بناء الاقتصاد المنتج والتنافسي في الجزائر

Building a productive and competitive economy in Algeria

د/ بن بعلاش خاليدة (*)
كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة تيارت، الجزائر
khalida.benbaalach@univ-tiaret.dz
مخبر الدراسات القانونية

تاريخ الاستلام: 2024/02/04 تاريخ القبول للنشر: 2024/05/11

****

ملخص:

تسعى الدولة الجزائرية في الآونة الأخيرة إلى إجراء العديد من الإصلاحات التشريعية والاقتصادية، في المجالات ذات العلاقة بالجوانب التنموية والإنتاجية.

وذلك في إطار تطبيق تعليمات رئيس الجمهورية، الذي تبنى برنامجه نهج اقتصادي يتلخص مضمونه في عنوان "بناء الاقتصاد المنتج والتنافسي"، تفعيلا وتطبيقا لما جاء في ديباجة دستور 2020، وذلك بغية تنويع الصادرات والحد قدر الإمكان من الاستيراد.

الكلمات المفتاحية: الاقتصاد، التنمية، الدستور، برنامج.

Abstract:

The Algerian state has recently sought to carry out several legislative and economic reforms in areas related to development and productivity.

This is within the framework of implementing the instructions of the President of the Republic, whose program adopted an

* بن بعلاش خاليدة.

economic approach whose content is summarized in the title "Building a productive and competitive economy", in order to activate and apply what was stated in the preamble of the 2020 Constitution, in order to diversify exports and reduce as much as possible imports.
***key words**:* Economy; development; constitution; program

مقدّمة:

استجابة للمتطلبات والشروط التي يقتضيها مسعى اللحاق والاقتداء بالدول الاقتصادية العالمية، وكذا الانفتاح على International Markets، مع القدرة على تجاوز قدرات الكيانات الأجنبية، كرس الدستور الجزائري الأخير السير نحو بناء الاقتصاد المنتج و التنافسي في مقدمته، و كذا العديد من مواده المتفرقة (تنظر المواد 09 و 20و 61و 139)، وتبع ذلك بسن ترسانة قانونية وتنظيمية متسارعة لتفعيل هذا النهج، الذي شمل الكثير من القطاعات الإستراتيجية و الحيوية وحتى الثانوية، وذلك لتحقيق فائض إنتاجي بعيد عن المحروقات.

بالتالي يتمثل الهدف من هذه الورقة في إبراز أهم النواحي الاقتصادية والتنموية التي تم التركيز عليها بغية معالجة الاختلالات الواقعة فيها، وإعادة إنعاشها إن صح التعبير و تطويرها .

و الإجابة على الإشكالية الآتية:

فيما تجسدت الجهود التشريعية الوطنية الهادفة لبناء الاقتصاد المنتج والتنافسي ؟

ويتم تقسيم الدراسة إلى محورين، يخصص الأول لعرض أبرز مظاهر بناء الجانب الاستثماري والبنكي، أما الثاني لبيان المستجدات فيما يخص السعي نحو إنعاش وتفعيل المجالات الثانوية أو الحيوية المتبقية.

المبحث الأول: الاستثمار والبنوك

يمثل هذين القطاعين الرهان أو السبيل الذي تستند عليه جل الدول العظمى للخروج من الهزات الاقتصادية غير المتوقعة أو المستبعدة، ولهذا سعت الجزائر في سنتي 2022 و 2023 إلى تقليدهم في ذلك.

وهو ما يستشف بالاطلاع على المواد من 155الى162 من القانون رقم 23-09 المتعلق بالنقد والقرض (فيما يخص لجنة الاستقرار المالي واللجنة الوطنية للدفع) و كذا المادة الثانية في الفقرتين 03 و 08 من القانون رقم 22-18 المتعلق بالاستثمار، التي تم التأكيد من خلالهما على تطوير قطاعات النشاطات ذات الأولوية وذات القيمة المضافة العالية، إلى جانب تدعيم وتحسين تنافسية الاقتصاد الوطني وقدرته على التصدير.

بالتالي نتناول من خلال هذا القسم تحليل اقتراحات وسبل تطويرهما بالنظر لأهميتهما القصوى.

أولا- الاستثمار

كان لابد من أن تتم مراجعة و محاولة تحسين جهازه الإداري والقانوني، بما يتماشى و التطورات الحاصلة، و ذلك عبر مرحلتين؛ هما:

1- المرحلة الأولى:

حصل تأخر ونقص في كل قوانين الاستثمار، خاصة 93-12 الذي كان قبيل تبني Privatization بصفة ضمنية في قانون المالية التكميلي لسنة 1994(في المادتين 24 و 25)، مما قلل من الإقبال على الاستثمار في الجزائر، لذلك فقد تم تدارك هذا الفراغ في سنة 2001 بالتزامن مع صدور الأمرين01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخوصصتها و 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار، أين قدمت مزايا هامة ضريبية وجمركية للمستثمرين، مع التركيز على الامتيازات الخاصة بالأعمال ذات

النظام الاستثنائي والمتعلقة بالنشاطات المنجزة في مناطق معينة تتطلب تنميتها مساهمة خاصة من الدولة، أو ذات الأهمية للاقتصاد الوطني.

وفي سنة 2016(بموجب القانون رقم 16-09) كان هناك تركيز على نقطة جلب المستثمرين بمختلف الوسائل والمحفزات، لذلك ألغيت العديد من العراقيل و الشكليات المفروضة في هذا النطاق، كما أعيد النظر في قواعد المعاملة الإدارية والرسوم و الأتاوى، وبسطت في إطاره إجراءات انجاز الأشغال و التمتع بالمزايا، ورغم ذلك بقيت بعض القيود التي حالت دون نجاحه التام، كحق الشفعة وقاعدة 51/49 (مليكة، 2019، صفحة 108) بخصوص الاستثمارات الأجنبية المباشرة، التي بقي التعامل بها منذ صدور قانون المالية التكميلي لسنة 2009 (المادة 58) إلى غاية الحد منها في قانون المالية لسنة 2020 و حصر قائمة التعاملات التي تسري عليها فيما بعد في ظل المرسوم التنفيذي رقم 21-145 .

2- المرحلة الثانية:

بموجب القانون رقم 22- 18 المتعلق بالاستثمار، تم الاعتماد على ديناميكية جديدة لتسريع وتسهيل العمليات المتعلقة بملفات وإجراءات ومراحل Investment Process، عبر استحداث المنصة الرقمية للمستثمر في المادة 23 منه (كأداة لتوجيه ومرافقة الاستثمارات انطلاقا من تسجيلها وأثناء فترة استغلالها)، مع توسيع المزايا والضمانات الممنوحة للمستثمرين خاصة في القطاعات ذات الأولوية أو ذات الأهمية الخاصة أو ذات الطابع المهيكل(المادة 24).

مع الإشارة إلى أنه في هذه الفترة فتحت أبواب الاستثمار أمام المستثمرين في مختلف القطاعات، وكثر الحديث عن Vehicle Manufacturing (تجسدت الفكرة بصدور المرسوم التنفيذي رقم 22-383) بعقد تعاملات مع دول أخرى مصنعة في هذا المجال كإيطاليا، كذلك الاستثمار و التنمية في مناطق الظل، التراموای، المقاول الذاتي(بموجب القانون رقم 22-23)، شركات المساهمة البسيطة، المؤسسات الناشئة،

حاضنات الأعمال (المرسوم التنفيذي رقم 20-254)؛ خاصة الجامعية منها الهادفة إلى استقطاب الشباب الجامعي، هذا وقد تم التأكيد في ظل القانون المحدد للقواعد العامة للصفقات العمومية لسنة 2023 (المادة 57 من القانون رقم 23-12) على ضرورة ترقية الإنتاج الوطني و الأداة الوطنية للإنتاج وكذا إصدار الدعوات الوطنية للمنافسة...الخ.

ثانيا- البنوك :

في السنوات الممتدة منذ 1962 إلى غاية 2011 (بموجب الأمر 11-03) عرف Banking Sector الكثير من المستجدات والتحديثات سواء في إطار هياكله ومؤسساته أو نوعية خدماته، في محاولة لجعله أكثر مرونة وحركية، لعل أبرزها خلق سلطتي الضبط في القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض(مجلس النقد و القرض واللجنة المصرفية) مما دعم شفافيته و مهامه.

بينما عمد القانون رقم 23-09 المتضمن القانون النقدي والمصرفي إلى بعث سياسة شاملة لترقية الجهاز البنكي و المالي و ضمان حيويته وفاعليته، وشرح مختلف عملياته (الفصل الثالث)، لمحاولة ترجمة أهدافه المرجوة على أرض الواقع وتجسيد مبدأ حوكمة المؤسسات (Institutions Governance)التابعة له.

المبحث الثاني: المجالات الثانوية

كثيرة هي المجالات أو القطاعات التي يمكن أن تخلق وتشكل فرص إنتاجية إضافية (Opportunities Additional Productive) وكانت مهمشة سابقا.

بالتالي بدأ الاهتمام الجدي بها مؤخرا، بغية إعادة إنعاشها وترتيبها حسب التركيبة و المداخيل الممكن جنيها من خلالها و من أهمها:

أولا- التجارة و الفلاحة

لعلاقتهما المباشرة بمواضيع Food and Consumer Security لم يكونا في منأى عن التعديلات المتعاقبة وفقا لما يأتي:

1- التجارة

من أهم المستجدات :

- الاعتراف التشريعي بموجب القانون رقم 22-15 بـ Free Trade Zones وذلك بغية تنشيط وتطوير وتيرة عمليات تحويل السلع وبيعها وكذا تحسين جودتها ضمن الاتفاقيات الهادفة إلى ذلك، مما قد يساعد على الانفتاح الجزائري على مختلف الدول وتطوير حركية ونطاق نشاطاتها .

- تعديل القانون التجاري (22-09) الذي خلق ما يعرف بـ Simple Joint Stock Companiesو شكل قفزة نوعية، حيث أن هذا النمط يمكن اعتماده لإعطاء دفع جديد للStartups وتدبّر مصادر الدعم لها، والاستفادة من هياكل المرافقة وتحرير المبادرات من عوائق وثقل الإجراءات. وبطئها.

ذلك بعدما تأكد أن Startups هي أكثر الكيانات قابلية للتكيف مع مختلف الأوضاع الاقتصادية وتذبذباتها. باعتبارها تعتمد على الأعمال المبدعة وسريعة التكيّف مع التغيرات الفجائية التي تشهدها الأسواق، مع تميز هذا النوع بالقدرة الاستيعابية الكبيرة لليد العاملة، وفتح المجال واسعا أمام المبادرات الفردية والتوظيف الذاتي، مما يخفف الضغط على القطاع العام في توفير فرص العمل، وخاصة في مجال استيعاب نسبة كبيرة من البطالين. والرفع من سقف الدخل و النمط المعيشي للفرد. إلى جانب دورها التنموي في مختلف المجالات.

حيث أن قطاع Startups غير محدد الأفق، بحيث يمكن للشباب الاستثمار فيه بكل انفتاح، شريطة خلق فكرة قابلة للتحقق والاستمرار، مع الاعتماد على

technology أساسا، وفي هذا الصدد نجد أن جل قوانين المالية التي صدرت بعد سنة 2020 وفرت لهذا النوع من المؤسسات التحفيزات اللازمة للولوج فيها.

- قانون التقسيم القضائي رقم 22-07 بموجب المادة 06 منه انشأ Specialized Commercial Courts الأمر الذي من شانه تحقيق العدالة مع إعطاء ثقة لدى الأطراف المتقاضية في هذا الخصوص.

2- الفلاحة:

باعتبار الزراعة تصنف ضمن Productive Economic Sectors فإن قطاعها تميز بأنماط عديدة لاستغلال عقاره في الجزائر منذ 1962 إلى غاية اليوم. هدفت لضمان الاستفادة القصوى من أراضيه، باعتبارها مورد هام ودائم وكفيل بتحقيق متطلبات Self-sufficiency للجيلين الحاضر والمستقبلي، وتفادي الخسائر المتراكمة.

وبالتالي كانت البداية مع نظام التسيير الذاتي مع 1962 ثم الثورة الزراعية (بموجب الأمر رقم 71-73)، لكن النظامان السابقان لم يحققا المطلوب بسبب السيطرة المستمرة والكاملة للسلطات على هذا القطاع.

الأمر الذي دفع بالمشرع الجزائري لإصدار القانون رقم 87-19 الذي استحدث نظام الانتفاع الدائم Permanent usufruct للفلاحين في الأراضي نظير تسديد أتاوى سنوية(المادة 06)، ونفس الفكرة طبقت عقب إصدار القانون رقم 10-03 مع تغيير جوهري في طبيعة وصيغة الاستغلال، فبعدما كان حق الانتفاع دائما أصبح بعد سنة 2010 في شكل حق امتياز ، لمدة 40 سنة قابلة للتجديد (المادتين 03 و 04) الأمر الذي كان من المفترض أن يحقق نتائج ايجابية. لكن كل ذلك لم يكن كافيا لتحقيق الأهداف المرجوة منه.

لكن بعد سنة 2020،جعلت الوزارة Modernization of the sector من أولويات مخططاتها التنموية، وكانت الانطلاقة الفعلية بداية من 2023. من خلال تكثيف البرامج و تسخير الوسائل اللازمة لمنح المزارعين العديد من التسهيلات على رأسها:

بطاقة الفلاح، القروض، الأروقة الخضراء، المنصات الرقمية.

ثانيا- المجالات الأخرى

كثيرة هي المحاور الاقتصادية التي عالجتها الخطط الوطنية الأخيرة، و هدفت إلى بعثها من جديد ولعل أبرزها يتمثل في:

1- الغابات:

تمثل الغابات مخزون هائل من الموارد (لاسيما منها الخشبية) الطبيعية خاصة تلك التي تمتلك خاصية التجديد ذاتيا، ويمكن إثرائها وإعادة إنتاجها، وتشمل الكائنات الحية كالأسماك والأشجار وكذا التربة والمياه، لكن النشاط الإنساني المتزايد يمكن أن يؤثر بشكل سلبي على استمرارية وتجدد هذه الموارد (دهيمي، 2015، صفحة 23).

وباعتبارها مؤهلة لأن تكون منبع دخل مستمر و لا يستهان به، فإنه في سنة 2023 (القانون رقم 23 -21) تم الاهتمام بها و التأكيد على ضرورة تطوير و جرد الممتلكات الغابية و محتوياتها (المواد من 01 إلى 123) و ضمان استدامتها.

بعدما تم إلغاء قانون 1984(القانون رقم 84-12)، الذي كان يفتقر للصرامة في شقه العقابي، أما حاليا فقد حظيت الغابة بحماية جزائية أقل ما يقال عنها أنها رادعة (الباب الخامس) ، مع تشديد العقوبات على الاعتداءات الممكن وقوعها في هذا الإطار، وذلك بالشكل الذي يردع كل التصرفات العشوائية وغير المشروعة ومهما كانت درجة جسامتها أو خطورتها(المواد من 124 إلى 157).

والتي يمكن أن تتسبب في:

التلوث:

الذي أجمعت كل التعريفات القانونية على أنه:" ذلك الإخلال الناجم عن نشاط الإنسان" ويحدد معجهم الكلمات القانونية الفرنسي معناه بكونه: هو التأثير في الأرض والمياه والهواء والتخلص من النفايات، وبقايا المواد الصلبة والسائلة والغازية والاستخدام غير المنتظم للمواد الكيميائية، والذي يخل بتوازن الحياة الطبيعية

بواسطة تدمير بعض فصائل الحياة كالطيور والنباتات و الغير قادرة على مقاوم النفايات الصناعية (درغام، 2018، الصفحات 15-16).

النفايات:

و هي كل البقايا أو الأشياء التي خلص الإنسان من استخدامها وأصبحت غير ذي جدوى له ويريد رميها، أو الأشياء التي تنشأ من العمليات البشرية المختلفة وليست لها منفعة ويريد الإنسان التخلي عنها. ومن أمثلة ذلك: القمامة المنزلية، والسيارات القديمة المستهلكة والأجهزة الكهربائية التي انتهى عمرها الافتراضي، وعوادم المصانع، ونواتج الاحتراق وغيرها، وقد بدأ الإنسان يشعر أن تراكم هذه المواد أو بعضها في البيئة يعد مشكلة أخذت تتزايد في القرن العشرين حتى وصلت إلى مرحلة الكارثة، وذلك لأنها في معظمها غريبة عن البيئة أو يزيد تركيزها في البيئة بنسبة ضارة بها وبالإنسان نفسه. (العبيدي، 2017، صفحة 23)

2- الرقمنة:

الرقمنة من أهم الأمور المستحدثة والتي شغلت الاهتمام وأخذت حيزا مهما مؤخرا؛ أين تم تعميمها في عديد الهياكل وعبر كل المستويات، و تم استحداث وزارة خاصة بها في انتظار صدور القانون المتعلق بها في سنة 2024.

كما أنه بالنظر لعلاقة الرقمنة بحماية أهم المبادئ الاقتصادية لاسيما منها الشفافية و تحقيق العدالة بالذات في مجال الإعلانات و الصفقات العمومية و نشر النتائج و الضريبة، فقد تم استحداث العديد من البوابات الالكترونية منها: البوابة الالكترونية في الصفقات العمومية و المنصة الالكترونية للمستثمر، ومنصة المقاول الذاتي، المنصات الالكترونية الجبائية والضريبية..الخ.

3- الطاقة:

كذلك كان هناك التفاتة نحو الطاقة خاصة النظيفة منها والمتجددة، من خلال إطلاق برامج رائدة لتنميتها تجسدت أساسا في البرنامج الوطني الذي يغطي الفترة ما

بين 2011-2030، و الذي كان من أهم محاوره تشييد المحطات ذات الصلة ب: الرياح، والكهرباء و الطاقة الشمسية...الخ.

خاتمة:

في نهاية هذا الموضوع وصلنا إلى مجموعة من النتائج والتوصيات أهمها:

النتائج:

لايمكن إنكار وجود مسيرة إصلاحية جادة، انطلقت في السنوات الأربع الأخيرة لتشمل كل المجالات الاقتصادية التي عانت من الركود و التهميش، وكان ذلك من خلال اختيار أفضل البرامج والاستراتيجيات التنموية، وسن العديد من النصوص التشريعية والتنظيمية .

إلا أن المؤشرات تشير إلى أن نتائجها حتما ستتحقق على المدى المتوسط أو البعيد، إذا ما تم مواصلة العمل بها على ذات السياق وبطريقة تكفل لها الاستمرار.

التوصيات:

- التركيز على الجودة والطلب والربحية في مختلف القطاعات ذات الصلة بالإنتاج.
- الشفافية و تصويب القرارات.
- قبل بناء الاقتصاد لابد من بناء وتجهيز الفئة الشبابية، وفتح الأفاق أمامها؛ بغية استغلال قدراتهم الايجابية و منع هجرتهم.
- إعطاء الأولوية عند منح شهادة مشروع مبتكر "لابل" للمشاريع ذات أهداف تنويع الإنتاج الوطني التي تخلق مداخيل للاقتصاد الوطني بعيدا عن الريع البترولي .

في الأخير يجب القول بأنه في لغة علماء الاقتصاد، لهذا الأخير العديد من الألوان، وبعض ألوانه تعبر عن مجال شاسع من القطاعات التي منها ما هو منتج ومنها ماهو حيوي أو ثانوي، خاصة الأخضر والأزرق وكذا الأصفر والبنفسجي و الأبيض، بالتالي لابد

من التركيز على كل واحد منها؛ وجعله ضمن أولويات الدعم والتطوير في برامج الوزارة التابع لها.

قائمة المراجع:

النصوص التشريعية:

- القانون رقم 16-09 المؤرخ في 29 شوال عام 1437 الموافق 03 غشت سنة 2016، يتعلق بترقية الاستثمار.(الملغى)

- القانون رقم 22-07 المؤرخ في 04 شوال عام 1446 الموافق 05 مايو سنة 2022، يتضمن التقسيم القضائي.

- القانون رقم 22-09 المؤرخ في 04 شوال عام 1443 الموافق 05 مايو سنة 2022 يعدل ويتمم الأمر رقم 75-59 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975، والمتضمن القانون التجاري.

- القانون رقم 22-15المؤرخ في 21 ذي الحجة عام 1443 الموافق 20 يوليو سنة 2022 يحدد القواعد المنظمة للمناطق الحرة.

- القانون رقم 22-18 المؤرخ في 25 ذي الحجة عام 1443 الموافق 24 يوليو سنة 2022، يتعلق بالاستثمار.

- القانون رقم 23-09 مؤرخ في 3 ذي الحجة عام 1444 الموافق 21 يونيو 2023، يتضمن القانون النقدي والمصرفي.

- القانون رقم 23-12 المؤرخ في 5 أغسطس سنة2023 ، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية.

- القانون رقم 23-21 المؤرخ في 10 جمادى الثانية عام 1445 الموافق 23 ديسمبر سنة 2023، يتعلق بالغابات والثروات الغابية.

النصوص التنظيمية:

- مرسوم تنفيذي رقم 22-383 مؤرخ في 22 ربيع الثاني عام 1444 هجرية الموافق 17 نوفمبر سنة 2022 ميلادية، يحدد شروط وكيفيات ممارسة نشاط وكلاء المركبات الجديدة.

المؤلفات:

-أبو المجد درغام. (2018). الأضرار البيئية في إطار المسؤولية الدولية والإقليمية (المجلد 01). الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية.

-أثمار ثامر جامل العبيدي. (2017). دور المسؤولية الدولية عن الأضرار التي تسببها النفايات النووية. الجيزة، مصر: مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع.

-جابر ساسي دهيمي. (2015). الإدارة البيئية والتنمية المستدامة. عمان: دار الأيام للنشر والتوزيع.

المقالات:

- أوباية مليكة. (21 12, 2019). عن فعالية قواعد القانون رقم 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار في استقطاب الاستثمار الأجنبي. (كلية الحقوق والعلوم السياسية، المحرر) المجلة الاكاديمية للبحث القانوني ، 108.