

## التطور التشريعي للاستثمار وأسباب عدم استقراره

### The Legislative Development of Investment and the Reasons for its Instability

تاريخ الاستلام : 2021/01/05 ؛ تاريخ القبول : 2022/03/14

#### ملخص

أصدرت الدولة الجزائرية منذ الاستقلال الكثير من القوانين المتعلقة بالاستثمار أفرزت أساليب متناقضة لمعالجة إشكالية الاستثمار الخاص، و هذا ما انعكس على وضع التنمية الوطنية، فما زالت معدلات النمو الاقتصادي و التكنولوجي متواضعة أمام واقع ارتباط موارد الخزينة العمومية إلى حد كبير بمداخيل البترول، و هو ما يستدعي القيام بإصلاحات جذرية في هذا المجال. يهدف هذا البحث إلى التعريف بمختلف التشريعات المتعلقة بالاستثمار و بيان الآثار الاقتصادية المترتبة عليها و معالجة إشكالية عدم الاستقرار القانوني في هذا المجال، و تقديم مقترحات بذلك.

**الكلمات المفتاحية:** تطور التشريع؛ استثمار أجنبي؛ قطاع خاص، تنمية، استقرار قانوني.

\* د.عمار سلطان

كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري  
فسنطينة 1، الجزائر.

#### Abstract

Since independence, the Algerian state has issued many laws related to investment that have produced contradictory methods to deal with the problem of private investment, and this is reflected in the situation of national development. Economic and technological growth rates are still modest in light of the fact that public treasury resources are largely linked to oil revenues, which implies major reforms. This research aims to introduce the various investment-related legislations, explain the economic implications thereof, deal with the problem of legal instability in this field, and to present appropriate proposals.

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

#### Résumé

Depuis l'indépendance, l'Etat algérien a publié de nombreuses lois relatives à l'investissement qui ont produit des méthodes contradictoires pour faire face au problème de l'investissement privé, ce qui se reflète dans la situation du développement national. Les taux de croissance économique et technologique restent modestes compte tenu du fait que les ressources du Trésor public sont largement liées aux recettes pétrolières, ce qui implique des réformes majeures. Cette recherche vise à introduire les différentes législations relatives à l'investissement, à en expliquer les implications économiques, à traiter le problème de l'instabilité juridique dans ce domaine et à présenter des propositions appropriées.

**Mots clés :** Développement législatif ; Investissement étranger ; Secteur privé Développement ; Stabilité juridique.

\* Corresponding author, e-mail: soltan.amar@yahoo.com

## I - مقدمة

لا شك أن للاستثمار علاقة وثيقة بالتنمية، و هو و إن كان موضوع اقتصادي بامتياز فإن له امتدادات سياسية قانونية و اجتماعية. و للموضوع صلة وثيقة بعالم الشغل إذ أنه علاوة على المداخل التي تجنيها الخزينة العمومية من الرسوم و الضرائب على الأموال المستثمرة فإن الهدف الاجتماعي الأساسي من الاستثمار هو خلق مناصب للشغل، و من ثم تحقيق الاستقرار الاجتماعي و الاقتصادي و الذي يعود بدوره إيجابيا على تحقيق الاستقرار السياسي. و أمام واقع تجميد التشغيل في الوظيفة العمومية أكد أجزم أن المتنافس الوحيد للشباب البطال هو الاستثمار سواء الوطني منه في شكل مؤسسات مصغرة أو الأجنبي في شكل مؤسسات كبيرة و متطورة.

و عليه يكتسي الاستثمار أهمية خاصة، و هو في الظروف الراهنة أولوية وطنية، أو يجب أن يكون كذلك، و بعض الدول تجند له ترسانة من القوانين المتناسقة و المتكاملة و تعمل على تبسيط و اختصار إجراءات اعتماد مشاريع الاستثمار، بل و تتنافس في ذلك مع دول أخرى من أجل كسب رهان استقطاب الاستثمارات الأجنبية. و من نظرة شاملة إلى الواقع الاقتصادي في مختلف دول العالم نلاحظ أن معظم الدول التي استطاعت أن تستقطب رؤوس الأموال الأجنبية إلى بلدانها حققت قدرا كبيرا من التنمية و التطور، فقد أصبح الاستثمار الأجنبي هو مفتاح التنمية على رأي أحد الفقهاء (Charvin, 2002, p 19).<sup>(1)</sup> و على العكس من ذلك لم تتمكن الدول المغلقة على نفسها من تحقيق التطور المنشود إلا بقدر يسير، ذلك أنها اكتفت بإمكانياتها المالية الداخلية فحسب و اعتمدت على مواردها الذاتية في تخطيط التنمية، و لنا أن نتساءل عن موقع الجزائر من هذا التصنيف.

تحتل الجزائر موقعا وسطا بين المجموعتين، لكن هذا التوقع ليس بالأمر الإيجابي إذا نظرنا إليه من حيث النتائج، إذ ما زال التردد و الغموض يطبعان مواقف الدولة اتجاه القطاع الخاص المنتج سواء الوطني منه أو الأجنبي. و نستشف هذه المواقف من خلال مختلف قوانين الاستثمار الصادرة في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم و ما أكثرها فهي تشكل ترسانة معتبرة أفرزت أساليب متناقضة لمعالجة إشكالية الاستثمار الخاص. و قد اهتمت الدولة الجزائرية بالاستثمار الخاص حتى في ظل النظام الاشتراكي، و لا غرابة في ذلك إذا امتثلنا إلى التجربة الصينية الرائدة في جلب الاستثمار الأجنبي في ظل نظام شيوعي متزمت، و في ظل تعداد سكاني ضخم يحتاج أكثر ما يحتاج إلى التشغيل.

و في إطار الاهتمام المتزايد للسلطات الجزائرية بموضوع الاستثمار، و في ظل التنمية المتعثرة و الفساد المنفشي تحاول النخبة الوطنية لفت الانتباه إلى الأهمية القصوى للاستثمار الخاص في تحقيق التنمية بمختلف أبعادها و الحد من ظاهرة البطالة التي أهلكت العباد و البلاد. و من جهتي و كمساهمة متواضعة أحاول معالجة إشكالية مدى نجاعة السياسة الاستثمارية في الجزائر، فهل يمكن للاستثمار أن يكون بديلا للريع البترولي؟ و هل يساهم في الحد من بطالة الشباب؟ أم أن السياسة الاستثمارية هي جزء من سياسة تسيير الشؤون العمومية التي يطبعها الغموض و الديماغوجية و الهروب إلى الأمام و ما إلى ذلك من مراوغات و خدع السياسة؟

يهدف هذا البحث إلى بيان أهمية الاستثمار في بعث التنمية المستدامة و معالجة الأزمة المتعددة الجوانب التي تعرفها البلاد، و التعريف بمختلف تشريعات الاستثمار و الإشارة إلى بعض النقائص المحتملة فيها، و من ثم تقويم السياسة الوطنية للإستثمار و تقديم بعض المقترحات من أجل سياسة وطنية ناجحة. و منهجيا أتطرق إلى مراحل تطور السياسة الاستثمارية في الجزائر (المبحث الأول)، ثم أتطرق إلى أسباب عدم استقرار السياسة الوطنية للاستثمار (المبحث الثاني)، كل هذا بالاستعانة بالمنهج التحليلي و منهج دراسة الحالة.

## II - المبحث الأول : مراحل تطور السياسة الاستثمارية في الجزائر

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

### المطلب الأول : وضعية الاستثمار في ظل النظام الاشتراكي

مع سقوط الجزائر تحت سلطة الاحتلال الفرنسي تعرضت البنيات الاقتصادية المحلية و المتمثلة أساسا في مؤسسات حرفية تقليدية إلى تفكيك تدريجي و تم استبدالها بهياكل جديدة رأسمالية، بحيث حل المستدمرون محل الأهالي في تدبير الشؤون الاقتصادية في الجزائر، و انحصرت تواجد الجزائريين في الصناعات الحرفية ذات الطابع العائلي (عجة، 2006، ص 17).<sup>(2)</sup> و غداة الاستقلال ورثت الجزائر نظام اقتصادي تميز بضعف المؤسسات الأهلية من جهة و سيطرة الرأسمال الأجنبي على أهم المؤسسات و المشتغلة بالخصوص في مجال النفط. و هذا الواقع الاقتصادي لا يمكن الاعتماد عليه طبعاً لبعث التنمية المنشودة إلا لفترة انتقالية قصيرة.

و رغم أن اتفاقيات إيفيان نصت على ضمان حماية حقوق الشركات الفرنسية المنشأة أثناء الاحتلال إلا أن القيادة الثورية للبلاد اتخذت موقفا معاديا اتجاه الاستثمار الخاص بشقيه الوطني و الأجنبي و هذا نظرا لاعتناقها للمذهب الاشتراكي من جهة، و لأن البرجوازية المحلية الناشئة كانت مرتبطة بشكل ما بالاستثمار الفرنسي، إذ أنها قامت في ظل الإدارة الفرنسية أو نشأت عن طريق الاستيلاء على أملاك المعمرين الذين جاءوا و ذهبوا مع الإستثمار و باعوا أملاكهم على عجل بأثمان رمزية. و كان أول نص تنظيمي صادر بعد الاستقلال هو المرسوم رقم 62 - 03 المؤرخ في 23 أكتوبر 1962 الذي ينظم كيفيات تبادل الأموال و العقارات بالخصوص.

و بعد سنة صدر أول تشريع متعلق بالاستثمارات (القانون رقم 63 - 277 لسنة 1963)،<sup>(3)</sup> و كان يستهدف بالأساس رؤوس الأموال الأجنبية المنتجة و تضمن بعض الضمانات لصالح المستثمرين كحوافز لجلبهم للاستثمار في الجزائر و منها ضمان حرية الاستثمار للأشخاص المعنوية و الطبيعية الأجنبية، ضمان حرية التنقل و الإقامة لمستخدمي و مسيري هذه المؤسسات، المساواة الجبائية أمام القانون، و ضمان ضد نزع الملكية بحيث لا يكون ممكنا إلا بعد أن تصبح الأرباح المتراكمة في مستوى رؤوس الأموال المستثمرة و يؤدي نزع الملكية إلى تعويض عادل. كما خص هذا التشريع المؤسسات القائمة المعتمدة و المؤسسات المنشأة عن طريق اتفاقية بضمانات أخرى و امتيازات خاصة منها إمكانية تجميد النظام الجبائي لمدة 15 سنة، تخفيض

الضريبة على المواد الأولية المستوردة و تخفيض نسبة الفائدة على قروض التجهيز، لكن هذه الامتيازات مرتبطة بشروط أن ينشأ الاستثمار أكثر من 100 منصب عمل دائم للجزائريين أو يكون في قطاع أو في منطقة ذات أولوية.

و الملاحظ على هذا القانون أن مجمل أحكامه ليبرالية ليس إلا، فهل نستنتج أن النظام الحاكم حينها يتناقض مع توجهاته الاشتراكية الواضحة من خلال ميثاق طرابلس و ما بعده؟ الحقيقة أن الأمر ليس كذلك، إذ أن هذا القانون لم يجد طريقه للتطبيق فبقي حبرا على ورق كما هو حال الكثير من نصوصنا القانونية، فلم يتبع بنصوص تطبيقية و لم تبادر الإدارة بدراسة الملفات المودعة لديها. و كانت الحكومة تتصرف بما يخالف مضمون هذا القانون من خلال التأميمات التي باشرتها سنتي 1963 و 1964 و التي لم تكف بتأميم الوحدات الصناعية الهامة بل امتدت إلى المقاهي و المطاعم و دور السينما، مما جعل أحد الفقهاء يقول بتحول الدولة إلى دولة دكاكين بسبب تجاوزها للحدود المعقولة للتدخل (زوايمية، 1980، ص 8).<sup>(4)</sup>

و علاوة على ذلك أنشأت السلطة بموجب المرسوم رقم 64 - 258 المؤرخ في 27 أوت 1964 لجنة وطنية كلفتها بمصادرة أموال الأشخاص الذين ارتكبوا أعمال منافية للثورة، ترتب عن هذا الإجراء لجوء الكثير من أصحاب الأموال إلى إخفائها خشية المصادرة. و عليه فقد شكك المستثمرون في مصداقية القانون السالف الذكر (عليوش قربوع، 1999، ص 7).<sup>(5)</sup> و لنا أن نستخلص أن القطاع الخاص قد تحدد مصيره بسبب القيود المفروضة عليه و أيضا بسبب النظرة التفضيلية للمستثمر الأجنبي من خلال التشريع السابق.

و بعد فشل هذا التشريع نظرا لتناقضه مع الواقع و مع توجهات السلطة، و بعد التصحيح الثوري لسنة 1965 صدر الأمر رقم 66 - 284 المؤرخ في 15 سبتمبر 1966 متضمنا قانون الاستثمارات و الذي كان يهدف إلى تحديد دور الرأسمال الخاص في التنمية الاقتصادية بمنظور التوجه الجديد للسلطة. و يطرح هذا القانون أكثر من سؤال حول الاعتراف بدور للقطاع الخاص في ظل تمسك السلطة الجديدة بالاختيار الاشتراكي، خاصة أن هذا الاعتراف اكتسب طبقا لهذا الأمر الحجية القانونية من خلال أسلوب الأوامر الأكثر أهمية آنذاك و لم يصدر بمجرد مرسوم أو نص تنظيمي آخر (عجة، 2006، ص 33).<sup>(6)</sup> بل أن هذا الأمر كان من أوائل النصوص القانونية الصادرة عن سلطة الانقلاب مما يبين أهميته الخاصة و دوافعه السياسية التي تهدف إلى طمأنة الرأي العام الوطني و الدولي كما يعبر عن عجز السلطة عن التكفل لوحدها بمتطلبات التنمية و معالجة إشكالية التشغيل.

من نظرة شاملة على هذا القانون يتبين احتكار الدولة للاستثمار في القطاعات الاقتصادية الحيوية و التي كان مقرا تحديدها بمرسوم لكنه لم يصدر أبدا، و لم يتبين الدور الحقيقي للقطاع الخاص إلا بصدور الميثاق الوطني الذي وضح مفهوم القطاع غير الحيوي الذي نصت عليه المادة 2 من الأمر سالف الذكر، و لم يكن أكثر من ذلك النشاط التكميلي للقطاع العام. و اختصار دور القطاع الخاص إلى هذا الحد يهدف سياسيا إلى احتوائه حتى لا يتحول إلى حركة معادية للثورة الاشتراكية (الميثاق الوطني 1986، ص 31 و 32).<sup>(7)</sup> و من جهة أخرى تضمن الأمر إجراء أساسيا مرتبطا بمنح الامتيازات و الضمانات و هو الاعتماد و هو موجه بالخصوص إلى الاستثمار الأجنبي، و أنشأ هذا القانون لجنة وطنية للاستثمارات تختص بمنح الاعتماد بالنسبة للمؤسسات المتوسطة و يؤخذ برأيها في الاستثمارات الأكثر أهمية و التي يمنح

لها وزير المالية الاعتماد إضافة إلى موافقة وزير القطاع المعني بالاستثمار، أما المؤسسات الصغيرة ( أقل من 500000 د ج ) فتأخذ الاعتماد من الوالي.

و الامتيازات التي تنجر عن الاعتماد يغلب عليها الطابع المالي و منها التخفيض في قيمة الفائدة على القروض الطويلة المدى، و من أهم الضمانات ألا تتعرض هذه الاستثمارات إلى التأميم إلا بموجب نص تشريعي مع التعويض المناسب في حدود 9 أشهر. و بالنسبة للمستثمر الأجنبي فإن مجرد النص على إمكانية التأميم يعتبر رادعا قويا للمغامرة بالاستثمار في الجزائر لذلك لم يحقق هذا القانون أي نجاح في جلب المستثمرين الأجانب، و علاوة على ذلك فإن القانون الجزائري و المحاكم الجزائرية هي المختصة بالفصل في النزاعات المستجدة مع المستثمرين الأجانب و هو أمر مرعب بالنسبة إليهم في ظل قضاء تابع و مقيد.

و في 28 أوت سنة 1982 صدر القانون رقم 82 - 13 الذي سمح بتأسيس الشركات الاقتصادية المختلطة و بين كفاءات سيرها. أكد هذا التشريع رفض السلطة للاستثمار الأجنبي المباشر، و حددت نسبة مشاركته ب 49 % كحد أقصى و كان مجمل نشاطه في قطاع المحروقات، و تأكد هذا المنحى مع إصدار تشريع جديد سنة 1986 (القانون رقم 86 - 13 لسنة 1986)،<sup>(8)</sup> أرادت الحكومة من خلاله رفع نسبة مشاركة الرأسمال الأجنبي لكن نواب الشعب رفضوا ذلك كما رفضوا نفس الشيء مرة أخرى سنة 1989 (عليوش قربوع، 1999، ص 10).<sup>(9)</sup> هذا و قد عرف القطاع الخاص الوطني بعض الحيوية في إطار تشريع سنة 1982، إذ تم قبول 2292 مشروع استثماري من بينها 568 مشروع ولائي بمبلغ إجمالي قدره 3,5 مليار دينار و بطاقة تشغيلية تصل إلى 200000 عامل (عجة، 2006، ص 319).<sup>(10)</sup>

و في سنة 1988 و في إطار الإصلاحات الاقتصادية التي باشرها رئيس الجمهورية حينها صدرت مجموعة من القوانين تلغي أو تعدل الكثير من أحكام التشريعات السابقة المتعلقة بالاستثمار (القانون 88 - 01 لسنة 1988)،<sup>(11)</sup> ترتب عن ذلك ظهور المؤسسات العمومية الاقتصادية التي عوضت المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي، تحررت هذه المؤسسات من الوصاية الوزارية و أصبحت خاضعة للقانون التجاري و أخذت شكل شركة أسهم أو شركة ذات مسؤولية محدودة.

نتج عن هذه الإصلاحات بعض النمو للاستثمار الأجنبي في قطاع المحروقات نظرا لمروديته و للمزايا التي يتمتع بها بعد التعديل الذي مسه 1986 (القانون رقم 86 - 14).<sup>(12)</sup> و بخلاف ذلك لم يسجل الاستثمار الأجنبي أي نجاح في ظل الإصلاحات المعلنة نظرا لضيق الحيز الزمني، فقد حدثت مظاهرات دامية في خريف سنة 1988 زلزلت أركان نظام الحكم و أكدت فشل السياسات العمومية المنتهجة. و في محاولة لتدارك الأوضاع سرعان ما حدث تغيير دستوري هام سنة 1989 قلب موازين الحكم رأسا على عقب و تحول النظام السياسي الجزائري إلى فلسفة الحكم الرأسمالي.

## 2 و ضعية الاستثمار في ظل النظام الليبرالي

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

و أضيف عليها الحماية الدستورية. كان أول قانون مهم صادر في ظل الدستور الجديد هو القانون رقم 89-12 المؤرخ في 05 جويلية 1989 المتعلق بالأسعار والذي تبنى لأول مرة مبدأ المنافسة الحرة، فكان نقلة نوعية و خطوة أولى نحو تكريس مبادئ اقتصاد السوق (سلطان، 2012، ص 64)،<sup>(13)</sup> ثم صدرت تباعا مجموعة من القوانين تندرج في إطار تطبيق المبادئ الجديدة للمؤسس الدستوري.

و من النصوص القانونية ذات الصلة بالاستثمارات القانون المتعلق بالنقد و القرض الصادر في السنة الموالية للتغيير الدستوري (القانون رقم 90 - 10 لسنة 1990)،<sup>(14)</sup> ساهم هذا القانون في توسيع دائرة الحرية الممنوحة للمستثمرين و هو يأخذ بجنسية رأس المال لا بجنسية المستثمرين، كما نص على حرية الاستثمار مع استثناء بعض القطاعات لصالح الدولة. و من المبادئ الهامة التي تضمنها حرية تحويل رؤوس الأموال بعد تأشيرة بنك الجزائر في حدود شهرين، و تبسيط عملية قبول الاستثمار على أن يصدر مجلس النقد و القرض رأيا بالمطابقة خلال شهرين من تقديم الطلب يمكن للمستثمر أن يطعن في هذا الرأي أمام الغرفة الإدارية للمحكمة العليا وفقا لنص المادة 50 من هذا القانون.

غير أن تدابير قانون النقد و القرض لم تكن كافية لجلب الاستثمارات الأجنبية الأمر الذي حتم على السلطة إصدار قانون جديد لترقية للاستثمار، و تم ذلك من خلال المرسوم التشريعي رقم 93 - 12 المؤرخ في 5 يناير 1993 في ظل الأزمة المتعددة الجوانب لعقد التسعينيات من القرن الماضي، جاء هذا التشريع كاستجابة من السلطة الجديدة لاشتراطات صندوق النقد الدولي بعد إبرام اتفاقية التعديل الهيكلي للمؤسسات الاقتصادية. و كان مبنغى هذا القانون تحفيز الاستثمار الخاص في جل النشاطات الاقتصادية مع استثناء قطاع المحروقات كما جرى العرف. و قد نصت المادة 49 من المرسوم التشريعي سالف الذكر على إلغاء كل القوانين السابقة في الموضوع و الأحكام المخالفة له في بعض القوانين، كما ألغت المادة الأولى و المادة 10 من المرسوم كل تدابير قانون النقد و القرض المتعلقة بالاستثمارات.

و تجدر الإشارة إلى أن قانون ترقية الاستثمار لسنة 1993 قد سبقه إجراءان مهمان أولهما تعديل القانون التجاري (المرسوم التشريعي 93 - 08 لسنة 1993)،<sup>(15)</sup> و ثانيهما إقرار تشريع يتعلق بالتحكيم التجاري الدولي من خلال تعديل قانون الإجراءات المدنية (المرسوم التشريعي رقم 93 - 09 لسنة 1993).<sup>(16)</sup> كما أبرمت الجزائر في هذه المرحلة أكثر من 25 اتفاقية ثنائية دولية (داودي، 2014 ص 164)،<sup>(17)</sup> و معاهدات دولية متعلقة بالاستثمارات نذكر على سبيل المثال معاهدة تشجيع الاستثمار بين دول المغرب العربي سنة 1990 (المرسوم الرئاسي رقم 90-420)،<sup>(18)</sup> و أيضا الاتفاقية الدولية لتسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمار بين الدول و رعايا الدول الأخرى (الأمر رقم 95 - 04 لسنة 1995).<sup>(19)</sup>

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

(عليوش قروبوع، 1999، ص 16). (20)

من الناحية القانونية يعتبر تشريع سنة 1993 أكثر التشريعات تحفيزا للاستثمار، فقد وضع حدا للتمييز بين القطاع الخاص الوطني و الأجنبي كما أرسى على المستوى القانوني تحرير الاقتصاد من خلال تبنيه لمبدأ حرية الاستثمار. و بموجب ذلك تم التخلي عن نظام الاعتماد و تعويضه بنظام التصريح الأكثر مرونة، كما أنشأت وكالة ترقية الاستثمارات و دعمها و متابعتها كلفت بحسب المادة 8 من المرسوم التشريعي سالف الذكر بمساعدة المستثمرين في استيفاء الشكليات اللازمة لإنجاز الاستثمارات لاسيما المتعلقة منها بالأنشطة المقننة و باحترام الأجال القانونية لهذه الأنشطة، و تؤسس الوكالة في شكل شبك وحيد يضم الإدارات و الهيئات المعنية بالاستثمار.

و من مزايا تشريع سنة 1993 أنه تضمن نظام عام للاستثمار يتمتع بحد أدنى من امتيازات اجتماعية و جبائية و جمركية، و أنظمة خاصة بالنسبة للمناطق الخاصة التي تضمنها المرسوم التنفيذي رقم 94 - 321 و كذلك بالنسبة للمناطق الحرة المنصوص عليها في المواد 25 و ما يليها من المرسوم التشريعي، و قد أنشأ لها المشرع لجنة وطنية خاصة لدى وزير المالية (المرسوم التنفيذي رقم 94 - 320)،<sup>(21)</sup> و ضمن لها امتيازات تفضيلية حسب الأهمية التي توليها الدولة للاستثمار فيها. غير أن هذا التشريع حافظ على مبدأ ثابت في السياسة الاستثمارية و هو احتكار الدولة لقطاعات اقتصادية خاصة بها لا يجوز للخواص الاستثمار فيها.

ظل مبدأ حرية الاستثمار بمثابة حصان طروادة الذي ركبته السلطة و روجت له في المحافل الدولية في إطار التسويق السياسي للسوق الجزائرية، و هو الأمر الذي كرسه قانون تطوير الاستثمار لسنة 2001 (الأمر رقم 01 - 03 لسنة 2003)<sup>(22)</sup> الذي كان يهدف إلى تبسيط إجراءات التصريح بنية الاستثمار. و قد كان هذا القانون محل أخذ و رد بين الحكومة وشركائها الاقتصاديين و الاجتماعيين إلى أن تم الحسم فيه بموجب أمر رئاسي (عجة، 2006، ص 678).<sup>(23)</sup>

ورد في نص المادة 4 من هذا التشريع على أن تنجز الاستثمارات في حرية تامة مع مراعاة التشريع و التنظيمات المتعلقة بالأنشطة المقننة و حماية البيئة، تستفيد هذه الاستثمارات بقوة القانون من الحماية و الضمانات المنصوص عليها في القوانين و التنظيمات المعمول بها. رسخ هذا التشريع مبدأ عدم التمييز بين المستثمر الوطني و الأجنبي و غيره من المبادئ العالمية من أجل جلب الاستثمار و بذلك يكون هذا التشريع قد كرس انسحاب الدولة من المجال الاقتصادي فتخلت عن دور المنتج و اكتفت بدور المراقب و المحفز (داودي، 2014 ص 157).<sup>(24)</sup>

أنشأ هذا التشريع الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (المرسوم التنفيذي رقم 01 - 284 لسنة 2001)<sup>(25)</sup> و حدد طبيعتها و مهامها بموجب المادة 21، كما زودها بشباك وحيد لاستقبال المستثمرين و جعلها مسؤولة عن ضمان ترقية الاستثمارات و تطويرها و متابعتها و كذلك، إلى جانب مهام أخرى، تسيير صندوق دعم الاستثمار المنشأ بنص المادة 28 من هذا الأمر. علاوة على ذلك أنشأ هذا القانون المجلس الوطني للاستثمار (المرسوم التنفيذي رقم 01 - 281 لسنة 2001)<sup>(26)</sup> يرأسه رئيس الحكومة حسب المادة 18 من الأمر المذكور أعلاه و قد حددت مهامه بموجب المادة 19 و هي تتمحور على الخصوص في اقتراح على الحكومة إستراتيجية تطوير الاستثمار و أولويتها و كل التدابير التي من شأنها ترتيب دعم الاستثمار و تشجيعه.

و هكذا يكون تشريع سنة 2001 امتدادا لما قبله، فقد حافظ على الكثير من التدابير السابقة و منها إمكانية المستثمر الأجنبي في اللجوء إلى التحكيم الدولي و كذلك ضمان تحويل الأرباح إلى الخارج. و قد عدلت بعض أحكام هذا التشريع سنة 2006

(الأمر رقم 06 - 08 لسنة 2006)<sup>(27)</sup> فتم تقليص مدة الرد على طلب الاستفادة من مزايا الاستثمار من شهر إلى 3 أيام بالنسبة للمزايا الخاصة بالإنجاز و 15 يوم بالنسبة لمزايا الاستغلال، وكذلك فتح مجال للتفاوض بين المستثمرين الأجانب و الوكالة بخصوص مزايا الاستثمار في القطاعات ذات الأهمية الكبيرة للاقتصاد الوطني. كما صدرت لاحقا مراسيم تنظيمية مكملة لهذا التشريع ساهمت في تحسين مناخ الاستثمار نذكر على سبيل المثال المرسوم التنفيذي 08 - 89 المؤرخ في 24 مارس 2008 المتعلق بشكل التصريح بالاستثمار و طلب مقرر منح المزايا.

غير أن التعديلات التي طرأت على هذا القانون ابتداءً من سنة 2009 شكلت تراجعاً عن مبدأ حرية الاستثمار و أثارت الشكوك حول موقف المشرع الجزائري من الاستثمار. كشفت هذه التعديلات عن عودة تدخل الدولة في الحقل الاقتصادي و بالتالي تراجعاً ملحوظاً في سياسة الاستثمار المتبعة ليس فقط بموجب تشريع سنة 2001 بل أيضاً بموجب تشريع سنة 1993. فقد تم بعث إجراءات بيروقراطية و تمييزية على حساب الاستثمارات الأجنبية من خلال إخضاعها لمعايير قبول خاصة و من خلال التقييد من حرية حركة رؤوس أموالها في المرحلة النهائية من الاستثمار مما يعتبر عودة مبطنة لنظام الاعتماد المعمول به سابقاً.

تبين هذه الإجراءات تراجعاً عن الضمانات المكرسة سابقاً و تمس بشكل كبير الأمن القانوني الذي يطمح إليه المستثمر الأجنبي. و من بين سلبيات التعديلات الطارئة على قوانين الاستثمار الرقابة المكرسة في حالات عديدة على قرارات السلطات المستقلة المتعلقة بالاستثمار و كذلك وجود مراكز قرار متعددة في حالات أخرى و هو ما يؤدي في جميع الأحوال إلى إطالة أمد معالجة ملفات الاستثمار و يؤدي بالضرورة إلى نفور المستثمر الأجنبي. و كمثال على ذلك فإنه تم ربط ممارسة نشاطات التأمين و إعادة التأمين بالحصول على اعتماد من الوزير المكلف بالمالية بعد استشارة لجنة الإشراف على التأمينات (المرسوم التنفيذي رقم 08 - 113 لسنة 2008).<sup>(28)</sup> و من ذلك اعتماد قاعدة 51% حد أدنى من مساهمة الشريك الوطني من الرأسمال الاجتماعي في حالة إنجاز استثمارات أجنبية و حذر إعادة بيع الواردات على حالها إلا بشراكة تبلغ فيها نسبة المساهمة الوطنية 30 % على الأقل من الرأسمال الاجتماعي (الأمر رقم 09 - 01 لسنة 2009).<sup>(29)</sup>

و الملاحظ أن معظم هذه التدابير الجديدة المتعلقة بالاستثمار جاءت عن طريق قوانين المالية السنوية خاصة قانون المالية لسنة 2014 (القانون رقم 13 - 08 لسنة 2013)،<sup>(30)</sup> و كذلك قانون مالية سنة 2016 (القانون رقم 15 - 18 لسنة 2015)،<sup>(31)</sup> شكلت هذه التدابير صعوبات إضافية للمستثمرين و لعل أهمها التراجع عن بعض التحفيزات بالنسبة لمشاريع الاستثمار التي تتجاوز 500 مليون دينار و نقل عن 1,5 مليار دينار، تقليص الواردات و فرض رخص على استيراد بعض المنتجات لا سيما بعد التراجع الكبير في أسعار النفط ابتداءً من سنة 2012 و ما ترتب عليها من آثار سلبية على الاقتصاد الوطني.

و في سنة 2016 صدر تشريع جديد يتعلق بالاستثمار (القانون رقم 16 - 09 لسنة 2016)<sup>(32)</sup> ما يزال ساري المفعول إلى اليوم ترتب عنه إلغاء أحكام المادة 55 من قانون المالية لسنة 2014. تضمن هذا القانون مزايا خاصة بالإنجاز تجسد عن طريق شهادة فورية و تسهيلات إضافية بالنسبة للاستثمارات في مناطق الهضاب العليا و الجنوب، مزايا إضافية للاستثمار في قطاعات الصناعة و الفلاحة و للمشاريع المنشأة لمناصب شغل دائمة و أيضاً لتلك التي تمثل أهمية خاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني، مع ملاحظة أنه أبقى الغموض حول هذه النقطة و ترك للتنظيم مهمة تحديد

تلك الأهمية. و من أمثلة الامتيازات المشتركة الموجهة لكل الاستثمارات المؤهلة تخفيض 90 بالمائة من سعر الإيجار السنوي للأرض، المحدد من قبل إدارة أملاك الدولة، خلال فترة إنجاز المشروع، و إعفاء كل العقارات، التي تم اقتناؤها في إطار إنجاز المشروع و لمدة عشر سنوات من كل الرسوم على الملكية العقارية.

مكن هذا القانون المجلس الوطني للاستثمار و الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار من صلاحيات إضافية للتدخل، و من ذلك إنشاء 4 مراكز للمصالح المؤهلة لتقديم الخدمات الضرورية لإنشاء المؤسسات و دعمها و تطويرها و نخص بالذكر مركز تسيير المزايا الذي تضمنته المادة 27، كما فتح المشرع إمكانية الاستفادة من دعم و مساعدات الصندوق الوطني لتأهيل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة. و نصت المادة 11 على إنشاء لجنة للطعن بلجا إليها المستثمر إذا رأى أنه غبن من أية جهة بشأن الاستفادة من مزايا الإنجاز علاوة على حقه في اللجوء إلى القضاء. و من جهة أخرى ضمن المشرع من خلال المادة 35 للمستثمر بأن يحتفظ بالحقوق المكتسبة و المزايا التي استفاد منها بموجب التشريعات السابقة إلى غاية انقضاء مدة هذه المزايا، و قرر أيضا حسب المادة 22 أن الآثار الناجمة عن مراجعة أو إلغاء هذا القانون لا تسري على الاستثمار المنجز في إطاره إلا إذا طلب المستثمر ذلك صراحة. و من شأن مثل هذه التدابير أن تحقق بعض الاستقرار القانوني و أن تشكل ضمانات جادة للمستثمر الأجنبي بالخصوص.

لكن المشرع قرر لصالح الدولة التمتع بحق الشفعة على كل التنازلات عن الأسهم أو الحصص الاجتماعية المنجزة لفائدة الأجانب، و مثل هذا التدبير يعبر عن المغالاة في التمسك بالسيادة الوطنية و هو ذو أبعاد سياسية اتخذته السلطات حتى لا تجد نفسها في مواجهة مؤسسات أجنبية غير مرغوب فيها، لكن المستثمر الأجنبي لا ينظر إليه بعين الرضى. و من جهة أخرى يفتقد هذا التشريع إلى الدقة التقنية إلى حد ما و هذا من جهة كثرة الإحالة على التنظيم و قد استطعت أن أحصي 23 إحالة من قانون يضم 39 مادة ليس إلا. نأمل أن يحقق هذا القانون تطورا ملموسا في جلب الاستثمار الأجنبي و ألا يتعرض لتدخل المنفذ بطريقة ملتوية للتعديل فيه، و أن يستقر العمل بموجبه لمدة كافية إلا إذا طلب المستثمرون أنفسهم تعديله لأسباب موضوعية.

### III - المبحث الثاني : أسباب عدم الاستقرار القانوني للاستثمار

من خلال ما تقدم يتبين كثرة القوانين المتعلقة بالاستثمار، فقد صدرت 7 تشريعات أساسية و العشرات من النصوص التنظيمية و أيضا العشرات من القوانين ذات الصلة بالاستثمار مثل قانون المنافسة و قانون القرض و النقد و قانون التأمين و قوانين المالية. و تلك ليست هي المشكلة بقدر ما تكمن في عدم تناسق القوانين مما يؤدي إلى سيادة حالة عدم استقرار قانوني و هو الأمر الذي ينفر المستثمر الأجنبي بالخصوص. فما هي يا ترى أسباب عدم الاستقرار القانوني؟ و ما السبيل إلى معالجتها؟ هذا ما سنتطرق إليه من خلال مطلبين، بداية نتطرق إلى الأسباب ذات الأبعاد السياسية (المطلب الأول)، ثم نعالج الأسباب ذات الأبعاد الاقتصادية (المطلب الثاني).

#### المطلب الأول : الأسباب السياسية و القانونية

إن عدم الاستقرار القانوني ما هو إلا مظهرا من مظاهر عدم الاستقرار السياسي، و يتجلى ذلك بوضوح من خلال التصحيح الثوري الذي حدث سنة 1965 بعد 3 سنوات من الاستقلال و ما هو في الحقيقة إلا انقلاب شخص على شخص آخر في إطار معضلة شخصنة النظام السياسي الجزائري. كما أن الانقلاب على النظام الاشتراكي بموجب دستور سنة 1989 أفرز نفس الرئيس الذي حكم البلاد من سنة 1979 إلى أن استقال سنة 1992 و نفس غرفة البرلمان المتأينة من الحزب الواحد.

أما حقبة التسعينيات فتسمى بالعشرية الحمراء بامتياز، وكانت متنوعة مع كل أسف بعشرينتين سوداويتين طبيعتهما فساد عام و نهب صارخ لأموال الدولة المتأتية أساسا من عائدات النفط و عودة لأنماط التسيير القديمة و أيضا للحرس القديم للنظام.

و من مظاهر عدم الاستقرار السياسي إقدام رئيس الجمهورية على إقالة الحكومة كلما أحس ببوادر معارضة لسياسته أو بضغوط خارجية، مع أن الحكومة ما هي إلا أداة لتنفيذ برنامجه خاصة بعد التعديل الدستوري لسنة 2008. و الرقابة البرلمانية على الحكومة ضعيفة جدا و يمكن التملص منها، ومن ثم فإن رئيس الجمهورية يضمن مكانة ممتازة في النظام السياسي الجزائري بصلاحيات واسعة يحسد عليها، و هو فوق الحساب يملك كل السلطة و لا يتحمل أية مسؤولية (سلطان ، 2018، ص 60). (33) إن مثل هذه الأجواء السياسية لا تشجع أبدا على الاستثمار، و يقال أن رأس المال جبان فلا يقبل المغامرة، لذلك فإن الاستقرار السياسي هو أول ضمانة لجلب الاستثمار و أحسن دليل على ذلك التجربة الصينية التي تجمع بنجاح بين نظام سياسي شيوعي متطرف و نظام اقتصادي رأسمالي متفوق، و السر في ذلك هو الاستقرار السياسي الذي تنعم به منذ 70 سنة، و لا يختلف الأمر كثيرا بالنسبة للنفور الأسيوية الأخرى.

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

و من بين العراقيل التي تصد استقطاب الاستثمار الأجنبي نذكر حادثة تجربة الجزائر في اقتصاد السوق، فما زال القطاع الخاص الوطني فتيا يكاد دوره ينحصر في الاستيراد و هو لا يشكل إلى اليوم مثلا يحتدى به. كما عانت الجزائر من كوارث طبيعية و من الجفاف و من تذبذب الأوضاع الأمنية و من تفشي ظواهر الفساد في الأجهزة الإدارية حيث يتطلب تأسيس مشروع استثماري في الجزائر 14 إجراء أي 24 يوم عمل و لا يتعدى الأمر 5 إجراءات أي 6 أيام عمل في قطر و الإمارات على سبيل المثال (عميرش، 2009، ص 141). (34) كما أن عدم انضمام الجزائر إلى المنظمة العالمية للتجارة ليس بالأمر المرغوب بالنسبة للشركات العالمية المستثمرة.

و علاوة على ما تقدم نسجل نقص المعلومات المتعلقة بالاستثمار، و ضعف الإشهار و التسويق الإعلامي لمزايا الاقتصاد الوطني و فرص الاستثمار فيه، نقص مكاتب الدراسات الكفاءة و الخبرات الفنية و الإدارية الضرورية لمرافقة و إنجاح مشاريع الاستثمار، ضعف النظام القضائي و عدم قدرته على حل النزاعات الناشئة مع المستثمرين الأجانب و تنفيذ بعض الأحكام القضائية، احتكار الدولة لبعض القطاعات الاقتصادية الهامة وبالتالي حرمان رؤوس الأموال الضخمة من الاستثمار فيها و كان يمكن أن يكون ذلك مقدمة للاستثمار في قطاعات أخرى لما لا؟

و على ما تقدم فإن السياسة التشريعية اتجاه الاستثمار تتسم بالغموض و التردد، وهي تتفاعل في ذلك مع اتجاهات الرأي العام و مع ضغوط جماعات المصالح الوطنية

و الأجنبية بالخصوص. و بين هذا و ذلك يترقب المستثمرون الأجانب و ينتظرون ما يترتب عنه وضع القطاع الخاص الوطني، فإن رأوا فرص النجاح متوفرة بادروا بالاستثمار، و إلا فهم يطالبون من السلطات بالضمانات تلو الضمانات حتى يتأكدوا إلى حد ما من مصير أموالهم، و هم قليلو الصبر فسرعان ما يولون وجوههم نحو دول أخرى توفر مزايا أفضل و القاعدة التي يحتكمون إليها هي أن الوقت من ذهب.

### المطلب الثاني : الأسباب ذات الأبعاد الاقتصادية

يعاني الاقتصاد الجزائري من خلل بين فهو يعتمد أساسا على مداخل النفط و على سعر البرميل و هو الأمر الذي لا تتحكم فيه السلطات إطلاقا بقدر ما تتحكم فيه قوى عالمية و مؤسسات رأسمالية احتكارية، و الغريب أنها تربط سعر البترول بقيمة الدولار و تتحكم في سعر الدولار خفضا و زيادة بحسب ما يخدمها من مصالح، و من ثم فإن المداخل المتأتية من البترول هي نفسها غير ثابتة القيمة و بالتالي فلنقل صراحة أن اقتصاد الجزائر غير آمن هش و متقلب. و للخروج من هذا المأرق يجب تنويع مصادر الثروة و استثمار مداخل النفط في تطوير قطاعات أخرى خلافة للثروة و هو الأمر الذي نجحت فيه بعض دول الخليج العربي إلى حد كبير، و على سبيل المثال فإن الإمارات العربية المتحدة استطاعت إلى زمن قريب خفض درجة تبعية ميزانيتها لمداخل البترول إلى نسبة 30 % لا أكثر، و هو ما يحقق لها الاستقرار و يحصنها ضد التلاعبات التي تتعرض لها أسواق النفط.

أما في الجزائر فإن موارد المحروقات تتحكم في ميزانية الدولة إلى حدود 98 % مع زيادة مطردة للاستهلاك المحلي و نقص واضح في الاستكشاف وفي المخزون. و المؤسف أن السلطات لطالما تغنت بتنويع الموارد و الاستثمار في قطاعات بديلة كلما تعرضت أسواق النفط إلى أزمة متجددة، لكن بمجرد ارتفاع سعر البترول يتم نسيان كل الوعود و الخطط البديلة بل يلجأ الحكام إلى تحقيق بعض الوعود الانتخابية مثل فتح بعض مناصب الشغل و الإنفاق بتبذير حتى وصل الأمر برئيس العهدة المفتوحة إلى مسح ديون خارجية شملت العراق الدولة ذات الاحتياط الضخم من البترول علاوة على ديون داخلية. و كان أجدر مسح فوائد الديون لا الديون بحد ذاتها، و من الأخطاء الاقتصادية أيضا دفع معظم الديون قبل حتى مواعيد استحقاقها بمجرد توفر السيولة المالية الناتجة عن الارتفاع المؤقت لأسعار النفط، و كان يمكن استثمارها بحكمة لخلق مصادر أخرى للثروة.

إن عدم الاستقرار الاقتصادي له انعكاسات سلبية على الاستقرار القانوني و السياسي و الاجتماعي، و يمكننا رصد بعض العيوب و السلبات التي يعاني منها الاقتصاد الوطني بداية بضعف النظام المصرفي و فشل بورصة الجزائر في المهام الموكلة إليها، و فشل تجربة البنوك الخاصة بل أن بعضها انتهى به الأمر إلى التصفية بعد فضائح مدوية، عدم وجود سوق تنافسية بمعنى الكلمة لوجود الأنشطة غير الرسمية بحجم كبير و التي تمثل ربع النشاط الاقتصادي (بعلوج، 2004، ص 10)،<sup>(35)</sup> ضعف موقع الجزائر في مؤشرات الحكم الراشد بما يؤدي إلى سيادة الغموض و الريبة في نظرة المستثمر الأجنبي إلى السوق الجزائرية.

و تعاني البنية التحتية و المنشآت القاعدية من ضعف كبير يؤدي إلى ضياع وقت ثمين و إلى مصاريف إضافية تنفر المستثمر، و جود عراقيل كبيرة في الحصول على العقار الصناعي و على اليد العاملة المؤهلة، وتشير بعض التقارير إلى ضعف إنتاجية العامل الجزائري ( 0.5 % ) مقارنة بنظيره التونسي ( 2 % ) و المغربي ( 2.2 % )

(36). (Rapport Carnégie 2010, p 33.)

إن السياسات الاقتصادية بعيدة كل البعد عن قواعد الحكم الراشد و عن مبادئ الاقتصاد المتعارف عليها من منطلق سيادة التبذير و الشعبوية و عدم الاحتياط. و بالمفيد المختصر عندنا في الجزائر مشكلة سوء تسيير لا مشكلة موارد بدليل أن المقومات السياحية في الجزائر لا تقل عن نظيراتها في دول الجوار، و هذه الدول تربح من ورائها ثروات معتبرة في الوقت الذي تحقق فيه الجزائر أصفارا كثيرة. و السياحة لا ينقصها إلا الاستثمار الجدي و الإشهار و التسويق الاعلامي.

و للجزائر مقومات فلاحية معتبرة و مساحة شاسعة من العيب الكلام معها عن مشكلة العقار الصناعي. و تملك الصحراء مقومات هامة في الطاقات المتجددة تنتظر الاستثمار، إذ يمكن بناء محطات للطاقة النووية السلمية بأمان نظرا لخلوها تقريبا من السكان. و يمكن الاستثمار أيضا في النقل الجوي و في بناء مطارات قريبة من مناطق صناعية يمكن إنشاؤها، و لا يختلف الأمر في مجال المناجم و النقل البحري و النقل بالسكك الحديدية و الكهرباء و السكن و في مجال الاتصالات الالكترونية و الإعلام الآلي و غير ذلك من المجالات الواعدة.

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

و على العموم فإن جاذبية أي بلد للاستثمار الأجنبي يرتبط ارتباطا وثيقا بمستوى تطور و مصداقية مناخه الاستثماري، و يعرف على الشركات العالمية أنها شديدة الحساسية لكل متغيرات مناخ الاستثمار سواء القانونية منها أو التنظيمية أو الاقتصادية أو السياسية و الاجتماعية، لذلك فمن الخطأ أن تقتصر جهود تحسين مناخ الاستثمار على بعض الجوانب دون الأخرى، بل يجب أن تشملها جميعا في إطار سياسة كلية تراعي متطلبات التنمية للبلد المضيف و الشركات العالمية المستثمرة (داودي، 2014 ص 265). (37) و على ذلك ينتظر من السلطات الجزائرية مجهودات جبارة لتحسين مناخ الاستثمار و إقناع المستثمرين الأجانب بجدوى الاستثمار في الجزائر.

و أخيرا نسجل أن الجزائر تسير ببطأ نعم و لكن بخطى ثابتة نحو تحرير الاقتصاد من التبعية و فتح كل قطاعاته على المنافسة و بالتالي القابلية للاستثمار الأجنبي، و أنني لأتنبأ بخطوات أخرى جريئة تستهدف استقطاب فعلي و جاد للاستثمار الأجنبي بحكم الضرورة لأن النظام القانوني لطالما كبل المبادرات الحرة، و النتيجة واقع اقتصادي و اجتماعي بائس. و لنا أن نلاحظ أن المشرع الوطني تفتن أخيرا من خلال بعض النصوص إلى ضمان الاستقرار القانوني للمستثمرين (القانون رقم 16 - 09 لسنة 2016)، (38) لكن الكثير ما زال ينتظر و من ذلك ضرورة ربط التشريعات المتعلقة بالاستثمار بأساس دستوري، و التنصيص على ربط الإعفاءات الجبائية بحجم الصادرات التي يفترض أن يحققها المشروع الاستثماري الأجنبي.

#### IV- الخاتمة:

نظرا لما يحققه الاستثمار الأجنبي المباشر من تراكم رأس المال و التنمية بمفهومها الواسع تشتد المنافسة بين الدول لاستقطاب الاستثمار الأجنبي، و ليكن واضحا أن الشركات المتعددة الجنسيات تسعى إلى الربح و ليس من أولوياتها تحقيق أهداف التنمية المحلية للدولة المضيفة ما لم ترتق السياسات الاقتصادية للدولة إلى مستوى يزيد من قدراتها التفاوضية، و في سبيل ذلك تعمل على توفير مناخ استثمار مناسب و محفز. و لا شك أن جاذبية أي بلد للاستثمار الأجنبي مرتبط إلى حد كبير بمستوى فاعلية مناخه الاستثماري، و مناخ الاستثمار مرتبط بالسياسات الاقتصادية الكلية و الاستقرار بمفهومه الواسع السياسي و القانوني و الاجتماعي و الاقتصادي و بوجود عجز طفيف في الموازنة العامة يمكن تداركه، و معدل منخفض للتضخم و سعر صرف مستقر و بنية مؤسسية شفافة و ثابتة يمكن استشراف رؤاها المستقبلية بغرض التخطيط المالي و الاستثماري بنية التعامل معها مستقبلا، و كذلك بوجود يد عاملة مؤهلة غير مكلفة و بنية قاعدية مناسبة و إتاحة خدمات مرفقية ذات جودة.

و لعل الكثير يتفق معي في أن مناخ الاستثمار في الجزائر لا يزال إلى حد هذا اليوم غير مناسب للمرة لجلب الاستثمار الأجنبي المأمول برغم الترسنة القانونية المتوفرة و ما تقدمه من مزايا و ضمانات، ذلك أن النصوص القانونية مهما كانت متانتها لا تكفي لوحدها لاستقطاب رؤوس الأموال الأجنبية ما لم تواكبها بيئة اقتصادية و سياسية و اجتماعية مستقرة و فعالة، و هنا يكمن بيت القصيد. إن الاستقرار يتطلب نية صادقة و تحديد أهداف واضحة لفترة زمنية متوسطة إلى طويلة المدى، بمعنى وضع تخطيط لرؤى سنة 2040 مثلا أو حتى 2050. و يجب العمل بجد و بسرعة على تدليل كل العقبات المثبطة للاستثمار الأجنبي، و من ذلك إرساء قواعد دولة القانون و سن قوانين متناسقة مستقرة، و محاربة كل مظاهر الفساد و الرداءة، و التوجه نحو قطاعات واعدة مثل السياحة و الفلاحة و النقل البحري و الجوي و الطاقات المتجددة، و يجب أيضا فتح بعض القطاعات الهامة على المنافسة مثل قطاع المحروقات و قطاع الطاقة و التصنيع العسكري.

و من الخطوات المهمة في طريق تنمية الاستثمار توجيه الاهتمام نحو النهوض بالقطاع الخاص الوطني و تمكينه من فرص لإثبات نفسه و الوصول إلى مرتبة المثل الذي يحتدى به من طرف المستثمرين الأجانب و جلب رؤوس الأموال الجزائرية الموجودة بالخارج و تجنيد كل المؤسسات للترويج للمزايا التي تقترحها السلطات و فرص الاستثمار الممكنة و أخص بالذكر دور البعثات الدبلوماسية و وسائل الإعلام و لما لا الفضاء الأزرق.

و لا شك أن استقرار الجزائر هو من استقرار إفريقيا و أن السوق الإفريقية هي امتداد طبيعي للسوق الجزائري و نحن أولى بالتمدد فيها من جهة التصدير و من جهة الاستثمار. إن الجزائر ذات موقع استراتيجي و لها مساحة شاسعة و ثروات متنوعة، و هي مركز شمال إفريقيا، و عليه أرجو الانتباه مستقبلا ليس فقط لجلب الاستثمار الأجنبي فهذا أمر مفروغ منه و إنما أيضا التفكير في تسويق مخرجات هذا الاستثمار مغاربيا و إفريقيا و أيضا التفكير في استثمار فائض رؤوس الأموال في دول الجوار الإفريقي لبعث القليل من التنمية فيها و من ثم تحقيق الاستقرار بمفهومه الواسع للمنطقة بما يعزز جو الاستقرار و بالتالي جو الاستثمار في الجزائر.

- [1]. Charvin Robert, (2002), **P'investissement et le droit au développement**, Harmattan, paris p 19.
- [2]. عجة الجيلالي، (2006)، **الكامل في القانون الجزائري للاستثمار**، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، ص 17.
- [3]. القانون رقم 63 - 277 الصادر في 26 جويلية 1963 المتعلق بالاستثمارات.
- [4]. رشيد زوايمية، (1980)، **محاضرات في القانون الاقتصادي**، جامعة تيزي وزو، ص 8.
- [5]. عليوش قربوع كمال، (1999)، **قانون الاستثمارات في الجزائر**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 7.
- [6]. عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص 33.
- [7]. الميثاق الوطني الصادر سنة 1986، ص 31 و 32.
- [8]. القانون رقم 86 - 13 المؤرخ في 19 أوت 1986 المعدل و المتمم للقانون رقم 82 - 13 المتعلق بتأسيس الشركات المختلطة للاقتصاد و سيرها.
- [9]. عليوش قربوع كمال، المرجع السابق، ص 10.
- [10]. عجة الجيلالي، مرجع سابق، ص 319.
- [11]. أنظر القانون رقم 88 - 01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.
- [12]. القانون رقم 86 - 14 المؤرخ في 19 أوت 1986 المتعلق بالتنقيب و الاكتشاف و الاستغلال و نقل المحروقات بالأنابيب.
- [13]. سلطان عمار، (2012)، **الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة**، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة قسنطينة، ص 64.
- [14]. القانون رقم 90 - 10 المؤرخ في 14 أكتوبر 1990 المتعلق بالنقد والقرض.
- [15]. المرسوم التشريعي رقم 93 - 08 المؤرخ في 25 أبريل 1993 المعدل و المتمم للأمر رقم 75 - 59 المتضمن القانون التجاري.
- [16]. المرسوم التشريعي رقم 93 - 09 المؤرخ في 25 أبريل 1993 المعدل و المتمم للأمر رقم 66 - 154 المتضمن قانون الإجراءات المدنية.
- [17]. داودي محمد، (2014)، **السياسة المالية و أثرها على استقطاب الاستثمار الأجنبي حالة الجزائر**، أطروحة، جامعة تلمسان، ص 164.
- [18]. المرسوم الرئاسي رقم 90 - 420 المؤرخ في 22 ديسمبر 1990 المتضمن المصادقة على اتفاقية لتشجيع الاستثمار بين دول اتحاد المغرب العربي.
- [19]. الأمر رقم 95 - 04 المؤرخ في 21 يناير 1995 المتضمن الموافقة على اتفاقية تسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمارات.
- [20]. عليوش قربوع كمال، مرجع سابق، ص 16.
- [21]. المرسوم التنفيذي 94-320 المؤرخ في 10.17.1994 يتعلق بالمناطق الحرة
- [22]. الأمر رقم 01 - 03 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار.
- [23]. عجة الجيلالي، مرجع سابق، ص 678.
- [24]. داودي محمد، مرجع سابق، ص 157 و ما يليها.
- [25]. المرسوم التنفيذي 01 - 284 ل 24 9 2001 يخص صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار و تنظيمها و سيرها.
- [26]. المرسوم التنفيذي رقم 01 - 281 المؤرخ في 24 سبتمبر 2001 المتعلق بتشكيل المجلس الوطني للاستثمار.

- [27]. الأمر رقم 06 - 08 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المعدل و المتمم للأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار.
- [28]. المرسوم التنفيذي رقم 08 - 113 المؤرخ في 9 أفريل 2008 الذي يوضح مهام لجنة الإشراف على التأمينات.
- [29]. الأمر رقم 09 - 01 المؤرخ في 22 07 2009 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009.
- [30]. قانون المالية لسنة 2014 رقم 13 - 08 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013.
- [31]. قانون المالية لسنة 2015 رقم 16 - 09 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015.
- [32]. القانون رقم 16 - 09 المؤرخ في 3 أوت 2016 يتعلق بترقية الاستثمار.
- [33]. سلطان عمار، (2018)، الثنائية المجلسية للسلطة التشريعية في الجزائر، أطروحة، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، ص 60.
- [34]. عميرش محمد شلغوم، (2009)، دور المناخ الاستثماري في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الدول العربية الاقتصاد الجزائر نموذجا، مذكرة ماجستير، جامعة دمشق، ص 141.
- [35]. بلوج بولعيد، (2004)، معوقات الاستثمار في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا عدد 4، ديوان المطبوعات الجامعية، ص 10.
- [36]. أنظر : Rapport Carnégie de l'année 2010, **les défis de l'emploi au Maghreb**, N° 23, novembre 2010, p 33.
- [37]. داودي محمد، مرجع سابق، ص 265.
- [38]. أنظر المادتين 22 و 35 من القانون رقم 16 - 09 المؤرخ في 3 أوت 2016 المتعلق بترقية الاستثمار.