

## أزمة العقار في الجزائر ودوره في تنمية الاستثمار الأجنبي

د. بن حمودة محبوب - جامعة الجزائر

أ. بن قانة اسماعيل - جامعة ورقلة

### ملخص:

عمومية إلى شركات قابضة إلى (...). وعدم مرونة المنظومة التشريعية من جهة أخرى.

لذلك سنحاول من خلال هذه المداخلة إلقاء الضوء على أزمة العقار في الجزائر ودوره في تنمية الاستثمار الأجنبي وحتى يتم تحليل ذلك بشكل جيد اعتمدنا الخطة التي نراها مناسبة لذلك والتي يمكن تلخيصها في النقاط التالية:

\* العقار: تصنيفاته وخصائصه.

\* إشكالية العقار في الجزائر

\* أهميته في جلب المستثمرين الأجانب وإنعاش الاقتصاد الوطني: الواقع والرهانات

### العقار: تصنيفاته وخصائصه

تصنف العقارات في الجزائر إلى: عقارات سكنية (كالشقق والمنازل)؛ عقارات تجارية (محلات البيع، المراكز التجارية... )؛ العقارات الزراعية والفلاحية، عقارات الإدارات العمومية والحكومية؛ إضافة إلى العقارات الصناعية. و تعتبر مشكلة العقار وآليات الوصول إليه وتسوية ملكيته أهم المعضلات المطروحة على مستوى الاستثمار في الجزائر، حتى أنه أصبح مصدرا لمضاربات ومساومات لا تنتهي، ويوجد الآن نحو 50% من العقار الصناعي في وضع غير قانوني وتفتقر حتى المناطق العمرانية الكبيرة مثل العاصمة لمخططات مسح الأراضي، كما تبقى نسبة هامة من المساحات المهيأة للبناء عرضة للمنازعات القضائية لعدم تسوية أمر ملكيتها.

خلال سنوات قليلة برزت شبكات مضاربة وسمسة يطلق عليها عادة اسم «مافيا العقار» اتخذت أشكالا سرطانية وعمدت إلى توظيف الثغرات القانونية وحوالتها إلى مصدر للثراء السريع وألحقت - بشهادة الجميع- أضرارا كبيرة بالاقتصاد وعطلت مشاريع التنمية، فقد وضع المستثمرون الأجانب والمواطنون على حد سواء مشكلة العقار كأول عائق أمام تدفق الاستثمار لارتباطها بإشكالية الملكية وكيفية الانتفاع منها والتصرف بها.

ولسد النقص المسجل في ميدان السكن مثلا شرعت الدولة منذ الثمانينات في سياسة تشجيع البناء الفردي، وذلك

تهدف هذه الدراسة إلى إلقاء الضوء على موضوع جد حساس يمس الاقتصاد الوطني وهو "العقار" بمختلف أنواعه سواء كان فلاحيا أو صناعيا أو تجاريا أو ما إلى ذلك، لأنه بتسهيل الحصول عليه تتم الاستثمارات وتحدث التنمية ومن دونه لا يحدث أي شيء، في الوقت الذي يتم فيه دعوة المستثمر الأجنبي بكل الوسائل وبالكثير من الضمانات للاستثمار في الجزائر.

الكلمات المفتاح: العقار - الاستثمار الأجنبي - التنمية - المنظومة التشريعية - الإنعاش الاقتصادي - السياسات الاقتصادية - المخططات التنموية .

### تمهيد:

تدخل الجزائر في مرحلة إصلاحات شاملة هدفها إنعاش الاقتصاد الوطني والقضاء على الاختلالات الداخلية والخارجية فيه، ضف إلى ذلك وضع الإطار التشريعي لتحضير الانتقال إلى اقتصاد السوق بإصدار عدة نصوص تشريعية جديدة وتعديل نصوص أخرى تماشيا مع المرحلة القادمة.

ولأن توفير العقار يعتبر محمدا أساسيا لإنجاح هذه العملية وعاملا مساعدا على جلب ومن تم استقرار المستثمرين الأجانب، لذلك فهو لا يزال رهين الكثير من العراقيل والممارسات التي تحول دون مروره بسلا، فغالبية المستثمرين سواء كانوا وطنيين أو أجانب يشكون من تداعيات هذه المسألة.

إذ أن منح الأراضي في الجزائر كان ولا يزال تحكمه ممارسات منها ما هو موضوعي ومنها ما هو ذاتي كنفسي الرشوة والسمسة والمضاربة، ضف إلى ذلك ما خلفته السياسات الاقتصادية والمخططات التنموية الماضية من هياكل ومنشآت ضخمة بقيت غير مستغلة مما أدى إلى اهتلاكها وسرقتها بمرور الوقت والسبب في ذلك يعود لتداخل هذه السياسات في بعضها البعض من جهة ( فمن : مؤسسات

لها مهمة التسيير وتضم المتعاملين والمستثمرين وممثلي الإدارة المركزية.

هذه التدابير يمكن أن تخفف من ثقل إرث ملف العقار الذي ارتبط دوماً باعتبارات سياسية وذاتية أكثر منها اقتصادية وموضوعية، فإذا كانت الأطر القانونية قد ركزت على التسهيلات الممنوحة للمستثمرين فإن الواقع كان دوماً يخالف هذه الأطر القانونية.

ففي مناطق النشاط الصناعي مثلاً وهي الفضاءات الصناعية التي يتم إنجازها من قبل الجماعات المحلية (البلديات والولايات)، تبدو الثغرات جلياً في عدم تهيئة هذه المساحات التي تبقى بعيدة عن المواصفات وأدنى المقاييس الخاصة بقنوات المياه الصالحة للشرب وتصريف المياه والكهرباء والطرق، والأهم من ذلك تحويل مساحات عديدة لصالح مشاريع إنجاز سكنات وعقارات تجارية، وقد عرفت مناطق عديدة تأخراً كبيراً لاسيما تلك التي أقامتها البلديات قبل صدور القانون الخاص بالتوجيهات العقارية، ويمكن التأخر في عملية نقل هذه المناطق للوكالات العقارية المؤهلة على الرغم من دفع المستحقات من قبل المستثمرين.

فيما سجلت الهيئات المختصة خلال السنوات الماضية تناقصاً للمساحات القابلة للاستغلال خاصة في محيط المدن الكبرى شمال البلاد، ظلت عقارات عدد من الشركات التي أوقفت نشاطها وحتى تلك التي تم حلها نهائياً بسبب الإفلاس أو لعامل آخر، غير مستغل لسنوات، وبقي الغموض يكتنف مسألة تسيير العقار في مجال يخضع لمضاربات عديدة كما كشف عنه تقرير خاص للوكالة الوطنية لتهيئة الإقليم، فالمنطق الصناعي التي تم إنشاؤها وتسييرها بمقتضى منشور وزاري صدر عام 1975، كانت تخضع لإجراءات محددة وواضحة نظرياً.

فبعد الدراسة الأولية يتم تشكيل ملف خاص وباقتراح من الوالي يتخذ الوزير المكلف بالعمران قراراً بإنشاء المنطقة الصناعية لتتبعها عمليات تهيئة وتقدير الكلفة والتمويل ليتم بعدها الإنجاز ببيع قطع الأراضي المهيأة بقرار من لجنة خاصة يترأسها الوالي، لكن الواقع كشف تناقضات عديدة من بينها الإختلالات المسجلة بفعل تعدد الهيئات المكلفة بمنح قطع الأراضي، فإلى جانب الولاية قدمت البلديات والهيئات المكلفة بالإنجاز ووصاية المؤسسات العمومية قطع أراضٍ دون تحديد مضبوط للمساحات ودون مراعاة طبيعة النشاط بل وحتى

بتسليم قطع أراضٍ للبناء بأسعار مدعومة إلى جانب مساعدات أخرى في مجال التهيئة، وهنا لوحظ عدم تحكم السلطات المحلية في التراث العقاري وغياب مسح دقيق للأراضي، إلى جانب تحويل الأراضي الزراعية لغرض البناء، وتضاعفت المشكلة مع احتكار البلديات للأراضي وفرض أسعار إدارية ساهمت في انتشار المضاربة، وقد سمح قانون التوجيه العقاري لعام 1990 المدعم من قبل قانون المصادرة بفتح سوق عقارية وتأطير عملية تجنيد العقار الموجه للبناء الحضري بالخصوص، وطرح مشاكل عديدة قانونية وتقنية وإدارية منها ارتفاع سعر التنازل وثقل الإجراءات الخاصة بالحصول على حق الملكية، وضعف التغطية التقنية.

لكن المشكل الأبرز هو ظهور مضاربة واسعة ومنظمة تمارسها مجموعات مصالح تقوم على استغلال آليات مثل استغلال الفرق بين السعر الحقيقي للأرض وسعر الدولة المدعم وتحويل مختلف أشكال المساعدة التي تقدمها الدولة لتشجيع البناء الذاتي للفتات الاجتماعية ذات الدخل الضعيف مثل المساعدات غير المباشرة المرتبطة بأشغال التهيئة أو المساعدات المالية المباشرة التي تتراوح بين 120 و 350 ألف دينار استناداً إلى مستوى الدخل وهي غير قابلة للتسديد، والشكل الأكثر انتشاراً للاحتيال على القانون هو استخدام الأسماء المستعارة والزوجات والأبناء والأسماء الصورية والمتوفين، لتنتقل بعدها عمليات السمسرة للبيع بأسعار تفوق 4 إلى 10 مرات السعر الأصلي، كل هذا يضاف إليه تحويل جزء من الأراضي خصصت لتشجيع الاستثمار وأدرجت بطرق احتيالية وغير قانونية ضمن قوائم المساحات المخصصة لبناء المساكن، هذه الأشكال من التحويل وغيرها سمحت بخلق سوق موازية للعقار ومضاربة قلصت من فرص الإقبال على الاستثمار في الجزائر<sup>(1)</sup>.

تعقيدات تقنية من جانب آخر، حول النص القانوني الجديد المعتمد من قبل الوكالة الوطنية لتهيئة الإقليم تجاوز إشكاليات عديدة في مجال تسيير العقار من الناحية الإجرائية إذ أن إنشاء منطقة نشاط صناعي مثلاً سيرتبط برخصة مسبقة تمنح من قبل السلطات المحلية أي المجالس البلدية والولائية أو الولاية، على ألا تتجاوز مساحتها 10 هكتاراً أما إنشاء منطقة صناعية فتنظر من صلاحية وزارة الصناعة ويشترط ألا تقل مساحتها عن 10 هكتارات ولكن لم يتم هنا تحديد حد أقصى لمساحة المنطقة الصناعية، وقد تم تكليف هيئات خاصة تسند

على مستوى الاقتصاد العالمي بهدف رفع درجة الاحتكار حفاظا على معدل الربح وزيادة كميته" (2)، يتخذ صيغ عدة لا يمكن حصرها، لكن يمكن تلخيص أهمها وهي:

#### - الاستثمار المملوك بالكامل للمستثمر الأجنبي:

إن المشروعات المملوكة بالكامل للمستثمر الأجنبي عادة ما تكون كبيرة إذا ما قورنت بالمشروعات المشتركة حيث أن هذا النوع من المشروعات يساهم مساهمة بناءة في التحديث التكنولوجي على نطاق كبير وفعال في الدول المعنية. وتتميز هذه المؤسسات بالحجم الكبير سواء في حجم رقم الأعمال ورأس المال والتشتت الجغرافي والتنوع في النشاطات.

#### - اكتساب الحيازة:

تأخذ مؤسسة المراقبة من مؤسسة أخرى عن طريق الحيازة على الأقل على 50% من رأس مالها، بالحصول المؤقت على حصص جديدة في الأسواق. فهو أداة تدعيم الوضعية التنافسية واقتحام الأسواق الدولية للمساهمة في نمو الطاقات الإنتاجية أو الرفع منها كما يلجأ المستثمر أحيانا إلى تحديد إعادة تنظيم المؤسسة المنقذة.

#### - رخص الامتياز ( La concession ):

الامتياز هو ترتيب بمقتضاه يستأجر القطاع الخاص أصولا من هيئة عامة لفترة من الزمن، ويتولى مسؤولية تمويل استثمارات ثابتة جديدة محددة خلال تلك الفترة، وهذه الأصول الجديدة يتم انتقالها للقطاع العام في تاريخ انتهاء العقد.

#### - الإنتاج من الباطن:

هو اتفاق يحدث بين مؤسستين الأولى هي التي تصدر الأمر والثانية هي التي تنتج الباطن وبالتالي المؤسسة الصادرة للأمر تفوض المؤسسة التي تنتج من الباطن للقيام بإنجاز جزء من الإنتاج أو كله عوض أن تقوم به هي بنفسها وذلك ببقاء المؤسسة الأولى هي المسؤولة اتجاه زبائنها. ويكون التعاقد من الباطن برغبة المؤسسات الصغرى الحصول على صفقة جزئية من عقد أو اتفاق من شركة كبرى.

#### - عقود الإدارة أو عقود التسيير:

نقصد بما تعاقد مؤسستين الأولى أجنبية والثانية محلية، حيث أن المؤسسة الأجنبية تؤمن تسيير المؤسسة المحلية أو إنجاز

دون تحديد نوع مشاريع الاستثمار المزمع إقامتها على تلك المساحات.

مما أدى إلى تفاقم ظاهرة المنازعات والاحتلال غير العقلاني للفضاء الصناعي وأضفى عليها طابع العشوائية والارتجالية وسجلت عدة حالات لمستفيدين لا يمتلكون شهادات أو عقود ملكية ونزاعات جراء التعديل المستمر لسعر التنازل، وسجلت حالات استفادة بشهادة أو وثيقة إدارية مسلمة من قبل الولاية، فيما لم يتم إنجاز أي مشروع على هذه القطع، وما زاد الوضع تعقيدا غياب أي إجراءات قانونية ردعية أو تدابير زجرية وعقابية في مستوى المخالفات المسجلة، هذا التساهل زاد من حجم المضاربة على العقار.

ومن بين التدابير القانونية التي اتخذت هي صياغة مشروع قانون يسر عملية التسوية ويحدد شروطها من خلال إنشاء وكالة وطنية لترقية المناطق الصناعية وضبط العقار إبان حكومة احمد بن بيتور، وتبع ذلك إجراءات جديدة تتعلق بتصفية لجان الدعم وترقية الاستثمارات وهي الهيئة المهمة بالاستثمار محليا وتعويضها بفروع تابعة للوكالة المذكورة.

تأتي هذه الإجراءات في سياق محاولة إحداث تغييرات هيكلية على آليات وأنماط التسيير الإداري المرتبط بالاستثمار، وتحسين المحيط الاقتصادي والضمانات القانونية المرتبطة بهذا المحيط فضلا عن محاولة تسوية أهم ملف مرتبط بالاستثمار هو العقار، كما تتزامن مع قرارات أخرى تضمنها الأمر المتعلق بتطوير الاستثمار المؤرخ في 20 أوت 2001 والمرسوم الخاص بإنشاء وتنظيم الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار بعد حل الوكالة الوطنية لترقية ودعم الاستثمار التي كانت الجهة المسؤولة عن دراسة الملفات والمشاريع وتصنيفها وتقديم التسهيلات اللازمة من الجوانب التقنية والقانونية والحماية وما إليها.

وقد واجه العديد من المستثمرين صعوبات حقيقية في الحصول على قطع الأراضي لمحدودية العرض، في الوقت الذي تبقى فيه مساحات واسعة غير مستغلة، فعلى الرغم من هذه الإجراءات المتخذة والإجراءات التي حاولت تشجيع الاستثمار الوطني الخاص أو الاستثمار الأجنبي المباشر إلا أن ذلك لم يحد من المشكلة.

الاستثمار الأجنبي المباشر الذي وان تعددت تعاريفه حيث يعرفه الاقتصاديون ذوي النظرة المتشائمة بأنه " الطريقة العملية لتحقيق سياسة إستراتيجية للمؤسسات الكبرى المكرسة لضمان التكامل العمودي وتوسيع نطاق الاستغلال

قصد تشجيع هذا النوع من الاستثمار سعت الجزائر إلى سن العديد من القوانين والمراسيم التي تحاول ضبطه وتسيير ملفه بعقلانية على الرغم من انه اعتبر منذ الاستقلال وإلى غاية الثمانينات من القرن العشرين كنوع من أنواع التدخل من طرف الأجنبى في الشؤون الداخلية للبلاد والمساس بالسيادة الوطنية خاصة بعض انتهاج الجزائر للنهج الاشتراكي.

إلا أن عقد الثمانينات استطاع أن يغير تماما من تلك النظرة بعد التحول الذي عرفه الاقتصاد الوطني من اقتصاد موجه إلى اقتصاد لا مركزي، مما ساعد على ظهور تشريعات جديدة مشجعة للاستثمار وهذا في شكل وحيد وهو الشركات المختلطة حيث كان للشريك الجزائري الحصص الآمنة في رأس مال، ثم من التسعينات إلى غاية اليوم تمت عدة محاولات لإصلاح النظام الاقتصادي الجزائري قصد قبول الاستثمارات الأجنبية في شكل كامل.

أما بخصوص أهم القوانين والتشريعات التي سنها المشرع الجزائري فقد ابتدأت مباشرة بعد الاستقلال بإصدار أول قانون للاستثمار، فكان القانون 63-277 ليدعم الاستثمار المؤرخ في 26 جويلية 1963 بهدف بعث النشاط الاقتصادي وإنعاش الحياة الاقتصادية من جديد وإعادة بناء وتنمية الاقتصاد الجزائري الذي كان يعاني فراغا أحدثته هجرة العمرين بعد الاستقلال والحفاظة والإبقاء على رؤوس الأموال الأجنبية الموجودة في الجزائر وإلى جلب الاستثمارات الأجنبية. بعد تدهور الأوضاع الاقتصادية وتزايد تسرب رؤوس الأموال الخارجية اهتدت الدولة الجزائرية إلى سن تشريع جديد إثر فشل القانون 63-277 بالتفكير في وضع قانون آخر سنة 1966 هو القانون 66-284 المؤرخ في 15 سبتمبر 1966 المتضمن قانون الاستثمارات للقطاع الوطني والأجنبي، والذي أعطي الأولوية للاستثمار من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية بهدف زيادة تدفق العملة الصعبة، نقل التكنولوجيا، وتوفير مناصب شغل<sup>(5)</sup>.

فيما يخص السياسة الاستثمارية تجاه الأجنبى، عرفت منعدجا جديدا باتخاذ السلطات الجزائرية إجراءات جديدة سمحت بمشاركة رأس المال الأجنبي في إطار خلق شركات مختلطة بمساهمة رؤوس أموال الدولة عن طريق الشركات الوطنية.

إذ سمح القانون 82-13 المؤرخ في 28 أوت 1982 المتعلق بتأسيس الشركات الاقتصادية المختلطة وسيرها في إطار المخطط الوطني للتنمية للاستثمارات الأجنبية العمل في الجزائر

مشروع معين ولفترة محددة وبمجرد انتهائها تحول الإدارة إلى الشركاء المحليين حتى يتوصلون إلى الانطلاقة الفعلية لمؤسستهم أو مشاريعهم. وبعد أسلوب عقود الإدارة كأحد أشكال إدارة الأعمال الدولية خاصة في مجالات الفنادق والسياحة والطيران. وبمعد عقود الإدارة على وجه الخصوص في مجالات السياحة والفندقة قصد التقليل والتغلب على الحسائر الفادحة لهذه الفنادق.

#### - الشراكة الأجنبية:

الشراكة الأجنبية هي عقد أو اتفاق من مشروعين أو أكثر قائم على التعاون فيما بين الشركاء ويتعلق بنشاط إنتاجي أو خدماتي أو تجاري، وهذا التعاون لا يقتصر فقط على ماهية كل منهما في رأس المال (الملكية) والهامية الفنية الخاصة بعملية الإنتاج واستخدام براءات الاختراع والعلاقات التجارية والمعرفة التكنولوجية والمساهمة كذلك في كافة عمليات ومرحل الإنتاج والتسويق، وتقاسم الطرفان المنافع والأرباح التي سوف تتحقق من هذا التعاون طبقا لمدى ماهية كل منهما المالية والفنية<sup>(3)</sup>.

وعلى العموم، تكمن أهمية الاستثمار الأجنبي حسب الاقتصاديين ذوي النظرة التفاضلية في نقاط عدة أهمها<sup>(4)</sup>:

- للمستثمر الأجنبي خبرات إعلانية وتسويقية وقنوات اتصال مسبقة بالأسواق العالمية، مما يؤدي لتوسيع نطاق السوق المحلي وفتح أسواق عالمية جديدة أمام المنتجات المحلية، وبالتالي إمكانية قيام العديد من الصناعات المساعدة التي تمد المشروع الأجنبي باحتياجاته أو الصيانة والإصلاح التي يحتاجها المشروع الأجنبي، وهذه فرص عمل لا يمكن تجاهلها؛

- تؤدي الاستثمارات إلى تحقيق وفورات اقتصادية للعمال تتمثل في ارتفاع أجورهم الحقيقية وزيادة قدراتهم الإنتاجية، وهذا بتدريب القوى العاملة على الأساليب الفنية المتطورة ووسائل رفع الكفاءة الإنتاجية؛

- استقدام الاستثمارات الأجنبية إلى الدول المضيفة يعد علاجا لهذه الظواهر غير الصحية (هجرة الأدمغة ورؤوس الأموال) وهذا بإبقاء هذه العوامل الإنتاجية من عمال ورؤوس أموال للعمل مع المستثمر الأجنبي في الداخل بدلا من أن تسعى إليه في الخارج.

سبق صدور المرسوم التشريعي 12-93 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993 المتعلق بقانون الاستثمارات تعديل كل من القانون التجاري الجزائري والقانون المدني الجزائري لدعم التعامل مع الاستثمارات الأجنبية المباشرة المرسوم التشريعي 08-93 المؤرخ في 25 أبريل 1993 المعدل والمتمم للأمر 50-75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون التجاري الجزائري؛ وصدور المرسوم التشريعي 09-93 المؤرخ في 25 أبريل 1993 المعدل والمتمم للأمر 154-66 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية.

وتكتمل للمرسوم التشريعي 12-93، أفرت الجزائر بمبدأ التحكيم الدولي في عقود الاستثمار بصدور الأمر 04-95 المؤرخ في 24 ديسمبر 1995 المتعلق بالمصادقة على الاتفاقية الدولية الخاصة بتسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمارات والأمر 05-95 المؤرخ في 24 ديسمبر 1995 المتعلق بالمصادقة على انضمام الجزائر إلى الوكالة الدولية للاستثمار.

جاء الأمر 03-01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمارات ليحرر الاقتصاد ويشجع الاستثمارات الأجنبية التي تهدف لإنتاج سلع وخدمات في القطاعات الإنتاجية والخدمات مع حماية البيئة والإقليم، والسماح بتطبيق بحرية تامة أسلوب الامتياز وأسلوب الرخصة في الاستثمار الأجنبي المباشر.

بمقتضى الأمر الرئاسي 01-03 المؤرخ في 20 أوت 2002، جاءت الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ANDI لتحل محل الوكالة الوطنية لدعم ومتابعة الاستثمار APSI، كمؤسسة عمومية ذات طابع إداري تقوم بخدمة المستثمرين الوطنيين والأجانب، إذ تعتبر الأداة الأساسية للتعريف بفرص الاستثمار القائمة واستقطاب رؤوس الأموال الأجنبية. وترتبط إداريا بصفة مباشرة برئاسة الحكومة، ومهمتها تسهيل الاستثمار وتبسيط الإجراءات اتجاه المستثمرين والتعريف بفرص الاستثمار في الجزائر.

وسيسمح اتفاق الشراكة مع الاتحاد الأوروبي بفتح السوق الجزائرية على السوق العالمية خاصة بفضل المنطقة الحرة التي تعتبر الهدف النهائي من هذا الاتفاق في آفاق 2010، وقد صادقت عليه 14 دولة أوروبية من أصل 15 المعنية بما فيها البلدان العشرة المنظمة مؤخرا للاتحاد غير معنية بالمصادقة ولم تبق سوى

وحصولها على إعفاءات ضريبية شريطة المشاركة في شركات مختلطة مع مؤسسات القطاع العام بنسبة 51%. وهذا ما يؤكد بداية انفتاح الاقتصاد الوطني من خلال السماح للقطاع الخاص وكذا رأس المال الأجنبي بالمشاركة في تحقيق أهداف الإستراتيجية التنموية.

سمح القانون 13-86 المعدل والمتمم للقانون 13-82 بمشاركة رأس المال الأجنبي في إنشاء شركات مختلطة بمساهمة رؤوس أموال الدولة وفق تسهيلات جديدة متمثلة خاصة في تمديد مدة حياة المؤسسة المختلطة من 15 سنة إلى مدة قد تصل إلى 99 سنة وفق القانون التجاري الجزائري وتسهيلات في تحويل الأموال للخارج، وتحدد حصة الشريك الأجنبي في رأس المال دوما بنسبة 49%، وفي إصلاحات الثمانينات، سمح القانون 25-88 المؤرخ في 12 جويلية 1988 المتعلق بتوجيه الاستثمارات الخاصة الوطنية.

عملت الجزائر في إطار إصلاح النظام النقدي على وضع القانون 10-90 المؤرخ في 14 أبريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض كنقطة البداية لتدعيم الاستثمارات الأجنبية في الجزائر. وبالرغم من أنه ليس بقانون استثمار، إلا أنه يؤكد ترخيص المشرع الجزائري للمقيمين وغير المقيمين بالحرية الكاملة للقيام بالشراكة أو بالاستثمار المباشر وتحويل الأموال بين الجزائر والخارج لتمويل مشاريع اقتصادية.

في أواخر سنة 1993، صدر المرسوم التشريعي 12-93 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993 المتعلق بقانون الاستثمارات تكملة لقانون 10-90 الخاص بالنقد والقرض. وبهذا حققت الجزائر قفزة نوعية في التعامل مع قضايا الاستثمارات الأجنبية المباشرة في إطار نظام تشريعي جديد، وألغى كل القوانين الصادرة المخالفة له باستثناء تلك المتعلقة بالخروقات، فأصبح يعامل الأشخاص الطبيعيين والعنويين الجزائريين والأجانب بالمثل، وحدد هذا المرسوم التشريعي النظام الذي يطبق على الاستثمارات الوطنية الخاصة وعلى الاستثمارات الأجنبية التي تنجز ضمن الأنشطة الاقتصادية الخاصة بإنتاج السلع أو الخدمات غير المخصصة صراحة للدولة أو لفروعها أو لأي شخص معنوي معين صراحة بموجب نص تشريعي.

اللازمة لإقامة الأشغال الخاصة بهذه المنافع نتيجة تقلص الغلاف المالي لميزانية التجهيز.

ضف إلى ذلك أن النصوص القانونية ناقصة ولا تفي بالغرض فيما يخص العمليات الاقتصادية، إذ أن مشكل العقار الصناعي يعد من أهم العراقيل، فحسب تقرير البنك الدولي، فإن العديد من المؤسسات تبحث عن العقار الصناعي وانتظارها هذا يصل إلى 4 سنوات.

مما لا شك فيه أن العقار الفلاحي لا تختلف مشاكله كثيرا عن العقار الصناعي، إذ إنه يبقى العائق الأساسي في تطوير الإنتاج الزراعي، وذلك من جراء صعوبة عمل المنتجين على أرض لا يملكونها، ويتلقون مقابل العمل الذي يقومون به أجرا كأى موظف في إدارة عمومية. على الرغم من إصدار عدة قوانين، كان من بينها قانون 83-18 في 31 أوت 1983 المتعلق باستصلاح الأراضي وحيازة الملكية العقارية، والذي هدف خاصة إلى (7) :

- تشجيع المواطنين على استصلاح الأراضي و استغلال أقصى ما يمكن من الإمكانيات الزراعية خصوصا بالجنوب؛

- اعتراف الدولة بالملكية العقارية الفلاحية لكل شخص طبيعي أو معنوي سيستصلح أرضا بوسائله الخاصة.

أما العقار السياحي والذي يتطلب النشاط فيه موارد كبيرة لإنشاء المرافق السياحية الأساسية من فنادق ومراكز سياحية وغيرها، فنجد فيه عدة تلاعبات وعمليات مضاربة استغلت الثغرات القانونية في هذا المجال، وعليه قامت السلطات المعنية بإعادة تحديد مفهوم مناطق ومواقع التوسع السياحي في القانون 03 - 03 الصادر في 17 / 02 / 2003 والمتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية وتمثل في (8) :

— **مناطق التوسع السياحي:** وهي كل منطقة أو امتداد من الإقليم يتميز بصفات أو بخصوصيات طبيعية وثقافية وبشرية وإبداعية مناسبة للسياحة، مؤهلة لإقامة أو تنمية منشأة سياحية، ويمكن استغلالها في تنمية نمط أو أكثر من السياحة ذات مرد ودية.

— **الموقع السياحي:** كل منظر أو موقع يتميز بجاذبية سياحية بسبب مظهره الخلاب، أو بما يحتوي عليه من عجائب أو خصوصيات طبيعية أو بنايات مشيدة عليه، يعترف له بأهمية تاريخية أو فنية أو أسطورية أو ثقافية، والذي يجب تامين أصالته والحفاظة عليه من التلف أو الاندثار بفعل الطبيعة أو الإنسان.

هولندا. وأول خطوة هي إعادة تأهيل المؤسسات المتواجدة وجعلها قادرة على مواجهة المؤسسات الأجنبية، وستمس العملية 900 مؤسسة وأن كانت 360 مؤسسة منها انتهت من العملية وقد خصصت 10 ملايين أورو لهذه العملية.

مع هذا الكم الهائل من القوانين والتشريعات إلا أن ذلك لم يؤدي إلى ما كان مرجوا منه فحسب إحصائيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار لسنة 2003 تم تسجيل 80 مشروعا استثماريا بقيمة إجمالية تقدر بحوالي 73 مليار دينار أو 870 مليون أورو. وهي تمثل اقل من 15 % من قيمة الاستثمارات المعلن عنها. كما سجلت 49,2 مليار دينار فقط في مشاريع مشتركة أو مشاريع خاصة بالاستثمارات الأجنبية وعددها 46 خلال السداسي الأول لسنة 2003. أما في السداسي الثاني فقد تم تسجيل 34 مشروع استثماري أجنبي أو مشترك بقيمة 23.7 مليار دينار، أي أن المشاريع سجلت تراجع بنسبة 52% بين السداسيين (6).

ويرجع المختصون أن من أهم العراقيل التي بقيت تعيق الاستثمار بشكل عام والاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر بشكل خاص هو مشكل العقار خاصة وان مشكل الاستقرار واللاأمن قد طوي ملفه إلى حد ما، فالعقار عامل مساعد جدا على استقرار المستثمرين، وجوهر الإشكال يكمن أساسا في طول المدة الزمنية التي تستغرقها عملية رد هيئات منح قرار استغلال العقار (الهيئة المكلفة بالعقار ولجنة التنشيط المحلي لترقية الاستثمار على مستوى الشباك الوحيد)، قد يطول الأمر أحيانا لسنة.

كما أن السلطات المحلية لا تتوفر على هيئة لمسح الأراضي المتوفرة على مستوى الولاية، وباستثناء الأراضي التابعة للخواص فإن الأخرى تبقى طبيعتها وملكيته مجهولة والتي غالبا ما تمنح للمقاولين والمستثمرين بدون سندات إثبات، وهذا ما يؤدي إلى ظهور نزاعات خاصة في حالة ظهور المالكين الحقيقيين بعد منح الأراضي من طرف السلطات المحلية، مع العلم أن البنك يشترط ضمانات (الإطلاع على سند الملكية) قبل منحه لأي قرض .

كذلك هناك مشاريع استثمارية محققة و مجهزة إلا أنها لم تنطلق بعد في عملية الاستغلال لسبب نقص الكهرباء و المياه و الغاز، وهذا ما يدل على أنه قد لا تستفيد الأراضي الممنوحة للمستثمرين من المنافع العامة كالطرق و المياه و الكهرباء ... الخ، نظرا لعدم توفر السلطات المحلية على الميزانية

— تدهور المحيط الطبيعي كنهب الرمال والتلوث وغياب قواعد العمران مما أدى إلى تحويل الموارد عن طبيعتها السياحية، وهو الأمر الذي قلل بشكل كبير فرص الاستثمار في بعض المناطق ذات القيمة السياحية العالية.

— تعرض العقار السياحي لأطماع مختلفة ترتب عنها مضاربة في الصفقات العقارية المتعلقة بقطع الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع السياحي، وذلك خرقاً للتشريع المتعلق بالبيئة والتعمير بصفة عامة والعقار السياحي بصفة خاصة.

— للتخفيف من مشكل الحصول على العقار خاصة منه الصناعي، يتم عرض أراضي الأساس العقارية من خلال تمثيل الهيئات المكلفة بالعقار الموجه للاستثمار على مستوى الشباك الوحيد اللامركزي، إذ حاول المشرع من خلال هذا الأمر التسهيل على المستثمر عملية اختيار الأراضي الملائمة للنشاط الاستثماري في أسرع وقت وبذلك التقليل من التكاليف وأجال الإنجاز.

وفي مجال الدعم العقاري، هناك حوافز من شكل آخر تتمثل في:

- السماح للمستثمرين الأجانب بتملك الأراضي والعقارات
- تخفيض قيمة إيجار العقارات والأراضي الخاصة بالاستثمارات

#### الخلاصة :

إن كثرة القوانين وعدم استقرارها طيلة العشرية الأخيرة وقبلها، فهناك دوماً عودة لإصدار تشريعات قانونية جديدة وتعديلات متكررة. فتقنين جديد للعقار مزود بقوانين ردية ومرن مع كل التحولات، سيعمل دون شك للحد من إشكالية العقار في الجزائر، ليصبح من أهم العوامل المساعدة على قيام الاستثمارات لأن أي استثمار يجب أن يتوفر على أرضية كفي يقوم عليها، ومن أجل الحصول على أي مشروع لابد أن يبدأ ذلك أولاً بملكية العقار الذي يجب أن يؤخذ بشكل جدي، بحيث يدخل هذا الإجراء ضمن القرارات الاقتصادية البحتة.

— **منطقة محمية:** جزء من منطقة التوسع أو موقع سياحي غير قابل للبناء ويستدعي حماية خاصة قصد المحافظة على مؤهلاته الطبيعية أو الأثرية أو الثقافية.

مع هذا فإن الكثير من الاختلالات في التسيير وكذا عراقيل كبرى اعترضت وجمدت تميمين مناطق التوسع السياحي نذكر ما يلي:

— الانقطاع الملاحظ في مجال متابعة وإتمام المشروع الإجمالي للتوسع السياحي، وكذا ارتباطه مع السلطات المركزية والجماعات والمتعاملين المحليين نظراً للغياب الطويل للمصالح المختصة التابعة لإدارة القطاع السياحي على الصعيد اللامركزي. ( أي المديرية والمفتشيات الولائية للسياحة والصناعات التقليدية ).

— عدم التطبيق الصارم والفعلي للتنظيم الخاص بحماية مناطق التوسع السياحي وتنميتها والترتب عن غياب المصالح المذكورة سابقاً.

— عدم استكمال معظم دراسات التهيئة والتي لم تنته فيما يخص مراحل الإنجاز والتمويل.

— عدم وجود الأدوات والآليات المختصة في تسيير العقار السياحي، والتأخر الكبير في إنجاز مشروع وكالة التنمية وتسيير العقار السياحي التي تمثل الأداة الضرورية لترقية الهياكل القاعدية والمشاريع السياحية، كذلك الشأن بالنسبة للمؤسسة الوطنية للدراسات السياحية.

— قلة أو انعدام في بعض الأحيان، الموارد المالية للدراسات العامة للتهيئة السياحية وتلك الخاصة برفع العزلة عن مناطق التوسع السياحي وتجهيزها بالمرافق الأساسية.

من خلال ما سبق نلاحظ أن العقار السياحي في الجزائر يعاني من مشاكل عديدة نلخصها فيما يلي:

— تقلص مساحات مناطق التوسع السياحي بسبب التدهور المستمر للمواقع السياحية.

— الشغل العشوائي لمناطق التوسع السياحي وانتشار البناءات الفوضوية وغير الشرعية بهذه المناطق.

**الهوامش:**

- (1) - مجهول، قطاع العقارات بالجزائر يتحول إلى مجال للمضاربة والسمسرة والرشوة، جريدة البيان، (1) - 5، 5 أفريل 2002، ص 1-2 [www.google.com/el-bayan.new.papers](http://www.google.com/el-bayan.new.papers) (على الخط)، البريد :
- (2) - زكريا طاحون، بينات ترهقها العولمة (الاقتصادية-السياسية-الثقافية-الاجتماعية، ط1. جمعية المكتب العربي للبحوث والبيئة، القاهرة، 2003، ص 23
- (3) - عبد الباسط وفاء، مؤسسات رأس المال، المخاطر ودورها في تدعيم المشروعات الناشئة، ط. دار النهضة العربية، بيروت، 2001، ص 45.
- (4) - عبد السلام أبو قحف، اقتصاديات الأعمال والاستثمار الدولي، ط. دار الإشعاع الفنية، الإسكندرية، 2001، ص 17
- (5) - مجهول، مطبوعة إحصائيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمارات، الجزائر، 2004، ص 21
- (6) - مجهول، مطبوعة إحصائيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمارات، الجزائر، 2004، ص 21
- (7) - الوزارة المتتدبة المكلفة بالتنمية الريفية، الاستراتيجية الوطنية للتنمية الريفية المستدامة»، . المطبعة الرسمية، الجزائر، ص 200461.

إعداد وتنفيذ مشروع جوارى للتنمية الريفية» (8) - الوزارة المتتدبة المكلفة بالتنمية الريفية، . المطبعة الرسمية، الجزائر، 2004.

**المراجع:****1- الكتب :****1-1- بالعربية:**

- 1- نزار سعد الدين العيسى، «مبادئ الاقتصاد الكلي: كيف يعمل الاقتصاد في النظرية والتطبيق»، ط. الدار العربية الدولية & دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2001.
- 2- سعد طه علام، «دراسات في الاقتصاد والتنمية»، ط. دار طيبة للنشر والتجهيزات العلمية، القاهرة، 2003.
- 3- زكريا طاحون، بينات ترهقها العولمة (الاقتصادية-السياسية-الثقافية-الاجتماعية، ط1. جمعية المكتب العربي للبحوث والبيئة، القاهرة، 2003
- 4- عبد الباسط وفاء، مؤسسات رأس المال، المخاطر ودورها في تدعيم المشروعات الناشئة، ط. دار النهضة العربية، بيروت، 2001
- 5- عبد السلام أبو قحف، اقتصاديات الأعمال والاستثمار الدولي، ط. دار الإشعاع الفنية، الإسكندرية، 2001

**2- بالفرنسية:**

- 6-GHERTMAN Michel, **Les multinationales**», Que sais-je n°2068, ed. PUF (3°ed.), Paris, 1982. Et réédition Bouchene, Alger, 1993
- 7-GINGLINGER Edith, «**Les décisions d'investissement**», ed. Nathan, Paris, 1998.

**ب- المقالات والدوريات:****ب-1- الدوريات :**

- 8- مجهول، مطبوعة إحصائيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمارات، الجزائر، 2004.
- 9- الوزارة المتتدبة المكلفة بالتنمية الريفية، الإستراتيجية الوطنية للتنمية الريفية المستدامة»، . المطبعة الرسمية، الجزائر، 2004.

**ب-2- المقالات :**

- 10- مجهول، قطاع العقارات بالجزائر يتحول إلى مجال للمضاربة والسمسرة والرشوة، جريدة البيان، 5 أفريل 2002، [www.google.com/el-bayan.new.papers](http://www.google.com/el-bayan.new.papers) (على الخط)، البريد :