

سياسية الاستثمار في الجزائر وأسباب عدم استقرارها

The policy of Investment and the Reasons for its Instability

د. عمار سلطان

أستاذ محاضر بكلية الحقوق جامعة منتوري قسنطينة

soltan.amar@yahoo.com

تاريخ النشر: 2022/01/30

تاريخ القبول: 2021/06/20

تاريخ الاستلام: 2020/12/30

الملخص : اتسمت سياسة الدولة منذ الاستقلال بالتناقض و التردد اتجاه الاستثمار الخاص، و هذا ما انعكس على وضع التنمية الوطنية، و هو ما يستدعي القيام بإصلاحات جذرية في هذا المجال. يهدف هذا البحث إلى التعريف بمختلف التشريعات المتعلقة بالاستثمار وبيان الآثار الاقتصادية والاجتماعية المترتبة عليها ومعالجة إشكالية عدم الاستقرار القانوني في هذا المجال، ومن ثم تقييم وتقويم السياسة الوطنية للاستثمار وتقديم مقترحات بذلك.

الكلمات المفتاحية: التطور التشريعي، الاستثمار الأجنبي، القطاع الخاص، التنمية، الاستقرار القانوني.

Abstract:

Since independence, the State's policy was characterized by contradiction and hesitation towards private investment, this was reflected in the state of national development, which calls for radical reforms. This research aims to introduce the various investment-related legislations, explain the economic implications thereof, deal with the problem of legal instability in this field, and to present appropriate proposals.

Keywords : *Legislative Development, Foreign Investment, Private Sector, Development, Legal Stability*

المؤلف المرسل: د. سلطان عمار ، الإيميل: soltan.amar@yahoo.com

1 - مقدمة :

لا شك وأن للاستثمار علاقة وثيقة بالتنمية، وهو وإن كان موضوع اقتصادي بامتياز فإن له امتدادات سياسية قانونية واجتماعية. وللموضوع صلة وثيقة بعالم الشغل إذ أنه علاوة على المداخل التي تجنمها الخزينة العمومية من الرسوم والضرائب على الأموال المستثمرة فإن الهدف الأساسي من الاستثمار هو خلق مناصب للشغل، ومن ثم تحقيق الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي بما يعود بدوره إيجابيا على تحقيق الاستقرار السياسي. وأمام واقع تجميد التشغيل في الوظيفة العمومية أكاد أجزم أن المتنفس الوحيد للشباب البطال هو الاستثمار سواء الوطني منه في شكل مؤسسات مصغرة أو الأجنبي في شكل مؤسسات كبيرة ومتطورة.

وفي إطار الاهتمام المتزايد للسلطات الجزائرية بموضوع الاستثمار، وفي ظل العراقيل القائمة والتنمية المتعثرة والفساد المتفشى تحاول النخبة الوطنية لفت الانتباه إلى الأهمية القصوى للاستثمار الخاص في تحقيق التنمية بمختلف أبعادها والحد من ظاهرة البطالة التي أهلكت العباد واتعبت البلاد. ومن جهتي وكمساهمة متواضعة في هذا الموضوع أحاول معالجة إشكالية مدى نجاعة السياسة الاستثمارية في الجزائر، فهل يمكن للاستثمار أن يكون بديلا للريع البترولي؟ وهل يساهم في الحد من بطالة الشباب؟ ما سبب عدم الاستقرار القانوني المتعلق بالاستثمار؟ أم أن السياسة الاستثمارية هي جزء من سياسة تسيير الشؤون العمومية التي يطبعها الغموض والديماغوجية الهروب إلى الأمام وما إلى ذلك من خدع ومراوغات السياسة؟

- أهداف الدراسة:

يهدف هذا البحث إلى بيان أهمية الاستثمار في بعث التنمية المستدامة ومعالجة الأزمة المتعددة الجوانب التي تعرفها البلاد، والتعريف بمختلف تشريعات الاستثمار ومعالجة بعض النقائص المحتملة فيها، و من ثم تقويم السياسة الوطنية للاستثمار و تقديم بعض المقترحات من أجل سياسة وطنية ناجحة.

- أهمية الدراسة:

يكتسي الاستثمار أهمية خاصة، وهو في الظروف الراهنة أولوية وطنية، أو يجب أن يكون كذلك، وبعض الدول تجند له ترسانة من القوانين المتناسقة والمتكاملة وتعمل على تبسيط واختصار إجراءات اعتماد المشاريع، بل وتتنافس في ذلك مع دول أخرى من أجل كسب رهان استقطاب الاستثمارات الأجنبية. ومن نظرة دولية شاملة إلى الواقع الاقتصادي نلاحظ أن معظم الدول التي استطاعت أن تستقطب رؤوس الأموال الأجنبية حققت قدرا كبيرا من التنمية والتطور، فقد أصبح الاستثمار الأجنبي هو مفتاح التنمية على رأي أحد الفقهاء¹ و على العكس من ذلك لم تتمكن الدول المنغلقة على نفسها من تحقيق التطور المنشود إلا بقدر يسير، ذلك أنها اكتفت بإمكانياتها المالية الداخلية فحسب و اعتمدت على مواردها الذاتية في تخطيط التنمية.

تحتل الجزائر موقعا وسطا بين المجموعتين، لكن هذا التموقع ليس بالأمر الإيجابي إذا نظرنا إليه من حيث النتائج، فما زال التردد و الغموض يطبعان مواقف الدولة اتجاه القطاع الخاص سواء الوطني منه أو الأجنبي. ونستشف هذه المواقف من خلال مختلف قوانين الاستثمار الصادرة في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم و ما أكثرها فهي تشكل ترسانة معتبرة أفرزت أساليب متناقضة لمعالجة إشكالية الاستثمار الخاص. وقد اهتمت الجزائر بالاستثمار الخاص حتى في ظل النظام الاشتراكي (ما قبل دستور سنة 1989) على الأقل على مستوى النصوص القانونية فحسب، إذ أن ظروفها ما منعت الاستثمار من أن يلعب دوره الريادي في التنمية.

- المنهج المتبع:

يغلب على الدراسات القانونية الطابع النظري لأنها تقوم أساسا على معالجة وتحليل نصوص قانونية نظرية، و عليه استعنت في هذه الدراسة بالمنهج التحليلي و منهج دراسة الحالة.

- العناصر الأساسية للدراسة:

منهجيا أتطرق إلى مراحل تطور السياسة الاستثمارية في الجزائر (المبحث الأول)، ثم أتطرق إلى أسباب عدم استقرار السياسة الوطنية للاستثمار (المبحث الثاني).

Charvin Robert, l'investissement et le droit au développement ,Harmattan, paris, 2002, p 19.

¹. أنظر :

2. مراحل تطور السياسة الاستثمارية في الجزائر (المبحث الأول)

أغلب الفقه ينظر إلى كل تشريع متعلق بالاستثمار على حدة و يجعل منه مرحلة من مراحل التطور التشريعي للاستثمار معتمدين إلى حد ما على عامل التاريخ كمعيار لقياس التطور. وهذا التقسيم منطقي، لكن في دراستي هذه رأيت أن أقسم التطور التشريعي للاستثمار وفق معيار دستوري يتعلق بنوع نظام الحكم، ذلك أن نظرة الحكم الاشتراكي نحو الاستثمار تختلف جذريا عن فلسفة النظام الرأسمالي. و من ثم أتناول بالدراسة وضعية الاستثمار في ظل النظام الاشتراكي أولا، ثم أتطرق إلى وضعية الاستثمار في ظل النظام الرأسمالي.

1.2. وضعية الاستثمار في ظل النظام الاشتراكي

مع سقوط الجزائر تحت سلطة الاحتلال الفرنسي تعرضت البنيات الاقتصادية المحلية المتمثلة أساسا في مؤسسات حرفية تقليدية إلى تفكيك تدريجي و تم استبدالها بهياكل جديدة تستمد أصولها من النظام الرأسمالي بحيث حل المستدمرون محل الأهالي في تدبير الشؤون الاقتصادية في الجزائر، و انحصر تواجد الجزائريين في الصناعات الحرفية ذات الطابع العائلي¹ و غداة الاستقلال ورثت الجزائر نظام اقتصادي بمؤسسات أهلية ضعيفة من جهة و سيطرة الرأسمال الأجنبي على أهم المؤسسات و المشغلة بالخصوص في مجال النفط. و هذا الواقع الاقتصادي لا يمكن الاعتماد عليه طبعا لبعث التنمية المنشودة إلا لفترة انتقالية قصيرة.

و رغم أن اتفاقيات إيفيان نصت على ضمان حماية حقوق الشركات الفرنسية المنشأة أثناء الاحتلال إلا أن القيادة الثورية للبلاد اتخذت موقفا معاديا اتجاه الاستثمار الخاص بشقيه الوطني و الأجنبي و هذا نظرا لاعتناقها للمذهب الاشتراكي من جهة و لأن البرجوازية المحلية الناشئة كانت مرتبطة بشكل ما بالاستثمار الفرنسي، إذ أنها قامت في ظل الإدارة الفرنسية أو نشأت عن طريق الاستيلاء على أملاك المعمرين الذين جاءوا و ذهبوا مع الإستثمار و باعوا أملاكهم على عجل بأثمان رمزية.

¹ عجة الجيلالي، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار، دار الخلدونية للنشر، الجزائر، 2006، ص 17.

و كان أول نص تنظيمي صادر بعد الاستقلال هو المرسوم رقم 62 . 03 المؤرخ في 23 أكتوبر 1962 الذي ينظم كفيات تبادل الأموال و العقارات بالخصوص. و في سنة 1963 صدر أول تشريع متعلق بالاستثمارات¹، و كان يستهدف بالأساس رؤوس الأموال الأجنبية المنتجة و تضمن بعض الضمانات لصالح المستثمرين كحوافز لجلهم للاستثمار في الجزائر و منها ضمان حرية الاستثمار للأشخاص المعنوية و الطبيعية الأجنبية، ضمان حرية التنقل و الإقامة لمستخدمي و مسيري هذه المؤسسات، المساواة الجبائية أمام القانون، و ضمان ضد نزع الملكية بحيث لا يكون ممكنا إلا بعد أن تصبح الأرباح المتراكمة في مستوى رؤوس الأموال المستثمرة و يؤدي نزع الملكية إلى تعويض عادل. كما خص هذا التشريع المؤسسات القائمة المعتمدة و المؤسسات المنشأة عن طريق اتفاقية بضمانات أخرى و امتيازات خاصة منها إمكانية تجميد النظام الجبائي لمدة 15 سنة، تخفيض الضريبة على المواد الأولية المستوردة و تخفيض نسبة الفائدة على قروض التجهيز، لكن هذه الامتيازات مرتبطة بشروط أن ينشأ الاستثمار أكثر من 100 منصب عمل دائم للجزائريين أو يكون في قطاع أو في منطقة ذات أولوية.

من نظرة كلية لمضمون هذا القانون نلاحظ أن مجمل أحكامه ليبرالية ليس إلا، فهل نستنتج أن النظام الحاكم حينها يتناقض مع توجهاته الاشتراكية الواضحة من خلال ميثاق طرابلس و ما بعده؟ الحقيقة أن الأمر ليس كذلك، إذ أن هذا القانون لم يجد طريقه للتطبيق فبقي حبرا على ورق كما هو حال الكثير من نصوصنا القانونية فهو لم يتبع بنصوص تطبيقية، و لم تبادر الإدارة بدراسة الملفات المودعة لديها، و كانت الحكومة تتصرف بما يخالف مضمون هذا القانون و ذلك من خلال التأميمات التي باشرتها سنتي 1963 و 1964 و التي لم تكتف بتأميم الوحدات الصناعية الهامة بل امتدت إلى المقاهي و المطاعم و دور السينما، و هو ما جعل أحد الفقهاء يقول بتحول الدولة إلى دولة دكاكين بسبب تجاوزها للحدود المعقولة للتدخل².

و علاوة على ذلك أنشأت السلطة بموجب المرسوم رقم 64 . 258 المؤرخ في 27 أوت 1964 لجنة وطنية كلفتها بمصادرة أموال الأشخاص الذين ارتكبوا أعمال منافية للثورة، ترتب عن هذا الإجراء

¹ . أنظر القانون رقم 63 . 277 الصادر في 26 جويلية 1963 المتضمن قانون الاستثمارات.

² . رشيد زوايمية، محاضرات في القانون الاقتصادي، جامعة تيزي وزو، 1980، ص 8.

لجوء الكثير من أصحاب الأموال إلى إخفائها خشية المصادرة. وعليه فقد شكك المستثمرون في مصداقية القانون سالف الذكر.¹

و بعد التصحيح الثوري لسنة 1965 صدر الأمر رقم 284.66 متضمنا قانون الاستثمارات، و كان يهدف إلى تحديد دور الرأسمال الخاص في التنمية الاقتصادية بمنظور التوجه الجديد للسلطة. ويطرح هذا القانون أكثر من سؤال حول الاعتراف بدور للقطاع الخاص في ظل تمسك السلطة الجديدة بالاختيار الاشتراكي، خاصة أن هذا الاعتراف اكتسب طبقا لهذا الأمر الحجية القانونية من خلال أسلوب الأوامر الأكثر أهمية آنذاك و لم يصدر بمجرد مرسوم أو نص تنظيمي آخر. بل أن هذا الأمر كان من أوائل النصوص القانونية الصادرة عن سلطة الانقلاب مما يبين أهميته الخاصة ودوافعه السياسية التي تهدف إلى طمأنة الرأي العام الوطني و الدولي كما يعبر عن عجز السلطة عن التكفل لوحدها بمتطلبات التنمية و معالجة إشكالية التشغيل.

يلاحظ على هذا القانون احتكار الدولة للاستثمار في القطاعات الاقتصادية الحيوية والتي كان مقررا تحديدها بمرسوم لكنه لم يصدر أبدا، و لم يتبين الدور الحقيقي للقطاع الخاص إلا بصور الميثاق الوطني الذي وضع مفهوم القطاع غير الحيوي الذي نصت عليه المادة 2 من الأمر سالف الذكر، و لم يكن أكثر من ذلك النشاط التكميلي للقطاع العام. و اختصار دور القطاع الخاص يهدف سياسيا إلى احتوائه حتى لا يتحول إلى حركة معادية للثورة الاشتراكية.² و من جهة أخرى تضمن الأمر إجراء أساسيا مرتبطا بمنح الامتيازات و الضمانات و هو الاعتماد و هو موجه بالخصوص إلى الاستثمار الأجنبي. أنشأ هذا القانون لجنة وطنية للاستثمارات تختص بمنح الاعتماد بالنسبة للمؤسسات المتوسطة و يؤخذ برأيها في الاستثمارات الأكثر أهمية، أما المؤسسات الصغيرة (أقل من 500000 د ج) فتأخذ الاعتماد من الوالي.

و الامتيازات التي تنجر عن الاعتماد يغلب عليها الطابع المالي و منها التخفيض في قيمة الفائدة على القروض الطويلة المدى، و من أهم الضمانات ألا تتعرض هذه الاستثمارات إلى التأميم إلا بموجب نص تشريعي مع التعويض المناسب في حدود 9 أشهر. و بالنسبة للمستثمر الأجنبي فإن مجرد النص على إمكانية التأميم يعتبر رادعا قويا للمغامرة بالاستثمار في الجزائر لذلك لم يحقق

¹ .عليوش قريوع كمال، قانون الاستثمارات في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص

² .أنظر الميثاق الوطني الصادر سنة 1986، ص 31 و 32.

هذا القانون أي نجاح علاوة على أن المحاكم الجزائرية هي المختصة بالفصل في النزاعات المستجدة مع المستثمرين الأجانب وهو أمر مرعب بالنسبة إليهم في ظل قضاء مقيد.

و في 28 أوت سنة 1982 صدر القانون رقم 13.82 الذي سمح بتأسيس الشركات الاقتصادية المختلطة و بين كيفيات سيرها. أكد هذا التشريع رفض السلطة للاستثمار الأجنبي المباشر، و حددت نسبة مشاركته ب 49% كحد أقصى و كان مجمل نشاطه في قطاع المحروقات، و تأكد هذا المنحى مع إصدار تشريع جديد سنة 1986¹ أرادت الحكومة من خلاله رفع نسبة مشاركة الرأسمال الأجنبي لكن نواب الشعب رفضوا ذلك كما رفضوا نفس الشيء مرة أخرى سنة 1989². هذا و قد عرف القطاع الخاص الوطني بعض الحيوية في إطار تشريع سنة 1982، إذ تم قبول 2292 مشروع استثماري من بينها 568 مشروع ولائي بمبلغ إجمالي قدره 3,5 مليار دينار و بطاقة تشغيلية تصل إلى 200000 عامل³.

و في سنة 1988 و في إطار الإصلاحات الاقتصادية صدرت مجموعة من القوانين تلغي أو تعدل الكثير من أحكام التشريعات السابقة المتعلقة بالاستثمار،⁴ ترتب عليها ظهور المؤسسات العمومية الاقتصادية التي عوضت المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي، تحررت هذه المؤسسات من الوصاية الوزارية و أصبحت خاضعة للقانون التجاري و أخذت شكل شركة أسهم أو شركة ذات مسؤولية محدودة. و تم تعديل قانون المحروقات سنة 1986⁵، وهو ما نتج عنه بعض النمو للاستثمار الأجنبي في القطاع نظرا لمردوديته وللمزايا التي يتمتع بها.

1 . أنظر القانون رقم 13.86 المؤرخ في 19 أوت 1986 المعدل و المتمم للقانون رقم 13.82 المتعلق بتأسيس الشركات المختلطة الاقتصاد و سيرها.

2 . عليوش قربوع كمال، المرجع السابق، ص 10.

3 . عجة الجيلالي، المرجع سابق، ص 319.

4 . أنظر القانون رقم 01.88 المؤرخ في 12 جانفي 1988 يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

5 . أنظر القانون رقم 14.86 المؤرخ في 19 أوت 1986 المتعلق بالتنقيب والاكتشاف والاستغلال و نقل المحروقات بالأنابيب.

و إذا استثنينا قطاع المحروقات نتأكد أنه لم يكتب النجاح أيضا للاستثمار الأجنبي على ضوء إصلاحات عقد الثمانينيات و مشاريع إعادة هيكلة المؤسسات نظرا للمتغيرات السياسية و الاجتماعية المتسارعة، و نخص بالذكر المظاهرات الدامية لخريف سنة 1988 التي أكدت فشل السياسات العمومية المنتهجة، و عليه لم يتح لهذه المبادرات حيزا زمنيا كافيا لتأخذ مجراها للتطبيق. و في محاولة لتدارك الأوضاع سرعان ما حدث تغيير دستوري هام سنة 1989 قلب موازين الحكم رأسا على عقب و تحول النظام السياسي الجزائري إلى فلسفة الحكم الرأسمالي.

2.2. وضعية الاستثمار في ظل النظام الليبرالي

بينت الأزمة الاقتصادية لسنة 1986 الناتجة عن انخفاض سعر البترول بما لا يدع مجالا للشك فشل المنظومة الاقتصادية القائمة على الربيع النفطي، و كانت الإصلاحات الاقتصادية لعقد الثمانينيات مقدمة لما بعدها، كما كان موضوع الاستثمار الخاص المحور الرئيسي لهذه الإصلاحات خاصة بعد تبني نظام اقتصاد السوق من قبل المؤسس الدستوري لسنة 1989. و من انعكاسات دستور 89 على دور القطاع الخاص أنه نزع عنه الطابع الإيديولوجي و رفع القيود عن تنظيم الملكية الخاصة و أضفى عليها الحماية الدستورية.

و من النصوص القانونية ذات الصلة بالاستثمارات القانون المتعلق بالنقد و القرض الصادر في السنة الموالية للتغيير الدستوري،¹ ساهم هذا القانون في توسيع دائرة الحرية الممنوحة للمستثمرين و هو يأخذ بجنسية رأس المال لا بجنسية المستثمرين، كما نص على حرية الاستثمار مع استثناء بعض القطاعات لصالح الدولة. و من المبادئ الهامة التي تضمنها حرية تحويل رؤوس الأموال بعد تأشيرة بنك الجزائر في حدود شهرين، و تبسيط عملية قبول الاستثمار على أن يصدر مجلس النقد و القرض رأيا بالمطابقة خلال شهرين من تقديم الطلب يمكن للمستثمر أن يطعن في هذا الرأي أمام الغرفة الإدارية للمحكمة العليا.

غير أن تدابير قانون النقد والقرض لم تكن كافية لجلب الاستثمار الأمر الذي حتم على السلطة إصدار قانون جديد لترقية للاستثمار من خلال المرسوم التشريعي رقم 93-12 في ظل الأزمة المتعددة الجوانب التي عرفتها الجزائر في عقد التسعينيات، جاء هذا التشريع كاستجابة من السلطة الجديدة لاشتراطات صندوق النقد الدولي بعد إبرام اتفاقية التعديل الهيكلي للمؤسسات الاقتصادية. و كان

¹ . أنظر القانون رقم 10.90 المؤرخ في 14 أكتوبر 1990 المتعلق بالنقد و القرض.

مبتغى هذا القانون تحفيز الاستثمار الخاص في جل النشاطات الاقتصادية مع استثناء قطاع المحروقات كما جرى العرف. و قد نصت المادة 49 من المرسوم التشريعي على إلغاء كل القوانين السابقة في الموضوع و الأحكام المخالفة له في بعض القوانين، كما ألغت المادة الأولى و المادة 10 من المرسوم كل تدابير قانون النقد والقرض المتعلقة بالاستثمارات.

و تجدر الإشارة إلى أن قانون ترقية الاستثمار لسنة 1993 قد سبقه إجراءان مهمان أولهما تعديل القانون التجاري¹ و ثانيهما إقرار تشريع يتعلق بالتحكيم التجاري الدولي من خلال تعديل قانون الإجراءات المدنية.² كما أبرمت الجزائر في هذه المرحلة أكثر من 25 اتفاقية ثنائية دولية،³ و معاهدات دولية متعلقة بالاستثمارات نذكر على سبيل المثال معاهدة تشجيع الاستثمار بين دول المغرب العربي سنة 1990،⁴ و أيضا الاتفاقية الدولية لتسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمار بين الدول و رعايا الدول الأخرى.⁵

و يعتبر هذا التشريع مساهرا للإصلاحات التي باشرتها السلطات العمومية مند سنة 1988، و هو يهدف إلى تحرير الاقتصاد الجزائري من القيود السابقة و إرساء قواعد اقتصاد السوق التي نص عليها الدستور الجديد، و تم التخلي عن سقف المستثمر الأجنبي الذي لا يتعدى 49%. و هكذا فتحت الجزائر الباب على مصراعيه للرأسمال الخاص الوطني و الأجنبي، و كان الهدف المعلن عنه هو التنمية و لكن الهدف الحقيقي هو البحث عن حل للخروج من أزمة المديونية حسب تعبير أحد الفقهاء.⁶

1. أنظر المرسوم التشريعي رقم 08.93 المؤرخ في 25 أفريل 1993 المعدل و المتمم للأمر رقم 59.75 المتضمن القانون التجاري.

2. أنظر المرسوم التشريعي رقم 09.93 المؤرخ في 25 أفريل 1993 المعدل و المتمم للأمر رقم 154.66 المتضمن قانون الإجراءات المدنية.

3. داودي محمد، السياسة المالية و أثرها على استقطاب الاستثمار الأجنبي حالة الجزائر، أطروحة، جامعة تلمسان، 2014، ص 164.

4. أنظر المرسوم الرئاسي رقم 420.90 المؤرخ في 22 ديسمبر 1990 المتضمن المصادقة على الاتفاقية لتشجيع الاستثمار بين دول اتحاد المغرب العربي.

5. الأمر 04.95 المؤرخ في 21 يناير 1995 المتضمن الموافقة على اتفاقية تسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمار.

6. عليوش قريوع كمال، مرجع سابق، ص 16.

من الناحية القانونية يعتبر تشريع سنة 1993 أكثر تحفيزاً للاستثمار، فقد وضع حداً للتمييز بين القطاع الخاص الوطني والأجنبي كما أرسى على المستوى القانوني تحرير الاقتصاد من خلال تبنيه لمبدأ حرية الاستثمار. وبموجب ذلك تم التخلي عن نظام الاعتماد وتعويضه بنظام أكثر مرونة هو نظام التصريح، كما أنشأت وكالة ترقية الاستثمارات ودعمها ومتابعتها، كلفت بحسب المادة 8 من المرسوم التشريعي سالف الذكر بمساعدة المستثمرين في استيفاء الشكليات اللازمة لإنجاز الاستثمارات لاسيما المتعلقة منها بالأنشطة المقننة و باحترام الآجال القانونية لهذه الأنشطة، و تؤسس الوكالة في شكل شبك وحيد يضم الإدارات والهيئات المعنية بالاستثمار.

و من مزايا تشريع سنة 1993 أنه نص على نظام عام للاستثمار يتمتع بحد أدنى من امتيازات اجتماعية و جبائية و جمركية، و أنظمة خاصة بالنسبة للمناطق الخاصة التي تضمنها المرسوم التنفيذي رقم 321.94 وكذلك بالنسبة للمناطق الحرة المنصوص عليها في المادة 25 و ما يليها من المرسوم التشريعي، و قد أنشأ لها المشرع لجنة وطنية خاصة لدى وزير المالية،¹ و ضمن لها امتيازات تفضيلية حسب الأهمية التي توليها الدولة للاستثمار فيها. غير أن هذا التشريع حافظ على مبدأ ثابت في السياسة الاستثمارية و هو احتكار الدولة لقطاعات اقتصادية خاصة بها لا يجوز للخوارج الاستثمار فيها.

ظل مبدأ حرية الاستثمار بمثابة حصان طروادة الذي ركبته السلطة و روجت له في المحافل الدولية في إطار التسويق السياسي للسوق الجزائرية، و هو الأمر الذي كرسه قانون تطوير الاستثمار لسنة 2001² الذي كان يهدف إلى تبسيط إجراءات التصريح بنية الاستثمار. و قد كان هذا القانون محل أخذ و رد بين الحكومة وشركائها الاقتصاديين و الاجتماعيين إلى أن تم الحسم فيه بموجب أمر رئاسي.³ ورد في نص المادة 4 من هذا التشريع على أن تنجز الاستثمارات في حرية تامة مع مراعاة التشريع و التنظيمات المتعلقة بالأنشطة المقننة و حماية البيئة، تستفيد هذه الاستثمارات بقوة القانون من الحماية و الضمانات المعمول بها.

¹. أنظر المرسوم التنفيذي رقم 320.94 المؤرخ في 17 أكتوبر 1994 يتعلق بالمناطق الحرة.

². أنظر الأمر رقم 03.01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار.

³. عجة الجيلالي، مرجع سابق، ص 678.

رسخ هذا التشريع مبدأ عدم التمييز بين المستثمر الوطني والأجنبي وغيره من المبادئ العالمية من أجل جلب الاستثمار وبذلك يكون هذا التشريع قد كرس انسحاب الدولة من المجال الاقتصادي فتخلت عن دور المنتج و اكتفت بدور المراقب و المحفز.¹ أنشأ هذا التشريع الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار و حدد طبيعتها و مهامها بموجب المادة 21، كما زودها بشباك وحيد لاستقبال المستثمرين و جعلها مسؤولة عن ضمان ترقية الاستثمارات و تطويرها و متابعتها و كذلك، إلى جانب مهام أخرى، تسيير صندوق دعم الاستثمار المنشأ بنص المادة 28 من هذا الأمر.² علاوة على ذلك أنشأ هذا القانون المجلس الوطني للاستثمار³ يرأسه رئيس الحكومة حسب المادة 18 من الأمر المذكور أعلاه و قد حددت مهامه بموجب المادة 19 و هي تتمحور على الخصوص في اقتراح على الحكومة إستراتيجية تطوير الاستثمار و أولويتها و كل التدابير التي من شأنها ترتيب دعم الاستثمار و تشجيعه.

و هكذا يكون تشريع سنة 2001 امتدادا لما قبله، فقد حافظ على الكثير من التدابير السابقة و منها امكانية المستثمر الأجنبي في اللجوء إلى التحكيم الدولي و كذلك ضمان تحويل الأرباح إلى الخارج. و قد عدلت بعض أحكام هذا التشريع سنة 2006⁴ فتم تقليص مدة الرد على طلب الاستفادة من مزايا الاستثمار من شهر إلى 3 أيام بالنسبة للمزايا الخاصة بالإنجاز و 15 يوم بالنسبة لمزايا الاستغلال، و فتح مجال للتفاوض بين المستثمرين الأجانب و الوكالة بخصوص مزايا القطاعات ذات الأهمية الكبيرة للاقتصاد الوطني. كما صدرت لاحقا مراسيم تنظيمية مكملة لهذا التشريع ساهمت في تحسين مناخ الاستثمار نذكر على سبيل المثال المرسوم التنفيذي 08 . 89 المؤرخ في 24 مارس 2008 المتعلق بشكل التصريح بالاستثمار و طلب مقرر منح المزايا.

غير أن التعديلات التي طرأت على هذا القانون إبتداءً من سنة 2009 شكلت تراجعا عن مبدأ حرية الاستثمار و أثارت الشكوك حول موقف المشرع الجزائري من الاستثمار. كشفت هذه التعديلات عن عودة تدخل الدولة في الحقل الاقتصادي و بالتالي تراجعا ملحوظا في سياسة الاستثمار المتبعة ليس فقط بموجب تشريع سنة 2001 بل أيضا بموجب تشريع سنة 1993. فقد تم بعث إجراءات

¹. أنظر لمزيد من التفاصيل: داودي محمد، مرجع سابق، ص 157 و ما يليها.

². المرسوم التنفيذي 01.284 المؤرخ في 24 سبتمبر 2001 يخص صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار و تنظيمها و سيرها.

³. المرسوم التنفيذي رقم 01.281 المؤرخ في 24 سبتمبر 2001 المتعلق بتشكيله المجلس الوطني للاستثمار.

⁴. أنظر الأمر رقم 06.08 المؤرخ في 15 07 2006 المعدل و المتمم للأمر 01.03 المتعلق بتطوير الاستثمار.

بيروقراطية و تمييزية على حساب الاستثمارات الأجنبية من خلال إخضاعها لمعايير قبول خاصة و من خلال التقييد من حرية حركة رؤوس أموالها في المرحلة النهائية من الاستثمار مما يعتبر عودة مبطنة لنظام الاعتماد المعمول به سابقا.

تبين هذه الإجراءات تراجعاً عن الضمانات المكرسة سابقاً و تمس بشكل كبير الأمن القانوني الذي يطمح إليه المستثمر الأجنبي. و من بين سلبيات التعديلات الطارئة على قوانين الاستثمار الرقابة المكرسة في حالات عديدة على قرارات السلطات المستقلة المتعلقة بالاستثمار، وكذلك وجود مراكز قرار متعددة في حالات أخرى و هو ما يؤدي في جميع الأحوال إلى إطالة أمد معالجة ملفات الاستثمار و يؤدي بالضرورة إلى نفور المستثمر الأجنبي.

و كمثال على ذلك فإنه تم ربط ممارسة نشاطات التأمين و إعادة التأمين بالحصول على اعتماد من الوزير المكلف بالمالية بعد استشارة لجنة الإشراف على التأمينات.¹ و من ذلك و حذر إعادة بيع الواردات على حالها إلا بشراكة تبلغ فيها نسبة المساهمة الوطنية 30 % على الأقل من الرأسمال الاجتماعي.² و الملاحظ أن معظم هذه التدابير الجديدة المتعلقة بالاستثمار جاءت عن طريق قوانين المالية السنوية خاصة قانون المالية لسنة 2014،³ و كذلك قانون مالية سنة 2016،⁴ شكلت هذه التدابير صعوبات إضافية للمستثمرين و لعل أهمها التراجع عن بعض التحفيزات بالنسبة لمشاريع الاستثمار التي تتجاوز 500 مليون دينار و تقل عن 1,5 مليار دينار، تقليص الواردات و فرض رخص على استيراد بعض المنتوجات لا سيما بعد التراجع الكبير في أسعار النفط ابتداءً من سنة 2012 و ما ترتب عليها من آثار سلبية على الاقتصاد الوطني.

و في سنة 2016 صدر تشريع جديد يتعلق بالاستثمار⁵ ما يزال ساري المفعول إلى اليوم ترتب عنه إلغاء أحكام الأمر 01.03 باستثناء المواد 6 و 18 و 22 و كذلك أحكام المادة 55 من قانون المالية لسنة 2014. تضمن هذا القانون تسهيلات إضافية بالنسبة للاستثمارات في مناطق الجنوب والهضاب العليا و مزايا خاصة بالإنجاز تجسد عن طريق شهادة فورية، و مزايا إضافية للاستثمار في

¹. المرسوم التنفيذي رقم 113.08 المؤرخ في 9 أفريل 2008 الذي يوضح مهام لجنة الإشراف على التأمينات.

². أنظر الأمر رقم 01.09 المؤرخ في 22 07 2009 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009.

³. أنظر القانون رقم 08.13 المؤرخ في 30 12 2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014.

⁴. أنظر القانون رقم 18.15 المؤرخ في 30 12 2015 المتضمن قانون المالية لسنة 2016.

⁵. أنظر القانون رقم 09.16 المؤرخ في 3 أوت 2016 يتعلق بترقية الاستثمار.

قطاعات الصناعة و الزراعة و الفلاحة و للمشاريع المنشأة لمناصب شغل دائمة و أيضا لتلك التي تمثل أهمية خاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني، مع ملاحظة أنه أبقى الغموض حول هذه النقطة و ترك للتنظيم مهمة تحديد تلك الأهمية.

و من أمثلة الامتيازات المشتركة الموجهة لكل الاستثمارات المؤهلة تخفيض 90 بالمائة من سعر الإيجار السنوي للأرض، المحدد من قبل إدارة أملاك الدولة، خلال فترة إنجاز المشروع، و إعفاء كل العقارات، التي تم اقتناؤها في إطار إنجاز المشروع و لمدة عشر سنوات من كل الرسوم على الملكية العقارية. ضمن المشروع من خلال المادة 35 للمستثمر بأن يحتفظ بالحقوق المكتسبة و المزايا التي استفاد منها بموجب التشريعات السابقة إلى غاية انقضاء مدة هذه المزايا.

مكن هذا القانون المجلس الوطني للاستثمار من صلاحيات إضافية للتدخل و كذا الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، و من ذلك إنشاء 4 مراكز للمصالح المؤهلة لتقديم الخدمات الضرورية لإنشاء المؤسسات و دعمها و تطويرها و نخص بالذكر مركز تسيير المزايا الذي تضمنته المادة 27، كما فتح المشروع إمكانية الاستفادة من دعم و مساعدات الصندوق الوطني لتأهيل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة. و نصت المادة 11 على إنشاء لجنة للطعن يلجأ إليها المستثمر إذا رأى أنه غبن من أية جهة بشأن الاستفادة من مزايا الإنجاز علاوة على حقه في اللجوء إلى القضاء. و قرر أيضا حسب المادة 22 أن الآثار الناجمة عن مراجعة أو إلغاء هذا القانون لا تسري على الاستثمار المنجز في إطاره إلا إذا طلب المستثمر ذلك صراحة. و من شأن مثل هذه التدابير أن تحقق بعض الاستقرار القانوني و أن تشكل ضمانات جادة للمستثمر الأجنبي بالخصوص.

لكن المشروع قرر لصالح الدولة التمتع بحق الشفعة على كل التنازلات عن الأسهم أو الحصص الاجتماعية المنجزة لفائدة الأجانب، و مثل هذا التدبير يعبر عن المغالاة في التمسك بالسيادة الوطنية، و لا ينظر إليه المستثمر الأجنبي بعين الرضى. و من جهة أخرى يفتقد هذا التشريع إلى حد ما إلى الدقة التقنية و هذا من جهة كثرة الإحالة على التنظيم و قد استطعت أن أحصي 23 إحالة من قانون يضم 39 مادة. نأمل أن يحقق هذا القانون تطورا ملموسا في جلب الاستثمار الأجنبي، و أن يستقر العمل بموجبه لمدة كافية إلا إذا طلب المستثمرون أنفسهم تعديله لأسباب موضوعية. كما نأمل ألا تضيع الامتيازات التي قدمها المشروع هباءً، خاصة و أن البلاد تعاني من أزمة اقتصادية خانقة ذات أبعاد سياسية و اجتماعية خطيرة ليس أقلها أزمة الشغل.

3. أسباب عدم الاستقرار القانوني للاستثمار (المبحث الثاني)

يتبين مما سبق كثرة القوانين المتعلقة بالاستثمار، فقد صدرت 7 تشريعات أساسية والعشرات من النصوص التنظيمية و أيضا العشرات من القوانين ذات الصلة بالاستثمار. والمشكلة ليست في كثرة القوانين بقدر ما تكمن في عدم تناسقها مما يؤدي إلى سيادة حالة عدم استقرار قانوني و هو الأمر الذي ينفّر المستثمر الأجنبي بالخصوص. فما هي يا ترى أسباب عدم الاستقرار القانوني؟ و ما السبيل إلى معالجتها؟ هذا ما سندرسه من خلال التطرق إلى الأسباب ذات الأبعاد السياسية (أولا)، ثم الأسباب ذات الأبعاد الاقتصادية (ثانيا).

1.3. الأسباب السياسية والقانونية

إن عدم الاستقرار القانوني ما هو إلا مظهرا من مظاهر عدم الاستقرار السياسي، و يتجلى ذلك بوضوح من خلال التصحيح الثوري الذي حدث سنة 1965 بعد 3 سنوات من الاستقلال و ما هو في الحقيقة إلا انقلاب شخص على شخص آخر في إطار معضلة شخصية النظام السياسي الجزائري، ذلك أن الانقلاب كان في نفس إطار الحزب الواحد و فلسفة الحكم الاشتراكي. كما أن الانقلاب على النظام الاشتراكي بموجب دستور سنة 1989 أفرز نفس الرئيس الذي حكم البلاد من سنة 1979 إلى أن استقال سنة 1992 و نفس غرفة البرلمان المتأتية من الحزب الواحد. أما حقبة التسعينيات فتسمى بالعشرية الحمراء بامتياز، و كانت متبوعة مع كل أسف بعشريتين سوداويتين طبعهما فساد عام و نهب صارخ لأموال الدولة المتأتية أساسا من عائدات النفط.

و من مظاهر عدم الاستقرار السياسي إقدام رئيس الجمهورية على إقالة الحكومة كلما أحس ببوادر معارضة لسياسته أو بضغط خارجية، مع أن الحكومة ما هي إلا أداة لتنفيذ برنامجه خاصة بعد التعديل الدستوري لسنة 2008، و الرقابة البرلمانية على الحكومة ضعيفة جدا، و من ثم فإن رئيس الجمهورية يضمن مكانة ممتازة في النظام السياسي الجزائري و هو فوق الحساب يملك كل السلطة و لا يتحمل أية مسؤولية. إن مثل هذه الأجواء السياسية لا تشجع أبدا على الاستثمار، و يقال أن رأس المال جبان فلا يقبل المغامرة، لذلك فإن الاستقرار السياسي هو أول ضمانة لجلب الاستثمار، و أحسن دليل على ذلك التجربة الصينية التي تجمع بنجاح بين نظام سياسي شيوعي و نظام اقتصادي رأسمالي متفوق، و السر في ذلك هو الاستقرار السياسي الذي تنعم به منذ 70 سنة، و لا يختلف الأمر كثيرا بالنسبة للنمور الآسيوية الأخرى.

و لا شك أن للاستقرار السياسي امتدادات اجتماعية و اقتصادية، و بما أن سن القوانين هي من الوظائف الأساسية للدولة فإن الاستقرار القانوني يضيح مظهرًا من مظاهر الاستقرار السياسي، بحيث تتسم المنظومة القانونية بالتناسق و التكامل، و تصبح السياسة التشريعية واضحة المعالم و الأهداف. و في هذه الحالة يكون انتقال السلطة سلس و لا يؤدي تعاقب الأحزاب و الأشخاص على مناصب المسؤولية إلى القطيعة و التناقض فتتغير الرؤى و الوسائل دون تغيير كبير في السياسات و الأهداف، و من ثم نكون بصدد دولة قانون تعمل في إطار مؤسسات، لا دولة أشخاص تعمل في إطار العصب. و الجزائر ما زالت مع الأسف تخطو خطواتها الأولى نحو الديمقراطية وتفصلها أميال طويلة عن وصف دولة القانون، وعلى ذلك ما زالت التشريعات الوطنية المتعلقة بالاستثمار تعاني من التذبذب و الغموض.

ومن بين العراقيل التي تصد استقطاب الاستثمار الأجنبي نذكر حادثة تجربة الجزائر في اقتصاد السوق فهي ما زالت تتحمل من مخلفات الاقتصاد المخطط، و ما زال القطاع الخاص الوطني فتيا يكاد دوره ينحصر في الاستيراد و هو لا يشكل إلى اليوم مثلاً يحتدى به. كما عانت الجزائر من كوارث طبيعية و من الجفاف و من تذبذب الأوضاع الأمنية و من تفشي ظواهر الرشوة و الروتين في الأجهزة الإدارية (الجمارك مثلاً) حيث يتطلب تأسيس مشروع استثماري في الجزائر 14 إجراء أي 24 يوم عمل و لا يتعدى الأمر 5 إجراءات أي 6 أيام عمل في قطر و الإمارات على سبيل المثال.¹ كما أن عدم انضمام الجزائر إلى المنظمة العالمية للتجارة ليس بالأمر المرغوب بالنسبة للشركات العالمية المستثمرة لذلك ندعو السلطات للمساعدة في الانضمام.

و علاوة على ما تقدم نسجل نقص المعلومات و البيانات المتعلقة بالاستثمار و ضعف الإشهار و التسويق الإعلامي على المستوى الخارجي لمزايا الاقتصاد الوطني و فرص الاستثمار فيه، نقص مكاتب الدراسات الكفاءة و الخبرات الفنية و الإدارية الضرورية لمرافقة و إنجاح مشاريع الاستثمار، ضعف النظام القضائي و عدم قدرته على حل النزاعات الناشئة مع المستثمرين الأجانب و تنفيذ بعض الأحكام القضائية، احتكار الدولة لبعض القطاعات الاقتصادية الهامة وبالتالي حرمان رؤوس الأموال الضخمة من الاستثمار فيها.

¹ عميرش محمد شلغوم، دور المناخ الاستثماري في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الدول العربية الاقتصاد

الجزائري نموذجاً، مذكرة ماجستير، جامعة دمشق، 2009، ص 141.

و على ما تقدم فإن السياسة التشريعية اتجاه الاستثمار تتسم بالغموض و التردد، و هي تتفاعل في ذلك مع اتجاهات الرأي العام و مع ضغوط جماعات المصالح الوطنية و الأجنبية بالخصوص. و بين هذا و ذلك يترقب المستثمرون الأجانب و ينتظرون ما يترتب عنه وضع القطاع الخاص الوطني، فإن رأوا فرص النجاح متوفرة بادروا بالاستثمار، و إلا فهم يطالبون من السلطات بالضمانات تلو الضمانات حتى يتأكدوا إلى حد ما من مصير أموالهم، و هم قليلو الصبر فسرعان ما يولون وجوههم نحو دول أخرى توفر مزايا أفضل و القاعدة التي يحتكمون إليها هي أن الوقت من ذهب.

2.3. الأسباب ذات الأبعاد الاقتصادية

يعاني الاقتصاد الجزائري من خلل بين فهو يعتمد أساسا على مداخيل النفط و على سعر البرميل وهو الأمر الذي لا تتحكم فيه السلطات إطلاقا بقدر ما تتحكم فيه قوى عالمية رأسمالية احتكارية، والغريب أنها تربط سعر البترول بقيمة الدولار و تتحكم في سعر الدولار خفضا و زيادة بحسب ما يخدمها من مصالح، و من ثم فإن المداخيل المتأتية من البترول هي نفسها غير ثابتة القيمة و بالتالي فلنقل صراحة أن اقتصاد الجزائر غير آمن هش و متقلب.

والمؤسف أن السلطات لطالما تغنت بتنوع الموارد و الاستثمار في قطاعات بديلة كلما تعرضت أسواق النفط إلى أزمة متجددة، لكن بمجرد ارتفاع سعر البترول يتم نسيان كل الوعود و الخطط البديلة بل يلجأ الحكام إلى تحقيق بعض الوعود الانتخابية مثل فتح بعض مناصب الشغل و الإنفاق بتبذير حتى وصل الأمر برئيس العهود المفتوحة إلى مسح ديون خارجية شملت حتى العراق الدولة ذات الاحتياط الضخم من البترول علاوة على ديون داخلية. وكان أجدر مسح فوائد الديون لا الديون بحد ذاتها، و من الأخطاء الاقتصادية أيضا دفع معظم الديون قبل حتى مواعيد استحقاقها بمجرد توفر السيولة المالية الناتجة عن الارتفاع المؤقت لأسعار النفط، و كان يمكن استثمارها بحكمة لخلق مصادر أخرى للثروة.

و يمكننا رصد بعض العيوب و السلبيات التي يعاني منها الاقتصاد الوطني بداية بضعف النظام المصرفي و فشل بورصة الجزائر في المهام الموكلة إليها و فشل تجربة البنوك الخاصة بل أن بعضها انتهى به الأمر إلى التصفية بعد فضائح مدوية، عدم وجود سوق تنافسية بمعنى الكلمة لوجود الأنشطة غير الرسمية بحجم كبير و التي تمثل ربع النشاط الاقتصادي¹، ضعف موقع الجزائر في

¹. بلعوج بولعيد، معوقات الاستثمار في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا ع 4، الجزائر، 2004، ص 10.

مؤشرات الحكم الراشد بما يؤدي إلى سيادة الريبة و الغموض في نظرة المستثمر الأجنبي إلى السوق الجزائرية. و تعاني البنية التحتية و المنشآت القاعدية من ضعف كبير يؤدي إلى ضياع وقت ثمين و إلى مصاريف إضافية تنفر المستثمر، وجود عراقيل كبيرة في الحصول على العقار الصناعي و على اليد العاملة المؤهلة، وتشير بعض التقارير إلى ضعف إنتاجية العامل الجزائري (0.5%) مقارنة بنظيره التونسي (2%) و المغربي (2.2%)¹.

إن السياسات الاقتصادية بعيدة كل البعد عن قواعد الحكم الراشد و عن مبادئ الاقتصاد المتعارف عليها من منطلق سيادة التبذير و الشعبوية و عدم الاحتياط. و بالمفيد المختصر عندنا في الجزائر مشكلة سوء تسيير لا مشكلة موارد بدليل أن المقومات السياحية في الجزائر لا تقل عن نظيراتها في دول الجوار، و هذه الدول تريح من ورائها ثروات معتبرة في الوقت الذي تحقق فيه الجزائر أصفارا كثيرة، و السياحة لا ينقصها إلا الاستثمار الجدي والإشهار و التسويق الاعلامي. و للجزائر مقومات فلاحية معتبرة و مساحة شاسعة يعتبر الكلام معها عن مشكلة العقار الصناعي فاحشة سياسية. و تملك الصحراء مقومات هامة في الطاقات المتجددة تنتظر الاستثمار، إذ يمكن بناء محطات للطاقة النووية السلمية بأمان نظرا لخلوها تقريبا من السكان.

وعلى ما تقدم، ما يزال مناخ الاستثمار في الجزائر غير مؤهل بشكل كاف لاستقطاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، ذلك أن الاقتصاد الجزائري لا يزال عرضة للصدمات و التقلبات التي تترتب عن تقلبات أسعار البترول، كما أسجل قصورا كبيرا في الاستفادة من تحويلات العملة الصعبة الناتجة عن عمالة الجزائريين في الخارج وأيضا ضعف الاستفادة من خبرات هذه الفئة، بل الأدهى من ذلك أن الكثير من الجزائريين يملكون و يستثمرون أموالا ضخمة في الخارج فكان أولى القيام بتحفييزات لصالحهم قبل محاولة جلب المستثمرين الأجانب.

و على العموم فإن جاذبية أي بلد للاستثمار الأجنبي يرتبط ارتباطا وثيقا بمستوى تطور و مصداقية مناخه الاستثماري، و يعرف على الشركات العالمية أنها شديدة الحساسية لكل متغيرات مناخ الاستثمار سواء القانونية منها أو التنظيمية أو الاقتصادية أو السياسية و الاجتماعية، لذلك فمن الخطأ أن تقتصر جهود تحسين مناخ الاستثمار على بعض الجوانب دون الأخرى، بل يجب أن تشملها جميعا في إطار سياسة كلية تراعي متطلبات التنمية للبلد المضيف و الشركات العالمية

¹ Rapport CARNEGIE de l'année 2010, les défis de l'emploi au Maghreb, N° 23, novembre 2010, p 33.

المستثمرة.¹ و على ذلك ينتظر من السلطات الجزائرية مجهودات جبارة لتحسين مناخ الاستثمار و إقناع المستثمرين الأجانب بجدوى الاستثمار في الجزائر.

و أخيرا نسجل أن المنظومة القانونية تسير ببطأ نعم و لكن بخطى ثابتة نحو تحرير الاقتصاد الوطني من التبعية وفتح كل قطاعاته على المنافسة و بالتالي القابلية للاستثمار الأجنبي، و أني لأتنبأ بخطوات أخرى جريئة تستهدف استقطاب فعلي و جاد للاستثمار الأجنبي ليس بإرادة السلطات و لكن بحكم الضرورة لأن النظام القانوني لطالما كبل المبادرات الحرة و النتيجة هي واقع اقتصادي و اجتماعي بائس. و لنا أن نلاحظ أن المشرع الوطني تفتن أخيرا من خلال بعض النصوص إلى ضمان الاستقرار القانوني للمستثمرين،² لكن الكثير ما زال ينتظر و من ذلك ضرورة ربط التشريعات المتعلقة بالاستثمار بأساس دستوري يعطي لها حجية أكبر، و التنصيص على ربط الإعفاءات الجبائية بحجم الصادرات التي يفترض أن يحققها المشروع الاستثماري الأجنبي.

4 . الخاتمة :

إن جاذبية أي بلد للاستثمار الأجنبي مرتبط إلى حد كبير بمستوى فاعلية مناخه الاستثماري، و مناخ الاستثمار مرتبط بالسياسات الاقتصادية الكلية و الاستقرار بمفهومه الواسع، من معدل منخفض للتضخم و سعر صرف مستقر و بنية مؤسسية شفافة و ثابتة يمكن استشراف رؤاها المستقبلية بغرض التعامل معها مستقبلا، و كذلك بوجود يد عاملة مؤهلة و غير مكلفة و بنية قاعدية مناسبة و إتاحة خدمات مرفقية ذات جودة و فاعلية. و لعل الكثير يتفق معي في أن كل هذه الظروف لا تزال دون المستوى المأمول في الجزائر، و أن مناخ الاستثمار لا يزال إلى حد هذا اليوم غير مناسب بالمرّة لجلب الاستثمار الأجنبي المأمول (اعتماد قاعدة 49 % مثلا) برغم الترسنة القانونية المتوفرة و ما تقدمه من مزايا و ضمانات، ذلك أن النصوص القانونية مهما كانت متانتها لا تكفي لوحدها لاستقطاب رؤوس الأموال الأجنبية ما لم تواكبها بيئة اقتصادية و سياسية و اجتماعية مستقرة و فعالة، و هنا يكمن بيت القصيد.

¹ . داودي محمد، مرجع سابق، ص 265.

² . أنظر المادتين 22 و 35 من القانون رقم 09.16 المؤرخ في 3 أوت 2016 المتعلق بترقية الاستثمار.

إن الاستقرار يتطلب نية صادقة وتحديد أهداف واضحة لفترة زمنية متوسطة إلى طويلة المدى، بمعنى وضع تخطيط لرؤى سنة 2040 مثلا أو حتى 2050. و يجب العمل بجد و بسرعة على تدليل كل العقبات المثبطة للاستثمار الأجنبي، و من ذلك إرساء قواعد دولة القانون و سن قوانين متناسقة مستقرة، و محاربة كل مظاهر الفساد و الرداءة، و التوجه نحو قطاعات واعدة مثل السياحة و الفلاحة و النقل البحري و الجوي و الطاقات المتجددة، و يجب أيضا فتح بعض القطاعات الهامة على المنافسة مثل قطاع المحروقات و قطاع الطاقة و التصنيع العسكري.

و من الاقتراحات المهمة في طريق تنمية الاستثمار توجيه الاهتمام نحو النهوض بالقطاع الخاص الوطني و تمكينه من فرص لإثبات نفسه و الوصول إلى مرتبة المثل الذي يحتدى به من طرف المستثمرين الأجانب و جلب رؤوس الأموال الجزائرية الموجودة بالخارج و تجنيد كل المؤسسات للترجيع للمزايا التي تقترحها السلطات و فرص الاستثمار الممكنة و أخص بالذكر دور البعثات الدبلوماسية و وسائل الإعلام و لما لا الفضاء الأزرق. و يجب تنوع مصادر الثروة و استثمار مداخل النفط في تطوير قطاعات أخرى خلاقة للثروة و هو الأمر الذي نجحت فيه بعض الدول (الإمارات العربية استطاعت خفض درجة تبعية ميزانيتها لمداخل البترول إلى نسبة 30 % لا أكثر) و هو ما يحقق لها الاستقرار و يحصنها ضد تقلبات أسواق النفط.

إن الجزائر ذات موقع استراتيجي ولها مساحة شاسعة وثروات متنوعة وهي مركز شمال إفريقيا، وعليه أرجو الانتباه مستقبلا ليس فقط لجلب الاستثمار الأجنبي فهذا أمر مفروغ منه، و إنما أيضا التفكير في تسويق مخرجات هذا الاستثمار مغاربيا و إفريقيا و أيضا التفكير في استثمار فائض رؤوس الأموال في دول الجوار الإفريقي لبعث القليل من التنمية فيها و من ثم تحقيق الاستقرار بمفهومه الواسع للمنطقة بما يعزز جو الاستقرار و بالتالي جو الاستثمار في الجزائر.

5. قائمة المراجع :

أولا : المؤلفات باللغة العربية :

1- المؤلفات :

- عجة الجيلالي، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار، الجزائر، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، 2006.
- رشيد زوايمية، محاضرات في القانون الاقتصادي، الجزائر، جامعة تيزي وزو، 1980،
- عليوش قربوع كمال، قانون الاستثمارات في الجزائر، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1999.

2- المقالات:

. بعلوج بولعيد، معوقات الاستثمار في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا ع 4، 2004.

3 - الأطروحات:

. داودي محمد، السياسة المالية وأثرها على استقطاب الاستثمار الأجنبي حالة الجزائر، أطروحة، جامعة تلمسان، الجزائر، 2014.

. عميرش محمد شلغوم، دور المناخ الاستثماري في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الدول العربية، الاقتصاد الجزائري نموذجاً، مذكرة ماجستير، جامعة دمشق، سوريا، 2009.

ثانياً : المؤلفات باللغة الأجنبية

Charvin Robert, l'investissement et le droit au développement ,Harmattan, paris, 2002.

Rapport CARNEGIE de l'année 2010, les défis de l'emploi au Maghreb, N° 23, novembre 2010.

ثالثاً : القوانين والنصوص القانونية

. القانون رقم 63. 277 الصادر في 26 جويلية 1963 المتضمن قانون الاستثمارات.

. الميثاق الوطني الصادر سنة 1986، ص 31 و 32.

. القانون رقم 86. 13 المؤرخ في 19 أوت 1986 المعدل و المتمم للقانون رقم 82. 13 المتعلق بتأسيس الشركات المختلطة الاقتصاد و سيرها.

. القانون رقم 88. 01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

. القانون رقم 88. 03 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتعلق بصناديق المساهمة.

. القانون رقم 86. 14 ل 19 أوت 1986 المتعلق بالتنقيب و الاكتشاف و الاستغلال و نقل المحروقات بالأنابيب.

. القانون رقم 90. 10 المؤرخ في 14 أكتوبر 1990 المتعلق بالنقد و القرض.

. المرسوم التشريعي رقم 93. 08 ل 25 أفريل 1993 المعدل و المتمم للأمر رقم 75. 59 المتضمن القانون التجاري.

. المرسوم التشريعي رقم 93. 09 المؤرخ في 25 أفريل 1993 المعدل و المتمم للأمر رقم 66. 154 المتضمن

قانون الإجراءات المدنية.

. المرسوم الرئاسي رقم 90. 420 المؤرخ في 22 ديسمبر 1990 المتضمن المصادقة على الاتفاقية لتشجيع الاستثمار

بين دول اتحاد المغرب العربي.

. الأمر رقم 95. 04 المؤرخ في 21 يناير 1995 المتضمن الموافقة على اتفاقية تسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمارات.

. المرسوم التنفيذي رقم 94. 320 المؤرخ في 17 أكتوبر 1994 يتعلق بالمناطق الحرة.

. الأمر رقم 01. 03 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار.

. المرسوم التنفيذي 01. 284 ل 24 9 2001 يخص صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار و تنظيمها.

- .المرسوم التنفيذي رقم 281.01 المؤرخ في 24 سبتمبر 2001 المتعلق بتشكيلة المجلس الوطني للاستثمار.
الأمر رقم 08.06 المؤرخ في 15 07 2006 المعدل و المتمم للأمر 03.01 المتعلق بتطوير الاستثمار.
المرسوم التنفيذي رقم 113.08 المؤرخ في 9 أفريل 2008 الذي يوضح مهام لجنة الإشراف على التأمينات.
الأمر رقم 01.09 المؤرخ في 22 07 2009 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009.
القانون رقم 08.13 المؤرخ في 30 12 2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014.
القانون رقم 18.15 المؤرخ في 30 12 2015 المتضمن قانون المالية لسنة 2016.
القانون رقم 09.16 المؤرخ في 3 أوت 2016 يتعلق بترقية الاستثمار.