



الموضوع

دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر دراسة حالة الجزائر خلال الفترة (2000-2017)

مذكورة مقدمة كجزء من متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية

تخصص: اقتصاد دولي

الأستاذة المشرفة:

- د. دلال بن سمينة

إعداد الطالب:

- سعيد نور الإسلام

السنة الجامعية: 2018-2019

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



شكر وعرافان

الشكر كل الشكر لله عز وجل على كرمه ونعمه التي أغرقتني بها إذ وفقني

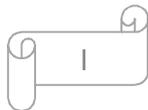
للوصول إلى هذه المرحلة الدراسية وله الحمد حمدا كثيرا طيبا مباركا فيه

أتوجه بشكر خالص إلى الأستاذة المشرفة **دلال بن سميئة** التي لم تبخل علينا بالتوجيه والنصح

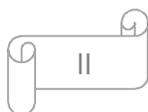
و إلى الأساتذة الكرام أعضاء اللجنة على قبولهم مناقشة هذه المذكرة كما نتقدم بأسمى معاني الشكر والتقدير

إلى كل من ساهم معي في إنجاز هذا العمل من قريب أو بعيد.

الطالب: سعيدي نور الإسلام



فهرس المحتويات



الصفحة	المحتويات
	بسملة
I	شكر وعرقان
II	فهرس المحتويات
V	قائمة الأشكال
VI	قائمة الجداول
أ- و	مقدمة عامة
42-1	الفصل الأول: الإطار النظري للاستثمار الأجنبي
1	مقدمة الفصل الأول
1	المبحث الأول: عموميات حول الاستثمار الأجنبي المباشر
1	المطلب الأول: مفهوم و خصائص الاستثمار الأجنبي مباشر
7	المطلب الثاني: أشكال الاستثمار الأجنبي المباشر
10	المطلب الثالث: إحصائيات الاستثمار الأجنبي المباشر عبر العالم
16	المبحث الثاني: دوافع و محددات قيام الاستثمار الأجنبي المباشر
16	المطلب الأول: دوافع قيام الاستثمار الأجنبي المباشر
18	المطلب الثاني: محددات الاستثمار الأجنبي المباشر
20	المطلب الثالث: النظريات المفسرة لحركة الاستثمار الأجنبي المباشر
31	المبحث الثالث: الآثار الاقتصادية للاستثمار الأجنبي المباشر
31	المطلب الأول: الآثار الإيجابية للاستثمار الأجنبي المباشر
39	المطلب الثاني: الآثار السلبية للاستثمار الأجنبي المباشر
42	خلاصة الفصل الأول
105-44	الفصل الثاني: عموميات حول السياسة المالية
44	مقدمة الفصل الثاني
45	المبحث الأول: ماهية السياسة المالية
45	المطلب الأول: تطور السياسة المالية
49	المطلب الثاني: مفهوم السياسة المالية و أنواعها
50	المطلب الثالث: السياسة المالية و علاقتها بالسياسة النقدية
52	المطلب الرابع: أهداف السياسة المالية و أدوارها الغير مباشرة
59	المبحث الثاني: أدوات السياسة المالية
59	المطلب الأول: الإيرادات العامة

70	المطلب الثاني: النفقات العامة
79	المطلب الثالث: الموازنة العامة
87	المبحث الثالث: قياس أثر السياسة المالية على الاستثمارات الأجنبية المباشرة
88	المطلب الأول: السياسة الضريبية والاستثمار الأجنبي المباشر
95	المطلب الثاني: الإنفاق العام والاستثمار الأجنبي المباشر
102	المطلب الثالث: وضعية الموازنة العامة وأثرها على المناخ الاستثماري في الدول المضيفة
107	خلاصة الفصل الثاني
150-109	الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر
109	مقدمة الفصل الثالث
110	المبحث الأول: البيئة التشريعية والتنظيمية للاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر
110	المطلب الأول: الإطار القانوني للاستثمار الأجنبي المباشر
121	المطلب الثاني: الإطار المؤسسي للاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر
124	المطلب الثالث: تسهيلات و عوائق الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر
126	المطلب الرابع: تطور الاستثمارات الأجنبية المباشرة الواردة إلى الجزائر
131	المبحث الثاني: تطور السياسة المالية في الجزائر خلال الفترة (2000-2017)
131	المطلب الأول: النفقات العامة في الجزائر
136	لمطلب الثاني: الإيرادات العامة في الجزائر
142	المبحث الثالث: نموذج قياسي يربط بين تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر للجزائر و بين السياسة المالية خلال الفترة (2000-2017)
142	المطلب الأول: دراسة أثر النفقات العامة على الاستثمار الأجنبي المباشر:
146	المطلب الثاني: دراسة أثر نفقات التسيير و نفقات التجهيز على الاستثمار الأجنبي المباشر
150	خلاصة الفصل الثالث
151	الخاتمة العامة
156	قائمة المراجع

قائمة الأشكال والجداول

قائمة الأشكال:

الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
11	تطور الاستثمار الأجنبي المباشر الوارد بحسب المجموعات الاقتصادية خلال الفترة (2000-2017)	(01)
12	تطور نصيب الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية من إجمالي التدفقات الواردة إلى الدول المتقدمة خلال الفترة (2000-2017)	(02)
14	تطور الاستثمار الأجنبي المباشر الصادر بحسب المجموعات الاقتصادية خلال الفترة (2000-2017)	(03)
16	نصيب كل من الدول المتقدمة والنامية من الاستثمار الأجنبي المباشر الصادر خلال الفترة (2000-2017)	(04)
17	دورة حياة السلعة ومراحل تطورها	(05)
125	عوائق الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر	(06)
127	تطور النفقات التجهيز ونفقات التسيير خلال الفترة (2000-2017)	(07)
128	تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الوارد الى الجزائر خلال الفترة (2000-2017)	(08)
135	عدد الاستثمارات الأجنبية مقارنة بالاستثمارات المحلية ما بين 2002-2017	(09)
138	تطور إيرادات الميزانية في الجزائر خلال الفترة (2000-2017)	(10)
141	هيكل إيرادات الموازنة العامة للدولة خلال الفترة (2000-2017)	(11)

قائمة الجداول:

الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
129	مساهمة الدول في الاستثمارات الأجنبية في الجزائر ما بين 2002-2017	(01)
130	التوزيع القطاعي للاستثمارات الأجنبية مباشرة في الجزائر خلال الفترة 2002-2017	(02)

مقدمة عالمة

يحتل الاستثمار الأجنبي المباشر مكانة هامة في اقتصاديات الدول، وذلك لما له من أهمية بالغة في تحقيق التنمية الاقتصادية ولما له من تأثير على عدة متغيرات اقتصادية، والواقع الاقتصادي الدولي خير دليل على أن دول العالم تتسابق للحاق بركب التنافس الدولي الرامي إلى جذب أكبر قدر من الاستثمارات، وقد عملت جل الدول على زيادة حجم ومخزون الاستثمارات لديها وذلك باستعمال مختلف الوسائل والأساليب الرامية والمساعدة على تحفيز وجذب الاستثمار الأجنبي واستقراره.

والجزائر من بين الدول النامية و التي تحتاج إلى المزيد من الاستثمارات الأجنبية من أجل تعزيز النمو وتحقيق التنمية الاقتصادية، فهي مجبرة على مواكبة التسابق و التنافس لغرض تحقيق أكبر قدر ممكن من الاستثمارات.

تعتبر السياسة المالية من بين هذه الوسائل التي تستخدم من أجل تحفيز وجذب الاستثمارات، وتستحوذ السياسة المالية على مكانة هامة بين السياسات الاقتصادية الأخرى، و ذلك لأنها تستطيع القيام بالدور الأعظم في تحقيق الأهداف التي يسعى إليها الاقتصاد الوطني، لما لها من تأثير فعال على هيكل الاقتصاد الوطني ويتجلى هذا التأثير في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية و حتى السياسية لأفراد المجتمع، خاصة في ظل برنامج الإصلاح الاقتصادي و تشجيع الاستثمارات المحلية والأجنبية.

ويمكن للسياسة المالية أن تكون عاملا مساعدا أو مساندا في دعم الاقتصاد الوطني ونجاح السياسات الاقتصادية، كما يمكن أن تكون محورا أو نقطة ضعف تتسبب في فشل برنامج التنمية و سياسات الإصلاح الاقتصادي، أو في تأخير وتعطيل تحقيق الأهداف المرجوة من البرامج و السياسات الاقتصادية.

يتمثل دور السياسة المالية في تحفيز و جذب الاستثمار الأجنبي المباشر في استخدام أدواتها المتمثلة في السياسة الانفاقية والسياسة الضريبية، و يبرز دور السياسة الانفاقية في الانفاق على الجوانب و المجالات التي توفر و تهئى مناخا استثماريا ملائما ومساعدة على الاستثمار، ويظهر دور السياسة الضريبية من خلال التحفيزات المقدمة للمستثمرين لجعلهم يفضلون استثمار رؤوس أموالهم.

الإشكالية:

على ضوء ما سبق يمكن صياغة إشكالية البحث على النحو التالي:

ما مدى تأثير السياسة المالية المنتهجة في الجزائر على جذب الاستثمار الأجنبي المباشر خلال

الفترة (2000-2017)؟

للإمام بالجوانب المتعددة لهذه الإشكالية و إبراز ملامحها أكثر، طر حنا التساؤلات الفرعية التالية:

- ما هو أثر السياسة الإنفاق على الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر؟

- كيف تؤثر السياسات التحفيزية على مناخ الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر؟

- هل حققت التدابير والإجراءات المتعلقة بأدوات السياسة المالية الغرض المتمثل في تحفيز وجذب الاستثمار

الأجنبي المباشر إلى الجزائر؟

فرضيات الدراسة:

- تؤثر السياسة الانفاقية بالإيجاب على الاستثمار الأجنبي المباشر.

- الحوافز الجبائية في الجزائر تعتبر العامل الأكثر تأثيرا في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر.

- عمدت الحكومة إلى اتخاذ مجموعة من الإجراءات المتعلقة بالسياسة المالية ساهمت في زيادة الوتيرة المتسارعة

للاستثمار في الجزائر..

أسباب اختيار الموضوع:

- الرغبة الشخصية في دراسة هذا الموضوع بالإضافة إلى إرتباط هذا الموضوع بنوع التخصص الذي ندرس

فيه.

- أهمية الاستثمار الأجنبي للاقتصاد الوطني، و نظرا لأهمية المتغيرين (سياسة المالية والاستثمار الأجنبي

المباشر) و تناولهما في العديد من المحافل العلمية الاقتصادية المحلية و الدولية.

- المساهمة في توضيح الجهود المبذولة من طرف الجزائر لتهيئة المناخ الاستثماري من خلال ادوات السياسة المالية بنوعها الانفاقية و الضريبية.

أهمية الدراسة:

تهدف الدراسة إلى توضيح العلاقة التي تربط بين السياسة المالية بالاستثمار الأجنبي المباشر، وذلك من خلال أهمية لاستثمارات الأجنبية المباشرة التي أصبحت من أهم مصادر التمويل في الوقت الراهن نتيجة المنافع التي تعود بها على الاقتصاديات المضيفة، ومحاولة استغلال أدوات السياسة المالية على أرض الواقع من أجل تهيأت مناخ استثماري جاذب للاستثمارات الأجنبية وكذا السبل الكفيلة للاستفادة من هذه الاستثمارات في ترقية وتطوير الاقتصاد الوطني الجزائري لمستقبل أفضل.

أهداف الدراسة:

تكمن أهداف هذه الدراسة في مجموعة من النقاط يمكن ذكر أهمها:

- التعرف على السياسة المالية وأدواتها وكذا مساهماته في الاقتصاد.
- تحديد مفاهيم الاستثمار الأجنبي ومحدداته وكذا دوافعه للقدرة على الحد من أثره خاصة السلبية.
- التعرف على الدور الذي تلعبه أدوات السياسة المالية في جذب الاستثمارات الأجنبية وذلك في ظل مناخ استثماري جزائري

حدود الدراسة:

ارتأينا في هذه الدراسة إلى تحديد حدودها الزمنية من سنة 2000-2017 وكذا حدودها المكانية المتمثلة في الدولة الجزائرية وذلك بعد تبنيتها سياسة الانفتاح وتحسين البيئة الاستثمار المحلي وترقية الاستثمار الأجنبي وتهيئة الإطار القانوني والتنظيمي للاستثمار.

المنهج والأدوات المستخدمة في الدراسة:

بالنظر إلى طبيعة الموضوع وحتى يتمكن من الإلمام بجميع جوانبه فقد استخدمنا المنهج الوصفي التحليلي الذي يعتمد على وصف وتحليل الظاهرة بمجملها من خلال التعرض لطبيعتها، وخصائصها وأبعادها والعوامل المؤثرة فيها، وكذا تحليل بعض الإحصاءات، الأشكال والجداول و المنحنيات المتعلقة بموضوع الدراسة بإضافة إلى استخدام المنهج القياسي من خلال نموذج يربط بين الاستثمارات الأجنبية الواردة إلى الجزائر وبين السياسة المالية بواسطة برنامج إحصائي SPSS، وهذا باستخدامنا مجموعة من الكتب الجامعية وبعض المراجع الأخرى كرسائل الدكتوراه والماجستير إضافة إلى مواقع الكترونية.

الدراسات السابقة:

- دلال بن سميحة، تحليل أثر السياسات الاقتصادية على تنمية الاستثمارات الأجنبية المباشرة في ظل الإصلاحات الاقتصادية، أطروحة دكتوراه (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014، تناولت هذه الدراسة معالجة الاشكالية المتعلقة بتأثير السياسات الاقتصادية المتبعة في ظل الإصلاحات الاقتصادية على تنمية الاستثمارات الأجنبية المباشرة في الجزائر بالتحليل والقياس، وتوصلت إلى أن تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر نحو الجزائر قد عرف نمو ملحوظا خلال هذه الفترة، و الناتج أساسا على الإصلاحات المتبناة و النتائج الإيجابية المحققة على مستوى المؤشرات الاقتصادية الكلية، إلا أنها تعتبر غير كافية مقارنة بالإمكانيات المتاحة أو بالمستوى المسجل من قبل دول عربية أخرى، كما بقيت تتركز في قطاع المحروقات في حين بقي نصيب القطاعات الأخرى منها ضعيف كما بقي الدور الذي يلعبه الاستثمار الأجنبي المباشر في الإقتصاد الجزائري جد محدود.

- عبد الباسط بوزيان، دور السياسة المالية في استقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر دراسة حالة الجزائر خلال الفترة (1994-2004) ، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة حسيبة بن بو علي، الشلف، 2006/2007، تناول فيها الباحث أثر السياسة المالية على جذب الاستثمار

الأجنبي المباشر وتوصل فيها الى أن تأثير السياسة المالية في الجزائر كان محدودا جدا خلال فترة الدراسة رغم كل الجهود المبذولة من طرف الدولة الجزائرية لتحسين مناخ الاستثمار فيها.

- صعوبات الدراسة:

من أبرز الصعوبات الدراسة، نذكر ما يلي:

1. قلة الإحصائيات المتعلقة بواقع الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر، خاصة بالنسبة لتوزيعه القطاعي.
2. تضارب الإحصائيات فيما بين المراجع المختلفة، خاصة فيميتع لُق بالبيانات التي تصدرها الهيئات المحلية و تلك الصادرة عن المنظمات الدولية، إضافة إلى تضاربها في بعض الأحيان في نفس المرجع ذاته.
3. تشابه المراجع من حيث المضمون.

خطة الدراسة:

تمت معالجة الموضوع في ثلاثة فصول حيث استهلينا الدراسة بمقدمة عامة ثم عرجنا على الفصول الثلاث، بحيث تناولنا في الفصل الأول الإطار النظري للاستثمار الأجنبي المباشر، وتم تقسيم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث وهي كالتالي: المبحث الأول تضمن عموميات حول الاستثمار الأجنبي المباشر، وتضمن المبحث الثاني دوافع ومحددات قيام الاستثمار الأجنبي المباشر، و تناولنا في المبحث الثالث الآثار الاقتصادية للاستثمار الأجنبي المباشر.

الفصل الثاني تضمن عموميات حول السياسة المالية، قسم إلى ثلاثة مباحث، استهلينا المبحث الأول بماهية السياسة المالية، وفي المبحث الثاني تم التعرف فيه على أدوات السياسة المالية، و تطرقنا في المبحث الثالث على أثر السياسة المالية في استقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر.

الفصل الثالث تناولنا فيه دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر تم تقسيمه إلى ثلاث مباحث، بحيث تطرقنا في المبحث الأول إلى البيئة التشريعية و التنظيمية للاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر، وتضمن المبحث الثاني تطور السياسة المالية في الجزائر خلال الفترة (2000-2017)، و تضمن المبحث الثالث دراسة قياسية تربط تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة إلى الجزائر و بين السياسة المالية خلال الفترة(2000-2017).

الفصل الأول:

الإطار النظري للاستثمار الأجنبي المباشر

مقدمة الفصل:

نظرا للدور الذي يلعبه الاستثمار الأجنبي المباشر كأحد مصادر التمويل الخارجية و نظرا لما يقدمه من خدمات للتنمية الاقتصادية، اتجهت معظم الدول سواء المتقدمة أو النامية إلى فتح أبوابها لجذبه، و أصبح هذا النوع من الاستثمارات مجالا للتنافس بين الدول و ساحة للتسابق نحو اجتذاب المزيد منه للحصول على المزايا المرتقبة من نقل التكنولوجيا و المساهمة في خلق المزيد من فرص العمل و تعزيز قواعد الإنتاج و التصدير و المساهمة في رفع مستويات المداخيل والمعيشة، و خلق المزيد من فرص العمل وكذا تحسين المهارات والخبرات الإدارية و تحقيق ميزات تنافسية في مجال التصدير تسعى مختلف دول العالم المتطورة والمتخلفة بدون استثناء لاستقطاب هذا المورد الهام في التمويل. فمن هذا المنطق سارعت الدول إلى تهيئة بيئة تكون جاذبة للاستثمار الأجنبي المباشر فعملت على تحديث قوانين الاستثمار و تعزيز فرص استقطابه للارتقاء بالمناخ الاستثماري و تحقيق الأهداف المرجوة ، و بغية عرض و تحليل الأفكار السابقة الذكر قمنا بتقسيم هذا الفصل للتعرف أكثر على هذه الأداة التمويلية من خلال ثلاثة مباحث نتطرق من خلالها إلى:

المبحث الأول: عموميات حول الاستثمار الأجنبي المباشر

المبحث الثاني: دوافع و محددات قيام الاستثمار الأجنبي المباشر

المبحث الثالث: الآثار الاقتصادية للاستثمار الأجنبي المباشر

الفصل الأول: الإطار النظري للاستثمار الأجنبي المباشر

المبحث الأول: عموميات حول الاستثمار الأجنبي المباشر

يعتبر الاستثمار الأجنبي المباشر من أهم أشكال تدفقات رؤوس الأموال الدولية طويلة الأجل، وهو يشكل قناة رئيسية للعلاقات الاقتصادية الدولية في الوقت الراهن، ولقد عرفت السنوات الأخيرة تزايد اهتمام الدول بقضايا اجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر، لما يحمله معه من مزايا للاقتصاديات المضيفة مقابل تقلص دور مصادر التمويل الخارجية التقليدية، وتعتبر الشركات متعددة الجنسيات بمثابة القاطرة التي تجر وراءها الاستثمار الأجنبي المباشر نحو أقاليم العالم المختلفة وتمثل هذه الأخيرة إحدى السمات الأساسية للنظام الاقتصادي العالمي الجديد، كما تلعب هذه الشركات العملاقة ذات الإمكانيات التمويلية الضخمة دور القائد في الثورة العلمية والتكنولوجية الحديثة، وبالتالي فهي تعمق الاتجاه نحو العالمية أو عولمة الاقتصاد.

ونحاول من خلال هذا المبحث الوقوف على مفهوم الاستثمار الأجنبي المباشر وأهم خصائصه وأشكاله

وكذا التطرق إلى إحصائيات الاستثمار الأجنبي المباشر حول العالم.

المطلب الأول: مفهوم وخصائص الاستثمار الأجنبي المباشر

يشكل الاستثمار الأجنبي المباشر أحد مصادر التمويل الخارجي الذي تلجأ إليه الدول نتيجة قصور مصادر التمويل المحلي، وعدم كفاية الإذخارات المحققة لتمويل الاستثمارات المطلوبة، ويلقى هذا النوع من التمويل اهتماما وتفضيلا من طرف الدول المضيفة التي تجد فيه المنافع والمكاسب المرتبطة بعملية التنمية الاقتصادية، فما هو الاستثمار الأجنبي المباشر؟ وما هي خصائصه؟

أولاً: مفهوم الاستثمار الأجنبي

اختلفت و تعددت مفاهيم الاستثمار الأجنبي و ذلك باختلاف وجهات نظر الكتاب و المؤلفين كل حسب موقعه فنجد الاقتصادي يعرفها من الناحية الاقتصادية و رجل القانون يعرفها من وجهة نظر قانونية، ولما كان الاستثمار عملية مركبة تجمع بين عناصر قانونية و أخرى اقتصادية، كان من الضروري عرض مفهوم الاستثمار الأجنبي لدى كل من الاقتصاديين و رجال القانون كالتالي:

أ- تعريف الاستثمار الأجنبي من الناحية الاقتصادية:

يعرف بأنه " انتقال رؤوس الأموال بين بلدين بقصد توظيفها في عمليات اقتصادية مختلفة كسواء أوراق مالية أو أموال منقولة تدر أرباحاً، أو إنشاء مشروعات إنتاجية أو المساهمة فيها أو الاكتتاب في الأسهم والسندات أو القروض، بهدف الحصول على عوائد، بشرط أن يتم خارج النظام القانوني والنقدي والمالي والاقتصادي للدولة المستثمرة، أو امتلاك عقارات تعطي ريعاً، أو بقصد توظيفها في عمليات استثمارية مثمرة كالإقراض أو في عمليات غير مثمرة كحفظ النقود في مصرف أو بيت للإيداع تفادياً للأخطار التي قد تتعرض لها في ظروف التوتر السياسي والاقتصادي⁽¹⁾ ".

أما البعض الآخر من الاقتصاديين فيرى أن الاستثمار الأجنبي هو " عملية اقتصادية تهدف إلى خلق رأس المال من خلال إيجاد مشروعات اقتصادية دائمة تعمل على توفير احتياجات مختلفة و تحقيق فوائد مالية⁽²⁾ ".

مما سبق يظهر لنا بأنه لا يوجد اتفاق عام حول مفهوم الاستثمار الأجنبي وكل تعريف على حدا لا يفي بالغرض المطلوب و يركز على جانب واحد من جوانب الاستثمار الأجنبي.

فالتعريف الأول مثلاً يعطي صورة شمولية للاستثمار الأجنبي بأنه كل صور انتقال رؤوس الأموال عبر الدول. في حين التعريف الثاني يجعل من العوائد المالية المترتبة عن الاستثمار محورياً لتعريفه دون دراسة عملية الاستثمار ذاتها و استخلاص عناصرها.

كما يعرفه صندوق النقد الدولي (FMI) و منظمة التعاون الاقتصادي و التنمية (OECD) بأنه نوع من الاستثمارات الدولية، وهو يعكس هدف الحصول على كيان مقيم في اقتصاد ما (المستثمر المباشر) على

(¹) عمر هاشم محمد صدقة، ضمانات الاستثمارات الأجنبية في القانون الدولي، دار الفكر الجامعي، ط1، 2008، ص4.

(²) دريد محمود السامر ائي، الاستثمار الأجنبي المعوقات والضمانات القانونية، مركز دراسات الوحدة العربية، ط1، 2006، ص48.

مصلحة دائمة في مؤسسة مقيمة في اقتصاد آخر، و تتطوي هذه المصلحة على وجود علاقة طويلة الأجل بين المستثمر الأجنبي و المؤسسة بالإضافة إلى تمتع المستثمر المباشر بدرجة كبيرة من النفوذ في إدارة المؤسسة⁽¹⁾ ومنه كخلاصة تجمع بين كل هذه التعريفات فيمكننا تعريف الاستثمار الأجنبي على أنه انتقال لرأس المال بين الدول لإيجاد مشروعات اقتصادية من أجل تحقيق فوائد مالية سواء كانت هذه المشروعات إنتاجية، أو المساهمة فيها، أو الاكتتاب في الأسهم والسندات، أو القروض.

ب- تعريف الاستثمار الأجنبي من الناحية القانونية:

كما هو الشأن في التعريف الاقتصادي للاستثمار الأجنبي فقد اختلف فقهاء القانون حول وضع تعريف واحد وشامل للاستثمار الأجنبي حيث تعرف اللجنة التي شكلها اتحاد القانون الدولي الاستثمار الأجنبي بأنه "تحركات رؤوس الأموال من البلد المستثمر نحو البلد المستفيد بغير تنظيم مباشر⁽²⁾"

و عرفه آخرون بأنه " انتقال رؤوس الأموال من الخارج إلى الدول المضيفة بغية تحقيق الربح للمستثمر الأجنبي، وبما يكفل زيادة الإنتاج و التنمية في الدول المضيفة"⁽³⁾.

مما سبق يمكن ملاحظة أن التعريف الأول قد اتسم بسعته و نظرتة الشمولية، أما التعريف الثاني فقد اقتصر على هدف تحقيق الربح و دعم الخطط التنموية في البلد المضيف دون أن يتطرق إلى حق المستثمر في إعادة أرباحه من الاستثمار و رأس المال على بلده الأصلي.

ومنه يمكن القول أن تعريف الاستثمار الأجنبي من الناحية القانونية قد يختلف من دولة لأخرى أي حسب التشريعات القانونية لكل دولة وكذا حسب الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالاستثمار.

(¹) عبد المجيد قدي، مدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر، 2003، ص251.

(²) دريد محمود السامرائي، الاستثمار الأجنبي المعوقات والضمانات القانونية، مرجع سابق، ص48.

(³) نفس المرجع، ص50.

وكتعريف شامل يضم كل من الشق الاقتصادي و القانوني للاستثمار الأجنبي فيمكننا إدراج التعريف التالي: الاستثمار الأجنبي مباشر هو " إسهام غير الوطني في التنمية الاقتصادية، أو الاجتماعية للدولة المضيفة بمال أو خبرة ، في مشروع محدد بقصد الحصول على عوائد مجزية وفقا للقانون (1) "

ومما يتميز به هذا التعريف ما يلي:

- أنه حدد صفة المستثمر بشكل دقيق أي يستثني المستثمر الوطني.
- أنه شمل جميع أنواع وصور الأموال سواء كانت مادية أو معنوية، نقدية أو عينية، حق فكري أو صناعي.
- أنه يظهر الفرق بين الأموال المستثمرة والتي الغرض منها الربح و أنواع أخرى من الأموال كالهبات و الإعانات والقروض و التي ليس الغرض منها الربح.
- أنه ابرز دور القانون و التشريعات الوطنية و المعاهدات في تنظيم جميع أحكام الاستثمار من رقابة و توجيه و غيرها من العمليات.

ثانيا: خصائص الاستثمار الأجنبي المباشر

يتميز الاستثمار الأجنبي بالعديد من الخصائص نذكر منها (2) :

- الاستثمار الأجنبي بطبيعته استثمار منتج، فهو بالضرورة استغلال أمثل لما يستعمله من موارد، حيث لا يقدم المستثمر الأجنبي على استثمار أمواله وخبراته في الدول المستقبلية إلا بعد دراسات معمقة عن الجدوى الاقتصادية للمشروع وكافة البدائل المتاحة.
- له إمكانية ضمان الرقابة والسلطة في اتخاذ القرارات، وكذلك تسيير الإدارة والمشاركة في وضع الاستراتيجيات المستقبلية للمؤسسة.

(1) نفس المرجع، ص50.

(2) علي عبد الفتاح أبو شرار، الاقتصاد الدولي، دار الميسرة للنشر والتوزيع، ط1، عمان، الأردن، 2007، ص 232.

-يقوم الاستثمار الأجنبي شكلا بديلا للمديونية، إذ لا يترتب أية التزامات بالدفع على عاتق الدولة، كما يتميز عن كل القروض التجارية والمساعدات الائتمانية الرسمية، التي أصبحت شديدة المشروعية، في أن تحويل الأرباح المترتبة عليه ترتبط بمدى النجاح التي تحققه المشروعات المرتبطة بها.

- الاستثمار الأجنبي المباشر يمارس عادة من قبل الشركات متعددة الجنسيات بسبب ضخامتها المالية.

- يتصف الاستثمار الأجنبي المباشر بالتغير حيث يتميز بتحركاته جريا وراء الربح و الفائدة و بذلك فهو ينتقل

إلى أماكن التي توفر له أعلى الأرباح، أين توجد التسهيلات و الإعفاءات و اليد العاملة الرخيصة. (1)

كما نجد أن الأستاذ "فوير" يلخصها في المساهمة في الاقتصاد والتنمية أو في السياسة الاجتماعية للبلد

وذلك كما يلي (2):

-استعمال الثروات المحلية أو القيمة المضافة المحلية.

-الصادرات أو تنويع الصادرات.

-تحسين ميزان المدفوعات أو الإسهام الخدماتي.

-إشراك الشركات المحلية.

-الاستثمار في القطاعات الهامة والصناعات المتقدمة.

-تعويض الواردات.

-الاستثمار في الفلاحة أو الصناعات الزراعية.

-إنشاء عدد أدنى من مناصب العمل.

-استيراد العتاد الجديد عالي النوعية.

(1) دلال بن سميحة، الاستثمارات الأجنبية المباشرة " محدداتها، آثارها و توجهاتها"، دار الأيام للنشر و التوزيع، ط1، عمان، الأردن، 2017، ص12.

(2) قادري عبد العزيز، الاستثمارات الدولية والتحكيم التجاري الدولي، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2004 ، ص 118.

الفصل الأول: الإطار النظري للاستثمار الأجنبي المباشر

المطلب الثاني: أشكال الاستثمار الأجنبي المباشر

ينطوي الاستثمار الأجنبي المباشر على التملك الجزئي أو المطلق للطرف الأجنبي للمشروع سواء كان مشروعاً للتسويق، البيع، التصنيع، الإنتاج أو أي نوع آخر من النشاط الإنتاجي أو الخدمي، و يمكن أن يأخذ الاستثمار الأجنبي المباشر أحد الأشكال التالية:

1- الاستثمار المشترك:

هو أحد مشروعات الأعمال الذي يمتلكه أو يشارك فيه طرفان (أو شخصيات معنويتان) أو أكثر من دولتين مختلفتين بصفة دائمة والمشاركة هنا لا تقتصر على الحصة في رأس المال بل تمتد أيضاً إلى الإدارة والخبرة وبراءات الاختراع، كما أنه في حالة اشتراك طرف أجنبي أو أكثر من طرف محلي للقيام بإنتاج سلعة جديدة أو تنمية السوق أو أي نشاط إنتاجي أو خدمي آخر سواء كانت المشاركة في رأس المال أو بالتكنولوجيا فإن هذا يعتبر استثماراً مشتركاً. (1)

2- الاستثمارات المملوكة بالكامل للمستثمر الأجنبي:

تمثل هذه المشروعات أكثر أنواع الاستثمارات الأجنبية تفضيلاً لدى الشركات متعددة الجنسيات نظراً لتملكها الكامل للمشروع، حيث تقوم هذه الأخيرة في ظل هذا النوع من الاستثمار، بإنشاء فروع للإنتاج أو التسويق أو أي نوع آخر من أنواع النشاط الإنتاجي أو الخدمي بالدولة المضيفة، وإذا كان هذا الشكل مفضلاً لدى هذه الشركات نجد أن الكثير من الدول النامية المضيفة تتردد كثيراً في التصريح لهذه الشركات بالتملك الكامل لمشروعات الاستثمار خوفاً من التبعية الاقتصادية والسياسية وكذا الحذر من احتمالات سيادة حالة احتكار الشركات متعددة الجنسيات لأسواق الدول النامية، ويعتبر هذا النوع من الاستثمار من الأشكال المفضلة لدى المستثمرين الأجانب لما يمنحه له من مزايا، كالحرية في السيطرة والتحكم في المشروع وإمكانية جني أرباحاً ضخمة نظراً لاستغلال مواردها المالية والبشرية بشكل أمثل، أما بالنسبة للدولة المضيفة فقد شكل هذا

(1) فليح حسن خلف، اقتصاد المعرفة، الأردن، عالم الكتب الحديث، 2007، ص198.

النوع من الاستثمار مصدر قلق و خوف بالنسبة إليها خاصة الدول النامية منها، نظرا لما تتمتع به الشركات الأجنبية من مزايا احتكارية و كذلك التخوف من السيطرة الخارجية و التبعية السياسية و الاقتصادية، كما تحبذه دولا أخرى لما تتميز به من كبر حجم رأس المال المستثمر و بالتالي زيادة تدفقات النقد الأجنبي الذي يدعم حالة ميزان المدفوعات. (1)

3- الاستثمار في المناطق الحرة:

تعتبر المناطق الحرة جزءا من إقليم دولة معينة لكنها تعتبر أجنبية عن الدولة التابعة من لائحة التجارة الدولية و النقد و الجمارك و يسمح في داخل المنطقة الحرة بإقامة المشاريع الخاصة برؤوس أموال الأجنبية أو الوطنية أو المشتركة و يتم فيها تداول البضائع المحلية أو الخارجية، و تجري عليها بعض العمليات الصناعية و هي إن كانت جزء من إقليم الدولة فإنها لا تسري عليها الإجراءات الجمركية و الادارية التي تسري على باقي إقليم الدولة..

4- مشروعات أو عمليات التجميع:

قد تتخذ هذه المشروعات شكل اتفاقية بين الطرف الأجنبي و الطرف الوطني (عام أو خاص) يتم بموجبها قيام الطرف الأول بتزويد الطرف الثاني بمكونات منتج معين لتجميعها لتصبح منتجا نهائيا، وفي معظم الأحيان (خاصة في الدول النامية) يقدم الطرف الأجنبي الخبرة أو المعرفة اللازمة و الخاصة بالتصميم الداخلي للمصنع و طرق التخزين و الصيانة و التجهيزات الرأسمالية في مقابل عائد مادي متفق عليه. (2)

(1) دلال بن سميحة، الاستثمارات الأجنبية المباشرة " محدداتها، آثارها و توجهاتها"، دار الأيام للنشر و التوزيع، ط1، عمان، الأردن، 2017، ص16.

(2) عبد السلام أبو قحف، اقتصاديات الأعمال و الاستثمار الدولي، مطبعة الإشعاع الفنية، الاسكندرية، ط1، ص491.

5- الشركات متعددة الجنسيات كأحدى أشكال الاستثمار الأجنبي المباشر:

"تعتبر الشركات متعددة الجنسيات بمثابة القاطرة التي تجر وراءها الاستثمار الأجنبي المباشر نحو أقاليم العالم المختلفة وقد تعددت التعاريف الخاصة بها حيث أن التسميات العديدة التي تطلق على هذا الشركات ناجم بالأساس عن اختلاف وجهة النظر بخصوصها وحتى بخصوص تعريفها."

"فقد كان يطلق عليها في بداية ظهورها الشركات المتعددة الجنسيات Multinational company حيث كانت ملكيتها تخضع لسيطرة جنسيات متعددة كما يتولى إدارتها أشخاص، من جنسيات متعددة و في مرحلة لاحقة رأت لجنة العشرين والتي شكلتها اللجنة الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة في تقريرها الخاص بنشاط هذا النوع من الشركات أن يتم استخدام كلمة transnational بدلا من multinational و كلمة corporation بدلا من entreprise حيث أن هذه الشركات تتعدى القوميات، ذلك لأنها تتمتع بقدر كبير من حرية تحريك ونقل الموارد والمزايا بين الدول."

"وقد عرفت منظمة الأونكتاد هذه الشركات على أنها تلك المؤسسات ذات المسؤولية المحدودة أو غير المحدودة التي تتألف من الشركة الأم وفروعها الأجنبية فالشركة الأم هي المالكة للأصول المستخدمة في الإنتاج في الخارج. أما الفرع الأجنبي (foreign branch) المملوك كليا أو جزئيا فهو المؤسسة ذات المسؤولية المحدودة أو غير المحدودة التي مقرها الدولة المضيفة والتي تمتلك حق المشاركة في الإدارة."

"كما تعرف الشركات متعددة الجنسيات على أنها شركات ذات رؤوس أموال ضخمة، تملك أعمالا ووسائل إنتاج في أكثر من دولة ويدير نشاطها على المستوى الدولي مجلس إدارة يتخذ من الوطن الأم مركز رئيسيا لها."

و تتميز الشركات المتعددة الجنسيات بمجموعة من الخصائص هي كالتالي:

1. كبر حجمها وتشجيعها في العالم بأسره.

2. تنوع المنتجات.

3. الطبيعة الاحتكارية لهذه الشركات.

4. التفوق التكنولوجي.

5. هيمنتها على الاقتصاد.

6. قدراتها المالية الكبيرة حيث أن الشركة التي تقل مبيعاتها عن 100 مليون دولار لا تعبر من الشركات متعددة الجنسيات.

7. قرارات التخطيط والاستثمار والإنتاج والتسويق والتسعير يتم اتخاذها من قبل الشركة الأم.

8. القدرة الهائلة على التسويق والاعتماد الكبير على الإعلان الدائم في مختلف وسائل الإعلام المتاحة.

9. رغبتها الدائمة في التحكم والسيطرة على سوق التكنولوجيا في العالم وذلك لبسط سيطرتها الاقتصادية وزيادة نفوذها في العالم. (1)

المطلب الثالث: إحصائيات الاستثمار الأجنبي المباشر عبر العالم

على الرغم من أهمية الاستثمار الأجنبي المباشر في الاقتصاد العالمي منذ بدايته في فترة السبعينيات إلا أن تلك الأهمية تزايدت بشكل واضح حتى الآن، لذلك نحاول من خلال هذا المطلب رصد تطور حجم هذه الاستثمارات على المستوى العالمي وأهم توجهاتها الجغرافية والقطاعية.

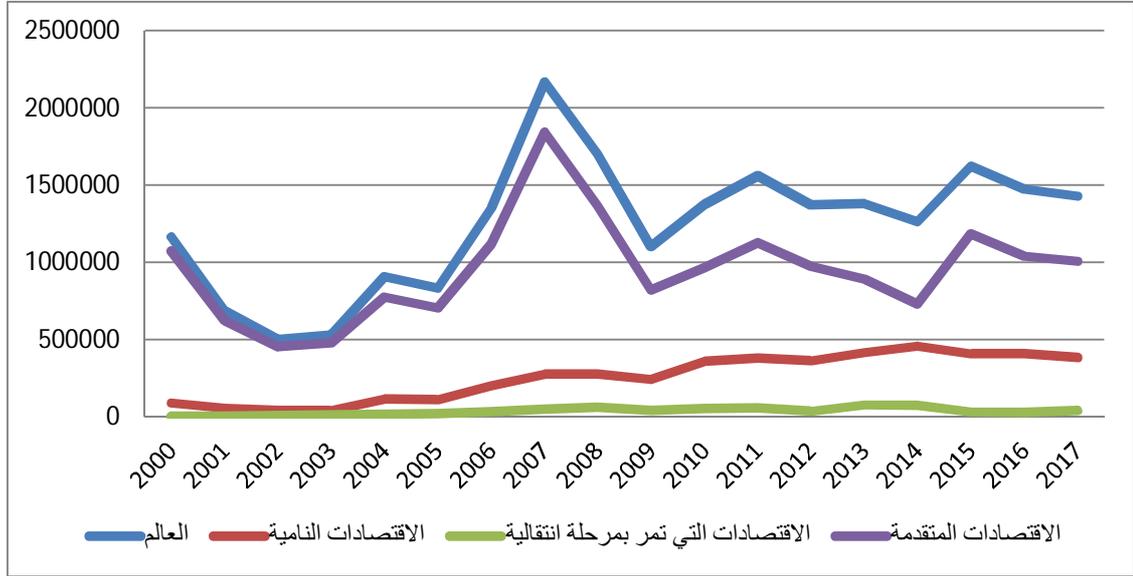
أولاً: التدفقات الواردة: يعرض الشكل الموالي هيكل تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الوارد على

المستوى العالمي وتوزيعه بين الدول المتقدمة والنامية خلال الفترة (2000-2017):

(1) موسى سعيد مطر، شقيري نوري موسى، ياسر المومني، التمويل الدولي، ط1، عمان، دار صفاء، 2008، ص179

شكل رقم (01): تطور الاستثمار الأجنبي المباشر الوارد بحسب المجموعات الاقتصادية خلال الفترة

(بملايين الدولارات) (2000-2017)



المصدر: من إعداد الطالب بناء على تجميع معلومات من:

-<https://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx>

يوضح الشكل إن ما يفوق 60% من الاستثمار الأجنبي المباشر خلال الفترة المدروسة توجه للدول

المتقدمة، حيث بلغ إجمالي التدفقات إلى البلدان المتقدمة في سنة 2000 ما قيمته 1138 مليار دولار، وذلك

بنسبة 81.2% من إجمالي التدفقات الواردة إلى بلدان العالم، إلا أنه أخذ في التراجع النسبي- مع تراجع تدفقات

الاستثمار الإجمالية إلى 70.8% سنة 2002 ثم 64.4% سنة 2003 ليصل إلى 56.2% سنة 2004، وتراجع

أسباب هذا التراجع إلى انخفاض أداء البورصات العالمية مقارنة بالسنوات السابقة، وفي ذات الوقت فإن هذا

الأداء كان نتيجة ظروف عالمية أخرى أدت إلى عدم الثقة في احتمالات النمو الاقتصادي في كثير من دول

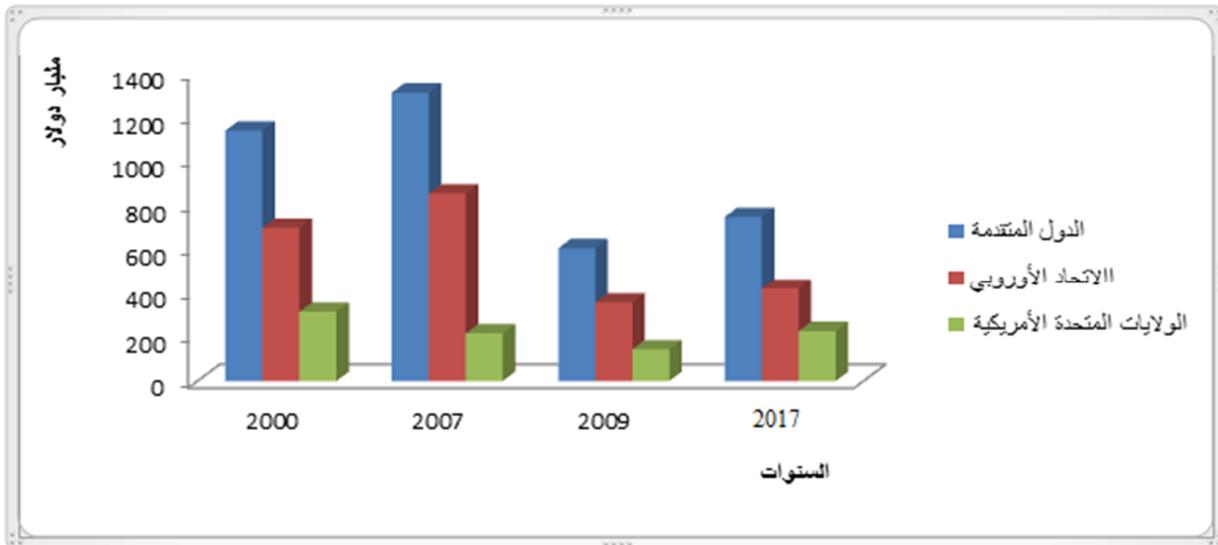
العالم ومن ثم تراجع الاستثمار فيها، ليعاود الإرتفاع بعدها سنة 2005 وتصل قيمة التدفقات الواردة للدول

المتقدمة في هذه السنة 622.6 مليار دولار أي بنسبة 63.8% من إجمالي التدفقات الواردة عالمياً، لتواصل

الفصل الأول: الإطار النظري للاستثمار الأجنبي المباشر

بعدها الارتفاع وتصل سنة 2007 قيمة قياسية تقدر بـ1310.4 مليار دولار وتستحوذ على ما نسبته 66.3% من إجمالي الاستثمارات الأجنبية المباشرة الواردة عالمياً، إلا أن الأزمة المالية التي ألفت بضلالها على الاقتصاد العالمي بصفة عامة والاقتصاديات الرأسمالية بصفة خاصة والتي كانت أكثر تضرراً بهذه الأزمة، أدت إلى هبوط كبير في قيمة التدفقات الكلية وبالتبعية المتوجهة للدول المتقدمة، لتصل في سنة 2009 إلى 606.2 مليار دولار بما يمثل 50.6% من التدفقات الكلية، وبالرغم من ارتفاع قيمة التدفقات المتوجهة نحو هذه الدول نسبياً في سنة 2010 إلا أنها لم تتحصل إلا على 47.2% من إجمالي التدفقات وتعتبر هذه الأخيرة أقل نسبة تتحصل عليها على الإطلاق، لتشهد بعدها تحسناً نسبياً و يصل رصيدها إلى 49% من إجمالي التدفقات الواردة في سنة 2011 وبالرغم من ذلك تبقى ضعيفة مقارنة بمستواها قبل الأزمة، لتستمر الزيادة بشكل متذبذب بعد ذلك.

شكل رقم (02) : تطور نصيب الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية من إجمالي التدفقات الواردة إلى الدول المتقدمة خلال الفترة (2000-2017)



المصدر: من إعداد الطالب بناءً على تجميع معلومات من:

- https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2017_overview_ar.pdf

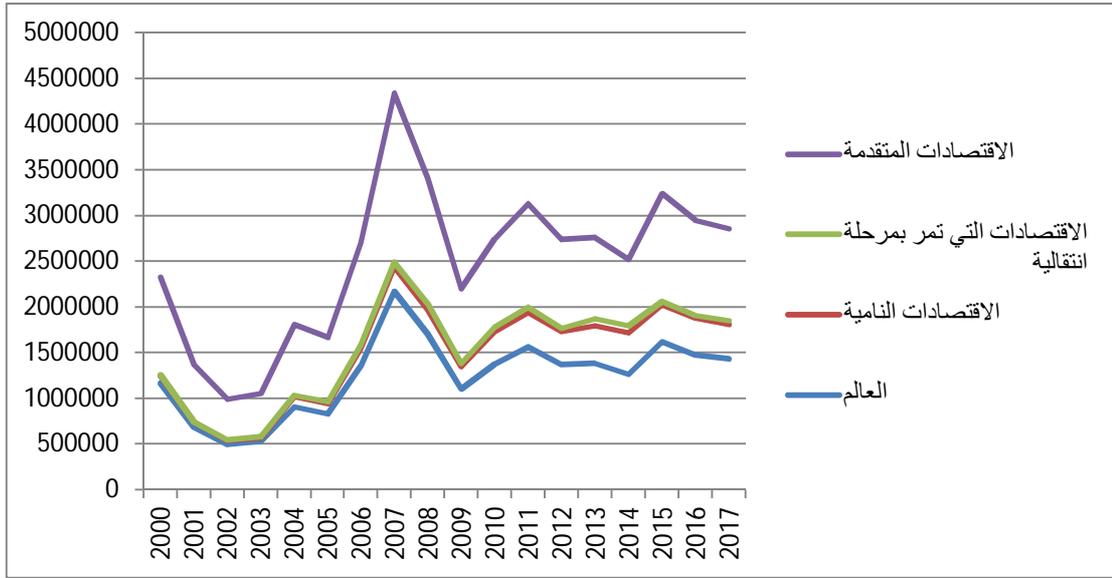
لا شك في أن المزايا الاقتصادية والتكنولوجية تلعب دورا بارزا في ارتفاع نسبة التدفق الى الدول المتقدمة، فإقتصاديات هذه الدول هي إقتصاديات جاذبة للاستثمار الأجنبي المباشر بفضل الانفتاح وتوفير المعلومات والبيانات عن المشاريع الاقتصادية، وانخفاض المعوقات البيروقراطية وتوفير الضمانات القانونية والتشريعية التي تحمي المستثمر الأجنبي واستقرار مؤشرات الإقتصاد الكلي، فضلا عن أن معظم هذه الدول ترتبط باتفاقيات ثنائية ومتعددة الأطراف لمنع الإزدواج الضريبي إضافة إلى توفر البيئة التحتية الملائمة والتي تسهل من عمليات الاستثمار في هذه الدول.

أما بالنسبة للدول النامية فنلاحظ من خلال الشكل رقم (02) أنه خلال السنوات السابقة لسنة 2008 بقي نصيبها من إجمالي الاستثمار العالمي ضعيفا بالرغم من تطوره النسبي، حيث لم يتجاوز نصيب الدول النامية والاقتصاديات الإنتقالية 17% من إجمالي التدفقات العالمية في سنة 1990، بعدها أخذت قيمة الاستثمارات الواردة إليها في التزايد ووصلت في سنة 2000 إلى 255.5 مليار دولار بالنسبة للدول النامية و 7 مليار دولار بالنسبة للاقتصاديات الإنتقالية وبالرغم من هذا لم يمثل نصيبها مجتمعة سوى 18.7% واستمرت هذه التدفقات في التطور نتيجة لتحسن المناخ الاستثماري في هذه الدول والتغيرات التي أحدثتها هذه الأخيرة في أنظمتها المتعلقة بالاستثمار واستطاعت في سنة 2009 جلب 49.3% من الاستثمارات العالمية وتجاوزت الدول المتقدمة لأول مرة في سنة 2010 باستثمارها بـ 52.7% (الدول النامية 46.1% والاقتصاديات الإنتقالية 5.3%) من الاستثمارات العالمية بعد تراجع نصيب الدول المتقدمة في هذه السنة اثر الأزمة المالية أما في سنة 2011 فقد سجلت قيمة التدفقات الواردة للدول النامية رقما قياسيا قدره 684.4 مليار دولار والاقتصاديات الإنتقالية 92.2 مليار دولار، وبالرغم من ذلك فإن نصيب الدول النامية من إجمالي الاستثمارات الواردة على المستوى العالمي قد انخفض نسبيا إذ بلغ 44.9% و بقي مستقرا في حدود 6% بالنسبة للاقتصاديات الإنتقالية.

ثانياً: التدفقات الصادرة: يعرض الشكل الموالي هيكل تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الصادر على المستوى العالمي وعلى مستوى المجموعات الاقتصادية خلال الفترة (2000-2017).

شكل رقم (03): تطور الاستثمار الأجنبي المباشر الصادر بحسب المجموعات الاقتصادية خلال الفترة

(2017-2000) (بملايين الدولارات)



المصدر: من إعداد الطالب بناء على تجميع معلومات من:

https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2017_overview_ar.pdf

يوضح الشكل أن البلدان المتقدمة مسيطرة على الاستثمار الأجنبي المباشر الصادر بما يعادل 87 % في المتوسط خلال الفترة المدروسة، حيث بلغت مساهمتها 229.5 مليار دولار سنة 2000 و بما يعادل 86.7 % من إجمالي الاستثمارات الأجنبية الصادرة ، وبالرغم من الانخفاضات المتتالية في قيمتها خلال الفترة (2001-2003) والناجئة عن أزمة الركود الاقتصادي العالمي، لم ينخفض نصيبها من إجمالي التدفقات الصادرة وبقي في حدود 90%، بعدها ارتفعت قيمة التدفقات الصادرة من الدول المتقدمة ووصلت إلى ذروتها عام 2007 إذ بلغت 1829.6 مليار دولار بمعدل 84.4 % من إجمالي التدفقات الصادرة لهذا العام، لتشهد بعد ذلك انخفاض ملحوظ عقب الأزمة المالية العالمية وتصل إلى 73% ثم 68.2% خلال سنتي 2010 و 2011 على التوالي، في مقابل ارتفاع نصيب الدول النامية والاقتصادات الانتقالية منه والذي وصل إلى 27%

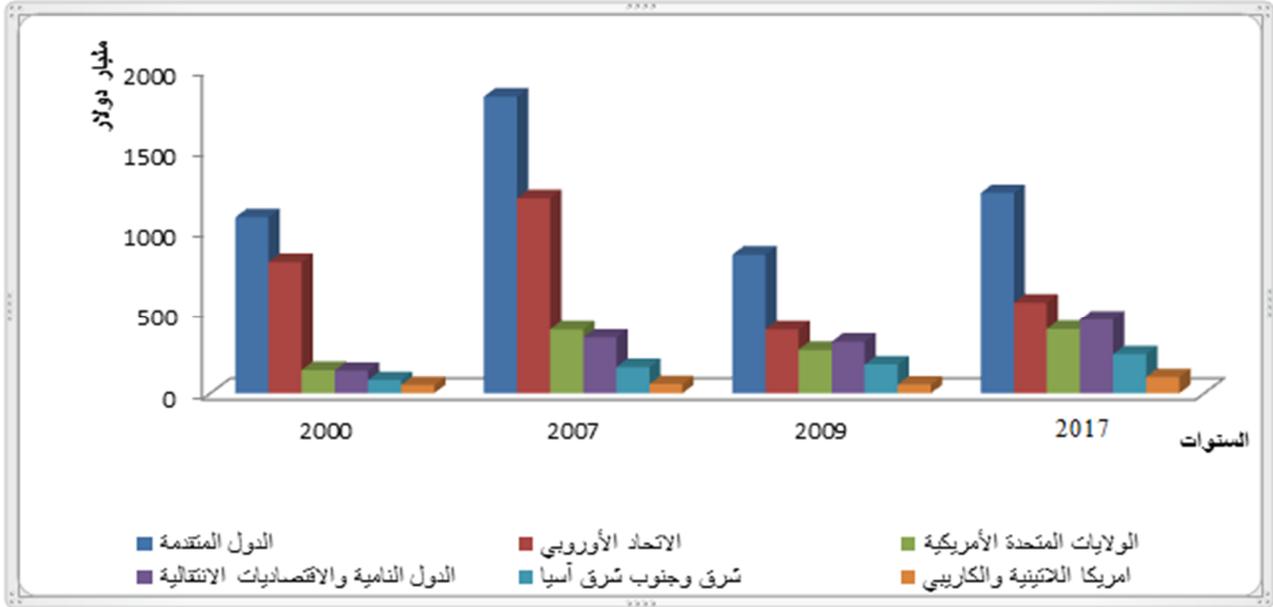
سنة 2009 و 31.8% سنة 2010، وهذا المعدل يعتبر قياسياً، إذ لم يكن نصيبها من الاستثمارات الصادرة يتجاوز 20% في أحسن الأحوال، أما في سنة 2011 فقد ارتفع الاستثمار الأجنبي المباشر القادم من الدول المتقدمة بنسبة 25% وبلغ 1237.5 مليار دولار وما يمثل 73% من إجمالي التدفقات الصادرة وفي المقابل انخفض نصيب الدول النامية والانتقالية منه بنسبة 4% ووصل في هذه السنة إلى 27% من إجمالي التدفقات الصادرة.

وتصدر الدول الأوروبية وخاصة دول الإتحاد الأوروبي قائمة الدول المتقدمة المصدرة للاستثمارات الأجنبية المباشرة تليها الولايات المتحدة الأمريكية (الشكل رقم 04)، ففي سنة 2000 بلغ حجم الاستثمار الاجنبي المباشر الصادر من دول الإتحاد الأوروبي 813.1 مليار دولار بما يعادل 74% من الاستثمارات الصادرة من الدول المتقدمة تليها الولايات المتحدة الأمريكية بـ 142 مليار دولار وما يعادل 13% من الاستثمارات الصادرة من الدول المتقدمة، غير أن الأزمة المالية وأزمة الديون السيادية بعد عام 2008 وما خلفته من آثار على الدول المتقدمة بصفة عامة ودول الإتحاد الأوروبي بصفة خاصة أدى إلى نقص نصيب دول الإتحاد من إجمالي الاستثمارات الصادرة من الدول المتقدمة إلى 45% سنة 2011 ورغم ذلك بقيت تحتل الصدارة ، تليها الولايات المتحدة الأمريكية بنسبة 32% من إجمالي الاستثمارات الصادرة من الدول المتقدمة ثم اليابان بـ 9%.

أما على مستوى الدول النامية فتصدر دول شرق وجنوب شرق آسيا قائمة الدول النامية والاقتصاديات الانتقالية المصدرة للاستثمار الأجنبي المباشر، ففي سنة 2011 بلغت قيمة الاستثمارات الصادرة من هذه الدول 238.9 مليار دولار وهو ما يمثل 52.5% من الاستثمارات الصادرة من الدول النامية، تليها دول أمريكا اللاتينية بـ 99.7 مليار دولار أي 21.8%، وهذا ما يوضحه الشكل الموالي:

شكل رقم (04): نصيب كل من الدول المتقدمة والنامية من الاستثمار الأجنبي المباشر الصادر خلال الفترة

(2017-2000)



المصدر: من إعداد الطالب بناء على تجميع معلومات من:

https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2017_overview_ar.pdf

المبحث الثاني: دوافع و محددات قيام الاستثمار الأجنبي المباشر

المطلب الأول: دوافع قيام الاستثمار الأجنبي المباشر

هناك بعض الأسباب التي تدفع بالشركات إلى دخول ميدان الاستثمار الأجنبي المباشر أهمها:

- الوصول إلى أسواق جديدة أو تحقيق اختراق أكبر للأسواق الأجنبية القائمة، ولقد وجد أن التكامل الاقتصادي مثل السوق الأوروبية المشتركة من العوامل المشجعة للاستثمار الأجنبي المباشر، كما وقد يسعى المستثمر الأجنبي إلى الاستفادة مما يتوافر في بعض الدول من مراكز بحثية متطورة و مهارات عالية لسد الاحتياجات الإقليمية والمحلية، وفي العادة يتم تفضيل خيار الاستثمار الأجنبي المباشر كبديل عن خيار الترخيص بهدف رفع درجة الاستجابة لأوامر الشراء وزيادة المقدرة على تلبية احتياجات الطلب المحلي.

- تعظيم الأرباح: حيث إن اختلاف تكاليف الإنتاج بين الدولة المستثمرة والمضيفة تعتبر من أهم العوامل لتوجيه الاستثمار تبعاً للميزة النسبية التي تتوافر في الدولة المضيفة.

- تجنب العوائق التي تعترض حركة التجارة والاستثمار ومنها الرسوم العالية على الواردات أو فرض رسوم جديدة عليها من أجل مكافحة الإغراق، ومن ضمن الحواجز التي تعترض حركة التجارة والاستثمار أيضاً نظام (قواعد المنشأ) الذي يقضي بأن يتم التصنيع في منطقة معينة أو أن تكون هناك نسبة من عناصر الإنتاج الوطنية في المنتج النهائي. (1)

- طبيعة بعض أنواع الصناعات التي تقوم بها بعض الشركات مثل الصناعات ذات الاستخدام الكثيف للتقنية التي يمكن للشركات استغلال ما تتمتع به من مزايا تقنية وإنتاجية في الأسواق العالمية، أو في مجال الصناعات ذات التكاليف العالية في البحوث والتطوير، وفي المنتجات ذات دورات الحياة الأقصر، مما يتطلب ضرورة التواجد في الأسواق العالمية الرئيسة.

إن دوافع المستثمر الراغب في الاستثمار خارج وطنه تختلف عن دوافع البلد الراغب في جذب و استقبال هذا المستثمر، ونعرض فيما يلي أهم دوافع الطرفين:

تتمثل دوافع المستثمر الأجنبي فيما يلي: (2)

- طبيعة النشاط الاقتصادي والتجاري لها دور مهم في دفع المستثمر الى مزاوله نشاطه عبر الحدود الوطنية، وزيادة العوائد دون زيادة المخاطر التي قد يتعرض لها المستثمر.

- البحث عن اسواق جديدة لزيادة المبيعات، وتخفيض المخاطر من خلال الاستثمار في الخارج اذا كان معامل الارتباط بين عوائد استثماراته ضعيفا.

- تحسين وضمان توفير الموارد والاستفادة من المزايا المكانية.

(1) محمد عبد العزيز عجمية، محمد علي الليثي، التنمية الاقتصادية مفهومها - نظرياتها وسياساتها، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2003، ص 21.

(2) علي عباس، إدارة الأعمال الدولية، دار الحامد للنشر و التوزيع، الأردن، 2007، ص 37.

- حماية اسواق المستثمر والرغبة في النمو والتوسع.
- السياسة الاقتصادية لدولة المستثمر والرغبة في الهيمنة.
- أما دوافع البلد المضيف فيمكن إيجازها في الآتي:
- سد فجوة الادخار وتحسين وضعية ميزان المدفوعات.
- زيادة التراكم في الرأسمال الثابت والإنتاج الوطني.
- الاستغلال الأمثل للموارد المالية الاجنبية وأيضاً الاستغلال الأمثل للموارد الطبيعية.
- تخفيض مستوى البطالة والعمل على نقل التكنولوجيا الحديثة.
- زيادة النمو الاقتصادي وتنمية التجارة الخارجية وتوظيف عوامل الإنتاج المحلية.
- سد فجوة الصرف الأجنبي.

المطلب الثاني: محددات الاستثمار الأجنبي المباشر

يعتمد مناخ الاستثمار بصورة رئيسية على أوضاع مختلفة يمكن أن يطلق عليها بيئات حيث تصنف إلى بيئات سياسية واقتصادية وبيئات قانونية وتشريعية وبيئات إدارية.

أ- البيئة السياسية:

يعتبر النظام السياسي القائم في البلد أحد أهم العوامل المشكلة للبيئة السياسية، حيث ان لاستقرار السياسي في أي بلد تأثيراً كبيراً على جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة أو غير المباشرة فالمستثمر الأجنبي يتخذ قراراً بقبول أو رفض المشروع، ليس على أساس حجم السوق أو العائد وحسبوا إنما على أساس درجة الاستقرار للنظام السياسي في البلد فالمستثمرون يفضلون الأنظمة الديمقراطية لأنها مستقرة أما الأنظمة الأخرى فهي عرضة للتغيير. (1)

(1) علي عباس، إدارة الأعمال الدولية، الأردن، دار الحامد، 2007، ص172

ب- البيئة الاقتصادية:

"إن توفر الموارد الطبيعية القابلة للاستغلال وإمكانية تصنيعها تمثل عامل مهم من عوامل الاستثمار حيث أن تدفق رأس المال الأجنبي لاستغلال هذه الموارد يبرر بإمكانية الحصول على معدلات عائد كبير ، إلا أن استغلال هذه الموارد يرتبط بضرورة توفر كفاءات معينة وأيدي عاملة مدربة ذات تكلفة منخفضة ، كما أن توفر هذه العوامل لا يكفي لخلق بيئة اقتصادية سليمة فلا بد أن يصاحب هذه الموارد توفر حوافز مثل: مستوى التنمية الاقتصادية معبرا عنها بمعدل النمو في الناتج القومي الإجمالي ، معدل الدخل الفردي، معدلات التضخم وحجم السوق والسياسات الاقتصادية من حيث التحرر الاقتصادي والخصخصة ودرجة المنافسة في السوق." (1)

إضافة إلى توفر البنى الهيكلية للاقتصاد كميزة جاذب للاستثمار مثل الطرق، خدمات الكهرباء، الاتصالات فالدول التي تتوفر فيها هذه البنى تعتبر جاذبة للاستثمار.

ت- البيئة القانونية والتشريعية:

تعتمد الاستثمارات بصفة رئيسية على وجود قوانين وتشريعات تكفل للمستثمر حوافزاً وعفاءات جمركية وضريبية بالإضافة لضمانات ضد المخاطر غير الاقتصادية مثل: مخاطر التأميم والمصادرة بالإضافة لحق المستثمر في تحويل أرباحه لأي دولة في أي لحظة، حيث تتنافس دول العالم على إصدار تشريعات للاستثمار تفوق الحوافز التي تقدمها الدول الأخرى بشرط ألا تؤدي هذه الحوافز لضياع الموارد القومية والأخذ من سيادة الدولة المضيفة ومكانتها.

ث- البيئة الإدارية:

يعتبر النظام الإداري السائد في الدولة من العوامل المهمة لخلق بيئة إدارية جاذبة للاستثمار وأهم مظاهر البيئة الإدارية وجود أجهزة حكومية تقوم على العملية الإدارية بطريقة تقلل من الزمن المطلوب للحصول

(1) مرجع نفسه، ص 174.

على الترخيص لإنشاء مشروع الاستثمار، كما يتطلب ذلك تخفيض أو القضاء على بيروقراطية الجهاز الحكومي ومحاربة الفساد المالي والإداري في الأجهزة الحكومية.⁽¹⁾

المطلب الثالث: النظريات المفسرة لحركة الاستثمار الأجنبي المباشر

نظرا للتأثير المزدوج لظاهرة الاستثمار الأجنبي المباشر على الدولة الأم و على الدولة المضيفة، فإن العديد من المدارس تناولت هذا الموضوع و كل مدرسة كان لها تفسيراً يتماشى و الفرضيات التي تقوم عليها و في هذا الإطار سنقسم هذه التفسيرات إلى:

-التفسير التقليدي

-التفسير الحديث

أولاً: التفسير التقليدي لحركة الاستثمار الأجنبي المباشر

لقد تعددت النظريات التي تناولت التفسير التقليدي لحركة الاستثمار الأجنبي المباشر و سنقوم بعرض لبعض هذه النظريات فيما يلي:

أ - النظرية الكلاسيكية:

"لقد استند التحليل الكلاسيكي على فرضيات عديدة أهمها الملكية الخاصة والمنافسة التامة وسيادة حالة الاستخدام الكامل للموارد والحرية الفردية في ممارسة النشاط".⁽²⁾

"يفترض الكلاسيك أن الاستثمارات الأجنبية المباشرة تنطوي على الكثير من المنافع، غير أن هذه المنافع تعود في معظمها على الشركات متعددة الجنسيات، أما الاستثمارات من وجهة نظرهم هي بمثابة مباراة من طرف واحد حيث أن الفائز بنتيجتها الشركات متعددة الجنسيات وتستند وجهة نظر الكلاسيك في هذا الشأن إلى عدد من المبررات والتي من بينها ما يلي:

(1) علي عباس، مرجع نفسه، ص178.

(2) مدحت القرشي، التنمية الاقتصادية، نظريات وسياسات وموضوعات، ط1، الأردن، 2007، ص54.

1. ميل الشركات متعددة الجنسيات إلى تحويل أكبر قدر ممكن من الأرباح المتولدة من عملياتها إلى الدولة الأم بدلا من إعادة استثمارها في الدولة المضيفة.
 2. قيام الشركات متعددة الجنسيات بنقل التكنولوجيا التي لا تتلاءم مستوياتها مع متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالدول المضيفة.
 3. إن ما تنتجه الشركات متعددة الجنسيات قد يؤدي إلى خلق أنماط جديدة للاستهلاك في الدول المضيفة لا تتلاءم مع متطلبات التنمية الشاملة في هذه الدول .
 4. قد يترتب على وجود الشركات متعددة الجنسيات اتساع الفجوة بين أفراد المجتمع فيما يختص بهيكل توزيع الدخل وذلك من خلال ما تقدمه من أجور مرتفعة للعاملين فيها بالمقارنة بنظائرها من الشركات الوطنية ويترتب على هذا خلق الطبقة الاجتماعية.
 5. وجود الشركات الأجنبية قد يؤثر على سيادة الدولة المضيفة واستقلالها من خلال خلق التبعية الاقتصادية والتبعية السياسية. " (1)
- "من بين الانتقادات التي قدمت لهذه النظرية أنها مبنية على فرضية المنافسة التامة وهي فرضية غير واقعية. " (2)
- ب - نظرية عدم كمال الأسواق:**
- تقوم هذه النظرية على افتراض غياب المنافسة الكاملة في أسواق الدول النامية، بالإضافة إلى نقص المعروض من السلع فيها. " (3)

(1) عبد السلام أبو قحف، نظريات التدويل و جدوى الاستثمارات الأجنبية، مرجع سابق، ص34.

(2) المرجع نفسه، ص34.

(3) عمر صقر، العولمة وقضايا اقتصادية معاصرة، الإسكندرية، الدار الجامعية بالإسكندرية، 2003، ص49.

"كما أن توافر بعض جوانب وعناصر القوة تجعل هذه الشركات أكثر قدرة على منافسة المشروعات المحلية في الدول النامية ومن أهم عناصر القوة للشركات الأجنبية التي توفر لها قدرة تنافسية أكبر ما يلي:

1. اختلافات جوهرية في نوعية إنتاجها بالمقارنة مع الإنتاج المحلي.
2. توفر مهارات إدارية وإنتاجية وتسويقية مقارنة مع ما متوفر منها في الشركات والمشروعات المحلية.
3. قدرات تتيح لها تحقيق أحجام كبيرة في الإنتاج والاستفادة من وفورات الحجم التي تجعل إنتاجها أقل كلفة وسعرا بالمقارنة مع الشركات المحلية التي تتيح بكلفة وسعر أعلى.
4. اختراق إجراءات الحماية الإدارية والجمركية من خلال مشروعات الاستثمار الأجنبي المباشر.
5. التفوق التكنولوجي للشركات الأجنبية باستخدامها وسائل وأساليب إنتاجية أكثر حداثة وتطور.
6. الاستفادة من الامتيازات والتسهيلات المالية وغيرها والتي تمنح للشركات الأجنبية بهدف جذبها للاستثمار في الدول النامية .

7. الخصائص الإدارية المتمثلة بالخصائص التكنولوجية والتنظيمية والإدارية والتكاملية والتي تتيح لها قدرة أكبر على المنافسة ونتيجة للقوة التنافسية الأكبر والمستندة إلى قدرة الشركات الأجنبية في كافة المجالات السابقة فإنها تعمل في أسواق الدول النامية بشكل يحقق لها التفوق في أسواق هذه الدول بسبب ضعف المنافسة في هذه الأسواق نتيجة نواقص السوق، أي وجود السوق غير التامة. (1)

"من بين الانتقادات التي قدمت لهذه النظرية أنها تفترض إدراك ووعي الشركة متعددة الجنسيات بجميع فرص الاستثمار الأجنبي في الخارج و هذا غير واقعي من الناحية العلمية.

كما يمكن القول بأن مدى إمكانية أو واقعية نظرية عدم كمال السوق في تحقيق أهداف الشركات متعددة الجنسيات مشروط بمدى مرونة و تعدد الشروط و الإجراءات الجمركية و الضوابط التي تضعها حكومات الدول

(1) فليح حسن خلف، التمويل الدولي ، مرجع نفسه ، ص180.

المضيئة النامية أو المتقدمة ومن ثم فإن قدرة الشركة على استغلال جوانب القوة فيها التي تميزها عن غيرها من الشركات الوطنية سوف تتأثر هي الأخرى نتيجة لنفس السبب". (1)

ج- نظرية الميزة الاحتكارية:

تعتمد هذه النظرية على فرضية التدويل في تفسيرها للأسباب التي تؤدي بالشركات المتعددة الجنسيات إلى اللجوء للاستثمار الأجنبي المباشر و تركز هذه النظرية على فكرة أن الشركات المتعددة الجنسيات تمتلك قدرات و إمكانيات خاصة لا تتمتع بها الشركات المحلية بالدول المضيفة، كما أن هناك عوائق مثل عدم كمال السوق تمنع الشركات المحلية من الحصول على تلك المميزات و يذكر أن تلك المميزات تجعل الشركات تحصل على عائدات أعلى من الشركات المحلية.

و من تلك المميزات التنافسية إنتاج شركة معينة لسلعة متميزة لا يمكن للشركات المحلية أو الشركات المنافسة الأخرى إنتاجها بسبب فجوة المعلومات أو حماية العلامة التجارية أو مهارات التسويق. (2)

و كان (هايمر) أول من وضع أن أهم عنصر لحدوث الاستثمار الأجنبي المباشر هو رغبة الشركة في تعظيم العائد، اعتمادا على المميزات التي تتمتع بها الشركة في ظل سوق ذات هيكل احتكاري.

و قد تطورت هذه النظرية ولكن تطورها ظل في سوق احتكاري ولم تراع النظرية السوق اليابانية ، حيث تقوم شركات صغيرة متوسطة الحجم في ظل هياكل سوق تنافسية نسبية و يركز هذا النموذج على نقل التكنولوجيا المكثفة لعنصر العم ، بعكس النموذج الأمريكي الذي يعتمد على الحجم و تقليل لعنصر العمل و الميزة التنافسية و لم تشرح كذلك الحكمة في أن الإنتاج الخارجي هو أفضل وسيلة للاستفادة من المزايا الاحتكارية للشركة.

(1) عبد السلام ابو القحف، اقتصاديات الأعمال والاستثمار الدولي ، مرجع سابق ، ص 397.

(2) رضا عبد السلام ، محددات الاستثمار الأجنبي المباشر في عصر العولمة ، دراسة مقارنة لتجارب كل من شرق وجنوب شرق آسيا وأمريكا اللاتينية مع التطبيق على مصر، ط1، مصر، المكتبة العصرية بالمنصورة، 2007، ص47.

ثانياً: التفسير الحديث لحركة الاستثمار الأجنبي المباشر

من أهم النظريات التي تناولت هذا الموضوع مايلي:

1- نظرية توزيع المخاطر:

ركز كوهين عام 1975 على فكرة توزيع المخاطر في شرح أسباب حدوث الاستثمار الأجنبي المباشر فوفقاً لهذه النظرية، الشركات تستثمر بالخارج وذلك بغرض زيادة أرباحها من خلال تخفيض حجم المخاطر التي تواجهها فعملية تخفيض المخاطر تتم من خلال التوزيع للأنشطة و من ثم تختلف عوائد الاستثمار من بيئة استثمارية إلى أخرى فهي فكرة مشابهة للفكرة العامة القائلة بعدم وضع البيض في سلة واحدة و بالتالي تقوم شركة بعملية توزيع لاستثماراتها من خلال الاستثمار في دول متعددة حيث أن اقتصاديتها غير متشابهة و غير مرتبطة مع بعضها البعض. (1)

بالرغم من أن هذه النظرية تجد جانباً من التطبيق في حياتنا المعاصرة، إلا أن ما حدث بالولايات المتحدة الأمريكية خلال سبتمبر 2001 كان بمثابة ضربة قاضية للعديد من الشركات الدولية الكبرى العاملة بالولايات المتحدة خاصة تلك التي تعمل لخدمة السوق الأمريكي فما حدث بالولايات المتحدة لم يؤثر فقط على سوق و الاقتصاد الأمريكي و إنما على كافة الأسواق العالمية و من ثم لن يغير من الأمر شيء لو قامت الشركة بتوزيع أنشطتها في دول أخرى غير الولايات المتحدة، كما أن النظرية لم تستطع تقديم تفسير مقنع للحكمة من قيام الشركة بالاستثمار المباشر بدلاً من الاستثمار غير المباشر في عملية توزيع مخاطرها.

(1) مرجع نفسه، ص49.

2- نظرية دورة حياة المنتج:

"تقوم هذه النظرية على أساس افتراض أن دورة الحياة المنتج تتضمن المرور بمراحل عديدة ومنها البحث والابتكار ثم مرحلة تقديم السلعة بعد إنتاجها في السوق المحلية ، ثم مرحلة النمو في إنتاجها وتسويقها محليا ودوليا و مرحلة تشبع السوق المحلية ومن ثم مرحلة إنتاجها من قبل الدول المتقدمة الأخرى وأخيرا مرحلة أنتاج السلعة في الدول النامية بعد أن تكون السلعة قد تدهور إنتاجها نتيجة المنافسة السعرية والجودة، حيث يؤيد الواقع العملي والممارسات الفعلية ذلك في حالات ليست بالقليلة والتي من ابرز الأمثلة لها الصناعات الالكترونية والحسابات الآلية منها بشكل خاص (1) ."

ولكي تفهم نظرية حياة المنتج لا بد من استعراض المراحل التي تمر بها وهي كالآتي:(2)

مرحلة الظهور (الإنتاج) والبيع في السوق المحلي : من المعروف أن أي دولة عندما تفكر بإنتاج سلعة جديدة غير مسبوق إنتاجها في بلد آخر يكون غرضها أن تبيعها في السوق المحلية لإشباع حاجات مواطنيها المتجددة وليس بالضرورة تصديرها أو بيع كمية منها في الخارج فالدفعة الأولى من إنتاج السلعة الجديدة تكون عالية التكلفة لا يشتريها في السوق إلا نخبة الأغنياء، إلا أن عرض هذه السلعة يظل محدودا لفترة حتى تتجمع لدى الشركة المنتجة جميع ردود الفعل من المستهلكين الأوائل وفي الدفعة الثانية من إنتاج السلعة تكون بعض المشكلات المتعلقة بالسوق وارتفاع تكلفة الإنتاج قد تم التغلب على معظمها فإذا لاحظت الشركة أن الطلب على السلعة يتزايد في السوق المحلي فإن الشركة تبدأ في التفكير و وضع الخطط للاستفادة من مزايا عملية الإنتاج الكبير الذي يفوق قدرة السوق المحلي على استيعابها وفي نهاية هذه المرحلة تبدأ بتصميم الآلات الكبيرة والمتخصصة والبحث عن قوى عاملة مدربة.

(1) فليح حسن خلف ، التمويل الدولي ، عمان ، مؤسسة الوراق 2004 ، ص183.

(2) علي عباس ، مرجع سابق ، ص 166-168.

مرحلة النمو والتصدير: في هذه المرحلة يزيد الطلب على السلعة بصورة كبيرة ويقبل الناس على شرائها في السوق المحلي وتبدأ الشركة المنتجة باستغلال ميزة امتلاك السلعة بصورة سريعة قبل أن تفقد قدرتها على المنافسة، حيث تبدأ بتصدير السلعة إلى الخارج مبتدئة بالأسواق المجاورة، كما يزيد الطلب من المستهلكين في الأسواق الخارجية في حين تعمل الشركة بكل خبرتها على الاستفادة من الفرصة فتواصل الإنتاج وتواصل تحسين السلعة وتعمل الإيرادات والأرباح التي تجنيها الشركة على إطالة هذه المرحلة من دورة حياة السلعة فتشتري الشركة الآلات الحديثة لتصنيع السلعة بطرق نمطية حديثة [دفع مضاعفة كميات الإنتاج للاستجابة لطلبات السوق المحلي والدولي وفي نهاية هذه المرحلة تشدد الشركة من حملتها الترويجية الموجهة نحو المستهلكين وتجار الجملة و التجزئة، مركزة في حملتها على جودة السلعة وفوائدها.

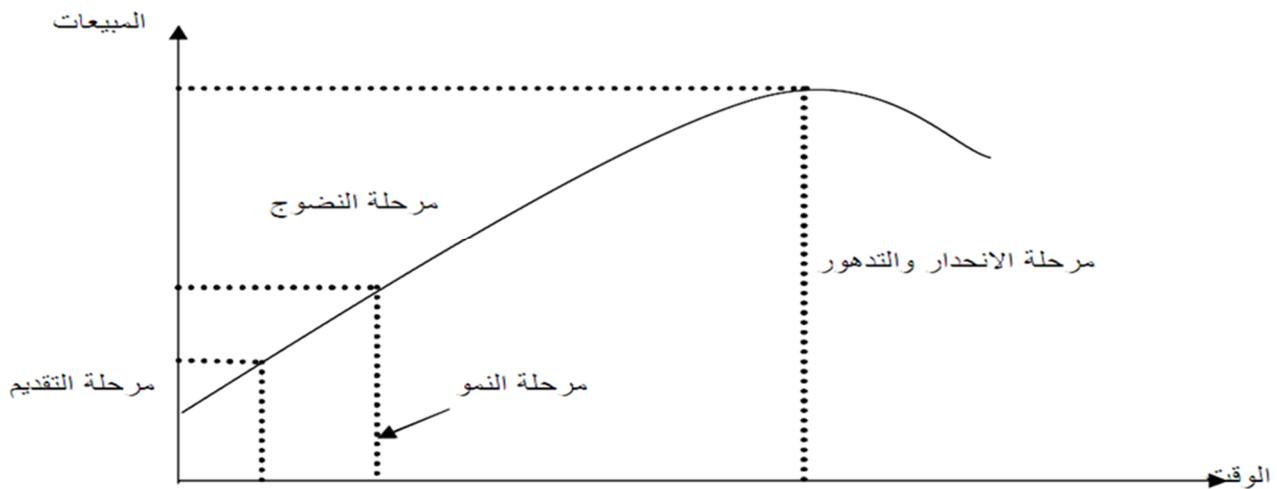
مرحلة نضوج السلعة: في هذه المرحلة يفترض أن يكون المنتج قد شق الطريق في السوق المحلي والأجنبي بنجاح وأصبح المستهلك نتيجة تجربته الناجحة مع المنتج يكرر شراؤه له وفي هذه المرحلة كذلك يكون الشغل الشاغل للمدير هو تذكير المستهلك بالمنتج واستمرار مستوى جودته والتأكد من أن ثقة المستهلك بالمنتج لا زالت بدون تغيير سلبي لا في السوق المحلي أو الأجنبي وفي إطار التخطيط للمرحلة المقبلة تعمل الشركة على تعزيز مكانتها في السوق المحلي والخارجي والمحافظة على أرباحها ومبيعاتها، حيث تبدأ بتطوير استراتيجيتها الترويجية عن طريق نقل مراكز الإنتاج والتوزيع إلى أماكن قريبة من الأسواق الخارجية فالسوق المحلي مشبع أما في السوق الخارجي فقد تقاجأ الشركة بان وضعها فيه أصبح مهددا إما بسبب دخول منافسين جدد أو بسبب أن الدولة المستوردة بدأت تفرض قيودا حماية مثل الرسوم والجمارك والضرائب... الخ.

من هنا تقوم الشركة بتأسيس وبناء وحدات إنتاجية (فروع) في الأسواق الخارجية التي يتزايد فيها الطلب على السلعة ومع مرور الزمن تتسرب المعلومات عن التركيبة الفنية للسلعة والتكنولوجيا المستخدمة من جانب الدولة والشركة المخترعة للسلعة حيث تصبح السلعة معروفة وشائعة ومألوفة ويصبح أمر تقليدها من جانب المنتجين في الدول الأجنبية واردا واحتمالات بيعها مقلدة بأسعار منافسة أمرا واردا وعندئذ تبدأ الدولة أو الشركة

بفقدان ميزتها التنافسية تدريجياً حتى الوصول إلى مرحلة التدهور وانخفاض المبيعات عندئذ تقوم الشركة مرة أخرى بتغيير استراتيجيتها الترويجية من التركيز على الجودة فقط، إلى التركيز على السعر أولاً ثم الجودة ويصبح السعر وسيلة ترويجية بعد أن تضطر الشركة إلى تخفيض الأسعار للتخلص من الفائض في المخزون كما تلجأ ضمن الاستراتيجية الجديدة إلى أساليب تنشيط المبيعات وغيرها من الإجراءات.

مرحلة الانحدار والتدهور: في هذه المرحلة تصبح زيادة المبيعات هدفاً استراتيجياً للشركة والعمل على تدعيم موقفها في السوق، فعنصر تكلفة إنتاج السلعة أصبح للشركة مهماً للغاية وبدأ المستهلكون يغيرون من ولاءهم للسلعة بحثاً عن السلعة الجديدة مماثلة وتبدأ الشركة بالعمل على تخفيض تكاليفها خاصة في الدول ذات الدخل المنخفض، كما تحاول إعادة تجديد دورة حياة السلعة في دول أخرى لم تصل السلعة إلى أسواقها وتقوم بإجراءات دفاعية مثل إجراء بعض التغييرات على شكل السلعة وأحجامها وألوانها وعبواتها وأسعارها ... الخ بهدف البقاء في السوق لأطول فترة مقبلة، في الوقت ذاته تكون الشركة تعمل على اختراع سلعة جديدة تغزو بها الأسواق وهو ما يطلق عليه "بالاستراتيجية الهجومية" ويوضح الشكل التالي مراحل تطور دورة حياة المنتج:

الشكل رقم (05): دورة حياة السلعة ومراحل تطورها



المصدر: علي عباس، إدارة الأعمال الدولية، دار الحامد للنشر و التوزيع، الأردن، 2007، ص 39

من أهم عيوب هذه النظرية ما يلي:

أ- ليس من الضروري أن تمر جميع أنواع السلع بنفس المراحل التي ذكرت في دورة حياة السلعة، فبعض السلع لا تتعدى دورتها مراحل حياتية معينة.

ب- ركزت هذه النظرية في تفسيرها لسلوك التسويق الدولي على أنواع معينة من السلع وبالأخص السلع ذات التقنية الفنية العالية.

3- النظرية الانتقائية لجون دنينج في الإنتاج الدولي:

قد قام دنينج "Dunning" بالنقاط أفكار من مجالات متعددة في أدبيات الاستثمار الأجنبي المباشر وجميعها في نظرية شاملة و لهذا أطلق عليها النظرية الانتقائية. (1)

"و قد قام دنينج بتحقيق التكامل والترابط بين نظرية المنشأة الصناعية و نظرية الاستخدام الداخلي للمزايا الاحتكارية و نظرية الموقع و قد أوضح دنينج أنه يلزم توافر ثلاثة شروط لكي تقوم الشركة بالاستثمار في الخارج و هي:

1. تملك الشركة لمزايا احتكارية قابلة للنقل في مواجهة المنشآت المحلية في الدول المضيفة.
2. أفضلية الاستخدام الداخلي للمزايا الاحتكارية في شكل استثمار أجنبي مباشر في الخارج عن الاستخدامات البديلة لهذه المزايا مثل التصدير أو التراخيص.
3. أن تتوفر للدولة المضيفة للاستثمار الأجنبي المباشر مزايا مكانية أفضل من الدولة التي تنتمي إليها الشركة المستثمرة، مثل: انخفاض الأجور واتساع السوق وتوافر المواد الأولية(2).

"ويرى دنينج، أنه يوجد اتفاق على نطاق كبير، على أن الاستثمار الأجنبي المباشر، يحدث عندما تتظافر العوامل الثلاثة السابقة، حيث أن امتلاك الشركة لمزايا مثل التكنولوجيا إذا ما استغلت بطريقة مثلى ، يمكن أن

(1) رضا عبد السلام ، مرجع سابق، ص54.

(2) عمر صقر العولمة و قضايا اقتصادية معاصرة، الدار الجامعية، 2003، ص48.

تعوض الشركات عن التكاليف الإضافية لإقامة تسهيلات إنتاجية في الدول المضيفة و يمكن أن تتغلب على المعوقات التي تضعها المنشآت المحلية و يجب أن تقترن ملكية الشركات متعددة الجنسيات لمزايا احتكارية بمزايا مكانية للدولة المضيفة مثل: انخفاض تكلفة الموارد، اتساع السوق و هكذا يجب أن تحصل هذه الشركات على مكاسب كبيرة من استغلالها لكل من المزايا الاحتكارية و المزايا المكانية في شكل استثمار أجنبي مباشر عن الاستخدامات البديلة لهذه المزايا⁽¹⁾ .

"ووفقا للنظرية الانتقائية، فان العوامل التي تؤثر على موقع الاستثمار يمكن تلخيصها في عوامل الجذب و عوامل الدفع. فعوامل الدفع هي العوامل التي تجعل من سوق الدولة الأم سوقا أقل جاذبية، حيث أن القيود على التوسع و زيادة الضرائب ماهي إلا أمثلة على عوامل الدفع في الدولة الأم، حيث أنها تدفع الشركة للبحث عن سوق آخر غير الدولة الأم، أما عوامل الجذب فهي تلك العوامل التي تجعل من السوق الأجنبي سوقا جاذبا للاستثمار الأجنبي المباشر، كما صنفها دنينج إلى عوامل ترجع إلى التقارب الثقافي كتشابه أساليب حياة الأفراد في بعض الدول و حجم السوق، تحركات المنافسين و التقارب الجغرافي بين الدولة الأم و الدولة المضيفة حيث أن العديد من الشركات الدولية تتجه إلى التوسع خارجيا نحو الأسواق الأقرب جغرافيا للدولة الأم و ذلك رغبة في تخفيض تكاليف النقل و الشحن و الاتصال الخارجي⁽²⁾ ."

"بالرغم من محاولة هذه النظرية، إن تكون أهم النظريات القادرة على شرح ظاهرة الاستثمار الأجنبي المباشر، نظرا لاعتمادها على عوامل متعددة لكن رغم ذلك أشار العديد من الاقتصاديين إلى مسائل لم تتمكن النظرية من حلها، كما أكد على ذلك بكلي (Bacli) عام 1982 أن النظرية لم تحاول شرح العلاقة بين مزايا الملكية و التدويل و مزايا التمركز في السوق المضيف و تطور هذه العناصر عبر الزمن يحتويها الغموض حيث تعرضت النظرية لكل عنصر من تلك العناصر بشكل منفرد دون الإشارة لعلاقة التأثير و التأثير فيما

(1) عمر صقر، مرجع نفسه، ص49.

(2) عمر صقر، مرجع نفسه، ص50.

بينها، كما أن معالجة فكرة مميزات الملكية على انفراد غير مجدية و عديمة القيمة لأن فكرة التدويل أي جعل السوق دولية قادرة و كافية لشرح الظاهرة لأنه لا يمكن للشركة تدويل الإنتاج بدون مزايا راجعة لقدرات الشركة التكنولوجية و الإدارية".⁽¹⁾

4- نظرية الميزة النسبية (المدرسة اليابانية):

رواد هذه النظرية هما (كوجيما و أوزاوا) و قد عنيت بتحليل أركان النظرية إلى عدد من الفروض الاقتصادية الكلية و تجمع النظرية بين الأدوات الجزئية مثل القدرات و الأصول المعنوية للشركة و مثل التميز التكنولوجي و كذلك الأدوات الكلية مثل السياسة التجارية و الصناعية للحكومات لتحديد عوامل الميزة النسبية للدولة.

تؤكد المدرسة على أن السوق غير قادر على التعامل مع التطورات و الاختراعات التكنولوجية المتلاحقة لذلك توصى بالتدخل الحكومي لخلق نوع من التكيف الفعال من خلال السياسات التجارية .

كما برهن (كوجيما) على أن الاستثمارات الأمريكية ما هي إلا بديل للتجارة في حين أن الاستثمارات اليابانية تشجع على خلق قاعدة تجارية ، حيث يتكلف الهيكل الصناعي للاستثمار الأجنبي المباشر الذي تقوم به اليابان عن الذي تتبناه الدول الأخرى، حيث تعمل اليابان على خلق قاعدة تجارية في الدول المضيفة بينما مثلا الاستثمارات الأمريكية ما هي إلا بديل للتجارة .

تعاني هذه النظرية من البساطة الشديدة في إطارها أو مرجعيتها و النموذج الذي تتبناه غير كاف لتفسير الاستثمار الأجنبي المباشر، حيث تؤكد النظرية أن الاستثمار الأجنبي المباشر يرفع من القدرة التنافسية و يساعد في تسريع عمليات الإصلاح الاقتصادي للدول المضيفة، دون تقديم التفاصيل.⁽²⁾

(1) رضا عبد السلام ، محددات الاستثمار الأجنبي المباشر ، مصر ، ط1، 2002، ص 57.

(2) رضا عبد السلام ، محددات الاستثمار الأجنبي المباشر ، مصر ، ط1، 2002، ص 71.

المبحث الثالث: الآثار الاقتصادية للاستثمار الأجنبي المباشر

يرى الفريق المؤيد للاستثمارات الأجنبية المباشرة أن فوائد ومنافع هذه الاستثمارات للدول النامية تتمثل فيما يترتب على هذه الاستثمارات من تحسين لوضعية ميزان المدفوعات وخلق فرص للعمل، وتنمية المهارات الإدارية وزيادة معدل التكوين الرأسمالي والمساهمة في نقل التكنولوجيا وتحقيق التنمية الاقتصادية.

المطلب الأول: الآثار الإيجابية للاستثمار الأجنبي المباشر

أولاً: زيادة معدل التكوين الرأسمالي:

يعد هذا الأثر من أهم الآثار الإيجابية التي يحصل عليها البلد المضيف من جراء استقباله للاستثمارات الأجنبية داخل ترابه، حيث تعاني معظم الدول النامية من نقص في رؤوس الأموال اللازمة لتحقيق التنمية وذلك بسبب انخفاض دخلها القومي وكذا ضعف معدل الادخار فيها مما يجعلها تبحث عن طرق مختلفة لجلب هذه الأموال والتي من بينها الاستثمارات الأجنبية المباشرة التي تستثمر أموال ضخمة في الدول المضيفة تعجز عنها الشركات الوطنية، وتظهر الزيادة في معدل التكوين الرأسمالي في البلدان المضيفة من خلال الزيادة المستمرة في تدفق هذه الاستثمارات إلى هذه البلدان.

ثانياً: خلق فرص العمل:

تعد مشكلة البطالة من المشاكل العويصة التي تصادف مختلف الدول المتقدمة منها والمتخلفة، وحيث أن الاستثمارات الأجنبية عند مجيئها إلى الدول المضيفة تخلق فرص عمل فلذلك نجد أن الدول تتهافت على استقطاب هذه الاستثمارات الأجنبية. وقد تضاعفت مشكلة البطالة خاصة منذ أوائل الثمانينات وذلك بعد التباطؤ في النمو الاقتصادي نتيجة لدخول الاقتصاد العالمي مرحلة كساد طويلة، إضافة إلى مشكلة المديونية الخارجية التي عانت ولا زالت تعاني منها الدول النامية، ومشكلة البطالة تعتبر أكثر حدة منها في الدول النامية حيث أن البطالة في الدول المتقدمة سرعان ما يتم استدراكها بسبب مرونة الجهاز الإنتاجي وارتفاع معدلات الاستثمارات بها عكس الدول النامية التي تعرف بجهازها الإنتاجي البطيء و قلة تدفقات الاستثمارات بها.

ويمكن القول أن الاستثمارات الأجنبية قد تساهم في خلق فرص للعمل و ذلك في ظل الاعتبارات الآتية:⁽¹⁾

إن وجود الشركات العابرة للقارات التي تقوم بالاستثمار في الدول المضيفة سوف يؤدي إلى خلق علاقات تكامل رأسية أمامية و خلفية بين أوجه النشاط الاقتصادي المختلفة في الدولة، من خلال تشجيع المواطنين على إنشاء مشروعات لتقديم الخدمات المساعدة اللازمة، أو المواد الخام للشركات الأجنبية و هذا سوف يؤدي إلى زيادة عدد المشروعات الوطنية الجديدة و تنشيط صناعة المقاولات و غيرها ومن ثم خلق فرص جديدة للعمل.

أن الشركات الاستثمارية الأجنبية سوف تقوم بدفع ضرائب على الأرباح المحققة، وهذا سوف يؤدي إلى زيادة عوائد الدولة، و مع بقاء العوامل الأخرى ثابتة فإن زيادة عوائد الدولة سوف يمكنها من التوسع في إنشاء مشروعات استثمارية (صناعية و تجارية و خدمية....) جديدة ومن ثم سترتب على هذا خلق فرص جديدة للعمل.

إن توسع الشركات الاستثمارية الأجنبية في أنشطتها سواء على المستوى الأفقي أو الرأسي مع الانتشار الجغرافي لهذه الأنشطة سوف يؤدي إل خلق فرص عمل جديدة في المناطق النائية داخل الدولة.

إن إنشاء المشروعات الاستثمارية الموجهة للتصدير، والمشروعات كثيفة العمالة في المناطق الحرة سوف يؤدي إلى خلق العديد من فرص العمل الجديدة.

إن وجود الشركات الاستثمارية الأجنبية ذات الأجور و المكافآت المرتفعة (بالمقارنة بنظيرتها الوطنية) فإنه من المحتمل أن تتجه العمالة و الكوادر العينية و الإدارية المتميزة للعمل بهذه الشركات الأجنبية.

كما أنه وحسب تقرير الاستثمار العالمي الأونكتاد لسنة 2007 فإنه ومنذ عام 1990 ازدادت العمالة في الفروع الأجنبية للشركات عبر الوطنية زيادة قاربت ثلاثة أمثال ما كانت عليه في ذلك العام. حيث استخدمت الفروع الأجنبية في الصين أكبر عدد من العاملين بلغ 24 مليون بحسب تقديرات وزارة التجارة الصينية

(¹) نزيه عبد المقصود مبروك، الآثار الاقتصادية للاستثمارات الأجنبية، دار الفكر الجامعي، شركة الجلال للطباعة .، العامرية، ط1، 2006، ص 420.

و انعكاسا لكون شركات الولايات المتحدة الأمريكية أكبر مستثمر مباشر في الخارج، أنشأت الفروع الأجنبية للشركات الأمريكية أكبر عدد من فرص العمل قدرت ب 9 ملايين بين الفروع الأجنبية للشركات عبر الوطنية التابعة لجميع بلدان المنشأ.

ثالثا: تحسين وضعية ميزان المدفوعات:

يعتبر ميزان المدفوعات المرآة العاكسة لاقتصاد كل بلد، كما يعتبر من أهم المؤشرات الاقتصادية التي تساعد راسمي السياسة الاقتصادية في توجيه و إدارة الاقتصاد الوطني و يعرف ميزان المدفوعات بأنه "سجل إحصائي للمعاملات الاقتصادية الدولية، سواء استتبع دفع نفود أم لا لاقتصاد وطن معين في فترة زمنية معينة تقدر عادة بسنة فائتة" (1).

ويأخذ ميزان المدفوعات ثلاث حالات هي: إما يكون في حالة فائض و ذلك في حالة الصادرات أكبر من الواردات و هذا إذا اعتبرنا الميزان التجاري الجزء المهم من الأجزاء المكونة لميزان المدفوعات لدولة ما، إما يكون في حالة توازن في حالة تساوي الصادرات والواردات و الحالة الثالثة أين يكون هناك عجز و هذا في حالة الواردات أكبر من الصادرات. وكأحد طرق علاج هذا العجز فإن الدولة المعنية تلجأ لفتح أبوابها أمام الاستثمارات الأجنبية كبديل عن طريق الاقتراض من الخارج لمعالجة العجز لأنه عادة ما يؤدي الاقتراض من الخارج لزيادة العجز.

ويمكن القول إن الاستثمارات الأجنبية قد تحدث أثرا إيجابيا على ميزان المدفوعات الدولة المضيفة طالما كان حجم انسياب هذه الأموال و الاستثمارات يزيد عن حجم تصدير الفوائد و الأرباح للخارج و للحكم على أثر الاستثمارات الأجنبية المباشرة على ميزان المدفوعات في البلدان المضيفة و جب إجراء تحليل و دراسة شاملة

(1) محمد دويدار، محاضرات في الاقتصاد الدولي، مؤسسة الثقافة الجامعية، 37

لكل : المتغيرات التي تؤثر عليه و ذلك كما يلي: (1)

1: التدفقات الداخلة:

مقدار التدفق الداخل من النقد الأجنبي أو مقدار مساهمة المستثمر الأجنبي في مشروع الاستثمار (هل المشروع مملوك ملكية كاملة للمستثمر الأجنبي، هل هو ملكية مشتركة و ما هي نسبة المشاركة؟) و كلما زادت نسبة مساهمة المستثمر الأجنبي في المشروع كلما زاد حجم التدفق من النقد الأجنبي.

- مقدار الوفرة من النقد الأجنبي الناجم عن الوفرة في الواردات من السلع والخدمات المختلفة.
- مقدار التدفق الداخل من النقد الأجنبي نتيجة للتصدير.
- مقدار التدفق الداخل من النقد الأجنبي في شكل مساعدات من الحكومة / الحكومات الأم.
- التدفق الداخل من النقد الأجنبي الناتج عن منح تأشيرات الدخول و الإقامة للعاملين الأجانب.
- القروض التي تحصل عليها الشركات الأجنبية من الخارج.

2: التدفقات الخارجية :

- مقدار التدفقات الخارجة من النقد الأجنبي لاستيراد مواد خام و مواد أولية أو مستلزمات الإنتاج.
- مقدار الأجور و المرتبات والحوافز الخاصة بالعاملين الأجانب المحولة للخارج.
- مقدار الأرباح المحولة للخارج بعد بدء مرحلة الإنتاج و التسويق... الخ.
- مقدار رأس المال المحول للخارج بعد فترة من مرحلة التشغيل.
- فروق أسعار تحويل المواد الخام و المواد الأولية (المعاملات بين الشركة الأم وفروعها).

(1) عبد السلام أبو قحف، نظريات التدويل وجدوى الاستثمارات الأجنبية، مؤسسة شباب الجامعة، 2001 ص 145

3: دراسة وتحليل العوامل والمتغيرات التي قد تؤثر بصورة أو بأخرى على ميزان المدفوعات:

- مدى مساهمة الشركات متعددة الجنسيات في دعم و إنشاء مراكز وأنشطة البحوث والتنمية البشرية والفنية.
- شكل الاستثمار الأجنبي المسموح به، وهل يتصف المشروع بكثافة رأس المال أو كثافة العمالة.
- عدد العاملين الوطنيين في المراكز الوظيفية أو التنظيمية المختلفة مقارنة بنظائرهم الأجانب.
- مقدار الأرباح التي أعيد أو يعاد استثمارها سنويا و تكلفة الفرصة البديلة.
- معدلات نمو التدفقات الداخلة و الخارجة.
- درجة التوجه بمشروعات الاستثمار (هل هي مشروعات موجهة للتصدير أو لتخفيض الواردات).
- معدل الربط الضريبي على الأرباح التجارية و الصناعية، ودخول العاملين الأجانب المطبقة على الشركات الأجنبية.

-الضرائب و الرسوم المرتبطة بالصادرات و الواردات.

-فروق العملة و معدلات التضخم ، وأسعار الفائدة.

-الاقتراض بالعملة الأجنبية من البنوك الوطنية و الأجنبية داخل الدولة المضيفة.

-القيمة المضافة على مستوى الاقتصاد ككل.

و نظرا لعدم توافر الدراسات و الإحصاءات المنشورة حول تأثير الاستثمارات الأجنبية على ميزان

المدفوعات بالبلدان النامية المضيفة، ومع الأخذ بعين الاعتبار المؤشرات السابقة فإنه يمكن القول بأن

الاستثمارات الأجنبية يمكن أن تساهم في تحسين ميزان المدفوعات في البلدان النامية المضيفة، نظرا لأن هذه

الاستثمارات تؤدي إلى توفير رؤوس الأموال و التكنولوجيا و الخبرات ، الأمر الذي يؤدي إلى زيادة طاقة

الإنتاج بما يحقق فائضا للتصدير، من جهة أخرى فإن المشروعات الاستثمارية المقومة برؤوس أموال أجنبية

تنتج سلعا قابلة للتصدير و يتوقع أن تكون هذه السلع في نفس مستوى السلع المتداولة في أسواق الدول المتقدمة

أو قريبة من مستواها، و لا شك أن امتلاك أي دولة لسلع تصديرية بهذه المواصفات التسويقية العالمية يجعلها أكثر قدرة على حسن تصريف سلعها الأخرى و بالسعر الملائم وهذا ما يساهم في تحسين ميزان المدفوعات. (1)

رابعا: جلب التكنولوجيا:

إن هذا الزمن الذي يتميز بتسارع خطواته بشكل رهيب يفرض على الدول النامية اكتساب هذه الوسيلة التي تجعله يلحق بالركب، وهذه الوسيلة هي التكنولوجيا هذه الأخيرة التي زادت من سعة الهوة بين العالم المتقدم و النامي، و تلعب التكنولوجيا دورا بارزا في استراتيجية التنمية التي تضعها الدول المختلفة في وقتنا الحاضر حيث صارت التكنولوجيا من ضمن العناصر الهامة التي تحدد نجاح أو فشل خطط التنمية. و نتيجة لهذه الأهمية البالغة التي اكتسبها موضوع التكنولوجيا، و رغبة العديد من البلدان النامية في تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، اتجهت الكثير من هذه البلدان إلى تشجيع الاستثمارات الأجنبية كأحد وسائل بلوغ هذا الهدف، نظرا لأن هذه الشركات الأجنبية عند حلولها بالبلد المضيف و البدء في استثماراتها تنقل معها جميع عوامل الإنتاج، خاصة تلك الغير متوفرة في البلد المضيف و من بين هذه العوامل نجد التكنولوجيا حيث ساهمت الشركات الأجنبية في سد الفجوة التكنولوجية بين البلدان النامية و البلدان المتطورة ، حيث استطاعت بعض البلدان النامية بفضل الاستثمارات الأجنبية أن تقيم مشاريع ضخمة ذات مستوى تقني متقدم.

إضافة إلى ذلك فإن الدولة المضييفة قد تحصل على فائدة تدريب العمالة المحلية و تأهيلها من طرف الشركات الأجنبية و ذلك من جراء جلب لتلك التكنولوجيا الجديدة إلى بلدهم، كما يساهم نقل التكنولوجيا في تنمية أنشطة البحوث و التطوير في الدولة المضييفة. ويتم نقل التكنولوجيا إلى الدول المضييفة عن طريق أربعة أساليب هي: (2)

(1) نزيه عبد المقصود مبروك، الآثار الاقتصادية للاستثمارات الأجنبية، مرجع سابق، ص 436.

(2) مرجع نفسه، ص 442.

- عن طريق الربط العمودي: حيث تقوم الشركات الأجنبية بتحويل التكنولوجيا إلى الشركات التي تمدها

بالسلع و الخدمات الوسيطة(الموردون)، أو التي تقوم بشراء منتجات الشركات الأجنبية.

- عن طريق الربط الأفقي: وذلك من خلال أن الشركات المحلية التي تعمل في نفس القطاع (إنتاج نفس

المنتوج) في البلد المضيف تحاول الاقتداء(تقليد) بتكنولوجيا الشركات الأجنبية و ذلك لمواجهة المنافسة.

- تهجير الأشخاص الأكفاء (الخبراء): حيث أن الشركات الأجنبية عند حلولها بالبلد المضيف تأتي معها

بأشخاص يستطيعون التحكم في التكنولوجيا التي جلبتها الشركة الأجنبية، ومن خلال ذلك سيقوم هؤلاء

الأشخاص بنقل خبراتهم ومعارفهم إلى المؤسسات المحلية بالبلد المضيف.

- تدويل البحث والتطوير: حيث أن الدول النامية لا تخصص سوى 6% من نفقاتها على مجال البحث

والتطوير فإن الشركات الأجنبية تقوم بالمساعدة على إنشاء المعارف على المستوى المحلي، حيث أن تلك

المعارف ذات هدف عمومي و غالبا ما تحتاج تلك الشركات الأجنبية إلى تطوير تكنولوجيا محليا على مستوى

البلد المضيف.

خامسا: تحقيق التنمية الاقتصادية: حسب الأمم المتحدة للتنمية فإن مفهوم التنمية يعني " مجموعة

الوسائل و الطرق التي تستخدم بقصد توحيد جهود الأهالي مع السلطات العامة، من أجل تحسين مستوى الحياة

من النواحي الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية في المجتمعات القومية و المحلية وإخراج هذه المجتمعات من

عزلتها لتشارك ايجابيا في الحياة القومية، و لتساهم في تقدم البلاد." وتعرف التنمية الاقتصادية على أنها "

الزيادة في الطاقة الإنتاجية للاقتصاد، أي تحقيق نمو اقتصادي سريع بمعدل أكبر من معدل تزايد السكان⁽¹⁾ "

و لأن التنمية الاقتصادية تعد العمود الفقري للتنمية بصفة عامة و يجب على الدولة الاهتمام بها و محاولة

تحقيقها و تمويل التنمية الاقتصادية إنما هو يعتمد على الموارد المحلية المعبأة في المقام الأول و الموارد

الأجنبية في المقام الثاني و ترجع الحاجة إلى الاستعانة بالاستثمارات الأجنبية في تمويل التنمية الاقتصادية إلى

(¹) عصام نور، دول العالم النامية و تحديات القرن الحادي والعشرون، مؤسسة شباب الجامعة للنشر، 2006، ص43.

اعتبارين أساسيين هما:

تعزير المدخرات المحلية.

توفير النقد الأجنبي.

- **تعزير المدخرات المحلية:** كما هو معروف عن الدول النامية فإنها تعاني من انخفاض في معدلات الادخار المحلية، و ذلك بسبب انخفاض مستويات الدخل أساسا ، فضلا عن ارتفاع ميل الاستهلاك الذي بدوره يتزايد بتزايد عدد السكان، و تشير تقديرات الأمم المتحدة إلى أن معدلات الادخار في كثير من الدول النامية لا تتجاوز نسبة 10 % من نواتجها القومية، و هذا المعدل منخفض جدا عن المعدل المرغوب أو المستهدف لتحقيق الحد الأدنى من الاستثمار اللازم لتحريك عملية التنمية الاقتصادية بها، ونظرا لكل هذه الأسباب وجب على الدول النامية الاستعانة بالتمويل الخارجي من خلال الاستثمارات الأجنبية لأن هذا الأخير يعد تحويلا لجزء من مدخرات الدول الأجنبية لتمويل مشروعات التنمية في الدول المضيفة، مما يمكنها من تحقيق معدلات استثمار تفوق بكثير ما يمكن تحقيقه بالاعتماد على المدخرات المحلية.

- **توفير النقد الأجنبي:** تضطر الدول النامية إلى استيراد الكثير من المعدات والآلات و المواد الخام و غيرها من مستلزمات الإنتاج، وذلك لت تحقيق برامج التنمية التي تسعى لها، و هذا الأمر يتطلب الحاجة الماسة إلى النقد الأجنبي نظرا لأن الدول النامية تعاني من انخفاض في معدلات نمو صادراتها بسبب انخفاض في الطلب الخارجي على المنتجات الأولية التي ت مثل الصادرات الأساسية لهذه الدول. ولأن المستثمر الأجنبي عند استثماره بالدولة المضيفة يجلب معه جميع عوامل الإنتاج غير المتوفرة في البلد المضيف كما أنه يساهم في توفير النقد الأجنبي و ذلك من خلال الصادرات التي سيقوم بها من

جراء استثماره وجب على الدولة المضيفة لتحقيق هذه التنمية المنشودة الاهتمام بهذا المستثمر و الحفاظ عليه. (1)

المطلب الثاني: الآثار السلبية للاستثمار الأجنبي المباشر

أولاً: مدفوعات خدمة الاستثمارات الأجنبية المباشرة: وتشمل هذه المدفوعات ما يلي:

- الأرباح المحولة للخارج.

- مدفوعات خدمة نقل التكنولوجيا المستخدمة في المشروعات الاستثمارية و تتمثل في رسوم و براءات

الاختراع، العلامات التجارية، التراخيص و نفقات الإدارة و الخبرات الفنية الأجنبية.

- الفائدة على رأس المال المستثمر .

- مدفوعات استعادة رأس المال المستثمر.

- تحويلات جزء من مرتبات العاملين الأجانب في المشروعات الاستثمارية إلى بلادهم .

و تشير البيانات إلى أن المدفوعات الصافية لدخول الاستثمارات الأجنبية في البلدان النامية قد تزايدت

من 3 بليون دولار سنة 1960 إلى 10 بليون دولار سنة 1973 بنسبة 10 % و 16 % على التوالي من

إجمالي صادرات هذه الدول و زادت هذه النسبة لتصل إلى 20 % سنة 1998 وكانت قد بلغت أعلى مستوى لها

سنة 1985 حيث وصلت إلى 28.3 من إجمالي صادرات هذه الدول من السلع و الخدمات. (2)

ثانياً: زيادة الاستهلاك: كما لا يخفى على أحد فإن قيام أي استثمار أجنبي ببلد مضيف ما من شأنه أن يؤدي

إلى تحقيق وفورات اقتصادية للمستهلك في ذلك البلد، هذه الوفورات تتمثل في العديد من السلع الاستهلاكية

الأمر الذي يؤدي إلى خلق أنماط استهلاكية جديدة لم تكن معروفة من قبل في تلك الدولة المضيفة و هذا ما

ينجر عنه توسع في الاستهلاك من قبل المواطنين خاصة تحت تأثير الحملات الترويجية لتسويق تلك

(1) إيمان عطية ناصف، محمد عبد العزيز عجمية، علي عبد الوهاب نجا، التنمية الاقتصادية بين النظرية والتطبيق . النظريات، الاستراتيجيات و التمويل، الدار الجامعية، 2007 ، ص270.

(2) نزيه عبد المقصود مبروك، الآثار الاقتصادية للاستثمارات الأجنبية، مرجع سابق، ص 482

المنتجات الجديدة، و هذا الاستهلاك الجديد قد لا يخدم الدولة المضيفة خاصة في السنوات الأولى في سبيل تحقيق التنمية، و كما هو معلوم فإن زيادة المعدل الحدي للاستهلاك يؤدي إلى انخفاض المعدل الحدي للاادخار هذا من جهة، ومن جهة أخرى فقد تخلق تلك الشركات الأجنبية أنماط استهلاكية لا تتلاءم و خصائص البلد المضيف و هذا ما سيكلف هذا الأخير الكثير.

و يشير الأستاذ الدكتور رمزي زكي إلى دراسة قام بها K.L.Gupta حول العلاقات القائمة بين الاستثمارات الأجنبية المباشرة و الاستهلاك الترفي المحلي في بلد نام ذي زيادة سكانية واضحة، حيث وصلت هذه الدراسة إلى أن الاستثمارات الأجنبية المباشرة إنما تحدث تشويها في نمط الاستثمارات المحلية و ترفع من حجم الاستهلاك الترفي في المجتمع و على النحو الذي يقلل من حجم الادخار المحلي، و يظهر ذلك بصورة واضحة في حالة ما إذا كانت الاستثمارات الأجنبية من ذلك النوع الذي ينتج السلع الاستهلاكية الفاخرة في السوق المحلية، مثل السيارات الخاصة، و أجهزة التلفزيون، و غير ذلك.

ثالثا: ارتفاع معدلات التضخم: إن من الصفات المشتركة للدول النامية ارتفاع معدلات التضخم بها هذا الأخير الذي يعرف بأنه التزايد المستمر لارتفاع أسعار السلع و الخدمات خلال فترة زمنية معينة ، ولعل من الآثار السلبية للاستثمارات الأجنبية على الدول المضيفة إحداث موجات تضخمية على هذه البلدان و نلمس ذلك على النحو التالي:

-تقوم الدول النامية و التي تسعى لجذب الاستثمارات الأجنبية إليها بالمساهمة في إنفاق جزء من تمويل هذه المشروعات و ذلك عن طريق التمويل المحلي كالعمل على توفير البنية الأساسية مثل شق و تعبيد الطرقات توفير وتحديث و سائل النقل و المواصلات، وخطوط الاتصالات السلكية واللاسلكية... الخ. و لعل هذه الزيادة في الإنفاق خاصة في المراحل الأولى لهذه المشروعات قد يساهم في خلق الخلل بين هذا الإنفاق و الإيراد الذي لم يحدث بعد، و مما قد يزيد الأمر سوءا لجوء الدولة المضيفة إلى تمويل هذه المشروعات عن طريق التمويل

التضخمي، أي بزيادة حجم الائتمان في الجهاز المصرفي، فإنها تعمل بذلك على زيادة كمية النقود المتداولة مما قد يؤدي إلى حدوث التضخم ، وتميل بذلك الأسعار إلى الارتفاع .

كما تزداد حدة الضغط التضخمي، بصفة خاصة إذا كانت المشاريع الأجنبية تنتج إنتاجا غير مباشرا مثل الطرق وإنشاء الجامعات و المعاهد و المستشفيات ... أي المشاريع التي تدخل كوسيط في إنتاج السلع و الخدمات ومن هنا نجد أنه بالرغم من الإنفاق الاستثماري على هذه المشروعات إنما هو ناتج غير مباشر لا يصلح للاستهلاك و هذا ما قد يحدث اختلال في التوازن بين قوى العرض والطلب خلال تلك الفترة.

- كذلك فإن مشكل تسديد أعباء الدين الخارجي و الذي يؤدي إلى امتصاص النقد الأجنبي المتحصل عليه من صادرات السلع و الخدمات لهذه الدول قد يؤدي بهذه الدول أن توجه المزيد من منتجاتها إلى التصدير مما قد ينقص من الموجه محليا لهذه السلعة ، الأمر الذي يؤدي إلى انخفاض عرضها محليا مقابل الطلب المتزايد عنها وبالتالي: ترتفع أسعارها أكثر فأكثر مما يؤدي إلى حدوث التضخم. (1)

رابعا: تلوث البيئة: حيث أن الاستثمارات الأجنبية خاصة الشركات متعددة الجنسيات تؤثر سلبا على البيئة في البلد المضيف لأن هذه الشركات غالبا ما تستثمر في مجالات تزيد من التلوث البيئي مثل الصناعات الاستخراجية و التعدين و صناعات البتر وكيماويات و الأسمدة والإسمنت بدلا من توطن مثل هذه السلع في دولها ، وذلك لأنها تخضع لمعايير بيئية مشددة بسبب الاهتمام الشعبي و الرسمي بذلك ، بينما لا توجد مثل هذه المعايير و القيود في الدول النامية. (2)

(1) - المرجع سابق، ص 492.

(2) إيمان عطية ناصف و آخرون، التنمية الاقتصادية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 355.

خلاصة الفصل الأول:

توصلنا من خلال هذا الفصل الذي يتمثل في الإطار النظري للاستثمار الأجنبي المباشر، الشامل على تعاريف متنوعة تبين أن للاستثمار الأجنبي المباشر أشكال متعددة و له آثار مختلفة منها الإيجابية التي يمكن أن تعود بالنفع على الدول المضيفة و منها السلبية التي تعود بالضرر عليها، كما تم دراسة أهم النظريات المفسرة للاستثمار الأجنبي المباشر ومعرفة الحوافز و المحفزات التي تمنحها الدول المضيفة لاستقطاب مثل هذا النوع من الاستثمارات.

وبالتالي يمكن لقول أن الاستثمار الأجنبي المباشر هو أفضل شكل من أشكال الاستثمارات، نظرا لتوفره على العديد من المزايا المرتبطة به، و من هنا تكمن أهميته في تحسين المستوى الاقتصادي و الاجتماعي لهذه الدول من خلال تحقيق التوازن الاقتصادي.

الفصل الثاني:

عموميات حول السياسة المالية

تمهيد:

إن تحديد ماهية السياسة المالية هو تحديد ضمنى للسياسة الاقتصادية والاجتماعية التي يتبعها كل مجتمع نظرا لوجود ارتباطات عضوية بين السياسة المالية، التوجه السياسي وكذا وضعية التنمية الاقتصادية. فالسياسة في إطارها الاقتصادي والاجتماعي تعرف على أنها مجموعة من الاختيارات المتعلقة بمجموعة من الأهداف، ومجموعة وسائل لتحقيق هذه الأهداف وذلك لتحسين وضع معين أو تغييره . كذلك فإن هذه الاختيارات في حد ذاتها مرتبطة كل الارتباط بالقيم المذهبية والفلسفية والتاريخية للمجتمع والتي تحدد بدورها دور الدولة وتعاملاتها مع الفرد والمجتمع على حد سواء وهذا ما ينطبق أيضا وبصفة خاصة على السياسة المالية.

وقد شهدت السياسة المالية تطورات جوهرية، نتيجة تطور الأفكار والنظريات التي تأخذ بها الدولة لمعالجة الأزمات الاقتصادية، وقد كان لازمة الاقتصادية الكبرى عام 1929 التي تعرضت لها الاقتصاديات الغربية الأثر البالغ في هذا التحول، فمنذ ذلك الحين أصبحت السياسة المالية أداة رئيسية من أدوات السياسة الاقتصادية في توجيه المسار الاقتصادي، ومعالجة ما يتعرض له من هزات وأزمات، وأصبحت تحتل مكانة هامة بين السياسات الاقتصادية، لأنها تستطيع أن تحقق الأهداف المتعددة التي يهدف إليها الاقتصاد الوطني من خلال مدى ضرورة التنسيق بينها وبين السياسات الأخرى.

و نحاول في هذا الفصل الوقوف على مفهوم السياسة المالية وتطورها من خلال التعرض للمباحث

التالية:

المبحث الأول: ماهية السياسة المالية

المبحث الثاني: أدوات السياسة المالية

المبحث الثالث: أثر السياسة المالية في استقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر

المبحث الأول: ماهية السياسة المالية

اقترن مفهوم السياسة المالية بمبدأ حرية الدولة في رسم سياستها المالية وفق الأهداف الداخلية التي تسطرها و تسعى للوصول إليها إلا أن هذا المفهوم تعدد و اختلف ونظرا لكون السياسة المالية مرآة لدور الدولة و تدخلها نخرج من خلال هذا المبحث إلى تعريف السياسة المالية و تطورها و تحديد أهدافها.

المطلب الأول: تطور السياسة المالية

إن تطور الحياة الاقتصادية والاجتماعية وتشعبها، وظهور دور الدولة، وتدخلها الفعال والمؤثر، في الشؤون والأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، قد اظهر عوامل جديدة دعت إلى وجوب تحديد معنى للسياسة المالية ولذا فقد مر الفكر المالي في تطوره بحثا عن المقصود بالسياسة المالية بمرحلتين التقليدية (الفكر الكلاسيكي) والحديثة (الفكر الكوزي).

أولا : السياسة المالية في الفكر الكلاسيكي

احتلت السياسة المالية مكانا بارزا في مختلف الميادين الاقتصادية، والاجتماعية والسياسية خلال الربع العشرين نتيجة التطورات التي تعرض لها الاقتصاد الرأسمالي، فقد انبثقت النظرية المالية التقليدية عن المذهب الاقتصادي الكلاسيكي الذي كان من أهم افتراضاته أن النظم الاقتصادية تتجه نحو التوظيف الكامل اتوماتيكيا وبالتالي لا حاجة لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي للمجتمع وحصص وظائفها في الدفاع والأمن وتوفير بعض الخدمات الأساسية وعلى هذا أصبح من الضروري في نظر هذا المذهب المحافظة على توازن الميزانية العامة للدولة، بمعنى أن تتساوى الإيرادات مع النفقات دون أن يكون لها اثر في تحقيق أهداف معينة وكانت الميزانية بهذا المعنى ميزانية محايدة ، لذلك كانت الدولة لا تتوسع في نفقاتها وتعتمد على الضرائب فقط لمواجهة هذه النفقات دون اللجوء إلى الاقتراض الداخلي أو الخارجي .وبات دور الموازنة العامة تامين التوازن بين الإيرادات العامة والنفقات العامة مما دفع التقليديين إلى رفض اللجوء إلى عجز الموازنة حتى من خلال استخدام القروض لتمويل النفقات العامة إلا استثناء، إذ حينما يخصص هذا العجز لتغطية نفقات استهلاكية سوف يؤثر بشكل سلبي على الاستثمارات الخاصة ويخلق التضخم، كما يرفض التقليديون تكوين فائض مالي لان ذلك سوف يدفع

الدولة إلى تحصيل مبالغ من الأفراد يمكنهم استثمارها في مجال الإنتاج ولهذا اعترفوا بضرورة الإنفاق العام بقدر المستطاع وبالنتيجة أصبح توازن الموازنة في ظل الفكر المالي التقليدي هو المبدأ الثاني الذي ينبغي تحقيقه بين الإيرادات العامة والنفقات العامة⁽¹⁾.

ومن أهم دعائم الفكر الكلاسيكي قانون ساي للأسواق ومدلول اليد الخفية لآدم سميث وبيئة تسود فيها كافة مقومات الحرية الاقتصادية والمنافسة التامة، قانون ساي للأسواق والذي عادة ما يصاغ في العبارة الشهيرة "العرض يخلق طلبه"⁽²⁾ ومعنى هذا القانون هو أن زيادة الإنتاج لن تؤدي فقط إلى زيادة العرض بل ستؤدي أيضا إلى زيادة الطلب في نفس الوقت وبنفس النسبة حيث لا يوجد عجز عام في الطلب أو فائض عام في العرض، ويؤكد العلاقة السببية مباشرة بين الإنتاج والإنفاق، فأى زيادة في الإنتاج (العرض) سوف تخلق زيادة معادلة لها في الدخل النقدي.

ولما كان الناس وفقا لهذا الفكر لا يحملون النقود لذاتها ولكن كوسيلة للتبادل ليس إلا، فإن أي زيادة في الدخل النقدي سوف تتحول إلى زيادة معادلة لها في الإنفاق على السلع والخدمات، وكل زيادة في الإنتاج سوف تخلق تلقائيا زيادة معادلة لها في الإنفاق لشراء هذا الإنتاج الجديد.

ولكي ترتفع مستويات الإنتاج والدخل والعمالة فلا بد إذن من زيادة الإنتاج بغض النظر عن الطلب القائم في السوق وقتئذ سيخلق العرض الجديد طلبه. فإذا ما ترك الفرد القطاع الخاص حرا في بيئة تتوافر فيها كل ضمانات الحرية الاقتصادية يسعى لإشباع حاجاته ورغباته وتعظيم ثرواته وتحقيق مصلحته الشخصية فانه لن يتوقف عن زيادة الإنتاج إلا عند مستوى العمالة الكاملة حيث تصبح كافة الموارد الاقتصادية المتاحة موظفة توظيفا كاملا⁽³⁾.

(1) محمد جمال ذنبيات، المالية العامة والتشريع المالي، الدار العلمية الدولية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2003، ص43.

(2) حامد عبد المجيد دراز، السياسات المالية، مركز الإسكندرية للكتاب، الإسكندرية، 2000، ص 21.

(3) حامد عبد المجيد دراز، مرجع نفسه، ص23.

ولقد كان الاقتصاديون الكلاسيك أمثال دافيد ريكاردو، وجون ستيوارت ميل، والفريد مارشال، يؤمنون بميل الادخار والاستثمار إلى التعادل عن طريق تغيرات سعر الفائدة وعند مستوى التشغيل الكامل دائماً،⁽¹⁾ وان موارد المجتمع كافة ستستغل بأقصى درجة وبشكل مستمر إذا لم تتدخل الدولة في المجال الاقتصادي. ومن ثم كانوا يؤمنون بمبدأ حيادية السياسة المالية وضرورة الاحتفاظ بموازنة للدولة متوازنة، فالضرائب يجب فرضها بحيث تكون لها اقل اثر على الإنتاج والأثمان، الاستهلاك والتوزيع والإنفاق لا يتعدى نطاقاً ضيقاً محدوداً. وبقيت هذه حال السياسة المالية إلى أن تتالت الأزمات الاقتصادية وعلى الأخص الأزمة العالمية التي اجتاحت أرجاء العالم في سنة 1930 وتوالت الحروب وتضخمت موازنات الحكومات بسبب هذه الحروب وانتشرت الروح الديمقراطية وسادت المبادئ الاشتراكية كثيراً من بقاع العالم وطالب الأفراد حكوماتهم بضرورة التدخل في الميدان الاقتصادي لرفع مستوى المعيشة.

مما سبق نجد أن الافتراضات التي بنى عليها الفكر الكلاسيكي السياسة المالية قد أثبتت فشلها وعدم فعاليتها في معالجة الأزمات الاقتصادية، بل وقد كانت سبباً في تفاقمها وازدياد حدتها، ومن ثم إلحاق الضرر بالاقتصاد الوطني.

ثانياً : السياسة المالية في الفكر الكينزي

لما كانت السياسة المالية ذات صلة وثيقة دائماً بالنظرية الاقتصادية فإنها تأثرت كثيراً بالفكر الاقتصادي الحديث الذي نبع من نظرية كينز العامة التي ترى ضرورة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية وتطوير دورها وانتهاء حالة الحياد التي قامت عليها النظرية التقليدية.⁽²⁾ افترض كينز أن التوازن لا يمكن أن يحدث تلقائياً كما اعتقد الكلاسيكيون إنما لابد من ضرورة تدخل الدولة باستخدام السياسات الملائمة للوصول إلى الوضع التوازني المرغوب .

(1) عبد المنعم فوزي، المالية العامة والسياسة المالية، دار النهضة العربية، بيروت، بدون سنة نشر، ص 21

(2) محمد مروان السمان ، مبادئ التحليل الاقتصادي (الجزئي والكلي)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2008، ص309.

وركز كينز على مفهوم الطلب الكلي والتغيرات فيه كمحدد أساسي للتغيرات التي تحدث في المستوى التوازني للدخل القومي، وقد اعتقد كينز أن العجز في الطلب الكلي كان مسؤولاً بدرجة كبيرة عن وجود حالة الكساد التي سادت العالم في بداية الثلاثينات من هذا القرن، وبالتالي فإن زيادة معدلات النمو في مكونات الطلب الكلي ستؤدي لزيادة حجم العمالة والتوظيف ومن ثم الاقتراب من مستوى التوظيف الكامل. (1)

وأوضح كذلك أن الادخار والاستثمار يميلان إلى التعادل عن طريق التغييرات في الدخل الأهلي، ولكن ليس بالضرورة عند مستوى التشغيل الكامل، بل عند أي مستوى من مستويات العمالة والدخل ولقد أشار كينز في نظريته إلى أن ميزانية الحكومة إنما تمثل قطاعاً حيويًا له أهميته الكبرى وأثاره البالغة على القطاعات الأخرى التي تنطوي عليها ميزانية الاقتصاد القومي فأدلى بأهمية الدور الذي تلعبه السياسة المالية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي وكيف أن هذه السياسة بتكيفها لمستويات وأنواع النفقات والإيرادات الحكومية تستطيع أن تؤثر في مستويات الدخل القومي والعمالة. كما أوضح أن العبرة ليست بتوازن ميزانية الحكومة بل والأهم من ذلك هو توازن ميزانية الاقتصاد القومي، ولو أدى هذا إلى عدم توازن ميزانية الدولة في المدة القصيرة على الأقل (2).

وينتهي كينز إلى أن مستوى العمالة وبالتالي مستوى الدخل القومي يتحدد بمستوى الطلب الكلي الفعال هذا الأخير يتكون من الطلب على السلع الاستهلاكية والطلب على السلع الإنتاجية، يتحلل كل من هذين الطلبين إلى طلب خاص ينتج عن إنفاق الأفراد، وطلب عام ينتج عن إنفاق الدولة بمختلف هيئاتها، ومن ثم يمكن القول أن الطلب الكلي الفعال يتكون من: (3)

-طلب خاص على السلع الاستهلاكية، وطلب عام على السلع الاستهلاكية.

-طلب خاص على السلع الإنتاجية، وطلب عام على السلع الإنتاجية.

(1) محمد فوزي أبو السعود، مقدمة في الاقتصاد الكلي، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص 177.

(2) عادل احمد حشيش، أصول الفن المالي للاقتصاد العام (مدخل لدراسة أساسيات المالية العامة)، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 1997، ص 46.

(3) محمد دويدار، دراسات في الاقتصاد المالي، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 1996، ص 38.

لقد كان هجوم الكينزيين على الأسس الكلاسيكية للسياسة المالية امتدادا منطقيا لهجوم كينز على معظم المبادئ الاقتصادية للمدرسة الكلاسيكية ولقد انتقد كينز قانون ساي للأسواق لتجاهله دور الطلب في تحديد حجم الإنتاج والدخل ومستوى التوظيف.

ولقد أوضح كينز خرافة اليد الخفية وأكد وجود كثير من التناقض والتعارض بين مصلحة الفرد ومصلحة المجتمع، فالفرد في سعيه لتحقيق مصلحته الخاصة قد يخطئ أكثر مما يصيب فهو ليس دائما بالرجل الرشيد الذي افترضه الاقتصاديون الكلاسيك. الدولة قد تكون أكثر رشدا بحكم كونها لا تسعى لتحقيق مصلحة شخصية أكثر قدرة على تحقيق مصلحة المجتمع⁽¹⁾.

مما سبق يمكن القول بان كينز قد قضى إلى حد كبير على مبدأ حيادية السياسة المالية والفكرة القائلة بضرورة الإبقاء على توازن ميزانية الدولة.

المطلب الثاني: مفهوم السياسة المالية و أنواعها

أولاً: مفهوم السياسة المالية

لقد اشتق مصطلح السياسة المالية أساسا من الكلمة الفرنسية " fisc " والتي تعني حافظة النقود أو الخزانة⁽²⁾. أما عن السياسة المالية كسياسة من السياسات الاقتصادية فلقد اختلف الباحثون في تعريفها ولكنهم لم يبتعدوا كثيرا عن المضمون، ونذكر بعضها فيما يلي:

تعرف السياسة المالية على أنها عبارة عن دراسة تحليلية للنشاط المالي للاقتصاد العام بوحداته المختلفة ذات الطبيعة الاقتصادية والإدارية ، وما يستتبع هذا النشاط من آثار بالنسبة لمختلف قطاعات الاقتصاد القومي وهي تتضمن فيما تتضمنه تكييفا كميًا لحجم الإنفاق و الإيرادات العامة، وتكييفًا نوعيًا لوجه هذا الإنفاق

(1) حامد عبد المجيد دراز، السياسات المالية، مرجع سابق، ص30.

(2) طارق الحاج، المالية العامة ، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 1999 ، ص 202.

ومصادر هذه الإيرادات بغية تحقيق أهداف معينة في طليعتها النهوض بالاقتصاد القومي ودفع عجلة التنمية الاقتصادية (1)

أوهي السياسة التي تقوم بموجبها الحكومة باستخدام نفقاتها لإيراداتها من أجل تحقيق التأثيرات المرغوبة واستبعاد التأثيرات غير المرغوبة على الدخل والإنتاج، والاستخدام. (2)

كما تتمثل في دور الحكومة في فرض الضرائب المباشرة وغير المباشرة وتحصيلها لإيرادات يتم إنفاقها في مجال الخدمات العامة للأفراد وخاصة الإنفاق الحكومي على مجالات رأس المال الاجتماعي. (3)

وهناك تعريف آخر للسياسة المالية يفيد بأنها مجموعة المبادئ والتعليمات والقواعد والخطط المالية المرسومة من قبل الإدارة العليا والمسؤولين الماليين بهدف توجيه النشاطات المالية وتحديد أعمال القائمين على النشاط المالي من خلال القيام الواجبات والأعمال المحددة لهم من أجل نجاح الخطط المالية في تحقيق أهدافها المنشودة (4).

ومن معاني السياسة المالية استخدام أنشطة مالية معينة في تطوير واستقرار الاقتصاد وهذه الأنشطة هي أدوات السياسة المالية "الضرائب، الإنفاق وإدارة الدين والموازنة"، ويجب أن تتسق وتدمج مع الضوابط النقدية والاقتصادية وضوابط الائتمان.

وتعرف كذلك بأنها الإجراءات والتدابير المتخذة من قبل الدولة للتأثير على الاقتصاد من خلال النفقات

والإيرادات. (5)

(1) سميح مسعود، الموسوعة الاقتصادية، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، ط1، ص395.

(2) فليح حسن خلف، المالية العامة، جدارا للكتاب العالمي، عالم الكتب الحديث، عمان، ط1، 2008، ص335.

(3) بن علي بلعزوز، محاضرات في النظريات والسياسات النقدية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط3، 2008، ص98.

(4) هيثم محمد الزعبي، الإدارة والتحليل المالي، دار الفكر للطباعة والنشر، عمان، ط1، 2000، ص57.

(5) عطية عبد الواحد، التحليل الاقتصادي الكلي، دار النهضة العربية، القاهرة، ط1، ص392.

والسياسة المالية ماهي إلا وسيلة لضمان النمو الاقتصادي بما يؤهلها جنباً إلى جنب السياسة النقدية إلى تحقيق معدلات تشغيل واستقرار نسبي في الأسعار. (1)

ومن خلال التعاريف السابقة، نصل إلى أن السياسة المالية هي تلك الإجراءات والقرارات التي تتخذها الدولة، بغرض إحداث أثر على متغيرات النشاط الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، مستعملة في ذلك كل من الأداة الضريبية والأداة الإنفاقية للوصول إلى أهداف معينة.

ثانياً: أنواع السياسة المالية

1. السياسة المالية المتمثلة بالتمويل بالعجز: وتكون من خلال الطرق التالية:

أ - التوسع في النفقات العامة: و تتمثل في زيادة الدولة من نفقاتها على المرافق الخدمية و على المشروعات العامة، كما تزيد من النفقات التحويلية كالزيادة في الإعانات على ذوي الدخل المحدودة أو العاطلين عن العمل أو الأطفال... الخ. و تأخذ هذه الإعانات الحكومية شكلاً نقدياً أو عينياً مثل الملابس، الحليب، خدمة الصحة... الخ.

و هذا النوع من الدعم يزيد من مقدرة الأفراد على الإنفاق، مما يؤدي بدوره إلى زيادة الاستثمار و زيادة العمالة.

ب - التسريع في سداد جزء من القروض العامة: حيث أن قيام الدولة بسداد قروضها قبل موعد الاستحقاق يدفع بالقوة الشرائية للمجتمع إلى الأمام، ويكون ذلك عن طريق إحلال النقود محل الأوراق المالية في صناديق البنوك مما يزيد من الاحتياطي النقدي لها ومقدرتها على التوسع في الائتمان المصرفي.

ت - تخفيض الإيرادات الضريبية: و الهدف من وراء هذا التخفيض هو بعث قوة شرائية جديدة في المجتمع حيث يشير علماء المالية إلى أن تخفيض الضرائب يزيد من صافي الدخل الفردي وبالتالي من زيادة الإنفاق الاستهلاكي، و هذا بشرط أن ينفق هؤلاء الأشخاص الذين مسهم التخفيض تلك الزيادة في صافي الدخل على

(1) عبد الحليم كراجه، مبادئ الاقتصاد الكلي، دار صفاء للنشر و التوزيع، عمان، ط2، ص189.

السلع الاستهلاكية و الخدمات، و لا يكتفوا بإضافتها إلى أرصدهم النقدية.

و من هنا يتضح أن فعالية زيادة حجم الإنفاق العام أكثر فعالية من تخفيض الضرائب، لأن مضاعف الاستثمار في حالة زيادة الإنفاق يزيد عن حجم المضاعف في حالة تخفيض الضرائب.

2. السياسة المالية المتمثلة بالتمويل بالفائض:

يوجد عدة أساليب لتطبيق هذا النوع من السياسات المالية:

أ - **زيادة الإيرادات الضريبية:** و يستعمل هذا الأسلوب خاصة في أوقات التضخم الاقتصادي، حيث يهدف إلى امتصاص القوة الشرائية للأفراد، و قد لا يكون لهذا الأسلوب أثر إلا إذا انصب على تقليل الاستهلاك و هنا تقع في أثر سلبي آخر حيث أن المتأثر بهذه الزيادة في الإيرادات تكون فئة لدخول المتدنية.

ب - **التوسع في إصدار القروض العامة:** و يعني ذلك أن تقترض الحكومة من الجمهور عن طريق إصدار أوراق مالية وبيعها للجمهور، و يكون ذلك الاقتراض إما اختياريا أو إجباريا.

ث - **الحد من الائتمان المصرفي:** ويكون ذلك عن طريق سياسة البنك المركزي المتمثلة في بيع الأوراق المالية في السوق المفتوحة، رفع نسبة الاحتياطي، سعر إعادة الخصم و كل هذا للتأثير على كمية النقود المعروضة وسعر الفائدة، و بالتالي التأثير على حجم الاستثمار. (1)

المطلب الثالث: السياسة المالية و علاقتها بالسياسة النقدية

1. تعريف السياسة النقدية:

تعددت التعاريف للسياسة النقدية فقد عرفها الاقتصادي (G.L Bash) على أنها « ما تقوم به الحكومة من عمل يؤثر بصورة فعالة في حجم وتركيب الموجودات السائلة التي يحتفظ بها القطاع غير المصرفي سواء كانت عملة أو ودائع أو سندات حكومية» كما عرفت السياسة النقدية بأنها العمل الذي يستخدم لمراقبة عرض النقود من البنك المركزي وذلك كأداة لتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية.»

(1) السيد محمد أحمد السريتي، مبادئ الإقتصاد الكلي، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2008، ص220.

كما يعرفها George Pariente على أنها: "مجموع التدابير المتخذة من قبل السلطات النقدية قصد

إحداث أثر على الاقتصاد ومن أجل ضمان استقرار أسعار الصرف "

وهناك تعريف شامل للسياسة النقدية الذي قدمه الاقتصادي Einzig وهو « أن السياسة النقدية تشمل

جميع القرارات والإجراءات النقدية بصرف النظر عما إذا كانت أهدافها نقدية أو غير نقدية، وكذلك جميع

الإجراءات غير النقدية التي تهدف إلى التأثير في النظام النقدي»⁽¹⁾.

وللسياسة النقدية مجموعة من الأهداف نذكر منها ما يلي:

- تحقيق الاستقرار النقدي.

- ضمان قابلية صرف العملة و الحفاظ على قيمتها الخارجية.

- تشجيع النمو الاقتصادي.

- المساهمة في إنشاء أسواق مالية و نقدية متطورة.

- تحقيق التوازن الداخلي و الخارجي.

2. علاقة السياسة النقدية بالسياسة المالية:

هل ينبغي استخدام السياسة النقدية أم السياسة المالية؟ هذا السؤال أحدث نقاشا طويلا بين أنصار

السياسة النقدية بزعامه ملتون فريد مان وأنصار السياسة المالية بزعامه والتر هيلر (Walter Heller) ولكن

هذه المناقشة قد تجاوزتها الأحداث وتقرر أن السياسة المالية والسياسة النقدية لكل منهما مسوغات لأهدافها، إلا

أن المناقشة الحديثة هي هل يجب أن تمارسا السياستان تأثيرات واحدة لتحقيق نفس الهدف أم ينبغي أن تكون

إحداهما موازنة وأداة علاجية للأخرى؟

إن التوازن الاقتصادي (عدم وجود انكماش أو تضخم) يمكن أن يتم بسياسة نقدية مضادة أو محايدة

للسياسة المالية، فيمكن للحكومة إذا رغبت في التوسع في الائتمان أن يقوم البنك المركزي بتخفيض معدل إعادة

(1) قدي عبد المجيد، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط2، 2005، 2005، ص52.

الخصم، وبالعكس أيضا إذا أرادت تقييد الائتمان فيمكن أن يرفع معدل إعادة الخصم، إلا أن سياسة الميزانية بطيئة وثقيلة فهي تنتظر التصويت عليها لمدة طويلة ومن الأفضل أن تكون السياسة النقدية تسير في نفس اتجاه السياسة المالية وتكملها وتدعمها ولا تعوقها والأسباب التي تدعو لذلك هي:

1 - يوجه الانتقاد إلى البنوك عندما تبالغ في تمويل نفقات القطاع العام عن طريق الاقتراض من الجهاز المصرفي، كما يوجه اللوم إلى الحكومة عندما تلجأ إلى تمويل نفقاتها من خلال النظام الضريبي، وهذا يعني أنه تم توجيه اللوم إلى السياسة النقدية في الحالة الأولى وإلى السياسة المالية في الحالة الثانية وهو ما يتطلب عدم التركيز على سياسة دون أخرى. (1)

2 - يجب استخدام السياسة النقدية للتحكم في الكتلة النقدية المتداولة، ولكنها غير كافية لتحقيق ذلك إذ لا بد أن يتم استخدام السياسة المالية وسياسة الأجور والأسعار والدخل طالما أنه يشترط لفعالية السياسة النقدية في إيجاد الموارد المالية الضرورية للاستثمارات عن طريق الاقتراض، أن يكون الأفراد على استعداد لقبول مستويات أسعار الفائدة المختلفة ودرجة منافسة الاستثمار الخاص ونفس الملاحظة عندما تستخدم السياسة المالية وحدها لتنشيط الاستثمار الخاص بتخفيض الإنفاق الحكومي أو العام ويمكن أن يؤدي هذا إلى انخفاض هذا النوع من الاستثمار عوضا من محاولة زيادته خاصة في الدول النامية التي تعاني من تبعية لاقتصاديات الدول الصناعية، وهذا يعني وجوب الاعتماد على السياسة النقدية لتشجيع الاستثمار والتحكم في معدل الصرف وتحقيق الاستقرار الاقتصادي. (2)

3 - عندما لا يكون العمل للسياستين واحدا وفي نفس الاتجاه فإن النتيجة هي حدوث انقسامات واضطرابات اقتصادية إذا ما قامت السياسة المالية على حدة وسلكت السياسة النقدية طريقا مخالفا ومستقلا، وهذا يحدث عندما تتعاقب حكومات متعددة في دولة واحدة وتتضاد كل حكومة بسياسة مخالفة لحكومة أخرى.

(1) حمدي عبد العظيم، السياسات النقدية والمالية، مقارنة إسلامية، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، 1983، ص 225.

(2) حمدي عبد العظيم، مرجع نفسه، ص 226.

4- لا يمكن للسياسة النقدية بمفردها أن تتحمل الأضرار والصدمات في مكافحة التضخم ولا بد من تكامل وتكافل السياسة المالية في هذه الأمور إذ يتطلب الأمر استخدام أدوات للتأثير على جانب الطلب، ويصلح لهذه المهمة السياسة المالية.

5- بينت التجارب العملية أنه عندما سادت حالة الكساد في فترة السبعينات في الدول الصناعية الكبرى لجأت السلطات الاقتصادية في هذه الدول إلى استخدام كل من السياستين معا للخروج من هذه الأزمة.

كما بينت التجارب أن السياسة النقدية التوسعية وحدها يمكن أن تؤدي إلى تحقيق نوع من الانتعاش في الاقتصاد، غير أنها تصل إلى درجة عدم القدرة في الحالات الأخرى وبهذا أدركت الحكومات ضرورة إتباع مزيج من السياسات النقدية والمالية.

إن التنسيق بين السياستين من حيث الاتجاه والتوقيت يصبح من الأمور الضرورية ولا يمكن للدولة أن تهمل ذلك، لأن التغاضي عن ذلك يعني تفويت الفرصة على تلك الدولة لتحقيق ما تنشده من أهداف.

3. نقاط الالتقاء بين السياستين النقدية والمالية:

بالرغم من وجود تأثيرات متبادلة بين السياستين النقدية والمالية إلا أنه توجد نقاط التقاء بينهما وهي :

النقطة الأولى: وتتعلق بالقرض العام: إن عقد القرض يتضمن حجمه وتوقيته وصرف حصيلته ويعتبر موردا من الموارد المالية في ميزانية الدولة، وكل هذه الاعتبارات تحدها السياسة المالية أما شكل القرض، أي شكل سدادته، من حيث الأجل القصير أم الطويل، وسعر الفائدة وفئاته، فتتعلق بالسياسة النقدية.

أما النقطة الثانية: فهي تمويل عجز الميزانية عن طريق الإصدار النقدي، واللجوء إلى هذا الإصدار من حيث حجمه وتوقيته وكيفية التصرف في حصيلته يتقرر في مجال السياسة المالية، لأنها تعتبر تمويل تضخمي ولكنه مورد مالي من الموارد العامة للدولة، أما الطريقة الفنية التي تتعلق بالإصدار النقدي ومقابلة حجمه وطريقة سدادته فهذه الاعتبارات تتعلق بالسياسة النقدية.

في حالة التضخم يمكن تخفيض الطلب الفعلي عن طريق أدوات السياسة المالية، منها زيادة إيرادات الدولة عن نفقاتها أي عن طريق إحداث فائض في ميزانيتها، وبواسطة عقد القروض العامة لامتناس السيولة الفائضة للاقتصاد. (1)

كما يمكن في نفس الوقت الاعتماد على الأساليب التي تستخدمها السياسة النقدية لتضييق فرص الائتمان المتاح للأفراد والمؤسسات عن طريق رفع سعر الخصم وسعر الفائدة للمقترضين هذا في حالة التضخم. أما في حالة الانكماش فيمكن استخدام أدوات السياسة المالية لتنشيط الطلب عن طريق تدخل الدولة بزيادة الاتفاق، كما تطالب النظرية الكينزية بإحداث عجز في ميزانية الدولة، ويتم ذلك بالاعتماد على الإصدار النقدي، كما يمكن في نفس الاتجاه استخدام أدوات السياسة النقدية لزيادة الائتمان للأفراد والمؤسسات بتخفيض تكلفته وتسهيل الحصول عليه بتخفيض سعر الخصم.

وفي هذه العلاقات ونقاط الالتقاء تدعو الضرورة الملحة إلى التنسيق بين السياستين المالية والنقدية في كل الظروف الاقتصادية، بحيث أن السياسة المالية من اختصاص الحكومة باعتبارها السلطة التنفيذية وعلى وجه الخصوص وزارة المالية أو الاقتصاد، أما السياسة النقدية فهي من اختصاص السلطة النقدية وبصفة خاصة البنك المركزي، وبالتالي فإنه لتحقيق الهدف المنشود للدولة تكون الحاجة ضرورية إلى التنسيق بين هاتين الهيئتين، ويكون اتجاه السياسة النقدية في نفس اتجاه السياسة المالية وبذلك تكون هناك نظرة متكافئة لأهمية ودور كل من السياستين في علاج الأزمات وتحقيق الاستقرار الاقتصادي، كما أن التنسيق أو المزج بين السياستين النقدية والمالية لا يفرض استخدام كافة أدوات كل سياسة، بل أن الأمر متروك للظروف الاقتصادية التي تعيشها كل دولة، وتتفاوت نسبة التنسيق والمزج حسب كل نظام اقتصادي ودرجة تطوره ونوعية الأزمة التي يعاني منها، ودرجة تفاعله في المحيط الدولي .. الخ .

(1) حمدي عبد العظيم، مرجع نفسه، ص228.

المطلب الرابع: أهداف السياسة المالية و أدوارها الغير مباشرة

أولاً: أهداف السياسة المالية:

للسياسة المالية كغيرها من السياسات عدة أهداف تسعى لتحقيقها نذكر من بينها: (1)

1- التوازن المالي: ويقصد بالتوازن المالي استخدام موارد الدولة على أحسن وجه، كأن تستخدم القروض إلا

للأغراض الإنتاجية، و أن يتسم النظام الضريبي بالصفات التي تجعله يلاءم حاجات الخزانة العامة من حيث

المرونة و الغزارة، و يلاءم في الوقت ذاته الممول من حيث عدالة التوزيع و مواعيد الجباية.

2- التوازن الاقتصادي: و معنى التوازن الاقتصادي هو الوصول إلى حجم الإنتاج الأمثل، و لذلك على

الحكومة الموازنة بين نشاط القطاع الخاص والقطاع العام معاً للوصول إلى أقصى إنتاج ممكن. ويتحقق التوازن

بين القطاعين الخاص والعام عندما يصل مجموع المنافع الناتجة عن المنشآت الخاصة، و العامة معاً إلى

أقصى حد مستطاع. أي استغلال إمكانيات المجتمع على أحسن وجه للوصول إلى حجم الإنتاج الأمثل.

3- التوازن الاجتماعي: و يقصد بذلك وصول المجتمع إلى أعلى مستوى ممكن من الرفاهية لأفراده في حدود

إمكانياته، ولا ينبغي أن تقف السياسة المالية عند حد زيادة الإنتاج، بل يجب أن يقترن هذا الهدف بإيجاد طرق

عادلة لتوزيع ذلك الإنتاج على الأفراد.

4- التوازن العام: و هو التوازن بين مجموع الإنفاق العمومي (نفقات الأفراد للاستهلاك، والاستثمار بالإضافة

إلى نفقات الحكومة) وبين مجموع الناتج الوطني. ولتحقيق هذا الهدف تستخدم الحكومة العديد من الطرق من

بينها: الضرائب، و القروض، والإعانات، و الإعفاءات و المشاركة مع الأفراد في تكوين المشروعات وغيرها.

(1) عبد المطلب عبد الحميد، السياسات الاقتصادية على مستوى الاقتصاد القومي، مجموعة النيل العربية للنشر، مصر، ط1، 2003، ص42.

ثانياً: الأدوار غير المباشرة للسياسة المالية: (1)

1- دور السياسة المالية في استغلال الموارد الطبيعية:

تساهم السياسة المالية بدور كبير في تشجيع استغلال الموارد الطبيعية (الأرض، المناجم، مساقط المياه البترول و الغاز...)، و تشجيع المشروعات والأفراد على الاستثمار فيها، حيث عن طريق السياسة الضريبية يمكن تشجيع استغلال تلك الموارد، و ذلك من خلال الإعفاءات الضريبية سواء بالتخفيض أو التدرج، إضافة إلى ذلك يمكن للسياسة المالية أن تستعمل إحدى أدواتها و المتمثلة في الإنفاق العام من خلال تقديم إعانات مخصصة للاستثمار في مجال الموارد الطبيعية و خلق فرص عمل جديدة، إضافة إلى استخدام سياسة القروض لتشجيع الاستثمار في هذا المجال بفوائد مميزة و على فترات طويلة.

2- دور السياسة المالية في زيادة الإنتاج:

ويظهر دور السياسة المالية في زيادة الإنتاج من خلال الإنفاق العام حيث يساعد هذا الأخير على تحويل الموارد الاقتصادية بين الاستخدامات و المواقع المختلفة، و يكون هذا الإنفاق إما عن طريق تقديم الإعانات للمشروعات الخاصة أو القيام بمشروعات عامة تهدف لزيادة الإنتاج. و في الجهة المقابلة قد تؤدي سياسة الإنفاق في سلع وخدمات معينة إلى انخفاض الأسعار مما يولد ضغوطاً على الطلب. كما لا ينبغي أن يطغى تشجيع نمو رأس المال المادي على حساب رأس المال البشري أو المعرفة لأنه سوف يميل إلى تقليل الإنتاج لا إلى زيادته.

3- دور السياسة المالية في تحقيق التوظيف الكامل:

يعتبر التوظيف الكامل أحد المطالب الأساسية للتنمية الاقتصادية و ركيزة أساسية لنجاحها. و نقصد هنا بالتوظيف الكامل توظيف كامل عوامل الإنتاج، وعموماً فإن هناك فرضيتين أساسيتين لتتمكن الأنظمة المالية الحكومية من الحفاظ على المستوى الكلي للإنتاج والتوظيف و هما:

(1) مصطفى عيد مصطفى إبراهيم، الآثار المتبادلة بين السياسات البيئية و السياسات النقدية و المالية و التجارية الاقتصاد المصري نموذجاً -مجلة علوم إنسانية، السنة 07 العدد 42.

الفرضية الأولى: يفترض أن الأنشطة المالية الحكومية تستطيع أن تشجع الوحدات الاقتصادية على تغيير إجمالي إنفاقها النقدي على السلع و الخدمات.

الفرضية الثانية: يفترض أنه بفضل التأثير على الإنفاق النقدي الكلي فإنه يمكن المحافظة على الإنتاج و التوظيف من الهبوط و المحافظة على الأسعار.

المبحث الثاني: أدوات السياسة المالية

تعتبر أدوات السياسة المالية من العوامل المؤثرة والفاعلة لتحقيق وإشباع الحاجات العامة والجماعية التي تضمن الوصول إلى تحقيق النمو الاقتصادي المتوازن والعدل الاجتماعي، ومثل ما تستطيع الحكومة التأثير على الاقتصاد الوطني وإدارته باستخدام السياسة النقدية و التي يعتبر معدل الخصم و معدل الاحتياطي أدواتها فإنها أيضا تستخدم أدوات السياسة المالية من ضمن السياسة الاقتصادية العامة، وأدوات السياسة المالية هي عديدة و متنوعة و سوف نقوم بالتطرق إليها في هذا المبحث بالتفصيل:

المطلب الأول: الإيرادات العامة

نحاول هنا التعرف على تعريف الإيرادات العامة وكذا أنواعها وأثارها الاقتصادية على النحو التالي:

أولاً: تعريف الإيرادات العامة: تعرف الإيرادات العامة على أنها " عبارة عن جميع الأموال النقدية، و العينية و المنقولة، و العقارية التي ترد إلى الخزينة العامة للدولة."

كما تعرف على أنها " الأموال التي تحصل عليها الحكومة سواء بصفتها السيادية أو من أنشطتها و أملاكها الذاتية، أو من مصادر خارجية عن ذلك، سواء أكانت قروضا داخلية أو خارجية أو مصادر تضخمية لتغطية الإنفاق العام خلال فترة زمنية معينة، وذلك للوصول إلى تحقيق عدد من الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية و المالية."⁽¹⁾

(1) سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2009، ص 88.

ثانياً: أنواع الإيرادات العامة:

1/- إيرادات أملاك الدولة: حيث يشكل هذا القسم من الإيرادات منبعاً هاماً، و مصدراً مستمراً يستطيع توفير

أموال شبيهة مضمونة، و تنقسم الإيرادات العامة بدورها حسب علماء المالية إلى:

1/1- أملاك الدولة العامة: (الدومين العام): و يقصد بها الأموال العقارية و المنقولة لتي تملكها الدولة وهي

أملاك غير قابل التصرف فيها من قبل الأفراد مثل: الأنهار، الطرق، الشواطئ، المتاحف، والمباني

الحكومية... وقد ينتفع بها الأفراد مجاناً، أو مقابل دفع رسوم (مبالغ رمزية) لقاء انتفاعهم بها.

2/1- أملاك الدولة الخاصة (الدومين الخاص): وهي الأموال التي تملكها الدولة ملكية خاصة، و تخضعها

لأحكام القانون الخاص⁽¹⁾. و يتحصل الأفراد على خدمات و منافع هذه الأملاك بمقابل يدفعونه للدولة كالأراضي

التي تقوم الدولة ببيعها أو تأجيرها. ويمكن إجمالي أنواع الدومين الخاص فيما يلي:

- الدومين الخاص العقاري: أراضي، مباني، عمارات، جبال، هضاب...

- الدومين الخاص المنقول أو المالي: النقود، الأسهم و السندات.

- الغابات

- المناجم، المعادن

- مجاري البحار، الأنهار، و القنوات

وتجدر الإشارة إلى أن الدومين الخاص يمثل مصدراً مهماً من مصادر إيرادات الدولة، لأنها تمتلكه كما

يمتلك الأفراد أملاكهم الخاصة، و تقوم الدولة باستغلال أملاكها الخاصة إما مباشرة أو عن طريق الأفراد

و القطاع الخاص.

(1) عبد المطلب عبد الحميد، السياسات الاقتصادية على مستوى الاقتصاد القومي، مرجع سابق، ص 64.

2- الإيرادات الضريبية:

1/2- الضرائب:

تعريف الضريبة: لقد تعددت واختلفت التعريفات التي أوردها الكتاب في شأن الضريبة، إلا أنها تشترك وتتفق على الخصائص العامة للضريبة، و يمكن تعريف الضريبة بأنها " فريضة نقدية يدفعها الفرد جبرا إلى الدولة أو إحدى الهيئات العامة المحلية بصفة نهائية مساهمة منه في تحمل التكاليف و الأعباء العامة، دون أن يعود عليه نفع خاص مقابل دفع الضريبة⁽¹⁾ "

كما يعرفها الأستاذ جاستون جيز Gaston Gèze بأنها " أداء نقدي تفرضه السلطة على الأفراد بطريقة نهائية و بلا مقابل بقصد تغطية الأعباء العامة⁽²⁾"

من التعريفين السابقين يمكن تحديد الخصائص الرئيسية للضرائب كما يلي:

-خصائص الضريبة:

1- مبلغ نقدي تماشيا مع مقتضيات النظام الاقتصادي المعاصر أين أصبحت النقود تحتل أهمية كبيرة في مختلف التعاملات، كان لابد من أن تأخذ الضريبة الشكل النقدي في دفعها، بدلا من الشكل العيني الذي كانت تدفع الضرائب به سابقا، كأن يقدم المكلف جزء من محصولاته الزراعية أو أن يقوم بالاشتغال أياما محدودة في خدمتها.

2- فريضة إلزامية: إن عملية فرض الضرائب هي من اختصاص السلطة العامة، و هذا ما يعطيها صيغة الجبر، و ذلك لأنها تعبر عن سيادة الدولة فتحدد سعر الضريبة، ووعائها، و المكلف بها، و تحصيلها يتم بإرادة الدولة المنفردة، هذا من جهة ومن جهة أخرى تعني صيغة الجبر أنه إذا امتنع أحد المكلفين بأدائها فإن

(¹) عادل أحمد حشيش، مرجع سابق، ص 152.

(²) نفس المرجع، ص 152.

للدولة (السلطة العامة) الحق في اللجوء إلى وسائل التنفيذ الجبري، على أن يكتسي عنصر الإلزام المشروع القانوني.

3- الضريبة تدفع دون مقابل: وهذا يعني أن المكلف بدفعه للضريبة لا يؤديها لغرض الحصول على نفع خاص وإن كان هذا لا ينفي حصول المكلف على منافع في إطار النفع العام من المرافق العامة التي تنشأها الدولة كون هذا الفرد من أفراد المجتمع.

و لهذا لا يمكن النظر إلى مدى انتفاع الفرد بالخدمات العامة لتقدير حجم الضريبة التي يفرض عليه دفعها وإنما ينظر إلى قدرة هذا الفرد على مدى تحمل الأعباء العامة.

ويذهب الدكتور رياض الشيخ إلى أنه " قد تفرض ضريبة لغرض معين قد يعود بمنفعة خاصة على دافعي الضريبة، ومن أمثلة ذلك مدفوعات التأمينات الاجتماعية، ولكن هذه المنافع كما يرى الدكتور الشيخ لا تعني وجود المقابل في حالة الضريبة ذلك لأن هذه المنافع لا يحصل عليها العامل إلا في ظروف معينة إذا تعرض للبطالة أو الإصابة مثلا، فالعامل الذي لا يتعرض لتلك المخاطر لا يحصل على شيء في حين يدفع اشتراكات التأمين الاجتماعي طوال فترة عماله، إضافة إلى ذلك فإن تلك المبالغ التي يحصل عليها العامل قد تفوق أو تقل عن اشتراكاته " (1)

4- الضريبة تدفع بصفة نهائية: ويقصد بصفة النهائية أن الدولة لا تلتزم برد قيمة الضريبة إلى المكلف بعد حين، و هذا ما يجعلها تختلف عن القرض العام.

- أهداف الضريبة:

تشير العديد من الكتابات الاقتصادية إلى أن الضريبة ذات هدف مالي فقط، في حين يشير كتاب آخرون إلى وجود غايات متعددة للضريبة نذكر منها:

(1) عادل فليح العلي، المالية العامة و التشريع المالي الضريبي، دار الحامد، العراق، ص44

- **غايات مالية:** تعتبر هذه الغاية من الغايات التقليدية للضرائب، حيث أنه و في الفكر التقليدي كانت الضرائب تستعمل لتغطية النفقات العامة للدولة.

- **غايات اقتصادية واجتماعية:** إن الغاية المالية التي كان يهدف إليها الفكر التقليدي من جراء فرض الضرائب كان لها أيضا آثار اقتصادية و اجتماعية، إلا أن ذلك لم يكن مقصودا عندهم تحقيقه بل كانت مجرد نتيجة إلا أنه وفي ظل التطورات الاقتصادية والاجتماعية التي فرضت ظهور السياسة المالية المتدخلة قد حولت تلك آثار إلى آثار و أهداف مقصودة، تتمثل في تحقيق التوازنات الاقتصادية و المساهمة في التنمية الاقتصادية، و كذا تحقيق التوازن الاجتماعي من خلال إعادة توزيع الدخل.

القواعد الأساسية للضريبة :

1- قاعدة المساواة و العدالة: و يعني ذلك كل مواطني الدولة في النفقات العامة كل حسب مقدرته، و بما يتناسب مع حجم دخله، و حسب ادم سميث " فالمساواة تتحقق إذا ما تحمل المواطنون الضريبة بنسبة دخولهم التي يتمتعون بها تحت حماية الدولة " (1)

أي أنه كان يدعو لمبدأ النسبية في فرض الضرائب غير أنه مع تطور فكرة العدالة، أصبحت فكر لسعر التناسبي تتلاشى لصالح فكرة السعر التصاعدي، و التي مقتضاها أن يخضع صاحب الدخل الكبير لضريبة ذات سعر أعلى مما يتحمله صاحب الدخل المحدود.

2- مبدأ اليقين: أي أن تكون الضريبة مفروضة طبقا لقواعد محددة وواضحة بالنسبة لكل من المكلف بالضريبة و الإدارة الضريبية، حيث يجب تحديد مقدار و وعاء و ميعاد سدادها وكيفية السداد، وجميع الإجراءات المتعلقة بالضريبة و جبايتها حيث أنه و لاشك في حالة عدم وضوح تلك الأمور فإن هذا يؤدي إلى وجود التباس و تناقض بين طرفي الضريبة.

(1) منصور ميلاد يونس، مبادئ المالية العامة، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، 2004 ، ص115.

3- قاعدة الملائمة في الدفع: و هي أن تجبى الضريبة في الوقت و الطريقة الأكثر الملائمة للمكلف بها فمثلا الوقت الملائم للمكلف الموظف ذو الراتب الشهري تقتطع منه الضريبة حال حصوله على مرتبه، والمزارع يلزم بدفع الضريبة بعد حصاد محصوله وبيعه و هكذا .ولذلك فإن عدم احترام هذه القاعدة قد تؤدي إلى التهرب الضريبي أو حتى أكثر من ذلك.

4- قاعدة الاقتصاد في نفقات الجباية: و معنى الاقتصاد في الضريبة أن تقتصد الدولة قدر ما تستطيع في جبايتها لتلك الضرائب من خلال ما تتكبده من مصاريف أجور الموظفين أو وسائل النقل القائمين على عملية الجباية، و هذا حتى تحصل الدولة على حصيلة صافية و تستفيد منها ولا يفقد الهدف من وراء جبايتها إذا كانت مصاريف الجباية أكبر مما تحصله.

- أنواع الضريبة:

إن من أهم تقسيمات الضرائب التي يجمع عليها جل الكتاب الاقتصادي تلك التي تميز بين الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة، حيث تمس الضرائب المباشرة الدخل والثروة بينما تمس الضرائب غير المباشرة التداول والإنفاق و بالرغم من أهمية هذا التقسيم إلا أنه حتى الآن لا يوجد معيار دقيق للتمييز بين هذين النوعين من الضرائب و لذلك نجد عدة معايير يتم على أساسها التفرقة بين هذين النوعين من الضرائب:⁽¹⁾

أ - معيار الثبات والاستقرار: حيث تعتبر الضريبة مباشرة إذا ما فرضت على مادة تتميز بالثبات و الاستقرار كالحصول على دخل دوري متجدد مثلا، وتعتبر غير مباشرة إذا ما فرضت على وقائع استثنائية تتميز بعدم الثبات كالاقتناء سلعة معينة أو اقتنائها.

ب - معيار التحصيل: حسب هذا المعيار تعد الضريبة مباشرة إذا ما تم تحصيلها وفقا لجداول يبين فيها اسم المكلف ومقدار الدخل الخاضع للضريبة مثل الضرائب على الدخل أو رأس المال...الخ، كما تعتبر الضريبة مباشرة إذا ما تم تقديرها وفرضها وتحصيلها بناء على اتصال مباشر مع إدارة الضرائب والمكلف و تعتبر

(1) خباياة عبد الله، أساسيات في اقتصاد المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة للنشر، الإسكندرية مصر، 2009، ص145.

الضريبة غير مباشرة عندما يتم تحصيلها بناء على جداول معدة سابقا بمناسبة وقوع أو حدوث وقائع معينة مثل تسليم البائع للمشتري سلعة، أو عند إنتاج سلعة.

ت - معيار نقل العبئ الضريبي: تعتبر الضريبة مباشرة وفقا لهذا المعيار إذا لم يمكن التخلص منها أو نقلها لشخص آخر كالضريبة العامة على الإيراد أو الضريبة التي يتحملها المستهلك النهائي عند اقتناؤه سلعة ما وتعد الضريبة غير مباشرة إذا تم نقل عبئها من مكلف إلى آخر مثل الضريبة على الإنتاج أو الاستهلاك بالنسبة للمنتج.

2/2 - الرسم:

تعريف الرسم: هو " عبارة عن مبلغ من النقود يدفعه الفرد جبرا إلى الدولة مقابل نفع خاص، يحصل عليه من جانب إحدى الهيئات العامة، ويقترن هذا النفع الخاص بالنفع العام الذي يعود على المجتمع كله من تنظيم العلاقة بين الهيئات العامة والأفراد" (1)

- خصائص الرسم:

1 - الصفة النقدية للرسم: كما ذكرنا سابقا فإنه ومع التطورات الحديثة لمالية الدولة فإنه أصبح من غير المقبول أن تتخذ إيرادات الدولة ونفقاتها الصفة غير النقدية، ولذلك أصبح من الضرورة بمكان أن يدفع الرسم نقدا.

2 - الصفة الجبرية للرسم: قد يبدو ولأول وهلة في التعريف و كأن دفع الرسم يتخذ صفة الاختيارية، إذ أن الفرد لا يدفعه إلا إذا طلب ذلك الفرد خدمة معينة. و يقول أحدهم في إشكالية هل الرسم يتخذ صفة الجبر أم لا حيث يقول أن " الرسم يبدأ اختياريا حيث أن دافعه يطلب الخدمة بمحض اختياره، ولكن متى طلبها تحول الاختيار في الرسم إلى إلزام" (2)

(1) عادل أحمد حشيش، مرجع سابق، ص 137.

(2) عادل فليح العلي، مرجع سابق، ص 86.

3- الرسم مقابل خدمة خاصة: تعد هذه الصفة من الصفات الأساسية في تحديد طبيعة الرسم، إذ يتحقق الرسم عند طلب الفرد لخدمة معينة من الدولة ويتخذ الرسم صور مختلفة هي: (1)

- نشاط يبذله الموظف العام لمصلحة الفرد كالحكم في قضية اختبار الموازين و المكابيل، أو التصديق على الشهادات و التواقيع.

- امتياز خاص للفرد يحصل بموجبه على مركز قانوني، كالترخيص بالصيد أو التصريح بأشغال الطريق.

- قد تكون الخدمة مصروفاً تتكده الدولة لتسهيل نشاط الفرد، كرسوم الأرضية بالجمارك.

3/2 - القرض العام:

تعريف القرض العام: هو عقد تبرمه الدولة أو إحدى هيئاتها العامة مع الجمهور أو مع دولة أخرى، تتعهد بموجبه على سداد أصل القرض و فوائده عند حلول موعد السداد، وذلك طبقاً لإذن يصدر من السلطة المختصة (2)

من التعريف يمكن استخلاص ما يلي:

- **القرض العام عقد:** حيث الطرف المتعاقد الأول هو الدولة أو إحدى هيئاتها و هو ما يسمى بالمقترض (المدين)، والطرف المتعاقد الثاني هو الجمهور أو دولة أخرى و هو ما يسمى بالمقرض (الدائن)، وبموجب هذا العقد يتعهد المدين بتسديد القرض عند حلول موعد الوفاء مع الفوائد المترتبة عليه إلى الدائن، و بموجب نفس العقد يتعهد لدائن بتقديم قيمة القرض إلى المدين.

- **القرض العام يصدر طبقاً لإذن من السلطة المختصة:** حيث يستمد القرض العام مشروعيته فلا بد أن تصدر أوامر به من السلطة المختصة (السلطة التشريعية)، حيث لا يمكن للدولة أو إحدى هيئاتها أن تبرم عقد قرض دون ذلك الإذن، وذلك حتى تسهل عملية الرقابة و اختيار أحسن أوجه الإنفاق.

(1) مرجع نفسه، ص 87.

(2) عادل فليح العلي، مرجع سابق، ص 90.

* أنواع القروض:

1- قروض اختيارية: وهو الأصل في القرض أن يكون اختيارياً، و القروض الاختيارية هي التي تعلن الدولة عن مقدارها و شروط الاكتتاب بها وموعد سدادها وتفتح الباب أمام من يريد الاكتتاب (الإقراض).

2- قروض إجبارية: و قد يكون عنصر الإجبار إما مباشراً كأن تفرض الدولة على مواطنيها الاكتتاب بقروض على وعد برد تلك القروض، أو بشكل غير مباشر حينما تشدد الدولة الرقابة على الائتمان الخاص بقصد تقييده و توجيه المدخرات الفائضة إلى القروض العامة. وتلجأ الدولة عادة إلى هذا النوع من القروض في حالات طارئة كأن تريد امتصاص القوة الشرائية في أوقات التضخم (الكتلة النقدية الزائدة) أو أن موعد القروض الاختيارية قد حان و أرادت الدولة لتحقيق هدف معين أن تمدد موعد السداد، و بالتالي تكون قد حولت عقد الإقراض من اختياري إلى إجباري.

3- القروض الداخلية: هي القروض التي يتم إصدارها في السوق الداخلية (من المدخرات مثلاً).

4- القروض الخارجية: وهي القروض التي تم إصدارها في أسواق دول أجنبية.

-قروض قصيرة الأجل: وفترة سدادها لا تزيد عن خمسة سنوات وتلجأ لها الدولة لمعالجة العجز في الموازنة.

6- قروض طويلة الأجل: هي تلك التي تزيد مدتها عن 10 سنوات غالباً ما تتخذ أجال القروض حسب حالة السوق، أي المدة التي تحتاج فيها الدولة للأموال، وكذلك طبيعة المشاريع المعنية بالقروض ومركز الدولة المالي ومن أمثلة القروض المتوسطة نجد السندات الحكومية.

4/2- الإعانات المالية الخارجية: تعد الإعانات الخارجية أحد مصادر الإيرادات العامة للدولة، و تكون إما

في شكل نقدي حيث يستخدم غالباً في تغطية العملة المحلية، و في تمويل الخطط التنموية و تحقيق النمو الاقتصادي وإما في شكل عيني و تتمثل في التقديم المباشر للسلع كالحبوب والحليب المجفف، والأسلحة الدفاعية من طرف الدول الغنية إلى الدول الفقيرة كما تكون الإعانات مشروطة (حيث تكون مرتبطة غالباً

بشروط سياسية، عسكرية... كدخول الدولة في تحالف مع الذي يقدم لها الإعانات، أو أن تتبنى سياسته...، أو غير مشروطة (و تكون عادة لأسباب إنسانية، لتوثيق أو أصر الصداقة والتعاون...).

ثالثا: الآثار الاقتصادية للإيرادات العامة:

لما كانت الضريبة تمثل المصدر الرئيسي للإيرادات العامة للدولة و أفضل أداة تستخدمها للتدخل في النشاط الاقتصادي والتأثير على الحياة الاجتماعية فإنه يتعين علينا أن نتعرف على آثارها الاقتصادية دون غيرها من الإيرادات الأخرى. (1)

هناك العديد من الآثار الاقتصادية للضرائب من أهمها:

1- الأثر على الاستهلاك والإنتاج:

إن فرض الضريبة على المداخل المنخفضة ينجم عنه انخفاض في الاستهلاك والإنتاج مما يؤدي إلى انخفاض الدخل الوطني ومن ثم نقص إيرادات الدولة، ونجد نفس الأثر في حالة فرض ضرائب غير مباشرة على السلع الكمالية يؤدي إلى انخفاض في الاستهلاك، غير أن الأثر لا ينعكس على مقدرة الأفراد على الإنتاج (عدم تأثر الإنتاج). إن فرض الضرائب مباشرة كانت أو غير مباشرة تبعا لقواعد معينة يسمح للدولة بتوجيه كل من الاستهلاك والإنتاج تبعا لاحتياجات وظروف الاقتصاد الوطني، وذلك من ناحية التأثير الكلي على حجم الاستهلاك وحجم الإنتاج.

2- الأثر على الادخار والاستثمار

إن فرض الضرائب المباشرة ذات الصنف التصاعدي تقلل من القدرة على الادخار، ومن ناحية أخرى فإن فرض الضريبة على القيم المنقولة يؤدي إلى نقص الادخار أيضا وتقليل استعداد الأفراد على الاستثمار في الحاليتين. إن فرض ضرائب غير مباشرة على السلع الكمالية يزيد من الادخار، أما في حالة فرض هذه الضرائب على السلع الضرورية ينقص من الادخار الاختياري، ومن ناحية أخرى فإن فرض ضريبة على أرباح الأسهم في

(1) حامد عبد المجيد دراز، مبادئ الاقتصاد العام، مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية، 1980، ص 174.

شركات الأموال بمعدل أقل من الضريبة المفروضة على الأرباح غير الموزعة، فإن هذا يؤدي حتما إلى تقليل الأموال الاحتياطية بمعنى نقص الاستثمار الذاتي وفي نفس الوقت يؤدي إلى ارتفاع دخول الأفراد نتيجة زيادة التوزيعات، وقد يؤدي هذا إلى زيادة الادخار.

كما أن الأموال المودعة بالبنوك إذا فرضت عليها ضرائب ينتج عنها واحد من الاثنين: زيادة الاستثمار المباشر أو الاكتناز. (1)

3- الأثر على إعادة توزيع الدخل

إن فرض الضرائب المباشرة التصاعدية مع توجيه الضريبة إلى الخدمات العامة فإن النتيجة النهائية هي إعادة توزيع الدخل بطريقة أقرب إلى العدالة (مع التحكم في ظاهرة التهرب)، وتكون نفس النتيجة في حالة فرض ضرائب غير مباشرة على السلع الضرورية، فهذا يؤدي إلى سوء توزيع الدخل والنتيجة زيادة الفوارق الاجتماعية.

4- أثر الضرائب على كسب العمل

لدارسة أثر الضرائب على طلب العمل نميز حالتين:

الأولى حالة فرض ضريبة على أصحاب الدخل المحدودة، فهذا قد يؤدي إلى زيادة الإقبال على العمل عن طريق الساعات الإضافية بهدف تعويض ما اقتطع منه كضريبة.

أما الثانية، حالة الدخل المرتفعة (المهن الحرة مثلا)، إذا فرضت عليها ضريبة بنسبة مرتفعة قد تؤدي إلى الإقلال من العمل أو عدم الإقبال عليه إطلاقا.

وما هو جدير بالذكر في الأخير أن أثر كل من الضرائب المباشرة وغير المباشرة ليس واحدا، فكل ضريبة لها تأثيرها وفقا لظروف فرضها.

(1) نفس المرجع، ص 175.

المطلب الثاني: النفقات العامة

لكي تحقق الدولة أهداف المجتمع و إشباع حاجاته العامة تلجأ الدولة للإنفاق العام و الذي يعتبر الأداة المالية الرئيسية للدولة، فأول عمل تقوم به الدولة هو تحديد نفقاتها العامة، بعد ذلك تقوم بتحديد مجموع إيراداتها فالإنفاق العام يعكس فعالية الحكومة و مدى تأثيرها على النشاط الاقتصادي، فما هو مفهوم النفقات العامة؟

1-تعريف النفقة العامة: النفقة العامة هي مبلغ من المال تستعمله الدولة أو إحدى هيئاتها الرسمية لتحقيق غرض عام.

كما تعرف النفقة على أنها:"مبلغ من النقد ينفقه شخص عام بقصد أداء خدمة ذات نفع عام"⁽¹⁾

من خلال التعريفين السابقين يمكن استخلاص أركان النفقة العامة كما يلي:

1-النفقة العامة مبلغ نقدي: إن التطور الذي شهده النشاط الاقتصادي جعله ينتقل عبر الزمن من نظام المقايضة إلى النظام النقدي أين أصبحت النقود تلعب الدور الهام في المعاملات الاقتصادية، و لذلك أصبحت الدولة ملزمة بإخراج مبالغ نقدية بدل العينية تصرفها للصالح العام، إضافة إلى تجنب مشاكل الإنفاق العيني وتحقيقا لمبادئ العدالة والمساواة، فضلا عن صعوبة إجراء الرقابة الإدارية على الإنفاق العيني، وكذا صعوبة تحديده.

2-صدر النفقة عن جهة أو شخص عام: و معنى ذلك وجوب أن يكون ذلك المبلغ النقدي قد خرج من ذمة الدولة ممثلة بالشخص أو الهيئة العامة و يقصد بالشخص العام الهيئات الحكومية سواء كانت محلية أو مركزية. (مثل الولاية، الوزارة، البلدية...).

3-النفقة العامة تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة: حيث يجمع معظم المؤلفين الماليين على أنه لكي يتحقق وجود النفقة العامة لا يكفي صدورها من جهة عامة، بل يجب أن يهدف الإنفاق إلى تحقيق منفعة عامة أي

(1) غازي عناية، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار البيارق للنشر، عمان-الأردن، ط1، 1998، ص187.

لقضاء مصلحة عامة، و ليس لإشباع حاجة خاصة، ولذلك تحرص دساتير الدول على وجوب مراقبة الإنفاق العام و ترشيده بما يحقق النفع العام.

2- تقسيمات النفقة العامة:

يعتبر ازدياد وتنوع مقاصد الإنفاق العام أحد مظاهر تدخل الدولة في الحياة العامة للمواطنين ،لذلك نجد أن كل دولة قد اتبعت نمطا معيناً من التقسيم لنفقاتها، وذلك تلاءماً مع حاجاتها وظروفها و درجة تطورها الاقتصادي و الاجتماعي، و يحصر الفكر المالي الحديث هذه التقسيمات على أساس أربعة معايير تتنوع النفقات العامة تبعاً لها و هي كالآتي: (1)

1-المعيار الدوري:

ويعتمد هذا المعيار تقسيم النفقات إلى نوعين، نفقات عادية و نفقات غير عادية، أما النفقات العادية فتتسم بالدورية والتكرار، وضمن مدة زمنية محددة غالباً ما تكون سنة و من أمثلتها: الرواتب و الأجور، وفوائد الدين العام، و نفقات الصيانة... الخ. و أما عن النفقات غير العادية فتتسم بعدم الدورية، و التكرار، ولا تظهر إلا في فترات متباعدة، و بصورة غير منتظمة بحيث تتجاوز أثارها حدود الفترة المالية العادية، وهذا النوع من النفقات يكون عادة مخصص لتكوين رأس المال الثابت كالنفقات الاستثمارية الضخمة، إضافة إلى نفقات الظروف الطارئة، و غير العادية من الكوارث الطبيعية و كذا الحروب و غيرها من الأمور غير المتوقع حدوثها، والتي لم يرصد لها من قبل أية نفقة.

- من خلال هذا المعيار يظهر ما يلي:

- وجوب تمويل النفقات العادية من موارد عادية، وأن لا يعتمد على مورد غير عادي (استثنائي) لتمويل نفقة عادية متكررة سنوياً.

- ضرورة تكوين ميزانية غير عادية للنفقات غير العادية، إلى جانب الميزانية العادية.

(1) نفس المرجع، ص190.

و نظرا لأن هذا المعيار يعتمد على الزمن كمقياس للتقسيم، فإنه و مع تطور الدول والمجتمعات أصبحت الأمور أكثر ديناميكية، وأصبح هذا المعيار يجافي المنطق لأن أغلب الدول أصبحت تتخلى عن مبدأ السنوية في تحضير الموازنة العامة، فضلا على أنه لا يجوز تخصيص ميزانية غير عادية بجانب الميزانية العادية، لأن الدول الآن أصبحت ترصد نفقات الظروف الطارئة في الميزانيات العادية.

2- المعيار الإداري:

تبعاً لهذا المعيار يتم تقسيم النفقات تبعاً للوحدات، والأجهزة الإدارية الحكومية الرئيسة و التي تباشر الإنفاق الحكومي فنجد فيه: النفقات المركزية، و النفقات اللامركزية.

النفقات المركزية: وتتمثل في نفقات الأمن الداخلي، العدالة، الصحة، و التربية والتعليم، و التمثيل الدبلوماسي. وبصفة عامة هي النفقات التي تقوم السلطات المركزية بإنفاقها لصالح الوطن بأكمله.

النفقات اللامركزية: هي التي تقوم بإنفاقها السلطات الحكومية اللامركزية كالولاية، والبلدية، والمجالس المنتخبة و هي تخص النطاق المحلي فقط.

هذا المعيار هو الآخر بالرغم من أنه أكثر قبولا من معيار الدورية، إلا أنه يعتبر غير كاف، كما أنه يثير بعض الصعوبات نظراً لتعدد الأجهزة الإدارية وتشابكها مع بعضها البعض، إلا أن ما يحسب له أنه يتيح للسلطتين التنفيذية والتشريعية فرصة الرقابة الإدارية، و القانونية على النفقات المركزية واللامركزية، مما يساعد على توجيهها نحو القنوات السليمة.

3- المعيار الوظيفي:

حسب هذا المعيار يتم تصنيف النفقات العامة تبعاً للوظائف و الخدمات التي تقوم بها الدولة، و لهذا يتم تصنيف هذه النفقات في مجموعات متجانسة تخصص كل مجموعة لوظيفة معينة، و قد اقترح خبراء الأمم المتحدة تقسيم النفقات العامة وظيفياً إلى خمس مجموعات رئيسية هي:

-المجموعة الأولى: نفقات الخدمات العامة: و هي الخدمات التي تعبر عن سيادة الدولة مثل:

* نفقات الإدارة العامة: نفقات الأجهزة الحكومية، الإدارات المالية، الشؤون الاقتصادية والشؤون الخارجية كرواتب الموظفين.

* نفقات الدفاع.

* نفقات العدالة، القضاء، الشرطة.

-المجموعة الثانية: الخدمات الجماعية: و هي النفقات المخصصة للخدمات الضرورية لحياة المجتمعات

المتحضرة مثل:

* نفقات المواصلات، و الاتصالات كالطرق و الشوارع... و الهاتف و الفاكس...

* نفقات المياه والمجاري، والصرف الصحي، والنظافة...

* نفقات البحوث العلمية و الاستكشافية، و التقنية والتكنولوجية، وغيرها من خدمات البنى التحتية.

-المجموعة الثالثة: نفقات الخدمات الاجتماعية: مثل

* نفقات التربية والتعليم والثقافة، و التدريب والتأهيل.

* نفقات الصحة والرياضة ومراكز الشباب.

* نفقات الرفاهية الاجتماعية، و الجمعيات الخيرية.

-المجموعة الرابعة: نفقات الخدمات الاقتصادية:مثل

* نفقات المشروعات الزراعية.

* نفقات المشروعات الصناعية.

* نفقات التجارة.

* نفقات الثروة المعدنية والنقود.

* نفقات الاستخدامات التكنولوجية.

- المجموعة الخامسة: نفقات الخدمات غير القابلة للتصنيف، أو التخصيص مثل:

* نفقات فوائد الدين العام.

* الإعانات الحكومية.

* التحويلات المالية التي تتم لصالح الهيئات العامة المحلية.

* المساعدات الخارجية للخارج.

بالنظر إلى تقسيمات النفقات العامة حسب هذا المعيار، يلاحظ أن أنواع النفقات لكل مجتمع أو دولة معينة في تطور مستمر، و هذا ما سيؤدي إلى تقسيم أكثر فأكثر عمق. و لكن أهم ما يعيب هذا المعيار في التقسيم أنه كثيرا ما يصاحب تطبيقه التعسف، و التحكم في توزيع النفقات لأنها تتصل بأكثر من وظيفة في آن واحد.

-4 المعيار الاقتصادي:

تبعاً للجنة خبراء الأمم المتحدة فإن تقسيم النفقات حسب هذا المعيار يكون كما يلي:

- **النفقات الجارية:** و هي التي تتكرر بصفة دورية متكررة، و استمرارها من استمرار تسير المرفق العام مثل:

* رواتب ومعاشات الموظفين، و مشتريات السلع، ومصاريف الصيانة.

* نفقات سداد فوائد الديون على اختلاف أنواعها.

* الإعانات النقدية والعينية.

و غالبا ما يتم تغطية هذا النوع من النفقات بالإيرادات المالية الحكومية الجارية كالضرائب و الرسوم.

- **النفقات الرأسمالية:** وهي التي تهدف إلى تنمية الثروة الوطنية مثل:

* نفقات الاستثمارات.

* نفقات الإنشاء والتعمير.

* التحويلات الرأسمالية الداخلية والخارجية.

* القروض المباشرة سواء للهيئات المحلية أو الأجنبية.

و غالبا ما يتم تغطية هذه النفقات من الإيرادات المالية الحكومية غير العادية كالقروض.

-**النفقات الحقيقية:** و يقصد بها تلك النفقات التي تتفدّها الدولة مقابل الحصول على السلع والخدمات أو رؤوس أموال إنتاجية، ومن أمثلتها المرتبات و أثمان التوريدات و المهمات اللازمة لتسيير المرافق، وكذلك النفقات الاستثمارية، ومقابل هذه النفقات تحصل الدولة على عمل أو خدمة أو سلعة، وتنقسم النفقات الحقيقية بدورها إلى:

نفقات استثمارية: وتتمثل في الطلب على السلع الإنتاجية في صورة زيادة في وسائل الإنتاج الثابتة.

و **نفقات جارية:** و يقصد بها ضمان سير إدارة معينة، أو أداء خدمة، أو تشغيل وحدة إنتاجية.

-**النفقات التحويلية:** وهي تلك النفقات التي لا يترتب عليه حصول الدولة على سلع و خدمات و رؤوس أموال وإنما تقوم الدولة بتحويل جزء من الدخل الوطني من الفئات الاجتماعية التي تمتلك دخولا كبيرة إلى فئات أخرى محدودة الدخل، ومن أمثلتها الإعانات والمنح الاقتصادية والاجتماعية التي تقدمها الدولة للأفراد و المؤسسات.

و الهدف منها هو إعادة توزيع الدخل، و لو بصورة جزئية في الدخل الوطني.

3- الآثار الاقتصادية للنفقات العامة:

1/3-النمو الاقتصادي: حيث يبرر هذا الأثر من خلال فكرة المضاعف، التي تقضي بأن أي زيادة في

الإنفاق الاستثماري تؤدي إلى زيادة في الدخل الوطني بمقدار أكبر من الزيادة في الإنفاق حيث:

المضاعف = $1/1 -$ الميل الحدي للاستهلاك

غير أن اثر هذا المضاعف يتوقف على مدى مرونة و توسع الجهاز الإنتاجي، و لذا تجد أكثر الحكومات تتبع

سياسة إنفاق توسعية، الهدف منها هو استعمال زيادة الإنفاق لتحقيق النمو الاقتصادي. (1)

2/3- تحقيق مستوى معين من الأسعار: حيث يستخدم الإنفاق العام كأداة للتأثير على الأسعار

تخفيضاً، أو رفعا، أو تثبيتا فمثلا دعم الدولة لبعض الخدمات والمنتجات يؤدي إلى خفض أسعارها في السوق

(1) حامد عبد المجيد دراز ، مرجع سابق، ص42.

وسياسة الدعم هذه عن طريق المعونات تكبح التضخم وتمنع ارتفاع الأسعار، لأنها تنعكس في النهاية على الدخل الحقيقي، على عكس النفقات العامة التي يمكن أن تؤدي إلى ارتفاع الأسعار، و ذلك لأن التمويل عن طريق القروض و الإصدار النقدي إنما يرفع من حجم الكتلة النقدية المتداولة، مما يؤدي إلى زيادة الطلب عن العرض و بالتالي ترتفع الأسعار.

3/3- توزيع الدخل : تسعى الدولة عن طريق سياسة الإنفاق العام إلى إعادة توزيع الدخل بين أفراد المجتمع فمثلا ذوي الدخل المنخفضة تقوم الدولة برفع مداخيلهم حتى ولو كان ذلك بطريقة غير مباشرة، كأن يحصلوا على الخدمات الاجتماعية مجانا، أو عن طريق منحهم إعانات نقدية. أما أصحاب الدخل المرتفعة فتعمل الدولة على تخفيض دخولهم عن طريق الضرائب المباشرة التصاعدية، ومنها تكون الدولة قد حصلت على إيرادات من ذوي الدخل المرتفعة و أنفقتهم على ذوي الدخل المنخفضة.

4- أسباب تزايد النفقات العامة:

إن ازدياد حجم النفقات العامة للدولة لا ينتج عنه دائما كما هو شائع زيادة في كمية و نوعية الخدمات المقدمة للأفراد وبالتالي ازدياد في مستوى الرفاهية و إنما قد تكون هذه الزيادة رقمية أو لأسباب أخرى لا تؤثر على نتائج تلك الزيادة و من أمثلة ذلك: زيادة عدد السكان الذي يستدعي زيادة في النفقات بنفس النسبة، أو زيادة الرقعة الجغرافية (كضم إقليم معين...)، أو انخفاض قيمة النقود ... الخ.

و لهذا الغرض هناك نوعين من أسباب تزايد هذه النفقات هما: (1)

1- الأسباب الظاهرية.

2- الأسباب الحقيقية.

(1) حامد عبد المجيد دراز ، مبادئ المالية العامة، ص86.

- الأسباب الظاهرية فتمثل في:

-انخفاض قيمة النقود: إن انخفاض قيمة النقود يمكن شرحه بما يعرف بالتضخم والذي يعني " الارتفاع المتزايد والمستمر للسلع خلال فترة من الزمن، هذا الارتفاع (التضخم) يترتب عليه زيادة في عدد الوحدات النقدية للحصول على كمية معينة من السلع و الخدمات، كما يمكن الحصول عليها بكمية من النقود أقل لو لم يحدث تضخم، و من هنا تنشأ تلك العلاقة الطردية بين الأسعار والنفقات العامة، لذلك فإن انخفاض كمية النقود يؤدي إلى زيادة ظاهرية في النفقات العامة.

-تغير أساليب إعداد الموازنة: في السابق كانت الموازنات تعد على أساس قاعدة الصوفي أي تخصيص الإيرادات العامة بما يسمح للهيئات العمومية بإجراء مقاصة بين إيراداتها ونفقاتها، حيث لا يظهر إلا فائض الإيرادات عن النفقات. أما في الوقت الحالي و بانتقال الدول إلى نظام الموازنة الإجمالية واعتماد مبدأ الشمول فكل النفقات العامة للدولة تظهر في الموازنة العامة، كما أن اللجوء إلى تعدد الموازنات (الملحق، الخاصة...) يؤدي إلى حدوث تداخل بينها، وبالتالي يظهر ما يسمى بظاهرة التكرار في حساب النفقات العامة بالميزانية.

-زيادة السكان: حيث أن زيادة عدد السكان تؤدي بشكل منطقي إلى زيادة النفقات العامة حيث أن نصيب الفرد لا يترتب عليه أي زيادة.

في حين تفسر الأسباب الحقيقية بمجموعة من العناصر: (1)

-الأسباب الاقتصادية: ومرددها يعود إلى تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية ومشاركتها فيها و المتمثلة في مسؤولية تحقيق التوازن الاقتصادي، فزيادة الدخل الوطني يمكن الدولة من زيادة إنفاقها دون أي أن يترتب عن ذلك بالضرورة زيادة الأعباء المترتبة على الأفراد إضافة إلى أن التنافس الاقتصادي بين الدول أيا كانت أسبابه يؤدي إلى زيادة النفقات العامة إما في صورة إعانات اقتصادية للمؤسسة الوطنية لتشجيعها على التصدير

(1) قدي عبد المجيد، مرجع سابق، ص188.

أو لتشجيعها على الإنتاج للسمود في وجه المنافسة الأجنبية كما أنه وبصفة خاصة في الوقت الراهن فإنه على الدول المتخلفة اقتصاديا مسؤولية كبيرة في محاربة التخلف، وإحداث التنمية الاقتصادية والاجتماعية، الأمر الذي أدى إلى اتساع نطاق نشاط الدولة الذي يترتب عليه بدوره زيادة في النفقات العامة.

-**الأسباب الاجتماعية:** لقد ساعد نمو الوعي الاجتماعي في الدولة المعاصرة، و انتشار الأفكار الاشتراكية و قوة الطبقة العاملة إلى إحداث مسؤولية جديدة للدولة ألا وهي تحقيق التوازن الاجتماعي من خلال تحسين توزيع الدخل، و إقامة العدالة الاجتماعية و توفير الخدمات لجميع الفئات الاجتماعية في الميادين المختلفة، من صحة و تعليم و ثقافة و إسكان... الخ. ومما لا شك فيه أن تحمل هذه المسؤولية يستدعي إنفاق أموال طائلة لتنفيذ تلك البرامج الاجتماعية.

-**الأسباب السياسية:** إن انتشار الديمقراطية و الأفكار الاشتراكية في المجتمعات المعاصرة قد أدى إلى تعمق مسؤولية الدولة تجاه أفرادها و خروجها من عزلتها إلى الانفتاح على العالم الخارجي، من خلال التعاون المتبادل و المصالح المشتركة، هذا الأمر الذي يعد انعكاسا لما طرأ على المفهوم السياسي المعاصر للدولة من تغييرات أثرت في نطاق و طبيعة العلاقات الداخلية و الخارجية، و لعل أهم الأسباب السياسية التي أدت إلى زيادة النفقات العامة ما يلي:

• انتشار الديمقراطية من خلال الأنظمة البرلمانية أين يتولى ممثلي الشعب الدفاع عن حقوق ومصالح المواطنين، من خلال المطالبة بتحسين مستوى معيشتهم، و تلبية حاجياتهم و إضافة إلى هذا فإن انتشار المجالس النيابية على المستوى المحلي يساهم بدوره في زيادة النفقات العامة.

• تعدد الأحزاب السياسية و قيام كل حزب خلال فترة حكمه بزيادة الإنفاق العام بغية كسب أصوات الجماهير و تأييدهم، و كذا تنفيذ برنامجه الانتخابي لبقائه على هرم السلطة.

العلاقات الدولية: حيث أن انفتاح الدولة على العالم الخارجي يتطلب عدة إجراءات من بينها التمثيل الخارجي و المشاركة في الكثير من المنظمات و الهيئات الدولية، فتجد السفارات، التمثيل السكاني، و العسكري. كل هذا ساهم في الزيادة في النفقات العامة.

• المنح و المساعدات والقروض: حيث أن الواجب الذي يفرضه التعاون و التضامن الدولي يساهم كثيرا في زيادة النفقات العامة، حيث تلجأ كثير من الدول إلى تقديم إعانات سواء نقدية أو عينية للدول الصديقة لهاو ذلك بغرض مساعدتها على تحقيق التنمية الاقتصادية، أو معالجة أزمة ما... الخ.

-**الأسباب الإدارية:** إن المهام والمسؤوليات التي تضطلع بها الدولة في الوقت الحالي تستلزم وجود موظفي الحكومة للقيام بالأعمال الإدارية، كما تتطلب توفير المواد واللوازم للقيام بتلك الأعمال، و كلما اتسعت أعمال الدولة فإن إنفاقها العام سوف يزداد.

كما أنه وفي الدول النامية بالخصوص يزداد هذا النوع من النفقات و ذلك لانتشار الاختلاسات و الرشاوى و الفساد الإداري.

-**الأسباب العسكرية:** تعد النفقات الحربية (نفقات الدفاع) من أهم فقرات النفقات الحكومية، و يرجع ذلك إلى أن الدولة وحدها هي الموكلة بمهمة الدفاع سواء الداخلي أو الخارجي، و تتضمن النفقات العسكرية مرتبات وأجور الموظفين العاملين بذلك السلك، و كذا قيمة الآلات والمعدات الحربية و نفقات الصيانة... الخ، سواء كان ذلك في أوقات الحرب أو السلم، ولعله مهما بلغ حجم تلك النفقات إلا أن الأمان والطمأنينة الذي تخلفه و يحسه المواطنين يجعل من هذه النفقات مبررة.

المطلب الثالث: الموازنة العامة

الموازنة العامة هي عبارة عن فلسفة الدولة في شتى الميادين و اداة فعالة لتنفيذ سياستها الاقتصادية وهي مجموعة جداول لأرقام حسابية، تتعلق بالاعتمادات المخصصة و الإيرادات المتوقع الحصول عليها تتطلب إجازة برلمانية دورية تفرضها قواعد دستوريه و هي أداة لتوزيع المسؤوليات على السلطات العامة التنفيذية و التشريعية في ظل شكل نظام الحكم السائد.

1-نشأة الموازنة العامة:

لقد مرت الموازنة العامة المعروفة في الوقت الحالي بعدة تطورات، حيث كانت الأمم و الحضارات القديمة و في العصور الوسطى وكما سبق وأن ذكرنا في بداية الفصل تقوم بجباية الأموال وتنفقها دون أن يكون هناك قواعد وأسس محددة كما هو الآن، و قد بدأت عملية ضبط الأجزاء المكونة للموازنة العامة و هي الإيرادات العامة والنفقات العامة في بريطانيا عام 1733 إذ بدأ البرلمان البريطاني يراقب السلطة التنفيذية في جباية الضرائب، ويطلب منها أن تحصل على اعتماد مسبق للإيرادات دون أن يتدخل في عملية الإنفاق العام.

و بقي الوضع على هذه الحالة فترة طويلة من الزمن امتدت إلى مائة سنة، ثم طلب البرلمان بعد ذلك من السلطة التنفيذية أن تحصل منه على اعتماد للنفقات العامة، وأصبح يقوم بعملية المراقبة والمحاسبة على المال العام، و امتد العمل بهذا المبدأ فترة طويلة من الزمن، إلى أن أصبح البرلمان يعتمد الإيرادات العامة والنفقات العامة مجتمعة بشكل دوري، هذا الأمر الذي أدى إلى ظهور الشكل العلمي والأكاديمي و العملي للموازنة العامة المعروفة حالياً، ثم بعد بريطانيا اتبعت فرنسا مبدأ الموازنة العامة السنوية سنة 1820 ثم روسيا القيصرية عام 1836، ثم مصر سنة 1880، أما أمريكا فقد طبقت هذا المبدأ حتى عام 1921 ليصبح بعد ذلك استخدامها في باقي أنحاء العالم. (1)

(1) طارق الحاج، المالية العامة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان الأردن، الطبعة الاولى 2009 ، ص148.

1/1- ماهية الموازنة العامة:

تعرف الموازنة العامة بأنها " تقدير مفصل و معتمد للنفقات العامة والإيرادات العامة عن فترة مالية مستقبلية غالبا ما تكون سنة ". (1)

كما تعرف على أنها " عملية توقع و إجازة لنفقات و إيرادات الدولة العامة عن فترة زمنية مقبلة، غالبا ما تكون سنة، تعبر عن أهدافها الاقتصادية والمالية " (2)

من التعريف يتضح أن الموازنة العامة تركز على عنصرين أساسيين هما: التقدير والاعتماد.

فأما التقدير فيخص الإيرادات العامة التي ينتظر الحصول عليها من طرف السلطة التنفيذية، و كذا النفقات العامة التي ينتظر أن تقوم بها الدولة لإشباع الحاجات العامة.

و أما عن الاعتماد (الإجازة) فتعني التصديق من طرف السلطة التشريعية على برنامج الموازنة المقترح سلفا من طرف الهيئة التنفيذية. و هذا التصديق هو الذي يجعل مشروع الموازنة يتحول إلى قانون يجيز للحكومة إنفاق المصروفات و تحصيل الإيرادات. كما تجدر الإشارة إلى أن الإجازة بالنسبة للنفقات العامة تعطي الحكومة الحق في صرف ذات المبلغ المبين في المشروع أو أقل منه أو عدم القيام به في حين. أن الإجازة بالنسبة للإيرادات لا يتضمن أي خيار للحكومة في تحصيلها أو عدمه. لأنها واجبة التحصيل طبقا لنصوص القوانين الخاصة بكل دولة.

ومن هنا يمكن القول أن الموازنة العامة ما هي إلا مشروع حتى يتم اعتمادها من طرف السلطة التشريعية لتصبح عبارة عن ميزانية.

(1) محمد حلمي الطوابي، مرجع سابق، ص 19.

(2) عادل أحمد حشيش، مرجع سابق، ص 269.

3-قواعد الموازنة العامة:

1/3 - قاعدة وحدة الموازنة: يقصد بقاعدة وحدة الموازنة بأن تدرج جميع الإيرادات العامة للدولة و نفقاتها

العامة في وثيقة واحدة و تستند هذه القاعدة التقليدية إلى هدفان أساسيان هما:

-هدف سياسي: من خلال تسهيل عملية الرقابة على الميزانية من طرف السلطة التشريعية ، وهذا لا يمكن

حدوثه إذا كانت الميزانية مجزأة لعدد كبير من الميزانيات، وقد يحدث في ذلك التقسيم أن لا يدرج أحد بنود

الإنفاق أو الإيرادات مما يؤدي إلى خطأ في اتخاذ القرارات الصائبة.

-هدف مالي: من خلال مساعدة الدولة على بيان واضح لمركزها لمالي، وذلك من خلال المقارنة بين

الإيرادات و النفقات و بالتالي تحديد العجز أو الفائض في ميزانية الدولة و طرق علاجهما.

2/3-قاعدة سنوية الموازنة: نعني بسنوية الموازنة أن يتم التحضير و الإعداد والتصديق على نفقات

الدولة إيراداتها بصفة دورية والمقدرة بسنة واحدة و لعل من مبررات اتخاذ السنة الواحدة كفترة دورية أنه لو

كانت الفترة أقل من سنة واحدة فإن هذا سوف لا يعطي الوقت الكافي للسلطة التنفيذية لإنجاز الإنفاق العام

أو جباية الإيراد العام، أما إذا ما كانت الفترة أكثر من سنة فإن هذا من شأنه أن يضعف عملية الرقابة

على السلطة التنفيذية، كما يصعب عملية تقدير الإيرادات والنفقات بسبب التغيرات البيئية غير المتوقعة.

3/3-قاعدة عمومية (شمولية) الموازنة: و يقصد بقاعدة العمومية إدراج جميع الإيرادات العامة و النفقات

العامة مهما قل شأنها بالاسم والمبلغ، دون إجراء مقاصة بينهما، كما لا يجوز تخصيص إيراد معين لنفقة

معينة. و تحقق هذه القاعدة ميزتين أساسيتين: (1)

-من جهة تحد هذه القاعدة من الإسراف في الإنفاق العام، لأن إدراج جميع النفقات العامة و الإيرادات

العامة مهما كانت صغيرة في الميزانية يمثل نوعا من الرقابة الداخلية الفعالة عند التنفيذ، كما أنه يسهل

مهمة الرقابة اللاحقة.

(1) منصور ميلاد بونس، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص178.

-ومن جهة أخرى تضمن هذه القاعدة تأكيد حق السلطة التشريعية في مراقبة كل النفقات مهما كان حجمها، و الاطلاع على كل الإيرادات المحصلة دون الخوف من إخفاء بعضها بحجة تغطية بعض النفقات.

4/3-قاعدة عدم التخصيص: و يعني وجوب عدم تخصيص إيراد معين لسد نفقة معينة، فمثلا لا يجوز تخصيص حصيلة الضرائب الجمركية على السيارات لإنشاء الطرق أو صيانتها ولعل الحكمة من وضع هذه القاعدة هو تفادي الإسراف في حالة زيادة الإيرادات العامة على ما يجب سده من إنفاق، أو حالة العكس في حالة انخفاض حصيلة الإيرادات العامة قد يؤدي إلى عدم تقديم الخدمات العامة كما تساعد هذه القاعدة على عدالة الإنفاق العام، فلا تحصل جهة إنفاق على تخصيص أكبر من غيرها مما يساعد على تحقيق أهداف الدولة حسب الأولويات.

5/3-قاعدة توازن الموازنة: تعتبر قاعدة توازن الموازنة ذات أهمية كبيرة، باعتباره مؤشر على حسن استخدام المال العام و كضمان لاستمرار الثقة في مالية الحكومة و المحافظة على الاستقرار المالي و الاقتصادي و السياسي للدولة و يعني توازن الموازنة أن تتساوى جملة الإيرادات العامة والنفقات العامة ولقد اعتبر هذا الشرط في الفكر المالي التقليدي ضروريا حيثوا إن حدث فائض في الموازنة العامة مثلا فهذا يعني حسب الفكر التقليدي أن القائمين على الموازنة لم يؤديوا دورهم على أكمل وجه، وأنهم أخطئوا في تقدير الإيرادات العامة والنفقات العامة بشكل دقيق. كما أنه وفي حالة حدوث عجز في الموازنة العامة (النفقات العامة أكبر من الإيرادات العامة)، فهذا يعني وجود اختلالات و تسبب في عملية الإنفاق العام إضافة إلى خطأ في التقدير و لكن في العصر الحديث ومع ظهور الحروب وتوالي الأزمات المالية جاء العلم المالي الحديث بمفهوم جديد لهذا المبدأ، حيث أصبح هدف الموازنة ليس فقط توازن الإيرادات العامة مع النفقات العامة بل يمكن استخدامها لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية ومالية. حيث يحدث وأن تحقق

أحد الدول عجز مؤقت في موازنتها لأسباب اقتصادية معينة، كمعالجة أزمة الكساد مثلا و ذلك عن طريق تخفيض الضرائب مما يقلل من الإيرادات و قد يحدث عجز، أو عن طريق زيادة حجم الإنفاق العام . (1)

4- هيكل الموازنة العامة

يختلف هيكل الموازنة من دولة لأخرى و من مرحلة تاريخية لأخرى، ويمكن القول إن تبويب و تقسيم الموازنة العامة يتوقف على معايير عديدة لعل من أهمها:

-قد يكون هناك تقسيم حسب الأساس الإداري، وبالتالي يتم ترتيب بنود الموازنة حسب الوزارات و المصالح والمؤسسات، وهذا التقسيم يستمد أهميته من تنفيذ الموازنة وما يرتبط به من مراقبة إدارية داخل الحكومة.
-وقد يكون التقسيم حسب الوظيفة، و ينطبق على النفقات أكثر، فنقسم الوظائف المختلفة التي يخدمها مثل التعليم و الصحة والأنشطة الأخرى، ويعتبر هذا التقسيم ذا أهمية كبيرة لتحقيق التوازن بين البنود المختلفة في الموازنة من زاوية تحقيق أقصى استفادة ممكنة من الموارد المتاحة.

-ومن زاوية تقييم آثار الموازنة العامة على الاقتصاد الوطني، يجب أن يكون هناك تقسيم حسب النوع أي يقسم الإنفاق مثلا إلى مجموعات مثل تحويلات المستهلكين، شراء و خدمات لأغراض استهلاكية، شراء سلع و خدمات لأغراض استثمارية، و يمكن أن يساعد ذلك على التعرف على الآثار الاقتصادية الكلية لموازنة معينة.

5- مراحل دورة الموازنة العامة:

و يقصد بدورة الموازنة العامة مجموع المراحل التي تمر بها الموازنة من إعداد وتنفيذ و مراقبتها عادة إعدادها مرة ثانية لفترة مستقبلية و تتمثل هذه المراحل في:

1/5 - مرحلة التقدير: و يقصد بهذه المرحلة تحضير الميزانية عن طريق تقدير النفقات و كذا الإيرادات ولأن هذه المرحلة تعتمد على مبدأ التقدير فإنه قد تحدث زيادة أو نقصان في فقرة من الفقرات لذلك يجب

(1) منصور ميلاد يونس، مرجع سابق، ص 181.

التزام مبدأ الدقة إلى أقصى حد حتى لا تفاجأ الدولة أثناء التنفيذ بغير ما توقعت و لذلك فالإتجاه السائد في مختلف الأنظمة أن إعداد الموازنة و التحضير الأولي لها يتم بمعرفة السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) نظرا لما تتمتع به هذه الأخيرة من إمكانيات ووسائل تسمح بذلك. (1)

2/5- مرحلة الاعتماد: لقد اعتمد مبدأ الاعتماد في بداية القرن التاسع عشر عندما تسلم البرلمان الانجليزي

الصلاحيات المالية المتعلقة بالضرائب و كيفية إنفاقها، ثم انتقل بعد ذلك إلى سائر دول العام في مقدمتها فرنسا و المقصود بالاعتماد هو المصادقة على برنامج السلطة التنفيذية بعد عرضها على السلطة التشريعية لمناقشتها و فحص أوجه الإنفاق وأوجه الإيرادات، وبالتالي إعطاء الشرعية للموازنة العامة.

3/5- مرحلة التنفيذ: تتحمل السلطة التنفيذية في الدولة مسؤولية تنفيذ الموازنة من خلال الوزارات

و الهيئات و المؤسسات العامة ويقصد بتنفيذ الموازنة العامة تحصيل الإيرادات العامة و صرف النفقات العامة كم حدد في قانون الموازنة و يمكن شرح عملية تنفيذ الموازنة العامة على النحو التالي: (2)

- **صرف بنود النفقات العامة:** حيث يتم تحديد صرف المال العام بمقدار اعتمادات الصرف لكل بند من بنود النفقات العامة، و تستند في ذلك السلطة التنفيذية إلى اعتماد مبدأ " تخصيص الاعتماد "، حيث لا يمكن صرف مبلغ معين من غرض خصص له إلى غرض آخر لم يخصص له. و إن استلزم الأمر و جب حصول السلطة التنفيذية على موافقة السلطة التشريعية، كما تجدر الإشارة إلى أن صرف النفقات العامة ليس بالأمر السهل حيث تمر بمراحل متتالية:

- **عقد النفقة:** و معنى ذلك أن تتخذ السلطة التنفيذية قرار ينتج عنه دين في ذمة الدولة يجب عليها

سداده.

(1) خباياة عبد الله، أساسيات في اقتصاد المالية العامة، مرجع سابق، ص 264 .

(2) طارق الحاج، المالية العامة، مرجع سابق، ص 175.

- **تحديد النفقة أو تصفية النفقة:** حيث يصدر من السلطة التنفيذية ما يسمى "بمذكرة التصفية" ، حيث تحوي هذه المذكرة معلومات حول قرار السلطة التنفيذية بتقدير مبلغ الدين، ووقت استحقاقه، وأنه لم يسدد بعد، وتقديم ما يثبت ذلك بالوثائق الرسمية و بعدها يتم خصم مبلغ الدين من الاعتماد المخصص للنفقة.

- **أمر الصرف:** و هو الأمر الموجه إلى أمين الصندوق بالهيئات الحكومية بصرف مبلغ معين لشخص طبيعي أو اعتباري، على أن يصدر ذلك الأمر من جهة رسمية أو مفوضة.

- **صرف النفقة:** و هو دفع المبلغ الصادر عن الأمر بالصرف من صندوق الجهة المعنية، إما في شكل نقدي أو في شكل شيك. و يتولى التوقيع على الصرف إلى جانب الوزير المدير المسؤول و موظف وزارة المالية.

- **تحصيل الإيرادات العامة:** تتم عملية تحصيل الإيرادات العامة للدولة من خلال الجهات الحكومية المختلفة، من وزارات، و هيئات...، كل حسب اختصاصه و ذلك في إطار ما نصت عليه القوانين والأنظمة الصادرة بهذا الخصوص، و تعتمد عملية جباية الإيرادات على قاعدة " عدم تخصيص الإيرادات العامة " أي أن تصب جميع الإيرادات في مجموعة واحدة دون أن نميز إيراد معين لسد نفقة معينة و يتم توريد الأموال العامة إلى خزانة الدولة، و التي هي عبارة عن عمليات و قيود محاسبة بحتة. كما أنه ليس شرطاً أن تتساوى الإيرادات العامة و النفقات العامة.

أثناء تنفيذ الموازنة العامة قد يحصل طارئ يتطلب نوعاً جديداً من الإنفاق ،لذلك تلجأ السلطة التشريعية للموافقة على فتح " اعتمادات إضافية " تتمثل:

-**الاعتمادات التكميلية:** و هي التي تقرر لتكملة اعتمادات واردة في الموازنة العامة و ثبت عند التنفيذ عدم كفايتها.

- **الاعتمادات غير العادية:** و هي التي تكون لمواجهة نفقات جديدة لم ترد في الموازنة العامة أصلاً.

4/5-مرحلة الرقابة: بعد إتمام المراحل الثلاثة السابقة (إعداد، اعتماد، و تنفيذ الموازنة) تأتي مرحلة أخرى ضرورية، و لابد من المرور بها وهي مرحلة الرقابة، و ذلك للتأكد من حسن إدارة الأموال العامة و من مدى

تطابق تقديرات الموازنة مع الموازنة الفعلية و تتعدد أوجه الرقابة فنجد من حيث التوقيت: رقابة سابقة و رقابة لاحقة، ومن حيث المصدر: رقابة إدارية (ذاتية) و رقابة برلمانية (تشريعية) و رقابة مستقلة.

أ - **الرقابة السابقة** : حيث تتمثل في إجراء عمليات المراجعة (التدقيق) قبل الصرف، و يعني ذلك عدم جواز الارتباط بأي نوع من أنواع الإنفاق إلا بعد الحصول على إذن من جهة المختصة من قبل الدولة بالرقابة على الإنفاق، وقد يتولى هذا النوع من الرقابة نفس الجهة التي تتولى عملية الإنفاق، و قد تتم من قبل جهة خارجية عنها، كما هو الحال في المملكة المتحدة.⁽¹⁾

ب - **الرقابة اللاحقة** : من خلال تسميتها فإنها رقابة تبتدىء عند انتهاء السنة المالية و استخراج الحساب الختامي للموازنة العامة للدولة، و ذلك للتأكد من قيام الجهات المختصة بتحصيل الإيرادات و إيداعها فعلا للخزينة، و من أن الجهات المختصة بالإنفاق قد أنفقت تلك الاعتمادات في أبوابها المحددة سلفا.

ت - **الرقابة الإدارية** : وهي رقابة تمارسها السلطة التنفيذية على نفسها بذلك يقال لها رقابة ذاتية، كما أنها قد تكون سابقة أو لاحقة، أو قد تجمع بينهما.

ث - **الرقابة البرلمانية (التشريعية)** : لا ينتهي دور السلطة التشريعية بمجرد التصديق على الموازنة العامة و إقرارها بل يتعداه إلى الرقابة على تنفيذها، و ذلك للتحقق من مدى التزام السلطة التنفيذية بالاعتمادات المخصصة في الموازنة، و تعد هذه الرقابة أكثر عمومية من الرقابيتين الإدارية والقضائية، و ذلك لما تتمتع به من رقابة مطلقة²

ج - **الرقابة المستقلة** : يقوم بهذه الرقابة أجهزة مستقلة عن السلطة التنفيذية، و تعد الرقابة المستقلة من أهم أنواع الرقابة ذلك لأنها تتمتع بمصداقية و شفافية عاليتين حيث أنها و في عملها تبتعد عن جميع أنواع الضغوط التي يمكن أن تمارس على الأشخاص القائمين بالأنواع الأخرى من الرقابة، كما أنها تتمتع بتوفير

(1) عادل فليح العلي، مالية الدولة، دار زهران للنشر والتوزيع، العراق، 2008، ص401.

الحماية للأشخاص القائمين بها، أو عرقلة برامجها وخططها ومن تم فيمكن لهذا النوع من الرقابة أن يعطي تفصيلا دقيقا وجزئيا عن الموازنة العامة.

المبحث الثالث: قياس أثر السياسة المالية على الاستثمارات الأجنبية المباشرة

يلعب المناخ الاقتصادي السائد في البلد وطبيعة السياسات الاقتصادية المنتهجة، دورا هاما في جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، حيث نجد أن الدول التي حققت استقرارا في الاقتصاد الكلي، قد تمكنت من تحقيق بعض النجاح في جذب تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر، وفي المقابل يعد ضعف عنصر الاستقرار الاقتصادي في الدول النامية أحد المحددات الرئيسية التي أساءت لمناخ الاستثمار فيها، فقد ساهم العجز المالي الهيكلي الكبير والسياسات النقدية المتقلبة وأسعار الصرف غير المستقرة ومعدلات التضخم العالية وضعف الأنظمة المالية والضريبية إلى نفور المستثمرين الأجانب من الاستثمار في هذه الدول .

يتجلى دور السياسة المالية بجانبها الإنفاقي والإيرادي في تنمية وترشيد الاستثمار الأجنبي المباشر والذي يقصد به اجتذاب القدر اللازم من الاستثمارات الأجنبية المباشرة في المجالات المرغوبة وفي التوقيت المناسب لتحقيق التنمية الاقتصادية، من خلال تأثيرها على المعدل الصافي للاستثمار، وللسياسة الضريبية و الإنفاق العام هنا مجال الصدارة.

ومن هذا المنطلق نسعى من خلال مبحثنا هذا إلى تحليل أثر السياسات المالية على تنمية واستقطاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة معتمدين في ذلك على الدراسات النظرية والتجارب العملية في هذا المجال.

المطلب الأول: السياسة الضريبية والاستثمار الأجنبي المباشر

تحتل السياسة الضريبية المطبقة في الدولة المضيفة مكانة هامة في مناخ الاستثمار، حيث يأخذ المستثمر الأجنبي بعين الاعتبار التغيرات التي تطرأ على السياسات الحكومية والتي من أهمها السياسة الضريبية، فالمستثمر -كممول ضريبي- ينظر إلى الضريبة بشكل حذر، فكلما ارتفع العبء الضريبي كلما عزف عن الاستثمار في هذا البلد، ويأتي تأثير الضرائب على الميل للاستثمار من خلال تأثيرها على عوائده، فكلما قلت الضرائب ترتفع الأرباح وبالتالي يرتفع الميل للاستثمار وكلما زادت الضرائب قلت الأرباح، وبالتالي يقل الميل للاستثمار، كما يمكن للضريبة أن تؤثر على تنافسية المؤسسات من خلال تأثيرها على عوامل الإنتاج فتخفيض الضرائب يساعد من جهة على زيادة الإنتاج، ومن جهة أخرى يعمل على تخفيض أسعار عوامل الإنتاج وبالتالي خفض التكاليف الكلية للإنتاج، ويحاول المستثمر الأجنبي دائما أن يجد دولا أقل ضغطا ضريبيا مقارنة مع باقي دول العالم، لذلك تسعى العديد من الدول في إطار إصلاحها لأنظمتها الضريبية إلى تخفيف الضغط الضريبي بما يحفز الاستثمار، وعلاوة على الإخضاع الضريبي يراعي المستثمر ويعطي اهتماما بالغا للامتيازات والحوافز الضريبية التي تمنحها الدولة المضيفة والتي تعتبر من أهم الأساليب المتبعة في السياسات المالية الحديثة، نظرا لفعاليتها في توجيه السياسات الاقتصادية التي تهدف الي جلب رؤوس الأموال ولقد ذهبت العديد من الدراسات مثل (هيلينر، 1973) (ويلس، 1986)، (رولف، 1993) الى إعطاء الحوافز الضريبية التي توفرها الدولة المضيفة إهتمام كبير فيما توصل كل من (كابل، بيرود، 1987) و(روث وأحمد، 1987) و(ليم، 1983)، إلى أن الإعفاءات الضريبية والجمركية ليسا بعامل مؤثر في عملية صنع القرار الاستثماري وإن بدت أهمية الإعفاءات الضريبية بالنسبة للاستثمار الهادف للتصدير، وليس بالنسبة للاستثمار من أجل خدمة السوق المحلي وعلى الرغم من ذلك فإن الإعفاءات الضريبية والجمركية يمكن أن يكون لها

تأثير فعال إذا ما كانت العوامل الأخرى غير الضريبية تعمل بإيجابية وفي صالح جذب الاستثمار الأجنبي المباشر. (1)

وقد لجأت العديد من الدول سواء المتقدمة أو النامية إلى استخدام الحوافز الضريبية لتشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر، والتي تراوحت بين تقديم إعفاءات الضريبية أو أسعار ضريبية تمييزية، أو معونات استثمار... إلخ، وزيادة في التفصيل نورد أهم هذه الحوافز فيما يلي:

1- المعدلات التمييزية: يمكن استخدام أسعار الضريبة كأداة لجذب المشروعات الاستثمارية، من خلال تقرير معاملة متميزة لنوع معين من النشاط، ويمكن القول أن الأسعار الضريبية التمييزية ترتبط عكسيا مع كل من: حجم المشروع، حجم العمالة الوطنية المستخدمة فيه، حجم التصدير من منتجات المشروع، حجم المدخلات من المنتج المحلي، النسبة المحققة من أهداف خطة التنمية الاقتصادية⁽²⁾ فقد تعلن الدولة أهداف خطة التنمية الاقتصادية في كافة مجالات الاستثمار، ثم تخضع الأرباح الناتجة عن هذه الاستثمارات لأسعار ضريبية منخفضة متى حققت المشروعات الاستثمارية نسبة معينة من المستهدف في الخطة.

2- الإعفاء الضريبي (الإجازة الضريبية): تلجأ أغلب الدول النامية من أجل تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر إلى إعفاء أرباح المشروعات الأجنبية من الضرائب لعدد من السنوات في بداية حياة المشروع، أي أن المستثمر يتمتع لعدد من السنوات بإجازة من التعامل مع مصلحة الضرائب ولذلك سميت بالإجازة الضريبية⁽³⁾.

(1) رضا عبد السلام، محددات الاستثمار الأجنبي المباشر في عصر العولمة، مرجع سابق، ص.100.

(2) حامد عبد المجيد دراز، دراسات في السياسات المالية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1988، ص.212.

(3) المرجع السابق، ص.216.

وتختلف الاشتراطات بين الدول فيما يخص تمتع المشروع بهذه الإجازة، حسب أهمية المشروع بالنسبة للدولة المضيفة، أو حجم رأس المال المستثمر...إلخ، كما تتفاوت تشريعات الدول فيما يخص طول الفترة الزمنية لهذا الإعفاء و التي تتراوح بين سنتين إلى خمس أو عشر سنوات في بعض الدول، ويمكن أن تصل إلى خمسة عشرة سنة في البعض الآخر، ويرتبط هذا التفاوت بحجم المشروع أو موقعه الجغرافي أو أهميته الاقتصادية أو حجم صادراته، وكذا حجم أرباحه، وقد تؤدي الإجازة الضريبية إلى إعفاء كامل من كافة الضرائب طوال فترة الإجازة(وهذا هو الأصل) أو إلى إعفاء جزئي في بعض الحالات .

ولا شك أن هذا الحافز قد يشجع بعض المستثمرين الأجانب على استثمار أموالهم في الدول النامية حتى يتمتعوا بهذا الإعفاء الضريبي ، ولكن تأثير هذا الحافز يقتصر على المشروعات الجديدة دون القائمة وبرغم حاجة الدول النامية الماسة الى المشروعات الجديدة، فإن تجديد المشروعات القائمة وتشجيع التوسعات فيها لا يقل أهمية عن ذلك.

3- معونات الاستثمار: لقد أثرت منذ الخمسينات العديد من الإنتقادات حول ما تظهره طرق المحاسبة التقليدية من أرباح صورية في ظل الارتفاع المستمر لمستويات الأسعار، فالطرق التقليدية لإحتساب أقساط استهلاك الآلات تضمن توزيع قيمة التكلفة التاريخية للأصل على طول فترة حياته التقديرية، ومن ثم فهي تضمن استرداد المبلغ الأصلي الذي استثمر في شراء الأصل في نهاية حياته، وفي ظل افتراض ثبات مستويات الأسعار فإن رصيد حساب الاستهلاك في نهاية المدة سوف يكفي لاستبدال الأصل بالكامل، إلا أن ثبات مستويات الأسعار افتراض استثنائي خاصة مع نهاية الحرب العالمية الثانية واتجاه الأسعار إلى الارتفاع المستمر وإن تفاوتت حدتها من فترة لأخرى، وفي هذا الإطار فإن طرق المحاسبة التقليدية سوف تؤدي إلي تجميع أرصدة في حساب استهلاك الأصل لا تكفي في نهاية عمره الإنتاجي لاستبداله بأصل مماثل له تماما من كافة النواحي الفنية، ناهيك عن إمكانية تكوينها لوسائل تمويلية كافية لشراء أصول متطورة، وانطلاقا من هذا التصور فإن أي معاملة ضريبية تمييزية تؤدي إلى تعويض جملة من المستثمرين عن بعض ما يحيط بهم نتيجة لتلك الطرق التقليدية لمحاسبة الاستهلاكات، لا بد وأن تؤدي إلي زيادة الربح

الصافي، وأن تعمل كحافز ضريبي لتشجيع الاستثمارات في المجالات المرغوبة، ومن هنا جاءت فكرة معونات الاستثمار في النظم الضريبية والتي تنقسم إلى نوعين: (1)

3-1- طرق إعادة تقويم الأصول: تهدف هذه الطرق أساسا إلى تصحيح أرصدة حسابات الاستهلاك المحسوبة على أساس التكلفة التاريخية لتأخذ أثر ارتفاع الأسعار في الحسبان، ويتم هذا التصحيح عند خصم الاستهلاكات (كأحد بنود التكاليف) من إيرادات المشروع للتوصل إلى وعاء الضريبة، فقد يحسب استهلاك الأصل الواجب خصمه عن هذا العام باعتباره مساويا للفرق بين القيمة السوقية لأصل جديد مماثل وبين مجموع القيمة السوقية للأصل المستخدم وأقساط الإستهلاك السابق احتسابها في السنوات السابقة، ومن ثم فإن مقدار المعونة الاستثمارية هنا تعادل قيمة الضرائب المستحقة على الفرق بين احتساب الاستهلاك بهذه الطريقة وبين احتساب الاستهلاك وفقا لطرق المحاسبة التقليدية، وما يؤخذ على هذه الطريقة أن المستثمر في المجالات التي تتمتع بهذه المعاملة الضريبية المتميزة سوف يحصل على المعونة بغض النظر عما إذا كان هذا المستثمر سوف يقوم بإعادة الاستثمار واستبدال أصوله الرأسمالية أم سيقوم بتصفية مشروعه في نهاية الفترة، وينطبق هذا الإحتمال الأخير على المستثمر الأجنبي بصفة خاصة إضافة إلى أن استخدام هذا الأسلوب كحافز لتشجيع الاستثمارات المرغوبة ينطوي على صعوبات إدارية تجعل من تنفيذه بصورة دقيقة يكاد يكون مستحيلا.

3-2- منح الاستثمار: وتتلخص في منح المستثمر الحق في استهلاك أصوله الرأسمالية بأكبر من تكلفتها التاريخية، ويتم ذلك عن طريق السماح للمستثمر بأن يحتسب ضمن التكاليف الجائر خصمها من إيراداته للوصول إلى وعاء الضريبة نسبة من تكلفة الأصول الرأسمالية الجديدة تتراوح ما بين 20%-40% بالإضافة إلى الاستهلاكات الجائر خصمها وفقا للطرق التقليدية ودون أن تؤثر على رصيد حساب الآلة في نهاية العام ولا على قيمة الأقساط الاستهلاكية طوال فترة الحياة الإنتاجية للأصل، ومؤدى ذلك أن يعفى من

(1) نزيه عبد المقصود مبروك، مرجع سابق، ص.139.

الضرائب المستحقة على ما يعادل 120%-140% من تكلفة الأصل طوال حياته الانتاجية على أن يسمح بخصم هذه الزيادة من تكلفة الأصل في السنوات الأولى من اقتنائه، وقد اعتمدت الولايات المتحدة الأمريكية في سنة 1962 هذا النظام حيث سمح التشريع الضريبي الأمريكي بخصم 7% من قيمة الأصول الرأسمالية الجديدة التي يزيد عمرها الإنتاجي عن 8 سنوات، في السنة الأولى من شرائها من قيمة الضرائب المستحقة على المستثمر (وليس من الوعاء الضريبي)، ولا شك أن فعالية هذا الحافز الضريبي أضعف بكثير من طريقة إعادة التقويم، فالنسبة الممنوحة قد نقل كثيرا عن الفرق بين التكلفة التاريخية للأصل وتكلفة استبداله في حين أن طريقة إعادة التقويم تضمن باستمرار اعفاء كافة المبالغ اللازمة لاستبدال الأصل⁽¹⁾

4 - ترحيل الخسائر: تتعرض أي عملية استثمارية إلى مجموعة من المخاطر تؤدي بالمستثمر إلى تحقيق خسائر قد لا يتمكن على إثرها من الاستمرار في الإنتاج، وهنا قد يكون محفزا للمستثمر على الاستمرار في الاستثمار والإنتاج أن يقرر له المشرع الحق في خصم الخسائر التي تعرض لها من أرباح السنوات السابقة أو اللاحقة، ومن ثم يضيق الوعاء الضريبي إلى حد قد لا يتحمل معه المستثمر أية ضريبة رغم تحقيق الربح، وقد ظهرت عدة بدائل أمام التشريعات الضريبية وهي بصدد ترحيل الخسائر تتمثل في ترحيل الخسائر إلى الأمام حيث يتم ترحيل الخسائر التي تصيب الممول في سنة ما إلى أرباح السنوات التالية أو ترحيل الخسائر إلى الخلف لتخصم من أرباح السنوات السابقة لوقوع هذه الخسائر، كما يمكن ترحيل الخسائر إلى الخلف وإلى الأمام، حيث يتم ترحيل الخسائر التي تصيب الممول في سنة ما أولا إلى الخلف لمدة محددة، فإذا لم تكف أرباح السنوات السابقة لاستغراق الخسائر، يرحل الباقي ليخصم من أرباح عدد من السنوات التالية، ويعتبر تحديد الفترة الزمنية التي يسمح فيها بترحيل الخسائر أمرا هاما لزيادة فاعلية هذا الحافز في التأثير على قرار الاستثمار، فكلما اتسع نطاق هذه الفترة زاد الحافز لدى المستثمرين لزيادة حجم استثماراتهم طويلة الأجل التي تزداد فيها درجة المخاطرة، ويمثل السماح بترحيل الخسائر إلى الأمام حافزا

(1) حامد عبد المجيد دراز، مرجع سابق، ص 222.

على دخول المنشآت الجديدة إلى دائرة النشاط الإنتاجي، كما يشجع الوحدات الإنتاجية القائمة على التوسع وبناء طاقات إنتاجية جديدة واقتناء بعض الأصول الرأسمالية التي تزداد فيها درجة المخاطرة، أما السماح بترحيل الخسائر إلى الخلف فيترتب عنه أثر تمييزي في غير صالح المنشأة الجديدة وفي صالح المنشأة القديمة، حيث تصبح هذه الأخيرة في وضع أفضل نسبياً مقارنة بالمنشآت الجديدة، وينعكس ذلك في انخفاض درجة المنافسة وتركيز القوى الاحتكارية في أيادي المنشآت القائمة.⁽¹⁾

هذا وقد نصت معظم التشريعات الضريبية صراحة على وجوب ترحيل الخسائر التي تختتم بها سنة ما لتخصم من أرباح سنوات تالية أو سابقة، ولو على حساب مبدأ سنوية الضريبة واستقلال السنوات المالية وإن كانت قد اختلفت في شروط و مدة ترحيل هذه الخسائر، ففي التشريع الضريبي الأمريكي مثلاً، يسمح بترحيل الخسائر التي تحققها المؤسسة إلى السنوات السابقة أو اللاحقة، حيث عندما يلحق بالمؤسسة خسارة في سنة ما، وكانت قد حققت ربحاً في الثلاث سنوات الماضية، فترحل هذه الخسارة وتحمل على أرباح تلك السنوات، ومن ثم يكون للمؤسسة الحق في استرداد جزء من الضرائب التي دفعتها في الثلاث سنوات السابقة، فإذا لم تكف أرباح السنوات الثلاث السابقة لاستيعاب الخسارة المحققة بالكامل يرحل ما تبقى من الخسارة إلى الأمام ولمدة خمسة عشر عاماً⁽²⁾، وفي فرنسا يسمح للممول الخاضع للضريبة على إيرادات الأشخاص الطبيعيين بخضم خسائر الاستغلال الصناعي والتجاري من إيراده الإجمالي الصافي المتحقق خلال سنة تحقق الخسارة، فإن لم تكف يرحل الباقي من الخسارة إلى الإيراد الإجمالي للسنوات الخمس التالية، أما الممول الخاضع للضريبة على أرباح الشركات، فيسمح له بترحيل الخسائر إلى الأمام لمدة خمس سنوات تالية لتحقيق الخسارة، كما يسمح التشريع الضريبي الفرنسي للممول الخاضع للضريبة على

(1) المرجع السابق، ص 222.

(2) المرسوم السيد حجازي، النظم الضريبية بين النظرية والتطبيق، الدار الجامعية، مصر، 1998، ص 143.

أرباح الشركات، بترحيل الخسائر التي تلحقه في سنة ما إلى الخلف لتخضم من أرباح السنوات السابقة ولمدة ثلاث سنوات فقط.

وبالرغم من أهمية هذا الحافز الضريبي، إلا أنه يتعين الأخذ بعين الاعتبار أن السماح بترحيل الخسائر إلى الأمام والخلف بشكل مطلق قد يترتب عليه تقاعس بعض المشروعات الإنتاجية القائمة عن الاهتمام بتحسين كفاءتها الإنتاجية، كما يزيد الحافز لدى الوحدات الإنتاجية في إظهار خسائر وهمية في دفاتها المحاسبية لأغراض ضريبية بغية الاستفادة من نصوص السماح بترحيل الخسائر إلى فترات مقبلة تفشل خلالها في إظهار خسائر مصطنعة ومن ثم يتعين أن يصاحب هذا الحافز وضع العديد من القيود على استخدامه، وفي هذا الإطار يرى البعض ضرورة اقتصار حق الترحيل على المشروعات الجديدة التي تتوافق ومتطلبات التنمية، كما يجب تحديد مدة لترحيل الخسائر تتراوح بين أربع وخمس سنوات، وكذلك ضرورة وجود إدارة على درجة عالية من الكفاءة، ومراقبة محاسبية جادة ومتكاملة⁽¹⁾.

5 - الإهلاك المعجل:

يقصد بنظام الإهلاك المعجل كافة الطرق التي تؤدي إلى استهلاك قيمة التكلفة التاريخية للأصول الرأسمالية على فترة زمنية أقل من فترة حياتها الإنتاجية. لقد لجأت الكثير من الدول المتقدمة وبعض الدول النامية إلى اعتماد نظام الإهلاك المعجل وذلك من خلال السماح للمستثمر باحتساب أقساط إهلاك الأصول الرأسمالية الواجب خصمها عند احتساب وعاء الضريبة على الأرباح التجارية، ولقد أثبتت تجارب تلك الدول بما لا يدع مجالاً للشك تفوق هذا الحافز الضريبي على كافة الحوافز الضريبية الأخرى وعظم فعاليته وقدرته على مضاعفة أحجام الاستثمارات في المجالات المرغوبة وفي التوقيت المناسب لتحقيق أهداف المجتمع، كما يمكن استخدامه لتشجيع الاستثمارات الخاصة، وتوجيهها في اتجاه الأنشطة الاقتصادية المرغوبة، والتي تحدد مزيداً من الفاعلية في عملية التنمية

(1) مرجع نفسه، ص158.

وهكذا تتعدد الحوافز الضريبية التي يمكن أن تقدمها البلدان المضيفة للاستثمارات الأجنبية المباشرة لجذب المزيد منها، والبلدان النامية ليست مجبرة على تقديم كل هذه الحوافز بل اختيار الحوافز التي تتناسب مع ظروفها وتحقق مصالحها، كما أنها تستطيع المفاضلة بين المشروعات في حصولها على هذه الحوافز بحسب أهميتها ودورها في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المنشودة، فلما كانت الحوافز والإعفاءات التي توفرها الدولة تمثل تكلفة يتحملها الاقتصاد الوطني وخاصة الميزانية العامة للدولة، سعيا إلى تحقيق مردود إيجابي، تتجه كثير من الدول إلى ربط هذه المزايا والحوافز والإعفاءات بقطاعات معينة تتميز فيها هذه الدول بميزة نسبية بحيث تعود نتيجة هذه القطاعات بأعظم الفائدة على البنية الاقتصادية الشاملة، وقد ثبت أن اتباع سياسة الحوافز الموجهة هو أكثر جدوى من اعتماد سياسة مفتوحة للإعفاءات والحوافز تشمل كل القطاعات والصناعات، بما في ذلك التي لا تتميز فيها الدولة بأية ميزة نسبية.

المطلب الثاني: الإنفاق العام والاستثمار الأجنبي المباشر

يعتبر الإنفاق العام وسيلة في يد الدولة لتحقيق أهدافها وتنفيذ برامجها، وهو يعكس دور الدولة في النشاط الاقتصادي ومقدار الحاجات التي تقوم بإشباعها، ولقد أدى تطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي إلى وجود ظاهرة تزويد الإنفاق العام في جميع الدول على اختلاف نظمها الاقتصادية ودرجة تقدمها، وهذا ما أثبتته الألمانى "فاجنر" في دراسته لتطور الإنفاق العام في الدول الأوروبية خلال القرن التاسع عشر، والذي انتهى إلى وجود اتجاه عام نحو زيادة النشاط المالى للدولة مع التطور الاقتصادي الذي يحدث بها، وقد صاغ هذا الإستنتاج في صورة قانون يعرف باسم "قانون فاجنر" والذي يشير إلى أنه "كلما حقق معدلا معيناً من النمو الاقتصادي فإن ذلك يستتبع اتساع نشاط الدولة ومن ثم زيادة الإنفاق العام بنسبة أكبر من نسبة زيادة متوسط نصيب الفرد من الناتج القومي".

(1) مرجع سابق، ص 159.

ويؤثر الإنفاق العام على النشاط الاقتصادي في المجمع ككل في إطار استخدامه لجزء من الموارد الاقتصادية والذي ينعكس على المتغيرات الاقتصادية من مستوى ناتج قومي واستثمار وادخار واستهلاك...إلخ ، وذلك بصورة مباشرة أو غير مباشرة ، حيث تؤدي زيادة النفقات العامة إلى ارتفاع مستوى الناتج القومي ومعدل النمو الاقتصادي وذلك من خلال زيادة القدرة الإنتاجية أو الطاقات الإنتاجية في شكل إنفاق استثماري، كما يؤدي إلى زيادة الطلب الفعال من خلال كم ونوع الإنفاق ، كما يمكن أن تكون النفقات الجارية سببا في زيادة إنتاجية عناصر الإنتاج مما يزيد من الناتج القومي وهذا ما يؤثر بصورة مباشرة أو غير مباشرة على المناخ الاستثماري وبالتالي على جلب الاستثمارات الأجنبية المباشرة. (1)

والجدير بالذكر أن درجة تأثير الإنفاق العام تتوقف على مدى كفاءة استخدامه ومدى مرونة الجهاز الإنتاجي، فإذا كان الجهاز الإنتاجي يتسم بدرجة مرونة عالية فإن الأثر سيكون ايجابيا أما العكس يحدث أثرا سلبيا، مع أهمية مصادر تمويل النفقات العامة في هذا المجال، حيث يختلف أثر الإنفاق العام على النشاط الاقتصادي و المناخ الإستثماري باختلاف مصدر تمويل هذا الإنفاق، حيث نجد أن الانفاق الحكومي إما يمول عن طريق الضرائب وبالتالي فزيادة الدولة لنفقاتها يتطلب منها رفع إيراداتها الضريبية سواء من خلال رفع المعدلات الضريبية أو توسيع الأوعية الضريبية والذي يؤدي إلى ارتفاع الضغط الضريبي مقارنة بالدول الأخرى، الأمر الذي سينعكس سلبا على مناخ الاستثمار، وبالتالي فالحل الوحيد للرفع من فعالية الأداة الضريبية في تمويل النفقات العامة هو إصلاح النظام الضريبي بالشكل الذي يؤدي إلى تفعيل النظام الضريبي والحد من التهرب الضريبي وبالتالي الرفع من حجم الإيرادات الضريبية.

أما إذا كان تمويل النفقات العامة عن طريق الإصدار النقدي فيمكن القول أن الآثار المترتبة عليه ترتبط ارتباطا وثيقا بالمستوى الذي يشتغل فيه الاقتصاد ومدى مرونة الجهاز الإنتاجي ومجال توظيف هذا

(1) عبد الباسط بوزيان، دور السياسة المالية في استقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر دراسة حالة الجزائر خلال الفترة (1994-2004) ، مذكرة

ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة حسيبة بن بو علي، الشلف، 2006/2007، ص168.

الإفناق (مجال استثماري أو استهلاكي)، فإذا كان الاقتصاد يميل إلى التشغيل التام و/أو كان الجهاز الإنتاجي عديم أو ضعيف المرونة و/أو اعتمد على الإصدار النقدي في تمويل النفقات الاستهلاكية، فإن ذلك غالباً ما يؤدي إلى إحداث صدمة تضخمية ناتجة عن ارتفاع حاد في المستوى العام للأسعار والمعروف أن التضخم يؤثر على رؤوس الأموال انطلاقاً من تأثيره على سياسات التسعير وحجم الأرباح وبالتالي التقليل من جاذبية المناخ الاستثماري.⁽¹⁾

أما الحالة الثالثة فتتمثل في تمويل الإفناق العام عن طريق الاقتراض الحكومي ونميز في ذلك بين الاقتراض الحكومي المحلي والأجنبي، حيث يتم التمويل بالاقتراض المحلي من خلال لجوء الدولة إلى طرح أوراق مالية للاكتتاب العام، وتعتبر هذه الأداة وسيلة في يد الدولة لسحب الفائض من الكتلة النقدية من التداول مما يؤدي إلى هبوط التضخم، ومن جهة أخرى لا تعمل هذه القروض على زيادة تكاليف الإنتاج لأنها لا تمتص إلا الادخار الذي لم يكن يستعمل في الإفناق الاستهلاكي، لكن الاقتراض العام من شأنه إزاحة القطاع الخاص أثر الإزاحة أو المزاحمة نتيجة للانخفاض الحاصل في رأس المال المتاح لهذا القطاع، ذلك أن الأموال التي اكتتب بها القطاع الخاص والأفراد كان بالإمكان توجيهها نحو الاستثمار وبالتالي قد يتسبب ذلك في ارتفاع أسعار الفائدة ويقلص من حظوظ القطاع الخاص في الحصول على الائتمان، أما في حالة لجوء الدولة إلى الاقتراض الخارجي لتمويل نفقاتها العامة (مع سوء توظيف هذه القروض) فينتج عنه في أغلب الأحيان تولد مشكل المديونية الخارجية هذه الأخيرة التي تؤدي إلى اهتزاز ثقة المستثمر الأجنبي بالسياسة المالية للدولة المضيفة، حيث تعتبر مؤشر لتآكل احتياطي الصرف الأجنبي الذي يوليه المستثمر الأجنبي أهمية كبيرة، ففي دراسة لكل من (أوليب، كريملي، 1997) بحثوا في أثر العوامل المتعلقة بالسياسة المالية العامة كمحدد لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر وجدت أن مستوى السيولة الدولية لكل دولة يتوقف على القدر المتوافر لديها من الاحتياطي الأجنبي، فكلما زادت نسبة المتوفر من

(1) عبد المجيد قدي، مرجع سابق، ص.ص 223، 224.

الاحتياطي الأجنبي وخاصة بالنسبة للعملة الرئيسية كلما كانت احتمالات تدفق الاستثمار أكبر، ومرجع أهمية هذا العامل هو رغبة الشركات في نقل الأرباح الي الدولة الأم وهذا لا يكون بعملة الدولة المضيفة وإنما بواحدة من العملات الرئيسية كالدولار ،فإذا لم يكن متوافرا قلت قدرة الدولة علي جذب الاستثمار .⁽¹⁾

وفي إطار دراستنا لأثر الإنفاق الحكومي على الاستثمارات الأجنبية المباشرة وبالاعتماد على تقسيم النفقات العامة في المبحث السابق تبعاً لأثرها على الدخل القومي (نفقات حقيقية ونفقات تحويلية) ومع الأخذ بعين الاعتبار أكثر أنواع هذه النفقات تأثيراً على المناخ الاستثماري عامة والاستثمارات الأجنبية المباشرة بشكل خاص سنقوم بالتركيز على النقاط التالية:

- الإعانات الحكومية كجزء من النفقات التحويلية وأثرها على الاستثمار الأجنبي المباشر.
- أثر الإنفاق الاستثماري كجزء من النفقات الحقيقية، وخاصة الإنفاق على مشاريع البنية التحتية على المناخ الاستثماري.

1- الإعانات الحكومية: وتمنح لتشجيع المنتج (محلياً كان أو أجنبياً) على تخفيض سعر بيع السلعة للمستهلك، أو لتغطية بعض الخسائر الطارئة الناتجة عن ظروف غير عادية. من بين أهم أشكال هذه المنح أو الإعانات ما يلي:

- **منح البحث والتطوير:** تقدمها الدولة للشركات التي تقوم بتطوير المنتجات القائمة أو ابتكار منتجات جديدة، ثم استرداد هذه المنح في شكل إتاوات عند نجاح المنتج الجديد، وعلى غرار ذلك قامت فنلندا بتخصيص منح البحث والتطوير لتمويل أنشطة البحث والتطوير التي من شأنها تحسين قدرة المشروعات على المنافسة في الأسواق الخارجية، وهو ما ساهم في ارتفاع حجم المنح المقدمة لتمويل البحث والتطوير في فنلندا ليصل إلى 390 مليون أورو عام 2003.

(¹) رضا عبد السلام ، محددات الإستثمار الأجنبي المباشر في عصر العولمة، مرجع سابق ،ص100.

- **منح التوظيف:** وتعني تقديم منحة نقدية كبيرة للشركات التي تقوم بخلق وظائف جديدة، وهو ما يشجع المستثمرين على انشاء استثمارات جديدة والتوسع في الاستثمارات القائمة.
- **منح النقل:** تحصل المشروعات الصغيرة على منح النقل لمساعدتها على تسويق منتجاتها إلى المناطق المختلفة.
- **توفير الأراضي مجاناً أو بأسعار منخفضة:** دعم المستثمرين وتشجيعهم في بداية النشاط عن طريق منحهم أراضي مجاناً في بعض المناطق المستهدف الاستثمار فيها تبعاً لخريطة التنمية الاقتصادية.
- **منح التنمية:** تقدم هذه المنح لمساعدة المشروعات على تحسين قدرتها على المنافسة في الأجل الطويل من خلال تشجيعها على استخدام التقنيات الحديثة، ويشترط أيضاً أن تكون الشركة الحاصلة على الدعم قادرة على تحقيق لأرباح في المستقبل، ويتوقف حجم المنحة المقدمة على طبيعة المشروع ونوع المنطقة التي يمارس فيها نشاطه.
- **علاوات الاستثمار:** تقدم هذه المنح بصفة عامة للمشروعات الصغيرة المتوسطة (وهي التي يقل عدد العاملين فيها عن 250 موظف مثلاً). ولكي تحصل المشروعات على هذه المنح يجب أن تمتلك القدرة على تحقيق ربحية ملائمة، على أن يراعى وضع حدود قصوى لهذه المنح تتفاوت تبعاً لخطط التنمية المرسومة في الدولة.
- ومن المتوقع أن تؤدي الإعانات التي تمنحها الدولة إلى المستثمر -خاصة المستثمر الأجنبي- إلى تخفيض أعبائه وزيادة أرباحه، مما يجعل الإعانات الحكومية من العوامل المشجعة على زيادة معدلات الاستثمار بصفة عامة و الاستثمار الأجنبي المباشر بصفة خاصة.
- وبالرغم من النتائج الإيجابية التي تتركها الإعانات الحكومية على المناخ الاستثماري إلا أن الأمر لا يخلو من وجود أعباء قد تترتب على بعض صور الدعم، تتولد عنها آثار سلبية على المناخ الاستثماري، منها أن اتجاه الدعم إلى التزايد يمثل عبئاً على الموازنة العامة وإيرادات الدولة، كما تتمثل مخاطر الدعم في تسريه إلى غير مستحقيه وظهور دخول طفيلية لا يقابلها إنتاج، كما يمكن أن يؤدي الدعم

إلى توجيه الإنتاج إلى سلع غير مدعمة ذلك أن الدعم يحمل معه ضرورة تطبيق التسعير الإجمالي مما يدفع منتجي السلع المدعمة إلى الانصراف عن انتاجها أو الاهتمام بالكم دون الكيف، مما ينعكس على جودة السلع وقصور الإنتاج المحلي⁽¹⁾، الأمر الذي يتطلب ترشيد هذا النوع من الإنفاق والإهتمام بالمجالات التي تشجع نمو الإنتاجية وتمكن من تحسين كفاءة الطاقات الإنتاجية الموجودة كما يمكن الاعتماد في هذا الإطار على سياسة دعم الأجور بدلا من دعم الأسعار.

2- الاستثمار في مشاريع البنية التحتية: لقد أصبحت مسألة البنية التحتية تحتل صدارة الإشكاليات المعاصرة للتنمية والتوازن الجهوي، وتعتبر بلا ريب أساس النمو الاقتصادي والتقدم الاجتماعي، إذ بين تقرير البنك العالمي لسنة 1994 تحت عنوان "منشآت قاعدية من أجل التنمية" أهمية هذا القطاع الحيوي وأشار في هذا الموضوع أن نوعية المنشآت القاعدية تساعد على فهم سبب نجاح بلد معين، أو إخفاق بلد آخر في تنويع إنتاجه وتطوير مبادلاته والتحكم في نموه الديموغرافي وتقليص مستوى الفقر، والمؤكد أن قدرة المنشآت القاعدية والقدرة الاقتصادية يسيران بنفس السرعة، إذ أن ارتفاع رأس مال منشأة قاعدية بنسبة 1% يعادله ارتفاع الناتج المحلي الداخلي الخام بنسبة 1% أيضا.

وتتمثل أهمية البنية التحتية بالنسبة للمستثمرين فيما يسمى بالوفورات الخارجية التي تساعد المستثمر على مزاولة نشاطه الاستثماري، فتوافر وسائل النقل والمواصلات والطاقة والخدمات الصحية والموارد المائية ووسائل الإتصال والخبرات الفنية ومستوى التعليم والبحوث والطرق والجسور، هي في الواقع متغيرات يهتم بها المستثمر عند اتخاذ قراره الاستثماري وذلك لإنعكاساتها على مستوى التكاليف الاستثمارية، وبالتالي على مقدار العائد من الاستثمار، فعدم توفرها يعتبر عنصر مخاطرة يجعل المستثمر يحجم عن الاستثمار أو يساهم بنصيب ضئيل منه.

(1) بوزيان عبد الباسط، مرجع سابق، ص 157.

وتلعب الدولة دورا هاما في توفير أو تحسين نوعية هذه الخدمات أو زيادة إتساقها مع المعايير والمواصفات الدولية، فمن جهة فإن سوء نوعية الخدمات سيؤثر في تكاليف الإنتاج وقدرة المؤسسات على المنافسة، ومن جهة أخرى فإن التجهيز مكلف جدا و له أهمية إستراتيجية، ويعتبر إنفاق الدولة على مشاريع البنية التحتية وتحسين وضعيتها وخدماتها من أهم محددات قرار الاستثمار لدى العديد من المستثمرين، وهذا ما برره الاقتصادي "Barro" سنة 1990، إذ توصل إلى أن الإنفاق على البنية التحتية يعظم من إنتاجية رأس المال الخاص، وهذا ما يجعل من هذه النفقات عامل إنتاج خارجي للإستثمارات الخاصة⁽¹⁾ وفي هذا الشأن أظهرت استطلاعات رأي المستثمرين قام بها البنك العالمي سنة 1995، عددا من نقاط الضعف في بيئة الأعمال والتجارة في العديد من اقتصاديات العالم، ومن بين هذه النقاط تحتل البنية الأساسية الترتيب الثالث بين أكبر القيود المعيقة للاستثمارات - بعد تكلفة التمويل ومستوى الضرائب وإدارتها، وهناك العديد من التحاليل التي تربط بين النمو السريع في الناتج المحلي الإجمالي والاستثمارات الأجنبية المباشرة المتدفقة لدول شرق اسيا و بين مستويات الإستثمار في البنية الأساسية ، فالبلد النامي المتوسط يستثمر حوالي 4 % من الناتج المحلي الإجمالي سنويا في البنية الأساسية، وفي المقابل فإن اقتصاديات شرق آسيا ذات الأداء المرتفع استثمرت في ذلك ما بين 6% و 8%، إذ بلغ معدل الاستثمار في البنية الأساسية في كوريا مثلا 8 % أو أكثر من الناتج المحلي الإجمالي في سنوات كثيرة، وتجاوز في تايبوان 10% في بعض الأحيان.

وإضافة إلى البنية الأساسية المادية يعد الإنفاق على رأس المال البشري أو ما يسمى بالبنية الأساسية البشرية والتي تشمل خاصة خدمات التعليم والتدريب والبحوث والصحة من أهم محددات الاستثمار الأجنبي المباشر، حيث أن انخفاض تكاليف العمالة ليس محدد هام للمستثمر الأجنبي إن لم تكن مدربة، حيث توصل كل من " هالند ووتون (1998)" إلى أن الدول التي تستطيع توفير المتطلبات المهارية وعناصر البنية

(1) مرجع سابق، ص 67.

الأساسية ستكون بمرور الوقت هي الأقدر على جذب الاستثمار الأجنبي المباشر والاستفادة من مزاياه لذلك فعلى الدول التي ترغب في دعم تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر أن تسعى إلى زيادة الاهتمام بنظام التعليم والتدريب بما يتناسب مع متطلبات السوق المحلية من جهة والاستثمار الأجنبي المباشر من جهة أخرى، فارتفاع مؤشر التنمية البشرية وارتفاع نسبة استيعاب التلاميذ في المراحل التعليمية الأساسية والإهتمام بالتدريب المهني والعمل على استفاد الفنيين الأجانب لرفع مستوى المهارات التدريبية وما لذلك من أثر على قدرة الموارد البشرية على التكيف مع طرق الإنتاج الحديثة واستيعاب التكنولوجيا المتقدمة كلها من العوامل التي تعمل تشجيع وجذب الاستثمار الأجنبي، وفي هذا المجال فان تجربة دول شرق آسيا تظهر مدى الاهتمام الكبير بقطاع التعليم، إذ أن نفقات التعليم حسب كل فرد من بين المستويات العالية في العالم بلغت في كوريا الجنوبية سنة 1990 نسبة 6.7% من الناتج المحلي الاجمالي وفي المقابل لا تزال الدول النامية عامة والعربية خاصة لا تولي اهتماما كبيرا بهذا القطاع، فعلى سبيل المثال بلغ الانفاق على التعليم في مصر 3.7% من الناتج المحلي الاجمالي سنة 1990 وفي الجزائر 5.3% وفي الامارات 1.9% .

وبالرغم من أهمية التعليم في تكوين الموارد البشرية الا أنه غير كافي لتكوين يد عاملة مؤهلة، حيث تبدو الآن حتمية التدريب المهني، فالشهادة الجامعية لا تكفي وحدها لتأهيل طالب العمل لاحتياجات السوق المعاصرة، حيث أصبح التدريب لا يقل أهمية عن التعليم بل قد يزيد، لأنه هو الذي ينقل الدارس إلى أرض الواقع ويؤهله للعمل الذي يقوم به⁽¹⁾، وهذا ما أكدته دراسة (جان، 1996)، الذي توصل إلى وجود علاقة ايجابية قوية بين مستوي البحوث والتطوير في الدولة المضيفة وبين قدرتها على جذب الاستثمارات اليابانية وبالتالي فإهتمام سياسات الدول المضيفة بمجال التدريب والبحث والتطوير يعد من المؤشرات الهامة لاستقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر، وفي هذا الإطار يمكن ملاحظة الفجوة الكبيرة في بين الدول النامية

(1) رضا عبد السلام، محددات الاستثمار الأجنبي المباشر في عصر العولمة ، ص 110.

والمقدمة فيما يخص الإنفاق على هذا المجال، حيث تبقى مخصصات التدريب والبحث والتطوير لا تحتل سوى نسب ضئيلة في ميزانية الدول النامية ويعتبر هذا الأخير من مؤشرات ضعف المناخ الاستثماري فيها.

المطلب الثالث: وضعية الموازنة العامة وأثرها على المناخ الاستثماري في الدول المضيفة

عادة ما يتم اللجوء إلى استخدام نسبة العجز الداخلي كمؤشر يعبر عن السياسة المالية يقاس بنسبة العجز في الموازنة العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي، وتهدف الاقتصاديات المستقرة إلى تقليص مثل هذا العجز إلى الحد الذي يمكن تمويله دون توليد ضغوط تضخمية، ومن ثم فإن اتجاه العجز إلى الانخفاض عادة ما يؤخذ على أنه يشير إلى استقرار اقتصادي، و كما هو معروف فإن إدارة العجز في الموازنة العامة تتم من خلال الضغط على الإنفاق الحكومي وزيادة الإيرادات في إطار السياسات المالية التي تقرها الحكومات ومن ثم يستخدم العجز كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي كأحد أهم مؤشرات هذه السياسات وتتبع الحكومات سياسات ضريبية ومالية معينة لعلاج عجز ميزانية الدولة حيث: (1)

1- قد تزيد الحكومة من إيراداتها من خلال رفع معدلات الضرائب أو فرض ضرائب جديدة، الأمر الذي يسيء إلى المناخ الاستثماري خاصة إذا تعلق الأمر بالضرائب على الأعمال، مثل الضرائب على رأس المال المستثمر أو الضرائب على الدخل أو الضرائب على الأرباح التجارية والصناعية، حيث يشكل هذا النوع من الضرائب عبئا إضافيا على المستثمر و يزيد من تكاليف الإنتاج ويقلل من هامش الربح، أما الضرائب الأخرى فهي تؤدي إلى انخفاض الدخل المتاح للتصرف أي انخفاض حجم النقد المتداول مما يؤدي إلى ارتفاع سعر الفائدة وأيضا انخفاض الطلب الفعال على السلع الصناعية وبالتالي انخفاض الاستثمار.

2- قد تخفض الحكومة من إنفاقها الاستثماري الأمر الذي يترتب عليه إفساد المناخ الاستثماري لكل من الاستثمار الخاص والأجنبي، حيث عادة ما يكون الاستثمار العام مكملا للاستثمار الخاص والأجنبي

(1) عبد المطلب عبد الحميد، السياسات الاقتصادية على مستوى الاقتصاد الكلي، مرجع سابق، ص. 159.

ويتجه الاستثمار العام إما إلى أنشطة إنتاجية حيوية يحجم عنها الاستثمار الخاص لإنخفاض عائدها المتوقع رغم أهميتها في تكوين جهاز إنتاجي مترابط ومتنوع، وإما تتجه إلى استثمارات في البنية الأساسية التي تعد ضرورية أيضا لتشجيع الاستثمار الخاص، كما قد تخفض الحكومة من انفاقها الجاري مما يؤدي إلى تخفيض الطلب وتضييق نطاق السوق.

وبالتالي فكلما احتفظت السياسة المالية بمعدل من عجز الموازنة العامة للدولة، لا يؤدي إلى تضخم مرتفع ولا يؤدي إلى انكماش وكساد كبير، كلما كان ذلك جاذبا للاستثمار بحيث لا يكون العجز عائقا لنمو الاستثمار بأي حال من الأحوال⁽¹⁾، وفيما يرى البعض ضرورة عدم تجاوز نسبة العجز الموازني نسبة 3% إلى 4% من الناتج المحلي الإجمالي، يصر الخبير الاقتصادي برايان جريفز "Brian Griffith" على عدم تحديد معدل ثابت للعجز الموازني (نسبته من الناتج المحلي الخام) ينظر إليه كميّار أو وصفة جاهزة يتم الرجوع إليه من طرف دول العالم. فيقول في هذا الشأن "...يختلف هذا المعدل من دولة إلى أخرى اعتمادا على دورة الأعمال وطبيعتها في كل دولة ومستوى التنمية والثقة الأجنبية في قرارات الحكومة..".

وفي الأخير يمكننا القول أنه يمكن للدول أن ترشد سياساتها المالية، وذلك من خلال ترشيدها للنفقات العامة وحسن استخدام الموارد المتاحة (الإهتمام بمشاريع البنية التحتية وتقليص النفقات غير المنتجة) وترشيدها للحوافز الضريبية وربطها بإعتبارات تكنولوجية أو تشغيلية، كذلك العمل على توسيع الأوعية الضريبية وتخفيض المعدلات بما يعمل على زيادة المردودية المالية، وعدم الاعتماد على الأوعية غير المستقرة والذي يعمل على عدم استقرار الإيرادات ومكافحة التهرب الضريبي وتأهيل الإدارة الضريبية بالشكل الذي يؤثر إيجابا على موازنة الدولة ويساهم في تحسين مناخ الاستثمار وبالتالي احتمال تدفق رؤوس الأموال الأجنبية.

(1) نفس مرجع، ص160.

خلاصة الفصل الثاني:

إن المتتبع لتطور السياسة المالية منذ ظهور بوادرها إلى ما وصلت إليه الآن حتى وإن تميزت بشيء من الحياد في فترة ما أو في نظام ما، لابد أن يعترف بمدى أهميتها على المستوى الكلي، إذ أنها ساهمت في تنظيم الحياة الاقتصادية من خلال فرض الضرائب مثلا و إعادة توزيعها كأسلوب لإعادة توزيع الثروة ومن ثم تحقيق ما يسمى بالمساواة والعدالة. كما أن السياسة المالية تشكل أحد أهم ركائز السياسة الاقتصادية للدولة حيث تعمل على تحقيق التوازن من خلال التحكم في المال الذي يمثل عصب الحياة الاقتصادية، وذلك من خلال مجموعة الإجراءات والسياسات المختلفة التي تتشكل منها السياسة المالية لكل دولة.

تعتمد السياسة المالية غيرها من السياسات على مجموعة من الأدوات تسهل مهمتها في تحقيق التنمية الشاملة، و لعل من بين أهم هذه الأدوات نجد النفقات العامة والإيرادات العامة، غير أن تحقيق التنمية الشاملة يحتاج إلى موارد مالية ضخمة قد تعجز الدولة في كثير من الأحيان عن توفيرها محليا، لذلك غالبا ما تلجأ الدولة للبحث عن أقل المصادر تكلفة لتمويل مشاريعها التنموية، و لعله من بين أهم هذه المصادر ما يسمى بالاستثمار الأجنبي المباشر.

يعتبر التحفيز الضريبي أهم العناصر التي تؤثر بها السياسة الضريبية على الاستثمار، إلا أنه لا يكفي ما لم تتوفر المكونات الأخرى لمناخ الاستثمار، وينحصر اثر النفقات العامة في غالب الدول في الإنفاق على البنى التحتية وخفض أسعار الفائدة على القروض والتطور التكنولوجي.

تعتبر الجزائر من الدول التي تتخذ السياسة المالية كأداة للتأثير على الاستثمار المحلي والأجنبي وهذا ما نحاول التطرق إليه في الفصل الموالي.

الفصل الثالث:

دور السياسة المالية في جذب الاستثمار
الأجنبي المباشر إلى الجزائر

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر

خلال الفترة 2000-2017

لقد تطور مفهوم المناخ الاستثماري تدريجيا إلى أن أصبح يشتمل على توليفة مركبة من العوامل الاقتصادية، الاجتماعية و السياسية التي تسعى من خلالها الجهات الوصية إلى الترويج للفرص الاستثمارية، ذلك أن المستثمرون الأجانب لا يقرون توطين استثماراتهم في المنطقة إلا بعد فحص الشروط العامة لذلك المناخ.

و سعت الجزائر جاهدة إلى تحسين البيئة التشريعية و خاصة القوانين المرتبطة بتحسين البيئة الاستثمارية و التي من شأنها إزالة حاجر العوائق القانونية، إضافة إلى تحسين بيئة أداء الأعمال ذات مصداقية تتسجم مع انفتاح الأسواق و عولمة الاقتصاديات، كما ساهمت الجزائر أيضا في تحسين وضعها فيما يخص التوازنات الاقتصادية الكلية، وتشكل السياسة المالية في الجزائر أهم المحفزات الرئيسية لاستقطاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة وتعطي الثقة لدى المستثمر الأجنبي.

لذلك سنتناول في هذا الفصل دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر

بحيث قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث كالتالي:

المبحث الأول: البيئة التشريعية والتنظيمية للاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر

المبحث الثاني: تطور السياسة المالية في الجزائر خلال الفترة (2000-2017)

المبحث الثالث: نموذج قياسي يربط بين تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر و بين السياسة المالية خلال الفترة

2017-2000

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر

خلال الفترة 2000-2017

المبحث الأول: البيئة التشريعية والتنظيمية للاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر

في إطار الجهود المبذولة لتنفيذ الإصلاحات الاقتصادية وتكريس سياسة الانفتاح الاقتصادي والتوجه نحو اقتصاد السوق، عملت الجزائر على تنفيذ إصلاحات تشريعية وتبني قوانين جديدة تتعلق بالاستثمار عموماً والاستثمار الأجنبي المباشر خصوصاً، وعياً منها بالفوائد التي يمكن تحقيقها من وراء تكريس الباب المفتوح أمام الشركات الأجنبية واجتذاب الاستثمار المباشر الأجنبي.

المطلب الأول: الإطار القانوني للاستثمار الأجنبي المباشر

لقد عالجت الجزائر مسألة الاستثمارات منذ انتهاج سياسة الإصلاحات الاقتصادية، بمجموعة من التشريعات والقوانين التي تتوافق مع النهج الجديد الذي باشرته في شتى المجالات، بعضها له علاقة مباشرة به مثل القانون رقم 93-12 المتعلق بتشجيع وترقية الاستثمار في الجزائر والقانون 03-01 المتعلق بتطوير الاستثمار، ثم الأمر رقم 06-08 المعدل والمتمم للأمر السابق، والبعض الآخر منها يخصه كإطار قانوني مستقل متعلق بتشجيعه وتنظيمه وهذه القوانين نعرضها فيما يلي:

أولاً: قانون النقد والقرض 90-10

يعتبر هذا القانون بمثابة الخطوة الأولى للقطيعة مع التوجهات السابقة إزاء الاستثمارات الأجنبية المباشرة في الجزائر وهو يجسد بذلك شعار الباب المفتوح نحو هذه الاستثمارات، حيث كرس مبدأ حرية الاستثمار الأجنبي و أصبح بإمكان المستثمر الغير مقيم وفقه، أن ينشأ شركة عن طريق الاستثمار المباشر أو عن طريق الشراكة مع الأشخاص المعنوية العامة أو الخاصة المقيمة، كما أقر بحرية نقل رؤوس الأموال من وإلى الجزائر، إذ نصت المادة 183 منه على أنه "يرخص لغير المقيمين بتحويل رؤوس الأموال إلى الجزائر لتمويل أية نشاطات اقتصادية غير مخصصة صراحة للدولة أو للمؤسسات المتفرعة عنها أو لأي شخص معنوي مشار

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر

خلال الفترة 2000-2017

إليه بنص القانون،"ويضمن إلى جانب ذلك تحويل الأرباح والفوائد وإعادة تحويل رؤوس الأموال، كما يتمتع المستثمر الأجنبي بالضمانات الموضوعية في الاتفاقيات الدولية التي وقعت عليها الجزائر مع عدة بلدان وهذا ما تؤكد المادة 184 منه، ويؤكد هذا القانون على قبول الجزائر بمبدأ التحكيم الدولي عند المنازعات أو الخلافات التي قد تحدث بين الجزائر والطرف الأجنبي، كما يقوم بنك الجزائر بالحرص والسهر على تطبيق القوانين التنظيمية ويضمن حقوق المستثمرين الأجانب المتعلقة بالتأميم ونزع الملكية، وابتداء من صدور هذا النص أصبح ترخيص الاستثمارات من صلاحيات مجلس النقد والقرض بدلا من اللجنة الوطنية للاستثمارات.

ثانيا: قانون الاستثمار 93-12 لسنة 1993

أصدر بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 05 أكتوبر سنة 1993 والمتعلق بترقية الاستثمار⁽¹⁾، ويعتبر هذا الأخير بمثابة أول قانون تضمن صراحة تشجيع وتنظيم وترقية الاستثمار الأجنبي المباشر خلال مرحلة الإصلاحات الاقتصادية، وهو بذلك يعكس التوجه الحقيقي للجزائر نحو الانفتاح أكثر والتكيف مع التحولات العالمية عبر إفساح المجال أكثر للمستثمرين الخواص (أجانب أم محليين، معنويين أو طبيعيين) وكذلك العموميين من أجل المساهمة في دفع عجلة النمو الاقتصادي نحو الأمام، ولقد تضمنت

(1) ¹ المرسوم التشريعي 93-12 المؤرخ في 05 أكتوبر سنة 1993، الجريدة الرسمية، العدد 64، الصادرة في 10 أكتوبر سنة 1993.

* تتمثل هذه المراسيم في:

- المرسوم التنفيذي رقم 94-319 الصادر في 17/10/1994 المتضمن أحكام صلاحيات و تنظيم و سير وكالة ترقية و دعم الاستثمارات.
- المرسوم التنفيذي رقم 94-320 المؤرخ في 17/10/1994 المتضمن إنشاء و سير المناطق الحرة.
- المرسوم التنفيذي رقم 94-321 الصادر في 17/10/1994 المتضمن تطبيق أحكام المادة 24 من المرسوم التشريعي رقم 93-12 المتعلقة بشروط تعيين المناطق الخاصة و ضبط حدودها
- المرسوم التنفيذي رقم 94-322 الصادر في 17/10/1994 المتضمن أحكام تخص منح امتياز أراضي الأملاك الوطنية الواقعة في المناطق الخاصة.
- المرسوم التنفيذي رقم 94-323 الصادر في 17/10/1994 المحدد للحد الأدنى للأموال الخاصة المتعلقة بالاستثمار.

** Agence de promotion et de soutien aux investissements

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر

خلال الفترة 2000-2017

بنود هذا القانون مختلف المبادئ والقواعد المنظمة لدخول المستثمرين الأجانب ومعاملتهم والنشاطات المرخصة من حيث الاستثمار فيها، إلى جانب مختلف الإمتيازات والحوافز والضمانات الممنوحة لهم، وسرعان ما توالى عملية إصدار مراسيم تنفيذية مدعمة للمرسوم وهي في عمومها تعلقت بإنشاء الهيئة المخول لها صلاحية الإشراف على تنظيمه و تسهيل اتخاذ التدابير المختلفة بشأنه، إلى جانب ضبط مختلف أنظمة تحفيزه* .

ويحدد هذا المرسوم النظام الذي يطبق على الاستثمارات الأجنبية والوطنية الخاصة لاسيما فيما يتعلق بالأنشطة الاقتصادية الخاصة بإنتاج السلع أو الخدمات والغير مخصصة صراحة للدولة أو لفروعها أو لأي شخص معنوي صراحة بنص تشريعي، وهذا ما تؤكدته المادة الأولى من هذا القانون، وقد تضمن هذا القانون إلغاء القيود التي ميزت قوانين 1982، 1986 فيما يتعلق بالشركات ذات الاقتصاد المختلط واستبعاد كل المعوقات التي تقف أمام حركة الاستثمارات الأجنبية المباشرة، كما حدد هذا القانون الشروط الكفيلة بتنظيم الاستثمار في الجزائر والواجب على المستثمرين مراعاتها والمتمثلة في ضرورة التصريح بالاستثمارات لدى وكالة ترقية ودعم الاستثمار ** APSI وهي عبارة عن جهاز حكومي له طابع إداري، أنشئ لخدمة المستثمرين والمروجين، إذ بعد مضي سنتين، أصبحت الوكالة مرجعا أساسيا لكل ما يتعلق بالاستثمار المحلي والأجنبي في الجزائر .

أما الضمانات القانونية التي أقرها القانون فتمثل في: (1)

(1) راجع المواد: 38 ، 39 ، 40 ، 41 من القانون 12/93 .

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر

خلال الفترة 2000-2017

- المساواة بين الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الأجانب والجزائريين في الحقوق والالتزامات فيما يتصل بالاستثمار، مع الاحتفاظ بأحكام الاتفاقية المبرمة بين الدولة الجزائرية والدول التي يكون هؤلاء الأشخاص من رعاياها.

- لا تطبق المراجعات أو الإلغاءات التي قد تطرأ في المستقبل على الاستثمارات المنجزة في إطار المرسوم التشريعي إلا إذا طلب المستثمر ذلك صراحة.

- لا يمكن أن تكون الاستثمارات المنجزة موضوع تسخير عن طريق الإدارة، ما عدا الحالات التي نص عليها التشريع المعمول به و يترتب على التسخير تعويض عادل ومنصف.

- يعرض أي نزاع بين المستثمر الأجنبي والدولة الجزائرية، إما بفعل المستثمر أو نتيجة لإجراء اتخذته الدولة الجزائرية ضده، على المحاكم المختصة إلا إذا كانت هناك ثنائية أو متعددة الأطراف أبرمتها الدولة الجزائرية، تتعلق بالصلح أو التحكيم أو إتفاق خاص ينص على شرط التحكيم أو يسمح للأطراف بالاتفاق على إجراء الصلح باللجوء إلى تحكيم خاص.

كما يتضمن هذا القانون إمكانية تحويل رؤوس الأموال المستثمرة والعائدات الناتجة عنها، والذي نصت عليه المادة 12 من المرسوم التشريعي 93-12 "تستفيد الحصص التي تتجزأ بتقديم حصص من رأس المال بعمله قابلة للتحويل الحر ومسعرة رسمياً من البنك المركزي الجزائري الذي يتأكد قانوناً من استيرادها، من ضمان تحويل رأس المال المستثمر والعوائد الناجمة عنه، ويخص هذا الضمان الناتج الصافي للتنازل أو للتصفية حتى ولو كان هذا المبلغ يفوق رأس المال الأصلي المستثمر"، كما تنفذ طلبات التحويل التي يقدمها المستثمر في أجل لا يتجاوز ستين يوماً.

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر

خلال الفترة 2000-2017

ولقد منح قانون الاستثمار جملة من التحفيزات في إطار الإمتيازات التي تمنحها الوكالة الوطنية لترقية ودعم الاستثمار، فالمؤسسات المستثمرة في الجزائر سواء كانت محلية أم أجنبية ، يمكنها الاستفادة أثناء فترتي الإعداد والاستغلال من تسهيلات عديدة حسب النظام الذي تنتمي إليه كما يلي:

1- الامتيازات الممنوحة للمستثمر حسب النظام العام : وتتمثل في مجموعة الامتيازات التي يتحصل عليها كل مستثمر سواء كان شخص طبيعي أو معنوي، خاص أو عام يهدف إلى تحقيق عن طريق أسهمه استثمارا إنتاجيا، على أن تكون الاستثمارات المتعلقة بالنظام العام محددة في فترة لا تتجاوز ثلاث سنوات، وهي كما يلي: (1)

أ- خلال فترة الإعداد:

- الإعفاء من ضريبة نقل الملكية بمقابل بالنسبة لكل المشتريات العقارية المنجزة في إطار الاستثمار .
- تطبيق رسم ثابت في مجال التسجيل بنسبة منخفضة تقدر بـ 0.5% تخص العقود التأسيسية والزيادات في رأس المال.
- إعفاء الملكيات العقارية التي تدخل في إطار الاستثمار من الرسم العقاري ابتداء من تاريخ الحصول عليه.
- الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة والخدمات التي توظف مباشرة في إنجاز الاستثمار سواء كانت مستوردة أو محصلا عليها من السوق المحلية إذا كانت هذه السلع والخدمات موجهة لإنجاز عمليات خاضعة للرسم على القيمة المضافة.

(1) راجع المواد : 17، 18، 19 من القانون 12/93 .

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر

خلال الفترة 2000-2017

- تطبيق نسبة منخفضة تقدر بـ 3% في مجال الرسوم الجمركية على السلع المستوردة التي تدخل مباشرة في إنجاز الاستثمار، ويمكن للسلع المستوردة أن تكون محل تناول أو تحويل طبقا للتشريع المعمول به بعد موافقة الوكالة.

ب- خلال فترة الإستغلال:

- الإعفاء طيلة فترة أداها سنتين وأقصاها خمس سنوات من الضريبة على الأرباح للشركات، والدفع الجزافي للرسم على النشاط الصناعي إبتداءا من دخول المشروع حيز التنفيذ.
- تطبيق نسبة منخفضة على الأرباح التي يعاد استثمارها بعد انقضاء فترة الإعفاء المحددة.
- الإعفاء من الضريبة على أرباح الشركات والدفع الجزافي والرسوم على الدفع الجزافي وعلى النشاط الصناعي والتجاري في حالة التصدير، وذلك حسب رقم أعمال الصادرات بعد فترة النشاط.
- الاستفادة من نسبة اشتراكات أرباب العمل المقدرة بـ 7% برسم الأجر المدفوعة لجميع العمال، طيلة فترة الإعفاء المحددة مع تحمل الدولة لفارق الاشتراكات المذكورة، وكذلك تعويضات للنسب المئوية التي حددها التشريع والضمان في مجال الضمان الاجتماعي.

2- الامتيازات الممنوحة حسب النظام الخاص: يمكن التطرق إلى نوعين من الامتيازات وهي:

- الامتيازات الخاصة بالاستثمارات المنجزة في المناطق الخاصة: تستفيد الاستثمارات المنجزة في المناطق الخاصة والمصنفة حسب مناطق للترقية ومناطق للتوسع الاقتصادي التي تساهم في التنمية الجهوية من امتيازات لا تتجاوز ثلاث سنوات تستفيد منها ابتداء من تاريخ تبليغ الوكالة، وهي: (1)

(1) راجع المواد من 20 إلى 24 من القانون 12/93.

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر

خلال الفترة 2000-2017

- الإعفاء من ضريبة نقل الملكية بمقابل بنسبة منخفضة قدرها 5% فيما يخص العقود التأسيسية والزيادات في رأس المال.
- تتكفل الدولة جزئيا أوكلها بالنفقات المترتبة على أشغال الهياكل القاعدية اللازمة لإنجاز الاستثمار بعد تقويمها من طرف الوكالة.
- إعفاء السلع والخدمات التي توظف مباشرة في إنجاز الاستثمار عليها من السوق المحلية، إذا كانت هذه السلع والخدمات محددة لإنجاز عمليات خاضعة للرسم على القيمة المضافة.
- تطبيق نسبة منخفضة تقدر بـ 3% في مجال الرسوم الجمركية على السلع المستوردة، التي تدخل مباشرة في إنجاز الاستثمار.
- وبناء على قرار الوكالة يمكن للامتيازات التي يستفيد منها المستثمر في أن تستغل ابتداء من تاريخ المشروع وهذه الامتيازات هي:
- الإعفاء من الضريبة على أرباح الشركات والدفع الجزافي والرسم على النشاط الصناعي والتجاري طيلة فترة أدناها من 01 إلى 05 سنوات من النشاط الفعلي.
- اعتماد الملكيات العقارية التي تدخل في إطار الاستثمار من الرسم العقاري ابتداء من تاريخ الحصول عليها.
- تخفيض 50% من النسبة المنخفضة للأرباح التي يعاد استثمارها في منطقة خاصة بعد فترة النشاط.
- في حالة التصدير، الإعفاء من الضريبة على أرباح الشركات والدفع الجزافي والرسم على النشاط الصناعي والتجاري حسب رقم الأعمال الخاص بالصادرات بعد فترة النشاط.

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر خلال الفترة 2000-2017

ب- الامتيازات المتعلقة بالاستثمارات المنجزة في المناطق الحرة: وتشمل الاستثمارات المنجزة في المناطق الحرة المزمع إنشاؤها، وتكون هذه الاستثمارات موجهة أساسا إلى التصدير، حيث تعد العمليات التجارية بين المنطقة الحرة والمؤسسات الموجودة في التراب الوطني من عمليات التجارة الخارجية⁽¹⁾، وتعفى هذه الاستثمارات من جميع الضرائب والرسوم والاقتطاعات ذات الطابع الجبائي والشبه جبائي والجمركي باستثناء :

- مساهمات الاشتراك في النظام القانوني وفي الضمان الاجتماعي.
- يخضع العمال الأجانب لنظام الضريبة على الدخل الإجمالي بنسبة 02% من مبلغ أجورهم.

ثالثا: الأمر رقم 01 - 03 المتعلق بتطوير الاستثمار لسنة 2001

تدعم الإطار القانوني لترقية وتطوير الاستثمار الخاص في الجزائر بصدور الأمر الرئاسي رقم 03-01 المؤرخ في 20 أوت 2001 والمتعلق بتطوير الاستثمار⁽²⁾، والذي جاء من أجل إعطاء دفع جديد لمسيرة الاستثمارات في الجزائر، وذلك بعد النتائج السلبية التي خلفها المرسوم التشريعي رقم 12/93، حيث أن التجربة دلت على بعض النقائص والقصور فيها، طالما أنه لن يحقق ما كان منتظرا منه، رغم الضمانات والحوافز التي قدمت فيه، فمن بين مجموع الملفات المودعة لدى الوكالة الوطنية لترقية الاستثمار التي بلغ عددها 48 ملفا خلال الفترة (1993-2001) تم تجسيد 10 % منها فقط، لذلك جاء الأمر رقم 03-01 المتعلق بتطوير الاستثمار في ثوب جديد ليعزز الحوافز ويشجع على المزيد من الاستثمارات ويتفادى ما وقع فيه المرسوم التشريعي السابق من مأخذ.

(¹) المادة 26 من القانون 12/93.

(²) الأمر رقم 01 - 03 المؤرخ في 20 أوت 2001 و المتعلق بتطوير الاستثمار، الجريدة الرسمية العدد 47 الصادرة بتاريخ 22 أوت سنة 2001

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر

خلال الفترة 2000-2017

وقد تضمنت بنود القانون الجديد الكثير من الحوافز الإضافية، كما تميزت بتأكيد ما كان يمنحه القانون

السابق وتوضيح بنوده بشكل قاطع وارتكز القانون الجديد على مبادئ أساسية أهمها:

- إقرار مبدأ الحرية الكاملة للاستثمار وإلغاء أي نوع من التصريح المسبق.
- المساواة بين جميع المستثمرين في الحقوق والواجبات.
- تسهيل انطلاق العملية الاستثمارية من خلال إيجاد إطار يتولى التعامل مع المستثمرين، وهو يتمثل حاليا بالشباك الموحد اللامركزي المتواجد حاليا في 06 ولايات تضم أهم المدن الجزائرية شرقا و غربا و وسطا ومن الشمال إلى داخل الجنوب الصحراوي.

أما الضمانات المقررة فتتمثل في: تمتع المشروع الاستثماري بحماية ضد التأميم والمصادرة أو أي إجراء من هذا النوع، كما يضمن القانون للمستثمر حرية تحويل الأرباح ورأس المال في كل وقت، ولقد حدد القانون الجديد النظام العام الذي أصبح يطبق على الاستثمارات الوطنية والأجنبية المنجزة في النشاطات الاقتصادية المنتجة للسلع والخدمات، وكذا الاستثمارات التي تتجز في إطار منح الامتيازات الخاصة للمستثمرين المحليين و الأجانب.

إن مفهوم الاستثمار وفق القانون الجديد قد تحدد ب: (1)

- اقتناء أصول تتدرج في إطار استحداث نشاطات جديدة أو توسيع قدرات الإنتاج، أو إعادة التأهيل أو إعادة الهيكلة.
- المساهمة في رأسمال مؤسسة في شكل مساهمات نقدية أو عينية.
- استعادة النشاطات في إطار خصخصة جزئية أو كلية.

(1) المادة 2 من الأمر 03-01

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر

خلال الفترة 2000-2017

وبذلك يكون هذا القانون قد فتح المجال واسعا كي يشمل معنى الاستثمار المستهدف، تطوير وترقية كل النشاطات التي هيأت السياسات الاقتصادية الحالية نشوءها وظهورها، كإقامة وانشاء مشروعات جديدة ومستحدثة من قبل القطاع العام أو الخاص الوطني أو الأجنبي والمساهمة في عمليات الخوصصة الكلية أو الجزئية أو نشاطات إعادة الهيكلة والمشاركة في المشروعات الاستثمارية القائمة أو المرتقب إقامتها وتأسيسها عن طريق المساهمات المالية والعينية، كما خصت الاستثمارات وفقا لهذا القانون بعدة امتيازات تختلف تبعا للنظام الذي تنتمي.

رابعا: الأمر رقم 06-08 لسنة 2006 المعدل والمتمم للأمر رقم 01-03 :

ويهدف الى تعديل وتنظيم بعض أحكام الأمر 03-01 حيث تم تعديل المواد التالية من الأمر 03-01:⁽¹⁾

- **المادة 3 :** والتي تحدد الاستثمارات التي تستفيد من المزايا التي يمنحها الأمر 03-01 ، حيث تم وفق الأمر الجديد استثناء قائمة نشاطات وسلع وخدمات من الاستفادة من هذه المزايا و تحدد هذه القائمة عن طريق التنظيم بعد رأي مطابق من المجلس الوطني للاستثمار .

- **المادة 6 :** والتي تقضي بانشاء الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، تم تعديل نصها من " تنشأ لدى رئيس الحكومة وكالة وطنية لتطوير الاستثمار تدعى في صلب النص "الوكالة " إلى "تنشأ وكالة وطنية لتطوير الاستثمار تدعى في صلب النص "وكالة" وهذا ما يضيف على الوكالة نوعا من الاستقلالية وبلغى الوصاية.

- **المادة 7:** والتي تنص وفقا للأمر 03-01 على أنه للوكالة أجل أقصاه 30 يوم ابتداء من تاريخ إيداع طلب المزايا من أجل تزويد المستثمرين بكل الوثائق الإدارية الضرورية لانجاز الاستثمار وتبليغ

(1) راجع: الأمر رقم 06-08 المؤرخ في 15 جويلية سنة 2006 المعدل والمتمم للأمر رقم 03-01، الجريدة الرسمية، العدد 47، الصادرة بتاريخ 19

جويلية 2006.

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر

خلال الفترة 2000-2017

المستثمر بقرار منحه المزايا من عدمه، وتم تعديلها إلى أن أقصى أجل يمنح للوكالة هو 72 ساعة لتسليم المقرر المتعلق بالمزايا الخاصة بالانجاز و10 أيام لتسليم المقرر المتعلق بالمزايا الخاصة بالاستغلال، كما يمكن للوكالة تحصيل إتاوة مقابل تكاليف دراسة الملفات تحدد حسب التنظيم.

- **المادة 9:** والتي تنص وفق الأمر السابق على المزايا الممنوحة للاستثمارات المنجزة وفق النظام العام خلال فترة الانجاز فقط، ليضاف إليها وفق الأمر الجديد وفي المادة السابعة منه مزايا جديدة خلال فترة الاستغلال ولمدة 3 سنوات بعد معاينة الشروع في الاستثمار والذي تعده المصالح الجبائية بطلب من المستثمر تتمثل في:

- الإعفاء من الضريبة على أرباح الشركات؛
- الإعفاء من الرسم على النشاط المهني.

المادة 11: والتي تخص المزايا الممنوحة للاستثمارات المنجزة وفق النظام الاستثنائي في الأمر السابق خلال مرحلة الإنجاز، حيث تم وفق الأمر الجديد إلغاء حقوق التسجيل فيما يخص عقود التأسيس والزيادات في رأس المال والتي كانت تطبق بنسبة منخفضة قدرها 0.2% وفق الأمر 01-03 ، وكذا الإعفاء من الرسم العقاري فيما يخص الملكيات العقارية المخصصة للإنتاج هذا إضافة إلى المزايا المقررة في القانون السابق وهذا خلال فترة انجاز لا تتجاوز 5 سنوات، أما خلال مرحلة الاستغلال ولمدة أقصاها 10 سنوات ابتداء من تاريخ معاينة الشروع في الاستثمار والذي تعده المصالح الجبائية بطلب من المستثمر، يتمتع المستثمر بالإعفاء من الضريبة على أرباح الشركات والإعفاء من الرسم على النشاط المهني.

المادة 18 : والمتعلقة بإنشاء المجلس الوطني للاستثمار، حيث ينص الأمر الأخير على " ينشأ لدى الوزير المكلف بترقية الاستثمارات مجلس وطني يدعى في صلب النص "المجلس" يوضع تحت سلطة ورئاسة رئيس الحكومة ويكلف بالمسائل المتصلة باستراتيجية الاستثمار وبسياسة دعم الاستثمار، وعموما بكل

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر

خلال الفترة 2000-2017

المسائل المتصلة بتنفيذ أحكام هذا الأمر وتحدد تشكيلة المجلس الوطني للاستثمار وسيره وصلاحيته عن طريق التنظيم.

المطلب الثاني: الإطار المؤسسي للاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر

ضمن التوجيه الرامي إلى تشجيع الاستثمار المحلي واستقطاب المزيد من رأس المال الأجنبي، ما فتئت الجزائر في تطبيق الإجراءات والتدابير ذات الأبعاد التصحيحية، مستهدفة الحد من التشوهات الهيكلية عادة تأهيل المؤسسات الاقتصادية، بالإضافة إلى تقديم المزيد من الضمانات لفائدة المستثمرين مع تسهيل وتبسيط الإجراءات، وهذا دفع بالجزائر لتأسيس عدة مؤسسات فاعلة في هذا الشأن نذكر منها:

1- الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار Agence nationale de développement de ANDI

l'investissement: تأسست بمقتضى الأمر الرئاسي رقم 01-03 والمتعلق بتطوير الاستثمار لتحل محل الوكالة الوطنية لترقية و دعم الاستثمار APSI، وذلك في 20 أوت 2002، وهي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تعنى بخدمة المستثمرين الوطنيين والأجانب على حد سواء، وتعتبر هذه الوكالة الأداة الأساسية للتعريف بفرص الاستثمار القائمة في الجزائر والترويج لها واستقطاب رؤوس الأموال والاستثمارات الأجنبية المباشرة ترتبط إداريا بصفة مباشرة برئاسة الحكومة ومهمتها تسهيل وتبسيط إجراءات الاستثمار إلى أقصى الحدود الممكنة، وكذا التعريف بفرص الاستثمار في الجزائر، كما أنها تجسد تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي وتحرير الاستثمارات الخاصة الوطنية والأجنبية من خلال مساعدة المستثمرين على إنجاز مشاريعهم وتوفير كل المعطيات لهم خاصة إذا ما تعلق الأمر بالمحيط الاقتصادي ومناخ الاستثمار، والعمل على تطوير وترقية مجالات وأنماط جديدة ينطوي عليها الاستثمار، وذلك من خلال اضطلاعها بالمهام التالية:

- تزويد المستثمر بكل الوثائق الإدارية الضرورية لإنجاز الاستثمار.

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر

خلال الفترة 2000-2017

- تبليغ المستثمر بقرار منحه المزايا المطلوبة أو رفض منحه إياها.
- ترقية الاستثمارات وتطويرها واستقبال المستثمرين الأجانب والمحليين ومساعدتهم.
- تسهيل الإجراءات التأسيسية للمؤسسات وتجسيد المشاريع بواسطة خدمات الشباك الوحيد اللامركزي.
- منح المزايا المرتبطة بالاستثمار وتسيير صندوق دعم الاستثمار والذي هو عبارة عن حساب تخصيص خاص أقره القانون الجديد يوجه للتكفل بتمويل مساهمة الدولة في كلفة المزايا الممنوحة للاستثمارات وخاصة النفقات المتعلقة بالمنشآت الأساسية الضرورية لإنجاز الاستثمار.
- لتأكد من احترام الالتزامات التي يعهد بها المستثمر خلال مدة العقد.

2- المجلس الوطني للاستثمار "CNI" Le Conseil National De L'investissement: وهو عبارة

عن جهاز رسمي للاستثمار، يشرف عليه رئيس الحكومة مكلف أساسا بـ :

- اقتراح التدابير اللازمة لتطوير الاستثمارات، وهذا بوضع إطار عام لخطة الاستثمارات طبقا لما تحدده المادة الأولى من الأمر 01-03
- إبداء موافقته الإلزامية فيما يخص الاتفاقيات التي تبرمها الوكالة الوطنية لتشجيع الاستثمارات لحساب الدولة والمستثمر، كما يحدد المزايا التي تستفيد منها الاستثمارات التي يمنحها التشريع الجديد ويفصل فيها.

- دراسة طلبات منح المزايا بعد التحقق من توفر الشروط اللازمة لذلك وإصدار القرار بمنح هذه المزايا.
- رفع تقارير إلى مصالح الحكومة تتضمن اتجاهات الاستثمار وتنميته والتدابير الضرورية لدعمه وتشجيعه، ودراسة الصعوبات التي تواجه المستثمرين واقتراح الحلول المناسبة.

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر

خلال الفترة 2000-2017

- إبداء رأيه في المسائل التي تحال إليه من طرف الجهات المعنية بالاستثمارات فيما يخص تفسير أغراض قانونية تعنى بالاستثمارات كما يتلقى اقتراحات المستثمرين الأجانب، وبحثها وتقديم توصيات إلى مصالح الحكومة من أجل دراستها واتخاذ القرارات بشأنها.

3-الشباك الوحيد اللامركزي "GUD" Guichet Unique Décentralisé : تم استحداثه من أجل رفع

العوائق البيروقراطية وتسهيل الإجراءات الإدارية أمام المستثمرين المحليين والأجانب، ويتكون هذا الشباك من مختلف مكاتب ممثلي الهيئات والمؤسسات المعنية بالاستثمار، وتقوم الوكالة الوطنية لتشجيع الاستثمار عبر هذا الشباك ، بإبلاغ المستثمرين بقرار منح المزايا في اجل أقصاه 30 يوم، كما تسلم كل الوثائق المطلوبة قانونا لإنجاز الاستثمار، ويخضع التماس خدمات الشباك الوحيد كجهاز لامركزي لإدارة المستثمرين باستثناء إيداع تصريح الاستثمار وطلب المزايا.

المطلب الثالث: تسهيلات و عوائق الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر

أدت مجموعة واسعة من الاصلاحات و التدابير الاقتصادية التي باشرتها الجزائر في السنوات الأخيرة إلى تهيئة مناخ الاستثمار، و يعتبر إصدار الأطر القانونية و إنشاء الهيئات المكلفة بالاستثمار و تشجيع القطاع الخاص و تقليص دور الدولة في توجيه الاقتصاد من أهم تلك الإصلاحات، هذا فضلا عن تقديم ضمانات متنوعة هدفها تقليص الصعوبات و العراقيل التي تعاني منها البيئة الاستثمارية، غير أن ذلك لا ينفي وجود بعض العوائق التي قد تؤدي إلى تقييد التدفقات الاستثمارية الواردة. وفيما يلي سيتم عرض أهم الضمانات التي تقدمها الجزائر للمستثمر و العوائق التي يعرفها المناخ الاستثماري.

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر خلال الفترة 2000-2017

أولاً: ضمانات الاستثمار في الجزائر

قامت الجزائر باتخاذ العديد من الاجراءات الخاصة بحماية المستثمرين الأجانب و الاستثمارات الأجنبية المباشرة على اعتبار أن الاستثمارات من هذا النوع لا تخلو من النزاعات التي قد تنشأ لسبب أو لآخر، لذلك فقد منحت العديد من الضمانات لتحفيز المستثمرين الأجانب على الاستثمار في الجزائر من جهة، ومن جهة ثانية لحمايتهم وضمان حقوقهم، حيث حددت هذه الضمانات بشكل واضح من خلال قوانين الاستثمار لسنة 1993 و 2001 و 2006 وعموماً تركز مختلف الضمانات المتصلة بتحقيق المشاريع الاستثمار على أربعة مبادئ و هي: حرية الاستثمار، و رفع القيود الإدارية، حرية تحويل رؤوس الأموال و العوائد الناتجة عن الاستثمار و اللجوء إلى التحكيم الدولي في حالة وجود نزاعات، و قد تضمن قانون الاستثمار لسنة 2001 الضمانات الممنوحة للمستثمرين كتنمة و تعديل لما جاء به قانون الاستثمار 1993 ويمكن تلخيص الضمانات التي جاء بها في النقاط التالية:

- المساواة و عدم التمييز بين المستثمرين المحليين والأجانب في مجال الحقوق و الوجبات ذات الصلة بالنشاط الاستثماري.
- الإقرار باستمرارية المزايا المستفاد منها و المحددة في الأمر 03/01.
- الإقرار بمبدأ منع المصادرة الإدارية للاستثمارات المنجزة، و إذا وقعت مصادرة وفقاً للتشريع المعمول به يترتب على ذلك تعويض عادل.
- ضمان تحويل رؤوس الأموال و العوائد إلى الخارج بالنسبة للمستثمرين الأجانب.
- إمكانية اللجوء إلى التحكيم الدولي في حالة وقوع نزاع بين الدولة الجزائرية و المستثمرين غير المقيمين.

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر خلال الفترة 2000-2017

ثانيا: عوائق الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر

على الرغم من الجهود التي تقوم بها الجزائر في إطار تحسين البيئة الاستثمارية من خلال سن القوانين و اللوائح و إنشاء أجهزة وهيأت خاصة بتزقيته، تبقى هناك مشاكل و عراقيل تحد من تدفقات الاستثمارات الأجنبية إليها و قد أنجز البنك الدولي سنة 2002 دراسة حول مناخ الاستثمار في الجزائر حيث شملت أكثر من 560 مؤسسة على مستوى تسعة ولايات و كانت الدراسة كالتالي:

الشكل (06): عوائق الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر



المصدر: نفيسة بامحمد، تحليل جاذبية الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر بتطبيق مقارنة OLI، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص اقتصاد دولي، جامعة وهران، 2015/2016، ص 122.

يتضح من خلال الشكل أهم العوائق التي تعاني منها البيئة الاستثمارية في الجزائر، و يمكن تلخيصها في النقاط

التالية:

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر

خلال الفترة 2000-2017

• **عراقيل على مستوى الجهاز المالي:** تعتبر العراقيل المالية من المشاكل التي تؤثر على أداء المؤسسات الناشطة بالاقتصاد الوطني، بحيث يعتبر النظام المصرفي الجزائري نظام تقليدي يفتقد للفاعلية و القدرة على التأقلم مع متطلبات المستثمرين، كما يتميز بثقل الإجراءات في المعاملات البنكية و ضعف الرقابة و غياب الشفافية في منح القروض بالإضافة إلى مايلي:

- نقص الكفاءة المهنية لدى عمال البنوك، خاصة ما تعلق الأمر بالطرق الحديثة لتسيير القروض و تقييم المخاطر.

- عدم فعالية ما هو متاح من صيغ تمويلية بديلة عن القروض البنكية.

- ضعف أداء بورصة الجزائر.

• **عراقيل القطاع غير رسمي و المنافسة غير مشروعة:** يعتبر القطاع الموازي (القطاع غير رسمي) عن

مجموعة النشاطات الاقتصادية التي لا تخضع للقوانين المنظمة للاقتصاد، وبالتالي هو أحد أوجه المنافسة الغير مشروعة، حيث يسيطر القطاع الموازي في الجزائر على 40% من التكلفة النقدية في السوق الوطنية.

و قد تفاقمت الظاهرة من جراء تراكم مجموعة من العوامل أهمها:

- ضيق الأسواق المحلية وانخفاض الدخل الفردي.

- ارتفاع معدلات الضرائب و الرسوم بحيث كلما تعرضت النشاطات الاقتصادية في الاقتصاد الرسمي

إلى ضرائب مرتفعة كلما كان ذلك دافعا للتوجه نحو الاقتصاد الموازي.

• **عائق العقار:** يعتبر من أهم العراقيل التي تواجه المستثمرين لكون العقار يعد عاملا مساعدا في استقرار

و توطن المستثمرين، و من أهم العناصر التي يمكن إدراجها ضمن هذا العنصر ما يلي:

- ارتفاع أسعار العقارات.

- عدم توافق طبيعة الأراضي مع المشاريع المراد إنجازها.

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر خلال الفترة 2000-2017

- طول المدة الزمنية المستغرقة في رد الهيئات المكلفة بمنح العقار على قرار استغلاله إضافة إلى ثقل الإجراءات الإدارية والقضائية.

- **العراقيل الإدارية والقانونية:** تمثل العراقيل الإدارية والقانونية أحد الكوابح الرئيسية لتحسين مناخ الاستثمار و جلب رأس المال الأجنبي، ومن أهم ما يميز هذا الجانب في الجزائر هو البيروقراطية في الاجراءات و نقص الخبرات المتخصصة في الميدان و تعدد الأجهزة المشرفة على الاستثمار و غياب التنسيق فيما بينها، و هذا فضلا عن انتشار الفساد و الرشوة.

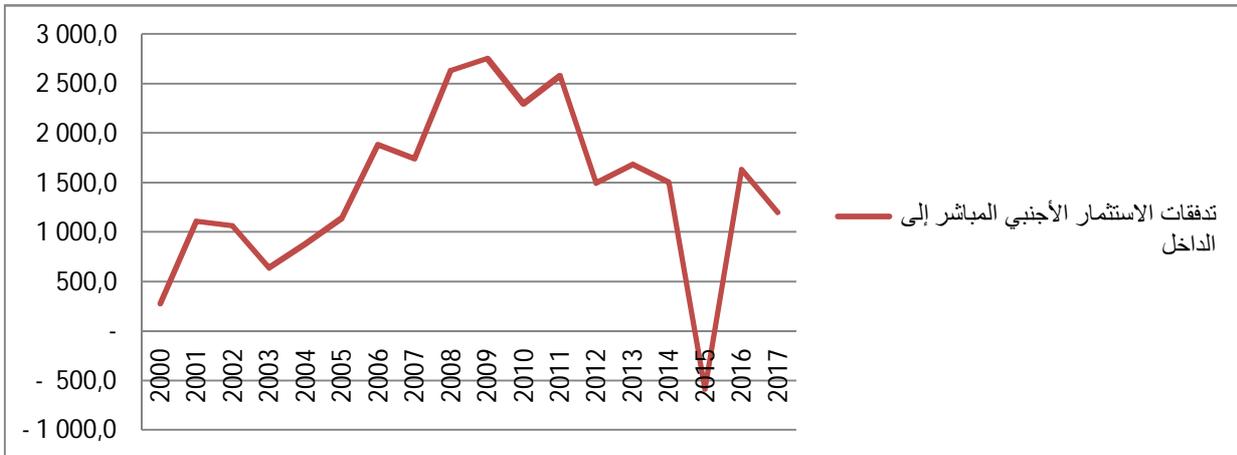
المطلب الرابع: تطور الاستثمارات الأجنبية المباشرة الواردة إلى الجزائر

نسعى من خلال هذا المطلب إلى تتبع التطورات الحاصلة في حجم الاستثمارات الأجنبية المباشرة الواردة الى الجزائر ورصيدها منها، وأهم الصناعات المستقطبة لها، وكذا أهم الدول المستثمرة في الجزائر.

يوضح الشكل الموالي حجم الاستثمارات الأجنبية المباشرة الواردة إلى الجزائر خلال الفترة (2000-2017)

شكل رقم (07): تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الوارد الى الجزائر خلال الفترة(2000-2017)

الوحدة: مليون دولار



Source: <http://unctadstat.unctad.org/TableViewer/tableView.aspx>, 20/05/2019. 10:10h

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر

خلال الفترة 2000-2017

من خلال الشكل أعلاه نلاحظ أن تدفق الإستثمار الأجنبي ارتفع سنة 2001 أين شهدت الجزائر صدور أول ترخيص في مجال الهاتف النقال للشركة المصرية أوراسكوم وكذا خوصصة شركة الحديد بالحجار من طرف شركة هندية، هذا بعدما صدر الأمر 03-01 المتعلق بتطوير الاستثمار ففي سنة 2005 شهدت الجزائر تطور ملحوظ في حجم الإستثمارات الأجنبية نظرا لتحسن الأوضاع الأمنية وكذا تطور بعض المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية، حيث واصل هذا الارتفاع في السنة الموالية ليتجاوز مليار وسبعمائة مليون لينخفض قليلا سنة 2007 ثم يعود للارتفاع من جديد في السنوات التالية، ليعود للإنخفاض خلال سنة 2015، حيث سجلت الجزائر حصيلة سالبة بقيمة 587 مليون دولار، ما يعكس عزوف المستثمرين عن الوجهة الجزائرية التي لاتزال معقدة وتطبعها البيروقراطية الإدارية وعدم الوضوح في مجال التشريعات والقوانين المتغيرة ومسار استثمار مرهق، ثم خلال سنة 2016 يعود للارتفاع من جديد، فرغم هذا الإرتفاع المضطرب في حجم التدفقات من الاستثمارات الأجنبية غير أنه لا يزال بعيد عن مبتغى السلطات الجزائرية.

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر خلال الفترة 2000-2017

الشكل رقم (08): عدد الاستثمارات الأجنبية مقارنة بالاستثمارات المحلية ما بين 2002-2017 في

الجزائر.



Source: <http://www.andi.dz/index.php/ar/declaration-d-investissement?id=39522/05/2019,09:00>

نلاحظ أن نسبة الاستثمارات الأجنبية مقارنة مع الاستثمارات المحلية في فترة 2002-2017 لم تتجاوز عتبة 1% على الرغم من المبلغ التي يوفرها مقارنة بعدد المشاريع، فمن 901 مشروع فإنه يحصل 18% من قيمة المبالغ المحصلة من الاستثمار الأجنبي والمحلي، كما يوفر حوالي 11% من مناصب الشغل التي يوفرها الاستثمار الأجنبي والمحلي معا، وهذا ما يعكس أهمية الاستثمارات الأجنبية في الجزائر لقدرتها الكبيرة و الهائلة في تنمية الاقتصاد الوطني فبنفس نسبة مساهمة الاستثمارات الأجنبية فالاستثمارات المحلية غير قادرة على توفير إلا 4% من المبالغ المحصلة من الاستثمارات ككل وعدم إستطاعته أيضا على توفير إلا ما نسبته 1% من مناصب الشغل بنفس النسبة السابقة، أما إذا قارن نسبة مناصب الشغل التي يوفرها الإستثمار الأجنبي، فنجد أنها أقل بحوالي 8.21 مرة من عدد مناصب الشغل التي يوفرها الاستثمار المحلي بنفس المبالغ

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر خلال الفترة 2000-2017

لمستثمرة، فالاستثمارات الأجنبية المتدفقة للجزائر كثيفة تكنولوجيا وقليلة في اليد العاملة، عكس الاستثمارات المحلية التي هي كثيفة في اليد العاملة قليلة في الجانب التكنولوجي لأسباب كثير من ضمنها السياسة التوظيفية للدولة من أجل إمتصاص البطالة وزيادة نسب التشغيل.

الجدول رقم(01):مساهمة الدول في الاستثمارات الأجنبية في الجزائر ما بين 2002-2017

المناطق	عدد المشاريع	القيمة بمليون دينار جزائري	مناصب الشغل
اوربا	472	1 148 208	78 415
فيما بينها الاتحاد الاوربي	332	666 499	44 646
اسيا	114	169 732	11 761
امريكا	18	68 813	3 737
الدول العربية	262	1 057 257	34 462
إفريقيا	6	39 686	609
استراليا	1	2 974	264
متعدد الجنسيات	28	33 160	4 335
المجموع	901	2 519 831	133 583

Source: <http://www.andi.dz/index.php/ar/declaration-d-investissement?id=39522/05/2019,09:00>

من الجدول أعلاه يمكن القول أن ما نسبته 36.84% كانت لصالح الإتحاد الأوروبي من أصل 52.83% لدول الأوروبية مجتمعة أي 73% من نسبة الدول الأوروبية خارج الإتحاد وهذا نتيجة لوجود شراكة أورو متوسطة بين الجزائر ودول الإتحاد الأوروبي، من ثم نجد أن الدول العربية لم تحظ إلا بنسبة 29.07% نتيجة عدم جدية العلاقات بين هذه الدول و الجزائر خاصة المنظم إلى تكتل اتحاد المغرب العربي الذي ظل حبرا على ورق نتيجة الخلافات السياسية بين الدول وكذا عدم وجود تنسيق بين السياسات والخطط التنموية فيما بينهم، ثم تأتي فيما بعد دول آسيا 12.65% خاصة الصين والهند تليها أمريكا بنسبة 1.99%.

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر خلال الفترة 2000-2017

الجدول رقم: (02) التوزيع القطاعي للاستثمارات أجنبية مباشرة في الجزائر خلال الفترة 2002-2017

قطاع النشاط	عدد المشاريع	%	القيمة بمليون دينار جزائري	%	مناصب الشغل	%
الزراعة	1 342	2,12%	260 750	1,82%	55 240	4,49%
البناء	11 031	17,44%	1 331 679	9,31%	242 428	19,68%
الصناعة	12 698	20,08%	8 373 763	58,56%	538 558	43,73%
الصحة	1 093	1,73%	221 383	1,55%	25 968	2,11%
النقل	29 267	46,28%	1 164 966	8,15%	158 780	12,89%
السياحة	1 266	2,00%	1 228 830	8,59%	77 158	6,26%
الخدمات	6 531	10,33%	1 272 057	8,90%	125 014	10,15%
التجارة	2	0,00%	10 914	0,08%	4 100	0,33%
الاتصالات	5	0,01%	436 322	3,05%	4 348	0,35%
المجموع	63 235	100%	14 300 664	100%	1 231 594	100%

Source: <http://www.andi.dz/index.php/ar/declaration-d-investissement?id=39522/05/2019,09:00>

نلاحظ أن قطاع النقل و الصناعة و البناء هما الأكثر جذبا للمستثمر الأجنبي بنسب 46.28% و 20.08%، على التوالي من إجمالي المشاريع مع توفير نصف مناصب الشغل تقريبا من إجمالي مناصب الشغل في كل القطاعات و هذا نظرا لتوفر التكنولوجيا الحديث في هذا المجال والتسهيلات والحوافز الممنوحة وكذا كمية الأرباح المحققة فيه، يليه قطاع الخدمات بنسبة 10.32% و التي تظل قليلة مقارنة بما تحتاجه الجزائر في هذا المجال بحيث أن الاستثمار المحلي يستحوذ على أكبر حصة في هذا القطاع، أما عن قطاع الزراعة فلم يشهد عدد كبير من الاستثمارات الأجنبية نظرا لتشجيعات التي تقدمها الدولة للمستثمر المحلي في هذا المجال.

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر خلال الفترة 2000-2017

المبحث الثاني: تطور السياسة المالية في الجزائر خلال الفترة (2000-2017)

تعتبر السياسة المالية أحد السياسات الاقتصادية المستقطبة للاستثمارات الأجنبية المباشرة في أي بلد و الجزائر كغيرها من الدول النامية تسعى هي الأخرى لتحسين مناخها الاستثماري بانتهاج سياسة مالية ملائمة تسعى إلى تحقيق الأهداف الاقتصادية و مسايرة التنمية الاقتصادية من خلال أدواتها المختلفة يمكن التطرق الى أهم أدوات السياسة المالية الجزائرية كما يلي:

المطلب الأول: النفقات العامة في الجزائر

ينظر إلى طبيعة وخصائص النفقة في الجزائر سواء بالنسبة إلى آثارها المباشرة على الدخل الوطني، ومن ثم تنقسم إلى نفقات حقيقية، وهي التي تؤدي إلى زيادة الدخل الوطني بصورة مباشرة، ونفقات تحويلية وهي التي لا تؤدي بطريقة مباشرة إلى زيادة الإنتاج الوطني، بل تؤدي إلى إعادة توزيع الدخل الوطني من قطاع إلى قطاع أو من فئة إلى أخرى، أو بالنسبة إلى دوريتها تنقسم إلى نفقات عادية أو جارية(نفقات التسيير)وأخرى رأسمالية (التجهيز)، وتمثل الأولى في تلك النفقات التي تنفقها الدولة من أجل تسيير إدارتها والحصول على ما تحتاجه من سلع وخدمات لإشباع الحاجات الجارية، أما النفقات الاستثمارية فتخصصها الدولة للحصول على المعدات الرأسمالية، اللازمة لزيادة الإنتاج السلعي أو لزيادة الخدمات العامة سنفصل هذا التقسيم نظرا لأهميته:

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر خلال الفترة 2000-2017

أولاً: نفقات التسيير (1)

أ - تعريفها:

يقصد بها تلك النفقات الضرورية لسير مصالح أجهزة الدولة الإدارية، والمتكونة من أجور الموظفين ومصاريف الصيانة، معدات المكاتب... الخ، وهي النفقات التي لا ينجر عنها أي قيمة مضافة مباشرة للاقتصاد الوطني أي أنها لم تقم بعملية إنتاج أي سلعة حقيقية، فهذا النوع موجه لتسيير هياكل الدولة حيث توزع حسب الدوائر الوزارية في الميزانية العامة.

ب - تقسيم نفقات التسيير:

تتقسم حسب المادة 24 من قانون 17/84 إلى أربعة أبواب هي:

*الباب الأول: أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات: وهي أعباء ممنوحة لتغطية أعباء الدين المالي والمعاشات وكذلك مختلف الأعباء المحسومة من الإيرادات، وتشمل احتياط الدين، الدين الداخلي والدين العائم، الديون الخارجية، الضمانات، النفقات المحسومة من الإيرادات.

*الباب الثاني: تخصيصات السلطة العمومية: وهي عبارة عن الإعتمادات الضرورية واللازمة لتسيير مصالح الوزارات من ناحية المستخدمين والأجهزة والمعدات والعتاد، ويتكون من رواتب العمال، المعاشات والمنح العائلية، المعاشات والأعباء الاجتماعية، المستخدمون والمعدات لتسيير المصالح، المستخدمون وأعمال الصيانة، المستخدمون إعانات التسيير، المستخدمون النفقات المختلفة.

(1) المادة 24 من القانون رقم 17/84، المؤرخ في 7 جويلية 1984، المتعلق بقوانين المالية

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر خلال الفترة 2000-2017

*الباب الثالث: النفقات الخاصة بوسائل المصالح : و تشمل كل الاعتمادات التي توفر لجميع المصالح وسائل التسيير المتعلقة بالموظفين و المعدات و يضم ما يلي :مرتبات العمل، المنح، و المعاشات، النفقات الاجتماعية، معدات تسيير المصالح، أشغال الصيانة، إعانات التسيير، نفقات مختلفة.

*الباب الرابع: التدخلات العمومية، وتتعلق بنفقات التحويل التي تقسم بدورها بين مختلف أصناف التحويلات حسب الأهداف المختلفة، وتضم التدخلات العمومية والإدارية مثل إعانات الجماعات المحلية، الأنشطة الدولية مثل المساعدات التي تمنح للهيئات الدولية، النشاط الثقافي والتربوي مثل تقديم المنح الدراسية، النشاط الاقتصادي والتشجيعات مثل الإعانات الاقتصادية والمكافآت، إعانات الاقتصادية للمؤسسات، الإعانات الاجتماعية، النشاط الاجتماعي.

ثانيا: نفقات التجهيز (1)

أ - تعريفها:

تتمثل تلك النفقات التي لها طابع الاستثمار الذي يتولد عنه ازدياد الناتج الوطني الإجمالي، كما يطلق على هذه النفقات بميزانية التجهيز، أو ميزانية الاستثمار، ويتميز هذا النوع من الإنفاق بإنتاجيته الكبيرة، مقارنة بنفقات التسيير، وذلك لأنها تقوم بزيادة حجم التجهيزات الموجودة بحوزة الدولة.

وبصفة عامة تخصص نفقات التجهيز للقطاعات الاقتصادية للدولة (القطاع الصناعي، الفلاحي، الأشغال العمومية، البناء، النقل، السياحة... الخ).

(1) المادة 35 من القانون رقم 17/84، المؤرخ في 7 جويلية 1984، المتعلق بقوانين المالية.

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر خلال الفترة 2000-2017

ب - تقسيم نفقات التجهيز:

إذا كانت نفقات التسيير توزع حسب الوزارات، فإن نفقات التجهيز تقسم حسب القطاعات وفروع النشاط الاقتصادي، وهذا ما يعطي صورة واضحة عن النشاط الاستثماري للدولة، وعليه تدون نفقات التجهيز على النحو التالي:

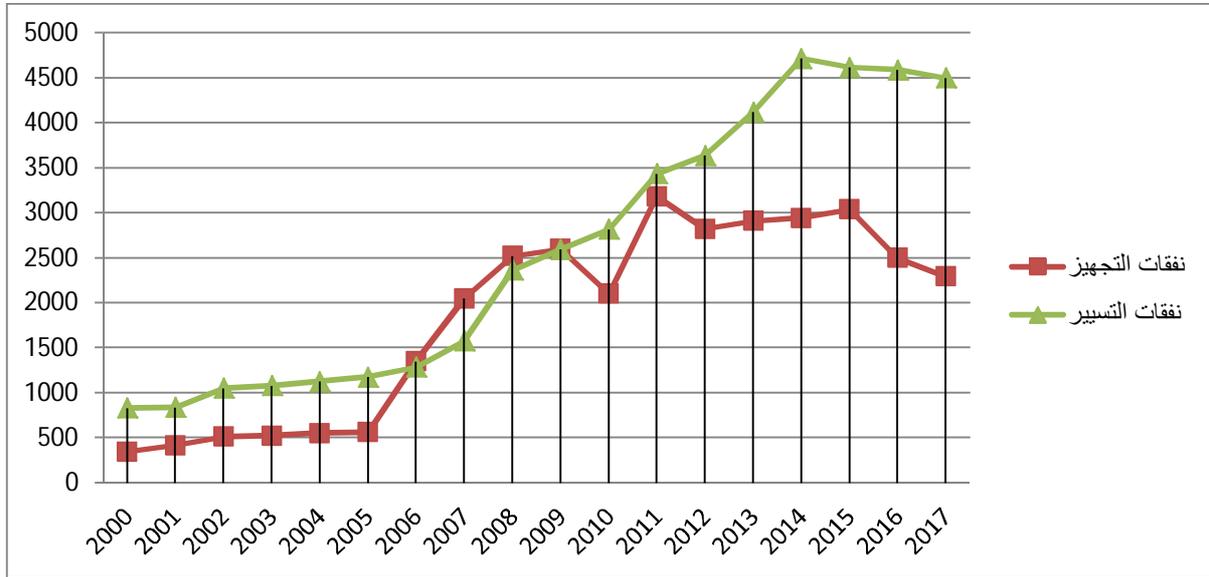
* **العناوين:** تقسم نفقات التجهيز إلى ثلاثة عناوين هي الاستثمارات المنفردة من طرف الدولة، إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة، نفقات برأس المال.

* **القطاعات:** تجمع نفقات التجهيز حسب القطاعات في عشرة قطاعات، هي المحروقات، الصناعة التحويلية الطاقة والمناجم، الفلاحة والري، الخدمات المنتجة، المنشآت الأساسية الاقتصادية والإدارية، التربية والتكوين المنشآت الأساسية الاجتماعية والثقافية، المباني ووسائل التجهيز، المخططات البلدية للتنمية مع الإشارة إلى أن القطاع قد يضم عدد معين من الوزارات.

* **الفصول والموارد:** تقسم القطاعات إلى قطاعات فرعية وفصول ومواد، وذلك حسب مختلف النشاطات الاقتصادية التي تمثل هدف برنامج الاستثمار، حيث أن كل عملية تكون مركبة من قطاع، وقطاع فرعي، وفصل ومادة.

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر خلال الفترة 2000-2017

شكل رقم (09): تطور النفقات التجهيز ونفقات التشغيل خلال الفترة (2000-2017) (مليار دينار)



المصدر: من إعداد الطالب بناء على تجميع معلومات من:

http://www.mf.gov.dz/index.php?mod=voir_cat&list_article_cat=61

من خلال الشكل أعلاه الذي يبين تطور حجم كل من نفقات التشغيل و نفقات التجهيز في الجزائر يلاحظ أن كلا النوعين من النفقات شهد ارتفاع محسوسا خلال الفترة 2000-2009 ، و أن نفقات التشغيل كانت دائما هي الأعلى بالنظر إلى عدة اعتبارات سياسية واجتماعية و أخرى اقتصادية و ذلك من خلال تحمل الدولة للمهام الأساسية المنوط بها كالتسيير المنتظم للإدارة العمومية المركزية منها والمحلية، والتعليم والصحة و السكن....الخ.

كما عرفت نفقات التجهيز تذبذبا خلال الفترة 2010-2017 و ذلك نتيجة التدابير السياسية التي اتخذت لخفض الإنفاق وترشيده، إضافة إلى الإجراءات الحذرة التي اتخذت بعد تقلبات سوق النفط خلال الإجراءات المتخذة لوقف الأشغال الكبرى التي شرع في إنجازها ميدانيا، و في سنة 2007 زاد حجم نفقات التجهيز عن نفقات التشغيل و هذا ما يفسر باهتمام الجزائر بالاستثمار بصفة عامة والاستثمار الأجنبي بصفة خاصة، حيث رصدت الجزائر مبالغ ضخمة للتجهيز وتطوير البنية التحتية للمساهمة في جذب الاستثمار من خلال تهيئة المناخ المناسب له.

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر خلال الفترة 2000-2017

وابتداءً من سنة 2000 إلى سنة 2017 حسب الشكل أعلاه يتضح أن نفقات التسيير شهدت نموا مستمرا و هذا ما يعكس لنا إرادة الدولة بضرورة تهيئة البنية التحتية من خلال رصد مبالغ ضخمة لهذا الشأن و ذلك لأن مثل هذه النفقات ما يجذب المستثمر الأجنبي و يشجعه على الإقبال على الاستثمار.

المطلب الثاني: الإيرادات العامة في الجزائر

تعددت أنواع الإيرادات العامة وتشعبت، فهناك موارد تأخذها الدولة دون مقابل مثل الهبات والإعانات وأخرى لها صفة تعاقدية كإيرادات الدولة من أملاكها، وثالثة هي إيرادات الجباية البترولية هي جباية تتكون ضريبة على إنتاج البترول السائل والغاز، وضريبة مباشرة على الأرباح الناتجة عن النشاطات البترولية المتعلقة بالبحث والاستغلال والنقل عبر القنوات.

وفي هذا الشأن يمكن تقسيم الإيرادات، وذلك حسب المادة 11 من قانون رقم 17/84 إلى:

أ- الإيرادات الإجبارية:

تتمثل في مجموع الاقتطاعات التي تحصل عليها الدولة بصفة إجبارية ودون مقابل ، وتتمثل فيما يلي:

*الإيرادات الجبائية: تتكون من مختلف الضرائب و الرسوم (ضرائب مباشرة وضرائب غير مباشرة).

*الحصة المستحقة للدولة من أرباح المؤسسات العمومية: وتمثل نسبة من الأرباح الصافية للمؤسسة بعد

اقتطاع اشتراكات العمال حيث أن هذه الضريبة تخضع للقواعد المطبقة في مادة الضرائب على الأرباح التجارية والصناعية.

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر خلال الفترة 2000-2017

***الغرامات:** وتتمثل في العقوبات المالية الصادرة عن هيئة قضائية مثل المحكمة، مجلس المحاسبة... الخ، كما قد تفرضها هيئة إدارية مثل مفتشية الأسعار، مفتشية الجمارك.

ب - الإيرادات الاختيارية:

يتكون هذا النوع من الإيرادات من المشاركات والمساهمات المدفوعة إراديا من طرف الأشخاص مقابل استفادتهم بسلعة أو خدمة ما من طرف الدولة، وتتمثل في:

***مداخيل أملاك الدولة:** وهي الموارد التي تحصل عليها الدولة مقابل تصفيتها لثرواتها الطبيعية كالمناجم والغابات... الخ، أو استغلالها في شكل إجازة أو خدمة أو رخصة.

ومن هنا يمكن أن نميز بين نوعين من مداخيل أملاك الدولة وهي:

-**مداخيل التصفية:** وتتمثل في الموارد التي تحصل عليها الدولة نتيجة تصفية ثرواتها حيث يتم تدبيرها بشكل اتفاقي بين الدولة والمستفيد من خلال نقل ملكيتها عن طريق التنازل مثل الأراضي التابعة للدولة، المساكن المتاجر... الخ.

-**مداخيل الاستغلال:** هذا النوع من الموارد يتم تدبيرها من خلال الإيجار أو الخدمة أو الرخصة التي يستفيد منها الأشخاص طبيعيين أو معنويين، الخواص أو العموميين ومن هذه الموارد نذكر مداخيل استغلال المناجم والمقالع مداخيل الغابات، مداخيل استخراج المنتجات من أملاك الدولة، مداخيل رخص إنشاء محطات توزيع المشتقات البترولية على حافة الطرق العمومية، مداخيل أشغال نقل وتوزيع المياه والكهرباء والغاز المنشأ بالطرق الوطنية ومداخيل استغلال الغابات... الخ.

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر خلال الفترة 2000-2017

*التكاليف المدفوعة مقابل الخدمات المقدمة من طرف الدولة: تمثل هذه المداخيل كل المكافآت التي حصل

عليها الدولة مقابل استعمال خدماتها ويمكن أن نميز بين ثلاث أنواع من هذه المداخيل المحصلة:

- المكافآت المحصلة من النشاطات الصناعية والتجارية للدولة مقابل ما تؤديه من خدمات.

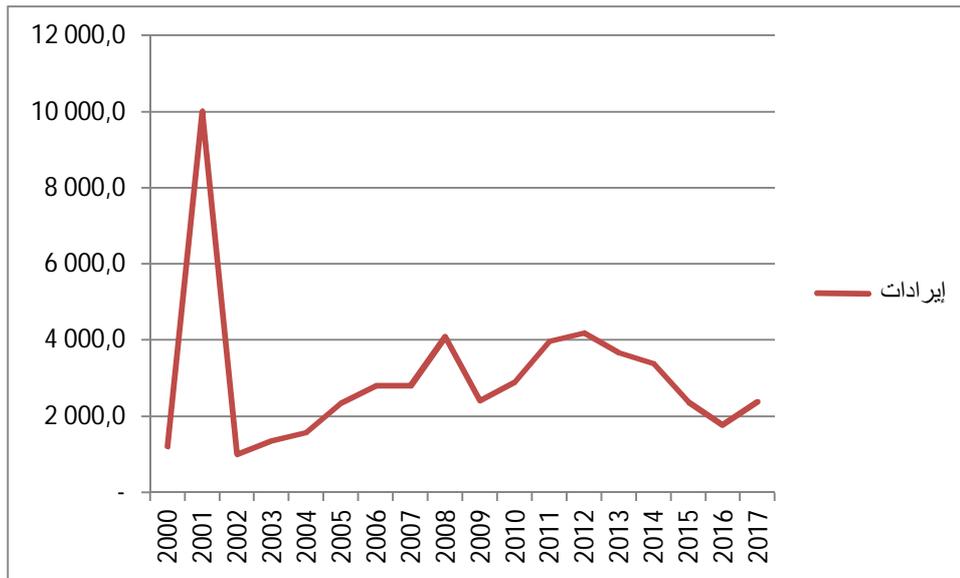
- المكافآت المحصلة من النشاطات المالية للدولة مثل ما تقدمه من نشاطات مصرفية.

- المكافآت المحصلة من النشاطات الإدارية .

* أموال المساهمات والهدايا والهبات: هذا النوع من الموارد تقدم للدولة بدون مقابل وتتمثل في الإسهامات

المالية المقدمة من طرف الأفراد بمحض إرادتهم بهدف تمويل نفقة عمومية.

شكل رقم (10): تطور إيرادات الميزانية في الجزائر خلال الفترة (2000-2017) (مليار دينار)



المصدر: من إعداد الطالب بناء على تجميع معلومات من:

- Banque d'Algérie, Evolution Economique et Monétaire en Algérie, Rapport 2002, p. 68.
- Banque d'Algérie, Evolution Economique et Monétaire en Algérie, Rapport 2005, p 10.
- Banque d'Algérie, Evolution Economique et Monétaire en Algérie, Rapport 2011, p220.
- Banque d'Algérie, Evolution Economique et Monétaire en Algérie, Rapport2017, p234.

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر خلال الفترة 2000-2017

إيرادات الميزانية: ارتفعت إيرادات الميزانية من 950.5 مليار دولار وما يعادل 29.4 % من الناتج المحلي الإجمالي سنة 2000 إلى 1578.1 مليار دج وما يعادل 38.5 % من الناتج المحلي الإجمالي سنة 2000 وهذا بفضل ارتفاع الإيرادات البترولية من 588.3 مليار دج سنة 1999 إلى 1.213.2 مليار دج سنة 2000 أي بزيادة تقدر بـ 106.2 %، أما في سنة 2001 ونتيجة لانخفاض الإيرادات النفطية بمقدار 17.4 % عن سنة 2000 والذي نتج عن انخفاض أسعار النفط من 28.5 دولار للبرميل إلى 24.8 دولار للبرميل انخفض إجمالي الإيرادات إلى 1505.5 مليار دج، غير أن ارتفاع أسعار النفط بعد هذه السنة وانتعاش الجباية النفطية أدى إلى ارتفاعات متتالية في إيرادات الميزانية، من 1603.2 مليار دج سنة 2002 إلى 2229.7 مليار دج في سنة 2004 و 3639.8 مليار دج في 2006، لتصل إلى 5190.5 مليار دج سنة 2008 وهو ما يعادل 46.5 % من الناتج المحلي الإجمالي، حيث تمثل الإيرادات النفطية حوالي 80 % منها و 37.2 % من الناتج المحلي الإجمالي، أما في سنة 2009 ونتيجة لانخفاض أسعار النفط إنخفض إجمالي الإيرادات إلى 3676 مليار دج، لترتفع بعدها وتبلغ 4392.9 مليار دج في سنة 2010 و 5703.4 مليار دج سنة 2011 نتيجة تحسن قيمة الإيرادات النفطية والتي ارتفعت من 2412.7 مليار دج سنة 2009 إلى 2905 مليار دج سنة 2010 ثم 3979.7 سنة 2011 والتي تمثل 69.8 % من إجمالي الإيرادات لهذه السنة، وفي السنوات الموالية تم تسجيل تذبذب في إيرادات الميزانية بسبب عدم استقرار في أسعار البترول.

أما بالنسبة للإيرادات خارج المحروقات وبعد انخفاضها من 358.4 مليار دولار و 11.1 % من الناتج المحلي الإجمالي سنة 2001 إلى 349.5 مليار دج و 8.9 % من الناتج المحلي الإجمالي سنة 2002 عرفت تطورا ملحوظا، حيث ارتفعت إلى 595.1 مليار دج سنة 2003 ثم 652.5 مليار دج سنة 2004 ووصلت إلى 840.5 مليار دج سنة 2006 و 1101.8 مليار دج سنة 2008 ثم 1263.3 مليار دج في 2009 و 1487.8 مليار دج في 2010 لتصل إلى 1723.7 مليار دج سنة 2016، وهو ما يمثل 30.2 %

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر خلال الفترة 2000-2017

من اجمالي الإيرادات ، وبالرغم من هذا التطور تبقى الإيرادات خارج المحروقات لا تغطي إلا 30% من إجمالي النفقات و 45.4% من النفقات الجارية.⁽¹⁾

وتشكل الإيرادات الضريبية حوالي 88% الإيرادات خارج المحروقات، وقد شهدت قيمها تطورا ملموسا خلال هذه الفترة ، فبعد انخفاضها من 358.4 مليار دج سنة 2001 إلى 349.5 مليار دج سنة 2002 ارتفعت إلى 398.2 مليار دج سنة 2001 و 482.9 مليار دج سنة 2002 ثم واصلت الارتفاع لتصل إلى 580.4 مليار دج سنة 2004 و 720.8 مليار دج سنة 2006 لتصل إلى 965.2 مليار دج سنة 2008 ثم 1298 مليار دج في سنة 2010 و 1448.9 مليار دج سنة 2017.

وتشكل حصيلة الضرائب على السلع والخدمات أعلى نسبة من الضرائب خارج المحروقات، حيث بلغت 478.5 مليار دج سنة 2009 وهو ما يمثل 41.7% من إجمالي الإيرادات الضريبية غير النفطية، إلا أن وزنها النسبي بدأ ينخفض بعدها لصالح الضرائب على الأرباح والمداخيل والتي ارتفع وزنها النسبي من حصيلة الإيرادات الضريبية غير النفطية من 40.3 % في سنة 2009 و 23.5 % سنة 2000، إلى 45.1% في سنة 2016 هذه السنة التي بلغت فيها قيمتها 653.9 مليار دج مقابل 539.4 مليار دج حصيلة الضرائب على السلع والخدمات وهو ما يمثل 37.2% من إجمالي الإيرادات الضريبية غير النفطية لهذه السنة .

أما الحقوق الجمركية فقد ارتفعت نسبة مساهمتها في الإيرادات الضريبية خارج المحروقات من 24.7 % سنة 2000 إلى 26.6 % سنة 2002 لتتنخفض بعدها وتصل إلى 17.1 % سنة 2008 و 12.3 % سنة 2010 قبل أن ترتفع في سنة 2017 وتصل إلى 14% ، وتبقى نسبتها من الناتج المحلي الاجمالي ضعيفة حيث بلغت سنة 2017 : 1.5 %.

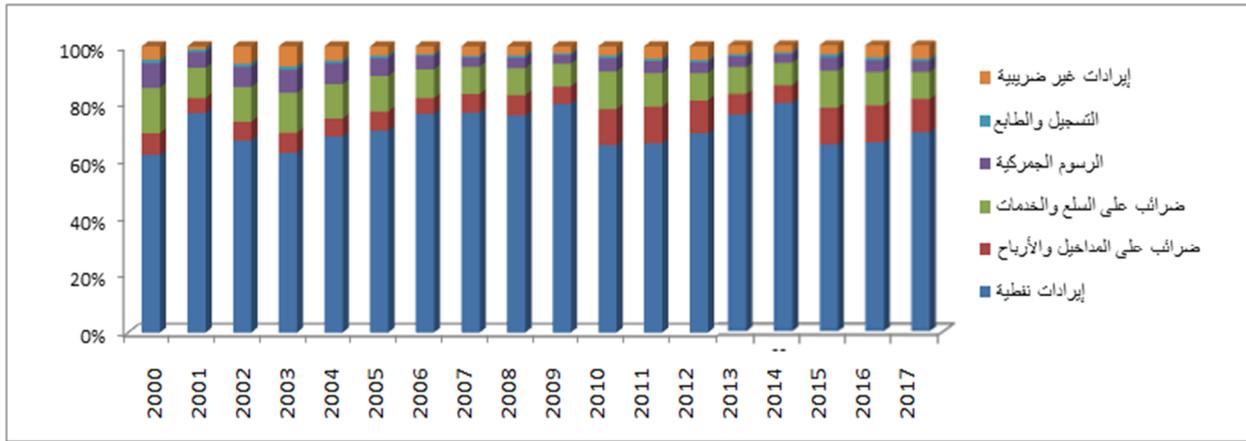
(1) دلال بن سميحة، تحليل أثر السياسات الاقتصادية على تنمية الإستثمارات الأجنبية المباشرة في ظل الإصلاحات الاقتصادية، أطروحة دكتوراه(غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014، ص315.

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر خلال الفترة 2000-2017

أما الإيرادات غير الضريبية فتبقى نسبة مساهمتها من إجمالي الإيرادات جد ضعيفة، حيث شهدت أعلى نسبة لها في سنة 2001 و2002 حين وصلت إلى 6% و 7% على التوالي لتتخفف بعدها وتصل إلى 2.5 % سنة 2008، و 4.3 % سنة 2010، وفي سنة 2011 شهدت تحسنا نسبيا ووصلت إلى 4.8% وهو ما يمثل 15.9 % من حصة الإيرادات خارج المحروقات في هذه السنة، وهذا ما يوضحه الشكل الموالي:

شكل رقم(11): هيكل إيرادات الموازنة العامة للدولة خلال الفترة (2000-2017)

(كنسبة مئوية من إجمالي الإيرادات)



المصدر: من إعداد الطالب بناء على تجميع معلومات من:

- Banque d'Algérie, **Evolution Economique et Monétaire en Algérie**, Rapport 2002, p162.
- Banque d'Algérie, **Evolution Economique et Monétaire en Algérie**, Rapport 2006, p 168.
- Banque d'Algérie, **Evolution Economique et Monétaire en Algérie**, Rapport 2010, p235.
- Banque d'Algérie, **Evolution Economique et Monétaire en Algérie**, Rapport 2017, p163.

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر خلال الفترة 2000-2017

المبحث الثالث: نموذج قياسي يربط بين تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر للجزائر و بين السياسة المالية

خلال الفترة (2000-2017)

من الطرح النظري السابق تبين أن لأدوات السياسة المالية دور فعال في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر وتهيئة المناخ المناسب له، ومن خلال المبحث التالي سنحاول اختبار صحة هذا الطرح النظري مع واقع الاقتصاد الجزائري، من خلال دراسة درجة الارتباط بين أدوات السياسة المالية وتدفق الاستثمار الأجنبي المباشر.

ولأن السياسة المالية تقسم من حيث الأدوات إلى إنفاق عام و ضرائب، سنقتصر على دراسة أثر النفقات العامة على تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر وهذا لتوفر الإحصائيات اللازمة، وسنهمل اختبار أثر الضرائب على تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر و ذلك لعدة أسباب من أهمها:

* ندرة الإحصائيات المتعلقة بحجم الحوافز الضريبية.

* أن الاستثمار الأجنبي المباشر لا يتأثر في المناخ الضريبي بمعدلات الضريبة فقط وإنما يتأثر ببعض المتغيرات النوعية التي لا يمكن إدراجها في النمو و يصعب قياسها كتحسن الإدارة والضريبية مثلا. و لهذا ستكون الدراسة كما يلي:

المطلب الأول: دراسة أثر النفقات العامة على الاستثمار الأجنبي المباشر:

نفترض أن دالة استثمار أجنبي مباشر بدلالة النفقات العامة تأخذ الشكل الخطي التالي:

$$IDE = \alpha + \beta \cdot DP$$

حيث:

IDE: تعني الاستثمار الأجنبي المباشر

DP: النفقات العامة

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر خلال الفترة 2000-2017

α : ثابت يعبر عن حجم الاستثمار الأجنبي المباشر في ظل غياب النفقات العامة

β : ميل الدالة أو درجة الانحدار

غالبا ما يربط الاستثمار بصفة عامة بعلاقة طردية مع النفقات العامة، إلا أن هذا لا يعني إطلاقا عدم وجود علاقة عكسية بينهما لذلك سنحاول في هذا المطلب اختبار أثر التغير في النفقات العامة على التغير في الاستثمارات الأجنبية المباشرة، وذلك خلال فترة الدراسة 2000-2017.

- أثر النفقات العامة على الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر:

1- طريقة التقدير: حيث أن الدالة التي افترضناها لتبيان العلاقة بين النفقات العامة والاستثمار الأجنبي المباشر تأخذ الشكل الخطي البسيط، وبالاستعانة بطريقة المربعات الصغرى استطعنا الحصول على النتائج التالية باستخدام برنامج spss19 استطعنا الحصول على النتائج التالية:

2- النتائج:

Model Summary

Model	R	R Square	Adjusted Square	R	Std. Error of the Estimate
1	,922 ^a	,841	,835		242,307

a. Predictors: (Constant), dépenses publiques_Dz

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر خلال الفترة 2000-2017

ANOVA^b

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	3425639,569	1	3425639,569	56,32	,000 ^a
	Residual	704547,645	12	58712,304		
	Total	4130187,214	13			

a. Predictors: (Constant), dépenses publiques_Dz

b. Dependent Variable: IDE_Dz

Coefficients^a

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized	t	Sig.
		B	Std. Error	Coefficients		
1	(Constant)	-146,76	130,920		-1,022	,327
	dépenses publiques_Dz	,612	,083	,911	7,638	,000

a. Dependent Variable: IDE_Dz

ومنه يمكن تقدير دالة الاستثمار الأجنبي المباشر بدلالة النفقات العامة كما يلي:

دالة الاستثمار الأجنبي بدلالة النفقات العامة:

$$IDE = -146.76 + 0.61DP \dots\dots\dots(1)$$

- تقييم النموذج:

أولاً: التقييم الاقتصادي للنموذج (الاستثمار الأجنبي المباشر بدلالة النفقات العامة):

بالنظر إلى إشارة المعلمة β نستنتج أن هناك علاقة طردية بين حجم الاستثمار الأجنبي المباشر و النفقات العامة و ذلك لأن المعلمة المفسرة لها موجبة، اقتصاديا فإننا نقبل بإشارة المعلمة β و ذلك لان الزيادة في النفقات العامة تؤدي إلى الزيادة في حجم الاستثمار الأجنبي المباشر كما تثبته النظرية الاقتصادية، إلى في

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر خلال الفترة 2000-2017

حالات قليلة أين تكون هناك علاقة عكسية بين المتغيرين و التي عبر عنها الاقتصادي الأمريكي " ميلتون فريدمان "بأثر المزاحمة.⁽¹⁾

إشارة المعلمة α تفسر أن هناك علاقة عكسية بين تطور حجم الاستثمار الأجنبي المباشر و النفقات العامة وذلك لان المعلمة المفسرة لها سالبة، مما يعني أن الاستثمار الأجنبي المباشر يتطلب على الأقل حد أدنى من النفقات الحكومية لينمو ويزدهر، كما أن الإشارة السالبة للمعلمة تعني أنه في غياب النفقات العامة فإن هذا سوف يؤدي إلى هروب رأس المال إلى الخارج، هذا الهروب يكون بسبب عدم توفر المناخ الاستثماري المناسب الذي تكون الدولة مسؤولة عن توفيره من خلال زيادة النفقات الحكومية، ومن ثم يمكن القول أن غياب النفقات الحكومية يعني غياب مناخ الاستثمار الملائم و بالتالي هروب رؤوس الأموال، أي رصيد سالب للاستثمار الأجنبي المباشر، و الذي يعبر عنه بهروب رأس المال المحلي. لذلك سنقبل بإشارة هذه المعلمة اقتصاديا.

قيمة β تعني أن زيادة النفقات الحكومية بوحدة واحدة تؤدي إلى زيادة الاستثمارات الأجنبية بـ 0.61 وحدة، أما قيمة α التي تساوي 146.76- تعني أن رؤوس الأموال تهرب من الجزائر بدل الدخول إليها و ذلك عند غياب الإنفاق الحكومي، و يبقى هذا الهروب لرؤوس الأموال إلى غاية $DP=240.59$ مليون دينار جزائري، و بعد هذه العتبة يبدأ الاستثمار الأجنبي المباشر بالتدفق نحو الجزائر.

(1) ويقصد بأثر المزاحمة إحلال نشاط اقتصادي عام محل نشاط اقتصادي خاص ويمكن أن يحدث في الحالات التالية:

-عند الزيادة في الإنفاق العام من خلال زيادة العبء الضريبي، فيقلص حجم الإنفاق الاستثماري الخاص.

-عند ارتفاع المستوى العام للأسعار في حالة التشغيل التام يتقلص حجم الطلب الاستهلاكي و الاستثماري.

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر خلال الفترة 2000-2017

ثانياً: التقييم الإحصائي للنموذج (الاستثمار الأجنبي المباشر بدلالة النفقات العامة):

بعد قبول النموذج اقتصادياً سنقوم باختباره إحصائياً، وذلك باستخدام العديد من الأدوات الإحصائية كمعاملات الارتباط بمختلف أنواعها، اختبارات فيشر وستودنت.

بالنظر إلى معامل الارتباط R نجده يساوي 0.92 أما R^2 فنجده يساوي 0.84 مما يدل على أن المتغير لمستقل يفسر لنا 84% من المتغيرات الحاصلة في المتغير التابع، و نظراً للعيوب التي تشوب هذا المؤشر الإحصائي و ذلك لعدم أخذه بعين الاعتبار عدد المشاهدات، فإننا سنعتمد في درجة الارتباط للنموذج على معامل الارتباط المصحح، و قد وجدناه يساوي 0.83 أي أن التغيرات في النفقات الحكومية تفسر لنا حوالي 83% من تغيرات الاستثمار الأجنبي المباشر.

أما لمعرفة الدلالة الإحصائية للنموذج فنلجأ إلى كل من اختبار فيشر وستودنت، و حيث أن القيمة الإحصائية لاختبار فيشر تساوي 56.32 و هي معنوية عند درجة معنوية 5% مما يجعلنا نقبل النموذج ككل، و نرفض بذلك فرضية العدم.⁽¹⁾

المطلب الثاني: دراسة أثر نفقات التسيير و نفقات التجهيز على الاستثمار الأجنبي المباشر:

وجدنا أن العلاقة بين النفقات العامة والاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر هي علاقة طردية، و كما وضعنا سابقاً في الطرح النظري فإن النفقات العامة في الجزائر تقسم إلى قسمين نفقات التسيير و نفقات التجهيز، هذا الأمر هو ما دفعنا إلى طرح التساؤل التالي: أي النفقتين (نفقات التسيير أو نفقات التجهيز) تؤثر بشكل كبير في الاستثمارات الأجنبية المباشرة خلال فترة الدراسة؟ و هلا كلاهما تربطه علاقة طردية بالاستثمار الأجنبي المباشر؟

(1) فرضية العدم H_0 تعني أن جميع معالم المتغيرات المفسرة للنموذج متساوية و تساوي الصفر، مما يعني أن النموذج ليس له دلالة إحصائية، أما الفرضية H_1 فتعني أنه يوجد على الأقل معامل من المعاملات المفسرة لا تساوي الصفر، و هن يعني أن للنموذج دلالة إحصائية.

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر خلال الفترة 2000-2017

وكما في النتائج السابقة قمنا باختبار أثر النفقتين (التجهيز والتسيير) على الاستثمار الأجنبي المباشر في نموذج واحد.

1- طريقة التقدير:

نفترض أن دالة الاستثمار الأجنبي المباشر بدلالة نفقات التسيير ونفقات التجهيز تأخذ الشكل الخطي التالي:

$$IDE = \alpha + B.DE + \lambda.DF$$

حيث:

IDE^* : الاستثمار الأجنبي المباشر

DE^* : نفقات التسيير

DF^* : نفقات التجهيز

و بالتالي دالة الاستثمار الأجنبي المباشر تأخذ شكل نموذج الانحدار المتعدد، و باستخدام طريقة المربعات الصغرى و بالاستعانة بالبرنامج الإحصائي SPSS استطعنا تقدير معاملات الدالة.

2- النتائج:

Model Summary

Model	R	R Square	Adjusted Square	Std. Error of the Estimate
1	,761	,820	,523	256,856

a. Predictors: (Constant), dépenses fonctionnement_Dz, dépenses équipements_Dz

جدول (1)

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر

خلال الفترة 2000-2017

ANOVA^b

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	3426743,835	2	1713371,918	28,39	,000 ^a
	Residual	703443,379	11	63949,398		
	Total	4130187,214	13			

a. Predictors: (Constant), dépenses fonctionnement_Dz, dépenses équipements_Dz

b. Dependent Variable: IDE_Dz

Coefficients^a

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
		B	Std. Error	Beta		
1	(Constant)	-154,263	199,837		-,762	,462
	dépenses équipements_Dz	,591	,398	,415	1,691	,172
	dépenses fonctionnement_Dz	,686	,370	,519	2,128	,095

a. Dependent Variable: IDE_Dz

دالة الاستثمار الأجنبي بدلالة نفقات التسيير و التجهيز:

$$IDE = -154.26 + 0.59DE + 0.68DF \dots\dots\dots(2)$$

3- التقييم الاقتصادي للنموذج:

بالنظر إلى إشارة المعلمة β نستنتج أن هناك علاقة طردية بين حجم الاستثمار الأجنبي المباشر والنفقات التجهيزية، و ذلك لأن المعلمة المفسرة لها موجبة.

كما أن إشارة المعلمة λ تبين كذلك أن هناك علاقة طردية بين حجم الاستثمار الأجنبي المباشر و نفقات التسيير و ذلك لأن المعلمة المفسرة لها موجبة، بالتالي فإننا نقبل بإشارة المعلمة λ اقتصاديا، و ذلك لأن زيادة حجم نفقات التسيير يؤدي إلى زيادة حجم الاستثمار الأجنبي المباشر و هو ما تثبته النظرية الاقتصادية عن طريق تحسين ظروف الإدارة أمام المستثمر الأجنبي، و عليه يمكن قبول إشارة المعلمة λ اقتصاديا.

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر خلال الفترة 2000-2017

أما بالنسبة لإشارة المعلمة α فتخضع لنفس التحليل في النموذج الأول و عليه فإننا نقبل إشارتها اقتصاديا.

4- التقييم الإحصائي للنموذج:

بالنظر إلى معامل التحديد في النموذج السابق و الذي يقدر ب 0.76 فإن هذا يعني أن المتغيرات المفسرة تشرح النموذج بنسبة 76% من التغيرات الحادثة في الاستثمار الأجنبي المباشر، كما أن قيمة معامل التحديد المصحح تقدر ب 0.52 مما يدل على أن المتغيرات المفسرة مازالت تفسر النموذج بحوالي 52% الأمر الذي يدل على أن النموذج مقبول احصائيا.

و لمعرفة الدلالة الإحصائية للنموذج استخدمنا اختبار فيشر حيث وجدناه يساوي 28.39 و هو معنوي عند درجة معنوية 5% مما يعني وجود متغير واحد على الأقل يفسر لنا التغيرات الحاصلة في الاستثمار الأجنبي في الجزائر.

و لاختبار كل معلمة على حدى لجأنا إلى اختبار ستودنت حيث وجدنا -0.76، 1.6، 2.1 لكل من المتغير الثابت، معلمة نفقات التجهيز، معلمة نفقات التسيير على التوالي. وبالنظر إلى الاحتمالات المقابلة لهذه المتغيرات في الجدول (1) نلاحظ:

أنه يمكن قبول فقط دلالة نفقات التسيير و اعتبارها معنوية عند درجة معنوية 5%.

لأن قيمة t المحتسبة أكبر من القيمة "2" و منه نرفض فرضية العدم و نقبل الفرضية البديلة لوجود علاقة معنوية إحصائية بين متغير استثمار أجنبي مباشر و متغير نفقات التسيير.

ومنه يمكن القول أن نفقات التسيير فقط هي التي استطاعت تفسير التغيرات الحاصلة في الاستثمار الأجنبي مباشر في الجزائر.

الفصل الثالث: دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر

خلال الفترة 2000-2017

خلاصة الفصل الثالث:

خلاصة لما سبق يمكن القول أن للسياسة المالية علاقة بمناخ الاستثمار و ذلك من خلال السياسة الضريبية حيث تلعب الإعفاءات و الامتيازات الضريبية (إعفاء، تخفيض، تأجيل....) دورا في تمييز الأقطار المضيفة للاستثمار الأجنبي بعضها عن بعض، وكذا السياسة الانفاقية فهي الأخرى تعمل على تهيئة المناخ المناسب للاستثمار و ذلك من خلال نفقاتها الوظيفية و المتمثلة في الإنفاق على الرأسمال البشري من خلال تكوينه و تدريبه...، و نفقاتها التحويلية مثل الإعانات التي تمنحها الدولة لمنتجي نوع معين أو في منطقة معينة...، وكذا نفقاتها الرأسمالية و التي لها التأثير المباشر على الاستثمار وذلك من خلال الإنفاق على البنى التحتية و تنفيذ المشاريع التي من شأنها أن تسهل على المستثمر الأجنبي القيام باستثماره.

و من خلال دراستنا هذه فإن الجزائر تعمل من أجل تحقيق ها المناخ الملائم لاستقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر وذلك من خلال تهيئة الإطار القانوني و المؤسساتي، حيث شكلت الجزائر ترسانة قوية من القوانين التي ترحب بالاستثمار الأجنبي من خلال مجموع الحوافز و الإعفاءات التي تضمنتها تلك القوانين و كذا محاولة إزالة جميع القيود و العراقيل التي من شأنها أن تقف حائلا دون مجيء المستثمر الأجنبي أما فيما يخص نتائج الدراسة التطبيقية والتي كانت حول دراسة أثر أدوات السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر في لجزائر خلال الفترة 2000-2017 فكانت كالتالي:

-نفقات التسيير هي المسؤولة عن إحداث التغيرات الحاصلة في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر وهي ذات تأثير ضعيف مقارنة بنفقات التجهيز، يمكن تفسير ذلك بالنظر إلى مخصصات نفقات التسيير خلال فترة الدراسة التي كانت دوما مرتفعة مقارنة بنفقات التجهيز.

مما يعني أنه على الجزائر أن تخصص اعتمادات أكبر للإنفاق الخاص بالتجهيز و لن تهتم بتهيئة البنية التحتية أمام المستثمر الأجنبي.

الخطمة

من خلال الدراسة يتضح جليا أنه لا يمكن إطلاقا إنكار الدور الهام الذي يلعبه الاستثمار الأجنبي المباشر في تمويل و تحقيق التنمية للأقطار، وأن جميع دول العالم على حد سواء لم تعد ترى في الاستثمار الأجنبي المباشر على أنه خطر و شكل جديد من أشكال الاستعمار، بل وسيلة لتحقيق التنمية والازدهار. والدليل على ذلك التسابق و المنافسة التي ظهرت في الآونة الأخيرة بين الدول حتى المتطورة منها من أجل توفير وتحقيق كل ما يتطلبه المستثمر الأجنبي للقيام باستثماره. إلا أنه و في الجهة المقابلة لا يجب أن ننكر بعض الآثار السلبية التي تفرزها تلك الاستثمارات الأجنبية، لذا وجب على الدولة المضيفة أن تتعامل مع هذا الاستثمار الأجنبي بطريقة رشيدة وفق ما تريده أن يحدث من آثار ايجابية. كما أنه و حتى تستطيع هذه الدول استقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر وجب عليها توفير المناخ المناسب و الملائم لتحفيزه، و لعل السياسة المالية أو بالأحرى أدوات السياسة المالية من الأدوات التي يمكن من خلالها تحقيق ذلك المناخ، فترشيد النفقات العمومية (كأداة من أدوات السياسة المالية) و تخصيص حصص مالية ضخمة لفائدة الاستثمار (نفقات التجهيز) يساعد على تهيئة البنية التحتية و تميز الدولة لاستقطاب المستثمر الأجنبي، و كذا تخصيص حصص أخرى لنفقات التسيير لأنها هي الأخرى تعمل لفائدة جلب المستثمر الأجنبي و إن كان ذلك بشكل غير مباشر فتحسين الإدارة و إزالة القيود والعراقيل الإدارية كلها تساهم في تهيئة الجو الاستثماري. أما من الجهة الأخرى فنجد أن هناك وسيلة أخرى تساعد على جلب المستثمر الأجنبي ألا وهي الحوافز و الامتيازات الضريبية التي يمكن للدولة أن تتميز عن باقي الدول في منحها للمستثمر الأجنبي.

و في هذا الإطار سعت الجزائر لتحقيق ذلك المناخ المناسب لجذب المستثمر الأجنبي من خلال مجموع الإصلاحات (الاقتصادية، القانونية...) و المشاريع التنموية التي أطلقتها لتهيئة البنية التحتية .

اختبار الفرضيات:

- السياسة الانفاقية تعمل على تهيئة المناخ المناسب للاستثمار و ذلك من خلال نفقاتها الوظيفية و المتمثلة في الإنفاق على الرأسمال البشري من خلال تكوينه و تدريبه...، و نفقاتها التحويلية مثل الإعانات التي تمنحها الدولة لمنتجي نوع معين أو في منطقة معينة...، وكذا نفقاتها الرأسمالية و التي لها التأثير المباشر على الاستثمار وذلك من خلال الإنفاق على البنى التحتية و تنفيذ المشاريع التي من شأنها أن تسهل على المستثمر الأجنبي القيام باستثماره، وهو ما يثبت صحة الفرضية الأولى.

- ان الحوافز الجبائية في الجزائر لا تعتبر العامل الأكثر تأثيرا في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر حيث أن المستثمر لإتخذ قرار الاستثمار بناء على هذه التحفيزات و إنما بناء على محددات الاستثمار الأجنبي المباشر و عدم تواجد معوقات، فالتحفيزات الجبائية لوحدها لا تكفي ما لم يتم تحسين المناخ الاستثماري بعوامله المختلفة وهذا ما ينفي صحة الفرضية الثانية.

- نصت هذه الفرضية على لجوء الحكومة إلى اتخاذ مجموعة من الإجراءات المتعلقة بالسياسة المالية ساهمت في زيادة الوتيرة المتسارعة للاستثمار في الجزائر، و هو ما لم تستطع معطيات هذه الدراسة إثبات صحته فبالرغم من التدابير الحكومية لم يتطور حجم الاستثمار في الجزائر.

النتائج المتوصل إليها:

- أن الاستثمار الأجنبي المباشر يعد من الوسائل التمويلية الأقل تكلفة لتحقيق التنمية، وخاصة بعدما أثبتت المصادر التمويلية المحلية عجزها في تمويل التنمية.

- أن للاستثمار الأجنبي المباشر الفضل الكبير في تحقيق التطور في بعض البلدان من خلال أثاره الإيجابية إلا أنه كذلك قد يفرز أثارا سلبية لا بد للدولة المضيفة من الحذر منها.

- أن تغيير النظرة السلبية بشأن الاستثمار الأجنبي المباشر و القبول بالانفتاح عليه ليس كافيا وحده ما لم تعمل الدولة المضيفة على تهيئة المناخ المناسب له خاصة في ظل هذه المنافسة الشديدة على استقطابه.

- أن العلاقة بين السياسة المالية ومناخ الاستثمار علاقة مهمة لا بد من التوصل إلى نسجها فمن خلال ترشيد الإنفاق العام يمكن تهيئة البنى التحتية و تجهيزها لاستقبال الاستثمار، وكذا من خلال الضرائب فيمكن للدولة إغراء المستثمر الأجنبي بما يجعله ينجذب نحو الاستثمار فيها.

- أن السياسة المالية في الجزائر طيلة فترة الدراسة لم تكن رشيدة بالقدر الكافي الذي يجذب الاستثمار الأجنبي المباشر، حيث لم تجدي نفعا حجم الحوافز الضريبية التي منحتها الجزائر للمستثمر الأجنبي، كما لم تصب النفقات العامة التي رصدتها الجزائر في مكانها المناسب، و هذا ما أظهرته الدراسة التطبيقية، حيث لم تكن نفقات التجهيز ذات معنوية و التي من المفروض أنها هي التي تؤثر.

- لا يمكن رد ضعف تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر لأي قطر فقط إلى ضعف السياسة المالية وإنما هناك عوامل أخرى مثل التوتر السياسي و عدم توفر الأمن، و التدهور الاجتماعي... الخ.

الاقتراحات والتوصيات:

بعد استعراضنا للنتائج المتوصل إليها يمكن إبداء الاقتراحات التالية:

- ضرورة قيام الدولة بزيادة حجم إنفاقها الاستثماري وخاصة الموجه إلى تقوية البنية التحتية وكذلك الموجه إلى البحث العلمي لأن عدم وجود هذا الإنفاق يقلل من استقطاب الاستثمارات .

- يجب على الدولة تطبيق سياسة لاستهداف الاستثمار الأجنبي المباشر، وذلك من أجل تخفيض التكاليف التي يتحملها الاقتصاد وخاصة الميزانية العامة للدولة، وذلك عن طريق توجيه الحوافز الضريبية إلى الاستثمارات الأجنبية التي يكون لها انعكاسات ايجابية على بنية الاقتصاد الوطني .

- ترشيد تخفيض المعدلات الضريبية والاقتراب بها من المعدلات الضريبية السائدة في العالم.

- توقيع المزيد من الاتفاقيات الثنائية مع الدول لمنع الازدواج الضريبي خاصة مع الدول التي لديها خبرة كبيرة في مجال الصناعات و المنتجات التي يحتاج إليها السوق الوطنية من اجل تحفيز رجال أعمال تلك الدول للقدوم إلى الجزائر والاستثمار فيها .

أفاق الدراسة:

رغم محاولتي الإلمام بموضوع " دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجزائر إلا أنني مدرك جيداً لحدود قدرتي على الإلمام بجميع جوانبه، إضافة إلى ذلك فإن هذا البحث كغيره من البحوث لا يخلو من القصور أو النقص، لذلك يمكن أن يكون انطلاقة لبحوث جديدة نورد بعضها فيما يلي:

- السياسة الانفاقية ودورها في تهيئة المناخ للاستثمار الأجنبي المباشر.
- دراسة مقارنة لدور السياسة المالية في دول المغرب العربي على تهيئة المناخ للاستثمار الأجنبي المباشر.
- دور السياسة الاقتصادية في تهيئة مناخ الاستثمار الأجنبي المباشر.

أولاً: الكتب

- 1- أبو السعود محمد فوزي، مقدمة في الاقتصاد الكلي، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2004.
- 2- أبو شرار علي عبد الفتاح، الاقتصاد الدولي، دار الميسرة للنشر والتوزيع، ط1، عمان، الأردن، 2007 .
- 3- أبو قحف عبد السلام، اقتصاديات الأعمال و الاستثمار الدولي، مطبعة الإشعاع الفنية، الاسكندرية، ط1، 1999.
- 4- أبو قحف عبد السلام، نظريات التدويل وجدوى الاستثمارات الأجنبية، مؤسسة شباب الجامعة، 2001.
- بلعروز بن علي، محاضرات في النظريات والسياسات النقدية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط3، 2008.
- 5- بن سمينة دلال، الاستثمارات الأجنبية المباشرة " محدداتها، آثارها و توجهاتها"، دار الأيام للنشر و التوزيع، ط1، عمان، الأردن، 2017.
- 6- حاج طارق، المالية العامة، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 1999
- 7- حجازي المرسي السيد ، النظم الضريبية بين النظرية والتطبيق، الدار الجامعية، مصر، 1998.
- 8- حشيش عادل احمد، أصول الفن المالي للاقتصاد العام(مدخل لدراسة أساسيات المالية العامة)، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 1997.
- 9- خباية عبد الله، أساسيات في اقتصاد المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة للنشر، الإسكندرية مصر، ط1، 2006.
- 10- خلف فليح حسن، التمويل الدولي ، عمان ، مؤسسة الوراق 2004 .
- 11- دراز حامد عبد المجيد، السياسات المالية، مركز الإسكندرية للكتاب، الإسكندرية، 2000.
- 12- دراز حامد عبد المجيد، دراسات في السياسات المالية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1988.
- 13- دراز حامد عبد المجيد، مبادئ الاقتصاد العام، مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية، 1980.
- 14- دويدار محمد، دراسات في الاقتصاد المالي، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 1996.

- 15- دويدار محمد، محاضرات في الاقتصاد الدولي، مؤسسة الثقافة الجامعية.
- 16- ذنبيات محمد جمال، المالية العامة والتشريع المالي، الدار العلمية الدولية، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان، ط1، 2003.
- 17- الزعبي هيثم محمد، الإدارة والتحليل المالي، دار الفكر للطباعة والنشر، عمان، ط1، 2000.
- 18- سامرائي دريد محمود، الاستثمار الأجنبي المعوقات والضمانات القانونية، مركز دراسات الوحدة العربية، ط1، 2006.
- 19- سريني السيد محمد أحمد ، مبادئ الإقتصاد الكلي، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2008.
- السمان محمد مروان، مبادئ التحليل الاقتصادي(الجزئي والكلي)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2008.
- 20- سميح مسعود، الموسوعة الاقتصادية، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2002.
- 21- سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2009 .
- 22- صدقة عمر هاشم محمد، ضمانات الاستثمارات الأجنبية في القانون الدولي، دار الفكر الجامعي، ط1، 2008.
- 23- صقر عمر، العولمة وقضايا اقتصادية معاصرة، الإسكندرية، الدار الجامعية بالإسكندرية، 2003.
- 24- عباس علي، إدارة الأعمال الدولية، دار الحامد للنشر و التوزيع، الأردن، 2007.
- 25- عبد الحميد عبد المطلب، السياسات الاقتصادية على مستوى الاقتصاد القومي، مجموعة النيل العربية للنشر، مصر، ط1، 2003.
- 26- عبد السلام رضا، محددات الاستثمار الأجنبي المباشر في عصر العولمة ، دراسة مقارنة لتجارب كل من شرق وجنوب شرق آسيا وأمريكا اللاتينية مع التطبيق على مصر، ط1، مصر، المكتبة العصرية بالمنصورة، 2007.
- 27- عبد السلام رضا، محددات الاستثمار الأجنبي المباشر، مصر، ط1، 2002.

- 28- عجمية محمد عبد العزيز، محمد علي الليثي، التنمية الاقتصادية مفهومها - نظرياتها وسياساتها، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2003.
- 29- عصام نور، دول العالم النامية و تحديات القرن الحادي والعشرون، مؤسسة شباب الجامعة للنشر، 2006.
- 30- عطية عبد الواحد، التحليل الاقتصادي الكلي، دار النهضة العربية، القاهرة، ط1، 2000.
- 31- عظيم حمدي عبد، السياسات النقدية والمالية، مقارنة إسلامية، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، 1983.
- 32- علي عادل فليح، المالية العامة والتشريع المالي الضريبي، دار الحامد، العراق، دط، 2007.
- 33- علي عادل فليح، مالية الدولة، دار زهران للنشر والتوزيع، العراق، 2008.
- 34- عناية غازي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار البيارق للنشر، عمان-الأردن، ط1، 1998.
- 35- فليح حسن خلف، اقتصاد المعرفة، الأردن، عالم الكتب الحديث، 2007.
- 36- فليح حسن خلف، المالية العامة، جدارا للكتاب العالمي، عالم الكتب الحديث، عمان، ط1، 2008.
- 37- فوزي عبد المنعم، المالية العامة والسياسة المالية، دار النهضة العربية، بيروت، بدون سنة نشر.
- 38- قادري عبد العزيز، الاستثمارات الدولية والتحكيم التجاري الدولي، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2004.
- 39- قدي عبد المجيد، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط2، 2005.
- 40- القرشي مدحت، التنمية الاقتصادية، نظريات وسياسات وموضوعات، ط1، الأردن، 2007، ص54.
- 41- كراجة عبد الحليم، مبادئ الاقتصاد الكلي، دار صفاء للنشر و التوزيع، عمان، ط1، 1999.
- 42- مطر موسى سعيد، شقيري نوري موسى، ياسر المومني، التمويل الدولي، ط1، عمان، دار صفاء، 2008.
- 43- نزيه عبد المقصود مبروك، الآثار الاقتصادية للاستثمارات الأجنبية، دار الفكر الجامعي، شركة الجلال للطباعة ، العامرية، ط1، 2006.

44- ميلاد يونس منصور، مبادئ المالية العامة، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، 2004.

45- ناصف إيمان عطية، محمد عبد العزيز عجمية، علي عبد الوهاب نجا، التنمية الاقتصادية بين النظرية والتطبيق، النظريات، الاستراتيجيات و التمويل، الدار الجامعية، 2007.

ثانيا: الرسائل الجامعية

1- بن سمينة دلال، تحليل أثر السياسات الإقتصادية على تنمية الإستثمارات الأجنبية المباشرة في ظل الإصلاحات الإقتصادية، أطروحة دكتوراه(غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014.

2- عبد الباسط بوزيان، دور السياسة المالية في استقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر دراسة حالة الجزائر خلال الفترة (1994-2004) ، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة حسيبة بن بو علي، الشلف، 2006/2007.

ثالثا: المجلات

1- مصطفى عيد مصطفى إبراهيم، الآثار المتبادلة بين السياسات البيئية و السياسات النقدية و المالية والتجارية الاقتصاد المصري نموذجا -مجلة علوم إنسانية، السنة 07 العدد42.

رابعا: التقارير

1- تقرير الاستثمار العالمي. 2000.

2- تقرير الاستثمار العالمي 2010.

3- تقرير الاستثمار العالمي 2017.

خامسا: القوانين و المراسيم التشريعية

- 1- المرسوم التنفيذي رقم 94-319 الصادر في 17/10/1994 المتضمن أحكام صلاحيات و تنظيم و سير وكالة ترقية و دعم الاستثمارات.
- 2- المرسوم التنفيذي رقم 94-320 المؤرخ في 17/10/1994 المتضمن إنشاء و سير المناطق الحرة.
- 3- المرسوم التنفيذي رقم 94-321 الصادر في 17/10/1994 المتضمن تطبيق أحكام المادة 24 من المرسوم التشريعي رقم 93-12 المتعلقة بشروط تعيين المناطق الخاصة و ضبط حدودها.
- 4- المرسوم التنفيذي رقم 94-322 الصادر في 17/10/1994 المتضمن أحكام تخص منح امتياز أراضي الأملاك الوطنية الواقعة في المناطق الخاصة.
- 5- المرسوم التنفيذي رقم 94-323 الصادر في 17/10/1994 المحدد للحد الأدنى للأموال الخاصة المتعلقة بالاستثمار.
- 6- المواد: 38 ، 39 ، 40 ، 41 من القانون 12/93.
- 7- المواد : 17 ، 18 ، 19 من القانون 12/93 .
- 8- المواد من 20 إلى 24 من القانون 12./93
- 9- المادة 26 من القانون 12./93
- 10- المادة 2 من الأمر 03-01.

سادسا: المواقع الإلكترونية

- * <http://unctadstat.unctad.org/TableViewer/tableView.aspx>
- * <http://www.andi.dz/index.php/ar/declaration-d-investissement?id=395>
- * http://www.mf.gov.dz/index.php?mod=voir_cat&list_article_cat=61
- * https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2017_overview_ar.pdf
- * https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2017_overview_ar.pdf
- * <https://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx>
- * <http://www.andi.dz/index.php/ar/declaration-d-investissement?id=39522>
- * <https://www.bank-of-algeria.dz/html/rapport.htm>

الملخص:

يهدف موضوع الدراسة إلى معرفة الدور الذي تلعبه السياسة المالية من أجل جذب الإستثمارات الأجنبية وكذا السبل الكفيلة لتفعيله في الجزائر، خلال الفترة الممتدة من 2000-2017، هذا نظرا لأهمية مثل هذه الاستثمارات للجزائر ودول العالم، التي أصبحت عنصر مهم في الخطط التنموية للدول حيث يعتبر الاستثمار الأجنبي وخاصة المباشر أداة لتمويل ومصدرا لجلب الخبرات والتكنولوجيات الحديثة، فالجزائر باستخدامها السياسة المالية بشكل مناسب بشقيها الإنفاقي والضريبي قد تساعدها على جذب الاستثمارات الأجنبية بإصدارها لقوانين وتحفيزات ضريبية وتسهيلات وكذا منح ضمانات مختلفة.

الكلمات المفتاحية: السياسة المالية، الاستثمار الأجنبي، التحفيزات الضريبية.

Abstract:

Aims subject of the study to find out the role of fiscal policy in order to attract foreign investments, as well as ways to activate in Algeria, during the period from 2000-2017, this is the consideration of the importance of such investments for the algeria and countries of the world, which has become an important element in the development plans of the countries where considered foreign investment, especially direct tool of funding and a source to bring the expertise and recent technologies, Algeria to use fiscal policy appropriately, both disbursement and tax may help to attract foreign investment by issuing laws and incentives and facilities as well as the granting of different guarantees.

Keywords: fiscal policy, foreign investment, tax incentives.