الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر سبيل للتخلص من التبعية للمحروقات: المعوقات القانونية والإدارية المطروحة والحلول المقترحة

Foreign direct investment in Algeria is a way to Get rid of Oil-Dependency: legal and administrative obstacles and proposed solutions

بونقاب مختار
كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
جامعة ورقلة
الجزائر
moukhtar8@gmail.com

زواويد لزهاري
كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
جامعة غرداية
الجزائر
Zou.lazhar@yahoo.fr

ملخص:

هدفت هذه الدراسة إلى إبراز أهم العراقيل القانونية والإدارية التي تعيق تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر خارج قطاع المحروقات في الجزائر، وكذا اقتراح مجموعة من الحلول لهذه العراقيل، وتم التطرق في هذه الدراسة إلى وضع الجزائر في بعض المؤشرات الدولية، أبرزها: مؤشر سهولة أداء الأعمال، مؤشر الحرية الاقتصادية ومؤشر الاستثمار العالمي. وقد تم إتباع المنهج الوصفي التحليلي لكونه ملائما لعرض مختلف العناصر المرتبطة بالاستثمار الأجنبي المباشر، مع الاستعانة بمنهج دراسة الحالة، لأننا بصدد دراسة واقع الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر ومختلف العوائق والعراقيل القانونية والإدارية التي تواجهه، وتوصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج أهمها: أن الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر يواجه مجموعة من العراقيل والمعوقات القانونية والإدارية أبرزها: تكريس قاعدة 51/49% في كافة القطاعات، تطبيق حق الشفعة، إلى جانب البيروقراطية والتعقيدات الإدارية.

الكلمات المفتاحية: الاستثمار الأجنبي المباشر، مؤشرات الاستثمار الأجنبي، المعوقات القانونية والإدارية، قاعدة 51/49.

Abstract:

The study aims to highlight the main legal and administrative obstacles to the inflow of foreign direct investment outside the fuel sector in Algeria, as well as, to propose a set of solutions for these obstacles. This study has also identified the status of Algeria in some international indicators, notably: doing business index, Economic Freedom Index and Global Investment Index. The analytical descriptive approach has been followed since it is appropriate to display the various elements associated with foreign direct investment. A case study approach has been adopted because we are going to examine the reality of foreign direct investment in Algeria and the various legal and administrative obstacles that encounter it .The study has come up with a set of results, the most important of which are: Foreign direct investment in Algeria faces a range of legal and administrative obstacles, most notably: The generalization of the rule 49-51% in all sectors, the application of the right of preemption, along with bureaucracy and administrative complexities

Key words: foreign direct investment, foreign investment indicators, legal and administrative obstacles, rule 49/51**.**

مقدمة:

يعتبر الاستثمار الأجنبي المباشر أحد أهم المفاهيم الاقتصادية التي خصها العديد من الاقتصاديين والمنظمات الدولية باهتمام كبير، فهو من أهم آليات تفاعل الاقتصاديات في العالم على اختلاف مستوياتها، ولقد تعاظم دور الاستثمارات الأجنبية المباشرة على الصعيد العالمي، حيث أن جميع دول العالم مهما كانت مستويات تطورها تتعامل مع هذه الاستثمارات، وهذا نظراً للدور المهم والحيوي الذي تلعبه في نقل التكنولوجيا والتقنيات الحديثة، رفع كفاءة رأس المال البشري وتحسين الخبرات، فضلاً عن خلق وظائف كثيرة في الدولة المضيفة والرفع من معدلات النمو الاقتصادي.

من هذا المنطق اشتد التنافس بين الدول على جذب المزيد من الاستثمارات الأجنبية المباشرة، وذلك من خلال إزالة الحواجز والعراقيل التي تعيق طريقها، ومنحها الحوافز والضمانات التي تسهل قدومها ودخولها السوق المحلي، حيث قامت أغلب الدول بوجه عام بسن تشريعات تمنح حوافز مغرية للمستثمرين الأجانب وتزيل كل القيود التي تقف في طريقهم، والجزائر من بين الدول التي تحاول جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إليها والظفر بمزاياه، وذلك من خلال منح العديد من الحوافز والامتيازات لتحسين مناخها الاستثماري وجلب أكبر قدر من الاستثمارات الأجنبية. لكن ورغم عوامل جذب الاستثمار الأجنبي المباشر المتوفرة في الجزائر، إلا أن جملة من العوائق والعراقيل تقف في وجه هذه الاستثمارات وتحد من جاذبية مناخها الاستثماري.

إشكالية: انطلاقاً مما سبق يمكن طرح الإشكالية التالية:

ما هو واقع الاستثمار الأجنبي المباشر خارج قطاع المحروقات في الجزائر وما هي العوائق القانونية والإدارية التي تعترضه؟

أهمية الدراسة: تنبع أهمية هذه الدراسة من خلال محاولة معرفة العراقيل القانونية والإدارية التي تعيق تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة إلى الجزائر واقتراح مجموعة من الحلول التي من شأنها أن تساهم في تجاوز أهم المعيقات التي تعترض هذه الاستثمارات خاصة في ظل أزمة انهيار أسعار النفط التي تعيشها الجزائر اليوم.

أهداف الدراسة: تهدف هذه الدراسة إلى إبراز النقاط التالية:

- إبراز أهم العراقيل القانونية والإدارية التي تعترض الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر؛
- معرفة وضع الجزائر في بعض المؤشرات الدولية المتعلقة بالاستثمار الأجنبي المباشر؛
- التطرق لواقع الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر؛
- اقتراح مجموعة من الحلول التي من شأنها زيادة تدفقات الاستثمارات الأجنبية المباشرة إلى الجزائر بشكل عام، وتلك المتعلقة بالجانب القانوني والإداري بوجه خاص.

المنهج المستخدم في الدراسة: تم إتباع المنهج الوصفي التحليلي لكونه ملائما لعرض مختلف العناصر المرتبطة بالاستثمار الأجنبي المباشر، مع الاستعانة بمنهج دراسة الحالة، لأننا بصدد دراسة واقع الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر ومختلف العوائق والعراقيل القانونية والإدارية التي تواجهه.

الدراسات السابقة:

1- دراسة (حاكمي بوحفص، برادعي إبراهيم الخليل)، بعنوان: **محددات الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر 2005-2015**، مقال منشور في مجلة البحوث الاقتصادية والمالية، جامعة أم البواقي، المجلد 04، العدد 01، 2017، ص ص: 401-425.

هدفت هذه الدراسة إلى إبراز محددات الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر وقياس مناخها الاستثماري من خلال بعض المؤشرات الدولية الصادرة بهذا الشأن، وخلصت الدراسة إلى وجود ضعف في نسبة تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الوافد إلى الجزائر وتركزها في قطاع المحروقات، كما أن مناخ الأعمال في الجزائرغير جذّاب بحسب تلك المؤشرات.

2- دراسة (والي نادية)، بعنوان: **النظام القانوني الجزائري للاستثمار ومدى فعاليته في استقطاب الاستثمارات الأجنبية**، أطروحة دكتوراه في القانون، غ. منشورة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2014.

هدفت هذه الدراسة إلى إبراز دور النظام القانوني الجزائري في استقطاب الاستثمارات الأجنبية إلى جانب التطرق إلى العوامل التي يمكن لها أن تساهم في زيادة تدفق الاستثمارات الأجنبية كون الجزائر لم تستفد من الطفرة الهائلة للاستثمار الأجنبي مقارنة مع دول نامية كدول شرق آسيا وأمريكا اللاتينية، وخلصت الدراسة إلى أن وجود الحماية القانونية للاستثمار الأجنبي ليس كافيا على قدوم الاستثمار إلى الدولة، ولا رهينا بالتشجيعات الممنوحة له، بقدر ما توفره الدولة من سياسة اقتصادية واضحة ومستقرة ومتكاملة الأبعاد تشمل كل عوامل ومحددات الاستثمار، وأن الجزائر لا تتوفر على بيئة مناسبة للاستثمار نظرا لضعف مؤشرات الحكم الراشد القائم على النزاهة والشفافية والحياد التام والحكم بالإرادة الشعبية، وأوصت الدراسة بضرورة إعادة توجيه الاستثمارات في القطاعات في البنى التحتية مبالغ فيها إلى استثمارات محددة في القطاعات المنتجة للسلع والخدمات، وضرورة تحسين الأداء الاقتصادي وعدم الاعتماد على الثروات الطبيعية فقط، وإصدار أنظمة قانونية مرنة تتسم بالوضوح، وموحدة غير متشبثة من قانون لآخر.

3- دراسة (حمدي فلّة، حمدي مريم)، بعنوان: **الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر: بين التحفيز القانوني الواقع المعيق**، مقال منشور في مجلة الفكر، جامعة مُحَمَّد خيضر بسكرة، العدد 10، 2014، ص ص: 331- 345.

هدفت هذه الدراسة إلى الإجابة عن التساؤل حول مدى كفاية الضمانات ومختلف التحفيزات الممنوحة من قبل المشرع الجزائري لاستقطاب المزيد من الاستثمارات الأجنبية، وخلصت الدراسة إلى ضرورة مراعاة الجزائر للاستثمار الأجنبي على أنه مكمل للاستثمار المحلي وليس بديلا عنه، كما أن بيئة الاستثمار التي لا تشجع المستثمر الوطني هي بالضرورة بيئة طاردة للاستثمار الأجنبي وأيضا الاهتمام بالمنظومة القانونية لا يكفي بل يجب تكامل مجموعة من العوامل: قانونية، اقتصادية، سياسية،...

4- دراسة (لعماري وليد)، بعنوان: **الحوافز والحواجز القانونية للاستثمار الأجنبي في الجزائر**، رسالة ماجستير في قانون الأعمال، غ. منشورة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2011.

هدفت هذه الدراسة إلى إبراز ضرورة وأهمية استقدام وجلب الاستثمارات الأجنبية إلى الجزائر بانتهاج وتبني سياسات طموحة في مجال الاستثمار تعمل على تقديم الإغراءات والحوافز المختلفة لجلب الاستثمار من جهة، وتذليل العوائق والحواجز التي تعترض الاستثمار من جهة ثانية بالوقوف على حقيقتها وخطورتها لإيجاد الحلول التي تحد منها، وخلصت الدراسة إلى أن مناخ الاستثمار في الجزائر يتسم بالصعوبة والتعقيد نظرا لكثرة العراقيل التي يواجهها خصوصا من الناحية الإجرائية، وهذا بالرغم من جملة الإجراءات القانونية المستحدثة لأجل تسهيل عملية الاستثمار لأن المشكل الأساسي يبقى في مدى تطبيق واحترام هذه الإجراءات، وبالتالي ضمان فعاليتها.

5- دراسة (بلعوج بولعيد)، بعنوان: **معوقات الاستثمار في الجزائر**، مقال منشور في مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، العدد 04، 2006، ص ص: 71- 92.

هدفت هذه الدراسة إلى إبراز المعوقات التي تعترض الاستثمار الأجنبي سواء المباشر أو المحفظي، والتعرف على القوانين الجزائرية الخاصة بالاستثمارات، وخلصت هذه الدراسة إلى أن معوقات الاستثمار في الجزائر تعود إلى عدم وجود سوق منافسة، انعدام الشفافية في التعاملات،انتشار الفساد والرشوة وحقوق الملكية والتعامل مع المصالح الجمركية وأخيرا عدم انضمام الجزائر إلى المنظمة العالمية للتجارة.

وأبرز ما يميز دراستنا هذه عن باقي الدراسات السابقة هو تناولها المعيقات القانونية لتدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى جانب المعيقات الإدارية وواقع مناخ الاستثمار في الجزائر من خلال التطرق لبعض المؤشرات الدولية في هذا المجال وأبرزها مؤشر سهولة أداء الأعمال، مؤشر الحرية الاقتصادية ومؤشر الاستثمار العالمي، خصوصا أن هذه الدراسة تغطي فترة زمنية حديثة وهي متزامنة مع أزمة انهيار

أسعار النفط العالمية والتي أثرت بشكل كبير في الوضع الاقتصادي العام للجزائر، لهذا فإن الوقوف على المعيقات القانونية والإدارية التي تعرقل تدفقات الاستثمارات الأجنبية المباشرة في الجزائر –كأحد أبرز العراقيل المختلفة– واقتراح حلول لهذه المعيقات من شأنه أن يقدم الإضافة التي يمكن أن تساعد متخذي القرار في هذا الجانب.

المحور الأول: الاستثمار الأجنبي المباشر

1– تعريف الاستثمار الأجنبي المباشر

تعددت التعاريف التي تناولت مفهوم الاستثمار الأجنبي المباشر، لهذا سوف نورد أهم هذه التعاريف كما يلي:

يعتبر صندوق النقد الدولي أن الاستثمارات الأجنبية المباشرة هي تلك الاستثمارات الموجهة لاقتناء أو زيادة منفعة دائمة في مؤسسة تقوم بنشاطاتها في الإقليم الاقتصادي لبلد آخر (البلد المضيف) غير البلد المستثمر والتي يتمتع فيها المستثمر المباشر بدرجة كبيرة من النفو ذ والرقابة والفعالية في تسيير المؤسسة. يكفي لاعتبار أن الاستثمار أجنبي مباشر حيازة المستثمر الأجنبي على 10% من حصص الملكية داخل مؤسسة البلد المضيف.[1]

تعرف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) الاستثمار الأجنبي المباشر على أنه: نوع من الاستثمار الدولي الذي يعكس هدف حصول كيان مقيم في اقتصاد ما (المستثمر المباشر) على مصلحة دائمة في مؤسسة مقيمة في اقتصاد آخر (مؤسسة الاستثمار المباشر) وتتضمن هذه المصلحة وجود علاقة طويلة الأجل بين المستثمر المباشر و المؤسسة، بالإضافة إلى تمتع المستثمر المباشر بدرجة كبيرة من النفوذ في إدارة المؤسسة.[2]

أما المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات فتُعرّ ف الاستثمار الأجنبي المباشر على أنه نوع من أنواع الاستثمار الدولي الذي يعكس حصول كيان مقيم، يشار إليه بالمستثمر المباشر، في اقتصاد آخر على مصلحة دائمة في مؤسسة مقيمة، تسمى مؤسسة الاستثمار المباشر. وتنطوي المصلحة الدائمة على وجود علاقة طويلة الأجل بين المستثمر المباشر والمؤسسة، إضافة إلى تمتع المستثمر بدرجة كبيرة من النفوذ في إدارة المؤسسة.

ولا يقتصر الاستثمار المباشر على المعاملة المبدئية أو الأصلية التي أدت إلى قيام العلاقة المذكورة بين المستثمر والمؤسسة، بل يشمل أيضا جميع المعاملات اللاحقة بينهما، وجميع المعاملات فيما بين المؤسسات المنتسبة، سواء كانت مساهمة أو غير مساهمة. وهذا التعريف معتمد عالميا ويتفق مع تعريف كل من صندوق النقد الدولي (FMI)، مثلما جاء في مسودة الطبعة السادسة لدليل إحصاءات ميزان المدفوعات الصادرة في 2007، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (UNCTAD) ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD).[3]

اعتمادا على التعاريف المذكورة آنفا، يمكن اختصار أهم مميزات الاستثمار الأجنبي المباشر في النقاط التالية:

- ✓ تمتع المستثمر الأجنبي بدرجة كبيرة من النفوذ والرقابة والفعالية في تسيير المؤسسة؛
- ✓ حصول المستثمر الأجنبي على مصلحة دائمة في المؤسسة المقيمة؛
- ✓ حيازة المستثمر الأجنبي على 10% فأكثر من حصص الملكية داخل مؤسسة البلد المضيف.

2– أهمية الاستثمار الأجنبي المباشر

تكمن أهمية الاستثمار الأجنبي المباشر فيما يلي:

- ✓ يعتبر الاستثمار الأجنبي المباشر بالنسبة للدول النامية مصدر رئيسي من مصادر التمويل الخارجي، خاصة بالنسبة للدول التي لا تملك أي مداخيل من مصادر طبيعية واقتصادياتها تعتمد على الاستدانة من العالم الخارجي فقط؛

- ✓ يعمل الاستثمار الأجنبي المباشر على الرفع من القدرة التنافسية لاقتصاد البلد المضيف، ويظهر ذلك في مدى قوة ارتفاع الصادرات وتراجع الواردات، وكذلك يعتبر مصدرا من مصادر العملة الصعبة مما يساهم في معالجة الخلل في ميزان المدفوعات؛
- ✓ مساهمة المشروع في تحقيق فوائد مشتركة له وللدول المضيفة، سواء عن طريق الاستخدام الفاعل لمواردها، أو مقابل تحقيق أرباح بينية سواء للمستثمر أو للدولة المضيفة بحيث تحقق في النهاية تحركا ملحوظا في عجلة الاقتصاد؛[4]
- ✓ لا يعتبر الاستثمار الأجنبي المباشر مجرد أداة لتحويل النقد الأجنبي فحسب، بل يتعدى ذلك، حيث أنه يعمل على تحويل موارد حقيقية من الخارج تتمثل في المعدات والآلات، الخبرات الفنية والإدارية والتنظيمية... والتي يمكن أن تحطم الكثير من العوائق التي تقف في طريق التنمية؛
- ✓ تساهم الاستثمارات الأجنبية المباشرة في خلق العديد من الوفورات الاقتصادية التي تدفع حركة التصنيع في البلد المضيف، فضلا عن تأهيل العامل المحلي من خلال إنشاء معاهد لتدريب الأيدي الوطنية على الآلات والأساليب الحديثة والمتطورة في الإنتاج، بالإضافة إلى ذلك فهي تحفز المنتجين الوطنيين على تطوير أساليبهم الإنتاجية عن طريق محاكاتهم للمستثمرين الأجانب؛
- ✓ ينسب للاستثمار الأجنبي الفضل في إيقاف عملية استنزاف الخبرات الوطنية، التي يشكو منها البلد المضيف بما توفره من فرص عمل تنافس فرص العمل التي تسعى إليها هذه الخبرات خارج البلاد؛
- ✓ لا ينطوي الاستثمار الأجنبي المباشر على فرض أعباء ثابتة في صورة فوائد وأقساط على ميزان المدفوعات الخاص بالدولة المضيفة.[5]

بالإضافة إلى ما سبق ذكره عن أهمية الاستثمار الأجنبي المباشر، فإنه يوفر فوائد كثيرة للمجتمع والدولة ككل، حيث يعمل على توفير فرص العمل، وبالتالي التخفيض من مستوى البطالة، كما أنه يساهم في توفير السلع والخدمات للمستهلك المحلي بأقل سعر وبأقصر مدة بالمقارنة مع المنتجات المستوردة، فضلا عن زيادة الإيرادات العامة من خلال فرض الضرائب على مشاريع الاستثمار الأجنبي المباشر، أما على المستوى الخارجي فإن الاستثمار الأجنبي المباشر يساهم في اندماج البلد المضيف في الاقتصاد العالمي.

المحور الثاني: العوامل المحفزة لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر ومعوقاته

1- العوامل المحفزة لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر[6]

تصنف العوامل المحفزة والجاذبة للاستثمارات الأجنبية إلى عوامل: سياسية، اقتصادية، تنظيمية وتشريعية. ويمكن تلخيص أهم هذه العوامل كما يلي:

1-1- توفر الأمن والاستقرار: تتجه الاستثمارات الأجنبية المباشرة نحو البلدان التي تتمتع باستقرار في السياسات الاقتصادية والأوضاع الاجتماعية وتوفير حماية قانونية لرؤوس الأموال المستثمرة، بالإضافة غلى إنشاء هيئات متخصصة يتعامل معها المستثمر الأجنبي وتتولى مهام التوجيه والرعاية.

1-2- حجم السوق المحلي: تهدف الاستثمارات إلى البحث عن الأسواق الواسعة خاصة في البلدان النامية، وتعتبر الاستثمارات المباشرة بديلا عن التصدير من البلد الأصلي.

1-3- فرص الاستثمار في قطاع الخدمات: بعد خوصصة الكثير من المؤسسات العمومية في البلدان النامية ومنها الدول العربية، قامت العديد من الشركات الأجنبية بالاستثمار في قطاع الخدمات وفي مجالات مختلفة مثل: المياه، الكهرباء، النقل، الاتصالات، البنوك....

1-4- توفر العمالة الرخيصة والمؤهلة: تبحث معظم الشركات متعددة الجنسيات عن الاستثمار في الدول التي تتميز بعمالة منخفضة التكاليف وعالية الكفاءة، وهو ما يفسر اتجاه الاستثمارات إلى بعض الاقتصاديات الناشئة مثل: دول جنوب شرق آسيا.

1-5- توفر الموارد الأولية: وهو ما يميز توجهات أغلب الاستثمارات الأجنبية المباشرة مثل: شركات استخراج المعادن، المحروقات، والموارد الأخرى.

1-6- ارتفاع معدلات النموتستهدف الشر كات المتعددة الجنسيات الاستثمار في الدول ذات معدلات النمو المرتفع من أجل رفع حصتها الإنتاجية في الأسواق الخارجية وهو ما أثبتته الدراسات التجريبية في الكثير من البلدان والتي أكدت الارتباط الإيجابي بين معدلات النمو وتدفقات الاستثمارات الأجنبية المباشرة.

1-7- توفر البنية الأساسية: يحتاج الاستثمار الأجنبي المباشر إلى توفر بنية تحتية ملائمة من حيث النوعية وتكاليف الاستخدام، وهو ما يسهم في تخفيض التكاليف الاستثمارية.

1-8- عوامل محفزة أخرى:

- ✓ حرية تحويل الأرباح والاستثمار للخارج؛
- ✓ استقرارا سعر العملة المحلية؛
- ✓ توفر البلد المضيف على مناطق حرة؛
- ✓ سهولة إجراءات الحصول على ترخيص الاستثمار والتعامل مع الجهات الرسمية؛
- ✓ إمكانية تحقيق عائد مرتفع من الاستثمار؛
- ✓ سهولة الحصول على الائتمان المصرفي؛
- ✓ الإعفاء من الضرائب والرسوم الجمركية؛
- ✓ وجود رؤية اقتصادية متكاملة؛
- ✓ وضوح القوانين المنظمة للاستثمار واستقرارها؛
- ✓ توفر شريك محلي من البلد المضيف؛
- ✓ حرية التنقل والتصدير؛
- ✓ حرية التملك واتخاذ القرار.

2- المعوقات القانونية والإدارية للاستثمار الأجنبي المباشر[7]

سوف نعرض فيما يلي أهم هذه المعوقات:

- ✓ تعدد القوانين المنظمة للاستثمار الأجنبي المباشر وعدم الوضوح الذي يشوب بعض نصوصها وتضاربها أحيانا، الأمر الذي يترتب عليه تشتت المستثمرين بين أكثر من قانون ويفتح مجال الاجتهادات من قبل الجهات المشرفة على الاستثمار، الأمر الذي يؤدي إلى تنفير المستثمرين؛
- ✓ عدم استقرار القوانين المنظمة للاستثمار الأجنبي المباشر؛
- ✓ قد تتضمن بعض التشريعات المنظمة للاستثمار بعض القيود القانونية، التي تحد من إنشاء مشاريع استثمارية، كاشتراط وجود شريك محلي يمتلك نسبة معينة من المشروع (قاعدة 51/49مثلاً)، أو اشتراط توظيف النسبة الأكبر من الأيدي العاملة في المشروع من مواطني الدولة؛

- ✓ قيام الدولة المضيفة بتصرفات وسلوكيات تؤثر سلبيا على المستثمرين، كقيامها بإجراء تأميمي (كحق الشفعة مثلاً)، أو عدم احترامها لنصوص الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية الاستثمارات الأجنبية، وهذا ما يجعل المستثمرين يتوجسون خيفة على أموالهم (رأس المال جبان) وتتزعزع ثقتهم بحكومة الدولة المضيفة.
- ✓ تعدد الجهات المشرفة على الاستثمار وازدواجية الاختصاصات فيما بينها وغياب الشباك الوحيد؛
- ✓ تتسبب البيروقراطية الإدارية والإجراءات المعقدة في تضييع وقت المستثمر وتأخير إنجاز مشروعه؛
- ✓ الفساد الإداري وافتقار العاملين في المؤسسات الحكومية لعنصري الأمانة والنزاهة؛
- ✓ غياب روح الفريق الواحد لدى أعضاء الهيئة الإدارية المشرفة على ملف الاستثمار، وانعدام التنسيق والتفاهم فيما بينهم، مما ينعكس على مستوى الخدمات التي تقدمها الهيئة للمستثمرين الأمر الذي لا يشجع على جذب الاستثمارات.

المحور الثالث: واقع الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر

1- الجزائر في بعض المؤشرات الدولية لمناخ الاستثمار

سوف نقوم فيما يلي بعرض ترتيب الجزائر وفق بعض المؤشرات الدولية لمناخ الاستثمار:

1-1- مؤشر سهولة أداء الأعمال: يظهر المؤشر العام لسهولة ممارسة أنشطة الأعمال 2018 تراجع الجزائر بـ 10 مراتب، حيث احتلت المركز 166 عالمياً من مجموع 190 دولة، وبهذا تكون قد تأخرت عن ما كانت عليه في تقرير 2017 (المرتبة 156 عالميا)، وبالرجوع إلى المؤشرات الفرعية للمؤشر، نجد أن الجزائر تراجعت بثلاثة مراتب في مؤشر بدء النشاط التجاري لتحتل المرتبة 145 عالميا، ولقد تقهقرت الجزائر في مؤشر استخراج تراخيص البناء، حيث تراجعت بـ 69 مرتبة لتحتل المرتبة 146 عالمياً. أما بالنسبة لمؤشر الحصول على الكهرباء، فقد تراجعت الجزائر بمرتبتين لتحتل المرتبة 120 عالمياً، وكذلك تراجعت الجزائر في مؤشري تسجيل الممتلكات والحصول على الائتمان، حيث احتلت المرتبة 163، 177 عالمياً على التوالي. أما بالنسبة لباقي المؤشرات الفرعية، فقد سجلت فيها الجزائر تراجع ما عدا مؤشري حماية المستثمرين الأقلية وتسوية حالات الإعسار.[8] ويمكن تلخيص ترتيب الجزائر ضمن المؤشرات الفرعية لسهولة أداء الأعمال لعامي 2016 و2017 في الجدول التالي:

الجدول رقم (01): ترتيب الجزائر ضمن المؤشرات الفرعية لسهولة أداء الأعمال لعامي 2016 و2017

المؤشرات الفرعية	الرتبة المسجلة عام 2016	الرتبة المسجلة عام 2017	التغير المسجل
بدء النشاط التجاري	142	145	-3
استخراج تراخيص البناء	77	146	-69
الحصول على الكهرباء	118	120	-2
تسجيل الممتلكات	162	163	-1
الحصول على الائتمان	175	177	-2
حماية المستثمرين	173	170	+3
دفع الضرائب	155	157	-2
التجارة عبر الحدود	178	181	-3

تنفيذ العقود	102	103	-1
تسوية حالات الإعسار	74	71	+3

Source: World Bank Group, Doing Business 2018, link: http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/algeria, consulted on: 10/11/2017.

1-2- مؤشر الحرية الاقتصادية[9]: وضع مؤشر الحرية الاقتصادية 2017 "Index of Economic Freedom" الصادر عن معهد "هيرتاج فاوندويشن" بالتعاون مع صحيفة "وول ستريت جورنال" الجزائر في ذيل القائمة، حيث احتلت المرتبة 172 عالمياً من مجموع 180 دولة، وبذلك تكون قد تراجعت ب 16 مرتبة (المرتبة 156 عالمياً في تقرير 2016). وتحصلت الجزائر على 46.5 نقطة في هذا المؤشر، مما يعني تصنيفها ضمن الاقتصاديات المكبوتة.

واعتبر التقرير الاقتصاد الجزائري مغلق وفاقد للحريات الأساسية، حيث ظلت المبادرة وفعالية الهيئات والمؤسسات إدارية بيروقراطية بامتياز. أما على مستوى المؤشرات الفرعية فقد تراجعت الجزائر في أغلب المؤشرات، حيث تحصلت على 38.2 نقطة في معيار حقوق الملكية، و35 نقطة في حرية الاستثمار، بالإضافة إلى ذلك فقد سجلت الجزائر 49.5 نقطة في معيار حرية العمل، 67 نقطة في الحرية النقدية، 63.3 نقطة في حرية التجارة، و51 نقطة في الإنفاق الحكومي. بينما لم تسجل الجزائر أي تغيير في معيار حرية الأعمال (62.1 نقطة)، الحرية المالية (30 نقطة)، الفعالية القضائية (29.6 نقطة)، الصحة المالية (19.8 نقطة). فيما تحصلت الجزائر على 81.1 نقطة في معيار العبء الضريبي.

وأشار التقرير الذي يستند إلى مجموعة من الخبراء والأخصائيين، إلى أن الجزائر تأتي في المرتبة الأخيرة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في مجال الحريات الاقتصادية، حيث احتلت المرتبة 14 من مجموع 14بلداً في المنطقة. وصنّف التقرير الجزائر ضمن قائمة الدول الأكثر تقييداً للاقتصاد، إذ أشار إلى أن اقتصاد الجزائر لا يزال مرتبطاً بمداخيل النفط وأن كل السياسات الرامية لتنويع مصادر دخل الاقتصاد الوطني باءت بالفشل، وذكر التقرير مجموعة من الأسباب، التي جعلت الجزائر تحتل هذا الترتيب من بينها:

- ✓ ضعف المؤسسات والهيئات الرسمية، التي لا تزال تقوّض فرص التنمية الاقتصادية على المدى الطويل؛
- ✓ ضعف سيادة القانون بسبب الفساد والنظام القضائي غير الفعال، الذي هو عرضة للتدخل السياسي؛
- ✓ بيئة أعمال مرهقة وبيروقراطية وغير مشجعة على الاستثمار؛
- ✓ عدم تقدم السياسات الرامية لتشجيع القطاع الخاص وجعله أكثر ديناميكية؛
- ✓ موقف سلبي اتجاه الاستثمارات الأجنبية.

1-3- مؤشر الاستثمار العالمي: ظلت الاستثمارات الأجنبية المباشرة الواردة إلى الجزائر ضعيفة خلال السنتين الأخيرتين، وهذا ما يؤكده تقرير الاستثمار العالمي لعام 2017 الذي يعدّه مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (UNCTAD)، حيث سجلت الجزائر استثمارات أجنبية مباشرة سلبية قيمتها 587 مليون دولار في مؤشر الاستثمار العالمي لعام 2016، ما يعكس عزوف المستثمرين عن الوجهة الجزائرية، التي لا تزال معقدة وتطبعها البيروقراطية الإدارية. في حين نجحت دولة الإمارات في جذب استثمارات أجنبية مباشرة قيمتها 11 مليار دولار في نفس التقرير.[10] أما في مؤشّر الاستثمار العالمي لعام 2017 فقد استطاعت الجزائر استقطاب استثمارات أجنبية مباشرة بقيمة 1546 مليون دولار، وهو تحسن طفيف بعد النتائج السلبية التي سجلت في تقرير 2016، والجدول التالي يوضح حجم الاستثمارات الأجنبية المباشرة الواردة إلى الجزائر خلال الفترة (2007-2016).

الجدول رقم (02): حجم الاستثمارات الأجنبية المباشرة الواردة إلى الجزائر خلال الفترة (2007–2015)

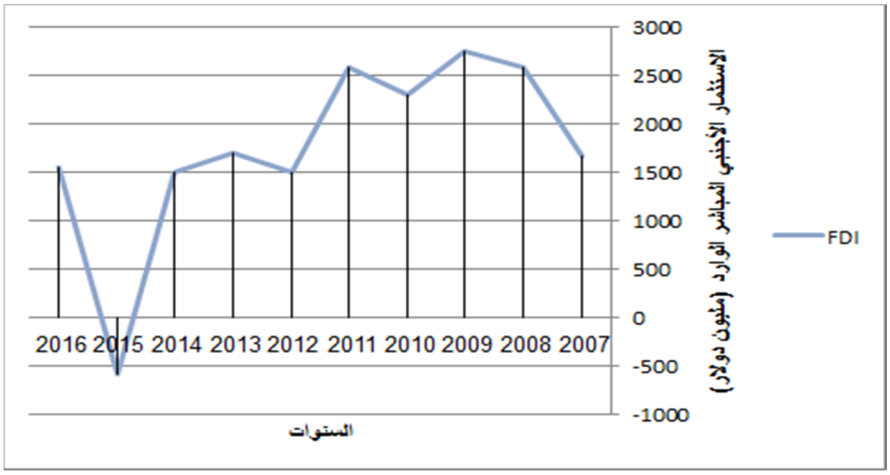
الوحدة: مليون دولار

السنوات	2007	2008	2009	2010	2011
تدفق FDI الوارد إلى الجزائر	1662	2594	2746	2301	2580
السنوات	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**
تدفق FDI الوارد إلى الجزائر	1499	1693	1507	-587	1546

Source: United Nations Conference on Trade and Development: World Investment Report 2017 (Investment And The Digital Economy), United Nations publication, Geneva-Switzerland, 2017, p: 222.

ويظهر الجدول تذبذباً واضحاً للاستثمارات الأجنبية المباشرة الواردة إلىالجزائر، فهي ترتفع حيناً وتنخفض أحياناً أخرى، ويمكن تمثيلها بيانيا من خلال الشكل التالي:

الشكل رقم (01): حجم الاستثمارات الأجنبية المباشرة الواردة إلى الجزائر خلال الفترة (2007–2016)



المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على بيانات الجدول السابق وباستخدام برنامج **Excel**

لكن الملاحظ في هذه الاستثمارات أنها تبقى ضعيفة من حيث القيمة، حيث أنها لم تتجاوز حاجز 2746 مليون دولار المسجل في عام 2009. في حين سجلت الجزائر استثمارات أجنبية مباشرة سلبية قيمتها 587 مليون دولار في عام 2015، هذه الأرقام بطبيعة الحال لا تعكس الحجم الحقيقي للجزائر ولا الإمكانيات التي تتمتع بها من مساحة شاسعة وسوق كبير وإمكانيات طبيعية وبشرية كبيرة وغيرها من المحفزات الجاذبة للاستثمار.

1-4- واقع الاستثمار الأجنبي المباشر خارج المحروقات في الجزائر[11]: تشير إحصائيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI) إلى أن حصيلة الاستثمارات الأجنبية خارج قطاع المحروقات بلغت 822 مشروعاً في الفترة الممتدة من 2002 إلى 2016 بقيمة إجمالية تقدر بـ 2216699 مليون دج، وتمثل نسبة 01% من مجموع المشاريع الاستثمارية المقدرة بـ 63804 كما توفر هذه الاستثمارات مناصب شغل يقدر عددها بـ 119525 منصب شغل أي ما يمثل نسبة 10% من مناصب الشغل الإجمالية للاستثمارات، ويمكن توضيح ذلك من خلال الجدول التالي:

الجدول رقم (03): عدد المشاريع الاستثمارية الأجنبية المباشرة خارج قطاع المحروقات وقيمة تدفقاتها في الجزائر خلال الفترة 2002 – 2016

مشاريع الاستثمار	عدد المشاريع	%	المبلغ مليون دج	%	مناصب الشغل	%
الاستثمارات المحلية	62982	99	10584134	83	1018887	90
الاستثمارات الأجنبية المباشرة	822	01	2216699	17	119525	10
المجموع	63804	100	12800834	100	1138412	100

المصدر: إعداد الباحثين بالاعتماد على تقارير بيانات التصريح بالاستثمار للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار **(ANDI)**، الرابط: http://www.andi.dz/index.php/ar/declaration-d-investissement?id=395، تاريخ التصفح: 2017/11/01.

من خلال ما سبق يمكننا القول بأن نسبة المشاريع الاستثمارية خارج قطاع المحروقات المنجزة عن طريق رأس المال الأجنبي متواضعة في الجزائر، هذا إن لم نقل أنها شبه منعدمة (01%) مقارنة بنظيرتها في الدول الأخرى. وبالتالي فالاستثمار الأجنبي الوافد إلى الجزائر يعاني من اختلالات كبيرة، وعليه فهو لا يلبي متطلبات التنمية ولا يسهم فيها بالشكل المطلوب.

2– المعوقات القانونية والإدارية للاستثمار الأجنبي في الجزائر

رغم الجهود الإصلاحيةالتي تبذلها الجزائر لتحسين مناخها الاستثماري وجلب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، إلاّ أنَّ هذه الجهود لم تنعكس بشكل إيجابي على حجم الاستثمارات الأجنبية المسجلة في البلاد، حيث سجلت الجزائر استثمارات أجنبية مباشرة سلبية قيمتها 587 مليون دولار في عام 2015. وهذا الرقم مخيب للآمال وبعيد كل البعد عن ما كان متوقعاً من وراء التوسع في منح الحوافز والتسهيلات للمستثمرين الأجانب، ويمكن إرجاع ذلك إلى مجموعة من المعوقات التي تقف أمام تقدم الاستثمار الأجنبي المباشر فيالجزائر، لعلّ أبرزها المعوقات الإدارية والقانونية، وسوف نقوم بتلخيصها في النقاط التالية:

2–1– المعوقات القانونية

يعتبر الجانب القانوني أحد العوامل الرئيسية الجاذبة أو الطاردة للاستثمار الأجنبي المباشر، ولا يكفي إصدار القوانين والقرارات بل لابدّ من متابعة تنفيذها على أرض الواقع.

ويمكن تلخيص أهم العراقيل القانونية، التي تقف في وجه الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر فيما يلي:

- ✓ كثرة القوانين وعدم استقرارها تبين بين الفينة والأخرى أن هناك إصدار جديد لقوانين وتعديلات وهذا في حد ذاته عامل طارد للمستثمرين الأجانب بحيث يزرع فيهم الشك والخوف؛
- ✓ عدم وضوح سياسات الإعفاء من الضرائب، حيث أن العديد من إدارات الضرائب لا تفهم بشكل جيد هذه الإعفاءات و بالتالي لا يتم تطبيقها بالشكل السليمو المجدي؛
- ✓ عدم مسايرة قوانين الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر لتطورات الأوضاع والمتغيرات والمستجدات.

رغم تعدد المعوقات القانونية التي مست تطور وتقدم الاستثمار الأجنبي في الجزائر، إلا أنه يبقى خرق المشرع الجزائري لمبدأ المساواة في المعاملة بين المستثمر الوطني والمستثمر الأجنبي أبرز تلك المعوقات، وسنتناول هذا الخرق من خلال التفصيل في ثلاثة نقاط تعكس ذلك وهي:

- ✓ تكريس قاعدة 51/49%؛
- ✓ إخضاع الاستثمارات الأجنبية إلى الموافقة المسبقة واكتفاء الاستثمارات الوطنية بالتصريح لطلب المزايا؛

- ✓ تقييد المستثمر الأجنبي في التنازل عن مشروعه الاستثماري.

أ- تكريس قاعدة 51/49%

عدّلت المادة 58 من المادة 4 من الأمر 01- 03 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل والمتمم بموجب أمر 06- 08 وبموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2009، 2010، 2011، 2012، المادة 4 من الأمر 01- 03 المتعلق بتطوير الاستثمار. ومن خلال نص المادة 4 مكرر كانت واضحة فيما يتعلق بالقاعدة الاستثمارية الجديدة وآليات الشراكة، حيث أشارت أنه يتعين على المستثمرين الأجانب الذين يعملون في النشاطات الاقتصادية لإنتاج السلع والخدمات، أن يقدموا تصريحا مسبقا لدى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، وأنه لا يمكن إقامة استثمار أجنبي، إلا في إطار شراكة يكون فيها نظام المساهمة مبني على أغلبية الشريك الوطني المقيم بنسبة 51% على الأقل من رأس المال الاجتماعي، وبالإمكان أن تتضمن الشراكة الوطنية عدة شركاء. أما الفقرة الرابعة من المادة 4مكرر، فقد عقّدت من مهمة المستثمر الأجنبي أكثر مما هي معقدة حين أخضعت الاستثمارات التي في إطار الشراكة إلى الدراسة المسبقة من طرف المجلس الوطني للاستثمار.

كما أخضعت المادة 60 من الأمر رقم 09- 01 والتي عدلت المادة 9 مكرر من أمر رقم 01- 03 المتعلق بتطوير الاستثمار قيّدت المادة حصول الاستثمارات التي يتجاوز مبلغها 500 مليون دينار أو يساويه من مزايا النظام العام إلا بموجب قرار من المجلس الوطني للاستثمار، وهو كما يمثل شكل من أشكال تحكم الدولة في طبيعة المساهمين في المشاريع الكبرى، وفي هذه النقطة بالذات تثير مسألة هامة ويتعلق الأمر بتداخل الصلاحيات من جهة الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، هي تملك الصلاحية في تقديم الامتيازات والتحفيزات التي أقرها القانون للمستثمرين على حد سواء أجانب أم محليين، ليفاجئنا المشرع الجزائري بتحديد سقف 500 مليون دينار جزائري من قيمة المشروع الاستثماري، وفي حالة تجاوزه لا يمكن للمستثمر الاستفادة من الامتيازات إلا بقرار من المجلس الوطني للاستثمار وهو ما يثير تساؤلات حول مدى الاستقلالية التي تتمتع بها الوكالة، وهو الأمر الذي من شأنه عرقلة الاستثمارات نتيجة التعقيدات اللامتناهية، وتم رفع السقف بموجب قانون المالية لسنة 2014 إلى 1500 مليون دينار.

ويمكن التأكيد أن قاعدة 51/49%كانت سبباً أساسياً ومباشراً في تراجع حجم الاستثمارات الأجنبية الواردة إلى الجزائر، حيث شدد الكثير من الخبراء الاقتصاديين والمستثمرين الأجانب على ضرورة مراجعة هذه القاعدة، ونصحوا بتطبيقها على القطاعات الإستراتيجية فقط، من أجل جلب أقصى ما يمكن من الاستثمارات الأجنبية المباشرة، موضحين أن دراسة قام بها البنك العالمي مست 88 بلداً، توصلت إلى أن الجزائر هي الدولة الوحيدة في العالم التي تطبق هذا النوع من التشريعات. هذه القاعدة سببت أضرارا جسيمة للاقتصاد الوطني وشوهت صورة الجزائر في الخارج، لهذا طالب معظم الخبراء الاقتصاديين المحليين والمستثمرين الأجانب بإلغائها أو على الأقل تطبيقها في القطاعات الإستراتيجية، وفي نفس السياق تسببت قاعدة 51/49 بتعطيل الكثير من المشاريع نظرا لعدم توفر الشريك المحلي في تلك المشاريع.[12]

وننوه هنا بأن قاعدة 51/49% قد سحبت من قانون الاستثمار وأدرجت في قانون المالية، وهذا الإجراء لا يساهم في إزالة العراقيل أمام المستثمر الأجنبي، بل هو مجرد إجراء إداري شكلي لا يساعد في حل جوهر المشكلة، مما يعني أننا لم نخرج من حالة التخبط ولم ندرك بعد حجم المشكلة.

ب- إخضاع الاستثمارات الأجنبية إلى الموافقة المسبقة

إن قاعدة حرية الاستثمار التي كرستها المادة 4 من قانون الاستثمار، أضيفت لها تعديلات أفقدت المادة من محتواها وجوهرها، حيث ألزم قانون المالية التكميلي لسنة 2009، **"كل مشروع استثماري أجنبي مباشر أو استثمار مع الشراكة المرتبطة برؤوس أموال أجنبية، يخضع لفحص مسبق من طرف المجلس الوطني للاستثمار"**.

تشكل هذه الفقرة معاناة حقيقية، وتعقيدا لدى المستثمر الأجنبي الذي يجد نفسه يسابق الزمن لاستيفاء كامل الإجراءات الإدارية في الوقت المحدد لإنشاء مشروعه الاستثماري، إلا أنه يصطدم بتعليمات تعيده لنقطة الصفر، ففي تعليمة مؤرخة في 23 سبتمبر 2009، وموجهة لمسؤولين المصالح المحلية للمركز حددت الترقيمات الجديدة للشركات على أساس:

- إظهار رأس مال اجتماعي مع شريك جزائري بنسبة تفوق 51%؛
- منح رخصة من طرف المجلس الوطني للاستثمار وتصريح ممنوح من طرف الوكالة الوطنية للاستثمار.

وفيما يتعلق بالاستثمار الوطني يلزم المشرع المستثمر الأجنبي بالتصريح في حال طلبه الحصول على الامتيازات التي يقررها قانون الاستثمار، وهذا يعكس التمييز الواضح بين المستثمر الأجنبي والمحلي، في حين أن المستثمر الأجنبي ملزم بالتصريح وانتظار الدراسة المسبقة من طرف المجلس الوطني.[13]

ت- تقييد المستثمر الأجنبي في التنازل عن مشروعه الاستثماري (حق الشفعة)

نص ّ قانون المالية التكميلي لسنة 2009 على حق الدولة في الشفعة وبموجب المادة 4 مكرر، والتي نصت على ما يلي: **"تتمتع الدولة وكذا المؤسسات العمومية الاقتصادية بحق الشفعة على كل التنازلات عن حصص المساهمين الأجانب أو لفائدة المساهمين الأجانب"**، وحسب الفقهاء والمتتبعين فإإقرار حق الشفعة يُ عد من الأخطار الجديدة، والتدابير المستجدة التي تهدد الاستثمارات الأجنبية، بحيث أصبح ينظر إلى الأخطار المتعلقة بالتأميم والمصادرة، ونزع الملكية على أنها كلاسيكية، وأن خطر الشفعة يُ عد شكل من أشكال المخاطر الجديدة التي تعيق الاستثمار، وهو نوع من التأميمات الزاحفة، ويمكن القول أن الشفعة إجراء تمييزي، ضد المستثمر الأجنبي في أحقيته في التنازل عن مشروعه الاستثماري، وهو خرق لأحكام المادة 31 من الأمر 01- 03 المعدل والمتمم التي تكفل ذلك.

إن إقدام المشرع الجزائري على إصدار مثل هذه النصوص يكون بذلك لم يناقض نفسه فقط، وإنما خرق مبادئ أحكام القانون الدولي وتملص من التزاماته مما يعرضه للمسؤولية الدولية، الأمر الذي ينعكس سلبا على مستوى حجم الاستثمارات حيث عرفت سنة 2010 تراجعا رهيبا، متأثرة بشكل أساسي بالقيود التي نص عليها قانون المالية التكميلي لسنة 2009.[14]

- **معوقات قانونية أخرى**

وتتمثل فيما يلي:

- ✓ عدم إمكانية سيادة القانون بسبب تعفن أجهزة الإدارة الجزائرية وسيطرة الفساد، فضلاً عن عدم قدرة النظام القضائي على تنفيذ القوانين والتعاقدات، خاصة فيما يتعلق بحل المنازعات التي تنشأ بين المستثمر والدولة المضيفة بكفاءة عالية؛
- ✓ تعدد القوانين التي تحكم النشاط الاستثماري في الجزائر مع تمييزها بين المستثمر الوطني والمستثمر الأجنبي؛
- ✓ الضغط الضريبي وارتفاع معدلات الضرائب؛
- ✓ عدم وضوح النصوص القانونية والتشريعية الخاصة بالاستثمار وغموضها، وغياب اللوائح التفسيرية والتنفيذية التي تفصل في مضمونها، وكذلك عدم مسايرة التطورات الحاصلة في التشريعات الاستثمارية مع تشريعات القطاعات الأخرى لاسيما عدد من القطاعات التي لا تزال تعاني نسبة جمود في مجال الإصلاح على غرار المنظومة المصرفية وحتى بعض القطاعات الصناعية، فضلا عن عدم مسايرتها للتشريعات الدولية.[15]

2-2- العراقيل الإدارية

وتتمثل هذه العراقيل في:

- **البيروقراطية والتعقيدات الإدارية:** تشكل البيروقراطية أحد أهم العراقيل في تحقيق المشاريع الاقتصادية للمستثمرين الخواص، وكذا سوء تسيير الإدارة وتميزها بالتحيز والمحسوبية، حيث يسجل بطء شديد في إصدار القرارات التنفيذية

للقوانين وكذا نظام التراخيص المسبقة التي تشكل عائقا في وجه المستثمر الأجنبي، دون نسيان الإفراط في طلب الوثائق العديدة الخاصة بملف الاستثمار، الأمر الذي يرهق المستثمر الأجنبي ويجعله يتخلى عن فكرة الاستثمار في الجزائر.

مما لا شك فيه أن التعقيدات الإدارية تشكل عائقا حقيقيا لدى المستثمر الأجنبي، وبالتالي لا نندهش من هروب المستثمرين الذين يبحثون عن أجواء أرحب لدول تكون فيها إمكانية شراء أرض، أو الحصول على قرض، أو الاستفادة من امتيازات... الخ في آجال قصيرة من الأمور المعتادة، مستفيدا من التطور التكنولوجي الذي تعتمد عليه الدولة المضيفة في إطار الحكومة الإلكترونية، ففي دولة ماليزيا يكفي لإنشاء شركة تجارية 30 دقيقة عبر التسجيل الإلكتروني، حيث يمنح للمستثمر رقم تجاري عبر الانترنت، أما في الجزائر فلا يزال الأمر يسير عبر الطرق التقليدية التي تجاوزها الزمن.

يقوم القرار الاستثماري على دراسة تطور الأسواق وتطور التكنولوجيا لمعرفة فرص الربحية المستقبلية ثم إن هذه التطورات السريعة، يمكن أن يحضر مستثمر ملف مشروعه الاستثماري مع كل ما يلزمه من دراسات، ووثائق تحدد سبيل نجاحه ودخل متاهات الإدارة الجزائرية، وبطء استجابة السلطات لمطالبه فالنتيجة الحتمية، أن بعد سنوات من إيداع التصريح بالاستثمار لم يكن قد شرع في إنجاز مشروعه، تتغير معطيات السوق لاكتشاف تكنولوجيا جديدة، أو تغير ذوق المستهلكين، أو استحواذ المنافس على النشاط الذي استهدفه المستثمر في مشروعه الاستثماري.

- **انعدام نظام معلوماتي خاص بالاستثمار والمستثمرين:** يلاحظ أن الجزائر تفتقد لنظام معلوماتي يكون دليل للمستثمر ويحتوي على مختلف الإحصائيات والمعلومات المتعلقة بالاستثمار، لأن الكثير من المستثمرين الأجانب يفتقدون إلى المعلومات الكافية حول فرص الاستثمار بالجزائر.[16]
- تعثر إجراءات الخوصصة، حيث تعتبر الخوصصة عنصر مؤثر على تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر، وذلك عن طريق إتاحة الفرصة للمستثمرين الأجانب؛
- صعوبةالحصول على العقار الصناعي، وهذا راجع لكثرة التعقيدات الإدارية وتعدد النصوص القانونية، فضلاً عن ارتفاع أسعارها وطول مدة الحصول عليها؛[17]
- تعدد مراكز القرار والهيئات المكلفة بمجال الاستثمار، من شركات التسيير والمساهمة والمجلس الوطني للاستثمار ومجلس مساهمات الدولة والوزارات الوصية والمتدخلين من مصالح الجمارك والموانئ والضرائب وأملاك الدولة وغيرها من الهيئات التي تدخل في مسار الاستثمار؛[18]
- اعتماد السلطات الجزائرية المادة 4 مكرر في قانون المالية التكميلي 2009 والتي أضيفت إلى الأمر رقم 03 - 01 المتعلق بالاستثمار لفرض إلزامية اللجوء إلى البنوك المحلية الوطنية لضمان التمويل الضروري لإنجاز المشاريع في سياق الاستثمارات الأجنبية المباشرة، وبالتالي عدم الاستدانة من الخارج والتوجه حصرا إلى التمويل عبر البنوك الجزائرية. وشكّل هذا العامل عائقاً رئيسياً، خاصة في ظل صعوبة الوصول إلى التمويل على مستوى البنوك الجزائرية بالنظر إلى الاعتبارات البيروقراطية التي تعتري تسيير البنوك والمؤسسات المالية في الجزائر، فضلا عن بطء الإجراءات، ووجدت استثمارات أوروبية وأخرى عربية خاصة خليجية نفسها أمام وضعية معقدة. ورغم تسجيل نسبة معتبرة من المشاريع المتوقفة منذ سنوات أو المعطلة، إلا أن السلطات العمومية أبقت على التدابير المعتمدة في قانون المالية التكميلي 2009، بحجة تفادي الاستدانة من الخارج، وإن كانت عملية الإقراض تتم لحساب شركات ومؤسسات ولا تقع على عاتق الدولة؛[19]
- ارتباط وخضوع كل النشاطات الاقتصادية لترخيص مسبق، والذي يتطلب 30 مرحلة قبل الحصول على هذا الترخيص لتجسيد الاستثمار، ولهذا فإقامة شركة أو مؤسسة سيمتد إلى 3 أو 4 سنوات.[20]

3- الحلول المقترحة لمعالجة المعوقات القانونية والإدارية للاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر

يمكن تلخيص أهم الحلول المقترحة لمعالجة مختلف العراقيل القانونية والإدارية التي تعترض الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر فيما يلي:

- ✓ العمل على تعزيز كفاءة الإطار التشريعي، من خلال الحد من تعددية التشريعات المنظمة للاستثمار وسن قوانين واضحة وغير قابلة للتأويل؛
- ✓ تفعيل الشباك الوحيد وتبسيط الإجراءات وسرعة إصدار تراخيص البناء والاستثمار؛
- ✓ تفعيل قوانين المنافسة ومنع الاحتكار وحماية الملكية الفكرية وبراءات الاختراع؛
- ✓ تنمية العنصر البشري وتوعيته والارتقاء بمستوى مهاراته، وتنمية مهارات الترويج لفرص الاستثمار من خلال تكثيف جهود التعاون مع المنظمات الدولية، التي لها دور في عمليات الترويج وتقديم الخدمات الاستشارية، فضلاً عن تفعيل دور سفارات الجزائر بالخارج في هذا المجال؛
- ✓ ضرورة توفير محيط أعمال شفاف وخالٍ من البيروقراطية والرشوة؛
- ✓ الاستفادة من تجارب الدول التي نجحت في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر، وننوه هنا بالتجربة الإماراتية، حيث نجحت الإمارات في جلب استثمارات أجنبية مباشرة قيمتها 11 مليار دولار في 2015؛[21]
- ✓ إلغاء قاعدة 51/49 في قانوني المالية والاستثمار، وتطبيقها فقط في قطاعات إستراتيجية محددة؛
- ✓ تغيير ذهنيات وممارسات القائمين على ملف الاستثمار، وإشراك المستثمرين في وضع وإعداد مختلف السياسات والقوانين المتعلق بهذا المجال من أجل بلوغ الأهداف المنشودة؛
- ✓ رفع القيود المفروضة على عملية تحويل الأرباح نحو الخارج؛
- ✓ إلغاء القوانين والإجراءاتذات الطبيعة التأميمية (كحق الشفعة مثلاً)؛
- ✓ إنشاء مناطق حرة جاذبة للاستثمارات الأجنبية المباشرة، حيث تتميز هذه المناطق بمزايا عديدة أهمهما: ملكية تصل إلى 100% للأجانب، مزايا جبائية مغرية؛
- ✓ إطلاق رؤية الجزائر 2030 يكون الاستثمار الأجنبي المباشر أحد أهم ركائزها.

الخاتمة:

رغم سياسات الإصلاح وجهود التحفيز وإجراءات تهيئة مناخ الأعمال. إلا أن حجم الاستثمارات الأجنبية المباشرة الواردة إلى الجزائر تبقى ضعيفة من حيث القيمة، حيث أنها لم تتجاوز حاجز 2746 مليون دولار المسجل في عام 2009. بل وأكثر من ذلك، فقد سجلت الجزائر استثمارات أجنبية مباشرة سلبية قيمتها 587 مليون دولار في عام 2015، هذه الأرقام بطبيعة الحال لا تعكس الحجم الحقيقي للجزائر ولا الإمكانيات التي تتمتع بها من مساحة شاسعة وسوق كبير وإمكانيات طبيعية وبشرية كبيرة وغيرها من المحفزات الجاذبة للاستثمار. ويعكس حجم الاستثمارات الأجنبية المباشرة الواردة إلى الجزائر صورة المناخ الاستثماري السائد، الذي أجمعت كل المؤشرات المدروسة في بحثنا هذا، والتي تحظى باحترام صانعي سلياسات والمستثمرين حول العالم، على أنه غير محفز لجذب الاستثمار، لذلك أضحى لِزاماً على الجزائر المضي قدماً في إصلاحات هيكلية وتهيئة مناخها الاستثماري حتى يصبح قطباً جاذباً للاستثمارات الأجنبية المباشرة من مختلف دول العالم، خاصة في ظل الأزمة المالية التي تعاني منها البلاد، فضلاً عن الارتفاع الصاروخي لقيمة الواردات وانخفاض إيرادات النفط، مما يهدد استقرار البلاد.

النتائج والتوصيات

1- النتائج: من خلال ما سبق يمكن أن نخرج بالاستنتاجات التالية:

- ✓ الاستثمار الأجنبي المباشر هو "حصول المستثمر الأجنبي على مصلحة دائمة في المؤسسة المقيمة"؛
- ✓ تهدف الدول من وراء تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر لتحقيق عدة أهداف أهمها: توفير فرص عمل للقوى العاملة، جلب العملة الصعبة، نقل التكنولوجيا والرفع من معدلات النمو الاقتصادي؛
- ✓ يتوقف نجاح الدول في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر على توفر مجموعة من المقومات والعوامل منها: الاستقرار السياسي، الثروات الطبيعية والموقع الجغرافي الاستراتيجي، توفر المناطق الحرة، حرية التملك للأجنبي، الحوافز والإعفاءات الجبائية؛
- ✓ بيئة مناخ الاستثمار في الجزائر غير مناسبة، فتحسين عامل محدد للاستثمار دون الآخر أو على حسابه غير كافي، وهنا يجب مراعاة المحددات بصفة كلية، وهو ما يبحث عنه المستثمر الأجنبي، خاصة في ظل وجود بيئة تمتاز بالتغير وشدّة المنافسة؛
- ✓ تحسين البيئة الاستثمارية في الدولة من شأنه أن يضعها في مركز قوة عند التفاوض مع المستثمر الأجنبي الذي هدفه تحقيق الربح الفائض، وفي هذه الحالة تستطيع إقناعه للاستثمار في القطاعات الإنتاجية وذات الأولوية في مخططات التنمية؛
- ✓ يواجه الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر مجموعة من العراقيل القانونية والإدارية أهمها: الخلفية الاشتراكية للكثير من القائمين على ملف الاستثمار، تطبيق حق الشفعة، تعميم قاعدة 51/49 % على مختلف القطاعات، البيروقراطية والتعقيدات الإدارية.

2– التوصيات: استناداً إلى ما تقدم، ومن أجل جلب الاستثمارات الأجنبية المباشرة للجزائر نوصي بما يلي:

- ✓ يجب على الجزائر أن تبني رؤية اقتصادية واضحة، وأن يكون الاستثمار الأجنبي المباشر أحد أهم ركائزها؛
- ✓ ضرورة الاستفادة من التجربة الإماراتية الرائدة في مجال جلب واستقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر؛
- ✓ ضرورة توفير مناخ قانوني واضح وشفاف يوفر الثقة والأمان في العلاقات الاستثمارية، ويحمي المستمرين الأجانب من التغيرات التي قد تحدث فجأة في النظم التي تكون قائمة عند إنشاء الاستثمار، ويجنبهم أيضا السلوكيات غير المقبولة وغير الملائمة أثناء مرحلة تنفيذ المشروع – فهي سبب في تنفير المستثمر الأجنبي– ، ويكون ذلك عن طريق مراعاة الوضوح والمرونة في صياغة النصوص القانونية وضرورة تطبيقها على يد تمتاز بالكفاءة ولها حس المسؤولية؛
- ✓ ضرورة تطوير البحث العلمي والتكنولوجي، والاستفادة من البحوث العلمية، كون الاستثمارات الأجنبية المباشرة الموجهة للدول النامية في مجملها تكون في القطاعات التجارية الموجهة للاستهلاك، وليست في تلك الإنتاجية الموجهة للمنفعة المستقبلية والتي تتوافق مع رؤية التنمية في البلاد؛
- ✓ إذا أرادت الجزائر تنويع مصادر دخلها والتخلص من التبعية للنفط، فيجب أن تنفتح على الاقتصاد العالمي، وأن تشجع الاستثمارات الأجنبية المباشرة، وذلك من خلال إنشاء عدد كبير من المناطق الحرة، إلغاء قاعدة 51/49 في قانوني المالية والاستثمار، وتطبيقها فقط في قطاعات إستراتيجية محددة،فضلاً عن تغيير التفكير الاشتراكي للقائمين على ملف الاستثمار.

المراجع والهوامش

[1] غريب بولرباح، **العوامل المحفزة لجذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة وطرق تقييمها – دراسة حالة الجزائر**، مجلة الباحث، العدد: 10، جامعة قاصدي مرباح– ورقلة، 2012، ص: 100.

[2] OECD: Benchmark definition of foreign direct investment, third edition, Paris-France, 1999, P: 07.

[3] المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات، **مؤشر ضمان لجاذبية الاستثمار**، العدد الفصلي الأول (يناير– مارس)، الكويت، 2013، ص: 06.

[4] عبد الكريم كاكي، **أثر الاستثمار الأجنبي المباشر على تنافسية الاقتصاد الجزائري**، مذكرة ماجستير، المركز الجامعي بغرداية، 2010-2011، ص ص: 61، 62.

[5] مُحَمَّد عبد العزيز عبد الله عبد، **الاستثمار الأجنبي المباشر (في الدول الإسلامية في ضوء الاقتصاد الإسلامي)**، ط1، دار النفائس، عمان-الأردن، 2005، ص ص: 34، 35.

[6] كمال شريط، **تحليل واقع الاستثمار الأجنبي المباشر في الدول العربية (دراسة حالة: الجزائر، تونس والمغرب خلال الفترة: 2005-2010)**، مجلة البحوث والدراسات العلمية، جامعة الدكتور يحي فارس، العدد: 06، 2012، ص ص: 267، 268.

[7] مريم فضال، **المناطق الحرة ودورها في التنمية**، مذكرة ماستر، جامعة عبد المالك السعدي، طنجة- المغرب، 2008/2007، ص: 84 و ما بعدها.

[8] Depending on:
- World Bank Group: Doing Business 2017 (Equal Opportunity for All), 14th edition, Washington-USA, 2016, p: 189.
- World Bank Group: Doing Business 2018 (Reforming to Create Jobs), 15th edition, Washington-USA, 2017, p: 143.

[9] Depending on:
- Terry Miller and another: Index of Economic Freedom 2017, The Heritage Foundation In partnership with The Wall Street Journal, Washington-USA, 2017, p: 2.
- Heritage: Index of Economic Freedom (Algeria), link: http://www.heritage.org/index/country/algeria, consulted on: 14/11/2017.
- Heritage: Index of Economic Freedom, link: http://www.heritage.org/index/pdf/2017/book/index_2017.pdf, consulted on: 14/11/2017.

[10] Source: United Nations Conference on Trade and Development: World Investment Report 2017 (Investment And The Digital Economy), United Nations publication, Geneva- Switzerland, 2017, p: 46.

[11] الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI)، الرابط: http://www.andi.dz/index.php/ar/declaration-d-investissement?id=395، تاريخ التصفح: 2017/11/01.

[12] نادية والي، **النظام القانوني الجزائري للاستثمار ومدى فعاليته في استقطاب الاستثمارات الأجنبية**، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، الجزائر، 2014، ص ص: 217، 218. [بتصرف].

[13] نفس المرجع السابق، ص ص: 219، 220.

[14] نفس المرجع السابق، ص ص: 220- 222.

[15] فاروق سحنون، **قياس أثر بعض المؤشرات الكمية للاقتصاد الكلي على الاستثمار الأجنبي المباشر (دراسة حالة الجزائر)**، مذكرة ماجستير، جامعة فرحات عباس- سطيف، 2010/2009، ص ص: 77، 78. [بتصرف].

[16] مُحَمَّد شريفي، **الجزائر ورهانات الانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة (الآثار الإستراتيجية)**، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر 3، 2004، ص: 171.

[17] فاروق سحنون، مرجع سابق، ص ص: 78، 79. [بتصرف].

[18] حفيظ صواليلي، **تراجع في الاستثمارات الأجنبية المباشرة الموجهة للجزائر**، جريدة الخبر، الرابط: http://www.elkhabar.com/ar/economie/266898.html، تاريخ التصفح: 2017/08/15.

[19] حفيظ صواليلي، **تعليمة أويحي تعطل عشرات المشاريع الاستثمارية**، جريدة الخبر، الرابط: http://www.elkhabar.com/ar/economie/331072.html، تاريخ التصفح: 2017/08/20.

[20] شهرزاد زغيب، **الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر (واقع وآفاق)**، مجلة العلوم الإنسانية، العدد: 08، جامعة بسكرة، 2005، ص: 21.

[21] كريمة قويدري، **الاستثمار الأجنبي المباشر والنمو الاقتصادي في الجزائر**، مذكرة ماجستير، جامعة أبي بكر بلقايد- (تلمسان) الجزائر، 2011/2010، ص ص: 124، 125. [بتصرف].