الأمم المتحدة

TD/B/C.II/MEM.4/15

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

Distr.: General
21 November 2017
Arabic
Original: English

مجلس التجارة والتنمية
لجنة الاستثمار والمشاريع والتنمية
اجتماع الخبراء المتعدد السنوات بشأن الاستثمار والابتكار وتنظيم المشاريع من أجل بناء القدرات الإنتاجية والتنمية المستدامة
الدورة الخامسة
جنيف، ٩-١١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧

تقرير اجتماع الخبراء المتعدد السنوات بشأن الاستثمار والابتكار وتنظيم المشاريع من أجل بناء القدرات الإنتاجية والتنمية المستدامة عن أعمال دورته الخامسة

المعقود في قصر الأمم، بجنيف، من ٩ إلى ١١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧

GE.17-20681(A)
1720681

الرجاء إعادة الاستعمال

المحتويات

الصفحة

مقدمة ٣

أولاً – موجز الرئيس ٣

ألف – البيان الافتتاحي والعرض ٣

باء – الاستثمار والابتكار وتنظيم المشاريع من أجل بناء القدرات الإنتاجية والتنمية المستدامة ٥

ثانياً – المسائل التنظيمية ١٢

ألف – انتخاب أعضاء المكتب ١٢

باء – إقرار جدول الأعمال ١٣

جيم – نتائج الاجتماع ١٣

دال – تقرير الاجتماع ١٣

المرفق

الحضور ١٤

مقدمة

١- عُقدت الدورة الخامسة لاجتماع الخبراء المتعدد السنوات بشأن الاستثمار والابتكار وتنظيم المشاريع من أجل بناء القدرات الإنتاجية والتنمية المستدامة في قصر الأمم بجنيف، سويسرا، من ٩ إلى ١١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧. وتمشياً مع الاختصاصات التي وضعها مجلس التجارة والتنمية في دورته الاستثنائية الحادية والثلاثين في نيسان/أبريل ٢٠١٧، كان موضوع اجتماع الخبراء هو سياسات الاستثمار الدولية والتنمية المستدامة، مع التركيز بشكل خاص على تبادل أفضل الممارسات والدروس المستفادة، ومناقشة المبادرات، والأدوات السياساتية، وبناء فهم أفضل للمسائل المحيطة بتعبئة الاستثمار من أجل تحقيق تنمية مستدامة وشاملة[(١)].

٢- واستعرض الخبراء، خلال جلسات عمل مصغرة وأخرى عامة، إصلاح نظام اتفاقات الاستثمار الدولية (المرحلة ١)، وتبادلوا أفضل الممارسات والدروس المستفادة، وناقشوا المبادرات والأدوات السياساتية، بما فيها خارطة طريق الأونكتاد لإصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية، والخيارات العشرة التي قدمها الأونكتاد للمرحلة ٢ من الإصلاح. وضم الاجتماع ٢٢٦ خبيراً، بمن فيهم صانعو السياسات رفيعو المستوى، والمندوبون المستقرون في جنيف من ٦٩ دولة عضواً، ودولة بمركز مراقب غير عضو، ووكالتان متخصصتان تابعتان للأمم المتحدة، و١٣ منظمة دولية، وتسع منظمات غير حكومية، فضلاً عن ممثلين من القطاع الخاص ومن الأوساط الأكاديمية. وبُثت الجلسات العامة ليومي ٩ و١١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧ عبر شبكة الإنترنت وأُتيحت للجمهور مشاهدتها.

أولاً- موجز الرئيس

ألف- البيان الافتتاحي والعرض

٣- ذكر الأمين العام للأونكتاد في بيانه الافتتاحي أن تدفقات الاستثمار الأجنبي تكتسي أهمية بالغة في سد الفجوة التمويلية من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وأشار إلى أن سياسات الاستثمار تشهد تغيرات سريعة، وأن شكوك المستثمرين فيها أصبحت ظاهرة شائعة.

٤- وتدعو الحاجة إلى إيجاد نظام استثمار قائم على قواعد ذات مصداقية يحظى بدعم دولي واسع النطاق هدفه الاستدامة والشمول. فمن شأن هذا النظام القائم على القواعد أن يساعد على تعبئة استثمار تشتد الحاجة إليه وتوجيهِه إلى قطاعات الأهداف الإنمائية المستدامة.

٥- وقد أحرزت الحكومات في جميع أنحاء العالم تقدماً كبيراً صوب إصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية، بوسائل منها إبرام اتفاقات أكثر مواءمة للتنمية المستدامة. ومع ذلك، يتعين بذل المزيد من الجهود من أجل تحديث ما تم إبرامه من معاهدات الجيل الأول على وجه الخصوص.

(١) الوثيقة TD/B(S-XXXI/2)، ص. ١٤.

٦- وأتاحت خارطة طريق الأونكتاد لإصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية والخيارات السياساتية للأونكتاد ذات الصلة بالمرحلة ٢ من الإصلاح توجيهاتٍ هامة لواضعي السياسات تمكنهم من المضي قدماً في إصلاح هذا المجال ذي الأهمية البالغة في السياسة العامة.

٧- وقدم مدير شعبة الاستثمار والمشاريع للأونكتاد مذكرة من الأمانة عنوانها: إصلاح نظام اتفاقات الاستثمار الدولية: المرحلة ٢ (TD/B/C.II/MEM.4/14) أشار فيها إلى أن توافقاً واسعاً في الآراء ما فتئ يتزايد بشأن الحاجة إلى إصلاح منهجي شامل لنظام اتفاقات الاستثمار الدولية، وهو إصلاحُ ضرورة وليس إصلاح خيار. وقد تحقق تقدم ملحوظ خلال المرحلة ١ من الإصلاح التي ركزت على نماذج ومعاهدات جديدة. وفيما يتعلق بالمرحلة ٢، كان من الضروري استعراض تركة الماضي التي تضمنت عدداً كبيراً من معاهدات الجيل الأول التي لا تنص على ضمانات كافية.

٨- وقدم المدير تقريراً عن التطورات الأخيرة في مجال اتفاقات الاستثمار الدولية وتسوية النزاعات بين المستثمر والدولة، وعما أُحرز من تقدم خلال المرحلة ١ من إصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية، والخيارات العشرة التي اقترحها الأونكتاد للمرحلة ٢. وواصل نظام اتفاقات الاستثمار الدولية نموه في محيط أكثر تعقيداً. وأُبرمت معاهدات جديدة في عام ٢٠١٦، وألغي عدد من الاتفاقات الأخرى. وبالإضافة إلى ذلك، استمر معدل قضايا تسوية منازعات المعاهدات بين المستثمر والدولة في ارتفاعه بلا هوادة. واستند معظم هذه الحالات إلى معاهدات أُبرمت في التسعينيات من القرن الماضي أو ما قبلها، فكان من الضروري تحديث المعاهدات القائمة.

٩- وفي خلال المرحلة ١ من إصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية، أصبح الإصلاح الموجَّه إلى التنمية المستدامة من صميم عمليات صنع قرارات الاستثمار الدولي، واتبع معظم المعاهدات الجديدة خارطة طريق الأونكتاد لإصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية. وأصبح تيسير الاستثمار مجالاً يستأثر باهتمام متزايد في اتفاقات الاستثمار الدولية، وحصلت قائمة الأونكتاد للإجراءات العالمية من أجل تيسير الاستثمار على دعم قوي من كل الجهات المعنية بالتنمية والاستثمار.

١٠- وفيما يتعلق بالمرحلة ٢ من الإصلاح، لاحظ الاجتماع أن من الضروري تحديث ما أُبرِمَ من معاهدات الجيل الأول القائمة لأن نظام اتفاقات الاستثمار الدولية يتألف في معظمه من معاهدات سبقت الإصلاح، وأغلب قضايا تسوية المنازعات بين المستثمر والدولة يرتبط بمعاهدات الجيل الأول وما تولد عنها من تناقضات. وأتاح *تقرير الاستثمار العالمي لعام ٢٠١٧: الاستثمار والاقتصاد الرقمي*[٢] لواضعي السياسات مجموعة من الخيارات للمرحلة ٢ من إصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية، تساعدهم على الاختيار المستنير لأي خيار أو تركيبة من الخيارات تلائم بلداً ما وظروفَه الخاصة. ودعا المدير الوفود والخبراء وأصحاب المصلحة الآخرين إلى تبادل الآراء بشأن المسائل ذات الصلة بجدول أعمال إصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية، وإلى حضور مؤتمر اتفاقات الاستثمار الدولية الذي سيُعقد ضمن منتدى الأونكتاد للاستثمار العالمي في جنيف في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٨.

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

باء- الاستثمار والابتكار وتنظيم المشاريع من أجل بناء القدرات الإنتاجية والتنمية المستدامة

(البند ٣ من جدول الأعمال)

المرحلة ٢ من إصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية

تقييم إصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية والمضي قدماً

١١- في الجلسة العامة الأولى، تبادل المشاركون (الخبراء، فضلاً عن أصحاب المصلحة من أوساط الاستثمار والتنمية، بما في ذلك القطاع الخاص والمجتمع المدني والأوساط الأكاديمية) رؤاهم بشأن الإجراء الذي اتخذته البلدان في أنحاء العالم خلال المرحلة ١ من إصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية والدروس المستفادة، وبحثوا الخيارات السياساتية المطروحة بالنسبة للمرحلة ٢.

١٢- وشدد الخبراء عموماً على أن الحاجة ملحة لإصلاح نظام اتفاقات الاستثمار الدولية بغية تمكينه من تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وتحقيق توازن بين حماية حقوق المستثمر وحق الدولة المضيفة في التقنين خدمةً للمصلحة العامة. وتحدث العديد من الخبراء عن الجهود التي تبذلها بلدانهم من أجل وضع معاهدة استثمار ثنائية نموذجية جديدة وعصرية أكثر، وتحديث مضمونها الموضوعي وذلك على غرار خارطة طريق الأونكتاد لإصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية، وإطار سياسات الاستثمار من أجل تحقيق التنمية المستدامة. وفي هذا الصدد، قام الكثير من البلدان بتقييم الآثار المترتبة على قضايا تسوية المنازعات بين المستثمر والدولة بعناية، ولجأ إلى هيئات التحكيم لتفسير أحكام المعاهدة ذات الصلة بإصلاح حافظاتها من المعاهدات القائمة، فضلاً عن تفاوضها بشأن معاهدات جديدة.

١٣- ورأى العديد من الخبراء أن اتفاقات الاستثمار الدولية التقليدية لم تتمكن من اجتذاب تدفقات الاستثمار من البلدان الشريكة على نحو ما كان متوقعاً في وقت إبرام بعض المعاهدات. حيث ينبغي أن تعمل هذه الاتفاقات، وعملية وضع سياسات الاستثمار الدولية على نطاق أوسع، أكثر على تشجيع الاستثمار الأجنبي وتيسيره. وقد تبيَّن أن قائمة الإجراءات العالمية لتيسير الاستثمار أداة معتبَرة في هذا الصدد.

١٤- وقال عدة خبراء إن نوعية الاستثمار الأجنبي المباشر، وليس حجمه، أصبحت عاملاً رئيسياً في وضع سياسات الاستثمار في ضوء خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، وأهداف البلدان في مجال التنمية المستدامة.

١٥- وأشار العديد من الخبراء أيضاً إلى أن التنسيق بين مختلف الوزارات كان ذا أهمية في رسم مقاربةٍ موجهة إلى الإصلاح في مجال سياسات الاستثمار. وعلاوة على ذلك، ظهرت فائدة إجراء مشاورات واسعة بشأن إصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية في البلدان، وما تتوخاه هذه الأخيرة من إجراءات تشارك فيها مختلف فروع الحكومة، فضلاً عن المجتمع المدني، وأوساط الأعمال التجارية، وشركاء المعاهدة.

١٦- ولاحظ عدة خبراء أن نتائج إصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية اعتمدت على القدرات الداخلية لكل بلد، وقدرة شركاء المعاهدة ومدى استعدادهم. وتلقت بعض البلدان طلبات مختلفة لإصلاح عدة معاهدات، وكانت احتياجات شركاء المعاهدات بالنسبة

للإصلاح، في الغالب، احتياجات غير متناسبة. وبدا أن القدرات القُطرية كانت أكبر عقبةٍ تعترض إصلاح نظام اتفاقات الاستثمار الدولية القائمة حيث طرحت تحديات معينة بالنسبة للبلدان النامية وأقل البلدان نمواً والبلدان النامية غير الساحلية.

١٧- واتفق الخبراء على الحاجة إلى إيجاد طريقة موحدة وأكثر تنسيقاً للمضي قدماً لأن الاستثمار لا يزال العمود الفقري لجميع الجهود الرامية إلى تحقيق تنمية مستدامة. ومن حسن الحظ أن كانت المناقشة بشأن سياسات الاستثمار الدولية لأغراض التنمية المستدامة جارية في الأونكتاد، وهو ما جعلها تستفيد من عمل الأونكتاد المكثف في هذا المجال، وذلك عبر ركائز عمله الثلاث (البحث والتحليل، والمساعدة التقنية، وبناء توافق الآراء). وأتاح الأونكتاد لأصحاب المصلحة المعنيين بالاستثمار والتنمية إطاراً شاملاً لرسم طريقهم للمضي قدماً.

١٨- وتكملة للجلسات العامة، ناقش الخبراء المسائل الموضوعية في سبع جلسات مصغرة، وأبلغوا بها الجلسة العامة؛ وترد هذه المسائل في الفقرات التالية.

تسخير الاستثمار لبلوغ أهداف التنمية المستدامة: البعد المتعلق باتفاقات الاستثمار الدولية

١٩- تركزت المناقشة على الطريقة التي يمكن بها تسخير اتفاقات الاستثمار الدولية لتعبئة الاستثمار في أهداف التنمية المستدامة، وما إذا كانت هذه الاتفاقات تؤدي دوراً ما باعتبارها أداةً لاجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر والاحتفاظ به. فقد ارتأى بعض الخبراء أن هذه الاتفاقات أداة هامة في هذا الصدد، فيما أبرز آخرون دور المؤسسات المحلية في اجتذاب الاستثمار وتشجيعه وتهيئة مناخ موات له.

٢٠- وأشار بعض الخبراء إلى أن الأحكام الموجهة نحو التنمية المستدامة أُدرجت في المعاهدات النموذجية الأحدث عهداً. وبالنظر إلى معايير الاستثمار المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة، قال بعض الخبراء إن من الصعب ترجمة غايات التنمية المستدامة إلى لغة أفعال تُدرَج في اتفاقات الاستثمار الدولية. وارتأى خبراء آخرون أن الأحكام المتعلقة بمسؤوليات أو واجبات المستثمر قد تكون مفيدة. فللقطاع الخاص دور هام في تطوير الهياكل الأساسية تحقيقاً لتنمية مستدامة تستند إلى شراكات بين القطاعين العام والخاص؛ وناقش المشاركون المبادئ والسياسات والآليات التي يمكن للاستثمارات الدولية بفضلها أن تسهم في تحقيق التنمية المستدامة الشاملة.

٢١- وفي سعي الخبراء إلى استخلاص أفضل الممارسات في شراكات القطاعين العام والخاص وآليات الابتكار الأخرى، أعرب هؤلاء عن شواغلهم إزاء هذه الشراكات، وشددوا على ضرورة تحقيق توازن فيها بين حقوق المستثمرين وواجباتهم، وضرورة الحفاظ على حق الدول في تقنينها، وأخذ المعايير الاجتماعية والبيئية بعين الاعتبار، وإنشاء نظام مناسب لرصد مشاريع الهياكل الأساسية في بعض الحالات. وأشار عدة خبراء إلى أن لاتفاقات الاستثمار الدولية صلة بالشراكات بين القطاعين العام والخاص لأن هذه الشراكات غالباً ما ترد في سياق مشاريع الهياكل الأساسية الكبيرة.

٢٢- وفيما يتعلق بالبحوث التجريبية المتعلقة باتفاقات الاستثمار الدولية وتدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر، لاحظ بعض الخبراء أن ثمة استنتاجات متباينة بشأنها. فالحاجة تدعو إلى إجراء مزيد من البحوث بشأن آثار اتفاقات الاستثمار الدولية على التنمية المستدامة، بما

يشمل بُعديها الاقتصادي والاجتماعي. ومن شأن البحوث والمشورة السياساتية التي يقدمها الأونكتاد أن يساعدا على تحسين فهم هذه المسائل.

توضيح مضامين المعاهدات وتعديلها

٢٣- استعرض العديد من البلدان شبكة معاهداته، مستنداً في ذلك، في كثير من الأحيان، إلى مجموعات أدوات الأونكتاد، بغية تحديد المعاهدات والمسائل التي ينبغي تناولها على سبيل الأولوية.

٢٤- وأشار عدة خبراء إلى أن بلداناً تأخذ بالتفسيرات والتعديلات المشتركة في تناولها المضامين الموضوعية لمعاهدات الجيل الأول، وأنها تختار هذه أو تلك تبعاً للمعاهدة وشريكها في المعاهدة. ولا يزال بعض البلدان في المراحل الأولى من استعداده للمرحلة ٢ الرامية إلى تحديث شبكة معاهداته القائمة، واستكشاف مختلف الخيارات. وارتأى بعض المندوبين أن من الصعب التوصل إلى اتفاق مع شركاء المعاهدات لاتخاذ خطوات من هذا القبيل، وإيجاد أرضية مشتركة بشأن الأغراض المتوخاة من التفسيرات أو التعديلات المشتركة فيما يخص معاهدة بعينها.

٢٥- وارتأى العديد من الخبراء أن تفسير المعاهدات وتعديلاتها أدوات مفيدة للتأثير في تفسيرات هيئات تسوية المنازعات بين المستثمر والدولة لمعاهدة بعينها. وخلال مناقشة الخبراء مزايا وعيوب كل إجراء، استناداً إلى مواد الأونكتاد ذات الصلة، ذكر بعضهم أن إصدار تفسيرات مشتركة أسهل وأسرع من تعديل المعاهدات لأن الإجراء الأول لا يتطلب تصديقاً على المستوى المحلي، سيما وأن التصديق غالباً ما يستغرق وقتاً طويلاً. لكن هذه التفسيرات المشتركة لها حدود. فمن شأنها أن توضح معنى جديداً لحكم من الأحكام، لكنها لا تستطيع أن تربطه بهذا الحكم، في حين أن التعديلات تستطيع ذلك من خلال تغيير صياغة حكم من أحكام المعاهدة. ويمكن أيضاً استخدام التعديلات لإضافة بعض الأحكام أو شطبها لجعل المعاهدة تتماشى والنماذج الجديدة لشركاء الاتفاقية. وأشار أحد الخبراء إلى أنه ينبغي التفكير أكثر في توقيت التفسير المشترك، لا سيما عندما تكون تسوية المنازعات بين المستثمر والدولة قيد النظر بموجب معاهدة بعينها. واختار بلد في إحدى الحالات إنهاء معاهدة بعد استعراض شبكة معاهداته، واعتمد آليات بديلة لسياسته الاستثمارية.

توحيد شبكة اتفاقات الاستثمار الدولية

٢٦- تبادل عدة خبراء تجارب بلدانهم وأقاليمهم في استبدال وتوحيد معاهداتها باعتبارها أداتين للاستعاضة عن الجيل الأول من المعاهدات بأخرى جديدة وحديثة. ولاحظ بعض المندوبين أن بلدانهم أو بلداناً من منطقتها كانت في بعض الحالات أطرافاً في معاهدات متعايشة من الجيلين الأول والثاني مع نفس الشركاء في المعاهدات. وقال عدة مندوبين إن الهدف هو إيجاد مقاربة متوازنة إزاء شبكة معاهداتهم، مع مراعاة المصلحة العامة ومصالح المستثمر على السواء. وذكر العديد من الخبراء أن الاستعاضة عن العديد من الاتفاقات السابقة باتفاقية استثمار دولية جديدة واحدة كانت أكثر فعالية في الحد من تعقيد الاتفاقات وتجزُّؤها عموماً. وقال أحد الخبراء إن من شأن الاستعاضة عن المعاهدات السابقة بأخرى جديدة أن تساعد على منع رفع قضايا تسوية المنازعات بين المستثمر والدولة عن طريق إدماج الدروس المستفادة فيها. ولفت العديد من الخبراء الانتباه إلى الصعوبات الملازمة لهذا الخيار السياساتي، مثل صعوبة

تحديد الشركاء الراغبين فيه، وتعبئة الموارد المالية والبشرية في الإدارات الحكومية المكلفة بذلك، والوقت الطويل اللازم للتوحيد.

٢٧- وتجد الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي نفسها في حالة خاصة حيث أن معاهدات الاستثمار الثنائية التي أبرمتها الدول الأعضاء فيه مع بلدان ثالثة سوف تُستبدل عند بدء نفاذ اتفاقات تلك البلدان الثالثة مع الاتحاد الأوروبي ككل. وفي حال عدم وجود مثل هذا الاتفاق، تستطيع الدول الأعضاء أن تطلب إذناً من المفوضية الأوروبية لإعادة التفاوض بشأن معاهدة قائمة أو لإدخال تعديلات عليها. وذكر بعض الخبراء أن إدارة العلاقات بين المعاهدات أصعب خيار من بين خيارات الإصلاح. ففي بعض الأحيان لم تحل الاتفاقات الإقليمية محل المعاهدات القائمة لكنها تعايشت معها؛ ولهذا السبب، يكمن التحدي في إدارة العلاقات بين مختلف المعاهدات. ومن شأن اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات (١٩٦٩) أن تتيح إرشادات عن الاتفاق الذي ينبغي أن يسود عندما لا تتناول المعاهدات المتعايشة هذه المسألة. وأعرب عدة خبراء عن تقديرهم لتوجيهات السياسة العامة التي أتاحها الأونكتاد في الماضي، بما فيها ما يتعلق باستخدام استبدال وتوحيد المعاهدات وسيلة لعصرنة مجموعة المعاهدات القائمة.

الآثار المترتبة على الانسحاب

٢٨- ناقش الاجتماع خيارات الانسحاب من نظام اتفاقات الاستثمار الدولية القائمة، وقارنها بخيارات إصلاحها، وتبادل الخبرات بشأنها. وتضمنت هذه الخيارات ردود فعل أصحاب المصلحة الذين قد يتضررون من إنهائها؛ وولّدت جميع هذه الردود نقاشاً مثمراً وشاملاً بين أصحاب المصلحة بشأن طريق إصلاح قد يكون صعباً. وبالنظر إلى أن المسائل المطروحة معقدة، كان ثمة توافق في الآراء على أن الدول استفادت خلال تلك العملية من التشاور على نطاق واسع داخل مجتمعاتها. وتحقيقاً لذلك الهدف، تكلم العديد من الخبراء عن أهمية إشراك جميع أصحاب المصلحة في عملية الإصلاح، وفي اتخاذ القرار إما بإصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية القائمة أو إنهائها أو الانسحاب منها تماماً. وشددوا على التشاور في جميع الحكومات، مع مختلف الوزارات، ومجموعات الأعمال التجارية الأجنبية والمحلية، ومجموعات المجتمع المدني، بغية تحقيق نتائج في مجال السياسة العامة تكون مدروسة جيداً وتحظى بدعم جيد.

٢٩- وأثار العديد من الخبراء مسألة ما إذا كانت اتفاقات الاستثمار الدولية تجتذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى دولهم، وتساءلوا عن أي نوع من الاستثمار الأجنبي المباشر تجتذبه هذه المعاهدات، وعما إذا كانت هذه الاتفاقات قد ساعدتها على المحافظة على الاستثمار الأجنبي المباشر. ولفت بعض الخبراء الانتباه إلى الآثار السلبية للإنهاء الأحادي للاتفاقيات على مناخ الأعمال التجارية والعلاقات الدبلوماسية للبلد، وتبادَل البعض الآخر تجاربهم بشأن ردود فعل أصحاب المصلحة الذين قد يتضررون من عمليات الإنهاء هذه. وذكر خبراء آخرون أن بلدانهم اتخذت خطوات لإنهاء معاهداتها القديمة القائمة، لكنها لم تلحظ أي انخفاض في تدفقات الاستثمار المباشر الأجنبي. وأشار عدد من الخبراء إلى أن بلدانهم أجرت دراسات داخلية للاستثمار الأجنبي المباشر بغية تحديد ما إذا كان مرتبطاً بحافظاتها من اتفاقات الاستثمار الدولية، ولجأ البعض الآخر إلى أدلة تستند إلى التجربة أو براهين تستند إلى الأقوال. وتنوعت على العموم نتائج هذه البحوث فيما يتعلق بتأثيرات اتفاقات الاستثمار الدولية على الاستثمار الأجنبي المباشر. وأشار بعض الخبراء إلى أن الإنهاء الأحادي للمعاهدات أفضى إلى تطبيق بنود

البقاء الواردة فيها، وهي بنود أُدرجت في الاتفاقات في كثير من الأحيان فزادت عدة عقود في عمر صلاحيتها. ولاحظ عدد قليل من الخبراء أنهم يسعون إلى إيجاد وضع يُعامل فيه المستثمرون على قدم المساواة ودون تفضيل المستثمرين الأجانب على المحليين.

٣٠- وكانت الحاجة إلى إصلاح المعاهدات القائمة موضوعاً واحداً بين معظم الدول التي اختارت البقاء جزءاً من نظام اتفاقات الاستثمار الدولية القائم. ولاحظ عدد قليل من الخبراء أهمية عدم الاكتفاء بتحديد مواقف السياسات الداخلية، وإنما أهمية التواصل والعمل مع الأطراف المقابلة في المعاهدات أيضاً من أجل إصلاح بنّاء. وذكَر عدد من الخبراء أنه ينبغي مراعاة حدود قدرات الأطراف المقابلة فيما يتعلق باحتمال إعادة التفاوض من حيث قدرتها على إصلاح معاهداتٍ مع أطراف متعددة في الوقت نفسه، وفيما يتعلق بتفضيلات الأطراف المقابلة واحتياجاتها الخاصة في مجال السياسة العامة. وأشار بعض الخبراء إلى صعوبة محاولات إعادة التفاوض بشأن المعاهدات، مما أفضى إلى إنهاء دولٍ بعض هذه المعاهدات من جانب واحد. وحتى إنْ بدا أحياناً أن إعادة التفاوض قد تستغرق فترة طويلة، يبقى من مصلحة الدول أن تحاول إعادة التفاوض باعتبارها خياراً إيجابياً أكثر من غيره.

٣١- وأشار بعض المشاركين في ملاحظات أخرى إلى أن الدبلوماسية العامة أمر بالغ الأهمية لإدارة السياسة العامة إدارة فعالة. وكان هناك توافق في الآراء على أن من شأن عدم الإبلاغ بطريقة مناسبة أن يفضي إلى عواقب اقتصادية سلبية. وبالإضافة إلى ذلك، أبرز بعض الخبراء أن للمؤسسات المحلية دور هام في اجتذاب وتعزيز الاستثمار الأجنبي المباشر، وتهيئة مناخ جيد للاستثمار. وشدد عدد قليل منهم على أنهم يشاركون في الوقت نفسه ومن جديد في وضع سياسات الاستثمار من خلال تطوير نموذج جديد لمفاوضات اتفاقات الاستثمار الدولية في المستقبل، أو من خلال إدراج آليات لسياسات الاستثمار في التشريعات المحلية.

نحو جهود إصلاح لعالمية: وضع المبادئ

٣٢- شارك بعض البلدان في مبادرات إقليمية أو متعددة الأطراف لوضع مبادئ سياسة الاستثمار، كان من جملتها المبادئ التوجيهية لسياسات الاستثمار العالمية لمجموعة الـ ٢٠، والمبادئ التوجيهية لسياسات الاستثمار في مجموعة دول أفريقيا والكاريبي والمحيط الهادئ (بناء على اقتراح مشترك مع الأونكتاد). وحبّذ بعض المندوبين مقاربة شاملة متعددة الأطراف لتطوير مبادئ سياسة الاستثمار تجنباً للتداخل وعدم الاتساق، بينما ارتأى البعض الآخر أنه ينبغي لمختلف مجموعات البلدان صوغ مجموعات متمايزة من مبادئ الاستثمار هذه. وشدد العديد من المندوبين على أنه ينبغي تطوير أي مبادئ قائمة أو ناشئة دون فرض معايير على البلدان غير المشاركة. وشدد بعض المندوبين على ضرورة الأخذ بمقاربة شاملة إزاء مبادئ الاستثمار تراعي احتياجات البلدان النامية وظروفها الخاصة.

٣٣- واعتبر بعض الخبراء أن من حسنات مبادئ سياسات الاستثمار العامة أنها قد توجِد فهماً مشتركاً لأهداف سياسات الاستثمار وقد تساعد في تحقيقها في الأجل الطويل، فتتجاوز من ثم قيود اتفاقات الاستثمار الدولية القائمة وتفاصيلها القانونية. وعلاوة على ذلك، اعتُمدت في خيار وضع المبادئ مقاربة تزايدية من شأنها أن تتيح تحديد أهداف مشتركة بين مجموعة واسعة من البلدان، بما يعزز الإصلاح الشامل لنظام اتفاقات الاستثمار الدولية.

٣٤- وأشار بعض الخبراء إلى أن من عيوب مبادئ سياسة الاستثمار طابعُها غير الملزم وأثرها المحدود على ضمان حق الدول في التقنين. وحذر أحد الخبراء من أن البيانات أو المبادئ غير الملزمة قد تتحول إلى مبادئ ملزمة قانوناً بفعل التحكيم في مجال الاستثمار، وقد تعطيها هيئات التحكيم معنى مختلفاً عما كانت تعنيه الأطراف التي وضعتها.

٣٥- وبالمقارنة مع خيارات سياساتية أخرى للمرحلة ٢ من إصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية، أشار بعض الخبراء إلى إمكانية اعتبار مبادئ سياسات الاستثمار أساساً لانتقال أكثر تدريجاً وسلاسة إلى نظام جديد من هذه الاتفاقات. ومن شأن مبادئ سياسات الاستثمار المشتركة أن تعزز قدرة مجموعة من البلدان الصغيرة على التفاوض مقارنة ببلدان أكبر حجماً. ومن شأن هذه المبادئ أيضاً أن تنشئ روابط مع مجالات أخرى من القانون ووضع السياسات مثل حقوق الإنسان، والتنمية المستدامة، والصحة، والبيئة.

نحو جهود إصلاح عالمية: النهوض بتسوية منازعات الاستثمار

٣٦- أشار العديد من الخبراء إلى أن بلدانهم اتخذت خطوات لتحسين تسوية منازعات الاستثمار بفضل اتفاقاتها النموذجية واتفاقات الاستثمار الدولية الجديدة. وحدت هذه البلدان من عدد أحكامها التعاهدية التي تخضع لتسوية المنازعات بين المستثمر والدولة؛ واستبعدت بعض المجالات السياساتية؛ وحددت الأجل الزمني لتقديم المطالبات؛ وأدرجت آلياتٍ للتفسير المشترك، تحاكي في كثير من الأحيان خيارات الأونكتاد لإصلاح نظام تسوية منازعات الاستثمار. وأشار عدة خبراء إلى أن استعراض الأحكام الموضوعية أمر ضروري لضمان اتخاذ قرارات متوازنة ومتسقة في قضايا تسوية المنازعات بين المستثمر والدولة.

٣٧- واعتبر العديد من الخبراء أن مقاربة إنشاء محكمة استثمارات متعددة الأطراف تتبع الاتحاد الأوروبي، ومناقشات إصلاح نظام تسوية المنازعات بين المستثمر والدولة التي دارت داخل لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي وفريقها العامل الثالث، تطورين هامين في هذا الصدد. وأعربت وفود عديدة عن دعمها مقترحات إنشاء محكمة الاستثمارات المتعددة الأطراف، وعن استعدادها بحث إنشاء آليةٍ لاستئناف أحكامها. وفي المناقشة التي تلت ذلك، تناول الخبراء عدداً من المسائل الصعبة ذات الصلة بإنشاء محكمة الاستثمارات المتعددة الأطراف، ومن ضمنها تركيبتها المؤسسية وتمويلها وترتيبات توسيعها وإنفاذ أحكامها. وأظهر بعض الخبراء ترددهم بشأن جدوى هذه المحكمة.

٣٨- واتفق العديد من الخبراء على ضرورة إصلاح نظام تسوية المنازعات بين المستثمر والدولة، لكن آراءهم تباينت بشأن هذا الإصلاح. فحسب رأي عدد من الخبراء، سيتعين تحسين المجالات التالية: استقلال المحكميّن وحيادهم؛ والخلفية المهنية لمجموعة المحكمين الحاليين ومدى استجابتهم لشروط التمثيل؛ وتكاليف النظام الحالي، بما فيها تكاليف التمثيل القانوني، وحجم قرارات التحكيم؛ وعملية تعيين المحكمين واختيارهم؛ وفرص تقديم مطالبات مضادة. وشدد عدة خبراء على الحاجة إلى تعزيز الأساليب البديلة لتسوية المنازعات، وإلى العمل على منع نشوبها جنباً إلى جنب مع تسويتها بين المستثمر والدولة أو كبديل عنها.

٣٩- ولفت عدة خبراء الانتباه إلى خيار عدم إدراج أحكام تسوية المنازعات بين المستثمر والدولة في معاهدات الاستثمار. وأشار بعضهم إلى النظم القضائية المحلية التي تعمل بشكل

جيد، وإلى الجهود المبذولة لتعزيز وبناء قدرات المحاكم المحلية على الفصل في قضايا تسوية المنازعات بين المستثمر والدولة. وكانت مسألة العلاقة بين التحكيم الدولي والمحاكم المحلية من المسائل التي أثيرت في هذا السياق.

نحو جهود إصلاح عالمية: تحديد مراجع المعايير العالمية

٤٠- قال عدة خبراء إن تحديد مراجع المعايير العالمية اتجاهٌ ناشئ في وضع سياسات الاستثمار الدولية في النماذج والمعاهدات الجديدة. فمن شأن تحديد المراجع هذا أن يُدرج أهدافاً سياساتية أوسع نطاقاً في اتفاقات الاستثمار الدولية، وأن يزيد التركيز على طبيعة الاستثمار الأجنبي المباشر ونوعيته عوض التركيز على حجمه، وأن يوضّح أكثر حق الدولة في التقنين. ومن شأن تحديد مراجع المعايير العالمية أيضاً أن يعزز على العموم اتساق نظام اتفاقات الاستثمار الدولية وتوازنه مثلاً، واتساق القانون المحلي، واتفاقات الاستثمار الدولية، ومجالات أخرى للقانون الدولي مثل حقوق الإنسان.

٤١- وفيما يتعلق بتسوية المنازعات بين المستثمر والدولة، أشار كثير من الخبراء إلى أن من شأن الإشارات الصريحة إلى قضايا المصلحة العامة، مثل الصحة العامة والبيئة، أن تدفع هيئات التحكيم أكثر إلى البت فيها. وأشار أحد الخبراء إلى أن معنى المعايير العالمية ليس واضحاً دائماً بما يكفي لصقل الأحكام الأخرى في اتفاقات الاستثمار الدولية. وذكر بعض الخبراء أن الاستثمار المباشر الأجنبي ما فتئ يُعتبر وسيلة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، وليس هدفاً في حد ذاته. وفي هذا السياق، ناقش الاجتماع الفوائد والمزالق المحتملة لإدراج التزامات أو مسؤوليات المستثمر في اتفاقات الاستثمار الدولية تشجيعاً للاستثمار المسؤول. وارتأى بعض الخبراء أن القانون المحلي هو المرجع الرئيسي لتناول مسؤوليات المستثمر، وأن المؤسسات المحلية يجب أن تكون مستعدة وقادرة على الالتزام بها؛ بينما أشار آخرون إلى أن من شأن المعايير العالمية أن تساعد على سد الثغرات التي تعتري القوانين الوطنية.

المرحلة التالية من إصلاح نظام اتفاقات الاستثمار الدولية: تحديد الصعوبات والتصدي لها

٤٢- ناقش المشاركون خلال الجلسة العامة الختامية الصعوبات التي تعترض الشروع في المرحلة ٢ من إصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية، واقترحوا حلولاً تعالج كيفية الانتقال إلى نظامٍ لاتفاقات الاستثمار الدولية يتوخى تنمية مستدامة أكثر. وأشار بعض الخبراء إلى أن ثمة زخماً دولياً يسعى إلى إعادة التفاوض بشأن اتفاقات الاستثمار الدولية تكون أفضل من سابقاتها، وتتماشى مع أهداف التنمية المستدامة، وتتسم بقدر أكبر من المرونة كي تتكيف مع الاحتياجات المستقبلية. وأشاروا أيضاً إلى وجود صعوبات استراتيجية ونُظمية، وأخرى تتصل بمجالي القدرات والتنسيق. ومن جملتها، مثلاً، عدم وجود هياكل داخلية قوية لإعداد تدابير الإصلاح وتنفيذها، فضلاً عن وجود صعوبات ترتبط بالقدرة على المساومة والتفاوض والتنفيذ. وارتأى بعض الخبراء أن من الصعب جداً التعامل مع مجموعة اتفاقات الاستثمار الدولية الموروثة عن الدول السلف.

٤٣- وكانت الحلول جميعها تشير عموماً إلى ضرورة اتّباع مقاربة منسقة إزاء عملية إصلاح نظام اتفاقات الاستثمار الدولية، تدعمها أطراف متعددة. واقترح أحد الخبراء تضمين المعاهدات إنشاء لجان مشتركة تكون لها سلطة تفسير أحكامها، وتعديل مضامينها باعتبار ذلك وسيلة لجعل نظام المعاهدات أكثر مرونة بمرور الوقت. وأعرب العديد من الخبراء عن تقديرهم لعمل

الأونكتاد ذي الصلة بإصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية: خارطة طريق الأونكتاد لإصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية، وقائمة الإجراءات العالمية لتيسير الاستثمار، والخيارات السياساتية العشرة للمرحلة ٢ من إصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية، فضلاً عن تنظيمه اجتماع الخبراء. وأعرب العديد من المشاركين عن شكرهم لأمانة الأونكتاد على مساعدتها التقنية في أثناء استعراض شبكات المعاهدات التي تهمهم وتنقيح معاهدات الاستثمار الثنائية النموذجية. وطلب عدة خبراء تقديم مزيد من المساعدة، إلى أقل البلدان نمواً على الخصوص، لأجل استعراض شبكات معاهداتها ووضع اتفاقات نموذجية جديدة. وأشار بعض الخبراء إلى أنه لا يوجد "حل واحد يناسب الجميع" فيما يتعلق بإصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية، وأن أي إصلاح ينبغي أن يراعي ظروف كل بلد بعينه.

٤٤- ودعا مندوبون وخبراء وغيرهم من أصحاب المصلحة الأونكتاد إلى مواصلة عمله بشأن وضع سياسات استثمار دولي تتوخى التنمية المستدامة. وأشار الرئيس إلى أن المناقشة المثمرة التي دارت خلال الاجتماع أبرزت أن الأونكتاد هو من ينظم نقاشاً شاملاً بشأن سياسة عامة متعلقة بالاستثمار لأجل بلوغ أهداف التنمية المستدامة، وهو مركز الامتياز عندما يتعلق الأمر بالبحوث ذات الصلة بالاستثمار. وأشار أيضاً إلى أن هذا الأمر سينفذ بالفعل الولاية التي أسندتها إليه الحكومات في وثيقة مافيكيانو نيروبي وفي خطة عمل أديس أبابا وفي قرار الجمعية العامة ٢١٥/٧١.

٤٥- وقال مدير شعبة الاستثمار والمشاريع إن إصلاح نظام اتفاقات الاستثمار الدولية يشكل تحدياً هائلاً ينطوي على مسائل معقدة، اعتمدت البلدان في التغلب عليه مجموعة متنوعة من المقاربات. ولا يمكن لمجموعة واحدة من البلدان أو لمؤسسة واحدة "تصحيح" نظام اتفاقات الاستثمار الدولية، ولا بد من بذل جهد جماعي وتعاون متعدد الأطراف للانتقال إلى المرحلة التالية من مراحل إصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية هذه. وبالإضافة إلى ذلك، كان تفاعلُ واتساق البعدين الوطني والدولي في مجال وضع سياسات الاستثمار ميداناً آخر يحتاج إلى الإصلاح ويمكن معالجته في المرحلة ٣ من مراحل إصلاح اتفاقات الاستثمار الدولية. وقد بدأ الأونكتاد العمل على العلاقة بين القوانين الوطنية واتفاقات الاستثمار الدولية، بوسائل منها وضع قاعدة بيانات عامة لقوانين الاستثمار في البلدان التي حسّنت البحوث وتحليل السياسات العامة في هذا المجال. وسيستمر الأونكتاد في تقديم الموارد التحليلية والمساعدة التقنية وسيواصل دوره منصةً لبناء توافق دولي للآراء فيما يتعلق باتفاقات الاستثمار الدولية، وبإصلاح هذه الاتفاقات، وبالتنمية المستدامة. وفي الختام، دعا المدير دوائر الاستثمار والتنمية إلى منتدى الاستثمار العالمي المقبل المقرر تنظيمه في جنيف في الفترة من ٢٢ إلى ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٨.

ثانياً- المسائل التنظيمية

ألف- انتخاب أعضاء المكتب

(البند ١ من جدول الأعمال)

٤٦- في الجلسة العامة الافتتاحية، المعقودة في ٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧، انتخب اجتماع الخبراء المتعدد السنوات السيد سوسيري كوماراراتني (سري لانكا) رئيساً له. وانتُخب السيد فوتر بيستربوس (هولندا) والسيدة شارلين فان دير بيك (النمسا) نائبين للرئيس - مقرران.

باء- إقرار جدول الأعمال

(البند ٢ من جدول الأعمال)

٤٧- أقر اجتماع الخبراء المتعدد السنوات في جلسته العامة الافتتاحية أيضاً جدول الأعمال المؤقت للدورة (TD/B/C.II/MEM.4/13). وكان جدول الأعمال على النحو التالي:

١- انتخاب أعضاء المكتب

٢- إقرار جدول الأعمال

٣- الاستثمار والابتكار وتنظيم المشاريع من أجل بناء القدرات الإنتاجية والتنمية المستدامة

٤- اعتماد تقرير الاجتماع

جيم- نتائج الاجتماع

٤٨- اتفق اجتماع الخبراء المتعدد السنوات في جلسته العامة الختامية المعقودة في ١١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧ على أن يُعدَّ الرئيس موجزاً للمناقشات.

دال- تقرير الاجتماع

(البند ٤ من جدول الأعمال)

٤٩- أذن اجتماع الخبراء المتعدد السنوات، في جلسته العامة الختامية أيضاً، لنائبي الرئيس - المقررين بوضع، التقرير في صيغته النهائية بعد اختتام الاجتماع، تحت إشراف الرئيس.

المرفق

الحضور*

١- حضر الدورة خبراء من الدول التالية الأعضاء في الأونكتاد:

الاتحاد الروسي
إثيوبيا
الأرجنتين
إسبانيا
أستراليا
إسرائيل
إكوادور
ألمانيا
إيطاليا
باكستان
البرازيل
بلجيكا
بنما
بوتسوانا
بوركينا فاسو
البوسنة والهرسك
بوليفيا (دولة - المتعددة القوميات)
بيرو
تايلند
تركيا
تشيكيا
تونس
الجبل الأسود
الجزائر
جزر البهاما
الجمهورية الدومينيكية
جمهورية كوريا
جمهورية الكونغو الديمقراطية
جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقاً
جنوب أفريقيا
زامبيا
سري لانكا
سلوفاكيا
السويد
سويسرا
شيلي
صربيا
الصين
العراق
غابون
غامبيا
فرنسا
الفلبين
قبرص
كرواتيا
كندا
كوبا
كوستاريكا
كولومبيا
الكونغو
كينيا
ليتوانيا
ليسوتو
مدغشقر
مصر
المكسيك
المملكة العربية السعودية
المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية
منغوليا
موريتانيا
موريشيوس
ناميبيا
النمسا
نيبال
نيجيريا
الهند
هولندا
الولايات المتحدة الأمريكية
اليابان

* تتضمن قائمة الحضور هذه المشاركين المسجلين. انظر الوثيقة TD/B/C.II/MEM.4/INF.5 للاطلاع على قائمة المشاركين.

٢- وكانت ممثلةً في الدورة الدولة بصفة مراقب غير العضو التالية:

دولة فلسطين

٣- وكانت ممثلةً في الدورة المنظمات الحكومية الدولية التالية:

الاتحاد الأفريقي
مجموعة دول أفريقيا والكاريبي والمحيط الهادئ
الرابطة الأوروبية للتجارة الحرة
الاتحاد الأوروبي
منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي
مركز الجنوب

٤- وكانت ممثلةً في الدورة أجهزة الأمم المتحدة وهيئاتها وبرامجها التالية:

اللجنة الاقتصادية لأفريقيا
اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ
لجنة القانون الدولي
مركز التجارة الدولية
معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية

٥- وكانت ممثلةً في الدورة المنظمات غير الحكومية التالية:

مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

٦- وكانت ممثَّلةً في الدورة الوكالات المتخصصة والمنظمات المرتبطة بها التالية:

منظمة الصحة العالمية
منظمة التجارة العالمية

٧- وكانت ممثلةً في الدورة المنظمات غير الحكومية التالية:

الفئة العامة

الجمعية الدولية لوحدة وثقة المستهلكين
المركز الدولي للتجارة والتنمية المستدامة
غرفة التجارة الدولية
المعهد الدولي للتنمية المستدامة
الشبكة الدولية لتوحيد شهادات التعليم العالي
شبكة العالم الثالث
منظمة القرية السويسرية

الفئة الخاصة

مركز القانون الدولي البيئي
الرابطة العالمية لوكالات تشجيع الاستثمار