

موانع جذب سرمایه گذاری خارجی در ایران

دکتر ابوالقاسم ماهرى *

چکیده

در این مقاله عدم ثبات سیاسی و اقتصادی، از موانع جذب سرمایه گذاری خارجی در ایران در کانون توجه خاص قرار گرفته است. مؤلف کوشیده است ضمن پرداختن به موانع فرهنگی، اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و تاریخی قوانین و مقررات دست و پاگیر کار، وضعیت تابسانان ارز، قانون ثبت شرکتها، محدودیت قانون جلب و حمایت سرمایه های خارجی و مشکلات اصل ۸۱ قانون اساسی را - که از موانع مهم جذب سرمایه گذاری خارجی است - مورد توجه قرار دهد. عدم توجه به جذب سرمایه گذاری دارای آسیبهای اجتماعی بسیاری، از جمله افزایش آمار جرایم و آسیبهای اجتماعی، کاهش سن آسیب دیدگان اجتماعی، زنان خیابانی، دختران فراری، فروش دختران، کارتن خوابها، بیکاری، اعتیاد و حتی فرار مغزها بوده که در نتیجه تهدید امنیت اجتماعی و ملی را موجب شده است.

واژگان کلیدی: سرمایه گذاری خارجی، شرکتهای فراملی، ثبات سیاسی و اقتصادی، قوانین و مقررات، اقتصاد بین المللی، اقتصاد جهانی، آسیبهای اجتماعی

* دانشیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبائی.

طرح مساله

سرمایه گذاری خارجی را می توان یکی از مهمترین پدیده های اقتصادی قرن حاضر دانست. گسترش جهانی این پدیده، بویژه در دهه ۱۹۸۰ از شتاب بی سابقه ای برخوردار بوده، به طوری که نرخ رشد آن از نرخ رشد سایر شاخصهای اقتصادی جهان، مانند: صادرات، تجارت و تولید ناخالص ملی فراتر رفته است. بنابر آمار و ارقام ارائه شده در گزارشهای سازمان ملل متحد، میزان سرمایه گذاری مستقیم خارجی در جهان از سال ۱۹۸۳ تا ۱۹۹۰ با نرخ متوسط سالانه ای در حدود ۲۹ درصد رشد یافته که این رقم سه برابر رشد سالانه صادرات جهانی و چهار برابر رشد تولید جهانی در این مدت بوده است. مبلغ کلی این سرمایه گذاریها تنها در سال ۱۹۹۰ با افزایشی برابر ۲۲۵ میلیارد دلار به رقم عظیمی چون ۱/۷ تریلیون دلار رسیده است.^۱

مدیریت سرمایه گذاریهایی با ارقام نجومی فوق و در محدوده ای به وسعت گیتی، سازمان و تشکیلات بسیار وسیعی را ایجاب می کنند. گذشته از این، وسعت و پیچیدگی تکنولوژی نوین امروزی نیز که عمده ترین دستمایه سرمایه گذاری بین المللی و ضروری ترین نیاز کشورهای سرمایه پذیر به شمار می رود، چنان است که اداره آن جز با سازماندهی کارآمد امکان پذیر نیست. شبکه وسیع و درهم تنیده شرکتهای فراملی دقیقاً همان وسیله و ابزاری است که می تواند از عهده این امر مهم برآید. در واقع، دو پدیده سرمایه گذاری مستقیم خارجی و شرکتهای فراملی دو وجه از یک تحول عظیم هستند که اصلی ترین خصیصه اقتصاد بین المللی در دوران معاصر، یعنی پیوستگی و یکپارچگی اقتصاد جهانی را تشکیل می دهند. برای توضیح دامنه و مقیاس عملیات شرکتهای فراملی، کافی است اشاره کنیم که بنابر گزارشهای سالانه سازمان ملل متحد در اوایل دهه ۱۹۹۰، تعداد ۳۷ هزار شرکت فراملی با حدود ۲۰۶ هزار شرکت فرعی وابسته به جهان وجود داشته است. این شرکتها در سال ۱۹۹۲ با سرمایه ای بالغ بر ۲ تریلیون دلار و فروشی معادل ۵/۵ تریلیون دلار، حدود یک سوم از داراییهای مولد بخش خصوصی جهان را در اختیار داشته اند.^۲

تأمل در آمار و ارقام فوق، ما را به این نتیجه می رساند که سرمایه گذاری خارجی و عوامل

۱. دونالد نیکراو، انتون باسیل، موريس اودل و سوزان براندوین، تدوین و اجرای سیاستهای سرمایه گذاری خارجی، ترجمه غلامحسین رهبری، (تهران، وزارت امور خارجه، مؤسسه انتشارات، ۱۳۷۳) ص ۱۲.

۲. همان، ص ۱۵.

اصلی آن؛ یعنی شرکتهای فراملی پدیده‌های کوچک و کم‌اهمیتی نیستند که بتوان از آنها به آسانی گذشت و تأثیرشان را بر اقتصاد کشورهای جهان - اعم از توسعه یافته و در حال توسعه - نادیده گرفت.

شاید تصور غالب این باشد که جریان سرمایه گذاری خارجی همواره از کشورهای صنعتی به سوی کشورهای در حال توسعه است، زیرا هم سرمایه و هم تکنولوژی چیزهایی هستند که بوفور در اختیار کشورهای صنعتی قرار دارند، و در مقابل کشورهای در حال توسعه بشدت به آنها نیازمندند. ولی اطلاعات و آمار موجود نشان می‌دهد که سرمایه گذاری بین المللی در انتخاب محل مناسب برای فعالیت خود لزوماً از این تقسیم بندی ساده پیروی نمی‌کند. در این زمینه شاید اطلاع از این موضوع جالب باشد که در سال ۱۹۹۳ ایالات متحده آمریکا با جذب ۳۲ میلیارد دلار از مجموع ۸۰ میلیارد دلار سرمایه گذاری مستقیم خارجی در دنیا مقام اول را داشته است و شاید این نیز به همان اندازه جالب باشد که در سال مذکور، کشور چین با پذیرش ۲۶ میلیارد دلار سرمایه گذاری خارجی به مقام دوم دست یافته است.^۱

اصولاً بررسی طبیعت و سرشت سرمایه، این واقعیت را آشکار می‌سازد که در جهان امروز سرمایه تابع هیچ قید و بندی از جمله مرزهای ملی و نظامهای سیاسی و اقتصادی نیست و مسکن و مأواى خود را همواره براساس ملاکها و ارزشهای خود انتخاب می‌کند.

سرمایه همیشه به دنبال جایی است که در آن خطر اندک و سود پا بازده اقتصادی زیاد باشد. سرمایه گذاران امروز همچون مرغان زیرکی هستند که در پهنه گیتی به دنبال روزی خود در پروازند و در هر سرزمینی که آب و دانه بیشتری ببینند و خطر کمتری احساس کنند، فرو می‌آیند و روزی خود را در آن جا جستجو می‌کنند.

در واقع، به تبعیت از همین طبیعت آزاد سرمایه گذاران خارجی، در سرزمین خودی، مناطق آزاد تأسیس کرده‌اند تا به این وسیله به آنها اطمینان دهند که در این مناطق قید و بند مقررات داخلی کشور، دست و پاگیر آنها نخواهد شد و آنها خواهند توانست تحت شرایطی نسبتاً سهل به فعالیت تجاری و صنعتی بپردازند و هرگاه نیز شرایط را موافق میل خود نیافتند، سرمایه خود را به محل دیگری منتقل نمایند.

سرمایه گذاری همواره به عنوان یکی از مسائل عمده اقتصادی مطرح بوده، برای ایجاد و

تداوم رشد اقتصادی تشکیل سرمایه در هر کشوری، بویژه ایران از اهمیت خاصی برخوردار است. اقتصاد ایران سالهاست که از کمبود پس انداز رنج می‌برد و انباشت سرمایه داخلی در آن بسیار ناچیز است. پس ایران برای افزایش تولید و عقب نماندن از قافله جهانی به سرمایه خارجی نیاز دارد، و ضرورت جذب سرمایه خارجی را بسیار احساس می‌کند، بویژه در شرایطی که به خاطر بازپرداخت اصل و فرع بدهیهای عمرانی رنج می‌برد. سرمایه‌گذاری در بخشهای مختلف را می‌توان یکی از مهمترین پدیده‌های اقتصادی قرن اخیر دانست و عدم توجه به این مسأله، دارای آسیبهای اجتماعی بسیاری است که کشور ما نیز از این قاعده مستثنی نبوده و نخواهد بود:

● یکی از آسیبهای یاد شده، افزایش آمار جرایم و آسیبهای اجتماعی است؛ به طوری که براساس آمار موجود، تعداد پرونده‌های موجود در دادگاههای کشور از ۵۵۳۰۱۵۸ پرونده در سال ۱۳۷۶ به ۷۶۶۷۷۸۲ پرونده در سال ۱۳۸۰ افزایش یافته است.

● کاهش سن آسیب دیدگان اجتماعی، یکی دیگر از ویژگیهای منفی کشور ما در حال حاضر است که با توجه به جوان بودن جمعیت کشور، این مسأله بسیار نگران‌کننده است.

● تنوع جرایم و آسیبهای اجتماعی، یکی دیگر از این ویژگیهاست؛ به گونه‌ای که معضلاتی از قبیل زنان خیابانی، دختران فراری، کودکان خیابانی، فروش دختران، کارتن خوابها، گسترش اعتیاد، حتی فرار مغزها... از پدیده‌های جدید کشور ما هستند.

تهدید امنیت اجتماعی و ملی نیز یکی دیگر از پیامدهای گسترش جرایم و آسیبهای اجتماعی است، چرا که امنیت اجتماعی و ملی هر کشوری منوط به رعایت قوانین و هنجارهای اجتماعی است که گسترش آن این مسأله را نقض می‌کند. ضمن اینکه بسیاری از شورشیایی که در چند سال اخیر در کشور اتفاق افتاده است، ریشه در مسائل توسعه سیاسی و بخصوص بیکاری و مشکل توسعه اقتصادی کشور و لزوم ایجاد ۷۵۰۰۰۰ شغل در سال دارد.

عدم جذب سرمایه خارجی و پایین بودن میزان رشد سرمایه‌گذاری، نشان دهنده آن است که تاکنون فضای مناسبی برای این کار مهیا نشده است. قوانین و مقررات دست و پاگیر گمرکی، بازرگانی و بوروکراسی سیستم اداری و بانکی، ناامنیهای سیاسی و عدم ثبات سیاسی و امنیت سرمایه‌گذاری، انواع معاصره‌ها و قوانین قضایی نامعین و غیرشفاف، قوانین مالیاتی و

بیمه‌ای و خدماتی ناکارآمد و قدیمی و... از جمله مسائلی است که موجب عدم جذب سرمایه گذاری خارجی در ایران می‌شود. در این مقاله، ضمن پرداختن به جنبه‌های مختلف موانع جذب سرمایه گذاری خارجی در ایران، همچنین به ضرورت سرمایه گذاری خارجی و نیاز ایران به جلب سرمایه گذاری‌های خارجی و نیز به شرایط لازم برای جذب سرمایه گذاری خارجی پرداخته شود. و در زمینه موانع و مشکلات جذب سرمایه گذاری خارجی در ایران، موانع فرهنگی، اجتماعی، شرایط و موانع اقتصادی، موانع تاریخی سیاسی، وضعیت سیاسی اجتماعی، ثبات سیاسی، ناامن اقتصادی، قوانین و مقررات، وضعیت نابسامان ارز و نیز قوانین و مقررات ناظر بر جذب سرمایه گذاری مستقیم خارجی در ایران مورد توجه خاص قرار می‌گیرد به پرسش اصلی این مقاله پاسخ داده می‌شود:

پرسش: «عدم ثبات سیاسی و اقتصادی چه تأثیری بر سطح جذب سرمایه گذاری خارجی در ایران دارد؟»

فرضیه: «عدم ثبات سیاسی و اقتصادی نقش بسیار مؤثری در موانع جذب سرمایه گذاری خارجی در ایران داشته است.»

تعریف سرمایه گذاری خارجی

سرمایه گذاری خارجی معمولاً در دو قالب، سرمایه گذاری غیر مستقیم خارجی (FPI) و سرمایه گذاری مستقیم خارجی (FDI) صورت می‌گیرد:

سرمایه گذاری غیرمستقیم خارجی (FPI):

خرید اوراق قرضه و سهام شرکتها در معاملات بورس و قبوض سپرده در بانکهای خارجی از انواع FPI هستند. در این حالت سرمایه گذار خارجی در اداره واحد تولیدی نقش مستقیم نداشته، مسئولیت مالی نیز متوجه وی نیست. مهمترین ویژگی این نوع سرمایه گذاری فرار بودن آن است. به عبارت دیگر، سرمایه گذار خارجی در هر لحظه قادر است با فروش سهام یا اوراق بهادار، سرمایه‌اش را به کشور خود یا کشور ثالث منتقل نماید. در نتیجه، در شرایطی که وضعیت اقتصادی کشور میزبان رو به وخامت گذاشته، وارد دوره رکود شود و یا سطح بازدهی سرمایه کاهش یابد، معمولاً این سرمایه گذار به سرعت از کشور میزبان خارج خواهد شد و به دنبال آن،

این امر باعث تشدید نابسامانی اقتصادی در کشور میزبان خواهد شد. نمونه بارز این اتفاق در بحران جنوب شرق آسیا در سال ۱۹۹۷ مشاهده شد.

سرمایه گذاری مستقیم خارجی (FDI):

برای سرمایه گذاری خارجی تعاریف مختلفی ارائه شده است که اغلب آنان دارای معانی و نکات مشترکی هستند. در زیر برخی از این تعاریف بیان می شود:

به نظر «انکتاد UNCTAD» سرمایه گذاری مستقیم خارجی عبارت است از: سرمایه گذاری که متضمن مناسبات بلند مدت بوده، منعکس کننده کنترل واقعی و مستمر شخصیت حقیقی یا حقوقی مقیم یک کشور (سرمایه گذاری مستقیم خارجی در شرکت مادر) در شرکتی واقع در خارج موطن سرمایه گذار باشد.

سرمایه گذاری خارجی در کتاب جامع پالگریو^۱ به صورت تملیک داراییها (از جمله سهام، اوراق بهادار و غیره) توسط سرمایه گذار در خارج موطن تعریف شده است. در مواقعی که داراییها شامل تجهیزات فیزیکی تولید شود، سرمایه گذاری خارجی مستقیم تلقی می شود. به نظر کوین^۲ سرمایه گذاری مستقیم خارجی عبارت است از: نوعی سرمایه گذاری که به منظور کسب منفعت دائمی و همیشگی در مؤسسه ای مستقر در کشوری غیر از کشور سرمایه گذار صورت بگیرد و نتیجه آن موجب حق رأی مؤثر در مدیریت شرکت (یا مؤسسه) می باشد.^۳

در تعریفی دیگر، هر نوع سرمایه گذاری را که به وسیله شرکت های خصوصی یا افراد در کشورهای دیگر هماهنگ با اهداف دولت انجام شود، سرمایه گذاری خارجی می گویند. سرمایه گذاری مستقیم خارجی (FDI)^۴ عمدتاً در کشورها بدین گونه تعریف می شود که لازم است سرمایه گذار خارجی حضور فیزیکی داشته، با قبول مسئولیت مالی، کنترل و اداره واحد تولیدی را مستقیم در دست داشته باشد. بدین ترتیب، سرمایه گذار به طور مستقیم در دارایی و منافع کشور سرمایه پذیر در اجرای فعالیت تولیدی نقش مؤثری دارد.^۵

1. Palgrave

2. Coyne

۳. محمد مهدی بهکیش، اقتصاد ایران در بستر جهانی شدن (نشری، ۱۳۸۰) صص ۲۹۲ - ۲۹۳.

4. Foreign Direct Intrstment

۵. اداره کل پژوهش معاونت سیاسی، صبا و سیما، گروه اقتصاد: بررسی طرح تشویق و حمایت از سرمایه گذاری خارجی، (تیر ۸۰) ص ۲.

انواع سرمایه گذاری مستقیم خارجی

سرمایه گذاری مستقیم خارجی:

از نظر حقوقی به شرکتهای خارجی با مالکیت ۱۰۰ درصد خارجی اطلاق می شود و چنانکه از عنوان آن نیز پیداست، در این قبیل سرمایه گذاریها جایی برای سرمایه گذاران داخلی وجود ندارد و سرمایه گذاران خارجی از هر جهت دارای استقلال کامل هستند.

سرمایه گذاریهای مشترک (شرکتهای مختلط):

در این نوع سرمایه گذاریها، هزینه های سرمایه گذاری و منافع حاصله از آن به تناسب بین سرمایه گذاران خارجی و داخلی تقسیم می گردد. سرمایه گذاری مشترک به دو قسم است:

سرمایه گذاری مستقیم مشترک قراردادی: این نوع سرمایه گذاری نزد کشورهایی با اقتصاد متمرکز که در قوانین آنها نظریه مالکیت خصوصی به رسمیت شناخته نمی شود، معمول است. بر طبق قوانین حاکم بر سرمایه گذاریهای خارجی، در این کشورها کلیه مسائل و توافقات میان پذیرفته سرمایه و سرمایه گذار در یک قرارداد خاص گنجانیده می شود. این نوع سرمایه گذاری مشابه قراردادهای مشارکت بوده، به استثنای مسائل مربوط به مالکیت، دارای همه پیش بینی های لازم و حاکم بر روابط میان طرفین قرارداد است. از ویژگیهای مهم این سرمایه گذاری، محدود بودن مدت سرمایه گذاری است و برخلاف رویه معمول در سرمایه گذاری مشترک غیر - قراردادی، با پایان یافتن دوره قرارداد ختم دوره سرمایه گذاری نیز فرا می رسد.

سرمایه گذاریهای مستقیم مشترک سهامی: این نوع سرمایه گذاریها از طریق تقسیم مالکیت سهام و سرمایه بین سهامداران داخلی و خارجی صورت می گیرد و معمولاً شرکا به نسبت سهام خود در مدیریت و امر تولیدی نقش دارند.^۱

تجربه تاریخی در مورد سرمایه گذاری مستقیم خارجی (FDI)

جریان سرمایه گذاری مستقیم خارجی که در حال حاضر توسط بیش از ۵۴۰۰۰ شرکت فراملی صورت می پذیرد، از اوایل دهه ۱۹۸۰ میلادی سرعت مراحل رشد خود را طی کرد. طی

دوره زمانی ۹۷ - ۱۹۸۰، سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در سطح جهان از رشد متوسط سالانه ۱۳ درصد برخوردار بوده، در حالی که نرخ رشد صادرات کالا و خدمات جهانی و نرخ رشد GDP جهانی (قیمتهای جاری) طی دوره ۹۶ - ۱۹۸۰ برابر درصد بوده است.

سال ۱۹۹۸، ورود سرمایه به کشورها، جهت سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی برای هفتمین سال متوالی افزایش یافت و خروج سرمایه نیز به همان جهت یاد شده برای سومین سال متوالی رشد نشان داد و حدوداً به ۴۴۰ - ۴۳۰ میلیارد دلار رسید. جریان FDI (سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی) که برحسب ورود سالانه سرمایه محاسبه می‌شود، باید با خروج سالانه سرمایه برابر باشد، ولی در عمل به دلیل تفاوت‌هایی که میان کشورها در روش محاسبه وجود دارد، این دو مقدار با هم برابر نیستند.^۱

افزایش سرمایه‌گذاریهای مستقیم خارجی که در کل جهان معادل ۳/۴ تریلیون دلار تخمین زده می‌شود، باعث افزایش تولیدات بین‌المللی توسط شرکتهای چند ملیتی شده است. سرعت رشد حجم فروشهای انجام شده توسط این شرکتهای وابسته به خارج، بیشتر از سرعت رشد حجم تجارت خارجی (صادرات جهانی) بوده است و برآورد شده است که در حدود ۹/۵ میلیارد دلار باشد. همزمان با افزایش حجم سرمایه‌گذاریهای خارجی، پراکندگی آنها نیز شدت یافته است. قبلاً سهم کشورهای در حال توسعه از کل FDI از ۲۶ درصد در سال ۱۹۸۰ به ۳۷ درصد در سال ۱۹۹۷ رسید و سهم این کشورها از کل خروج سرمایه از ۳ درصد در سال ۱۹۸۰ به ۱۴ درصد در سال ۱۹۹۷ رسید.

بخش اعظم سرمایه‌گذاریهای خارجی در سطح جهان در کشورهای صنعتی پیشرفته انجام شده است، ولی با افزایش جذابیت در کشورهای در حال توسعه، روز به روز به میزان سرمایه‌گذاریهای خارجی در این مناطق افزوده شده است؛ گرچه این توزیع نابرابر بوده است. مثلاً در سال ۱۹۹۷، کشورهای در حال توسعه آسیایی ۲۲ درصد، کشورهای در حال توسعه آسیایی ۲۲ درصد آمریکای لاتین و حوزه کارائیب ۱۴ درصد و آفریقایی ۱٪ این سرمایه‌گذاریها را جذب کرده‌اند.

در دهه گذشته، کشورهای در حال توسعه، آزادسازیهای بیشتری را در سیاستهای ملی خود اعمال نمودند تا زمینه‌های قانونی و مقرراتی مساعدی را برای سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی

۱. صدا و سیما، بررسی طرح تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی، صص ۴ - ۵.

ایجاد نمایند. این اقدامات شامل حذف قواعد مربوط به ورود به بازار و مالکیت خارجی، بهبود ملاکهای برخورد یا بتگاههای خارجی و تسهیل کار بازاریها بود، زیرا سرمایه گذاری مستقیم خارجی در جایی که ممنوعیت و محدودیت داشته باشد، وارد نمی شود.

علاوه بر تعیین چارچوب سرمایه گذاری خارجی، باید به عوامل تأثیرگذار بر تصمیمات سرمایه گذاری، توجه شود: اقداماتی شامل ترویج و انگیزش سرمایه گذاری، خدمات پس از سرمایه گذاری، بهبود امکانات و تسهیلات و اقداماتی که هزینه های انجام کارهای بازرگانی را کاهش دهد. از طرفی، ملاحظات اقتصادی هم بسیار اثرگذارند؛ عواملی که به امکانات دسترسی به منابع، داراییها و به متعلقه مربوط می شوند، عواملی که به بزرگی بازارهای کالاها و خدمات مربوط می شوند و عواملی که با مزئیهای هزینه ای تولید ارتباط دارند.

با وجود آنکه بسیاری از عواملی که باعث جذب سرمایه ها به یک منطقه می شوند، از جمله منابع طبیعی سرشار، بازارهای عظیم در کشور میزبان و یا نیروی کار ارزان و انعطاف پذیر، همچنان مهم هستند، اما همندایی با جهانی شدن و آزاد سازیهای اقتصادی، از اصول مهم سرمایه گذاری خارجی در مقطع کنونی به حساب می آیند.

بررسی روند سرمایه گذاری خارجی در ایران پس از انقلاب

دوره بعد از انقلاب تا پایان جنگ تحمیلی:

پس از پیروزی انقلاب در سال ۱۳۵۷ با عنایت به اصل ۸۱ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مبنی بر مطلق بودن ممنوعیت اعطای هرگونه «امتياز» تشکیل شرکت و مؤسسات در امور تجاری و صنعتی و کشاورزی و معادن و خدمات به خارجیان تا سال ۱۳۶۸، نه تنها سرمایه گذاری مستقیم خارجی جدیدی در ایران صورت نگرفت، بلکه بسیاری از سرمایه گذاریهای انجام شده در سالهای قبل از انقلاب نیز ملغی و اصل سرمایه به کشور مادر برگشت داده شد.

همچنانکه پیداست، ایران در دهه ۱۳۵۰، یکی از ده کشور در حال توسعه بود که بیشترین سهم سرمایه گذاری مستقیم خارجی را در این گروه جذب کرد و در دهه اول پس از پیروزی انقلاب به پایین ترین رده در میان کشورهای در حال توسعه، از نظر میزان جذب سرمایه گذاری

مستقیم خارجی سقوط کرد.^۱

از دیگر دلایل تنزل و توقف سرمایه گذاری مستقیم خارجی در این دوره می توان به بی ثباتی سیاسی اوایل انقلاب، جنگ تحمیلی و مصادره سرمایه های بیگانه، نبود تضمینهای حقوقی و تفسیرهای متناقض از اصول قانون اساسی اشاره کرد.^۲

واقعیتها حاکی از آن است که روند رو به رشد سرمایه گذاری مستقیم خارجی در دوره قبل از انقلاب، بلافاصله پس از وقوع انقلاب به «فرار سرمایه خارجی» تبدیل شده، به گونه ای که در سالهای ۶۹ - ۱۳۶۱ به طور متوسط سالانه ۱۰۶ میلیون دلار سرمایه خارجی از کشور خارج شده است. خوشبختانه، در دوره بعدی بین سالهای ۷۶ - ۷۰ خروج سرمایه های مستقیم خارجی روند کاهش به خود گرفته و به متوسط سالانه ۲۸ میلیون دلار رسیده است،^۳ و مجدداً در سالهای اخیر رو به افزایش گذاشته است.

دوره اخیر:

پس از پایان جنگ ایران و عراق و آغاز برنامه اول توسعه در سال ۶۸، انتظار می رفت که به لحاظ فراهم شدن زمینه های مناسب، سهم ایران از سرمایه گذاری مستقیم خارجی افزایش یابد، لیکن علیرغم انجام یک سری اصلاحات اقتصادی، رشد و رونق چندانی در این مسأله مشاهده نشد، تا آنجا که حتی با تصویب قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران در سال ۷۲، تحولات سیاسی مرتبط با روی کار آمدن رئیس جمهوری جدید در دوم خرداد ۷۶ و بحث از اصلاح قانون جلب و حمایت از سرمایه های خارجی مصوب ۱۳۳۴ هنوز زمینه مناسب برای ورود سرمایه مستقیم خارجی فراهم نشده است. میزان سرمایه گذاری مستقیم خارجی ایران در سالهای ۹۹ - ۹۶ - ۹۵ به ترتیب ۱۵ - ۱۰ - ۱۷/۲ میلیون دلار می باشد.^۴

آمارهای جهانی نشان می دهد موجودی سرمایه خارجی در ایران، از یک میلیارد و یکصد

۱. همان، ص ۱۷۸.

۲. اداره کل پژوهشکده صدا و سیما، گروه اقتصاد، سرمایه گذاری خارجی در لایحه بودجه ۱۳۸۰، آذر ۱۳۷۹.

۳. همان، ص ۴.

۴. قدرت احمدیان، جهانی شدن و اقتصاد سیاسی ایران (رساله دکتری روابط بین الملل دانشگاه تهران ۱۳۸۰) صص ۱۷۸ - ۱۷۹.

میلیون دلار در سال ۱۹۸۰، به ۹۲۵ میلیون دلار در سال ۱۹۹۰ کاهش یافته است.^۱ برحسب آخرین گزارشها در مورد میزان سرمایه گذاری مستقیم خارجی در ایران، در طی سالهای ۹۰ تا ۹۸ تنها رقمی حدود ۷۵ میلیارد دلار جذب سرمایه گذاری مستقیم خارجی داشته است، در حالی که این رقم برای چین در سال ۹۰ حدود ۳/۴ میلیارد دلار بوده که در سال ۹۸ به ۴۵/۵ میلیارد دلار یعنی ۱۵ برابر می‌رسد.^۲

در حال حاضر، ایران در جدول ۱۶۰ رتبه‌ای جذب سرمایه‌های خارجی در رده ۱۵۴ قرار دارد. سهم ایران از ۸۰۰ میلیارد دلار سرمایه گذاری خارجی طی سال ۱۹۹۹ حتی یک دهم درصد هم نبوده است. عدم انطباق بخشنامه‌ها و دستورالعملهای مورد عمل هر سازمان یا سازمان دیگر، تناقض گفتاری و رفتاری، عدم هماهنگی و وحدت رویه و فقدان انسجام را می‌توان از جمله موانع جذب سرمایه گذاری خارجی مطرح نمود. در کنار این قضیه، اخذ مالیات براساس اعمال ضرایب تا ۵۴ درصد، نه تنها هیچ انگیزه‌ای را برای احداث واحدهای صنعتی برای سرمایه‌گذاران داخلی ایجاد نمی‌کند، بلکه همواره به عنوان سؤال بزرگی در دیدگاه سرمایه‌گذار خارجی مطرح بوده است. آمار مستند حداقل ۲۰۰ میلیارد دلار سرمایه گذاری ایرانیان در خارج از کشور را تأیید می‌نماید.^۳

آخرین برآوردها نشان می‌دهد سرمایه ثابت و در گردش ایرانیان مقیم آمریکا حدود ۴۰۰ تا ۶۰۰ میلیارد دلار و سرمایه ثابت ایرانیان مقیم ترکیه حدود ۵۰ میلیارد دلار است،^۴ که در صورت رفع موانع فوق می‌توان از آنها در جذب سرمایه گذاری مستقیم خارجی و توسعه اقتصادی بهره‌برداری کرد.

جهت نشان دادن حجم سرمایه گذاریهای خارجی تحت پوشش قانون جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی (مصوب ۱۳۳۴) طی دوره ۱۳۷۹ - ۱۳۷۲ جداول ۲ و ۳ تهیه شده است که به ترتیب، میزان سرمایه گذاری خارجی مصوب هیأت وزیران و سرمایه گذاری خارجی وارد شده به کشور را نشان می‌دهند.

۱. سرمایه گذاری خارجی در لایحه بودجه ۱۳۸۰، ص ۴.

۲. فدرت احمدیان، همان، صص ۱۷۸ - ۱۷۹.

۳. سرمایه گذاری خارجی در لایحه بودجه، ۱۳۸۰، ص ۵.

۴. سرمایه گذاری خارجی، غارت اقتصاد ایران یا ضرورت ملی، روزنامه قدس، ۱/ ۳/ ۸۱، ص ۸.

(ارقام: هزار دلار - درصد)

سال	سرمایه خارجی	تسهیلات مالی (وام شرکا)	جمع مشارکت خارجی	سهم سرمایه	سهم تسهیلات خارجی (درصد)
۷۲	۱۰۴۳/۷	۱۹۲۶۰	۲۰۳۰۳/۷	۵	۹۵
۷۳	۲۵۵۰۶	۱۶۲۳۰۰	۱۸۷۸۰۶	۱۳/۶	۸۶/۴
۷۴	۲۶۱۹۱	۹۵۰۵۶/۲	۱۲۱۲۴۷/۲	۲۱/۶	۷۸/۴
۷۵	۲۷۱۹۷/۵	۳۹۸۰۶/۳۳	۶۷۰۰۳/۸۳	۴۰/۶	۵۹/۴
۷۶	۴۷۵۸۳/۳۹	۱۵۲۳۸۶	۱۹۹۹۶۹/۳۹	۲۳/۸	۷۶/۲
۷۷	۲۱۶۷۷/۲۱	۱۱۵۵۸۸/۵۵	۱۳۷۲۶۵/۷۶	۱۵/۸	۸۴/۲
۷۸	۲۰۸۸۱/۴۲	۷۲۵۳۹/۲۷	۹۳۴۲۰/۶۹	۲۲/۴	۷۷/۶
۷۹*	۸۶۰۴۳/۶۱	۴۲۹۴۱۲/۶۴	۵۱۵۴۵۶/۲۵	۱۶/۷	۸۳/۳
جمع	۲۵۶۱۲۳/۸۳	۱۰۸۶۳۴۸/۹۹	۱۳۴۴۴۷۲/۸۲	-	-

* هشت ماهه

جدول ۲ - آمار سرمایه‌گذاری خارجی (مصوب هیأت وزیران)

(ارقام: هزار دلار - درصد)

سال	سرمایه خارجی	تسهیلات مالی (وام شرکا)	جمع مشارکت خارجی	سهم سرمایه	سهم تسهیلات خارجی (درصد)
۷۲	۹۳۳/۶۸	۹۰۱/۳	۱۸۳۴/۹۸	۵۱	۴۹
۷۳	۱۴۱۰۲/۸۹	۲۲۴/۲۷	۱۴۳۲۷/۱۶	۹۸	۲
۷۴	۱۷۲۷۷/۶	۷۹/۷۵	۱۷۳۵۷/۳۵	۹۹/۵	۰/۵
۷۵	۲۲۳۲۱/۴۵	۳۷۰۴۹/۲۴	۵۹۳۷۰/۶۹	۳۷/۶	۶۲/۴
۷۶	۶۸۸۱/۸۱	۱۲۷۱۶	۱۹۵۹۷/۸۱	۳۵	۶۵
۷۷	۱۸۷۱/۹۹	۱۲۳۶/۴۹	۳۱۰۸/۴۸	۶۰	۴۰
۷۸	۲۳۴۰/۴۵	۳۵۷/۲۲	۲۶۹۷/۶۷	۹۲/۳	۷/۶
۷۹*	-	-	-	-	-
جمع	۶۷۷۲۹/۸۷	۵۲۵۶۴/۲۷	۱۲۰۲۹۴/۱۴	-	-

* هشت ماهه

جدول ۳ - آمار سرمایه‌گذاری خارجی (سرمایه وارده)

همان‌طور که در جدول مشاهده می‌شود، طی دوره هشت ساله ۷۹-۱۳۷۲ جمعاً مبلغ ۱/۳۳ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری خارجی تحت پوشش قانون جلب و حمایت از سرمایه‌های خارجی، از تصویب هیأت وزیران گذشته است. به عبارت دیگر، در طی هشت سال گذشته سرمایه‌گذاران خارجی، به طور متوسط حدود ۳۰۰ میلیون دلار در سال تعامیل به سرمایه‌گذاری در ایران داشته‌اند. همچنین بخش اعظمی از سرمایه‌گذاری مصوب به صورت تسهیلات مالی (وام شرکا) بوده است و سهم سرمایه‌گذاران خارجی در سطح پایین قرار داشته است.

با مروری در می‌یابیم که بخش قابل ملاحظه‌ای از سرمایه‌گذاری خارجی مصوب محقق نشده است. به عبارت دیگر، از میزان ۱/۳۴ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری خارجی مصوب طی دوره ۱۳۷۲-۱۳۷۸، تنها ۱۲۰ میلیون دلار آن محقق شده است. به عبارت دیگر طی هفت سال گذشته به طور متوسط سالانه تنها ۱۷ میلیون دلار سرمایه‌گذاری خارجی تحت پوشش قانون جلب و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی در کشور صورت گرفته است که این رقم با ارقام جهانی FDI قابل قیاس نیست؛ یعنی سهم ایران از جریان ورودی FDI تقریباً صفر است. بنابراین، حجم بسیار کم سرمایه‌گذاری خارجی در ایران نشان از بسته بودن اقتصاد و جدا بودن از فرآیند جهانی اقتصاد دارد.^۱

ضرورت سرمایه‌گذاری خارجی

رشد و توسعه اقتصادی در کلیه جوامع توسعه یافته و توسعه نیافته، در سرمایه‌گذاری به منظور افزایش توان تولیدی و استفاده از ظرفیتهای موجود در جوامع، خلاصه می‌شود. پدیده‌ای است که سرمایه‌گذاری علاوه بر جبران استهلاک سرمایه‌های موجود و جایگزینی آنها با سرمایه‌های جدید، موجب پدید آمدن قابلیت‌ها و امکانات نوین در سیستم اقتصادی کشور و همچنین افزایش رشد و توسعه در کنار ایجاد فرصتهای جدید شغلی و بهبود رفاه عمومی و ارتقای سطح زندگی مردم می‌شود.^۲

در مواقعی که کشورها با کمبود سرمایه‌های داخلی و تنگناهای ارزی مواجهند، بی‌تردید،

۱. محمد مهدی بهکیش، اقتصاد ایران در پشر جهانی شدن، صص ۳۱۴-۳۱۶.

۲. مرجان زلف، ودیگاه و تحلیلها درباره طرح اصلاح قانون جلب و جذب سرمایه‌گذاری خارجی، اداره کل پژوهش معاونت سیاسی صدا و سیما، گروه اقتصاد (شهریور ۷۹) صص ۲-۳.

ضرورت سرمایه‌گذاری خارجی آشکارتر می‌شود. البته، پذیرش این امر در گرو قبول معیارها و موازن بین المللی دخیل در جذب سرمایه‌های خارجی و ایجاد فضای مناسب برای فعالیت سرمایه‌گذاران خارجی است و برای این کار، نه تنها باید به ایجاد فضای مناسب برای جذب سرمایه‌های خارجی از طریق ایجاد امنیت و قوانین و مقررات با ثبات و مناسب پرداخت، بلکه باید به سیاستهای تشویقی در بازار پر رقابت سرمایه نیز روی آورد تا بتوان با جذب سرمایه موجبات رشد و ارتقای زندگی اقتصادی مردم را هم فراهم نمود.

از دیدگاه نظری، سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی پیامدهای مثبت فراوانی برای اقتصاد کشور میزبان به همراه می‌آورد. سرمایه‌ای و هم مصرفی را در داخل کشور ارتقاء بخشد.

با این سرمایه‌گذاریها مصرف خصوصی کشور میزبان زیاد می‌شود. با افزایش تولید و صادرات، مازاد تراز پرداخت زیاد می‌شود و نرخ ارز کاهش می‌یابد؛ یعنی پول ملی تقویت می‌شود. از طرف دیگر، اگر بر سود شرکتهای سرمایه‌گذار در قرارداد، مالیات وضع شود، این سرمایه‌گذاری می‌تواند منبع درآمدی برای دولت باشد که در جبران کسریهای بودجه اثرگذار است.

در کنار کلیه این عوامل، تکنولوژی، مهارتهای مدیریتی، سازمانی و بازاریابی، و تخصص در نیروی کار نیز به کشور مورد نظر انتقال می‌یابد. از این روست که سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در سالهای اخیر، بویژه مالی خارجی خصوصی در این کشورها تبدیل شده است. نخستین کسانی که از سرمایه‌گذاریهای مستقیم خارجی بهره‌مند می‌شوند، آن دسته از بنگاههایی هستند که از طریق در اختیار داشتن سهام، ارتباط مستقیم با چنین سیستمهایی دارند.

هر قدر ارتباطات عرضه و توزیع بین بنگاههای وابسته به خارج و بنگاههای داخلی بیشتر باشد و هر قدر توانایی بنگاههای داخلی برای جذب آثار غیرمستقیم سرمایه‌گذاری خارجی بیشتر باشد، احتمال آنکه این نوع سرمایه‌گذاری بر بهره‌وری و رقابت پذیری اثر بیشتری داشته باشد، بیشتر است.

نیاز ایران به جلب سرمایه‌گذاریهای خارجی:

برپایه آمارهای موجود، تولید ناخالص ملی ایران ۸۰ میلیارد دلار است (۱۳۸۰) که درآمد سرانه‌ای معادل ۹۵۰ دلار را در سال برای ایرانیان تأمین می‌کند. نرخ بیکاری در ایران نیز بر پایه

داده‌های مرکز آمار ایران حدود ۵/۳ میلیون نفر است که نزدیک به ۱۳ درصد از نیروی فعال کشور را تشکیل می‌دهند. از آنجا که جمعیت ایران نزدیک به ۶۵ میلیون نفر، یعنی برابر یک درصد جمعیت جهان است، اساساً می‌بایست تولیدات ناخالص ملی ما در برابر تولیدات ناخالص ملی جهان دست‌کم این نسبت را حفظ کند؛ یعنی به جای ۸۰ میلیارد دلار، ۳۳۰ میلیارد دلار باشد. برای نمونه، جمعیت ایالات متحده آمریکا ۱/۲۰ جمعیت جهان است، در حالی که تولیدات ناخالص آن کشور نزدیک به ۶-۷ درصد تولیدات ناخالص جهان را تشکیل می‌دهد.^۱

در زمینه صادرات باید گفت که ارزش صادرات غیر نفتی ایران در سال ۱۳۷۹ برابر با ۳/۸ میلیارد دلار بوده است، یا به صورت سرانه، رقمی معادل ۵۹ دلار؛ در حالی که ترکیه تقریباً با همین جهت، ۳۰ تا ۳۲ میلیارد دلار صادرات داشته که سرانه آن نزدیک به ۵۰۰ دلار؛ یعنی تقریباً ۸ برابر رقم صادرات ما می‌شود. صادرات ترکیه به ۶۲ میلیارد دلار رسیده است. البته، اگر صادرات نفت را بر صادرات غیر نفتی بیفزاییم، دریافتی ما در سال ۱۳۷۹ به ۲۴ میلیارد دلار می‌رسد که رقم صادرات سرانه ما را به حدود ۳۷۵ دلار افزایش می‌دهد. با این حال، باز هم این رقم در برابر صادرات سرانه کشور فقیری مانند ترکیه حدود ۴۰ درصد کمتر است. از این رو، به صورت فشرده می‌توان گفت که تولید ناخالص ملی ایران کمتر از ۱ درصد در تولیدات ناخالص جهانی و سهم صادرات ایران (نفتی و غیر نفتی) کمتر از ۱/۲۲۰ مجموع صادرات جهانی است.^۲

حال با آن ارقام ناچیز و بیکاری نزدیک به ۵/۳ میلیون نفر که هر سال ۸۵۰ هزار نفر به آن افزوده می‌شود و نیز صرف ۱ میلیارد دلار از ۲۴ میلیارد دلار در یافته‌های ارزی ناشی از فروش نفت و صدور کالاهای غیر نفتی برای واردات و افزایش ۲۹ درصد حجم نقدپذیری در سال ۱۳۷۹ و همچنین نرخ تورم دست‌کم بالای ۱۵ درصد و مشکلات دیگر، آیا می‌توان امید داشت که با قدرت مالی و نیروی انسانی موجود در ایران، به خودکفایی لازم برای پرهیز از وابستگی‌های بیشتر دست‌پاییم؟

مسئله تأمین ارز مورد نیاز برای تولید از مسائل عمده صنعت کشور، بویژه صنعت خودروسازی و بخش قطعه‌سازی است، چرا که وجود منابع مالی و سرمایه به عنوان یک اصل

۱. فرشید، «عوامل جذب نشدن سرمایه‌گذاری خارجی و توانایی‌های موجود در جلوگیری از فرار سرمایه».

اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره ۱۹۴ - ۱۹۳، ص ۱۹۲.

۲. همان کتاب، ص ۱۹۳.

زیر بنایی در تمامی مراحل انجام پروژه و فرآیند تولید متعاقب آن پذیرفته شده است. سالانه تلاش گسترده‌ای از سوی بخشهای مختلف اقتصاد برای تحصیل قسمتی از درآمدهای نفتی کشور صورت می‌پذیرد تا به موجب آن چرخه‌های اقتصاد کشور از حرکت و ثکاپو نیفتند.^۱

از آنجا که اقتصاد ما، بشدت به بخش نفت متکی است، عدم ثبات درآمدهای نفتی در سالهای اخیر و کاهش قیمت نفت در بازار جهانی (به استثنای سال ۱۳۸۳) مشکلاتی را در تمامی زمینه‌ها، بویژه در بخش صنعت ایجاد نموده است. به همین علت، ضرورت ایجاد می‌کند که راه‌حلهای بلند مدت و کارآمدتری در زمینه تحصیل ارز و خارج شدن از اقتصاد تک محصولی و توسعه صادرات غیر نفتی به منظور رفع معضلات موجود اتخاذ شود، چرا که مدت زیادی به آغاز دوران پایان نقش نفت در اقتصاد و توسعه ایران نمانده است.

در فراگرد تدوین برنامه‌های پنجساله توسعه و طرح سازماندهی دولت لازم شد به منظور خروج از وضعیت تنگنای ارزی کنونی و با توجه به تجربه موفق بسیاری از کشورهای آسیایی، بر روشهای غیر استقراضی تحصیل ارز، بویژه جلب و جذب سرمایه‌های خارجی تأکید عمیقتری شود.

در حال حاضر، متولی و مسؤول پذیرش سرمایه‌گذارهای خارجی در کشور ما، سازمان سرمایه‌گذاری، کمکهای اقتصادی و فنی ایران است و این امر، براساس قانون جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی صورت می‌پذیرد. بر طبق این قانون؛ اشخاص، شرکتها و مؤسسات خصوصی خارجی با اجازه دولت ایران می‌توانند به منظور عمران و آبادانی و در فعالیتهای تولیدی اعم از صنعتی، معدنی، کشاورزی و حمل و نقل در کشور ما سرمایه‌گذاری کنند.

شرایط لازم برای سرمایه‌گذاری خارجی:

سرمایه‌گذاران خارجی اعم از اینکه بخواهند به صورت مستقل یا با مشارکت بخش خصوصی یا عمومی کشور میزبان فعالیت کنند، تنها در صورت مساعد بودن شرایط، تصمیم به سرمایه‌گذاری خواهند گرفت.^۲ در خصوص میزان آمادگی کشورها برای جلب سرمایه‌های

۱. سرمایه‌گذاری خارجی، راه حل مؤثر جهت رفع بخشی از مسائل و مشکلات صاحبان صنایع و تکنولوژی، تازه‌های اقتصاد، شماره ۷۴، ص ۵۱.

۲. دیدگاه، سرمایه‌گذار خارجی به ایران چگونه می‌نگرد؟ همان، ص ۴۱.

خارجی این نکته قابل ذکر است که کشورهای رو به رشد، با وجود شباهتهای زیادی که در ساختارهای اقتصادی و اجتماعی آنها وجود دارد، به یک میزان از تواناییها و قابلیتهای جلب سرمایه های خارجی برخوردار نیستند. همین مسئله موجب شده است که سهم کشورها در جلب سرمایه های بین المللی نابرابر باشد.^۱

اهمیت روزافزون سرمایه گذاری مستقیم خارجی و رقابتی که در بین کشورها برای جلب بخش بزرگتری از آن به وجود آمده است، این پرسش را مطرح می سازد که یک کشور در حال توسعه برای موفقیت در جلب سرمایه های خارجی، باید دارای چه ویژگیهایی باشد؟ از دیرباز وجود مواد خام فراوان و ارزان، و نیروی کار ارزان، مهمترین عوامل در جلب سرمایه گذاری مستقیم خارجی بوده است، اما مطالعات انجام شده نشان می دهد که جذابیت کلی یک کشور نقش مهمی در تصمیم شرکتهای چند ملیتی دارد. برای افزایش جذابیت کلی یک کشور، باید شرایط اقتصادی و سیاسی مناسبی در آنجا حاکم باشد. به طور کلی، می توان گفت که علاوه بر دو عامل فوق، عوامل دیگری که در تصمیم گیری شرکتهای چند ملیتی، برای سرمایه گذاری در یک کشور در حال توسعه دخالت دارند، از این قرارند:

۱- ثبات سیاسی و اقتصادی: برای اینکه کشوری بتواند سرمایه های خارجی را جذب کند، باید در درجه اول از ثبات سیاسی و اقتصادی برخوردار باشد. بی شک سرمایه گذاران در صورت عدم اطمینان از جان و مال خود، با وجود هر گونه جاذبه و امتیازی در کشور خارجی سرمایه گذاری نخواهند کرد، یا در کشوری که سیاستهای کلان اقتصادی و قوانین و مقررات حاکم بر فعالیتهای اقتصادی از ثبات لازم برخوردار نباشند، سرمایه گذاری بازده مطمئنی نخواهد داشت.

۲- درجه باز بودن اقتصاد: این نیز عامل مؤثری در تصمیم گیری شرکتهای چند ملیتی شناخته شده است. کشورهایی که بیشترین سهم را در جلب سرمایه گذاری مستقیم خارجی دارند، غالباً آنهایی هستند که سیاستهایی در جهت آزاد سازی تجاری و اقتصادی اتخاذ نموده اند. در تحقیقی که^۲ صورت گرفته، با استفاده از یک مدل رگرسیونی و آمار مربوطه به دوازده کشور در حال

۱. فرید، رحمانی، «جلب سرمایه گذاریهای مستقیم خارجی: اطلاعات سیاسی اقتصادی»، شماره ۱۵۳-۱۵۲، ص ۱۶۴.

2. Syed H. Akhter; " Foreign Direct investment in Developing Countries: the openness Hypothesis and Policy Implications" , *The International Trade Journal* Vol. VII, NO. 6, 1993.

توسعه که از چهار منطقه جهان انتخاب شده و در حدود ۲/۳ از کل سرمایه‌های جذب شده به کشورهای در حال توسعه را به خود اختصاص داده‌اند، رابطه بین «درجه باز بودن اقتصاد» و «ثبات سیاسی» کشورها با حجم سرمایه‌های خارجی جذب شده مورد بررسی قرار گرفته و این نتیجه به دست آمده است که رابطه مثبت معناداری میان حجم سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی جذب شده و هر دو متغیر مستقل یاد شده وجود دارد.

۳- روشن بودن قوانین و سیاستها در قبال سرمایه‌گذاران خارجی: وجود تصویری روشن و واضح از سیاستها و مقررات مربوط به سرمایه‌گذارهای خارجی - شامل مقررات مربوط به شکل مالکیت، مقررات ارزی، تضمین اصل و سود سرمایه، قوانین مالیاتی، مقررات صادرات و واردات - نقش مهمی در جلب سرمایه‌های خارجی دارد.

۴- تأسیسات زیربنایی: وجود زیرساختهای اقتصادی گسترده، شامل راهها، بنادر، سیستمهای ارتباطی، صنایع عمومی و... عامل مهمی در تصمیم‌گیری سرمایه‌گذاران خارجی است.

۵- کارایی کشور میزبان: عملکرد ضعیف اقتصادی یک کشور، عامل بازدارنده مهمی است که در تعیین سهم هر کشور در جذب سرمایه‌های خارجی نقش مؤثری دارد. امروزه شرکتهای چند ملیتی علاوه بر توجه مردم به وجود منابع طبیعی و نیروی کار فراوان و ارزان در یک کشور، به هزینه‌های تولید و هزینه برخورداری از امکانات زیربنایی نیز توجه دارند.

۶- آموزش و توسعه منابع انسانی: با پیچیده‌تر شدن فرآیندهای تولید، دیگر داشتن نیروی کار غیر ماهر که از بازدهی کمی برخوردار است، مزیت به شمار نمی‌رود، بلکه کشورها برای جلب سرمایه‌های خارجی به بخش صنعت، باید به آموزش نیروی کار و گسترش مهارت‌های کارگران نیز توجه کنند.

۷- بازارهای گسترده داخلی: وجود بازارهای گسترده و توسعه یافته در کشورهای سرمایه‌پذیر، عاملی اساسی در جذب سرمایه‌های خارجی به این کشورها محسوب می‌شود. به طور کلی، بازارهای داخلی کشورهای رو به رشد، یک عامل رقابتی در برابر کشورهای صنعتی به شمار می‌آید و در تصمیم‌گیری شرکتهای چند ملیتی برای انتخاب محل سرمایه‌گذاری دخالت دارد. در این مورد می‌توان کشور چین را مثال زد که سرمایه‌های خارجی در کنار اهداف دیگر به نفوذ در بازار گسترده داخلی این کشور نیز چشم دارند.

۸- وجود شبکه اطلاع‌رسانی گسترده و کارآمد: فراهم بودن اطلاعات لازم در مورد کیفیت نیروی

کار، زیر ساختارهای اقتصادی، امتیازاتی که دولت به سرمایه‌گذاران خارجی اعطا می‌نماید و فرصتهای سرمایه‌گذاری، می‌تواند فرآیند تصمیم‌گیری سرمایه‌گذاران خارجی را تسهیل نماید.^۱ شرایط اقتصادی کشور میزبان از مهمترین عناصر مؤثر بر جریان سرمایه‌گذاریهای مستقیم خارجی است.^۲

نرخ رشد اقتصادی و حجم اقتصادی و حجم اقتصاد از نظر سرانه تولید ناخالص داخلی، مؤثرترین عوامل در این زمینه‌اند. عدم رشد اقتصادی و گاه حتی رشد منفی بسیاری از کشورهای در حال توسعه در دهه ۱۹۸۰ می‌توان تا حد زیادی علت پایین بودن سطح سرمایه‌گذاریهای مستقیم خارجی که طی همین دهه در این کشورها صورت گرفته است، دانست.^۳

دیگر عامل مؤثر بر ورود سرمایه‌گذاریهای مستقیم خارجی به بسیاری از کشورهای در حال توسعه، بویژه کشورهای واقع در نیمکره غربی، بحران بدهیها بوده است. تکیه شدید به استقراض خارجی در دهه ۱۹۷۰ بسیاری از کشورهای در حال توسعه را زیر بار کمرشکن بدهیها قرار داد. استمهال پی در پی، تعدد بدهیهای معوق، و افزایش شمار وامهای بازپرداخت نشده نیز نمایانگر ناتوانی بسیاری از کشورهای در حال توسعه، از بازپرداخت اصل و فرع بدهیهایشان بود.^۴

یکی از مهمترین مؤلفه‌های هر محیط سرمایه‌گذاری، چارچوب مقررات یا رژیم سرمایه‌گذاری خارجی آن است. میزان باز بودن کشورهای در حال توسعه به روی سرمایه‌گذاری خارجی متفاوت است.^۵ برای نمونه، سیاستهای حاکم بر کشورهای جنوب شرقی آسیا به طور کلی آزادمنشانه‌تر از دیگر کشورهای آسیایی است.

مشوقهای مالی هم می‌تواند موجب درخشش ستاره بخت کشور برای جلب سرمایه‌گذاری

۱. فریدریشانی، همان مقاله، ص ۱۶۶.

۲. Friedrich Schneider and Bruno S. Frey, "Economic and Political Determinants of Foreign Direct Investment", *World Development* 613, No 2(1985).

۳. هوشنگ امیر احمدی، «سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در کشورهای در حال توسعه»، ترجمه: علیرضا طبیب، *اطلاعات سیاسی-اقتصادی*، شماره ۱۵۲-۱۵۱، ص ۱۵۳.

۴. Gordon Smith and John T. Ciddington, eds., *International Developing Countries: A World Bank Symposium* (Washington, DC: World Bank, 1985).

۵. UNCTC, *World Investment Directory 1992*; and Agawal et., *Foreign Direct Investment in Developing Countries*.

مستقیم خارجی شود. کشورهای در حال توسعه از نظر میزان مشوقهایی که در اختیار سرمایه‌گذاران می‌گذارند، با هم تفاوت دارند. چنین مشوقهایی شامل تخفیفها و معافتهای مالیاتی، برقراری نرخهای پایین برای استفاده از خدمات شهری، کاهش عوارض گمرکی و محدودیتهای ارزی، تخفیف کنترل بر داراییها، و روشهای اداری آسان و بی دردسر و غیره می‌باشد. دولتهای میزبان در تلاش برای سودآورتر کردن فعالیتهای تسهیل خروج سودهای به دست آمده چنین مشوقهایی را به سرمایه‌دار پیشکش می‌کنند.^۱

تبصره ماده ۲ قانون جدید همچنان، مانند مصوبه سال ۱۳۱۰، تملیک اموال غیر منقول از سوی اتباع خارجی را ممنوع می‌سازد که با ابهام حقوقی رو به روست. از سوی دیگر، انتقال سهام سرمایه‌گذاری خارجی به دیگری، براساس ماده ۱۰ همین قانون منوط به تصویب هیأت مورد نظر در قانون و تأیید وزیر امور اقتصاد و دارایی گردیده است. مهمترین ماده این اصل که اساساً برای سرمایه‌گذار خارجی نگرانی ایجاد می‌کند، ماده ۱۹ حل اختلاف میان دولت ایران و سرمایه‌گذار خارجی در خصوص تعهدات دو سویه است که سرانجام باید در دادگاههای ایران بررسی شود. پذیرش این شرط برای سرمایه‌گذار خارجی بسیار دشوار است که رسیدگی به اختلاف خود با دولت ایران را به دولت ایران واگذار کند؛ در حالی که وجود مرکز حل اختلافات مربوط به سرمایه‌گذاری ICSID وابسته به بانک جهانی، گفتگو میان سرمایه‌گذاران خارجی و کشورهای میزبان را بر پایه قوانین بین‌المللی ممکن می‌سازد. در صورت پیوستن ایران به این سازمان و لغو ماده ۱۹ نگرانی سرمایه‌گذاران خارجی در ورود سرمایه به ایران از این نظر از میان می‌رود.^۲

موانع و مشکلات جذب سرمایه‌گذاری خارجی در ایران

موانع فرهنگی - اجتماعی

مشکلات فرهنگی موجود در کشور، نه تنها مانعی در راه تشویق سرمایه‌گذاری داخلی است، بلکه در واقع جلوی جذب سرمایه‌گذاری را نیز می‌گیرد.

۱. هوشنگ امیر احمدی، همان مقاله، ص ۱۴۰.

۲. لیل سرافران، «اصلاحات اقتصادی و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در ایران»، اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره ۱۹۶ - ۱۹۳، ص ۲۰۳.

عدم شکل گیری و ترویج نیافتن فرهنگ تکنولوژی و بهره گیری درست از منابع کشور، نبود شبکه اطلاعاتی و ارتباطی کارآمد در سطح گسترده، نبود انگیزه برای کار و کوشش بیشتر و مشارکت مردم، نهادینه نشدن احترام به قوانین در ایرانیان و بوروکراسی دست و پا گیر، وضع نابسامان ترافیک در شهرها، اتلاف وقت و اهمیت قایل نشدن برای زمان و وقت شناسی و... از مواردی است که موجب کاهش چشمگیر بهره وری در کشور گردیده است. پایین بودن بهره وری در سطح کلان و خرد، بیانگر ناتوانی ما در بهره گیری بهینه از منابع است. ترویج فرهنگ اسراف در جامعه پس از افزایش بهای نفت در سال ۱۳۵۳، عامل به هدر رفتن منابع کمیاب بوده است. بر پایه آمارهای موجود، نزدیک به ۳۰ درصد از مواد خوراکی در ایران ضایع می شود که این مقدار برابر با خوراک ۱۵ میلیون نفر است. در طول ده سال (۱۳۷۸-۱۳۶۸)، ۲۵ درصد از پروانه های صادر شده در بخش تولیدی - صنعتی به بهره برداری رسیده و ۷۵ درصد دیگر آن به دلایل گوناگون به بهره برداری نرسیده است.

گسترش فرهنگ بهینه سازی در سطح خرد و کلان جامعه، مستلزم پژوهش و آموزشهای علمی لازم از دوران ابتدایی تا دانشگاه است.^۱

از دیگر موانع فرهنگی، خطر گسترش فساد است. پیشگیری از گسترش فساد و رشوه خواری در سطح جامعه، از موارد مهمی است که باید به طور جدی مورد توجه قرار گیرد. فساد اداری موجب بی اعتباری قوانین و مقررات شده و هزینه های شخصی و اجتماعی بسیاری به بار می آورد. گسترش فرهنگ دلالی و انحراف از تولید، اقتصاد کشور را فلج می کند و زمینه مساعد برای جذب FDI را از بین می برد.^۲

شرایط و موانع اقتصادی

شرکتهای فراملیتی در واقع حق انتخاب دارند که داراییها، فنون، توان مدیریتی و کارآفرینی خود را به هر جا که برایشان سود بیشتری دارد، منتقل سازند. این پنگاهها از همه نظر کشورهای جهان را ارزیابی می کنند تا با توجه به اهداف و اولویتهای مشخص خود جایگاه مطلوب سرمایه گذاری را تعیین نمایند. یکی از عمده ترین معیارهای ارزشیابی FDI شرایط اقتصادی کشور میزبان است.

۲. همان، ص ۲۰۳.

۱. لیلیا سرافاز، همان، ص ۲۰۳.

ایران با توجه به جمعیت زیاد، ثروت نفت که هنوز هم وجود دارد، بهره‌مندی از موقعیت ویژه جغرافیایی و همسایگی با کشورهای آسیای مرکزی و خلیج فارس، گزینه بسیار مطلوبی برای سرمایه‌گذاری است. در مورد ساختار بازارها، مشکل حمایت و انحصارات در برخی صنایع، همچنین نبود بازارهای پولی و مالی فعال و کارا مطرح است که باید زمینه‌های لازم برای رفع این کاستیها فراهم شود.^۱

برای بنگاههای جویای منابع و دارایی نیز ایران می‌تواند در برخی موارد محل مناسبی باشد، زیرا سرمایه‌گذاران خارجی می‌توانند از مواد اولیه ارزان، کارگر کم هزینه و نیروی کار ماهر بهره‌مند شوند. در حالی که به لحاظ دارایی فنی، ابتکار، نوآوری و خلاقیت، و امکانات زیربنایی فیزیکی (بنادر، جاده‌ها، انرژی و ارتباطات مخابراتی) جذابیت چندانی به چشم نمی‌خورد. از دید بنگاههای جویای بهره‌وری، شرایط ایران برای سرمایه‌گذاری چندان مساعد نیست. چنانچه هزینه‌های منابع و داراییهای تولید با توجه به بهره‌وری نیروی کار تعدیل گردد، هزینه چشمگیر تولید در ایران مشخص می‌شود. بر پایه آمارها، تولید هر هزار تن فولاد در ژاپن به عهده یک نفر است؛ در اروپا همین مقدار تولید به وسیله ۳ تا ۵ نفر، در اروپای شرقی توسط ۱۰ نفر و در ایران با ۲۶ نفر انجام می‌شود. بهای فولاد ایران نزدیک به ۱/۵ برابر بهای جهانی است. این در حالی است که انرژی ارزان برای جبران پایین بودن بهره‌وری نیروی کار صرف می‌شود. براساس آمارهای موجود، میزان کار مفید در اداره‌های ایران در حدود ۲۰ دقیقه در روز است. بهره‌وری اندک به معنای بالا بودن هزینه تمام شده کالاها و پایین بودن کیفیت تولید است و بها و کیفیت عمده‌ترین عامل تعیین کننده مزیت رقابتی یک شرکت است.

سیاستهای کلان اقتصادی دولت، بی‌گمان نقش تعیین کننده‌ای در جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی دارد. سیاستهای مناسب پولی، مالی و ارزی بهنگام و متنوع دولت، سیاستهای آزاد سازی تجاری و سالم به اجرا در آوردن هر چه پرشتاب تر برنامه خصوصی سازی، سیاستهای مالیاتی کارا، بازنگری قانون کار و ایجاد امنیت اقتصادی از ملزومات بسیار مهم جذب سرمایه‌گذاری خارجی است.^۲

موانع تاریخی - سیاسی

فعالیت اقتصادی بخش خصوصی تنها در پرتو امنیت و قانون شکوفا می‌گردد. در ایران از

۱. همان، ص ۲۰۲.

۲. همان، ص ۲۰۴.

نظر تاریخی، گذشته از عوامل بیرونی، عوامل درونی از نظر ماهیت استبدادی و ناپایداری حکومتها و جابه جا شدن سریع آنها، شورشهای گوناگون، ناامنی، نبود انجمنهای صنفی مستقل و موجب سستی و ناپایداری همه گونه های ثروت و مالکیت خصوصی در گذشته بوده است.

جیمز فریزر که در اوایل دوره قاجار از ایران دیدن کرده است، در این باره می نویسد: «مانع عمده بهبود و رونق کشور ایران، ناامنی جان و مال و ناموس مردمان این سرزمین است که از سرشت حکومت و نیز از انقلابهایی که چنین حکومتی به طور مداوم در معرض آنهاست، نشأت می گیرد. این وضع همواره مانع کوششهای مردم در راه تولید صنعتی است.»

هانری رنه آلمانی می نویسد: «در جهان ملتی نیست که به اندازه ایرانی از نشان دادن سرمایه خود بیم داشته باشد، زیرا او همواره در حالت بیم از دولت به سر می برد. ایرانی مجبور است و دوست دارد که همیشه سرمایه اش در دسترش خودش باشد و آن را در جایی پنهان کند. فقدان امنیت قضایی باعث شده است که سرمایه دار نتواند شرکی تشکیل دهد. به همین دلیل سرمایه ها تبدیل به طلا و جواهر شده، در زیر خاک یا جایی دیگر پنهان می ماند. معاملات تجاری به کندی صورت می گیرد و گاهی روزها به حرق و تعارف می گذرد.» از سوی دیگر، به چوب بستن و سوراخ کردن دماغ و کوبیدن گوش تجار با میخ به دیوار، کارهایی بسیار عادی بوده است.

ارباب جمشید، یکی از بزرگترین سرمایه داران دوره قاجار بارها با توطئه علاءالدوله حاکم تهران حبس شده و یا صرف مبالغ هنگفتی آزاد گردید.^۱

از نظر تاریخی، احساس ناامنی، مانعی در راه توسعه اقتصادی کشور بوده است. از میان بردن مشکلات تاریخی که در فرهنگ یک کشور ریشه دوانیده، نیازمند کار فرهنگی بلند مدت و کارشناسانه است تا با رشد فرهنگ عامه، به اجرا در آوردن درست قانون اساسی و آگاه ساختن مردم از حق و حقوق خود، زمینه برای برقراری جامعه مدنی فراهم گردد. هم اکنون با توجه به امنیت سیاسی و اقتصادی موجود، سرمایه گذاران داخلی دغدغه خاطری از این بابت ندارند، در حالی که جو سازیهای خارج از کشور، و مطرح شدن کشمکشهای سیاسی درون کشور می تواند سرمایه گذاران خارجی را نگران سازد. وجود تقاهم و هماهنگی در مسائل سیاسی و بین المللی ثبات سیاسی کشور را افزایش می دهد و انگیزه برای جذب FDI را فراهم می کند. برای جلب اعتماد سرمایه گذاران خارجی باید فعالیتهای گسترده ای در زمینه های گوناگون انجام گیرد. بر

پایه برآورد مؤسسه های تخصصی اقتصادی لندن، ایران در بالاترین رده ها در میان کشورها برای ریسک سرمایه گذاری قرار دارد. درجه بندی یکی از این مؤسسه ها گویای آن است که ایران در میان ۶۰ کشور همگون، رتبه ۵۸ را به دست آورده است. جدول صفحه بعد میزان ریسک ملی کشورهای جهان و نیز وضع ایران را نشان می دهد.

سرمایه گذاری هزاران شرکت ایرانی در دویی در سالهای اخیر، خروج سرمایه و بالا بردن ریسک سرمایه گذاری در ایران را نشان می دهد.^۱

از دیگر عواملی که باعث عدم جذب سرمایه گذاری خارجی در ایران بوده، موارد ذیل را می توان نام برد:

الف - وضعیت سیاسی - اجتماعی

سرمایه گذاری خارجی معمولاً همراه و به موازات سرمایه گذاریهای داخلی صورت می گیرد و اصولاً عمده سرمایه گذاریهای مورد نیاز کشورها از داخل و درصد کمی از آن توسط سرمایه گذاریهای مستقیم خارجی تأمین می گردد. فرار گسترده سرمایه ها به خارجی در مقاطع مختلف سالهای بعد از انقلاب و کاهش حجم سرمایه گذاری و حتی رشد منفی آن در سالهای ۱۳۷۶ و ۱۳۷۷ از اهمیت ویژه ای در بررسی علل عدم جذب سرمایه گذاری خارجی برخوردار است. در حالی که باز شدن فضای سیاسی و طرح شعار حاکمیت قانون، حفظ آزادی و امنیت افراد که توسط خاتمی رئیس جمهور ارائه شد، می توانست مشوق سرمایه گذاری بخش خصوصی در داخل کشور باشد.^۲

با آنکه نسبت تشکیل سرمایه به تولید ناخالص داخلی در سالهای بعد از انقلاب نسبتاً پایین بوده، اما این نسبت در سال ۱۳۷۸ به پایین ترین حد خود رسیده است. در این سال تنها ۱۴/۱ درصد ارزش تولید ناخالص داخلی، سرمایه گذاری صورت گرفته است. چنین شرایطی سبب بروز رکود اقتصادی، تورم، بیکاری، کاهش قدرت خرید مردم و فقر بیشتر جامعه می گردد.

۱. لیلا سرافراز، همان مقاله، ص ۲۰۵.

۲. پرویز گلستانی، ضرورت رفع موانع و مشکلات جذب سرمایه گذاری خارجی در ایران، گسترش صنعت، سال یازدهم، شماره ۵۴۴ (دوشنبه ۱۵ اسفندماه ۱۳۷۹)، ص ۱۲.

46

● 注意

در واقع می‌توان گفت مشکلات اقتصادی کنونی که معلول کاهش سرمایه‌گذاریهاست، با عوامل اجتماعی، سیاسی، مدیریتی و حتی قانونی بی‌ارتباط نیست.^۱

هیجانات سیاسی اخیر در مطبوعات و اذهان بین‌المللی به نحوی منعکس می‌شود که اصل ثبات سیاسی ۲۶ سال نظام را تحت الشعاع خود قرار می‌دهد. طرح حساب نشده شعارهای سیاسی نامناسب مثل «ثروتهای بادآورده، رانت، عدالت اجتماعی، از کجا آورده‌اید و غیره» موجب موج جدید فرار سرمایه‌های داخلی و کاهش استقبال خارجی‌ها به سرمایه‌گذاری در ایران شده است. در صورت نبود چنین شرایطی، قطعاً سیاست تشرزدایی دولت در سیاست خارجی، نتایج بسیار نیکوتری در روابط اقتصادی خارجی به ارمغان می‌آورد. ورود منابع خارجی فقط به قراردادهای صنعت نفت محدود نمی‌شود، زیرا منابع خارجی وارده در این زمینه حالت سرمایه‌گذاری مستقیم نداشته، تابع قوانین حاکم بر قراردادهای غیرایرانی و فرامرزی است.^۲

نگرانیهای حاصل از مخاطرات سیاسی و ملی شدن اموال سرمایه‌گذاران خارجی در ایران از دیگر موانع سرمایه‌گذاری در ایران است، زیرا هنوز شرکتهای دولتی بیمه خارجی، شامل همرس (آلمان)، سایچه (ایتالیا)، و کوفاس (فرانسه) سرمایه‌گذاری در ایران را از نظر ریسک سیاسی بیمه نمی‌کنند.

علاوه بر مؤسسات فوق‌الذکر، مؤسسه MIGA وابسته به بانک جهانی و سازمان ملل - که ۱۵۲ کشور عضو آن هستند - هم وجود دارد که خطرات سیاسی سرمایه‌گذاران خارجی را اعم از مصادرة اموال، ملی کردن کارخانجات و با خطرات ناشی از جنگ و تحولات سیاسی بیمه می‌کند، اما ایران، عراق و افغانستان از جمله کشورهایی هستند که هنوز به عضویت MIGA در نیامده‌اند.^۳

ثبات سیاسی

ثبات سیاسی از دیگر مؤلفه‌های مهم هر محیط مطلوب سرمایه‌گذاری است. پژوهشها نشان داده است که بی‌ثباتی سیاسی سبب افت چشمگیر سرمایه‌گذاریهای مستقیم خارجی می‌شود.

۱. همان مقاله، ص ۱۵.

۲. پرویز گلستانی، همان مقاله، ص ۱۴.

۳. پرویز گلستانی، همان.

مخاطراتی که بی ثباتی سیاسی برای سرمایه گذاران پیش می آورد، شامل احتمال از دست رفتن سرمایه در نتیجه فروپاشی سیاسی، امکان ضبط داراییها توسط دولت، نامعلوم بودن نرخ بازگشت سرمایه، و گسیختگی جریان عرضه کالاها، خدمات و نیروی کار است.^۱

کشورهایی که بیش از دیگران از این گونه بی ثباتی در رنجند، شامل: اندونزی، فیلیپین، هند، کره جنوبی، بیشتر کشورهای خاورمیانه، و بسیاری از کشورهای آفریقایی هستند. برخی از کشورهای آمریکای لاتین، مانند: مکزیک، شیلی و پاناما هم تا حدودی در مواقع نا آرام سیاسی شاهد افت سطح سرمایه گذاریهای مستقیم خارجی بوده اند. پاناما یک نمونه روشنگر است.

با آنکه این کشور به عنوان یک بهشت مالیاتی و کانون استقرار نظامهای بانکی خارج از محدوده^۲ شهرت دارد، اما طی دهه گذشته موفق به جذب مبالغ چشمگیری از سرمایه گذاری مستقیم خارجی نشده است. منطقی است که بگوییم ورود سرمایه گذاریهای مستقیم خارجی به کشورهای در حال توسعه، همزمان به هر دو دسته عوامل اقتصادی و سیاسی بستگی دارد.^۳

نا امنی اقتصادی:

محیط امن اقتصادی عامل اساسی برای رونق سرمایه گذاری خصوصی و رشد اقتصادی هر کشور به شمار می آید. افزایش امنیت اقتصادی از طریق اطمینان بخشی به سودآور بودن سرمایه گذاریها، سرمایه گذارها را از اتخاذ سیاست «صبر و انتظار» یا «فراز سرمایه» خود برحذر داشته، به افزایش سرمایه گذاری خصوصی کمک می کند. کارآیی در تشخیص منابع، فایده دیگری است که امنیت اقتصادی از طریق افزایش تولید، کالاهای سرمایه ای را نصیب اقتصاد یک کشور می کند.

با وجود «دعوت شفاهی» مسزولان کشورمان از مردم، ایرانیهای خارج از کشور و خارجیها به سرمایه گذاری، هنگامی که بخش خصوصی - داخلی و خارجی - اعتقادی نداشته باشد که قواعد بازی سازنده و عادلانه است و دولت امر قواعد را اجرا خواهد کرد، به گونه های مختلف به این دعوت پاسخ منفی می دهد و در نتیجه، عملکرد اقتصادی نامطلوب تر و کشورمان فقیرتر

۱. هوشنگ امیر احمدی، همان مقاله، شماره ۱۵۲ - ۱۵۱، ص ۱۵۶.

2. Offshore banking.

۳. هوشنگ امیر احمدی، همان مقاله، ص ۱۵۶.

می‌شود.

در یک تحقیق میدانی که توسط یک گروه تحقیقاتی انجام گرفته است، برخی از مهمترین موانع امنیت اقتصادی در کشور ما به صورت زیر ارائه شده است:

۱- مقررات قیمتها (توسط دولت)؛

۲- کنترل قیمتها (توسط دولت)؛

۳- مشکلات تأمین مالی؛

۴- قوانین و مقررات مالیاتی و مالیاتهای گزاف؛

۵- زیربنای ناکافی؛

۶- ناپایداری سیاست‌گذاری دولت.

قوانین و مقررات

از مهمترین اصول سرمایه‌گذاری، وجود یک سلسله قوانین و مقررات روشن و شفاف به منظور حمایت از سرمایه‌گذاری و جبران خسارات وارد بر آن است. نارسایی قوانین و مقررات موجود در ایران، نپذیرفتن قوانین و قواعد فراملی حاکم بر تجارت بین‌المللی، تفاسیر متفاوت از برخی اصول قانون اساسی و وجود اختلاف عقیده و مشی سیاسی - اقتصادی روشن، از جمله موانع سرمایه‌گذاری در کشور ما به حساب می‌آید. اکثر موانعی که بر سر راه سرمایه‌گذاری خارجی در کشور وجود دارد، در حقیقت شامل سرمایه‌گذاری داخلی نیز می‌شود و ضروری است که ماقبل از توجه به موانع سرمایه‌گذاری خارجی، موانع سرمایه‌گذاری داخلی را مرتفع نماییم.

امروزه برآورد می‌شود که چندین میلیارد دلار ارز خارجی به صورت اسکناس، بدون استفاده و راکد نزد ایرانیان وجود دارد. بنابراین، بسیار ضروری است که به موازات جذب سرمایه‌گذاری خارجی، در حقیقت نخست به تشویق سرمایه‌گذاران داخلی به امر سرمایه‌گذاری همت گماریم و در اینجا ضروری است به چند مانع عمده سرمایه‌گذاری خارجی در کشور که بعضاً شامل سرمایه‌گذاران داخلی نیز می‌شود، به طور خلاصه اشاره کرد.^۱

۱. سرمایه‌گذاری خارجی در لایحه بودجه (۱۳۸۰)، صص ۷-۹.

۱- وضعیت نابسامان ارز

اگر وضعیت بازار ارز در یکی دو سال اخیر را استننا کنیم، نوسانات و تغییرات نابسامان نرخ ارز که در دو دهه گذشته شاهد آن بوده ایم، بی ثباتی عظیمی را در سرمایه گذاری خارجی به وجود می آورد.

۲- قانون کار

یکی دیگر از موانع بر سر راه سرمایه گذاری خارجی و داخلی، استخدام نیروی کار مازاد است، که سرمایه گذار به دلیل وجود قانون فعلی کار، قادر به اصلاح وضعیت خود نبوده و نمی تواند نیروی انسانی اضافی را از حوزه تولید خارج کند.

قوانین و مقررات ناظر بر جذب سرمایه گذاری مستقیم خارجی در ایران

سرمایه گذاران خارجی در ایران تحت پوشش قانون تجارت و قانون جلب و حمایت سرمایه های خارجی می توانند فعالیت کنند. سرمایه گذاران خارجی که می خواهند سرمایه های خود را تحت پوشش قانون جلب و حمایت سرمایه های خارجی وارد ایران کنند، باید به سازمان سرمایه گذاری و کمکهای اقتصادی و فنی ایران مراجعه کرده، پس از یافتن شریک ایرانی مناسب مراحل مختلف را طی نمایند.^۱

اصل ۸۱ قانون اساسی

دادن امتیاز تشکیل شرکتها و مؤسسه ها در امور تجاری، صنعتی، کشاورزی، معادن و خدمات به خارجیان مطلقاً ممنوع است.

قانون ثبت شرکتها (مصوب ۱۳۱۰)، قانون جذب و حمایت سرمایه خارجی (مصوب ۱۳۴۴) و محدودیتهای قانون جلب و حمایت از سرمایه های خارجی و غیره، از عوامل دیگری است که از موانع جذب سرمایه گذاری است.

۱. محمد مهدی بهکیش، همان، ص ۳۲۲.

نتیجه گیری و پیشنهادها:

ایده جذب سرمایه گذاری خارجی را به عنوان یکی از بهترین نیروهای محرکه برای رشد و توسعه اقتصادی می توان نام برد. در حالی که اغلب کشورهای در حال توسعه (تازه صنعتی شده) طی ۲۰ سال گذشته، ۲۵ درصد از تولید ناخالص ملی (GNP) خود را به امر سرمایه گذاری اختصاص داده اند، این نسبت در ایران به طور متوسط ۱۹ درصد بوده است. جریان سرمایه گذاری خارجی طی دو دهه اخیر با سرعت زیادی رو به گسترش بوده است و به طور متوسط سالانه بیش از ۴۰۰ میلیارد دلار سرمایه گذاری خارجی دو کشورهای مختلف انجام شده است، اما سهم اقتصاد ایران از این سرمایه ها کمتر از ۵۰۰ میلیون دلار بوده است و براساس آمار وزارت امور اقتصادی و دارایی، میزان سرمایه گذاری خارجی در ایران تاکنون ۲ میلیارد و ۶۹۸ میلیون دلار ثبت شده است که این رقم ناچیز، ناکارآمد بودن قانون و نامناسب بودن شرایط عمومی برای جلب و حمایت از سرمایه های خارجی را نشان می دهد.^۱

عدم سرمایه گذاری در کشور به نحو مطلوب و یا پایین بودن میزان رشد سرمایه گذاری بیانگر این است که تاکنون فضای مساعدی برای این کار مهیا نشده است. مطالعات انجام شده بیانگر این موضوع است که قوانین و مقررات دست و پا گیر گمرکی، بازرگانی و بوروکراسی سیستم بانکی، وجود انواع نا امنیهای سیاسی، اقتصادی و اجتماعی، انواع مصادره ها و قوانین قضایی نامعین و غیر شفاف، قوانین مالیاتی و بیمه ای و خدمات ناکارآمد و کهنه، از جمله مسائلی است که باعث عدم تمایل سرمایه گذاران خارجی به سرمایه گذاری در ایران می شود. فقدان هماهنگی بین سازمانهای مختلف، از دیگر مسائلی است که ریسک سرمایه گذاری در فعالیتهای تولید را افزایش می دهد؛ به طوری که سرمایه گذاران برای اجرای فعالیتهای تولیدی پس از اخذ مجوزهای لازم، در میانه راه با لغو برخی مجوزها مواجه می شوند و به این ترتیب، سرمایه گذاران بلامتکلیف در انتظار تصمیمات بعدی می مانند. بنا بر این سرمایه گذاران خارجی در صورت مساعد بودن شرایط مثل ثبات سیاسی و اقتصادی، درجه باز بودن اقتصاد، روشن بودن قوانین و سیاستها در قبال سرمایه گذاران خارجی، تاسیسات زیربنایی، کارآیی کشور میزبان، آموزش و توسعه منابع انسانی و بازارهای گسترده داخلی وجود شبکه اطلاع رسانی گسترده و کارآمد، تقسیم به سرمایه گذاری خواهند گرفت.

۱- بررسی طرح تشویق و حمایت از سرمایه گذاری خارجی، (۱۳۸۰) ص ۲۲

همچنین مشکلات فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی موجود در کشور نه تنها مانعی در راه تشویق سرمایه گذاری داخلی است بلکه جلوی جذب سرمایه گذاری خارجی را نیز می گیرد. موانع تاریخی و سیاسی مثل عوامل خارجی، داخلی از نظر ماهیت استبدادی و ناپایدار حکومتها، شورشهای گوناگون ناامنی و غیره از دیگر موانع جذب سرمایه گذاران خارجی بوده است و بی ثباتی سیاسی از عوامل مهم دیگر آفت چشمگیر سرمایه گذاری های مستقیم خارجیان می باشد.

بازار سرمایه امروز در جهان، بازاری رقابتی است و به همین علت، سرمایه های خارجی به کشورهایی می رود که فضای جامعه در آنها از جهات زیر رقابتی تر باشد:

امنیت اقتصادی، اجتماعی و قضایی، ثبات قوانین و مقررات، سودآوری متناسب، آزادی نسبی فعالیتهای اقتصادی و وجوه گسترده فعالیت های اقتصادی و بخش خصوصی فعال، بزرگی بازار مصرف داخلی، ورود و خروج آزاد انتقال ارز، تمایل دولت و سرمایه گذاران داخلی برای مشارکت با سرمایه گذاران خارجی.^۱

با توجه به روند کنونی جهانی شدن، سرمایه گذاری مستقیم خارجی به عنوان عاملی جهت انتقال تکنولوژی پیشرفته، مدیریت کارآمد و توسعه منابع انسانی و مالی از اهمیت ویژه ای برخوردار است، اما تأثیر این متغیر بر اقتصاد کشورهای در حال توسعه (میزبان) بستگی به شرایط محیطی ایجاد شده دارد؛ به طوری که در کشورهای مورد مطالعه، اتخاذ استراتژی برونگرایی توسعه صادرات با گرایش به خلق، مزیت نسبی امکان بهره مندی از اثرات مثبت سرمایه گذاری مستقیم خارجی را فراهم آورده است که این امر در تأثیر مثبت بر سرمایه داری خصوصی داخلی و خالص صادرات در بلند مدت نمود پیدا کرده است. البته، تأثیر منفی سرمایه گذاری مستقیم خارجی، نظیر سلطه بر منابع طبیعی کشور میزبان و ترویج فرهنگ مصرف گرایی را نباید از نظر دور داشت، که این امر از تأثیر سرمایه گذاری مستقیم خارجی بر مصرف خصوصی دو کشور تابلند و مالزی نمایان است.^۲

لذا برای بهره برداری هر چه بیشتر از منابع و احتراز از مضرات سرمایه گذاری مستقیم

۱. پرویز گلستان، «ضرورت رفع موانع و مشکلات جذب سرمایه گذاری خارجی در ایران»، گسترش صنعت، سال یازدهم ۵۴۴ (دوشنبه ۱۵ اسفند ماه ۱۳۷۹)، ص ۴۲.

۲. سید محمد رضوانی، «اثر سرمایه گذاری مستقیم خارجی بر تقاضای کل اقتصاد، سیاسی-اقتصادی، شماره ۱۵۱-۱۵۲ ص ۱۸۶.

خارجی بایستی به اعطای تسهیلات به سرمایه‌گذاران خارجی در چهارچوب توسعه منابع ملی و تحت استراتژی توسعه معین، مانند توسعه صادرات کالاهای کارخانه‌ای اقدام نمود. همچنین توصیه می‌شود سازمانی تخصصی با ایجاد یک پایگاه اطلاعاتی، سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی را در راستای منافع ملی هدایت کند و با ارائه خدمات کارشناسی به شرکتهای خصوصی داخلی، موجبات تقویت توان مذاکره با شرکتهای سرمایه‌گذاری خارجی را فراهم نماید.^۱

دیگر اینکه یکی از اصول مهم حاکم بر نوسازی صنایع ایران، این است که باید در دل جهانی شدن اقتصاد صورت گیرد؛ یعنی برون‌گرا و صادرات‌گرا باشد و گر نه، به اتلاف منابع اقتصادی منجر می‌شود. با توجه به نبود منابع مالی داخلی و نیز عقب ماندگی از لحاظ فناوری مدیریت، یکی از راهبردها در دگرگون کردن ساختار صنعت، جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی است. شواهد موجود گویای آن است که شمار زیادی از کشورهای شرق آسیا در دهه ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ با سیاست برون‌گرایی و آزادسازی اقتصادی و بر پایه جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، توانسته‌اند به صادرات صنعتی خود رونق بخشند. اهمیت FDI در بازسازی صنعتی تنها محدود به تشکیلات شرکتهای فراملیتی نیست، بلکه از راه آثار غیر مستقیم پایین دستی بر پیکارهای عرضه‌کننده نهادها در داخل کشور دارای آثار برونزای مثبت است.^۲

سهم ناچیز ایران از جذب FDI تلویحاً بدین معناست که ایران نیازمند ثبات سیاسی، اقتصادی و اصلاحات ساختاری اقتصاد در زمینه قوانین و مقررات، در پشتیبانی از سرمایه‌گذاری خارجی، مالیات تجارت خارجی، مقررات کار و آزادسازی اقتصاد است. بنابراین مقررات و آیین‌نامه‌های تازه‌ای در زمینه جلب FDI تصویب شده است، اما تنها با تدوین قوانین نمی‌توان انگیزه‌ای برای جلب FDI ایجاد کرد، بلکه فضای سرمایه‌گذاری باید مبتنی بر امنیت سرمایه‌گذاری و بازدهی ناشی از آن بوده و مصون از هرگونه ناپایداری اقتصادی و سیاست‌گذاریها باشد تا بتواند موجب جلب اعتماد سرمایه‌گذاران خارجی شود.^۳

مهمترین پیشنهادها برای جلب سرمایه‌گذاریهای خارجی به شرح زیر است:

● تمهیداتی فراهم گردد که تصور عامه مردم نسبت به سرمایه‌گذاران خارجی که با استثمار

۱. همان، ص ۱۸۶.

۲. علیرضا کازرونی، نقش سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در نوسازی بخش صنعتی ایران، اطلاعات سیاسی-اقتصادی، شماره ۱۹۲-۱۹۳، ص ۱۹۰.

۳. علیرضا کازرونی، همان، ص ۱۹۰.

مردم ایران همراه است، از ذهن آنها بیرون برود و این کار فرهنگی ابتدا باید در مورد سرمایه‌گذاران داخلی صورت گیرد. به عبارت دیگر، امنیت اقتصادی بدون هیچ‌گونه محدودیت سرمایه‌گذاری برای سرمایه‌گذاران داخلی فراهم و تبیین گردد، زیرا تا زمانی که فرار سرمایه‌های داخلی متوقف نگردد و سرمایه‌های ایرانیان به داخل کشور وارد نشود، انتظار جلب سرمایه‌گذاران خارجی بیهوده است.

■ ایجاد امنیت اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و قضایی برای کلیه سرمایه‌گذاران - اعم از داخلی و خارجی - همراه عزم ملی و همیاری و همکاری کلیه نهادهای ذی‌ربط لازم و ضروری است.

فهرست منابع

۱. امیر احمدی، هوشنگ: «سرمایه گذاری مستقیم خارجی در کشورهای در حال توسعه»، ترجمه علیرضا طیب، اطلاعات سیاسی، اقتصادی، شماره ۱۵۱-۱۵۲.
۲. احمدیان، قدرت: جهانی شدن و اقتصاد سیاسی ایران، رساله دکتری روابط بین الملل، دانشگاه تهران، ۱۳۸۰.
۳. بهکیش، محمد مهدی: اقتصاد ایران در پستر جهانی شدن، نشر نی، تهران ۱۳۸۰؛ رحیم زاده اسکویی: «سرمایه گذاری خارجی و انتقال تکنولوژی» شماره ۹۵-۹۴، مرداد، ۱۳۷۳.
۴. رحمانی فریده، «جلب سرمایه گذاری مستقیم خارجی در ایران»، اطلاعات سیاسی اقتصادی، شماره ۱۹۳-۱۹۴.
۵. سرافراز، لیل، «اطلاعات اقتصادی و سرمایه گذاری مستقیم خارجی در ایران»، اطلاعات سیاسی، اقتصادی، شماره ۱۹۴-۱۹۳.
۶. سیم بر، فرشید: «علل جذب نشدن سرمایه گذاری خارجی و ناتوانیهای موجود در جلوگیری از فرار سرمایه»، اطلاعات سیاسی، اقتصادی، شماره ۱۹۴-۱۹۳.
۷. گستانی، پرویز: «ضرورت رفع موانع و مشکلات جذب سرمایه گذاری خارجی در ایران»، گسترش صنعت، سال یازدهم، شماره ۵۴۵، دوشنبه ۲۲ اسفند ۱۳۷۹.
۸. لکراو، دونالد، وباسیل، آنتون: تدوین و اجرای سیاستهای سرمایه گذاری خارجی، ترجمه غلامحسین رهبری، وزارت امور خارجه، تهران ۱۳۷۳.
۹. همتی، عبدالناصر: نگرشی بر دیدگاهها و مسائل توسعه اقتصادی، نشر سروش، تهران ۱۳۷۶.
۱۰. اداره کل پژوهش معاونت سیاسی صدا و سیما، گروه اقتصاد: «سرمایه گذاری خارجی در لایحه بودجه ۱۳۸۰»، تیرماه ۱۳۸۰.
۱۱. «سرمایه گذاری خارجی، غارت اقتصاد ایران یا ضرورت ملی»، روزنامه قدس ۱۳۸۱/۳/۱.
۱۲. اداره کل پژوهش معاونت سیاسی صدا و سیما، گروه اقتصاد: «بورس طرح تشویق حمایت از سرمایه گذاری خارجی»، تیرماه ۱۳۸۰.