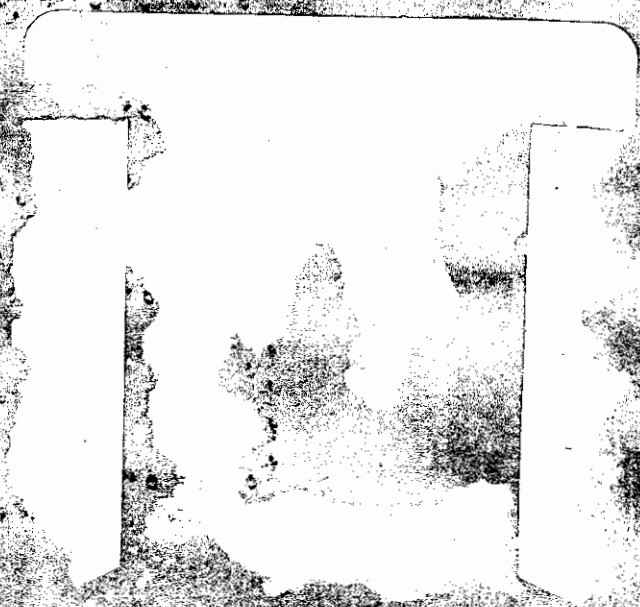




ارزهای سرمایه گذاری خارجی در برنامه اول و دوم



معاونت پژوهش
ارزهای سرمایه گذاری

کار: نشر بررسی های اقتصادی

مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی
کتابخانه و اطلاعیه و اطلاع پژوهش و نشر
شماره: ۱۰۸۱۷
تاریخ: ۷۸/۳/۵

شماره: ۱۰۸۱۷

بسمه تعالی

ارزیابی سرمایه‌گذاری خارجی در برنامه‌های اول و دوم

کد گزارش: ۲۴۰۴۲۴۹

فهرست مطالب

۲	نکات برجسته
۵	۱- مقدمه
۸	۲- مزایای سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی
۸	۳- روند و تحولات سرمایه‌گذاری خارجی در جهان
۱۰	۳-۱- روند سرمایه‌گذاری‌های خارجی در آینده
	۴- اهداف و خط‌مشی‌های مندرج در قانون برنامه اول و دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و
۱۱	فرهنگی ایران
۱۱	۴-۱- برنامه اول
۱۲	۴-۲- برنامه دوم
۲۲	۴-۳- اهداف کیفی تصریح شده در قوانین بودجه سالانه
۲۳	۵- نحوه پذیرش سرمایه‌گذاری خارجی در ایران
۲۳	۵-۱- رویه و مراحل اجرایی پذیرش
۲۵	۶- نگاهی به اهم قوانین و مقررات داخلی کشور ناظر بر سرمایه‌گذاری خارجی
۲۸	۷- موانع و مشکلات مبتلا به کشور در جذب سرمایه‌های خارجی
۳۱	۸- اقدامات و تمهیدات سیاستی لازم جهت جذب سرمایه‌های خارجی
۳۲	پیوست‌ها

* در گذشته‌های نه چندان دور سرمایه‌گذاری خارجی (به طور اعم) به عنوان نمودی از سلطه امپریالیستی مورد حمایت دولت‌ها، عناصر و نیروهای ترقی خواه قرار نمی‌گرفت، اما امروزه داستان به صورت دیگری درآمده است. با توجه به روشن شدن اثرات مثبت سرمایه‌گذاری‌های خارجی بر اساس نظریات و تجربیات موجود، در تمامی کشورهای جهان به ویژه کشورهای آسیایی کمتر کشوری است که برای جلب سرمایه‌های خارجی برنامه منسجم و مدونی تنظیم ننموده باشد و کمتر اندیشمندی است که از مزایای گسترده فن‌آوری و نقش تکمیلی سرمایه‌گذاری‌های مدیریت شده خارجی غفلت داشته باشد. دولت‌ها توفیق خود را در جلب و جذب سرمایه‌های خارجی می‌دانند و برای جبران عقب‌افتادگی‌های سالیان دراز خود و پر کردن شکاف و خلأهای حاکم بر اقتصاد به منظور استفاده هر چه بیشتر از این سرمایه‌ها به رقابت با یکدیگر می‌پردازند. البته از مضار و معایب احتمالی این امر من جمله عدم امکان انتقال کامل تکنولوژی و فن‌آوری تولیدی، امکان ایجاد انحصار در بازار، ارز‌گریزی در نتیجه انتقال سود و وابستگی اقتصادی به سرمایه‌گذار خارجی نمی‌باید غافل ماند، که ضرورت مدیریت استراتژیک سرمایه‌های خارجی را اجتناب‌ناپذیر می‌نماید.

* از آنچه که در این گزارش ارائه می‌گردد، در می‌یابیم که کشور ما نیز می‌تواند ضمن حفظ ارزش‌های دینی و اصول اعتقادی - مذهبی خویش با برنامه‌ریزی دقیق، بررسی تمامی جوانب و کوشش فراوان در بلندمدت برای جلب و جذب سرمایه‌گذاری‌های خارجی به عنوان مکمل و مشوق سرمایه‌گذاری‌های داخلی ساعی باشد. زیرا آنچه که امروز به عنوان مزیت نسبی در کشور یاد می‌شود ممکن است در آینده به دلیل عدم استفاده مقتضی از آن دست داده شود.

* به طور کلی کشور جمهوری اسلامی ایران نیاز به یک تصمیم‌گیری بنیادی دارد. تصمیم‌گیری راجع به این‌که چه تمهیداتی برای جذب سرمایه‌های خارجی مهیا شود، تا در آینده‌ای نه چندان دور و با شتابی معتدل شاهد افزایش در رشد میزان سرمایه‌گذاری‌های خارجی در کشور باشیم. مهیا کردن شرایط خوب سرمایه‌های خارجی عمدتاً همان شرایط امنیت سرمایه داخلی، حقوق

مالکیت و تضمین در اجرای قراردادهاست که زمینه‌سازی برای شکل‌گیری ظرفیت‌های مولد داخلی و متعاقب آن جلب و جذب سرمایه‌های خارجی و توسعه دستاوردهای علمی بین‌المللی را ممکن می‌سازد. بدین ترتیب دولت قادر خواهد بود تا ضمن تأمین و تکمیل نارسایی‌هایی فرایند تولید و سازماندهی اقتصادی بخشی از مشکلات ارزی خود را از این طریق رفع و منابع ارزی مورد نیاز را تأمین نماید. تا به آرامی از تنگنای فعلی خارج شود و اقتصاد را به سکوی پرتابی برای صادرات تبدیل نماید.

* در گزارش حاضر ابتدا بر مبنای تحلیل‌های آماری، ضرورت به کارگیری از منابع مالی خارجی به شکل سرمایه‌گذاری‌های خارجی در کشور بیان می‌شود. در ادامه به محدودیت‌های تحقیقی در خصوص نگارش این مجموعه اشاره می‌گردد. تعاریف مهم پیرامون سرمایه‌گذاری خارجی و سایر مفاهیم مرتبط عنوان بعدی گزارش تحقیقاتی هستند. سپس تحولات سرمایه‌گذاری خارجی در جهان و روندی که در آینده پیش‌بینی می‌شود، ارائه می‌گردد.

* در بخش بعدی ابتدا اهداف و **خط‌مشی‌های قانون برنامه اول و دوم توسعه در خصوص سرمایه‌گذاری‌های خارجی و همچنین عملکردهای برنامه‌ها** در دو دوره پیش از سال ۱۳۷۲ و پس از سال ۱۳۷۲ تشریح می‌شوند.

* با مطالعه این بخش در خواهیم یافت که در **قانون برنامه اول توسعه هیچ** سیاستی در خصوص سرمایه‌گذاری خارجی وجود ندارد کما این‌که از سال ۱۳۵۷ - ۱۳۷۲ نه تنها جذب سرمایه‌های خارجی در کشور کاملاً متوقف بوده است بلکه با خروج سرمایه‌های خارجی قبلی در طی این دوره نیز مواجهه بوده‌ایم. اما در برنامه دوم توسعه به استناد بند (ه) تبصره ۲۲، بر پذیرش سرمایه‌گذاری خارجی تأکید شده است و عملاً ورود سرمایه‌های خارجی در کشور از نیمه دوم سال ۱۳۷۲ در سطحی بسیار محدود آغاز شد. در برنامه مذکور هیچ هدف کمی در خصوص حجم کل مجاز سالانه جذب سرمایه‌های خارجی در کشور وجود ندارد و سرمایه‌گذاران خارجی می‌توانند در هر سال برنامه به هر میزان دلخواه در کشور سرمایه‌گذاری نمایند. با این وجود در بندهای دیگر این تبصره من جمله بند (م)، برخی ارقام آمده است که صرفاً تعیین‌کننده سقف استفاده از تعهدات فاینانس و قراردادهای بیع متقابل می‌باشد که نمی‌توان آنها را در زمره سرمایه‌گذاری قلمداد کرد. چرا که

سرمایه گذاری متضمن ریسک سرمایه گذار در تولید است در صورتی که این گونه تعهدات به خاطر وجود تضمینات بانکی فاقد هر نوع ریسک هستند. طی سال‌های ۱۳۷۲ - ۱۳۷۷، ۶۵ طرح با حجم سرمایه گذاری بالغ بر ۲ میلیارد دلار در کشور به تصویب هیئت وزیران رسیده است.

در ادامه، نحوه پذیرش سرمایه گذاری‌های خارجی در ایران و رویه و مراحل پذیرش این سرمایه گذاری‌ها از بعد اجرایی در دستگاه‌های دولتی ذی ربط به ویژه سازمان سرمایه گذاری، کمک‌های اقتصادی و فنی ایران که مسئول و متولی امر جذب و جلب سرمایه‌های خارجی در کشور است و اکثریت کارها و فعالیت‌های مربوط به پذیرش در سازمان یاد شده انجام می‌پذیرد تشریح می‌شوند.

* ارائه برخی قوانین و مقررات مهم و مؤثر بر سرمایه گذاری خارجی در کشور و همچنین بررسی و تحلیل قانون جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی به عنوان نافذترین و اصلی‌ترین قانون حاکم در ایران ناظر بر سرمایه گذاری خارجی در بخش بعدی گزارش انجام می‌پذیرد. اصلاحات قانون یاد شده با گذشت قریب شش سال از تقدیم آن به مجلس شورای اسلامی هنوز به تصویب نرسیده است. با این وجود متن اصلاحیه جدیدی برای رفع ابهامات و کاستی‌های موجود در قانون حاضر تدوین شده است که با توجه به رویارویی شدید با مشکلات مراحل و فرایند تصویب آن تسریع خواهد شد. یقیناً کشورهای خارجی با اطلاع از تهیه لایحه جدید، تأخیر در تصویب آن را به علامت عدم حساسیت دولت و عدم وجود عزم جدی برای جلب و جذب سرمایه‌های خارجی و رفع ابهامات تعبیر می‌کنند. در پایان ضمن توصیف موانع و مشکلات کنونی مبتلا به کشور در جذب سرمایه‌های خارجی، اقدامات و تمهیدات سیاستی ضروری جهت رفع و حذف نارسایی‌های مترتب بر جذب سرمایه‌های خارجی و تعمیق و توسعه هر چه بیشتر سرمایه‌های وارده به کشور در راستای سیاست‌ها و خط‌مشی‌های طرح ساماندهی مبتنی بر عدالت اجتماعی، رفع بیکاری و ایجاد اشتغال و تأمین منابع جدید سرمایه گذاری با توجه به تأکیدات رئیس محترم جمهور بر اهمیت جایگاه این برنامه پیشنهاد می‌شوند.

دستیابی به هدف رشد و توسعه اقتصادی و اجتماعی در هر کشوری مستلزم تشکیل سرمایه برای تأمین منابع مالی مورد نیاز طرح‌های زیربنایی است. از لحاظ نظری جای هیچ شک و وجود ندارد که سرمایه به عنوان موتور رشد و توسعه اقتصادی از ارکان بنیادین اقتصاد به شمار می‌رود. سرمایه آغازکننده و استمراردهنده رشد و در واقع باروت انفجار و شکوفایی اقتصادی است. به بیان ساده‌تر تولید و صنعت راه نمی‌افتد مگر این‌که از پیش به وسیله سرمایه تجهیز شود. نیاز به سرمایه نه تنها در مرحله اجرای پروژه بلکه در تمامی مراحل فرایند تولید قابل لمس است و بدون جایگزینی منابع و سرمایه مصرف‌شده امکان استمرار و تداوم رشد میسر نخواهد بود. تأکید بر سرمایه‌گذاری‌های فیزیکی به معنی نفی اثرگذاری و اهمیت بالای سرمایه‌گذاری‌های انسانی نیست و نویسندگان ادبیات گسترده و نقش سازنده تفکرات جدید در خصوص محوریت سرمایه‌گذاری در نیروی انسانی را مورد تأیید و تأکید قرار می‌دهد، اما در اینجا فقط سرمایه‌گذاری‌های فیزیکی مورد نظر است و البته پرداختن به سرمایه‌گذاری‌های انسانی به ویژه جلب و جذب نیروهای متخصص خارجی و جلوگیری از خروج سرمایه‌گذاری‌های انسانی در کشور خود از موارد و مسائل مهمی است که باید تحقیقی گسترده در خصوص آن صورت پذیرد.

کشور ما برای بازسازی و نوسازی صدمات ناشی از جنگ تحمیلی و همسویی و همپایی با روند شتابنده رشد اقتصادی در قاره آسیا به ویژه کشورهای جنوبی و شرقی، راهی جز افزایش چشمگیر در نرخ سرمایه‌گذاری‌های خود ندارد. تجربه اجرای برنامه اول و نیز عملکرد سال‌های اولیه برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور نشان می‌دهد که با حجم کنونی سرمایه‌گذاری، شتاب در سرعت رشد اقتصادی کشور به سرعت از نفس می‌افتد. در حالی که تولید ناخالص داخلی کشور در سال ۱۳۶۹ قریب ۱۲ درصد رشد یافت. در سال‌های بعد این نرخ چنان کاهش یافته است که به اعداد کوچک یک رقمی نزدیک شده است (جدول ۱).

رشد تشکیل سرمایه ثابت ناخالص طی دوره ۱۳۷۱ - ۱۳۷۵ از ۲۴ درصد تجاوز نمی‌کند که به طور متوسط در هر سال ۴/۸ درصد است! نسبت سرمایه‌گذاری داخلی به تولید ناخالص داخلی که در کشورهای نه‌چندان غنی، نظیر پاکستان حدود ۲۰ درصد است و در کشورهای با بنیه اقتصادی قوی‌تر و رو به رشد ۳۰-۴۰ درصد است (جدول ۲). در کشور ما این نسبت از ۱۵ درصد تجاوز نمی‌کند که برای حرکت به سوی صنعتی شدن و برخورداری از اقتصادی

خودکفا و باثبات بسیار اندک و ناچیز است.

جدول ۱- شاخص های مهم کلان اقتصادی طی دوره ۱۳۶۸ - ۱۳۷۵ (به قیمت ثابت ۱۳۶۱)

عنوان	۱۳۶۸	۱۳۶۹	۱۳۷۰	۱۳۷۱	۱۳۷۲	۱۳۷۳	۱۳۷۴	۱۳۷۵
تولید ناخالص داخلی به قیمت عوامل (میلیارد ریال)	۱۰۷۹۹	۱۲۰۴۵	۱۳۲۶۴	۱۴۰۴۹	۱۴۷۴۲	۱۴۹۸۴	۱۵۴۵۴	۱۶۱۴۱
رشد تولید (%)	—	۱۱/۵	۹/۹	۵/۹	۴/۹	۱/۶	۳/۱	۴/۴
جمعیت (میلیون نفر)	۵۳/۳۸	۵۴/۷۶	۵۵/۸۳	۵۶/۶۸	۵۷/۵۳	۵۸/۴۱	۵۹/۲۸	۶۰/۰۵
درآمد سرانه (هزار ریال)	۲۰۲/۳۰	۲۱۹/۹۶	۲۳۷/۵۸	۲۴۷/۸۶	۲۵۶/۲۵	۲۵۶/۵۳	۲۶۰/۶۹	۲۶۸/۷۹
تشکیل سرمایه ثابت ناخالص (میلیارد ریال)	۱۲۱۶/۸	۱۳۷۸/۸	۱۹۴۲/۹	۲۰۷۷/۳	۲۱۳۳/۴	۲۲۰۶/۳	۲۲۸۸/۷	۲۴۵۸/۷
رشد تشکیل سرمایه	—	٪۱۳/۳	٪۴۰/۹	٪۶/۹	٪۲/۷	٪۳/۴	٪۳/۷	٪۷/۴
نسبت سرمایه گذاری به تولید ناخالص داخلی (%)	۱۱/۲	۱۱/۴	۱۴/۶	۱۴/۷	۱۴/۵	۱۴/۷	۱۴/۸	۱۵/۲
نرخ تورم کالاها و خدمات مصرفی (%)	۱۷/۴	۸/۹	۲۰/۷	۲۴/۳	۲۲/۸	۳۵/۲	۴۹/۴	۲۳/۲

مأخذ: مجموعه آماری، معاونت امور اقتصادی و هماهنگی، سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۷۶.

جدول ۲- سهم سرمایه گذاری در تولید ناخالص داخلی برخی

کشورهای منتخب (درصد)

کشور	۱۹۹۲	۱۹۹۳	۱۹۹۴
چین	۳۴/۴	۴۱/۲	۴۳/۶
هند	۲۳/۳	۲۱/۳	۲۴/۸
اندونزی	۲۸/۷	۲۸/۳	۲۷/۶
کره	۳۶/۶	۳۴/۳	۳۸/۴
پاکستان	۲۰/۲	۲۰/۷	۲۰/۱
فیلیپین	۲۱/۳	۲۴/۵	۲۵/۳
ترکیه	۲۳/۱	۲۷/۱	۱۹/۸

Source: Trends in Developing Countries, 1995, World Bank.

از آنجا که امکانات داخلی برای تشکیل سرمایه در غالب کشورها برای تحقق اهداف کلان اقتصادی تکافو نمی یابد. لذا استفاده از منابع مالی خارجی به عنوان مکمل منابع داخلی و ابزاری جهت هموار نمودن سرمایه گذاری های داخلی و گسترش و تقویت ظرفیت ها و نیروهای مولد امری اجتناب ناپذیر و ضروری است. طرح های متعددی در کشور طی چند سال اخیر از طریق سرمایه گذاری های خارجی به مرحله بهره برداری رسیده اند که به رغم کم شمار بودن آنها، وجود منابع مالی خارجی و همچنین دانش و فن آوری تولیدی برای پیشرفت و کارکرد مؤثر طرح ها ضرورت می داشت. به طور مثال می توان به طرح تولید «نوار کاست و ویدیویی دنا» اشاره نمود که باراه اندازی آن در سال ۱۳۷۳ بخشی از نیاز بازار داخلی تأمین و

صرفه‌جویی ارزی قابل ملاحظه‌ای برای کشور در هر سال ایجاد می‌شود. طرح تولید صفحات گچی با میزان سرمایه‌گذاری خارجی قریب ۱۳ میلیون دلار در سال ۱۳۷۴ و صادرات چند میلیون دلاری سالانه از دیگر طرح‌هایی است که ضرورت منابع مالی خارجی به عنوان مکمل منابع مالی داخلی در آن احساس می‌شود. پیش‌بینی می‌شود برای ابقای نرخ رشد فعلی کشورهای آسیای شرقی به ۱/۴ تریلیارد دلار سرمایه‌گذاری طی دهه آینده نیاز باشد. تنها برای کشور چین به ۷۰۰ میلیارد دلار نیاز است. در امریکای لاتین این رقم در حدود ۶۰۰-۷۰۰ میلیارد دلار می‌باشد.^۱

استفاده از منابع مالی خارجی از طریق استقراض در پی آشکار شدن و بروز بحران بدهی‌ها در جهان در سال ۱۹۸۲ و تبعات منفی سیاسی - اقتصادی فزاینده آن تبیین‌کننده این پیام بود که استفاده بدون قید و شرط و پیاپی از وام‌ها و اعتبارات خارجی محکوم به شکست است. در حال حاضر این روش تأمین مالی در اکثر کشورهای جهان منسوخ و به کنار گذاشته شده است. تنها روش یا بهترین روش تأمین مالی پروژه‌های ملی، استفاده مقتضی از منابع خارجی به شکل سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی می‌باشد. تجربیات بین‌المللی موجود نشان می‌دهد که صرف‌نظر از جنبه‌های فرهنگی یا اقتصادی، مسئله سرمایه‌گذاری‌های خارجی از جهت دمیدن روح رقابت به کالبد اقتصاد ملی به طرز چشمگیری مؤثر است و می‌تواند بهره‌وری را در کل اقتصاد ملی افزایش دهد.

تعلل در پاسخ به این پرسش که سرانجام ما به سرمایه‌گذاری خارجی نیازمندیم یا نه، به تکرار تجربه‌ای می‌انجامد که در چندین سال اخیر با آن مواجه بوده‌ایم. بلا تکلیفی و سردرگمی در برخورد با مقوله سرمایه‌گذاری‌های خارجی موجب شده که تا ضمن متحمل شدن خسارات این وضع از سودمندی‌های آن نیز بی‌بهره بمانیم. طبیعی است که به سرمایه‌گذاری‌های خارجی باید نقش و سهمی در توسعه داده شود. زیرا با ورود این سرمایه‌ها نه تنها شکاف‌ها و خلأهای حاکم بر اقتصاد کشور پر می‌شود بلکه فرصت‌هایی برای انتقال مدیریت و تکنولوژی تولیدی و دستیابی به بازارهای جهانی و ده‌ها مزیت دیگر امکان‌پذیر و مهیا می‌گردد.

کشور ما اکنون در مقطعی از حیات اقتصادی - سیاسی خود قرار دارد که باید پیرامون بایدها و نبایدهای سرمایه‌گذاری خارجی راه خود را برگزیند. هم اکنون خلق و خوی اجتماعی در ایران در حال تغییر است. گرایش‌های فراوانی از سوی دولت در طرح ساماندهی اقتصادی چه در بحث دغدغه‌های اقتصادی و چه در بحث سیاست‌های اقتصادی برای جذب

1. Infrastructure Development in Asia and Pasific, Washington DC World Bank.

سرمایه‌گذاری‌های خارجی صورت گرفته است که این امر با لحاظ کاهش و افت شدید قیمت‌های نفت در بازارهای جهانی در دوره‌های اخیر اهمیت فزاینده‌تری می‌یابد. مطمئناً به کارگیری مناسب و سنجیده سرمایه‌های خارجی به گونه‌ای که در خدمت فرایند رشد و اعتلای اقتصادی ایران باشد لازم و ضروری خواهد بود. به دیگر سخن می‌توان اذعان نمود که سرمایه‌گذاری خارجی می‌تواند نقش موجه و مؤثری را در توسعه اقتصادی کشور بازی نماید و رهگشای صنعتی شدن کشور ما باشد.

۲- مزایای سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی

- ورود ارز به کشور، این مزیت به ویژه برای اقتصادهایی که مشکل ارزی یا بدهی خارجی دارند بسیار پراهمیت می‌شود و حداقل در کوتاه‌مدت موجب تخفیف بحران خواهد شد.
- مکمل منابع داخلی و ابزاری جهت هموارنمودن سرمایه‌گذاری داخلی و گسترش و تقویت آن.
- دمیدن روح رقابت به کالبد اقتصاد ملی و افزایش بهره‌وری صنایع.
- انتقال مدیریت کارا و تکنولوژی تولیدی و دانش فنی و بالابردن سطوح مهارت‌ها.
- به کارگیری و استفاده کارآمد از منابع طبیعی و نیروی کار ارزان کشور.
- توسعه، گسترش و شناسایی بازارهای صادراتی جهانی و ارتقای توان بازاریابی.
- افزایش صادرات غیرنفتی و تحصیل ارز در جهت کاهش وابستگی نفتی.
- آفرینش اشتغال و فرصت‌های جدید شغلی.
- ارتقای کیفیت محصولات و افزایش سطح تولید داخلی.
- افزایش بینش و تصویر واقعی و قابل درک از محیط داخلی کشور در اذهان خارجی و تسهیل و توسعه همکاری‌های اقتصادی بین‌المللی و ارتقای توان در مناسبات سیاسی.

۳- روند و تحولات سرمایه‌گذاری خارجی در جهان

به‌رغم افزایش نسبی در میزان جذب سرمایه‌گذاری‌های خارجی در کشور در سال‌های آخر برنامه دوم، جمهوری اسلامی ایران از حیث جلب منابع خارجی در اقتصاد با وجود برخوردارگی از امکانات بالقوه هنوز همگام با تحولات جهانی حرکت نکرده است و آن‌گونه که شایسته است نتوانسته است در امر جلب و جذب سرمایه‌های خارجی در مقایسه با

کشورهای با اقتصاد مشابه، موفق شود. با نیم نگاهی به آمار جهانی درمی یابیم که سرمایه گذاری خارجی به عنوان یکی از مهم ترین روش های تأمین منابع مالی، انتقال تکنولوژی و مدیریت از آغاز دهه ۱۹۸۰ شتاب فزاینده ای را پیدا کرد. این روند به خصوص در بخش صنعت از به کارگیری وام های خارجی به سمت سرمایه گذاری مستقیم خارجی تغییر یافته است. در دهه ۱۹۷۰ و اوایل دهه ۱۹۸۰ منابع مالی عمدتاً به صورت وام های تجاری به سوی کشورهای در حال توسعه جریان داشت. اما از زمان آغاز بحران بدهی ها کاهش چشمگیری در روند اعطای وام به کشورهای در حال توسعه پدیدار گردید و در نتیجه نوعی رقابت میان این کشورها برای جذب سرمایه گذاری مستقیم خارجی به وجود آمد.

انباشت سرمایه گذاری مستقیم خارجی طی سال های ۱۹۸۰ تا ۱۹۹۴ به دلیل رشد GDP جهانی و تشکیل سرمایه ناخالص جهانی، دو برابر شد. رشد اقتصاد جهانی و همت شرکت های فراملیتی در پاسخ به نیازهای فن آوری، رقابت بین المللی و آزادسازی همگی موجب گشتند تا سرمایه گذاری مستقیم خارجی به رقم بی سابقه ای در سال ۱۹۹۵ برسد (جدول ۳).

بعد از خاتمه دوران تعادل سرمایه گذاری مستقیم خارجی (FDI) در سال ۱۹۹۳، جریان سرمایه گذاری خارجی در سال ۱۹۹۴، ۹ درصد افزایش یافت و به رقم ۲۲۶ میلیارد دلار رسید و در سال ۱۹۹۵ نیز با ۴۰ درصد افزایش (۹۰ میلیارد دلار) به رقم ۳۱۵ میلیارد دلار رسید. لازم به توضیح است که این رقم بازگو کننده سرمایه گذاری مستقیم خارجی است و وام های خارجی (دولتی و خصوصی) و سرمایه گذاری های پورتنفولیو (بازارهای بورس و سهام) را شامل نمی شود. رشد FDI در سال ۱۹۹۵ به مراتب از رشد صادرات و خدمات غیرنهاده ای^۲ (۱۸ درصد)، رشد جهانی (۲/۴ درصد) و رشد تشکیل سرمایه ناخالص داخلی (۵/۳ درصد) بالاتر بود. جنوب، شرق و جنوب شرق آسیا بزرگ ترین منطقه میزبان برای سرمایه گذاران خارجی از آسیا بوده است که از ۱۰۰ میلیارد دلار سرمایه جذب شده در آسیا، ۶۵ درصد آن (۶۵ میلیارد دلار) را این کشورها جذب نموده اند. چین بزرگ ترین پذیرنده سرمایه های خارجی از میان کشورهای در حال توسعه در سال ۱۹۹۵، ۳۷/۵ میلیارد دلار (حدود ۴۰ درصد از کل) را به خود اختصاص داده است. در سال ۱۹۹۶ میزان سرمایه گذاری خارجی در این کشور به ۴۰/۸ میلیارد دلار رسیده است و همین امر موجب گردیده است که میزان صادرات چین در سال مذکور با ۲۵ درصد رشد به ۴۶/۱ میلیارد دلار برسد. حتی با وجود بحران مالی حاکم بر برخی کشورهای شرق و جنوب آسیا، سرمایه گذاری مستقیم خارجی در آسیا و

1. Foreign Direct Investment.

2. Non Factor goods and Services.

پاسفیک با ۸ درصد رشد به ۸۷ میلیارد دلار در سال ۱۹۹۷ رسید. حتی در بزرگ‌ترین پنج کشور بحران زده یعنی اندونزی، جمهوری کره، مالزی، فیلیپین و تایلند جریان‌های FDI در مجموع در سطح مشابهی نسبت به سال ۱۹۹۶ باقی ماند.

با نگاهی به جدول ۳ می‌توان از حجم سرمایه‌گذاری‌های خارجی در برخی کشورهای منتخب آگاهی یافت. عوامل متعددی در جلب سرمایه‌های خارجی به کشورهای موفق یاد شده دخیل بوده است. آزادسازی اقتصادی، اتخاذ سیاست‌های اقتصادی برون‌گرا و مبتنی بر بازار، حمایت بخش خصوصی، ایجاد اصلاحات اقتصادی - اجتماعی، امکانات زیربنایی مناسب، ثبات سیاست‌های اقتصادی، نیروی انسانی ارزان و نیمه ماهر، قانون‌مندی و امنیت لازم جهت حمایت از سرمایه و منافع سرمایه‌گذاران خارجی از جمله عواملی هستند که در توفیق این کشورها نقش بسزایی داشته است.

جدول ۳- سرمایه‌گذاری خارجی در برخی از کشورهای در حال توسعه طی سال‌های ۱۹۹۰-۱۹۹۷ (ارقام به میلیون دلار)

ردیف	نام کشور	۱۹۹۰	۱۹۹۱	۱۹۹۲	۱۹۹۳	۱۹۹۴	۱۹۹۵	۱۹۹۶	۱۹۹۷
۱	چین	۳,۴۸۷	۴,۳۶۶	۱۱,۱۵۶	۲۷,۵۱۵	۳۳,۷۸۷	۳۷,۵۰۰	۴۰,۸۰۰	۴۵,۴۰۰
۲	مالزی	۲,۳۳۳	۳,۹۹۸	۵,۱۸۳	۵,۰۰۶	۴,۳۴۸	۴,۸۰۰	۶,۶۷۲	۳,۷۵۴
۳	اندونزی	۱,۰۹۳	۱,۴۸۲	۱,۷۷۷	۲,۰۰۴	۲,۱۰۹	۴,۵۰۰	۶,۱۹۴	۵,۳۵۰
۴	تایلند	۲,۴۴۴	۲,۰۱۴	۲,۱۱۶	۱,۷۲۶	۶۴۰	۲,۳۰۰	۲,۲۶۸	۳,۶۰۰
۵	پاکستان	۲۴۴	۲۵۷	۳۳۵	۳۵۴	۴۲۲	۶۳۹	۷۷۰	۸۰۰
۶	نیجریه	۵۸۸	۷۱۲	۸۹۷	۱,۳۴۵	۱,۹۵۹	۲,۲۰۱	۱,۳۹۱	۱,۰۰۰
۷	هند	۱۱۶۲	۱۴۱	۱۵۱	۲۷۳	۹۷۳	۱,۹۶۴	۲,۳۸۲	۳,۲۶۴
۸	مصر	۷۳۴	۲۵۳	۴۵۹	۴۹۳	۱,۲۵۶	۵۹۸	۶۳۶	۸۳۴
۹	مکزیک	۲,۵۴۹	۴,۷۴۲	۴,۳۹۳	۴,۳۸۹	۱۰,۹۷۸	۹,۵۲۶	۸,۱۶۹	۱۲,۱۰۱
۱۰	برزیل	۹۸۹	۱,۱۰۳	۲,۰۶۱	۱,۲۹۲	۲,۱۴۹	۵,۰۴۳	۱۱,۱۱۲	۱۶,۳۳۰
۱۱	عربستان سعودی	۱۸۶۴	۱۶۰	-۷۹	۱۳۱۶	۳۵۰	-۱,۸۷۷	-۱,۱۲۹	۴۰۰
۱۲	ترکیه	۶۸۴	۸۱۰	۸۴۴	۶۳۴	۶۰۸	۱,۰۳۷	۷۲۲	۶۰۶
۱۳	سنگاپور	۵,۵۷۵	۴,۸۷۹	۲,۳۵۱	۵,۰۱۶	۵,۵۸۸	۵,۳۰۲	۹,۴۴۰	۱۰,۰۰۰

Source: World Investment Report UNCTAD. Various editions.

۳-۱- روند سرمایه‌گذاری‌های خارجی در آینده

بر اساس مطالعات و بررسی‌های آنکتاد در سال ۱۹۹۵ به روی استراتژی شرکت‌های فراملیتی بزرگ در کشورهای توسعه یافته، پیش‌بینی می‌شود که برنامه‌های سرمایه‌گذاری خارجی شرکت‌های فراملیتی در پنج سال آینده افزایش قابل ملاحظه‌ای یابد و این روند به خاطر شرایط اقتصادی مناسب و رشد اقتصادی چشمگیر بسیاری از کشورهای در حال توسعه

تقویت گردد. شرکت‌های فراملی واقع در اروپای شمالی، اروپا را مهم‌ترین ناحیه سرمایه‌گذاری در آینده می‌دانند. شرکت‌های اروپایی، ایالات متحده را محل مهمی برای سرمایه‌گذاری دانسته و قصد دارند حضورشان را در آنجا گسترده‌تر نمایند. شرکت‌های ژاپنی سمت و سوق متفاوتی دارند. این شرکت‌ها، جنوب، شرق و جنوب شرق آسیا را به عنوان مناطق با سودآوری بیشتر در آینده ارزیابی می‌کنند. از سوی دیگر شرکت‌های فراملیتی کشورهای در حال توسعه نیز قصد دارند سرمایه‌گذاری و ظرفیت موجود خویش را گسترش دهند. به طور مثال شرکت Deawoo با ۳ درصد تولید برون‌مرزی در سال ۱۹۹۴، قصد دارد این نسبت را به ۴۵ درصد تا سال ۲۰۰۰ برساند.^۱

۴- اهداف و خط‌مشی‌های مندرج در قانون برنامه اول و دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در خصوص سرمایه‌گذاری خارجی و عملکردهای آن

۴-۱- برنامه اول

برنامه پنج ساله اول که مصادف با پایان جنگ تحمیلی عراق بر علیه ایران بود عمدتاً با هدف کلی بازسازی و نوسازی خسارات و خرابی‌های ناشی از جنگ و تقویت بنیه دفاعی کشور طراحی شده بود و با بهره‌برداری از ظرفیت‌های علمی، فنی و تخصصی کشور سعی در حل مشکلات اقتصادی و بهبود و توسعه اقتصاد کشور با تأکید بر استفاده از منابع داخلی داشت. هر چند طبق بند ۸-۳-۶ در خط‌مشی‌های کلان برنامه یاد شده، به هدایت سرمایه‌های ایرانی واقع در خارج به کشور اشاره شده است. با این وجود در هیچ جایی از برنامه اول ذکر از سرمایه‌گذاری خارجی به میان نیامده است و تنها ارقامی به صورت اعتبارات فاینانس و بیع متقابل^۲ (با ضمانت دولت) که در زمره فعالیت‌های بازرگانی و تجاری و نه سرمایه‌گذاری خارجی است منظور شده بود که امکان جذب آنها نیز حتی فراهم نشد.

اصولاً پس از پیروزی انقلاب اسلامی سرمایه‌گذاری خارجی به دلایلی که ذکر آنها بعداً به میان خواهد رفت به شدت رو به کاهش نهاد و اغلب سرمایه‌گذاری‌های انجام شده قبلی نیز ملغی گردید و اصل سرمایه به کشور موطن بازگشت داده شد. همان‌گونه که در جدول ۴ مشاهده می‌شود میزان خروج ارزی کشور در سال ۱۳۶۹ معادل ارزی ۳۷ میلیون ریال بود که تا

1. World Bank 1996, P.5.

2. Buy Back.

سال ۱۳۷۱ شاخص فوق روند صعودی داشته است ولی در سال ۱۳۷۲ روند کاهش خود را آغاز نموده و به ۳۹۵ میلیون ریال رسیده است. عمده دلایلی که می‌توان برای خروج سرمایه‌های خارجی از کشور عنوان نمود تحولات ناشی از انقلاب، مصادره و سلب مالکیت از شرکت‌های خارجی، نبود سیاستی روشن و برنامه‌ای مدون در خصوص سرمایه‌گذاری خارجی و در کنار آن وجود برخی موانع قانونی - سیاسی برای فعالیت سرمایه‌گذاران خارجی در ایران می‌باشند. همان‌طور که جدول مزبور نشان می‌دهد حدود ۱۵ میلیارد ریال طی دوره ۱۳۵۷ - ۱۳۷۲ به صورت ارز از کشور خارج گردیده است.

جدول ۴- میزان خروج ارزی مربوط به سرمایه‌گذاری‌های خارجی (میلیون ریال)

سال	۱۳۶۷	۱۳۶۸	۱۳۶۹	۱۳۷۰	۱۳۷۱	۱۳۷۲	۱۳۵۷-۱۳۷۲
انتقالات ارزی	۲۷	—	۳۷	۳۹۱	۱۲۶۱	۳۹۵	۱۵۴۳۵

مأخذ: جذب سرمایه‌های فیزیکی خارجی، معاونت امور اقتصادی، وزارت دارایی.

۴-۲- برنامه دوم

پذیرش مجدد سرمایه‌گذاری‌های خارجی پس از یک دوره توقف طولانی پانزده ساله از زمان پیروزی انقلاب اسلامی عملاً به طور نیم‌بند از نیمه دوم سال ۱۳۷۲ آغاز شد. این تحول در پی تصویب قانون برنامه دوم توسعه مبتنی بر پذیرش سرمایه‌گذاری‌های خارجی به استناد بند (ه) از تبصره ۲۲ قانون مذکور و تصویب قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران صورت گرفت. هر چند اجرای قانون مناطق آزاد مشروط به تصویب آیین‌نامه‌های اجرایی آن بود که مرحله پایانی آن (تصویب آیین‌نامه پولی و بانکی و همچنین معاملاتی) با یک وقفه بسیار طولانی در سال‌های ۱۳۷۶ و ۱۳۷۷ انجام شد. با این وجود به دلیل وجود شرایط اقتصادی - سیاسی خاص، نوسانات ارزی و تفاسیر مختلف و مغایر در مورد اصل ۸۱ قانون اساسی و دیگر دلایلی که بعداً ذکر آن به میان خواهد رفت. عملکرد چشم‌گیری در جذب سرمایه‌های خارجی در این سال‌ها حادث نشد.

در این بخش به بررسی حجم سرمایه‌گذاری‌های خارجی صورت گرفته طی سال‌های ۱۳۷۲ - ۱۳۷۷ که بنا به درخواست سرمایه‌گذاران خارجی که به تصویب هیئت دولت رسیده است می‌پردازیم. بدیهی است ارقام و آمار ارائه شده تنها نشان دهنده میزان سرمایه‌گذاری‌های خارجی تصویب شده و نه آنچه که عملاً طی این دوره وارد کشور شده است می‌باشند. آمارها منعکس‌کننده آن دسته از سرمایه‌گذاری‌های خارجی است که هم اکنون «فعال» می‌باشند و آن دسته از سرمایه‌گذاران خارجی که پس از گذشت یک سال از

تاریخ صدور مصوبه اقدام به سرمایه‌گذاری نکرده‌اند و لذا طبق قانون جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی، مصوبه آنها باطل شده است از گردونه آمار حذف شده‌اند. همچنین این آمار فقط سرمایه‌گذاری خارجی مشمول قانون جلب و حمایت را ارائه می‌کند و سایر سرمایه‌گذاری‌های خارجی از جمله سرمایه‌گذاری‌های انجام شده در مناطق آزاد را در بر نمی‌گیرد.

اطلاعات مندرج در جدول ۵ نشان دهنده این مطلب است که در سال ۱۳۷۲ چند طرح از کشورهای ایتالیا و یونان و غیره به تصویب هیئت وزیران رسید که هم اکنون دو طرح از کشور یونان و ایتالیا با حجم سرمایه‌گذاری‌های خارجی بالغ بر ۲۰ میلیون دلار مشغول به فعالیت می‌باشند. حجم سرمایه‌گذاری‌های خارجی مصوب در سال ۱۳۷۳ یعنی سال آغازین برنامه دوم توسعه با ۸۲۵/۱۵ درصد رشد به ۱۸۷/۸۶ میلیون دلار رسید که سهم عمده آن از جانب سرمایه‌گذاری شرکت دووی کره جنوبی بوده است. تعداد طرح‌های فعال سال ۱۳۷۳ سه مورد بوده است. در سال ۱۳۷۴ مجدداً میزان سرمایه‌گذاری‌های خارجی در کشور هم از حیث تعداد طرح‌های سرمایه‌گذاری و هم از حیث حجم سرمایه‌گذاری افزایش چشمگیری یافت. تعداد طرح‌های سرمایه‌گذاری‌های خارجی در سال مزبور بیش از ۳ برابر و حجم سرمایه‌گذاری‌های خارجی قریب ۳۴ درصد رشد داشته است و به ۲۵۱/۱۵ میلیون دلار رسیده است. نکته قابل توجه در سال مذکور این که دو مجوز سرمایه‌گذاری خارجی برای دو شرکت اسکاتسکا (مقیم سوئد) و التاجر (مقیم امارات متحده) جهت ساخت هتل پنج ستاره به ارزش مجموعاً ۱۶۰ میلیون دلار صادر گردیده است که نقش اصلی را در رشد سرمایه‌گذاری خارجی در سال ۱۳۷۴ ایفا می‌نماید. در سال یاد شده طرح‌های دیگری در زمینه تولید رنگ‌های صنعتی، شیرآلات صنعتی، صفحات گچی به اجرا درآمد.

میزان سرمایه‌گذاری‌های خارجی از نظر تعداد طرح‌های مصوب در سومین سال برنامه یعنی سال ۱۳۷۵ به ۲۲ مورد افزایش یافت. اما از نظر حجم با کاهش قابل ملاحظه ۴۷ درصدی رو به رو گردید و به رقم ۱۳۲/۲ میلیون دلار تنزل یافت. به این معنی که در سال مذکور عمدتاً سرمایه‌گذاران خارجی با مقیاس کوچک در کشور سرمایه‌گذاری کردند و به دلیل رونق نسبی اقتصاد کشور به خاطر افزایش قیمت جهانی نفت و رشد صادرات غیرنفتی، توجه کافی برای جلب سرمایه‌گذاران بزرگ و شهیر خارجی به کشور نشد در سال ۱۳۷۵ برای اولین بار در صنایع غذایی، نساجی و چرم، ابزارآلات پزشکی با جذب سرمایه‌های خارجی مواجه بودیم.

جدول ۵- فهرست طرح‌های جدید سرمایه‌گذاری مشترک ایرانی - خارجی مصوب هیئت رسیدگی به جلب و

(ارقام به هزار دلار)

حمایت سرمایه‌های خارجی

ردیف	موضوع طرح	نام و تابعیت شریک خارجی	درصد مشارکت خارجی	میزان مشارکت خارجی (ارزی)
۱	تولید لوله‌های فایبرگلاس	ساریلاست (ایتالیا)	۴۰	۱۹,۷۸۳/۷
۲	تولید لوله‌های خرطومی	پترتاکیس (یونان)	۲۵	۵۲۰
سال ۱۳۷۲				
			جمع	۲۰,۳۰۳/۷
۳	تولید کاست صوتی	آمکول (سنگاپور)	۴۰	۲,۰۰۰
۴	تولید مواد شیمیایی ویژه	تراویس قبرس (قبرس)	۴۹	۱,۲۰۶
۵	تولید اتومبیل سواری	دیوو (کره جنوبی)	۳۴	۱۸۴,۶۰۰
سال ۱۳۷۳				
			جمع	۱۸۷,۸۰۶
۶	تولید رنگ‌های صنعتی	وینکل مان (آلمان)	۳۰	۴۹۳
۷	ساخت هتل پنج ستاره	التاجر کوپوریشن (امارات متحده عربی جزیره‌مان)	۸۸	۱۰۰,۰۰۰
۸	تولید صفحات گچی و محصولات مکمل	کناف (آلمان)	۸۳/۳۸	۱۲,۷۶۰
۹	تولید ابزارهای برشی الماسه	بوخان والا (هندوستان)	۴۹	۱,۶۱۶/۲۵
۱۰	خمیر کاغذ	اوکارینا (ژاپن)	۴۹	۷۲,۰۰۰
۱۱	ساخت هتل پنج ستاره	اسکانسکا (سوئد)	۱	۶۰,۰۰۰
۱۲	ایجاد واحد تحقیقات و مشاوره سیمان	سیمان متحده (هندوستان)	۴۹	۴۹
۱۳	ساخت شیرآلات صنعتی	انر گواپوست (بوسنی)	۴۹	۹۰۰
۱۴	تولید قطعات پیش ساخته بتونی	پارال (سوئد)	۳۰	۲,۰۱۹/۲
۱۵	ساخت انواع کنتاکتور	سنوسولار (آلمان)	۴۴/۶	۱,۳۲۰
سال ۱۳۷۴				
			جمع	۲۵۱,۱۵۷/۴۵
۱۶	تولید پیچ‌های مخصوص و فوم بسته‌بندی	تله کال (تایوان)	۴۰	۱,۲۷۰
۱۷	تولید پروفیل در و پنجره پی.وی.سی	کالیکس (ترکیه)	۵۰	۲,۴۱۷
۱۸	تولید پارچه پرده‌ای و لباسی	پلانیتراشپیتسه (آلمان)	۳۵	۹۶۴
۱۹	تولید مواد شیمیایی	هانزاشیمی (آلمان)	۴۷	۱۳,۳۱۰
۲۰	تولید مواد شیمیایی	هانزاشیمی (آلمان)	۴۹	۱۹,۱۷۶
۲۱	تولید محصولات غذایی (سیانا)	کروگر (آلمان)	۲۸	۱۶,۰۲۳/۲
۲۲	استحصال کرک	مولر (سوئیس)	۴۹	۹۸۰
۲۳	تولید تراکتور باغی و موتور سیکلت	شربونت (انگلستان)	۴۸	۱۰,۵۰۰
۲۴	تولید قیرامولسیونه	اگرونوبل (سوئد)	۴۰	۱,۵۶۰
۲۵	تولید فرم‌های پیوسته رایانه‌ای و کاربن دار	زی.ال.سی. سرویسز (ژاپن)	۲۸	۲۸۰
۲۶	تولید لوازم خانگی	سب انترناسیونال (فرانسه)	۵۱	۲,۹۸۴
۲۷	تولید روغن نباتی	الگاز (کویت)	۴۹	۱۷,۰۰۰
۲۸	تولید سبزیجات و میوه‌جات منجمد	کلیس (آلمان)	۴۰	۳,۰۰۰/۳۳
۲۹	تولید کنسرو ماهی	تکنواینداستری ماشین (آلمان)	۲۰	۷۷۵
۳۰	پخت سوم کاشی	نوا (اسپانیا)	۳۲	۴۸۶/۶
۳۱	تولید خشکبار شکلاته	فلیکس (آلمان)	۵۰	۴,۵۵۲/۷
۳۲	تولید نخ از الیاف اکریلیک	اکساش اکریلیک (ترکیه)	۱۰	۹۵۳/۴
۳۳	تولید رنگ‌های دریایی	همپل (دانمارک)	۱۰	۲۰۰
۳۴	تولید منسوجات	موتکس (آلمان)	۴۰	۲,۸۹۴
۳۵	تولید ابزارهای سنجش	ام.ام.بی (آلمان)	۴۸	۸۱۷/۳
۳۶	تولید آلومینیوم	ماروبنی (بلژیک)	—	۳۰,۰۰۰
۳۷	تولید نخ پنبه‌ای و پلی استر	بتزی لوکا (ایتالیا)	۴۵	۲,۱۵۲/۵

۱۳۲,۲۹۶/۰۳		سال ۱۳۷۵	
۱,۳۳۶/۶	۲۶/۶	رایدنت (کانادا)	تولید دندان مصنوعی و محصولات وابسته
۴,۴۰۰	۶۰	گلدن مارگارین (کانادا)	تولید بسته بندی مارگارین (کره نباتی)
۲۴,۸۰۰	۴۹	شامپیون (ایرلند جنوبی)	تولید منسوجات پنبه ای و پلی استر
۴,۵۵۳/۳	۱۷	فونیکس (دانمارک)	تولید انواع پوشاننده
۱,۰۲۷	۵۰	دیزاین تکنیک (ترکیه)	تولید لوله و اتصالات پلی پروپیلن
۹۳۶	۳۵	زی (آلمان)	تولید مشعل های گازی و گازوئیلی
۲۴,۹۱۰	۲۸	کما تور اینجینیرینگ (سوئد)	تولید آب اکسیژنه
۲,۱۸۵/۷	۵۰	شانگ های زونگ های (هنگ کنگ)	تولید گونی پلی پروپیلن
۲,۸۶۲	۳۰	پارال (سوئد)	تولید قطعات پیش ساخته بتونی
۶,۳۲۳/۳	۴۲/۵	فلوریموند دیره (فرانسه)	تولید بذور زراعی
۳,۱۰۰	—	ام.ام.تی (لوکزامبورگ)	تولید سنگ های ساختمانی
۲,۰۰۰	—	کورت ماخ (آلمان)	تولید پارچه پرده ای و لباسی
۱۳,۲۳۰	۴۹	سلکوم (مالزی)	طرح شبکه تلفن همراه اصفهان
۸۵۰/۶۶	۴۰	ودکو (آلمان)	تولید دستگاه مولدازن و سیستم های ماوراء بنفش
۳۷,۲۰۰	۴۹	شامپیون (ایرلند جنوبی)	تولید منسوجات از الیاف پلی استر
۶۰,۰۰۰	—	ام.ام.تی (لوکزامبورگ)	تولید آهن اسفنجی
۳۳۳/۳۳	۴۰	ایسکرا (اسلوونی)	تولید قطعات الکتریکی خودرو
۱۴۵/۸۳	۲۰	لوترز (آلمان)	تولید مفتول فولادی
۱۳,۶۹۵/۸۳	۳۵	اکلت اینتر پرایسز (لوکزامبورگ)	تولید فیلم پلی پروپیلن (BOPP)
۲۰۳,۸۸۹/۵۵	جمع	سال ۱۳۷۶	
۶۰,۰۰۰	۴۹	گلوبال پاسیفیک (ایتالیا/ایرلند جنوبی)	تولید الیاف اکریلیک
۱,۵۰۰	۵۰	سونیه دووال (فرانسه) و اپیکو (ایرلند جنوبی)	تولید آبگرمکن دیواری گازی
۸۳۳/۶۶	۴۰	برلوخور (آلمان)	تولید پایدار کننده های پی.وی.سی
۴۱۷/۸۷	۴۰	هربرت (آلمان)	تولید ماشین آلات و تجهیزات صنایع لاستیک سازی
۴,۱۸۳/۴۷	۳۳	والتون ویر پاسیفیک (اسپانیا)	تولید شیر آلات صنعتی
۱,۹۶۰	۴۹	ساموولو (آلمان)	تولید شیر های توپی
۸۵۹/۸	۴۹	دیامانت - دی (ایتالیا)	تولید سیم برش الماسه کوه بری
۳,۲۰۰	۴۶	کریادونسد لایتینگ (کره جنوبی)	تولید لامپ فلور نور سنت و کشش سیم
۱,۱۴۴,۰۰۰	۱۵	اوشن اینتر نشنال (حوایر ویرجیا - انگلستان)	تولید مواد پتر و شیمی
۱,۲۱۶,۹۵۴/۸۰	جمع	نیمه اول آبان ماه ۱۳۷۷	
۲,۰۱۲,۴۰۷/۵۳	جمع کل		

مأخذ: سازمان سرمایه گذاری، کمک های اقتصادی و فنی ایران، وزارت امور اقتصادی و دارایی.
توضیح: این آمار فقط سرمایه گذاری های خارجی مشمول قانون جلب و حمایت سرمایه های خارجی را ارائه می کند و سایر سرمایه گذاری های خارجی از جمله سرمایه گذاری های انجام شده در مناطق آزاد، قراردادهای بای بک و قراردادهای فاینانس را در بر نمی گیرد.

در سال ۱۳۷۶ روند تحقق یافته سال قبل آن معکوس گردید (نمودار ۱). تعداد طرح های مصوب در سال یاد شده به ۱۹ مورد کاهش یافت. اما حجم سرمایه گذاری های خارجی با ۵۴ درصد رشد به ۲۰۳/۸ میلیون دلار رسید. مع هذا این میزان حتی از حجم سرمایه گذاری های خارجی در سال ۱۳۷۴ نیز کمتر بود. سرمایه گذاران خارجی بزرگ طی دوره مزبور عبارتند از: شرکت شامپیون مقیم ایرلند جنوبی در طرح تولید منسوجات، شرکت کما تور اینجینیرینگ مقیم سوئد در طرح تولید آب اکسیژنه. فعالیت سرمایه گذاران خارجی در بخش های حمل و نقل و ارتباطات و همچنین کشاورزی و شیلات برای اولین بار انجام شد.

آمارهای منتهی به نیمه اول آبان ماه سال ۱۳۷۷ نشان می‌دهد که حجم سرمایه‌گذاری‌های خارجی در این سال نسبت به دوره مشابه سال ۱۳۷۶ به طور متوسط ۵ برابر شده و در مجموع با ۹ طرح مصوب به رقم ۱/۲۱ میلیارد دلار رسیده است. این مهم از آنجا ناشی می‌شود که شرکت اوشن اینترنشنال مقیم انگلیس مجوز سرمایه‌گذاری در طرح الفین پنج مربوط به مواد پتروشیمی را به میزان ۱/۱۴ میلیارد دلار از هیئت دولت اخذ نموده است که ۹۴ درصد از کل سرمایه‌گذاری خارجی مصوب در سال جاری را شامل می‌گردد.

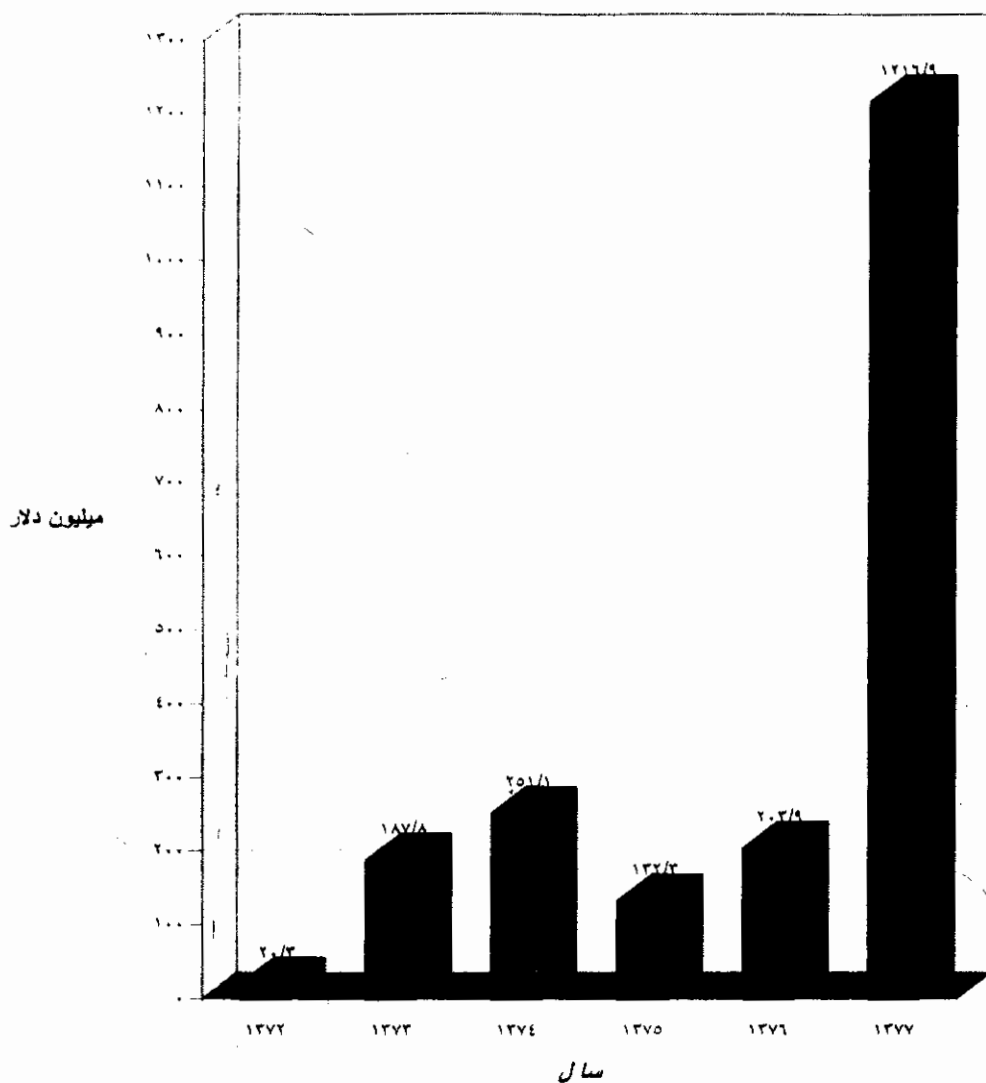
از ابتدای سال ۱۳۷۲ تا نیمه اول آبان ماه سال ۱۳۷۷، ۶۵ طرح با حجم سرمایه‌گذاری بالغ بر ۲ میلیارد دلار در کشور به تصویب هیئت دولت رسیده است. در این میان کشورهای اروپایی با سرمایه‌گذاری ۱/۶ میلیارد دلار و آسیا با ۴۰/۵ میلیون دلار سرمایه‌گذاری خارجی در مقام‌های اول و دوم قرار دارند (جدول ۶). انگلیس، سوئد، آلمان و ایتالیا بزرگ‌ترین سرمایه‌گذاران خارجی از اروپا در کشور هستند. کره جنوبی، امارات متحده، ژاپن و کویت نیز از آسیا در مکان‌های اول تا چهارم هستند. از لحاظ سهم هر یک از بخش‌های اقتصاد کشور در جذب سرمایه‌های خارجی طی سال‌های ۱۳۷۲ - ۱۳۷۷، بیشترین سهم مربوط به بخش صنایع شیمیایی با ۶۰ درصد معادل ۱/۳۱ میلیارد دلار است (جدول ۷). صنایع خودروسازی، ساختمان و هتل، صنایع فلزی به ترتیب با ۱۸۴/۶ میلیون دلار، ۱۶۰ میلیون دلار و ۱۸/۱ میلیون دلار در مکان‌های دوم تا چهارم در جذب سرمایه‌گذاری خارجی در کشور هستند (نمودار ۲). این تقسیم‌بندی صنایع، براساس استاندارد بین‌المللی ISIC^۳ می‌باشد.

ذکر این نکته حائز اهمیت است که آن دسته از وجوهی که تحت اهرم‌های تضمین بانکی وارد کشور می‌شوند (مثل اعتبارات مالی و Project Financing) جزء مصادیق سرمایه‌گذاری نبوده، ضمن این‌که ارقام سرمایه‌گذاری‌هایی که به غیر از کانال قانون جلب و حمایت (سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران) به ایران وارد می‌شوند نیز ناچیز و اندک بوده و آمار آنها در دسترس نیستند.

در مورد میزان سرمایه‌گذاری‌های خارجی جذب شده در مناطق آزاد کشور، کیش هیچ‌گونه موفقیتی در این امر حتی در سطح مذاکره نداشته است. منطقه آزاد قشم تاکنون قادر به جذب ۶/۷ میلیون دلار سرمایه‌گذاری خارجی شده است و در منطقه آزاد چابهار چندین مورد مذاکره با سرمایه‌گذاران خارجی صورت گرفته است که از نتایج مذاکرات اطلاعاتی در دسترس نیست.^۱

۱. البته ملاحظه می‌شود که با بان نام «چکوکمی مؤثر بودن نقش مناطق آزاد ایران در توسعه صادرات» - الزهراء، ۱۳۷۴.

نمودار ۱- روند سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در ایران طی سال‌های ۱۳۷۷-۱۳۷۲



* آمار سال ۱۳۷۷ تا نیمه اول آبان ماه است.

جدول ۶- توزیع جغرافیایی سرمایه گذاری های خارجی

(میلیون دلار) *۱۳۷۷ - ۱۳۷۲

کشور / منطقه سرمایه گذار	میزان سرمایه گذاری
اروپا	۱,۶۰۳/۶۴
آلمان	۸۳/۲۱
اسپانیا	۴/۶۹
اسلونی	۰/۳۳
انگلستان	۱,۱۵۴/۵
ایتالیا	۸۲/۸۰
ایرلند جنوبی	۶۲/۰۴
بلژیک	۳۰/۰۰
بوسنی و هرزگوین	۰/۹۰
دانمارک	۴/۷۵
سوئد	۹۱/۳۵
سوئیس	۰/۹۸
فرانسه	۱۰/۷۷
لوکزامبورگ	۷۶/۸۰
یونان	۰/۵۲
آسیا	۴۰۱/۵۴
امارات متحده عربی	۱۰۰
تایوان	۱/۲۷
ترکیه	۴/۴۰
ژاپن	۷۲/۰۰
سنگاپور	۲/۰۰
کره جنوبی	۱۸۷/۸۰
کویت	۱۷/۰۰
مالزی	۱۳/۲۳
هندوستان	۱/۶۶
هنگ کنگ	۲/۱۸
سایر	۷/۲۲
جامائیکا	۰/۲۸
کانادا	۶/۹۴
جمع	۲,۰۱۲/۴۰

* ارقام تا نیمه اول آبان ماه ۱۳۷۷ منظور گردیده است.

جدول ۷- توزیع بخشی سرمایه گذاری های خارجی

(میلیون دلار)

۱۳۷۲ - ۱۳۷۷*

میزان سرمایه گذاری	بخش سرمایه گذاری
۶۳۲	کشاورزی و شیلات
۴۵۷۵	صنایع غذایی
۷۱۹۴	نساجی و چرم
۷۲۲۸	صنایع سلولزی
۱,۳۱۱,۲۱	صنایع شیمیایی
۲۱۲۳	صنایع کانی غیر فلزی
۱۱۸۰۱۲	صنایع فلزی
۶۸۵	صنایع الکترونیک
۰۸۲	تولید ابزار پزشکی، اپتیکی و دقیق
۱۸۴۶۰	خودروسازی و صنایع وابسته به آن
۱۶۰۰۰	ساختمان و هتل
۱۳۲۳	حمل و نقل و ارتباطات
۰۰۵	فعالیت های خدماتی، تحقیقاتی و مشاوره ای
۲,۰۱۲/۴۰	جمع

* ارقام تا نیمه اول آبان ماه ۱۳۷۷ منظور گردیده است.

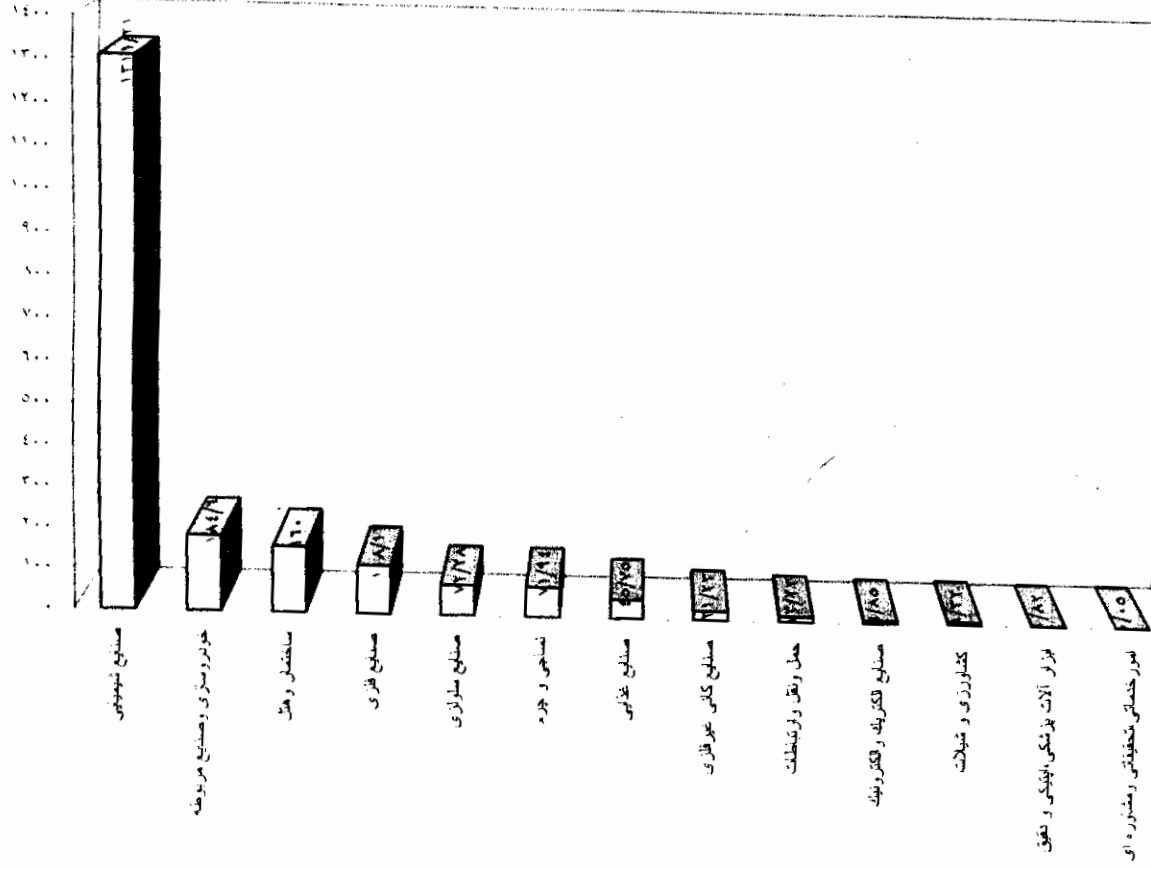
همان طور که اشاره گردید جهت حصول به اهداف توسعه ای کشور به استناد بند (ه) تبصره ۲۲ قانون برنامه دوم، سرمایه گذاران خارجی در چارچوب خط مشی ها و ضوابط قانون مذکور می توانند با مشارکت طرف ایرانی اقدام به سرمایه گذاری در بخش های اقتصادی نمایند. اما هیچ ذکری از میزان سقف سرمایه گذاری خارجی در هر سال برنامه در اهداف کمی نشده است. لذا می توان دریافت که هیچ محدودیتی از لحاظ حجم سرمایه گذاری سالانه در برنامه مذکور وجود ندارد و سرمایه گذاران خارجی می توانند مطابق با قوانین و مقررات حاکم بر کشور سرمایه گذاری نمایند.

در اینجا ذکر این نکته بسیار مهم و ضروری است که در بند (و) تبصره ۲۲ قانون برنامه دوم مبنی بر این که به دولت اجازه داده می شود جهت اجرای طرح های زیربنایی و توسعه ای و همچنین افزایش ظرفیت تولیدی - صادراتی کشور در محدوده طرح های مصوب و ضوابط مندرج در این قانون نسبت به اخذ تسهیلات مالی بلاعوض یا اعتباری از مؤسسات مالی خارجی و بین المللی اقدام و همچنین معاملات بیع متقابل فی مابین طرف های ذی ربط را از طریق سیستم بانکی کشور تسهیل نماید - و در بند (م) همان تبصره مبنی بر این که به دستگاه های اجرایی ذی ربط اجازه داده می شود در چارچوب اعتبارات این قانون و با رعایت بند (ج) و دیگر ضوابط این تبصره تا سقف ۶/۵ میلیارد دلار با استفاده از روش های بیع

متقابل....^۱ و تا سقف ۳/۵ میلیارد دلار از طریق تعهدات فاینانس.... را با رعایت شرایط اجرا نماید - صحبت از تسهیلات مالی بلاعوض و اعتباری و همچنین بیع متقابل و تعهدات فاینانس شده است که کاملاً با مفهوم و جوهره سرمایه‌گذاری خارجی متفاوت و مغایر است و نمی‌توان دو بند مزبور را در زمره اهداف کیفی یا کمی

نمودار ۲- توزیع بخش سرمایه‌گذاری‌های خارجی طی سال‌های ۱۳۷۷-۱۳۷۲

میلیون دلار



سرمایه‌گذاری خارجی در کشور دانست. بنابراین درج اهداف کیفی روشن و شفاف درخصوص سرمایه‌گذاری خارجی در فراگرد تدوین برنامه سوم توسعه ضروری است.

۴-۳- اهداف کیفی تصریح شده در قوانین بودجه سالانه

در راستای جلب و جذب سرمایه‌های خارجی در کشور اهداف کیفی دیگری در قوانین بودجه سالانه گنجانیده شده است که در ذیل موارد مندرج در قانون بودجه سال ۱۳۷۷ عنوان می‌گردند.

بند (ن) تبصره ۲: تأسیس شرکت‌های جدید... توسط شرکت‌های دولتی... در سال ۱۳۷۷ ممنوع است. بانک‌ها، مؤسسات اعتباری و شرکت‌های بیمه و شرکت‌های دولتی که از طریق مشارکت با سرمایه‌گذاران خارجی (زیر ۵۰ درصد) به منظور فعالیت‌های تولیدی اقدام به تشکیل شرکت می‌نمایند... از شمول این بند مستثنی هستند.

جزء (۶) از بند (د) تبصره ۲۹: وزارت نفت مکلف است در سال ۱۳۷۷ بنا به تقاضای متقاضیان داخلی رأساً یا با مشارکت خارجی (حداکثر ۴۹٪) مجوز احداث پالایشگاه... صادر نماید.

بند (ل) تبصره ۲۹: دولت مجاز است به منظور جلب سرمایه‌های خارجی در سال ۱۳۷۷:

- ۱- به میزان ۵/۴ میلیارد دلار به روش بیع متقابل؛
- ۲- به میزان ۹۰۰ میلیون دلار از طریق انعقاد قراردادهای تأمین مالی و میان مدت (فاینانس) استفاده کند.

لازم به توضیح است آن دسته از قراردادهای بیع متقابل که از طریق ضمانت دولت یا بانک مرکزی طبق بند (الف) و (ب) تبصره ۲۲ قانون برنامه دوم توسعه یا بند (ل) تبصره ۲۹ تحقق می‌یابند، در زمره سرمایه‌گذاری خارجی نمی‌تواند قلمداد شوند. زیرا سرمایه‌گذاری خارجی متضمن ریسک سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی می‌باشد و در صورت ضمانت اصل و منافع حاصل از سرمایه‌گذاری از سوی بانک مرکزی یا هر نوع ابزارهای تضمینی بانکی دیگر، مسئله ریسک بلکی منتفی می‌شود. اما با شرط عدم صدور ضمانت‌نامه، کلیه منابع مالی خارجی اعم از نقدی یا غیرنقدی در چارچوب قراردادهای بیع متقابل و حتی فاینانس مشروط، بدون نیاز به ابزارهای تضمینی بانکی می‌توانند به عنوان سرمایه خارجی تحت پوشش قانون جلب و حمایت قرار گیرند. بدین روی لازم است این گونه اعتبارات که بار ارزی را بر کشور سنگین‌تر می‌کنند تا حد امکان محدود شوند و حتی الامکان سعی گردد بر سرمایه‌گذاری خارجی که فاقد هرگونه ریسک و تعهد مالی برای کشور است تأکید شود.

۵- نحوه پذیرش سرمایه‌گذاری خارجی در ایران

در جهت ایجاد تعادل میان اهداف کلان اقتصادی کشور و منافع مورد انتظار سرمایه‌گذاران خارجی، شرایط و معیارهایی در رابطه با پذیرش سرمایه‌گذاری‌های خارجی تعیین شده است. من جمله این‌که:

- ۱- فعالیت در زمینه مورد تقاضا برای بخش خصوصی داخلی مجاز باشد.
 - ۲- متضمن حقوق انحصاری و امتیاز ویژه‌ای نباشد.
 - ۳- سرمایه وارده خصوصی بوده و هیچ دولت خارجی نیز در آن مشارکت نداشته باشد.
- لازم به ذکر است که در مورد پذیرش سرمایه‌گذاری خارجی هیچ الزامی به تأسیس شرکت جدید وجود ندارد و سرمایه‌گذاری در واحدهای موجود نیز امکان‌پذیر می‌باشد.
- علاوه بر این یکی دیگر از معیارهای موجود در نظام پذیرش سرمایه‌گذاری خارجی جمهوری اسلامی ایران لزوم ارزش‌سازی و متعادل بودن تراز ارزی طرح‌های سرمایه‌گذاری است که این الزام از طریق اتصال نیازهای ارزی طرح‌ها در زمان بهره‌برداری به ارزش حاصل از صدور تولیدات، یا عواید ارزی طرح‌ها حسب مورد تحقق می‌یابد. به عبارت دیگر، در طرح‌های تولیدی و صنعتی تأمین ارزش مورد نیاز شرکت مشترک از محل صدور تولیدات و در طرح‌های خدماتی امکان ارائه خدمات ارزی تا حد پوشش نیازهای ارزی شرکت مشترک باید مورد توجه قرار گیرد. ارزش حاصل از این طریق مستقیماً قابل برداشت بوده و می‌تواند جهت «مصارف ارزی شرکت مشترک» مورد استفاده قرار گیرد. لازم به توضیح است که «مصارف ارزی» کلیه نیازهای ارزی شرکت مشترک از قبیل خرید مواد اولیه و قطعات از خارج، پرداخت‌های مربوط به قراردادهای دانش فنی یا لیسانس و انتقال سود سهام سرمایه‌گذاران خارجی را شامل می‌شود. با این وجود، در صورت ایجاد محدودیت از سوی دولت برای صدور تولیدات، تأمین ارزش مورد نیاز جهت پرداخت‌های شرکت مشترک بر عهده دولت خواهد بود.

۵-۱- رویه و مراحل اجرایی پذیرش

به طور معمول متقاضیانی که به سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران مراجعه می‌کنند شریک مورد نظر خود را یافته و برای تحت پوشش قرار دادن سرمایه‌گذاری خود به این سازمان مراجعه می‌نمایند. با این وجود سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران برای معرفی شرکای بالقوه ایرانی به خارجیان علاقه‌مند به سرمایه‌گذاری

در کشور فرم‌های ویژه‌ای تدارک نموده که مشخصات طرح‌های داخلی آماده برای انجام سرمایه‌گذاری خارجی در آنها درج شده است و در هنگام مراجعه خارجیان علاقه‌مند اطلاعات مزبور بر حسب نوع و زمینه مورد نظر در اختیار آنان قرار داده می‌شود. مراحل کلی که پس از یافتن شریک مناسب می‌باید طی شوند به قرار ذیل می‌باشد:

۱- اخذ موافقت اصولی

در این مرحله لازم است شریک ایرانی (به همراه شریک خارجی) طرح با در دست داشتن مدارک مورد نیاز شامل:

- فرم درخواست تکمیل شده

- طرح توجیهی اقتصادی و فنی پروژه مورد نظر

به وزارتخانه ذی‌ربط مراجعه و نسبت به اخذ موافقت اصولی طرح اقدام نمایند.

۲- تسلیم درخواست مشارکت

در این مرحله که ممکن است هم زمان با مرحله قبل یا پس از انجام آن صورت پذیرد ضروری است درخواست سرمایه‌گذاری به همراه مدارک مربوطه شامل:

- موافقت اصولی

- اطلاعات مربوط به طرف خارجی از قبیل مشخصات سهامداران و....

- گزارش مالی سالانه حداقل ۲ سال گذشته شرکت

- فهرست تفصیلی ماشین‌آلات، تجهیزات و مواد مورد نیاز طرح

به دفتر سرمایه‌گذاری خارجی مستقر در سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران تسلیم گردد.

۳- طرح درخواست مشارکت در هیئت رسیدگی

در این زمان دفتر سرمایه‌گذاری خارجی پس از بررسی مقدماتی درخواست ارائه شده و انجام هماهنگی‌های لازم با دستگاه‌های ذی‌ربط گزارش جامعی از درخواست مشارکت خارجی تهیه و در هیئت رسیدگی به جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی مطرح می‌نماید. در صورت موافقت هیئت مزبور با طرح سرمایه‌گذاری، موضوع جهت صدور تصویب‌نامه به هیئت محترم وزیران تقدیم می‌گردد.

۴- صدور تصویب‌نامه هیئت وزیران

در این مرحله مصوبه هیئت وزیران که در واقع مجوز فعالیت سرمایه‌گذار خارجی در کشور است صادر می‌گردد و از این زمان سرمایه‌گذار خارجی می‌تواند تحت حمایت قانونی دولت نسبت به ورود سرمایه به کشور اقدام نماید.

۵- تشکیل شرکت مشترک

طرفین ایرانی و خارجی طرح سرمایه‌گذاری می‌توانند هم‌زمان با تصویب طرح توسط هیئت رسیدگی یا پس از اخذ مصوبه هیئت وزیران نسبت به تشکیل شرکت مشترک و آغاز عملیات مربوط به آن مبادرت نمایند.

۶- نگاهی به اهم قوانین و مقررات داخلی کشور ناظر بر سرمایه‌گذاری خارجی

در ذیل به بررسی قوانین و مقرراتی که به نحوی بر انگیزه و عملکرد سرمایه‌گذاران خارجی می‌تواند تأثیرگذار باشد می‌پردازیم.

اصل ۸۱ قانون اساسی: دادن امتیاز تشکیل شرکت‌ها و مؤسسات در امور تجاری، صنعتی، کشاورزی، معادن و خدمات را ممنوع می‌داند.

تفسیر صحیح این اصل به این صورت است که طرف‌های خارجی نمی‌باید در ایران، شرکت، کارخانه و هر نوع دارایی غیرمنقول با ۱۰۰ درصد تملک که نوعی امتیاز به آنها محسوب می‌شود داشته باشند. لذا مشارکت افراد خارجی در یک شرکت که سهامداران ایرانی نیز در آن حضور دارند ولو این‌که شرکای خارجی حتی تا ۹۹ درصد سهام را داشته باشند یک شرکت ایرانی محسوب می‌شود و امتیازی برای آنان به حساب نخواهد آمد و مغایرتی با قانون اساسی به وجود نخواهد آمد.

البته تفاسیر مختلفی از اصل یاد شده می‌شود که برداشت‌های متفاوتی در اذهان اشخاص ایرانی و خارجی ایجاد نموده است که به نظر می‌رسد انعکاس صحیح و صریح آن به طور رسمی از سوی دستگاه‌ها و ارگان‌های ذی‌ربط به سرمایه‌گذاران خارجی نقش مؤثری را در معرفی شفاف این اصل به ظاهر بحث‌انگیز ایفا نماید.

قانون ثبت شرکت‌ها (مصوب ۱۳۱۰ هجری): این قانون برای ثبت یک شرکت، زمینه فعالیت‌های مشخصی را تصریح نموده است و در صورتی که یک شرکت خارجی بخواهد از طریق شعبه یا نمایندگی خود به امور تجاری و صنعتی در ایران بپردازد باید حتماً ضمن تسلیم اظهارنامه به دفاتر ثبت شرکت‌ها، دفتر خود را به ثبت برساند.

قانون جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی (مصوب ۱۳۳۴)

قانون جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی که با هدف جلب سرمایه‌های خارجی به منظور توسعه و آبادانی کشور و گسترش فعالیت‌های تولیدی تدوین شده است، به کلیه اشخاص

حقیقی و حقوقی خارجی اجازه می دهد که پس از طی مراحل قانونی و اخذ مجوز از دولت ایران سرمایه خود را جهت عمران و آبادی و انجام فعالیت های مختلف تولیدی به کشور وارد و از مزایای قانونی آن بهره مند گردند. هم اکنون متولی و مسئولیت امر جلب و جذب سرمایه های خارجی در کشور سازمان سرمایه گذاری و کمک های اقتصادی و فنی ایران تابعه وزارت امور اقتصادی و دارایی است که این امر براساس قانون جلب و حمایت صورت می پذیرد.

نبود شفافیت لازم در قانون جلب و حمایت و کاستی های آن

در ایران قانونی که تبیین کننده کلیه جوانب لازم و شفافیت ممکن درخصوص مسائل مختلف برای سرمایه گذاران خارجی و تسهیلات مربوطه باشد وجود ندارد. قانون جلب و حمایت به رغم وجود برخی نکات مثبت، یک سری مواد ضروری که در قوانین سایر کشورها به آن پرداخته شده است را فاقد است و پیش بینی های لازم در آن انجام نشده است.

* عدم شمول سرمایه گذاری خارجی به فعالیت های مشاوره ای، تحقیقاتی و خدماتی و همچنین امور زیربنایی نظیر پتروشیمی، معادن، صنایع پایین دستی نفت و گاز و غیره.

* عدم تصریح اشکال مجاز سرمایه گذاری به روش های ساخت، بهره برداری و واگذاری (BOT)^۱ و نبود قانون و مقررات مدون ناظر بر اجرای این روش ها (نظیر چگونگی محاسبه مالیات، قانون حاکم در قرارداد و نحوه ارجاع اختلافات به داوری و...).

در حال حاضر بسیاری از طرح های بزرگ در کشورهای مختلف مثل ساخت نیروگاه ها، سدها و... در قالب روش های BOT انجام می پذیرد.

* عدم امکان سرمایه گذاری دولت های خارجی: ورود سرمایه های دولتی از کانال قانون جلب و حمایت امکان پذیر نبوده و همچنین تصریح شده است چنانچه در حین عمل به نحوی از انحاء، دولت خارجی در سرمایه وارده سهم شود یا انتقال سرمایه ای به دولت صورت گرفته باشد. سرمایه مزبور باید ظرف مدت معینی از ایران خارج شود.

عدم پذیرش سرمایه های دولتی خارج مانع از سرمایه گذاری کشورهای بلوک شرق، آسیای میانه و دیگر کشورهایی که ماهیتاً دولتی هستند می شود. کما این که بسیاری از این دولت ها به علت مناسبات اقتصادی و فرهنگی قوی با ایران، علاقه مندی و آمادگی خود را برای سرمایه گذاری در ایران اعلام نموده اند.

1. Build - Operate - Transfer.

* عدم تصریح قانون به پدیده‌های ملی شدن یا توقیف

در قانون جلب و حمایت تنها پیش‌بینی شده است که سرمایه‌های وارده در صورت سلب مالکیت، دولت جبران عادلانه خسارت وارده را تضمین می‌کند و هیچ اشاره‌ای به حالت‌های ملی شدن^۱ یا توقیف^۲ که در متون حقوقی کاملاً با مسئله سلب مالکیت^۳ متفاوت هستند، نشده است.

* عدم امکان رجوع به محاکم قضائی بین‌المللی: در قانون جلب و حمایت تنها ذکر شده که حل و فصل اختلافات تنها در محاکم صلاحیت شده در ایران قابل طرح است. در صورتی که در اکثر قوانین سرمایه‌گذاری خارجی سایر کشورها، رجوع به محاکم قضائی بین‌المللی و انتخاب قانون کشور ثالث نیز امکان‌پذیر است. مثل مرکز بین‌المللی حل و فصل اختلافات سرمایه‌گذاری (ICSID).^۴

شایان ذکر است که لایحه اصلاح قانون جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی در سال ۱۳۷۲ به هیئت وزیران تقدیم شد. لیکن به علت هم‌زمانی این کار با شور اول لایحه برنامه پنج‌ساله دوم توسعه در مجلس شورای اسلامی و با بررسی‌های همه‌جانبه در کمیسیون اقتصاد هیئت دولت و حتی طرح آن در یکی از جلسات هیئت دولت وقت، ادامه بررسی لایحه تا تصویب نهایی قانون برنامه دوم در دولت متوقف شد و مقرر گردید پس از تصویب قانون برنامه دوم توسعه جمهوری اسلامی ایران لایحه سرمایه‌گذاری خارجی در اجرای بند (ه) تبصره ۲۲ قانون مذکور به مجلس تقدیم شود.

در همین زمان تعدادی از نمایندگان دوره چهارم مجلس برای تسریع در به سامان رسانیدن مقوله سرمایه‌گذاری‌های خارجی در کشور، طرحی را که از لایحه تقدیمی اقتباس شده بود به مجلس ارائه دادند که متأسفانه این طرح نیز به دلیل مصادف شدن با پایان دوره چهارمین مجلس ناتمام و عملاً مسکوت ماند. این در حالی بود که مراحل بررسی طرح در شش کمیسیون طی شده بود به طوری که از ۲۳ ماده پیش‌بینی شده در طرح، ۱۶ ماده آن با اعمال اصلاحات پیشنهادی کمیسیون‌های فرعی به کمیسیون اصلی (امور اقتصادی و دارایی) به تصویب کمیسیون اصلی رسیده بود.

اکنون با گذشت قریب شش سال از تاریخ تقدیم لایحه سرمایه‌گذاری خارجی و اطلاع همگان از این موضوع و به ویژه استعلام‌های متعددی که درخصوص فرایند تصویب لایحه مذکور به عمل می‌آید هنوز این فرایند در اندرخم یک کوچه است و لازم است پس از درج

1. Nationalization.

2. Confiscation.

3. expropriation.

4. International Center For Settlement of Investment Disputes.

کلیه موارد و جوانب لازم ذکر شده در قانون مزبور، لایحه قانون سرمایه‌گذاری خارجی مجدداً در دستور کار قوه‌های مجریه و مقننه قرار گیرد.

۷- موانع و مشکلات مبتلا به کشور در جذب سرمایه‌های خارجی

همان‌گونه که در بخش‌های قبلی توضیح داده شد از آغاز دهه ۱۹۸۰ گرایش عمومی و عمیقی در جهت استفاده از سرمایه‌های خارجی که عمدتاً معلول تحولات اقتصاد جهانی بر محور بازار بود پدیدار شد و سایر روش‌های تأمین مالی را تحت‌الشعاع خود قرار داد. به طوری که امروزه دولت‌ها دیگر به جای استفاده از روش‌های استقراضی و منابع محدود خود، بخش خصوصی و سرمایه‌گذاران خارجی را در فعالیت‌های اقتصادی مشارکت داده و آن را محرکه اصلی توسعه اقتصادی قرار داده‌اند و بسیاری از آنها توانسته‌اند با بهره‌گیری منابع سرمایه‌ای خارجی به رشد و شکوفایی قابل توجهی دست یابند.

این در حالی است که جمهوری اسلامی ایران با موقعیت ویژه جغرافیایی در منطقه خاورمیانه و آسیای مرکزی به‌رغم برخورداری از امکانات بالقوه جذاب، بازار مصرف وسیع، نیروی کار و انرژی ارزان، وفور منابع طبیعی، امکان دسترسی سریع به بازارهای همسایه، مشوق‌های تولیدی به نسبت قابل توجه و غیره هنوز نتوانسته آن‌طور که باید در این امر مهم موفق شود. در این رابطه دلایل متعددی که ریشه در بطن ساختار اقتصادی، اجتماعی و سیاسی کشور دوانیده است را می‌توان به شرح ذیل برشمرد:

۱- عدم وجود عزم و اراده ملی در خصوص پذیرش سرمایه‌گذاری‌های خارجی

امر پذیرش سرمایه‌گذاری خارجی نیازمند عزم و اراده ملی و انسجام و هماهنگی بین دستگاه‌های مختلف در کشور است. ناهماهنگی و عدم انسجام که بعضاً از سوی مقامات عالی‌رتبه کشور به هنگام بیان مسائل مربوط به سرمایه‌گذاری خارجی به چشم می‌خورد موجب گردیده است این مسئله همواره در پرده‌ای از ابهام قرار گیرد. به گونه‌ای که در بسیاری از موارد، پذیرش سرمایه‌گذاری خارجی به عنوان مسئله‌ای که از حیث قانون اساسی و سیاست‌های دولت با موانع و مسائل جدی رو به رو است مطرح می‌گردد که خود باعث گردیده است انعکاس نامطلوب در رسانه‌های داخلی و خارجی و در نتیجه تأثیر منفی بر روند جلب سرمایه‌های خارجی به کشور بر جای گذارد.

۲- عدم موضع مشترک، پایدار و دقیق بین دستگاه‌های اجرایی کشور راجع به سرمایه‌گذاری خارجی

نهادهای و دستگاه‌های مختلف متناسب با سلیقه و استنباط‌های شخصی در شرایط مختلف اظهارنظرهای متفاوت و متناقض ارائه می‌دهند که این مسئله، فضای شک و ابهام را گسترش داده و طبیعتاً درجه ریسک کشور را افزایش می‌دهد.

۳- فقدان یک قانون فراگیر و شفاف در ایران در خصوص سرمایه‌گذاری خارجی و جوانب آن

همان‌طور که پیش‌تر نیز ذکر گردید قانون جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی با وجود برخوردار بودن از یک سری ویژگی‌های تشویقی و حمایتی، دارای نکات ضعف و کاستی‌هایی است که می‌باید مورد اصلاح بنیادین و جدی قرار گیرد. نارسایی‌ها و مشکلات مترتب بر قانون فعلی را می‌توان فهرست‌وار به شرح ذیل تقسیم‌بندی نمود:

- * عدم شمول فعالیت‌های تحقیقاتی و خدماتی
- * عدم شمول امور زیربنایی نظیر پتروشیمی
- * عدم تصریح به اشکال مجاز BOT و Buy Back
- * عدم امکان سرمایه‌گذاری دولت‌های خارجی
- * عدم امکان تضمین در زمان ملی یا توقیف شدن
- * عدم امکان ارجاع به محاکم قضائی بین‌المللی و انتخاب قانون کشور ثالث.

۴- نبود چتر امنیتی لازم

مطالعات و بررسی‌ها حاکی از آن است که یکی از الزامات سرمایه‌گذاری ایجاد محیط و فضای امن برای فعالیت و سودآوری سرمایه است. به عبارت دیگر چنانچه صاحب سرمایه احساس امنیت - چه برای خود و چه برای سرمایه خویش - نکند اقدام به سرمایه‌گذاری نخواهد کرد. ایجاد محیط قانونی مناسب از مهم‌ترین نیازهای امنیت سرمایه‌گذاری است. باید دانسته شود که «سرمایه‌گذار خارجی» همانند یک «فروشنده» نیست که برای فروش کالای خود به دنبال ما بیاید بلکه ما هستیم که می‌باید با ایجاد یک محیط و آشیانه‌ای امن و بدون خطر به دنبال او برویم و او را با اندکی ناامنی از محیط خود نرانیم. دولت‌هایی که با قاطعیت و جدیت تمام به مقابله با قانون شکنی بر نمی‌خیزند، اعتبار و اعتماد اقتصادی خویش را از دست می‌دهند و این بی‌اعتباری منتهی به عدم موفقیت در جلب و جذب سرمایه‌های خارجی خواهد شد.

۵- دولت مداری نظام اقتصاد ایران

بر پایه اصل چهل و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران صنایع بزرگ، مادر، معادن، راه آهن و دیگر بخش های بزرگ اقتصاد در دست بخش دولتی متمرکز می باشد. بنابراین امکان فعالیت سرمایه گذاران خارجی در بخش های «دولتی زده» اقتصاد عملاً غیرممکن است و حتی اگر منع قانونی نیز در فعالیت سرمایه گذاران خارجی وجود نداشته باشد مسلماً می باید طرف های ایرانی آنها دولتی باشند تا بتوانند مابه ازای سرمایه و آورده طرف خارجی، آنها نیز سرمایه گذاری نمایند. با این وجود به موجب تبصره دو قانون بودجه سال ۱۳۷۷ مالکیت بیش از ۵۰ درصد شرکت مشترک توسط بخش دولتی ضروری می باشد. بدین ترتیب شرکتی که از مشارکت بخش دولتی و سرمایه گذار خارجی تأسیس می شود مشمول قانون محاسبات خواهد شد و طبیعی است که هیچ سرمایه گذار بخش خصوصی خارجی حاضر نیست به چنین مقوله ای تن در دهد.

از سوی دیگر وجود اصل چهل و چهارم این توهم بی جا را به وجود می آورد که اگر صنعتی توسط بخش خصوصی ایرانی و خارجی ایجاد و در اثر سرمایه گذاری های مداوم توسعه یافت و به صنایع بزرگ تبدیل شد در معرض دولتی شدن و ملی شدن قرار می گیرد. بنابراین صاحبان سرمایه سعی خواهند نمود از توسعه صنایع و ایجاد صنایع بزرگ احتراز نمایند و این با روح پیشرفت و اعتلای تولید در تضاد است.

۶- نوسانات شدید نرخ ارز

سرمایه گذاران خارجی آن هنگام حاضر به انتقال سرمایه خود به ایران هستند که قادر باشند سود قابل انتظار خود را در یک محدوده مشخصی از ریسک محاسبه نمایند. نوسانات نرخ ارز عملاً محاسبه توجیه پذیری اقتصادی را غیرممکن می سازد.

۷- مشخص نبودن نظام حقوق و عوارض و مالیاتی کشور

تصمیم سرمایه گذاران خارجی به طور بدیهی مبتنی بر توجیه پذیری اقتصادی طرح براساس محاسبات قابل پیش بینی می باشد. وضع قوانین و مقررات متعدد و پیچیده هزینه آفرین به طور مستمر عملاً هر نوع محاسبه قابل دوام را غیرممکن می سازد. به طور مثال در ایران در حالی که به آنها گفته می شود چنانچه در امر تولید سرمایه گذاری نمایند حداقل از ۶ سال معافیت مالیاتی برخوردار می باشند. براساس آنچه که تاکنون احصا شده است، حداقل ۲۶ نوع عوارض مختلف از سرمایه گذاران خارجی و داخلی گرفته می شود. حاصل چنین وضعیتی

غیر قابل محاسبه بودن شرایط برای سرمایه گذار بوده و طبیعتاً او را از اقدام به سرمایه گذاری به طور محافظه کارانه باز می دارد.

۸- بروکراسی فزاینده در دستگاه های اجرایی کشور

نامشخص بودن وضعیت نحوه تردد، اجازه اقامت، صدور پروانه کار و استخدام، حقوق مالکیت صنعتی و معنوی و.... سرمایه گذاران خارجی.

۸- اقدامات و تمهیدات سیاستی لازم جهت جذب سرمایه های خارجی

- وجود عزم ملی صریح و قاطع از سوی نهادها، ارگان ها، مسئولین و مقامات بلندپایه اجرایی کشور نسبت به جلب و جذب سرمایه های خارجی و اعلام این موضوع به طور رسمی، دقیق و شفاف در رسانه های گروهی داخلی و بین المللی و دستور قطعی به اجرای صحیح آن از طریق یک استراتژی بلندمدت مشخص به منظور خاتمه بخشیدن به بلاتکلیفی و سردرگمی در برخورد با مقوله مزبور.
- اعلام رسمی تفسیر صحیح اصل ۸۱ قانون اساسی و سایر قوانین و مقررات مبهم از سوی دولت جهت ابهام زدایی جو حاضر.
- اصلاح و تصحیح تسریع قوانین و مقررات مربوط به سرمایه گذاری خارجی و رفع نقاط ضعف و کاستی های آن جهت رفع هرگونه ابهام برای سرمایه گذاران خارجی (براساس موارد یاد شده در بخش مشکلات و نارسایی های قانونی).
- درج اهداف کیفی روشن و شفاف درخصوص سرمایه گذاری درخصوص سرمایه گذاری خارجی در برنامه سوم توسعه کشور، ایجاد محدودیت اعتبارات (فاینانس و بیع متقابل) موجود در قوانین بودجه سالانه به سبب بار ارزی ایجاد شده به دوش دولت و تأکید و تصریح بیشتر به تأمین منابع مالی خارجی به شیوه سرمایه گذاری خارجی.
- شناسایی دقیق امکانات و مزیت های موجود در کشور و اشاعه آن به کشورهای خارجی و ارائه تصویری روشن از فعالیت ها و سیاست های جاری و آینده اقتصاد.
- برطرف کردن مشکلاتی که به طور جدی و مؤثر موجب از بین رفتن انگیزه سرمایه گذاران خارجی می شود نظیر نحوه تردد، اجازه استخدام، ثبت علانم تجاری و حقوق مالکیت صنعتی و معنوی و.... از طریق لحاظ آن در قوانین سرمایه گذاری کشور.
- برقراری قاطع امنیت داخلی شامل امنیت سیاسی، قضائی، اقتصادی و حاکمیت مطلقه

- قانون در کشور. چرا که امنیت، فرهنگ توسعه است و احترام و التزام به قانون از نخستین شرایط قوام جامعه در هدایت سرمایه‌های خارجی به کشور است.
- ایجاد نمایندگی و بخش‌های اقتصادی در دیگر کشورها توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی جهت تشویق سرمایه‌گذاران دیگر کشورها به سرمایه‌گذاری و مشارکت در طرح‌های اقتصادی جمهوری اسلامی ایران و ایجاد ارتباط قوی بین کشورهای یاد شده و ایران.
 - استقرار یک رژیم باثبات ارزی و جلوگیری از نوسانات شدید نرخ واقعی ارز در بلندمدت.
 - استقرار مدیریت نوین در تمامی سطوح دولتی در جهت حذف کندی بیش از حد کارهای اجرایی روزمره و بروکراسی و تشریفات زاید اداری.
 - تقلیل تعدد مراکز تصمیم‌گیری.
 - انعقاد پیمان‌های دوجانبه سرمایه‌گذاری و موافقتنامه تشویق و حمایت از سرمایه‌های خارجی.
 - عضویت در مجامع بین‌المللی مربوط به سرمایه‌گذاری خارجی.
 - برگزاری سمینارهای سرمایه‌گذاری در سطح بین‌المللی و استفاده از تجارب و عملکرد موفق کشورهای پذیرنده سرمایه.
 - تحقیق و بررسی مستمر پیرامون قوانین، مقررات و استراتژی‌های سرمایه‌گذاری خارجی کشورها به‌ویژه کشورهای موفق پذیرنده من جمله شقوق مشارکت‌ها، اقدامات، تسهیلات اعطایی و.....

پیوست‌ها

محدودیت‌های تحقیق

مشکل عمده‌ای که غالباً در کارهای تحقیقاتی - مطالعاتی گریبان‌گیر محقق می‌گردد کمبود آمار و اطلاعات غنی می‌باشد. همچنین امکان دسترسی به مقالات، نشریات و کتب خارجی جدید بسیار اندک بوده و در برخی موارد غیرممکن می‌باشد. در کنار این محدودیت‌ها، عدم وجود آمارهای یکسان در منابع و مأخذ مختلف از دیگر مشکلات تحقیق می‌باشد. به کرات دیده شده است یک شاخص آماری از سوی دو ارگان، با اختلاف عددی زیادی منتشر شده است و تصمیم‌گیری نسبت به صحت و سقم هر کدام امری مشکل است.

حدود تعاریف نیز از دیگر مشکلات تحقیق حاضر است. تعاریفی که از سوی نهادهای بین‌المللی در زمینه سرمایه‌گذاری خارجی معمولاً ارائه می‌گردند با آنچه که در کشور ایران از

این پدیده استنباط می‌گردد تا حدی فاصله دارد.

استفاده غیرقابل اجتناب از الفاظ و لغات نامأنوس و در برخی موارد مبهم در فرایند ترجمه متون و منابع انگلیسی نیز خواننده را با مشکل عدیده‌ای مواجه می‌سازد. زیرا تعاریف و مباحث مربوط به یک موضوع مشخص عموماً به هم نزدیک بوده و ممکن است الفاظ فارسی گویای دقیق مفهوم نباشد.

تعاریف

به منظور بررسی روند و تحولات سرمایه‌گذاری خارجی در ایران طی برنامه توسعه اول و دوم جمهوری اسلامی ایران لازم است، تعاریف مربوط به واژه سرمایه‌گذاری خارجی و اصطلاحات مربوطه دانسته شود تا در مطالعه بحث تفهیم کامل نسبت به موضوع صورت گیرد.

انواع سرمایه‌گذاری خارجی

Foreign Indirect Investment

۱- سرمایه‌گذاری غیرمستقیم خارجی (FII)

این نوع سرمایه‌گذاری به سرمایه‌گذاری خارجی در اوراق بهادار^۱ نیز معروف است. اعطای وام و اعتبار، خرید اوراق قرضه و سهام شرکت‌ها در معاملات بورس در زمره این نوع سرمایه‌گذاری است. در این حالت سرمایه‌گذار خارجی در اداره واحد تولیدی نقش مستقیم نداشته و مسئولیت مالی نیز متوجه وی نیست.

۲- سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی

الفاظ و تعاریف مختلفی برای سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در کتب، نشریات و مقاله‌های بین‌المللی ارائه شده که اغلب دارای معانی و نکات مشترک می‌باشند. در ذیل برخی از این تعاریف توضیح داده می‌شوند.

سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی عبارت است از سرمایه‌گذاری که متضمن مناسبات بلندمدت و منعکس‌کننده کنترل و نفع مستمر شخصیت حقیقی یا حقوقی مقیم یک کشور (سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی شرکت مادر) از شرکتی واقع در خارج موطن سرمایه‌گذار باشد.^۲

عموماً در کشور ما سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به این گونه تعریف می‌شود که لازم است سرمایه‌گذار خارجی حضور فیزیکی داشته و با قبول مسئولیت مالی و پذیرش ریسک،

1. Foreign Portfolio Investment (FPI).

2. World Investment Report UNCTAD, 1996.

کنترل و اداره واحد تولیدی را مستقیماً در دست داشته باشد. به این ترتیب سرمایه گذار به طور مستقیم در اجرای فعالیت های تولیدی نقش مؤثری دارد.^۱

بدین ترتیب «سرمایه گذاری غیرمستقیم خارجی» مطمع نظر این گزارش نبوده و هر کجا ذکری از سرمایه گذاری خارجی به میان آمد منظور «سرمایه گذاری مستقیم خارجی» است.

^۱ گزارش های منتشره سازمان سرمایه گذاری