الإطار التشريعي للاستثمار الخاص في الجزائر

أ/ عيسى مرازقة

كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير

إن استراتيجية التنمية الاقتصادية والاجتماعية التي اعتمدتها الجزائر قد تضمنت تهميش لدور القطاع الخاص، ولكنها لم تتخلى عنه كليا. فأعطت له مكانة في القطاعات غير الحيوية بالنسبة للاقتصاد الوطني، رغم أن تعريف القطاعات أو فروع النشاطات الاقتصادية الحيوية بقي غير موجود وغير محدد، كما تجدر الإشارة إلى أن ما يعتبر فرع اقتصادي حيوي يتغير حسب الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للبلد ومستوى تطور القوى المنتجة فيه، فكثير من الفروع كانت في فترة سابقة تعتبر حيوية وحكرا على القطاع العام، فتح المجال فيها للقطاع الخاص مثل فرع النقل بجميع أنواعه وبعض النشاطات في قطاع المحروقات.

إن الموضوع يتناول بالدراسة والتحليل تطور الإطار التشريعي للاستثمار الخاص وكذا المكانة التي أعطيت له في مختلف القوانين بالإضافة إلى التناقضات الموجودة في كل مرحلة من مراحل التطور الاقتصادي والاجتماعي والسياسي ولماذا هذا التغيير؟ فهل هو نابع من النقائص في القوانين والمواثيق السابقة؟ وبالتالي وجب تعديلها حتى تتماشى والواقع الاقتصادي الجديد، أم أن هناك عوامل أخرى أدت إلى تغيير محتوى القوانين والنصوص كتغيير التوجه السياسي مثلا؟ أم أن المكانة الاقتصادية التي توصل إليها القطاع الخاص جعلته يفرض تغييرات في القوانين تلبي مصالحه؟

I- الفترة الأولى: 1962 - 1965:

رغم أن الكثير من المنظرين والسياسيين وعلماء الاجتماع يتفقون على تسمية هذه المرحلة بفترة الغموض، إلا أنها شهدت صدور أول قانون خاص بالاستثمار الخاص سنة 1963، وميثاق الجزائر لسنة 1964. إن ما يهمنا هنا هو معرفة محتوى القانون والميثاق الوطني فيما يتعلق بالاستثمار الخاص، حتى نتمكن من تحليل مدى مساهمته أم عدمها في التنمية والتي تكون انعكاس لما قدم له من ضمانات وتوجيه، أو أن رغم كل ما قدم له فان مشاركته في التنمية تبقى مرهونة بشروط أخرى وبخصائص نابعة منه؟

I-1- قانون الاستثمار الخاص رقم 63-277 المؤرخ في 26 جويلية 1963[1].

لقد أعطي هذا القانون حرية الاستثمارات الخاضة و لكن بشروط أهمها:

أ- توطين الاستثمارات (La localisation des investissements)

ب- تحديث و تجديد عوامل الإنتاج.

ج- التكوين و الترقية المهنية للعمال .

لقد صرح وزير الاقتصاد في تلك الفترة، السيد "بشير بومعزة" أمام المجلس الوطني في 30 ديسمبر 1963 بما يلي: " إننا نرغب في بقاء القطاع الخاص، ولكننا نعلمه أنه سيزول في الأمد الطويل ... إننا نرغب في قطاع خاص يجلب لنا كوادر جديدة و يحافظ على الموجودة، و التي نحن في أمس الحاجة إليها "[2]. كما أعلن عن القانون[3] المتعلق باسترجاع الدولة لأملاك الإدارة الفرنسية والتي اشتراها الجزائريون. إن الملاحظ هنا هو التناقض الضمني في تصريحات وزير الاقتصاد، فمن جهة يرغب في القطاع الخاص ومن جهة أخرى فهو مهدد بالتأميم في الأجل الطويل. كما أن محتوى القانون الذي أعطى حرية وتشجيعات وضمانات للقطاع

الخاص، خاصة الأجنبي بشروط معروفة، يتناقض وسياسة الدولة في استرجاع الأملاك حتى وإن اشتراها الجزائريون عن حسن نية.

إن هذه التناقضات هي التي أدت إلى تخوف الرأسمال الخاص سواء الأجنبي أو المحلي من الاستثمار، فكانت النتائج ضئيلة، فرغم الامتيازات الممنوحة والمتمثلة في تحويل جزء من الأرباح إلى الخارج مثلا، لم يعطي هذا القانون سوى ميلاد مشروعين فقط.

إن هذه النتائج السلبية قد أدت بصورة أو بأخرى إلى التفكير في قانون استثمار خاص يتفادى ما جاء في الأول من تناقضات ويكون أكثر وضوحا، وهو ما حدث في العالم الثالث من ميلاد القانون الأول.

1-2- ميثاق الجزائر 1964: من بين ما جاء فيه الاعتراف بوجود الملكية الخاصة كأمر مفروغ منه ولكن يجب توجيه هذه الملكية "إن الرأسمال الوطني الخاص يوجد في فرعي الاقتصاد وهما:

- المؤسسات التجارية الكبيرة و الملاكين الكبار للأراضي الزراعية"[+] لذا يجب توجيهه إلى قطاع الصناعة نظرا لمشاكل ومهام المرحلة الانتقالية. رغم أننا نعرف أن القطاع الخاص المحلي يتهرب أو لا يرغب في الاستثمار في هذا القطاع نظرا لأسباب عديدة نذكر منها:

أ- إن الرأسمال الخاص الوطني ليست له جذور وتقاليد صناعية لذا يتخوف من "المغامرة الصناعية".

ب- إن الاستثمار في الصناعة يعني طول فترة استرجاع الرأسمال المستثمر وتحصيل الأرباح.

ج- إن مخاطر الاستثمار الصناعي كبيرة مقارنة بالتجارة والفلاحة.

أما عند التحذير من السيطرة والتأثير على القرارات السياسية، يشير الميثاق الوطني إلى أن إمكانية الضغط السياسي لهذا القطاع محدودة إذا اعتمد على قوته فقط، وإذا تم القضاء على علاقته بالقوى الخارجية المعادية للنهج الذي تسلكه البلاد.

ولكن الخطر يأتي من الرأسمال الأجنبي << إن المهم والضروري هو القضاء على كل محاولات الرأسمال الأجنبي في التأثير على الحياة السياسية الوطنية، والتفكير بوضوح في العلاقة التي يمكن أن تكون بين الدولة والرأسمال الأجنبي المستثمر من خلال هدفه الأساسي>>[5].

إن ما يمكن أن يلاحظ هو أن الغموض والتناقض الذي تميزت بهما هذه الفترة، كان موجودا أيضا في محتوى ميثاق الجزائر 1964 فيما يخص القطاع الخاص سواء المحلي أو الأجنبي، فمن جهة يعترف به بشرط القضاء على علاقته بالرأسمال الأجنبي، ومن جهة أخرى التفكير في إيجاد صيغ محكمة للعلاقة بين الرأسمال الأجنبي والدولة، ومن جهة ثالثة يوضح الميثاق الهدف الذي تعمل من أجله الجزائر وهو القضاء على العلاقات الاستغلالية والموروثة من الحقبة الاستعمارية << إن أهمية القضاء على استغلال الإنسان لأخيه الإنسان والقضاء على العلاقات الكولونيالية والكولونيالية الجديدة، تكمن في العمل الجاد من اجل الوصول إلى تحقيق اشتراكية وسائل الإنتاج، حتى تتمكن الدولة من القضاء نهائيا على الفوضى المتمثلة في المبادرات الفردية، وأن تجعل من التخطيط، تخطيطا إلزاميا، يتماشى والواقع المعاش ويخدم المصالح الحقيقية للمجتمع >>[6].

إن ما يمكن أن يستنتج من هذه المرحلة أنها غامضة حتى في هذا المجال أي أنها لم تأخذ موقف محدد وواضح اتجاه القطاع الخاص سواء المحلي أو الأجنبي،

وهذا من خلال التناقضات الموجودة سواء في القانون أو الميثاق أو حتى في تصريحات المسؤولين الكبار في السلطة، مما نتج عنها عدم الاستثمار وبالتالي عدم تحقيق أهدافه.

II- الفترة الثانية: 1966- 1978:

إن التغير الذي حدث في الجزائر بعد ثلاث سنوات من الاستقلال (التصحيح الثوري)، مكن مجلس الثورة من إعطاء وجهة نظر جديدة اتجاه القطاع الخاص، فمن تصريحات مجلس الثورة في 5 جويلية 1965 نستخلص، أنه لا بد من تظافر الجهود وتوجيه القطاع الخاص حتى يصبح منتج ومربح، وأن يؤثر إيجابيا على التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وأن لا يتوجه إلى النشاطات غير المنتجة، ففي هذا السياق صدر القانون الثاني للاستثمار الخاص.

II-1- قانون الاستثمار الثاني: القانون رقم 66-284 المؤرخ في 15 سبتمبر 1966.

إن هذا القانون كان على عكس القانون الأول، موجه خاصة إلى رؤوس الأموال الوطنية، فحدد الأسس التي تحكم الاستثمار الخاص عند طلبه وطلب الموافقة عليه من طرف الدولة، كما وضح فكرة تضافر الجهود باستعمال كل الطاقات والموارد الوطنية واستغلالها أحسن استغلال، فكان ينظر للاستثمار الخاص على أساس أنه ركيزة غير مستهان بها لبناء الوطن، ولكن يبقى على الدولة أن توجهه نحو النشاطات المنتجة، كما وضحه "الرئيس الراحل هواري بومدين" أمام إطارات الأمة في خطاب 19 جوان 1967 " ... أما فيما يخص الرأسمال الوطني الخاص، أؤكد أنه بالنسبة للجزائريين الذين لديهم امكانيات مالية، إن لديهم دور يجب أن يقوموا به، لأن الادخار الخاص يجب أن يستثمر بدلا من أن يبقى مجمدا أو يستغل لشراء مقاهي أو حانات ... إن الرأسمال الخاص يجب أن يلعب دوره وأن

يقوم بواجباته داخل الوطن، والدولة من جهتها مستعدة لتقديم كل الضمانات في إطار محدد وبصفة واضحة وإنه من غير صالح البلد أن تبقى رؤوس الأموال هذه غير منتجة ".[7]

بالإضافة إلى هذا فقد نص القانون على أن الدولة هي المدير نيابة عن الأمة، ستتخذ إجراءات مباشرة في كل ما يعد عموما قطاعات حيوية بسبب ما لديها من التزامات اتجاه قطاعات مثل التربية الوطنية والصحة، وصيانة وتطوير البناء التحتي إلى جانب النفقات المتعلقة بالسيادة، " فإن الدولة لا تستطيع طوال مرحلة بأكملها من التنمية أن تلبي بمصادرها الوحيدة النفقات التي تتطلبها قطاعات البناء الاقتصادي التي تولد الثروة والعمالة، والتي ترفع إجمالي الناتج القومي، وهذا هو السبب في أن الدولة قررت أن تتبنى نظام المؤسسات المختلطة أو الاستثمارات المنظمة في القطاعات الحيوية التي تخضع لسلطتها وحدها ... ومن الواضح أن الاستثمارات التي سيتم تشجيعها هي تلك التي تتعلق بالسلع الاستهلاكية وإنتاج الوسائل التي تكمل صناعة السلع الرأسماليـــة ".[8] لقد أكد هذا القانون على أهمية ادخار الخواص ومشاركتهم في التنمية الاقتصادية، في نفس الوقت منح لهم ضمانات ومزايا مثل الإعفاء كليا أو جزئيا لمدة عشرة سنوات من الضريبة على العقارات وتخفيض الرسوم الواجبة الأداء على السلع الرأسمالية (وسائل الإنتاج) المستوردة والإعفاء كليا أو جزئيا أو تدريجيا من الضريبة على الأرباح الصناعية. كما أنه إذا كان الاستثمار أكبر من 500 ألف دينار جزائري, فإنه يمكن أن يمنح حق إنتاج أو استثمار استثنائي في منطقة جغرافية معينة، كما حدد الشروط التي تمنح بمقتضاها رخص الاستثمار. وأنشأت لهذا الغرض لجنة وطنية للاستثمارات التي تتجاوز 500 ألف دينار جزائري, بينما الاستثمارات الأقل حجما تخضع لرقابة ثلاثة لجان إقليمية كما تحدده المادة الثانية من البند الأول للقانون. إن قانون آخر

سينشر في المستقبل يحدد القطاعات والفروع الاقتصادية التي تعتبر حيوي بالنسبة للاقتصاد الوطني.[9]

II-2- الميثاق الوطني 1976.

إن المحاور المتعلقة بالقطاع الخاص, والتي حللها الميثاق الوطني لسنة 1976, جاءت مكملة لتلك التي حللها ميثاق الجزائر 1964, ولكن برفع الغموض الذي كان سائدا في الميثاق الأول, رغم أن بعضها بقي يتصف هو الآخر بالغموض. فحذر الميثاق من قطاع خاص مستغل يمكنه أن يصبح أداة سيطرة تؤثر على اتخاذ القرارات السياسية عكس الميثاق السابق الذي كان يرى بأن هذا لن يكون بمجرد قطع علاقة الرأسمال الوطني بالأجنبي, كما حدد مهام وميادين وطرق مراقبة ودمج القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية والاجتماعية. لقد جاءت نصوص الميثاق مدعمة للتوجيهات الرئيسية للسلطة من خلال تصريحات الرئيس الراحل "هواري بومدين" ومن خلال قانون الاستثمار الثاني " أنه بالنسبة للجزائر, يجب أن لا تكون الملكية الخاصة مصدر للتفوق والضغط الاجتماعي من ناحية, وقاعدة يمكن من خلالها أن تنشأ علاقات تمكن من استغلال العمال من ناحية أخرى ... لكن يمكن لهذه الملكية الخاصة أن تنشط في الحدود التي لا تضر بمصالح الطبقة الشغيلة وكذلك أن لا تكون عائق أمام زحف وتطور المجتمع نحو بناء الاشتراكية... أنه لتحقيق هذا المبدأ, لا بد من اشتراكية وسائل إنتاج[10] " بعد هذا التوضيح فإننا لا نتفق مع التعريف الذي جاء به الميثاق فيما يخص الملكية الخاصة المستغلة وغير المستغلة, فهو يعرف الملكية الخاصة المستغلة على أنها تلك التي تستغل عمل الآخرين لينتج عن هذا الاستغلال ربح على حساب العمال أما الملكية غير المستغلة فهي تعني الوسائل الإنتاجية المملوكة من طرف شخص لاستعمالها ولتسخيرها لعمله ولعائلته. إن هذا التعريف صحيح من الناحية النظرية فالملكية

الخاصة غير المستغلة تدمج في التنظيم الاقتصادي والاجتماعي، أما في الجزائر فيعرف الملكية الخاصة غير المستغلة على أساس عدد العمال. أن هذا التعريف للملكية الخاصة غير المستغلة، وأن كان نابع من الواقع الجزائري كما جاء في النص، إلا أننا نرى انه يتجاهل تماما المفهوم العلمي لنظرية القيمة و فائض القيمة، و ليس لدينا ما يثبت عدم الاعتراف بهذه الحقيقة، فمفهوم الاستغلال لا ينحصر في عدد العمال المأجورين ، وإنما في علاقات الإنتاج الناتجة عن ملكية وسائل الإنتاج. كما حاول التبرير باعتماد أسلوب المقارنة مع الدول التي تقدمت في البناء الاشتراكي "... إن هذه "الملكية الخاصة غير المستغلة" موجودة حتى في مرحلة متقدمة من الاشتراكية، وخاصة في بعض المجالات اللازمة والتي يكون لنشاطها الاجتماعي ضرورة كالحرف والتجارة بالتجزئة والفلاح الصغير، ومربي الماشية والوحدة الصغيرة للإنتاج والمقاول الصغير ... "[11] إننا نرى أنه من الضروري بدل الاعتماد على المقارنة بين الملكية الخاصة المستغلة وغير المستغلة، أن يكون التركيز والتمييز بين الرأسمال الخاص المستثمر إنتاجيا ويخطط له والذي يلعب دور في استيعاب اليد العاملة وتحقيق قيمة إضافية وفك مدخراته، وبالتالي يصبح مكملا لمجهودات الدولة في التنمية، و بين القطاع الخاص الذي يجب محاربته وهو القطاع الطفيلي الذي يشتغل في العقارات والمضاربة والتهريب بشتى الطرق والذي يصبح عالة على الدولة بفضل ما يخلقه من تشويه للاستهلاك.

لقد حدد الميثاق ميادين الاستثمار معتمدا على الخطوط الرئيسية لمجلس الثورة في الضمانات التي يمنحها القانون وفروع الاستثمار، حيث أكد على أن تختصر نشاطاته وخاصة القطاع الصناعي، في المؤسسات الصغيرة التي يتركز نشاطها في المرحلة النهائية من عملية التصنيع، وأن يكون استهلاكها الإنتاجي من المواد الأولية والنصف المصنعة من طرف الدولة، وخاصة عندما يتعلق الأمر

بالإنتاج الصغير للأشياء ذات الاستهلاك العادي والواسع. أما فيما يخص تموينه بالتجهيزات فينص الميثاق الوطني على أن تكون هذه العملية من طرف الدولة عبر مؤسساتها وهذا من اجل القضاء على كل المخاطر وارتباط الرأسمال الوطني الخاص بالأجنبي. إن هذا في نظرنا يعتبر أيضا من العوامل المساعدة على تطور القطاع الخاص بسرعة بفضل ما يقدم له من طرف الدولة.

وعند تحليل إمكانية الضغط لهذا القطاع على القرارات السياسية بفضل القوة الاقتصادية التي يمكن أن يحققها, فإنه لا يتخوف منه مثل ميثاق 1964, ولكن بأسلوب آخر, فهو يرى إن النظام الضريبي والقوانين الاجتماعية التي تحمي حقوق العمال, سيحدا من تراكم الثروة عند الخواص, كما أن القطاعات أو فروع النشاط التي سمح له بأن ينشط فيها تحد من تطوره بفضل مراقبة الدولة له, وهذا أيضا لم يتحقق. فالنظام الضريبي غير المنظم وغير الصارم وعدم احترام القوانين الخاصة بحماية العمال, كانت أيضا من العوامل المساعدة بدلا من أن تكون عوامل توجيه للاستثمار والحد من تراكم الثروة التي تستهلك غير إنتاجيا.

إن ما يمكن استنتاجه من المرحلة الثانية, هو أن ما جاء في القانون الخاص بالاستثمارات الخاصة من توجيه ومن ضمانات وتشجيعات, يعتبر متناقض مع نصوص الميثاق الوطني لسنة 1976, والتي تبقى هي كذلك غير واضحة ومتناقضة في البعض منها وغير مطابقة لتصريحات قيادة مجلس الثورة وكذا الواقع الاقتصادي والاجتماعي الذي كانت تعيشه الجزائر, مثل التأميمات, الثورة الزراعية ... قد جعل المستثمرين الخواص يتخوفون أكثر فأكثر, مما جعلهم يظهرون في مؤسسات صناعية صغيرة سهلة التحول إلى نشاط آخر مفضلين قطاع التجارة أو العمل في الخفاء وفي ورشات صغيرة في قطاع صناعة النسيج والجلود والمواد الغذائية. كما أن الإلحاح في تولي الدولة رعاية القطاع الخاص قد أعطى نتائج عكس الأهداف

المسطرة, فالدولة بهذا قدمت له كل شيء بتكاليف منخفضة, وقدمت له الحماية من المنافسة الأجنبية وكونت له سوق داخلية, فما كان عليه إلا استغلالها وتكوين ثروة كبيرة كان بالإمكان تحويلها إلى القطاعات المنتجة.

III- الفترة الثالثة: 1979-1990

إذا كان الوقت مبكرا لاستخلاص نتائج إعادة هيكلة المؤسسات الوطنية, والإصلاحات الاقتصادية وسياسة اللامركزية, وتهيئة المحيط وكذا الاستثمارات الفلاحية, فأن من خلال المناقشات الخاصة بالقطاع الخاص, يتضح انه قد اصبح يحتل مكانة معتبرة في الاقتصاد الوطني, وان التخوف الذي نصت عليه المواثيق السابقة قد تحقق بالفعل " إن كل المناقشات ستدور من الآن فصاعدا حول إشكالية قديمة ولكنها موضوع الساعة, وهي مسألة المصلحة العامة للأمة من خلال الأخذ في الاعتبار مصلحة الآلاف من الخواص"[12].

III-1- قانون الاستثمار رقم 82-11 المؤرخ في 21أوت 1982.

إن سنة 1982 قد عرفت ثلاث قوانين خاصة بالصناعة التقليدية والشركات المختلطة والاستثمار الخاص, جاءت هذه القوانين كنتيجة للمناقشات التي جرت على مستوى مختلف الهيئات السياسية والنقابية, وإنشاء لجنة متساوية الأعضاء لدراسة ملف القطاع الخاص, وكذا دورة خاصة بملف القطاع الخاص للجنة المركزية للحزب في ديسمبر 1981 , والمناقشات لمشاريع القوانين في دورة أفريل 1982 للمجلس الوطني الشعبي. كل هذه التحركات خلال سنة واحدة تعطي بدون شك نظرة على موازين القوى, سواء الاقتصادية أو السياسية والإيديولوجية داخل السلطة وأجهزتها والوزن الاقتصادي والسياسي الذي أصبح للقطاع الخاص على مستوى الاقتصاد الوطني. إن صدور القانون الخاص بالاستثمارات الخاصة لسنة 1982 لم يأتي بجديد من الناحية النظرية, فهو كباقي

القانونين وخاصة القانون الثاني يؤكد على ضرورة تعبئة كل الطاقات الموجودة, وكذا التنظيم والتوجيه والمتابعة للقطاع الخاص, ولكنه ألح على تطوير الميكانيزمات المناسبة في ميدان القروض ونظام الأسعار وتطوير الإعلام حول الإمكانيات الموجودة والمتوقعة للاستثمار الخاص, كما أكد على ضرورة التكامل بين القطاعات وخاصة "الصناعة الباطنية" "La soutraitance" والسياحة الشعبية وتنمية الفروع التي تساهم في تكامل الجهاز الإنتاجي الوطني, لذا فان الصناعة الباطنية تصبح ضرورية لكي تحل محل المؤسسات الأجنبية, وكنتيجة لهذا الحرص وهذا التأكيد, فان ديوان متابعة وتنسيق الاستثمارات الخاصة (OSCIP) والمؤسسات الوطنية أصدروا في سنة 1989 نموذجين (CATALOGUES) الأول يتضمن قائمة المنتوجات التي يمكن أن تصنع في إطار الصناعة الباطنية والثاني يعطي نصائح ويوضح المشاريع التي يمكن للقطاع الخاص الاستثمار فيها، على سبيل المثال فان المؤسسة الوطنية للصناعات الإلكترومترلية لها 200 SOUTRAITANTS أجنبي فيما يخص قطع الغيار مما يوضح تبعية هذه المؤسسة للخارج من ناحية والعملة الصعبة التي تنفق من ناحية ثانية.

لقد أكد القانون على إيجاد صيغ جديدة لمشاركة الرأسمال الأجنبي بقدراته المالية والبشرية وتأطيرها بواسطة مجموعة من النصوص لإنشاء شركات وفقا للقوانين الجزائرية وبرأسمال مختلط, تمكن من تطوير اختصاصات أو أنماط تقنية من شأنها إفادة الاقتصاد الوطني من تحويل فعلي للتكنولوجيا وتطوير فعالية القطاعات المنتجة.

أما فيما يخص توجيه الاستثمار, فقد نص على " ... في إطار مسار التنمية الوطنية وطبقا للميثاق الوطني, تتمثل الأهداف المنوطة بالاستثمارات الاقتصادية الخاصة فيما يلي:

أ- المساهمة في توسيع القدرات الإنتاجية الوطنية.

ب- إنشاء مناصب شغل و تعبئة الادخار و تلبية حاجيات المواطنين من المواد والخدمات.

ج-تحقيق التكامل من خلال المساهمة في أنشطة المرحلة النهائية من عملية التصنيع والمقاولة من الباطن LA SOUTRAITANCE.

د- المشاركة في تحقيق سياسة التنمية الجهوية, بتثبيت السكان بالتواجد في المناطق المحرومة أو المعزولة واستعمال المواد المحلية "[13].

ويشير القانون إلى عدة مقاييس لتقدير الاستثمار, فنصت المادة 18 على أن المشاريع تقدر حسب مقاييس إنشاء مناصب الشغل وكذا إضافة قيمة للمواد الأولية والمنتوجات النصف مصنعة, بالإضافة إلى توسيع وتنويع الاستهلاك النهائي والخدمات, كما تقاس الاستثمارات حسب قدرتها على إحلال الواردات وإقامتها في المناطق المحرومة والداخلية للبلاد.

إن النصوص الخاصة بالاستثمارات الخاصة قد صدرت مع مرور الزمن لكي توجه وتراقب و تعطي الإطار اللازم للنشاطات الخاصة, كما كانت في معظمها حسب متطلبات أوضاع خاصة مما جعلها غير قادرة على مراقبة وتوجيه القطاع الخاص بفاعلية. كما أن التطور الاقتصادي الذي شهدته الجزائر من ناحية وتطور القطاع الخاص من ناحية ثانية قد جعل من الضروري مراجعة القوانين والنصوص.

III-2- الميثاق الوطني: 09 فيفري 1986.

إن المتتبع للتطورات السياسية والاقتصادية التي حدثت في الجزائر ما بين الميثاقين (1976-1986)، يستطيع أن يستنتج التغيير الملموس خاصة في السياسة الاقتصادية الجديدة. ولكن إذا قارنا محتوى الميثاقين فيما يخص الاستثمارات الخاصة

وكذا تعريف الملكية الخاصة ودورها في التنمية الشاملة، فلا نجد تغيير يذكر، ما عدا، إن يدمج في خطط التنمية ويعمل على أساس التكامل، وأن تعزز وسائل الإعلام الإحصائي والاقتصادي والتقني. إن التنظيم لهذا القطاع والتخطيط له سيسمح بدون شك في التحكم في المداخيل ومكافحة كل أنواع الغش والتسرب الجبائي والمداخيل غير المستحقة وغير المبررة كما سيحول دون علاقته بتبعية دائمة للرأسمال الأجنبي، ويجعله يتجه إلى الأنشطة المنتجة سواء في الصناعة الصغيرة أو المتوسطة ويساهم في تحقيق الاكتفاء الذاتي في مجال الغذاء والحد من الاستيراد لبعض السلع، وهي تقريبا كل العناصر التي جاء بها القانون الثالث للاستثمار.

III-3- التشجيعات الممنوحة وفقا للقوانين والنصوص.

لقد منح القطاع الخاص بصفة عامة، والقطاع الخاص الصناعي بصفة خاصة تسهيلات وتشجيعات هامة بهدف جلبه إلى تحقيق الأهداف المسطرة له في خطط التنمية، ومنها خاصة ما جاء في القانون 82-11 والتي يمكن أن نصنفها إلى أربعة أقسام:

3-1- بالنسبة للمناطق المحرومة:

3-1-1- الإعفاء الكلي من الضريبة على الأرباح الصناعية و التجارية لمدة خمسة سنوات ابتداءا من تاريخ بداية الاستغلال للنشاط المعتمد.

3-1-2- الإعفاء الكلي من الضريبة على العقارات لمدة عشرة سنوات ابتداءا من نهاية مشروع البناء.

3-1-3- الاستفادة من الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج عند الحصول على المعدات أو التجهيزات لإنتاج سلع تخضع للضريبة.

3-1-4- الإعفاء الكلي من الرسم على النشاط الصناعي و التجاري والإعفاء الضريبي الجزافي لمدة خمسة سنوات ابتداءا من تاريخ مزاولة النشاط المعتمد.

3-2- بالنسبة للاستثمارات المنتجة:

3-2-1- الإعفاء الكلي من الرسم الوحيد على الأرباح الصناعية والتجارية لمدة خمس سنوات.

3-2-2- الاستفادة من الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج عند الحصول على معدات أو تجهيزات لإنتاج منتوجات تخضع للضريبة.

3-2-3- الإعفاء الكلي من الرسم على النشاط الصناعي والتجاري والاعفاء الضريبي الجزافي لمدة يمكن أن تصل إلى 3 سنوات.

3-3- استثمارات أخرى:

3-3-1- إعفاء جزئي و تدريجي للضريبة على الأرباح الصناعية و التجارية لمدة تصل إلى خمسة سنوات، وبمبلغ يمكن أن يصل إلى 20% من رأس المال المستثمر في النشاط المعتمد.

3-3-2- الإعفاء الكلي من الرسم على النشاطات الصناعية والتجارية ولكن لا يتجاوز ثلاث سنوات.

3-3-3- الإعفاء الجزئي من الضريبة العقارية، لا يتجاوز عشرة سنوات.

3-4- تسهيلات أخرى:

3-4-1- الحصول على قطعة ارض من المنطقة المهيئة.

3-4-2- التموين بالمواد الأولية والنصف مصنعة.

3-4-3- التموين بالتجهيزات ووسائل العمل لتحقيق المشروع.

3-4-4- التموين بقطع الغيار وتجديد التجهيزات .

3-4-5- التمويل بنسبة معينة من المبلغ الإجمالي للمشروع حسب نوعية كل مشروع, لا تتجاوز 30% من إجمالي مبلغ الاستثمار المرخص به.

3-4-6- منح قروض قصيرة الأمد للاستغلال.[14]

كما نصت المادة 23 من نفس القانون على أن التشجيعات تكبر إذا تعلق الأمر برأسمال بالعملة الصعبة أو بنشاطات منتجة لمواد معدة للتصدير. إن ما يمكن أن نستخلصه أيضا هو أن النظرة للقطاع الخاص قد تطورت من خلال التشريعات والتوجيهات الرسمية حتى أصبح ينظر إليه من جانبه الإيجابي فقط ويهتم به أكثر من القطاع العام في بعض الأحيان. " ... فلماذا يزيد البعض في عرقلة هذا القطاع الذي عبر عن استعداده للمساهمة الإيجابية في حركة التنمية وما تتطلبه من استثمارات وخلق مناصب شغل للمواطنين "[15].

IV- الفترة الحالية: 1993 إلى يومنا.

لا بد من الإشارة إلى أن هذه الفترة تميزت خاصة بتغييرات سياسية هامة، تمثلت في التعددية الحزبية وكل ما يعنيه تأثير هذا التغيير على المستوى الاقتصادي، بالإضافة إلى ما حدث على المستوى العالمي في المعسكر الشرقي والتخلي عن النهج الاشتراكي وبالتالي التأثير على الدول السائرة في طريق التنمية اللارأسمالية.

كما أن المكانة الاقتصادية التي وصل إليها القطاع الخاص الجزائري قد جعلت من قوانين الاستثمار السابقة غير مسايرة للنهج الجديد.

لقد عرفت هذه الفترة عدة قوانين ومراسيم تشريعية تمثلت خاصة في:

IV-1- المرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 5 أكتوبر 1993 والمتعلق بترقية الاستثمار.

يمكن استخلاص ما جاء في المرسوم من تشجيعات ومزايا فيما يلي:

IV-1-1- المساهمة الذاتية التي تتراوح ما بين 15% و30% حسب قيمة الاستثمار الذي يمكن أن يكون أكثر من 10 مليون دينار جزائري.

IV-1-2- امتيازات خلال فترة الإنجاز أو فترة الاستغلال وفقا لموقع وطبيعة الاستثمار.

IV-1-3- الاحتفاظ بالامتيازات المتحصل عليها في إطار القانون السابق[16].

IV-1-4- حماية الاستثمار وذلك من خلال تحويل الأموال والعوائد وكذا اللجوء إلى التحكيم الدولي في حالات النزاع وفقا للمعاهدات والاتفاقيات الدولية سواء المزدوجة أو المتعددة الأطراف.

وللوصول إلى تحقيق ما جاء في مضمون المرسوم التشريعي، أنشأت الدولة بموجب مرسوم تنفيذي رقم 94-319 المؤرخ في 17 أكتوبر 1994 وكالة ترقية ودعم ومتابعة الاستثمار (APSI)، كما صدر في نفس اليوم عدة مراسيم تنفيذية تتعلق كلها بتوضيح الإطار الجديد للاستثمار الخاص في الجزائر سواء بالنسبة للجزائريين أو الأجانب.

لقد اتضح وبصورة قطعية النهج الاقتصادي الجديد المتمثل خاصة في التوجه نحو اقتصاد السوق وكل ما يعنيه من حرية وضمانات للمبادرات الفردية.

IV-2- المرسوم التنفيذي رقم 94-319 المؤرخ في 17 أكتوبر 1994 والمتضمن صلاحيات وتنظيم وتسيير وكالة ترقية الاستثمارات ودعمها ومتابعتها (APSI).

إن الهدف الرئيسي لإنشاء هذه الوكالة على المستوى الوطني وفروع لها على مستوى كل ولاية يتمثل في تسهيل الاستثمار وتذليل الإجراءات الإدارية إلى أدنى حد ودعم ومساندة المستثمر وذلك من خلال:

- مساعدة المستثمرين على إنجاز مشاريعهم.
- جمع كل المعلومات الخاصة بالمحيط الاقتصادي الوطني والدولي وجعلها في متناول الراغبين في الاستثمار.
- المساهمة في تطوير وترقية فضاءات للاستثمار.

وللوصول إلى تحقيق هذه الأهداف، دعمت هذه الوكالة بالوسائل المادية والبشرية التي تسمح لها بذلك ومنها:

- جمع كل الإدارات المعنية بالاستثمار في شباك واحد وذلك بتسهيل الإجراءات الإدارية وتسليم الوثائق المطلوبة وتجسيد الإمتيازات المتاحة من خلال البحث عن الأموال اللازمة والشركاء سواء على المستوى الوطني أو الدولي.
- إنشاء بنك للمعلومات يسمح بالترقية والتوثيق وكذا الدراسات والبحث وذلك بتنظيم مؤتمرات وندوات مهنية وأيام دراسية إعلامية ونشر كل المعلومات والدراسات الخاصة بالاستثمار في الجزائر، والفرص المتاحة في جميع فروع النشاط الاقتصادي.
- مصالح تقنية مختصة في تقييم ودعم ومتابعة الاستمارات وخاصة متابعة الالتزامات المتبادلة للدولة والمستثمر.

كما تساهم هذه الوكالة في مختلف الدراسات المتعلقة بتحديد المناطق الخاصة والمناطق الحرة وترقية مناطق النشاط الاقتصادي والمناطق الصناعية وإعادة تأهيل الموجودة.

الخـــاتمـــــة

إن الإطار التشريعي للاستثمار الخاص في الجزائر في تغير مستمر منذ صدور القانون الأول في سنة 1963 إلى غاية صدور المرسوم التشريعي لسنة 1993 وكذا المراسيم التنفيذية لسنة 1994، وأن محتوى هذه القوانين كان يتغير وفقا لمستوى تطور القوى المنتجة حتى يساير الواقع الاقتصادي والسياسي الجديد.

لقد حضي القطاع الخاص باهتمام, رغم عدم الاعتماد عليه, وهذا من خلال صدور قوانين خاصة به, ومن خلال تخصيص جزء في المواثيق لتحليل وضعيته ودوره, وكذا تصريحات القيادة السياسية في كل مرة, كما قدمت له الضمانات والتشجيعات والمزايا, وربما كان هذا التخوف نابع منه أي عدم اللجوء إلى "المغامرة الصناعية". إن التناقضات الموجودة بين النصوص والواقع ربما قد عرقلت مسيرته.

إن ما يمكن استخلاصه أيضا هو التناقض الذي كان سائدا في كل فترة من فترات التطور، تناقض ما بين ما يتضمنه كل قانون من إجراءات تهدف إلى تشجيع الاستثمار، والواقع من خلال إجراءات سياسية وتصريحات، جعلت من القطاع يتخوف من الاستثمار في مشاريع كبيرة ذات أهمية اقتصادية واجتماعية. إن التشجيعات التي منحت له والمحيط الاقتصادي والاجتماعي الذي تطور فيه, كانت كلها عوامل حكمت عليه بالنجاح.

إن المرحلة الأخيرة والمتمثلة في الإصلاحات الاقتصادية في بداية الثمانينات وما حصل على المستوى العالمي من تغيير في منتصف الثمانينات والإصلاحات السياسية في الجزائر مع بداية التسعينات والتي تلاها صدور عدة قوانين ومراسيم منها خاصة قانون النقد والقرض[17] والمرسوم التشريعي لسنة 1993، كلها عناصر

توضح أن الاستثمار الخاص في الجزائر يحضى بعناية وضمانات وتشجيعات تمكنه من المساهمة الفعلية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

قائمة المراجع

تدخل السيد: بشير بومعزة وزير الاقتصاد والمالية أمام المجلس الوطني في 30 ديسمبر 1963.

1- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية: 02 أوت 1963.

2- قانون الاستثمار رقم 63-277 المؤرخ في 26 جويلية 1963.

3- قانون الاستثمار رقم 66-284 المؤرخ في 15 سبتمبر 1966.

4- قانون الاستثمار رقم 82-11 المؤرخ في 21 أوت 1982.

5- قانون النقد والقرض رقم 90-10 المؤرخ في 14 أفريل 1990.

6- المرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 5 أكتوبر 1993.

7- المرسوم التنفيذي رقم 94-319 المؤرخ في 17 أكتوبر 1994.

8- ميثاق الجزائر 1964.

9- الميثاق الوطني 1986.

10- خطاب السيد: بشير بومعزة وزير الاقتصاد والمالية أمام المجلس الوطني في 30 ديسمبر 1963.

11- خطاب الرئيس الراحل هواري بومدين أمام إطارات الأمة في 19 جوان 1967.

12- خطاب رئيس الجمهورية: السيد الشاذلي بن جديد، أحداث اقتصادية، مجلة شهرية: العدد 11، ديسمبر 1986.

13- Abdelkarim Toudjine : Comment s'établir à son compte. Edition ENAL Alger 1986.

14- Djillali Liabes : Capital privé et patrons de l'industrie en Algérie 1962-1982, C.R.E.A.D. Avril 1984.

15- F.L.N : La charte nationale 1976 – Titre premier – Chapitre 8: L'édification de la société socialiste: Principes fondamentaux de l'édification du socialisme.

16- Ministère des finances et du plan : Le code des investissements, Alger, Septembre 1967.

الهوامش:

1- هذا القانون كان موجه خاصة للمستثمرين الأجانب رغم إشارته إلى الاستثمار الخاص الوطني.

2- تدخل السيد: بشير بومعزة وزير الاقتصاد والمالية أمام المجلس الوطني في 30 ديسمبر 1963.

3- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية: 02 أوت 1963.

4- ميثاق الجزائر 1964 – الجزء الثاني، الفصل الأول، الفقرة 16 (ص.ص. 57-58).

5- ميثاق الجزائر 1964: مرجع سابق – الفقرة 17، ص. 94.

6- ميثاق الجزائر 1964: مرجع سابق – الفقرة 18، ص. 101.

7- خطاب الرئيس الراحل هواري بومدين أمام إطارات الأمة في 19 جوان 1967.

8- Ministère des finances et du plan : Le code des investissements, Alger, Septembre 1967, p. 5.

9- هذا القانون لم ينشر

10- F.L.N : La charte nationale 1976 – Titre premier – Chapitre 8 : L'édification de la société socialiste – Principes fondamentaux de l'édification du socialisme, p.p. 29-30

11- F.L.N : La charte nationale 1976, Op.cit, p. 31.

12 -Djillali Liabes : Capital privé et patrons de l'industrie en Algérie 1962-1982, C.R.E.A.D.Avril 1984, p. 5.

13- القانون رقم 82-11، المادة 8، الباب الثاني: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 21 أوت 1982.

14- Abdelkarim Toudjine : Comment s'établir à son compte. Edition ENAL Alger 1986, P. 12.

15- خطاب رئيس الجمهورية: السيد الشاذلي بن جديد، أحداث اقتصادية، مجلة شهرية – العدد 11، ديسمبر 1986.

16- القانون رقم 82-11 المؤرخ في 21 أوت 1982.

17- القانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أفريل 1990.