مجلة دفاتر اقتصادية
المجلد: 13 – العدد: 01 (2022)، ص: 480-489
P-ISSN: 2170-1040
E-ISSN: 2602-5426

الاعتبارات القانونية للاستثمار في الجزائر

Legal considerations for investing in Algeria

معزوزة زروال
جامعة أبوبكر بلقايد -تلمسان (الجزائر)، Maazouzazeroual82@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2022/01/26 تاريخ القبول: 2022/04/23 تاريخ النشر: 2022/05/10

ملخص:

تحقيق التوازن الاقتصادي مزيج من السياسات الحكومية الرشيدة للدولة، يدمج الخطط التنموية المدروسة حماية لمقاصد اجتماعية وبيئية وأمنية وسيادية، دون المساس بمعايير اقتصادية جوهرية مقوية للتنافسية العادلة والخالقة للثروة ومحركة لعجلة الإنتاجية وغير محتكرة لها.

على أن الجدلية الفقهية بين إطلاق الحرية الممارسة الاستثمارية بسبب الحاجة إلى التمويل، وبين وضع حدود تقييدية دفاعا على مصالح القومية؛ لا زالت تثير إشكالات عملية لدول تضع نصوصا قانونية محابية للمتعامل الوطني، دون أن تسعى إلى بناء سوق يمكنها أن تواجه المنافسة العالمية.

كلمات مفتاحية: الحرية، التّقييد، الاستثمار، السوق، التجارة الخارجية.

تصنيف JEL: K29، K39.

Abstract:

Achieving economic balance is a combination of rational government policies of the state, incorporating well-thought-out development plans to protect social, environmental, security and sovereign purposes, without prejudice to essential economic standards that strengthen fair competition and create wealth and drive the wheel of productivity and are not monopolized by it.

However, the jurisprudential dialectic between releasing freedom of investment practice due to the need for financing, and setting restrictive limits in defense of national interests; It still raises practical problems for countries that set legal texts favorable to the national customer, without seeking to build a market that can face global competition.

Keywords: Freedom, Restriction, Investment, Market and Foreign Trade.

JEL Classification: K29, K39.

1. مقدمة :

العمل الاقتصادي المدعم للتجارة الخارجية تقاسمه مذهبين فقهيين، هما المذهب الحر والمذهب الجماعي الذي تلعب فيه الدولة دور الراعي الرسمي للسيادة والمصلحة الوطنية. ولطالما اعتمدت الحكومات على سياسات تنموية انتقائية توصف بأنها استراتيجية تبتغي من خلالها حماية الاقتصاد الوطني. على اعتبار أن الحرية التجارية تسهل حركة انتقال عناصر الانتاج وليس الاحتكار، الامر الذي يزيد من المنافسة المفرزة للإنتاجية والعمل على التطوير والتفوق الكمي والنوعي في السوق الداخلية.

فإن كانت التجارة الدولية تحفز حملة رؤوس الاموال على المغامرة خارج حدود انتمائها بسبب الفروقات المتعلقة بتكاليف الانتاج، إلا أن هناك الكثير من الاهداف والمزايا ذات اعتبار وأهمية وجب المحافظة عليها، مثل حقوق المجتمع والقدرة التكنولوجية الحديثة والكفاءة في تقليص الفجوة الخاصة بقنوات تمويل الاقتصاد بين الدول.

كما أن السياسة التدخلية للدولة تعمل على حماية الاسواق الانتاجية الناشئة من القوى التنافسية للصناعات الكبرى المسيطرة على العملية التجارية من بيع وشراء. لذا تعمل حكومات الدول على فرض قيود جمركية على السلع المستوردة حماية للسلع المحلية.

أما التجسيد القانوني والاقتصادي للاستثمار في القطاع الخاص أساسه الحرية في توظيف رؤوس الاموال، بغرض تنويع القنوات الانتاجية وتوسيع رقعة السوق وبالتالي خلق فرص تشغيلية أكثر.

ومظاهر حرية الممارسة الاقتصادية عنوان عريض في المادة 4 من الامر 01-03 من قانون تطوير الاستثمار الملغى[1]، بعد أن كان قد آمن بقدسيته المطلقة في المرسوم التشريعي 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار حين عبّر عن الحرية التامة[2] . الامر الذي يفرض إلغاء كل الحواجز الادارية والمالية والقانونية التي يمكن أن تقيد المبدأ. فيحق بناءا على ذلك للمتعاملين الاقتصاديين حرية التعاقد واختيار القطاع المراد الاستثمار فيه وطريقة تسيير مشروعه، وهي نفسها الاحكام المذكورة بالمادة 03 من القانون 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار [3].

1.1 إشكالية البحث:

الإشكالية المطروحة في هذه الورقة البحثية كالآتي: إلى أي مدى يمكن أن تؤثر الاعتبارات التدخلية للدولة على الاستثمار في الجزائر؟

2.1 أسئلة البحث:

/ماهي القراءات القانونية لحماية المنافسة الاقتصادية المقيدة ؟

/ ما أثر كل من الإنفاق الحكومي و حرية الاستثمار وحرية التجارة للحرية الاقتصادية ؟

/ما هي معايير و مؤشرات الحرية الاقتصادية في تكريس مبدأ حرية الاستثمار وسياسة الدولة الجزائرية الداعمة له؟

3.1 فرضية البحث:

يرتهن فهم البيئة الاستثمارية في الجزائر بمعرفة مدى تأثير الاعتبارات التدخلية للدولة.

في هذه الدراسة سنحاول اختبار الفرضية للإجابة عن الإشكال المطروح سلفا باعتبار الاستثمار دعامة أساسية للتنمية لكونه يشكل إضافة إلى الطاقة الإنتاجية ولا شك أن تحقيق الأمن القانوني والقضائي ساهم في جلب المستثمر وموضوع الاستثمار كان محل اهتمام الدولة الجزائرية بصفة عامة والمشرع الجزائري بصفة خاصة وتتمثل في:

2. المنافسة الاقتصادية المقيدة:

ترتيب العمل القانوني المنظم للحياة الاقتصادية داخل الإطار النصي يجب أن يكون مسبوقا بدراسات تبرر اعتماده، وتبين الاسباب التي قضت على قدسية مبدأ العرض والطلب باعتبارهما أساس المنافسة[4].

فنجد المشرع الجزائري لم يتوان في تمجيد النظام العام الاقتصادي باعتماد قاعدتي مكافحة الاغراق وتعويض المنتوج الوطني، وهي المسألة المباركة من الجات والمنظمة العالمية للتجارة محاباة للمتعامل الوطني. على أن هذا الامر إن لم يدرس بنضج سيقزم سوق الشغل بسبب احتكاره من المتعاملين الوطنيين وحدهم [5].

فتدخل الدولة اصلا في الاقتصاد هو نتاج إخفاق اقتصاد السوق في تحقيق الرفاهية أو التامين الاجتماعي[6]، ورغم أن القراءات الاولى للمادة 21 من القانون 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار أكد على العدالة والمساواة في المعاملة بين المتعاملين الاجانب والوطنيين سواء كانوا أشخاصا طبيعيين أو معنويين[7]، إلا أن هذا الضمان هو مبدأ عام نجده في معظم الاتفاقيات المشجعة للاستثمار الاجنبي، وقد عمل المشرع الجزائري جاهدا لتكريس هذا المبدأ في القوانين الوطنية.

والبداية الفعلية لإلغاء التمييز بين المستثمر الوطني والاجنبي كان بصدور قانون النقد والقرض سنة 1990، الذي أصبح يعتمد معيار المقيم وغير المقيم[8] بعد ما كان يعتمد على معيار الجنسية، ثم جاء بعده المرسوم التشريعي 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار ليكرس نهائيا هذا المبدأ، ثم يُثبت بعبارات صريحة في المادة 14 من الامر 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار الملغى والمادة 23 من القانون 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار. ويتضح من هذا المبدأ ان له جانبين:

-/ ضمان عدم التفضيل في المعاملة من حيث الحقوق والواجبات بين المستثمر الوطني والأجانب، بينما يرمي الجانب الثاني إلى عدم المفاضلة بين المستثمرين الاجانب فيما بينهم، عدا الحالات المقدمة في الاتفاقيات بأشكالها لأنها تعلوا على القانون الداخلي.

-/ ثم إن المادة الاولى من القانون 16-09 من قانون ترقية الاستثمار تؤكد على هذه القاعدة [9].

1.2 مبدأ الوقاية الاقتصادية:

لم تتخلف الجزائر عن تطبيق بعض القواعد المعترف بها دوليا؛ ضد الاستثمارات الاجنبية التي تحط بكل ثقلها الكمي والنوعي و المعرفي، مما يخلق منافسة لا عادلة لإغراق السوق الجزائرية وبالتالي إفشال المبادرات الوطنية[10].

والجزائر بذلك تعتمد على اقتصاد السوق المهجن ليكون التقييد ماركة بارزة بدعوى حماية المنتوج الوطني، وتفضيله وتقديس مبدأ السيادة الاقتصادي بطرق عديدة وذلك على الشكل التالي:

أ/ الفكرة الاولى مجسدة من خلال الامر رقم 03-04 المؤرخ في 19 جوان سنة 2003، المتعلق بالقواعد المطبقة في عمليات الاستيراد والتصدير للبضائع[11]، وبالخصوص الفصل الثاني منه الذي جاء بعنوان حماية المنتوج الوطني، فتضمنت المواد من 08 إلى 16 مجموعة من التدابير الحمائية سميت بتدابير الدفاع التجارية وصفت في إطار برنامج التوفيق بين قوانيننا وقوانين المنظمة العالمية للتجارة.

يعرف الاغراق فقها بأنه حالة من التمييز في تسعير منتج ما، وذلك عندما يتم بيع هذا المنتج في سوق بلد مستورد بسعر يقل عن سعر بيعه في سوق البلد المصدر[12]، وتشكل فروقات تجارية غير منصفة تترتب عنها أضرار للإنتاج في الدولة المستقبلة، وهو ما ورد في اتفاقية الجات في مادتها 02 [13].

وقد نادى هذا المبدأ بتجنب سياسة الاغراق بفرض رسوم ضده، لكن في جميع الحالات لابد على الدول تجنب دعم الصادرات، وذلك باستخدام التعريفة غير الجمركية او نظام الحصص، حيث تكون هذه الاخيرة ضمن قائمة جداول الالتزامات لكل دولة عضو، الامر الذي يسهل حصر السياسة التجارية وتحديدها لكل الدول السالفة الذكر [14].

الاستفادة من هذه الاجراءات وجب ألا يقضي على المنافسة الحرة، وفي حدود الضرر الواقع ، على أن يكون مبنيا على وقائع فعلية[15] .

ب/ ثاني بادرة لحماية المنتوج الوطني تتمثل في تعويض هذا الاخير، وهي المسألة المنظمة بالمادتين 12 و13 من الامر 03-04 المتعلق بالقواعد العامة للاستيراد والتصدير، وعلى ضوئهما يمكن فرض حق تعويض مباشرة على سبيل المقاصة وعلى كل دعم ممنوح مباشرة، أو بطريق غير مباشر عند الانتاج أو التصدير أو النقل لكل منتوج يلحق تصديره ضررا إلى الجزائر أو يهدد بإلحاق ضرر كبير لفرع من الانتاج الوطني، ويعتبر الحق التعويضي حقا خاصا يُستوفى كما هو الشأن بالنسبة للحقوق الجمركية [16].

إلا أن الغلط القانوني يكمن في تطبيق القواعد الحمائية بنظرة عامة وبنفس الطريقة في دول لها قدرة تنافسية عظيمة يجعل من استثناء الحمائية قاعدة في دول تفتقد منتوجاتها أصلا للمنافسة، مما يكون سببا في عزوف المتعاملين الاقتصاديين الاجانب على فتح أسواق جديدة في الجزائر والزيادة من رقعة التشغيل[17]. والمقترح الافضل يكمن في تشجيع استقبال رؤوس الاموال الاجنبية وفرض نسبة للتشغيل لليد العاملة الوطنية من النخبة وغير النخبة، سيما أنه في نفس القانون يعفي الدول النامية من هذه الاجراءات[18].

وعليه يجب أن يتوفر السوق على وسائل الانتاج المختلفة من أبنية وآلات ومواد أولية وغيرها من العناصر المادية، بحيث يقوم صاحب رأسمال بتخصيص جزء من النقد لتحويله إلى مبلغ وشراء الوسائل المادية الضرورية للبدء بعملية الانتاج سلع ذات مواصفات جديدة قادرة على مواجهة التنافسية[19].

2.2 دعم المتعامل الوطني:

تعزيزا لنفاذ الانتاج الوطني إلى الاسواق العالمية مبرهن عليه بوضع مؤسسات راعية لهذا الغرض، وهو أمر محمود لاعتبارات تخص القصور الكمي والنوعي للمادة الوطنية، ويتعلق الامر بإنشاء الوكالة الوطنية لترقية التجارة الخارجية [20]، والديوان الجزائري لترقية التجارة الخارجية [21].

في بعض الحالات يكون التفضيل غير موفق والمعيار لا علاقة له بالقيم الربحية الاقتصادية، ويتعلق الامر بالمنح التفضيلية للطلب العمومي للمؤسسات المصغرة، فيجب على المصلحة المتعاقدة عندما يمكن تلبية بعض حاجاتها في إطار صفقات أشغال أو لوازم أو دراسات أو خدمات من قبل المؤسسات المصغرة أن تخصص لها حصريا هذه الخدمات في حدود 20 بالمئة على الاكثر من الطلب العمومي المنصوص عليه بالمادة 55 مكرر 1 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236[22]، وهذا القانون المتعلق بالصفقات العمومية [23].

تفضيل المصلحة الوطنية كذلك تم التأكيد عليها من خلال المادة 24 من قانون الصفقات العمومية، والتي أوجب فيها على الشركاء الاجانب الالتزام ببعض الشروط. فدفاتر شروط المناقصات الدولية بالنسبة للمتعهدين الاجانب وجب أن تنص على الزامية الاستثمار في نفس ميدان النشاط الذي يمارسه الجانب الوطني والذي يحوز أغلبية رأسمال[24].وقبله وبصو ة غير متوقعة جاء في المادة 58 من الامر 09-01 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، مؤكدا على مجانية المصلحة الوطنية بدعوى مبدأ السيادة[25]. هذه الاحكام التعسفية أجبرت المتعاملين الاجانب إلى التنازل عن حصصهم في سوق القيم المنقولة العالمية، الامر الذي جر النزاع إلى المحاكم الدولية[26].

والمعروف أن الاجراءات الاستثنائية في قواعد قانون المالية التكميلي لا يمكن أن تمس قدسية مبدأ حرية الممارسة الاقتصادية. إلا أن الامر لا زال مستمرا مما قلص حجم استقطاب رؤوس الاموال الاجنبية لاستيائهم من الوضع التشريعي المنظم لمادة الاستثمارات. سيما بعد تكريسه في قانون المالية لسنة 2016 من خلال المادة 66 التي نصت على أنه "ترتبط ممارسة الاجانب لأنشطة إنتاج السلع والخدمات والاستيراد بتأسيس شركة تحوز المساهمة الوطنية المقيمة على نسبة 51 بالمائة على الاقل من رأسمالها. كما يترتب أي تعديل للتسجيل في السجل التجاري امتثال الشركة لهذه القاعدة في توزيع رأسمال".

تطبق هذه المادة على جميع أنواع الاستثمارات من إنتاج وخدمات وعمليات الاستيراد، مقيلة التمييز الذي كان موجودا مع قانون المالية التكميلي لسنة 2009 بين نشاط الانتاج والاستيراد في فرض هذه النسبة.

ولا تقرأ هذه النسبة 49/51 في قوانين الاستثمار بما فيها القانون الاخير 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار، لتظهر من بين مواد قانون المالية. وهو ما يعني ضمنيا الاحالة إلى المادة 66 من قانون المالية لسنة 2016 والتي لم يطرأ عليها أي تغيير في قانون المالية لسنة 2018. والقراءة الاولى تقضي بعدم التخلي عن هذه النسبة المجانية للشريك الوطني ما لم يتم الاستغناء على قيد مبدأ السيادة [27].

وتكذيبا لهذا المعتقد الخاص بمبدأ السيادة باعتباره مراوغة سياسية لتقليص حجم السوق الجزائرية، كشف الوزير كمال رزيق عن اللاجديد بدعم الحكومة للمنتوج الوطني بالموازاة مع الانفتاح على الاسواق الجهوية مثل منظمة التبادل الحر الافريقية، ومنظمة التبادل الحر العربية، والبحث خارج المحروقات ببعث قنوات إنتاجية موجودة، وأخرى متجددة وعلى رأسها توسيع سوق الشغل بإطلاق حرية الممارسة على الارجح (لان السيد الوزير لم يبين طريقة العمل). وجدد الوزير على مسألة ترشيد الواردات عن طريق منع المواد المنتجة محليا وتشجيع صادرات الجزائر خارج المحروقات بالتعاون الوثيق مع الدوائر الوزارية الاخرى. وعبر الوزير من خلال ندوة نظمت تحت عنوان "شروط التجارة الدولية 2020 " بالجزائر العاصمة على إجراءات تسمح للسوق الجزائرية أن تتموقع بين التنافسية الدولية وذلك بتحرير المبادرات التجارية والاستثمارية واستقطاب أكبر قدر ممكن من الاستثمارات الاجنبية المباشرة، لاسيما بعد ان يتم النظر في قاعدة 49/51، وبالتالي التراجع عن هذا المبدأ يبين ان العبرة ليست بالسيادة الوطنية لأن هذه الاخيرة لا يمكن التنازل عنها [28].

ترجيح المصلحة الوطنية ثابتة من خلال المادة 83 من قانون النقد والقرض لسنة 2010، حيث جاء فيها عدم إمكانية الترخيص بالمساهمات الخارجية في البنوك والمؤسسات المالية التي يحكمها القانون الجزائري، إلا في إطار شراكة تمثل المساهمة الوطنية المعنية 51 بالمائة على الاقل من رأسمال، ويمكن أن يقصد بالمساهمة الوطنية جمع عدة شركاء[29].

كذلك فرض المشرع على الشركات الاجنبية التي يكون نشاطها استيراد المواد الاولية والمنتوجات والبضائع الموجهة لإعادة البيع على حالتها، أن تكون النسبة الوطنية المشاركة لا تقل عن 30 بالمائة، ثم رفعها المشرع إلى 51 بالمائة [30]. وفرض عليها ان تتوفر على المنشآت الاساسية للتخزين والتوزيع، بينما تشجيعا لاستقطاب المتعاملين كان بإمكان الدولة التدخل لتوفير هذه الاساسيات[31].

هذه القاعدة ترتب عنها للأسف تقهقر عدد الاتفاقيات الدولية الثنائية والجماعية المشجعة لتبادل الاستثمارات إلى أدنى الدرجات لتتوقف نهائيا سنة 2013 وتسجل اتفاقية واحدة بعدها سنة 2017 أما سنوات 2018 و2019 و2020 فتؤكد أن الجزائر أصبح مغضوبا عليها اقتصاديا.

زيادة على ذلك تملك الدولة سهما نوعيا في رأسمال البنوك والمؤسسات المالية ذات رؤوس أموال خاصة، يخول لها بموجبه الحق في أن تمثل في أجهزة الشركة دون الحق في التصويت.

3. تضييق الحرية الاقتصادية بمعايير اجتماعية أو أبعاد جيو اقتصادية:

تكفينا المادة 61 من دستور 2020 المبينة ان حرية الاستثمار و التجارة والمقاولة مضمونة[32] وتمارس في إطار القانون. مما يعني ان تدخل الدولة هدفه المغزى العام من الحماية المتمثل في تحسين مناخ الاعمال، وتشجيع ازدهار المؤسسات دون تمييز خدمة للتنمية الاقتصادية الوطنية؛ وتكفل ضبط السوق؛ حماية المستهلكين؛ وهو الحامي ضد الاحتكار والمنافسة غير النزيهة.

وبالتالي حرية الممارسة الاقتصادية مضمونة بالعموم إلا أنها تتوقف عند القواعد الخاصة بالبيئة والقوانين المنظمة للنشاطات التجارية[33]، وهذا الامر ليس معيبا إلا في المعايير المعمول بها لتحديد هكذا نشاطات. بحيث يصنف نشاط ما بأنه مقنن أو منظم لحاجات معينة لارتباطها بالانشغالات أو المصالح الاساسية مما يجعلها تتطلب تأطيرا قانونيا وتقنيا خاصا، على الا تخرج هذه الانشغالات عن المعايير الاتية: النظام العام – أمن الممتلكات والاشخاص – الحفاظ على الثروات الطبيعية والممتلكات العمومية التي تشكل الثروة الوطنية – الصحة العمومية – البيئة.

وبغرض مجانسة النصوص المتعلقة بالمهن والنشاطات المقننة انشئت لجنة وزارية مشتركة لهذا الغرض، وتعمل على تحقيق الاهداف التالية:

*/ دراسة النصوص المعمول بها وتكيفها عند الحاجة.

*/ ابداء رأي في مشاريع النصوص التي تبادرها القطاعات.

*/ لفت انتباه المبادرين بالنصوص التنظيمية المعمول بها عندما تطرأ صعوبات في التنفيذ أمر معين.

*/ كما يمكن للجنة ان تستدعي أي شخص يمكنه نظرا لكفاءته ان تبدي رأيا تقنيا في مسائل محددة.

ونفس المعايير نجدها موسومة في مدونة النشاطات الاقتصادية. فهذه الافكار التعسفية تكررت في القانون المنظمة لقواعد الاستيراد والتصدير عندما استرسل المشرع بأن حرية الممارسة تتوقف عند كل ما يمس بقواعد الآداب العامة و الأمن والنظام العام، وصحة الاشخاص والحيوانات والبيئة وبالتراث التاريخي والثقافي. واستكمالها بتقييدات أخرى تخص حماية المنتوج الوطني[34].

ثم جعل المشرع من خلق عدد كبير من مناصب العمل سببا للاستفادة من المزايا الضريبية الاضافية، الامر الذي يفتح بابا للاشتغال الوهمي وذلك بالمادة 16 من القانون 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار[35].

وفي جانب آخر فيما يخص المزايا الاستثنائية لفائدة الاستثمارات ذات الاهمية الخاصة للاقتصاد الوطني دون أن يبين مداها، مجيدا بدور هيئة إدارية هي الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار بإبرام اتفاقية متفاوض عليها بين المستثمر وهذه الوكالة، والتي لا تكون سارية إلا بعد موافقة المجلس الوطني للاستثمار، والذي نجده يتدخل حتى في تقرير المزايا الضريبية [36].

وإن كان المشرع عَدّد لاحقا معيارين متعلقين بالموقع والمبلغ المالي الذي يساوي مبلغها أو يفوق 5 مليار دينار، وهي المسائل التي تحدد من قبل المجلس الوطني للاستثمار بعد التقييم الاقتصادي الذي تقوم به الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمارات والمعد على أساس بطاقة معلومات يحدد نموذجها ومحتواها بموجب قرار من الوزير المكلف بالاستثمار بعد موافقة المجلس[37].

بالنسبة للموقع خصها المشرع بتفاصيل على الشكل التالي:

-// النشاطات ذات الاهمية الخاصة للاقتصاد الوطني على أساس المعيار الجغرافي

إن أول ظهور لما يسمى بالمناطق الخاصة كان في إطار قانون ترقية الاستثمار بالمرسوم التشريعي 93-12 حيث منحت امتيازات قانونية واقتصادية تحفيزية للاستثمار في هذه المناطق. ونشير هنا أن المشرع نظم العقار الصناعي في هذه المناطق على شكل نوعين رئيسيين من المناطق هما:

-// مناطق مطلوب ترقيتها.

-// مناطق التوسع الاقتصادي.

حيث يمكن حصر الامتياز في إطار الاستثمار الصناعي، في هذين النوعين من المناطق وخاصة تلك المتعلقة بالعقار والتي تتمثل أساسا في امتياز الاعفاء من الضريبة على نقل الملكية بمقابل، أي شراء عقارات معينة للاستثمار فيها. كما أعفى المستثمر من دفع الرسم العقاري على الملكية ابتداءا من تاريخ الحصوص عليها ولمدة 5 سنوات وأقصاها 10 سنوات.

غير أن الحدود القانونية والجغرافية للمناطق المطلوب ترقيتها ومناطق التوسع الاقتصادي استوجب على المشرع تنظيمها في المرسوم التنفيذي رقم 94-321 المؤرخ في 17 أكتوبر سنة 1994، المتضمن تطبيق أحكام المادة 24 من القانون 93-12 حيث يحدد شروط المناطق الخاصة وضبط حدودها في إطار تطبيق القوانين والتنظيمات المعمول بها في مجال التهيئة العمرانية لاسيما المادة 15 منه.

بالنسبة للمناطق المطلوب ترقيتها نستنتج أن القانون 93-12 لم ينشئها لأول مرة، وإنما أكد وجودها ودعم الاستثمار بها ضمن المناطق الخاصة وعلى هذا الاساس نتطرق إلى نوعين من المناطق:

1.3 المناطق المطلوب ترقيتها:

تحديدها يكون للاعتبارات التالية:

- المميزات الديموغرافية.
- الموقع الجغرافي الخاص.
- درجة التجهيز.
- المميزات المالية المتمثلة أساسا في إحصاء الموارد المالية لكل بلدية، نسبة الاستثمارات بالدينار لكل ساكن في الولاية.

وفي هذا الإطار نجد أن المشرع بواسطة هذا المرسوم المذكور أعلاه قد استغنى على المفاهيم الخاصة المذكورة في كثير من القوانين المالية لصدوره فأدمج مفهوم المناطق المحرومة، مناطق الجنوب، مناطق اقصى الجنوب، المناطق المعزولة، المناطق الواجب تنميتها في مفهوم واحد هو المناطق التي يجب ترقيتها.

وبهذه الصفة يمكن للدولة أن تقدم مساعدتها للبلديات المطلوب ترقيتها عن طريق احداث أنشطة تتولد عنها مناصب شغل من خلال ما يلي على وجه الخصوص:

- تدعيم اقتناء الاراضي لتتخذ كمواقع لاستقبال الاستثمارات.
- مساعدة البلدية في إنجاز مؤسسات أساسية للإنتاج كمشاريع استثمارية صناعية.

وفي بعض الاحيان يحدد المشرع المناطق الجنوبية خصوصا بالاسم كما هو الشأن بالنسبة لولايات اليزي وتندوف وأدرار وتمنراست، حيث يطبق التخفيض ب 50 بالمائة على مبلغ الضريبة على الدخل الاجمالي أو الضريبة على أرباح الشركات الناتج عن مداخيل أو أرباح النشاط الممارس في هذه الولايات [38].

2.3 مناطق التوسع الاقتصادي:

حسب المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 94-321 السالف الاشارة، فإنه يقصد بمناطق التوسع الاقتصادي الفضاءات أو الاراضي الجيو اقتصادية، والتي تنطوي على خصائص مشتركة من التجانس الاقتصادي والاجتماعي المتكاملة، وتزخر بطاقات من الموارد الطبيعية البشرية أو الهياكل القاعدية، والتي يجب تجميعها والرفع من قدراتها، كي تكون كفيلة بتسهيل إقامة الانشطة الاقتصادية لإنتاج السلع والخدمات وتطويرها.

على هذا الاساس تعني منطقة التوسع الاقتصادي كل الولايات أو بعضها أو مجموعة منها أو مجموعة من البلديات تعين بقرار وزاري مشترك بين السلطات المكلفة بالمالية، الجماعات المحلية، التهيئة العمرانية والتخطيط وبناءا على اقتراح من الجماعات المحلية وبعد استشارة الاتحادات أو الجمعيات التي يهمها الامر أن وجدت[39].

غير ان هذا النوع من المناطق لم يكن له وجود في الميدان لعدم صدور قرار وزاري مشترك ليعين حدودها. كما ان الجماعات المحلية نفسها لم تقم بدورها المتمثل في اقتراح مناطق من هذا النوع.

4.خلاصة واستنتاجات:

لهدف من القيود على التجارة الخارجية تتوخى فتح العديد من فرص العمل أمام العاطلين في السوق المحلية ومحاولة التقليل من نسب البطالة وإجبار الصناعات المحلية على خلق الثروة بفضل فرض ضوابط جمركية على الاستيراد.

إلا أن الحاجة إلى رؤوس الاموال الاجنبية باعتبارها قناة تمويلية أساسية لتنشيط ورشات اقتصادية في الداخل، وتنويع مدخرات الخزينة العمومية تعد مسألة ضرورية بسبب عدم امتلاك اساسيات التكوين التكنولوجي والفلسفة التنافسية التي لا تأتي إلا بالاحتكاك و التوسيع من رقعة الاقتصاد للحد من مبدأ السيادة الاقتصادي. فأين هي النتائج المتوخاة منه في اقتصاد فشل في تحقيق الانتاجية كما ونوعا بتقرير قاعدة 49/51 وتلك القواعد الحامية للمنتوج الوطني لأكثر من 20 سنوات.

ثم إن هذه التقييدات التي لم تدعم بقواعد بنيوية حقيقة وخاصة امتلاك تكنولوجيا الانتاج، وانحسار دور الجامعات في إفراز كفاءات يمكن أن تخدم السوق، والزيادة في المناصب الوهمية داخل الادارات على حساب الاقتصاد الخالق للثروة ومناصب العمل يؤدي إلى فشل السياسات الحكومية الحمائية للاقتصاد الوطني ضد المنافسة الاجنبية.

كما ان هذا الاتجاه المقيد لحركة رؤوس الاموال بدعوى حماية السيادة والنظام العامين يواجه محدودية في الآونة الاخيرة، خصوصا بعد ان أصبح العالم بدون معالم جغرافية، فضبط عملية المتاجرة بين الدول قد تتم عبر وسائل التكنولوجيا وتخترق الحدود بين الدول بسهولة.

5. الهوامش والإحالات:

[1] - نصت المادة 04 من الامر 01-03 المؤرخ في 20 غشت سنة 2001 المتعلق **بتطوير الاستثمار** ونصها كالاتي " تنجز الاستثمارات في حرية تامة مع مراعاة التشريع والتنظيمات المقننة وحماية البيئة، وتستفيد هذه الاستثمارات بقوة القانون من الحماية والضمانات المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها "، ج ر 47.

[2] - المرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 5 أكتوبر سنة 1993، يتعلق **بترقية الاستثمار**، ج ر 64.

[3] - نصت المادة 03 من القانون 16-09 مؤرخ في 03 غشت سنة 2016، المتعلق **بترقية الاستثمار** ونصها " تنجز الاستثمارات المذكورة في أحكام هذا القانون في ظل احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها، لا سيما تلك المتعلقة بحماية البيئة، وبالنشاطات والمهن المقننة، وبصفة عامة بممارسة النشاطات الاقتصادية"، ج ر 46.

[4] - عادل عامر، **دور الدولة في تحقيق التوازن الاقتصادي وفي ظل الاقتصاد الحر**، دار حروف للنشر الالكتروني، الرياض، ص 153.

[5] - هيفاء عبد الرحمان وياسين التركيتي، **آليات العولمة الاقتصادية وآثارها المستقبلية في الاقتصاد العربي**، الطبعة الاولى، دار حامد للنشر والتوزيع، الاردن، 2010، ص 134.

[6] - د. ياسمين يسري خليل، **الخدمة الاجتماعية في المجتمعات الصناعية**، دار معتز للنشر والتوزيع، ص 142.

[7] - أنظر المادة 21 من القانون 16-09 والتي تنص على ما يلي " مع مراعاة احكام الاتفاقيات الثنائية والجهوية والمتعددة الاطراف الموقعة من قبل الدولة الجزائرية، يتلقى الاشخاص الطبيعيون والمعنويون الاجانب معاملة منصفة وعادلة، فيما يخص الحقوق والواجبات المرتبطة باستثماراتهم". وهي نفسها الاحكام الموثقة بالمادة 14 من الامر 01-03 من قانون تطوير الاستثمار الملغى ونصها "يعامل جميع الاشخاص الطبيعيين والمعنويين نفس المعاملة مع مراعاة أحكام الاتفاقيات التي أبرمتها الدولة الجزائرية مع دولهم الاصلية".

[8] - تخلى المشرع على معيار الاقامة بمفهوم قانون النقد والقرض، حيث لم يكن هناك أي أساس قانوني للتمييز بين المستثمر المقيم والمستثمر غير المقيم بعد إلغاء الفقرة الاخيرة من المادة 183، والفقرة 02 من المادة 184 من القانون 90-10 المؤرخ في 14 أفريل سنة 1990 المتعلق **بالنقد والقرض** وذلك بموجب الادة 14 من الامر 01-03 السالف الذكر الملغى والمادة 21 من القانون 16-09 من قانون **ترقية تطوير الاستثمار.**

[9] - تنص المادة الاولى من القانون 16-09 من **قانون ترقية الاستثمار** ونصها كالاتي " يهدف هذا القانون إلى تحديد النظام المطبق على الاستثمارات الوطنية والاجنبية المنجزة في النشاطات الاقتصادية لإنتاج السلع والخدمات".

[10] - الاغراق 3 انواع: الاغراق العارض والذي يفسر بظروف استثنائية طارئة، والاغراق قصير الاجل أو المؤقت والذي ينتهي بتحقيق الغرض المنشأ من أجله، والاغراق الدائم المرتبط بسياسة دائمة تستند إلى وجود احتكار في السوق الوطنية يتمتع بالحماية، وعلى هذا الاساس جاءت جولة الاوروغواي والجات سنة 1994 ومنظمة التجارة العالمية بإجراءات وقوانين تكفل حق الحماية ضد الدول التي تمارس سياسة الاغراق. انظر د. خالد أحمد علي محمود، **التجارة الدولية بين الحماية والتحرر والنظرية الحديثة وآثارها في الفكر الاقتصادي العالمي**، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ص 322.

[11] - انظر الامر رقم 03-04 مؤرخ في 19 يونيو سنة 2003، يتعلق **بالقواعد العامة المطبقة على عمليات استيراد البضائع وتصديرها**، ج ر 43. والمعدل والمتمم بالقانون 15-15 المؤرخ في 15 يونيو سنة 2015، ج ر 43.

[12] - رائد محمد عبد ربه، **الاقتصاد السياسي**، الطبعة الاولى، الجناذرية للنشر والتوزيع، الاردن، 2013، ص 23.

[13] - د. مصطفى ياسين محمد الاصبحي، **النظام القانوني لمكافحة الاغراق والدعم السلعي الصناعي في إطار منظمة التجارة العالمية**، دار الكتاب القانوني، الاسكندرية، مصر، ص 28.

[14] - انظر د. محمد السانوسي محمد شحاتة، **التجارة الدولية في ضوء الفقه الاسلامي واتفاقيات "الجات "**، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، مصر، ص274.

[15] - انظر د. جميل محمد خالد، **أساسيات الاقتصاد الدولي**، الأكاديميون للنشر والتوزيع، الاردن، ص 223.

[16] - انظر المرسوم التنفيذي رقم 05-222 مؤرخ في 22 جوان سنة 2005، **يحدد شروط تنفيذ الحق التعويضي وكيفياته**، ج ر 43. والقرار المؤرخ في 03 فبراير سنة 2007، **يحدد كيفيات وإجراءات تنظيم التحقيق في مجال تطبيق الحق التعويضي**، ج ر 21.

[17] - د. رواء زكي الطويل، محاضرات في الاقتصاد السياسي، دار زهران للنشر والتوزيع، الاردن، ص 313.

[18] - د.علي محمود مجيد الحمادي، **التشابك الاقتصادي**، دار اليازوري العالمية للنشر والتوزيع، الاردن، ص 255.

[19] - د. خالد عبد الرحمان حسين، **الرأسمالية واقتصاد السوق الحر**، دار الجناذرية للنشر والتوزيع، الاردن، ص.ص 116-117.

[20] - انظر المرسوم التنفيذي رقم 08-313 مؤرخ في 05 أكتوبر سنة 2008، يتمم المرسوم التنفيذي رقم 04-174 المؤرخ في 12 يونيو سنة 2004، **المتضمن انشاء الوكالة الوطنية لترقية التجارة الخارجية وتنظيمها وسيرها**، ج ر 58.

[21] - انظر المرسوم التنفيذي رقم 96-327 مؤرخ في 13 أكتوبر سنة 1996، **يتعلق بإنشاء الديوان الجزائري لترقية التجارة الخارجية**، ج ر 58.

[22] - انظر المرسوم الرئاسي رقم 10-236 مؤرخ في 7 أكتوبر سنة 2010، **يتضمن تنظيم الصفقات العمومية**، ج ر 58.

[23] - أنظر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 29 أبريل سنة 2014، **يحدد كيفيات تطبيق المنح التفضيلي للطلب العمومي للمؤسسات المصغرة**، ج ر 30.

[24] - وإن كانت المادة 54 من نفس المرسوم الرئاسي 09-01، السالفة الذكر تضيف انه عندما يكون الانتاج أو اداة الانتاج الوطني غير قادرة على الاستجابة للحاجات الواجب تلبيتها للمصلحة المتعاقدة، فإن على هذه الاخيرة ان تصدر مناقصة وطنية.

[25] - المادة 58 من قانون المالية التكميلي استحدثت المادة 04 مكرر 02 لسنة 2009 والتي نصت على أنه " لا يمكن إنجاز الاستثمارات الاجنبية إلا في إطار شراكة تمثل فيها المساهمة الوطنية المقيمة نسبة 51 بالمائة على الاقل من رأسمال الاجتماعي".

[26] - وللتقليل من آثار هذه الأحكام استثنت المادة السابقة لي هي المادة 4 مكرر 2 التي يكون موضوعها:

- تعديل رأسمال الاجتماعي للشركة (الزيادة او التخفيض) الذي لا يرتب عليه تغيير في نسب توزيع الرأسمال الاجتماعي المحدد أعلاه.

- التنازل عن أسهم الضمان المنصوص عليها في المادة 619 من القانون التجاري أو تبادلها من المتصرفين الاداريين القدامى والجدد، وذلك دون ان تتجاوز قيمة الاسهم المذكورة 1 بالمائة من رأسمال الاجتماعي.

- إلغاء نشاط أو إضافة نشاط ملحق أو تعديل النشاط تبعا لتعديل مدونة الأنشطة.

- تعيين مدير او مسيري للشركة أو تغيير عنوان المقر الاجتماعي للشركة.

[27] - بدر الدين برحلية، **قاعدة 49/51 في الشراكة الاجنبية بين حماية السيادة الوطنية وعرقلة الاستثمار الاجنبي**، مجلة جامعة العين للأعمال والقانون، المجلد الثاني.

[28] - جريدة المساء،**"كشف عن إجراءات الحكومة لترقية الصادرات "**، 21 جانفي 2020.

[29] - انظر المادة 83 من الامر رقم 10-04 مؤرخ في 26 غشت سنة 2010، يعدل ويتمم الامر 03-11 المؤرخ في 26 غشت سنة 2003 المتعلق **بالنقد والقرض**، ج ر 50.

[30] - انظر المرسوم التنفيذي رقم 05- 458 المؤرخ في 30 نوفمبر سنة 2005، **الذي يحدد كيفيات ممارسة نشاطات استيراد المواد الاولية والمنتوجات والبضائع الموجهة لإعادة البيع على حالتها**، ج ر 78. انظر كذلك المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 09-181 مؤرخ في 12 مايو سنة 2009، **يحدد شروط ممارسة أنشطة استيراد المواد الاولية والمنتوجات والبضائع الموجهة لإعادة البيع على حالتها من طرف الشركات التجارية التي يكون فيها الشركاء أو المساهمون أجانب**، ج ر 30.

[31] - انظر المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 18-51 مؤرخ في 30 يناير سنة 2018، يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 05-458 وتممت المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 05-458، السالف الذكر ونصها "يتعين على الشركات التجارية في إطار ممارسة نشاطاتها، ما يأتي :- التوفر على المنشآت الاساسية للتخزين و التوزيع المناسبة و المهيأة وفقا لطبيعة وحجم وضرورات تخزين وحماية البضائع موضوع نشاطاتها والتي تسهل على المصالح المؤهلة مراقبتها والي يجب الا تستعمل إلا في العمليات التي لها علاقة بأنشطة استيراد المواد الاولية والمنتوجات والبضائع الموجهة لإعادة البيع على حالتها الخاصة بالشركات التجارية المعنية".

[32] - أنظر المادة 61 من المرسوم الرئاسي 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، **يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020**، ج ر 82.

[33] - انظر المرسوم التنفيذي رقم 15-234 مؤرخ في 29 غشت سنة 2015، **يحدد شروط وكيفيات ممارسة الانشطة والمهن المنظمة الخاضعة للتسجيل في السجل التجاري**، ج ر 48.

[34] - انظر المادة 02 من القانون رقم 03-04 " تنجز عمليات استيراد المنتوجات وتصديرها بحرية.

تستثنى من مجال تطبيق الامر عمليات استيراد وتصدير المنتوجات التي تخل بالأمن وبالنظام العام و بالأخلاق"، السالف الذكر.

[35] - انظر المادة 16 من القانون 16-09، **المتعلق بترقية الاستثمار** ونصها كالاتي" ترفع مزايا الاستغلال الممنوحة لفائدة الاستثمارات المنجزة خارج المناطق المذكورة في المادة 13 أعلاه من 3 سنوات إلى 5 سنوات عندما تنشئ من 100 منصب شغل دائم، خاصة الفترة الممتدة من تاريخ تسجيل الاستثمار إلى غاية نهاية السنة ... من مرحلة الاستغلال على الاكثر".

[36] - انظر المادة 18 من القانون رقم 16-09، المتعلق بترقية الاستثمار ونصها كالآتي "..2- يؤهل المجلس الوطني للاستثمار لمنح إعفاءات أو تخفيضات للحقوق أو الضرائب أو الرسوم بما في ذلك الرسم على القيمة المضافة المطبق على اسعار السلع المنتجة التي تدخل في إطار النشطة الصناعية الناشئة، حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم ولمدة لا تتجاوز 5 سنوات".

[37] - انظر المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 17-101 مؤرخ في 5 مارس سنة 2017 **يحدد القوائم السلبية والمبالغ الدنيا للاستفادة من مزايا وكيفيات تطبيق المزايا على مختلف أنواع الاستثمارات**، ج ر 16.

[38] - انظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 14-76 مؤرخ في 17 فبراير سنة 2014، **يتعلق بشروط وكيفيات تطبيق تخفيض مبلغ الضريبة على الدخل الاجمالي أو الضريبة على أرباح الشركات لفائدة الاشخاص الطبيعيين أو المعنويين المقيمين والممارسين لأنشطة في ولايات اليزي وتندوف وأدرار وتمنراست**، ج ر 11.

[39] - انظر المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 94-321، السالف الذكر.