

إستراتيجية تشجيع الاستثمار الجزائري في الخارج

العايب شعبان (1)

(1) طالب دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مخبر
البحث حول فعالية القاعدة القانونية، جامعة بجاية،
06000 بجاية، الجزائر

البريد الإلكتروني: chaabanelaib@yahoo.com

الملخص:

تتأثر إقتصاديات الدول في العالم بعملية استثمار المؤسسات الإقتصادية الناشطة في السوق المحلية خارج إقليمها، سواء بالسلب أو الإيجاب حسب الإستراتيجية الموضوعة من قبل مشرع كل دولة، على الرغم من تكريس مبدأ حرية الاستثمار في الأنظمة الرأسمالية، إلا أنه لا يمكن الإعتماد فقط على المبادرة الخاصة للمؤسسات الإقتصادية لإنشاء مشاريع إستثمارية في الخارج.

لا يعتمد إذن في تقييم عملية الاستثمار الجزائري في الخارج على قرار صاحب المشروع فقط وفقا لمبادئ السوق الحر المطلقة، وإنما يجب وضع إستراتيجية من قبل مشرع الدولة، تخضع مشروع العملية للتقييم وفق معايير محددة، خدمة لأهداف الإقتصاد الوطني.

تتدخل الدول الرأسمالية بوضع إستراتيجية للعملية المعنية من أجل تحقيق الموازنة بين مختلف المصالح في العملية المعنية وليس لعرقلتها، وفق سياسة تشريعية تراعي خصائص الإقتصاد الوطني، تجمع بين آليات قانونية وأخرى مؤسساتية وهي التي تحدد إستراتيجية الاستثمار الجزائري في الخارج.

الكلمات المفتاحية:

تحويل رؤوس الأموال، المؤسسات الإقتصادية، السياسة التشريعية، الاستثمار في الخارج، الرقابة القانونية.

تاريخ إرسال المقال: 2020/07/06، تاريخ قبول المقال: 2020/07/31، تاريخ نشر المقال: 2020/08/31

لتمهيش المقال: العايب شعبان، "إستراتيجية تشجيع الاستثمار الجزائري في الخارج"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 11، العدد 02 (عدد خاص)، 2020، ص ص. 128-141.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/PresentationRevue/72>

المقال متوفر على الرابط التالي:

المؤلف المراسل: العايب شعبان، Chaabanelaib@yahoo.com

The Encourage Strategy of the Algerian Investment Abroad

Abstract:

The economies of countries in the world are affected by the process of investing the economic institutions active in the local market outside their region, whether negatively or positively according to the strategy established by the legislator of each country, despite the dedication of the principle of freedom of investment in capitalist systems, but it is not possible to rely only on the private initiative of institutions Economic to create investment projects abroad.

Therefore, the evaluation of the Algerian investment process abroad does not depend on the decision of the owner of the project only in accordance with the principles of the absolute free market, but a strategy must be developed by the state legislator, the project of the process is subject to evaluation according to specific criteria, in order to serve the goals of the national economy.

The capitalist countries interfere with developing a strategy for the process concerned in order to achieve a balance between the various interests in the process concerned and not to obstruct them, according to a legislative policy that takes into account the characteristics of the national economy, combining legal and other institutional mechanisms that determine the Algerian investment strategy abroad.

Keywords:

Transfer of capital, economic institutions, legislative policy, investment abroad, legal supervision.

Stratégie pour encourager l'investissement algérien à l'étranger

Résumé :

Les économies des pays du monde sont affectées par le processus d'investissement des entreprises économiques actives sur le marché local en dehors de leur région, que ce soit négativement ou positivement selon la stratégie définie par le législateur de chaque pays. Malgré le respect du principe de la liberté d'investissement dans les systèmes capitalistes, mais il n'est pas possible de s'appuyer uniquement sur l'initiative privée des entreprises économiques pour créer des projets d'investissement à l'étranger.

Par conséquent, l'évaluation du processus d'investissement algérien à l'étranger ne dépend pas de la décision du propriétaire du projet uniquement en conformité avec les principes du marché libre absolu, mais une stratégie doit être élaborée par le législateur de l'État, le projet du processus est soumis à une évaluation selon des critères spécifiques, afin de servir les objectifs de l'économie nationale.

Les pays capitalistes interfèrent dans l'élaboration d'une stratégie pour le processus concerné afin de parvenir à un équilibre entre les différents intérêts dans le processus concerné et non de les entraver, selon une politique législative qui prend en compte les caractéristiques de l'économie nationale, combinant des mécanismes juridiques et autres mécanismes institutionnels qui déterminent la stratégie d'investissement algérienne à l'étranger.

Mots clés :

Transfert de capitaux, entreprises économiques, politique législative, investissement à l'étranger, contrôle juridique.

مقدمة

تحصلت دولة الجزائر على الإستقلال السياسي، تبعه مباشرة تحديد النمط الإقتصادي الذي يهدف من خلاله المشرع الجزائري إلى وضع سياسة تشريعية تضمن إسترجاع السيادة الوطنية، وتحقيق التطور الإقتصادي. تبنت دولة الجزائر كمرحلة أولية النهج الإشتراكي، أين وضعت مجموعة من الأحكام القانونية تفضل في المعاملة، القطاع العام على الخاص، لكن بعد المسار تأكد فشل هذه السياسة في الوصول إلى الأهداف المسطرة، من خلال الوقوع في أزمات هزت الإقتصاد الوطني، على المستوى الداخلي، ناهيك عن التحولات التي عرفها هذا النظام على المستوى العالمي، وهو سقوط مؤسسه. وتلك ضرورة لإعادة النظر في الإختيار الإيديولوجي للوقوف بالإقتصاد الوطني.

فرض الاستثمار كعنصر أساسي في جميع إقتصاديات العالم، وأصبح يعول عليه للوصول إلى القوة الإقتصادية، سواء كان في القطاع العام أو الخاص، تبعا للنموذج الإقتصادي لكل دولة، وعليه اهتمت به دولة الجزائر في مرحلة الإشتراكية، كما اهتمت به في مرحلة الرأسمالية ولكن بأساليب مختلفة. تنوعت العمليات التي تشكل إقتصاد الدولة داخل النهج الرأسمالي الذي ينادى بالعولمة الإقتصادية، أين إنقسمت عملية الإستثمار بصفة عامة؛ إلى إستثمار محلي، وآخر أجنبي داخل الدول، وكذلك عملية التجارة الدولية، بالإضافة إلى عملية تصدير الاستثمار إلى الخارج للبحث عن أسواق جديدة لتمويل الإقتصاد الوطني. تعتبر عملية تصدير الاستثمار إلى الخارج مهمة جدا بالنظر إلى إنعكاسها على الإقتصاد الوطني، وتأثيرها على مكانة الدولة والمؤسسة الإقتصادية، بناء على ذلك؛ تضع كل دولة مجموعة من القوانين تنظم هذه العملية وفق خصائص المرحلة الإقتصادية التي تمر بها، وحاجتها لعوائد هذه العملية، وعليه نطرح الإشكالية التالية: هل وفق المشرع الجزائري في وضع آليات يضمن من خلالها الموازنة بين مختلف المصالح المرتبطة بعملية الاستثمار الجزائري في الخارج؟

المبحث الأول: الآليات القانونية لتشجيع الاستثمار الجزائري في الخارج

ضبط المشرع الجزائري عملية الاستثمار الجزائري في الخارج بالتوفيق بين دعم التنمية المحلية من خلال حماية رصيد الدولة من العملة الصعبة، وتغطية التأخر الإقتصادي المسجل جراء الأزمات الداخلية الناتجة عن الأزمة الإقتصادية والسياسية¹، وتدعيمه للإستثمار المحلي على حساب الاستثمار الجزائري في الخارج، ومن جهة أخرى التعاطي مع مستجدات الواقع العالمي، لاسيما والتداعيات التي أفرزتها الأزمة العالمية، والضغوطات الدولية لفتح الإقتصاد الجزائري على مختلف إقتصاديات العالم، كشرط اساسي للإندماج فيه.

¹ - حسين نسيم، "سياسة الاستثمارات الأمريكية المباشرة في منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 12، 2016، ص 21.

إستنادا لمعيار الموازنة بين مختلف المصالح (المطلب الأول)، صدرت نصوص قانونية تنظم عملية الإستثمار الجزائري في الخارج (المطلب الثاني).

المطلب الأول: إستعمال معيار الموازنة بين مختلف المصالح في تنظيم العملية المعنية

اعتمد المشرع الجزائري من خلال النصوص القانونية المنظمة لعملية الإستثمار الجزائري في الخارج معيار الموازنة بين مختلف المصالح، على غرار الدول المتقدمة التي تنظم عملية تحويل الأموال إلى الخارج باسم الإستثمار على نحو قانوني قصد الإستجابة لفروق العوائد والمخاطرة بين الداخل والخارج، أو كوسيلة لتوزيع المحافظ المالية للمستثمرين بين المراكز المالية المختلفة في العالم، لذلك فهي تهتم بالإستثمار الأجنبي في الداخل بقدر إهتمامها بالإستثمار مؤسساتها الإقتصادية في الخارج.

بالرجوع إلى واقع الإقتصاد الجزائري الذي مر بمرحلة إشتراكية فاشلة، ويعايش مرحلة رأسمالية ذات خصوصية، لا يمكن تسميتها إلا بالمرحلة الإنتقالية، ليس فيها تجربة كافية، ولا سياسة تشريعية واضحة، تتميز بالتذبذب على صعيد النصوص القانونية المنظمة للإقتصاد الوطني بصفة عامة²، وعليه يجب إعتماد مبادئ الإقتصاد الحر لقياس مدى وجود تشجيع للمشرع الجزائري لعملية الإستثمار في الخارج.

تظهر من خلال النصوص القانونية المنظمة للعملية المعنية إديولوجية الدولة التي توجه المؤسسات إلى إطار معين، لذلك تحد من إستثماراتها الخارجية في فترة، وتشجعها في فترة أخرى وفق المعطيات المسجلة (الفرع الأول)، وتسعى المؤسسات دائما إلى البحث عن أسواق خدمة لمصلحتها (الفرع الثاني)، كما تتأثر الدول المنظمة لعملية الإستثمار في الخارج بالدول التي تربطها علاقات إقتصادية (الفرع الثالث) .

الفرع الأول: مصلحة المؤسسات الإقتصادية في عملية الإستثمار خارج الجزائر

تحاول المؤسسات الجزائرية التقليل من المخاطر التي تتعرض لها في الداخل، نتيجة مختلف العوامل التي تعيق الإستثمار المحلي، مثل تنويع إستثماراتهم وتوزيعها، ليس في الأصول الداخلية فقط، إنما في الأصول الأجنبية كذلك³.

² حسونة عبد الغاني، ربحاني أمينة، "ضوابط العمليات المصرفية في إطار التنظيم القانوني لحركة رؤوس الأموال"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، مجلد 5، عدد 3، 2018، ص 261.

³ -انظر:

BENBOUZID Meamed, « Réseaux financiers et marchés parallèles, *Revue Européenne des Migration Internationales*, n° 2, 2006, p. 11.

يتم التمييز بين هروب رؤوس الأموال والتدفق العادي لرؤوس الأموال إستنادا لذلك، أين تقوم عمليات الاستثمار في الخارج على نحو قانوني من جهة ومستجيبة للمعيار الإقتصادي القائم على فروق العوائد والمخاطر بين الداخل والخارج، أو كوسيلة لتنويع المراكز المالية المختلفة للمستثمرين في العالم.

لا يساعد هذا المعيار على التفرقة بين التدفقات العادية وغير العادية لرأس المال إلى الخارج، بالنسبة للدول النامية، إذا افترضنا ندرة عنصر رأس المال فيها، لذلك أي تدفق لرؤوس الأموال إلى الخارج، بغض النظر عن مصدره يعتبر هروبا لرأس المال⁴، وكل ذلك على خلاف الدول المتقدمة.

يهدف هذا التوضيح الإقتصادي إلى تسهيل التطبيق القانوني للمعايير الدولية لتوجيه المؤسسات المحلية في الجزائر إلى الخارج، وترقية المناخ الاستثماري في الجزائر، لتكوين مؤسسات قادرة على زيادة قدرتها التنافسية على المستوى المحلي والدولي، وبالمقابل من ذلك جذب مؤسسات أجنبية لتعويض رأس المال المستعمل في عملية الاستثمار الخارجي لتعزيز القيم الأساسية لإقتصاد السوق.

الفرع الثاني: حماية المصلحة الإقتصادية للدولة داخل عملية الاستثمار الخاص الخارجي

تتحكم في أي قرار استثماري داخل الإقتصاديات الحديثة، درجة تكريس الحرية الإقتصادية وإعادة الاعتبار للقطاع الخاص وتهيئة المناخ المناسب له، وتحقيق الإنفتاح الإقتصادي الذي يخول الدولة الإعتماد على عملية الاستثمار في الخارج، كآلية لتحقيق مجموعة من الأهداف الإستراتيجية في إطار السياسة العامة لها، مثل جلب العملة الصعبة من الخارج، والإنفتاح على دول العالم، والدخول في منظمة التجارة العالمية، وتشجيع التجارة الدولية.

يتيح الاستثمار الأجنبي في الخارج للمؤسسات خيار آخر لتمويل أنشطتهم الداخلية، بدلا من البنوك، بمعنى تعويض التمويل التقليدي وهو الإستدانة من البنوك بجلب العملة من الأسواق الخارجية⁵، كما تستعمل مختلف الدول عملية الاستثمار الخاص في الخارج لتشجيع الاستثمار الأجنبي، أين يساهم خروج العملة من الدولة التي يبنى على أساسها الاستثمار الخارجي في تدني مستوى العملة، ويعتبر هذا المعيار أساسي بالنسبة للمؤسسات الإقتصادية الأجنبية التي تبحث عن مناخ ملائم للاستثمار، بإيجاد مقابل نقدي كبير يسهل إنجاز المشروع الإستثماري.

⁴ - بن يحي رزيقة، سياسة الاستثمار في الجزائر من نظام التصريح إلى نظام الاعتماد، مذكرة ماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013، ص 11.

⁵ - كريمي على، النظام القانوني لحركة رؤوس الأموال بين الأقطار العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1990، ص 9.

الفرع الثالث: مصالح الدول الأجنبية الضاغطة

نظرا لأهمية المشاريع الاستثمارية في إقتصاديات الدول، يحظى الاستثمار الأجنبي باهتمام مختلف الدول، أين تضع سياسة داخلية، وتوفر جميع الوسائل القانونية لاستقطابها، وتقديم إمتيازات ومن جهة أخرى تساهم في تشجيع هذه العملية، بالضغط عن طريق آليات دولية، كالمنظمات الدولية، وإبرام إتفاقيات دولية، لاسيما في علاقاتها الإقتصادية مع الدول التي لديها إرث إستعماري معها، أو تربطها بها علاقات تجارية⁶.

داخل هذا الاطار يوجه نشاط المؤسسات الإقتصادية من دول مصدرة للاستثمار إلى دول مستقطبة له، تستفيد الدول المستقطبة للاستثمار من عديد المزايا التي تتأتى من تنفيذ عملية الإستثمار الأجنبي في أسواقها المحلية، لاسيما المتقدمة إقتصاديا، إذ من مصلحتها البحث دائما عن فرص تعويض الأموال المهاجرة منها، إلى أسواق خارجية.

تتحقق بذلك مصلحة الدول ذات الإقتصاد المتطور من خلال عملية إستثمار دولة الجزائر فيها، فهي بذلك تأثر على قرارها داخل المعاملات الدولية الإقتصادية منها والقانونية، واستعمال المنظمات الدولية كآلية ضغط لحثها على تشجيع الاستثمار الخارجي، مثل إقتراح تكريس حرية الاستثمار الخارجي لتسهيل الإنضمام إلى منظمة التجارة العالمية.

المطلب الثاني: تنظيم عملية الإستثمار الجزائري في الخارج

قد يؤدي الإستثمار الجزائري في الخارج إلى الإضرار بالإقتصاد الوطني، لاسيما في ظل نظام إقتصاد السوق من خلال تحويل العملة الصعبة الى الخارج وبذلك التأثير على الإقتصاد الوطني بالسلب، أو الإضرار بباقي المؤسسات الوطنية لأن العملية تخول لبعض المؤسسات في السوق تطوير قوتها الإقتصادية أين يعود عليها بالفائدة، لكن بالمقابل من ذلك يشكل وضعية إحتكار في السوق الوطنية من خلال هذه القوة، الأمر الذي يقتل المنافسة.

من جانب آخر إرتباط العملية بطرف أجنبي عن الدولة الجزائرية، يتطلب التدخل قصد مراقبة هذه الاستثمارات وكذا حمايتها في الخارج ، في هذا الإطار تدخل المشرع الجزائري عن طريق نصوص قانونية داخلية (الفرع الأول) وكذا المصادقة على الإتفاقيات الدولية (الفرع الثاني).

⁶ - هاشمي عمر، سيادة الدول النامية في عقود الاستثمار، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص القانون الدولي للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تزي وزو، ص 144.

الفرع الأول: إصدار نصوص قانونية خاصة بعملية الاستثمار في الخارج على المستوى المحلي

للموازنة بين السماح لاستثمار المؤسسات الجزائرية في الخارج وحماية رصيد الدولة الجزائرية من العملة الصعبة قام المشرع الجزائري بمنع المقيمين من تكوين أصول نقدية أو مالية أو عقارية في الخارج انطلاقاً من نشاطهم في الخارج وأستثنى من ذلك تحويل رؤوس الأموال نحو الخارج لتأمين تمويل نشاطات خارجية متممة لنشاطاتهم المتعلقة بالسلع والخدمات في الجزائر وهذا بعد حصولهم على ترخيص من مجلس النقد والقرض⁷.

صدر بداية بهذا الخصوص النظام رقم 02-01، يتضمن تحديد شروط تكوين ملف خاص بطلب الترخيص بالاستثمار أو إقامة مكتب تمثيل في الخارج للمتعاملين الإقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري⁸، أين نصت المادة الأولى منه صراحة على التالي: "وفقاً لأحكام هذا النظام يمكن للمتعاملين الإقتصاديين تقديم طلب تحويل الأموال قصد تمويل النشاطات الممارسة في الخارج والمكملة لنشاطات إنتاج السلع والخدمات بالجزائر".

سمح المشرع الجزائري بموجب هذا النظام للمتعاملين الإقتصاديين القيام بعملية تحويل رؤوس الأموال نحو الخارج في إطار إنجاز الاستثمار الخارجي، وهذا تكريساً صريحاً لمبدأ حرية الاستثمار الخارجي الخاص، وهي إستراتيجية الدولة في تطوير الإقتصاد الوطني عن طريق العملية المعنية.

وتعميقاً للإصلاحات الإقتصادية وتعزيزاً لمبدأ حرية الاستثمار في الخارج وتوسيع مجال تطبيقه ومواكبة التطور الإقتصادي وبعث الأداة الإقتصادية وتوفير المناخ الملائم للاستثمار في الخارج، دفع المشرع الجزائري إلى إصدار نظام جديد⁹ تحت رقم 14-04.

استجاب بذلك النظام رقم 14-04 لإستحقاقات الإلتزامات الواجبة لإنضمام الجزائر لمنظمة التجارة العالمية، ودخولها في إتفاقية شراكة مع الإتحاد الأوروبي، وإمضائها لعدد الإتفاقيات التجارية الثنائية والإقليمية المحدثة لتجمعات إقتصادية أو مناطق تبادل حر.

⁷ - راجع في ذلك نص المادة 3 من النظام رقم 14-04، مؤرخ في 29 سبتمبر سنة 2014، يحدد شروط تحويل رؤوس الأموال بعنوان الاستثمار في الخارج من طرف المتعاملين الإقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري، ج.ر.ج.ج. عدد 63، صادر بتاريخ 22 أكتوبر سنة 201.

⁸ - نظام رقم 02-01 مؤرخ في 20 فبراير سنة 2002، يحدد شروط تكوين ملف خاص بطلب الترخيص بالاستثمار و/أو إقامة مكتب تمثيل في الخارج للمتعاملين الإقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري، ج.ر.ج.ج. عدد 30، صادر بتاريخ 28 أبريل سنة 2002، (ملغى).

⁹ - النظام رقم 14-04 مؤرخ في 29 سبتمبر سنة 2014، يحدد شروط تحويل رؤوس الأموال بعنوان الاستثمار في الخارج من طرف المتعاملين الإقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري، مرجع سابق.

الفرع الثاني: المصادقة على الإتفاقيات الدولية للاستثمار

وقعت دولة الجزائر العديد من الإتفاقيات الدولية، لاسيما بعد اصدار القانون المتعلق بالنقد والقرض¹⁰ من أجل تطبيق القانون الداخلي المنظم للعملية المعنية، و تسهيل تبادل الاستثمارات الدولية، وذلك منذ تبني الإنفتاح الإقتصادي، من أهمها نذكر: تلك الموقعة من طرف اتحاد المغرب في الجزائر سنة 1990 المتعلقة بضمان تشجيع الاستثمار بين الدول¹¹، إلى جانب الإتفاق حول الترقية والحماية المتبادلة للاستثمارات بين الجزائر وحكومة إيطاليا¹²، وتبعتها أكثر من عشرين اتفاقية موقعة في هذا المجال بين مختلف دول العالم حتى الوقت الحالي، وهذا يعكس سياسة التعاون الدولي في مجال الاستثمار بصفة عامة كعملية دولية عابرة للأوطان.

المبحث الثاني: الآليات المؤسسية للتحكم في عملية الاستثمار الجزائري في الخارج

تدخل المشرع الجزائري عن طريق نصوص قانونية في عملية الإستثمار الجزائري في الخارج، وفقا لمعيار الموازنة بين المصالح، إلى جانب ذلك إستعمل نفس المعيار لوضع هيئات تعمل على توجيه الخواص نحو سياسة إقتصادية معينة، وتحقيق الحماية القانونية لها على المستوى الدولي.

ترجمت المبادئ التي قام عليها قانون النقد والقرض¹³، وميكانيزمات العمل بالصورة التي يكون فيها الاستثمار الجزائري في الخارج عن طريق نصوص قانونية مصرفية تنظم أجهزة تهتم بالعملية المعنية وفق الأهداف المسطرة للدولة الجزائرية، لذلك وضع المشرع مجلس النقد والقرض (المطلب الأول) وبنك الجزائر (المطلب الثاني) تشكيلة متداخلة تهدف إلى وضع مراقبة شاملة للعملية المعنية.

¹⁰ - قانون 90-10 مؤرخ في 14-04-1990، يتضمن قانون النقد والقرض، ج ر عدد 16، صادر بتاريخ 18-04-1990. (ملغى).

¹¹ - اتفاقية تشجيع وضمان الاستثمار بين دول اتحاد المغرب العربي الموقعة في الجزائر بتاريخ 23 يوليو 1990، مصادق عليها بموجب مرسوم رئاسي رقم 90-420 مؤرخ في 22 ديسمبر 1990، ج.ر. عدد 06، صادر بتاريخ 06 فبراير 1991.

¹² - الاتفاق حول الترقية والحماية المتبادلة للاستثمارات بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة الجمهورية الإيطالية، الموقعة بالجزائر بتاريخ 18 ماي 1991، مصادق عليه بموجب مرسوم رئاسي رقم 91-346، مؤرخ في 5 أكتوبر 1991، ج.ر. عدد 46، صادر بتاريخ 6 أكتوبر 1991.

¹³ - أمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر.ج. عدد 52، صادر بتاريخ 27 أوت 2003، معدل ومتمم بالأمر رقم 09-01 مؤرخ في 22 جويلية 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.ر.ج. عدد 44، صادر في 26 جويلية سنة 2009، ومعدل ومتمم بالأمر رقم 10-04 مؤرخ في 26 أوت سنة 2010، ج.ر.ج. عدد 50 صادر بتاريخ 1 سبتمبر 2010، متمم بموجب قانون رقم 13-08، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج.ر.ج. عدد 68 صادر بتاريخ 31 ديسمبر 2013، وبموجب القانون رقم 17-10 مؤرخ في 11 أكتوبر 2017، ج ر عدد 57، صادر في 12-10-2017.

المطلب الأول: الرقابة السابقة لمجلس النقد والقرض على المشروع الاستثماري في الخارج

تعرض الإقتصاد العالمي إلى أزمات؛ إثر ضعف الاستثمارات الدولية و التزايد في أنواع وحجم المخاطر، بفعل التحولات الدولية الحاصلة لاسيما التقدم التكنولوجي والاندماج والعمليات العابرة للحدود¹⁴، في هذا الإطار يتدخل مشرع كل دولة في عملية الاستثمار الخارجي لفرض فكرة الرقابة السابقة على الاستثمارات الخارجية، إستنادا لمجموعة من المعايير، أهمها؛ خصوصيات المرحلة الاقتصادية التي تمر بها الدولة .

انطلاقا من ذلك أسندت مهمة الرقابة القبلية على الاستثمارات الخارجية في الجزائر الى مجلس النقد والقرض، أين تنص المادة 126 من الأمر رقم 03-11 على التالي: " يرخص للمقيمين في الجزائر بتحويل رؤوس الأموال إلى الخارج لضمان تمويل نشاطات في الخارج مكمل لنشاطاتهم المتعلقة بإنتاج السلع والخدمات في الجزائر " .

وفقا للفقرة الأخيرة من نفس المادة يحدد المجلس شروط تطبيق فحواها ويمنح الترخيص إستنادا لذلك، وهذا يؤكد السلطة التقديرية الممنوحة له في مجال التحكم في عملية الاستثمار في الخارج، و يكون مجلس النقد والقرض المراقب على العملية المعنية وفق الأهداف (الفرع الأول)، التي تحددها مجموعة من الشروط التطبيقية للمشروع الاستثماري في الخارج (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أهم أهداف المراقبة السابقة على عملية الاستثمار في الخارج

تتحدد أهداف المراقبة على مشاريع الاستثمار في الخارج حسب الإستراتيجية التي حددها المشرع الوطني، لأن العملية لها بعد دولي، يجب التدخل من طرف الدولة على الرغم من تكريس الحرية الإقتصادية للاستثمار في الخارج، لوجود طرف أجنبي، يفرض مجموعة من الإلتزامات على الطرف الوطني، ومن جهة أخرى وجود منافسة دولية تتطلب توجيه الطرف الوطني، لذلك لا يعد هذا النوع من المراقبة عرقلة أمام المؤسسات الإقتصادية، بقدر ما هو إجراء أهدافه إيجابية على المؤسسة والإقتصاد الوطني.

توضح المواد المكونة للنظام رقم 14 - 04 لاسيما المحددة لشروط المراقبة السابقة؛ أهداف متعددة للمراقبة، في مقدمتها وضع إستراتيجية استثمارية للمؤسسة الإقتصادية، وكذلك المساعدة على تقييم الأداء وإتخاذ القرارات المصححة للاستثمار بتوجيهها وفق معطيات السوق الدولية التي تملكها مؤسسات الدولة، لأنها الخبير في المجال المالي، وبذلك تجنيبها المخاطر المحتملة أمام المؤسسة الاقتصادية المعنية بالعملية، لأنها قد تسبب خسارة للثروة

¹⁴ - أنظر في ذلك:

CARREAU Dominique, JUILLARD Patrick, *Droit international économique*, 4^{ème} édition, L.G.D.I, Delta, Paris, 1998, p.431.

المالية المشكلة للإقتصاد الوطني، أين تتوفر على معطيات و حالة السوق الوطنية وربطها بالسوق الدولية المتعلقة بمجال الاستثمار¹⁵.

يمكن رفض الاستثمارات التي لا تتوفر على مجموع الشروط الأساسية المذكورة في نصوص النظام الساري المفعول، كما يمكن قبولها على الرغم من ذلك وفق السلطة التقديرية التي منحها النظام لمجلس النقد والقرض، لإختيار أفضلها في تحقيق أهداف الموازنة والرقابة على الاستثمارات الخارجية، وتحقيق التوازن الجغرافي عند توزيع الإستثمارات عبر دول العالم لاسيما تلك التي تربطها بالدولة إتفاقيات ثنائية في المجال وخلفية إقتصادية في التعاون الدولي.

الفرع الثاني: شروط المراقبة السابقة على عملية الإستثمار الجزائري في الخارج

يتمتع بنك الجزائر بكامل الصلاحيات للتدخل في سوق الصرف، أين أصدر النظام رقم 04-14 وألغى بموجبه النظام رقم 01-02 ، وأكد سلطة المراقبة السابقة لمجلس النقد والقرض وفقا لما نصت عليه المادة 3 كالتالي: "تخضع تحويلات رؤوس الأموال إلى الخارج بعنوان الاستثمار في الخارج من طرف المتعاملين الإقتصاديين الخاضعين للقانون الجزائري، مهما كان الشكل القانوني الذي قد يأخذه في البلد المستقبل، إلى ترخيص مسبق من طرف مجلس النقد والقرض".

حدد النظام رقم 04-14 مجموعة من الشروط لممارسة المراقبة من طرف مجلس النقد والقرض¹⁶، يضمن من خلالها سير إجراءات العملية المعنية حسب السياسة المرسومة في هذا النظام من طرف بنك الجزائر الذي يتعاون في ضبطه للسوق مع الحكومة، داخل إطار رسم السياسة العامة وتحقيق التنمية الإقتصادية عن طريق عملية الاستثمار الجزائري في الخارج، وعليه يكون مجلس النقد والقرض المسؤول الأول عن تطبيق مجموع الإجراءات الأولية للعملية المعنية.

تتعلق شروط الحصول على الترخيص من قبل مجلس النقد والقرض، وتنفيذ المشروع الاستثماري في الخارج، بمعايير أساسية تشكل في مجملها طبيعة المشروع الإستثماري في الخارج، وتتمثل في المعيار الشكلي للاستثمار الخارجي والمعيار الموضوعي له، وكذا إجراءات تنفيذه للمشروع الاستثماري.

تتعلق أول هذه المعايير بالمعيار الشكلي وتحديد نوع الاستثمار الجزائري في الخارج، وفق ما نصت عليه المادة 2 من النظام رقم 04-14 كالتالي: إنشاء شركة أو فرع، أخذ مساهمة في شركات موجودة في شكل مساهمات نقدية أو عينية، فتح مكتب تمثيلي، كما وسع نص المادة الذي يليها مباشرة من أشكال الاستثمار في الخارج

¹⁵ - ربيعة رضوان، "نظرة نقدية للسياسة التشريعية الجزائرية في مجال الاستثمار"، مجلة العلوم السياسية والقانون، عدد 06، المجلد 02، ص 227.

¹⁶ - أنظر: بن شعلال محفوظ، "الاستثمار الجزائري في الخارج"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 12، عدد 2، 2015، ص ص 454 - 472.

الخاضعة لمراقبة مجلس النقد والقرض كالتالي: "تخضع تحويلات رؤوس الأموال إلى الخارج بعنوان الاستثمار في الخارج من طرف المتعاملين الإقتصاديين الخاضعين إلى القانون الجزائري مهما كان الشكل القانوني الذي يأخذه في البلد المستقبل"؛ وبذلك تتسع عملية المراقبة لتشمل جميع الأشكال المحتملة التي يمكن أن يقوم بها المتعامل الإقتصادي في أي بلد كان، وقد وفق المشرع الجزائري في ذلك.

من جهة أخرى إشتراط النظام رقم 14-04 في المؤسسة صاحبة المشروع الاستثماري مجموعة شروط، أغلبها مفروضة في موضوع الطلب الذي نصت عليه المادة 5 وما يليها من نفس النظام، أين تحدد عناصر الطلب ومكوناته وفقا لما تقتضيه من معلومات حول المؤسسة صاحبة المشروع الاستثماري في الخارج، كما ترتبط عناصر هذا الطلب بموضوع المشروع الاستثماري المتعلق بنشاطه وشروط هذه النشاطات بصفة عامة.

المطلب الثاني: الرقابة اللاحقة لبنك الجزائر على عملية الاستثمار الجزائري في الخارج

خول المشرع على مستوى مختلف الدول عديد المهام الممنوحة لبنك الجزائر، من أهمها صلاحياته في تحديد وموازنة سعر صرف العملة المحلية مقابل العملات الأجنبية، وتتكون هذه المهمة من شقين: أولها تحديد نظام سعر الصرف بالإختيار بين سعر الصرف الثابت أو سعر الصرف المرن أو الموعوم، ويعتمد هذا الإختيار على عديد العوامل منها درجة الإنفتاح الإقتصادي ومعدل التضخم ونمط توزيع التجارة الخارجية وعملية الاستثمار، و وفقا لذلك منح له في الجزائر صلاحية التدخل في عملية الاستثمار في الخارج، أما الشق الثاني في مهمة إدارة سوق الصرف فليس له علاقة بعملية الاستثمار¹⁷.

بالإضافة إلى ما سبق، يمكن تدخل البنك المركزي في سوق الصرف حين لا يكون سعر الصرف متوافقا مع السياسة الإقتصادية للدولة، هذه الأخيرة بدورها تعتمد على عديد العمليات كالتجارة الخارجية والاستثمار، لذلك يناط بالبنك المركزي مهمة وضع الإطار التنظيمي لسوق الصرف، بما يضمن للسوق خصوصية ملائمة مع السياسات الإقتصادية للدولة ، لاسيما أنها السوق التي تتم من خلالها مبادلة العملة المحلية بالأجنبية، وفق سعر الصرف المطبق، وبذلك يمارس البنك المركزي دورا مهما في تحديد ملامح العلاقة التي تربط الإقتصاد المحلي بنظيره العالمي، ويعكس مركز الدولة الاستثماري في الخارج.

إتضح إذن العلاقة بين عملية الاستثمار في الخارج وصلاحيات المراقبة اللاحقة من طرف بنك الجزائر، أين ألزم المشرع الجزائري تعزيز آلية مرنة لتدخله في إطار تقييم عملية الاستثمار الجزائري في الخارج بعد تنفيذها (الفرع الأول)، و إلزام المستثمر الجزائري في الخارج بإرجاع عائداته السنوية الناتجة عن عملية الاستثمار في الخارج (الفرع الثاني).

¹⁷ -ربعية رضوان، مرجع سابق، ص 228.

الفرع الأول: تقييم بنك الجزائر للتقرير السنوي الخاص بالمستثمر الجزائري في الخارج

بعد نشاط المستثمر الوطني في السوق الخارجية، يجب أن يرسل تقريرا سنويا بخصوص ذلك، بين جميع وضعياته المالية المصادق عليها من طرف محافظ الحسابات في البلد المستقبل للعملية المعنية، ومن بين العناصر المالية المهمة في هذا التقرير، وفق ما أكد عليه نص المادة 11 من النظام رقم 14-04؛ إبرازه للعائد السنوي الناجم عن هذا الإستثمار، وكل هذه الخطوات من شأنها تفعيل وفحص أدق تفاصيل رقم الأعمال والأرباح المحققة وهو الإجراء الذي يسمح بمعرفة الحجم النقدي المتوفر من العملية المعنية، أو بعبارة أخرى رقم أعمال الإقتصاد الكلي من زاوية الإستثمار الجزائري في الخارج.

يسمح هذا التقرير السنوي لبنك الجزائر بتقييم العملية، والمفاضلة بين الإستثمارات الموجودة في الخارج، وفقا لمعيار نجاحها في السوق الخارجية، وفي حالة إثبات التخلي عن المشروع الإستثماري بسبب ما، يجب على المتعامل الإقتصادي المعني ترحيل ناتج العملية دون أي تأخير¹⁸، ولا يمكن معرفة ذلك إلا وفقا للتقرير السنوي الذي فرضته نص المادة السابقة، وعليه نلاحظ أن عملية تصفية المشروع الإستثماري يمكن لبنك الجزائر أن يتدخل فيها وفقا لتقييمه للمشروع الإستثماري بالنظر إلى التقرير السنوي.

نلاحظ من خلال ذلك أن إستراتيجية تشجيع عملية الإستثمار في الخارج كحل بديل عن عائدات النفط، لذلك أكد نفس نص المادة أعلاه ضرورة الترحيل الفعلي لأرباح العملية المعنية، محاولة لرفع مستوى عائدات الإستثمارات في الخارج الى حدود عائدات البترول.

الفرع الثاني: إلزام المستثمر الجزائري في الخارج إرجاع عائداته السنوية

ربطت الفقرة الأولى من نص المادة 11 من النظام رقم 14-04 بين ضرورة إرسال تقرير سنوي مفصل عن الوضعية المالية لنشاط العملية المعنية إلى بنك الجزائر، و الوثائق المثبتة للترحيل الفعلي للعائدات الناجمة عن هذا الإستثمار إلى الجزائر، ما يذل على إلزام المؤسسات المعنية بالترحيل السنوي لعائدات استثمارهم في الخارج، وفي حال عدم إرفاقهم للتقرير السنوي بالوثائق المثبتة لذلك، تضيف نفس المادة في فقرتها الأخيرة وجوب ترحيل عوائد الإستثمار المحققة في الخارج دون أي تأخير.

بمعنى نص المادة منح لبنك الجزائر سلطة إلزام المستثمر بترحيل عائداته السنوية فعليا في حال تخلفه دفع وثائق تثبت ذلك، ولتوضيح معنى الفقرة الأخيرة من نص المادة أعلاه للمستثمرين الجزائريين في الخارج، يجب إضافة كلمة "سنويا" لتصبح الصياغة كالتالي: "يجب ترحيل عوائد الإستثمار المحققة سنويا في الخارج إلى الجزائر دون أي تأخير"، لأن الهدف من ذلك هو تغطية عائدات البترول السنوية.

¹⁸ - تنص المادة 12 من النظام رقم 14-04، الذي يحدد شروط تحويل رؤوس الأموال إلى الخارج بعنوان الإستثمار في الخارج من طرف المتعاملين الإقتصاديين الخاضعين الى القانون الجزائري، مرجع سابق على التالي: " في حالة التخلي عن الإستثمار في الخارج، يجب على المتعامل الإقتصادي المعني ترحيل ناتج العملية دون أي تأخير".

عادة ما تصدر الوثائق المثبتة للترحيل الفعلي لعائدات الاستثمار في الخارج من البنوك الجزائرية المخول لها صلاحيات إستقبال عائدات الاستثمارات في الخارج، وبذلك تتضح إجراءات المراقبة التي يقوم بها بنك الجزائر، أين تتحرك بدفع المستثمر التقرير السنوي لوضعيته المالية من أجل تعرف بنك الجزائر على رقم أعماله المحقق بصفة عامة، عن طريق تقييمه لحالة عملية الاستثمار في الخارج، والتأكد من دفعه لوثائق تثبت ترحيله السنوي لعائدات العملية، وإن تخلف المستثمر عن ذلك منح نص المادة لبنك الجزائر سلطة إجباره على تحويل عائدات الاستثمار إلى الجزائر، وكل ذلك من أجل معرفة رقم أعمال الإقتصاد الكلي من زاوية الاستثمار الجزائري في الخارج وإعتمادها في رسم الإقتصاد الجزائري.

وبذلك يتضح الهدف من الاستثمار الجزائري في الخارج وهو خلق ثروة بديلة أو مكملية لثروة البترول وهذا ما أكد عليه معنى نص المادة 11 أعلاه، بضرورة الترحيل الفعلي السنوي لعائدات الاستثمار في الخارج.

خاتمة

تمثل عملية الاستثمار الجزائري في الخارج المرخص بها، أهم الآليات الإقتصادية التي نظمها المشرع الجزائري لمعالجة المشاكل الإقتصادية التي مرت بها الدولة، وجسدت محاولاتها في ذلك، من خلال سياستها الإستثمارية، التي تضمن الحصول على العملة الصعبة وإيجاد بدائل للريع البترولي، واللجوء إلى المديونية الخارجية لتمويل الخزينة العمومية، وكرست هذه السياسة قانونيا بتدخل بنك الجزائر في سوق الصرف باعتبار عملية تحويل الأموال إلى الخارج بعنوان الاستثمار، الوجه التطبيقي لعملية الاستثمار في الخارج المرخص به، وكان ذلك وفقا للنظام رقم 02-01 الذي تم إلغائه، وإصدار النظام رقم 14-04 إلى جانب قانون النقد والقرض.

زادت أهمية عملية الاستثمار في الخارج بالنظر لعولمة الإقتصاد، وتدخل المشرع الجزائري ليس عرقلة لها، وإنما تنظيما لمختلف المصالح المتعارضة فيها، لكن يجب تدارك النقاط التالية:

- الإهتمام بالنظام القانوني للاستثمار المحلي والاستثمار الأجنبي بالجزائر لأنه العملية المكملية للاستثمار الجزائري في الخارج، لأن تحويل رؤوس الأموال إلى الخارج يتم تعويضه بجذب الأموال في إطار عملية الإستثمار الأجنبي في الجزائر، وبذلك عدم تأثر العملة الوطنية بالعملية المعنية.
- تفعيل دور السياسات النقدية والمالية والإصلاح التشريعي بما يتماشى مع خصائص المرحلة الحالية للإقتصاد الوطني ومتطلباته، مع مراعاة تحديات السوق العالمية في هذا المجال.
- تشجيع دراسات إقتصادية وواقعية تشكل الخلفية القانونية لعملية الإستثمار الجزائري في الخارج.
- إنشاء صناديق إستثمارية، وهيئات على مستوى وزارة الخارجية مثلا، تدرس مشاريع الاستثمار في الخارج، وترسم السياسة الإقتصادية للدولة من خلال هذه العملية في مجالات محددة.

- تحديد بعض المشاريع الاستثمارية المرخصة قانونا للاستثمار في الخارج، لأنه يوجد فرق بين الترخيص القانوني للعملية المعنية، والترخيص من طرف الهيئة المختصة بذلك، بمعنى إقصاء بعض المشاريع المدروسة من مجال المراقبة.

تبقى عملية الاستثمار في الخارج ضرورية بالنسبة للدولة الجزائرية لأنها واحدة من الآليات التي تدمج الإقتصاد الوطني في الإقتصاد العالمي، بشرط الموازنة بين مختلف المصالح داخل العملية المعنية عن طريق نصوص تشريعية وهيئات مخصصة لذلك، ومن جهة أخرى توفير البيئة الاستثمارية للمؤسسات الإقتصادية الوطنية لمواجهة المنافسة في السوق الدولية.