الأمم المتحدة

TD/B/C.II/42

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

Distr.: General
2 September 2019
Arabic
Original: English

مجلس التجارة والتنمية
لجنة الاستثمار والمشاريع والتنمية
الدورة الحادية عشرة
جنيف، ١١-١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٩
البند ٤(ب) من جدول الأعمال المؤقت
الاستثمار وتنظيم المشاريع من أجل التنمية:
تسخير إطار الاستثمار للتنمية المستدامة

التطورات الأخيرة في نظام الاستثمار الدولي: تقييم إجراءات الإصلاح في المرحلة ٢

مذكرة من أمانة الأونكتاد

موجز

في مواجهة التحديات الاستثمارية والإنمائية العالمية الجديدة، يتعين على صانعي السياسات أن يضعوا سياسات عامة تؤدي إلى التنمية المستدامة وأن يعززوا أطر سياسات الاستثمار القائمة مع مراعاة هذا الهدف. فقد دخلت التنمية المستدامة، على الصعيد الدولي، في التيار الرئيسي لوضع سياسات الاستثمار الدولية. ولما كان إصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية قد أحرز تقدماً كبيراً، فإن الوقت قد حان لتقييم إجراءات إصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية ورسم الطريق إلى الأمام.

وتوجد عملية وضع سياسات الاستثمار الدولية في مرحلة ديناميكية ذات آثار بعيدة المدى. وتقدم هذه المذكرة معلومات محدَّثة عن خيارات الأونكتاد العشرة المتعلقة بسياسات المرحلة ٢ من عملية إصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية، التي أُطلِقت أصلاً في *تقرير الاستثمار العالمي لعام ٢٠١٧* . ويمكن للبلدان أن تكيف هذه الخيارات وتعتمدها لمواصلة الإصلاحات تماشياً مع أولوياتها السياساتية. وقد حفزت خيارات الأونكتاد المتعلقة بالسياسات إجراءً أولياً لتحديث الجيل القديم من المعاهدات. وتقوم البلدان بشكل متزايد بتفسير المعاهدات البالية أو تعديلها أو تبديلها أو إنهائها.

الرجاء إعادة الاستعمال

ولئن كان هناك تقدم في إصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية، فإن طريق العمل لا يزال طويلاً. ويبلغ مخزون الجيل القديم من المعاهدات ١٠ أضعاف عدد المعاهدات الحديثة ذات التوجه الإصلاحي، وما زال المستثمرون يلجؤون إلى الجيل القديم من المعاهدات عند رفع قضايا لتسوية المنازعات بين المستثمرين والدول. وتنشئ إجراءات إصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية أيضاً تحديات جديدة. ويتطلب القيام على نحو فعال بتسخير علاقات الاستثمار الدولية للسعي إلى تحقيق التنمية المستدامة إصلاحاً شاملاً ومتزامناً من خلال عملية شاملة وشفافة. ويمكن للأونكتاد أن يؤدي دوراً ميسِّراً هاماً في هذا الصدد.

أولاً- مقدمة

١- يجري إصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية التطلعي على قدم وساق. وتتضمن جميع المعاهدات المبرمة في عام ٢٠١٨ عدة إصلاحات تتماشى مع مجموعة إصلاحات الأونكتاد لنظام الاستثمار الدولي (٢٠١٨) أو إطار سياسات استثمار الأونكتاد من أجل تحقيق التنمية المستدامة[١].

٢- ويتضمن سبعة وعشرون اتفاقاً من اتفاقات الاستثمار الدولية الـ ٢٩ المبرمة في عام ٢٠١٨، التي توجد بشأنها نصوص، ما لا يقل عن ست سمات للإصلاح[٢]. وتظهر الآن بصورة منتظمة الأحكام التي كانت تُعتبَر مبتكرة في اتفاقات الاستثمار الدولية لما قبل عام ٢٠١٢. وكثيراً ما تتضمن المعاهدات الحديثة توجهاً نحو التنمية المستدامة، والحفاظ على الحيز التنظيمي، وتحسينات أو إسقاطات لتسوية منازعات الاستثمار. ومجال الإصلاح الأكثر شيوعاً هو المحافظة على الحيز التنظيمي. وتتضمن بعض اتفاقات الاستثمار الدولية أو نماذج المعاهدات الحديثة أيضاً إشارات صريحة إلى المساواة بين الجنسين. ويمثل التحكيم بين المستثمرين والدول أيضاً موضوع تركيز رئيسي لإصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية. ولا يزال موضوعاً يثير الجدل ويحفز النقاش في أوساط الاستثمار والتنمية ولدى الجمهور بشكل عام. ويتضمن حوالي ٧٥ في المائة من اتفاقات الاستثمار الدولية المبرمة في عام ٢٠١٨ عنصراً واحداً على الأقل من عناصر إصلاح تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول، ويتضمن العديد منها عدة عناصر.

٣- وقد حفزت أدوات سياسات الأونكتاد أيضاً إجراءً أولياً لتحديث الجيل القديم من المعاهدات. وتقوم البلدان بشكل متزايد بتفسير المعاهدات البالية أو تعديلها أو تبديلها أو إنهائها. وبالنظر إلى أن إجراء الإصلاح هذا تناول، حتى الآن، عدداً قليلاً نسبياً من اتفاقات الاستثمار الدولية، فإن هناك نطاقاً واسعاً وحاجة ملحة لمواصلة السعي إلى تحقيقها. ويبلغ مخزون الجيل القديم من المعاهدات ١٠ أضعاف عدد المعاهدات الحديثة ذات التوجه الإصلاحي (الشكل ١) واستندت أغلبية قضايا تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول المعروفة حتى الآن إلى الجيل القديم من المعاهدات.

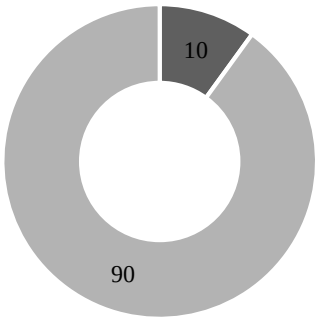
(١) انظر https://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=1437 و-https://investmentpolicy.unctad.org/publications/1190/unctad-s-reform-package-for-the-international-investment-regime-2018-edition.

(٢) في عام ٢٠١٨، وقعت البلدان ما لا يقل عن ٤٠ اتفاقاً من اتفاقات الاستثمار الدولية، منها ٣٠ معاهدة استثمار ثنائية و١٠ معاهدات تتضمن أحكاماً تتعلق بالاستثمار. وفي وقت كتابة هذه المذكرة، كانت نصوص ٢٩ اتفاقاً من اتفاقات الاستثمار الدولية متاحة.

الشكل ١

مخزون الجيل القديم (١٩٥٩-٢٠١١) والجيل الحديث (٢٠١٢-٢٠١٨) من اتفاقات الاستثمار الدولية

(بالنسبة المئوية)



الجيل القديم من اتفاقات الاستثمار الدولي ■ اتفاقات الاستثمار الدولي الحديثة ■

المصدر: الأونكتاد، ٢٠١٩، *تقرير الاستثمار العالمي لعام ٢٠١٩: المناطق الاقتصادية الخاصة* (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.19.II.D.12، جنيف).

٤- وتقدم هذه المذكرة معلومات محدَّثة عن الخيارات الـ ١٠ للمرحلة ٢ من عملية إصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية، التي أطلقت أصلاً في *تقرير الاستثمار العالمي لعام ٢٠١٧* وأُدرِجت لاحقاً في مجموعة إصلاح نظام الاستثمار الدولي لعام ٢٠١٨[٣]. وهي تستعرض آخر إجراءات الإصلاح في المرحلة ٢ وتختتم بتحديد أربعة تحديات يتعين على مجتمع الاستثمار الدولي مواجهتها ليكون الإصلاح ناجحاً حقاً.

ثانياً- عشر خيارات للمرحلة ٢ من إصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية: التحديات والخيارات

٥- يتوفر للبلدان عدد من الخيارات لتحديث مخزونها من الجيل الأول من المعاهدات والحد من تجزؤ نظام اتفاقات الاستثمار الدولية. وتلخص هذه المذكرة وتحلّل ١٠ خيارات وما تنطوي عليه من محاسن ومساوئ لكي تكيفها البلدان وتعتمدها وفقاً لأهدافها المحددة في مجال الإصلاح. ويتطلب تحديد خيار الإصلاح المناسب لبلد ما بحسب وضعه إجراء تحليل متأنٍ قائم على الحقائق للتكلفة مقارنة بالفوائد، مع التصدي لعدد من التحديات الأوسع نطاقاً.

٦- وهناك ما لا يقل عن ١٠ خيارات متاحة للبلدان التي ترغب في تغيير المعاهدات القائمة لجعلها تتفق مع الأهداف والأولويات السياساتية الجديدة ولمواجهة التحديات الناشئة عن تجزؤ نظام اتفاقات الاستثمار الدولية (الشكل ٢). وهذه الآليات لا يستبعد بعضها بعضاً ويمكن استخدامها على نحو متكامل، ولا سيما من جانب البلدان التي لديها شبكات اتفاقات استثمار دولية كثيرة.

(٣) الأونكتاد، ٢٠١٧، *تقرير الاستثمار العالمي لعام ٢٠١٧: الاستثمار والاقتصاد الرقمي* (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.17.II.D.3، جنيف).

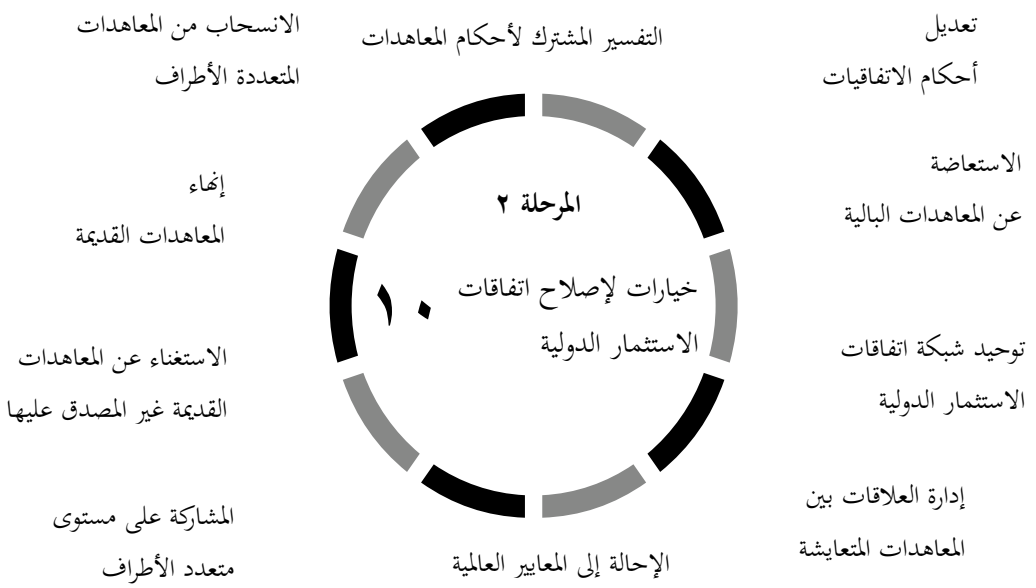
٧- وتختلف هذه الخيارات الـ ١٠ من عدة جوانب إذ إنها تتضمن إجراءات يطغى عليها الجانب التقني (مثل تفسير أحكام المعاهدات أو تعديلها) أو السياسي (مثل المشاركة المتعددة الأطراف)، وتركز على الإجراءات (مثل تعديل المعاهدات أو الاستعاضة عنها) أو أيضاً على المسائل الجوهرية (مثل المعايير المرجعية الدولية) أو تنطوي على مواصلة العمل بنظام اتفاقات الاستثمار الدولية (مثل تعديل المعاهدات أو الاستعاضة عنها أو المشاركة المتعددة الأطراف)، أو الانسحاب منه (مثل إنهاء المعاهدة من دون الاستعاضة عنها أو الانسحاب من الآليات المتعددة الأطراف). وهي تمثل طرائق لإدخال تغيير على نظام اتفاقات الاستثمار الدولية ("كيفية" الإصلاح)، وإن كان ينبغي النظر إليها والنظر فيها بالاقتران مع تصميم محتوى المعاهدات ("موضوع" الإصلاح، أو المرحلة ١ من إصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية).

٨- وعند تحديد ما إذا كانت آلية إصلاح مناسبة لبلد معين في وضع معين، ثمة حاجة إلى إجراء تحليل متأنٍ قائم على الحقائق للتكلفة مقارنة بالفوائد، مع التصدي لعدد من التحديات الأوسع نطاقاً. وتشمل التحديات الاستراتيجية الخروج بنتيجة شاملة ومتوازنة، بدلاً من الإفراط في الإصلاح، وتجريد نظام اتفاقات الاستثمار الدولية من غايته المتمثلة في حماية الاستثمار وتعزيزه. وتنشأ التحديات النُظمية من الثغرات، وأوجه التداخل، وحالات التجزؤ التي تثير مشاكل تتعلق بالتماسك والاتساق. وتتطلب تحديات التنسيق إعطاء الأولوية لإجراءات الإصلاح، وإيجاد الشركاء المناسبين في المعاهدات لغرض تنفيذها، وضمان اتساق جهود الإصلاح على مختلف مستويات عملية وضع السياسات. وتزيد التحديات المرتبطة بالقدرات من صعوبة تصدي البلدان النامية، ولا سيما أقل البلدان نمواً، لأوجه القصور التي تشوب الجيل الأول من اتفاقات الاستثمار الدولية.

الشكل ٢

عشرة خيارات لتحديث المخزونات الموجودة من الجيل القديم من اتفاقات الاستثمار الدولية

عشرة خيارات



المصدر: الأونكتاد، ٢٠١٧.

٩- ويجب اختيار أفضل تركيبة ممكنة للخيارات السياساتية العشرة. فعلى سبيل المثال، غالباً ما يقترن إنهاء المعاهدات بالاستعاضة أو الإدماج. وينبغي أن تعكس التركيبة المختارة في نهاية المطاف اتجاه السياسات الاستثمارية الدولية للبلد، بما يتماشى مع استراتيجيته الإنمائية الوطنية. وعلاوة على ذلك، ينبغي لصانعي السياسات، عند تنفيذ إصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية، أن يأخذوا في الاعتبار الأثر المركَّب لهذه الخيارات. فمن شأن بعض تركيبات خيارات الإصلاح أن تؤدي إلى نظام معاهدات مجرّد إلى حد بعيد من دوره الأساسي التقليدي المتمثل في حماية الاستثمار أو إلى انسحاب كامل من نظام اتفاقات الاستثمار الدولية. وينبغي أن تساعد جهود الإصلاح، ولا سيما الشاملة منها، على تسخير الفوائد التي يمكن الحصول عليها من سيادة القانون وتلبية توقعات المستثمرين فيما يتعلق بالقدرة على التنبؤ بعلمية وضع السياسات واستقرار هذه العملية وشفافيتها.

١٠- وعند الاختيار من بين آليات الإصلاح، ينبغي لصانعي السياسات أن يأخذوا في الاعتبار التحديات المصاحبة لها، سواء القانونية أو العملية. ومن بين التحديات القانونية، تبرز على وجه الخصوص التحديات الثلاثة التالية: شرط الدولة الأولى بالرعاية، وبند البقاء، وإدارة الانتقال من المعاهدات القديمة إلى المعاهدات الجديدة. ويمكن أن يكون كل من هذه التحديات ذا أهمية خاصة بالنسبة لبعض خيارات الإصلاح المحددة، على النحو التالي:

- تهدف شروط الدولة الأولى بالرعاية إلى منع التمييز القائم على الجنسية. وهي تحظر عموماً معاملة المستثمرين من الدول الموقِّعة معاملة أقل تفضيلاً مقارنة بمعاملة المستثمرين المماثلين من أي بلد ثالث. وقد فسرت عدة محاكم أحكام الدولة الأولى بالرعاية المصاغة بطريقة فضفاضة على أنها تسمح باستيراد أحكام أكثر مؤاتاة من اتفاقات الاستثمار الدولية التي وقعتها الدولة المضيفة مع البلدان الثالثة. وقد أدى ذلك إلى بعض الجدل وأدى في وقت لاحق إلى صياغة المعاهدات بمزيد من الحذر الذي يحد من نطاق تطبيق حكم الدولة الأولى بالرعاية. ومن شأن إدراج شرط للدولة الأولى بالرعاية مصاغ بطريقة فضفاضة في معاهدة جديدة أن يقوض جهود الإصلاح لأنه يسمح للمستثمرين بانتقاء الشروط الأكثر ملاءمة من معاهدات الدولة المضيفة غير الخاضعة للإصلاح مع بلدان ثالثة. وفيما يخص اتفاقات الاستثمار الدولية القائمة، تنشأ التحديات المتعلقة بشرط الدولة الأولى بالرعاية على جه الخصوص فيما يتعلق بخيارات الإصلاح الأربعة: التفسير المشترك والتعديل والاستعاضة وإدارة العلاقات التعاهدية.

- والغرض من بنود البقاء المدرجة في معظم معاهدات الاستثمار الثنائية هو توسيع نطاق تطبيق المعاهدات لفترة إضافية بعد الإنهاء (بعضها لفترة ٥ سنوات، ولكن في معظم الأحيان لفترة ١٠ سنوات أو ١٥ أو حتى ٢٠ سنة). ووفقاً لكيفية صياغتها، تنطبق بنود البقاء إما حتى إنهاء المعاهدة بشكل انفرادي أو ربما أيضاً حتى إنهائها إنهاءً جماعياً (بما في ذلك إنهاء بسبب الاستعاضة عنها بمعاهدة جديدة). ومن شأن السماح بانطباق معاهدة من الجيل القديم (غير خاضعة للإصلاح) لفترة طويلة بعد الإنهاء أن يقوض جهود الإصلاح، لا سيما إذا كان ذلك يؤدي إلى تطبيق متوازٍ مع معاهدة جديدة. ولذلك قد يكون من الضروري إلغاء بنود البقاء في المعاهدات القديمة المنهاة إنهاءً جماعياً أو المستبدَلة (بوسائل منها الإدماج). وتكون التحديات المتعلقة بشروط البقاء واضحة بوجه خاص فيما يتعلق بخيارات الإصلاح التي تنهي أو تستبدل أو تدمج.

- وتحدد الأحكام الانتقالية نطاق التطبيق الزمني للمعاهدة عن طريق توضيح الحالات والمدد الزمنية بعد إنهاء المعاهدة التي يمكن فيها للمستثمر أن يحتج باتفاق الاستثمار الدولي القديم لرفع قضية من أجل تسوية منازعة بين مستثمر ودولة. وإذا ما أدرجت هذه الشروط في المعاهدة الجديدة فإنها تساعد على ضمان انتقال سلس من المعاهدة القديمة إلى المعاهدة الجديدة عن طريق الحد من الحالات التي تنطبق فيها كلتا المعاهدتين بالتزامن (أو عن طريق توضيح أن المعاهدة القديمة تختفي تدريجياً عند دخول المعاهدة الجديدة حيز النفاذ). وتعدل الأحكام الانتقالية فعلياً عمل بند البقاء في المعاهدة المنتهية صلاحيتها؛ وهي ذات أهمية خاصة فيما يتعلق بخيارات الإصلاح التي تحل محل المعاهدات القديمة، بما في ذلك عن طريق الإدماج.

١١- وبالإضافة إلى التحديات القانونية، ينبغي لصانعي السياسات أيضاً أن يأخذوا في الاعتبار التحديات العملية والسياسية المتعددة التي قد تنشأ ويخططوا لها، على النحو المبين في الفصل التالي.

ثالثاً- عشر خيارات للمرحلة ٢ من إصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية: نظرة عامة وتقييم

١- التفسير المشترك لأحكام المعاهدات

١٢- من شأن اتفاقات الاستثمار الدولية التي صيغت أحكامها بطريقة فضفاضة أن تفضي إلى تفسيرات متناقضة وغير مقصودة في سياق إجراءات تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول. والتفسيرات المشتركة، التي ترمي إلى توضيح معنى الالتزامات التعاهدية، تساعد المستثمرين والأطراف المتعاقدة والمحاكم على الحد من أوجه عدم اليقين، وتعزز قدرتهم على التنبؤ.

١٣- ويمكن للتفسيرات المشتركة الموثوقة أن تساعد المستثمرين والأطراف المتعاقدة والمحاكم على الحد من أوجه عدم اليقين وتعزيز قدرتهم على التنبؤ (الجدول ١). وهذه هي أسهل أداة للإصلاح فيما يتعلق بتطبيقها العملي لأنها تسمح لأطراف المعاهدة بالإعراب عن مواقفها بشأن شرط محدد في اتفاقات الاستثمار الدولية دون إجراء تعديل أعلى تكلفة نسبياً وأكثر استهلاكاً للوقت أو إعادة التفاوض بشأن المعاهدة. وبالنص صراحة في المعاهدة على أن التفسير المشترك ملزم للمحكمة، يمكن للأطراف أن تزيل أي شك فيما يتعلق بأثرها القانوني. بيد أنه حتى لو لم يكن هناك شرط من هذا القبيل، فإن اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات تُلزم المحكّمين بأن يأخذوا في اعتبارهم، بالإضافة إلى السياق، "أي اتفاق لاحق بين الأطراف بشأن تفسير المعاهدة" (المادة ٣١-٣(أ)).

١٤- وفي عام ٢٠١٨، وقعت كولومبيا والهند إعلاناً تفسيرياً مشتركاً فيما يتعلق بمعاهدة الاستثمار الثنائية التي أبرمتاها في عام ٢٠٠٩. ويصقل الإعلان البنود الرئيسية في معاهدة عام ٢٠٠٩ لكي تعكسَ أهداف التنمية المستدامة، وتعززَ حق الأطراف في تنظيم المصلحة العامة، وتوضحَ الأحكام المتعلقة بالمعاملة العادلة والمنصفة، ونزع الملكية، والمعاملة الوطنية، ومعاملة الدولة الأولى بالرعاية، وتسوية المنازعات بين المستثمرين والدول.

١٥- وفي عام ٢٠١٧، وقعت بنغلاديش والهند إعلاناً مشتركاً مماثلاً فيما يتعلق بمعاهدة الاستثمار الثنائية التي أبرمتاها في عام ٢٠٠٩. وبالإضافة إلى ذلك، وقعت كولومبيا وفرنسا، في عام ٢٠١٧، إعلاناً تفسيرياً مشتركاً فيما يتعلق بمعاهدة الاستثمار الثنائية التي أبرمتاها في عام ٢٠١٤. وتوضح هذه الأخيرة أن المادة ١٦ بشأن الأحكام الأخرى ينبغي عدم قراءتها على أنها شرط تثبيت وأن انتهاك عقد دولة مبرم بين مستثمر وطرف آخر لا يشكل انتهاكاً للمعاهدة.

١٦- وتنشئ عدة اتفاقات استثمار دولية ونماذج حديثة أيضاً هيئات مشتركة ولايتها إصدار تفسيرات ملزمة للأحكام التعاهدية (مثلاً اتفاق التجارة الحرة بين أستراليا وبيرو، ٢٠١٨؛ ومعاهدة الاستثمار الثنائية بين بيلاروس والهند، ٢٠١٨؛ واتفاق التجارة الحرة بين أمريكا الوسطى وجمهورية كوريا، ٢٠١٨؛ والاتفاق الشامل والتدريجي بشأن شراكة المحيط الهادئ، ٢٠١٨؛ واتفاق حماية الاستثمار بين الاتحاد الأوروبي وسنغافورة، ٢٠١٨؛ واتفاق حماية الاستثمار بين الاتحاد الأوروبي وفييت نام، ٢٠١٩؛ واتفاق التجارة الحرة بين جمهورية كوريا والولايات المتحدة الأمريكية (٢٠٠٧)، تعديلات ٢٠١٨؛ والاتفاق بين الولايات المتحدة والمكسيك وكندا، ٢٠١٨؛ ومعاهدة الاستثمار الثنائية النموذجية لهولندا، ٢٠١٨).

الجدول ١

إجراء الإصلاح: التفسير المشترك لأحكام المعاهدات

يوضح مضمون حكم من أحكام المعاهدة ويُضيّق نطاق السلطة التقديرية للمحاكم فيما يتعلق بتفسير الأحكام

النتائج (المحاسن)	*التحديات (المساوئ)*
• يسمح للأطراف بتوضيح حكم أو عدة أحكام بعينها من دون تعديل المعاهدة أو إعادة التفاوض بشأنها (لا يقتضي التصديق على المعاهدة؛ ويتطلب تكلفة ووقتاً أقل)؛ • يكون فعالاً بوجه خاص إذا كانت المعاهدة تنص صراحة على أن التفسيرات المشتركة التي تضعها الأطراف (أو هيئاتها المشتركة) ملزمة للمحاكم • يصبح ذا أهمية من لحظة اعتماده، بما في ذلك فيما يخص المنازعات العالقة • تكون له سلطة ذات حجية لأنه صادر عن أطراف المعاهدة	• محدود من حيث أثره لأنه لا يضفي أي معنى جديد على الحكم قيد التفسير • يمكن أن يثير شكوكاً بشأن طابعه القانوني الحقيقي (قد لا يكون من اليسير دوماً التمييز بين التفسير المشترك والتعديل) • يمكن أن يتيح للمحاكم هامشاً من السلطة التقديرية • قد يكون من الصعب إثبات أن التفسير حقيقي إذا دأب أحد الطرفين على التصرف بطريقة لا تتوافق مع التفسير • قد يكون من الصعب التفاوض بشأنه عندما تنطوي إحدى قضايا المنازعات العالقة على تطبيق الحكم ذي الصلة

المصدر: الأونكتاد، ٢٠١٧.

٢- تعديل أحكام المعاهدات

١٧- قد يكون من الصعب تصحيح التزامات مصاغة بطريقة مستفيضة يشيع وجودها في اتفاقات الاستثمار الدولية القديمة من خلال التفسيرات المشتركة. وبتعديل أحكام المعاهدة، تستطيع الأطراف تحقيق درجة أعلى من التغيير وتكفل من ثم أن المعاهدة المعدلة تعكس التطور الطارئ في أفضلياتها السياساتية.

١٨- وعادة ما تكون التعديلات محدودة العدد ولا تؤثر في التصميم العام للمعاهدة وفي فلسفتها[٤]. وعندما تكون الأطراف غير معنية إلا بأحكام بعينها في المعاهدة (مثلاً الدولة الأولى بالرعاية أو المعاملة العادلة والمنصفة)، فقد يكون من الأفضل إدخال تعديلات متفرقة على المعاهدة بدلاً من إعادة التفاوض عليها بالكامل لأن ذلك قد يستغرق وقتاً طويلاً وقد يشكل تحدياً صعباً تبعاً لمواقف الطرف الآخر أو الأطراف الأخرى (الجدول ٢).

١٩- وتتوقف إجراءات التعديل الواجب تطبيقها على المعاهدة؛ وهذه الأخيرة خاضعة للتغيير. وفيما يتعلق باتفاقات الاستثمار الدولية التي لا تنظم إجراء التعديلات، تنطبق عموماً القواعد العامة لاتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. إلا أن العديد من اتفاقات الاستثمار الدولية الأحدث عهداً تتضمن أحكامَها الخاصة بالتعديلات. ويكتسي هذا الأمر أهمية خاصة فيما يتعلق بالمعاهدات المحدودة أو المتعددة الأطراف التي يضيف العدد الكبير من الأطراف المعنية فيها إلى مدى تعقيد هذه العملية. وغالباً ما يُضفى طابع رسمي على تعديلات اتفاقات الاستثمار الدولية من خلال اتفاقات منفصلة (مثلاً البروتوكولات أو تبادل الرسائل أو المذكرات) تدخل حيز النفاذ باتباع إجراء مماثل للمعاهدة الأصلية، أي بعد استكمال إجراءات التصديق المحلية عليها.

٢٠- وفي عام ٢٠١٨، استُخدِمت التعديلات في كل من السياقات الثنائية والإقليمية. وفي اتفاقات الاستثمار الدولية الإقليمية الهائلة، استخدمت الأطراف البروتوكولات وتبادل الرسائل أو المذكرات الجانبية. واتفق الأحد عشر طرفاً في الاتفاق الشامل والتدريجي بشأن شراكة المحيط الهادئ على الاحتفاظ بالعناصر الأساسية لنص شراكة المحيط الهادئ مع إدخال تعديلات في مجالات مختارة. وفيما يتعلق بالاستثمار (الفصل ٩)، اتفقت الأطراف على تعليق تطبيق الأحكام المتعلقة بالعقود المبرمة بين المستثمرين والدول وتراخيص الاستثمار.

٢١- وفي أيلول/سبتمبر ٢٠١٨، وقعت جمهورية كوريا والولايات المتحدة تعديلاً على اتفاق التجارة الحرة بينهما (٢٠٠٧). ويتضمن التعديل إيضاحات بشأن معنى المعيار الأدنى للمعاملة ويستثني إجراءات تسوية المنازعات بين المستثمر والدولة من نطاق حكم الدولة الأولى بالرعاية. ويكلف اللجنة المشتركة أيضاً بمهمة النظر في إدخال تحسينات على حكم تسوية المنازعات بين المستثمر والدولة لتلبية أهداف كلا البلدين (مثل سبل تسوية المنازعات والقضاء على الدعاوى العبثية).

٢٢- وفي عام ٢٠١٩، وافق مؤتمر ميثاق الطاقة على الجدول الزمني لمناقشة تحديث معاهدة ميثاق الطاقة واتفق على مجموعة المواضيع المقرر استعراضها في إطار المناقشة، بما في ذلك الحق في التنظيم، والتنمية المستدامة، والمسؤولية الاجتماعية للشركات، والمعاملة العادلة والمنصفة، ونزع الملكية بطريقة غير مباشرة[٥]. وستحدد عملية التحديث الخيارات السياساتية الممكنة لكل من المواضيع المذكورة. وسيبدأ أعضاء الفريق الفرعي للمؤتمر مفاوضات من أجل تحديث المعاهدة وفقاً للمواضيع المقترحة والخيارات السياساتية المحددة.

---

(٤) الأونكتاد، ٢٠١٣، *تقرير الاستثمار العالمي لعام ٢٠١٣: سلاسل القيمة العالمية: الاستثمار والتجارة من أجل التنمية* (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.13.II.D.5، نيويورك وجنيف).

(٥) انظر http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=2017.

الجدول ٢

إجراء الإصلاح: تعديل أحكام المعاهدات

يعدل مضمون معاهدة قائمة بإدراج أحكام جديدة فيها أو بتغيير أحكام قائمة أو إلغائها	
النتائج (المحاسن)	*التحديات (المساوئ)*
• يوفر أداة أوسع نطاقاً وأبعد مدى من التفسير؛ ويمكن أن يدرج قواعد جديدة بدلاً من الاكتفاء بتوضيح معنى القواعد القائمة • يتناول بشكل انتقائي أهم القضايا التي تتواءم بشأنها المواقف السياساتية للأطراف • يمكن الاتفاق عليه بسهولة مع الشريك في المعاهدة والتفاوض بشأنه بمزيد من الفعالية مقارنة بإعادة التفاوض على المعاهدة برمتها	• يتطلب عادة تصديقاً محلياً ليصبح نافذاً • لا ينطبق إلا على ما يقع مستقبلاً، أي لا يؤثر على البت في المنازعات المعلقة • لا يفضي إلى تغيير شامل في تصميم المعاهدات وفلسفتها • قد يفضي إلى مفاوضات صعبة لا تتحقق في إطارها التعديلات المنشودة إلا من خلال تقديم تنازلات متبادلة مع الأطراف المطالبة بتعديلات أخرى

المصدر: الأونكتاد، ٢٠١٧.

٣- الاستعاضة عن المعاهدات البالية

٢٣- غالباً ما تكون عمليات الاستعاضة فرصة لإجراء استعراض شامل للمعاهدة بدلاً من تعديل فرادى أحكامها بصورة انتقائية.

٢٤- ويستعيض إجراء الإصلاح هذا عن اتفاقات الاستثمار الدولية البالية بإحلال اتفاقات جديدة محلها. ويمكن أن يبرم الشركاء في المعاهدات أنفسهم اتفاقات استثمار دولية جديدة (مثلاً عندما يُستعاض عن معاهدة استثمار ثنائية بمعاهدة استثمار ثنائية جديدة) أو يمكن أن تبرمها مجموعة أكبر من البلدان (مثلاً عندما يستعاض عن عدة معاهدات استثمار ثنائية بمعاهدة تشمل عدة أطراف (انظر الخيار ٤)). ويمكّن تناول المعاهدة من جديد الأطراف من تحقيق درجة أعلى من التغيير (فيما يخص التعديلات الانتقائية) وإبداء قدر أكبر من الحزم وسعة النظر لدى تصميم اتفاق استثمار دولي يعكس رؤيتها الحديثة المشتركة (الجدول ٣).

٢٥- ويحل عدد متزايد من اتفاقات الاستثمار الدولية التي أُبرِمت حديثاً محل معاهدات قديمة، عموماً باستبدال معاهدة جديدة بمعاهدة قديمة. ومن بين ٣٠ معاهدة استثمار ثنائية موقعة في عام ٢٠١٨، حل أربع منها محل معاهدات استثمار ثنائية قديمة بين بلدين (مثلاً حلت معاهدة الاستثمار الثنائية بين بيلاروس وتركيا محل معاهدة الاستثمار الثنائية بينهما لعام ١٩٩٥؛ وحلت معاهدة الاستثمار الثنائية بين قيرغيزستان وتركيا محل معاهدة الاستثمار الثنائية بينهما لعام ١٩٩٢؛ وحلت معاهدة الاستثمار الثنائية بين ليتوانيا وتركيا محل معاهدة الاستثمار الثنائية بينهما لعام ١٩٩٤؛ وحلت معاهدة الاستثمار الثنائية بين صربيا وتركيا محل معاهدة الاستثمار الثنائية بينهما لعام ٢٠٠١)؛

٢٦- وحل كل من ثلاث معاهدات تتضمن أحكاماً استثمارية مبرمة في عام ٢٠١٨ محل معاهدة واحدة أو من المقرر أن تحل محلها. فحل اتفاق التجارة الحرة بين سنغافورة وسري لانكا محل معاهدة استثمار ثنائية واحدة (١٩٨٠) وينص اتفاق التجارة الحرة بين أستراليا وبيرو (٢٠١٨) على الاستعاضة عن معاهدة استثمار ثنائية واحدة (١٩٩٥)، إلا إذا استُعيض عنها عند بدء نفاذ الاتفاق الشامل والتدريجي بشأن شراكة المحيط الهادئ للبلدين. وسيحل اتفاق الولايات المتحدة والمكسيك وكندا (٢٠١٨)، بمجرد دخوله حيز النفاذ، محل اتفاق التجارة الحرة لأمريكا الشمالية (١٩٩٢). وحلت ثلاث معاهدات أخرى تتضمن أحكاماً استثمارية محل عدة اتفاقات مرة واحدة (انظر الخيار ٤).

٢٧- ويمكن ضمان الانتقال الفعال من معاهدة قديمة إلى معاهدة جديدة من خلال أحكام انتقالية. ونصت ثلاث معاهدات حديثة تتضمن أحكاماً استثمارية على فترة انتقالية مدتها ثلاث سنوات بعد بدء نفاذ الاتفاق الجديد (وهي اتفاق التجارة الحرة بين أستراليا وبيرو (٢٠١٨)، واتفاق التجارة الحرة بين سنغافورة وسري لانكا (٢٠١٨)، واتفاق الولايات المتحدة والمكسيك وكندا (٢٠١٨))[٦]. والأحكام الانتقالية ظاهرة جديدة نسبياً وبدأ انتشارها يتزايد في اتفاقات الاستثمار الدولية الإقليمية والمحدودة الأطراف الحديثة. ومن الشركاء في المعاهدة المعروف أنهم استخدموا الأحكام الانتقالية مرة واحدة على الأقل أستراليا وبنما وبيرو وجمهورية كوريا وسنغافورة وشيلي وفييت نام وكندا والمكسيك والاتحاد الأوروبي.

الجدول ٣

إجراء الإصلاح: الاستعاضة عن المعاهدات البالية

يستعيض عن معاهدة قديمة بمعاهدة جديدة	
النتائج (المحاسن)	*التحديات (المساوئ)*
• يتيح الأخذ بنهج شامل للإصلاح عن طريق إجراء تنقيح شامل للمعاهدة بما يتوافق مع الأهداف السياساتية المتغيرة للأطراف المتعاقدة • يتيح تنقيح فلسفة المعاهدة وتصميمها العام وإدراج قضايا سياساتية جديدة • يمكن إجراء ذلك في أي وقت أثناء مدة سريان المعاهدة	• يتطلب مشاركة شريك أو شركاء في المعاهدة لديهم آراء مماثلة • يمكن أن يكون باهظ التكاليف ويستغرق وقتاً طويلاً لأنه يتطلب التفاوض على المعاهدة من البداية • لا يضمن إدراج عناصر موجهة نحو الإصلاح (يتوقف على نتيجة التفاوض) • يتطلب الانتقال الفعال بين المعاهدات القديمة والمعاهدات الجديدة

المصدر: الأونكتاد، ٢٠١٧.

٤- توحيد شبكة اتفاقات الاستثمار الدولية

٢٨- يضم عدد متزايد من اتفاقات الاستثمار الدولية الإقليمية بنوداً محددة تنص على الاستعاضة عن المعاهدات المبرمة بين الأطراف. ومن شأن إلغاء معاهدتين قديمتين أو أكثر من خلال إنشاء معاهدة واحدة جديدة أن يساعد على تحديث محتوى المعاهدات وتجنب تجزّؤ شبكة اتفاقات الاستثمار الدولية.

٢٩- والتوحيد شكل من أشكال الاستعاضة (انظر الخيار ٣). وهو يعني إلغاء عدة معاهدات قائمة مسبقاً والاستعاضة عنها بمعاهدة واحدة جديدة وحديثة وموجهة نحو التنمية المستدامة. وهذا الخيار جذاب من منظور إصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية لأنه ينطوي على أثرين إيجابيين يتمثلان في تحديث مضمون المعاهدات والحد من تجزّؤ شبكة اتفاقات الاستثمار الدولية، أي وضع قواعد تعاهدية موحدة لأكثر من بلدين (الجدول ٤).

(٦) تشير الأدلة المتناقلة إلى أن عدداً قليلاً فقط من اتفاقات الاستثمار الدولية المستعاض عنها تتضمن أحكاماً انتقالية ولكن انتشارها يتزايد في اتفاقات الاستثمار الدولية الإقليمية والمحدودة الأطراف في الآونة الأخيرة. ويمكن الاطلاع على أمثلة من الأحكام الانتقالية في المرفق ١٠-هاء من اتفاق التجارة الحرة بين أستراليا وشيلي (٢٠٠٨)، والمادة ٣٠-٨ من الاتفاق الاقتصادي والتجاري الشامل بين كندا والاتحاد الأوروبي (٢٠١٦)، والمادة ١٠-٢٠ من اتفاق التجارة الحرة بين بيرو وسنغافورة (٢٠٠٨) وفي معاهدات أخرى. ومن بين الشركاء الآخرين في المعاهدات الذين يُعرَف أنهم استخدموا الأحكام الانتقالية مرة واحدة على الأقل بنما وجمهورية كوريا وفييت نام والمكسيك.

٣٠- وعلى غرار ما تنطوي عليه الاستعاضة عموماً، على البلدان، عند اختيارها خيار التوحيد، أن تضع في اعتبارها أحكام الإنهاء الواردة في اتفاقات الاستثمار الدولية المنتهية صلاحيتها وتضمن انتقالاً فعالاً من نظام المعاهدات القديم إلى النظام الجديد (انظر الخيار ٣).

٣١- ومن بين المعاهدات المنطوية على أحكام استثمارية والمبرمة في عام ٢٠١٨، هناك ثلاث معاهدات حلت محل أكثر من اتفاق استثمار ثنائي واحد قديم. وسُجِّلت حالات الاستعاضة في بنود محددة في نص اتفاقات الاستثمار الدولية الجديدة أو في رسائل تنص على الإنهاء والاستعاضة. فعلى سبيل المثال، سيحل اتفاق التجارة الحرة بين الاتحاد الأوروبي وسنغافورة (٢٠١٨) محل ١٢ معاهدة استثمار ثنائية قديمة بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي وسنغافورة. وسيحل اتفاق التجارة الحرة بين أمريكا الوسطى وجمهورية كوريا (٢٠١٨) محل خمسة اتفاقات استثمار ثنائية.

٣٢- وفي الاتفاق الشامل والتدريجي بشأن شراكة المحيط الهادئ، تنص بعض الأطراف على الاستعاضة عن معاهدات استثمار ثنائية موجودة سابقاً (مثل اتفاق الاستثمار الثنائي بين أستراليا وفييت نام، ١٩٩١؛ واتفاق الاستثمار الثنائي بين أستراليا وبيرو، ١٩٩٥؛ واتفاق الاستثمار الثنائي بين أستراليا والمكسيك، ٢٠٠٥) وفقاً للأحكام الواردة في رسائل جانبية ذات صلة.

٣٣- ومن المحتمل أن يحل بروتوكول الاستثمار لمنطقة التجارة الحرة القارية الأفريقية، المقرر التفاوض بشأنه في إطار المرحلة ٢ من عملية التكامل القاري، محل أكثر من ١٧٠ معاهدة استثمار ثنائية بين البلدان الأفريقية.

الجدول ٤

إجراء الإصلاح: توحيد شبكة اتفاقات الاستثمار الدولية

يلغي معاهدتي استثمار ثنائيتين قديمتين أو أكثر بين الأطراف ويستعيض عنهما باتفاق استثمار دولي جديد محدود الأطراف

النتائج (المحاسن)	*التحديات (المساوئ)*
• يتيح الأخذ بنهج شامل لتحديث اتفاقات الاستثمار الدولية من خلال تنقيحها الشامل • يحدّ من تجزئة شبكة اتفاقات الاستثمار الدولية بخفض عدد المعاهدات القائمة • يمكن أن يكون فعالاً من حيث التكلفة والوقت مقارنة بإجراء مفاوضات ثنائية متعددة	• يتطلب مشاركة العديد من الشركاء في المعاهدات • لا يضمن إدراج عناصر موجهة نحو الإصلاح (يتوقف على نتيجة التفاوض) • قد يصعب تحقيق نتائج في المفاوضات محدودة الأطراف مقارنة بالمفاوضات الثنائية

المصدر: الأونكتاد، ٢٠١٧.

٥- إدارة العلاقات بين المعاهدات المتعايشة

٣٤- عندما تختار البلدان الإبقاء على المعاهدات القديمة بموازاة المعاهدات الجديدة، لن تتحقق أهداف إصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية إلا إذا سادت اتفاقات الاستثمار الدولية الجديدة الأحدث عهداً في حال حدوث نزاع أو وجود تضارب.

٣٥- وبدلاً من اعتماد خيار الاستعاضة، تقرر بعض أطراف المعاهدات أن معاهداتها القديمة والجديدة ينبغي أن تتعايش بموازاة بعضها (الجدول ٥). ويحدث هذا في كثير من الأحيان عندما

تكون المعاهدة الجديدة محدودة الأطراف (مثل اتفاق تجارة حرة إقليمي يتضمن فصلاً عن الاستثمار) وتكون المعاهدات التي تستند إليها ثنائية. ويزيد هذا التوازي عموماً من تعقيد النظام ولا يساعد على إصلاح نظام اتفاقات الاستثمار الدولية. وأفضل نهج لإجراء إصلاح فعال وشامل لاتفاقات الاستثمار الدولية هو تجنب العمل بتطبيق متوازٍ لاتفاقات الاستثمار الدولية المتعايشة بين الأطراف نفسها. ومع ذلك، قد تكون لدى الدول أسباب لاختيار تعايش اتفاقات الاستثمار الدولية.

٣٦- وفي بعض المعاهدات الحديثة التي تتضمن أحكاماً استثمارية، لا تزال البلدان ملزمة بمعاهدات متداخلة كانت قائمة سابقاً. ففيما يتعلق بالاتفاق الشامل والتدريجي بشأن شراكة المحيط الهادئ، لا تزال ٣٧ اتفاقية استثمار دولية سابقة في المجموع سارية وتتعايش مع الاتفاق. ولدى أستراليا وسنغافورة، على سبيل المثال، اتفاق تجارة حرة متداخل (٢٠٠٣). ولليابان وفييت نام معاهدتان قديمتان ساريتان (معاهدة الاستثمار الثنائية بين اليابان وفييت نام، ٢٠٠٣؛ واتفاق الشراكة الاقتصادية بين اليابان وفييت نام، ٢٠٠٨)، مع كون معاهدة الاستثمار الثنائية مدرجة في اتفاق الشراكة الاقتصادية.

٣٧- وهناك ما لا يقل عن ١٢ معاهدة استثمار ثنائية موقعة في عام ٢٠١٨ لها علاقات تعاهدية موازية. فعلى سبيل المثال، تتداخل اتفاقية الاستثمار الثنائية بين أذربيجان وتركمانستان (٢٠١٨) واتفاقية الاستثمار الثنائية بين بيلاروس وتركيا (٢٠١٨) مع معاهدة ميثاق الطاقة (١٩٩٤) للقطاع المعني. وتتعايش معاهدة الاستثمار الثنائية بين إندونيسيا وسنغافورة (٢٠١٨) جنباً إلى جنب مع اتفاق الاستثمار الشامل (٢٠٠٩) لرابطة أمم جنوب شرق آسيا (آسيان). وتتداخل معاهدة الاستثمار الثنائية بين كازاخستان والإمارات العربية المتحدة (٢٠١٨) ومعاهدة الاستثمار الثنائية بين موريتانيا وتركيا (٢٠١٨)، في جملة معاهدات أخرى، مع اتفاق الاستثمار لمنظمة التعاون الإسلامي (١٩٨١).

٣٨- وتبقى أطراف اتفاق الشراكة الاقتصادية الشاملة بين أستراليا وإندونيسيا ملزمة باتفاق الاستثمار الدولي بين أستراليا وإندونيسيا (١٩٩٢) واتفاق التجارة الحرة بين آسيان وأستراليا ونيوزيلندا (٢٠٠٩). ويتضمن اتفاق الشراكة الاقتصادية الشاملة بين أستراليا وإندونيسيا بنداً خاصاً بالعلاقات ينص على إجراء مشاورات بين الأطراف عندما يرى طرف معين أن هناك تعارضاً بين الاتفاقات بهدف التوصل إلى حل مرضٍ للجميع.

٣٩- ولتخفيف الآثار السلبية المحتملة الناجمة عن هذه الحالة، يمكن للدول أن تدرج بنوداً توضح العلاقة بين اتفاقات الاستثمار الدولية المتعايشة. فعلى سبيل المثال، يمكن أن يحدد بند يتعلق بالتنازع أي المعاهدات تسود في حال نشوب تنازع أو وجود تضارب. وينص البند الخاص بالعلاقات المدرج في اتفاق التجارة الحرة بين أستراليا وبيرو (٢٠١٨) على أن الأطراف ينبغي أن تتشاور فيما بينها في حال عدم الاتساق بين الاتفاقات.

الجدول ٥

إجراء الإصلاح: إدارة العلاقات بين المعاهدات المتعايشة

يضع قواعد تحدد أياً من اتفاقات الاستثمار الدولية المتعايشة ينطبق في حالة بعينها	
النتائج (المحاسن)	*التحديات (المساوئ)*
• يضمن ألا تخضع البلدان في الوقت نفسه للالتزامات المنطبقة الواردة في معاهدات متداخلة • يمكن أن يساعد جهود الإصلاح بضمان غلبة المعاهدات الأحدث • بينما يبقي على المعاهدة السابقة سارية (أي ينشئ توازياً)، يوضح علاقة المعاهدة الجديدة بالمعاهدة السابقة	• لا ينهي المعاهدة السابقة • يخفف الآثار السلبية الناشئة عن تعايش المعاهدات فقط؛ لكنه لا يدفع قُدُماً عملية إصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية بطريقة فعالة وشاملة • يتوقف أثره على الصيغة المستخدمة في حكم التنازع

المصدر: الأونكتاد، ٢٠١٧.

٦- الإحالة إلى المعايير العالمية

٤٠- يمكن للدول، في سياق جهودها الرامية إلى إصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية، أن تحيل إلى المعايير والصكوك المعترف بها على صعيد متعدد الأطراف. وتعكس هذه الصكوك توافقاً واسعاً في الآراء بشأن المسائل ذات الصلة، ومن شأن الإحالة إليها أن يساعد على تجاوز حالة التجزؤ بين اتفاقات الاستثمار الدولية وغيرها من نصوص القانون ووضع السياسات الأخرى.

٤١- وتشكل اتفاقات الاستثمار الدولية حالياً أبرز الأدوات التي تعالج الاستثمار الأجنبي (على الصعيد الثنائي، والإقليمي، والمحدود الأطراف، والمتعدد الأطراف). ومع ذلك، أدت عملية وضع السياسات الدولية أيضاً إلى نشوء العديد من المعايير والصكوك الأخرى التي قد تكون أو لا تكون ملزمة، والتي تتعلق بالاستثمار الدولي بصورة مباشرة أو غير مباشرة.

٤٢- ومن المبادرات الطوعية والتنظيمية العديدة التي ترمي إلى تعزيز المعايير والمبادئ التوجيهية المتعلقة بالمسؤولية الاجتماعية للشركات والتي تعزز التنمية المستدامة معيار المنظمة الدولية لتوحيد المقاييس رقم ٢٦٠٠٠ المتعلق بالمسؤولية الاجتماعية والاتفاق العالمي للأمم المتحدة. وتشكل هذه الصكوك بعداً من أبعاد القانون غير الملزم الفريدة والسريعة التطور. وعادة ما تركز على عمليات الشركات المتعددة الجنسيات، ومن ثم فقد أسهمت على نحو متزايد في تشكيل المشهد العالمي لسياسات الاستثمار على مدى العقود الأخيرة.

٤٣- وعلى الرغم من أن بعض الشكوك لا تزال باقية بشأن الدور والوزن اللذين قد توليهما هيئات التحكيم الدولي لهذه الصكوك، فإن لدى واضعي السياسات بعض الخيارات لتسخير هذه المعايير العالمية لإصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية بالإحالة إليها في اتفاقات الاستثمار الدولية (الجدول ٦). فبإمكانهم مثلاً اتخاذ الإجراءات التالية:

- إدخال (مثلاً عن طريق الإحالة المرجعية) معايير وصكوك عالمية في اتفاقاتها الاستثمارية الدولية الجديدة، حسبما يحدث بالفعل في عدد قليل ولكن متزايد من الاتفاقات. وينبغي أن تقوم هذه البنود، كحد أدنى، بإبراز أهمية الاستدامة في العلاقات بين المستثمرين والدول. ويمكنها أيضاً أن تساعد على تحقيق امتثال المستثمرين لمسؤولياتهم المتعلقة بالتنمية المستدامة وأن تكون بمثابة مصدر لتوجيهات تفسيرية لمحاكم تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول.

- اعتماد بيان مشترك يُذكِّر بالتزامات البلدان ببعض المعايير والصكوك العالمية المذكورة ويشير إلى علاقات أن (سياسات) الاستثمار فيما بين البلدان المشاركة يجب أن تُفهَم في ضوء هذه الالتزامات. وستكون الآثار المترتبة على ذلك شبيهة بآثار الإحالات المرجعية ولكنها لن تنطبق على المعاهدات الجديدة فحسب، بل أيضاً على المعاهدات القائمة من ذي قبل. وكلما اتسعت مجموعة البلدان المشاركة (وربما كلما زاد طول قائمة المعايير العالمية) كلما أصبح الأثر أقوى أو أبعد مدى؛
- إدراج قضايا الاستدامة العالمية على نطاق أوسع في المناقشات بشأن الحوكمة الاقتصادية العالمية والهيكل التنظيمي الدولي للاستثمار.

٤٤- وقد أصبحت الإحالة إلى المعايير العالمية بغية ضمان مزيد من أنشطة الاستثمار المسؤول والمنظَّم إحدى سمات المعاهدات المتزايدة الأهمية. ومن بين ٢٩ معاهدة وقعت في عام ٢٠١٨ ونصوصها متاحة، يشير ما لا يقل عن ١٨ منها إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ويشير ما لا يقل عن أربع منها إلى معيار واحد أو أكثر من المعايير العالمية المحددة المتصلة بتعزيز التنمية المستدامة. ويرد ذكر كل من ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان ثلاث مرات. أما الاتفاق العالمي للأمم المتحدة، والالتزامات المرتبطة بالعضوية في منظمة العمل الدولية، والمبادئ التوجيهية للمؤسسات المتعددة الجنسيات التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي فيرد ذكرها جميعاً في معاهدتين.

٤٥- والأهم من ذلك هو أن اتفاق الشراكة الاقتصادية بين الرابطة الأوروبية للتجارة الحرة وإندونيسيا (٢٠١٨) يشير تحديداً إلى خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ (وهو ثاني معاهدة تفعل ذلك، بعد الاتفاق الاقتصادي والتجاري الشامل بين كندا والاتحاد الأوروبي (٢٠١٦)). وتحيل معاهدات الرابطة الأوروبية للتجارة الحرة إلى أكبر عدد من المعايير العالمية (حتى سبعة معايير في اتفاق الشراكة الاقتصادية بين الرابطة الأوروبية للتجارة الحرة وإندونيسيا (٢٠١٨)، تليها أربعة معايير في اتفاق الشراكة الاقتصادية بين الرابطة الأوروبية للتجارة الحرة وإكوادور (٢٠١٨)).

الجدول ٦

إجراء الإصلاح: الإحالة إلى المعايير العالمية

يعزز الاتساق ويحسن التفاعل بين اتفاقات الاستثمار الدولية وغيرها من مجالات القانون ووضع السياسات

النتائج (المحاسن)	*التحديات (المساوئ)*
• يمكن أن يساعد على تشكيل روح (مثلاً هدف وغاية) المعاهدة ويؤثر في تفسيرها من قبل محاكم التحكيم • يمكن الاسترشاد به لتحديث المعاهدات القائمة ووضع معاهدات جديدة • يمكن أن يعيد ربط مجموعات القواعد الدولية المختلفة • فعال من حيث التكلفة والوقت (يمكن للبلدان أن تستخدم الصكوك القائمة التي سبق أن اتفقت عليها الأطراف)	• تبعاً للمعيار العالمي قيد النظر، يمكن اعتباره أمراً يثقل نظام اتفاقات الاستثمار الدولية بقضايا لا تدخل في صميم الهدف التقليدي لاتفاقات الاستثمار الدولية المتمثل في حماية الاستثمار الأجنبي • لا يضفي بالضرورة وضوحاً قانونياً أو يقيد السلطة التقديرية التفسيرية للمحاكم • لا يتيح لأطراف المعاهدة السيطرة على تطوير الصكوك ذات الصلة في المستقبل

المصدر: الأونكتاد، ٢٠١٧.

٧- المشاركة المتعددة الأطراف

٤٦- قد تكون المشاركة المتعددة الأطراف السبيل الأشد تأثيراً ولكنها قد تكون أيضاً السبيل الأصعب لإصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية القائمة من ذي قبل. ولدى استلهام العمليات المتعددة الأطراف الحالية أو السابقة، ينبغي إيلاء اهتمام للاختلافات الموجودة بينها من حيث كثافة المشاركة وعمقها وطابعها.

٤٧- وإذا ما نجحت جهود إصلاح عالمي متعدد الأطراف، سيكون أكثر السُّبُل فعالية لمعالجة أوجه التضارب والتداخل وتحديات التنمية التي تميز آلاف المعاهدات التي تشكل النظام الحالي لاتفاقات الاستثمار الدولية. إلا أن إجراء الإصلاح المتعدد الأطراف خيار صعب، لا سيما فيما يخص طريقة السعي إلى تحقيقه (الجدول ٧).

٤٨- وقد حدثت في الماضي القريب على المستوى المتعدد الأطراف (أو المحدود الأطراف) تطورات سياساتية كثيرة من شأنها أن تلهم الجهود المتعددة الأطراف لإصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية في المستقبل. ويمكن استلهام الطريقة التي وُضعت بها القواعد الجديدة وكذلك العمليات أو الأدوات المستخدمة لتوسيع نطاق هذه القواعد لتشمل المعاهدات القائمة.

٤٩- ومن الأمثلة الحديثة على التطورات المتعددة الأطراف في مجال وضع سياسات الاستثمار في عام ٢٠١٨ المناقشات الجارية في إطار ميثاق الطاقة وعلى سبيل المثال في المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ومنظمة التجارة العالمية، ولجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي، وفريق الأمم المتحدة العامل المعني بحقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية. ومع ذلك، قد يكون من غير المرجح أن تولد الالتزامات الراهنة نتائج الصورة الكبيرة للتحديث الموجه نحو التنمية المستدامة للجيل القديم من المعاهدات الاستثمارية.

٥٠- وفيما عدا نظام الاستثمار، تقدم الاتفاقية المتعددة الأطراف بشأن تنفيذ التدابير المتصلة بالمعاهدات الضريبية والرامية إلى منع تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح، التي وُضِعت في سياق مشروع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومجموعة الـ ٢٠ بشأن تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح، دروساً مستفادة هامة لإجراءات الإصلاح في المرحلة ٢ (الإطار).

الاتفاقية المتعددة الأطراف بشأن تنفيذ التدابير المتصلة بالمعاهدات الضريبية والرامية إلى منع تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح: دروس لإجراءات الإصلاح في المرحلة ٢

يمكن لإجراءات إصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية المقبلة أن تستفيد من عملية أصحاب المصلحة المتعددي الأطراف التي أدت إلى اعتماد مجموعة تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح ومن هيكل المعاهدة، المماثل لاتفاقية موريشيوس بشأن الشفافية في التحكيم التعاهدي بين المستثمرين والدول ولكن الأكثر تعقيداً منها.

وتهدف مجموعة تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح إلى تحديث القواعد الضريبية الدولية وتقليل فرص تجنب الضرائب من جانب الشركات المتعددة الجنسيات، وهي تتناول عدداً من المسائل المثيرة للقلق (مثلاً ترتيبات عدم التلاؤم المختلطة، وإساءة استخدام المعاهدات، وتبسيط عملية تسوية المنازعات). والهدف من الاتفاقية المتعددة الأطراف بشأن تنفيذ التدابير المتصلة بالمعاهدات الضريبية والرامية إلى منع تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح هو الإسراع بتنفيذ تدابير المعاهدات الضريبية الواردة في المجموعة النهائية.

وتعزز الاتفاقية تنفيذ الدول للتدابير المتصلة بالمعاهدات الضريبية والتعديل المحتمل لأكثر من ٣ ٠٠٠ معاهدة ضريبية ثنائية مبرمة حتى الآن. وتنشئ التغيير بطريقة مرنة انتقائية، مما يسمح بإصدار إعلانات انفرادية وإبداء تحفظات انتقائية أو إدخال تعديلات على المعاهدات الضريبية القائمة من ذي قبل. فالاتفاقية لن تنطبق مثلاً إلا على المعاهدات الضريبية التي تعينها أطراف الاتفاقية على وجه التحديد، وهي تستخدم آليات عدم القبول التي تسمح للأطراف باستبعاد الآثار القانونية لبعض الأحكام أو تعديلها. وتتيح الخيارات بين الأحكام البديلة وآليات القبول إمكانية قطع مزيد من الالتزامات.

وقد اختتمت المفاوضات المتعلقة بالاتفاقية أكثر من ١٠٠ ولاية قضائية في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦. وعند توقيع ألبانيا والمغرب على الاتفاقية في أيار/مايو وحزيران/يونيه ٢٠١٩، على التوالي، شملت الاتفاقية ٨٩ ولاية قضائية. ودخلت الاتفاقية حيز النفاذ في ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٩ وهي تنطبق حالياً على ٥١ معاهدة ضريبية مبرمة بين ٢٨ ولاية قضائية صدقت على الاتفاقية في ٢٥ حزيران/يونيه ٢٠١٩. وفي تموز/يوليه ٢٠١٩، هناك ١٣١ عضواً في الإطار الجامع المتعلق بتآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح من جميع القارات وعلى جميع مستويات التنمية.

المصدر: الأونكتاد، استناداً إلى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠١٩، المنشور الإعلامي، متاح على الموقعين الشبكيين التاليين: https://www.oecd.org/tax/treaties/multilateral-convention-to-implement-tax-treaty-related-measures-to-prevent-beps.htm؛ و https://www.oecd.org/tax/beps/morocco-signs-landmark-agreement-to-strengthen-its-tax-treaties.htm.

٥١- وأخيراً، فإن منابر وعمليات أصحاب المصلحة المتعددين مثل منتدى الاستثمار العالمي الذي يُعقد في الأونكتاد – وهو المنتدى الدولي للمناقشات الرفيعة المستوى والشاملة بشأن النظام الحالي المتعدد الطبقات والأوجه لاتفاقات الاستثمار الدولية – والمنتدى المعني بتمويل التنمية، الذي طلب إلى الأونكتاد أن يواصل مشاوراته مع الدول الأعضاء بشأن اتفاقات الاستثمار الدولية، تُعتبَر منابر وعمليات مفيدة لأنها تتيح بحوث الخبراء وتحليلاتهم ودعمهم وتبادل الآراء فيما بينهم بشأن كيفية إجراء مزيد من الإصلاحات.

الجدول ٧

إجراء الإصلاح: المشاركة المتعددة الأطراف

ينشئ فهماً مشتركاً أو قواعد جديدة بين العديد من البلدان، إلى جانب آلية تحقق التغيير دفعة واحدة

النتائج (المحاسن)	*التحديات (المساوئ)*
• هو أنسب خيارات الإصلاح لمعالجة مسائل السياسات ذات الأهمية العالمية (مثل التنمية المستدامة) أو المسائل النظمية (مثل شرط الدولة الأولى بالرعاية) • هو أكثر إجراءات الإصلاح فعالية في حال نجاحه لأنه يغير الأمور دفعة واحدة في العديد من البلدان أو العلاقات التعاهدية • يمكن أن يساعد على تجنب مزيد من التجزُّؤ الناشئ عن إجراءات الإصلاح الجزئية لفرادى البلدان	• هو أكثر سُبُل الإصلاح صعوبة لتعذر تحقيق توافق الآراء بين بلدان كثيرة • يمكن أن يفضي إلى وضع يكون فيه للبلدان ذات القدرة التفاوضية الصغيرة أو البلدان المنضمة في وقت متأخر دور المنصاع للقواعد • من المرجح أن يفضي في الوقت الراهن على الأقل إلى نشوء صكوك غير ملزمة أو صكوك ذات نطاق موضوعي ضيق (مثل الجوانب الفردية لتسوية المنازعات بين المستثمرين والدول)؛ ويكون له من ثم أثر عام محدود على عالم اتفاقات الاستثمار الدولية

المصدر: الأونكتاد، ٢٠١٧.

٨- التخلي عن المعاهدات القديمة غير المصدق عليها

٥٢- لم يدخل بعد حيز النفاذ عدد كبير نسبياً من معاهدات الاستثمار الثنائية، وكثير منها معاهدات قديمة. ويمكن لأي بلد أن يعلن رسمياً أنه قرر عدم الالتزام بهذه المعاهدات كوسيلة تساعده على تطهير شبكة اتفاقات الاستثمار الدولية الخاصة به ويشجع على التفاوض بشأن معاهدات جديدة أحدث عهداً.

٥٣- ويمكن لأي بلد أن يقرر ألا يكون مقيداً بالجيل القديم من المعاهدات التي لم تدخل بعد حيز النفاذ. وبموجب القانون الدولي، تلتزم البلدان بالامتناع عن الأعمال التي تعطل موضوع أو غرض معاهدة وقّعتها حتى قبل دخول المعاهدة المذكورة حيز النفاذ (المادة ١٨ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات). ويضمن تخلي البلد رسمياً عن معاهدة ما (تستخدم كلمة "التخلي" في هذا السياق كمصطلح عامي ومحايد قانوناً) أن البلد قد أصبح في حلّ من هذا الالتزام. وعادة ما تكون هذه العملية بسيطة ومباشرة لأن المعاهدة لم تدخل حيز النفاذ بعد.

٥٤- وعلى الرغم من أن الإجراءات الصريحة للتخلي عن المعاهدات غير المصدق عليها نادرة، فإن الأمثلة الملحوظة تشمل إنهاء الهند لعدد من معاهدات الاستثمار الثنائية التي وُقِّعت لكنها لم تدخل بعد حيز النفاذ (مثل معاهدات الاستثمار الثنائية مع إثيوبيا (٢٠٠٧)، وغانا (٢٠٠٢)، ونيبال (٢٠١١)، وسلوفينيا (٢٠١١)). وقبل أكثر من ١٠ سنوات، وُقِّع ما يناهز ٤٨٠ معاهدة استثمار ثنائية لم تدخل بعد حيز النفاذ. وقد يدل ذلك على أن الدول قد تخلت عن الجهود المبذولة للتصديق عليها (الجدول ٨).

٥٥- ومع ذلك، توافق البلدان في بعض المعاهدات على تطبيق مؤقت، بمعنى أن المعاهدة (أو أجزاء منها) تُطبق بعد التوقيع عليها ولكن قبل دخولها حيز النفاذ. وعادة ما يكون الانسحاب من معاهدة تم تطبيقها مؤقتاً مسألةً أكثر تعقيداً لأن ذلك لا يختلف كثيراً عن إنهاء معاهدة دخلت حيز النفاذ. وتنص اتفاقات الاستثمار الدولية عادة على عملية يتعين على البلد اتباعها لإنهاء التطبيق المؤقت؛ ويمكن أن تفضي هذه العملية أيضاً إلى تفعيل بند البقاء.

الجدول ٨

إجراء الإصلاح: التخلي عن المعاهدات القديمة غير المصدق عليها

ينم على نية البلد في عدم الانضمام إلى معاهدة أُبرمت ولم يُصدق عليها بعد	
النتائج (المحاسن)	*التحديات (المساوئ)*
• يمكن أن يساعد على تطهير شبكة اتفاقات الاستثمار الدولية للبلد • بسيط إجرائياً ولا يتطلب سوى إشعار الأطراف الأخرى • يمكن أن يوجه رسالة إصلاح إلى الأطراف الأخرى في المعاهدات وإلى عامة الجمهور	• يمكن أن يُنظر إليه على أنه يؤثر سلباً في مناخ الاستثمار في البلد • يمكن أن يفضي إلى اضطراب العلاقات مع الأطراف الأخرى في المعاهدة • قد لا يؤثر في القضايا الحالية الناشئة عن التطبيق المؤقت • قد لا يؤثر في دعاوى تسوية المنازعات بين المستثمر والدولة في المستقبل (خلال فترة سريان بند البقاء) في حال قبول البلد للتطبيق المؤقت في انتظار التصديق

المصدر: الأونكتاد، ٢٠١٧.

٩- إنهاء العمل بالمعاهدات القديمة القائمة

٥٦- يشكل إنهاء العمل بمعاهدات الاستثمار الثنائية البالية، سواء بشكل انفرادي أو جماعي، طريقة بسيطة (وإن لم تكن دائماً فورية) لإعفاء الأطراف من التزاماتها.

٥٧- فإنهاء العمل بالمعاهدة يعفي الأطراف من التزام مواصلة العمل طبقاً لها؛ ويختلف ذلك عن إنهاء المعاهدة بسبب الاستعاضة عنها بمعاهدة جديدة (انظر الخيارين ٣ و٤). ويمكن إنهاء المعاهدة من جانب واحد (إذا كانت المعاهدة تسمح بذلك) أو بتوافق الأطراف (في أي وقت). وغالباً ما ترد قواعد إنهاء المعاهدة من جانب واحد ضمن معاهدة الاستثمار الثنائية نفسها. وعادة ما تحدد المعاهدة فترة أولية لسريانها تدوم بين ١٠ سنوات و٢٠ سنة يتعين انقضاؤها قبل أن يجوز لأحد الأطراف إنهاؤها من جانب واحد.

٥٨- ويُفعِّل الإنهاء الأحادي الجانب للمعاهدة بند البقاء (إن كان مدرجاً فيها)، مما يُفضي إلى تمديد سريان المعاهدة لوقت محدد بعد إنهاء العمل بها. وينطبق شرط البقاء على الاستثمارات المنجزة قبل تاريخ الإنهاء ولكنه يشمل التدابير الحكومية التي اعتمدت قبل تاريخ الإنهاء وبعده (خلال فترة سريان بند البقاء). وهناك نوعان رئيسيان من بنود البقاء. وبعض هذه البنود صيغت لتنطبق على الإنهاء الانفرادي فقط (النوع ١)؛ وبعضها الآخر لا يوضح ما إذا كانت تقتصر على حالات الإنهاء الانفرادي أو تنطبق أيضاً على الإنهاء الجماعي من جانب الأطراف (النوع ٢). وسيؤدي إنهاء المعاهدة انفرادياً دائماً إلى تفعيل بند بقاء. وفي حالات الإنهاء الجماعي، يكون الوضع أقل وضوحاً؛ فبند البقاء قد يُفعَّل أو لا يُفعَّل، حسب صياغته (النوع ١ أو ٢) وما إذا كانت أطراف المعاهدة قد ألغت مفعوله وقت الإنهاء.

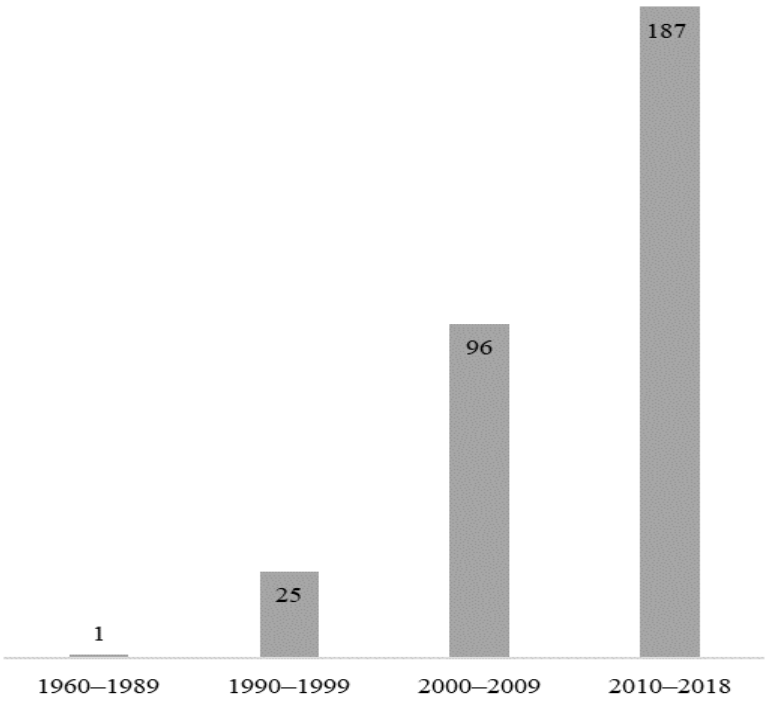
٥٩- ولأغراض التوضيح، يمكن للبلدان أن تنظر في تعطيل بند البقاء عند إنهائها العمل بالمعاهدة جماعياً. وقد أُلغي مفعول بند البقاء باتفاق الأطراف صراحة في سياق الإنهاء الجماعي لمعاهدة الاستثمار الثنائية بين الأرجنتين وإندونيسيا (١٩٩٥)، فضلاً عن الإنهاء الجماعي لعدة معاهدات استثمار ثنائية بين تشيكيا وعدد من الدول الأعضاء الأخرى في الاتحاد الأوروبي.

٦٠- وبوجه عام، هناك تزايد في حالات إنهاء اتفاقات الاستثمار الدولية. وفي الفترة بين عامي ٢٠١٠ و٢٠١٨ وحدها، دخلت حيز النفاذ ١٨٧ حالة من حالات إنهاء اتفاقات الاستثمار الدولية (الشكل ٣)، منها ١٢٨ حالة كانت نتيجة إنهاء انفرادي. ودخل ما لا يقل عن ٢٤ حالة إنهاء حيز النفاذ في عام ٢٠١٨ وما لا يقل عن ١٠ حالات في النصف الأول من عام ٢٠١٩.

الشكل ٣

حالة إنهاء اتفاقات الاستثمار الدولية بفعالية

(عدد الاتفاقات حسب فترات مختارة)



المصدر: الأونكتاد، ٢٠١٩.

ملاحظة: يشمل هذا الشكل المعاهدات التي أُلغيت من جانب واحد، وتلك التي أُنهيت بتوافق الأطراف، والتي استُعيض عنها بمعاهدة جديدة، والتي انتهت صلاحيتها تلقائياً.

٦١- ودخل حيز النفاذ في عام ٢٠١٧ ما لا يقل عن حالتي إنهاء لمعاهدات استثمار ثنائية داخل الاتحاد الأوروبي ودخلت حيز النفاذ ست معاهدات أخرى في بداية عام ٢٠١٩. وأُرسِل عدد من إشعارات الإنهاء في عامي ٢٠١٧ و٢٠١٨ (مثلاً من بولندا)، ولكنها لم تدخل بعدُ حيز النفاذ.

٦٢- ومن المتوقع أن يزداد عدد حالات إنهاء المعاهدات في السنوات المقبلة، على النحو التالي:

- الإنهاء المقرر لمعاهدات الاستثمار الثنائية داخل الاتحاد الأوروبي، الذي يتعلق بنحو ١٩٠ معاهدة نافذة بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، سيتجاوز إجراءات الإنهاء السابقة. وفي إعلان صدر في كانون الثاني/يناير ٢٠١٩، أعلنت ٢٢ دولة عضواً في الاتحاد الأوروبي عزمها على إنهاء جميع معاهدات الاستثمار الثنائية المبرمة فيما بينها بحلول ٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٩. وأكدت الدول الأعضاء الست المتبقية في إعلانات منفصلة أساساً البيان المتعلق بمعاهدات الاستثمار الثنائية داخل الاتحاد الأوروبي.
- بعد أن تدخل حيز النفاذ عدة معاهدات إقليمية أو محدودة الأطراف أو إقليمية كبرى (مثل اتفاق حماية الاستثمار بين الاتحاد الأوروبي وسنغافورة)، ستحل فعلياً محل معاهدات الاستثمار الثنائية القديمة، أي أن معاهدات الاستثمار الثنائية هذه سيتم إنهاؤها.

٦٣- ولا يعني إنهاء اتفاقات الاستثمار الدولية بالضرورة أن البلد يتوخى التحرر تماماً من النظام. ويمكن أن تشكل حالات الإنهاء جزءاً من نهج شامل ينتهجه بلد ما لإعادة معايرة وضع سياسات الاستثمار الدولية لديه، مصحوباً بوضع معاهدة نموذجية منقحة وبدء مفاوضات اتفاقات استثمار دولية جديدة. وثمة بلدان هما الهند وإندونيسيا أنهيا مؤخراً عدداً كبيراً من اتفاقات الاستثمار الدولية، كثير منها على أساس أحادي، وأبرما معاهدات استثمار ثنائية جديدة في عام ٢٠١٨ (مثل معاهدة الاستثمار الثنائية بين بيلاروس والهند ومعاهدة الاستثمار الثنائية بين إندونيسيا وسنغافورة).

٦٤- وعلاوة على ذلك، لا تؤدي حالات الإنهاء فوراً إلى إعفاء الأطراف من التزاماتها التعاهدية. ويمكن أن تؤدي إلى تفعيل بند البقاء المدرج عادة في اتفاقات الاستثمار الدولية، ما لم تلغ أطراف المعاهدة مفعوله وقت الانهاء.

الجدول ٩

إجراء الإصلاح: إنهاء المعاهدات القديمة القائمة

يُعفي الأطراف من التزاماتها بموجب المعاهدة

النتائج (المحاسن)	*التحديات (المساوئ)*
• يمكن أن يكون إنهاءً انفرادياً أو جماعياً (دون الاستعاضة بمعاهدة جديدة) • يُرسل إشارة قوية إلى الأطراف المحلية صاحبة المصلحة التي تنشد الإصلاح وإلى منتقدي نظام اتفاقات الاستثمار الدولية • يمكن أن يعزز عملية الإصلاح الموجهة نحو التنمية المستدامة إذا كان جزءاً من استراتيجية استعاضة مشتركة ومنسقة	• يمكن أن يُنظر إليه على أنه يضر بمناخ الاستثمار في البلد أو البلدان التي تُنهي العمل بالمعاهدة • يمكن أن يفضي إلى رفع الحماية عن مستثمري أحد الأطراف في إقليم الطرف الآخر • قد لا يكون فورياً إذا فُعِّل بند البقاء (أي أن تسوية المنازعات بين المستثمر والدولة تظل قائمة طوال فترة سريان بند البقاء)

المصدر: الأونكتاد، ٢٠١٧.

١٠- الانسحاب من المعاهدات المتعددة الأطراف

٦٥- من شأن الانسحاب من آلية متعددة الأطراف ذات صلة بالاستثمار (مثل اتفاقية تسوية المنازعات الاستثمارية الناشئة بين الدول ورعايا الدول الأخرى) أن يساعد على الحد من تعرض البلد لدعاوى المستثمرين ولكنه يمكن أيضاً أن ينشئ تحديات للتعاون المتعدد الأطراف بشأن الاستثمار في المستقبل.

٦٦- ويعفي الانسحاب من جانب واحد من معاهدة استثمار متعددة الأطراف الطرف المنسحب من الالتزامات التي يفرضها هذا الصك، ويمكنه، تبعاً للمعاهدة المنسحب منها، أن يساعد على التقليل إلى أدنى حد من تعرض البلد لدعاوى المستثمرين (الجدول ١٠). ويمكن أن يدل الانسحاب الأحادي الجانب أيضاً على فقدان البلد ثقته في النظام ورغبته في الانسحاب منه بدلاً من إصلاحه. ويمكن أن يدل على تفضيل محفل بديل.

٦٧- وحتى الآن، انسحب بَلَدان من معاهدة ميثاق الطاقة. ففي عام ٢٠٠٩، قدم الاتحاد الروسي إشعاره بإنهاء التطبيق المؤقت للمعاهدة وأعلن عن نيته عدم الانضمام إليها. وفي عام ٢٠١٤، قدمت إيطاليا إخطاراً بالانسحاب من المعاهدة بدأ مفعوله في ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٦ (على عكس الاتحاد الروسي، كانت إيطاليا قد صدقت على المعاهدة وكانت طرفاً كاملاً فيها). وتتضمن المعاهدة بندي بقاء منفصلين مدتهما ٢٠ عاماً فيما يخص الأطراف الموقعة التي تطبق المعاهدة مؤقتاً والأطراف الكاملة فيها.

٦٨- وقد أنهت حتى الآن ثلاثة بلدان العمل باتفاقية تسوية المنازعات الاستثمارية الناشئة بين الدول ورعايا الدول الأخرى، وهي دولة بوليفيا المتعددة القوميات في عام ٢٠٠٧، وإكوادور في عام ٢٠٠٩، وجمهورية فنزويلا البوليفارية في عام ٢٠١٢. ورُفِعت ضد كل هذه الدول لدى المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار دعاوى متعددة تستند إلى معاهدات وتنطوي على مبالغ مالية كبيرة.

٦٩- وفي عهد قريب، لم تكن هناك أي أمثلة جديدة فيما يتعلق بخيار الإصلاح هذا، مما يوحي بأن الانسحاب من معاهدات الاستثمار المتعددة الأطراف لا تشكل حالياً سبيل إصلاح مفضَّلاً.

الجدول ١٠

إجراء الإصلاح: الانسحاب من المعاهدات المتعددة الأطراف

يعفي الطرف المنسحب من القوة الملزمة للصك

النتائج (المحاسن)	*التحديات (المساوئ)*
• يمكن أن يساعد على الحد من تعرض البلد لدعاوى المستثمرين (مستقبلاً) (رهناً ببند البقاء المدرج في المعاهدة المنسحب منها ودون المساس بدعاوى المستثمرين بموجب اتفاقات الاستثمار الدولية الأخرى أو أمام المنتديات الدولية الأخرى) • يمكن أن يقلص النفقات السنوية (مثلاً إذا اقتضت المعاهدة دفع اشتراكات سنوية) • يمكن أن يكون ثاني أفضل حلّ في حالة البلدان التي تفضل إصلاح المعاهدة القائمة، لكنها لا تستطيع القيام بذلك وحدها	• يمكن أن ينظر إليه على أنه يؤثر سلباً في مناخ الاستثمار في البلد و/أو يمكن أن يضع البلد في وضع الدخيل • يحرم البلد من مزيد من التعاون مع الشركاء الآخرين في المعاهدة ومن فرصة إبداء رأيه بشأن تطور الاتفاق • ينطبق بأثر لاحق فقط • قد لا يزيل بالكامل خطر التعرض لدعاوى تسوية المنازعات بين المستثمر والدولة لأن معظم اتفاقات الاستثمار الدولية تجيز اللجوء إلى منتديات متعددة لتسوية هذه المنازعات • يمكن أن يضيّق نطاق الحماية المتاحة للرعايا المستثمرين في الخارج

المصدر: الأونكتاد، ٢٠١٧.

رابعاً- الاستنتاجات

٧٠- شق الإصلاح الموجه نحو التنمية المستدامة طريقه إلى عملية وضع سياسات الاستثمار اليوم. واتُّخِذت إجراءات الإصلاح على جميع المستويات (الوطنية والثنائية والإقليمية والمتعددة الأطراف). وهي تشمل جميع مجالات الإصلاح الخمسة المبينة في مجموعة إصلاح الأونكتاد لنظام الاستثمار الدولي (٢٠١٨)، وتنفّذ على نحو متزايد الخيارات العشرة للمرحلة ٢ من عملية إصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية.

٧١- ولكن الأمر لا يزال يتطلب كثيراً من العمل. وليكون الإصلاح ناجحاً حقاً، ينبغي أن يواجه مجتمع الاستثمار الدولي أربعة تحديات.

٧٢- أولاً، لا يزال تحديث الجيل القديم من المعاهدات من الأولويات. فعلى الرغم من جهود الإصلاح الجارية، فإن مخزون المعاهدات المنتمية إلى الجيل القديم من اتفاقات الاستثمار الدولية التي لا تتضمن سمات موجهة نحو الإصلاح لا يزال يمثل أكثر من ٠٠٠ ٣ اتفاق استثمار دولي (١٠ أضعاف عدد اتفاقات الاستثمار الدولية الحديثة المبرمة منذ عام ٢٠١٢). وهذا يبين ضخامة مهمة إصلاح الجزء الأكبر من نظام اتفاقات الاستثمار الدولية لجعلها أكثر توازناً وسهلة الاستعمال وملائمة للتنمية المستدامة.

٧٣- ثانياً، لا بد للإصلاح أن يكون شاملاً. فعلى الرغم من أن جهود الإصلاح تلتقي في هدفها المتمثل في جعل نظام اتفاقات الاستثمار الدولية أكثر توجهاً نحو التنمية المستدامة، فهي لا تُنفَّذ إلا بصورة متقطعة من جانب البلدان وتركز في النظام على جوانب محددة غالباً ما تُعالج بمعزل عن غيرها. فإصلاح نظام تسوية المنازعات الاستثمارية مثلاً، وهو محل تركيز عالمي للاهتمام مؤخراً، لا يتزامن مع إصلاح القواعد الموضوعية الواردة في اتفاقات الاستثمار الدولية. ولكن إعادة توجيه نظام سياسات الاستثمار نحو تحقيق التنمية المستدامة يتطلب إصلاح كل من القواعد المتعلقة بتسوية المنازعات والقواعد الموضوعية للمعاهدات.

٧٤- ثالثاً، ما زال يتعين اختبار بعض البنود الإصلاحية. ومن السابق لأوانه تقييم فعالية بعض اللغة المبتكرة التي أُدخلت في اتفاقات الاستثمار الدولية في تحقيق أهدافها المتمثلة في حماية حق البلدان في التنظيم. فالعديد من التحسينات الجديدة في اتفاقات الاستثمار الدولية لم يتم اختبارها بعد في منازعات الاستثمار ولا تزال الشكوك قائمة بشأن الطريقة التي يجوز للمحكّمين أن يفسروها بها في إجراءات تسوية المنازعات بين المستثمر والدولة. وينطبق ذلك على الأحكام الجديدة التي تستخدم على نطاق واسع في المعاهدات وتلك التي لم تُستخدَم حتى الآن إلا في حالات نادرة نسبياً.

٧٥- رابعاً، يجب أن تكون جهود الإصلاح شاملة للجميع وليس محدودة بالقيود المتصلة بالقدرات. فالإصلاح الناجح يتطلب عملية شفافة وشاملة. وينبغي للحكومات والمنتديات الدولية أن تضمن توافر الإمكانيات لمشاركة أصحاب المصلحة مشاركة مجدية وبناء مهارات وخبرات المفاوضين وصانعي السياسات. ويمكن لبرامج المساعدة التقنية الثنائية أو الإقليمية أن تتابع احتياجات بناء القدرات التي تحددها الحكومات. ومن شأن تبادل الخبرات وأفضل الممارسات بشأن إصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية أن يعزز التعلم من الأقران بشأن خيارات الإصلاح الموجهة نحو التنمية المستدامة.

٧٦- يقوم الأونكتاد، بوصفه جهة التنسيق في الأمم المتحدة للمعالجة المتكاملة لقضايا التجارة والتنمية والقضايا المترابطة في مجالات التمويل والتكنولوجيا والاستثمار والتنمية المستدامة، بدعم عمليات وضع السياسات الجارية سعياً إلى تحقيق إصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية الموجه نحو التنمية المستدامة. وهو يدعم هذا الإصلاح عن طريق ركائز عمله الثلاث، أي تطوير أدوات السياسات بالاستناد إلى البحوث وتحليل السياسات؛ والمساعدة التقنية، بما في ذلك بناء القدرات والخدمات الاستشارية؛ وبناء توافق الآراء الحكومي الدولي. وقد تود الدورة الحادية عشرة للجنة الاستثمار والمشاريع والتنمية تقييم جهود الإصلاح التي بُذلت حتى الآن وتحديد الدروس المستفادة ورسم الطريق إلى الأمام.