

تحسين جاذبية مناخ الأعمال كآلية لتحقيق رهان التنويع الاقتصادي في

الجزائر مع التركيز على قانون الاستثمار 18-22

Enhancing Business Environment Attractiveness: A Key Strategy for Economic Diversification in Algeria under Investment Law 22-18

د. لعراي كريمة*

جامعة مولود معمري- تيزي وزو

Karima.larabi@ummtto.dz

تاريخ نشر المقال: 2025/03/20

تاريخ قبول المقال: 2025/02/26

تاريخ إرسال المقال: 2024/11/01

الملخص:

تهدف هذه الورقة إلى تحليل واقع مناخ الأعمال في الجزائر ومختلف السياسات الحكومية الرامية إلى تحسينه وإبراز جاذبيته بالتركيز على قانون الاستثمار الأخير 18-22، وهذا في إطار تجسيد منظور "الاستثمار والتنوع" في السياسة الاقتصادية الوطنية. فالرهان الأساسي لتحقيق تنمية حقيقية ومستدامة يكمن في تنويع الاقتصاد الوطني من خلال استثمارات منتجة وخالقة للثروة ولمناصب العمل، وليس الاعتماد على الثروة الزائلة المتمثلة في النفط.

وانتهت الدراسة إلى وجود مجموعة من المعوقات التي تحول دون بلوغ جودة مناخ الأعمال في الجزائر، وهو ما من شأنه عرقلة سياسة التنويع الاقتصادي.

الكلمات المفتاحية: الاستثمار، مناخ الأعمال، جاذبية مناخ الأعمال، التنويع الاقتصادي، الجزائر

Abstract:

The aim of this research is to assess the situation of the business environment in Algeria, and the various government policies aimed at enhancing it and highlighting its attractiveness. Specifically, we will focus on Investment Law 22-18, as it embodies the "investment and diversity" perspective in the national economic policy. The fundamental

تحسين جاذبية مناخ الأعمال كآلية لتحقيق رهان التنويع الاقتصادي في الجزائر مع التركيز على قانون الاستثمار 18-22

strategy for attaining a genuine and sustainable development lies in diversifying the national economy, which involves productive investments that generate wealth and job opportunities, and avoiding dependence on non-renewable resources such as oil.

The study concluded that there are numerous impediments that obstruct attaining a quality business environment in Algeria, thereby impeding the economic diversification policy.

Keywords: Investment, Business Environment, Business Environment Attractiveness, Economic Diversification, Algeria.

المقدمة:

يعتبر التنويع الاقتصادي من أهم الرهانات التي تسعى الدولة الجزائرية بلوغها، خاصة بعد الأزمات الاقتصادية العالمية المتتالية على غرار الأزمة المالية 2008 وانهيار أسعار النفط 2014 وتأثيرها المباشر على الاقتصاد الوطني، إضافة إلى حالة الركود التي نتجت عن جائحة كوفيد-19. وهذا ما يؤكد أن الملجأ الآمن للسياسة الاقتصادية الجزائرية يكمن في تنويع اقتصادها خارج المحروقات بالدرجة الأولى. ولتحقيق هذه الغاية، يعد محور جاذبية مناخ الأعمال بمثابة الأرضية الرصينة أمام المستثمرين المحليين والأجانب، لاستثمار أموالهم في مشاريع ضخمة وخالقة للثروة واليد العاملة، والمساهمة أيضا في تنويع الاقتصاد الوطني.

وعليه، يمكن طرح الإشكالية التالية:

كيف تساهم جاذبية مناخ الأعمال في تحقيق التنويع الاقتصادي؟ وماذا عن التجربة الجزائرية في

ذات المجال؟

أهداف الدراسة: تهدف هذه الدراسة إلى:

- إبراز مساوئ الاقتصاد الريعي وحتمية التوجه إلى سياسة التنويع الاقتصادي في الجزائر.
- تحليل مختلف المقاربات والسياسات الحكومية الرامية إلى تحسين مناخ الأعمال وتحقيق التنويع الاقتصادي في الجزائر.
- عرض واقع مناخ الأعمال بالأرقام، وتقديم اقتراحات لتحسين مناخ الأعمال في الجزائر.

منهجية الدراسة: تم الاعتماد على المقاربة القانونية لعرض وتحليل القوانين والتشريعات الخاصة بالاستثمار - وبالأخص قانون 18-22-، كما استندت الدراسة على الاقتراب النسقي لتحليل واقع المناخ العام للأعمال في إطار البيئة الجزائرية.

تقسيم الدراسة: للإجابة على الإشكالية والتساؤلات المطروحة، تم تقسيم الدراسة إلى المحاور التالية:

1. الاقتصاد الريعي وحتمية التوجه نحو سياسة التنويع الاقتصادي

تحسين جاذبية مناخ الأعمال كآلية لتحقيق رهان التنويع الاقتصادي في الجزائر مع التركيز على قانون الاستثمار 18-22

2. المقاربات المتبعة لتحسين جاذبية مناخ الأعمال في الجزائر
3. تحليل واقع مناخ الأعمال في الجزائر وأثره على سياسة التنويع الاقتصادي.

المبحث الأول: الاقتصاد الريعي وحتمية التوجه نحو سياسة التنويع الاقتصادي:

سنتناول بالدراسة في هذا المبحث نقطتين رئيسيتين، تتمثل الأولى في عرض طبيعة الاقتصاد الجزائري الريعي، ثم تبين ضرورة التوجه نحو سياسة التنويع الاقتصادي وتحسين جاذبية مناخ الأعمال في النقطة الثانية.

المطلب الأول: الطبيعة الريعية للاقتصاد الجزائري

كانت الانطلاقة الحقيقية لبناء الاقتصاد الجزائري في السبعينيات، مع الارتفاع المحسوس في سعر البترول سنة 1973، وما نتج عنه من مداخيل وفيرة للدولة، خاصة بعد تأمين شركات بترولية فرنسية وغير فرنسية (إيطالية وأمريكية). هذا الوضع جعل الحكومة تخصص جانبا مهما من عائدات الربح لتطوير الدولة وهذا ما انعكس مباشرة على صورتها سياسيا (المركزية السياسية)، اقتصاديا (الصناعات المصنعة)، اجتماعيا (السياسة التوزيعية) وإيديولوجيا (التوجه الاشتراكي).¹

ومن الناحية المفاهيمية، يعتبر البنك الدولي الاقتصاد ريعيا، كل اقتصاد يشكل فيه الإنتاج المنجمي (إنتاج المحروقات) 10% على الأقل من الناتج الداخلي الخام، وتشكل فيه الصادرات المنجمية 40% على الأقل من إجمالي الصادرات. وبذلك يرى البنك الدولي أن معظم الدول المصدرة للنفط هي دول ريعية.²

يعرف الاقتصاد الجزائري بـ "الاقتصاد الريعي" لارتباطه المباشر بحركة أسعار النفط بالزيادة أو بالنقصان حيث عرف الوضع المالي الجزائري على سبيل المثال لا الحصر انتعاشا مع بداية الألفية الجديدة لارتفاع أسعار النفط وبلغها 150 دولار للبرميل، وهشاشة واضحة مع تدهور الأسعار مع الأزمة المالية العالمية نهاية 2008 أين وصل إلى 33 دولار للبرميل. ورغم السلبات العديدة لهذا النمط الاقتصادي، لا بد من التذكير بنقطتين أساسيتين؛ فحيازة الجزائر على مصادر الريوع ومنها النفط لا يعني أنها تخلق من ورائها

¹ محمد قدوسي، الدولة الحديثة في العالم العربي وظاهرة الربيع الطاقوي، الجزائر: ابن النديم للنشر والتوزيع، 2015، ص 114-121.

² معمر طرايش، مصطفى سحنون، " التأصيل النظري لظاهرة الاقتصاد الريعي، الدول المصدرة للنفط نموذجا"، مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي، جامعة المسيلة، المجلد 2-02، العدد 04، 2018، ص 333.

تحسين جاذبية مناخ الأعمال كآلية لتحقيق رهان التنويع الاقتصادي في الجزائر مع التركيز على قانون الاستثمار 18-22

مناصب شغل، فالنفط هو رأسمال وليس سلعة. بينما تكمن الحقيقة الثانية في كون النفط "ثروة زائلة" وهذا ما يجعل مستقبل الاقتصاد الجزائري وفق هذا النهج غامضا.³

المطلب الثاني: ضرورة تبني سياسة التنويع الاقتصادي

لم تحقق الجزائر استثمارا حقيقيا لعائدات الصادرات النفطية التي تمثل ما يزيد عن 98% من صادرات الجزائر لفترة طويلة، ولم تتجه للطاقات البديلة بشكل جدي رغم الخطابات والسياسات المتخذة في هذا المجال.

ومن جملة الأسباب التي حالت دون تنمية مصادر الطاقة البديلة:

- استحواذ قطاع المحروقات على النسبة الأكبر من الاستثمارات، لما يحققه من أرباح كبيرة، مع عدم توجيه هذه الأخيرة (الأرباح) إلى تنمية المصادر البديلة للنفط.
- عدم وجود أسواق دولية نشطة في مجال الطاقات المتجددة.
- الافتقار إلى التكنولوجيا لتطوير مجال الطاقات المتجددة.
- حالة اللاإستقرار السياسي والأمني الذي عاشته الجزائر في التسعينات وتخوف المستثمرين الأجانب من القدوم للاستثمار في الجزائر. (وتوجه المقبلين منهم إلى قطاع النفط والغاز).⁴

وهذا ما يؤكد اختلالا هيكليا واضحا في المشهد الاقتصادي الوطني، ويرفع رهان التنويع

الاقتصادي لتفادي الأزمات المترتبة عن أحادية التصدير مستقبلا.

وتعد مسألة تحسين مناخ الأعمال ركيزة أساسية لترقية وتنويع الاقتصاد الوطني، من خلال تعزيز الاستثمار الخاص المحلي والأجنبي، وهذا ما يساهم بدوره في تحرير الاقتصاد الوطني من مشكلة مركزيته حول المحروقات. ولذلك، تسعى الجزائر، كغيرها من الدول إلى توجيه سياستها الاقتصادية إلى مزيد من الانفتاح والتنوع لكسب رهان التنمية وتقديم خدمات اقتصادية واجتماعية ذات جودة للمواطنين (وهو ما يظهر جليا في كل الخطابات السياسية المتعلقة بموضوع الاستثمار) ولذلك اعتمدت مؤخرا نموذجا جديدا لترقية الاستثمار والمؤسسة، متجهة نحو ميادين ديناميكية كالطاقات المتجددة، تكنولوجيا الإعلام والاتصال، الزراعة والسياحة بهدف تنويع الاقتصاد وتعزيز التنافسية.⁵

³ راجع: شهرزاد زغيب، حكيمة حليمي، "الاقتصاد الجزائري ما بعد النفط خيارات المستقبل"، في آمال قاسيمي وآخرون، الجزائر: إشكالات الواقع ورؤى المستقبل، مركز دراسات الوحدة العربية، سلسلة كتب المستقبل العربي (64)، ط1، بيروت، 2013، ص ص 401-402.

⁴ شهرزاد زغيب، مرجع سابق، ص ص 416-417.

⁵ <http://invest.gov.dz/>

تحسين جاذبية مناخ الأعمال كآلية لتحقيق رهان التنويع الاقتصادي في الجزائر مع التركيز على قانون الاستثمار 18-22

لكن عمليا، أظهرت جائحة كورونا كوفيد 19 هشاشة الاقتصاد الوطني على غرار العديد من اقتصاديات العالم المتقدم والنامي، ورفعت الغطاء أكثر على مناخ الاستثمار "غير الصحي" في الجزائر؛ حيث كتب كل من مايكاتشيكيهولورينزو بيرتوليني في مدونات البنك الدولي عن ضرورة إصلاح مناخ الأعمال؛ للإجراءات التي تسبق إنشاء شركة تتعدى ثلاث أسابيع، وتتخللها العديد من الإجراءات البيروقراطية إلى جانب ضرورة الاتصال بمصلحة الضرائب والتسجيل لدى مصالح الضمان الاجتماعي. كما تستغرق تراخيص البناء أكثر من ستة أشهر، وإضافة إلى ذلك تشترط البنوك الجزائرية وجود ممتلكات غير منقولة كضمانة للحصول على القروض، وهو ما يثقل كاهل المستثمرين الصغار والجدد. ورغم جهود الحكومة الجزائرية في السنوات الأخيرة لتحسين مناخ الأعمال (على غرار تحسين عمليات توصيل الكهرباء وتحسين عملية رقمنة الخرائط المساحية وسندات ملكية الأراضي)، لا تزال تسجل نقائص واضحة فيما يخص العمل بالرقمنة خصوصا، كالعمل بالدفع الضريبي الإلكتروني.⁶

وبالتالي، يجب التأكيد أن المناخ الجيد للأعمال يبعث الطمأنينة لدى المستثمرين المحليين والأجانب، ويحفزهم على تجسيد مشاريع ضخمة من شأنها أن تمتص جزءا مهما من البطالة وتمول الخزينة العمومية من خلال دفع الضرائب، وبالتالي المساهمة في التنمية الوطنية. وتجدر الإشارة أن السوق الوطنية سوق خصبة تتميز بنسبة شباب تفوق 70%، منهم خريجي جامعات ذوي شهادات عليا وحاملي مشاريع مؤسسات ناشئة وحاضنات أعمال، خاصة مع التوجه العالمي نحو التخصصات التكنولوجية والدقيقة، وبروز الذكاء الاصطناعي كمادة خام تتهاافت عليها المجتمعات لترقية اقتصادياتها. وهذا ما يدعو إلى المحافظة على الموارد البشرية الوطنية المؤهلة وجذب المستثمرين الأجانب من خلال التحسين المستمر لمناخ الأعمال.

المبحث الثاني: مقاربات تحسين مناخ الاستثمار في الجزائر.

اهتمت الحكومة الجزائرية بتحسين جودة مناخ الأعمال لجذب الاستثمارات المحلية والدولية بهدف تنويع اقتصادها وترقيته. ومن المقاربات التي انتهجتها في هذا الإطار يمكن التركيز على المقاربة القانونية والمؤسسية ومقاربة التحديث والقضاء على الإجراءات البيروقراطية.

⁶مايكا تشيكيه، لورينزو بيرتوليني "إصلاح مناخ الاستثمار لمساعدة الشركات الجزائرية على الازدهار"، نشر بتاريخ: 14-12-2021، على الموقع الإلكتروني:

<https://blogs.worldbank.org/ar/arabvoices/reforming-investment-climate-help-algerian-businesses-thrive>

تحسين جاذبية مناخ الأعمال كآلية لتحقيق رهان التنويع الاقتصادي في الجزائر مع التركيز على قانون الاستثمار 18-22**المطلب الأول: المقاربة القانونية والمؤسسية:**

وضعت الحكومة الجزائرية حزمة من الإصلاحات الاقتصادية بهدف تحسين جاذبية مناخ الاستثمار منذ تسعينيات القرن العشرين. أهمها آنذاك سن المرسوم التشريعي 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار، إلا أن الأوضاع الأمنية التي كانت سائدة آنذاك وعدم الاستقرار السياسي أثر سلبا على القطاع الاقتصادي برمته وعلى الاستثمار المحلي والأجنبي بصفة خاصة. ولكن مع عودة الاستقرار الأمني والسياسي مطلع هذه الألفية الجديدة، أولت الحكومات المتعاقبة موضوع ترقية الاستثمار أهمية بالغة من خلال ترسانة قانونية وتنظيمية لجذب المستثمرين؛ أهمها: الأمر رقم 03-01⁷، القانون رقم 16-09⁸ المتعلق بترقية الاستثمار، وأخيرا قانون 22-18⁹ المتعلق بالاستثمار. وقد تدعم الشق القانوني بإرساء هيئات منظمة وميسرة لملف تطوير وترقية الاستثمار في الجزائر، وتتمثل أهم هذه الهيئات في:

أولا: الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار (AAPI):

أنشئت الوكالة في إطار الجيل الأول من الإصلاحات الاقتصادية في التسعينات، من خلال الترويج ودعم الاستثمار "وكالة ترقية الاستثمار ودعمها ومتابعتها" (APSSI) تحت وصاية رئيس الحكومة. ومنذ صدور الأمر 03-01، أصبحت مهمتها الرئيسية هي تطوير الاستثمار تحت مسمى "الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار" (ANDI) (المادة 06)، وفي قانون 22-18 أصبحت تسميتها "الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار AAPI"، ويبرز دورها من خلال المهام المنوطة بها والمتمثلة أساسا في:

- ترقية الاستثمار في الجزائر والخارج مع تثمين جاذبيته.
- استقبال وتوجيه المستثمرين ومرافقتهم.
- تسجيل ملفات المستثمرين ومتابعتها
- ضمان تسيير المنصة الرقمية للمستثمر.¹⁰
- إضفاء الطابع الرسمي على المزايا التي يوفرها نظام الحوافز.

⁷ الأمر رقم 03-01 المؤرخ في 01 جمادى الثانية عام 1422 هـ الموافق ل 20 غشت 2001، المتعلق بتطوير الاستثمار، الجريدة الرسمية، العدد 47، بتاريخ 22 غشت 2001.

⁸ ج ج د ش، قانون 16-09 المؤرخ في 29 شوال عام 1437 هـ الموافق ل 03 غشت 2016، المتعلق بترقية الاستثمار، الجريدة الرسمية، العدد 46، بتاريخ 03 غشت 2016.

⁹ ج ج د ش، قانون 22-18 المؤرخ في 25 ذيلحجة عام 1443 الموافق ل 24 يوليو 2022 المتعلق بالاستثمار، الجريدة الرسمية، العدد 50، 2022.

¹⁰ المادة 18 من قانون 22-18، مرجع سابق

تحسين جاذبية مناخ الأعمال كآلية لتحقيق رهان التنويع الاقتصادي في الجزائر مع التركيز على قانون الاستثمار 18-22

- التنسيق بين مختلف المؤسسات المعنية عند التنفيذ كالضرائب والجمارك.

- جعل الشراكة في البورصة متاحة للمستثمرين المحتملين.¹¹

ثانيا: المجلس الوطني للاستثمار (CNI):

تقرر إنشاؤه بموجب الأمر 03-01 المعدل والمتمم، ويعد هيئة استشرافية تحت رئاسة الوزير

الأول (رئيس الحكومة)، ويكلف باقتراح إستراتيجية الدولة في مجال الاستثمار. كما يرفع المجلس تقريرا تقييميا سنويا عن ملف الاستثمار إلى رئيس الجمهورية (المادة 17 من قانون الاستثمار 18-22). ويتشكل من أعضاء دائمين من الحكومة على غرار الوزير المكلف بترقية الاستثمار، وزير المالية، وزير التجارة، وزير الطاقة والمناجم، وزير الصناعة، وزير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وزير السياحة، وزير الداخلية والجماعات المحلية.. كما يمكن الاستعانة بأعضاء غير دائمين (مشاركين ذوو كفاءة وخبرة عند الحاجة).¹² والملاحظ هنا تغير هؤلاء الأعضاء مع تغيير الوزراء وبالتالي خلق حالة عدم الاستقرار، إضافة إلى كون الغالبية العظمى من أعضاء المجلس معينون (وزراء في الحكومة).

في البداية كان ينظر إلى المجلس الوطني للاستثمار كحكومة مصغرة تقوم بوضع سياسات واستراتيجيات لترقية قطاع الاستثمار، غير أن أصابع الاتهام أصبحت توجه له في عرقلة وبرقرطة القطاع في الآونة الأخيرة. وعليه جاء قانون 18-22 المؤرخ في 24 جويلية 2022 في محاولة جديدة لخلق تنافسية حقيقية في إطار الشفافية وتكافؤ الفرص، من خلال استحداث منصة رقمية خاصة بالمستثمر (سيتم الفصل فيه في العنصر الموالي)، إضافة إلى تحضير مشروع قانون خاص بالشراكة بين القطاعين العام والخاص (لم يصدر بعد).

المطلب الثاني: مقارنة التحديث الإداري ومحاربة الممارسات البيروقراطية:

تجمع مختلف التقارير الدولية المقيمة لمناخ الأعمال في الجزائر مشكلة البيروقراطية وطول الإجراءات التي ترهق المستثمرين المحليين والأجانب، وتتفرغهم من الاستثمار في الجزائر، وذلك رغم الجهود المبذولة من طرف الحكومة في وضع تحفيزات وضمانات جديدة للمستثمرين من حين لآخر. وفي سياق تطبيق الرقمنة في جميع القطاعات كمشروع مجتمع تبنته الحكومة الجزائرية، تم استحداث منصة رقمية خاصة بالمستثمر ؛ توفر له مجموعة من المعلومات المفيدة سواء كان المستثمر محليا أو أجنبيا، كفرص الاستثمار والتحفيزات المتاحة والضمانات القانونية وشروط الاستفادة منها، إضافة

¹¹ <http://www.industrie.gov.dz/andi/>

¹² أمينة كوسام، "آليات تحسين مناخ الاستثمار في الجزائر في إطار قانون الاستثمار رقم 18-22"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد 08، العدد 02، 2023، ص ص 134-135.

تحسين جاذبية مناخ الأعمال كآلية لتحقيق رهان التنويع الاقتصادي في الجزائر مع التركيز على قانون الاستثمار 18-22

إلى تقديم خدمات تغنيهم من عناء التنقل بين مختلف الهياكل الإدارية المعنية بالفعل الاستثماري، كتسجيل المشروع ومتابعة دراسة الملف إلكترونيا وبكل شفافية. كما تحتوي المنصة على قسم "دليل المستثمر" توجد فيه معلومات مرشدة للمستثمر المبتدئ (كيفية الانتقال من مرحلة "فكرة مشروع" إلى "إنشاء شركة")، بالإضافة إلى معلومات أخرى كثيرة (تشغيل الأجانب في الجزائر، رخص البناء، الملكية الصناعية، النظام المالي، النظام الضريبي، النظام البنكي، النظام الجمركي...).

وبالتالي، تعد المنصة الرقمية للمستثمر بمثابة أداة موجهة ومرافقة للمستثمر منذ تسجيل مشروعه إلى غاية استغلاله (المادة 23 من قانون الاستثمار 18-22). ويسند تسييرها إلى الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار وفق نظام معلوماتي يجمع كامل الهياكل والإدارات المعنية بملف الاستثمار. وهو بذلك يرفع الطابع المادي عن جميع الإجراءات التي كانت ورقية سابقا، وتطبق من خلال بيروقراطية ثقيلة.

تشير الإحصائيات إلى تسجيل 4651 مشروع استثمار في الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار (من 01 نوفمبر 2022 إلى غاية نوفمبر 2023)، من بينها 900 مشروع يضم أجانب (استثمار أجنبي مباشر أو في إطار شراكة)¹³، وقد تم تسجيل 158 مشروع استثمار عبر المنصة الرقمية للمستثمرين (من 01 نوفمبر 2022 إلى غاية 31 مارس 2023).¹⁴

وفي إطار الرقمنة ومحاربة البيروقراطية أيضا، تمت **رقمنة الصفقات العمومية** في الجزائر من خلال إنشاء بوابة الكترونية للصفقات العمومية، تسييرها المصالح المختصة للوزارة المكلفة بالمالية¹⁵، كما نصت المادة 107 من القانون رقم 12-23 على تبادل المعلومات بطريقة الكترونية، حيث تضع المصالح المتعاقدة وثائق الدعوة إلى المنافسة إلكترونيا ليكونوا تحت تصرف المتعهدين أو المرشحين للصفقة العمومية، الذين يردون على الدعوة إلى المنافسة بطريقة الكترونية أيضا وفق الآجال التي يضعها الوزير المكلف بالمالية.

وبذلك تتم إعادة تأطير نمط تسيير الصفقات العمومية لضمان شفافية ومساواة أكبر بين المتعاملين الاقتصاديين، إضافة إلى تسهيل الإجراءات والاطلاع على الوثائق وتبادلها إلكترونيا، مع المحافظة على المال العام.

¹³ وكالة الأنباء الجزائرية، "الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار: تسجيل 4651 مشروع استثمار إلى غاية نهاية نوفمبر 2023"، 28 ديسمبر 2023، على الموقع الإلكتروني: <http://aapi.dz/ar>

¹⁴ <http://aapi.dz/ar/actualites-ar/>

¹⁵ ج ج د ش، القانون رقم 12-23 المؤرخ في 18 محرم 1445، الموافق ل 05 غشت 2023، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 51، الصادرة في 06 غشت 2023، المادة 105.

تحسين جاذبية مناخ الأعمال كآلية لتحقيق رهان التنويع الاقتصادي في الجزائر مع التركيز على قانون الاستثمار 18-22

ولكن رغم التوجه نحو التعاملات الرقمية في مجال الصفقات العمومية منذ صدور المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام، وتأكيد ذلك في قانون رقم 12-23، إلا أن مجال تطبيق الرقمنة في هذا المجال لا يزال جد محدود.

المبحث الثالث: تحليل واقع مناخ الأعمال في الجزائر وأثره على سياسة التنويع الاقتصادي.

مع العولمة واشتداد عنصر التنافسية على مستوى الاقتصاد العالمي، أصبح من الضروري الاهتمام أكثر بجاذبية الاستثمار، خاصة الأجنبي المباشر لما له من امتيازات على مكانة الدولة في السوق الدولية وإدخال العملة الصعبة للخرينة الوطنية. وعليه سنتناول في هذا المبحث الوضع المتذبذب للسياسات الحكومية في مجال الاستثمار الأجنبي المباشر، ثم نخرج إلى النظام التحفيزي المشجع للاستثمار والتنويع الاقتصادي في قانون 18-22، وأخيرا سنقوم بتقديم قراءة كمية لواقع الاستثمار في الجزائر.

المطلب الأول: تذبذب السياسات الحكومية في مجال الاستثمار الأجنبي المباشر

بالعودة إلى سياسات الحكومة الجزائرية في مجال الاستثمار الأجنبي المباشر يتضح أنها مرت بثلاث مراحل أساسية:¹⁶

أولاً: سياسة "l'ouverture confiante":

وهي سياسة الحكومة الجزائرية بداية الألفية الثالثة، لاسترجاع ثقة المستثمرين الأجانب على وجه التحديد، والذين كانوا يتخوفون من القودم للاستثمار في الجزائر للأوضاع الأمنية والاستقرار السياسي الذي عاشته الجزائر لعشرية من الزمن. غير أن النتائج لم تكن مرضية حسب الرؤية الحكومية على المدى المتوسط والبعيد، ولم تأت بعوائد واضحة على التشغيل والاقتصاد الوطني بشكل عام.¹⁷

¹⁶ الخطاب الافتتاحي لوزيرة الصناعة والناجم، الذي قدمه المدير العام لترقية الاستثمار، في الدائرة المستديرة حول مناخ الاستثمار في الجزائر 2019، أنظر التقرير:

- OCDE, **Rapport** sur « Le climat de l'investissement en Algérie et le règlement des différents investisseurs- Etat », table ronde et sessions techniques, 11-12 novembre 2019, Alger.

¹⁷ كشف تصنيف بريطاني (مسح طبق للفترة 2007-2015) استقطاب الجزائر 33.8 مشروع بتمويل أجنبي فقط، كما ارتكزت أغلب هذه المشاريع في مجال الطاقة. وهو رقم ضئيل جدا خاصة مع وضع الاقتصاد الوطني الضعيف جراء انخفاض أسعار النفط عالميا سنة 2014.

ثانيا: مرحلة "عدم الثقة: la méfiance":

نظرا للنتائج السلبية للسياسة السابقة، اتجهت الحكومة الجزائرية نحو تدابير مقيدة منذ 2009، لتكون قاعدة الاستثمار المشروط 51/49 أكبر قيد يراه المستثمر الأجنبي، إضافة إلى ضعف البنية التحتية والبيروقراطية.

ثالثا: مرحلة "إعادة الفتح بيقظة: la réouverture vigilante":

سجلت السياسة الوطنية في مجال الاستثمار تراجعا ملحوظا عن القيود الموضوعة في المرحلة السابقة بإدخال تعديلات واضحة لتحسين مناخ الأعمال وجذب المستثمرين من خلال تعديل قانون الاستثمار سنة 2016، وبعدها قانون 18-22، والعدول عن القاعدة 51/49 التي جاء بها قانون المالية لسنة 2009، وإبقائها فقط في القطاعات الإستراتيجية المحددة وفق تنظيم منذ صدور قانون المالية 2020.

المطلب الثاني: سياسة "الاستثمار والتنوع" ضمن النظام التحفيزي في قانون

18-22

بالعودة إلى قانون الاستثمار الجديد 18-22، يمكن للمستثمر الاستفادة من أحد أنظمة الحوافز الآتية¹⁸، والتي تسعى إلى خلق جاذبية مناخ الأعمال من ناحية وتشجيع سياسة التنويع الاقتصادي من ناحية ثانية، وتنمية المناطق من ناحية ثالثة:

أولا: نظاما لقطاعات: وهو نظام تحفيزي يستفيد منه المستثمر في إحدى القطاعات ذات الأولوية، والمحددة في المادة 26 من قانون الاستثمار 18-22: المناجم والمحاجر، الفلاحة وتربية المائيات والصيد

س.ز، "مناخ الاستثمار في الجزائر يستقطب 33 مشروع أجنبي فقط في 9 سنوات !!"، جريدة الرائد، 13-05-2016، متاح على الموقع:

<http://elraed.dz>

¹⁸ المادة 24، القانون 18-22، مرجع سابق.

تحسين جاذبية مناخ الأعمال كآلية لتحقيق رهان التنويع الاقتصادي في الجزائر مع التركيز على قانون الاستثمار 18-22

البحري، الصناعة والصناعة الغذائية والصناعة الصيدلانية والبيتروكيميائية، الخدمات والسياحة، الطاقات الجديدة والمتجددة، اقتصاد المعرفة وتكنولوجيات الإعلام والاتصال.

ثانيا: نظام المناطق: وهو نظام تحفيزي يستفيد منه المستثمر في إحدى المناطق التي توليها الدولة أهمية خاصة في إستراتيجيتها التنموية كمنطقة الهضاب العليا والصحراء والصحراء الكبرى، مناطق تتطلب تنميتها مرافقة خاصة من الدولة والمناطق التي تمتلك موارد يجب تنميتها.¹⁹

ثالثا: نظام الاستثمارات المهيكل: وهو نظام تحفيزي يستفيد منه المستثمر في الأعمال ذات القدرة الكبيرة على خلق الثروة واستحداث مناصب شغل، والتي ترفع جاذبية الإقليم وتجعله وجهة للتنمية المستدامة. وتحدد معايير التأهيل للاستفادة من هذا النوع من أنظمة الحوافز عن طريق التنظيم (المادة 30 من قانون 18-22).²⁰

حاولت الحكومة من خلال قانون الاستثمار الجديد إذن تحسين جاذبية مناخ الأعمال من خلال وضع أنظمة تحفيزية قائمة على إستراتيجية الدولة في خلق "الاستثمار والتنوع"، بمعنى تشجيع الاستثمار خارج دائرة المحروقات (قطاعات ذات الأولوية في التنمية الوطنية) لتحقيق رهان التنويع الاقتصادي، كما شجعت كل استثمار يهدف إلى تنمية مناطق تراها الحكومة بحاجة إلى مرافقة خاصة لإدماجها في التنمية الوطنية، وأخيرا شجعت الحكومة من خلال هذا القانون أيضا كل استثمار يخلق ثروة حقيقية ويساهم حقيقة في خلق مناصب عمل للحد من البطالة.

المطلب الثالث: قراءة كمية لواقع مناخ الأعمال في الجزائر:

تهتم العديد من المؤسسات الدولية بموضوع الاقتصاد والتنافسية وجاذبية مناخ الأعمال، ولذلك تعد تقارير إحصائية دقيقة في ذات المجال، تكون دليلا ومرشدا للمستثمرين قبل قرارهم الاستثمار في أي بلد. تحتل الجزائر حسب آخر إحصائيات Doingbusiness (2019)، المرتبة 157 من أصل 190 دولة حسب مؤشر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال، أي الإجراءات الحكومية الأكثر ملاءمة لأنشطة الأعمال. في حين صنفت مصر في المرتبة 114، السعودية 63، المغرب 53 والإمارات العربية المتحدة في المرتبة 16.²¹ وهذا بعد تحسن طفيف عن تقرير سنة 2017 أين احتلت الجزائر المرتبة 166، والمرتبة

¹⁹ المادة 28 من القانون 18-22، المرجع السابق.

²⁰ كما يستفيد المستثمر إلى جانب الأنظمة التحفيزية الثلاث، والتحفيزات الجبائية والجمركية المنصوص عليها في القانون العام، من مجموعة مزايا إضافية في مرحلة إنجاز المشروع ومرحلة استغلاله. (المواد: 27، 29، 31 من قانون 18-22).

²¹ <https://data.albankaldawli.org/indicator/IC.BUS.EASE.XQ?locations=DZ>

تحسين جاذبية مناخ الأعمال كآلية لتحقيق رهان التنويع الاقتصادي في الجزائر مع التركيز على قانون الاستثمار 18-22

163 سنة 2015. غير أن المرتبة لا تزال تعتبر ضعيفة مقارنة بمجهودات الحكومة لبلوغ جودة مناخ الأعمال.

ورغم قصر الفترة الزمنية منذ صدور القانون 18-22 لعرض تقييم موضوعي لتطبيقه، فما قدمه من ضمانات ومحفزات للمستثمرين وتيسير في الإجراءات يعبر عن الإرادة السياسية للحكومة الجزائرية لتنويع اقتصادها وتنويع المتعاملين الاقتصاديين المشاركين في التنمية الوطنية. ولبلوغ ذلك، لابد من تفعيل أهم عناصر جاذبية بيئة الاستثمار، والتي لخصت حسب آخر تقرير لصندوق النقد العربي عن تنافسية الاقتصاديات العربية 2023 في²²:

أولاً: البنية التحتية: تشير الأرقام الإحصائية المتعلقة بالبنية التحتية إلى إحراز الجزائر تقدم ملحوظ، حيث أصبحت نسبة الأفراد الذين يستخدمون الانترنت 71% سنة 2021، بعدما كانت نسبتها 59% فقط سنة 2019. وأصبحت نسبة اشتراكات الهاتف الخليوي 109.2 (لكل 100 شخص) سنة 2022، بعدما كانت 106.4 سنة 2019. فيما أشار مؤشر نسبة السكان الذين يحصلون على الطاقة الكهربائية 99.8% سنة 2021.

ثانياً: المؤسسات والحوكمة الرشيدة²³: الأرقام المسجلة بالنسبة للجزائر في هذا العنصر سالبة؛ ولم تسجل فيها جهود تذكر؛ حيث كان مؤشر فعالية الحكومة - 0.57 سنة 2019، و- 0.51 سنة 2022، ومؤشر سيادة القانون - 0.86 سنة 2019 دون تسجيل تقدم مهم سنة 2022 أين سجل المؤشر - 0.83، ونفس الملاحظة لمؤشر الفساد الإداري بين - 0.66 و- 0.64.

ثالثاً: الحرية الاقتصادية: بالنسبة للأرقام المسجلة في مؤشر الحرية الاقتصادية فقد كانت معظمها دون المتوسط (المؤشر من 0 إلى 100)؛ حيث سجل مؤشر نزاهة الحكومة 2022 تراجعاً بنقطتين (30.1)، بعدما حققت تقدماً بأربع نقاط ما بين 2020-2021. وعرف مؤشر الفعالية القضائية انخفاضاً ب 11 نقطة في سنة واحدة: من 41.6 سنة 2021 إلى 29.7 سنة 2022، ونفس الواقع سجله مؤشر حقوق الملكية الذي انخفض من 37.9 سنة 2020 إلى 27.9 سنة 2022. في حين كان مؤشر حرية الأعمال التجارية أكثر المؤشرات إيجابية حيث تراوح بين 63 سنة 2020 و 50 سنة 2022.

وفي أحدث الإحصائيات، أشار تقرير رصد الوضع الاقتصادي للجزائر من طرف البنك الدولي (خريف 2023) إلى عودة انتعاش الاقتصاد الجزائري لمستوى ما قبل جائحة كورونا سنة 2022، بالرغم من

²² صندوق النقد العربي، تنافسية الاقتصادات العربية، العدد السابع، ديسمبر 2023، ص 79.

²³ مؤشر عناصر المؤسسات والحوكمة الرشيدة (فعالية الحكومة، سيادة القانون والفساد الإداري) من -2.5 إلى 2.5.

تحسين جاذبية مناخ الأعمال كآلية لتحقيق رهان التنويع الاقتصادي في الجزائر مع التركيز على قانون الاستثمار 18-22

انخفاض أسعار صادرات النفط والغاز، وذلك بفضل زيادة الاستثمارات المنتجة وبالأخص الاستثمار في قطاعات البناء والصناعة²⁴. غير أن هذا لا يعد كافيا خاصة إذا علمنا أن القطاعات خارج المحروقات في الفترة (2018-2022) شكلت حوالي 78% من إجمالي الناتج المحلي، في حين أن حجم الصادرات من المحروقات 92% والتي تمثل 43% من إيرادات الميزانية،²⁵ واستمر الانتعاش الاقتصادي في النصف الأول من سنة 2023 لكن بوتيرة أبطأ.

الخاتمة:

تظهر الإرادة السياسية لتنويع الاقتصاد خارج دائرة المحروقات جليا في الخطابات السياسية ومختلف القوانين والتشريعات المنظمة لقطاع الاستثمار، حيث شمل آخر قانون في ذات المجال (قانون الاستثمار 18-22) جملة من الضمانات والتحفيزات للمستثمرين في القطاعات ذات الأولوية بالنسبة للاقتصاد الوطني (خارج المحروقات)، والمنتجة للثروة والخالقة لمناصب الشغل، وكذا الاستثمارات في المناطق التي تولي الحكومة لها أهمية خاصة لإدماجها في التنمية الوطنية، هذا إلى جانب استحداث المنصة الرقمية للمستثمر لعصرنة تسيير القطاع وتقليص الممارسات البيروقراطية. غير أن الواقع والتقارير الدولية المقيمة لجودة مناخ الأعمال لا تزال تسجل أرقاما دون المتوسط لمناخ الاستثمار في الجزائر رغم المجهودات المبذولة. وعليه تقترح الباحثة ما يلي:

- ضمان استقرار البيئة التشريعية؛ فالملاحظ عدم استقرار القوانين الخاصة بالاستثمار وتعديلها المتكرر، بما يحقق الأمن القانوني.
- تعزيز السلطة القضائية واستقلاليتها، حتى يشعر المستثمر المحلي والأجنبي بالأمن القانوني في حالة ما اضطر للجوء إلى العدالة.

²⁴ البنك الدولي، تقرير رصد الوضع الاقتصادي لمواصلة جهود التنويع للجزائر، خريف 2023، متاح على الموقع الإلكتروني:

- <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099528510252338322/idu019e046450a4f604bb209f8f0d029e2edd355>

²⁵ "مواصلة جهود تنويع الاقتصاد: تقرير البنك الدولي يبرز أهمية قدرة الاقتصاد الجزائري على الصمود وسط تزايد ضبابية الوضع

العالمي"، بيان صحفي 26-10-2023، متاح على الموقع الإلكتروني:

<https://www.albankaldawli.org/ar/news/press-release/2023/10/26/continuing-the-diversification-effort-world-bank-report-highlights-importance-of-strengthening-algeria-s-economic-resili>

تحسين جاذبية مناخ الأعمال كآلية لتحقيق رهان التنويع الاقتصادي في الجزائر مع التركيز على قانون الاستثمار 18-22

- دمج كل ما يخص الاستثمار في قانون الاستثمار، فعلى سبيل المثال تم النص على قاعدة 49-51 المقيدة للمستثمر الأجنبي في قانون المالية 2009، وتم تأكيدها سنة 2016، ليتم رفع التقييد عنها في قانون المالية 2020 وحصرها فقط بالنسبة للاستثمار في القطاعات الإستراتيجية.
- تحيين المنصة الرقمية للمستثمر باستمرار وكذا البوابة الالكترونية للصفقات العمومية، مع تشجيع التعاملات الالكترونية مع المتعاملين الاقتصاديين بما في ذلك الدفع الالكتروني، إلى جانب عصرنة النظام المالي والبنكي والمصرفي.²⁶ فالتوجه نحو الرقمنة من شأنه أن يقلص من دائرة الفساد الذي جعل مناخ الاستثمار في الجزائر غير صحي حسب غالبية التقارير الدولية.
- حوكمة الأداء الحكومي لتحسين مركز الجزائر في مؤشرات فعالية الحكومة ونزاهتها، من خلال تطبيق مضامين الحكومة المنفتحة.

قائمة المصادر والمراجع:**أولاً: النصوص القانونية**

- الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 01 جمادى الثانية عام 1422 هـ الموافق ل 20 غشت 2001، المتعلق بتطوير الاستثمار، **الجريدة الرسمية**، العدد 47، بتاريخ 22 غشت 2001.
- ج ج د ش، قانون 16-09 المؤرخ في 29 شوال عام 1437 هـ الموافق ل 03 غشت 2016، المتعلق بترقية الاستثمار، **الجريدة الرسمية**، العدد 46، بتاريخ 03 غشت 2016.
- ج ج د ش، قانون 22-18 المؤرخ في 25 ذيلحجة عام 1443 الموافق ل 24 يوليو 2022 المتعلق بالاستثمار، **الجريدة الرسمية**، العدد 50، 2022.
- ج ج د ش، القانون رقم 23-12 المؤرخ في 18 محرم 1445، الموافق ل 05 غشت 2023، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، **الجريدة الرسمية**، العدد 51، الصادرة في 06 غشت 2023.

ثانياً: الكتب

- صندوق النقد العربي، **تنافسية الاقتصادات العربية**، العدد السابع، ديسمبر 2023.
- قدوسي، محمد، **الدولة الحديثة في العالم العربي وظاهرة الربيع الطاقوي**، الجزائر: ابن النديم للنشر والتوزيع، 2015.

تحسين جاذبية مناخ الأعمال كآلية لتحقيق رهان التنويع الاقتصادي في الجزائر مع التركيز على قانون الاستثمار 18-22

- زغيب، شهرزاد، حللمي، حكيمة، "الاقتصاد الجزائري ما بعد النفط خيارات المستقبل"، في قاسيمي آمال وآخرون، الجزائر: إشكالات الواقع ورؤى المستقبل، مركز دراسات الوحدة العربية، سلسلة كتب المستقبل العربي (64)، ط1، بيروت، 2013.

ثالثا: المقالات

- طرايش، معمر، سحنون، مصطفى "التأصيل النظري لظاهرة الاقتصاد الريعي، الدول المصدرة للنفط لنموذجاً"، مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي، جامعة المسيلة، المجلد 2-02، العدد 04، 2018.
- كوسام، أمينة، "آليات تحسين مناخ الاستثمار في الجزائر في إطار قانون الاستثمار رقم 18-22"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد 08، العدد 02، 2023.

- OCDE, **Rapport** sur « Le climat de l'investissement en Algérie et le règlement des différents investisseurs- Etat », table ronde et sessions techniques, 11-12 novembre 2019, Alger.

رابعا: المواقع الإلكترونية

- مايكا تشيكييه، لورينزو بيرتوليني "إصلاح مناخ الاستثمار لمساعدة الشركات الجزائرية على الازدهار"، نشر بتاريخ: 14-12-2021، على الموقع الإلكتروني:
- <https://blogs.worldbank.org/ar/arabvoices/reforming-investment-climate-help-algerian-businesses-thrive>
- وكالة الأنباء الجزائرية، "الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار: تسجيل 4651 مشروع استثمار إلى غاية نهاية نوفمبر 2023"، 28 ديسمبر 2023، على الموقع الإلكتروني: <http://aapi.dz/ar>
- س.ز، "مناخ الاستثمار في الجزائر يستقطب 33 مشروع أجنبي فقط في 9 سنوات !!"، جريدة الرائد، 13-05-2016، متاح على الموقع: <http://elraed.dz>
- البنك الدولي، تقرير رصد الوضع الاقتصادي لمواصلة جهود التنويع للجزائر ، خريف 2023، متاح على الموقع الإلكتروني:
- <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099528510252338322/idu019e046450a4f604bb209f8f0d029e2edd355>



ردمد إلكتروني: 2661-7404

المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية

ردمد ورقي: 2571-9971

ص.ص: 863 - 878

العدد: الأول

المجلد: التاسع

السنة: 2025

تحسين جاذبية مناخ الأعمال كآلية لتحقيق رهان التنويع الاقتصادي في الجزائر مع التركيز على قانون الاستثمار 18-22

- "مواصلة جهود تنويع الاقتصاد: تقرير البنك الدولي يبرز أهمية قدرة الاقتصاد الجزائري على الصمود وسط تزايد ضبابية الوضع العالمي"، بيان صحفي 2023-10-26، متاح على الموقع الإلكتروني:

- <https://www.albankaldawli.org/ar/news/press-release/2023/10/26/continuing-the-diversification-effort-world-bank-report-highlights-importance-of-strengthening-algeria-s-economic-resili>

- <http://www.industrie.gov.dz/andi/>

- <http://aapi.dz/ar/actualites-ar/>

- <https://data.albankaldawli.org/indicator/IC.BUS.EASE.XQ?locations=DZ>