات الاستثمار الدولية طيلة مسيرة تطوره على مدى الأعوام الستين الماضية) الأونكتاد، ب، ستصدر قريباً).

- هـــي اتفاقات تكون في العادة *ترويجية بصورة غير مباشرة*. فالأغلبية العظمى من الاتفاقات لا تتضمن أحكاماً تروج بصورة مباشرة لتدفقات الاستثمار الدولية. ولكن الترويج يحدث على نحو مباشر كنتيجة لتهيئة مناخ مؤات للاستثمار عن طريق توفير الحماية له؛

- وتكون *تحريرية إلى حد ما*. فنادراً ما كان التحرير غاية من غايات الاتفاقات المبرمة أثناء نصف القرن الأول تقريباً، من حقبة ما بعد الحرب. غير أن أموراً كثيرة تغيرت خلال العقد المنصرم مع بـــدء سريان الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات وأحدث اتفاقات التجارة الحرة، واتفاق رابطة أمم جنوب شرق آسيا، ومعاهدات الاستثمار الثنائية المبرمة مع الولايات المتحدة وكندا واليابان، ومعاهدة ميثاق الطاقة؛

- *لا تســـهم اتفاقات الاستثمار الدولية إلا قليلاً في تحقيق الشفافية*. ففي حين أن هذه الاتفاقات توصـــف عادة بأنها اتفاقات المقصود بها حماية الاستثمار عن طريق خلق مناخ استثمار مستقر وشفاف، فإن الكثير منها لا يسهم في تحقيق الشفافية إلا بقدر ما تكون أحكام الاتفاقات نفسها شفافة، لكنها لا تقتضي من البلدان المضيفة أن تجعل قوانينها الداخلية شفافة.

١٤- أما في ما يتعلق بالجوانب الإنمائية لاتفاقات الاستثمار الدولية، فثمة مجموعتان من خصائص عالم اتفاقات الاســـتثمار الدولية الموصوفة أعلاه لهما صلة خاصة بتلك الجوانب. أولاً، إن كونُ اتفاقات الاستثمار الدولية قد ازدادت تعقيداً وتنوعاً هو أمر يتيح خيارات جديدة ولكنه يطرح أيضاً تحديات كبيرة أمام البلدان النامية. ثانياً، إن معظـــم اتفاقات الاستثمار الدولية القائمة لا تتناول بالتحديد الشواغل المتعلقة بالتنمية. ويتناول الفصل التالي الآثار المترتبة عن هذه السمات والنواقص.

ثانياً - الآثار على التنمية

١٥- بينما تكتسي القضايا المذكورة أعلاه أهمية بالنسبة لجميع البلدان أياً كان مستوى التنمية فيها، أي سواء أكانت بلداناً متقدمة أو نامية أو اقتصادات تمر بمرحلة انتقالية، فإن هذه القضايا تهم البلدان النامية أكثر من غيرها نظراً لكونها أقل قدرة على معالجتها. وبوجه خاص، تواجه البلدان النامية تحديين رئيسيين في هذا الصدد.

ألف - التحديات المتعلقة بالقدرة

١٦- تنشأ التحديات المتعلقة بالقدرة عن كون العديد من البلدان تفتقر إلى الموارد اللازمة للمشاركة بصورة تامة وفعالة في تطوير وإنفاذ نظام الاستثمار الدولي. ورغم أن تلك التحديات تؤثر على كل بلد، فإنها ذات أهمية خاصة بالنسبة للبلدان النامية.

١٧- فالـــبلدان النامـــية، لكونها كذلك، تمتلك موارد أقل من البلدان المتقدمة وبالتالي فإن التحديات المتعلقة بالقدرة تثقل كاهلها أكثر من غيرها. وقد يضر ذلك بمشاركتها، كمّياً ونوعيّاً، في نظام الاستثمار الدولي. ومن الأمـــثلة على ذلك أن البلد النامي قد يجد أنه يفتقر إلى الموارد اللازمة للتفاوض بشأن الاتفاقات التي يرغب في الـــتفاوض بشأنها. وقد يختار هذا البلد المشاركة في المفاوضات دون أن تتوفر لديه المعرفة اللازمة للحصول على

تـــنازلات كان بإمكانه، لولا ذلك، الحصول عليها، أو دون أن يكون لديه فهم تام للنتائج المترتبة على الاتفاق الذي يبرمه في نهاية المطاف، أو دون أن تتوفر له القدرة على الوفاء بمقتضيات الاتفاق بعد إبرامه. وفي النهاية، قد يكون عبء التحديات المتعلقة بالقدرة أشد وطأة على تلك البلدان النامية الأقل قدرة على توجيه نظام الاستثمار الدولي في الاتجاه الضروري للتصدي لتلك التحديات.

١٨- ومما يزيد من حدّة التحديات المتعلقة بالقدرة الاتجاهات العديدة التي تبدو واضحة في نظام الاستثمار الـــدولي الحـــالي. ومن بين تلك الاتجاهات، تزايد عدد اتفاقات الاستثمار الدولية واتساع نطاق تلك الاتفاقات وتزايد تعقدها وتنوعها، والارتفاع الكبير في عدد قضايا المنازعات بين المستثمرين والدول المعروضة على هيئات التحكيم (انظر أعلاه)[٥].

١٩- ويجب التصدي للتحديات المتعلقة بالقدرة لعدة أسباب. أولاً، إن افتقار البلدان إلى القدرة يعرِّض فعالية نظام اتفاقات الاستثمار الدولية برمته للخطر. فالنظام يفترض وجود مجموعة من البلدان تأخذ على عاتقها، عن وعي وإدراك، التزامات تنشئ إطاراً مستقراً وشفافاً للاستثمار كل داخل إقليمه. وإذا كانت البلدان عاجزة عن أن تـــدرك تماما محتوى الاتفاقات التي وافقت على الدخول فيها بسبب تعقدها، فإنها تخاطر بالدخول في اتفاقات هي غير مستعدة للوفاء بمقتضياتها وفاءً كاملاً. وهذا بدوره يحط من قيمة الاتفاقات.

٢٠- وحـــتى ولو كانت التحديات المتعلقة بالقدرة لا تقوض فعالية النظام، فإنها قد تشوه بنيته. حيث إنها قد تؤثر، على سبيل المثال، على محتوى اتفاقات الاستثمار الدولية. وقد تعمد البلدان التي تنقصها القدرة إلى مقاومةَ الدخول في اتفاقات أشد تعقيداً وأوسع نطاقاً فيما يتعلق مثلاً بالتعهدات المتصلة بالتحرير.

٢١- وأخيراً، فإن التحديات المتعلقة بالقدرة تهدد أيضا عدالةَ نظام الاستثمار الدولي. فالبلدان التي تفتقر إلى القدرة على المشاركة بشكل كامل قد تتعرض إلى خطر التهميش والتخلف عن ركب الاندماج في الاقتصاد العالمي.

٢٢- وهـــذه العوامـــل جمـــيعها تستدعي بذل المزيد من جهود بناء القدرات في البلدان النامية بغية التصدي بفعالية لـــتحديات الـــتفاوض على اتفاقات الاستثمار الدولية وتنفيذها. والمنظمات الدولية كالأونكتاد مكلفةٌ بموجب ولاياتها بمســـاعدة الـــبلدان، لاســـيما البلدان النامية، في تعزيز قدراتها الداخلية. وأهم الركائز التي يستند إليها الأونكتاد في بناء القدرات هي البحثُ والتحليل لرصد الاتجاهات، ودراسة القضايا الآخذة في الظهور والآثار الإنمائية المترتبة عليها، وصيانة قواعـــد الـــبيانات المتعلقة باتفاقات الاستثمار الدولية، وتقديم المساعدة التقنية والخدمات الاستشارية فيما يتعلق بالموارد البشرية وبناء القدرات المؤسسية، وتوفير منبر لمناقشة القضايا المتعلقة باتفاقات الاستثمار الدولية (وظائف "داعمة").

باء - التحديات المتعلقة بمضمون الاتفاقات

٢٣- لقد نشأت عن الاتجاهات الحديثة في نظام اتفاقات الاستثمار الدولية وخصائصه، على النحو الذي ورد وصفه أعلاه، عدةُ تحديات تتعلق بمضمون تلك الاتفاقات. ولثلاثة من تلك التحديات أهميةٌ كبرى.

---

(٥) انظر أيضاً في هذا الصدد الأونكتاد (٢٠٠٦ج).

٢٤- ويتمثل التحدي الأول في تعزيز تماسك السياسات. فتزايد عدد الاتفاقات واتساع نطاقها وشدة تعقيدها ضمن إطار متعدد الطبقات والأوجه وشديد التجزؤ هي كلُّها أمور تهدد بتقويض تماسك نظام اتفاقات الاستثمار الدولية. وعلاوة على ذلك، أثار الارتفاع الكبير في قضايا التحكيم في المنازعات بين المستثمرين والدول مسألة ما إذا كان ينبغي تنقيح بعض أحكام اتفاقات الاستثمار الدولية لضمان تفسيرها على النحو المقصود (الأونكتاد، ٢٠٠٦د).

٢٥- ثانياً، هناك تحد يتمثل في كيفية الموازنة بين المصالح الخاصة والعامة ضمن اتفاقات الاستثمار الدولية. ويثير استمرار اتساع نطاق الاتفاقات قضايا جديدة تتعلق بالقدر المناسب من حرية التقدير في المسائل التنظيمية الذي يجب الاحتفاظ به للبلدان التي تبرم اتفاقات استثمار دولية. كما أن التعقد المتزايد للاتفاقات يثير أيضاً مسائل تتعلق بالمستوى المناسب من الخصوصية الذي ينبغي أن يُراعى في تحديد الالتزامات الناشئة عن تلك الاتفاقات ومدى لزوم الاستثناءات والتحفظات.

٢٦- ثالثاً، هناك مسألة كيفية تعزيز البُعد الإنمائي لتلك الاتفاقات. وكما لوحظ سابقاً، فإن معظم اتفاقات الاستثمار الدولية الحالية تشجع الاستثمار الأجنبي بصورة غير مباشرة فقط عن طريق منحه الحماية. وقد يصبح اعتماد نهج مبادرِ بدرجة أكبر إزاء تشجيع الاستثمار الأجنبي أداة هامة إضافية لتعزيز البُعد الإنمائي لاتفاقات الاستثمار الدولية.

ا- *تعزيز تماسك السياسات*

٢٧- تثار مسألة تماسك السياسات فيما يتعلق باتفاقات الاستثمار الدولية في ثلاثة سياقات مختلفة على الأقل.

- أولاً، يعني تماسك السياسات أنه ينبغي أن تكون اتفاقات الاستثمار الدولية التي يبرمها بلد من البلدان منسجمةً مع سياساته الاقتصادية والإنمائية الداخلية. ويستتبع هذا الأخذَ بنهج متماسك إزاء التنمية الوطنية يجمع بين سياسات الاستثمار والتجارة والمنافسة والتكنولوجيا والصناعة. ومن الضروري، أثناء التفاوض بشأن عقد اتفاقات استثمار دولية جديدة، ضمانُ انسجامها مع التنمية الاقتصادية للبلد وتعزيزها لهذه التنمية بالفعل. فمن جهة، يتيح التنوع الأكبر في بنية ومحتوى اتفاقات الاستثمار الدولية فرصة للبلدان النامية إذ أنها تستطيع اعتماد نُهج مختلفة في تلك الاتفاقات كي تراعي على نحو أفضل احتياجاتها الإنمائية الخاصة. ومن جهة أخرى، قد يصبح أيضاً من الأصعب، مع ظهور العديد من الأدوات السياساتية المشتقة من اتفاقات الاستثمار الدولية، استخدام تلك الاتفاقات كأداة لتحقيق بعض الأهداف الإنمائية. فعلى سبيل المثال، ربما تقوِّض سياسةُ التدخل الانتقائي إزاء المستثمرين الأجانب جراء التأثير المشترك لمنح حقوق تأسيس الاستثمارات في فرادى اتفاقات الاستثمار الدولية وتطبيق شرط الدولة الأولى بالرعاية، مما قد يؤدي إلى فتح القطاع المعني أمام أي مستثمر أجنبي؛

- ثانياً، يكون تماسك السياسات على المحك في مختلف اتفاقات الاستثمار الدولية التي يبرمها كل بلد مع بلدان أخرى. فليس ثمة بلد يملك من القدرة التفاوضية ما يمكِّنه من فرض نموذجه الخاص باتفاق الاستثمار الدولي على كل واحد من الأطراف الأخرى في المعاهدات التي يبرمها. ولذلك قد تظهر بعض التناقضات فيما يتعلق بأي بند من بنود أي اتفاق استثمار دولي تقريباً. ويبرز هنا

مجـــال دون غـــيره - وهـــو مجـــال تحرير الاستثمار - لأنه يمثل انقساماً عاماً في وضع قواعد الاســـتثمار. وتكاد تظهر أوجه تباعد جديدة فيما يتعلق بدرجة التحديد في كل بند من بنود المعاهدات وضرورة إدراج استثناءات وتحفظات في الاتفاق(٦).

- ثالـــثاً، تنشأ مسألة تماسك السياسات فيما يتعلق بتفسيرات العديد من قرارات التحكيم لبنود معينة من اتفاقات الاستثمار الدولية. ففيما يخص ارتفاع عدد المنازعات المتعلقة بالاستثمار، وهو مـــا يـــؤدي إلى صدور عدد من قرارات التحكيم المتناقضة، هناك شواغل جديدة بشأن كيفية ضـــمان الاتساق أيضاً فيما يتعلق بتفسير هيئات التحكيم لاتفاقات الاستثمار الدولية. وعلاوة عـــلى ذلـــك، هناك تباين كبير بين أنظمة التحكيم الدولية، مثل اتفاقية المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار أو قواعد التحكيم التي وضعتها لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي أو إجراءات تسوية المنازعات التي تتبعها غرفة التجارة الدولية.

٢٨- وقـــد تترتب على جميع هذه الأوجه المختلفة لتماسك السياسات آثارٌ إنمائية مهمة. ومن الواضح أنه كلما كـــان الهـــيكل العـــام لاتفاق استثمار دولي ما ومحتواه أكثر مراعاة للسياسات الإنمائية والاقتصادية للبلد المضيف، تزايدت مساهمته في تحقيق بعض أهداف تلك السياسات. وبالعكس، فإن تطبيق سياسات إنمائية مستقرة ومتماسكة قـــد يضعف بشدة إذا كانت مجموعة اتفاقات الاستثمار الدولية التي أبرمها البلد غير متسقة. فعلى سبيل المثال، إذا كان البلد ينتهج سياسة تقوم على التدخُّل الفاعل لمصلحة بعض الصناعات المحلية، فإنه قد يُمنع من ذلك إذا كانت بعض اتفاقات الاستثمار الدولية التي أبرمها - وليس جميعها - تنص على استثناءات من مبدأ عدم التمييز.

٢٩- وفي حـــين أن مسألة تماسك السياسات تهم جميع البلدان، فإن البلدان النامية قد تكون معنية به أكثر من غيرها. فهي قد تواجه، بسبب القيود التي تحد من قدرتها وبسبب قلة خبرتها، صعوبات كبيرة في وضع سياسات اقتصادية وإنمائية متماسكة وفي مراعاة هذه السياسات على النحو المناسب في مجموعة اتفاقات الاستثمار الدولية التي تعقدها بها. كما أن البلدان النامية الأقل خبرة في مسائل اتفاقات الاستثمار الدولية، والتي تطرأ على سياساتها تغييراتٌ متكررة وتتفاوض من موقف ضعف، تتعرض أيضاً لخطر إبرام اتفاقات استثمار دولية متباينة أو اتفاقات غـــير متوافقة مع تشريعاتها الوطنية. وقد يكون عليها التفاوض على أساس اتفاقات نموذجية مختلفة يعتمدها البلد المتقدم الذي يكون شريكها في المفاوضات. والواقع أن العديد من البلدان النامية قد دخلت في مجموعة من اتفاقات الاســـتثمار الدولية الشديدة التجزؤ. وبالإضافة إلى ذلك، يتسم الإطار التنظيمي الداخلي في العديد من البلدان النامية بالتطور المستمر ويخضع لتغييرات متكررة. ونظراً لاعتماد مزيد من القوانين واللوائح التنظيمية، فإن هناك أيضاً حالات أكثر قد تكون فيها تلك التشريعات أو فرادى التدابير متوافقة مع بعض اتفاقات الاستثمار الدولية الـــتي أبرمها البلد ولكنها تتعارض مع اتفاقات أخرى، مما يبرر الدعاوى المتصلة بانتهاك المعاهدات. وفيما يخص التحكيم في قضايا الاستثمار، قد لا يتوفر لدى البلدان النامية سوى وسائل أضعف من تلك المتاحة لنظيراتها من البلدان المتقدمة للدفاع عن نفسها بشكل ناجع.

---

(٦) فيما يخص التحفظات انظر الأونكتاد (٢٠٠٦ هـ).

٣٠- ومن ناحية أخرى، فإن شرط الدولة الأولى بالرعاية، وهو سمة عادية في جميع اتفاقات الاستثمار الدولية تقريباً، قد يخفِّف من حدّة آثار التضارب المحتمل حدوثها. فهو بالأساس يمنع البلد المضيف من معاملة للمستثمرين من جنسيات أجنبية شتى معاملة مختلفة ويمكن استخدامه بقصد تحويل الالتزامات التي تكون متناقضة في البداية إلى التزامات متسقة. غير أنه، في ضوء بعض قرارات التحكيم المتناقضة الصادرة مؤخراً، ليس من الواضح ما هي الظروف التي ينطبق فيها فعلاً شرط الدولة الأولى بالرعاية وما هو مدى الآثار التي قد تنشأ عنه.

٣١- ولذلك ينبغي للبلدان النامية أن تعتمد استراتيجية وقائية وأن تعمل على معالجة أوجه التعارض في مجموعة اتفاقات الاستثمار الدولية التي أبرمتها. ويشمل ذلك إمكانية إعادة التفاوض بشأن المعاهدات المتعارضة أو إلغائها كملاذ أخير. وفضلاً عن ذلك، وكما لوحظ آنفاً، فإن الاتجاه المتواصل نحو تحقيق مزيد من الاتساق فيما يتعلق بالأحكام الأساسية المتعلقة بحماية الاستثمار يحدّ من خطر التضارب إلى حد ما. ولكن يجب التأكيد على أن عملية تحقيق الاتساق من خلال مفاوضات تتناول كل اتفاق استثمار دولي على حدة هي عملية لها حدودها. وفي النهاية، سيقتضي السير باتجاه مزيد من التماسك بين السياسات في وضع المعاهدات إيجادَ السبل والوسائل لتعزيز بناء توافقٍ للآراء متعدد الأطراف بشأن المسائل الرئيسية المتعلقة باتفاقات الاستثمار الدولية.

٣٢- وعلاوة على ذلك، يمكن لمجموعة السوابق القضائية الدولية أن تقدم مساهمة هامة في توحيد فهم تفسير المبادئ الأساسية لحماية الاستثمار. والواقع أن التعديل الأخير لنظام المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار، الذي تضمَّن ابتكارات هامة تتعلق بإجراءات تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول وتوخي تحقيق قدر أكبر من الشفافية في إجراءات التحكيم وتوسيع دور أطراف أخرى معنية ودمج الدعاوى، يشكل خطوة في هذا الاتجاه. ويجري بذل جهود مماثلة في سياق قواعد لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي.

٢- *تحقيق التوازن بين المصالح الخاصة والعامة ومسألة المرونة التنظيمية*

٣٣- هناك مسألة أساسية، عند التفاوض بشأن أي اتفاق استثمار دولي، تتمثل في كيفية الموازنة بين حقوق ومصالح المستثمرين الأجانب من جهة، وحقوق ومصالح البلد المضيف من جهة أخرى. فمن الصعب تحقيق استدامة نظام اتفاقات استثمار دولية غير متوازن على المدى الطويل. ويضاف إلى ذلك أن مسألة الموازنة بين المصالح الخاصة والعامة هي مسألة متغيرة. وينبغي للدول أن تكون قادرة على الاستجابة لما ينشأ من شواغل عامة فيما يتعلق بالاستثمار الأجنبي وعلى إعادة تقييم وتعديل السياسات القائمة.

٣٤- وقد بدأت مناقشة مسألة ما الذي يشكل الكفة الأخرى للميزان مقابل كفة حقوق المستثمرين تكتسب زخماً وذلك، في الغالب، نتيجة للزيادة الهائلة في عدد منازعات الاستثمار في السنوات الأخيرة. وقد ظهرت، حتى الآن، ثلاثة نُهُج رئيسية:

- أولاً، لقد وضّحت بعض البلدان أحكاماً معينة في اتفاقات استثمار دولية حيث كان ثمة قلق من أن تفسير تلك الأحكام تفسيراً فضفاضاً قد يحد من المرونة التنظيمية في البلد المضيف. وقد حدث ذلك مثلاً فيما يخص أحكاماً تضمن معاملة الاستثمار معاملة عادلة ومنصفة والتعويض

عن نزع الملكية غير المباشر. غير أن تلك الجهود قد تؤدي في الوقت ذاته إلى مزيد من التباين في مجموعة اتفاقات الاستثمار الدولية ككل (انظر أعلاه).

- ثانياً، يشدّد العديد من اتفاقات الاستثمار الدولية تشديداً أكبر على شواغل السياسة العامة. فهي تتضمن، على سبيل المثال، استثناءات عامة تسمح للبلد المضيف باتخاذ إجراءات للحفاظ على الأمن القومي أو لصون النظام العام أو حماية الصحة أو السلامة أو البيئة. وفيما يتعلق بهذه الاستثناءات، أُعرب عن مخاوف من أنها قد تقوِّض الغرض من اتفاق الاستثمار الدولي عن طريق إعطاء البلد المضيف ما قد يكون تبريراً فضفاضاً لعدم الوفاء بالالتزامات الناشئة عن ذاك الاتفاق. وقد كانت تلك الأحكام أيضاً موضوع عدد قليل من قرارات تحكيم وبالتالي فإن نطاقها ليس مفهوماً بعد على نطاق واسع. وتتضمن اتفاقات استثمار دولية أخرى أحكاماً تدعو البلدان المضيفة إلى عدم الانحراف عن معايير العمل أو البيئة في تنظيم الاستثمار الأجنبي رغم أن تلك الأحكام لا تفرض، في أحيان كثيرة، ما يُلزم بذلك.

- ثالثاً، ليس هناك سوى القليل من اتفاقات الاستثمار الدولية التي عزّزت دور الجمهور عموماً في حل المنازعات بين المستثمرين والدول. فبعض تلك الاتفاقات، مثلاً، تسمح لأفراد أو كيانات من غير الأطراف في المنازعة بتقديم مذكرات مكتوبة إلى الهيئات القضائية المعنية تسمى أحياناً رسائل ودّية (amicus curiae) أو رسائل من "أصدقاء المحكمة". وتأتي تلك المذكرات، على الأرجح، من منظمات غير حكومية تمثل مصالح تتعلق بالبيئة أو العمالة أو غير ذلك من المصالح، ولذلك يرجَّح أن تدافع عن المحافظة على السلطة التنظيمية التي يمارسها البلد المضيف. وقد قُوِّيت هذه الأحكام التي تنص على المشاركة العامة بأحكام الشفافية التي ورد بحثها أعلاه كالأحكام التي تنص على نشر الرسائل الموجهة إلى الهيئات القضائية وعلى عقد جلسات علنية.

٣٥- ومعظم النُّهج المذكورة أعلاه قد اقتصرت حتى الآن على عدد صغير ولكن متزايد من البلدان. وبالنظر إلى أن كل نهج من تلك النهج يثير شواغل محتملة، فليس من المعروف بعد إلى أي حدّ سيتم استخدامها في المستقبل.

٣٦- وقد يكون من بين النُّهج البديلة للموازنة بين المصالح الخاصة والعامة والتي لم يتم بحثها على نحو بارز في اتفاقات الاستثمار الدولية حتى الآن نَهجُ النص مباشرةً على الالتزامات المترتبة على المستثمر في اتفاق الاستثمار الدولي بدلاً من الإبقاء على المرونة التنظيمية في البلد المضيف كي يفرض تلك الالتزامات عن طريق قوانينه الداخلية. وقد تكون تلك الالتزامات مجرد التزامات سلبية، مثل الالتزام بالامتناع عن نشاط من نوع معين كنشاط من شأنه أن ينتهك حقوق الإنسان أو حقوق العمال أو يضر بالبيئة أو يشكل ضرباً من ضروب الفساد. غير أن الالتزامات قد تكون أيضاً ذات طبيعة إيجابية كالالتزام بالمساهمة في التنمية. كما أن الصك الذي يفرض التزامات على المستثمر قد يمنح البلدَ المضيف أيضاً حق اللجوء إلى آليات التحكيم التي لا يحق في الوقت الحاضر لغير المستثمرين اللجوء إليها.

٣٧- ولقد تمثل الاتجاه السائد حتى الآن في تناول هذه المسألة ضمن سياق مبادئ توجيهية طوعية للمستثمرين الأجانب، كالمبادئ التوجيهية الخاصة بالشركات المتعددة الجنسيات التي وضعتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. ومع أن هذه المبادئ التوجيهية لا تُخضع المستثمرين الأجانب لالتزامات دولية بمقتضى اتفاق

الاستثمار الدولي، فإن بلدهم الأصلي والبلد المضيف يبلّغان رسالة سياسية هامة مفادها أنه يُتوقَّع من المستثمرين الأجانب أن يتصرفوا على نحو معين. غير أن أغلب الصكوك القائمة في هذا الصدد تُعنى بقضايا المسؤولية الاجتماعية "التقليدية" للشركات والتي تتعلق بحقوق الإنسان وحقوق العمال وحماية البيئة ومنع الفساد ولا تتناول مسائل التنمية الاقتصادية بحد ذاتها. ويمكن النظر في وضع مبادئ توجيهية بشأن مساهمات الشركات في التنمية الاقتصادية بحيث تتناول تحديداً شواغل التنمية الاقتصادية (الأونكتاد، ٢٠٠٥د، ٢٠٠٣).

٣- *تعزيز البُعد الإنمائي لاتفاقات الاستثمار الدولية*

٣٨- والمسألة الأخيرة البالغة الأهمية هي كيفية إدماج البُعد الإنمائي في اتفاقات الاستثمار الدولية على النحو الأفضل. وهي مسألة تثير، على مستوى أساسي، سؤالاً بشأن ما إذا كانت الآليات القائمة المصمَّمة خصيصاً من أجل التصدي لشواغل التنمية ناجعةً وكافية. وتشمل تلك الآليات التحفظات والاستثناءات والإعفاءات المؤقتة والترتيبات الانتقالية والآليات المؤسسية للرصد والتشاور (الأونكتاد، ٢٠٠٠).

٣٩- ومن نُهج إبراز البُعد الإنمائي لاتفاقات الاستثمار الدولية ضمانُ محافظة البلدان النامية على هامش الحرية الضروري لتمكينها من السعي إلى تحقيق أهدافها الإنمائية الوطنية مع السعي في الوقت ذاته إلى بلوغ هدف إنشاء إطار سياسات للاستثمار الأجنبي المباشر يتسم بالاستقرار والشفافية ويمكن التنبؤ به. وبالتالي فإن هذا سيشكل مجموعة فرعية خاصة من تدابير الموازنة بين المصالح الخاصة والعامة في اتفاقات الاستثمار الدولية. ويمكن النظر إلى المرونة في تلك الاتفاقات من أربع زوايا مختلفة وهي: أهداف الاتفاق، وهيكله العام وطرائق تطبيقه، والأحكام الموضوعية وطريقة تطبيقها. ومن حيث المبدأ، يمكن لكل حكم من أحكام المعاهدة أن يعكس الشواغل الإنمائية ويمكن أن يُكيّف لمراعاة احتياجات الأطراف المشاركة، كما يمكن أن يعكس على نحو خاص أوجه عدم التماثل القائمة بين بلدان ذات مستويات تنمية متفاوتة.

٤٠- وقد يشتمل إدماج البُعد الإنمائي على إضافة أنواع جديدة من الأحكام التي كثيراً ما لا ترد في اتفاقات الاستثمار الدولية. وكما لوحظ آنفاً، فإن تلك الاتفاقات تكون في العادة ترويجية بصورة غير مباشرة فقط. وهنا تثار مسألة ما إذا كان ينبغي لتلك الاتفاقات أن تشجع الاستثمار بوسائل مباشرة إلى حد أكبر، بما في ذلك من خلال تدابير يتخذها بلد المنشأ. ويمكن أن تشمل تلك الوسائل طائفة واسعة من القضايا كالشفافية وتبادل المعلومات المتعلقة بالاستثمار وتشجيع الروابط بين المستثمرين الأجانب والشركات المحلية وبناء القدرات والمساعدة التقنية ومنح تأمينات الاستثمار وتشجيع نقل التكنولوجيا وتذليل العقبات غير الرسمية التي تعيق الاستثمار والقيام بأنشطة مشتركة لتشجيع الاستثمار وإتاحة إمكانية الحصول على رأس المال وتوفير الحوافز الضريبية وإنشاء آلية مؤسسية لتنسيق أنشطة تشجيع الاستثمار. وبإمكان الشبكة العالمية لوكالات تشجيع الاستثمار أداء دور في تنفيذ اتفاقات الاستثمار الدولية وفي الدعوة إلى انتهاج سياسات ترمي إلى زيادة تحسين بيئة الاستثمار العالمية.

٤١- وقد تكون لزيادة اللجوء إلى تشجيع الاستثمار مزايا عدة. فبالنظر إلى أن الأحكام المتعلقة بتشجيع الاستثمار تُنشئ عادةً التزاماً على الأطراف المتعاقدة بأن تعمل بنشاط على تشجيع الاستثمار الأجنبي، فإنها قد تترك أثراً ترويجياً أسرع وأقوى من ذلك الذي تُحدثه الالتزامات السلبية المتعلقة بحماية الاستثمار. كما يمكن اللجوء إلى تشجيع الاستثمار في سياق سياسات الاستثمار الاستراتيجي للبلدان النامية من أجل توجيه الاستثمار

الأجنبي إلى قطاعات أو أنشطة أو مناطق بعينها ترى فيها تلك البلدان ميزة نسبية أو إمكانية واعدة في المستقبل. وتتعلق إحدى المنافع الأخرى المحتملة باللجوء النادر نسبياً إلى أحكام محددة تنص على تشجيع الاستثمار في اتفاقات الاستثمار الدولية الحالية. ولذلك فإن البلدان النامية التي تدرج تلك القواعد في اتفاقاتها في مجال الاستثمار قد تتمتع بميزة تنافسية في خضم التنافس العالمي على اجتذاب الاستثمار الأجنبي.

٤٢- ومن ناحية أخرى، ثمة مخاطرة تتمثل في أن زيادة التشديد على تشجيع الاستثمار قد تؤدي إلى زيادة تشويه الاستثمار القائم على الحوافز. كما أن الاعتبارات السياسية في البلدان المصدِّرة لرأس المال قد تشكل أيضاً عائقاً محتملاً أمام إعطاء تشجيع الاستثمار دوراً أبرز في اتفاقات الاستثمار الدولية.

٤٣- وفي هذا الصدد، هناك اعتبار آخر يتمثل في إسناد دور أبرز لأساليب بديلة في حل المنازعات في إطار اتفاقات الاستثمار الدولية التي ستبرَم مستقبلاً. وفي الوقت الحاضر، ليست هناك سوى قلة قليلة من تلك الاتفاقات التي تولي اعتباراً لاستخدام تقنيات الأساليب البديلة لحل المنازعات في سياق تسوية المنازعات التي تنشب بين المستثمرين والدول. وتشمل تلك الأساليب تدخل طرف ثالث، عادة بموافقة الطرفين المتنازعين، لمساعدتهما في التفاوض بشأن تسوية نزاعهما. ولذلك السبب، يشار أحياناً إلى الأساليب البديلة لحل المنازعات بعبارة "التفاوض الميسّر". وقد تكون لها مزايا عديدة بالمقارنة مع التحكيم الدولي. فهي إذا نجحت، تكون أقل كلفة وأكثر سرعة وحمايةً للعلاقة بين المستثمر الأجنبي والبلد المضيف - وهذه جوانب هامة بالنسبة للبلدان النامية. وربما يكون في الارتفاع الكبير في عدد المنازعات بين المستثمرين والدول في السنوات الأخيرة حجة إضافية لصالح الأخذ بالأساليب البديلة في حل المنازعات (الأونكتاد، ج، سيصدر قريباً).

٤٤- وبصورة أعم، تثير مسألة كيفية إدماج البُعد الإنمائي في اتفاقات الاستثمار الدولية على النحو الأفضل سؤالاً حول ذلك النوع من تلك الاتفاقات الذي يمكن أن يخدم الأهداف الإنمائية على أحسن وجه، وهو سؤال قد لا تكون الإجابة عنه هي نفسها في جميع البلدان. فقد يختار بلد ما، مثلاً، إبرام معاهدة استثمار ثنائية تقليدية تركز على حماية الاستثمار، أو معاهدة من ذلك النوع تتضمن التزامات سابقة لتأسيس الاستثمار، أو اتفاق استثمار وتجارة تفضيلي ينص على تحرير شامل ويتناول مسائل أخرى إلى جانب الاستثمار كالخدمات أو حرية تنقل العمالة أو المنافسة أو الملكية الفكرية، أو إبرام اتفاق للتعاون الاقتصادي يقتصر على مجرد التمهيد لوضع القواعد في المستقبل عن طريق إجراءات من قبيل توفير مزيد من الشفافية.

٤٥- كما أن تحديد نوع اتفاق الاستثمار الدولي الذي يخدم على النحو الأفضل الأهداف الإنمائية لبلد ما يتوقف أيضاً على الإجابة عن السؤال العسير المتعلق بالأثر المتوقَّع لتلك الاتفاقات. وقد انتهت الدراسات التجريبية إلى استنتاجات متضاربة نوعاً ما بشأن ما إذا كان إبرام اتفاقات الاستثمار الدولية يرتبط بتزايد الاستثمار الأجنبي المباشر. إلا أن الأكثرية تتفق على أن تلك الاتفاقات ليست إلا عاملاً من بين عوامل أخرى في تهيئة مناخ موات للاستثمار وأنها قد تؤدي دوراً في بعض البلدان النامية أكبر منه في بلدان أخرى. وفضلاً عن ذلك، فإن دور تلك الاتفاقات في خلق مناخ موات للاستثمار هو دور معقّد. فهي، على سبيل المثال، قد تسهم في تحديد الإصلاحات الداخلية التي قد تكون في حد ذاتها مهمة في اجتذاب الاستثمار الأجنبي. كما أن الجهود التي تُبذل في سبيل إنفاذ اتفاق من اتفاقات الاستثمار الدولية قد تؤدي إلى إجراء مزيد من الإصلاحات الداخلية التي قد تسهم، بمرور الوقت، في خلق بيئة أكثر مواتاةً للاستثمار. وقد يكون لتلك الاتفاقات أيضاً نتائج غير مقصودة كصدور قرار

تحكيم يعتبر أن اتفاق استثمار دولي ما يضمن نوعاً من الحماية من النشاط التنظيمي الذي يقوم به البلد المضيف، وهـي حماية لم يكن ذلك البلد ينوي منحها. وعلاوة على ذلك، قد تكون لمختلف الأحكام المختلفة المنصوص عليها في اتفاقات الاستثمار الدولية آثار مختلفة وذلك بحسب الظروف الاقتصادية للبلد المعني. ويجب على البلدان النامية أن تجري تقييماتها الخاصة كي تعرف، بعد بحث المسألة من كافة جوانبها، أي نوع من الاتفاقات يرجَّح أن تكون لـه المساهمة الأكبر في تحقيق أهدافه الإنمائية.

٤٦- وهكـذا فإن البُعد الإنمائي مسألة تُطرح عند اختيار نوع الصك الذي سيتم التفاوض بشأنه وأيضاً عند صـياغة كل حكم من أحكام الاتفاق. وينبغي أن ينعكس البُعد الإنمائي لا في أحكام معينة ومنفصلة من أحكام الاتفاق فحسب وإنما في الصك كله أيضاً.

الاستنتاجات

٤٧- الغـرض مـن هـذه الورقة التي تستند إلى تحليل الاتجاهات الحديثة في عالم اتفاقات الاستثمار الدولية وخصائصه، هو بيان أن أمام البلدان النامية فرصاً جديدة ولكنها تواجه تحديات جديدة أيضاً في مجال وضع قواعد الاسـتثمار الدولي. وهذه التحديات تشمل تحديات تتصل بالقدرة وأخرى تتصل بمحتوى الاتفاقات. وإن مدى إسهام تطور نظام اتفاقات الاستثمار الدولية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية وفي زيادة إدماج البلدان النامية في الاقتصاد العالمي يعتمد بشكل حاسم على إيجاد الردود الملائمة على تلك التحديات.

٤٨- وقد تضمنت الورقة بعض الاقتراحات ودعت إلى مناقشة سبل مواجهة مختلف التحديات. وتتضمن الورقة رسـالة رئيسية مفادها أنه على الرغم من الإقرار منذ مدة طويلة بما يترتب على وضع قواعد الاستثمار من آثار عـلى التنمية، فإن عدداً قليلاً نسبياً من اتفاقات الاستثمار الدولية يعير هذه المسألة اهتماماً خاصاً. ويتجلى هذا على أوضح وجه فيما يتعلق بالغياب شبه التام لأحكام محددة لتشجيع الاستثمار في تلك الاتفاقات. أما فيما يتصل بالموازنة بين المصالح الخاصة والعامة في اتفاقات الاستثمار الدولية، فإن مجموعة صغيرة من البلدان فقط قد رأت، حتى الآن، أنه من الضروري إعادة تقييم النُّهج القائمة وتقوية دور الدولة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن وضع سياسة متماسكة والإبقاء عليها في مجال اتفاقات الاستثمار الدولية سيظل مهمة شاقة بالنسبة لمعظم البلدان النامية ما دام عليها أن تتفاوض منفردةً على معاهدات الاستثمار مع شركاء أقوى منها.

٤٩- وكـل هذا يؤكد الحاجة إلى مزيد من بناء القدرات لمساعدة البلدان النامية على فهم القضايا المطروحة فهماً أفضل ولوضع سياسات ملائمة في مجال اتفاقات الاستثمار الدولية تكون الغاية منها ضمان إسهام معاهدات الاستثمار تلك إسهاماً إيجابياً في بلوغ الأهداف الإنمائية الوطنية لتلك البلدان.

مسائل مطروحة للنقاش

٥٠- قد يرغب الخبراء في دراسة المسائل التالية:

- فيما يتعلق بالفصل الأول:

مـن منظورك الوطني/الإقليمي، هل كان وصف عالم اتفاقات الاستثمار الدولية وتطورِه مناسباً؟ وهل كان ذاك الوصف على قدر كاف من الشمول؟

- فيما يتعلق بالفصل الثاني:

ما هي خصائص عالـم اتفاقات الاستثمار الدولية الحالي التي لها أثر إنمائي محدد في بلدك/إقليمك؟

وفي هـذا الصـدد، هـل توافق على أن مسألتي تماسك السياسات والموازنة بين المصالح الخاصة والعامة تهمّان بلدك/إقليمك بصفة خاصة؟

ومـا هـو، في بلدك/إقليمك، الدور الذي تؤديه القيود التي تحد من القدرات في التصدي الفعال للتحديات التي يطرحها التفاوض على اتفاقات الاستثمار الدولية وتنفيذها؟

وهـل ثمة مسائل أخرى ترى أنها تستحق وضعها في الاعتبار عند تقييم الآثار الإنمائية المترتبة على وضع قواعد الاستثمار الدولي؟

- فيما يتعلق بمسألة تماسك السياسات:

مـا مـدى أهمـية مسـألة التماسـك في عـالـم اتفاقات الاستثمار الدولية من الجانب الإنمائي ومن منظور بلدك/إقليمك؟ وما هي مجالات السياسات التي تتأثر أكثر من غيرها بمسألة التماسك في بلدك/إقليمك؟

- فيما يتعلق بمسألة الموازنة بين المصالح الخاصة والعامة:

مـن منظور بلدك/إقليمك، هل من الضروري إعادة تقييم التوازن القائم بين المصالح الخاصة والعامة في اتفاقات الاسـتثمار الدولية التي يكون بلدك/إقليمك طرفاً فيها؟ وإذا كان الأمر كذلك، فما هي المجالات التي تستدعي إعادة التقييم وكيف يمكن القيام بذلك؟

- فيما يتعلق بمسألة البُعد الإنمائي:

من منظورك (الوطني/الإقليمي)، ما هي التجربة فيما يتصل بآليات "المرونة" التي توفرها اتفاقات الاستثمار الدولية (مثل الاستثناءات، والإعفاءات، والفترات الانتقالية، والضمانات)؟

وهل تكفي تلك الآليات لتمكين البلدان النامية المضيفة من المضي في تنفيذ استراتيجياتها الإنمائية والاستفادة إلى أقصى حد من الاستثمار الأجنبي؟

وهـل ثمة عناصر أخرى استخدمها بلدك/إقليمك لتعزيز الإمكانات الإنمائية التي تنطوي عليها اتفاقات الاستثمار الدولية؟ مـثلاً، هـل تتضـمن الاتفاقات التي أبرمها بلدك/إقليمك إشارة إلى تدابير البلد المضيف والتزامات المستثمر؟ وإذا كان الجواب بالنفي، فهل ينبغي أن ترِد إشارات إلى تلك التدابير والالتزامات وكيف ينبغي أن تصاغ؟

ومـا هـي الأمور الأخرى التي يمكن وضعها في الاعتبار لتعزيز وظيفة تشجيع الاستثمار التي تؤديها اتفاقات الاستثمار الدولية؟

المراجع

United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) (2000). *Flexibility for Development.* UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements (New York and Geneva: United Nations), United Nations publication, Sales No. E.00.II.D.6.

__________(2003). *World Investment Report 2003. FDI Policies for Development: National and International Perspectives* (New York and Geneva: United Nations), United Nations publication, Sales No. E.03.II.D.8.

__________(2005a). *Investor–State Disputes Arising from Investment Treaties: A Review*. UNCTAD Series on International Investment Policies for Development (New York and Geneva: United Nations), United Nations publication, Sales No. E.06.II.D.1.

__________(2005b). "Latest developments in investor–State dispute settlement", *IIA Monitor*, No. 4 (UNCTAD/WEB/ITE/IIT/2005/2).

__________(2005c). *South–South Cooperation in International Investment Arrangements*. UNCTAD Series on International Investment Policies for Development (New York and Geneva: United Nations), United Nations publication, Sales No. E.05.II.D.5.

__________(2005d). "Positive corporate contributions to the economic and social development of host developing countries". Note prepared by the UNCTAD secretariat (Geneva: United Nations), United Nations document no. TD/B/COM.2/EM.17/2.

__________(2006a). *Investment Provisions in Economic Integration Agreements* (New York and Geneva: United Nations), United Nations publication, UNCTAD/ITE/IIT/2005/10.

__________(2006b). *World Investment Report 2006. FDI from Developing and Transition Economies: Implications for Development* (New York and Geneva: United Nations), United Nations publication, Sales No. E.06.II.D.11.

__________(2006c). *International Investment Arrangements: Trends and Emerging Issues*. UNCTAD Series on International Investment Policies for Development (New York and Geneva: United Nations), United Nations publication, Sales No. E.06.II.D.3.

__________(2006d). “Systemic issues in international investment agreements (IIAs)”, *IIA Monitor*, No. 1 (UNCTAD/WEB/ITE/IIA/2006/2).

__________(2006e). *Preserving Flexibility in IIAs: The Use of Reservations*. UNCTAD Series on International Investment Policies for Development (New York and Geneva: United Nations), United Nations publication, Sales No. E.06.II.D.14.

__________(2007). *Bilateral Investment Treaties 1995–2006: Trends in Investment Rulemaking* (New York and Geneva: United Nations), United Nations publication, Sales No. E.06.II.D.16.

__________(forthcoming a). *Investor–State Dispute Settlement and its Impact on Investment Rulemaking* (New York and Geneva: United Nations), United Nations publication.

__________(forthcoming b). *60 Years of International Investment Rulemaking: Stocktaking, Challenges and the Way Forward* (New York and Geneva: United Nations), United Nations publication.

__________(forthcoming c). *Alternative Methods of Treaty-Based Investor–State Dispute Resolution* (New York and Geneva: United Nations), United Nations publication.

- - - - -