جامعة الجزائر I – يوسف بن خدة –
كلية الحقوق(بن عكنـون)

أهم الأدوات القانونية لتمويل التنمية في الجزائر

أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون

إعداد الطالب: العبدي رابح
إشراف الأستاذ الدكتور: بوغزالة محمد ناصر

لجنة المناقشة:

الأستاذ د. تـــونسي بـــن عـامر.....رئيسا
الأستاذ د. بـــوغزالة مـحمد ناصر.....مشرفا و مقررًا
الأستاذ د. ابن الزين محمد الامين.....عضوًا
الأستاذ د. بـــــوحميدة عطاء الله.....عضوًا
الأستاذ د. أبـــو هـــاني عـــلي.....عضوًا
الاستاذ د. تـــاجر مـــحـــمـــد ..... عضوًا

السنة الدراسية 2013– 2014.

إلى
روح أبـــي وأمـــي
طيـــب الله ثراهـــما

إلى
زوجتـــي ورفيـــقة دربـــي
على صـــبرها وتـــفهمها

إلى
أبنائي و بناتي هدى شيماء ,منال بثينة ,فارس حازم ,جمال الدين

إلى
أستاذي الفاضل الدكتور بوغزالة محمد ناصر
على توجيهاته القيمة وملاحظاته السديدة

إلى
كل من ساهم ولو بطريقة غير مباشرة في انجاز هذه الأطروحة

أقدم أسمى معاني الشكر و العرفان.

فـــهـــرس الخـــطـــة:

المقدمة.....06

فصل تمهيدي:

الأدوات القانونية المستخدمة في تأطير التنمية و تمويلها.....21

القسم الأول:

المصادر الداخلية لتمويل التنمية في الجزائر.....67

الباب الأول:

التجربة الجزائرية في تمويل التنمية منذ الاستقلال.....68

الفصل الأول:

الأدوات القانونية المستخدمة في تمويل التنمية

بالاعتماد على المصادر الداخلية.....68

الفصل الثاني:

صور الأدوات القانونية لتمويل التنمية في الجزائر

المباشرة وغير المباشرة.....105

الفصل الثالث:

الضرائب غير المباشرة و الضريبة

البترولية.....135

الباب الثاني:
أهم الأدوات القانونية لتمويل التنمية التي اعتمدت على
التمويل الداخلي.....165

الفصل الأول:
النظام الضريبي في الجزائر كأداة من أدوات تمويل
التنمية و التحكم فيها 165

الفصل الثاني:
النظام الضريبي في الجزائر كأداة من أدوات
التحكم في خدمة التنمية.....178

الفصل الثالث:
الدور التوزيعي للضريبة غير المباشرة
و أثر ذلك على التنمية.....191

القسم الثاني:
أهم الأدوات القانونية لتمويل التنمية
ذات الطابع التعاقدي.....205

الباب الأول
القروض كأداة من أدوات تمويل التنمية.....206

الفصل الأول:

أهمية القرض وضرورة التعامل به.....208

الفصل الثاني:

القروض كأداة للتمويل.....217

الفصل الثالث:

المعايير المختلفة المستخدمة في تقديم القروض

والتطور التاريخي الذي مرت به.....264

الباب الثاني:

مدى أهمية القروض الخارجية بالنسبة للدول المتخلفة

وكيفية الحصول عليها.....287

الفصل الأول :

كيفية استخدام القروض الخارجية.....290

الفصل الثاني:

كيفية مواجهة المشاكل المترتبة على الديون الخارجية.....309

الفصل الثالث:

ضمانات حماية الاستثمارات الأجنبية

و الأدوات القانونية المستخدمة.....324

مقدمـــة:

أصبحت مواضيع التنمية تحظى بالاهتمام المتزايد في كل البلدان تستوي في ذلك البلدان المتطورة التي تسعى إلى المحافظة على وتيرة النمو العالي أو البلدان المتخلفة أو السائرة في طريق النمو.

بحيث يزداد هذا الاهتمام وترتفع درجته بحدة فائقة من خلال تحوله إلى معيار تقاس عليه مدى القدرة التنافسية للاقتصاد الوطني.

ذلك أن الحصول على الرأسمال أو استقطاب رؤوس الأموال أو إنتاج رأس المال إنما يرتبط بمدى مرونة القواعد القانونية وتنوعها و ذلك من خلال التحفيزات التي يمكن أن تظهرها هذه القوانين، سواء كانت تحفيزات مباشرة أو غير مباشرة، وسواء كانت هذه التحفيزات تقتصر على قطاعات معينة أم هي تحفيزات ذات طابع عام تمس كل القطاعات دون تمييز.

والقاعدة الأساسية أن التنمية الاقتصادية تستمد مصادرها التمويلية من القدرات التي تتوفر عليها الدول أو بمعنى أن التنمية تعرف الإنعاش والتطور كلما كان حاصل الناتج القومي للمجتمع مرتفعا سواء كان ذلك في شكل ادخار محلي أو أجنبي.

وإذا كان الادخار المحلي في الدول المتخلفة يتصف بعدم الكفاية والضعف فان ذلك ينعكس على القدرة على الاستجابة لحركة التنمية التي يتطلبها الاستثمار اللازم لتحقيق معدلات مرتفعة تستجيب للعدد الهائل لليد العاملة العاطلة، لذلك فان المفكرين والمحللين يتفقون في القول والتحليل من حيث المبدأ على أن ضعف المدخرات المحلية يؤدي حتما إلى ارتفاع الاعتماد على المصادر الخارجية، فالعلاقة بذلك هي علاقة عكسية طردية على أن قدرة التمويل التي يوفرها اقتصاد الدولة هي في واقع الأمر تقليص لحجم الاستناد إلى التمويل الخارجي خاصة منها القروض بل إن هذه القدرة التي يوفرها الاقتصاد المحلي تتحول إلى أداة لجلب رؤوس الأموال المنشئة لمناصب الشغل من جهة والمدعمة للتوجه الاقتصادي من جهة ثانية.

لذلك نجد أن اغلب الدول " تستوي في ذلك الدول الغنية والدول الفقيرة أو المتخلفة كلها" تعمل على تنمية الإمكانات المحلية وتعبئتها لتحقيق الاستفادة الكاملة من التعبئة الكاملة للإمكانات المحلية بغرض تحقيق الوثبة الاقتصادية من خلال تحقيق الهدف المنشود والمتمثل في التشغيل الكامل.

حيث أن تحقيق الهدف المنشود والمتمثل في التشغيل الكامل يوفر على الاقتصاد عبء اللجوء إلى المديونية الخارجية بنوعيها "المؤسسات المصرفية الدولية أو البنوك الخارجية الخاصة و إذا ما لجأت هذه الدول للاستعانة بالموارد الأجنبية فان استخدام هذا المصدر يجب أن يكون في الحدود التي تتلاءم مع ظروف هذه البلاد.

كما أن فعالية هذا الإجراء لا يكون منتجا إلا إذا اقترن بالتعبئة الرشيدة للموارد المحلية لكي تكون مكملة للعملية الكبرى بحيث تتحول هذه الموارد المحلية تدريجيا إلى الأداة الأكثر فعالية والمنتجة لمصادر التمويل من جهة و على ضوء تطور هذه الموارد الداخلية أو المحلية يتم الاستغناء عن الموارد الخارجية تدريجيا. وإذا كانت عملية القضاء على التخلف الاقتصادي في الجزائر قد أخذت أشكال و أنواع من حيث تهيئة الآليات والظروف التي تساعد على مواجهة الوضعية الاقتصادية الموروثة من جهة والتي حتمت على المؤسس الجزائري البحث على بدائل ومصادر غير المصادر التقليدية لتمويل التنمية بل إن المشرع الجزائري اعتمد أساليب مزجت أو حاولت المزج والتوفيق بين حركية الاقتصاد وصرامة الاقتصاد الموجه من خلال خلق تعايش بين الملكية الفردية و الملكية الجماعية.

كما أن سياسة الاعتماد على النفس لتحقيق التنمية يوفر مجموعة من الضمانات والآليات بل ويعطي خصوصية ذات أهمية كبرى سواء بالنسبة للمؤسسات المحلية أو الوطنية أو بالنسبة للمؤسسات الأجنبية.

بحيث تحظى الدول التي فرضت وجودها وحققت تنمية ورقي اجتماعي ورخاء اقتصادي من خلال ارتكازها على الإمكانات المحلية و الذاتية بمصداقية لدى تعاملها مع الأطراف الأجنبية.

وسوف تتضح الأمور أكثر لاحقا عندما نتطرق بشيء من التفصيل إلى كيفية الحصول على القروض سواء القروض التي يكون مصدرها البنوك التجارية أو القروض التي يكون مصدرها المؤسسات المصرفية الدولية.

بحيث تظهر قاعدة التحفظ التي تبديها البنوك الخاصة وحتى المؤسسات المصرفية في منح القروض كلما تعلق الأمر بدولة لم ترسخ قواعد محاسبية صارمة و تعطي صورة غير واضحة عن كيفية صرف الأموال "القروض المتحصل عليها"، لذلك عادة ما تقترن عملية منح القروض الأجنبية خاصة من المؤسسات المصرفية الدولية و تكون مصاحبة بكيفية صرف واستهلاك هذه القروض.

لقد كانت و لا زالت التجربة الجزائرية في ميدان التنمية تجربة مميزة لما اتصفت به من عمق و تنوع كان الهدف منه التصدي لذلك الإرث الثقيل من أشكال الحرمان التي مارسها النظام الاستعماري و تنوعت و تعددت في الأسلوب و تنوعت في النتائج.

إن الوضع الاقتصادي الذي عرفته الجزائر غداة الاستقلال كان في غاية التعقيد وأن المهمة التي واجهتها الدولة الفتية آنذاك كانت متعددة الأوجه .

ذلك أن السياسة الاستعمارية المطبقة خلال الحقبة الاستعمارية كانت في حقيقة الأمر سياسة القضاء على أشكال الرقي و التطلع نحو حياة أفضل من خلال تعدد أشكال الاستغلال و المنع بل أن الأمر ذهب إلى حد الحرمان من أبسط الحقوق كالحق في الرعاية الصحية.

إن تصنيف الجزائريين ضمن المنظومة القانونية الفرنسية كمواطنين من الدرجة الثانية هو المرآة الأولى لسمات النظام الاستعماري الفرنسي وما صاحب هذا التصنيف من حرمان من حق في التعليم و حق في الرعاية الصحية و كذلك الحقوق المدنية الأخرى.

إن هذا الوضع ساهم إلى حد بعيد في تعميق الهوة بين الفئة القليلة من المعمرين التي تسيطر على خيرات البلاد و ثرواتها المنجمية و الفلاحية بالأخص و بين تلك التخصصات الضعيفة الموجهة للأهالي من أبناء الشعب الجزائري.

إن تكريس المستعمر لهذه السياسة بل و ربط مجمل النشاطات المنجمية و الفلاحية بالآلة الاقتصادية الفرنسية خلق التبعية المطلقة و السيطرة و الهيمنة التي ترجمتها السلطات الاستعمارية للتوسع في كيفية إذلال و تركيع غالبية أو كل الشعب الجزائري.

إن القول بعدم القدرة على التكفل بانشغالات و احتياجات المواطنين من الأهالي بحجة المحافظة على الطابع التنافسي للمنتوج من خلال تقليص تكلفة الإنتاج كلها أسباب واهية في واقع الأمر سهلت من إحكام السيطرة على الثروات الطبيعية للجزائر و تسخيرها لخدمة و ترقية الاقتصاد الفرنسي و ترقية الحياة الاقتصادية والاجتماعية للمواطن الفرنسي.

كما أن انعدام الاستثمار في ميدان التحويل و الصناعة و التركيب في أي منتوج وطني حتى تلك المنتوجات الاستهلاكية كلها نتائج لحقبة سوداء في حياة الشعب الجزائري تحملتها الدولة الجزائرية الفتية التي كانت تتوفر على الكثير من الإقدام والحماس و الرغبة في تغيير الأوضاع إلا أنها كانت تصطدم بواقع معرقل للهمم انطلاقا من عدة معطيات.

ذلك أن الجزائر نالت الاستقلال بعد حرب أبان فيها الشعب عن الرغبة في الانعتاق من همجية المستعمر الذي مارس سياسة الأرض المحروقة و التي أدت إلى تحطيم شتى أشكال الاقتصاد الأسري مما عقد من نوعية المهمة التي أصبح على الدولة الجزائرية القيام بها و مواجهتها .

إن المبادرات التي صاحبت تلك الفترة أو التي جاءت بها الدولة الجزائرية كانت في واقع الأمر تمثل الآليات و الأدوات الأولى لتصور المؤسس الجزائري لنمط التنمية الواجب إتباعه.

إن هذا التصور لم يكن إلا وليد الانشغالات و التوصيات التي كرستها نتائج المؤتمرات التي عقدت أثناء ثورة التحرير و التي من خلالها تم وضع الآليات والخطوط العريضة أو المبادئ العامة التي يقع على الدولة الجزائرية المستقلة القيام بها غداة الحصول على الاستقلال.

إلا أن انعدام الأموال و انعدام الكفاءات من جهة و ارتباط الإنتاج الوطني بالآلة الاقتصادية الفرنسية من جهة أخرى عقد من المهمة المسندة للدولة بحيث كان على الدولة العمل في ظروف صعبة و معقدة بحكم انعدام الجهاز التنفيذي المؤهل من جهة و انعدام الرأس مال اللازم للتكفل بالاحتياجات الضرورية لمواجهة الوضعية الموروثة من جهة أخرى.

إن الجهود المبذولة غداة الاستقلال و الآليات المستخدمة في تلك الفترة تعددت وتنوعت من خلال تنوع و تعدد أشكال الفقر و الحرمان التي كان يعاني منها الشعب الجزائري.

و انطلاقا من أن المواجهة في الميدان كانت هي السلاح الأمثل فقد تعامل المؤسس الجزائري مع الموروث الاستعماري و مخلفاته السلبية على مستوى كافة الأصعدة أو المجالات بكثير من الجرأة و الحماس و الكبرياء حتى و لو على حساب النجاعة أو الموضوعية لأن الاعتقاد السائد في تلك الفترة كانت تهيمن عليه المبادئ الحماسية على حساب المردودية و النجاعة الاقتصادية .

لقد كان العبء الموروث فضيع و ثقيل و مؤلم بحيث تعقدت الوضعية أمام الدولة الجزائرية في تحديد ما هي الأهداف و الأغراض المستعجلة و مع ذلك فإن البناء المؤسساتي جاء بصفة تدريجية ،انطلاقا من قطع كل أشكال التبعية السياسية مع الإدارة الاستعمارية المركزية كما أن النصوص القانونية الأولى الصادرة عن الدولة الجزائرية نصت صراحة على استمرار العمل بالقوانين الفرنسية ما لم تتعارض مع السيادة الوطنية.

إن هذه التوجه الجديد للمؤسس و الذي يعبر عن رغبة في التعامل مع الوضع الموروث بشيء من المرونة جاء نتيجة عوامل عديدة ستظهر خلال البحث لاحقا.

و انطلاقا مما تقدم نجد أن الانسحاب الجماعي للإطارات و الكوادر الفرنسية و في كل القطاعات خاصة القطاع الفلاحي و بعض القطاعات الخاصة بالصناعات الاستخراجية و التي خضعت للاستغلال البشع و المفرط للشعب و التي كان الاستقلال بالنسبة لهم عبارة عن نهاية لحقبة مظلمة كان من نتائجه أن تحمل الفلاحون مهمة تسيير تلك المزارع مما أدى إلى خلق آلية أطلق عليها لاحقا "التسيير الذاتي" و الذي يعتبر أول مظهر من مظاهر ملكية الدولة.

لذلك جاءت القوانين اللاحقة أو المرادفة للاستقلال لتكريس التسيير الذاتي في القطاع الفلاحي و الذي عبر عن الرغبة و الإرادة التي أظهرتها الفئات الشعبية في القطاع الفلاحي بالاستمرار في الإنتاج و ما صاحب ذلك من محاولات التوفيق بين أن تكون الأرض ملكا للدولة أو يترك أمر التملك للفلاحين و الذي سوف يتحدد من خلال التعرض إلى الآليات و الأدوات القانونية الأولى التي استخدمها المؤسس الجزائري في سبيل ضبط الأدوات القانونية لتمويل التنمية.

و لقد صاحب الهجرة الجماعية للإطارات و الكفاءات الفرنسية غداة الاستقلال إلى توقف العديد من المؤسسات الإنتاجية و كذلك المؤسسات الخدماتية و ما نتج عنه من حالة الشغور التي ترتب عنها أن أصبحت عملية التحكم في الأجهزة الإدارية أو الأجهزة الاقتصادية عملية صعبة ذلك أن الدولة الجزائرية الحديثة لم تكن تفتقد إلى الخبرة و رأس المال فقط بل كانت تفتقد إلى الإطار البشري الذي كان يمثل العبء الأكبر لما يمثله من وزن في سبيل ترجمة الإرادة التي عبرت عنها مواثيق الثورة الرامية للرفع من مستوى معيشة المواطن و تحقيق فرص الازدهار و التقدم عن طريق العمل على التكفل بتوفير حياة كريمة للمواطن.

حيث أن العبء الذي كان على عاتق الدولة غداة الاستقلال يمكن القول عنه أنه كان معقدا و مركبا و متعدد الأوجه.

حيث أنه و تبعا لذلك فقد كان للتنظيم السائد خلال الفترة الاستعمارية أن قسم الشمال إلى ثلاثة مناطق و إدراج الجنوب ضمن نظام عسكري خاص إن هذا التقسيم لم يكن الهدف منه ترقية هذه المناطق بقدر ما حولها إلى مناطق متروبول الهدف منها استنزاف و تصدير الخيرات و الثروات الجزائرية الفلاحية و المنجمية والبترولية نحو السوق الفرنسية بأرخص الأثمان.

حيث أنه نتج عن هذا التوجه الذي اعتمد أسلوب النهب الفظيع لثروات الجزائر والحرمان المطلق لكل فئات الشعب الجزائري أن استبعدت كل أنواع الاستثمارات أو كل ترقية للخدمات مهما كان نوعها و إن وجدت فهي في خدمة المعمرين لذلك كان على الدولة الجزائرية التوجه نحو القضاء على تلك القيود التي ورثتها الدولة الجزائرية من خلال البحث عن بدائل في ميدان تقريب الإدارة من المواطن من جهة و القضاء على الهوة التي خلقها النظام الاستعماري المجحف بين مختلف المناطق من جهة ثانية.

لقد أسس المشرع الجزائري لقواعد العدالة من خلال التطرق إلى سياسة البرامج الخاصة و التي جاءت استجابة لأهداف محددة في مواثيق الثورة المجيدة سواء كان الهدف منها التأكيد على خلق تنمية متوازنة بين مختلف الأقاليم للتصدي لظاهرة الزحف الريفي من جهة و التخفيف من آثار الحرب التي عانت منها مناطق معينة بالخصوص بحكم طبيعتها الجغرافية و الجيوسياسية من جهة أخرى.

لقد كانت الأدوات القانونية الأولى و التي من خلالها تمكنت الدولة من التصدي و مجابهة الشركات الاحتكارية في ميدان المحروقات بإنشاء شركة سوناطراك خلال سنة 1963 و تولى الإشراف على خطوط النقل بالنسبة للمحروقات <<حوض الحمراء>> كأداة أولى تنصهر فيها إرادة الدولة الراغبة في الإشراف على كل ثرواتها الطبيعية من جهة و بين الرغبة في الحصول على الخبرة و الذي سوف يتضح لاحقا من خلال التطرق إلى المهام التي كانت موكلة لشركة سوناطراك باعتبارها مؤسسة مكلفة بمهمة سيادية لم يتم إخضاعها إلى إحكام القانون التجاري إلا منذ فترة وجيزة.

لقد كانت مهمة الدولة الجزائرية غداة الاستقلال مهمة متعددة الأهداف، ذلك أن الدولة الجزائرية الفتية عمدت إلى عدة آليات للحصول على الوسائل و الإمكانيات المالية من خلال العمل على استرجاع الثروات الطبيعية و الاستفادة من ريعها حيث باشرت الجزائر حركة التأميمات سنة 1966 بالنسبة للثروات المنجمية و الذي مكن الدولة من توفير أموال معتبرة ساعدت في تغيير ظروف الكثير من الجزائريين سواء من حيث توفير مناصب الشغل أم من حيث التكفل بالتعليم من خلال الخوض في تعميم التعليم لمجابهة وضعية خلفها المستعمر تعبر عن إرادة آثمة الغرض منها إبقاء كل الجزائريين في التبعية العمياء.

كما أن الدولة الجزائرية و من خلال حرصها على ترقية المواطن عمدت إلى إشراك المواطن في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية من خلال طرح قوانين البلدية و الولاية و ما يمثله هذا التوجه من العمل على التكفل بانشغالات الفئات الشعبية من جهة و تقريب الإدارة من المواطن من جهة أخرى.

لقد ترتب على صدور قانون البلدية و كذلك قانون الولاية تكريس لمفهوم المشاركة الشعبية و ما ترتب عنه من تمتع البلدية و الولاية بالشخصية القانونية و الذي تولدت عن هذه الآلية القانونية أن استحدثت المئات من المؤسسات البلدية و الولائية و التي ساهمت إلى حد كبير في امتصاص البطالة.

إن سياسة التصنيع و التي حولت الجزائر إلى ورشة كبرى تنافس الكثير من الدول العريقة في ميدان التنمية و إن كانت محل تقدير في الداخل و الخارج إلا إن عدم التقيد بالضوابط الاقتصادية و المحاسبية لم يكن إلا ليولد وضعا غير ملائم حتم على القائمين آنذاك الاستعانة بالمديونية من دون الالتزام بحسن استخدامها.

لذلك كان هذا البحث بمثابة تصفح عميق لمجهود الدولة الجزائرية في ميدان التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية.

لقد اتضح و من خلال هذا البحث إن الإفراط في تغليب الأغراض السياسة على حساب النجاعة الاقتصادية كانت لها آثار في غاية الخطورة على مصداقية الدولة

الجزائرية من جهة و على موضوعية القرارات المتخذة في الجزائر على مستوى القيادة السياسية كما أن غياب الرقابة بمفهومها القائم على أساس أن الجزاء من جنس العمل ساهمت في خروج المؤسسات القائمة على الأهداف المحددة لها وسيطرت الأهداف السياسة على الأهداف الاقتصادية مما أدى إلى إحداث آثار في غاية الأهمية على ضوئها تم التضحية بالنجاعة الاقتصادية و المحاسبية و كرس مبدأ الولاء للسلطة كمعيار لا يمكن الخروج عنه و هو ما ترتب عنه أن حقيقة الميدان كانت مغايرة تماما مما أفقد المؤسسة الاقتصادية أهميتها.

لقد تدرج المؤسس الجزائري و تعامل مع الإرث الثقيل لمخلفات الاستعمار على مستوى كافة الأصعدة بالتدرج انطلاقا من البرامج الخاصة التي كانت أول الأعمال و الأدوات وضوحا و التي تهدف إلى التقريب بين مختلف مناطق الوطن من خلال توفير التوازن الذي يعمل على الحد من النزوح الريفي و الحد من ظاهرة الفقر .

على أن البرامج الخاصة و التي خصصت بموجبها الدولة مبالغ مالية معتبرة آنذاك بالنظر إلى محدودية الموارد المالية للدولة كانت استجابة للتصدي لآثار الحرب من جهة و حجم الاستنزاف و الاستغلال و التخلف من جهة أخرى.

و لقد واكب هذا التطور في محاربة التخلف من جهة و إيجاد ديناميكية للحركة التنموية من جهة أخرى أن عملت الدولة على المضي في استرجاع السيادة على الثروات الطبيعية أو ما يطلق عليه الصناعات الاستخراجية و الذي وفر في البداية قدرات مالية استخدمت في أغراض غير اقتصادية بل حولت عن هدفها من خلال التكفل بمطالب اجتماعية أو تحويل هذه المؤسسات الاستخراجية إلى هيئات لتسيير البطالة ذلك أن ظاهرة البطالة المقنعة ظهرت مع بداية سياسة إجبار المؤسسات التي خضعت لإجراءات التأميم أو المؤسسات المختصة في الصناعات الاستخراجية على توظيف و تشغيل يد عاملة زائدة عن حاجيات المؤسسة مما شكل نقطة تحول تغير معها مفهوم العمل المنتج بل أدت هذه السياسة إلى تسبيق الشعار السياسي على النجاعة الاقتصادية.

على أن التجربة الجزائرية في تمويل التنمية و رغم ما علق بها من عيوب و سلبيات إلا أنها تبقى تجربة رائدة بالرغم من انعدام الخبرة من جهة و انعدام القدرة المالية و قلة الإطارات و تشعب أنواع و أشكال العجز و التخلف و الحرمان الذي كرسه المستعمر طيلة فترة الاحتلال و أمعن فيه إمعانا كبيرا من جهة أخرى.

لذاك أنصب بحثنا هذا على عدة مصادر منها ما هو محل دراسة أكاديمية و منها ما كان محل تدبير و اقتباس من تجارب الأمم و الشعوب و منها ما هو وليد العمل الميداني الذي جاء به المؤسس الجزائري.

لقد تبنى المؤسس الجزائري في سبيل إحداث الوثبة الاقتصادية و الرفع من القدرة على الاستجابة للحاجيات المتنوعة و المتشعبة للفئات الشعبية النظام الاشتراكي واعتمد التخطيط كمنهج في سبيل توزيع الثروة و كأداة لخوض غمار تنمية شاملة تهدف إلى تحسين الظروف الاقتصادية و الاجتماعية للفئات الشعبية سواء كان ذلك في القطاع الفلاحي أو القطاع الصناعي .

كما أن المشرع الجزائري عمد إلى توظيف كل الإمكانات المتاحة لتنشيط التنمية وذلك باستخدام أسلوب المزج بين التنمية التي تعتمد مبدأ التخطيط المركزي وبين التنمية التي تتبنى مبدأ التحفيز للرأسمال الخاص الوطني و الأجنبي.

لقد جاءت الأدوات القانونية التي استحدثها المشرع الجزائري لتمويل التنمية مسايرة للمفهوم و المذهب الاشتراكي المعتمد في الجزائر بحيث اعتمد مبدأ تقسيم المجالات الاقتصادية إلى مجالات اقتصادية حيوية أو مهمة تبين مجالات أقل أهمية.

لقد كان لهذا التقسيم الأثر الواضح على مدى الاستجابة لدور القطاع الخاص من جهة و كذلك مدى مسامة الاستثمارات الأجنبية من جهة أخرى .

كما أن إخضاع المحروقات <<البترول، الغاز>> إلى قانون خاص في فترة لاحقة خلق وضعية و نظرة متميزة لمفهوم التنمية في الجزائر و لدور الدولة و القطاع الخاص الوطني و كذلك مكانة الاستثمار الأجنبي.

ان التطرق إلى قانون الاستثمارات الصادر سنة 1963 تحت رقم 277 و ما ترتب عنه من نتائج و ما صاحبه من قرارات سوف يوضح مدى أهمية هذا القانون بالرغم قصر المدة التي عمرها.

كما أن التطرق إلى قانون الاستثمارات رقم 284/66 المؤرخ في 1966/09/15 سوف يوضح الموقف القانوني للمشرع الجزائري و تطرقه لدور القطاع الخاص الوطني و الرأسمال الأجنبي من جهة و يوضح مفهوم السيادة باعتباره الأداة التي ارتكزت عليها الدولة الجزائرية لتبرير موقفها من الرأسمال الوطني و الأجنبي.

لقد ارتبط هذا البحث بعدة عوامل و وقائع معاصرة عايشها المؤسس الجزائري خاصة تلك المرتبطة بالإفراط في وضع القيود على الاستثمارات الأجنبية و هذا ما أتاح الفرصة لدول أخرى للخوض في تيار معاكس للتجربة الجزائرية نتج عنه أن كانت هذه الدول بعيدة عن الأزمة المالية التي عرفها العالم سنة 1986 .

إن انهيار قيمة الدولار في تلك الفترة و اعتمادا على أن سعر النفط الذي كان يحسب بالدولار و نظرا لانهيار قيمة الدولار أمام باقي العملات العالمية و اعتمادا على أن السوق الجزائرية تمولها في أغلب الأحوال الدول الأوروبية فان الوفاء بالالتزامات و العقود كان محل تأثر مباشر وهي أولى العلامات على فشل النمط الاشتراكي المتبع و الذي لم يوفق في التصدي للأزمة التي واكبتها في نفس الوقت حلول آجال الديون التي تحصلت عليها الدولة الجزائرية منذ بداية السبعينات إلى غاية مطلع الثمانينات و التي كان لها الأثر الأكبر و المباشر على السقوط الحر للتجربة الاشتراكية في الجزائر كأسلوب من أساليب التنمية.

حيث أنه و تبعا لذلك عمدت الدولة الجزائرية إلى البحث عن آليات أخرى فرضتها دخولها مرغمة إلى رحاب صندوق النقد الدولي من موقع الضعف بسبب العجز عن سداد الديون بل و العجز حتى عن توفير الضروريات الغذائية.

لقد كان لتوقيع الجزائر للاتفاق المبرم مع صندوق النقد الدولي و الذي أطلق عليه إعادة التقسيم الهيكلي و ما صاحبه من انسحاب الدولة من مهمة الانجاز و تسيير

المسائل الاقتصادية إلى دور المشرف و الضابط للمسائل الفنية و التنظيمية و منح المؤسسات الاقتصادية الاستقلالية و كذلك صدور قانون ترقية الاستثمارات الصادر تحت رقم 93-12 بتاريخ 1993/01/05 و الذي جاء على أنقاض القانون 88-25 المؤرخ في 1988/07/12 و الذي كرس مبدأ الأولوية للقطاع الخاص بل وعمد إلى خلق المساواة بين الرأسمال الوطني الخاص و الرأسمال الأجنبي غير أن النتائج المترتبة على هذه القوانين لم تكن في مسبوق التطلعات لذلك استوجب إصدار قانون جديد بتاريخ 2001/08/20 تحت رقم 01-03 و التي عمدت كلا إلى محاولة إبراز المجالات المتعددة المتاحة التي سوف توضحها في حينها.

لذلك انصبت الدراسة و البحث على إبراز أهم الآليات و التحفيزات القانونية مع التركيز على مدى ملائمتها مع تلك الشروط التي يفرضها صندوق النقد الدولي كهيئة دولية مالية مختصة في منح القروض أو ما يطلق عليه بحقوق السحب.

كما أن التطرق إلى القروض الأجنبية أدى بنا إلى التطرق إلى القروض التجارية و كيف تستخدم الدول الغنية مؤسساتها و مصارفها أو بنوكها الخاصة بغية أخذ صفة المراقب الرئيسي لديون دولة معينة مثل ما حدث للجزائر بحيث أصبح نادي باريس هو المسير لكل الديون التي تحصلت عليها الدولة الجزائرية من أغلب الدول الأوروبية.

لذلك كان لازما علينا و بغية حصر الموضوع و تحديد إطاره و نظرا لتشعبه و كثرة العناصر المكونة له و اعتمادا على أن البحث ينصب على أهم الأدوات القانونية لتمويل التنمية في الجزائر و حتى لا يتحول إلى مجرد عملية إحصاء كان لابد علينا أن نتطرق إلى مجموعة الصعوبات التي واجهتها الجزائر في سبيل التعامل مع هذه الوضعية.

على أنه يجدر الإشارة إلى أن خصوصية الموضوع بالنظر إلى الاختلاف الجوهري و الكبير و عدم الاقتناع بالمذهب الاشتراكي كأسلوب للخوض في التنمية في الجزائر كانت سببا في البحث عن آليات أخرى.

زيادة على وجود شبه تعايش بين القطاع العام و القطاع الخاص و ما صاحبه من كون المنظومة القانونية الموروثة و التي لا تتنافى مع مبدأ السيادة و التي ظلت سارية المفعول هي منظومة تؤسس و تنظم الملكية الفردية بينما القوانين المستخدمة من قبل الدولة الجزائرية تذهب لتكريس النظام الاشتراكي و اعتماده كأسلوب للتنمية و تحويل المواطن الجزائري الذي لم يتلقى أي تكوين من فلاح يمارس الفلاحة التقليدية إلى عضو في مجلس الإدارة أو عنصر أساسي في التسيير الاشتراكي للمؤسسات كلها عوامل في واقع الأمر كانت من الأسباب التي أدت إلى القول بعدم موضوعية جملة من القرارات بالرغم من أن الهدف كان ترقية المواطن الجزائري و رد الاعتبار له.

لذلك فانه من الواجب الإشارة إلى أن البحث و بحكم أهميته و ارتباطه بالواقع الملموس و احتراما للتقسيم الموضوعي لكل محور من المحاور التي سوف نتناولها لاحقا فانه من الواجب التأكيد على أن التنمية تنتجها القوانين الموضوعية و المرنة بيد أن هذه المرونة ليست فقط كما يتصور البعض من أنها تلك النصوص المرنة و الاستثمارات الخارجية على الخصوص التي تنجح في استقطاب رؤوس الأموال الأجنبية.

ذلك أن موضوعية القوانين في الداخل و وضوح الكيفية التي يمكن فيها الحصول على الثروة و الحصول على الصفقات أو تحمل الأعباء المالية أو كيفية توقيع الضريبة أو تحصيلها و كذلك الأغراض أو الأهداف المسطرة من وراء توقيع الضريبة بحيث تتضح معالم و أهداف السياسة المالية و السياسية الاقتصادية و تتضح من خلاله كذلك القطاعات الأكثر أهمية أو التي تحظى بالعناية و الأفضلية.

على أن البحث في هذا العنوان مكنني من الوقوف و استقراء تجارب الدول على مختلف أشكالها في كيفية التعامل مع مطلب التنمية كهدف متجدد وكيفية تنشيطه وضبطه و توجيهه الوجهة التي تحدث التوزيع العادل سواء تعلق الأمر بتوفير مناصب الشغل أو تعلق الأمر بالحصول على الخدمات.

كما أن هذه الدراسة ساهمت إلى حد كبير في الوقوف على أشكال الصرامة و القدرة على التعبئة التي عرفتها الأمم المتقدمة من خلال التوظيف الجيد و الملائم للقدرات المحلية و انعكاس الأداء الجيد للقدرات على كسب المصداقية لدى المتعاملين الأجانب أو ما يطلق عليه بالاستثمار الأجنبي.

على أن تعدد كيفيات التعامل مع الرأسمال الأجنبي و كذلك كيفية استخدام هذه الأموال ودورها في تنشيط الحياة الاقتصادية أو دعم ميزان المدفوعات كأثر ايجابي أو الآثار القصرية التي تحدثها حلول آجال دفع الديون وفوائد الديون. أضف إلى ذلك فلقد ترتبت عن هذه الرسالة أن اتضحت ومن خلال الدراسة والتحليل دور المؤسسات المصرفية من جهة، كأجهزة ساهمت في تفعيل الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وكأداة من الأدوات القانونية التي تكفلت بتوفير الاظرفة المالية من جهة اخرى.

كما أن الأجهزة الرقابية لها دور كبير في تفعيل حركة النشاط الاقتصادي خاصة والنشاطات المنشئة للثروة بصفة مباشرة.

بحيث تتضح مدى قدرة الدولة على تحفيز كل القطاعات بما يخلق انسجام و تجانس يتوج في النهاية بارتفاع الدخل القومي بصفة عامة و ارتفاع حصة الفرد بصفة خاصة مما يعبر عن نجاح و تتويج لمجهود المجموعة الوطنية.

و اعتمادا على كل ما تقدم كان لابد من تحديد الإشكالية على ضوء المعطيات المتحصل عليها من خلال محاولة حصر الموضوع سواء كان ذلك بمناسبة التطرق إلى الآليات و أدوات القانون الداخلية العامة و الخاصة الثنائية و الجماعية أو الأدوات القانونية التعاقدية.

بحيث تكون الإشكالية التي نراها ملائمة لتحديد و حصر الموضوع هي:

فيما تتمثل التنمية التي يقصدها المشرع الجزائري و ما هي الأدوات القانونية التي سخرها لتنشيط الحياة الاقتصادية و ما هو دور القطاع الخاص و كيف تعاملت الجزائر مع الرأسمال الأجنبي و الجهات المانحة للقروض و ما هي نتائج ذلك على نوعية القرارات المتخذة و فيما يتمثل دور الدولة عبر مختلف المراحل ؟

و عليه فإن الإشكالية باعتبار التصور الذي يمكن من خلاله التحكم بعناصر الموضوع و معالجتها سواء تعلق الأمر بالأدوات الداخلية او الأدوات الخارجية.

بحيث تم تقسيم الموضوع من حيث الآليات و الأدوات القانونية إلى قسمين ،قسم أول نتناول فيه المصادر الداخلية لتمويل التنمية في الجزائر و هذا القسم يتفرع إلى بابين و كل باب يحتوي على عدد من الفصول و كل فصل يحتوي على مبحثين و كل مبحث يقسم إلى مطلبين، بحيث ينسجم التقسيم مع أهمية الموضوع من جهة و يراعي التوازن العام للخطة من جهة أخرى.

أما القسم الثاني انصبت فيه الدراسة على معالجة و دراسة و تحليل أهم الأدوات القانونية لتمويل التنمية ذات الطابع التعاقدي بحيث تمت معالجة و تحليل هذا القسم في شكل بابين و كل باب ينقسم إلى فصول و كل فصل ينقسم إلى مباحث و كل مبحث ينقسم إلى مطالب. وكل مطلب ينقسم إلى فروع.

و قد تم التطرق قبل ذلك الى عرض حال في شكل فصل تمهيدي من خلال التطرق الى الوضعية التي ميزت الفترة الأولى للاستقلال.

فـصل تمـهيدي:

الأدوات القانونية المستخدمة

فـي

تأطير التنمية و تمويلها

عرفت الجزائر زخما كبيرا من الأدوات القانونية المتحكمة في وسائل تمويل التنمية وكانت هذه الوسائل تشكل أسلوبا من الأساليب المستنبطة من الأنظمة المقارنة تارة ومسايرة للوضع المحلي الموروث نتيجة ظروف اقتصادية واجتماعية وسياسية تارة أخرى فان هذه الوسائل لم تحظى بالتجاوب وبقيت مجرد شعارات أو مجرد نصوص قانونية على الورق لم تجد طريقها إلى التجسيد ميدانيا بحكم التحفظ الذي واجهته أو الرفض الغير معلن على أن التجربة الجزائرية تعتبر تجربة متميزة نظرا لما صاحبها من تنوع لم يكن في كل الأحوال متجانسا ولم يكن في كل الأحوال موضوعي على أن هذا التنوع هو الذي أدى إلى ثراء المنظومة القانونية التي حاولت التوفيق بين المطلب الشعبي الذي يهدف إلى تحقيق اكبر قدر من إشباع للحاجيات الغير متناهية وبين المطلب الاقتصادي الذي يهدف إلى بناء القاعدة الاقتصادية التي تكون أساس الانطلاقة نحو تنمية تستوعب كافة الأقطاب، لذلك كان على القائمين على مسار التنمية اتخاذ مجموعة من التدابير يمكن إبرازها في العناصر التالية:

1-عدم الانضباط المالي الذي كان هو محل جدل كبير بحيث لم تحظى بالعناية بالرغم من نمو الحجم الإجمالي للأموال المخصصة لتمويل التنمية.[1] فقد شملت كل المجالات خاصة مع اعتماد الأسلوب الاشتراكي الذي ركز على الكم على حساب القواعد والضوابط المالية التي ما كانت لتخرق على ذلك النحو لو احترم المال العام من حيث الهدف المنشود الذي يبقى هو خدمة الجميع.

[1] – راجع ميثاق الجزائر 1964م المطبعة الرسمية للجمهورية الجزائرية ص 45

حيث انه واعتبارا لما عرفته الجزائر خلال الفترة الموالية للاستقلال واعتبارا لما أقدم عليه المستعمر في مجال سحب الكفاءات والإطارات وما ترتب عنه من حالة الشغور في شتى المجالات فان الوضع الجزائري كان متميز بحكم تمييز سياسة المستعمر السابقة من تجهيل و تفقير وتقتيل وتنكيل ولتوضيح ذلك كان لابد علينا وخدمة للذاكرة الجماعية التطرق ولو بإيجاز شديد إلى الآلية التي استخدمتها الجزائر لمواجهة الوضع الاقتصادي والاجتماعي والثقافي.

2- *التصدي للوضعية التي خلفتها المغادرة الجماعية لإطارات المستعمر لأرض الجزائر اتخذ عدة أوجه سواء على مستوى المصانع أو المزارع، ذلك أن تلقائية الجزائري المعتز باستقلاله كانت سببا في ظهور مبادرات اعتمدت لاحقا وتحولت إلى قواعد قانونية مثل التسيير الذاتي و ما إلى ذلك من المبادرات التي اعتمدت لمواجهة حالة الشغور التي تركها الرحيل الجماعي لإطارات المستعمر الفرنسي في وقت لاحق، وأكدتها السياسة المتعاقبة فيما بعد.*

وعلى العموم يعتبر الوضع الموروث و الرغبة في الانتقام من النظام لاستعماري البائد من أهم الأسباب التي أدت إلى تبني المؤسس الجزائري لسياسة مناهضة لتلك السياسة التي طبقها المستعمر الفرنسي، بل إن الانتقام ذهب إلى حد معاداة الليبرالية كأسلوب من أساليب التنمية في فترة لاحقة اتسمت بكثير من الحماس وقليل من الموضوعية.[1]

3-*استهدف المؤسس الجزائري الحد من الملكية الخاصة، يستوي في ذلك الرأسمال الخاص الوطني أو الرأسمال الخاص الأجنبي مما خلق مركزية شديدة تتبع للأوامر الصادرة عن السلطة المركزية و حرم الكثير من حق المبادرة من جهة كما اجبر الجميع على أن يتحول إلى تابع ينتظر ما تدفعه الخزينة العامة.*

[1] – راجع ميثاق الجزائر سنة 1964 المرجع السابق ص 47

4- أن هذه الوضعية أضعفت الأجهزة الرقابية لانعدام الباعث على اعتبار أن فكرة المال العام أصبحت مرادفة أو تابعة للمبدأ الإيديولوجي على حساب الضوابط الاقتصادية في التملك كما أن فكرة المال العام أدت إلى سقوط مفاهيم التفوق أو التميز وأصبح التميز يمر عبر الولاء للإيديولوجية السائدة وليس للنجاعة الاقتصادية بل إن هذا الولاء الإيديولوجي أصبح على حساب النجاعة والانضباط.

وخلاصة القول في هذا الصدد فان تسيير وضعية ذات أبعاد مختلفة و بإمكانات محدودة نجم عنه حدوث اختلالات في غاية الأهمية لم يكن في الوسع التصدي لها أو معالجتها في حينها ترتب عنه لاحقا حدوث اختلالات بين مختلف المناطق وعدم تساوي الفرص.

كما أن هذا الوضع الموروث حتم على الدولة مواجهة المطالب الحالية وتهيئة الآليات والأدوات القانونية التي تخدم الأهداف المستقبلية، لذلك نجد أن المؤسس الجزائري اعتمد مبدأ التوزيع المرحلي للأعباء العامة من خلال التصدي بدرجة أولى للأمية تقرير مبدأ تعميم التعليم و إجباريته وترقية الصحة للحد من الهجرة نحو المدن... الخ من الإجراءات المتخذة آنذاك والتي كانت كلها عبارة عن هدف متجدد عملت الدولة على تحقيقه باستخدام الإمكانات المتاحة.

واعتمادا على كل ما تقدم ارتأينا تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين كل مبحث إلى مطلبين و كل مطلب إلى ثلاث فروع نتناول من خلال ذلك صور المشاركة العمالية في الأنظمة المقارنة بما فيها التجربة الجزائرية.

المبحث الأول:

مفهوم المشاركة في الأنظمة المقارنة

يقترن النظام الرأسمالي تاريخيا ويرتبط بالديمقراطية ذلك أن النظام الرأسمالي بالمفهوم الغربي تولدت عنه مفاهيم الديمقراطية التي تعني المشاركة في الحكم عن طريق الانتخابات كما أن النظام الرأسمالي علقت به كل أشكال

استغلال العمال والإمعان في معاناتهم من خلال تاريخ برزت من خلاله تلك الظروف القاسية، والتي كانت السبب الوجيه في تكتل العمال بحيث تحول الأمر إلى صراع بين أرباب العمل والعمال.

إن تمجيد المبادرة الفردية والترويج لها خاصة تنمية الملكية الفردية، والتي نتج عنها ازدياد درجة التفاوت الطبقي وعدم المساواة و كرس التفاوت الطبقي و التي على ضوئها برزت وسائل استغلال الطبقات الكادحة من قبل أرباب العمل.

على أن المساواة التي رفعت في ظل هذا المفهوم، هي المساواة السياسية والتي أعطت لكل فرد في المجتمع حق الترشح، حق الانتخاب، لذلك يذهب المفكرين والمحللين إلى أن المشاركة في الحكم تنطلق من فلسفة النظام الرأسمالي بل هو مهد الفكر الديمقراطي السياسي على أن الترويج لمبدأ المساواة الذي لقي ترحابا وقبولا واستحسانا فإنه من ناحية استغله المنظرون المروجون للنظام الليبرالي على أنه الوسيلة المثلى للتصدي للفكر الاشتراكي على أن ظهور الاشتراكية وتطبيقها ميدانيا بالاتحاد السوفياتي وما نتج عن هذه التجربة من تطبيق بعض الأفكار التي كانت بمثابة تهديد لوجود النظام الرأسمالي لذلك يذهب بعض الشراح والمحللين إلى القول بأن مؤسسي ومعتنقي النظام الليبرالي الرأسمالي المبنى على الحرية والملكية الفردية ما كان ليتبنى مجموعة الأفكار الحديثة والتنازل لصالح الفئات العمالية عن مجموعة من الحقوق إلا بعد أن بدأت الأفكار الاشتراكية تجد تطبيقها في أكثر من منطقة في العالم بل إن هذه الأفكار أصبحت تهدد النظام الليبرالي المبني على الاستغلال المطلق بغية الرفع من قيمة الأرباح ولذلك فإنه وكاستنتاج أولي يمكن القول أن النظام الرأسمالي استحدث عنصر المشاركة في الإدارة لتطوير فكرة الديمقراطية كأسلوب سياسي في

الحكم[1]، زيادة على التحدي الذي كرسه الفكر الاشتراكي من حيث المبدأ، على أن هذين العنصرين تم تدعيمهما بمجموعة من الاعتبارات يمكن إجمالها في تزامن تطبيق هذه الأفكار مع ظهور قواعد الكفاءة والفعالية والالتزام والإنتاجية وارتباط هذه الأفكار بالعالم الإنساني.

لذلك نجد أن المشاركة في النظام الرأسمالي أخذت عدة صور بالنظر إلى الغاية من المشاركة كأسلوب، وعلى العموم فإن المشاركة حسب تحليل الدارسين للأنظمة الرأسمالية كانت تهدف إلى تحقيق أغراض متباينة ومتنوعة وأهمها:

1- *أن هناك فريق من المفكرين والمحللين يذهب إلى القول بأن الرغبة في الرفع من حجم الإنتاج هو السبب لتبني فكرة المشاركة.*
2- *وهناك فريق آخر يعتبر المشاركة التي تبناها النظام الرأسمالي إنما بغرض تجسيد قيم إنسانية الغرض منها إضفاء بعض المرونة والحصول على التعاطف والالتزام الذي يمكن أن يكون له أثر فعال في رفع القيمة التنافسية للمؤسسة وخلق توازن بين الغرض الاقتصادي والغرض الإنساني.*
3- *وهناك فريق آخر يذهب في تحليله للأسباب التي أدت بالنظام الرأسمالي إلى الأخذ بمبدأ المشاركة إلى ذلك النضال الطويل والمقاومة المستمرة التي أبداها العمال اتجاه تعنت أرباب العمل أو ابتزاز لهذه الفئة، لذلك فإن كل التشريعات والقوانين تكرس مبدأ مشاركة العمال.*

وعلى العموم فإن مفهوم المشاركة في الأنظمة الرأسمالية أخذ عدة مفاهيم و اعتمادا على تلك الدراسات المنجزة من قبل الباحثين والمنظرين

---

[1]-راجع الدكتور إبراهيم أحمد شبلي: تطور الفكر السياسي-دراسة تحليلية لفكرة الديمقراطية و تطورها عبر الحضارات القديمة لدار الجامعية بيروت 1989 ص: 27 وما بعدها.

على اختلاف اتجاهاتهم بين من عمل ونادى توسيع رقعة المشاركة وبين من حاول الحد من مشاركة العمال أو حصرها في حدود معينة [1].

المطلب الأول:

المشاركة في الأنظمة الغربية

لقد برز ومن خلال الممارسة الميدانية أن الاهتمام بالعمال والأخذ بآرائهم على مختلف تنوعها وتعددها تعتبر المحك الذي على ضوئه يتحقق الهدف المنشود سواء من خلال خلق الانسجام بين الجهاز التنفيذي والجاهز الإنتاجي كما يساعد على بعث الثقة والاعتزاز من خلال البحث عن الأهداف المشتركة بين الإدارة والعمال وتنمية هذه الأفكار التي تساهم في خلق التكامل من خلال المشاركة في اتخاذ القرار.

و لقد تعددت المفاهيم والتطبيقات من خلال تعدد المفاهيم الفلسفية التي تترجم لاحقا في أنظمة وتجارب ميدانية تهدف كلها إلى الحد من حالة الاحتقان والاختلاف والتصادم.

إن الغرض من هذه الأفكار يتجلى في الحد من التكاليف الباهظة التي تواكب العملية الإنتاجية بحيث تتحد الجهود من أجل مواجهة المنافسة والتقليل من الكلفة وفق معايير ومفاهيم يتفق عليها [2]

الفرع الأول:

المشاركة في الأرباح

تتجه الإرادة في ظل هذا المفهوم إلى إشراك العمال في الفائض المحقق من الأرباح بعد خصم التكاليف أي بمعنى آخر أن هذا المفهوم

---

[1] راجع الدكتور: مراد منير فهيم: مبدأ المشاركة العمالية بالقانون المقارن القانون المصري- منشأة المعارف الإسكندرية سنة 1987- ص ص 111_ 113.

[2] راجع الدكتور عادل حسن: إدارة الأفراد والعلاقات الإنسانية- الدار الجامعية بيروت سنة 1984 ص ص 349 _ 365.

يعتمد الأسلوب المحاسبي للتأكد من مدى تحقيق الأرباح من جهة وإلى كيفية حساب هذه الأرباح من جهة أخرى.

على أن الحصول على الأرباح لا يعني في ظل هذا الاتجاه التخلي عن الأجور والرواتب، كما أن المشاركة في الأرباح تخرج عنها كذلك الحوافز المالية المرتبطة بالإنتاجية [1].

لذلك نجد أن الفوائد توزع على كافة الأفراد المكونين للمؤسسة على أن لا يكون هناك تمييز في الرواتب.

ولقد لقيت فكرة المشاركة في الأرباح رواجا واهتماما في العديد من الدول كالولايات المتحدة الأمريكية، وكذلك دولة المكسيك وكذا فرنسا.

بحيث تنوعت أساليب المشاركة ونتج عنها ارتفاع التلاحم من خلال خلق جو ملائم من خلال تقبل فكرة التفاوض الجماعي، كما أن تقاسم الأرباح يكون تحت إشراف لجان تكون تركيبتها في أغلب الأحيان من العمال مما يرفع درجة الثقة وانعكاس ذلك على إبداء الآراء الصادقة، المنتجة والمؤثرة.

إلا أنه يعاب على هدا الاتجاه أن التوسع في هذا الفكر يؤدي إلى خلق تنافر بين المسؤولين في الشركات بحيث تصبح مناصبهم مهددة من جهة، ومن جهة أخرى فإن الأرباح قد ترتبط بالجهد المبذول بحيث يقلص من المبادرة الفردية كما أن هذا الأسلوب يفترض فيه أن يكون العامل على قدر معين من التكوين للتأكد من العملية المحاسبية [2].

---

[1] راجع الدكتور أبو بكر مصطفى بعيرة: الإنتاج والإدارة بطريق المشاركة- المجلة العربية للعلوم الإدارية عمان 1982 ص ص 04_13 .

[2] *راجع الدكتور أبو القاسم عمر الطبولي:الإدارة الإنتاج بطريق المشاركة- المجلة العربية للإدارة- المنظمة العربية للعلوم الإدارية عمان- العدد 2- المجلة 6- سنة 1986 ص ص 33- 45.*

الفرع الثاني:

التمثيل العمالي

لقد أصبح هدا المبدأ بمثابة البند المؤسس الذي تحرص على تكريسه الأنظمة القانونية، بحيث لم يصبح هدا المبدأ متروك لرغبة أرباب العمل، بل أصبح مجلس العمال في أي مؤسسة في دول أوروبا الغربية ميزة مشتركة، كما أن الانتماء إلى هده المجالس أصبح يخضع للاقتراع السري المباشر.

ولقد اتخذ تمثيل العمال في الدول الغربية أشكالا متعددة وفي كل دولة أخذت كيفية إشراك العمال أنماط مختلفة.

ففي ألمانيا يحق لمجلس العمال الحصول على معظم المعلومات التي قد تهدد مصالح العمال بشكل خاص و يحق الحصول على المعلومات الخاصة بكيفية سير المؤسسة إلا ما تعلق منها بالأسرار ذات الطابع الصناعي، فللعمال عن طريق ممثليهم الحق في الاطلاع على تفاصيل الإنتاج والاستثمار و الاندماج ويتم ذلك بشكل منتظم وفي فترات محددة سلفا [1].

كما أن القانون البريطاني بالرغم من عدم تحديد شكل المشاركة إلا أنه يفرض على الشركات تقديم المعلومات بكل تفاصيلها بغية مساعدة العمال في التفاوض والمشاركة في إبداء الآراء بناءا على معطيات ميدانية فعلية على أن كل الآليات التي كرستها التشريعات الغربية والممثلة في حق الحصول على المعلومات والبيانات الحقيقية وكذلك وجوب وجود قنوات تشاور فعلية، إلا أن أهم الحقوق التي حصلت عليها الفئات العمالية في الأنظمة الليبرالية تتمثل في حق التقرير المشترك أي بمعنى آخر المشاركة المباشرة لمجلس العمال في اتخاذ القرار بصفة مشتركة وتوافقية أي ضرورة

[1] راجع الدكتور مراد منير فهيم: المرجع السابق ص ص 119- 131.

حصول الإدارة على موافقة ممثلي العمال هو أكبر صورة في اتخاذ القرارات المنتجة للثروة و الموزعة لها.

على أن هناك قنوات وآليات محددة مسبقا يتمكن من خلالها العمال أو ممثلهم من المساهمة في اتخاذ القرار، وأهم هذه القنوات تتمثل في مجالس ولجان مشتركة، ولها من حيث الاختصاص مجالات واسعة ذات طابع اجتماعي واقتصادي.

على أن الشكل الثالث فيذهب إلى أبعد الحدود من خلال إشراك العمال أو ممثليهم في مجالس الإدارة وكذلك في اللجان التنفيذية.

الفرع الثالث:

المشاركة في رأس المال

تتجلى معطيات هذا الاتجاه في تمكين العمال من امتلاك أسهم في الشركات الكبرى، وهذا الطرح قابله أرباب العمل بالتحفظ الشديد، لذلك فإن تطبيقاته بقيت محدودة بل إنها لم تلقى التجاوب إلا في دولة واحدة مثل فرنسا في إحدى الشركات الكبرى وبعض الصناعات البريطانية.

على أن مشاركة العمال في رأس المال أخذت تتبلور وتتضح معالمها نتيجة إصرار العمال على تجسيدها ميدانيا بدليل التوسع التدريجي في إنشاء مؤسسات في شكل هيئات استهلاكية و هيئات للبيع والتسويق خاصة في الميدان الفلاحي إلا أن مجال إشراك العمال في رأس مال الشركات الكبرى الصناعية مازال يصطدم بالرفض المطلق[1].

- [1] راجع الدكتور أحمد إبراهيم شبلي: المرجع السابق ص 37 وما بعدها.

المطلب الثاني:

المشاركة في النظم الاشتراكية

تعتبر المشاركة في النظام الاشتراكي من الآليات والمسلمات وأن توسعها يعتبر من الأفكار العقائدية الأساسية التي يصبو إليها الفكر الاشتراكي الذي يهدف إلى إشراك الجميع في الحكم بحيث يتولى العمال مصير مؤسساتهم، بل إنهم مكلفون حسب التحليل الاشتراكي اللينيني بالمشاركة في إدارة شؤون الدولة بحيث يصبح العامل بعد نهاية ساعات عمله إلى مكلف بوظيفة من الوظائف العامة.

الفرع الأول:

المشاركة في ظل التجربة السوفياتية

وعلى العموم فإن مشاركة جماعات العمل طبقا لنصوص الدستور لا تظهر إلا بالتعرض للشكل التنظيمي الذي من خلاله تتحقق المشاركة.

لذلك فإن أبرز صور المشاركة في الاتحاد السوفياتي يمكن حصرها في العناصر الآتية:

1- انتخاب ممثل العمال على مختلف المستويات انطلاقا من المستوى المحلي إلى المستوى الجهوي و المستوى الاتحادي.

2- وجود النقابات العمالية التي يمثلها على مستوى المصانع اللجان العمالية على مستوى كل مصنع.

3- تختص النقابات في هذا الإطار بالسهر على إدارة تطبيق نظام التأمين والضمان الاجتماعي، ومشاركة الأجهزة الحكومية في صياغة وإعداد التقارير الخاصة بظروف العمل وكيفية ترقيته.

4- تسند للعمال بواسطة نقاباتهم مهمة تسوية الخلافات بين الإدارة والعمال من خلال إبرام الاتفاقيات الجماعية وتتدرج هذه اللجان من حيث القوة بالنظر إلى موقعها من المشروع الاقتصادي.

على أن أكبر صور المشاركة بالاتحاد السوفياتي هو المشاركة في إدارة المزرعة التعاونية "الكولخوز"[1]

لذلك نجد أن مفهوم المشاركة خاصة في القطاع الفلاحي السوفياتي سابقا كان أكثر وضوحا وذلك من خلال العملية التي تتم فيها عملية تشكيل مجلس الإدارة والسهر على إدارة الأعمال اليومية، والتي ينتخب فيها المدير لمدة انتخابية معينة كل ثلاث سنوات قابلة للتجديد[2].

عكس الحال في المصانع الحكومية التي يكون فيها التمثيل عن طريق النقابات أي بمعنى أن التأثير يكون بطريقة غير مباشرة عكس المزارع الفلاحية التي تمثل الإدارة العمالية فيها الإدارة المباشرة للتسيير.

الفرع الثاني:

المشاركة في التجربة الصينية

على أن التجربة الصينية وإن كانت لا تختلف من حيث الجدلية والتحليل المذهبي اللينيني الاشتراكي، إلا أنها أخذت طابعا شموليا، بحيث نجد توحيد المنظور والمفهوم من خلال اعتبار مؤتمر العمال هو الشكل القانوني لمشاركة العمال في الإدارة على مستوى الإنتاج سواء من حيث الوحدة أو من حيث المشروع يستوي في ذلك القطاع الفلاحي والصناعي والخدماتي أو حتى الإنشائي.

([1]) ليف فوسكر ليسينسكي- المزرعة التعاونية السوفياتية المعاصرة- نشر وكالة نوفوستي- موسكو 1976، ص ص 24 _ 31.

([2]) لينين: ما هي سلطة السوفيات، دار التقدم، موسكو، 1972، ص 9 وما بعدها.

علـــى أن المـــؤتمر فـــي ظـــل المفهـــوم الصـــيني تســـند لـــه مهمـــة تـــوفير الآليـات والأدوات الملائمـة لحـل التناقضـات القائمـة والممكنـة علـى أنـه يمكـن تحديد المهام الكبرى لمؤتمر العمال في العناصر التالية:

1- مناقشة القضايا المتعلقة بالإنتاج.

2- مناقشة القضايا المتعلقة بالإدارة.

3- مناقشة القضايا المتعلقة بالعمال والموظفين.

4- الإشراف على مسؤولي المشاريع.

5- تعيين وإنهاء خدمات ومهام المسؤولين.

6- حق انتخاب المدير في بعض الحالات.

كما أن الازدواجية التي تتبادر إلى الذهن تكون ذات أثر ضعيف ذلك أن المدير محاصر من قبل عدة جهات فاعلة فهو يتلقى الأوامر والتعليمات من الإدارة المركزية "الحزب" ومن الوزارة المختصة كجهة ثانية ومن جهاز العمال "مؤتمر العمال".

الفرع الثالث:

المشاركة في التجربة اليوغسلافية

علـى أن النظـام اليوغسـلافي وبـالرغم مـن طابعـه الاشـتراكي فإنـه سـلك اتجاهـا أكثـر شـفافية وأكثـر تكريسـا للمشـاركة العماليـة بـل يعتبـر أن المشـاركة العماليـة هـي الأسـاس مـن خـلال التأسـيس العملـي لنظـام التسـيير الـذاتي فـي إدارة مؤسسـات الدولـة المختلفـة، ذلـك أن هـذا النظـام كـرس سـلطة العمـال فـي اتخـاذ كافـة القـرارات الخاصـة بالعمليـة الإنتاجيـة وبالجهـة المشـرفة عليهـا مـن خـلال تبنـي السياسـة الراميـة إلـى إنهـاء دور الدولـة وسـيطرة القـوى العاملـة بحيـث يكـون بـذلك النظـام اليوغسـلافي السـباق لتطبيـق التحليـل الماركسـي اللينيني.

وقد كرس ذلك من خلال الممارسة الميدانية بحيث يتضح أن دور المدير في المؤسسات الاقتصادية والإنتاجية إزاء العمال يوصف بأنه ضعيف، على خلاف ما هو مكرس في الأنظمة الرأسمالية وحتى الدول الاشتراكية الأخرى.

فتولي منصب المدير يتم عن طريق انتخاب لمدة أربع سنوات و لا يتم تجديد هذا المنصب إلا بإثبات كفاءة وجدارة، أي بمعنى تقييم أداء المدير ينعقد بمؤتمر العمال، لذلك وفي نطاق التجربة اليوغسلافية يتضح أن منصب المدير لا يلقى الإقبال الكبير، بل هناك مؤسسات تبقى بدون مدير عام لمدة طويلة.

على أن الفكرة السائدة في يوغسلافيا تكمن في أن كل القرارات المتعلقة سواء بتسيير المؤسسات أو الإدارات المسيرة ذاتيا هي الأخرى تحت هيمنة الحزب الشيوعي الذي وبواسطة ممثلي العمال المشكلين له يتم إخضاع العمال وقراراتهم في الشركة أو المصنع أو الإدارة إلى التطابق مع التوجيهات الصادرة عن الجهاز المركزي للحزب.

لذلك وبنظرة شاملة لمشاركة العمال في الدول الاشتراكية فإن هذه الفكرة تعتبر حجر الأساس بل إنها تعتبر الهدف الواجب تحقيقه وتنظيمه بشكل جيد.

كما أن المشاركة العمالية أخذت وحدة قاعدية عريضة للتنظيم السياسي في الدولة[1] لذلك فإن قاعدة الاختيار التي تخضع لها كافة الهيئات المنتخبة إنما هي بغرض المشاركة بشكل عملي في السياسة العامة بإبعادها الاقتصادية والاجتماعية.

[1] راجع دستور جمهورية يوغسلافيا الاشتراكية الفيدرالية بلغراد 1974- المواد من 10 الى 60 ص ص 80- 108.

لـذلك فـإن الوحـدة المنتخبـة هـي الخليـة المشـكلة لمجموعـة الهيئـات العماليـة المنتخبـة التـي بفضـلها تحـدد الأهـداف السياسـية والاقتصـادية والاجتماعية.

وخلاصـة القـول أن المشـاركة فـي النظـامين الرأسـمالي والاشـتراكي تختلـف مـن حيث المنطلـق، ذلـك أن أسـاس المشـاركة سـواء فـي التسـيير أو فـي رأس المـال أو الأربـاح إنمـا دليـل علـى وجـود الملكيـة الفرديـة فـي النظـام الرأسـمالي، بينمـا نجـد أن المشـاركة فـي النظـام الاشـتراكي أساسـها الفلسـفة الاشـتراكية التـي تهـدف إلـى توسـيع مهـام العمـال فـي كافـة المجـالات تمهيـدا لتكـريس الهـدف المحـدد مـن قبـل الفكـر الماركسـي والـذي يهـدف إلـى قيـام العمال بإدارة شؤون الدولة بعد الانتهاء من واجباتهم في المصانع.

علـى أن هـذه المشـاركة تبقـى فـي بدايـة الأمـر مسـتبعدة مـن خـلال سـيطرة الحزب والدولة بحيث تفرغها من محتواها.

كـذلك نجـد أن هـذه المشـاركة فـي الحقيقـة تـزداد اسـتبعادا وضـيقا مـن حيث الأهمية بالنظر إلـى قـوة الأهداف المسطرة مـن جهـة وتـوفر الـوفرة الماليـة التي من خلالها يمكن الحديث عن المشاركة الإيجابية من جهة أخرى.

ذلـك أن حالـة الركـود والكسـاد سـوف تـؤثر لا محالـة فـي اتخـاذ القـرار أو المشـاركة فيـه انطلاقـا مـن القـول أن المشـاركة فـي كـل الأحـوال هـي قيمـة مضـافة بـأتم معنـى الكلمـة لهـا تـأثير مباشـر سـواء فـي إعـادة توزيـع الـدخل أو فـي الكلفـة الإنتاجيـة أو حتـى علـى القـدرة التنافسـية ، كـل هـذه العوامـل سـوف تتضـح مـن خـلال دراسـة موضـوعنا المتعلـق بـأهم الأدوات القانونيـة لتمويـل التنمية[1]

[1] راجع الدكتور: بشير محمد خصر– المشاركة من نظم الاقتراحات إلى التسيير الذاتي، مجلة العلوم القانونية والإدارية كلية الحقوق.

المبحث الثاني:

التسيير الذاتي في القطاع الفلاحي والصناعي في الجزائر

يتفق أغلب الشراح والدارسين على أن التسيير الذاتي ظهر في بداية الأمر كرد فعل عفويا وتلقائيا، الغرض منه تسيير وإدارة الأملاك الشاغرة التي أصبحت في ظرف وجيز وبين عشية وضحاها أملاك بدون هيئة مسيرة لها.

لذلك تحمل العمال الجزائريين الذين كانوا يشكلون اليد العاملة في المزارع التي يسيطر عليها المعمرون عبء تسيير هذه المزارع بعد رحيل المعمرين.

إن التلقائية هذه كرستها حالة الاستمرارية بالإنتاج التي تميزت بها هذه المزارع، كما أن هذه التلقائية هي التي أجبرت الدولة في بداية الأمر على الاعتراف المؤقت بهذا النوع من التسيير، وهذا بموجب المرسوم رقم 62-02 المؤرخ في 22-10-1962، و المتعلق بمنح العمال الحق في استغلال واستعمال العقارات الفلاحية كوسيلة قانونية أولى الهدف منها تفادي أي مضاربة وتحديد هامش التصرف القانوني.

كما أن المؤسس الجزائري وبغية تكريس هذا الاتجاه أصدر المرسوم رقم 03/62 المؤرخ في 1962/01/23 والمتضمن منع بيع الأملاك الشاغرة[1].

على أن تولي الدولة للقطاع الفلاحي الذي كان تحت سيطرة المعمرين وعملائهم من البرجوازية العميلة للاستعمار كان بمناسبة صدور المرسوم الشهر رقم 88/63 المؤرخ في 1963/03/19 والذي نظم كيفية استعادة

[1] راجع المرسوم رقم 03/62 المؤرخ في 1962/10/22 الجريدة الرسمية لسنة 1962 ص 138 و ما بعدها .

الأمـــلاك العقاريـــة المملوكـــة للأجانـــب ولـــبعض أذنـــاب الاســـتعمار مـــن البرجوازية العميلة[1].

كمـــا أن المرســـوم رقـــم 59/63 المـــؤرخ فـــي 1963/03/22 هـــو الـــذي حدد كيفيات التسيير الذاتي، كذلك حدد طرق استغلال الأراضي الفلاحية.

الملاحـظ أن كـل مـن المرسـومين المشـار إليهمـا أعـلاه يعتبـران النـواة التـي حـددت معـالم ملكيـة القطـاع الفلاحـي مـن قبـل الدولـة مـن جهـة، كمـا أن هـذين المرسـومين طرحـا فـي بدايـة الأمـر واقعـة تتمثـل فـي التعـايش بـين أسـلوب الإدارة الفـردي الـذي كـان سـائدا خـلال الحقبـة الاسـتعمارية وبـين النمـوذج المقتـرح والمتمثـل فـي إدمـاج الإدارة العماليـة فـي تسـيير ومراقبـة الإدارة الزراعيـة في النظام الجزائري.

إن هـذا التوجـه خلـق جهـازين إداريـين لتسـيير مؤسسـات فلاحيـة ممـا شـكل عبئـا اقتصـاديا وماليـا أصـبحت تتحملـه هـذه المـزارع، وهـو مـا أدى إلـى ارتفاع الكلفة الإجمالية للمنتوج.

المطلب الأول:

موقف المشرع الجزائري من التسيير الذاتي في القطاعين الفلاحي و الصناعي.

لقد أخذ المشرع الجزائري على عاتقه بعد فترة الاستقلال و ما ترتب عنا من أحداث ساهمت في بلورة كيفية التعامل مع الأوضاع المستجدة.

لقد كان لقيام الفلاحين و العمال في بعض القطاعات الصناعية مهمة تسيير هاته القطاعات ابعادًا في غاية الاهمية ، ذلك أن الفكر السائد في تلك الفترة و الذي كرس فكرة التسيير الذاتي عن طريق مؤتمر الحزب سنة 1964 إنما وجه له نقد

---

(1) راجع ناصر سعيدوني: دراسات في الملكية العقارية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر 1986، ص 100 وما بعدها.

شديد من خلاله تم استدراك أنه لا يمكن الاستيلاء على نتائج الثورة من خلال التسيير الذاتي زيادة على أن هذه الوضعية تساهم في تكوين الاختلال الاجتماعي بحكم انفراد القائمين على المزارع و المصانع و تحولهم إلى طبقة برجوازية مما أدى بالدولة إلى إصدار المرسوم التنفيذي لسنة 1963 و الذي قضى بإدماج القطاع المسير ذاتيا الفلاحي و الصناعي ضمن أملاك الدولة.

الفرع الأول:

التسيير الذاتي للقطاع الفلاحي.

1- إن فكرة الإصلاح الزراعي نص عليها مؤتمر الصومام 1956.
2- تأكد هذا الاتجاه خلال مؤتمر طرابلس 1962.
3- تأكدت حالة التسيير الذاتي للقطاع الفلاحي خلال ميثاق 1964 الذي كرس التسيير الذاتي، اعتمد كأسلوب تسيير القطاع الفلاحي بعد هجرة وهروب المعمرين.

وقد اعتمدت قرارات مارس التي كرست بالدرجة الأولى بنيان المزرعة المسيرة ذاتيا على أساس تمثيل من القاعدة لكن بإرادة الدولة.

الاقتراع السري والمباشر وإلى جانبه يوجد مدير يعين من قبل وزير الفلاحة[1].

وعلى العموم فإن سلطة المدير المعين تهيمن على سلطة الرئيس المنتخب ذلك أن هذه الازدواجية بادرت إلى خلق الصراع على النفوذ بدلا من التكامل، لذلك وجدت هيمنة المدير على التسيير.

تم إنشاء الديوان الوطني للإصلاح الزراعي، وأصبح التسيير مركزيا ومن مهام هذا الديوان:

---

[1] راجع الدكتور: عمر صدوق: تطور التنظيم القانوني للقطاع الزراعي ديوان المطبوعات الجامعية 1988، ص 03 وما بعدها.

1- تمويل جميع المزارع المسيرة ذاتيا بعوامل الإنتاج الضرورية وتسويق المنتجات.

2- دفع الأجور الخاصة بالعمال (الفلاحين).

3- إن التسيير الذاتي الزراعي شكل القاعدة الزراعية للقطاع العام الزراعي.

ومن عيوب هذا النمط:

1- إن التسيير الذاتي وحد المعاملة بين المزارع.

2- غياب كلي للحسابات بالنسبة لكل مزرعة.

3- عدم القدرة على تخطيط وتحديد الأهداف من قبل الديوان الوطني.

ومن الآثار السلبية لهذا الاتجاه:

1- انخفاض الإنتاج[1].

2- انخفاض إنتاجية العمل.

3- عدم وضوح الاختيارات الخاصة بالمحاصيل.

إن هذه العوامل كلها جاءت نتيجة تحول العمال الأكثر كفاءة إلى مهام خاصة بالتسيير بحيث أصبحت المزرعة تتحمل أعباء مالية معتبرة موجهة للتسيير، الذي بدوره انعكس على العوامل المشار إليها أعلاه.

*لقد كرس ازدواج الجهاز الإداري للمزارع الفلاحية المنظوية تحت عنوان **التسيير الذاتي** حالة جديدة في عالم التسيير وكان من الواجب التعايش بين الأسلوبين.*

كما أن الدولة التي أصبحت هي المالك و المسير للأملاك الشاغرة، بالاستناد إلى النصوص الصادرة عن مؤتمر الصومام ومؤتمر طرابلس إضافة إلى ميثاق الجزائر في وقت لاحق سنة 1964، صادقت على قوانين ومراسيم تكرس هذه الازدواجية.

---

[1] راجع الأستاذ: عجة الجيلالي: أزمة العقار الفلاحي ومقترحات تسويتها من تأميم الملك الخاص إلى خوصصة الملك العام دار الخلدونية،2005 ص ص 25_ 35.

بحيث نجد أن كل جهاز سواء فئة العمال المنطوين تحت عنوان **الجمعية العامة** التي ينبثق عنها تسطير البرامج والأهداف، كما أن الجمعية العامة هي التي تصادق على صفقات الإنتاج والتسويق، على أن تتولى من جهة أخرى مسك الحسابات المالية الختامية زيادة على إبرام عقود القرض، التموين، التسويق وكذلك توظيف العمال الموسميين، على أن فترة العقد تمتد إلى غاية ثلاث سنوات.

وإلى جانب لهيئات المنتجة هناك مدير معين من طرف وزير الفلاحة يتولى تمثيل مصالح الدولة داخل المزارع ومن مهامه حقه في نقض القرارات التي يتخذها مجلس العمال.

وهذا الدور تحول تدريجيا إلى منبع للصراع تلاشت معه أهداف التعيش المرجوة مع الملاحظة أن السلطة تم احتكارها من قبل الدولة وممثلها على وجه الخصوص.

إن هذا التوجه كرس الفكر البيروقراطي و هيمنته على حركة الإنتاج والقدرة على المنافسة، الشيء الذي انعكس سلبا على التوفيق بين تمجيد ملكية الدولة وتقديسها وبين منح أكثر استقلالية للمزارع وما يحققه من مردودية واستجابة للحاجيات العامة المتنامية[1].

إن عدم التعامل بإيجابية مع هذه العوامل وسيطرة الجانب البيروقراطي على حساب الاستقلالية أدى إلى تدهور كمية الإنتاج.

([1]) راجع الدكتور :عبد الطيف بن اشنهو: التجربة الجزائرية في التنمية والتخطيط 1962/ 1980- ديوان المطبوعات الجامعية- الجزائر 1982- ص 07- ت 30.

الفرع الثاني:

التسيير الذاتي في القطاع الصناعي

الملاحظة الهامة في هذا المجال أن الشركات الكبرى التي كانت تنشط في الجزائر سواء في قطاع المحروقات أو في قطاع الصناعات الاستخراجية (المناجم) لم تغادر الجزائر وبقيت تنشط بصفة طبيعية.

لذلك فإن القطاع الاقتصادي المعني بالتسيير الذاتي هو قطاع المؤسسات الصغيرة الحجم حيث ذهب الأستاذ بن اشنهو عبد اللطيف إلى القول بأن عددها بأكثر من 330 مؤسسة، كما أن عدد العمال العاملين فيها يقدر بـ 3000 عامل. و الملاحظة الثانية أن الشركات التي خضعت للتسيير الذاتي الصناعي هي تلك الشركات المملوكة للفرنسيين المعمرين الذين هربوا وتركوا منشأتهم غداة الاستقلال الجزائري والتي شكلت النواة الأولى للقطاع الصناعي المسير ذاتيا والذي أدمج لاحقا في القطاع العام الصناعي[1].

لقد تميزت المرحلة الأولى للاستقلال بظهور القطاع المسير ذاتيا بعد أن أقدم المعمرون على المغادرة الجماعية لأرض الجزائر، تحولت معه عملية التسيير الذاتي إلى آلية قانونية ترجمت في شكل تعاونيات مسيرة ذاتيا حملت على عاتقها مواصلة النشاط في كل وحدة إنتاجية حفاظا على مناصب الشغل، زيادة على توفير مجموع الخدمات والسلع التي يحتاجها جمهور المواطنين.

غير أن هذه الحركة لم تلقى التوسع وبدأت تتلاشى تدريجيا لعدة أسباب موضوعية نذكر منها:

1- عدم وجود تصور سبق ظهور التسيير الذاتي.

---

[1] راجع لدكتور: عبد الطيف بن اشنهو : المرجع السابق- ص 35 وما بعدها.

2- سيطرت الإجراءات الإدارية على كل القطاعات الاقتصادية الموروثة.

3- عدم وجود موارد مالية لدى الدولة مما أدى بالدولة إلى التخلي عن هذا النوع من الآليات في التحكم في الجانب الاقتصادي لأنه يستوجب توفر الإطار البشري.

4- إدماج هذه المؤسسات ضمن النواة الأولى للقطاع العام و هو ما أدى إلى عدم تطور القطاع الصناعي المسير ذاتيا من جهة و أن مساهمته مساهمة ضعيفة ولم تتطور بالقدر الذي عرفه القطاع العام[1].

المطلب الثاني:

التسيير الاشتراكي للمؤسسات

على غرار الواقع الذي ورثته الجزائر غداة الاستقلال في كون القطاع الاقتصادي كان مخصصا لخدمة القطاع الفرنسي الذي هيمن على الصناعات الإستراتيجية، وربطها بالنشاط الإنتاجي الفرنسي.

كما أن هذه الوضعية خلقت وضعا إيديولوجيا وسياسيا مناقضا للتوجهات الإيديولوجية والسياسية السائدة في الجزائر مما أدى بالسلطة الجزائرية إلى البحث عن بدائل أخرى[2].

حيث أن هذه البدائل تمثلت في حركة من التأميمات التي شرعت فيها الدولة الجزائرية منذ سنة 1962 والتي انصبت على الصناعات الاستخراجية كمرحلة أولى ثم امتد هذا لتكوين قطاع عام حيث أن كل هذه القطاعات أصبحت تشكل مجالا حيويا تركزت فيه كل المجهودات وترجمت فيه كل الآليات من خلال تبني الدولة لإنشاء قطاع عام قوي.

---

[1] الدكتور: عبد الطيف بن اشنهو: مرجع سابق صـ 07 و ما بعدها.

([2]) راجع في ذلك ميثاق التسيير الاشتراكي للمؤسسات لسنة 1971- الجريدة الرسمية رقم 101- ص 1350.

إن الفلسفة السائدة آنذاك كانت تهدف إلى تكوين قاعدة صناعية تتكامل مع الصناعات الاستخراجية التي ورثتها الجزائر عن الاستعمار [1].

كما أن مبدأ مشاركة العمال وفقا لمنهجية وتوجيه سياسي حاول خلاله المؤسسة الجزائري إضفاء مفهوم ودور جديد للعمال كما حاول من خلال ذلك خلق أدوات قانونية مغايرة لمبدأ المبادرة الفردية ولو كان ذلك على حساب الفعالية والموضوعية.

كما أن سيطرة الأفكار الاشتراكية وإصباغ كل قرار مهما كانت درجة أهميته بالطابع السياسي قلص من إمكانية مراقبة كيفية استخدام الأموال المخصصة لإنشاء القاعدة الاقتصادية المنشودة.

الفرع الاول:

الدور الإيجابي للعمال في تسيير المؤسسة

على أن قلة التجربة أدت إلى تغليب الطابع الاستعراضي على حساب الدراسات الموضوعية من جهة وحتى أن إشراك العمال كما توضحه النصوص القانونية المتعلقة بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات كان غير قابل للتطبيق بحكم أمية وجهل أغلبية العمال فلا يعقل أن يساهم الأمي في التسيير، حيث أن الأخطر من ذلك وفي نفس السياق تمت عملية إعادة النظر في مفهوم الرقابة القضائية ومفهوم ودور العدالة بحيث أصبح يطلق على مرفق العدالة الوظيفة القضائية، وهو ما نتج عنه أن همشت عملية الرقابة لأسباب موضوعية أخرى كانعدام الكفاءات وعدم تجانس النصوص الموروثة مع الأهداف الاقتصادية والاجتماعية بل أن هذا التوجه خلق نوع من عدم صدق الخطاب السياسي بل وعدم موضوعيته.

([1]) راجع في ذلك الأمر رقم 74/71 المؤرخ في 28 رمضان 1391 الموافق ل 1971/11/16 والمتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات– الجريدة الرسمية رقم 101– ص 1350 وما بعدها.

زيادة على سيطرة النزعة الفردية في الحكم وعدم تقبل الرأي الآخر مهما كان شكله، كلها عوامل ساهمت في بقاء عملية التنمية تراوح مكانها أو أنها في كل الأحوال بطيئة الوتيرة أدت إلى اعتبار أن التسيير الاشتراكي للمؤسسات غير قابل للتطبيق علميا بحكم عدة عوامل موضوعية ذلك أن الفئة العمالية في الجزائر ما هي إلا فئة الفلاحين في القطاع التقليدي الذين أدت بهم الظروف الاجتماعية إلى النزوح نحو المدن غداة الاستقلال. فكيف يمكن أن تسند لهم مهام رقابية وأخرى إنتاجية؟[1].

غير أن الشيء الذي يمكن التأكيد عليه هو تلك المخططات الإضافية التي شملت مختلف القطاعات والتي تعاملت وتلاحقت بحيث أصبحت تمثل أكبر ورشة في القارة الإفريقية بحكم تنوع النشاطات على مختلف الجبهات في إطار التنمية الشاملة واعتبارا لما تقدم يمكن القول بأن السياسة الاقتصادية في تلك الفترة الممتدة من نهاية الستينات وبداية السبعينات استطاعت أن تحقق التشغيل الكامل من جهة ورفع التحدي الذي حاولت قوى خارجية فرضه على الجزائر [2].

وعلى العموم يمكن تصنيف أهم الأدوات القانونية التي استخدمها المؤسس الجزائري لتحقيق الوثبة الاقتصادية التي مكنت الجزائر من احتلال مكانة ضمن الاقتصاديات الأكثر نشاطا في إفريقيا، في الحوض الجنوبي للبحر الأبيض المتوسط على أننا إذا ما قمنا بدراسة هذه الأدوات لتلك الفترة فإنها تبين أن الجزائر سلكت طريق التنمية مستخدمة النهج الاشتراكي كأسلوب وهو ما انعكس على القوانين التي صدرت في سبيل تحقيق هذه الغاية.

---

[1] *الطيب بلولة: المؤسسة الاشتراكية في الجزائر– دار الكتاب سنة 1986– ص 33 وما بعدها.*

[2] *راجع في ذلك المرسوم التنفيذي رقم 177/73 المؤرخ في 26 أكتوبر 1973م والمتضمن كيفية سير الوحدة الاقتصادية.*

غير أن هذه القوانين التي وضعها المؤسس الجزائري كانت تتغذى من فكر اشتراكي يقتضي ويستوجب توفر كفاءات وبنفس القناعات سواء أثناء التجسيد أو خلال عملية الرقابة.

إن هذا الفراغ الذي كان يميز هذه المرحلة أدى إلى عدم التقيد أو احترام الأهداف الكبرى للتنمية خاصة ما تعلق منها بالعامل الزمني وحتى التطبيق الميداني كان محل جدل كبير نتيجة اختلاف في الرؤية.

الفرع الثاني:

ازدواجية القرار من الناحية النظرية و أثر ذلك على المؤسسة

بالنظر إلى الاتجاه الذي سلكه المؤسس الجزائري وأبان عليه من خلال النظرة الشاملة لحركة التأميمات الواسعة التي لجأ إليها المشرع الجزائري بغية تكوين قاعدة اقتصادية.

على أن هذا التشكيل المتنوع من حيث النشاط لم يصاحبه توفر الدولة على الكفاءات من جهة وكذلك التصادم الذي أفرزه تطبيق سياسة التسيير الاشتراكي للمؤسسات، بحيث أمام حداثة الأسلوب وعدم توفر طبقة شغلية بأتم معنى الكلمة، وهذه الوضعية التي خلقها المشرع الجزائري من خلال تحويل فئة البطالين وسكان الأرياف الذين زحفوا على المدينة إلى عمال بل والأكثر من ذلك أسندت لهم مهام إنتاجية وأخرى ذات طابع مساهم في التسيير.

لقد أدى هذا الوضع أن أصبحت المؤسسة الاقتصادية في ظل التسيير الاشتراكي للمؤسسات ليس إلى خلق جو متشائم فحسب بل كان يؤدي في أغلب الأحيان إلى التصادم بدلا من التكامل، وبمرور الوقت تحولت المشاركة العمالية واقتصرت على اللجان التأديبية و السهر على النشاطات الترفيهية والتطوعية.

غير أن هذا الازدواج طرح فكرة الأثر المالي على القرار على الأقل من الناحية النظرية، ذلك أن الاحتفاظ بمنصب المدير العام للمؤسسة و وجود مجلس إدارة وكذلك مجالس العمال كلها أعباء كانت تثقل كاهل المؤسسة وتعقد من موضوعية القرار [1].

زيادة على ذلك سوف يتضح أن الأسباب المؤدية إلى عدم قدرة المؤسسات الاقتصادية في ظل قانون التسيير الاشتراكي* للمؤسسات على استيعاب الطلب المتزايد سواء كان في شكل طلب عمل أو طلب على المنتوج مما أجبر المؤسس في فترة لاحق على اتخاذ تدابير في غاية الأهمية تحولت بموجبه الأفكار إلى ضرورة البحث عن النجاعة الاقتصادية والتخلص نهائيا من ضرورة ربط الدور الاقتصادي للمؤسسة بأفكار مذهبية أو إيديولوجية، وأصبحت الفكرة تكمن في كيفية تمكين المؤسسة من التعايش بالاعتماد على إمكاناتها من جهة ومساهمة العمال كفئة مؤثرة في المحافظة على بقاء المؤسسة من جهة أخرى[2].

---

[1] راجع في ذلك ميثاق التسيير الاشتراكي للمؤسسات سنة 1971 مرجع سابق.

* لقد كرس ميثاق التسيير الاشتراكي للمؤسسات فكرة اشتراك العمال في تسيير المؤسسة والاطلاع بمهام ذات طابع سياسي زيادة على المهام الإنتاجية المكلف بها أصلا.

إن هذا الاتجاه وإن كان الغرض منه ترقية دور العمال غير أنه خلق من ناحية أخرى مراكز قانونية مالية أضيفت إلى الأعباء المالية التقليدية للمؤسسة مما يشكل في وقت لاحق عبء مالي أثقل كاهل المؤسسة الاقتصادية أثر على مردودها الاقتصادي من جهة وخلص من حريتها المالية بحكم ارتفاع حجم الأعباء والنفقات التي تجب على المؤسسة تأمينها مما أدى إلى بقاء المؤسسة في حالة تعبئة دائمة وعجز بصفة مستمرة أدت إلى حالة الإفلاس (راجع في ذلك ميثاق التسيير الاشتراكي للمؤسسات 71-74 عن اللجنة الوطنية للتسيير الاشتراكي لسنة 1975)

[2] راجع في ذلك الأمر رقم 74/71 المؤرخ في 1971/11/16 والمتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات وكيفية سير الوحدة الاقتصادية لها.

المطلب الثالث:

المخططات الكبرى كأداة للتنمية

لقد نتج عن اعتماد الدولة الجزائرية الحديثة المنهج الاشتراكي كأسلوب و كأداة للتنمية إلى دخول الجزائر في مسعى جديد من حيث الطرح و جديد من حيث الأهداف لذلك جاءت النظرة الأولى لمفهوم التنمية مغاير للآليات التي تعود عليها الجزائري كفرد من خلال تحول جذري في مفهوم الدولة لدى المواطن و دور الجهاز الإداري.

لذلك جاءت الفكرة الأولى لدى المؤسس الجزائري من خلال خلق قطاع صناعي الغرض منه خدمة القطاع الفلاحي و التكامل معه من جهة و امتصاص البطالة ذات النسبة العالية و المرتفعة.

كما أن هذا الاتجاه تم تدعيمه باليات أخرى تخدمه من خلال التوسيع في حركة التأميمات أدت إلى خلق قطاع عام اقتصادي واسع باتت عملية التحكم فيه لاحقا من المهام المعقدة و المكلفة في آن واحد.

لذلك فان هذه الآليات باعتبارها آليات وأدوات مركزية سوف يتضح من خلال هذا الفصل الذي تم تقسيمه إلى ثلاث مباحث الأهمية التي أعطاها المؤسس لهذه الآليات و ومدى حجم التعبئة و أثرها على خصائص الاقتصاد الجزائري.

الفرع الأول:

المخطط الثلاثي 1969- 1971

اعتبارا للمنهج لاشتراكي الذي أصبح الأسلوب المعتمد من قبل المؤسس الجزائري واعتبارا لحركة التأميمات التي مست كل القطاعات سواء تلك القطاعات التي كانت تسيطر عليها الشركات الأجنبية أو القطاعات التي كانت تحت سيطرت القطاع الخاص الوطني كما أن تدخل الدولة في شتى المجالات سواء كانت ذات طابع

صناعي أو فلاحي أو ثقافي أدى إلى توسع وتعدد الأعباء التي كانت في بداية الاستقلال ضرب من الخيال للقول بان الدولة كفيلة بالتصدي لها.

على أن المخطط الثلاثي الأول كما يطلق عليه المخطط الثلاثي الصناعي الذي أسس للصناعة التحويلية و الصناعة النسيجية والصناعة التركيبية،[1] اعتبر في نظر الكثير القاعدة الأساسية لحركة التصنيع في الجزائر إن هذه الأدوات التي حددت في شكل أهداف واجبة التحقيق الغرض منها الاستجابة لمبدأ تحقيق التشغيل الكامل كهدف استراتيجي يهدف إلى التخلص من وقع البطالة وأثرها على

الحياة الاجتماعية والسياسية والرفع من درجة التعبئة من خلال استخدام مصادر التمويل المتاحة لمواجهة حالة التخلف التي ورثتها الجزائر على غرار باقي الدول التي خضعت للهيمنة الاستعمارية على أن المخطط الثلاثي الذي سطرته الجزائر كان يهدف إلى إيجاد تكامل بين قطاعات الفلاحة والصناعة فلم تكن هناك صناعة استخراجية ذات طابع تجاري بقدر ما كانت صناعة تركيبية وتحويلية تهدف إلى تنمية القطاع الفلاحي و الرفع من قيمته والتخلص من الزراعة التقليدية والتقليل منها بغية الرفع من الإنتاج الفلاحي بما يستجيب لازدياد الطلب و العمل على إدماج الريف ضمن عالم التطور الاقتصادي بما ينعكس على المستوى و الرفع من مستوى المعيشة أضف إلى ذلك أن المخطط الثلاثي الأول باعتباره أداة تنمية

تشمل عدة قطاعات وعدد كبير من مناطق الوطن و بغلاف مالي معتبر.

إن هذه الوضعية القانونية التي نتجت عن تركيز النشاط الاقتصادي في يد الدولة كمبدأ يعبر عن استعادة السيادة على الثروات الطبيعية خاصة منها المنجمية التي مكنت من ترجمة الأهداف المسطرة بشكل ملموس من جهة و من جهة ورفع قدرة على مواجهة البطالة.

كما أن المخطط الثلاثي باعتباره أداة للتخلص من الصفة الموروثة عن المستعمر المتمثلة في اعتبار الجزائر ممول للآلة الاقتصادية الفرنسية أن محاولة

---

[1] – راجع في ذلك الميثاق الوطني , حزب جبهة التحرير الوطني امر رقم 76–57 مؤرخ في 7 رجب عام 1396 الموافق ل 5 يوليو سنة 1976 سنة 1976 – المطبعة الرسمية

التخلص من هذا العبء والتخلص كذلك من عقلية أن الجزائري لا يستهلك إلا المنتوج الفرنسي واعتبار الجزائر سوقا حكرا على الفرنسيين كل هذه العوامل وعوامل أخرى كانتشار البطالة و قرار وقف الهجرة وضرورة إشباع الحاجيات المتعددة و المتنوعة كلها عوامل ساهمت في تزكية هذه السياسة " سياسة البناء الصناعي "

ولو أن هذا البناء جاء سريعا وعلى حساب التنمية البشرية مما أدى إلى ارتفاع كلفة هذه المشاريع.[1] من حيث الإنشاء وازدادت كلفتها نتيجة عدم القدرة على تسييرها من جهة أخرى بدليل انه لا توجد أي مؤسسة صناعية تحويلية و تركيبية قد وصلت إلى طاقتها الإنتاجية الافتراضية.

غير أن هذا التنوع الصناعي بأشكاله المختلفة كان له الأثر الايجابي في توفير مناصب الشغل من جهة وتحولت بموجبه الجزائر إلى قطب يجلب الانتباه نتيجة كون المبالغ المخصصة لهذا المشروع أصبحت تجلب للجزائر مصادر متنوعة من أشكال التعاون.

غير أن حماس المؤسس الجزائري صاحبه مجموعة من الإخفاقات والأخطاء الجوهرية التي كان يجب ألا يقع فيها المؤسس والتي سوف نوضحها لاحقا غير أن الملفت في الترسانة القانونية أنها كانت عبارة عن أوامر غلب عليها الطابع السياسي على حساب المردودية الاقتصادية بدليل تحول المؤسسات إلى مكان لامتصاص البطالة ولو كان ذلك بصفة مقنعة مما أدى إلى انهيار مفهوم العمل المنتج و تراكمت معه السلبيات التي أصبحت معه سببا وجيها في إفلاس هذه المؤسسات و تحولت إلى عبء إضافي على عاتق الخزينة التي تستمد مداخيلها من عائدات المحروقات على وجه الخصوص.

تلكم هي مجمل الأفكار التمهيدية التي سوف نحللها ونتوسع فيها انطلاقا من المراحل التي مر بها الاقتصاد الوطني والأدوات القانونية التي لجا إليها المؤسس

---

[1] – راجع في ذلك ويتوسع المخطط الرباعي الأول في ديباجته التي تشير إلى الأهداف المتوخاة من المخطط الثلاثي الصناعي الذي مهد تجسيد المخطط الرباعي الأول كتابة الدول للتخطيط سنة 1974 عن اللسان المركزي لحزب جبهة التحرير الوطني ص 137 وما بعدها

الجزائري تبعا للظروف التي مر بها الاقتصاد الوطني و العوامل الداخلية والخارجية المرافقة له.

كما أن الأسباب المؤدية إلى انهيار مفهوم البناء الاشتراكي و تفتح الجزائر على العالم الخارجي و خاصة الرأسمال الأجنبي هي أداة جديدة تضاف إلى الأدوات السابقة.

كما أن الانهيار الذي لحق بالتجربة الاشتراكية في الجزائر أدى إلى فضح هشاشة الأداة القانونية و عدم موضوعيتها وعدم مواكبتها للتطور مما أدى إلى البحث عن بدائل و حلول في التجارب الأخرى و ما صاحبه من احتدام الصراع بين المحدثون و التقليديون.

كما أن تبني طرح مخالف للطرح السابق من حيث التوجه الإيديولوجي أدى إلى وقوع تصادم بين قوانين توجيهيه مثل قانون القرض و النقد الذي يبيح ويسهل عملية دخول الرأس المال الأجنبي والخاص لكنه لم يمتد إلى معالجة الظروف التي ينشطها القطاع الأجنبي بحيث بقي القانون الخاص بالقرض والاستثمار عبارة عن حبر على ورق نتيجة عدم تجاوب القوانين التطبيقية " مثل قانون الضمان الاجتماعي "، المسالة العقارية و أهمها سيطرة الإجراءات البيروقراطية أو ما يطلق الاقتصاد المسير إداريا وما نتج عنه من قتل المبادرة وجمود يؤدي إلى هروب وعزوف المستثمرين عن دخول السوق الجزائرية لما تشكله من مخاوف نتيجة سيطرة الإجراءات الإدارية المعقدة والطويلة التي تفوت الفرصة و تقلل من فرص النجاح للمستثمرين.

لقد كان في مقدور المؤسس الجزائري البحث عن بدائل أخرى في التعامل مع الوضع الذي خلفه إحجام فرنسا الاستعمارية على شراء الخمور التي كانت تتميز بها الجزائر.[1]

[1] – راجع في ذلك المرجع السابق الصادر عن كتابة الدولة للتخطيط .
عمدت الدولة الجزائرية الفتية غداة الاستقلال إلى مجموعة من الآليات و الأساليب من اجل مواجهة الوضع الموروث عن الاستعمار في شتى المجالات سواء كان ذلك فيما يخص الإطار البشري أو هروب اليد العاملة المؤهلة الفرنسية مما أدى إلى حالة شلل وتوقف انعكس على ودخول الدولة وبدت آثاره على المستوى المعيشي للمواطنين أو كيفية تعامل المستعمر مع المنتوج الجزائري و الذي بين تعنت القوى الاستعمارية وعدم وفائها بالتزاماتها خاصة في شراء المخزون الإنتاج الكبير من

كما أن المؤسس الجزائري لم يوفق إلى حد بعيد في خلق آليات تمكنه من توجيه أو توظيف الوضع الاقتصادي الموروث نحو خلق آليات تمكن من توجيه أو توظيف الوضع الاقتصادي الموروث نحو خلق أهداف قابلة للتحقيق دون التضحية بالآليات التي ورثتها الجزائر غداة الحصول على الاستقلال.

لقد تنوعت أهداف المخطط الثلاثي و تعددت و كان بمثابة قاعدة وهدف بالنظر إلى ما تبعها من إجراءات و قرارات في غاية الأهمية شملت القطاعات الإستراتيجية الأخرى كالقطاع الفلاحي والقطاع التربوي بما في ذلك قطاع الثقافة والشباب و الرياضة.

لقد أسس المشرع الجزائري لآليات أصبحت في فترة لاحقة ركيزة للسياسة الاقتصادية و الاجتماعية معتمدا على القدرة التمويلية لعائدات النفط بدرجة أولى وعائدات الصادرات الأخرى من المواد الأولية كالحديد والفوسفات وغيرها من المعادن المصدرة للخارج زيادة على سياسة الاقتراض من الخارج.

الكروم الذي أدى إلى خلق وضع غير مألوف في القطاع الفلاحي نتج عنه ارتفاع درجة التكدس الذي دفع المؤسس إلى اللجوء التخلص من منتوج الكروم بل ومن فلاحة الكروم.

– على أن التجربة الجزائرية في التنمية التي تبنت المذهب الاشتراكي امتدت إلى الإشراف على قطاع الصحة والصناعة الصيدلانية و التي تمكنت من خلاله الدولة توجيه الاهتمام لتطوير القطاع الصحي و ترقي الرعاية الصحية مما أدى إلى ارتفاع الاعتماد المالي من جهة و الرفع من القدرة الإنتاجية للصناعة الصيدلانية

كما أن امتداد تدخل الدولة وإشرافها على القطاعات الإستراتيجية توج بالإجراءات الشهيرة المتعلقة بتأميم المحروقات التي بدأت بتأميم خطوط نقل النفط وصولا إلى أن أصبحت الدولة مالكة 51 % ويعتبر هذا الانجاز الذي واجهت من خلاله الجزائر حالة من التوتر الذي اخذ شكل حصار بل وان المستعمر عمد إلى مقاطعة المنتوج الجزائري وساءا كان نفطا أو منتوجا آخر على أن الأدوات القانونية لتمويل التنمية كانت غداة الاستقلال أدوات إنشائية في الفترة الممتدة من حصول الجزائر على استقلالها وصولا إلى سنة 1975 م تبنت الجزائر سياسة ذات تجاه اشتراكي صاحبتها ترسانة من النصوص القانونية التي أدت إلى ظهور قطاع عام قوي ودور متنامي للدولة مصدره الوحيد من حيث التمويل، يكاد يكون متمثلا في مداخيل النفط التي كانت تتحكم فيها عوامل خارجية أكثر منها عوامل داخلية.

لجأت الدولة الجزائرية الفتية و نتيجة لمخلفات الحرب التحريرية الكبرى إلى وجود مناطق كانت تصنف ضمن المناطق الأكثر تضررا من الحرب.

حيث أن هذه المناطق استفادت من برامج خاصة بغية التخفيف من حدة التبعية و الفقر الذي ميز هذه المناطق وكانت أول منطقة في هذا المجال منطقة الساورة أو الصحراء الكبرى التي صنفت و أخضعت للحكم العسكري المباشر في فترة الاحتلال و ما ترتب عنه من انعدام أي تنمية يمكن أن يشار إليها .

كما أن التحطيم و التخريب وسياسة الأرض المحروقة الذي مارسه المستعمر في بعض أنحاء الوطن سواء بالغرب أو الشرق أو الوسط أجبرت الدولة الجزائرية على اخذ هذه الوضعية الموروثة بعين الاعتبار من خلال اعتماد البرامج الخاصة.

لجأت الدولة الجزائرية بالرجوع إلى المنظومة القانونية التي استخدمتها إلى التخلص من القوانين الموروثة خاصة وان تلك القوانين كانت لنشاط الإنتاج وقطاع الأشغال العمومية .

عمدت الدولة الجزائرية إلى تنظيم الإدارة و خاصة على مستوى الجماعات المحلية بحيث هذه الأجهزة بصلاحيات كانت تهدف إلى تنشيط الحياة العامة الحياة و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية مما اعتبر أن هذا النشاط الموجه و انتشار التعليم بالتدريج في كل القطاعات ساعد على تحقيق الطفرة الاقتصادية و خاصة مواجهة ظاهرة البطالة.

إن أهداف المخطط الثلاثي الصناعي تهدف إلى خلق التنوع في النشاط الاقتصادي بغية الاستجابة باليد العاملة العاطلة من جهة و الرفع من مستوى المعيشة من ناحية أخرى.

إن تبني الجزائر لسياسة التصنيع التي شملت مختلف مناطق الوطن ترتبت عنه ظهور بوادر المديونية في فترة لاحقة للمخططات الإنمائية المتعاقبة على أن المحرج في هذه الوضعية ليس المديونية في حد ذاتها ولكن الآجال القصيرة للوفاء بها من جهة و لتبني السلطة سياسة اجتماعية خاصة ما تعلق منها بدعم الأسعار واستخدام أسلوب البطالة المقنعة على حساب النجاعة الاقتصادية.

إن هذه الوضعية تفسر من الناحية القانونية بالانحراف الموضوعي عن الأهداف المرجوة من خلال دراسة مبدأ التنمية الشاملة الذي باشرته الجزائر و كان محل تقدير وإعجاب في بادئ الأمر غير أن التمادي في عدم احترام ابسط قواعد الانضباط الاقتصادي و تغليب الهدف السياسي على الالتزام بقواعد السير الحسن للاقتصاد والذي لا يعترف إلا بالمردودية خاصة وان القطاع الصناعي لم يستطع مواكبة الأحداث من جهة ولم يلبي الطلب المتنامي داخليا من جهة أخرى و مع ذلك ظل يحظى بدعم من السلطة مما أدى إلى ظهور أعراض أزمة بدأت تلوح في الأفق من خلال انتشار ظاهرة الندرة من جهة و تنامي الفوارق الاجتماعية من ناحية أخرى.

إن الانحراف في تخصيص المال العام عن الأهداف الإستراتيجية والميول نحو سياسة استهلاكية لاحقة دون التفكير في وضع المديونية التي حان آجال الوفاء بها مما ادخل الاقتصاد الجزائري في حالة من الركود من جهة و ادخل الدولة الجزائرية في جبهة جديدة من خلال إحداث الأثر الكبير على مدى القدرة على اتخاذ القرار الملائم للرفع من درجة التنمية .

و على ضوء ذلك يمكن تقسيم أهم الأدوات القانونية لتمويل التنمية التي عرفتها الجزائر إلى نوعين من الأدوات فالنوع الأول اخذ شكل التأميمات الكبرى التي مست في بداية الأمر القطاع الأجنبي خاصة القطاع الذي كان تحت إشراف المستعمر أو من هو ممثل له.

كما أن الأداة الثانية كانت عبارة عن استثمار مباشر من قبل الدولة تمثلت في التأسيس لقاعدة صناعية و فلاحية و ثقافية كان الهدف منها التخلص من أثار السياسة الاقتصادية و الفلاحية و الثقافية التي تركها المستعمر.

إن اقتصار المؤسس الجزائري واعتماده على مداخيل النفط بصفة أساسية لتمويل التنمية الشاملة واستبعاد كل الوسائل الأخرى والانفراد بالقرار تحت غطاء استقلالية القرار السياسي.

بل والتمادي في مواجهة أو تأميم كل نشاط فردي خاص مهما كان نوعه ساهم في الحد من المبادرة الفردية بل إن القوانين اللاحقة كلها شكلت مانعا من دخول أي استثمار أجنبي بحجة أنه استغلالي ولا يحق لأي مستثمر يريد أن يستثمر في الجزائر أن يكون حجم استثماره يتجاوز سقفا معينا.[1]

الفرع الثاني:

المخطط الرباعي الأول 1971-1974

عمدت الجزائر وانتهجت الأسلوب الاشتراكي كمنهج لتحقيق التنمية كهدف وأسلوب وما نتج عنه من حالات عدم التجانس و عدم التكامل في بعض الأحيان وعدم القابلية للتطبيق أو عدم القدرة على تجسيد الأفكار مبدئيا بحكم عدم وجود الآليات و النصوص القانونية.

ذلك أن النظام البنكي الموروث غداة الاستقلال مشتق من النظام الفرنسي وهو نظام يخدم الآلية الرأسمالية بينما تجد أن مهمة البنك في ظل المذهب الاشتراكي يختلف بحيث لا يعتبر شريكا و ليس للبنك أن يطالب بالضمان و ليس للبنك أن يناقش المردودية وكيفية صرف الاعتماد المالي على أن الاعتماد المالي ليس من اختصاص البنك في ظل مفهوم المخطط الرباعي باعتباره أداة متكاملة تحدد الاعتمادات المالية والأدوات القانونية بحيث يتحول البنك إلى وسيط يتلقى

---

[1] – راجع في ذلك. أحمية سليمان: العقود المبرمجة في النظام القانوني الجزائري. ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1991 ص 75 و ما بعدها

الاعتماد المالي المخصص للمشروع المحدد في المخطط الرباعي ويتولى عملية الوفاء الخاصة بالجانب المالي المحدد مسبقا.[1]

على أن عملية المطابقة لم ترقى إلى الأهداف والطموحات المحددة في المخطط وهو ما أدى إلى تعثر كثير من البرامج التي وردت ضمن المخطط الرباعي و لم ترى النور أو لم تنجز من أصلها مما أدى إلى حدوث تراكم يطلق عليه علماء الاقتصاد عجز الميزانية الناتج عن الإخلال بالمواعيد المحددة مسبقا لتنفيذ المشروع وما يلزم من إعادة إدراجه ضمن الأعباء اللاحقة التي تنافس الأهداف الجديدة فتكون بذلك الأداة القانونية المالية سببا في خلق عدم التجانس بفعل غياب آلية مستقلة لرقابة تنفيذ المشاريع ورقابة تنفيذ الميزانية بشكل مستقل يتيح كشف أسباب عدم التقيد بمقتضيات المخطط وإقامة مبدأ المساءلة الذي كان لا يتم بصفة آلية بل إن حماية المال العام لم تكن تحظى بالترسانة القانونية بل كانت تخضع لمبدأ الأهواء ومدى نفوذ المسؤول من عدمه في هرم السلطة على أن أهداف المخطط الرباعي سواء كانت من حيث الجانب المالي أو الجانب الاجتماعي كانت أهداف في غاية الأهمية التي ساعدتها الطفرة المالية التي ساهم فيها الارتفاع الجيد لأسعار النفط في تلك الفترة والتي أدت إلى ارتفاع الغلاف المالي المخصص لتمويل المشاريع من جهة وتمويل المؤسسات الحديثة النشأة بجرعات مالية متتالية استجابة للكتلة الأجرية دون البحث في أسباب عدم قدرة المؤسسات على الحصول على الاكتفاء الذاتي والتمويل الذاتي نتيجة عوامل ذاتية مثل عدم التحكم بأنماط التسيير من جهة وقلة الخبرة من جهة أخرى.[2] *زيادة على العوامل الغير موضوعية التي تتمثل أساسا في كون الطبقة الشغيلة لم تكن مهيأة لتقبل الأفكار الاشتراكية وأهداف الثورة الصناعية التي تبنتها الدولة الجزائرية.*[3]

---

[1] – المخطط الرباعي الأول – كتابة الدولة للتخطيط سنة 1974 مرجع سابق

[2] – أحمية سليمان : مرجع سابق ص 81

[3] – لم تكن العدالة تعتبر كسلطة بل كانت تعتبر كوظيفة، فالقاضي ملزم بالولاء للسلطة السياسية بحيث لا يمكن تحريك الدعوى العمومية إلا بوجود شكوى مما قلص من دور العدالة في حماية المال العام وفي المساهمة في ترشيد القرار و التحفيز على تطبيقه و هو ما افتقدته المنظومة القضائية حتى تلك الفترة 1– ميثاق التسيير الاشتراكي للمؤسسات + القانون النموذجي للمؤسسة الاشتراكية.

وما تجدر الإشارة إليه أن المخطط الرباعي تضمن أهداف متعددة سواء من خلال إنشاء صناعة شاملة يستوي في ذلك الصناعات البتروكيماوية و الصناعات الاستخراجية الأخرى أو الصناعات النصف تركيبية كصناعة النسيج والصناعات التركيبية الالكترونية.

إن هذه الأهداف التي أنجزت ضمن المخطط الرباعي وما صاحبها من أهداف في القطاع الفلاحي وإقدام المؤسس الجزائري على إعادة النظر في القطاع الفلاحي من خلال إصدار قانون الثورة الزراعية وما صاحبها من مشاريع كبرى في ميدان القطاع الفلاحي تمثلت في برمجة النظرية لمشروع ألف قرية. وما صاحبه من ارتفاع في أعباء الميزانية التي أصبحت مصدر كل تمويل وهو الأمر الذي بدأت آثاره تظهر في شكل علامات غير ايجابية و توقف حركة التنمية والإخلال ببنود المخطط الرباعي بل إن التراجع الكبير للنشاط الإنشائي للمؤسسات و عدم توسع القطاع الاقتصادي كما كان مقررا ضمن بنود المخطط ترتب عنه حدوث الشرخ أو بروز العلامات الأولى للفشل.

إن الاختلال الذي صاحب عملية تنفيذ المخطط الرباعي الأول وكذلك الذي جاء خلال عملية تنفيذ المخطط الرباعي الثاني بدأت تظهر لما أقدمت القيادة السياسية على تخصيص جزء من الغلاف المالي للمخطط الرباعي الأول لتمويل عملية تسلح دول الجبهة خلال حرب أكتوبر 1973 وما ترتبت عنها من توقف وتيرة النمو الناتج عن توقف عمليات الاستثمار المباشر الذي كرسته الدولة الجزائرية.

إن البحث في الإشكاليات و الظروف المحيطة التي صاحب عملية التنمية وكذلك الوسائل المستخدمة من خلال تضخيم[1] غير موضوعي لسياسة لم تكن مبنية على أسس ملائمة تهدف إلى تحقيق آفاق مستقبلية كانت سياسة غير واضحة و غامضة.

---

[1] – أ. قارة مصطفى : القانون الأساسي للاستثمار الخاص في الجزائر دبلوم و دراسات معمقة D. E. S جامعة الجزائر سنة 1970 ص 15 وما بعدها

كما أن سياسة التخطيط لم تسيرها الأجهزة القيادية القائمة من خلال سيطرة الآليات البيروقراطية التي أدت إلى تعطيل الجهاز الاستثماري، زيادة على ما تقدم يعتبر الإخلال بضوابط المخطط وعدم احترام الآجال المحددة بمثابة إنقاص من حجم الاستثمار وارتفاع كلفة المشاريع التي تبقى في كل الأحوال عبئ إضافي على عاتق الميزانية.

إن سياسة التخطيط التي باشرتها الجزائر لم تحظى بالاحترام و كانت هذه الوضعية أساس بدأ الفشل الذريع نتيجة التعنت ورفض كل أشكال الانضباط، مما أدى إلى انسداد على مستوى المنظومة القانونية و انهيار في القيمة المالية ، بل والأكثر من ذلك فإن عدم القدرة على الحصول على رؤوس أموال منعشة للاقتصاد أدى إلى تواتر الإخفاقات .

إن إنشاء نسيج صناعي كان من المفروض أن يتحول إلى وسيلة و أداة للرفع من الدخل القومي و الرفع من مستوى المعيشة و إيجاد مصادر أخرى تدر أموالا على الخزينة غير أن هذه الطموحات بقيت حبر على ورق بل إن هذا النسيج الصناعي تحول إلى عبء إضافي على عاتق الخزينة.

على أن التنمية في الجزائر بقيت تشترك في المواصفات و الأسس مع الأنظمة المتخلفة و على العموم سوف يتضح ذلك من خلال التطرق إلى الوسائل القانونية أو الأدوات القانونية لتمويل التنمية بعد إن اقتنع المؤسس الجزائري بان سياسة تحويل الجميع إلى أجير والحد من المبادرة الفردية وسيادة فكر تحريم الملكية الفردية و اعتبارها خصم عنيد يستوجب الحد منه أو منعه بكل الطرق اتجاه غير ملائم ولا يستجيب للمتطلبات التي تفرضها التنمية.[1]

ولكي تكون الدراسة أكثر موضوعية و أكثر شمولية كان من الواجب الوقوف على الأسباب والعوامل المؤدية إلى الوضعية الموروثة عن الفترة الاستعمارية و ما نتج عنها من مقاومة رفعتها الدولة الجزائرية الحديثة من خلال الخوض في حركة تنموية

[1] – أ. قارة مصطفى: المرجع السابق ص54

شاملة اتصفت بالعاطفة تارة و بالاندفاع تارة أخرى و بعدم الموضوعية في حركة تنموية متعددة الأوجه وفي حالات أخرى شكلت هذه الوضعية مجتمعة في وقت لاحق أحد الأسباب المركبة لانهيار القطاع العام كما سوف يتضح و أخضع هذا القطاع إلى إعادة نظر مبدئيا وحاول البعض إيجاد الحلول الجزئية التي تحاول أن تضفي على القطاع الصناعي الذي جاء نتيجة سياسة اشتراكية من خلال الدخول في ما يطلق عليه إعادة الهيكلة التي لم تضف في واقع الحال و بالنظر إلى الكيفية التي اعتمدت بها النتائج الايجابية المرجوة واتصفت بأنها إضافة جديدة لمجموعة من الأفكار التي كانت تتضارب وتتصارع بين المحافظة على المكاسب المحققة وبين دعاة ضرورة مراجعة النفس و الأخذ بالمعطيات الجوهرية والإقليمية و الدولية إلا أن عدم استجابة المؤسس الجزائري لهذه الوضعية وعدم اخذ الاحتياطات أدى إلى حدوث ما لم يكن في الحسبان ذلك أن انهيار أسعار النفط خلال سنوات 1986 من جهة و انهيار قيمة الدولار بالنظر إلى العملات الأخرى أدى إلى سقوط سياسة اقتصادية لا تعتمد على ادني مبادئ الموضوعية، بل أن الأمر أخذ اتجاها آخر يتمثل في عجز الدولة عن مواجهة الوضعية الجديدة.[1]

و اتضح أن سياسة الدعم المالي المستمرة التي كانت تؤديها الدولة كانت من الأسباب الجدية والموضوعية و القانونية التي أدت إلى انهيار القطاع الصناعي و ظهور حالة من الركود التي صاحبها البحث عن بدائل مما شكل تحديا آخر كان يستوجب استدراكه من جهة و شكل عائقا للتقويم الموضوعي و الدخول في عدة مفاهيم كالخصخصة كبديل و تقليص عدد العمال كحلول تعتبر في الظاهر ملائمة إلا أن الحقيقة أن عدم وجود الدراسة الاقتصادية الموضوعية و الخضوع للاعتبارات الاجتماعية وعدم مراجعة الجانب المالي و تخليصه من الشق الاجتماعي كل هذه العوامل أدت إلى فشل هذه التجارب من جهة أخرى.[2]

[1] – الدكتور عجة جيلا لي : المؤسسات الاقتصادية العمومية من الاشتراكية إلى الخوصصة دار الخلدونية للنشر و التوزيع لسنة 2000 ص 302 وما بعدها

[2] – الدكتور عجة جيلالي : المرجع نفسه ص 311 و ما بعدها

على أن التنمية باعتبارها هدف متجدد يتغذى من مختلف الأفكار و يتغذى من الإمكانات المتاحة أخذت بعدا و مفهوما جديدا بحيث لم تبقى عملية تنشيط المجال الاقتصادي حكرا على الدولة بل اتجهت الدولة إلى البحث عن طرق و سبل أخرى تمثلت في ظهور ترسانة قانونية تشجع القطاع الخاص الوطني والرأسمال الأجنبي، بل امتدت هذه الترسانة إلى التعامل مع المؤسسات المالية الدولية والجهوية في شتى المجالات و بدون استثناء فقد جاءت أول القوانين التي ألغت مبدأ احتكار التجارة الخارجية وألغت أحكام وقوانين الثورة الزراعية وبدأ التخلص بصفة تدريجية من سياسة دعم الأسعار التي كانت احد الأسباب الجوهرية لانهيار المنظومة القانونية و المالية السائدة.[1]

حيث أن هذا الانهيار صاحبه طرح مجموعة من الأفكار و بروز عدة مبادرات واقتراحات اتسمت في بادئ الأمر بالارتجالية وما صاحبها من تجاوزات في بعض الأحيان و خرق لأبسط القواعد القانونية التي تحكم مبادئ التعامل سواء كان بين الأفراد أو بين الدولة و الأفراد من جهة أو بين الجزائر و العالم الخارجي من جهة أخرى، مما أدى إلى التفكير في كيفية ضبط العملية الاقتصادية بوسائل وأدوات قانونية سوف نعمل على توضيحها و إبرازها من خلال دراسة الإطار القانوني الذي تبناه المشرع الجزائري و من خلال توضيح كيفية الحصول على رأس المال سواء إن كان ذلك بالتطرق إلى المصادر التي خلق لها المشرع آليات بحيث تجاوب مع هذه الآليات بعض القطاعات و ظلت قطاعات أخرى تعاني من الجمود. [2]

كما أن دخول الرأسمال الخاص الوطني اتخذ أشكالا متعددة إلا انه ظل يوصف بالسطحية من خلال التركيز على العملية الاستهلاكية التجارية بعيدا عن المفهوم القانوني للاستثمار المنتج غير أن هذا التطور الذي حقق الوفرة في السوق بحيث تخلص المواطن من الندرة وعدم الوفرة لكنه أصبح يعاني من أسباب أخرى

---

[1] – د. عجة جيلالي : المرجع نفسه ص 311.

[2] – الدكتور: هني احمد: اقتصاد الجزائر المستقلة ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1993 ص 17 وما بعدها

سوف يتم إبرازها في حينها.[1] ذلك أن عملية التمويل وتحديد الأدوات القانونية سواء كانت هذه الأدوات تتجه إلى تنظيم الآليات و الأدوات الداخلية أو تلك الأدوات المتعلقة بعلاقة الجزائر مع ما يمثله امتدادها الحضاري العربي والإسلامي أو تلك الأدوات والآليات القانونية التي ترتبط بها الجزائر مع المنظمات المالية الإفريقية أو المنظمات الدولية المصرفية أو مع الدول المانحة للقروض السابقة للجزائر.

كما أن الدراسة سوف تتعرض لبعض أشكال التعاون الثاني في ظل البحث عن آليات تهدف إلى تطوير وتأطير التكامل بين الدول الإفريقية باعتبار الجزائر من الدول المؤسسة لفكرة الحوار بين الشمال و الجنوب سابقا و كذلك باعتبارها من المؤسسين لحركة النيياد على أن اكبر تحدي عرفته الجزائر من خلال دخولها عالم صندوق النقد الدولي الذي كان بمثابة الدليل على نهاية مرحلة وبداية مرحلة جديدة كما أن الشروط التي فرضها صندوق النقد الدولي و بضغط من نادي باريس اعتبارا لكون فرنسا هي التي تملك اكبر حصة من مديونية الجزائر الخارجية كان لها الأثر الواضح من خلال فرض شروط في غاية الأهمية.

إن قبول الجزائر لشروط صندوق النقد الدولي لم يكن وليد خيارات أو جاء نتيجة قناعات وإنما تزامن مع انهيار المنظومة القانونية التي تحكم كيفية حصول المواطن على نصيبه من الدخل القومي.[2]

حيث أن عملية الاستنجاد بصندوق النقد الدولي جاءت مصاحبة لآليات و شروط قاسية أدت إلى حالة من الانسداد والشلل الذي كاد يكون شاملا لكافة القطاعات مما أدى إلى وضعية غير مألوفة بحيث تحول صندوق النقد الدولي من حيث دوره المتمثل في منح القروض كما كان شائعا في السابق إلى مصاحبة للكيفية التي ستستخدم فيها القروض الممنوحة مما أدى إلى تغيير عدة مفاهيم و ظهور عدة اعتبارات سوف تتضح من خلال الدور الذي لعبه صندوق النقد الدولي

---

[1] – B.Bouzidi : *Politique de la transaction ou socialisme –OPU, Alger 1981 P*

[2] – د/ مروكس علي : تكثيف عملية الخوصصة مع متطلبات اقتصاد السوق مركز الدراسات للوحدة العربية بيروت 1999 ص 37 وما بعدها

في الجزائر سواء كان هذا الدور في تبيان الجانب الايجابي والسلبي من خلال التعرض إلى الأدوات والكيفيات التي يستخدمها صندوق النقد الدولي.

كما أن السياسة المالية للدول المانحة و كذلك القروض التجارية التي استفادت منها الدولة الجزائرية عبر مراحل والتي حان أوان الوفاء بها، أصبحت أداة استخدمتها الدول المانحة لفرض توجيهاتها كانت إلى وقت قريب تعتبرها الجزائر مساسا بالسيادة، بل أن الدول المانحة للقروض أصبحت تفرض طرق وأساليب بل ورقابة على كيفيات استخدام المال ، بل منح تسهيلات إضافية أصبح موقوفا على مدى تطور المنظومة القانونية طبقا لطرح الدول المانحة و خاصة الدول الغربية، لذلك ارتأينا أن نتعرض قبل الخوض في أهم الأدوات القانونية لتمويل التنمية بالجزائر إلى إظهار بعض الخصوصيات التي يشترك فيها الاقتصاد الجزائري مع الاقتصاديات الحديثة أو المتخلفة و الذي من خلاله يمكن الوقوف على القطاعات الأساسية و القطاعات الثانوية و كذلك الأعباء التي تقع على عاتق الدولة باعتبارها المالك للرأسمال المنشئ للثروة المالكة للأداة القانونية.[1]

ملاحظة هامة: اعتمدت الدولة الجزائرية مخطط رباعي ثاني 74-77 غير أنه لم يحظى بالتطبيق لأسباب عديدة منها: الحرب العربية الاسرائيلية و ما ترتب عنها من تخصيص كل الأموال للمجهود الحربي من جهة و ظهور مشكلة الصحراء الغربية كبقعة توتر على الحدود الغربية و ما صاحبه من استعدادات كلفت أموالا طائلة على حساب تنفيذ المخطط الوطني.

الفرع الثالث:

خصائص الاقتصاد الجزائري

أدت حالة الاستعمار إلى تفشي ظواهر أصبحت ميزة مشتركة بين الدول النامية و سببا وجيها يشكل عبئا ذو اثر مباشر على المجهود المبذول لتحقيق التنمية.

---

[1] – الدكتور لقوشة رفعت : قراءة في استراتيجية الخوصصة – مركز دراسات الوحدة العربية – بيروت 1999 ص 12 وما بعدها .

على أن هذه الظواهر و العوامل المشتركة هي الأخرى أصبحت تمثل من زاوية أخرى علامة مميزة تختص بها الدول النامية و لذلك تنصب مجهودات الدولة على التخفيف من آثرها باعتماد سياسات مضادة في واقع الأمر مكلفة وباهظة الثمن، و التي ينعكس أثرها على تنمية القطاع الاقتصادي أو القطاع الفلاحي .

كما أن العوامل الأخرى مثل ارتفاع عدد المواليد و كذلك ارتفاع الوفيات هي عوامل مشتركة بين الدول النامية و منها الجزائر.

وإذا ما أردنا أن نوضح اثر هذه العوامل على التنمية فإننا نجد أن هذه العوامل هي عوامل معرقلة لمجهودات التنمية كما أنها تصب في مفهوم ارتفاع الفاتورة الصحية وما يترتب عنه من البحث عن وسائل مهداة تتطلب كلفة مالية مرتفعة و متجددة يكون أثرها ذو اثر سلبي على مجهود التنمية.[1]

كما أن ظاهرة انتشار الأمية انعكس على المجهود المبذول من خلال عدم القدرة على الخوض في مجالات معينة بل إن الاستعانة بالعنصر الأجنبي في شكل تعاون وقبل تحقيق تعميم التعليم والرفع من نسبة التعلم والتقليل من نسبة الأمية، على أن ظاهرة انتشار الأمية بالدول النامية خلق نوعا من العزوف والابتعاد عن النشاطات التجارية والصناعية مما يمثل انحصار النشاط وما يترتب عنه من تقلص للدورة الاقتصادية وصعوبة توسيعها من جهة وسيادة ظاهرة الندرة و التي تعبر عن عدم الكفاية و الانسجام لكافة المطالب مهما كان شانها .

وعلى العموم فان توضيح هذه العوامل بشيء من التفصيل سوف يوضح إلمام المؤسس الجزائري بهذه العوامل التي كانت تشكل ارث ثقيل يقع على عاتق المجموعة الوطنية التصدي له من خلال تسخير إمكانات و أدوات ووسائل متعددة المصادر كما أن التصدي لهذا الوضع أصبح هدفا خضع لمعالجة بشكل تدريجي وسوف يبقى هدف واجب التحقيق من خلال تسخير جزئ هام من الميزانية لمواجهة هذا الوضع.[2]

---

[1] – محمد كامل ليلي: نظرية المؤسسة العامة جامعة بيروت 1987 ص ص 143 – 173

[2] – الدكتور هني احمد: مرجع سابق ص ص 21 وما بعدها

1: انخفاض المستوى التعليمي:

بالاستناد إلى الإحصائيات و الأرقام المسجلة غداة الاستقلال يتضح جليا أن الوضعية العامة الموروثة كانت تعبر عن قبح الاستعمار من خلال اعتماد سياسة الإقصاء و الحرمان التي أدت إلى حرمان الجزائري من الحق في التعلم و إجباره على البحث عن لقمة العيش التي صعب المستعمر من الحصول عليها.[1]

وكنتيجة لهذه المقارنة فان القول بانخفاض المستوى التعليمي قول مؤسس و مبرر ومعلل بل أن انخفاض المستوى التعليمي وبالشكل الحاد الذي واجهته الجزائر غداة الاستقلال شكل اكبر تحدي للتنمية من حيث العرقلة، ذلك أن الأمر كان يتطلب توفير البنية التحتية من جهة وما تتطلبه من رأسمال و كذلك الاستعانة بالمؤطر الأجنبي و ما يمثله من عبئ مالي كان لابد من التدرج في التعامل مع هذه الوضعية حتى يمكن بلوغ اكبر نسبة من المتمدرسين بل إن تحسين ظروف الفئات الاجتماعية و استفادتها من الانتعاش الذي عرفه الاقتصاد الجزائري بعد أن دخلت الجزائر في سياسة تنموية شاملة و أطلق عليها سياسة التوازن الجهوي أو البرامج الخاصة كلها عوامل ساهمت في الرفع من مستوى معيشة المواطن الجزائري بشكل ملحوظ.

2: انعدام التغطية الصحية:

تعتبر الحماية الصحية و توفير العلاج الملائم و التصدي للأوبئة والحد من انتشارها هدف يعتبر من الأهداف الاستراتيجية غير أن التكفل بهذا الهدف يتطلب أموال طائلة تنفق في مجال تكوين الإطارات و كذلك في انجاز المنشآت كما أن عملية الرفع من مستوى التغطية الصحية تتطلب الخوض و البحث في مدى توفير الوسائل الأخرى المكملة.

على أن عملية التكفل بالمواطن وترقية نوعية الخدمة و الخوض في الأبعاد و الأدوات الواجب التطرق لها يستوجب التطرق إلى المظاهر التي استقر عليها

[1] – الدكتور عجة جيلالي : ازمة العقار الفلاحي و مقترحات تسويتها من تاميم الملك الخاص الى خوصصة الملك العام ص 302 وما بعدها – مرجع سابق –

المفكرون و الباحثون و التي تمثل مؤشر يمكن من خلاله التعرف على مدى ارتفاع أو انخفاض المستوى الصحي.[1]

وعلى العموم و بالنظر إلى الوضعية التي عرفتها الجزائر غداة الاستقلال و التطور الذي عرفته في مجال التغطية الصحية من خلال توفير الأطباء و كذلك الاستفادة من المياه الصالحة للشرب لمنع انتقال الأوبئة عبر المياه وكذلك مدى استفادة المواطن من التغذية الصحية الجيدة أو ما يطلق عليها بالسعرات الحرارية ذلك أن النسبة ودرجة ارتفاع عدد المتعلمين وارتفاع المردودية يؤدي حتما إلى تحسين الخدمات الطبية فيكون عدد السكان بالنسبة إلى كل طبيب مؤشر على التقدم أو التخلف.

بما أن توفير المستشفيات وعدد الأسرة بالنسبة لعدد السكان هو الأخر معيارا لا يقل أهمية و قد عمدت الجزائر إلى تحسين وضعية القطاع الصحي سواء من حيث التعامل و درجة التكفل الوقائي أو العلاجي كما أن الدولة الجزائرية في سبيل تحقيق هذا الشرط و كعملية تعويض لجأت إلى الاستعانة بالتعاون مع دول شقيقة و صديقة و من خلال هذه الوسيلة مجابهة النقص الكبير في العنصر البشري المتخصص في الطب .

على أن هذا الأسلوب رفع من حجم الكلفة المالية للتغطية الصحية و أصبح معه يشكل عبئا ماليا في شكل ديون واجبة التسديد عند حلول آجالها[2]*،التي تعبر عن مدى حصول المواطن على أشكال الرعاية و ترقية المواطن سواء من حيث أشكال المناعة ومقاومة الإفرازات الناتجة عن عدم التجانس في النسيج العمراني.*

إن كل هذه العوامل تشكل مجتمعة بما تمثله من عوائق و أعباء على عاتق الدولة تؤثر سلبا على الناتج الاقتصادي و الاجتماعي بحيث تنعكس سلبا على

---

[1] – الدكتور عجة جيلالي : المؤسسات الاقتصادية العمومية المرجع السابق ص 302

[2] – يعتبر هذا النوع من الديون ديون الخدمات بالقطاعات الغير إنتاجية ، كما ارتبطت هذه الديون بالإرث الصعب الذي واجهته الدولة الجزائرية في سبيل مواجهة وضعية صحية كارثية بأتم معنى الكلمة أفرزت تبعية مطلقة من جهة وعجز عن التكفل بوضع صحي غير معلوم العواقب، خاصة مع انتشار بعض الأمراض المعدية وبذلك اقتصار الصحية بهياكلها على المدن الكبرى وافتقار القرى الداخلية لتلك التغطية .

السير الحسن للاقتصاد ويشكل عقبة تطيل في عمر الصراع القائم داخل المجتمع في مواجهة التخلف.

3: ارتفاع معدل الوفيات و الولادات:

على أن الميزة التي تتصف بها المجتمعات النامية أو المتخلفة أنها توصف بكثرة الوفيات وكثرة الولادات في أن واحد.

حيث أن هذه الوضعية نتيجة لوضع اجتماعي و ثقافي فيما يتعلق بارتفاع عدد المواليد مع افتقاد فرص العمل وهو ما ينعكس على مستوى الرعاية الواجبة التوفير.

كما أن ارتفاع عدد الوفيات ناتج عن عجز التغطية الصحية والحماية الاجتماعية ونقص الغذاء والتي تعتبر أسباب و عوامل متكاملة فيما بينها.

إن كثرة الولادات في مجتمع لا يرقى فيه القطاع الصناعي إلى درجة الريادة فان امتصاص هذه الزيادة مستقبلا سوف يخلق أزمة بطالة من خلال عجز الاقتصاد عن تحقيق التشغيل الكامل و هو ما تضطر معه الدولة إلى إعادة النظر في توزيع الدخل ذو المقدرة المحدودة باعتبار أن مصدر هذه الدولة هو الاقتصاد الفلاحي التقليدي يضاف إليه صناعة استخراجية ضعيفة المردودية المالية يرتبط استثمارها وسعرها بالتقلبات الاقتصادية العالمية.[1]

على أن نسبة ارتفاع الولادات تزداد في المدن الأكثر فقرا و تنخفض في الدول المتطورة.

غير أن ارتفاع معدلات النمو الديموغرافي في الدول النامية ينصرف إلى التطور في القطاع الصحي و العلاجي في آن واحد كما أن ارتفاع درجة الخصوبة بالدول النامية واضح بالنظر إلى درجة الخصوبة في الدول المتقدمة .

و الملاحظ في هذا الصدد أن انخفاض معدلات الوفيات في الدول النامية يرجع إلى مساهمة المنظمات الدولية مما أدى إلى ظهور سياسات تنظيم الأسرة الذي تبنته دول

[1] – د/ محمد فاروق عبد المجيد : نظرية المرفق العام في القانون الجزائري الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية لسنة 1984 ص ص 131 – 137.

عديدة منها الجزائر بعد أن أصبح ارتفاع عدد السكان مرتبط بانخفاض معدل الوفيات.[1]

جدول رقم 1

جدول يوضح تدفقات رأس المال بالنسبة المئوية و البلدان التي تشترك معها في الخصائص و اثر ذلك على حركة التنمية

معدلات نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي بالنسبة السنوية 1960-1963 1963-1973 1973-1977 1977 1976-1979			نصيب قطاع المعادن من إجمالي الناتج المحلي 1977	نصيب الزراعة من إجمالي الناتج المحلي من غير المعادن 1970	1977	نصيب السلع المصنعة في إجمالي الصادرات 1977
السنوات / البلد	1960-1963	1973-1977	1976-1979	1970	1977	1977
الجزائر	3.3	5.3	8.4	30	15	13	1
إكوادور	5.3	7.8	5.3	12	28	23	2
اندونيسيا	5.3	6.6	6.6	19	50	39	2
نيجيريا	5.3	6.5	4.7	28	54	47	1
ترنداد	7.3	4.4	5.5	40	5	5	5
فنزويلا	5.4	6.3	5.1	2.2	9	8	2

تقرير عن التنمية في العالم 1981 البنك الدولي أغسطس 1981 واشنطن.

لقد كرس الأمر 22/71 واقعا غير طبيعي من خلال تحول هذا الأمر إلى حاجز و مانع من خلاله أصبح واضحا تقلص تدفق رؤوس الأموال حتى في قطاع المحروقات بدليل أن هذا التوجه الذي كرس سيادة الدولة على ثرواتها الطبيعية في المنظور السياسي و القانوني إلا أنه

[1] – تأخذ أغلبية الدراسات مدى توفر العناية الصحية من خلال توفير عدد اللازم مقابل عدد معين من السكان فكلما كان عدد الأطباء مرتفعا اعتبر ذلك مؤشر على تطور هام بالمنظومة الصحية و ترقية للناحية الاقتصادية و القانونية اعتبرت التجهيزات و الكلفة المخصصة لها من الأدوات الموجهة للرفع من حجم التغطية الصحية فكلما كانت المؤسسات الاستفائية متوفرة اعتبر ذلك ارتفاع في قدرة الاستيعاب من جهة و القدرة على التكفل مما يشار إليه عدد الأسرة بالنظر إلى عدد المواطنين. عمدت الدولة إلى مبدأ إلزامية التعليم من خلال خطة استيراتجية للتصدي للامية و الرفع م المستوى التعليمي للفرد.

كما أن هذا الاتجاه صاحبه تخصيص اكبر حصة من ميزانية التجهيز لتوفير المقعد البيداغوجي لكل جزائري وصل إلى سن التمدرس ،على أن هذا الهدف أدى إلى تنوع الأعباء من اجل تحقيقه بالنظر إلى انعدام المؤطر الجزائري و الاستعانة بالتعاون مع الدول العربية و غير العربية على مستوى كافة الأصعدة التي يعرفها المنظرين، على أن هذا المجهود قابله كذلك تحسن في الأداء وارتفاع مستوى المعيشة وتطور الوعي من خلال تطور المستوى التعليمي للمواطن.

أنظر الجدولين المرفقين تحت رقم 1 و 2 الملحقين في نهاية البحث يوضحان حجم تدفق رؤوس الأموال خلال حقبة معينة توضح حجم الأعباء العامة في شكل استثمارات من خلال الاقتراض أو الاستثمار المباشر.

كان من الناحية الاقتصادية ذو نتائج عكسية من الجدول المرفق نوضح أن تدفق رؤوس الأموال أو أحداث رؤوس الأموال المنشئة لمناصب الشغل بحيث لم نعرف التطور الكبير الذي عرفته بعض الدول التي تشترك في نفس الخصائص كالجزائر مثل اندونيسيا نيجيريا و كذلك دولة الإكوادور و تشابهت إلى حد بعيد مع دولة فنزويلا.

إن تحليل هذه المعطيات يوضح أن الأدوات القانونية التي كانت تنظم و تحكم حركة التنمية من جهة و تحكم كيفية التعامل مع الرأسمال الخاص و الأجنبي بل أن هذا الجدول يبين بوضوح الأثر المباشر الذي ترتب عن تطبيق قرارات التأميم.

جدول رقم 2

جدول يوضح تخصيص النفقات الحكومية على التعليم الأولي في بعض البلدان النامية المختارة بالنسبة المئوية.

مجموعة البلدان و المناطق	السنة	المدرسين – المتمدرسين %	النفقات المباشرة الأخرى
ذات الدخل المنخفض			
مدغشقر	1975	98	2
مالي	1977	97	2
ملاوي	1975	99	2
ذات الدخل المتوسط			
كونغو	1976	98	2
ساحل العاج	1976	90	9
زامبيا	1978	90	7
أسيـــا			
تايلاند	1976	91	1
أمريكا اللاتينية			
الأرجنتين	1977	96	4
جمهورية الدومينكان	1977	97	1
إكوادور	1977	98	2
بيرو	1977	90	1
أوروبا و إفريقيا الشمالية			
الجزائر	1974	97	1
البرتغال	1977	92	2

مجلة البنك الدولي للتنمية 1981 تقرير عن واقع التنمية في العالم الصفحة 47، 48، و ما بعدها، واشنطن – أغسطس 1981.

يوضح الجدول المرفق حجم التخصصات و التكفل بالجانب التعليمي و المجهود الحكومي من خلال مواجهة مخلفات الاستعمار و التخلص من الأمية و الجهل كما ان هذا الجدول يوضح و يفسر تلك القرارات المتخذة و التي ساهمت في ترجمت إلزامية التعليم من جهة و يوضح حجم الإنفاق بالنظر إلى كون الجزائر من الدول السباقة في التكفل و التصدي لآثار الاستعمار الذي مارس التجهيل و التفقير من خلال حرمان كل فئات الشعب من التعليم إلا فئة محدودة ذلك أن المجهود الحكومي المجدول خلال سنة 1974 للجزائر يفوق مجهود دولة البرتغال في مبدآن الاتفاق على التدريس مما وضح حجم التعبئة.

القسم الأول:

المصادر الداخلية لتمويل التنمية في الجزائر

الباب الأول:

التجربة الجزائرية في تمويل التنمية منذ الاستقلال

لقد كان على الدولة الجزائرية الحديثة و غداة حصولها على الاستقلال الخوض في ميدان التنمية من اجل مواجهة كل المشاكل الموروثة عن الاستعمار و اعتبارا لكون صور الحرمان و الفقر و التخلف متعددة الأوجه فقد كان على الدولة ان تخوض هذه التجربة و العمل على التدقيق من آثار الحرمان و في مرحلة أولى الرقي بالمواطن و خدمته باعتباره هدفا مميزا كذلك كان لازما تقسيم هذا الباب الى ثلاثة فصول

الفصل الأول:

الأدوات القانونية المستخدمة في تمويل التنمية بالاعتماد على المصادر الداخلية

المبحث الأول:

التمويل المباشر وآلياته

لقد كرس المشرع الجزائري من خلال النصوص القانونية التي اعتمدها مبدأ هام ظل إلى حد الآن الميزة الجوهرية التي تنطلق منها أهداف الدولة لمواجهة مشاكل التنمية.

لقد تزامن الهدف الرامي إلى القضاء على البطالة من جهة، ومواجهة الاختلالات التي ورثتها الدولة الجزائرية عن الحقبة الاستعمارية مع ارتفاع حجم الطلب الاجتماعي من جهة، وتزايد دور الدولة من جهة أخرى من خلال التطور الذي عرفته ميزانية الدولة.

لقد بات من الواجب على الدولة التصدي لكل الاختلالات التي يمكن أن تعيق مسار التنمية.

وعلى الرغم من عدم وجود الخبرة اللازمة من جهة، وعدم توفر الدولة على الإطار البشري، فإن التجربة الميدانية أثبتت أن الجزائري العامل أو الموظف أو التقني وفق

وأبان على كفاءات وقدرات واستعداد لمواجهة الهجرة الجماعية للإطارات الفرنسية كما سبق أن تطرقنا إليه من خلال التطرق إلى التسيير الذاتي سواء في القطاع الفلاحي أو القطاع الصناعي.[1]

لقد كان لهذا الدور الذي لعبه الجزائري في المصنع والحقل والإدارة باعث وأساس استند إليه في التأسيس لإنشاء قاعدة صناعية تهدف إلى التكامل بين الأغراض ذات الطابع الصناعي و ذات الطابع الفلاحي وبين الأغراض ذات الطابع الثقافي.

لذلك نجد أن الدولة الجزائرية استخدمت أسلوب الميزانية الذي يمثل الأداة الأمثل للتكفل بإنشاء القطاع الصناعي والتجاري.

فقد تكرست في هذا الاتجاه قواعد أساسية تمثلت في استرجاع الدولة لكل المؤسسات الاستخراجية كبداية من خلال تنشيط حركة التأميمات التي انطلقت منذ الحصول على الاستقلال من خلال تأميم خط نقل المحروقات (حوض الحمراء) من جهة وإنشاء شركة سوناطراك كمؤسسة عمومية اقتصادية، تجارية في يد الدولة من جهة ثانية تمكنت من خلاله الدولة من تحقيق عدة أغراض ذات أبعاد مختلفة سواء على المستوى الاقتصادي أو الاجتماعي أو المذهبي.

كما أن المرسوم 95/63 المؤرخ في 1963/03/22 كرس حق الدولة في إدراج وإدماج المؤسسات المسيرة ذاتيا بالقطاع العام.

إن هذا الاتجاه حقق في بداية الأمر التوسع الأفقي للقطاع العام بحيث امتد إلى كل المؤسسات المسيرة ذاتيا من أقصى الغرب إلى ابعد نقطة في الشرق مما وسع من المهام الملقاة على عاتق الدولة "انظر ميثاق الجزائر لسنة 1964، والذي برز من خلاله استيلاء الدولة على القطاع الصناعي والزراعي مما شكل نواة القطاع العام في المرحلة الأولى"[2].

لقد كان الغرض الاقتصادي واضحا ومهيمنا على كل محتوى القرارات التي صدرت في هذا الشأن، بحيث كان هدف الدولة تحقيق هدفين أساسيين:

---

[1]- عبد اللطيف بن اشنهو: المرجع السابق ص 14.

[2] – المرسوم رقم 75/94 المؤرخ في 1964/06/08 الجريدة الرسمية العدد **.

1 *– عدم تركة القطاع المسير ذاتيا كأسلوب من أساليب تسيير الأملاك بما يترتب عنه من حالة استمراره من تحويل نتائج الثورة التحريرية إلى غنيمة حرب تنعكس على القائمين بالقطاعات الإنتاجية الفلاحية كانت أو الصناعية أو الاستخراجية.*

2 *– ضمان تدفق الأموال والرفع من قدرة الوفاء بالنسبة للخزينة العمومية بما يسمح بتحقيق الأغراض الاقتصادية الأخرى زيادة على الأهداف الاجتماعية الثقافية التي كانت تفرض نفسها بقوة والقيام بالدور التوزيعي بين مختلف مناطق الوطن على أن سياسة التأميم وما ترتب عنها من التزامات على عاتق الدولة باعتبار أن الدولة الجزائرية سلكت أسلوب التأميم المصحوب بالتعويض الذي كان له الأثر البالغ على حجم ميزان المدفوعات في وقت لاحق، انعكست آثاره واتضحت من حيث الحجم بمناسبة حلول الآجال الخاصة بالديون والتي سوف يتم توضيحها لاحقا.*

كما أن النتائج القانونية المترتبة على هذا التوجه أو الموقف الذي أخذه المشرع الجزائري في منظور التنظيم القانوني للاقتصاد الوطني أخذ يأخذ شكلا مركبا ذلك أن تبني فلسفة المذهب الاشتراكي ساهمت في تحديد مدلول القطاع الاقتصادي والأهداف التي يجب أن يضطلع عليها بعد الاستجابة لإشباع الحاجيات العامة، من جهة وكيفية ترقية دور العمال داخل المؤسسات الاقتصادية من جهة أخرى.

لقد تحولت الدولة وفقا لمفهوم قانون الاستثمار الصادر بتاريخ 1966/09/15 تحت رقم 284 الجهة الوحيدة المخولة بالخوض في العملية الاستثمارية انطلاقا من ما تضمنه قانون الاستثمار المشار إليه أعلاه في المشاريع الكبرى وخاصة التي تتجاوز حدا معينا أو قيمة مالية معنية مما شكل حدا للاستثمار الخاص بالرغم من اعتراف الدولة بضرورة إسهام القطاع الخاص في المجهود العام للتنمية .

وسوف يتضح ذلك فلا دراسة الآليات والطرف المستفيد من قبل المشرع الجزائري في تعبئة تحفيز كل الأدوات والآليات القانونية التي يمكن أن تسهم في صناعة القرار الاقتصادي والقانوني من جهة وتقديمة الإضافة المطلوبة بغية التصدي لمخلفات الحقبة الاستعمارية وآثارها السلبية.

على أن المشرع الجزائري اعتمد مبدأ توظيف القطاع الخاص في قطاعات ذات مجال محدود الغرض منها توظيف هذه الأداة "القطاع الخاص" في تنشيط الرأسمال المكتنز والذي من خلاله يمكن إحداث الوثبة الاقتصادية التي ترمي إلى تنويع مصادر التمويل من جهة والتحالف الذي يمكن أن يحدث بين قطاعات ذات طابع عام والقطاع الخاص.

ومما لا شك فيه إن تمويل التنمية بالجزائر وعلى غرار بلدان العالم الثالث والبلاد النامية اتجه نحو تعبئة الموارد المحلية في المقام الأول.

إن طريقة التعامل مع الموارد المحلية التي تبرزها قوانين الاستثمار التي تضعها الدولة ولكي يتضح ذلك يستوجب أن نتطرق المطلبين القادمين في صورة تعبئة الادخار الإجباري والادخار الاختياري طبقا لما اصطلح عليه تعبئة الموارد المحلية.

المطلب الأول:

الادخار الحكومي في تمويل التنمية

يذهب الشراح وعلماء الاقتصاد إلى القول بأن الادخار الحكومي هو الفارق الحاصل بين عملية الإيرادات العامة والنفقات العامة خلال سنة مالية كاملة.

بحيث كلما كان هذا الفارق معتبرا كثيرا كان حجم الادخار الحكومي مهما علما بأن فكرة الفارق هذه تعتبر في غاية الأهمية فإن كان حجم الإنفاق قليل وحجم تحصيل الضرائب كلما كان حجم الاستثمار أو إمكانية توظيف ذلك الفارق مهما يشكل وسيلة وأداة مالية توظفها الدولة في إحداث وإنشاء وتوسيع المؤسسات والخدمات.

على أن الادخار الحكومي في البلاد النامية يختلف اختلافا كبيرا في الادخار الحكومي في الدول المتقدمة.

بحيث تزداد أهمية الضرائب المباشرة في الدول المتقدمة بما يمثله القطاع الصناعي من أهمية وما يحدثه من تراكم يكون وعاءًا ملائما لتوقيع ضريبة تصاعدية توفر للدولة قدرة مالية يمكنها من التوسيع في الاستثمارات المباشرة.

ولتوضيح الادخار الحكومي في الدول النامية يستوجب معالجة ذلك في فرعين، الفرع الأول نتناول فيه الادخار الحكومي ، والفرع الثاني نتناول فيه الادخار الإجباري عن طريق التضخم.

بحيث تتضح أهم الأدوات القانونية التي استخدمها المشرع الجزائري في تمويل التنمية عبر المراحل التي مرت بها الجزائر لذلك كان لزاما علينا معالجة الموضوع في شكل فرعين الفرع الأول يتضمن الادخار الحكومي و الفرع الثاني نتناول فيه التمويل عن طريق التضخم باعتبارهما من الأدوات القانونية السيادية في يد الدولة.

الفرع الأول:

الادخار الحكومي

يمثل الادخار الحكومي في الجزائر الأداة الأكثر ملائمة بالنظر إلى كونه الأداة الأكثر استعمالا والأكثر مردودية والتي من خلالها يمكن الوقوف على الآثار المترتبة على ذلك في منظور التنمية.

كما أن استخدام ذلك الادخار بعقلانية وموضوعية يكون مرآة عن مدى نجاعة السياسة المالية والاقتصادية المتبعة على أن الادخار الحكومي في الجزائر تركز على الضرائب غير المباشرة أو الضريبة البترولية بحيث خضعت عملية تصدير النفط أو البترول والغاز إلى تطوير عبر مراحل عديدة نتناولها في حينها.

على أن مساهمة الضرائب المباشرة في الادخار الحكومي يبقى ضعيفا أو عديم الفعالية لأسباب عديدة أهمها:

***1**- انخفاض متوسط الدخل السنوي للفرد.*

***2**- اتساع نطاق العمليات العينية.*

3- كثرة الإعفاءات الضريبية.

4- ارتفاع نسبة التهرب الضريبي.

5- عدم فعالية وقدرة الإدارة الضريبية.

كل هذه العناصر هي عبارة عن قرائن تقلص من أهمية الضرائب المباشرة في الادخار الحكومي على أن هذا القول لا يمكن أن يؤخذ على سبيل الإطلاق ذلك الذي يؤخذ بتحفظ نظرا لما يمثله مجال الضريبة المباشرة من آفاق من جهة وتطور فئة المخاطبين بالضريبة المباشرة وازدياد عدد المخاطبين بها خاصة مع اعتماد الدولة أسلوب تهيئة المؤسسة الصغرى والمتوسطة كأسلوب للتنمية كما ذهبت الأفكار الجديدة التي اعتبرت تحولا جذريا في ظل سيادة هيئة الدولة باعتبارها الجهة المالكة لحرية المبادرة المقررة لتوعية الاستثمار والممولة له سواء بشكل مباشر أو عن طريق الشراكة[1].

إن توظيف الفائض أو ضمه لرأسمال إضافي داخلي كان أو خارجي هو عمل يدخل ضمن الآليات التي حددتها القوانين المنظمة للاستثمار، بحيث نجد أن الدولة الجزائرية باعتمادها أسلوب الشراكة من حيث المبدأ وتكريس نسبة 51% تكون بذلك قد كرست قاعدة ضرورة إخضاع الاستثمار الأجنبي للرقابة المباشرة لخدمة الرؤية التي تحددها القوانين الجزائرية التي تمنح للشريك الجزائري في مواجهة الشريك الأجنبي الأفضلية[2].

لقد ترتب على هذا التوجه بالرغم مما يتوفر عليه القانون من تحفيزات تظهر أن المشرع الجزائي بدل وطّور نظرته للشراكة، غير أن هذا التطور بقي بدون فعالية انطلاقا من لم يساهم في تدفق الاستثمارات أو رؤوس الأموال بل عمد إلى الحد منها لكون المشرع الجزائري اعتمد اسلوب التأميم لكل ما هو راس مال اجنبي.

---

[1] – الجريدة الرسمية الصادرة في 1982/08/31 المتضمن كيفية تطبيق القانون 82-13 المؤرخ في 1981/08/31 المتعلق بكيفية تأسيس وسير الشركات ذات الاقتصاد المختلط.

[2] – الدكتور محند اسعيد: الشركات ذات الاقتصاد المختلط وفقا لقانون 82-13 الصادر بتاريخ 84/08/31 المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، المجلد 21، العدد 02 لسنة جوان 1984 ص 264 وما بعدها.

الفرع الثاني:

التمويل عن طريق التضخم

من أهم المشاكل التي واجهتها الجزائر غداة الاستقلال وفي باقي المراحل اللاحقة وصولا لسنة 1990، عدم كفاية الموارد المالية الداخلية بالرغم من الوفرة والتحول الكبير الذي عرفته الوضعية المالية للدولة نتيجة ارتفاع العائدات من المبيعات للمواد الاستخراجية الناتجة عن النشاط المنجمي المؤمم.

إن عدم الكفاية المشار إليه أعلاه راجع إلى كون الدولة الجزائرية حملت على عاتقها وبصفة أحادية في أغلب الأحيان عبء التنمية، وما شكله هذا العبء من عدم كفاية الأموال الداخلية لمواجهة الوضعية الاقتصادية والاجتماعية الموروثة.

لذلك وجدت حالة العجز وعدم الكفاية التبرير الملائم لاستخدام التضخم كوسيلة وأداة في تمويل التنمية، وذلك بغية التخلص من ظاهرة عدم كفاية الموارد المالية الداخلية من جهة، وعدم الرغبة في الخوض في مسار القروض الأجنبية التي عادة ما تكون مصحوبة بشروط تعجيزية في أغلب الأحيان، وفي أحيان أخرى وجدت الدولة صعوبة في الحصول على مصادر أجنبية.

لذلك نجد أن المشرع عمد إلى استخدام التضخم لتغطية العجز أو الثغرة التي تحول دون تلبية طلب توفير رأس المال من أجل توسيع دائرة التنمية.

وترتب عن هذا الاتجاه إن كانت هناك نتائج في غاية الأهمية:

***1 –** ارتفاع معدل الإدخال القومي المخصص لتوسيع التنمية أو تطويرها.*

***2 –** ارتفاع الكتلة الأجرية باعتبار أن التوسع في قطاع الاستثمارات المنشئة أو التوسع فيها يوفر مناصب شغل مما يشكل أداة توزيعية للدخل القومي.*

***3 –** أن استخدام التضخم يؤدي إلى ارتفاع الأسعار وهو الأسلوب الذي لجأت إليه الدولة من أجل التحكم ورفع من رأسمال للاقتصاد القومي وقدراته الداخلية[1].*

[1] - Ben Hansen – Problème de L'Inflation Dans Les Pays De Tiers Monde –Edition Tiers monde 2001 P 25 à 50.

وما يجب أن الإشارة إليه أن الجزائر باستخدامها الأسلوب التضخمي لتمويل التنمية مارست عملية ضغط الاستهلاك من خلال التطور الذي عرفته الأسعار، وذلك بغية نقل كتلة الأجرية وتوظيف المسترجع منها بواسطة رفع الأسعار نحو الاستثمار.

لقد ترتب على ذلك أن عملية التنمية الاقتصادية التي مرت بها الجزائر مرت بفترات ضغط تضخمية تمثلت في توفر كتلة أجرية معتبرة وندرة في السلع مع ارتفاع حاد في السلع المتوفرة.

غير أن عدم التجانس بين التمويل بواسطة التضخم من جهة ودعم الأسعار من جهة ثانية، بحيث سهل عملية الاكتناز أثرت في وقت لاحق في السياسة المالية للأسعار وفي الوفرة وزادت من حجم الندرة.

على أن الاستمرار في أسلوب تمويل التنمية بالتضخم مرهون بوفرة زيادة عرض النقود كشرط أول أو الرفع من سرعة التداول النقدي بالنظر إلى العرض السلعي والخدماتي وعلى الهموم لقد كلن أسلوب التنمية بالتضخم فعال في القترة الأولى لاستخدامه من قبل الدولة الجزائرية لما وفره من قدرة تمويلية للمشاريع الاستثمارية التي انعكست آثارها بشكل واضح في تقلص حجم البطالة بشكل ملحوظ ساهم في حدوث استقرار اجتماعي بالرغم بما ألحق هذا الأسلوب من أضرار بقيمة العملة الوطنية وفقدان الثقة فيها، وتأثير ذلك من جهة أخرى على القدرة التنافسية للمنتوج المصدر مما شكل عائقا للتنمية والحصول على العملات الأجنبية[1].

[1] – انظر في ذلك القانون رقم 88–06 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المعدل والمتمم للقانون رقم 12/86 المؤرخ في 19 أوت لسنة 1986 المتعلق بنظام البنوك والقرض.

لقد كرس هذا القانون سيطرة الدولة على هيئات تمويل الاستثمار بالرغم من الموقف الجديد الذي عبر عنه صراحة من حيث إقرار استقلالية البنك المركزي المعنوية وذلك بموجب المادة الثانية 02 من القانون المشار إليه أعلاه والتي جاءت لتعديل المادة 15 من القانون 12/80 المؤرخ في 19 أوت 1980 والمتعلق بنظام البنوك.

إن توجه المشرع الجزائري نحو آفاق جديدة في التعامل مع التنمية من خلال خلق آليات وأدوات قانونية كلها جاءت بشكل تنازل جزئي عن الدور التنموي والمطلق الذي كان سائد قبل البدء في الإصلاحات .

لقد عبر المشرع الجزائري من خلال القوانين والأنظمة المعتمدة عن النظرة التي تبناها في سبيل تحقيق التنمية أو في سبيل إنعاشها.

المطلب الثاني:

التمويل عن طريق الادخار الاختياري

تمثل الأموال التي يطلق عليها الملكية الخاصة السائلة منها والعينية جزءا مهما من الثروة الوطنية.

ولقد كان التعامل مع هذه الثروة محل جدل وخلاف، بل أنه أخضع إلى آليات وأحكام مقيدة بل ووصلت حد المصادرة والتأميم، ونزع الملكية حسب المراحل التي مرت بها عملية التنمية والمفاهيم التي كانت تطرح من حين لآخر.

واعتمادا على أن النظام الجزائري سلك الأسلوب الاشتراكي كوسيلة وكمنهج للتنمية، فإن الآليات التي كرسها لمساهمة الأفراد في التنمية (يستوي في ذلك الأفراد الطبيعيين او المعنويين)، كانت المرحلة الأولى تتميز بكونها ضيقت من مجال هذا النوع من الأموال باعتبارها مساهم في عملية التنمية، واعتبر المال المملوك للأفراد مصدر استغلال يكرس الطبقية وساد شعار يهدف إلى تقليصه إن لم أن نقل هناك من طالب بإلغاء الملكية الفردية.

غير أن الواقع أثبت أن هذا الاتجاه الاشتراكي وبالرغم من الإيجابيات التي أحدثها إلا أنه بقي عاجزا عن إحداث الوثيقة الاقتصادية خاصة بعد أن تجاوزت الجزائر المرحلة الصعبة التي أعقبت الاستقلال التي تميزت بارتفاع البطالة وضعف الموارد الداخلية والخارجية بحكم سيطرة الشركات الفرنسية على الخصوص على الثروة النفطية.

ذلك أن الاقتصاد الناشئ للدولة الجزائرية وبعد استيعابه لليد العاملة أصبح يسعى إلى توسيع الآفاق نحو الخارج غير أن طغيان الجانب الإيديولوجي على الجانب الاقتصادي ساهم في الحد من طموح الاقتصاد العام نحو الوصول إلى الأهداف الدولية من تصدير لذلك ذهب المحللون إلى القول بأنه يجب على الدولة أن تتجه إلى الأموال التي هي بحوزة المواطنين من أجل تنميتها من خلال خلق الأفاق والأرضية الملائمة لتنميتها .

إن التوجه نحو تنمية المال الخاص وتنظيم دوره ومحاولة هيكلته و إدماج أرباحه ضمن عملية التنمية الشاملة هي حقيقة فرضتها حالة التوسع الذي عرفه قطاع الأعمال غير المنظم أو بما يطلق عليها بالسوق الموازية أو السوق السوداء، والتي أصبحت تمثل المجال الخصيب لاستثمار المدخرات العائلية.

واعتمادا على ذلك فإنه يمكن القول بأن الادخار الاختياري هو ذلك المبلغ الذي يقتطع اختياريا أو إراديا من دخل المواطنين والذي لا ينفق على الاستهلاك ولا يكتنز في كلا الحالتين[1]. و لتوضيح الفكرة أكثر ارتأينا إلى تقسيم المطلب إلى فرعين.

الفرع الأول:

الادخار الذي يوفره قطاع الأعمال العام

اتجهت إرادة المشرع الجزائري في منظوره للتنمية إلى تفضيل القطاع العام وإعطائه الأولوية من حيث المعاملة والمهام المنوطة به.

ذلك أنه بالرجوع إلى قانون الاستثمار الصادر سنة 1963 تحت رقم 277 المؤرخ في 1963/07/26[2] الذي حاول أن يوفق بين دعم الدولة وفرض رؤية تخدم اتجاه التنمية الذي كان يستوجب تحقيق الوفاء للالتزام الذي قطعته الدولة أو القيادة السياسية على نفسها وهي ضرورة تخصيص ثروات البلاد بقصد تغيير الواقع البائس للفئات الاجتماعية الشعبية.

لقد اتضح أن هذا القانون بالرغم من كونه عبر عن الرغبة في إعطاء دور للرأسمال الأجنبي في التنمية، إلا أن حركة التأميمات ونوعية الخطاب السياسي وإدراج القطاع الفلاحي المسير ذاتيا ضمن أملاك الدولة أعطى المؤشر أن ما جاء به قانون الاستثمارات أصبح مجرد عرض ينطوي على مخاطر كبيرة وأهم هذه المخاطر:

– إن الدولة الجزائرية الحديثة عمدت إلى تفضيل وترقية القطاع العام على كل المستويات.

---

[1] – ماري تسيرلي: تشجيع القطاع الخاص، مجلة التمويل والتنمية للبنك الدولي سبتمبر 1980 ص 26.

[2] – القانون رقم 63–277 المؤرخ في 1963/07/26 والمتعلق بالاستثمار، مطبعة الحزب 1964.

– إن القطاع الخاص على الرغم من كونه يشكل جزءا من النسيج الاقتصادي إلاّ أنه بقي يدور في محيط ومجال التنمية بصفة ثانوية "ومكمله" على الرغم من أهمية المؤسسة الصغيرة والمتوسطة في تحريك دوال التنمية.

– تركيز الدولة الجزائرية على الأرباح التي يحققها القطاع العام سواء في الصناعات الاستخراجية المعدنية او المنتوجات الفلاحية المصنعة.

وانطلاقا من هذه العناصر فإن النتائج التي يمكن ترتيبها على هذا الدور الذي أسند للقطاع العام كانت مرتبطة هي الأخرى بالعوامل الخارجية وتتمثل هذه العوامل في العناصر التالية:

***1** – وجوب التحكم في الأسعار أو تحديد سياسة أسعار ثابتة من خلالها يمكن معرفة حجم العبء المفروض على المؤسسة ومن خلاله يمكن معرفة حجم هامش الربح الذي يمكن أن يكون وعاءًا ضريبا بحيث يمكن معرفة وتحديد الثمن الحقيقي للمنتوج بعد خصم الكلفة أو القيمة المضافة بما يسمح بالوقوف على مدى قدرة المؤسسة على تمويل مشاريع أخرى.*

***2** – تطور مستوى الكفاءة الإنتاجية كمًّا و كيفاً ونوعًا في كل المؤسسات التي تشكل النسيج المكون للقطاع العام ذلك أنه كلما كانت الإنتاجية مرتفعة كلما كان ذلك له انعكاس على حجم المدخرات أو الاقتطاعات الإجبارية، التي تمكن الدولة من توظيفها كمجالات مكملة للعملية التنموية سواء كانت تهدف لتحقيق اكتفاء ذاتي أو ترقية أو سداد أو نقص أو معالجة حالة نادرة.*

إن التكفل بإشباع الحاجيات ومعالجة ظاهرة الندرة التي تؤثر على الأسعار كلها عوامل تضاف إلى العوامل الأخرى التي تتمثل في ارتفاع سعر الخدمات وما ينجر عنها من عدم قدرة على التجاوب في الرفع من مستوى الإنتاج.

وحتى يمكن معرفة أهمية القانون المتضمن كيفية تنشيط قطاع الاستثمارات الصادرة سنة 1963 تحت رقم 277 المؤرخ في 1963/07/26 يستوجب ذكر خصائصه و مميزاته.

أولا: الخصائص والمميزات التي جاء بها قانون 63-277:

لقد جاء قانون الاستثمارات الصادر بتاريخ 1963/07/26 تحت رقم 63-277 بمجموعة من الخصائص والمميزات ابانت عن الاتجاه الذي اعتمدته الدولة الجزائرية.

لقد كان من البديهي أن تتجه الجزائر الى تكريس الملكية الجماعية في بادئ الأمر كما أن الدولة الجزائر كانت تنظر إلى الملكية الخاصة بنظرة تحفظية و سياسية في اغلب الأحيان.

لقد ارتبطت الملكية الخاصة بواقع الاستغلال البشع والفظيع الذي تعرضت له الفئات الشعبية عبر مختلف مراحل الحقبة الاستعمارية مما ذكى جدلية مناهضة فكرة الملكية الخاصة وقد انعكس ذلك على الأدوات القانونية التي جاء بها المشرع الجزائري بمناسبة طرحه لقانون الاستثمار.

وعلى العموم فان خصائص ومميزات قانون الاستثمار يمكن حصر هذه الخصائص والمميزات في العناصر الآتية بصفة أولية مادام هذا القانون لم يعمر طويلا وتم إلغاءه خلال سنة 1966 كما سوف يتضح لاحقا.

***1.** ان قانون الاستثمارات الصادرة بتاريخ 1963/07/26 تحت رقم 63-277 أكد على حرية الاستثمارات.*

ان تأكيد حرية الاستثمارات يوضح آلية واحدة وهي الرغبة في تسهيل تدفق رؤوس الأموال الاجنبية من أجل تنشيط الدورة الاقتصادية لمواجهة حجم واعباء مخلفات حرب التحرير حرب التحرير وما نتج عنها من هروب رؤوس الأموال وتعطل وسائل الإنتاج وانعكاسه على ارتفاع نسبة البطالة [1]

***2.** ان قانون الاستثمارات المشار إليه أعلاه لم ينجح في جذب رؤوس الأموال الأجنبية بحكم تميزه بأهداف لا يزكيها الواقع الملموس ذلك ان الرغبة في جلب الاستثمارات الأجنبية المعلن عنها بواسطة قانون الاستثمارات قزمتها تلك الإجراءات*

[1]- الدكتور وليد العقون مرجع سابق الصفحة 53 مجلة العلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية.

المتخذ من قبل الدولة من خلال إقدامها على تأميم عدة قطاعات اقتصادية تابعة للقطاع الخاص الوطني والقطاع الأجنبي مما شكل فشلا ذريعا لهذا القانون.

***3.** اعتمد المشرع الجزائري أسلوب الشركات ذات الاقتصاد المختلط لتحقيق اكثر من هدف ذلك أن القول بهذا الأداة في التعامل له أكثر من خصوصية بحيث يظهر من قانون الاستثمارات المشار إليه أعلاه ان الدولة تستخدم هذا الأسلوب وهذه الأداة القانونية بغية التأثير في توجيه الاستثمارات من جهة وتمكين الإطار الجزائري من كسب الخبرة من خلال عصر معاملة والاحتكاك والوقوف على أفضل الأساليب في التسيير من جهة أخرى, كما ان هذا الأسلوب يمكن من تحقيق مطلب تحويل التكنولوجيا خاصة في الحالات يكون الهدف منها الحصول على تجهيزات و تكنولوجيا متطورة.*

<u>ثانيا:</u> أهمية وأهداف هذا قانون الاستثمارات 1963 رقم 277

للوقوف على مدى أهمية قانون الاستثمارات رقم 63-277 الصادر بتاريخ 1963/07/26 يستوجب الإشارة إلى ان الفترة التي عايشها تطبيق هذا القانون لا تتعدى السنتين ونصف بأقصى الأحوال.

كما أن الانجازات المترتبة على هذا القانون لم تكن في مستوى الحدث بل أنها انحصرت في إبرام اتفاقيتين فقط مما شكل عجزا تميز به قانون الاستثمارات الذي لم يستطع تحفيز المستثمرين على الإقبال على الاستثمار بالجزائر و لعل ذلك راجع كما سبق وان اشرنا الى ازدواجية في الخطاب، فالخطاب السياسي عبر بصريح اللفظ و الممارسة الميدانية على اعتناق المذهب الاشتراكي واعتباره كأسلوب للتنمية، وأن هذا التوجه يربك ويخيف أصحاب رؤوس الأموال من الدخول إلى هذه الدول نظرا لإمكانية تعرضهم للتأميم وسوف نوضح ذلك بمناسبة مناقشة أسباب عدم دخول رؤوس الأموال الاستثمارية للدول التي تتخذ الأسلوب الاشتراكي منهاجا للتنمية [1]

[1]- الدكتور أمين شريط: حق السيادة الدائمة على الثروات الطبيعية مرجع سابق ص 133.

لقد كرس هذا القانون توصيات مؤتمر طرابلس الذي كان قد حدد بوضوح كيفية التعامل مع الرأسمال الأجنبي.

ذلك ان النظر إلى كون الرأسمال الأجنبي هو أحد الأوجه المهددة لسيادة الدولة على ثرواتها من جهة وهو وسيلة يصعب التحكم فيها من جهة أخرى لذلك كانت توصيات برنامج طرابلس نصت صراحة على ضرورة إخضاع الاستثمارات الأجنبية لرقابة الدولة من جهة والحد من الملكية الخاصة بصفة عامة من جهة اخرى، وان افضل وسيلة لفرض رقابة على هذه الاستثمارات تتمثل بإنشاء الشركات ذات الاقتصاد المختلط.

ان الأهداف المستوحاة من هذا القانون ذات وان كانت تظهر بمظهر سياسي إلا ان المتأمل فيها سوف يلاحظ ان المشرع الجزائري زيادة على الأهداف الظاهرة والرامية الى إخضاع الرأسمال الأجنبي الى رقابة الدولة ان الأهداف الأخرى تكمن في تكوين الإطارات الجزائرية وإعطائها فرصة الاطلاع على أساليب التسيير من جهة وتوفير مناصب عمل للإطارات الجزائرية من جهة اخرى، ان مصدر هذه الأفكار يكمن في التركيز على مبدأ السيادة واستخدامه بأوسع المجالات مما أدى إلى تحفظ الشركات الأجنبية المالكة لرؤوس من الاستثمار بالجزائر.

ان مرض هذا الاحتجاج يكمن من حيث الفعل والواقع على ما اقدمت عليه الدولة من حركة تأميمات مست أملاك الشاغرة آنذاك وكذلك الأراضي الفلاحية من جهة وفرض دفتر شروط يفرض على المتعامل الأجنبي تكوين الاطار الجزائري.

ان مثل هذه الشروط التي تضمنها قانون الاستثمارات الصادرة سنة 1963 تفسر على انها قيمة مضافة وعبء مالي يقع على عاتق الشريك الأجنبي تحمله أو هو من كل الأحوال عامل معرقل لحركة رؤوس الأموال بالنظر إلى الكلفة التي يحدثها.

والملاحظ في هذا الصدد ان قانون الاستثمار الصادر بتاريخ 1963/07/26 تحت رقم 63-277 استبعد الاستثمارات في مجال المحروقات او البترول والغاز من مجال تطبيق هذا القانون، بحيث ابقى العمل بأحكام الأمر 1111/58 المؤرخ في

1958/11/22 الذي سوف تتعرض له لاحقا عندما نتطرق إلى تطور الضريبة البترولية والمراحل التي مرت بها باعتبارها وسيلة تنظيم وتحفيز وتنشيط لصناعة استثنائية واستخراجية ذات مردودية مالية معتبرة [1].

الفرع الثاني:

أهم الأدوات القانونية التي جاء بها

الأمر المتضمن قانون الاستثمار 284/66

من أهم المميزات التي نتجت عن صدور قانون الاستثمارات الصادر سنة 1966 وتحت رقم 284 المؤرخ في 1966/09/05 أن المشرع الجزائري عبر عن رغبة واضحة وصريحة بفرض رقابة على مبدأ حرية الاستثمار من جهة، كما أنه حصر التعاون الدولي في شكل وحيد يتمثل في الشركات ذات الاقتصاد المختلط.

وبالرغم من أن فكرة الشركات ذات الاقتصاد المختلط أقرها قانون الاستثمارات 63-277 إلا أن ما ذهب إليه المشرع في ظل قانون استثمارات رقم 284-66 المؤرخ في 1966/09/15 أخذت عدة أشكال.

أولا: تكريس فكرة السيادة باستخدام مبدأ بالرقابة

لقد اتضح ومن خلال اعتماد قانون الاستثمارات 66-284 أن المشرع الجزائري عمد إلى فرض رقابة على الاستثمار الأجنبي من خلال الاستناد إلى مبدأ السيادة.

إن هذا الاتجاه حسم الأمر بين ترغيب الاستثمارات الأجنبية في الدخول إلى الجزائر كبلد في حاجة إلى رؤوس أموال وبين السيادة كأداة للتعبير عن أولوية بحيث تصبح السيادة على الثروة مهما كان نوعها سابقة عن الهدف التنموي كما نتج عن هذا القانون أن برزت الأفكار الأولى لمنظور الدولة الجزائرية اتجاه التنمية بحيث تحولت الدولة إلى الجهة الأكثر ملائمة لتحمل عملية التنمية وأهدافها.

[1]- الدكتور عليوس قربوع: قانون الاستثمارات بالجزائر ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1994 ص 33 وما بعدها.

ويبرز من خلال ما تقدم تقليص دور القطاع الخاص سواء كان داخلي أو خارجي وخاصة في القطاعات الحيوية وصرف الاستثمار الأجنبي نحو قطاعات غير حيوية أو مصنفة على أنها قطاعات غير حيوية [1]

وقد ترتب على هذا الاتجاه نتائج في غاية الأهمية يمكن حصرها في العناصر الآتية:

***1)** أن الاستثمار الأجنبي يفقد استقلاليته عكس ما كان عليه في ظل قانون الاستثمارات 63-277 وتصبح بذلك السلطة العمومية تحت غطاء السيادة الهيئة المهيمنة، وما يترتب عن هذا الغطاء يمكن حصره في عنصرين هامين:*

***أ – <u>التبعية القانونية:</u>** والتي تتمثل في ضرورة الحصول على الاعتماد المسبق أي أن كل النشاطات مهما كانت أهميتها وقبل الشروع في الاستغلال يستوجب عليه الحصول على الاعتماد.*

ويأخذ الاعتماد من السلطة السياسية العليا من خلال ما تحظى به الشركة من الرأسمال العمومي وأسبقية ومن قوة تقدر بـ 51 % لصالح الشريك الجزائري.

***ب – <u>التبعية الاقتصادية:</u>** وتتمثل هذه الهيمنة أو التبعية في السيطرة على رأس المال المشترك، بل أن التبعية ترجمتها المادة 04 من قانون الاستثمار المشار إليه أعلاه القانون 66-284 المؤرخ في 1966/09/15 التي تحدد المساهمة الفعالة الإيجابية للرأسمال الأجنبي من زيادة تجهيزات الأمة حسب ما تضمنته الفقرة الأخيرة من نص المادة 04 المشار إليها أعلاه دون أن تتعدى نسبة 51% من رأس المال.*

***2)** كما أن التبعية هذه ترجمتها المادة 06 من قانون الاستثمارات من خلال تأكيد أحقية التأميم مع الحق التعويض للمؤسسة الأجنبية في شكل نص تشريعي يضمن ويعطي للمستثمر الأجنبي الحق في الحصول على التعويض العادل والمنصف خلال تسعة أشهر.*

[1] - جبار أحمد، السياسة التعاقدية للجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية لسنة 1989، الصفحة 39 وما بعدها.

كما أن الضمانات الممنوحة للقطاع الخاص الوطني والأجنبي أكدتها المادة 10 من قانون الاستثمارات والتي تتعلق بمبدأ المساواة أمام القانون يستوي في ذلك المركز القانوني للأفراد أو المركز القانوني للأشخاص الطبيعية.

على أن التبعية هذه ترجمها قانون المالية لسنة 1970 من المواد 40-41 والتي تستوجب حصول المؤسسة الأجنبية على موافقة وزارة المالية [1] .

ثانيا: ضرورة إشراك الدولة في كل الشركات والمشروعات

(الشركات ذات الاقتصاد المختلط)

يعتبر التوجه نحو الشراكة " شركات الاقتصاد المختلط " الأسلوب الأكثر ملائمة بحيث أصبح يمثل الأداء المهيمنة على تصورات السلطة سواء كان الأمر يتعلق بالاستثمار الأجنبي أو الوطني.

إن هذا التصور أو الطرح العملي يستند في الحقيقة إلى عدة مبررات وأسباب منها ما هو موضوعي ومنها ما هو شكلي.

فبالنسبة للأسباب الموضوعية: نجد أن المشرع يريد من خلال تمسكه بالتعاون على أساس الشراكة بسط وفرض الرقابة المستمرة والدائمة على حركة رؤوس الأموال من جهة، ومن جهة أخرى يهدف هذا الإصرار على التعاون بالشراكة إلى عمل الدولة على استخدام هذا الأسلوب لدعم ملكية الدولة ودعم مركزها المالي من خلال اعتبار الشراكة كأساس منتج للقطاع العام.

كما أن الشراكة بالمنظور الذي تبناه المشرع الجزائري من خلال الرجوع إلى مؤتمر طرابلس، وكذلك ميثاق الجزائر تمكن الدولة من إنجاز الاستثمارات العمومية، زيادة على أن مبدأ الشراكة استخدمه المشرع الجزائري في تنشيط [2] القطاعات الأقل أهمية أو غير الحيوية حسب النص الذي جاء به قانون الاستثمار.

---

[1] - وليد العقون: رقابة الدولة على المؤسسة الاقتصادية الصناعية الخاصة في الجزائر. آفاق و تحولات نشرية الطباعة العالمية الجزائر1997 صـ94 و ما بعدها.

* لقد كانت الإعفاءات والتحفيزات أداة أخرى استخدمها المشرع الجزائري وعبر عنها من خلال (نص المادة 14 من الأمر 66-284 وذلك بتمديد الإعفاء من الضريبة العقارية مدة 10 سنوات، كما تم إدراج إعفاءات ضريبية على الأرباح الصناعية والتجارية التي سوف يتم توضيحها بشيء من التفصيل بمناسبة تطرقنا إلى الدور والآليات القانونية المختلفة التي استحدثها المشرع من أجل إحداث الوثبة الاقتصادية).

[2] - لقد أكدت المادة 23 من القانون 63-277 أن الشراكة هي وسيلة تسمح للدولة بإنجاز الاستثمارات العمومية.

فهناك شركات ذات اقتصاد مختلط يفترض فيها اشتراك الدولة مع القطاع الخاص الوطني في إنشاء مشروع معين بغرض تنمية قطاع معين على أن هذا النوع من الشراكة تختل فيه قاعدة المساواة بحكم أن الدولة تعمل بصفة مستمرة على تملك 51 % من الأسهم، مما يؤثر على نوعية القرارات المتخذة من جهة ويدعم القطاع العام من جهة ثانية.

وهناك شركات الاقتصاد المختلط مع الشريك الأجنبي والتي تدخل ضمن تصرفات الدولة لشخص من أشخاص القانون الدولي بحيث تصبح الشراكة بهذا المفهوم مجرد إطار لتنظيم العلاقة مع الخارج [1]

مع الملاحظة أن المشرع الجزائري قيد قبول إنشاء هذه الشركات بالمصادقة عليها بموجب مرسوم ذلك طبقا لما نصت عليه المادة الثالثة 03 من الأمر 66-284.

كما أن المشرع الجزائري وبغية تأكيد نظرته الرامية إلى القول أن الشراكة بهذا المفهوم إنما تهدف لدعم القطاع العام وتوسيعه، عمد إلى إلزام أطراف الشركة إلى إدراج بنود غير مألوفة تحت طائلة البطلان والتي وردت في المادة الثالثة الفقرة الثانية، تتمثل هذه البنود في:

1) *إمكانية شراء جزء أو كل الأسهم التي يمتلكها الشرك الأجنبي أو الوطني كما يجب أن يتم ضبط كيفيات ممارسة هذا الشراء.*

2) *وجوب أن يؤخذ رأي الدولة بإحالة البيع " أن بيع الشريك لحصة لغير الدولة " أو التنازل عن الحصص أو الأسهم.*

3) *لا يحق للشريك الأجنبي حق التحويل إلا في حدود 16 % بعد الحصول على ترخيص من البنك المركزي.*

على أن هذا النوع من الشركات يخضع من حيث الإدارة إلى نظام شركات المساهمة أو الشركات المؤهلة من حيث عدد الأعضاء [2] *مع الفارق في أنها لا تخضع لقواعد*

---

[1] - الدكتور وليد العقون، مرجع سابق، الصفحة 249.

[2] - إن هناك بعض الكتاب والمهتمين بتحليل ودراسة الشركات ذات الاقتصاد المختلط لا يرى من الضروري أن يكون عدد الأعضاء المسيرين للشركة مطابق لأحكام القانون التجاري لكونها لا تخضع في كل الأحوال للقانون التجاري لا من حيث الاعتماد ولا من حيث الإفلاس.

الإفلاس بحكم أن رأسمال الشركة المهيمن ملك للدولة فهو مال عام ولا يخضع لقواعد الإفلاس كما أن الأمر رقم 69-107 من المواد 40، 41 أكد على أن الترخيص هو إجراء مسبق يستوجب الحصول عليه من اللجنة الوطنية للاستثمارات وهذا إذا تعلق الأمر بشراكة مع القطاع الخاص الوطني أو بين شركات القطاع العام فيما بينها، وعلى العموم فقد اعتبرت هذه الأداة وسيلة ذات أهمية قصوى بحيث تمكنت الدولة بواسطة هذا الشكل القانوني من إعطاء تصور حول كيفية المساهمة في التنمية وفي ممارسة النشاطات المختلطة ضمن المنظومة القانونية المعتمدة بالجزائر، بالرغم من كون هذه الوسيلة لم تكن البديل الوحيد ومع ذلك فقد كانت الأداة الأكثر ملاءمة لتحويل التكنولوجيا والأداة العملية لتكوين وتدريب الإطارات الجزائرية ومنحها الخبرة اللازمة [1] .

المبحث الثاني:

الآليات و الأدوات الجديدة التي جاء بها قانون الاستثمار الخاص الوطني

لقد نتج عن انهيار أسعار البترول من جهة و حلول آجال الديون من جهة أخرى إلى تفطن المشرع الجزائري أن الحلقة المفقودة تكمن في إشراك القطاع الخاص الوطني من جهة و إلى تخليص الشركات الوطنية من عبء التبعية للدولة من جهة أخرى.

و لقد تزامن ذلك مع صدور قانون القرض و النقد 90-10 المؤرخ في 14-10-1990 بحيث ظهرت في نصوص هذا القانون حرية أوسع للقطاع الخاص.

غير أن هذه الحرية بقيت محدودة بالنظر إلى قانون الاستثمار 88/25 مما أدى بالدولة إلى إصدار قانون الاستثمارات الجديد 93/12 المؤرخ في 1993/01/05 و الذي يعتبر في الحقيقة استجابة لشروط صندوق النقد الدولي و لالتزام الدولة بشروط

[1] - د. محند أسعد: القانون الصادر في 1982/08/28 المتضمن الشركات ذات الاقتصاد المختلط ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد XXI رقم 2 سنة 1984.

الاتفاقية المتضمنة التعديل الهيكلي الذي على ضوئه تم منح الأفضلية و الأسبقية للاستثمار الخاص.

غير أن هذا الاتجاه و بالرغم من المزايا التي تضمنها إلا أن حاله الوضعية من جهة و بقاء القوانين المسيرة للاقتصاد الوطني على حالها << الاقتصاد المسير إداريا >> ساهم في إعادة النظر في هذا القانون و منه تم اعتماد قانون استثمارات جديد بتاريخ 2001/08/20 تحت رقم 01-03 في صيغة أمر تشريعي و لتوضيح ذلك يستوجب علينا أن نتطرق إلى خصائص هذه القوانين المتعاقبة و ذلك من خلال ابراز الآليات و التحفيزات الت تضمنها هذه القوانين و كيف تدرج المشرع الجزائري و أحدث نوعا التجانس بين أهداف التنمية الشاملة و المصلحة الخاصة[1].

و لتوضيح ذلك يستوجب معالجة ما جاء في هذه القوانين المتعاقبة و المتلاحقة في شكل مطالب كل مطلب يخصص لقانون من قوانين الاستثمار التي التزمها المشرع الجزائري من أجل مواجهة حالة الركود و الجمود.

المطلب الأول:

استقلالية القطاع الخاص و اعتباره أداة من أدوات التنمية

حيث أنه بالرجوع إلى قانون رقم 25/88 المؤرخ في 1988/07/12 المتضمن القانون التوجيهي للاستثمارات الخاصة فإننا نجده أدخل رؤية جديدة و تصور إيجابي لدور القطاع الخاص، ذلك أن القطاع الخاص لم يصبح ذلك الرأسمالي الاستغلالي بل أصبح البحث في كيفية احداث الآليات التي من خلالها يُمَكن القطاع الخاص من المساهمة في المجهود التنموي.

---

1 أحمد هادف : الاصلاح التجاري و تحرير حركة رؤوس الأموال في الجزائر طبعة بطاهر 1992 صـ77 و ما بعدها. [1]

و لعل ما يتبادر إلى الفكر هو أن الاهتمام بالقطاع الخاص بدا و كأنه إقتناع من السلطات العمومية بعدم قدرة القطاع العام على التكفل بالتنمية الشاملة بصفة انفرادية لذلك جاء القانون رقم 88-25 المشار إليه أعلاه و ضرورة ترقيته من خلال تمكينه من الخروج من فكرة الاقتصاد الموازي.

و لقد ترتب عن هذا الاتجاه أن منح القطاع مجموعة من الضمانات تهدف في مجملها إلى اعتباره القطاع الخاص أدمن أدوات التنمية دون تمييز باقي الشركاء الاقتصاديين من القطاع العام.

لذلك جاء القانون الجديد للاستثمارات الخاصة الوطنية كتتويج للتحولات التي عرفتها التحولات التي لحقت بالغرفة الوطنية للتجارة و كذلك تلك التحولات التي عرفتها النظرة إلى مفهوم المؤسسة العمومية من الإشراف و التسيير المباشر إلى الدور التنظيمي كلها عوامل مهدت لظهور قانون الاستثمارات الخاص 88-25 .

و قد ترتب عن هذا القانون النتائج التالية:

***1.** اعتبار المؤسسة لاقتصادية الخاصة كشريك اقتصادي كامل الحقوق اتجاه الدولة.*

***2.** الحق في التمويل بحيث أصبحت طلبات الاستيراد تودع لدى الغرفة الوطنية للتجارة.*

***3.** استبدال البرنامج العام للواردات المعمول به سابقا و ذلك باعتماد أسلوب الميزانية بالعملة الصعبة.*

إن هذه التوجيهات الجديدة في الحقيقة جاءت كرد فعل على تلك المعطيات السائدة سابقا و التي تميزت بحدة مظاهر معرقلة لتطور القطاع الخاص من جهة و عدم السماح له بالدخول في العملية التنموية لقد كانت المعطيات الميدانية ذات مفعول

سلبي على حركة رؤوس الأموال الخاصة من جهة و مدى اعتبارها كجزء من الثروة الوطنية.

و أهم تلك العراقيل التي واجهت القطاع الخاص و التي حرمته من المساهمة في عملية التنمية يمكن إدراج العوامل التالية:

***1-** عجز النظام المصرفي على الاستجابة للمتطلبات التمويلية للقطاع الخاص بل أن هذا العجز يتحول إلى امتناع مقصود للحد من قدرة المستثمر من الحصول على التمويل الكافي مما شكل حاجزا نفسيا و قانونيا قابله تخوف و تحفظ أصحاب رؤوس الاموال خاصة بالنسبة للقطاع الخاص الوطني.*

***2-** عدم ادراج احتياجات القطاع الخاص ضمن السياسة العامة للتخطيط بل أن كيفية تموين القطاع الخاص الوطني لم يكن يحظى بأي عناية مما ساعد على خلق السوق الموازية من جهة و حتى تلك المبادرات المعلنة و المعتمدة من المشروعات التي يقوم بها القطاع الخاص كانت لا تحظى بأي معاملة تفضيلية مما أعطى القناعة أن القطاع الوطني الخاص بالرغم من وجوده من الناحية العملية إلا أنه من الناحية القانونية خضع لاضطهاد و إقصاء من العملية التنموية[1].*

***3.** معاملة جباءية ضاغطة شكلت أداة رقابية إضافية على القطاع الخاص من جهة و ساهمت في انتشار ظاهرة التهرب الضريبي و الغش الضريبي من جهة أخرى.*

إن الاتجاه السائد آنذاك كرس النظرة المحدودة للقائمين على العملية التنموية و هذا الاتجاه ساهم إلى حد كبير في حرمان الاقتصاد الجزائري من تنوع في التمويل

[1] .Lyes Goumiri :Les Formes Des Investissements Edition Bettehar Alger 1992 PP 63 - 71.

تمجيدا لقناعات ايديولوجية اصبحت مع مرور الوقت أفكار لا تتجاوب مع أهداف التنمية الشاملة.

الفرع الأول:

مظاهر الاستقلالية في ظل قانون 88-25

تبرز أهمية القطاع الخاص و دوره في التنمية في الاستدراك الذي عمل المشرع الجزائري على تحقيقه من خلال ادماج الرأسمال الخاص في الحركة التنموية و ذلك باعتماد المؤسسة الخاصة كوسيلة لتحقيق التنمية أو لتنفيذ برامج التنمية.

و لقد كان لهذا الاتجاه الذي اتخذته الدولة الجزائرية بمثابة نقطة تحول جذرية ذلك أن تغير وظيفة الدولة من الدولة التي تنشئ و تدير و تراقب كل مراحل العملية الاستثمارية و انجازها إلى الدولة المشرفة من حيث التنظيم و تول آليات التنفيذ للمؤسسة الاقتصادية المستقلة، يستوي في ذلك المؤسسات العمومية و المؤسسات الخاصة التابعة للقطاع الخاص مما أدى إلى ترتب عدة نتائج في غاية الأهمية، يمكن إدراجها في العناصر التالية:

1- *ان القطاع الخاص في ظل قانون 88-25 المؤرخ في 1988/07/12 وجد الآلية الملائمة لتفعيل دوره من حيث المبدأ، ذلك أن الحرية التي تضمنها قانون الاستثمارات ازدادت اتساعا و أهمية ،مما شكل تحول نوعي و كمي سواء في الأعباء التي يتحملها القطاع الخاص أو في الأهداف التي أصبح يتطلع لها أو في الكيفية التي يمكن أن يساهم بها[1].*

[1].Les Cahiers De La Reforme. Imprimerie Officielle 1990 P 87

على أن هذا التوجه الذي كرسه قانون 88-25 المشار إليه أعلاه تم تأكيده من خلال صدور قانون 93-12 المؤرخ ف 1993/01/05 الذي منح الأولوية للقطاع الخاص في مجال الاستثمارات باستثناء المحروقات على أن هذا القانون لدوره خضع هو الآخر للتعديل بموجب الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 2001/08/20[1].

***2-** إلقاء كل التنظيمات المقيدة أو التي تحد من دور القطاع الخاص و خاصة تلك التدابير و الاجراءات السابقة على البدء في ممارسة أي نشاط و القول بأن هذه الاجراءات و الشروط المسبقة التي يستوجب استفائها إنما كانت بنية الحد من الاعتمادات و التراخيص .*

إن الغرض من كل ذلك كان يهدف إلى تكريس حرية الاستثمارات الخاصة طبقا لقانون السوق و ما يترتب عنه من انسحاب الدولة من المجال الاقتصادي المباشر و الاكتفاء بالدور المتمثل في استخدام أدوات الضبط العادية المتعارف عليها في النظام الليبيرالي و المتمثلة في القروض الأسعار الضريبية و التخلي بصفة نهائية عن قانون الخطة أو الزامية الخطة.

***3-** لقد جاء القانونين 88-25 المؤرخ في 1988/07/12 و كذلك 93-12 المؤرخ في 1993/01/05 على انقاص المفاهيم السابقة و التي جعلت من القطاع الخاص قطاعا يتولى مهاما تكميلية طبقا لما تنص عليه أحكام المخطط الخماسي 84-89 [2] المؤرخ في 1984/12/24 تحت رقم 84-22 خاصة المواد 3 ، 9 ، 43 من المخطط الخماسي.*

1.Debarb Youcef : Les Nouveaux Mécanismes Economiques En Algérie. O.P.U 2000 P.161. [1]

2. المادة 9: التي تنص صراحة على أن القطاع تستند له مهمة دور العون التنفيذي للمخطط مما أدى إلى عدم موضوعية المخطط الخماسي بحكم المستجدات التي جاء بها قانون 88-25 المؤرخ 1988/07/12 و كذلك قانون 93-12 المؤرخ بـ1993/01/05 و هو أول صورة من صور التصادم بين وضعيتين قانونيتين تختلفان من حيث المبدأ و المنطلق .

و اعتمادا على ذلك فقد تكرس ميدانيا الحرية المطلقة للاستثمار الخاص بحيث أصبح يقوم بالوظيفة الانتاجية و التوزيعية و الخدماتية.

كما أن عملية إدماج القطاع الخاص في منظور التنمية الشاملة من خلال فتح المجال الواسع أمام كل أشكال النشاطات أدت إلى الحد من ظاهرة اعتبار القطاع الخاص الوطني اقتصاد موازي.

لذلك و بغية خلق تعايش بين أغراض الدولة باعتبارها الهيئة المنظمة و المشرفة و الضابطة للآليات التي تتحكم في مسار التنمية عمد الدولة الجزائرية إلى خلق ميكانيزمات لتفعيل و تنفيذ المخطط و ذلك بإصدار القانون رقم 88- 02 المؤرخ بـ 1988/01/12 يتماشى مع المبادئ التي جاء بها القانون و خاصة التوجهات نحو اعتماد استقلالية و شفافية و التخلص من الدور المركزي للدولة لهيئة مشرفة و متحكمة في تنفيذ الخطة.

بحيث أصبح للمتعاملين العموميين و الخواص الحق بالمشاركة في اعداد و تنفيذ الخطة و هو ما نصت عليه المادة الأولى من القانون المشار إليه أعلاه بحيث أكدت على مشاركة كافة المتعاملين عمومين و خواص في وضع المخطط الوطني للتنمية.

لقد طرحت مسألة تمثيل القطاع الخاص في اعداد المخطط الوطني للتنمية من خلال البحث عن كيفية المساهمة و اعتمادا على أن الغرفة الوطنية للتجارة من جهة و نقابة أرباب الأعمال هي من الهيئات التي يتحكم فيها القطاع الخاص فقد اوكلت مهمة اعداد مشروع المتضمن تصور القطاع الخاص في التنمية إلى هذه الأجهزة بحيث تحول القطاع الخاص إلى أداة رئيسية في التحول الاقتصادي من جهة بل أن

ترقية المؤسسة الاقتصادية أصبح الهدف الذي ترمي إليه الدولة من خلال تسهيل عمليات منح القروض بشروط تشجيعية الهدف منها إشراك أكبر قدر من المؤسسات الاقتصادية بما فيها شكة الرجل الوحيد.

الفـرع الثانـي:

الكيفيات التـي يتم بها ادراج الاستثمار الأجنبي فـي عملية التنمية.

لقد كان البحث عن الرأسمال من أجل تنشيط الاقتصادية و الحصول على الاضافة أو الجرعة الاقتصادية المحفزة أو التـي توسع من الدائرة الاقتصادية بما يتيح فرص عمل جديدة تساهم في خلق التوافق الاجتماعي الشغل الشاغل لكل الأنظمة الاقتصادية و الدول على مختلف أشكالها.

و لقد اختلفت المفاهيم و المواقف في نظرها للاستثمار الأجنبي انطلاقا من مجموعة من الحقائق يمكن تقسيمها إلى قسمين أو نوعين:

-**النوع الأول:** موقف الدول المصدرة للرأسمال الاستثماري و هي بذلك تعول على هذا النوع من المعاملات للرفع من القدرة على التصدير بما يخدم الميزان التجاري و ميزان المدفوعات[1].

كما أن الدول الصناعية أو الغنية على وجه التحديد تستخدم عملية تنقل رؤوس الأموال إلى الدول الراغبة فيها أو التـي تعاني عجزا في توفير رؤوس الأموال بغية فرض آليات و قد يكون الرأسمال الاستثماري وسيلة للحصول على عائدات أكبر من خلال عمليات الاستيعاب او التوسع التـي تتم بمجرد دخول هذه الاموال إلى الدول النامية.

[1] Zouaimia Rachid : Investissement International, En Revue De Droit Public N°03 1992 P.381

و الجزائر كغيرها من الدول النامية تعاني من ندرة رؤوس الاموال ،بل ان هذه الندرة حتمت على الجزائر في فترة لاحقة و عقب الانهيار الكبير لأسعار البترول إلى ما دون سعر التكلفة على الدخول في اتفاق التقويم الهيكلي مع صندوق النقد الدولي و الذي أملته زيادة على انهيار أسعار البترول ،حلول آجال الوفاء بالديون.

لقد حاول المشرع الجزائري و بغية الاستفادة من الرأسمال الأجنبي و من ثم إدراجه ضمن عملية التنمية إلى الاستعانة بآليات و أدوات قانونية تمثل في الحقيقة دعوة من الدولة الجزائرية للرأسمال الاجنبي بغية تقديم الإضافة المطلوبة أو التي يحتاج إليها الاقتصاد الجزائري.

و لقد تكرس ذلك من خلال سلسلة القوانين التي واكبت تلك الفترة و التي كانت بمثابة عن دعوة للرأسمال الاجنبي أو للخبرة الاجنبية مثل قانون 07/89 المتضمن عقد التسيير و كذلك القانون 29/88 المتضمن عقد الفرنشيز و كذلك عقد التأجير التمويلي[1].

لقد كان هذا التوجه تعبيرا عن التخلي الكامل عن النظرة السائدة سابقا و التي صنفت الرأسمال الأجنبي أو الاستثمار الأجنبي على انه وسيلة من وسائل الانقاص من سيادة و على كل فإن النتائج المترتبة على هذا التوجه يمكن حصرها في العناصر التالية بناءًا على المتوفر آنذاك من آليات:

1- ان الاستثمار الاجنبي يعتبر عملا محدودا في المكان و الزمان من خلال الاهداف التي يريد تحقيقها أو تتفق معه الدولة الجزائرية على القيام بها.

1. راجع في ذلك الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 و المعدل و المتمم بالقانون 29/88 و المتضمن عقد الفرنشيز و القانون 07/89 المتضمن عقد التسيير. [1]

و بذلك فقد انصرف الفكر القانوني إلى تجزئة عناصر الاستثمار من خلال التدقيق في نوعية العمل و النشاط أو المجالات التي تعرضها الدولة و توفر لها شروط موضوعية للنجاح مثل الإعفاءات الضريبية أو تسهيل الحصول على العقارات أو الرفع من نسبة تحويل الارباح المحققة مما يعتبر حافزا له على حركة التنمية[1] .

2- ان غاية الاستثمار الاجنبي تتجه نحو تحقيق الربح و هو الركن الشرعي في التعاقد و يقابله الرغبة أو الغاية التي تهدف الدولة الجزائرية لتحقيقها و التي غالبا ما ترتبط بأغراض اقتصادية و أخرى اجتماعية أو ثقافية.

ذلك أن الجزائر استخدمت هذه الأساليب من أجل الاستفادة من المزايا التاي يمكن تحقيقها وراء هذه العقود سواء أغراض اقتصادية على غرار العقود التي ابرمتها الدولة الجزائرية من أجل تجديد الأسطول الجوي لشركة الخطوط الجزائرية باستخدام عقد التأجير التمويلي.

لذلك تتجه الارادة في شأن التعاقد و طبقا للنصوص القانونية المتوفرة من قانون الاستثمار و كذلك التعديلات الواردة على أنماط التعامل أو طرق التعاقد كلها تدخل ضمن عمل لدولة على الاندماج في حركة التنمية العالمية باعتماد نفس الأسلوب في استدراج رؤوس الاموال و بشروط تفضيلية.

*-**النوع الثاني:** ينصرف القائلون بالرأي الرافض لحرية الاستثمار الأجنبي من منطلق أن الرأسمال الاستثماري الاجنبي لا يمكن أن يكون أداة من أدوات التنمية و هو في كل الأحوال مرتبط بمصلحة الوطن الأم و لتوطين الرأسمال الأجنبي في منظور الحركة التنموية فإن القيود و التي يضعها عادة ما تكون سببا وجيها لزوال*

[1] Philippe Khane : Investissement .Edition encyclopédie de gestion Dalloz Paris 1997 P120.

المؤسسات المحلية يستوي في ذلك الاستثمار المباشر أو القروض التي تمنح من قبل الدول الصناعية أو الغنية و كذلك القروض التي تمنحها المؤسسات المصرفية الخاصة أو القروض التي تمنحها المنظمات الدولية ، ذلك أن التجربة أثبتت بالدراسة الميدانية أن الدول الرائدة في التعامل مع القروض الأجنبية كالأرجنتين و البرازيل و غيرها من دول أمريكا الجنوبية تعرضت اقتصادياتها لاستنزاف وصلت إلى حد العجز عن السداد <<وضعية الأرجنتين و المكسيك>>[1].

كما أن توقيع الجزائر للاتفاق مع صندوق النقد الدولي بتاريخ 1989/05/31 و التي كانت البوابة التي من خلالها شرع صندوق النقد الدولي في املاء سميت بالتصحيح الهيكلي غير أنها مهدت و بشكل مباشر لتحويل اعباء التنمية و إخراجها من دائرة القطاع العام إلى القطاع الخاص من جهة و إلى تهيئة الأرضية لدخول الرأسمال الأجنبي من خلال فرض آليات يطلق عليها التفكيك الجمركي و حرية التجارة[2] .

إن الاعتماد المطلق على الرأسمال الأجنبي في سبيل تحقيق التنمية الشاملة له أثر في غاية الاهمية بل أن الاستثمار الأجنبي لا يذهب إلى تلك المشاريع الكبيرة و الطويلة المدى ، و يقتصر دوره على الدخول في الحمالات السريعة الربح مثل السياحة لذلك جاءت الافكار التي نادت بضرورة التعامل من الرأسمال الاجنبي بشيء من التحفظ و الحيطة و الحذر و أن تكون هذه الآلية ترتكز على القدرة على تدارك أو استنزاف الاهداف بكل موضوعية بعيدا عن الثقة المطلقة.

[1]. تلمساني رشيد: الدولة الاستهلاكية و العولمة طبعة ميلكمان الجزائر 1999 صـ 72
2.زوايمية رشيد مرجع سابق الصفحة 396. [2]

المطلب الثاني:

الآليات التي جاء بها المشرع الجزائري بعد التوقيع على اتفاق التعديل الهيكلي مع صندوق النقد الدولي.

لقد ترتب على توقيع الجزائر على اتفاقية التعديل الهيكلي بتاريخ 1989/05/31 و ما صاحبه من املاءات و شروط ساهمت إلى حد كبير في اعادة النظر في الكثير من المفاهيم و المبادئ التي كانت سائدة.

حيث أن ندرة الأموال و تدهور أسعار البترول و انخفاضها أدى إلى حالة من العجز و الانسداد و أدت بالدولة الجزائرية إلى الرضوخ لشروط صندوق النقد الدولي القاسية و على الرغم من قساوة هذه الشروط فإن التعامل معها كان يمكن أن يكون منتجا إلا أن تزامن هذه الاتفاقية مع انفجار وضع أمني همجي ارهابي ساهم إلى حد كبير في إحجام رؤوس الأموال الاجنبية و المستثمرين بصفة عامة على الاستثمار بالجزائر على الرغم مما جاء به قانون الاستثمارات 2001 و كذلك قبله قانون القرض و النقد و لكي نتمكن من توضيح تلك الآليات التي استخدمها المشرع الجزائري كان من الواجب التطرق إلى الاجراءات التي حددها بشيء من التفصيل في شكل فرعين.

الفـرع الأول:

التسهيلات و التحفيزات ذات الطابع القانوني

لقد تكرس ميدانيا و من الناحية العملية أن أصبح الاستثمار الاجنبي يحظى بنفس المعاملة التي يحظى بها الاستثمار الوطني الخاص و لقد تأكد ذلك من خلال توحيد الجهة مانحة الاعتماد و المتمثلة في مجلس النقد و القرض على خلاف ما كان به قائما خلال الفترات السابقة فيما يتعلق بالشركات ذات الاقتصاد المختلط و التي

كانت تحظى بالمصادقة من مجلس الوزراء في شكل مرسوم << قانون 82-13 >> المتضمن انشاء الشركات ذات الاقتصاد المختلط[1].

لقد كان موقف المشرع الجزائري أكثر جرأة من حيث تكريسه لمبدأ حرية الاستثمار بحيث جاءت المادة الثالثة من القانون 93-12 و المتضمن ترقية الاستثمار بصريح اللفظ و تنجز الاستثمارات بكل حرية مع مراعاة التشريع و التنظيم المتعلقين بالأنشطة المقننة و تكون هذه الاستثمارات قبل انجازها موضوع تصريح لدى وكالة ترقية الاستثمار و يترتب على هذا الاتجاه نتائج في غاية الأهمية أهمها:

أولا: اعتماد مبدأ المساواة

لقد كرست المساواة بموجب أفكار المادة الأولى من القانون المتضمن قانون ترقية الاستثمارات و أن هذه المساواة تشتمل كل القطاعات غير المخصصة للدولة أو لأحد فروعها أو لأي شخص معين صراحة بموجب نص تشريعي على أن مبدأ المساواة هذا و المعلن عنه صراحة أكدته الممارسة الميدانية و النصوص التطبيقية التي جاءت لاحقا بحيث تم إلغاء قانون 88-25 المؤرخ في 1988/07/12 و المتعلق بتوجيه الاستثمارات الخاصة الوطنية بحيث استبعد بصفة نهائية معيار الجنسية و منه ألغيت كل أشكال التمييز بين الاستثمار الوطني الخاص و الاستثمار الاجنبي و تم وضع قواعد موحدة تشمل المستثمرين الأجانب المنتمون لدولة معترف بها من قبل الجزائر إذ لها علاقة دبلوماسية معها منطلقها مبدأ المعاملة بالمثل.

كما فكر من مبدأ المساواة من خلال تخلي المشرع الجزائري عن معيار الاقامة و الذي تضمنه قانون القرض و النقد بحيث تم التخلي عن التمييز بين المستثمر المقيم

1. بودهان محمد: الأسس الجديدة للاستثمارات في الجزائر .دار الملكية للنشر الجزائر 2000 صـ104 و ما بعدها

و المستثمر غير المقيم و المواد 183، 184 الفقرة التامة من القانون 90-10 المؤرخ في 1990/04/14 المتعلق بقانون القرض و النقد.

ثـانيا: استبعاد آلية الاعتماد المسبق:

لقد جاء قانون ترقية الاستثمارات بمرونة فعلية أو كما ذهب إليها الأستاذ وليد العقون بقوله أنها مرونة شكلية يعلق بمقتضاها المستثمر الأجنبي عن النية بالاستثمار لدى الهيئة المؤهلة قانونا مما يؤدي إلى القول أن التصريح هو عبارة عن تسجيل لنوايا الاستثمار .

غير أن الحقيقة من الناحية العملية توضحها المادة 11 من قانون ترقية الاستثمار التي تحدد البيانات التي جاءت في المادة الرابعة من قانون ترقية الاستثمار[1] .

على أن المتمعن في مجموعة الشروط التي جاءت بها المادة الرابعة من قانون ترقية الاستثمار سوف ينتهي إلى القول أن الترخيص المسبق لا يختلف كثير عن الاعتماد المسبق من تعلق الأمر ببعض النشاطات الاستثمارية المصنفة أو التي تخضع لتنظيمات خاصة.

<u>ثـالثا</u>: تحرير محل الاستثمار

القاعدة أن كل عقد له محل و المحل في مفهوم قانون ترقية الاستثمار ينصرف إلى نوعين:

أ- و يتعلق الامر بالمال المستثمر:

حيث أنه بالرجوع إلى القانون المتضمن ترقية الاستثمارات سوف نلاحظ أن المشرع الجزائري لم يحدد سقفا معينا لاستثمار كحد أعلى بينما نجده حدد كحد أدنى المادة

1. الدكتور وليد العقون: مرجع سابق صـ 209.

03 من المرسوم التنفيذي رقم 94 323 المؤرخ في 1994/10/14 و الذي جاء تطبيقا لنص المادة 13 من قانون ترقية الاستثمار.

ب- من حيث مشروعية المال المستثمر:

لقد أغفل المشرع الجزائري عن المقصود بمشروعية المال المستثمر بحكم الحاجة إلى رؤوس الأموال بسبب حالة الندرة من جهة و التصدي لحالة الحصار الغير معلنة بسبب الوضعية الأمنية التي حتمت أو أجبرت أصحاب رؤوس الأموال على الاحجام على الاستثمار في الجزائر بحكم الوضعية الامنية و ارتفاع تكاليف تأمين الاستثمارات.

و على العموم و انطلاقا مما سبق الاشارة اليه و رغم التحول الجذري و الملفت للانتباه في نظرة المشرع الجزائري للاستثمار الأجنبي إلا أن احتفاظ الدولة بقطاعات لا يحق للاستثمار الأجنبي أو الوطني الخاص الخوض فيها، يبرر التحفظ و الاحتياط الذي يعكس ارادة المشرع الجزائري من خلال احتفاظه بحق المناورة و التدخل أو التقويم انطلاقا من قواعد قانونية متعارف عليها كالشفعة في حالة التنازل بالبيع بحكم الأسبقية مما يبقى فكرة نفضل الملكية العمومية سائدة حتى في ظل الظروف الصعبة[1]

الفـرع الثـانـي:

الإعفاءات و التسهيلات ذات الطابع الاقتصادي و الجبائي

تحول هاجس التنمية في خضم الانهيار المستمر لأسعار البترول إلى منب حتم على المشرع الجزائري للبحث عن صور أخرى للحصول على الأموال المنشئة المحركة للآلة الاقتصادية.

[1] Ben Nadji : La Notion D'activité Réglementaire Revue Idara N°02. 2000 P.25.

و قد استخدمت الجزائر في سبيل ذلك سبلا و طرقا عديدة تصب كلها في خانة تحفيز الاستثمارات الخاصة الوطنية و الأجنبية على القدوم إلى الجزائر و يمكن تصنيف الاستثمارات إلى نوعين :

استثمارات مباشرة و استثمارات غير مباشرة و كلا النوعين أدرج له المشرع مجموعة من الإعفاءات و التسهيلات و التحفيزات زيادة على الآفاق التي يمنحها المشرع للمؤسسات العاملة في الجزائر بحكم الملائمة و التجانس.

و حتى يمكن إبراز الأدوات المستخدمة و التركيز الذي باشره المشرع الجزائري خاصة بعد التوقيع على الاتفاق المتضمن التقويم الهيكلي مع صندوق النقد الدولي بحيث دخلت آليات جديدة ضمن المتطور التنموي و حتى يمكن الوقوف على هذه الآليات من جهة و التسهيلات و الاعفاءات التي حظيت بها من جهة أخرى يستوجب التمييز بين تلك الاتفاقيات الثابتة و الاتفاقيات المتعددة الأطراف .

<u>أولا</u>: الاتفاقيات الثنائية كوسيلة لتنشيط التنمية

عمدت الدولة الجزائرية و بغية الحصول على رؤوس الأموال الاستثمارية التي تنشط الأداة القانونية الأكثر ملائمة و التي تتيح للطرف الأجنبي الضمان من جهة و تمنحه فرصة التفاوض على الامتيازات و التحفيزات زيادة على التغطية لما تمثله الاتفاقية مع الدولة من التزام[1].

كما أن دخول الرأسمال الاستثماري بتغطية من الدولة الأم يمنح امكانية تطبيق مبدأ التزام الدولة كما يمكن أن يتيح تطبيق قاعدة الدولة الأكثر رعاية و يظهر من خلال

1.[1] Laggoune Walid : op.cit. P48

الدراسات التي خضعت لها هذه الاتفاقيات الثنائية سواء كانت مع الدول التي تتمتع بشرط الدولة الأكثر رعاية أو الدول الأخرى.

حيث أنه بالرجوع إلى الاتفاقية الموقعة بين الجزائر و فرنسا بتاريخ 1993/02/13 و المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 94/01 المؤرخ في 1994/01/02 التي تثبت حرية الاستثمار في إطار التعاون الاقتصادي بين الدولتين و قد منح المستثمر مجموعة من التحفيزات و التسهيلات على أساس المعاملة بالمثل و أهمها ما يلي:

أ-الاعفاءات من الرسوم على القيمة المضافة:

و تنصرف هذه الاعفاءات إلى تلك السلع و الخدمات التي يتم توظيفها أو توجيها مباشرة لإنجاز الاستثمار مع الاشارة إلى توحيد المعاملة مهما كان مصدر هذه الاموال مستوردا أو محصل عليه محليا.

ب- الاعفاءات المتعلقة بإجراءات الرقابة على التجارة الخارجية و الصرف:

و قد تضمنها قانون المالية التكميلي لسنة 1990 و خاصة أفكار المادة 159 التي اعفت السيارات الموجهة للاستعمال المهني للمستورد من دفع الحقوق الجمركية.

ج-الامتيازات و التسهيلات المخصصة لفترة الاشتغال:

حيث أن هذا النوع من الاعفاءات نصت عليه المادة 18 من قانون ترقية الاستثمارات و تشمل عدة أوجه يمكن حصرها في العناصر التالية:

** الاعفاءات من الضرائب لفترة مؤقتة تتراوح ما بين سنة و خمس سنوات مع التأكيد على طبيعة المنطقة و نوعية النشاط الاستثماري.*

** تحفيزات تمس الضمان الاجتماعي و تمتد على مدى خمس سنوات بنسبة 7% من حجم الكتلة الأجرية مع تحمل الدولة للفارق.*

** عدم خضوع المستثمر للإجراءات المالية الجديدة طيلة فترة الاعفاء أو فترة انجاز العقد أو تنفيذ محل الاستثمار على أن هذه القاعدة تمنع المستثمرين من الاستفادة من التدابير التي يأتي بها القانون الجديد.*

** عدم خضوع الاستثمار أو المستثمر لأية تدابير تفيد أنه خضع لتسخيرة من الادارة بحجة المصلحة العامة و إذا فرضت الظروف الغير مألوفة حالة التسخيرة فإنها تكون بناءا على تعويض عادل و منصف.*

** الالتزام لعدم التأميم و هو ما أكده قانون ترقية الاستثمارات بحيث لم ينص على التأميم مما يشكل ضمانا للمستثمر.*

** اعفاء الادماج من الضرائب في حالة إعادة استثمارها.*

<u>ثانيا</u>: الاتفاقيات الجماعية كأداة لتنشيط الاستمارات

إن هذا النوع من الاتفاقيات ينصب على الالتزام بين الدول فيما بينها و المؤطرة أو المنتمية لتجمع أو تنظيم إقليمي أو جهوي أو دولي يمكن أن نذكر هنا ثلاث أنواع من الاتفاقيات و هي:

أ- الاتفاقية العربية لضمان الاستثمار المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي 306/95 المؤرخ في 1995/10/07 و تنصرف آثار هذه الاتفاقية إلى إحداث الآثار التالية بغية تنشيط حركة رؤوس الأموال:

** منح الحرية للمستثمرين العرب*

** تساوي المستثمر العربي مع المستثمر ابن الوطن من حيث الالتزامات و الحقوق*

** حرية اختيار تدابير الاستثمار*

و هو ما يؤكد الرغبة في تنويع مصادر تمويل التنمية بما يحدث التشغيل الكامل.

***ب**- الاتفاقية الخاصة بالمركز الدولي لتسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمارات ومن أهداف هذا المركز ما يلي:*

** حماية حرية الاستثمار عن طريق ما يقوم به من إجراءات توقيفية و أخرى تحكيمية.*

** تشجيع الاستثمارات الدولية تحت رعاية البنك الدولي.*

** التزام الدول بما فيها الجزائر بأحكام المادة 69 من الاتفاقية من الدول الأعضاء و التي ترى إلى إجبار الأعضاء على اتخاذ الترتيبات التشريعية الملائمة.*

ج- الوكالة الدولية لضمان الاستثمار:

و لقد انضمت إليها الجزائر بموجب الأمر رقم 05/95 المؤرخ في 1995/11/24 و من أهدافها ما يلي:

** تكريس حرية الاستثمار ما بين الدول المتعاقدة*

** تأمين حرية الاستثمار من المخاطر غير التجارية*

** تحمل الأعباء في حالة تحول العملة أو التأميم أو الإخلال بالعقد أو نشوب الحرب أو تدهور الأوضاع الأمنية خلال اتساع رقعة الاضطرابات المدنية.*

تلكم هي مجموعة الآليات و الأدوات التي تبنتها الجزائر في إطار التحول نحو البناء الليبيرالي[1].

1.أسعد محند مرجع سابق ص 172

الفصل الثاني:

صور الأدوات القانونية لتمويل التنمية في الجزائر

المباشرة وغير المباشرة

و ينصب البحث في هذا المجال على التطرق للأدوات القانونية لتمويل التنمية في الجزائر من خلال التطرق الى الوسائل القانونية التي سخرت و استخدمت لإحداث الوثبة الاقتصادية من خلال الرفع من حجم الاستثمار المباشر المنشئ للقاعدة و البنية التحتية و قد استخدمت اغلب الدول وسائل متعددة ومتنوعة بغية الوصول إلى تنمية تنعكس على كافة فئات الشعب.

غير أن الدول النامية زيادة على الوضعية التي ورثتها من جراء خضوعها لحقبة استعمارية كانت خلالها حقل يتم من خلاله استهلاك منتوج الدولة المستعمرة من جهة كما أنها تعتبر ممولا لاقتصاديات هذه الأخيرة مما خلق تبعية يصعب التخلص من مخالبها.[1]

على أن التنمية الشاملة تهدف إلى خلق العملية التراكمية التي تدفع بالاقتصاد إلى النمو من جهة و تؤدي إلى استيعاب اليد العاملة وما ينجر عنه من تحسن وارتفاع مستوى المعيشة وقدرة الاقتصاد على تحمل الأعباء الجديدة التي تمثل الشق الجديد الذي من جراء عملية التنمية و الشروع فيها.[2]

كما أن عملية التنمية تتطلب إحداث التجانس بين مختلف القطاعات سواء كان القطاع الصناعي أو الفلاحي أو الخدماتي، إن عملية التنمية التي تراعي مختلف هذه الجوانب تساهم إلى حد بعيد في التخلص من التبعية الاقتصادية و الفلاحية و الغذائية بدرجة أولى و إلى إحداث وثبة فكرية تخلق الشعور بالانتماء و الاستقلال في آن واحد الذي يؤدي إلى الارتفاع في مستوى المعيشة و يساعد على زيادة التراكم المالي الذي سوف يشكل ضمانا كبيرا و مهما لجلب رؤوس أموال

---

[1] – رفعت المحجوب: الاقتصاد السياسي– الجزء الأول– دار النهضة العربية – سنة 1980 صـ233

[2] – خليل حسن خليل: دور رؤوس الأموال الأجنبية بالتنمية الاقتصادية – دار المعارف– سنة 2003 ص 221

أجنبية و تحفيز رؤوس الأموال مكتنزة محليا على الخوض في النشاط الاقتصادي بشتى أنواعه.

على أن التطرق إلى الأدوات المالية لتمويل التنمية يتطلب تركيز الدراسة و الإطلاع على الميكانزمات التي تضعها الدولة باعتبارها منظم من جهة وممول للعملية التنموية من جهة أخرى.

وانطلاقا من أن البحث في التنمية باعتبارها الهدف المستمر الواجب التحقيق لكونه طموح متجدد يستوجب البحث في أنواع التمويل و الآليات المتاحة أو المسموحة بها و مدى نجاعتها.[1]

كما أن عملية التنمية أصبحت محل اهتمام كبير استوجب تسخير كل الأدوات و الإمكانات لتحقيقها وعليه سو نتطرق إلى مصادر تمويل التنمية و يقصد بالمصادر تصنيف الأموال من جهة وكيفية التعامل معها من جهة أخرى ذلك أن الجزائر في خضم التنمية استخدمت أسلوب التمويل المباشر من قبل الخزينة وموارد الدولة لإنشاء القطاع العام كما أن اللجوء إلى القطاع الخاص الوطني نظمه المؤسس الجزائري سواء كان ذلك في المجال الصناعي أو الفلاحي على أن الاستعانة بالقطاع الخاص في المجال التجاري أدى إلى توسع مجال القطاع الخاص سواء كان ذلك في مجال تجارة الجملة أو نصف الجملة أو حتى تجارة التجزئة ولو أن ذلك بقي محدود بشكل نسبي.

وعلى ضوء كل ما تقدم سوف نلاحظ أن الأدوات القانونية لتمويل التنمية منها ما هو مصنف في ضمن الأدوات التقليدية و منها ما هو ناتج تضافر عدة معطيات و آليات وهيئات حتى أصبحت تشكل وسيلة أو أداة قانونية متميزة عن باقي الأدوات الأخرى إن التطرق إلى هذه المعطيات كلها سوف يوضح لنا مدى التنوع الذي ينبغي أن تتوفر عليه السياسة التنموية.[2]

---

[1] – الدكتور: رفعت المحجوب: المرجع السابق ص 233

[2] – الدكتور: رفعت المحجوب: المرجع السابق *ص 135*

ذلك أن الكثير من المنظرين و رجالات الاقتصاد والباحثين في ميدان التنمية يعتبرون أن المجهود الأول الذي يستوجب أن يحظى بالدراسة هو المجهود الذي يظهر من خلال ما تقدمه الدولة كهيئة عليا منظمة ومشرفة و موجهة للتنمية بمختلف أبعادها و أنواعها و ساهرة على مدى تطابقها و فعاليتها .

على أن هذا المجهود يظهر من خلال الميزانية التي خصصتها الدولة أو الجهاز المركزي لتفعيل آليات التنمية من خلال تحديد الأدوات القانونية و إخضاعها لضوابط دقيقة شفافة و تخضع لضوابط محاسبية يتضح من خلالها الأهداف المحددة مستقبلا.

كما أن الميزانية قد تعتمد على الموارد الداخلية و على الموارد الخارجية سواء كان ذلك في شكل ضرائب مباشرة و غير مباشرة تأتي من ريع الناتج الخام الداخلي أو رسوم تأتي نتيجة الإجراءات الجبائية الناتجة عن عمليات التصدير للمنتوج الوطني الاستراتيجي مثل الجباية البترولية .

كما أن التمويل عن طريق الميزانية قد يأخذ شكل ديون تمنح لمؤسسات اقتصادية لإقامة مشاريع إنمائية تشكل من ناحية وسيلة من وسائل التنمية يهدف إلى خلق آليات و أدوات قانونية تهدف إلى الوصول إلى الهدف الاسمي وهو تحقيق التشغيل الكامل و إعطاء الفرصة لكافة الجهات في المساهمة في العملية

التنموية سواء من حيث توفير رأس المال أو توفير القاعدة القانونية المتمثلة في الوسيلة الأكثر موضوعية و هي الفعالية[1] ،التي تفتقدها اغلب الدول النامية بما فيها الجزائر نظرا لارتباط و تداخل الاقتصاد بعدة اعتبارات داخلية و خارجية على أن توفر الغلاف المالي الذي تكون مصادره متعددة بتعدد نوع النشاط الداخلي بحيث تشكل هذه النشاطات وعاءا تمارس عليه الدولة اقتطاعات في شكل رسوم و ضرائب تعتبر مصادر تمويلية داخلية. أو هي عبارة عن موارد مالية خارجية بصفة كلية أو جزئية أو في شكل شراكة مختلطة.

[1] – عبد اللطيف بن اشنهو : المرجع السابق ص ص 133–139

كما أن البحث في الإجراءات القانونية وتحديدها والإطلاع على مدى مرونتها سوف يوضح من خلال توضيح الآثار الايجابية والسلبية على مدى القدرة على استقطاب رأس المال من جهة و توجهه الوجهة الملائمة التي تنعكس على الأهداف الكبرى للدولة المتمثلة في تحقيق التشغيل الكامل الذي ينعكس على آليات توزيع ادخل القومي واستفادة كل فرد حسب المجهود الذي يبذله كما أن هذا التوجه يؤدي إلى تثمين العمل كوسيلة للكسب المشروع بما يخدم تثمين المراكز القانونية.[1]

كما أن ميزانية الدولة التي عادة ما تشمل كل القطاعات نجدها تتضمن أولويات تتطلبها الوضعية التي تنجم عن الاختلالات أو عدم التوازن بين فئات أو قطاعات أو مناطق مما يشكل أداة استقطاب تحتم على الدولة خلق آليات و أدوات ملائمة سواء بهدف تثمين القطاع أو النشاط أو من خلال خلق أدوات قانونية أخرى تهدف إلى خلق توازن بين المناطق ولقد استخدمت الدولة الجزائرية سياسة التوازن الجهوي وسياسة البرامج الخاصة من اجل محو تلك الفوارق التي خلقها الاحتلال.[2]

على أن ميزانية الدولة تنقسم بدورها إلى قسمين ميزانية التسيير و ميزانيةالتجهيز و كل وسيلة هي في واقع الأمر تعتمد مصادر معينة و آليات خاصة،ذلك أن ميزانية التسيير تعتمد أساسا على موارد الخزينة العامة بصفة مطلقة بينما نجد أن ميزانية التجهيز فإنها تعتمد عدة مصادر وآليات وأدوات تختلف باختلاف طبيعة النشاط،لذلك فان التعرض بالتفصيل كل من ميزانية التسيير وميزانية التجهيز ومصدر كل وسيلة والأدوات التي تؤدي بدورها إلى خلق معطيات و آليات قانونية أخرى تشكل مجملها مجموعة القواعد القانونية المثبتة للحقوق و الواجبات بين الأفراد فيما بينهم من جهة وبين المجموعة الوطنية والغير وطنية من جهة و الدولة باعتبارها المشرف الموجه لعملية التنمية.[3]

---

[1] A-Kandil :Théorie fiscal et développement l'expérience Algérienne SNED 1970 P135

[2] – د/ حسن عواضة : المالية العامة " دراسة مقارنة " – دار النهضة العربية 1983 ص ص57–147

[3] – الدكتور رمضان صديق : الضريبة على دخل الشركات العامة في دولة الكويت–دار النهضة المصرية–القاهرة 2001 ص138 و ما بعدها

وسوف نتطرق إلى كل هذه الوسائل و الأدوات بشيء من التفصيل.

غير أن ذلك لا يكون واضحا إلا بالتطرق إلى دور الدولة في تحقيق الأمور اللازمة لانطلاق عملية التنمية الشاملة باستخدام ترسانة قانونية تتضح من خلال هذه القوانين الجوانب القانونية بحيث يمكن على ضوئها معرفة الأساس القانوني لموقف الدولة من كل مجال من مجالات التنمية حسب أهميته و حسب أولويته كما يمكن ذلك من التعرف على مدى التجاوب الذي من خلاله تنعكس ردود الأفعال سواء من قبل الرأسمال الوطني أو الرأسمال الأجنبي.[1]

كما أن التطرق إلى هذه الوسائل وباعتبارها أدوات توجيهية من جهة و تحفيزية من جهة ثانية فان هذه الأدوات القانونية لا يمكن أن يعتد بها إلا بالنظر إلى كونها وسيلة تنافسية في ظل مفهوم جديد للتوجهات الاقتصادية ضمن نظام عالمي يوصف بأحادية القطبية أو ما يطلق عليه بالعولمة .

كما أن التخلي عن الأسلوب الاشتراكي الذي كان سائدا و بروز الأفكار الجديدة الممجدة للنظام الليبرالي و دخول عدة قطاعات اقتصادية ضمن محور
النشاط الاقتصادي و الخدماتي مما شكل سابقة في الجزائر باعتبارها دولة تعتمد على الاقتصاد الموجه.

غير أن التطور الذي عرفته الجزائر بقي مجرد محاولات محدودة لم تصاحبها مشاريع واستثمارات تكاملية تؤكد حلول النظام الليبرالي باعتباره وسيلة للتنمية بديلا عن المنهج الاشتراكي المتبع من خلال الفترة السابقة.[2]

على أن التمويل عن طريق الميزانية يأخذ كما سبق الإشارة شكلين سوف نتطرق لهما بإيجاز في شكل مبحثين:

فالمبحث الأول ينصب على ميزانية التسيير وما تتطلبه هذه العملية من مخصصات مالية ضرورية لإدارة الجهاز الإداري و تفعيله حتى يستجيب لحسن إدارة المرفق الإداري الذي يرافق كل عملية تنموية.

[1] – الدكتور علي لطفي: مشكلات التمويل – دار النهضة المصرية – سنة 1983, ص ص 61-81
[2] – انظر نزيه عبد المنصور ومبروك: الآثار الاقتصادية للاستثمارات الأجنبية – دار الفكر الجامعي 2007 ص123 وما بعدها.

أما المبحث الثاني فينصب على ميزانية التجهيز وهي تعتمد في كل الأحوال على معطيات ودراسات إستراتجية مبنية على احتمالات الرواج والانكماش و الاندماج الاقتصادي إضافة إلى القدرة المالية التي يمكن أن تستعين بها الدولة من خلال اعتماد سياسات معينة تهدف إلى تنمية القدرات المالية وذلك بالاعتماد على سياسة تحديد الأولويات والأهداف الواجبة التحقيق خلال فترة تتراوح بين سنة وخمسة سنوات.

و لقد قسم هذا الفصل إلى مبحثين و كل مبحث قسم إلى مطلبين بما يخدم توازن الخطة.

المبحث الأول:

ميزانية التجهيز و التسيير

و سوف نتعرض من خلال هذا المبحث الى الأثر المباشر و المنتج الذي تحدثه الإرادة المباشرة للمشرع في توسيع مجال التنمية من خلال الأدوات القانونية المباشرة المترجمة لأهداف الاستثمار و أغراض المخطط التنموي و ذلك في شكل مطلبين يمثل كل مطلب مجالا قائما بذاته من خلال التعرض لميزانية التسيير و ميزانية التجهيز كل على حدا

المطلب الأول:

ميزانية التسيير

القاعدة أن ميزانية التسيير لا تدخل ضمن الحوافز أو الأدوات التي يمكن أن تكون محل دراسة بمناسبة تحليل آليات تمويل التنمية.

غير أن هذا الواقع الذي أصبح فقهاء الاقتصاد يفرضونه حتم على مختلف الأنظمة أسلوبا " تستوي في ذلك الأنظمة التي اتخذت النظام الاشتراكي منهجا للتنمية أو تلك الدول التي اعتمدت النظام الليبرالي أسلوبا للتنمية " .

والحقيقة البارزة في هذا الشأن أن القاعدة القانونية التي تحكم عملية التنمية تكاد تكون واحدة مع اختلاف في نوعية القرار فإذا كان مصدر القرار في النظام

الاشتراكي يأخذ الطابع السياسي لكونه صادر من أعلى هيئة في البلاد، فان القرار في النظام الليبرالي لا يأخذ الطابع السياسي بشكل مباشر لكنه يخضع لضوابط مسبقة محددة ضمن آليات تخضع لضوابط رسمية تراعي مصلحة الوطن والسياسة المنتهجة بالنظر إلى طبيعة الجهاز السياسي " أحزاب اشتراكية ، أحزاب ليبرالية أحزاب اجتماعية " تترجم أفكارها ضمن برامج تنموية تتحدد على ضوئها الأولويات الاقتصادية و الآليات و الأدوات القانونية التي تستخدم لتحقيقها.[1]

لذلك فان ميزانية التسيير أصبحت عنصرا مهما في تحديد الكيفيات الأكثر ملائمة للحد من الأعباء المالية و الكلفة التي تطلق عليها الأعباء الإضافية التي تلحق المشاريع و تحد من مردود يته مما أدى بالدارسين والنقاد و علماء الاقتصاد إلى القول بان تغليب كلفة ميزانية التسيير على ميزانية التجهيز خاصة التجهيزات ذات الطابع الإنتاجي يؤدي إلى إحداث أثار في غاية الخطورة و الأهمية في أن واحد وهو الأمر الذي أصبح يشكل تحديا جديدا يجب على الدول النامية أن تخوض فيه و بشيء من الجرأة والعقلانية في أن واحد ، ذلك أن التحدي يستوجب التخلص من حجم الإنفاق العام خاصة في شقه الذي يدخل ضمن ميزانية التسيير أي بمعنى تقليص عدد العاملين و توجيههم نحو الأنشطة الأخرى البعيدة عن القطاع العام .

كما أن الحد من ميزانية التسيير اخذ شرطا تعجيزيا ضمن الاتفاقات التي أبرمتها الدولة الجزائرية مع صندوق النقد الدولي من خلال فرض شروط تعجيزية تمس حتى بكل الوسائل السيادية بل أن الأمر أصبح يشكل املاءات يجب أن تخضع لها أي دولة للحصول على تمويل من صندوق النقد الدولي.

[1] – الدكتور محمد حلمي الطواني: اثر السياسات المالية الشرعية –دار الفكر العربي القاهرة – 2007 ص 97.
لقد عرفت الاتفاقية الموقعة بين الجزائر و صندوق النقد الدولي غداة الاستقلال إقدام الجزائر على تخفيض قيمة الدينار بنسبة 50% في مرحلة أولى خلال سنوات 1992م –1993 إلى تجميد كل المشاريع و توقف عملية الانجاز و ظهور الحركة الاقتصادية و كأنها مشلولة صحبته في فترة لاحقة توقيف التوظيف وما نتج عنه من جهة من ارتفاع في نسبة البطالة وكذلك ارتفاع عدد المؤسسات العاجزة أو المفلسة ، كما أن هذه الوضعية الجديدة أدت إلى دخول الجزائر في شكل جديد من التعاملات سواء اتجاه الأفراد أو اتجاه المؤسسات المكونة للقطاع الاقتصادي و الخدماتي .

كما أن إعادة النظر في قيمة الدينار وتخفيضه و بطريقة فجائية أدت إلى القول بان القواعد القانونية المقررة أصبحت لاغيه وغير ملزمة وتخضع لقواعد جديدة تأخذ مصدرها من المبدأ القائل أن القاعدة الدولية تسمو على القاعدة الوطنية.

كما إن التزام الجزائر يتضمن التدابير التي تضمنتها اتفاق ستندباي الأول أدى إلى إجبار الدولة على التخلص من سياسة الحماية و الدعم الممنوح لعدة قطاعات سواء قطاعات اجتماعية أو صناعية أو ما ترتب عنه من حدوث اختلالات أدت إلى ظهور عيوب السياسية الحمائية التي كانت سائدة و التي أدت إلى خلق وضع قانوني لا يستقيم مع الإصلاحات بل أصبح يشكل واقعا معرقلا لعملية التقويم و التصحيح الذي يهدف إلى التخلص من الأعباء الإضافية ذات الطابع غير الاقتصادي.[1]

لقد تأكد بما لا يدع مجالا للشك أن ميزانية التسيير التي كانت تتحملها الدولة باعتبارها الجهة المشرفة والموجهة لعملية التنمية.

إن هذا العبء اخذ طابعا شموليا نتيجة كون الدولة توصلت خلال توسعها الذي شمل جميع المجالات سواء كانت اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية مما أدى إلى تقليص دور القطاع الخاص سواء في المجالات الاقتصادية أو الاجتماعية أو الثقافية .

حيث أن هذا الوضع القانوني اخذ صفة الشمولية أو بمعنى أخر فرض علاقة تبعية لميزانية الدولة لمختلف القطاعات.

على أن محدودية ميزانية الدولة واعتمادها على مداخيل المحروقات"كشفت في وقت لاحق هشاشة هذا المصدر لكونه يخضع لعوامل لا تتحكم فيها الدولة".

فان هذه المداخيل أصبحت في فترة معينة غير كافية نتيجة عوامل خارجية مثل انخفاض الأسعار في السوق الدولية أو حلول أجال دفع الديون مما يؤدي إلى وقف

[1] – د/ هشام مصطفى أكمل: دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية– رسالة ماجستير كلية الحقوق القاهرة ص341_359

بعض الأنشطة سواء كانت ذات طابع اقتصادي أو اجتماعي أو ثقافي "وهو ما ينعكس على التنمية".[1]

كما أن اعتماد هذا الزخم من الأنشطة المتعددة يؤدي إلى خلق قواعد توزيع للدخل القومي من زاوية استفادة كل فرد بحصة مالية غير أن هذا التوجه خلق ما يطلق عليه الشراح و رجال الاقتصاد البطالة المقنعة ، ذلك أن العبء تحول بمرور الزمن إلى عبء مقيد لحركة التنمية و مؤثر على مستقبل المؤسسات الاقتصادية أو الاجتماعية أو الثقافية القائمة بل إن الأمر أصبح مقيد من الناحية المستقبلية لحركة التنمية اللاحقة التي ترهن الأجيال القادمة .

و على العموم فإن ميزانية التسيير و بالنظر إلى حجم التطور الذي عرفته يوضح حجم المبالغ المرصدة من قبل الدولة لتسيير مختلف القطاعات وهو ما يوضح مدى أهمية الميزانية في تمويل التنمية.

المطلب الثاني:

ميزانية التجهيز

تأخذ الميزانية شكلا أخر يتمثل في اعتبارها أداة للتجهيز سواء كان التجهيز بأخذ شكل التجديد أو أخذت شكل الإنشاء من خلال كونها وسيلة لإحداث المؤسسات مهما كان شكلها بحيث تعتبر وسيلة مثالية تستخدمها الدولة لإحداث وإنشاء المشاريع بحيث تكون ميزانية التجهيز وسيلة مثالية لتمويل المشاريع الجديدة .

كما أن ميزانية التجهيز من الناحية القانونية تعبر عن الإرادة المباشرة و الصريحة لتوجه المؤسس الجزائري من خلال المفاضلة بين مجموعة من البدائل يتخذها بناءا على معطيات و أولويات على أن ميزانية التجهيز من ناحية أخرى تبرر المحاور الكبرى المزمع انجازها خلال السنة.[2]

غير أن ميزانية التجهيز عادة ما تعتمد مصادر تمويل محددة سلفا و تكون بذلك متكونة من مدخرات فردية و مدخرات إجبارية ومن قروض داخلية وأخرى

---

[1] – د/ كامل بكري : التنمية الاقتصادية –الدار الجامعية–لبنان طبعة 1988 ص70 وما بعدها .

[2] – زين العبدين بن ناصر: علم المالية العامة – مطبعة المعرفة لبنان– سنة 1990 ص314

خارجية و حتى هذه القروض الأجنبية تصنف على حسب مصدرها فمنها ما هو متحصل من منظمات جهوية و منها ما هو متحصل عليه من المؤسسات المصرفية الدولية.[1]

كما أن القرض التجاري و القروض الخاصة أو التي تقع بين الدول كلها أدوات تستخدم في ميزانية الدولة فيما يتعلق بميزانية التسيير و ميزانية التجهيز وان في الغالب القروض تتجه إلى ميزانية التجهيز.

و سوف نتطرق إلى كل ذلك من خلال الاعتماد على الإشكالية على خلق التوازن بين الأهداف والوسائل.

و ذلك من خلال التطرق إلى العوامل التي يمكن أن توفرها المنظومة القانونية لخلق تنمية متجانسة و متكاملة.

على أن هذه الدراسات سوف تأخذ بعين الاعتبار التجارب التي استخدمتها بعض الدول للوصول لإيجاد الآلية الملائمة التي تكمن في إشباع الحاجيات المتنامية للمجتمع.

كما أن هذه الوضعية سوف تؤدي بنا إلى التطرق إلى الحوافز و التشجيعات و التسهيلات التي توفرها الأنظمة المختلفة بغية تحقيق تدفق رؤوس الأموال .

كما أن هذه الآليات أصبحت تمثل المعيار اللازم للقول بمدى مرونة و تجاوب المنظومة القانونية و التشريعية مع الأوضاع العالمية لحركة رؤوس الأموال.[2]

على أن الدراسات عبر مختلف الأنظمة و تجارب مختلف الدول تتجه إلى خلق قواعد وقوانين في شكل مبسط و دون تعقيد أو تعجيز أو أي شكل من أشكال البيروقراطية التي تؤدي إلى إحجام المستثمر على الدخول في سوق تتميز بالبطء و التعقيدات الإدارية و بكثرة الجهات الرقابية، أو التداخل بين مختلف المصالح مما

[1] – د/ حمدي احمد العنابي: اقتصاديات المالية العامة ونظام السوق – الدار اللبنانية المصرية – القاهرة سنة 2003 ص231
[2] – حمدي احمد العنابي : المرجع نفسه ص 231

يخلق عدم وضوح الأفاق المستقبلية و يشكل عاملا إضافيا يحد من عزيمة المستثمر الذي يرغب في توظيف أمواله في معين .

لذلك فان الدراسة سوف تنصب بدرجة أولى وبشكل واسع إلى التطرق للحوافز و التشجيعات و التسهيلات التي يوفرها المؤسس الجزائري في شكل منظومة قانونية تعبر عن تحضير لأرضية ملائمة تساعد على تدفق رؤوس الأموال و تكون بذلك وسيلة سهلة تهدف إلى تحقيق الأغراض الإستراتيجية المتمثلة في التصدي لظاهرة البطالة و التصدي لظاهرة الندرة والتصدي لظاهرة عدم التساوي في الحصول على القدر الملائم من الدخل القومي .

و الجدول المرفق في الملحق تحت رقم 3،4 يوضح حجم المجهود المبذول لتوفير الأموال الكافية لتفعيل و تنشيط الدورة الاقتصادية و الرفع من حجم التنمية بما يخدم الأهداف المسطرة و التي ترمي إلى تحسين الوضع الاقتصادي والاجتماعي والثقافي،ذلك خلال فترة المخطط الخماسي الذي اعتمد مبدأ القرض الاجتماعي الاستهلاكي بدرجة أولى بحيث تركزت الجهود على كيفية تسيير المؤسسات أو الجهاز الإنتاجي من خلال طرح مبدأ إعادة هيكلة المؤسسات و هذا ما يوضحه الجدول رقم 03 المرفق في الملحق.

على أن الجدول رقم 04 والذي يوضح الجهود المبذولة من قبل المؤسس الجزائري للتأقلم مع شروط صندوق النقد الدولي بحيث يتضح من خلال الجدول التقليص من حجم تدخل الدولة بصفة مباشرة كهيئة مهيمنة تتول الإشراف على كل أشكال التنمية، بحيث تطورت عمليات القروض الاستثمارية تحت عنوان التسبيقات لتغطية نشاطات إنشائية و استثمارية.

جدول رقم 3

جدول خاص بالاستثمار المخطط لسنة 1980 تنفيذا للمخطط الخماسي 80- 84

مجالات الاستثمارات	الكلفة بملايين الدولارات
الصناعة	35000.00 م دج
الفلاحة	2000.00 م دج
النقل	2000.00 م دج
التخزين و التوزيع	2680.00 م دج
مؤسسات الانجاز	2700.00 م دج
الإسكان	6000.00 م دج
السياحة	260.00 م دج
المواصلات السلكية و اللاسلكية	900.00 م دج
الصيد البحري	70.00 م دج
مخططات التحديث العمراني و المخططات البلدية للتنمية	60.00 م دج
المناطق الصناعية	320.00 م دج
شبكة المواصلات	30.00 م دج
التجهيزات الإدارية	30.00 م دج

الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية جدول الاعتمادات المالية المباشرة الموجهة للاستثمار في قطاعات محددة سلفا، ج رسمية لسنة 1980م المتضمنة المخطط الخماسي

و الملاحظ أن الجدول المرفق يوضح مدى أهمية حجم الاستثمارات أو بالأحرى حجم المبالغ التي رصدتها الدولة من اجل تنشيط حركة التنمية و لقد عرف هذا التاطير توجه المشرع الجزائري من خلال التمعن في مخصصات المخطط الخماسي1980—1984 و الذي عرف توجه نحو خلق و دعم القاعدة الصناعية و الفلاحية بدرجة أولى و خلق جهاز انجاز ذو قدرة عالية تبررها أهمية المخصصات المالية لكل قطاع .

إنها عملية تحليلية توضح اتجاهات التنمية بالجزائر ذلك أن الغرض كان يهدف على تحقيق التشغيل الكامل أو الوصول إلى أعلى نسبة من توفير مناصب شغل.

جدول رقم 4

جدول يوضح الحسابات الخاصة للخزينة في تسيير سنتي

1993 – 1992

العنوان	1992			1993		التطور %		
	الإيرادات	النفقات	الرصيد	الإيرادات	النفقات	الرصيد	الإيرادات	النفقات
حسابات القروض	4.134.859	3.318.016	+ 816843	1824.406	2.985.358	1.160.952	+ 126.65	11.15
حسابات التسبيقات	57.773.780	104.146.756	46372.976	116.404.988	102.352.861	14.052.127	101.49	1.73
حساب التخصص الخاص و التجهيز	182.197.137	166.308.831	+15.888.306	168.750.098	164.216.398	+4.533.700	07.38	6 12
الحساب التجاري	.17.230	30.95	+ 14.135	5.708	4.201	+ 1.507	6688	35.74
المجموع العام	244.123.00.6	273.776.698	29.653.692	286.985.692	269.558.200	269.558.818	17.56	1.54

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية جدول الاعتمادات المالية المباشرة الموجهة للاستثمار في قطاعات محددة سلفا لسنتي 1993/1992

على أن الجدول المرفق يوضح مدى تطور الإيرادات التي واكبت تلك التعديلات الجريئة التي مست قطاع المحروقات و مكنت الخزينة من الحصول على موارد جديدة اتضحت معالمها في ارتفاع حجم الإرادات الذي يمكن من خلاله تبرير ارتفاع حجم النفقات بالدعم من الإجراءات القصرية التي عرضتها وضعية المادة جدوله الديون التي سوف تتضح معالمها و الآثار المترتبة فيها.

إن الجدول المرفق يوضح من ناحية أخرى تقلص حجم الاستثمارات من خلال ضعف و انخفاض نسبة التسبيقات التي عادة ما توافق المشاريع الجديدة.

ذلك أن تأثر حجم الاستثمارات يرجع إلى مدى القدرة على السداد من جهة و إلى ما توفره قوانين الاستثمار من حرية التنقل و حرية تحول الأرباح من جهة إلى تلك التحفيزات و التشجيعات التي عادة ما تكون عاملا مساعدا لاستقطاب و جلب رؤوس الاموال زيادة على العوامل الأخرى كتوفر اليد العاملة و البنية التحتية زيادة على المرونة في التعامل من خلال تنشيط الاجراءات المساعدة على الرفع من النشاط.

المبحث الثاني :

النظام الضريبي كأداة للتمويل الداخلي

و سوف نتعرض من خلال هذا المبحث الى دراسة النظام الضريبي المعتمد في الجزائر و من خلاله سوف نظهر التطور الذي عرفه من جهة كما سوف تبرز هذه الدراسة مدى استخدام المشرع الجزائري للضريبة كأداة للتمويل الداخلي, خاصة الضرائب غير المباشرة من اجل توفير السيولة النقدية اللازمة لتسيير المرافق العامة و تغطية اجور الموظفين كما ان الضريبة من منظور اقتصادي تساهم في توجيه رؤوس الاموال و التقليل من الفوارق من المنظور الاجتماعي بفعل الأسلوب التصاعدي في توقيعها و سوف نتناول هذا المبحث في مطلبين مطلب اول يتناول التطور التاريخي لمفهوم و دور الضريبة و المطلب الثاني ينصب على الحوافز الضريبية ذات التأثير المباشر على الأنشطة الاقتصادية

المطلب الأول:

التطور التاريخي لمفهوم ودور الضريبة

يعتبر النظام الضريبي في الجزائر وليد معطيات و توجيهات اقتصادية و إيديولوجية.

ذلك أن النظام الضريبي في الجزائر الذي ورثته عن المستعمر كان يمجد المبادرة التي تسهل عملية التصدير نحو الآلة الإنتاجية للاقتصاد الفرنسي.

وغداة الاستقلال تمت أولى المبادرات التي من شانها أن أقدمت الدولة الجزائرية الحديثة على اتخاذ مجموعة من التدابير للحد من التصدير الذي لا يخضع لضوابط مالية ورسوم جبائية.

ولقد ساير المشرع الجزائري رغم حداثته الأنظمة المالية السائرة في طريق النمو التي تعتمد على الضرائب الغير مباشرة عكس الدول المتطورة التي تعتمد الضرائب المباشرة نتيجة توسع قطاعها الصناعي.

إن الضريبة كأداة مالية استخدمتها الدولة من اجل تمويل الخزينة بالمصادر المالية من جهة والتكفل بتسيير الحاجيات اليومية للإدارات.

كما أن الضريبة في فترة لاحقة استخدمت في توجيه الاستثمارات و ذلك بسن الإعفاءات وتوقيع الجزاءات بغرض التحكم في العملية التنموية وخلق توازن بين المناطق.

وسوف يتضح ذلك من خلال الدراسة والبحث الذي سوف نتعرض له وذلك بإبراز التطور الثابت في الضريبة و المنحنى الذي عرفته من خلال تطور المفهوم الذي خضعت له و الدور الذي اتفق رجال الاقتصاد و المالية على أن تقوم به الضريبة من خلال كونها أداة تمويل وأداة توزيع وأداة توجيه.

ولقد اعتمد المشرع هذه الأهداف الثلاثة ضمن قانون الضرائب المباشرة الصادرة سنة 1976 و الرسوم المماثلة و قانون المطابع.

و قبل التطرق إلى ذلك ارتأينا التطرق إلى التطور الذي عرفته الضريبة في الفكر الاقتصادي و القانوني في فرعين يكمل كلاهما الآخر من منظور التطور الذي عرفته الضريبة .

الفرع الأول

الضريبة عند الفقهاء التقليديين

لقد ارتبطت الضريبة بسلطة الحاكم فظل هذا المبدأ سائدا و شائعا بل وكان مبدأ ظل إلى فترة غير بعيدة من المسلمات ، بل إن كثيرا من المحللين كان يعتقد أن الضريبة يجب أن تنحصر في حدودها الدنيا الرامية إلى تمكين الخزينة العامة من الحصول على الموارد المالية للوفاء بالأعباء و المهام التقليدية للدولة. إلا أن هذا الاتجاه لم يصمد نتيجة الأزمات المتتالية التي عرفها النظام الرأسمالي.[1]

وعلى ضوء الفكر الجديد الذي يطلق عليه بالفكر ألكنزي الذي جاء بمجموعة من البدائل و المفاهيم التي تبقي الحرية الفردية والملكية الفردية كأساس عام إلا أن ذلك لا يمنع من وجود آليات تستخدم لمعالجة الأزمات المختلفة التي يعرفها النظام الرأسمالي.[2]

كما أن تغيير النظرة إلى الضريبة صاحبه التغير بالدور الذي يمكن أن تلعبه الدولة بحيث تحول دور الدولة من المهام التقليدية إلى المهام التدخلية إلى المهام التنظيمية و ما صاحب ذلك من قيام الدولة بواسطة الضريبة في التحكم والتوجيه سواء للنشاط الاقتصادي أو فيما يتعلق بضبط الأسعار أو تشجيع الاستهلاك أو الحد منه كما أن الضريبة استخدمت في توزيع الدخل القومي بين فئات المجتمع أو بين المناطق .

لذلك فانه من نافلة القول أن علماء المال و الاقتصاد و القانون لا ينكرون القواعد الضريبية التي وضعها فقهاء القرن التاسع عشر إذ أضافوا قواعد جديدة.[3]
ذلك أن مبدأ حياد الضريبة الذي كان سائدا عند التقليديين لم يكن مبدأ محدد بنص قانوني وإنما كان مبدأ يستشف من المفهوم تلقائيا لكون الضريبة لم يكن لها اثر في

---

[1] – **د/** عاطف صدقي: مبادئ المالية العامة– الجزء الأول – دار الكتاب العربي– سنة 1979 ص ص553_ 560 .

[2] – د/عبد الحليم مصطفى الشرقاوي: التأمينات الاجتماعية وإعادة توزيع الدخل القومي رسالة دكتوراه كلية الحقوق جامعة القاهرة سنة 1995 ص ص 37–41

[3] – الدكتور سيف عواضة: المالية العامة –دراسة مقارنة – دار النهضة العربية لسنة 2003 ص 275 وما بعدها

توجيه الاستثمار و الإنفاق أو الادخار ، أي من الآثار التي يمكن للضريبة أن تحدثها على النشاطات الأخرى.

على أن حياد الضريبة عند التقليديين يكون عندما لا تهدف إلى إلزام المخاطبين بها إلى الامتثال لسلوك معين أو بالامتناع عنه على أن يتضح من الناحية النظرية المجردة ليس هناك أسهل من تحقيق حياد الضريبة وذلك من خلال تحقيق عدالة شاملة اتجاه الضريبة بحيث ينعدم الضرر الذي يمس أي طرف من الأطراف المخاطبة بالضريبة كما أن حياد الضريبة يحقق المساواة و العدالة دون النظر إلى المقدرة الحالية للمخاطب بالضريبة يتضح من خلال عدم إحراز أي طرف على فائدة معينة.

غير أن الأمر يأخذ بعدا أخر لما تكون قاعدة المساواة في الضريبة هي العامل الأول الواجب تحقيقه.[1]

ذلك أن العدالة و المساواة تستوجب التمييز بين الأطراف من خلال القدرة المالية.[2]

غير أن نظرة التقليديين أدت إلى التقليل من شان الضريبة و من شان حجمها وذهب بهم الأمر إلى حد اعتبار أن الرفع من قيمة الضريبة وحجمها يؤدي إلى التأثير على الموارد المالية للفرد مما ينعكس على تصرفاته

سواء كان ذلك بارتفاع الأسعار ومن خلال ارتفاع الضريبة مما يؤدي إلى عزوف عن الاستهلاك يؤدي إلى الآثار السلبية الأخرى المتمثلة في تقلص الأرباح و تقلص القدرة على المحافظة على مناصب الشغل .

على أن هذا الطرح يبقى طرحا يبحث في المساواة الشكلية على حساب جملة من المبادئ القانونية و الاقتصادية الجوهرية التي سوف تتضح لاحقا.[3]

---

[1] – د/ رياض عبد الحفيظ الشيخ: المالية العامة –دراسة الاقتصاد العام و التخطيط المالي الطبعة الرابعة – دار النهضة العربية القاهرة 1987 ص 280 و ما بعدها.

[2] – د/ رضا الغندور: دراسات في المالية العامة – دار الفكر العربي القاهرة سنة1973 ص ص275– 289

[3] – د/ حسن عواضة : المالية العامة –دراسة مقارنة –و الموازنة النفقات و الواردات العمومية – دار النهضة العربية بيروت الطبعة الرابعة 1978 ص 453 وما بعدها .

الفرع الثاني

الضريبة عند الفقهاء المحدثون

أدت التحولات التي عرفها العالم من خلال مروره بالأزمة الاقتصادية العالمية وما تنج عنها من بروز لعوامل غير موضوعية و حالات غير مقبولة حتى من الناحية المبدئية نتيجة سيادة الإقصاء وحب التميز و السيطرة و التي ولدت علاقات غير قابلة للتعايش و الاستمرار.[1]

حيث أن هذا الوضع أدى إلى ظهور فريق من المفكرين على رأسهم القائل بالفكر الكنزي و الذي أدى تصوره و طريقة معالجة أسباب أزمة النظام الرأسمالي إلى عوامل عديدة على رأسها قصور دور الدولة و حصره في المهام التقليدية الثلاث من خلال مبادرته بضرورة تدخل الدولة وتخليها عن الحياد انعكس سلبا على الحياة الاقتصادية و الاجتماعية.

كما أن الفكر الكنزي كان من المنادين و المطالبين بتمكين الدولة من استعمال الضريبة كأداة للتدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية و لتوجيه كل نشاط حسب الوجهة الملائمة حسب الأولوية التي تتبناها الدولة طبقا لما يخدم التنمية و يحقق التوازن الاجتماعي.[2] *على أن أشكال وأنواع التدخل الذي يمكن أن يأخذه دور الدولة يجب أن ينوع وان يفصل في العديد من الأساليب:*

كرفع الضرائب أو تخفيضها بصورة مؤثرة،وما يترتب عن ذلك من آثار اقتصادية في غاية الأهمية.

على أن تخفيض الضرائب من الناحية المبدئية يؤدي إلى انخفاض كلفة السلع وهو ما يؤثر على انخفاض الأسعار الذي يؤدي إلى ارتفاع حجم الاستهلاك.

---

[1] – د/ عبد الحميد القاضي : اقتصاديات المالية العامة و النظام المالي في الإسلام –دار الجامعة العربية الإسكندرية سنة 1980 ص 191 وما بعدها

[2] – د/ مصطفى القوني: المالية العامة و الضرائب –دار النهضة العربية سنة 1976 الصفحة 189 و ما بعدها .

كما أن هذا الانخفاض في الضرائب يؤدي إلى ارتفاع نسبة الدخل لدى الأفراد و هو ما يؤدي إلى توجيه هذه الأموال المتحصل عليها من تخفيض الضرائب في إنشاء المشاريع التجارية والصناعية والسياحية.[1]

كما أن عدم التحكم في الضرائب وعدم توظيفها بشكل جيد يعتمد طرحا موضوعيا يأخذ بعين الاعتبار الأسباب و العوامل التي يمكن أن تترتب عنها عدم استخدام الضريبة بشكل تصاعدي أو الرفع من حجمها تحتم على المواطنين التقليل من حجم الاستهلاك حتى لا ترتفع الأسعار كما أن أنصار الفكر الحديث عمدوا إلى القول بأن استخدام الضريبة يجب أن يتم بواسطة التمييز بين المكلفين بالضريبة الواحدة، ذلك أن الضريبة تكون كأداة لتشجيع نشاط معين في منطقة معينة قد لا يتوفر هذا التشجيع في منطقة أخرى رغم تشابه النشاط نتيجة عوامل أخرى كتخلف الجنوب عن الشمال.

كما أن التميز الضريبي والتنوع الذي يقترحه المحدثون اتجه نحو اعتماد الضريبة كوسيلة للتنوع الاقتصادي و التميز في المعاملة من خلال اعتبار الضريبة كأداة قانونية تمهد لخلق الثروة ومن ذلك إعفاء قطاعات كاملة أو إعفاء مناطق من الوطن أو فرض رسوم عالية أو تخفيضها بالنسبة لبعض البضائع سواء كانت وقتية أو مستمرة بما يخدم عملية التراكم المالي المؤدي إلى تشجيع الاستثمار المحدث لمناصب الشغل الذي يؤدي بدوره إلى إحداث القفزة الاقتصادية التي تؤدي إلى الهدف المطلوب كما أن الضريبة استخدمت كأداة للمصادرة أو الاقتطاع من المداخيل الكبيرة أو الثروات المعتبرة التي يتحصل عليها الفرد بمناسبة انتقال الثروة وما يمكن أن تخضع له هذه الثروات من ضرائب ورسوم مرتفعة لان الغرض من هذا النوع من الضرائب إنما لتثمين العمل والحد من صور الدخل أو الثروة الناتجة عن غير العمل.[2]

---

[1] – د/ أمين عبد الفتاح سلام : تقدير دور الضرائب في تحقيق التنمية جامعة عين شمس لسنة1993 م الصفحة 275 وما بعدها

[2] – د/ رمزي زكي: مشكلة الادخار دراسة مقارنة في البلاد النامية – معهد الدراسات المصرية القاهرة 1997 ص133 وما بعدها.

كما يرى المحدثون بضرورة إتباع سياسة توزيع الثروة بواسطة الضريبة من خلال تطبيق قاعدة الاقتطاع الذي يهدف إلى الحد من التفاوت الاجتماعي و التفاوت في المداخيل الذي يصل إلى حد التأثير على السياسة العامة لمبدأ الخدمة العمومية.

على أن المحدثون لا يرفضون قاعدة العدالة والمساواة و قاعدة الوفرة التي كانت سائدة في فترة سيادة الدولة الحارسة ولكن المحدثون اتجه فكرهم إلى ضرورة التوافق بين قاعدتي المساواة والوفرة من جهة وقاعدة التدخل الذي يجب أن تقوم به الدولة .

على أن مبدأ التدخل و الوفرة في واقع الأمر عند المحدثون لا يتعارضان إذا أخذنا بعين الاعتبار بأن تدخل الدولة في مجال معين لا يمكن أن يكون أو يعتبر تضحية بمبدأ الوفرة بقدر ما يكون مبدأ التدخل هو تحضير الجو الملائم لتطبيق قاعدة الوفرة مستقبلا ذلك أن التدخل يمنع دخول منتوج معين، يؤدي إلى دخول أو حصول الدولة على مورد مالي يتمثل في الرسم الذي يدخل الخزينة بمناسبة توقيع الرسم الجمركي ومن ثم تحصل الدولة على موارد مالية لم تكن متاحة لها لولا وجود الرسم الجمركي وتكون بذلك الحماية أداة قانونية أحدثت أثرا و موردا ماليا وهو ما يفسر بان التدخل يكون ضد الوفرة عوض أن تكون هي الغاية.[1]

وإذا كان التدخل محل تحفظ من قبل التقليديين فان المحدثون يعتبرونه الأساس القانوني لإحداث الوثبة التي تساعد على امتصاص الإنتاج الكبير من خلال خلق التشجيع على الاستهلاك ولا يأتي ذلك إلا بضرورة خلق القوانين التي توفق بين التدخل و العدالة ذلك أن التدرج في فرض الضريبة بشكل تصاعدي يؤدي إلى خلق عدالة ووفرة في آن واحد.

ولقد واكب المشرع الجزائري هذا التطور في مفهوم الضريبة وفي كيفية استخدامها بحيث عمد المشرع إلى تبني الفكر الإصلاحي الذي جاء به المحدثون

[1] – د/ عبد الرافع محروس : مدى الإفادة من التوجه الغربي لدعم الاقتصاد الوطني. جامعة عين شمس 1963 ص 513

من خلال اعتماد التصنيف والتنوع حسب المناطق و حسب النشاط تبعا لمبدأ العدالة والوفرة و التدخل وهي القواعد الثلاث التي لا يمكن تصور نظام ضريبي فعال دون الأخذ بها.

وسوف نتطرق إلى طبيعة النظام الضريبي في الجزائر ووظائفه وذلك حتى نتمكن من الإحاطة بدور الضريبة كأداة في يد المشرع و كيف يستخدمها المشرع الجزائري من اجل تحفيز بعض المجالات و تقييد بعض المجالات الأخرى كما أن الضريبة من ناحية أخرى تستخدم لأغراض مالية وأحيان أخرى تستخدم لأغراض اجتماعية.[1]

إن التطرق إلى تأثير الضريبة على كل من الأثمان و على الاستهلاك وكذلك على الأسعار و كذلك كيفية استخدام الضريبة للتأثير على الإنتاج والعمالة وصولا إلى كيفية استخدام الضريبة في توزيع ادخل القومي.[2]

كما أن الضريبة أصبحت أداة فعالة تستخدم للحد من التفاوت بين المناطق ، كما أنها أداة في خلق الحوافز المساعدة على تنويع مصادر تمويل التنمية من خلال التسهيلات والامتيازات التي يمنحها المشرع قصد استقطاب رؤوس الأموال الأجنبية و تسهيل استقرارها في الجزائر وهو ما سوف يكون محل تحليل ودراسة مفصلة في الجزء الأخير من البحث.[3]*وعليه فان الدراسة و البحث سوف تقسم إلى جزأين أو بابين بشكل مبدئي ينصب الجزء الأول أو الباب الأول على الأدوات التي أحدثها المشرع الجزائري لتشجيع الاستثمار المحلي وتشجيع خلق المؤسسات والمساهمة في ذلك من خلال إبراز الآليات و الكيفيات التي عمد إليها المشرع الجزائري بغية تنشيط حركة التنمية بما يخدم تطوير الأدوات المالية و الأدوات القانونية ومن ثم البحث بكل الطرق في الأوجه المختلفة التي يمكن أن تكون محل تنظيم أو تأطير مستقبلا .*

---

[1] – راجع في ذلك المبحث السابق للدكتور رمزي زكي تحت عنوان: – مشكلة الادخار ص 133 و ما بعدها

[2] – A-Kandil :op.cit. P227

[3] – الدكتور يسري أبو العلاء ، رمضان الروفي: المبادئ العامة في المالية العامة و التشريع الضريبي الكتاب الثاني التشريع الضريبي –دار النهضة العربية القاهرة– سنة1999 ص 241

إن التطرق إلى كل هذا يجرنا إلى القول بأنه من الواجب التذكير بصعوبة الحصول على المعطيات، كما أن البحث في هذا المجال أتاح لنا الوقوف على الآليات و الأدوات القانونية المختلفة التي تستخدم و بأشكال متنوعة تتخذها الدول على اختلاف أشكالها كوسيلة للتنمية مع اختلاف بالأولويات.[1]

أما الجزء الثاني أو الباب الثاني فتذهب الدراسة فيه إلى القروض كأداة من الأدوات القانونية والمالية التي تستخدمها الدولة.

و سوف نتعرض للقرض الداخلي والقرض العام أو القرض الأجنبي وكذلك القروض الصادرة عن البنوك التجارية الداخلية سواء تلك الموجهة للقطاع الفلاحي أو القطاع الإنتاجي أو الخدماتي كما أن القروض المتحصل عليها من قبل الدولة في المؤسسات المصرفية الدولية وكذلك المتحصل عليها من قبل الدولة لدى الدول الأخرى وزيادة على القروض الخاصة.

لذلك كان علينا عرض هذه العناصر كلها لاحقا خدمة للبحث.

المطلب الثاني:

الحوافز الضريبية ذات التأثير المباشر على الأنشطة الاقتصادية

تعرف الضريبة بأنها أداة أو اتجاه سياسي يستخدم لتحفيز المخاطبين بالضريبة على إتباع سلوك معين أو نشاط محدد يكون وسيلة ملائمة لتحقيق أهداف الدولة.

كما عرفها فريق آخر من الفقهاء على أنها الحوافز التشجيعية التي تخفض الأعباء الضريبية عن المشروعات من اجل توجيهها للاستثمار في ميادين مشروعات محددة أو قطاعات معينة بمعنى آخر هي استثناء من نظام الضرائب العام.[2]

وعرفها آخرون على أنها إسهام بسيط من الأموال العامة في سبيل زيادة تمويل القطاع الخاص .

وعلى كل فان الحوافز التي تمنحها التشريعات المختلفة للبلدان المستقبلة

---

[1] – محمد عبد العربي: موارد الدولة ، الأصول العلمية في الضرائب مطبعة جامعة فؤاد الأول القاهرة 1979 ص429

[2] –د. منى محمود أدلبي: *سياسة الضريبية و أثرها في توجيه الاستثمارات في الدول النامية– جامعة القاهرة– سنة 2006 ص ص 111 –112*

للاستثمارات الأجنبية لطمأنة هذه الاستثمارات للدخول إلى الوطن و العمل داخل البلاد وفقا للتوجيهات و القواعد التي تضعها هذه التشريعات، و تمنح هذه الحوافز للاستثمارات الوطنية والأجنبية على حد سواء وان كان الهدف بالنسبة للرأسمال الوطني هو الحفاظ على هذه الأموال من الذهاب إلى الخارج فان ما يمكن الوقوف عليه من خلال تقييم الحوافز الضريبية ذات التأثير المباشر على الأنشطة الاقتصادية إلا من خلال القيام بدراسة مقارن حول أنواع التسهيلات أو أنواع الحوافز الأخرى التي تمنحها الدولة المتفوقة والتي تحظى بتدفقات معتبرة لرؤوس الأموال الاستثمارية.

ذلك أن هذه الحقيقة أصبحت تشكل مسالة تنافسية بين الدول على مختلف أنواعها سواء تلك الدول المتطورة أو الدول المتخلفة.

بحيث تتنوع التحفيزات انطلاقا من الإعفاءات الضريبية في مجالات معينة لفترات تتفاوت من دول إلى أخرى زيادة على ما توفره من كيفية سداد هذه الضرائب و كيفيات التعامل مع الاستثمارات الجديدة أي أن الإعفاءات تتواتر و تتعزز بما يخدم جلب رؤوس الأموال والعمل على إبقائها من خلال توفير محيط ملائم لتنشيط الأرباح المحققة و العمل على إدماج هذه الأموال ضمن الناتج الإجمالي للنشاط الاقتصادي. إن الحوافز الضريبية المؤثرة على الأنشطة الاقتصادية هدفها من ناحية العمل على إدماج الاقتصاد الوطني ضمن الحركة العالمية للتنمية و الاستفادة من الآثار المترتبة عليها.[1]

[1] –Anne Goudillat & Eric Rinbaux : Impôts directes et politique fiscal .livre d'économe politique ,1997 *p 160*

الفرع الأول:

الاستدراج الضريبي

يعرف الاستدراج الضريبي على انه تنازل مقصود من الدولة عن جزء من مواردها بغرض التدخل في النشاط الاقتصادي يهدف إلى إحداث آثار مقصودة محددة للحد متن التلقائية للسياسة الضريبية في كل المجالات.[1]

وتعرف أيضا أنها الإعفاء الكامل أو الجزئي حسب نوعية النشاط للشركات الحديثة أو الشركات التي ترغب في توسيع نشاطها من الضرائب المباشرة لفترة معلومة.

وانطلاقا من ذلك يختلف مفهوم الإعفاء الضريبي عن عدم الخضوع للضريبة فالإعفاء يمثل تجنب جزء خاضع أصلا للضريبة لتوافر شروطها فيه وذلك لاعتبارات اجتماعية أو اقتصادية مقبولة ينتهي بانتهائها، فالضريبة هنا لها وجود إلا انه متوقف الوفاء بها خلال فترة الإعفاء .

أما عدم الخضوع للضريبة في هذا المجال هو عدم جواز تحديد الضريبة،و كذلك عدم جواز تحصيل هذه الضريبة على أي نشاط مهما كان نوعه، و ذلك لعدم توافر الشروط المعتبرة قانونا لإلزام الشخص بالضريبة ، فالنشاط غير خاضع للضريبة إلا انه يشكل وعاءا مستقبليا.[2]

لذلك يقع على عاتق الجهاز الضريبي و المحاسبي عبء التمييز بين النشاط الخاضع للضريبة و النشاط المعفى من الضريبة وفق القوانين السارية،

والإجازة الضريبية أو الترخيص هو إحدى صور الإعفاء الذي قد يكون دائما أو مؤقتا،حيث يعفى المشروع من الضرائب طوال حياته الإنتاجية في ظل الإعفاء الدائم ولمدة زمنية محددة تختلف حسب التنظيم السائد في كل دولة طبقا لمبدأ الأولوية أو الأفضلية المسخرة من قبل الدولة،ولذلك عرف هذا النوع من التعامل مع المشروعات الاقتصادية بكونه نظام يعتمد الترخيص أو التفضيل من خلال استخدام هذه السياسة

---

[1] – حسن محمد كمال، محمد عبد الفتاح: قراءات في المشكلات الضريبية المعاصرة 2001م ص 117

[2] –رمضان صديق : مرجع سابق ص 138

كأداة لتحقيق التنمية، ولذلك فان الترخيص هو أداة قانونية يمكن أن يكون كليا أو جزئيا.

ذلك أن المشرع عند إعفائه للمؤسسات الحديثة أو المشروعات التي تحظى بالترخيص أو التفضيل لفترة معنية يكون قد ميز بين الإعفاء طيلة حياة المشروع و بين الإعفاء المؤقت و في كلتا الحالتين: إن المبدأ العام السائد في هذا الصدد هو الإعفاء الكامل من الضرائب.

وينصب هذا الإعفاء على تحقيق أهداف معينة يمكن حصرها في العناصر التالية:

1- الإعفاء الجزئي من الضريبة

2- الإعفاء من ضريبة معينة بالتحديد

3 - الإعفاء من الضريبة على الدخل

4- كما يمكن أن ينصب الإعفاء على محورين محور أولي يتمثل في تمكين المؤسسة من الإعفاء الكامل خلال النصف الأول،كما يمكن أن يكون الجزء الثاني منصب على الإعفاء من الضريبة مثل الإعفاءات الممنوحة للمؤسسات المسماة بمؤسسات تشغيل الشباب لكونها يستفيد من التفضيل باعتبار هذا النوع من المؤسسات تستفيد من قروض الشباب التفضيلية.[1]

و لذلك فإن فرضية الحوافز الضريبية باعتبارها منهج يعتمد في السياسة المالية و الاقتصادية السائدة في دولة معينة إنما بغرض توضيح كيفية استخدام هذا الأسلوب سواء في مجال الضريبة المباشرة أو الضريبة غير المباشرة.

الفرع الثاني :

المعاملة الضريبية التمييزية

وتنحصر هذه المعاملة في كونها تنصب على الضرائب المباشرة و كذلك الضرائب الغير مباشرة، كما أن هذه المعاملة تأخذ شكل المفاضلة بصيغة تحدث التمييز بغرض الحصول على توازن بين الأرباح المرتقبة و الخسارة المحتملة في حالة

[1] – راجع في ذلك. حسن محمد كمال: المرجع السابق ص 117

الإقدام على استثمار معين، كما أن السياسة التحفيزية أو المعاملة الضريبية التمييزية يمكن أن تتجه إلى تفضيل نشاطات معينة أو أشكال محددة من المداخيل دون الرغبة إلى تخفيض الأعباء الضريبية على كل المواطنين.

ولذلك فان فرضية الحوافز الضريبية باعتبارها منهج يعتمد في السياسة المالية والاقتصادية السائدة في دولة معينة وسوف يتضح ذلك من خلال الاستخدام والتعرض إلى كيفية استخدام الضريبة الغير مباشرة و كذلك الضريبة المباشرة.[1]

أولا : الضريبة الغير مباشرة:

تستخدم الضرائب غير المباشرة كأداة تمييزية أو تحفيزية على شكلين :

***1**-فقد يستفيد المنظم أو المستثمر الذي تعتمد مؤسسته على مواد أولية مستوردة من تخفيضات في الرسوم الجمركية بغرض خلق الظروف و العوامل الملائمة لإنجاح المشروع من خلال الرفع من قدرته على المنافسة في الأسواق الوطنية والأجنبية*[2] .

كما يمكن أن تساهم هذه الطريقة في تشجيع الاستهلاك وتحقيق الرواج والنجاح الذي يؤدي إلى الرفع من القدرة التنافسية في تامين الاحتياجات المتنامية للجمهور.

***2**- الرفع من التعريفة الجمركية على كل منتوج أجنبي مصنع بصفة كاملة بغية ممارسة الحماية من المنافسة الأجنبية للمنتوج المحلي.*[3]

و تلجأ الدول لهذا الإجراء الحمائي بهدف السماح لاستهلاك المنتوج الوطني الذي يساهم في تطور المؤسسات المنتجة والعاملة في الوطن من اجل تحقيق أهداف متعددة أهمها:

ا – المحافظة على المؤسسات الاقتصادية العاملة.

ب – المحافظة على مناصب الشغل من خلال الرواج و ارتفاع الاستهلاك

---

[1] – د/ عصام عبد القادر الشهابي : ضوابط الثنائية الضريبية في ظل العولمة الاقتصادية و المالية – جامعة حلب – سورية سنة 2006 ص ص 241-413

[2] – الدكتور حازم الببلاوي: *دور الدولة في الاقتصاد – دار الشروق- القاهرة سنة 1998 ص ص 191-193.*

[3] – الدكتور احمد شرف الدين : اتجاه السياسة الضريبية وأثرها على الاستثمار – الأهرام الاقتصادي العدد 30 سنة 1989 ص ص 16-21

الذي ينعكس على حجم رقم الأعمال المحقق.

3- *إن الإجراء الجبائي الذي تحدثه الضرائب غير المباشرة والرسوم الجمركية التي تدخل ضمن هذا الاتجاه لا يجب أن تكون وسيلة لتكريس الجمود بل تستوجب أن تحدد مدة زمنية معلومة حتى تتمكن المؤسسات التي تحظى بهذا التفضيل التحفيزي من تحقيق التوازنات الكبرى التي تؤهلها لكي تخضع بدورها للضريبة قائما بذاته.*[1]

ولقد استقر الرأي القانوني على أن لهذا النوع من الآليات لا يمكن أن تعمر طويلا بل يجب أن تحمل طابع الإجراء المؤقت وان تكون موقوفة على شرط و المتمثل في تحقيق الهدف المحدد سلفا والمتمثل في دعم الإنتاج الصناعي المحلي.[2]

<u>ثانيا : الضرائب المباشرة:</u>

تمثل الضريبة المباشرة الأداة المثلى التي من خلالها يمكن إبراز الأولوية أو التفضيل ومن خلالها يمكن الوصول إلى أشكال المعاملة التمييزية و التي يمكن إبرازها في الأنواع التالية:

أ- تثبيت سعر الضريبة أو ما يطلق عليه تجميد أو تحديدا سعر الضريبة و يمكن أن تكون هذه المعاملة التمييزية طوال حياة المؤسسة،وتهدف هذه المعاملة التفضيلية إلى طمأنة مالكي رأس المال من عدم القدرة على دفع الضرائب من جهة كما أن هذه المعاملة تشجع على التوسع والاستثمار من خلال إعادة استثمار الأرباح المحققة سواء داخليا أو السماح للمؤسسة بالدخول عن طريق هذه الأرباح المحققة في استثمارات بالدول التي توفر أكثر الشروط ملائمة[3].

---

[1] <u>Parin Paul :</u>Economie politique et développement Edition la maison du lecteur Caire 1976 – p 159

[2] – الدكتور احمد شرف الدين : الاتجاهات التشريعية لمعاملة الاستثمار ضريبيا في ظل القانون ، التشريعات العربية ، المؤسسة العربية للضمان 1984 ص 35 إلى 41
راجع في ذلك الدكتور احمد شرف الدين : المرجع السابق "اتجاه السياسة الضريبية وأثرها على الاستثمار" ص13-21

[3] – <u>د/ جاك لو :</u> العالم الثالث وتحديات البقاء – ترجمة احمد فؤاد. عالم المعرفة. العدد الرابع الكويت 1986ص322

ب- تخفيض الضريبة في بداية الأمر والتوجه بها نحو الصعود تماشيا مع تطور المشروع، بحيث يكون الارتفاع تدريجيا وموجها إلى مجالات معينة لإجبار المؤسسات على عدم الخوض في هذا الاتجاه و إلا الخضوع للضريبة[1].

ج- تحديد وفرض سعر مرجعي منخفض بهدف تحفيز أي مستثمر من اجل إقناعه بعدم خضوعه لأي ارتفاع للضريبة على الواردات غير أن هذا النوع من المعاملة التحفيزية يمكن أن يلعب دورا عكسيا على الدور الواجب أن يلعبه هذا النوع من المعاملات ذات الهدف المحدد.

د- استخدام الضريبة بأسعار تمييزية بحيث أن هذا النوع من الاستخدام المتنوع للضريبة يهدف إلى تحقيق تحمل العبء الضريبي عن أنواع معينة من أشكال الشركات أو في صورة من صور القرض،أو التمويل .

هـ – تأخير دفع الضريبة: والواقع في أشكال التعامل أن هذا الطرح يأخذ شكلين و هما :

1- عدم إخضاع الأرباح المحققة ضمن الوعاء الضريبي.

2- تأخير تاريخ استحقاق الضريبة أو دفع الضريبة.

و- المكافئة الضريبية: تعمل بعض الأنظمة على خلق شروط و ظروف معينة للاستفادة من المعاملة التفضيلية بغرض دفع المؤسسات إلى تحقيق أهداف معينة تحدد مسبقا من اجل الحصول على هذا النوع من المعاملة.

ذلك أن اغلب الدول تربط الاستفادة من هذه المعاملة من خلال التزام المؤسسة بالدخول في الأهداف الحكومية سواء كان ذلك بتحقيق الاكتفاء الذاتي أو الرفع من الكمية أو السلعة المصدرة أو الرفع من عدد الوظائف للحد من البطالة.

كما أن هذا النوع من الضرائب يستخدم بشكل تصاعدي و نسبي مرتبط بالنتائج و الأداء.[2]

---

[1] – د/ حامد عبد المجيد دراز: دراسة السياسة المالية و أسسها المالية بين القديم و الحديث – الدار الجامعة الإسكندرية سنة 1988 ص 139

[2] – احمد شرف الدين : المرجع السابق ص ص 13-21

ونشير في هذا الاتجاه إلى أن العربية السعودية تستخدم التحفيز من خلال تقريرها أن تتحمل نسبة معينة تصل إلى 15%من الضرائب المفروضة على أرباح الشركات التي تزيد عن 100 ألف ريال في السنة .

ولذلك تجد أن الشركات تجتهد في تحقيق الحد الأدنى من الأرباح المحددة للاستفادة من الإعانة بحيث كلما تحققت الشروط المحددة كلما استفادت من المكافأة و هو ما قد يؤدي إلى طول المدة التي تعيشها المؤسسة في ظل الإعفاءات والمكافئات.[1]

*على أن ابرز صور المعاملات الضريبية التحفيزية والتمييزية هي تلك المعاملات التي أقرتها بعض التشريعات لصالح الأرباح الرأسمالية التي تعرف بأنها " **الفرق بين سعر بيع وشراء موجودات المؤسسة** " و المقصود بموجودات المؤسسة هنا هو كل ما تشتريه المؤسسة لتجعلها قادرة على توليد بضائع وخدمات ويمكن أن تكون هذه الموجودات مشكلة في مواد حقيقية كمعدات التصنيع، الوسائل الخاصة بالنقل،الوسائل الخاصة بدعم التخزين،كما يمكن أن تكون هذه الموجودات في شكل أموال استثمارية أو أوراق نقدية أو أوراق مالية "الأسهم "كما يمكن أن تكون موجودات معنوية كبراءات الاختراع.*[2]

و تختلف الدول في أشكال المعاملة التي تخصصها لمعاملة الأرباح الرأسمالية[3]*، فإذا ما أخذنا الدول الأكثر تصنيعا في العالم مثل الولايات المتحدة الأمريكية نجد أن المعاملة التحفيزية التفضيلية مرتبطة بمدى طول المدة التي تخصص للاحتفاظ بهذه الموجودات "الرأسمال" فكلما كانت المدة أطول كلما كان حجم ونسبة الضريبة اقل تشجيعا للمستثمرين على أن استعمال ومجوداتهم لفترات أطول و يمكن إن تكون هذه الأموال ضمن الإستراتيجية المستقبلية عند التخطيط .*

---

[1] – د. أسامة محمد الفولي: دور الإجازة الضريبية كحافز للاستثمار القانونية والاقتصادية العدد الثالث والرابع و الخامس ، كلية الحقوق ، جامعة الإسكندرية سنة 1989 ص من 175 وما بعدها

[2] – د. رمضان صديق محمد : الضمانات القانونية و الحوافز الضريبية – دار النهضة ص 54

[3] – الدكتور زينب حسن عبد الله : مبادئ علم الاقتصاد الجزء الأول –دار الفتح للطباعة و النشر الإسكندرية سنة 1994 ص 311

أما الأرباح الرأسمالية القصيرة المدى عادة ما تكون اقل من سنة و شهر

فان المعاملة التي تخضع له تكون نفس المعاملات المخصصة للأرباح العادية و إذا كانت الولايات المتحدة الأمريكية عمدت إلى التنوع من حيث المعاملة بغية الوصول إلى العنصر التنافسي.[1]

فان هناك بعض الدول الرأسمالية الأخرى المتطورة كاليابان وألمانيا فإنها قررت الإعفاء الشامل بشرط أن توجه هذه الأموال للاستثمار كما أن بعض الدول السائرة في طريق النمو عمدت إلى فرض ضرائب رمزية إذا ما كانت ضمن نشاطات اقتصادية معينة مثل المغرب ،السنغال ،الصين.

وعلى العموم فان .هناك فئة أو اتجاه آخر عمد إلى معاملة هذه الأرباح بضريبة تخفيضيه أي كلما كان المبلغ مرتفع كلما انخفض سعر الضريبة.[2]

[1] – الدكتور عبد الحميد محمد الرفاعي : التكاليف الضريبية على الأرباح الصناعية و التجارية لمقارنة رسالة دكتوراه " كلية الحقوق جامعة القاهرة 1971 ص ص 252 – 262

[2] – يرى بعض المنظرين و المحللين من فقهاء علم المال و المهتمين بتوضيح الآليات التي يمكن أن تساهم هي الأخرى في تحضير الأرضية و المناخ الملائم الذي يفضله المنظم و المستثمر، ذلك أن هناك حوافز ضريبية غير مباشرة تؤثر على اتجاهات الاستثمار من جهة وعلى مناخ الاستثمار في هياكله بحيث تتضح رغبة المشرع في لدولة من خلال توضيح مدى اعتماده على الضرائب المباشرة و الضرائب غير المباشرة أو تفضيل الضرائب النوعية على الضرائب الموحدة الدخل .

كما أن الأشكال المختلفة للضريبة كلها تعتبر من حيث المبدأ و الوسيلة التي يستخدمها المشرع للقول الأسبقية التي تمنح لمجالات معينة أو تؤثر في مدى حجم ضريبة معينة . ولقد سبق ولن بينا ذلك من خلال اثر الضرائب على كل من إدخال و الاستهلاك و الأسعار...الخ .

الفصل الثالث:

الضرائب غير المباشرة و الضريبة البترولية

لمحة تاريخية عن تطور الجباية البترولية:

واجهت الجزائر غداة الاستقلال عدة تحديات و رفعت عدة رهانات و استمر هذا الرهان و الإصرار مدة غير طويلة توجت بحدوث مواجهة فعلية بين الجزائر كشخص من أشخاص القانون الدولي تسعى إلى تطبيق مبدأ عام من مبادئ الأمم المتحدة و القانون الدولي المتمثل في سيادة الدولة على إقليمها بما يمثله من مجال حيوي و نشاط بشري و إنتاج صناعي و استخراجي أو ما يطلق عليه بالثروات الباطنية.

إلا أن الوصول إلى تطبيق هذا المبدأ المتمثل في سيادة الدولة على ثرواتها لم يكن بالأمر الهين و السهل , فقد عمدت السلطات الفرنسية من جهة و الشركات البترولية الكبرى على تكريس واقع و مبادئ للحد من سيادة الدول المنتجة للنفط على أقاليمها.

ذلك أنه بالرجوع إلى سلسلة الإجراءات و القوانين التي كرستها الدولة الفرنسية منذ أن بدأ اكتشاف النفط في صحراء الجزائر و ذلك من خلال صدور الأمر 1111/85 المؤرخ في 1958/11/22 و الذي حدد كيفيات البحث و استغلال المحروقات و نقلها عبر الأنابيب كما حدد هذا الأمر النظام القانوني للجباية البترولية كما حدد هذا القانون الآليات التي تستخدمها الدولة قصد مراقبة عمليات الاستغلال و تحديد مستويات الإنتاج و مقر الشركات و كذلك جنسية المسيرين زيادة على تحديد الأسعار.

و ما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد أن السلطات الاستعمارية الفرنسية عمدت إلى إصدار مجموعة من التدابير القانونية بغية المحافظة على مصالح الشركات البترولية الفرنسية.

على أن الملاحظة التي يجدر التذكير بها أن استغلال البترول في صحراء الجزائر خضع إلى عمل دقيق من قبل السلطات الفرنسية الاستعمارية التي كرست أو تجاهلت حقيقة إمكانية حصول الجزائر على الاستقلال.

إن التطرق إلى الأمر 1111/58 الموافق 1958/11/22 يوضح كيف سخرت الآليات القانونية من أجل المحافظة على امتيازات الشركات الفرنسية بالأخص و الشركات البترولية على العموم.

ذلك إن الأمر التشريعي المشار إليه أعلاه صدر و كرس مبدأ أسبقية الشركات الفرنسية من خلال تفضيلها و منحها امتيازات في غاية الأهمية و لما بدأت مفاوضات ايفيان و تأكدت السلطات الفرنسية من أن كل بترول الصحراء لم يعد في متناول الفرنسيين و أن الأمر 1111/58 المؤرخ في 1958/11/22 يشكل أداة قانونية في غاية الأهمية يمكن للدولة الجزائرية الحديثة استخدامه و فرض آليات القانون لصالحها[1].

إلا أن هذه الوضعية حاولت السلطات الاستعمارية استدراكها في مفاوضات ايفيان انطلاقا من المحاولة الأولى و الرامية إلى فصل الصحراء عن الشمال التي باءت بالفشل وصولا إلى توقيع الملحق المشترك لاتفاقيات ايفيان و الذي حدد مبادئ التعاون الثنائي بين الجزائر و فرنسا من أجل استغلال الثروات الباطنية للصحراء.

و لقد تم من خلال هذا الاتفاق تمرير مجموعة من الآليات تهدف كلها الى ضمان الحقوق المكتسبة للشركات الفرنسية و التي انصبت على السندات المنجمية التي حددها الأمر 1111/58 المؤرخ في 1958/11/22 و التي تنتصب على العناصر التالية :

1-الإذن بالاكتشاف

2-الرخص الحضرية للبحث

3-الإجازات المؤقتة للاستغلال

---

[1] لقمان فاطمة : دراسة عقد الاستثمار في ميدان المحروقات جمعية"Getty Sonatrach" 19\10\1968 , مجلة التكامل رقم 4.3 سنة 1975 ص 9 و ما بعدها

4- امتيازات الاستغلال المرتبطة بنقل المحروقات

و لضمان تطبيق هذه العناصر تقرر إنشاء جهاز مشترك يتولى الإشراف على عملية استغلال الثروات الباطنية للصحراء أطلق عليه اسم المجلس الإداري المتساوي الأعضاء يتمتع بالذمة المالية و الشخصية المعنوية بحيث أصبح هذا الجهاز هو الهيئة المكلفة بدراسة طلبات الاستفادة من السندات المنجمية و له سلطة منحها.

إن تحديد صلاحيات هذا الجهاز و على هذا النحو و منحه هذه السلطة الهامة و الكبرى حرم الجزائر من حق التدخل كسلطة لان الاتفاقية هي قيد على مبدأ سلطة الدولة من جهة و إن هذا الجهاز اتضح من خلال الممارسة التطبيقية و الميدانية .

تحول إلى أداة لحماية المصالح النفطية للشركات الفرنسية و بغية تكريس سلطة هذا الجهاز و جعلها مطلقة على كل النشاطات البترولية في الصحراء عمدت السلطات الفرنسية و بالموازاة مع مفاوضات ايفيان و قبل التوقيع عليها إلى إلغاء كل القيود القانونية على النشاطات المتعلقة بالشركات صاحبة الامتياز, بحيث منحتهم امتيازات كبيرة أدت إلى ارتفاع حجم الحقوق المكتسبة كما أدى هذا الامتياز لتدهور سعر النفط إلى حدود منخفضة جدا.

اعتمادا على التمهيد فان هذا الفصل قسم إلى ثلاثة مباحث و كل مبحث قسم إلى ثلاثة مطالب بحيث تتضح الآليات القانونية و تطورها بما يخدم أسباب و تدفق رؤوس الأموال و تنويع مصادر التمويل بالجزائر.

المبحث الأول:

التطور القانوني الذي عرفته الجباية البترولية

و استنادا إلى ما تقدم و بالنظر إلى الوضعية التي كرستها المنظومة القانونية الاستعمارية و نص التصريح المشترك الملحق باتفاقيات ايفيان من جهة و بين تلك المطالب و التوصيات الصادرة عن برنامج طرابلس و الذي أصر و أكد على ضرورة و أهمية استرجاع السيادة على الثروات الطبيعية خاصة منها الطاقوية.

لذلك و في هذا الصدد و بالرجوع إلى النصوص و مواثيق الثورة و بالأخص برنامج طرابلس الذي أكد على ضرورة استرجاع السيادة على الثروات الطبيعية المعدنية منها و الطاقوية .

على أن تكريس هذا المبدأ أو الهدف يجب أن يتم على مراحل و ذلك لعدم القدرة على تحقيق هذا الهدف نظرا لعدم توفر العنصر البشري من إطارات و كفاءات عالية على كل المستويات. لذلك تقرر العمل على استرجاع السيادة على الثروات المعدنية و الطاقوية بصفة تدريجية عبر مخطط مدروس يسمح للدولة بالوصول الى تسيير مواردها المعدنية و الطاقوية [1].

و لقد ترتب على هذا الاتجاه الذي كرسته اتفاقيات ايفيان و ملحقاتها و التي أثقلت كاهل الدولة الجزائرية و أفقدتها السيادة على ثرواتها المعدنية و الطاقوية لكن واجهت الجزائر هذه الوضعية بمرونة كرسها مبدأ استمرار العمل بالقوانين الفرنسية ما عدى ما يتعارض منها مع مبدأ السيادة ثم البحث عن بديل أو حل للتخلص من أعباء و قيود اتفاقيات ايفيان .

يكون شكلا من أشكال التعاون و التكامل و الاستفادة من خبرة الآخرين و ذلك من خلال تبني الآليات المورثة بصفة مؤقتة و قد اعتمدت الجزائر أسس و مبادئ تدريجية للتخلص من هذه الوضعية و تتمثل هذه المرحلة في العنصر التالي:

المطلب الأول:

الاستمرار في التعامل بأحكام الأمر 1111/58 المؤرخ في 1958/11/22

إن تبني الدولة الجزائرية لهذا الأمر و موافقتها على بقائه و الاستمرارية يرجع إلى كون هذا العقد الذي أطلق عليه عقد الامتياز و الذي من خلاله تمكنت الشركات البترولية الكبرى من تجريد دول عديدة كدول الخليج العربي من ممارسة أي شكل من أشكال السيادة على المناطق التي يشملها عقد الامتياز .

---

[1] D.Amar Belhimer : la Dette extérieur d'Algérie –Edition Casbah- Alger 1998 p 53

حيث أن النزعة التحريرية لقيادة الدولة الجزائرية كانت تمثل نقطة الفصل في تحديد النظرة و القيمة القانونية لهذا النوع من العقود من جهة كما أن الاستفادة من تجارب دول أمريكا اللاتينية مثل المكسيك و فنزويلا ساهم الى حد بعيد في تكوين رصيد لدى المؤسس الجزائري .

كما أن محاولة الشركات الفرنسية التستر وراء اتفاقيات ايفيان و المجلس الخاص ببترول الصحراء, خاصة تلك البنود التي تتحدث عن المجلس الإداري المشترك الذي يتمتع بالشخصية القانونية و الذمة المالية و المختص برسم كل سياسة إنتاجية بعيد عن مراقبة الدولة الجزائرية من جهة و اعتمادا على أن اتفاقيات ايفيان تمثل شكل من أشكال الالتزام للدولة مما يؤسس للقول بأن اتفاقيات ايفيان هي اتفاقية تستند إلى أحكام القانون الدولي و تخضع لمبدأ القاعدة الدولية تسمو على القانون الداخلي من ناحية ثانية.

فقد استغلت السلطات الفرنسية الفترة الطويلة سببا التي استغرقتها اتفاقيات ايفيان و قامت بمنح عقود امتياز عديدة و على مساحات شاسعة للشركات الفرنسية أدت إلى انهيار قيمة البترول نتيجة الاستغلال المفرط للحقول المكتشفة و هو الأمر الذي أفقد الجزائر الدولة الحديثة كل الإمكانيات لبسط سلطاتها على هذه الشركات بحكم نوعية العقود و المدة الطويلة التي تتميز بها و التي تحد من سلطتها و تجردها من ممارسة السيادة على إقليمها و مواردها الباطنية[1].

لذلك نجد أن الدولة الجزائرية عمدت إلى التصدي لهذه المسألة القانونية من الناحية العملية و قبل التطرق إلى الإجراءات العملية التي لجأت إليها الدولة الجزائرية يستوجب علينا توضيح خصوصيات عقد الامتياز كالآتي :

[1] Terki Noureddine : L'investissement international polycopie Université d'Alger 1992 P 85

1-عدم جواز نقض العقد خلال مرحلة سريانه علما بأن مدة العقد تتراوح بين 15 سنة إلى 75 سنة و هو ما يفسر قول الفقهاء بأن هذا النوع من العقود يفقد الدولة سيادتها على إقليمها و على ثرواتها.

2-عمدت السلطات الفرنسية إلى التوسع في التسهيلات في شكل تشجيع لجلب الاستثمارات و أرفقتها بمجموعة من الإعفاءات الضريبية تصل إلى 20 سنة زيادة على الضريبة غير قابلة للتوقيع على صاحب المشروع إلا عندما يكون المنتوج قابل للتسويق, و هذا الأمر الذي افقد الدولة الجزائرية و حرمها من تمويل الخزينة بأهم مصدر لمواجهة الوضعية المأسوية التي بات يعاني منها أغلب الجزائريين .

3-كبر و سعة المساحة المخصصة للاستغلال و التي حولت هذه المساحات الى مناطق منزوعة السيادة أو خارجة عن سيادة الدولة مما أدى إلى تبني الدولة الجزائرية الإستراتيجية المواجهة بحكم أن هذه الشركات تتلقى التغطية من دولها لممارسة المهام الاستعمارية للدولة الأم.

إن بروز هذه المعطيات كأدوات في يد الشركات البترولية الفرنسية ساهم في تسريع الإجراءات المضادة المتخذة من الدول الجزائرية,خاصة إذا علمنا بأن تحديد سعر البيع يخضع هو الآخر لسلطة إدارة الشركة و لا يمكن للدولة الجزائرية التدخل إلا في حالات معينة عادة ما لا تحدث و غير قابلة للتحقيق. على أن القيود التي فرضت على الدولة الجزائرية بمناسبة تطبيق عقود الامتياز من الناحية التقنية تتمثل فيما يلي :

1. أن صاحب الامتياز يتمتع بحرية بيع المنتوج و التصرف الحر في الاستغلال.

2. تمتنع الجزائر من اتخاذ أي إجراء يعرقل نشاط صاحب الامتياز.

3. تمتع صاحب الامتياز بحق تحويل الأرباح دون قيد أو شرط.

4. تمتع صاحب حق الامتياز بحق تشغيل اليد العاملة التي يراها ملائمة دون مراعاة واقع الجزائر في ميدان التشغيل.

5. عدم قدرة الدولة على نقض و فسخ هذا العقد خلال مدة سريانه و هذا ما يمثل مساسا بسيادة الدولة على ثرواتها [1]

و اعتمادا على ذلك و نظرا لكون كل هذه العناصر السابقة ساهمت في تسريع وتيرة الخلاف بين الدولة الجزائرية من جهة و الشركات البترولية من جهة أخرى و خاصة الشركات البترولية الفرنسية التي كانت تلجأ دائما إلى رفض أي مبادرة للحد من الامتيازات التي تتمتع بها , لكونها تنطلق من ملف اتفاقية ايفيان و ما ترتب عنه من تأسيس اللجنة المشتركة المستقلة و التي كرست الرغبة في استبعاد أي تدخل من الدولة الجزائرية مستندة إلى الحجج القانونية التي تصب جميعها في مصلحة الشركات الأجنبية البترولية لذلك كان التخلي عن عقد الامتياز كأداة قانونية تحدد العلاقة بين الدولة الجزائرية و الشركات الأجنبية لكونه لا ينسجم مع مواثيق الأمم المتحدة و مع مفهوم السيادة على الإقليم و على الثروات الباطنية كما أنه لا يتطابق مع مواثيق الثورة و الأهداف المسطرة و سوف نوضح أن مؤتمر الصومام وما تمخض عنه أو برنامج طرابلس و كيف حدد الأهداف المستقبلية للدولة الجزائرية المستقلة و كيفية التعامل مع الإرث و العبء الثقيل من القوانين المجحفة و الوضعية المأسوية لغالبية الشعب الجزائري و ارتباط الآلة الإنتاجية الجزائرية بالاقتصاد الفرنسي.

و لعل أول إجراء تم اتخاذه غداة حصول الجزائر على استقلالها إنشاء مؤسسة سوناطراك بموجب المرسوم التنفيذي 491/63 المؤرخ في 1963/03/31.

حيث أن إنشاء هذه المؤسسة أكسب الدولة أداة التدخل في مجال المحروقات و قد تميز هذا التدخل بالتدرج آخذا في الحسبان مدى قدرة الدولة على توفير الإطار البشري من جهة و قلة الخبرة من جهة ثانية لذلك نجد أن الدولة الجزائرية اهتمت بقطاع نقل المحروقات عبر القنوات و أخضعته لرقابة سوناطراك و ذلك منذ 1964 و الملاحظ أن الدولة الجزائرية تعاملت بشيء من التمييز بين الشركات

[1] حسن غندور: عقود الامتياز -مجلة النفط و التنمية- الكويت 1987 ص 48.

الفرنسية و الشركات الغير فرنسية بحيث نجد أن الدولة الجزائرية كانت تبادر باتخاذ تدابير و اقتراحات مع الشركات الغير فرنسية التي لا يمكنها التحجج بالملحق الخاص باتفاقيات ايفيان حول بترول الصحراء.

*و قد استخدمت الجزائر نفس أسلوب فيما يتعلق بتحويل الاهتمام نحو تكرير البترول بحيث تحصلت سوناطراك على نسبة 10% في سنة 1967 بعد ان اشترت حصة شركة "**بريتيش بيتروليوم**" وقد استمرت شركة سوناطراك بتنفيذ سياسة الدولة الجزائرية الرامية إلى استعادة السيادة على الثروات الطبيعية و خاصة البترول و الغاز باعتباره أهم مادة أولية يمكن أن تساهم في توفير سيولة و أموال كافية نسبيا للحد من آثار التبعية الاستعمارية القاسية و التي خلفت فقرا و مرضا و جهلا.*

ثم اتجهت إدارة المؤسس الجزائري في سبيل بسط السيادة على ثروات الطبيعة التي تزخر بها الجزائر إلى مجال التوزيع ,بحيث لجأت إلى هذا المجال الحيوي و ما يشكله من ميدان خصيب يوفر مناصب شغل للجزائريين من جهة و يقلص من حجم فاتورة التحويلات بالعملة الصعبة نحو الخارج من جهة أخرى.

إلا أن أهم نشاط بقي خارج رقابة شركة سوناطراك هو قطاع التنقيب و البحث و الاستغلال لكونه يتطلب كفاءات بشرية مؤهلة تتحكم في التكنولوجيا المعقدة و هو أمر لا يمكن أن توفره الدولة بحكم الحقبة المظلمة من الهيمنة الاستعمارية التي جعلت من الجزائريين مواطنين من الدرجة الثانية.

المطلب الثاني:

الطبيعة القانونية لعقد الامتياز طبقا للطرح التقليدي

*لقد كرس عقد الامتياز كأداة قانونية لاستغلال المحروقات ضمن أحكام الأمر 1111/58 المؤرخ في 1958/11/22, إلا أن الطبيعة القانونية لهذا العقد بقيت محل خلاف و جدال بين من اعتبره عقد إداري بأتم معنى الكلمة نظرا لكون أحد أطرافه شخص من أشخاص القانون العام << **الدولة** >> و ما يتميز به من سلطات استثنائية غير مألوفة في العقود العادية.*

و هناك من اعتبر عقد الامتياز عقدا دوليا يستمد أساسه القانوني من مبادئ القانون الطبيعي و قواعد العدالة و لقد ذهب احد الباحثين من أمريكا إلى التأكيد على أن عقد الامتياز يستمد قوته و حجيته من مبدأ حرية ارتياد مصادر الثروة و هذا المبدأ تم إدماجه ضمن مبادئ و نصوص الميثاق الأطلسي.

و قد ترتب على هذا الطرح أن الشركات البترولية الكبرى تحظى بالحماية من جهة و تعمل على فرض رؤيتها على الدول،بل و عمدت بواسطة هذا الشكل من العقود إلى التخلص من رقابة الدولة نظرا لخصوصيات العقد[1]

على أن التتويج في نهاية الأمر استقر على أن العقد هو الذي يحدد الجهة المؤهلة و المخولة لفك النزاعات التي قد تطرح بمناسبة تنفيذ العقد انطلاقا من أن الطرف الأجنبي يرفض الامتثال للقانون الداخلي للدولة المضيفة بحجة أن القضاء الداخلي منحاز و غير عادل و أن الدولة المضيفة لا تقبل أن تنتهك سيادتها لكون المستثمر ينطلق من حقائق و مبادئ يستمدها من قانون جنسيته.

يعتبر عقد الامتياز في ميدان المحروقات و الثروات الطبيعية الوسيلة الأكثر ملائمة للدول المستهلكة للمحروقات.

ذلك أن هذا الشكل من العقود يهدف إلى حماية الطرف الضعيف في العقد <<المستثمر>> بغرض مراقبة مصادر الطاقة من جهة و تنميتها حسب الحاجة التي تتطلبها الآلة الإنتاجية الرأسمالية و المجتمع على حد سواء.

و أمام هذا الانحياز المفرط و عدم تساوي المراكز القانونية و محاولة الدول المستهلكة للمحروقات فرض الأمر الواقع عمدت الدول المنتجة و التي تتوفر على احتياطيات معتبرة من المحروقات إلى المطالبة بإعادة النظر في هذا النوع من العقود.

و قد ارتفعت حدة الخطاب خاصة بعد الحرب العالمية الثانية لما ظهرت مجموعة من الدول تحصلت على استقلالها و كانت المحروقات أهم مصدر لتمويل

[1] -حسن غندور : المرجع السابق ص 48

الخزينة أو الحصول أموال و من بين هذه الدول المكسيك و فنزويلا اللتان و بعد مفاوضات شاقة توصلتا إلى شكل جديد لعقود الامتياز يتميز عن العقد السابق من حيث قصر المدة التي أصبحت لا تتعدى 5 سنوات و كذلك تحديد المساحة كما خضع هذا العقد لضريبة تصاعدية و ليس الضريبة الثابتة أو ما يطلق عليها بمبلغ إيجار ثابت المعمول به سابقا كما تم اتخاذ تدابير إضافية تتمثل في رفع الضريبة على المداخيل إلى نسبة 58% بعد أن كانت لا تتعدى 50%.

أما دول الخليج العربي فالملاحظ أن هذه الدول بالرغم أنها تملك أكبر احتياطي نفط في العالم إلا أنها لم تفرض أي تصور أو تقدم على أية مفاوضات.[1]

و ما يستخلص من كل ما تقدم أن الجزائر الدولة الحديثة الاستقلال القليلة الإطارات و الكفاءات و الخبرة ،حققت مجموعة من الأهداف و فرضت تصورا لعلاقات قانونية تتساوى فيها المراكز القانونية بما يحفظ حقوق الدولة الجزائرية ذلك انه بالرجوع إلى الأمر 1111/58 المؤرخ في 1958/11/22 سوف يلاحظ الدارس لهذا الأمر أن المؤسس الفرنسي عمد إلى تفريق بين دور المسير الممنوح للدولة و دور المتعامل الممنوح للشركات الأجنبية مكرسا بذلك أن الشركات البترولية الكبرى هي شكل من أشكال الاستعمار لكونها ترفض أي تدخل من الدولة مما أدى بالدولة الجزائرية إلى رفض عقد الامتياز لما ينطوي عليه من قيود تصب كلها في الحد من سلطة الدولة و تمنح الامتياز و التفضيل للمتعامل الأجنبي.

المطلب الثالث:

مبدأ حرية تحويل الأرباح

لقد كان أثر تطبيق الأمر 1111/58 المؤرخ في 1958/11/22 أن منحت الشركات البترولية خاصة الفرنسية كل التسهيلات لتحويل الأموال إلى الخارج بدون قيد أو شرط.

---

[1] Korogli Amar : institution politique et développement en Algérie édition l'armattan, Paris 1989 p94

و لقد ترتب على الاتجاه الذي كرسته الشركات الأجنبية البترولية خاصة الشركات الفرنسية إن باشرت الجزائر إلى التعبير عن رفضها لهذا الوضع و الذي مكنها من إبرام الاتفاق الذي يمنح ضمانات للدولة الجزائرية و خاصة ما تعلق منها بالأسعار التي سبق أن أشرنا إليها.

كما أن هذا الاتفاق مكن الدولة الجزائرية من تحقيق هدفين أساسيين و هما:

1. *الرفع من الحصة المالية العائدة للدولة الجزائرية في شكل سعر مرجعي بغض النظر عن سعر البيع*
2. *التحول التدريجي لدور الجزائر في ظل التخلص من المفاهيم التي يطرحها عقد الامتياز و التحول نحو عقد المشاركة*[1] .

إن الإفراط في استنزاف الثروات النفطية لصحراء الجزائر من قبل الشركات الأجنبية و الذي واكبه النزيف المستمر لتحويل مداخيل و عائدات النفط من العملة الصعبة الذي مارسته الشركات البترولية الأجنبية خاصة الفرنسية و التي توسعت في تطبيقات حرية تحويل رؤوس الأموال مستغلة أحكام الأمر 1111/58 المؤرخ في 1958/11/22 و الذي لم يحدد أو لم يضع أي قيد أو شرط على عمليات تحويل الأموال الخاصة إذا كان القائم بعملية التحويل شركة فرنسية لان هنا الأمر يمتد إلى تطبيق ملحق اتفاقيات ايفيان الخاص باستغلال بترول الصحراء .

و مع ازدياد حاجة الدولة الجزائرية للعملة الصعبة لمواجهة مخلفات الاستعمار الكارثية لجأت الدولة الجزائرية إلى البحث عن آلية للحد من هذا النزيف و الحد من حرية التحويل بإصدار تعليمة رقم01 المؤرخة في 1964/08/01 و التي حددت سقف التحويل في حدود 50% من قيمة المنتوج المصدر كما أن الدولة الجزائرية أبقت على إمكانية الرفع من نسبة التحويل للخارج و لكن تشترط الموافقة المبدئية من البنك الموافقة المسبقة.

---

[1] Terki Noureddine : Arbitrage commercial international O.P.U Algérie p23

كما أن الدولة الجزائرية و بغية التحكم الجيد في هذا المصدر الحيوي و تكريس رغبتها في أن تكون عملية استغلال ثروات الجزائر الباطنية خاصة منها الطاقوية لها انعكاس على الحياة الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية للدولة الجزائرية فقد تقرر التمييز بين عدة نشاطات بالنسبة للنشاطات التي تنصب على الخدمات البترولية فإن الجزائر و انطلاقا من سيادة الدولة على إقليمها فقد قررت التعامل مع هذا النوع من النشاطات انطلاقا من استقرار الشركات التي تنشط في ميدان الخدمات البترولية و النقل بالجزائر كما ألزمتها على تحويل كل رقم أعمالها إلى الجزائر.

غير أن الاتفاق المبرم بتاريخ 1965/07/29 ميز بين مرحلتين:

المرحلة الأولى:

و قد منحت للشركات الأجنبية إمكانية الاحتفاظ خارج الجزائر بأكثر من 40% من رقم أعمالها.

المرحلة الثانية:

و قد منحت للشركات الأجنبية التي تنشط في مجال الخدمات البترولية و النقل إمكانية الاحتفاظ بجزء من رقم أعمالها لا يتعدى 33.5% أن توجه الدولة الجزائرية سياسة المراحل و التدرج مرده عدة عوامل لم تكن مساعدة لاتخاذ قرارات صارمة و راديكالية و من أهمها:

1. *نقص الإطارات التي يمكن أن تتحكم في العملية من الناحية التقنية و المالية.*
2. *عدم التحكم في التكنولوجيا و عدم القدرة على جلبها بحكم ضعف القدرة المالية للدولة الجزائرية[1].*

[1] Fatma Zohra Lokman : Etude d'un contrat d'investissement dans le domaine des hydrocarbures (l'association Getty sonatrach 1910,1968) revue intégration N°3 et 4 1975 P 155 .

3. افتقار الجزائر إلى الأدوات و الآليات التي تمكنها أن تستغني مباشرة عن المتعامل الفرنسي، خاصة في المرحلة الأولى للاستقلال التي تميزت بعدم الاستقرار.

كما أن الدولة الجزائرية و بحكم كونها صاحبة السيادة على إقليمها و من حقها الاعتراض على القرارات التي تتخذها الشركات الأجنبية عمدت إلى إلحاق كل النزاعات التي تثور و أسندتها إلى الغرفة الإدارية بالمجلس إلا الأعلى باستثناء الشركات الفرنسية التي تطرح النزاعات معها على نظام التحكيم.

*و لقد ترتب على تطبيق الاتفاق بين الدولة الجزائرية و شركة " **GUITI** " **فتي** " الأمريكية و التخلي عن عقود الامتياز و التحول إلى عقود الشراكة الإجبارية التي كرسها الأمر 22/71 المؤرخ في 1971/04/12 و الذي بموجبه تم تأميم المحروقات و تحويل كل استثمار أجنبي يرغب في الاستثمار في الجزائر على المرور عبر الاشتراك مع مؤسسة سوناطراك.*

و قد تم تأميم المحروقات بصفة رسمية و علنية بتاريخ 1971/02/24 و كرس بذلك سيادة الدولة على مواردها الطبيعية خاصة النفطية.

إلا أن الانعكاس الذي صاحب هذا القرار << تأميم المحروقات>> و خاصة الخوف من التأميم الذي ميز موقف المستثمرين الأجانب أدى إلى التقليل من تدفق الاستثمارات الأجنبية و هي المرحلة الثانية في تاريخ تأسيس و تطور استغلال الثروات النفطية بالجزائر[1]

المبحث الثاني:

مبدأ المشاركة باعتباره وسيلة لتكريس السيادة

لقد تأكد للدولة الجزائرية أن اتفاقيات ايفيان لم تكن فقط مجحفة فهي في كل الأحوال تتضمن قيود في غاية الأهمية تقلص من سيادة الجزائر على ثرواتها

[1] Fatma Zohra Lokman : op.cit. P155

الباطنية ، و تجعل من استقلالها استقلالا شكليا لذلك سارعت الدولة الجزائرية إلى كشف هذه الثغرات و العيوب و التي ساهمت إلى حد كبير في هضم الحقوق المالية للدولة الجزائرية و إلى الضغط على الدولة الفرنسية من أجل إعادة النظر في طريقة استغلال الثروات الباطنية للصحراء .

و قد تضمن الموقف الجزائري و انصب على ثلاثة محاور رئيسية كانت تشكل أهم مميزات عقد الامتياز و هي كالآتي:

لقد طرقت الجزائر فكرة مراجعة عقود الامتياز الممنوحة للشركات الفرنسية و غير الفرنسية خاصة من حيث المدة القانونية لها .

ذلك بالرجوع إلى الأمر 1111/58 المؤرخ في 1958/11/22 و الذي بموجبه تم اعتماد عقود الامتياز على بترول صحراء الجزائر نجد أن هذه العقود تتراوح ما بين 15 سنة و75 سنة.

و اعتمادا على أن ملحق ايفيان فيما يتعلق بالثروات الباطنية في الصحراء هو يشكل التزام الدولة فإن إمكانية تعديل هذه العقود أصبح من الناحية القانونية غير ممكن لأن التوقيع على اتفاقيات ايفيان و ملحقاتها يشكل التزام الدولة لا يمكن التراجع عنه من حيث المبدأ .

غير أن إصرار الدولة الجزائرية على ضرورة إعادة فتح ملف بترول الصحراء انطلاقا من المبدأ العام لميثاق الأمم المتحدة و الذي يكرس سيادة الدولة على ثرواتها الطبيعية من جهة و سوء نية الدولة الفرنسية التي أقدمت على تقديم تسهيلات واسعة و غير محددة كانت تهدف إلى إضعاف الدولة الجزائرية من جهة و الحصول على تضامن الشركات البترولية العالمية من جهة أخرى.

غير أن النتائج المترتبة على هذه التسهيلات و خاصة انعكاسها على الأسعار التي انهارت بحيث أصبحت تكاد لا تغطي تكلفة الإنتاج نتيجة الإفراط في الاستغلال كلها عوامل كشفت أن الدولة الفرنسية تعمدت الوصول إلى هذه

الوضعية و تعمدت التقليص من نصيب الدولة الجزائرية في ثرواتها الطبيعية خاصة البترولية[1].

حيث أن انهيار أسعار النفط و وصولها إلى أدنى المستويات كان سببا وجيها و جديا للتخلص من فكرة أن عقد الامتياز عقد غير قابل لأية مراجعة أو نقص خلال مدة سريانه.

و أمام رفض الشركات الفرنسية الدعوات المتكررة من قبل الدولة الجزائرية فإن الشركات الأجنبية الأخرى قبلت بالمبدأ المتمثل بالاستفادة من هذا النوع من العقود و الدخول في أسلوب جديد يراعي مصلحة الدولة الجزائرية على أكثر من صعيد و يحقق أكثر من هدف.

*حيث أن سعي الدولة الجزائرية إلى إبرام عقد شراكة مع الشركة البترولية الأمريكية المسماة « **GUITI** » "**فيتي**" ،فتح آفاق جديدة للدولة الجزائرية من أجل بسط سيادتها على ثرواتها الطبيعية ،استغلال هذه الشراكة لتمكين الإطار الجزائري من كسب الخبرة و زيادة الرفع من حقوق الدولة المالية و قد أدى توقيع الاتفاق بين الدولة الجزائرية و شركة "فيتي" الأمريكية إلى بروز أفكار و أهداف أخرى سوف نوضحها خلال المطلبين الآتيين*[2]

المطلب الأول :

حق الدولة الجزائرية في المشاركة في تحديد الأسعار

لقد كان موضوع تحديد الأسعار الواجب اعتمادها موضوع خلافات حادة بين الجزائر و فرنسا و إن المفاوضات التي كانت جارية كانت متأثرة بهذه المسألة.

و مرد هذا الاختلاف أن الموقف الفرنسي يقع في التناقض فهو من جهة يطلق كامل الحرية للشركات الفرنسية البترولية و يقدم لها كل أشكال التسهيلات من أجل سعر منخفض بحيث يكون ذلك نقيض أهداف الشركة و هو الربح.

---

[1] S. Valchos Georges : Institution administrative et économique de l'Algérie Tom 2 S.N.E.D Algerie 1972 p :412

[2] -الأمر 1111/58 المؤرخ ب1958/11/22 و المتضمن استغلال بترول الصحراء ، الجريدة الرسمية لسنة 1958

كما أن هذا الخلاف لم يبقى على الصعيد الثنائي بل تعداه إلى أن اتخذ شكل التكتل علما بأن منظمة الدول المصدرة للنفط تأسست سنة 1960.و التي أخذت على عاتقها الدفاع عن مصالح الدول المنتجة بغية تثمين هذه المادة الإستراتيجية و الحيوية و التي تعد المصدر الرئيسي للحصول على الأموال من اجل مواجهة المتطلبات الاجتماعية و التنموية .

على أن محاولات منظمة الدول المنتجة للنفط «الاوبيب» رغم الغاية المعلنة و الرامية إلى خلق توازن بين مصالح المستهلكين و المنتجين إلا أن ضعف التنسيق بين أعضاء منظمة الاوبيب حال دون الوصول الى الهدف لذلك كان طرح مسألة الأسعار على المستوى الثنائي غداة المفوضات التي جرت بين الجزائر و فرنسا سنة 1965 و الذي توج باتفاق الطرفين بموجبه يتم تحديد الأسعار بالتوافق بين الطرفين على أساس التفاوض.

و قد أدى التوقيع على هذا الاتفاق الذي ينص على ضرورة التفاوض لتحديد الأسعار إلى إدخال تعديلات جوهرية على الأمر 1111/58 المؤرخ في 1958/11/22 و خاصة الأحكام التي تعطي للشركة حرية تحديد الأسعار طبقا لما هو ساري به العمل.[1]

كما أن الدولة الجزائرية طالبت بتعديل بنود و نص الاتفاقية النموذجية المؤرخة في 1961/09/16، و التي تعطي للشركات البترولية الأجنبية حرية تحديد سعر البيع .

إن إصرار الدولة الجزائرية على ضرورة مراجعة الاتفاقية النموذجية و كذلك ضرورة التخلي عن عقود الامتياز بمفهومها التقليدي يكمن في كون هاتين الوسيلتين بعد أن وقفت على حقائق في غاية الأهمية يرتكز أساسيا على إبقاء هذه الثروة الهائلة تحت رقابة السلطات الفرنسية و شركاتها البترولية و الاحتكارية من جهة و استبعاد تدخل الدولة الجزائرية كسلطة عامة من جهة أخرى .

[1] المرسوم التنفيذي 120/71 الصادر بتاريخ 1971/04/12 المتضمن كيفية تحديد الأسعار المرجعية الجريدة الرسمية سنة 1971 عدد 43.

على أن الاتفاق المؤرخ في 1965/07/29 و الذي تمخضت عنه فكرة تحديد الأسعار و يتم بشكل تفاوض إلا انه أبقى على حق الشركات النفطية في تحديد السعر.

إن حق الدولة الجزائرية انصرف إلى الوعاء الجبائي و ذلك بغية ضمان سعر مرجعي محدد سلفا لا يتغير مهما تقلبت الأسعار.

لقد ترتب على هذا الموقف أن الجزائر حققت الجزائر عدة أهداف في غاية الأهمية و أهمها ما يلي:

1- *إن الدولة الجزائرية تحصلت على حق رفع حصتها إلى 53 % بعد أن كانت لا تتجاوز 50% محدثة بذلك الأثر السيادي الذي وضفته الدولة الجزائرية بشكل جيد.*

2- *أن الدولة الجزائرية وظفت هذا المطلب*

3- *تولي الدولة الجزائرية للدور الجديد في عملية الإنتاج بحيث لم يصبح حكرا على الشركات الأجنبية بل و الأكثر من ذلك تم التخلي عن التقسيم التقليدي الذي يهدف إلى استبعاد الدولة صاحبة الأرض من أي تدخل كما أن الجزائر وضعت هذا المطلب بغية تكوين إطارات للمستقبل دون التخلي عن الشركات الأجنبية في بداية الاستقلال بحكم انعدام الإطارات و انعدام الخبرة [1].*

المطلب الثاني:

التعديل الهيكلي و القانوني بغرض تشجيع الاستثمار في مجال النفط

لقد ترتب على تطبيق الأمر 22/71 أن جاءت نتائجه عكس ما هو يتردد في الخطاب السياسي فإذا كان مبدأ السيادة الذي ظلت الدولة الجزائرية تنشده و تدافع عنه و تطالب به باعتباره الاستقلال الحقيقي ،فإن تجاوب الطرف الأجنبي الذي يمتلك الخبرة و التكنولوجيا و رأس المال أصبح ضعيفا إن لم نقل منعدما بحكم القيود التي فرضها الأمر 22/71 ،و خاصة القيود التي فرضها المؤسس الجزائري فيما

[1] الأمر 1111/58 السابق الإشارة إليه ص 148

يتعلق بالحصول على الرخصة المنجمية أو ما يطلق عليها رخصة الاستغلال ،و التي أصبحت حكرا على المؤسسة الوطنية سوناطراك و كل من يريد الاستثمار في قطاع المحروقات و الاستكشاف المنجمي عليه بان يدخل في شراكة مع المؤسسة الوطنية و أن يقبل بمبدأ احتفاظ الشركة الوطنية بدور المتعامل الرئيسي و أن تكون حصة الشريك الأجنبي لا تتعدى في كل الأحوال 49%.

إن اعتماد هذا الخطاب الذي ظل يمدح قرارات التأميم التاريخية و عدم إدخال تعديل عليه نتج عنه أن تقلص عدد المستثمرين بشكل كبير من جهة و ترتب عنه قيام 14 شركة مختلطة أي انه وطيلة 15 سنة لم يتقدم إلى الجزائر إلا 14 شريكا مما اعتبر معه فشل ذريع للأمر 22/71 استوجبت .مراجعته بما يخدم آفاق التنمية ،خاصة في ظل المنافسة التي يعرفها القطاع من دول افريقية كنيجيريا ،الغابون أو دول أمريكا اللاتينية مثل المكسيك و فنزويلا ،أو دول الخليج العربي التي لم تعترض حتى لفظيا على عقد الامتياز .

إن هذه الوضعية هي التي أجبرت الدولة الجزائرية و بعد أن تأكدت من عدم نجاعة أمر 22/71 ،و انعكاس ذلك على التوازنات الكبرى للميزانية و دخول الجزائر في حالة من التبعية لمديونية خانقة حل آجال الوفاء بها وتزامن ذلك مع انهيار أسعار النفط وصلت إلى 7 دولارات للبرميل الواحد الذي لا يمكن التعامل به لتغطية الاحتياجات الوطنية من مختلف السلع و الخدمات و دفع أقساط الديون الخارجية مما أدى إلى اتخاذ قرار مراجعة الأمر 22/71 المؤرخ في1971/02/24و المتضمن تأميم المحروقات.[1]

كما أن انخفاض قيمة الدولار باعتباره عملة بيع البترول كلها عوامل اتحدت و شاءت الظروف أن تتخذ و تجتمع هذه العوامل كلها بحيث دخلت الجزائر في دوامة الغضب الاجتماعي الذي سبق لجوء الدولة الجزائرية لتقديم طلب إعادة جدولة ديونها.

[1] Sid Ahmed Abd-el-Kader : Un Projet pour l'Algérie، Publisud, Paris 1995 P27

المطلب الثالث:

الأسباب و الدوافع التي أدت إلى تعديل الأمر 22/71

لقد أدى الإفراط في اللجوء إلى القروض الخارجية أو الأجنبية ذات المدى المتوسط إلى وقوع الجزائر في ضائقة مالية خانقة أجبرتها على مراجعة أو التخلي عن شعارات شوفينية ثبت مع مرور الوقت أنها غير عملية و غير موضوعية و أنها أدخلت الجزائر في عزلة من حيث حرية تنقل رؤوس الأموال الاستثمارية على أن تغير الظروف الاقتصادية بالنسبة للجزائر أنما جاءت مرادفة لحقيقة فشل تجربة كانت محل جدل من حيث الآثار و النتائج و لقد انعكس ذلك كله على مدى مصداقية التجربة لدى مختلف فئات المجتمع .

ذلك أن حلول آجال الديون من جهة و انهيار أسعار النفط في السوق الدولية خاصة خلال سنوات 1985 بحيث وصل سعر البرميل من البترول إلى 07 دولارات و هذا الانهيار شكل من ناحية صدمة حتمت لا على السلطة آنذاك تجميد كل البرامج كإجراء أول ثم أن هذا الإجراء ترجمته الاختلالات الكبرى للتوازنات المالية نتيجة مباشرة انعكست على الصعيد الداخلي .

غير أن هذا الوضع الذي فرضته حالة سوق النفط الدولية من خلال حالة الركود التي عرفها الاقتصاد العالمي و التي انعكست على مدى قدرة الدول الصناعية الكبرى على استهلاك النفط بالانخفاض مما أدى إلى تدهور الأسعار بفعل العرض الكبير و الطلب الضعيف زيادة على ضعف التنسيق بين الدول المنتجة للنفط سواءًا المنضوية في التكتل الاوبيب أو الدول غير الأعضاء في منظمة الاوبيب مثل روسيا و النرويج ....الخ.

إن هذه الأسباب الاقتصادية الداخلية و الخارجية و التي فرضت نفسها من الناحية العملية على الجزائر من اجل تصحيح المسار و طرح مسألة كيفية تطوير مداخيل الدولة من مصادر أخرى غير النفط.

إن تقييم مردودية الأمر رقم 22/71 المؤرخ 12/04/ 1971أصبح أمرا ملحا يطرح نفسه بإلحاح و ذلك لعدة أسباب و على رأسها.

1- *عدم القدرة على التمسك ببنود الأمر 22/71 و خاصة المادة الأولى منه و التي تنص صراحة على أن كل نشاط للبحث و الاستغلال المحروقات من طرف أي شركة أجنبية لا يمكن أن يتم إلا في حدود المساحة المعينة في السند المنجمي الممنوح لسوناطراك .*

إن عزوف الشركات الأجنبية على الخوض في الاستثمار في الجزائر يكشفه عدد العقود الموقعة منذ سنة 1971 إلى غاية1986 و التي لا تتعدى 14 عقدا و هو رقم ضعيف[1].

حيث أن الإصرار على تطبيق أحكام الأمر 22/71 أضحى عبئ و عائق في وجه قدوم الاستثمارات الأجنبية في الجزائر كرد فعل طبيعي نتيجة الخوف من التأميم زيادة على أن هذا الأمر 22/71 يفترض أن تتوفر سوناطراك على قدرة مالية تغنيها على الاستعانة بالرأس مال الأجنبي .كما أن سوناطراك و طبقا للأمر المشار إليه أعلاه يفترض فيها أنها تتحكم في التكنولوجيا .

لذلك كان أمرا فرضته الظروف و العوامل الاقتصادية و السياسية الخارجية إقدام المشرع الجزائري على طرح مسألة كيفية استغلال النفط من قبل الشركات الأجنبية في الجزائر .

2-*اشتداد المنافسة بين الدول المنتجة للنفط و منح التسهيلات و الحوافز بغية جلب رؤوس الأموال بغرض تنويع مصادر تمويل التنمية.*

ذلك أن مسألة استقطاب رؤوس الأموال أصبحت محل منافسة بين الدول النامية و الدول الصناعية على حد السواء كما أن مسألة الاعتماد على النفس أصبحت مجرد

[1] Belhimer Amar : op.cit P 65

شعار للاستهلاك لكون هذا الشعار يدفع إلى الانطواء و الانغلاق على العالم الخارجي.

على أن استقطاب الشركات الأجنبية أو الرأس مال الأجنبي لا يمكن أن يتحقق إلا بالتخلي أو تعديل الأمر 22/71.

المبحث الثالث:

التطور الذي عرفه النظام القانوني للمحروقات من أجل استقطاب الاستثمارات الأجنبية

حيث انه و بالتطرق إلى نصوص القانون 14/86 المعدل و المتمم للأمر 22/71 سوف يتضح أن رغبة المشرع الجزائري لم تبقى منحصرة في كيفية التصدي للاحتكار الذي حاولت الدولة الفرنسية تكريسه بموجب الأمر 1111/58 و المتعلق بالاستغلال بترول الصحراء بل أن الهدف تعدى مسألة الاستكشاف و البحث في الصحراء إلى كل التراب الوطن أي أن إقليم الدولة بما فيها المنطقة الاقتصادية الخالصة .

لذلك فانه يمكننا حصر هذه الأهداف المتوخاة من القانون 14/86 في العناصر التالية:

1- *إن القانون الجديد رقم 14/86 المعدل و المتمم للأمر 22/71 جاء بمنهجية و ترتيب للمراحل التي تمر عبرها عملية الإنتاج النفطي ابتداءا من الاستكشاف و التي تأخذ حيزا من الزمن وصولا إلى البحث ثم تليها عملية الاستغلال و تأتي عملية النقل ووصولا إلى عملية التسويق مما يؤكد أن القانون الجديد جاء بهدف واحد يتمثل في توضيح الصورة للرأسمال الأجنبي بغية تشجيع تدفق رؤوس الأموال بما يكفل الحصول على موارد مالية و توفير مناصب شغل زيادة على خلق وعاء ضريبي مستقبلي أو بالأحرى وسيلة أو أداة قانونية تحصل الدولة و من خلالها على مصدر إضافي لتمويل الخزينة العمومية .*

2- لقد كان من بين الأهداف التي جاء بها الأمر 22/71 التصدي لتلك العقود الطويلة الأمد لعقد الامتياز من جهة و التصدي لملحق اتفاقيات ايفيان المتعلق ببترول الصحراء التي أعطت حماية مطلقة للشركات الفرنسة مما أجبر الدولة الجزائرية على اعتبار ما قامت به الدولة الفرنسية منافي لمبادئ القانون و تكريس لرغبة في إفراغ الاستقلال من محتواه لذلك كان لابد من اتخاذ تدابير و إجراءات لمواجهة نفس الموقف بينما القانون الجديد 14/86 المؤرخ في 1986/08/19 فقد جاء لمنح ضمانات و تحفيزات لكل من يرغب في الاستكشاف في كل ربوع القطر الجزائري انطلاقا من سيادة الدولة الجزائرية على إقليمها .

لذلك نجد أن القانون الجديد قانون يهدف إلى تفعيل الإجراءات التحفيزية من اجل منافسة الدول الأخرى و جلب رؤوس الأموال من جهة و الرفع من الاحتياطي و التأكد على قدرة الوفاء النقدي و العيني للجزائر .

حيث أن توسيع مجال الاستكشاف إلى المنطقة الاقتصادية باعتبارها مناطق لم تخضع لأي مسح استكشافي في مجال التنقيب عن النفط هو إشارة قوية من الدولة الجزائرية على أنها ترغب في تشجيع و تحفيز و توفير كل الظروف الملائمة لقدوم رؤوس الأموال الأجنبية .

***3-** من الأهداف التي كان يرمي إليها الأمر 22/71 التصدي لتلك التسهيلات التي منحتها فرنسا للشركات البترولية في شكل عقود امتياز و ما صاحبه من حرية في عملية الإنتاج و التسويق و تحديد الأسعار و الذي انعكس على استقرار الأسعار بل نجد أن الامر1111/58 و ما تضمنه من تسهيلات أدت إلى تدهور الأسعار بحيث أصبحت لا تغطي حتى تكلفة الإنتاج و أدى بدوره إلى تدهور حصة الجزائر.*

لذلك جاء الأمر 22/71 للتصدي لذلك النزيف و النهب الفظيع للثروات الباطنية للجزائر تحت غطاء المعاهدة الدولية «اتفاقيات ايفيان» و هو ما انعكس على توقف الاستثمارات التي لا تتعدى 15 مشروعا استثماريا خلال 15 سنة .

بينما نجد أن القانون الجديد 14/86 فقد اتصف بالمرونة و حاول من خلاله المشرع الجزائري التعامل بواقعة مع الظروف الجديدة للسوق الدولية ذلك أن القانون الجديد منح عدة بدائل للمستثمر الأجنبي فهو مخير بين المشاركة بالمساهمة أي بمعنى تملك الشريك الأجنبي لحصة من الإنتاج عند الاستغلال و تتناسب ومقدار المشاركة في رأس المال بعد أن يتم خصم تكاليف الاستغلال و كذلك الضريبة أو الرسم المفروض قانونا زيادة على الجباية البترولية أو بين طريقة عقود اقتسام الإنتاج بحيث يكون للمستثمر الأجنبي حصة محددة و صافية غير خاضعة للضرائب و الملاحظ أن هذا الإعفاء مرده إلى تلك التكاليف التي يتحملها المستثمر الأجنبي من تكاليف الاستغلال و تأخذ هذه الطريقة إحدى الصورتين :

1- *أن حصة الشريك الأجنبي طبقا لهذا المنحى أو الاتجاه تكون حصة عينية تترجم في استلام المستثمر حصة في جزء من إنتاج الحقل المتكشف.*

2- *أن حصة الشريك الأجنبي تكون نقدية و بالعملة الصعبة إذا ما كان المستثمر اكتفى بإبرام عقود خدمات فيكون الشريك مخير بين الحصول على القيمة المالية نقدا و بالعملة الصعبة أو بين أن تكون حصته عينية.*

المطلب الأول:

الحوافز التي جاء بها قانون 14/86

لقد جاء القانون الجديد المنظم للنشاط الاستكشافي في مجال النفط بعدة تحفيزات بل و نجده أخذ أكثر مرونة في التعامل مع المستثمر الأجنبي من خلال تدارك بعض النقائص و كذلك الجمود الذي تميز به الأمر 22/71 .

لقد أعطى قانون 14/86 عدة صور تترتب عن المشاركة في المجال الاستكشاف وشكل هذا التنوع الأساس الذي تميز به قانون 14/86 و ذلك من خلال إعطاء المستثمر الأجنبي أو الشريك عدة بدائل و حلول لتعويض أو تثمين إقدامه على الاستثمار في الجزائر.دون التخلي عن حصة الأسد التي تتمتع بها الشركة الوطنية.

و أهم هذه الحوافز :

1- الحصول على الأرباح المترتبة على عقد المشاركة على العموم فان هذه الأرباح يمكن أن تصف أو تأخذ عدة أشكال.

فالحالة الأولى فان هذه الأرباح أو التعويضات تكون مستحقة لما يتوصل الشريك إلى اكتشاف حقل غازي قابل للاستغلال التجاري، فإن الدولة تعوضه تكاليف ما أنفق باعتبارها أعباء و تحملها خلال عملية البحث.

و الملاحظ في هذا الصدد أن الأمر 22/71 لم يكن يمنح أي تعويض للمؤسسة الأجنبية إذا ما اكتشفت حقل غازي حتى و لو كان قابل للاستغلال التجاري.

أما الحالة الثانية فيمكن للشريك الأجنبي أن يضمن عقد الشراكة شروط تمكنه من الحصول على المكافأة التي تم تنظيم كيفية الاستفادة منها في العقد .

أو يمكن للطرف الأجنبي اعتماد أسلوب الاتفاق على إقامة شركة ذات اقتصاد مختلط تنسد إليها مهمة تسيير الحقل الغازي المكتشف "توزيع الأرباح على الشركاء" على أن التعامل يختلف في حالة ما إذا كان الحقل المكتشف من المحروقات السائلة و التي يعتبر عقد المشاركة موجه لها أي أن جوهر عقد المشاركة يجب أن ينصب على المحروقات السائلة.

ذلك أن حصة الشريك الأجنبي تبدأ من يوم أن يصبح الحقل قابل للاستغلال على أن كيفية الحصول على الحصة أو العائد المالي تحدده بنود العقد مع الأخذ بعين الاعتبار نوع الإطار القانوني الذي يحدد المركز القانوني للعلاقة بين الشريك الأجنبي و الشركة الوطنية [1].

فإذا كان الإطار القانون أو بالأحرى إذا اتفق طرفي العقد على إنشاء شركة المساهمة فالطرف الأجنبي مخير بين أن يأخذ حصته في شكل عيني من الإنتاج و هذه الطريقة يطلق عليها عقود اقتسام الإنتاج و يمكن أن يأخذ الشريك حصته من

[1] Zouaimia Rachid : Les Autorités indépendantes et la régulation économique, Edition Houma Alger 2005 P13.

الأرباح إذا ما كلف الشركاء الشركة ذات الأسهم ببيع و تسو يق المنتوج و اقتسام الأرباح بعد خصم التكاليف .

لقد جاء القانون المعدل و المتمم للأمر 22/71 بمجموعة من التحفيزات و الإجراءات التسهيلية و التي تصب كلها في إطار واحد و هو رفع رهان الحصول على اكبر قدر من التدفقات المالية في شكل رؤوس أموال بغية تحفيز المستثمرين على اختيار إحدى الأساليب المقترحة و التي على ضوئها أو من خلالها تتحصل الجزائر على عائدات مالية تساهم في خلق التوازنات الكبرى للميزانية من جهة و تعطي للجزائر مكانة في السوق العالمية للاستثمار من جهة أخرى تحقق الهدف المنشود من خلال توسيع رقعة النشاط و الاستجابة للطلب على العمل الذي يبقى هدفا متجددا.

و لقد كرست هذه التحفيزات و ترجمت في شكل تدابير ملموسة يمكن حصرها في الضوابط التالية :

تحفيزات حسب المنطقة بحيث يتضح من خلال أحكام القانون 14/86 أن نسبة الضريبة تختلف من منطقة إلى أخرى فكلما كانت المنطقة الخاضعة للاستكشاف غير معروفة كلما كانت نسبة الضريبة لا تتعدى 12.5 % و هي المنطقة **ج** *و ترتفع إلى حدود 25 % في المنطقة* **ب** *و تكون حوالي 20% في المنطقة أ .*

و هناك تحفيزات على النتائج المحققة بحيث نجدها تتغير بحيث تكون ضعيفة في المنطقة **ج** *بحيث لا تتعدى 65 % و تصل إلى 85 % في المنطقة أ و تقدر* **ب** *75 %في المنطقة* **ب** *.*

إن كل هذه التحفيزات تشير إلى آن المشرع الجزائري بغية استقطاب رؤوس الأموال اعتمد أسلوب مرنا من خلال خلق أجواء و مناخ ملائم و تنافس بحكم قرب الجزائر من القارة الأوروبية التي تعتبر اكبر مستهلكة للطاقة و الثروة النفطية.

كما أن المشرع الجزائري رغم هذه التحفيزات المشار إليها أعلاه و التي تصاحب عملية الإنتاج و الاستغلال من خلال طرح تحفيزات أولية و اعفاءات من عدة رسوم

منها الرسم على النشاطات الصناعية و التجارية كما منح أو اقر إعفاءات جمركية للتجهيزات الضرورية لنشاطات الشركات الأجنبية .

المطلب الثاني:

خصائص و مميزات القانون رقم 21/91

لقد ترتب على محدودية القانون 14/86 من حيث النتائج المتحصل عليها من جهة و ارتفاع حجم الضغط على الجزائر من قبل الدائنين و الحاجة إلى مبالغ مالية كبيرة تستجيب للمتطلبات و رهانات التنمية لتجنب إعادة جدولة الديون و لقد تكرس في ظل هذا القانون الطرح الجريء و الموضوعي في آن واحد و الذي اتضح انه أكثر من ضروري لتحقيق عدة أهداف مجتمعة .

و أهم هذه الآليات و الأدوات يمكن حصرها فيما يلي:

1- على خلاف القانون 14/86 المعدل و المتمم للأمر 22/71 و الذي أعطى للشريك الأجنبي الاستثمار في النشاطات التي تنصب على المحروقات السائلة دون سواها بحيث جاء القانون الجديد 21/91 الذي وسع من نطاق و مجال النشاطات و بذلك تخلى المشرع الجزائري عن حصر النشاط المحروقات السائلة و ادمج معه كذلك الاستثمار في الغاز الطبيعي .

بل أن المشرع خلق آليات و أدوات جديدة الغرض منها تحفيز المستثمر الأجنبي على الاستثمار في الجزائر .من جهة و تأمين سيولة نقدية تكفل للدولة مواجهة مشكل المديونية الخارجية من جهة و الوفاء بالمتطلبات الاجتماعية على أن القانون الجديد رفع الاحتكار المطلق الذي باتت تحظى به شركة سوناطراك و ما صاحب ذلك من جمود و ارتفاع للتكلفة بحكم عدم القدرة على التحكم في التكنولوجيا[1].

لذلك تم بموجب هذا القانون أن منحت الشركات الأجنبية عدة امتيازات و تحفيزات من خلال الآليات و الأدوات القانونية و التي وصلت إلى حد الاستغلال الحقول المكتشفة يستوي من ذلك أن يكون الحقل من اكتشاف الشريك الأجنبي أو شركة

[1] الأمر رقم 22/71 المؤرخ 1971/04/12 و السابق الاشارة اليه ص

سوناطراك ،يشترط أن يدفع الشريك الأجنبي التكاليف و المخاطر التي تحملتها شركة سوناطراك و هو ما يعني الاستغناء عن الاحتكار بل أن تفتح المشرع الجزائري وصل إلى حد السماح للشريك الأجنبي بالمشاركة في استغلال الحقول مهما كان نوعها حتى و لو كانت شركة سوناطراك هي من بدأ في الاستغلال .

2- *لقد كانت فكرة الاحتكار و الأسبقية التي تتمتع بها سوناطراك سبب من الأسباب التي أدت بالمستثمرين الأجانب على عدم الدخول إلى الجزائر .*

لذلك جاء القانون 21/91 المؤرخ في 1991/12/04 بآلية تنافسية من جهة و ذات مردود مالي فوري من جهة أخرى [1].

بحيث منح للشريك الأجنبي حق المشاركة في جميع المراحل الرامية إلى الوصول إلى المحروقات من تنقيب و بحث و استغلال و نقل مما خلق تنوع في الأدوات القانونية و البدائل التي تطرحها الجزائر باعتبارها دولة ترغب تنويع التعاون و تنويع مصادر الدخل.

3-*تكريس و منح تحفيزات جبائية من خلال تخفيض الرسوم المفروضة على الشركة الأجنبية إلى 10 % و تخفيض الضرائب بشكل ملفت يصل إلى حد 42 % كل هذه التحفيزات المالية و التي صاحبتها إجراءات أخرى بحيث تضمن القانون نصوص و مواد تؤكد تخلي الدولة عن التدخل في العلاقات العقدية المبرمة بين سوناطراك و بين المتعامل الأجنبي «الشريك ».*

بحيث يبقى دور الدولة في ترسيم هذه العلاقة من خلال المصادقة على العقد في شكل مرسوم تنفيذي.

كما أن هذا النوع من المشاركة طبقا للقانون 21/91 قد منح ضمانات قضائية سمح للشريك الأجنبي بإمكانية اللجوء إلى التحكيم التجاري الدولي في حالة وجود نزاع يشترط استيفاء الإجراء الأول و المتمثل في وجوب خضوع الطرفين للصلح المنصوص عليه قانونا.

---

[1] القانون 21/91 المؤرخ في 1991/12/07 السابق الاشارة اليه ص

كما أن المشرع الجزائري عمد إلى منح الشريك الأجنبي مركزا قانونيا واضحا من خلال إتاحة الفرصة له بتأسيس شركة خاصة طبقا لأحكام القانون التجاري و هذه الوسيلة أو الأداة تبيح للشريك الأجنبي حصة من الإنتاج تتناسب مع حصته في الشركة كما له أن يطالب باقتسام الإنتاج و هو غير خاضع في كل الأحوال للضريبة.

4- *جاء القانون الجديد 21/91 بآليات مغايرة تماما لما تضمنه قانون 14/86 و الذي نص صراحة على وجوب إنشاء شركة ذات اقتصاد مختلط لكل شريك أجنبي يريد أن يستثمر في الجزائر في مجال المحروقات السائلة .*

حيث أن هذا الشرط أصبح غير قائم دون شرط الشركة ذات الاقتصاد المختلط و تم تقديم بديل أخر يحفز المستثمر الأجنبي خلال تمكين المستثمر الأجنبي من بيع حصته بطريقة مسبقة بشرط أن يدفع الشريك الأجنبي حقوق الدخول بشكل فوري ونقدي توفر للدولة سيولة نقدية لمواجهة أثار المديونية من جهة كما أن هذا الشكل من العقود يهدف إلى تثمين احتياطات الاسترجاع التي لا يمكن لشركة سوناطراك القيام بها لوحدها لجملة من الأسباب التقنية و المالية .

المطلب الثالث:

أهم الحوافز الجبائية التي جاء بها قانون 07/05

لقد أدى الضغط الذي تعرضت له الجزائر باعتبارها مجبرة على الوفاء بالديون التي علقت في ذمتها من جهة و بين تلك الآليات و الشروط المسبقة المفروضة على الشركات الأجنبية الراغبة في الاستثمار في الجزائر إلى تبني مبدأ المراجعة الكلية و الراديكالية و ذلك بالتخلي على مجموعة من المفاهيم التي كانت تعتبر مبادئ مقدسة.

و أهم هذه المبادئ مبدأ المشاركة الذي كان شرطا أوليا غير قابل للتفاوض أو المناقشة لكل شريك أجنبي و أن لا تتعدى حصة الشريك الأجنبي 49% مبدأ سيادة الدولة على إقليمها و على ثرواتها الباطنية و ما ترتب عنه لحصر أي نشاط تجاري استثماري في

ميدان البترول وحصر هذا الاستثمار في ميدان التنقيب فقط دون النشاطات الأخرى كالاستغلال والنقل مما قلص من هيئة الاستثمار الأجنبي و حجمه. كما أن مبدأ عدم قبول الاستثمار بالغاز الطبيعي و جعله حكرا على القطاع الوطني «شركة سوناطراك»من جهة أخرى كان له الأثر في تقليص حجم الاستثمارات .

أن النظر إلى قطاع المحروقات السائلة و الغازية بهذه الكيفية ووجود ترسانة قانونية في هذا الاتجاه ساهمت في خلق وضعية اقتصادية و مالية خانقة صاحبها في فترة معينة انهيار أسعار النفط و كان من نتيجتها توقف الدولة و عجزها عن الوفاء بالتزاماتها الداخلية أو الدولية و الذي ترتب عنه اللجوء إلى إعادة جدولة الديون[1].

لذلك و بغية التخلص من مسببات العجز عن الوفاء الذي عرفته الجزائر حال حلول أجال الوفاء بالديون من جهة و بغية الدخول في سوق المنافسة من اجل جلب الاستثمارات كان لابد على الجزائر التخلص من القوانين المقيدة لحركية دخول رؤوس الأموال إلى الجزائر بصفة عامة و المحروقات بصفة خاصة .

ولقد ترتب على التخلص من الأمر 22/71 المعدل و المتمم بموجب القانون 14/86 المعدل و المتمم هو الآخر بموجب القانون 21/91 أن وصلت الدولة الجزائرية إلى قناعة مفادها تبني النظام الليبرالي بكل مقوماته و التخلص من هاجس معاداة الليبرالية كأسلوب من أساليب التنمية.

و الملاحظ في هذا الصدد أن المؤسس الجزائري عمد إلى خلق آليات قانونية ساهمت في تنشيط عملية تدفق رؤوس الأموال مما اعتبر معه أن القانون الجديد خلق جوا من الثقة و من المنافسة التي توجه رؤوس الأموال نحو الجزائر .

لقد ترتب على اعتماد القانون الجديد و حسب وصف كثر من الدارسين و الفقهاء إلى القول بأن المشرع الجزائري رجع إلى عقود الامتياز التي كانت قائمة في ظل الأمر 1111/58 الذي شرعته السلطات الاستعمارية آنذاك مع ما يترتب عن هذا النوع من العقود من طول مدة العقود من جهة و ما يتمتع به المستثمر الأجنبي من

[1] القانون رقم 07/05 المؤرخ 2005/04/28 و المتضمن اعتماد عقود الامتياز كأساس للاستثمارات في قطاع المحروقات بكل أنواعها الجريدة الرسمية سنة 2005.

حرية التصرف في المنتوج من جهة أخرى زيادة على كل ذلك فان هذا النوع من العقود يعطى للدولة سلطة الضبط و التحفيز و يؤكد بصفة نهائية تخلي الدولة عن الاحتكار المطلق لقطاع المحروقات.

حيث أنه من المستقر عليه في ظل النظام التعاقدي أن تحديد أطراف العقد يعطي الطبيعة القانونية للعقد من جهة كما أن الشروط الاستثنائية الغير مألوفة في هذا النوع من العقود تعطي الانطباع بأن عقود الامتياز هي عقود إدارية بكل المواصفات و الضوابط القانونية.

إلا أن شرط مصادقة مجلس الوزراء على العقد و بواسطة مرسوم يدخل هذا النوع من العقود في طائفة أخرى من طوائف القانون بحيث يدخل فيه مبدأ التزام الدولة.

الباب الثاني:

أهم الأدوات القانونية لتمويل التنمية التي اعتمدت على التمويل الداخلي

تتطلب عملية التنمية تعبئة كل الموارد الممكنة او المتاحة من أجل التصدي للوضع الاجتماعي المزري الذي تعاني منه الفئات الشعبية من جهة كما ان تنشيط هذه الأجهزة و هذه الأدوات يعتبر الوسيلة الأكثر ملائمة للوصول الى إحداث الوثبة الاقتصادية من خلال تنشيط الإمكانيات الداخلية و انطلاقا من ذلك فان هذا الباب سيتم تقسيمه الى ثلاثة فصول و كل فصل يقسم الى مبحثين و كل مبحث مقسم الى مطلبين

الفصل الأول :

النظام الضريبي في الجزائر كأداة من أدوات تمويل التنمية و التحكم فيها

إن النظام الضريبي المعتمد في الجزائر هو الذي فرضه المستعمر من خلال الآليات التي واكبته، ذلك أن الضريبة التي فرضها المستعمر على المواطنين كانت عبارة عن رسوم متنوعة أثقلت كاهل المواطنين و أفرغت جيوبهم وزادت من حدة فقرهم.

وإذا كان المؤسس الجزائري غداة الاستقلال قد ألغى كل أشكال الابتزاز و التمييز و قلص من الآليات و الرسوم المفروضة على المواطنين وأصبحت الضريبة الغير مباشرة المفروضة على السلع الاستهلاكية هي السائدة.

فإن هذا الاتجاه وان كان قد ألغى تلك الفروق وإحداث المساواة إلا أن الضريبة الغير مباشرة و التي توسع فيها المشرع الجزائري أدت إلى خدمة الفئة الأكثر غنى من خلال توسيع الدعم على المواد الغذائية التي استغلها التجار والأغنياء لتكوين ثروة طائلة ساهمت في وقت لاحق في خلق اختلال بين الفئات الاجتماعية مما استوجب معه مراجعة القوانين و التي تنج عنها ان اعتمدت الجزائر مبدأ التدرج في التخاطب مع المكلفين بالضريبة أخذت بعين الاعتبار المقدرة التمويلية للمكلف بالضريبة.

و لتوضيح الآليات و الترتيبات التي اتخذها المؤسس الجزائري من أجل فائض تدفق سيولة نقدية بغية تأمين حركة تسيير الخدمات.

لذلك كان من الضروري تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين و كل مبحث إلى فصلين بما يوضح آليات التنمية عن طريق الادخار الإجباري كما أطلح على تسميته عند فريق من الباحثين و الدارسين.

المبحث الأول:

النظام الضريبي المستخدم

لقد استخدمت الضريبة كأداة لتمويل الخزينة العمومية وتطور هذا المنظور بشكل ملحوظ من خلال تحول الضريبة إلى أداة للتأثير في السياسة المالية و في السياسة الاقتصادية والسياسة الاجتماعية للحد من التفاوت في مستوى المعيشة ولكي تتضح الرؤية وطرق استخدام الضريبة سواء للتأثير على الإنتاج أو الأثمان "الأسعار "و التأثير على الاستهلاك أو تأثيرها على العمالة.[1]

كان لازما أن نتطرق إلى الضريبة وأثرها على هذه العوامل كلها و ذلك لتوضيح أنها تهدف إلى الرفع من قدرة الاقتصاد من جهة واستخدام هذه الأداة القانونية السيادية على نحو يتلاءم و الأهداف المسطرة بما يوضح الأولويات التي تحظى بالرعاية أو الحماية أو التفضيل من جهة أخرى وبين تلك المشاريع التي لا تحظى بالتفضيل مما يعطي نظرة تحليلية لأهداف الدولة المستقبلية.[2]

كما أن هذه الأداة القانونية السيادية توضح مدى المرونة التي يتمتع بها الاقتصاد ومدى ملائمة القوانين المنظمة لحركة التنمية والامتيازات التي يوفرها المجال القانوني باعتباره أداة لتنظيم الحياة الاقتصادية والاجتماعية سواء للمواطن أو المستثمر المالك لرأس المال للمؤسسة باعتبارها شخص من أشخاص القانون. ومع ذلك تبقى الضريبة أداة ذات طبيعة قانونية تترجم سياسة معينة وتوضح أولويات

---

[1] – الدكتور السيد عطية عبد الواحد: دور السياسات المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية دار النهضة العربية القاهرة سنة 1996 ص ص 531 – 542

[2] – الدكتور عادل احمد حشيش: أصول الفن المالي في الاقتصاد العام –دار النهضة العربية – بيروت لبنان 1974 ص ص 106–109

تتبناها الدولة في مرحلة معينة وعلى العموم وحتى تتضح الفكرة ويمكن أن يترتب عنها ما هو الهدف من البحث يستوجب تعريف المفاهيم المختلفة للضريبة بما يوضح الأبعاد السياسية التي تعلل وتبرر الضريبة و كيفيات توقيعها و الأغراض التي تهدف إليها النتائج المترتبة عنها.

على أن الضريبة طبقا لهذا الطرح سوف نتناولها من خلال العناصر التي تفرض نفسها و نراها تخدم الموضوع بشكل مباشر و قبل أي تفصيل كان الواجب التطرق إلى مختلف التعاريف التي قيلت في تعريف الضريبة و الاتجاهات المذهبية المختلفة كما أن التعاريف التي قيلت في الضريبة سايرت الآليات و التطورات التي وضعها فقهاء القانون و الاقتصاد على حد سواء.

وانطلاقا من ذلك فان الضريبة هي ترجمة لمنظور سياسي و إيديولوجية في بلد معين ينطلق من أولويات و مبادئ تحظى بالأسبقية.

على أن وظائف السياسة الضريبية تبين مدى أهمية الضريبة ومدى تعامل المشرع معها كما أن التطرق إلى هذه الوظائف يوضح الأهمية التي يمكن أن تحدثه الضريبة في حركة رؤوس الأموال و خاصة منها الأجنبية لان هذه القواعد توضح مدى المرونة التي يتمتع بها اقتصاد دولة معينة.

لذلك كان من الواجب التطرق إلى المواضيع التي ارتأينا أنها منتجة في الموضوع.

المطلب الأول:

تعريف الضريبة من المنظور السياسي

لقد اختلف فقهاء المالية العامة اختلافا كبيرا في التعريف المقترح أو الشامل لمفهوم السياسة الضريبة ومرد الاختلاف راجع إلى كون الأنظمة السياسية اختلفت في النظرة إلى الضريبة كأداة قانونية للتأثير في السياسة المالية أو في التوجيه الاقتصادي.

لذلك فان الاختلاف الحاصل في تعريف الضريبة سواء الضريبة المباشرة أو الضريبة غير المباشرة مرده إلى اختلاف النظرة والخلفية المذهبية وعليه وحتى يكون البحث أكثر فائدة كان لابد علينا من إعطاء عدة تعاريف قام بها عدد كبير من الفقهاء على اختلاف أرائهم واختلاف الأهداف المنشودة من وراء القول بكل تعريف كما أن هذه التعاريف تميز بين نظرة الأنظمة المختلفة للضريبة و نظرة الدول المتقدمة و كيفيات استخدام هذه النظرية.

فقد عرفها الدكتور سعيد عبد العزيز بأنها مجموعة من البرامج المتكاملة التي تخططها الدولة مستخدمة كافة مصادرها الضريبية الفعلية والمحتملة لإحداث أثار اقتصادية و اجتماعية و سياسية مرغوب فيها و تجنب الآثار غير المرغوب فيها للإسهام في تحقيق أهداف المجتمع.[1]

كما عرفها الدكتور مرسي السيد حجازي بأنها مجموعة من البرامج التي تخططها الدولة وتنفذها عمدا مستخدمة فيها كافة الأدوات الضريبية الفعلية والمحتملة لإحداث أثار معينة وتجنب أثار أخرى لا تتلاءم مع أهداف المجتمع الاقتصادية والسياسية والاجتماعية.[2] *كما أن هناك تعريفا آخر للدكتور أمين عبد الفتاح سلام بأنها سلوك الدولة وفقا لخطة تضعها لتسير عليها في شؤونها الضريبية بغية تحقيق أهداف مالية أو اجتماعية أو اقتصادية أو سياسية.*[3]

وانطلاقا من هذه التعاريف يمكن التأكيد على الاختلاف الجوهري بين الفكر الحديث وما ذهب إليه الفقهاء التقليديون كما أن هذه التعاريف تشير إلى تحول جذري في النظرة للضريبة وعلى ضوء ذلك يمكن استخلاص مميزات الضريبة وفقا لهذه التعاريف واهم هذه المميزات:

***1.** القول والتأكيد على أن السياسة الضريبية هي حلقة من حلقات السياسة المالية التي بدورها تعتبر فرع من فروع السياسة الاقتصادية العامة للدولة، كما أن*

[1] – السعيد عبد العزيز عثمان:" النظم الضريبية " الدار الجامعية الإسكندرية سنة 2000 ص 13 وما بعدها

[2] – الدكتور السيد حجازي: النظم الضريبية – الدار الجامعة الإسكندرية سنة 1997 ص 07 وما بعدها .

[3] – الدكتور أمين عبد الفتاح سلام : السياسة الضريبية للدول المتخلفة – دار النهضة العربية القاهرة 1970 ص ص 48-54 .

هذا الطرح لا يمكن أن يخرج عن وجوب التكامل بين سياسة تحصيل الضرائب والإجراءات الضريبية وسياسة الاقتصاد بحيث يستوجب أن يكون مآلها واحد وهدفها واحد لتحقيق نتيجة واحدة .

2. *القول بان السياسة الضريبية لها أهداف عديدة منها ما هي أهداف موضوعية قابلة للتحقيق مبدئيا وبشكل ملموس و بين أهداف احتمالية مرتبطة بما توفره عناصر وعوامل معينة سواءا كان ذلك على مستوى مختلف البرامج المتكاملة مع السياسة الضريبية و سواء كانت هذه السياسات تحفيزية أو كانت سياسة تسهيلية " الإعفاءات" يستوي في ذلك الإعفاءات التي تتعلق بأوعية ضريبية قابلة للنمو مستقبلا تشكل مصدرا ماليا يحقق أغراض ذات طابع اقتصادي واجتماعي أو غيرها .*[1]

3-*السياسة الضريبية هي مجموعة متكاملة من الأدوات الضريبة المنسقة التي توضع بشكل منسجم وتكامل عضوي تام بين الأهداف المحددة وتكامل بين عناصر هذه السياسة بحيث تصبح عملية التنسيق من الأمور الجوهرية ذلك أن الضريبة تحقق جزء من الهدف الأسمى للسياسة الضريبية أولا وتحقيق نجاعة اقتصادية من ناحية ثانية و تراكم مالي ورخاء اجتماعي كهدف متجدد .*

4- *القول بان أهداف السياسة الضريبية متعددة ومتنوعة بل أن الفكر الحديث في المنظور العام للضريبة أن هذه الأخيرة أصبحت تستخدم في غير الأغراض المالية و الاقتصادية الاجتماعية أو السياسية بل قد يمتد استخدامها إلى حماية الحقوق الطبيعية والدينية وكذلك المجالات البيئية... .الخ.*

المطلب الثاني:

وظائف السياسة الضريبية

يجمع اغلب الفقهاء ورجال القانون على أن الضريبة أداة من الأدوات الهامة التي أصبحت الوسيلة الأكثر ملائمة التي تستخدمها الدولة لضبط الحياة الاقتصادية

[1] – انظر للدكتور عز الدين إبراهيم: – النظم الضريبية دار الغربية عام 2003 ص 57
محمد قنديل : نظرية الضريبة والتنمية " التجربة الجزائرية " الشركة الوطنية للنشر والتوزيع الجزائر سنة 1970 ص 68

و الاجتماعية من خلال التدخل المباشر و غير المباشر بغرض تحقيق الأهداف العامة التي يهدف إليها المجتمع.

كما أن الضريبة باعتبارها أداة قانونية تخاطب الأفراد الطبيعيين من جهة و الأشخاص المعنوية من جهة أخرى وتخاطب الأهداف المستقبلية للاقتصاد من خلال توجيه الرأسمال الوطني أو الأجنبي من اجل استقطابه واستقراره في الدولة الرأسمالية.[1]

على أن وصف الضريبة باعتبارها أداة في يد الدولة إنما تهدف إلى تحقيق التوازن الاجتماعي و الاقتصادي ومعالجة الاختلالات الاجتماعية التي تظهر بين فئة الفقراء و الأغنياء.

غير أن الضريبة تظهر أهميتها بالنظر إلى نوعية المذهب الإيديولوجي المتبع من قبل الدولة، فكلما كانت المبادرة الفردية قائمة كلما كان دور الضريبة أداة للتهدئة وامتصاص الصراعات التي يمكن أن تظهر من خلال المنافسة المطلقة.

كما أن الضريبة أداة لتنظيم السوق وتنظيم كيفيات انتقال رؤوس الأموال بل إن الضريبة وسيلة رقابية تهدف إلى الحد من الاختلالات الحادة.[2]

زيادة على أن الضريبة تستخدم لتهيئة الأرضية التي تؤدي إلى خلق التكامل و التفاعل بين القطاعات من خلال معالجة إفرازات السوق التي تنجم عن الحركة الاقتصادية الحرة. واعتمادا على ما تقدم فان الفكر المعاصر ينظر إلى الضريبة على أنها ملزمة بتحقيق الوظائف الرئيسية التالية:

<u>أولا :الوظيفة القانونية</u>

أن الضريبة تستخدم وتلجا إليها الدولة عندما يحدث الاختلال سواء كان الاختلال ناتج عن عدم القدرة على التحكم في اتجاهات الطلب الكلي و الفعلي على الاستهلاك السلعي و الاستثمار وكذلك على اتجاهات العرض الكلي والفعلي للسلع

---

[1] - <u>JM cottert :</u> Fiscalité direct et sous développement. Paris 1997 P 319

[2] – <u>Tras Tabas :</u>Les finances publiques et les impôts en France Paris 1983 pp 123

والخدمات على أن استخدام الضريبة يكون كوسيلة لخلق التوازن بما يمكن من الحصول على استجابة متنامية على الوظائف و مناصب العمل أو ما يطلق عليه التشغيل الكامل.[1]

ثانيا : الوظيفة التخصصية

تستخدم الضريبة كأداة لإعادة التوزيع من اجل الرفع من حجم الاستفادة و المنفعة التي يجب أن يستفيد منها أفراد المجتمع من خلال عملية الاستهلاك السلعي أو من خلال الحصول على الإعفاءات ... الخ من الحاجيات غير المتناهية.[2]

ويمكن على ضوء ما تقدم أن تلعب الضريبة دورا محددا مسبقا طبقا لما يريده المشرع من خلال تخصيص أنشطة أو امتيازات أو إعفاءات أو تحفيزات تتجه كلها لخدمة هدف اقتصادي معين بغرض تهيئته لكي يصبح عنصرا متجانسا و مكملا لأنشطة أخرى على أن يستفيد هذا المشروع من التسهيلات المنتجة للمنافع المستقبلية فتكون بذلك الوضعية التخصصية للضريبة تكمن في أن منح الأفضلية أو الأسبقية المتعددة الأوجه إنما الهدف منها خلق مجال قانوني مميز يفضي لخلق وعاء ضريبي مستقبلي مستقر من جهة كما يساعد في خلق منافع بأقل تكلفة ممكنة,[3] *من جهة أخرى.*

ثالثا: الوظيفة التوزيعية

ينظر إلى الو ضيفة التوزيعية للضريبة من منظار مزدوج ذلك أن الدور ألتوزيعي للضريبة يكمن في كونها أداة لتوزيع الإنتاج و عوامله من جهة كما أنها أداة لتوزيع الثروة في المجتمع ومعيار واضح حول كيفية توزيع الموارد الاقتصادية المتاحة.

على أن الجانب ألتوزيعي كان يهدف إلى تثمين الكفاءة فانه يحظى بمبدأ العدالة ذلك أن الوظيفة التوزيعية في واقع الأمر تثمن الكفاءة ولا تعير الاهتمام لمبدأ العدالة

---

[1] – انظر زين العابدين بن ناصر: علم المالية العامة مطبعة المغرب1990 ص ص 240– 244

[2] – الدكتور محمد لبيب شقير : علم المالية العامة مكتبة الكتاب العربي سنة 1998 ص 295 و ما بعدها

[3] – انظر د – حافظ محمود شلتموت : اقتصاديات المالية العامة القاهرة 1995 ص 19
كثيرا ما تتأثر معايير العدالة الضريبية بالإيديولوجية المتبعة في دولة ما كما أن السلطة الحاكمة و التي تأثر في تحديد الاتجاهات السياسية بطرف القطاع الذي على ضوئه يمكن تحديد المفهوم السياسي للعدالة الضريبية من خلال تجسيد الطابع الاجتماعي للضريبة.

على أساس أن ذلك يمكن تداركه لاحقا من خلال تحقيق الرفاهية الاجتماعية التي من خلالها يمكن خلق مقاربة بين الكفاءة الاقتصادية في أداء الوظيفة التوزيعية و العدالة الاجتماعية في أداء الوظيفة التوزيعية للضريبة و للثروة.

المبحث الثاني:

الضريبة كأداة مكملة لتنشيط الاقتصاد و تحفيزه في النظام الليبرالي و النظام الاشتراكي

لقد حظيت الضريبة كأداة في يد الدولة الرأسمالية بعناية و توسع كبير من خلالها تم خلق التوافق بين الأهداف العامة و الأهداف الخاصة.

كما أن هذا الاهتمام تنوع واتخذ أشكالا مختلفة فهي ضابط لنظام الأسعار وهي وسيلة لتوزيع الدخل وهي أداة لتوجيه أو الحد من الاستهلاك أو تشجيعه وهي في كل الأحوال وسيلة متعددة الاستعمالات بحيث تمثل الشق القانوني أو الركن الشرعي لأي تصرف يبرر الرفع أو الخفض في الميزانية العامة للدولة.[1]

و انطلاقا مما تقدم سوف تتم الدراسة على نحو يشمل الأنظمة الليبرالية و الأنظمة الاشتراكية و ذلك بغية الوقوف على مدى فعلية هذه الأداة الاقتصادية في الأنظمة التي تنتهج الأسلوب الليبرالي أو الأسلوب الاشتراكي كمنهاج للتنمية.

بحيث يتضح من خلال الدراسة كيف استخدمت الضريبة باعتبارها أداة قانونية للتأثير في حركة التنمية التي تبقى هدفا متجددا.

المطلب الأول:

الضريبة كأداة قانونية للدولة الليبرالية

اتجهت الأنظار عقب الأزمة العالمية لسنة 1929 إلى التعامل مع الفكر الكنزي الذي بادر بطرح فكرة تدخل الدولة و التخلص من مبدأ الحياد .

وقد جاء هذا الفكر الحديث و الجديد بجملة من الآليات الاقتصادية استوجب ترجمتها قانونيا من خلال البحث عن المفهوم العام الذي يجب أن تطلع به الضريبة

[1] – الدكتور عبد المتعال علي محمود :– أساسيات في علم الضرائب – دار الجبل للطباعة القاهرة 1967 ص 19

من خلال خلق التوازن بين المفاهيم الاقتصادية و المفاهيم السياسية و المفاهيم الاجتماعية.

وقد تمخض عن الأفكار الكنزية تبني مبدأ تدخل الدولة و منه تغيير دور الدولة لكونها أصبحت تطلع بمهام اقتصادية واجتماعية أو بمعنى آخر أن الدولة أصبحت مكلفة بمبدأ التوازن المالي والاقتصادي و الاجتماعي أي أن أغراض الضريبة من الناحية القانونية هي التي أصبحت المرآة التي من خلالها معرفة التوجه العام السائد في دولة معينة.[1]

لذلك أصبح يطلق على الضريبة وفقا للدور الذي أنيط بالدولة اسم الضريبة الوظيفية، وجاءت هذه المبادئ القانونية كنتيجة حتمية لا نقاش فيها نظرا لما أفرزته الأفكار التقليدية من عجز وعدم تجاوب مع الجمود الذي عرفه النظام الرأسمالي بحيث أدى غياب الأدوات القانونية المرنة إلى جمود وانحصار العبءعلى فئة الفقراء.[2]

على أن الضريبة كأداة في يد الدولة انصبت أغراضها على معالجة تلك المخلفات التي افرزها الفكر التقليدي من جهة وكذلك إحداث القطيعة مع تلك الأفكار والوسائل و الأدوات القانونية التي نجم عنها انهيار البنيان الاقتصادي و الاجتماعي السائد آنذاك ،على أن عملية خلق التراكم المالي لا يمكن أن تتم فقط بتخفيض الضريبة لتمكين المشروعات من النمو فقط وإنما عملية التراكم المالي أصبحت هدف متجدد ينبغي أن تتوفر له مجموعة من المظاهر التي تعتبر أساس لنمو رأس المال وإحداث عملية التراكم كمبدأ عام غير أن الأنظمة الرأسمالية أحدثت أساليب أخرى لتفضيل الرأسمال الإنتاجي من خلال استخدام الضريبة كأداة مستحقة و موجهة ومحددة للعمليات الإنتاجية و التوزيعية.[3]

---

[1] – الدكتور المرسي السيد حجازي: النظم والقضايا الضريبية المعاصرة – دار إليأس للتكنولوجيا والمعلومات– 2004 ص ص7– 36.

[2] – الدكتور حامد عبد المجيد دراز : مرجع سابق ص 41 و ما بعدها.

[3] – الدكتور محمد السعيد فرهود : العدالة الضريبية الاقتصادية ، مجلة الحقوق مجلس النشر العلمي الكويت العدد الرابع 25 ديسمبر 2001 ص ص 99 – 100

وإذا ما اعتمدنا على النظام الجزائري الذي انتهج الأسلوب الاشتراكي كأداة للتنمية فان الضريبة لم تكن غائبة كلية خاصة وان الجزائر لم تتخلى عن القطاع الخاص بشكل جذري كما هو الحال في الأنظمة الشيوعية.

وانطلاقا من هذا التوجه فان المشرع الجزائري من خلال تعامله مع القطاع الخاص الوطني و القطاع الخاص الأجنبي سواء كان هذا التعامل وفق اتفاقيات تكون الدولة طرفا فيها أو تلك الاتفاقيات أو العقود التي تبرمها المؤسسات الاقتصادية في شكل شركات مختلطة استخدمت الضريبة كأداة للتوجيه و التشجيع و التأثير.[1]

غير أن هذا التوجه الذي سوف يوضح لاحقا بقي محصورا في المجالات الضيقة التي كانت تلجا إليها المؤسسات من اجل الحصول على التجهيزات و الخبرة الفنية، كما أن هذه المؤسسات المختلطة لا يمكن أن تحوز أكثر من 49% من الرأسمال.

غير أن الضريبة المباشرة في النظام الاشتراكي لا تحظى بالأهمية ولا بالدور الكبير نتيجة قيام الدولة بالتحكم في كيفيات توزيع الدخل و بالتحديد المسبق للأجور والتحكم فيها بشكل مباشر مما أدى إلى أن حجم الاقتطاعات على الأجور تكون بمقدار بسيط و بالتالي فان حجم المردودية يكون قليل الأهمية و ضعيف الأثر وذلك أن التقارب بين الفئات الاجتماعية والسياسية للحد من التفاوت الطبقي المطلق أو النسبي الذي يهدف إليه النظام الاشتراكي يضفي عن استخدام الضريبة كأداة للحد من التفاوت الطبقي دورا ضعيفا بينما دور الضريبة في الحد من التفاوت بين الفئات الاجتماعية الذي تلجا إليه الدول الليبرالية التي تعتمد النظام الرأسمالي كمذهب هو دور يساهم في الوصول إلى التنمية وتحقيق التشغيل الكامل و الحد من التفاوت الطبقي.[2]

[1] – قانون رقم 82 – 13 مؤرخ في 9 ذي القعدة عام 1402 ه الموافق ل 28 غشت سنة1982 المتعلق بتأسيس الشركات المختلطة الاقتصادية و سيرها

[2] – الدكتور علي محمود عبد المتعال : أساسيات في علم الضرائب دار الجبل للطباعة ص 11 وما بعدها.

غير أن أهمية الضرائب ترتفع كلما كان هناك إرباحا تحققها مشروعات القطاع العام "باستثناء الضريبة البترولية."[1]

على أن تحديد نسبة الضريبة و الاقتطاع يتم سلفا عن كل نشاط بحيث تكون هذه التقديرات بمثابة مقاصة تتحدد على ضوئها الفرق الإجمالي بين الإرادات والأرباح الكلية وإجمالي النفقات الاستثمارية.

و الضريبة على المشروعات التي يقوم بها القطاع العام في النظام الاشتراكي تلعب دور سعر الفائدة التي نجدها في النظام الرأسمالي باعتبارها تشمل قيمة رأس المال و هو وسيلة تنظيم لا غنى عنها في توزيع الرأسمال على القطاعات الإنتاجية بمختلف أنواعها و موقعها.

كما أن الضريبة على دخل المشروعات العامة لا يمكن بأي حال من الأحوال أن ينظر إليها على أنها ضريبة بالمفهوم التقليدي للضريبة الذي ينصب على الأرباح الصناعية و التجارية التي يفرضها سنويا على كل مشروع مع التمييز في المعاملة.

بينما نجد أن الضريبة بالفكر الاشتراكي ما هي في واقع الأمر إلا عبارة عن اقتطاع للأرباح المحققة من قبل شركات القطاع العام إلى الخزينة العامة و أطلق على هذا النوع من التحويل "تحويل الأموال " اقتطاع ضريبي احتراما لمبدأ استقلالية المؤسسات والمشاريع الاقتصادية في حرية التعاقد و تحرير التسيير وانفصالا عن التسيير الحكومي أو ما يطلق عليه لامركزية اقتصادية و إدارية وتنظيم النشاط الاقتصادي من حيث التسويق و الإنتاج.[2]

كما أن نظام الضرائب الغير مباشرة اتسم هو الأخير بتأثره بمبدأ السياسة المنتهجة وقد تميز النظام الاشتراكي بصفة لا جدال فيها بضغط الاستهلاك.

[1] – الضريبة البترولية تتميز بكونها ضريبة غير مباشرة تستخدم لحماية المنتوج كأساس استراتيجي ، للحصول على العملة الصعبة

[2] – الدكتور رمضان صديق محمد: المرجع السابق ص ص 34– 47

المطلب الثاني:

الضرائب في ظل الاقتصاد الاشتراكي

"الضرائب المباشرة و غير المباشرة "

تتجه الضرائب المباشرة إلى لعب الدور الضابط و المحدد لكيفية الحصول على الأرباح و تنصب هذه الضرائب على خلق التوازن بين النفقات الاستثمارية و الإجراءات الإجمالية.

كما هو محدد من الناحية القانونية فان الضريبة على دخل مؤسسات القطاع العام في النظام الاشتراكي تؤدي نفس الدور الذي تؤديه الضريبة المفروضة على سعر الفائدة في النظام الرأسمالي.

على أن الضريبة على دخل المؤسسات العامة في النظام الاشتراكي لا يمكن القول بأنها مشابهة لتلك الضريبة المفروضة على الأرباح الصناعية و التجارية في الأنظمة الرأسمالية.[1]

ذلك أن الضريبة المفروضة على المؤسسات العامة في ظل النظام الاشتراكي إنما هي عبارة عن اقتطاع لصالح الخزينة العامة أضفت عليها الدولة شكل الضريبة احتراما لما تتمتع به هذه المؤسسات من استقلالية سواء في المجال الاقتصادي أو المجال الإداري.

كما أن الميزة الأولى التي تتسم بها الضريبة الغير مباشرة أنها أداة للتأثير على الاستهلاك وسوف نوضح ذلك من خلال التطرق إلى النظام الضريبي الجزائري وتأثره ودوره وأثاره على مختلف الأصعدة.[2]

كما أن الضريبة الغير مباشرة تهدف إلى تأسيس سيولة نقدية لصالح الخزينة العامة حتى تتمكن من التصدي للمتطلبات اليومية من خلال توفير السيولة اللازمة المتحصل عليها من الاقتطاعات على الدخل الذي تحققه المؤسسات و على

---

[1] – الدكتور احمد جامع: الاقتصاد الاشتراكي – دار النهضة العربية – القاهرة سنة 1999 ص 217 و ما بعدها .

[2] – د/ عبد الفتاح قنديل: الضريبة في الاقتصاد الاشتراكي– دار التقدم– سنة 1968 ص 331 وما بعدها

المبيعات بالتجزئة في شكل مشابه للرسوم مع اختلاف جوهري وهو عدم القدرة على نقلها إلى الأرباح بحكم سياسة الأسعار المحددة مركزيا.[1]

[1] – عبد الفتاح قنديل: المرجع نفسه ص 331

الفصل الثاني:

النظام الضريبي في الجزائر كأداة من أدوات التحكم في خدمة التنمية

استقر الفكر الاقتصادي الحر على أن الأسعار المطبقة في السوق تحدد بشكل مباشر ردود الأفعال التي يتخذها المستهلك و لذلك يستوجب التفكير في ضرورة المحافظة على هامش الربح الذي يرغب المنتج في الحصول عليه من جهة و الرفع من القدرة على الاستهلاك بما يحافظ على الرفع من مستوى المعيشة كهدف أول و عدم بقاء المنتوج مكدسا من جهة أخرى .

و على اعتبار أن الضريبة على الأثمان و الأسعار هي معيار الفصل الذي تتكشف من ورائه نية المشرع في التعامل مع الاستثمارات سواء كانت هذه المنتوجات غذائية أساسية أو ثانوية صناعية بصفة كاملة أو نصف مصنعة ، بما يعطي فكرة عن الأولويات و الأهداف والمشاريع التي تحظى بالأسبقية أو التفضيل الذي تحظى به مجالات معينة بذاتها.

لذلك كان من الواجب التطرق إلى الضريبة كأداة للتأثير على الأثمان و الأسعار من جهة و كذلك التطرق إلى كيفيات التحكم في التنمية عن طريق الضريبة غير المباشرة.

وعلى العموم فان تقسيم البحث يكون بتناول أثار الضرائب المباشرة على الأثمان و الأسعار في الشق الأول و في الجزء الثاني ينصب البحث على اثر الضرائب الغير مباشرة.

و لقد تم معالجة كل هذه العناصر بشكل مبحثين و كل مبحث قسم إلى مطلبين تتضح من خلال ذلك الضريبة كأداة من الأدوات السيادية التي تستخدمها الدولة للتأثير ايجابيا أو سلبيا .

المبحث الأول:

الضريبة غير المباشرة كأداة من الأدوات المالية للتحكم في التنمية

يذهب معظم الاقتصاديون و الدارسون للجانب القانوني الذي تؤديه الضريبة، والمالية العامة "الميزانية "وخاصة الدراسات التي تنصب على الأنظمة الرأسمالية المتطورة إلى أنه يمكن أن يؤدي رفع الضرائب أو زيادتها إلى الحد من مظاهر التضخم و بالتالي ممارسة أثار أو نتائج تعويضية و تحقيق مسار تنمية سليم.[1]

ومن رأي الفقهاء و الباحثين في العلوم القانونية المتصلة بالمالية وعلم الأعمال و الاستثمار أن الزيادة في الضرائب تخفض الدخل المتاح للأفراد ومن ثم يحصل الانخفاض والميل إلى الاستهلاك وذلك لارتباط الاستهلاك بالدخل المتاح و يحدث هذا التخفيض عن طريق ردود الأفعال التي تصدر عن الجمهور مما يؤدي إلى انخفاض الدخل القومي الذي يضغط بدوره على الأسعار والأجور في الاتجاه التنازلي حيث يلجأ المستثمرون و رجال الأعمال إلى تسريح العمال فتنخفض الكتلة الأجرية الموزعة مما يؤدي إلى ارتفاع الأسعار المنتجة فيكون بذلك العجز عن التعامل مع هذه الأسعار فتحدث البطالة و يحجم المستثمرون عن الاستثمارات فيحدث الخلل وتنخفض نسبة الأموال الاستثمارية بالنظر إلى حاجة الاقتصاد .

على أن الأمر يأخذ صورا عكسية في حالة توجيه أو ترشيد الاستهلاك من قبل الدولة حيث تلجا إلى فرض الضرائب على السلع مما يحد من توسيع الاستهلاك بحيث تعيد التوازن العام بين العرض و الطلب عن طريق ميكانيزم السوق التي تحدد الأسعار على أننا تشير في هذا الصدد إلى أن الأثمان وخاصة في الجزائر و بالنسبة لبعض السلع ذات الاستهلاك الواسع تحظى بالدعم يحدد مركزيا ومنه فان الدور الذي تلعبه الضريبة في هذا الخصوص يكون ضئيلا.

[1] – الآثار الاقتصادية للضريبة – مجلة البنك الدولة للتنمية– العدد 04 صفحة 34 بالعربية نوعان من لجنة التحرر.

كما أن الدولة تلجا في اغلب الأحيان إلى تحديد مقدار الربح مسبقا سواء كان ذلك متعلقا بالتجار والمنتجين للسلع الضرورية أو الواسعة الاستغلال.[1]

غير أن ما يثور في هذا الصدد هو التحكم في التمويل المنتظم و إشباع السوق ومكافحة الندرة التي يلجا إليها التجار من اجل التأثير على الأسعار نحوى الارتفاع.

على أن هذا التصرف لا يعتبر أداة توزيعية أو أداة للحد من التفاوت بل إن اللجوء إلى رفع الأسعار و المضاربة يؤدي إلى تكريس قاعدة نقل العبء الضريبي التي تنعكس على السياسة المالية و على مدى فعالية الأدوات المالية كأدوات قانونية لتمويل التنمية أضف إلى ذلك أن هناك عوامل أخرى تتحكم في سير أجهزة الرقابة بواسطة الضريبة.

حيث أن عدم الكفاية التي تتميز بها مديرية الأسعار على المستوى المركزي وعدم التحكم الكلي في اتجاهات السوق و احتياجاتها وكذلك ارتباطاتها بسد الحاجيات العامة للاستهلاك بالاستيراد وما يترتب عنه من ارتفاع للأسعار و بالتالي الكلفة الكلية، كلها عوامل يستوجب معالجتها انطلاقا من معالجة المسالة على مستوى الإمكانات الداخلية المتاحة.[2]

على أننا نشير في آخر هذا الطرح أن تناولنا لهذا الفصل في شكل ثلاث مباحث نتناول من خلالها مدى تأثير الضرائب سواء كانت مباشرة أو غير مباشرة في ارتفاع الأسعار و انخفاضها.

كما أن الضريبة باعتبارها أداة من الأدوات القانونية التي تسخرها الدولة تبقى الوسيلة القانونية الأكثر ملائمة للتعامل مع كل الأوضاع.

لذلك استوجب الأمر التطرق و بصفة خاصة للضريبة غير المباشرة باعتبارها الإدارة الأكثر ملائمة من جهة لأنها تحقق أكثر من غرض زيادة على أنها تدفع

---

[1] – الدكتور: السيد عبد المولي: – المالية العامة ، الأدوات المالية و النفقات العامة ومصادر الإيرادات و الميزانية العامة، دار الفكر العربي القاهرة لسنة 1975 ص 218 وما بعدها.

[2] - Boukhezar Aomar :Le rôle des prix dans la planification des ressources OPU 1990 P99

بأقساط و بشكل غير مباشر من المستهلك فإنها تتسم بالديمومة و المردودية و سهولة التحصيل.

ولذلك اعتبرت الضريبة الغير مباشرة المعبر عن الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية للدولة في مرحلة معينة و هو ما سوف نبرزه في المباحث اللاحقة.

المطلب الأول:

الضريبة غير مباشرة كأداة للحد من الاستهلاك

لقد بات من المؤكد و الثابت أن كل الأنظمة تعمل على رفع من مستوى المعيشي للمواطن و أن الهدف يبقى متجددا و غاية تشكل طموح كل المجتمعات و الأنظمة على مختلف أشكالها .

ذلك أن التنمية في مفهوم الفكر الاقتصادي هي الوصول إلى التشغيل الكامل و بغرض الوصول إلى التشغيل الكامل يستوجب أخذ آليات و أهداف يتم ترتبها حسب الأولوية .

و انطلاقا من مبدأ الأولوية تستخدم الضريبة غير المباشرة باعتبارها وسيلة مالية و أداة قانونية في يد الحكومة من اجل أحداث اثر معين على سلوك مجموع المستهلكين يطلق عليه عادة ترشيد الاستهلاك الغرض منه الحد من الاصراف و الإنفاق اللامتناهي من اجل إنفاق ذلك في خدمة مشاريع لها أثر إضافي في حركة التنمية.

لذلك يتجه أغلب الشراح إلى القول بأن الاستخدام الأمثل لهذه الوسيلة أو الأداة القانونية سوف يتيح ادخار إجباري يصنف ضمن الأوعية الأكثر فعالية للتأثير على سلوك معين اتجاه منتوج معين .

لقد تميزت الضريبة غير المباشرة لكونها مرآة تحدد الآليات القانونية للتعامل مع الفئات الاجتماعية ،بحيث نجد أن الضريبة هي الوسيلة الملائمة لضبط سياسة الأسعار السائدة في السوق كما أنها أي الضريبة غير المباشرة من ناحية أخرى يمكن من خلالها نقل العبء الضريبي الذي يتحمله المخاطب بالضريبة إلى الأمام

«المستهلك». [1]

و انطلاقا من ذلك فان الاستخدام الأمثل الملائم للضريبة غير المباشرة و من خلال عملية التنوع و المرونة يحدث الأثر المرتقب أو المرغوب .

غير أن المشرع الجزائري كان يعتمد التخطيط المركزي بحيث يبقى دور الضريبة في الحد من الاستغلال أو التأثير عليه نحو الانخفاض قول نظري أكثر منه عملي اعتبارا لكون الضريبة هي أداة لتحديد الأسعار من جهة أن الضريبة غير المباشرة هي أداة تكميلية للتعامل مع القطاع الخاص في ميادين محددة .

ذلك أن المشرع الجزائري على خلاف الأنظمة الأخرى أقدم على سياسة دعم الأسعار ذات الاستهلاك الواسع،و أن هذه السلع هي في الواقع الأمر المجال الأكثر ملائمة لتطبيق آليات الضريبة غير المباشرة من جهة و لتحقيق الأغراض المستقبلية من جهة أخرى .

على أن تأثير الضرائب المباشرة سوف يتضح لاحقا بحكم أن المعاملة الضريبية المباشرة هي ضريبة ذاتية تمييزية بينما الضريبة غير المباشرة هي ضريبة يتساوى فيها كل المخاطبين.

المطلب الثاني:

الضريبة كأداة لتوفير السيولة النقدية

تتنوع الأغراض التي يحققها المشرع من جراء استخدامه لأداة الضريبة باعتبارها وسيلة من الوسائل الأكثر ملائمة و الأكثر مرونة.

ذلك أن الضريبة و باعتبارها توقع على أشكال السلع و بسعر واحد و نظرا لعدد المستهلكين فان المردودية تكون في غالب الأحيان هي الهدف الأول بحكم أن هذه المردودية تؤمن توفير الأموال الكافية لتسيير المرافق الخدماتية و التعليمية و التي توفر من ناحية أخرى للدولة فرضية التفرغ للمهام الإنشائية .

---

[1] A-Kandil : op.cit. P 227

و لقد اتفق أغلب الشراح و الدارسين على أن توسيع مفهوم الخدمة و طرحه لجمهور المستهلكين و المستغليين بمقابل يوفر هو الأخر للدولة أدوات و مصادر إضافية لتمويل الخزينة العامة .

و ترتفع أهمية توفير السيولة النقدية كلما كان الغرض هو منح تسهيلات لرؤوس الأموال الاستثمارية التي تساهم في خلق مناصب الشغل من جهة و من الرفع من القدرة التنافسية للاقتصاد أمام اقتصاديات الدول الأخرى .

لذلك جاءت النظرة إلى الضريبة غير المباشرة و كذلك الرسوم المماثلة لها و التي تفرض بمناسبة تقديم خدمة أو سلطة أو إسهام في برنامج معين تحت عنوان تضامن و مثل هذا الأسلوب يستخدم في كل من سوريا وفي مصر استخدمت الضريبة غير المباشرة لتدعيم المجهود الحربي كما استخدمت الضريبة غير المباشرة في الجزائر بمناسبة اقتناء و شراء السيارات الجديدة تحت عنوان دعم الثورة الزراعية .

و على كل فان الضريبة غير المباشرة تحقق المردودية و السيولة التي تحتاج لها الخزينة العامة من دون النظر إلى المقدرة المالية لدافعها. علما بأن الضريبة غير المباشرة توقع و لا يمكن الاعتراض عليها أمام الجهات الإدارية أو جهاز العدالة لأنها من أعمال الحكومة و أعمال السيادة التي لا تخضع لرقابة القضاء.

على أن الغاية المرجوة من توفير السيولة النقدية هي المساهمة في دعم الحركة التجارية و تنويع المعاملات من خلال تكريس مبدأ الوفاء و تفعيل مبدأ المصداقية في المعاملات المصرفية .

بحيث تتضح المعالم الأولية للسياسة المصرفية من جهة و القدرة على الاستجابة لحركة التنمية السريعة و التي تتطلبها العملية التجارية البحة أصلا و التي تهدف في النهاية إلى تكريس و تطبيق برامج الدولة في ميدان التنمية الشاملة.

المبحث الثاني:

دور الضريبة المباشرة للتحكم في التنمية

حيث انه بالرجوع إلى المبدأ المستقر عليه فقها و قانونا على أن ارتفاع الأسعار مرتبط بارتفاع حجم الضريبة.

غير أن تأثير حجم الضرائب على حجم الاستثمار يكون له مفعول سلبي إذا ما كانت هذه الضرائب الغير مباشرة مفروضة على الواردات خاصة إذا كانت هذه السلع المستوردة أو الخدمات موجه إلى الاستهلاك المباشر" مثل المنتوج الجاهز للاستهلاك أو السلع النصف مصنعة "بحيث تؤدي الضريبة أثرا مباشرا على مستوى المعيشة من خلال ارتفاع الأسعار التي تؤدي إلى تكدس السلع الذي يؤدي إلى التأثير على حركة النشاط الاقتصادي.

على أن زيادة الضرائب غير المباشرة المفروضة على السلع والخدمات وما إلى ذلك من المجالات التي تصلح لأن تكون وعاءا للضريبة غير المباشرة تؤثر بشكل مباشر على القدرة الشرائية الحقيقية و التي تنعكس بشكل سلبي في إحجام رأس المال على الدخول ضمن مناخ اقتصادي غير ملائم .

ذلك إن رفع أسعار المنتجات المرتبطة ارتباطا وثيقا بمنحى العروض الخاصة بكل منتوج على حدة، فقد تؤدي زيادة أسعار بعض المنتجات إلى قلة الطلب عليها فيؤدي ذلك إلى الحد من الاستهلاك من ناحية كما يمثل من ناحية أخرى توجيه للسياسة العامة للأسعار.[1]

على أن زيادة الضريبة ليست القرينة على أن كل زيادة تؤدي إلى ارتفاع الأسعار، ذلك أن إرادة الدولة في تثبيت الأسعار قد يقلل من رد الفعل الذي تحدثه عملية رفع الضرائب كما أن هذا الإجراء قد يؤثر اثر ماليا ضرفيا فقط ، حيث أن التحكم في الاستهلاك وضبطه يعني توفر مبالغ كبيرة يمكن توجيهها نحو نشاطات أخرى ضمن أهداف التنمية.

[1] – تقرير عام للمخطط الحماسي 1980–1981 نظام الأسعار، الفقرة الثالثة. وزارة التخطيط و التهيئة العمرانية ص 396.

ولقد حاول المشرع الجزائري من خلال مروره بالتجربة الاشتراكية من جهة وتهيئة الاقتصاد للمرور إلى النظام الليبرالي محاولة خلق التكامل بين الضرائب غير المباشرة وتأثيرها على الأسعار وعلى الخزينة بصفة عامة، ذلك أن التعويض الذي تلعبه الضريبة الجمركية على الأسعار الكمالية تغطي ولو بصفة جزئية سياسة دعم الأسعار الذي يخصص للمواد الأكثر استهلاكا والأكثر ضرورية لحياة الفئات المحرومة.[1] كما أن كيفية تأثير الضريبة في انخفاض الأسعار تبقى مرتبطة بعوامل الإنتاج.

حيث نجد أن عملية الإنتاج تمر بعدة مراحل متى أحكمت الرقابة التي تفرضها أجهزة الدولة فان القيمة المضافة تكون موازية للعمل أو التحسينات المضافة إلى السلعة فتكون بذلك الضريبة قد ساهمت في تخفيض ثمن السلعة.[2]

المطلب الأول:

تطور التعامل الضريبي كأداة لخدمة التنمية و توجيهها

قبل التطرق إلى الضريبة كأداة من الأدوات التي تستعملها الدولة للتأثير في توجيه رؤوس الأموال وخلق التمييز بين مختلف الأنشطة و المجالات التي تحظى بالأولوية في مجال التنمية سواء كانت تنمية مجالات خدماتية أو تنمية مجالات إنتاجية.[3]

على أن خلق هذا النوع من المعاملة وبذات التفضيل الذي يحظى به قطاع معين سواء بغرض خلق توازن بين المناطق من خلال إلحاق المناطق المتخلفة بركب الجهات الأخرى التي نالت حصة الأسد أو إحداث تكامل بين القطاعات.

---

[1] – *Ben Issad Mouhend* : L'inflation en Algérie cause et motif. Revue Algériennes des sciences juridique et économique et politique, Tome 15 N°01mars 1976 PP 11-32

[2] – محمد زكي شافعي ، التنمية الاقتصادية في البلاد النامية الكتاب الثاني – درا الفكر العربي سنة 1970 صـ209 .

[3] – الدكتور احمد مراد : النظام المالي في البلدان الاشتراكية – منشورات وزارة الثقافة – دمشق1973 ص ص 285–286

على أن الضريبة المباشرة باعتبارها تتجه إلى رأس المال والأرباح المحققة فإنها تبقى الهدف الذي يرغب المشرع في التحكم فيه والإطلاع على تفاصيلها بشكل دقيق.

ولقد اختلفت الأنظمة في التعامل مع هذا النوع من الضرائب ذلك أن مجال الضريبة المباشرة هو القطاع الإنتاجي سواء كان القطاع الصناعي أو الفلاحي .

لقد كانت مسالة الضرائب المباشرة التي تستهدف القطاع الإنتاجي الشغل الشاغل لكثير من المفكرين و الباحثين في علم الاقتصاد و المالية.

ولذلك وجب التطرق إلى الضريبة كأداة للتحكم في التنمية من خلال العناصر التي توضح الفكرة وتدعمها بما يفي بالغرض المقصود و المتمثل في كيفية تأثير السياسة الضريبية في إحداث ردود أفعال ايجابية تنعكس على التنمية.

حيث تعاني بعض المؤسسات العامة وخاصة منها الاقتصادية من العجز المالي المستمر لذلك نجد الأجهزة المصرفية التي تمول هذه المؤسسات حذرة جدا في هذا المجال وذلك راجع لتعدد ديون هذه المؤسسات،[1] سواء كانت في شكل قروض أو ضرائب.

حيث نجد أن الإعفاءات الضريبية المنصوص عليها في قانون الضرائب المباشرة وكذلك قوانين المالية الخاصة بكل سنة والتي تهدف إلى تدعيم المؤسسة و السماح لها بتكوين احتياطي من المال يمكنها من القيام بمهامها على أكمل وجه.

غير أن الملاحظ في هذا الصدد أن هذه الإعفاءات لم تأتي بالآثار المرجوة منها و التي تهدف إلى تحقيق تحفيزات مالية تنعكس على الاستجابة للمتطلبات الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية اعتمادا على أن نجاح المؤسسة الاقتصادية يشكل محورا تدور خلاله مجموعة من النشاطات ذات الأشكال المختلفة إلا أنها مرتبطة كلها بمدى نجاح المؤسسة الاقتصادية.

[1] – تتمثل هذه الديون في المستحقات الضريبية التي يجب على المؤسسة دفعها مبدئيا، كما أن هذه المؤسسات تعاني من حجم القروض التي تحصلت عليها والذي يكون مستحق الوفاء في أجال عادة ما تكون قصيرة بالنظر إلى حياة المؤسسة.

واعتمادا على أن المؤسسة الاقتصادية تعتبر الأداة الملائمة التي يتكون فيها الحس الاجتماعي ومن خلاله الاندماج في العمل وتقديم الإضافة المرجوة.

غير أن المؤسسات التي أنشأتها الدولة تحولت بفعل العمل السياسي الذي يطغى على الجانب الاقتصادي إلى عبء تتحمل المؤسسات المصرفي أثاره و إخفاقاته.

ولقد تأكد ذلك من خلال الإعفاءات الضريبية المتنوعة والمستمرة و التي تحولت بمرور الوقت إلى عبء اقتصادي بأتم معنى الكلمة بحيث تفقد الأسعار حقيقتها.[1]

ذلك أن تحديد الأسعار من قبل الدولة في فترة الدولة المتدخلة و دعم بعض المواد الأساسية من خلال التخفيض العمدي لسعرها الحقيقي يؤدي إلى عدم القدرة على تحديد الوعاء الضريبي لمثل هذه المؤسسات التي تنشط في قطاعات تحظى بالدعم المستمر .

إن تعدد أنواع الإعفاءات سواء كانت إعفاءات جمركية أو تلك الإعفاءات من دفع الرسوم أو ما يطلق عليها بالدفع الجزافي وزيادة على عدم خضوع الأرباح الحقيقية للضرائب أو الاقتطاع ومع ذلك يبقى الهدف الذي يرغب المشرع الوصول إليه بعيد المنال.[2]

سواء كان ذلك بمناسبة العمل الأسمى و المتمثل في تحقيق تراكم رأس المال ، وما ينجم عن التأخر في تحقيق الهدف من أثار سلبية على حركة التنمية المستقبلية و الاستعانة باليد العاملة الجديدة التي تلتحق بالسوق سواء كانت يد عاملة مؤهلة أو غير مؤهلة، بحيث تتعدد وتتنوع أعباء الدولة وتتشعب الانشغالات مما أدى إلى عدم القدرة على الاستجابة لمختلف المتطلبات ولذلك ظهر ما كان يطلق عليه بالبطالة

---

[1] - Jacque Hinri :Rapporteur national France congres international de droit français et fiscal ; paris 1998 p414.

[2] - Denis Babusioux :Décision d'investissement et calcul économique dans l'entreprise. Édition technique1993 P :137

المقنعة التي حولت هذه المؤسسات إلى أدوات من خلالها يتحصل الفرد على قيمة مالية في شكل اجر على عمل غير معلوم .

المطلب الثاني:

اثر الضرائب المباشرة على الأسعار

يعتبر التوسع في الضريبة المباشرة وخاصة في الأنظمة الرأسمالية وسيلة من وسائل التحكم في تحديد اتجاهات رؤوس الأموال ، ذلك أن النظام الرأسمالي يستند في توجيه رؤوس الأموال على مبدأ التحفيز و الإغراء و المعاملات الخاصة التي يمكن أن تمنح لكل مشروع على حدة كالإعفاء من الضريبة أو منح قروض بدون فائدة أو منح تسهيلات تجارية أو الاستفادة من التفضيل الضريبي باعتباره أداة تأثر في سياسة الحد من الاستهلاك السلعي على أن الضريبة المباشرة تهدف إلى خلق نظام تعويضي ينتج من خلال توقيعها بشكل لاحق عن العملية التجارية مما يؤدي إلى القول أن اثر الضريبة المباشرة " ضريبة الأرباح الصناعية و التجارية"[1] و ضريبة المهن غير التجارية وكل وعاء ضريبي مباشر يوقع عقب العملية التجارية إنما الهدف منه التحكم في كيفيات التوزيع الذي ينعكس على الأسعار فكلما كان المبلغ المستقطع أو المفروض على المكلف بالضريبة مرتفع أدى إلى محاولة نقل هذا الارتفاع في شكل عبء ضريبي إلى الأمام يؤدي ذلك إلى الحد من الإقبال على الاستثمار لان ذلك سوف يؤدي إلى إحجام المستثمر على التكفل أو الإقبال على إنشاء مشاريع جديدة وما يستنتج من هذا الاتجاه أن الضريبة المباشرة يمكن أن تحدث أثرا ذو أهمية قصوى تؤثر في تحديد حجم رأس المال و بالتالي في تحديد النشاطات التي تحظى بالأولوية من ناحية ، كم يمكن أن تكون وسيلة من وسائل تحديد الأسعار من خلال الاعتماد الذي يطغى على بعض الأنشطة التي تخلق التوازن بين قطاع المضاربة ، خاصة القطاع الذي يفلت من أية مراقبة وما يحدثه من تأثير على حركة التنمية من ناحية ، كما أن التوسع الذي أصبح مسند للقطاع

[1] – قانون الضرائب المباشرة سنة 1975 الضرائب المباشرة الصادر بتاريخ 1976/12/09 صـ 76 العدد 101 المعدل بموجب قانون المالية لسنة 1997....الخ

الخاص وما ترتب عنه التخلص من مبدأ الاحتكار الذي كان سائدا ولم يصاحبه تطور في المنظومة القانونية.

ذلك أن إمكانية التهرب من دفع الضرائب خاصة الضرائب المفروضة على ممارسة تجارة للجملة ونصف الجملة ، أدى إلى القول بحدوث الانسداد و العجز الذي بدوره أصبح يعطي القناعة بان الاقتصاد غير منتظم ولا يخضع لأية ضوابط قانونية.

كما أن هذا الوضع حول السوق إلى عبارة عن مساحة للعرض السلعي الذي لا يخضع لأية ضوابط سواء من حيث النوعية والجودة أو من حيث الخضوع للضوابط القانونية المالية.[1]

على أن تدخل الدولة من اجل خلق الفضاء الملائم الذي يكون أرضية خصبة بهدف خلق مؤسسات توفر مناصب شغل و تشكل وعاءا ضريبيا مستقبلي يكون بمثابة طاقة ايجابية ضمن مجهود التنمية ، مما يؤدي إلى القول بان الضريبة المباشرة كأداة قانونية توظف بأشكال مختلفة لتحقيق ميكانزمات تبدو في الظاهر مختلفة غير أن الحقيقة خلاف ذلك من خلال التمعن في الغرض من هذا التنوع الذي يتجه نحو تنويع الآليات و الميكانيزمات و الأدوات القانونية ذات التأثير المباشر أو الأدوات التحفيزية غير المباشرة كما أن التحفيزات التي أخذت طابع تكميلي مهني لتطبيق مجموعة التحفيزات.[2]

و على كل فان إبراز دور الضريبة كأداة من أدوات تمويل التنمية سواء من حيث مردودها أو من حيث مفعولها هو في حد ذاته مجال خصيب و متنوع اختلفت أشكاله و تنوعت من اجل إعطاء الضمانات الكافية على نجاعة الإجراء من جهة و على عدالته من ناحية أخرى .

---

[1] – القانون رقم 21/84 المؤرخ في 1984/12/24 المتضمن قانون المالية لسنة 1986

[2] – السيد عبد المولي : المعاملة التفضيلية للاستثمارات الأجنبية المقررة في قوانين الاستثمارات العربية – معهد البحوث والدراسات العربية – القاهرة 1987 ص 373 .

كما أن الضريبة المباشرة ورغم أنها مازالت محصورة في حدود نشاط التجارة بالجملة و نصف الجملة ، فان توقعها على النشاط الصناعي عادة ما يتأثر بحكم الإعفاءات بحيث يتقلص دورها و يقل مردودها و أهميتها .

وسوف نوضح ذلك في حينه كما إن التعرض إلى القروض و القوانين المنظمة لها وما يطلق عليها بقوانين الاستثمار سوف يتضح من خلالها مكانة الضرائب باعتبارها أداة من الأدوات ذات الأثر المزدوج من حيث المنفعة.[1]

ذلك أن استخدام الضريبة على منوال الإعفاءات الرأسمالية يهدف إلى استقطاب رؤوس الأموال ، واستخدام الضريبة كأداة تحفيزية من خلال امتدادها من حيث الأثر إلى التعامل التفضيلي للقروض بحيث تكون الضريبة هنا وسيلة مزدوجة الغرض.

[1] – Anne Goudillat & Eric Rinbaux : Impôts directes et politique fiscal .livre d'économe politique ,1997 PP: 274-285

الفصل الثالث:

الدور التوزيعي للضريبة غير المباشرة
و أثر ذلك على التنمية

لقد أصبح مبدأ تقاسم الأعباء و كيفية التكافل في قبل أعباء التنمية من جهة أو المساهمة في الوفاء بالأعباء المالية المختلفة.

و لقد كان مبدأ التصاعد في توقيع الضريبة من الأفكار المحظورة عند الفقهاء التقليديون ،غير أن تطور الفكر و خاصة ما جاء به الفقهاء المحدثون غير من مفهوم الدور التوزيعي سواء للضريبة المباشرة أو للضريبة غير المباشرة.

ذلك أن الضرائب الغير مباشرة يمكن تحدث الأثر التوزيعي من خلال كون بعض الضرائب غير المباشرة توقع على أشكال معينة من الاستهلاك بما يوجه هذه الأحوال نحو مجالات أخرى تحظى بالتفصيل بل و بالحماية مما يؤكد أن القوانين المنظمة لكيفية توقيع الضريبة غير المباشرة تعتبر أداة فعالة في تفضيل الجانب التنموي على الجانب الاستهلاكي.

المبحث الأول:

الدور غير المباشر للضريبة على مستوى الأسعار

تتأثر حركة التنمية بمستوى الرواج الاقتصادي و تأثر حركة الرواج هذه بمدى مرونة النظام الضريبي وتعامله وفقا لمقتضيات قوانين المنافسة من جهة وضرورات النجاعة الاقتصادية من ناحية ثانية وموضوعية و تكامل المفهومين السابقين وتماشيهما مع الأغراض الاجتماعية لسياسة الدولة من ناحية ثالثة.

على أن الضرائب تشكل موردا هاما من موارد الدولة و موارد الميزانية بصفة خاصة بالإضافة إلى ما تلعبه الضريبة في التقليل من التفاوت بين الفئات الاجتماعية بل إن الضريبة في هذا الاتجاه تهدف إلى التقليل من التفاوت بين

المناطق نتيجة لعوامل عديدة سبق الإشارة إليها"سياسة التوازن الجهوي"[1]، ففي المراحل الأولى للبناء الاقتصادي وبغية الحصول على وتيرة تنمية عالية فانه من المؤكد أن الدولة تلجا إلى ضغط الاستهلاك عن طريق التوسع في فرض الضرائب غير المباشرة مما يقلل من الاستهلاك وهو ما يساعد الدولة على التوسع في الاستثمار بغية ضمان قاعدة اقتصادية قوية يرتكز عليها الاقتصاد الوطني مستقبلا.

كما أن الدولة وعن طريق الضرائب المباشرة يمكن أن تؤثر في الأسعار وذلك بغية تحريك المدخرات والأموال الراكدة عن طريق فرض ضرائب عالية على الودائع مع توجيهها بواسطة الضريبة المباشرة نحو النشاطات التي ترغب الدولة في تنميتها، مما يساعد على تطور الإنتاج ورفع استيعاب اليد العاملة و الاستجابة للاستهلاك و التحكم في الأسعار ، كما أن الضريبة مهما كان مجالها سواء كانت مباشرة أو غير مباشرة تؤثر في الأسعار غيران عدم مطالبة رقابة الدولة يؤثر في فعالية والدور الذي كان يفترض أن تلعبه الضريبة كأداة توزيع للدخل القومي.

وفي ختام هذا الطرح فان الضريبة سواء كانت مباشرة أو غير مباشرة يتوقف مدى نجاعة الإجراء المتخذ في شانها على مدى تجاوبه ومرونته و تطابقه مع الظروف التي تواكب العملية الاستثمارية أو الإنتاجية.

لذلك فان التوسع في الإعفاءات الممنوحة للقطاعات الاقتصادية الحديثة كفيلة من الناحية النظرية بتسهيل نمو المشروع وتحصنه و دخوله عالم المنافسة إلا أن ذلك يبقى في كل الأحوال منظور نظري بحت لذلك وجب مرافقة إجراء الإعفاءات الممنوحة للقطاعات الاقتصادية باليات رقابية على مستويات مختلفة.

---

[1] – Michel Albouy :Fiscalité améliorée pour l'immobilier locatif Revue banque n°572 juillet /août 1996 p: 52-69

المطلب الأول:

تطور الأسعار كأداة للتأثير في الضرائب غير المباشرة واثر ذلك على التنمية

يتميز النظام الاقتصادي الجزائري بكونه اقتصاد يعتمد على الصناعات الاستخراجية الموجهة للتصدير ، وهو ما يفسر اعتماد المشرع الجزائري بصورة تكاد تكون كلية على الرسوم و الضرائب الجمركية من اجل تامين سيولة نقدية تتمكن من خلالها الخزينة العامة من تغطية الاحتياجات و الأعباء اليومية المختلفة.

ولقد أخذت الضرائب و الرسوم الجمركية مفاهيم عديدة حمائية في بعض الأحيان و تحفيزية في أحيان أخرى.[1]

ولذلك و حتى تتضح الصورة و تقديم الكيفية التي استخدمت فيها الضريبة كأداة من الأدوات السيادية التي من خلالها تهدف إلى إحداث اثر على حركة التنمية سواء في شكل وسائل حمائية أو في شكل أدوات تحفيزية .

وعليه و انطلاقا من هذه الخلفية فان الرسوم و الضرائب الجمركية غداة تبني الجزائر للمذهب الاشتراكي كانت تستخدم كوسيلة حمائية انطلاقا من مبدأ حماية الثروات الطبيعية الوطنية.

وعلى هذا الأساس فان الضريبة كأداة قانونية تهدف إلى تحقيق هدفين.[2]

أولا :هدف مالي :

الغرض منه الاستفادة من الرسوم وبمناسبة التصدير لهذه المواد الخام بما يمكن من الحصول على سيولة في الوفاء بالأعباء و الوظائف التقليدية لسير مؤسسات الدولة، كما أن الهدف المالي يمكن أن يستخدم في تمويل مشاريع أخرى استثمارية وهو الأسلوب الذي انتهجته الجزائر في الفترة التي أطلق عليها البناء الاشتراكي.

---

[1] – الدكتور وليد عبد الرحمان صدقي الرومي: الادخار الإجباري ودوره في تمويل التنمية في البلدان المتخلفة– دراسة تطبيقية عن العراق– رسالة دكتوراه حقوق القاهرة سنة 1982 ص 191

[2] – د/ عصام الدين مصطفى نسيم: النظام القانوني للاستثمارات الأجنبية الخاصة في الدول الآخذة في والنمو – دار النهضة العربية – القاهرة سنة 1972 ص 113 و ما بعدها

ثانيا: الهدف الاقتصادي

على أن هذا الهدف الذي كان مرتبط هو الأخر باعتبارات الضريبة كأداة من الأدوات القانونية السيادية تستخدمها الدولة من اجل إحداث الأثر الذي ترمي إلى تكريسه أو تحقيقه ، حيث انه بالنسبة للأهداف الواجب تحقيقها من خلال تكريس الأولويات وضرورة تولي الدولة والإشراف على كل عملية تنصب على النشاط ألاستخراجي للثروات الطبيعية.

ولقد تأكد ذلك من خلال فرض حصول الدولة على نسبة 51% من رأس مال كل مؤسسة استخراجية بما فيها المؤسسات العاملة في حقول البترول .

ولذلك كان الغرض من اعتبار الضريبة كأداة من الأدوات المالية في يد الدولة كانت تهدف إلى تحقيق أغراض إيديولوجية سياسية بقصد الانتقال إلى الاشتراكية أو على الأقل التخلص من احتكار الشركات الأجنبية.[1]

حيث أن هذا الاتجاه اثبت عجزه وعدم قدرته على مواكبة الآفاق و المتطلبات المتعددة و المتنوعة لفئات المجتمع بمختلف درجاتها بل إن انعدام التجربة و انعدام الضوابط الاقتصادية وسيطرة الشعارات السياسية على حساب النجاعة و المرد ودية و الكفاءة الاقتصادية كلها عوامل أدت إلى انهيار هذه الأفكار والذي اجبر المشرع أو المؤسس الجزائري على البحث عن البدائل المتاحة .

ولقد صاحب هذا التحول الفكري حالة من الجمود والانهيار الكلي للبنية الاقتصادية التي تأخذ مرجعيتها من على خلفيات مذهبية وإيديولوجية أصبحت بحكم الواقع لا تستجيب لأدنى المتطلبات، بل إن الأمر أصبح يشكل عبئا إضافيا من خلال حجم الديون و العجز الذي أدى إلى إحداث حالة التوقف النهائي عن أي نشاط اقتصادي إنتاجي بحكم المنافسة الخارجية الشديدة وعدم الموضوعية و التجرد من ابسط القواعد الاقتصادية داخليا .

[1] – الدكتور عصام الدين مصطفى نسيم: المرجع نفسه ص 191

لذلك وجب تبني الطرح الأكثر ملائمة من خلال البحث عن آليات وأدوات أخرى تدمج ضمن الآليات التي يعتمدها المشرع لتحريك حركة التنمية من خلال التلويح بالتحفيزات والامتيازات التي تستدرج الرأسمال المحلي والأجنبي.[1]

المطلب الثاني:

الضريبة كأداة للتأثير في انخفاض الأسعار

واثر ذلك على مسار التنمية

تخضع الأسعار في ظل قانون السوق إلى قواعد العرض و الطلب من حيث المبدأ إلا أن مبدأ العرض والطلب خضع بدوره إلى ضوابط فرضتها حالة الفشل التي لحقت بهذا المبدأ نتيجة اعتماد الأفكار التي ناد بها الفقهاء التقليديون والتي جاءت على أنقاضها الأفكار الحديثة التي ناد بها الاقتصادي ويليام كينز.

كما أن ظهور السياسات الاجتماعية هي الأخرى أدت إلى إعادة النظر في مبدأ العرض و الطلب كقاعدة لا تلقى الإجماع بمناسبة تطبيقها على الحركة التجارية و حركة رؤوس الأموال و على حركة التداول السلعي سواء عند الشراء أو البيع ، خاصة حول الكيفية التي تحدد بها الأسعار مما أدى إلى وجوب البحث عن آليات أخرى لتحديد الأسعار .

كما أن ظهور الأفكار الاشتراكية و سياسة التخطيط المركزي والاعتماد على التخطيط و الإنتاج والتوزيع بضرورة التزام كل القطاعات بهذه المبادئ التي أخرجت القواعد الليبرالية من نمط المعاملة بل وأصبح يوصف بكونه نظام يقوم على التناقضات.

*إن هذه العوامل مجتمعة أجبرت الأنظمة الليبرالية على ضرورة مواجهة هذه الاتجاهات المعاكسة لمبدأ الحرية الفردية و مبد أ "**دعه يعمل دعه يمر**" الذي ظهر*

---

[1] – *الدكتور أسامة محمد الفومي:* دور المجازة الضريبية كحافز للاستثمار الخاص كلية البحوث القانونية و الاقتصادية كلية الحقوق جامعة الإسكندرية 1989.

كقاعدة مجدت المبادرة الفردية وأدت إلى حدوث أزمة اقتصادية ذات أبعاد اجتماعية و سياسية ومذهبية و اثأر قانونية سهلت الانتقال إلى مفاهيم أخرى.[1]

ولذلك استخدمت الضريبة كأداة من أدوات السياسة المالية أصبحت الأداة المثلى والأكثر تجاوب مع الرغبة التي يهدف إلى إحداثها المشرع سواء بالرفع أو الإنقاص من حجم سياسة مالية أو اقتصادية معينة وانطلاقا من كل ما تقدم واعتمادا على أن انخفاض الأثمان لا يمكن أن يتحقق إلا إذا كان حجم الاستثمار و الإنتاج كبيرين.

حيث أن هذا المبدأ ترجم في شكل قاعدة آلية تكمن في ضرورة إجبار أصحاب رأس المال على الاستثمار نتيجة لوجود تحفيزات و تخفيضات ضريبية في غاية الأهمية مما يؤدي إلى كثرة الإنتاج وارتفاع نسبة العاملين مما يرفع من المستوى المعيشي من جراء كون الأسعار في متناول الجميع مما يؤدي إلى القول بان الضرائب المرتفعة التي تفرض على الأموال تجبر مالك هذه الأموال على الاستثمار مما يحقق الغرض المنشود والمتمثل في الوصول أي الأثر التحفيزي للضريبة الذي يؤدي إلى خلق دوافع ايجابية للاقتصاد من خلال الوصول إلى الرفع من عدد العمال وعدد المؤسسات و الرفع من القدرة المالية للاقتصاد و الرفع من نسبة النمو الاقتصادي.[2]

لذلك جاء المبدأ القائل بان الضرائب كأداة من الأدوات القانونية تستخدمها الدولة للتأثير في الأسعار نحوى الانخفاض على المدى البعيد من خلال تشجيع الاستثمار سواء كان ذلك بالإعفاء من الضرائب أو بتخفيض الرسوم أو باتخاذ مجموعة الأعباء المالية ومنحها الأفضلية مبدأ ترجمة التجاوب الميداني.[3]

---

[1] – د/ عصام عبد القادر الشهابي: ضوابط السياسة الضريبية في ظل العولمة الاقتصادية و المالية –رسالة دكتوراه – – كلية الحقوق جامعة حلب سورية– 2006 ص321 و ما بعدها

[2] – الدكتور وهبي غبر يال: الأزمة النقدية الدولية ومشاكل التنمية بعد حرب 1973 و المقاطعة السيولية الهيئة العامة للكتاب القاهرة 1978– ص 48.

[3] – بن سين لخضر : النشاط الاقتصادي و تمويل التنمية المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية و السياسية 1983 العدد 3 سبتمبر 1983 صـ51.

المبحث الثاني:

الضريبة كأداة لتوزيع الدخل القومي

قبل التعرض إلى الدخل القومي باعتباره ناتج عن مجموعة الآليات والأدوات القانونية المستخدمة والمستحدثة من اجل خلق العملية التراكمية التي توضح حجم المجهود المبذول ، كما أن التعرض كيفية التعامل مع الدخل من خلال التفضيلات الممنوحة لمختلف أشكال الدخل لذلك كان واجبا تحديد مفهوم الدخل سواء كان دخل فردي أو دخل وطني .

فالدخل الفردي هو ما يحصل عليه كل فرد في المجتمع نظير اشتراكه في إنتاج السلع و الخدمات خلال فترة زمنية معلومة.[1]

ومن خلال ما تقدم يستخلص أن الدخل الفردي هو ما حصل عليه الفرد في الإنتاج وهو ما يستفاد منه أن الهبات و المنح المدفوعة أو المحولة وكذلك كل مدخول لا يكون نتيجة عمل ، كما يخرج من هذا المفهوم تلك المبالغ المتحصل عليها من جراء أحكام قضائية أو وفاء لدين .....الخ.

أما الدخل القومي يعرف بأنه قيمة السلع و الخدمات التي ينتجها المجتمع خلال فترة زمنية محددة[2]

وما يتضح من خلال هذا التعريف أن الدخل القومي يمكن حسابه على أساس فرضية غير متحركة، ولا يمكن أن تمارس الضريبة وظيفته.

حيث أن هذا التعريف يسقط من حساباته ما يمكن أن تبلى به أدوات ووسائل الإنتاج من عطب أو هلاك ....الخ. حيث نجد أن هذا الاتجاه يفترض كما سبق وان

---

[1] – يعرف الدخل النقدي على انه جملة الدخول التي يحصل عليها من النشاط المختلفة التي يمارسها الفرد وذلك في صورتها النقدية خلال فترة زمنية معينة في حين أن الدخل الحقيقي هو عبارة عن كمية السلع و الخدمات التي يستطيع الفرد شرائها بدخله النقدي، و مما لاشك فيه أن الدخل الحقيقي هو المقياس الفعلي لمستوى المعيشة الذي يتمتع به الفرد و بالتالي فهو مقياس الرفاهية الاقتصادية التي يتمتع بها و يرتبط الدخل الحقيقي للفرد أو للمجتمع ارتباطا وثيقا بالدخل النقدي من جانب و بالقوة الشرائية لوحدة النقود من جانب أخر .

[2] – يمكن أن يزداد الاستثمار من الادخار وذلك إذا ما قام الأفراد باستثمار جزء من المدخرات المتحققة في فترات سابقة ، أو إذا قامت البنوك بمنح قروض ائتمانية للأفراد تمكنهم من القيام باستثمارات أكثر من مدخراتهم الحالية على أن تسدد هذه القروض من المدخرات في الفترة القادمة، كما أن القروض الأجنبية تؤدي إلى الرفع من حجم الاستثمارات التي تعتبر وسيلة من وسائل رفع الدخل القومي و دعمه .

اشرنا ثبات الآلات ووسائل الإنتاج ويستبعد تطبيق الضرائب على السلع و يفضل أن توقع الضرائب على الدخول فقط وهو أمر غير وارد.

وحتى يتسنى لنا تحديد الدخل القومي فيستوجب علينا أولا أن نشير إلى أن الدخل القومي هو "استهلاك زائد استثمار" و لتوضيح ذلك يجب إيجاد الإطار الذي تتم فيه العملية.

ذلك أن ما ينفقه أي شخص سواء في شراء سلع أو خدمات استهلاكية أو على شراء سلع وخدمات إنتاجية يعتبر دخلا لشخص آخر فما يدفعه المريض للطبيب يعتبر إنفاقا من قبل المريض و دخلا للطبيب وما ينقصه الشخص لبناء مسكنه يعتبر إنفاقا من قبل صاحب البيت ودخلا بالنسبة للعاملين في بناء البيت

وحيث أن كل فرد في المجتمع له عمل يحصل منه على دخل "وهي قاعدة غير مطلقة "وان كل فرد يقوم بإنفاق دخله على ما ينتجه الآخرون فانه يمكننا القول بان ما ينفقه المجتمع كله خلال فترة معينة سواء كان هذا الإنفاق استهلاكا أو استثمارا يعتبر دخلا للمجتمع في خلال هذه الفترة ومن خلال ذلك نستنتج أن الدخل القومي لأي مجتمع إنما يتحدد بحجم الاستهلاك .

و على العموم فان تصرفات الأفراد عادة ما تكون مبنية على خلق التوازن بين الاستهلاك والادخار، وهو نفس الاتجاه الذي تسلكه الدولة من خلال محاولة خلق التوازن بين تموين السوق بالمنتجات والخدمات وبين تلك المبالغ التي تبقى في البنوك على شكل ودائع أو أرصدة نقدية في شكل نقود مجمدة أو أصول رأسمالية.

على أن هذه الودائع و المدخرات البنكية أو النقود المحجوزة أو المجمدة تعتبر من ناحية أخرى تعبير عن قدرة الوفاء و القدرة التمويلية التي تعتبر مؤشرا ايجابيا للنجاعة و موضوعية الرؤية الاقتصادية و موضوعية الأداة القانونية .

من ذلك نرى أن ثبات الدخل القومي أو تغييره سواء بالزيادة أو النقصان إنما يتوقف على العلاقة بين حجم الادخار و حجم الاستثمار. فإذا كان الاستثمار يساوي

الادخار فان الدخل القومي يظل ثابتا وإذا كان الاستثمار اكبر من الادخار فان الدخل القومي يرتفع أو يزداد.[1]

وإذا كان الاستثمار اقل من الادخار فان الدخل القومي ينقص أو ينخفض علما أن الزيادة في الاستثمار عن طريق المدخرات التي يقوم بها الأشخاص يستوي في ذلك الشخص الطبيعي و المعنوي وتؤدي إلى الرفع من الدخل القومي وهو ما يساعد على الرفع من مستوى المعيشة على المستويين الاقتصادي و الاجتماعي عن طريق القوانين التي تترجم هذه الزيادة في تحسين الخدمات بشتى أنواعها وكذلك الرفع من الإنتاج لمواجهة الطلب الاستهلاكي على أن ما تقدم مرهون بالسياسة المتبعة من خلال الوقوف على الأولويات التي ترتبها الدولة من حيث الأولويات.

على أن عملية توزيع الدخل القومي تعتبر من أهم المسائل القانونية المعقدة و التي تهدف إلى خلق آليات وأساليب اقتصادية تترجم في شكل قواعد قانونية تترجم نمط معين في إحداث الوثبة الاقتصادية ذات الأبعاد الاجتماعية التي تتزامن مع الهدف الاقتصادي.

وعلى العموم فان كافة الدول مهما كان نوع النظام السياسي تعتمد على سياسة إعادة توزيع الدخل القومي على منهجين رئيسيين فان ذلك في الغالب راجع إلى مدى أهمية الموضوع من ناحيتين .

أ . <u>مرحلة التوزيع الأول :</u>

يقصد بها توزيع الدخل بين الأشخاص الذين قاموا به ويتم ذلك بواسطة أو عن طريق دخول للمنتجين وعن طريق تحديد مكافآت عوامل الإنتاج،و الدولة تعتمد في إحداث هذه التأثيرات عن طريق الأدوات القانونية ذات الطابع المالي و كذلك

---

[1] – راجع في ذلك وهبي غبر يال الأزمة النقدية الدولية و مشاكل التنمية بعد حرب 1973 و عملية المقاطعة البترولية المرجع السابق .

يمكن أن يزداد الاستثمار من الادخار وذلك إذا ما قام الأفراد باستثمار جزء من مدخراتهم المحققة في فترات سابقة أو إذا قامت البنوك بمنح قروض ائتمانية للأفراد تمكنهم من القيام باستثمارات اكبر من مدخراتهم الحالية على أن تسدد هذه القروض من المدخرات في الفترات القادمة كما أن القروض الأجنبية تمكن من الرفع في الاستثمار كنتيجة كون هذه الأخيرة من أحسن استعمالها بدقة فإنها تؤدي إلى زيادة الدخل القومي

الأدوات الغير قانونية والغير مالية خاصة تلك القرارات الإدارية المباشرة و الصريحة والتي بمقتضاها يتم تحديد سعر عوامل الإنتاج وأسعار المنتجات.[1]

ب. مرحلة إعادة التوزيع:

تمارس الضريبة باعتبارها أداة من الأدوات القانونية وظيفة توزيعية من خلال إدخال التعديلات على التوزيع الأولي الذي يهدف إلى إيجاد كيفيات وطرق توزيع الإنتاج بين المستهلكين ويعني هذا الاتجاه العملية أن عملية إعادة التوزيع تنصرف إلى إدخال التعديلات على الدخول النقدية وعلى الدخول العينية والتي تتم عن طريق توزيع الخدمات و السلع بالمجان وعلى أثمان المنتجات.[2]

وتعتمد الدولة إجراء عملية إعادة توزيع الدخل من اجل تحريك دواليب التنمية وخلق الآليات المشجعة لإنشاء الوحدات و المؤسسات و الاستثمارات و التي بدورها توسع من دائرة التعاملات المالية في شكل أسهم مساهمة تخلق بدورها توسيع في الدائرة الاقتصادية و توسيع الدائرة لتشمل اكبر عدد من الأفراد يستوي في ذلك الأفراد الطبيعيين والأشخاص المعنوية .

المطلب الأول:

الضرائب على الدخل كأداة لتوزيع الدخل القومي

أولا: عند الفقهاء التقليديون:

لقد مرت الضريبة على الدخل بعدة مراحل وأخضعت لمفاهيم وأساسيات وأفكار وعرفت هي الأخرى تطورا بالنظر إلى الفكر الاقتصادي و الفكر المالي.

كذلك فانه من الواجب التذكير ببعض المبادئ التي اعتمدها التقليديون وخاصة فيما يتعلق بما اصطلح على تسميته بالضريبة النسبية ومؤدي هذه النظرية أن أفراد الشعب سواسية و متساوون أمام القانون،ومنه يستوجب استبعاد كل نظرة اجتماعية أو النظر إلى المقدرة المالية للمكلف بالضريبة ولقد اجتهد فقهاء القرون الوسطى في تبرير هذا الاتجاه أو الطرح على النحو التالي :

---

[1] – عاطف صدق : مبادئ المالية العامة الجزء الأول دار الكتاب العربي سنة 1973 ص ص553– 560.

[2] –محمد زكي شافعي: التنمية الاقتصادية في البلاد النامية. الكتاب الثاني – دار الفكر العربي– سنة 1970 ص 209 .

1- يستوجب تدعيم الملكية الفردية وعدم الانصياع للمطالب الاجتماعية التي لا تساعد على تطوير رأس المال ، بل وتؤدي إلى التأثير على حركة رؤوس الأموال و على آفاق الاستثمار،ولذلك فكر الفقهاء التقليديون بان أحسن وسيلة للوصول إلى التشغيل الكامل هو تحفيز رؤوس الأموال من اجل الاستثمار وليس دعم الفئات الفقيرة.

2- كما أن الضريبة وفقا لفكر الفقهاء التقليديين ما هي في الحقيقة إلا مقابل خدمة وان قاعدة المساواة بين المخاطبين تفرض نفسها كقاعدة قانونية.[1]

<u>ثانيا: عند الفقهاء المحدثون :</u>

على أن ما ذهب إليه المحدثون يرتكز أساسا على أن الفوارق التي حاول أنصار المدرسة التقليدية إيجادها بين الضرائب المباشرة و الضرائب غير المباشرة التي سبق الإشارة إليها هي فوارق غير منتجة و غير فعالة .

حيث يرد المحدثون أن الفوارق لا توجد من الناحية النظرية فالمبادئ الأساسية التي تحكم الآثار التوزيعية باعتبار الضريبة أداة قانونية تستخدمها الدولة في التأثير على حركة رؤوس الأموال و على التنمية بصفة عامة .

لذلك فان مبادئ الضريبة المباشرة و الضريبة غير المباشرة هي مبادئ واحدة نظرا لارتباطهما بمرونة العرض ومرونة الطلب لذلك فان الضريبة المباشر و الضريبة غير المباشرة تؤدي إلى رفع الأسعار بمناسبة نقل العبء الضريبي إلى الغير أو إلي الأمام ، كما أن الضرائب غير المباشرة لا تؤدي إلى رفع الأثمان في حالة التقيد بحجم الأسعار أو هامش الربح ولذلك فان اثر الضريبة في إعادة توزيع الدخل القومي تأتي من زاوية التحكم في الأسعار متى كان الوضع الذي يسير عليه المجتمع يتجه نحو ارتفاع الأثمان وقلة الطلب وانخفاض الأرباح بينما ينعكس بدوره هو الأخر على العمالة وتطوير حركة التشغيل وهو ما يؤدي إلى الانكماش.[2]

---

[1] – الدكتور حسين عمر: مبادئ الاقتصاد السياسي تحليل جزئي وكلي – عن دار الفكر العربي–1991 ص ص 708–761

[2] – راجع في ذلك المرجع السابق للدكتور حسين عمرو: مبادئ علم الاقتصاد عن دار الفكر العربي ص 321.

وعلى هذا الأساس فان الضريبة باعتبارها أداة من الأدوات المالية يمكن أن تستخدم للحد من ظاهرة الانكماش الاقتصادي مثل التوسع في حجم ودائرة الإعفاءات التي تنعكس بدورها على درجة نمو الاقتصاد الذي يؤدي في وقت لاحق إلى التوسع في حركة التشغيل والتي تؤدي إلى تحسين ظروف المعيشة ، الذي يؤدي في نهاية المطاف إلى ارتفاع حجم الضريبة وحصيلتها خاصة الضريبة غير المباشرة.

كما أن التوسع في الإعفاءات يمكن أن يمتد إلى إعفاء بعض الأجور و المرتبات التي تؤدي إلى ارتفاع الاستهلاك الذي يعتبر مؤشرا مشجعا للاستثمار.

كما أن الأثر التوزيعي يحدث عندما تستخدم الضريبة بمناسبة الزيادة في قيمة رأس مال الهيئة أو المنشئة أو المؤسسة الاقتصادية.

ذلك أن الرفع من رأس المال يؤدي إلى توسيع نشاط الضريبة وسعة مجالها يستوي في ذلك ارتفاع رأس المال في العقارات أو المنقولات.[1]

و الغالب في هذا الصدد أن الزيادة تتجه للعقارات الحديثة و ذلك راجع للأسباب التالية:

1- عدم توحيد المعاملة العقارية.

2- سيطرت الإجراءات الإدارية ذات الأبعاد الانتخابية.

3- عدم وجود تنسيق بين مصالح الإدارة الضريبية وإدارة الدومين(Domain).

كل هذه العوامل وغيرها من العوامل الأخرى الغير مباشرة و لتي لها تأثير جانبي ساهم في إحداث اثأر سلبية على توسع المشرع الجزائري في فرض الضرائب على الدخل مهما كان مصدره ونوعه وحجمه إنما الغرض من ذلك إحداث الأثر ألتوزيعي وتقاسم الأعباء المالية ، كما أن هذا النوع يهدف إلى مكافحة التهرب من جهة و الاكتناز من جهة أخرى.

كما أن هذا الاتجاه يشجع و يحدث الأثر المباشر في التوزيع الذي ينعكس هو الأخر على مدى الرواج الذي يؤثر ايجابيا على الحياة المالية و الإنتاجية للمؤسسات.

[1] – المادة 126 من قانون الضرائب المباشرة الصادر بموجب الأمر 101/76 المؤرخ في 1976/12/09 م و التي تنص صراحة على أن تحسب الضريبة بشكل تصاعدي انطلاقا من نسبة 10% وصولا إلى حد المصادرة و تقدر النسبة 75%

المطلب الثاني:

الضرائب غير المباشرة كأداة في توزيع الدخل القومي ودور ذلك في أحداث الفعالية الاقتصادية

يتفق جميع العلماء و الباحثون في ميدان الاقتصاد و المالية أن الدور الذي تلعبه الضريبة المباشرة يختلف اختلافا جذريا عن الدور الذي تلعبه الضرائب غير المباشرة.

غير أن هذا الاختلاف يمكن حسمه في أن الضريبة غير المباشرة لا تحدد المخاطب بها بصفة شخصية ترتب عنها عدم الوفاء بها المساءلة الجزائية والإجراءات الإدارية القصرية.[1]

كما أن عدم الوفاء بها لا يمكن أن يحدث اثر قانوني سواء بصفة مباشرة حيال المخاطب بها أو على مستوى الجهات المكلفة بالتحصيل على أن هذا التجريد لا يمكن أن يمتد و ينطبق على السلع التي لا تخضع للرسوم و التي تحضى بالدعم.

وإذا كانت الضرائب غير المباشرة لا تتمتع بأهمية كبيرة في الدول المتقدمة فان الضرائب غير المباشرة تأخذ أهمية كبيرة بحيث تصبح أداة قانونية للتحكم في الاستهلاك نتيجة ارتفاع نسبة الاستهلاك.

كما أن الضرائب غير المباشرة تلعب دورا مغايرا للسياسة الاقتصادية و الاجتماعية للدولة من خلال اعتبار المخاطب بالضريبة هي الفئات الاجتماعية الأكثر فقرا مما يؤدي إلى الدور العكسي الغير منتظر من خلال تحول كل الأعباء المالية إلى الفئات الأقل دخلا لان الضرائب غير المباشرة توقع على السلع الواسعة الاستهلاك، ولتوضيح الضرائب غير مباشرة في إعادة توزيع الدخل القومي رأينا انه من الضروري إبراز الأسباب التي أدت إلى توسع في الضرائب غير المباشرة و كيف يمكن أن تساهم في إعادة توزيع الدخل القومي ويمكن حصر هذه الأسباب في العناصر التالية :

---

[1] – راجع في ذلك الدكتور مصطفى الغوني: المالية العامة و الضرائب – دار النهضة العربية القاهرة سنة 1976 ص ص 180 –284.

1- ضيق نطاق الضرائب المباشرة في الجزائر.

2- اتساع نطاق الواردات من المولد الاستهلاكية وارتفاع الصادرات من المواد الأولية الخام.

3- سهولة تحصيل الضريبة غير المباشرة عكس الضرائب المباشرة التي تتطلب جهازا ضخما.

4- الضريبة أداة لتشجيع الاستهلاك في الدول المتقدمة عكس هذا الدور في الدول المتخلفة.[1]

[1] D.Mohand Issad : le projet de code international de conduite pour le transfert de Technologie-revue algérienne de science juridique et politique - volume ×× N°1 mars 1983 p p 69-103.

القسم الثاني:

أهم الأدوات القانونية لتمويل التنمية ذات الطابع التعاقدي

الباب الأول:

القروض كأداة من أدوات تمويل التنمية

عرفت المعاملات بين أفراد المجتمع الواحد و بين الدول كأشخاص القانون الدولي إشكالا متعددة و متنوعة يطلق عليها في كل الأحوال العقد، قد يكون محله أداء عمل أو الامتناع عن عمل أو الحصول على مال للانتفاع به و استهلاكه على أن يسدد في اجله أو استخدام براءة الاختراع ...الخ من أشكال التقاعد.

وانطلاقا من أن القروض تأتي من زاوية أنها تخدم الطرفين فالمستفيد من القرض يتحرر من الضائقة و مانح القرض يوسع في دائرة معاملاته،لذلك كان لابد من النظر إلى القرض على انه أداة يلجا إليها من اجل التصدي للضائقة أو من اجل توسيع القدرة التمويلية أو من اجل الرفع من ميزان المدفوعات .....الخ

لذلك كان من الواجب التطرق إلى القروض كأداة من أدوات تمويل التنمية باعتبارها إحدى الوسائل الأكثر ملائمة إن أحسن استغلالها.[1]

على أن تقسيم الموضوع يستوجب منا الأخذ بعين الاعتبار التطور التاريخي لمفهوم القروض و أهميتها بصفة عامة و شروط الحصول على القرض و كيفية الحصول عليه و الجهة المؤهلة لمنحه، كما أن الدراسة و البحث تشمل القروض الصادرة عن المؤسسات المصرفية الوطنية طبقا لقانون القرض والنقد و القروض التي تتحصل عليها الدولة أو المؤسسات المصرفية الوطنية من المؤسسات المصرفية الدولية أو تلك القروض التجارية التي تكون ما بين الدول من جهة و البنوك التجارية أو بين البنوك التجارية الوطنية والبنوك التجارية العالمية.

كما أن التطرق إلى القروض التي تبرمها الدولة تجبرنا إلى التعرض إلى القروض الثنائية التي تبرم بين الدول.[2]

---

[1] – محمد عيد الحافظ غرس الدين: التمويل الخارجي و مشكله الديون الخارجية في الدول النامية رسالة ماجستير كلية التجارة و إدارة الأعمال –جامعة حلوان 1980 ص ص 61–67

[2] – الدكتور محمد مصطفى يونس: دور صندوق النقد الدولي في مواجهة الديون – دار النهضة العربية – القاهرة سنة 1995 ص 117

لمحة تاريخية عن نشأة القرض :

عرف القرض منذ العصر الأول ومرد ذلك هو أن القرض إنما جاء نتيجة الحاجة إليه، ولقد عرف الإنسان في القرون القديمة القرض كما عرفه الإنسان في عصر الحديث، بصرف النظر على نوعية المال المقروض و أنواعه وأشكاله، و كذلك حجمه والكيفية التي يتم بها .

على أن هذا الاختلاف في النظرة إلى القرض بين العصور القديمة و الحديثة لا يجرنا إلى الفهم الخاطئ المبني على أن هدف القرض في العصور الغابرة " الأولى " يختلف عن الهدف المتوفر بالعصور الحديثة.[1]

ذلك أن القرض في كل الأحوال هو وسيلة لسد حاجة المستفيد منه وهو في أحوال أخرى مرتبط بفائدة ومصلحة صاحب رأس المال من خلال ارتفاع الحصة المتحصل عليها وقت الوفاء.[2]

ولقد بين الفكر القديم أن القرض المقرون بفائدة هو قرض فاسد بدليل أن النقد لا يولد النقود بل الذي يولد النقود هو العمل، وان القرض بفائدة هو كسب مخالف لطابع الأشياء ، والفطرة السليمة لأنه يقوم على انتهازية واستغلال حاجة المضطر.

ولقد حاولت الأنظمة عبر العصور الحد من الأثر و الاستغلال المفرط في فرض هذه الفوائد العائدة من منح القروض لتحديد حد أقصى لها ولقد برهنت الدراسات المنصبة على آثار الحضارات القديمة كالحضارة البابلية ، الأشورية، وعند قدماء الإغريق الرومان التعامل بالقرض النقدي و غيره و الذي كان عبارة عن أداة قانونية لتلبية ضرورة اجتماعية و اقتصادية فرضتها ظروف الحياة آنذاك.

ولقد تعاملت الديانات السماوية بالقروض و نظمتها من خلال تجريدها من الطابع الاستغلالي، ومن الطابع التعجيزي الذي عرفه القرض عند الحضارات القديمة الأشورية ،البابلية وعند الرومان و عند الإغريق .

---

[1] – عبد الرزاق السنهوري : مصادر الحق في الفقه الإسلامي الجزء الثالث– دار إحياء التراث العربي بيروت– لبنان سنة 1964 ص 124

[2] – أرسطو طاليس : السياسة و الفقه الترجمة العربية– دار المعارف القاهرة– سنة 1965 ص117

لذلك فان القروض في الديانات السماوية جاءت لتوطيد علاقة مثالية بين الإنسان و أخيه الإنسان بموجب هذا المبدأ يتحصل الفقير على القرض من الغني على أن يرجعه مماثلا.[1]

إن هذا الشكل من التعامل يعطي الصورة عن المجتمع الخالي من الفائدة في كافة صورها.

الفصل الأول:

أهمية القرض وضرورة التعامل به

عرف الإنسان منذ الأزل فكرة القرض و قد كان اللجوء إلى الاستدانة أو الاقتراض أحد الأسباب التي تحول مجرى حياة الأشخاص ذلك أن عدم القدرة على إرجاع الدين يؤدي في العصور القديمة إلى العبودية بحيث يستعبد الشخص الذي عجز عن سداد الديون العالقة في ذمته.

غير أن القرض تطور تطورا معتبرا بتطور النظرة إلى القرض سواء كان ذلك نتيجة سيادة المعتقدات الدينية أو ما ترتب على القوانين و المعاهدات الدولية لذلك فإننا سوف نتعرف إلى القرض من أبسط الصور التي يعرفها و المراحل التي مر بها وصولا إلى الشكل الحالي.

و قد تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين و كل مبحث قسم إلى مطلبين تنطلق من تحديد أهمية القرض و ضرورة التعامل به زيادة على تحديد مفهوم القرض و أهميته. كما ان البحث يتجه إلى تحديد الآليات و الشروط التي يضعها المشرع للحصول على القرض البنكي.

[1] – راجع في ذلك المرجع السابق لمؤلفه أرسطو طاليس: السياسة و الفقه الترجمة العربية– دار المعارف القاهرة– سنة 1965 ص 117

المبحث الأول:

أهمـية القـرض و مفهومه

و لتوضيح مدى أهمية القروض من جهة و مفاهيمه من جهة أخرى استوجب تقسيم هذا المبحث الى مطلبين نبرز من خلالهما النظرة للقروض و كذلك المفاهيم المختلفة للقروض .

لقد أصبحت عملية جلب القروض او الحصول عليها من الوسائل الأكثر شيوعا و رواجا خاصة إذا تم حسن استخدام هذه القروض و وجهت الوجهة المنشأة للثروة لذلك كان لزاما علينا و خدمة للموضوع التطرق بالتفصيل لفكرة القرض بصفة مفصلة

المطلب الأول:

أهمية القرض

تزايدت أهمية القرض بازدياد أساليب التعامل به و اتساع نطاقه وقد ارتفعت حاجة الناس إلى التعامل بالقرض ارتفاعا لم يسبق له مثيل وتعدى هذا الاهتمام الإطار الضيق الذي كان يقتصر عليه القرض و الذي انحصر في فترة زمنية معينة بتوفير المطالب اليومية للحياة.

غير أن تغيير الاهتمامات و الأهداف وتنوع و ارتفاع حجم الطلب على القرض الذي أصبح ممول قطاعات كبيرة و يخاطب فئات أوسع كما انه أصبح وسيلة وأداة تلبي احتياجات عامة يتوقف عليها مصير قطاع واسع من المجتمع ، بل إن المجتمعات في اغلب الأنظمة أصبحت تلجا إلى القرض من اجل إنعاش التنمية أو إحداثها كأداة من الأدوات القانونية للوصول إلى خلق اكبر عدد ممكن من مناصب الشغل تمثل في النهاية تكامل أهداف التنمية الرامية إلى إحداث الرخاء و الرفاهية.

وعلى هذا النحو فان القرض وان كان مازال يوجه نحو خدمة بعض الأهداف الاجتماعية التقليدية التي تخدم وتغطي بعض الحاجيات الفردية الملحة.

غير أن القرض وان كان لم يتخلى عن الطابع أو الميزة التي لحقت به كونه ارتبط بالمفهوم المبسط لمبدأ القرض بفائدة "المحرم شرعا في الإسلام وفي أغلب الديانات السماوية[1].

المطلب الثاني:

مفـهوم القـرض

قبل الخوض في مفهوم القرض يستوجب توضيح المعنى من كلمة قرض و كيف وردت في الاصطلاح اللغوي و في القران الكريم وعليه فقد قيل في القرض بأنه في اللغة يعني القطع ، وفي المكان يعني العدول عنه ومن ذلك ما جاء في القران الكريم و المصحف الشريف في سورة الكهف " **وإذا غربت تقرضهم ذات الشمال**" الآية رقم 16 .

والقرض ما تعطيه غيرك من المال والجمع قروض، ولذلك سمي المال الذي تعطيه لشخص أخر ثم تسترجعه منه قرضا لأنه جزء من مالك و القرض في اصطلاح الفقهاء له تعريفات عديدة.

فقد عرفه فقهاء المذهب المالكي على انه" أن يدفع شخص لأخر شيئا له قيمة مالية على سبيل التفضيل،بحيث لا يستوجب ذلك الدفع جواز عارية لا تحل على أن يأخذ عوضا متعلقا بالذمة أصلا بشرط إلا يكون ذلك العرض مخالفا لما دفعه ".

وما يمكن أن نستنتجه من هذا التعريف على وجه الخصوص و بالتحديد أن تكون المنفعة من القرض شيء كفائدة مقصورة على المقترض فقط ، دون أن ينتفع المقرض من القرض بشيء كفائدة أو غيرها من الأشياء المماثلة ، ولذلك فليس للمقرض من قرضه إلا ما اقرضه.[2]

---

[1] – الدكتور حسن عمرو : المرجع السابق ص733

[2] – الدكتور محمد حلمي الطوابي : اثر السياسات المالية الشرعية في تحقيق التوازن المالي العام في الدولة الحديثة – دراسة مقارنة عن دار الفكر العربي سنة 2007 ص 247 و ما بعدها

كما عرفه الشافعية بقولهم أن القرض يطلق شرعا بمعنى الشيء المقرض " بفتح الراء" فهو اسم مفعول مستدلين على ذلك بقوله تعالى في كتابه العزيز:

" من ذا الذي يقرض الله قرضا حسنا".

فالقرض هنا اخذ وصف القرض الحسن، ويطلق على المصدر بمعنى الإقراض، لذلك نجد أن الشافعية ابرزوا خاصية الحسن في القرض ووصفوا ذلك اعتمادا على الآية الكريمة وهو توضيح لخاصية القرض في الشريعة الإسلامية الذي يكرس خلو القرض من الفائدة وان الغاية منه منفعة المقترض ابتغاء مرضاة الله .

كما أن القرض عند الحنفية جاء معرفا على انه ما تعطيه من مال مماثل لتتقاضاه بمثله.[1]

وقد ابرز الحنفية خاصة المماثلة بالتساوي بان يرد المقترض للمقرض مثل العين التي أخذها وهذا هو السبب في اشتراطهم أن يكون المال المقرض مالا مماثلا،وهو يكرس كون القرض قرضا حسنا مجرد من عناصر الفائدة و الاستغلال من جانب القرض، وانطلاقا مما تقدم فانه يمكن استخلاص العناصر التالية :

1- إن القرض في الشريعة الإسلامية يجب أن يكون مالا وان لا ينص على فوائد أو استغلال لظروف مهما كان شكل المنفعة

2- أن يكون الشيء المقروض مالا أي بمعنى كل ما يمكن أن يضم على انه مال يستوي في ذلك النقد و السلعة أو يكون النقد منصب على شيء منقول أو غير منقول.

3- أن يكون محل القرض مال معين ومحدد ومعلوم من الأموال المماثلة وتتقارب فيما بينها من حيث القيمة وقابلية الاستهلاك.

4-أن ينتقل المال المقرض إلى المقترض فتصبح العين ملكية مطلقة للمقترض مما يشكل دينا في ذمته يستوجب رده مماثلا في حلول آجاله.

[1] – الدكتور محمد حلمي الطوابي : المرجع نفسه ص 208

5- يجب على المقترض أن يرد للمقرض المال الذي أخذه أو ما يمثل قيمته إن تعذر عليه إرجاع المثل فتكون ثمة عملية معاوضة.

وعليه فان ما يترتب على هذا العناصر أن القرض في الشريعة الإسلامية لا فائدة فيه و أطلق عليه القرض الحسن لأنه متميز بكونه لا يضيف عبئا على المقترض.[1]

المبحث الثاني:

دور القرض و شروطه في التشريع الجزائري

لقد اعتمد المؤسس الجزائري من خلال السياسة التمويلية للاقتصاد على مجموعة من الآليات والأدوات القانونية،وقد تطورت هذه الأدوات بتطور التصور العام لآليات التنمية كما أن هذا التطور اتجه نحو توحيد المعاملة بين القطاع العام و القطاع الخاص مع الملاحظة أن القطاع الخاص يتجه إلى تركيز النشاط على الحركة التجارية المباشرة ذات المردود الفوري.

ولذلك فان التطرق إلى صور القرض في المنظور الجزائري وشروطه إنما يهدف لتوضيح ذلك من خلال استبيان الآليات القانونية التي جاء بها قانون القرض و النقد التي نبرزها على النحو الآتي:

وقبل التطرق إلى الموضوع و كيف كان موقف المشرع منه كان لابد من التطرق إلى القرض كوسيلة هامة في عملية التنمية تفرضها حقيقة و أهمية هذا النوع من الآليات التي تتنوع و تعدد صورها و كذلك نأخذ عدة مصادر، فمنها ما هي صادرة عن هيئات دولية و منها ماهي صادرة عن هيئات إقليمية و منها ما هي صادرة عن البنوك التجارية الخاصة.

كما أن هذه القروض قد تكون نتيجة معاهدات و اتفاقات بين الدول وهي قروض داخلية صادرة عن الدولة أو المؤسسات المصرفية العامة أو الخاصة.[2]

إن هذا التنوع يبين مدى أهمية هذه العقود التي تنصب على القروض.

---

[1] – الدكتور محمد حلمي الطوابي: : المرجع نفسه ص 208

[2] القانون رقم 90–10 المؤرخ في 19 رمضان 1410 الموافق ل 11 ابريل 1990 المتضمن قانون القرض و النقد الجريدة الرسمية 1990

لذلك ارتأينا تقسيم الموضوع إلى فصلين و مباحث حسب ما تمليه الدراسة و البحث الموضوعي طبقا للخطة المحددة.

المطلب الأول:

دور البنك في منح القروض

القاعدة في القروض أنها و من حيث المنشأ و الجهة المانحة عادة ما تكون مؤسسة مصرفية (بنك او خزينة) تشرف على عملية منح القرض و كيفية استخدامه بوضع الضوابط من جهة و تحديد المعايير و الشروط للحصول عليه كما ان المؤسسة المانحة تسهر على عملية استرداد القرض من خلال تحديد كيفيات و آليات الوفاء و الجزاءات المترتبة على الإخلال بهذه الآليات

حيث ان هذا المنظور كرسه المشرع الجزائري في القوانين المنظمة لهذا المجال

حيث انه وبالرجوع إلى قانون القرض و النقد رقم 90-10 المؤرخ في 19 رمضان عام 1410 هـ الموافق ل 14 ابريل العام 1990 المتعلق بالنقد والقرض و خاصة أحكام المادة 71 من القانون المشار إليه أعلاه التي أعطت للبنك المركزي صلاحيات ذات أهداف مالية وإدارية وتسوية ذات بعد اجتماعي[1].

و المقصود من هذه القروض القصيرة والمحددة المدة لحد أقصى لا يتعدى ستة أشهر من جهة في بعض أشكال المعاملات و الميادين، كما يمكن أن نشير إلى أن هذه القروض التي يمنحها البنك تكون خاضعة لمبدأ الضمان مما يعطي الدافع المتمثل في الوصول إلى الهدف المنشود و المتمثل في تحريك دواليب التنمية التي ينعكس وقعها على الحياة الاجتماعية والحصول على حياة أفضل والعمل على الرفع من مستوى التكفل الاجتماعي.[2]

[1] – قانون 90-10 السابق الاشارة اليه ص 210

[2] – الدكتورة مي سالم: صناديق الاستثمار للبنوك و الاستثمار. الدار المصرية اللبنانية سنة 1995 ص 149.

كما أن القرض بهذا المعنى يختلف عن القروض الأخرى التي ترمي إلى تشجيع الاستهلاك

ذلك أن قروض البنك هي قروض لإحداث و دعم المؤسسات القائمة وليس تلك القروض الأخرى التي تأخذ الطابع الاستثماري الذي سوف نوضحه لاحقا.

على أن هذا النوع من القروض ينصب أساسا على نشاطات القطاعات الإنشائية و المسجلة ضمن برامج الدولة و الخزينة على وجه الخصوص.[1]

على أن أي قرض مهما كان شكله يستوجب للحصول عليه أن يقدم المستفيد من القرض ضمانات،وقد تحتاج هذه الضمانات هي الأخرى إلى تامين مما يؤدي إلى القول بان فكرة القرض أصبحت بدورها محورا يحتاج إلى ترتيب سواء من حيث كيفية الحصول على القرض أو من حيث الجهة الضامنة أو كيفية استخدام القرض كما أن التعرض إلى المخاطر التي تواجه عملية تنفيذ القرض سواء مخاطر ناتجة عن الطبيعة الخاصة بالنشاط أو مخاطر ناتجة عن الجهة مصدرة القرض.....الخ.[2]

إن استخدام القروض ازداد اتساعا وتنوعا وهو الأمر الذي يجرنا إلى أن نتناول أنواع القروض باعتبارها أداة من أدوات الحصول على المال وأداة من الأدوات المحفزة لمسار التنمية لذلك استوجب علينا التعرض لها.

المطلب الثاني:

شروط الحصول على القرض البنكي

تختلف الآليات التي حددها المشرع للحصول على القروض من البنوك العادية عن تلك القروض التي يمنحها البنك المركزي باعتباره بنك البنوك: BANK

---

[1] – الدكتور احمد فهمي الإمام :أسواق الأوراق المالية في البلاد العربية –إيجاد المصارف العربية الكتاب 62 سنة 2004 ص 235 وما بعدها.

[2] – راجع في ذلك التقنين المتعلق بالاستثمارات عن دار النشر "بيرتي" BERTI سنة 2007 الصفحة 35 وما بعدها

impriment – من خلال كون البنك المركزي هيئة تشرف على تنسيق السياسات النقدية والاقتراضية التي تقررها السلطة السياسية.

كما أن البنك المركزي من خلال الدور المنوط به يعمل على توفير العوامل المساعدة لتحريك آليات التنمية من خلال إشرافه على العمليات المختلفة المتصلة مباشرة بالحياة الاقتصادية والمالية للمؤسسات النشطة في مجال الاقتصادي و التنموي،ولقد حدد هذه الشروط على سبيل الحصر و اقتصرت على محاور كبرى وهي:

1- تطوير وسائل الإنتاج.

2- تمويل الصادرات.

3- انجاز السكن.

كما يمكن للبنك أن يمنح قروضا للبنوك و المؤسسات المالية لقاء عملات وسبائك ذهب وعملات أجنبية وفقا للشروط التي يحددها المجلس،على أن كل هذه القروض لا تتعدى مدتها سنة واحدة بأي حال من الأحوال.[1]

وما يمكن استخلاصه من خلال ما تقدم أن البنك المركزي وبالنظر إلى المهمة المسندة له باعتباره هيئة مشرفة على كل التنظيمات المصرفية احتفظ له المشرع أو أوكل له تدعيم بعض القطاعات ذات البعد الاقتصادي و الاجتماعي من اجل دعمها.

مما يوضح أن المحاور الكبرى لخدمة التنمية أخضعها المشرع لعدة آليات وأدوات قانونية من اجل الوصول إلى الإشباع الكامل أو الاستجابة لأكبر قدر من جمهور المنتفعين. أما القروض القطاعية أو المتعلقة بالنشاط كالقروض التجارية و الفلاحية وغيرها من العقود فهي تعود للبنوك المتخصصة من حيث المبدأ وفي كل الأحوال فان كل أشكال القروض المتعارف عليها فكلها تهدف إلى خلق ديناميكية في الدورة الاقتصادية من خلال العمل على توسيعها بحيث تشمل اكبر قدر من المخاطبين لهذا النوع من المعاملات وكلها من ناحية أخرى تعتبر أداة من الأدوات التي ضبطها

---

[1] – المادة 73 الفقرة الثالثة من القانون رقم 90-10 مؤرخ في19 رمضان عام 1410 هـ الموافق ل 11 ابريل لعام 1990م المتعلق بالنقد و القرض.

المشرع وحدد لها مجالات معينة لتحدث أثرا معينا في وقت معين سواء من حيث الآثار القانونية أومن حيث الآثار المالية.

على أن هذا التنوع في التعامل مع أشكال القروض لا يمكن أن يحدث الأثر المطلوب إلا إذا اقترن بمجموعة من الآليات المساعدة التي تسهل عملية تنفيذه مبدئيا، وسوف نتعرض بشيء من التفصيل إلى أشكال القروض القصيرة المدى والقروض الطويلة المدى و ما مدى ملائمة هذا النوع من العقود والأثر الذي تحدثه باعتبارها أداة من الأدوات القانونية لتنفيذ و ترجمة سياسة اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية معينة.

كما أننا سنتعرض إلى الأغراض المالية التي تعتبر من الأغراض المبدئية لكل مؤسسة مصرفية.[1]

على أن القرض باعتباره أداة تلجا إليها الدولة لتامين أو الحصول على خدمة أو أهداف أخرى ذات طابع اقتصادي أو اجتماعي تكون إما قروض من الخزينة العامة أو قروض متحصل عليها من مصادر خارجية قد تكون من منظمات دولية أو منظمات إقليمية أو من دول أو من مؤسسات مصرفية تجارية وهي التنظيمات التي سوف نتعرض لها بشكل مفصل.

[1] – الدكتور إبراهيم مختار : التمويل المصرفي – طبعة حديثة مطمورة توزيع المكتبات. بمصر و العالم العربي سنة 2006 ص 31 و ما بعدها

الفصل الثاني:

القروض كأداة للتمويل

لقد أصبح التمويل أو الحصول على رأس المال أهم المحاور التي يدور حولها النشاط البنكي، ولذلك انصب اهتمام اغلب الدول على تهيئة منظومة قانونية متجانسة تخدم الواحدة الأخرى كما أن هذا التجانس يهدف إلى خلق آليات وأدوات قانونية تهدف كلها في النهاية إلى وضع تصور شامل من خلاله تتمكن الدولة من تحقيق عملية الإشباع لأكبر شريحة من أفراد المجتمع من جهة وتحقيق نسبة نمو تنافسية .

على أن الاقتراض يكون في غالب الأحيان لإشباع حاجة معينة، كما أن الاقتراض يقترن بالحاجة إلى التمويل لذلك فان الحاجة إلى قروض تمويلية إنما تكون لأسباب مردها عجز الموارد المالية المتاحة للمؤسسة من اجل الوصول إلى تحقيق الأهداف المسطرة.[1] لذلك اعتبر اللجوء إلى القروض المصرفية وسيلة فعالة لإشباع الاحتياجات التمويلية، وتأخذ الاحتياجات شكلين هامين مهما كان شكل هذه المؤسسة :

1- تمويل يهدف إلى دعم رأس المال التأسيسي أو "الثابت "

2- تمويل يهدف إلى دعم رأس المال الاستهلاكي أو المتحرك.[2]

3-

أولا: التمويل الذي يهدف إلى دعم رأس المال:

ومؤدي هذا الاتجاه انه للحصول على الأصول اللازمة لمباشرة العملية للعمليات المختلفة كالأراضي و الآلات و المباني و المعدات وتصبح هذه الاحتياجات

---

[1] – Jaque Henri David : La Crise financières et relations monétaires internationales Economica, paris 1988

[2] – الدكتور طارق محمود عبد السلام: صناديق التمويل العربية الأداء و الطموحات، دار المعارف العربية سنة 2000 ص ص 215- 268.

التمويلية ضرورية ويكون القرض كأداة وجوبيه في حالة فشل أو عدم كفاية رأس مال المؤسسة لشراء الأصول الإنتاجية المطلوبة.

على أن منح هذه القروض تخضع لطريقة القرض الذي يستخدم فيه القرض و المدة التي يستغرقها ويشرف على هذه القروض البنوك المتخصصة أو البنوك الاستثمارية،وكما يمكن أن تكون هذه القروض صادرة عن البنوك التجارية في الحدود الآمنة التي لا تمس بسيولتها.

على أن هذه القروض تخضع من حيث المبدأ إلى الضوابط المصرفية مثل تقديم الضمان و غيرها من الضوابط، فان هذه القروض تكون محل متابعة من البنك المركزي من خلال التوجيهات والتعليمات التي يصدرها بصفة دورية في شان منح القروض.[1]

ثانيا: التمويل الذي يهدف إلى دعم رأس المال الاستهلاكي و التداولي:

تلجأ المؤسسات الإنتاجية أو المؤسسات التي تشرف على توريد المنتجات أو تسويقها إلى الاقتراض بغية تكوين المخزون السلعي الذي بدوره يشكل ائتمان يمثل اكبر خدمة للعملاء من خلال تلبية الاحتياجات التي تنعكس على المقابل النقدي المساعد على الرفع في مستوى التشغيل ويتم تمويل الجزء التداولي المستمر من رأس المال.

العامل عن طريق رأس مال المؤسسة أو القروض المتوسطة أو الطويلة الأجل التي تحصل عليها أما احتياجات التمويل الإضافية التي تفرضها الوضعية الناتجة عن وضعية مالية لموسم معين لإنتاج سلعة معينة أو تامين خدمة معينة فان تمويل هذه الاحتياجات يتم عن طريق الائتمان المصرفي لقصر الأجل وجدير

بالذكر أن الأهمية تختلف من حيث الاحتياجات التمويلية القصيرة الأجل و الاحتياجات التمويلية المتوسطة و الطويلة الأجل انطلاقا من طبيعة ونوعية النشاط الاقتصادي والذي تنشط فيه المنشاة.

---

[1] – إسماعيل صبري عبد الله: أزمة العلاقات القوية و مشكلة السيولة الدولية – البنك المركزي المصرفي – معهد الدراسات المصرفية 1966 ص 10 وما بعدها.

ذلك أن المؤسسة الصناعية تملك الأموال الضخمة لكي تقوم بالعملية الإنتاجية عكس المؤسسة التجارية التي لا تحتاج على العموم إلى رأس مال ثابت على قدر كبير الحجم.[1] ولذلك فانه من نافلة القول إن رأس المال التداولي في المؤسسات التجارية ويكون اكبر حجم منه في المؤسسات الاقتصادية كما أن اختلاف الأهمية تتفاوت بالنسبة لرأس المال المتداول من مؤسسة إلى أخرى انطلاقا من نوع السلع المنتجة ومراحل إنتاجها ومدى حداثتها ورواجها وكلفة تخزين المخزون وكلفة المادة الأولية وكيفية عرض السلعة وتسويقها.

على أن التعامل بالقرض يجب أن يخضع لضوابط والى إجراءات ذات طابع دقيق من خلاله يتمكن البنك من الوقوف على كيفيات استخدام القرض حتى لا تنحرف المؤسسة وتخرج عن الهدف من الاقتراض ولذلك فانه من الواجب التذكير بالمبادئ القانونية والاقتصادية الجوهرية التي تفرضها عليها منح القروض وكيفية استخدامها و التي تعتمد النجاعة و الشفافية كمبادئ اقتصادية جوهرية والمرونة و السرعة في الجانب القانوني وعلى العموم فان هذه الضوابط يمكن تحديدها في العناصر الآتية:

على أن المؤسس الجزائري بواسطة البنك المركزي ساير كل الأنظمة الاقتصادية المعاصرة من خلال ربط الحصول على القروض التمويلية لاعتبارات عديدة أهمها :

1- عدم تقديم قروض قصيرة الأجل من اجل التصدي لاحتياجات تمويلية هي بطبيعتها طويلة المدى وذلك من اجل تفادي حدوث الجمود الذي يلحق هذه القروض بحيث تفقد هذه القروض القدرة على التصفية الذاتية من خلال الأرباح الناتجة عن الأثر الايجابي الذي تحدثه خلال عام من النشاط .

2- أن يكون القرض أو القروض بصفة الجمع مهما كان نوعها متناسبا مع رأس المال الذي يقدمه المؤسسين للمؤسسة[2] ،ولذلك نجد أن البنك المركزي يرفض أن يستجيب للطلبات الموجه للحصول على القروض التي ترمي لدعم رأس مال المؤسسة إذ أن القرض لا يمنح للمؤسسة التي تهدف إلى استخدامه كضمان أو

[1] – الدكتور محمد مصطفى يونس: المرجع السابق ص 13 وما بعدها.
[2] – الدكتور جودة عبد الخالق ، الدكتورة كريمة كريم : أساسيات التنمية الاقتصادية دار النهضة العربية الطبعة الأولى سنة 1971ص ص 99 – 101.

ائتمان لدعم رأس المال الخاص بالمؤسسة "لقد كان التقيد بهذا الشرط ضعيفا في المعاملة البنكية في الجزائر ولذلك انعكس هذا التساهل على خروج المؤسسات المستفيدة من القروض التي وجهتها إلى دعم رأس المال إلى حالة الفشل في القدرة على المنافسة مما أدى إلى ظهور العجز عن الوفاء في وقت لاحق " مما شكل خرقا قانونيا لأبسط قواعد النجاعة و الشفافية في تسيير الأموال .

***3-** أن يكون القرض المراد الحصول عليه من قبل المؤسسة يتجانس مع نشاط المؤسسة واحتياجاتها بالنظر إلى نوعية النشاط، ولا يمكن بأي حال من الأحوال قبول طلبات القروض من اجل الوفاء أو تعويض حالات ناتجة عن تبيين أهداف غير الأهداف المحددة وقت إنشاء المؤسسة أو لتغطية أهداف مذهبية أو إيديولوجية.*[1]

ملاحظة " لقد أدى استخدام المؤسسة الاقتصادية على نحو مخالف لقواعد الأنظمة المالية المطابقة لقواعد وشروط النظام المصرفي وتدخل الاعتبارات السياسية إلى انحراف الغرض من الحصول على القرض بحيث ابتعدت وبشكل خطير عن الدور الاقتصادي و المالي إلى دور ذو طابع اجتماعي إيديولوجي لا تقوى أمامه أي حجة اقتصادية أو مالية .

لذلك كان من الواجب تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين كل مبحث ينقسم إلى مطلبين و كان من الواجب تحديد أنواع القروض في شكل فروع كانت أكثر شمولية و توسعا للارتباط الوثيق بينهما.

بحيث سوف يتضح الأثر المباشر لهذه الوسيلة القانونية على مسار التنمية و على مسار الأساس القانوني المترتب على استعمالها.

---

[1] – محمد عبد الحافظ غرس الدين : التمويل الخارجي ومشكلة الديون الخارجية في الدول النامية. رسالة ماجستير – كلية التجارة وادارة الأعمال – جامعة حلوان 1980 ص ص 73– 92 .
لقد لجأت الجزائر إلى القروض القصيرة الأجل و التي كانت مرتبطة بمؤسسات وهياكل الدولة ، مما أدى إلى تزامن الوفاء بها وتقلص الموارد المالية المساعدة على الوفاء "الانهيار الذي عرفته أسعار النفط " كما أن هذه القروض استخدمت بطريقة غير ملائمة بحيث وجهة إلى مجالات اجتماعية غير منتجة مما شكل خرقا لكيفية استخدام القروض القصيرة الأجل و التي عادة ما تستخدم في إنعاش أو دعم وجود المؤسسة في مرحلة معينة في ظل منافسة غير متجانسة.

و الملاحظ أن التوسع الذي يتميز به هذا الفصل هو دلالة إلى كون الجهاز المصرفي في الجزائر لم يواكب التعاملات التي قامت الدولة مع الأجهزة المصرفية الدولية سواء كان ذلك مع المؤسسات المصرفية الدولية أو الدول الغنية أو البنوك التجارية.

المبحث الأول :

أهمية النشاط البنكي في مجال القروض

أصبحت القروض وكذلك السلفيات من أهم الأوجه التي يوظفها البنك سواء كان البنك بنكا تجاريا أو بنك غير تجاري.

ولقد اتضح من خلال الدراسة أن عملية توزيع القروض و السلفيات لدى كل بنك تخضع بحسب آجال الاستحقاق انطلاقا من طبيعة النشاط و آجال الوفاء بها و إذا كانت القروض القصيرة الأجل تشكل الجانب الأكثر أهمية لدى البنوك التجارية فان القروض القصيرة الأجل تضائل الاهتمام بها لدى البنوك غير التجارية التي هي الأخرى ينصب توجهها على منح القروض المتوسطة و الطويلة الأمد.[1]

لذلك فان البنوك التجارية لا يمكن أن تتحمل الآجال الطويلة التي تحرمها من تحويل هذه القروض إلى نقود من دون أن تلحق بها خسارة ، ولذلك فان التعرض إلى أنواع القروض حسب طبيعة النشاط سوف يوضح الأدوات القانونية التي استخدمتها الأنظمة المقارنة وكيف تعامل المشرع الجزائري من خلال استخدامه للقروض المتخصصة مما يمكننا من إبراز الآليات المختلف التي تؤدي الدور الايجابي الذي تلعبه القروض في إنعاش الحياة القانونية الاقتصادية التي تؤدي من اثر ايجابي على الحياة الاجتماعية مما يشكل تتويجا لموضوعية سياسة تنموية ايجابية بأتم المعنى.[2]

---

[1] – الدكتور إسماعيل صبري عبد الله: مرجع سابق ص 17

[2] – الدكتور إسماعيل صبري عبد الله: المرجع نفسه ص 218.

المطلب الأول:

القروض الصادرة عن البنوك الفلاحية

تعتبر الجزائر بلد فلاحي من حيث المبدأ كما إن القطاع الفلاحي في الجزائر هو قطاع متخلف و تقليدي يفتقد إلى الحداثة و تحتاج إلى مجموعة من العوامل حتى يتمكن من مسايرة أهداف التنمية والتي كان واجبا على الدولة الجزائرية توفيرها.

علما بان القطاع الفلاحي الموروث غداة الاستقلال هو قطاع في خدمة جهاز إنتاجي واقتصاد سوق مندمج في السوق العالمي، وبعد أن أصبح هذا القطاع غداة الاستقلال تحت إشراف الجزائر و من خلال محاولة المشرع الجزائري تنظيم هذا القطاع الذي اتخذ صورة أولية يمكن حصرها في مجالين.

1- قطاع استرجعته الدولة نتيجة الاستقلال " يمثل القطاع الخصيب"

2- قطاع تقليدي يوصف بأنه قطاع لأغراض المعيشة الفردية "يمثل قطاع متخلف وبدائي "،ولذلك فان التعامل مع النوعين من القطاع خلق أوضاعا قانونية مختلفة

فإذا كان النوع الأول يحظى بالعناية نظرا لكونه يشغل أحسن أنواع الأراضي " الأرض الخصبة مثل المتيجة " فان مردوده لم يرقى لتغطية مجموعة الأهداف التي يستوجب عليه تأمينها وأهمها استيعاب اليد العاملة الواسعة.[1]

كما أن تبعية نوعية المنتوج الذي ينتجه القطاع ألفلاحي في جزئه المتطور لا يخدم أهداف وطنية أو محلية بل مرتبط باحتكارات أجنبية فرضتها السياسات المتعاقبة للمستعمر التي كرست مبدأ التبعية بحيث أصبح القطاع ألفلاحي الجزائري المتطور غداة الاستقلال تابع وفي خدمة قطاع صناعي فرنسي و أوروبي ولذلك جاء شكل التمويل مختلف بالنظر إلى كل حالة متميز عن الحالة الأخرى.

ولقد لعبت حالة غياب الإطارات والكفاءات الفلاحية وعدم وجود دراسات والتأخر في التكفل بالتصنيف الأولي لمختلف أنواع النشاط ألفلاحي وعجز الدولة

[1] – راجع في ذلك التقرير الصادر عن المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي C.N.E.S بمناسبة مناقشة مسالة العقار الفلاحي تحت عنوان الفلاحة واقع وأفاق بدون سنة 1994 م عبارة عن دراسة ميدانية مع رؤية تحليلية.

عن توفير الغلاف المالي مما سهل من تدهور هذا القطاع نتيجة عدم قدرتها على مواكبة ازدياد الطلب وعدم قدرته كذلك الحصول على القروض مما أدى إلى تحول هذا القطاع إلى عبئ له مجموعة من المشاكل يصعب التكفل بها .

ولذلك يجب علينا تحديد مجموعة من الملاحظات لتحديد خصائص القطاع الفلاحي الجزائري.[1] :

1- أن القطاع ألفلاحي ينقسم من حيث المبدأ إلى نوعين، جزء مستفيد من خصائص القطاع ألفلاحي الحديث وقطاع ثاني يعتبر قطاع تقليدي ريفي.

2- أن القطاع ألفلاحي يعتمد من حيث الاستغلال المكننة الحديثة بينما القطاع ألفلاحي الريفي يعتمد الوسائل التقليدية.

3- أن القطاع الفلاحي الحديث التقليدي محدود الأهداف وينحصر غرضه في تحقيق الاحتياجات الأسرية بينما نجد أن القطاع المتطور موجه إلى خدمة سياسات استثمارية غير وطنية ولا تخدم مصالح المجموعة الوطنية مما أدى إلى اتخاذ قرارات في غاية الأهمية.[2]

على أن المشرع الجزائري وبغية توسيع وتدعيم المجال ألفلاحي أقر مجموعة من التدابير القانونية التي من خلالها يمكن الحصول على القروض الموجهة للقطاع ألفلاحي ،ذلك أن المشرع الجزائري لم يكتفي بتنظيم القطاع ألفلاحي وتحديد كيفيات تمويله و كيفيات التعامل مع القطاع الفلاحي سواء كان ذلك النظام جماعي أو نظام فردي" المستثمرات الفلاحية الجماعية، و المستثمرات الفلاحية الفردية "[3]

وقد قسمت القروض الفلاحية إلى عدة أنواع يمكن تلخيصها في الأنواع التالية :

---

[1] - A-Kandil : op.cit. P 133

[2] – المرسوم رقم 83-724 المؤرخ في 1983/12/10 يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 83-18 المؤرخ في 13 أوت عام 1983 و المتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية

[3] – راجع في ذلك القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 26 مايو ستة 1985 م يحدد كيفية منح القروض لتمويل عمليات استصلاح الأراضي الزراعية.

1-قروض قصيرة الأمد:

هذا النوع من القروض يمنح عادة لإنعاش فترة معينة لا تتعدى تغطية تكاليف عملية فلاحيه معينة سواء كانت عمل الحرث وما تتطلبه من مصاريف البذور وتأجير الآلات وتوفير الأسمدة، أو عملية جني المحصول وتعليبه أو تعبئته ونقله زيادة على تكاليف تخزينه .

2- قروض متوسطة الأمد:

وتنصرف الفكرة هنا إلى تجديد أدوات الإنتاج مثل اقتناء وسائل الحرث كالجرارات وغيرها من الأدوات وأدوات الري الحديثة مثل أنابيب الري بالتقطير أو أدوات الرش المحوري المستخدمة في الأراضي الفلاحية المستثمرة في الجنوب الكبير.

3- قروض طويلة الأمد:

الغرض منها تحويل عمليات ذات كلفة عالية و تحتاج إلى أموال كبيرة و معتبرة يترتب عنها إعداد ملفات في غاية الأهمية كما أن القرض المرخص به يخضع إلى رقابة بنكية دقيقة.

كما أن هذا النوع من القروض يوجه لإقامة المنشات التي تتجه لتنمية الإنتاج الفلاحي و النباتي.[1]

على أن القرض بهذا المعنى يهدف إلى تحقيق عدة آثار وأهمها إنشاء وحدة إنتاجية مستقلة تشكل إضافة للمنظومة الفلاحية العاملة و التي تحقق الأغراض الآتية:

1- التوسع و الرفع من مردود القطاع الفلاحي مما يخدم النمو المنشود الذي سوف يؤدي الدور اللاحق من خلال عملية توفير مناصب الشغل المحتملة.

2- الإسهام في عملية إشباع الحاجيات المتنامية للمجتمع من خلال الرفع من القدرة الإنتاجية للقطاع ألفلاحي بغية التخلص من الأعباء و التبعية الغذائية.[2]

---

[1] – المادة الثانية من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 08 رمضاء عام 1405 هـ الموافق 26 مايو سنة 1985م الذي يحدد كيفيات منح قروض لتمويل عمليات استصلاح الأراض الزراعية حيث جاء فيها على الخصوص " تخصيص هذه القروض لتمويل النفقات التي لها علاقة مباشرة في استصلاح إحدى قطع الأرض و إنشاء مباني الاستغلال مثلما نصت على ذلك المادتان 8، 9 من القانون رقم 83 –13 المؤرخ في 13 غشت عام 1983 المذكور أعلاه .

[2] – القرار الوزاري المشترك و المؤرخ في 08 رمضان عام 1405 هجرية الموافق 26 مايو 1985 الذي يحدد كيفيات منح القروض لتمويل عمليات الاستصلاح الكبيرة مرجع سابق

المطلب الثاني :

إعادة تنظيم القطاع الفلاحي

لقد ركز الاتجاه الحديث على الأهمية التي يجب أن يحضى بها القطاع ألفلاحي من خلال إضفاء أنواع عديدة من أشكال التعبئة القانونية التي تهدف إلى تسهيل كيفيات الحصول على العقار ألفلاحي و الحصول على القرض ألفلاحي بكل أشكاله زيادة على التخفيف من الشروط التعجيزية التي كانت تعرقل الفلاح للحصول على القرض.

وقد ترجم هذا الاتجاه من خلال إعادة تنظيم القطاع ألفلاحي من حيث الطبيعة القانونية، فاستقر الاتجاه على استحداث المستثمرات الفلاحية وما يطلق عليه بالقانون رقم 87-19 المؤرخ في 8 ديسمبر 1987 و المتضمن المستثمرات الفلاحية.[1]

كما أن هذا الاتجاه الجديد الذي استقر عليه المشرع الجزائري خلق أوضاعا جديدة غير مألوفة، وان كانت هذه الأوضاع تتجلى في تحول القطاع ألفلاحي التعاوني السابق إلى نظام الشركات المدنية، وتحول صفة الفلاح بذلك إلى شريك في الشركة المدنية ما ترتب عنه أثار في غاية الأهمية تكمن أساسا في التحول الجذري عن المفاهيم السابقة والتي كرست ملكية الدولة للعقار ألفلاحي ولوسائل الإنتاج لتتحول بذلك هذه المستثمرات الفلاحية إلى أداة من أدوات التغيير الذي اتجه نحوه المشرع و كرسه في مجموعة التشريعات اللاحقة.[2]

وقد اتجه المشرع الجزائري من خلال وضع النصوص القانونية الحديثة إلى الرجوع إلى الآليات المتعارف عليها عالميا بغية تكريس التخلص من الأوهام والتصورات الخاطئة التي جاءت بها قوانين سابقة مثل قانون الثورة الزراعية، وقبله قانون التسيير (الذاتي) الذي حول الدولة إلى إقطاعي كبير غير قادر على استغلال أملاكه، بل أصبح غير قادر على إطعام أبنائه كما أن الخصوصية التي جاء بها

---

[1] – راجع في ذلك تقرير المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي سنة 1994 م المرجع السابق

[2] – قانون المستثمرات الفلاحية 87 – 19 – 17 – 11– 1987 المتضمن القطاع الفلاحي.

قانون المستثمرات الفلاحية أصبح وسيلة ملائمة للفلاحين " أعضاء المستثمرة الفلاحية " وكذلك فلاحوا القطاع الخاص للحصول على القروض البنكية انطلاقا من التطبيق السليم لأشكال التعامل المنصوص عليه في التعاملات البنكية مثل الرهون العقارية أو القروض الموجهة للاستثمارات الفلاحية أو المرتبطة بالقطاع الفلاحي كالجانب الصناعي أو التحويلي .....الخ.[1]

إن هذا الاتجاه انعكس بشكل ايجابي من حيث المبدأ ومن خلال النتائج الأولية التي انعكست في شكل الوفرة التي أكدت عدم ملائمة وصلاحية قانون الثورة الزراعية الذي كرس حالة تطبيقه الندرة وعدم القدرة على توفر الحد الأدنى من متطلبات السوق.

كما أن هذا الفشل ترجمته حالة العجز في تمويل المشاريع الفلاحية أو إحداث الانطلاقة المرجوة منه.

على أن الجزائر ومن خلال النظام المصرفي الذي عرفته لم يحدد بشكل واضح أجهزة مصرفية متخصصة في النظام الفلاحي و إن كان الظاهر أن بنك الفلاحة و التنمية الريفية متخصص في التعاون مع القطاع الفلاحي إلا أن الواقع اخذ صورا أخرى نتيجة تراكم أسباب قانونية وأخرى مالية.

***1-** أن البنك وباعتباره مؤسسة مالية لا يمنح القروض إلا إذا كانت له ضمانات و أهم الضمانات عقد الملكية الذي يشكل الأساس الجوهري الذي تبنى عليه عملية قيد القرض وهو ما لا يتوفر في المستثمرات الفلاحية التي تتأسس على قرارات استفادة إدارية لا ترقى إلى حجم العقود من حيث القوة القانونية المشكلة للضمانة التي يؤسس عليها البنك قاعدة منح القرض.*

***2-** عدم خوض الفلاحين في الاستثمارات الفلاحية التي تتجه لتقوية القطاع*

[1] – الخوصصة في القطاع ألفلاحي . تقرير عن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في 1998 واقع وآفاق .

الفلاحي من خلال الاكتفاء بالاستثمار في الأهداف القريبة التي ترتكز أساسا على توفير الرأسمال الخاص بالحصول على الموارد الأولية مثل البذور أو أدوات التسويق.

3- *اقتصار دور البنك ألفلاحي على المرافقة في العمليات التجارية البحتة ذات المردودية الفورية أو القصيرة الأجل مما أدى إلى قصور الدور الذي تلعبه المؤسسة المصرفية الفلاحية.*

4- *كما أن أغلبية الغلاف المالي الموجه للقطاع ألفلاحي تتجه نحو الاستيراد من الخارج بالكلفة المرتفعة جدا للمنتوج ألفلاحي الذي يوزع داخليا بطريقة مدعمة.*[1]

حيث أن هذا التوجه ترتب عنه عزوف كلي عن الاستثمار في القطاع ألفلاحي ذلك أن مرد هذا الإحجام والعزوف هو عدم وجود نية من السلطات الرسمية لتامين المسالة الفلاحية والاعتماد على القدرات الوطنية ودعمها .

5- *قصور القروض على أنشطة تعتبر مزدوجة الوصف بل أن الطابع التجاري هو المسيطر بحيث يظهر الاتجاه الرامي إلى تحقيق الربح.*

كما أن توجيه القروض من اجل الاستصلاح أو التشجير أو ما إلى ذلك من الأهداف الإستراتيجية التي تخدم وتدعم الإنتاج مستقبلا لم يحظى إلا بالشيء القليل من العناية والاهتمام.

وعلى كل فان تغطية الاحتياجات من الإنتاج ألفلاحي المحلي يبقى هدف بعيد المنال و غير قابل للتحقيق نتيجة الاعتماد على المنتوج الأجنبي الذي يبقى الملجأ.[2]

---

[1] – دعم الأسعار بالنسبة للحبوب كان يشكل عبئا في غاية الأهمية الدولة من خلاله على التضحية بأي سياسة فلاحيه ذات أهداف على المدى الطويل مما ساعد على ارتفاع فاتورة الاستيراد بشكل غير مسبوق كما أن الدعم وزع بشكل غير عادل ذلك أن المساواة بين الفقير والغني ساهم في خلق تفاوت طبقي واجتماعي انعكس على التلاحم الاجتماعي في وقت لاحق.

كما أن الدعم الموحد للحبوب ساهم في تحطيم و تقسيم الإرادات التي كانت تعمل على الرفع من القدرة الإنتاجية للحبوب خاصة القمح الصلب و اللين و الذي انعكست الأسعار المطبقة عليه لدى الديوان الوطني للحبوب باعتباره الجهة التي تستقبل المنتوج بحيث لم تكن متجانسة وغير متساوية مع الأسعار المدفوعة عند الاستيراد ومما شكل تمييزا معرقلا لكل مجهود يهدف إلى تحقيق الاكتفاء الذاتي.

[2] – قانون 90-10 السابق الاشارة اليه ص 210

المبحث الثاني:

المصادر الخارجية لتمويل التنمية في البلاد النامية

كانت التجارة في العصور الغابرة هي الوسيلة الأنسب والأوسع من حيث الاستعمال و انتقال رؤوس الأموال من خلال حالة الرواج التي تتمتع بها سلعة معينة منتجة في دولة معينة .

ولقد ازدادت أهمية التجارة في تنشيط الحياة الاقتصادية وذلك منذ ظهور الثورة الصناعية وظهور الآلة البخارية وما نتج عنها من تنافس بين الدول الرائدة أو السباقة في ظهور الثورة الصناعية و العمل الكبير الذي قامت به هذه الدول بواسطة الشركات التي تمثلها أو تنتمي إليها.[1]

ولقد ازدادت أهمية النشاط الذي تقوم به الشركات التجارية التي تحولت في وقت لاحق إلى شركات متعددة الجنسيات سيطرت على اغلب حركات رؤوس الأموال .

حيث أن هذا الوضع أدى إلى ظهور المصارف الكبرى التي أصبحت تمول هذا النوع من النشاطات التجارية .

كما أن هذا التوجه أدى إلى تجميع رؤوس الأموال في الدول الغربية بل إن التمركز المصرفي في غرب أوروبا و الذي نتج عنه تكوين طبقة متميزة كان لها الوزن الكبير في التأثير على السياسة الداخلية و التأثير في شكل القرار السياسي المستقبلي اتجاه باقي دول العالم .

ولقد اتخذت الدول الصناعية أي الدول التي عملت على تنمية القاعدة الصناعية مثل فرنسا وانجلترا اللتين توسعتا في هذا المجال بينما نجد دولا أخرى مثل هولندا و الدول المنخفضة الأخرى اجتهدت في الحركة التجارية بغية تنمية

[1] – الدكتور مصطفى يوسفي : دور صندوق النقد الدولي في مواجهة أزمة الديون الخارجية – دار النهضة العربية سنة 1995 الصفحة 55 و ما بعدها .

الأرباح لاستخدامها في التوسعات الجغرافية من اجل السيطرة على هذه الشعوب اقتصاديا وسياسيا .[1]

حيث أن أهم المميزات التي تشترك فيها البلاد النامية انخفاض مستوى التكوين الرأسمالي، ومعلوم أن هذه الخاصية مرتبطة بكون أساليب الإنتاج في هذه البلاد تتسم بالتخلف.

وإذا كان الهدف المنشود من أية عملية تنمية إنما هو الرفع من معدل الاستثمار،مما يستوجب معه وكنتيجة تلقائية ضرورة الرفع من حجم الادخار ونظرا لكون المستوى العام للمدخرات المحلية في البلاد النامية عاجزة عن تمويل الاستثمارات اللازمة لتحقيق معدلات تصاعدية للتنمية ولذلك وجب تدعيم المدخرات الوطنية برؤوس الأموال الأجنبية،وذلك بغية تحقيق معدل أعلى لتكوين رأس المال الذي يتيح بدوره الانطلاق في العملية التنموية.

ولذلك فان التعرض إلى تحديد المصادر الخارجية لتمويل التنمية يستوجب التطرق إلى شكلين من أشكال القروض التي تلجا إليها الدول النامية.[2]

تنقسم المصادر الخارجية لتمويل التنمية الاقتصادية في البلاد النامية إلى نظامين واضحين :

---

[1] – الدكتور حسين عمرو: مرجع سابق ص 593 وما بعدها

[2] – الدكتور عبد الحميد القاض : تمويل التنمية الاقتصادية في البلدان المتخلفة ، جامعة الإسكندرية سنة 1969 ص 275.

أولا: القروض الخارجية

وتأخذ القروض الخارجية التي تحظى بالموافقة للدخول إلى الدول النامية أشكال متعددة يمكن حصرها في الصور التالية:

1- القروض الحكومية الثنائية:

وهي تلك القروض التي تكون بين دولتين أو بين حكومتين حكومة الدولة المانحة للقروض وحكومات الدول النامية أو احد أشخاصها العامة أو الخاصة المتلقية للقروض و تسمى بالقروض العامة و تنقسم إلى عدة أنواع:

أ- قروض غير مشروطة:

يأخذ هذا القرض شكل مبلغ معين من العملة الصعبة أو العملة القابلة للتحويل بحيث تقوم الدول المقرضة بوضع المبلغ تحت تصرف الدولة المقترضة لاستخدامه في اقتناء تجهيزات ومعدات لدعم العملية الإنتاجية دون أن يكون هناك أي قيد حول كيفية استخدام هذا القرض و موقع صرفه.[1]

ولقد كان للأرباح التي تمكنت انجلترا من الحصول عليها سببا مهما في ظهور مرحلة جديدة من التطور السريع الذي كان له الأثر القوي و المباشر في زيادة وتراكم و تكدس الرأسمال في بريطانيا والذي ساهم بشكل مباشر في ارتفاع عدد المنشآت الصناعية الكبيرة التي امتصت اليد العاملة العاطلة من جهة وساهمت في الرفع من مستوى المعيشة من جهة ثانية وأدت هذه السياسة التنموية التي لعبتها عملية تدفق رؤوس الأموال إلى ارتفاع الطلب على المواد الأولية وهو الأمر الذي أدى الدور الثاني الذي لعبته وأحدثته حركة التنمية و التصنيع الكبير من خلال اتجاه رأسمال إلى الدول النامية التي تتوفر على مواد أولية خاملة، بحيث شكلت هذه الطريقة تنشيط الآلة الإنتاجية الاستخراجية للدول المتخلفة وشكلت من جهة أخرى وسيلة لإحداث توسع تنموي ساهم إلى حد كبير في الرفع من درجة

---

[1] – Gerald Meier :Les problèmes de développement économique Deuxième édition, oxford université presse, Oxford 1970 p 13-18

الاستيعاب المتواصل لليد العاملة مما حقق الهدف المنشود المتمثل في القاعدة الكنزية، المعروفة بالتشغيل الكامل le plein Emploi كما أن ارتفاع أرباح الشركات أدى إلى استثمار هذه الأرباح في شكل رؤوس أموال إلى الدول المستقلة مثل رؤوس الأموال البريطانية التي استثمرت في الولايات المتحدة على وجه الخصوص.[1]

ولقد أدت هذه الاستثمارات إلى خلق ديناميكية متميزة أثرت أثرا مباشرا في تنشيط التجارة الدولية ن وكانت نتيجة ذلك أن ارتفع نصيب الدول الغربية " غرب أوروبا " إلى أقصى حد ممكن من خلال تحول الدول الغربية إلى مصرف العالم قبل الحرب العالمية الأولى كما أن هذه الوضعية جعلت من أوروبا الغربية مركز التجارة الدولية نظرا لارتباط الحركة الاقتصادية بمجموعة من العوامل أهمها وجود شبكة قوية من المؤسسات التجارية و شبكة قوية من المؤسسات الصناعية وشبكة قوية من المؤسسات المصرفية إضافة إلى السيطرة على الممرات البحرية .

<u>ب- قروض مشروطة:</u>

وهي قروض تستفيد منها الدول طالبة القرض بموجب عقد مع الدولة المانحة على أن هذا القرض لا يصرف نقدا بل يترجم في شكل سلع ومواد أولية تنتجها الدول المانحة للقرض أي بمعنى آخر أن القرض زيادة على انه وسيلة تستفيد الدول المانحة للقرض من فوائد القرض فإنها تجد مجالا لتصريف منتوجاتها " ولقد اعتبر هذا النوع من القروض بمثابة قرض ينطوي على شروط بغرض إحداث التبعية ويفرض توجيه الآليات القانونية السائدة في الدول المستفيدة من القرض حتى تتلاءم وتتماشى مع المنظومة القانونية والإنتاجية للدول المانحة .

ولذلك فقد صنف هذا النوع من القروض ضمن اخطر واهم القروض من حيث التأثير ومن حيث الآثار المترتبة عنه.

---

[1] – الدكتورة حمدية زهران : مشكلات تمويل التنمية الاقتصادية في البلاد المتخلفة – رسالة دكتوراه –جامعة القاهرة 1970 ص 279 وما بعدها .

جـ- قروض مقيدة:

ويصنف هذا النوع من القروض ضمن القروض الموجهة لغرض محدد بذاته مثل تنمية قطاع معين أو حلقة معينة من حلقات العملية الإنتاجية أو التسويقية ...الخ.[1]

كما أن هذا النوع من القروض يمكن أن يشمل الجانب المالي و الهيكلي و البشري وهي القروض التي تمنح عادة في إطار ترقية قطاعات معينة تحتاج إلى طاقات بشرية وقدرات تنظيمية إضافة إلى خبرة معتبرة، مثل القروض الموجهة لتنمية القطاعات الخاصة بالطاقة النووية.

2- قروض صادرة عن المؤسسات المصرفية الدولية:

أصبحت الهيئات المصرفية الدولية أداة ذات أهمية كبيرة في تحفيز وتنشيط الحياة الاقتصادية في الدول المتخلفة ولذلك فان القروض التي تمنح من قبل الهيئات المصرفية الدولية تسمى في واقع الأمر القروض المتعددة الأطراف الدولية.

ويمكن من خلال مكونات هيئة الأمم المتحدة التطرق إلى أنواع الهيئات المصرفية الدولية ودورها ومدى مساهمتها في إنعاش الحياة الاقتصادية للدول الأعضاء وكذلك مدى المساهمة في التخفيف من الأعباء و الآثار السلبية التي تقررها السياسات الاقتصادية التي تتميز بعدم القدرة على مواجهة ارتفاع حجم الطلب على الاستهلاك وارتفاع حجم البطالة وعلى العموم فانه يمكن التمييز بين نوعين من المنظمات المصرفية الدولية.[2]

1- منظمات مصرفية إقليمية و ينحصر نشاطها ضمن محيط محدود مثل بنك التنمية الإفريقي أو الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي أو الصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية.

2- منظمات مصرفية دولية عالمية وأهمها على الإطلاق:

1- برنامج الأمم المتحدة للتنمية.

---

[1] - الدكتورة حمدية زهران : المرجع نفسه ص 281

[2] - د/ عبد الحميد القاض : مرجع سابق ص 278

2- البنك الدولي للإنشاء أو التعمير.

3- مؤسسة التمويل الدولية.

4- وكالة التنمية الدولية.

ثانيا: الاستثمارات الأجنبية الخاصة :

تعتبر الاستثمارات الأجنبية على درجة كبيرة من الأهمية لما تمثله من إضافة إلى ميزان المدفوعات بغرض تنشيط وتحفيز الاقتصاد بقصد إحداث الوثبة الاقتصادية.[1]

لذلك فان الاستثمارات الأجنبية من هذا المنظور يمكن تقسيمها إلى نوعين :

1- الاستثمارات المباشرة :

هي تلك الاستثمارات التي يملكها الأجانب سواء كانت هذه الملكية كلية أو مناصفة في شكل شركات مختلطة بين الرأسمال الوطني بغرض فرض شكل من أشكال الرقابة من جهة و الاستفادة من خبرة وتجربة المستثمر الأجنبي .[2]

و الملاحظ في هذا الصدد أن منطقة إفريقيا لا تحظى بالأهمية بدليل أن حجم التدفقات الرأسمالية المنشئة للمؤسسات الخاصة المشتركة لم يعرف أي تطوير بل إن اغلب الدراسات الصادرة عن أكثر من هيئة مختصة تؤكد تراجع هذا النوع من الاستثمارات وان كان هذا النوع من الاستثمارات عرف تطورا كبيرا في كل من المكسيك و برازيليا بحكم ارتباط هذين الاقتصادين بالاقتصاد الأمريكي المهيمن على المنطقة و العالم بحكم علاقات جوار.[3]

[1] – وائل جمعة: تمويل التنمية الاقتصادية ومشكلة العملة الصعبة معهد الدراسات المصرفية القاهرة1968 ص ص 59-73

[2] – د/ سعيد النجار: التطورات الحديثة للنظام المالي الجديد، دار النهضة العربية 2001 صـ93 وما بعدها

[3] – د/ محمد عبد العزيز محمد : الدور التمويلي لصندوق النقد و البنك الدوليين سنة 2006 صـ 28 وما بعدها .

2- الاستثمارات غير المباشرة:

ا- القروض الخاصة المقصودة هنا هي تلك القروض التي تقدمها الهيئات الأجنبية الخاصة أو الأفراد أو الهيئات المكلفة بالتصدير أو كبار المصدرين إلى آخره من رجال الأعمال الأجانب المؤهلين لتوريد سلع وخدمات للدول المستفيدة من القروض أو تلك التي يتم الاتفاق عليها في شكل قروض من البنوك التجارية الخاصة ، والتي تضع تسهيلات مصرفية أو ما يطلق عليه بحقوق سحب لتمويل العجز في حصيلة العملة الصعبة.[1]

ب- *الاكتساب في الأسهم أو السندات الصادرة من الدولة المقترضة ، بحيث يكون فتح الاكتساب وسيلة للحصول على رأس المال الأجنبي من خلال إقدام أصحاب رؤوس الأموال الأجنبية بالاكتساب في الأسهم أو السندات التي تصدرها الدولة المقترضة أو تلك السندات التي تصدرها المؤسسات التي تشرف عليها الدولة بشرط أن لا يكون لهؤلاء المستثمرين الحق في الحصول على نسبة من الأسهم تمكنهم من التحكم في المؤسسة أو الإشراف عليها بحكم حصولهم على أغلبية الأسهم .*[2]

---

[1] - د/ خليل حسن خليل: مرجع سابق ص 19 وما بعدها .

[2] - د/ محمد عبد الغفار محمد أبو قشوة : دور البنك الدولي في تمويل التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدول النامية و تنمية التجارة 1985م .

جدول رقم 5

جدول يوضح تدفق رأس المال الخارجي بالنسبة للجزائر والدول التي تشترك معها في نفس الخصائص القروض الحكومية و المضمونة من قبل الحكومات المتوسطة و الطويلة الأمد" ملايين الدولارات"

الدول ذات الدخل المتوسط الدول المصدرة للنفط الدول المستوردة للنفط	إجمالي تدفق القرض		تسديد الأصل		صافي تدفق القرض		صافي الاستثمارات الخاصة المباشرة "ملايين الدولارات"	
	1970	1979	1970	1979	1970	1979	1970	1979
باناما	67	407	24	192	43	2949	33	40
كوبا	–	–	–	–	–		–	–
جمهورية كوريا	404	4648	198 –	1699 –	215	2647	66	17
الجزائر	292	4172	33 –	1525 –	242	3183	45	72
المكسيك	772	10667	476 –	7484 –	259	296	322	668

مجلة البنك الدولي للتنمية ، تقرير التنمية في الخارج لسنة 1981م أغسطس 1981م – واشنطن .

لقد ترتب على استفادة و سيطرة الجزائر على ثرواتها الباطنية إذ أدى ذلك إلى امتناع الشركات الأجنبية من الاستثمار في الجزائر خوفا من التأميم لذلك فإن الجدول المرفق يوضح حجم القروض الحكومية و التي هي في حقيقة ديون متوسطة و قصيرة الأجل و أن حلول آجال الوفاء بها متقارب بدءا مع آجال الوفاء بفوائد الديون.

زيادة على أن هذه القروض لم تحدث الوثبة الملائمة و الموجودة من وراءه للجوء إلى الديون كوسيلة لدعم ميزان المدفوعات بغرض إحداث تنمية شاملة من خلال استخدامها على قلتها في المجالات ذات الطابع الاجتماعي بحيث خرجت عن الهدف الذي من أجله تم اعتمادها مبدئيا مما شكل انحرافا عن أهداف التنمية أولا و عبئا اقتصاديا و ماليا أثر عل ميزان المدفوعات حال حلول آجال الوفاء بالدين مما أدى إلى إعادة الجدولة للدين الذي علق بالاقتصاد الجزائري بحيث أدى إلى تعطل وتيرة التنمية و انعكاس ذلك على حركة التشغيل بحيث ظهرت البطالة بشكل ملفت للانتباه و ظهر معه عدم ملائمة الأسلوب السابق في مجال التنمية .

المطلب الأول:

أنواع القروض الخارجية ومدى ملائمتها لاحتياجات الدول المتخلفة

تندرج عملية التنمية في الجزائر ضمن الإطار العام الذي تعرفه كافة الدول النامية أو معظمها.

ذلك أن البلاد النامية تشترك في عدة خصائص ومميزات ومن أهمها انخفاض مستوى المعيشة وعدم كفاية رؤوس الأموال المنتجة، وسيادة البطالة المقنعة زيادة على تبعية اقتصاديات هذه الدول للأنظمة الرأسمالية الاستعمارية.[1]

ولذلك نجد أن الدول المتخلفة سواء تلك التي أخذت على عاتقها المنهج الاشتراكي كأسلوب للتنمية أو الدول التي اعتمدت النظام الليبرالي أسلوبا للتنمية تلجا إلى القروض.

على انه من الواجب التوضيح أن القروض من حيث النوع تنقسم إلى نوعين فهناك قروض داخلية و هناك قروض خارجية.

وإذا كانت القروض الداخلية من حيث القوة الائتمانية لا تمثل إضافة إلى حجم الاقتصاد الوطني فان الأمر يختلف بالنسبة للقروض الخارجية.[2]

و قبل الخوض في هذا الاتجاه من خلال توضيح الأثر الذي يترتب على القرض الداخلي أو الخارجي يجدر بنا القول ضرورة تحديد مفهوم القرض وكذلك تعريف الاستثمار من خلال التطرق إلى العناصر التالية:

1- تحديد مفهوم القرض الداخلي و حدوده.

2-تحديد مفهوم القرض الخارجي و حدوده.

كما أن التطرق إلى الاستثمار الأجنبي على الخصوص يجبرنا إلى معالجة الاستثمار المباشر أو الاستثمار غير المباشر، وكذلك التطرق إلى المشروعات

---

[1] – د/ منير إبراهيم هندي: أدوات الاستثمار في أسواق رأس المال – المكتب العربي الحديث الإسكندرية طبعة 2003 ص ص 27– 49

[2] – د/ رمزي زكي: أزمة القروض الدولية – دار المستقبل العربي– القاهرة في 1987 ص ص 94– 103.

المشتركة أو الشركات المختلطة التي نظمها واستخدمها المشرع الجزائري من خلال مراحل سابقة باعتباره وسيلة تمكن الدولة من مراقبة الرأسمال الأجنبي .

ولذلك فان التركيز سوف ينصب على القروض الخارجية سواء من حيث المعالجة و التحليل و قبله من خلال المحاولات التي قيلت في تعريف القروض الأجنبية و الاستثمارات من حيث المبدأ فلقد عرفها فريق من الفقهاء بأنه " انتقال احد عوامل الإنتاج عبر الحدود الدولية للمساهمة في الاستغلال الاقتصادي بطريقة مباشرة وبقصد تحقيق ربح نقدي متميز "[1] وهناك من عرفه بأنه " انتقال رؤوس الأموال من الخارج إلى الدول المضيفة بغية تحقيق الربح للمستثمر الأجنبي بما يكفل زيادة الربح و التنمية في الدول المضيفة،[2] كما عرفه فريق ثالث إلى انه: "إسهام غير الوطني في التنمية الاقتصادية أو الاجتماعية للدولة المضيفة لمال أو عمل أو خبرة في مشروع محدود بقصد الحصول على عوائد مجزية وفقا للقانون"

ولقد رتب القائلون بهذا التعريف المميزات التالي:[3]

- قصر وحصر صفة المستثمر على المستثمر الأجنبي دون المستثمر الوطني سواء كان شخصا معنويا أو طبيعيا.

- يشمل جميع الأموال وبجميع صورها ومهما كانت طبيعتها مادية أو معنوية، نقدية أو عينية، حق فكري أو حق صافي.

- كما أن هذا التعريف يميز بين الأموال المستثمرة و الأموال المقدمة على شكل إعانات التي لا تهدف إلى تحقيق الربح

- كما أن التعريف يعطي للدولة المضيفة للاستثمار حق التوجيه والرقابة على الاستثمارات الأجنبية بما يتفق مع قوانينها و يتلاءم مع خطط التنمية الاقتصادية لقاء ذلك بما أورده من عبارة وفقا للقانون.

---

[1] – د/ يوسف عبد الهادي الاكيابي : النظام القانوني لعقود نقل التكنولوجيا في مجال القانون لدولي الخاص– رسالة دكتوراه حقوق– عين شمس 1984 ص ص 58 – 59.

[2] – د/عمر هاشم محمد صدقة : ضمانات الاستثمارات الأجنبية في القانون الدولي – رسالة ماجستير حقوق– أسيوط 2006 ص 7.

[3] – د/ عبد الجليل هويدي: التمويل الداخلي للتنمية وأهميته رسالة دكتوراه جامعة القاهرة– لسنة 2004 ص 393 وما بعدها

-كما أن الاستثمار اخذ منظورا ومفهوما وتعريف آخر ضمن الأطر الخاضعة للاتفاقات الجماعية و القوانين الوطنية وإذا كانت اتفاقية واشنطن لسنة 1965 والمتعلقة بكيفية تسوية منازعات الاستثمار بين الدول ورعايا الدول الأخرى لم تعرف الاستثمار تعريفا واضحا و محددا.[1]

فانه على خلاف ذلك نجد الوكالة الدولية لضمان الاستثمار التي تنشط تحت رعاية البنك الدولي،[2] *وكذلك الاتفاقية المنشئة للمؤسسة العربية لضمان الاستثمار فقد تمت عملية تبين تعريف واسع وشامل للاستثمار ذلك أن الاتفاقية الثانية*
نصت في المادة 15 الفقرة الأولى على أن الاستثمارات الصالحة للضمان تشمل كافة الاستثمارات سواء كانت الاستثمارات المباشرة بما في ذلك المشروعات و فروعها ووكالاتها وملكية الحصص و العقارات أو من الاستثمارات التي تتجه إلى ملكية الأسهم و السندات وكذلك القروض التي يتجاوز اجلها ثلاث سنوات أو القروض ذات الأجل القصير.[3]

الفرع الأول :

أنواع الاستثمار الأجنبي

لقد استقر الفكر القانوني الاقتصادي على أن الاستثمار ينقسم إلى قسمين أو إلى نوعين الأول يطلق عليه الاستثمار المباشر و الآخر يطلق عليه الاستثمار غير المباشر.

ولذلك نجد أن الاستثمار المباشر يتولاه الأجنبي يكون في شكل مساهمة مالية أو فنية أو تكنولوجية و ذلك بغرض إنشاء مشروع أو التوسع في مشروع قائم.

---

[1] – قانون رقم 82-13 مؤرخ في 09 ذي القعدة عام 1402 الموافق 28 غشت 1982 يتعلق بتأسيس الشركات المختلطة الاقتصاد و سيرها.

[2] – د/ إبراهيم محمد يوسف النجار: دور التمويل الخارجي في تنمية اقتصاديات البلدان النامية دار لفكر العربي القاهرة 1997 ص 247 وما بعدها.

[3] – د/ إبراهيم حسن عوض: تعليق وتحليل الاتفاقية المنشئة للوكالة الدولية لضمان الاستثمار– المجلة المصرية للقانون الدولي عدد 41– سنة 1985 ص ص 187 – 215.

أما الاستثمار غير المباشر يسمى بالاستثمار المالي أي بمعنى آخر أن الاستثمار غير المباشر يكون في شكل مساهمة مالية في كل الأحوال وتأخذ عادة هذه المساهمة شكل القروض الموجهة لتمويل المشاريع المزعم إنشاؤها.

ولذلك فان ملكية هذا النوع من المشاريع أو المؤسسات تكون عادة مناصفة بين الرأسمال الوطني والرأسمال الأجنبي على أن الاشتراك إذا ما انضمت إليه الدولة يشكل دعما للمشروع الاستثماري.[1]

لذلك فان الشراح و المحللين الاقتصاديين يذهبون إلى القول أن إضفاء الطابع الوطني على كل مشروع محل مساهمة أجنبية إنما الغرض منه تكريس رفاهية الدولة على ملكية الطرف الأجنبي وهو ما يسمح به نوع التعامل.

لذلك كان من الواجب تحديد مفهوم الاستثمار الأجنبي غير المباشر لأنه عادة ما يكون معيارا وهميا بالنسبة للدولة التي تدخل هذا النوع من الاستثمارات ضمن ملكيتها فيحدث ذلك الخلل، ذلك أن الرأسمال الأجنبي مآله المغادرة في وقت لاحق أما الاستثمار المباشر فهو في حقيقة الأمر لا يمكن نفي أهميته لأنه من جهة واضح المصدر ومن جهة صريح في المعاملة بالرغم من أن الاستثمارات المباشرة والاستثمارات الغير مباشرة تساهم في دعم ميزان المدفوعات وعليه كان لزاما التوسع ولو بشكل جزئي في مفهوم الاستثمار غير المباشر.

و الجدول رقم 05 الذي يشار إليه بأنه يوضح تدفق رأس المال الخارجي بالنسبة للجزائر وكذلك الدول التي لم تشترك معها في نفس الخصائص.

ذلك أن هذه القروض التي شكلت في مرحلة أولى دعما مميزا لميزان المدفوعات بفضله تمكنت الجزائر من خلق قاعدة صناعية ساهمت إلى حد كبير في القضاء على البطالة إلا أنها تحولت إلى عبئ بحكم كون هذه القروض كانت متقاربة من حيث آجال الوفاء و انهيار العائدات النفطية خلال فترة 1985 إلى 1989 وما نتج عنه من الدخول في دراسة إعادة الجدولة.

---

[1] – د/عصام الدين مصطفى نسيم: المرجع السابق ص 92 وما بعدها.

الفرع الثاني :

الاستثمار الأجنبي غير المباشر

تعتبر الاستثمارات الأجنبية غير المباشرة الوسيلة التي تلجا إليها الدولة من اجل الحصول على الرأسمال الذي تحتاجه لدفع عملية التنمية إلى تحقيق الإشباع الكلي لحاجيات المجتمع.

ولذلك كان من الأولى وقبل الخوض في الاستثمارات الأجنبية غير المباشرة وأنواعها تعريف الاستثمارات الأجنبية غير المباشرة.[1] فقد استقر الفقه القانوني و الاقتصادي على أن الاستثمارات الأجنبية غير المباشرة بأنها: "تلك الاستثمارات التي تتدفق داخل الدولة في شكل قروض مقدمة من أفراد أو هيئات أجنبية عامة أو خاصة ،أو تأتي في شكل اكتتاب في السندات الصادرة عن الدولة المستقبلة للاستثمار الأجنبي غير المباشر سواء كان الاكتتاب في المشروعات التي تقوم بها الدولة أو كان الاكتتاب عن طريق السندات إلى تحمل فائدة ثابتة أو عن طريق الأسهم بشرط ألا يكون للأجانب الحق في الحصول على نسبة من الأسهم تخولهم حق إدارة المشروع."

واعتمادا على التعريف السابق يمكن أن نستنتج أن الاستثمار الأجنبي غير المباشر يأخذ صورتين من حيث العمل الميداني فالأول يتمثل في قروض تقدمها الهيئات العامة أو الخاصة أو الأفراد أما الثاني فيتمثل في الاكتتاب في السندات أو الأسهم التي تصدرها الدولة أو المشروعات التي تقوم بها " الاستثمار في حافظة الأوراق المالية "[2]

الفرع الثالث:

قروض الهيئات العامة وقروض الأفراد

القاعدة أن الدولة التي تعاني عجزا موسميا في حصيلة النقد الأجنبي هي الدول التي تلجا إلى هذا النوع من القروض ويستغل أصحاب رؤوس الأموال من الدول

[1] – د/ عبد الواحد محمد الفار : الجوانب القانونية للاستثمارات العربية و الأجنبية ، مصر صـ21

[2] – محمد احمد علي المخلافي : إطار استثمار المال الأجنبي الخاص بالمشروع المشترك، مركز البحوث و الدراسات اليمن– صنعاء العدد 35 يناير ، فبراير ، مارس 1989

الغنية وكذلك المصدرين أو الموردين الأجانب عملية تقديم السلع والخدمات للدول العاجزة عن توفير هذا النوع من السلع لأسباب مختلفة للتوسع ومن خلال الدخول إلى اقتصاد تلك الدول.

كما أن البنوك التجارية الأجنبية الخاصة تقدم هذا النوع من القروض على أساس أنها تسهيلات مصرفية لصالح الدول العاجزة عن توفير السيولة النقدية من العملة الصعبة.[1]

وعلى العموم تعتبر القروض المشار إليها أعلاه هي الوسيلة الأكثر استعمالا للاستثمارات الأجنبية غير المباشرة، على كل فان صور استخدام هذا النوع من القروض يأخذ ثلاثة صور رئيسية وهي:

1-القروض الثنائية الحكومية بين الدولة المقرضة والدولة المقترضة والتي غالبا ما تكون متوسطة باعتبارات ذات أبعاد تتعلق بالسيادة الوطنية كما أن هذا النوع من القروض يوضح نوع وشكل السياسة و المفاضلة التي تنتهجها الدولة المستفيدة من القرض وكذلك هو الحال بالنسبة للدول المانحة للقرض.

2-القروض المقدمة من الهيئات الخاصة كالبنوك أو القروض المقدمة من الأفراد أو القروض الممنوحة من قبل كبار التجار وكذلك القروض المقدمة من الشركات المختصة في التصدير، أن كل هذه الأنواع تتزاحم في شكل عروض أنية ومتاحة للدول العاجزة عن توفير السيولة اللازمة من العملة الصعبة بغية تمويل العملية الإنمائية أو المطالب الاجتماعية أو لتوفير المواد الأولية لتحريك دواليب الآلة الإنتاجية، والغالب في كل هذا أن هذا النوع من القروض تتكفل به البنوك التجارية الوطنية الخاصة في الدول التي تعرف النظام البنكي الخاص وتستخدم الدول هذه القروض تحت طائلة بطئ الحصول على القروض من الهيئات المصرفية الكبرى وخاصة التزامات الدولة وكذلك ونظرا للحاجة إلى سيولة فورية وخاصة تجد الدول

---

[1] – الدكتورة منى قاسم : صناديق الاستثمار و البنوك و المستثمرين – الدار المصرية اللبنانية سنة 1995 ص 117 و ما بعدها.

العاجزة عن توفير السيولة النقدية لمواجهة متطلبات سلعة أو خدمات لا تحتمل التأخير.[1]

3-القروض ذات المصدر الدولي أو تلك القروض المتحصل عليها من المنظمات المالية الدولية مثل صندوق النقد الدولي أو البنك الدولي للإنشاء والتعمير، ومؤسسة التمويل الدولية وهيئة التنمية الدولية وما يؤخذ على هذا النوع من القروض بأنها تتصف بالبطء ويكونها وسيلة مسخرة في يد الدول المؤسسة للمؤسسات المصرفية الدولية وما يصاحب ذلك من تدخل في شؤون الدول المستفيدة كما انه يأخذ على هذه القروض أنها غير كافية في الغالب لتغطية الحاجيات و طلبات الاقتراض.

المطلب الثانـي:

الاستثمار و الاكتتاب في الأوراق المالية و البورصة

تتعدد الوسائل والطرق والآليات القانونية التي تستخدمها الدول في سبيل استدراج وتهيئة الظروف الملائمة أو الأجواء والمناخ المهيأ لتقبل تدفق رؤوس الأموال من خلال مجموعة من الإجراءات.[2]

واهم هذه الإجراءات على الخصوص التي من خلالها تتمكن الدول النامية إصدار سندات وطرحها للاكتساب في الأسواق المالية الدولية على أن تحدد الدولة القيمة الخاصة بالمستندات وسعر فائدتها الذي يتم استهلاك السند عند حلوله أي بمعنى آخر أن الدولة المصدرة للسند ملتزمة بالوفاء بقيمة السند زائد الفائدة عند حلول الأجل ، ولقد لقي هذا الشكل من التعامل رواجا كبيرا خلال وغداة الفترة الموالية للحرب العالمية الثانية.

غير أن الهيمنة بدأت تتلاشى وتنعدم تدريجيا لتوافر عدة أسباب على الأخص ما يلي:

---

[1] – د/ حسني خليل محمد : مشكل تدفق رؤوس الأموال الأجنبية إلى الدول النامية– مجلة المعاصرة للاقتصاد العدد 345– أكتوبر 1973 ص 668 وما بعدها.

[2] – د/ عبد المعز الغفار نجم : مشكلات وأساليب التنمية في تنظيم المشروعات المتعددة الاكتساب– مجلة الدراسات القانونية العدد التاسع يونيو 1987 ص ص 81 – 97

1- عدم ثقة المستثمرين الأجانب في الإصدارات التي تقوم بها الدول النامية من حيث القدرة على الوفاء بالالتزامات بسبب العجز الذي تعاني منه هذه الدول.

2- وجود قيود متعددة الأشكال تفرضها الدول على كيفية التعامل مع هذه السندات، كما أن وجود هذه القيود هي في حد ذاتها تعتبر حاجزا يمنع على ضوءه المستثمر الراغب في شراء الأسهم من الخوض في هذا المجال .

3- ضعف الأسواق المالية وعدم قدرتها على تنمية مثل هذا النوع من النشاطات المهيأة لخلق الرواج و التداول الحقيقي مما أدى إلى تقلص وانحصار هذا الأسلوب بحيث أصبح يعتبر أداة احتياطية ضعيفة المردود لا تلجأ إليها الدول و أصبح هذا النوع غير منتج و غير مستعمل.

4-دخول الدول الكبرى الصناعية المنتجة لرأس المال خلية استدراج المكتسبين بغية الحصول على رأس مال إضافي يعبر عن قدرة وثقة تخدم تدفق رأس المال الذي سوف ينشط الحياة الاقتصادية و المالية لتمويل المشاريع الإنمائية المختلفة.[1]

كما تجدر الإشارة ومن خلال ما يلاحظ أن الولايات المتحدة الأمريكية كانت في السابق تلجا إلى الاقتراض من الدول الصناعية أو الرائدة في الحركة الصناعية مثل فرنسا بريطانيا و كذلك ألمانيا في بداية القرن الماضي ، فتحولت بفعل عوامل عديدة إلى دولة تمنح القروض بل إن الأمر أصبح أكثر أهمية بحيث تحولت أمريكا إلى الدولة الأولى في العالم في منح القروض بحيث تحولت في القرن العشرين إلى الدولة الأولى متفوقة على بريطانيا التي كانت تحتل المرتبة الأولى عالميا قبل الحرب العالمية الأولى .

كما أن الملاحظة التي يمكن إثارتها في هذا الشأن أن رؤوس الأموال الأجنبية تتجه إلى الدول التي تتوفر على مواد ومصادر متنوعة من الثروات الطبيعية الكثيرة والتي يكمن تصنيفها بالدول الغنية بالثروات الطبيعية بحيث تتجه رؤوس الأموال إلى الاستثمار في هذه الدول الغنية بالمواد الأولية.[2]

---

[1] – محمد احمد علي : أهم مسائل الاستثمار الأجنبي ونظمها في القانون اليمني – مجلة اليمن الجديد– في الثامن عشرة يونيو 1989 صـ 51 وما بعدها.

[2] – د/ هشام خالد : عقد ضمان القروض – دار الفكر الجامعي ص 173 وما بعدها

ولذلك نجد أن رؤوس الأموال الموجودة في كل من بريطانيا وفرنسا وألمانيا اتجهت نحو استراليا والى الولايات المتحدة الأمريكية لوفرة المواد الأولية المتنوعة و الكثيرة و الغير مستعملة ولم تتجه رؤوس الأموال إلى اليابان أو الهند بالرغم مما تتوفر عليه هذه الدول من عوامل مساعدة على استقبال رؤوس الأموال من اجل الاستثمار، كما أن الولايات المتحدة الأمريكية وجهت رؤوس الأموال إلى أمريكا الجنوبية من اجل الاستثمار في مجالات مربحة تتوفر عليها دول أمريكا الجنوبية كالصناعات النفطية، السكر والزيوت والمطاط والنحاس.

على انه تجدر الملاحظة أن الدول المتقدمة تجلب أعلى نسبة من رؤوس الأموال نتيجة لتوفر المناخ من ناحية وتوفر حرية التعامل من جهة أخرى .

و عليه فإن هذه الدراسة يمكن أن نقسمها إلى مرحلتين مختلفتين و متباينتين وهما:

1-المرحلة السابقة عن الحرب العالمية الأولى

2- المرحلة اللاحقة عن الحرب العالمية الثانية

الفرع الأول:

مرحلة قبل الحرب العالمية الأولى

تعتبر الدول الصناعية السباقة أو الرائدة التي استخدمت القروض في توسعاتها الجغرافية و التي اقترنت بحركة الاكتشافات الجغرافية وما صاحبها من توسع مناطق النفوذ و السيطرة على الأسواق و ارتفاع رأس المال الذي تتميز به هذه الدول.

ولقد اعتبر الدارسون واغلب المحللين بان انجلترا تعتبر الدولة الرائدة بحكم سعة مستعمراتها وشكل تعاملها مع المناطق التي تتعامل معها بل تستفيد منها لتصريف منتجاتها.

لذلك فقد جاءت الأفكار الاقتصادية مع بداية حركة رؤوس الأموال واقترنت حركة الاستثمارات الأجنبية بالنشاط الذي ميز الاقتصاد البريطاني ، ذلك أن بريطانيا

اعتبرت الدولة الأولى عالميا في الفترة التي سبقت الحرب العالمية الأولى من خلال الاستثمارات الأجنبية.[1]

لذلك نجد أن رؤوس الأموال البريطانية ذهبت إلى كل بقاع العالم بعد أن أصبحت الثورة الصناعية واقعا ملموسا تجسد في الارتفاع المستمر للمواد الأولية التي لا يمكن الحصول عليها إلا من الخارج.

ولقد ساعد هذا النمو الاستقرار السياسي الداخلي الذي بدوره ساهم في تهيئة الظروف الاقتصادية والاجتماعية لتنشئة سوق الرأسمال في العاصمة البريطانية " لندن " و الذي أصبح بعد فترة وجيزة أهم مصدر للتمويل المالي في العالم.

وقد كانت مصادر رؤوس الأموال تختلف اختلافا كبيرا من حيث النوع و المواصفات ، ذلك أن السوق الانجليزية تتسم بالتحفظ و الحيطة في السماح بطرح سندات الحكومات المختلفة والتأكد من إمكانية قيام الدولة والحكومة المقرضة سداد القروض و فوائد القروض.

كما أن التأكد من تحقيق الربح من خلال القروض الممنوحة والتي ترغب في الحصول على التمويل كان من بين الشروط العملية و الجوهرية لمنح القروض.[2]

لذلك فان القول بان انجلترا هي مهد القروض وأنها أكثر من ذلك مهد الليبرالية و المخاطرة بعيدا عن أشكال الرقابة و التعقيدات الإدارية و البنكية التي اتسمت بها رؤوس الأموال الفرنسية التي كانت لا تحظى بالموافقة إلا إذا كانت موجهة لدول ذات ولاء لفرنسا من جهة وترتبط سياسيا ومذهبيا بالنهج الإيديولوجي الفرنسي.

عكس حالة رؤوس الأموال الألمانية التي كانت تمنح انطلاقا من مبدأ مدى تحقيق الربح كما أن منح القروض كان مرتبطا بالمكاسب الاقتصادية التي يمكن تحقيقها.[3]

---

[1] – محمد احمد علي : المرجع السابق 1989 صـ 51 وما بعدها.

[2] – د/ إبراهيم محمد يوسف الفار: دور التمويل الخارجي في تنمية اقتصاديات البلاد النامية – رسالة دكتوراه كلية الحقوق –جامعة عين شمس سنة 1983 ص 165

[3] – احمد الجويلي : حوافز الاستثمارات و المزايا و الإعفاءات لقوانين الاستثمار– مجلة الوحدة الاقتصادية– العدد العشرون يوليو السنة الثانية عشر 2000 ص 135

لقد كانت النتائج المترتبة على الحرب العالمية الأولى في غاية الأهمية بحيث بدأت أهمية القرض البريطاني في الاضمحلال ويترك المكانة الأولى للصاعد الجديد، القرض الصادر عن الولايات المتحدة الأمريكية.[1]

ولعل دخول انجلترا الحرب العالمية الثانية من الأسباب الكبرى لفقدانها للصدارة وذلك بغية تحول القرض الاستثماري الذي كانت تتوفر عليه إلى تمويل للعملية الحربية.

كما أن نشوب الحرب العالمية الثانية أدى إلى ارتفاع المواد الأولية من جهة وارتفاع درجة المخاطر و الإحجام عن توظيف الأموال في مشاريع كبرى لا يمكن أن تتم إلا في ظل توفر الاستقرار و الأمن.

كما أن عجز الدول عن سداد ديونها كلها عوامل متداخلة و متكاملة أدت إلى تراجع القرض البريطاني وتخلفه واحتلال الولايات المتحدة الأمريكية الصدارة وسيطرتها على معظم الأسواق الخاصة بالقرض .

بل إن الولايات المتحدة الأمريكية أخذت على عاتقها التصدي للمعسكر الاشتراكي الذي أصبح بديلا يرافع بمجموعة من المبادئ كانت في بداية الأمر تشكل نقدا حادا للأسلوب الرأسمالي في التعامل مع أساليب تمويل التنمية.

حيث أن هذا الاتجاه زادت حدته خاصة بعد الحرب العالمية الثانية التي سوف نوضحها لاحقا.

الفرع الثاني:

المرحلة اللاحقة للحرب العالمية الثانية

لقد كانت نتائج الحرب العالمية الثانية في غاية الأهمية من حيث الأثر و من حيث النتائج المترتبة عليها.

---

[1] – *لقد أدت الأزمة الاقتصادية 1929 إلى حالة كساد سلعي لم يعرف له مثيل كما أن هذا الكساد ساهم في انتشار البطالة التي أدت إلى ظهور الأفكار الكنزي التي ساهمت في خلق وطرح أفكار و بدائل جديدة مكنت من إنقاذ النظام الرأسمالي وتصحيح الشق الاجتماعي و الإنساني معه خدمة للنجاعة و المرد ودية.*

فإذا ما نظرنا إلى الآثار المترتبة فان أول ما يتبادر إلى الذهن تدحرج بريطانيا كقوة اقتصادية ومالية إلى المرتبة الثانية من خلال تحولها إلى دولة تبحث عن أموال لتنشيط اقتصادها .[1]

كما أن بريطانيا أصبحت دولة مدينة لمستعمراتها السابقة مثل دولة جنوب إفريقيا واستراليا و الدول التي تعتمد الإسترليني ولقد عرفت الدول الأوروبية التي كانت تهيمن على مجريات الحركة الاقتصادية والمالية و التجارية تراجعا ملحوظا مثل فرنسا وايطاليا وغيرها من الدول التي كانت تشكل محورا في غاية الأهمية بالنسبة لحركة رؤوس الأموال .

كما أن النتائج المترتبة عن الحرب العالمية الثانية والتي اقتنعت بالأفكار التي نادى بها الاقتصادي الشهير" كينز" وانحصار دور القروض الخاصة التي كانت تحظى بقدر كبير من المساهمة إلا أن الخراب الذي أحدثته الحرب العالمية الثانية أدى إلى ظهور بوادر جديدة تمثلت في ضرورة تدعيم القروض العامة.[2]

ولقد كان لمشروع مارشال في إعادة بناء أوروبا اثر كبير ذلك أن مشروع مارشال ما هو إلا قرض عام مدعم جزئيا بالقرض الخاص لان اغلب القروض في الفترة الأولى التي أعقبت الحرب العالمية الثانية كانت موجهة لإعادة البنية التحتية التي تأثرت كثيرا بنتائج الحرب و مخافتها.

الفرع الثالث:

المرحلة الناتجة عن الحرب الباردة

أفرزت الحرب العالمية الثانية نتائج اقتصادية و اجتماعية في غاية الأهمية انعكست بصفة مباشرة على كثير من الاستثمارات الدولية التي تسيطر على نطاق واسع.

لذلك فان الحقائق المعتبرة حول هذه الاستثمارات التي جاءت مذهلة تؤكد الحجم و الأثر الكبير الذي أحدثته الحرب العالمية على نوعية القرارات المتخذة ، فقد بيعت الكثير من هذه المؤسسات الاستثمارية بأسعار زهيدة لمواجهة تكاليف الحرب.

---

[1] – د/ عبد المطلب عبد الحميد : اتجاهات الاستثمار المرتبطة بالتجارة الإسكندرية 1996 ص ص 29– 33.

[2] – د/ محمد النجار: مشكلة التخلف والتنمية مدار بلاد سنة 1998 ص 103.

كما أن اتساع نطاق الحرب العالمية الثانية أو امتدادها إلى مختلف أنحاء المعمورة أدى إلى تدمير هذا الاستثمار من خلال خلق اقتصاد الحرب الذي يؤثر على حركة رؤوس الأموال ويحد من المبادرة مما ينعكس على حجم النشاط فيحدث الانكماش الذي يؤدي إلى الاضمحلال وهي صورة من صور التدمير الذي تمارسه الحرب على النشاط الاستثماري.

كما أن بروز الأفكار الاشتراكية أدى إلى الاستيلاء على هذا الاستثمار بحيث تقلص مدى هذه الاستثمارات التي ابتعدت نهائيا عن مجال النشاط الاستثماري الخاص .

وإذا ما عدنا إلى مجال الاستثمار فإننا نجده بعد الحرب العالمية الثانية انحصر من حيث الحيز الجغرافي بالرغم من ارتفاع الطلب عليه لذلك ارتفعت طلبات وعروض الاستثمار وارتفع الاهتمام بارتفاع رؤوس الأموال

وبدا التنافس على كيفية جلب رؤوس الأموال من خلال تهيئة الطرق و الأدوات القانونية سواء التي تساعد على انسياب رؤوس الأموال أو التي تعمل على مرافقتها أو تلك التي تساهم في تنميتها أو حتى تلك الأدوات التي تساعد وتعزز هذه الاستثمارات وتدعمها.[1]

نجد أن المناخ السائد في الولايات المتحدة الأمريكية التي خرجت بعقلية المنتصر من الحرب وبنية تحتية غير متأثرة بل يمكن القول أنها سلبية كانت قبله لاستقرار رؤوس الأموال الأجنبية ونموها لذلك نجد أن تاريخ القروض وحجمها بعد الحرب العالمية الثانية تركز من حيث المصدر على الولايات المتحدة الأمريكية كدولة ليبرالية والاتحاد السوفياتي كدولة تقود المعسكر الاشتراكي .

لذلك نجد أن الولايات المتحدة الأمريكية صدرت قروضا ومساعدات في شكل إعانات إلى الدول الأوروبية السائرة في فلك الليبرالية من اجل الإعمار و إعادة بناء ما دمرته الحرب من خلال إعادة إنعاش اقتصاديات هذه الدول برؤوس أموال لتنشيط

[1] – أ / علي لطفي : مشكلات التمويل الخارجي – رسالة ماجستير– القاهرة سنة 1976 ص 174

حركة التنمية لمواجهة التزايد المستمر للحاجيات و الاستجابة لمطالب أغلب فئات المجتمع .

وعلى العموم فإذا كانت الاستثمارات الأمريكية في أوروبا قد أحدثت الأثر المباشر من خلال إحداث الإضافة المرجوة فإنها في دول أخرى ظلت استثمارات موجهة لخدمة الاقتصاد الأمريكي و ذلك اعتبارا لحاجة الولايات المتحدة الأمريكية للطاقة لذلك عمدت الولايات المتحدة الأمريكية الاستثمارات البترولية في الشرق الأوسط دون غير ذلك من المجالات .

كما أن اهتمام الاتحاد السوفيتي بمجال منح القروض الدولية ارتبط بمدى اعتناق المذهب الاشتراكي أو الاعتماد عليه كأسلوب من أساليب التنمية لذلك نجد أن القروض الاستثمارية التي صدرها الاتحاد السوفياتي نحو الدول الشيوعية و الدول المتخلفة كانت موجهة لبناء مشروعات تنموية اعتمدت على خلفية مذهبية اشتراكية,[1] وتنتهج أسلوب اشتراكي في التسيير.

ولقد ترجم هذا الاتجاه في إحداث البنك الدولي للإنشاء والتعمير وقامت هيئات هذا البنك بتمويل مشاريع في عدد كبير من الدول النامية و الشيوعية إلا أنها لم تلقى الأموال الكافية للاستثمار.

وانطلاقا مما تقدم فان القول بتحول مركز ومصدر رؤوس الأموال الاستثمارية انفلت من الدول الاستثمارية التقليدية الواقعة خاصة في أوروبا .

بحيث تحولت الولايات المتحدة الأمريكية وجارتها كندا إلى اكبر الدول المصدرة لرأس المال العام وكان شكل تصدير رؤوس الأموال قد اخذ أسلوبين الأول يتمثل في الاستثمار المباشر بين الدولتين بينما النوع الثاني وصل إلى أوروبا عن طريق المنظمات المالية الدولية مثل صندوق النقد الدولي أو البنك الدولي.[2]

---

[1] – أ.على لطفي : المرجع نفسه ص 174 .

[2] – د/ حامد السايح : معالم على طريق التنمية – معهد الدراسات المصرفية– ص ص 18– 38

ولقد لعبت التدفقات الكبرى لرؤوس الأموال نحو أوروبا الغربية في ارتفاع مقدرة اقتصاديات هذه الدول على النمو المتواتر والكبير من جهة وساعد هذا النمو في أن تصبح هذه الدول قادرة على تصدير رؤوس الأموال نحو دول أخرى.

غير أن ما يلاحظ عن هذه القروض خاصة القروض التي تمنحها فرنسا لمستعمراتها كانت موجهة غالبا للتعمير وليس للتنمية بحيث تكون الدولة المستقبلة لهذا النوع من القروض مجبرة على استخدام هذه القروض للتعمير "البناء" أي اقتناء مواد البناء في هذه الدول وإنجاز مشاريع عمرانية لمؤسسات الدولة المانحة للقرض.[1]

تجدر الإشارة في الأخير إلى أن انسياب رؤوس الأموال في الوقت الحالي تطغى عليه الصبغة السياسية .

ذلك أن منح القروض أصبحت تتحكم فيه مصالح الدول المانحة، سواء من حيث الهدف من القرض أو من حيث كيفية الاستخدام مفضلة في ذلك مصالحها المالية البحتة التي تهدف إلى تمويل و تنمية مصادر المواد الأولية التي تحتاج لها اقتصاديات الدول المتقدمة.

كما أن القرض قد يهدف إلى توسيع الأسواق الخارجية لخدمة تسويق منتجات القطاع الصناعي الكبير الذي تتميز به الدول الصناعية مانحة القرض.

على أن القروض قد تأخذ وجهة ذات أبعاد إستراتيجية من خلال خدمة مناطق النفوذ أو توسع مناطق النفوذ العسكري.

وفي الأخير تجدر الإشارة إلى إن انقسام العالم إلى معسكر اشتراكي بقيادة الاتحاد السوفيتي سابقا ومعسكر رأسمالي بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية، وظهور كتلة الدول السائرة في طريق النمو تحت منظور حركة عدم الانحياز كلها تنظيمات وأفكار حاولت التموقع بشكل ملائم بقصد استقطاب رؤوس الأموال ، فكان المنهج المتبع في دولة معينة مرآة عاكسة لرؤوس الأموال المتدفقة أو المتحصل عليها.[2]

---

[1] – د/ حسن زكي احمد : المرجع السابق ص ص 610-626

[2] – راجع في ذلك حسن زكي احمد : المرجع نفسه ص615

كما أن الولاء للمواقف السياسية و التجانس في التحليل للواقع السياسي و الإيديولوجي بقي من الأسباب البارزة للتدفق المستمر للقروض والمساعدات.

المطلب الثالث:

أنواع القروض الأجنبية و كيفيات الحصول عليها

تعتبر دراسة أنواع القروض الأجنبية و كيفية الحصول عليها من الأهمية بمكان نظرا لما يمكن ان تلعبه في الرفع في ميزان المدفوعات من جهة كما يمكن ان تكون أداة مقيدة في حالة عدم استخدامه بالكيفية الملائمة لذلك كان من الواجب التعرض الى كل مراحل و أنواع القروض و قد تم تقسيم هذا المطلب الى فرعين

الفرع الأول :

من حيث المصدر و المدة و الالتزامات

لقد اتفق المنظرون و الشراح و الدارسون على تقسيم أشكال القروض وكذلك أشكال رأس المال الأجنبي إلى عدة أنواع انطلاقا من النظر إليها من حيث المصدر أو من حيث الالتزامات المترتبة عليها أو حتى من حيث النوعية أو من حيث الحصول عليه.

لذلك كان لزاما التعرض إلى هذه الأنواع لتوضيح هذه المفاهيم و التي سوف تخدم البحث في المراحل القادمة.[1]

أولا: من حيث المصدر:

يذهب القانون بهذا الطرح إلى التطرق في كيفيات الحصول على رأس المال في شكل قروض ، مما يستوجب التمييز بين القروض الخاصة و القروض العامة ، وكذلك تمييزها عن المنح والمساعدات الصادرة عن المنظمات الدولية.

ذلك أن القروض الخاصة هي تلك القروض التي تنشا بين الأفراد أو شركات خاصة في بلدين مختلفين يستوي في ذلك أن يكون المقرض شخص أو هيئة خاصة بصرف النظر عن المقترض سواء كان القطاع العام أو من القطاع الخاص.[2]

---

[1] – د/ منير إبراهيم هندي : المرجع السابق ص ص 173-181

[2] – د/ عمر هاشم صدقة: المرجع السابق ص 153

أما القروض العامة فهي تلك القروض التي تتم وتنشا بين حكومات وهيئات عامة،كما يمكن أن يكون القرض "مانح القرض" حكومة أو شخص من أشخاص القانون العام أو هيئة عامة ، بغض النظر عن المستفيد من القرض وفي كل الأحوال فان هذا النوع من القروض يسمى بالقروض الثنائية.

أما القروض الدولية أو القروض المتعددة الأطراف فهي القروض التي تمنحها الهيئات الدولية للدول المتخلفة والدول السائرة في طريق النمو، كما أن الدول المتطورة لا تتحصل على هذا النوع من القروض عندما تكون بصدد دعم الرأسمال المحلي.

كما انه في هذا الاتجاه يمكن القول بان الدوافع التي تستند عليها القروض العامة أو القروض الصادرة من المنظمات المالية الدولية تختلف اختلافا جذريا عن القروض الخاصة.

ذلك أن القروض العامة لا تسيطر عليها الاعتبارات الاقتصادية بل إن هذه الاعتبارات تقع في الدرجة الثانية بحيث يطغى الطابع السياسي أو الجانب السياسي و المذهب الإيديولوجي الذي يهدف إلى تحقيق مأرب عقائدية ، مثل القروض التي قدمتها الولايات المتحدة الأمريكية إلى الدول الأوروبية الغربية فهذا القرض الذي أطلق عليه اسم مشروع مارشال في الحقيقة كان الباعث فيه سياسيا وإيديولوجيا لمواجهة المد الشيوعي ومع ذلك فان الأغراض الاقتصادية لا يمكن استبعادها ، ذلك أن مصلحة الولايات المتحدة الأمريكية بعد انهيار أوروبا بشكل كبير هو أن تستعيد أوروبا مكانتها حتى تتمكن من التجارة معها.[1]

على انه تجدر الملاحظة وفيما يخص القروض التي يكون مصدرها الهيئات المصرفية الدولية يستوجب أن يكون الغرض الذي يهدف إلى تحقيقه يكمن في مساعدة الدول السائرة في طريق النمو بعيدا عن الأهداف السياسية.

[1] – حازم السيلاوي : دور الدولة الاقتصادية – دار الشرق –القاهرة الطبعة 1988 ص 85

غير أن الواقع يطالعنا على عكس هذا التصور وهذا الطرح ذلك أن الولايات المتحدة و الدول الغنية المساهمة في هذه الهيئات المصرفية لا تقبل بتمرير أي قرض إذا لم يكن يخدم الأهداف الإستراتيجية للدول الكبرى .

وعلى عكس القروض العامة فان القروض الخاصة غالبا ما يسيطر عليها الهدف الاقتصادي البحت، بصرف النظر عن الأسباب السياسية أو المذهبية.

و يقصد بالقروض الخاصة الأجنبية تلك المساهمات التي يطلبها الخواص من الدول المتطورة بمناسبة اكتتابهم في القروض أو العروض التي تصدرها الدولة أو إحدى الهيئات العامة.

ولقد كان هذا النوع من القروض من أهم الأنواع التي ساهمت بشكل كبير في تدفق رأس المال الأجنبي من جهة وساهم هذا العامل في انتشار وتدفق رؤوس الأموال بصورة آلية إلى غاية نشوب الحرب العامية الثانية .

غير أن هذا النوع من أشكال رأس المال الأجنبي بدأت تقل أهميته تدريجيا إلى أن اختفى من أشكال التعامل.

و لعل السبب في اختفاء وعزوف الجميع على الاستثمار هو الخوف من التأميم و المصادرة و التي مارستها عدة دول من بينها الجزائر.[1]

كما أن انعدام ثقة حكام الدول المتخلفة في هذا النوع من الاستثمار لكونه ينشط في مجالات غير حيوية بل ويساهم في تسريب العملة الأجنبية نحو الخارج.

ثانيا: من حيث المدة:

لقد استقر الفكر الاقتصادي على التمييز بين الرأسمال الأجنبي من حيث المدة، ذلك أن التمييز بين الانتقال الطويل المدى أو الأجل وكذلك القصير المدى يكتسي أهمية كبيرة.

[1] – نفس المرجع حازم السيلاوي : المرجع نفسه ص 85

فإذا كان الدين مستحق الوفاء خلال اجل أو مدة لا تتعدى سنة فقد استقر الفكر الاقتصادي على اعتبار هذا النوع من القروض قصير المدى، بحيث أصبح هذا التمييز يشكل عرفا.

أما إذا جاوز ميعاد الاستحقاق مدة سنة ، فان الدين يعتبر في نظر المحللين وعلماء الاقتصاد من الديون الطويلة الأجل.

وعلى ضوء هذا التمييز أو التصنيف الذي استقر عليه الفكر الاقتصادي فانه لا يمكن اعتبار التدفقات المالية للأفراد على دول معينة بالقروض الطويلة المدى ومع ذلك فقد سجلت الدول المستقبلة لهذا النوع من رأس المال بقاء هذه الأموال مدة طويلة الأجل بالرغم من أنها مصنفة ضمن القروض القصيرة الأجل أو الرأسمال المتحرك.[1]

على عكس الحالة الأولى أو السابقة فانه يمكن القول بان القروض التي تمنح من مصدِّر إلى مستورد أو مستورد لمصدِّر التي لا تتعدى السنة هي قروض قصيرة الأجل لأنها مرتبط بإتمام الصفقة .

أما الاستثمار الأجنبي في شكل سندات أو أسهم فانه يدخل في الانتقالات الطويلة الأجل.

ذلك أن هذه القروض تقوم على فرضية أن الاستثمار الأجنبي ينوي البقاء أكثر من سنة في كل الأحوال، ولذلك فان إدراج القروض التي تمنحها الحكومات وبصفة تلقائية ضمن القروض الطويلة الأجل بالنظر إلى أن مدة الوفاء تمتد إلى عدة سنوات.

وإذا كان الظاهر من خلال النظرة إلى كيفية انتقال الرأس المال الأجنبي على أساس انه قصير الأجل أو طويل الأجل ولكن في الحقيقة عكس ذلك ، فالاستثمارات التي باشرها المستثمر المصري في الجزائر في مصنع الاسمنت بالرغم من أنها توحي بأنها طويلة الأجل إلا أن المستثمر قام بالتصرف عكس التحليل الموضوعي

---

[1] – الدكتور السعيد خويلدي : مجموعة البنك العالمي و آلياتها في مجال التنمية – دار النهضة العربية القاهرة – سنة 2008 ص 81 وما بعدها.

من خلال التنازل وبيع الحصة كاملة لمؤسسة LA FARGE[1] دون احترام لقواعد الانضباط.

ولا تظهر أهمية التفرقة بين القروض الطويلة المدى والقصيرة المدى إلا من خلال الأعباء والالتزامات التي تقع على عاتق المستفيد من القرض، وهذا الأمر سوف يعالج لاحقا.

وهناك التمويل المتوسط المدى ويكون اجل الوفاء به وسيطا بين النوعين السابقين، ويستخدم هذا النوع في تمويل التجارة في النظام السلعي الرأسمالي.

وما تجدر الإشارة إليه أن هذا النوع من القروض الموجه لتنمية الحركة التجارية استخدمته انجلترا من اجل الرفع و مساعدة المصدرين البريطانيين على دخول أسواق أجنبية من جهة شرط أن ينصب النشاط على تسويق منتوج بريطاني

بواسطة جهاز بريطاني أو مستثمر بريطاني أومن يمثله قانونا مما ساعد في الترويج و الرفع من القدرة على المنافسة.

ثالثا: من حيث الالتزامات المترتبة عليها :

زيادة على ما تقدم به رجال الفكر الاقتصادي في إبراز أنواع رأس المال و الوصف الذي ينعت به، نجد أن رجال الاقتصاد يميزون أو يفرقون بين انسياب وتدفق رأس المال الأجنبي الذي تترتب عليه التزامات، و بين تلك الأموال الأجنبية التي لا يترتب عن دخولها لدولة معينة التزامات.[2]

وكأبرز مثال على ذلك الإعانات و المنح التي تأتي عن طريق الدولة أو عن طريق الهيئات المصرفية الدولية أو المنظمات غبر الحكومية فكل هذه الأنواع لا يترتب عليها التزام مهما كان شكله ومهما قل أثره "غير أن الحقيقة مخالفة لهذا التحليل النظري بحيث ارتبطت المساعدات والإعانات وحتى الهبات بمدى التقارب السياسي الإيديولوجي ، والفئات الموجهة لها هذه الإعانات أو المنح ، كما أن مجال

[1] – الدكتور علي لطفي : مشكلات التمويل – دار النهضة– ص ص 61– 96 سنة 1983 .
[2] – الدكتور يوسف عبد المجيد : المرجع السابق ص 186

استخدام هذه المنح يخضع هو الآخر لتقدير الدول المانحة أو الدول المهيمنة على الهيئات المصرفية." [1]

وعلى كل فالأموال التي يترتب عليها اثر هي بصفة عامة ومجردة من كل أشكال القروض يستوي في ذلك القرض الخاص أو القرض العام على أن التعرض إلى الأثر الذي تحدثه القروض يجب أن يذهب إلى تحديد الالتزامات التي تقع على عاتق المستفيد من القرض من خلال الالتزامات التي تقع على عاتق المستفيد في شكل مبلغ واجب الوفاء به في اجل معلوم وقد يختلف الوضع عندما يقع على عاتق المستفيد من القرض زيادة على إعادة المبلغ المستحق "الدين " زائد فوائد سنوية تصاعدية من جهة وتخضع لإجراءات في شكل نسب تصاعدية في حالة التأخر عن الوفاء، [2] *أو ما يطلق عليها خدمات الديون فيصبح التنظيم "الدولة " المستفيد من الدين في دوامة مستمرة في شكل حلقة تشكل في نهاية الأمر ابتزاز تتلاحق آثاره التي تفقد القيمة و الغاية من القرض، بل إن هذه الطريقة كانت أداة للتدخل في رسم السياسة الاقتصادية والمالية والاجتماعية للدولة التي دخلت دوامة القروض.* [3]

ذلك نجد أن التمييز بين القرض الممنوح بفائدة ثابتة وبين القرض الممنوح بفائدة متغيرة أو مرتبطة بتحقيق أرباح ولهذه التفرقة أهميتها عند تحديد حجم الديون وخدمات الديون الدولية.

فان كان الدين محددا وواجب السداد بغض النظر عن القدرة على الوفاء أو بغض النظر عن الوظيفة الاقتصادية و المالية للدولة من جراء ما يعرفه اقتصاد الدولة المستفيدة من القرض الأجنبي من انكماش وانخفاض في المداخيل نتيجة انهيار الأسعار و المنتوج يشكل مصدرا رئيسيا للحصول على العملة الصعبة.

وعلى العموم فان الالتزام المتغير أو الذي يأخذ بعين الاعتبار الظروف المستجدة أو الطارئة بحيث تصبح هذه الظروف عامل مساعد على تأجيل الوفاء من دون

---

[1] – الدكتور محمد عبد العزيز محمد: المرجع السابق ص 233

[2] – د/ إبراهيم شحاتة : الحدود السياسية للتمويل الخارجي – مجلة مصر المعاصرة أكتوبر 1986 ص 175

[3] – د/ إبراهيم شحاتة : نفس المرجع المشار اليه ص 195

الرفع من رسوم التأخير نتيجة كون مصدر العملة في تدهور "وهو الأمر الذي لم تستفد منه الجزائر ولم ينوه عليه خلال عمليات صرف أو منح القروض أو انعقادها مما أدى إلى حدوث آثار وتداعيات في غاية الأهمية من حيث الأثر الذي أحدثته هذه القروض.

بحيث دخلت الجزائر في مهمة ضمان القروض من خلال الدخول في إعادة الجدولة التي صاحبتها عملية ضغط الاستهلاك والنفقات التي انعكست على التغير الجذري لمفهوم التنمية و مفهوم المنشاة الاقتصادية...الخ من الآثار المترتبة على القروض التي لا تتضمن شرط وقف السداد لعدم وجود الرواج".

كما أن هذا الشرط هو وجوب القدرة على الحصول على رؤوس الأموال من خلال طرح التسهيلات أو التحفيزات الجبائية أو غيرها من الآليات التي اجتهدت الدولة على مختلف درجات نموها في توفيرها من اجل إحداث الإضافة التي تساهم في خلق الدعم المطلوب لإنجاح مختلف الأهداف المقصود تحقيقها.[1]

كما أن الوفاء بهذه الديون سوف يحدث بدون مشقة أو تضحية عكس ما عرفته الجزائر من الآثار القصرية التي حتمت على الجزائر اتخاذ تدابير أو الخضوع إلى شروط مغايرة تماما للنظام السياسي و النهج الذي كان سائدا إلى وقت قريب .

الفرع الثاني:

أنواع الاستثمار و أشكاله

كما ذهب فريق آخر من فقهاء الاقتصاد والقانون إلى أن إحداث ضرورة التمييز بين أشكال انسياب رأس المال الأجنبي و بين الاستثمار المباشر من جهة وبين الإعانات والمنح من جهة ثانية وبين القروض الأجنبية من جهة ثالثة.

لذلك فانه و لتوضيح الفكرة من حيث أثرها ودور هذه الأشكال القانونية التي تضبط عملية انتقال الأموال وكيفية استخدام هذه الأموال وما يترتب على هذا النوع من الأموال من معطيات كان لزاما التطرق إلى العناصر التالية:[2]

[1] – د/ عبد الجليل هويدي : سياسة الاقتراض العام الداخلي– دراسة دكتوراه – جامعة القاهرة 1968 ص ص 236– 249 .
[2] – د/ يوسف عبد المجيد : العوامل المؤثرة في قدرة الدولة النامية في خدمة ديونها الخارجية الأجنبية – معهد الدراسات المصرفية–سنة 1967 ص 186 وما بعدها.

1- الاستثمار المباشر:

وبقصد بالاستثمار المباشر هو كون رأس المال الذي يقع تحت هذا الوصف هو رأس مال مملوك للأجانب سواء من حيث الإنشاء أو الإدارة، كما يمكن أن يكون حصة الأجانب هي الحائزة على اغلب الأسهم مما يبرر للطرف الأجنبي حق الإدارة.

و القاعدة في هذا المجال أن هذا النوع من الاستثمارات يكون في غالب الأحيان يهدف إلى توسيع مجال النشاط أو مجال التوزيع أو مجال تدعيم الإنتاج لشركات أجنبية في الخارج.[1]

أما الاستثمارات الأجنبية غير المباشرة فإنها تصنف على أساس أنها قروض أو اكتتاب في سندات للحكومات الأجنبية أو الأشخاص الاعتبارية العامة من دون أن يرقى هذا النوع من الاكتتاب في السندات إلى الحصول على حق الإدارة.

على انه ونحن بصدد التطرق إلى الاستثمارات المباشرة تبادرت إلينا مجموعة من الملاحظات التي يمكن إثارتها والتي تبرز أهمية الاستثمارات الأجنبية المباشرة واهم هذه الملاحظات:

1- إن الاستثمارات الأجنبية تحمل معها المهارات الإدارية والتنظيمية

2- إن الاستثمارات الأجنبية تحمل معها الخبرات الفنية زياد على استعمال المعدات الحديثة

3- تحفيز رأس المال المحلي بدخوله حلبة المنافسة التي تتولد عن المقاومة التلقائية التي تتولد عن وجود المنافس.

4- إن الاستثمارات الأجنبية التي تدخل دولة معينة إنما تخلق نوع من التوازن في ميزان المدفوعات فكلما كانت قدرة اقتصاد دولة معينة عالية في استقطاب وانسياب رؤوس الأموال الأجنبية المباشرة مرتفعة كلما انعكس ذلك على حجم وقدرة الاقتصاد على الوفاء بالتزاماته

---

[1] - د/ عبد العزيز فهمي هيكل: أساليب تقييم الاستثمارات -دار الراتب الجامعية- بيروت لبنان1985 ص311 - 339

5- كما أن تدفق رؤوس الأموال الأجنبية بشكل استثمارات مباشرة يعبر من ناحية اقتصادية بحتة توفر ظروف النشاط الملائمة مما أدى بالدول على مختلف أنواعها "يستوي في ذلك الدول المتطورة أو الدول المتخلفة "إلى تنويع الامتيازات والتسهيلات."[1]

6- إن هذا النوع من الاستثمارات يمكن المستثمر من مباشرة الإشراف الفعلي والعملي على أمواله من خلال حق الرقابة والإشراف الذي يؤدي إلى الشعور بالرضا والاطمئنان على أموالهم خاصة إذا ما علمنا أن رأس المال في واقع الأمر يوصف بالجبان ويرفض المجازفة خوفا من التأميم ومن الخسارة.

ذلك أن عدم الثقة في ما تضمره الدول المستقبلة للاستثمارات الأجنبية هو الذي يجبر المستثمرين الأجانب على تولي إدارة المشروع الذي ينشاه بنفسه دون أن يضع الثقة في رجال الأعمال الوطنيين.

غير أن كل هذه المزايا التي سبق الإشارة إليها فانه من خلال دراسة دور الاستثمار الأجنبي المباشر في الدولة النامية أو المتخلفة يعتبر أدق، تبين أن هذه المزايا في واقع الحال ظاهرية باعتبار أن رؤوس الأموال الأجنبية المتدفقة على الدول المتخلفة لا تخرج عن مجال الصناعات الاستخراجية التي تخدم الآلة الصناعية للدول المصدرة لرأس المال الأجنبي.

ولذلك فان الاستثمار المباشر بالنسبة للدول المتخلفة ارتبط بكونه وسيلة استنزاف و نهب للثروات الطبيعية التي تزخر بها المتخلفة مما يؤدي إلى اعتبار أن الاستثمار المباشر يؤدي إلى النتائج المنوه عليها سابقا.

لذلك ظهر فريق من الاقتصاديين و المحللين الذين ذهبوا إلى اعتبار أن الاستثمار الأجنبي المباشر في الدول المتخلفة يعتبر من أهم العوامل في استمرار معانات هذه الدول تحت اثر التخلف لان هذا النوع من الاستثمار هو الذي وقف مانعا في مسيرة التنمية و التقدم الذي تنشده هذه الدول.

---

[1] – د/ أميرة حسب الله محمد: محددات الاستثمار الأجنبي المباشر و غير المباشر في البيئة الاقتصادية العربية " دراسة مقارنة "– الدار الجامعة– القاهرة 2005 ص 347.

بل أن البعض ذهب في تحليل جدلية أن الاستثمار المباشر الأجنبي يأتي بالخبرة والكفاءة و الحداثة، بحيث أن الواقع يثبت عكس هذا التصور ذلك أن انسياب رؤوس الأموال الأجنبية إلى الدول المتخلفة لم يكن بغرض تنمية هذه الدول

بقدر ما كان لضمان تدفق المواد الأولية للمصانع و الآلة الإنتاجية الكبيرة للدول الكبرى مما ساعد على انحراف الهدف المنشود الذي ترغب الدول المتخلفة تحقيقه أدى إلى تحول هذه الدول إلى فضاءات مستهلكة لقروض من حيث الهدف الاستراتيجي للدولة المالكة لرأس المال وليس خدمة الدول المالكة للمنتوج .

2-القروض الخارجية:

هي الشكل الثاني الأكثر شيوعا من أشكال تدفق وانسياب رأس المال الأجنبي زيادة على انه النوع الذي يأخذ من حيث التعامل عدة أنماط وهي على النحو التالي:

أ - القروض الخارجية العامة أو الثنائية:

وهي قروض بين حكومات الدول المتقدمة و الدول الأكثر تصنيعا المانحة للقروض و حكومات الدول المقترضة و الملاحظ أن هذا النوع من القروض هو المسيطر أو السائد في الوقت الحالي من إجمالي القروض الخارجية التي تستفيد منها الدول السائرة في طريق النمو.[1]

كما أن الملاحظة السائدة حاليا أن الدول المنتمية لمجموعة العالم الثالث سابقا حسب التصنيف النابع من تاريخ الحصول على الاستغلال بحيث أصبحت القروض الثنائية لتمويل التنمية في مختلف مجالاتها هي الأداة الأكثر شيوعا .[2]

ب- القروض الدولية المتعددة الأطراف:

وهي القروض التي تتحصل عليها الدول المتخلفة أو السائرة في طريق النمو بصفة خاصة من الهيئات المصرفية الدولية والتي تصنف في المرتبة الثانية من

---

[1] - الدكتور مغاوري شلبي علي البور : الآثار التعاقدية على اقتصاد البلدان العربية و العالمية – مكتبة زهراء الشرق – القاهرة طبعة 2000 ص 51 وما بعدها.

[2] - محمد عبد العزيز محمد : الدور التمويلي لصندوق النقد و البنك الدوليين –دار الفكر العربي–القاهرة 2006 ص 23 وما بعدها.

حيث الأهمية و القدرة المالية و الملاحظ أن مصدر هذه القروض في غالب الأحيان تأتي من البنك الدولي للإنشاء و التعمير.

و الملاحظ أن مصدر أموال هذه المؤسسة المصرفية هو السبب في كونها لم تلعب الدور الذي كان يفترض أن يقوم به نتيجة خضوعها للاعتبارات السياسية التي تفرضها الدول المالكة لأغلب حصص البنك.

لذلك يقف النقاد و الدارسون عند تقلص دور هذه المؤسسة المصرفية في إحداث الوثبة الاقتصادية الشاملة التي تطمح لها الدول النامية.

ج- القروض الخارجية الخاصة:

وهي مجموعة القروض التي تمنح من قبل احد الأفراد أو الأشخاص القانونية الخاصة في بلد ما لصالح فرد أو شخص من أشخاص القانون الخاص بالبلد المستفيد من القرض ويكون هذا القرض سواء في شكل استثمار مباشر أو غير مباشر.

وعلى العموم فان القروض مهما كان نوعها ومصدرها أصبحت تشكل وسيلة هامة ذات آثار إيجابية و فعالة في إحداث الإضافة التي يحتاج إليها اقتصاد الدول المستقبلة لهذا النوع من القروض.[1]

كما أن انسياب وتدفق رؤوس الأموال الأجنبية بالأشكال المشار إليها سابقا يبقى دائما حبيس توفر الإرادة السياسية من جهة وعدم التوسع في هذا النوع من رؤوس الأموال بحيث يبقى اثر هذه القروض محدود خاصة بالنسبة للدول المتخلفة التي تعاني من عجز في البنية التحتية و عجز في توزيع الأنشطة الاقتصادية لكي تكون متكاملة فيما بينها للوصول إلى إشباع الحاجيات وتحقيق التشغيل كهدف متجدد يستوجب العمل على بلوغه.

لذلك نجد أن الدول النامية مجتمعة عمدت إلى توحيد الخطاب تجاه المؤسسات المصرفية الدولية و كذلك اتجاه الدول المتقدمة من خلال محاولة خلق تكتلات

[1] – د/ أميرة حسب الله محمد :المرجع السابق ص347

سياسية تتبنى خطابا موحدا أمام الشروط التعجيزية القصرية التي حاولت الدول الغنية فرضها سواء بمناسبة القروض الثنائية أو بمناسبة القروض المتعددة الأطراف. غير أن هذا المسعى بقي يراوح مكانه نتيجة عدم تجانس الأنظمة في البلاد المتخلفة.[1]

جدول رقم 6

جدول يوضح تطور ميزان المدفوعات و معدلات خدمة الديون

الدول ذات الدخل المنخفض	ميزان الحساب الجاري قبل دفع الفوائد الناتجة عن الدين العام الخارجي "ملايين الدولارات"		الفوائد المدفوعة الناتجة عن الدين العام الخارجي "ملايين الدولارات"		نسبة خدمة الديون	
					إجمالي الناتج القومي	السلع والخدمات المصدرة
	1970	1979	1970	1979	1970 1979	1970 1979
باناما	57	113	7	2.2	3 15.7	
كوبا	--	--	--	--	-- --	
جمهورية كوريا	553	-3216	70	937		
الجزائر	116 –	568	10	1162		
المكسيك	844	1672	216	2874		

مجلة البنك الدولي للتنمية 1981م- واشنطن أغسطس 1981م

على أن الجدول المرفق يوضح حجم الاندفاع المفرط في استخدام القروض الخارجية و التي كان لها الأثر المباشر على ارتفاع ميزان المدفوعات و الذي من خلاله ارتفعت حركة التنمية بحيث تحولت الجزائر بفعل تدفق رؤوس الأموال و لو في شكل ديون إلى ورشة كبيرة كان لها الأثر الكبير في امتصاص البطالة بشكل واضح و الذي لم تدم آثاره إلا وقتا قليل بالنظر إلى كون كل الديون التي تحصلت عليها الجزائر كانت ديون قصيرة و متوسطة الأمد.

[1] – خليل حسن خليل : المرجع السابق ص410

لذلك كان المعيار الذي من خلاله تتضح آثار المديونية : أن الوفاء بالدين بحساب فوائد الديون يوضح الحجم القصري الذي تمارسه عملية الوفاء بالديون على حركة التنمية من جهة و ما يترتب عليه من تخلي الدولة على الأغراض الاجتماعية بصفة كلية.

الفصل الثالث:

المعايير المختلفة المستخدمة في تقديم القروض والتطور التاريخي الذي مرت به

لقد تطورت النظرة إلى القروض تطورا في غاية الأهمية بالنظر إلى كيفية استخدام القروض، سواء القروض الداخلية أو القروض الخارجية.

كما أن العوامل المتحكمة في اعتماد القروض سواء الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية عرفت هي الأخرى تطورا و تباين من دولة لأخرى.

على أن القروض الداخلية بالنسبة للجزائر ظلت إلى فترة قريبة محصورة في القطاع الخاص ذلك أن القطاع العام كان يخضع للنظام الاشتراكي الذي علمه قواعد مغايرة لا مجال فيها للقروض الداخلية.

على عكس القروض الخارجية فإن الجزائر لجأت لها و بشكل يكاد يكون يساوي أو يفوق حجم الدخل القومي بالنظر إلى الكتلة الإجمالية للدين الخارجي مما أعطى في السبعينات صورة عن مدى قدرة و قوة ميزان المدفوعات صاحبته حركة نشاط اقتصادي معتبر ساهمت في امتصاص البطالة و الحد من الفوارق بين مختلف مناطق الوطن .إلا أن هذه الوضعية لم تدم طويلا.

و قد تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين كل مبحث ينقسم إلى مطلبين نبرز من خلال كل مطلب التطور التاريخي الذي عرفته القروض و المعايير المختلفة في تقديم القروض من جهة و الضوابط و الآليات التي يتم على ضوئها منح القروض سيؤدي ذلك أن يكون مصدر القرض هيئة مصرفية دولية أو من الدول الغنية و مدى ارتباط ذلك بالاتجاهات السياسية و المذهبية و كيف تستخدم عملية منح القروض لتمرير و الترويج لفكر مذهبي معين .

المبحث الأول:

التطور التاريخي و الاقتصادي للقروض الخارجية و المعايير المختلفة في ذلك

عرفت القروض منذ الأزل كما سبق و ان أوضحنا و تنوعت طرق و شروط منحها و ارتبطت بمفاهيم و مبادئ مختلفة سواء كانت إيديولوجية او حتى دينية و أحيانا جغرافية و سوف نوضح ذلك من خلال معالجة التطور التاريخي و الاقتصادي و سوف نتناول هذا المبحث في مطلبين مطلب أول يشمل التطور التاريخي و الاقتصادي للقروض الخارجية والمطلب الثاني المعايير المختلفة المستخدمة في تقديم القروض الخارجية

المطلب الأول:

التطور التاريخي و الاقتصادي للقروض الخارجية

تذهب الدراسة في هذا المجال الى توضيح ان اغلب الدول النامية تفتقد الى معايير لاستخدام القروض خاصة الخارجية و مرد ذلك يعود الى العوامل المختلفة التي أدت الى غياب معايير واضحة ومنه يمكن القول بان عدم كفاية الناتج القومي الداخلي يؤدي الى القول بان حاجة الدول النامية في حاجة الى رأسمال إضافي أكثر من ضروري خاصة

و تنقسم القروض التي تسود أي دولة من حيث المصدر إلى قروض داخلية وقروض خارجية.

و إذا كانت القروض الداخلية كما سبق وان فصلنا ذلك في بداية البحث هي من الوسائل المعروفة و الشائعة و السهلة التي تلجا إليها الدولة لتحفيز وتنشيط المدخرات الوطنية وبيعها أو إخراجها من دائرة الاكتناز الذي يفيد الجمود إلى دائرة تمويل التنمية خاصة إذا كانت الضريبة المطبقة تعتمد قاعدة تحفيز الاستثمار كما سبق أن أوضحنا.

لذلك نجد أن القروض الداخلية هي في حقيقة الأمر مجموعة الأموال النقدية التي تتحصل عليها الدولة أو أي شخص من الأشخاص القانونية الأخرى كالبنوك أو المؤسسات العامة أو المؤسسات الخاصة، و التي يلتزم فيها المستفيد من القروض أن يتعهد ويلتزم بإرجاع المبلغ المالي المتحصل عليه كقرض زيادة على الفوائد.[1]
حيث أن هذا الاتجاه يختلف عن مفهوم الضريبة التي تفرض جبرا وبقوة القانون عكس القرض الذي يكون أساسه العقد المبرم و المحدد للشروط و الالتزامات.[2]

وإذا كان فقهاء الفكر الاقتصادي التقليدي سيطر على فكرهم التحفظ للحد من القروض الداخلية على أساس أن هذا النوع من القروض يساهم في ارتفاع الأسعار وارتفاع التضخم كما أن التوسع فيه حسب الفقهاء التقليديون يؤدي إلى زيادة العبء المفروض على الخزينة مما يؤدي إلى ارتفاع فوائد وأقساط الديون.

لذلك نجد أن أنصار الحد من القروض الداخلية نجدهم كلهم من المدرسة التقليدية يرون في الحد من القروض الداخلية ضرورة حتمية و اللجوء إلى هذا النوع من القروض يجب أن ينحصر في تامين النفقات الغير عادية أو تامين نفقات الحرب و الأزمات.[3]

غير أن الفكر الحديث اخذ موقفا مغايرا تماما لمل ذهب إليه أنصار المدرسة التقليدية، ذلك أنهم " أي المحدثون " ينظرون إلى القروض الداخلية على أنها ذات أهمية كبرى وبارزة للتخلص من التخلف خاصة بالنسبة للدول التي تفتقد إلى القدرة على جلب رؤوس الأموال.

ذلك أن معالجة الجهاز الإنتاجي من حالة الركود والكساد و التي يعرفها الاقتصاد في الدول المتخلفة يحتاج إلى جرعات اقتصادية أو سيولة مالية في شكل قروض داخلية وان هذه القروض سوف تساهم في الرفع من قدرة الاقتصاد على الصمود والمقاومة الناتجة عن الأزمات و الأحداث الاقتصادية التي تحدث من حين

---

[1] – الدكتور وجيه شندي: الفوائد الاقتصادية للاستثمارات الأجنبية– معهد الدراسات و البحوث العربية – القاهرة 1987 ص 413–473
[2] – د/ عبد الجليل هويدي : المرجع السابق ص 231 – 263
[3] – دكتور عمر هشام صدقة : المرجع السابق ص 217 و ما بعدها

إلى آخر على أن الفقهاء المحدثون لا يرون أي خطر من هذه القروض يمكن أن يحدث بل إنهم في تحليلهم أن هذه القروض سوف ترفع من درجة الاستهلاك و الذي يساهم في الرفع من قدرة الإنتاج.[1]

و تلجأ الدول في سبيل تغطية ديونها إلى السوق الوطنية التي يطلق عليها علماء المالية المدخرات الوطنية أو القومية.

وتكون الوسيلة الأكثر ملائمة والأكثر استجابة لمبدأ الاعتماد على النفس أو على القدرات الذاتية.

ذلك أن اللجوء إلى المدخرات القومية لتمويل حاجيات الاقتصاد الوطني إنما يؤكد القدرة على التعبئة لكل الموارد المتاحة.

كما أن هذا النوع من التمويل لا يشكل خطرا على الاستثمارات الخاصة ، ومع ذلك فقد لا تكون المدخرات القومية كافية في بعض الأحيان لتمويل التنمية أو لأحداث الإضافية المطلوبة أو المرجوة كما هو الحال في اغلب الدول النامية لذلك نجد أن الدول النامية تلجا إلى المدخرات الأجنبية أو ما يطلق عليها بالقروض الخارجية لمعالجة احد الأمرين الأول قد يكون لتمويل المشاريع الإنمائية و الثاني قد يكون الهدف منه مواجهة العجز في ميزان المدفوعات[2]

وعلى العموم فان هناك فرق بين القرض الداخلي و القرض الخارجي.

فالقرض الداخلي لا يمكن تصوره إلا في شكل نقل جزئي للثروة القومية أو القوة الشرائية من فئة إلى أخرى أومن منطقة إلى أخرى بغرض الوصول إلى إحداث نمط جديد في التوزيع أو ما يطلق عليه بإعادة توزيع الدخل القومي بين الادخار والاستثمار و الاستهلاك.

أما القرض الخارجي فمن آثاره المباشرة هو انه يحدث الأثر المباشر الأول المتمثل في قدرة الدولة المستفيدة من القرض على الوفاء الفوري أو ما يطلق عليه ارتفاع القدرة الشرائية التي ترفع من درجة مصداقية الدولة تتمثل في القدرة على

---

[1] – د/ عبد الجليل هويدي : المرجع السابق ص 300

[2] – د/ رفعت المحجوب : الإيرادات العامة – دار الكتاب العربي– سنة 1988 ص ص317–379

شراء المعدات الفلاحية اللازمة لعملية الإنتاج التي تخدم في نهاية المطاف عملية التنمية الشاملة إن كان القرض المتحصل عليه موجه للقطاع الفلاحي.

أي أن القرض الخارجي يساهم في زيادة القوة الشرائية للدولة بصفة مباشرة أو فورية ، والتي تنعكس على القدرة في الاستجابة على امتصاص البطالة وتحقيق التشغيل الكامل بشرط أن يستخدم القرض لتمويل استثمارات منتجة، وكل اتجاه مخالف لذلك سوف يحدث آثارا تضخمية زيادة كونه يصبح وقت الوفاء عامل معرقل لحركة التنمية.[1]

كما أن القرض الداخلي للدولة يحقق جزء من القوة الائتمانية الداخلية أو ما يطلق عليه قوة شرائية لعملة البلد الوطنية التي تساهم في الحد من استخدام العملة الأجنبية ويحتفظ بها لمواجهة حالات استثنائية مستقبلية.

فاستخدام القرض الداخلي واستخدام العملة الوطنية له مزايا هامة يمكن حصرها في قدرة التعبئة التي يمكن أن يحدثها هذا النوع من القروض.

بينما نجد أن القروض الخارجية فيتحقق من وراء اللجوء إليها إحداث الوثبة الاقتصادية للدولة المقترضة، وذلك بالنظر إلى الآثار التي يحدثها سواء من خلال إعطاء أكثر مصداقية لميزان المدفوعات الذي يعبر عن مصداقية و صور ايجابية للمستثمر الأجنبي من خلال إظهار القدرة على احترام الالتزامات.

كما أن القرض الخارجي يساهم في الحصول على التجهيزات والمعدات اللازمة لتحريك العملية الإنتاجية و الاقتصادية أو ما يطلق عليه بتمويل عملية جلب وسائل الإنتاج من اجل إحداث الوثبة الاقتصادية.[2]

بينما نجد أن القرض الداخلي يحمل الاقتصاد الوطني مهمة تعبئة الادخار الذي يمثله القرض بما يقتطعه من أموال.

---

[1] – د/ عبد المجيد القاضي : المرجع السابق ص ص 286–319

[2] – د/ إبراهيم شحاتة : الحدود السياسية للتمويل الخارجي – مجلة مصر المعاصرة– أكتوبر 1968 ص 796.

وهنا تحدث عملية في غاية الأهمية تتمثل أساسا في التضحية التي يقدمها الجيل المعاصر أو المرافق للقرض الداخلي لفائدة تحقيق أغراض التنمية أو الأهداف الكبرى لصالح أجيال المستقبل.

بينما تجد أن القرض الخارجي يحدث اثأرا عكسية لتلك التي يحدثها القرض الداخلي من خلال استفادة الجيل اللاحق مستقبلا.

على أن تكون القروض الخارجية قد أحدثت الآثار الايجابية المرجوة من خلال زيادة الاستثمار و الإنتاج و التي تساهم في تحقيق الآثار والأعباء التي تتحملها الأجيال اللاحقة.

كما أن القرض الداخلي عكس القرض الخارجي لا يحمل الاقتصاد الوطني التزامات مهما كان شكله ، ذلك أن مفهوم الدين في هذا المجال بالضبط ينصرف إلى مبدأ التكامل و التضامن ذلك أن الفئة المستفيدة من القرض هي نفسها الجهة التي تتحمل آثاره من حيث الوفاء فالكل مدين للكل أي بمعنى آخر أن العبء النقدي يتحمله الاقتصاد الوطني.[1]

أما القرض الخارجي فهو يؤدي دور عكسي لما سبق ذكره بمناسبة التعرض للقرض الداخلي.

ذلك أن الدولة المستفيدة من القرض الخارجي تصبح مدينة بهذا القرض ومن أهم وابرز الآثار المترتبة عنه أن الدولة تصبح ملزمة بإرجاع المبالغ أو الدين " القرض " زيادة على الفوائد إلى الخارج.

ولعل اخطر القروض الخارجية تلك القروض التي تتحصل عليها الدول وتستهلكها في مجالات غير منتجة، مما يشكل صورة من صور انتقال العملة الصعبة للخارج بطريقة غير شرعية.

---

[1] *D.Moris Dop : Développement économique le tiers-monde. Edd publication presse 1966 p 35 - 67*

لذلك فان سوء استخدام القرض الخارجي يحدث آثارا عكسية في غاية الخطورة إذا لم يحسن استخدامه أو إذا تمت عملية استهلاكه في مشاريع غير استثمارية ولا تساهم في تلبية الحاجيات المتنامية للمجتمع.

فالقرض الخارجي بهذا المعنى يصبح عبئا إضافيا على الاقتصاد الوطني للدولة المستفيد من القرض ذلك أن واجب الوفاء بقيمة القرض و فوائد القرض تصبح هي الأخرى عامل مؤثر بالسلب على ميزان المدفوعات، والحصول على القرض الخارجي في بدايته يعطى صورة عن قدرة الدولة على الوفاء، وأثناء حلول آجال الوفاء يصبح يعطي مؤشر يجبر المستثمر على التعامل بحذر، وهو ما ينعكس على حجم العبء الذي يتحمله الجيل مطالب بتسديد قيمة الدين زيادة على فوائده.

لذلك فان وفاء الدولة بقيمة الدين زيادة على الفوائد هو في حقيقة الأمر وضع جزء من القوة الشرائية أو من رأس المال داخل الدولة المعنية بالوفاء بالقرض و فوائده تحت تصرف الدولة المانحة للقرض.

كما أن هذا الالتزام الذي تبديه الدولة المستفيدة من القرض هو في الحقيقة تقليص من قيمة المبلغ الإجمالي المخصص لمواجهة حاجيات المجتمع ، خاصة في المراحل الأولى للتنمية الاقتصادية و يشكل هذا الإجراء حرمانا للاقتصاد من رؤوس أموال وطنية مستحقة الوفاء لهيئات أو حكومات أو مؤسسات أجنبية وهو ما يطلق عليه بالعبء العيني المباشر للقرض الأجنبي أو الخارجي.[1]

كما أن للقروض الخارجية وقْع على التوازن الاقتصادي داخل الدولة المستفيدة من القرض، ذلك أن التحويلات النقدية نحو الخارج هي عملية مؤثرة تأثيرا سلبيا على القدرة على التوسع في المجالات الاستثمارية .

كما أن العملية العكسية التي تنتج عند استفادة الدولة من القروض الخارجية من خلال دخول هذه القروض للدولة المستفيدة يشكل دفعا ايجابيا وجرعة اقتصادية

[1] – د/ حمدية زهران : المرجع السابق ص ص 233– 259

وثقة قانونية واهتمام كبير تخص به الدول المستفيدة من القرض، وتزداد أهمية القرض الخارجي كلما كانت عملية توزيع هذه القروض وتوجيهها نحو المجالات المنتجة ، فهي بذلك تحدث آثارا توسعية و توزيعية في نفس الوقت، ذلك أن الكيفية التي يستهلك بها القرض تبرز من الناحية العملية موضوعية المنظومة القانونية وتكاملها أو الميل إلى الترف و الإسراف في النفقات الغير منتجة التي يصبح مستقبل الدولة مرهون بها.

وعلى العموم فان القرض الخارجي زيادة على انه يحدث آثارا تختلف باختلاف المرحلة التي يستغرقها القرض فهو أي القرض الخارجي مدعم لميزان المدفوعات وقت الاستفادة وهو عبء ثقيل على الدولة وقت الوفاء.[1]

لذلك نجد أن الدارسين و المحللين في علم الاقتصاد ينظرون إلى القرض الخارجي بنظرة تختلف باختلاف المسالة أو المجال الذي يعالج فيه مفهوم القرض الخارجي.

ذلك أن القروض الخارجية لها آثار متعددة ومتنوعة سواء على حجم التمويل في بداية الأمر بحيث يكون هذا الأخر ايجابي ثم يتحول تدريجيا إلى عبء يضاف إلى الأعباء التي تتحملها الدولة و بالتحديد ميزان المدفوعات .

كما أن الوفاء بقيمة الدين،زيادة على الفوائد تلعب آثارا عكسية في نهاية المطاف خاصة إذا لم يستغل القرض الخارجي في تنمية قطاعات منتجة بحيث يمكن المانحين للقرض من توظيف فوائد القرض في الاستيلاء على السلع المملوكة للجماعة التي استفادت من القرض الخارجي.

حيث أن هذه الوضعية تؤدي إلى نتيجة حتمية تتمثل في تدهور القوة الشرائية من جهة و تدهور الرفاهية الاقتصادية الوطنية من جهة أخرى.

[1] – د/ خليل حسن خليل : دور رؤوس الأموال الأجنبية في تنمية الاقتصاديات المختلفة – جامعة القاهرة– 1966 ص 351 وما بعدها

كما أن التعامل مع القرض أثناء الوفاء به و بالفوائد المترتبة عليه يستوجب في بداية الأمر التمييز بين قدرة كل فئة على تحمل الأعباء و الآثار من دون تضحيات جسيمة ، فكلما كانت مساهمة الفئة الغنية في الوفاء اكبر كلما كان حجم الأثر الذي تحدثه عملية الوفاء بالقرض مقبولة ولا يكون لها اثر على السياسة الاقتصادية للدولة.

بينما إذا ما كانت الفئة الفقيرة هي مصدر الوفاء بالقرض من خلال توسع الدولة في استخدام الضرائب ورفع الأسعار من اجل الحصول على أموال للوفاء بقيمة القرض الخارجي زيادة على الفوائد المترتبة عليه كان الأثر سلبيا يؤدي إلى فقدان الثقة في الجهاز الحكومي و في الإجراءات المتخذة مستقبلا.

كما أن القرض الخارجي وزيادة على ما تقدم يكون عبئا ثقيلا لكونه يشكل وقت الوفاء به اقتطاع عيني من الناتج العام للدخل الوطني يخصص للوفاء بالقرض الخارجي و الفوائد المترتبة عليه.

كما أن الوفاء بقيمة الدين و الفوائد المترتبة عليه تؤدي إلى ضغط النفقات العامة ذات الطابع الاجتماعي، نظرا لكون هذه الوضعية التي تأتي نتيجة الإحجام عن استهلاك الإنتاج لكون القدرة الشرائية تصبح ضعيفة بحكم إدخال القرض الخارجي و الفوائد المترتبة عليه في حسابات النفقات الواجبة السداد مما يؤدى إلى إحداث حالة ركود تنعكس على حركة التنمية و الإنتاج.[1]

المطلب الثاني :

المعايير المختلفة المستخدمة في تقديم القروض الخارجية

تفتقد الدول النامية خاصة في المرحلة الأولى للاستقلال إلى الرأسمال الكافي لتمويل التنمية لذلك أصبحت القروض الخارجية تحظى بالأهمية المتزايدة نظرا لما تحدثه من فائدة كبيرة في تنمية الاقتصاد.

[1] – د/ عبد الجليل هويدي: المرجع السابق ص 231-263

و تتوقف أهمية القروض الخارجية على عوامل أهمها أن يكون مجال هذه القروض منصب على الأنشطة المولدة للثروة من جهة و أن يكون هذا القرض منح بشروط ملائمة.

وإذا ما سلمنا بان البلدان النامية تفتقد لرأسمال وتفتقد بالتالي لوسائل الإنتاج أو كونها تفتقد للموارد الكافية التي يمكن استخدامها لتمويل التنمية، خاصة إذا علمنا أن المتوفر من الأموال في الدول النامية لا يكفي حتى لتغطية حاجيات المجتمع الاستهلاكية.

لذلك أصبح اللجوء إلى القروض الأجنبية أو القروض الخارجية ضرورة تفرض نفسها لتمويل التنمية فيكون بذلك القرض الوسيلة الأكثر ملائمة في المرحلة الأولى لمجابهة متطلبات التنمية فهناك الكثير من المجالات المتاحة للاستثمار والتي يعتبر وجودها ضمن النسيج الصناعي من اجل توفير اكبر قدر من مناصب الشغل من جهة وتوفير المنتوج الذي يحتاجه المستهلك من جهة أخرى.[1]

ولعل الهدف من إحداث التراكم الرأسمالي في الدول النامية هو الذي يقف وراء اللجوء إلى القروض الخارجية في الدول المتخلفة.

كما أن الرغبة في الرفع من مستوى المعيشة من خلال رفع درجة الاستهلاك تعتبر هي الأخرى من الأسباب التي تدفع لاستخدام القروض لتحريك الآلة الإنتاجية، لذلك كان لزاما على الدول النامية الاستعانة بالقروض الخارجية للرفع من وتيرة التنمية و الخوض في مكافحة جيوب التخلف الذي يعاني منه الاقتصاد أو من خلال إحداث الآليات القانونية التي تهدف إلى الوصول بالتنمية إلى مختلف فئات المجتمع.

غير أن رغبة الدول النامية في الحصول على الإضافة التي تحدثها عملية الحصول على القرض الخارجي للتعجيل بالرفع من قدرة الاستجابة و الإشباع

---

[1] – التمويل الخارجي المباشر – مؤتمر الاستثمار و التمويل الأجنبي F D و تجارب عربية في جذب الاستثمار الأجنبي، محاضرة من القاهرة
احمد شرف الدين: المرجع السابق ص ص 13-21

لحاجيات الفئات الاجتماعية المختلفة لا تتم بالسهولة التي يمكن تصورها بل إن الدول المانحة أو الدول المهيمنة على المؤسسات المصرفية الدولية تفرض رؤيتها.

لذلك فان التساؤل يكون حول ماهي العوامل أو المعايير التي تحدد كيفية الحصول على هذه القروض الخارجية من الدول والهيئات المانحة للقروض الموجهة للدول النامية، وما هي العوامل و المعايير المحددة لجلب أو استيراد القروض الأجنبية من قبل الدول النامية ، وما مدى قدرة هذه الدول على استيعاب هذه القروض و استخدامها في الغرض الذي جلبت من اجله.

لذلك نجد أن اغلب الفقهاء والدارسين لطبيعة القروض الخارجية يتفقون على أن الاعتبارات السياسية عادة ما تكون في الواجهة الأولى المؤثرة في منح القروض والاستفادة منها.[1]

وهذا ما أظهرته الممارسة المتبعة من قبل الدول الغنية المالكة للرأسمال، فنجد أن المملكة المتحدة البريطانية أخضعت منح القروض الخارجية للدول السائرة أو التي تدخل ضمن التاج البريطاني أو تدخل ضمن تعداد المستعمرات التابعة لها، وهو نفس الشأن الذي سلكته فرنسا من خلال تفضيلها للدول التي خضعت لها خلال الحقبة الاستعمارية.[2]

كما أن الولايات المتحدة الأمريكية مارست نفس الأسلوب من خلال تفضيل الدول السائرة في فلكها مثل تركيا و إسرائيل وهذا العامل يظهر بوضوح في السياسات الخاصة بمنح القروض من الدول المتقدمة لصالح الدول النامية.

أما الهدف الذي ترمي إليه الهيئات المصرفية الدولية من خلال منحها للقروض الخارجية فإنها تهدف إلى تحقيق عدة أغراض يطلق عليها من حيث النظرة

---

[1] – د/ محمد شكري عرابي : المعونات الاقتصادية الخارجية وأثرها على الدول النامية – كلية التجارة جامعة عين شمس سنة 1964ص ص 153– 159

[2] – د/ إيهاب عز الدين نديم ، د/ فرج عبد العزيز عزت : الاستثمارات الأجنبية و التنمية الاقتصادية – بحث منشور في مجلة الاقتصاد الإسلامي –بنك دبي الإسلامي – الإمارات العربية المتحدة العدد232 أكتوبر 2000 ص 35.

الاقتصادية العوامل المحددة لانسياب القروض الخارجية من هذه المؤسسات نحو الدول المتخلفة،ولعل ابرز هذه الأهداف يتمثل في العناصر التالية:

1- السعي لتحقيق وتيرة متناسقة للتنمية

2- التصدي للآثار التي ترتبت عن الحرب من خلال إعادة الإعمار بواسطة قروض البنك الدولي الخارجي.

3- إعادة التوازن المالي الذي يعرف عادة اختلالات كبرى في ميزان المدفوعات فتكون بذلك القروض الخارجية عامل يلعب دورا ايجابيا من خلال خلق التوازن في ميزان المدفوعات.

وعلى العموم فان هذه الأهداف تبقى قابلة التحقيق بحكم أن المؤسسات المصرفية لا تفرض قيودا سياسية أثناء منحها للقروض لفائدة الدول النامية بالرغم من التأثير الذي تحاول فرضه الولايات المتحدة الأمريكية على وجه الخصوص باعتبارها اكبر مساهم في هذه المؤسسات المالية الدولية على أن هذا التأثير يكون اقل وقعا من تلك القيود والشروط التي تظهر بمناسبة القروض الخارجية الثنائية التي تبرر فيها مجموعة الإملاءات و الشروط التي تبين الهيمنة أو التي تؤكد و توضح سياسة الدولة المانحة للقرض .

على أن الأغراض الإنسانية هي الأخرى لا يمكن استبعادها بمناسبة منح القروض الخارجية، والتي تهدف إلى رفع مستوى معيشة شعوب الدول المتخلفة، و الحقيقة التي لا يمكن تجاهلها وهو أن الأثر الإنساني يبقى محدود الأثر كسبب من أسباب انسياب القروض الخارجية ذلك أن الدول الغنية المانحة للقروض الخارجية خاصة القروض الثنائية لا تأخذ بعين الاعتبار الجانب الإنساني.

إذ أن الدوافع التجارية و تحقيق اكبر قدر من الأرباح في المعاملات الناتجة عن القروض الخارجية، إنما هي انعكاس للأثر الذي تحدثه القروض الخارجية من خلال تنشيط الحركة الاقتصادية والتجارية بما يسمح بتوسيع مجال النشاط و التوسيع

في عدد المستفيدين من حجم الرخاء بما يرفع من كمية المبيعات الذي بدوره يحدد على ضوئه هامش الربح.[1]

على انه وفي الأخير ومن خلال هذا التمهيد يمكن الإشارة إلى أن القروض الخارجية تحولت إلى سلاح استخدمته الولايات المتحدة و الاتحاد السوفييتي سابقا على بسط نفوذها على مناطق معينة كان الغرض منها التصدي لامتداد المذهب المعادي من حيث المبدأ إلا أن حقيقته هو توسيع النفوذ وتوسع
الدائرة الاقتصادية و التجارية بما يحقق مجالا خصبا لتنفيذ السياسة الاقتصادية و المالية في إعطاء دوافع مذهبية و إيديولوجية[2]، وعلى كل فان الظروف أو الأسباب المحددة للحصول على القرض من الخارج بالنسبة للدول المتخلفة أو النامية تكمن في مدى استعداد و قدرة هذه الدول على حسن استخدام هذه القروض وكذلك كيفية تنميتها أو اتخاذها وسيلة لإحداث الوثبة الاقتصادية من خلال الرفع من حجم الصادرات أو الرفع من حجم الإنتاج الذي يساهم في تقوية الصادرات التي تكون السبب في تحصيل مداخيل بالعملة الصعبة، يمكن استخدامها في سداد القرض الخارجي وقت الوفاء زيادة على رفع فوائد الديون .

المبحث الثاني:

الضوابط التي على ضوئها يتم منح القروض الخارجية من الدول الغنية و الهيئات المصرفية بكل أنواعها

يتفق كل من علماء الاقتصاد وفقهاء القانون من خلال تحديد الضوابط التي يرتكز عليها لمنح القروض الخارجية على أن الأغراض السياسية ، وأحيانا الأغراض الاقتصادية وفي حالة أخرى الأغراض الإنسانية هي الأساس المعتمد في منح

[1] – د/ محمد لبايدي : التمويل الخارجي للتنمية الاقتصادية في البلدان النامية – رسالة دكتوراه– كلية الحقوق – جامعة الإسكندرية سنة 1975 ص 215 و ما بعدها.

[2] – د/ منير فريد محمد الدكمي : الجوانب الاجتماعية في سياسات المشروعات المتعددة الجنسيات في الدول النامية – رسالة دكتوراه – كلية الحقوق جامعة القاهرة 1997ص 355 وما بعدها.

القروض الخارجية لذلك فانه كان لزاما علينا التطرق لهذه الضوابط باعتبارها مؤشر لمنح القروض الخارجية.[1]

المطلب الأول:

الضوابط السياسية

إن المحيط السياسي يعتبر من أهم الضوابط الكبرى التي على ضوئها يمكن معرفة الكيفية التي تحصل بها الدول النامية على القروض الخارجية من الدول المتقدمة أو الغنية، كما أن تأثير الدول الغنية يصبح جليا وواضحا وضوح الشمس من خلال مسايرة المنظمات المالية الدولية لنظرة الدول الأكثر غنى بما يعتبر معه أن سيطرت الدول الكبرى المالكة لأكبر الحصص في المؤسسات المصرفية الدولية تفرض نفسها ومنهجها في منح القروض الخارجية للدول التي تتطابق سياسيا مع النظرة التي تتبناها الدول الأكثر غنى.[2]

ذلك أن القول بان القروض الخارجية أصبحت وتحولت إلى وسيلة من الوسائل المروجة لسياسة الدولة المانحة للقرض حقيقة لا جدال فيها وقد تزعم هذا الطرح كل من الولايات المتحدة الأمريكية و الاتحاد السوفياتي سابقا بل أصبح هذا النمط مستخدما من الدول المانحة للقروض " الدول الغنية ."[3]

لذلك نجد أن القروض الخارجية استخدمت لمواجهة المد الشيوعي كما أن القروض الخارجية استخدمت تحت غطاء مبدأ توازن القوى الذي من خلاله تمكنت إسرائيل ككيان صغير من التحول إلى قوة تعادل المجتمع العربي مجتمعا من حيث القوة الاقتصادية و العسكرية بفضل تدفقات القروض الخارجية و الإعانات على مختلف الأشكال.[4]

---

[1] – الدكتور حمدي عبد العزيز محمد : الدور التمويلي لصندوق النقد و البنك الدوليين – دار الفكر العربي– القاهرة 2006 ص 267 وما بعدها

[2] - Cahiers Français :L'économie mondiale Cahiers français N°269 janvier/février 1995 France p

[3] - Philippe le boulanger :Le régime des investissements Arabe et étrangers et des zone franche Egypte on construction au droit international économique, volume 30 ,1974 P

[4] – د/ محمد رضا العدل: الاستثمارات في الدول العربية و مواجهة التوترات في أهمية المؤسسة العربية لضمان الاستثمار – القاهرة– سنة 2006 ص 275.

كما أن الاتحاد السوفياتي استغل الأوضاع الدولية التي نجمت عن حصول عدة دول على استقلالها من هيمنة الدول الغربية الاستعمارية "فرنسا،بريطانيا،" على وجه الخصوص في تقديم قروض خارجية لصالح هذه الدول الحديثة الاستقلال.

كما أن بعض الدول التي صنفت ضمن الدول الاستعمارية مثل البرتغال و اسبانيا التي كانت لها مستعمرات تحصلت على الاستقلال ولم تجد إلا القروض المعروضة من قبل الاتحاد السوفياتي نظرا لأنها تبنت الأسلوب الاشتراكي كمنهج للتنمية صاحبه عداء من الدول الغربية التي رأت في عدم منح القروض لهذه الدول صورة من صور مكافحة المد الشيوعي .

فكلا المذهبين، المذهب الحر بزعامة الولايات المتحدة استخدم القروض الخارجية لأغراض سياسية وإيديولوجية لمكافحة المد الشيوعي ومحاصرة الفكر الاشتراكي، بينما نجد أن الاتحاد السوفياتي استخدم القروض الخارجية للترويج للأسلوب الاشتراكي كأسلوب ملائم لهذه الدول من اجل تحقيق تنمية شاملة و منتظمة.

ولقد حلت جمهورية الصين الشعبية كبديل عن الاتحاد السوفياتي في الفترة الأخيرة راغبة في تبوأ مكانة من خلال اعتماد التجربة الصينية التي تمازج بين الليبرالية الاجتماعية والاشتراكية المرنة.[1]

ولقد كان للاعتبارات السياسية أو الإيديولوجية في الماضي أهمية كبرى بحيث نجد أن القروض الخارجية وحتى الاستثمارات المباشرة خضعت للاعتبارات السياسية و الإيديولوجية مثل ما فعلته المملكة المتحدة البريطانية في تعاملها مع دول الكومنولث أو ما يطلق عليها بالمستعمرات السابقة لبريطانيا، لذلك فإذا ما نظرنا إلى نسبة الاستثمارات الأجنبية التي تعرفها الدول التي كانت خاضعة للاستعمار الانجليزي نجد أن نسبة هذه الاستثمارات البريطانية تعتبر الأعلى و الأهم.[2]

---

[1] – د/ السعيد خويلدي: المرجع السابق ص81

[2] [2]– لقد كرست هذه الفكرة وتجسدت ميدانيا من خلال مؤتمر برلين حول تقسيم مناطق النفوذ وما صاحبه من تحديد لمعالم تقاسم مناطق النشاط الاستعماري الذي تحول إلى هيمنة اقتصادية أو ما يطلق عليها بالتبعية الاقتصادية التي تعرفها الدول الحديثة الاستقلال من جراء ارتباط إنتاجها بالآلة

وإذا كان هذا هو الأسلوب الذي لجأت إليه المملكة المتحدة البريطانية في سبيل إبقاء ولاء هذه الدول وتبعيتها لها من حيث استهلاك الإنتاج الكبير للآلة الاقتصادية الانجليزية .

فإن نفس الوصف يمكن تطبيقه على فرنسا الاستعمارية التي حاولت إبقاء الدول التي خضعت لها خلال الحقبة الاستعمارية من خلال العمل على خلق مجالات واليات وتنظيمات تصب في إبقاء هذه الدول مرتبطة بفرنسا .

ولقد استخدمت القروض الخارجية وسيلة فعالة لتكريس هذه السياسة بحيث يظهر الطابع السياسي كعامل أسبقية على الأهداف الأخرى

بالرغم من أن الهدف يكمن في جني أكبر الفوائد من جراء عملية منح القروض الخارجية أو الاستثمارات المباشرة وعلى العموم يمكن تقسيم العوامل السياسية إلى ثلاثة مظاهر خارجية مختلفة.

1- <u>إبقاء سيطرت الدول الغنية على الدول المتخلفة:</u>

تتميز الدول المستقطبة للقروض الخارجية بأنها دول تتوفر على المواد الأولية الخام و التي تحتاج إلى رؤوس أموال طائلة من اجل تنميتها و الاستفادة من ريعها، وفي سبيل ذلك تستغل الدول الغنية الوضعية الصعبة لهذه الدول من اجل وضع شروط وفرض تصور معين يصب في خانة بقاء تدفق المواد الأولية نحو الدول المانحة للقروض الخارجية وبشروط تفضيلية تصب كلها في تنمية اقتصاديات الدول المتقدمة على حساب الدول المتخلفة.[1]

ولقد اقترنت القروض الخارجية في القرن التاسع عشر بمجموعة من الظواهر استخدمتها الدول المتقدمة أو المانحة للقرض لفرض أسلوبها على الدولة المستفيدة من القرض بل إن الأمر وصل إلى حد التدخل في شؤون الدول المستفيدة من

الاقتصادية للدول المستعمرة، لذلك نجد أن القروض التي تمنحها هذه الدول لا تخرج عن هذا الاتجاه
ولا يمكن تصور أن تعمل الدول المانحة للقروض على خلق تنمية متكاملة تفي بالانشغالات والاحتياجات .

[1] *– الدكتور رضا العدل: الاستثمارات في الدول العربية و مواجهة التوترات الراهنة – المؤسسة العربية لضمان الاستثمار – القاهرة 2006 ص ص 311– 337*

القرض وذهب إلى حد بسط السيطرة والاحتلال ومثاله كيفية دخول بريطانيا وسيطرتها وفرض انتدابها على مصر التي كانت تديرها عائلة الخديوي إسماعيل.[1]

كما أن القروض الخارجية أصبحت في العصر الحديث ومنذ ظهور مجموعة العالم الثالث وحركة عدم الانحياز محل تحفظ نظرا لما أصبحت تتميز به من شروط تعجيزية تحد حتى من سيادة الدولة على إقليمها من خلال التدخل غير المباشر و التأثير على القرارات السياسية، مما أدى إلى وصفها بأداة في خدمة مصالح الاستعمار الجديد الذي أصبح الصورة الحية التي تفرض على الدول المتخلفة.

لذلك نجد أن العوامل والأغراض السياسية أصبحت تحتم على الدول النامية البحث على أنماط أخرى للحصول على القروض الخارجية من خلال تفعيل المنظمات الإقليمية كالبنك الإفريقي للتنمية أو منظمة الدولة الأمريكية .....الخ من الهيئات التي أصبح شغلها الشاغل توفر رأس المال بغية تقديمه في شكل قروض خارجية للدول النامية على أن هذا الاتجاه بقي عاجزا نظرا لعدم القدرة على توفير الأموال اللازمة.[2]

2- ***مواجهة قروض الدول المنافسة:***

تحرض الدول الرأسمالية و على رأسها الولايات المتحدة الأمريكية على مواجهة المد الشيوعي من خلال ترصد الإغراءات والعروض والحوافز التي يحاول المعسكر الشرقي سابقا وعلى رأسه الاتحاد السوفياتي الترويج لها وذلك من خلال تمكين مجموعة من الدول لا تتوفر فيها شروط الدول التي يجب أن تحظى بالأولوية في الاستفادة من القروض لكونها تشكل دول المواجهة للمد الشيوعي فيستوجب دعم هذه الدول بعيدا عن معايير منح القروض الخارجي.[3]

---

[1] – د/ السعيد خويلدي : المرجع السابق ص ص 121 – 160.

[2] – الدكتور خليل حسن خليل : المرجع السابق ص ص 371

[3] – الدكتور يونس عبد المجيد: العوامل المؤثرة في قدرة الدول النامية على خدمة ديونها الاجنبية – معهد الدراسات المصرفية –1967 ص 203

كما أن الاتحاد السوفياتي يمارس نفس الأسلوب في منح القروض من خلال تقديم قروض استثنائية للدول التي لم تستطع الحصول على قروض خارجية من الدول الرأسمالية،[1] مستغلا في ذلك حاجة الدول إلى رؤوس الأموال بغية تنشيط العوامل المؤثرة في حركة التنمية.

3- الحد من التفاوت بين الفئات الاجتماعية:

إن الحديث عن وسائل التنمية والآليات التي تعمل مختلف الدول على تنويعها من اجل استقطاب رؤوس الأموال التي يمكن أن تحدث الإضافة المرجوة لتحقيق وثبة اقتصادية توفر في نهاية المطاف قدره على تحسين الحياة الاقتصادية و كذلك الاجتماعية.

لذلك فان الدول النامية ونظرا لضعف الدخل القومي فيها ضعف الادخار وانتشار ظاهرة الاكتناز بشكل واسع وعدم الثقة التي يبديها جمهور المواطنين خاصة الأغنياء منهم و ميلهم إلى الترف أو الاستثمار في مشاريع غير منتجة و التوسع في بناء القصور، زيادة على العوامل الأخرى المتمثلة أساسا في ضعف الجهاز الإداري وبطئه وانتشار ظاهرة الرشوة و المحسوبية زيادة على عدم الكفاءة و التسيير بطرق تقليدية،كلها عوامل تضعف وتحد من أي محاولة الإنعاش الاقتصادي المحلي، كما أن إصرار الجهاز الحكومي على الترويج و تضخيم مشاريع في واقع الأمر تعتبر محدودة على أنها مشاريع كبرى سوف يؤدي الاعتناء بقها إلى تحقيق التشغيل الكامل ومن ورائه تحقيق رفاهية اقتصادية واجتماعية واستقرار سياسي.[2]

وعليه فنتيجة لكون هذا النهج عمدت إليه بعض الأنظمة المختلفة أدى في كثير من الأحيان إلى صدمات و انفلات أمني و تذمر اجتماعي في غاية الأهمية والخطورة، مما يجبر الدول المتخلفة على الإقرار بضعف المدخرات وعدم كفاية

---

[1] – إن ابرز مثال في هذا الشأن يستوجب الوقوف عليه هو الدعم الذي منحه الاتحاد السوفياتي لمصر بمناسبة بناء السد العالي بعد أن أحجمت الدول الغربية على رأسها الولايات المتحدة الأمريكية على تمويل انجاز السد سواء من خلال القروض الخارجية النائية أو بواسطة المؤسسات المصرفية الدولية باعتبار الولايات المتحدة الأمريكية اكبر مساهم في المصارف والمنظمات المالية الدولية.

[2] – د/ محمد رضا العدل : المرجع السابق ص 275

الأموال لتنشيط قطاع التنمية بمختلف إشكاله إلى طلب القروض الخارجية من اجل سد العجز الحاصل بين الادخار الوطني و الاستثمارات المرغوبة.

فتصبح بذلك القروض الخارجية التي تتحصل عليها الدول النامية المنعش و المحرك لدواليب التنمية بحيث يكون عدم وجود القروض سببا في ازدياد درجة التخلف التي يمكن أن ينقلب سلبا على الاستقرار السياسي، ذلك أن الاستقرار السياسي مرهون ومتوقف على مدى استجابة الاقتصاد الوطني للتكفل بالحاجيات المتنامية والغير متناهية للمجتمع لذلك فان عامل الاستقرار السياسي يعد مؤشر يتأثر هو الآخر بالعامل الاقتصادي.

لذلك أخذت الدول الكبرى على عاتقها مهمة تحقيق الاستقرار السياسي، على أن الدول التي أخذت التجربة الليبرالية كوسيلة للتنمية كانت تحظى بالأولوية في الحصول على القروض من الدول الرأسمالية الكبرى بزعامة الولايات المتحدة الأمريكية، ونفس الشيء اتخذه الاتحاد السوفياتي سابقا من خلال دعمه للأنظمة التي تتخذ الأسلوب الاشتراكي وسيلة وأداة للتنمية.

4- القروض كوسيلة لتنمية علاقات متعددة الأوجه:

لقد أصبحت القروض كوسيلة استدراج استخدمتها الدول في سبيل الرفع من الثقة والتحالف في المواقف التي تتخذ من بعض المسائل الدولية سواء من حيث بعض المبادئ القانونية أو موقف من أوضاع اقتصادية .

لذلك نجد أن القروض الخارجية تعمل على تقوية الروابط بين الدول المقرضة أو المانحة و الدول المستفيدة من القرض ذلك أن حصول الدولة المستفيدة من القرض لا يمكن تفسيره إلا بكونها تحظى بشرط الدولة الأكثر رعاية أو على الأقل أن منح القرض يعطي صورة ايجابية أو انطباع على أن هناك رغبة مجسدة في الرفع من تنويع درجة التعامل بين الدولتين أو جعله متميزا.[1]

[1] – د/ خليل حسن خليل : المرجع السابق 328-458

ولعل القروض التي يمنحها المعسكر الشرقي سابقا "الاشتراكي" تترجم فيها درجة الثقة و الالتزام المطلق زيادة على انه لا يظهر على هذا النوع من القروض أي قيد يمكن أن يفسر على انه إنقاص أو تقليل من شان الدولة المستفيدة من القرض،على عكس الدول الرأسمالية التي تفرض شروطا قصريه ولا يهم إن وصلت تلك الشروط إلى حد المساس بسيادة الدولة.

المطلب الثاني:

الضوابط الاقتصادية

وتنصرف الدراسة تحت عنوان الضوابط الاقتصادية إلى تلك القروض التي تمنح للدول النامية من لدن الدول المتطورة من خلال الوقع الذي تحدثه سواء بالنسبة للدول المستفيدة من القرض الخارجي أو الدولة التي منحت هذا القرض.

فإذا كان هدف الدولة المستفيدة من القرض الخارجي هو الحصول على الإضافة المالية التي يحدثها القرض الخارجي من خلال الرفع ودعم ميزان المدفوعات،من جهة و القدرة على اقتناء وسائل الإنتاج التي تساهم في تنشيط الدورة الاقتصادية من خلال ارتفاع الإنتاج وزيادة النمو للدخل القومي.[1]

فانه بالنسبة للدول المانحة للقرض "الدول الغنية " أن منح القرض الخارجي في واقع الأمر لم يبقى ذلك القرض الذي يمنح للدول المتخلفة ولها مطلق الحرية في استخدامه وفي اقتناء العتاد الذي تراه ملائما بل إن الدول المانحة أصبحت تفرض منح القروض الخارجية بضرورة أو حتمية أن تقوم الدولة المستفيدة من القرض الخارجي باقتناء العتاد و التجهيزات المرغوب فيها من الدولة مانحة القرض مما ينعكس على حركة الإنتاج في الدولة مانحة القرض من جهة كما أن هذا القرض يساهم بالنسبة للدول المانحة في فتح أسواق جديدة أمامها كما أن الدول المانحة قد تلجا إلى شروط تكميلية إضافية أخرى ، كلها تصب في مصلحتها ومثال ذلك أن يكون القرض الخارجي مرهونا بالسماح لرؤوس أموال رعايا الدول المانحة للقرض

[1] – الدكتور خليل حسن خليل: المرجع السابق 471

الخارجي من الدخول في شبكة الاستثمارات المختلفة على أن تحظى بالأفضلية أو بإعفاءات،وحتى يمكن لنا توضيح الضوابط الاقتصادية يستوجب علينا توضيح العنصرين الهامين لحدوث الضابط الاقتصادي.[1]

<u>أولا : الحصول على المواد الأولية و الزراعية:</u>

يبقى عامل الحصول على المواد الأولية والزراعية الهدف الرئيسي و المباشر الذي يجبر الدول الغنية على منح القروض الخارجية للدول المتخلفة.

ذلك أن منح القروض للدول المتخلفة إنما بنية تامين تموين اقتصاديات الدول المتطورة بالمواد الأولية،ولقد كان هذا النوع من القروض الموجهة لتنمية الصناعات الاستخراجية و المنجمية الموجهة للتصدير نحو الدول الصناعية و على وجه الخصوص الدولة مانحة القرض الخارجي الوسيلة الأكثر استعمالا ، وكذلك دفعت الدول المتطورة بقروض خارجية واستثمارات مباشرة خلال القرن التاسع عشر، ولذلك نجد الدول المتطورة دفعت القروض من اجل تامين تدفق المواد الأولية بانتظام على الجهاز الإنتاجي للدول الصناعية مانحة القرض.

لذلك نجد أن الولايات المتحدة الأمريكية توسعت في الاستثمارات الاستخراجية في الكويت وفنزويلا والسعودية بغرض ضمان تدفق المواد الأولية و هو السبب في انسياب كمية كبيرة من القروض نحو هذه الدول نظرا لما تتوفر عليه من مواد أولية ضرورية للعملية الإنتاجية الكبرى.

ولقد نتج عن التقدم التكنولوجي والاقتصادي المستمر في الدول المتقدمة ارتفاع حجم استهلاك المواد الأولية وخاصة المواد الأولية الاستخراجية الواردة من البلدان المتخلفة خاصة تلك البلدان التي تتوفر على احتياطات ضخمة من المواد الأولية مما يشكل ضمانا للدول المتقدمة المانحة للقروض الخارجية لهذه الدول من

1. [1] - <u>Clark Barry :</u>*La politique économique, étude comparée rapproché New York USA G 1921 P 172*

اجل الرفع من القدرة على تحسين المردود و الرفع من الكمية المصدرة نحو الدول الصناعية ، لذلك فانه و بنظرة شمولية يتضح أن اغلب القروض الخارجية التي تلقى رواجا و تسهيلات وتحول من قبل الدول الصناعية لصالح الدول المتخلفة إنما تتعلق بالصناعات الاستخراجية أو الفلاحية.[1]

<u>ثانيا: البحث عن تحقيق الفوائد :</u>

إذا كانت الدول النامية تتوفر على اكبر قدر من المواد الأولية بحكم أنها دول لا تملك قاعدة اقتصادية،واعتمادا على أن استغلال هذه الثروة يتطلب الرأسمال الكافي والغزير،اعتبارا لأن الدول الغنية لا تمنح القروض و لا تساهم في الاستثمارات إلا إذا اقترنت إما بتامين المواد التي تحرك دواليب صناعتها أو كانت هذه الدول تمنح فوائد معتبرة ومهمة ومرتفعة لذلك نجد أن رؤوس الأموال الموجهة للصناعات الاستخراجية عادة ما تكون في شكل اكتتاب على أساس سعر فائدة مرتفع يحقق نفس الهدف الذي تحققه عملية الاستثمارات المباشرة أو يفوق .

كما أن هذا النوع من التعامل لا يصطدم بالمخاطر وهو غير معني بالتقلبات كما انه يساهم في تامين تسويق الصناعة الوطنية للدولة مصدر القرض من تدفق وانسياب المواد الأولية لتنشيط الآلة الاقتصادية في البلدان المتطورة.

كما تتجه الإرادة عند الدول المتقدمة إلى ربط القروض الخارجية الموجهة للدول المتخلفة بالرغبة في بقاء وتحسين مستويات ومعدلات التبادل التجاري.[2]

على أن عملية التبادل التجاري تكمن وتنحصر في بقاء الدول المتخلفة مصدرة للمواد الأولية الخام بينما نجد أن الدول المتقدمة مصدرة للمواد المصنعة، بحيث تتحول الدول النامية وفقا لذلك إلى مجال خصب للتعريف بالمنتوج الرأسمالي الكبير للدول المانحة للقرض الخارجي، كما أن هذا الأسلوب ساهم ويساهم في محافظة الدول المتطورة الصناعية على أسواقها في الخارج.

---

[1] – د/ مورسي :دور التنمية الاقتصادية في الدول النامية ترجمة – الرفع السابقة ص 96 وما بعدها

[2] – د/ السعيد خويليدي : مرجع سابق ص 111

وإذا ما ذكرنا بما تقدم عليه الدول المتقدمة مانحة القرض من خلال ربطها منح القروض بضرورة التزام الدولة المستفيدة من القروض باستخدام القرض واستهلاكه بشراء المواد التي تحتاجها من إنتاج الدول مانحة القرض مما ينعكس أي "القرض الخارجي " ايجابيا بدرجة أولى للدول مانحة القرض لكون ذلك يساهم في إجبار المؤسسات الإنتاجية على الرفع من طاقة الإنتاج و الذي لا يتحقق إلا بتوظيف اليد العاملة مما يساهم في تحقيق التشغيل الكامل .

كما أن الضوابط والمعايير التي تضعها الدول المتطورة في الحسبان إنما لمواجهة أوضاع يمكن أن تحدث، مثل حدوث بعض المخاطر الاقتصادية والمالية كالتدهور النقدي الذي يؤدي إلى انهيار العملة فتكون بذلك العائدات من القروض الخارجية "الفوائد " تخدم عملية إعادة تقويم العملة أو أنها تشكل عبئا استثنائي للاقتصاد في حالة المرور بأزمة فتتحول فوائد الديون إلى أداة إنعاش ودعم للاقتصاد في حالات عديدة.

كما أن القروض الخارجية يمكن أن تتجه من لدول المتطورة إلى الدول النامية نظرا للامتيازات الجبائية التي تقدمها الدول المتخلفة في سبيل تحقيق انسياب منتظم لذلك نجد أن الدول الكبرى الصناعية تقدم على منح قروض بشروط تفضيلية الغاية منها مواجهة بوادر الأزمة و التخفيف من آثار الأزمة أو الانكماش أو الركود حسب الحالات.

وترتيبا على ما تقدم رتب علماء الاقتصاد و المالية والقانون شبه اجتماع مؤداه أن القروض كأداة من الأدوات القانونية في تحديد شكل المعاملات بين الدول إنما تترجم أغراض مذهبية وعقائدية وتارة تتجه نحو المردودية المالية وفي أحيان أخرى تتجه إلى أغراض تجارية،على أن الشائع في كل هذا أن القروض أصبحت وسيلة تقريب بين الشعوب و الدول.[1]

[1] – د/ يوسف عبد المجيد: العوامل المؤثرة في قدرة الدول النامية على خدمة ديونها– معهد الدراسات المصرفية سنة 1967 ص 186

الباب الثاني:

مدى أهمية القروض الخارجية بالنسبة للدول المتخلفة وكيفية الحصول عليها

تتصف الوضعية الاقتصادية و التنموية في البلاد المتخلفة بالضعيفة وتفتقد الكثير من المقومات اللازمة لإحداث الوثبة الاقتصادية،واعتبارا لكون الاحتياجات الرأسمالية للتنمية اكبر بكثير مما يمكن أن يعبئه الاقتصاد الوطني من إمكانات ومدخرات محلية، فان اللجوء إلى القروض الخارجية أصبحت المسلك الأكثر ملائمة استجابة للوصول إلى إحداث الإضافة المرجوة بغية الوصول إلى الرفع من قيمة وحصة الفرد من الدخل القومي الذي يعطي مؤشرا على حالة النمو أو حجم الناتج القومي.

ومن الثابت لدى كل علماء الاقتصاد أن عدم نمو الدخل الفردي في البلدان المتخلفة ينعكس على القدرة على الادخار مما يؤثر بشكل مباشر على تدني نسبة الاستثمار، والذي يؤدي بدوره إلى انتشار الفقر نتيجة انتشار البطالة.[1]

لذلك كان على البلدان المتخلفة اللجوء وبشكل مستمر إلى القروض الخارجية في تمويل التنمية خاصة في المراحل الأولى للتنمية الاقتصادية من اجل مواجهة حالة الفقر الذي يعطي صورة قاتمة عن وضعية اقتصادية وسياسية تنموية لا ترتكز على ابسط القواعد الموضوعية من جهة و يمكن أن يكون دافعا للبحث عن تمويل ذاتي من خلال تحسين استخدام القرض الخارجي بحيث تكون الغاية هي الوصول إلى خلق عملية تراكمية للرأسمال الذي يكون المنتج للمشروعات التي تدر إنتاجا يساهم في سد الحاجيات والرفع من درجة استيعاب اليد العاملة التي تنعكس ايجابيا على كيفية استخدام القروض الخارجية .

[1] – د/ حمدية زهران: المرجع السابق صـ 467

وإذا كان الاعتقاد السائد لدى اغلب الفقهاء وعلماء الاقتصاد على أن البلدان المتخلفة بما تتميز به من تخلف وضعف الأجهزة الإدارية والمصرفية زيادة على افتقاد رأس المال الذي يمكن أن يساهم أو يحدث الطفرة الأولى اللازمة و المتلاحقة للوصول إلى تنمية متكاملة .

فان اللجوء إلى القروض الخارجية تكون الأداة الأكثر ملائمة أو الأكثر استجابة نظرا لما يمكن أن تحدثه القروض في حالة حسن استخدامها من آثار ايجابية،تحدث معدل نمو ايجابي.

غير أن السؤال الذي يطرح نفسه بإلحاح هو ما هي الحدود الملائمة للدول المتخلفة في طلب أو اللجوء إلى الاقتراض من الخارج .[1]

حيث أن الإجابة على هذا التساؤل تمليه العناية التي أصبحت الدول المانحة للقروض الخارجية وكذلك المؤسسات المصرفية الدولية تعطيها و الشروط التي تتطلبها و الآليات المصاحبة لاستهلاك القرض.

ذلك أن انسياب القروض الخارجية للبلدان المتخلفة يتوقف على كيفية تعامل هذه الدول مع القروض الخارجية السابقة التي استفادت منها، وتكمن هذه المتابعة في الالتزام الذي تبديه الدول المتخلفة في تطبيق الشروط التي تفرضها المؤسسات المصرفية الدولية و كذلك الدول الغنية من حيث الالتزام ببعض الشروط التي تتمثل في مجموعة من التعديلات المتفق عليها بغية التخلص من بعض العقبات الداخلية التي تشكل عاملا معرقلا لكيفية استغلال هذه القروض الخارجية وذلك بغية الوصول إلى تحقيق نمو اقتصادي ينعكس ايجابيا على فئات المجتمع من جهة ويعطي مصداقية لاقتصاد الدولة المستفيدة من القرض الخارجي حول نجاعته أولا وقدرته على تعبئة الموارد المتاحة مما يشكل عامل جلب رؤوس الأموال الأجنبية في شكل استثمارات مباشرة أو اكتتاب في السندات أو شراء الأسهم.[2]

---

[1] – راجع في ذلك و بتوسع – الدكتورة حمدية زهران: المرجع السابق ص467

[2] – الدكتور محمد عبد العزيز محمد : الدور التمويلي لصندوق النقد و البنك الدوليين– دار الفكر الجامعي–سنة 2006 ص 233 و ما بعدها.

كما أن مسعى الدول المتطورة وكذلك المؤسسات المصرفية الدولية يذهب إلى مدى احترام الدول المستفيدة من القروض الخارجية من حسن استخدام هذه القروض فيما خصصت له أو استقدمت من اجله مبدئيا ثم الأخذ بعين الاعتبار مدى قدرة الدول على خدمة ديونها الخارجية بحيث يكون دفع الإقساط و الفوائد المترتبة على الديون السابقة معيارا لمنح قروض خارجية جديدة من جهة وكذلك على الالتزام بعنصرين هامين هما:[1]

1- قدرة الدولة المستفيدة من القرض الخارجي على تنمية هذا القرض الخارجي بحيث تحدث العملية التراكمية الموجودة أولا ثم إدخال نسبة متزايدة من ناتج هذه القروض الخارجية.

2- أن يساهم هذا النوع من القروض الخارجية في تشكيل نسيج إنتاجي متكامل أو على الأقل مقبول يمكن أن يساهم في دعم الإنتاج القومي و ما يترتب عن هذين العنصرين يضاف إليهما ضرورة حسن استخدام القرض الخارجي في تمويل وتنفيذ مشروعات طموحة ناجحة تترجم حدوث تنمية حقيقية ملموسة من شانها أن تخفف العبء على ميزان المدفوعات نتيجة تغطيتها للاحتياجات المحلية من السلع والخدمات .

كما أن القرض يمكن أن يساهم في خلق جو ملائم يساعد في الرفع من القدرة على الإنتاج وإمكانية تصديره نحو الخارج بما يكفل المساهمة في تحسين ميزان المدفوعات بالنظر إلى ما تحققه من عائدات نتيجة التصدير، لذلك فان معالجة هذا الموضوع سوف يتم في شكل ثلاثة أوجه حيث سوف نوضح من خلالها مدى الأهمية التي تحظى بها القروض الخارجية و الآثار التي تحدثها سواء كانت ايجابية أو سلبية.[2]

---

[1] – د/ جودة عبد الحق: نمط التنمية و الاعتماد و التزايد على الخارج الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي و الإحصاء القاهرة 1976 ص 166 .

[2] – د/ إبراهيم حسن العيسوي: مدى واقعية الآثار المعقولة على تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة ومساهمتها في التنمية – المؤتمر العلمي للاقتصاديين العربي– القاهرة1976 ص ص 25-27 .

و اعتمادا على أن الجزائر و بالرغم من أنها دولة اعتمدت الأسلوب الاشتراكي كأسلوب للتنمية إلا أنها لجأت إلى القروض التي تمنحها الدول الرأسمالية و المؤسسات المصرفية التابعة لها.

مما أدى إلى خلق وضع اتسم بالاختلاف بين الوسائل و الأهداف.

الفصل الأول :

كيفية استخدام القروض الخارجية

يمكن التطرق إلى هذا الاتجاه من خلال الإجابة الأولية أو المبدئية على السؤال المطروح في شكل عنوان والذي ينصرف إلى التذكير بان القروض الخارجية هي سلاح ذو حدين من حيث ما يترتب عن استخدامها أو عن الكيفية والمجال الذي تستخدم فيه.

لذلك يمكن اعتبار عامل الاستخدام الأمثل أو التطرق إلى طريقة استخدام القرض الخارجي من أهم العوامل المؤثرة في قدرة الدولة المستفيدة من القرض في كيفية الاستفادة من هذا القرض وإرجاعه بفوائده وما تتطلبه من تضحيات حال حلول آجال الوفاء بالقرض لذلك نجد أن الدول المستفيدة من القروض الخارجية تصنف على هذا الأساس أي الاستخدام الأمثل للقروض الخارجية بما يكفل الوفاء بالدين و الفوائد المترتبة عن الدين.

كما يجب أن يحدث هذا القرض الأثر الايجابي على الاقتصاد بصفة عامة، ذلك أن نجاح الدولة المستفيدة من القروض يكمن في كيفية استخدام القروض الخارجية.[1]

و المجالات التي تنفق فيها أو تستهلك فيها ومدى نجاعة هذه المجالات أو المشاريع من حيث نوعية إنتاجها و من حيث وقعها وأثرها على مجمل التنمية بحيث تنعكس وتؤثر التأثير الايجابي على ميزان المدفوعات من جهة و يخفف العبء الذي تحدثه لاحقا أثناء عملية الوفاء بالدين و فوائد الديون.[2]

---

[1] د/ رفعت المحجوب : المرجع السابق ص ص 230-270.

[2] – د/ يوسف عبد المجيد : المرجع السابق ص186.

وتجدر الإشارة إلى أن التنمية في الدول المتخلفة مجبرة على أن تسلك إحدى الطريقتين، فالطريقة الأولى يطلق عليها التدرج البطيء في تحقيق التنمية بينما نجد الطريقة الثانية فتتمثل في سياسة الدفعة القوية وإذا ما علمنا أن السياسة التنموية الملائمة تنصرف إلى تحقيق نموا مستمرا وسريعا من حيث المبدأ و على إحداث تغييرات جوهرية في بنيان الاقتصاد القومي في فترة وجيزة حتى يمكن أن تحدث الوثبة الاقتصادية التي يمكن أن تساعد على الوفاء بقيمة الدين دون عناء أو عبء أو تضحية.

لذلك فان الطريقة الثانية التي توصف بالدفعة القوية تصبح أكثر من ضرورة لتحقيق الهدف المسطر المنشود لأن هذه الطريقة هي الأكثر ملائمة للتنمية لأنها وحدها هي التي تستطيع أن تحدث هذا التغيير المنشود في البناء الاقتصادي في فترة وجيزة، لذلك فان تدخل الدولة وعلى نطاق واسع يفرض نفسه ذلك أن الدولة تكون بمثابة الضامن الموزع والمنظم للقروض الخارجية التي تتدفق على الاقتصاد القومي بمختلف الأشكال.[1]

كما انه من الواجب التذكير والتوضيح في هذا المجال أن التنمية في البلاد النامية أو المتخلفة تأخذ شكلين فهناك الشكل الذي يعتمد تطوير أقطاب معينة وهناك الشكل الذي يهدف إلى تنمية كل القطاعات من دون استثناء، مما يساعد على اتساع دائرة القطاعات التي تستفيد من أدوات التنمية التي تشمل كل القطاعات معا.

على أن هذا الاتجاه وان كان هو المسلم به وهو الطرح الذي عملت الجزائر خلال مرحلة السبعينات على الخوض فيه من خلال تنوع نشاط الدولة في شتى المجالات، الذي انعكس على مجال توفير الشغل ومجال توفير الدخل وكذلك الخوض في إشباع الحاجيات المتنامية لأفراد المجتمع بالرغم من عدم قدرة المؤسسات الإنتاجية على الاستجابة للطلب المتزايد و الذي ترجم في وقت لاحق بظاهرة الندرة التي نشطت معها ظاهرة المضاربة، ويطلق علماء الاقتصاد على هذا

---

[1] – د/ محمد عبد العزيز محمد : المرجع السابق ص316 وما بعدها

النوع التي يمر بها اقتصاد الدول المتخلفة بالتنمية الشاملة المبنية على الإعاقات أو حالات العجز الدوري لكل قطاع ،الذي سوف يعالج لاحقا بحيث تكون عملية تنمية القطاعات المختلفة بمعدلات مختلفة يشكل بدوره عامل تحفيزي لكي تلتحق القطاعات التي تعاني من عدم البروز أو الاكتفاء أو تحقيق الأرباح بتلك التي لاقت رواجا كما و كيفا.[1]

و المؤكد في كل ما سبق ذكره، أن القول بسياسة النمو المتوازن قول له وقع ويحظى بالموضوعية يستوجب التنويه به .

ذلك أن هذا الأسلوب يوفر للاقتصاد الوطني كثيرا من العوامل للاستفادة من الخبرات الفنية الخارجية ، كما يضمن اتساع نطاق السوق، ذلك أن كل صناعة تشكل أداة استقطاب وأداة توزيع لصالحها ولصالح الصناعات الأخرى انطلاقا من قاعدة الإشباع التي تبقى الهدف المتجدد لكل قطاع ، لذلك يذهب علماء الاقتصاد إلى القول بضرورة تكامل هذه الصناعات مع التأكيد على أن هذا الأسلوب في التنمية يحتاج إلى رؤوس أموال معتبرة و قدرة كبيرة للدولة من حيث التنظيم والرقابة زيادة على القدرة على تعبئة وتوفير الأموال من اجل تحقيق النمو وانطلاقا من أن توفر الأموال الطائلة يستوجب توفير مجموعة من العناصر على رأسها الكفاءات البشرية من جهة و وجود جهاز تسيير على قدر كبير و تسهر على الأداء الجيد من خلال فرض الانضباط ، فإذا توفرت هذه العوامل في الدولة المستفيدة من القرض الخارجي كانت النتائج في غاية الأهمية و في الحالة العكسية سوف يصبح مبدأ حسن استغلال القرض الخارجي مبدأ وهمي غير قابل للتحقيق سواء بإقدام الدولة على توظيف أموال القرض في معالجة أغراض اجتماعية غير منتجة أو استخدم لتحقيق أهداف إنتاجية مما ينعكس على الحجم الكلي للمديونية من جهة وعلى مصداقية الدولة من ناحية أخرى مستقبلا.

---

[1] – رمان جورج و روثمان وآخرون : تقسيم التسهيلات الموسعة لصندوق النقد الدولي والتجربة الكينية المجلة الاقتصادية للتمويل و التنمية العدد الثالث لسنة 1972 ص 145

لذلك نجد أن الدول المتخلفة تعجز عن الخوض في التنمية المتنوعة أو الشاملة و تتجه إلى تنمية قطاعات في شكل أقطاب صناعية تصبح في وقت لاحق محور تتبعه أنشطة أخرى تكمل النشاط الأول ولقد أصبحت هذه الطريقة أكثر الطرق ملائمة للدول المتخلفة على أن هذه الإمكانات مرتبطة بالقدرة على حسن استخدام هذه القروض نظرا لكونها تستوجب توفر طاقم إداري و تنظيم مصرفي في غاية الكفاءة.[1]

لذلك نجد أن الطريقة أو الأسلوب الذي انطلق من إحداث أقطاب كأسلوب للتنمية أو كأداة قانونية تشكل مرجعا لانطلاق عملية التنمية الأخرى المتصلة بالأقطاب تعتبر وسيلة أكثر موضوعية لأنها تأخذ في الحسبان الإمكانات المتوفرة فعلا، خاصة إذا علمنا أن الدول المتخلفة تفتقد إلى قلة الموارد بمختلفة أنواعها التي يمكن أن تلعب دورا ايجابيا في تحريك عملية التنمية .

و عليه فان أسلوب التخطيط ومتابعة المشاريع عن قرب سواء من حيث مراحل التنفيذ أو السهر على عملية الاستخدام الأمثل للمواد المالية المتمثلة في القروض الخارجية .

وخلاصة القول أن التراكم المتزايد و المرتفع لمقدار حجم القروض الخارجية يساهم بشكل مباشر في إحداث آثار في غاية الأهمية قد ترهن حرية القرار في الدولة التي تتوسع في جلب القروض الخارجية خاصة لو ينعكس جلبها وهذا الانسياب بالشكل الايجابي المنتج للثورة أو لعوامل الإنتاج بحيث يصبح الإخفاق أو الفشل بمثابة رهن وقيد على حرية القرار المستقبلي للمجموعة الوطنية كاملة .

وهذا بدوره سوف يؤثر سلبا على موقف الدولة في اتجاه الدول المانحة وباقي أعضاء المجموعة الدولية سواء كانت في شكل دول أو منظمات دولية، بل إن الفشل وعدم

---

[1] – د/ يوسف عبد المجيد: المرجع السابق ص 186 و ما بعدها.

عرفت الجزائر خلال سنة 1990 بالتحديد بعد أحداث أكتوبر 1988 حالة عجز عن السداد نتيجة تزامن انهيار أسعار النفط مع حلول آجال الديون التي تحصلت عليها الدولة خلال سنوات 1970 و1980 بحيث تزامن هاذين الأمرين من حيث الأثر في تغيير أسلوب وأدوات التنمية بحيث تلاحقت مجموعة الإجراءات القصرية التي فرضتها الدولة الغنية بمناسبة لجوء الجزائر إلى إعادة جدولة ديونها مما أدى إلى إعادة جدولة الديون وإعادة جدولة فوائد الديون بأسعار و فوائد شكلت في واقع الأمر وسيلة للدولة المانحة لان تفرض مجموعة التوجهات و الشروط ، بل وحتى فرض قيود على كيفية استخدام هذه القروض الجديدة .

الاستخدام الأمثل للقروض الخارجية سوف يؤدي إلى تحفظ و رفض أصحاب الأموال الدخول و الاستثمار في هذه الدول.

و تم تقسيم الفصل إلى مبحثين و كل مبحث مقسم إلى مطلبين و تمت من خلال ذلك دراسة كيفية استخدام القروض الخارجية و إلى أي مدى يمكن استخدام هذه القروض من جهة و دراسة مفهوم خصائص الديون الخارجية و كيفية معالجة الآثار السلبية المترتبة عليها في حالة العجز عن الوفاء بالديون و الحلول و الآراء التي قال بها الباحثون و اقترحتها الهيئات المصرية المانحة في شكل حلول عملية حفاظا على مصداقية القرض كأداة من الأدوات القانونية التي تلجأ إليها الدول في حالة تجاوز حجم الدين عن حجم الناتج القومي.

المبحث الأول :

إلى أي مدى يمكن استخدام القروض الخارجية

وما هي حدود ذلك

تعتبر الديون بمثابة القيد على حرية المستفيد منه بحلول وقت الوفاء أو اجل الوفاء ويزداد هذا القيد كلما كانت كتلة الديون جد مرتفعة ولذلك نجد أن الدول المثقلة بديون خارجية كبيرة تكون في مركز قانوني ضعيف يساهم في ارتفاع الضغوط و ترتفع معه مجموعة الشروط و الإملاءات الخارجية،وعليه فان الديون الخارجية ترتب في التزامين هامين :

الأول يمثل فوائد الديون،أما الثاني فيمثل الوفاء بقيمة القرض لذلك تجبر هذه الدول بغرض الوفاء بالدين الأول وفوائده على الاقتراض من جديد، إلا أن هذا الإجراء لا يمكن أن يستثمر ذلك أن الحد من اللجوء إلى القروض الخارجية تفرضه ضرورة الحد من الاعتماد على الخارج من جهة كما أن الضغوط التي تترتب عن كيفية استخدام القروض الخارجية ومدى القدرة على استيعابها .

لذلك نجد أن حجم المديونية الذي استفادت منه الدول النامية اخذ منحى تصاعدي لكنه في نفس الوقت أصبح يشكل عبئا سواء بمناسبة دفع الفوائد أو ما يطلق عليه بخدمات الديون أو الوفاء بالدين في حد ذاته.[1]

لذلك يتوقف مدى ملائمة القروض الخارجية على مدى الأثر الايجابي الذي يترتب على حسن استخدام هذه القروض و النتائج المترتبة عن ذلك من خلال تطور حجم الصادرات و إلا فان القروض الخارجية تتحول إلى أداة ضغط وانخفاض من حجم الأموال المخصصة للتنمية بينما ترتفع نسبة الأموال المخصصة لخدمة الديون زيادة على الوفاء بالدين.[2]

لذلك يراهن الدارسون من خلال القول بأهمية القروض الخارجية التي يستوجب استخدامها بعقلانية وموضوعية تنعكس على القدرة في إحداث الإضافة المرجوة المتمثلة في الرفع من قدرات الاقتصاد على الاستجابة لحاجيات المجتمع المتنامية أولا والاتجاه إلى التصدير ثانيا.

ولا يمكن أن يحدث ذلك إلا إذا كانت هناك عملية تقويم ومتابعة مع الالتزام بالأهداف المسطرة.

ذلك أن أي انحراف أو إسراف في شكل صرف القروض الخارجية أو شكل استهلاكها يؤدي إلى نتائج عكسية بحيث تهتز مكانة الدولة باعتبارها عضو في المجتمع الدولي من جهة كما أن هذا الوضع يؤدي إلى إحجام الرأسمال الأجنبي على الدخول إلى الدولة التي توصف بغير المنطقية من الناحية الاقتصادية أو التي لا تحترم صور الحصول على الثروة بطريقة قانونية.[3]

---

[1] – الدكتور حسن زكي احمد المرجع السابق ص 387

[2] – لقد خضعت الجزائر خلال الفترة الممتدة بين 1989 و 1993 إلى وضعية جد محرجة و معقدة من خلال حلول الآجال الخاصة بالوفاء بخدمات الديون وانهيار قيمة المحروقات في السوق العالمية، مما ساهم في إحداث حالة عجز عن الوفاء دخلت فيه البلاد نقصا ترتب عنه خضوع الجزائر إلى مجموعة من الإجراءات القصرية للحصول على حقوق سحب من صندوق النقد الدولي و البنك الدولي على المواد فقد كانت هذه القيود على درجة كبيرة من الصرامة و التشدد أدت كلها إلى التخلص من مفاهيم كانت تعتبر من المقدسات وطرح لأول مرة مبدأ حل الشركات التابعة للقطاع العام .

[3] – د/ محمد حسين: مصادر و استخدام النقد الأجنبي – المجلة المصرية المعاصر– أكتوبر1988 ص 774

كما أن الآثار السلبية لسوء استخدام القروض الخارجية تنعكس على النشاط المالي بحيث تفقد الدولة التي تستفيد من قروض خارجية وتسيء استعمالها بحيث يحدث النفور الذي يبديه رجال الأعمال وتنحسر نشاطات الدولة في مظاهر تجارية لا تشكل عمقا أو تعبر عن حركة نمو اقتصادي.

لذلك نجد النقاد و المحللين وفقهاء الاقتصاد يذهبون إلى البحث عن المبدأ المتمثل في الحلول المناسبة أو القصوى إلى الاقتراض من الخارج.[1]

و لقد بدأت هذه الفكرة في التبلور عندما ظهرت حركة التأميمات وكذلك عندما تعقدت الأزمة واشتدت انطلاقا من الانهيار الكلي للنظام الشيوعي وبروز الولايات المتحدة كقطب وحيد مهيمن أطلق عليه مصطلح العولمة أي أن ليبرالية الولايات المتحدة أصبحت المثل الذي يستوجب الاقتداء به.

كما أن الهيئات المصرفية الدولية أخذت هي الأخرى على عاتقها التمجيد للفكر الليبرالي الحر بغية إدماج أو إخضاع دول المعسكر الشرقي السابق ومن سار في فلكهم إلى جملة الشروط القصرية التي ترجمت في شكل بيانات وأهداف يجب على الدولة الراغبة في الحصول على القروض الخارجية الاقتداء بها و اعتمادها في كل الظروف.[2]

لذلك نجد أن المنطق الاقتصادي الحذر و المتحفظ مازال يرى انه من غير الصائب أن ينظر إلى حدود المديونية المناسبة للدول وإمكانية القدرة على الاقتراض من الخارج من جديد.

ذلك أن الوفاء بقيمة الدين زيادة على الفوائد المترتبة عليه وخصم كل هذه العوامل والأصول من الفائدة المحققة من صادرات السلع و الخدمات بحيث يصبح معيار الوسيلة التي تفرض نفسها من خلال ترشيد استخدام القروض و ضرورة

---

[1] – د/ حمدية زهران : المرجع السابق ص 467

[2] – د/ احمد سعيد دويدار : القروض الخارجية و طرق السداد – معهد الدراسات المصرفية القاهرة 1966 ص ص 5– 17

توظيفها في المجالات المنتجة و إلا أصبحت عبئا جديدا يساهم في تعميق حالات البؤس و الفقر.

إلا أن هناك فريق آخر يتجه إلى القول بان عملية سداد الديون و الفوائد هي عملية في غاية البساطة ،بحيث أن العجز عن سداد الديون في الوقت الملائم أو عند حلول الأجل يبيح للدولة أن تلجا من جديد للاقتراض من اجل سداد ديون القرض السابق وفوائده .

غير أن هذه العملية تستوجب توفر تعبئة للأجهزة وتقيد بالأهداف من خلال التخلص من النفقات والأعباء التي يمكن التخلص منها.[1]

ولكن الذي يجب أن يحتفظ به في هذا المجال هو نمو الفوائد المترتبة على القروض الخارجية إذا ما طالت المدة بحيث يصبح حجم خدمات الديون أكثر من الدين نفسه " لقد عرفت الجزائر هذه الوضعية و ترتبت عنها تحول جزئ من الديون أو خدمات الديون إلى ديون تجارية واجبة الوفاء خلال فترة قصيرة ترتب عنه عجز عن الوفاء عند حلول آجال الوفاء وهو الوضع الذي أدى بدوره إلى إعادة جدولة الديون مع دخول أطراف أخرى ليست بالضرورة حسنة النية.[2]

لذلك فان الدولة التي تعجز عن الوفاء بخدمات الديون ثم يحل آجال الوفاء بأصل الدين تكون في حالة عجز فإذا كان العجز يفوق 50 % فان اغلب المحللين وعلماء الاقتصاد يؤكدون على ضرورة وقف منح القروض الخارجية لهذه الدول ولو كان بشروط مخفضة أو شروط تحفيزية .

لذلك نجد انه من الطبيعي ألا تقوم الدولة المتخلفة و التي استفادت من قروض خارجية أن تخفض حجم المديونية التي تعود للدول الأجنبية و المؤسسات المصرفية الدولية في المرحلة الأولى ذلك أن إجبار الدولة على الوفاء بفوائد الديون

---

[1] – د/ يوسف عبد المجيد: المرجع السابق ص 186 و ما بعدها.

[2] - Claudio Jedlicki : La France et l'investissement direct étranger en Amérique latine monde en développement. Tome 26 1998 P208

و الدين في حد ذاته هو مطلب تعجيزي لا يمكن قبوله بحيث يبقى دفع الأقساط المترتبة عن الاستفادة من القروض الخارجية وهو المعيار الذي يدل على مدى استجابة وحسن استغلال لهذه القروض من حيث توظيفها والأثر الذي تحدثه.[1]

المطلب الأول:

إلى أي مدى يمكن استخدام القروض الخارجية

لقد تحولت النظرة إلى الديون تحولا جذريا و تغيرت المفاهيم بحيث أصبحت ترافق عملية الحصول على الديون مجموعة من الإملاءات و الشروط و التي يطلق عليها في غالب الأحيان قيود تستخدمها الدول المانحة(الغنية) و كذلك المؤسسات المصرفية الدولية بمناسبة منح القروض للدول المتخلفة و بذلك أصبحت عملية الحصول على القروض الخارجية بمثابة دخول في نظام أقل ما يقال عنه أنه غير متطابق مع الأهداف السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية لأي دولة تدخل مجال القروض الخارجية.

كما أن عملية الحصول على القروض الخارجية اقترنت و منذ الحرب العالمية الثانية بإقدام الدول الغنية على ربط منح القرض الخارجية للدول النامية لاعتبارات إيديولوجية من جهة و كذلك إلى ضرورة أن تستخدم هذه القروض للترويج لبضاعة الدولة المانحة للقرض مما يحقق منفعتين للدول الغنية .

لذلك أصبحت عملية اللجوء إلى الديون الخارجية عملية معقدة لكونها تقترن بشروط تصل إلى حد المساس بالسيادة و التأثير في القرار السياسي على وجه الخصوص.

و على العموم فإن الدول المثقلة بالديون تجد نفسها في وضعية صعبة لا يمكن أن تسمح لها بالحصول على قروض جديدة خاصة إذا كانت تلك القروض السابقة تأخذ منحنى تصاعدي و اقترن آجال الوفاء بها بآجال الوفاء بأقساط الفوائد مما يحول الدين في فترة لاحقة إلى كتلة من الالتزامات المالية اتجاه الدول المانحة و المؤسسات المصرفية الدولية أكثر من الناتج الداخلي للاقتصاد الوطني .

[1] – د/ رفعت المحجوب : المرجع السابق ص ص 56–77

و على العموم فإن الإمكانيات المتاحة للدول المستفيدة من القرض تتضاءل و تتقلص كلما كان حجم الديون كبيرا من جهة و كلما كان حجم فوائد الديون محل مضاربة في أسواق البورصة .

لذلك فإن الرغبة في التخلص من هذه الوضعية تتجه إلى الاستعانة بالقروض التجارية القصيرة المدى و التي تشكل متنفسا حيويا للدولة المدينة للوفاء بالتزاماتها و تعهداتها اتجاه باقي الدائنيين السابقين.

غير أن هذا المسلك أو الاتجاه في معالجة معضلة الديون التي حل أجلها تبقى حلولا مؤقتة لا يمكن أن تصمد إذا لم ترفع الدولة المدينة من قدراتها الاقتصادية الداخلية في سبيل التخلص تدريجيا من الاعتماد كليا أو جزئيا على القروض الخارجية خاصة تلك القروض القصيرة و المتوسطة الأجل.

لذلك فإن معالجة القروض الخارجية و مدى ملائمتها من حيث الأثر الإيجابي الذي تحدثه إنما يتوقف على الاستخدام الأمثل لهذه القروض و ذلك بالعمل على الرفع من حجم الصادرات.

على أن الوصول إلى هذا الهدف المسطر لا يمكن أن يتحقق إلا إذا كانت عملية المتابعة و الرقابة بصفة منتظمة تلتزم من خلالها الدولة بتحقيق الأهداف المسطرة و التي كانت السبب في اللجوء إلى الديون الخارجية.

المطلب الثاني:

حدود استخدام القروض الخارجية

لقد تكرس ضمن هذا المفهوم أن القروض الخارجية كانت عبارة عن أداة استخدمها أنصار المذهب الرأسمالي لتمجيد المبادرة الفردية التي ترمي إلى تحرير الاقتصاد من كل القيود التي علقت به من خلال تطبيق أفكار و مبادئ المذهب الاشتراكي .

كما أن هذا الاتجاه كرس مبدأ عدم منح القروض للدول الاشتراكية كون هذه الدول في غالب الأحيان تغلب السياسات ذات الطابع الاجتماعي على حساب الفعالية الاقتصادية من جهة كما أن القروض المتحصل عليها تصبح هدفا للتأميمات لذلك

أصبح من اللازم البحث في الحدود التي يمكن أن تستخدم فيها القروض ذلك أن عملية منح القروض من الدول الغنية أو من المؤسسات المصرفية الدولية أو حتى من البنوك الخاصة أصبحت ترافقه و بشكل آلي عملية مراقبة من قبل المانحين للقرض عن كيفية استخدام و استغلال هذا القرض و التي تصل إلى حد مراقبة السياسة للدولة .

ذلك أن الدول الغنية و المؤسسات المصرفية تتفق فيما بينها على أن التنمية تقتضي صرامة في غاية الأهمية تترجم في تجسيد الانضباط و الصرامة المالية التي يستبعد معها كل غرض اجتماعي مهما كانت درجة الاحتقان الاجتماعي[1] .

على أن حدود استخدام الديون تعتبر المعيار الفاصل متى كان حجم خدمات الديون أكثر من الدين نفسه لذلك يصبح الأثر السلبي لهذه الديون مؤثرا على الاستقرار المالي و الاقتصادي من جهة و معرقلا لحركة انسياب رؤوس الأموال نحو الدولة التي تكون تحت وطأة خدمة الديون .

على أن حالة الانسداد التي تصل إليها الدول بمناسبة عجزها عن سداد الديون و فوائد الديون تجبر الدولة على الانصياع أو الامتثال لشروط الدول المانحة من جهة و شروط المؤسسات المصرفية من جهة أخرى[2].

بحيث يتحول هذا العبء إلى أداة في يد الدول المتطورة و المهيمنة على المؤسسات المصرفية الدولية لفرض سياسات اقتصادية و مالية و اجتماعية تتجه كلها إلى إعادة النظر في السياسة المتبعة من خلال الاتجاه نحو تخفيض الإنفاق العام بحثا عن توازنات ظاهرية حتى و لو ترتب عنها اختلالات اجتماعية معتبرة .

و مع ذلك لجأت كثير من الدول إلى التعامل بمرونة مع هذه الشروط التي تفرضها الدول الغنية سواء بصفة مباشرة أو عن طريق المؤسسات المصرفية الدولية بحيث ظهر إلى الوجود اتجاه يطالب بتحويل الديون المستحقة الوفاء أو الفوائد المترتبة عن

---

[1] د/يوسف عبد المجيد: المرجع السابق ص75

[2] د/محمد عبد العزيز محمد : الدور التمويلي لصندوق النقد و البنك الدوليين .دار الفكر الجامعي 2006 ص233

هذه القروض إلى استثمارات مما خلق متنفس تعمل الدول التي تقع تحت طائلة استحقاق الوفاء بالديون من خلاله بعث آفاق جديدة للتنمية.

المبحث الثاني:

مفهوم وخصائص الديون الخارجية

وكيفية علاجها

تعتبر الديون الخارجية من أهم العناصر المكونة للعلاقات الاقتصادية الدولية، وتظهر الديون بأشكال مختلفة سواء تعلقت بالاستيراد الذي تستفيد منه دولة نامية لدى دولة غنية أو متطورة و وتكون الديون كذلك عبارة عن قروض أجنبية تستعمل في تمويل استثمارات داخلية وتكون هذه القروض " الدين " تحصلت عليها الدول النامية من اجل تمويل الاستيراد أو الرفع من حجم التصدير.

كما انه من ناحية أخرى يمكن تحديد الدائنون بأنهم مجموعة من الدائنون الأجانب من المصدرين وكذلك جملة الأسهم والسندات و المصارف والمنظمات الحكومية والدولية، كما أن هؤلاء المدينون إلى القطاع العام و القطاع الخاص في الدولة المدينة.[1]

غير أن الأمر يختلف نوعا ما بالنسبة للدول التي اتخذت المذهب الاشتراكي كأسلوب للتنمية بحيث يحرم القطاع الخاص على أقليته في الدول النامية التي اتخذت الأسلوب الاشتراكي من الاستفادة من القروض الخارجية أو ما يطلق من انسياب الرأسمال الأجنبي بشكل تعاقدي بالمفهوم الاقتصادي.

ولقد كانت فترة السبعينات الفترة التي عرفت رواج الديون الخارجية بفعل الطفرة البترولية التي أدت إلى ارتفاع أسعار النفط واستخدام هذه العائدات في منح القروض للدول النامية سواء من اجل الاستثمار أو الاستهلاك.[2]

---

[1] – د/ طلال غزالة: عولمة النظام الاقتصادي العالمي ومنظمة التجارة العالمية الدار اللبنانية القاهرة 2003 ص 475

[2] – د/ وليد صالح عبد العزيز: حوافز الاستثمار وفقا لأحدث التشريعات الاقتصادية دار – النهضة العربية جامعة – القاهرة 2006 ص275 وما بعدها

ولقد كان الدافع إلى هذا التوسع و الرواج للقرض الخارجية هو ارتفاع وتيرة التنمية و عدد المشاريع في الدول النامية التي أصبحت لها عائدات مالية كبيرة بسبب ارتفاع سعر سلة البترول التي تمكنها من اقتناء و تسطير المشاريع الكبرى عن طريق الاعتماد على القدرة على الوفاء بحكم ارتفاع أسعار النفط لذلك حدث التوسع في تكثيف التنمية من خلال اعتماد أسلوب القروض الخارجية و الذي نتج عنه في فترة لاحقة ظهور حجم الديون التي تثقل كاهل الدول التي أخذت هذا المنحنى.

وقد كان مصدر هذه القروض في بداية الأمر أو على الأصح هو بداية انتشار ظاهرة الديون الخارجية بحيث تقدم هذه القروض من البنوك إلى الحكومات أو الهيئات العامة مقومة بالدولار " العملة الأمريكية " مرتبطة بسعر فائدة غير محدد أو متغير يأخذ بعين الاعتبار الفائدة التي يجب أن يحققها البنك الممول للدين لذلك نجد أن هذا الاتجاه هو الذي ساهم في ارتفاع الدولار، وكذلك الفائدة على الدولار يقابله في الاتجاه الأخر انخفاض سعر السلع الذي بدوره اثر على حجم العائدات من المصادر التي تقوم بها الدولة النامية.

المطلب الأول :

مفهوم الديون الخارجية

ينصرف الفكر القانوني بمناسبة التعرض للدين الخارجي إلى التحليل الأكاديمي الذي يحصر المفهوم القانوني للدين بأنه التزام بين طرفين مدين ودائن كما يجوز أن يكون مصدر الالتزام فعل شيء بصفة مطلقة أو بصفة جزئية أو الامتناع عن فعل شيء على أن يكونا خاضعا للقانون المحلي أو القانون الدولي. وفي هذا الاتجاه أو المجال فإن العقود الدولية تثير بعض التساؤلات ذات الأهمية الكبرى خاصة في حالة نشوب الخلاف فتقرير الجهة المؤهلة للنظر في النزاع وكذلك تحديد القانون الواجب التطبيق .

غير أن مفهوم الديون الخارجية بالنسبة لعلماء الاقتصاد ينصرف إلى اثر هذه القروض على ميزان المدفوعات، ذلك أن مجموع الديون الخارجية أو الالتزامات

الخارجية تشكل مقدار الخصوم التعاقدية التي تنصرف إلى تحديد الديون التي تستقر أو تدوم فترة وجودها طويلا في الدولة وبين تلك الديون التي تستعجل الخروج وهو ما يعبر عنه بديون مقيمة وغير مقيمة، ويلعب هذا التمييز دورا كبيرا في كيفية التعامل مع كل نوع من الديون على حدة كما انه يوحد الرؤية في الاستعداد بشكل كبير لمواجهة الأعباء اللازمة.[1]

وهذا الاتجاه الذي حاول وضع معالم اقتصادية لإجمالي الديون الخارجية أورد عليه اغلب المحللين و الدارسين مجموعة من الملاحظات التي تعتبر عامل مشترك بين مختلف النقاد و الدارسين و أهمها:

***1**- فكل الدارسين والاقتصاديين يقرون بوجوب التمييز بين الدين الخارجي و*

صافي الدين الخارجي، ذلك أن المطالب الخارجية إزاء احد البلدان أي هي التزامات المقدمين الأجانب في بلدان أخرى فان المطالب الخارجية المشار إليها سابقا يقابلها حقوق المواطنين على هؤلاء الأجانب، فيصبح بذلك الدين الحقيقي الذي تتحمله الدولة هو ذلك الدين الذي يكون حاصل عملية مركبة تتمثل في طرح الحقوق المالية الخارجية من مجموع الحقوق العامة ولا يعني ذلك أن المقاصة المراد إجراؤها إنما تهدف إلى خلق قوانين بين متطلبات البلد الداخلية و ديونها الخارجية، ذلك أن التوافق المقصود في هذا المجال يجب أن يشمل الالتزامات التبادلية بين الدائن والمدين .

لذلك نجد انه كلما كانت الحقوق الداخلية متفوقة على المطالب الخارجية كان ذلك بمثابة مؤشر ايجابي يساهم في تدفق الموارد ورؤوس الأموال للداخل

أي أن الأمر يكون مساعدا وعامل ثقة ينعكس إيجابا على مدى مصداقية الجهاز القانوني و الجهاز المالي المصرفي.[2]

---

[1] – د/ رياض صالح أبو العطاء : ديون العالم الثالث على ضوء أحكام القانون الدولي – رسالة دكتوراه جامعة طنطا 1993 – دار النهضة العربية ص 111 وما بعدها.

[2] أ/ أمين عز الدين عبد الله: مشكلة الديون الخارجية في البلاد النامية – رسالة ماجستير–كلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة 1979 ص ص 51–123.

وإذا ما كانت الحقوق و المطالب الخارجية هي الأكثر من حيث الأهمية أو الكمية فان هذه الوضعية تشكل مصدر لخروج رؤوس الأموال نظرا لكون مظاهر العجز تبدأ في البروز والارتفاع، مما يستوجب اللجوء إلى عمليات إضافية لدعم ميزان المدفوعات بحكم أن ميزان المدفوعات أصبح مثقلا بأعباء الوفاء بخدمات الديون .

و الملاحظ في هذا الصدد انه كثيرا ما وضعت الدول التي تستخدم القروض بشكل كبير في حالة انسداد و عجز عن الوفاء لذلك نجد أن الدول تلجا إلى خلق احتياطي من اجل التصدي لحالة الانسداد أو العجز.[1]

2- *إن معيار تمييز الدين الداخلي عن الدين الخارجي هو إقامة الأطراف فمثلا سندات الخزينة العامة التي تصدرها الدولة للمقيمين وقرض بنك محلي للحكومة هو دين محلي في حين أن سندات الخزينة العامة الموجهة للأجانب "غير المقيمين" وقرض من بنك أجنبي للحكومة هو دين دولي كما أن الديون بين المقيمين يستوي في ذلك الأشخاص الطبيعية و المعنوية، هي ديون محلية بينما نكون أمام دين دولي في حالة احد الأطراف غير مقيم يستوي أن يكون فردا طبيعيا أو شخص معنوي، لذلك نجد أن المعيار المقصود في هذا المجال هو معيار الإقامة ليس الجنسية.*

3- *لا يتضمن الدين الخارجي للبلاد الالتزامات الموقعة مع الخارج فحسب بل أن الديون الأخرى كلها حتى تلك التي تمت مع القطاع الخاص هي ديون تحسب على الدولة مما يؤدي إلى القول بان النظرة تكون مبنية على أساس الالتزام بالضوابط في التعامل مع وضعية الديون مهما كان شكلها .*

4- *أن الدين الخارجي أساسه العقد، بينما القرض المفتوح لا يعتبر دينا حتى ولو كان المصدر طرف أجنبي غير مقيم وهو نفس الوضع الذي يمكن طرحه وتعميمه على الحالات الأخرى مثل حالة تملك طرف أجنبي لأسهم شركة محلية.*

---

[1] – F.Gianviti : *Le control des changes devant le juge national .revue critique du droit international prive 1980 p 479.*

وفي الأخير فان الملاحظة الهامة التي يمكن إثارتها في هذا الصدد هو التعريف الاقتصادي للديون الخارجية يمكن أن يكون واسعا أي يشمل عدة جوانب كما يمكن أن يكون مقتضبا ومحصورا في حالة معينة وهو التحليل الذي يذهب إليه رجال القانون بالتعريف الواسع يشمل ديون مختلف الهيئات العامة و الخاصة باستثناء الحكومة، و التي تمثل مديونية البلاد فيما تكون أمام تعريف محصورا ومقتضبا إذا ما تم استبعاد الديون غير المكتوبة.

كما أن هناك فريق آخر يميز بين نوعين من الديون فهناك دائنون ليست لهم صفة الدائن مثل حملة الأسهم بينما نجد أن هناك فئة أخرى تمثل السندات أخذه صفة الدائن لذلك فان هذا التمييز هو تمييز عملي ينطلق من الفرق بين مفهوم الأسهم التي لا تحمل سعرا معين و السندات التي تحمل سعرا معين.[1]

المطلب الثاني:

الخصائص المميزة للدين الخارجي

يؤكد رجال القانون أن التعريف الاقتصادي للدين الخارجي يجب أن يشمل ويحيط بمختلف العلاقات القانونية. ذلك أن كل علاقة قانونية لها خصائص بحيث يترتب عنها تحديد القانون الواجب التطبيق في حالة النزاع كما أن هذه الخصائص تحدد بشكل دقيق استناد واقعة الدين إلى طائفة من طوائف القانون.

فإذا كان المبدأ العام أن الدين الذي ينشا بين حكومتين تخضع لأحكام القانون الدولي فهو بذلك يدخل ضمن الأحكام و القواعد المنظمة للقروض الدولية بينما نجد أن الديون التي تقع بين الأطراف الخاصة تخضع للقانون المحلي أي موقع تنفيذ العقد "القانون الداخلي للدولة و التي وقع العقد فيها " أو إلى أحكام العقد نفسه الذي قد يتضمن الجهة المختصة بحل النزاع في حالة الخلافات أو حدوث النزاع .

[1] – راجع في ذلك ويتوسع الدكتور سمير سدهم: – تقدير الاستثمارات في المستقبل وطرق تدبيرها– الندوة العلمية لأكاديمية البحث العلمي التكنولوجيا عن مستقبل السكان في مصر سنة 2000 – القاهرة– 1976 ص ص 17 – 31

كما يمكن أن يتضمن العقد بنودا خاصة تحيل كل خلاف إلى هيئة تحكيم بحيث يكون المحكمين لهم سلطة تطبيق أحكام و مبادئ القانون الدولي أو البحث عن حلول توافقية.[1]

بينما نجد أن رجال الاقتصاد يدرسون الديون بحسب ما تحدثه من خلال النظر إليها على أنها ديون مستقرة أو ديون غير مستقرة، فالديون المستقرة لا تؤثر على حركة انتقال رؤوس الأموال إلى الخارج،على عكس الديون الغير مقيمة التي تساهم في إجبار اقتصاد الدولة على تحمل الأعباء التي تترتب عن هذا النوع من الديون بحكم حرية تنقل رؤوس الأموال وكذلك حرية التصرف في العائدات والإرباح

كما أن هذا النوع من الديون يؤدي إلى استهلاك الاحتياطي من العملة الصعبة مما يؤدي إلى استنزاف للنقد الأجنبي.[2]

على انه في هذا الصدد نجد أن الدائنين للدولة التي تعرف عملتها تذبذبا أو عدم القدرة على محاكاة رؤوس الأموال أو محاكاة التضخم الذي يسود الاقتصاد الوطني أو مجاراة رؤوس الأموال الاستثمارية أو أن عملة هذه الدولة لا تحقق الإقبال و تقلل من حجم الأرباح المرجوة أو المستهدفة، لذلك نجد أن هؤلاء المستثمرين أو الدائنين على وجه التحديد يلجأ ون إلى تحويل هذا الدين إلى عملة أجنبية حتى يتخلص الدائن من المخاطر التي يمكن أن تلحق بقيمة و مقدار الدين المحمول على انه في هذا الصدد نجد أن هناك عملات يرتفع الطلب عليها لكونها مقبولة من الدائنين الأجانب، بل أن إقبال المستثمرين الأجانب على شرائها يكون مرتفعا، مما يؤدي إلى ارتفاع معدل الفائدة والأرباح المحققة أو التي يجنيها اقتصاد الدولة.

---

[1] – صلاح جمال الدين : نظرات في القانون الواجب التطبيق على عقود التنمية الاقتصادية مجلة كلية الشريعة و القانون العدد الثامن 1997 ص 73 و ما بعدها

[2] – د/ شريف حسن قاسم : دور رؤوس الأموال الأجنبية في التنمية الاقتصادية في مصر خلال سنة 1952 إلى1977 – رسالة ماجستير– كلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة 1979 ص 317

على أن كل ذلك يمكن الإشارة إليه في الحالة التي يمكن أن يحدثها وقع تحويل الدين غير المقيم بمناسبة مباشرته تحويل جزء من أموال أو فوائدها أو مقداره للخارج.

وهنا يمكن أن تتحول هذه الديون إلى وسيلة استنزاف تستخدمها الدول المناوئة أو الغير متعاونة في كون هذا النوع من الدين الذي هو في حوزة غير المقيم سوف تؤدي عملية التخلص منه إلى أن يصبح ذو أثر سلبي يخدم عدم القدرة على الاحتفاظ بالعملة الصعبة مما ينعكس على حجم العملة الصعبة كاحتياطي يقع على الدولة تدعيمه بحيث يصبح مركز الدولة ضعيف ضعف القدرة على الوفاء بالدين وبأقساط الدين المستحقة للدائنين وكذلك القدرة على جلب رؤوس الأموال سواء في شكل استثمارات مباشرة أو اكتتاب في السندات أو الأسهم وفي كل الأحوال فان هذه الوضعية تدخل الاقتصاد في حالة عدم اليقين.[1]

واستمرار تدفق الأموال بالعملة الصعبة من وسائل وطرق أخرى يمكن أن يخلق توازن بين ميزان المدفوعات سواء من خلال الوفاء بالديون المستحقة أو الفوائد المترتبة عنها، أن خلق التوازن ضرورة حتمية بين آلية التحويل التي تتمتع بها الديون الغير مقيمة وبين قدرة الدولة على جلب رؤوس أموال أجنبية أخرى ينعكس على مدى نجاعة الآلية الخاصة بالتنمية.[2]

لذلك نجد أن الدول التي تصدم بصعوبة الوفاء بالديون تتخذ مجموعة من التدابير الاحترازية ذات المغزى و البعد الاستراتيجي يتمثل في تنويع وسائل الدفع وكذلك نوع الدفع أو الوفاء وذلك بغية تفادي الاختناقات، وكذلك تنويع الآليات و الأدوات القانونية التي تمثل وتحدد كيفيات الوفاء و ذكر الوسيلة التي قد تتمثل في تصدير مادة متميزة أو فتح الاكتتاب في مؤسسات ذات رعاية مفضلة في الدولة أو تقديم ميكانزمات أخرى التي تمثل الاحتياطي الاستراتيجي .

---

[1] – د/ عبد السلام أبو قحف : نظريات التدوير وهروب الاستثمارات الأجنبية – مؤسسة مباحث الجامعة الإسكندرية عام 1966 ص 357 وما بعدها.

[2] – راجع في ذلك الدكتور إبراهيم محمد الفار: المرجع السابق ص 165.

كذلك نجد أن التحكم الجيد في تسيير الاحتياطات الإستراتيجية للبلاد هو جزء ذو أهمية حيوية وقصوى في السياسة الاقتصادية فكلما كانت الآليات المحددة لكيفية تسيير هذه الاحتياطات موضوعية و شفافية وصرامة كلما حظيت الدولة بثقة المستثمرين سواء الذين يمارسون النشاط الميداني أو الراغبين في الدخول إلى هذه الدولة وعلى العموم فان هذه الآليات تتجه إلى الآليات التالية:

1- التدابير الخاصة بحماية سعر الصرف بالنقد الأجنبي

2- الحد من سياسة الحمائية.

3- فرض رقابة على سعر الصرف والتدخل لتحديد سعر الصرف.

4- الحد والتحكم في التضخم و كذلك تحديد كيفيات معالجة التضخم من خلال إبراز العلاقة بين طريقة علاج ومواجهة التضخم والسياسة الاقتصادية.

غير أن هذه الإجراءات وان كانت موجهة للطرف الأجنبي فان هناك آليات أخرى موجهة للطرف الوطني من اجل خلق الظروف والأجواء الملائمة للرفع من تدفق العملة الأجنبية وكذلك بتوفر مجموعة من الآليات:[1]

1- تشجيع المصدرين من خلال توفير آليات وحوافز بغرض الإقدام على التصدير الذي يهدف إلى البحث عن أسواق للمنتوج المحلي في المنظومة العالمية من جهة و الحصول على عملة صعبة أو أجنبية تساهم في خلق ودعم الاحتياطي من العملة الصعبة.

2- تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر الذي يحقق الإضافة المباشرة و الحالة الفورية ذات الأثر الايجابي على حركة التشغيل وحركة التمويل.

3- فرض رقابة ملائمة مرنة وحرصه على حركة النقد وكيفية الوفاء بأقساط الديون والتعامل مع هذا النوع من حركة الأموال نحو الخارج بكثير من الصرامة حتى لا تتحول عملية الوفاء كعنوان لتهريب رؤوس الأموال نحو الخارج .

[1] الدكتور إبراهيم محمد الفار: المرجع نفسه ص165 و ما بعدها

وقد تتخذ الدول عدة إجراءات في غاية الأهمية قد تأخذ شكل وجوبي يجب أن تمر عبره عملية الوفاء بالدين من خلال فصل المبلغ بالعملة الصعبة إلى بنك محلي أو بنك مركزي والقصد من ذلك محاولة إبقاء هذه الأموال ضمن السجل الايجابي أو الاحتياطي.[1]

الفصل الثاني:

كيفية مواجهة المشاكل المترتبة على الديون الخارجية

وقبل التطرق إلى هذا الموضوع بالتفصيل من خلال معالجة حالة العجز الكلي التي يمكن أن يعلنها المدين تجاه الدائنين، ذلك أن الصعوبة تكون أكثر لما يكون الطلب موجه إلى المدين منه إلى الحكومة فكلما كان المخاطب بالوفاء هيئة كلما كانت صعوبة الوفاء لذلك نجد أن عملية الوفاء بالدين تستلزم ضمان الدولة، مما يؤدي إلى القول بان العجز الذي يبديه المدين هو اكبر من العجز الذي تبديه الدولة ولذلك وجب التمييز بين عجز المدين بصفة عامة و عجز الحكومات وسوف نوضح ذلك في المبحثين القادمين.

المبحث الأول :

حالة عجز المدين عن السداد عموما

يستوجب علينا في هذا الإطار توضيح حالة عجز المدين عن السداد بصفة جزئية او كلية و سوف نوضح الحالات التي يمكن ان تطرحها حالة العجز عن الوفاء و سوف نعالج هذا المبحث في مطلبين مطلب اول ينصب على حالة رفض المدين دفع الدين المستحق الذي يقع على عاتقه و المطلب الثاني يتمثل في حالة تحويل الدين المستحق الوفاء به عند حلول الآجال الى استثمار يمثل في واقع الامر شراكة مع الدائن .

[1] – الدكتور شريف حسن قاسم : المرجع السابق ص317

المطلب الأول:

حالة رفض المدين دفع الدين

تأخذ حالة العجز التي يبديها المدين عن السداد بصفة كلية صورتين رئيسيتين محتملتين ، وذلك بالرجوع إلى السبب الذي يكون الباعث عن عدم الدفع وتأخذ هذه الحالة الأولى تطابق سبب عدم الدفع المرفوع للجهة الأجنبية مع السبب الذي تقدمه للجهة الداخلية وكذلك أن حالة العجز عن السداد إما أنها تكمن في رفض المدين دفع الدين وهو ما يترتب عليه من مسائلة أمام القضاء نتيجة للرفض وقد يكون السبب في عدم الوفاء حالة الإفلاس، وما يترتب عن ذلك من إجراءات لمعالجة الديون الخارجية أو المحلية .

إن هذه الوضعية يترتب عنها إشهار الإفلاس ثم الحجز ثم بيع الأصول وتصعب عملية تحصيل الدين من المدين في حالة كون المدين إحدى الهيئات العامة التي تحظى بالرعاية أو الحماية أو تستفيد من النفوذ السيادي.

لذلك فان تحصيل الدين من هذا النوع من الهيئات يختلف إذا ما كان النزاع أو الخلاف مطروحا على القضاء الداخلي عن إذا ما كان النزاع مطروحا على هيئات قضائية دولية.

كما أن عدم القدرة على الوفاء بالدين أو عدم القدرة على الدفع والسداد بالعملة الصعبة نظرا لكون الدولة تفرض قيود قصريه تصل إلى حد تحريم تحويل العملة الأجنبية للخارج إلا في إطار محدود مسبقا .

كما يمكن أن يكون البلد المدين أو المؤسسة المدينة عاجزة عن السداد سبب القيود التي تفرضها الأجهزة الرقابية أو المؤسسات المالية السيادية على تحويل العملة الصعبة بقصد توجيهها للخارج.

المطلب الثاني:

حالة تحويل الدين إلى استثمار

وهذه الوضعية وان كانت تبين حسن نية المدين ورغبة في السداد غير انه لا يستطيع تحويل هذه الأموال سواء عن طريق شراء هذه الأموال من اجل الوفاء بالدين المستحق الوفاء نظرا لحلول اجل الدفع.

لذلك نجد أن النزاعات تثور في هذا الشأن ويلجا الدائن إلى مقاضاة المدين بإقدامه على رفع دعوى من اجل استفاء حقه أو قيمة الدين غير أن هذه الدعوى عادة ما تبقى بدون جدوى ولا تحقق الغرض منها.[1]

إن مثل هذا الجمود والانسداد الذي يواجهه الدائن في سبيل استفاء قيمة الدين يؤدي إلى تبرئة ذمة الدين ويجد الدائن نفسه مجبرا على التعامل بطريقة أخرى لاستيفاء الدين أو توظيفه في شكل استثمارات ،غير أن هناك دول تأخذ بهذا الطرح بحيث يبقى الدين واجب السداد حال حلول الأجل وهذا الموقف الذي تمثله اليابان واستراليا...الخ.

غير أن الأمر يجب أن يكون لا غبار عليه من خلال القول بان القوانين السائدة في دولة ما ليست واجبة أو ملزمة أو قابلة للتطبيق في دولة أخرى إلا بوجود آليات واتفاقات تحدد الإطار الواجب في هذا المجال.

على أن القانون الداخلي وفي إطار منظمة التجارة العالمية المنظمة لحركة رؤوس الأموال وكذلك كيفيات الاستثمار لا يحدد كيفيات التعاقد.

على أن الانتماء إلى صندوق النقد الدولي الدخل و المؤسسات المصرفية الدولية الأخرى كلها عوامل تساهم في خلق تطابق وتقبل للقواعد المقررة لإثبات الحق وامتداد هذا النوع من الأحكام وقابليتها للتنفيذ ما يجيز احترام مبدأ العقد شريعة المتعاقدين.[2]

---

[1] – F.Gianviti : op.cit. P 479

[2] – الدكتور صلاح جمال الدين : نظرية القانون الواجب التطبيق على عقود التنمية الاقتصادية – مجلة كلية الشريعة و القانون العدد 8 سنة 1997 ص 73 و ما بعدها.

المبحث الثاني:

توقف الحكومات و الدول المدينة عن تسديد الديون

تاخذ حالة العجز عن الوفاء نتيجة ارتفاع خدمة الديون او انعدام وسائل الوفاء من خلال حالة الافلاس او العجز الى طرح عدة حالة متميزة و مختلفة مما سوف يتضح لاحقا و انطلاقا مما تقدم و لتوضيح الفكرة اكثر كان من الواجب معالجة حالة توقف الدول المدينة عن تسديد ديونها في مطلبين يمثل كل مطلب حالة مميزة ففي المطلب الاول سوف نتناول حالة ارتباط الدين بالدولة مباشرة بالرغم من ان عملتها غير معممة و في المطلب الثاني فنتكلم على كيفية الوفاء بالدين بالعملة الوطنية اذا كانت معممة كليا او جزئيا

المطلب الأول:

حالة ارتباط الدين بالدولة مباشرة

إن أهم ما يميز كيفية تحديد الآلية الخاصة بالحصول على الديون هو أن هذه العملية لا يمكن أن توصف بالبسيطة، ذلك أن تحول الدولة إلى شخص مدين أو تحول الحكومة إلى جهة ضامنة للدين المترتب عن تصرفات وعقود أبرمت بين هيئات عامة، أو هيئات خاصة وجهات وهيئات وحكومات أو دول أجنبية.

ذلك أن الدولة أو الحكومة تستفيد من حصول هذه الهيئات العامة والخاصة في أن واحد من حركة النشاط الاقتصادي و المالي الذي يترتب عنه توقيع وتحصيل ضرائب ورسوم نتيجة النشاطات المتعددة و الذي من خلاله تتمكن الدولة من جراء ذلك من استخدام تلك المحاصيل المالية الجديدة في تنشيط الحركة التنموية التي تخدم الرفع من نوعية الخدمات وتامين مبدأ استمرارية الخدمة العمومية كما أن مبدأ استمرارية الدولة كمبدأ قانوني سائد ومتفق عليه بين أفراد المجتمع الدولي، يؤدي إلى القول بأنه القرض الذي تحصل عليه الحكومة أو أي هيئة عامة كانت أو خاصة سوف يصبح من مسؤولية الدولة كهيئة رئيسة ضامنة للدين وفوائده ، كما أنه وإذا ما سلمنا بالمبدأ القائل بان الدولة لا تفلس، فان هذا المبدأ يشكل قرينة ثقة للدائنين من

خلال التزام الدولة بالوفاء بقيمة الدين و الفائدة المترتبة عنه يستوي في ذلك المدين من داخل البلاد أو من خارج البلاد.[1]

وإذا كان الاعتقاد السائد لدى الدائنون يتمثل في فرضية إقدام الدولة على رفض السداد بعد أن تفرض المنطق العدائي من خلال رفض الوفاء أو تسديد قيمة الدين و الفوائد المترتبة عنه

وعلى العموم إن عملية الوفاء بالدين أو سداد الأقساط الناتجة عن الدين تستوجب التمييز بين تلك القروض الواجبة السداد بالعملة الوطنية المحلية للدولة المدينة، وبين تلك القروض الواجبة السداد بالعملة الصعبة الأجنبية وذلك على النحو التالي:

المطلب الثاني:

الوفاء بالدين بالعملة الوطنية

تلجا الدول الى تعميم عملتها من اجل التمكن من الوفاء بديونها بالرغم مما تشكله هذه العملية من مخاطر على البيئة الاجتماعية و الاقتصادية و ما يحدثه من آثار لا يمكن التنبؤ بها

القاعدة انه يمكن للدولة المدينة أن تسدد ديونها بالعمل المحلية إذا كانت هذه العملة معممة إذا كان الدين أجنبيا، أما إذا كان الدين داخلي فالقاعدة حتى ولو كان الدائن طرفا أجنبيا مقيما فان إمكانية الوفاء بالعملة المحلية حتى ولو لم تكن معممة، ذلك أن الدولة تمارس سيادتها على إقليمها وأن أول مظاهر السيادة هي العملة التي تضبط العملية التداولية ويلجا إليها لتحديد سعر قيمة السلعة أو الخدمة أو ما إلى ذلك من القيم التي عادة ما يحدد ثمنها بالعملة السائدة في الدولة.[2]

كما أن الدولة من اجل الوفاء بديونها تلجا إلى فرض الضرائب وتنويعها من اجل الرفع من الحصيلة الجنائية لمواجهة سدا الديون .

---

[1]- Hippolyte Taine :Les origines de la France contemporaine Vol 1 édition Robert Laffont 1986 Paris PP 229 – 231

[2] – الدكتور حسن عطا الله : سيادة الدول النامية على موارد الأرض الطبيعية – رسالة دكتوراه كلية الحقوق – القاهرة سنة 1978 الصفحة 209 إلى 243 .

كما أن الدولة قد تلجا إلى الإصدار النقدي من خلال الرفع من قيمة النقود المتداولة من خلال اللجوء إلى هذا الأسلوب أي طبع نقود جديدة للوفاء بقيمة الديون.

المبحث الثالث:

الوفاء عن طريق المعادن النفيسة

تلجا الدول الى رصيدها من المدخرات من المعادن النفيسة و من القيم و الأسهم و تكون عملية الوفاء بهذه الطريقة ذات وقع تتحكم فيها عوامل السوق العالمية لقيمة المعادن و الأسهم و سوف نتناول هذا المبحث في مطلبين كل مطلب نعالج فيه كيفية الوفاء بالدين عن طريق الاستعانة بالمعدن النفيس (الذهب) أما المطلب الثاني فيذهب الى تمكين الدولة المدينة من إعادة جدولة ديونها

المطلب الأول:

الوفاء المباشر بالدين حال حلول أجله بالمعدن النفيس

وتلجا الدولة التي يرتفع فيها حجم الإنتاج من المعادن النفيسة مثل الذهب والفضة وكذلك الألماس أو ما يطلق عليه بالأحجار الكريمة ذات القيمة المالية العالية التي تشكل وعاءا يمكن اللجوء إليه لاستخدامه في الحصول على أشكال أخرى من الوفاء وسداد الديون لذلك فان الدول قديما كانت مجبرة على الوفاء بديونها بالمعادن النفيسة وفي حالة عدم توفر المعدن النفيس تعتبر الدولة في حالة إفلاس لذلك حلت النقود الورقية محل المعادن النفيسة حتى تبعد شبح الإفلاس على الدول، غير أن الاعتماد على الإصدارات النقدية خلق وضعا آخر تمثل في التضخم الذي أصبح يشكل هاجسا يعيق التقييم الحقيقي و الفعلي للمنتوج أو الخدمة.[1]

غير أن إصرار الدول كلها على تكوين احتياطي بالعملة الصعبة لمواجهة الأخطار المترتبة عن التقلبات المالية الاقتصادية، وقد تلجا الدولة التي تكون في حالة عجز عن سداد ديونها بفعل عدم توفرها على العملة الأجنبية أو الصعبة إلى خيارات عديدة مثل الامتناع عن السداد بحجة أن أداة الدفع وسلطة التقرير ترجع إلى

[1] – الدكتور حسن عطا الله: المرجع نفسه ص 236.

الهيئات السيادية التي لها أن تقرر الامتناع عن سداد ديونها، وهذا التصرف يمكن وصفه بأنه قراءة أو تعديل لبنود العقد من جانب واحد .

كما أن الدولة قد تلجا إلى إلغاء أو تعديل تلك الشروط التعجيزية أو المقيدة التي تصبح تشكل عبئا ثقيلا ومن أهم هذه التعديلات الموقف الأحادي للوفاء بالمعدن النفيس .

ولقد توصل الفكر الحديث الذي حاول أن يمزج بين آليات الوفاء أو سداد الديون وبين الصعوبات وحالات الإعسار الناتجة عن الانكماش أو ارتفاع حجم المديونية بارتفاع حجم خدمات الديون لذلك قال بعض المفكرين بإمكانية رفض السداد بحجة القوة القاهرة.

والملاحظ في القروض الأجنبية أنها عادة ما تتضمن شروطا هي في واقع الأمر مقيدة لسيادة الدولة من خلال قبول الدولة المستفيدة من القرض بمجموعة من الشروط ذات الأثر المقيد لمبدأ السيادة المطلقة للدولة على إقليمها وعلى كامل عناصر القرار الذي تتخذه ومهما كان شكله .

إلا انه وللتوضيح أكثر أن الدولة ليست طرفا مدينا ككل المدينين وإنما تكون الدولة لما لديها من سلطات وسيادة يمكنها أن توقع من أرصدتها عن طريق فرض ضرائب أو رسوم جمركية أو حتى المصادرة...الخ .

ولقد أصبحت المؤسسات المصرفية الدولية مثل صندوق النقد الدولي يتدخل في وضع السياسات المالية الاقتصادية ويراقب السياسات الاجتماعية وكيفية استخدام الأموال المتحصل عليها من قروض صادرة من مؤسسات مصرفية دولية حتى يمكن التصدي للإفراط في الإنفاق.

وهو ما انعكس على الوضعية المالية لهذه الدول بحيث تصبح تتمتع بالقدرة على السداد غير أن ظاهرة تفاقم البطالة وارتفاع حجم الفقر يبقى مرشحا للارتفاع.[1]

[1] – د/ رمزي زكي : أزمة القروض الدولية – دار المستقبل العربي القاهرة سنة 1988 ص 252

إن كل هذه الإجراءات إنما تفرضها الدولة الغنية التي تبحث عن النجاعة الاقتصادية والتحكم المالي في نفقات التسيير و التجهيز وكذلك الإنفاق العام.

وفي غياب إجراءات قانونية تنظم وتحدد العلاقات و المراكز القانونية تلجا الأطراف المعنية بالدين سواء كانت الدولة المدينة أو الدائنة من خلال اللجوء إلى التفاوض بين الدائنين الكبار "يمكن أن يكون دائن كبير مصرف أو حكومة أجنبية أو أفراد طبيعيين أو معنويين حاملين لسندات واجبة الوفاء حال حلول الأجل.

ولقد تم تقسيم هذا النوع من المؤسسات الدائنة الكبيرة إلى مناطق نشاط وتفاوض مثل نيويورك التي تنظم جلسات تفاوض بين الدائنين الكبار والدول المدينة من اجل تنظيم عملية كيفية السداد و كيفية الحصول على قروض جديدة تهدف إلى دعم الاقتصاد أو ميزان المدفوعات الذي يكون في حالة عجز سواء من خلال الوفاء بقيمة السلع أو حجم الأقساط المستحقة في الديون السابقة الواجبة السداد .

كما أن الأمر كذلك نجده في لندن وكذلك العاصمة الفرنسية باريس من خلال تجمع الدائنين الكبار الذي يطلق عليه نادي باريس.

إن هذه المفاوضات إنما تهدف إلى جدولة الديون أو إعادة هيكلة الديون الخارجية.[1]

كما أن المفاوضات يكون الغرض منها إمكانية قبول الوفاء وسداد الدين بالعملة المحلية على أن تكون هناك حوافز مغرية تمنح للدائنين داخل الدولة المدينة، بحيث يتحول الدين المستحق إلى استثمار، والسائد في هذا الصدد فيما يتعلق بكيفية إدارة هذه المفاوضات فإننا نجدها تسند إلى الدائنين الكبار، شرط أن يكون هناك اتفاق على الكيفية التي تطرح على البنوك الأخرى لإقرار هذا الاتفاق وفي حالة عدم الموافقة على الاتفاق تقوم البنوك الموافقة على الاتفاق بشراء الديون التي هي في حوزة البنوك الرافضة .

---

[1] - الدكتور وهبي ڤابريال: الأزمة النقدية الدولية و مشاكل التنمية بعد حرب 1973 الهيئة العامة للكتاب– القاهرة سنة 1979ص ص 37–111

وقد يستبعد رأي البنوك الضعيفة رغم تمسكها بموقفها مما يؤدي إلى خلق وضع غير مألوف تجاه الدولة المدينة.[1]

و الملاحظ في هذا المجال أن التوقيع على اتفاقية التفاهم المبني على المفاوضات التي يديرها كبار الدائنين يفرض على الدولة مجموعة من الالتزامات بحيث يصبح جميع الدائنون في نفس المركز القانوني وان ديونهم تتمتع بنفس الامتياز.

كما أن هذه الوضعية تؤدي لارتفاع حجم الدين وارتفاع حجم فوائد الديون بحيث يصبح عبء هذه الديون بعد إعادة جدولتها عامل مهم يقع على الدولة المدينة قبل أن تتخذ أي قرار أن تستشير أو تحصل على الموافقة الأولية للدول أو المؤسسات المصرفية المانحة للقرض.

المطلب الثاني:

إعادة جدولة الديون

تعتبر عملية إعادة الجدولة الصورة الحية للعجز عن الوفاء كما ان إعادة الجدولة تدخل الدولة التي تسلك هذا الاتجاه في عملية مديونية مركبة من حيث الفوائد و كذلك الضمانات التي تلتزم بها

لذلك نجد أن إعادة جدولة الديون تجبر الدولة على الدخول في مجالات أخرى تأخذ شكل تعهدات في واقع الأمر هي قيود على أهم القرارات التي يمكن أن تأخذ أبعادا تمس حتى الأهداف البعيدة التي يمكن أن تكون محل متابعة من قبل الدائنين الكبار.

ولقد سجلت الجزائر بمناسبة التفاوض مع نادي باريس على الخصوص باعتباره الجهة التي كانت تشرف وتمثل كل الدائنين ولقد أطلق على هذا الاتفاق الذي وقع بين الجزائر ونادي باريس "بمحضر ضبط" بموجبه تم الاتفاق على تدوين كل المقترحات والحلول الممكنة والتي يجب إحالتها كذلك على الحكومات الدائنة

[1] - المرجع نفسه. ص ص 37-111

الأخرى، على أن هذه الوثيقة "محضر الضبط" غير ملزم لكنه يشكل المرجع الذي يعتمد بمناسبة المفاوضات الثنائية التي تجري بين كل حكومة دائنة و الحكومة المدينة[1].

وقد تؤدي المفاوضات إلى نتائج مختلفة باختلاف الطرف الأخر في التفاوض وذلك بالاعتماد على الظروف و الملابسات .

وقد نتج عن هذه المفاوضات أن تقرر إعادة جدولة الديون إلى عدة سنوات أخرى من حيث المبدأ وتم اقتراح أموال جديدة خصصت للجزائر للوفاء بأقساط الديون السابقة المستحقة الوفاء.

كما أن المفاوضات ترتب عنها تخصيص أموال إضافية للوفاء بأقساط الفوائد من جهة أي بمعنى أن المدين يقدم قرضا جديدا للوفاء بالقرض القديم.

كما أن حالة الانهيار التي رافقت حلول آجال الوفاء بالديون التي مست المصدر الرئيسي للعملة الصعبة المتمثل في الانهيار الكبير لأسعار النفط والذي بدوره اجبر الدولة الجزائرية على طلب قروض جديدة بشروط كانت في واقع الأمر مشروطة بل وأخذت هذه القروض منحى وطابع سياسي تمثلت في فرض املاءات وتصور حول كيفية استخدام هذه القروض.[2]

وعلى العموم فان تقديم قروض جديدة عادة ما يكون محل تحفظ بالنسبة للدول التي لا تستطيع الوفاء بديونها السابقة.

والملاحظ في التحفظ الذي تظهره الدول المانحة أو البنوك أو الأجهزة المصرفية الأخرى أو المؤسسات الخاصة مرده إلى أن سوق المال أصبح ضعيفا وغير مهم بحكم امتناع الدول على الاعتماد على هذا النوع من التمويل إلا في حالة الضرورة.

كما أن أصحاب رؤوس الأموال أو المانحين للقروض لا يجازفون بأموالهم نتيجة عدم توفر الضمانات بحكم أن الدولة المدينة نظهر في واقع الأمر علامات وإشارات

---

[1] Belhimer Amar : op.cit.P .

[2] *D.Carreau : Le recheloument de la dette extérieure. Journal du droit international 1985 PP 12-28*

على عدم القدرة على سداد الدين بحكم عدم وضوح الطريقة في استخدام هذه الأموال.

إن حالة عدم السداد التي تبديها الدول المدينة أصبحت تشكل عائقا وعبئا معرقلا في سبيل التوسع في منح القروض، لذلك وجب إيجاد بدائل جديدة للحصول على القروض من خلال تقديم ضمانات من الدول مباشرة أو ضمان من البنك أو بنوك أو هيئات دولية .

لذلك نجد أن كثيرا من البنوك تضع شروطا أو نصوص قانونية الغرض منها مواجهة حالة العجز عن السداد الذي قد تبديه الدولة المستفيدة من القروض ، كما أن هذه النصوص تستخدم عادة لتغطية الديون المعدومة " أي تلك الديون التي تحتمل أن يعجز المدين عن سدادها "من اجل تحقيق العبء الضريبي .

و إذا كان البنك الذي يمنح القرض يحق له شطب بعض الديون حتى يتخلص من العبء الضريبي فان الدولة المدينة تسارع هي الأخرى إلى اعتبار تصرف البنك هو شطب لديونها اتجاه البنك.

وما يترتب على شطب الديون انخفاض نسبة الفوائد المترتبة عن القروض، غير أن الصراع الذي يثور بين البنوك مانحة القروض والهيئات المستفيدة من القروض سواء كانت مؤسسات أو دولة هو في حقيقة الأمر راجع إلى الطابع الذي يتميز به القرض حال حلول آجال الوفاء، بحيث يصبح عاملا
معرقلا لمجهود التنمية.[1]

الجدول المرفق تحت عنوان الدين العام الخارجي و الاحتياطات الدولية يوضع العبء الذي تفرضه حال حلول آجال الوفاء بالدين و كيفيات التعامل معه من خلال حالات العجز في الوفاء و هو ما ينعكس على النشاط التنموي الذي بدوره يخلق وضعا غير ملائم لدولة المدينة.

[1] – الدكتور عصام الدين مصطفى نسيم: المرجع السابق ص 317.

جدول رقم 7

جدول توضيح الدين العام الخارجي و الاحتياطات الدولية

	الدين العام الخارجي غير المسدد و المدفوع		إجمالي الاحتياطات الدولية	
	ملايين الدولارات	نسبته إلى إجمالي الناتج القومي	ملايين الدولارات	أشهر الواردات التي يغطيها الاحتياط
	1970 1979	1970 1979	1970 1979	1979
الدول ذات الدخل المتوسط الدول المصدرة للنفط الدول المستوردة للنفط				
باناما	194 - 2106	19.0 - 38.9	16 - 119	0.6
كوبا	- -	- -	- -	-
جمهورية كوريا	1797 - 14694	20.9 - 24.5	610-3112	1.5
الجزائر	937 - 1533	18.5 - 49.1	352 - 5505	5.4
المكسيك	3206- 28805	9.7 - 24.5	756 - 3406	1.7

مجلة البنك الدولي تقرير عن التنمية، واشنطن أغسطس 1981م

يوضح الجدول المرفق كيف أصبحت الجزائر من أكثر الدول مديونية نتيجة عدم القدرة على التعامل مع الديون التي حل أجل الوفاء بها و كذلك فوائد الديون ذلك أن اقتران هته الحالة يشكل بالنسبة للجزائر وضعا تعجيزيا خاصة إذا علمنا أن مبيعات الجزائر من النفط تقوم بالدولار و أن أغلب مشترياتها تأتي من أوروبا التي لها عملات مغايرة آنذاك و انخفاض قيمة سلة النفط في السوق العالمية كلها أسباب

تضافرت و اتحدت و خلقت وضعا غير مألوف في الجزائر أجبرت معه الدولة الجزائرية على الإقدام على استخدام الاحتياطي من الذهب كإجراء أولي ثم اللجوء إلى إعادة الجدولة للديون الخارجية بشروط أكثر قساوة صاحبتها تخلي الدولة عن مجموعة من المبادئ و الأهداف و تحولت بذلك عملية الخوض في التنمية إلى اتجاه مغاير لما كان سائدا في السابق.

على أن كل الدراسات و التحاليل القانونية و الاقتصادية و المالية تتفق على أن الشروط التي ترافق عملية إعادة جدولة الديون عادة ما تكون شروط قصريه بل أن هناك من ذهب إلى ابعد من ذلك من خلال فرض آليات و أفكار تتجرد من كل قيد مهما كان نوعه من خلال الانفتاح على سياسة تحرير الأسعار و التخلص من كل أشكال الدعم الموجه للسلع ذات الاستهلاك الواسع ، كلها آليات قلصت من حجم التضخم من جهة و رفعت من درجة الفقر و نسبة البطالة لكون المؤسسات القائمة أصبحت هي بدورها تحتاج إلى إعادة التقييم.

كما أن الشروط المفروضة على الدول التي تعاني من حجم ارتفاع المديونية و المتمثلة خصوصا في تخفيض قيمة العملة المحلية مما يرفع من حجم الأعباء المفروضة على الميزانية و التي تؤدي بدورها آثار في غاية الأهمية.

من خلال تأثير عملية الوفاء بالديون و نسبة الديون أو فوائد الديون على ميزان المدفوعات بحيث تقلص القدرة على الاستجابة للاحتياجات المتنامية لمختلف الفئات الاجتماعية.

إن هذه الوضعية يوضحها الجدول المرفق في الملحق والذي يبين تطور حجم الديون و تطور في نسبة الفوائد المترتبة على الديون مما خلق وضعا غير مألوف انعكس على مستوى المعيشة. والجدول المرفق رقم 08 يوضح ذلك بالنسبة للجزائر والدول التي لجأت إلى القروض الخارجية منذ 1970م إلى 1978 وأثر ذلك على الناتج القومي أولا من جهة واثر حلول آجال الوفاء من جهة أخرى،ذلك أن النسبة

المئوية المستخرجة من إجمالي الدخل القومي هي النسبة الواجب على الدولة دفعها لصالح المقرضين.[1]

جدول رقم 08

جدول يمثل الدين العام الخارجي لبعض البلاد النامية و نسبته إلى إجمالي الناتج القومي من خلال الحقبة الممتدة بين 1970م – 1978م

الـــدول	الدين العام الخارجي مليون دولار		النسبة إلى إجمالي الناتج القومي%	
	1970	1978	1970	1978
مـــالـــي	238	539	88.1	65.3
الصومال	77	496	41.1	101.7
الهنـــد	7936	15326	14.8	13.1
السودان	309	2076	11.6	38.6
مصـــر	1639	9879	23.7	71.5
تـــونس	545	2359	38.8	40.5
الجزائـر	937	13168	18.5	52.6
البرازيل	3589	28821	8	15.7

مجلة البنك الدولي تقرير عن التنمية، واشنطن أغسطس 1981م

حيث أنه و بنظرة تحليلية يتضح و من خلال الجدول المرفق و ذلك تبعا لدراسة البنك الدولي المنشورة في مجلة البنك الدولي تحت عنوان تقرير عن التنمية في العالم لسنة 1981.

إن قروض الجزائر كلها جاءت عقب التأميمات الكبرى التي باشرتها الجزائر منذ سنة 1966 إلى غاية 1971 بحيث لجأت الدولة الجزائرية إلى تعويض قلة الاستثمارات الأجنبية الراغبة في الاستثمار في الجزائر نظرا للخوف من التأميم بحيث تم استخدام

[1] و يتضح من خلال الجدول أن الجزائر دخلت في نفق ضيق خلال فترة 1980 تاريخ حلول الوفاء بالديون من خلال تدهور القوة الشرائية لمصدر العملة الصعبة و انهيا أسعار النفط عادى بدوره إلى ارتفاع حجم الديون وخدمة الديون المستحقة من إجمالي الدخل القومي ، حيث أن هذا الوضع ساهم فيه من ناحية أخرى انخفاض قيمة الدولار بالنظر إلى أن حجم الدون الخارجية الجزائرية اغلبها عملات بالدولار من جهة أخرى ساهمت في فرض قيود أخرى أدت إلى تخفيض قيمة العملة الوطنية" الدينار" في فترة لاحقة.

هته القروض في مجالات و صناعات تحويلية و نصف تحويلية و تركيبية لم تساهم في الرفع من حجم الصادرات و لم تساهم في دعم ميزان المدفوعات .

إن قروض الجزائر تدخل ضمن القروض المصنفة بالمتوسطة و القصيرة الأجل ذلك أن هته القروض لم تحدث الوثبة المرجوة أو الإضافة التي يمكن من خلالها الحصول على وتيرة تنمية عالية بحيث تحولت في فترة وجيزة إلى التزام على عاتق الدولة يستوجب الوفاء به أولا و بالفوائد المترتبة عليه ثانيا .

لذلك كان وقع الوفاء بالدين و بالفوائد المترتبة عليه في غاية الأهمية بحيث أحدث الشرخ الاجتماعي الكبير من خلال ارتفاع حجم المؤسسات المفلسة من جهة و توقف الخزينة عن تمويل المشاريع و ما صاحبه من جمود و إعادة تقويم للعملة الجزائرية و التي بدورها رفعت من حجم الدين الخارجي الذي يشكل في واقع الحال عجز في ميزان المدفوعات يؤثر بصفة مباشرة على أهداف التنمية بصفة كلية.

الفصل الثالث:

ضمانات حماية الاستثمارات الأجنبية
و الأدوات القانونية المستخدمة
لحماية رؤوس الأموال الاستثمارية.

لقد اتضح مما سبق أن رأس المال الأجنبي و يتجه نحو الاقتصاديات الأكثر استقرارا و الأكثر نموا.

و لقد أصبح هذا المعيار بمثابة العائق للحصول على التنمية في البلاد النامية .

خاصة إذا كان الغرض من الاستثمار هو تحديث الجهاز الإنتاجي أو الخوض في مجالات التصنيع أو بمعنى آخر إذا كان الاستثمار غير منصب على الصناعات الاستخراجية.

لذلك نجد أن الدول النامية تبقى تشترك في نفس المميزات و المتمثلة أساسا في عدم قدرة الإمكانيات الداخلية على الاستجابة لمختلف الأهداف المسطرة مما يؤدي إلى حدوث الاختلال.

و انطلاقا من ذلك تلجأ الدول إلى الاستعانة بالرأس مال الأجنبي في شكل استثمارات كما سبق و أن أشرنا إلا أن هذه الاستثمارات تبقى محدودة الأثر من جهة و غير كافية من جهة أخرى.[1]

لذلك تلجأ الدول و في سبيل تحفيز تدفق رؤوس الأموال الأجنبية بما يرفع من القدرة التمويلية لمشاريع التنمية و تعدد هذه المشاريع الذي ينعكس على حركة التشغيل و مكافحة البطالة و توفير أكبر قدر من الرفاهية و تحسين المستوى المعيشي، إلى إصدار تشريعات داخلية بهدف تشجيع و حماية الاستثمارات من المخاطر التجارية.

كما أن الدول المصدرة لهذه الاستثمارات تعمل على تمهيد و تبسيط الطريق من أجل دخول هذه الأموال من جهة و توفير الحماية لها من جهة ثانية كاتفاقيات عدم الازدواج الضريبي أو تحديد ضمانات أخرى تتمثل في إنشاء صندوق لتأمين هذه الاستثمارات.

---

[1] الدكتور إبراهيم شحاتة: الإطار القانوني لتشجيع الاستثمارات الأجنبية الخاصة و الرقابة عليها .مقالة بالمجلة المصرية للقانون الدولي القاهرة 1968 ص ص 139 -158.

و لذلك فإن الضمانات المقصودة يمكن أن تقسم إلى جزأين كل جزء سوف يتم التعرض له في شكل مبحث و كل مبحث و كل مبحث يقسم إلى مطلبين بحيث سوف تتضح الآليات و الأدوات القانونية التي وظفتها الجزائر في سبيل تهيئة الظروف و المجال القانوني و الاقتصادي بغرض إحداث تمكين الرأس مال الأجنبي من إحداث و تمكين الرأس مال الأجنبي من إحداث الإضافة المرجوة.

و انطلاقا من هذا سوف نتناول هذا الفصل بالدراسة في شكل مبحثين كل مبحث مقسم الى مطلبين و كل مطلب مقسم الى فرعين

المبحث الأول:

المخاطر غير التجارية و الضمانات المتبعة من الدول و المؤسسات المالية المانحة و الآليات المقترحة من الدول النامية.

يتفق أغلب الفقهاء و رجال القانون على أن المخاطر غير التجارية هي تلك التي تكون نتيجة لتصرف الدولة المستقبلة لرأس المال الأجنبي و لا يتضمنها عقد التأمين على المخاطر سواء كان ذلك بطريقة مباشرة أو غير مباشرة و ليس للمستثمر نفسه دور في حدوث هذه المخاطر.

سوف تذهب الدراسة في تحليل تلك المخاطر غير التجارية التي يمكن ان تتعرض لها الاستثمارات الأجنبية في البلاد النامية الى تحليل مجموعة القرارات و القوانين و التدابير التي تتخذها الدولة المستقبلة لرؤوس الأموال من جهة كما ان التنبؤ و توقع المخاطر المتنوعة و مهما كانت درجتها توسع من دائرة التامين على المخاطر

على ان التامين على المخاطر ينصب على تلك المخاطر المباشرة او المخاطر غير المباشرة و التي لا يمكن معرفتها مسبقا

على ان المخاطر غير التجارية تتنوع و تتخذ أشكال مختلفة نظرا لما تتميز به اقتصاديات الدول النامية و تركيبتها المذهبية و الدينية و الاجتماعية لذلك كان لابد من التطرق الى المخاطر السياسية و المخاطر الغير السياسية

على أن المخاطر غير التجارية يمكن تقسيمها إلى قسمين أو نوعين سوف نتعرض لكل نوع في شكل مطلبين و كل مطلب مقسم الى فرعين.

المطلب الأول:

المخاطر السياسية

تعتبر المخاطر السياسية من أهم الأسباب التي تعرقل عملية انتقال رؤوس الأموال الاستثمارية من خلال الحذر الذي يبديه المستثمرون حيال عدم وضوح الاتجاه السياسي و المذهبي و العقائدي

و تتلخص هذه المخاطر في إقدام الدول المستقبلة لرؤوس الأموال الأجنبية بتغيير النظرة نحو الملكية الخاصة كمبدأ عام و إمكانية تغيير النظرة للاستثمارات الأجنبية عن طريق الإجراءات التدخلية التي تسنها هذه الدول و التي يستخدمها للحد من إرادة المستثمر في التصرف في ملكيته مثل الرفع من الضرائب او الحرمان من الإعفاء او المنع من تحويل الأرباح ...الخ

و على العموم فان تأميم الرأسمال الأجنبي و نزع الملكية و الاستيلاء و هذه الآليات تشكل أهم المخاطر ذات الطابق السياسي باعتبار ان الدول تلجا الى هذا الأسلوب تحت تغطية السيادة إقليمية القوانين حرية و حق تصنيف و ترتيب الأولويات المتعلقة بالمشروع الاستثماري، ذلك أن إقدام الدولة المضيفة على تقييد أو تقليص الملكية الخاصة هو من الناحية القانونية قيد على حرية التملك و قيد بالأحرى على سلطة المستثمر على أمواله و على إمكانية الحصول على المنافع و الأرباح .

على أن المخاطر السياسية اختلفت باختلاف الأنظمة ذلك أن التأميم الذي تبناه الفكر اللينيني الماركسي الذي حدد مفهوم جديد للملكية العامة باعتبارها وظيفة اجتماعية كرس مبدأ القضاء على الملكية الفردية انطلاقا من مبدأ الملكية العامة لوسائل الإنتاج و بالتالي القضاء على الطبقة البرجوازية.

و هو ما أدى بكثير من الدول إلى تبني هذا الاتجاه من بينها الجزائر التي عمدت إلى عملية التأميم لكل القطاعات الاستخراجية المعدنية معها و السائلة بل امتدت حركة التأميمات إلى قطاعات الخدمات و قطاع الفلاحة مما شكل في فترة لاحقة مانعا في حركة تدفق رؤوس الأموال الاستثمارية خوفا من السياسة الاقتصادية المطبقة ، على أن عملية التأميم في حد ذاتها اختلفت في شأنها من حث التعامل

فقد تبنى الفكر الشيوعي اللينيني الماركسي مبدأ التأميم بدون تعويض تحقيقا للتحليل السائد آنذاك وفقا للصراع الطبقي و الرامي إلى التصفية طبقة المُلاك .

أما المكسيك فقد أقدمت هي الأخرى على تكريس فكرة التأميم من أجل توسيع ملكية الدولة على أن التأميم الدستوري المكسيكي ينص صراحة على التعويض العادل و المنصف.

لقد كرست فكرة التأميمات التي باشرتها الدول التي كانت تهدف للقضاء على الاحتكارات الأجنبية الرأسمالية طرحين يختلفان من حيث الغرض لدى الباحثين .

فإذا كان التأميم في نظر دعاة دعم الدولة في سبيل توسيع القطاع العام فإن التأميم بذلك يصبح وسيلة قانونية ذات أبعاد قومية و وطنية من جهة و أبعاد ذات طابع سيادي يتمثل في دعم الاستغلال السياسي بالاستقلال الاقتصادي مما يحرر الدولة من كل أشكال التبعية في اتخاذ القرار الملائم حسبما تقتضيه المصلحة و الظروف الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية السائدة سواء في الداخل أو في الخارج ،لذلك نجد أن تدفق رؤوس الأموال التي تخضع لضوابط عديدة و أهمها أن تكون إرادة مالك رأس المال تتسع مجموعة من الضمانات و على رأسها مبدأ حرية التصرف و هو ما ينعكس مباشرة على حجم تدفق رؤوس الأموال الخاصة نحو الدولة التي تتبنى مبدأ التوسع في الملكية العامة أو تضع قيودا تحد من توسع الملكية الخاصة.

و قد يتجه هذا المسعى إلى أن يتحول إلى تبني جدلية الفكر الماركسي من جهة و ما ينجر عنه من تغيير للآليات التي يمكن من خلالها الحصول على الثروة أو المال بصفة عامة.

و لو أن كثيرا من الدول الرأسمالية مارست التأميم مثل فرنسا في ميدان الصناعات الحربية و بعض الصناعات التحويلية الكبرى كالصناعات المتعلقة بالسفن...إلخ

و كذلك بريطانيا فيما يتعلق بمناجم الفحم إلا أن ذلك كله كان مصحوباً بالتعويض العادل و المنصف.

غير أن مفهوم التأميم لدى الدول الاشتراكية يختلف من حيث المدلول و الهدف عن ذلك الهدف المنشود في الدول الرأسمالية ، كما أن الدول النامية تصنف هي الأخرى إلى صنفين صنف اختار الأسلوب الاشتراكي كطريق للتنمية و من خلاله فإن النظرة

إلى التأميم تتجه إلى تدعيم القطاع العام و توسيعه خدمة للأهداف المذهبية التي تقتض بالقضاء على الملكية الاستغلالية.

بينما نجد أن الدول النامية التي سلكت المذهب الليبرالي كأسلوب للتنمية عمدت إلى إحداث التأميمات بغية القضاء على الاحتكارات الأجنبية مثل ما حدث في المكسيك أو المغرب.

بحيث تحول مفهوم التأميم في ظل هذا التحليل المذهبي إلى وسيلة تمازج بين الرأس المال الخاص مع برنامج الدولة التنموي لذلك تجد أن المخاطر السياسية المقصودة في هذا المجال هي تلك التي تناقض الطبيعة القانونية للمال و الهدف المقصود من وجوده في دولة معينة.

الفرع الأول

الحماية من المخاطر عن طريق الاتفاق

لجأت الكثير من الدول سواء المصدرة للاستثمارات او الدول المستقبلة لها بما في ذلك المؤسسات المصرفية الدولية و البنوك الخاصة الى تكريس مجموعة من الضوابط بغرض حماية هذا النوع من الأموال من المخاطر السياسية التي سبق الإشارة إليها

و القاعدة ان الدول النامية و من بينها الجزائر تتصف بعدم كفاية رأس المال المتاح ونتيجة لذلك فهي تتقبل الشروط التي تضعها الدول الغنية و كذلك المؤسسات المصرفية الدولية و الخاصة على حد سواء

و اعتبار هذا النوع من الاتفاقيات في حقيقة الأمر تهدف ضمان تنقل رؤوس الأموال و تحقيق التنمية و الأرباح

كما ان هذه الحماية تهدف الى الوصول الى قاعدة المساواة من حيث المعاملة بين الاستثمار الوطني و الأجنبي من جهة و تهدف الى الحد من الرقابة التي تفرضها الدول النامية على رؤوس الأموال الأجنبية من جهة أخرى

ان استخدام الاملاك الاستثمارية الأجنبية كوسيلة لفرض رؤية اقتصادية و سياسية أصبح من البديهيات و الأمور التي لا تحض على كل الباحثين و المهتمين بالدراسات الاقتصادية

لذلك تتجه الأنظمة على مختلف تطورها الى محاولة الدخول في تحالفات و تنظيمات الهدف منها توسيع مجال النشاط الاقتصادي و بالتالي استدراج رؤوس الأموال الأجنبية للحصول على الإضافة التي ترغب في تحقيقها من خلال دعم التحالفات و التكتلات الاقتصادية .

و أهم ما جاء في هذا الاتجاه اتفاقية تشجيع ضمان الاستثمار بين دول المغرب العربي بتاريخ 23 جويلية 1990 و الغرض منها تضافر الجهود في منح الاستثمارات المغاربة ضمانات كافية و حماية قانونية شاملة بهدف تدفق رؤوس الأموال ما بين دول المغرب العربي[1]

الفرع الثاني

الحماية القانونية الملكية المستثمر الأجنبي بموجب عقود الضمان

تعتبر المخاطر غير التجارية من أهم المخاطر التي يتهيأ لها الاستثمار الأجنبي فنكون أمام سلطان الإرادة المنفردة للدولة التي عادة ما تقلص من حرية المستثمر في التصرف في أمواله مثل التأميم و نزع الملكية او تلك الإجراءات الأخرى كالحرمان من تحويل الأرباح المحققة او المنع من استيراد المواد الأولية او عدم تمكينه من التسهيلات الجمركية مما يؤخر وصول المواد الأولية و هو ما يشكل عرقلة و قيد على المستثمر و على حريته كما ان الأوضاع الأجنبية و العوامل الطبيعية قد هي الأخرى سببا في حدوث قيود و موانع تعرقل و منع من حرية المستثمر

لذلك تلجأ الدولة و المستثمر الأجنبي على الاعتماد على وسائل أخرى أكثر نجاعة و المتمثلة في التامين على المخاطر بموجب عقود الضمان و التي تهدف الى تامين المستثمر الأجنبي ضد المخاطر و ان هذا الضمان و التي تهدف الى تامين المستثمر الأجنبي ضد المخاطر و ان هذا الضمان يعطي له حق الحصول على مقابل مالي الذي يلحقه في شكل تعويض يغطى و يحدث آثار ايجابية للمستثمر الذي يكون قد تعرض لعوامل قصرية سياسية او غير سياسية

---

[1] اتفاقية تشجيع و ضمان الاستثمار بين دول اتحاد المغرب العربي الموقعة بتاريخ 1990/07/23 و المصادق عليها بموجب الأمر 72-162 الجريدة الرسمية رقم 31

على ان هذه الفكرة أي فكرة الضمان تتصدى من حيث المبدأ الى النتائج الضارة المتولدة عن الحادثة المؤدية للضرر و ذلك من خلال التصدي للخسائر المالية التي قد يتعرض لها المستثمر الأجنبي في الدولة المستقبلة لرؤوس الأموال الأجنبية

المطلب الثاني:

المخاطر غير السياسية

تعتبر المسائل الأمنية و استقلال العدالة من الأسباب التي تجبر المستثمرين الأجانب على الإحجام عن الدخول الى الدول النامية و التي تشكل بها هذه العوامل السبب الرئيسي في التحفظ و الخوف و من الاستثمار بشكل مباشر على ان القاعدة القاعدة العامة أن انتقال رؤوس الأموال الأجنبية أو دخول هذه الأموال إلى أي دولة لا يكون إلا بعد دراسة دقيقة يتم من خلالها التطرق إلى كل الجوانب مهما كان شأنها بحيث تكون الدراسة شاملة تأخذ بعين الاعتبار كل الظروف المؤثرة بشكل مباشر أو غير مباشر كما يتمك التطرق إلى التحفيزات و الضمانات التي يوفرها القانون المنظم لهذه الأنشطة.

غير أن مميزات الدول النامية التي لم ترقى فيها أداة التحكم إلى درجة عالية من الوضوح تخلق في كثير من الأحيان أوضاعا غير مألوفة أو بالأحرى أوضاعا لم يكن يتوقع المستثمر حصولها مثل انهيار دور الدولة أمام تزايد نفوذ الجماعات المتمردة و ما يمثله من خطر على حرية تنقل رؤوس الأموال من جهة و اعتباره عامل يجبر رؤوس الأموال الأجنبية العاملة في البلد إلى المغادرة و التخلي عن النشاطات الاستثمارية التي تقوم بها نتيجة انعدام الأمن.

كما أن ارتفاع معدل الجريمة و عدم وجود معايير لتقاسم الثورة كلها عوامل تساهم في تحقيق الأحجام و عدم رغبة أصحاب رؤوس الأموال في الدخول إلى هذه الدول نظرا لما تمثله هذه الأوضاع من أسباب موضوعية .

إن توفر مثل هذه الأوضاع في أي بلد من البلدان التي تعرف الصراع العرقي أو الصراع من أجل السلطة كلها عوامل تساهم في أن يصبح البلد مصنفا ضمن المناطق التي تشكل خطرا على الاستثمارات بل حتى على تنقل الأشخاص مما يرفع من كلفة التأمين و كلفة التعاقد لدى شركات التأمين العالمية بل أن هذه الشركات

يصل بها الأمر إلى رفض تأمين المعاملات و العقود التي تبرمها هذه الدول مما ينعكس على انسياب رؤوس الأموال الاستثمارية.

لذلك يتجه المحللين و الشراح إلى القول بأن هذا النوع من المخاطر يطلق عليه بالمخاطر غير التجارية ،فهي مخاطر نرقص شركات التأمين ضمان تعويضها في حالة حدوثها لأنها من الأسباب الغير تجارية حتى الاستثنائية منها.

كما أن انعدام البنية التحتية و ما يترتب من كوارث طبيعية في البلدان المتخلفة كلها عوامل تضاف إلى جملة المخاطر غير التجارية لذلك نجد أن الكثير من الدول تجتهد في توفير أكبر قدر من الآليات و الأدوات القانونية و البنى التحتية من أجل دعم تدفق رؤوس الأموال الأجنبية بغية الرفع من وتيرة التنمية

و اعتمادا على ما تقدم سوف نتعرض بالبحث و التحليل الى مجموع الآليات و الأدوات الملائمة لدراسة تلك المخاطر غير السياسية في شكل فرعين لتوضيح معنى و مفهوم المخاطر غير السياسية و كيفية التصدي لها و ذلك بالتعرض الى فكرة الضمان و نشأتها في القانون المقارن في فرع أول و في الفرع الثاني موقف المشرع الجزائري من هذه القاعدة .

الفرع الأول

نشأة فكرة الضمان في القوانين المقارنة

لقد ترتب على ظهور المعسكر الشرقي و الاتجاه الاشتراكي و الذي يناقض مفهوم الملكية في جميع مبادئها و انطلاقا من اتساع أتباع الفكر الاشتراكي و ما ترتب عنها من إقدام هذه الدول على المساس بشكل الملكية مهما كان شكلها من جهة و اعتبار الرأسمال الاستثماري الأجنبي قيد على الملكية العمومية و يستوجب التخلص حيث انه و أمام هذه الأفكار و بغية ضمان الاستمرارية ظهرت فكرة إنشاء هيئة او جهاز لضمان الاستثمارات الأجنبية خلال سنة 1975 بعد الاقتراحات التي تقدم بها خبراء الجمعية التاسيسة لمجلس أوروبا بحيث ينصب دور هذه الهيئة او الجهاز على توفير الضمانات الكافية و البحث عن طرق و أفكار للحد من المخاطر غير السياسية للرد على حركة التأميمات التي عرفت توسعا خلق وضعا غير مألوف و حتم البحث على البديل او الأداة القانونية التي تحمي كل الأموال الأجنبية التي تدخل الى الدول المستضيفة للرأسمال الأجنبي من كل المخاطر غير السياسية

و قد توجه ذلك الفكر الى إحداث هيئة مالية دولية تتولى ضمان الاستثمارات الأجنبية من كل المخاطر بناءا على اقتراح من رئيس الولايات المتحدة الأمريكية الى ضرورة إنشاء صندوق دولي لضمان الاستثمارات الأجنبية و في نفس السنة انطمت لجنة الشؤون الاقتصادية و المالية للبرلمان الدولي الى نفس الفكرة و المطالبة بإنشاء هيئة لضمان الاستثمار بناءا اقتراح من احد أعضاء مجلس الشيوخ الفرنسي و قد انتهى الجدل بإنشاء و صندوق النقد الدولي تحت إشراف الأمم المتحدة[1]

و انطلاقا من ذلك فقد تعددت المبادرات الرامية الى حماية رؤوس الأموال الأجنبية بحيث تم إنشاء نظام الضمان ضد المخاطر مهما ان شانها بشرط ان يكون ان تتم عملية بين هذه الاستثمارات لدى وكالات الضمان الأوروبية و قد تكرس ذلك فعليا خلال سنة 1958 و تم ترجمة هذا التوجه بإنشاء صندوق دول لضمان الاستثمارات في مجال التعاون بين الدول الأوروبية و الإفريقية في سبيل تنمية إفريقيا

تعدد أشكال الضمان الغرض منها تبديد المخاوف التي يتخذها المستثمرون او تظهر من خلال أحجامهم على الاستثمار حماية لأموالهم ان تأكيد كل أشكال الضمانات تعتبر حوافز للرأسمال الأجنبي

و يجدر الإشارة الى ان الجهود المبذولة لتحقيق فكرة الضمان لتغطية المخاطر المحتملة على إقليم الدولة المضيفة تعممت فقد اتهمت على المستوى الداخلي في إطار القوانين الوطنية للدول بإنشاء هيئات الضمان في الدول المضيفة تختص لضمان استثمارات رعايا هذه الدول في بلدان العالم الثالث و على المستوى الدولي بإنشاء هيئات الضمان المتخصصة في ضمان استثمارات رعايا الدول المتقدمة من البلدان النامية

الفرع الثاني

مدى ملائمة و تطابق القوانين الجزائرية مع فكرة الضمان

بالرغم من ان الجزائر دولة تصنف من الدول المنتجة للبترول و بالرغم من تدفق رؤوس الأموال الأجنبية شهد انكماشا بفعل السياسة التمييزية بين القطاع العام و القطاع الخاص و محاولة الحد منه من جهة و النظرة التمييزية التي حددها المشرع

[1] د.ابراهيم شحاتة :الضمان الدولي للاستثمارات دار النهضة العربية القاهرة 1971 ص 13

الجزائري و أفصح عنها اتجاه رؤوس الأموال الأجنبية بحيث رتبها في كل الأحوال بان لا تتعدى نسبتها 49% هذا بالنسبة للاستثمارات الأجنبية في الداخل

و لم تقم الجزائر كدولة بإنشاء هيئة وطنية لضمان و تامين الاستثمارات الجزائرية في الخارج ضد المخاطر غير السياسية التي تقع على إقليم الدولة التي يدخلها الاستثمار و الجزائر عاما كان او خاصا [1]

إلا أنها و نظرا للضرورة الملحة للتنويع في أساليب حماية الاستثمارات الأجنبية لاستقطاب رؤوس الأموال الأجنبية ارتأت في سبيل الاستفادة من نظم الضمان الدولية لتمكين اكبر قدر من المستثمرين الأجانب في إطار عقود الضمان المبرمة مع الهيئات المتخصصة في ذلك من الحصول على الضمانات المالية كتغطية للمخاطر غير التجارية المحتملة على إقليمها بالانضمام الى مجموعة من الهيئات المتخصصة في الضمان و الائتمان لإنشاء برنامج وطني كامل للضمان تحت إدارة هذه الهيئات منها المؤسسة العربية لضمان الاستثمارات و قد انضمت الى العديد من المؤسسات المتخصصة في ضمان الاستثمار على غرار المؤسسة العربية لضمان الاستثمار التي ظهرت الى الوجود سنة 1971 CIAGI و التي دخلت حيز التنفيذ بتاريخ 01 افريل 1974 و قد انضمت الجزائر الى هذه المؤسسة بتاريخ 1972/06/07

كما انضمت الجزائر الى المؤسسة الإسلامية لتامين الاستثمارات و ائتمان الصادرات S.I.G.I.C.E التي ظهرت للوجود بتاريخ 19 فيفري 1995 و ذلك بناءا على قرار مجلس محافظي البنوك الإسلامية للتنمية رقم 05-412 المؤرخ في 19 فيفري 1992 و هي مؤسسة فرعية تابعة للبنك الإسلامي للتنمية

على ان أهداف هذه المؤسسة و بالنظر الى أهداف المؤسسة العربية لضمان الاستثمار يتضح ان المؤسسة الإسلامية لتامين الاستثمارات و ائتمان الصادرات أنها أوسع نطاقا و تشمل العديد من أشكال الحماية بحيث تشمل المخاطر التجارية و غير التجارية و منها :

---

1 علما بان هيئات الضمان الوطنية تتكفل بحماية و ضمان الاستثمارات الوطنية الموجودة في الخارج فالجزائر لم تهتم بالمشاريع الاستثمارية الجزائرية في الخارج على خلاف اهتمامها بالمشاريع الأجنبية الموجودة في الجزائر لما لهذه الأخيرة من فوائد لصالح التنمية

1. إعسار او إفلاس المشتري
2. فسخ او إنهاء المشتري لعقد الشراء او لرخص تسليم البضاعة او عجزه عن ذلك
3. رفض المشتري الوفاء بالثمن
4. المخاطر الناتجة عن تحويل العملة بسبب القيود المفروضة على تحويل رؤوس الأموال
5. الأضرار الناتجة عن نزع الملكية او الإجراءات المماثلة
6. الأضرار الناتجة عن حالة الحروب
7. الأضرار الناتجة عن فسخ العقد

و انطلاقا من ذلك فان الجزائر و بانضمامها الى الاتفاقيتين المشار إليهما أعلاه سوف يتضح لنا ان القوانين الجزائرية لم تتطرق الى وضعية الاستثمارات الوطنية في الخارج بشكل فردي و إنما ضمنت هذه الاستثمارات عن طريق انضمامها للمؤسسات المتخصصة في العالمين العربي و الإسلامي [1]

المبحث الثاني:

الأدوات القانونية لحماية الاستثمارات من المخاطر غير التجارية

لقد تطرقنا عبر مختلف مراحل البحث إلى تلك التسهيلات ذات الطابع الإداري و كذلك التحفيزات المالية و غير المالية التي تنافست مختلف التشريعات في إبراز المزيد منها بغرض استدراج رؤوس الأموال و حتى عملية لاستدراج الأموال خضعت هي الأخرى إلى تنافس بين مختلف الأنظمة المالية و التشريعية بغرض التأثير في تدفق رؤوس الأموال من أجل الاستثمار في شتى القطاعات الاقتصادية ، وذلك من خلال إبراز قيمة الفوائد المرجوة من جهة و إيجاد دعم مالي إضافي للقطاع الاقتصادي المراد تدعيمه.

---

[1] أمر رقم 76-16 مؤرخ في 07 جوان 1972 المتضمن الانضمام الى المؤسسة العربية لضمان الاستثمار *C.I.A.G.I* الجريدة الرسمية عدد 53 المؤرخة 1972/07/04 و قد أكدت كذلك الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية على اللجوء الى المؤسسة بهدف التامين " المادة 22 من الاتفاقية"

و إذا كانت كل الدراسات الحديثة تبرز مدى أهمية تدفق رؤوس الأموال الأجنبية على اقتصاد دولة معينة بالإيجاب فإن هذا الانسياب عادة ما تقابله حرية مطلقة لخروج رؤوس الأموال و هو ما يمثل كذلك خطر في أن يؤخذ في الحسبان.

على أن انتقال رؤوس الأموال إلى دولة معينة لا يتم إلا في ظروف ملائمة تسبقها دراسة ميدانية استطلاعية استكشافية تلقى بالبحث و التحليل الدقيق ف كل المسائل المساعدة على نجاح العملية الاستثمارية.

بحيث تنصب على مدى توفر الضمانات القانونية التي تشكل الشرط الجوهري حول مدى مرونة المنظومة القانونية من جهة كما أن كما أن الأنظمة المالية و القانونية عمدت إلى تدعيم هذا الشرط باتفاقيات مشتركة من خلالها يصبح الرأس مال الأجنبي يحظى بمعاملة متميزة ،بل أن هذا الاتجاه ذهب إلى حد إخضاع بعض أنواع الاستثمارات إلى التحكيم بدلا من الخضوع إلى القانون.

لذلك نجد أغلب التشريعات تبادر إلى نشر قوانين تبرز من خلالها الحماية التي تغطيها للاستثمارات الأجنبية الخاصة بما يمثل ضمانا و التزاما من قبل الدولة المستقبلة للاستثمارات الأجنبية[1].

و لمعالجة و إبراز موقف المشرع الجزائري في كيفية التعامل مع الاستثمارات الأجنبية فإنه من الواجب الإشارة إلى أن المشرع الجزائري ساير مختلف التشريعات فيما ذهبت إليه من خلال تقديم مجموعة الضمانات التي تشكل حماية للمستثمر الأجنبي المتمثلة في تعهد الدولة بعدم القيام بإجراءات التأميم من جهة أو الإقدام على مصادرة هذه المشاريع أو الأموال كما لا يجوز الحجز على أموال هذه المشروعات أو تجميدها كما أن المشرع الجزائري قبل بعدم خضوع الشركات الفرنسية العاملة في مجال النفط للقضاء الجزائري.

لذلك كان من الواجب التطرق إلى تلك الآليات و الأدوات القانونية لحماية الاستثمارات الأجنبية من المخاطر غير التجارية و سوف نعالج ذلك في مطلبين و كل مطلب يقسم الى فرعين .

---

[1] الدكتور: ناصر عثمان ناصر: ضمانات الاستثمار الأجنبي في الدول العربية.دار النهضة العربية 2009 صـ158 و ما بعدها.

المطلب الأول:

تعريف عقد الاستثمار الأجنبي و الالتزامات المتركبة على عقد الضمان

الفرع الأول:

تعريف عقد الاستثمار الأجنبي

يعرف عقد ضمان الاستثمار الأجنبي بأنه ذلك العقد الذي يتم إبرامه بين هيئة الضمان و المستثمر الأجنبي تلتزم بمقتضاه الهيئة المعنية بالضمان و بتعويضه عن الأضرار التي يمكن ان تصيبه من جراء خطر غير تجاري و سبب تصرف قانوني او عمل مادي صادر ضده من الدولة المستقبلة للاستثمار او الغير مقابل تعويض عادل و منصف

و يعتبر عقد الضمان من العقود الدولية من ناحية كما يعتبر من العقود الرضائية فهو بذلك من عقود المعاوضة ملزم للجانبين و يرتكز على حسن التنمية [1]

فالضمان عملية فنية تزاولها و تمارسها هيئات منظمة تتولى من خلالها تجميع اكبر قدر ممكن من المعلومات عن المخاطر المشابهة في إطار عقد قانوني يمنح للمؤمنين ضمانا من حيث المخاطرة و تغذية الأضرار عن طريق دفع مبلغ التامين لذلك يكفيه بعض فقهاء القانون بأنه عقد تامين تعويض باعتبار التعويض أثره الرئيسي بحيث يقع على عاتق الهيئة المؤمنة و الضامنة تجميع كل المعطيات و المعلومات عن المخاطر و إجراء المقاصة بينها و بين الدولة التي تباشر بالإجراء الذي سبب الخطر وفقا لقوانين الإحصاء و انطلاقا من ذلك فان عند الضمان هو الأساس القانوني للعلاقة الثلاثية التي تنشا بين المستثمر الأجنبي و هيئة الضمان التي يقع على عاتقها تعويضه عن الضرر من جهة و بين المستثمر الأجنبي و الدولة المستقبلة له بمناسبة تحملها لمسؤوليتها عن الإجراءات التي تباشرها مشروعة كانت او غير مشروعة لان العبرة بالضرر الذي يحق للمستثمر الذي يدخل ضمن المخاطر المغطاة من طرف هيئة الضمان و علاقة أخرى تنشا بين الدولة المستقبلة

[1] د. هشام خالد: المرجع السابق ص 133

لرأس المال الاستثماري و هيئة الضمان على أساس نظرة الرجوع و الحلول باعتبارها آلية قانونية مبررة للتواجد الثلاثي في العلاقة العقدية

على ان العنصر المهم في هذه الخالة يكمن في ضرورة موافقة الدولة المستقبلة للاستثمار لإنشاء الالتزام القانوني برجوع هذه الهيئة عليها لاستفادة المقابل المالي الذي دفعته للمستثمر الأجنبي كتعويض عن الضرر طبقا لنص المادة 15 من الاتفاقية المتضمنة إنشاء الوكالة الدولية لضمان الاستثمار[1] و التي تنص صراحة على ما يلي :

(لا يجوز للوكالة ان تبرم عقدا للضمان قبل موافقة الدولة المضيفة على قيام الوكالة بضمان الاستثمار ضد المخاطر المطلوب تغطيتها)

و الملاحظ في هذا الصدد ان محتوى المادة 15 من الاتفاقية المنشاة للوكالة الدولية لضمان الاستثمار أنها تتطابق مع نص المادة 619 من القانون المدني التي تنص صراحة على ما يلي " التأمين عقد يلتزم المؤمن بمقتضاه ان يؤدي الى المؤمن له او الى المستفيد الذي اشترط التامين لصالحه مبلغا من المال او إيراد او أي عوض مالي آخر في حالة وقوع الحادث او تحقق الخطر المبين بالعقد و ذلك مقابل قسط او أية دفعة مالية أخرى يؤديها المؤمن له للمؤمن " الأمر 75.58 المتضمن القانون المدني

و في كل الأحوال فان الاتجاه القانوني السائد في الجزائر هو تامين و حماية الملكة الفردية كما ان هذا النص المشار إليه في القانون المدني و توافق نص المادة 15 عن الاتفاقية الدولية يطرح فكرة المساواة و المعاملة المماثلة التي ترغب المؤسس الجزائري في الوصول إليها من خلال إحداث مجموعة النصوص القانونية الملائمة

الفرع الثاني

الالتزامات المترتبة على عقد الضمان

يترتب على عملية الضمان الدولي للاستثمار الأجنبي مجموعة من الالتزامات في مواجهة أطرافها الثلاثة بعضها ذات طابع تعاقدي و الأخر اتفاقي حيث تلتزم هيئة الضمان و المستثمر الأجنبي بمجموعة من الالتزامات في حدود ما تم الاتفاق عليه

[1] مرسوم رئاسي رقم 95-345 و مؤرخ في 30 أكتوبر 1995 يتضمن المصادقة على الاتفاقية المتضمنة إنشاء الوكالة الدولية لضمان الاستثمار الجريدة الرسمية عدد 66 الصادر بتاريخ 05-11-1995

في عقد الضمان بصفة تبادلية باعتباره ذو قوة ملزمة بالنسبة لأطرافه تحدد القواعد التي تنظمه في القواعد العامة للالتزام و في أحكام الاتفاقية المنشئة للهيئة الضامنة او حتى في بنود العقد حسب اتفاق الأطراف و التزامات أخرى تقع عاتق الدولة المستقبلة لرأس المال الأجنبي لاعتبارها الطرف المسبب للضرر او الخطر المضمون من جهة و الطرف الملتزم بدفع التعويض للمستثمر الأجنبي من جهة ثانية بعضها في مواجهة المستثمر الأجنبي و ذلك على أساس اتفاق يبرم بينهما و هي التزامات تبادلية بين الأطراف الثلاثة و التي نوضحها بإيجاز فيما يلي[1] :

<u>أولا: التزامات المستثمر الأجنبي</u>

يلتزم المستثمر بمجرد توقيعه للعقد المتضمن ضمان المخاطر غير التجارية مهما كان نوعها "باستثناء المخاطر التجارية" و التي يتوقع التعرض لها على إقليم الدولة المضيفة او المستقبلة لرأس المال الأجنبي بمجموعة من الالتزامات تحت طائلة الحرمان من التعويض في حالة الإخلال بالتزامات او بأحد العناصر الجوهرية

لذلك فإن هيئة الضمان ليست ملزمة بدفع التعويض بمجرد حدوث الضرر بل ان هيئة الضمان مجبرة على التأكد بان المستثمر قام بكل الواجبات و احترم التزاماته و ان السلطة التقديرية ترجع لهيئة الضمان و ذلك من خلال المراحل التالية:

1. *ان يقدم تقريرا مفصلا و دقيق عن كل بياناته*
2. *بذل المجهود لتفادي حدوث الضر او الخطر و استبعاده كل حالات تدخله في حدوثه*
3. *الالتزام بأقساط الضمان*
4. *التنازل عن حقوقه لصالح هيئة الضمان*

<u>ثانيا : التزامات الدولة المضيفة للاستثمار</u>

و يترتب عن هذه الالتزامات ان تحقق الشروط التالية:

ان تلتزم الدولة لقبول فكرة الرجوع و التطور

التزام الدولة المضيفة بدفع مبلغ التعويض لهيئة الضمان

<u>ثالثا : التزامات هيئة الضمان</u>

و يقع على عاتق هيئة الضمان الالتزامات التالية:

[1] د.هشام خالد : مرجع سابق ص 240

1. الالتزام بتقييم المشروع و مدى صلاحيته للضمان
2. الالتزام بتقييم الظروف المحيطة بالاستثمار
3. الالتزام بتحديد نطاق الضمان
4. الالتزام بتعويض المستثمر الأجنبي

المطلب الثاني:

الأدوات القانونية الداخلية لحماية الاستثمارات الأجنبية من المخاطر غير التجارية

تمثل هذه الأدوات القانونية الداخلية الحجة و الدليل على مدى استعداد الدولة لتقبل الاستثمارات الأجنبية و تعتبر الأدوات القانونية المنظمة للنشاط الاستثماري الأجنبي المرآة التي تعكس المناخ السائد في الدولة بل في هذا الاتجاه يمكن الوقوف عليه من خلال التكامل بين المنظومة القانونية العامة التي تتحكم في دواليب الإنتاج و التسويق...إلخ من المراحل التي تخضع لها العملية الاستثمارية و بين تلك المحفزات التي تمنح للاستثمار الأجنبي و تشجيعه للاندماج ضمن المنظومة العامة للاقتصاد الوطني.

لقد كرس المؤسس الجزائري الفكرة السائدة لدى أغلب الدول التي استخدمت التأميم لتوسيع القطاع العام بحيث أنه بالرجوع إلى قانون 15 سبتمبر 1966 من الأمر 66/284 بحيث ضمن مفهوم التعويض العادل المنصف[1].

ذلك أن قانون الاستثمارات الصادر سنة 1966 و كذلك القوانين الأخرى المنظمة للنشاطات الاقتصادية كلها حددت نسبة تحويل العملة في حدود 15%.

كما أنه بالرجوع إلى قانون الشركات المختلطة الصادر سنة 1982 يتضح أن المشرع الجزائري عمد إلى خلق مرونة في التعامل مع حق تحويل الأرباح .

لقد تكرس عبر القوانين الصادرة من المؤسس الجزائري الرغبة في التحكم في الاستثمارات من جهة و خلق جو من الثقة من خلال وفاء الدولة بالتزاماتها من خلال احترام الحق في التعويض و الحق في التحويل.

كما أن الدولة الجزائرية كرست مبدأ الالتزام بمبادئ و أحكام القانون و من خلال احترام التزاماتها مع إمكانية تعديل هذه القوانين بما يخدم الأهداف الاقتصادية

[1] –ميثاق و قانون الاستثمارات رقم 284–66 الموافق لـ 15 سبتمبر 1966 الجريدة الرسمية.

والاجتماعية و ترجمة السياسة العامة للدولة بدون الإخلال الكلي بالالتزامات والتعهدات مع المستثمرين الأجانب و خاصة تلك الإعفاءات التي تشكل حقوقا مكتسبة.[1]

كما أننا سوف نتعرض الى مفهوم مبدأ المساواة و عدم التمييز و كذلك مضمون هذا المبدأ و المراحل التي مر بها

الفرع الأول

مبدأ المساواة و عدم التمييز

تدخل فكرة المعاملة الموضوعية و التي لا تفوق ولا تميز بين المستثمرين ضمن أهم الآليات التي يمكن ان تكون قاعدة أساسية لجلب استقطاب رؤوس الأموال الأجنبية باعتباره عنصرا مهما من العناصر التي تقدم الإضافة التي تهدف إليها المشرع من جهة كما ان مبدأ المساواة و عدم التمييز يمثل المنحنى الايجابي الذي يمهد الطريق لاستقطاب اكبر قدر من رؤوس الأموال الاستثمارية الأجنبية نظرا لكونها تزيد في امن المستثمرين

ان معاملة المستثمر الأجنبي بنفس المعاملة التي يتمتع او يخضع لها الاستثمار الوطني بخلق جوا من الثقة و يرفع درجة المنافسة الاقتصادية التي تنعكس بالإيجاب على الآثار الاقتصادية

ان مبدأ عدم التمييز بين المستثمرين مبدأ معروف و تعترف به العديد من الدول التي تتبنى الفكر الاقتصادي الحر من خلال توحيد المعاملة القانونية و إلغاء كل أوجه التمييز و التفضيل التي عادة ما يقف عليها المستثمر الأجنبي و يعتبرها عائقا له في سبيل تحقيق التي يرغب في الوصول اليها كما ان مبادئ القانون الدولي الغربي و الاتفاقي يكرس و يروج لهذا الاتجاه من التعامل مع الأموال الاستثمارية وطنية كانت او أجنبية

ان التزام الدولة المضيفة او المستقبلة للاستثمارات الأجنبية بعدم اتخاذ أي إجراء من الإجراءات التي تحد من نشاط المستثمر الأجنبي كالتأميم او نزع الملكية و المصادرة

---

[1] _الدكتور عصام بسيم: *المرجع السابق* صـ120 و ما بعدها

او التدابير التفضيلية التي يستشف منها أي اتخاذ هذه التدابير جاءت للحد من نشاط الاستثمار الأجنبي [1]

و أمام هذه الأهمية الكبرى التي حظى بها هذا المبدأ في كونه يشكل الوعاء الذي يشمل كل الضمانات التي يرغب فيها المستثمر الأجنبي كما ان هذا المبدأ يدخل ضمن مفهوم التزام الدولة من خلال احترامها لحق المستثمر الأجنبي في التملك

الفرع الثاني

مضمون مبدأ المساواة و عدم التمييز

لقد أصبح مبدأ عدم التمييز بين المستثمرين الوطنيين و الأجانب العمومي و الخاص من أهم الصور الحقيقية التي تؤكد ان المناخ الملائم لنمو الاستثمارات و الاقتصاديات إنما يكون نتيجة الإجراءات الموضوعية من خلال خلق تجانس بين النصوص القانونية المنظمة لمختلف الأنشطة دون تمييز كما ان غياب الإجراءات القصرية و التحكمية الموجهة خصيصا للاستثمار الأجنبي تشكل في حد ذاتها إعلانا و نية صادقة على احترام مبدأ المساواة

ان القول بمبدأ المساواة و عدم التمييز يؤدي الى الوصول الى النتيجة الحتمية في ان سيادة الدولة وفقا لهذا المفهوم تصبح مرنة او مهتزة مما يعطي الانطباع بان المناداة بهذا المبدأ يهدفون الى تقييد مبدأ سيادة الدولة على ثرواتها

غير ان هذا القول لا يحقق الإجماع خاصة إذا علمنا ان الدول النامية تحتاج الى رؤوس أموال بحكم ضعف قدراتها المادية و المالية و ان توفق رؤوس الأموال الأجنبية سوف يغطي ذلك العجز كما ان مبدأ المساواة يؤدي الى إحداث تكامل و تنوع في مصادر تمويل التنمية مما ينعكس ايجابيا على حركة التشغيل و الرفع من مستوى المعيشة

على ان مبدأ عدم التمييز ينصب على كل إشكال التمييز و يطالب بالتصدي لها بغض النظر عن جنسية المستثمر وطني كان او أجنبي

كما يذهب هذا الاتجاه الى اعتباره مبدأ عدم التمييز يهدف الى عدم التفريق في المعاملة سواء كانت مباشرة او غير مباشرة [1]

---

1 د.عبد الفتاح مراد : شرح قوانين الاستثمار دار الفكر الجامعي الإسكندرية ص ص 65-72

كما يقع وفق هذا المبدأ على عاتق الدولة المستضيفة للاستثمارات الأجنبية على أساس مبدأ عدم التمييز إعمالا لمبدأ المساواة بضمان القدر الكافي للمعاملة بتوفير الظروف المالية المماثلة لمختلف الاستثمارات الأجنبية الوطنية ذات الطبيعة نفسها و إخضاعها لنفس القواعد و الأسس و الإجراءات إذا كانت تنشط في نفس القطاع و الامتناع عن أية معاملة تفضيلية او تمييزية مهما كان نوعها و قد كرس المشرع الجزائري هذا الاتجاه من خلال تقيده بهذه المبادئ و انطلاقا من ذلك فان الاتفاقية المبرمة بين الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار و شركة HAMMA WATER DESALINATION [2]

المطلب الثالث:

الأدوات و الآليات القانونية التي تدخل في التزام الدولة في حماية الاستثمارات الأجنبية

تكرس الدولة مختلف درجاتها و أهميتها الاقتصادية ترسانة قانونية تشكل من حيث المبدأ تشجيع و ضمان لكل مستثمر أجنبي بغية توفير مناخ ملائم لتدفق رؤوس الأموال الاستثمارية و القاعدة أن الحماية القانونية للمال تؤكده القوانين الداخلية لأنه كلما كانت هذه القوانين ذات مصداقية كلما كان ذلك مؤشراً برفع من درجة الائتمان و الثقة لدى المستثمرين بحيث ترتفع درجة و حجم انسياب رؤوس الأموال نظراً لأن القوانين الداخلية كما سبق و أن أشرنا تشكل مؤشرا معبراً تعبيرا كافيا عن جو الثقة من جهة و عن فرص النجاح في جو من الثقة. [3]

غير أن تحفظ المستثمرين من تغير شكل نظام الحكم أو ظهور ظروف اقتصادية أو سياسية و التي يمكن أن تكون سببا في تغير النظرة إلى هذه الأموال أو الاستثمارات من خلال العدول عنها و هو ما يؤدي إلى إقدام هذه الدول المستقبلة لرؤوس الأموال

---

[1] *د.هبة الزحيلي : نظرية الضمان احكام المسؤولية المدنية و الجبائية و الفقه الاسلامي دراسة مقارنة دار الفكر دمشق 1988 ص ص 81-88*

[2] الاتفاقية المبرمة بين الوكالة الوطنية لتطوير للاستثمار شركة HAMA WATER DESALINATION الجريدة الرسمية عدد 07 المؤرخة في 28 جانفي 2007

[3] *الدكتور هشام صادق : النظام العربي لضمان الاستثمارات ضد المخاطر غير التجارية منشأة المعارف الإسكندرية القاهرة 1977 ص 36-43*

الأجنبية الخاصة إلى الدخول في اتفاقيات ثنائية لإضفاء حماية دولية على الاستثمارات الأجنبية المملوكة لرعاة الدول المصدرة للاستثمارات .

و لذلك اعتبرت الاتفاقيات الدولية لحماية الاستثمارات الأجنبية الخاصة أحد الوسائل الفعالة لحماية هذه الاستثمارات من المخاطر غير التجارية .

و الملاحظ في هذا الصدد أن الدول الغنية مثل الولايات المتحدة الأمريكية ،بريطانيا ،اليابان،ألمانيا الغربية،روسيا وافقت من أجل تكريس اتفاقيات بموجبها تضمن حماية قانونية للاستثمارات الخاصة التي يقوم بها رعايا هذه الدول في الخارج.

و تقوم هيئة ضمان الاستثمار في الخارج بضمان التأمين على استثمارات مواطن الدولة التي تتبعها في الخارج ضد كل أو بعض المخاطرة غير التجارية التي تتعرض هذه الاستثمارات في البلاد المستقبلة لهذه الاستثمارات مقابل مبلغ مالي رمزي بموجبه تتكفل هذه الهيئات بتمثيل أصحاب رؤوس الأموال لدى الدول في حالة حدوث ظروف غير تجارية بحيث تصبح هذه الهيئات هي المفاوض مع البلد المضيف.

حيث أن حلول هذه الهيئات محل أصحاب رؤوس الأموال الخاصة تتجه مطالبة الدول المستقبلة للاستثمارات بالتعويضات وفقا لشروط عقد الضمان.

و القاعدة الحقيقية في هذا الصدد و أن هيئات ضمان و الاستثمار تتحول إلى هيئة ذات طابع وطني تدافع عن مصالح مختلف رؤوس الأموال مهما كان طابعها.[1]

و لقد عمدت الدول المتطورة إلى توسيع دائرة الضمان بالنسبة لحركة رؤوس الأموال الخاصة من خلال إدماج هذه الأموال ضمن الحماية الدولية للمؤسسات المصرفية الدولية للاستثمارات الأجنبية.

و الواقع أن هذا الاتجاه له ما يبرره لدى الدول الأكثر غنى و الأكثر تقدما بحيث عملت هذه الدول على خلق كل الظروف في صالح أنشطتها سواء بصفة مباشرة أو عن طريق رؤوس الأموال الخاصة لمواطنيها.

---

[1] *الدكتور: هشام صادق : المرجع نفسه ص 100.*

و لقد استحدثت عدة هيئات دولية مثل المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار و التي أعدها البنك الدولي للإنشاء و التعمير سنة 1965 و تم تفعيل هذه الهيئة أو المركز سنة 1966 .

كما أنشأت مجموعة من الدول الإفريقية الناطقة بالفرنسية صندوق المعونة المتبادلة و ضمان القروض، بحيث تحول هذا الصندوق إلى هيئة لضمان القروض المتحصل عليها من خارج حكومات الدول الأعضاء كما هو الحال بالنسبة للهيئة العربية لضمان الاستثمارات الأجنبية .

إن كل هذه الآليات و الأدوات إنما تهدف إلى تعزيز أغراض التنمية و تدعيمها و توفير المناخ الملائم من ثقة و مردودية ألا و هما أمران لا يمكن لأي استثمار أن يستغني عنهما.

لقد تكرست فكرة الحماية القانونية للرأسمال الاستثماري من خلال التراجع الذي عرفته الحركة الاستعمارية و الهيمنة المباشرة على ثروات و شعوب العالم الثالث

كما ان ازدياد حركة التأميمات و كذلك إجراءات نزع الملكية و الرقابة المباشرة على حركة تحويل الأموال الى الخارج كل هذه الاعتبارات أدت بالدول الغنية الى الترويج الى فكرة إيجاد حماية قانونية للرأسمال الاستثماري

و تنطلق هذه الفكرة من خلفية ان التزامات الدول ضمن مفهوم القانون الدولي يقع على عاتقها حماية الأفراد و الممتلكات الموجودة في ترابها كما ذهبت هذه الأفكار الى القول بان إدماج القانون الاقتصادي ضمن أحكام القانون الدولي و كان الغرض منه فرض آليات على الدول المستقبلة لرؤوس الأموال الاستثمارية سواء التابعة للدول او لرعايا هذه الدول من خلالها تمتع الدولة المستقبلة لرؤوس الأموال الخاصة[1]

ان فكرة حماية أملاك الأجانب قديمة قدم حركات رؤوس الأموال من خلال البحث عن الظروف الملائمة لتنمية و رفع قيمة العائدات و الأرباح

و قد عملت الأنظمة على خلق قواعد و آليات الغرض منها إرساء شامل للقواعد و الآليات التي تنظم حقوق و واجبات المشتركين كما تضمن هذا التقنين مجموعة من

[1] د.عبد الباري احمد عبد الباري : التأميم و آثاره في القانون الدولي مطابع محرم الصناعية القاهرة 1972 ص 83

الضمانات التي تحظى بها الاستثمارات الأجنبية و يجب على الدولة المستضيفة ان تعامل هذه الأموال بنفس الرعاية التي تحظى بها الأموال الوطنية[1]

كما ان الضمانات التي ظل ينشد بها المستثمرين و عملت الدول المانحة للقروض على إنشائها و المطالبة بتكرسها و اعتبارها أداة مثالية وجوبية لحماية و ضمان الاستثمار الأجنبي

و انطلاقا من ذلك عمدت مختلف الدول سواء الدول المصدرة لرأس المال او تلك الدول المستقبلة للاستثمارات الى البحث الاستثماري عن آليات و طرق تمكنها من الاستثمار بغرض تحقيق الأرباح من جهة و تفادي الإجراءات القصرية المتمثلة سواء في التأميم او في تغير الظروف المواتية للاستثمار كانعدام الأمر او حدوث عوامل أخرى غير مشجعة للاستثمار مثل تغيير الأهداف السياسية

و من يمكن معالجة ذلك سوف نوضح ذلك تلك الآليات التي تضمنها قانون المعاملات و الاستثمارات و أهمها

مبدأ التعويض على أساس المسؤولية العقدية:

حيث انه من المستقر عليه ان الأموال الاستثمارية او ما يطلق عليه رؤوس الأموال الاستثمارية أصبحت عملية تنقلها و دخولها الى مختلف الدول مرتبط بمدى تطور المنظومة القانونية من جهة كما ان هذا الارتباط اقترن هو الأخر بالضمانات التي يشترطها المستثمر الأجنبي

ان مبدأ حظر التصرف الانفرادي لكل طرف من أطراف العقد قد تم تكريسه في شكل نص قانوني في كل اتفاق استثماري الغرض منه تحقيق الاستقرار في اتفاقيات الاستثمار

لقد أكدت دول عديدة على ان ضمانات التي تطالب تدخل ضمن ضمان حرية تنقل رؤوس الأموال كما تدخل هذه الضمانات ضمن تطور مفهوم حماية المستثمرين و ممتلكاتهم [2]

---

[1] د.عصام الدين مصطفى بسيم: النظام القانوني للاستثمارات الأجنبية في الدول الآخذة في النمو دار النهضة العربية مصر 1972 ص 123

2 د.حسين نوارة: الحماية القانونية لملكية المستثمر الأجنبي رسالة دكتوراه جامعة مولود معمري ص 85

و في كل الأحوال ان لا تقل هذه الضمانات عن الحد الأدنى الذي يقره العرف الدولي

و على العموم فان هذا المبدأ عرف انقسام بين اتجاهين متناقضين رغم إقرار الاتجاهين على أهمية الاستثمارات الأجنبية و دورها في إنعاش التنمية او إحداث الإضافة المطلوبة

لذلك و خدمة لإثراء هذه الفكرة كان من الواجب التمييز بين موقف الدول الغنية او الدول المانحة و كذلك المؤسسات المصرفية الخاصة و الدولية من جهة و موقف الدول المستقبلة لرؤوس الأموال الاستثمارية خاصة الدول النامية و التي تنظر الى رؤوس الأموال الاستثمارية و ذلك من خلال تقسيم المطلب الى فرعين

الفرع الأول

الحماية القانونية للرأسمال الاستثماري من منظور الدول المانحة و المؤسسات و البنوك

لقد تبلورت هذه الفكرة بعد ظهور النظام الاشتراكي في 1917 "الاتحاد السوفياتي سابقا" و الذي كانت له سابقة من خلال النظرة الى رؤوس الأموال و كيفية التعامل مع رؤوس الأموال الاستثمارية

ذلك ان مفهوم الملكية انحصر في الملكية العامة لكل وسائل الإنتاج و منه أصبح المال الخاص او الأموال الاستثمارية في خانة المفاهيم المعادية لمفهوم الملكية العامة

و قد اقترن هذا الاتجاه بأهم مبدأ في الفكر اللينيني و القاضي برفض التعويض عن التأميم باعتباره وسيلة لاسترجاع الدولة للمال العام و تقوم الملكية العامة [1]

كما ان هذا الاتجاه عمد الى الحد من تنقل رؤوس الأموال الاستثمارية غير ان التجربة المكسيكية و التي ذهبت هي الأخرى لتطوير القطاع العام و توسيعه و توسيع مجال الملكية العامة إلا ان هذا الأسلوب و المتمثل في حركة التأميمات التي قامت بها دولة المكسيك و قد اقترن هذا الإجراء بالتعويض [2]

---

[1] د.عصام زناتي : مفهوم الضرر في دعوى المسؤولية الدولية دار النهضة العربية مصر 1995 ص 16

[2] سامية راشد : التحكيم في العلاقات الدولية الخاصة اتفاق التحكيم منشأة المعارف 1984 ص 13

و ينطلق من هذا الموقف من التطور الذي عرفه نظام معاملة الأموال الاستثمارية الأجنبية و قد انطلقت فكرة حماية الأموال الاستثمارية من القواعد القانونية المقررة في المواثيق الدولية التي كانت تتجه و توصي بحماية الأشخاص لتتوسع الفكرة الى ضرورة حماية الأموال الاستثمارية

كما ان خلفية هذه الفكرة تنطلق من الأحكام العامة المقرة في القانون المدني بصفة عامة انطلاقا من ان القوانين تحمي الأفراد و الممتلكات

غير ان الأمر يصطدم بمصالح متضاربة بين الدول الغنية التي توصف بأنها دول مصدرة لرؤوس الأموال الاستثمارية و كذلك المؤسسات المصرفية الدولية زيادة على البنوك الخاصة

و لقد ذهب الفكر القانوني الذي تدافع عنه الدول الغنية الى حد المطالبة بتمكين ملاك رؤوس الأموال من مقاضاة الدول التي تتخذ إجراءات تقلص او تلغي حق التملك و إلغاء الملكية الخاصة او الملكية الاستثمارية و قد ترجم هذا الاتجاه و تم تكريسه بموجب الاتفاقية الموقعة بواشنطن 1965 و المتعلقة بتسوية منازعات الاستثمار بين الدول و رعايا هذه الدول

و لقد تم تكريس فكرة إخضاع كل نزاع يتعلق بالاستثمار الأجنبي للتحكيم بل ان التحكيم أصبح الضمانة التي يرتكز عليها الاستثمار الأجنبي في الدول النامية[1]

الفرع الثاني

الحماية القانونية للرأسمال الاستثماري من منظور الدول النامية و الدول الاشتراكية

تعتبر الدول النامية و الدول الاشتراكية ان مبدأ السيادة على الإقليم يقتضي احترام الإرادة التي تعبر عنها نظرة هذه الدول

واعتمادا على ان مبدأ سيادة الدولة على إقليمها من جهة و مبدأ خصوصية كل مجتمع من جهة أخرى فكرتين تكرسان حق الدول اختيار النظام القانوني الذي يحكم نظام التملك من جهة و كيفيات تنمية الثروة من جهة أخرى لذلك نجد ان الدول

[1] د.عشوش احمد عبد الحميد : التحكيم لفض النزاعات في مجال الاستثمار دراسة مقارنة مؤسسة شباب الجامعة مصر 1990 ص 7

النامية رأت في الاتفاقية الموقعة سنة 1965 بواشنطن شكل من أشكال التدخل في الشؤون الداخلية و تقليص و مساس بحرية الدولة في تنظيم عوامل تنمية الثروة

لقد تأكد لدى الدول النامية ان الدول الغنية تفرض شروطا مجحفة و أحيانا تعجيزية و تبريرهم في ذلك ان ضعف الجهاز القضائي في الدول النامية و عدم استقلاليته لا يوفر الضمانات التي يرغب في الحصول عليها الرأسماليون

و على العموم فان الدول التي واكبت مفهوم توسيع القطاع العام و بالنظر الى حاجاتها للرأسمال الأجنبي عمدت الى التوفيق و إيجاد التوازن بين التحفظات التي يبديها المستثمرون الأجانب و كيفيات توجيه هذه الأموال نحو القطاعات التي ترغب الدولة في تنميتها و هو ما شكل جدلية تواجه صعوبات عديدة و متنوعة قلصت في اغلب الأحيان من تدفق رؤوس الأموال الاستثمارية

لذلك نجد ان الدول النامية و الدول المتطورة المانحة او المالكة لرؤوس الأموال الاستثمارية و كذلك المؤسسات المصرفية الدولية و البنوك الخاصة حددت شروط للقبول بالضمانات التي تبيح للاستثمارات من المطالبة بالتعويضات و ذلك متى تحققت الشروط الثلاثة الآتية :

1. *ان يكون هناك فعل ضار بالمفهوم الدولي ليس العلاقة التي تربط بين دولتين فإذا ما تم عرض النزاع على قضاة التحكيم الدولي استوجب توفر عنصر العلاقة و القائمة بين الدولتين حتى تكون المسؤولية الدولية على أساس قانوني مما يشكل قاعدة تستوجب الحماية و من ثمة فرض احترام قاعدة قانونية دولية و بذلك تصبح الإجراءات المتبعة ضد الدولة التي تتخذ إجراءات تمس بملكية المستثمر الأجنبي إطارا ملائما و مبررا لتطبيق المسؤولية الدولة إذا كان تلك الأفعال غير مشروعة لكونها تنتهك قاعدة من قواعد القانون الدولي*
2. *ان يكون الفعل المنشي للمسؤولية الدولية صادر عن الدولة او إحدى هيئاتها او سلطاتها العامة فتثور بذلك مسؤولية الدولة عن التصرفات التي تقوم بها ضد الأجانب و التي تمس ممتلكاتهم سواء كان ذلك عن طريق التأميم و الاستيلاء او معاملتهم معاملة تحرمهم و تحد من سلطاتهم في استعمال و استغلال أملاكهم*

3. ان يترتب عن هذا التصرف غير المشروع ضررا و ان يكون هذا الضرر مسند الى قاعدة دولية يضر بالدولة التي ينتمي إليها الرأسمال او تكون هذه المسؤولية على أساس العقد مما يثير كذلك قاعدة العقد الدولي و هو ما يطرح فكرة المسؤولية الدولية تجاه المستثمر المتضرر و بالتالي المطالبة بالتعويض الملائم [1]

و خلاصة القول أن مجال التنمية مجال خصيب و متشعب له أبعاد مختلفة تعتريه الكثير من العقبات و العراقيل كلما كانت الآليات المسخرة لا توفر كل الضمانات أو إن هناك معطيات استبعدت أو لم تؤخذ بعين الاعتبار مما يؤثر على حجم التنمية و حركة رؤوس الأموال .

[1] د.حسن احمد الجندي: النظام القانوني لتسوية منازعات الاستثمار الأجنبية في ضوء اتفاقية واشنطن في 1965 دار النهضة العربية القاهرة 2005 ص5

الخـــاتمة:

لقد اتضح لنا من خلال الدراسة السابقة إلى أن التنمية الاقتصادية وإن كانت أخذت حصة الأسد فيما يتعلق بالجانب التمويلي. إلا أن الظاهر في التنمية التي انتهجتها الجزائر خلال المراحل المختلفة التي مرت بها اتسمت بعدم الانضباط وفي كثير من الأحيان.

كما أن عدم التحكم في الآليات المرتبطة بعملية التمويل نتيجة تأثير العوامل الخارجية على الأخص، بحيث ينعكس الوضع الدولي على الوضع الداخلي من خلال التأثر بأسعار النفط التي تخضع لعدة عوامل لا تتحكم فيها الجزائر كبلد منتج ومصدر لهذه المادة التي تعتبر المصدر الأول للعملة الصعبة الكفيلة بتامين الوفاء بالالتزامات المترتبة على الدولة من جهة وعلى عملية تمويل المشاريع الإنمائية التي يمكن أن تحقق التشغيل الكامل أو الجزئي سواء في مجال الإنتاج السلعي أو الخدماتي من جهة أخرى.

ولقد مر علينا كيف أن الجزائر كدولة نامية ورثت وضعا اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا في غاية التعقيد بحكم الضعف الذي يمثله وعدم كفاية كل قطاع مما انعكس سلبا على كيفية التحكم في التنمية وبرزت إلى الوجود الاختلالات التي صاحبت عملية التنمية الشاملة التي مرت بها الجزائر .

ذلك أن عدم التقيد بأهداف التنمية و عدم وجود آيات قانونية لمراقبة الكيفيات التي توضح الطبيعة القانونية لكل عملية إنمائية من خلال تحديد المسؤوليات من جهة و تحديد المهام من جهة أخرى والتميز بين الأهداف الاقتصادية و الأهداف الأخرى.

زيادة على التداخل في الصلاحيات الذي واكب عملية التنمية أدى إلى ظهور تكتلات و جماعات مالية ضاغطة تؤثر في حركة التنمية.

بل و أصبحت هذه الوضعية التي ساهم فيها النظام القانوني الذي حاول أن يوحد المعاملة بين مختلف فئات المجتمع بالرغم من التباين الواضح و عدم تساوي القرض.

لذلك جد أن عدم احترام الأنماط و الضوابط القانونية لتنفيذ السياسات المتعاقبة وخاصة المخططات الإنمائية "المخطط الثلاثي الأول، المخطط الرباعي الأول، المخطط الرباعي الثاني و حتى المخطط الخماسي الأول".

إن عدم التقيد و احترام الفكرة المركزية التي تتمحور حولها التنمية من خلال التصدي أو التملص من الأهداف المسطرة في المخططات المختلفة نتج عنه عوامل عديدة منها ما هو مباشر و منها ما هو غير مباشر، كما أن هذا الاتجاه خلق وضعا غير قانوني من خلال القول بعدم جدية العمل الطبيعي المنتج.
لقد أدت التراكمات و المخلفات السلبية وكذلك الإخفاقات وعدم توجيه الأهداف المسطرة في المخططات على مختلف أنواعها إلى تدهور الثقة في الآليات و الأدوات القانونية القائمة بل إن تلك النظرة المعتمدة كأسلوب للتنمية أصبحت محل رفض نتج عنه ظهور أفكار تنادي بالتجديد، مما أدى بالقائمين إلى تبني أفكار وضعت في فترة أولى بأنها أفكار إصلاحية ترجمت في عدة مشاريع تنظيمية وقانونية مثل إعادة هيكلة المؤسسات و إعادة تنظيم القطاع الفلاحي، و ما واكب ذلك من تحولات ذات كلفة مالية أرهقت المقدرة المالية للدولة التي ارتفع بها حجم أعباء ميزانية التسيير على حساب ميزانية التجهيز مما اثر تأثيرا مباشرا على عدم توزيع الدخل توزيعا عادلا بحيث أصبح الشغل الشاغل للجهاز الحكومي توفير الكتلة الاجرية.
على أن هذا العجز اجبر الدولة على اللجوء إلى المديونية الخارجية وما صاحبه من عدم توفر عنصر التجربة بحيث انقسمت ديون الجزائر إلى ديون قصيرة الأجل و متوسطة الأجل.

بحيث صاحب حلول الآجال للوفاء بها انهيار أسعار البترول مما أدى بالدولة الجزائرية إلى الدخول في مجال أخر كان في وقت قريب من المحرمات وكان يعتبر مساسا بالسيادة...الخ من الشعارات والمزايدات الحماسية التي كانت إلى وقت قريب هدفا في حد ذاته.
إن اللجوء إلى المؤسسات المصرفية الدولية والبنوك الخاصة الدولية من اجل الحصول على قروض جديدة و شروط تعجيزية أو على الأقل القول بان القروض

الجديدة اتصفت بشروط ذات أبعاد مذهبية إيديولوجية تهدف كلها إلى القول بان النهج الاشتراكي غير ملائم كأسلوب للتنمية.

لقد أدى حلول وقت الوفاء بالديون إلى توقف عملية التنمية بصفة تكاد كلية خاصة بعد أحداث 1988 م، كما أن هذا الوضع أدى إلى تسجيل عجز ميزان المدفوعات و حدوث الخلل الكبير الذي صاحبه إجراء قصري اجبر الجزائر على الأخذ به و المتمثل في تخفيض قيمة العملة الوطنية "الدينار" وما صاحبه من ارتفاع في حجم كلفة المشاريع الإنمائية.
بحيث تحولت الجزائر بين عشية وضحاها إلى ورشة مفلسة بعد أن كانت تضاهي من حيث حجم حركة التنمية دول عريقة في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
وقد صاحب ذلك الوضع تدهور المسالة الأمنية التي أثرت بشكل خطير و في غاية الأهمية على انسياب رؤوس الأموال نحو الجزائر، بل أن كل الدول أصبحت تصنف الجزائر في قائمة الدول المنفرة والتي لا تتوفر على الضمانات الأمنية و القانونية التي يحتاج إليها الرأسمال.

لقد مرت الجزائر في الواقع بعدة مراحل من خلال ممارسة عملية التنمية و إن الصيغ القانونية التي تشكل الأداة العاكسة لمدى مرونة الجهاز التنظيمي القائم على تحفيز الرأسمال من خلال خلق الآليات و وضع النصوص الملائمة التي ترجمت في شكل قانون الإشهار، و التخلص من سيطرت الدولة على وسائل الإنتاج لم تكن في كل الأحوال إيجابية و ذات أثر فعلي أو عملي.

وقبل الوصول إلى المرحلة الحالية ترتبت عن السياسة السابقة مجموعة من الآثار المباشرة التي انعكست على المنظومة القانونية بحيث سادت مجموعة من القوانين التي تمجد الملكية الجماعية و ما ترتب على هذا الاتجاه من تعاظم دور الدولة و تشعبه وما ترتبت عنه من نمو في حجم الدخل القومي نتيجة ارتفاع عائدات النفط "البترول" من جهة والتي وظفت بشكل مباشر في إنشاء المؤسسات الاقتصادية و التي وفرت مناصب الشغل و أحدثت إعادة توزيع الدخل من خلال ارتفاع نصيب الفرد من الدخل القومي.

كما أن المرحلة اللاحقة و التي تميزت بارتفاع حجم المديونية الداخلية و حلول الآجال بالنسبة للديون الخارجية، أثرت بشكل كبير في نوعية القرار المتخذ من قبل السلطة السياسية و كيف أصبح القرار يخضع لقيود و ضوابط فرضتها العلاقة الجديدة التي أصبحت قائمة بين الدولة الجزائرية و المؤسسات المصرفية الأجنبية.

ذلك أن عدم الاستعداد و عدم توفير الأموال اللازمة لمواجهة مطالب الدائنين، وانهيار أسعار النفط خلق الصدمة الكبرى التي ترتبت عنها الدخول في مرحلة جديدة دون سابق إنذار و تمهيد.

إن هذه الوضعية الجديدة خلقت معطيات جديدة أدت إلى إحداث مراكز قانونية جديدة لم تكن مألوفة فتحول الاقتصاد الجزائري من اقتصاد تحتكر الدولة فيه كل وسائل الإنتاج أو اغلبها و تسيطر على اغلب الحركة التجارية و البنكية إلى اقتصاد يعتمد العرض الكبير واقتصاد البزار وتوسع القطاع الخاص و تخلص الدولة من كل دور ذو طابع تجاري في حدود معينة.

لقد انتقل مفهوم مبدأ المؤسسة العمومية إلى مبدأ المؤسسة الخاصة واتخذ عدة أشكال وألوان من خلال المخططات المستعملة كتشغيل الشباب القرض المصغر وكذلك الآليات الأخرى ذات الطابع التحفيزي بغية توفير مناصب الشغل من خلال اعتماد مبدأ المبادرة الفردية.

كما اتجه المؤسس الجزائري إلى معالجة المديونية بشكل متميز من خلال اعتماد خطاب الشراكة للوفاء بالديون، ومع ذلك بقي عبء الديون حاجزا معتبرا إلى غاية إقدام الدولة على دفع كل المستحقات العائدة للدائنين بعد توفر الوفرة المالية التي جاءت نتيجة التطور الكبير لأسعار البترول الذي استغلته الجزائر لدفع ما عليها من ديون بشكل مسبق.

كل هذه الأدوات القانونية كانت تهدف إلى تطهير الاقتصاد والمحيط الاقتصادي من كل الشوائب والعيوب بغية توفير الأرضية للانطلاقة الاقتصادية المرجوة.

غير أن عدم الالتزام بالضوابط و أنماط التسيير العقلاني و سيطرت الجانب الإجرائي البيروقراطي ساهم بشكل كبير و لا زال يساهم في الحد من تدفق رؤوس الأموال و الاستثمارات و انعكس على بقاء الدولة كجهة وحيدة في مجال التنمية.

على أن مسالة الديون الخارجية ساهمت إلى حد بعيد في الدفع بالدارسين و الباحثين في مجال الاقتصاد إلى ربط العلاقة بين العجز على دفع الديون و بين الالتزام المعنوي الذي يقع على عاتق الدولة الاستعمارية المهيمنة على دواليب الاقتصاد العالمي.

لذلك استقر الرأي على أن تامين القروض و الاستثمارات بما تمليه طبيعة النظام الاقتصادي الرأسمالي.

ولقد اخذ المشرع الجزائري هذا الاتجاه وعبر عنه من خلال توفير مجموعة من الضمانات التي تساهم في دفع الأموال وان هذه الضمانات التي تساهم في تدفق رؤوس الأموال و أن هذه الضمانات موجة عادة لأصحاب رؤوس الأموال من اجل خلق الأرضية الملائمة لمباشرة الاستثمار.

على أن معالجة مسالة التنمية تبقى من الأهداف المتجددة التي يجب تنويع وتعدد الآليات و الأطر القانونية.

و اعتمادا على المراحل اتلي مرت عملية تمويل التنمية من خلال التنوع الذي حاول المؤسس الجزائري اعتماده من جهة و كيفية التعامل مع التنوع و التطور الذي مر به من جهة أخرى.

لقد كرست المفاهيم التقليدية مجموعة من المبادئ عملت القيادات المتعاقبة على تجسيدها ميدانا و ترجمتها في شكل نصوص قانونية من خلال القول بأن التنمية لا يمكن أن تنم إلا بالأسلوب الاشتراكي نظرا للاعتقاد السائد في تلك الفترة من اعتبار القطاع الخاص و الرأسمال الأجنبي من أهم مقومات النظام الاستغلالي الليبيرالي و أن التخلص من هذا التوجه تمليه المواثيق انطلاقا من ميثاق طرابلس وصولا إلى ميثاق الجزائر 1964 و الميثاق الوطني لسنة 1976.

و لقد ترجمت الأفكار المتبقية عن مواثيق الثورة و ما حدث فيها في جملة المواثيق المعتمدة مثل قانون الاستثمارات الصادر سنة 1963 تحت رقم 277 و الذي و ان أعطى حرية الاستثمار كعنوان بارز من خلال ما تضمنه من مواد معبرة عن حرية الاستثمار إلا أن الواقع الميداني و الخطاب السياسي السائد آنذاك أعطى اشارات

عكس ما هو متداول ،مما قلل من حيث الفعل و الواقع من أهمية ذلك القانون بحيث لم يطبق إلا بمناسبة اتفاقيين مما اعتبره النقاد فشلا ذريعا و صريحا.

كما أن تبني السلطة الموالية و التي جاءت حقب حركة 1965/06/19 لمفهوم جديد من خلال اصدارها لقانون الاستثمارات 66-284 المؤرخ في 1966/09/15 و اخضاعه لشرط الاعتماد المسبق بل أن الأمر ذهب بالمشرع الجزائري إلى التحفظ في شأن الاستثمار الأجنبي من خلال تصنيفه في خانة الأدوات التي تستخدمها القوى الكبرى لاستغلال الشعوب كما أن قانون الاستثمار المشار إليه أعلاه استثمر قطاع المحروقات من مجال الاستثمارات الأجنبية المباشرة بحيث أخضعه لقانون خاص 21/71 الأمر المتضمن تأميم المحروقات بتاريخ 1971/02/24.

و الملاحظ في هذا الصدد أن هذه الفترة اتسمت بدخول آليات جديدة صاحبت القانون 284/66 من خلال ظهور المخططات الانمائية و بدايتها المخطط الثلاثي الصناعي الذي امتد من سنة 1969 إلى 1971 زيادة على المخطط الرباعي الأول 71-74 و المخطط الرباعي الثاني 74-77 و الذي جمد بسبب الحرب العربية الاسرائيلية 1973 و ما نجم عنها من تحويل كل الأموال الاستثمارية إلى المجهود الحربي و ما نجم عنه من ارتفاع كلفة المشاريع من خلال عملية التجميد التي خضعت لها.

لقد كانت تلك المواقف بمثابة نقطة تحول بحكم أن المشاريع الانمائية كانت تعتمد مصدرين في التمويل العائدات البترولية بدرجة أولى ثم بعد ذلك اعتمدت الدولة على سياسة الحصول على القروض نضرا لما تتوفر عليه الدولة على قدرة الوفاء استنادا إلى العائدات البترولية .

لقد كانت هذه الازدواجية أحد أهم الاسباب الموضوعية لارتفاع حجم الاستثمار خلال السبعينيات و ما صاحبها من نمو و ارتفاع حصة الفرد في الدخل القومي غير أن طبيعة القروض التي كانت قد تحصلت عليها الجزائر و التي تصنف بالقروض المتوسطة الامد و التي جاء آجال دفعها ابتداءا من سنة 1983 و من هنا تعاقبت سنوات المتاعب المالية بالرغم من محاولات الاصلاح من خلال الدخول في إعادة هيكلة المؤسسات الاقتصادية و مسألة استقلالية المؤسسات وصولا إلى قانون 25/88 المتضمن ترقية الاستثمار الخاص الوطني.

لذلك كان لابد علينا ومن خلال الدراسة التي أجريناها و المقاربات التي تم استنتاجها و التي تتسع وتضيق من دولة لأخرى أننا وقفنا على مجموعة من الحقائق.

و عليه واعتمادا على مبدأ الدراسة المقارنة كبديل من خلاله يمكن الوقوف على الآليات و الأدوات القانونية الفعالة المنتجة و المحدثة للوثبة المرجوة.
لقد بات واضحا أن الأمم و الدول و الحكومات التي تحظى بالمصداقية هي تلك التي كرست آليات توصف بأنها آليات و أدوات قانونية بسيطة تشجع رؤوس الأموال على الاستقرار في إقليم الدولة بل إن هذه الاستثمارات أو الأموال تندمج وتصبح ضمن العناصر المكونة للثروة ،زيادة على ذلك فان العوامل الأخرى المساعدة مثل توفير الهياكل القاعدية و مصاحبة المسالة الأمنية وحرية التصرف في الأموال بالدخول و الخروج بها هي كلها عوامل لا تقل أهمية عن الآليات الأخرى في سبيل استقطاب رؤوس الأموال.
و على العموم يستخلص من هذا البحث انه يتوجب على المؤسس الجزائري أن يتخلى عن التحفظ المفرط الذي ميز الحركة التشريعية و التي لم تتجاوب مع التحولات الكبرى التي بدأت تظهر ضمن اغلب الدول.

إن تخلف الجزائر عن مواكبة حركة التغيير مرده المسالة الأمنية التي عرقلت كثيرا المجهود المبذول الذي كان يحاول أن يتجاوب مع التغييرات التي عرفها العالم.
أضف إلى ذلك ثقل المديونية وخدمة الديون مع ما واكبها من شروط قصرية قلصت من حرية القرار في شقيه السياسي و الاقتصادي .
كما أن انهيار قيمة الدولار آنذاك أمام باقي العملات زاد من تأزيم الوضع و تعقيده.

وعلى العموم فان هذه العوامل كلها وان كانت قد مارست قيد معرقل لحركة التنمية في فترة وصفت بالصعبة فان ذلك لا يمكن أن يبقى السبب الذي تشد له كل الإخفاقات.
ذلك أن البحث عن بدائل و آليات تتماشى مع الواقع الجزائري تحتم علينا اقتراح مجموعة من الأفكار في شكل نقاط رئيسية لتنشيط الدور الاقتصادي.

لذلك سوف نقدم مجموعة من الاقتراحات و الأفكار و التي نراها تخدم من حيث المبدأ حركة التنمية و أهم هذه الأفكار:

1- إذا كانت الحاجة إلى الرأسمال متجددة ومتنوعة فان ضرورة التفتح على الطرف الآخر يستوجب توفير وعاء يضمن الاستثمار من خلاله يستوجب إحداث آلية ضمان تدفق الرأسمال الأجنبي تتمثل في كونها هيئة تبتعد فيها النضرة السيادية وتخضع للضوابط التجارية البحتة على غرار ما هو موجود في اندونيسيا البلد الذي استطاع استقطاب رؤوس الأموال الأجنبية بعد أن وفر لها المحيط الملائم.

2- إحداث آليات بين المؤسسات التي تقوم بالتصدير من خلال تأطير كيفيات الحصول على العملة الصعبة أو الرأسمال الموجه للاستثمار من خلال إحداث أشكال شراكة بالتساوي في الحصص على أن يكون ذلك تحت ضمان الهيئة العامة للاستثمارات أو الهيئة الوطنية للتخطيط أو تحت رعاية جهاز مشترك.

3- توفير الظروف الملائمة للمنافسة في ميدان التسيير وإحداث آليات قانونية مرتبطة بالحركة القنصلية التي من خلالها يمكن الترويج لمختلف العروض و المجالات المخصصة للاستثمار سواء في شكل رأسمال موحد أو في شكل اكتتاب أو شراء أسهم كلها عوامل تساهم في الحصول على رؤوس الأموال التي تحتاجها العملية التنموية بحيث يكون التأثير المباشر ظاهرا في ميزان المدفوعات الذي يعطي صورة ايجابية عن آفاق التنمية من جهة كما أن هذا الاتجاه يخلق التنافس بين الكفاءات و حيث يظهر من خلالها القدرة على التعبئة الفعلية لكل الإمكانات المتاحة سواء كانت مادية أو بشرية.

4- يستوجب على المؤسس الجزائري بمناسبة التنمية القطاعية أن يفرد لكل قطاع جزء مخصص للمبادلة الحرة في شكل منطقة معفاة من الرسوم والضرائب بحيث تتوفر آليات تخدم عملية التراكم المالي.

إن هذا الأسلوب سوف يساهم في إدماج السوق الموازية التي لازالت بعيدة عن الرقابة الفعلية، و مادام وضع السوق الموازية يتمثل في الإحجام عن التعامل ضمن الأطر القانونية واعتمادا على سيادة قانون العرض والطلب أو ما يطلق عليه قانون السوق، فان هذه الوضعية يمكن توجيهها نحو خدمة أهداف التنمية بصفة عامة.

لقد اتضح من خلال البحث ومن خلال تجارب الدول على مختلف أشكالها وحجمها الاقتصادي أن السبب الوجيه الذي يعتمده المستثمرين هو شفافية العملية التنموية ابتداء من انطلاقتها وصولا إلى حق تحويل الأرباح نحو الخارج مرورا بمراحل الإنتاج و المعاملة التي يحظى بها سواء في المجال الضريبي أو في مجال الحصول على القروض أو التسيير أو أبسط الخدمات.

كل هذه العوامل المشتركة تساهم في جلب رؤوس الأموال و كل إضافة في واقع الأمر هي دفع لحركة التنمية تساهم في دعم ميزان المدفوعات من جهة، و توفير مناصب شغل جديدة تنعكس بدورها على الرفع من حصة الاستهلاك والرفع من مستوى المعيشة الذي يخدم الرواج الاقتصادي بحيث يساعد المؤسسات في تولي المشاريع الإنمائية زيادة على الخوض في مجالات جديدة تهدف كلها لتنشيط حركة التنمية.

كما أن أغراض التنمية المستدامة تحتم على القائمين على دواليب الحكم في الجزائر إضفاء المزيد من الشفافية التي يرتكز عليها النشاط الاقتصادي سواء كان ذلك في القطاع العام أو في القطاع الخاص بل أن توحيد المعاملة بين القطاعين يشكل ضمانة توضح مدى موضوعية الإجراءات و تساوي المراكز القانونية دون تمييز .

كما أن توضيح مصدر أموال المؤسسات العمومية و كذلك مؤسسات القطاع الخاص يعطي الانطباع على كيفية الحصول على الأموال أو الثروة كما يعطي القناعة بموضوعية تنمية رأس المال في الجزائر بحيث يخضع لاعتبارات تحدد المركز القانوني بشكل عادل.

على أنه و في الأخير تجدر الاشارة إلى أن المشرع الجزائري باعتماده المنهج الليبرالي الحر بغية ترقية الاستثمار اعتمد نظام المؤسسة الصغيرة و المتوسطة أو ما يعرف بالاقتصاد الجزئي إلا أن هذا الاتجاه يمكن أن يكون إيجابيا من حيث الآثار التوزيعية إذا اقترن بمؤسسات انتاجية ضخمة ينشط ضمن محيطها في شكل مقاولة ثانوية أو تكميلية.

غير أن الواقع الذي تعرفه الساحة الاقتصادية يتناقض مع القيم و الأهداف المرجوة اعتمادا على أن ظاهرة الرشوة و المحسوبية و ما إلى ذلك من السلبيات التي

أصبحت عامل معرقل بل و أن ظاهرة عدم احترام الضوابط القانونية و الاقتصادية كلها عوامل يستوجب التخلص منها أو على الأقل العمل على التقليص من آثارها بما يشكل منحنى و مؤشر يهدف إلى استدراك الوضع من جهة و تحفيز المستثمرين على الاستثمار في الجزائر باعتبار أن هذه الطريقة هي الأسلوب الأكثر ملائمة لكي تصبح الجزائر قبلة لتدفق الاستثمارات الأجنبية.

تمت بحمد الله

قائمة المراجع

1/المراجع العامة:

د/إبراهيم شحاتة :الضمان الدولي للاستثمارات دار النهضة العربية القاهرة 1971

د/إبراهيم شحاتة: الإطار القانوني لتشجيع الاستثمارات الأجنبية الخاصة و الرقابة عليها .مقالة بالمجلة المصرية 2005

إبراهيم محمد الفار: سعر الصرف بين النظري و التطبيقي – دار النهضة 1992

د/ إبراهيم مختار : التمويل المصرفي مطبعة حديثة مطمورة توزيع المكتبات بمصر و العالم العربي 2006

د/ أبو العلاء يسرى، رمضان الروفي: المبادئ العامة في المالية و التشريع الضريبي – الكتاب الثاني– التشريع الضريبي – دار النهضة العربية

د/ احمد جامع: الاقتصاد الاشتراكي – دار النهضة العربية – القاهرة 1998

احمد سعيد دويدار: القروض الخارجية وطرق السداد – معهد الدراسات المصرفية 1966

احمد فهمي الإمام: أسواق الأوراق المالية في البلاد العربية اتحاد المصارف العربية الكتاب 62 لسنة 2004

د/ احمد مراد: النظام المالي في البلدان الاشتراكية –منشورات دورة الثقافة –دمشق 1973

د/ احمد هني: اقتصاد الجزائر المستقلة – ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1992

أرسطو طاليس: السياسة و الفقه – الترجمة العربية – دار المعارف القاهرة سنة 1996

د/أسامة محمد الفومي: دور الإجازة الضريبية كحافز للاستثمار الخاص

د/إسماعيل صبري عبد الله: أزمة العلاقات القومية ومشكلة السيولة الدولية –البنك المركزي المصرفي – مهد الدراسات المعرفية 1966

د/ أميرة حسب الله محمد: محددات الاستثمار الأجنبي المباشر و غير المباشر في البيئة الاقتصادية العربية "دراسة مقارنة" –الدار الجامعة– القاهرة 2005

د/أمين شريط: حق السيادة الدائمة على الثورات الطبيعية ديوان للمطبوعات الجامعية 1995

د/ أمين عبد الفتاح سلام : تقدير دور الضرائب في تحقيق التنمية – جامعة عين شمس – سنة 1993

د/ أمين عبد الفتاح سلام : السياسة الضريبية للدول المتخلفة – دار النهضة العربية– القاهرة 1970

د/ بن اشنهوا عبد اللطيف: التجربة الجزائرية في التنمية والتخطيط 1962– 1980 ديوان المطبوعات الجامعية الجزائرية1982

بودهان محمد: الأسس الجديدة للاستثمارات في الجزائر .دار الملكية للنشر الجزائر 2000.

تلمساني رشيد: الدولة الاستهلاكية و العولمة طبعة ميلكمان الجزائر 1999.

جبار أحمد: السياسة التعاقدية للجزائر ديوان المطبوعات الجامعية سنة 1989.

د/جودة عبد الخالق، د/ كريمة كريم: السياسات التنموية الاقتصادية –دار النهضة العربية الطبعة 1– 1971

د/ حازم السيلاوي: دور الدولة الاقتصادية – دار الشرق – القاهرة 1988

حافظ محمود شلتمون: اقتصاديات المالية العامة – القاهرة 1995

د/حامد السايح: معالم على طريق التنمية – معهد الدراسات المصرفية

د/حسن احمد الجندي: النظام القانوني لتسوية منازعات الاستثمار الأجنبية في ضوء اتفاقية واشنطن في 1965 دار النهضة العربية القاهرة 2005

د/ حسن زكي احمد: حركة رؤوس الأموال العالمية و أثرها في اقتصاديات الدول – دار النهضة العربية – مصر 1971

د/ حسن عواضة : المالية العامة – دراسة مقارنة – دار النهضة العربية 1983

د/حسن محمد كمال ،د/ محمد عبد الفتاح: قراءات في المشكلات الضريبية المعاصرة 2001

د/حسين دلهوم: تخطيط التنمية و إعادة تنظيم مسارها في الجزائر– ديوان المطبوعات الجامعية – الجزائر 1999

د/ حسين دلهوم: الاستثمار و إشكالية التوازن الجهوي المؤسسات الوطنية للكتاب الجزائر 1986

د/ حسين عمر : مبادئ الاقتصاد السياسي تحليل جزئي وكلي –دار الفكر العربي 1991

د/ حمدي عبد العزيز محمد: الدور التمويلي لصندوق النقد و البنك الدوليين – دار الفكر العربي –2006

د/ حمدية زهران: مشكلات التنمية ووسائل نموها – جامعة القاهرة 1970

د/ حودة عبد الحق: نمط التنمية و الاعتماد و التزايد على الخارج الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي و الإحصاء – القاهرة 1976

د/ خليل حسن خليل: دور رؤوس الأموال الأجنبية – دار الشرق –الطبعة الأولى 1998

د/ خليل حسن خليل: دور رؤوس الأموال الأجنبية في تنمية الاقتصاديات المتخلفة – القاهرة 1966

د/ رضا العدل: الاستثمارات في الدول العربية و مواجهة التوترات الراهنة – المؤسسة العربية لضمان الاستثمار – القاهرة – 2000

د/ رفعت المحجوب: الإيرادات العامة –دار الكتاب العربي 1988

د/ رفعت المحجوب: الاقتصادي السياسي الجزء الأول – دار النهضة العربية 1980

د/ رفعت لقوشة : قراءة في إستراتيجية الخوصصة – مركز دراسات الوحدة العربية بيروت 1999

د/ رمزي زكي : مشكلة الادخار دراسة مقارنة في البلاد النامية – معهد الدراسات المصرية القاهرة 1997

د/ رمزي زكي : دراسة القروض الدولية – دار المستقبل العربي 1987

د/ رمضان صديق : الضريبة على دخل الشركات العامة في دولة الكويت – دار النهضة 1999

د/ رمضان صديق محمد: الضمانات القانونية و الحوافز لتشجيع الاستثمار – دار النهضة 1988

د/ رياض عبد الحفيظ الشيخ: المالية العامة دراسة الاقتصاد العام و التخطيط المالي – دار النهضة العربية – القاهرة – الطبعة الرابعة 1987

د/ زين العابدين بن ناصر: علم المالية العامة – مطبعة المعرفة لسنة 1990

د/زين العابدين بن ناصر: علم المالية العامة مطبعة المغرب 1990

د/ زينب حسن عبد الله: مبادئ علم الاقتصاد الجزء الأول – دار الفتح للطباعة و النشر الإسكندرية لسنة 1994

د/سامية راشد : التحكيم في العلاقات الدولية الخاصة اتفاق التحكيم منشأة المعارف 1984

د/ سعيد النجار: التطورات الحديثة للنظام المالي الجديد – دار النهضة العربية 2001

د/ السعيد خويلدي: مجموعة البنك العالمي و آلياتها في مجال التنمية –دار النهضة العربية –القاهرة 2008

د/ السعيد عبد العزيز عثمان : النظم الضريبية – الدار الجامعية الإسكندرية لسنة 2000

سليمان أحمية : العقود المبرمجة بالنظام القانوني الجزائري – ديوان المطبوعات الجامعية – الجزائر 1991

د/ السيد حجازي : النظم و الضريبية الدار الجامعة – الإسكندرية 1997

د/ السيد عبد المولى : المالية العامة و الأدوات المالية والنفقات العامة و مصادر الإرادات و الميزانية العامة –دار الفكر العربي– القاهرة لسنة 1975

د/ السيد عبد المولى: المعاملة التفضيلية للاستثمارات الأجنبية المقررة في قوانين الاستثمارات العربية – معهد البحوث والدراسات العربية– القاهرة 1978

د/السيد قويدلي: مجموعة البنك العالمي و آلياتها في مجال التنمية – دار النهضة العربية –2008

د/ سيف عواضة: المالية العامة – دراسة مقارنة – دار النهضة العربية 2003

د/ طارق محمود عبد السلام: صناديق التمويل العربية الأداء و الطموحات –دار المعارف العربية 2000

د/ طلال غزالة: عولمة النظام الاقتصادي العالمي و منظمة التجارة العالمية – الدار اللبنانية المصرية – القاهرة 2003

د/ عاطف صدقي: مبادئ المالية العامة – الجزء الأول دار الكتاب العربي سنة 1979

د/عبد الباري احمد عبد الباري : التأميم و آثاره في القانون الدولي مطابع محرم الصناعية القاهرة 1972

عبد الجليل هويدي: سياسة الإقراض العام الداخلي –جامعة القاهرة 1968

د/ عبد الحميد القاض: تمويل التنمية الاقتصادية في البلدان المتخلفة – جامعة الإسكندرية لسنة 1969 .

د/ عبد الحميد القاض : تمويل التنمية الاقتصادية في البلدان المتخلفة – دار النشر بيروت 1997

د/ عبد الرافع محروس : مدى الإفادة من التوجه الضريبي لدعم الاقتصاد الوطني – جامعة عين شمس 1963

د/ عبد الرزاق السنهوري: مصادر الحق في الفقه الإسلامي الجزء الثالث – دار إحياء التراث العربي – بيروت – لبنان 1964

د/ عبد السلام أبو قحف: نظريات التدوير وهروب الاستثمارات الأجنبية مؤسسة مباحث –الجامعة الإسكندرية لسنة 1966

د/ عبد العزيز فهمي هيكل: أساليب تقييم الاستثمارات – دار الراتب الجامعية – بيروت – لبنان 1986

د/ عبد الفتاح قنديل: الضريبة في الاقتصاد الاشتراكي –دار التقدم سنة 1968

د/عبد الفتاح مراد : شرح قوانين الاستثمار دار الفكر الجامعي الإسكندرية

عبد المتعال علي محمود: السياسات في علم الضرائب –دار الجبل للطباعة – القاهرة 1967

د/ عبد المجيد القاضي: تمويل التنمية الاقتصادية في البلاد المتخلفة – جامعة الإسكندرية سنة 1969

د/عبد المطلب عبد الحميد : اتجاهات الاستثمارات المرتبطة بالتجارة مطبعة الإسكندرية 1996

د/ عبد الواحد محمد الفار: الجوانب القانونية للاستثمارات العربية و الأجنبية في مصر – عالم الكتب 2006

د/عجة جيلالي : المؤسسات الاقتصادية العمومية من الاشتراكية إلى الخوصصة – دار الخلدونية للنشر و التوزيع لسنة 2000

د/ عز الدين إبراهيم: النظم الضريبية – دار الغربية 2003

د/عشوش احمد عبد الحميد : التحكيم لفض النزاعات في مجال الاستثمار دراسة مقارنة مؤسسة شباب الجامعة مصر 1990

د/عصام الدين مصطفى بسيم : النظام القانوني للاستثمارات الأجنبية الخاصة في الدول الآخذة في النمو – دار النهضة العربية – القاهرة 1972م

د/عصام زناتي : مفهوم الضرر في دعوى المسؤولية الدولية دار النهضة العربية مصر 1995

د/عصام عبد القادر الشهابي : ضوابط الثنائية الضريبية في ظل العولمة الاقتصادية و المالية – جامعة حلب سنة 2006

د/ علي البور مغاوري شلبي: الآثار التعاقدية على اقتصاد البلدان العربية و العالمية – مكتبة زهراء الشرق – القاهرة 2000

د/ علي لطفي : مشكلات التمويل الخارجي – دار النهضة سنة 1983

د/ علي مروكس: تكثيف عملية الخوصصة مع متطلبات اقتصاد السوق مركز الدراسات للوحدة العربية – بيروت 1999

د/ عليوس قربوع: قانون الاستثمارات بالجزائر ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1994.

د/ كامل بكري : التنمية الاقتصادية – الدار الجامعة سنة 1988

د/ محمد حلمي الطواني: اثر السياسات المالية الشرعية في تحقيق التوازن المالي العام في الدول الحديثة – دراسة مقارنة –عن دار الفكر العربي – 2007

د/ محمد حلمي الطواني: اثر السياسات المالية الشرعية –دار الفكر العربي – القاهرة 2007

د/ محمد زكي شافعي : التنمية الاقتصادية في البلاد النامية الكتاب الثاني – دار الفكر العربي 1970

د/ محمد شكري عرابي: المعونات الاقتصادية الخارجية و أثرها على الدول النامية – كلية التجارة – جامعة عين شمس – 1964

د/ محمد عبد العربي: موارد الدولة ، الأصول العلمية في الضرائب مطبعة جامعة فؤاد الأول 1979

د/ محمد عبد العزيز محمد : الدور التمويلي لصندوق النقد والبنك الدوليين – المؤسسة العامة للكتاب لسنة 2006

د/ محمد عبد الغفار محمد أبو فشرة: دور البنك الدولي في تمويل التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدول النامية و تنمية التجارة 1986

د/محمد فاروق عبد المجيد : نظرية المرفق العام في القانون الجزائري – ديوان المطبوعات الجامعية 1984

د/محمد قنديل: نظرية الضريبة والتنمية التجربة الجزائرية الشركة الوطنية للنشر و التوزيع 1970

د/ محمد لبيب شقير : علم المالية العامة – مكتبة الكتاب العربي 1998

د/ محمد محمد النجار: مشكلة التخلف و التنمية مدار البلاد 1998

د/ محمد مصطفى يونس : دور صندوق النقد الدولي في مواجهة أزمة الديون الخارجية – دار النهضة العربية 1995

د/ محمدي احمد العنابي: اقتصاديات المالية العامة و نظام السوق الدار اللبنانية المصرية – القاهرة 2003

د/ مصطفى الغوني : المالية العامة و الضرائب – دار النهضة العربية – 1976

د/ مصطفى قارة: القانون الأساسي للاستثمار الخاص في الجزائر – دبلوم دراسات معمقة D.E.S – جامعة الجزائر 1970

د/ مصطفى يوسفي: دور صندوق النقد الدولي في مواجهة أزمة الديون الخارجية – دار النهضة العربية – 1995

د/ منى قاسم: صناديق الاستثمار و البنوك والمستثمرين – الدار المصرية اللبنانية 1995

د/ منى محمود ادلبي : سياسة الجزائر الضريبية وأثرها في توجيه الاستثمارات في الدول النامية جامعة القاهرة لسنة 2006

د/ منير ابراهيم هندي: أدوات الاستثمار في أسواق رأس المال – المكتب العربي الحديث – الإسكندرية طبعة 2000

د/مي سالم : صناديق الاستثمار للبنوك و الاستثمارات – الدار المصرية اللبنانية 1995

د/ناصر عثمان ناصر: ضمانات الاستثمار الأجنبي في الدول العربية.دار النهضة العربية 2009

د/ نزيه عبد المنصور و مبروك: الآثار الاقتصادية للاستثمارات الأجنبية – دار الفكر الجامعي 2007

هادف أحمد: الإصلاح التجاري و تحرير رؤوس الأموال في الجزائر طبعة بطاهر 1992.

د/هبة الزحيلي : نظرية الضمان أحكام المسؤولية المدنية و الجبائية و الفقه الاسلامي دراسة مقارنة دار الفكر دمشق 1988

د/ هشام خالد: عقد ضمان القروض – دار الفكر الجامعي 1997

د/هشام صادق : النظام العربي لضمان الاستثمارات ضد المخاطر غير التجارية منشأة المعارف الإسكندرية القاهرة 1977

د/ وائل جمعة: تمويل التنمية الاقتصادية و مشكلة العملة الصعبة – معهد الدراسات المصرفية – القاهرة – 1968

د/ وجيه شندي: *الفوائد الاقتصادية للاستثمارات الأجنبية معهد الدراسات العربية – القاهرة 1987*

د/ وليد العقون: *رقابة الدولة على المؤسسة الاقتصادية الحاصة الصناعية في الجزائر .آفاق و تحولات نشرية الطباعة العالمية الجزائر 1997.*

د/ وليد صالح عبد العزيز: *حوافز الاستثمار وفقا لأحداث التشريعات الاقتصادية – دار النهضة العربية – جامعة القاهرة 2006*

د/ وهبي غابريال: *الأزمة النقدية الدولية و مشاكل التنمية بعد حرب 1973 و المقاطعة السيولية – الهيئة العامة للكتاب – القاهرة 1978*

د/ يوسف عبد المجيد: *العوامل المؤثرة وقدرة الدولة النامية على خدمة ديونها الخارجية الأجنبية معهد الدراسات المصرفية 1967.*

2 /La liste des ouvrages français :

1. ***A-Kandil :***
   Théorie fiscale et développement l'expérience Algérienne, SNED 1970 Anne Goudillat & Eric Rinbaux : Impôts directes et politique fiscal .livre d'économe politique ,1997
2. ***B.Bouzidi :***
   Politique de la transaction ou socialisme –OPU, Alger 1981
3. ***Belhimer Amar :***
   La Dette extérieure de l'Algérie
   Edition Casbah 1999 .
4. ***Ben Hansen :***
   Problème de L'Inflation Dans Les Pays
   De Tiers Monde –Edition Tiers monde 2001
5. ***Ben Issad Mouhend :***
   L'inflation en Algérie cause et motif. Revue Algériennes des sciences juridique et économique et politique, Tome 15 N°01mars 1976
6. ***Ben Nadji :***
   La Nation D'activité Réglementaire

   Revue Idara N°02. 2000.
7. ***Boukhezar Aomar :***
   Le rôle des prix dans la planification des ressources OPU 1990
8. ***Cahiers Français :***
   L'économie mondiale
   Cahiers français N°269 janvier/février 1995
9. ***Clark Barry :***
   La politique économique, étude comparée rapproché New York USA G 1921

10. ***Claudio Jedlicki :***
La France et l'investissement direct étranger en Amérique latine monde en développement. Tome 26 1998

11. ***D.Carreau :***
Le rechelouement de la dette extérieure. Journal du droit international 1985

12. ***Debarb Youcef :***
Les Nouveaux Mécanismes Economiques En Algérie. O.P.U 2000

13. ***D.Moris Dop :***
Développement économique le tiers-monde. Edd publication presse 1966

14. ***Denis Babusioux :***
Décision d'investissement et calcul économique dans l'entreprise. Édition technique1993
15. ***F.Gianviti :***
Le control des changes devant le juge national .revue critique des droits international prive 1980
16. ***Gerald Meier :***
Les problèmes de développement économique Deuxième édition, oxford université presse, Oxford 1970
17. ***Goumiri Lyes:***
Les Formes Des Investissements Edition Bettehar 1992

18. ***Hippolyte Taine :***
Les origines de la France contemporaine Vol 1 édition Robert Laffont 1986 Paris
19. ***Jacque Hinri :***
Rapporteur national France congres international de droit français et fiscal ; paris 1998

20. ***Jaque Henri David :***
La Crise financières et relations monétaires internationales Economica, paris 1988
21. ***JM cottert :***
Fiscalité direct et sous-développement. Paris 1997
22. ***Korogli Amar :***
Institution politique et développement en Algérie Edition L'houmatton 1989
23. ***Lokman Fatma Zohra :***
Etude d'un contrat d'investissement dans le domaine des hydrocarbures (l'association Getty sonatrach 1910,1968) revue intégration N°3 et 4 1975
24. ***Michel Albouy :***
Fiscalité améliorée pour l'immobilier locatif Revue banque n°572 juillet /août 1996
22. **D.Mohand Issad :**
le projet de code international de conduite pour le transfert de Technologie Revue algérienne de science juridique et politique volume XX N°1 mars 1983 page 69-10.
25. ***Parin Paul :***
Economie politique et développement Edition la maison du lecteur Caire 1976
26. ***Philippe le boulanger :***
Le régime des investissements Arabe et étrangers et des zone franche Egypte on construction au droit international économique, volume 30 ,1974.
27. ***Philippe Khame :***
Investissement .Edition encyclopédie de gestion Dalloz Paris 1997.
28. ***S. Valchos Georges :***
Institution administrative et économique de l'Algérie Tom 2، S.N.E.D 1972.

29. ***Sid Ahmed Abd-el-Kader :***
Un Projet pour l'Algérie
Publisud, Paris 1995 .
30. ***Terki noureddine :***
L'investissement international polycopie
Université d'Alger 1992 .
31. ***Terki noureddine :***
L'arbitrage commercial international
O.P.U Alger 1992.
32. ***Tras Tabas :***
Les finances publiques et les impôts en France
Paris 1983
33. ***Zouaimia Rachid :***
****Les Autorités indépendantes et la régulation économique, Edition Houma Alger 2005.***
****Investissement International En Revue De Droit Public N°03 1992.***
34. ***Les Cahiers De La Reforme. Imprimerie Officielle 1990.***

3/البحوث الجامعية:

أ/رسائل الدكتوراه:

د/ إبراهيم محمد يوسف الفار: دور التمويل الخارجي في تنمية الاقتصاديات البلاد المتخلفة – رسالة دكتوراه كلية الحقوق جامعة عين شمس 1983

د/ حسن عطية الله : سيادة الدولة النامية على مواردها الطبيعية – رسالة دكتوراه – جامعة القاهرة كلية الحقوق 1978

د/ حمدية زهران : مشكلات تمويل التنمية الاقتصادية في البلاد المتخلفة – رسالة دكتوراه – جامعة القاهرة 1970

د.حسين نوارة: الحماية القانونية لملكية المستثمر الأجنبي رسالة دكتوراه جامعة مولود معمري 1990

د/ خليل حسن خليل : دور رؤوس الأموال الأجنبية في تنمية الاقتصادات المتخلفة –رسالة دكتوراه – جامعة القاهرة 1989

د/ رياض صالح أبو العطاء: ديون العالم الثالث على ضوء أحكام القانون الدولي – رسالة دكتوراه – جامعة طنطا – دار النهضة العربية 1993

د/ عبد الجليل هويدي : سياسة الإقراض العام الداخلي – رسالة دكتوراه –جامعة القاهرة 1968 .

د/ عبد الحميد محمد الرفاعي : التكاليف الضريبية على الأرباح الصناعية و التجارية " دراسة مقارنة " –ريالة دكتوراه– كلية الحقوق جامعة القاهرة 1971

د/عصام الدين مصطفى سيم: النظام القانوني للاستثمارات الأجنبية الخاصة بالدول الآخذة في النمو –رسالة دكتوراه حقوق– عين شمس 1972

د/ عصام عبد القادر الشهابي : ضوابط السياسة الضريبية في ظل العولمة الاقتصادية والمالية – رسالة دكتوراه – كلية الحقوق جامعة حلب لسنة 2006

د– قارة مصطفى: القانون الأساسي للاستثمار الخاص في الجزائر– دبلوم دراسات معمقة D.E.S جامعة الجزائر 1970

د/ محمد لبايدي : التمويل الخارجي للتنمية الاقتصادية في البلدان النامية – رسالة دكتوراه – كلية الحقوق – جامعة الإسكندرية 1975

د/ منير فريد محمد الدكمي : الجوانب الاجتماعية في سياسات المشروعات المتعددة الجنسيات في الدول النامية – رسالة دكتوراه – كلية الحقوق جامعة القاهرة 1997

د/ ياسر الحوسي : كلية الحقوق–رسالة دكتوراه –دار النهضة 1993 جامعة دمشق

د/ يوسف عبد الهادي الاكياني : النظام القانوني لعقود نقل التكنولوجيا في مجال القانون الدولي الخاص – رسالة دكتوراه عين شمس 1984

ب/مذكرات ماجستير:

أ/أمين عز الدين عبد الله : مشكلات الديون الخارجية في البلاد النامية– رسالة ماجستير – كلية الاقتصاد و العلوم السياسية –جامعة القاهرة 1979

شريف حسن قاسم : دور رؤوس الأموال الأجنبية في التنمية الاقتصادية رسالة ماجستير – 1977 جامعة القاهرة

د/ عبد الجليل هويدي: سياسة الاقتراض العام الداخلي – رسالة ماجستير– جامعة القاهرة 1968

أ/ علي لطفي : مشكلات التمويل الخارجي – رسالة ماجستير القاهرة سنة 1976

أ/ عمر هاشم محمد صدقة: ضمانات الاستثمارات الأجنبية في القانون الدولي – رسالة ماجستير –حقوق أسيوط 2006

أ/ محمد عبد الحافظ غرس الدين : التمويل الخارجي و مشكلة الديون الخارجية في الدول النامية – رسالة ماجستير – كلية التجارة جامعة حلوان 1980

أ/ هشام مصطفى كامل : دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية رسالة ماجستير – كلية الحقوق القاهرة 1989

4/البحوث و المقالات العلمية:

د/ إبراهيم حسن العيسوي: مدى واقعية الآثار المعقولة على تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة و مساهمتها في التنمية – المؤتمر العلمي للاقتصاديين العربي 1976

د/ إبراهيم حسن عوض: تعليق وتحليل للاتفاقية المنشئة للوكالة الدولية لضمان الاستثمار المجلة المصرية للقانون الدولي 1985

د/إبراهيم شحاتة: الحدود السياسية للتمويل الخارجي – مجلة مصر المعاصرة أكتوبر 1986

احمد الجويلي: حوافز الاستثمارات و المزايا ز الإعفاءات لقوانين الاستثمار مجلة الوحدة الاقتصادية العدد 20 يوليو السنة الثانية عشر 2000

أ / احمد رملي: الجهاز الجزائري للتخطيط – المجلة الجزائرية للاقتصاد سبتمبر 1973

أ/ احمد شرف الدين: اتجاه السياسة الضريبية و أثرها على الاستثمار – كتاب الأهرام المصري العدد 20 أكتوبر 1987

أ/ احمد شرف الدين: التمويل الخارجي المباشر – مؤتمر الاستثمار و التمويل الأجنبي F D و تجارب عربية في جذب الاستثمار الأجنبي – محاضرة من القاهرة– كتاب الأهرام الاقتصادي سنة 1989

*أ/ **أسامة محمد الفولي:** دور الإجازة الضريبية كحافز للاستثمار– المجلة القانونية و الاقتصادية – كلية الحقوق – جامعة الإسكندرية – العدد 3–4–5– لسنة 1989*

*د/ **إيهاب عز الدين نديم ، د/ فرج عبد العزيز عزت:** الاستثمارات الأجنبية و التنمية الاقتصادية – بحث منشور مجلة الاقتصاد الإسلامي. بنك دبي الإسلامي . الإمارات العربية المتحدة 2000*

بن سين لخضر: النشاط الاقتصادي وتمويل التنمية– المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية و السياسية 1983 العدد 3– سبتمبر 1983

تسيرلي ماري: تشجيع القطاع الخاص مجلة التمويل و التنمية للبنك الدولي ديسمبر 1980

التقنين المتعلق بالاستثمارات عن دار الشرق بيرتي berti سنة 2007

*د/ **حسن خليل محمد** : مشكل تدفق رؤوس الأموال الأجنبية إلى الدول النامية – مجلة المعاصرة للاقتصاد العدد 345 أكتوبر 1973*

رومان جورج و روثمان وآخرون: تقييم التسهيلات الموسعة لصندوق النقد الدولي التجربة الكينية – المجلة الاقتصادية للتمويل و التنمية العدد 3– 1972

د/ سمير سدهم: تقري الاستثمارات في المستقبل و طرق تدبيرها – الندوة العلمية الأكاديمية البحث العلمي للتكنولوجيا عن مستقبل السكان في مصر سنة 2000 ، القاهرة 1976

د/ صلاح جمال الدين: نظرات في القانون الواجب التطبيق على عقود التنمية الاقتصادية – مجلة كلية الشريعة و القانون العدد 8 1997

الآثار الاقتصادية للضريبة. مجلة البنك الدولي للتنمية العدد 04 نوعان من لجنة التحرير

*د/ **عبد المعز الغفار نجم** : مشكلات وأساليب التنمية في تنظيم المشروعات المتعددة الاكتساب – مجلة الدراسات القانونية العدد 9 يوليو 1987*

مجلة البنك الدولي للتنمية: تقرير عن واقع التنمية في العالم واشنطن أغسطس 1981.

محمد احمد حلمي: أهم مسائل الاستثمار الأجنبي و نظمها في القانون اليمني مجلة اليمن الجديد في 18 يونيو 1989

محمد احمد علي المخلافي: إطار استثمار المال الأجنبي الخاص بالمشروع المشترك مركز البحوث و الدراسات اليمني –صنعاء – العدد 35 يناير، فبراير، مارس 1989

د/ محمد السعيد فرهود: العدالة الضريبية الاقتصادية – مجلة الحقوق مجلس النشر العلمي – الكويت – العدد 4، 2001/12/25

د/ محمد حسن حسين: مصادر و استخدام النقد الأجنبي – المجلة المصرية المعاصرة أكتوبر 1988

د/محند اسعيد: الشركات ذات الاقتصاد المختلط وفقا لقانون 82-13 الصادر بتاريخ 84/08/31 المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، المجلد 21، العدد 02 لسنة جوان 1984.

5/المواثيق و القوانين و النصوص التنظيمية و التقارير:

- الأمر رقم 71، 74 و المؤرخ في 1971/11/16م و المتعلق التسيير الاشتراكي للمؤسسات، الجريدة الرسمية رقم 101
- تقرير صادر عن المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي CNES يتعلق بمناقشة مسالة العقار الفلاحي تحت عنوان الفلاحة واقع وأفاق 1994م " دراسة ميدانية مع رؤية تحليلية ص "183"
- تقرير عام للمخطط الخماسي وزارة التخطيط و التهيئة العمرانية 1980م
- الجريدة الرسمية الصادرة في 1982/08/31 المتضمن كيفية تطبيق القانون 82-13 المؤرخ في 1981/08/31 و المتعلق بكيفية تأسيس و تسيير الشركات ذات الاقتصاد المختلط.
- الخوصصة في القطاع الفلاحي – تقرير عن المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي لسنة 1998م تحت عنوان الفلاحة واقع وأفاق
- ديباجة المخطط الرباعي الأول التي تشير إلى الأهداف المتوخاة من المخطط الثلاثي الصناعي الذي مهد له لتجسيد المخطط الرباعي الأول من نشر كتابة الدولة للتخطيط لسنة 1974م

- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 08 رمضان 1405 هـ الموافق ل 1985/05/26م و المتعلق بالقطاع الفلاحي.
- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 1985/05/26م تحدد كيفية منح القروض لتمويل استصلاح الأراضي.
- قانون الضرائب المباشرة لسنة 1975م و الصادر بتاريخ 1974/12/09م الصفحة 76 العدد 101 المعدل بموجب قانون المالية لسنة 1997م –
- القانون رقم 63-277 المؤرخ في 1963/07/26 و المتعلق بالاستثمار الجريدة الرسمية
- قانون المالية رقم 84-21 المؤرخ في 1984/12/24م و المتضمن قانون المالية لسنة 1985م
- قانون المستثمرات الفلاحية 87-19 المؤرخ في 1987/11/17م والمتضمن القطاع الفلاحي.
- قانون النقد و القرض رقم 90-10 و المؤرخ في 11 افريل 1990م الجريدة الرسمية المطبعة الرسمية 1990م
- المادة 126 من قانون الضرائب المباشرة الصادر بموجب الأمر 101/76 و المؤرخ في 1976/12/09م
- المادتان 8،9 من القانون رقم 83-19 المؤرخ في 13 غشت 1983م و المتعلق بكيفية الحصول على القرض الفلاحي.
- المرسوم التنفيذي رقم 88/63 المؤرخ في 1973/12/18م و المتعلق بتنظيم المؤسسات المسيرة ذاتيا.
- المرسوم التنفيذي رقم 73 -117 المؤرخ في 26 أكتوبر 1973م و المتضمن كيفية سير الوحدة الاقتصادية.
- المرسوم رقم 83-724 المؤرخ في 1983/12/10م يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 83-18 المؤرخ في 13 أوت 1983م و المتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية.
- المرسوم رقم 75/94 المؤرخ ب1964/06/08 الجريدة الرسمية المؤرخة في 1964/06/19.

- ميثاق الجزائر 1964م المطبعة الرسمية
- الميثاق الوطني 1976م المطبعة الرسمية
- ميثاق التسيير الاشتراكي للمؤسسات 1971م الجريدة الرسمية.

الفهرس

فهرس الخطة.....03

مـــقـــدمـــــة 06

فصل تمهيدي.....21

الأدوات القانونية المستخدمة في تأطير التنمية و تمويلها.

المبحث الأول.....23

مفهوم المشاركة في الأنظمة المقارنة

المطلب الأول.....26

المشاركة في الأنظمة الغربية

الفرع الأول:.....26

المشاركة في الأرباح

الفرع الثاني:.....28

التمثيل العمالي

الفرع الثالث:.....29

المشاركة في رأس المال

المطلب الثاني:.....30

المشاركة في النظم الاشتراكية

الفرع الأول:..... 30

المشاركة في ظل التجربة السوفياتية

الفرع الثاني:.....31

المشاركة في التجربة الصينية.

الفرع الثالث.....32

المشاركة في التجربة اليوغسلافية.

المبحث الثاني:.....35

التسيير الذاتي في القطاع الفلاحي و الصناعي في الجزائر.

المطلب الأول.....36
موقف المشرع الجزائري من التسيير الذاتي في القطاعين
الفلاحي و الصناعي
الفرع الأول.....37
التسيير الذاتي للقطاع الفلاحي
الفرع الثاني:.....40
التسيير الذاتي في القطاع الصناعي.
المطلب الثاني.....41
التسيير الاشتراكي للمؤسسات.
الفرع الأول:.....42
الدور الايجابي للعمال في تسيير المؤسسة.
الفرع الثاني:.....44
ازدواجية القرار من الناحية النظرية و أثر ذلك على المؤسسة
المطلب الثالث:.....46
المخططات الكبرى كأداة للتنمية
الفرع الأول:.....46
المخطط الثلاثي 1969-1971
الفرع الثاني:.....52
المخطط الرباعي الأول 1971-1974
الفرع الثالث:.....59
خصائص الاقتصاد الجزائري
القسم الأول:.....67
المصادر الداخلية لتمويل التنمية في الجزائر

الباب الأول:.....68
التجربة الجزائرية في تمويل التنمية منذ الاستقلال
الفصل الأول:.....68
الأدوات القانونية المستخدمة في تمويل التنمية بالاعتماد على المصادر الداخلية
المبحث الأول:.....68
التمويل المباشر و آلياته
المطلب الأول:.....71
الادخار الحكومي في تمويل التنمية
الفرع الأول:.....72
الادخار الحكومي
الفرع الثاني: 74
التمويل عن طريق التضخم
المطلب الثاني:.....76
التمويل عن طريق الادخار الاختياري
الفرع الأول:.....77
الادخار الذي يوفره قطاع الأعمال العام
الفرع الثاني:.....82
أهم الأدوات القانونية التي جاء بها الأمر المتضمن قانون الاستثمار 284/66
المبحث الثاني:.....86
الآليات و الأدوات الجديدة التي جاء بها قانون الاستثمار الخاص الوطني
المطلب الأول :.....87
استقلالية القطاع الخاص واعتباره أداة من أدوات التنمية

الفرع الأول:.....90
مظاهر الاستقلالية في ظل قانون 88-25
الفرع الثاني:.....93
الكيفيات التي يتم بها إدراج الاستثمار الأجنبي في عملية التنمية
المطلب الثاني:.....97
الآليات التي جاء بها المشرع الجزائري بعد التوقيع على اتفاق التعديل الهيكلي مع صندوق النقد الدولي
الفرع الأول:.....97
التسهيلات و التحفيزات ذات الطابع القانوني
الفرع الثاني:.....100
الإعفاءات و التسهيلات ذات الطابع الاقتصادي و الجبائي
الفصل الثاني:.....105
صور الأدوات القانونية لتمويل التنمية في الجزائر
المباشرة وغير المباشرة
المبحث الأول:.....110
ميزانية التجهيز و التسيير
المطلب الأول:.....110
ميزانية التسيير
المطلب الثاني:.....113
ميزانية التجهيز
المبحث الثاني.....118
النظام الضريبي كأداة للتمويل الداخلي

المطلب الأول:.....118

التطور التاريخي لمفهوم و دور الضريبة

الفرع الأول:.....120

الضريبة عند الفقهاء التقليديين

الفرع الثاني:.....122

الضريبة عند الفقهاء المحدثون

المطلب الثاني:.....126

الحوافز الضريبية ذات التأثير المباشر على الأنشطة الاقتصادية

الفرع الأول:.....128

الاستدراج الضريبي

الفرع الثاني:.....129

المعاملة الضريبية التمييزية

الفصل الثالث:.....135

الضرائب غير المباشرة و الضريبة البترولية

المبحث الأول:.....137

التطور القانوني الذي عرفته الجباية البترولية

المطلب الأول:.....138

الاستمرار في التعامل بأحكام الأمر 1111/85 المؤرخ في 1958/11/22

المطلب الثاني:.....142

الطبيعة القانونية لعقد الامتياز طبقا للطرح التقليدي

المطلب الثالث:.....144

مبدأ حرية تحويل الأرباح

المبحث الثاني:.....147

مبدأ المشاركة باعتباره وسيلة لتكريس السيادة

المطلب الأول:.....149

حق الدولة الجزائرية في المشاركة في تحديد الأسعار

المطلب الثاني:.....151

التعديل الهيكلي و القانوني بغرض تشجيع الاستثمار في مجال النفط

المطلب الثالث: 153

الأسباب و الدوافع التي أدت إلى تعديل الأمر 22/71

المبحث الثالث:.....155

التطور الذي عرفه النظام القانوني للمحروقات

من أجل استقطاب الاستثمارات الأجنبية

المطلب الأول:.....157

الحوافز التي جاء بها قانون 14/86

المطلب الثاني :.....160

خصائص و مميزات القانون رقم 21/91

المطلب الثالث:.....162

أهم الحوافز الجبائية التي جاء بها قانون 07/05

الباب الثاني :.....165

أهم الأدوات القانونية لتمويل التنمية التي اعتمدت على التمويل الداخلي

الفصل الأول:.....165

النظام الضريبي في الجزائر كأداة من أدوات تمويل التنمية و التحكم فيها

المبحث الأول:.....166

النظام الضريبي المستخدم

المطلب الأول:.....167

تعريف الضريبية من المنظور السياسي

المطلب الثاني:.....169

وظائف السياسة الضريبية

المبحث الثاني:.....172

الضريبة كأداة مكملة لتنشيط الاقتصاد و تحفيزه في النظام الليبرالي

و النظام الاشتراكي.

المطلب الأول:.....172

الضريبية كأداة قانونية للدولة الليبرالية

المطلب الثاني:.....176

الضرائب في ظل الاقتصاد الاشتراكي "الضرائب المباشرة و غير المباشرة"

الفصل الثاني:.....178

النظام الضريبي في الجزائر كأداة من أدوات التحكم في خدمة التنمية

المبحث الأول:.....179

الضريبة الغير مباشرة كأداة من الأدوات المالية للتحكم في التنمية

المطلب الأول:.....181

الضريبية غير المباشرة كأداة للحد من الاستهلاك

المطلب الثاني:.....182

الضريبة كأداة لتوفير السيولة النقدية

المبحث الثاني:.....184

دور الضريبة المباشرة للتحكم في التنمية

المطلب الأول:.....185

تطور التعامل الضريبي كأداة لخدمة التنمية و توجيهها

المطلب الثاني:.....188

أثر الضرائب المباشرة على الأسعار

الفصل الثالث:.....191

الدور التوزيعي للضريبة غير المباشرة و أثر ذلك على التنمية

المبحث الأول:.....191

الدور غير المباشر للضريبة على مستوى الأسعار

المطلب الأول:.....193

تطور الأسعار كأداة للتأثير في الضرائب غير المباشرة

و أثر ذلك على التنمية

المطلب الثاني:.....195

الضريبة كأداة للتأثير في انخفاض الأسعار واثر ذلك على مسار التنمية

المبحث الثاني.....197

الضريبة كأداة لتوزيع الدخل القومي

المطلب الأول:.....200

الضرائب على الدخل كأداة لتوزيع الدخل القومي

المطلب الثاني:.....203

الضرائب غير المباشرة كأداة في توزيع الدخل القومي

ودور ذلك في أحداث الفعالية الاقتصادية

القسم الثاني:.....205

أهم الأدوات القانونية لتمويل التنمية ذات الطابع التعاقدي

الباب الأول:.....206

القروض كأداة من أدوات تمويل التنمية

الفصل الأول:.....208

أهمية القرض وضرورة التعامل به

المبحث الأول:.....209

أهمية القرض و مفهومه

المطلب الأول:.....209

أهمية القرض

المطلب الثاني:.....210

مفـهوم القـرض

المبحث الثاني:.....212

دور القرض و شروطه في التشريع الجزائري

المطلب الأول:.....213

دور البنك في منح القروض

المطلب الثاني:.....214

شروط الحصول على القرض البنكي

الفصل الثاني:.....217

القـروض كأداة للتمـويل

المبحث الأول :.....221

أهمية النشاط البنكي في مجال القروض

المطلب الأول: 222

القروض الصادرة عن البنوك الفلاحية

المطلب الثاني :..... 225

إعادة تنظيم القطاع الفلاحي

المبحث الثاني:.....228

المصادر الخارجية لتمويل التنمية في البلاد النامية

المطلب الأول:.....236

أنواع القروض الخارجية ومدى ملائمتها لاحتياجات الدول المتخلفة

الفرع الأول :.....238
أنواع الاستثمار الأجنبي
الفرع الثاني :.....240
الاستثمار الأجنبي غير المباشر
الفرع الثالث:.....240
قروض الهيئات العامة وقروض الأفراد
المطلب الثاني:.....242
الاستثمار و الاكتتاب في الأوراق المالية و البورصة
الفرع الأول:.....244
مرحلة قبل الحرب العالمية الأولى
الفرع الثاني:.....246
المرحلة اللاحقة للحرب العالمية الثانية
الفرع الثالث:.....247
المرحلة الناتجة عن الحرب الباردة
المطلب الثالث:.....251
أنواع القروض الأجنبية و كيفيات الحصول عليها
الفرع الأول :.....251
من حيث المصدر و المدة و الالتزامات
الفرع الثاني:.....257
أنواع الاستثمار و أشكاله
الفصل الثالث:.....264
المعايير المختلفة المستخدمة في تقديم القروض
والتطور التاريخي الذي مرت به

المبحث الأول:.....265
التطور التاريخي و الاقتصادي للقروض الخارجية
و المعايير المختلفة في ذلك
المطلب الأول:.....265
التطور التاريخي و الاقتصادي للقروض الخارجية
المطلب الثاني :.....272
المعايير المختلفة المستخدمة في تقديم القروض الخارجية
المبحث الثاني:.....276
الضوابط التي على ضوئها يتم منح القروض الخارجية من الدول الغنية
و الهيئات المصرفية بكل أنواعها
المطلب الأول:.....277
الضوابط السياسية
المطلب الثاني:.....283
الضوابط الاقتصادية
الباب الثاني:.....287
مدى أهمية القروض الخارجية بالنسبة للدول المتخلفة
و كيفية الحصول عليها
الفصل الأول :.....290
كيفية استخدام القروض الخارجية
المبحث الأول :.....294
إلى أي مدى يمكن استخدام القروض الخارجية وما هي حدود ذلك
المطلب الأول:.....298
إلى أي مدى يمكن استخدام القروض الخارجية

المطلب الثاني:.....299

حدود استخدام القروض الخارجية

المبحث الثاني:.....301

مفهوم وخصائص الديون الخارجية و كيفية علاجها

المطلب الأول :.....302

مفهوم الديون الخارجية

المطلب الثاني:.....305

الخصائص المميزة للدين الخارجي

الفصل الثاني:.....309

كيفية مواجهة المشاكل المترتبة على الديون الخارجية

المبحث الأول:.....309

حالة عجز المدين عن السداد عموما

المطلب الأول:..... 310

حالة رفض المدين دفع الدين

المطلب الثاني:.....311

حالة تحويل الدين إلى استثمار

المبحث الثاني:.....312

توقف الحكومات و الدول المدينة عن تسديد الديون

المطلب الأول:.....312

حالة ارتباط الدين بالدولة مباشرة

المطلب الثاني:.....313

الوفاء بالدين بالعملة الوطنية

المبحث الثالث:..... 314

الوفاء عن طريق المعادن النفيسة

المطلب الأول:..... 314

الوفاء المباشر بالدين حال حلول أجله بالمعدن النفيس

المطلب الثاني:.....317

إعادة جدولة الديون

الفصل الثالث:.....324

ضمانات حماية الاستثمارات الأجنبية و الأدوات القانونية المستخدمة لحماية رؤوس الأموال الاستثمارية

المبحث الأول:.....325

المخاطر غير التجارية و الضمانات المتبعة من الدول و المؤسسات المالية المانحة و الآليات المقترحة من الدول النامية

المطلب الأول:.....326

المخاطر السياسية

الفرع الأول:.....328

الحماية من المخاطر عن طريق الاتفاق

الفرع الثاني:.....329

الحماية القانونية الملكية المستثمر الأجنبي بموجب عقود الضمان

المطلب الثاني:.....330

المخاطر غير السياسية

الفرع الأول:.....331

نشأة فكرة الضمان في القوانين المقارنة

الفرع الثاني:.....332

مدى ملائمة و تطابق القوانين الجزائرية مع فكرة الضمان

المبحث الثاني:.....334

الأدوات القانونية لحماية الاستثمارات من المخاطر غير التجارية

المطلب الأول:.....336

تعريف عقد الاستثمار الاجنبي و الالتزامات المتركبة على عقد الضمان

الفرع الأول:.....336
تعريف عقد ضمان الاستثمار الاجنبي
الفرع الثاني:.....337
الالتزامات المترتبة على عقد الضمان
المطلب الثاني:.....339
الأدوات القانونية الداخلية لحماية الاستثمارات الأجنبية
من المخاطر غير التجارية
الفرع الأول:.....340
مبدأ المساواة و عدم التمييز
الفرع الثاني:.....341
مضمون مبدأ المساواة و عدم التمييز
المطلب الثالث:.....342
الأدوات و الآليات القانونية التي تدخل في
التزام الدولة في حماية الاستثمارات الأجنبية
الفرع الأول:.....346
الحماية القانونية للرأسمال الاستثماري من منظور الدول المانحة
و المؤسسات و البنوك
الفرع الثاني:.....347
الحماية القانونية للرأسمال الاستثماري من منظور
الدول النامية و الدول الاشتراكية
الخاتمة.....350
قائمة المراجع.....361
الفهرس......380