

بازشناسی مسئله وام‌ها، تسهیلات و سرمایه‌گذاری‌های مستقیم خارجی در بودجه سنواتی ایران



مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

گروه پژوهشی نظام‌های نوین برنامه‌ریزی، بودجه‌ریزی و مدل‌سازی

مجموعه گزارش شماره ۹۶

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شناسه گزارش

عنوان	بازشناسی مسئله وام‌ها، تسهیلات و سرمایه‌گذاری‌های مستقیم خارجی در بودجه سنواتی ایران از منظر بصیرت‌های نهاد‌گرایانه
کد شناسه	۹۸-۹-۱۰۱۴۴
گروه پژوهشی	نظام‌های نوین برنامه‌ریزی، بودجه‌ریزی و مدل‌سازی
پدیدآورنده	ابوالفضل پاسبانی صومعه
همکاران	-
مشاور علمی	آقای محسنی‌نیا
ناظر علمی	
ناشر	مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری
تاریخ انتشار	پاییز ۱۳۹۸
صفحه آرایشی	محمدسعید حسن پورزرکامی
مطالب این گزارش لزوماً بیانگر نظر رسمی سازمان برنامه و بودجه کشور و مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری نیست.	
حقوق معنوی اثر به پدیدآورندگان و حقوق مادی آن، به مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری سازمان برنامه و بودجه کشور تعلق دارد و استفاده از آن با ذکر ماخذ است.	
آدرس: تهران - خیابان نجات‌الهی - خیابان سپند - پلاک ۱۶	
https://www.dfrc.ir/ Email : info@dfrc.ir	

فهرست مطالب

صفحه

عنوان

خلاصه مدیریتی

۱	مقدمه ای در باب مفهوم سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و مبانی نظری آن
۴	۱- داده‌ها و روندهای اف دی آی در ایران
۸	۱-۱- مقایسه عملکرد ایران با کشورهای همسایه و برخی از مناطق جهان:
۱۴	۲-۱- واقعیات آشکار شده از تجربه زیسته سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در ایران و مسئله تحقیق
۱۵	۳-۱- روند وام‌ها و تسهیلات خارجی و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در بودجه سنواتی ایران
۲۴	۲- جایگاه سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در اسناد اساسی ایران
۲۶	۳- پیشنهادها و راهکارها
۲۶	۳-۱- رفع موانع، شناخت عوامل مؤثر و آنگاه کسب منافع اف دی آی، به‌عنوان یک ضرورت
۳۰	۳-۲- یافته‌ها، راههای اعتلا و جمع‌بندی نتایج
۳۲	منابع

فهرست جداول

عنوان	صفحه
جدول شماره ۱- با عنوان.....	۳

فهرست نمودار

عنوان	صفحه
نمودار ۱: جریان خالص ورودی اف دی آی.....	۵
نمودار ۲: جریان خالص ورودی اف دی آی، برحسب درصدی از GDP.....	۶
نمودار ۳: جریان خالص خروجی اف دی آی.....	۶
نمودار ۴: جریان خالص خروجی اف دی آی برحسب درصدی از GDP.....	۷
نمودار ۵: جریان اف دی آی در گروه کشورهای گوناگون.....	۹
نمودار ۶: اف دی آی کشورهای همسایه ایران در سی سال پیش (سال شروع بازسازی در ایران).....	۹
نمودار ۷: اف دی آی کشورهای همسایه ایران در سال ۲۰۰۰.....	۱۰
نمودار ۸: میانگین اف دی آی در کشورهای همسایه ایران طی سه دهه اخیر.....	۱۰
نمودار ۹: میانگین اف دی آی در کشورهای همسایه ایران در هشت سال اخیر.....	۱۱
نمودار ۱۰: میزان اف دی آی جذب در کشورهای همسایه در نسبت با ایران.....	۱۱
نمودار ۱۱: سهم کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه از اف دی آی و کشورهای دارای پتانسیل.....	۱۲
نمودار ۱۲: پراکندگی رشد خروج سرمایه گذاری مستقیم خارجی در کشورهای جهان طی دو دهه اخیر.....	۱۳
نمودار ۱۳: پیش بینی های غیرواقعی از جذب اف دی آی در ایران.....	۱۴
نمودار ۱۳: عمده ترین انگیزه های سرمایه گذاران مستقیم خارجی.....	۲۸
نمودار ۱۴: ویژگی های پراهمیت کشورهای میزبان از منظر سرمایه گذاران خارجی.....	۲۹

خلاصه مدیریتی

با وجود برخی تعابیر قانون اساسی ایران، حداقل در سه دهه اخیر، نظام تدبیر امور در قالب قوانینی نظیر قوانین برنامه‌های پنج‌ساله توسعه و قوانین بودجه‌ای، به دنبال جذب تسهیلات خارجی و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بوده است. در پژوهش حاضر، پس از مطالعات کتابخانه‌ای و بررسی ادبیات موضوع که در طبقه‌بندی JEL ذیل طبقاتی نظیر G10, G38, F21 قابل جستجو هستند، و تحلیل محتوای داده‌های بانک جهانی در خصوص ابعاد سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (FDI)^۱ در قالب نرم‌افزار اکسل ۲۰۱۶، این نتیجه به دست آمد که فاصله قابل ملاحظه‌ای میان برنامه‌ها و اهداف کشور در جذب اف دی آی، از یک‌سو و دستاوردهای جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی از سوی دیگر وجود دارد؛ به‌نوعی که کشور در مقایسه با کشورهای رقیب منطقه‌ای و به نسبت با حجم کل اف دی آی از جایگاه پایینی برخوردار است.

واکاوی چرایی این مسئله و کشف واقعیات آشکار شده تاریخی از ضرورت بالایی برخوردار است و نیازمند بررسی‌ها و تدقیق مستقل قواعد اساسی ایران و اسناد بودجه‌ای است تا با رفع موانع و توجه نظام تدبیر به عوامل مؤثر شناسایی شده، امکان کسب منافع ناشی از اف دی آی فراهم شود.

در تحقیق حاضر ابتدا مقدمه‌ای در باره مفهوم سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و مبانی نظری آن ارائه شد. سپس داده‌ها و روندهای اف دی آی در ایران مورد بررسی قرار گرفته و آنگاه با مقایسه عملکرد ایران با کشورهای همسایه و برخی از مناطق جهان، این فرصت فراهم شد تا واقعیات آشکار شده از تجربه زیسته سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در ایران استحصال شده تا زمینه طرح موضوع مهمی را به‌عنوان مسئله تحقیق فراهم گرداند.

همچنین بررسی لایحه پیشنهادی بودجه ۱۳۹۹ از منظر نقش و جایگاه وام‌ها و تسهیلات خارجی و همچنین سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در ایران این ضرورت را فراهم کرد تا پس از مذاقه درباره جایگاه این موضوعات در قواعد نهادی و اسناد اساسی ایران، امکان شناخت همه‌جانبه و رفع موانع و همچنین شناخت عوامل مؤثر و آنگاه کسب منافع اف دی آی، به‌عنوان یک ضرورت فراهم آید.

عمده‌ترین یافته‌های این مطالعه و راه‌های اعتلای وضع موجود به این ترتیب مورد تأکید قرار می‌گیرند:

۱- مطالعات تئوریک به ابعاد گوناگونی از منافع اف دی آی و عوامل مؤثر بر جذب آن پرداخته‌اند، هرچند که بعضاً پیش‌بینی‌های به دور از واقعیت ارائه داده‌اند، اما همچنان موضوع چرایی عدم تحقق اهداف و انتظارات در این زمینه مغفول واقع شده بود.

۱. Foreign Direct Investment

۲- با وجود تلاش‌های پس از جنگ که باعث جذب حدودی از وام‌ها و سرمایه‌گذاری‌های خارجی مستقیم در ایران شد، اما در مقایسه با اهداف مدنظر و همچنین در مقایسه با عمده‌ترین رقبای منطقه‌ای، فاصله‌ای قابل توجه باقی است.

۳- عدم توجه کافی به تمهید عوامل مؤثر و پر اولویت در جذب آن، نوعی آب در هاون کوبیدن است.

۴- برخی از مفاد قواعد اساسی کشور برای سرمایه‌گذاران ریسک‌گریز، شائبه‌برانگیز است. هرچند کوشش برای طراحی مقررات و تفاسیر ارائه شده از قانون تا حدودی رفع شائبه کرده است، اما بهتر است در کنار توجه به نهادینه کردن حفظ حریم حقوق مالکیت سرمایه‌گذاران خارجی، به موضوع رفع تعارضات محتمل در قواعد اساسی هم توجه داشت.

۵- این گزارش تحقیقی نشان می‌دهد که ایران حداقل طی ۸ ساله اخیر در فقره جذب اف دی آی در مقایسه با رقبای منطقه‌ای فاصله‌ها را کم کرده است. با این حال نباید از خاطر برد که اقتصاد ایران به فوریت نیازمند منابع کافی برای انجام سرمایه‌گذاری، مخصوصاً سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی که حاوی انتقال تکنولوژی بوده و زمینه رقابت‌پذیری صنایع داخلی را فراهم‌تر کرده و به صادرات و حفظ سرمایه‌های انسانی کمک می‌کند.

۶- با عنایت به اهمیت موضوع، این مهم را نمی‌بایست نوعی پروژه قلمداد کرد، بلکه لازم است تا به آن به مثابه یک فرایند نگریسته شود و ذیل امور اقتصادی، فصل مجزایی به وام‌های خارجی و اف دی آی اختصاص یابد.

۷- جمع‌بندی این گزارش عبارت است از اینکه راه رسیدن به سطوح بالاتری از جذب اف دی آی، مستلزم حفظ و تداوم دستاوردهای هرچند اندک فعلی است. آنگاه نیازمند طراحی مکانیسمی تدریجی برای تقویت جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی است.

مقدمه‌ای در باب مفهوم سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و مبانی نظری آن

همان‌طور که روشن است برخی مزیت‌های مکانی که قابل تحرک نیستند، نظیر زمین مناسب یا مزد پایین، باعث می‌شوند تا سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بر صادرات مستقیم کالا ترجیح داده شود.^۱ همچنین مطالعات نشان می‌دهند که محیط کسب‌وکار مناسب، گستردگی بازار و عدم اشباع آن، ثبات سیاسی و شرایط قابل پیش‌بینی، سیستم حقوقی مناسب، کاهش ریسک سرمایه، وجود نیروی کار ماهر و آموزش‌دیده، بخش خصوصی تقویت‌شده،^۲ نرخ بهره حقیقی پایین، معافیت مالیاتی،^۳ تورم پایین و ... در تقویت سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی مؤثر هستند.

در یک تقسیم‌بندی کلی، سرمایه‌گذاری خارجی را به دو دسته تقسیم می‌کنند: سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی^۴ و سرمایه‌گذاری غیرمستقیم خارجی.^۵ سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی حکایت از رابطه دائم میان سرمایه‌گذار و سرمایه‌پذیر، به‌ویژه فرصتی برای نفوذ واقعی بر اقدامات کشور میزبان توسط سرمایه‌گذار دارد.^۶ در این راستا، صندوق بین‌المللی پول **اف دی آی** را چنین تعریف کرده است: سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی که باهدف کسب منافع طولانی‌مدت توسط یک شخصیت حقیقی یا حقوقی مستقر در یک اقتصاد معین صورت می‌گیرد.^۷ کنفرانس تجارت و توسعه سازمان ملل نیز آن را سرمایه‌ای دانسته که متضمن مناسبات بلندمدت میان سرمایه‌گذار و سرمایه‌پذیر بوده و کنترل و منافع مستمر اشخاص حقیقی یا حقوقی مقیم کشور در شراکتی خارج از موطن سرمایه‌گذار را به همراه دارد.^۸

در این انتقال سرمایه، اصلی‌ترین عاملی که به آن توجه دارند، بازده انتظاری است. بر اساس این نظریه همان‌گونه که در داخل یک کشور عموماً سرمایه‌گذاری‌های خصوصی در فعالیت‌های سودآورتر صورت می‌گیرد، اگر در کشور میزبان بازده انتظاری بالاتر از کشور میهمان باشد، با فرض ثبات سایر شرایط، سرمایه از کشور میهمان خارج و به کشور میزبان روی خواهد آورد.^۹

۱. داوودی، پرویز و اکبر شاهمرادی «بازشناسی عوامل مؤثر بر سرمایه‌گذاری خارجی در اقتصاد ایران و ۴۶ کشور جهان در چارچوب یک الگوی تلفیقی»، پژوهش‌های اقتصادی ایران، ۱۳۸۳.

۲. ایجاد اعتماد می‌کند.

۳. سرمایه‌گذار خارجی نمی‌تواند در دو بازار مالیات بدهد.

۴. Foreign Direct Investment

۵. Foreign Portfolio Investment

۶. وافو، ۱۹۹۸، ص ۳.

۷. ذوالقدر، مالک، «مبانی نظری سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی»، سیاست، ۱۳۸۸.

۸. آنکتاد، ۱۹۹۶، ص ۱۹۵.

۹. سجابی، بهرام و همکاران، «بررسی عوامل مؤثر بر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در ایران با تأکید بر نوسانات نرخ ارز»، اقتصاد مقداری، ۱۳۹۰.

تردید نیست که FDI علاوه بر اینکه یک منبع تأمین سرمایه است، می‌تواند منبع تکنولوژی‌های جدید، مهارت‌های مدیریتی و سازماندهی و شبکه‌های بازاریابی نیز باشد و مانند کانالی عمل کند که تکنولوژی را در سطوح بیشتری منتشر می‌سازد.^۱

از نظر مفهومی، انباشت سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی نشان‌دهنده حجم فعالیت بنگاه‌های خارجی در اقتصاد کشور میزبان است و با توجه به بهره‌وری بالاتر آن‌ها نسبت به بنگاه‌های بومی (داخلی)، هر چقدر حجم فعالیت آن‌ها در اقتصاد میزبان بیشتر باشد هم اثر مستقیم آن در بالا بردن میانگین بهره‌وری کل اقتصاد بیشتر خواهد بود و هم اثرات سرریز بیشتری دارد که به بهره‌وری بالاتر اقتصاد منجر می‌شود. مثلاً موجودی سرمایه، تحقیق و توسعه را نیز که بیانگر موجودی دانش آن کشور است، بالاتر برده و در تعیین سطح بهره‌وری کشور نقش تعیین‌کننده دارد.^۲

بر این اساس، با نظر به اینکه سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی نقش مهمی در رفع شکاف پس‌انداز-سرمایه‌گذاری، انتقال تکنولوژی‌های جدید و تکنیک دانش فنی و مدیریتی و به‌طور کلی در توسعه اقتصادی ایفا می‌کند، در میان کشورهای جهان رقابت شدیدی برای جذب آن وجود دارد.^۳ مبانی نظری شکل‌گیری اف دی آی نیز موضوعی است که باید به آن توجه کرد. موارد ارائه شده در جدول زیر به‌طور خلاصه نشان می‌دهند که موضوع اف دی آی بر چه مبناهای نظری ظهور و بروز می‌یابد.

۱. امینی، علیرضا و همکاران، «تحلیل نقش سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در ارتقای بهره‌وری کل عوامل؛ یک تحلیل داده‌های تابلویی بین‌کشوری»، فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی ایران، ۱۳۸۹.

۲. امینی، ۱۳۸۹.

۳. مشیری، سعید و همکار، «عوامل مؤثر بر جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی یک مطالعه بین‌کشوری (۲۰۰۷-۱۹۸۰)»، اقتصاد مقداری، ۱۳۹۱.

جدول ۱: مبانی نظری مطرح در موضوع سرمایه‌گذاری خارجی^۱

ردیف	مبانی نظری FDI	توضیحات
۱	نرخ‌های متفاوت عواید	
۲	تنوع سرمایه‌گذاری	پخش ریسک
۳	اندازه بازار	گسترده‌گی بازار و عدم اشباع آن
۴	تئوری سازمان صنعتی	
۵	تئوری درونی‌سازی	متأثر از بحث رونالد کوز در مقاله ماهیت بنگاه که باهدف تقلیل هزینه‌های مبادله شکل می‌گیرد
۶	فرضیه چرخه حیات محصول	
۷	مدل بین‌المللی کردن اوپسال ^۲	
۸	فاصله روانی	برای حضور جدی در بازارهای بین‌المللی باید حضور مؤثر در کشورهای خارجی را تجربه کرد
۹	تغییرپذیری نرخ ارز	
۱۰	رویکرد استراتژیک	
۱۱	پارادایم ترکیبی دانینگ	ترکیب مالکیت، موقعیت مکانی و درونی‌سازی

۱. ذوالقدر، ۱۳۸۸.

۲. شهری در سوئد

۱- داده ها و روندهای اف دی آی در ایران

در یک نگاه ابتدایی، ظاهراً ادعا می‌شود که بسیاری از مقدمات لازم برای سرمایه‌گذاری خارجی در کشورهایمانند ایران فراهم شده است، اما این مهم در عمل تحقق چندانی پیدا نکرده است. شرایط عدم اطمینان و ضعف در ثبات تجاری، سیاسی، اقتصادی و شاخص‌های نظام تدبیر از اصلی‌ترین دلایل کم توفیقی در جذب سرمایه‌های مستقیم خارجی بوده است.^۱ هرچند سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در ایران بین سال‌های ۱۹۹۱ تا ۲۰۰۳ بعد از یک وقفه طولانی افزایش یافت، اما دوباره در سال‌های ۲۰۰۴ و ۲۰۰۵ کاهش داشته^۲ و اصولاً یک مسیر پر نوسانی را تجربه کرده است. در این ارتباط لازم است تا آمار سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی مورد بررسی دقیق‌تری قرار گیرد.

جدول ۲ حاوی اطلاعات خامی است که بانک جهانی در خصوص کشور ایران منتشر کرده است. آمار اف دی آی در میان سال‌های ۱۹۸۹ تا ۲۰۱۹ مستمسک خوبی است تا روندهای مربوط به سرمایه‌گذاری خارجی مورد توجه ویژه قرار گیرند.

جدول ۲: آمار خام سرمایه‌گذاری خارجی در ایران

Series Name	net inflows (BoP, current US\$)	net inflows (% of GDP)	net outflows (% of GDP)	net outflows (BoP, current US\$)
Iran, Islamic Rep FDI				
1989	-19420000	-0.016116669	..	..
1990	-361950000	-0.289993218	0.044863822	55996000
1991	22590000	..	..	17972000
1992	8500000	..	..	30686000
1993	207550000	0.325601197	-0.207918837	-132535000
1994	2000000	0.002783908	0.012946563	9301000
1995	17000000	0.017631338	0.002339782	2256000
1996	26000000	0.021593979	0.065717123	79126000
1997	53000000	0.046524218	0.070342862	80134000
1998	24000000	0.021763395	0.057478939	63386000
1999	35000000	0.030742623	0.170228053	193802000
2000	193575000	0.176632889	0.010030868	10993000
2001	408118760	0.321660451	0.039407702	50000000
2002	3519380360	2.736114981	0.0118179	15201000
2003	2877481500	1.874034426	-0.212124476	-325706000
2004	3037299840	1.598213512	0.055025842	104573000
2005	2889191670	1.275850911	0.183069148	414564000
2006	2317538500	0.87027712	0.05574375	148445000
2007	2017791750	0.576707018	0.102483525	358571000
2008	1979988010	0.487596567	0.049782433	202152000
2009	2983421910	0.720530462	0.023081005	95569000
2010	3648972410	0.749168626	0.049059932	238956000
2011	4276718690	0.732941914	0.044152158	257628000
2012	4661734400	0.778443337	0.226437722	1356030000
2013	3049945000	0.652513497	0.040478816	189204000
2014	2105494000	0.484606906	0.000792221	3442000
2015	2050000000	0.531260847	0.031018118	119691000
2016	3372000000	0.804818063	0.024849195	104112333.3
2017	5019000000	1.105475516	0.01668421	75748444.43
2018	3480333000	..	..	74601111.1
2019	..	..	..	..

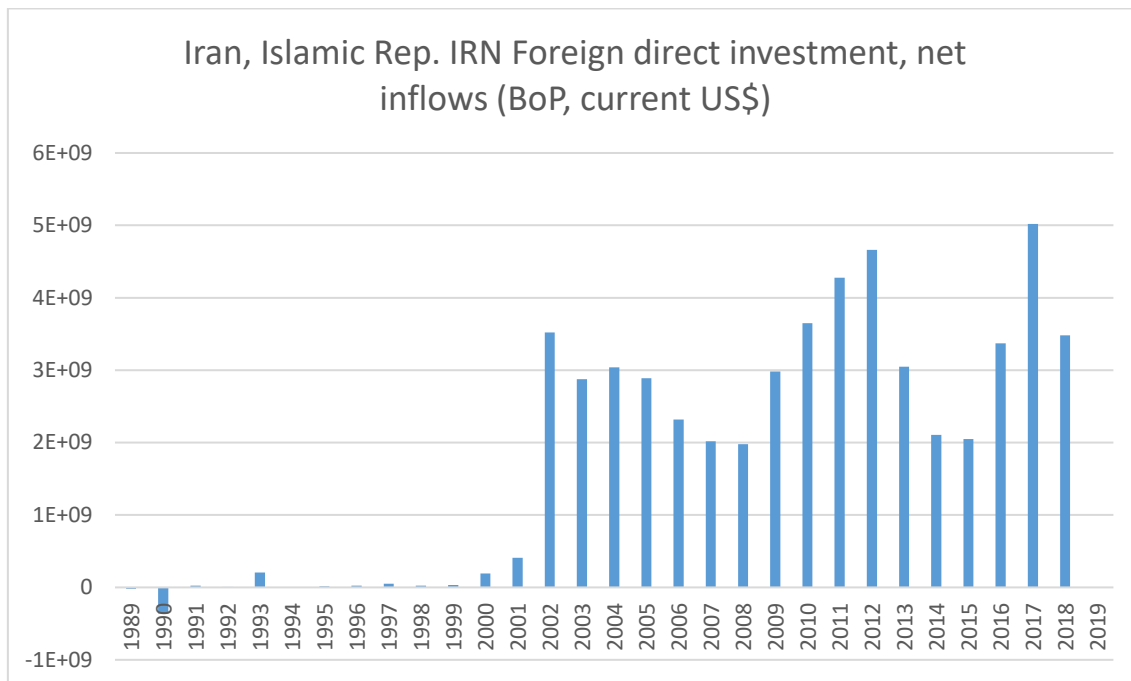
منبع: بانک جهانی

نمودار ۱ روند ورود خالص سرمایه‌گذاری مستقیم توسط شهروندان خارجی را طی سی سال بعد از جنگ تحمیلی عراق علیه ایران نشان می‌دهد. در این نمودار به‌روشنی مشخص شده که سقف خالص ورودی هیچ‌گاه به بیش از ۵ میلیارد دلار نرسیده است، حال آنکه در مقام سیاست‌گذاری‌های سالانه بودجه و پنج‌ساله برنامه،

۱. سحابی، ۱۳۹۰.

۲. مشیری، ۱۳۹۱.

توقعات بیشتری تا سقف ۳۰ میلیارد دلار مدنظر بوده است.^۱ پر کردن این شکاف مستلزم بررسی چرایی وقوع آن است.

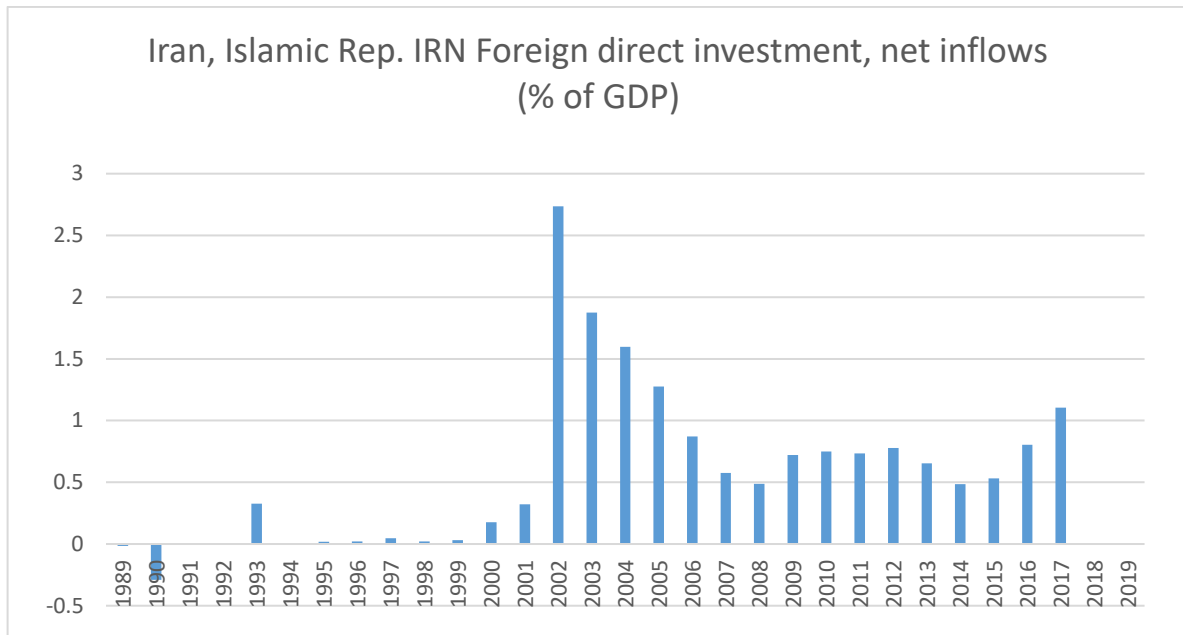


نمودار ۱: جریان خالص ورودی اف دی آی

منبع: یافته‌های تحقیق

در نمودار ۲ نیز مشخص شده است که ورودی خالص سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی چه درصدی از تولید ناخالص داخلی ایران، به‌عنوان یک متغیر جریان است. به این ترتیب در نمودار تک قله‌ای زیر مشاهده می‌شود که به لحاظ وزنی تلاش برای جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در مجموع یک فرایند به نسبت کاهشنده را در پیش گرفته است.

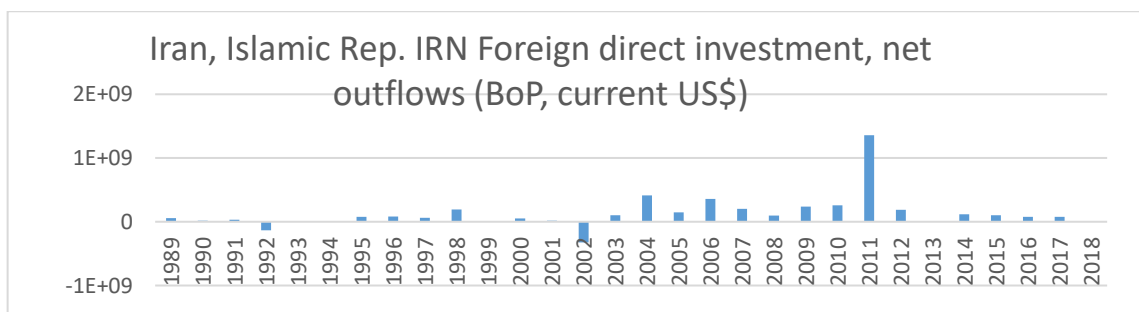
۱. این موضوع در ادامه مقاله مورد اشاره قرار خواهد گرفت.



نمودار ۲: جریان خالص ورودی اف دی آی، برحسب درصدی از GDP

منبع: یافته‌های تحقیق

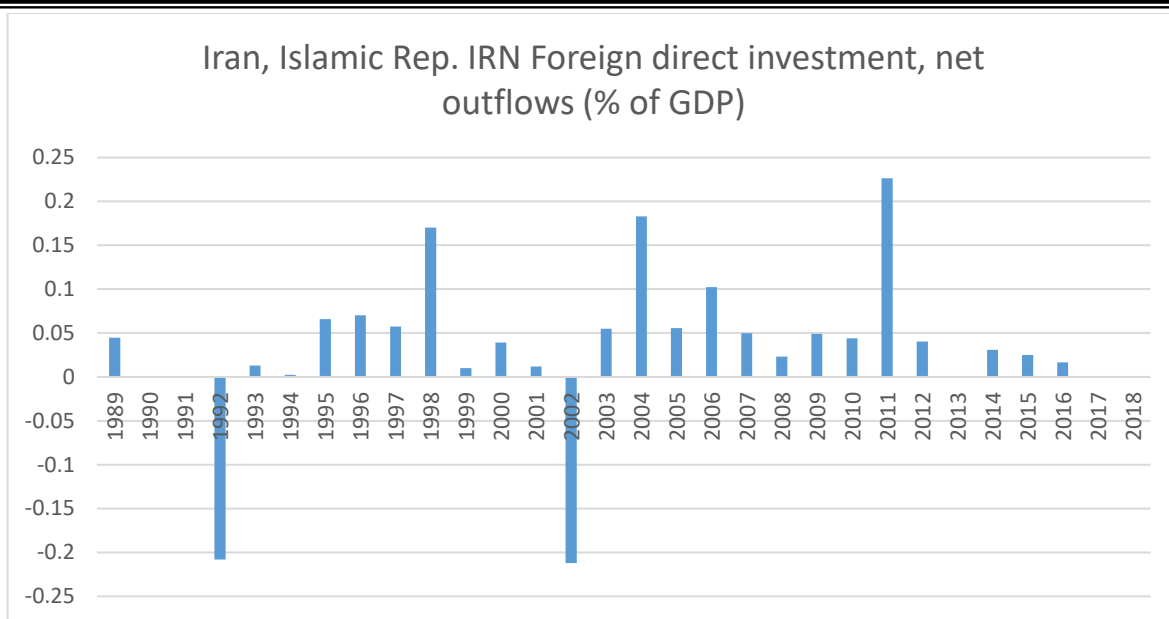
نمودار ۳ نیز وضعیت خروجی خالص سرمایه‌گذاری مستقیم توسط شهروندان داخلی در خارج از کشور را به نمایش گذاشته است و نشان می‌دهد که در مجموع طی سالیان مختلف چه حجمی از سرمایه‌های ایرانیان در غیر از موطن خویش سرمایه‌گذاری شده است. نکته قابل تأمل این است که طی سی‌ساله گذشته تنها تقریباً در دو سال ۱۳۷۱ و ۱۳۸۱ خالص خروجی منفی بوده است! مختصات سیاسی، اجتماعی، روانی، فرهنگی و اقتصادی این دو سال و سال‌های منتهی به آن، کاشف راز و رمز نحوه حفظ سرمایه‌ها و جذب سرمایه‌های خارجی خواهد بود.



نمودار ۳: جریان خالص خروجی اف دی آی

منبع: یافته‌های تحقیق

نمودار ۴ نیز وضعیت خروجی خالص سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی توسط شهروندان ایران را به‌مثابه درصدی از تولید ناخالص داخلی به نمایش گذاشته است.



نمودار ۴: جریان خالص خروجی اف دی آی بر حسب درصدی از GDP

منبع: یافته‌های تحقیق

۲- مقایسه عملکرد ایران با کشورهای همسایه و برخی از مناطق جهان:

بر اساس طبقه‌بندی سازمان آنکتاد، در سال‌های ۲۰۰۴ و ۲۰۰۵، ایران از نظر پتانسیل جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در رتبه ۵۷ و ۵۸ دنیا قرار گرفته بود، اما از لحاظ عملکرد جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی تنها توانست در رتبه ۱۳۰ و ۱۳۳ قرار گیرد.

از سوی دیگر، وقتی سطح سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی جذب شده در کشورهای توسعه‌یافته ۳۵ برابر کشورهای در حال توسعه باشد،^۱ نشانگر آن است که نبرد بی‌وقفه کشورهای و صنایع در کسب سرمایه خارجی استمرار دارد که خود نشانگر تلاش برای قرار گرفتن در مسیر بهبود وضعیت کشور و نیز ایجاد و افزایش مطلوبیت‌های چندجانبه اقتصادی و سیاسی از این طریق است. بی‌تردید پیشروی سریع در راه توسعه، کشورها را متوجه رفع کمبود منابع مالی داخلی کرده و در نتیجه برای بقا در این رقابت به سمت جذب انواع سرمایه‌های خارجی به حرکت درآمده‌اند.^۲

جدول ۳ داده‌هایی را بازتاب می‌دهد که بانک جهانی از وضعیت سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در کشورهای همسایه ایران و برخی مناطق جهان منتشر کرده است. در این قسمت و در نمودارهای پسین، وضعیت ایران در مقایسه با سایر کشورها مورد بررسی و تحلیل قرار می‌گیرد.

جدول ۳: آمار سرمایه‌گذاری خارجی در کشورهای منطقه و برخی گروه کشورها

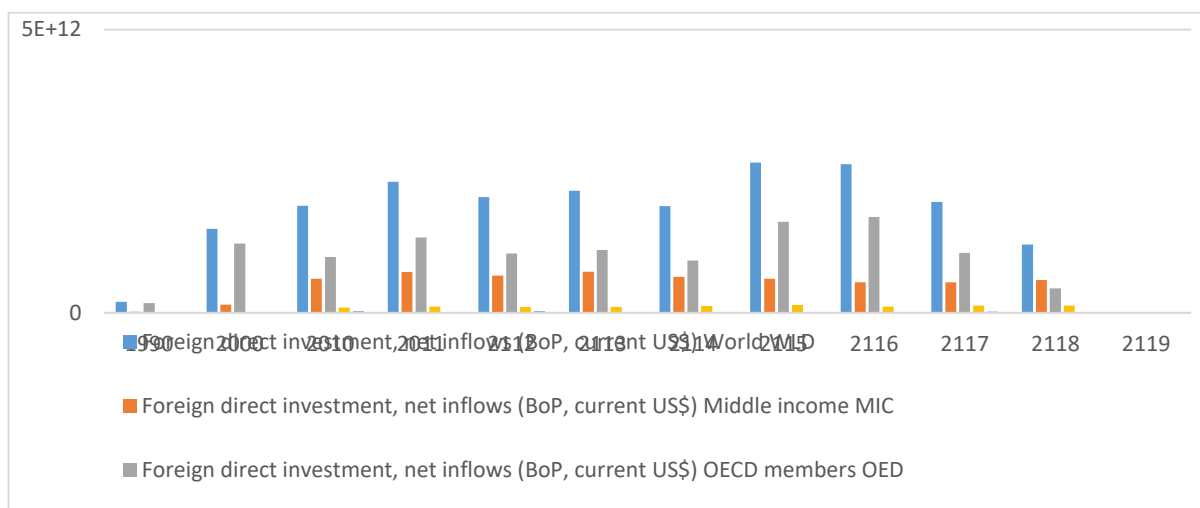
Country Name	1990 [YR1990]	2000 [YR2000]	2010 [YR2010]	2011 [YR2011]	2012 [YR2012]	2013 [YR2013]	2014 [YR2014]	2015 [YR2015]	2016 [YR2016]	2017 [YR2017]	2018 [YR2018]	Average 8 years
Iran, Islamic Rep.	-361950000	193575000	3648972410	4276718690	4661734400	3049945000	2105494000	2050000000	3372000000	5019000000	3480333000	3518244167
Afghanistan	..	170000	190774432	52173421	56823660	48311346	42975262.5	169146608	93591315.3	51533896.77	139200000	93836660.17
Armenia	..	104188500	529321391.6	653219756.5	496636701.1	346092394.4	406578406.7	184127986.3	333733314.1	250935110.2	254146163.6	383865691.6
Bahrain	-182712766	363562321.9	155771009.2	780851063.8	1544680851	3727712766	1518617021	64893617.02	243351063.8	518882978.7	1515159574	1118879994
Iraq	420000	-32000	1396200000	2082000000	3400000000	-2335300000	-10176400000	-7574200000	-6255900000	-5032400000	-4885100000	-3264566667
Pakistan	245262963.5	308000000	2022000000	1326000000	859000000	1333000000	1868000000	1621000000	2488000000	3232000000	2354000000	1900333333
Turkmenistan	..	131000000	3632300000	3391067000	3129614737	2861420712	3830131000	3042968000	2243160000	2085944000	1985147000	2911305828
Turkey	684000000	982000000	9099000000	16182000000	13744000000	13563000000	13337000000	19274000000	13950000000	11546000000	13044000000	1374877778
Saudi Arabia	1861333333	-1881066667	29232706667	16308280000	12182373333	8864693333	8011786667	8141026667	7452533333	1418843614	4247084539	10651036461
United Arab Emirates	-115820000	-506330000	8796769641	7152095826	9566651351	9764914527	11071537020	8550901847	9604773000	10354223000	10385286000	9471905801
Qatar	4880000	251600000	4670329670	938516483.5	395879120.9	-840384615.4	1040384615	1070879121	773901098.9	985989011	-2186263736	761025641
Kuwait	5600000	16299834.37	1304627500	3259067552	2872588962	1433630444	485806657.8	284647623.8	292026510.2	113012065	-21377568.82	1113781083
Kazakhstan	..	1370521199	7456117901	13760291529	13648134374	10011293285	7308112644	6577824050	17220962548	4712631471	208064584.6	8989270265
Oman	142262678.8	82000000	1242652796	1629144343	1364629389	1612430962	1286345904	-2172431730	2265279584	2917295189	6342262679	1831956568
Russian Federation	..	2678030000	43167780000	55083630000	50587560000	69218890000	22031340000	6852970000	32538900000	28557440000	8784850000	3520259556
Azerbaijan	..	129937000	3352997000	4485120000	5293250000	2619437000	4430466000	4047630000	4499666000	2867487000	1402998000	3666561222
World	1.96315E+11	1.48041E+12	1.88861E+12	2.31207E+12	2.04419E+12	2.15393E+12	1.8864E+12	2.65091E+12	2.62286E+12	1.95682E+12	1.2045E+12	2.08003E+12
Middle income	20425798310	1.44398E+11	6.0133E+11	7.17981E+11	6.60689E+11	7.25381E+11	6.32865E+11	6.00252E+11	5.39774E+11	5.37293E+11	5.79067E+11	6.21626E+11
OECD members	1.69324E+11	1.22222E+12	9.87542E+11	1.33297E+12	1.04792E+12	1.11127E+12	9.24599E+11	1.60839E+12	1.68963E+12	1.05916E+12	4.31074E+11	1.13251E+12
Lower middle income	4240142900	10991774085	91832914235	1.09798E+11	1.04857E+11	1.05702E+11	1.20892E+11	1.39583E+11	1.09797E+11	1.2863E+11	1.28548E+11	1.15515E+11
Middle East & North Africa (excluding high income)	719866607.1	5069527321	25932821028	15824388426	22999570490	16669942295	7714204737	9059705855	13654012564	16774286641	15589201842	16024237097

مأخذ: بانک جهانی

۱. مشیری، ۱۳۹۱.

۲. زاهدی تهرانی و همکاران (۱۳۹۴). «تدوین راهبرد جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در بستر تجارت جهانی»، مطالعات مدیریت راهبردی، سال ششم، شماره ۲۴.

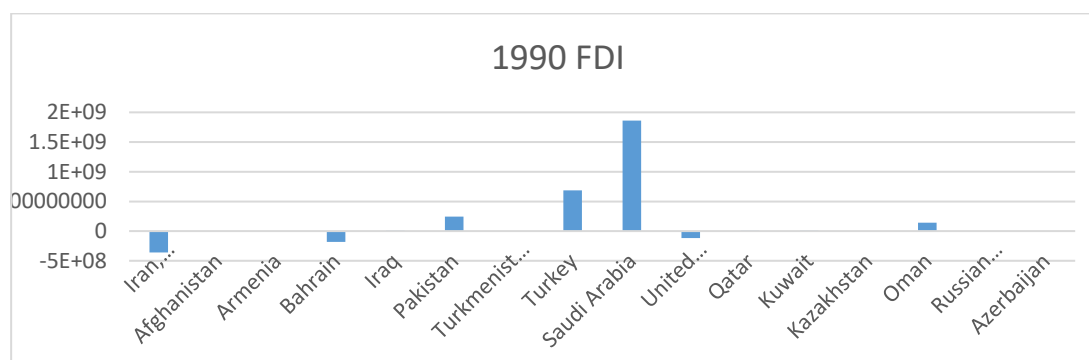
در نمودار ۵ وضعیت جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در جهان، در کشورهای با درآمد متوسط، در کشورهای عضو OECD، در کشورهای با درآمد کمتر از متوسط و کشورهای خاورمیانه و شمال آفریقا نشان داده شده است. همان‌طور که مشاهده می‌شود وضعیت جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در منطقه‌ای که ایران در آن به سر می‌برد، یعنی خاورمیانه، در مقایسه با مقیاس‌های تریلیون دلاری، تقریباً هیچ است و به حساب نمی‌آید.



نمودار ۵: جریان اف دی آی در گروه کشورهای گوناگون

منبع: یافته‌های تحقیق

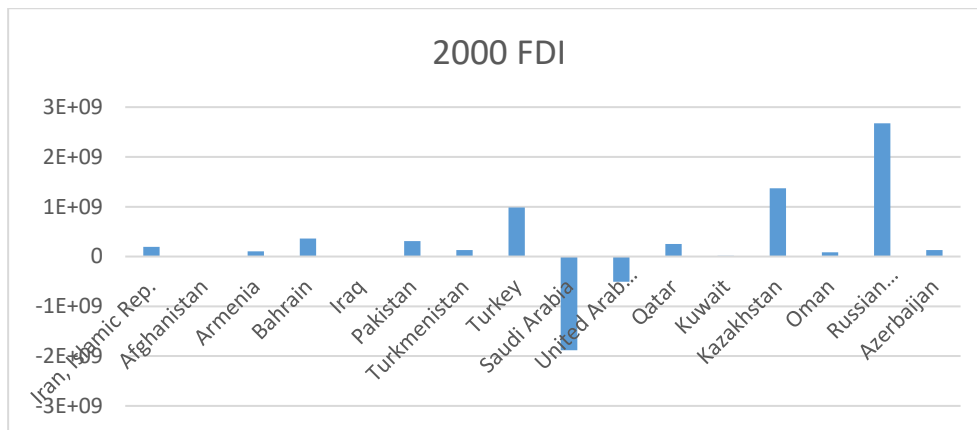
در نمودار ۶ با تمرکز بر وضعیت کشورهای همسایه ایران که عمدتاً در منطقه خاورمیانه و قفقاز و غرب و مرکز آسیا قرار دارند، وضعیت ایران را در سال ۱۹۹۰ به‌عنوان سال شروع برنامه‌های توسعه بعد از جنگ، به‌طور مقایسه‌ای مورد مطالعه قرار گرفته است. در این سال ایران با وضعیت خروج سرمایه‌گذاری خارجی مواجه بود، اما کشورهای نظیر عربستان سعودی و ترکیه در این مهم وضعیت به‌مراتب بهتری داشتند.



نمودار ۶: اف دی آی کشورهای همسایه ایران در سی سال پیش (سال شروع بازسازی در ایران)

منبع: نتایج تحقیق

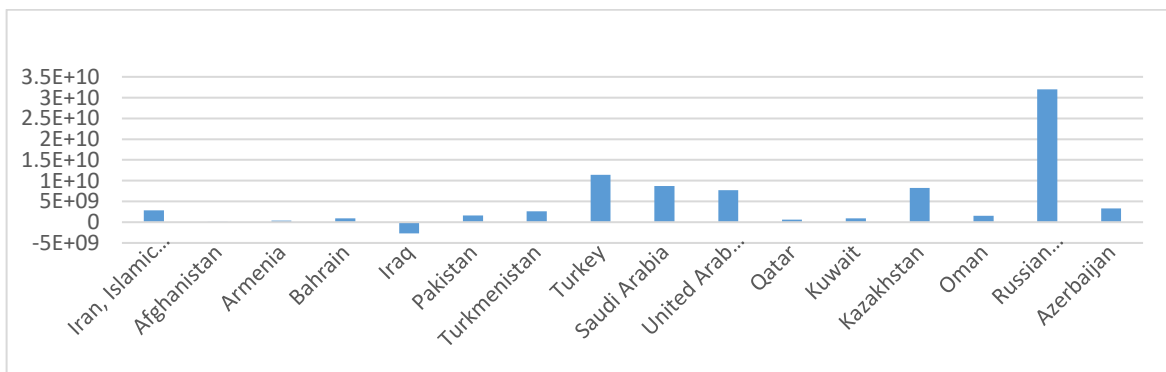
نمودار ۷ وضعیت جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی را در کشورهای مورد نظر و برای سال ۲۰۰۰، یعنی یک دهه بعد از شروع بازسازی در ایران، بازتاب داده است. این نمودار نشان می‌دهد که در این سال‌ها کشور ایران توجهاتی هرچند اندک به این مهم داشت، هرچند که رژیم پادشاهی سعودی وضعیتی منفی را تجربه کرده بود. این در حالی است که جمهوری ترکیه تجربه موفق دهه پیشین خود را تداوم داد. همچنین در این زمان دو کشور روسیه و قزاقستان پس از فروپاشی اتحاد جماهیر سوسیالیستی شوروی به‌طور جدی سر برآوردند.



نمودار ۷: اف دی آی کشورهای همسایه ایران در سال ۲۰۰۰

منبع: یافته‌های تحقیق

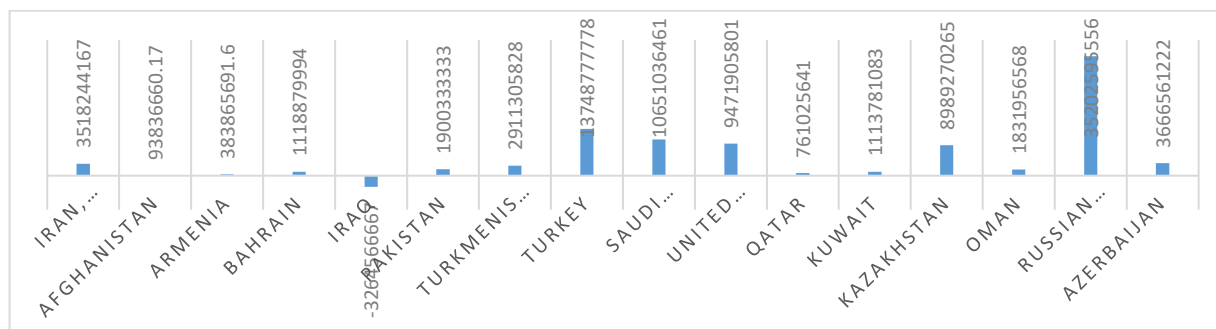
نمودار ۸ که وضعیت جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی را در بازه سی‌ساله گذشته و به‌طور میانگین در میان کشورهای مذکور به نمایش گذاشته است، نشان می‌دهد که هرچند به‌طور میانگین وضعیت ایران مثبت است، اما از همه کشورهای مدعی این حوزه با جاماندگی قابل ملاحظه‌ای مواجه است. به‌نوعی که پنج کشور روسیه، ترکیه، امارات، عربستان و قزاقستان با فاصله قابل ملاحظه‌ای سهم عمده‌ای از سرمایه‌گذاری خارجی در منطقه پیرامون ایران بزرگ را به خود اختصاص داده‌اند.



نمودار ۸: میانگین اف دی آی در کشورهای همسایه ایران طی سه دهه اخیر

منبع: یافته‌های تحقیق

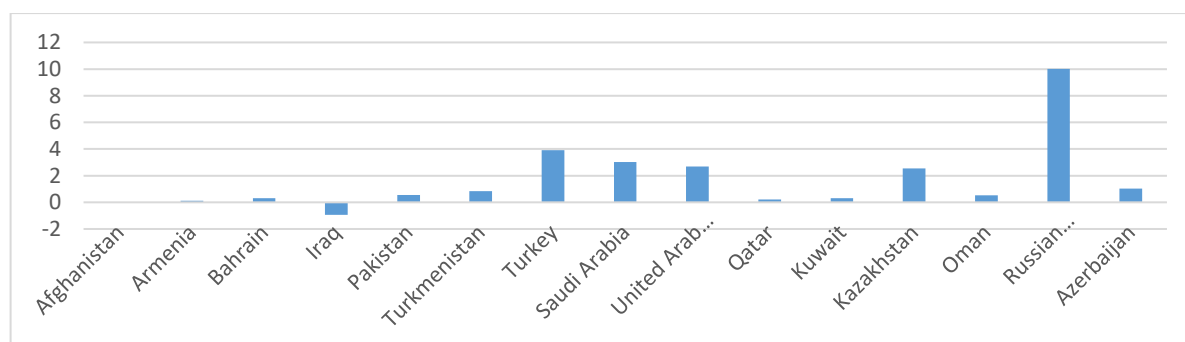
نمودار ۸ که مطلق سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی جذب شده (به‌طور متوسط و در سی سال اخیر) را برای کشورهای همسایه نشان می‌دهد، گویای آن است که روسیه تقریباً یازده برابر ایران، ترکیه چهار برابر، عربستان سه برابر، امارات کمتر از سه برابر و قزاقستان نیز تقریباً سه برابر، به جذب اف دی آی روی آورده‌اند. اما در نمودار ۹ که وضعیت سرمایه‌گذاری خارجی طی هشت سال اخیر را مورد توجه قرار می‌دهد، مشاهده می‌شود که طی دوره اخیر، کشورهای مورد نظر چه اندازه در جذب اف دی آی کوشیده‌اند.



نمودار ۹: میانگین اف دی آی در کشورهای همسایه ایران در هشت سال اخیر

منبع: یافته‌های تحقیق

اکنون می‌طلبد تا در مقایسه با دوره پیش‌تر نشان داد که در سالیان اخیر آیا مجموع حرکت‌های ایران در فقره جذب اف دی آی، رو به بهبود بوده است؟ در نمودار ۱۰، وضعیت سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در کشورهای همسایه طی ۸ سال اخیر به نسبت با ایران با دقت مورد بررسی قرار گرفته است. همان‌طور که مشاهده می‌شود طی این دوره روسیه ده برابر، ترکیه کمتر از چهار برابر، عربستان حدود سه برابر، امارات بیش از دو و نیم برابر و قزاقستان نیز بیش از دو برابر جذب اف دی آی داشته‌اند که نشان می‌دهد طی سالیان اخیر، مجموع حرکت‌های کشور ایران رو به بهبود بوده است.



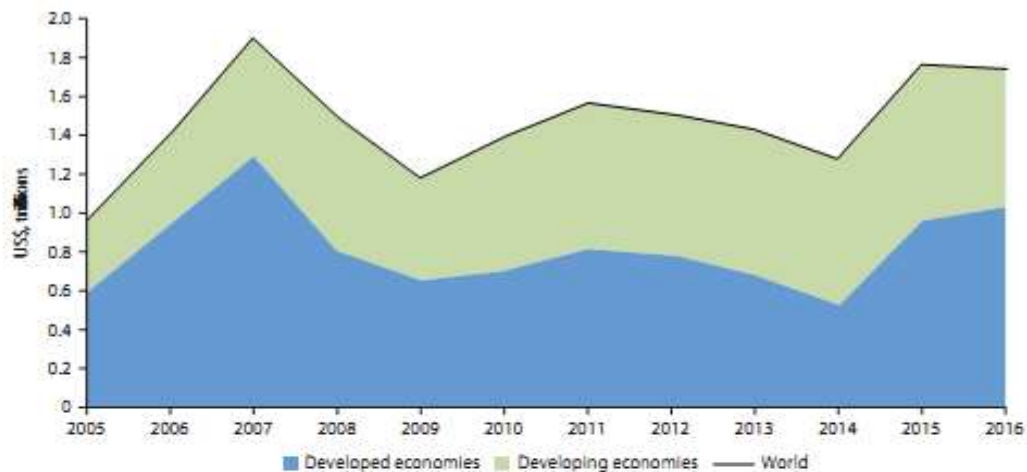
نمودار ۱۰: میزان اف دی آی جذب در کشورهای همسایه در نسبت با ایران

منبع: یافته‌های تحقیق

با تمامی این اوصاف و بررسی سهم کشورهای همسایه از یک اف دی آی، شکل ۱۱ نشان می‌دهد که عمده میوه اف دی آی نصیب کشورهای توسعه‌یافته و در رتبه بعدی به کشورهای در حال توسعه تعلق می‌گیرد. این

در حالی است که طبق قسمت دوم نمودار ۱۱، کشورهای توسعه‌نیافته‌ای که درگیر جنگ و ناامنی بوده‌اند، مانند عراق، لبنان، بوسنی، افغانستان و ...، از بالاترین پتانسیل‌ها برای سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی برخوردار هستند.

FIGURE O.1 FDI Inflows, Global and by Development Group, 2005–16



Source: Statistics and World Investment Report 2017, United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD).
Note: FDI = foreign direct investment.

MAP O.1 FDI Flows to FCS Remain below Potential, 2008–Present

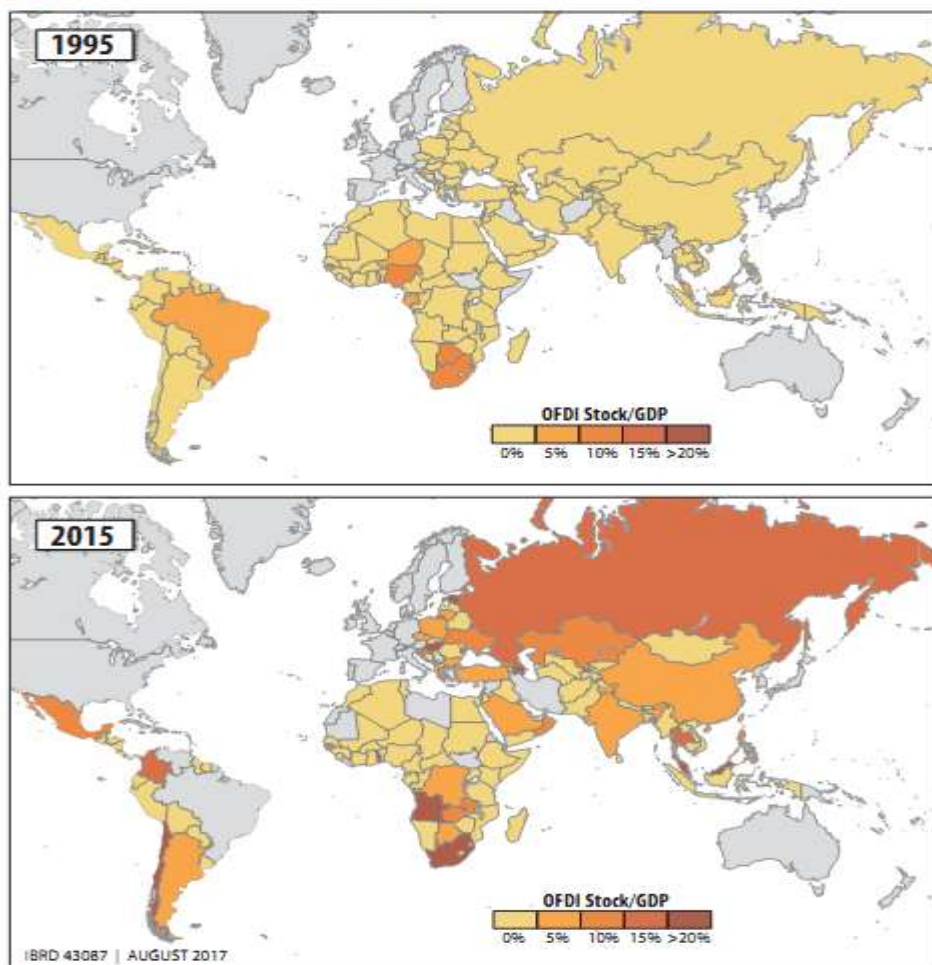


Source: Computed on based on Investment Map Database, International Trade Centre; World Development Indicators; the World Bank; CEPI Database; Fragile States Index (2014), the Fund for Peace.
Note: Investment potential is calculated as foreign direct investment (FDI) inflow estimates without the negative effect of fragility. They are calculated for selected fragile and conflict-affected situations (FCS) based on countries' economic fundamentals (market size, growth, trade openness, savings), geographical remoteness, and abundance of natural resources, where the negative effect of fragility is removed.

نمودار ۱۱: سهم کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه از اف دی آی و کشورهای دارای پتانسیل

همچنین شکل ۱۲ نمایانگر تحولات در جغرافیای جهانی اف دی آی طی بیست سال گذشته است، به‌نوعی که در سال ۱۹۹۵ عمدتاً کشورهای آفریقایی و آمریکای جنوبی با پدیده خروج سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی مواجه بودند، اما طی بیست سال بعد از آن مشاهده می‌شود که روسیه و کشورهای حوزه بالکان، آسیایی و آمریکای لاتین به‌طور عمده با این پدیده روبرو شده‌اند.

MAP O.2 Growth of OFDI in Most Developing Countries

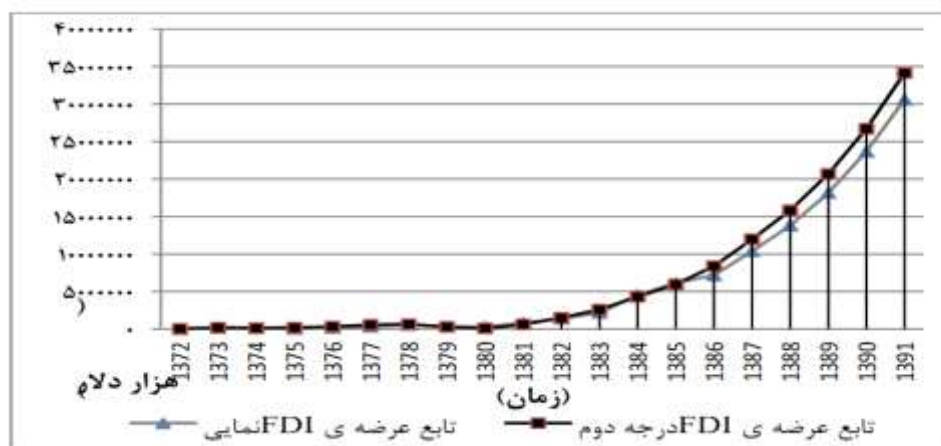


نمودار ۱۲: پراکندگی رشد خروج سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در کشورهای جهان طی دو دهه اخیر
Source: UNCTAD and World Development Indicator, World Bank

۳- واقعیات آشکار شده از تجربه زیسته سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در ایران و مسئله تحقیق

کمیجانی و عباسی (۱۳۸۵) در مقاله‌ای با عنوان «تبیین نقش عوامل مؤثر بر جذب FDI در ایران» نشان دادند که نرخ تورم و نرخ ارز و نرخ بهره، تأثیر منفی و افزایش تولید ناخالص داخلی، افزایش باز بودن اقتصاد و افزایش موجودی سرمایه، تأثیر مثبت در جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در ایران دارند. با این حال، بررسی آنچه بر موضوع اف دی ای در ایران گذشته است و انطباق آن با نمودار ۱۳ که توسط قنبری و همکارانش^۱ پیش‌بینی شده بود، نشان می‌دهد که آموزه‌های اقتصاد تخته‌سیاهی و استفاده خطابه‌ای از استعاره-هایی نامناسب مانند بهینه‌سازی کلونی مورچگان،^۲ پیش‌بینی‌های کاملاً نادرستی از اوضاع آتی ارائه می‌دهند، به‌نوعی که به‌شدت از آنچه عملاً رخ داده است؛ فاصله دارد و گویای این است که آن دسته از نگرش‌های کمی که ریاکارانه از ریاضیات و آمار استفاده می‌کنند، وقتی به ملاحظات نهادی توجه نکنند چیزی جز پوک‌گویی به ارمغان نمی‌آورند.

نمودار ۱۳ نمونه‌ای از این پیش‌بینی‌های نادرست است. در نمودار ۱۳ این‌گونه پیش‌گویی شده بود که برای سال ۱۳۹۱، یعنی سال ۲۰۱۲ کشور ایران با ۳۵ میلیارد دلار عرضه و جذب اف دی آی مواجه خواهد داشت، که احتمالاً اثرات اغواکننده‌ای بر روی نظرات تصمیم‌سازان و تصمیم‌گیران داشته است.



نمودار ۱۳: پیش‌بینی‌های غیرواقعی از جذب اف دی آی در ایران

منبع: قنبری (۱۳۸۹)

بر این اساس، مسئله مطالعه حاضر که مطالعات پیشین به آن پاسخ مستقیمی نداده‌اند، از این قرار است که چرا فاصله عمیقی میان پیش‌بینی‌های جذب اف دی آی، با آنچه که در عمل رخ می‌دهد، وجود دارد؟

۱. قنبری، علی و همکاران (۱۳۸۹). «شبیه‌سازی تابع عرضه سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در ایران با استفاده از الگوریتم بهینه‌سازی کلونی مورچه‌ها»، *تحقیقات اقتصادی*، سال چهل و پنجم، شماره ۴، ۱۳۱-۱۰۹.

۲. Ant colony optimization

۴- روند وام ها و تسهیلات خارجی و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در بودجه سنواتی ایران

در این قسمت به بررسی نحوه انعکاس موضوع وام ها و تسهیلات خارجی در لایحه بودجه می‌پردازیم. مفاد لایحه بودجه گویای آن است که تفکیک مشخصی میان وام های خارجی، تسهیلات خارجی و سرمایه گذاری مستقیم خارجی صورت نپذیرفته است که این وضعیت می تواند ابهاماتی در پی داشته باشد. با این وجود در گزارش حاضر با اغماض از این تفکیک ها و تفاوتها، به موضوع مربوطه در سند لایحه بودجه ۱۳۹۹ پرداخته می شود. در این سند تصریح می شود که افزایش سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به منظور گسترش بهره‌وری دانش بنیان حوزه‌هایی که قابلیت جذب دارند، عنوان پروژه پنجاه و چهارمی است که دستگاه وزارت امور اقتصادی و دارایی متولی آن بوده و دفتر امور اقتصاد کلان از طرف سازمان برنامه و بودجه به این مهم نظارت دارد.^۱

در این راستا، بند ۲۸ پیوست شماره دو ضوابط مالی ناظر بر تنظیم لایحه بودجه پیشنهادی سال ۱۳۹۹ و پیش بینی ۱۴۰۰ بیان می‌دارد که: «دستگاه‌های سیاست‌گذار و مجری مکلفند استفاده از تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) و ارائه تضامین مرتبط با آن را برای ارائه تسهیلات مالی به سرمایه‌گذاران در قراردادهای مشارکت عمومی - خصوصی و سرمایه‌گذاری در طرح‌های زیرساختی در اولویت قرار دهند». این عبارت‌پردازی‌ها در ارتباط با اولویت دادن به تسهیلات مالی خارجی در طرح‌های سرمایه‌گذاری، گویای آن است که موضوع مورد اشاره از چه اهمیت و جایگاهی در نظام بودجه‌بندی ایران برخوردار است.

همچنین در ردیف ۳۸ پروژه های لایحه پیشنهادی بودجه سال ۱۳۹۹، موضوع پروژه جلب پانزده میلیارد دلار سرمایه‌گذاری خارجی به وزارت امور اقتصادی و دارایی سپرده شده است که امور اقتصاد کلان سازمان ناظر آن است. این مهم نیز گویای این مطلب است که توقعات نظام بودجه‌ریزی و برنامه‌ریزی کشور، متناظر با پتانسیل‌های جذب اف دی آی، توقعات بالایی است.

به‌علاوه در جدول شماره ۲ بودجه که در ذیل منعکس شده، با عنوان: درآمدها، واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و واگذاری دارایی‌های مالی برحسب قسمت، بخش و بند ۱۳۹۹ (برگرفته از پیوست شماره ۲ لایحه بودجه ۱۳۹۹)، این‌چنین ذکر شده است که پنجاه میلیارد تومان از درآمد عمومی ملی از طریق تسهیلات خارجی تأمین خواهد شد که نسبت به سال پیش تغییری نکرده است.

عنوان	درآمد عمومی	درآمد اختصاصی	جمع کل	سال
-------	-------------	---------------	--------	-----

^۱ رجوع شود به سیاهه پروژه‌های مدنظر در لایحه بودجه ۱۳۹۹.

شماره طبقه‌بندی	ملی	استانی	جمع	ملی	استانی	جمع	ملی	استانی	جمع	شرح
۳۱۰۲۰۰	۵۰۰۰۰۰	.	۵۰۰۰۰۰	.	.	.	۵۰۰۰۰۰	.	۵۰۰۰۰۰	بند دوم: منابع حاصل از استفاده تسهیلات خارجی
۳۱۰۲۰۲	۵۰۰۰۰۰	.	۵۰۰۰۰۰	.	.	.	۵۰۰۰۰۰	.	۵۰۰۰۰۰	وصولی از محل تسهیلات سایر بانک‌ها و منابع خارجی
۳۱۰۲۰۰	۵۰۰۰۰۰	.	۵۰۰۰۰۰	.	.	.	۵۰۰۰۰۰	.	۵۰۰۰۰۰	بند دوم: منابع حاصل از استفاده تسهیلات خارجی
۳۱۰۲۰۲	۵۰۰۰۰۰	.	۵۰۰۰۰۰	.	.	.	۵۰۰۰۰۰	.	۵۰۰۰۰۰	وصولی از محل تسهیلات سایر بانک‌ها و منابع خارجی

(مبلغ: به میلیون ریال)

همچنین در جدول شماره ۱ با عنوان بودجه شرکت‌های دولتی و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت (برگرفته از صفحه ۹ پیوست شماره ۳ لایحه بودجه ۱۳۹۹ کل کشور) چنین آمده است که چیزی نزدیک به ۴۰ هزار میلیارد تومان از بودجه شرکت‌های دولتی از محل وام‌های خارجی خواهد بود که تقریباً این شرکت‌های دولتی و مؤسسات انتفاعی نیز باید حدود هشت هزار و پانصد میلیارد تومان به بازپرداخت وام‌های خارجی تخصیص دهند. این مطلب در جدول شماره ۱۱ ذیل عنوان خلاصه کل منابع و مصارف بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت^۱ ۱۳۹۹ (برگرفته از ص ۲۳۸ جداول کلان لایحه بودجه) نیز مجدداً تکرار شده است:

(مبالغ به میلیون ریال)

سال	وام‌های خارجی	منابع	بازپرداخت وام‌های خارجی	مصارف
لایحه ۱۳۹۹	وام‌های خارجی	۳۹۵،۶۳۴،۲۰۲	بازپرداخت وام‌های خارجی	۸۴،۸۰۲،۷۳۶
قانون ۱۳۹۸	وام‌های خارجی	۴۲۰،۴۱۴،۱۴۷	بازپرداخت وام‌های خارجی	۱۹۰،۷۵۹،۲۵۰
قانون ۱۳۹۷	وام‌های خارجی	۴۱۵،۹۶۸،۶۰۲	بازپرداخت وام‌های خارجی	۱۶۸،۹۳۶،۳۹۶

۱. این ردیف فقط برای شرکت‌های دولتی است و بانک‌ها و مؤسسات عددشان صفر است.

بازشاسی مسدودام، تسهیلات و سرمایه‌گذاری های مستقیم خارجی در ابودجه سنواتی ایران

در جدول شماره ۲ با عنوان خلاصه کل منابع و مصارف بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت (برگرفته از صفحه ۱۱ پیوست شماره ۳ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور) که در پایین منعکس گردیده، مشخص شده است که در این بین در سال ۱۳۹۹ مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت برخلاف سال ۱۳۹۸ از منابع وام‌های خارجی استفاده نخواهند کرد و تنها به بازپرداخت بخشی از وام‌های خارجی به اندازه کمتر از نصف پارسال مشغول خواهند بود.

شرح	شرکت‌های دولتی			بانک‌ها			مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت			جمع		
	۱۳۹۹	۱۳۹۸	۱۳۹۷	۱۳۹۹	۱۳۹۸	۱۳۹۷	۱۳۹۹	۱۳۹۸	۱۳۹۷	۱۳۹۹	۱۳۹۸	۱۳۹۷
منابع: وام‌های خارجی	۳۹۵.۶۳۴.۲۰۲	۴۱۹.۴۱۴.۱۴۷	۴۱۳.۹۶۸.۶۰۲	۰	۱.۰۰۰.۰۰۰	۲.۰۰۰.۰۰۰	۰	۰	۰	۳۹۵.۶۳۴.۲۰۲	۴۲۰.۴۱۴.۱۴۷	۴۱۵.۹۶۸.۶۰۲
مصارف: بازپرداخت وام‌های خارجی	۸۴.۸۰۲.۷۳۶	۱۹۰.۷۵۹.۲۵۰	۱۶۸.۹۳۶.۳۹۶	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۸۴.۸۰۲.۷۳۶	۱۹۰.۷۵۹.۲۵۰	۱۶۸.۹۳۶.۳۹۶

در جدول شماره ۳ با عنوان خلاصه کل منابع و مصارف بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت (به تفکیک شرکت‌های سودده، سربه سر و زیان ده) (برگرفته از صفحه ۱۳ پیوست شماره ۳ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹) نیز آمده است که این وام‌های خارجی اخذ شده برخلاف سال ۱۳۹۸ و ۱۳۹۷ نه تنها شامل شرکت‌های سود ده و سربه سر می‌شود، بلکه حدود ۳ درصد آن وام‌های خارجی شامل شرکت‌های زیان ده نیز می‌شود:

شرح	شرکت‌ها و مؤسسات انتفاعی سودده و سربه‌سر			شرکت‌های زیان ده			جمع		
	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹
منابع: وام‌های خارجی	۴۱۵,۹۶۸,۶۰۲	۴۲۰,۴۱۴,۱۴۷	۳۸۵,۴۱۹,۷۴۶	۰	۰	۱۰,۲۱۴,۴۵۶	۴۱۵,۹۶۸,۶۰۲	۴۲۰,۴۱۴,۱۴۷	۳۹۵,۶۳۴,۲۰۲
مصارف: بازپرداخت وام‌های خارجی	۱۶۸,۹۳۶,۳۹۶	۱۹۰,۷۵۹,۲۵۰	۸۱,۳۸۴,۰۰۷	۰	۰	۳,۴۱۸,۷۲۹	۱۶۸,۹۳۶,۳۹۶	۱۹۰,۷۵۹,۲۵۰	۸۴,۸۰۲,۷۳۶

در جدول شماره ۴ با عنوان خلاصه کل منابع و مصارف بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت (به تفکیک شرکت‌های نسل اول و سایر شرکت‌ها^۱) (برگرفته از صفحه ۱۵ پیوست شماره ۳ بودجه ۹۹) که در ذیل منعکس شده، نیز آمده که طی سال‌های ۱۳۹۸ تا ۱۳۹۹ مقرر است تا سهم شرکت‌های نسل اول از منابع وام‌های خارجی رو به تزاید باشد، اما سهم سایر شرکت‌ها به کمتر از نصف تقلیل یافته است. نکته دیگر این است که میزان بازپرداخت وام‌های خارجی نیز طی سال‌های مذکور به کمتر از نصف تقلیل یافته است.

۱. منظور از شرکت‌های نسل اول، آن دسته از شرکت‌هایی هستند که به‌طور مستقیم به‌موجب قانون ایجاد شده‌اند و سایر شرکت‌ها نیز از دل نسل اول ایجاد شده‌اند.

جمع			سایر شرکت‌ها			شرکت‌های نسل اول			شرح
۱۳۹۹	۱۳۹۸	۱۳۹۷	۱۳۹۹	۱۳۹۸	۱۳۹۷	۱۳۹۹	۱۳۹۸	۱۳۹۷	
۳۹۵،۶۳۴،۲۰۲	۴۲۰،۴۱۴،۱۴۷	۴۱۵،۹۶۸،۶۰۲	۶۴،۶۰۳،۹۰۲	۱۴۶،۸۱۴،۱۴۷	۱۲۹،۵۶۸،۶۰۲	۳۳۱،۰۳۰،۳۰۰	۲۷۳،۶۰۰،۰۰۰	۲۸۶،۴۰۰،۰۰۰	منابع: وام‌های خارجی
۸۴،۸۰۲،۷۳۶	۱۹۰،۷۵۹،۲۵۰	۱۶۸،۹۳۶،۳۹۶	۴،۱۵۱،۳۸۰	۱۰،۵۰۴،۰۰۰	۵۰،۴۲،۹۲۴	۸۰،۶۵۱،۳۵۶	۱۸۰،۲۵۵،۲۵۰	۱۶۳،۸۹۳،۴۷۲	مصارف: بازپرداخت وام- های خارجی

همچنین در جدول شماره ۵ با عنوان خلاصه کل منابع و مصارف بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت (به تفکیک گروه‌های قانون اجرای سیاست‌های اصل ۴۴) (برگرفته از صفحه ۱۷ پیوست شماره ۳ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹) که در ذیل منعکس شده، این‌گونه آمده است که حدود ۹۰ درصد وام‌های خارجی به عنوان منابع گروه نخست قلمداد می‌شود و الباقی این منبع وام خارجی در سال ۱۳۹۹ صرف شرکت‌های مشمول ماده ۴ و سایرین می‌شود. همچنین گروه ۲ و گروه ۱ نیز برخلاف سال ۱۳۹۸ از این منبع استفاده نخواهند کرد.

شرح	گروه ۳		گروه ۲		گروه ۱		مشمول ماده ۴ آیین نامه تشخیص و انطباق ^۴		سایر		جمع	
	۱۳۹۸	۱۳۹۹	۱۳۹۸	۱۳۹۹	۱۳۹۸	۱۳۹۹	۱۳۹۸	۱۳۹۹	۱۳۹۸	۱۳۹۹	۱۳۹۸	۱۳۹۹
منابع: وام‌های خارجی	۳۶۳,۸۸۱,۱۷۴	۳۵۹,۳۸۱,۷۵۶	۲۱,۰۰۰,۰۰۰	۰	۶۰,۴۴۰,۱۰۰	۰	۲۳,۶۵۳,۹۷۴	۲۸,۳۴۲,۱۰۵	۵,۸۳۴,۹۸۹	۷,۹۱۰,۳۴۱	۴۲۰,۴۱۴,۱۴۷	۳۹۵,۶۳۴,۲۰۲
مصارف: بازپرداخت وام‌های خارجی	۱۵۶,۴۴۹,۲۵۰	۷۸,۵۲۷,۷۳۶	۱۰۰,۰۰۰	۰	۰	۰	۳۴,۲۰۰,۰۰۰	۶,۲۷۵,۰۰۰	۱۰۰,۰۰۰	۰	۱۹۰,۷۵۹,۲۵۰	۸۴,۸۰۲,۷۳۶

به علاوه خلاصه کل منابع و مصارف شرکت‌های دولتی سودده و سربه‌سر در سال ۱۳۹۹ (برگرفته از صفحات ۲۳ و ۲۹ و پیوست شماره ۳ لایحه بودجه سال ۱۳۹۹) که در ذیل منعکس شده، گویای آن است که امور خدمات عمومی، امور دفاعی و امنیتی مختلف از وام‌های خارجی استفاده نمی‌کنند. همچنین (برگرفته از صفحه ۷۹ و ۸۵ و ۹۳ و ۱۰۳ پیوست شماره ۳ بودجه) سهم امور مسکن، عمران شهری و روستایی، امور سلامت، امور فرهنگ، تربیت بدنی و گردشگری، امور رفاه اجتماعی نیز از وام‌ها و تسهیلات خارجی صفر است. اما همان‌طور که در زیر نشان داده شده است، سهم امور اقتصادی (برگرفته از صفحه ۳۷ و پیوست شماره ۳ بودجه ۹۹) سهم قابل ملاحظه‌ای از این منبع دارند. به علاوه، طبق خلاصه کل منابع و مصارف شرکت‌های دولتی زیان ده در سال ۱۳۹۹ (برگرفته از صفحه ۶۵ و پیوست شماره ۳ بودجه ۹۹) سهم امور اقتصادی (با تأکید بر شرکت‌های دولتی زیان ده) به طور مجزا مشاهده می‌شود. همچنین طبق جدول خلاصه کل منابع و مصارف بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت در سال ۱۳۹۹ (برگرفته از صفحه ۱۱۵ و ۱۲۱ پیوست شماره ۳ بودجه ۹۹) وضعیت صفر اعلام شده است، هرچند که مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت در سال ۱۳۹۸ وضعیت صفر نبود.

۱. طبق قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، شرکت‌های ذیل اصل ۴۴، مالکیت، سرمایه‌گذاری و مدیریت در فعالیت‌ها و بنگاه‌های این گروه منحصراً در اختیار دولت است.

۲. مالکیت، سرمایه‌گذاری و مدیریت برای دولت در این گروه حداکثر تا ۲۰ درصد از مجموع ارزش هر فعالیت مجاز است.

۳. مالکیت، سرمایه‌گذاری و مدیریت برای دولت در این گروه به هر نحو و به هر میزان ممنوع است، جز از طریق سازمان‌های توسعه‌ای با سازوکار پیش‌بینی شده در تبصره ۳ ماده ۳ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی.

۴. طبق ماده ۴ آیین‌نامه اجرایی تشخیص، انطباق و طبقه‌بندی فعالیت‌ها و بنگاه‌های اقتصادی با هر یک از سه گروه اقتصادی مصرح در ماده (۲) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، شرکت‌های مادر تخصصی دارای شرکت‌های زیرمجموعه که به شکل یکجا واگذار نمی‌شوند، پس از واگذاری تمامی شرکت‌های زیرمجموعه، بر اساس احکام این آیین‌نامه توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی و وزارتخانه ذی‌ربط تعیین تکلیف خواهند شد.

(مبالغ به میلیون ریال)

مصارف: بازپرداخت وام‌های خارجی		منابع: وام‌های خارجی		امور
۱۳۹۹	۱۳۹۸	۱۳۹۹	۱۳۹۸	
۰	۰	۰	۰	خدمات عمومی، امور دفاعی و امنیتی
۸۱,۳۸۴,۰۰۷	۱۹۰,۷۵۹,۲۵۰	۳۸۵,۴۱۹,۷۴۶	۴۱۹,۴۱۴,۱۴۷	اقتصادی
۳,۴۱۸,۷۲۹	۰	۱۰,۲۱۴,۴۵۶	۰	اقتصادی (شرکت‌های دولتی زیان ده)
۰	۰	۰	۰	بانک‌ها
۰	۰	۰	۱,۰۰۰,۰۰۰	مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت
۰	۰	۰	۰	امور مسکن، عمران شهری و روستایی، امور سلامت، امور فرهنگ، تربیت بدنی و گردشگری، امور رفاه اجتماعی

آمارهای منعکس شده در جداول فوق‌الذکر در حالی ارائه شده‌اند که در بندهایی از ماده واحده بودجه ۱۳۹۹ درباره وام‌ها و تسهیلات تأمین مالی خارجی چنین آمده است:

الف- با رعایت بند «الف» ماده (۴) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه در سال ۱۳۹۹ سقف تسهیلات تأمین مالی خارجی (فاینانس) برای طرح‌های دولتی و غیردولتی علاوه بر باقیمانده سهمیه سال‌های قبل، معادل ریالی سی میلیارد (۳۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) دلار تعیین می‌شود. ۱. همچنین دولت مجاز شمرده شده است که: یک میلیارد (۱,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) دلار از تسهیلات تأمین مالی خارجی (فاینانس) فوق‌الذکر را برای استفاده از منابع بانک‌ها و مؤسسات مالی و توسعه‌ای بین‌المللی به‌منظور تجهیز آزمایشگاه‌ها و کارگاه‌های دانشگاه‌ها، مؤسسات

در ادامه این بند چنین آمده است که: در مورد کلیه طرح‌های دولتی و غیردولتی متقاضی استفاده از تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) اخذ تأییدیه دستگاه اجرایی ذی‌ربط (به‌منظور تأیید اولویت برای استفاده از تأمین مالی خارجی)، وزارت امور اقتصادی و دارایی (به‌منظور صدور ضمانت‌نامه دولتی)، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران (به‌منظور کنترل تعادل و مدیریت تراز ارزی کشور) و سازمان برنامه و بودجه کشور (صرفاً برای کنترل طرح‌های بخش دولتی شامل طرح‌های شرکت‌ها و طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای) ضروری بوده و بازپرداخت اصل و سود هر یک از طرح‌ها از محل عایدات طرح و یا منابع پیش‌بینی شده در این قانون قابل پرداخت است.

شورای اقتصاد با رعایت اولویت‌های بند «پ» ماده (۴) قانون برنامه ششم توسعه تسهیلات مذکور را به طرح‌های بخش دولتی که دارای توجیه فنی، اقتصادی، مالی و زیست‌محیطی باشند، اختصاص می‌دهد. طرح‌های بخش‌های خصوصی و تعاونی و نهادهای عمومی غیردولتی و شرکت‌های دانش‌بنیان نیز با سپردن تضمین‌های لازم به بانک‌های عامل می‌توانند از تسهیلات مذکور استفاده کنند و بازپرداخت اصل و سود تسهیلات هر یک از طرح‌های مذکور از محل عایدات طرح تأمین و پرداخت خواهد شد. در خصوص طرح‌های غیردولتی، وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است پس از اخذ تضمین لازم از بانک‌های عامل که به پشتوانه اخذ وثائق مناسب و کافی از مالکان طرح‌ها صادر شده است، نسبت به صدور ضمانت‌نامه بازپرداخت اقدام کند.

آموزش عالی و پژوهشی و فناوری و مراکز آموزش فنی و حرفه‌ای دولتی با تضمین دولت و بازپرداخت آن، از محل اعتبارات بودجه عمومی تأمین کند.

ج- به منظور تسریع در جذب تسهیلات تصویب شده از بانک‌های توسعه‌ای از جمله بانک توسعه اسلامی، بانک سرمایه‌گذاری زیرساخت‌های آسیایی (AIIB) و بانک توسعه و تجارت اکو، دستگاه‌های استفاده‌کننده از تسهیلات مذکور مجازند در سقف بند «الف» این تبصره پس از موافقت سازمان برنامه و بودجه کشور در چارچوب سقف اعتبارات پیش‌بینی شده برای اجرای طرح‌های با پسوند وامی مندرج در پیوست شماره (۱) این قانون نسبت به هزینه‌کرد آن در چارچوب موافقت‌نامه متبادله با سازمان مذکور اقدام کنند.

د- دولت مجاز است در صورت تأمین پانزده درصد (۱۵٪) سهم دستگاه توسط شهرداری‌ها و دستگاه‌های ذی‌ربط و تعهد به بازپرداخت اصل و سود توسط همان دستگاه حداقل دو میلیارد (۲,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) دلار از تسهیلات مالی خارجی در سقف سهمیه بند «الف» این تبصره را در جهت ساخت و بهره‌برداری از خطوط قطار شهری و طرح‌های کاهش آلودگی هوا اختصاص دهد. دولت موظف است با رعایت ماده (۵) قانون حمایت از سامانه‌های حمل‌ونقل ریلی شهری و حومه نسبت به تضمین اصل و سود این تسهیلات اقدام کند. ۲.

در این چارچوب در جدول شماره ۴ ذیل عنوان خلاصه واگذاری و تملک دارایی‌های مالی در سال ۱۳۹۹ چنین آمده است:

(مبالغ به میلیون ریال)

۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹	واگذاری دارایی‌های مالی:
۳,۵۵۰,۰۰۰	۵۰۰,۰۰۰	۵۰۰,۰۰۰	بند دوم: منابع حاصل از استفاده از تسهیلات خارجی
			تملك دارایی‌های مالی:
۱۲,۴۹۸,۰۰۰	۲۸,۳۴۷,۶۸۰	۳۹,۵۰۹,۹۹۶	بازپرداخت اصل وام‌های خارجی و تعهدات

در جدول شماره ۸ نیز ذیل عنوان برآورد اعتبارات و تملک دارایی‌های مالی (برگرفته از ص ۲۱۱ جداول کلان لایحه بودجه ۹۹) به ریز مشخص شده است که تملک دارایی‌های مالی از طریق بازپرداخت اصل وام‌های خارجی و تعهدات شامل چه مواردی می‌شود.

۱. این بند عیناً در بند الف تبصره ۳ ماده واحده قانون بودجه سال ۱۳۹۸ و سال ۱۳۹۷ نیز آمده است.

۲. تبصره ۳ در ص ۱۲ و ۱۳ ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۹.

۳. ص ۵۵ جداول کلان لایحه بودجه ۱۳۹۹.

(مبالغ به میلیون ریال)

۳۹.۵۰۹.۹۹۶	بازپرداخت اصل وام‌های خارجی و تعهدات	۱۰۵۰۰۰
۸.۶۳۶.۹۹۶	سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران - بازپرداخت اصل وام‌های مستقیم بانک جهانی	۱
۸.۹۰۰.۰۰۰	سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران - بازپرداخت اقساط معوقه و پرداختنی گذشته و اقساط تسهیلات دریافتی سال ۱۳۹۱ بانک توسعه اسلامی	۲
۱.۲۵۸.۰۰۰	تعهدات سرمایه جمهوری اسلامی در صندوق اوپک	۳
۱.۰۰۰.۰۰۰	بانک مرکزی جمهوری اسلامی - بازپرداخت تعهدات وام طرح ساماندهی دانشگاه تهران به موسسه بانکی عرب	۴
۵۵۷.۰۰۰	بازپرداخت اقساط وام آژانس همکاری‌های بین‌المللی ژاپن بابت فاز ۱ و ۲ نیروگاه مسجدسلیمان	۵
۱۵.۱۰۰.۰۰۰	بازپرداخت تعهدات ارزی طرح‌های وزارت نیرو و شرکت‌های تابعه (فاینانس).	۶
۱.۹۲۸.۰۰۰	افزایش سرمایه جمهوری اسلامی ایران در صندوق اوپک	۷
۱.۰۰۰.۰۰۰	تعهدات ناشی از یکسان‌سازی نرخ ارز	۸
۱.۰۳۰.۰۰۰	بازپرداخت تعهدات وام بانک توسعه اکو	۹
۱۰۰.۰۰۰	سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران - اقساط سهام سرمایه پذیره‌نویسی جمهوری اسلامی ایران در ITFC و ICD	۱۰

۵- جایگاه سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در اسناد اساسی ایران

به‌طور کلی شمایی از وضعیت اف دی آی طی سه دهه اخیر ترسیم و جایگاه موضوع در سند پیش‌بینی بودجه ۱۳۹۹ مورد مطالعه قرار گرفت، روشن شده است که میان انتظارات و عملکردها فاصله زیادی وجود دارد که برای کشف چرایی آن لازم است محیط نهادی ایران با دقت مورد مذاقه قرار گیرد.

محیط نهادی غیررسمی و فرهنگ عمومی و نوع نگرش ایرانیان به اجانب و ضعف در تضامین عرفی نسبت به حقوق مالکیت دیگران (مخصوصاً شهروندان سایر کشورها) از اهمیت فوق‌العاده‌ای برخوردار است که باید به‌طور مستقل مورد عنایت قرار گیرد، اما در این میان قانون اساسی ایران به‌عنوان سند اصلی حقوقی مطرح در نهادهای رسمی کشور به سهولت قابلیت بررسی دارد.

در فصل چهارم قانون اساسی ایران و در اصل ۴۳ تنها به تأمین استقلال اقتصادی جامعه اشاره شده است، به‌نوعی که کشور را به مرحله خودکفایی برساند و از وابستگی برهاند و جلوگیری از سلطه اقتصادی بیگانه بر اقتصاد کشور مدنظر بوده است. در اصل ۴۴ نیز به موضوع بازرگانی خارجی با تملک دولتی و بدون ذکر از مالکیت خارجی، تنها به مالکیت خصوصی، تعاونی و دولتی اشاره شده است.

با عنایت به اهداف ذکر شده در این دو اصل و همچنین با عنایت به موضوع مصالح عامه، چنانچه اثبات شود که سرمایه‌گذاری خارجی می‌تواند در رسیدن به اهداف و مصالحه عامه کمک کند، به‌طور طبیعی منع حقوقی خاصی پیش پای امر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی نیست، هرچند مشوق نیز محسوب نمی‌شود.

با این وجود، در اصل ۸۰ قانون اساسی اشاره می‌شود که گرفتن و دادن وام یا کمک‌های بدون عوض داخلی و خارجی از طرف دولت باید با تصویب مجلس شورای اسلامی باشد که می‌تواند به‌نوعی زمینه‌ساز سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی باشد؛ اما در اصل ۸۱ آمده است که دادن امتیاز تشکیل شرکت‌ها و مؤسسات در امور تجاری و صنعتی و کشاورزی و معادن و خدمات به خارجی‌ان مطلقاً ممنوع است. این مطلب به‌نوعی آب پاکی را بر روی دست سرمایه‌گذار خارجی ریخته است. با این حال اصل یک‌صد و پنجاه و سوم بیان می‌دارد که: هر گونه قرارداد که موجب سلطه بیگانه بر منابع طبیعی و اقتصادی، ... کشور شود، ممنوع است.^۱ این فقره نیز زمینه تفسیر به نفع اف دی آی را می‌تواند در بر داشته باشد.

۱. این در حالی است که به‌طور مشخص در ماده چهل و یکم قانون اساسی افغانستان اشخاص خارجی در افغانستان حق ملکیت اموال عقاری (ملک و زمین زراعتی) را ندارند. اجاره عقار به‌منظور سرمایه‌گذاری، مطابق به احکام قانون مجاز است. فروش عقار به نمایندگی‌های سیاسی دولت‌های خارجی و به مؤسسات بین‌المللی که افغانستان عضو آن باشد، مطابق به احکام قانون، مجاز است.

هرچند این اعوجاجات قانونی زمینه‌ای برای لرزاندن دل و ضمیر سرمایه‌گذاران خارجی فراهم خواهد کرد، اما پس از پایان جنگ و روی کار آمدن دولت سازندگی، نظام تدبیر امور کشور، اقدام به تغییر و تحولاتی در این باره کرد. علاوه بر تصویب مقرراتی در سال ۱۳۷۲^۱، تلاش‌های فراوانی از قبیل تجدیدنظر در نرخ ارز و برقراری نرخ ارز شناور، تجدیدنظر در سیاست‌های قیمت‌گذاری کالاهای صنعتی و آزادسازی قیمت‌ها، خصوصی‌سازی و ایجاد مناطق آزاد و تشویق سرمایه‌گذاری خارجی را به‌منظور جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به انجام رسانید. در تداوم همین مسیر نیز قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی و آیین‌نامه‌های اجرای آن توسط دولت اصلاحات در سال ۱۳۸۱ به تصویب رسانده شد.^۲

تردید نیست که این تغییر و تحولات در کنار بافتار نهادی ریشه‌دار در آیین و فرهنگ و قواعد اساسی، البته بی‌ثمر و نتیجه نبود و توفیقاتی حاصل نمود که اطلاعات نمودار ۱ گویای همین تلاش‌ها است؛ اما مشاهده می‌شود که انتظارات مدنظر سیاست‌گذاران هرگز به‌طور کامل تحقق نیافت و فاصله قابل ملاحظه‌ای میان انتظارات و عملکردها همچنان باقی مانده که لازم است به خاطر نیاز کشور به تحقق اهداف اف دی آی، این موضوع به نحو تمام و کمال چاره شود.^۳

۱. در سال ۱۳۷۲، با تصویب قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری-صنعتی، راهکارهای قانونی، تسهیلات و حمایت‌های حقوقی جهت سرمایه‌گذاری‌های خارجی در کشور مهیا شد. به این ترتیب پس از ۱۳ سال اولین مورد سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در سال ۱۳۷۳ انجام گرفت. با تصویب قانون تشویق و حمایت از سرمایه‌های خارجی و شکل‌گیری یک سلسله اصلاحات در آن، تقاضای خارجیان برای سرمایه‌گذاری در کشور افزایش داشت.

۲. قنبری، علی و همکاران، شبیه‌سازی تابع عرضه سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در ایران با استفاده از الگوریتم بهینه‌سازی کلونی مورچه‌ها، ant colony optimization. تهران، مجله تحقیقات اقتصادی، ۱۳۸۹.

۳. در اینجا شعر نجیب کاشانی (از شاعران پارسی سده یازدهم هجری در روزگار صفوی) شایسته توجه است که: خم سپهر تهی شد ز می پرستی ما/ وفا نمی‌کند این باده‌ها به مستی ما/ که مصرع دوم شعر در ضرب‌المثل به این صورت نیز مطرح شده است: کفاف کی دهد این باده‌ها به مستی ما.

۶- پیشنهادها و راهکارها

۶-۱- رفع موانع، شناخت عوامل مؤثر و آنگاه کسب منافع اف دی آی، به عنوان یک

ضرورت

بی تردید هر اقدام اصلاحی در ارتباط با جذب بیشتر اف دی آی، مستلزم اقداماتی است که عمده‌ترین آنها، شناخت و رفع موانع پیش‌رو و شناخت عوامل مؤثر و فراهم کردن آنها است. پس از طی این مراحل می‌توان امید داشت که اف دی آی به عنوان یک ضرورت تحقق پیدا کرده و امکان بهره‌برداری از منافع چندبعدی آن فراهم شود.

در این چارچوب موانع زیادی قابل احصاء هستند، اما سه دسته مانع اصلی بر سر راه ورود سرمایه خارجی و جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی که عبارتند از: ۱- عدم اطمینان، ۲- تبعیضات ملی‌گرایانه، ۳- ریسک نرخ تبدیل ارز، از اهمیت بیشتری برخوردارند. به علاوه شواهد و بررسی‌های تجربی نشان می‌دهد در اقتصادهایی که حاکمیت قانون به رسمیت شناخته نمی‌شود، تلاش برای جذب سرمایه‌گذاری خارجی با وجود تسهیلات و اعطای امتیازات بالا، عموماً با شکست و ناکامی مواجه بوده است.^۱ ضعف در حاکمیت قانون حتی ممکن است باعث بروز خروج سرمایه نیز بشود. برای نمونه فرار سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی از کشورهای در حال توسعه به طور غم‌انگیزی در حواصل سال‌های ۱۹۹۵ تا ۲۰۱۵ از ۴ درصد به ۲۰ درصد افزایش یافته است.^۲

با این حال از آنجا که بهبود رشد اقتصادی از طریق سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، مشروط به کانال‌های اثرگذاری است که در همه کشورها وجود ندارد،^۳ اما ارزیابی نقش ضریب متغیر انباشت سرمایه تحقیق و توسعه خارجی (سرریز از کانال سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی) تأثیر مثبت و معنی‌دار بر صادرات صنعتی دارد،^۴ چراکه با جذب اف دی آی و افزایش رقابت بین بنگاه‌های داخلی و خارجی، انگیزه بنگاه‌های داخلی برای سرمایه‌گذاری در زمینه تحقیق و توسعه، ارتقای سطح آموزش و تخصص کارکنان و استخدام نیروی متخصص بیشتر می‌شود.^۵

هرچند که اف دی آی علاوه بر اینکه یک منبع تأمین سرمایه است، می‌تواند منبع انتقال تکنولوژی‌های جدید، مهارت‌های مدیریتی و سازماندهی و شبکه‌های بازاریابی نیز باشد، لذا فراهم کردن بسترهای مناسب برای جذب FDI حائز اهمیت است. در این راستا توسعه بازارهای مالی، نظام ارزی مناسب،

۱. سحابی، ۱۳۹۰.

۲. World Bank Group (2018). Global Investment Competitiveness Report 2017-2018, Foreign Investor Perspectives and Policy Implications, Washington, DC.

۳. مؤتمنی و همکاران، تحلیل علّیت سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و رشد اقتصادی با تأکید بر ناهمسانی رفتار در داده‌های تابلویی، اقتصاد مقداری، ۱۳۹۱.

۴. شاه‌آبادی ابوالفضل، شیخ آقایی شیلان (۱۳۹۱). «بررسی نقش سرریز فن‌آوری (از طریق سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و واردات کالا) بر صادرات صنعتی اقتصاد ایران»، مطالعات و سیاست‌های اقتصادی، سال هشتم، شماره ۲، ۹۵-۱۱۲.

۵. امینی، ۱۳۸۹.

تعامل فعال، سازنده و مؤثر با جهان، بهبود زیرساخت‌ها و اصلاح نهادها در جهت تشویق تولید و سرمایه‌گذاری باید مورد توجه قرار گیرد.^۱ برای نمونه اصلاح سیستم ارزی کشور و تثبیت سیاست‌های مربوط به آن می‌تواند نقش مؤثری در جذب سرمایه‌گذاری خارجی داشته باشد.

همچنین بر طبق آمارهای جهانی که در نمودار ۵ نیز بازتاب یافته است، مشاهده می‌شود که ورود سرمایه‌های خارجی به کشورهای توسعه‌یافته بیشتر است و یکی از دلایل این موضوع وجود نیروی انسانی ماهر و متخصص در این کشورها است. بنابراین ارائه امتیازات و تسهیلات برای جذب سرمایه خارجی، بدون تقویت سرمایه انسانی، کاری کم‌فایده و شاید بیهوده خواهد بود.^۲ بنابراین شناسایی اصلی‌ترین عوامل مؤثر بر اف دی آی از اهمیت برخوردار است.

از جمله عوامل مؤثر دیگر بر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، اندازه بازار، محیط اقتصاد کلان، کیفیت زیرساخت‌ها، بهره‌وری نیروی کار و مزد، ریسک کشوری و سیاسی، کیفیت بوروکراسی، حق مالکیت معنوی، آزادسازی حساب سرمایه، تعرفه و مالیات، امکانات تأمین مالی داخلی و ... است.^۳ به علاوه سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به سطح درآمدها در کشورهای فرستنده سرمایه نیز بستگی دارد.^۴

تردید نیست که این مطالعه نمی‌خواهد عوامل مؤثر را رتبه‌بندی کند، چراکه مطالعات دیگری این کار را انجام داده‌اند. با این حال اشکال ذیل وزن هر یک از عوامل مؤثر بر تصمیم سرمایه‌گذاران برای حضور در خارج از موطن خویش را نمایش می‌دهند که دقت در آن‌ها می‌تواند هدایت‌گر تصمیم‌گیران ملی در زمینه‌سازی برای جذب اف دی آی باشد. در نمودار ۱۳ مشاهده می‌شود که عامل دسترسی به بازارها و مصرف‌کنندگان جدید بالاترین انگیزاننده و دسترسی به منابع طبیعی مثل نفت و گاز و محصولات کشاورزی پایین‌ترین انگیزاننده هستند. به‌نوعی که جستجوی بازار با ۷۱ درصد سهم، اصلی‌ترین انگیزه سرمایه‌گذاران بوده، اما جستجوی منابع طبیعی تنها ۴ درصد انگیزه سرمایه‌گذاران را شکل می‌دهد.

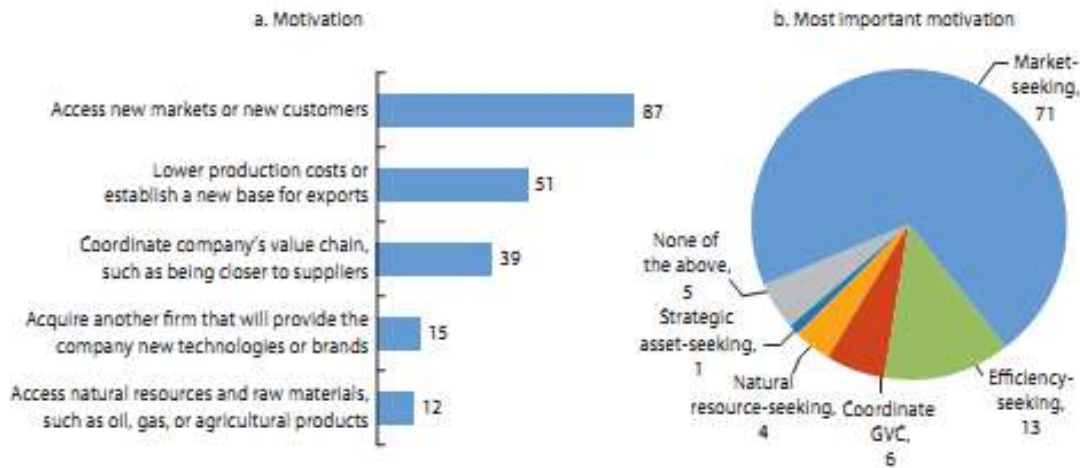
۱. امینی، ۱۳۸۹.

۲. سجایی، ۱۳۹۰.

۳. داوودی، شاهمرادی، ۱۳۸۳.

۴. World Bank Group, Global Investment Competitiveness Report 2017-2018, Foreign Investor Perspectives and Policy Implications, Washington, DC, 2018, p 136.

FIGURE 1.1 Most Investors Have Multiple Motivations and Are Market-Seeking
Share of respondents (percent)



Source: Computation based on the GIC Survey.

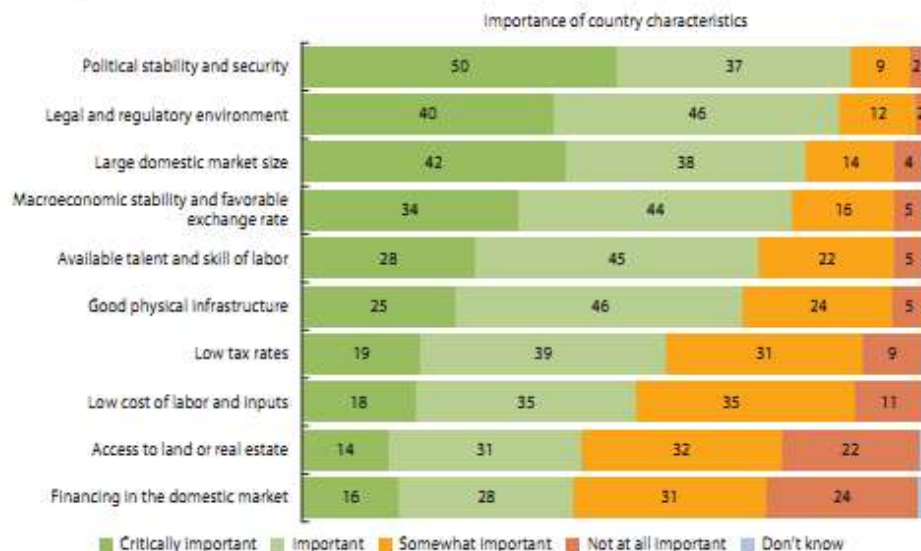
Note: The numbers on the left do not add up to 100 percent because respondents are permitted to select multiple motivations: 62 percent of respondents selected two or more motivations. Many respondents may have understood the motivation to access new markets or new customers to apply not only to the domestic market in which they were investing, but also to the regional market. In fact, this motivation was commonly selected for investments in many small developing countries with an extensive network of trade and investment agreements with other economies, suggesting that the respondents were interested in accessing new regional markets or regional consumers, rather than just the small domestic market of the host country.

نمودار ۱۳: عمده‌ترین انگیزه‌های سرمایه‌گذاران مستقیم خارجی

نمودار ۱۴ نیز نشان می‌دهد که ویژگی‌های پراهمیت کشورهای میزبان از منظر سرمایه‌گذاران خارجی از چه قراری است. همان‌طور که مشاهده می‌شود، امنیت و ثبات سیاسی از بالاترین درجه اهمیت برخوردار است. همچنین محیط قانونی و تنظیمی در رتبه دوم اهمیت و اندازه بزرگ بازار داخلی در رتبه سوم اهمیت قرار گرفته‌اند. این در حالی است که تأمین مالی در بازار داخلی و دسترسی به زمین از اهمیت چندانی برخوردار نیستند.

FIGURE 1.3 Business-Friendly Legal and Regulatory Environment Is Important for Investors

Share of respondents (percent)

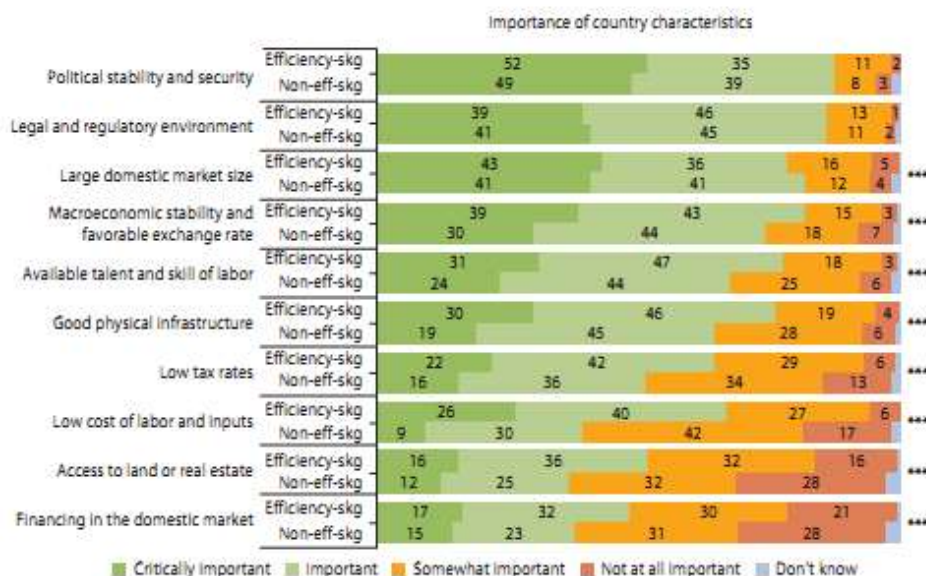


Source: Computation based on the GIC Survey.

Note: Respondents were asked, "How important are the following characteristics to your company's decision to invest in developing countries?" Factors were asked in random order. They are listed in the graph in descending order of importance, based on the combination of "critically important" and "important" in dark green and light green bars. Critically important means it is a deal-breaker by itself; this factor could change a company's decision to invest or not in a country.

FIGURE 1.4 MNCs Involved in Efficiency-Seeking FDI Are More Selective

Share of respondents (percent)



Source: Computation based on the GIC Survey.

Note: Country characteristics that have statistically significant differences between investors involved in efficiency-seeking FDI and investors involved in other types of FDI are marked on the right side of the graph. The differences between the two groups are significant at *** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$ and * $p < 0.1$.

نمودار ۱۴: ویژگی‌های پراهمیت کشورهای میزبان از منظر سرمایه‌گذاران خارجی

۶-۲- یافته‌ها، راه‌های اعتلا و جمع‌بندی نتایج

در تحقیق حاضر ابتدا مقدمه‌ای در باره مفهوم سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و مبانی نظری آن ارائه شد. سپس داده‌ها و روندهای اف دی آی در ایران مورد بررسی قرار گرفته و آنگاه با مقایسه عملکرد ایران با کشورهای همسایه و برخی از مناطق جهان، این فرصت فراهم شد تا واقعیات آشکار شده از تجربه زیسته سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در ایران استحصال شده تا زمینه طرح موضوع مهمی را به‌عنوان مسئله تحقیق فراهم گرداند.

همچنین بررسی لایحه پیشنهادی بودجه ۱۳۹۹ از منظر نقش و جایگاه سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در ایران این ضرورت را فراهم کرد تا پس از مذاقه درباره جایگاه سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در قواعد نهادی و اسناد اساسی ایران، امکان شناخت همه‌جانبه و رفع موانع و همچنین شناخت عوامل مؤثر و آنگاه کسب منافع اف دی آی، به‌عنوان یک ضرورت فراهم آید.

اکنون به‌اجمال می‌توان جمع‌بندی عمده‌ترین یافته‌های این مطالعه و راه‌های اعتلای وضع موجود سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی را به این ترتیب مورد تأکید قرار داد.

۵- مطالعات تئوریک بسیاری در ایران صورت گرفته که به ابعاد گوناگونی از منافع اف دی آی و عوامل مؤثر بر جذب آن پرداخته است، هرچند که بعضاً با اتکای نابجا به رویکردهای تخته سیاهی، پیش‌بینی‌های به دور از واقعیت ارائه داده‌اند، اما همچنان موضوع چرایی عدم تحقق اهداف و انتظارات در این زمینه مغفول واقع بود.

۶- با وجود تلاش‌هایی که نظام تدبیر امور در ایران پس از جنگ تحمیلی عراق علیه ایران، از خود بروز داده و باعث جذب حدودی از سرمایه‌گذاری‌های خارجی مستقیم در ایران شده است، اما این عملکردها در مقایسه با اهداف مدنظر سیاست‌گذاران از جمله به نسبت با اهداف بودجه ۱۳۹۹ و همچنین در مقایسه با عمده‌ترین رقبای منطقه‌ای، فاصله‌ای قابل توجه دارد که نیازمند برطرف شدن است.

۷- صرف تأکید بر منافع اف دی آی و ضرورت جذب آن، بدون توجه کافی به تمهید عوامل مؤثر بر جذب آن، نوعی آب در هاون کوبیدن تلقی می‌شود، مخصوصاً اگر برای عواملی اولویت قائل نباشیم که یا نقش عمده در این ارتباط دارند یا اینکه از جایگاه و تویی برخوردار هستند.

۸- برخی از مفاد اصول و قواعد اساسی کشور در این ارتباط می‌تواند برای سرمایه‌گذارانی که از ویژگی ریسک‌گریزی بالایی برخوردارند، شائبه‌برانگیز باشد. هرچند کوشش نظام تدبیر امور برای طراحی مقررات و تفاسیر ارائه شده از قانون توانسته باشد تا حدودی رفع شائبه کند، اما بهتر است که در کنار توجه به بازسازی ذهنی و فرهنگی ایرانیان درباره حفظ حریم حقوق مالکیت این سرمایه‌گذاران خارجی، به موضوع رفع تعارضات محتمل در قواعد اساسی عنایتی به هنگام داشت.

۹- مطالعات صورت گرفته در این مقاله نشان می‌دهد که ایران حداقل طی ۸ ساله اخیر در فقره جذب اف دی آی در مقایسه با رقبای منطقه‌ای فاصله‌ها را کم کرده است، اما نباید از خاطر برد که اقتصاد ایران به‌شدت و با فوریت به منابع کافی برای انجام سرمایه‌گذاری نیازمند است، مخصوصاً سرمایه‌گذاری

مستقیم خارجی که می‌تواند حاوی نوعی انتقال تکنولوژی بوده و زمینه رقابت‌پذیری صنایع داخلی را بیشتر فراهم کرده و به رشد صادرات ایران و حفظ سرمایه‌های انسانی کمک بیشتری کند.

۱۰- با عنایت به اهمیت موضوع جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به نظر می‌رسد این نگرش باید تغییر کند که این مهم را نوعی پروژه قلمداد نمود، بلکه لازم است به آن به چشم یک فرایند نگریسته شود و ذیل امور اقتصادی، فصل مجزایی به اف دی آی اختصاص یابد.

۱۱- نکته پایانی اینکه راه رسیدن به سطوح بالاتری از جذب اف دی آی، در گام نخست مستلزم حفظ و تداوم دستاوردهای هرچند اندک که تاکنون حاصل شده است. آنگاه نیازمند طراحی و پیاده‌سازی یک مکانیسم تدریجی برای تقویت جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی است. با تدابیری که اندیشیده خواهد شد مصداق شعر نجیب کاشانی باقی نخواهیم ماند که: خم سپهر تهی شد ز می پرستی ما / کفاف کی دهد این باده‌ها به مستی ما.

منابع

- امینی، علیرضا و همکاران (۱۳۸۹). «تحلیل نقش سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در ارتقای بهره‌وری کل عوامل؛ یک تحلیل داده‌های تابلویی بین کشوری»، پژوهش‌های اقتصادی ایران سال چهاردهم، شماره ۴۳، ۵۵-۸۰.
- پاسبانی صومعه، ابوالفضل (۱۳۹۸). برخی ممیزات مکتب اقتصادی نهادگرایی قدیم با تأکید بیشتر بر آرای ویلن و کامونز، تهران: مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری، ۱۳۹۸.
- تقوی، مهدی و مهدی رضایی (۱۳۸۹). «تأثیر عواملی به جز سیاست آزادسازی بر جذب سرمایه‌گذاری خارجی در مناطق آزاد تجاری-صنعتی»، پژوهشنامه اقتصادی، شماره ۳۶.
- حسینی، سیدصفدر و مرتضی مولایی (۱۳۸۵). «تأثیر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بر رشد اقتصادی در ایران، تهران»، پژوهشنامه اقتصادی، سال ششم، شماره ۲.
- داوودی، پرویز و اکبر شاهمرادی (۱۳۸۳). «بازشناسی عوامل مؤثر بر سرمایه‌گذاری خارجی در اقتصاد ایران و ۴۶ کشور جهان در چارچوب یک الگوی تلفیقی»، پژوهش‌های اقتصادی ایران، سال ششم، شماره ۲۰.
- ذوالقدر، مالک (۱۳۸۸). «مبانی نظری سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی»، سیاست، سال سی‌ونهم، شماره ۲.
- زاهدی تهرانی، پیروش و همکاران (۱۳۹۴). «تدوین راهبرد جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در بستر تجارت جهانی»، مطالعات مدیریت راهبردی. سال ششم، شماره ۲۴.
- سحابی، بهرام و همکاران (۱۳۹۰). «بررسی عوامل مؤثر بر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در ایران با تأکید بر نوسانات نرخ ارز»، اقتصاد مقداری، سال هشتم، شماره ۳.
- شاه‌آبادی ابوالفضل، شیخ آقایی شیلان (۱۳۹۱). «بررسی نقش سرریز فن‌آوری (از طریق سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و واردات کالا) بر صادرات صنعتی اقتصاد ایران»، مطالعات و سیاست‌های اقتصادی، سال هشتم، شماره ۲، ۹۵-۱۱۲.
- کمالی، نرجس (۱۳۹۵). عوامل مؤثر بر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در صنعت حمل‌ونقل هوایی ایران، تحقیقات حسابداری و حسابرسی، شماره ۳۲.
- هژبرکیانی، کامبیز و کیومرث سبزی (۱۳۸۵). «تخمین تابع عرضه سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در ایران»، پژوهشنامه اقتصادی، شماره ۲۲، ۲۰۴-۱۶۱.
- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.

قانون اساسی جمهوری اسلامی افغانستان.

قانون بودجه سال ۱۳۹۸ جمهوری اسلامی ایران.

قندهاری، مهسا و همکاران (۱۳۹۴). «بررسی تأثیر آزادسازی تجاری و وضعیت فضای کسب‌وکار بر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بین کشورهای منطقه آسیای جنوب غربی در بازه زمانی ۲۰۰۴ تا ۲۰۱۲»، مدیریت دولتی، سال هفتم، شماره ۲، ۳۲۸-۳۰۳.

قنبری، علی و همکاران (۱۳۸۹). «شبیه‌سازی تابع عرضه سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در ایران با استفاده از الگوریتم بهینه‌سازی کلونی مورچگان»، تحقیقات اقتصادی، سال چهل‌وپنج، شماره ۴، ۱۳۱-۱۰۹. لایحه بودجه سال ۱۳۹۹.

مردانی، مجید و مهدی نظرآقایی (۱۳۹۸). «مطالعات پشتیبان بودجه سال ۱۳۹۹، شرکت‌های دولتی»، مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری، سازمان برنامه و بودجه.

مشیری، سعید و همکار (۱۳۹۱). «عوامل مؤثر بر جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی یک مطالعه بین کشوری (۲۰۰۷-۱۹۸۰)»، اقتصاد مقداری، سال نهم، شماره ۲، ۳۰-۱.

مهدوی، ابوالقاسم و سجاد برخورداری (۱۳۸۷). «حقوق مالکیت فکری و جریان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (مورد ایران)»، دانش و توسعه، شماره ۲۴.

مؤتمنی، مانی و همکاران (۱۳۹۱). «تحلیل علّیت سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و رشد اقتصادی با تأکید بر ناهمسانی رفتار در داده‌های تابلویی»، اقتصاد مقداری، سال نهم، شماره ۴، ۶۵-۴۵.

Patterson, N. K. Montanjees, M. Cardillo, C. & Motala, J. (2004). *Foreign direct investment: trends, data availability, concepts, and recording practices*, International Monetary Fund.

World Bank Group. (2017). *Global Investment Competitiveness Report 2017/2018*.

UNCTAD. (2018). *World investment report 2018, investment and new industrial polices*.