سياسات الاستثمار المحلي على ضوء الأزمة الاقتصادية الراهنة في الجزائر

Local Investment-Policies in the midst of the current economic crisis at Algeria

مجادي رضوان•
جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة

الملخص

تتناول الدراسة موضوع الاستثمار المحلي في الجزائر من خلال تحليل مجموعة من السياسات العامة المنتهجة، لاسيما إيضاح تداعيات الأزمة الاقتصادية التي تمر بها الدولة الجزائرية، حيث نستشف أهم الخطوات الرائدة في تفعيل استراتيجيات بديلة للتنمية المحلية والوطنية لمواجهة العجز الاقتصادي قي السياسة الوطنية. كل هذه العوامل التي تهدف من خلالها الدراسة لتبيان دور الجماعات المحلية وجميع الشركاء الاجتماعيين والاقتصاديين في خلف فرص استثمارية إنمائية من اجل تحقيق تنمية محلية ناجعة وتنمية وطنية مستدامة.

الكلمات المفتاحية: الجماعات المحلية، الاستثمار المحلي، السياسة الاقتصادية، التنمية المحلية.

Abstract

this study included the theme of the local investment in Algeria through analyzing the public policy taken in the tire national economy, and all the repercussions of the economic crisis experienced by the Algerian state, where we discover the most important steps and activation strategies in local development to meet the economic deficit in national policy and searching for the solutions through strengthening the role of local communities, others of social and economic factors in creating local investment.

Keywords: local communities, local investment, economy policy, local development.

مقدمة

ما تعانيه السياسات الاقتصادية في بلدان العالم الثالث لا يكاد يخلو من مظاهر الركود والأزمات المالية المخلفة عن الفكر الريعي، هذا فضلا عن الرهانات والتحديات التي تعكسها على دولاب التنمية المحلية. يمثل الاستثمار العمود الفقري في اقتصاديات الكثير من الدول بوصفه يشكل أحد الموارد البديلة للتنمية الشاملة والإسهام في رفع معدلات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، كما ويعتبر توجها من التوجهات العالمية المهمة التي يعول عليها في تحقيق نمو اقتصادي مستدام، هذا وفي إطار حوكمة التسيير الذاتي يجد الاستثمار مكانته في الجماعات المحلية عن طريق تفعيل أهم السياسات العامة المتعلقة بتهيئة المجتمع المحلي وتطويره بما يتماشى وجغرافية التنمية المحلية.

الجزائر من الدول التي تأثرت من الاقتصاديات غير المتجددة (كما هو معروف فإن الاقتصاد الجزائري هو اقتصاد ريعي أحادي الجانب يعتمد على الإيرادات البترولية لتمويل الموازنات التنموية للبلاد)، بحيث كان عليها البحث عن مصادر بديلة غير القطاع النفطي من اجل الزيادة في قدرات التنمية الوطنية والمحلية، لاعتبار أن أقاليمها المحلية تزخر بموارد طبيعية ومواقع أثرية وتاريخية وحضارية مما يشكل لها ميزة تنموية رائدة وقدرة توليد المدخرات وتحقيق

• Email : aekmedjadi66@gmail.com

الفائض الاقتصادي، لهذا كان لزاما البحث في سياسات الاستثمار مع تمكين الجماعات المحلية بصفتها الأقرب إلى توطين المشاريع الاستثمارية في المجتمع المحلي وتمكين الشركاء الاجتماعيين والاقتصاديين في ترقيته مع حسن الاستغلال لمختلف الموارد المتاحة وتنشيط مظاهر الاستثمار المحلي كضرورة حتمية في الوقت الراهن من اجل استكمال عملية البناء والتجسيد التنموي الكامل.

الإشكالية: إن الاستثمار في الجماعات المحلية هو التركيبة الأساسية في اقتصاد الجزائر، ومن اجل دراسة السياسات الاقتصادية لا بد من البحث في حجم الاستثمارات ، سواء الوطنية أو الأجنبية التي تدور في فلكها التنموي، ولأجل ذلك تحاول الدراسة الإجابة على الإشكالية التالية:

إلى أي مدى تساهم الاستثمارات بالجماعات المحلية في عملية التنمية الشاملة بالجزائر؟ وهل الوضع الراهن يبرهن على توازن الاستثمار في مختلف القطاعات الاقتصادية؟.

التساؤلات الفرعية: وفي سياق إشكالية دراستنا المطروحة تندرج تحتها مجموعة من الأسئلة التالية:

- ما المقصود بالاستثمار المحلي ؟
- ما هو الوضع الاقتصادي في الجزائر؟ وما طبيعة الاستثمارات فيه ؟
- ما هو دور الجماعات المحلية وما هي التصورات الإستراتيجية لتحقيق التنمية المحلية قوامها تكامل القطاعات والأنشطة الاقتصادية ؟.

فرضيات الدراسة: بناء على الإشكالية والأسئلة الفرعية، نفترض ما يلي:

- كلما كانت السياسة الاقتصادية للدولة مبنية على الاستثمارات المتنوعة كانت التنمية الشاملة أكثر فاعلية ونجاعة ؛
- يتأثر الاستثمار بالبيئة في الجماعات المحلية، فكلما استقلت الأخيرة كان لها الدور الكبير في خلق المؤسسات والمشاريع الاستثمارية.

أهداف الدراسة: يتجلى الهدف الأساسي من هذه الدراسة هو كشف الأهمية والدور الذي يلعبه الاستثمار المحلي في ترقية الاقتصاد المحلي والوطني خارج قطاع المحروقات في الجزائر، وتحديد مختلف البدائل التنموية وتحفيز الشركاء والفاعلين في الجماعات المحلية على الاهتمام به.

منهجية البحث العلمي: من اجل الوصول إلى هدف البحث والإجابة على التساؤلات والفرضيات المطروحة ضمن سياق إشكالية الدراسة سيتم الاعتماد على المنهج الوصفي الذي يهتم بإلمام مختلف الجوانب المفاهيمية، مع التركيز على التحليل لبعض المعطيات والبيانات الإحصائية مستقاة من بعض المؤسسات الاقتصادية في الجزائر.

تقسيم الدراسة: على غرار المقدمة والخاتمة، سيتم تناول هذه الورقة البحثية من خلال اعتماد خطة تتضمن ثلاثة محاور، بحيث يمثل المحور الأول الإطار المفاهيمي للاستثمار المحلي، ويعالج المحور الثاني واقع الاستثمار في الجزائر انطلاقا من قراءة تحليلية للسياسة الاقتصادية المنتهجة، لنخلص في المحو الثالث إلى دور الجماعات في تشجيع الاستثمار والبحث عن أهم البدائل خارج قطاع المحروقات الواجب استغلالها.

المحور الأول: مدخل مفاهيمي حول الاستثمار المحلي

تتطلب الممارسات التنموية في الجماعات المحلية تحديد الأهداف المادية والمعنوية لتنمية المجتمع المحلي، واكتشاف المداخل العلاجية بمؤثرات خارجية تتجاوز النمط التقليدي الذي يركز على الدعم المركزي لبرامج ومشاريع التنمية المحلية، وأن تخطو الجماعات المحلية خطواتها في الاستثمارات المحلية وإيجاد بيئة تنموية فاعلة وهادفة.

يعتبر الاستثمار المحلي بؤرة اهتمام السياسات العامة المحلية، وهو أحد الأنساق التي تمس جوانب التنمية المحلية وتشكل محورا ثريا يوفر فرص النمو الاقتصادي في الجماعات المحلية، والاستثمار هو وحدة العمل لطريقة التسيير وديناميكية التنمية في المجتمعات المحلية.

هناك من الاختلافات الكبيرة في دراسة الاستثمار على ضوء السياسة العامة الكلية والاستثمار بالمنظور الجزئي (الاستثمار المحلي)، حيث أن الاستثمار يعبر عن عدد كبير من النشطة والبرامج التي تخلقها الحكومة لتحريك

عجلة الاقتصاد الوطني والمحلي، لذلك يمكن تعريف الاستثمار على أنه: "العملية المنظمة والمخططة تهدف إلى استغلال واستثمار فعال للموارد والأموال أملا في تحقيق القيمة المضافة والمردودية في التنمية وتحقيق العائدات في المستقبل"[1]، كما يمكن أن نعتبره ذلك التعامل بالموارد المختلفة للحصول على الفوائد والأرباح.

إلا أن المشرع الجزائري عرف المصطلح بمنظور القانون رقم 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار في الجزائر على أنه مجموعة من النشاطات والأعمال التي تنطوي عليها استحداث عمليات تنموية جديدة، وتوسيع القدرات الإنتاجية والاقتصادية، وكذا المساهمات في رؤوس الأموال المرتبطة بمختلف الشركات المساهمة في الاقتصاد الوطني.[2]

تقوم تنمية المجتمعات المحلية في البيئات المستحدثة على سياسات الاستثمار المحلي محددة المعالم، تتفق واحتياجات خصوصيات جغرافية الإقليم المراد تنميته من جهة، وآفاق لتنمية الاقتصادية المحلية من جهة أخرى، فهي عملية متكاملة بين أعمال التنمية على كافة المستويات والقطاعات الاقتصادية في الجماعات المحلية والمضي نحو تحقيق التنمية المنشودة، لتستفيد من الإمكانيات والموارد التي تتيحها أقاليم المجتمعات المحلية.[3]

وفي إطار مدلولات الاستثمار المحلي فإنه يتم الاستعانة بالموارد المتوفرة في الجماعات المحلية لخلق برامج تساعد على النهوض بالمجتمع المحلي وتحقيق رضا المواطنين المحليين وضمان الاستمرارية في الأداء الجيد لإدارة التنمية المحلية، لذلك تعد الجماعات المحلية من المداخل الإيكولوجية التي توفر فرص الاستثمارات وتعظيم الثروات المحلية من خلال التنقيب عن الاستراتيجيات التنموية البديلة من اجل سد النقص في المشروعات؛ مستثمرة في ذلك كل الموارد الطبيعية والبشرية، المالية والفنية المتاحة، تحت إشراف وتوجيه فني ودعم مادي.[4]

غير أن القانون رقم 16-09 لم يورد هذا المصطلح على دليل أنه وظف مفاهيم مغايرة مثل الاستثمار الوطني والاستثمار الأجنبي، بحيث اكتفى بإحداث ترسانة ومنظومة من المزايا والضمانات الجديدة في إنجاز المشاريع الاستثمارية المذكورة في أحكامه، مع تحديده للأطر والهياكل المؤسساتية التي تكفل تسيير الاستثمار الوطني أو الأجنبي في إطار ترقيتها وتطويرها وتكييفها مع المستجدات التنموية الراهنة.

يعتبر الاستثمار المحلي من الركائز الأساسية للتنمية المحلية، فمن ناحية العرض والمردودية والإنتاجية يعتبر العنصر الهام لخلق المزيد من السلع والخدمات وزيادة الطاقات الاستثمارية القائمة على الصناعات المتعددة، حيث يعتبر الاستثمار المحلي متغير حساس ونشيط وغير مستقر، وعدم استقراره يؤدي إلى تقلبات في النشاط الاقتصادي وفي مستويات الاستخدام الرشيد والأمثل للموارد المتاحة، ويؤدي الاستثمار المحلي إلى تشغيل الطاقات الإنتاجية والموارد البشرية من اجل زيادة الدخل الوطني وزيادة معدل النمو الاقتصادي.[5]

إن استخدام الموارد المحلية وتوظيفها للحصول على أكبر قدر من الإنتاجية والمردودية يترتب عليه خلق برامج ومشاريع الاستثمار المتكاملة باعتبارها ذو أهمية إستراتيجية في العملية التنموية وفي تطوير الطاقات والقدرات المحلية عن طريق توسيع سياسات التنمية وإدخال الأساليب الحديثة والتمكين وإجراء التحسينات في قوانين الجماعات المحلية وقوانين الاستثمار.[6]

على العموم، تهدف سياسة الاستثمار بكامل مستوياتها وأنواعها إلى تحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية في إطار تحقيق أكبر قدر ممكن من الزيادة في الطاقات الإنتاجية في الاقتصاد القومي والمحلي، مع توزيع الاستثمارات على القطاعات والأنشطة والأقاليم الاقتصادية، بالشكل الذي يحقق أعلى معدلات النمو الاقتصادي خلال فترة زمنية محددة[7]، ويمكن أن تكون ممارسة المجتمع في التخطيط الاستثماري لموارد الاستثمارات للجماعات المحلية بالشكل الذي يعطي نوعا من السيطرة والتمكين المحلي، والحوكمة القائمة على المشاركة والاستقلالية الإدارية وتعزيز القدرات المحلية.[8]

ومع ذلك هناك حاجة ماسة للاستثمار في مختلف اقتصاديات دول العالم، أو باختصار يبقى تخطيط التنمية مرهون بحجم التخصيصات للموارد الاستثمارية في مختلف القطاعات والبرامج الإنمائية للدولة، وهي عملية تترجم لنا التوفيق بين الأهداف المتنوعة للتنمية الاقتصادية.[9]

المحور الثاني: مسار التنمية المحلية بين واقع السياسة الاقتصادية والمأمول في الجزائر

تعاني الدولة الجزائرية في الظروف الآنية من مشاكل وأزمات اقتصادية ومالية حالت دون مسايرة مقتضيات التنمية المحلية، بشكل أو بآخر، وأمام التحديات الطارئة في ميزان الاقتصاد الوطني جراء انهيار أسعار المحروقات وضعف الجباية البترولية، أدى ذلك إلى انخفاض مداخيل الجماعات المحلية واصطدامها بالأمر المحتوم والعجز في تسيير المشاريع والبرامج التنموية.

تعتبر السياسات الاقتصادية من بين المؤثرات الرئيسية على التنمية المحلية، كون أن الناتج المحصل من الاقتصاد الوطني الذي يرتكز على عوائد صادرات النفط يؤثر سلبا أو إيجابا حسب مدى نجاعته في السوق الدولية، وإذا كان الاعتقاد السائد يفسر أن العامل الوحيد والبارز في فشل السياسات الوطنية ومدى انعكاساتها على التنمية الاقتصادية المحلية[10]، والسبب في ذلك يعود إلى عدم قدرة الجهود السياسية والاقتصادية على التوصل إلى سياسات تنموية ملائمة واستراتيجيات جيدة تمكن من دفع قدرات التنمية المحلية.

من بين الأمور المحصلة والناتجة عن فشل السياسات الاقتصادية التقليدية هو ترسخ فكر الاتكال على المواد الطاقوية المتمثلة في البترول والغاز الطبيعي وما يصاحبه من تقلبات في أسعار الريع البترولي، إذ تعتمد جل البلديات والولايات على إعانات الدولة والمساندات المالية المحصلة من الجباية البترولية، غير أنه وفي ظل ضعف المورد المالي فإنه شكل عائقا حقيقيا أمام التنمية المحلية وتأخر برامجها وعدم فعاليتها في كثير من الأحيان، وفيما يلي نستعرض أهم الأرقام التي تدل على طغيان سياسة اقتصادية غير شاملة بما أثرت على توازن النشاطات الاقتصادية في الجزائر:

جدول رقم 01: يمثل التطور النسبي لدور قطاعات النشاط الاقتصادي في تكوين الموارد المالية للفترة 2005-2015

السنة/ القطاع الاقتصادي	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
الزراعة	9.04	8.73	8.81	7.81	11.56	10.51	10.42	11.39	12.76	13.37	16.00
المحروقات	52.09	52.09	50.89	53.65	38.60	43.29	46.17	44.35	38.66	35.15	25.68
الصناعات خارج المحروقات	6.50	6.12	5.97	5.58	7.08	6.39	5.85	5.84	5.96	6.32	7.24
التجارة والخدمات	13.58	13.00	13.82	13.78	18.42	17.11	16.37	16.91	18.57	19.88	22.57

المصدر: تم إعداده وفقا لبيانات الديوان الوطني للإحصائيات 2016.

يعبر الاقتصاد الوطني في الجزائر خلال الفترة محل الدراسة عن اختلال واضح في المساهمة النسبية والتنويع الضعيف للقطاعات الاقتصادية في بناء الوضعية المالية العمومية للجماعات المحلية لا سيما ميزانية الدولة ككل، حيث يظهر الجدول أعلاه اختلالا واضحا في تركيبة الاقتصاد الجزائري، إذ استحوذ قطاع المحروقات على مدار السنوات المحصية على نسبة كبيرة من الاعتماد المفرط على حساب باقي القطاعات الاقتصادية الأخرى، ومع ذلك يعد مؤشرا واضحا على عدم وجود سياسات اقتصادية واستثمارية - إن على المستوى الوطني أو المستوى المحلي - تركز على التنويع في مختلف النشاطات والمشاريع (الزراعة، السياحة، التجارة،...) التي بدورها توفر مخزونا ماليا يمكن الجماعات المحلية.

ارتأينا أنه من الضروري إعطاء بعض الملامح الطاغية على التنمية المحلية في الجزائر، وإن كان المبدأ القاضي بلامركزية التسيير والتنمية يشير إلى ضرورة تفعيل الاختصاص الإقليمي في إدارة المشاريع الاقتصادية، إلا

أن ذلك يشوبه ويعتريه النقص السياسي والقانوني والاقتصادي، حيث لاحظنا أن هناك الكثير من الانعكاسات والتحديات المشتركة في السياسات الوطنية والمحلية إزاء ضعف الموارد المالية والتي نخلص في شأنها ما يلي:

- ظروف العجز المالي والمديونية المتزايدة للجماعات المحلية إزاء تراجع اسعار المحروقات؛
- محدودية النشاطات الاقتصادية؛
- تراجع المهارات والمبادرات المحلية جراء غلبة فكر التبعية؛
- تذبذب اقتصاديات الجماعات المحلية وتراجع القطاعات البديلة والمتجددة الخلاقة للثروة؛
- نقص اهتمام القيادات والنخب المحلية بالمشاريع الاستثمارية.

فتواصل واستمرار هذا الوضع الاقتصادي المتدهور دفعنا لمحاولة تشخيص الوضعية المعاشة في الجزائر؛ لا سيما الجماعات المحلية بهدف البحث عن حالة من التوازن بين الإمكانيات الطبيعية المتوفرة ورسم الملامح الاستثمارية الجديدة، من خلال وضع البرامج والاقتراحات الاستثمارية البديلة في ميادين السياحة والزراعة والتجارة المحلية والوطنية والاستثمار في الموارد البشرية، كلها تؤدي إلى التخفيف من حدة الأزمة الراهنة وفقا لرؤية موضوعية تجاه العمل التنموي والاستثماري.

لذا يمكن الاعتبار أن جل البلديات في الجزائر تعاني عجزا ماليا خانقا سببه الافتقار لنشاطات اقتصادية واضحة ومشجعة تفوق اقتصاديات الريع البترولي، وغياب إستراتيجية مدروسة تعمل على وضع حد للسياسات التقليدية القائمة على وحدة الاقتصاد الوطني[11]، والتحول إلى التنويع في الإنتاجية الفكرية والموارد المختلفة على مستوى الجماعات المحلية من خلال حسن استغلالها وتوظيفها في المشاريع والبرامج الإنمائية قصد النهوض بالركب الحضاري المحلي.

بالإضافة إلى ما تم التطرق إليه، وما آلت إليه الأزمة الاقتصادية في الجزائر إزاء تراجع الميزان التجاري والاقتصادي أدى ذلك إلى نقص عائدات الصندوق المشترك للجماعات المحلية الذي يستقبل نسبا كبيرة من تمويل الدولة والجباية البترولية، وتميز الوضع الاقتصادي خلال السنتين 2015 و2016 بالتراجع المتزايد والمستمر للمحروقات والذي كان له الأثر البليغ على مؤشرات الاقتصاد الوطني والمحلي في الجماعات المحلية، ولهذا كان لزاما القيام بمراجعة عدة نقاط أساسية في السياسة الاقتصادية المنتهجة وإعادة بعث التوازن في النشاطات القطاعية خاصة على مستوى الجماعات المحلية.

لقد انتهجت الجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية سياسات عامة في مجال الاستثمار، تهدف في مجملها إلى تحقيق تنمية اقتصادية متكاملة على المستويين المحلي والوطني والدولاتي، بحيث عملت الدولة على تشجيع الاستثمار المحلي والأجنبي منذ انتهاج سياسة الانفتاح الاقتصادي، حيث كان الغرض من ذلك هو تشجيع المبادرات في جلب رؤوس الأموال وفرض تدابير جديدة لتوجيه الاستثمارات في مختلف القطاعات والنشاطات الاقتصادية.[12]

وانطلاقا من هذا سنحاول عرض بعض الإحصائيات نبين فيها حجم المشاريع الاستثمارية التي اتبعتها الجزائر بعد دق ناقوس خطر انهيار الأسعار البترولية، وهو كالآتي:

جدول رقم 02: يبين حجم المشاريع الاستثمارية المصرح بها في الجزائر خلال الفترة 2002-2016

المشاريع	عدد المشاريع	%
الاستثمار المحلي	62982	99
الاستثمار الأجنبي	822	1
المجموع	63804	100

المصدر: الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار في الجزائر 2017

شكل بياني رقم 01: يوضح عدد المشاريع الاستثمارية في الجزائر

المصدر: الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار في الجزائر 2017

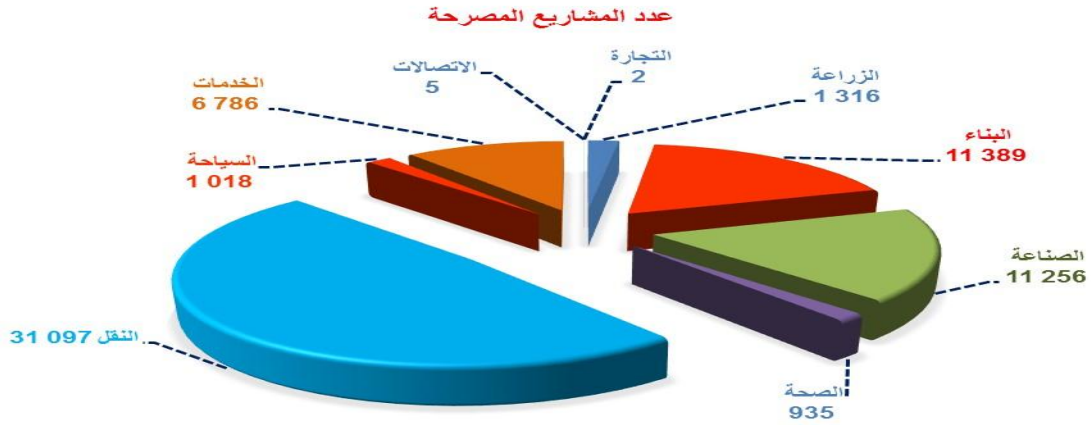
يبين الجدول والشكل البياني أعلاه حجم المشاريع الاستثمارية في الفترة الممتدة من 2002 إلى غاية 2016، حيث نلاحظ ارتفاع مقبول في عدد المشاريع المستثمر فيها حوالي 63804 مشروع استثماري، إذ هو من المؤشرات الدالة على الانفتاح الاقتصادي وتمكين القطاع الخاص في التنمية المحلية والوطنية المستدامة كما أن التباين بين الاستثمارات الوطنية المحلية والاستثمارات الأجنبية يبدو واضحا من خلال ترجيح الكفة لصالح الاستثمارات الوطنية (62982 مشروع) على حساب الاستثمار خارج الوطني (822 مشروع)، غير أنه يمكن تفسير هذا الفرق من خلال أنه لم يكن هناك من السياسات العامة بما يشجع استقطاب الكادرات الأجنبية واستغلالها في بناء الاقتصاد الوطني، أو حتى من ناحية زعزعة الاستقرار والأمن إزاء مخلفات العنف السياسي والاجتماعي في سنوات التسعينات من القرن الماضين وكذا غياب الضمانات والامتيازات الاقتصادية والجبائية.

جدول رقم 03: يبين حجم الاستثمارات في مختلف القطاعات الاقتصادية بالجزائر خلال الفترة 2002-2016

الفرع الصناعي	عدد المشاريع	%
الزراعة	1316	2.06
البناء	11389	17.85
الصناعة	11256	17.64
الصحة	935	1.47
النقل	31097	48.74
السياحة	1018	1.60
الخدمات	6786	10.64
التجارة	2	0.00
الاتصالات	5	0.01
المجموع	63804	100

المصدر: الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار في الجزائر 2017

شكل توضيحي رقم 02: يبين عدد المشاريع القطاعية المستثمر فيها



المصدر: الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار في الجزائر 2017

تشير المعطيات مجتمعة أعلاه أن حجم الاستثمارات في التنمية المحلية والوطنية يتوزع على مجموعة قطاعات اقتصادية متنوعة (الصناعة، السياحة والخدمات، التجارة، الاتصالات، البناء، الصحة)، حيث تشير بيانات الجدول والرسم البياني الخاصة بحجم المشاريع الاستثمارية حسب عدد من القطاعات المذكورة آنفا إلى ملاحظات كثيرة، إذ يتبين عدم توازن إستراتيجية الاستثمار الوطني لا سيما المحلي أو الوطني، كما أن التفاوت النسبي بين عدد المشاريع في القطاعات الاقتصادية يؤثر سلبا على الناتج المحلي الخام من الموارد المادية والمالية، هذا ويرى الكثير من الباحثين والمختصين في الاقتصاد أن غياب إستراتيجية الاستثمار المتكامل ينعكس بالسلبيات على التنمية المحلية إزاء إهمال القيادات والنخب المحلية والوطنية الاستغلال الإيجابي في القطاعات السياحية (بنسبة 1.60 بالمائة) والزراعية (2.06 بالمائة)، وغياب شبه منعدم لمشاريع الاستثمار في القطاعين التجاري والاتصالات، في حين نرى الارتفاع المذهل في الاستثمارات المتعلقة بقطاعات النقل بنسبة تقدر بـ: 48.74%.

المحور الثالث: استراتيجيات وخطط تفعيل برامج الاستثمار المحلي في الجزائر

يرتكز الإصلاح السياسي والاقتصادي على رسم سياسة جديدة يتم بمقتضاها السير وفق خطة تنموية تعتمد على عدة آليات قانونية واقتصادية، بحيث نتطرق إليها في إعادة بعث نبض جديد في السياسات المحلية والوطنية وخلق سياسة اقتصادية محلية جديدة عن طريق إعادة بعث الاستثمار على المستوى المحلي، لهذا ينبغي تبني التنمية الاستثمارية على مستوى الوحدات الإقليمية الممثلة في الولايات والبلديات الجزائرية، في إطار إنشاء الأطر المؤسسية الاقتصادية والاجتماعية.

1. إشراك الجماعات المحلية في ترقية الاستثمارات

إن المطالبة بإشراك الجماعات المحلية في تحديد خططها التنموية يطرح بشكل مباشر مسألة تسيير المشاريع الاستثمارية، وعلى هذا الأساس وتجنبا لتحديات التنمية المحلية، يتوجب على السلطة المركزية تشجيع وتعزيز المبادرات المحلية بغرض تنمية الجوانب الاستثمارية وذلك بمشاركة المنتخبين المحليين أثناء اتخاذ القرارات التنموية في مجال الاستثمارات المحلية[13]، وأمام هذه الوضعية؛ لابد من إعطاء نوع من الحرية إلى البلدية والولاية في مجال تدبير الموارد الاستثمارية، حيث تصبح للإدارة المحلية كامل التصرف في تسيير المشاريع الخلاقة للناتج المحلي (المواد 109، 111، 117 من قانون البلدية رقم 11-10 والمادة 90 من قانون الولاية رقم 12-07).

تقوم الجماعات المحلية ممثلة في المجالس المحلية المنتخبة (البلديات والولايات) بكل مبادرة أو عمل من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية في نطاق مخططاتها التنموية (مخططات البلدية للتنمية والمخططات القطاعية)، بحيث تعمل على تشجيع الشركاء والمتعاملين الاجتماعيين والاقتصاديين وتوسيع قدراتهم السياحية والفلاحية والصناعية والعقارية عن طريق مستثمرين محليين أو أجانب وتشجيع التعاونيات الاستثمارية، ولها أن تنشأ المؤسسات العامة الاقتصادية ذات الطابع التجاري أو الصناعي بهدف تحفيز المبادرات الحرفية إشباع حاجات السكان المحليين وتحقيق التنمية المحلية.

يبقى دور الدولة والسلطات العمومية المحلية في ترقية مشاريع الاستثمار المحلي ن أفضل الطرق التي تتطلب الدقة والتنظيم الإداري الفعال، بحيث يجب على الجماعات المحلية أن تعزز من مكانتها وتواصل الجهود التأسيسية لبرامج العمل الهيكلية والمؤسسية التي تتيح ديناميكية اقتصادية واجتماعية وتشجيع إنشاء مشاريع استثمارية من خلال تشجيع القطاع الخاص في التنمية المحلية.[14]

إن الدور الجديد الذي تلعبه الجماعات المحلية في ترقية الاستثمارات هو ضرورة أملتها الوضعية الاقتصادية الحالية التي تمر بها البلاد، وهو ما أدى إلى ضرورة تفعيل آليات جديدة ومبتكرة من اجل خلق الثروة، وبالتالي يبقى تثمين الموارد البشرية، الطبيعية والإنتاجية من الميزات التنافسية والاستعجالية تهدف إلى:[15]

- تطوير البرامج والمشاريع العقارية[16] الموجهة للاستثمار بجميع أشكاله الصناعي، الفلاحي، الغابي والسياحي ؛
- تنمية القطاع الفلاحي وضرورة مراجعة بعض النصوص القانونية والتنظيمية وتبسيط الإجراءات الإدارية قصد التخفيف وتسريع الجهد الاستثماري ؛
- مرافقة الجماعات المحلية للمؤسسات والهياكل الاستثمارية، وتوسيع نشاطات المؤسسات المصغرة والمتوسطة ؛
- تثمين السياحة وجعلها في قالب ديناميكية التنمية المحلية ؛
- تعميق مسار الديمقراطية التشاركية والتسيير الجواري للمسائل الاقتصادية الحيوية التي تعنى بالاستثمار.

2. استراتيجيات التنمية المحلية خارج قطاع المحروقات

تستبعد النظريات الاقتصادية الحديثة مضامين التنمية في شكلها العام، حيث يفرض الاستثمار في التنمية الاقتصادية مدلولا أوسع، ويبدو أن التنمية المحلي لا جدال فيها لو تلازم الخطاب التنموي مع البحث والتطوير والاستثمار في الطاقات المتجددة وإبراز الأدوار المحددة في السياسات العامة ورأس المال، والتوظيف الاقتصادي الكامل والمتوازن لمداخيل القطاعات والنشاطات والمشاريع الاقتصادية التي تفوق توجهات السياسة النفطية استدامة وفاعلية في الأداء التنموي.[17]

إن الجوانب الإستراتيجية الواجب بناؤها بالنسبة لتعزيز وترقية الاستثمارات على مستوى الجماعات المحلية يمكن استغلالها على الوجه الأمثل عن طريق تحضير النخب والقيادات المحلية وإيجاد ميكانيزمات جديدة يتطلب تنفيذها لتحقيق الغايات التنموية في ظل أهداف الألفية الجديدة، ومع ذلك تتمثل الصعوبة الكاملة للتنمية المحلية على وجه التحديد للعثور على الاستثمارات المطلوبة، والحاجة للفرص والمهارات المناسبة لخلقها والسعي نحو اجتذاب الأقطاب الاقتصادية والقطاعية من اجل تعزيز روح المبادرة والابتكار في رأس المال البشري والصناعات المحلية المتعددة، وهنا يجب أن تتحول التنمية المحلية وانفتاحها على الاستثمارات الهامة والبحث عن إمكانات الشراكة المحلية والاستفادة القصوى من فرصها في ترقية الاستثمارات.[18]

2-1- الاستثمار في رأس المال البشري

تتطلب هذه الخطوة التعرف على قيم ومعايير المجتمع المحلي وطبيعة العلاقات التي تؤثر على الوضع الاقتصادي والاجتماعي، وملاحظة نمط الحياة المحلية من خلال تحديد الموارد التي توفرها الجماعات المحلية ومعرفة شروط استحقاقها والسياسة الاقتصادية المحلية والوطنية من اجل اكتشاف الخدمات والعائدات التي توفرها باقي القطاعات الاقتصادية.[19]

يعد تكوين وتدريب الموارد البشرية عنصرا محوريا في العمليات التنموية والاستثمارية، ويتم هذا من خلال:

- إعداد المخططات والبرامج التعليمية والتكوينية وتدريب الكادر البشري المحلي وتحسيسهم بأهمية الاستثمار في التنمية المحلية، مع توفير مهنيين وخبراء متخصصين مسيرين في ميدان الاستثمارات للموارد الإقليمية؛[20]
- دعم التوعية ونشر الثقافة الاستثمارية، بحيث يعود تدهور قطاع الاستثمار المحلي في الجماعات المحلية إلى عدة جوانب ترتبط بالضعف الكبير لدور العناصر الاجتماعية والثقافية في الجزائر، لهذا وجب الاهتمام به ومنحه عناية خاصة من طرف السلطات العمومية المحلية، وتوعية الفواعل المحلية بحتمية اللجوء إلى تفعيل النشطة والمشاريع الاستثمارية وزرع قيم الثقافة التشاركية في التنمية المحلية.

2-2- الاستثمار في القطاع السياحي المحلي

إن تنمية القطاع السياحي تتطلب مشاركة الفواعل المجتمعية والاقتصادية مع السلطات العمومية المحلية من اجل تطوير البنية التحتية وتنظيمها لأطراف القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني عن طريق توفير المعدات والخدمات المحلية مثل الفنادق والمطاعم، شركات النقل السياحية والمرشدين المحليين والموردين من مختلف خدمات الترفيه والتنزه السياحيين[21]، إذ يظهر على عكس قطاع المحروقات أن تنمية الاستثمارات في مجالات السياحة والحفاظ على الموروث الثقافي والإقليمي على مستوى الجماعات المحلية هو من الاستراتيجيات العالمية والمحلية التي تساهم في تنويع الاقتصاد المحلي والوطني.[22]

أصبحت السياحة في العقود الأخيرة واحدة من أهم الصناعات المعاصرة الموجهة نحو التنمية، كما تشير التقديرات والمؤشرات الدولية عام 2011 أنها تمثل 5 % من الناتج المحلي الإجمالي في العالم، غذ تتراوح نسبها بين 6 و7% من مجموع الوظائف والمشاريع التنموية في جميع أنحاء العالم، لذلك تعتبر السياحة من الإمكانات المادية القوية التي وجب الاستثمار فيها لتحقيق الكفاية الاقتصادية في السياسات العامة المحلية والوطنية.[23]

يجب أن تدرك السلطات المحلية الجزائرية جيدا دور السياحة في تطوير الاقتصاد المحلي، سواء من خلال الخدمات التي تقدمها للأفراد أو الشركات أو أيا كان العمل الذي تخلقه، ويعتبر هذا النشاط القطاعي مؤشرا تكميليا للحجم في تطور مستوى تنمية الاقتصاد الوطني في الجزائر[24]، تسهر المجالس المحلية المنتخبة على حماية الموروث الإقليمي والسياحي وتثمينه عن طريق ترقية النشاطات الخاصة بالاستثمار وتشجيع كل الاستثمارات المتعلقة به (المادة 99 من قانون الولاية رقم 12-07، المادتين 122 و124 من قانون البلدية 11-10).

إن الدور الأساسي في الاستثمارات بقطاع السياحة والمساهمة في النمو الاقتصادي، وخلق والعمالة وبناء القدرات الوطنية والمحلية، والحد من العجز الاقتصادي مرتبط بالعوامل التالية:

أ) مدى اندماج قطاع السياحة في الاقتصاد المحلي للجماعات المحلية بسبب علاقاتها مع القطاعات الأخرى والاندماج الإقليمي والعالمي؛
ب) مدى الدخل من السياحة، بما في ذلك حجم العائدات لتمويل تنمية البنية التحتية، ودعم الأعمال التنموية المحلية، لا سيما المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، وتطويرها مع مهارات المؤسسات اللازمة لخلق اقتصاد محلي نابض بالحياة؛[25]
ت) السياسات والاستراتيجيات التي تعتمدها الحكومة والجماعات المحلية تشجع على زيادة الاستثمار المحلي والأجنبي في التنمية السياحية الوطنية والمحلية ونقل التكنولوجيا لصالح وأنشطة القوى العاملة، واستهداف المناطق التي يعيش فيها المواطن؛
ث) أن تمارس الأنشطة السياحية بطريقة مستدامة وتفي بالأهداف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

2-3- الاستثمار في القطاع الزراعي المحلي

إن السياسات التنموية المنتهجة من طرف الدولة الجزائرية غيبت الاستثمارات الفاعلة في المجالات الفلاحية والزراعية، إذ يعتبر القطاع الزراعي من بين الاستراتيجيات المعروفة والمستدامة التي تعمل على تغطية النقائص والسلبيات الموجودة في السياسة الاقتصادية الراهنة من اجل النهوض بالتنمية المحلية ومساعدة الجماعات المحلية على الخروج من الأزمة التي تعاني منها.

إن مناهج السياسة الوطنية للتنمية المحلية يجب أن تبنى على برامج مخصصة للاستعمال العقلاني للموارد الطبيعية، بهدف تنمية مستدامة وترقية المنتوجات الزراعية المحلية ذات المزايا التالية:[26]

1) إعادة تهيئة المساحات الفلاحية المحلية وإعادة تأهيلها من جديد (المواد 84-87 من قانون الولاية رقم 12-07) ؛
2) ترقية وتشجيع الاستثمار الفلاحي الخاص محليا ؛
3) تحرير المبادرات المحلية الفلاحية والزراعية الخاصة بتمويل الاستثمارات ؛
4) ترقية نظام الأوقاف وتفعيل الاستثمار للوعاء العقاري المنقول وغير المنقول لتعزيز ميزان المالية العمومية الوطنية والمحلية.

خاتمة

يتبين أن الإنفاق الحكومي على الجماعات المحلية في الجزائر لا يتماشى واختصاصات ومهام الجماعات المحلية، بحيث أثر سلبا على دورها في مجال الاستثمارات وتحقيق التنمية المحلية، وأمام التزايد السكاني المبهر يظهر

أن التنمية المحلية تواجه صعوبات مادية لكثرة الأعباء الملقاة على عاتقها مقارنة بحجم الموارد المالية المتاحة، وعدم كفاية الاعتمادات المركزية المخصصة لتدعيم ولتنفيذ المشاريع التنموية.

أصبح من الضروري العمل على إيجاد بيئة محلية مناسبة ومشجعة للاستثمارات في مختلف المجالات التنموية من صيد وصناعة، سياحة وفلاحة بصفتها تعمل على توفير الموارد المادية وحتى البشرية، وبسبب النقص في التمويل المحلي فإنه لوحظ تراجع إنشاء المنشآت الاستثمارية الفاعلة إزاء تدهور الوضعية المالية الوطنية وتراجع حجم الإعانات والمساعدات المقدمة للجماعات المحلية.

نرى أنه من سبل المواكبة للتحديات والرهانات هو ضرورة التركيز على الموارد البشرية باعتبارها كادرا حقيقيا ومؤثرا في إيجاد استراتيجيات تنموية نابعة من صميم الإرادة الذاتية في الجماعات المحلية، والعمل على استثمار رؤوس الأموال الخاصة بهم، وضرورة مراجعة القوانين المتعلقة بالتعاملات البنكية بما يتوافق والبيئة النفسية والقيمية لدى المؤسسات، والمواطنين ومختلف الفاعلين المحليين.

قائمة الهوامش

[1]- محمد الحناوي ونهال فريد مصطفى،**مبادئ وأساسيات الاستثمار**، قسم إدارة الأعمال، مصر، 2005، ص.ص.18-19.
[2]- ج.ج.د.ش، قانون رقم 16-09، مؤرخ في 3 أوت 2016، يتعلق بترقية الاستثمار، **ج.ر**، عدد: 46، الصادر في 3 أوت 2016، راجع نص المادة 02 منه.
[3]- هشام محمود الأقداحي، **التنمية الاجتماعية والسياسية في الدول النامية**، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2015، ص.47.
[4]- المرجع نفسه، ص.53.
[5]- فريدة مزياني، "دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار"، **الملتقى الدولي الخامس** حول: دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية، المنعقد يومي 03-04 ماي 2009 من طرف مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، بالتنسيق مع جامعة هانس صيدل، ص.54.
[6]- برحومة عبد الحميد، "محددات الاستثمار وأدوات مراقبتها: إعداد نموذج قياسي للاستثمار بالجزائر للفترة 1994-2004"، **رسالة دكتوراه** دولة في العلوم الاقتصادية، فرع الاقتصاد، كلية الاقتصاد وعلوم التسيير، جامعة منتوري قسنطينة، 2006-2007، ص.09.
[7]- عبد الكريم بعداش، "الاستثمار الأجنبي المباشر وآثاره على الاقتصاد الجزائري خلال الفترة 1996-2005"، **رسالة دكتوراه** في العلوم الاقتصادية، تخصص النقود المالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2007-2008، ص.43.
[8]- Manohar Pawar, social work practice with local communities in developing countries : imperatives for political engagement, SAGE OPEN, 2014, P 03.
[9] - Abdelkader Sid Ahmed, **croissance et développement : théories et politiques, tom 1**, Alger : OPU, 2ème Edition, 1981, P 631.
[10]- حسين أعمر، **التنمية والتخطيط الاقتصادي**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص. 62.
[11]- تزخر الكثير من البلديات في الجزائر بوفرة في الموارد الطبيعية والبشرية، إلا أنه وبحكم العجز المالي الذي يصيبها يمكن تفسيره بأن الإرادة المحلية غائبة إلى حد ما يمنع الاعتماد على موارد أخرى بالإمكان استغلالها، تشمل الإيرادات الفلاحية والسياحية والصناعية والخدماتية، حيث نلاحظ من توجهات الدولة الجزائرية أنها تعتمد بدرجة كبيرة على الجباية البترولية على حساب الجباية المحلية رغم توفر مصادر جديدة وبديلة تعزز من قدراتها المادية والمالية في الوعاء الضريبي المحلي للتنمية المحلية، انظر بالتفصيل في: لخضر مراغاد، "واقع المالية المحلية في الجزائر"، **مذكرة ماجستير** في العلوم المالية، كلية الاقتصاد وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2000-2001، ص.165.
[12]- منصوري زين، "واقع وآفاق سياسة الاستثمار في الجزائر"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، عدد: 2، ص.128.
[13]- جمال زيدان، **إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع**، دار الأمة للطباعة والنشر، الجزائر، 2014، ص.ص.139-140.
[14]- Soltane Khaled, l'investissement local et dynamique des territoires : cas de constantine, **mémoire** présente en vue de l'obtention du diplôme de poste-graduation spécialisé, option collectivités locales et développements, faculté des sciences économiques et science de gestion, université Mentouri constantine, 2006-2007, P 33.
[15]- ج.ج.د.ش؛ وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، دور الجماعات المحلية في ترقية الاستثمار، تم تصفح الموقع بتاريخ 20-11-2017، على الساعة 20:30: www.interieur.gov.dz

[16]- يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015 بنودا تتعلق بأملاك الدولة فيما يخص تشجيع الاستثمار (المادة 48 منه)، بحيث يستعرض مجموع الخطوات الأساسية لتوجيه الاستثمارات في المجال العقاري، غير أن ما لوحظ هو تغييب لدور الولاية والبلدية في ترتيب إنجاز المشاريع الاستثمارية، إذ تضطلع المصالح الخارجية الممثلة في الوالي والمديريات التنفيذية الولائية باستكمال إجراءات منح القابلية في الاستثمار المحلي، انظر في: المرجع نفسه.

[17]- Direction des fonds d'épargne, caisse des dépôts, conjecture l'expertise du fonds d'épargne, septembre 2014, P 03.

[18] - Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), **financier le développement local**, décembre 2007, P 01.

[19]- خالد فوزي صفى الدين، **الممارسات المهنية للخدمة الاجتماعية في تنمية المجتمعات المحلية: موجهات نظرية، نماذج تطبيقية، مجالات الممارسة**، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2017، ص.ص.65-66.

[20]- لحسن عبد القادر، "إستراتيجية تنمية مستدامة للقطاع السياحي في الجزائر على ضوء ما جاء به المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية لآفاق 2025: الآليات والبرامج"، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد: 02، 2012، ص.179.

[21]- يرتهن الاستثمار في القطاع السياحي لكل الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين، مقيمين أو غير مقيمين في الجماعات المحلية، والحصول على التصريح المناسب من قبل الإدارات العمومية المحلية من اجل تنفيذ المشاريع السياحية، انظر في:

République algérienne démocratique populaire, ministère et de l'artisanat, investir dans le tourisme : guide pratique, 2012 .

[22] -Nations Unies, conseil du commerce et du développement, conférence des nations unies sur le commerce et le développement, **réunion** d'experts sur la contribution du tourisme à un développement durable, Genève, 14-15 mars 2013 , P 03.

[23]- Op. Cit, P 03.

[24]- A. Toudjine, **comment investir en Algerie ?**, Alger : OPU, 1990, PP 39-40.

[25]- قصد إزالة العقبات التي تقف أمام التنمية وترويج المنتجات والخدمات السياحية من جهة، ووضع أدوات تنفيذ قادرة على ضمان أحسن تأطير وتنظيم للقطاع من جهة أخرى، إذ هنالك جملة من الإجراءات نجملها في النقاط التالية: دعم مختلف الاستثمارات السياحية عن طريق التهيئة والتحكم في العقارات والمساحات السياحية، من خلال إعداد مخططات تنموية بلدية وولائية للتهيئة السياحية؛ تأطير وتمويل المشاريع السياحية في إطار تكييف مصادر الإنفاق والإيراد التي يتميز بها الاستثمار السياحي وابتكار المنتوجات المالية، وكذا إنشاء بنوك مختصة بتمويل مشاريع السياحة المحلية، للمزيد راجع في: لحسن عبد القادر، مرجع سبق ذكره، ص.178.

[26]- شعابنة إيمان، "مدى فعالية الدعم في إطار سياسة التجديد الفلاحي"، دفاتر السياسة والقانون، العدد: 16، جانفي 2017، ص.309.