

آژانس چند جانبه تضمین سرمایه گذاری (میگا) و موانع پیش روی آن در ایجاد تضامین در کشورهای در حال توسعه

سیمین صلحی^۱، علی بزرگ پور^۲

^۱ دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق مالکیت معنوی دانشکده حقوق و علوم سیاسی

دانشگاه علامه طباطبائی

^۲ کارشناسی ارشد حقوق تجارت بین الملل دانشکده حقوق و علوم سیاسی

دانشگاه علامه طباطبائی

نویسنده مسئول: سیمین صلحی

چکیده:

گستره ی تجارت بین الملل در شرایط کنونی بسیار افزایش یافته است و کشورهای در حال توسعه هر کدام به نحوی سعی در جذب سرمایه گذاران خارجی برای ایجاد فعالیت های توسعه ای در کشور خود می نمایند، در مقابل نیز کشورهای توسعه یافته به منظور کسب منفعت و سود بیشتر فعالیتهای خود را در چنین کشورهایی افزایش دادند، در همین راستا نیز سازمان هایی برای تسهیل انجام فعالیت های سرمایه گذاری در کشورهای در حال توسعه بوجود آمدند. یکی از این نهادها میگا (آژانس چندجانبه تضمین سرمایه گذاری) است که سرمایه گذاری کشورهای توسعه یافته در کشورهای در حال توسعه را ضمانت می کند. اما ممکن است برای تضمین چنین سرمایه گذاری هایی در این کشورها موانعی متنوع در ابعاد سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و... بوجود آید و این سازمان نتواند به طوری که باید به تعهد خود عمل نماید. در این مقاله سعی شده است تا با تحلیل و بررسی چنین موانعی که ممکن است دولت ها برای این سازمان ایجاد کنند به شناخت هرچه بیشتر کارکردهای سازمان بپردازیم. در بخش آخر این مقاله نیز موانع خاص موجود در کشور ایران را مورد بررسی قرار میدهیم و پس از آن پیشنهاداتی برای حل چنین موانعی در کشور عزیزمان ارائه خواهیم داد.

کلیدواژه: میگا، سرمایه گذاری، موانع سیاسی، تضمین سرمایه گذاری

مقدمه

یکی از موسسات وابسته به بانک مرکزی میگا(اُنس چند جانبه تضمین سرمایه‌گذاری) است که با هدف تضمین ریسکهای سیاسی به تشویق شرکت های تجاری بین المللی برای سرمایه گذاری مستقیم خارجی در کشورهای در حال توسعه و حتی میان خودشان می پردازد^۱. این اُنس در یازده اکتبر سال ۱۹۸۵ در اجلاس سالیانه بانک جهانی به تصویب رسید و در جولای ۱۹۸۸ لازم الاجرا گردید و به صورت عملی فعالیتش را از سال ۱۹۹۰ آغاز کرد. در مقاله پیش رو خواستار بررسی این مسئله هستیم که این اُنس چه نقشی بر ساختار توسعه ای کشورهای در حال توسعه خواهد داشت و در این راستا برای تحقق اهدافش با چه موانعی برخورد می کند.

نقش سازمان میگا به طور کلی تضمین ریسک های سیاسی برای آن دسته از قراردادهای تجاری ای است که کشورهای توسعه یافته با مقاصد متنوعی در کشورهای در حال توسعه به اجرا می گذارند از جمله این تضمین می توان به تضمین ریسک آشوب، جنگ، مصادره و عدم اجازه خروج ارز اشاره کرد که این اُنس با قرار دادن تضامینی در این راستا روند توسعه تجاری در جهان را بهبود میبخشد و مانع از خروج جریان های سرمایه گذاری از کشورهای در حال توسعه می شود^۲.

در زمینه فعالیتهای این اُنس چندین مقاله به زبان فارسی و انگلیسی به رشته تحریر درآمده است که به طور اختصاصی به عملکرد و اهداف این اُنس پرداختند ولی به موانع و تاثیر این سازمان توجهی نداشته لذا در این مقاله پیش رو سعی می شود که به تاثیر میگا در تحول و توسعه کشورهای در حال توسعه بپردازیم.

Agency, 31 Stud. Transnat'l Legal Pol'y 21, 31, { Motomichi Ikawa, (1999), Multilateral Investment Guarantee
p21}
Risks of Petroleum Investment, 4 J. Energy & Nat. { Hasan S. Zakariya, (1986) Insurance against the Political
Resources L. 217, 229, p226}

فصل نخست: بررسی ساز و کار سازمان

به طور کلی این سازمان در تلاش است تا با ایجاد انگیزه برای ارتقای جریان سرمایه گذاری خارجی در کشورهای در حال توسعه بتواند وضعیت اقتصاد های نو ظهور در کشورهای در حال توسعه را بهبود دهد و معیشت زندگی افراد را در این کشورها به وسیله تضمین ریسک های سیاسی از رکود خارج کند.^۲ در واقع تاکید میگذاشت بر انتقال موثر سرمایه گذاری خارجی و ظرفیت سازی برای این مهم است تا کشورهای در حال توسعه را از این امر منتفع سازد و وضعیت کلی این کشورها را به سوی توسعه سوق دهد. از طرفی هم این آژانس کاهش دهنده اقدامات نامناسب و منفی برای سرمایه گذاران خصوصی است.^۳

به منظور اهداف ذکر شده در بالا میگذاشت مجموعه ای از ابزار های پشتیبانی را ارائه داده است که عبارتند از :

- ظرفیت سازی:^۴ میگذاشت سعی می کند برای ارتقا و توسعه مهارت ها و دانشهای موجود فضایی را فراهم آورد تا از طریق آموزش دستاوردهای نوین بتواند سهمی در این راستا داشته باشد، یعنی با توجه به ارتباطات نزدیکی که میگذاشت با نمایندگان سرشناس شرکتهای دیگر دارد سعی می کند به منظور جذب سرمایه خصوصی از آنها استفاده کند لذا طرح های سرمایه گذاری کوتاه مدت و بلند مدتی با استفاده از این افراد نخبه سازماندهی میکند.
- ترویج اطلاعات:^۵ ترویج اطلاعات توسط میگذاشت با هدف سازماندهی سرمایه گذاری ها، ارائه فرصت های جدید کسب و کار و مشارکت در فعالیت های اقتصادی بازارهای نو ظهور توسط شرکای تجاری است. این روند ذیل هدف کلی آژانس که همان بهبود وضعیت اقتصادی و معیشت کشورهای در حال توسعه است قرار می گیرد تا این کشورها با استفاده از اطلاعات خدماتی سرمایه گذاری میگذاشت یا شبکه های اطلاعاتی به رشد و توسعه اقتصادی بیشتری نائل شوند.^۶
- تسهیل سرمایه گذاری:^۷ میگذاشت با همکاری سرمایه گذاران خارجی سعی در افزایش میزان سرمایه گذاری در سطح جهانی دارد همچنین می تواند با برگزاری کنفرانس ها و سمینارهای بین المللی سرمایه گذاران متعددی را برای مشارکت در فعالیت های سرمایه گذاری چند جانبه جذب کند.^۸

همانطور که مشاهده شد هدف بنیادین میگذاشت در حال توسعه بهبود سطح معیشت مردم ، ارتقای اقتصادی این کشورها و در نهایت تشویق سرمایه گذاران خارجی برای سرمایه گذاری در چنین کشورهایی با کمترین سطح استرس از طریق تضمین ریسکهای سیاسی در کشورهای در حال توسعه می باشد^۹ و تا حد زیادی نیز در این راه موفق نشان داده است که البته این موفقیت ها را میتوان ناشی از هماهنگی با اشکال مختلف سرمایه گذاری دانست که در حوزه اقتصادی به صورت واقعی از آنها استفاده می شود^{۱۰}. نمودی از این هدف را در کشورمان ایران در دو طرح پتروشیمی مهر و گونی بافی و بسته بندی جسور می یابیم که در طرح اول با مشارکت شرکتهای Itouch از ژاپن و CCC و NPPC از تایلند به عنوان طرف خارجی و شرکت ملی صنایع پتروشیمی ایران در منطقه عسلویه انجام شد و تضمین این طرح از سال ۱۳۸۴ به مدت ۱۵ سال در برابر آشوبهای داخلی و نقض قرارداد تضمین شد^{۱۱}.

تضمین آژانس بین المللی میگذاشت

^۲ { واحد تحقیق و توسعه بانک توسعه صادرات ایران ، خرداد (۱۳۸۳) ، تازه های اقتصاد ، شماره ۱۰۳ ، ۸۰ }

^۴ { Valentina Okaru-Bisant, 2011, overcoming challenges in the multilateral investment guarantee agency's risk insurance coverage to private water investors: corruption and consumer risks, Law Journal published in Spring, 280 }

^۵ Capacity building

^۶ Information dissemination

^۷ /screens/services^۸ <http://www.miga.org>

^۹ Investment facilitation

^{۱۰} { صبور، مسعود، ۱۳۸۳، آژانس چند جانبه تضمین سرمایه گذاری (میگا) و تعامل آن با صنعت بیمه، گزارش موردی پژوهشکده بیمه، ۴۷ }

^{۱۱} { صبور، مسعود، ۱۳۸۴، شروط لازم برای تضمین سرمایه گذاری توسط آژانس چند جانبه تضمین سرمایه گذاری (میگا)، فصلنامه صنعت بیمه، سال بیستم، شماره ۳، ۶۱ }

^{۱۲} { Shihata, Ibrahim, 1987, «Eligibility requirement for miga's guarantees» ICSID review, foreign investment law journal, vol2, p375.

^{۱۳} { بخشی، لطفعلی، (۱۳۸۴)، بیمه های بازرگانی، نشر اقتصاد فردا، ۷۰ }

میگا برای سرمایه گذاران خارجی که در کشورهای در حال توسعه با هدف فعالیت های توسعه ای عمل می کنند تضمینی را تدارک دیده که البته این تضمین صرفا پوشش دهنده جنبه سیاسی این فعالیت ها است و برای مثال این سازمان دیگر تضمین کننده عدم قبول کالا از جانب مشتری و یا کاهش نرخ ارز نمی باشد. این سازمان توجهی به منشا فعالیت توسعه ای ندارد بلکه صرفا به ناظر به تضمینی سیاسی است که برای کشورهای در حال توسعه مفید باشد و دیگر سازمان های بیمه نتوانند و یا رغبت نداشته باشند تا چنین فعالیت هایی را بیمه نمایند.^{۱۳}

البته آژانس صرفا زمانی به تضمین ریسک ها میپردازد که از قبل تایید کشور میزبان را داشته باشد، در واقع این امر فرصتی به کشورهای در حال توسعه میدهد تا به بررسی و تبیین دقیق ماهیت سرمایه گذرای و خطرات و ریسکهای سیاسی ناشی از آن بپردازند و سپس تصمیم به تایید تضمین گیرند.^{۱۴}

آژانس با انتشار گزارشی در سال ۲۰۱۰ ریسک سیاسی را اینگونه تعریف میکند: «ریسک سیاسی همان احتمال قطع عملیات شرکت های چند ملیتی است که از طریق اجبارهای سیاسی و یا حوادث سیاسی در کشور میزبان رخ میدهد و یا ناشی از تغییرات سیاسی آن کشورها در حیطه بین المللی است که این موارد نه صرفا از طریق اعمال دولت میزبان بلکه ممکن است از طریق گروه های حداقلی موجب ایجاد خطر شود.»^{۱۵}

خطرات تحت پوشش میگا را می توان به چند دسته تقسیم کرد:

- نخست ریسک انتقال ارز که به طور کامل در قسمت اول بند الف ماده ۱۱ کنوانسیون موسس تعریف شده است. این امر می تواند به شکل های محدودیتهای مستقیم و غیر مستقیم همراه باشد ولی در برخی موارد این محدودیت ها توسط قانون اعمال می گردد. البته این محدودیت ها میبایستی به کشور میزبان یا نهادهای دولتی کشور میزبان مربوط باشد. این بند همچنین در برگیرنده ناتوانی دولت میزبان در طی یک دوره زمانی معقول و اجرای انتقال ارز نیز می باشد.^{۱۶}

- تضمین دیگر این سازمان که در قسمت دوم بند الف ماده ۱۱ آمده عبارت است از آن پوششی که برای فعل و یا ترک فعل منتسب به کشور در حال توسعه در راستای محروم کردن صاحب تضمین از منافع ذاتی سرمایه و مالکیت بر آن می باشد (سلب مالکیت) البته نیاز به تصریح است که این تضمین اقدامات غیر تبعیض آمیز کشورهای میزبان را در بر نمیگیرد که منطقی است باید این چنین باشد زیرا نباید کشورهای میزبان را از اعمال مقررات خود به طور غیر تبعیض آمیز که بر سایر اشخاص هم اعمال می شود منع کرد زیرا این امر نوعی اعمال حاکمیت بوده و جزء فعالیت های ذاتی یک حکومت است پس آزاد است تا مقرراتی را با حسن نیت به طور غیر تبعیض آمیز برای اشخاص از جمله شرکت های سرمایه گذاری وضع کند لذا منطقی است که میگا این مجموعه مقررات را در بر نگیرد.

- سومین خطری که در ماده ۱۱ کنوانسیون نیز به آن اشاره شده است عبارتست از پوشش خطر نقض قرارداد اما برای اعمال چنین تضمینی سازمان میگا سه پیش شرط قرار داده است که صرفا در صورت عدم تحقق آنها می توان از این تضمین میگا استفاده کرد. این شرایط عبارتند از اینکه اولاً مرجعی برای رسیدگی به جهت نقض یا انکار قرار داد وجود نداشته باشد دوماً در صورت وجود چنین مرجعی یا رای این پرونده در مدت معقول و مناسبی صادر نشده باشد و یا اینکه در صورت صدور ، قابل اجرا نباشد. با تحقق این چند شرط می توان از این تضمین سازمان بهره مند شد و غرامت چنین عملی را از آن سازمان درخواست کرد.

- دیگر خطری که سازمان متعدد به جبران آن می باشد و در قسمت چهارم بند الف ماده ۱۱ بیان گشته است خطرات مربوط به جنگ و آشوب می باشد که عبارتست از هرگونه عملیات نظامی در کشور میزبان که باعث آسیب به سرمایه گذار خارجی شود. البته در این مورد باید به چند نکته توجه کرد اول آنکه این سازمان پوشش دهنده مواردی نمی باشد که خود دارنده تضمین به آن عمل رضایت داده باشد پس طبیعی است که توافق طرفین می تواند موجب از بین رفتن غرامت از جانب سازمان شود و طرف دارنده تضمین نمی تواند هم به عمل کشور

^{۱۳} {قلی زاده، احد، ۱۳۷۸، آشنایی با آژانس چند جانبه تضمین سرمایه گذاری، مجله اطلاعات سیاسی اقتصادی شماره ۱۶۱، ۱۴۱}

^{۱۴} {Guarantee Agency, 8 China L. Rep. 135, 156, Yushu Feng, (1999), China and the Multilateral Investment risk, 2010, p139}

^{۱۵} {The International Bank for Reconstruction and Development /The World Bank, World investment and political risk, 2010, p19}

^{۱۶} {فاتح، علی، (۱۳۸۳)، نقش آژانس چند جانبه سرمایه گذاری در تشویق و حمایت از سرمایه گذاری مستقیم خارجی در ایران، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه علامه طباطبائی، ۵۶}

میزبان راضی باشد و هم آنکه از سازمان میگا درخواست غرامت بدلیل عملی را داشته باشد که خود به آن رضایت داده زیرا این امر خلاف اصول بیمه و جبران خسارت است. نکته دوم آن است که هرگونه فعل یا ترک فعلی که کشور میزبان قبل از انعقاد قرارداد مرتکب شده باشد را نمیتوان بیمه نمود پس تعهدات سازمان ناظر به آینده است و امور خلاف گذشته را در بر نمیگیرد و در نهایت نکته آخر آنکه خطر ناشی از تقلیل ارزش پول ذیل این قرارداد قابل تضمین نخواهد بود.

این سازمان اخیراً گستره پوشش تضمین خود را افزایش داده است، مورد جدیدی که سازمان میگا آن را تحت پوشش خود قرار میدهد قصور دولت یا سازمانهای وابسته به دولت در پرداخت های مالی مطلق و یا قصور در تضمین مربوط به سرمایه گذاری واجد شرایط می باشد^{۱۷}. البته بنا بر بند ۱۱ سایر ریسک های غیر تجاری مانند تروریسم نیز ممکن است با صلاحدید هیات مدیره تحت پوشش تضمین قرار گیرد^{۱۸}.

نکته پایانی و قابل توجه آنکه تضمین میگا نه تنها با طرحهای داخلی تضمین سرمایه گذاری متعارض نیست و با آنها به رقابت نمی پردازد بلکه بالعکس مکمل آنهاست و دامنه ریسکهای تحت پوشش را گسترش میدهد^{۱۹}.

فصل دوم: موانع پیش روی سازمان میگا

میگا در راستای تحقق اهداف خود نیاز دارد تا مسائلی را در کشورهای در حال توسعه تحت بررسی قرار دهد و با استفاده از اطلاعات بدست آمده از این کشورها به تضمین انواع سرمایه گذاری ها در کشور های در حال توسعه بپردازد اما ممکن است در این راستا کشورهای در حال توسعه دست به اقداماتی زنند یا سیاست هایی را در پیش گیرند که زمینه فعالیت سازمان میگا را با مشکل روبرو سازند بدین نحو که ممکن است این اقدامات ریسک تضمین را افزایش دهند و هزینه های تضمین ریسکهای سرمایه گذاری را درچنین کشورهای در حال توسعه ای به شدت تغییر کند و به تبع آن، این امر باعث شود تا این آژانس یاضمانت خود را از چنین سرمایه گذاری ای دریغ کند و یا نرخ تضمین خود را افزایش دهد که در هردو مورد می تواند باعث کاهش سرمایه گذاری در کشورهای در حال توسعه شود که این خود به ضرر کشورهای در حال توسعه تمام میشود لذا در این قسمت از مقاله به شرایط نامطلوبی خواهیم پرداخت که بر هزینه های سازمان میگا در تضمین سرمایه گذاری های خارجی در کشور های در حال توسعه تاثیر گذار است و مانعی برای تضمین میگا در مورد سرمایه گذاری های خارجی محسوب می شود.

گفتار نخست: استاندارد نامناسب رفتاری

هریک ازکشورها با توجه به انتظارات و شرایط داخلی خود در عرصه بین المللی سیاست هایی را در کشور خود اتخاذ می کنند که این خود بر کنش و تعامل با جامعه بین المللی تاثیر خواهد داشت که در نهایت بر نتایج مختلف اقتصادی و اجتماعی خاصی می انجامد. در مجموع به کلیه این عناصر در کنار هم نظام سیاستی گویند^{۲۰} و از آنجا که سرمایه گذاران خارجی تمامی شرایط سیاسی، اجتماعی و اقتصادی کشور میزبان را برای سرمایه گذاری می سنجند پس رویکرد کشورهای میزبان و به کارگیری آن سیاستی که قصد اجرای آن را دارند بسیار دارای اهمیت است.

- استانداردهای نامناسب رفتاری: رفتار منصفانه و عادلانه را می توان از ارکان رکن سرمایه گذاری خارجی نام برد که اصولاً در موافقت های دو جانبه میان کشورها نیز از آن یاد می شود به عنوان مثال در بند سه ماده دو موافقت نامه تشویق و حمایت متقابل از سرمایه گذاری بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت فدرال آلمان اینطور آمده است که: ((طرف های متعاقد همیشه اعمال رفتار عادلانه ومنصفانه نسبت به سرمایه گذاری های سرمایه گذاران طرف متعاقد دیگر را تضمین خواهند کرد و مدیریت، فعالیت، نگهداری، استفاده، تغییر شکل، بهره مندی، فروش یا واگذاری سرمایه گذاری های مزبور را به هیچ وجه مشمول

^{۱۷} {<https://www.miga.org/Pages/Investment%20Guarantees/Overview/TypesOfCoverage.aspx>}

^{۱۸} {صبور، مسعود، (۱۳۸۲)، آژانس چند جانبه تضمین سرمایه گذاری(میگا) واستانداردهای سرمایه گذاری خارجی، مجله پژوهش های حقوقی، شماره ۴،

{۱۱۱}

^{۱۹} {Klaus Peter Berger, (1988), The New Multilateral InvestmentGuarantee Agency Globalizing the Investment

} Approach towards Development, vol13.15, p41 Insurance

^{۲۰} {صبور، مسعود، (۱۳۸۲)، آژانس چند جانبه تضمین سرمایه گذاری(میگا) واستانداردهای سرمایه گذاری خارجی، مجله پژوهش های حقوقی، شماره ۴،

اقدامات تبعیض آمیز قرار نخواهند داد^{۲۱}. فی الواقع استاندارد رفتاری عادلانه و منصفانه حاکی از حسن نیت و اعمال عدالت و برابری توسط دولت سرمایه پذیر در برابر سرمایه گذار خارجی استدر رابطه با این استاندارد اصولاً چهار رویکرد وجود دارد، در یکی از این رویکردها که مرتبط به موضوع ما است این استاندارد در معاهدات درج می گردد، اما نه به عنوان شرطی الزامی بلکه بیشتر حالت تشویقی و امتیازی را به همراه خواهد داشت نمونه این امر را در کنوانسیون موسس میگا میتوان یافت^{۲۲} که در قسمت (د) از ماده ۱۲ کنوانسیون میگا اینچنین مقرر گشته است که آژانس به منظور ضمانت از یک سرمایه گذاری باید قانع شود که ((شرایط سرمایه گذاری در کشور میزبان از جمله رفتار عادلانه و منصفانه و حمایت قانونی نسبت به سرمایه گذار فراهم است)). پس اگر کشوری شرایط ناعادلانه ای را برای سرمایه گذاران خارجی فراهم آورد این امر به خودی خود باعث کاهش رغبت میگا در تضمین سرمایه گذاریهای خارجی در آن کشور می باشد پس یکی از موانعی که سازمان میگا در تضمین ریسک های سیاسی با آن روبروست اعمال نامناسب و یا عدم اعمال استاندارد رفتار منصفانه و عادلانه است پس جای شگفت نیست که در موافقت نامه های سرمایه گذاری خارجی اصولاً دولت ها پا را از حریم قانونی فراتر میگذارند و تضامین فراتر از حد قانونی ارائه می دهند به عنوان مثال می توان از موافقت نامه میان ایران و آلمان که در بالا به آن اشاره شد یاد کرد که ماده سه این موافقت نامه تضمینی فراتر از ماده هشت قانون تشویق و حمایت از سرمایه گذاری خارجی ارائه داده است زیرا در ماده هشت چنین مقرر گشته است که: ((سرمایه گذاری های خارجی مشمول این قانون از کلیه حقوق، حمایتها و تسهیلاتی که برای سرمایه گذاریهای داخلی موجود است به طور یکسان برخوردار می باشند)) لذا تفاوت میان رفتار منصفانه و یکسان در موافقت نامه دو جانبه و قانون تشویق و حمایت از سرمایه گذاری خارجی کاملاً مشهود است. البته بر خی دیگر به این نظر قائلند که اگر شرایط کشور سرمایه پذیر برای سرمایه گذاری مناسب باشد صرف اعطای حقوق مساوی برای سرمایه گذار خارجی کفایت خواهد کرد و سرمایه گذار خود به چنین کشوری جذب خواهند شد و به تبع باید گفت میگا هم برای تضمین ریسک های سیاسی در چنین کشورهایی با مشکلی روبرو نخواهد شد^{۲۳}.

اما نمود و اعمال استاندارد رفتار منصفانه یکی از مباحث مهم وضعیتی کشورهاست لذا سعی می شود تا شرایطی که باعث نقض این استاندارد می شود را به صورت موردی تحت بررسی قرار دهیم. در اولین مورد باید به عدم شفافیت و ثبات در نظام سیاسی و حقوقی دولت میزبان اشاره کرد بدین نحو که شفافیت هرچه بیشتر نظام حقوقی و سیاسی باعث جذب سرمایه گذاران خارجی در کشور خواهد شد که این خود بر رغبت سازمان میگا در تضمین ریسکهای سیاسی در چنین کشورهایی تاثیرگذار است. در همین راستا کشور میزبان باید سعی کند که انتظارات مشروع صاحب تضمین را افزایش دهد لذا اگر کشوری دارای نظام حقوقی و سیاسی مبهم و پیچیده ای باشد که دستخوش تغییرات متعددی در طول زمان گردد باعث بروز مانعی بر سر راه میگا در جریان تضمین ریسک های سیاسی در آن کشور خواهد شد زیرا این تغییرات و ابهامات در چنین کشوری سازمان را دچار شک و تردید نسبت به آینده آن خواهد کرد پس به تبع این امر ممکن است یا نرخ هزینه تضمین ریسک را افزایش دهد و یا اینکه تمایلی به چنین تضمینی با چنین شرایطی در این کشور نداشته باشد. در مورد بعدی می توان از ایفای تعهدات کشور میزبان نام برد که اگر یک کشوری به تعهداتی که در مقابل سرمایه گذار خارجی دارد عمل نکند خود باعث بروز مانعی در راه سازمان میگاست زیرا این امر می تواند ریسک سرمایه گذاری صاحب تضمین را افزایش دهد بدین نحو که ممکن است با این روند در آینده با عدم ایفای تعهداتش باعث محدودیت هایی در انتقال ارز و سرمایه شود که این خود ریسکی عظیم برای سرمایه گذار و مانعی بزرگتر برای میگاست تا بتواند تضمینی برای سرمایه گذار خارجی ارائه دهد.

یکی دیگر از نمودهای رفتار نامناسب که از موانع سیاسی است که سازمان میگا در کشورهای در حال توسعه با آن روبروست حسن نیت سیاسی است بدین صورت که سازمان میگا در نظر خواهد گرفت که آیا کشور میزبان دارای حسن نیت سیاسی برای ورود سرمایه به کشورش می باشد یا خیر. اگر سازمان تشخیص دهد که این کشور صرفاً به دنبال کسب منفعت از سرمایه گذاری خارجی است و هیچ گونه زمینه ای برای انجام امور سرمایه گذاری خارجی تدارک ندیده میتواند طبق ماده دوازده اساسنامه خود تصمیم مقتضی را بگیرد.

گفتار دوم: استاندارد محافظت وامنیت کامل

- استاندارد محافظت و امنیت کامل: دومین استاندارد رفتاری که اصولاً در معاهدات دو جانبه همراه با رفتار منصفانه درج خواهد شد استاندارد محافظت و امنیت کامل است که از استانداردهای سنتی و بسیار قدیمی حوزه سرمایه گذاری خارجی می باشد.

^{۲۱}{حسیبی، به آذین، (۱۳۹۰)، دولت و سرمایه گذاران خارجی: استانداردهای بین المللی، انتشارات شهر دانش، ۲۰۲}

^{۲۲}{صبور، مسعود، (۱۳۸۲)، آژانس چند جانبه تضمین سرمایه گذاری(میگا) و استانداردهای سرمایه گذاری خارجی، مجله پژوهش های حقوقی، شماره ۴، ۵۴}

^{۲۳}{آثشی گلستان، مرحبا، (۱۳۸۸)، شرکت های خارجی در حقوق ایران، انتشارات بهنامی، ۸۲}

البته باید ابراز داشت که استاندارد رفتار منصفانه و عادلانه با استاندارد محافظت و امنیت تفاوت هایی دارند که با مقایسه آن پی خواهیم برد که اصولا استاندارد محافظت و امنیت کامل محدودیت های کمتری بر اختیارات و حقوق دولت میزبان وارد می آورد.^{۲۴}

اگر بخواهیم مثالی برای نمود این استاندارد در موافقت نامه های دوجانبه بیان کنیم باید از ((موافقت نامه تشویق و حمایت متقابل از سرمایه گذاری بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت پادشاهی اسپانیا)) نام ببریم که در بند سه ماده یک این موافقت نامه چنین درج شده است : ((سرمایه گذاری های انجام شده سرمایه گذاران یک طرف متعاقد در قلمرو طرف متعاقد دیگر همیشه از ... امنیت و حمایت کامل برخوردار خواهند شد)).

در واقع بنابراین استاندارد دولت میزبان متعهد به اتخاذ رویه هایی برای مراقبت سرمایه گذار خارجی از وضعیت و شرایط نامطلوب است که این وضعیت نامطلوب ممکن است از رفتارهای سیاسی، اقتصادی و اجتماعی دولت سرمایه پذیر و نهاد های وابسته به آن نشأت گیرد. در ابتدای امر این استاندارد صرفا حاکی از حمایت سرمایه گذار خارجی در برابر آسیبهای مادی و مالی بوده است اما با گذر زمان مفهوم این استاندارد دچار تغییر و تحول گردیده است چنان که امروزه نه تنها آسیبهای مادی و مالی بلکه حمایتی فراتر از آنرا بیان می دارد بدین صورت که مفهوم کنونی آن شامل حمایت کشور میزبان از نقض حقوق سرمایه گذار خارجی که ناشی از اعمال قوانین و مقررات جدید کشور میزبان می شود نیز هست که با بررسی دقیق مصادیق این استاندارد میتوان به جایگاه مهم آن در عرصه سرمایه گذاری خارجی پی برد.

بند نخست : دخالت دولت در امور سرمایه گذاری خارجی

یکی از مواردی را که می توان ذیل استاندارد امنیت کامل برشمرد دخالت هرچه کمتر دولت در امور سرمایه گذاران خارجی است. اصولا سرمایه گذاران خارجی به هنگام فعالیت در کشورهای در حال توسعه با دخالت دولت میزبان در فعالیتشان مواجه می شوند که این امر از طریق سلب مالکیت، حقوق و مزایا نمایان می شود که در سالهای متوالی جزء ریسکهای اساسی بود^{۲۵} به خودی خود شکل گیری این روند باعث به وجود آمدن مانعی بزرگ در جهت تضمین بیشتر سرمایه گذاری هاست زیرا هم سرمایه گذاران خارجی تمایلی به سرمایه گذاری در چنین کشوری ندارند و هم به فرض آنکه اگر کشوری مجبور به سرمایه گذاری در چنین کشوری شود سازمان میگا نرخ تضمین ریسک های سیاسی را اجبارا افزایش می دهد که این امر سبب نا امیدی بیشتر سرمایه گذار خارجی خواهد شد. در ماده ۳۴ کنوانسیون میگا، این موسسه کارکنان این شرکت را از مداخله در امور سیاسی تمامی کشورهای عضو این سازمان باز می دارد و همچنین ذکر میکند که این اشخاص در تصمیم گیریشان نباید از شخصیت های سیاسی کشورها تاثیر بپذیرند. از قسمت اخیر ماده می توان این برآشت را کرد که با توجه به عضویت اکثر کشورهای در حال توسعه در این سازمان و با توجه به ضعف ساختاری بیشتر این کشورها، نهادهای سیاسی و شخصیت های سیاسی آنان سعی در کسب امتیاز از طریق اعمال فشار هستند که این امر خود مانعی برای سازمان در جهت تنظیم روابط میان کشور در حال توسعه و سیاست های خود است.

بند دوم : حمایت قانونی

همانطور که در بالا بیان شد امروزه استاندارد محافظت و امنیت کامل صرفا در برگیرنده ضرر مادی و مالی نیست بلکه شامل حمایت های قانونی از سرمایه گذار نیز می شود، به همین دلیل هم در برخی از موافقت نامه های دو جانبه صریحا از محافظت و امنیت کامل حقوقی نام برده شده است. لازم به ذکر است که در هین راستا دکتترین از حمایت سرمایه گذار در برابر تجاوزات و تعدیلات یاد می کنند. اگر کشوری نتواند یا نخواهد امنیت و حفاظت کاملی برای سرمایه گذار خارجی در برابر این تهدیدات بوجود آورد مانعی را ناخواسته یا عمدا بر سر راه تضمین ریسک های سیاسی در کشور خودش بوجود می آورد.

پس دریافتیم که باتوجه به ماهیت کلی و عام استاندارد ((محافظت و امنیت کامل)) می توان سرمایه گذار خارجی را در برابر رفتارهای نامطلوب سیاسی و اقتصادی کشور میزبان و یا نهادهای وابسته به آن و یا حتی امور خارجی تاثیر گذار بر شرایط سرمایه گذاری محافظت نمود.

گفتار سوم : موانع توسعه سرمایه گذاری خارجی موثر بر تضمین ریسک میگا در کشور ایران

^{۲۴} {حسینی، همان، ۲۵۵}

^{۲۵} The International Bank for Reconstruction and Development /The World Bank World investment and political risk, , 2011, 45}

علاوه بر مواردی که در دو قسمت قبل مورد بررسی قرار گرفت چندین مسئله جدید نیز می تواند به تبع شرایط و مقتضیات خاص کشور عزیزمان بوجود آید و منجر به کاهش سرمایه گذاری خارجی و به تبع آن کاهش دهنده تضمین ریسک توسط میگا باشد که در این بخش در رابطه با این موانع بحث خواهیم کرد.

- موانع مربوط به قانون اساسی : طبق اصل ۸۱ قانون اساسی ((دادن امتیاز تشکیل شرکت ها و موسسات در امور تجاری و صنعتی و کشاورزی و معادن و خدمات به خارجیان مطلقا ممنوع است)). هرچند طبق بند (ج) ماده ۲ قانون تشویق و حمایت سرمایه گذاری های خارجی آمده است که منظور از این امتیاز حقوق ویژه ای است که سرمایه گذاران خارجی را در موقعیت انحصاری قرار می دهد اما باید گفت این ابهامات باید برطرف شود زیرا می تواند مانعی بر سر راه تضمین سازمان میگا باشد زیرا ممکن است صاحب تضمین هر لحظه احساس کند که کشور میزبان دارایی ها و منافع او را تصاحب خواهد کرد.
- عدم حمایت کامل ایران از حقوق مالکیت فکری : از آنجا که ایران به کنوانسیون های بین المللی مربوط به حمایت از آثار ادبی ملحق نشده است این مشکل را بوجود خواهد آورد که اگر سرمایه گذار خارجی بخواهد در این زمینه ها در ایران سرمایه گذاری کند ممکن است به دلایلی ایران مشکلاتی را در مالکیت و منافع برای سرمایه گذار خارجی بوجود آورد که این امر راه را برای تضمین چنین سرمایه گذاری هایی توسط میگا دشوار می سازد. همچنین نهادینه نشدن احترام به این چنین قوانینی و نقض آن که به صورت عرفی رواج پیدا کرده است موجب بهره مندی کمتر کشورمان می شود، که پایین بودن بهره وری خود دلیلی بر عدم استفاده از منابع کشور است پس نتیجه آن است که این نقض قوانین خود مانعی برای سرمایه گذاری خارجی و در ثانی عدم توسعه پذیرش ریسک توسط میگا است.^{۲۶}
- وضعیت نامناسب مناطق آزاد تجاری ایران : اگرچه اصولا چنین مناطقی باید دارای شرایط بهتری نسبت به سایر مکان ها باشد اما در ایران شاهد چنین وضعیتی نیستیم زیرا یکی از ویژگی هایی که برای منطقه آزاد می شمرد همسویی و یگانگی در قانون سرمایه های خارجی است که در ایران همانطور که تفصیلا اشاره شد ابهام مقررات و تغییرات آن زیاد است که بر ساز و کار تضمین میگا تاثیر منفی خواهد گذاشت.
- عدم ثبات در سیاست و قوانین : ثبات سیاسی یکی از اهم موضوعات در زمینه سرمایه گذاری خارجی و تضامین ناشی از آن می باشد. از آنجا که نوسانات قانونی در کشور ما به نسبت سایر کشورها بیشتر است یک سرمایه گذار نمی تواند شرایط آینده را به خوبی مورد تجزیه قرار دهد^{۲۷} و همچنین میگا مطابق بند ((د)) ماده ۱۲ کنوانسیون خویش باید به چنین شرایطی برای تضمین سرمایه گذاری اشخاص خارجی توجه کند.

در پایان این قسمت نیاز است تا اقدامات و پیشنهادهای برای بهبود وضعیت سیاسی کشور ارائه شود تا از طریق آن گامی برای افزایش ظرفیت سرمایه گذاری خارجی و کاهش ریسک های سیاسی به منظور بالا تسهیل و به تبع آن بالا بردن تضامین سازمان میگا در ایران را شاهد باشیم.

- مبارزه جدی با فساد اداری و مالی
- ایجاد ثبات سیاسی و قانونی برای جذب FDI
- اصلاح نارسایی قوانین و مقررات
- برقراری کامل شرایط بازار
- محترم شمردن مالکیت خصوصی
- ایجاد زیر ساخت های فیزیکی مناسب
- اجرای سیاست های خصوصی سازی به صورت منظم
- تبیین اصول مبهم قانون اساسی
- ایجاد نظام بانکداری پیشرفته و افزایش تسهیلات مالی به سرمایه گذاران خارجی
- پذیرش سایر کنوانسیون های مالکیت فکری
- و در نهایت برقراری سیاست منظم پولی و مالی می تواند راهکارهایی برای کاهش ریسک های سیاسی در کشور باشد.^{۲۸}

^{۲۶} {سرافراز، لیلا، (۱۳۸۲)، اصطلاحات اقتصادی و سرمایه گذاری مستقیم خارجی، اطلاعات سیاسی و اقتصادی شماره اول و دوم، ۲۰۳}

^{۲۷} {زارع، محمد حسن، (۱۳۸۵)، سرمایه گذاری خارجی و سازمان جهانی تجارت با نگاهی به وضعیت ایران، انتشارات بازرگانی، چاپ اول، ۱۵۱}

^{۲۸} {هادی زنوز، هادی، (۱۳۷۹)، سرمایه گذاری خارجی در ایران، انتشارات فرزاد، چاپ اول، ۱۴۸}

نتیجه گیری:

با توجه به اهداف سازمان میگا و شرایط کشورهای در حال توسعه باید اینچنین ذکر کرد که افزایش فعالیت و تضامین میگا ارتباط مستقیمی با سطح سیاسی مطلوب این کشورها دارد لذا در این مقاله با توجه به کاستی های سیستم مناسب سیاسی کشورهای در حال توسعه از مواردی نام برده شد که تهدیدی برای تضامین هرچه بیشتر سازمان میگا به حساب می آیند لذا به نظر می رسد در این زمینه نیاز به بررسی و سازماندهی گسترده تر برای تدارک اعمال سیاسی مناسب در رابطه با ورود سرمایه گذاری خارجی می باشیم تا هم بتوانیم به عنوان کشور در حال توسعه ای که دارای بازار مناسب برای سرمایه گذاری در جهان می باشد شناخته شویم و هم بتوانیم هرچه بیشتر از تضامین هایی که سازمانهایی چون میگا ارائه میدهند برخوردار شویم.

برای افزایش جلب اعتماد در سطح بین المللی همانطور که در متن هم بیان شد، تمامی موانع پیش روی کشورهای در حال توسعه قابل اصلاح نیست زیرا برخی از این موانع مرتبط با اصول بنیادین این کشورهاست اما باید برای اصلاح سایر قوانین و سیاست ها تلاش را دوچندان کرد تا از شرایط کنونی بتوان بهترین استفاده را برد.

فهرست منابع اصلی

- World investment and political risk, The International Bank for Reconstruction and Development /The World Bank, 2010)

- World investment and political risk, The International Bank for Reconstruction and Development /The World Bank, 2011)

- Valentina Okaru-Bisant, 2011, overcoming challenges in the multilateral investment guarantee agency's risk insurance coverage to private water investors: corruption and consumer risks, Law Journal published in Spring.

- Shihata, Ibrahim, 1987, «Eligibility requirement for miga's guarantees», ICSID review, foreign investment law journal, vol2

- Hasan S. Zakariya, (1986) Insurance against the Political Risks of Petroleum Investment, 4 J. Energy & Nat. Resources L. 217, 229

- Klaus Peter Berger, (1988), The New Multilateral Investment Guarantee Agency Globalizing the Investment Insurance Approach towards Development, vol13.15

- Yushu Feng, (1999), China and the Multilateral Investment Guarantee Agency, 8 China L. Rep. 135, 156

- Motomichi Ikawa, (1999), Multilateral Investment Guarantee Agency, 31 Stud. Transnat'l Legal Pol'y 21, 31

- بخشی، لطفعلی، (۱۳۸۴)، بیمه های بازرگانی، نشر اقتصاد فردا.

- قلی زاده، احد، ۱۳۷۸، آشنایی با آژانس چند جانبه تضمین سرمایه گذاری، مجله اطلاعات سیاسی اقتصادی شماره ۱۴۱.

- آنتوان باسیل و دیگران، ترجمه غلام حسین رهبری، (۱۳۷۳)، تدوین و اجرای سیاست های سرمایه گذاری خارجی، انتشارات وزارت امور خارجه.

- حبیبی، به آذین، (۱۳۹۰)، دولت و سرمایه گذاران خارجی: استانداردهای بین المللی، انتشارات شهر دانش.

- صبور، مسعود، (۱۳۸۲)، آژانس چند جانبه تضمین سرمایه گذاری (میگا) و استانداردهای سرمایه گذاری خارجی، مجله پژوهش های حقوقی، شماره ۴.

- آتشی گلستان، مرحبا، (۱۳۸۸)، شرکت های خارجی در حقوق ایران، انتشارات بهنامی.

- هادی زنوز، هادی، (۱۳۷۹)، سرمایه گذاری خارجی در ایران، انتشارات فرزانه، چاپ اول.
- زارع، محمد حسن، (۱۳۸۵)، سرمایه گذاری خارجی و سازمان جهانی تجارت با نگاهی به وضعیت ایران، انتشارات بازرگانی، چاپ اول.
- نگاهی اجمالی به مؤسسه ضمانت چند جانبه سرمایه گذاری "میگا" تهیه شده توسط واحد تحقیق و توسعه بانک توسعه صادرات ایران، خرداد (۱۳۸۳)، تازه های اقتصاد، شماره ۱۰۳.
- سرافراز، لیلا، (۱۳۸۲)، اصطلاحات اقتصادی و سرمایه گذاری مستقیم خارجی، اطلاعات سیاسی و اقتصادی شماره اول و دوم.
- فاتح، علی، (۱۳۸۳)، نقش آژانس چند جانبه سرمایه گذاری در تشویق و حمایت از سرمایه گذاری مستقیم خارجی در ایران، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه علامه.
- صبور، مسعود، ۱۳۸۳، آژانس چند جانبه تضمین سرمایه گذاری (میگا) و تعامل آن با صنعت بیمه، گزارش موردی پژوهشکده بیمه.
- صبور، مسعود، ۱۳۸۴، شروط لازم برای تضمین سرمایه گذاری توسط آژانس چند جانبه تضمین سرمایه گذاری (میگا)، فصلنامه صنعت بیمه، سال بیستم، شماره ۳.
- (www.miga.org).