

عن أقلمة محيط الأعمال في الجزائر

د. إرزيل الكاهنة

أستاذة محاضرة " أ "

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة مولود معمري، تيزي وزو

مقدمة

يعتبر الاستثمار من أبرز الأنشطة الاقتصادية للدولة بالنظر إلى الأهداف التي يحققها والتي تعود بالفائدة الكبرى على التنمية الوطنية من حيث توفير رؤوس الأموال و مناصب الشغل و التقدم العلمي والتكنولوجي. لذا تسعى مختلف البلدان إلى تشجيع و تطوير هذا النشاط بوضع مختلف الآليات والوسائل لاستقطاب أكبر عدد من المستثمرين وتنويع مختلف مجالاته وهو ما قامت ومازالت تقوم به الدولة الجزائرية في ظل الانتهاج الجديد للسياسة الاقتصادية المنطوية على تطبيق أفكار اقتصاد السوق بتحرير نشاط الاستثمار باعتباره الدعامة الأساسية للتطور الاقتصادي في الجزائر. وهو ما تجلّى بالفعل من خلال إصدار نصوص قانونية وتوقيعها على عدة اتفاقيات دولية ثنائية ومتعددة الأطراف عبرت من خلالها الدولة الجزائرية عن رغبتها في الدخول في عالم الأعمال و الاستثمار بمواكبة ما هو معمول به في الدول الرأسمالية بالتفتح على

الأسواق الخارجية والسماح بدخول و خروج رؤوس الأموال الآتية من الاستثمارات. وهو ما يستنتج في أول قانون للاستثمار الصادر بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-12 الذي نصت المادة الثالثة منه على « تنجز الاستثمارات بكل حرية » والذي تم التأكيد عليه في القانون الجديد الصادر في 2001 بموجب المادة الرابعة. صاحبه إصدار نصوص أخرى تدعم ذلك على غرار قانون النقد و القرض و قانون المنافسة وقانون الاستيراد والتصدير وتكريس مبدأ دستوري هام وهو حرية التجارة والصناعة إضافة إلى نصوص قوانين المالية التي تصدر سنويا لتدعيم الاستثمار من هنا وهناك ونصوص تطبيقية ، زاده إبرام اتفاق الشراكة مع الاتحاد الأوروبي إلي تم التأكيد فيه على حيوية و ضرورة تشجيع وتطوير الاستثمار في الجزائر .

غير أن تجسيد ذلك عمليا يتطلب توافر مناخ و محيط ملائم للمستثمر من حيث توافر سوق ملائمة للاستثمار مضمونه التنافس المشروع و توافر الأجهزة و المؤسسات التي تساعد المستثمر على أداء دوره على غرار المؤسسات المصرفية والإدارة الرشيدة و الرقابة الصارمة للدولة على السوق انطلاقا من فكرة أساسية هي نجاح الاستثمار مبني على محيط الأعمال الجيد. لذا نتساءل في مدى توافر هذا المحيط و المناخ للأعمال في الجزائر لنجاح الاستثمار؟ فإلى أي مدى تم توفير هذا المناخ و قبل ذلك ما مدى تأثير الاستثمار بهذا المناخ؟ ذلك يتطلب إبراز المناخ المطلوب لاستقطاب رؤوس الأموال (المبحث الأول) ثم تأثير ذلك في نجاح أو فشل محيط الأعمال على نشاط الاستثمار (المبحث الثاني).

المبحث الأول: في تجسيد محيط الأعمال المناسب للاستثمار

من التساؤلات الأساسية التي يطرحها دائما المستثمر قبل اتخاذ القرار النهائي بالاستثمار هو: ما هي الظروف التي هيئت لي لممارسة الاستثمار في دولتي أو في الدولة الأجنبية التي أرغب في الاستثمار فيها ؟ لأن الاستثمار في حد ذاته مبني على ثلاثة عناصر هي : الرأسمال والمخاطرة والأجل . لذا فلا مجال للمغامرة قبل التأكد مسبقا من توافر الأسباب و من تهيئ الظروف لممارسته. ذلك يعبر عن رغبة المستثمر في توفير الجو أو المناخ أو المحيط المناسب لتحقيق ذلك والذي يكرس بالفعل تحقق محيط الأعمال. ولعل من أبرز العوامل التي تستجيب لهذا الانشغال هو توافر قبل كل شيء الاستقرار الكامل المطلوب و المعروف في مجال المعاملات الاقتصادية بشكل عام والاستثمار بشكل خاص (المطلب الأول) وكذا التأكد من تجسيد مختلف الضمانات المعتمدة في مجال الاستثمار (لمطلب الثاني).

المطلب الأول: رهن نجاح الاستثمار بتكريس الاستقرار التام

من العوامل الأساسية التي تساعد على نجاح الاستثمار هو توفر الإستقرار الكامل. يتعلق الأمر بالاستقرار السياسي و الاقتصادي والقانوني. فيعبر الاستقرار السياسي عن الوضعية السياسية في الدولة التي يمارس على إقليمها الاستثمار من حيث وجود المؤسسات الدستورية على غرار السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية و عدم وجود صراعات و انقلابات أو تمرد أو حرب

أجنبية⁽¹⁾. أما الاستقرار الاقتصادي فيعبر عن القدرات والثروات الطبيعية والموارد التي تحتوي عليها دولة ما خاصة ما تعلق منها بالمواد الأولية و الثروات الطبيعية كالبتروول و الغاز و الذهب و كذا النظام الاقتصادي والمالي المنتهج هل هو نظام ليبرالي متفتح على الأسواق الدولية ؟ على غرار ما هو سائد في البلدان الأوروبية و لولايات المتحدة الأمريكية⁽²⁾. أما الاستقرار القانوني فيعبر عن إصدار نصوص تشريعية و تنظيمية غير قابلة للإلغاء القصير وغير المعلن عنه والذي سيؤثر بصفة مباشرة على نشاط الاستثمار الذي قرر المستثمر القيام به. بمعنى آخر استفادة المستثمر من ثبات و استقرار مجمل نظامها القانوني بما فيها الضمانات في المجال القانوني والاقتصادي والمالي و في مجال التحويل المالي وتسويق المنتجات⁽³⁾. أي ثبات القانون المطبق على الاستثمار فلا تطبق

¹ - برايان كويل، تحديد مخاطر الائتمان، دار الفروق للنشر و التوزيع، القاهرة ، 2006 ، ص.69.

² - إرزيل الكاهنة، دور آلية تأمين القرض عند التصدير في التجارة الخارجية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2009، ص.250

³ - د. قادري عبد العزيز، الاستثمارات الدولية، التحكيم التجاري الدولي-ضمان الاستثمارات، دار هومة، الجزائر، 2006، ص. 132.

لا عليه المراجعات أو الإلغاءات التي تطرأ في المستقبل إذا طالب المستثمر صراحة ذلك (1)

تطبيقاً على تلك المعطيات و بالعودة إلى الجزائر نجد توافرها إلى حد ما. ففيمما يتعلق بالاستقرار السياسي و بعد الظروف الاستثنائية التي عرفتھا الدولة الجزائرية في فترة ما بين 1990 إلى غاية 1998 التي سادتها عدم استقرار المؤسسات الدستورية و تذبذب الوضع الأمني بشكل كبير، نجد حالياً توافر الاستقرار السياسي من حيث عمل السلطات الثلاث المتمثلة في السلطة التشريعية و التنظيمية والقضائية والذي يؤكد على وجود الدول الجزائرية بمؤسساتها، يضاف إليها تحسن الوضع الأمني من خلال نقص العمليات الإجرامية والإرهابية باعتراف من السلطات العليا في الدولة والبلدان الأخرى. والذي يجعل من المستثمر مطمئن للدخول إلى عالم الاستثمار في الجزائر دون أي إشكال وتزليل مخاوفه من فقدان امتيازاته حين تعديل تلك النصوص التشريعية. نفس الوضع بالنسبة للاستقرار الاقتصادي والمالي في الجزائر الذي يعرف نوعاً من الراحة المالية للدولة الجزائرية من حيث انخفاض نسبة المديونية

¹ -المادة 15 من الأمر رقم 01-03 مؤرخ في مؤرخ في 20 غشت 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر العدد 47. معدل و متمم بموجب أمر رقم 06-08 مؤرخ في 15 يوليو 2006، ج ر العدد 47.

لمزيد من التفاصيل حول الاستقرار التشريعي راجع: إقلولي مجمد، شرط الاستقرار التشريعي المدرجة في عقود الاستثمار، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، العدد 01 لسنة 2007، ص. 94.

الخارجية إلى نسب دنيا حسب تصريحات السلطات العليا في الدولة و تصنيف الهيئات الدولية المختصة⁽¹⁾ وارتفاع نسبة المداخل من العملة الصعبة الناتج عن ارتفاع النفط في الأسواق الدولية. يضاف إليها سلسلة الإصلاحات الاقتصادية التي اعتمدتها الدولة والتي تنصب في التفتح على الأسواق الدولية وتشجيع الاستثمارات المباشرة الوطنية منها و الأجنبية⁽²⁾.

أما الاستقرار التشريعي فنلاحظ أن قوانين الاستثمار في الجزائر هي قوانين لم يتم تعديلها في الحين. فإذا أخذنا قانون الاستثمار لسنة 1993⁽³⁾ فنجد أنه قد استمر لمدة سبع (7) سنوات أما القانون الحالي الصادر في 2001 المعدل و المتمم⁽⁴⁾ فهو مازال ساري المفعول. يعبر ذلك عن إرادة الدولة في تكريس الاستقرار التشريعي في مجال الاستثمار كأحد الدعائم لتشجيع و تطوير و بقاء الاستثمارات في الجزائر. غير أن ذلك يصحبه إجراء وإصدار نصوص تشريعية أخرى خارج مجال الاستثمار تعمل على مناقضة ومخالفة تلك القوانين

¹ - يتعلق بتصنيف الشركة الفرنسية لتأمين التجارة الخارجية كوفاس COFACE التي رتبت الجزائر ضمن التصنيف A4 و الذي يعبر عن الاستقرار الاقتصادي.

Risque pays , L'Algérie mieux notée chez la COFACE , le soir d'Algérie, 10/01/2007, P.5

² - تنص المادة الأولى من قانون الاستثمار على: «يحدد هذا الأمر النظام الذي يطبق على الاستثمارات الوطنية والأجنبية المنجزة في النشاطات الاقتصادية المنتجة للسلع و الخدمات ...». أمر رقم 03-01، مرجع سابق.

³ - مرسوم تشريعي رقم 93-12 مؤرخ في 05 أكتوبر 1993، يتعلق بترقية الاستثمار، ج ر العدد 64.

⁴ - أمر رقم 03-01، مرجع سابق.

على غرار ما هو منصوص عليه في الشراكة بين المؤسسات المصرفية الجزائرية والأجنبية الذي يعود بنسبة 51 % للمؤسسات الجزائرية و 49 % بالنسبة للمؤسسات الأجنبية والذي يعبر عن عدم المساواة بين المؤسسات الوطنية و الأجنبية⁽¹⁾. وكذا التعليمات الصادرة عن الوزير الأول سابقا أحمد أويحيى القاضي بضرورة منح الأولوية للمؤسسات الجزائرية في الاستحواذ على المشاريع الاستثمارية بنسبة 51 % والتي ترجمت في تميم الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار حيث أضيفت المادة 4 مكرر 1 التي تنص الفقرة الأولى والثانية منها على: « نخضع الاستثمارات الأجنبية المنجزة في النشاطات الاقتصادية الموجهة لإنتاج السلع والخدمات قبل إنجازها إلى تصريح للاستثمارات لدى الوكالة المذكورة في المادة 6 أدناه.

لا يمكن إنجاز الاستثمارات الأجنبية إلا في إطار شراكة تمثل فيها المساهمة الوطنية المقيمة نسبة 51 % على الأقل من رأسمال الاجتماعي...»⁽²⁾. فوجود هذه النصوص تعبر عن عدم المساواة بين المؤسسات

¹ - المادة 83 من قانون النقد و القرض الصادر بموجب الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 غشت 2003، ج ر العدد 52 المعدلة بموجب الأمر رقم 10-04 مؤرخ في 26 غشت 2010. حيث تنص على: «... لا يمكن الترخيص بالمساهمات الخارجية في البنوك و المؤسسات التي يحكمها القانون الجزائري إلا في إطار شراكة تمثل المساهمة الوطنية المقيمة 51 % على الأقل من رأس المال...»

² - أمر رقم 09-01 مؤرخ في 28/07/2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج ر العدد 44 ل 26/07/2009.

الوطنية و الأجنبية وخرقا واضحا لأحد المبادئ المكرسة في قانون الاستثمار والمتمثل في مبدأ المساواة أو عدم التمييز .

المطلب الثاني: استقطاب الاستثمار من توفر الضمانات الكافية

إن الاستقرار السياسي و الاقتصادي و التشريعي غير كافية لاستقطاب الاستثمار وإنما يجب إضافة إلى ذلك يجب تكريس ضمانات لها صلة مباشرة , بنشاط الاستثمار تتضمن كيفية معاملة المستثمرين وحمايتهم وضمانهم انطلاقا من التساؤل الذي يطرحه أيضا المستثمر والمتمثل في: كيف سأعامل ؟ كيف سأحمى ؟ كيف سأضمن ؟

ينصب الوضع وباستقراء مختلف الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالاستثمار وقوانين الاستثمار ب:

1- تكريس مبادئ الاستثمار: تتمثل في كل من مبدأ حرية ممارسة الاستثمار (أ) والمساواة في المعاملة (ب).

أ . حرية الاستثمار: مؤداه السماح بممارسة نشاط الاستثمار في جميع المجالات المتعلقة بالسلع و الخدمات دون قيد أو شرط ماعدا عندما يتعلق الأمر بالنشاطات المنظمة بموجب نصوص خاصة و التي لا تمس بنشاط البيئة بالبيئة. وعدم حصر تلك الأنشطة بجعلها حكرا على الدولة أو بعض الأشخاص والمؤسسات الاقتصادية مع ضرورة التمتع بكل الحماية المناسبة التي يكفلها القانون. أي ممارسة كل أنواع الاستثمار سواء كان تجاريا أو صناعيا، مباشرا أو غير مباشر، وطنيا كان أو أجنبيا. بمعنى آخر الاعتراف للمستثمرين بالحرية في إنشاء المشروع الاستثماري و التحلل من كل القيود و التراخيص والإعتمادات

وبالحرية في إدارة النشاط الاستثماري والسيطرة الكاملة على السياسة الإنتاجية والتسويقية والمالية وغيرها. وكذا إخضاع المستثمرين سواء كانوا وطنيين أو أجانب لنفس الأحكام و إلزامهم بنفس الإجراءات ويفتح الآفاق أمامهم⁽¹⁾.

أ- المساواة في المعاملة: أي السماح بممارسة نشاط الاستثمار لكل من المستثمرين الوطنيين والأجانب دون استثناء واستفادتهم من نفس المزايا والتفضيلات كالحوافز الضريبية والجمركية، باعتباره مبدأ دولي مقرر في معظم الاتفاقيات الدولية يستفيد منه المستثمر في كل مراحل عملية الاستثمار تطبيقا للمادة 14 من الأمر رقم 01-03. لذا فعلى الدولة أن تمتنع عن اتخاذ إجراءات على نحو يجعل الصفة الأجنبية وحدها المبرر الوحيد لاتخاذ تلك الإجراءات⁽²⁾. أكثر من ذلك فيجب أن ينطوي الأمر على الحد الأدنى للحماية الدولية المعترف بها في القانون الدولي العرفي، فلا يكفي معاملة المال الأجنبي معاملة أقل من معاملتها للمال الوطني بل يجب احترام هذا الحد الأدنى

¹ أوباية مليكة، مبدأ حرية الاستثمار في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 7، 2005.

² - هشام علي صادق، الحماية الدولية للمال الأجنبي، مع اشارة خاصة للوسائل المقترحة لحماية الأموال العربية في الدول العربية، الدار الجامعية، ص.52.

المعترف به دوليا. فالمستثمر الوطني لا ينظر إلى المساواة بينه وبين المستثمر الوطني وإنما إلى المحيط العام للاستثمار⁽¹⁾.

2- إقرار العمل بالضمانات الخاصة بتغطية الأخطار: من الانشغالات الكبرى

للمستثمر هو إمكانية تعرضه إلى أخطار تؤثر بصفة مباشرة على مشروعه الاستثماري و من ثمة فكرة ضمانه. يتعلق الأمر بتعرض المستثمر لظروف لصيقة بالبلد الذي يمارس على أراضيه نشاطه الاستثماري نتيجة وقائع وأحداث سياسية كتذبذب المؤسسات السياسية أو تغير نظام الحكم أو حدوث أعمال شغب أو تمرد أو انقلابات سياسي أو حرب مباشرة أدت لوقف النشاط السياسي (الخطر السياسي). وكذا باتخاذ البلد الذي يقيم فيه المستثمر لإجراءات اقتصادية كمنع تحويل رؤوس الأموال أو التقليل منها لصعوبات اقتصادية يمر به كعجز ميزان المدفوعات (خطر عدم التحويل). أو اتخاذ البلد الذي قيم فيه المستثمر لإجراءات تتعلق بالمنفعة العامة كنزع الملكية (خطر نزع الملكية).

لمواجهة ذلك وتكملة لتوفير المناخ المناسب لابد على الدولة من العمل على تكريس الضمان المقرر والمعترف به دوليا لمواجهة تلك الأخطار من حيث السماح للمستثمر من اللجوء إلى إبرام عقود الضمان مع الهيئات الدولية المعروفة على غرار المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات والوكالة الدولية لضمان الاستثمارات. وكذا من خدمات الشركات التأمينية المؤسسة في بعض

¹ - د. عيبوط محند وعلي، مبدأ المعاملة العادلة و المنصفة للاستثمارات الأجنبية، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية، كلية الحقوق و لعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، العدد 1 لسنة 2010، ص. 114.

الدول على غرار ما تقوم به الشركة الفرنسية لتأمين التجار الخارجية كوفاس COFACE⁽¹⁾. لذا عملت الدولة الجزائرية على الانضمام إلى مختلف الاتفاقيات المنظمة لتلك الهيئات الدولية للضمان⁽²⁾ وأسست الشركة الجزائرية لضمان وائتمان الصادرات كجاكس CAGEX التي قررت سنة 2008 إصدار وثيق تأمين جديدة سمّتها وثيقة ضمان الاستثمار⁽⁴⁾.

¹ – Décret N°46-1332 du 01/06/1946 portant application de l'article 17 de la loi du 02/12/1945 en vue de réorganisation de crédit et de l'assurance – crédit à l'exportation et à l'importation, J.O N° 7, 07/06/1946, www.legifrance.fr.

² – حيث انضمت إلى المؤسسة العربية لضمان الاستثمار بموجب الأمر رقم 72-16 مؤرخ في 07/06/1972، ج ر العدد 53. مع التذكير فقط أن هذه المؤسسة قد تغيرت تسميتها ابتداء من سنة 2010 من المؤسسة العربية لضمان الاستثمار إلى المؤسسة العربية لضمان و ائتمان الصادرات رغبة في توسيع نشاط الضمان الذي تقوم به ليشمل الصادرات بالنظر إلى الصلة المباشرة بين نشاطي الاستثمار و الصادرات. لمزيد من التفاصيل راجع : اتفاقية المؤسسة العربية لضمان الاستثمار و ضمان الصادرات نسيان (أفريل) 2010، www.iaigc.net

³ – إذ انضمت إلى الوكالة الدولية لضمان الاستثمارات بموجب المرسوم الرئاسي رقم 95-345 مؤرخ في 30 أكتوبر 1995، يتضمن المصادقة على الاتفاقية المتضمنة إنشاء الوكالة الدولية لضمان الاستثمار، ج ر العدد 66.

⁴ – La Cagex lance deux nouveaux produits d'assurance , algeriepatriotique.com/.../la-cagex-lance-deux-nouveaux-pro... – Algérie.

3- تكريس وسائل تسوية الخلافات اللصيقة بالاستثمار: بالنظر خصوصية نشاط الاستثمار باعتباره نشاطا اقتصاديا هاما بالنسبة للدول خاصة عندما يكون أجنبيا فقد وضعت له أحكاما خاصة بتسوية المنازعات تنطوي على مرونة الإجراءات و إلزامية الأحكام بالنسبة للأطراف مهما كانت قوتها الاقتصادية في السوق. يتعلق الأمر بالتحكيم التجاري الدولي الذي جاء للقضاء على الصعوبات و العيوب والفراغات التي يتسم بها القضاء الوطني معترف به كوسيلة دولية لتسوية معاملات الاستثمار في مختلف الاتفاقيات الدولية الثنائية منها و المتعددة الأطراف. فتكريسها من قبل دولة ما يجعل المستثمر في مأمن من إجراءات القضاء الوطني. لذا عملت الدولة الجزائرية على اعتماد و تبني هذه الوسيلة بموجب مصادقتها على الاتفاقيات الدولية ⁽¹⁾ وإقرارها في قوانين الاستثمار ⁽²⁾ كضمانة من الضمانة هدفه استقطاب المستثمرين.

¹ - إذ انضمت إلى المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار وبين الدول ورعايا الدول الأخرى بموجب المصادقة على اتفاقية إنشائه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 95-346 مؤرخ في 30 أكتوبر 1995 ، ج ر العدد 66.

² - حيث تنص المادة 17 على: «يخضع كل خلاف بين المستثمر الأجنبي و الدولة الجزائرية يكون بسبب المستثمر أو إجراء اتخذته الدولة الجزائرية ضده إلى الجهات القضائية، إلا في حالة وجود اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف أبرمتها الدولة الجزائرية تتعلق بالمصالحة و التحكيم، أو في حالة وجود اتفاق خاص ينص على بند تسوية أو بند يسمح للطرفين بالتوصل إلى اتفاق بناء على تأمين خاص». أمر رقم 01-03، مرجع سابق.

المبحث الثاني: عدم فعلية محيط الأعمال لتجسيد الاستثمار

إن توافر المناخ المناسب لممارسة نشاط الاستثمار و المتمثل في المسائل المذكورة آنفا أمر غير كاف بالنسبة للمستثمر، لأن المسألة تستدعي تهيئ الظروف المناسبة من الناحية العملية كتجسيد لما هو مقرر قانون ونظريا. فلا مجال للتأكيد على محيط أعمال منصوص عليه ما لم يلقى استجابة في أرض الواقع على أساس أن وضع القاعدة القانونية بشكل عام مرهون بتطبيقها إذا ما أريد لها أن تحقق أهدافها. ذلك ما يرغب فيه أي مستثمر بالنظر إلى الأهداف المتوخاة والمنتظرة من وراء تحقيق المشروع الاستثماري بالنسبة له وهو تحقيق الربح وبالنسبة للدولة التي تهدف إلى توفير رؤوس الأموال التي تساهم في التنمية الوطنية وتحقيق المطالب الاجتماعية من القضاء على البطالة وتوفير مناصب الشغل وتحسين ظروف المعيشة والقدرة الشرائية للفرد. يعبر ذلك عن ضرورة جعل القواعد المنظمة للاستثمار فعلية قابلة للتجسيد عمليا ذلك ما يتمناه المستثمر وذلك ما هو معمول به في مختلف البلدان الرأسمالية.

غير أن الوضع في الجزائر ليس كذلك على أساس من أسباب فشل الاستثمار هو عدم فعلية قوانين الاستثمار على غرار مختلف القوانين المنظمة للاقتصاد بشكل عام. ويمكن إرجاع الأسباب الحقيقية لذلك إلى الفشل المؤسساتي في جميع القطاعات التي تساهم في نجاح الاستثمار سواء كان أجنبيا أو وطنيا (المطلب الأول) وانتشار كل الأساليب غير المشروعة والتي أثرت بشكل كبير على مناخ الاستثمار في الجزائر (المطلب الثاني) يضاف إليها إلى عوامل أخرى (المطلب الثالث).

المطلب الأول: الفشل المؤسسي: أقصد بالفشل المؤسسي عدم استعداد مختلف المؤسسات التي لها صلة مباشرة بنشاط الاستثمار لأن تتجحه لظروف لصيقة هي الأخرى بعد توفير لها أيضا المناخ المناسب لكي تؤدي دورها. المعنى ينطبق على ما يلي:

1- عدم أداء المؤسسات المصرفية لدورها في تحقيق طموحات المستثمرين:

اعتمادا على النصوص القانونية الصادرة تؤدي البنوك والمؤسسات المالية دورا هاما في مجال الاستثمار والمتمثل في تحويل رؤوس الأموال إلى الخارج. يتعلق الأمر وتطبيقا للمادة 125 من قانون النقد والقرض، بتلك الأموال التي يقوم متعامل اقتصادي مقيم في الجزائر بتحويلها بهدف تمويل نشاطاته بالخارج المكمل لنشاطات إنتاج السلع والخدمات في الجزائر أساسا الخاص بإنتاج السلع والخدمات، بشرط أن يكون مقيما بالجزائر والتي يرغب في تحويل أرباحها إلى الخارج لتكملة لنفس النشاط أي الإنتاج السلع والخدمات، ونجد تفصيل مضمون المادة في النظام رقم 90-03 المحدد لشروط تحويل رؤوس الأموال إلى الخارج⁽¹⁾، والتي تم على إمكانية قيام المتعامل الاقتصادي في إطار نشاط الاستثمار بتحويل رؤوس الأموال إلى الجزائر أو إلى الخارج حيث تم التمييز:

¹ - نظام رقم 90-03 مؤرخ في 08/09/1990 يحدد شروط تحويل رؤوس الأموال إلى الجزائر لتمويل النشاطات الاقتصادية وإعادة تحويلها إلى الخارج ومداخيلها، ج ر العدد 45 مؤرخ في 24/10/1990.

أرؤوس الأموال التي تنقل إلى الجزائر: فهذا التحويل يجب أن يتعلق بالنشاطات التالية:

. تمويل نشاطات إنتاج السلع والخدمات التي تزيد من العملية الصعبة أي الاستثمار التجاري.

. التقليل من نشاط الاستيراد وتشجيع وتطوير توزيع السلع والخدمات.

. صيانة السلع الدائمة والتجهيزات أي عقود الخدمات.

. النشاطات التي تهدف إلى دعم تطوير الخدمات العامة كالنقل والغاز والكهرباء والاتصالات.

وفي هذا الإطار يجب العون الاقتصادي المقيم أن يوجه طلبا إلى بنك الجزائر أو بنك ما أو مؤسسة مالية كوسيلة للقيام بإجراء التحويل مرفقا بملف كامل خاص بطبيعة المشروع المواد تمويلها بواسطة الأموال المراد تحويلها⁽¹⁾.
ب- رؤوس الأموال التي تنقل إلى الخارج: يتعلق الأمر فقط بتلك النشاطات المكتملة لنشاطات الأساسية للعون الاقتصادي المقيم في الجزائر من خلال إيداع ملف كامل لدى البنك أو المؤسسة المالية⁽²⁾

غير أن ما يلاحظ أن هذا النظام لم يتم إلغائه لكن نجد بعض المواد استبدلت بموجب النظام رقم 07-01، لكن فيما يتعلق بتحويل رؤوس الأموال لم تستبدل تقريبا كل المواد وهو ما يؤدي إلى القول إلى الإلغاء الضمني لبعض

¹ - المواد 3 إلى 12 من نظام رقم 90-03، مرجع سابق.

² - المواد 14 إلى 18 من النظام نفسه.

مواده والإبقاء على البعض منها، ثم أنه تم إصدار نظام آخر سنة 2005 تحت رقم 03-05 يتعلق بالاستثمارات الأجنبية⁽¹⁾ تم النص فيها على قيام البنوك والمؤسسات المالية بإجراءات تحويل إيرادات الأسهم والأرباح الناجمة عن التنازل أو تصفية الاستثمارات الأجنبية التي تم انجازها في الاستثمار الموجهة لإنتاج السلع والخدمات، حيث تم التأكيد على أن البنوك والمؤسسات المالية هي الوحيدة المؤهلة لدراسة طلبات التحويل بعد المرور على رقابة البنك المركزي إلى المفاهيم المعروفة في الدول المتقدمة خاصة مكانة البنوك و المؤسسات المالية في تمشيط المبادلات التجارية الدولية.

استنتاجا على تلك المعطيات نجد أنها فكلها تسيير نحو تشجيع البنوك والمؤسسات المالية لتمويل المشاريع الاستثمارية دون استثناء لكن المشكل أن هذه الهيئات لا تؤدي دورها في تقديم القروض ويمكن إرجاع السبب إلى:

1-أ-معظم البنوك و المؤسسات المالية المؤسسة إلى غاية اليوم هي بنوك عمومية لا ترغب في إخراج الودائع المدخرة لديها بحجة الحفاظ على أموال الجمهور. فقد لوحظ أن معظم الودائع البنكية في البنوك الجزائرية غير موظفة وغير مستغلة في الدائرة الاقتصادية، فقد فاقت حسب المختصين 1400 مليار دينار سنة 2007⁽²⁾، وهذا الأمر له اثر سلبي مباشر على حركة رؤوس

¹ - نظام رقم 03-05 مؤرخ في 2005/06/06، يتعلق بالاستثمارات الأجنبية، ج ر العدد 53 ل 2005/07/31.

² - - الشيرازي كمال، مطرقة الأمن المالي، وسندات توظيف احتياطي الصرف، أي أفق للمنظومة المصرفية في الجزائر.

الأموال والاستثمارات هي في مرحلة الركود، وهو ما لا يخدم استقطاب الجزائر للعمليات الصعبة خاصة عندما يتعلق الأمر بالاستثمارات المنتجة. لذا فكان من الأجدر على هذه البنوك التدخل لتوظيف الأموال على أساس أن القانون يجعل من ذلك وظيفتها الأساسية، إذن نؤكد على فكرة هي عدم استعداد هذه الهيئات للتدخل في مجال الاستثمار خاصة عندما يتعلق الأمر بالاستثمارات الوطنية. وهذا رغم تصريحات بعض مسؤولي البنوك بتحسين أداء بنوكهم لتمويل الاستثمار. فعلى سبيل المثال منح البنك الوطني الجزائري خلال سنة 2009 قروضا بلغت قيمتها 208 مليار دينار خصص حوالي 40 بالمائة منها لتمويل الاستثمار العمومي والخاص. واستنادا إلى حصيلة أعدها البنك الوطني الجزائري، فإن هذه التمويلات تتوزع في شكل قروض موجهة للاستثمار بقيمة 82.62 مليار دينار أي بتسجيل زيادة نسبتها 24.63 بالمائة بالنسبة للقطاع العمومي و30.86 بالمائة بالنسبة للقطاع الخاص⁽¹⁾. فبالنسبة للقروض البنكية تشكل المشكلة الأكبر بالنسبة للمستثمرين في الجزائر. فتمويل الاستثمار يعاني من بطء شديد، وهذا ما أكدته 72% من المستجوبين الذين قاموا بتغطية ذاتية لميزانية الاستغلال في مقابل 70% ممن قاموا بتمويل استثماراتهم ذاتيا⁽²⁾.

¹ - 40 بالمائة من قروض البنك الوطني الجزائري وجهت للاستثمار،
ar.algerie360.com/511/ - Algérie

² - تطور الإطار القانوني للاستثمار في الجزائر، www.elaphblog.com

1-ب : الإسراف في استخدام قواعد الحذر في التسيير: ففانون النقد والقرض يلح على البنوك والمؤسسات المالية توخي الحذر في تعاملاتها المالية بشكل يحافظ على توازن هيكلها المالي وفق معايير معينة، لكن هذا الاستخدام للالتزام جعل البنوك ترفض حتى أداء التزامها بالتمويل بحجة عدم المجازفة بأموال الجمهور. فالمادة 104 من قانون النقد والقرض تمنع على كل بنك أو مؤسسة مالية منح قروض للمؤسسات التابعة لمجموعة البنك أو المؤسسة المالية حتى ولو كانت نسبة المساهمة فيه هي 1 بالمئة وهو ما يشكل عائق كبير أمام المتعاملين الاقتصاديين في تمويل عملياتهم الاستثمارية.

1-ج: الإجراءات البيروقراطية في دراسة ملفات الاستثمار التي تستخدمها البنوك و التي تتسم بطول المدة في معالجتها. يتمثل المشكل في طول آجال معالجة ملفات طلب قروض المستثمرين من طرف البنوك والتي عادة ما تتجاوز السنة للرد على الملف (بينما لا تتجاوز هذه المدة ثلاثة إلى أربعة أشهر في المغرب وتونس)⁽¹⁾. وهي مسألة لا تخدم المستثمر خاصة الأجنبي الذي ينصح بعدم التعامل مع البنوك الجزائرية.

2- عدم تحسن أداء الإدارة المنظمة للاستثمار: يتعلق الأمر بأداء كل من المجلس الوطني للاستثمار و الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار التي تم تأسيسها بهدف القضاء على تعدد الأجهزة التي يتعامل معها المستثمرين و الإجراءات

¹ - عمورة جمال، دراسة تحليلية وتقييمية لاتفاقيات الشراكة العربية الأورو - متوسطية، أطروحة مقدمة ضمن الحصول على شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية فرع تحليل اقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2005-2006، ص.368.

البيروقراطية التي كانت سائدة قبل تأسيسها. أي منح المرونة في دراسة الملفات المتعلقة بممارسة نشاط الاستثمار من حيث المدة والإنقاص من كثرة الإجراءات.

لكن بالرغم من هذه الإجراءات إلا أنه من الناحية العملية مازال المستثمر يعاني من بدء الإجراءات في دراسة الملفات وهو ما يفسر تراجع الاستثمارات الأجنبية في المدة الأخيرة. فهناك عدة مشاريع استثمارية تنتظر اجتماع ومصادقة المجلس الوطني للاستثمار، الذي لم ينعقد منذ نوفمبر 2012.

المطلب الثاني: انتشار الأساليب غير المشروعة

تنصب الفكرة على انتشار الفساد سواء على المستوى الإداري أو على المستوى الاقتصادي والرشوة والجرائم المتعلقة بعالم الأعمال على غرار جريمة تبييض الأموال التي تعتبر بالنسبة للمستثمرين العدو الأول بالنسبة لهم . يضاف إليها السوق الموازية التي تسودها المنافسة غير المشروعة التي تعتبر العائق الأساسي بالنسبة للاقتصاد الجزائري ككل، والتي تتم خارج الأطر القانونية التي لم تستطيع ولن تستطيع الدولة القضاء عليها باعتراف وزير التجارة الذي صرح بضرورة تنظيمها و ليس القضاء عليها. فقد أكدت الإحصائيات الرسمية أن القطاع الموازي في الجزائر يسيطر لوحده على 40 % من الكتلة النقدية المتداولة في السوق الوطنية وهي نسبة مرتفعة جدا تؤكد عدم تحكم السلطات الاقتصادية في هذه الظاهرة نتيجة التساهل في معالجة هذا الملف. وهذا رغم المجهودات المبذولة من قبل الدولة لوضع حد لتلك التصرفات من خلال النصوص القانونية الصادرة لمواجهة بعض تلك الجرائم نذكر من بينها:

1- قانون الفساد: الذي تضمن تدابير للحد من انتشار الفساد و مكافحة فعل سبيل المثال تنص المادة 12 منه على اتخاذ تدابير لمنع ضلوع القطاع الخاص في الفساد و النص على جزاءات تأديبية فعالة و لائحة ردعية تترتب على مخالفتها من حيث تعزيز الشفافية بن مختلف المؤسسات التابعة للقطاع الخاص التدقيق الداخلي لحسابات المؤسسات الخاصة⁽¹⁾. وإنشاء أجهزة المكلفة من الوقاية من الفساد تمثلت في الديوان الوطني لمكافحة الفساد⁽²⁾ والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

2- قانون تبييض الأموال وتعديلاته الذي جاء بأحكام صارمة لمواجهة كيفية إدخال وإخراج رؤوس الأموال من و إلى خارج الإقليم الجزائري بتشديد الرقابة على عمل مختلف المتعاملين بالأموال والتي تتم بواسطة المؤسسات المصرفية على وجه الخصوص⁽³⁾. إضافة إلى إنشاء خلية لمتابعة جرائم تبييض الأموال المتمثلة في خلية الاستعلام المالي بمنحها الوسائل و الأدوات اللازمة لأداء مهامها⁽¹⁾.

¹ - قانون رقم 01-06 مؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ج ر العدد...

² - المادة 24 مكرر من امر 05-10 مؤرخ في 26 غشت 2010، يتم القانون رقم 01-06 مؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ج ر العدد 50.

³ - قانون رقم 01-05 مؤرخ في 6 فبراير 2005، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال و تمويل الارهاب و مكافحتهما، ج ر العدد 11. معدل و متم بموجب أمر رقم 02-12 مؤرخ في 13 فبراير 2012، ج ر العدد 12. فعل سبيل المثال تنص المادة 12 المعدلة منه على:

3- نصوص تطبيقية تهدف إلى تنظيم الفضاءات التجارية نذكر منها المرسوم التنفيذي رقم 09-182 المحدد لشروط وكيفيات إنشاء وتهيئة الفضاءات التجارية تضمن أحكام متعلقة بكيفية تنظيم الأسواق و كيفية إنشاء المتاجر والمراكز التجارية الكبرى الغرض منها الحد من انتشار الأسواق التي تمارس النشاطات التجارية خارج هذه الفضاءات كوسيلة للتقيد بأحكام المنافسة المشروعة والاستثمار المنظم من حيث تشكيل لجنة مكلفة بمتابعة الملف.⁽²⁾

ذلك جعل من محيط الأعمال يوصف من قبل الهيئات الدولية بالمحيط السيئ. ففي آخر تقرير للشركة الفرنسية لتأمين التجارة الخارجية كوفاس COFACE الصادر في 2011 تم تصنيف محيط الأعمال في الجزائر ضمن تصنيف B والذي مؤداه أن محيط الأعمال لبلد ما متوسط على أساس أن نشاط المؤسسات هو في وضعية ضعف و غير مستقر، وهو تصنيف سيئ بالنسبة للمؤسسات

«تباشر اللجنة المصرفية فيما يخصها ، إجراء تأديبيا طبقا للقانون ضد البنك أو المؤسسة مالية التي تثبت عجزا في اجراءاتها الداخلية الخاصة بالرقابة في مجال الوقاية من تبييض الأموال و تمويل الإرهاب و مكافحتهما...».

¹ - المادة الرابعة من القانون رقم 05-01 ،مرجع سابق المعدلة.

² - مرسوم تنفيذي رقم 09-182 مؤرخ في 12 مايو 2009 ،يحدد شروط وكيفيات إنشاء وتهيئة الفضاءات التجارية وممارسة بعض الأنشطة التجارية.، ج ر العدد 30 .

الجزائرية (1) . كما فقدت الجزائر خمسة أماكن ضمن 183 من البلدان المصنفة من قبل المؤسسة المالية الدولية Doing Business سنة 2012 إذ تحتل المرتبة 148 القاض بأن الاستثمار في الجزائر صعب مؤكدة على أن محيط الأعمال في الجزائر لا يعرف تحسن رغم وعود ومجهودات السلطات العامة فبالعكس فهو في تراجع مستمر (أي محيط الأعمال) (2).

المطلب الثالث: عوامل لصيقة بالجزائر

المسألة تنطوي على خصوصية المجتمع الجزائري الذي مازال لا يعترف ولا يتقبل فكر المشاريع الاستثمارية وفق المفهوم السائد في البلدان الرأسمالية. فمن أكبر العوائق التي تذبذب مناخ الأعمال في الجزائر و التي تجعل المستثمر عاجزا عن تحقيق مشاريعه الاستثمارية هو مشكلة العقار وغياب الثقافة الحقيقية للاستثمار لدى المتعامل الاقتصادي في الجزائر وهذا باعتراف السلطات والمستثمرين. فالعقار الصناعي يمثل عقبة كبيرة أمام المستثمرين سواء كانوا وطنيين أو أجانب، فالعديد من المشاريع الاستثمارية تعطلت و لم يتم الشروع فيها بسبب

¹ - COFACE lance une nouvelle note « environnement des affaires », www.trading-safely.com

² - ENVIRONNEMENT DES AFFAIRES : L'ALGÉRIE CLASSÉE À LA 148E PLACE SUR LES 183 PAYS , partenariats-algerie.over-blog.com

العقار و منطقة القبائل دليل كبير عن ذلك. والسبب يعود إلى عجز السلطات على توفير هذا العقار من جهة و رفض المواطنين التنازل عن أراضيهم بحجة عدم أهمية تلك المشاريع. فقد بينت الدراسة أن 40 % من المستثمرين يستهلكون عادة في المتوسط خمسة سنوات للحصول على عقار صناعي. ثم أنه حتى إن وجد العقار فهو لا يلبي طموحات المستثمرين من حيث المنطقة التي يتواجد بها ومدى تزودها بالات الاتصال على غرار الكهرباء والمياه والغاز كدعائم لنجاح المشروع الاستثماري.

خاتمة

اعتمادا على ما تم التطرق إليه نتوصل إلى نتيجة أساسية وهي إرادة الدولة ورغبتها في تشجيع وتطوير الاستثمار كأحد أهم الأنشطة الرئيسية للاقتصاد ككل. غير أن تحقيق ذلك مرهون و مرتبط بمدى توافر مناخ ومحيط للأعمال المناسب حتى يرتاح المستثمر ويتحقق الأهداف المرجوة من ذلك. إلا أن هذه الإرادة تصطدم بواقع اقتصادي واجتماعي في الجزائر صعب للغاية تطبعه سواء الاقتصاد الاشتراكي الذي كان سائدا سابقا الذي تولد عنه غياب الروح الاقتصادية الحرة للمستثمر وبقاء الدولة هي المبادرة إلى معظم المشاريع التي تحقق التنمية الوطنية الشاملة. وعليه، فتحقيق المشاريع الاستثمارية لنتائجها متوقف على تغيير الذهنية الاقتصادية للمستثمر الجزائري وتقبله أفكار اقتصاد السوق بعدم الاعتماد الكلي على الدولة في تمويل وتجسيد

عن أقلمة

المشاريع الاستثمارية. إلى غاية تحقيق ذلك تبقى الاستثمارات في الجزائر مؤجلة و معطلة الى حين، ذلك يعد خسارة للاقتصاد الجزائري.