

جامعة امحمد بوقرة - بومرداس
كلية الحقوق و العلوم السياسية

الملتقى الدولي الاول حول :

ابعاد الجيل الثاني من الاصلاحات الاقتصادية في الدول النامية

04-05 ديسمبر 2006-06-15

"أثر المدخل المؤسساتي (الحكم الراشد) على حوكمة المؤسسات الاقتصادية في الجزائر"

الدكتور زايري بلقاسم & بلحسن هواري

جامعة وهران - كلية العلوم الاقتصادية ، علوم التسيير و العلوم التجارية

ص ب 1524 وهران المنور - وهران 31000

الفاكس : 041560696

العنوان الإلكتروني : zairi_belkacem@yahoo.fr

ملخص المداخلة:

سنركز في هذه المداخلة على نظام نوعية المؤسسات (المدخل المؤسساتي) في الجزائر و مقارنة كفاءتها و فعاليتها في ظل الإصلاحات الراهنة، و البحث عن العوامل المفسرة لطبيعتها و خصائصها مقارنة مع دول أخرى مجاورة و غير مجاورة. مما سيساعدنا على الخروج ببعض الاستنتاجات و الملاحظات المهمة حول طبيعة الحكم الراشد و آثاره على حوكمة المؤسسات في الجزائر. و للوصول إلى هذه النتيجة سنعمل على تحليل مدى ملائمة الإطار المؤسساتي الحالي بمختلف عناصره (الشفافية، المسؤولية، المشاركة و المسائلة... الخ) في إطار الوضع الحالي لممارسات الأعمال و بيئة الاستثمار من خلال الرجوع إلى معايير الحكم الراشد المقدمة من طرف البنك العالمي. و في هذا الإطار سيتم التركيز على دور المحيط السياسي، الاجتماعي، الثقافي و عناصر أخرى في تفسير وضعية نوعية المؤسسات الحاكمة في الجزائر و آثارها المختلفة. كما سيتم التأكيد على الرهانات التي تمثلها المؤسسات الاقتصادية في تطور نظام الحكم الراشد في الجزائر، و الذي سيؤثر حتما على تحسين حوكمة المؤسسات بها.

مقدمة:

إن الحديث عن بيئة الأعمال أو مناخ الاستثمار (1) لا يتوقف فقط على تغيرات بنية الاستثمار أو على أشكال الاستثمار المسموح بها أو المعمول بها، بل تتوقف أيضا على عوامل و متغيرات أخرى تؤثر على أداء المؤسسات . بعض هذه العوامل ترتبط بتنظيم و توجيه الاستثمارات الأجنبية بما فيها من سياسات و إجراءات لجذب هذه الاستثمارات و عوامل أخرى ترتبط بالمحيط الدولي. هذه العوامل تمثل المعايير التي يتعين على مقرري السياسات التحرك في إطارها من أجل اجتذاب الاستثمار الأجنبية و المحلية و الاستفادة من بعض المكاسب في مجال التكنولوجيا و المهارات و الوصول إلى الأسواق، وإقامة العديد من الروابط الخلفية و الاستفادة من الأصول الأجنبية للتوصل إلى احتلال مواقع تنافسية في الأسواق العالمية.

و ينصرف تعبير مناخ أو بيئة الأعمال إلى مجمل الأوضاع و الظروف المؤثرة في اتجاهات رأس المال، فالوضع العام و السياسي للدولة و مدى ما تمتاز به من استقرار سياسي و امني و تنظيماته الإدارية ، و ما تتميز به من فعالية و كفاءة و نظامها القانوني و القدرة على تطبيقه، ومدى مرونته و وضوحه و اتساقه و سياسات الدولة الاقتصادية و إجراءاتها و طبيعة السوق و آلياته و إمكانياته و ما تمتاز به الدولة من منشآت قاعدية، و عناصر إنتاج و ما تتميز به الدولة من خصائص جغرافية و ديمغرافية، ووجود قوانين واضحة للملكية و الحقوق. كل ذلك يشكل مكونات ما أصطلح على تسميته " بمناخ الاستثمار " ، ومن ثم فهي عناصر متداخلة و تؤثر و تتأثر بعضها ببعض و تشير معظم الدراسات التي قام بها البنك الدولي أنه(2):

*يمكن للتكاليف المصاحبة لكل من ضعف إنفاذ العقود، و عدم كفاية مرافق البنية الأساسية و الجريمة و الفساد، و اللوائح التنظيمية أن تتخطى نسبة 25 في المائة من حجم المبيعات أو أكثر من 3 أمثال ما تدفعه الشركات في العادة كضرائب.

*تتظر الشركات في الدول النامية إلى الاحتمالات المجهولة فيما يتعلق بالسياسات على أنها الشغل الشاغل لها. و من شأن ذلك حين يقترن بالمصادر الأخرى للمخاطر المرتبطة بالسياسات / كعدم امن حقوق الملكية، و عدم استقرار الاقتصاد الكلي، و اللوائح التنظيمية العشوائية. أن يثبط حوافز الاستثمار فتحسين وضوح و معلومية السياسات يمكن أن يعزز احتمال ازدياد الاستثمارات الجديدة بنسبة تزيد على 30 في المائة.

*تستفيد بعض الشركات من العوائق أمام المنافسة، إلا أن هذه العوائق تحرم شركات أخرى من فرص المشاركة، وتزيد التكاليف بالنسبة للشركات الأخرى و المستهلكين كما تؤدي تلك العوائق إلى إضعاف حوافز الابتكار و تحسين الإنتاجية لدى الشركات المحمية. و من شان زيادة ضغوط المنافسة أن يعزز احتمالات إذكاء روح الابتكار لدى الشركات المعنية بما يزيد على 50 في المائة.

و يعرف البنك العالمي مناخ الاستثمار أو بيئة الأعمال بأنه مجموعة العوامل الخاصة بموقع محدد، و التي تحدد شكل الفرص و الحوافز التي تتيح للشركات الاستثمار بطريقة منتجة، و خلق فرص العمل، و التوسع. و نشير إلى أن تعبير مناخ الاستثمار أو مناخ الأعمال هو تعبير واسع - و أحيانا غير منضبط - و لكنه يشمل كل العناصر التي يمكن أن تؤثر في جاذبية الاستثمار بالنسبة لجمهور المستثمرين في مكان ما بالمقارنة بغيرها من الأماكن. و عندما يتم الحديث عن مناخ الاستثمار فان الأمر يتعلق بجوانب متعددة، بعضها متعلق بمدى توافر البنية الأساسية، و البعض الآخر بالنظم القانونية أو الأوضاع السياسية، و الثالث بالمؤسسات و الرابع بالسياسات. و هكذا نجد أنفسنا أمام " مفهوم " مركب و متطور. فقد تكون عناصر هذا المناخ مناسبة في فترة معينة، و إذ بها ليست كذلك في فترة أخرى نتيجة للتطورات التي لحقت الدول و المناطق المنافسة. فمفهوم "المناخ الاستثماري" هو مفهوم ديناميكي دائم التطور لملاحقة التغيرات السياسية و الايديولوجية و كذلك التكنولوجيا و التنظيمية. و بشكل عام يمكن إدراج مفهوم " المناخ الاستثماري" المناسب تحت عنوانين كبيرين ، احدهما متعلق بمدى إمكانية اتخاذ القرار الاقتصادي و يرتبط بكل ما يتعلق بفكرة عدم اليقين *Uncertainty*، و الثاني يتعلق بكل ما يمكن أن يؤثر على التكلفة و العائد و يرتبط بفكرة المخاطر *Risks* (3).

فالقرارات الاقتصادية الصادرة عن المؤسسات و الشركات الاقتصادية ليست عملية ارتجالية، بل تأخذ بعين الاعتبار مناخ الاستثمار و البيئة المناسبة لممارسة الأعمال من اجل مواجهة كل الاحتمالات و اتخاذ القرارات الاقتصادية الرشيدة (4).

وحسب تعريف اللجنة الاقتصادية و الاجتماعية لغربي آسيا التابعة لمنظمة الأمم المتحدة، فان مناخ الاستثمار يعني " مجمل الأوضاع و الظروف المكونة للمحيط الذي تتم فيه العملية الاستثمارية. و تتأثر تلك الأوضاع بالظروف السياسية و الاقتصادية و

الاجتماعية و القانونية و الإدارية. و يكون تأثيرها سلبيا أو ايجابيا في فرص نجاح المشاريع الاستثمارية (5). كما أن للسياسات و السلوكيات الحكومية تأثير قوي على مناخ الاستثمار من خلال تأثيرها على التكاليف، و المخاطر و العوائق أمام المنافسة (6).

و من هنا فان مكونات المناخ الاستثماري تشمل على مجموعة واسعة من المنظومات:
*المنظومة المؤسساتية للاقتصاد.

*المنظومة القيمية و السلوكية في المجتمع المعني.

*المنظومة القانونية و القضائية.

*المنظومة السياسية و حالة الأمن في الدولة.

*المنظومة الإدارية للنشاط الاقتصادي.

*المؤشرات الكمية و النوعية لحالة الاقتصاد الوطني و غيرها.

و نظرا لأهمية كل هذه العناصر، سنحاول في هذه المداخلة تحليل اثر "أثر المدخل المؤسساتي (الحكم الراشد) على حوكمة المؤسسات الاقتصادية في الجزائر".

1-أهمية المنظومة المؤسساتية للسوق في إدارة التنمية و الاستثمار:

تشير العديد من الدراسات إلى أهمية المدخل المؤسساتي لإنجاح الإصلاحات الاقتصادية التي تتبناها الدول أثناء مرحلتها الانتقالية إلى اقتصاديات السوق . و على هذا الأساس فان العديد من العراقيل التي تحد من عملية الانتقال تعود في أغلبيتها إلى عدم فهم أو عدم وجود منظومة مؤسساتية تسند هذا الانتقال و تساعد على الأداء الجيد و الفعال للاقتصاد و تعمل على حوكمة الشركات بطريقة منسجمة و ناجعة.

و عندما تؤدي العناصر التي تكون المخل المؤسساتي دورها الجيد في عملية الانتقال ، فسيكون لها تأثير ايجابي على مختلف النشاطات الاقتصادية . كما أن المحيط يمارس تأثيره الايجابي أو السلبي على عمل و نشاط هذه المنظومة من وجهة نظر فاعلية إدارتها. إن المحيط المؤسساتي يتميز بعدم الاستقرار ، فهو يتميز بالحراك و التغير المستمرين، و أن كل منظومة إنتاجية في اقتصاد السوق ملزمة بمعرفة ليس فقط محيط نشاطها و طبيعة متغيراته، و إنما كذلك و بدرجة اشد ، معرفة مدى استطاعتها تحسس مقدار و نوعية تأثير

هذه المتغيرات و اتجاهات تغيرها المستقبلية، إذ أن الإخفاق في التكيف مع أو التأثير في متغيرات المحيط المؤسستي سيؤدي إلى الإخفاق الكامل في إدارة الأعمال.

و المقصود بالمنظومة المؤسساتية لاقتصاد السوق هو جملة القواعد و المعايير و النظم و القيم السياسية و الاقتصادية و القانونية و الاجتماعية و غيرها المنظمة و الموجهة لأنماط سلوك الأشخاص الاقتصاديين و التي لا يمتلك الأفراد أو مجموعات الأفراد بالأساس أي سلطة شكلية أو غير شكلية فوقها سواء من منظور الفترة القصيرة أو من منظور الفترة المتوسطة. و من وجهة نظر اقتصادية صرفة فان هذه القواعد و المعايير و النظم و القيم و غيرها أيضا موجهة نحو أو بالأحرى تستهدف تقرير الشروط التي يجري بموجبها تحقيق الاختيار الفردي أو الجمعي لخيارات توزيع و استخدام الموارد الاقتصادية المتاحة. بهذا المعنى " فان عناصر المنظومة المؤسساتية، على خلاف الأسواق و الوحدات الاقتصادية، لا تمتلك فعل وظيفة آلية تنسيق النشاط الاقتصادي: هي فقط تساهم في تهيئة الشروط الاجتماعية و التاريخية التي يجري ضمنها تأسيس و فعل آليات العلاقات السوقية في الاقتصاد ".(7)

فمثلا، يفسر احد ممثلي المدرسة المؤسساتية الجديدة تقدم بعض الأمم و استمرار ركود الأمم الأخرى من خلال الاختلاف في طبيعة و نوعية المؤسسات الموجودة في هذه المجتمعات (8). و لقد سبقت الثورة " المؤسساتية " الثورة الصناعية في انكلترا في القرن التاسع عشر و المتمثلة في توثيق حقوق الملكية على المعالجات العلمية و الاختراعات. إن التراكيب المؤسساتية في هذا السياق تفهم بكونها قواعد و شروط شمولية عامة تشتمل على ميزات توضع موضع التنفيذ و قيم سلوك تهيكلي و تيسر الأفعال المتبادلة بين الناس . بكلمة أخرى، التراكيب المؤسساتية يمكن أن تشتمل سواء على قواعد القانون المدني أم على المبادئ المتبناة لحل المنازعات المعيشية في المجتمع المعني على حد سواء. يمكن تقسيم التراكيب المؤسساتية إلى نوعين(9):

الأول: تراكيب شكلية (قواعد و نظم و قيم و معايير و غيرها مثبتة في القانون المكتوب و الدستور و المراسيم التشريعية..الخ).

الثاني: تراكيب غير شكلية (قواعد و نظم و قيم و معايير و غيرها سائدة في العرف و التقاليد و العادات..الخ). إذا كان خرق القواعد و النظم و القيم و المعايير التي تكون

مضمون التراكيب المؤسسية للنوع الأول تطاله المسئلة الرسمية، فان تحقيق مفردات مضمون النوع الثاني من التراكيب المؤسسية يؤسس على مسئلة اجتماعية كالسمعة و العزل الاجتماعي و غيرها.

إن المكونات المؤسسية في أي منظومة اقتصادية هي التي تقرر سياقات عملية اتخاذ القرارات الإدارية. هذه العملية في اقتصاد السوق لا تتصف بالمركزية ، بمعنى عدم وجود مركزا (سواء كان سياسيا و /أو اقتصاديا) موحدًا لاتخاذ جميع القرارات الاقتصادية على مستوى الاقتصاد الوطني. من هنا فان عملية اتخاذ القرارات هي وظيفة امتلاك الأشخاص الاقتصاديين حقوق التصرف، و التي تشمل على: حق الملكية، حق إبرام الصفقات و حق ممارسة نشاط مهني ما. ترتكز قواعد الأفعال المتبادلة بين الأشخاص الاقتصاديين على حقوق التصرف هذه، و لكن الحالة التي توجد عليها الأفعال المتبادلة (ومن ضمنها حالة تحقيق حقوق التصرف المشار إليها أعلاه) تتطلب جهودا إدارية كبيرة و مسؤولة لتهيئه أرضية تحقيقها (مثل، اختيار المتعامل ، استيضاح قواعد السلوك السائدة، اختيار حلقة الوساطة التجارية المناسبة ، دراسة حالة السوق، تعيين شروط العقد التجاري للأفعال المتبادلة بين الأشخاص الاقتصاديين تتطلب نفقات، و التي تسمى نفقات المعاملات التجارية (*Transactions Costs*)، أو تكاليف أداء اقتصاديات السوق (من الممكن تسميتها أيضا بالنفقات المؤسسية، لأنها تتفق لأغراض تأسيس و استخدام و تعديل و الحفاظ على مكونات المنظومة المؤسسية للسوق.

إن النفقات الكبيرة للصفقات و عدم التيقن بظروف التعامل الاقتصادي تجعل مستويات المخاطر التجارية كبيرة جدا ، هذا الواقع يعطي تفسيراً منطقياً للسلوك في السوق: الأشكال التنظيمية للأفعال المتبادلة بين الأشخاص الاقتصاديين (مثلا ، تكوين مجموعات مالية-صناعية) و نموذج السلوك (مثلا تضيق منافذ تصريف البضائع، تواطئ البعض من المنتجين على الحد من دخول آخرين إلى السوق ، تواطئ المتعاملين على عدم الإيفاء المتبادل بالالتزامات المبرمة فيما بينهم و... الخ) يمكن أن تفسر على أنها ليست سلوكا احتكاريا و نفورا من المنافسة ، قدر كونها رغبة غير واعية لخفض نفقات الأداء الوظيفي لعناصر المنظومة المؤسسية لاقتصاد السوق. و بنتيجة هذا الأمر ينشأ التكوين المؤسسي المشوه للنشاط الاقتصادي العام في الدولة . من ناحية أخرى، تشترط المنظومة المؤسسية

للسوق، و التي بسبب آلياتها الملزمة يتحتم ظهور نفقات المعاملات التجارية ، فعلا معاكسا لهذا الاتجاه يتمثل في محاولات تقليص هذه النفقات في شروط معينة.

2-المقومات الأساسية لبيئة و مناخ الأعمال في العالم :

يجب أن نقوم بتحسين الأسس الرئيسية لمناخ الاستثمار لكافة الشركات و الأنشطة في الاقتصاد لتحقيق الفائدة المرجوة . و تكمن المجالات الرئيسية لمناخ الاستثمار كما وردت في تقرير التنمية في العالم الصادر عن البنك الدولي في العناصر التالية:

*الاستقرار و الأمن.

*اللوائح التنظيمية و الضرائب.

*التمويل و البنية الأساسية.

ثم نضيف إليه عنصر رابع جد هام لتحقيق بيئة سليمة لممارسة الأعمال.

*الحكم الراشد.

أولا: الاستقرار و الأمن:

لا ينجم عن اندلاع الحروب أو أي أشكال أخرى من العنف الواسع الانتشار سوى القضاء على كافة أنواع الاستثمار المنتج تقريبا. بيد أن الشركات تحتاج إلى أكثر من السلام للدفع بما لديها من طاقات و موارد في استثمار منتج . و يعتبر توافر مستوى من المعقول من الاستقرار السياسي و استقرار الاقتصادي الكلي العتبة الضرورية للولوج إلى مناخ استثماري سليم . فالأجواء غير المستقرة أو غير الآمنة لها آثارها التي تظهر على أوضح وجه في بيئة الاستثمار، و ذلك من خلال ما تؤثر به هذه الأجواء على حقوق الملكية . كما يرتبط بالاستقرار السياسي ما يعرف " بالفساد السياسي " الذي يؤدي عادة إلى انعدام المنافسة الحرة و السليمة و عدم وضوح قواعد اللعبة مما يؤدي إلى عدم الإمكان من اتخاذ القرارات الاقتصادية في إطار واضح من القواعد المعلنة و المعروفة.

فعدم وجود استقرار سياسي واقعي كان أو محتملا لا يشجع على الاستثمار لأنه يؤدي إلى امتناع المستثمرين عن إقامة مشاريعهم، حتى وجود فترات صغيرة جدا من الاستقرار تؤدي إلى إلغاء المستثمرين لمشاريعهم أو قطع تحويلاتهم كذلك توفر الشروط الاقتصادية و القانونية المستقرة و الشفافة تسمح بضمان جو من الثقة و الطمأنينة لدى المستثمرين.

فالشرط الأول لدخول الاستثمار في أية دولة، هو أن يتوافر الحد الأدنى المقبول للقدرة على اتخاذ القرارات الاقتصادية في المستقبل و بما يضمن سلامة المشروع و حماية مصالحه.

و لكن بيئة الأعمال لا تقتصر فقط على الاستقرار السياسي و الأمني، بل إنها تتطلب نوعا من الاستقرار القانوني أيضا، لان القرارات الاقتصادية هي تصرفات قانونية بالتصرف في الملكية أو بالتعاقد مع موردين أو بالالتزام بتوريد بضائع أو القيام بأعمال مع ما يرتبط بذلك من عقود مع مختلف الأطراف. كما أن امن حقوق الملكية يربط الجهود بالمكاسب، فيؤكد للشركات أنها ستجني ثمار استثماراتها. و كلما تمتعت هذه الحقوق بالحماية من جانب الحكومة أو الغير قويت الرابطة بين الجهود و المكاسب. و ازداد الحافز للقيام بأعمال جديدة و زيادة الاستثمارات في أعمال قائمة بالفعل، و ببساطة المزيد من العمل الجاد. و تشير الدراسات في العديد من الدول إلى انه كلما كانت الحقوق آمنة، تسارع النمو.

و نشير إلى وجود بعض الدراسات التي ركزت على بحث العلاقة بين حماية الملكية الفكرية و الاستثمار الأجنبي المباشر. و تبدو آلية العلاقة في أن الحماية القوية للملكية الفكرية في دولة ما قد تشجع الشركات متعددة الجنسيات على القيام بالاستثمار الأجنبي المباشر في هذه الدولة. و قد يبدو تبرير ذلك في أن الحماية القوية للملكية الفكرية تمثل أحد المحددات الهامة لتدفق الاستثمار الأجنبي المباشر، أي أن الحماية توفر إطارا قانونيا مناسباً لحقوق الفكر يشجع على الاستثمار المباشر (10).

و قد تكون الحماية الضعيفة للملكية في دولة ما مبررا قويا لجذب الاستثمار المباشر لهذه الدولة على أساس أن الشركات متعددة الجنسيات تجد من المناسب لها أن تقوم بالاستثمار المباشر في تلك الدولة التي تقدم حماية ضعيفة لحقوق الملكية الفكرية ، و ذلك لمتابعة إنتاجها الذي يعتمد على هذه الحقوق هناك بما يساعد على حمايتها من جانب المنتهكين في تلك الدولة. و هنا يصبح من المنطقي أن تشجع الحماية الضعيفة جذب الاستثمار المباشر (بشرط أن تمتلك الدولة التي تقدم حماية ضعيفة مقدره عالية على التقليد). أما الحماية القوية للملكية الفكرية فقد تشجع على قيام الشركات متعددة الجنسيات على الترخيص بالإنتاج في تلك الدول التي تقدم حماية قوية للملكية الفكرية على أساس أنها لا تخشى تقليد منتجاتها التي تحمل ملكية فكرية ، طالما أنها محمية من تلك الدول .

و يتطلب تحسين امن حقوق الملكية العمل على محاور رئيسية أربعة (11):

*التأكد من حقوق ملكية الأراضي و الممتلكات الأخرى.

*تسهيل انفاذ العقود.

*الحد من الجريمة.

*إنهاء حالات نزع الملكية بدون تعويض.

التأكد من حقوق ملكية الأراضي و الممتلكات الأخرى: تؤدي زيادة امن ملكية الأراضي و الممتلكات الأخرى إلى تشجيع الاستثمار، و تسهيل الحصول على التمويل. و تبرز التجارب في بيرو و تايلندا و عدد متزايد من الدول الأخرى المزايا المتأتية من وضوح ملكية الأراضي، و التزام نظام فعال لتسجيل الممتلكات الخاصة و تسجيل ملكية المعدات و الأنواع الأخرى من المنقولات أن تلعب دورا هاما أيضا.

تسهيل إنفاذ العقود: من شان بيئة التعاقدات الآمنة الحد من المخاطر و خفض التكاليف المرتبطتين بالمعاملات، و تسهيل الحصول على التمويل. و أظهرت الاستقصاءات التي أجريت في العديد من الدول النامية أن أكثر من نصف الشركات التي شملتها الاستقصاءات تقتقد الثقة في قدرة النظام القضائي على دعم حقوق ملكيتها. و حسب نتائج مشروع القيام بأنشطة الأعمال التجارية الذي اعتمده البنك الدولي، يمكن أن يتراوح الوقت المستغرق لإنفاذ عقد بسيط بين 48 يوما في هولندا، و حوالي 600 يوم في بوليفيا، إلى ما يزيد على 1400 يوم في غواتيمالا. و هكذا يتضح أن تعزيز النظام القضائي له أولوية قصوى. و تشمل الإجراءات التكميلية تسهيل التدفق الحر للمعلومات المتعلقة بالسمعة، و إزالة المعوقات التي لا مبرر لها أمام استعمال آليات بداية للفصل في المنازعات.

تخفيض الجريمة: تفرض الجريمة تكاليف باهظة على المجتمعات. ما يقارب ربع إجمالي الناتج المحلي في بعض دول أمريكا اللاتينية. و تظهر الاستقصاءات على مستوى الشركات أن الجريمة تعتبر أيضا من القيود الشديدة التي تعيق العديد من الشركات في جميع المناطق. تتضمن الاستراتيجيات الواعدة جهودا لمنه الجريمة وردعها، كما أنها تحسن إنفاذ القوانين. و يعكف كثير من الدول في العالم على وضع استراتيجيات تنظيم شؤون الأمن في المجتمع، بالاتساق مع الإصلاحات المطبقة في مدينة نيويورك.

إنهاء حالات نزع الملكية بدون تعويض: تحتفظ جميع الحكومات لنفسها بالحق في نزع الملكية الخاصة في ظروف محددة. بيد أن المخاوف الناشئة عن الممارسة العشوائية لهذا

الحق يمكنها أن تقوض الحافز على الاستثمار. و مفتاح هذا هو خلق قيود موثوق بها على نزع الملكية دون إعطاء تعويضات سريعة و كافية و فعالة.

ثانيا : اللوائح التنظيمية و الضرائب:

إن للأسلوب المتبع من طرف الدول و الحكومات لتنظيم عمل الشركات و المعاملات و فرض الضرائب عليها دور بارز في تشكيل مناخ الاستثمار. فاللوائح التنظيمية السليمة تعالج إخفاقات الأسواق التي تعوق الاستثمار المنتج ، كما أنها توفق ما بين مصالح الشركات و الأهداف الاجتماعية الأشمل . بينما ينجم عن فرض الضرائب بصورة سليمة عائدات تسهم في تمويل عمليات تقديم الخدمات العامة التي من شأنها أن تحسن مناخ الاستثمار و تحقق الأهداف الاجتماعية الأخرى.

***التمويل:** ينبع التحدي الأساسي المتعلق بالتمويل من المشكلات المتعلقة بالمعلومات، و غالبا ما يزيد تفاقمها افتقار حقوق الملكية إلى الأمن. كما أن التدخلات الحكومية غالبا ما تزيد الأمر سوءا. و لقد أظهرت استطلاعات رأي المستثمرين قام بها البنك العالمي، عددا من نقاط الضعف في بيئة الأعمال و التجارة في العديد من اقتصاديات العالم. ومن بين هذه النقاط يحتل التمويل الترتيب الأول بين أكبر القيود المعيقة للاستثمارات.

الترتيب	القيود
1	التمويل (التكلفة و التوفر)
2	الضرائب (المستوى و الإدارة)
3	ضعف البنية الأساسية
3	عدم كفاية المهارات
4	تعقد اللوائح التنظيمية
4	النظام القانوني

Source: World Bank, 1995.

*البنية الأساسية:

وترتبط خدمات البنية الأساسية أو الهياكل القاعدية بعملية التنمية الاقتصادية ارتباطا وثيقا من حيث أنها عنصر من عناصر البناء الاقتصادي. ولما كانت هذه البنية الأساسية تشمل أهم المرافق الاقتصادية فإن الدول التي ترغب في تحقيق التنمية الاقتصادية ينبغي لها أن

توفر ظروفًا جيدة لنشاط أعمالها، وأن تحرز على قدر كافي من التقدم لمواكبة أفضل المعايير الخدمائية على المستوى العالمي.

و باعتبار أن الاستثمار الأجنبي المباشر يميل إلى أن يتبع النمو لا أن يقوده، فإن الدول التي نجحت في اجتذاب الاستثمارات الأجنبية ركزت على تحسين البنية الأساسية خاصة المواصلات و الاتصالات.

وتظهر مسألة البنية الأساسية أو ما يطلق عليها اسم المنشآت القاعدية و كأنها تحتل صدارة الإشكاليات المعاصرة للتنمية والتوازن الفضائي والجهوي. وتعتبر بلا ريب أساس النمو الاقتصادي والتقدم الاجتماعي و قد 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 و تطوير مبادلاته و التحكم في نموه الديموغرافي وتقليص مستوى الفقر وتطهير المحيط، و المؤكد 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 " (12).

إن حالة ووضعية البنية الأساسية تؤثر تأثيرا كبيرا على قرار الاستثمار لدى العديد من المستثمرين. وتشمل هذه الخدمات إمدادات الكهرباء المتميزة بالكفاءة وشبكات النقل المصممة تصميمًا جيدًا (الطرق، الموانئ، المطارات والسكك الحديدية)، وشبكات الاتصالات السلكية واللاسلكية وخطوط أنابيب النفط والغاز. وتلعب الدولة دورًا هامًا في توفير أو تحسين نوعية هذه الخدمات أو زيادة اتساقها مع المعايير والمواصفات الدولية، فمن جهة فإن سوء نوعية الخدمات سيؤثر في تكاليف الإنتاج وقدرة المؤسسات على المنافسة، ومن جهة أخرى فإن التجهيز مكلف جدًا وله أهمية إستراتيجية. (13) وهناك العديد من التحاليل التي تربط بين النمو السريع في الناتج المحلي الإجمالي لشرق آسيا، وبين مستويات الاستثمار في البنية الأساسية، فالبلد النامي المتوسط يستثمر حوالي 4 % من الناتج المحلي الإجمالي سنويًا في البنية الأساسية. وفي المقابل، فإن اقتصاديات شرق آسيا ذات الأداء المرتفع استثمرت في ذلك ما بين 6 % و 8 % (14).

ويبين مدى تغطية البنية الأساسية في بعض الدول، إذ بلغ معدل الاستثمار في البنية الأساسية في كوريا مثلا 8 % أو أكثر من الناتج المحلي الإجمالي في سنوات كثيرة، وتجاوز في تايوان 10 % في بعض الأحيان. ولقد منحت هذه الدول أولوية كبرى لحركة السلع والأشخاص ، تم ذلك من خلال تنمية الطرق و الموانئ البحرية و الجوية(15).

ثالثا :الحكم الراشد :

يظهر أنه من الصعب حصر مفهوم إدارة الحكم المعقد و المتشابك ضمن بضعة مقاييس تجريبية يمكن مقارنتها عبر البلدان المختلفة . و قد بذلت جهود متعددة لتعريف الأبعاد الأساسية لماهية الحكم الجيد، و هي تتراوح بين حكم القانون و محاربة الفساد و فعالية القطاع العام ، و صولا إلى قدرة المواطنين على التعبير و " الديمقراطية ". إلا أن العديد من هذه المقاييس تعتمد على رؤيا و آراء المقيمين مما يجعلها غير موضوعية ، كما أن ندرة المعلومات حول نوعية إدارة الحكم في العديد من الدول يصعب مهمة قياس الحكم الجيد بشكل تجريبي. إلا أنه بالرغم من ذلك ، فالاعتماد على دراسات سابقة، و تجميع البيانات التجريبية المتوفرة في مؤشرات عريضة لإدارة الحكم يمكن أن يدعم التقييم النوعي الوارد حول العديد من الدول. ومهما تعددت تعاريف " الحكم الجيد " ومهما تنوعت محتوياته ، فانه يمكننا تحديد الإشكالية في مجموعة من العناصر الأساسية تم تحديدها في وثيقة البنك العالمي لسنة 1992 و المشار إليها سابقا:

*تسيير القطاع العام.

*المسؤولية .

*دولة القانون أي الإطار القانوني للتنمية .

*و أخيرا الإعلام و الشفافية .

و بعد صدور التقرير العالمي حول التنمية الصادر عن البنك العالمي في سنة 1997 و بعد انعقاد الملتقى المنظم في صيف 1997 من طرف البنك العالمي و مؤسسة MACArthur ، تم تحديد في World Bank Policy and Research Bulletin المجالات الناشئة على مستوى التنمية الاقتصادية في القرن الواحد و العشرين.

و في ختام أشغال هذا الملتقى تم الإشارة إلى أربعة طرق تقوم فيها اللاعدالة الاجتماعية بتأخير أو عرقلة الكفاءة الاقتصادية لدولة ما:

أولاً: عدم المساواة تترافق مع اللاستقرار السياسي ، مما لا يشجع الاستثمارات.
ثانياً: عدم المساواة يمكن أن تخفض قدرة الجماعات الاجتماعية الوصول إلى تحقيق إجماع مقبول من طرف الجميع .
ثالثاً: عدم المساواة يمكن أن لا يشجع على ظهور معايير تساهم في ترقية الفعالية ، مثل الثقة و الالتزام .

و أخيراً ، عدم المساواة يمكن أن يحد من فعالية ميكانيزمات التحفيز (Effectiveness of Incentive Devices) كتعديل مستوى الأسعار أو العقوبات .

لقد تبين من التحليل السابقة انه في الوقت الحالي فان تحقيق الكفاءة الجيدة للاقتصاد و التنبؤ بأزمات جديدة يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالأخذ بعين الاعتبار بمسألة اللامساواة الاجتماعية، و من الأهمية بمكان التركيز على المعايير الجديدة و المبادئ الجديدة التي ستقود الاستراتيجيات الاقتصادية للبنك العالمي في هذا المجال.

أما عن دور الحكومات في خلق الإطار المؤسسي الضروري للكفاءة الاقتصادية الجيدة. نشير إلى الخلاصات الهامة التي قدمها J.E.Stiglitz في هذا المجال:
- نقطة البداية خاصة بالعلاقة ما بين الدولة - السوق:

*إن الأسواق هي جوهر الاقتصاد المعاصر.

*السوق هو المحرك للنمو الاقتصادي.

الحكومات لا تستطيع و لا يجب تعويض السوق أو جزء من هذا الأخير .

إذن دور الدولة في هذه الحالة هو توفير الإطار المؤسسي و المحيط الضروري للعمل الجيد للسوق. و هنا تقاس فعالية الدولة من خلال توفرها على الإمكانيات المؤسسية الضرورية.

-الإطار المؤسسي الضروري للسير الحسن للسوق: على الدولة أن توفر الإطار الضروري الداخلي الذي يسهل عمل السوق. و من هنا فمن خلال قوى السوق و ليس الحلول مكانه تستطيع الحكومات أن تلعب دوراً أساسياً و محفزاً للنمو و تحقيق رفاهية المواطنين.

كما أن الأسواق تحتاج إلى ميكانزمات لضمان احترام (Enforcement) العقود و لنظام قانوني يحتوي على قواعد محددة تسمح بالوصول بكل سرعة إلى اتخاذ القرارات، الخ. و بجانب ذلك فان تنفيذ هذه العقود يحدد مسؤولية الحكومات من خلال وضع و احترام حقوق

الملكية. ومن بين العناصر الأخرى المهمة، يمكن الإشارة إلى التشريعات الخاصة بالبنية الأساسية، للقطاع المالي و الاتصالات.

- تدخل ضعيف و لجوء أقصى لقوى السوق : هناك طريقة بسيطة من أجل تحديد على ما ذا سيكون عليه الدور الأدنى للحكومة من أجل تحقيق الأهداف التنموية. وهذا من خلال اللجوء إلى السوق، و إذا ظهر أن هناك خلل على مستوى السوق فيمكن للحكومة المساهمة في خلق الأسواق التنافسية.

- الحذر من الإجراءات الخاصة بإعادة التوزيع : إلا إذا تبين أن هذه الأخيرة موجهة إلى الرفع من الإنتاجية ، و خاصة للأفراد الأقل كفاءة .

- استعمال ميكانيزمات السوق من أجل التسيير الجيد للحكومات : من أجل تحسين الفعالية، فان الحكومات عليها تشجيع ميكانيزمات السوق داخل القطاع العمومي و خاصة الإجراءات المحفزة على الكفاءة.

- أهمية المنافسة : من اجل تحسين الكفاءة و تحقيق مستويات عالية من النمو.

- أهمية و مكانة القطاع العام : أي محاولة لتقييم الدور الذي تقوم به الحكومات في التنمية يجب أن يأخذ بعين الاعتبار حدود الحكومات.

- تدخل الحكومات يجب أن يجعل القطاع الخاص أكثر فعالية.

في هذا الإطار تم اقتراح مراجعة مصطلح " العدالة الاجتماعية "، فمن وظيفة الرفاهية (*social welfare function*) فان المصطلح تطور عند الاقتصاديين المهتمين بالتنمية إلى مفهوم " الحاجات الأساسية " (*Basic needs*). ومع ظهور تقرير البنك العالمي حول التنمية 1999 - 2000 (*Entring the 21 st Century*) ، تم توسيع مجال النقاش ليشمل مبادئ " الحكومة الجيدة التي لم يتم تحديدها في تقرير البنك العالمي لسنة 1992. فعنوان الفصل الخامس من التقرير (1999 - 2000) (*Decentralization : Rethinking Government*) هو في حد ذاته عنصر هام حول التطور الذي حدث. و ما تحتويه هذه الوثيقة هي عناصر ذات أهمية قصوى لأنه إضافة إلى التسيير الجيد في المجال الإداري و الجبائي، فهناك إشارة إلى عملية اللامركزية التي تخص أشكال مختلفة من الأنظمة السياسية.

كما أن الإصلاحات الاقتصادية لا يمكن تنفيذها على نحو ملائم دون وجود مؤسسات تؤدي وظائفها بصورة جيدة. و للمؤسسات الجيدة ثلاثة خصائص رئيسية تم الإشارة إليها في العديد من الدراسات:

- إنفاذ حقوق الملكية بالنسبة لقطاع كبير من المجتمع بحيث يصبح لدى تشكيلة متنوعة من الأفراد حافزا للاستثمار و المشاركة في الحياة الاقتصادية.

- وجود قيود على أعمال النخبة، و السياسيين و غيرهم من الجماعات القوية بحيث لا يستطيع هؤلاء الناس انتزاع دخول و استثمارات الآخرين أو خلق ميدان غير متكافئ للتكاليف المتنوعة.

- وجود درجة ما من تساوي الفرص بالنسبة إلى قطاعات كبيرة من المجتمع ، بحيث يستطيع الأفراد القيام باستثمارات و خاصة في راس المال البشري و المساهمة في الأنشطة الاقتصادية المنتجة.

و لقد تم تعريف مصطلح المؤسسات بطرق مختلفة. إذ يصف دوجلاس نورث المؤسسات بتوسع شديد. على أنها القواعد الرسمية و غير الرسمية التي تحكم التفاعلات الإنسانية . و توجد أيضا تعريفات ضيقة للمؤسسات تركز على كيانات تنظيمية معينة، و أساليب إجرائية ، و أطر تنظيمية و على مستوى أكثر توطأ ، يتم تعريف المؤسسات بدرجة حماية حقوق الملكية ، ودرجة العدالة التي تطبق بها القوانين و التنظيمات، و مدى الفساد. و هو تعريف أضيق من تعريف نورث الذي يشمل كل القواعد التي تحكم التفاعلات الإنسانية. و قد أخذ كثير من البحوث الأخيرة في تعريفات التنمية الاقتصادية بالتعريف المتوسط .

و لقد نظرت التحليلات الأخيرة على نحو نموذجي في ثلاثة مقاييس واسعة نسبيا للمؤسسات - نوعية التنظيم و الإدارة ، بما في ذلك درجة الفساد، و الحقوق السياسية و كفاءة القطاع العام، و الأعباء التنظيمية ، ومدى الحماية القانونية للملكية الخاصة و مدى التنفيذ الجيد لتلك القوانين ، و الحدود الموضوعية أمام الزعماء السياسيين.

و أول هذه المقاييس - و هو مؤشر التنظيم و الإدارة الكلي - هو متوسط المقاييس الستة للمؤسسات التي طورتها دراسة أجراها في 1999 دانييل كوفمان ، و آرت كراي، و بابلو زويدو - لوباتون . و تشمل هذه المقاييس: * التعبير عن الرأي و الخضوع للمسائلة -

المدى الذي يستطيع فيه المواطنون اختيار حكومتهم و التمتع بحقوق سياسية، و حريات مدنية ، و صحافة مستقلة *الاستقرار السياسي و غياب العنف - أي عدم احتمال الإطاحة بالحكومة بوسائل غير دستورية أو عنيفة، * فاعلية الحكومة - نوعية توفير الخدمات العامة و أهلية الخدمة المدنية و استقلالها السياسي، * العبء التنظيمي - الغياب النسبي للهيمنة الحكومية على أسواق السلع، و النظم المصرفية، و التجارة الدولية ، * حكم القانون - حماية الأشخاص و الملكية من العنف و السرقة، و استقلال و كفاءة القضاة ، و تنفيذ العقود ، و أخيرا * التحرر من الابتزاز - عدم استغلال السلطة العامة من أجل تحقيق مكاسب خاصة أو الفساد.

و يركز مقياس ثان على حقوق الملكية، و يبين هذا المقياس الحماية التي تتلقاها الملكية الخاصة . ومع ذلك يعكس مقياس آخر، وهو وجود قيود مفروضة على السلطة التنفيذية ، قيودا دستورية و قيودا أخرى على الرؤساء و غيرهم من الزعماء السياسيين. و في مجتمع به قيود ملائمة على الصفوة و السياسيين يقل الامتثال بين مختلف المجموعات للسيطرة على الدولة ، و تكون السياسات أكثر استدامة .

و في هذا المجال يميز كل من داني رودريك (1999) (16) و داني رودريك & سوبرامانيان (2003) (17) بين ثلاثة أنواع من المؤسسات ، فهناك أولا مؤسسات منظمة للسوق ، أي تلك المؤسسات التي تتعامل مع التأثيرات الخارجية، و وفورات الحجم، و نقص المعلومات، و تتمثل في الهيئات التي تنتمي إلى قطاع الاتصالات السلكية و اللاسلكية، و النقل و الخدمات المالية . وهناك ثانيا، مؤسسات محققة لاستقرار السوق بما توفره من بيئة اقتصادية مستقرة من خلال سياسات اقتصادية و مالية سليمة، و هذه المؤسسات مثل وزارة المالية و البنوك المركزية، و نظم أسعار الصرف، و قواعد الموازنة و الضرائب هي المسؤولة عن الإدارة الاقتصادية و المالية، و تكفل انخفاض التضخم، و تقليل التقلبات الاقتصادية الكلية إلى أدنى مستوى، و تقادي الأزمات المالية.

و هناك ثالثا و أخيرا، مؤسسات تمنح الشرعية للسوق و تدعم التشغيل الكفاء للأسواق، و هي تشمل نظاما مبينا بوضوح لحقوق الملكية التي تحمي أصول المستثمرين و عائداتها، و قواعد تنظيمية تحد من الغش و من السلوك غير القائم على المنافسة. و مؤسسات اجتماعية و اقتصادية تخفف من المخاطر و تنصدي للنزاعات الاجتماعية، و توفر الحماية الاجتماعية

و التأمين، و ترتبط بإعادة التوزيع، و أخيرا سيادة القانون و الحكومة النظيفة ، كنظم المعاشات ، و برمج التأمين ضد البطالة، و الصناديق الاجتماعية الأخرى.

و تؤكد دراسات عديدة جرت مؤخرا على أهمية المؤسسات في تفسير الأسباب الرئيسية لأوجه الاختلاف في مستويات الرفاهية و النمو الاقتصادي ما بين الدول . إذ تملك بعض الدول مؤسسات جيدة تشجع على الاستثمار في الآلات ، وراس المال البشري و في التكنولوجيا الجيدة ، و بالتالي، فان هذه الدول تحقق رخاء اقتصاديا. و مما يلفت النظر الآن أن نتذكر أن إمكانية نمو أفريقيا في الستينيات كانت تقدر أحيانا بأكثر من إمكانات شرق آسيا. و يقدم كل من ايسترلي وليفين (2002) (18) نتائج تطبيقية يؤخذ منها أن عدم تحقيق تلك الإمكانيات يرجع إلى عدد من العوامل الاجتماعية و السياسية، من بينها عدم كفاية التعليم، و عدم الاستقرار السياسي، و عدم كفاءة البنية الأساسية. و هذا يتفق مع دراسة أجراها رودريك (1997) تبين أن مؤشر النوعية المؤسسية يعطي تفسيراً جيداً للغاية لفوارق النمو عبر بلدان شرق آسيا، و هي فوارق لا يمكن نسبتها إلى المتغيرات الاقتصادية الكلاسيكية مثل تراكم راس المال، و التقدم الفني، و زيادة توافر العمالة. و حتى دراسة أجراها البنك الدولي (1997) (19) تبين بان تحسينات جوهرية من نوعية الإدارة في البلدان النامية يمكن أن تضيف نقطة مئوية كاملة لمعدلات نموها. و قد وجد هول وجونز (1999) في دراسة شملت 133 بلداً أن المؤسسات التي تساند الإنتاج و شكلا ما من الملكية الخاصة تدعم تراكم راس المال البشري و المادي، مما يؤدي في النهاية إلى زيادة عالم الإنتاجية الكلي و من ثم زيادة الناتج المحلي. و تؤكد هذه الدراسات، مع دراسات أخرى حقيقة مهمة و هي أن تراكم راس المال ليس كافياً لضمان النمو، فإدراك أن نوعية المؤسسات و تراكم راس المال عنصران متكاملان أمر لا غنى عنه لنجاح جهود البلدان في تحقيق نمو طويل الأمد.

نوعية المؤسسات في أفريقيا و دول أخرى

أفريقيا	الاقتصاديات النامية سريعة النمو	اقتصادية نامية أخرى
4.54	6.86	4.29
الدليل الدولي لمخاطر الدول		

			(1)
6.47	8.54	5.75	الحماية من المصادرة (2)
0.51	0.47	0.25	الديمقراطية (3)
0.44	0.49	0.30	مؤشر المشاركة (3)

المصادر : International Country Risk Guide Index ,the PRS Group

ملاحظات:

- 1-مؤشر الدليل الوطني لمخاطر الدول هو مقياس لجودة المؤسسات الحكومية التي تؤثر على حقوق الملكية أو القدرة على القيام بالأعمال.
- 2-بالنسبة للدليل الدولي لمخاطر الدول و دليل الحماية ضد مخاطر التصدير يتدرج من صفر إلى 10 حيث تبين النسبة الأعلى جودة أفضل للمؤسسات.
- 3-قواعد دليل المشاركة يقيس المدى الذي يمكن فيه لغير الصفوة الوصول إلى الهياكل المؤسساتية للتعبير السياسي ، و يتراوح هذا المؤشر على غرار ذلك الخاص بالديموقراطية من صفر إلى الواحد حيث يدل ارتفاع القيمة على جودة افضل .

إن المؤسسات لا يقتصر دورها فقط في التأثير على مستوى الرفاهية و النمو الاقتصادي للدول و إنما لها أيضا دورا محوريا في توزيع الدخل بين الأفراد و الجماعات في المجتمع. و مما يدعم ذلك النتيجة التي توصل إليه كل من داني رودريك & سوبرامانيان (2003) التي تؤكد على أن نوعية المؤسسات (مقدره بمؤشر مركب من عدد من العناصر التي تستوعب الحماية المتوافرة لحقوق الملكية و كذلك قوة سيادة القانون) (20) هي المحدد الإيجابي و المهم الوحيد لمستويات الدخل ، وأن زيادة في نوعية المؤسسات يمكن أن يؤدي إلى زيادات كبيرة في دخل الفرد من الناتج المحلي الإجمالي سواء تم قياس نوعية المؤسسات بمؤشرات واسعة النطاق (مثل إجمالي مفاهيم تنظيم و إدارة القطاع العام) أو بتدابير أكثر تحديدا (مثل مدى حماية حقوق الملكية أو تطبيق حكم القانون). و تبين العديد من الدراسات أن النتائج الاقتصادية يمكن أن تتحسن كثيرا إذا ما قامت الدول بترقية نوعية أداء المؤسسات. و يشير في هذا المجال (هالي إديسون، 2003) (21) أن تحسين مؤسسات أفريقيا جنوب الصحراء من متوسط نوعيتها الراهن إلى متوسط نوعية آسيا النامية يمكن أن يحقق زيادة تبلغ 80 في المائة في دخل الفرد في أفريقيا جنوب الصحراء (نحو 800 دولار إلى أكثر من 1400 دولار). و تستمر المنافع المحتملة لأفريقيا جنوب الصحراء في الارتفاع كثيرا مع تحسين مؤسساتها. و يزداد الدخل الإقليمي بمعدل مرتين و نصف مرة

إذا تم تعزيز مؤسسات أفريقيا جنوب الصحراء لتصل للمتوسط الخاص بجميع الدول، و مكاسب في الدخل تكون اكبر إذا ارتفعت نوعية المؤسسات إلى مستوى الاقتصاديات المتقدمة النمو.

3- لماذا هناك ضعف في المنظومة المؤسساتية للسوق في إدارة التنمية و الاستثمار في الجزائر وعدم قدرتها على جذب ليس فقط للاستثمارات المحلية و لكن أيضا الأجنبية؟:

يقوم البنك الدولي و المؤسسة المالية الدولية بتمويل مشترك لإصدار تقرير سنوي مهم حول (ممارسة أو القيام بأنشطة الأعمال) " la pratique des affaires " أو (Doing Business) عبر العالم. و هو عبارة عن مسح لقياس كفاءة بيئة الأعمال. و يشمل مجال الدراسة في أكثر من 145 دولة تحليل مختلف الخطوات التي على المستثمر مواجهتها في مباشرته اليومية للعمل، و هو ما يمثل ما يطلق عليه تكلفة المعاملات. و لقد شارك أكثر من 3000 خبير محلي في إعداد منهجية تقييم مناخ الأعمال المقدمة في هذه التقارير. ولإجراء هذه المسوحات تم اختيار عدة مجالات لتحديد تكلفة المعاملات نذكر منها:

***بدء النشاط :** و ما يتطلبه من إجراءات و المدة التي يحتاج إليها كل منها و تكلفة هذه البداية ، ومدى حجم رأس المال المطلوب لبداية النشاط.

***تعيين و فصل العمال:** و يؤخذ في هذا الاعتبار مؤشرات عن صعوبات التعيين و مدى جمود ساعات العمل و مدى صعوبة فصل العمال و تكلفة هذا الفصل.

***تسجيل الملكية :** و يتضمن عدد الإجراءات و المدة و التكلفة.

***الحصول على الائتمان:**و يتضمن تكلفة الضمانات، و مدى توافر الحقوق القانونية للدائنين و مدى توافر معلومات الائتمان.

***حماية المستثمر:** و يتضمن مدى توفر الأطر القانونية التي تضمن تنفيذ التعهدات.

***تصفية المشروع:** و يتضمن المدة التي يستغرقها ذلك و تكلفتها و نسبة استعادة رأس المال بعد التصفية.

مقارنة وضع الجزائر في تقييم ممارسة الأعمال

مقارنة مع تونس و المغرب

ملاحظات	تونس	المغرب	الجزائر	
عدد الأيام لإطلاق مشروع جديد	14	11	26	
عدد الإجراءات لإنشاء مؤسسة تكلفة الإنشاء /الدخل حسب كل فرد	14 27.3%	14 12.3%	14 27.3%	
مدة معقولة (يجب تحسينها)	57	82	52	
مصاريف إدارية عالية في الجزائر	6.1	6.1	9	
بطئ و عدم فعالية المحاكم في الجزائر (وجود رشوى)	27	240	407	
ضعف الكفاءة في الجزائر : عدم احترام للعقود	6	4	2	
إجراءات مكلفة و بطيئة في الجزائر	12 %	17.7 %	28.7%	
تشريعات غير مرنة و لكنها أحسن من المغرب	54	70	55	
تكاليف محدودة في الجزائر	27	101	17	
مدد عالية جدا	15	20	42	

Source: "La pratique des affaires en Algérie, Maroc et Tunisie et en 2005", Banque mondiale

1- يصادف المقاول في الدول النامية صعوبات مرتين اكبر من اجل إنشاء و تشغيل مؤسسة صناعية من نظيره في الدول المتقدمة. ففي الدول الصناعية 6 إجراءات ، 8 في المائة من الدخل حسب كل ساكن و 27 يوم ضرورية في المتوسط لإنشاء مؤسسة معينة . أما في الدول النامية فيلزم لإنشاء مؤسسة 11 إجراء، 122 في المائة من الدخل حسب كل فرد و 59 يوم.

2- في دول المغرب العربي هناك مؤشرات مختلفة تم استعمالها لتقييم تسهيلات الاستثمارات في الدول الثلاثة، ماعدا المؤشر الذي يقيس تكلفة التصريح هو في صالح الجزائر الذي يكلف 17 أسبوع من الأجر مقابل 101 أسبوع في المغرب و 27 أسبوع في تونس. أما فيما يخص نوعية قوانين العمل، حيث انه على أساس تصنيف من 1 إلى 100، فالجزائر مؤشر يقدر بـ 55 (70 في المغرب و 54 في تونس): قوانين العمل تتميز بعدم المرونة في الجزائر و لكنها أحسن من المغرب. و على كل حال فان سوق العمل يتميز في دول المغرب العربي بعدم سيولته كما أن المرونة (Flexibilité) ضعيفة.

3- عدد الإجراءات الواجب ملئها لإنشاء مؤسسة اقتصادية في الجزائر يقدر بـ 14 (مقابل 6 في المتوسط في الدول المتقدمة). تكلفة إنشاء مؤسسة من الدخل حسب كل فرد تقدر بـ 27.3 في المائة في الجزائر مقابل 12.3 في المائة في المغرب و 11 في المائة في تونس. كما أن المصاريف الإدارية لإنشاء مؤسسة جد عالية في الجزائر (0 في المائة في المملكة العربية السعودية). عن حجم المصاريف الإدارية في الجزائر يتعلق أساسا بتكاليف التسجيل للملكية (مقارنة بقيمة هذه الأخيرة): 9 في الجزائر مقابل 6.1 في المغرب و تونس.

أما في مجال حماية الاستثمارات (على أساس سلم من 1 : جد ضعيف إلى 7: عالي جدا) فالجزائر موجودة في المستوى 2 (مقابل 4 في المغرب و 6 في تونس). ففي الجزائر ليس هناك احترام كافي للعقود حتى أن تكلفة حماية العقد (على أساس الناتج المحلي الإجمالي لكل فرد) يقدر بـ 28.7 في المائة في الجزائر (أعلى مقارنة مع تونس 12 في المائة و المغرب 17.7 في المائة)، و 17.7 في المائة في المغرب و 12 في المائة في تونس .

و لاحترام العقود عن طريق اللجوء إلى المحاكم فيلزم 4.7 يوم في الجزائر مقابل 240 يوم في المغرب و فقط 27 يوم في تونس.

و نشير إلى انه في الجزائر فان بطئ و عدم فعالية الجهاز القضائي تم التأكيد عليها في هذا التقرير كما هناك إشارة إلى تزايد الرشوة و الفساد الإداري.

الخاتمة : ما هي التحديات التي تواجهها الدول النامية في مجال الحكم الصالح .؟

يمكن الإشارة على الأقل إلى ستة تحديات كبرى :

أولا : الاستثمار في راس المال الاجتماعي و المؤسساتاتي : في نفس الوقت مع الاستثمار في راس المال البشري (التربية ، الصحة) و في راس المال المادي (الهياكل القاعدية للاتصال و دعم النشاطات الإنتاجية) ، لأن راس المال الاجتماعي ، المرتكز على الثقة و التضامن ما بين الفاعلين الأساسيين و التي يتم ترقيته بواسطة استراتيجية موسعة من التكوين - الإعلام - الاتصال (دور هام لوسائل الإعلام) ، يعتبر عامل مهم لضمان حياة جيدة .

ثانيا : تحديد إطار للحكم الاقتصادي الصالح و متكيف مع المجتمع و ركيزة للتنمية الاقتصادية على المدى المتوسط و البعيد : أكثر استقلالية (اختيار الاستراتيجيات على المدى المتوسط و البعيد ، أحسن تعبئة للموارد و تسيير المديونية ، القدرة على التفاوض الدولي ...) ، أكثر إنسانية (النمو الاقتصادي و تخفيض الفقر) ، اجتماعي (تخفيض الفوارق و حماية ضد المخاطر الاقتصادية و الاجتماعية) ، أكثر ديمومة (الحفاظ على التراث الطبيعي) .

ثالثا : إعادة تحديد و تأكيد دور الدولة : من أجل جعل تحرير الاقتصاد يتم بطريقة أكثر فعالية ، و تقوية مسار بناء دولة القانون و تطوير العدالة في قطاع الخدمات العمومية ، توجيه المبادرات العمومية في صالح التنمية البشرية الدائمة و إشباع الحقوق الأساسية للجميع .

رابعا : ضمان تسيير أحسن للقطاع العمومي : بما فيه تسيير حسن للسياسة الاقتصادية (القدرة على توفير المعلومات ، التحليل ، تقييم السياسات في إطار التنمية البشرية المستدامة) ، تسيير أحسن و مراقبة فعالة للمالية العمومية ، تسيير أحسن و استغلال للموارد البشرية

و المادية للقطاع العمومي ، عقلنة شبكات القرار و تكاملية جيدة ما بين الفاعلين الأساسيين .

خامسا : خلق محيط ملائم لتنمية المبادرات الخاصة : إن للعديد من العوامل يد في الأداء الاقتصادي السلبي في العديد من المناطق ، و لرداءة إدارة الحكم دور مركزي في الكثير من هذه العوامل . فإدارة الحكم تساهم في رسم السياسات و تطبيقها ، و هذه السياسات تحدد بدورها مناخ أعمال سليم و جذاب للاستثمار و الإنتاج من عدمه . (حقوق الملكية ، حرية المقولة ، احترام و / أو الكلمة المقدمة) ، المساهمة من طرف الجميع (بما فيه الفقراء و الأقل دخلا) في النشاط الاقتصادي و الاجتماعي للدولة .

سادسا : الارتقاء بنظام الحكم و حل النزاعات : فليس هناك نموذج واحد لتحقيق عملية الارتقاء بأنظمة الحكم . كما أن الارتقاء بنظم الحكم إلى المستوى المرغوب من شأنه أن يستغرق زمنا طويلا ، لحين تشرب المجتمعات بالقيم و العادات الملائمة . كما أن الارتقاء بنظم الحكم يتطلب بناء واستقرار المؤسسات ، بما في ذلك مؤسسات الدولة من أجهزة تشريعية و تنفيذية و قضائية ، بالإضافة إلى مؤسسات المجتمع المدني و القطاع الخاص و التي تشمل مؤسسات الإعلام الحرة كالصحافة و الإذاعة و التلفزة . ومن أجل تحقيق ذلك يجب الأخذ بما يلي :

- إتاحة الحقوق السياسية للمواطنين و تطبيق النظم الديمقراطية ، و إشراك المواطنين في اتخاذ القرارات التي تؤثر في حياتهم من خلال تعميق أطر اللامركزية .
- بناء مقدرات الحكومة التي تساعد على تلبية احتياجات و مطالب المواطنين .
- فرض احترام حكم القانون بين الحاكم و المحكوم .

سابعاً : تحسين نوعية الخدمات : و هناك العديد من الآليات المؤسساتية تلجأ إليها الحكومات لتحسين نوعية الخدمات العمومية . فيمكن الاستعانة بآلية السوق لخلق ضغوطات تنافسية ومنح المستعملين إمكانية اللجوء إلى موردين آخرين غير الموردين العموميين من أجل الحصول على خدمات جيدة و ذات نوعية عالية أو ذات تكلفة أقل (الاختيار بين السلع المعروضة داخل السوق) . كما يمكن الاعتماد على صيغة المقولة مع المؤسسات الخاصة أو المنظمات غير الحكومية . كما أن بعض الحكومات تعمل على إنشاء هيئات مسؤولة عن نتائجها و ترتبط الدولة مع هذه الهيئات بعقود معينة تمنح لها

الاستقلالية التامة في عملية التسيير و يفرض عليها تقديم حصيلة نتائج في فترة معينة . كما أن بعض الحكومات لجأت إلى بعض الطرق الإدارية التقليدية التي تفضل داخل القطاع العمومي المركزي المسؤولية في استعمال الموارد ، التوظيف و الترقية الإدارية على أساس الكفاءة و تطوير شريحة من الموظفين من أجل تشجيع العدالة و تحسين الكفاءات . و أخيرا ، مشاركة مستعملي هذه الخدمات ، القيام ببعض التحقيقات مع الزبائن ، نشر تقييم النتائج و ميكانيزمات أخرى كالقيام ببعض التحقيقات و أخذ آراء للمواطنين بعين الاعتبار . كل هذه الميكانيزمات تمثل ضغوطات خارجية يمكن أن تحفز على تحسين نوعية الخدمات . و يمكن تصنيف هذه الآليات إلى ثلاثة أقسام أساسية :

*تلك التي تمنح إمكانية كبيرة لحل الصعوبات.

*تلك التي تمنح السوق للمستعملين.

*تلك التي تدعم احترام القواعد و العدالة .

و أحسن طريقة هي تلك التي تخضع لإطار التحفيز الذي يمنح من خلاله الخدمة ، فالجوء إلى ميكانيزم السوق و مع القطاع الخاص يمنح أساسا إمكانيات للخروج و لحل بعض الصعوبات و العراقيل . كما أن آراء المستعملين يمارس تأثيرا كبيرا . إن استطلاعات الزبائن و المؤسسات ، آليات التقويم ، استطلاعات الرأي و الوسائل الأخرى لإعطاء المستفيدين فرصة للتعبير عن آرائهم من أداء الخدمات العامة هي إجراءات اعتيادية في معظم الدول و لكنها تعتبر الاستثناء في العديد من الدول النامية . هذا النقص تعكسه ندرة المعلومات المتوافرة حول إدارة الحكم في هذه الدول . كما أن الزبائن لا يملكون الكثير من الخيارات في كيفية تلقي الخدمات لان تخصيص الاحتكارات العامة يسير ببطء شديد .

كما أن التجارة تتفاعل مع الحوافز و الكلفة و القيود المفروضة عليها . و هذه العوامل مجتمعة تشكل ما يسمى " مناخ الأعمال " أو " مناخ الاستثمار " و العبارة الأخيرة أضيق نطاقا . إن دور الحكومة يكمن في التأثير على مناخ الأعمال و الاستثمار عبر رسم و تطبيق السياسات . المطلوب سياسات جيدة و تطبيق جيد لهذه السياسات في آن واحد .

و إذا رجعنا إلى الدول النامية ، فنجد أن المناخ الإداري للأعمال لا يزال متخلفا بشكل كبير عن الدول المنافسة في بقية العالم . إن ارتفاع التكاليف و المخاطر بالنسبة على الأعمال لا يقلل فقط من كمية الاستثمارات الجديدة ، بل يؤثر سلبا على نوعية و فعالية

الاستثمارات الجديدة ، بل و يؤثر سلبا على نوعية و فعالية الاستثمارات القائمة ، مما ينعكس سلبا على النمو .

سادسا : تقوية قدرات كل الفاعلين في التنمية : المتعاملين في القطاع العمومي ، متعاملي القطاع الخاص ، الفاعلين في المجتمع المدني في تحقيق الأهداف الرئيسية للتنمية البشرية المستديمة (النمو الاقتصادي ، العدالة ، محاربة الفقر ، التخطيط للأجيال القادمة .

مراجع و هوامش البحث:

(1) هناك العديد من المصادر تقدم لنا معطيات و بيانات هامة حوا مناخ الاستثمار في العالم من أهمها نشير إلى " استقصاءات مناخ الاستثمار " التي تغطي ما يزيد على 26000 شركة في أكثر من 53 دولة نامية ، و كذلك " مشروع القيام بأنشطة الأعمال التجارية (*Doing Business Project*) الذي يضع معايير مرجعية للأطر التنظيمية في أكثر من 130 دولة.

(2) البنك الدولي « تقرير عن التنمية في العالم 2005 " تحسين مناخ الاستثمار من اجل الجميع " عرض عام.

(3) التفرقة بين عدم اليقين و المخاطر سبق أن طرحها الاقتصادي الأمريكي فرانك نايت *F.Knight* في النصف الأول من القرن العشرين، حيث ميز بين عدم اليقين من ناحية ، و المخاطر من ناحية أخرى ، حيث عرف عدم اليقين بأنه نوع من المخاطر التي لا يعرف توزيعها الإحصائي، فنحن إزاء خطر لا يعرف مدى حجمه أو شكل توزيعه، أما المخاطر فإنها تتميز بأنه يمكن معرفة مدى توزيع احتمالاتها. و لذلك، فان عدم اليقين يجعل اتخاذ القرار الاقتصادي شبه مستحيل، أما المخاطر، فإنها و إن لم تمنع من القدرة على اتخاذ القرار الاقتصادي، إلا أنها تزيد من الأعباء و التكلفة.

(4) - تختلف قرارات المؤسسات باختلاف بيئة الأعمال ، فهناك قرارات لتحديد شكل المنتج و تطوير أشكاله و مكوناته ، و قرارات بالتوسع في الإنتاج و توقيت ذلك و توزيعه جغرافيا ، و قرارات بالدخول في تحالفات مع المنافسين ، و قرارات بالخروج من الإنتاج و تصفية المشروع.

لمزيد من المعلومات، أنظر صندوق النقد العربي " المؤسسات المالية العربية " وثيقة Pdf.

(5) الأمم المتحدة ، اللجنة الاقتصادية و الاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا)، 1995.

(6) أنظر لمزيد من المعلومات البنك العالمي: " تقرير عن التنمية في العالم 2005 " .

(7) لمزيد من المعلومات، أنظر أ.د جواد كاظم لفتة: " نظرة مؤسساتية مستقبلية لإدارة التنمية و الاستثمار في العراق الجديد"، الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية (ورقة عمل غير مطبوعة).

(8) North D. Institutions, Transactions Costs and Economic Growth, Political Economic Working Paper, 1985.PP 22.

(9) أ.د. جواد كاظم لفتة: مرجع سابق.

(10) لمزيد من المعلومات ، أنظر :

Pan-Long Tsai, Determinants of Foreign Direct Investment and Its Impact on Economic Growth ,Journal of Economic Development, Vol :19,1994, PP : 137-161.

(11) أنظر لمزيد من المعلومات البنك العالمي: " تقرير عن التنمية في العالم 2005 "

(12) - لقد حدثت أكبر زيادة في شرق آسيا ، إذ عرفت هونغ كونغ (الصين) على وجه التحديد ازدهارا غير مسبوق في الاستثمار الأجنبي المباشر ، حيث بلغت التدفقات الوافدة 64 بليون دولار ، لتصبح أكبر مستفيد من الاستثمار الأجنبي المباشر في آسيا و كذلك في الدول النامية .

(13) لقد قامت اليابان مثلا ومنذ السبعينات بزيادة طول طرقها المرصوفة بدرجة كبيرة ، بحيث أصبح لديها أعلى كثافة طرق في العالم ، إذ تبلغ 630 مترا لكل 100 شخص ، ونمت كثافة الطرق في كوريا بنسبة 10 % سنويا على مدى ال 25 سنة الماضية . ولقد خصص كلا البلدين استثمارات ضخمة في القطاع الفرعي للطرق السريعة . كما أن سانغفورة التي تمثل اقتصاد مدينة موجه نحو المعاملات الدولية ، تبين بكل وضوح مدى الصلات التي أقامها صناع السياسات في المنطقة بين التجارة و بنيتها الأساسية الداعمة ، و الميناء البحري لسنغافورة و مينائها الجوي من أفضل الموانئ في العالم . لمزيد من المعلومات أنظر : أشوكا مودي و ميشيل والتون : " الاستعادة من ركائز البنية الأساسية لشرق آسيا " ، التمويل و التنمية / يونية 1991.

(14) مجلة الاقتصاد و الأعمال - عدد خاص - فبراير 1999 ، ص 19.

(15) مجلة الاقتصاد و الأعمال - عدد خاص - فبراير 2002 ، ص 18

(16) أنظر العمل الذي قام به داني رودريك في هذا المجال :

Dani,Rodrik,1999, « Institutions for High-quality Growth :What they are and How to Acuire them »,Paper Presented at the International Monetary Fund Conference on second Generation Reforms,Washington,November 8-9.

(17) داني رودريك & سوبرامانيان : " أسبقية المؤسسات : ماذا تعني و ماذا لا تعني " ، مجلة التمويل و التنمية / يونيه 2003 ، ص 32 .

(18) أنظر في ذلك :

Easterly,William & Ross Levine,2002,Topics,Germs and Crops :How Endowments influence Economic Development, Center for Global Development and Institute for International Economics.

(19) أنظر :

World Bank,1997,World Bank Policy and Research Bulletin,« Emerging issus in development economies »,Washington,vol 8,n°4,octobre-septembre,1997,p3

(20) دور حقوق الملكية و سيادة القانون اشد ارتباطا بدوجلاس نورث الحائز على جائزة نوبل و كانت مؤخرا موضوعا لعدد من الدراسات القياسية الاقتصادية و بصورة خاصة تلك التي أجراها دارون اسيموجلر (Daron Acemoglu).

(21) هالي إديسون ، 2003 " اختبار الروابط : ما مدى قوة الروابط بين نوعية المؤسسات و الأداء الاقتصادي ؟ " ، التمويل و التنمية / يونيه ، ص 35 .