

Distr.: General
25 November 2009
Arabic
Original: English

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



مجلس التجارة والتنمية
لجنة الاستثمار والمشاريع والتنمية
اجتماع الخبراء المتعدد السنوات بشأن الاستثمار من أجل التنمية
الدورة الثانية
جنيف، ٣-٥ شباط/فبراير ٢٠١٠
البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت
الاستثمار الأجنبي المباشر والاستثمار المحلي والتنمية:
تعزيز القدرات الإنتاجية

زيادة أوجه التآزر إلى أقصى حد ممكن بين الاستثمار الأجنبي المباشر
والاستثمار المحلي من أجل التنمية: تعزيز القدرات الإنتاجية

مذكرة مقدمة من أمانة الأونكتاد

موجز

إن العلاقة بين تكوين رأس المال ورأس المال السهمي والنمو الاقتصادي لها أهمية كبيرة في عملية التنمية على الأمد الطويل. ونظراً لتدني مستويات الاستثمار المحلي، وبخاصة في أقل البلدان نمواً، لا بد من الاستفادة من الاستثمار الأجنبي المباشر في تحقيق النمو الاقتصادي للبلدان. ومع ذلك، يمكن للاستثمار الأجنبي المباشر، بحسب الأوضاع، أن يشكل رأس المال للشركات المحلية أو يُستخدم لاستكمال أو تعزيز رؤوس أموال هذه الشركات؛ وبالتالي، يتعين على واضعي السياسات كفالة ألا يؤدي الاستثمار الأجنبي المباشر إلى "استبعاد" الاستثمارات المحلية. وينبغي لهم السعي بعدة طرق لكفالة توافر التمويل والموارد الأخرى للشركات المحلية والأجنبية، وعدالة الوصول إليها.

ويمكن للشركات الأجنبية والمحلية العمل سوياً في بعض الأوضاع للاستفادة من المزايا النسبية لكل منها وتحقيق نتائج ذات فوائد متبادلة عن طريق التفاعل. وتبحث ورقة المسائل هذه في هذا النوع من التفاعل في ثلاث حالات هامة ذات صلة بجدول الأعمال الاقتصادي العالمي الراهن هي: الهياكل الأساسية، والزراعة وتغير المناخ.

(أ) في مجال الهياكل الأساسية (النقل والاتصالات السلكية واللاسلكية والمياه والطاقة)، يمكن للربط الوثيق بين الاستثمارات الأجنبية والمحلية - عن طريق إقامة شراكات بين القطاعين العام والخاص مثلاً - المساعدة إلى حد كبير في تلبية الاحتياجات الإنمائية المحلية، وبخاصة عن طريق نقل التكنولوجيات والخبرات التقنية المعقدة إلى الاقتصاد المحلي والمؤسسات المحلية؛

(ب) في مجال الزراعة، يمكن أن تضطلع الشركات عبر الوطنية بدور تكميلي هام فتوفر رؤوس الأموال الضرورية والتكنولوجيا وغيرها من المدخلات لزيادة القدرات الإنتاجية للبلد المضيف عن طريق الزراعة التعاقدية. وفيما يتعلق بتكوين رأس المال، يمكن أن تتفاعل الاستثمارات المحلية والأجنبية فتمكن من حدوث "استقطاب" وتحقيق التنمية عن طريق إقامة شراكات بين القطاعين العام والخاص في الأنشطة ذات الصلة كالري؛

(ج) وفي مجال تغير المناخ، يمكن أن يسهم التفاعل الوثيق بين المستثمرين الأجانب والمحليين في تحقيق أهداف خفض انبعاثات الكربون، وأن يؤدي، وذلك هو الأهم، إلى دعم البلدان النامية في جهودها الرامية إلى تحقيق النمو والتنمية المستدامين على الأمد الطويل.

وفي جميع هذه الحالات، ينبغي لواضعي السياسات كفالة أن تفضي السياسات إلى بلوغ المستويات المناسبة التي تحقق التوازن السليم بين الاستثمارات الأجنبية والمحلية، وتجنب عمليات الاستبعاد.

المحتويات

الصفحة

٢	الموجز.....
٤	أولاً - المنظورات العالمية.....
٥	ألف - العلاقة بين الاستثمار الأجنبي المباشر والاستثمارات المحلية والقيمة المضافة.....
١١	باء - التنافس على التمويل في الأسواق المحلية بين فروع الشركات الأجنبية والشركات المحلية.....
١٣	ثانياً - المنظورات المتعلقة بقطاعات محددة.....
١٣	ألف - الهياكل الأساسية.....
١٤	باء - الزراعة والأغذية.....
٢٠	جيم - تخفيف آثار تغير المناخ.....
٢٥	ثالثاً - نحو تنفيذ تدابير سياساتية لبناء القدرات.....

١- سينظر اجتماع الخبراء المتعدد السنوات بشأن "الاستثمار من أجل التنمية" في دورته الثانية في "الاستثمار الأجنبي المباشر والتنمية: تعزيز القدرات الإنتاجية". وتأتي هذه الدورة بعد الدورة الأولى بشأن "البعد الإنمائي لاتفاقات الاستثمار الدولية"، التي عُقدت يومي ١٠ و ١١ شباط/فبراير ٢٠٠٩. ووافق مجلس التجارة والتنمية في دورته الخامسة والخمسين على أن يقوم اجتماع الخبراء بتحليل التأثير الإنمائي لكل من أنشطة الاستثمار المحلي والاستثمار الأجنبي المباشر، بصفة خاصة، وتناول التفاعل بينهما، علاوة على تحليل الشراكات بين القطاعين العام والخاص. ويمكن أيضاً إجراء عدة تحليلات تشمل ما لهذه الأنشطة من تأثير في القدرات الإنتاجية في قطاع الأغذية والزراعة". (٩: ٩٥٥/٩٥٥، ١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨).

٢- وتشير هذه المذكرة إلى المسائل التي ينبغي تناولها في مجال التأثيرات الإنمائية للاستثمارات التي تدخل فيها مصادر أجنبية ومحلية على السواء، ويشمل ذلك رسم سياسات فعالة ونشطة لتعزيز القدرات الإنتاجية والقدرة التنافسية العالمية للاقتصادات النامية والتي تمر بمرحلة انتقالية. وسينظر الاجتماع بصورة رئيسية في حالتين مختلفتين - الزراعة - (وما في ذلك إنتاج الأغذية) وتغير المناخ - وسيناقش "الكيفية التي تساعد بها السياسات في كفالة تحقيق مكاسب إنمائية عن طريق الآثار المباشرة وغير المباشرة للاستثمارات الأجنبية والمحلية" (٩٥٥/٩٥٥-١٠)، مع مراعاة مبادرات القطاعين العام والخاص على النحو الواجب. (كما تنطبق المذكرة للهيكل الأساسية، إلا أن هذه المسألة قد جرى تناولها في الدورة الأولى للجنة الاستثمار والمشاريع والتنمية في عام ٢٠٠٩). وتبحث المذكرة في كيفية تطور هذين النوعين من الاستثمارات - المحلي والأجنبي - خلال العقدين الماضيين أو الثلاثة عقود الماضية، وتطرح تساؤلات حول كيفية تعزيز أوجه التآزر بينها مع تجنب أو تقليل آثار الاستبعاد.

أولاً - المنظورات العالمية

٣- إن العلاقة بين تكوين رأس المال ورأس المال السهمي والنمو الاقتصادي لها أهمية كبيرة في عملية التنمية على الأمد الطويل. وهذه العلاقة الاقتصادية الكلية ليست علاقة مباشرة بقدر مساهمة الشركات عبر الوطنية، باستثماراتها الدولية، في هذا المجال. ومسألة الاستثمار في الاقتصادات الوطنية، وبخاصة اقتصادات البلدان النامية المضيفة، تصبح معقدة عند تقييم التفاعل بين الشركات الأجنبية والشركات المحلية نظراً إلى أن الاستثمار الأجنبي المباشر قد يكمل أو يعزز أو يحل محل رأس المال الذي تمتلكه الشركات المحلية، تبعاً لعوامل التيسير الموجودة في البلد المضيف. وآليات التأثيرات الإيجابية أو المحايدة أو السالبة التي تحدثها رؤوس الأموال الأجنبية في الشركات المحلية عادة ما تعرف على أنها تأثيرات تؤدي إلى "استقطاب" أو "تحييد" أو "استبعاد" (الأونكتاد، ١٩٩٩).

٤ - وفي حين تعتمد الاستنتاجات السياسية إلى حد كبير على الافتراضات، فإن التساؤل الرئيسي الذي يبقى مطروحاً هو ما إذا كان هناك أي وضع لا يفضي فيه الاستثمار الأجنبي المباشر إلى فقدان أي استثمارات محلية، بل يؤدي على النقيض من ذلك إلى تعزيز هذه الاستثمارات، وإذا كان الحال كذلك، فما هي العوامل المطلوبة لتوفير المستويات "المناسبة" من الاستثمارات الأجنبية المباشرة والاستثمارات المحلية مجتمعة.

ألف - العلاقة بين الاستثمار الأجنبي المباشر والاستثمارات المحلية والقيمة المضافة

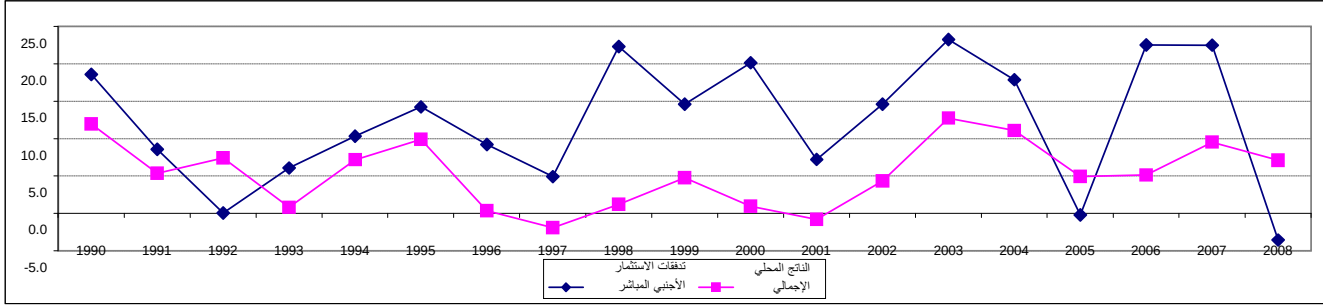
٥ - إذا كانت المسألة المطروحة هي نمو الدخل المحلي على الأمد الطويل، فإن التمييز بين رأس المال المحلي والأجنبي وما لديهما من آليات لتحقيق هذا النمو قد لا يُعتبر مهماً. ومع ذلك، فإن من الأهمية بمكان التمييز بين هذين النوعين من الاستثمارات إذا أرادت البلدان النامية تعزيز وجود جزء سليم من الاقتصاد تعود ملكيته إلى الشركات المحلية.

٦ - إن العلاقة بين نمو اقتصاد ما والاستثمار الأجنبي المباشر قد جرى تناولها بصورة مستفيضة^(١). ومن البديهي أن تبدو هذه العلاقة بين الاستثمارات الأجنبية والمحلية أكثر أهمية في البلدان النامية مقارنة بالبلدان المتقدمة (الشكل ١). ومع ذلك، فحقيقة أن الاستثمار الأجنبي المباشر يشكل، على أكثر تقدير، ١٥ في المائة من إجمالي تكوين رؤوس الأموال على المستوى العالمي، يشير ضمناً إلى أن الاستثمارات المحلية وراء الجزء الأكبر من النمو الاقتصادي، بالرغم من أن قيمة استثمارات فروع الشركات الأجنبية تفوق مثيلاتها المحلية. ومع ذلك، فإن وجود شركات أجنبية قد يؤثر في الشركات المحلية وقد يبعدها عن الأسواق في بعض الحالات. وبشكل عام، إذا تسببت فروع الشركات الأجنبية في تقليص الاستثمار من جانب الشركات المحلية عن طريق التأثيرات التي تؤدي إلى الاستبعاد (الإطار ١)، فإن البلدان المضيفة قد تفقد فرص تمكين شركاتها من تحقيق النمو على أمد أطول. وثمة حاجة إلى تحقيق التوازن بين مستوى استثمار فروع الشركات الأجنبية والشركات المحلية.

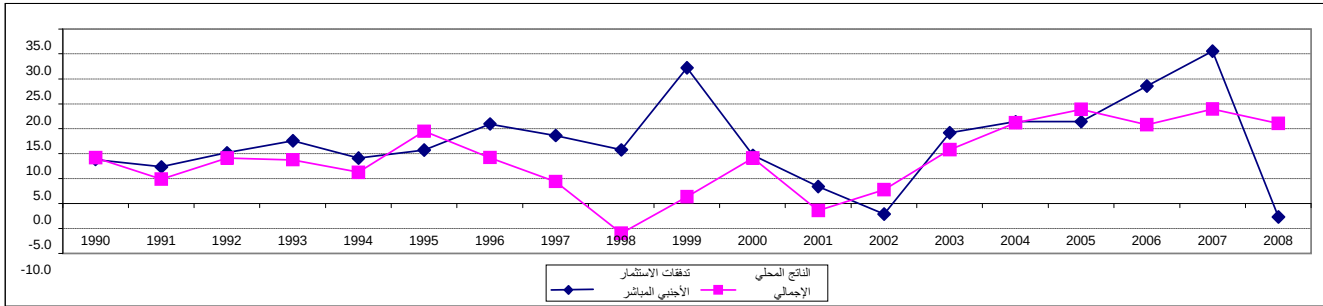
(١) الدراسات العملية المتعلقة بآثار الاستثمار الأجنبي المباشر على النمو تجري من منظورات الاقتصاد الكلي أو الشركات. وعلى مستوى الشركات، تبعاً للعوامل المتعلقة بالبلدان والصناعات، فإن النتائج لا تدعم الاستنتاج الذي مفاده أن الاستثمار الأجنبي المباشر يؤدي إلى تسريع النمو الاقتصادي بشكل عام، وتوحي الدراسات المتعلقة بالاقتصاد الكلي، التي تستخدم فيها متوسط تدفقات الاستثمار الأجنبي لطائفة كبيرة من البلدان، بأن هذا الاستثمار يؤدي دوراً إيجابياً فيما يتعلق بتوليد النمو الاقتصادي في ظل ظروف معينة.

الشكل ١
معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي وتدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر، ١٩٩٠-٢٠٠٨
(نسبة مئوية)

(أ) الاقتصادات المتقدمة



(ب) الاقتصادات النامية



المصدر: الأونكتاد، قاعدة بيانات الاستثمار الأجنبي المباشر/الشركات عبر الوطنية.

الإطار ١ - تأثيرات الاستبعاد والاستقطاب

يمكن لفروع الشركات الأجنبية أن تؤثر أيضاً، بصورة غير مباشرة، في استثمارات الشركات المحلية، بالإضافة إلى تأثيرها المباشر على الاستثمار في البلدان المضيفة. وعندما تؤدي استثمارات فروع الشركات الأجنبية إلى استبعاد استثمارات الشركات المحلية، فإن زيادة استثمارات فروع الشركات الأجنبية بمعدل دولار ستقابلها زيادة في مجموع الاستثمارات في البلد المضيف أقل من دولار واحد. وفي أسوأ الحالات، قد يؤدي كل دولار من الاستثمار الأجنبي إلى استبعاد أكثر من دولار واحد من الاستثمار المحلي، مما يؤدي إلى خفض إجمالي الاستثمار. وفي حالة الاستقطاب، تحدث زيادة في الاستثمارات الإجمالية تفوق الزيادة في استثمارات فروع الشركات الأجنبية. أما إذا كان التأثير محايداً، فإن الزيادة في استثمارات فروع الشركات الأجنبية ستؤدي إلى زيادة مساوية في الاستثمارات الإجمالية (الأونكتاد، ١٩٩٩).

وقد تؤدي أنشطة فروع الشركات الأجنبية إلى استبعاد الاستثمارات المحلية عن طريق زيادة التنافس على التمويل وغيره من عوامل الإنتاج مثل العمالة والسلع المحلية والمستوردة (بوصفها مدخلات)، وزيادة المنافسة على الأسواق (المحلية، والتصدير). وقد يحدث الاستبعاد بطريقتين مختلفتين: الطريقة الأولى، تتفوق الشركات عبر الوطنية في المنافسة على مثيلاتها المحلية بفضل مزايا تتعلق بملكيتها لعناصر (كالتكنولوجيات المتطورة، والمهارات الإدارية، وخفض تكاليف المعاملات وغيرها من المزايا غير الملموسة)، مما يؤدي إلى زيادة تركيز الأسواق وتحقيق مستويات أعلى من الكفاءة على الصعيد المحلي. أما الطريقة الثانية الأكثر حدة فتتمثل في قيام فروع الشركات الأجنبية بتحويل مزاياها التنافسية إلى قوة احتكارية. وفي مثل هذه الحالات، قد لا يقترن تركيز الأسواق بزيادة في الإنتاجية.

وعلى النقيض من ذلك، قد تسهم فروع الشركات الأجنبية في نمو الشركات والاستثمارات المحلية (الاستقطاب) عن طريق إنشاء روابط رأسية بين هذه الشركات ومعها أو عن طريق إنشاء تجمعات وطنية فرعية أو إقليمية فرعية ذات أنشطة متداخلة. وتتمكن الشركات الوطنية من تحسين منتجاتها وعملياتها الإنتاجية بفضل قيام فروع الشركات الأجنبية بتوفير المنتجات الوسيطة ونقل التكنولوجيا والمعارف. وتتمثل واحدة من الحالات الخاصة المتعلقة بالاستقطاب في توفير رأس المال في المجالات التي تعاني من نقص في هذا المجال، وبخاصة في حالة إنشاء الصناعات الجديدة. وعلاوة على ذلك، قد يؤدي الاستثمار الأجنبي المباشر إلى زيادة الطلب على صادرات البلد المضيف، مما يساعد على اجتذاب الاستثمارات في الصناعات التصديرية.

وثمة أدلة عملية^(١) تشير إلى أن الآثار الناتجة عن الاستثمار الأجنبي المباشر تكون محايدة في معظم الحالات - أي أن كل دولار من الاستثمار الأجنبي المباشر يؤدي إلى زيادة الاستثمارات الإجمالية في البلد المضيف بواقع دولار واحد تقريباً، فلا يحدث استبعاد أو استقطاب (الجدول ١ من الإطار). واستناداً إلى النموذج المستخدم في هذه الوثيقة، يبدو أن التأثيرات المحايدة هي السائدة في أفريقيا وأمريكا اللاتينية والكاريبي وفي الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية (جنوب شرق أوروبا وكومنولث الدول المستقلة). وفي حين يسود الاستبعاد في غرب آسيا فقط، فإن الاستقطاب هو السائد في جنوب وشرق وجنوب شرق آسيا. وهذه النتيجة هي أولية وتم التوصل إليها بإجراء اختبار لتقييم ما إذا كان الاستثمار الأجنبي المباشر يتسبب في استقطاب/استبعاد على الأمد الطويل في الاستثمارات الإجمالية بصورة كبيرة من الناحية الإحصائية (المستوى '١' يعني عدم وجود هذه الظاهرة، أما المستويات '١' فما فوق فتشير إلى حدوث ظاهرة الاستقطاب).

الجدول ١

المناطق النامية والمناطق التي تمر بمرحلة انتقالية: تأثير الاستثمار الأجنبي المباشر على الاستثمارات، ١٩٧١-٢٠٠٨

المنطقة	معامل ربط الاستثمار الأجنبي المباشر بالاستثمارات على الأمد الطويل	التأثير على الأمد الطويل
أفريقيا (٢٣)	٠,٣١	محايد ^(١)
آسيا (١٨)	٠,٦٧	محايد ^(١)
غرب آسيا (٥)	٠,٢٦	استبعاد
جنوب وشرق وجنوب شرق آسيا (١٢)	١,٢٥	استقطاب
أمريكا اللاتينية (١٦)	٠,٣٤	محايد ^(١)
الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية (١٢) ^(ب)	٠,٣٤	محايد ^(١)

المصدر: الأونكتاد استناداً إلى المنشور "الأونكتاد (١٩٩٩)".

(أ) معيار لا يختلف كثيراً عن ١ (الاختبار الإحصائي "والد").

(ب) بدأ في عام ١٩٩٠ تجميع البيانات المتعلقة بالاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية.

ملحوظة: الأرقام الواردة بين قوسين بعد اسم المنطقة تشير إلى عدد البلدان المشمولة.

وبالرغم من الحاجة إلى إجراء المزيد من البحوث بشأن هذه النتائج، فينبغي تفسيرها بحذر نظراً إلى أن تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر - وهي إحدى المتغيرات المستخدمة في هذا المجال - تقلل من شأن القيمة الإجمالية لنفقات استثمارات فروع الشركات الأجنبية، وهي أيضاً تختلف باختلاف المجالات. ومع ذلك، فإن اختلاف تأثيرات الاستثمار الأجنبي المباشر على الاستثمارات المحلية باختلاف المناطق وفردى البلدان يشير ضمناً إلى أن الاستراتيجيات الإنمائية والسياسات الاستثمارية على الصعيد الوطني (نحو سياسات تعزيز الروابط بين فروع الشركات الأجنبية والشركات المحلية) ينبغي تنسيقها لتكفل تحقيق الحد الأقصى من التآزر بين الاستثمار الأجنبي المباشر والاستثمارات المحلية.

المصدر: الأونكتاد.

(أ) نموذج الاقتصاد القياسي المستخدم هنا لدراسة الأدلة العملية، الذي طوّر في تقرير الاستثمار العالمي لعام ١٩٩٩ (الأونكتاد، ١٩٩٩)، هو على النحو التالي:

$$I_{i,t} = \alpha_i + \beta_1 F_{i,t} + \beta_2 F_{i,t-1} + \beta_3 F_{i,t-2} + \beta_4 I_{i,t-1} + \beta_5 I_{i,t-2} + \beta_6 G_{i,t-1} + \beta_7 G_{i,t-2} + \varepsilon_{i,t}$$

I = نسبة الاستثمار إلى الناتج المحلي الإجمالي؛ F = نسبة تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الناتج المحلي الإجمالي. ويتم حساب معامل الاستقطاب أو الاستبعاد أو التأثيرات المحايدة، على الأمد الطويل، وفقاً للمعادلة:

$$\hat{\beta}_{lt} = \frac{\sum_{j=1}^3 \hat{\beta}_j}{1 - \sum_{j=4}^5 \hat{\beta}_j}$$

٧- ويكون أي اقتصاد أكثر ترحيباً بالاستثمارات التي تلي أهداف التنمية بشكل أفضل، ولا يُلتفت إلى ما إذا كان مصدر هذه الاستثمارات شركات محلية أم أجنبية. ومع ذلك، يصعب تحديد ما هي الشركات التي يكون أدائها أفضل من المنظور الإنمائي، نظراً إلى أن النتائج تختلف باختلاف السياقات والافتراضات. ومع ذلك، إذا كانت البيانات المتعلقة بفروع الشركات الأجنبية المنتسبة للشركات عبر الوطنية للولايات المتحدة الأمريكية تستخدم كمؤشر^(٢) لأداء فروع الشركات الأجنبية، فإن هذه الأخيرة تكون أكثر كفاءة من حيث رأس المال من الشركات المحلية (يُشار إليها في الجدول أدناه تحت مسمى 'جميع الشركات') في بعض المناطق والبلدان (الجدول-١)، كما هو الحال في بعض الصناعات (الجدول-٢).

الجدول ١

مقارنة بين فروع الشركات الأجنبية^(أ) والشركات المحلية من حيث كفاءة رأس المال^(ب)،
حسب المنطقة/الاقتصاد المضيف، ١٩٨٩-١٩٩١ و ٢٠٠٥-٢٠٠٧
(عمليات الدولارات الأمريكية)

المنطقة/البلد المضيف	الشركات عبر الوطنية الأمريكية				جميع الشركات ^(ج)			
	نفقات الاستثمار الأجنبي المباشر		القيمة المضافة لفروع الشركات الأجنبية ^(د)		إجمالي تكوين رأس المال		كفاءة رأس المال ^(هـ)	
	١٩٨٩	٢٠٠٥	١٩٨٩	٢٠٠٥	١٩٨٩	٢٠٠٥	١٩٨٩	٢٠٠٥
	١٩٩١	١٠٠٧	١٩٩١	٢٠٠٦	١٩٩١	٢٠٠٧	١٩٩١	٢٠٠٧
الإجمالي العالمي	٣٣,٨	٢٠٦,٥	٣٤٤,٠	٩٥٣,٦	١٠,٢	٤,٦	٥٠٠,١	١١٠,٤٤
البلدان المتقدمة	٢٣,٢	١٤٨,٢	٢٨٣,٠	٧١٠,٢	١٢,٢	٤,٨	٣٨٣,٦	٧٣٤,٢
الاقتصادات النامية	١٠,٣	٥٤,١	٥٩,٢	٢٣٣,٣	٥,٧	٤,٣	٨٦,٦	٣٣٩,٦
أفريقيا	-٠,٣	٤,٠	٥,٩	٣٦,٠	١٩,١-	٨,٩	٨٦	٢١١
أمريكا اللاتينية والكاريبي	٧,٦	١٨,٠	٣٠,٠	٩١,٩	٤,٠	٥,١	٢٢١	٦٣٩
البرازيل	١,٦	٢,٤	١٤,٧	٢٢,٩	٩,٣	٩,٥	٩٥	١٨٤
المكسيك	٢,٠	١٠,١	٦,٠	٢٦,٩	٣,١	٢,٧	٤٨	٢٠٩
آسيا وأوقيانوسيا	٣,٠	٣٢,٠	٢٣,٣	١٠٥,٤	٧,٧	٣,٣	٤٨٣	٢٢٤٤
الصين	٠,١	٣,٨	٠,١	١٧,٣	٢,٠	٤,٥	١١١	١١٥٧
هونغ كونغ الصين	٠,٤	٦,٦	٣,١	٩,٤	٧,٢	١,٤	٢٠	٤٠
الهند	٠,٠	٢,٢	٠,١	٤,٨	٢,٨	٢,٣	٧٤	٣١٢
سنغافورة	٠,٦	٨,٢	٣,١	١٥,٠	٥,٠	١,٨	١٢	٣٢
جنوب شرق أوروبا وكومنولث الدول المستقلة	٠,١	٣,٤	٠,٠	١٠,١	٠,٣	٣,٠	٢٩٨	٣٠٦

المصدر: الأونكتاد، قاعدة بيانات الاستثمار الأجنبي المباشر/الشركات عبر الوطنية.

- (أ) تمثل الشركات عبر الوطنية الأمريكية نظراً لعدم وجود بيانات تتعلق بالقيمة المضافة لفروع الشركات الأجنبية للبلدان الأخرى.
(ب) محسوبة كقيمة مضافة مقابل كل دولار. وكلما كانت القيمة عالية كلما زادت وحدات الاستثمار.
(ج) تستند البيانات إلى غالبية ما تمتلكه فروع الشركات الأجنبية.
(د) فقط البلدان التي أدرجت بيانات عنها فيما يتعلق بإجمالي تشكيل رأس المال والقيمة المضافة.
(هـ) الناتج المحلي الإجمالي.

(٢) البلد الوحيد الذي تتوفر عنه بيانات من هذا النوع.

٨- وعلى المستوى العالمي، لا يوجد اختلاف كبير بين الشركات الأجنبية والشركات المحلية من حيث الكفاءة الإنتاجية من منظور استخدام رأس المال^(٣)، مع أن ما تحققه فروع الشركات الأجنبية لكل وحدة استثمار في البلدان النامية يفوق الشركات المحلية، وبخاصة في أفريقيا (الجدول ١-).

الجدول ٢

مقارنة بين فروع الشركات الأجنبية^(١) والشركات المحلية من حيث كفاءة رأس المال^(٢)، حسب القطاع/الصناعة، ١٩٨٩-١٩٩١ و ٢٠٠٥-٢٠٠٧

(مليارات الدولارات الأمريكية)

المنطقة/البلد المضيف	الشركات عبر الوطنية الأمريكية						جميع الشركات ^(٢)					
	نققات الاستثمار الأجنبي المباشر	القيمة المضافة لفروع الشركات الأجنبية ^(٣)	كفاءة رأس المال ^(٢)	إجمالي تكوين رأس المال	القيمة المضافة ^(٢)	كفاءة رأس المال ^(٢)	نققات الاستثمار الأجنبي المباشر	القيمة المضافة لفروع الشركات الأجنبية ^(٣)	كفاءة رأس المال ^(٢)	إجمالي تكوين رأس المال	القيمة المضافة ^(٢)	كفاءة رأس المال ^(٢)
	١٩٨٩	٢٠٠٥	١٩٨٩	٢٠٠٥	١٩٨٩	٢٠٠٥	١٩٨٩	٢٠٠٥	١٩٨٩	٢٠٠٥	١٩٨٩	٢٠٠٥
	١٩٩١	١٠٠٧	١٩٩١	٢٠٠٦	١٩٩١	٢٠٠٦	١٩٩١	١٠٠٧	١٩٩١	٢٠٠٧	١٩٩١	٢٠٠٧
الإجمالي	٣٣,٨	٢٠٦,٠	٣٤٤,٠	٩٥٣,٦	١٠,٢	٤,٦	٣٨٧	٩٧٢١	١٦٤٩٣	٤٢١٨٨	٤,٣	٤,٣
الأساسي ^(٣)	٠,١	١٥,٥	٥٩,١	١١٦,٦	٦٧٨,٩	٧,٥	٣٠,٩	٩٣٧	١٣٢٢	٣٦٥٨	٤,٣	٣,٩
الزراعة، والصيد والغابات وصيد الأسماك ^(٣)	٠,١	٠,١	٣٤,٠	١,٠	١,١	٧,٦	١٤٤	٤٠٧	٥٨٣	١٤٥٥	٤,١	٣,٦
التعدين، والخاصة والبتروك ^(٣)	٠,١	١٥,٤	٥٩,١	١١٥,٥	٨٢٧,٩	٧,٥	١٦٥	٥٢٩	٧٣٩	٢٢٠٤	٤,٥	٤,٢
ثانوية	١٥,٢	٤٧,٤	٢١٥,٢	٤٥٦,٨	١٤,٢	٩,٦	٨٥٣	١٨٥٦	٣٥١٩	٧٥٤١	٤,١	٤,١
متقدمة	١٨,٥	١٤٣,٠	٥٥,٠	٣٧٠,٧	٣,٠	٢,٦	٢٧٠,٩	٦٩٢٨	١١٦٥٣	٣٠٩٨٨	٤,٣	٤,٥
البناء	١٠٢,٠ ^(٣)	٠,٣ ^(٣)	٢٠٩,٠ ^(٣)	٣,٣	١١,٩	١١,٣	٢٥٦	٥٤٦	١٠١٦	٢٣١١	٤,٠	٤,٢
التجارة	٣,٩	١٥,٦	٣١,١	١٨٤,٤	٧,٩	١١,٨	٥٦٩	١٣٣٥	٢٤٦٣	٥٩٦٣	٤,٤	٤,٥
النقل والتخزين والاتصالات	٦٠٤,٤ ^(٣)	٣,٨	٣١٢,٠ ^(٣)	٢١,١	٧,١	٥,٥	٢٥٨	٦٦٥	١٠٩٥	٢٨٦٧	٤,٢	٤,٣
أخرى	١٢,٦	١٢٣,٩	٢٢,٠	١٦١,٩	١,٨	١,٣	١٦٢٦	٤٣٨٣	٧٠٥٨	١٩٨٤٧	٤,٣	٤,٥

المصدر: الأونكتاد، قاعدة بيانات الاستثمار الأجنبي المباشر/الشركات عبر الوطنية.

- (أ) تمثل الشركات عبر الوطنية الأمريكية نظراً لعدم وجود بيانات تتعلق بالقيمة المضافة لفروع الشركات الأجنبية للبلدان الأخرى.
- (ب) محسوبة كقيمة مضافة مقابل كل دولار. وكلما كانت القيمة عالية كلما زادت وحدات الاستثمار.
- (ج) تستند البيانات إلى غالبية ما تملكه فروع الشركات الأجنبية.
- (د) فقط البلدان التي أدرجت بيانات عنها فيما يتعلق بإجمالي تشكيل رأس المال والقيمة المضافة.
- (هـ) الناتج المحلي الإجمالي.
- (و) جميع الشركات، الأولية تشمل مرافق الخدمات.
- (ز) البيانات المتاحة لعام ١٩٨٩ فقط.

(٣) تستخدم القيمة المضافة لكل وحدة من وحدات الاستثمار بدلاً من القيمة المضافة لكل وحدة من وحدات رأس المال السهمي، نظراً لعدم توفر بيانات عن رؤوس الأموال السهمية لجميع الشركات.

٩- وفيما يتعلق بكفاءة الإنتاج على مستوى الصناعة، تعمل فروع الشركات الأجنبية - يُشار إليها على أنها شركات عبر وطنية أمريكية - بصورة أفضل من الشركات المحلية (يُشار إليها بعبارة 'جميع الشركات') في القطاعات الأولية والتصنيعية. ومع ذلك، تتفاوت هذه الكفاءة في قطاع الخدمات بحسب كل واحدة من الصناعات، وفي بعض السنوات تكون الشركات الأجنبية أقل إنتاجية من الشركات المحلية (الجدول ٢).

باء - التنافس على التمويل في الأسواق المحلية بين فروع الشركات الأجنبية والشركات المحلية

١٠- ينبغي لواقعي السياسات ملاحظة أن فروع الشركات الأجنبية يمكن أن تكون مختلفة عن الشركات المحلية فيما يتعلق بالحصول على الأموال اللازمة للاستثمار. ففروع الشركات الأجنبية لا تتلقى الأموال من شركائها الأم أو الشركات المنتسبة فحسب، بل تحصل عليها أيضاً من مصادر محلية مثل البنوك التجارية والأسواق المالية. ولهذا السبب، تضيق فرصة الشركات المحلية في الوصول إلى مثل هذه المصادر. كما أدت الأزمة المالية والاقتصادية الحالية إلى تقليل الحصول على قروض جديدة بالنسبة للشركات الأجنبية والمحلية على السواء (الأونكتاد، ١٩٩٩ أ). والبيانات المتعلقة بالتمويل المحلي الصادرة عن فروع الشركات الأجنبية اليابانية والأمريكية توضح أن نصف تمويلها الخارجي يأتي من مصادر محلية في البلدان المتقدمة والبلدان النامية المضيفة (الجدولان ٣ و٤). والجدير بالملاحظة أن فروع الشركات الأجنبية العاملة في أفريقيا وأمريكا اللاتينية والكاريبي تحصل على قدر أقل من التمويل المحلي مقارنة بما تحصل عليه في مناطق مضيفة أخرى، بيد أنها تحصل على ٣٥-٤٠ في المائة من التمويل الخارجي من الأسواق المحلية.

الجدول ٣

مصادر التمويل الخارجي لفروع الشركات الأجنبية المنتسبة للشركات عبر الوطنية الأمريكية، ٢٠٠٧

(بمليارات الدولارات)

البلدان النامية							مصدر التمويل
أمريكا اللاتينية والكاريبي	جنوب وشرق وجنوب شرق آسيا	غرب آسيا	أفريقيا	المجموع	البلدان المتقدمة ^١	العالمي	
١ ١٠٧,٣	٥٦٥,١	٥٤,٢	١٠٠,٤	١ ٨٢٧,٠	٧ ٧٦٨,٣	٩ ٥٩٥,٤	إجمالي التمويل من المصادر الخارجية
٣٩١,٢	١٨٠,٢	١٧,٥	٢٩,١	٦١٨,٠	٢ ٠٠٨,٥	٢ ٦٢٦,٥	الاقتصاد المحلي (الولايات المتحدة)
٣٦٣,٥	١٤٥,٣	١٧,٤	٢٥,٢	٥٥١,٤	١ ٤٦٩,٧	٢ ٠٢١,١	الشركات الأم
٢٧,٧	٣٥,٠	٠,٢	٣,٨	٦٦,٦	٥٣٨,٨	٦٠٥,٤	مصادر أخرى
٣٨٧,٥	٢٤٦,٨	٢٣,٠	٣٧,٥	٦٩٤,٧	٣ ٤٧٣,٢	٤ ١٦٧,٩	الاقتصاد المضيف
٣٢٨,٦	٢٢٨,٨	١٣,٦	٣٣,٩	٦٠٤,٩	٢ ١٩٦,٠	٢ ٨٠١,٠	بلدان أخرى
٣٥,٠	٤٣,٧	٤٢,٥	٣٧,٣	٣٨,٠	٤٤,٧	٤٣,٤	إجمالي حصة التمويل المحلي (في المائة)

المصدر: وزارة التجارة الأمريكية، ٢٠٠٩، الجدول ٣ ج-٢.

(أ) يشمل جنوب شرق أوروبا وكومنولث البلدان المستقلة.

الجدول ٤

المصادر الرئيسية للتمويل الخارجي لفروع الشركات الأجنبية المنتسبة لشركات عبر وطنية يابانية، ٢٠٠٧

(نسبة مئوية)

مصدر التمويل	البلدان المتقدمة				البلدان النامية			
	أمريكا الشمالية	المجموع	أوروبا	أفريقيا	غرب آسيا وجنوب شرق آسيا والكاريبي	جنوب وشرق أمريكا اللاتينية	العالمي	
تمويل محلي في الأساس	٤٤,٤	٤٥	٤٥,٨	٥١,٨	٣٩,٥	٥٤,٩	٤٩,٧	٤٠,٩
بنوك محلية	١٧,٧	١٧,٣	١٦,٨	٢٣,٢	٢٢,٤	٢٣,٥	٢١,٤	١٤,١
فروع محلية لبنوك دولية	٢٦,٧	٢٧,٧	٢٩	٢٨,٦	١٧,١	٣١,٤	٢٨,٣	٢٦,٨
الشركات الأم والمنتسبة	٥٥,٦	٥٤,٩	٥٤,٢	٤٨,١	٦٠,٥	٤٥,١	٥٠,٢	٥٩,١
فروع الشركات المالية	٩,١	١٢	١٥,٦	٣,٤	٢,٦	٣,٩	٦	٢,٧
الشركات الأم	٤٦,٥	٤٢,٩	٣٨,٦	٤٤,٧	٥٧,٩	٤١,٢	٤٤,٢	٥٦,٤

المصدر: اليابان، وزارة الاقتصاد والتجارة والصناعة، الجدول ٢-٣٣.

(أ) يشمل جنوب شرق أوروبا وكومنولث البلدان المستقلة.

١١- وعموماً، لا يُعرف مدى حصول فروع الشركات الأجنبية على التمويل من مصادر محلية مقارنة بالشركات المحلية، لكنها تنهات بالتأكيد على الأسواق المالية المحلية (من منظور الشركات المحلية)، نظراً لما تتمتع به من قوة مالية وما تستطيع تقديمه من ضمانات تتلقاها من الشركات الأم. وفي الوقت ذاته، قد تقوم البنوك الأجنبية بتقديم أو توسيع توافر التمويل في الأسواق المحلية. ومما لا شك فيه أن الاستثمار الأجنبي المباشر المقدم من البنوك يكون أكبر من الاستثمار الأجنبي المقدم من أي صناعة أخرى (الأونكتاد، ٢٠٠٩ ب: ٢١٨)، وذلك يعني أن كثيراً من البنوك الكبيرة تعمل على المستوى الدولي وتقدم خدمات مالية على نطاق واسع، بما في ذلك للأسواق المحلية في البلدان النامية. ومرة أخرى، لا يُعرف نطاق القروض المقدمة من البنوك الأجنبية لفروع الشركات الأجنبية والشركات المحلية. وكمؤشر، توضح البيانات الواردة من اليابان أن فروع الشركات الأجنبية اليابانية تحصل على التمويل الداخلي من فروع محلية لبنوك أجنبية بصورة تفوق ما تحصل عليه من البنوك المحلية (الجدول ٣-٣).

١٢- وينبغي لوضعي السياسات كفاءة عدالة توافر التمويل للشركات المحلية والأجنبية على السواء. وعلاوة على ذلك، يمكن للحكومات تخصيص نصيب محدد من التمويل المحلي للشركات المحلية توجيهاً لتعزيز وحماية صناعات محددة ذات أهمية بالنسبة للأمن الوطني، على سبيل المثال، أو الصناعات الناشئة التي تحتاج إلى مساعدة أولية لتعزيز تطورها.

١٣- وفي حين تناولت المناقشة أعلاه المنافسة المحتملة بين الشركات الأجنبية والمحلية، هناك عملياً العديد من الحالات التي تعمل فيها هذه الشركات سوياً للاستفادة مما لديها من مزايا نسبية وتحقيق نتائج تعود بفوائد متبادلة تؤدي إلى تعزيز التآزر بين الاستثمارات

المحلية والأجنبية. ويتناول الجزء التالي ثلاثة مجالات رئيسية حدث فيها تآزر من هذا القبيل وهي: الهياكل الأساسية، والزراعة والأغذية، وتغير المناخ، مع التركيز بصورة أكبر على المحليين الآخرين.

ثانياً - المنظورات المتعلقة بقطاعات محددة

ألف - الهياكل الأساسية

١٤ - الهياكل الأساسية (النقل، والاتصالات السلكية واللاسلكية، والماء، والطاقة) تقدم مثلاً جيداً في مجال الصناعات التي يؤدي فيها التعاون الوثيق بين الاستثمارات الأجنبية والمحلية - في القطاعين العام أو الخاص - إلى المساعدة بشكل كبير في تلبية متطلبات التنمية المحلية. فيمكن للشركات الأجنبية أن تساعد في سد الثغرات بين المستويات الراهنة والمطلوبة في مجالات التكنولوجيا والخبرات وغيرها من الموارد اللازمة لتلبية احتياجات بلد ما. وعقب تحرير صناعة الهياكل الأساسية في ثمانينيات القرن العشرين، لوحظ حدوث موجة من الاستثمارات الأجنبية في هذه الأنشطة (الأونكتاد، ٢٠٠٨).

١٥ - وتتميز صناعات الهياكل الأساسية بعدة خصائص تجعل أنشطتها صعبة من الناحية التشغيلية، وبالتالي قد يصبح للشركات عبر الوطنية دور حيوي في بناء قدرات الشركات المحلية. فهذه الأنشطة ذات طابع معقد من الناحية التقنية وتتطلب إشراك طائفة كبيرة من الجهات الفاعلة ذات التخصصات المختلفة، وتشمل عمليات التشغيل هذه جوانب تجارية وأخرى يغلب عليها الطابع السياسي. وبالتالي، ينبغي الموازنة بشكل دقيق بين حماية مصالح المستثمرين (الربحية، والمخاطر وما إلى ذلك) - لا سيما المستثمرون الأجانب - ومصالح المستهلكين المحليين (تكاليف السلع/نوعية الخدمات المقدمة). وعليه، وتوخياً لمراعاة المصالح العامة والخاصة في إطار مشاريع الهياكل الأساسية، برزت أنواع مختلفة من الشراكات بين القطاعين العام والخاص منها منح الشركات الخاصة حق الامتياز المتعلق بتقديم خدمات عامة عن طريق عقود إدارة أو مشاريع تشغيل مشترك. وحقوق الامتياز من هذا القبيل تشمل المشاريع التي يطلق عليها الإنشاء - الامتلاك - التشغيل أو الإنشاء - الامتلاك - النقل أو الإنشاء - التأجير - الامتلاك أو الإنشاء - الامتلاك - التشغيل - النقل. وعموماً، تنطوي الامتيازات من هذا القبيل على جوانب تتعلق بنقل القدرات، وينطبق ذلك على سبيل المثال عندما تقوم شركة عبر وطنية ببناء محطة لتوليد الطاقة وتشغيلها لفترة من الوقت ثم تحويلها إلى جهة محلية (تقوم الشركة الأجنبية بتدريب موظفين محليين ليتولوا تشغيل المحطة).

١٦ - وهناك أمثلة عديدة ومتزايدة على الشراكات بين القطاعين العام والخاص التي يدخل فيها شركاء خارجيون ومحليون في جميع أنحاء العالم، في البلدان المتقدمة والنامية على السواء

(الأونكتاد، ٢٠٠٨: ٩٦). ويبين التركيز على صناعة النقل أن مشاريع البناء والتشغيل والنقل في إطار الشراكات من هذا القبيل تشمل إنشاء مرافئ للحاويات في مصر (بورسعيد، ومرسى علم)، وفي المغرب (طنجة البحر الأبيض المتوسط)، وتونس (راديس)، ومشاريع بناء وتشغيل ونقل في مجال الموانئ في تونس (مطار النفيضة)، وفي أرمينيا (مطار وسكة حديد شرك)، وفي موزامبيق (ميناء مابوتو). أما الشراكات بين القطاعين العام والخاص في مجال الكهرباء فتشمل مشاريع في البرازيل وكمبوديا (توليد الطاقة الكهرومائية) ومشاريع لتوليد الكهرباء في الاتحاد الروسي والأردن وأوغندا وشيلي والصين وعمان وغانا والفلبين وفييت نام والمكسيك والهند. ومشاريع الشراكات بين القطاعين العام والخاص في مجال المياه توجد على سبيل المثال في أرمينيا والإمارات العربية المتحدة والجزائر والصين وعمان وغابون والفلبين وكولومبيا والمغرب والمكسيك والمملكة العربية السعودية والنيجر. وقامت هذه البلدان، ضمن بلدان أخرى، بتحديث وتبسيط الأطر التنظيمية لديها خلال السنوات الماضية من أجل تيسير إنشاء المشاريع في إطار الشراكات بين القطاعين العام والخاص.

١٧- ويحتاج تشغيل مشاريع الهياكل الأساسية إلى تخطيطه وتنظيمه بعناية. والممارسات الجيدة في هذا المجال تشمل، على وجه التحديد، وضع سياسات متسقة للشراكات بين القطاعين العام والخاص من أجل تقديم توجيهات واضحة للمستثمرين، وكفالة الاتساق الجيد للإطار القانوني التنظيمي، وشفافية القرارات العامة واختيار الشركاء، والالتزام بتحقيق التنمية المستدامة. وهناك أيضاً الحاجة إلى توفير الحماية القانونية اللازمة للمستثمرين وحقوق القطاع العام عند نشوء منازعات في مجال الاستثمار (وهي كثيرة في مجال هذه الصناعة).

باء - الزراعة والأغذية

١٨- إن توسيع وتنشيط الإنتاج الزراعي هو أمر بالغ الأهمية للبلدان النامية حتى تتمكن من تلبية الاحتياجات الغذائية المتزايدة الناجمة عن النمو السكاني، وكأساس للتنويع الاقتصادي والتنمية. ولتحقيق هذه الأهداف، هناك حاجة ماسة وملحة إلى زيادة الاستثمار في هذه الصناعة.

١٩- ويمكن أن تسهم الاستثمارات المحلية والأجنبية في تنمية قطاع الزراعة، وهناك إمكانيات كبيرة للتفاعل بين الاثنين. وتحدد الاهتمام مؤخراً من جانب العديد من البلدان المستوردة للأغذية، وغالبيتها من آسيا والشرق الأوسط، بالاستثمار الأجنبي المباشر في مجال الإنتاج الزراعي يتيح فرصة إضافية لتعزيز الإنتاج الزراعي والإنتاجية وتعزيز التنمية الاقتصادية بشكل عام في العديد من البلدان النامية في مختلف أنحاء العالم. وبالإضافة إلى ذلك، ثمة مجال لتعزيز الإمكانيات الاستثمارية للمزارعين المحليين - وهي محدودة للغاية في الوقت الراهن في العديد من البلدان النامية بسبب عدة أمور منها الافتقار إلى الموارد المالية -

علاوة على مساعدتهم في أن يصبحوا جهات فاعلة نشطة في سلاسل القيمة في مجال الأعمال التجارية الزراعية.

٢٠- ويركز هذا القسم على إمكانيات التفاعل وتحقيق التآزر بين الاستثمارات الأجنبية والمحلية في مجال الاستثمار الزراعي. ويتناول الجوانب المتصلة بالاستثمار الأجنبي المباشر في إطار هذا التفاعل، وأشكال التعاون غير القائم على المساهمة في رأس المال، وبخاصة الزراعة التعاقدية. ويستطلع مجالات التفاعل المحتمل وسبل تشجيع مثل هذا التعاون من أجل تعزيز الأهداف الإنمائية.

١- مجالات التفاعل المحتمل بين الاستثمار الأجنبي والمحلي

٢١- إن عدم كفاية الاستثمار في الزراعة في البلدان النامية أدى بشكل كبير إلى إعاقة تحقيق غايات الأهداف الإنمائية للألفية. وإطار العمل المشترك الذي اقترحته فرقة العمل الرفيعة المستوى للأمم المتحدة المعنية بأزمة الغذاء العالمية يُقدّر المتطلبات المالية العالمية للاستثمار في التنمية الزراعية، بغية تحقيق الأمن الغذائي وغيره من الأهداف، بحوالي ٢٥ إلى ٤٠ مليار دولار في السنة.

٢٢- ويشكل القطاع الخاص المحلي وسيظل، بالإضافة إلى المساعدة الإنمائية الرسمية، المصدر الرئيسي للاستثمار في البلدان النامية، بيد أن الاستثمار الأجنبي المباشر قد يضطلع بدور تكميلي هام، ولا سيما فيما يتعلق بإنتاج محاصيل ذات قيمة مضافة عالية وتحديث هذه الصناعة. غير أن الاستثمار من جانب الشركات عبر الوطنية في الزراعة لا يزال محدوداً. وفي عام ٢٠٠٧، بلغت تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر العالمي في الزراعة ٣٢ مليار دولار فقط - ٠,٢ في المائة من مجموع تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر - بالرغم من الزيادة الكبيرة في تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر منذ عام ٢٠٠٢. ومع ذلك، فإن تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر في الزراعة تجاوزت ٣ مليار دولار في السنة في الفترة ٢٠٠٥-٢٠٠٧، أي أنها كانت لا تزال أقل من ١ في المائة من مجموع تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر العالمي. وفي أعقاب أزمة الغذاء، شرعت بعض البلدان منها الصين وجمهورية كوريا وبلدان مجلس التعاون الخليجي في توسيع الاستثمارات فيما بين بلدان الجنوب سعياً إلى تحقيق أمنها الغذائي (الأونكتاد، ٢٠٠٩ ب).

٢٣- وتؤثر الشركات عبر الوطنية أيضاً في الإنتاج الزراعي - وتستثمر بالتالي بطريقة غير مباشرة في هذه الصناعة - بوسائل أخرى منها الزراعة التعاقدية مثلاً. وهذه المشاركة من جانب الشركات عبر الوطنية في الإنتاج الزراعي قد تصرف النظر عن الاستثمار في المحاصيل الراهنة، لكنها قد تستقطب مستثمرين آخرين بفعل التأثيرات الظاهرة والجانبية (كما قد يكون الحال بالنسبة للاستثمار المباشر في الإنتاج الزراعي).

٢٤- ولأغراض تتعلق بالتنمية، من المهم إنشاء روابط بين المستثمرين الأجانب والمحليين في مجال الزراعة وأن تكون لاستثماراتهم تأثيرات غير مباشرة. ويقدم الاستثمار الأجنبي المباشر رؤوس الأموال اللازمة والتكنولوجيا والمدخلات الأخرى من أجل زيادة الطاقة الإنتاجية والمردود في البلد المضيف، ويمكن أن يساعد المنتجين المحليين على الاندماج في سلاسل القيم الدولية للأغذية. وفي ذات الوقت، لا بد من مراعاة ألا تؤدي الاستثمارات الأجنبية إلى استبعاد المستثمرين المحليين، ولا سيما صغار المستثمرين. وعلاوة على ذلك، ينبغي التشديد على أهمية استثمار القطاع العام في مجال الزراعة، فهو يساعد في توصيل الهياكل الأساسية إلى المناطق الريفية، وفي تمكين صغار المزارعين وتوفير بيئة مواتية لاستثمارات القطاع الخاص. ويمكن أن تضطلع الشراكات بين القطاعين العام والخاص بدور حيوي في هذا الصدد.

٢٥- وهناك العديد من المجالات التي يمكن أن يحدث فيها التفاعل من أهمها ما يلي:

(أ) يمكن أن يشترك المستثمرون الأجانب والشركات المحلية/المزارعون المحليون في الإنتاج الزراعي؛

(ب) يمكن أن يتعاون المستثمرون الأجانب والشركات المحلية/المزارعون المحليون في مختلف المراحل المتصلة بسلاسل القيم المتعلقة بالأغذية. فعلى سبيل المثال، يمكن أن تتولى الشركات المحلية/المزارعون المحليون عملية الإنتاج، بينما يشارك المستثمر الأجنبي في مرحلة تجهيز المنتجات الغذائية و/أو كجهة للبيع بالتجزئة. وتُعد الزراعة التعاقدية من الأشكال النموذجية لهذا التعاون؛

(ج) يمكن أن يتعاون المستثمرون الأجانب والمحليون في البحث والتطوير في مجال الزراعة. ويشمل ذلك، على سبيل المثال، إمكانية إقامة شراكات بين القطاعين العام والخاص في هذا المجال. والتحدي الكبير الذي يواجهه التصدي لأزمة الغذاء العالمية هو كيفية حفر إقامة الشراكات بين القطاعين العام والخاص بحيث يتمكن القطاع العام من استخدام وتكييف التكنولوجيات التي تطورها الشركات عبر الوطنية بغية التغلب على المشاكل التي تواجه المزارعين الفقراء؛

(د) يمكن أن يتعاون المستثمرون الأجانب والمحليون في مجال تطوير الهياكل الأساسية، وينبغي التسليم بأن تأثيرات تطوير هذه الهياكل الأساسية على الزراعة قد تكون أكبر من مجرد تأثير اقتصادي. وفي الوقت ذاته، تُعد الهياكل الأساسية الأكثر فعالية وكفاءة ذات أهمية جوهرية لتوسيع وتطوير الزراعة.

٢- الخيارات السياسية من أجل تعزيز التفاعل بين الاستثمار الأجنبي المباشر والاستثمار المحلي

(أ) التفاعل على مستوى الإنتاج

٢٦- بينما يفضل معظم المستثمرين الأجانب في الإنتاج الزراعي أن تكون لديهم سيطرة كاملة على الاستثمار - إما كملاك أو مستأجرين - (الأونكتاد، ٢٠٠٩ ب) فإن هناك أيضاً حالات مشاريع مشتركة بين المستثمرين الأجانب والمحليين. وقد يكون أحد أسباب ذلك هو أن الشريك الأجنبي لا يحق له امتلاك أو استئجار الأراضي بمفرده. وهناك أمثلة على هذه المشاريع المشتركة في مجال إنتاج الفواكه، حيث يختلف نموذج دخول الشركات عبر الوطنية باختلاف المناطق والبلدان، ويتوقف ذلك جزئياً على ما إذا كان يسمح للأجانب بامتلاك الأراضي. فعلى سبيل المثال، ما زالت الفروع المملوكة كلياً للشركات عبر الوطنية في بعض بلدان أمريكا الوسطى تحتل مكانة هامة، بينما تحتفظ الشركات عبر الوطنية بدرجة من السيطرة على الإنتاج في عدد من البلدان الأفريقية والآسيوية عن طريق المشاريع المشتركة.

٢٧- وتفتح الحاجة إلى توقيع عقد مشروع مشترك الباب لإمكانية تحديد بعض الأهداف الإنمائية التي يجب على المستثمر الأجنبي أن يحققها كشرط مسبق لإقامة الشراكة. وبصياغة هذه القواعد بعناية، يمكن إنشاء حالة مريحة للجميع بإخضاع المستثمر الأجنبي لعدد من الالتزامات الرئيسية مقابل حق القيام بالاستثمار.

٢٨- ويتصل أحد المواضيع الحاسمة بالآثار الاجتماعية والبيئية لهذه المشاريع، وبالإسهامات التي يمكن إلزام المستثمرين الأجانب تعاقدياً بتقديمها للنهوض بهدف التنمية الزراعية المستدامة. وقد سمحت بعض الحكومات بالاستثمارات الأجنبية في الإنتاج الزراعي، شريطة أن تعود هذه الاستثمارات بفوائد إضافية على البلد المضيف، مثل تنمية الهياكل الأساسية. وتشمل المواضيع الأخرى التي يجب النظر فيها توزيع الإنتاج والإيرادات. فإذا كان الإنتاج يتصل بمواد غذائية أساسية، يمكن للمرء أن ينظر في ترتيب تعاقدي مع المستثمر الأجنبي تُخصص بموجبه حصة معينة من الإنتاج للسوق المحلية لتعزيز الأمن الغذائي (انظر الأونكتاد، ٢٠٠٩ ب).

٢٩- ويوفر الاهتمام المتجدد حديثاً بمشاركة الاستثمار الأجنبي المباشر والشركات عبر الوطنية في الزراعة فرصة لدعم الإنتاج الزراعي والإنتاجية وتعزيز التنمية الاقتصادية بشكل عام في العديد من البلدان النامية في جميع أنحاء الكرة الأرضية. وهناك إمكانيات للإنتاج المشترك، ولكن أيضاً لإقامة روابط بين المنتجين الأجانب وموردي المدخلات المحلية. ويتمثل التحدي الذي يواجهه صانعو السياسات في زيادة فوائد هذا التفاعل إلى أقصى حد وتقليل تكاليفه إلى أدنى حد.

(ب) التفاعل في مختلف مراحل سلسلة القيمة

٣٠- إن تحسين إنتاجية المزارعين المحليين أمر أساسي لتعزيز التنمية الزراعية في البلدان النامية. لذلك، ينبغي أن يتمثل أحد العناصر الرئيسية لاستراتيجيات البلدان النامية في تعزيز الروابط من خلال ترتيبات تعاقدية بين المستثمرين الأجانب والمزارعين المحليين تمكن هؤلاء من تعزيز وتحسين قدراتهم، لا سيما بنقل التكنولوجيا وغيرها من المعارف. فهذا إذاً مجال يمكن أن تلتقي فيه مشاركة المستثمرين الأجانب والاستثمار المحلي.

٣١- وينبغي لصانعي السياسات دراسة سلسلة القيم كاملة بغية تحديد العوائق التي تحول دون التعاون الفعّال بين المستثمرين الأجانب والمزارعين المحليين. وتشمل العوائق المحتملة ما يلي: '١' عجز الملاك الصغار عن توفير منتجات ذات نوعية متسقة وفي الوقت المناسب؛ '٢' انعدام التكنولوجيا والمعايير الحديثة؛ '٣' انعدام رأس المال؛ '٤' بعد مناطق الإنتاج؛ '٥' الدور المحدود لمنظمات المزارعين؛ '٦' انعدام الصكوك القانونية الملائمة لتسوية المنازعات (الأونكتاد، ٢٠٠٩ ب).

٣٢- وهناك عدة خيارات سياسية لمعالجة هذه العوائق المحتملة للتعاون. ومن بين أهم المواضيع (والأمثلة على "أفضل الممارسات") ما يلي:

(أ) الدعم المالي للمزارعين المحليين. مثلاً، تسير حكومة البرازيل البرنامج الوطني لتعزيز الزراعة الأسرية لتمويل الأنشطة الزراعية وغير الزراعية (مثلاً السياحة الريفية، ومنتجات الحرف اليدوية، والأعمال التجارية الزراعية الأسرية) في المناطق الريفية؛

(ب) توفير التعليم والتدريب. مثلاً، هناك اعتراف عالمي بأن مركز سونغاي، وهو منظمة غير حكومية دولية مقرها في بنن، يحتل مركز الصدارة عالمياً في تعزيز المؤسسات التجارية الزراعية الابتكارية والمستدامة من الناحية الإيكولوجية؛

(ج) تقديم الخدمات الإرشادية. في جمهورية تنزانيا المتحدة، مثلاً، عادت مخططات المنتجين المتكاملة بالفائدة على صغار الملاك من حيث زيادة إنتاجيتهم وتخصصهم؛

(د) تعزيز دور منظمات المزارعين. في بنن، أقام اتحاد نقابات المنتجين في مجال صناعة القطن وغيره من منظمات المزارعين الخاصة بسلع معينة (لا سيما تلك التي تنتج المحاصيل النقدية) علاقات من نوع تعاقدية مع مؤسسات خاصة من أجل توفير المدخلات وتسويق المنتجات؛

(هـ) خدمات المعلومات والمطابقة. مثلاً، تسعى منطقة هيزي في مقاطعة شادونغ في الصين بنشاط إلى الحصول على استثمار أجنبي مباشر في الإنتاج الزراعي والأنشطة التحويلية ذات الصلة من أجل تحويل المنطقة إلى قاعدة إنتاج وتصدير رئيسية للمنتجات الزراعية العضوية في البلد. وأعدت الحكومة المحلية فهرساً للمشاريع يزود المستثمرين الأجانب

المحتملين بمعلومات مفصلة عن إمكانيات السوق، والاحتياجات المقدرة من الاستثمار، والأرباح المقدرة، والأسلوب المفضل لدخول الشركات عبر الوطنية.

٣٣- وهناك مجال آخر يمكن فيه للمستثمرين الأجانب والمحليين أن يتفاعلوا وهو البحث والتطوير الزراعيان. فبينما لا تزال شركات عبر وطنية كثيرة تضطلع بالأنشطة في هذا المجال في المقر الواقع في البلد الأصلي، فإن السنوات الأخيرة شهدت اتجاهًا نحو نقل البحث والتطوير جزئيًا إلى البلدان النامية لتكثيف تطوير البذور والمنتجات مع الظروف المحلية والإقليمية (مثلًا المناخ، والتربة، والأذواق، والتقاليد)، أو لتطوير أنواع جديدة من النباتات (مثلًا صناعة الزهور في بعض بلدان أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى).

٣٤- ويمكن أن تكون الشراكات بين القطاعين العام والخاص للبحث والتنمية التي تشمل شركات عبر وطنية وسيلة سياسية رئيسية لتعزيز الابتكار، وجعل البحث والتطوير الزراعيين أكثر استجابة للاحتياجات المحلية وتحدي الاستدامة، وتخفيض التكاليف، وتوزيع مخاطر المشاريع بين الشركاء المعنيين. ويمكن لصانعي السياسات أن ييسروا هذه الشراكات بين القطاعين العام والخاص بتقديم حوافز للابتكار من خلال منح منخفضة الفائدة تشارك في تمويل كل من البحث والتطوير والاختبار التجريبي للابتكار. ويتمثل خيار آخر في تعزيز التعاون مع مؤسسات البحث الزراعية الدولية. فعلى سبيل المثال، أقامت المؤسسة البرازيلية للبحوث الزراعية، وهي مؤسسة عامة رائدة في البحوث الزراعية في البرازيل، مختلف أنواع الشراكات المحلية والدولية مع شركات عبر وطنية فيما يتصل باستحداثات تكنولوجيات جديدة، وإدماج تكنولوجيات من شركات أخرى في منتجات المؤسسة البرازيلية للبحوث الزراعية وإقامة شراكات تقدم فيها هذه المؤسسة تراخيص تكنولوجياتها إلى شركات عبر وطنية. ويهدف تقديم المساعدة إلى البلدان النامية المنخفضة الدخل بنقل التكنولوجيا، تنفيذ المؤسسة عدة مشاريع تعاونية في جميع بلدان أمريكا الجنوبية وفي ١٣ بلدًا أفريقيًا.

٣٥- ويجب على سياسات البلدان المضيفة أيضاً أن تنظر في دور حقوق الملكية الفكرية في تعزيز البحث الزراعي، نظراً لأن نظم حقوق الملكية الفكرية التي تمنح حقوقاً حصرياً على بعض النباتات والموارد الوراثية يمكن أن تشجع أو تعيق التعاون بين الشركات المحلية والأجنبية. ومن المهم بطبيعة الحال اتخاذ قرار بشأن مكان الخط الفاصل بين ما ينبغي حمايته بموجب نظم حقوق الملكية الفكرية وما يبقى ضمن الملك العام.

(ج) التفاعل في الزراعة التعاقدية

٣٦- اقترح الأونكتاد وضع عقود نموذجية للزراعة التعاقدية (الأونكتاد، ٢٠٠٩ ب). وينبغي وضع هذه النماذج بهدف مساعدة المزارعين المحليين - بوصفهم الطرف الأضعف - في المفاوضات مع الشركات عبر الوطنية بتحديد العناصر الأساسية التي يتعين إدراجها في العقود. وستحدد هذه العناصر الأساسية الحقوق والالتزامات الرئيسية للأطراف المتعاقدة، ويمكن أيضاً

أن تحدد دور السلطات الحكومية في هذا السياق. ووجود عقد نموذجي لا يسهل المفاوضات فحسب، بل يسهم أيضاً في التفاوض بصورة أكثر توازناً، مع الفائدة الجانبية ولكن الهامة المتمثلة في المساعدة على الحد من المنازعات بين الأطراف المتعاقدة في المستقبل.

(د) التفاعل في تنمية الهياكل الأساسية

٣٧- إن تنمية الهياكل الأساسية المناسبة أمر حاسم لتحسين ظروف الإنتاج الزراعي وجعل البلدان النامية أكثر إغراء للمستثمرين الأجانب. وهناك إمكانيات كبيرة للشراكات بين القطاعين العام والخاص في هذا المجال. ويتمثل أحد المجالات في الري. فعلى سبيل المثال، يهدف مشروع بونتال للري في البرازيل إلى تعزيز الري في منطقة وادي نهر ريو سان فرانسيسكو شبه القاحلة في ولاية بيرنامبوكو. وتمت هيكلة المشروع كشراكة بين القطاعين العام والخاص تتعاقد فيها شركة كودفاسف، وهي مؤسسة تجارية عامة تابعة للحكومة الاتحادية للبرازيل، مع شريك من القطاع الخاص سيقوم بالاستثمارات اللازمة في بناء القنوات، ويشغلها، ويدير أيضاً توزيع الأراضي بين صغار المزارعين. وسيكون الشريك من القطاع الخاص مسؤولاً عن تشغيل وصيانة جميع قنوات الري. ويدوم عقد هذه الشراكة بين القطاعين العام والخاص ٢٥ عاماً.

٣٨- ويمكن أن يعود الاستثمار الأجنبي في مرافق الهياكل الأساسية بالفائدة على المزارعين في المواقع المجاورة ويعزز التنمية الريفية بشكل عام. وفي موزامبيق، مثلاً، أسهمت شركة سينا المحدودة (وهو مشروع لإعادة تأهيل مزارع قصب السكر اضطلع به مستثمر من موريشيوس) في تنمية الهياكل الأساسية المحلية، بما فيها الهياكل الأساسية للنقل، والإمداد بالماء، وكهربية إحدى القرى وتحسين مدرسة ومستشفى في تلك القرية. وهذه اعتبارات هامة للحكومات عند توقيع عقود الاستثمار أو التفاوض على استثمارات واسعة النطاق في الزراعة مع مستثمرين أجانب.

جيم - تخفيف آثار تغير المناخ

٣٩- يمكن للاستثمار المحلي والأجنبي أن يسهم أيضاً في مكافحة آثار تغير المناخ وهناك إمكانيات كبيرة للتفاعل بين الاثنين. ويشمل موضوع مكافحة تغير المناخ تخفيف آثاره بقدر ما هو ممكن (ومعقول اقتصادياً)، وكذلك التكيف مع آثاره البيئية والاقتصادية والاجتماعية. ويقلل التخفيف مدى إسهام أنشطتنا في تغير نظام المناخ (مثلاً انبعاثات غازات الدفيئة عن طريق النشاط الصناعي) ومن ثم يخفف جميع آثار تغير المناخ. ويشتمل التكيف على أعمال متعددة يُضطلع بها للحد من الآثار العكسية وكذلك تسخير أي فرص مفيدة تنبع من تغير المناخ.

الجدول ٥

الاحتياجات العالمية من الاستثمارات السنوية الإضافية بحسب القطاع، في الفترتين
٢٠١١-٢٠١٥ و ٢٠٢٦-٢٠٣٠

(بمليارات اليورو في السنة)

القطاع	٢٠١١-٢٠١٥	٢٠٢٦-٢٠٣٠
الطاقة	٥٢	١٤٨
النفط والغاز	٦	١٨
الصناعة	٦٢	٩٥
النقل	٤٨	٣٠٠
المباني	١٢٤	١٩٨
النفايات	٩	٨
الحراجة	١٥	٤٣
الزراعة	صفر	صفر
المجموع	٣١٧	٨١١

المصدر: ماكيتري (٢٠٠٩).

(أ) عدم وجود استثمار إضافي لا يعني انعدام الحاجة إلى تغييرات هامة في الممارسات الزراعية.

٤٠- ويركز هذا الفرع أساساً على التخفيف لاعتقاد أن التخفيف - للأعمال الفورية - يتطلب استثماراً أكبر، مع نطاق كبير للتفاعل بين العنصرين الأجنبي والمحلي من جهة والقطاعين الخاص والعام من جهة أخرى. ويقدر البنك الدولي (البنك الدولي، ٢٠٠٩) أن تكاليف التكييف الإضافية السنوية ستتراوح بحلول عام ٢٠٣٠ بين ٢٨ و ١٠٠ مليار دولار، بينما ستتراوح تكاليف التخفيف بين ١٣٩ و ١٧٥ مليار دولار (مع كون احتياجات الاستثمار المصاحبة أكبر بكثير) (الجدول ٥).

(أ) آثار السياسات المناخية الحالية على الاستثمار الأجنبي المباشر

٤١- يعترف بروتوكول كيوتو بأن للبلدان النامية الحق في التنمية الاقتصادية كما حق ذلك في الماضي للبلدان المتقدمة حالياً، ومن ثم لا يخصص لها أهدافاً ملزمة لخفض انبعاثات غازات الدفيئة. وحدد بروتوكول كيوتو أيضاً آليات مرنة تسمح للبلدان المتقدمة^(٤) ببلوغ أهدافها بطريقة فعالة من حيث التكلفة، لا سيما الاتجار بالانبعاثات، والتنفيذ المشترك، وآلية التنمية النظيفة. ويقوم الاتجار بالانبعاثات على توزيع مخصصات للانبعاثات على البلدان

(٤) فيما يلي، تشير عبارة "البلدان المتقدمة" إلى تلك البلدان التي أخذت على عاتقها تعهدات ملزمة لخفض الانبعاثات في إطار بروتوكول كيوتو بينما تشير "البلدان النامية" إلى تلك التي صدقت على بروتوكول كيوتو ولكنها أُعفيت من التعهدات الملزمة بخفض الانبعاثات.

المتقدمة تقابل أهدافها المتفق عليها. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن للبلدان المتقدمة أن تقرر توليد مخصصات انبعاثات إضافية قائمة على المشاريع بالاستثمار في مشاريع خفض انبعاثات غازات الدفيئة في بلدان متقدمة أخرى (التنفيذ المشترك) أو في بلدان نامية (آلية التنمية النظيفة)، مع كون هذه الأخيرة موضع تركيز مذكرات القضايا التي نحن بصدددها. وفي غياب أهداف ملزمة، تمنح آلية التنمية النظيفة ائتمانات للمشاريع في البلدان النامية التي تخفض الانبعاثات فيما يتعلق بسيناريو خط أساس افتراضي يمثل الانبعاثات التي كانت ستحدث في غياب نشاط المشروع. وبفعل ذلك، تسعى آلية التنمية النظيفة إلى تحقيق هدفين، هما مساعدة البلدان المتقدمة في الامتثال بطريقة فعالة من حيث التكلفة لأهدافها ومساعدة البلدان النامية في سعيها نحو التنمية المستدامة بنقل الموارد المالية والتكنولوجيات منخفضة الكربون ذات الفوائد المشتركة مع الاستدامة.

٤٢ - وتنمو سوق آلية التنمية المستدامة بمعدلات عشرية ومثلت ٦,٥ مليارات دولار^(٥) من حجم السوق في عام ٢٠٠٨، مما يفترض أنه حشد استثمارات إضافية لمشاريع الطاقة النظيفة (كابور وأمبوسي، ٢٠٠٩). وربما كان أكبر نجاح لآلية التنمية النظيفة هو إنشاء شبكة واسعة من الشركات المعنية بالتكنولوجيات النظيفة ذات التخصصات والأحجام والخلفيات الجغرافية المختلفة (شنيدر وآخرون، ٢٠٠٩).

٤٣ - وفيما يتعلق بآلية التنمية النظيفة، هناك أربعة مواضيع ذات أهمية خاصة من منظور الاستثمار ولا سيما الاستثمار الأجنبي المباشر. أولاً، تثير الشكوك حول الطابع الإضافي لمشاريع آلية التنمية النظيفة أسئلة بشأن كمية رأس المال الذي تم استثماره بشكل إضافي. وثانياً، يُمول العديد من المشاريع من طرف واحد - بمعنى أن الكيانات المحلية تمول المشروع وتبيع وحدات خفض الانبعاثات المعتمد في السوق الفورية - ومن ثم فإنها لا تشمل أي استثمارات أجنبية طويلة الأجل. وثالثاً، مال توزيع مشاريع آلية التنمية النظيفة بقوة نحو البلدان الكبيرة الآخذة في التصنيع مثل البرازيل والصين والهند والمكسيك وجمهورية كوريا. ولئن كان من الممكن فهم ذلك بسبب العوامل القديمة التي تدفع إلى الاستثمار، فقد حثت أيضاً على هذا الاتجاه كمية فرص التخفيف المتاحة ونوعية مؤسسات آلية التنمية النظيفة في هذه البلدان.

٤٤ - وبينما تحاول آلية التنمية النظيفة تحفيز نشر التكنولوجيات النظيفة على أساس كل مشروع على حدة، ومن ثم الاقتصار على استهداف المراحل المتأخرة جداً من سلاسل القيم لكل منها، فإن تحليل البيانات المتعلقة بحالات الاندماج والسيطرة عبر الحدود، والمشاريع الجديدة، والمشاريع المشتركة يبين أن صفقات استراتيجية أخرى، وفي الغالب أوسع نطاقاً، تحدث في التكنولوجيات النظيفة. ومن المرجح أن تكون هذه الصفقات مدفوعة بسياسات

(٥) لا يشير المبلغ إلا إلى المعاملات الأولية. وسيزيد المبلغ على ٢٦ مليار دولار لو شمل جميع المعاملات الثانوية في المشاريع (البنك الدولي، ٢٠٠٩).

المناخ والطاقة المتجددة المتوقعة، وكذلك باعتبارات بشأن إمكانيات السوق من حيث الموارد الطبيعية (الريحية، الشمسية، الكتلة الأحيائية، وما إلى ذلك) والموارد البشرية ذات المهارة للبحث في تكنولوجيا من التكنولوجيات وتصنيعها وتشغيلها.

٤٥- وفي الختام، فإن السياسات المناخية الدولية الحالية لا تدفع بشكل كافٍ الاستثمار بشكل عام والاستثمار الأجنبي المباشر بشكل خاص. وتكون بعض استثمارات ناتجة عن السياسات الوطنية أو إمكانيات السوق ولكنها بحاجة إلى زيادة كبيرة. وفي الوقت نفسه، تمتلك الشركات عبر الوطنية، من البلدان المتقدمة في الأساس، الكثير من المعرفة والتكنولوجيا الأساسية اللازمة لتعزيز القدرات الإنتاجية في البلدان النامية. لذلك فإن من الضروري تشجيع هذا الاستثمار (وكذلك من المؤسسات التجارية المحلية) لتعزيز قدرات تخفيف تغير المناخ في البلدان النامية.

(ب) سياسات الاستثمار في القدرات الإنتاجية منخفضة الكربون

٤٦- سوف تراعي نظم السياسات المناخية في المستقبل ويتوقف تحديدها على جملة أمور، منها الاختلافات القطرية، والاختلافات القطاعية، والدورة التكنولوجية، أي مراحل النضج التكنولوجي (البحث والتطوير، والبيان العملي، والنشر، والتوزيع، والنضج التجاري). ويتعلق أحد الأسئلة الحاسمة المطروحة في كل بلد بمعرفة طريقة تحفيز الهيئات ذات الصلة، بما فيها الشركات عبر الوطنية، لتطوير أو نشر التكنولوجيات أو الخبرات الضرورية ذات الصلة. ويمكن أحد التحديات الرئيسية في حشد المزيد من رأس المال الخاص عن طريق آليات السوق، أو التمويل العام، أو السياسات الدولية، وخاصة الوطنية، الموضوعة وفقاً للظروف الوطنية (مثلاً معايير الكفاءة للمباني)^(٦). ومن الأمور ذات الأهمية الحاسمة معرفة إلى أي مدى سيكون الاستثمار من أجل التخفيف محلياً أو أجنبياً، وما إذا كان سيكون عاماً أو خاصاً. ويؤثر ذلك تأثيراً جوهرياً في شكل السياسات التي يجب تطبيقها. ويتمثل أحد الأسئلة الحاسمة في هذا الصدد أيضاً في معرفة الطريقة التي قد تتفاعل بها هذه الاستثمارات المختلفة القادمة من مصادر مختلفة على نحو تآزري، سواء كعناصر مكملّة أو شريكة - مثلاً في الشراكات بين القطاعين العام والخاص. وتشمل بعض أمثلة السياسات الرئيسية ما يلي:

(أ) نقل التكنولوجيا وحقوق الملكية الفكرية. تدور إحدى المناقشات ذات الصلة في هذا السياق حول معرفة إلى أي مدى ينبغي للبلدان النامية أن تهيء ظروفاً مواتية وتقدم حوافز إلى الشركات الأجنبية (بما في ذلك إنفاذ حقوق الملكية الفكرية) لتشجيع الشركات عبر الوطنية على إقامة أنشطتها المنخفضة الكربون الكثيفة التكنولوجية في هذه البلدان (وتوليد أنواع جديدة من هذه التكنولوجيات و/أو إدخال تحسينات على

(٦) بدأت قضايا التفاعل بين التجارة والمنافسة والسياسات الصناعية والاستثمار الأجنبي المباشر تسترعي الكثير من الاهتمام.

التكنولوجيات القائمة). ولكن، رغم الاعتراف بأن هناك فوائد محتملة في تشجيع مشاركة الشركات عبر الوطنية في القدرات الإنتاجية المنخفضة الكربون في بلد مضيف، فإن ذلك ينبغي ألا يكون على حساب الشركات المحلية، الخاصة منها أو العامة. وينبغي السعي إلى تحقيق أفضل مزيج من الاستثمار الأجنبي والمحلي، بهدف تشجيع نقل التكنولوجيات المنخفضة الكربون إلى كل من الاقتصاد المحلي والمؤسسات التجارية المحلية. ويمكن للحكومات أن تدعم الترتيبات التعاونية مثل المشاريع المشتركة والشركات بين القطاعين العام والخاص (مثلاً في توليد الكهرباء)، وكذلك أن تفحص الدور الذي تؤديه حقوق الملكية الفكرية مثلاً في تشجيع الابتكار التدريجي في التكنولوجيات المناخية فضلاً عن زيادة الوصول إلى موارد التنوع البيولوجي وتقاسم فوائدها؛

(ب) ما زال تعزيز الاستثمار باستهداف الاستثمار "الأخضر"، بما فيه الاستثمار الأجنبي المباشر، مجالاً لم يُستكشف بشكل كافٍ، ولم تُحدد بعد أفضل الممارسات في تعزيز الاستثمار الأخضر^(٧). وتستوجب هذه المبادرات فهماً أفضل للأسباب التي تدفع الشركات إلى الاضطلاع بهذه الاستثمارات. ولكن تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر "الأخضر" ينبغي أن يُدمج في التخطيط الاقتصادي الوطني - مع إعطاء دور هام للمؤسسات التجارية الخاصة والعامة المحلية لأن هناك مجالات تخفيف واضحة مثل تكنولوجيات الطاقة المتجددة الحايطة من حيث أثر الكربون، وكذلك التكنولوجيات التقليدية العالية الكفاءة في الصناعات التي لا يشكل تغير المناخ فيها سوى واحدة من المشاكل المطروحة. وباستهداف الاستثمار الأخضر، من المهم أن تتجنب الحكومات إعادة توطين الصناعات الملوثة إلى اقتصاداتها (سواء من الشركات الأجنبية أو المحلية)؛

(ج) إجراءات التخفيف الملزمة وطنياً للبلدان النامية. لقد تم اقتراح مفهوم تسجيل إجراءات التخفيف الملزمة وطنياً - حتى ولو لم تكن مدفوعة بخوافز سوق الكربون - من أجل الاعتراف بإجراءات البلدان النامية في غياب أهداف ملزمة. ولئن كان معظم التمويل قد يأتي من مصادر محلية، إما مباشرة من الحكومات أو من رأس المال الخاص المخفز بالسياسات المناسبة، فإن من الممكن أن يكون هناك تمويل عام دولي للمساعدة التكنولوجية كذلك. وبقدر ما هناك سعي إلى الحصول على كل من الاستثمار المحلي والأجنبي في تنفيذ إجراءات التخفيف الوطني، فإن كافة الطرائق المتوافرة لتعزيز الاستثمار متاحة للحكومات. وبالإضافة إلى ذلك، فإن من المحتمل أن تعتبر الشركات عبر الوطنية السياسات الصناعية، ولا سيما تلك التي تتضمن سياسات طاقة جيدة التصميم، من المزايا الضرورية للموقع (ولو أنها أكثر أهمية لبعض الصناعات منها لأخرى)، وهي في الوقت نفسه تهيء الظروف المواتية للمستثمرين المحليين؛

(٧) غير أن بعض وكالات تعزيز الاستثمار (مثلاً وكالة تعزيز الاستثمار في ولاية أوريغون في الولايات المتحدة) شجعت استثماراً أجنبياً مباشراً "أخضر" (الأونكتاد، ٢٠٠١).

(د) الآليات المالية العامة (الوطنية والدولية). تشكل الآليات المالية العامة مجموعة أخرى من الخيارات التي اقترحت لتشجيع الاستثمار الأجنبي والمحلي في الإنتاج المنخفض الكربون. وفي الآونة الأخيرة، اقترحت مبادرة التمويل التابعة لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة (برنامج الأمم المتحدة للبيئة، ٢٠٠٩) خمس آليات لمعالجة القيود المفروضة على إجراءات القطاع الخاص المتعلقة بتخفيف تغير المناخ. أولاً، لتحسين تغطية المخاطر القطرية، يمكن الاستفادة من الخبرات المكتسبة من وكالة ضمان الاستثمار المتعددة الأطراف التابعة للبنك الدولي أو خطط التأمين الثنائية بتوسيع تغطية المخاطر وتقديم الدعم إلى الصناديق المنخفضة الكربون. ثانياً، يمكن للمنظمات التي تقدم تغطية قطرية للمخاطر أن تقدم أيضاً تغطية لمخاطر السياسات المنخفضة الكربون، داعمة بذلك وضع وتنفيذ إجراءات التخفيف الملائمة وطنياً. ثالثاً، يمكن دعم صناديق العملات التي توفر أوقية فعالة من حيث التكلفة للعملات المحلية، التي لن تكون فيما عدا ذلك متاحة في أسواق الصرف الأجنبي التجارية، عن طريق المالية العامة. وصندوق صرف العملات، الذي تدعمه الوزارة الهولندية للتعاون الإنمائي، أحد هذه الأمثلة. رابعاً، يمكن لبعض الهيئات الممولة من الموارد العامة أن تضطلع بتنفيذ المراحل المبكرة لمشاريع الهياكل الأساسية، مثل الحصول على الموافقات وترتيبات التفريغ^(٨). وأخيراً، يمكن للقطاع العام أن يستثمر مباشرة في الصناديق المنخفضة الكربون عن طريق رأس مال تابع أو رأس مال "الخسارة الأولى". وفي هذه الحالة، توجه أي نقود يحصل عليها الصندوق إلى المستثمرين من القطاع الخاص أولاً، مع تلقي القطاع العام عائدات استثماره عندما تبلغ عائدات القطاع الخاص عتبة محددة مسبقاً. ويخفض ذلك المخاطر للمستثمرين من القطاع الخاص، بمن فيهم الأجانب (برنامج الأمم المتحدة للبيئة، ٢٠٠٩).

٤٧- ويمكن تكييف جميع الآليات المذكورة أعلاه منفردة أو مجتمعة لتستجيب لظروف قطرية أو قطاعية محددة. والأهم من ذلك هو أنه سيكون على مختلف الجهات المحركة مثل صناديق الاستثمار أن توجه مواردها بشكل مختلف إلى مختلف مراحل النضج التكنولوجي. مثلاً، بينما يمكن استخدام المنح للمشاريع الإيضاحية، فإن تسهيلات القروض والديون المختلطة الخاضعة لضمانات سهمية ستوجه إلى تكنولوجيات/مشاريع أقرب إلى التنافسية. والسؤال الذي يشمل جميع آليات التمويل العامة هو معرفة مصدر التمويل والجهة التي تتحكم في هذه الأموال وما هي معايير الإنفاق.

ثالثاً - نحو تنفيذ تدابير سياساتية لبناء القدرات

٤٨- ليس استبعاد الاستثمار الأجنبي المباشر للاستثمار المحلي السليم حالة استثمارية مثالية. وفي الظروف التنافسية، من الطبيعي أن تُستبعد الاستثمارات غير الفعالة من السوق،

(٨) شركتا إنفراكو وإنفرافانتشرز مثالان على ذلك.

مما يسفر عن اقتصاد أكثر إنتاجية وكفاءة. غير أن شركات البلدان النامية قد تواجه مختلف العوائق لأن قواعد اللعبة ليست متكافئة. فعلى سبيل المثال، غالباً ما يكون للشركات عبر الوطنية وصول أفضل إلى التمويل من الشركات المحلية. ومن اللازم لصانعي السياسات أن يكفلوا أن ظروف السوق التي تواجهها الشركات المحلية متناسبة مع تلك التي تواجهها الشركات عبر الوطنية، وفي بعض الحالات (مثلاً في دعم الصناعات الناشئة)، ألها تمويل شيئاً ما لصالحها. وفي الوقت نفسه ينبغي تعزيز بيئة مواتية لاستثمار مشترك فعال من المستثمرين الأجانب والمحليين. مثلاً، يمكن تشجيع برامج الروابط التي تعزز العلاقة بين فروع الشركات الأجنبية والشركات المحلية.

٤٩- وعند وضع السياسات المتعلقة بالاستثمار الأجنبي المباشر والاستثمار المحلي في الإنتاج الزراعي، على صانعي سياسات البلدان النامية أن ينظروا في الطريقة التي يمكن بها لهذه المشاركة أن تخدم على أفضل وجه أهدافهم الإنمائية الطويلة الأجل. ويمكن تحقيق ذلك على النحو التالي: '١' تهئية بيئة مواتية لجلب الاستثمار الأجنبي المباشر؛ '٢' مطابقة الاستثمار الأجنبي المباشر مع الموارد المحلية لإيجاد تآزر إيجابي؛ '٣' تعزيز الروابط بين فروع الشركات الأجنبية والكيانات المحلية (لا سيما الشركات الصغيرة)؛ '٤' كفالة أن الإبقاء على نسبة كافية من القيمة المضافة في الاقتصاد المضيف وتقاسم عادل للفوائد الاقتصادية فيما بين مختلف أصحاب المصلحة. وفي الوقت نفسه، على صانعي السياسات أن يتعاملوا مع الآثار الاجتماعية والبيئية البعيدة المدى التي يمكن أن تترتب على الاستثمار الأجنبي في الزراعة. ويجب وضع استراتيجيات لمنع استبعاد المزارعين الصغار، وتأمين حيازة الأراضي للمزارعين المحليين، ودعم الحق في الغذاء وتشجيع أشكال الإنتاج الزراعي المستدامة بيئياً.

٥٠- وعند النظر في الاستراتيجيات والسياسات المتعلقة بالاستثمار الأجنبي المباشر والاستثمار المحلي لتخفيف آثار تغير المناخ، على صانعي سياسات البلدان النامية أن ينظروا أيضاً في أهدافهم القصيرة والطويلة الأجل. ومن اللازم تحديد ما إذا كانت الاستراتيجية الإنمائية الحالية تتماشى مع تخفيف آثار تغير المناخ، أو ما إذا كانت هناك حاجة إلى إجراء تعديلات تماشياً مع هذه الضرورة الطويلة الأجل. وستختلف الاستراتيجيات القطرية وفقاً للأوضاع والموارد الخاصة بكل بلد، مثلاً في تحديد القطاعات التي يجب التركيز عليها في المدى القصير والقطاعات الأكثر وعداً في المدى الطويل. ومن الأمور التي تكتسي أهمية خاصة في هذا الصدد - لا سيما للتوفيق بين أهداف تخفيف تغير المناخ والأهداف الإنمائية التي يمكن أن تكون متباينة - اختيار التكنولوجيا المستخدمة وطريقة اكتسابها، مثلاً نقل التكنولوجيا أو البحث والتطوير بواسطة فروع الشركات عبر الوطنية، بين خيارات أخرى. وستكون هناك حاجة إلى تهئية بيئة سياساتية خاصة لكل قطاع ومكرسة وثابتة لجلب وحشد الاستثمار الأجنبي (والمحلي) من أجل تخفيف آثار تغير المناخ وتحقيق التنمية. ويمكن استخدام مختلف الأدوات السياساتية لجلب هذا الاستثمار، التي يكون اختيارها خاصاً بكل سياق.

٥١- وتغيرت مع مرور الوقت استراتيجيات البلدان المضيفة فيما يتعلق بمشاركة الشركات عبر الوطنية في البلدان النامية ولا توجد أية حلول قائمة على مبدأ "مخرج واحد مناسب للجميع"، نظراً للاختلافات الهامة في السياسات التي تنتهجها البلدان والصناعات ونوع المشاركة من جانب الشركات عبر الوطنية. وعلاوة على ذلك فإن الهياكل الأساسية والزراعة وتخفيف آثار تغير المناخ كلها قطاعات أو قضايا تستوجب تحديد السياسات بعناية واهتمام شديد. ومع ذلك، هناك مجال واسع لإيجاد حالات مربحة للجميع، شريطة أن توضع الترتيبات المؤسسية بعناية لكفالة تقاسم عادل للفوائد بين البلدان المضيفة (المستثمرين/الشركاء المحليين) والمستثمرين الأجانب.

٥٢- وقد يرغب الخبراء في مناقشة جملة من الأسئلة والقضايا والتدابير السياسية فيما يتعلق بتعزيز القدرات الإنتاجية من خلال الاستثمار الأجنبي المباشر والاستثمار المحلي، منها ما يلي:

مسائل عامة

(أ) ما هو التوازن الأمثل بين الاستثمار الأجنبي المباشر والاستثمار المحلي؟ وما هي أحسن طريقة لإجراء هذا التقييم؟ وإذا حدث استبعاد المنافسين، ما هي التدابير السياسية التي ينبغي المطالبة بها لتصحيح هذا الوضع؟

(ب) ما هي أفضل طريقة لتحقيق إمكانيات إقامة روابط وتآزر بين الاستثمار المحلي والأجنبي؟ وهل يمكن للشركات عبر الوطنية من الجنوب وصناديق الثروة السيادية أن تؤدي دوراً أكبر في هذا السياق؟

(ج) ما هو العمل الإضافي الذي ينبغي الاضطلاع به لفهم التآزر بين الاستثمار الأجنبي المباشر والاستثمار المحلي واستغلاله على أفضل وجه، في مجالات منها الزراعة والهياكل الأساسية وتغير المناخ؟

في الزراعة

(أ) هل تدعمون فكرة وضع مبادئ توجيهية دولية للعمليات الكبيرة المتعلقة باقتناء الأراضي الزراعية؟ وماذا ينبغي أن يكون العنصر الرئيسي والمبادئ الأساسية لهذه المبادئ التوجيهية؟

(ب) ما هي في رأيكم العوائق الرئيسية لترتيبات زراعية تعاقدية تتسم بالكفاءة، وكيف ينبغي معالجتها؟ وما هي بالتحديد الإسهامات الإنمائية التي تتوقعونها من المستثمرين الأجانب في الترتيبات الزراعية التعاقدية؟

(ج) ما هي في رأيكم العوائق الرئيسية لتعزيز قدرات البلدان المضيفة في البحث والتطوير الزراعيين (لا سيما البحث والتطوير التكميليين) وكيف يمكن التغلب عليها؟ وهل

يمكن لبعض سياسات الملكية الفكرية أن تساعد على تحسين قدرات البلدان النامية في البحث والتطوير الزراعيين؟

(د) ما هي الإسهامات التي تتوقعونها من المستثمرين الأجانب، وماذا ينبغي أن تكون العناصر الرئيسية للتعاون بين المستثمرين الأجانب والبلد المضيف في تنمية الهياكل الأساسية الزراعية؟

في تخفيف آثار تغير المناخ

(أ) ما هي أكثر القطاعات قابلية لإسهام القطاع الخاص الأجنبي في تخفيف آثار تغير المناخ في البلدان النامية؟ وما هو الدور الذي يمكن للشركات الخاصة والقطاع العام المحليين أن يؤديانه، وما هي أفضل طريقة، من منظور بلد نامٍ، لتحقيق أمثل النتائج؟

(ب) كيف تحاول البلدان أن تكفل الروابط بين الاستثمار الأجنبي المباشر ذي الصلة بتغير المناخ والشركات المحلية؟ وهل هناك آثار ازدحام أو استبعاد للاستثمار الأجنبي المباشر وكيف تجري معالجة هذه الآثار؟ وهل هناك أفضل ممارسات (أو أمثلة) ناشئة لبلدان تتلقى تكنولوجيات مملوكة لشركات عبر وطنية أجنبية وتوزعها على الشركات المحلية في مجال التكنولوجيات ذات الصلة بتغير المناخ؟

(ج) هل هناك أية أمثلة على "أفضل الممارسات" لاستراتيجيات وسياسات البلدان النامية تجاه الشركات عبر الوطنية والاستثمار الأجنبي المباشر في الجهود المبذولة لتخفيف آثار تغير المناخ، لا سيما في كفالة أفضل مزيج بين الاستثمار الأجنبي المباشر والاستثمار المحلي؟ وما هي الدروس التي يمكن استخلاصها للبلدان الأخرى؟

(د) كيف يمكن للشركاء الإنمائيين، بما فيهم البلدان المتقدمة، أن يدعموا جهود التخفيف التي تبذلها البلدان النامية، علاوة على الدعم المتمثل في آليات السوق من نوع آلية التنمية النظيفة؟

(هـ) هل هناك أي دور يمكن أن تؤديه وكالات تشجيع الاستثمار في استهداف الاستثمار "الأخضر"؟

References

- Capoor K and Ambrosi P (2009). *State and Trends of the Carbon Market 2009*. Washington DC, World Bank.
- McKinsey (2009). *Pathways to a Low Carbon Economy – Version 2 of the Global Greenhouse Gas Abatement Cost Curve*. New York, McKinsey & Co.
- Schneider M *et al.* (2009). Navigating the global carbon market – an analysis of the CDM's value chain and prevalent business models. *Energy Policy* (in press, available online).
- UNCTAD (1999). *World Investment Report 1999: Foreign Direct Investment and the Challenge of Development*. United Nations publication. New York and Geneva.
- UNCTAD (2001). *The World of Investment Promotion at a Glance: A Survey of Investment Promotion Practices*. United Nations publication. New York and Geneva.
- UNCTAD (2008). *World Investment Report 2008: Transnational Corporations and the Infrastructure Challenge*. United Nations publication. New York and Geneva.
- UNCTAD (2009a). *Assessing the Impact of the Current Financial and Economic Crisis on Global FDI Flows*. United Nations publication. New York and Geneva.
- UNCTAD (2009b). *World Investment Report 2009: Transnational Corporations, Agricultural Production and Development*. United Nations publication. New York and Geneva.
- UNEP (2009). *Catalysing Low-carbon Growth in Developing Economies: Public Finance Mechanisms to Scale Up Private Sector Investment in Climate Solutions*. Geneva, UNEP.
- United States Department of Commerce (2009). *U.S. Direct Investment Abroad: Operations of U.S. Parent Companies and their Foreign Affiliates, Preliminary 2007 Estimates*. Washington DC, Bureau of Economic Analysis.
- World Bank (2009). *World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography*. Washington DC, World Bank.
-