قانون الاستثمار و البيئة القانونية للاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر: دراسة تقييمية

د.هبال عبد النور جامعة خنشلة

ملخص:

تتسابق الكثير من الدول على اختلاف مستوياتها التنموية في اجتذاب رؤوس الأموال الأجنبية في إطار الاستثمار الأجنبي المباشر لكونه بديلا فعالا عن المديونية و دافعا قويا للتنمية الوطنية.

يلعب الإطار القانوني دورا هاما و حاسما في جلب تلك الاستثمارات، و في حالة الجزائر شهدت النصوص القانونية المنظمة للاستثمار الأجنبي المباشر تطورا كبيرا خاصة في الفترة (2000-2015) غير أن حجم الاستثمارات الوافدة بقي دون المستوى المأمول بالنظر إلى الحوافز القانونية المقدمة.

تسعى هذه الورقة البحثية إلى تسليط الضوء على البيئة القانونية للاستثمار الأجنبي المباشر و تقييم أبرز ملامحها في محاولة لتقييم مدى أثرها في جذب الاستثمار و معرفة العوائق الكابحة و الحلول اللازمة.

الكلمات المفتاحية: البيئة القانونية للاستثمار، الاستثمار الأجنبي المباشر، التنمية، مناخ الاستثمار

Abstract :

many countries at different levels of development Outfits to attract foreign direct investment for being an effective substitute for debt and a strong factor for national development.

The legal framework plays an important and crucial role in bringing those investments, and in the case of Algeria the legal texts Organizing the foreign direct investment witnessed, a major development especially in the period (2000-2015) but the volume of investment inflows remained below the desired level given the legal incentives.

This paper seeks to highlight the legal environment for foreign direct investment and assess its most prominent features in an attempt to assess the impact on attracting investment and deduce barriers inhibiting it and necessary solutions.

Key words: legal environment for investment, foreign direct investment, development, investment climate

مقدمة:

تعتبر المنظومة القانونية واحدا من أهم المتغيرات الفاعلة في بيئة الأعمال؛ و أحد أهم العناصر التي تحظى بالدراسة و التقييم من طرف متخذي القرار الاستثماري بحكم ما

www.manaraa.com

تتضمنه من نصوص و تشريعات مؤثرة في جدوى المشاريع الاستثمارية و سيرورة عملية الاستثمار من مرحلة الإنشاء و حتى مراحل التشغيل و الإستغلال.

قبل انطلاقه في إنجاز الاستثمار يقوم المستثمر بما يعرف بـ "دراسات الجدوى" التي تتضمن دراسة و تقييم مجموعة من الجوانب المالية و الإقتصادية و القانونية ...من أجل الإجابة على سؤال كبير: هل المشروع المطروح للدراسة ذو جدوى أم لا ؛ أي هل من العقلاني اتخاذ قرار بتنفيذه أم من المناسب التخلي عنه ، و يعتبر ما يعرف بـ "دراسة الجدوى القانونية" واحدا من أبرز مكونات دراسات جدوى المشاريع "؛ و كثيرا ما يلعب الجانب القانوني دورا كبيرا في تحفيز القرار الاستثماري أو التأثير عليه.

لا شك أن النشاط الاستثماري يكتسي أهمية بالغة ضمن المنظومة الإقتصادية للدول بما يؤمنه من حشد الموارد المتاحة و تعبئتها في سبيل تحقيق الغايات الكبرى للمجتمع و إشباع حاجاته المختلفة؛ و بما يحدثه من تأثيرات على المتغيرات الإقتصادية الهامة كامتصاص العمالة و معالجة ظاهرة البطالة، و خلق القيمة المضافة و معالجة اختلالات ميزان المدفوعات عن طريق ترقية الصادرات و تحفيض الواردات ، و مراكمة رصيد الخبرة و التعلم بمساهمته في نقل التكنولوجيا و الطرائق الجديدة في الانتاج..

و في الحالة الجزائرية؛ يحتدم النقاش منذ زمن غير يسير حول إشكالية التبعية لعائدات المحروقات و آثارها المختلفة على المنظومة الإقتصادية للجزائر، و هو ما طرح بقوة ضرورة التوجه نحو اقتصاد منتج متنوع خالق للثروة؛ الأمر الذي يستوجب تبني سياسة مشجعة للاستثمار ومحفزة له، و شكلت الإنهيارات المتسارعة لأسعار النفط في أواخر العام 2015 و مطلع 2016 حافزا إضافيا في هذا الشأن.

يعتبر قانون الاستثمار الإطار التشريعي المنظم لعملية الاستثمار؛ و قد خضع لعدة تعديلات بهدف جعله يتماشى مع متطلبات الظروف الإقتصادية و مقتضيات توفير المناخ الملائم لجلب الاستثمار و على وجه الخصوص الاستثمار الأجنبي المباشر، و من هذا المنطلق نطرح في هذه الورقة البحثية الإشكالية التالية:

- **ما مدى فعالية سياسة ترقية الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر في ضوء قانون الاستثمار؟**

و للإجابة على الإشكالية المطروحة تم تقسيم البحث إلى ثلاثة محاور:

- مدخل نظري للاستثمار الأجنبي المباشر
- مرتكزات قانون الاستثمار و البيئة القانونية للاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر
- تقييم دور المنظومة التشريعية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر

www.manaraa.com

I- مدخل نظري للاستثمار الأجنبي المباشر:

تنتهج الدول متقدمة مانت أم نامية سياسة تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر لما له من قدرة على سد الفجوة الناجمة عن عدم كفاية الإدخار المحلي و كذا لتجنب تداعيات سياسة الإقتراض لما يرتبط بها من شروط قاسية في العادة و تكلفة مرتفعة.

أ- مفهوم الاستثمار الأجنبي المباشر:

يعرف الاستثمار الأجنبي المباشر بأنه " تلك المشروعات التي يقيمها و يملكها و يديرها المستثمر الأجنبي إما بسبب ملكيته الكاملة للمشروع أو اشتراكه في رأس مال المشروع بنصيب يبرر له حق الإدارة"[1] و يمكن في هذا الصدد التمييز بينه و بين الأشكال الأخرى للتمويل الدولي للتنمية الوطنية و التي أبرزها:

- الديون الخارجية: و "تتمثل في إجمالي الأموال المقترضة التي يتحصل عليها أشخاص طبيعيين أو معنويين مقيمين، من أشخاص طبيعيين أو معنويين غيرمقيمين"[2] أو من منظّمات و هيآت دولية كالحكومات الأجنبية و صندوق النقد الدولي و البنك العالمي...
- المنح و المساعدات الأجنبية: و هي منح لا ترد أو قروض ميسرة منخفضة أو منعدمة الفائدة
- الاستثمار الأجنبي غير المباشر: يتمثل هذا النوع من التمويل الدولي في شراء غير المقيمين لأوراق مالية (أسهم و سندات) تعود ملكيتها الى القطاع العام (الدولة) أو إلى المؤسسات الخاصة في الدولة المعنية؛ أي أنه "ذلك الاستثمار الذي يتمثّل في قيام أشخاص طبيعيين أو معنويين مقيمين في دولة أجنبية، أو بعض المنظمات الدولية، بشراء أسهم أو سندات شركات قائمة في الدول النامية، يحصلون من خلالها على عائد رأسمالي، لكن دون أن تخول لهم هذه الملكية السيطرة على المشروع أو حتى حق المشاركة في إدارته"[3].

غير أن الاستثمار الأجنبي المباشر يتميز على بقية أشكال التمويل الدولي للتنمية السالفة الذكر من خلال الأهمية و الدور الذي يلعبه في دفع عجلة التنمية و الذي يمكن تبيانه فيما يأتي:

ب- أشكال الاستثمار الأجنبي المباشر:

يتضمن الاستثمار الأجنبي المباشر في "قيام منشأة أو شركة ما بالاستثمار في مشاريعٍ تقع خارج حدود وطنها الأم، و ذلك بهدف ممارسة قدرٍ من التأثير على عمليات تلك المشاريع، ويمكن أن يتخذ الاستثمار الأجنبي المباشرعدة أشكال، كإنشاء مشروعٍ جديد بالكامل، أو تملّك

---

[1] حامد عبد المجيد دراز،السياسات المالية ، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002،ص 658

[2] السابق، ص 204

[3] خرافي خديجة، دور السياسات المالية في ترشيد الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر دراسة مقارنة ما بين الجزائر، تونس و المغرب، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية،كلية العلوم الاقتصادية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015، ص 38

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

أصول مؤسسة قائمة، أو من خلال عمليات الدمج"[1]، و يتخذ عدة أشكال تخضع للمفاضلة و الاختيار سواء من جهة المستثمر الأجنبي الذي يختار الشكل المناسب للاستثمار بناء على عدة عوامل منها قدرته المالية، حجم الأسواق التي يخدمها، سياساته و أهدافه من وراء استثمار أمواله خارج الدولة الأم ...أو من جهة الدولة المضيفة التي تقوم بالمفاضلة بين تلك الأشكال بناء على عدة عوامل منها حالتها السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية، الأهداف العامة التي تريد تحقيقها من وراء جذب الاستثمارات الأجنبية...

يمكن بهذا الصدد التمييز بين الأشكال التالية:

1- الاستثمارات الأجنبية المباشرة المشتركة:

يعرف الاستثمار الأجنبي المباشر المشترك بأنه "مؤسسة أجنبية تتولّى عمليات إنتاجية أو تسويقية في دولة أجنبية، و يكون أحد ملاّكها شركة دولية، تمارس فيها حق الإدارة، لكن بدون السيطرة الكاملة عليها"[2]، و بذلك فهو يتميز بالخصائص التالية:[3]

- هو استثمار طويل الأجل؛
- يعقد ما بين طرفين، أحدهما وطني و الآخر أجنبي؛
- قد يكون الطرف الوطني شخصية معنوية تابعة للقطاع العام أو الخاص؛
- لا تتطلّب المشاركة في هذا النوع من الاستثمارات دخول كل طرف شريك بحصة من رأس المال، فقد يقدم أحد الطرفين فقط المعلومات أو الخبرة، أو العمل التكنولوجي، بشرط اشتراكه مع الطرف الآخر في إدارة المشروع، وهذا هو أساس التفرقة ما بين مشاريع الاستثمار الأجنبي المشترك المباشر و غير المباشر.

و من خلال تلك الخصائص يكتسي هذا الشكل من الاستثمارات ميزات هامة أبرزها أنه "يساعد على تنمية الملكية الوطنية، و خلق طبقات جديدة من رجال الأعمال الوطنيين، إضافة إلى أنه يضمن للطرف الوطني الحق في إدارة المشروع، و منه يخفّض من درجة تحكّم المستثمر الأجنبي في الاقتصاد الوطني"[4].

---

[1] حسان خضر، الاستثمار الأجنبي المباشر، تعاريف و قضايا، جسر التنمية ، سلسلة دورية تعنى بقضايا التنمية في الأقطار العربية،المعهد العربي للتخطيط، الكويت، 2004، ص 03

[2] عبد السلام أبو قحف ، الأشكال و السياسات المختلفة للاستثمارات الأجنبية، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر،2000 ص 15.

[3] محمد يعقوبي و توفيق تمار،آثار العولمة المالية على الاستثمارات الأجنبية المباشرة، حالة الدول العربية، الملتقى الدولي حول:«سياسات التمويل و أثرها على الاقتصاديات و المؤسسات، حالة الجزائر و الدول النامية»، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 22 نوفمبر 2006

[4] عبد السلام أبو قحف، مرجع سابق، ص 17

www.manaraa.com

أما المستثمر الأجنبي فقد يفضل من جهته هذا الشكل من الاستثمار في حال محدودية قدرته المالية أو معرفته بالبيئة التسويقية للدولة المضيفة أو في حال كون تشريعات هذه الأخيرة تمنع التملك الكامل للمشاريع القائمة على أرضها من طرف الأجانب. و كذا من ناحية تسهيل التعامل مع العوامل القانونية و الإدارية و الثقافية و الإجتماعية التي من الممكن أن تعترض عمل المستثمر الأجنبي.

من ناحية أخرى قد ينطوي هذا الشكل من الاستثمار على مخاطر للمستثمر الأجنبي مثل فرض الطرف الوطني قيودا على عمليات التوظيف و تحويل الأموال إلى الخارج و ربما تتعارض مصالح الطرفين فتضر بالسير الحسن للمشروع أو تؤدي إلى حل الشراكة.

2- الاستثمارات المملوكة بالكامل من طرف المستثمر الأجنبي:

يتضمن هذا النوع من الاستثمار قيام المستثمر الأجنبي بإنشاء مشاريع إنتاجية أو خدماتية يملكها ملكية مطلقة بالدولة المضيفة. و كثيرا ما يكون هذا الشكل مفضلا لديه لما يتيحه من منافع كحرية التحكم و الإدارة و الإستحواذ على كامل الأرباح دون مقاسمة. أما الدول المضيفة فكثيرا ما تتخوف من هذا النوع من الاستثمارات لما يؤدي إليه من تبعية اقتصادية و مساس في بعض الحالات بالسيادة و حرية القرار السياسي.

3- مشاريع التجميع:

تقوم على أساس اتفاق بين مستثمر أجنبي و طرف وطني عموميا كان أو من الخواص؛ بحيث يقوم الطرف الأول بتوريد قطع و مكونات منتج ما كالأجهزة الإلكترونية و السيارات إلى الطرف الثاني في الدولة المضيفة الذي يتولى تجميعها و تركيب المنتج النهائي. و قد يزود المستثمر الأجنبي الطرف الوطني بالمعدات اللازمة للتجميع و المعرفة الفنية.

يمكن أن تكون هذه المشاريع في صورة واحد من الشكلين السابقين (تملك مطلق. استثمار مشترك) كما قد تنتفي مشاركة المستثمر الأجنبي في الإدارة فيتحول إلى شكل من أشكال الاستثمار الأجنبي غير المباشر.

ج- أهمية الاستثمار الأجنبي المباشر:

بعيدا عن بعض الآثار السلبية التي من الممكن أن تنجم عن الاستثمار الأجنبي المباشر مثل فرض التبعية و تغيير الثقافة الاستهلاكية المحلية بفعل حملات الدعاية و الإشهار المتطورة و إلحاق الضرر بالمنتج المحلي إن وجد و التسبب في التلوث البيئي... فإن الدول المضيفة تسعى عادة إلى تسطير سياسات تقوم على أساس توظيف الاستثمار الأجنبي المباشر بما يصب في تحقيق جملة من الأهداف تظهر أهمية هذا النشاط؛ و التي يمكن إجمالها فيما يلي:

www.manaraa.com

1- دفع عجلة التنمية الإقتصادية:

لا تعني التنمية الإقتصادية تحسن الأوضاع الإقتصادية فقط؛ بل " يتعدى مفهومها إلى المجالات الاجتماعية و الهيكلية و التنظيمية. فهي تعني زيادة الإنتاج القومي الحقيقي، و من ثمّ زيادة الدخل القومي و نصيب الفرد منه؛ الأمر الذي يؤدي في الغالب إلى زيادة الادخار، و من ثمّ تدعيم التراكم الرأسمالي، الذي يساعد بدوره، مرة أخرى، في زيادة الإنتاج و الدخل القومي. كما تعني التنمية الاقتصادية، من جهة أخرى، تنظيم الإنتاج و تطويره، و تحسين القدرات الإدارية و الفنية و الإنتاجية للعامل، إضافة إلى توفير و تطوير وسائل النقل و المواصلات، و تحسين مستويات الصحة، و التعليم و المعيشة"[1] و توفير السلع الإستهلاكية بالنوعية و السعر المناسبين ما يصب في خدمة رفاهية المجتمع.

و في الكثير من الحالات تكون الموارد الرأسمالية المحلية المتاحة غير كافية للنهوض بمختلف مجالات التنمية و هو ما يبرز أهمية الموارد و رؤوس الأموال الأجنبية في سد النقص الحاصل بهذا الشأن، إضافة إلى "آثارٍ إيجابية ثانوية. فقد يقوم أصحاب هذه المشاريع بتمهيد و رصف الطرق المؤدية إلى منشآتهم، و مد شبكات المياه و الكهرباء، و الصرف الصحي، و الاتصالات السلكية و... مما يؤدي إلى زيادة رأس المال الاجتماعي للدولة المضيفة، دون أن يرهقها ذلك بالنفقات الكبيرة؛ حيث أنه و في ظلّ انخفاض القدرات المالية للقطاع الخاص، فإنه عادة ما كانت الحكومة هي التي تضطلع بمهمة إقامة مشاريع التنمية التحتية هذه"[2]

2- خلق مناصب العمل:

تعتبر البطالة "أحد المشكلات الرئيسية التي تواجه معظم دول العالم، باختلاف مستويات تقدمها، و أنظمتها الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية؛ فهي تعد من أخطر و أكبر المشكلات التي تهدد استقرار الأمم، ذلك أنّ تأثيرها لا يقتصر على الجانب الاقتصادي، و إنما يتعدى إلى باقي الجوانب، فهي تشكّل السبب الرئيسي لمعظم الأمراض الاجتماعية، و تمثّل تهديداً واضحاً و كبيراً للاستقرار السياسي. و وفقاً للتعريف الشاسع للبطالة، الذي أقرته منظّمة العمل الدولية، فإنّ الشخص العاطل هو كل فرد يفوق عمره سنا معينة، يكون بلا عمل في حين أنه قادر على العمل، راغب فيه، و يبحث عنه، عند مستوى أجر سائد و لكن لا يجده"[3].

---

[1] البنك الدولي، التنمية الاقتصادية المحلية، دليل وضع و تنفيذ استراتيجيات تنمية الاقتصاد المحلي، و خطط العمل، واشنطن، سبتمبر2004، ص 09.

[2] خرافي خديجة، مرجع سابق، ص87.

[3] رمزي زكي، الاقتصاد السياسي للبطالة، مجلّة عالم المعرفة، العدد 226، الكويت، أكتوبر 1997، ص39.

www.manaraa.com

و تعتبر مشكلة البطالة ذات حدة بارزة خاصة في الدول النامية؛ خاصة إذا أخذنا بعين الإعتبار أن الإحصاءات المتوفرة تكتنفها الكثير من النقائص فهي " لا توفّر معطيات دقيقة عن العاملين بوقت جزئي، أو بعقود محدودة المدة، أو عن البطالة المقنعة. و تزداد حدة هذه النقائص و التغيرات التي تعاني منها أغلب المعطيات الإحصائية المتعلّقة بالبطالة و التشغيل في العالم، في الدول النامية"[1].

3- تحسين وضعية ميزان المدفوعات:

يعتبر ميزان المدفوعات سجلا اقتصاديا يظهر وضعية الحقوق و الديون بين الفاعلين الإقتصاديين في دولة ما و نظرائهم في العالم الخارجي؛ و من أبرز حساباته الحساب الجاري الذي يظهر التدفقات السلعية و الخدماتية (خدمات النقل، التأمين، السياحة، الخدمات المالية و الاستشارية...) الصادرة و الواردة.

يمكن للاستثمار الأجنبي المباشر أن يصحح العجز في ميزان المدفوعات عن طريق التأثير في هيكل التجارة الخارجية كإحلال الواردات بالمنتجات المنتجة محليا و تشجيع الصادرات.

4- نقل التكنولوجيا و الكفاءة الإدارية و الفنية:

لقد أصبحت التكنولوجيا أحد أهم مقومات النشاط الإنتاجي ذلك أنها "تؤدي إلى تحسين جودة المنتجات و زيادة حجم الإنتاج، و ما يتبعه من تحسن للأوضاع اقتصادية و الاجتماعية و حتى السياسية. و هذا هو الأمر الذي يجعل من تبني التكنولوجيا و ما يتبعها من طرقٍ إنتاجية و أساليبٍ و وسائلٍ علمية و معارف فنية، حلاً للعديد من المعضلات التي تقف في وجه مسيرة التنمية الشاملة في البلدان النامية"[2]

II- مرتكزات قانون الاستثمار و البيئة القانونية للاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر:

إضافة إلى المحددات المعروفة المؤثرة في جذب الاستثمار كالاستقرار السياسي و الأمني، البنية التحتية، العوامل الإقتصادية المتنوعة...فإن الجانب التشريعي يشكل "أحد المكونات الرئيسية لما اصطلح على تسميته بمناخ الاستثمار وقد قامت بعض الدول منذ مطلع السبعينات بوضع قوانين خاصة بمعاملة الاستثمار الخاص وذلك في إطار سعيها إلى تحسين قدراتها التنافسية في جذب الاستثمارات الأجنبية حيث هدفت هذه القوانين في جانب منها إلى التحفيز من أثر التشويهات الهيكلية في الاقتصاديات الوطنية على الاستثمارات من خلال استثناء هذه الأخيرة من أحكام بعض القوانين مثل التسعير الجبري للمنتجات والقيود على

[1] منظّمة العمل العالمية، ورقة عمل حول انعكاسات الأزمة العالمية على البطالة و التشغيل في البلدان العربية، المنتدى العربي للتشغيل، بيروت، 19أكتوبر 2009، ص9.

[2] محمد سيد أبو السعود، الإمكانيات التكنولوجية و النمو الاقتصادي، جسر التنمية، سلسلة دورية تعنى بقضايا التنمية في الدول العربية، العدد 95، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، يوليو 2010، ص 2.

www.manaraa.com

الاستيراد والتصدير والقيود على النقد الأجنبي ... إلخ"[1]، بحكم أن "الإطار القانوني و التنظيمي الذي يضبط الاستثمار، بما فيه الاستثمار الأجنبي المباشر، من العوامل المهمة في اجتذابه و نموه و تطوره، ذلك أنّ النظام القانوني في الدولة المضيفة يحدد القواعد التي تسمح بدخول الاستثمارات الأجنبية، و الشكل القانوني الذي تتخذه، و كذا القطاعات الاقتصادية التي يسمح لها بالاستثمار فيها، إضافة إلى حجم و أنواع الضرائب التي تخضع لها. كما أنه، و من جهة أخرى، يضمن الحماية القانونية الكافية لتشجيع المستثمر الأجنبي على الاستثمار خارج حدود دولته الأم"[2].

و لكي تكون المنظومة التشريعية جذابة للمستثمر الأجنبي يتعين أن تحمي حقوقه ومصالحه دونما إضرار بمصالح الدولة المضيفة و ذلك من خلال ما يلي:[3]

- إصدار تشريعات قانونية، تحدد بصورة واضحة و ثابتة و بشفافية، أسس التعامل مع الاستثمارات الأجنبية المباشرة، بدءاً من طرق استقطابها و حمايتها، و انتهاءً بتصفيتها، مع ضرورة أن تتضمن هذه التشريعات معاملة مماثلة للاستثمارات الوطنية و الأجنبية المماثلة، وعدم التمييز فيما بينها؛
- التأكيد، من خلال نصوصٍ تشريعية واضحة، على ضرورة عدم تطبيق أي مراجعات، أو إلغاءات قانونية، قد تطرأ في المستقبل على الاستثمارات القائمة. فقد أثبتت إحدى الدراسات التي أجراها البنك الدولي، و التي تغطي 26000 مؤسسة، في 53 دولة، أنّ العامل الأساسي والأول، الذي قد يحد من جاذبية المناخ الاستثماري، و يدفع بالمؤسسات إلى العزوف عن الاستثمار فيه، هو عدم التأكّد من قرارات و تصرفات السلطات الحكومية[4]؛
- يجب أن لا تتنافى التشريعات التي تنظّم الاستثمارات الأجنبية المباشرة مع أهداف الدولة المضيفة للاستثمار، و لابد أن تتضمن هذه التشريعات كذلك، كيفية ممارسة الدولة لحقّها في الرقابة على الاستثمارات الأجنبية المباشرة الوافدة إليها؛ ذلك أنّ العمل على استقطاب وتشجيع تدفّق الاستثمار الأجنبي لا يعني إعطاءه الحرية في التعامل بدون حدود، و إنما يجب وضع حدوداً معينة لا يسمح بتجاوزها بهدف الوصول إلى نتائجٍ معينة، تتمثّل في ضرورة تحقيق الفوائد التي كانت تطمح إليها الدولة المضيفة من استقبال الاستثمارات الأجنبية.

---

[1] سنوسي بن عومر، فعالية الإستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الإقتصادية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2014، ص 21

[2] خرافي خديجة، مرجع سابق، ص74.

[3] دريد محمد السامرائي ، الاستثمار الأجنبي ، المعوقات و الضمانات القانونية، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2006، ص 80 بتصرف.

[4] Warrick Smith, Mary Hallward-Driemier:«le climat de l'investissement, une donnée primordiale», «finances et développement», publication trimestrielle du FMI, volume 42, numéro 1, mars 2005, p 43

www.manaraa.com

إضافة إلى ضرورة الحفاظ على أمنها، و سلامتها الاقتصادية، و السياسية، و الاجتماعية، وأن لا تسمح للمستثمر الأجنبي بالسيطرة على ثرواتها الاقتصادية الوطنية، و إحلال منافسة غير متكافئة، أو غير مرغوب فيها، مع الاستثمارات أو الخبرات أو الأيدي العاملة الوطنية؛

- إصدار تشريعات تضمن الحماية القانونية للاستثمارات الأجنبية ضد المخاطر غير التجارية، كالتوقيف، و التأميم و المصادرة و نزع الملكية، و العمل على التأكيد على ضرورة حماية حقوق الملكية، و التي تعتبر من بين العوامل الأساسية المحددة لجودة و كفاءة المناخ الاستثماري للدول المضيفة؛
- إصدار تشريعات تضمن الحماية ضد المخاطر الناجمة عن الاضطرابات السياسية، والاجتماعية الداخلية، و عدم استقرار أوضاع الأمن؛
- ضرورة توفير نظامٍ قضائيٍ، يضمن تنفيذ القواعد و الاتفاقات، و حلّ النزاعات التي يمكن أن تنشأ بين المستثمرين الأجانب و المحليين، و بين المستثمرين و الجهات الحكومية للدولة المضيفة؛
- كما يجب إرفاق النظام التشريعي، الذي يحكم و يحدد عمل المستثمر الأجنبي، بمجموعة متعددة و متنوعة من المزايا و الحوافز المشجعة لاستثماراته، من إعفاءات ضريبية أو جمركية، و تسهيلات مالية كمنح القروض لمشاريعه الاستثمارية بشروط ميسرة، أو تأجيل الضرائب المفروضة عليها، و غيرها من الحوافز الضريبية؛
- تسهيل و تسريع إجراءات الموافقة على إقامة المشاريع الاستثمارية، و منح تراخيص البناء والتشغيل، إضافة إلى تسهيل إجراءات تملّك المستثمر الأجنبي للأراضي و العقارات اللازمة لمباشرة أنشطته الاستثمارية، و تسهيل إجراءات إقامة المستثمرين الأجانب داخل الدولة المضيفة؛
- العمل على إبرام اتفاقيات دولية ثنائية، و متعددة الأطراف، مع الدول الأم لرؤوس الأموال الأجنبية، إذ تلعب هذه الاتفاقيات دوراً مهماً في نمو و تطور الاستثمار الأجنبي، إثر التسهيلات التي تقدمها للمستثمرين الأجانب.

و باستقراء الحالة الجزائرية نجد أن الدولة سنت عدة تشريعات تتعلق بتنظيم الاستثمار وتحفيزه مثل الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 20 أوت 2001 و يتعلق بتطوير الاستثمار؛ و الذي تم تعديل بعض بنوده في الأمر 06-08 المؤرخ في 15 جويلية 2006 الذي جاء معدلا و متمما لسابقه، و بالنظر في مجمل النصوص و التشريعات الواردة في هذا الشأن يمكننا أن نلخص أهم الأحكام فيما يأتي:[1]

[1] أنظر تفاصيل التشريعات المتعلقة بقانون الإستثمار في الوثيقة الصادرة عن الغرفة الجزائرية للتجارة و الصناعة، فبراير 2015:
http://www.caci.dz/fr/Nos%20Services/Information%20juridique/Documents/CodeInvestFevrier2015-Ar.pdf

www.manaraa.com

- تستفيد الاستثمارات بعنوان الإنجاز من المزايا التالية:

- الإعفاء من الحقوق الجمركية فيما يخص السلع غير المستثناة والمستوردة والتي تدخل مباشرة في انجاز الاستثمار،
- الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة فيما يخص السلع و الخدمات غير المستثناة المستوردة أو المقتناة محليا و التي تدخل مباشرة في انجاز الاستثمار،
- الإعفاء من دفع حق نقل الملكية بعوض عن كل المقتنيات العقارية التي تمت في إطار الاستثمار المعني،
- الإعفاء من حقوق التسجيل و مصاريف الإشهار العقاري و مبالغ الأملاك الوطنية المتضمنة حق الإمتياز على الأملاك العقارية المبنية و غير المبنية الممنوحة بعنوان إنجاز المشاريع الاستثمارية.

- و بعنوان الإستغلال تستفيد الاستثمارات من المزايا التالية:

- بعد معاينة الشروع في النشاط الذي تعده المصالح الجبائية بطلب من المستثمر، لمدة ثلاث (3) سنوات بالنسبة للاستثمارات المحدثة حتى مائة (100) منصب شغل:الإعفاء من الضريبة على أرباح الشركات.-الإعفاء من الرسم على النشاط المهني.

و تمدد هذه المدة من ثالث (3) سنوات إلى خمس (5) سنوات، بالنسبة للاستثمارات التي تحدث أكثر من مائة (100) منصب شغل عند انطلاق النشاط.

و تستفيد الاستثمارات في القطاعات الإستراتيجية التي يحدد المجلس الوطني للاستثمار قائمتها، إعفاء من الضريبة على أرباح الشركات و الرسم على النشاط المهني، لمدة خمس (5) سنوات دون اشتراط إحداث مناصب شغل.

يخضع منح المزايا لتعهد كتابي من المستفيد بإعطاء الأفضلية للمنتوجات و الخدمات ذات مصدر جزائري .تنحصر الإستفادة من الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة فقط في الإقتناءات ذات مصدر جزائري، غير أنه، يمكن منح هذا الإمتياز عندما يتم التأكد من عدم وجود منتوج محلي مماثل.

و يخضع قانون الاستثمار الجزائري بعض الاستثمارات لنظام استثنائي؛ حيث تنص المادة 10 على ما يلي:[1]

تستفيد من مزايا خاصة الاستثمارات التي تنجز في المناطق التي تتطلب تنميتها مساهمة خاصة من الدولة، وكذا الاستثمارات ذات الأهمية الخاصة بالنسبة للإقتصاد الوطني، لا سيما

[1] قانون الإستثمار، الغرفة الجزائرية للتجارة و الصناعة، مرجع سابق، ص18.

www.manaraa.com

عندما تستعمل تكنولوجيات خاصة من شانها أن تحافظ على البيئة، وتحمي الموارد الطبيعية، وتدخر الطاقة وتفضي إلى تنمية مستديمة.

و قد حددت المواد التي تليها تلك الإمتيازات؛ حيث أنها و بعنوان الانجاز تستفيد من:

- الإعفاء من دفع حقوق نقل الملكية بعوض فيما يخص كل المقتنيات العقارية التي تتم في إطار الاستثمار،
- تطبيق حق التسجيل بنسبة مخفضة قدرها اثنان بالألف فيما يخص العقود التأسيسية للشركات والزيادات في رأس المال،
- تكفل الدولة جزئيا أو كليا بالمصاريف، بعد تقييمها من الوكالة، فيما يخص الأشغال المتعلقة بالمنشآت الأساسية الضرورية لإنجاز الاستثمار،
- الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة فيما يخص السلع والخدمات غير المستثناة من المزايا و التي تدخل مباشرة في إنجاز الاستثمار، سواء كانت مستوردة أو مقتناة من السوق المحلية،
- الإعفاء من الحقوق الجمركية في ما يخص السلع المستوردة وغير المستثناة من المزايا و التي تدخل مباشرة في انجاز الاستثمار.
- الإعفاء من حقوق التسجيل ومصاريف الإشهار العقاري مبالغ الأملاك الوطنية المتضمنة حق الامتياز على الأملاك العقارية المبنية و غير المبنية المنوحة الموجهة لإنجاز المشاريع استثمارية.

أما بعد مباشرة الاستغلال؛ فإن المزايا المستفاد منها تكون كما يلي:

- الإعفاء، لمدة عشر (10) سنوات من النشاط الفعلي، من الضريبة على أرباح الشركات ومن الرسم على النشاط المهني،
- الإعفاء، لمدة عشر(10) سنوات ابتداء من تاريخ الاقتناء، من الرسم العقاري على الملكيات العقارية التي تدخل مباشرة في إطار الاستثمار لمدة عشر(10) سنوات.

أما فيما يخص الضمانات الممنوحة للمستثمرين فإن قانون الاستثمار ينص على ما يلي:[1]

المادة 14 : يعامل الأشخاص الطبيعيون والمعنويون الأجانب بمثل ما يعامل به الأشخاص الطبيعيون والمعنويون الجزائريون في مجال الحقوق والواجبات ذات الصلة بالاستثمار .ويعامل جميع الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الأجانب نفس المعاملة مع مراعاة أحكام الاتفاقيات التي أبرمتها الدولة الجزائرية مع دولهم الأصلية .

[1] قانون الإستثمار، الغرفة الجزائرية للتجارة و الصناعة، مرجع سابق، ص22.

www.manaraa.com

المادة 15 : لا تطبق المراجعات أو الإلغاءات التي قد تطرأ في المستقبل على الاستثمارات المنجزة في إطار هذا الأمر إلا إذ طلب المستثمر ذلك صراحة.

المادة 16 : لا يمكن أن تكون الاستثمارات المنجزة موضوع مصادرة إدارية، إلا في الحالات المنصوص عليها في التشريع المعمول به.ويترتب على المصادرة تعويض عادل ومنصف.

المادة 17 : يخضع كل خلاف بين المستثمر الأجنبي والدولة الجزائرية يكون بسبب المستثمر أو بسبب إجراء اتخذته الدولة الجزائرية ضده، للجهات القضائية المختصة، إلا في حالة وجود اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف أبرمتها الدولة الجزائرية، تتعلق بالمصالحة والتحكيم، أو في حالة وجود اتفاق خاص ينص على بند تسوية أو بند يسمح للطرفين بالتوصل إلى اتفاق بناء على تحكيم خاص.

بالنظر إلى العرض السابق يمكننا أن نسجل جملة من الملاحظات لعل من أبرزها فيما يتعلق بالمصلحة الوطنية هو التأكيد على على بعض الأهداف الهامة كإعطاء أولوية و تحفيز للاستثمارات التي تخلق مناصب الشغل و تلك التي تصب في إطار تنمية بعض المناطق و الجهات ذات الإحتياجات الملحوظة على الصعيد التنموي.

و فيما يتعلق بالمستثمر الأجنبي يمكن تسجيل الملاحظات التالية:

- وضوح التشريعات في التعامل مع الاستثمار الأجنبي من البداية و حتى التصفية؛
- المعاملة المتكافئة فيما بين المستثمر الأجنبي و المحلي؛
- تقديم ضمانات معتبرة على صعيد الحماية القانونية للمستثمر الأجنبي ضد المخاطر غير التجارية كالمصادرة و التأميم؛
- تقديم تسهيلات و إعفاءات جمركية و ضريبية هامة يفترض أن توسع فرص الحصول على المزيد من الأرباح.

إن السؤال الذي يثار الآن: بالنظر إلى البيئة القانونية السالف عرضها كيف كان واقع تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر؟

في هذا الصدد يمكننا إجراء مقارنة متحركة عبر الزمان؛ أي تطور حجم الاستثمارات من سنة إلى أخرى؛ و مقارنة عبر الدول حيث يمكن اختيار الدول الأقرب إلى الجزائر من حيث الوضع العام مثل دول الجوار تونس و المغرب، و البيانات التالية تسمح بتشكيل صورة معبرة عن واقع الاستثمار الأجنبي في الجزائر:

www.manaraa.com

جدول رقم (01): تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر و الدول المجاورة بالمليون دولار

السنة	الجزائر	المغرب	تونس	إجمالي الدول العربية
2000	280	422	779	5898
2001	1108	2807	487	9394
2002	1065	481	821	7269
2003	638	2314	584	16012
2004	882	895	639	25257
2005	1145	1654	783	47475
2006	1888	2449	3308	70790
2007	1743	2805	1616	82074
2008	2632	2487	2759	97601
2009	2746	1952	1688	82454
2010	2301	1574	1513	68664
2011	2581	2568	1148	46342
2012	1499	2728	1603	53469
2013	1691	3358	1096	48471
2014	749	5133	2178	/
2015	536	4513	411	/
الإجمالي	23484	38140	21413	/
المتوسط السنوي	1468	2384	1338	/

المصدر: من إعداد الباحث استنادا إلى:

- Unctad, conférence des nations unies sur le commerce et le développement, unctadstat : «flux entrants et sortants d'investissement étranger direct, direction-entrants, annuel, 2000-2013», 2014. http://unctadstat.unctad.org/wds/tableViewer/tableView.aspx

من الجدول أعلاه نسجل بعض الملاحظات:

بالتزامن مع صدور قانون الاستثمار لعام 2001 شهدت الاستثمارات الأجنبية المباشرة قفزة معتبرة من 280 مليون دولار عام 2000 إلى 1108 ، 1165 للسنتين المواليتين على التوالي، ثم تراجعا ملحوظا فيما بعد، لينتعش مجددا في الفترة المتزامنة مع قانون الاستثمار لعام 2006 و ما بعدها و لكن بشكل متذبذب ليعود مجددا إلى التقهقر بشكل ملحوظ بداية من 2012.

إذا قمنا بالمقارنة مع الدول المجاورة (المغرب و تونس) نجد أن المتوسط السنوي للمغرب أكبر بشكل معتبر من نظيره للجزائر، و إذا أخذنا بعين الإعتبار نصيب قطاع المحروقات في الجزائر فسنلحظ أن جاذبية الدول المجاورة هي أفضل من الجزائر بالنسبة للاستثمار الأجنبي المباشر خاصة بالنظر إلى الإمكانيات الضخمة للجزائر و التي يعتبر مستوى الاستثمارات المتحققة قياسا إليها دون المأمول.

www.manaraa.com

السؤال الذي يطرح نفسه بهذا الشأن هو: رغم وجود بيئة قانونية محفزة تسعى إلى اجتذاب الاستثمار الأجنبي لماذا لا نجد نتائج في المستوى المأمول؟

إن هذا الإشكال يقودنا إلى البحث في العوامل الأخرى المؤثرة في القرار الاستثماري و التي تشكل ما يعرف "مناخ الأعمال" الذي يقاس بدوره بمجموعة من المؤشرات من أهمها مؤشر الحرية الإقتصادية؛ حيث "تصاعد مؤخرا اهتمام الدول بموقعها في هذا المؤشر و قياس تحسنها عبر السنين في مجال الحرية الإقتصادية"[1] "مؤشر سهولة أداء أنشطة الأعمال" الذي يقيس سهولة الإجراءات الحكومية و التنظيمية ذات الصلة بأداء الأعمال، حيث يتم ترتيب 183 بلدا في العالم في تقرير يصدر عن البنك الدولي من حيث سهولة و تعقيد تلك الإجراءات، و يتألف المؤشر من مجموعة مؤشرات فرعية هي: بدء المشروع، استخراج تراخيص البناء، الحصول على الكهرباء، تسجيل الممتلكات، الحصول على الإئتمان، حماية المستثمرين، دفع الضرائب، التجارة عبر الحدود، إنفاذ العقود، إغلاق المشروع.

حيث "يتتبع هذا المؤشر الإصلاحات التنظيمية التي تهدف إلى زيادة السهولة في أداء الأعمال "[2] و بالنظر إلى حالة الجزائر مع المقارنة بدول الجوار يمكن الإسترشاد بنتائج هذا المؤشر كما يظهره الجدول التالي:

جدول رقم (02): ترتيب الجزائر و الدول المجاورة حسب مؤشر سهولة أداء الأعمال بين سنتي 2013/2012

البلد	الترتيب وفقاً لمؤشّر سهولة أنشطة الأعمال		
	2013	2012	التغيّر في الترتيب
الجزائر	152	150	2-
تونس	50	45	5-
المغرب	97	93	4-

المصدر: من إعداد الباحث استنادا إلى تقارير البنك الدولي و مؤسسة التمويل الدولية:
arabic.doingbusiness.org/data/exploreeconomies.

[1] ريحان الشريف و هوام لمياء، دور مناخ الإستثمار في دعم و ترقية تنافسية الإقتصاد الوطني، مجلة العلوم الإقتصادية، العدد 32، الجزائر، أفريل 2013

[2] عبد الله قلش، تحليل دور بيئة الأعمال العربية في دعم تنافسية المؤسسات الإقتصادية، مجلة الباحث، عدد 11، الجزائر، 2012، ص 132

www.manaraa.com

نلاحظ أن تونس تحتل مرتبة جيدة قياسا إلى دول المغرب العربي متبوعة بالمغرب؛ و يأتي ترتيب الجزائر متأخرا بشكل كبير؛ كما أنها تقهقرت بمرتبتين في خلال سنة واحدة من 2012 إلى 2013.

أما بعد الفترة (2013) فقد سجلت بعض التغيرات حيث حصلت الجزائر في سنة 2016 على المرتبة:163 و المغرب: 68 و حصلت تونس على المرتبة 75 [1] و هو ما يعني تقهقر الجزائر بـ (11) رتبة و تحسن المغرب بـ (29) رتبة، و تقهقر تونس بـ (25) رتبة و لكن تبقى الجزائر متأخرة بالنسبة إلى الدولتين المجاورتين فيما يخص سهولة أداء الأعمال (استخراج تصاريح البناء، الحصول على الكهرباء، تسجيل الملكية، الحصول على الإئتمان...).

الخاتمة:

فيما يخص تعزيز تدفق الأموال لدفع عجلت التنمية؛ يشكل الاستثمار الأجنبي المباشر بديلا جيدا عن القروض التي تؤدي في الكثير من الحالات إلى أزمات مديونية و تتميز بارتفاع التكلفة، هذه التدفقات الاستثمارية الأجنبية تتطلب جملة من العوامل المشجعة و المناسبة من أهمها الإطار القانوني الملائم.

في الحالة الجزائرية و باستقراء تطور التشريعات و القوانين المنظمة و المؤطرة للنشاط الاستثماري الأجنبي نلحظ الكثير من عناصر التحفيز تراكمت عبر جملة من النصوص القانونية و خاصة في الفترة الأخيرة (2001-2015)؛ كما شهدت تلك النصوص تعديلات و إضافات متكررة سعت دوما إلى تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر.

إن الإطار القانوني للاستثمار الأجنبي المباشر تميز بجملة من الخصائص؛ فمن ناحية المصلحة الوطنية يستند إلى طبيعة الإحتياجات الإقتصادية و التنموية للبلد، و من ناحية المستثمر الأجنبي يقدم جملة من التحفيزات المالية و التنظيمية؛ كما حرص على تقديم الضمانات الكافية و المناسبة مع تبيان الإطار المرجعي في حالة النزاعات، و هو بذلك يتميز بحوافز معتبرة خاصة قياسا إلى الأطر القانونية في الدول المماثلة من حيث الأوضاع الإقتصادية و التنموية مثل المغرب و تونس.

غير أننا و بالموازاة مع تطور التشريعات القانونية المحفزة للاستثمار الأجنبي المباشر لا نجد مستوى هذا الأخير عند الحد المأمول؛ و هو ما يطرح إشكالية النظر في العوامل الأخرى غير الإطار القانوني و هي العوامل المشكلة لمناخ الأعمال.

بهذا الصدد يلزم تطوير المنظومة الفاعلة و المؤثرة في ذلك المناخ و بالأخص تسهيل الإجراءات الإدارية المختلفة و تقليل المدة الزمنية اللازمة لتأدية جملة من الأنشطة التي يحتاجها المستثمرون و تكييف السياسة المالية بما يحفز الاستثمار الأجنبي المباشر.

[1] أنظر تقرير البنك الدولي : http://arabic.doingbusiness.org/data/exploreeconomies، تاريخ الإطلاع: 2017/01/20

www.manaraa.com