

الإصلاحات في قانون الاستثمار الجزائري (1988-2001) وتأثير ذلك على مناخ الاستثمار

* مسيكة بوفامة/بعداش

** فوزية غربي

Résumé :

La politique des réformes économiques successives qu'a connues l'Algérie, a donné une place importante à la problématique d'investissement, qui reste le facteur prépondérant dans tout processus de relance économique, surtout que l'économie nationale a connu beaucoup d'insuffisances dans différents secteurs. Ceci a pour effet de générer des contraintes, voire de bloquer l'investissement.

Dès 1988 et pour dépasser ce blocage, ces réformes ont conduit à la mise en œuvre de politiques qui progressent vers l'économie de marché, et ont donné lieu à une intense législation, dont l'investissement constitue un élément important. Les textes visent à encourager l'investissement sans faire de distinction entre capitaux publics et privés, nationaux et étrangers.

Dans cet article nous présentons une étude portant sur les réformes dans la législation de l'investissement, afin de montrer ses inconvénients, ses avantages et ses effets sur l'environnement de l'investissement en Algérie. Nous essaierons aussi de montrer le lien des réformes engagées avec l'évolution des taux de la croissance économique de l'économie nationale.

* أستاذة محاضرة بكلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، بن يوسف بن خدة - جامعة الجزائر.

** أستاذة مكلفة بالدروس، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير - جامعة قسنطينة.

الملخص:

سياسة الإصلاحات الاقتصادية المتعاقبة في الجزائر أعطت أهمية كبيرة لإشكالية الاستثمار، باعتباره الركيزة الأساسية لبعث الإنعاش وتحريك دواليب النمو في الاقتصاد الوطني، خصوصا وأن الاقتصاد الوطني عرف الكثير من العجز في مختلف القطاعات مما عمل على خلق عوائق أدت لحالة من الانسداد في الاستثمارات. لتجاوز هذا الانسداد، وابتداء من سنة 1988 واصلت الإصلاحات الاقتصادية وضع سياسات تتجه نحو اقتصاد السوق ونتج عن ذلك عدة قوانين أخذ منها الاستثمار حيزا معتبرا، وكانت هذه القوانين تستهدف تشجيع الاستثمارات دون تمييز بين الاستثمارات العمومية والخاصة، أو بين الوطنية والأجنبية. وفي هذه المقالة سنقدم دراسة تتناول الإصلاحات التي مست قوانين الاستثمار ومعالجة المزايا والعوائق المؤثرة على المناخ الاستثماري الجزائري، وما مدى الارتباط بين هذه الإصلاحات ومعدلات النمو الاقتصادي المتنامية والملاحظة في الاقتصاد الوطني.

مقدمة:

لا زالت الجزائر وأكثر من أي وقت مضى في حاجة ماسة للاستثمار، وإذا ما كانت مثل الكثير من الدول النامية يعاني اقتصادها من الفراغ الاستثماري في عدة قطاعات، فإن هذه الحاجة تزايدت وذلك للعوامل التالية:

• اعتمادها بعد الاستقلال على استراتيجية تنموية تقوم على قطاع المحروقات وتركيز الاستثمار به، وفي بعض فروع الصناعات الثقيلة؛ وإهمال القطاعات الأخرى، خصوصا تلك المرتبطة بالاستهلاك الجماهيري الواسع، كالقطاع الفلاحي والصناعات الغذائية.

• المرور بعشرية الإرهاب التي دمرت جزءا كبيرا من هياكلها الاقتصادية، والمقدرة بملايير الدينارات؛ بالإضافة لتراجع مداخل قطاع المحروقات، مما أثر سلبا على الاستثمار من جهة، ودعم الجهاز الإنتاجي القائم من جهة أخرى.

• ما ترتب عن الإصلاحات المتتالية خصوصا ما ارتبط منها بتوصيات صندوق النقد الدولي، كالتخفيض من قيمة الدينار، وتسريح العمالة، ورفع الدعم عن الاستهلاك الواسع وتراجع الاستثمار العمومي.

إن هذه اللوحة القاتمة عن الاقتصاد الجزائري — بالرغم من مجالات الاستثمار الواسعة التي تتوفر عليها الجزائر، باعتبارها سوقا واعدة لمختلف المنتجات السلعية والخدماتية — تبين أن القاعدة الهيكلية ضعيفة جدا، حيث العجز في النقل والسكن والمواصلات السلعية واللاسلكية، والحاجة المتزايدة للموارد المائية والصحة وغير ذلك.

وإذا كانت هذه هي حالة الاقتصاد الجزائري، رغم بعض التحسن الملموس بعد انطلاق برنامج الإنعاش الاقتصادي، ورغم التشجيعات والحوافز التي يتضمنها قانون الاستثمار الجزائري؛ فإننا نجد الكثير من المعوقات التي تعرقل استقطاب الاستثمار في الجزائر، سواء كان محليا أو أجنبيا.

من خلال هذا التمهيد، يمكننا بلورة الإشكالية التي نريد مناقشتها ضمن هذه المداخلة في الأسئلة التالية:-

1. ما هي الوضعية الاقتصادية في الجزائر والتي تعبر عن حاجيات الاستثمار، وما هي تلك القطاعات التي تستقطب أكثر في الوقت الراهن؟

2. ما هي مستجدات قوانين الاستثمار فيما يخص تحفيز الاستثمار واستقطابه بالجزائر؟

3. ما هي أهم المعوقات التي تعرقل الاستثمار، وتبقى الاقتصاد الجزائري في حالة من الترقب؟

وفي محاولتنا الإجابة على هذه التساؤلات، سنقوم بتقسيم هذه المداخلة إلى أربعة محاور أساسية:

أولاً: وضعية الاقتصاد الجزائري وحاجته للاستثمار.

ثانياً: محفزات الاستثمار في الجزائر.

ثالثاً: معوقات الاستثمار في الجزائر.

رابعاً: اقتراحات.

أولا : وضعية الاقتصاد الجزائري وحاجته للاستثمار

لقد شهدت الجزائر عدة أحداث سلبية أثرت على اقتصادها، وأدت إلى تراجع مستويات القطاعات المختلفة والمرافق المرتبطة بها، ولعل فترة (1985-1989) هي أصعب فترة مرت بها الجزائر، والتي كانت نتيجة أسباب داخلية وأخرى خارجية، نذكر منها:

أ/ على الصعيد الخارجي، حيث تم تحويل الأزمة العالمية الاقتصادية إلى الدول النامية عبر آليات الاقتصاد الدولي غير العادل، وتحت تأثير نظام التبعية الاقتصادية؛ وقد تأثرت الجزائر بذلك ابتداء من 1986 نتيجة انخفاض أسعار البترول إلى أقل من 15 دولارا للبرميل الواحد، بعدما كان من قبل يدور في مجال (30-45) دولارا للبرميل الواحد. وقد ترتبت على ذلك ارتدادات خطيرة عرفها الاقتصاد الجزائري، خصوصا ما تعلق بتمويل الاستثمار وصيانة الجهاز الإنتاجي القائم.

ب/ أما على الصعيد الداخلي، فتجدر الإشارة إلى الأخطاء المتركمة في عملية التخطيط المركزي، والفشل الذي ترتب جراء تطبيق الإصلاحات في الفترة (80 - 84)؛ لكون تلك الإصلاحات لم تمس جوهر المشاكل، خصوصا ما تعلق منها بمركزية اتخاذ القرار وسيادة الذهنات السابقة؛ وذلك رغم الوضعية المالية المريحة المحققة مقابل ارتفاع أسعار البترول، التي ساهمت في رفع وتيرة النمو بما يعادل 5%؛ لكن مظاهر فشل هذه الإصلاحات برزت بمجرد انهيار أسعار البترول سنة 1986، وهذا ما دفع الجهات المسؤولة في الإسراع بتطبيق إصلاحات أخرى، بالاعتماد على

نموذج قائم على المفاهيم النيوكلاسيكية¹، والمتمثل خصوصا في التخلي عن التمويل والتسيير المباشرين للمؤسسات العمومية؛ وذلك ابتداء من سنة 1987، ولو أنه لم يدخل حيز التطبيق إلا سنة 1990.

وسوف نتوقف عند أهم المحطات في برامج الاستثمارات.

I. الاستثمار والإصلاحات المتعاقبة

منذ سنة 1986 سجل الاستثمار في الجزائر تراجعا ملحوظا نظرا لصعوبة التمويل، حيث تكدت النفقات العمومية الموجهة للتجهيز، دون أن يأخذ القطاع الخاص سواء منه الوطني أو الأجنبي، قيادة الاقتصاد كبديل عن القطاع العمومي، كما كان منتظرا من الإصلاحات. وتعمق هذا التراجع في الاستثمار حتى صار في مستوى اللااستثمار، لعدم إمكانية تعويض الرأسمال المهلك، خصوصا في المؤسسات الصناعية العمومية وقطاع البناء.

ورغم الإصلاحات المتتالية لتجاوز هذه الأزمة، ورغم اتباع توصيات صندوق النقد الدولي، فإنه لا إنعاش اقتصادي قد تحقق، ولا نموا في الجهاز الإنتاجي. حتى أن المعدلات الإيجابية المسجلة في النمو، والتي تحققت ابتداء من سنة 1995، فهي ترجع إلى الزيادة التي عرفت أسعار المحروقات. كما أن الارتفاع المحسوس – والاستثنائي – في الإنتاج الزراعي سنتي 1995 و1996، مرده تساقط الأمطار، ليس إلا، حيث يبقى القطاع الزراعي يسجل تراجعا مستمرا في النمو؛ والجدول التالي يوضح

التطور في معدلات النمو الاقتصادي بصفة عامة، ثم خارج قطاع المحروقات وفي القطاع الصناعي:

الجدول رقم (1)

تطور معدلات النمو في الاقتصاد الجزائري في الفترة (90-98)

السنة	90	91	92	93	95	96	97	98
النمو الاقتصادي %	0,8	-1,2	1,8	-4,2	3,8	4,1	1,1	5,2
النمو الاقتصادي خارج المحروقات	0,1	-1,8	2,1	-2,5	3,7	3	-0,9	5,6
النمو الاقتصادي الصناعي	-	-7	-2,5	-1,5	-0,5	-	-2,7	-

Source : Rapports CNES 1996, 1999.

إن وتيرة النمو ومعدلاته المتذبذبة تؤكد بأن محدّداته هي نتيجة عوامل خارجية ومرتبطة أساسا بأسعار النفط، مما يجعلنا نتوقف عند المفارقة الكبرى التي يتصف بها الاقتصاد الجزائري؛ فمن جهة، نجد وضعية مالية مشجعة وتوازنا إيجابيا على المستوى الكلي؛ بينما من جهة أخرى، نلاحظ سلبيات لا حصر لها على المستوى القطاعي، من بينها تسجيل معدلات نمو سلبية في القطاع الصناعي. ولتجاوز هذا النقص فقد طرحت استراتيجيات أو برامج للإنعاش.

II. برنامج الإنعاش الاقتصادي

نحت ضغط الظروف الاقتصادية الصعبة، أعلن سنة 2001 الشروع في تنفيذ برنامج الإنعاش الاقتصادي للفترة (2001-2004). وهو في جوهره برنامج للإنعاش الاجتماعي، يهدف إلى إنفاق ما يعادل 525 مليار دينار جزائري على مدار أربعة سنوات، بالتركيز أكثر على معالجة بؤر

الفقر²، والتنشيف من وطأته. ويمكن تلمس نتائج هذا البرنامج في النقاط التالية:

- 1- زيادة النمو الاقتصادي في الفترة (2001-2003). فقد بلغ، حسب الإحصائيات الرسمية المتوفرة، سنة 2001 نسبة 2,1% وبلغ سنة 2002 نسبة 4,1% ليصل سنة 2003 إلى 6,5%. ورغم أن ارتفاع نسبة النمو قد تُعزى إلى الارتفاع في أسعار المحروقات، إلا أن ذلك لا يقلل من أهمية الانتعاش - المحتشم - في القطاعات الأخرى، نظرا لما عرفته من استثمارات، ساهمت في خلق فرص عمل جديدة.
- 2- زيادة في حجم الاستثمارات، خصوصا في البنية التحتية والقطاع الزراعي؛ وكذلك العمل على تشجيع الاستثمار في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، بحيث تزايدت فرص العمل وزاد الطلب الإجمالي.
- 3- الزيادة في الحد الأدنى المضمون للأجور، بحيث ارتفع من 5 آلاف دينار جزائري سنة 1995 إلى 10 آلاف دينار سنة 2003، كما توسعت الخدمات الاجتماعية من حيث طبيعتها ونوعها للحد من ظاهرة الفقر.

III. مفارقات الاقتصاد الجزائري وحاجاته للاستثمار

رغم التحسن الملحوظ في الاقتصاد الجزائري، إلا أنه يعيش أكبر مفارقاته خلال العشرية الأخيرة، فالإحصائيات وتقارير العديد من الهيئات الدولية كالبنك العالمي وصندوق النقد الدولي، تؤكد أن نصف سكان الجزائر يعيشون تحت معدل مستوى الفقر. فحسب مؤشر التنمية البشرية الصادر

عن منظمة الأمم المتحدة سنة 2003، تحتل الجزائر المرتبة الـ 107 من مجموع 152 دولة³، وتصل نسبة البطالة فيها إلى 30%، كما تأتي في مؤخرة الدول العربية بالنسبة للإنفاق على الصحة. كل هذا، رغم أن احتياطها من العملات الصعبة قد وصل سنة 2003 إلى 30 مليار دولار، كما حقق إنتاجها المحلي الخام خلال نفس السنة، ما يعادل 60 مليار دولار، مما يجعلها تصنف ثاني أغنى دولة في إفريقيا بعد إفريقيا الجنوبية؛ أضف إلى ذلك، أنها تملك أكبر احتياطي من الذهب على المستوى العربي. ورغم كل هذا، فإن الوضع الاقتصادي في الجزائر لا يعبر عن هذه الصورة، ويتجلى ذلك بوضوح في النقاط التالية:

1. لا يزال القطاع الزراعي عاجزا عن تلبية حاجيات السوق في الكثير من المنتجات، فهو متذبذب في إنتاجيته ومرتبطة أكثر بالعوامل المناخية. وهذا ما يبرر حصة الواردات من المواد الغذائية، والتي تمثل نسبة 25% من إجمالي الواردات.

2. لا يزال القطاع الصناعي يعاني من مشاكل كثيرة، من أهمها ارتفاع التكاليف وانخفاض الطاقة الإنتاجية وتقادم وسائل الإنتاج. وانعكست هذه الوضعية على نتائج هذا القطاع والتي تميزت بمعدلات ضعيفة وسلبية في أغلب الأحيان، والجدولين التاليين يبينان ذلك:

الجدول رقم (2)

نمو الناتج الداخلي الخام خلال الفترة 1990 - 2003

السنة	1993-1990	1998-1994	2003-1999	2003-1990
معدل النمو	% - 0.51	% 3.62	% 4.12	% 2.43

Source : CNES, 5^{ème} rapport national sur le développement humain, année 2003, décembre 2004, P.16.

وإذا كان هذا الجدول يبين تزايد في معدل النمو الإقتصادي نتيجة ارتفاع أسعار المحروقات فإننا نجد أن القطاع الصناعي خارج المحروقات لا يزال يحقق نتائج ضعيفة وسلبية في بعض الأحيان، ويمكن تأكيد ذلك بالجدول التالي:

الجدول رقم (3)

نمو القيمة المضافة في القطاع الصناعي خارج المحروقات

خلال 1990 - 2003

السنة	1993-1990	1998-1994	2003-1999	2003-1990
معدل النمو	% - 2.56	% - 1.59	% 1.92	% - 0.72

Source : Idem.

وبالإضافة لما يبرزه هذا الجدول فهناك إحصائيات أخرى تشير لتراجع نصيب القطاع الصناعي خارج المحروقات في الإنتاج الوطني بخمس (05) نقاط، أي من 13.3 % سنة 1990 إلى 8.6 % سنة 2003.

3. كما لا يزال قطاع السياحة يتوفر على ثروات كثيرة غير مستغلة، وبخاصة منها الثروات الطبيعية من شواطئ وواحات وأقاليم متنوعة المناخ... الخ. وأيضاً ضعف في الطاقة الاستيعابية للفنادق التي تحتاجها السياحة والأعمال والمؤتمرات.

4. تدني الخدمات المصرفية التي يقدمها القطاع المصرفي، وذلك بالرغم من كونه مجالا حيويًا لجذب الاستثمار، خصوصًا مع الإصلاحات التي تحاول تطهير هذا القطاع.

5. كما تعاني قطاعات أخرى من عجز كبير، بحيث تبقى مجالات واسعة واعدة للاستثمار، كأزمة السكن والمياه والخدمات الصحية وغير ذلك.

ثانياً: محفزات الاستثمار في الجزائر

إن الوضعية الميدانية للاقتصاد الجزائري وطاقاته الممكنة في الاستثمار، تجعل منه أرضية واعدة لمختلف الاستثمارات، هذا بالإضافة لعناصر أخرى محفزة لاستقطاب الاستثمار من الجانب التشريعي والقانوني، وعلى هذا الأساس يمكن تقسيم مختلف حوافز الاستثمار في الجزائر إلى ما يلي:

1. الجانب الاقتصادي، ويشمل العناصر التالية:

1-1. تعد السوق الجزائرية سوقاً واعدة لامتصاص مختلف أنواع المنتجات؛ مما تجعل المستثمرين يحققون أرقام أعمال كبيرة ويحققون الأرباح بسهولة ودون مخاطر تنافسية معتبرة. فغير خاف، أن السوق الجزائرية تشمل 30 مليون من المستهلكين أغلبهم من الشباب، مقابل عجز في الإنتاج الوطني القائم لمقابلة هذا الطلب.

2-1. اقتصاد يتحسن تدريجياً من حيث معدلات النمو، خصوصاً في قطاع المحروقات الذي يعتبر عصب مختلف الصناعات.

3-1. الجزائر هي من أكبر البلدان مساحة، فهي تحتل المرتبة العاشرة في العالم، بالإضافة لموقعها الإستراتيجي، إذ تتوسط المغرب العربي وعلى

مسافة قريبة من أهم العواصم الأوروبية مما يجعل منها بوابة جيو – اقتصادية مهمة لإفريقيا.

4-1. كل قطاعاتها تتوفر على فرص مغرية للاستثمار، كالصناعات الغذائية، والقطاع الصحي بما في ذلك التجهيزات الطبية والصناعات الصيدلانية والأنوية، والاتصالات والنقل والسكن والسياحة وغير ذلك.

5-1. تنامي القطاع الخاص، وتسهيل عملية الخصخصة والشراكة الأجنبية، تحقيقا لاقتصاد السوق والانفتاح على الاقتصاد العالمي.

6-1. الاستثمار الذي ميز الاقتصاد الجزائري لأكثر من عشرية، وتسريحات العمال جعلت من سوق عرض العمالة من محفزات الاستثمار نظرا لتدني مستويات الأجر وخصوصا بالنسبة للمستثمر الأجنبي.

7-1. بالإضافة لكل ما سبق، فإن الوضعية المالية العامة سنة 2003 قد أثرت إيجابيا لإنعاش الاستثمار. حيث تحقق فائضا في ميزان المدفوعات، وذلك ببلوغ الصادرات ما يعادل 23 مليار دولار، مقابل 12 مليار دولار للواردات؛ كما سجل احتياطي الصرف بالعملات الأجنبية حتى سبتمبر 2003، ما يعادل 30 مليار دولار.

2. جانب التشريعات والنصوص

ابتداء من سنة 1988، ركزت التوجهات السياسية على ضرورة انتهاج سياسة اقتصادية تسعى إلى التحول والانتقال نحو اقتصاد السوق والانفتاح. وضمن هذا الاتجاه، انتهجت سلسلة من الإصلاحات مست مجالات مختلفة، من بينها ما يخص قانون الاستثمار، هذا الأخير الذي مر بثلاثة مراحل، وهي:

2-1. قانون النقد والقرض (أفريل 1990):

رغم تركيز هذا القانون على تنظيم السوق المالية، بإعطائه البنك المركزي (بنك الجزائر) دورا أكثر فعالية، بوصفه المسؤول على تسيير سوق الصرف ومتابعة تحركات رؤوس الأموال. فإنه بالمقابل أعطى دفعا آخر للاستثمار الأجنبي المباشر في الصناعة والخدمات، حيث تم إسقاط القيد الخاص بنصيب مساهمة الرأسمال الأجنبي، والذي كان لا يتجاوز 49% وانتقل إلى 65%. كما قدم هذا القانون ضمانات متعددة خصوصا بالنسبة للاستثمار الأجنبي، كإمكانية تحويل رؤوس الأموال، وكل المداخل المرتبطة بالاستثمار المعني.

2-2. قانون الاستثمار (أكتوبر 1993):

لقد وضع هذا القانون بغرض التخفيف من الإجراءات والعراقيل التي تصادف سير العمليات الاستثمارية، حيث سنت مجموعة قوانين تسهل إجراءات إعداد وإنجاز المشاريع الاستثمارية، بالإضافة لتقديم تشجيعات وتنازلات محفزة للمستثمرين (سواء كانوا عموميين أم خواص، محليين أو أجانب). والهدف من وراء كل هذا هو إنعاش الاستثمار خلال تلك الفترة، نتيجة الركود والتراجع الذي عانى منه الاقتصاد الجزائري، وخصوصا مع تخلي الدولة عن تمويل الاستثمار العمومي، نظرا لشحة العوائد بالعملية الصعبة. وعلى هذا الأساس أنشئت وكالة ترقية وتدعيم الاستثمار (APSI)، وسميت هذه الهيئة بالشباك الوحيد، حيث تجمع تحت سقف واحد جميع الإجراءات اللازمة لإعداد وإنجاز الاستثمار.

وعلى العموم، تقدم هذه الهيئة كل التسهيلات للمستثمرين، وخاصة تطبيق نصوص قانون الاستثمار ذات الصلة بالاستفادة من نظام الامتيازات المرتبطة بمختلف الأنظمة التي جاء بها القانون⁴، وهي:

- النظام العام: وتبعا لهذا النظام يستفيد المستثمر من إعفاءات ضريبة خاصة بنقل الملكية، ومن الرسم على القيمة المضافة، وتخفيض الرسوم الجمركية والضريبة على الأرباح والرسم على النشاط، وغير ذلك، لمدة ثلاثة سنوات.

- النظام الخاص: حيث يستفيد الاستثمار من امتيازات إضافية نظرا لتموقعه في مناطق لها أهمية في التنمية الجهوية، حيث سترتفع فترة الإعفاء من 3 سنوات إلى 10 سنوات.

- نظام التدعيم (convention): وهو خاص بالاستثمارات التي تصنف ضمن الاستثمارات الاستراتيجية، نظرا لعدة اعتبارات منها: حجم المشروع، التكنولوجيا المستعملة، النكامل الاقتصادي والمردودية على المدى الطويل بالعملية الصعبة؛ أما الامتيازات الإضافية فتتحدد على أساس التفاوض، ثم إبرام عقد بين المستثمر والدولة الجزائرية ممثلة في الوكالة الوطنية لترقية ودعم الاستثمار، بعد موافقة مجلس الحكومة.

والملفت للانتباه ضمن هذا القانون، هو نوعية الضمانات المقدمة، خصوصا بالنسبة للاستثمار الأجنبي، وعلى الأخص تلك المتعلقة بإمكانية تحويل رؤوس الأموال، وكل المداخل المرتبطة بالاستثمار. وإن كان هذا دليل على اتجاه الجزائر نحو اقتصاد السوق والاندماج ضمن العولمة؛ فإنه

يعبر خصوصا على الظروف الصعبة التي تمت فيها هذه العملية، والتي جعلت الجزائر تقدم الكثير من التنازلات لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر⁵.

2-3. قانون تطوير الاستثمار (الأمر 01/03 المؤرخ في أوت 2001):

في إطار عملية مراجعة قانون الاستثمار السابق، تم إصدار قانون جديد بدلا عنه، يزيد في تعزيزه للحوافز ويشجع على المزيد من الاستثمارات؛ كما تم إنشاء الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI) لتحل محل وكالة ترقية وتدعيم الاستثمار.

كما يقدم هذا القانون الجديد، بالإضافة للحوافز الضريبية وشبه الضريبية والجمركية المنصوص عليها في القانون السابق، امتيازات أخرى تتحدد تبعا لموقع وطبيعة الاستثمار، وبالتالي فهو يتضمن نظامين⁶:

1. النظام العام: ويضم الاستثمارات التي تقوم في المناطق غير المحددة من طرف المجلس الوطني للاستثمار، أي تلك التي لا تحتاج إلى مساهمة خاصة من الدولة. ويستفيد هذا النظام من الامتيازات التالية:

1-1. تخفيض الرسوم الجمركية بالنسبة للتجهيزات المستوردة، والتي تدخل مباشرة في إنجاز الاستثمار.

2-1. الإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة بالنسبة للسلع والخدمات الداخلة مباشرة في إنجاز الاستثمار.

3-1. الإعفاء من رسم نقل الملكية فيما يخص كل المقتنيات العقارية التي تمت في إطار الاستثمار المعني.

2. النظام الاستثنائي: ويضم الاستثمارات ذات الأهمية الخاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني، كذلك المتعلقة بالتكنولوجيا الخاصة بحماية البيئة وادخار الطاقة، والتي تساعد على تحقيق التنمية المستدامة. أو تلك التي تقام في مناطق تتطلب تنميتها مساهمة خاصة من الدولة، وتستفيد هذه الاستثمارات من مزايا وحوافز خلال فترة الإنجاز والاستغلال. وتتمثل هذه المزايا فيما يلي:-

1-2. عند إنجاز المشروع:

1-1-2. الإعفاء من دفع حقوق نقل الملكية فيما يخص المقتنيات العقارية والتي تدخل في إطار الاستثمار.

2-1-2. تطبيق حق ثابت في مجال التسجيل بنسبة مخفضة قدرها 2 بالآلف، بدلا من 5 بالآلف، فيما يخص عقود التأمين والزيادة في رأس المال.

3-1-2. تكفل الدولة جزئيا أو كليا بالأشغال المتعلقة بالمنشآت الأساسية اللازمة لإنجاز المشروع.

4-1-2. الإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة فيما يخص السلع والخدمات التي تدخل مباشرة في إنجاز الاستثمار.

5-1-2. تطبيق النسبة المخفضة في مجال الحقوق الجمركية فيما يخص السلع المستوردة التي تدخل مباشرة في إنجاز المشروع.

2-2. بعد معاينة انطلاق استغلال المشروع:

2-2-1. الإعفاء لمدة 10 سنوات من الضريبة على أرباح الشركات وعلى الدخل الإجمالي والأرباح الموزعة، ومن الدفع الجزافي ومن الرسم على النشاط المهني.

2-2-2. الإعفاء كذلك لمدة 10 سنوات من الرسم العقاري للعقارات التي تدخل في إطار الاستثمار.

2-2-3. منح مزايا إضافية من شأنها تحسين وتسهيل الاستثمار، مثل تأجيل العجز وأجال الاستهلاك.

كما تستفيد المشاريع الاستثمارية من الضمانات التالية:

- عدم المساس بالامتيازات المحصل عليها
- ضمان تحويل رؤوس الأموال والمداخيل.
- معاملة موحدة لكل المستثمرين.
- تغطية عن طريق المعاهدات والاتفاقات الدولية.
- إمكانية اللجوء إلى التحكيم الدولي في حالة المنازعات مع المستثمرين غير المقيمين.

بالإضافة لكل ما سبق، فقد تم إنشاء أجهزة متخصصة في تشجيع ودعم الاستثمار من بينها:

- الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، والتي توفر كل المعلومات وتقدم التسهيلات للمستثمرين، وتبلغهم بفترات قبول أو رفض منح المزايا والحوافز في أجل أقصاه 30 يوما، اعتبارا من تاريخ إيداع طلب الاستثمار.
- صندوق دعم الاستثمار، ويقوم بتمويل الامتيازات.

- المجلس الوطني للاستثمار، ويقع مباشرة تحت سلطة رئيس الحكومة، ويقوم بإعداد إستراتيجية وألويات الاستثمار.
- لجنة دعم وترقية وتحديد موقع الاستثمار.

هذا ولتقديم تسهيلات بخصوص المعلومات حول التكاليف الاستثمارية واستقرارها النسبي، قامت الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار بإعداد ورقة تحدد هذه التكاليف بصورة تقريبية، والتي تعتبر منخفضة مقارنة مع الدول المجاورة، كحافز إضافي يزيد من المزايا التفاضلية لمناخ الاستثمار في الجزائر، كما هو موضح أدناه.

الجدير بالتنبيه، أن الأكلاف المذكورة هي بشكل تقريبي وتخضع للتغيير وفق أسعار السوق، وهي على النحو التالي:

معدل الرواتب

نوع النشاط	دينار جزائري	أورو	دولار
النفط والمحروقات	32000 - 24000	400 - 300	440 - 330
الصناعة والأشغال	15600 - 12000	195 - 150	215 - 165
الخدمات	18400 - 17600	230 - 220	253 - 242

- تشمل هذه الرواتب الكوادر والموظفين الإداريين والتنفيذيين، وتتضمن كافة التعويضات والمنح.

- تم احتساب سعر الأورو على الدولار عند تاريخ إعداد الورقة.

الأكلاف الاجتماعية

النسبة % ملاحظات

الكلفة ع على رب العمل 25 تطبق على الراتب الأساسي

الكلفة ع	على الموظف	09	تغطي الضمان الاجتماعي والتعويض والبطالة
خدمة	تقديرية	03	تطبق على إجمالي الراتب ويتم خفضها لتلغى في
2006			

كلفة الطاقة

النوع	الوحدة	دينار	دولار
الكهرباء (توتر عالي)	كيلوواط	1.73	0.022
توتر متوسط	كيلوواط	2.66	0.033
البنزين	100 لتر	2240	28
غازوأل	100 لتر	1200	15

المياه

النوع	الوحدة	دينار	دولار
مياه الصناعة	100 م ³	2480	31
مياه الشرب	100 م ³	2200 - 300	27.5

- تتغير التعرفة حسب الكمية المستهلكة

نقل البضائع

الوسيلة	الوحدة	دينار	دولار
نقل على الطرق	طن/كلم	03	0.044
سكك حديد	طن/كلم	0.88 - 4.32	0.05 - 0.01
بالجو	طن/ساعة طيران	48000	600

العقار الصناعي

المنطقة	الوحدة	دينار	دولار
الشمال	م ²	7040	88
الجبال	م ²	2480	31

15	1200	م2	الجنوب
05	400	م2	عمق الجنوب

نقلا عن: الاقتصاد والاتصال، عدد خاص، كانون الأول، ديسمبر 2001، ص 66.

ثالثا: معوقات الاستثمار في الجزائر.

رغم الحوافز والمزايا ضمن الإصلاحات المتتالية في قوانين الاستثمار، ابتداء من القانون العام للاستثمار لسنة 1993، إلى قانون تطوير الاستثمار لسنة 2001، ورغم بعض النتائج الإيجابية التي تحققت مؤخرا، فإن الاستثمار في الجزائر لم ينطلق بعد وبصورة مرضية تلبي حاجيات الاقتصاد الجزائري ضمن مختلف القطاعات. فلا تزال صعوبات أخرى تواجه الاستثمارات المحلية منها والأجنبية، ولا تزال الجزائر مصنفة ضمن البلدان ذات نسب المخاطر العليا. فلا شك أن عدم حصول الجزائر على تدفقات استثمارية معتبرة مقارنة بعدد لا بأس به من الدول النامية، يؤكد وجود عوائق تواجه الاستثمار الأجنبي خصوصا. ويمكن تلخيص أهم معوقات الاستثمار فيما يلي:-

1. عدم الوضوح والضبابية في القرار الاقتصادي، مما أدى بالاقتصاد في الدخول فيما يعرف بحالة الترقب، نتيجة تخوف المستثمرين الأجانب. حيث أن غياب بنية مؤسسية ملائمة ناجمة أساسا عن غموض في موقف الحكومة من الاستثمار الأجنبي، ووجود سوق عمالة غير مؤهلة، كلها عوامل مثلت أهم المعوقات التي تعترض استقطاب الاستثمار. ويمكن أن نستدل عن كل هذا بمؤشر بيئة أداء الأعمال حسب الجدول التالي:

الجدول رقم (2) مؤشر بيئة الأعمال

البيان	1999 - 1955		2004 - 2000	
	الترتيب	التقويم الوصفي	الترتيب	التقويم الوصفي
هولندا	1	جيد جدا	3	جيد جيدا
بريطانيا	2	جيد جدا	4	جيد جدا
الولايات المتحدة	3	جيد جدا	4	جيد جدا
فرنسا	13	جيد جدا	15	جيد
جنوب أفريقيا	38	معتدل	38	ضعيف
مصر	42	معتدل	42	ضعيف
الجزائر	57	ضعيف جدا	57	ضعيف جدا
نيجيريا	58	ضعيف جدا	55	ضعيف جدا

المصدر: مجلة ضمان الاستثمار، العدد 154، مارس 2001 ص. 5، 6.

من خلال هذا الجدول، وحسب مؤشر الحرية الاقتصادية، فإن الجزائر تقع ضمن حرية اقتصادية ضعيفة⁷. وهذا بطبيعة الحال مؤشر يؤثر سلبا على التعاملات الاقتصادية.

2. مشكل العقارات الصناعية: ويرجع هذا بالخصوص لعدم كفاية الأراضي في المناطق الصناعية، بالإضافة لارتفاع أسعارها. كما أن غياب سوق عقاري فعال أدى لوجود الكثير من المضاربات حول العقار الصناعي

وصعوبة التأكد من ملكيته الحقيقية⁸، ويرجع ذلك لعدم حصول المستفيدين من الأراضي الصناعية على عقود حقيقية بحيث تُرفض كضمانات للاستثمار. كما يواجه المستثمرون الكثير من المشاكل البيروقراطية في هذا المجال، كتقل الإجراءات الإدارية وتعدد الهيئات التي تقدم لها الملفات، بالإضافة لعدم قيام الهيئة المكلفة بالتنازل عن أراضي الأملاك العمومية (لجنة تنشيط الاستثمارات، تحديدها وترقيتها CALP) بدورها، والمتمثل في الإعلان عن العقارات الصناعية المتاحة وتسهيل إجراءات الحصول عليها. ولهذا فقد أصبحت مسألة العقار الصناعي من أهم الملفات على مستوى وزارة المساهمة والاستثمارات الصناعية.

3. صعوبة الحصول على المكاتب والمحلات التجارية، مما أجبر الكثير من المؤسسات الأجنبية إلى تهيئة فيلات كانت موجهة للسكن وتحويلها إلى مكاتب إدارية، وذلك بتكاليف عالية جدا نظرا للندرة المميزة في هذا المجال.

4. عدم فعالية النظام البنكي القائم: حيث لا يزال النظام المصرفي القائم لم يرق لمتطلبات التحولات الاقتصادية التي تعرفها الجزائر؛ والتي تتوفر على أقل من 1100 وكالة بنكية، وذلك بما يعادل وكالة واحدة لكل 30 ألف مواطن، وموزع بنكي واحد لكل 775 ألف مواطن؛ أما التبادلات البنكية والخاصة بعمليات الدفع، فتمثل 0,18 للساكن الواحد مقابل 3 عمليات في تونس.

ورغم الإصلاحات التي مست مباشرة القطاع المصرفي، فإن هذا الأخير لا يزال يتميز بالجمود والبيروقراطية، ويتجلى ذلك أساساً في مراقبة الصرف، مما يعرقل تحويل رؤوس الأموال واستحقاقات الأسهم. هذا بالإضافة لاحتكار البنوك العمومية للنظام البنكي الجزائري، إذ أنه ورغم تواجد حوالي 22 مؤسسة بنكية في الجزائر منها 7 فقط عمومية سنة 2003، فإن هذه الأخيرة تغطي من 80% إلى 90% من النشاطات في البلد لكونها الوحيدة التي تملك وكالات خارج العاصمة.

5. وجود اقتصاد موازي غير رسمي (une économie informelle) يكتسي أهمية كبيرة، وتتجلى أهميته في بيع دون حقوق جمركية، وكذلك الدفع دون فوترة، ودون إتباع الطرق الرسمية في الدفع؛ مما أدى إلى إغراق السوق بهذه السلع وبأسعار تنافسية. هذا بالإضافة لعدم دفعه للضرائب، واستعماله لأيدي عاملة غير مسجلة رسمياً وغير مغطاة من صندوق الضمان الاجتماعي. وتمثل نشاطات هذا القطاع ما بين 30% إلى 40% من الناتج الداخلي الخام⁹.

6. عدم الشفافية في حسابات المؤسسات، ومن جملة العراقيل المترتبة عن هذه الخاصية أنها تعرقل عمليات بيع المؤسسات أو عمليات الشراكة، خصوصاً في حالة ضخامة ديون المؤسسة، أو خطورة الضريبة بالنسبة لعملية التحويل غير المصرح بها.

بالإضافة لعدم شفافية العلاقة البنينة بين المؤسسات مما ينتج عنه آجال مطولة للدفع وهذا يؤدي لتضخم الحاجيات من رأس المال العامل.

7. عدم ثبات الإطار القانوني وهشاشته، فعدم ثبات النصوص القانونية وعدم تطبيقها في الميدان العملي، يعتبر من عوائق الاستثمار في الجزائر، خصوصا بالنسبة للأجانب الذين يرغبون في العمل ضمن إطار قانوني واضح ومستقر.

8. مشكل البيروقراطية، والذي يشتكي منه المستثمرون كثيرا، فمثلا تستغرق عملية تسجيل مؤسسة، ما لا يقل عن (121) يوما، واستخراج ما بين 14 إلى 18 وثيقة؛ كما لا تتمكن سوى 11% من المؤسسات في الحصول على القروض. وهذا حسب دراسة أجريت من قبل خبراء تابعين للبنك المركزي الجزائري.¹⁰

9. الرشوة والفساد الإداري، وهذا عامل سلبي ينبغي أخذه في الاعتبار عند احتساب تكاليف المشروع؛ ورغم أن هذا العامل غير خاص بالجزائر لوحدها، فإن الاستثمار في الجزائر، حسب خبراء البنك العالمي، لا يزال رهنا البيروقراطية والرشوة؛ وفي هذا الصدد، وحسب مؤشر "الشفافية العالمية"، فإن الجزائر تتطوي على درجة عالية من الفساد.

رابعاً: الاقتراحات

إن تحليل الاحتياجات الاستثمارية للجزائر من حيث الحوافز المقدمة لها من جهة، والمعوقات التي تواجهها من جهة أخرى، تدل على حقيقة مؤداها أن حالة الترقب التي تميز الاقتصاد الجزائري في مجال الاستثمار، رغم الحوافز والمزايا المقدمة للمستثمرين وحتى الإفراط فيها أحيانا، تبين

أنها غير كافية وأن هناك الكثير من المشاكل والصعوبات التي يجب العمل على تجاوزها وتدليلها. وفي هذا السياق، حري بنا تقديم مجموعة من الاقتراحات، تتمثل في النقاط التالية :

1. تدليل الصعوبات التي تطرقنا إليها في النقطة الخاصة بمعوقات الاستثمار، من ذلك مثلا حل مشاكل العقار الصناعي، ومحاربة التعقيدات البيروقراطية والفساد الإداري ومشكل الرشوة؛ وتأهيل المؤسسات المصرفية.

2. وضع استراتيجية اقتصادية واجتماعية على المدى الطويل، تبين مختلف احتياجات الاقتصاد الوطني وكيفية تلبيتها، إلى جانب تدعيم المشاريع التي تدخل ضمن هذه الاستراتيجية، مما يعطي نوعا من الاستقرار في السياسة الاقتصادية ويعطي الثقة للمستثمرين المحليين والأجانب.

3. إن الانتقال إلى اقتصاد السوق والمنافسة الحرة والانفتاح على الاقتصاد العالمي، لا يعني تخلي الدولة كلية عن قيادة الاقتصاد الوطني، لأن التخلي عن القطاع العمومي كلية سيؤدي إلى الفوضى الاقتصادية ومن ثم تدمير الاقتصاد الوطني. فمن الخطأ الانتقال إلى قيادة القطاع الخاص على أنقاض القطاع العمومي. ومهما يكن، تبقى الجزائر في حاجة ماسة للكثير من الاستثمارات وفي كل القطاعات؛ وفي هذا السياق، فإن استراتيجيات مساعدة البنك الدولي للجزائر، لا ترمي إلى تقويض القطاع العمومي، وإنما الحد من احتكاره للنشاط الاقتصادي على حساب القطاع الخاص. ولهذا يجب مساعدة القطاع الخاص ودعمه خلال المرحلة

الانتقالية. وفي هذا الاتجاه جاءت توجيهات البنك الدولي في تقرير خاص¹¹ بهذا الخصوص متضمنة للتوصيات التالية:

- خلق المزيد من فرص العمل.
- تحسين إدارة العوائد النفطية لإنعاش الاستثمار في القطاعات الأخرى.
- تحسين نوعية الخدمات لإدماج المواطن الجزائري في العصرنة؛ إذ أن كل تقارير البنك تركز على الجانب الاجتماعي كمدخل لعلاج الجانب الاقتصادي.

4. إن تطبيق السياسة الكنزيرة بخصوص سير الاقتصاد الوطني، تعتبر فعالة حسب رأينا في الوقت الراهن في الجزائر؛ وإذا كان الاتجاه الحالي ضمن الإصلاحات يركز على إعطاء الدور القيادي للقطاع الخاص، فإن هذا لا يلغي الدور الحاسم للدولة في السياسة الاقتصادية. وإذا كان الاستثمار بشقيه: المحلي والأجنبي يهدف إلى تحقيق المردودية المالية كشرط أساسي للتكفل بالدور المنوط به؛ فإن دور الدولة يستلزم أن يكون حاسما في تنشيط الاستثمار والاتجاه نحو تحقيق العمالة الكاملة، وذلك بغض النظر عن المردودية المالية؛ وهذا أمر ميسور التحقيق عن طريق تنشيط الطلب الفعال بالاستعانة بالعوائد النفطية، والتركيز على أسباب زيادة هذا الطلب، وفقا للمفهوم الكنزي لمضاعف الاستثمار.

الخلاصة:

لا يختلف اثنان بوصف وضعية الجزائر الحالية في مجال الاستثمار بأنها في حالة ترقب على جميع المستويات، سواء بالنسبة للاستثمار الوطني الخاص أو بالنسبة للاستثمار الأجنبي بجميع أنواعه، وهذا نظرا للكثير من المعوقات الموضوعية منها والذاتية. ورغم هذا فإن مناخ الاستثمار في الجزائر بصفة عامة، يعد بمستقبل أفضل نظرا للحوافز التي يتميز بها الاقتصاد الجزائري؛ فهو يتضمن سوقا واعدة للعديد من الاستثمارات، كذلك بالنسبة للتسهيلات التي يتضمنها قانون الاستثمار وللتحفيزات التي يقدمها.

بالإضافة لكل هذا، فإن هناك مؤشرات واعدة أخرى، كعودة الاستقرار على المستوى الأمني، وتحسن المؤشرات الاقتصادية الكلية. وكلها مؤشرات إيجابية ستعطي دفعا قويا للاستثمار كأرضية لانطلاق التنمية المستدامة في الجزائر، شريطة العمل بجدية واقتناع على تذليل المعوقات التي تلمسناها خلال هذه المداخلة.

المراجع والهوامش:

1. Chadli Hamza , l'economie n 14, 1984.
2. الاقتصاد والأعمال عدد خاص، ديسمبر 2003، ص18.
3. منظمة الأمم المتحدة، تقرير 2003.
4. الجريدة الرسمية رقم 64، أكتوبر 1993.
5. بوفامة/ بعداش مسيكة: نماذج تقييم المشاريع الاستثمارية بين النظرية والتطبيق وانعكاسات ذلك على الاقتصاديات النامية، مثال الجزائر - دكتورة

- دولة، غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، الجزائر (2000-2001).
6. النصوص القانونية المتعلقة بقانون الاستثمار، ANDI الجزائر، منشورات 2003.
7. مجلة ضمان الاستثمار، ع 161، نوفمبر 2001، ص 5.
8. Le MOCI, N° 1495 (24-30 mai) 2001, P 126.
9. Abdelmadjd Bouzidi : le Quotidien d'Oran , Jeudi 03/ 04/ 2003 p 14.
10. Ghania amriout :le quotidien d'Oran 23/ 06/ 2003 , p 3.
11. الاقتصاد والأعمال (عدد خاص) ديسمبر 2003، ص 18.