تطور الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر وأثرها على جلب الاستثمار الأجنبي

ريال زوينة
أستاذة مساعدة قسم أ – جامعة بومرداس

الملخص: تشهد السنوات الأخيرة طلبا متزايدا لجلب الاستثمار الأجنبي من طرف العديد من دول العالم خاصة الدول النامية ومن بينها الجزائر التي ترى فيه وسيلة لتمويل التنمية الاقتصادية.

لذلك عملت على تطوير مجموعة من الإصلاحات الاقتصادية عبر فترات وبرامج إصلاحية متتابعة، بداية من 1980 إلى غاية 2009 والتي تتضمن مجموعة من القوانين التي تنظم مجال عمل الاستثمار الأجنبي وكذا مجموعة التحفيزات لجلب هذا النوع من الاستثمار.

وبالرغم من توفر مناخ الاستثمار الذي يعد في مستوى مقبول إلا أن جلب الاستثمار الأجنبي يبقى بعيدا عن الأهداف والإمكانيات التي سخرت من أجله.

الكلمات المفتاحية: الإصلاحات الاقتصادية، جلب الاستثمار الأجنبي، الجزائر، مناخ الاستثمار.

Résumé: On a constaté que durant ces dernières années une demande progressive pour attirer l'investissement étranger de nombreux pays du monde, en particulier les pays sous développés. Parmi ces derniers, l'Algérie l'a envisagé parmi les moyens et les voies pour le financement du développement économique national.

De ce fait, notre pays a amélioré énormément un ensemble de reformes et programmes économiques allant de la période des années 1980 à 2009.

Ces réformes sont constituées de lois et textes dans le but de bien organiser le domaine de l'investissement étranger, ainsi qu'un ensemble de moyens pour préparer ce terrain.

Malgré le climat favorable déployé pour cet investissement, considéré à un niveau acceptable, l'attractivité de l'économie nationale reste loin d'atteindre l'objectif ainsi que les efforts consacrés à cet effet.

Mots clés: reformes économiques, l'investissement étranger, l'Algérie, climat d'investissement.

مقدمة

إن أهم ما يميز الحقبة الكلاسيكية للفكر الاقتصادي، والتي تمتد من حوالي 1780 إلى 1830، تلك الأفكار التي تتناول الاستثمار بطريقة مباشرة أو غير

وبشكل عام يمكن التمييز بين فرعين من النظريات التي فسرت حركة الاستثمارات المباشرة وآثارها، الأول وهو كلاسيكي مثل ما يرتبط بعناصر خاصة بالمؤسسات متعددة الجنسيات حسب Hymer أو بقطاعات النشاط Kaves أو البلدان Mundell والثانية حديثة مكملة للسابقة مثل المنافسة غير الكاملة Brainard تنوع المنتوجات Markusen واقتصاديات الحجم Markusen Et Venables.[4]

ويبقى موضوع الاستثمار يتعرض في السنوات الأخيرة إلى الكثير من الكتابات سواء من طرف الاقتصاديين أو السياسيين...الخ، خاصة فيما يتعلق بمسألة تمويل التنمية الاقتصادية وما يرتبط بإشكالاتها المطروحة للدول النامية،[5] حيث تنقسم إلى وسائل تمويل محلية ووسائل تمويل أجنبية.[6] أما وسائل التمويل المحلية فأهمها المدخرات الوطنية (من كافة القطاعات) والضرائب والإيرادات الجبائية المختلفة والقروض الداخلية والإصدار النقدي (بما فيه التمويل التضخمي)[7].

كما تتميز وسائل التمويل الأجنبية بثلاث أنواع هي المنح والإعانات، القروض الخارجية، الاستثمارات الأجنبية والتي تنقسم بدورها إلى استثمار أجنبي مباشر وغير مباشر. ولعل الاستثمار الأجنبي المباشر يعتبر من وسائل التمويل المرغوب فيها لتمويل التنمية الاقتصادية خاصة فيما يتعلق الأمر بالدول النامية ومن بينها الجزائر.

ولقد تم تسليط الضوء بشكل واضح وواسع حول هذا النوع من الاستثمار. فقد عرفته المنظمة العالمية للتجارة " OMC" بأنه عملية يقوم بها المستثمر المتواجد في (البلد الأم) حيث يستعمل أصوله في بلدان أخرى (دول مضيفة) مع نية تسييرها[8]. وكذا صندوق النقد الدولي (FMI) الذي يرى أن الاستثمار الأجنبي المباشر هدفه حيازة فوائد دائمة في المؤسسة التي يقوم بنشاطها في ميدان اقتصادي خارج ميدان المستثمر، من أجل أن تكون له القدرة على اتخاذ القرارات الفعلية في تسيير المؤسسة[9].

ولقد تعرض الكثير من الاقتصاديين بالكتابة والتحليل لهذا النوع من الاستثمار الأجنبي المباشر خاصة كل من برترات يلون و رضا قووية، ريموند برتراند، بول سويزي، ريموند فرنون...الخ. ولعل من أهم النظريات المفسرة لنشوء وتطور الاستثمار الأجنبي المباشر هي نظرية سلوك الربح والفائدة لنيركس فيبيني، ونظرية الفائض للأستاذين بول باران وبول سويزي. وكذلك نظرية بنية السوق[10] للاقتصادي الأمريكي ستيفين هيمر، ونظرية دورة المنتج للأستاذ ريمون فرنون، ونظرية الاستثمار العضوي لكند ليرجر. وكذلك النظرية الإكليلية للإنتاج الدولي

1- تحسين شروط تسيير الاقتصاد وضمان التطبيق الفعلي لمبادئ اللامركزية في التسيير.

2- تدعيم فعالية المؤسسات العمومية بالتحكم الأفضل في الإنتاج عن طريق الاستعمال العقلاني للكفاءات و الموارد المالية.

3- توزيع الأنشطة بكيفية متوازنة عبر التراب الوطني.

1.1.1- الإستراتيجية التنموية للمرحلة: يمكن تلخيص الإستراتيجية التي جاء بها المخطط الخماسي في إطار إعادة تنظيم الاقتصاد الوطني في الأهداف التالية:

- تدعيم الاقتصاد الوطني.
- الاهتمام أكثر بالجانب الاجتماعي للمواطن وتحسين معيشته.
- معالجة الاختلالات التي ميزت الاقتصاد الوطني أثناء فترة السبعينات.
- الاهتمام الأكثر بالهياكل القاعدية كالطرق السريعة، الجسور، السدود... الخ.

1.1.2- المشاكل التي واجهت هذه الإستراتيجية: أما المشاكل التي كانت تواجه المخطط عشية البدء في تنفيذه هي:

- العجز المالي الكبير.
- عدم قدرة تحكم المؤسسات في طاقاتها الإنتاجية.
- عوامل خارجية مرتبطة بالأزمة الاقتصادية الدولية.

1.1.3- التغير في سياسة الاستثمار الأجنبي: شهدت سياسة الاستثمار الأجنبي المباشر مع بداية 1980 منعرجا جديدا انبثق من إستراتيجية تنموية أخرى، مقابلة إلى سياسة استثمار مركزي يعتمد على موارد قطاع الطاقة كممول أساسي، ضمن استراتيجية تنمية مدمجة أو استراتيجية الصناعات المصنعة، حيث أصبحت التنمية والاقتصاد في هذه الفترة يرتكز هذه المرة، على لامركزية الاقتصاد الوطني وإشراك القطاع الخاص فيها. نلاحظ هذا التوجه من خلال القانون 11/82 المؤرخ في 21 أوت 1982 والمتعلق بالاستثمار. تجسد هذا القانون في عدة نصوص قانونية تنظم عمليات الاستثمار وتنص صراحة على إشراك القطاع الخاص المحلي والأجنبي في مؤسسة أو عدة مؤسسات على شكل شركات اقتصادية مختلطة. ولعل الميزة التي ينفرد بها هي تحديد المشاركة الأجنبية بسقف لا يتعدى 49% من رأس مال الشركة.

وقد كانت الدولة تهدف من وراء هذا القانون بشكل عام إلى:

1- الاستثمارات الخاصة، وطنية كانت أو أجنبية لم تكن مسجلة ضمن أولويات البرامج الاقتصادية التي أتت فيما بعد وهذا راجع لبعض الصعوبات التي ميزت القانون 11/82 فيما يخص أمر الشراكة.

2- العراقيل البيروقراطية وأشكال التعرض الأخرى التي حالت دون التوسع في القيام بهذه الاستثمارات الخاصة.

1.2- خطوة أخرى نحو الاستثمار الأجنبي المباشر (1985-1989)

بعد انهيار أسعار البترول سنة 1986 حصل انخفاض شديد في إيرادات الدولة مما جعل السلطات الجزائرية تتفهم الوضعية وتبادر بإدخال تغيير تشريعي (تعديل) يخفف من النظرة السابقة ويقلل من القيود فاتحا بذلك المجال أمام إشراك الرأسمال الأجنبي بقوة في سيرورة التنمية الاقتصادية وبالتالي استحداث إطار قانوني جديد يتمثل في إدخال تعديلات على قانون 11/82 الذي يبقى عاجزا عن إعطاء نتائج مقبولة في هذا الإطار.

بتاريخ 19 أوت 1986 تم إصدار قانون جديد رقم 13/86 يهدف إلى إقرار الاستثمار الأجنبي المباشر في الواقع الاقتصادي الجزائري، مدعما منهج الشركات المختلطة بحيث تتم الشراكة بين الرأسمال الأجنبي والشركات العمومية على أساس 51% من الرأسمال الجزائري والباقي أجنبي، كما يمنح هذا القانون عدة امتيازات وتسهيلات وكذا تحفيزات ضريبية[14].

كما قدمت الحكومة قانون رقم 14/86 يتعلق بأنشطة التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب كشراكة بين مؤسسة سوناطراك والرأسمال الأجنبي الخاص.

وكتقييم لآثار الرأسمال الأجنبي المباشر في هذه الفترة: تبقى ضعيفة لسببين:

- تخوف السلطات الجزائرية منه لأن الاعتقاد السائد عندها بأنه مساس بالسيادة الوطنية ووسيلة للاستيلاء والهيمنة من قبل الدولة الأصلية.

- مؤشرات الاقتصاد الوطني والاضطراب السياسي والاختناق الاجتماعي لا تبعث كلها على اطمئنان الرأسمال الأجنبي المباشر في بلادنا.

1.3- بداية الإصلاحات الاقتصادية

البحث عن التصحيح الهيكلي في إطار هيكلة الديون الخارجية خلال الفترة (1991-1993).

1.3.1.2- قطاع المحروقات: شهد قطاع المحروقات هو الآخر تطورا ملحوظا في إطار التعديلات التي أدخلت على قانون المحروقات لسنة 1986، وخص التعديل الأول من خلال المادة 23 من قانون المالية التكميلي الصادر في 07 سبتمبر 1991[16] ، حيث وضع حلا لإشكالية القرض الضريبي التي عرقلت الشركات الأنجلوسكسونية التي تخضع للضريبة في بلدها الأصلي حتى ولو قامت بنشاطات في الخارج.

أما التعديل الثاني لقانون المحروقات والذي تم من خلال القانون 21/91 الصادر في 4 ديسمبر 1991 الذي وسع من مجال تدخل الشركات الأجنبية.

وكنتيجة لهذه التطورات الذي شهدها التشريع الجزائري في ميدان الاستثمار خلال هذه الفترة، فقد تمكنت الجزائر من الحصول على نوايا وتعهدات للمستثمرين الأجانب وكذا للقطاع الخاص والمحلي حسب ما يكشفه لنا الجدول التالي:

الجدول رقم 02: الوضعية العامة للاستثمارات في الجزائر حسب نوع التدخل للفترة (1990 – 1993)

نوع التدخل	عدد	التكاليف		التكاليف الإجمالية بالعملة المحلية	%
		عملة محلية مليار دج	عملة صعبة مليار دولار		
الاستثمارات أ.م.	87	6.7	1.03	29.33	40
أصحاب الامتياز	66	7.02	1.43	38.57	53
بائعوا الجملة	31	0.66	0.2	5.04	07
المجموع	184	14.38	2.66	72.94	100

المصدر: بنك الجزائر، مديرية حركة رؤوس الأموال، الجزائر العاصمة، 2000.

والملاحظة التي نستخرجها من هذا الجدول أن الاستثمار الأجنبي المباشر يحتل 40% من إجمالي مبلغ التعهدات بينما يحتل النشاط التجاري 60% وهذا يعني إقبال الموردين التقليديين للجزائر في مختلف النشاطات، مفضلين في ذلك صيغ النشاط التجاري عوض الاستثمار المباشر. والمتتبع للتعهدات المتعلقة بالاستثمار الأجنبي المباشر و توزيعها على القطاعات خلال الفترة (1990 – 1993)، يجدها تتركز أساسا في خمس قطاعات هي: المحروقات، الفلاحة، الميكانيك والكيمياء والبلاستيك والمطاط، ممثلة في مجملها بـ 54 مشروعا أي ما يعادل 85% من حجم الاستثمارات المسجلة.

إن مجمل التعهدات كانت ستؤدي إلى إنشاء حوالي 28000 منصب شغل مباشر أي ما يعادل 150 منصب لك مشروع، كما أن 60% من المؤسسات الأجنبية التي كانت تنوي الاستثمار في الجزائر هي مؤسسات صغيرة ومتوسطة،

كان هذا البرنامج يرمي إلى تحقيق أربعة أهداف رئيسية هي: [20]

1-الإسراع في تحقيق التقارب بين معدلات التضخم السائدة عندنا مع المعدلات السائدة في البلدان الصناعية؛

2-رفع معدل النمو الاقتصادي بغية استيعاب الزيادة في القوة العاملة وخفض البطالة تدريجيا.؛

3-خفض التكاليف الانتقالية للتصحيح الهيكلي على القطاعات السكانية الأكثر تضررا؛

4-استعادة قوة ميزان المدفوعات مع تحقيق مستويات ملائمة من احتياطات النقد الأجنبي.

2.2- من نتائج هذه الفترة

نشهد فيها إعادة جدولة الديون الخارجية وما رافقها من برامج مست السياسة الاقتصادية والمالية والنقدية وبرامج تتعلق بالبعد الاجتماعي. إن مستوى المردود للاستثمار الأجنبي المباشر وإن لم يكن حاضرا في هذه الفترة إلا بصفة محتشمة وفي قطاع المحروقات فقط. ولعل الجدول الموالي يبين لنا ذلك.

الجدول رقم03: ضعف مساهمة الاستثمار الأجنبي المباشر في تكوين الرأسمال الإجمالي الثابت

السنة	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
% الاستثمار الأجنبي المباشر في تكوين الرأسمال الإجمالي الثابت	0.00	0.00	0.00	2.31	2.35	4.04	4.27

Source:examen de la politique de l'investissement en Algérie, UNCTAD: Genève, décembre,2003,p16.

تؤكد الأرقام الواردة في الجدول أعلاه أن متوسط مساهمة الاستثمار الأجنبي المباشر خلال الفترة لا تتجاوز 1.85% وهي معدومة تماما لثلاثة سنوات متتالية، هذه المؤشرات تؤكد مرة أخرى بأن مناخ الاستثمار غير متوفر بالشكل المناسب.

3- إصلاحات ما بعد برنامج التعديل الهيكلي

يمكن التمييز في هذه الفترة على الاقل بين ثلاثة مراحل سوف نتطرق إليها كما يلي:

3.1- مواصلة الإصلاحات للفترة (1998-2000)

3.2.2- تدعيم الأهداف السابقة في مجال الإصلاحات: نشير إلى برنامج الحكومة الذي جاء في ماي 2004، زاد من تدعيم الأهداف السابقة في مجال الإصلاحات الاقتصادية بتأكيده كأولوية كما يلي:

- تعزيز وضوح المسار التنموي؛ - تحسين إطار ومحيط الاستثمار؛ - عصرنة المنظومة المالية؛ - الزيادة في نجاعة الدور الاقتصادي للدولة، حيث تتصرف بصفتها المستثمر الرئيسي، وتتحمل الأعباء الاجتماعية مؤقتا في ظل موارد عمومية غير مستقرة من الناحية الهيكلية إلى جانب مديونية عمومية (داخلية وخارجية) لا تزال ثقيلة؛ - إنعاش نسيج المؤسسات وتكثيفه.

ولعل الجدول الموالي يكشف لنا عن حجم التدفقات للاستثمار الأجنبي المباشر خلال الفترة .

الجدول رقم04: مخزون الاستثمار الأجنبي المباشر الوافد والمغادر(مليون $)

البلد	المخزون الوافد من الاستثمار الأجنبي المباشر			المخزون المغادر من الاستثمار الأجنبي المباشر		
	1990	2000	2004	1990	2000	2004
الجزائر	1.561	3.647	7.423	183	346	727
مصر	11.043	18.254	20.902	163	655	875
المغرب	3.591	8.825	17.959	155	403	591
تونس	7.615	11.668	17.626	15	33	46

Source : world investment report 2005, FMI World, p308.

نلاحظ من خلال الجدول تطور المخزون الوافد من الاستثمار الأجنبي بالنسبة للجزائر من سنة 1990 إلى 2004 ولو بنسبة بسيطة.أما مقارنة بالدول الأخرى (كما هو في الجدول أعلاه) فإن النسبة منخفضة وهذا راجع لعدم الاستقرار الاقتصادي والأمني بصفة عامة.

3.3- برنامج دعم النمو للفترة (2005-2009)

جاء برنامج دعم النمو بخمسة محاور تمثل مجموعة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية أوجزها على النحو التالي:

1- برنامج تحسين معيشة السكان.
2- برنامج تطوير المنشآت الأساسية.
3- برنامج دعم التنمية الاقتصادية.
4- برنامج تطوير الخدمة العمومية.
5- برنامج تطوير التكنولوجيات الجديدة للإتصال.

3- استقطاب الاستثمار الأجنبي، يظل بعيدا عن الأهداف والإمكانيات التي سخرت من أجله، لكن من جهة أخرى يشهد تطورا في حجم التدفق ونوعية المشاريع والقطاعات المستهدفة، بالرغم من توجيهه بشكل كبير نحو قطاع المحروقات.

4- تبقى بعض النقائص أو الثغرات والتي تتمثل تحديات حقيقية تهدد الاقتصاد الوطني أولا وتعطي صورة مشوشة للاستثمار الأجنبي ثانيا.

الهوامش والمراجع:

[1]- جورج نايهانز، تاريخ النظرية الاقتصادية، ترجمة صقر أحمد صقر، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، 1997، ص05.

[2] - Keynes.J.M., La thèorie générale de l'emploi, de l'intérêt, et de la monnaie, Petite Bibliothèque Payot, Paris, 1982, et :

- جيمس جوارتيني، ريجارد السترو، الاقتصاد الكلي " الاختيار العام والاختيار الخاص" ترجمة عبد الفتاح عبد الرحمان وآخرون، دار المريخ ، السعودية، 1988، ص 234.

[3]- جورج نايهانز، مرجع سابق، ص 548.

[4]- ناصر دادي عدون، عبد الكريم بعداش، " الاستثمار الأجنبي المباشر الوارد على الجزائر وآثاره على ميزان المدفوعات خلال الفترة 1999 – 2008" ، revue des reformes économiques et intégration en économie mondiale n°07-2009,ESC,Alger.

[5]- هناك العديد من الكتابات في الموضوع مثلا: أسترلي وليم، السياسات الاقتصادية والنمو الاقتصادي، مجلة التمويل والتنمية 1991، عدد 3، وأيضا:

- Gilbert Abraham Frois , dynamique, economique , edition Dalloz, 1991.

- Jeans Arrous , les thèories de la croissance , Paris , edtion du Seuil, 1999.

- Raul M .Romer , endogenous technolgical change , journal of political economy, 1990 .

[6] - Dembinski Powel.H, L'endettement international, PUF, Collection « Que sais-je », Paris, 1989.

[7]- حامد عبد المجيد دراز، السياسات المالية، الإسكندرية، الدار الجامعية، 1999، ص 198.

[8] -Centre de recherche de faculté Jean Mannet université Paris sud, ed Economica, 1998,p02.

[9]- Manuel de FMI 4 eme éditon 1997, p66.

[10]- مجلة العلوم الاقتصادية، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، ص95.

28- Malek Merhoun, "croissance économique et endettement exterieur de l'Algérie : états des lieux et perspectives", Revue des Reformes Economiques et Intégration en Economie Mondiale, ESC, n°7/ 2009.

29- UNCTAD, Examen de la politique de l'investissement en Algérie, UNCTAD, Genève, décembre ,2003.

30-World divertissement report, 2005,FMI World.