

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة وهران



كلية العلوم الاقتصادية علوم التسيير و العلوم التجارية
أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم التجارية

الموضوع :

**خصوصية المؤسسة العمومية الجزائرية
على ضوء التجارب الدولية**

إشراف الأستاذ الدكتور:

دربال عبد القادر

إعداد الباحث:

غرداين عبد الواحد

لجنة المناقشة

جامعة وهران – رئيسا
جامعة وهران – مقرر
جامعة تلمسان – مناقشا
جامعة مستغانم – مناقشا
جامعة وهران – مناقشا
جامعة تلمسان – مناقشا

أستاذ التعليم العالي
أستاذ تعليم العالي
أستاذ محاضر (أ)
أستاذ محاضر (أ)
أستاذ محاضر (أ)
أستاذ محاضر (أ)

شوام بوشامة
دربال عبد القادر
مليكي بهاء الدين سمير
يوسف رشيد
حاكمي بوحفص
ثليل عبد الحفيظ

السنة الجامعية: 2012-2013 م

إهداء

كم يحار الإنسان إلى من يقدم إهداءاته ولا سيما
إن كثر أhibaؤه وأصحابه وخالته وهنا لا أجد نفسي حائرا
فإهدائي الأول والثاني والأخير إلى من قال فيهما عزّ وجلّ
(... وبالوالدين إحسانا)... إلى أمي التي بفضل دعواتها
وصلواتها استطعت تجاوز كل الصعاب والمشاكل...
إلى أبي العزيز الذي ظلّ يمدّني بالعزم والإرادة
والعزيمة... إلى زوجتي التي وفّرت لي جو العمل...
إلى إخوتي وأصدقائي وكل من يعرفني...

تشكرات

جميل أن يذكر الإنسان فضل الآخرين عليه ويشيد به و يثني على أصحابه و عليه فأني أقدم شكري الجزيل و امتناني إلى الأستاذ الدكتور الفاضل دربال عبد القادر الذي وجّهني و أرشدني و ذلّل الصعاب التي واجهتني في انجازي لهذا العمل الذي استغرق مني وقتا و جهدا مضميناً .

كما أنوّه بالمساعدة المعنويّة و الماديّة التي وجدتّها من أخي الدكتور حاكمي بوحفص و الدكتور بورقبة محمد و لا أنسى كل من وقف بجانبني و سانديني و آزرني من أساتذة و عمال المكتبة جزاهم الله عني كل الجزاء و جعل ذلك في ميزان حسناتهم فمن لا يشكر الناس لا يشكر الله.

خوصصة المؤسسة العمومية الجزائرية

على ضوء التجارب الدولية

الفهرس

إهداء

تشكرات

1.....	مقدمة عامة:
1.....	تقديم.....
3.....	إشكالية.....
3.....	فرضيات الدراسة.....
3.....	أهمية الدراسة.....
3.....	أهداف الدراسة.....
4.....	منهجية و أدوات الدراسة.....
5.....	أسباب اختيار الموضوع.....
6.....	خطة الدراسة.....
6.....	الفصل الأول: الإطار النظري للخصوصة.....
7.....	ماهية الخصوصية.....
10.....	المبحث الأول: الأسس النظرية للخصوصة.....
10.....	المطلب الأول: المؤسسة العمومية والمؤسسة الخاصة.....
22.....	المطلب الثاني: إعادة النظر في نظريات الخصوصية.....
26.....	المطلب الثالث: المبررات النظرية والتجريبية لخصوصة المؤسسات العمومية.....
33.....	المبحث الثاني: أشكال الخصوصية.....

33.....	المطلب الأول:الخصوصة الجزئية
34.....	المطلب الثاني :الخصوصة الشاملة.
35.....	المبحث الثالث: عوامل الخصوصية.
43.....	المبحث الرابع:إستراتيجيةالخصوصة.
64.....	خاتمة الفصل:
65.....	الفصل الثاني:الإطار التطبيقي للخصوصة في الجزائر.
67.....	المبحث الأول: الإصلاحات الاقتصادية كتمهيد لعملية الخصوصيةفيالجزائر.
67.....	المطلب الأول:أهم الإصلاحات قبل تطبيق الخصوصية.
69.....	المطلب الثاني:الإصلاحات و الخصوصية.
75.....	المبحث الثاني : الإطار القانوني والمؤسساتي للخصوصة
77.....	المطلب الأول: القوانين والنصوص التطبيقية
84.....	المطلب الثاني:الخصوصة في الجزائر وإشكالية الشفافية.
98.....	المطلبالثالث:إجراءات حماية المصالح الوطنية
107.....	المبحث الثالث :إجراءات تكييف المحيط القانوني للخصوصة.
107.....	المطلب الأول: المزايا والإجراءات لترقية الخصوصية
109.....	المطلب الثاني:تنفيذالخصوصة.
113.....	المطلب الثالث: تقييم وتحديد أسعار التحول.
117.....	المطلبالرابع: كفاءات وتقنيات الخصوصية (أو طرق التحويل).
136.....	المطلبالخامس: كفاءات الخصوصية المفضلة في الجزائر
138.....	خاتمة الفصل:
139.....	الفصل الثالث: حصيلةالخصوصة في الجزائر.
141.....	المبحث الأول: نتائج حصيلة الخصوصية في الجزائر
149.....	المطلب الأول: حصيلة الخصوصية المبنية وفق معيار المسعى الواسع.
152.....	المطلب الثاني: عدم قدرة عملية الخصوصية على تجاوز مرحلة الاهتمامات

المبحث الثاني: أسباب فشل الخصصة في الجزائر.....	154
المطلب الأول: الأسباب السياسية والإيدولوجية.....	163
المطلب الثاني: الأسباب القانونية والمؤسسية.....	167
المطلب الثالث: الأسباب الاقتصادية والتقنية.....	171
المطلب الرابع: الأسباب الاجتماعية والثقافية.....	182
خاتمة الفصل :	187
الفصل الرابع : أهم حلول و خيارات الخصصة في الجزائر.....	189
المبحث الأول:ربط بين نظريات الخصصة وتطبيقاتها في الجزائر.....	191
المطلب الأول:نظرياتالخصصة أمام متطلبات و صعوبات الانتقال.....	192
المبحث الثاني: الحلول الممكنة لخصصة المؤسسات العمومية.....	203
المطلب الأول: الخصصة و الفعالية.....	204
المطلب الثاني: الكيفيات الممكنة للخصصة في الجزائر.....	215
المبحث الثالث:خيارات الخصصة في الجزائر.....	226
المطلب الأول:تسيير سياسة الخصصة في الجزائر.....	226
المطلب الثاني:نتائج التنفيذ.....	231
خاتمةالفصل:	243
الفصل الخامس: التجارب الدولية في الخصصة.....	244
المبحث الأول:الخصصة في شمال أفريقيا (المغرب ، تونس).....	246
المطلب الأول : التجربة المغربية في الخصصة.....	246
المطلب الثاني:التجربة التونسية في الخصصة.....	254
المبحث الثاني:الخصصة في أوروبا الشرقية (روسيا و المجر).....	263
المطلب الأول: أهداف وكيفيات نقل الملكية في بلدان أوروبا الشرقية.....	267
المطلب الثاني :التجربة الروسية في الخصصة.....	277
المطلب الثالث: التجربة المجرية في الخصصة.....	287

المطلب الرابع: دروس مستفادة من التجارب الدولية في الخوصصة294

الخاتمة العامة:.....213

المراجع

مقدمة عامة

1) تقديم: تشهد اقتصاديات العديد من الدول في الآونة الأخيرة مجموعة من المتغيرات ، التي أثرت بشكل كبير على

مساراتها وتوجهاتها، وذلك بهدف إجراء بعض إصلاحات المالية والاقتصادية لعلاج القصور والاختلالات الهيكلية التي واكبت المسيرة خلال الفترة السابقة .

وتعتبر الاختلالات في النظام الإنتاجي وعلى رأسها الاختلال الناشئ عن سيطرت القطاع العام وضعف كفاءته الإنتاجية من أهم الأمور التي تمثل حجر الزاوية في إصلاح الاقتصاد في هذه المجتمعات .

وقد برزت عملية الخوصصة كأحد الأساليب الإصلاحية للهيكل الإنتاجي لمعظم اقتصاديات تلك الدول وعلى الأخص الدول النامية أو تلك التي كانت تنتهج نظام الاقتصاد المركزي والملكية العامة للدولة لكافة المرافق والمؤسسات.

وحيث أن الخوصصة في مجملها تعني تحويل ملكية المؤسسات بنقلها من الملكية العامة إلى الملكية الخاصة وما يتحويه ذلك من أمور أخرى تتعلق بإدارة تلك المؤسسات بمستوى أفضل وكفاءة أشمل، وهو ما يعرف برفع مستوى الكفاءة الإدارية لهذا فإنه يطلق على هذه التحولات مسمى خوصصة الإدارة وخوصصة الملكي وهي تتطلب شروطاً ومبادئ وأسساً لا بد من معرفتها والالتزام بها.

وقد بات واضحاً وجود اتفاق عالمي حول ضرورة إعادة تحديد مفهوم دور الدولة في النشاط الاقتصادي وفي ظل التطورات الراهنة، تتعارض فكرة تصور الدولة كممثل اقتصادي، رئيسي مع الهدف المنشود وهو الفعالية

الاقتصادية. وقد انتقد العديد من الاقتصاديين النيوكلاسيكيين أمثال "Walras" و "S.Herbet"

السياسيين الليبراليين أمثال "مارغريت تاتشر" « Margaret Thatcher » 1979، و رونالد ريغان

« Ronald Reagan » 1981 تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي و حثوا على تقليص دورها فيه.

ويبرز فك ارتباط الدولة عن القطاع العام الاقتصادي من خلال السياسات المالية وعمليات الخصخصة بمنطقيات متباينة من بلد إلى آخر.

ومنذ ذلك الحين عرف فك ارتباط الدولة عن القطاع العمومي من خلال سياسة الخصخصة ، تحديدا ابتداءً من الثمانينات تطورا تدريجيا فعالا ولكن هائلا في العالم بأسره.

بالتأكيد إن حكومة " Thatcher" أول رائد للخصخصة من خلال برنامجها والذي انطلق سنة 1980 و تعد بريطانيا إحدى الدول التي خاضت أكثر العمليات في مجال الخصخصة اتخذتها كدافع رئيسي للحد من تدخل الدولة في الاقتصاد ، ثم التحقت بها الدول الأوروبية الأخرى لاسيما ألمانيا 1984 ، إسبانيا ، إيطاليا ، فرنسا سنة 1986 وبلدان أسيوية كاليابان 1985 ، الجدير بالذكر أنه تبقى فرنسا وبريطانيا الدولتين اللتين قامتتا بأكثر عمليات الخصخصة ، وأنه غالبا ما يتم ذكرهما في الأدبيات التي تعالج الخصخصة وذلك لضخامة ونجاح برامجهما في مجال الخصخصة .

لقد بدأ انتشار حركة الخصخصة هذه فعليا في نهاية الثمانينات ببرامج انطلقت في دول الشرق وفي العديد من الدول النامية لاسيما أمريكا اللاتينية و آسيا وأفريقيا والتي تحت دوافع خاصة اختارت فرصة جديدة للتنمية وترتكز هذه الأخيرة على نشاط القطاع الخاص وعلى انفصال الدولة على تسيير الاقتصاد مباشرة وذلك بخصخصة المؤسسات العمومية.

إن الخصخصة بعيدة كل البعد أن تكون متجانسة لأنها تخضع لاختلاف الوضعيات التي تتدخل من خلالها وتختلف من خلال التنفيذ من بلد لآخر ، وحتى من منطقة لأخرى بحجمها وطبيعتها وحالة المؤسسات

المعنية، وبمستوى التنمية في المجال الذي تم فيه الخوصصة وخصوصياته ، ولقد كان تنفيذ عمليات الخوصصة بطيئا خلافا لما كان متوقعا وقد نتج عنه نتائج مخالفة تماما وذلك تبعا للمجالات الاقتصادية وأيضا مناسبة الخيارات الإستراتيجية لخوصصة هذه المجالات .

وفي البلدان التي يزدهر اقتصاد السوق فيها وأين تم تجنيد الوسائل وتحضير هذه (العمليات) بجدية ، فإن النجاح كان في الغالب ماليا وجماهيريا (تنمية المساهمة الشعبية) .

لقد واجهت الخوصصة عدة مشاكل وصعوبات في الدول الشرقية وفي الدول النامية خاصة تلك التي لا تتوافر فيها شروط النجاح وكان عدد هذه البلدان كبير، وفي العديد من الدول لاسيما منها الدول النامية من ينظر للخوصصة على أنها عملية تحول لا رجعة فيها

، وبمرور الزمن أصبحت بالفعل وأمام الصعوبات المواجهة، هدفا متوسطا أو طويل الأجل يتطلب إصلاحات مسبقة تضمن توفير شروط نجاح الخوصصة.

إن تشبيه الخوصصة بعملية الانتقال إلى اقتصاد السوق نفسه وإعطاءها صفة الأفضلية على كل الإجراءات الإصلاحات الهيكلية الأخرى أدى بـ **J.-E. Stiglitz** إلى القول " إن الدول تبدد الكثير من الطاقة في فعل مالا يجب فعله ،ويؤدي بها ذلك إلى تناسي ما يجب فعله والمشكلة ليست بأن الدولة تشغل مكانة كبيرة وإنما الدور الذي تقوم به ليس دورها".

فبالفعل قامت الجزائر على غرار العديد من الدول النامية باتخاذ لإجراءات نموذج اشتراكي يعتمد أساسا على التصنيع، وابتداء من الثمانينات عرفت خيارات التنمية الإستراتيجية هاته وتحت تأثير العديد من العوامل

وفي هذا الإطار قام صندوق النقد الدولي والبنك العالمي بتشجيع السلطات العمومية بالشروع في إصلاحات هيكلية لاقتصادها ولانسحاب الدولة من الدائرة الإنتاجية، وصدرت أول النصوص القانونية التي تعالج الخوصصة

أو استقلالية تسيير المؤسسات العمومية سنة 1988 عن طريق "قوانين توجيه المؤسسات العمومية الاقتصادية" ولم يتم وضع الجهاز القانوني والمؤسسي المتعلق بعملية نقل حقوق الملكية التي تحوز عليها الدولة إلى القطاع الخاص إلا سنة 1994 ولم تكتمل إلا في سنة 2001 مع إصدار الأمر 04-01 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية للدولة والمتعلقة أيضا بخصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية ، وبالرغم من تواجد عدة تشابهات بين الخوصصة في الجزائر وتلك في أوروبا الشرقية إلا أنها تشمل عدة خصوصيات تبعدها عن الظروف والمخططات الموحدة التي تعطي عادة عملية إعداد وإنجاز برامج الخوصصة . تعمل الخصوصيات والرهانات التي تلازم عملية الخوصصة بالجزائر على أن لا تخضع هذه الأخيرة إلى تنفيذ بسيط تابع للخوصصة بالجزائر عليه أن يأخذ بعين الاعتبار خصوصية المجال الذي تمت فيه الرهانات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية المحيطة به إضافة إلى عوامل الخمول التي ولدها الميراث السياسي والاقتصادي في الثلاثين سنة من الاشتراكية خاصة تحت جناح الحزب الواحد .

(2) الإشكالية: لمعالجة هذا الموضوع تعتمد الدراسة على الإشكالية التالية :

1- لماذا الخوصصة ؟

2- هل تمكنت الجزائر منذ 1995 إلى وقتنا هذا من تحقيق الأهداف المرجوة من الخوصصة؟

(3) فرضيات الدراسة: لتحقيق هذه الدراسة نعتد على الفرضيات التالية:

- هل تم حصر برنامج الخوصصة في الجزائر و هل هو واقعي في محتواه وطموحه؟
- هل طرق وتقنيات النقل مناسبة للظروف الاقتصادية والاجتماعية ؟
- ألم يكن من الأحسن أن نتقدم تقدما محسوسا في وضع آليات السوق وفي إعادة هيكلة القطاع العام، قبل الانطلاق في برنامج واسع للخوصصة وخاصة خوصصة المؤسسات العمومية الكبرى؟

4) أهمية الدراسة: أهمية هذه الدراسة تكمن في محاولة فهم سياسة الخوصصة في الجزائر ومعرفة مدى جدوى تطبيقها في تحقيق التنمية الشاملة.

5) أهداف الدراسة: تهدف هذه الدراسة إلى تحقيق جملة من الأهداف

- محاولة منا لتلخيص النتائج ورغبةً في استخلاص الدروس والعبر التي نحتاج إليها في بناء النموذج الجزائري في الخوصصة .
- التعرف على الشروط اللازمة لنجاح نموذج الخوصصة في قيادة النظام الاقتصادي ولتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية.
- البحث عن الطرق المناسبة لتأهيل الاقتصاد الجزائري نحو اختيار البيئة الاقتصادية اللازمة.
- التعرف على التحديات التي تواجه اقتصادنا الوطني و هو يتوجه نحو تصحيح مساره بل الأخطر من ذلك هو التوصل إلى رؤية سليمة لطبيعة هذه التحديات وحجم التضحيات المطلوبة خلال جدول زمني للاطمئنان على انتقال اقتصادنا إلى مرحلة النمو الاقتصادي الذاتي.
- ليس أمامنا سوى التعلم من تجارب الآخرين في مجال الخوصصة وبناء قاعدة قوية ومتمينة للقطاع الخاص ليقود مسيرة التنمية.
- باختصار فإن الهدف من محاولة استخلاص الدروس المستفادة من تجارب الدول الأخرى في مجال الخوصصة والإصلاح الاقتصادي هذا للاستعانة بها في بناء النموذج الجزائري في التحول من الملكية العامة نحو القطاع الخاص.

6) منهجية وأدوات الدراسة :

لمعالجة هذا الموضوع والإجابة على الإشكالية السابقة تعتمد هذه الدراسة على المنهج الوصفي والمنهج التحليلي على الشكل التالي :

فالأول يمكننا من وصف النظريات التي يتركز عليها نقل وتحويل الملكية العمومية إلى الملكية العامة، أما الثاني فيسمح لنا بتحليل برامج الخصوصية عن طريق مقارنة النتائج المحققة مع ما كان مسطر من خلال السياسة المقترحة من طرف الحكومة.

أما الأدوات المستعملة تم الاستعانة بالرسوم البيانية والتوضيحية وعرض جداول الخصوصية.

- كما تعتمد الدراسة على الخطة المنهجية الخاصة بربط الجوانب النظرية لعملية الخصوصية مع تطبيقات في حالة الجزائر.

7) أسباب إختيار الموضوع:

في الواقع هناك سببان دعائي لاختيار هذا الموضوع الأول هو ذاتي والثاني موضوعي بحث.

الأسباب الذاتية: وهو مواصلة العمل المنجز في أطروحة الماجستير حول خصوصية المؤسسة العمومية على ضوء التجارب الدول في هذا المجال زيادة على ذلك أن هذا النوع من الدراسات يدخل ضمن دائرة اهتماماتي البحثية.

أما الأسباب الموضوعية: فتتعلق بجدائة هذه الدراسات هذا من جهة وما تثيره من جدل ونقاش سواء على المستوى النظري أو على المستوى التطبيقي من جهة أخرى.

8-خطة الدراسة:

تعتمد الدراسة على الخطة المنهجية التالية:

- أسس النظرية للخصوصية.
- الخصوصية في الجزائر.
- حصيلة الخصوصية في الجزائر.

- الحلول المتاحة للخصوصية في الجزائر وأهم الخيارات الممكنة .

- تجارب الدولية في الخصوصية.

- دروس مستفادة من التجارب الدولية في الخصوصية

9- خاتمة عامة :

ستعرض الدراسة جملة من التوصيات و التصورات المطروحة حول عملية الخصوصية والنتائج المتوصل إليها.

الفصل الأول: الإطار النظري للخصوصية

المبحث الأول: الأسس النظرية للخصوصية

المبحث الثاني: أشكال الخصوصية

المبحث الثالث: عوامل الخصوصية في الجزائر

المبحث الرابع: إستراتيجية الخصوصية

خاتمة

تبقى الخوصصة رغم كل ما قيل عنها، فكرة غير واضحة في تعريفها وكذلك في مبرراتها. فقد تتخذ أشكالاً متنوعة وتستخدم لتعيين مواقف مختلفة. وفي اعتقادنا فإن كل تحليل شامل وموضوعي لكل عملية للخوصصة يتطلب شرطا مسبقا وهو توضيح المحيط النظري (تعريفاً و محتوي) الذي نريد أن نعطيه لفكرة الخوصصة. فعلا فإن تقدير أي عملية قد يختلف حسب المقاربة التي نسلكها إما عن طريق المعنى الضيق (المقيد) للخوصصة التي تنحصر أساساً في عملية النقل المادي لحقوق ملكية الدولة إلى القطاع الخاص، أو بالمعنى الواسع و الذي يشمل معاً أشكال الخوصصة التي تتضمن حقوق الملكية وتلك الحقوق التي تنحصر فقط في تسيير واستغلال المال يبقى تحت الرقابة العمومية، وتلك التي تتعلق بكل إجراءات الخوصصة من الأسفل (رفع الاحتكار، إجراءات ترقية القطاع الخاص).

إن المبررات النظرية و التجريبية لخوصصة المؤسسة العمومية لا تظهر بصفة لا يمكن تنفيذها التفوق الجوهرية للمؤسسة الخاصة على المؤسسة العامة. إن الحجج المقدمة من طرف أنصار الخوصصة أي طبيعة حقوق الملكية وعدم الفاعلية (نظرية مفهوم الفاعلية) غير كافية لوحدها لتفسير الدوافع (أو الأسباب) الحقيقية للخوصصة وخاصة في الدول السائرة في طرق النمو.

ماهية الخوصصة.

تظهر تجارب الدول النامية وكذلك الدول التي في طريق النمو أنه يمكن لمفهوم الخوصصة أن يتخذ عدة أشكال ويمكن استعماله للدلالة على عدة معان ، حسب السياسات والأهداف المنشودة. وبالفعل فإن التعريفات المختلفة لمفهوم الخوصصة أسدلت نوعاً من الغموض على المعنى الذي نريد إعطائه إياها. ويؤكد أ. بوعشيق (A. Bouachic) هذا الالتباس والذي ظهره برامج متعددة للخوصصة ملاحظاً أن: "الخوصصة هي مرادف لإعادة الهيكلة (تونس) ، التسيير الذاتي (الجزائر) ، النقل (المغرب)، إلغاء التأميم (البرازيل) لرد الفعل أمام تقدم تسلط الموظفين (الولايات المتحدة الأمريكية)، لتغيير الهياكل التنظيمية خاصة (الأراضي المنخفضة)، تنازل الدولة عن المؤسسات القابلة للمنافسة (فرنسا)"¹.

¹ A. Bouachic, Les privatisations au Maroc, printing and publishin.co252p.

شكلا (أو مقاربتان)، أحدهما ضيق و الآخر واسع، يمكن لهما على الأقل الإمام بمحيط هذا المفهوم. ففي شكله المقيد والمبني على مقارنة اقتصادية جزئية فإن الخوصصة تعني نقل ملكية مؤسسات القطاع العام إلى القطاع الخاص.

ويوضح س. مارتن بايس (S.Merten-Beisse) طرق هذا النقل، مصرحا بأن:

" تظهر الخوصصة كنقل لمساهمات الأغلبية التي تمتلكها الدولة مباشرة أو غير مباشرة في مؤسسات القطاع العام إلى القطاع الخاص إما باستبدال السندات بتنازلات دون قيد أو شرط أو رفع رأس المال، أو زد على ذلك الانفتاح على الاستثمار الأجنبي مع احترام القوانين المطبقة عليه"².

يقتصر هذا المفهوم للخوصصة على نقل الملكية فقط و استثناء كل أشكال الخوصصة الأخرى التي لا تضر بحقوق ملكية الدولة كالخوصصة الشكلية (أو التسويق)، عقود التسيير أو الإدارة، حق الامتياز في الخدمات العمومية، المناولة، إزالة القيود التنظيمية بالسماح للقطاع الخاص بولوج الأسواق الموجودة تحت الرقابة والاحتكار العموميين، تصفية المؤسسات العامة والتنازل على أصولها على انفراد. وفي شكلها الكامل والعادي تشمل الخوصصة كل أشكال التفويض أو نقل للملكية أو حق تعاقد على القطاع الخاص.

إن التعريف الذي يعطيه غوماري (M. Rhomari) يعكس جيدا المعنى الواسع للخوصصة بفعل أنها: "تجمع بين عمليات إزالة الضبط و تقوية المنافسة، هدم الاحتكارات العمومية، اللجوء إلى أنظمة الامتياز والمناولة للقيام بمهام الخدمة العامة، وكذلك التنازل عن الأصول العمومية والمنح التي توزعها الدولة لمستهلكي خدمة ما والتي سيقدمها متعامل خاص"³.

ويذهب بعض الكتاب إلى أبعد من ذلك، فيما يخص الاقتصاديات الانتقالية في محتوى بل غاية المفهوم مرتكزين على مقارنة الاقتصاد الكلي للخوصصة، وبتشبيهاها بالانتقال نفسه تقريبا أو على الأقل كوسيلة مخصصة لتحويل النظام الاقتصادي الموجود جذريا، و هي حالة (نظرة) ج.م فان برابنت (J/M Van Brabant) خاصة، والذي يؤكد أنه: " لم يتم تحديد المصطلح نفسه جيدا، ليس فقط ضمن حقيقة البلدان الشرقية، و لكن كذلك ضمن عدة دول ذات اقتصاد مؤسس بقوة على معايير السوق"⁴. لأنه، وحسب هذا الكاتب، وبمعنى ما: " إن خوصصة اقتصاديات أوروبا الشرقية أو اقتصاديات الدول الشيوعية ذات الاقتصاد الموجه مركزيا لا تمثل المهمة العليا للانتقال فقط، و لم تلتقي معه أيضا".

² S. Merten-Beisse, *Les privatisations au Grand-duché du Luxembourg*. M.

³ M.Rhomari, « la privatisation des entreprises publiques en Afrique », CAAP-AAS,n°32.

⁴ J.-M. Van Brabant, « la privatisation en Europe de l'Est ». in M. Lavigne, « Capitalisme à l'Est, un accouchement difficile » *Economie*, Pars 1994, 369p, 49-57.

من كل هذه التعريفات، يستخلص أن مفهوم الخوصصة يحتوي على مقاربتين متفاعلتين تماما: مقارنة واسعة، تسمى بالاقتصادية الكلية، من بين من يدعمها و يدافع عنها، ج.م. فان برانت (J.M Van Brabant)، ومقاربة ضيقة (مقيدة) تسمى بالاقتصادية الجزئية يدعمها ويدافع عنها س. مارتن بايس (S. Merten-Beisse).

تهتم المقاربة الاقتصادية الكلية ذات الصبغة العقائدية علاوة على المؤسسات بكل الإجراءات و الإصلاحات التي تسير أو تنشئها الخوصصة في حد ذاتها. وبالفعل فإن هذه المقاربة تمكن من حصر الشروط الواجب توفرها على صعيد المحيط العام للمؤسسة (الاقتصادية، القانونية، المالية.) من أجل تحرر الدولة من المجال الاقتصادي عامة، ومن المؤسسات العمومية خاصة، وتعترف بنظام الخوصصة في إعادة هيكلة الاقتصاديات الانتقالية. ويؤكد أ. بوزيدي (A. Bouzidi)، هذا التحليل فيما يخص الجزائر، بالقول: "وهكذا فإن الخوصصة في حد ذاتها و عن طريق عملياتها التحضيرية ستصبح فرصة للترتيب داخل النظام الاقتصادي العمومي"⁵، و وسيلة لبروز آليات اقتصاد السوق.

وتذهب وزارة إعادة الهيكلة الصناعية والمساهمة بالجزائر في نفس الاتجاه بتعريف الخوصصة كوسيلة للضبط الكلي للاقتصاد الوطني وتبرز تفاعل المقاربات مؤكدة بأن: "تعني الخوصصة النقل الكلي أو الجزئي للملكية، أو لمراقبة تسيير مؤسسات القطاع العام إلى القطاع الخاص، مع مرجعية خاصة لبيع الاصول"⁶. و تضيف ب: "أما تعني أيضا وضع إطار مؤسسي وتنظيمي مناسب لتنمية القطاع الخاص وقوانين السوق: إزالة القيود التنظيمية، إلغاء الاحتكار، تحرير التجارة الخارجية، و إزالة القيود التنظيمية للنظام المعياري،... إلخ".

وعلى عكس ذلك، فإن المقاربة الاقتصادية الجزئية تهتم مباشرة بالمؤسسة العمومية وبأشكال وطرق نقلها إلى القطاع الخاص. و يظهر جليا من هذه المقاربة ومن أشكال النقل، كما حددها س. مارتن بايس (S.Merten-Beisse) بأن الخوصصة فكرة مرتبطة بسلطة الرقابة التي يمكن أن تكون شاملة (نقل الرقابة الدائمة بنسبة 100% للمؤسسة عمومية إلى القطاع الخاص) أو جزئية (نقل مقيد أو مؤقت).

ويدور النقاش بالجزائر حول هذين الشكلين لنقل حقوق ملكية الدولة إلى القطاع الخاص، لأن الرهانات تختلف من شكل إلى آخر. إن الخوصصة الجزئية، حسب أنصارها تجلب الحذر والتدرج في عدم التزام الدولة، بينما تشبه الخوصصة الشاملة من طرف البعض بالبيع بثمن بخس للممتلكات الوطنية، وعامل مشدد لعدم الاستقرار السياسي والاجتماعي. ويجري هذا النقاش بالفعل بين المحافظين الذين يرفضون الخوصصة، أو على

⁵ A. Bouzidi, op. cit. p. 45.

⁶ وزارة إعادة الهيكلة الصناعية ومساهمة الجزائر (MRIP)

الأقل، الخوصصة بمعناها للنقل الكلي لحقوق ملكية الدولة إلى القطاع الخاص، وبين الإصلاحيين الذين يعملون من أجل خوصصة واسعة وحسب كل الطرق الشاملة والجزئية، لأن ما هو أهم للاقتصاد الوطني هو تراجع الدولة عن المجال الاقتصادي.

المبحث الأول: الأسس النظرية للخوصصة

عادت النقاشات النظرية حول أسس الخوصصة وتقليص دور الدولة بجدة خلال النصف الثاني من القرن الماضي. وما فتئت لتهدأ، منذ ذلك الحين مثيرة قلق كل من الأوساط العلمية والمؤسساتية والحكومية حيث ساهمت في فتح مجالات جديدة للبحث كالميدان الاقتصادي بطبيعة الحال، ولكن بالميادين القانونية والسياسية والتسيير أيضا. منذ عدة سنين، تمثلت سياسات إعادة هيكلة المؤسسات العمومية التي انتهجتها السلطات العمومية في تخلي الدولة عن تسيير هذه المؤسسات وتبني آليات من شأنها تطوير الاستقلالية ونوعية تسيير المؤسسات الاقتصادية العمومية.

إن السؤال الحقيقي الذي تتميز به إشكالية الخوصصة وتقليص دور الدولة في نفس الوقت هو كالتالي:

هل بإمكان القطاع الخاص و القطاع العام على حد سواء أن يوفر أحسن متطلبات عموم الناس الذين يطالبون بمزيد من النوعية وسرعة التنفيذ؟ في مثل هذه الفترة التي تتميز بالغموض والترايط يبقى الجميع في حذر: لا يشيد أحد بخوصصة عمياء على نطاق واسع أو باحتكار مطلق للدولة.

سنتفحص عبر هذه السطور مختلف التيارات النظرية التي تفحصت الخوصصة حيث بلور البعض حججهم النظرية حول الانفعال أو المذهبية، في حين سعى البعض إلى الابتعاد عن النقاشات الحارة مساهما ليس بالهوى العقائدي الساخن بل من برودة الحساب الاقتصادي وهكذا سنتطرق ، كلا بدوره، إلى نظرية حقوق الملكية، ونظرية الاختبارات العمومية والوكالة والفاعلية - س والتسيير العمومي الجديد.

إذا كانت مفاهيم الخوصصة وتقليص دور الدولة تدخل في خانة نظرة التحالف الاستراتيجي أوالتكاملي والشراكة بين القطاع العام والخاص، مما يساعد على تجسيد سياسة تقليص دور الدولة في النشاطات التنافسية، فإننا سنرى بأنها تشمل معان متعددة ومتناقضة أحيانا.

المطلب الأول: المؤسسة العمومية والمؤسسة الخاصة

حاول كثير من الباحثين خلال السنوات الماضية، المقارنة بين نتائج المؤسسة العامة والخاصة من خلال دراسات مقارنة وأعمال تجريبية متنوعة. فخلص الكثير إلى تفسير الفوارق في النتائج بين الكيانين، عبر مجموعة من العوامل والظواهر. حسب هؤلاء، فإن المنطق الاقتصادي والتنظيمي الذي يهيكل سير المؤسسة ليس هو نفسه، سواء تعلق الأمر بالقطاع العام أو الخاص. سنتطرق وفي إطار بحثنا إلى عدد من النظريات، تحط معظمها من قيمة المؤسسة العامة كشكل من أشكال الملكية من خلال منطق نظري، يبرز فعالية آليات الرقابة لدى المؤسسة الخاصة خاصة وهكذا سنحاول، قدر المستطاع، تقدير فعالية المقارنة بين المؤسسة العامة والخاصة.

1. نظرية حقوق الملكية:

إن مفهوم الملكية ليس جديداً، حيث تطرق إليه خاصة كثير من الفلاسفة وهو يرجع إلى عصور الأنوار مع أعمال (روسو 1755 Rousseau) و(ماركس 1867 Marx) و(برودون 1865 praudhon) الذين لم يتوقفوا عن التفكير في مسألة الملكية والتي ينسبونها إلى الرأسمالية والاقتصاد الحر الجديد بصفتهم سبب الاضطهاد والفقر ومولد للفوارق والتقهقر. ويدعون بأن حق الملكية هو فعلاً مصدر الضرر على وجه الأرض معتبرين أن الملكية هي سبب الإختلالات التي أصابت العلاقات الاجتماعية برودون (proudhon 1865⁷). غير أنه ومنذ أمد قريب فقط، أخذت فكرة الملكية كل معناها بفضل الاقتصاديين المعاصرين. إن نظرية حقوق الملكية طريقة عملية تعطي شرعية لمقاربة رأسمالية جديدة فهي حسب (نورث 1995 North) نظرية أعيدت لها الحياة من الموروث الماركسي بواسطة (آرمن آشين Armen A/chian). وتمتد جذورها البعيدة إلى أوروبا⁸ والولايات المتحدة الأمريكية غير أنه لم يتم صياغة هذه النظرية حقاً إلا في سنوات الستينيات، حيث تمت صياغتها داخل تيار (كواز R.Coase)⁹ الذي حاول أن "يبرهن أنه مع التكاليف الإيجابية للعمليات يمكن لحقوق الملكية أن تؤثر على النتيجة الاقتصادية". وحسب التعريف الكلاسيكي الذي يقدمونه فإن نظرية حقوق الملكية مقرونة

⁷ نظرية الملكية دار النشر ديدور، باريس، ص 112 (P.J.Proudhon 1865) 91- خاصة بالنسبة لـ (A.Smith 1776) بالنسبة لهذه الكافية فإن تدخلات الدولة غير أخلاقية لأنها تعيق حقوق الملكية الخاصة زيادة على أن هذه التدخلات غير مجدية أما بالنسبة لـ (1841) J.B.Say فإنه تعتبر أن كل حد من الاستعمال الحر للملكية فرق للحقوق الخاصة ويؤكد تفوق الملكية الخاصة وأرباحها بمفهوم النمو والإنتاجية ويحاول (بول كواس Paul Cauwes 1896) تحديد الخصائص الأساسية لملكية فعالة إذ يجب أن تكون مطلقة ودائمة ووراثية. نظرية الملكية دار النشر ديدور، باريس، ص 112.

⁸ و خاصة بالنسبة لـ (A.Smith 1776) بالنسبة لهذه الكافية فإن تدخلات الدولة غير أخلاقية لأنها تعيق حقوق الملكية الخاصة زيادة على أن هذه التدخلات غير مجدية أما بالنسبة لـ (1841) J.B.Say فإنه تعتبر أن كل حد من الاستعمال الحر للملكية فرق للحقوق الخاصة ويؤكد تفوق الملكية الخاصة وأرباحها بمفهوم النمو والإنتاجية ويحاول (بول كواس Paul Cauwes 1896) تحديد الخصائص الأساسية لملكية فعالة إذ يجب أن تكون مطلقة ودائمة ووراثية

⁹ 1937 R.H.Coase "طبيعة المؤسسة"، دار النشر Economie مجلد 4.

بأصل تشمل ثلاثة عناصر: حق استعمال الأصل (usus) وحق تملك المداخل الناتجة عن الأصل (usus Fructus) وأخيرا حق التصرف في الأصل (abusus). إن حق الملكية هو أكمل الحقوق العينية بحيث يسمح مبدئيا بأن تعمل ما تشاء بالشيء محل حق الملكية (Furubotn) & (pejovitch)، 1974، و¹⁰ (lemieux & Mac Kay ، 2001). إن امتلاك حق للملكية¹¹ هي القدرة على مراقبة استعمال ملك ما دون أحد آخر. للمالك حق السلطة المطلقة في اختيار طريقة استعمال أملاكه¹²، والحق المطلق في جني المداخل الناتجة عن استعمال أملاكه واستبدال حقوقه بحقوق أناس آخرين بسعر وضع بعد تراض متبادل.

إن الفكرة المؤسسة لنظرية حقوق الملكية، هي أن وجود حقوق ملكية محددة جيدا، هي شرط أساسي لمبادرة الفردية التي تساهم بدورها في تحفيز المبادرة الجماعية، وفي هذا الاتجاه تصبح طرق التحريض المختلفة تحت تأثير هياكل حقوق الملكية.

تتطلب نظرية حقوق الملكية وبوجود سوق حرة أن يوجه كل مورد نحو العملاء الذين سيحسنون استعماله بحيث أن دوافع تصرف الأشخاص تتأثر وفي كل الأوقات بشكل حقوق الملكية الذي يعملون فيه ويسعى كل فرد داخل المنظمة إلى تغيير تصرفه حتى يصل إلى أقصى حد من راحته تماشيا مع الصعوبات الآنية التي تضغط على اختياراته، ومن جراء ذلك فإن كل تخصيص مختلف لحقوق الملكية داخل مؤسسة ما يعطي آثارا مختلفة بنظام العقوبة و المكافأة، وبالتالي يؤثر على المردود العام لهذه المؤسسة. إن حقوق الملكية الخاصة هي الحقوق التي تبدو أكثر فعالية وكل تخفيف منها له آثار سيئة على فعالية تصرف الأشخاص داخل المؤسسة.

و من جهة أخرى فإن أحد الأسباب التي تفسر تفوق المؤسسات الخاصة على العامة يتعلق بخطر الإفلاس (هارت ومور 1990، Moore & Hart)، وبالفعل فإن خطر الإفلاس لا وجود له إطلاقا في التنظيمات العمومية بينما يعتبر حقيقة يضعها مسيرو القطاع الخاص في الحسبان وتدفعهم بكل قوة نحو تسيير مؤسساتهم بكل فعالية ليس من أجل ضمان بقائها فحسب بل من أجل استمرارها خاصة. و بالتالي المحافظة على مناصب الشغل وإنتاج المداخل والقيمة المضافة ومن ثم تحفيز الاقتصاد بكامله.

¹⁰ أنظر تعريف حقوق الملكية لـبييار إ ج Pierre Yves Geoffard في معجم العلوم والاقتصادية تحت إشراف كلود جسيكا Cloude Jessica لاروس، دانيال فيزي وداميان قومون، 2001 المنشورات الجامعية الفرنسية .

¹¹ يمكن أن تشمل الرقابة كل الاستخدامات أو تقتصر على البعض منها.

¹² مادة استهلاكية أو مورد بما فيها الأملاك التي لا يمكن لمسها كالخدمات والإعلام.

³ B. Amann (1999) "نظرية حقوق الملكية" في "نظريات جديدة من أجل تسيير مؤسسة القرن 21" منسقة من طرف G.Keonig دار النشر collection gestion économique ،

نتفهم جيدا، وفي هذه الظروف قلق مسيري القطاع الخاص الدائم من أجل الإنتاجية والمردودية وقدرة المؤسسة على الدفع، إضافة إلى ذلك تؤكد نظرية حقوق الملكية على أن تفوق المؤسسة الخاصة على المؤسسة العامة يكمن في وجود إجراءات انضباطية صادرة عن سوق البورصة تفرض محاسبة المسيرين.

إن الحجة التي يقدمها منظرو مدرسة حقوق الملكية لتبرير عدم فاعلية المؤسسة العامة مقارنة بالمؤسسة الخاصة (وبالتالي لتبرير برامج وسياسات الخوصصة) هي أن توزيع حقوق الملكية على الأشخاص توزيعا واضحا شرط للفعالية الاقتصادية، و حسب هؤلاء، فإن النجاح التنظيمي متوقفة على الإجراءات التحفيزية الخاصة بنمط الملكية (تيتنبران 1996، Tittenbrun). وفي النهاية فإن الادعاءات النظرية للمنتسبين لهذا التيار بسيطة: تشتمل المؤسسة على بعدين: بعد تقني وبعد تجاري، ليست المؤسسات العمومية قادرة على توفير المتطلبات والتقنيات المرتبطة بهذا البعد الثنائي نظرا للطبيعة الجوهرية. علاوة على ذلك فإن مسألة حقوق الملكية ليست قضية اختبار مذهبي أو سياسي بل تنتمي هي كذلك إلى صلب المنطق الاقتصادي الذي أثبت بأن المؤسسات الأكثر نجاعة هي تلك التي تكون ملكية فائدتها محددة بدقة (الألشيان 1989، Alchian، باستيو 1987، Pestieau، بيجو فتش 1973، Pejovitch).

2- نظرية الاختيارات العمومية:

عرف التحليل الاقتصادي للاختيارات العمومية انطلاقته الحقيقية أساسا حوالي نهاية الستينيات وخاصة بأعمال مدرسة فيرجينيا نظرا للانتماء الأكاديمي والمؤسسي لأصحابها الرئيسيين. ظهرت نظرية الاختيارات العمومية كإحدى النظريات التي ساعدت كثيرا على تقدم الأفكار الرأسمالية الجديدة للعشرينيات قريبة العهد حيث تم إعدادها خاصة من طرف اقتصاديين كأمثال (بوسشنان 1986، Buchanan) وتيلوك (1983، Tullock) ومفادها أنه عدم فاعلية المؤسسات العمومية إنما سببها جماعات المصالح والمعاملات السياسية التي تميز الإدارات العمومية على وجه الخصوص، وحجة هذه المدرسة هي أن الأشخاص الذين من المفترض أن يتخذوا القرارات العمومية وخاصة متصرفي المؤسسات العمومية والسياسيون وسلطات المكاتب لا يفعلون ذلك بإعطاء الامتياز لمصالح المجتمع برمته، كما يؤكد خطاب أنصار الدولة، بل لمصالحهم الخاصة كما هو الحال لأي شخص آخر في ظروف أخرى من الحياة الخاصة .

تعتبر نظرية الاختيارات العمومية نفسها وفي جوهرها نقدا للدولة حيث يضع هذا التيار الدولة في معارضة السوق، باعتبار أن السوق هي أحسن آلية للتوزيع الفعال للموارد ، ويذهب انشغال المنظرين نحو الطريقة التي تتدخل بواسطتها الدولة في الاقتصاد بأدنى حد.

و ينظر إلى الدولة في هذه المقاربة من ناحية ما كالذي يريد أن ينحو من السوق أي من عقوبة المستهلك، فتوجد أكثر للدولة معناه بالضرورة أسواق أقل (ماريس 1992 Marris) ويدعي المنظرون بأن عدم فاعلية المؤسسات العمومية تتعلق حصرا بتحفيز رجال السياسة والقادة الذي نلومهم بعدم العمل للصالح العام، وبطريقة أوضح ، وفي هذا النموذج، فإن رجال السياسة مقالون لإنتاج خدمات جماعية.

تستعمل نظرية الاختيارات العمومية أدوات الاقتصاد الجزئي لدراسة تصرفات الأشخاص داخل الإدارة والحياة العامة والسياسية كمواطنين وصانعي قرار، ومن أجل تحليل الإختلالات المالية والاقتصاد العمومي من خلالهم. والغريب في الأمر هو التدخل الدائم للمنتخبين السياسيين في التسيير العام يمنح مزايا وفوائد لمجموعات محددة من أجل ضمان إعادة انتخابهم، وهو تصرف يتنافى تماما مع التسيير السليم والفعال للمؤسسات العمومية (بالتزامن 1971 peltzman ، فيكرز ويارو 1989 Yarrow&Vickers).

إن هدف منظري هذا التيار هو : " جهد من أجل صياغة نظرية عامة للاقتصاد العمومي تسمح لنا بأن نفعل في ميدان الاختيارات الجماعية ما قد تم فعله منذ أمد بعيد على مستوى الجزئي لاقتصاد السوق يتعلق الأمر بإتمام نظرية الإنتاج وتبادل الأموال والخدمات التجارية بنظرية متساوية وتلاءم قدر المستطاع وتسيير الأسواق السياسية"¹³.

وفي النهاية فإن تدخل الدولة سواء بالتنظيم أو بخلق مؤسسات عمومية لا ينظر إليه بعين الرضا من طرف هذا التيار الذي يعتقد أن خصوصية المؤسسات العمومية ما هي إلا عودة لأصل الأشياء وعودة لأصل السوق والفاعلية (بوستار 1974 Posner) بوشردينج 1983 Boscherding)، وعلى المنوال نفسه يقصد التحليل الاقتصادي لسلطة المكاتب" الذي شرحه (يسكانات 1975 Niskanen) وكما بينه (غ- غراف 1981 X.Grefe)¹⁴ تفسير النمو المتعلق بالدولة بطريقة ضمنية إذ أن مبادئ تسيير الخدمات العمومية نفسها

¹³ - بوشنان Buchaman، ج وطولسيون R.J.Tolisson (1972) نظرية الاختبارات العمومية، التطبيقات الاقتصادية، جامعة شيكاغو منشورات / ص 48.

¹⁴ - س كراف X.Grefe 1981 التحليل الاقتصادي لسلطة المكاتب دار النشر إيكو نوميكا لنفس الكاتب / انظر كذلك إلى " الاقتصاد العام" نصوص مختارة ، دار النشر إيكونوميكا 1975.

والتصرفات من نوع سلطة المكاتب هي نفسها سبب تطورها. ويؤكد (نيسكانن Niskanen) معلقا على نظريته بأنها تمثل العلاقة بين المكتب الابتدائي للوظيفة العمومية ومجموعته بالقسم الحكومي الممتاز، كتلك التي تمارس داخل احتكار ثنائي بحيث لا يبيع المكتب خدماته إلا للحكومة ولا تشتري الحكومة خدماتها إلا من هذا المكتب. تستلزم هذه الصفقة تبادل المخرجات مصدرها ميزانية عوض ثمن بالوحدة. وفي هذه الوضعية للاحتكار الثنائي، وبما أن الشروط المتعلقة بالمساومة بين الطرفين لا تحددها قواعد السوق يعني المخرج غير محدد داخل إطار ما. تؤكد هذه النظرية بأن المخرج المفضل من طرف المكتب محدد على أساس المبدأ السياسي للتمثيل التقليدي أو اتخاذ قرار داخل لجنة بطلبات ذات أولية. مسترشدا بأساس هذا الإطار، يقدم الكاتب خمسة اقتراحات أساسية تظهر عدم فعالية تصرف سلطة أصحاب المكاتب والسياسيين المشرفين : (نيسكانن 1975، Niskanen)

- ينص الأول على أن ميزانيات الدولة ستكون ضخمة؛ بل أكثر من ذلك فإن المبالغ الإضافية للنفقات ستكون بحجم السلطة الاحتكارية للمشرف الحكومي والمكتب.

- و يؤكد الثاني أن النفقات الإضافية من طرف المكاتب الحكومية يمكن أن تتخذ شكل عدم الفعالية في الإنتاج وتتخذ شكلا عاليا جدا على مستوى المخرجات. هذا الاعوجاج سيكون سببا في ميل أصحاب سلطة المكاتب إلى هيكل المكافأة وخصائص عملية المراجعة المتخذة من طرف الحكومة.

- ويؤكد الثالث بأن يوفر مكتب ما كمية من المخرجات رفع سعرها من طرف المجلس تكون أكبر من تلك التي كان قد يصادق عليها هذا المجلس لو كانت تكاليف المراقبة منعدمة.

- وينص الرابع بأن يستخدم مكتب تقنيات للإنتاج برأس مال مكثف أكثر مما تفعله مؤسسة خاصة تنتج نفس الخدمة، و السبب الرئيس في ذلك أن مكافئات أصحاب سلطة المكاتب تتم حسب مدة عهدهم، وهذا ما يدفعهم إلى تفضيل النفقات حاضرا على النفقات مستقبلا وبالتالي تفضيل عمليات إنتاج ذات تكاليف رأس مال أعلى وتكاليف عمليات منخفضة.

- يؤكد الاقتراح الأخير في النهاية بأن هيكل سلطة المكاتب لا يهم، وتسجل فرقا في درجة فعالية إنتاج السلع والخدمات.

كلما كانت المكاتب قائمة بشدة كلما انخفضت المنافسة وكلما ارتفعت السلطة الاحتكارية والميزانيات.

تمثل نظرية حقوق الملكية ونظرية الاختيارات العمومية مقاربتين متكاملتين تسمح بتحليل فوارق النتائج بين المؤسسة العامة والمؤسسة الخاصة. ينبثق من هاتين المقاربتين حسب (أهريش Ehrlich ، كالي Gallais ، هاموند ولوتر Hamonnd & Lutter 1990¹⁵) أربعة اقتراحات أساسية تفسر بأن المؤسسة العمومية ستكون أقل نجاعة من المؤسسة الخاصة:

- لا يتحمل أصحاب القرار في النظام العمومي إلا قليلا بل لا يتحملون أصلا الآثار النقدية والمالية (أو غير ذلك) لأفعالهم أو قراراتهم.

- يصبح المواطن المالك مالكا رغما عنه وفضلا عن ذلك مالكا على الشيوع

- تصبح تكاليف رقابة الوكلاء أعلى بكثير من تكاليف العملاء الخواص الذين تتم مراقبتهم مباشرة عن طريق السوق المالية بحيث لا يمكن أن تكون حقوق الملكية العامة محل تبادل في السوق.

- يستطيع المالك الخاص بيع أو استبدال حقوق ملكيته بسهولة ولذلك سينشغل أكثر بالحفاظ عليها بل للرفع من نوعيتها ونجاعتها، وهذا مالا يتاح للمالك العام والذي لا يستطيع لا بيع ولا استبدال حقوق ملكيته بسهولة.

3- نظرية الفاعلية -X:

تم تطوير نظرية الفاعلية - س¹⁶ من طرف (لينبشتاين (Leibenstein (1966) لاعتبار أن بعض عدم الفاعلية ليست وليدة خلل في توزيع عوامل الإنتاج كما هو الحال خاصة بعدم الفاعلية المرتبطة بتحفيز العمال أو بتنظيم سيء للمؤسسة. يتساءل الكاتب في البداية حول فكرة عدم الفاعلية كما هي مفسرة عن طريق نظرية الاقتصاد الجزئي بحيث يشير إلى أنه ما هو مسلم به بأن السوق توزع عوامل الإنتاج بين الشركات والقطاعات بأقصى ما يمكن، فالنظرية التقليدية لا تقوم إلا بتحليل نوع واحد من الفاعلية : الفاعلية التخصيصية.

و يخلص (لينبشتاين Leibenstein (1966 وهو يستند إلى الأبحاث التجريبية بأن المؤسسات التي تشتمل على نفس التركيبة من اليد العاملة وعلى نفس التكنولوجيا يمكن أن تتوصل إلى نتائج غير متساوية بمفهوم الإنتاجية الرجال ونوع المنتج النهائي المتحصل عليه. ويحدد الكاتب بأن هناك عامل فاعلية - X ما يختلف عن العوامل التقليدية للإنتاج (عمل ورأس المال) هو الذي يفسر فاعلية وعدم فاعلية الشركات.

¹⁵ أهريش 1 Ehrlich، كالي هاموند Gallais Hamonnd ، ج ولوتر R. Lutter (1990) النتائج المقارنة للمؤسسات العمومية والخاصة. مثال : لشركات الكبرى للطيران I.O.F.

¹⁶ - (ب.كوريا وأو.الستاني (1995) B.Coriat et O.Wanstein النظريات الجديدة للمؤسسة ككتاب من حجم صغير رقم 519

إن الملاحظات الأولية لـ (ليبنشتاين 1966 leibenstein) حول نظرية الفاعلية - X كانت تنطبق على تحليل التخلف ولا تثبت إذن بأن هناك علاقة قطعية بين عدم الفاعلية - X والمؤسسة العمومية. وتثبت هذه العلاقة لأول مرة في كتاب نشر سنة 1978، يستخرج فيه الكاتب عددا من العوامل قد تكون مصدرا لعدم الفاعلية - X بالمؤسسات العمومية وبالتالي تكون بإمكانها تبرير خصوصية هذه المؤسسات.

إن غياب الضغط الخارجي يمثل العامل الأول لعدم الفاعلية بالمؤسسات العمومية. يدعي الكاتب بأن هذه المؤسسات توجد في أغلب الأحيان في وضعية احتكار وهذا ما يساعد على محيط قار ولا يحفز هذه المؤسسات على بذل جهد دائم بحثا عن المنافسة. علاوة على ذلك فإن الحجة الأخرى التي يذكرها الكاتب لتفسير النتائج السيئة للمؤسسات العمومية تكمن في قدرتها على البقاء. وبالفعل فإن المؤسسات العمومية، لا تموت ما دامت السياسة المالية والنقدية للدولة قابلة للتمدد للحد من إمكانية الإفلاس، وفي مثل هذا الظرف يكتسب العملاء تحوفا من الخطر ويضعف ميلهم إلى الابتكار (ليبنشتاين 1966 Leibenstein) (هارولد 1988 Horold¹⁷)، (ناكولما 2000 Nakoulma)، و فضلا عن ذلك، فإن تعدد الأهداف المحددة إلى المؤسسات العمومية تشكل في حد ذاتها حسب (ليبنشتاين 1978 leibenstein) عاملا مفسرا لعدم فاعليتها، بالرغم من أنه لا يطعن في مشروعية مهامها (الاقتصادية والاجتماعية والسياسية)، فإنه يشير إلى أن طابعها المتصف بالتزاع في أغلب الأحيان، يرمي إلى زيادة حدة صعوبة تقييم المسيرين، ويجلب التعسف في تنقل المسيرين من طرف الوزارات الوصية.

وبصفة أدق، وحسب نظرية الفاعلية، فإن مصدر عدم الفاعلية بالمؤسسات العمومية يمكن تفسيره في التصرفات غير الملائمة للدولة وعملائها من جهة وفي الهيكل التنظيمي المسيطر عليه سلطة المكاتب بقوة من جهة أخرى. لهذا السبب يؤكد منظرو عدم الفاعلية - X أنه بإمكان الخوصصة أن تقلص بصفة معتبرة مصادر عدم الفاعلية - X بالمؤسسات العمومية وتمكينها من الرجوع إلى الطريق واستعادة قدرتها على النجاح والمنافسة.

و حسب مسلمات منظري الفاعلية - X فإنه يجب على الخوصصة أن تنقذ المؤسسات العمومية من التأثيرات السياسية السيئة، وبالتالي تبسط وتوضح وظائفها المنشودة كالقرارات الإستراتيجية على وجه الخصوص

17 - أنظر ورتزل، هدف وورتلز، ل، هـ 1989.

المخولة لإدارة المؤسسات مما يمنحها استقلالاً ذاتياً كافياً يسمح لها أن تضع نفسها في مطابقة محيطها لتحقيق تناسب المنتج بالسوق¹⁸.

علاوة على ذلك فإن عملية اتخاذ القرار (مقسمة إلى قرارات إدارية وعملياتية من طرف (إ.أنصوف I.Ansoff¹⁹) قد تتحسن جيداً باختيارات وتشكيلات قياسية لعوامل الإنتاج.

وأخيراً يجب أن تصل الخصخصة إلى التخلي عن بعض السلوكيات من نوع سلطة المكاتب (عدم الاهتمام، تخوف من الخطر، ضعف الميل إلى الابتكار والبحث الآلي عن الفاعلية). إن تحول الظرف (بحيث لم تصبح المؤسسة من الآن فصاعداً خالدة) يعطي دفعا للتنظيم الداخلي ويؤدي إلى الإنتاجية من أجل بقاء المؤسسة، كما تؤدي الخصخصة أيضاً إلى تحسين الهيكل التنظيمي للمؤسسات العمومية.

نتذكر من وجهة النظر هذه بعض الكتاب مثل (و.وداورد 1965 Woodward)، (لورانس ولورش 1977) Lawrence & Lorsh الذين يعتقدون بوجود علاقة مباشرة بين الهيكل التنظيمي لمؤسسة ما ونتائجها، يعرف (ليبنشتان Liebenstein) عبر العامل - X، العوامل التي تكون مصدراً لنتائج المؤسسة ويضيف الكاتب لتحليله أبعاداً تنظيمية أخرى (تحفيز والكفاءة وثقافة المؤسسة) والتي لا يمكن أخذها بعين الاعتبار بالعقلانية التامة، إذ يرى التنظيم مثله مثل حلبة الثيران لا تحدد فيها تصرفات الفاعلين الموجودين بالأوامر والتوجيهات²⁰ فقط، بل بمقاييس اجتماعية وقيم غريزية مشتركة.

وفيما يخص انفتاح السوق يعلق (هايك 1945 Hayck)، و(ليبنشتان Leibenstein²¹ 1966) بأن للمنافسة تأثيراً إيجابياً على نتائج الشركات وذلك عبر فعل تحفيزي وإعلامي مزدوج. إن منافسة الشركات المحلية والأجنبية (عبر الواردات) تخضع المسيرين إلى نظام السوق. وهذا ما يخلق هيكلًا للتحفيزيات يفرض على المسيرين أن يصبحوا فاعلين إلى أقصى حد تحت طائلة العقوبة بضياح صفقات لمؤسستهم. يؤدي هذا التنافس إلى إنتاج المعلومة حول النوعية النسبية للتسيير والتدبير. وإذا أفضت هذه المعلومة على تسيير سيئ من طرف المسيرين

¹ Wortzel L.H. و Wortzet H.V.8 الخصخصة ليست الجواب لوحدها تنمو العالمي، حجم 17، رقم 05، ص: 636.
¹⁹ - يشار إلى تناسب المنتج والسوق بعبارة "اتفاق التساوي والتناوب" حسب هبارة (إيگور أنصوف Igor Ansoff) تفسير مماثل لهذا المفهوم يقدمه الكاتب في كتابه استراتيجية تنمية المؤسسة "صادر عن منشورات "رجال تقنيات" سنة 1981.
(إيگور أنصوف 1981 Igor Ansoff) استراتيجية تنمية المؤسسة منشورات التنظيم²⁰
²⁰ كما يقدمه (ه.فايول H.Fayol)
²¹ - أنظر (د.لابارون D.Labaroune) 2004 بعض الدروس من خصوصية الاقتصاديات الشرقية: رجوع إلى بعض الأفكار المنتقاة "ملتقى بحث التسيير، جامعة لياج (liège).

يمكن معاقبتهم (ضياح مناصبهم) إما بعد بيع المؤسسات غير الفعالة إلى شركات أكثر نجاعة (و هنا يطبق نظام مزائدة) أو بعد تصفية الشركات المفلسة بطلب من الدائنين(نظام الإفلاس) .

4. نظرية التسيير العمومي الجديد:

ظهرت هذه النظرية ببريطانيا العظمى في بداية الثمانينات تحت حكم (مارقارات تاتشر Margaret Thatcher) وفي دول أخرى ذات تقاليد أنجلوسكسونية وهي نمط للتسيير يهدف إلى إدخال قيم وطرق تسيير المؤسسة الخاصة إلى المؤسسات العامة، ويفسر الظرف العام لميلاد هذا المفهوم الجديد بالضرورة العاجلة لتخفيض النفقات العامة، وتعويض عدم الفاعلية والعجز في التسيير الذي يميز المؤسسات العامة، وهو مطلب تعزز منذ اتفاقية (ماستريخت Maastricht)، يضاف إلى ذلك أزمة الشرعية التي هزت الإدارة العامة حيث انتقدها كثير من الكتاب بسبب اختلالاتها، وتهدف نظرية التسيير العمومي الجديد من خلال توجيهها وخصائصها الجوهرية وتوجيهها نحو النجاعة والفاعلية والوصول إلى الأهداف والشفافية والمسؤولية في تسيير المؤسسات العامة.

و في الواقع فإن نظرية التسيير العمومي الجديد « تشير إلى مجموعة هذه العناصر المحددة في تسيير الإدارات العمومية. و تشكل هذه العناصر مجتمعة اتجاهها نحو تحول القطاع العام المتميز بمقاربة للتسيير على حساب المقاربة القانونية، ورغبة في تركيز التسيير على النتائج وإدخال عناصر المنافسة والنجاعة وتخفيض التكاليف ونحو النوعية»²².

عصرنة الدولة، وإعادة استحداثها، عصرنة الخدمات العمومية، تحسين تسيير المنظمات العمومية إلى حد إصلاح الدولة، إنشاء عقود نجاعة التي ستكون الحلقة الفعلية في المذهب العمومي الجديد للتسيير، ذلك هو هدف نظرية التسيير العمومي الجديد في بعض الكلمات، مسؤولية واستقلالية على كل المستويات، إبداع وابتكار في التسيير اليومي لأعمال العمومية، مسؤولية التزام بنتائج وفاعلية وفعالية (جانو Jeanneau 1998، إريش 1996 Erlish).

وفي الخلاصة تظهر نظرية التسيير العمومي الجديد كإحدى الإصلاحات التي سبقت وشجعت ورافقت برامج خصوصية المؤسسات العمومية بطريقة ضمنية، وهي تنطلق من الفكرة أن عصرنة الإدارة العمومية، وتحسين تسيير المنظمات العمومية إلى حد إصلاح الدولة عمليات يجب إطلاقها حتى تسترجع الخدمات العامة، قيمتها

²² -لارتراث 1998 ، Bernrath.W التسيير العمومي الجديد: مفهوم ، بعض الأفكار، نظرات واستنتاجات عملية" بروكسيل Bruxelles، مجلة OSF.

الحقيقية والسماح لها خاصة بالرجوع إلى طريق الصواب وتجديد العهد مع الفاعلية والقضاء على العجز الضخم الذي تراكم خلال العشرية الأخيرة.

5. نظرية تكاليف الصفقة:

تستمد نظرية تكاليف الصفقة أصولها من أعمال (ر، هـ كواس R.H.Coase)²³ وهي تشكل أحد التيارات المهيمنة من بين النظريات الاقتصادية الجديدة الخاصة بالشركة و تركز هذه النظرية على فكرة أن الأسواق والمنظمات أشكال لتنسيق المبادلات وبالفعل وفي الوسط الاقتصادي يتم التعاون بين المتعاملين الاقتصاديين بطريقة لا شعورية عن طريق السعر، بينما يتم التنسيق داخل الشركة بطريقة واعية عن طريق المفاوض، فالمقارنة بين تكاليف العملية في السوق والتكاليف المستلزمة من طرف الرؤساء هي التي تحدد ما هو أنجع شكل للتسيير وأكثر فعالية.

و حسب (مينارد 1977 Menard)²⁴ فإن اقتصاد المنظمات يعرف السوق كآلية لنقل حقوق الملكية، وبهذا المعنى يحق أن نعتبر بأن هذا النقل غير مرغوب بل طوعي، إضافة على ذلك فإن اقتصاد المنظمات يتصور المنظمة كمجموعة من القواعد التعاقدية ونتاج واسع لاختبارات ومفاوضات بين أفراد. إن القدرة على تعديل هذه القواعد الداخلية في أجل قصير يجعل من آلية تنسيق المبادلات أقل كلفة من السوق، إضافة إلى ذلك وعندما نتكلم عن تكاليف العملية، إنما نذكر تكاليف تسيير نظام التبادل أي ماذا سيكلف حتى تقوم بتخصيص الموارد اللازمة للتبادل، إن مثل هذه التكاليف لا يمكن تجنبها ويمكن لنا ذكر ثلاثة: .

1. تكاليف الإعلام.

2. تكاليف الحجم.

3. تكاليف التصرفات.

³ - إذ كانت الأسواق فعالة من أجل تنسيق المبادلات فلماذا وجدت الشركة؟ (ر.هـ كواس R.H.Coase 1937) عالم اقتصاد مؤسساتي يحاول الإجابة عن هذا السؤال في رسالة له حول طبيعة المؤسسة نشرت سنة 1937، وهو يدافع عن فكرة أن الشركات موجودة لأنه قد تكون تكاليف تنسيق المبادلات في الأسواق أعلى من كلفة تسييرها داخل المنظمة أنظر إلى مقال (ج. تيبو 1999 J.Thépot) ، "تسيير: رونادكواس

⁴ س. مينارد (1997) Menard، "اقتصاد المنظمات" الاكتشاف Ronald Coase المجلة الفرنسية للتسيير رقم: 122

و على نفس خطى الأعمال التي قام بها سلفه (أوليفي Olivier) منذ عشرات السنين من قبل يقترح (أ.ويليامسن E.Williamson) ²⁵ فرضيات ²⁶ التصرف على أساس هذه النظرية بحيث فكر في أشكال الحاكمة أكثر مناسبة حسب خصائص العمليات (الصفقات)، كما درس أيضا الأشكال الانتقالية للحكم، تلك التي تتواجد بين السوق والتسلسل (تحالف، مشاريع مشتركة، اندماج أفقي على النمط الياباني) وحلل في الأخير أنواع العقود ليقترح نظرية عامة لأشكال التسيير .

أقبل (وليامسون Williamson) على قراءة ثانية للأعمال المنبثقة عن نظرية المؤسسة على العلاقات التعاقدية و نظريات المؤسسة الناتجة عنها . إذا كان (كواس (1937) Coase) قد أثر كثيرا على (وليامسن Williamson (1985) فإنه يجب القول بأن كثيرا من التخصصات و كثيرا من الكتاب بدأ من القانون إلى علم الاجتماع، قد أستعين بهم من أجل استخراج خلاصة ما يعرف اليوم بنظرية تكاليف العملية، و لفهم الانتساب الفكري (وليامسن Williamson) جيدا نعتزم ذكر بعض تأثيراته عليه : (ج. كومونس (1934) J.Commons)، ممثل المدرسة المؤسسية أخذ (وليامسن Williamson) الفكرة الرئيسية ل (كومون Common) والتي مفادها أن العملية (الصفقة) هي الوحدة الأساسية للتحليل الاقتصادي.

(هـ. سيمون (1945) H.Simon) يستمد منه مفهوم العقلانية المحدودة للعملاء الاقتصاديين والذي يعتبر أن العميل الاقتصادي ، عكس الإنسان الاقتصادي التوجه لا يتوفر إلا على معلومات غير كافية وقدرات معرفية محدودة .

(ك. ج. أرو - (1952) K.J.Arrow) و هو أول كاتب استعمل عبارة " تكاليف الصفقة " والتي يشير إليها في البداية بأنها : "تكاليف تسيير النظام الاقتصادي " . و يقاسم وليامسون (Williamson) فكرة هذا الأخير و القاضية بأهمية المعلومة للفهم الجيد لنقائص السوق.

(أ. شاندر (1962) A.Chandler) الذي يبين ل (وليامسن Williamson) ²⁷ أهمية الابتكارات التنظيمية في تطور الشركة .

و إذا كانت الأسواق فعالة من أجل تنسيق المبادلات فلماذا وجدت الشركة؟(ر.ه كواس R.Coase).عالم اقتصاد مؤسستي يحاول الإجابة عن هذا السؤال في رسالة له حول طبيعة المؤسسة نشرت سنة 1937 و هو يدافع عن فكرة أن الشركات موجودة لأنه قد تكون تكاليف تنسيق المبادلات في الأسواق أعلى من كلفة تسييرها داخل المنظمة.أنظر إلى مقال(ج.تيبوت J.Thépot) "تسيير المصنع(ر.كواز R Coase) المجلة الفرنسية للتسيير رقم 122.

- (س.منراد) 1997 " اقتصاد المنظمات " (الإكتشاف).
²⁷ (ب. جوفر (1999) P.Joffre) . اقتصاد تكاليف الصفقة أو سوق المؤسسة في نهاية القرن 20 " في نظريات جديدة لتسيير المؤسسة في القرن 21 " منسقة من طرف ج. كونيغ (J.Koenig) ، دار النشر إيكونوميا . مجموعة كبير

(ف. أهابك F.A.Hayek (1945) اكتشف وليامسن (Williamson)²⁸ بفضلته بأن المعلومة وفي أغلب الأحيان ناقصة و غير تامة و مكلفة للحصول عليها. و بالفعل فإن البحث عن المعلومات مكلف في أغلب الأحيان والمستقبل غير مضمون (خطر) بحيث تتعقد العلاقة بين الفاعلين في هذا الظرف و يجب التصدي للتصرفات غير الملائمة.

وفي الأخير إن اقتصاد تكاليف الصفقة يفترض وجود أسباب اقتصادية في اختيار السوق أو البناء الهرمي كنمط لتنسيق المبادلات. و تتوقف هذه الأسباب على خصائص الصفقة.

و بالفعل يقدم وليامسن (Williamson) الشركة كجزء من نظرية مؤسسات الرأسمالية. إذ لا ينظر إلى الشركة بأنها بناء هرمي²⁹ بل بأنها حلقة بالعقد³⁰.

و عند إبرام العقود يميز وليامسن (Williamson) بين تكاليف العملية القبلية التي تنطبق على تكاليف البحث و إتمام العقد و تكاليف الصفقة المتعلقة بالتكاليف الناتجة عن هيكل سير العقد. و يركز الكاتب في تحليله لنظرية الشركة على هذه التكاليف الأخيرة ، نستشهد بأن تحليل نظرية تكاليف الصفقة مبني على فرضية المنطق المحدود كما يذكر أيضا ما يتعلق بالتصرف الانتهازي للعملاء. الانتهازية التي تعني و في ظل معلومة ناقصة ، البحث عن المصلحة الخاصة باللجوء إلى المراوغة و مختلف أشكال التحايل

يذكر التحليل الاقتصادي لتكاليف الصفقة³¹ في حال الخصوصية لتبرير الفعل بأن المؤسسات العمومية غير فاعلة لأنها عاجزة على تخفيض تكاليف الصفقة إلى أدنى حد .

و عكس المنظمات العمومية فإن المؤسسات الخاصة تتمتع بهياكل ملائمة و بها عدد محدود من العملاء لاتخاذ القرارات الإستراتيجية الهامة و المتعلقة بالتزامات هذه الأخيرة مستقبلاً و يراقبون الوظائف الكبرى ، وهذا ما يساعد هذه المؤسسات على تخفيض تكاليف صفقاتها الناتجة عن التبادلات في السوق و تحقيق أرباح ذات اقتصاد الحجم.

²⁸ فرضية. أ وليامسن (O.Williamson) زعيم المدرسة المؤسساتية الجديدة (بأنه إذا كان بإمكان المؤسسة أن تحتل مكان السوق فإنه بسبب اقتصادات تكاليف الصفقة التي يمكن أن تحققها ، حاول توضيح و إثراء البديل " السوق أو التسلسل " ²⁹ إنظره ر. ك Coase (1937)

³⁰ يوجد هناك ثلاثة أنواع من العقود : العقود النموذجية ، النموذجية الجديدة و أخيرا العقود الشخصية.

³¹ تكاليف المعلومة: المفاوضات، تنفيذ العقود.

إن إحدى حجج نظرية تكاليف الصفقة هي أن صرامة الهياكل ومسار اتخاذ القرارات والدوائر الفاسدة لسلطة المكاتب داخل المنظمات العمومية، و هذا ما يولد إجراءات رقابة وهياكل مكلفة بسبب عيوب المعلومة والتصرفات الانتهازية للعملاء. إضافة إلى ذلك فإن الانتهازية قبل وبعد العملية و التداخلات السياسية المتنوعة تدفع بأن تجرى الصفقات في الوسط السياسي حول منتجات ذات نوعية رديئة، تؤدي إلى عدم الفاعلية بكل تأكيد لدى العملاء الموظفين خلال تنفيذ العقد، وبالتالي إلى عدم فاعلية المؤسسة نفسها. إن فكرة العقد هذه تعيد إلى الوجود ما يصطلح عليه بنظرية الوكالة التي تعتبر المنظمة كمجموعة من الأشخاص تربطهم علاقات تعاقدية.

6- نظرية الوكالة :

نظرية الوكالة ، والمسماة أيضا بالعلاقة الأساسية - عميل (أو الوكيل - موكل إليه) ثم تطويرها من طرف (بارل و مينس (Berle-Means (1933³²) . و يمكن تعريف علاقة الوكالة ك: "عقد يكلف بموجبه شخص (أو عدة أشخاص) و هو الأصيل شخصا آخر و هو الوكيل لتنفيذ عمل ما باسمه يتطلب تفويض بعض سلطة القرار إلى الوكيل ."³³

لاحظ بارل و مينس (Berle-Means) بأن أحد الخصائص الأساسية للشركة العصرية تكمن في الفصل بين المالكين (أو المساهمين) الحائزين على رأس المال و المديرين (القادة) موظفي المؤسسة وعلى عاتقهم التسيير الفعلي للأعمال و القرارات. ومن هنا ينظر إلى الشركة بأنها منظمة معقدة تتكون من مجموعات مختلفة ذات أهداف متطابقة³⁴ . و يواصل فأما و جنس (Fama et Jensen) (1983) ، ومن أجل حل هذه المشاكل بأن المؤسسة تمتلك مجموعة من الآليات كالإشراف الهرمي (التسلسلي)، ومجلس الإدارة وهياكل المراقبة المتبادلة. إن المؤسسة وبصفتها ملكية لمجموعة من المساهمين ورغم مشاكل الوكالة التي تجلبها للمالكين و المشاركين الآخرين تبقى شكل التنظيم الأكثر فعالية. وحسب رأي الكثيرين تسمح نظرية الوكالة بتبرير سياسات خصوصية المؤسسات العمومية وهي تقصد وصف العلاقات بين المساهمين الأساسيين في الشركة و وكيلهم في نطاق عدم تطابق المعلومات.

³² . بارل أ. و.ح. س. مينس (1992) " المؤسسة العصرية و الملكية الخاصة " ، ماك ميلان Macmillan ، نيويورك.

³³ . م. س. جانس M.C Jensen و.و.ح. ميكلينج W.H.Meckling (1978) ، " نظرية المؤسسة أخلاق التسيير، تكاليف الوكالة . " ، جريدة الاقتصاديات المالية حجم3- ص : 308.

³⁴ . ب. كوريه B.Coriat و.أ. وينشطين O.Weinstein (1995) " النظريات الجديدة للمؤسسة " . كتاب حجم صغير.

وحسب هذه النظرية فإن اختلاف المصالح و عدم تطابق المعلومات الموجود بين هذين الفاعلين كثيرا ما يولد تكاليف تسمى تكاليف الوكالة كتلك المرتبطة بنفقات الرقابة و التحفيز.

وفي حالة المؤسسات العامة، فإن المسيرين يلعبون دورا تم تفويضه لهم من طرف الدولة، باعتبارها المالك والمساهم الرئيسي للمؤسسة العمومية. غير أن الدولة ليس بيدها مراقبة المؤسسة لأن المسيرين هم اللذين يتخذون القرارات المناسبة. ففي هذه الحالة فإن مصالح الوكيل (المسيرين) و مصالح الموكل (الدولة) غير متطابقة و هذا ما ينتج منه تكاليف للمراقبة³⁵ مخصصة لمراقبة تصرفات الوكيل. إن بقايا الخسارة هذه و الناتجة عن هذه التكاليف المتنوعة و التي تدفع من طرف الدولة سببها المسيرون العموميون الذين يتصرفون من أجل مصالحهم الخاصة. إن حجة جانسن وميكلنج (Jensen et Mekling) 1976، تفترض ضمنا بأنه الفصل بين شكل الملكية والوظائف التسييرية تنتج بدون شك خلافات في المصالح بين المالك و المسيرين و تنتج تكاليف وكالة مخصصة لدعم هذه العلاقة.

المطلب الثاني : إعادة النظر في نظريات الخصخصة:

كل هذه دعائم النظرية لم تمر دون إثارة كثير من الانتقادات. إذ أشار كثير من الملاحظين إلى أن تغيير شكل الملكية ليس سببا فاصلا في تنمية نتائج المؤسسة. إذ لا يكفي أن تكون المؤسسة خاصة لتكون فعالة، و بالفعل نجد لدى المؤسسات الكبيرة و العصرية بأن التسيير و الملكية منفصلان. إنه من غير المؤكد، في بداية الأمر، أن تكون آليات الرقابة³⁶ التي يتوفر عليها المساهمون كافية لتجعل من المؤسسة الخاصة مؤسسة رأسمالية³⁷ تتوافق و قوانين الفعالية للمحافظين. كما أنه من غير المؤكد كذلك بأن المؤسسات الخاصة العاملة في الأسواق الحمية فعالة و خلاقة بحيث يمكن أن تكون أقل منافسة من المؤسسات العمومية الحمية كذلك من المنافسة و بإمكانها أيضا استعمال سلطتها في السوق لوضع أسعار مرتفعة والإبقاء على هوامش ربح مرتفعة لصالح المساهمين فقط، و من ثم فإن الوسيلة الوحيدة لتحسين فعالية المرافق العامة هي انفتاحها قدر الإمكان على المنافسة عوض تغيير شكل الملكية بخصخصتها (ورايت 1993 , WRIGHT).

³⁵ يمكن أن نذكر على سبيل المثال التكاليف الناتجة عن التحقق و تكاليف إعداد الكشوف المالية.

³⁶ بشكل خاص إعادة شراء المؤسسات و عوائدها.

³⁷ المؤسسات الخاصة جسم صغير للرأسمالية حسب (فرانسوا بيرو François Perroux)، هي عميل اقتصادي و وظيفته إنتاج الأموال أداء الخدمات التجارية بهدف تحقيق أرباح، ينظم المقاول عوامل الإنتاج.

إن الملكية الخاصة ليست كاملة و لها نقائصها، يمكن لمسيرى المؤسسات الخاصة أن يتصرفوا بطريقة مخالفة للمصلحة العامة بتنفيذ أعمال رديئة النوعية عندما يريدون رفع الأرباح أو برفض إنجاز بعض الخدمات عندما تكون التكاليف مرتفعة على وجه الخصوص.

إن موجة التحكم لسنوات 1980 و التي شكلت حركة لإعادة الخوصصة داخل القطاع الخاص نفسه، قد بينت بأنه من الممكن أن يتواجد هنا كذلك نفس النوع من عدم الفعالية التي نلوم بها القطاع العام كالأجور المرتفعة، وارتفاع عدد العمال، والمنتجات ذات النوعية الرديئة، والنشاطات المخالفة لأهداف المالكين (قودمان، لوفمان 1992 Goodman, Louvman).

1 - الخوصصة و الانفتاح على السوق:

إن إخضاع المؤسسات المخصوصة إلى قواعد السوق ليست ضمانا للفعالية، و تقدم لذلك ثلاث حجج في أغلب الأحيان:

أولاً: إن السوق الخاصة لها محدوديتها من عدة جهات.

إن وجود قيود مفيدة على مستوى المؤسسات الخاصة لم تكن قوية جدا كما يمكن أن نعتقده. وعلى سبيل المثال فإن الحجم الكبير لكثير من المؤسسات يحميها من سيطرة محتملة عليها و بالتالي من إنضباط الأسواق المالية. كما يمكن لنا إضافة صعوبة تقييم نتائج مسيرى مؤسسة خاصة. كما أن آثار قراراتهم والعقلانية المحدودة للمقومين تحميهم أمدا بعيدا عن قيود الأسواق المالية. أضف إلى ذلك أنه وفي وضع احتكاري فإن مؤسسة خاصة معزولة عن المنافسة تماما كما هو الشأن بالنسبة لمؤسسة عمومية. حسب الكتاب فإن غياب المنافسة ليست حجة كافية لنقل الملكية من قطاع إلى آخر غير أنها يمكن أن تمثل فرصة ملائمة لفتح القطاع العام على المنافسة عن طريق إعلان عن مناقصة أو عن طريق الإعفاء الجمركي.

ثانياً: كثيرا ما ننسى بأن السبب الرئيسي لوجود القطاع العام هو وجود بعض العجز في قوانين السوق. لنذكر المؤثرات الخارجية بكل أنواعها³⁸ و الأملاك العامة و الاحتكارات التي تحاول رفع الأسعار فوق المقاييس التنافسية. إن المؤسسات العمومية هي احتكارات طبيعية على العموم، أن المؤسسات ذات حد أدنى من الفاعلين

³⁸ تكاليف خارجية غير محسوبة أو قابلة للحساب في الأسعار.

و بسبب إقصايات الحجم تساوي حجم كل السوق. و إذا كانت مثل هذه الاحتكارات الطبيعية بين أيدي القطاع الخاص فإنه من حقنا أن نعتقد بأنه سيكون هناك خلل بالسوق فيما يتعلق بتحديد الأسعار.

إن تكفل الدولة بمثل هذه الاحتكارات الطبيعية يمكن أن يحل هذا المشكل كإدخال سياسات الأسعار عند التكلفة الهامشية على سبيل المثال حتى وإن كانت هذه السياسات لا تعيد وضعية مثالية للتنافس إلى مكانها جيدا غير أنها تستطيع على الأقل حماية المستهلكين من دفع ثمن الاحتكار و هذا ما يجد من قيمة أي حجة لصالح الخصوصية التي تدعي بأن الاحتكارات الطبيعية أو المصالح العامة لا تصل بالأرباح إلى أقصى حد عندما تكون بالقطاع العام لأن الوصول بها إلى أقصى حد ليس هدفها منذ البداية .

ثالثا : بإمكاننا أن نضيف بأن كل من كتب³⁹ و حاول تفسير فعالية الاحتكارات الخاصة بقواعد السوق الخاصة وحدها يصل إلى نتائج قابلة للنقاش فيما يتعلق بفاعلية مثل هذا النوع من شكل الملكية الخاصة مقارنة بأشكال أخرى للملكية أقل خصوصية بل و أهم من ذلك فإن نظرية تكاليف العملية، وهي تفسر وجود الشركة كحل لبعض اختلالات السوق فإنها تعيد إلى بساط البحث وبشكل ما النظرة المبسطة للسوق الخاصة و الفاعلة والقطاع العام غير الفاعل . فإذا كان نظام سلطة الشركة مؤثرا في بعض الظروف فلماذا لا يكون نظام سلطة النظام العام مؤثرا بدوره؟ وفي الحقيقة فإن كل ما يستخلص من هذه الانتقادات لا يعني بأن تغيير شكل الملكية ليس لها تأثير ولكن بأن الموضوع يظهر أكثر تعقيدا.

2 - تغيير الملكية و النجاعة:

إن الخصوصية هي المرور من حالة تنظيمية إلى أخرى و هي تغير التأثير الذي تمارسه السلطات العمومية لصالح عملاء خواص. تتخذ الخصوصية أشكالا متعددة، و لكل شكل تقنيات خاصة و يتوقف التغيير على حالة الخصوصية. عموما فإن تغيير التحفيز الناتج عن نقل حقوق الملكية لا يمكن أن يكون له أثر شديد على

³⁹المدرسة الكلاسيكية النمساوية الجديدة. نظريات على هامش فكرة المنافسة.

الفاعلية ورفاهية المستهلك إلا إذا تم ضبط تسويات تعاقدية و تطبيقها بطريقة ملائمة وكانت المؤسسة تشتغل بصفة فعالة وكان محيط القطاع الخاص في أمان من التأثيرات السياسية⁴⁰.

تشدد التحاليل التجريبية فيما يتعلق بآثار شكل رأس المال على النجاعة و على فاعلية الإنتاج والمردودية (على مستوى المؤسسة عادة) ، والقليل من هذه التحاليل يفحص الآثار على الأسعار و الرفاهية . و مما صعب الأعمال في هذا الميدان هو أنه، وإلى وقت ليس ببعيد، لم يكن في متناولنا إلا القليل من الملاحظات حول نجاعة المؤسسات قبل وبعد الخصخصة .

إن أول التحاليل قد تم تخصيص جلها تقريبا إلى عينات من مؤسسات الولايات المتحدة الأمريكية التي تمارس نشاطاتها في فروع منظمة جدا (كالمرافق العامة ذات المنفعة العامة) مع عدم الأخذ بعين الاعتبار ، إلا نادرا للتأثير على نجاعة المؤسسة من طرف عوامل لا علاقة لها بشكل رأس مالها كالمحيط التنظيمي و وضعية السوق, و بالتالي فإن هذه التحاليل الأولى التي تهدف إلى إظهار النجاعة النسبية للمؤسسات الخاصة والمؤسسات العامة(و التي تم فحصها بصفة شاملة من طرف بوردمان (Boardman) و فينينج (vining) ، 1989 و دومبارجر (Domberger) وبيجوت (Piggot) 1986، لم تكن لتسمح بإبداء الرأي و قد تحسنت معطيات البحث كما و نوعا خلال العشرية المنصرمة، فقد ذهبت الأبحاث على وجه الخصوص، إلى أبعد من مقارنة بسيطة بين المؤسسات العمومية والخاصة (أو المخصصة)، نحو الاهتمام بالآثار على نجاعة المؤسسات و الأشكال المتنوعة لرأس المال، مع الاستفادة من التجربة "الطبيعية" المثلة في سياسات الخصخصة التي جرت في بلدان أوروبا الوسطى و الشرقية من أجل بحث في الدراسات الحديثة العهد والمخصصة لآثار شكل الملكية على النجاعة (أنظر جوناس و آل (Gônenc &Al) (2000).

إن نتائج هذه الدراسات تدفعنا إلى التفكير إجمالا، بأن المؤسسات الخاصة (أو المخصصة) تحصل على نتائج أحسن من نتائج المؤسسات العمومية بمفهوم فعالية الإنتاج و المردودية.⁴¹

و إذا كانت الإنتاجية و المردودية لدى المؤسسات التابعة لرؤوس أموال خاصة أحسن ظاهريا في فروع النشاطات التنافسية، فإنه يبدو بأن النجاعة لا تتحسن بطريقة محسوسة إلا في بعض الأصناف لشكل الملكية

⁴⁰ الرجوع إلى أعمال ويليامسن 1999 (Williamson) ، ريدر (Rider) 1994، زكيني (Zecchini) ، فريدمان (Fridman)، و ريكسانسكي (1997) ، جونسون (Jhonson)، و شيفر (Scheilfer) (1999) ، الذين يشيرون إلى أهمية التنظيم من أجل استقرار النظام الجديد لحقوق الملكية الناتجة عن الخصخصة في البلدان الانتقالية. يقارن هؤلاء الكتاب بين نتائج الإصلاحات الاقتصادية التي قامت في بولونيا و جمهورية التشيك.

⁴¹ - إعادة هيكلة المؤسسات قبل و بعد الخصخصة و التي ينتج عنها استقرار في الشغل أو الرفع معه.

الخاصة إذ لا يكون للخصوصية إلا تأثيرات هامشية على النجاعة في حالة المؤسسة المراقبة من طرف مساهمين داخليين (مسيرين قدماء وأجراء المؤسسة العمومية)، ومن جهة أخرى، يبدو أن هناك رابطاً بين شكل الملكية و آليات الرقابة الداخلية و مصلحة المسيرين في تحسين النجاعة (جراك و ديك) 1999 (Gragg & Dyck). كما يبدو بأن المؤسسات الخاصة تتحصل على نتائج جيدة في فروع النشاطات التي تشتمل على بعض خصائص الاحتكار الطبيعي غير أنه من الصعب إبداء الرأي حول هذه المسألة.⁴² و هذا لا يدعو للغرابة بحيث أن الدراسات التي تفحص آثار الخصوصية على النجاعة لا تأخذ بعين الاعتبار تأثير العوامل التي لا علاقة لها بشكل الملكية (المحيط التنظيمي ووضعية السوق على سبيل المثال) و التي تلعب دوراً مهماً بدون شك في تحديد فعالية المؤسسات في هذه الفروع من النشاط، إنه لمن الصعب فصل الآثار الناتجة عن تغيير شكل الملكية عن الآثار الناتجة عن تكثيف الضغوط التنافسية لأن الخصوصية و تحرير الاقتصاد هما نظيران.

و على سبيل المثال، يبدو أن المؤسسات العمومية بدأت في عمليات لإعادة الهيكلة و تحسن في نهاية المطاف من نجاعتها عندما تجد نفسها خاضعة لضائقات مالية قاهرة و أنها لم تعد تستفيد من معاملة تفضيلية و أن الأسواق التي كانت محمية سابقاً قد تحررت، غير أنه من الصعب إبداء الرأي بصفة نهائية لأن هذه الإجراءات عادة ما تتخذ قبل أي خصوصية.

يمكن الحصول على نتائج أكثر أهمية بمقارنة نتائج المؤسسات الخاصة بالنتائج التي كانت من الممكن أن تسجلها لو افترضنا أنها بقيت بأيدي الدولة، أو بفحص التجارب " الطبيعية " التي تم فيها تحرير السوق وخصوصية بعض المؤسسات بينما بقيت مؤسسات مماثلة دون ذلك وفي حالة أن مثل هذه التحاليل قد تمت فإنها تتجه نحو التأكيد بأن أحسن النتائج نتحصل عليها عموماً عندما تتوحد الخصوصية مع انفتاح على المنافسة على أسواق المنتجات.

المطلب الثالث: المبررات النظرية و التجريبية لخصوصية المؤسسات العمومية.

من المتخصصين في الاقتصاد الكلاسيكيين الجدد إلى السياسيين الرأسماليين، ومن بينهم م. تاتشر (M. Thacher) (1979) ر. ريقن (R. Regan) (1981)، كان تدخل الدولة محل انتقادات كثيرة تنبأ بتخفيض دور الدولة و تقليص القطاع العام. وقد أدى هذا التغيير في تصور دور الدولة الاقتصادي إلى تقليص حجم و وزن القطاع العام في كثير من الدول المصنعة، و الدول الانتقالية ذات توجه اشتراكي سابقاً، و الدول السائرة في طريق

⁴² أنظر م بوليت Politt (1999) ، ستاينر Steiner (2000) د. سوزة (D.Souza) 1998 بويلو و نيكولوتي (Boyloud, Nicoletti) (2000).

النمو بواسطة سياسات مالية و للخصوصية. رغم بعض الغموض و التناقض، يتفق كثير من الكتاب و هم يعالجون موضوع عدم التزام الدولة، و خاصة الخصوصية حول عدم فاعلية المؤسسة العمومية، و بأن الخصوصية هي الحل الوحيد لإعادة تأهيلها. و يبنون حججهم على نظريتين خاصة: فاعلية الأسواق الحرة و أهمية طبيعة الملكية في توجيه سير المؤسسة. وعلى صعيد عملي أكثر منه عقائدي، بل حتى اقتصادي - كلي تفهم الخصوصية عل أنها جواب و خاصة بالدول السائرة في طريق النمو، على الاختلالات الاقتصادية و المالية التي يتخبطون فيها ضغوطات مؤسسات التمويل المتعددة الجوانب.

يمكن حصر النقاش حول أسس الخصوصية في الدول السائرة في طريق النمو في مستويين: مستوى الاقتصاد الجزئي ومستوى الاقتصاد الكلي.

1- على مستوى الاقتصاد الجزئي:

على المستوى الاقتصادي الجزئي سنحاول شرح تفوق فاعلية المؤسسة الخاصة على المؤسسة العامة، بواسطة طبيعة حقوق الملكية و مفهوم الفاعلية .

أ- سنحاول أن نثبت، في نظرية حقوق الملكية، و بحجج قوية العلاقة السببية بين الطبيعة الخاصة أو العامة والممارسة الفعلية لحق الملكية و النتائج الاقتصادية للمؤسسات. وهكذا، وحسب أنصار هذه النظرية، تحتوي المؤسسة الخاصة على قدرة جوهرية للظهور بأكثر إقدام و أكثر فاعلية من المؤسسة العامة، مع ربط هذا التفوق بألية تركز على الحوافز. وبالفعل يمتلك المساهمون في المؤسسة الخاصة وسائل تحفيزية يستعملونها لتثمين رأسمالهم و تطوير خلق القيمة باستمرار. تتعدد هذه الوسائل التحفيزية بأشكالها، ولكنها تتواجد أساسا في تحديد الأجر، حسب النتائج وتعيين وعزل المسيرين، بيع أسهمهم وفي أنظمة الرقابة مشكلين "حكومة المؤسسة"⁴³، بتكاليف الوكالة أقل من تكاليف المؤسسة العامة. تدفع هذه الحوافز المسيرين (الوكلاء) إلى استخدام الموارد الموضوعة تحت تصرفهم من طرف المساهم بجدية للوصول بنتائج و قيمة المؤسسة إلى أقصى حد.

في المؤسسة العمومية و لو أنها بالفعل ملك عام، فإن الآليات المبنية على الحوافز غائبة تماما و لا يمارس المالك حقه في الرقابة، كما يجب (غياب مالك حقيقي). إن الأجر بالمؤسسة العمومية ثابت ولا يتعرض لجزء النتائج، والحقوق التي تمتلكها الدولة غير قابلة للتنازل و لا للنقل أو الحجز، و بذلك لا تتعرض لعقوبة السوق (الإفلاس)، كما أن الرقابة موجهة توجيهها سيئا و غير متحكم فيها بالقدر الكافي. وبحكم قابلية النيل منها في

⁴³ D. Labaranne, Les privatisations à l'Est, Ed Management, Caen, 1999, 126p., p22.

شأن المطالب الاجتماعية والاقتصادية و المترتبة عن ثنائية نظامها كمالك و منظم للمؤسسة، ترى الدولة فعلا بأن وسائلها التحفيزية محدودة وبأنها غير قادرة على فرض الانضباط المالي الضروري على المؤسسات.⁴⁴

إلا أن أصحاب هذه النظرية، ومن بينهم بينات (Benet) وشنايدر (Schneider) (1982)، و.ج. بريمو ج.ر (W. J. Primeux Jr) (1985)، ميليوار (Miliward) و باركار (Parker) (1983) مع أنهم يساندون هذه النظرية فهم ينوعون خطاب نتائجهم⁴⁵.

و هكذا فإن بينات (Benet) و جونسون (Johnson) يؤكدان دون فرق غير ملموس فعالية المؤسسة الخاصة وتفوقها على المؤسسة العمومية، مؤكداً أن: " النتائج التجريبية تؤكد بأنه و عند مستوى متساوي في الإنتاج، فإن الملكية الخاصة تسجل تكاليف إنتاج أقل من الملكية العمومية".

بورشردينك (Borcherding)، بومراهن (Pommerehne) و شنايدر (Shneider) (1982)، أقل تأكيدا للعلاقة السببية بين طبيعة الملكية والنتائج، و لكنهم عكس ذلك يدافعون على أن ضعف نتائج المؤسسة العمومية إنما سببها غياب عوامل تحفيزية (تهديدات) صادرة عن السوق، ويكتبون: "ليست حرية قابلية نقل من عدمه لسندات الملكية هي التي تخلق الفرق في الفعالية بين شركات عمومية وخاصة، بل أن غياب المنافسة هو الذي يؤدي إلى نتائج ضعيفة". ويؤكد و.ج. بريمو ج.ر (W. J. Primeux Jr) (1985) هذا الطرح، معتقداً أن نمط سير السوق يؤثر على نتائج الشركات أكثر مما تؤثر عليها طبيعة الملكية.

و لم تثبت دراسات عديدة أخرى حول هذا الفرق في الفعالية بين المؤسسات الخاصة والعمومية، رغم ملاحظتها تفوق المؤسسة الخاصة، لم تثبت يقينا علاقته بطبيعة حقوق الملكية. و يلخص ر. أسان (R. Esen) جيدا هذا الارتياح حول العلاقة السببية التي تربط بين النتائج وطبيعة حقوق الملكية عبر بعض الأمثلة (الجدول 1 فيما يلي).

يؤكد ميليوار (Miliward) و باركار (Parker) (1983)، وهما يرتكزان على الاستحالة العملية لعزل سببية مباشرة بين طبيعة الملكية و النتائج، بأنه لا يمكن إصدار جواب نهائي حول الدراسات التجريبية المتوفرة.

⁴⁴ H. Benissad, *L'ajustement structurel* : objectifs et expériences, Ed Alim, Alger, 1993,p.76.

⁴⁵ Cité par P. Numba U.M. ; La privatisation des télécommunications : le cas des pays en développement, L'Harmattan, Paris. 1997, 265p., p.154.

جدول 1 :دراسة مقارنة نتائج المؤسسات الخاصة بنتائج المؤسسات العمومية

الكتاب	السنوات	موضوع الدراسة	النتائج
كريجر (Krueger) و تونسر (Tuncer)	1982	مقارنة بين نتائج المؤسسات العمومية و الخاصة في القطاع الصناعي التركي خلال فترة 1963-1976.	رغم أن متوسط نسبة النمو للإنتاجية العامة للعوامل بالمؤسسات العامة (2.65) أعلى بكثير من نسبة نمو المؤسسات الخاصة (1.84)، فلقد أظهرت عشر مؤسسات خاصة من اربعة عشر مؤسسة فعالية أكبر فيما يتعلق برأس المال و استعمال العمل بوحدة المنتج من نظيراتها بالقطاع العام
كيم (Kim)	1981	مقارنة بين النتائج العمومية و الخاصة في القطاع الصناعي التنزاني خلال الفترة 1970-1975.	بالقطاع الخاص، كان المنتج الخام بوحدة رأس المال والفائض كنسبة للقيمة المضافة أعلى بنسبة 14.4% و 7.7% من القطاع العام. لدى المؤسسات الخاصة فائض عملي، بينما تكبدت المؤسسات العمومية خسائر كبيرة.
هيل (Hill)	1982	فحص نتيجة المصانع (المطاحن ميلز) الإندونيسية العمومية والخاصة.	كانت نتائج المؤسسات العمومية غير مرضية في معظم

الحالات (و لكن ليس كلها). فشل القطاع العام في تسجيل مداخيل كافية لتغطية التكاليف.			
كانت نتائج المؤسسات العمومية غير مرضية في معظم الحالات (و لكن ليس كلها). فشل القطاع العام في تسجيل مداخيل كافية لتغطية التكاليف.	مقارنة بين نتائج المؤسسات العمومية والخاصة في البلدان السائرة في طريق النمو	1984	كيرك (Kirk)
أظهرت المؤسسات العمومية بكل النشاطات نتيجة ضعيفة بمفهوم استعمال الموارد، و كانت أقل مردودية.	مقارنة بين نتيجة المؤسسات العمومية والخاصة العاملة في مختلف القطاعات من الاقتصاد البريطاني خلال الفترة 1971-1980.	1982	بيرك (Pyrke)

المصدر: (Rifat Esen): "الخصوصية في البلدان السائرة في طريق النمو

- المجلة الاقتصادية يابي كريدي (Yapi Kredi)، حجم III، 3 أبريل 1989، ص. 42-43.

يستنتج من هذه الخلاصة المتناقضة و الشكوك التي تطبع الدراسات التجريبية و التي أجريت لحد اليوم، حول هذا الموضوع، أن العلاقة السببية طبيعة حقوق الملكية - نتيجة اقتصادية غير مثبتة بطريقة لا يمكن تنفيذها. إن نظام الملكية يبدو غير كاف لوحده لتفسير فارق النتيجة بين المؤسسة الخاصة و المؤسسة العمومية ، و خاصة بالبلدان السائرة في طريق النمو بمتغيرات بينية و مؤسساتية بما في ذلك تنظيم السوق و الحق الاقتصادي المنظم و الضامن للعلاقات التجارية، أكثر منه بطبيعة حقوق الملكية لوحدها. غير أن إدخال هذه المتغيرات في التحليل يمنحنا توضيحا هاما، وخاصة بالنسبة للدول في مرحلة الانتقال الدين باشروا برامج واسعة للخصوصية حول الضرورة المطلقة بمرافقة الخصوصية بإصلاح عميق للمحيط القانوني و الاقتصادي للمؤسسة، وخاصة لنظام الملكية، قانون العقود، وضع نظام مصرفي فعال، حرية العدالة و ترقية المنافسة وآليات السوق.

ب.- مفهوم الفاعلية: يعدّ هـ. لينستين (H. Leibenstein) (1978) هو أول من ثبت العلاقة بين مفهوم

العلاقة $X-$ ، و نتائج المؤسسة العمومية. و نسجل عدة عوامل مولدة لعدم الفاعلية X بالمؤسسة العمومية:

- وضعية الاحتكار،

- التغطية الدائمة من طرف الدولة للعجز و الأزمات المالية بالمؤسسة العمومية لتجنبها عقوبة الإفلاس،

- تعدد الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية التي تساعد على تبرئة المسيرين

- ظلم الوزارات الوصية في تعيين و عزل المسيرين.

تسبب هذه العوامل لعدم الفاعلية X عند الوكلاء (المسيرين) في ظهور نوع من التراخي في تسيير مؤسستهم،

و في الهروب من المسؤولية و الثقافة القوية لسلطة المكاتب كما يشير إلى ذلك ب. بلان (P.Plan): إذ قال "في

هذا السياق، يتولد لدى الوكلاء خوف من الخطر، و ضعف في ميولهم للإبداع و في الأخير ذهنية أقرب من تلك

التي نلاحظها بالمكاتب غير التجارية"⁴⁶. و تعبر هذه العوامل لعدم الفاعلية X عن تفوق فاعلية المؤسسة الخاصة

على المؤسسة العمومية و تقدم حججا إضافية لأنصار الخصوصية و تقليص دور الدولة في الاقتصاد الوطني.

و تحاول نظريات أخرى متكاملة مع النظريات السابقة بتفسير عدم فاعلية المؤسسة العمومية بسبب تصرف

المسيرين العموميين. و يتعلق الأمر، خاصة، بنظريات حرية التسيير (شارو Charreaux، 1996، 1997)، و

التعرق (شيفر Shieifer و فيشني Vishnu، 1989).

في هذه النظرية الناتجة عن نظرية الاختيارات العمومية، تصبح المصلحة الخاصة الشغل الشاغل للمسيرين

بتقوية منفعتهم الخاصة إلى أقصى حد و شل الآليات الانضباطية على حساب مصلحة المؤسسة. و يستعملون

لهذا الغرض استراتيجيات متعددة لـ "التعرق" و "التمركز الإداري" بالضبط الدائم لتصرفهم حسب التهديدات و

أخطار العقوبات أو العزل الصادرة عن الوصايات التقنية و أجهزة الرقابة العمومية الخارجية. و يبلغ عدد هذه

الإستراتيجيات ذات الأثر السيئ و الحقيقي على النتائج الاقتصادية، بل حتى على استقرار الأجواء الاجتماعية

للمؤسسة العمومية خمسة استراتيجيات حسب د. لابارون (D. Labaronne)⁴⁷، ثلاثة من بين هذه

الاستراتيجيات تحاول المساهمة في شرح فشل نتائج المؤسسات العمومية في البلدان السائرة في طريق النمو:

- الاستثمارات ذاتية التحسس و التي بطابعها الخاص تدعم تمركز (تعرق) المسيرين، لأن استبدالهم مكلف جدا

ومن الممكن أن يؤدي إلى ضياع قيمة أصول المؤسسة.

⁴⁶ P. Plane, « Les fondements théoriques des politiques de privatisation dans les PED », La documentation française, Paris Problemes économiques, n° 2411, 1995.

⁴⁷ D. Labaronne. « Les privatisations... qui tard à s'achever » Problemes économiques, n°2638-2639 du 3-10 novembre 1999, p, 25-38, p.37

- الميزة الإعلامية: حجز المعلومة، تجميع المعلومة و الغش المعلوماتي، هي استراتيجيات لمنع الدولة أو أجهزتها الرقابية من تقدير النتائج الحقيقية للمؤسسة و القيام بعقوبات.

- شل الرقابة الخارجية باكتساب سلطة خاصة و ضرورة لسير المؤسسة.

ويمكن لاستراتيجيات التعرق هذه، و التي تهدف إلى تدعيم سلطة المسيرين و المحافظة على مناصبهم أن تفسر بالفعل بعض الإختلالات و ارتفاع التكاليف و التوترات الاجتماعية داخل المؤسسات العمومية، لأن سببها الأصلي هو أعمال التسيير الرامية صراحة إلى تقوية المنفعة الخاصة إلى أقصى حد ممكن و ليس المنافع الجماعية. واستعملت د. لابران (D. Labaronne) هذه النظريات، وخاصة نظرية التعرق في محاولة تفسير عرقلة مسيري المؤسسات العمومية لبرامج الخوصصة بالمؤسسات الاقتصادية، وكذلك المحافظة عليهم على رأس المؤسسات التي تمت خوصصتها.

هذا التعطيل حقيقي بالفعل ويساهم في فهم الانحرافات و التباطؤ الذي تعرفه الخوصصة في كثير من الدول بالمرحلة الانتقالية أو السائرة في طريق النمو.

وتبدو الدراسات التي بنيت على نتيجة الاقتصاد الجزئي للمؤسسة العمومية، و خاصة تلك التي تشرح النتائج العكسية بسبب طبيعة نظام الملكية. يتفق كثير من الكتاب حول هشاشة النتائج التي تنتهي إليها و يربطون هذه الثغرة في النتائج بعوامل أخرى خارجية عن المؤسسة.

2- على مستوى الاقتصاد الكلي:

إن فعالية الأسواق الحرة و أهمية طبيعة الملكية و غياب الحافز في توجيه تسيير المؤسسة ليست العوامل الوحيدة مصدر اهتمام الذي أثارته بالخوصصة في البلدان السائرة في طريق النمو، حيث يفسر اللجوء إلى خوصصة المؤسسات العمومية بعوامل خارجية و خاصة بشروط المؤسسات المالية الدولية، و على الأخص صندوق النقد الدولي و البنك العالمي عبر مشروطة برامج التثبيت و إعادة الهيكلة "مرغمة الدول على التخلي عن النشاط الإنتاجي"⁴⁸، و عبر العجز المالي للدول للحفاظ الدائم على قطاع عمومي بالدول الشرقية في المرحلة الانتقالية، كما في البلدان السائرة في طريق النمو و خاصة الأكثر مديونية منها. وتماشى هذه العوامل وأهم الأسباب التي تفسر فعلا خوصصة المؤسسات العمومية بالدول الشرقية في المرحلة الانتقالية، و خاصة الأكثر مديونية منها. اضطراريا في أغلب الأحيان، من التسيير الاقتصادي المباشر في الدول السائرة في طريق النمو و في الدول الشرقية في المرحلة الانتقالية. التقشف والخوصصة و حرية النظام الاقتصادي، كانت المحاور الأساسية

⁴⁸ Benissad, L'ajustement structurel : l'expérience du Maghreb, OPU, Alger, 1999, 113p., p28.

التوافقية لواشنطن، التي طبقها صندوق النقد الدولي بشدة خلال كل برامجه لإعادة الهيكلة،⁴⁹ لم تكن تعتبر المحافظة على قطاع عام غير فعال وعاجز جدا، كعائق قبل أزمة بداية سنوات 1980، بما أن ملكية المؤسسات العمومية كانت ملكا للجماعة الوطنية وأين كانت الدولة تتوفر على الموارد المالية الكافية لستر كل اختلالات الاقتصاد الوطني ومواجهة المطالب الاجتماعية و الاقتصادية.

إن تدهور وضعية الاقتصاد الكلي الناتجة عن نقص الموارد الخارجية، و خطورة المديونية العمومية و شروط المؤسسات المالية الدولية لمنح القروض بشروط، كل ذلك يفسر بالفعل انقلاب الوضعية وقبول مبدأ قطاع عمومي أصبح عاجزا عن ضمان بقائه.

المبحث الثاني: أشكال الخصخصة .

المطلب الأول: الخصخصة الجزئية:

لا يمكن للدولة، و في ظرف سياسي و اجتماعي صعب، أن تبدأ بخصخصة القطاع العام، إلا تدريجيا حسب تفتح الدهنيات ورفع القيود المتعددة الأشكال المرتبطة بكل عملية للخصخصة. وهي حالة الجزائر، أين عرف القانون حول الخصخصة نفسه تحضيرا تدريجيا و عمليا منذ 1993 إلى غاية 2001، بقدر أنه كان يعيد إلى النظر ما كان يشكل العزة الوطنية لوقت طويل، ونعني به استرجاع الثروات الوطنية، وعليه السيادة الاقتصادية عن طريق التأميم.

يمكن الأخذ بالخصخصة الجزئية كوسيلة للرد على إكراه كهذا. و هذا ما يسميه ج. ريفيرو (J. Rivero) بالخصخصة "الناعمة" مقارنة بالخصخصة "القاسية" التي تشبه أكثر الخصخصة الشكلية (أو التسيير الذاتي)، و الذي يعرفه كالتالي: " لا تكون الخصخصة إذا بإخراج مؤسسة من القطاع العام لإدخالها في القطاع الخاص، بل بجلب عدد ما من عناصر القطاع الخاص وإدخالها داخل المؤسسة العمومية"⁵⁰.

إلا أن الخصخصة الجزئية قد تفقد شيئا من معناها إذا تنازلت الدولة عن الجزء الأصغر من رأس المال الاجتماعي، و بقيت دائما محتفظة بسلطة الرقابة على المؤسسات المخصصة. و يعتبر بعض الكتاب، فعلا، أنه ليس هناك في الحقيقية من خصخصة إذا حافظت الدولة على رقابة المؤسسة العمومية. و يشاطر ج. مونيغر (J.

⁴⁹ J. E. Stiglitz, La grande désillusion, op. cit., p83et 84.

⁵⁰ J. Rivero, « Rapport de synthèse de la commission sur les techniques de privatisation », R.I.D.E., n°3, 1992. P.375-382, p. 376.

(Moneger) هذه الأطروحة، التي تثبت أن الخوصصة لا وجود لها إلا عندما: " يمنح نقل السندات الممثلة لأصول المؤسسة العمومية السلطة الحقيقية بالمؤسسة إلى المستثمرين الخواص"⁵¹.

هذا الفهم للخوصصة الجزئية يبدو مقيدا و معارضا لخصوصيات وإكراهات الدول التي أقدمت على الخوصصة، وخاصة الدول السائرة في طريق النمو، أين تقل فيها الخوصصة الشاملة لسلطة الرقابة على المؤسسة العمومية، بالنظر إلى العوامل المفصلة أعلاه خاصة و لوضعية الاقتصادية والمالية السيئة لهذه البلدان. كما أنه لا يأخذ في الحسبان كل التقنيات التي تسمح للدولة بإبقاء رقابتها على المؤسسة المخوصصة، و التي يجوز فيها مساهمون خواص على الأغلبية حقهم في الرقابة. و في الممارسة يمكن للدولة بعد أن تنازلت عن أغلبية سلطة الرقابة و أصبحت بذلك أقلية أن تحافظ على حقها في الرقابة على المؤسسة المخوصصة.

و في حالة خاصة، عند الخوصصة لصالح مساهمة مجزأة بين صغار الحاملين، أو في حالة تستعمل فيها الدولة السهم الممتاز للحفاظ على حق الرقابة و التجميد على المؤسسة المخوصصة. هذا الترتيب الأخير للرقابة، و المستوحى من "السهم الذهبي" البريطاني، يسمح لحامله، حتى و لو كان يجوز على عدد محدود جدا من الأسهم، أن يشارك فعليا في جمعيات المساهمين مع ممارسة حقه في الكلام و التدخل في تعيين المسيرين أو بمعارضة أي تنازل عن الرقابة، وبالفعل يسمح هذا السهم للدولة بإبقاء رقابة حقيقية على المؤسسة المخوصصة. و قد أخذت دول عديدة بهذه الوسيلة للرقابة في ترتيباتها القانونية للخوصصة، و من بينها خاصة فرنسا، الجزائر وتونس. كما تشمل الخوصصة الجزئية كل الأشكال الأخرى لعدم التزام دون نقل لحقوق ملكية الدولة. يمكن أن تعتبر كخوصصة جزئية، عقود التسيير، التنازل عن طريق الامتياز عن الخدمات العامة، إزالة القيود التنظيمية لقطاعات خاضعة للاحتكار، المناولة و الإيجار.

استعملت الجزائر كل هذه الأشكال لعدم الالتزام، منذ اصطلاحات سنة 1988:

- عقود التسيير في قطاع الفنادق،
- إزالة القيود التنظيمية في القطاع المصرفي والمالي، في النقل، التربية و التكوين المهني، الإعلام و الصحافة المكتوبة، الاتصالات،
- التنازل عن طريق الامتياز في قطاع المناجم، النقل و توزيع الغاز و الكهرباء، جمع ومعالجة النفايات المنزلية.

⁵¹ J. Moneger, « Rapport de synthèse de la commission sur les techniques de privatisation », R.I.D.E., n°3, 1992. P.375-382, p. 376

المطلب الثاني: الخصوصية الشاملة:

تكون الخصوصية شاملة عندما تنقل كل حقوق ملكية الدولة إلى القطاع الخاص إما بالتنازل عن الأسهم أو بالتنازل عن الأصول. و يعتقد بعض الكتاب، و هم يركزون على معيار ملكية المؤسسة وحده، أن هذا الشكل للنقل العام هو الشكل الوحيد للخصوصية الفعلية. مع ذلك، فإن هذا التصور يتميز بأنه واضح في محيطه عكس التصور الواسع والذي، حسب أ. بوان (O.Bouin) وس.أ. ميشالي (C.A. Michalet)، يشكو من عيب الخلط بين إجراءات غير متجانسة بشدة تشكل جمعا لا يمكن تفسيره⁵². و رغم هذا العائق، يبقى التصور الواسع للخصوصية هو الأكثر انتشارا في العالم بسبب أنه يسمح باستخدام أشكال للنقل مكيفة وفق الوضعية السياسية والاجتماعية للبلدان التي باشرت عمليات تحويلية صعبة. و هو، عموما، مستعمل جدا من طرف الدول ذات الظرف السياسي الصعب، كالبلدان ذات التوجه الاشتراكي سابقا، والدول السائرة في طريق النمو، أين يمكن للتحويلات أن تنتج مفعولا رجعيا من شأنه أن يؤدي إلى إعادة النظر في الإصلاحات.

غير أن تعريف محتوى الخصوصية لم يتوقف عن التطور و بقي في مركز المناقشات النظرية الحادة على المستوى العالمي منذ بداية سنوات 1980 تقريبا مع التجربة البريطانية. و من المنتظر أن تتطور و تصبح أكثر إثراء كل من التعريف والمبررات النظرية للخصوصية، خلال السنوات القادمة مع تراكم الدروس حول الخبرات الجارية.

المبحث الثالث: عوامل الخصوصية.

1- العوامل الاجتماعية و الاقتصادية:

أظهر القطاع العام في كثير من البلدان السائرة في طريق النمو عجزه عن الوصول إلى أهداف التنمية و أصبح بنتيجته الضعيفة عبئا ثقيلا على الموارد المالية المحدودة لهذه الدول، إذ لم تظهر آثار الصناعات الموجودة على الإحلال محل الواردات و ترقية تصدير المواد المصنعة، كما توقعتها مخططات التنمية، و بالجزائر، فقلد حقق القطاع العمومي، دون شك، مهام كثيرة من برامج التنمية الاقتصادية و الاجتماعية المتتالية من عشرية 1970، إلا أن فعاليته (فعالية إنتاجية و استخدام الموارد) و دخله، انكشفت أنها مخيبة للآمال. و يؤكد أ. بوزيدي (A. Bouzidi) هذه الوضعية مشيرا إلى أن: "يجب أن نعترف بأن هذا القطاع قد حقق عددا من الوظائف في معركة تصنيع البلاد، لكن مع الملاحظة أنه لم يكن ناجعا، لا إنتاجيا و لا ماليا و لا غير ذلك"⁵³. كان القطاع العام يتميز في البداية سنوات 1980 بنقائص و اختلالات كثيرة:

⁵² O. Bouin et C.-A. Michalet. « Le rééquilibrage entre secteurs public et privé : L'expérience des pays en développement », OCDE, 1991, 277p., p.122.

⁵³ A. Bouzidi, Les années 90 de l'économie algérienne : Les limites des politiques conjoncturelles, ENAG, 1999, 217p

- قدرات إنتاجية دون المستوى (تقارب 50 %)،
- ضعف عوامل الإنتاجية،
- شدة التبعية التكنولوجية،
- تبعية الأسواق الخارجية من اجل المواد الأولية و قطع الغيار،
- وسائل الموجودة قديمة الاستعمال في مجملها،
- العجز عن ضمان النمو و خلق مناصب شغل،
- ضعف البنية المالية و تميزها بمدىونية هامة تجاه البنوك التجارية و الخزينة العمومية،
- عجز في قدرة التسيير و عدم الشعور بآليات السوق،

إن الجهود المالي المعتبر من طرف الدولة من خلال مختلف المحاولات لتطهيره و إعادة تأهيله كان يمكن له أن يكفي تماما لإنشاء جهاز إنتاجي آخر.

لقد كلفت سياسيات الدعم و المساعدات و الإعانات المالية المتنوعة لصالح المؤسسات العمومية الدولة أكثر من 840 مليار دينار خلال الفترة 1988-1997 وكلفت التغطية الاجتماعية فصل أكثر من 400 000 شخص منذ 1989 تقريبا (بنسبة للبطالة تقارب 33 %)، و وصل أكثر من 250 000 طالب للشغل لأول مرة بسوق العمل كل سنة⁵⁴.

وزيادة على ذلك فقد كلفت عملية تحديد رأس المال المالي البنوك العمومية غالبا و في ظرف ست سنوات أكثر من 670 مليار دينار⁵⁵.

تمكننا ملاحظة هذه الحالة الحزينة من التأكيد بأن القطاع العمومي الجزائري رغم إعادة الهيكلة الصناعية والمالية المتعددة المتبعة منذ بداية سنوات 1980، لم يصل إلى النتائج المرجوة لا على المستوى الاقتصادي و لا الاجتماعي. إن المبالغ المخصصة لصندوق تطهير القطاع العام منذ سنة 1991 تمثل أربع مرات تكلفة مشروع الطريق السيار شرق-غرب، و يكفي بالقدر الوافي لإظهار ضخامة التضحيات المقدمة لصالحه⁵⁶.

دفعت ضخامة هذه التضحيات ميهوبي (Mihoubi) إلى القول: "ما هي الغاية من هذه العمليات لإعادة الهيكلة

؟

2-وزارة الصناعة وإعادة الهيكلة، المرجع السابق ص.60.
3-عبد اللطيف بن أشنهو، تصريح وزير المالية لجريدة المجاهد ل03 جوان 2000، ص.6.
⁵⁶ S. Mouhoubi, *L'Algérie à l'épreuve des réformes économiques*, OPU, Alger, 1998, 100p, p. 51.

هل تريد الجزائر الإبقاء على قطاع عام بفائض للعمال و غير ناجع مهما كلف من ثمن، فقط من أجل الحصول على الأمن الاجتماعي؟⁵⁷. رغم كل هذه الجهود، فإن الاتجاهات السلبية التي كانت تميز الوضعية المالية للمؤسسات العمومية في بداية سنوات 1980، لم تنزل بعد و لم تتوقف في خطورتها:

- بقي مؤشر الإنتاج سلبيا منذ 1994 (-8.4%) إلى 1997 (-7.2%)،
- انخفضت القيمة المضافة الصناعية بشكل محسوس بعد ارتفاع سنة 1990 ب +3.5%، و لم تتوقف عن الانكماش، - 5.6% سنة 1994 و 1.4% سنة 1995،
- التسليف البنكي رغم أنه يسجل اتجاهها نحو الانخفاض بقي في مستوى مرتفع ب 30 مليار دينار سنة 1999 (92 مليار دينار سنة 1995 و 113 مليار دينار سنة 1996،

و بقي العجز مهما بين 1984 و 1987 في حدود 125 ملياردينار (18.5 مليار \$)، أو ما يعادل (أساس 1987) سنتين من الإيرادات عن تصدير المحروقات تقريبا. دفع الميل الجنوبي نحو التدهور، م. بناشنهو (M. Benachenhou)⁵⁸ إلى القول و له الحق في ذلك بأن الصناعة التي كانت و ما زالت آلة لتوليد البطالة. إن الوضعية التي توجد عليها كثير من المؤسسات العمومية لا تسمح بتوقع انتعاش حقيقي دون وضع إعادة هيكلة عميقة و التي ستكون تكلفتها مؤدية إلى خراب لدى المجتمع بدون شك. و إن كانت تلك هي الحالة فإن إعادتها إلى وضعها تتطلب مساعدة شراكة أجنبية مهمة. و خاصة على المستويات المالية و التكنولوجية والتسييرية.

إن إعادة النظر في مكانه و دور المؤسسات العمومية بالجزائر، ليست في الحقيقية مرتبطة بواسطة الربع النفطي. وتذكر الوزارة المكلفة بالتخطيط قبل ذلك، في جدول نتائجها للعشرية 1967-1978 إن عجز الاستغلال بالصناعة التابعة للدولة قد ارتفع من 408 مليون دينار سنة 1967 إلى أكثر من 1.88 مليار دينار سنة 1978 أي أكثر من 12% من رقم الأعمال المحقق، مذكرة أنه وبفعل ذلك "يستهلك القطاع الصناعي رأس ماله بما أنه لا يوفر الموارد الكافية لضمان تجديده"⁵⁹.

فرغم إجراءات الإصلاح الكثيرة و تبذير موارد اقتصادية و مالية مهمة، فإن الاتجاه المضاد للإنتاج لجهاز الإنتاج والعجز المالي المزمع للمؤسسات التابعة للدولة لم يتوقف.

⁵⁷ S. Mouhoubi , Idem,p.51.

⁵⁸ M. Benachenhou, ancien ministre de l'industrie et de la restructuration, *Crise économique. Hogra et tribalisme*, I. Dahleb, Alger. 1999,p,39.

⁵⁹ وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية (MPAT). تقرير لخصيلة العشرية 1967-1978 ، الجزائر ، ماي 1980.

إجمالاً، فإن كل النظام الاقتصادي والاجتماعي الجزائري لم يستطع أن يشتغل كما ينبغي أو أن يتطور خلال عقدين تقريباً⁶⁰. لم تكن في الحقيقية هذه النتائج العكسية المزمّنة للمؤسسات العمومية عائقاً لإبقائها، بل إن إعادة النظر فيها في بداية سنوات 1980، تمكن بالعكس في البحث عن آفاق جديدة لأن: " هذه الوضعية حتى وإن كانت تجدد لنفسها مبرراً في بداية التصنيع فإنه لا يمكن قبولها اليوم لأنه لا أفق لها".

إن أزمة بداية سنوات 1980، والتي تميزت بانخفاض في عائدات الربح النفطي و تشديد شروط منح القروض الخارجية قد وضعت الجزائر في حالة عجز لضمان تمويل و تغطية عجز القطاع العمومي.

ومؤكداً لهذا العجز، أشار وزير الصناعة و الطاقة⁶¹، خلال يوم الإنتاج الصناعي بتاريخ 29 ماي 1995 بأنه " يمكن للدولة أن تسمع كلاماً حول الضغوطات بعد الآن فليس لديها الإمكانيات لحلها. يجب على المؤسسات أن تجد لنفسها حلولاً أو في غياب ذلك، تعلن إفلاسها".

إن الرجوع إلى الصرامة المالية و الاقتصادية التي فرضها مخطط إعادة الهيكلة عامل آخر أدخل بعداً عقائدياً في مسألة مكانة و دور المؤسسة العمومية. و يمكن هذا البعد في التخلي على الاقتصاد المخطط و اختيار اقتصاد تحكمه آليات السوق. وترتكز التغيرات التي أدخلت على هذا الانتقال الضروري خاصة على الإجراءات التي من شأنها أن تؤدي إلى عدم التزام الدولة بالتسيير المباشر للجهاز الاقتصادي والتخصيص الأقصى للموارد المالية و إلى ترقية حرية العمل وتحرير آليات و قوى السوق.

ليست عدم فعالية القطاع الصناعي العمومي الجزائري حتماً في طبيعته، و لكن في طرق تسييره كما هو الشأن في بلدان كثيرة في طريق النمو ذات اقتصاد اشتراكي أو مخطط.

و في هذا الاتجاه يشير أ. بودوان (O. Bouin) و س. أ. ميشالي (C.A Michalet): " إن عدم فعالية المؤسسات العمومية ناتجة عن ذات نفسها أقل منه عن الإلتواءات التي تفرضها عليها الدولة على مستوى تخصيص الموارد". إن عدم فعالية المؤسسة العمومية الجزائرية هي في الحقيقية الأمر نتيجة لعدم تناسق نظام تسيير الاقتصاد بشكل عام والذي من بين أسبابه الطابع الهيكلي و المؤسساتي.

و يحصي أ. أودرياقو (O. Ouédraégo)، وهو يتكلم عن المؤسسات العمومية الإفريقية، أربعة عوامل مفسرة لعدم التناسق هذا مشيراً: "إن طريقة تعيين المسيرين و أجهزة الرقابة، و نمط التسيير، و معايير الإنتاج المستعملة من طرف الوصاية، و حتى تنظيم هذه الوصاية كلها عوامل مولدة لعدم الفعالية"⁶². إن نظام

⁶⁰ A. Dahmani, *op, cit*, p.34 .

¹- اليوم الوطني حول الإنتاج الصناعي، جريدة المجاهد ل03 ماي 1995.

⁶² O. Ouédraogo, *Plaidoyer macroéconomique pour l'Afrique*, Karthala, Paris, 1999, 193p.

التسيير المركزي للاقتصاد كان يخضع في الواقع إلى منطق سياسي مفضلا الأهداف المخططة و وضع المنطق الاقتصادي و كان اهتمامه بفكرة الفائدة في المرتبة الثانية أو حتى استبعادها. فالحياة الاقتصادية تفضل عمل الاستثمار على حساب عمل التسيير⁶³. لم تكن المؤسسة العمومية الجزائرية تعتبر كعامل اقتصادي بل كامتداد أو كتقسيم طبيعي للإدارة المركزية. كان يتميز هذا النظام بقيود كثيرة، و من بينها جمود قواعد التسيير الاقتصادي، وبطء وتعقيد القوانين والإفراط في مركزية القرارات الاقتصادية، تعدد مراكز الرقابة، التدخل في التسيير، و المنطق الربيعي.

و بالفعل، و في هذا النظام لم تكن المؤسسة العمومية تتحكم في نمط تسييرها، فكانت تتصرف كعون تنفيذ تابع للإدارة المركزية بدور ثلاثي: سياسي، اقتصادي و اجتماعي.

الوجه الآخر لهذا النقص في الفعالية مرتبط بنقص التكنل الداخلي. إن نقص الجدية و التحكم في تسيير (تسيير داخلي سيء) المؤسسات في حد ذاتها الناتج، في الحقيقية، عن نقص في تكوين العمال و المسيرين الذين، غالبا، ما يعينون على أساس اعتبارات سياسية بحجة دون علاقة بكفاءتهم و قدرتهم على تسيير المجمعات الكبيرة لذلك الزمان، كلها بالفعل عوامل داخلية تفسر نقص فعالية المؤسسة العمومية الجزائرية. إن توظيف المسيرين لا يتم على أساس الكفاءة و المعرفة والاستحقاق بل على أساس الزبائنية و روح العشائرية أو الجهوية. إن الأشخاص الذين يصلون إلى المناصب بأجهزة الدولة أي الموظفون ليس في رغبتهم على العموم خدمة الدولة بل كيف يستفيدون منها لإشباع مصالحهم الخاصة ومصالح مجموعتهم و عشيرتهم كان هذا النمط لتوظيف مسيري المؤسسات العمومية يضع المسيرين كما يشير إليه أ.وادريانو (O. Ouédraogo) في وضعية خضوع، و بعض الأحيان وضعية عبودية نحو المسؤولين لوزاراتهم أو وزاراتهم الوصية، و تدفع بهم لتخفيض خطر عزلهم إلى تطوير إستراتيجية للتعرق (التمركز) ذات آثار سلبية في أغلب الأحيان على نتائج المؤسسة. هذا التقليد في التوظيف جعل كثيرا من الدول السائرة في طريق النمو، كالجائر، تشكو من نقص في المسيرين و الإطارات ذوي الخبرة يتمتعون بمهارة حقيقية للسير بالمرحلة الانتقالية⁶⁴.

كل هذه العوامل تمثل حجة قوية تبرر اللجوء إلى الخوصصة كجواب على مشكل عدم فعالية المؤسسات العمومية، و إضافة إلى ذلك، فإن الدولة و بسبب نقص الموارد المالية منذ بداية السنوات 1980 ليس لديها الوسائل لإبقائها قائمة، كما كان خلال السنوات 1970، بواسطة التخصيص و إعادة بناء رأس المال. إن أحد

³ع. بن نواري وزير منتدب للخزينة في بداية سنوات التسعين، أثناء المداخلة في المنتدى حول الشراكة و دفع الاستثمارات، الجزائر، الأوراسي، 05-06-أكتوبر 1991.

⁶⁴ O. Ouédraogo, op. cit., p.43.

أسباب خصوصية المؤسسات العمومية بالجزائر يكمن في الحقيقية، في أزمة تسيير الدولة لرأس المال التي لم تستطع التوفيق بين الفعالية الاقتصادية عن طريق التحكم التكنولوجي ومبدأ عقلانية الاستثمار⁶⁵.
يجب أن ينظر إلى الخصوصية بالقياس بعدم الفعالية المزمدة القطاع العمومي الاقتصادي، وبكثافة العوامل المفسرة لذلك، كفرصة تاريخية تسمح بتصحيح أخطاء الماضي و المحافظة على القاعدة الصناعية التي تطلب لبنائها تضحيات حسام.

2- العوامل السياسية و العقائدية:

تقوم الخصوصية أساسا على تبريرات سياسية و عقائدية لأنها تظهر كعنصر أساسي في التغيير السياسي الاقتصادي و الاجتماعي و خاصة ببلدان أوروبا الشرقية و بالبلدان السائرة في طريق النمو ذات التوجه الاشتراكي سابقا، أين كان القطاع العام يسيطر على مجمل الاقتصاد الوطني تقريبا. و يؤكد هذا التبرير السياسي و العقائدي للخصوصية كتاب كثيرون، و خاصة باربارا غوكيلسكا (Barbara Rogumska) التي تشير، و هي تتكلم عن المرحلة الانتقالية ببلدان أوروبا الشرقية، بأن: "إن يحلل البعض عملية الخصوصية كذلك كمسألة سياسية و حتى عقائدية، كأحد الأسس لشرعية حكومة جديدة"⁶⁶، إنما نابعة عن قطيعة، قد تكون قاسية في بعض الأحيان، مع الماضي و عن تغيير في الرأي فيما يخص مكانة و دور الدولة و السوق في التنمية الاقتصادية للبلاد. و هي حالة كل الدول السائرة في طريق النمو و التي يرتبط فيها الانتقال بسقوط الأنظمة الاشتراكية، و على وجه الخصوص انقلاب الوضع الذي عرفه الاتحاد السوفيتي سابقا، أين كان للانقلاب وزن كبير في التوازنات الاجتماعية و الثقافية. ففي هذا البلد، كانت الرغبة في القطيعة مع النظام السياسي السابق، قد جعلت من الأهداف الاقتصادية للخصوصية أهدافا ثانوية و وضعت الرهان في مستوى سياسي محض بفعل أن الإصلاحات ستسمح بخلق طبقة من الرأسماليين (نخبة اقتصادية بديلة) بروسيا و التخلص من النخبة القديمة⁶⁷.

وفي الجزائر، فإن الرغبة السياسية في تغيير النظام قد عبر عنها، وإلى حد كبير من طرف السلطات العمومية، وخاصة منذ بداية سنوات 1990، و قدمت كوسيلة بديلة من أجل تنمية أكثر فاعلية من النمط المتبني منذ الاستقلال الوطني⁶⁸. هذه الرغبة في التغيير و التي هي مع ذلك محل نزاع و مفروضة في نفس الوقت داخل النظام السياسي، أصبحت ضرورية، بل لا مناص منها، إثر تدهور الإيرادات النفطية و عدم الفعالية الهيكلية للمؤسسات

⁶⁵ H. Hamidi « La privatisation des entreprises publiques en droit algérien », La revue du CENEAP, 1999, n13,p.9.

⁶⁶ B. Rogulska, « Le marché et l'Etat dans la transition », ROSES/CNRS, Paris, juin1991, p, 81,

⁶⁷ J. Sapir, op, cit., p.97.

⁶⁸ برنامج الاقتصادي للحكومات التي تعاقبت بعد خروج حكومة السيد حمروش سنة 1988 المسماة "الإصلاحيين"

العمومية، وتردّ (تدهور) الأموال العمومية و ضغوطات صندوق النقد الدولي و البنك العالمي محل نزاع و خلال حملة إثراء الميثاق الوطني تعارض اتجاهان في السلطة السياسية. سمي الأول "أنصار الخوصصة" و الذي ينادي بالنظام الحر (الليبرالية) و نهاية الدولة المانحة و الاتجاه الثاني و يسمى "محافظ" ⁶⁹ من الحزب الواحد، والذي بقي مرتبطا بالاشتراكية و ملكية الدولة، ظلا متعارضان حتى سنة 1988، حول المفهوم الجديد للدولة و حول التغيرات الاقتصادية والاجتماعية الناتجة عنه، غير أن هذين الاتجاهين كانا متفقين و دون فارق كبير حول الإبقاء على "تبعية الاقتصاد للدولة".

و تبقى سنة 1988 تاريخا يمثل منعرجا في التاريخ الاقتصادي الجزائري، بحيث أظهر مختلف الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين وكل أجهزة الدولة بكل اتجاهاتها المختلفة موافقتهم التوافقية نوعا ما حول الأهداف وطريقة عملية الإصلاحات السياسية و الاقتصادية الواجب اتباعها .

إن الجمع بين تفاقم أزمة سنوات 1990 وعواقبها الاجتماعية والاقتصادية و السياسية وسقوط الأنظمة الاشتراكية و شروط صندوق النقد الدولي و البنك العالمي، هو الذي فرض ضرورة انفتاح اقتصادي حقيقي و القطيعة مع النظام السياسي القديم.

كان سبتمبر 1989 البداية الحقيقية لعملية الإصلاحات الحقيقية من طرف ما يعرف بحكومة "الإصلاحيين" بقيادة حمروش "Hamrouche"، الوزير الأول آنذاك، الذي تعرض برنامجه لهجوم و انتقادات من طرف أنصار النظام القديم و الذين وصفوه بسرعة بـ "الليبرالي النقدي".

لم تستطع هذه الحكومة مواكبة برنامجها إلى نهايته إثر الأحداث السياسية الدامية لسنوات 1990، و كانت الإصلاحات الجارية تتشابه بشكل كبير مع تلك التي قادتها بعض دول أوروبا الوسطى و الشرقية، سببا فعلا في الاحتجاجات السياسية و الاجتماعية.

إن تراجع الدولة عن التسيير المباشر للمؤسسات و خوصصة أشكال التسيير و رفع الاحتكار عن بعض الأنشطة الاقتصادية، إصلاح المؤسسات، تحرير التجارة الخارجية وإعادة تنظيم النظام المصرفي، كانت المحاور الرئيسية لبرنامج شامل و الذي أثار البدء فيه و لا يزال يثير دائما اعتراضات و مقاومة قوية و انتقادات ذات طابع سياسي.

ظهرت هذه الرغبة للذهاب نحو اقتصاد السوق عبر التحول التدريجي لترتيب القانون الاقتصادي والمؤسسي.

⁶⁹ A. Dhamani, op. cit., p.88.

إن إصدار مجموعة من القوانين والأوامر و المراسيم التشريعية تمس كل مظاهر تسيير الاقتصاد الوطني: القانون التوجيهي حول المؤسسات العمومية، قانون النقد والقرض، قانون المنافسة، الأمر حول تسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، قانون الاستثمار، القوانين حول خوصصة المؤسسات الاقتصادية و الانفتاح الاقتصادي. كما ظهرت هذه الرغبة في وضع إطار مؤسسي جديد (إصلاحات مؤسساتية) و خاصة المجلس الاقتصادي و الاجتماعي و مجلس النقد و القرض و مجلس المنافسة و المجلس الوطني للخوصصة. تعتبر الخوصصة في هذه الرغبة في التغيير الجذري للنظام الاقتصادي القديم لأن المؤسسة العمومية في قلب رهانات اقتصادية و سياسية و اجتماعية في نفس الوقت. إن الثقافة السائدة و التي يصفها دحماني (Dahmani) "ذات الكتلة السياسية و العقائدية الواحدة" و بمساعدة الظروف غير المناسبة كانت و لا تزال العائق الأكبر لتحقيق برنامج الإصلاحات الاقتصادية و خاصة لبرنامج الخوصصة و تبين أسباب التوترات الاجتماعية و عدم الاستقرار السياسي لسنوات 1990⁷⁰.

3-العوامل الخارجية:(ربط إعادة الهيكلة بالشروط)

لا تجد الخوصصة مبرراتها في اعتبارات داخلية فحسب، و إنما و بنسبة أكبر تبعا لتدخل المؤسسات المالية الدولية و خاصة صندوق النقد الدولي و البنك العالمي و الضغوطات (الربط بالشروط) الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية التي تفرضها مرافقة مساعداتها.

ويؤكد أ. بوان (O. Bouin) بالفعل أن برنامج الخوصصة في كثير من الدول السائرة في طريق النمو كانت تبررها ضغوط ذات طابع خارجي ، مشيرا: " باستثناء بعض البلدان، كالشيلي و المكسيك، فإن الخوصصة كانت مفروضة على حكومات الدول السائرة في طريق النمو"⁷¹.

و لم تسلم الجزائر من التأثير الخارجي الناتج بفعل المرور، خلال العشرية 1980، من "سياسة للتنمية إلى سياسة لإعادة الهيكلة"⁷²، تم تحضيرها و تنفيذها على أقل تقدير باتفاق مع صندوق النقد الدولي و البنك العالمي. سياسة إعادة الهيكلة هذه، والتي تفرض صرامة قصوى في الميزانية، و تحكم كبير في منح و استخدام المورد مع الرجوع إلى تغليب منطق العقلانية الخاصة و الانفتاح الأقصى على السوق العالمية تعيد النظر في كثير من برامج الدعم و على وجه الخصوص سياسات الدعم المالي للمؤسسات العمومية. إن برامج الخوصصة و غلق عدد كبير

⁷⁰ A. Dhamani, op. cit., p124.

⁷¹ F. Yachir, Algérie :l'ajustement inachevé, 1996, L'Harmattan, Paris.

⁷² O. Bouin, « La privatisation dans les pays en développement :réflexions sur une panacée »,cahier de politique économico n° 3, OCDE, 1992, 34p., p.19 ;

من المؤسسات العمومية هي في الحقيقة الآثار المباشرة لسياسات محاربة التضخم و تخفيض العجز المالي والعودة إلى النمو الاقتصادي المفروض من طرف صندوق النقد الدولي و البنك لعالمي. و يؤكد ب. بلان (P.Plan) بأن البحث عن إعادة التوازن في أمد قصير للأموال العامة سبب من أسباب الخوصصة التي تبنتها عدد كبير من الدول السائرة في طريق النمو، مسلما بأن: " تساهم الخوصصة على التخفيف من العبء المالي بطريقتين. في مجال الأول عندما يتعلق الأمر بالتنازل عن مؤسسات كانت تستفيد من المساعدات أو تجهيزات عمومية في رأس المال. وفي المجال الثاني عندما يتعلق الأمر بالمؤسسات ذات صلاحية مالية جيدة، فإنها تنتج تدفقا للموارد"⁷³.

إن شروط برامج إعادة الهيكلة و توصيات صندوق النقد الدولي و بالتالي خوصصة الجهاز الإنتاج بالجزائر، كما هو الحال بكثير من البلدان التي لجأت إلى إعادة جدولة ديونها الخارجية. و بالجزائر، و بتوصية من صندوق النقد الدولي، اضطرت الدولة إلى تحديد تاريخ الخوصصة عند نهاية 1999 وهو التاريخ الذي لم يحترم أبدا لأسباب عديدة وخاصة بسبب النقص في الواقعية في مثل هذا الالتزام بالنظر إلى عدم تحضير العملية و الضغوطات الاجتماعية و السياسية القوية لتلك الفترة

المبحث الرابع: إستراتيجية الخوصصة.

1- الخوصصة في القانون الجزائري

لجأ المشرع الجزائري عند تعريفه للخوصصة لسنة 1995، إلى تصور واسع للخوصصة قريبا جدا من المفهوم الأنجلوسكسوني، بحيث أنه نص على عدة أشكال من الخوصصة و التي لا تغطي النقل الشامل و رقابة المؤسسة إلى القطاع الخاص، فحسب، بل النقل الجزئي الذي يشمل فقط الرقابة على التسيير دون المساس بحقوق ملكية الدولة أيضا.

يكرس الأمر 22-95 المتعلق بالخوصصة هذا التصور مقررًا أن الخوصصة تعني الصفقة أو الصفقات التي

تنتهي:

بنقل ملكية كل جزء من الأصول المادية أو المعنوية أو كل أو جزء من رأس المال الاجتماعي للمؤسسة العمومية، لصالح أشخاص طبيعيين أو معنويين يحكمهم القانون الخاص وذلك بواسطة صيغ تعاقدية التي يجب أن تحدد طرق وشروط نقل التسيير و ممارسته.

⁷³ P. Plane « la privatisation dans les PED : qu'avons-nous appris ? » *Revue française d'économie*, Vol. IX, n°2, 1994, p.148-185.

يشمل هذا التعريف الكامل للخصوصية كل عمليات النقل التي تمت منذ 1994، مع إصدار المادتين 24 و 25 ويتكيف جيدا مع الضغوطات الاجتماعية و السياسية الصعبة مع تحييد إمكانية خصوصيات "صامتة"⁷⁴. خلال هذه الفترة وتحت ضغط الشركاء الاجتماعيين والأحزاب السياسية الذين نددوا ببيع القطاع العام بثمان بنس، وخضوع الحكومة لشروط صندوق النقد الدولي و البنك العالمي لجأت الحكومة إلى عمليات نقل تسيير و خصوصية غير مباشرة للمؤسسات العمومية وخاصة المحلية منها.

وتكرست خصوصية التسيير بعقود للتسيير و خاصة بقطاع الفنادق. وقد يجسد هذا الشكل من خصوصية الرقابة على التسيير نقل تسيير بعض الفنادق الكبرى إلى مستثمرين أجانب، وشملت التنازلات عن الأصول المؤسسات العمومية المحلية خاصة و لصالح العمال.

و كان يتمثل الإجراء في إعلان تصفية المؤسسة و التنازل عن أصولها لفائدة العمال المنظمين في شكل شركة تجارية يحكمها القانون الخاص.

شملت هذه العملية تصفية 696 مؤسسة عمومية محلية و مكنت من خلق أكثر من 1152 شركة عمالية باقتناء أصول 486 مؤسسة محلية.

كما استعملت أشكال أخرى للخصوصية "الصامتة" لصالح العمال و خاصة عملية تفريق الأنشطة المرتبطة ببعضها أو التابعة لها. تم هذا الإجراء بالمؤسسات الكبرى، خاصة و التي لديها فائض في عدد العمال، والتي تخل عن إدماجها وتمت إعادة تركيزها على تخصصها الأصلي مع شذب الأنشطة الثانوية.

لم يلق هذا الشكل من الخصوصية إلا نجاحا محدودا في حالات شاذة لأسباب متعددة و من بينها غياب الآليات المالية القادرة على تمويل الشركات الصغيرة المنحدرة عن عملية التفريق، وضعف مستوى تكوين العمال في تسيير المؤسسات و نقص تحسيس مجموع العمال و هو ما أدى إلى جو من الحذر أحاط بهذه العملية. لا شك أن المشرع الجزائري بإدماجه للأصول المعنوية (أو غير المادية) سنة 1995 في تعريف الخصوصية قد أخذ في الحسبان حالة المؤسسات العمومية التي لا تملك إلا الشهرة التجارية (محل التجاري و بعض العناصر غير المادية) دون التجهيزات (العقار والبنائيات) التي تستغلها، و لكن علاوة على ذلك حالة المؤسسات التي تحتوي على قدرات تقنية وتكنولوجية قديمة، ولكنها تمتلك سوقا مهما و مربحا. غير أن هذا المعنى للخصوصية قد خف بعد صدور الأمر 01-04 لسنة 2001، والذي لم يأخذ إلا بنقل الملكية لوحده إذ نص بمادته 13 بأن الخصوصية تعني نقل ملكية "كل أو جزء من رأس المال الاجتماعي عن طريق التنازل عن الأسهم أو الاكتتاب من أجل رفع

⁷⁴مصطلح مستعمل من طرف وزارة الصناعة وإعادة الهيكلة (MIR) في إطار ملتقى حول إعادة الهيكلة الصناعية ، المنظم في 02-03 مارس 1999 من أجل تأهيل الخصوصية الجزئية. المرخص من خلال المادة 24 و 25 من قانون المالية لسنة 1994

رأس المال" و "الأصول التي تكون وحدة للاستغلال الذاتي لمؤسسات التابعة للدولة". هذا التعريف الجديد للخصوصية المقيد جدا في محتواه يظهر بأنه ميل أكثر للطوعية و يحصر الخصوصية في نقل حقوق الملكية دون سواه. إن تقييد أشكال النقل يبدو في غير محله مقارنة بالممارسة العادية، بحيث يتوقع إجراء عمليات متعددة لخصوصية فقط أو الاستغلال، وخاصة بقطاع المناجم (التنازل عن طريق الامتياز)، والاتصالات و توزيع الكهرباء والغاز.

وبدون شك، سوف لن يصمد هذا المعنى الجديد طويلا أمام الضغوطات المحيطة به، ووتيرة الخصوصية وخصوصية المؤسسات الكبرى على الأخص التي ستكون بطيئة بسبب العدد الهائل للمؤسسات التي تتخبط في مشاكل والتي ستطالب بشدة بإجراءات مسبقة لإعادة هيكلتها و بسبب قلة الملاك الوطنيين الجدد و الذين ليس لديهم الإمكانيات المالية الكافية و بسبب تخوف المستثمرين الأجانب. هذا الاختيار الذي يحد من تحكم الدولة في زمام الأمور في شأن سياسة الخصوصية سيكون حقا محلا لإعادة النظر فيه تحت تأثير الحقائق أعلاه.

– الأهداف، الإستراتيجية و المستفيدين من الخصوصية.

يتطلب كل برنامج خصوصية من اجل نجاحه تحديد إستراتيجية مسبقة تركز على أهداف واضحة غير متناقضة كليا، خاضعة لنظام تسلسلي، و بالنسبة للدول في المراحل الانتقالية خاصة متناسقة مع الأهداف الأخرى للإصلاحات الشاملة الجارية. إن غياب طريقة مسبقة كهذه يمكن أن تعرض حسن سير البرنامج للخطر أو حتى إلى فشله. و يؤكد ب. كيسلان (P. Guislain) هذه الضرورة الأساسية ويشير بعقل: "كثير من البرامج خسفت بسبب غياب أهداف واضحة أو سبب مواصلة أهداف متنافرة في آن واحد"⁷⁵.

و في الجزائر، فإن تحديد إستراتيجية للخصوصية و للأهداف التي تضررها لم تكن مشكلة. و يتسم خطاب رجال السياسة حول المسألة بالتردد و التناقض و غموض مفضوح، كما يتميز في باطنه بتغيرات مترددة و إعادة النظر غير معلنة. و يلخص أ. بوزيدي (A. Bouzidi) بكل تأكيد غياب خطة العمل هذه بكل وضوح وتميز الخطاب السياسي بعدم الثبات فكتب " نلاحظ جيدا بأنه ليس للحكومة رؤية واضحة حول الخصوصية: فتارة تخفض من أجل "المحافظة" على الشغل وتارة يفعل ذلك من أجل التقدم في إعادة هيكلة الفروع، و تارة يتغلب الضغط المالي على كل ذلك"⁷⁶. يمكننا أن نؤكد أن رجال السياسة لم يكن لديهم مذهب في شأن الخصوصية (و هي ظاهرة غير معروفة لحد الآن) بينما كانت المشاكل الهيكلية للاقتصاد الوطني و الواجب معالجتها في هذا الإطار معروفة و مكائنها في إعادة الهيكلة محددة كما ينبغي. و يفسر هذا الغياب لإستراتيجية واضحة

⁷⁵ P. Guislain, *op. cit.*, p.72

⁷⁶ T.A. Bouzidi, *op. cit.*, p.45.

عمليا بمجموعة من العوامل ترتبط بنقص في التجربة و في نقائص الترتيب المؤسساتي للخصوصية، و في الضغوطات الاجتماعية و السياسية. إن غياب رؤية واضحة في الخصوصية، و تعدد المتدخلين في العملية و غياب وضع خطة عمل سياسية في هذا الشأن كانت كلها تخضع و حسب الأوضاع و التوجهات المتبناة آنذاك لأهداف متناقضة في أكثر الحالات، كما أن المواقف غير الثابتة لسنوات 1990 كلها عوامل مبررة لضعف البرنامج الجزائري للخصوصية.

يمكن للخصوصية أن تكون جوابا لأهداف متعددة متناقضة في أغلب الأحيان و مرتبطة مباشرة بخصائص ومتطلبات المحيط المحلي للبلدان التي باشرت عملية للنقل.

إن الدروس المستخلصة من التجربة الدولية تمكنا من ملاحظة عنصرين أساسيين تم ذكرهما في كل البرامج، الضغط المالي والبحث عن الفعالية الاقتصادية للمؤسسات. وإضافة إلى الأهداف الأساسية للخصوصية فإننا نسجل أيضا و دائما أهدافا ثانوية متعددة أو ذات مستوى منخفض ومن بينها خاصة تنمية المساهمة الشعبية عن طريق تمكين الشعب من الوصول إلى امتلاك المؤسسات العمومية، و حماية مناصب الشغل وتنشيط وتنمية السوق المالي الوطني، وتوجيه النداء لرأس المال الأجنبي، يمكن حصر هذه الأهداف في صنفين كبيرين من الأهداف: الأهداف المالية والاقتصادية والأهداف الثانوية.

- الأهداف المالية و الاقتصادية.

1- تخفيض العجز المالي: يتردد هذا الهدف في كل برامج الخصوصية في البلدان الصناعية كما في البلدان في طريق النمو. في البلدان السائرة في طريق النمو فإن قلة الموارد المالية و شدة العجز في الميزانية هي الدوافع الأولى للجوء إلى الخصوصية، ففي هذه البلدان فإن تخفيض العجز المالي و الصرامة في تسيير الأموال العمومية هي من بين العناصر التي تربطها مؤسسات التمويل الدولي بشروط برامج الاستقرار و إعادة الهيكلة.

يتفق كثير من الكتاب المهتمين بالموضوع و يؤكدون أن الضغط المالي هو الاهتمام المركزي لجل برامج الخصوصية، و من بينهم ب. مونتر (P. Montre) الذي يلاحظ بأن: " المظهر المالي للخصوصية هو الأكثر شهرة. فبينما تتطلب المنافسة الدولية تخفيفا ضريبيا فيما يخص الضريبة على المؤسسات، نجد أن الصعوبات في التحكم في نمو النفقات العمومية و النفقات الاجتماعية تحت دائما على اتجاه تلقائي نحو الزيادة في العجز". يبحث عن تخفيض العجز والمديونية العامة إلى مستويين، عن طريق إلغاء المساعدات العمومية أولا، ثم عن طريق جمع موارد مالية إضافية بفضل منتج بيع المؤسسات.

ويبقى البعد المالي للخصوصية بعدا مرجحا في سياسات الخصوصية بالنظر، على وجه الخصوص، إلى قوة نمو موارد الخصوصية في العالم خلال فترة قصيرة مقارنة بعمر برامج الخصوصية و التي غالبا ما تتعدى 20 سنة. فقد قفزت الموارد العامة للخصوصية في العالم من 25 مليار دولار أمريكي سنة 1990 إلى 162 مليار دولار أمريكي سنة 1997 أي بنسبة نمو تقدر بـ 30.3%.

غير أنه يوجد هناك أشكال للخصوصية أفرغ فيها هدف تخفيض الضغط المالي من محتواه، و هي الحالة التي يتم فيها توزيع الأسهم مجانا (قسائم) على السكان. و قد اعتمدت هذه الطريقة من طرف بعض بلدان أوروبا الوسطى والشرقية، و على وجه الخصوص بولونيا و تشيكوسلوفاكيا و روسيا بغية الحصول على إذعان شعبي في عملية الخصوصية و عدالة في الوصول إلى الملكية.

كما يتضمن هذا الهدف أيضا في محتواه إذا لم ندخل في الحساب، عند استعمال موارد الخصوصية، طابعها الظرفي والآثار المؤقتة لتخفيف العبء المالي.

إن طابعه الاستثنائي يستوجب تخصيصا استثنائيا أيضا كما يشير إلى ذلك ب. بلان (P.Plane)⁷⁷. لقد أظهرت التجربة التاريخية بالفعل أن كثيرا من البلدان عاشت تحت هذه الأخطاء بتخصيص الموارد التي جمعتها إلى نفقات الدولة العادية (الجارية)، بحيث نتج عن ذلك استقرار مؤقت للعجز المالي و تدهور القدرات المالية العمومية للسنوات التي تلت. و يلاحظ س. دو كراواسي (C. De Croisset) و ب. بروت (B.Prot) و م. دوروسان (M. de Rosen) بأن الخرافات مثل هذه نحو حلول ذات الأمد القصير جدا هي حقيقة حية و يكتبون : "علاوة على ذلك فإننا نلاحظ أن المشكل المالي يأخذ عادة منحى تصاعديا كلما سار برنامج إلغاء التأميم في التنفيذ: دوافع أخرى أحسن نوعية و صعبة الإنجاز عادة ينالها الوهن فتصبح الرغبة في تقليص برنامج إلغاء التأميم إلى عملية لإعادة استخدام الأموال العامة تكون مريحة و مريحة للدولة".

إنه لاستخدام مقبول، لأنه ينتج آثارا إيجابية، ذلك الاستخدام الذي يتمثل في تخصيص موارد الخصوصية في تقليص المديونية العامة و التي يكون أثرها بالتأكيد تخفيف ثقل التكاليف المستقبلية في ميزانية الدولة.

وفي الجزائر، فإن إشكالية استخدام موارد الخصوصية قد تكفل بها المشرع في كثير من النصوص القانونية. فعلاوة على تأسيسها بواسطة الأمر 22-95 و المتعلق بالخصوصية تم، بقانون المالية لسنة 1996، فتح حساب تخصيص خاص بعنوان "موارد ناشئة من الخصوصية" و تحديد طرق تسييره بمرسوم. لم يطعن في هذا الاختيار صراحة بواسطة الأمر الجديد 04-01 لسنة 2001 المتعلق بالخصوصية و تسيير رؤوس أموال الدولة التجارية. إن

⁷⁷ P. Plane « la privatisation dans les PED : qu'avons-nous appris ? » *Revue française d'économie*, Vol. IX, n°2, 1994, p.148-185.

استخدام موارد الخوصصة يخضع توجيهها لنفس الترتيب القانوني نحو تسديد المديونية العامة و تغطية علاوات الفصل و تمويل إعادة الهيكلة المالية للمؤسسات العمومية المؤهلة للخوصصة و دفع كل أو جزء من ديون المؤسسات العمومية مع اعتماد مخالفة واحدة لهذا الإجراء في تخصيص الموارد، فيما يخص الجزئية أو التنازل عن الأصول التي تمت في إطار التسيير العادي للمؤسسات العمومية. تستفيد المؤسسات التي يتعلق بها الأمر مباشرة من الموارد المتعلقة بهذه التنازلات. وهو الشأن نفسه بالنسبة لرفع رأس المال الاجتماعي عن طريق مساهمات نقدية غير مكتتبة تابعة لشركاء وطنيين أو أجنب.

2- البحث عن الفعالية الاقتصادية.

إن الهدف الثاني الذي كثيرا ما تبحث عنه بلدان كثيرة عند نقل المؤسسات العامة إلى القطاع الخاص هو تحسين فعاليتهم الاقتصادية و مساهمتهم في مردود أحسن للاقتصاد الوطني في مجمله (البحث عن الفعالية الإنتاجية للاقتصاد الوطني). يستمد هذا الهدف أساسا من المبدأ النظري الذي يعتقد أن ضعف آليات التحفيز إن واكبتها ضغوطات الملكية العامة فإنها تجعل المؤسسة الخاصة أكثر فعالية اقتصاديا و تحتوي بداخلها على قدرة جوهرية لتصبح أكثر فعالية من المؤسسة العامة. غير أنه لا يمكن التحقق من هذا المبدأ إلا بتوفر بعض الشروط التي تتعلق خاصة بالمحيط الاقتصادي والمؤسسي للمؤسسات التي تمت خوصصتها: مستوى المنافسة واتساع السوق خاصة. كثير من التجارب لتحديث المؤسسات العامة بإدخال قواعد التسيير الخاصة و التي قامت بها البلدان النامية تتوفر فيها شروط المنافسة و السوق نتائج إيجابية كما هو الحال بالنسبة للتجربة الفرنسية لتحديث المؤسسات العامة بإدخال قواعد التسيير الخاصة و التي قامت بها البلدان السائرة في طريق النمو، قد فشلت في عديد من الحالات، بينما أعطت نفس التجارب والتي قامت بها بلدان نامية تتوفر فيها شروط المنافسة و السوق نتائج إيجابية، كما هو الحال بالنسبة للتجربة الفرنسية لتحديث المؤسسات العامة سنوات 1980، و التي ساهمت في نجاح عمليات الخوصصة التي تمت ابتداء من 1986⁷⁸.

تعتبر الجزائر واحدة من بين هذه البلدان السائرة في طريقة النمو، باشرت عدة إصلاحات في سنوات 1980 دون نجاح ظاهر، و خاصة إصلاحات 1988 المسماة بـ "التسيير الذاتي للمؤسسات العمومية" و التي كان من المفروض أن تؤدي إلى تراجع الدولة عن التسيير المباشر للجهاز الاقتصادي في البلد، و يكمن السبب الرئيسي في غياب محيط تنافسي وفي عقوبة السوق: "الإفلاس".

⁷⁸ W. Andreff, « une approche comparative des privatisations : l'exemple français est-il transposable ? », *Reflets et perspectives de la vie économique*, Tom XXXII, 1993, p.170

يؤكد ل. راب (L.Rapp) فشل هذه الإصلاحات الجزئية المنصبة أساس على المؤسسات العمومية مع إبقاء محيطها الاقتصادي و المؤسساتي على حاله، فيكتب: "إن التأميم لعملية القرار الإستراتيجي لصالح الإدارات المركزية الوصية يتطابق مع تقليد قوي جدا، يصمد في وجه الإصلاحات التي يمكن تنفيذها لتخفيف إجراءات الرقابة أو من أجل خصوصية النظام القانوني للمؤسسات العمومية"⁷⁹. إن نقل حقوق الملكية التي تمتلكها الدولة على المؤسسات العمومية إلى القطاع الخاص غير كاف للوصول إلى الهدف المنشود، و هو الفعالية الاقتصادية إذا لم يتم إصلاح المحيط في اتجاه نحو انفتاح أكبر و حرية العمل، و وضع آليات التحفيز للوصول إلى النتائج. و يؤكد كاي (Kay) و طومسون (Thomson) (1986) أن فعالية المؤسسات التي تمت خصوصتها متوقفة على عدة عوامل، مشيرين إلى أن التفاعل بين الملكية الخاصة و المنافسة وحده الذي يسمح لنا بالحصول على أرباح في الفعالية في تخصيص و استخدام الموارد المنتجة"⁸⁰.

إن البحث عن الفعالية الاقتصادية للمؤسسات عن طريق الخصوصية هدف تفضله كثير من الأطراف بالجزائر، وخاصة المجمعات العمومية و المجلس الاقتصادي و الاجتماعي. هذا الاختيار الإستراتيجي و الذي لا يلغي البحث عن موارد مالية إضافية من أجل تحسين التوازنات المالية، و خاصة عبء المديونية تمنح له الأفضلية حسب احتياجات إعادة تأهيل المؤسسات على مستوى الأداء، كما على مستوى التسيير. توصلت دراسات تشخيصية إلى خلاصة شاملة حول كل المؤسسات الهامة مفادها:

- تسويق غير كاف.
 - نقص في معرفة الأسواق الخارجية.
 - إرث تكنولوجي قديم، لأنه لا يحتوي على تكنولوجيات أساسية و لا تكنولوجيا بارزة.
 - منتج قليلا لا يستجيب لمقاييس النوعية المقبولة على المستوى الدولي.
 - قوة تسييرية غير كافية عدديا و تحسيسا بآليات و قواعد اقتصاد مفتوح.
- أمام القدرات المحدودة للقطاع الخاص الوطني و ضعف توجهه نحو الأنشطة الصناعية الثقيلة واستحالة قيام الدولة بإعادة التأهيل تسييرا ذاتيا في الظروف الراهنة، دفعت بأنصار البحث عن الفعالية الاقتصادية عن طريق الخصوصية إلى تبجيل اللجوء إلى الشراكة الأجنبية كوسيلة من شأنها أن تؤهل المؤسسات و تزيد من فعاليتها.

⁷⁹ L. Rapp, Techniques de privatisation des entreprises publiques, Librairies techniques, Paris, 1986. 118p.

⁸⁰ Cités par O. Bouin. Dans « la privatisation dans les pays en développement : réflexions sur une panacée ». Cahier de politique économique n°3, OCDE, 1992.

يمكن لهذا اللجوء أن يتم عن طريق فتح رؤوس الأموال العامة جزئيا أو كليا للشراكة على غرار بلدان عديدة من آسيا وأمريكا اللاتينية (و على وجه الخصوص الأرجنتين، الشيلي و المكسيك)، و دول أوروبا الوسطى و الشرقية (خاصة المجر). و في هذا البلد الأخير، ساندت الحكومة الاستثمارات الأجنبية بتحسين العوامل الأساسية للجاذبية، و من جملة ما تصرف فيه:

توازنات الاقتصاد الكلي،

- ضبط المؤسسات،

- الإصلاح المؤسسي،

- تطوير التجهيزات،

و يؤكد أ. بوزيدي (A. Bouzidi) مدافعا بشدة على هذا الاختيار: "إن اقتصادنا في حاجة أكثر إلى خصوصية خارجية، و أعني بذلك خصوصية و لو جزئية لصالح ملاك أجنبي جدد ذوي قدرة تكنولوجية و "متربعين" على بعض الأسواق الخارجية. أما الخصوصية الداخلية فلا يمكن استبعادها بالطبع، لكنها لا يمكن أن تكون النواة الأساسية للعملية"⁸¹.

إن مددا جديدا من المال إلى الخزينة العمومية عن طريق الخصوصية لا يمكن أن يكون العنصر الجازم في العملية التي بدأ بها و لو أنه عنصر لا يستهان به.

يجب على الاقتصاد الجزائري أن يجد حلا لضغوطات هيكلية تتطلب مساعدة خارجية لا يوفرها إلا الاستثمار الخارجي. هذه الحاجة التي تتعلق بها مستقبل الاقتصاد الجزائري بقسط كبير، و الذي شيد بمليارات الدولارات، يدفع بالدولة إلى ضرورة القيام بتحكيم صائب في الأهداف الإستراتيجية التي يمكن أن نصبو إليها عن طريق الخصوصية واختيار كهدف أساسي و ذلك من خلال:

- البحث عن تحسين الأموال العمومية في أمد قصير: تخفيض العجز المالي و المديونية العمومية، مع المخاطرة باختفاء عدد كبير من المؤسسات العمومية خلال أمد قصير.
- أو البحث عن الفعالية في استخدام الموارد المتاحة و الفعالية الإنتاجية للاقتصاد الوطني والتي تظهر ثمارها إلا بعد أمد متوسط و طويل.

⁸¹ A. Bouzidi, *op. cit.*, p.45.

– أهداف ثانوية

تستجيب الخوصصة لأهداف ثانوية من الضروري أن تكون مرتبة حسب ثقلها في الدوافع التي تبررها. بجانب تخفيض الضغط المالي و البحث عن الفعالية الاقتصادية التي تعتبر عناصر أساسية في عملية الخوصصة، نلاحظ أن هناك جملة من الأهداف الثانوية ذات طبيعة مختلفة، ذات ميزة سياسية في أغلب الأحيان ليست مصدرا لسياسة الخوصصة ولكنها ضرورية عادة لأنه من شأنها أن تنتج آثارا إيجابية تساعد على نجاح العملية (رهانات سياسية حقيقية) كما هو الشأن في بلدان كثيرة بالنسبة لتنمية المساهمة الشعبية و تخفيض سلطة و صلابة النقابات العمالية وموظفي الإدارة المركزية في عمليات الخوصصة البريطانية ومحاربة الغش والممارسات المخالفة لآداب المهنة في عمليات الخوصصة الإيطالية، وتوجيه النداء إلى رؤوس الأموال الأجنبية و المحافظة على مناصب الشغل في بلدان أخرى.

و في الجزائر يستخرج من الإطار القانوني، و كذلك من الخطاب السياسي أهداف ثانوية متعددة، من بينها خاصة:

- تنمية عملية المساهمة الشعبية و مشاركة الأجراء في رأس مال مؤسستهم، بل حتى الحصول على الملكية الكلية لمؤسستهم (حق الشفعة)،
- حماية مناصب الشغل أو التقليل من الآثار الاجتماعية للخوصصة،
- توجيه النداء للمستثمرين الأجانب.

أ- تنمية عملية المساهمة الشعبية و الأجراء. يمكن لهذا الهدف أن يرتكز على تبريرين:

ترقية عملية المساهمة الشعبية إما بالتوزيع المجاني للأسهم على الشعب و إما بالتنازل عن الأسهم بالسوق المالية، مساهمة الأجراء في رأس مال مؤسستهم، كإجراء تكميلي أو التنازل الكلي عن المؤسسة لصالحهم. يفرض هذا التمييز نفسه نظرا للإجراءات المتبعة في كل حالة، و الأهداف المرغوبة فيها عند اللجوء إلى مثل هذه السياسات.

- عملية المساهمة الشعبية. نجد هذا الهدف و بمحتوى مختلف أحيانا في كثير من برامج الخوصصة و بوجه أخص تلك التي قامت بها فرنسا، و بريطانيا العظمى و بعض الدول الشرقية من بينها بولونيا وروسيا. إن البحث عن مساهمة شعبية واسعة في برنامج الخوصصة يجد تعليله عادة في هدفين على الأقل:

- جعل الشعب يقبل بالخصوصية لتجنب توترات اجتماعية يمكن أن يوقع العملية تحت الشبهة مع خطر الاتهام ببيع الملك العام بسعر بخس. و نجد هذا الهدف في برامج بلدان المرحلة الانتقالية نحو اقتصاد السوق ذات الظرف الصعب سياسيا،
- تنمية نظام رأسمالي شعبي: وهي مقارنة سياسية من شأنها أن تقوي عدم العودة إلى الوراثة بالعملية الانتقالية وخلق طبقة من صغار حاملي الأسهم تساعد على انتشار ثقافة اقتصادية و مالية جديدة في أوساط الناس.

هذا الشكل من الخصوصية و خاصة تلك التي توزع فيها الأسهم بالمجان يعطي آثار إيجابية أكيدة حول سير العملية غير أنها تحمل في طياتها أخطارا على المؤسسة التي تمت خصوصتها، لأن هذا الشكل من الخصوصية "بعيد كل البعد عن خلق إطار مناسب لبروز مؤسسات جديدة"⁸². يمكن لعملية المساهمة الشعبية أن تكون غير متجانسة مع الهدف الذي من شأنه ترقية الفعالية الاقتصادية للمؤسسة و خاصة في البلدان التي تكون غير متجانسة مع الهدف الذي من شأنه ترقية الفعالية الاقتصادية للمؤسسة و خاصة في البلدان التي تكون فيها السوق المالية غائبة أو غير متطورة كما ينبغي، و في الحالات التي لا يتصرف فيها المساهمون الجدد كمستثمرين حقيقيين (أو مساهمين) بسبب تشتتهم و قلة معرفتهم لتسيير المؤسسة. هذا النقص في المساهمة و التأثير الأقصى في تسيير المؤسسة يضعف من عزيمة المسيرين في رفع قيمة المؤسسة إلى أقصى حد و يركز جزأ كبير من سلطة القرار بين أيديهم، كما أنه يحمل خطر عدم الاستقرار في المساهمة، إذ أن الربح السريع و البحث عن الفرص يمكن أن يدفع بالمساهمين إلى بيع أسهمهم.

ويلخص ل. كارتوليبي (L. Cartelier) جيدا هذا التصرف للمستفيدين من الأسهم المجانية، مشيرا إلى أنه: " يعتبر المنح المجاني للأسهم في أغلب الأحيان من طرف المستفيدين بأنه زيادة في الأجر أكثر منه كتحفيز للمشاركة"⁸³.

إن ضرورة ضمان استقرار رأس المال و تخفيف الآثار السلبية لضعف إشراك حاملي الأسهم الصغار في تسيير المؤسسات التي تمت خصوصتها دفع بالحكومات إلى تبني عدة إجراءات و من بينها الأكثر شيوعا :

- إما ببيع كتلة من الأسهم إلى نواة من المساهمين الاستراتيجيين و المستقرين كالبنوك و شركات التأمين، كما حدث في فرنسا أو إلى شركات تلعب دور المستثمر بالأغلبية، كما هو الشأن في سريلانكا.

⁸² J. Sapir, Le chaos russe, La découverte, Paris, 1996, 297p., p.97.

⁸³ L. Cartelier, « L'expérience française de privatisation : Bilan et enseignements » *Revue internationale de droit économique*, n°3, p.375 à 47, p.389.

- و إما اللجوء إلى التحفيز (منح امتيازات و خاصة الضريبية منها و تخفيض في سعر السهم) على المحافظة على الأسهم لمدة معينة، وهي إجراءات اتخذتها فرنسا وبريطانيا العظمى خاصة،
- أو إنشاء صناديق تعاضدية (رومانيا و بولونيا) أو صناديق للاستثمار (روسيا وتشيكوسلوفاكيا) من أجل تجميع و توظيف القسائم.

في بريطانيا العظمى، كانت عملية المساهمة الشعبية بقوة في برامج الخوصصة بواسطة اللجوء إلى إجراء العرض العام للبيع الذي أعطى نتائج جيدة وعلى أساس جزء من رأس المال محدد مسبقا. و يلاحظ ل. كارتوليبي (L. Cartelier) بالفعل أن البرنامج الفرنسي للخوصصة و ما بين 1986 و 1988 "قد جلب 17 مليون مكتبا تقريبا مضاعفا عدد المساهمين 4 مرات في أقل من سنتين"⁸⁴. غير أن هذا الشكل من الخوصصة خص طبقة عريضة من السكان في البلدان الشرقية مع خوصصة توزيع الأسهم المجانية عن طريق قسائم الخوصصة (سندات فوشار).

كما هو الحال و كما أشرنا إليه أعلاه في بولونيا و تشيكوسلوفاكيا و روسيا على وجه الخصوص. هذه السياسة الخاصة في تصورها كان لها ثلاثة أهداف رئيسية و هي:

- تحقيق رغبة أخلاقية في العدل و العدالة الاجتماعية عن طريق توزيع الأسهم بالمجان على السكان،
 - الحصول على إذعان السكان في عملية الإصلاح الاقتصادي عن طريق توزيع الأسهم بالمجان،
 - تسريع عملية الانتقال بفضل النقل المجاني لجزء من الأصول العامة لصالح السكان.
- بدأت هذه التجارب في تشيكوسلوفاكيا ثم بولونيا و في النهاية في روسيا والتي تم فيها توزيع أكثر من 148 مليون سند للخوصصة بقيمة 10.000 روبل للسند الواحد على السكان، بحيث "كان عددها سنة 1994 من 40 إلى 45 مليون مساهم تقريبا"⁸⁵. بل لم يتم تبني الخوصصة عن طريق التوزيع المجاني للأسهم في عدد كبير من دول أوروبا الشرقية و البلدان السائرة في طريق النمو، غير أن ضرورة تطوير مساهمة شعبية قد تم الأخذ بها، و لكن بإجراءات مختلفة.

إن رفض هذه البلدان اللجوء إلى الخوصصة بتوزيع الأسهم مجانيا سببه، و بدون أي شك، هو الفرق في الظروف مقارنة بالبلدان الشرقية التي تبنت هذا النوع من الخوصصة و النتائج الضئيلة التي آلت إليها هذه الخوصصة و كذلك الحاجة في الحصول على موارد مالية و خاصة بالبلدان السائرة في طريق النمو.

⁸⁴ L. Cartelier, op. cit.p.390.

⁸⁵ (s) V. Kouznetsov, « Des entreprises d'Etat à l'économie marchande : ambitions et résultats des privatisations en Russie ». *Revue Française d'administration publique*, n°74, p. 217-228.

في الجزائر، كما في المغرب و تونس، لم يؤخذ بالخصوصة الجماهيرية و توزيع الأسهم مجانا، غير أن الآثار الإيجابية لهذه الطريقة من الخصوصة على السكان و قلة الادخار و شروط نجاح عملية الخصوصة قد دفعت بهذه البلدان إلى الأخذ بمبدأ تنمية مساهم شعبي. في الجزائر تم تكريس مبدأ المساهمة الشعبية عن طريق أمر 1995 المتعلق بالخصوصة و المنظم بالمرسوم 134-96 و المحدد بأحكام الأمر الجديد لسنة 2001. مع تصور مقيد، كما هو الحال في تونس و المغرب، للمساهمة الشعبية بحيث لم يتم الأخذ إلا بإجراءات تحفيزية قليلة جدا لتنميتها مقارنة، بطبيعة الحال، ببلدان أخرى و التي عملت بهذه الطريقة للنقل و خاصة بلدان أوروبا الشرقية.

- مساهمة الأجراء، لقد أخذ بمساهمة الأجراء في كل برامج الخصوصة و بأشكال مختلفة أحيانا، كما هو الحال في فرنسا و بولونيا و بلغاريا و الأرجنتين و المغرب. إن البحث عن إشراك الأجراء في خصوصة مؤسستهم له عدة أهداف يمكن أن نلخصها فيما يلي:

- إنه لبديل جيد لمؤسسة عامة غير قابلة للبيع في الحالة التي توجد عليها.
 - هو عامل تبرير و تجنيد العمال بل منشط للإنتاجية.
 - إنها فرصة ثانية لتطوير نظام الرأسمالية الشعبية
 - و في النهاية، هو الوسيلة لتخفيف تعطيل و عرقلة الخصوصة من طرف النقابات و العمال.
- يؤكد س. داصولت (S. Dassault) المزايا المرتبطة بالخصوصة التي تساعد على مشاركة الأجراء إذ يمكن أن تحقق: "هدفين غير قابلين للتوفيق بينها ظاهريا و نعتبرهما كذلك دائما: تحسين الفعالية الاقتصادية و ازدهار الرجال على المستويين المادي و الأخلاقي معا"⁸⁶.
- نسجل من التجارب التاريخية منح الأجراء مزايا متعددة من طرف الحكومات بدأ من التخفيضات المتفاوتة في سعر التنازل إلى النقل المجاني. و تبدو روسيا حسب كيسان (Guislain) البلد الأكثر سخاء في شأن المزايا التحفيزية الممنوحة للعمال جدول من الاختيارات و الاحتمالات⁸⁷. تختلف التحفيزات المتخذة من طرف الحكومات من بلد إلى آخر و تخضع للظرف السياسي لتلك المدة و للأهداف المرغوب فيها، و خاصة لمساهمة الأجراء عن طريق إجراءات تحفيزية بالأمر 22-95 الأولي و المتعلق بالخصوصة. دعمت هذه المكانة أكثر بتعديلات لصالح الأجراء والتي أضيفت للقانون الأول بالأمر 22-97 بتاريخ 19 مارس 1997.
- يفسر هذا الاهتمام الخاص بمساهمة الأجراء بقوة النقابة ذات الأغلبية الإتحاد العام للعمال الجزائريين (إ.ع.ع.ج) وبالظروف السياسية و الأمنية الصعبة التي صدر فيها القانون.

⁸⁶ S. Dassault, *La gestion participative*. 22 cas d'entreprises, Les Editions d'organisation, Paris, 1978. 205p.

⁸⁷ P. Guislain. op. cit., p 72.

وبالفعل يمنح الترتيب القانوني للخصوصية عدة مزايا لصالح الأجراء:

في حالة التنازل عن الأسهم تمنح 10% على أقصى تقدير من رأس المال مجانا لمجموع العمال زيادة على حق الشفعة في 20% من الأسهم المعروضة للبيع،

في حالة التنازل عن الأصول هناك حق الشفعة و تخفيض يقدر بـ 15% على سعر التنازل،
حق الدفع بالتقسيط: الدفع في 20 سنة دون أدنى تسبيق و الدفع كل ستة أشهر محددة مع تطبيق سعر للفائدة يقدر بـ 6% و تأجيل للدفع يمكن أن يصل إلى 5 سنوات.

أدخل الأمر الجديد لسنة 2001 و المتعلق بالخصوصية أحكاما أكثر تحديدا لمساهمة الأجراء و عليه، و في حالة الخصوصية الشاملة للمؤسسة يستفيد الأجراء بـ 10% من رأس المال الاجتماعي كأقصى حد وبالجمان. هذا النص يستثني فعليا مساهمة الأجراء في حالة التنازل الجزئي عن رأس مال المؤسسة لصالح مستثمرين خارجيين، بينما لم ينص أمر سنة 1995 صراحة على هذا التحديد، غير أنه أكثر وضوحا حول إعادة شراء المؤسسة من طرف أجراءها، وتنص في هذا المستوى على حق الشفعة لصالح الأجراء في حالة عرض مؤسستهم للبيع، و يجب ممارسة هذا الحق في أجل قدره شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ عرض البيع إلى الأجراء.

يحدد المرسوم 01-352 بتاريخ 1 نوفمبر 2001 أحكام التنازل عن المؤسسة لصالح الأجراء.

وهكذا فإن استرجاع المؤسسة من طرف الأجراء يستفيد من تخفيض يقدر بـ 15% من ثمن التنازل كأقصى تقدير، بعد خصم التخفيض يقدر بـ 15% و بإمداد ابتدائي يحدده عقد التنازل واجب التسديد خلال فترة قدرها 20 سنة على الأكثر بفائدة نسبتها 6% مع تأجيل لستين اثنين، و مقابل تلك المنافع أدخل مبدأ عدم قابلية التنازل عن سندات رأس المال لمدة خمس سنوات ابتداء من تاريخ الاكتتاب. و يفسر هذا الإجراء بالبحث عن استقرار عملية المساهمة وتفادي خطر التهامها في أجل قصير و تعرض بقائها للخطر.

تبدو هذه الفوائد، مقارنة مع تلك التي منحها تونس و المغرب على وجه الخصوص، إلى مساهمة الأجراء أكثر جاذبية وأقل غموضا.

إن مساهمة الأجراء والتي تبرر نفسها بكل تأكيد سياسيا و أخلاقيا، بل حتى اقتصاديا، بالنشاط والدفع نحو بذل الجهود الذي يمكن أن ينتج عنها ليست مع كل هذا خالية من المشاكل، بحيث يمكن لها أن تطرح مشاكل مرتبطة بالقدرة المالية المحدودة للأجراء خاصة بالبلدان التي لا تشكو من نظام بنكي غير ملائم/ كما هو الحال في الجزائر، و بعدم استقرار المساهمة التي عاشتها بلدان كثيرة، و بمعارضة بعض المستثمرين الخارجيين لمساهمة الأجراء و خاصة بالمؤسسات الصغرى.

ومن جهة أخرى، و كما يشير إليه ب. كيسان (P. Guislain) فإن الأنظمة التفاضلية الممنوحة إلى الأجراء لها انعكاسات على الأموال العامة (ضياح مورد للحزينة) و تؤدي زيادة على ذلك إلى نقل أموال تابعة إلى فئة معينة من الأشخاص وليس إلى كل السكان⁸⁸.

تمثل آثار الخصخصة على الشغل، والتي عادة ما تكون خطيرة، عائقا كبيرا في وجه نجاح برامج الخصخصة وخاصة في البلدان السائرة في طريق النمو والتي تتميز باقتصاد مفكك وبغياب أو على أقل تقدير بضعف الآليات الموضوعية للتخفيف من الصدمات الاجتماعية للإصلاحات الهيكلية و التكاليف الاجتماعية التي لا تضعها المؤسسات التي آلت للمستثمرين الخواص في الحسبان، والتي قد تزداد أكثر خطورة، بحيث يمكن للمستخدمين الجدد أن يفصلوا الأجراء بأقل التكاليف أو بدون تكاليف أصلا⁸⁹. إن المحافظة على الشغل مسألة حساسة جدا بكل استراتيجيات الخصخصة و خاصة بإستراتيجيات الدول ذات الظروف الصعبة وعلى وجه الخصوص الدول السائرة في طريق النمو ذات نسبة بطالة مهمة و تعيش نسبة كبيرة من سكانها في فقر.

كثير من البلدان نصت في الترتيب القانوني للخصخصة على أحكام لحماية الشغل تشمل الصيغ التفاوضية والالتزام المقيد. وهكذا وفي ألمانيا أدخلت وكالة خصخصة ألمانيا الشرقية "تروهاندا" أحكاما مقيدة، ولكنها تفاوضية في عدد كبير من عقود الخصخصة تشترط على المستثمر تحت طائلة العقوبة المالية (غرامة) ضمان سقفا من الشغل محدد مسبقا لمدة محددة. كما نجد أيضا شروطا قصوى تتعلق بالشغل كما هو الحال في ماليزيا أين يمنع على المستثمر أن يغير أحكام عقد العمل أو يفصل لفترة مدتها خمس سنوات. وبقيد أخف حول المدة تمنع باكستان أي فصل في المؤسسات المخصصة خلال مدة قصيرة قدرها اثنا عشر شهرا⁹⁰.

في الجزائر، كما في المغرب و تونس، و بشيء ما من الفوارق نص المشرع على أحكام، على شكل فوائد تهدف إلى حماية الشغل. إن التخفيض من عدد العمال في الجزائر في إطار الخصخصة لا مفر منه و نقص التأهيل المهني ليد العاملة بالقطاع المنتج. إن إعادة الهيكلة الصناعية التي تمت قبل الخصخصة منذ 1990 تقريبا أدت إلى فصل أكثر من 400000 عامل. هذا التأثير السلبي لإجراءات إعادة الهيكلة على الشغل أدى بالسلطات أن تحدد لنفسها كهدف: "تقليص الآثار السلبية لإعادة الخصخصة إلى أقصى حد ممكن"⁹¹. وفي هذا الإطار اتخذت مجموعة من الإجراءات تصب في اتجاه المحافظة على الشغل، ومن بينها خاصة مفاوضة التقليل من عدد العاملين والحصول على التزام من المستثمرين للمحافظة على الشغل إن أمكن ذلك و تنظيم تحويل العمال المفصولين و

⁸⁸ P. Guislain. op. cit., p 72.

⁸⁹ J. E Stiglitz, *La grande désillusion*, op. cit., p.89.

⁹⁰ P. Guislain. op. cit., p 72.

⁹¹ وثيقة : تصحيح الاقتصاد الوطني والسياسة الصناعية" المتبناة من طرف مجلس الوزراء في جانفي 1995 ص 54 ص 97.

وضع آليات لإدماج و إعادة العمال. كما نص القانون المتعلق بالخصوصية (قانون 2001) على التفاوض حالة بحالة حول فوائد خاصة، كما تم منح المستثمر الذي يلتزم بتأهيل أو تحديث المؤسسة والمحافظة على كل أو جزء من المناصب المأجورة على تخفيضات من سعر التنازل والتسديد بالتقسيط. منح الأمر الابتدائي لسنة 1995 الفوائد التالية صراحة:

يستفيد المشتري من تخفيض من سعر التنازل يقدر بـ 25% على أقصى حد ومن دفع أولي يقدر بـ 20% من سعر التنازل و بالنسبة للرصيد الباقي من جدول زمني للدفع يمتد على 15 سنة كأقصى حد بسعر فائدة قدره 6% مع تأجيل لمدة سنتين. أما أمر سنة 2001 فإنه ترك حرية التصرف إلى مجلس مساهمة الدولة (CPE) في تقدير طبيعة ومستوى الفوائد الخاصة التي يجب منحها حالة بحالة حسب الالتزامات الاجتماعية للمستثمرين.

ب.- توجيه النداء للمستثمرين الأجانب: إن مساهمة المستثمرين الأجانب في برامج الخصوصية موضوع صعب سياسيا، كما يشير إليه بحق كزافيي دونيس جوديسيس (Xavier Denis Judicis) و جون بيار بوتي (Jean Pierre Petie)⁹². ويجد هذا التأكيد مكانه تطبيقا بالبلدان السائرة في طريق النمو و خاصة بالبلدان ذات التوجه الاشتراكي سابقا، أين كان الاستثمار الأجنبي مرفوضا عقائديا كلية عن طريق الدستور و قوانين خاصة، غير أن هذا التصور لرفض الاستثمار الأجنبي قد تطور بوضوح و لأسباب متعددة في نهاية سنوات 1970، أين شاهدنا ظاهرة للتحويل الجذري. هذه الدول نفسها تتنافس اليوم في منح تحفيزات و فوائد متنوعة و متعددة لرأس المال الأجنبي.

ومن بين العوامل التي ساعدت على هذا التحويل، كما يذكر و. أوندرف (W. Andreff) إلى عامل المحيط المرتبط بالميل العام نحو النظام الرأسمالي و إزالة القيود التنظيمية والخصوصية⁹³.

ففي هذا المحيط الجديد تحتل مساهمة المستثمرين الأجانب مكانة مهمة جدا في كل برامج الخصوصية. إن التوجه الجديد نحو الاستثمار الأجنبي بهذه البلدان قوي جدا، إذ أنه وما بين 1988 و 1993 و من بين 2279 عملية للخصوصية تم إحصاؤها في البلدان السائرة في طريق النمو، 671 مؤسسة احتوت على مساهمة للمستثمرين الأجانب، وما بين 1988 و 1995 مثلت الاستثمارات الأجنبية 85.4 مليار دولار أمريكي أو 45% من مجموع الإيرادات المتحصل عليها من الخصوصية⁹⁴.

⁹² X. Denis-Judicis et J.-P. Petit, Les privatisations, Clefs, 1998, 157p., p. 120.

⁹³ W. Andreff, « l'ouverture du tiers monde socialiste aux investissements directs étrangers ». collection pays de l'Est, 1995, p. 365-391, p.382.

⁹⁴ X. Denis-Judicis et J.-P. Petit, *op. cit.*, p.120.

بلغ الاستثمار الأجنبي في البلدان السائرة في طريق النمو خلال السنة 1977 لوحدها، مستوى 149 مليار دولار أمريكي.

إن فائدة الاستثمارات الأجنبية في البلدان السائرة في طريق النمو لا تحتاج إلى حجة قوية بالنظر إلى الاحتياجات متعددة الأشكال التي أقرتها المرحلة الانتقالية نحو اقتصاد السوق. وهي حالة الجزائر أين يحتاج القطاع العام الاقتصادي بدون منازع إلى مدد خارجي متعدد الأشكال، بحيث ينتظر من الاستثمار كثيرا من الفوائد للاقتصاد الوطني و الأموال العامة:

- يسمح بمعالجة نقص القدرة الوطنية للاستثمار على المستوى المالي و كذلك المستوى التسييري و خاصة عندما يتعلق الأمر بخصوصية مؤسسات كبرى.
- يمثل بالنسبة للبلد المضيف مصدرا هاما للتمويل الخارجي، و بالتالي ممدا للدخل بالعملة الصعبة.
- هو حامل للتكنولوجيا و المهارة، و هي ميزات تفتقدها المؤسسات العمومية، وكم هي ضرورية لتأهيلها.
- و هو أيضا عامل انفتاح دولي للبلد المستقبل على الأسواق الخارجية.

رغم متطلبات المحيط الجديد و الفوائد التي يجلبها، لا يزال هناك إقصاء و تحديد للمساهمة الأجنبية في عمليات الخوصصة في القوانين المتعلقة بالخوصصة، لكثير من البلدان. هذا الوضع المتناقض و الذي لا يمكن إلا أن ينتج آثارا سلبية على نجاح الخوصصة متعارضة تماما مع الاحتياجات الحقيقية لهذه البلدان، إلى الاستثمارات الأجنبية، أحد التفسيرات الرئيسية لهذا التناقض يكمن في الخوف من فقدان سيادتها بسبب التدفق الهائل لرؤوس الأموال الأجنبية خاص بشركات متعددة الجنسيات، و بسبب أن استراتيجيات هذه الشركات المتعددة الجنسيات لا تتوافق دائما مع السياسات الوطنية، كما يرجع سبب هذه التناقضات أيضا إلى الانتقادات التي كان محلها اللجوء إلى رأس المال الأجنبي في عمليات الخوصصة و التي تؤكد د. لابران (D. Labaronne) بالنسبة للبلدان الشرقية مع الإشارة إلى أن هذه الطريقة في الخوصصة كانت محل انتقادات متعددة و من بينها خاصة بيع المؤسسات العمومية لمستثمرين أجنبى و تخفيض قيمة الأصول و المحاباة السياسية⁹⁵.

و من أجل تفادي هذه العثرات، تحدد كثير من استراتيجيات الخوصصة توفيقا أو توازنا بين الرأس المال المحلي والرأس المال الأجنبي، غير أن هذه القيود و التحديدات ليست خاصة بالدول السائرة في طريق النمو لوحدها لأننا نجد أيضا في القوانين المتعلقة بالخوصصة للدول النامية، كما هو الحال في فرنسا التي حددت، في 1986، نسبة رأس المال الأجنبي بـ 20% عند خوصصة المؤسسات العامة⁹⁶.

⁹⁵ D. Labaronne, *op. cit.*, p. 63.

⁹⁶ رفع هذا التحديد من طرف قانون سنة 1993 لصالح مجموعة المستثمرين

وفي الجزائر، كما في تونس و المغرب، تأكدت رسميا الرغبة في إشراك الاستثمار الأجنبي في برامج الخوصصة. في الجزائر لا ينص قانون الخوصصة على أي تمييز أو تحديد لرأس المال الأجنبي. يتمتع الأجانب بنفس الوضع القانوني مع الأهالي: لا حدود لمساهماتهم منصوص عنه بالترتيب القانوني للخوصصة، بل عكس ذلك، فلقد منحهم قانون الاستثمار لسنة 1993 و قانون النقد و القرض لسنة 1990 فوائد عديدة و مضمونة ، و من بينها خاصة:

- الإعفاء من كثير من الضرائب و الرسوم (الضريبة على القيمة المضافة، الضريبة على أرباح الشركات، الحقوق الجمركية، و رسوم و اشتراكات على الأجور) على المشاريع الاستثمارية ،
- حرية نقل رؤوس الأموال و فوائدها (حصص الربح)،
- الحماية ضد نزع الملكية،
- اللجوء إلى التحكيم الدولي في حالة المنازعات.

ويساند أ. بوزيدي (A.Bouzidi) بشدة، نظرا للصعوبات الهيكلية للاقتصاد الجزائري، ضرورة مساهمة الاستثمار الأجنبي في عمليات الخوصصة مشيرا إلى أنه : " يجب على الخوصصة أن تجلب لنا القدرات التكنولوجية التي لا نمتلكها، والقدرات التسييرية التي نتوفر عليها والأسواق الخارجية التي يجب أن يكون لدينا فيها موضوع قدم.. إن الأهداف التي ذكرتها ذات أهمية كبيرة في نظرنا و يجب أن تسيير عليها عملية الخوصصة"⁹⁷. وكرّس المشرع الجزائري هذه الضرورة للاقتصاد الوطني بأمر سنة 2001 و المتعلق بالخوصصة عن طريق أحكام خاصة (المادة 33)، مانحة أكثر للاستثمار الأجنبي تنصُّ بأن عمليات الخوصصة "تستفيد بقوة القانون من الضمانات التي نص عليها التشريع الساري المفعول و خاصة الحق في نقل الإيرادات نسبيا مع المساهمات التي تمت بالعملة الصعبة".

3 - مسعى الخوصصة:

إن مسعى الخوصصة يثير سؤالين مهمين:

ما هي الوتيرة (أو المقاطع الزمنية) لنقل الملكية العمومية إلى القطاع الخاص؟ ما هو الدور المخصص للدولة في عملية التحويل، عموما، و في تسيير الخوصصة خاصة؟ ولنفرض أن اختيار القطاعات و المؤسسات التي تدخل ضمن حقل الخوصصة قد تم تحديدها.

⁹⁷ A. Bouzidi, op. cit., p. 45.

- تبين التجربة التاريخية بأنه في البلدان السائرة في طريق النمو و بالأخص في البلدان ذات التوجه الاشتراكي سابقا، يختلف الجواب عن هذين السؤالين من بلد إلى آخر و يرتبط مباشرة بوتيرة و أهداف المرحلة الانتقالية الاقتصادية وبتصور دور الدولة في مرافقة العملية وبالظرف الاجتماعي و السياسي لتلك الفترة. إن وتيرة الانتقال إلى اقتصاد السوق و الدور المخصص للدولة في مرافقة عملية التحول خضعا في الحقيقة إلى أحد المسعين (أو العلاجين) للانتقال التالي: العلاج الجذري (أو مذهب السوق الحرة) و العلاج التدريجي (أو الواقعي). إن تغيير طبيعة حقوق الملكية بصفتها عنصرا مركزيا للمرحلة الانتقالية لم تكن لتلفت عن مسعى الانتقال الذي تبناه البلد، و كان سريعا أو تدريجيا (واقعيًا) حسب الحالة. لكل من المسعين محاسن ومساوئ و يستمد كل مسعى أسسه من مجموعة من المذاهب ممزوجة باتجاه فكري يتبناه كثير من الأنصار. إن الخوصصة السريعة مبعلة من طرف ج. صاش (J. Sachs) و مارشي كولدمان (Marchai Goldman) و مدرسة شيكاغو، و من طرف صندوق النقد الدولي عن طريق الربط بشروطه في برامج إعادة الهيكلة⁹⁸. و يتهم أنصارها التدرج بمسعى "ضد الارتجالية غير المنسقة"⁹⁹، أو كذلك "بتمويه الجمود". إن الخوصصة السريعة أو كما يعرفها أكس. ريشي (X. Richet)¹⁰⁰ "خوصصة الخوصصات" هي مسعى تبنته بعض البلدان من أوروبا الشرقية، و خاصة بولونيا و الجمهورية التشيكية و الجمهورية الألمانية الديمقراطية و روسيا. عند الأخذ بهذا الإجراء يكون النقل شاملا (كل المؤسسات كبيرة كانت أم صغيرة) و سريعا ما يتم عادة عن طريق تقنية التوزيع المجاني لأهم الشركات العامة على غالبية الشعب و عن طريق التصفية المسبقة للمؤسسات التي لا مطمح لها أو التي من الممكن ألا تجد لنفسها مشتر، كما يشير إليه ب. روكيلسكا (B. Rogulska) أو كما يصفها و. أوزندراف (W. Andreff) ب " الخوصصة بسير جاهد.."¹⁰¹ أن يتجنب حسب أنصاره الرجوع إلى الوراثة لعملية تحويل حقوق الملكية و كل تدخل عن طريق عمليات لإعادة الهيكلة و إنقاذ القطاع العام، و يرتكز عادة على رهانات سياسية محضة إلى حد إخفاء الأهداف الاقتصادية الكبرى للخوصصة، غير أنه اليوم محل نقاش مهم في العمق حول فعاليته، و قد غذته النتائج الضعيفة التي تحصلت عليها الدول التي تبنته، وخاصة روسيا و بولونيا، و مخاوف الفوضى و إعادة النظر في التغيير الذي يحتوي عليه و على وجه الخصوص بالدول التي لا وجود فيها لمؤسسات و آليات السوق أو لضعفها مع الميل الواضح للرجوع إلى الواقعية في تحقيق التغيير.

⁹⁸ J.E Stiglitz, La grande désillusion, op. cit., p.88.

⁹⁹ R. Lantner, Les grande débats sur les transformations » à l'Est.

¹⁰⁰ X. Richet, op. cit., p.72.

¹⁰¹ B. Rogulska, « Le marché et l'Etat dans la transition », Roses/CNRS, 1991, p.82.

إن حالة روسيا هي الأكثر تأثيراً، وهي التي يشير إليها ج. صابير (J. Sapir) و يصفها بالفشل و يشير إلى أن العلاج الكلي عوض أن يسرع بالانتقال لم يفعل إلا تقوية ردود الأفعال المحافظة وأن أهداف بروز نخبة اقتصادية بديلة وإعادة الهيكلة الضرورية لما بعد خصخصة المؤسسات المحددة للخصخصة لم تتحقق والفعل أدى هذا الشكل من الخصخصة إلى تركيز السلطة الاقتصادية و إلى اقتصاد سوق متركز بقوة و ذي دخل و مرتش¹⁰². و يجد التدرج (أو الواقعية) في تسيير في عملية تحويل حقوق الملكية و لأسباب كثيرة أنصاراً أكثر فأكثر و من بينهم خاصة و أوندراف (W.Andreff) الذي يرفض الصدمة (الكلي) مبيناً مخاطر الأوهام في تحويل سريع لحقوق الملكية و ج. فونطنال (J.fontane) الذي يؤكد أن الصدمة يمكن أن تتحول إلى فشل إذا لم تتوفر هناك بعض الشروط و من بينها صلاحية البنية التحتية وصلاحية المؤسسات التجارية¹⁰³، و يشاطره الرأي في ذلك ر.لونتار (R.Lanter) الذي يشير إلى أن العلاج الكلي (علاج الصدمة) ممكن إذا لم توجد هناك ضغوطات سياسية قوية و قدر كاف من الاستقرار و شروط ملائمة.

إن التدرج كنمط لتسيير برامج الخصخصة إجراء مقبول تدافع عنه كثير من الدول السائر في طريق النمو و بعض دول أوروبا الشرقية كالجرج ب سبب المشاكل المتعددة الأوجه و خاصة تلك المرتبطة بتخلف بلدانهم كغياب سوق فعال لتداول وغياب مشترين محليين و ضعف الادخار المالي و الحالة المزرية لجهازهم الاقتصادي و الثقافة الشعبية المهيمنة و المبنية على الملكية المشتركة... إلخ و التي تجعل من العملية عملاً طويلاً يتطلب كثيراً من الواقعية. هذا الإجراء المتعارض مع الصدمة، كما أشرنا إلى ذلك أعلاه، يدافع عنه و يوصي به كثير من الكتاب ، من بينهم أوندراف (W. Andreff) و ج. فونطنال (J. Fontanel) و ج. صابير (J. Sapir) و أكس. ريشي (X. Richet) و إصامصون (I. Samson) ، في البلدان التي تعيش أزمات و البلدان السائرة في طريق النمو، أين تكون مؤسسات وآليات السوق لا وجود لها أو في المرحلة الأولى للتكوين. هذه الظروف المحيطة التي نجدها في البلدان التي باشرت تحولاً شاملاً كما هو الحال في البلدان الشرقية، و في البلدان السائرة في النمو تتطلب كثيراً من الواقعية في تسيير الإصلاحات و خاصة في عملية تحويل حقوق الملكية و ترفض كل فكرة عن التراجع التام للدولة في وضع ومرافقة عملية الخصخصة¹⁰⁴.

في مثل هذه الظروف كما يشير إليه ب. ريميش (B. Remiche) يجد أصحاب القرار السياسي أنفسهم في مأزق: "إذا قمنا بخصخصة سريعة جداً فإننا نخشى نقص البنية الاجتماعية و نلاقي مشاكل عويصة لوضع نظام

¹⁰² J ; Sapir, Le chaos russe, op. cit., p. 118.

¹⁰³ J. Fontanel, I Samson, Les liaison dangereuses ... op. cit., P. 87.

¹⁰⁴ X. Richet, op. cit. , p. 72.

اقتصادي جديد و متماسك.. أما الخصوصية البطيئة و بمراحل واضحة لتحقيقها أمام ضغوطات من كل نوع¹⁰⁵. إن اختيار التدرج في تسيير الخصوصية ليس في الحقيقة حلا آمنا بالنسبة لاستقرار السلطة الموجودة و لبرنامج إصلاحاتها بحيث و رغم أنه بتفادي أخطار المفعول الرجعي المرتبط بالخصوصية السريعة، فإنه غير متحرر من الشروط أو الشروط المسبقة في المضمون و التي تسمح بتخفيف عبء الضغوطات و السير الحسن للعملية.

كل الكتاب الذين يساندون هذا المسعى و خاصة إ. صامسون (I. Samason) يتفقون حول ضرورة وجود، في البلدان التي اختارت هذا المسعى، سلطة قوية منتخبة ديمقراطيا (ذات مصداقية و شرعية) قادرة على قيادة التحولات و إجماع كل القوى المتواجدة السياسية الاجتماعية و الاقتصادية، و حول ضرورة إعطاء الأولوية خلال الإجراءات الأولى للإصلاح إلى وضع مؤسسات و آليات لمراقبة الخصوصية ردا على عدم قدرة السوق على تحقيق إعادة الهيكلة الاقتصادية لما بعد الخصوصية وذلك رغم معارضة أنصار الخصوصية السريعة الذين يتذرعون بعدم وجود كفاءات قادرة على قيادة سياسة هيكلية في هذه البلدان، و خاصة اشتراكية سابقا¹⁰⁶. ويؤكد اكس. ريشي (X. Richet) ضرورة هذا التواجد للدولة عن طريق إجراءات لإعادة الهيكلة الصناعية مشيرا إلى أن غياب رؤوس الأموال و العدد الكبير للمؤسسات التي يجب خصوصتها تدفع بنا إلى التفكير في عملية الخصوصية على مراحل و مرافقتها بالإجراءات السياسية الاقتصادية اللازمة¹⁰⁷. نجد هذه الضرورة حتى في البلدان المصنعة كما هو الحال في فرنسا و بريطانيا اللتين تمثلان نموذجا مؤثرا في هذا الشأن، بحيث قامت هذه البلدان بعمليات كبيرة لإعادة الهيكلة الصناعية قبل الخصوصية و بسياسات لتقويم المؤسسات المؤهلة للخصوصية وانتهت بنجاح لا نزاع فيه¹⁰⁸.

أما في الجزائر فإن العلاج الكلي في تنفيذ برنامج الإصلاحات و تحرير الاقتصاد الوطني قد تم تنفيذه سنة 1988 من طرف حكومة الإصلاحيين بقيادة مولود حمروش، و قد لخص مندوب الإصلاحات لتلك الفترة هذا لاختيار بصيغة بقيت مشهورة: " يجب و إلى غاية جانفي إما الانتصار أو الانكسار"، هذا البرنامج الذي وصف بأنه "رأسمالي ونقدي" من طرف معارضيه، و الذي أعد بمساعدة صندوق النقد الدولي قد أدخل بالفعل جملة من إجراءات الاستقرار والتحرير، كانت عنيفة و بعيدة كل البعد عن الحقيقة الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية المهيمنة في البلد، التي أدت إلى عدم وصوله إلى نهايته.

¹⁰⁵ B/ Remiche. « Conclusions générales », *R.I.D.E.* 1992, n°3, p. 455-462, p.460.

¹⁰⁶ I. Samson, op. cit., p. 69.

¹⁰⁷ X. Richet, op. cit., 72.

¹⁰⁸ B. Rogulska, op. cit., p.91.

إن العلاج الكلي (الصدمة) في تحويل النظام الاقتصادي و الاجتماعي و خاصة تحرير الأسعار و التجارة الخارجية و تخفيض قيمة الدينار و تخفيض نفقات الدولة و تصفية المؤسسات العمومية و الفصل الجماعي و تعطيل الأجور لم تلق تأييدا و دعما من الشعب و أجهزة السلطة، بل بالعكس، كانت محل انتقادات شديدة و موضع نزاع بالنظر إلى عدم الاستقرار العام التي كانت تسير نحوه تدريجيا.

هذا العلاج أدى بسقوط حكومة الإصلاحيين في أقل من سنتين أي في شهر جوان 1991، بعد التوترات الاجتماعية و السياسية الخطيرة التي تولدت عنها جبهة مناهضة للإصلاحات تجمع بين فاعلين اقتصاديين و سياسيين. لم يتمكن من البدء في برنامج خصخصة المؤسسات العمومية إلى نهايته ، كما كان متوقعا في برنامج الإصلاحيين و في الالتزامات المتفق عليها مع صندوق النقد الدولي.

كانت كل الحكومات التي تلتها أكثر حذرا بل متحفظة جدا بالنظر إلى "آثار القوية للخصخصة السريعة وللمفعول الرجعي الذي من شأنه أن يضر بصلاية و بقاء السلطة السياسية"¹⁰⁹ المتعلقة بالخصخصة و أشادت صراحة في خطاباتها بالرجوع إلى الواقعية في تسيير العملية والبحث عن إجماع عام و مع نقابات العمال بصفة خاصة. و اختارت الجزائر مثلها مثل جيرانها الأقربين، المغرب و تونس، أن تتبنى الخصخصة بكثير من الخوف كعملية تدريجية أكثر ملائمة لوضعهم السياسي و للخصائص الاقتصادية و الاجتماعية لبلدانهم. و في الجزائر فإن اختيار التدرج في تحويل حقوق الملكية قد تأكد رسميا في وثيقة وزارة الصناعة و إعادة الهيكلة المحددة المبادئ الكبر لتوضيح تراجع الدولة، حيث قيل: "هذا التراجع يجب أن يكون تدريجيا لتفادي ضياع جهاز الإنتاج"¹¹⁰ ، كما أن المشرع لم يحدد هذه العملية زمنيا في أي نص من النصوص المتعلقة بالخصخصة.

هذا الاتجاه الحديث حول التدرج في الخصخصة دلالة على تغيير الاتجاه و على رغبة سياسية في تسريع العملية. هذا الاتجاه الجديد المبجل في بداية سنة 2000، من طرف الحكومة الجديدة بقيادة ع. بن فليس (A. Benflis) يجد مبرراته خاصة في النتائج الضعيفة بل السلبية للخصخصة منذ الانطلاقة الرسمية للعملية، بعد إصدار المادة 24 من قانون المالية لسنة 1994، و في عيوب الإطار القانوني و الآليات الموجودة و التي أدت إلى تعطيلها، غير أن هذا التحول يبقى شكليا و يقتصر على خطاب الوزارة المكلفة بهذا الملف بسبب الضغوطات السياسية والاجتماعية و خاصة تلك المتعلقة بالوضع المنذر بالخطر والإفلاس التام (أصل صافي سالب، عدم وفرة السيولة) لعدد كبير من مؤسسات العمومية و التي تتطلب إجماعا مسبقا مع كل القوى الموجودة حول طرق (البيع لمن؟) و إجراءات إعادة الهيكلة الصناعية منها و المالية.

¹⁰⁹ R. Lantner, Grands débats sur les transformations à l'Est, op. cit.

¹¹⁰ وزارة الصناعة وإعادة الهيكلة ، " تصحيح الاقتصاد الوطني وسياسة إعادة الهيكلة الصناعية ص3 سنة 1997

وبالفعل فعند مغادرتها سنة 2003 لم يسجل استعراض النتائج لحكومة بن فليس أي تقدم ملموس في شأن الخصوصية، بحيث بقيت العملية "جاثمة" تحت عبء الضغوطات والعراقيل المتعددة الأشكال في نفس المكان لسنة 2000، و هو تاريخ تنصيب هذه الحكومة نفسها.

خاتمة الفصل:

- من خلال الفصل الأول المتعلق بالأسس النظرية والتطبيقية للخصوصية انطلاقا من حالة الجزائر تبين لنا ما يلي :
- 1- أن هناك علاقة سببية بين الملكية الخاصة والفاعلية الاقتصادية .
 - 2- من الصعب على الدولة أن تقوم بخصوصية القطاع العام إلا بصفة تدريجية وهذا بعد تفتح الدهنيات ورفع القيود التي كانت موجودة في الأنظمة السابقة.
 - 3- أما طريقة الخصوصية الشاملة هذا الشكل من النقل العام هو الشكل الوحيد للخصوصية الفعلية على اعتبار أن هذا التصور يتميز بأنه واضح في محيطه انطلاقا من دراسة O.Bouin و C.A Michalet.
 - 4- المبررات النظرية لعملية الخصوصية وتفوق فاعلية المؤسسة الخاصة على المؤسسة العامة بواسطة طبيعة الملكية ومفهوم الفاعلية، رغم بعض الغموض والتناقض يتفق الكثير من الكتاب وهم يعالجون موضوع عدم التزام الدولة، وخاصة الخصوصية حول عدم فاعلية المؤسسة العمومية وبأن الخصوصية هي الحل الوحيد للإعادة تأهيلها. وبينون حججهم على نظريتين: فاعلية الأسواق الحرة وأهمية طبيعة الملكية في توجيه المؤسسة
 - 5- من خلال النتائج المحصل عليها خلال دراسة المقارنة بنتائج المؤسسات العمومية بنتائج المؤسسات الخاصة في عملية الخصوصية، أن المؤسسات الخاصة كانت أكثر فاعلية .
 - 6- إن فاعلية الأسواق الحرة وأهمية طبيعة الملكية وغياب الحافز في توجيه تسيير المؤسسة ليست العوامل الوحيدة مصدر اهتمام الذي أثارته الخصوصية في البلدان السائرة في طريق النمو ، حيث يفسر اللجوء إلى خصوصية المؤسسات العمومية بعوامل خارجية وخاصة بشروط مؤسسات المالية الدولية "صندوق النقد الدولي والبنك العالمي" عبر مشروطة برنامج التثبيت وإعادة الهيكلة .

الفصل الثاني: الإطار التطبيقي للخصوصية في الجزائر

المبحث الأول: الإصلاحات الاقتصادية كتمهيد لعملية الخصوصية.

المبحث الثاني: الإطار القانوني و المؤسساتي للخصوصية

المبحث الثالث: إجراءات تكييف المحيط القانوني للخصوصية.

خاتمة

إن الهدف من هذه الدراسة انطلاقاً من الفصل الثاني المتعلق بالإطار التطبيقي للخصوصية في الجزائر هو إعطاء نظرة عامة حول الاقتصاد الجزائري، وتحديد مختلف برامج التنمية الاقتصادية وكذا وضعية القطاع الخاص في السياسة الوطنية، والإصلاحات المتعلقة بالمؤسسة العمومية. إضافة إلى توضيح برنامج استقرار التعديل الهيكلي بعدما أكدت السلطات العمومية أن إنعاش الاقتصاد الجزائري لا يمكن أن يتم إلا بإجراء تحولات عميقة في الهيكل الاقتصادي، على اعتبار أن هذا التحول يتطلب أموالاً إضافية ضخمة، وهذا إضافة إلى ضرورة تخفيف أعباء الديون مما جعل الاستئجاب بالمؤسسات المالية النقدية الدولية وعلى رأسها صندوق النقد الدولي الحصول على التمويل والتقنية، وإبداء ما يلزم من اقتراحات بحكم تجربته في معالجة الإختلالات في دول العالم الثالث.

المبحث الأول : الإصلاحات الاقتصادية كتمهيد لعملية الخصخصة في الجزائر

على ضوء الإصلاحات والتحويلات التي مست الاقتصاد العالمي بصفة عامة والاقتصاد الجزائري على وجه الخصوص فإن المؤسسة العمومية لم تنج هي الأخرى من هذه الإصلاحات، و أول عملية دخلت ذلك هي إجراءات إعادة الهيكلة العضوية والمالية في بداية الثمانينات وقبل استكمال هذه المرحلة وخاصة إعادة الهيكلة المالية تبتعتها قوانين 1988 بما حملته من إجراءات فكل هذه القوانين في الحقيقة كانت عبارة عن إعداد للأرضية اللازمة للدخول في اقتصاد السوق، وإعداد هذه المؤسسات للدخول في عملية الخصخصة .

المطلب الأول: أهم الإصلاحات قبل تطبيق الخصخصة:

إن الإصلاحات التي تبنتها الجزائر يمكن تقسيمها إلى قسمين: إصلاحات داخلية تطوعية نابعة من مجهودات ذاتية، و أخرى خارجية إلزامية مفروضة من قبل الهيئات الدولية لمسايرة التطورات الاقتصادية الدولية. فحسب وجهة الإصلاح الداخلية، تم اختبار التوجيهات و السياسات من قبل مسؤولين و محللين وخبراء محللين مع تحديد الإجراءات، و الأدوات اللازمة لتجسيد ذلك. أما وجهة الإصلاح الثانية فنادت بها الهيئات المالية الدولية و بالأخص الصندوق في أوت 1963 بموجب القانون 384-63 المؤرخ في 26 سبتمبر 1963، حدد فيه كيفية تسديد حصة الجزائر لصندوق النقد الدولي، إلا أنها لم تلجأ إليه إلا مع نهاية 1988 باستعمال الشريحة الاحتياطية و تلا هذا الاستعمال الدخول في مفاوضات مع الصندوق.

1 - مرحلة السبعينات (1967-1979)

لقد تم تحديد إستراتيجية اقتصادية على المدى البعيد تركز على محروقات، والاعتماد على المؤسسات الوطنية الكبرى من أجل احتكار الدولة لنشاطات الاقتصاد الوطني. و لذا كان لا بد من القيام بتخطيط أكثر صرامة.

- المخطط الثلاثي الأول (67-69)

- المخطط الرباعي الأول (74-77)

غير أن هذه السياسة المبنية على التخطيط لم تصمد في ظل سياسة اقتصادية تقوم على الإفراط في التمويل الخارجي و أحادية التصدير. فالاعتماد على التمويل الخارجي كان لإتمام الموارد التي توفرها الصادرات من المحروقات، حيث تم اللجوء إلى السيولة الخارجية من خلال الاستدانة. بفعل التطور الكبير في قطاع المحروقات الذي سمح لها بالتقدم بسهولة لسوق رؤوس الأموال لتمويل جزء من الاستثمارات الضخمة.

2 - مرحلة الثمانينات

كانت المخططات السابقة قد نظمت الاقتصاد على أساس وجود شركات وطنية محتكرة، و ظهرت هناك ممارسات بيروقراطية و الزيادة في عدد العمال.

و أدى مثل هذا التنظيم إلى انعدام التوازنات في الاستثمارات الوطنية، على اعتبار أن الشركات الكبرى كانت تأخذ معظم الاستثمارات على حساب القطاعات الأخرى، حيث أدت إلى التغيرات على المستوى السياسي إلى العدول عن إتمام عملية التصنيع، و بالتالي عرفت السياسة الاقتصادية تغيرات عميقة، بدأت بـ:

- السياسات الاقتصادية المتبعة خلال الثمانينات: توازيا مع المتغيرات الجديدة، انطلقت الإصلاحات الاقتصادية، و ذلك نظرا للركود الذي أصاب المؤسسات العمومية. وكان لزاماً على الدولة أن تقوم بإعادة الهيكلة للمؤسسات العمومية، و تم ضبط قوانين تقرر الاستثمار في القطاع الخاص 82-11 و في إطاره تم حتى 1984، التصريح بالاستثمار لحوالي 1000 مشروع¹¹¹.

فُككت الشركات الوطنية إلى مؤسسات اقتصادية، ليسهل تسييرها و مراقبتها ومعرفة إمكاناتها، وكذا تحسين الإنتاجية و تسيير أحسن للوحدات و التكفل بصيانة الأجهزة... و كان من نتائج تفاقم الأزمة على الصعيد الخارجي تصلب شروط الاقتراض، وعلى الصعيد الداخلي تقلص إمكانات التراكم المالي، و ظروف حياة متدنية لدى السكان.

كما عمدت الجزائر إلى تبني إجراء استقلالية المؤسسات، والذي جاء كامتداد للإصلاح السابق لتحصل كل مؤسسة على استقلالها المالي و تتحمل مسؤوليتها في إدارة أعمالها و نشاطاتها، بغية النهوض بالضعف الذي شاب القطاع العام.

كما لوحظ توجه السلطات لفتح الاقتصاد، على العالم الخارجي تدريجياً بتبسيط إجراءات التصدير وإزالة بعض القيود على استيراد المواد الخام و مستلزمات الإنتاج، بعد توسط أحد البنوك التجارية الموكله بإجراء معاملات الدفع في الإطار المخول لها، و بحث إمكانية إصلاح المنظومة المالية، و الأخذ بأسلوب التحرير التدريجي للأسعار.

¹¹¹ Djilali Liabes : « L'entreprise entre l'économie politique et société industrielle », Ed : CODESRIA, 1989.

تم يأتي انهيار أسعار البترول عام 1986 بضغوطات تمويلية شديدة، لم تجد البلاد حل إلا باللجوء إلى قروض تجارية تمول تمويلها التشغيلي؛ لأنها ركزت في عملية استثماراتها و تنميتها على قطاع واحد، و أهملت القطاعات الأخرى، فأصبحت مستوردة أكثر بعد أن كانت مصدرة. و هكذا بدأت الأزمة تتفاقم سنة بعد سنة بسبب الاستثمار في نمط اقتصادي ظل يستهلك و يستثمر و يستورد بشكل يفوق ما ينتجه ويدخره ويصدره، و كانت النتيجة ارتفاع إجمالي الدين الخارجي من 17.34 مليار دولار في 1985 إلى 26.86 مليار دولار في سنة 1989.

المطلب الثاني: الإصلاحات و الخصخصة.

إن وصول الجزائر إلى أزمة حقيقية، وهي تحاول جاهدة تصحيح اقتصادها في النصف الثاني من مرحلة الثمانينات، أفقدها ثقة دائئها في السوق المالي الدولي نتيجة تراكم ديونها مما جعلها تلجأ إلى المؤسسات المالية الدولية، و تجسيد ذلك عندما شرعت في تنفيذ برنامجين بدعم من صندوق النقد الدولي، الأول كان في سنة 1989 و الثاني كان في سنة 1991.

1- الاتفاق الأول للاستعداد الائتماني – Stanb By – (1989/05/31 إلى 1990/05/30) :

على إثر مفاوضات تمت في سرية تامة بين الجزائر و صندوق النقد الدولي تم التوقيع على أول اتفاق Stand by في 31 ماي 1989 القائم على رسالة النية الحاملة لفترة 12 شهرا.

1-1 - محتوى و أهداف الاتفاق:

إن اتفاق Stand by الأول حمل في طياته برنامجا من المحاور الآتية:

- صرامة السياسة النقدية.

- ضغط العجز في الميزانية.

- مواصلة تخفيض قيمة الدينار.

- وضع محددات تحرير السعر.

في جوان 1989 أقبلت الجزائر على استخدام موارد الصندوق المشروطة باستخدام تسهيل التمويل التعويضي والطارئ (FFCI) بمقدار 315.2 مليون من حقوق السحب الخاصة أو ما يعادل 401 مليون دولار، ويستخدم هذا التسهيل في التخفيف من عبء المديونية و خدمة الديون و قد سحبته الجزائر في سنة 1989، أما

الاستحقاق فقد حدد بين ثلاث إلى خمس سنوات¹¹²، و تمت هذه العملية، على إثر انخفاض عوائد الصادرات النفطية و ارتفاع أسعار الحبوب المستوردة خلال الفترة نفسها.

أما فيما يتعلق بالأهداف التي كان يسعى الاتفاق إلى تحقيقها فيمكننا أن نوجزها فيما يلي:

- تخفيض سعر الصرف و قيمة الدينار.

- تسجيل انخفاض في الواردات و ارتفاع في الصادرات و نمو الناتج الداخلي.

بالإضافة إلى هذا فإن السلطات الجزائرية عمدت من خلال الاتفاق إلى إعادة فتح أبواب السوق المالي

الدولي أمامها.

2.1- إجراءات الاتفاق الأول:

- التحرير الجزئي للاقتصاد:

في جويلية 1989 شرعت الجزائر بالقيام بالتحرير الجزئي للاقتصاد، من خلال قانون ضبط الأسعار و ذلك بتطبيق الأسعار الحقيقية، بعد تخلي الدولة التدريجي عن دعمها لأسعار بعض المواد دون أخرى.

وخلال سنة 1990 تواصلت مجهودات تحرير أسعار بعض المواد الاستهلاكية، وُسَّجِل تراجع دعم الدولة بتراجع القروض الموجهة للمؤسسات لتبلغ 3.508 مليون دج، كما شهدت المؤسسات تغييراً في الأحكام العامة فيما يخص السجل التجاري. و وضع الإطار القانوني للمؤسسات المتوسطة و الصغيرة العامة و الخاصة بغية تشجيع القطاع الإنتاجي الوطني، هذه المؤسسات استفادت من إعفاءات ضريبية، وعليه تم البدء في تعديل قانون الضرائب المباشرة حيث تضمن قانون المالية الصادر في ديسمبر 1990 بعض الأحكام الجبائية إلى جانب شروط اعتماد الوكلاء لدى الجمارك، مع منح رخصة الاستيراد المباشر للمتعاملين الخواص و اعتبرت هذه الأحكام تمهيداً للتحرير التدريجي للتجارة الخارجية.

- إعادة النظر في السياسة النقدية المنتهجة:

لقد أقبل الاقتصاد الجزائري في ظل الاتفاق الأول، على تعديلات و تغيرات هيكلية في مجال السياسة النقدية، والتي تمت بصدور قانون النقد و القرض المؤرخ في 04 أبريل 1990، والذي يمنح البنك المركزي، والذي أصبح اسمه بعد هذا القانون بنك الجزائر، استقلالته بعد الدور الذي لعبه في إمداد المؤسسات العمومية بالقروض اللازمة، مما أدى إلى ارتفاع معدل القروض الداخلية، وتكليفه بإدارة السياسة النقدية و مراقبة المنظومة المصرفية، مع العلم أنه قد أنشئت في إطار بنك الجزائر هيئة مختصة تسهر على تطبيق قانون النقد و القرض وسميت بمجلس

¹¹² خالدي الهادي، "المرأة الكاشفة لصندوق النقد الدولي"، دار هومة، الجزائر، 1996، ص196.

النقد والقرض، حيث يجبر هذا القانون الدولة على التخلص من مهمة التمويل المباشر للمؤسسات العمومية، وعلى تسديد رصيدها من المكشوفات المالية لبنك الجزائر، كما يسمح قانون النقد والقرض للبنوك ولمؤسسات المالية الأجنبية بفتح فروع لها، إن الغاية المنشودة من هذا القانون هي¹¹³:

- الحد من توسع القرض الداخلي.
 - حث المنظومة المصرفية على جلب الموارد الادخارية، و تفادي ما ينجر عن ذلك من اللجوء المفرط إلى المؤسسة النقدية.
 - يترتب على الهدفين الأوليين الهدف المتمثل في جعل معدل التضخم يلتقي ويساير معدل التضخم لدى الشركاء التجاريين الرئيسيين.
- وفي هذا السياق التنظيمي و التشريعي المدعم من طرف صندوق النقد الدولي، تم اتخاذ القرارات الآتية:
- تحرير أسعار الفائدة في حدود سقف 20%.
 - رفع سعر إعادة الخصم و إنشاء سوق مشتركة بين البنوك إلى جانب إجراءات أخرى¹¹⁴.

3.1- بعض النتائج المتحصل عليها خلال فترة الاتفاق الأول¹¹⁵:

- أعطى تنفيذ الاتفاق الأول مع صندوق النقد الدولي جملة من النتائج، و التي يمكننا إيجازها في ما يلي:
- اختفاء عجز الميزان التجاري بناءً على الفائض المسجل سنة 1990، و الذي قدر بـ 1.42 مليار دولار بعد العجز الذي سجل في سنة 1989، و الذي بلغ 1.08 مليار دولار.
 - ضبط العجز في الميزانية بعد الارتفاع الذي سجلته الإيرادات الجبائية، فقد ارتفعت بالنسبة لإجمالي الناتج الداخلي من 27.6% سنة 1989 إلى 28.4% سنة 1990.
 - تقليص الطلب إجمالي بعد اعتماد السلطات بعض القيود على الواردات، فسياسة التقشف في تقليص الواردات أدت إلى تراجع قسط معتبر من الاستثمارات العمومية، مما يعكس تخلي الدولة عن تمويل المؤسسات العمومية و عن بناء هياكل قاعدية جديدة اقتصادية و اجتماعية.
 - تخفيض خدمة الدين بمواصلة دفع المستحقات إزاء المنظومة المصرفية، مما أدى إلى استنزاف مفرط لاحتياطيات الصرف التي انتقلت من 8.6 مليار دولار إلى 0.73 مليار دولار.

¹¹³ التقرير التمهيدي للمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي (CNAS)، مرجع سابق، ص 20.

¹¹⁴ التقرير التمهيدي للمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي (CNAS)، مرجع سابق، ص 21 و 22.

¹¹⁵ التقرير التمهيدي للمجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي (CNAS)، مرجع سابق، ص 21 و 22.

- عرف رصيد إجمالي المديونية تطورا من 26.859 مليار دولار سنة 1989 إلى 28.379 مليار دولار سنة 1990 نتيجة التعاقد الواسع على قروض خارجية جديدة.

- معامل السيولة المعبر عنه بالكتلة النقدية على إجمالي الناتج الداخلي انتقل من 83.68% في سنة 1988 إلى 52% سنة 1991.

وبغية التطلع إلى نتائج مرضية أخرى و تحسين النتائج السلبية، أقيمت الجزائر إلى إبرام إتفاق ثان في الإطار نفسه بحجة أن فترة الاتفاق الأول لم تكن كافية لإعادة الاستقرار على مستوى كل معايير الاقتصاد الكلي.

2- الاتفاق الثاني للاستعداد الائتماني Stand by (03 جوان 1991 إلى 30 مارس 1992):

لاستكمال مسار الإصلاحات و إعادة الثقة في قدرة الاقتصاد الجزائري على الساحة الدولية، خصوصا أمام دائئها و الهيئات المالية الدولية، عمدت الجزائر على تشديد المفاوضات مع الصندوق، بغية حصولها على اتفاق ثان، و بالتالي الاستفادة من إمداداته المالية، بالإضافة إلى إمدادات من مصادر أخرى.

1.2- مضمون و أهداف الاتفاق الثاني:

يمكننا تلخيص الاتفاق الثاني في العناصر الآتية:

- تحرير التجارة الخارجية.
- إعادة الاعتبار للدينار الجزائري إلى جانب مراقبة القروض الموجهة للقطاع العام، و خاصة تلك الموجهة للمؤسسات العمومية.
- إصلاح المنظومة المالية مع العمل على منح استقلالية البنك المركزي عن خزينة الدولة.
- تخفيض قيمة سعر الصرف.
- تحرير واسع للأسعار مع تقليل إعانات الدولة.
- إصلاح النظام الضريبي و الجمركي بعد الحصول على مساعدات مالية من قبل البنك الدولي.
- العمل على رفع صادرات النفط بفعل تحسين إنتاج النفط و انخفاض سعر الصرف¹¹⁶.

أما فيما يتعلق بالأهداف المرجوة من هذا الاتفاق، فإنها تتمثل فيما يلي:

¹¹⁶ Hocine Benissad : L'ajustement structurel, OPU, Alger, 1999, P60.

- العمل على تراجع الدولة عن تدخلها في الحياة الاقتصادية، و ترقب النمو الاقتصادي عن طريق المؤسسات العمومية الخاصة التي تنوط بها مهمة توزيع الصادرات لتقليص هشاشة التوازن المالي الخارجي.
- تخفيض الاستهلاك و تشجيع الادخار و ذلك عن طريق سن قوانين لتصحيح نظام أسعار السلع و الخدمات و معدل الصرف و أسعار الفائدة.
- تحرير التجارة الخارجية و كذلك الداخلية في اتجاه قابلية الدينار للتحويل.

3- تبني برنامج الاستقرار و التعديل الهيكلي:

إن الخلاصة التي وصل إليها الخبراء الاقتصاديون هي أن إنعاش الاقتصاد الجزائري لا يمكن أن يتم إلا بإجراء تحولات عميقة في الهيكل الاقتصادي، رغم الخطورة الاجتماعية المتوقعة، نتيجة للأضرار الاجتماعية السلبية و الأليمة الناتجة عن هذه التحولات، و التي تتحملها أساساً الطبقات الاجتماعية الدنيا، غير أن هذا التحول كان يتطلب أموالاً إضافية ضخمة، إضافة إلى ضرورة تخفيف أعباء الديون، و هذا ما جعل الاستنجاد بالمؤسسات المالية الدولية و على رأسها صندوق النقد الدولي وسيلة للتمويل و المساندة التقنية، وإبداء ما يلزم من اقتراحات بحكم تجربته في معالجة الاختلافات في دول العالم الثالث. فكان أن تم التفاوض معه و التوقيع أولاً على برنامج للاستقرار (التثبيت) لفترة 12 شهراً بناءً على رسالة حسن النية المرسلة للصندوق يوم 09 أبريل 1994 والمتضمنة تعهداً مسبقاً من قبل السلطات لتبني برنامج التعديل الهيكلي مباشرة بعد انقضاء فترة برنامج التثبيت.

-برنامج الاستقرار أو التثبيت:

1-3 اتفاق الاستقرار الاقتصادي 01 أبريل 1994 -31 مارس 1995: (الاستعداد الائتماني - Stand

:(by

أجاب صندوق النقد الدولي بموافقته على اتفاق التثبيت، بعد التوقيع على رسالة النية في ماي 1994، مما يؤكد قبوله بمحتوى برنامج التثبيت الوارد فيها، بعد أن حدد موقفه ومساندته المالية المقدرة بـ 731.5 مليون حقوق السحب الخاصة "D.T.S" لتدعيم البرنامج الحامل لفترة سنة من الإصلاحات¹¹⁷، إلى جانب منحه قرضاً آنيا بمقدار 1 مليار دولار لدعم برنامج التعديل الهيكلي الموالي لبرنامج الاستقرار و أدت هذه المبالغ إلى استرجاع الثقة للجزائر أمام دائئبها الذين قبلوا الدخول في مفاوضات ثنائية معها لإعادة جدولة ديونها، هذه

¹¹⁷ تقرير صندوق النقد الدولي " الوصول إلى الإصلاحات في الجزائر" لـ 07 سبتمبر 1998 ، ص 227.

الأخيرة (عملية الجدولة) تمت في البداية مع نادي باريس في 1 جوان 1994، حيث تم التوقيع من خلالها على 17 اتفاقية، آخرها تمت مع إيطاليا.

ففي تاريخ 15 ديسمبر 1994 تم توقيع اتفاقية مع الولايات المتحدة الأمريكية على إعادة جدولة الديون العمومية الخارجية للجزائر بقيمة تقارب 1 مليار دولار أمريكي، كما تم التوقيع على اتفاقية مع اليابان في 26 ديسمبر 1994، على إعادة جدولة الديون الخارجية للجزائر قدرها 430 مليون دولار أمريكي¹¹⁸.

و أيضا، تم التوقيع على الاتفاقية السابعة عشر مع إيطاليا التي تمت في إطار اتفاقية إعادة الجدولة الموقعة في 1 جوان 1994، حيث تم الاتفاق مع إيطاليا على إعادة جدولة الديون العمومية للجزائر تقدر بـ 850 مليون دولار أمريكي في 26 مارس¹¹⁹ 1995، و قدر المبلغ الإجمالي لإعادة جدولة الديون العمومية الخارجية، في إطار الاتفاقيات الثنائية، التي تم التوقيع عليها في جوان 1994 بحوالي 5.3 مليار دولار أمريكي من خلال نادي باريس، ومن ناحية أخرى، قدم الصندوق مبلغ 1.250 مليون دولار لدعم ميزان المدفوعات، سدادها يكون لفترة 5 سنوات، ثلاثة منها معفاة من دفع خدمتها، كما سمح الاتفاق بتوافد مبالغ أخرى من قبل الهيئات المالية الأخرى، ألا و هي البنك الدولي¹²⁰.

3-2 أهداف البرنامج: كان برنامج يرمي لتحقيق الأهداف الآتية¹²¹:

- تحقيق معدل نمو الناتج الداخلي الخام "P.I.B" بين 3 و 6% و ذلك خلال سنة 1994 و 1995.
- القضاء على عجز الميزانية العمومية أو على الأقل تخفيفها.
- التقليل من الكتلة النقدية.
- إعادة التوازن إلى ميزان المدفوعات.
- مواصلة تحرير الاقتصاد (حرية التجارة).

و لبلوغ هذه الأهداف اتخذت الجزائر تدابير صارمة فيما يخص السياسة النقدية وسياسة الميزانية:

3-3 النتائج و الإنجازات المحققة في إطار برنامج الاستقرار:

مكنت فترة البرنامج بإعادة التوازنات على مستوى الاقتصاد الكلي انطلاقا من الإنجازات المتخذة خلال الفترة، فأول إجراء خص بتخفيض قيمة الدينار بـ 40.17% بعد تعديل معدل الصرف الاسمي إلى 36 دينار

¹¹⁸ ميديا بونك، رقم 15 نشرية لبنك الجزائر، ديسمبر 94 / جانفي 95.

¹¹⁹ ميديا بونك، رقم 16، فيفري / مارس 1996.

¹²⁰ جريدة لوماتان لـ 22 جويلية 1995، ص 09.

¹²¹ حميد حميدي، الإصلاحات الاقتصادية و سياسة الخوصصة في البلدان العربية، ص 361.

مقابل 1 دولار فور بداية تنفيذ البرنامج أي في شهر أبريل، تم تخفيض آخر في شهر سبتمبر أدى إلى تخفيض قيمة العملة إجمالياً بنسبة 50% مقابل الدولار الأمريكي¹²².

كما تبع هذا الإجراء تدابير أخرى ترمي لتجسيد محتوى الاتفاق، و التي يمكن إدراجه حسب المحاور الآتية:

- تحرير الأسعار
- تحرير التجارة الخارجية
- السياسة النقدية و المالية
- المالية العامة و الميزانية

المبحث الثاني: الإطار القانوني والمؤسسي للخصوصية.

تتطلب كل سياسة خصوصية بادئ ببدء، شرطا أساسيا يكمن في إعداد وتبني إطار قانوني ومؤسسي، من شأنه أن يحدد وينظم ويسير عمليات الخصوصية، وإنشاء مؤسسات متبناة للبرنامج. وحتى إذا كان الدستور قد أقر بكل وضوح انفصال الدولة عن القطاع العمومي، فإن جميع الدول التي تعاقبت في عمليات الخصوصية، قد تبنت قانونا خاصا بالخصوصية، مع اختلاف من بلد لآخر، ولاسيما فيما يتعلق بمجال التحول وميدان تطبيق القانون و كذا مدة البرنامج. ومما لا شك فيه، فإن وضع إطار قانوني بالنسبة لعمليات الخصوصية، مثلما يعتبره و يراه العديد من المؤلفين، هو أمر مستحب سياسيا وذلك من أجل التسيير الجيد للبرنامج، و ذلك نظرا لكونه يقدم العديد من المزايا، يتجلى فيها وضوح هذه العملية ودعمها وعلى الأرجح الإقرار الملموس لرغبة سياسية جلية.

لقد تبني ب. فيزلان (P. Guislain) هذا الاتجاه، و ذلك حينما أقر هو الآخر بضرورة وضع إطار قانوني، بهدف احتواء المزايا التي يقدمها التقنين القانوني إزاء عملية الخصوصية. لقد كشف بأن القانون يقدم بالفعل وعلى سبيل الحصر المزايا التالية:

- 1- " إنه سيحدد فورا دعما، و إرادة سياسية جلية لصالح العملية"
- 2- " إنه يلقي المسؤولية على عاتق الهيئة المكلفة بتنفيذ الخصوصية"
- 3- " إنه يجعل الإصلاحات المتخذة بالغة الصعوبة في الإلغاء"

¹²² خالدي الهادي، مرجع سابق، ص 205.

4- " إنه يسمح بإضافة تعديلات أخرى تتعلق بنظام الملكية، من شأنها تسهيل عملية الخصخصة، سواء كان ذلك قانونا قضائيا إلزاميا أو لا¹²³.

وفضلا عن هذه المزاي، فإن بعض المستثمرين و لاسيما الأجانب منهم، يضلون واثقين تجاه إطار قانوني، يعتمد إلى تحديد وبكل وضوح هذه المزاي والضمانات والإجراءات المرتبطة بعملية الخصخصة، وكذا دور مختلف المتدخلين ضمن نطاق هذه العملية.

إن الجزائر و على الرغم من دستور عام 1988، و بخلاف ذلك المؤسس عام 1976، فقد أقيمت من مجال ملكية الدولة للمؤسسات العمومية لتسلم فيما بعد بخصصتها وتقر بضمان الملكية الخاصة، حيث رشحت من أجل دعم هذه الأحكام الدستورية، جهازا قانونيا مميذا وقادرا على إدارة و تسيير و قيادة عمليات الخصخصة.

إن عملية تشكيل هذا الجهاز القانوني المتعلقة بالخصخصة تمت المراهنة عليه عام 1994، ليختتم عام 2001 بمعية صدور الأمر 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001 مع كل مراسيمه الأساسية في التطبيق. يمكن تفسير هذا التباطؤ في تشكيل هذا الجهاز القانوني الخاص بالخصخصة، بالعودة نوعا ما إلى ما اصطلح على تسميته بـ "التدرج" في عملية تحويل الاقتصاد الوطني المفند و لاسيما الارتكاسات السلبية الثقيلة الناجمة عن الإجراءات الأولية في تسوية التركيبة المرهونة عام 1989، و أيضا إلى مضمون المجتمع السياسي البالغ التعقيد المواكب لتلك الفترة. وثمة أسباب أخرى، لا تقل أهمية، أسهمت هي أيضا في هذا التباطؤ، نذكر على سبيل الحصر، غياب المرجع بشأن موضوع الخصخصة لدى صناع القرار، بالإضافة إلى المقاومة العنيدة التي كان يتحلى بها حكام النظام الأسبق، إلى جانب التحفظات السيكولوجية أمام المجهول.

حتى إن هذا التباطؤ، يمكن العثور عليه في تطبيق نصوص الخصخصة الصادرة ما بين 1994-2001، بيد أن جل النصوص الصادرة بشأن موضوع الخصخصة خلال تلك الحقبة، لم تعرف بتاتا بداية للتطبيق. وفي هذا المضمار، فقد عزا أ. بوزيدي¹²⁴ (A.Bouzidi)، هذا التباطؤ إلى أسباب بسيكولوجية، إن لم نقل ثقافية، مبرزا ذلك فيما يلي: " لقد كانت الأمور تجري كما لو كنا بصدد تسيير قضية محرمة، إذ كان يتعين علينا كسرها شيئا فشيئا و على فترات، وذلك بالموازاة وانفتاح الأذهان، و لاسيما تلك المتعلقة بالشريك النقابي " مضيفا أيضا، غياب الرؤى في تسيير البرنامج الذي كان واضحا، لدى حكومة تلك الفترة، معقبا: " يبدو من المهم الإشارة

¹²³ P. Guislain, *Les privatisations : un défis stratégique. Juridique et institutionnel. Droit économique/Economie Bruxelles 1995, 240p.*

¹²⁴ A. Bouzidi, *op. cit.*, p. 45.

إلى، أن السلطة التنفيذية ذاتها، قد استفادت هي الأخرى من البراغماتية - الذرائعية - يتعلق الأمر بمذهب التحريبي¹²⁵.

المطلب الأول : القوانين و النصوص التطبيقية

يعد الجهاز القانوني والمؤسسي الخاص بالخصوصية في الجزائر، بالغ التأثير، بيد أن العدد الهائل للنصوص على الصعيد الشكلي، يظهر جليا من خلال وجود ثلاثة قوانين، هذا فضلا عن عدد من النصوص التطبيقية، ذات مستوى أقل.

من المهم جدا استعراضها و استبيائها، حتى يتسنى لنا تقدير مختلف مراحل تشكيل الجهاز، وذلك من حيث التناقضات التي ميزته، والتي بسببها منذ عام 1994، وهو تاريخ صدور الأحكام الأولية المعالجة للخصوصية، فإن الانطلاقة الفعلية للعملية، لم تحدث بالفعل إلا في سنة 1998 .

سيتم دراسة تفاصيل الجهاز القانوني و المؤسسي بصورة معمقة في المراحل اللاحقة.

لقد مرت عملية إعداد الجهاز عبر ثلاث مراحل:

المرحلة الأولى:

- الأحكام القانونية الأولية المكرسة لمبدأ خصوصية المؤسسات العمومية.

لقد جرت المرحلة الأولى عام 1994، و ذلك عندما و لأول مرة، تم ترخيص مؤسسة عمومية مستقلة، حق التصرف بجرية في أنشطتها، مع إمكانية الشروع في تنفيذ التنازل عنها. نحن بصدد الحديث عن قانون المالية المتمم لسنة 1994، الذي أدخل هذا الترخيص وذلك في مادتيه 24 و 25. لقد وصفت هذه المرحلة بمرحلة الخصوصية الجزئية للمؤسسات العمومية، و على الرغم من الاعتماد الذي أدخلته، فقد كانت تتضمن العديد من الحدود بشأن انتشارها، ومع موانع من الأمر الصادر، بسنة من بعد (1995) ، والذي كان يغطي جميع أشكال الخصوصية بعبارة صريحة.

¹²⁵A. Bouzidi, *op. cit.*, p. 45.

كان ينبغي على هاتين المادتين أن تدعم عملية تشكيل الخوصصة، و ذلك بأن تقتصر على العمليات الجزئية و المحدودة في مخطط واسع:

- في الواقع، فإن المادة 24، قد رخصت التنازل عن الأنشطة المعزولة عن المؤسسة العمومية و الأشخاص الطبيعيين و المعنويين. و ذلك بتعديل أحكام المادة 20 من قانون 88 المؤرخة في 12 جانفي 1988، المتضمنة قانون توجيه المؤسسات العمومية الاقتصادية، لقد أدخلت في الواقع المبدأ التالي: " تعد الممتلكات المنتمية للأموال الخاصة و الخاص بالمؤسسة العمومية، باستثناء ممتلكات التعيين و الحصص التابعة لأموال الدولة، المستغلة و المنتفع بها، تعد قابلة للتحويل، وقابلة للحجز، و ذلك بموجب القوانين المستخدمة في التجارة. إن كفيات تطبيق أحكام هذه المادة، سيتم تحديدها، إذا دعت الضرورة بالوسائل القانونية".

- لقد أقرت المادة 20 من قانون 88-01، المتعلقة باستقلالية التسيير، والتي ألغيت بواسطة المادة 24 المذكورة آنفا، بمبدأ التنازل عن الأنشطة، غير أنها قامت بحصر هذا التنازل فقط فيما بين المؤسسات العمومية. و هذا التحديد تم رفعه، لاحقا مع ظهور هذه الأحكام الجديدة.

في حين، فقد تبنت المادة 25، من جانبها، الاعتماد الجزئي للرأسمال الاجتماعي للمؤسسات العمومية، و ذلك بإخضاع هذا النوع من العمليات إلى أحكام القانون التجاري (القانون العام)، و بالسماح أيضا بجميع أشكال العمليات الخاصة برأسمال (الزيادة، التخفيض، استفاء رأس المال، التكتل، التنازل)، و ذلك مع أشخاص معنويين و طبيعيين في القانون العام و القانون الخاص. لقد تمخض عن هذه الأحكام العديد من نصوص التطبيقية: مرسوم من أربعة مناشير تطبيق¹²⁶:

¹²⁶ - مرسوم 94-415، المؤرخ في 28 نوفمبر 1994، المحدد لكفيات تطبيق المادة 24،

- منشور MRIP/948، المؤرخ في 11 نوفمبر 1995، الذي يهدف إلى تنفيذ أحكام المادة 24،

- المنشور 044، المؤرخ في 31 ديسمبر 1994، الصادر عن رئيس الحكومة، و الذي يهدف إلى تنفيذ المادتين 24 و 25،

- المنشور 2128، المؤرخ في 30 نوفمبر 1995، الصادر عن رئيس الحكومة، و القاضي بتأسيس لجنة متابعة، مكلفة بتنسيق عمليات الخوصصة الجزئية،

- المنشور 2130، المؤرخ في 2 نوفمبر 1995، الصادر عن رئيس الحكومة، و القاضي بتأسيس لجان قطاعات من أجل الخوصصة الجزئية.

لقد تم توضيح هذه المرحلة بمعية أهدافها من طرف منشور رئيس الحكومة، و بالمصطلحات التالية: " كما لا يخفى عليكم، فإنه فيما يخص برنامج الانتقال و لاسيما ذلك المتعلق بملف سياسة إعادة الهيكلة الصناعية، المتبناة من طرف الحكومة، فإن هذا المسعى يشكل مستهلا لعمليات على نطاق أوسع في مجال تحرر من الالتزام الدولة بشأن بعض الأنشطة الاقتصادية، الذي سوف يتم تأطيرها بموجب أمر حول الخصوصية، والذي سيخضع بدوره إلى اتفاق محصور مع شركاء الحكومة الاجتماعيين و ضمن نقاش مطول".

- إنّ هاتين المادتين، تم الإعلان عنهما، بهدف احتواء الفراغ الذي كان يعم فترة الانتقال، غير أنه و في حقيقة الأمر، فقد وضعتا من أجل تلبية و مواجهة ضغوطات و شروط مؤسسات التمويل العالمية، و حتى تظهر رغبة الحكومة الجزائرية في احترام التزاماتها، والتعاقد بصفة ملموسة وفق عملية تحرر من الالتزام الدولة عن الدائرة الاقتصادية.

إن هذه المرحلة الأولية، و على الرغم من وضع الجهاز فيها، لم تقر بتحرر من التزام الدولة، و ذلك نظرا لبقاء الخصوصية ضمن نطاق المحظور إزاء الثقافة الاقتصادية العامة.

زد على ذلك، فإن هذه التجربة الأولية لم تتجسد على أرضية الواقع، إلى من خلال بعض العمليات المعزولة التي لم تعرف النضوج بعد. وقع ذلك قبيل التنفيذ الفعلي لذلك الجهاز، و صدور الأمر 95-22 المؤرخ في عام 1995، المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية

المرحلة الثانية :

إعداد أول إطار قانوني و مؤسسي خاص بالخصوصية.

وفي الحقيقة، لقد حدثت المرحلة الثانية لإعداد أول إطار قانوني و مؤسسي خاص بالخصوصية، عام 1995، و ذلك بمعية صدور الأمر 95-22. حيث تبناه المجلس الوطني الانتقالي لتلك الفترة (CNT) عام 1995، بصدور الأمر 95-22، المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية. في الوقت الذي قام فيه القانون الأساسي، الذي رصد تطبيق جميع أشكال الخصوصية، بوضع إطار شرعي لمؤسسات قادرة على الانحياز تجاه عملية الخصوصية.

يستند الإطار المؤسسي المنصوص عليه من طرف القانون على أربعة أعضاء:

- الحكومة، التي تتكفل بحصر و إقفال قائمة المؤسسات المرشحة للخصوصية و تبني الإجراءات و ملفات التنازل،

- المؤسسة، المكلفة بتنظيم صيرورة عمليات الخصوصية، و تقديم الإجراءات و ملفات التنازل إلى الحكومة،

المجلس الوطني للخصوصية، المكلف بتنفيذ برنامج الخصوصية،

- لجنة مراقبة عمليات الخصوصية، التي يتجلى دورها في احترام قواعد الشفافية، والإخلاص والإنصاف في صيرورة عمليات الخصوصية.

بالنسبة للإطار القانوني، يبدو هذا القانون على شكل نص عريض يعالج جميع مظاهر الخصوصية. فهو من ناحية، يغطي خصوصية رأس المال الاجتماعي للمؤسسات المحجوزة بصورة مباشرة أو غير مباشرة من طرف الدولة، ومن ناحية أخرى، من طرف أشخاص معنويين من القانون العمومي و التنازل عن الأنشطة المعزولة حيث تؤسس وحدات الاستغلال المستقلة عن المؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة. لقد أسفر عن خمسة مراسيم تطبيقية¹²⁷ :

لقد ظهر هذا الأمر جليا في تطبيقه غير المكيف إزاء المعطيات الاقتصادية والاجتماعية للبلاد، ولاسيما في شبه التناقض مع متطلبات الإصلاح الاقتصادي المرهون منذ عام 1994 (و هو تاريخ توقيع اتفاقية ستاند-باي stand-by مع صندوق النقد الدولي (FMI)، حيث أثار العديد من الانتقادات على صعيد مؤسسات الخصوصية و الفاعلين الاقتصاديين و الشركاء الاجتماعيين (النقابيين) على حد سواء.

¹²⁷- المرسوم التنفيذي 96-104، المؤرخ في 11 مارس 1996، المحدد لكيفيات تنظيم و توظيف المجلس الوطني للخصوصية، علاوة عن القانون و نظام الأجور المتعلق بهؤلاء الأعضاء السبعة،

- المرسوم التنفيذي 96-105، المؤرخ في 11 مارس 1996، المحدد لكيفيات تنظيم و توظيف لجنة مراقبة عمليات الخصوصية، فضلا عن طرق التعيين و القانون التعويضي لهؤلاء الأعضاء،

المرسوم التنفيذي 96-106، المؤرخ في 11 مارس 1996، المتضمن تعيين المؤسسة المكلفة بالخصوصية،

- المرسوم التنفيذي 96-133، المؤرخ في 13 أبريل 1996 ن المحدد لشروط و كيفيات العمل الخاص،

- المرسوم التنفيذي 96-134، المؤرخ في 13 أبريل 1996، المتعلق بشروط و كيفيات الاكتساب من طرف جمهور المساهمات و غيرها من قيم المؤسسات العمومية المنقولة المتجهة نحو الخصوصية.

لقد كان فشله متوقعًا بسبب تناقضات اتجاه المستثمرين و صراعات الكفاءة المترتبة فيما بين مختلف المؤسسات. في الواقع، و حتى قبل تنفيذه، فإن هذا الأمر قد كان سببا في حدوث تعديل في مارس 1997، بمعنى تلطيف الإجراءات و توسيع المعايير المحرّضة، و على الأخص تلك التي كانت لفائدة مستأجري المؤسسات المخصصة. لقد قام الأمر المعدل 22-97 المؤرخ في 19 مارس 1997، بتعديل بصورة إجمالية أحكام الأمر 95-22، وبذلك يكون قد أضفى نوعا من المصادقية للجهاز الموضوع سنة 1995.

لقد كان الجهاز القانوني و المؤسساتي الخاص بالخصوصية موضوع لاستكمال إضافي بواسطة ثلاثة مراسيم تطبيقية أخرى، و ذلك عقب صدور ذلك الأمر الجديد¹²⁸.

لقد تم صدور قانون آخر، خلال سنة 1995: يتعلق الأمر بالأمر 25-95، المتعلق بالمشاريع الأساسية للدولة، وهو الأمر الذي تمخض عنه وضع الشركات العمومية القابضة. إن هذا الأمر الذي خطا هذه الخطوة الجديدة والعملاقة في مجال استقلالية تسيير المؤسسات العمومية، و ذلك بمنح الشركات القابضة حصريا جميع صفات الملكية (حق الملكية، حق الفوائد، وحق التصرف)، زاد الطين بلة، بيد أنه أسهم هو الآخر في رفع حدة الالتباس الذي كان يعم في الجهاز القانوني و المؤسساتي للخصوصية، بمعنى أنه جاء ليزيد في عدد المتدخلين ضمن العملية، و بهذا الشكل يكون قد أضاف عضوا مكلفا في عملية الخصوصية: الشركات العمومية القابضة. في الواقع، إن الشركات العمومية القابضة تمتلك، (وذلك على الرغم من وجود المجلس الوطني للخصوصية) امتيازات بشأن الخصوصية، إذ أنه مرخص لها أن تصدر وتكتسب وتتنازل عن جميع الموارد المالية المنقولة، وذلك طبقا لأحكام القانون التجاري الجديد.

إن هذه التناقضات التي كانت منبعا للعديد من الصراعات المتفاقمة بسبب نقص في التواصل المؤسساتي، لم تسمح بالانطلاقة الفعلية لعملية الخصوصية إلا في عام 1998، وذلك عقب الإعلان عن قائمة المؤسسات الأولية القابلة للانتقال نحو الخصوصية، لكن مع نتائج جد رديئة.

المرحلة الثالثة:

¹²⁸ - المرسوم 329-97، المؤرخ في 10 سبتمبر 1997، المحدد لشروط منح المزايا الخاصة و التسديد بالتقسيط لفائدة مكتسبي المؤسسات العمومية المخصصة،

- المرسوم 194-98، المؤرخ في 7 جوان 1998، المتضمن تعيين المؤسسة المكلفة بالخصوصية،

- المرسوم التنفيذي 195-98، المؤرخ في 7 جوان 1998، المحدد لقائمة الحصص الأولى للمؤسسات العمومية المخصصة.

اختتام دعم الجهاز القانوني و المؤسساتي للخصوصية (أو قوانين تمارر Les Lois Temmar). لقد أقرت العراقيل و التناقضات التي صودفت سواءً في تسير المشاريع الأساسية للدولة أم خلال عملية الخصوصية، والتي ضلت حبيسة المرحلة النظرية من دون نتائج ملموسة، بضرورة إدخال إصلاح بشأن الجهاز القانوني و المؤسساتي الموضوع.

إن كثرة المتدخلين في عملية الخصوصية من دون قدرة حقيقية، و تضاعف الالتباسات في الامتيازات، والانتقال في الأعمال الخاصة بالشركات العمومية القابضة بصفتها الوصية الحقيقية، وصرعات الكفاءات ما بين مجلس الخصوصية، الشركات القابضة والمجلس الوطني لمساهمات الدولة، والتشغيل المعلوماتي للمتدخلين، جعلها تعد بالأحرى عراقيل وضغوطات عملت على محاصرة الجهاز، حيث قادته إلى خلق عكس ما كانت تصبو إليه أهدافه و بالتالي بلوغ نهايته.

وفضلا عن ذلك، فإن الحاجة الملحة في تخفيف عملية اتخاذ القرارات بشأن الخصوصية عبر تجميع الأعضاء، و توضيح المهمات، و في طريقة أكثر مرونة في تشغيل الهيئات المكلفة بالخصوصية و تلك المتعلقة بتسيير المشاريع الأساسية للدولة، و في توضيح أكثر للمفاهيم و تقنيات التحويل و الإشراف الحقيقي للمستأجرين ضمن العملية، كلها أمور قد أجمعت على حتمية نشر وتنقيح شامل للجهاز القانوني و المؤسساتي للخصوصية وكذا تسيير المشاريع الأساسية للدولة. هكذا و على هذا المنوال، و باقتراح من ح. تمار، وزير الشراكة و تنسيق الإصلاحات (MPCR)¹²⁹، تم صدور بتاريخ 20 أوت 2001، الأمر رقم 04-1، المتعلق بتنظيم و تسيير وخصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية. إن ذلك الاصطلاح الذي كان مقصده إعادة تنظيم تسيير القطاع العمومي الاقتصادي و إعادة تشكيل الجهاز المؤسساتي للخصوصية من ناحية أخرى، قد تسبب ليس فقط من خلال ثقله، لا و بل من الرهانات التي انجرت عنه، في أزمة حكومية، جعلت رئيس الحكومة أ. بن بيتور (A.Benbitour) في مواجهة مع وزيره. تمار (H.Temmar). تلك الأزمة، التي انتهت باستقالة رئيس الحكومة، كانت ناجمة في الواقع عن مقاربتين متعاكستين تخص قيادة الإصلاحات الاقتصادية: كان أ. بن بيتور (A.Benbitour) يسعى للدفاع عن تقارب متدرج من شأنه أن يمنح مهلة لنظام الشركات القابضة و تحضير أفضل (التطهير المالي، إعادة التهيئة الصناعية)، للمؤسسات القابلة للانتقال نحو الخصوصية، في حين آثر وزيره

¹²⁹ وزير الشراكة و تنسيق الإصلاحات (MPCR)

هـ. تمار (H.Temmar) على رسم جذري، يحث الشركات القابضة على الاختفاء، تاركة المجال لإمكانية انطلاق برامج ضخمة تتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية خلال آجال وجيزة و من دون اللجوء إلى تغيير البنية مسبقا.

لقد سمحت هذه الأزمة التي أثارت نقاشات حادة، باحتواء جيد للنقائص و للتناقضات التي كانت تخص الجهاز السابق، و كذا للضغوطات البنيوية للاقتصاد الوطني و أهم الفوائد المرجوة من الخصخصة. في الواقع، لقد أفرز هذا الجهاز الجديد عن متغيرات عظيمة غمرت وغطت العديد من النقائص، التي كانت تعد حجر عثرة إزاء السير الجيد لعملية الخصخصة، و التي انطلقت للتذكير عام 1995 من دون نتائج مذهلة إلى غاية يومنا هذا. وعلى صعيد الجهاز المؤسساتي، فقد تم إدخال تنظيم أكثر مرونة يتألف من عدة عناصر أساسية، مع إشراك حقيقي هذه المرة في الخصخصة لأعلى سلطة في الدولة، و هو مجلس الوزراء. تركز البنية الجديدة على الأعضاء التاليين:

- مجلس الوزراء، الذي يتأهه رئيس الحكومة، و يتكفل بالمصادقة على إستراتيجية برنامج الخصخصة،
- مجلس مساهمات الدولة (CPE)¹³⁰، الذي يتأهه رئيس الحكومة، و يتألف من عدد قليل من الوزراء.
- عضو القرار النهائي، من مهام (CPE) تحديد الإستراتيجية الإجمالية لعملية الخصخصة، وتبني السياسات و البرنامج و المصادقة على ملفات التنازل،¹³¹
- الوزارة المكلفة بالمساهمات و ترقية الاستثمار (MPPI)¹³². عضو فعلي، مكلف بتنفيذ برنامج الخصخصة،
- مجلس مراقبة عمليات الخصخصة،
- ولجنة متابعة عمليات الخصخصة.

تعتبر مذكرة رئيس الحكومة رقم 58، المؤرخة في 19 فبراير 2003، شركات تسيير المساهمات (SGP)¹³³، على أساس أنها وكالات خصخصة، وذلك من خلال هذه العبارات: " تعد (SGP) بالنسبة

¹³⁰ مجلس مساهمات الدولة (CPE)

¹³¹ الوزارة المكلفة بالمساهمات و ترقية الاستثمار (MPPI).

¹³² الوزارة المكلفة بالمساهمات و ترقية الاستثمار (MPPI)

(CPE) ، ليس فقط أداة تسيير عملية للمحافظة المشكلة للمؤسسات العمومية، و إنما أيضا نقص، و هذا من خلال المهمات المعهودة لها، بمثابة « وكالات خوصصة » بالإمكان تعبئتها ضمن إطار أنجاز البرامج المتبناة من طرف (CPE) ". في حين تكمن مهمة (MPPI) في تحديد الاستراتيجيات، وإعداد المسعى و تأطير وكالات الخوصصة وتحضير الملفات المعروضة ليقرر فيها (CPE) .

أما بالنسبة للإطار القانوني للخوصصة، فقد قدم هذا الأمر و بصفة خاصة المتغيرات التالية:

- دمج القوانين ضمن أمر واحد، بدلا من الأمرين الآخرين السابقين، و ذلك فيما يتعلق بالمشاريع الأساسية للدولة بشأن الخوصصة، بهدف إقصاء أية إطالة في الامتيازات ما بين مختلف الأعضاء،
- توسيع حدود الخوصصة بالنسبة لجميع المؤسسات العمومية، التي اكتست طابع شركات ذات أسهم، مهما كان قطاع نشاطها،
- تلطيف شروط التنازل (الكيفيات و التقنيات)، مع إلغاء جميع الأحكام التي شكلت حاجزا في إنجاز عمليات الخوصصة، ولاسيما الشروط غير المشجعة المفروضة على المستثمرين،
- تأسيس حق الشفعة لفائدة المستأجرين فيما يخص عملية الاستئناف في مؤسساتهم، مع فوائد حول سعر التنازل و حول كيفيات التسديد،
- إدخال كيفيات البيع بالتقسيط (بواسطة قرض).

لقد كان محلا للعديد من مراسيم التطبيق¹³⁴:

¹³³ شركات تسيير المساهمات (SGP)
¹³⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 253-01، المؤرخ في 10 سبتمبر 2001، المتعلق بتشكيل و توظيف مجلس مساهمات الدولة (CPE)

- المرسوم التنفيذي رقم 283-01، المؤرخ في 24 سبتمبر 2001، المتضمن الشكل الخاص لعضو الإدارة و تسيير المؤسسات العمومية،

- المرسوم التنفيذي رقم 352-01، المؤرخ في 10 نوفمبر 2001، المحدد لشروط و كيفيات ممارسة المساهمة الخاصة،

- المرسوم التنفيذي رقم 352-01، المؤرخ في 10 نوفمبر 2001، المحدد لشروط استئناف مؤسسة عمومية اقتصادية من طرف مستأجريها،

- المرسوم التنفيذي رقم 354-01، المؤرخ في 10 نوفمبر 2001، المحدد لتشكيل التعيينات و كيفيات التنظيم و التوظيف الخاص بمجلس مراقبة عمليات الخوصصة،

- المرسوم التنفيذي المحدد لكيفيات و إجراءات خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادي

هذا هو إذن الجهاز القانوني و المؤسساتي للخصوصية الذي يعمل على إدارة و تنظيم عمليات الخصوصية في الجزائر إلى غاية يومنا هذا.

المطلب الثاني : الخصوصية في الجزائر وإشكالية الشفافية.

أثبتت التجربة العالمية أن كل عملية خصوصية تتطلب من أجل نجاحها، تنظيماً محكماً، و خياراً دقيقاً لأعضاء مناسبين، و تحديداً غير مبهم لمهامهم، ليس من السهل تحقيق هذا التنظيم في العملية، و ذلك بالموازاة مع التناقضات و الرهانات المتعددة الأشكال المصاحبة للخصوصية المعنية. و الدليل على ذلك فشل العديد من التجارب، التي تطلبت الكثير من التغييرات عبر مراحل مختلفة من العملية. و هو الحال الذي ينطبق على كثير من الدول، و لاسيما المغرب، رومانيا، تونس، مصر و بلغاريا، إنها دول لم تتمكن من ضبط زمام الأمور في التنظيم منذ بداية تنظيم العملية. في الواقع، ليس هناك نموذج مثالي في التنظيم، بيد أن كل بلد قد تبني تنظيماً، آخذاً بعين الاعتبار الأهداف المسطرة في برنامج الخصوصية بمعيار التناقضات المصاحبة له. ومع ذلك، فإنه يمكن العثور على نوعين من مستويات المسؤولية في جميع الأجهزة المؤسساتية، يتكفل الواحد فيها بالأبعاد السياسية، في حين يهتم الآخر بتنفيذ تقنية برامج الخصوصية. إن هذين المستويين، يمكن العثور عليهما في البيرو و البرازيل في التشيلي والفلبين على الأرجح.

لقد عمدت الجزائر، وهذا بخلاف المغرب و تونس، على وضع جهاز مؤسساتي، تميز بتعدد المتدخلين في العملية. و يظهر هذا التميز موحداً ضمن إطار الخصوصية الجزئية و التي تأسست بموجب المادتين 24 و 25 من قانون المالية المتتم لسنة 1994، و إلى ذلك أكثر شمولية المؤسس بموجب الأمر 95-22. فهل كان المشرع يطمح من خلال تقنين هذا الجهاز المعقد إلى الشفافية؟ أو على النقيض، هو مجرد نتيجة لنقص في الرهان بشأن الخصوصية غير أنه و على ما يبدو، فإن قضية البحث عن الشفافية هي ذاتها التي عملت على التحريض و بالتالي وضع مثل هذا الجهاز. و في الحقيقة، إن تعددية المتدخلين تحمل في طياتها الكثير من المخاطر، خاصة منها صراعات الكفاءة و التباطؤ في جريان العملية، التي لا تعمل سوى على جلب العوارض السلبية في نجاح البرنامج. إن هذه الأخطار قد تفاقمت في البلدان التي تزودت بإطار قانوني للخصوصيات « ذو ثغرات¹³⁵ » : إنها حالة المنطبقة على أوغندا و باكستان.

¹³⁵P.Guislain op. cit., p.169.

1- الأجهزة الموضوعة بموجب المادة 24 من قانون المالية المتمم لسنة 1994.

إنها في واقع الأمر، أعضاء تم تأسيسها من طرف القانون 88-01، المتضمن استقلالية المؤسسات العمومية، والتجمعات العامة لصناديق المساهمة و المؤسسات، و التي استثمرت ضمن الخوصصة الجزئية بموجب المادة 24 و مرسوم تطبيقها 94-415 ، المؤرخ في 28 نوفمبر 1995. ثمة أعضاء آخرون للمراقبة و المتابعة وضعت مع نهاية عام 1995 بموجب مناشير رئيس الحكومة.

التجمع العام لصناديق المساهمة: هو عبارة عن عضو مقرر لكل تنازل عن عناصر الأنشطة، التي بمقدورها تشكيل نشاط اقتصادي مستقل. و فضلا عن ذلك، يمكنه تفويض هذا الامتياز للوزارة المكلفة بالمساهمات، التي بدورها لا تستطيع التصرف إلا بتقرير من الوزارة القطاعية المعنية(المادة 3 من المرسوم التنفيذي 94-415).

- يتحدد دور الجمعية العامة للمؤسسة على مستويين:

أولا في تعيين الخبير المكلف بتقييم الممتلكات الموجهة للتنازل و اقتراح السعر الأدنى،

- ثم على مستوى تقدير السعر الأدنى المقترح من طرف الخبير و تحرير إذن الصرف من مجلس إدارة المؤسسة، من أجل استكمال عمليات التنازل.

- ينبغي على ذلك القرار المتبنى من طرف هذا التجمع أن يتضمن البيانات المتعلقة بالجرد،

- طبيعة الممتلكات المتنازل عنها،

- تحديد السعر الأساسي،

تاريخ سحب دفتر الشروط و الحقوق المخولة لمجلس الإدارة.

- تتكفل لجنة المراجعة و المراقبة، المؤسسة بموجب المنشور 044، المؤرخ في 31 ديسمبر 1994، لدى وزارة إعادة التهيئة و المساهمة، بالسهر على شروط الشفافية، و كذا الحفاظ على فوائد الدولة و الملكية المشتركة و الحق في تنفيذ عمليات التنازل و عرض النتائج على رئيس الحكومة. و هي تتألف من سبعة أعضاء:

1- قاض معين من طرف وزارة العدل،

2- المدير المركزي لخزينة الدولة،

3- ممثل عن نقابة الاتحاد العام للعمال الجزائريين UGTA،

4- مدير أملاك الدولة،

5 - خبير المفتشية العامة للمالية،

6- مراقب حسابات من مجلس المحاسبة،

7- ممثل عن الوزارة القطاعية المعنية.

- اللجنة الوطنية للمتابعة، مكلفة بتنسيق عمليات الخوصصة الجزئية، و تهدف إجمالاً في إعداد الروابط ما بين مختلف القطاعات المعنية بالخوصصة الجزئية و الحكومة، و في هذا الصدد، هي مكلفة بـ:

- تقديم مقترحات الخوصصة الجزئية المدونة من طرف مختلف القطاعات على الحكومة،

-إعداد مخططات إنجاز عمليات الخوصصة،

- عرض الخلاصة لحكومة الدولة حول تقدم إنجاز برنامج الخوصصة و اقتراح جميع الإسهامات المفيدة.

و تتألف من وزارت الصناعة و الطاقة، الفلاحة، التجارة، السياحة و الحرف، و مترئسة من طرف وزير إعادة الهيكلة و المساهمة.

- تتكفل لجان القطاعات، من جانبها، بتنظيم أشغال تقييم الأنشطة المخوصصة، و بمتابعة و مراقبة مراحل العملية التي تم التعاقد فيها مع المؤسسة، وبالسهر على الإنجاز من طرف المؤسسة وفق جل الشكليات، ولاسيما، الحسابات، و بمتابعة إعداد دفتر الشروط و مطابقة جميع مختلف مراحل عملية التنازل. ختاماً، إنها تتكفل بتقديم المصادقة النهائية لدى الحكومة على قائمة المتعهدين الذين تم الاحتفاظ بهم من أجل اكتساب الأنشطة المقترحة للخوصصة.

ثمة أربع لجان قطاعات أنشأت بالنسبة للقطاعات التالية: الصناعة، التجارة، الفلاحة و السياحة.

إن هذا الجهاز الذي يتجلى مظهره عبر محاوره الكبيرة، يحمل في طياته العديد من التناقضات و التشابك في الكفاءة. فضلاً عما تحدّثه اللجان من ازدواجية في العمل بمعية لجنة المراجعة و المراقبة، فهي تحتفظ بالتخصيص المطابق والمشابه لذلك الموجود لدى التجمع العام للمؤسسة، لاسيما في مجال تعيين خبير التقييم

والاقتراح حول السعر الأدنى. مثلما هو الشأن عند المصادقة على المتعهدين، الذي يسجل تارة في كفاءة التجمع العام لصناديق المساهمة بمقتضى المرسوم 94-415 و الحكومة بمقتضى المنشور تارة أخرى.

إن الجهاز الذي تم وضعه بموجب المناشير، و الذي يقوم على إعادة تنظيم ذلك المؤسس بموجب القانون 88-01، المتعلق بقانون المالية المتمم لسنة 1994 و المرسوم 94-415، يكشف في الواقع عن رغبة الحكومة في الشراكة بصورة مباشرة في عمليات الخوصصة الجزئية، و ذلك عبر نظام المجالس. تتدخل الحكومة في جميع مراحل العملية و بالخصوص في رفع العملية عبر المصادقة على قائمة الوحدات القابلة للخوصصة المقترحة من طرف المؤسسة، و في الختام المصادقة قائمة المتعهدين المحتفظ بهم.

لم يسفر البدء في تنفيذ هذا الجهاز منذ سنة 1995 عن شيء، و ذلك نظرا لكون العمليتين الحولتين المبادرة فيهما في هذا الإطار لم تمنح سوى نتائج ضعيفة إن لم نقل سلبية:

لقد شكل الإعلان عن المناقصة بهدف بيع خمسة فنادق فشلا كبيرا، بما أنه و في ختام المرحلة، لم يتم تسجيل ولا أي تعهد. بإعلانات المناقصة، (خمسون) التي تم طرحها ما بين مارس و أبريل 1996 من أجل خوصصة بعض المؤسسات بموجب التنازل عن الأنشطة، اعتماد الرأسمال و عبر إدارة الأعمال لم تسفر عن شيء. قد تعود أسباب هذا الفشل حتما إلى، تناقضات في الجهاز المؤسسي، وغياب المرونة في شروط البيع، و إلى عدم اجتماع الشروط المسبقة في التحول (حقوق الملكية، التطهير و إعادة هيكلة المؤسسات، ...).

وعلى الرغم من صدور الأمر 95-22، الذي يعتبر نصا في متناول الجميع، ومطبقا على جميع أشكال الخوصصة، و الذي وضع إطارا مؤسسيا متماسكا، فإنه لم يتم إلغاء جهاز سنة 1994 في أي نص من النصوص وبصورة صريحة، حيث بقي ساري المفعول، ليتشكل جهازان مؤسستان متعايشين الهدف لنفسه. ولقد استند المدافعون عن الاتجاه المؤسسي المتوازي على التخصص في الأجهزة، مع الاحتفاظ بذلك الأمر المؤرخ في 1994 المتعلق بالخوصصة الجزئية، و الذي يكشف عن امتيازات لدى الشركات القابضة.

في الواقع، لقد أضحي جهاز 1994 عديم الجدوى، و ذلك بموجب الأمر 95-25، المتعلق بتسيير المشاريع الأساسية للدولة، الذي منح الشركات القابضة امتيازات حول الخوصصة الجزئية بقوة القانون العام

(القانون التجاري)، المؤيد في جوان 1997 بموجب قرار من المجلس الوطني لمساهمات الدولة (C.N.P.E).¹³⁶ لقد تم الحفاظ على الخوصصة الشاملة بواسطة قرار المجلس الوطني للخوصصة نفسه.

إن هذه الخاصية، ذات الأطراف الغامضة، للأعضاء المتدخلين ضمن عملية الخوصصة، شكلت أحد العراقيل التي كانت سببا في تقهقر و عمليات الخوصصة في الجزائر تعقيدها.

2 - الإطار المؤسسي الموضوع بموجب الأمر 95-22 المؤرخ في 1995

يستند الإطار المؤسسي الموضوع بموجب الأمر 95-22، المتعلق بالخوصصة على أربعة أعضاء:

- عضوان سياسيان: الحكومة و المؤسسة

- و عضوان تقنيان: المجلس الوطني للخوصصة و لجنة مراقبة عمليات الخوصصة.

أ- الحكومة: تحدد المادة 5 من الأمر ، دور الحكومة في عملية الخوصصة من خلال هذه المصطلحات: « طبقا لبرنامج الخوصصة، يحدد إنشاء قائمة المؤسسات المعنية بالخوصصة و المقيدة في القطاعات المذكورة آنفا، بالإضافة إلى كفاءات التنفيذ، المقيدة في المزايا ومسؤوليات الحكومة بناء على المرسوم التنفيذي، و باقتراح من المؤسسة المكلفة بالخوصصة». وبهذا الشكل، فإن مجرى أحكام الأمر قد تسمح ليس فقط بإبراز مسؤولية السياسة المباشرة المتحملة، و إنما أيضا الدور الفعال الذي تتقلده الحكومة إزاء عملية تنفيذ برنامج الخوصصة. وهكذا تتكفل بتعيين المؤسسة المكلفة بتنفيذ الخوصصة، وتبني برنامج الخوصصة، و التقرير في الإجراءات، وكفاءات تحويل الملكية أو خوصصة التسيير (المادة 8)، وإبداء الرأي بشأن التقييم والتفاوت في الأسعار المقدمة لها من طرف المؤسسة (المادة 14)، اتخاذ القرار حول التقرير الشامل للمؤسسة، اللجوء نحو إجراء التراضي (المادة 15) وتعيين المكتسبين المؤهلين (المادة 32).

يواجه تدخل الحكومة في العملية تناقضا مع مهمات الأعضاء الآخرين، و لاسيما مع المؤسسة التي تعد تعبيرا عنها ليس إلا؛ إذ كان من المفترض أن تكون هي العضو المقرر الذي يؤهل مجلس الخوصصة تقديم المقترحات. فمن خلال الرسم المبين لاحقا الشكل 1، يقدم مجلس الخوصصة المقترحات للمؤسسة، التي بنفسها يتعين عليها عرضها على الحكومة، متخذة بهذا الشكل دور الوسيط ما بين الحكومة و مجلس الخوصصة. إن

¹³⁶ المجلس الوطني لمساهمات الدولة (C.N.P.E).

حضور الدولة في جميع مراحل عملية الخصخصة من شأنه أن يتسبب في تباطؤ، إن لم نقل عرقلة العملية تحت تأثير بيروقراطية مدققة. لقد وصف ف. موران F. Morin هذا النوع من سياسة التدخل المفرط للدولة في عملية الخصخصة بـ «تأميم الخصوصات»¹³⁷.

ب- المؤسسة: على نقيض مجلس الخصخصة و لجنة المراقبة المشكلة بموجب الأمر 95-22، تم تأسيس المؤسسة من طرف الحكومة بموجب المرسوم التنفيذي 96-106 المؤرخ في 11 مارس 1996. و قد كلفت هذه الهيئة ذات الأهداف المبهمة، بمهام متعددة: لكونها تتخذ دور الهيئة الوسيطة ما بين مجلس الخصخصة و الحكومة. فكل المقترحات الصادرة عن مجلس الخصخصة و الموجهة نحو الحكومة تتخذ إذن من المؤسسة مركز عبور. فهي ذاتها التي تقوم بتدوين المقترحات للحكومة، و لاسيما منها، قوائم المؤسسات المخصوصة، كعمليات تنفيذ الخصخصة والإجراءات الموضوعة بالوسائل التنظيمية، و إدارة المؤسسات المدرجة ضمن برنامج الخصخصة إلى غاية تحوّلها التام. إن هذا الامتياز المخول لها بموجب المادة 21 من الأمر 95-22، ليس محمدا لا بنهاية المهمات، ولا بنهاية الآجال، ولا بتحديد الوسائل مع مراعاة العدد الهائل للمؤسسات المخصوصة. لم يدخل هذا الامتياز حيز التنفيذ منذ تقنينه. لكون المفوض بالإصلاح الاقتصادي، الموضوع في تلك الفترة و المتعلق بصناديق المساهمة (1990)، هو الذي تم تعيينه على أساس أنه المؤسسة المكلفة بالخصخصة.

ج- المجلس الوطني للخصخصة: يعتبر المجلس الوطني للخصخصة بمثابة العضو المركزي بالنسبة للإطار المؤسساتي للخصخصة في الجزائر: إنه العضو الذي يتعهد بالفعل بتنفيذ برنامج الخصخصة، حيث يكلف ، بالشروع في عملية تقييم المؤسسات أو الأنشطة المتنازل عنها، و كذا تحديد فارق السعر، و اقتراح إجراءات البيع المتبناة في كل عملية، و دراسة و الشروع في انتقاء العروض و إعداد التقرير الشامل حول العرض المحجوز. ثمة تخصصات ثانوية أخرى يتم استثمارها مثل الإشهار، تعيين المفاوضين، و خبراء المجالس، ... إن جميع هذه المقترحات المقدمة للحكومة، و المذكورة آنفا، تمر عبر المؤسسة. يتكون المجلس من 7 إلى 9 أعضاء (من بينهم رئيس)، يتم اختيارهم وفق كفاءاتهم المميزة في مجالات التسيير، الاقتصاد، القانون و التكنولوجيا. إنهم معينون بموجب المرسوم لعهدة تقدر مهلتها بثلاث سنوات قابلة للتجديد. ويتم تحديد التنظيم والتوظيف والقانون الأساسي لهؤلاء الأعضاء بناء على المرسوم التنفيذي 96-104.

¹³⁷ F. Morin, « Les technique de la privatisations ». R.I.D.E., n°3, p. 359-373. p.363.

د- لجنة مراقبة عمليات الخوصصة: يكمن دور اللجنة في السهر على احترام قواعد الشفافية، و الإحلاص والإنصاف في صيرورة عمليات الخوصصة. فهي تعمل على المصادقة في البداية على تقرير التقييم و فارق الأسعار و في الختام على الإجراءات وكيفيات التنازل المحجوزة مع أجل محدد بشهر واحد. بالإضافة إلى المصادقة المكتسبة بقوة القانون. و تتألف من خمسة أعضاء: قاض مترئس و مقترح من طرف وزارة العدل وممثلين عن مفتشية المالية، الخزينة، النقابة و وزارة القطاعات المعنية. و يتم تحديد التنظيم والتوظيف و القانون الأساسي حتى لهؤلاء الأعضاء بناءً على المرسوم التنفيذي 96-105. قد يكون بالإمكان دعم استقلاليتها أكثر فأكثر، لو لم يتم اقتراح أعضائها من الإدارة العمومية (الوزارات).

منذ 1995 و هو تاريخ تأسيسه، لم يعرف هذا الجهاز بداية للتطبيق، إلا عقب مرور ثلاث سنوات، أي في سنة 1998. إن هذا التأخير ناجم عن عدة عوامل، و على الأخص منها، غياب النصوص التنظيمية المحددة لقائمة المؤسسات المخوصصة وصراعات الكفاءة ما بين الشركات القابضة والمجلس الوطني للخوصصة.

إن مثل هذا الجهاز الذي يعتمد بشدة على عضوين أساسيين، المجلس الوطني للخوصصة و الشركات القابضة، لا جدوى من فائده العملية في تنفيذ برامج الخوصصة الجزئية و الكاملة، و هذا فضلا عن صراعات الكفاءة المتولدة. و هو الحال المنطبق على المجر، التي تعتبر حالة يمكن أخذ العبرة منها في هذا المجال: بيد أن الفشل خلال ثلاث سنوات من محاولات الخوصصة بمعية هيئتين تقنيتين في تنفيذ البرنامج، قد قادت هذا البلد إلى تغيير التقارب، و ذلك عن طريق الاعتماد على هيئة واحدة في التنفيذ، عبر انصهار الهيئتين المتواجدين معا.

إن هذا التحرك لا يخص الشركات الخمس الجهوية القابضة و 1500 مؤسسة محلية المرتبطة بهم.

3 - الجهاز المؤسسي الموضوع بموجب الأمر 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتنظيم وتسيير و خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية.

لقد اظهر جهاز سنة 1995 حدوده، ولاسيما من خلال تعقد عملية اتخاذ القرار، و التباطؤ البيروقراطي للإجراءات، و تعدد الأعضاء و صراعات الكفاءة و الشروط المرتفعة للغاية المفروضة على المستثمرين، التي شكلت بحق عراقيل الانسداد، الأمر الذي دفع إلى إدخال إصلاح من جيل ثان فيما يخص الجهاز المؤسسي للخوصصة في عام 2001. يتألف الجهاز المؤسسي الجديد المؤسس بموجب الأمر 01-04، المؤرخ في 2001، والمتعلق بالخوصصة من أربعة أعضاء:

أ - ثلاثة أعضاء سياسيين: مجلس الوزراء، الحكومة والوزارة المفوضة و المكلفة بالمشاركات و ترقية الاستثمارات،

و عضوان تقنيان: شركات التسيير و المساهمات(SGP)، لجنة مراقبة عمليات الخوصصة و لجنة المتابعة

أ - مجلس الوزراء: اشترطت المادة 20 من رقم الأمر: « أن يقوم مجلس الوزراء بتبني إستراتيجية و برنامج الخوصصة» إن هذا الإجراء، المتمثل في إدخال حداثة كبيرة،والمعلقة بإشراك أعلى سلطة في البلاد، و هو رئيس الجمهورية، يسجل بالفعل سبقا عظيما بالنسبة لنص عام 1995، مؤكدا في الوقت ذاته الميزة البارزة لسياسة الخوصصة والمصادقة ورغبة من أعلى سلطة في الدولة بالاستمرارية وتعميق الإصلاحات الجارية مع الميل إلى إنشاء اقتصاد إداري بواسطة ميكانيزمات المشروع و على الأخص خوصصة المؤسسات العمومية. كما أن هذا الإشارك المباشر لأعلى سلطة في الدولة، لا يمكن تفسيره، إلا بكونه دعوة و ثقة موضوعة في المستثمرين ولاسيما الأجانب منهم، و ذلك عبر التزام رسمي من طرف رئيس الجمهورية بشأن مصداقية الإصلاحات الاقتصادية الجارية.

يتم إخضاع الإستراتيجية و برنامج الخوصصة لمصادقة مجلس الوزراء و عبر (CPE)، هذا الأخير الذي يتكفل بوضع الإستراتيجية و تحديد برامج التحويل.

ب- مجلس مساهمات الدولة (CPE): يتألف مجلس مساهمات الدولة، الذي يتأسه رئيس الحكومة، من عدد جد مقتصر من الوزراء يقدر ب 11 ، و ذلك قصد منح تسهيل أكبر بشأن القرارات، و ذلك عكس (CNPE) الأسبق، الذي كان يتسم بالثقل في عملية تشغيله بوجود عشرين وزيرا. يتكفل (CPE) بتحديد إستراتيجية الخوصصة، و تحديد و وضع برامج الخوصصة و مساهمات الدولة و المعاينة و المصادقة على ملفات الخوصصة. إنه في واقع الأمر، يعد مركزا لكل بناء مؤسساتي للخوصصة وتسيير المشاريع الأساسية للدولة. هذا علاوة على أنه يقوم بضمان الوصاية المباشرة لشركات التسيير و المساهمات (SGP). كما تمكن أيضا هذا العضو من استرجاع الامتيازات الخاصة بخوصصة الشركات القابضة العمومية السابقة والمجلس الوطني للخوصصة.

ج- الوزارة المفوضة المكلفة بالمساهمات و المشاركة: يتكفل هذا العضو الموصول مباشرة برئيس الحكومة ورئيس (CPE)، ودائما ضمن إطار تنفيذ إستراتيجية الخوصصة، بتقييم الأنشطة المقترحة للتنازل، الدراسة والشروع في انتقاء العروض، حماية المعلومات و تقديم و عرض ملفات التنازل لدى لجنة المراقبة. يتم إنجاز جميع هذه المهمات من طرف شركات تسيير المساهمات (SGP) حيث، تهتم الوزارة بعملية التأطير، و تقييم الأشغال المنجزة وتشكيل

الملفات التي ستقدم سواء لدى لجنة المراقبة أو مجلس مساهمات الدولة (CPE). كما تعد (SGP) ، بمثابة وكالات
خوصصة بحق، مثلما أكدته المذكرة 58 الصادرة عن رئيس الحكومة.

د- لجنة مراقبة عمليات الخوصصة (CCOP): و تعد عضوا موضوعا تحت سلطة رئيس الحكومة، و من مهام
لجنة المراقبة السهر لاحقا (و ليس أولا مثلما هو الشأن باللجنة السابقة) على مطابقة الملفات التقنية (التقييم،
إعلانات المناقصات، دفاتر الشروط)، و على الشفافية، والإنصاف و الإخلاص في الإجراءات. و هي تتألف من
أعضاء، قاض مختص في المحاكم، رئيس محكمة، ممثل عن المفتشية العامة للمالية، ممثل عن خزانة الدولة، وممثل عن
التنظيم النقابي الأكثر تمثيلا.

هـ- شركات تسيير مساهمات الدولة (SGPE) : لقد قام الأمر 01-04 المؤرخ في 2001، بتأسيس شركات
تسيير المساهمات (SGP)، و ذلك عن طريق تعويض الشركات القابضة العمومية السابقة لكن مع اختصاصات جد
محدودة، في الاتجاه المعاكس الذي لا يمكن للشركات القابضة السابقة الاستحواذ على صفة الملكية فيما يتعلق
بالحفظ المتكفل بها. و تكمن مهمتها الرئيسية في تسيير و لحساب الدولة الصفات التي تمتلكها على المؤسسات
العمومية الموضوعة تحت رقابة مجلس مساهمات الدولة (CPE). إنها المذكرة 58 المؤرخة في 19 فبراير 2003،
الصادرة عن رئيس الحكومة التي قامت بتخصيص لهم مهمة وكالات الخوصصة المتداولة وفق إطار إنجاز برامج
الخوصصة المتبناة من طرف (CPE) و التي تهتم بـ:

-تقييم المؤسسات،

- تحضير المذكرة الدبلوماسية،

- تحرير دفاتر الشروط الخاصة بإعلانات المناقصة،

- إصدار إعلانات المناقصة،

-إعداد ملخص الإعلام،

- تقرير الإعلام،

- التقرير الشامل و الملف حول الاتصال.

إن الجزائر، و بخلاف المغرب الذي تبني سياسة تأجير المؤسسات المخصصة وفق إطار قانون مؤسستي للخصوصية، قد احتفظت بالمقاربة الأولية حيث يتعهد القانون الأساسي بتحديد ميدان سياسة الخصوصية، تاركا مجال تأجير المؤسسات العمومية المخصصة لنصوص ذات مستوى أقل. و على هذا المنوال عمدت المادة 13 من الأمر المؤرخ في 2001 بضبط المجال المحوّل، مؤكدة وذلك ضمن إطار برنامج الخصوصية، بأن جميع أو جزءاً من الرأسمال الاجتماعي للمؤسسات المحجوزة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة من طرف الدولة، تعتبر قابلة للتحويل على اعتبار أن الأشخاص المعنيين بالقانون العمومي والأنشطة، يشكلون وحدة استغلال مستقلة بالنسبة للمؤسسات المنتمة للدولة. أما فيما يتعلق بتحديد قطاعات نشاطات المؤسسات العمومية المخصصة، فإن هذه المادة وعلى نقيض القانون المؤرخ في 1995 ، قد سمحت بتمديد ميدان سياسيات الخصوصية، و هذا بالنسبة لجميع قطاعات النشاطات الاقتصادية ولجميع المؤسسات العمومية الاقتصادية، المتخذة الشكل القانوني لشركة ذات أسهم، بما في ذلك، تلك المتقلدة مهمات الخدمات العمومية والمتكفلة بضمان استمرارية الخدمة.

لقد اتخذ الأمر المؤرخ في 1995، سمة الأكثر تحديدا و ذلك من وجهة نظر القطاعات المعنية بالخصوصية، فقد قام بعملية إحصاء، بشكل محدد للقطاعات المعنية، مع التأكيد على أن الأمر يتعلق بقطاعات « تنافسية ». فقد تم حصر القطاعات الموجهة نحو الخصوصية ضمن أكبر ثمان فئات هي :

- مجالات البناء، الأشغال العمومية و الأشغال الهيدروليكية،

- الفنادق و السياحة،

- التجارة و التوزيع،

- صناعة النسيج و الصناعة الغذائية الزراعية،

- صناعات التحويل في المجالات: الميكانيكية، الكهربائية ، الالكترونية، الكيميائية، البلاستيكية، الخشب ومشتقاته، الورق، الجلود ،

- نقل المسافرين و البضائع،

- التأمينات،

- PMI و PME المحلية.

لقد تم حصر إذن القطاعات المعنية بالخصوصية بصورة واضحة. أما بالنسبة للمستثمرين من القانون، و ليس من الأسهم المتعلقة ببرنامج تلك الفترة فهي تخص القطاعات المدرجة ضمن المؤسسات ذات أبعاد إستراتيجية بالنسبة للبلاد، و لاسيما، البنوك، المناجم، المحروقات، صناعة الحديد، صناعة المعادن، النقل الجوي و نقل السكك الحديدية و الاتصالات. و من بين المستثمرين، نذكر على سبيل الحصر أيضا، الخدمات العمومية. و من ناحية أخرى، تعتبر القطاعات التي تم تعدادها غير مخصصة في شكلها الإجمالي : إذ ارتأى المشرع إحصاء الخصوصية فقط بالنسبة للمؤسسات التابعة لهذه القطاعات. لقد كان يتعين على المؤسسات العمومية المنتمية لهذه القطاعات، و التي كانت قابلة للخصوصية، أن يتم تعدادها حالة بحالة و على مسؤولية الحكومة عن طريق التنظيم، طبقا لأحكام المادة 5 من الأمر 95-22.

فمن الوجهة التطبيقية، فقد كان ميدان التطبيق القطاعي للخصوصية المحدد بموجب القانون المؤرخ في 1995، و ذلك من خلال خطابات الحكومة، أن يتوسع نحو قطاعات مقصاة منذ البداية، أمثال النقل الجوي والبحري، الاتصالات، النشاطات الشبه بترولية، و البنوك. لقد شكل هذا التناقض ما بين الأفعال (التطبيق)، و ما بين القانون الذي أرجع ميدان الخصوصية شديد التغيير تحت ضغوطات لا مفر منها إزاء متطلبات السوق وكذا إزاء اختيارات المستثمرين الخواص، سببا شرعيا لسد العملية، كما أن صدور الأمر 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001، قد عمل من جهته، على إقصاء عامل السد القانوني هذا، بواسطة الحصول على ميدان تطبيق للخصوصية واسع النطاق، مع التخفيف بشكل ملموس، إن لم نقل عملي، مفهوم القطاعات المسماة « إستراتيجية » .

وبهذا الشكل، و مع وجود هذا الجهاز القانوني الجديد، فإن جميع القطاعات تعتبر من الآن و صاعدا مفتوحة أمام المنافسة، و معنية بالخصوصية و هي : البنوك، الاتصالات، النقل الجوي و البحري، توزيع الكهرباء و الغاز، المناجم، النشاطات ذات الطابع التجاري و الأقل بديهية، و المرتبطة مباشرة بالحاجيات العمومية المفيدة، مثل الطرقات، المنشآت القاعدية، المطارات، هذا علاوة عن المؤسسات العمومية الصناعية و التجارية (م.ع.ص.ت) وكذا المؤسسات العمومية الإدارية، المنتمية إلى المجال العمومي للدولة، و ذلك عقب تحويل وضعيتها إلى شركة ذات أسهم.

المطلب الثالث: إجراءات حماية المصالح الوطنية

لقد دفع قلق حماية المصالح الوطنية بالمشرع لدى العديد من الدول، بالجوء إلى ميكانيزمات قانونية، كالإقلال من الانسداد، الاعتماد المسبق، الذي يسمح للدولة بممارسة امتيازاتها الخاصة المنبثقة من قوتها العمومية، كلما تطلبت المصلحة الوطنية ذلك. وهو الحال المنطبق على وجه الخصوص على كل من، بريطانيا، فرنسا، تركيا،

تونس، و السنغال. فمن بين هذه الميكانيزمات، نذكر على سبيل الحصر، النشاط الخاص الذي يخول للدولة ممارسة مراقبة، بشأن القرارات أو التوجيهات الإستراتيجية للمؤسسة المخصصة. إنها طريقة ميكانيكية تم تأسيسها من طرف بريطانيا، أيام حكومة تاتشر والتي أطلق عليها تسمية (غولدان - شار)، والتي تخول للدولة تحويل النشاط العادي إلى نشاط خاص، يمنح حقوقا خاصة، تجعل المؤسسة المخصصة تتأرجح، مثلما يفسره م. دوروبيتي « M.Durupty »¹³⁸، ضمن فئة مميزة من المؤسسات الاستثنائية للنظام القانوني صاحب القانون العام، « شركة ذات أسهم خاصة » .

لقد تم تأسيس النشاط الخاص بموجب القانون أو بناءً عن القوانين الأساسية للمؤسسة المخصصة، وهو يعد إجمالا ذو مدة محدودة، مع إمكانية التحول إلى نشاط عادي في أي وقت.

وفي الجزائر، فإن القانون 01-04 الذي أسس في مادته 19، قد أظهر بوضوح هذا النشاط «تحتفظ الدولة بحق التدخل ضمن المصلحة الوطنية». كما قام بتمديد ميدان تطبيقه المرسوم 01-352 المؤرخ في 10 نوفمبر 2001):

- بتعيين في مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة، بحسب الحالة، لواحد لممثلين اثنين، من دون التصويت في المداولة،

- بحق الاعتراض إزاء جميع القرارات المتضمنة تغيير طبيعة النشاط، الانحلال الطوعي للمؤسسة و التخفيض في عدد المستخدمين.

لقد تبنى المشرع الجزائري، و هذا بخلاف فرنسا و تونس، حيث مدة النشاط الخاص تعتبر غير محدودة، مدة لا تتجاوز ثلاث سنوات، كما أنه قام بإقصاء إجبارية الاعتماد في أخذ المساهمات التي تتجاوز بعض الحدود. و مما لا شك فيه، فإن هذه الميزة ناجمة في الواقع، من كون المشرع الجزائري كان شديد القلق حيال تخفيض العواقب الاجتماعية للمخصصة، وذلك عبر منع تغييرات مهمة للمؤسسة التي قد ينجر عنها تحولات أو انحلالات، أكثر منه بشأن مراقبة هيئة إسهامها و التنازلات المستقبلية لمجموع النشاطات.

لقد تم تحديد هذه الشروط و كفاءات الممارسة في الجزائر بناءً على المرسوم المذكور آنفا، و الذي بدوره سيتم عرض و مناسبة تأسيسها و كذا تحولها نحو نشاط عادي إلى رئيس الحكومة، و ذلك عقب مصادقة (CPE)، حيث يتعين معالجة المؤسسات المخصصة حالة بحالة كضرورة ملحة.

¹³⁸ M.Durupty. « la privatisation banalisée », *Chronique de législation*, p.712-718,p.717.

لقد انتقد النشاط الخاص أيما انتقاد، و لاسيما في فرنسا، حيث أظهر المبدأ تناقضا ما بين الدولة المساهمة والدولة المانحة للامتيازات والسلطة العمومية. حيث يبين أيضا م. دوروبيتي (M.Durupty) دائما في هذا الصدد، بأن الخوصصة تفقد مقصدها و سعيها، كون أن الدولة تصبو إلى ما وراء الخوصصة، معقبا ذلك فيما يلي : «وبالمقابل، إن مبدأ التأسيسية للشركات ذات النشاطات الخاصة يظهر جليا العودة القوية لمبدأ التدخلية، بشكل شبه متناقض مع مبدأ الخوصصة». بيد أن عددا قليلا من المؤسسات كانت معنية بالنشاط الخاص في فرنسا : وهو الحال المنطبق على كل من هالفاس، ماترا، ألف - كيتان و بول. في حين، يرفض أ. مبروكين الفائدة من اللجوء إلى مثل هذا النشاط ضمن مؤسسة عمومية جزائرية مؤكدا: « إن هذا الحل يعتبر منذ البداية نقيضا للاقتصاد »¹³⁹. و حتى إذا انصب قلق المسؤولين الجزائريين حول كيفية الحفاظ على جهاز الإنتاج وذلك عبر الأخذ بالنتائج، فإن الميثاق الاجتماعي، سيتكفل بالاستقرار السياسي و الاقتصادي.

أما في البلدان النامية، فإن عملية تأسيس هذا التقييد، مهما كانت مبرراته في حماية المصلحة الوطنية، فإنه يتضمن مخاطر تخوف و عدم تشجيع المستثمرين، و لاسيما الأجانب منهم، في الإقبال عليه، و ذلك بسبب تدخل و وجود مراقبة الدولة التي تطمح إلى أبعاد من الخوصصة. لقد أسفر هذا التدخل عن فشل بعض عمليات الخوصصة، و هو الحال الذي ينطبق على عملية دمج رونو مع فولفو في فرنسا. لقد رفض السويديون، في هذا الصدد قبول المشروع، مخافة التدخل السياسي ضمن عملية التسيير.

ثمة إذن قرار تحكيمي في البلدان النامية، يقف حجر عثرة ما بين ضرورة حماية المصلحة الوطنية وما بين الحاجة الملحة في جلب الرأسمال الأجنبي البالغ الأهمية في إعادة تهيئة جهاز الإنتاج و إصلاح التوازنات المالية.

يتعين على الجزائر أن تخفف من حدة النشاط الخاص، من خلال التركيز على الواقع الاقتصادي، نظرا لأن الضغوطات و المنافسة و الحاجة الماسة إلى المرونة ضمن سوق إجمالية، و هذا قصد الإبقاء على استمرارية المؤسسة المخصصة حرية واسعة النطاق في عملية الاختيارات الإستراتيجية و في القرارات العملية. فاستعماله لا يمكن أن يتم سوى في حالات قصوى.

¹³⁹ A. Mebroukine, « L'adaptation du processus de privatisation des entreprises publiques aux exigences de L'économie de marché et aux objectifs politiques de l'Etat », La revue du CENEAP n°13,p. 9-21, p. 19.

- إجراءات ترقية الخوصصة :

إن ترقية الخوصصات، عبر تضافر جميع الشروط سواء كانت تنظيمية أو محيطية مناسبة، تعتبر سياسة متبناة، بدرجات متفاوتة و بأشكال متنوعة من طرف جميع الدول التي راهنت على برامج الخوصصة، ولاسيما من طرف الدول النامية التي تعد فيها الحاجة إلى الموارد المالية و التكنولوجية و الإدارية، بالغة الأهمية، إن لم نقل حيوية بالنسبة لاقتصادها.

لقد أغفلت البلدان المعنية في مسعاها الاستراتيجي، مساهمات متعددة الأشكال لترقية الخوصصة (إجراءات الملازمة) و ذلك بالنسبة لثلاثة أهداف أساسية على الأقل، حيث تحدد عملية الإنجاز فيها النتائج المرجوة، بمعنى نجاح العملية، إن لم نقل تحول إلى اقتصاد السوق. تستوجب الترقية في المضمون الحالي، حيث أضحت الترقية فيه ظاهرة عالمية من شأنها دفع الدول ولاسيما التي هي في طور النمو، والتي راهنت على برامج للخوصصة، إلى التنافس فيما بينها، مع تلمين إلى أقصى حد ممكن المزايا المقارنة لبلداتها و المزايا و التسهيلات على اختلافها (المادية، الجبائية، التنظيمية ...). المقدمة للمستثمرين، وعلى الأخص، الأجانب، جالبي التكنولوجيا، الوسائل المادية، المشاريع الخارجية والإمكانات الحقيقية لخلق مناصب الشغل. كما تعد علاوة عن ذلك، ضرورة على اعتبار أن الخوصصة لا تشكل نهاية في حد ذاتها، وإنما هي شرط ضروري، غير أنه ليس كافيا من أجل فعالية أفضل للمؤسسات العمومية. إن عملية تحويل الملكية العمومية إلى قطاع خاص، لا تسمح وحدها، في واقع الأمر، ببلوغ أهداف اقتصادية والاجتماعية فعالة التي تطمح إليها جميع هذه البلدان.

وتعتبر عملية تأقلم المحيط الاقتصادي والمؤسسي، بمثابة السبب الثاني الذي يعمل على ضم وتنفيذ سياسة ترقية حقيقية بشأن الخوصصة.

تسمح الترقية إذن في نهاية المطاف، و من خلال الشروط المناسبة التي تنجم عنها، ببلوغ هدف غالبا ما يتم الاحتفاظ به في برنامج الخوصصة، يتعلق الأمر بتنمية مساهمة العمال في الأرباح. فالمواطن ينخرط في أي برنامج شفاف، من شأنه أن يمنح إطارا تنظيميا يعمل على تسهيل و حماية الملكية الخاصة.

تتطلب عملية ترقية الخوصصة أساسا، على غرار رغبة سياسية حقيقية ، تنفيذا لنوعين من الإجراءات : توافق المحيط القانوني لفائدة عملية تحرير حقيقية، و تنمية استثمار خاص وأيضا منح المزايا و التسهيلات، لجعل البرنامج أكثر جاذبية و أكثر قبولا لدى المستثمرين. إن توافق المحيط القانوني، الذي يقوم على تبنى قواعد جديدة من

القانون الاقتصادي، يعتمد بشدة على تحديد سيرورة ونجاح برنامج الخصخصة هذا فضلا عن تنمية سوق تنافسية حرة مناسبة للقطاع الخاص. وتعد النشاطات المسيرة ضمن هذا النطاق عديدة، لاسيما في البلدان التي هي في طور الانتقال الاقتصادي. إذ يتعين عليها أن تدمج كحد أقصى تحديد و حماية الملكية الخاصة، حماية المنافسة، صدور قانون يخص قضايا تتكفل بمتطلبات ومخاطر سوق مفتوحة، تسوية الاختلافات، إعداد و تنظيم سوق مالية و النظام البنكي ، المصادقة على الاتفاقيات العالمية للتشجيع و حماية الاستثمارات، ... الخ.

ويشكل منح الامتيازات و التسهيلات للمستثمرين، البعد الثاني لسياسة ترقية حقيقية للخصخصة. بيد أن هذا البعد يتضمن مفهوما أوسعاً ليس فقط تجاه الحاجة إلى الشفافية فيما يتعلق بخصخصة المؤسسات و الإعلام المستمر الذي يسمح بخفض تكلفة الصفقات المتولدة عن البحث و اختيار المشاريع الجيدة من طرف المستثمرين الموجودين، و لكن أيضا تجاه تحديد السعر المضبوط فيما يخص مستوى و مهمة الأهداف المسطرة من طرف الخصخصة، المنح الجبائي و المالي و الاجتماعي و إجراءات التسهيل عبر تخفيف التناقضات و البيروقراطية.

أما في الجزائر، فقد تم الرهان على العديد من الإصلاحات التي أسهمت بصورة مباشرة على فك التزام الدولة و على ترقية الخصخصة، غير أنها كانت مصحوبة بنواقص عديدة ليس فقط على صعيد إعدادها و إنما أيضا على صعيد عملية تنفيذها، و هذا منذ سنة 1988 . فقد وضعت الكثير من الإصلاحات فيما يخص القانون الاقتصادي ، وذلك قصد استكمال جهاز الإصلاحات بشأن خصخصة المؤسسات العمومية الاقتصادية.

فمن بين الإصلاحات التحررية و التأسيسية لشروط اقتصاد سوق تتسم بالتأثير الإيجابي حول عملية ترقية الخصخصة، نذكر على سبيل الحصر:

- تحرير الأسعار (1989)،

- إصلاح النظام الجبائي مع خاصية إدخال تسعيرة القيمة المضافة TVA (1991)،

- تحرير التبادلات (فسخ احتكار الدولة للتجارة الخارجية)،

- إصلاح نسبة النقد (1990)،

- صدور قانون حول المنافسة (1995)،

- مراجعة قانون التجارة و الشركات التجارية (1995)،

- إصلاح التشريع العمالي و النقابي مع مرونة أكثر ضمن إطار عقود العمل/ و الأجور، إلغاء القانون الأساسي العام للعمال (SGT)، تنظيم حق الإضراب، فسخ الاحتكار النقابي، الخ. (1990)،
- إصلاح النظام البنكي و المالي (1988-1990): استقلالية المؤسسات، تأسيس لجنة مراقبة بنكية، تحويل البنوك التجارية إلى شركات ذات أسهم، اعتماد البنوك الخاصة،
- إصدار في سنة 1989 لقانون حول الجمعيات المهنية و اعتماد لأربعة جمعيات مساندة عمومية و خاصة،
- تأسيس بورصة خاصة بالقيم العقارية و لجنة مراقبة عمليات البورصة،
- تأسيس جهاز قانوني و مؤسسي خاص بالخصوصية،
- إعادة التهيئة التنظيمية و الصناعية للمؤسسات المدججة أو التي هي في الوضعية المسيطرة (الاحتكار) عبر التفرع، عن طريق تأسيس العديد من PMI-PME،
- التطهير المالي عبر تصفية حسابات الخسائر الكبيرة للمؤسسات العمومية،
- توضيح قوانين المؤسسة، ولاسيما تلك المتعلقة بالمتلكات العقارية، حقوق الملكية، الاستثمارات، رؤوس الأموال ،
- فمن بين الإصلاحات الموضوعية و التي دوت ضمن مفهوم الترقية و إعادة النظر في شروط نجاح العملية، سوف نقوم بتحليل لتلك المرتبطة بالمحيط القانوني و إجراءات التقييم، وكذا تأثير برامج الخصوصية، مجتمعة في ناحيتين: تأقلم المحيط القانوني و الامتيازات وإجراءات أخرى حول ترقية الخصوصية¹⁴⁰.

1. تأقلم المحيط القانوني.

تهدف إصلاحات المحيط القانوني إلى منح مؤسسات القطاع الخاص، الإطار القانوني والمؤسسي الضروري لتطوير المؤسسة المتحررة و أنظمة الحث و المراقبة التي تسمح لفعالية اقتصادية. كما يؤكد ب. فيزلان P.Guislain هذا الشرط، مع إرفاق عملية نجاح برامج الخصوصية بضرورة وجود محيط قانوني مناسب لتطوير القطاع الخاص. فوجود محيط قانوني مناسب، هو في الواقع محفزا لجلب المستثمرين كما يعد عنصرا مهما في نجاح برامج الخصوصية. إذ يسمح

¹⁴⁰لم نتطرق إلى هذه الإصلاحات نظرا لأنه قد تم التطرق إليها في الدراسة السابقة وهذا قصد وضعها ضمن مفهومها الخاص بها .

فضلا عن ذلك، بتجنب الكثير من العقبات ذات الطابع القانوني التي تصادفها البلدان في طريقها، ولاسيما أثناء عملية التطوير، والتي كان اهتمامها غير كاف لمفهوم عملية فك التزام الدولة، من حيث التأخير في عملية تنفيذ برامج الخوصصة (عدم احترام الاستحقاقات)، العراقيل، النزاعات متعددة الأشكال، إقحام عمليات خوصصة المؤسسات أو الأنشطة المعزولة.

لم يكن في الجزائر المحيط القانوني مناسباً للاستثمارات الخاصة، مثلما هو الشأن في العديد من البلدان ذات الاتجاه الاشتراكي، و ذلك عبر مرحلة من التاريخ (رفض الإيديولوجيات). فقد كان يتجسد من خلال الصلابة البيروقراطية المتعددة الأشكال والمتعلقة بتطوير الملكية الخاصة: موقف سياسي سلبي مرفق بتهميش، صعوبات في الوصول نحو الملكية و الحصول على صفة الملكية، تسوية معقدة و غامضة للنزاعات التجارية، تكلفة مرتفعة للصفقات عملية التمويل محدودة... الخ. غير أن هذا المحيط قد شهد تطورا معتبرا منذ سنة 1988، و هو تاريخ تنفيذ الإصلاحات الاقتصادية، حيث عايننا تحولات بنيوية عميقة مناسبة لمتطلبات سوق مفتوحة وللحاجة الملحة في تطوير قطاع خاص عن طريق ترقية خوصصة المؤسسات العمومية و كذا تشجيع الاستثمار المحلي والخارجي.

لقد كانت نشاطات المحيط القانوني التي تمت المراهنة عليها، نابعة من وحي متحرر، حيث انصبت حصيصا على تأسيس إطار شرعي قادر على وضع تحديد دقيق و حماية الملكية الخاصة، فاتحا بذلك المجال أمام المنافسة وحق الصفقات و تسوية النزاعات التجارية وكذا توقيع الاتفاقيات العالمية الخاصة بحماية الاستثمارات وإعادة النظر في النظام المالي و البنكي. ومما لا شك فيه، فإن هذه النشاطات تمتلك تأثيرا مباشرا فيما يتعلق بالترقية، و بالتالي في نجاح عملية الخوصصة، و في النهاية في تطوير الاستثمار الخاص. غير أنه وعلى الرغم من النشاطات التي تمت المراهنة عليها، و التي كانت مصاحبة لانعكاسات اجتماعية وسياسية قوية، فقد ظلت النتائج المرجوة منها دون الأهداف المسطرة.

2. حماية حقوق الملكية.

ترتكز الخوصصة في قبولها التقليدي المحدد على إعادة توزيع (أو تحويل) حقوق الملكية المحتجزة من طرف الدولة بشأن المؤسسات العمومية أو القطاع الخاص. فهي تشمل إذن على تحويل إرث في إجماله (الممتلكات، الحقوق والالتزامات أو نشاط معزول مع صفات الملكية: حق الملكية، الفوائد، وحق التصرف). إن هذا التحديد الذي لا

يمكنه إقصاء و استبعاد إصلاحات الخوصصة من دون تحويل الملكية، يضع حق الملكية في قلب عملية فك التزام الدولة، و بالتالي يمنح أهمية كبيرة على ضرورة اعتراف و حماية القوانين و لاسيما دستور البلدان التي هي في طور الانتقال، للملكية الخاصة قبيل أي نشاط خاص بالخوصصة. إذ تعتبر عملية توضيح و من ثم لا مركزية قوانين الملكية، ضرورة حتمية فيما يتعلق بعملية انتقال إلى اقتصاد السوق، مثلما يشير إليه ج. سابير « J.Sapir »¹⁴¹، " نظرا لأن الملكية تعد بمثابة بنية نظام محرض على اقتصاد سوق، و أيضا عنصرا أساسيا لأية إستراتيجية خاصة بالترقية و بنجاح برامج الخوصصة".

لقد عرفت الملكية الخاصة في الجزائر، و ذلك على الرغم من عدم قبولها إيديولوجيا، مثلما يحدث عادة في البلدان النامية ذات التوجه الاشتراكي، تطورا تصوريا مليء بالتناقضات و الغموض. فقد شهدت تطورا ما بين رفض مبدأ تحرر المؤسسة من طرف دستور عام 1976 و إقرارها من طرف المادة 674 من القانون المدني المؤرخ في 1975، الذي ينص، و لاسيما على غرار القانون المدني الفرنسي، بأن الملكية « هو حق استغلال و امتلاك الأشياء، من دون أن نلجأ إلى الاستخدام المحظور من طرف القوانين و الأنظمة ».

إن الدستور الجزائري المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، و الذي عمل على دسترة الاشتراكية و أضفى مفهوم القداسة على ملكية الدولة، على أساس أنها « أرفع هيئة للملكية الاجتماعية »¹⁴²، قد رفض رفضا باتا مبدأ حرية التجارة و الصناعة، و ذلك عن طريق جعل تمييز ما بين « الملكية الخاصة غير الاستغلالية »¹⁴³، مانحا إياها قانوناً أساسياً مؤقتاً، و خاضعا إياها مسبقا لمراقبة دقيقة، ولأشكال أخرى من الملكية الخاصة المصنفة على أساس أنها نقيض « الملكية الاستغلالية » غير معترف بها.

فالملكية التي يطلق عليها تسمية « غير الاستغلالية »، و على الرغم من الاعتراف بها، تمتلك ضمانا دستوريا محدودا و مشروطا. فوجودها يعتبر مؤقتا، نظرا لأنه مشروطا بموجب مساهمتها في إنجاز سياسة التنمية الوطنية و بموجب فائدتها الاجتماعية (إشباع احتياجات الفئات الاجتماعية الواسعة النطاق). فقد أقرّ بها أيضا الميثاق الوطني المعدل (1986)، لكن شريطة أن لا تمس بمصالح الفئات، و لا تعيق تطور المجتمع الجزائري نحو الاشتراكية. إن هذا النوع من الملكية المسماة بـ « غير الاستغلالية »، تعد محددة بموجب النصوص الخاصة بامتلاك الممتلكات ذات الاستخدام الشخصي أو الأسري (المادة 16 من دستور عام 1976) وبوسائل الإنتاج والخدمات الصغيرة (الميثاق الوطني).

¹⁴¹ J.Sapir, le chaos russe, op. cit., p.96.

¹⁴² دستور 23 نوفمبر 1976

¹⁴³ هي المادة 16 للدستور التي أدخلت مفهوم " الملكية الخاصة الغير المستغلة " المحمية من طرف قوانين والأنظمة السارية وأشكال الملكية الخاصة الملغاة .

حيث تخضع عملية تطويرها من ناحية أخرى، إلى مراقبة مستمرة، وذلك من أجل منع أي انحراف نحو محاولة إقحام المبادئ السياسية للبلاد¹⁴⁴.

إن رفض مبدأ حرية المؤسسة، من خلال عدم قبول منحها ضمانا دستوريا، مدوّن ضمن نموذج التطور المحفوظ من طرف الجزائر، والموجه نحو إسناد المؤسسة العمومية تجاه خدمة المخطط الوطني للتنمية و بناء الدولة. وفي الواقع، فإن هذا المفهوم يفسر الدور المهمش الذي يلعبه القطاع الخاص في ما يخص الاقتصاد الوطني و لاسيما بشأن اتجاهاته نحو النشاطات التجارية و الصناعة الصغيرة ذات الرأسمال الضعيف و غير المؤثر في عملية التنمية، مع الميل إلى الانتشار فقط على نحو قاعدي للقطاع العمومي الذي « يشكل نوعا من الهبة المغذية »¹⁴⁵. ويبدو هذا الاتجاه الوطني الاختصاصي حول النشاطات التجارية ذات المردودية العالية والرأسمالية الجد قليلة، ثابتة في أشكالها إلى غاية تاريخ اليوم، وذلك على الرغم من عملية التحرير التي التزم بها منذ سنة 1988، حيث يفسر غياب القدرة الوطنية الجديدة في الاشتراك ضمن عملية استرجاع المؤسسات العمومية المخصصة. كما يعد الاختصاص الوطني غير مناسب للخصوصية، و ذلك مخافة لأن يتم إخضاعه إلى عقوبة السوق (الإفلاس).

إنه فقط و في بداية الثمانينيات 1980 ، حدثت عملية العودة الإيديولوجية و إعادة اعتبار لحق الملكية الخاصة، تحت تأثير أزمة سنة 1986، و تداعياتها السياسية و الاقتصادية والاجتماعية. هذه العودة الايجابية التي تمت المراهنة عليها بشكل محتشم بموجب القانون المؤرخ في 19 جوان 1984، المتعلق بالميدان العمومي و المجسدة بعد ذلك من طرف الدستور المؤرخ في 23 فبراير 1989، و التي قطعت علاقتها مع المفهوم القديم للملكية العمومية، قامت بإعادة تحديد القانون الأساسي القانوني الخاص بالممتلكات العمومية المؤسسة برؤى موحدة¹⁴⁶، وذلك برفع عدم قابلية التصرف التي كانت تمسها، و إعادة اعتبار حرية التجارة و الصناعة عبر ضمان الحقوق و حماية الملكية الخاصة. و من خلال هذا المفهوم الجديد، تم الإقرار على أن الدولة، تعتبر بمثابة السلطة العمومية و المالكة، في حين، تم تقليص مجال ملكية الدولة بشكل ملموس مع حدود جد محددة. لقد قام الدستور الجديد، في الواقع، بتحسيد بشكل واضح فك التزام الدولة عن « وظيفتها التعهدية »، وذلك عبر توجيهها نحو مهماتها التقليدية في حق الملكية.

أما بالنسبة للملكية الخاصة، فقد جسدتها المادة 49 من الفصل 5 « الحق و حريات المواطن » المتعلقة بالدستور، مع الاشتراط بشكل واضح على أن « الملكية الخاصة تعد مضمونة ». لقد قاد مفهوم قانون الملكية

¹⁴⁴ A. Bouzidi. Questions sur le mode de fonctionnement de l'économie algérienne, ENAG. Alger. 1985.p.135.

¹⁴⁵ A. Rahmani. Les biens publics en droit algerien. Les Edition internationales. Alger.1996,232,p., p.94.

¹A.Rahmani,op.cit.,p.91

الجديد هذا، بالقانون التجاري إلى عملية تنقيح سنة 1993، وأيضا الشركات التجارية سنة 1975. كما سمحت عملية التنقيح هذه أيضا بإعادة اعتبار قانون الملكية الخاصة في شكلها الإجمالي، و ذلك بعكس ما مضى، حيث، «منحت مضمونا بالنسبة لمفهوم المؤسسة»¹⁴⁷، و ذلك عن طريق إدخال أشكالها القانونية والاجتماعية التي عملت على خلق تمييز جلي ما بين المالك والملكية، ولاسيما فيما يخص الشركة المجهولة التي اصطلح على تسميتها في الجزائر بـ« شركة ذات أسهم » .

هكذا و على هذا المنوال، تم تأسيس هذا الجهاز القانوني في الجزائر، المحدد و المنظم و الواقعي للملكية الخاصة و ذلك بموجب دستور عام 1989 و المتمم من طرف الأمر 01-04 المؤرخ في 2001، المتعلق بالخصوصة و بالمشاريع الرأسمالية للدولة. يبقى فقط أن نستكملة برؤى منفتحة و منسجمة أمام مقاومة و صلابة البيروقراطية، نظرا لأن العديد من المتناقضات تظل قابعة و مستمرة، و بخاصة فيما يخص بلوغ الملكية، و أيضا في الحصول على سندات الخصوصية و في تسوية النزاعات.

وعلاوة عن أصحاب الربيع والبيروقراطية الإدارية، التي تشكل لا محالة حجر عثرة إزاء تعجيل وتجسيد أشكال الخصوصية، فإن الثقافة الجماعية (الشعبية) تظل مستمرة في قيادة المفاهيم الموحدة للملكية، وذلك عبر إقامة عراقيل حقيقية بشأن لا مركزية قانون الملكية وبالتالي الخصوصية، مثلما يؤكد م.أ شرفي، حيث يذكر « إن المواطن الذي تشبع بالاشتراكية « المساواتية » و تغذى منها قرابة ثلاثين عاما، قد يشكل علاقة حذرة مع المال والملكية. وبناءا عليه، فهو غالبا ما يمنح لشكل الملكية هذا دورا متضاربا أو مستغلا إن لم نقل طفيليا واستشاريا».

يتعين على عملية الانتقال أيضا أن ترقى فوق مستوى الثقافة و الذهنيات، بمعنى عليها أن تنتهج درب التطور الذي يقود حتما نحو قبول أكبر و اعتراف بمنطق السوق وحرية التجارة والصناعة والملكية الخاصة، كتأسيس إطار لسياسات تنمية اقتصادية واجتماعية جديدة للبلاد.

بعدها تطرقنا إلى الإطار القانوني والمؤسسي للخصوصة سيحاول هذا المبحث منح المزايا و التسهيلات للمستثمرين وذلك من خلال إعطاء بعد حقيقي لسياسة ترقية الخصوصية. هذه المزايا يتم منحها تارة من طرف وكالة ترقية ودعم الاستثمار (APSI)¹⁴⁸، وتارة أخرى من طرف القانون المتعلق بالخصوصة للمستثمرين.

²W.Laggoune. Le contrôle de l'Etat sur les entreprises privées industrielles en Algérie, Les éditions internationales, Alger,1996,317 p.,p.9

¹⁴⁸وكالة ترقية ودعم الاستثمار (APSI)

ثمّة إجراءات أخرى تم وضعها ضمن إطار حوصصة المؤسسات العمومية، ولاسيما، تخفيض أسعار التنازل و إجراءات الشفافية في عمليات بيع المؤسسات.

المبحث الثالث : إجراءات تكييف المحيط القانوني للخصوصية

المطلب الأول: المزايا و الإجراءات لترقية الخصوصية.

1- مزايا و ضمانات الشفافية المنصوص عليها من طرف القانون المتعلق بالخصوصية.

يبدو أنه من المفيد أن نذكر في هذا الإطار، وذلك من دون العودة إلى هيئات القانون هذه التي تم التطرق إليها سابقا ، بأن هذا القانون قد نص على عدد لا بأس به من المزايا لصالح المكتسبين للمؤسسات المخصوصة، ولاسيما الأجانب منهم. وهو الأمر المنطبق على قانون القرض و النقد ، و فيما يتعلق بالموارد المالية التي تم استثمارها في الجزائر، فعلى هذا المنوال، أضحى المكتسب مستفيدا، ولاسيما الأجنبي منه، الذي اكتسب مؤسسات مخصوصة، من القوانين التالية:

- حرية تحويل رؤوس الأموال المستثمرة و منتجاتها؛

- الحماية ضد نزع الملكية؛

- إلغاء أحكام قانون القرض و النقد التي يخضع الاستثمار الأجنبي إلى الرضوخ إلى التصريح المسبق من بنك الجزائر المركزي (المرسوم التشريعي 93-12). إن هذا المرسوم قد أقر بالتسوية في المعاملة ما بين الاستثمار الوطني و الأجنبي؛

- الأنظمة الجبائية ذات الامتيازات في حالة امتلاك المساهمة في الرأسمال الاجتماعي للمؤسسات العمومية الخاصة، و في الاستثمارات المنجزة في الجزائر ضمن إطار التنازلات؛

- اللجوء إلى التحكيم الدولي في حالة الخلاف والنزاع.

كما استفاد الاستثمار الأجنبي علاوة عن ذلك، من العديد من الضمانات الشرعية: مبدأ المساواة مع الأشخاص الوطنيين الطبيعيين أو المعنويين، مبدأ الأمن القانوني أو عدم المساس حيال المزايا المكتسبة، مبدأ

التعويضات و الضمانات القانونية. و في السياق نفسه ، و ضمن بعض الشروط، فقد منح القانون تخفيضا بالإمكان أن يبلغ 25% من أسعار البيع والاستفادة من التسديد في آجال قد تصل إلى 15 سنة.

وأيضا فقد تكفل القانون المتعلق بالخصوصية بالحاجة إلى الشفافية، ضمن عمليات التنازل عن المؤسسات و الإعلام الدائم الذي يسمح بتقليص تكاليف الصفقات الناجمة عن البحث واختيار الصفقات الجيدة من طرف المستثمرين المحتملين. و قد تم التكفل بالحاجة إلى الشفافية من خلال اللجوء إلى إجراء إعلان و مراقبة أو تدخل للعديد من الهيئات، كلجنة المراقبة على وجه الخصوص.

2- مزايا قانون الاستثمارات. لقد نص قانون الاستثمارات على العديد من المزايا الجبائية الخاصة، و ذلك بالنسبة للاستثمارات الجديدة. من بين هذه الامتيازات، نسجل إعفاء مؤقت من 2 إلى 5 سنوات للضرائب على الأرباح (IBS من 30%) ، الرسم على الأرباح (VF بنسبة 6%) و الرسم على رقم الأعمال (بنسبة 55، 2%) ، تخفيض لاشتراكات الأرباح فيما يخص الضمان الاجتماعي بنسبة 35% إلى غاية 7% ، نسبة مقلصة فيما يخص حقوق الجمارك (على العموم 5%) و إعفاء من ضريبة الانتقال بالنسبة لجميع المكتسبات العقارية المنجزة ضمن إطار الاستثمار. ثمة نص أيضا بإلغاء دائم لنفس هذه الضرائب، باستثناء مشاركات الأرباح، وذلك في حالة مساهمة المؤسسة بمجرد خوصصتها في تنمية الصادرات خارج المحروقات. كما تم النص أيضا على الإعفاءات التي حددت مدتها ب 3 سنوات، بالنسبة للرسم العقاري والرسم على القيمة المضافة (TVA) فيما يخص الممتلكات والخدمات التي تدخل ضمن الاستثمار.

ثمة أنظمة جبائية أخرى أكثر امتيازاً، تم النص عليها لفائدة المستثمرين الذين يشترون المؤسسات المخصصة، أو الذين يستثمرون خارج المناطق الحرة للتصدير والجنوب الكبير.

3 - إجراءات لترقية الخوصصات: إن تشجيع المساهمة الشعبية، بقصد دفع العملية و التوصل إلى انخراط الشعب في الإصلاحات الجارية، قد كشف في الواقع، بأن خصوصية القطاع العمومي، لا يتم فقط لفائدة المجموعات المالية القوية الوطنية أو الأجنبية، بيد أنها دفعت بالسلطات العمومية إلى تبني نوعين من الإجراءات. بداية، إن الدخول في عملية البورصة، ينبغي أن يتم وفق أسعار مناسبة، جرى له إعفاء من الضريبة، و ذلك بالنسبة إلى القيمة الكامنة في المساهمات، من أجل ضمان انصهار واسع للمساهمات، مستهدفين في ذلك كأولوية، التوفير الشعبي والحاملين الصغار لإمكانية المسؤولية المالية المحدودة. ليعقبها إعفاء شامل عن الضريبة على الدخل لأرباح الأسهم المقبوضة، و عن القيم المضافة المنجزة في حالة التنازل عن السندات من طرف الحاملين.

كما تم النص أيضا على إمكانية تسليم الأسهم المجانية والبيع بالتقسيط للأسهم لفائدة المستأجرين والمستثمرين الوطنيين و الأجانب على حد سواء .

المطلب الثاني: تنفيذ الخوصصة

تثير برامج الخوصصة أربعة أسئلة إستراتيجية :

ماذا نبيع (مجال الخوصصة و اختيارات الأشياء المخصوصة) ؟ البيع لمن ؟ (كيفية الخوصصة أو الأصناف الاجتماعية المناسبة) ؟ و : من يخول له قرار البيع و كيفية انتقاء المؤسسات القابلة للخوصصة (أو اختيار أجهزة الخوصصة) ؟ إنها تثير أيضا سؤالاً رابعا : بأي سعر نبيع (التقييم) ؟ الذي من شأنه أن يكون محل نقطة ثانية.

لقد كشفت الخبرات الحديثة في العالم، بأن الإجابة عن الأسئلة الثلاثة الأولى (ماذا ؟ لمن ؟ لفائدة من ؟) في البلدان التي راهنت على عمليات تحويل حقوق الملكية، قد اختلفت من بلد لآخر، و بأنها كانت ذات تأثير من خلال المفهوم و المحتوى الممنوح لمفهوم القطاعات "الإستراتيجية" الممنوعة عن البيع، كيفية الخوصصة المحتفظ بها (الخوصصات المكثفة أو الخوصصات المختارة) و الأهداف الإستراتيجية المسطرة ضمن الخوصصة.

بالنسبة للسؤال "ماذا نبيع؟" فإن الجزائر و على غرار جيرانها المغاربة، و لاسيما المغرب، قد سعت و ذلك في المرحلة الأولى و الثانية من تطوير عملية تحويل و تكوين الجهاز القانوني و المؤسساتي للخوصصة، و بالأخص في إطار الأمر المؤرخ في سنة 1995 إلى تحديد مجال الخوصصات، تاركة بذلك مجال امتياز تقنين القوائم الخاصة بالخوصصة للحكومة، و ذلك من خلال النصوص التنظيمية. ويمتد ميدان تطبيق الخوصصة في الواقع ضمن إطار هذا الأمر، حيث المؤسسات المنتمة للقطاعات التي يطلق عليها اسم تنافسية، وحيث الدولة والأشخاص المعنويين للقانون العام تستحوذ على جزء أو كل من رأس المال الاجتماعي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة وفي مجال التطبيق و ليس في مجال الممارسات، فقد تم إقصاء القطاعات التي أدمجت المؤسسات ذات الأبعاد الإستراتيجية ضمن عملية الخوصصة، وذلك بالنسبة للبلد المرتبط مباشرة بالسيادة الوطنية، و لاسيما البنوك، المناجم، المحروقات، صناعة الحديد، صناعة المعادن، النقل الجوي والنقل بالسكك الحديدية والاتصالات.

في الحقيقة، إن هذا التباين فيما بين المؤسسات الإستراتيجية وغير الإستراتيجية، يميل نحو الاندثار في جميع البلدان النامية، بيد أن جميع المؤسسات حاليا تعد قابلة للخوصصة. ثم إن الجزائر لا مفر لها من هذا الاتجاه العام، فميدان تطبيق برنامج خوصصتها، المقرر من طرف القانون المتعلق بالخوصصة، و ذلك منذ سنة 1995، و

هو تاريخ صدور القانون الأساسي، سواء في الحوارات السياسية أو في التشريع، الذي تم تعديله لمرة عدة وذلك عبر نشره ضمن قطاعات كانت ممنوعة ومقصاة في البداية، مثل الاتصالات، النقل الجوي، البنوك، المناجم، البحث و استغلال المحروقات، الخ.

إن هذا الامتداد في الأنشطة و ليس في حق ميدان تطبيق الخوصصة، قد تم في الواقع التأكيد عليه رسميا من طرف الأمر 01-04 المؤرخ في 2001، الذي جاء لتوطيد عملية تكوين الجهاز القانوني و المؤسساتي للخوصصة في الجزائر في ختام مرحلته. و بناءً عليه، فإنه و مع هذا الإطار التشريعي، فإن جميع قطاعات الأنشطة الاقتصادية و جميع المؤسسات المتخذة الشكل القانوني لمؤسسة ذات أسهم، هي معنية بالخوصصة، بما في ذلك المؤسسات التي تؤمن مهمة الخدمة العمومية و القطاعات الواقعة حصريا تحت مراقبة الدولة، مثل توزيع الكهرباء والغاز، المناجم و الاتصالات.

فيما يتعلق بالسؤال الثاني المهم " لمن البيع؟ " فإن الجزائر و على غرار دول الشرق، و لاسيما المجر، قد رفضت حوصصة الشعبية، و لاسيما فيما يخص توزيع الأسهم للعمال، و شجعت المستثمرين الأجانب، و ذلك بالنظر إلى نقص الرأسمال الاجتماعي الوطني على الأصدقاء المالية و التسييرية و ضمن التطلع إلى الاستفادة من المساعدة في المهارة الفكرية والتكنولوجيات الجديدة و الموارد المالية الضرورية في مسألة تسوية الجهاز الاقتصادي الوطني و في دمج الاقتصاد الوطني ضمن السوق الدولية.

ويظل الرأسمال الأجنبي، وذلك على الرغم من النداءات العديدة المستعجلة والمرسلة من طرف السلطات الجزائرية إلى العواصم الغربية، والمزايا الممنوحة، يظل محدودا، إن لم نقل لا يعني شيئا، وذلك بسبب النقص في المصالح من جانب المستثمرين، و بسبب أيضا استمرار بعض التناقضات و الضغوطات البيروقراطية و القانونية من جميع الأنواع التي تعمل على كبح الاستثمارات، و التي نضيف إليها الترددات السياسية الاقتصادية التي ميزت الجزائر في تلك الحقبة. كما كشف هذا السؤال أيضا عن العديد من الأسئلة ذات الحساسية الكبرى المتسمة بالشفافية. إن الجواب عن هذه الأسئلة، يؤمن في الواقع بنجاح ومصداقية الخوصصة.

وفي الواقع، فإن مسألة كفاءات الخوصصة أو الهيكلية الحسنة للمساهمين لم تتلق ردا محددًا، وبالتالي تظل احتمالية ومرتبطة بالظروف والأحداث السياسية والاجتماعية والاقتصادية الكبرى في البلاد.

بالنسبة للسؤال المهم : " من هو الشخص المكلف بالبيع و بالأخص إلى من تعود بادرة قرار البيع؟ "

لقد تبنت الجزائر في البداية (القانون المؤرخ في 1995) عملية معقدة تركز على الشركات العمومية القابضة، وذلك فيما يتعلق باختيار المؤسسات القابلة للخصوصية، و التي يعود قرارها النهائي إلى الدولة.

لقد كشفت التجربة العالمية عموما، على وجود ثلاث طرق مختلفة أساسية، بحسب مبادرة عملية الخصوصية: الدولة، الجهاز المسير لحقوق ملكية الدولة بالتنسيق مع المؤسسات نفسها، وختاما المستثمرين المحتملين.

وفي الجزائر، و حيث لا تظهر هذه الثلاثية، فإن أهمية برنامج الخصوصية تركز أساسا، مثلما هو الشأن لدى العديد من البلدان، على الشركات العمومية القابضة، و ذلك بالاتفاق مع المؤسسات فيما يخص محافظتهن طبقا لتوجيهات الحكومة ضمن إطار فك الالتزام التدريجي للأنشطة المسماة تنافسية وردا على اقتراحات الشراكة الصادرة عن المستثمرين الأجانب غالبا. فيما يعمل القرار النهائي وعملية تنفيذ العملية على إدخال العديد من الممثلين السياسيين والتقنيين على حسب ما تصبو إليه الخصوصية الكلية أو الخصوصية الجزئية أو خصوصية الشراكة.

و بخلاف حالات الخصوصية بشأن مبادرة المستثمرين أو بشأن المؤسسة المراد اكتسابها، فإن معايير اختيار و انتقاء المؤسسات الأخرى المخصوصة من طرف (SGP)، لا يتم ضبطها بشكل محدد و قاطع، وبالتالي لا تخضع لأي إطار منهجي واضح .

لقد كشفت التجربة الأجنبية، بأن هذا الاختيار يتم غالبا وفق أسس معيارية موضوعية منسقة، مثل الأفاقات التي تعرضها سوق المؤسسة على سبيل الحصر، حالة و مؤهلات نجاح المؤسسة، صلاية المزايا التنافسية للمؤسسة و وضعيتها تجاه المنافسة، القدرة على احتواء السوق وكيفيات التحول المسموح بها أو المنصوص عليها من طرف الجهاز القانوني الموضوع، ... الخ. أما في الجزائر، وعلى النقيض من هذه التجربة الجارية، فقد اكتشفنا بأن المؤسسات المقترحة والمعنية بالخصوصية، لا تملك فرصة العثور على الأشخاص المستعدين، وذلك بسبب عدم توافر أفاقات ضمن أسواق منهكة كلية أو هي في طريقها نحو الزوال. وحتى بعض المؤسسات المسجلة في بورصة الجزائر، فإنها لا تتوافر على جميع مزايا الاختيار، وبالتالي فهي غير مدونة ضمن الاستراتيجيات المستعملة في العالم. وتبقى هذه النقائص موجودة، وذلك على الرغم من المؤسسات المقترحة للخصوصية من طرف الشركات العمومية القابضة.

إن هذه النقائص الموجودة حصريا في مسعى انتقاء المؤسسات المخصوصة، من طرف الشركات العمومية القابضة السابقة، يمكن تفسيرها من خلال العديد من الأسباب، لاسيما منها غياب إستراتيجية الخصوصية الوطنية الواضحة، غياب المنافسة و المصادقية في إعداد برنامج الخصوصية و الرفض غير المصرح به من بعض المسيرين،

الذين يتبنون سلوكا يشجع على عرقلة العملية، حينما يرون بأن مؤسستهم أضحت مخصصة. سلوك في الواقع، يستهدف إبعاد المترشحين المستعدين، لتحصل في نهاية المطاف على حالة معاينة لغياب الأشخاص المستعدين.

وبموجب قوائم المؤسسات المخصصة المنجزة من طرف الشركات العمومية القابضة السابقة، فقد اقترح (CNPE) السابق للحكومة، وعقب التصديق، على قائمة نهائية وذلك من أجل إصدارها عبر مرسوم وإعلانها. وتكون عملية المصادقة على القوائم متبوعة بتصريح من (CNPE) السابق التابع للشركات العمومية القابضة السابقة للشروع في تحضير المؤسسات التي تم الاحتفاظ بها. و يتضمن هذا التحضير عدد قليل من الإجراءات، من بينها على سبيل الحصر، تطهير و تعديل الحسابات، تسوية الوضعية القانونية للملكية و تقييم المؤسسات التي تم اختيارها للمخصصة¹⁴⁹.

ويبدو هذا التحضير للمؤسسات ضمن مسعى البرمجة في وضعية سيئة ، نظرا لأن الإجراءات التي يتضمنها، كان يفترض بها أن تنجز من قبل حتى أن يتم اقتراح قائمة المؤسسات المخصصة، لأنه عند هذا المستوى، بالإمكان سحب المؤسسات من البرنامج بمراعاة الضغوطات الاقتصادية، الاجتماعية، المالية والقانونية التي تمنع خصوصتها. إن مثل هذا المسعى من شأنه أن يحمل في طياته بذور الفشل، نظرا لأنه في حالة ما إذا اكتشفنا فيما بعد، بأن المؤسسة تتضمن العديد من النقائص التي يصعب إيجاد حلول لها، أو أن قضية التكفل بها تتطلب وقتا كبيرا، فهل يتعين علينا إذن أن نلغي المرسوم الذي يصرح بخصوصيتها ؟ لمن يتعين إلقاء اللوم والمسؤولية في هذا الخطأ والضرر المسبق لمصادقية العملية في مجملها ؟ هل يتعين علينا إبقاء المؤسسة ضمن العملية.

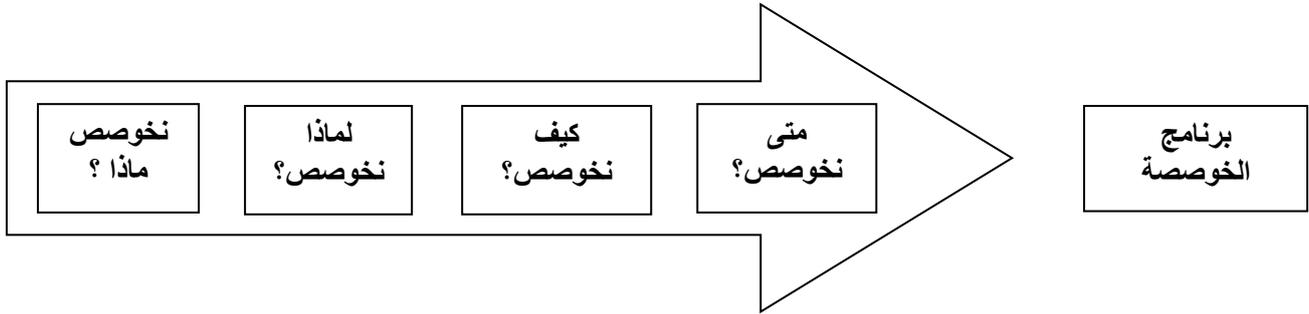
ولا شك أن غياب التحكم في برمجة الخوصصات، يفسر بالفعل النتائج الشبه منعدمة. ففي الحقيقة، فإن المرسوم التنفيذي 98-194 المؤرخ في 7 جوان 1998، والمتضمن قائمة الـ 89 مؤسسة تمثل 384 وحدة اقتصادية، لم يكلل بالنجاح.

فدور الدولة يبدو محددًا و مهما خلال فترة التحول هذه، لأن غيابها من شأنه أن يكون مصدرا من مصادر فشل الخوصصة. و ينحصر دورها أساسا بتخصيص الأجهزة المتدخلة ضمن العملية بالوسائل المنهجية الضرورية، و بإطار تشريعي مناسب، هذا فضلا عن اختيار الرجال الأكفاء، وبرؤى واضحة وجليّة للتحول، بغية دفع مسيرة العملية إلى النجاح.

ومن ناحية أخرى، يتعين على برمجة الخوصصات أن تكون مسبقة بعملية إعداد إستراتيجية مخصصة، حيث تتضح فيها أهداف الخوصصة و كذا تعريف الضغوطات مع أجوبة محددة للاستفسارات الأساسية التالية:

¹⁴⁹ في حالة طريقة الخوصصة الشاملة للمؤسسة ، التقييم يجب ان يكون من طرف المجلس الوطني للخوصصة.الأسبق.

الشكل 3. عملية التفكير المرتبطة بعملية الخوصصة.



وفي الجزائر، و على الرغم من إعداد مذكرة منهجية من طرف الأمانة التقنية الدائمة لـ CNPE السابق، فإن إستراتيجية الخوصصة ظلت غير محددة، و هي متغيرة من متدخل لآخر، حتى أن الأجوبة بشأن الاستفسارات المنهجية، التي يتعين عليها قيادة الشخص المبادر في برنامج الخوصصة، لا تظهر بصورة جلية في أي برنامج تم تعديده إلى غاية اليوم.

المطلب الثالث: تقييم و تحديد أسعار التحوّل

لقد أظهرت الخبرة التاريخية بأن عملية تقييم و تحديد أسعار بيع المؤسسات الموجهة للخوصصة في جميع البلدان التي قامت بتنفيذ الخوصصة، سواء كانت صناعية أو في طريقها نحو النمو، كانت دائما و في الوقت ذاته رهانا بالغ الأهمية ومشكلا شديدا التعقيد والصعوبة.

فمعارضو عملية الخوصصة، يقومون باستعمال هذا البعد البالغ الحساسية في العملية، من أجل اتهام الحكومة التي تعتمد إلى الخوصصة، بهدف تقييم الممتلكات العمومية، معتمدين في دلائلهم، على أن العنصر الوحيد و المؤكد في مسألة التقييم، يضل دائما خاطئا، نظرا لأنه يقوم على العديد من الأسباب الذاتية وعلى انعدام وجود نموذج عالمي للتقييم (عوارض الطرق). فضلا على أن التجربة في الواقع، تبين بأن الحكومة المكلفة بتسيير برنامج الخوصصة، لطالما كانت وبمراعاة أهمية الرهانات الموجودة، في بحث مستمر عن التوازن من خلال تحكيم عادل ما بين سعر منخفض قصد العثور على أشخاص مستعدين، و سعر مرتفع بهدف الرفع من مداخيل التنازل إلى أقصى حد، و قصد التخفيف من الضغوطات بمختلف أشكالها و الانتقادات الموجهة إلى الدولة بشأن تقييم الممتلكات العمومية. كما أنها تبين أيضا، وعلى سبيل الحصر، في البلدان النامية وكذا في البلدان ذات التوجه الاشتراكي القديم، بأن الشخص المقيم والشخص المستعيد، قد يواجهان العديد من الضغوطات التقنية، التي تجعل من عملية تقييم المؤسسات العمومية شديدة الصعوبة.

1- التكفل بمشكل الشفافية ضمن عمليات التقييم و ضمن تحديد أسعار البيع في القانون الجزائري

إن الجزائر، و على غرار العديد من البلدان التي راهنت على عمليات الخوصصة، ولاسيما جيرانها المقربين المغاربة، و بالأخص المغرب، و من خلال استلهاها بشكل واسع من القواعد الفرنسية والأجلو سكسونية، قد قامت من جهتها بتنظيم عملية تقييم، عبر تعيين الجهاز المكلف بتقييم و تحديد جدول قيم البيع، و عبر تأسيس إجراء مراقبة و مصادقة مسبقة إزاء جميع عمليات التحوّل. فـقانون 01-04 المتعلق بالخوصصة، يمنح الوزارة المفوضة والمكلفة بالمساهمة و ترقية الاستثمار، ميزة تقييم المؤسسات المخوصصة، حيث ينص في مادته 22، على أن مهمته تقتضي «تقدير قيمة المؤسسة أو الأسهم المتنازل عنها». هذا التقييم، ينبغي عليه أن يفضي إلى إعداد تقرير حول التقييم و تحديد جدول قيم البيع ، التي يمكن إخضاعها إلى لجنة مراقبة عمليات الخوصصة.

وفي الحقيقة فإن شركات تسيير مساهمات الدولة (SGPE)، هي التي تقوم بإنجاز عملية التقييم و كذا تغطية التكلفة المرفقة، و بالمقابل مسألة الضمان من طرف الوزارة المكلفة بالخوصصة، وذلك من خلال الاعتراف بأموال الشراكة المنصوص عليها بهذا الشأن.

في الواقع، فإن قضية الشفافية و الحيادية ضمن عملية تقييم و تحديد جدول قيم البيع ، كانت محل بحث من طرف المشرع الجزائري، وذلك من خلال وضع جهاز يتضمن إجراءات المراقبة و استقلالية المتدخلين وعبر تقنين الإجراءات التالية :

- يمكن لـ SGP أن تقوم باستدعاء كل خبير مستقل من اختيارها، و ذلك بشكل تحري، ليس فقط قصد تقييم المؤسسات، و إنما أيضا من أجل المساعدة ضمن عمليات الخوصصة على حد سواء؛

- تأسيس لجنة مراقبة مستقلة، تعمل على ضمان الشفافية خلال إجراء التنازل إجمالا، مع القدرة على المطالبة بتقييمات معارضة ومراجعات لقيم جدول البيع، في حالة عدم الاتفاق؛

- ينبغي إخضاع كل من تقرير التقييم، بمجرد إنجازه و أيضا قيم جدول البيع الموقوفة عقب الفحص و إشعار من لجنة المراقبة، إلى السلطة المكلفة بالخوصصة، بالنظر إلى CPE؛

- الإعلان من طرف لجنة المراقبة، على غرار إجراء المراقبة، لجميع المعلومات المتعلقة بملفات الخوصصة التي تم فحصها.

وعلى نقيض إجراءات أحكام الأمر 95-22 المؤرخ في 1995، الذي قام بتحديد كفاءة لجنة المراقبة الخاصة بالخصوصية الشاملة، فإن الأمر 01-04 المؤرخ في 2001، قد عمل على تمديد كفاءة اللجنة بكل أشكال الخصوصية الشاملة أو الجزئية. إن هذا الخيار من شأنه أن يعزز كثيرا من شفافية العمليات أكثر فأكثر، وذلك بفضل المراقبة المنتظمة.

2- الضغوطات و المصاعب في حسن تطبيق طرق التقييم الكلاسيكية

إن المشرع الجزائري و بخلاف العديد من الدول، و لاسيما المغرب الذي تبني أحكاما شبه مماثلة، قد قام بتقنين في مادته 14 من القانون 95-22، المتعلق بالخصوصية، طرق التقييم القابلة بأن تستعمل ضمن عمليات الخصوصية. في الواقع، لقد أكد، على أن عمليات تقييم المؤسسات العمومية القابلة للخصوصية، ينبغي أن تتم وفق طرق تقنية مناسبة فيما يتعلق بعملية التنازل الشاملة أو الجزئية وذلك بالنسبة للمؤسسات، مراعين في ذلك خصوصيات كل حالة، و لاسيما القيمة التجارية للأصول، الأرباح المحققة، القيم الاقتصادية الأساسية، تواجد الفروع، الموقع من السوق، الآفاق المستقبلية.

لا ريب أنه من خلال الاستجابة لنقائص طريقة الملكية، تم تطوير الطرق المستقبلية والديناميكية التي أساسها المردودية، و المحبذة لمسعى المستثمر. هو الأمر الذي أكده ب. بوشي « P. Pochet » ، حيث يشير إلى أن « قيمة المردود تظهر إذن أكثر ديناميكية منها عن القيمة المالية، وذلك من خلال فوائد معروفة. المردودية، لا يدركها سوى المستثمر». إن الطرق التي أساسها المردودية، هي جد مستعملة ضمن مثل هذه العمليات، على اعتبار أن المستثمر يظل شديد الاهتمام بالنتائج المستقبلية للمؤسسة، منه عن الثقل الاقتصادي للممتلكات، و لاسيما عندما يقوم بشراء مجموعة من الأسهم القليلة.

لقد أسفرت بعض عمليات الخصوصية المنجزة لغاية اللحظة الراهنة في الجزائر، على ظهور ضغوطات ومصاعب عن حسن الاستعمال طرق التقييم الجارية، حيث كشفت بأن مسألة تقييم المؤسسات القابلة للخصوصية، تبدو أمرا أكثر صعوبة. فالنتائج المتناقضة والفوارق البالغة التي أفضت إليها، لم تسلم من انتقادات الأحزاب المعارضة، حيث شكلت هي الأخرى عائقاً لأطوار مجريات بعض العمليات.

لقد ظهرت جميع هذه العوائق خلال المرحلة الأولى من العملية، و ذلك على الرغم من كون المشرع الجزائري قد صرح بإعادة التقييم لأصول المؤسسات العمومية، كما أنه صرح للمجلس الوطني السابق للخصوصية

بالشروع في عملية تدقيق الحسابات التجارية، وذلك بواسطة خبراء معتمدين، قادرين على خدمة عملية التقييم للمؤسسات القابلة للخصوصية (المادة 42 من قانون 95-22).

قد يكون من الجائز في الواقع، أن نؤكد على عدم وجود نموذج تقييمي تطبيقي عالمي، و على عدم إمكانية أية طريقة أن تحل محل ميكانيزمات السوق. و عليه، فإنه وبسبب غياب معالم موثوق بها و يمكن التحقق منها، لن تبقى أية قيمة تنازل و مهما كان تطور مرجعيات التي ساهمت في حسابها بمنأى عن الانتقادات، ولاسيما في أوساط الطرق التحول الإجمالية التي تضم في طياتها أبعادا سياسة واقتصادية و اجتماعية وثقافية. وبناءا عليه، يبقى من السهل، الإثبات بأن المؤسسة تم بيعها بسعر أدنى من "سعرها الحقيقي"، والادعاء بأن هناك حالة فساد موصوفة».

3- ضغوطات تحديد أسعار التحول

إن القيمة و السعر ليسا مرادفين، غير أنهما مرتبطان ببعضهما بشكل قوي نوعا ما. فالقيمة تعد في الواقع تقدير تركيبي للمؤسسة ليس إلا، في حين يعتبر السعر، الذي ليس بالضرورة معادل للقيمة، حقيقة ملموسة من شأنه أن ينجم إما من عملية معقدة نوعا ما من تفاوض ما بين البائع و المشتري بسبب مصالح متبادلة ومتعارضة، أو من خيارات إستراتيجية تعمل على تسهيل الأهداف الثانوية المرجوة من الخصوصية أو من استجابة لعراقيل تتعلق بالسير الحسن لمجريات أطوار العملية. فتحديد سعر البيع يعد في حقيقة الأمر، رهانا كبيرا، و لطالما أثار معارضات و ضغوطات من جميع الأشكال و الأنواع وانتقادات خطيرة قد تمتد إلى حد بيع الأملاك العمومية بأسعار بخسة، و تكبيد الدولة خسائر ثقيلة.

فلطالما أدت أهمية المراهنة بالدولة التي تعتمد إلى الخصوصية إلى اللجوء للتحكيم الذكي ما بين سعر متدني، من أجل العثور على أشخاص مستعدين و ضمان نجاح البرنامج، وما بين سعر مرتفع قصد رفع مداخيل التنازل إلى أقصى حد ممكن للتخفيف من حدة الضغوطات المختلفة الأشكال و من انتقادات بيع الأملاك العمومية بخسة، بمعية إجبارية الخصوصية السريعة، وذلك بمراعاة الدولة وكذا تدهور الوضعية الاقتصادية والمالية للمؤسسات القابلة للتخصيص و من خطر تفاقمها و تدني القيمة.

أما في الجزائر، فقد لجأنا إلى خيار تحديد سعر أدنى قائم على عملية تقييم مع إجراء مضاعف من الشفافية، مثلما هو الشأن في فرنسا والمغرب، وذلك قصد تحديد سعر أدنى قائم على عملية تقييم مع إجراء مضاعف من الشفافية، من بينها على وجه الخصوص إجراء الإعلام تتكفل به لجنة المراقبة.

وليس للجزائر مفر من هذه الحقيقة المحزنة، و ذلك بقطاع عمومي يستحوذ على جزء كبير من المؤسسات الفاقدة لهيكلتها المالية و ديون بالغة الثقل، التي تستلزم، من أجل بقائها، استثمارات كبيرة لإعادة تسويتها، ولاسيما في المجالات التكنولوجية و التجارية و التسيرية. على كل قيمة مؤسسة ناجمة عن طرق التقييم الكلاسيكية، أن تكون مقلصة، إن لم نقل ممتصة، من ثقل الديون ومن تكلفة الاستثمارات الضرورية للتطور، ومن إعادة اعتبار المؤسسات الموضوعة للبيع.

المطلب الرابع: كفاءات و تقنيات الخوصصة (أو طرق التحويل)

1- تحليل الكفاءات و التقنيات الجارية ضمن برامج الخوصصة

تعتبر كفاءات تحويل ملكية المؤسسات العمومية إلى القطاع الخاص عديدة، و غالبا ما تعكس التنوع في الوضعيات الملموسة و الأهداف المسطرة من طرف البلدان ضمن إطار عملية الخوصصة. و يظهر هذا التنوع في تقنيات الخوصصة جليا و واضحا في برامج خوصصة بلدان أوروبا الشرقية

جدول 3 . تقنيات الخوصصة المستخدمة في دول أوروبا الشرقية

خوصصة عبر قسيمات	بيع لمستثمرين آخرين	استرجاع عبر تسيير المستخدمين
بولونيا	3	1
جمهورية تشيكيا	2	-
المجر	1	2
سلوفينيا	2	1
استونيا	1	2

-	1	2	بلغاريا
-	2	1	لتوانيا
2	-	1	رومانيا
1	-	2	سلوفينيا
-	1	-	ألبانيا
1	-	-	كرواتيا
1	-	-	مقدونيا
3	2	1	روسيا
-	1	2	أوكرانيا

تفسير اللجوء إلى التقنية : مرتفع 1، متوسط 2 ، و ضعيف 3.

المصدر : OCDE ، جوان 1998 .

لقد كشفت التجربة تعدد بعض تقنيات التحوّل أيضا لدى الدول النامية، غير أنها تتضمن، و بسبب أخطاء بسوق البورصة، ميلا نحو تقنيات التنازل المباشرة للغير و للمستأجرين، على أساس أنها كفاءات استكمالية (التنازل الجزئي المباشر). لقد حاول العديد من الكتاب أمثال م. ل. بن عثمان، M. L. Ben « Othmane Kay و تومسون Tompson، دراسات البنوك العالمية، ريشات Richet ، ف. مورين، « F.Mourin » ب. غيزلان، P. Guislain، و ب. نيكوت « B.Nicot » و أ. شات « A.Chatt » اقتراح نموذج تصنيفي لكفاءات تحويل المؤسسات، و ذلك من خلال تأسيس أعمالهم وفق عدد واحد أو العديد من معايير التصنيف التطبيقية تارة والنظرية طورا. لقد أسفرت نتائج أعمالهم و على غرار غيرهم، عن نماذج تصنيف شاملة لكفاءات تحويل المؤسسات، قد تبدو متعددة و متنوعة، غير أنه ولا واحدة منها لا

تأخذ بعين الاعتبار تنوع الوضعيات الملموسة والعراقيل التي تتحكم في عملية اختيار الكيفيات التي تظهر أحيانا تقليدية في البلدان النامية وبلدان أوروبا الوسطى والشرقية.

لقد قدم م- ل بن عثمان « M. L. Ben Othmane »¹⁵⁰، أثناء معالجته للخصوصية المغربية، نموذجا تصنيفيا من ثلاث كيفيات، بنيت وفق معايير تصنيف منحت امتيازاً لدرجة شفافية الإجراءات. ويتعلق الأمر باللجوء إلى السوق المالية، والإعلان عن المناقصة المفتوحة و التخصيص المباشر (من طرف الوزارة المكلفة بالتحوّل). في الوقت الذي اقترح فيه كل من كاي و تومبسون « Kay et Thompson » ، المتأثرين بالبرنامج الانجليزي لخصوصية الاحتكارات والخدمات العمومية، نموذجا تصنيفيا من ثلاث كيفيات لفك التزام الدولة : إلغاء التأميم (بيع الأنشطة العمومية)، إلغاء التسوية (إدخال المنافسة ضمن القطاعات ذات الاحتكار القانوني) والتعهد للمستثمرين الخواص من أجل تقديم الخدمات العمومية.

وقد تثير الدراسة المنصبة على البنوك العالمية اهتمام هذه البلدان، نظرا لكونها تقوم بتحسيس و قيادة الحكومة التي تتعهد بخصوصية المؤسسات الكبيرة حيال المزايا و السلبيات بشأن خيارات كيفيات التحوّل، و ذلك بمعية الخيار القوي القاضي بالبيع المباشر للمستثمرين الأجانب.

¹⁵⁰ M. L. Ben Othmane. « Les techniques de privatisation : l'expérience marocaine », R.J.P.E, 1990, p. 404.

الشكل 4: مزايا و سلبيات مختلف كفاءات خوصصة المؤسسات الكبيرة

الهدف					كيفية الخوصصة
البحث عن المساواة	تعويم صناديق الدولة	أفضل دخول للأسهم و المنافسة	سرعة و إمكانية	أفضل إدارة مؤسسة	
-	+	+	-	+	- بيع لمكتسبين خارجين عن المؤسسة
-	-	-	+	-	- استرجاع من طرف المستأجرين
+	-	?	+	?	- خوصصة عبر توزيع عادل للقسيمة
-	-	-	?	?	- خوصصة تلقائية

تفسير: (+) تأثير إيجابي؛ (-) تأثير سلبي؛ (?) غير محدد

المصدر: تقرير البنك العالمي بشأن التنمية عبر العالم، 1996.

الواقع أن هذا الشكل لا يقدم حين تلاقي الأهداف و كيفية خوصصة المؤسسات الكبرى، سوى عدد محدد من كفاءات التحول، حيث يقضي كفاءات الخوصصة من دون تحويل الملكية، مثل الإيجار، عقود التسيير، والتنازل، وذلك على الرغم من أن التجربة التاريخية تبين بأن هذه كفاءات تفضل مناسبة بالنسبة للمؤسسات الكبرى، ولاسيما ضمن المفاهيم غير مستقرة حيث تظهر الخوصصة صعبة نوعا ما.

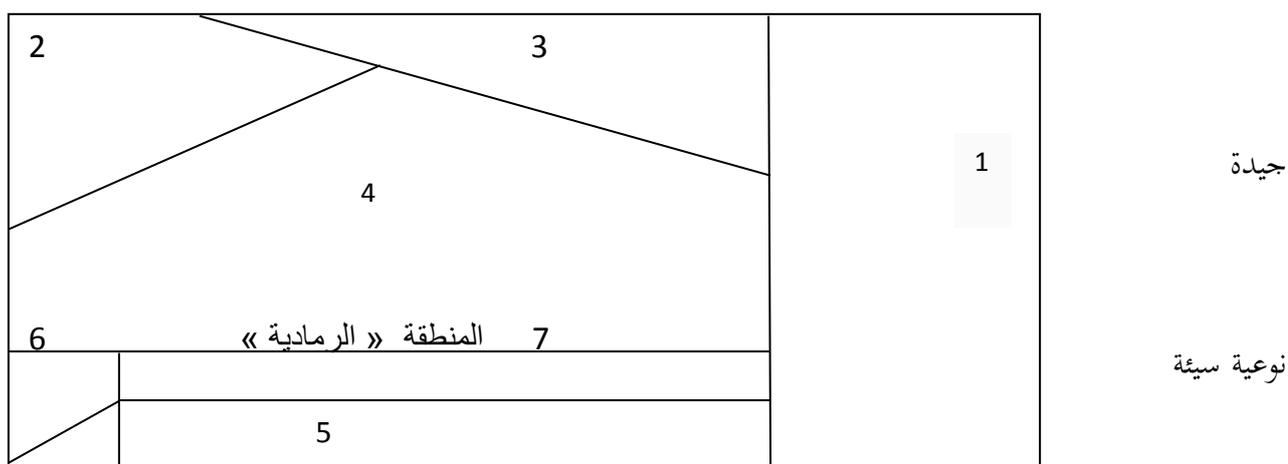
ويوجه إكس. ريشات « X. Richet » اهتمامه كثيرا نحو صعوبة التحول، وذلك حينما يلاقي ما بين نوعية المؤسسة و ما بين حجمها مانحا امتياز للمعيار الأول¹⁵¹. وتبدو أعماله أكثر شمولية و من شأنها أن

¹⁵¹ X. Richet, cité par D. Labaronne, Les privatisations à l'Est, Editions management, 1999 126p, p.46.

تقود الحكومة المخصصة في الواقع، نحو الإجراءات التي يتبعها بالموازاة مع مستوى صعوبات تحويل المؤسسة.

الشكل 5. تلاقي النوعية و حجم المؤسسة

ضمن اختيار المؤسسات القابلة للخصوصية



الحجم الصغير الكبير

المصدر: عن X. Richet (1995)

و يعد سقوط خط تلاقي هذه المعايير ذا دلالة ضمن عملية اختيار المؤسسات القابلة للخصوصية و ضمن إنجاز برنامج الخصوصية، نظرا لكونه يسهل للحكومة المتعهددة الخصوصية عملية تسلسل المؤسسات القابلة للخصوصية هذا فضلا عن تحديد الملكيات. وينجم عن هذه المصفوفة ستة خيارات إجراءات، و ذلك بالموازاة مع نوعية و حجم المؤسسة المخصصة (الجدول 5 . لاحقا).

أما بالنسبة ل ف. مورين « F. Morin »¹⁵²، فقد حذ الاحتفاظ من جانبه، بتصنيف نموذجي من ستة طرق، مانحا امتياز البعد التقني للإجراءات: إعلانات الأسهم العمومية (ذات السعر المحدد)، البيع بالمزاد (بأسعار متغيرة)، البيع المباشر بالتراضي (بسر التفاوض)، بيع الأسهم بتبادل قسيمة الاستثمار (بسر تفاضلي، إن لم نقل منعدم)، عرض للإيجار والتصنيفية. في حين يظل التصنيف النموذجي ل ف. مورين الأكثر ثراءً، و لكنه يبقى شاملا وغير مستكمل من ناحية أخرى، وذلك عند إقصاءه الكيفيات المتضمنة الجارية ضمن

¹⁵² F. Morin, *Les techniques de privatisation*, R.I.D.E, 1992, n°3 p. 359- 373, p.367.

برامج الخوصصة للبلدان النامية وضمن بلدان وسط وشرق أوروبا، مثل توسيع رأس المال عبر مساهمة الاستثمارات الخاصة وتنازل الدولة عن حقوقها التفاضلية للاكتتاب، عقود التسيير، أصول المستأجرين و الإيجار.

الجدول: 5. تلاقى نوعية و حجم المؤسسة ضمن عملية اختيار المؤسسات القابلة للخوصصة.

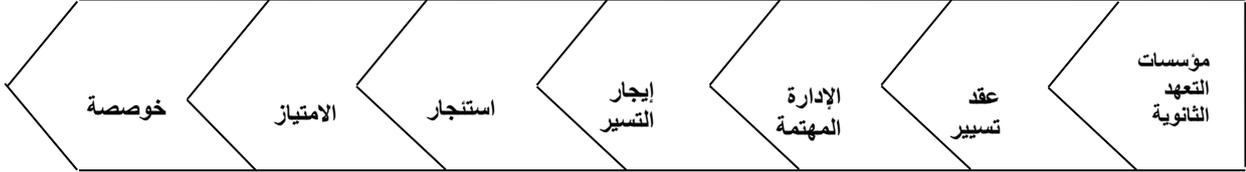
المناطق	مصاعب التحوّل	تقنيات الخوصصة
المنطقة 1	سهولة الخوصصة	تنازل للوطنيين
المنطقة 2	سهولة الخوصصة	مستثمرون أجنب
المنطقة 3	نوعا ما سهولة الخوصصة	تنازل للمستخدمين
المنطقة 4	نوعية جيدة قليلا	خوصصة المكثفة
المنطقة 5	نوعية رديئة و دون آفاق	انحلال
المنطقة 6	مؤسسات إستراتيجية من الحجم الكبير	محتفظ بها تحت مراقبة الدولة
المنطقة 7	مؤسسات تعاني مشاكل	للتطهير مسبقا

المصدر: عن F. Morin (1992)

إنه ب- غيزلان « P. Guislain, »¹⁵³ ، من يمنح نموذجا تصنيفيا كاملا، يدمج فيها جميع أشكال التحوّل، مع أو من دون حقوق الملكية، و ذلك عبر تلاقى ثلاثة معايير: مستوى مفوضية الدولة، درجة خطورة التحوّل و درجة لامعكوسية التحوّل.

¹⁵³ P. Guislain, *op. cit*, p. 26.

الشكل: 6. التقنيات التعاقدية للخصوصية



خاص غير
محدد

المدة (السنوات)
الاستثمارات، الأخطار
(التقسيم)

0 عمومي

المصدر: عن P. Guislain (1995)

إن نموذج التصنيفي هذا، الذي يستند أساساً على قبول واسع للخصوصية، يعتبر مناسباً جداً إزاء تنوع الحالات، كما أنه يقدم للحكومة المتعهددة الخصوصية ولاسيما في البلدان النامية و في بلدان وسط وشرق أوروبا في الوقت ذاته جدولاً واسعاً من الإجراءات، حيث تحتم الضغوطات والعراقيل التي تقف كحجر عثرة أمام العملية، اللجوء إلى الحلول البراغماتية و التقدمية أحياناً.

و نستنتج من خلال جميع نماذج التصنيف هذه، انعدام كفاءة أو إجراء عالمي، و أنه لا وجود في الواقع سوى لكيفيات خصوصية خاصة، من شأنها قيادة الحقائق الملموسة والأهداف المسطرة. و في الحقيقة، تعتبر معايير اختيارات كفاءات التحول عديدة، وهي غالباً ما تكون نتيجة لأسباب و علل متعددة، من بينها التي كشفت عنها الخبرة التاريخية:

- الأهداف المتابعة من طرف الحكومة؛

- التحديد و المضمون الممنوح لمفهوم الخصوصية؛

- النوع و الشكل القانوني للمؤسسة؛

- الأداء العالي للمؤسسة؛

- قطاعات الأنشطة؛

- درجة تطور السوق المالية المحلية؛

- مصاعب تقييم أنشطة المؤسسة؛

- الأسباب المهنية الاجتماعية و الثقافية؛

- الوضعية السياسية و الاقتصادية و المالية للبلاد.

و يؤكد كل من ب. نيكوت « B. Nicot » و أ. شات « A. schatt »¹⁵⁴، على أهمية معايير خيارات كفاءات التحول، و ذلك بالاستناد إلى نظرية التحريض (حث)، مشيران إلى أن الفعالية المستقبلية واستمرارية المؤسسة المخصصة تتوقف حصريا على هذا الخيار. و بهذا الشكل، فإن تنازل المؤسسة لمستثمرين خواص من شأنه أن يعمل على تسهيل إعادة هيكلتها و يحسن في آن واحد من الفعالية و النجاعة، و ذلك على نقيض كفاءات التنازل لصالح المستأجرين الذين لهم تأثير سلبي على سرعة إعادة الهيكلة، وذلك نظرا لأن المستخدمين يهتمون أكثر بالحفاظ على مناصبهم و أجورهم و انخفاض مجهودهم.

و تقود معايير التصنيف هذه نحو تنوع كبير لكفاءات (أو إجراءات) التحول، الأكثر استخداما في العالم، و لاسيما في البلدان النامية المتضمنة:

- بيع الأصول عبر اللجوء إلى السوق المالية (OPV بسعر محدد و OPV وفق مزايادة في السعر)؛

- التنازل عن الأصول أو الأسهم عبر الإعلان العروض؛

- التنازل عن الأصول أو الأسهم بالتراضي؛

- عقد التسيير؛

- الكراء و الاتجار؛

- الامتياز؛

¹⁵⁴ B. Nicot et A. schatt, La privatisation dans Les pays de l'Est et la théorie des incitations Paris Economica, 1998, p. 185-209, p.190.

- التنازل عن الأصول أو الأسهم لفائدة المستخدمين الأجراء و المدراء؛

- تبادل الديون بالأسهم؛

- توسيع رأسمال عبر مساهمة الاستثمارات الخاصة مع تنازل الدولة عن حقوقها المكتتبة التفاضلية.

وقد تم تصنيف هذه الإجراءات، إلى مجموعتين كبيرتين اثنتين، بشكل عادي: الكيفيات الداعية إلى سوق مالية، و الكيفيات الأخرى¹⁵⁵. إن هذا التصنيف هو الذي تم الاحتفاظ به من طرف المشرع الجزائري، الذي نص على كيفيات التنازل التي من شأنها أن تنجز إما بواسطة اللجوء إلى ميكانيزمات السوق المالية (عبر الدخول إلى البورصة أو عبر إعلان البيع العمومي بسعر محدد)، وإما عبر إعلان عن العروض بإجراء التراضي، و إما عبر كيفية أخرى من الخصوصية التي تستهدف ترقية المساهمة الشعبية¹⁵⁶.

2- إجراءات التنازل الداعية لسوق مالية.

تعتبر كيفيات التنازل عبر السوق المالية، بمثابة إجراءات كلاسيكية، تستخدم ميكانيزمات البورصة من أجل بيع أسهم المؤسسات القابلة للخصوصية. إن هذه الإجراءات، هي منصوص عليها ضمن تشريع جميع البلدان المرهنة على عمليات تحويل حقوق الملكية، من دون استثناء. لقد لجئت العديد من الدول النامية إلى هذه الإجراءات، أمثال الجزائر، المغرب، تونس، ، هذا فضلا عن العديد من دول وسط و شرق أوروبا، غير أنها تظل حلا خاصا بالدول المستحوذة على بورصة مالية متطورة بشكل كافي، على اعتبار أنها تسعى إلى نقل رؤوس أموال هامة، و تسمح هذه الإجراءات باستخدام تقنيتين اثنتين لإعلانات البيع العمومية، المنتشرة بشكل أوسع نوعا ما في العالم:

- إعلان البيع العمومي (OPV) بسعر محدد؛

- إعلان البيع العمومي (OPV) عبر مناقصة بسعر أدنى مسموح به.

ويعتبر إعلان البيع العمومي، فضلا عن ليونته و شفافيته، مفضلا لدى العديد من البلدان، و ذلك نظرا لكونه يساهم في جعل المساهمة ديمقراطية، عبر المشاركة الشعبية في اكتساب المؤسسات العمومية، وكونه المناسب ضمن الخصائص السياسية الصعبة التي تتميز بالمعارضة القوية.

¹⁵⁵ X , Denis-Judicis et J. -P Petit, Les privatisations , Paris, Montchrestien, 1998, 157p., p. 51.

¹⁵⁶ المادة 26 من الأمر رق 01-04 ل 20 أوت 2001 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية .

أ - عرض البيع العمومي بسعر محدد. تعتمد هذه التقنية التي استعملت بشكل أوسع ضمن خصوصية البلدان الغربية و لاسيما الفرنسية، على نقيض المناقصة بسعر أدنى مسموح به، على اقتراح بيع بورصة الأسهم بسعر محدد و منشور مسبقا.

و يمثل الإعلان العمومي بشكل تقني للمراحل التالية¹⁵⁷:

تقوم الدولة (عبر إشعار منشور بالبيان الرسمي لشركة أعوان الصرف) بإعلام المستثمرين عن رغبتها بالتنازل عن الأسهم، محددة شروط البيع: عدد السندات الموضوعة للبيع، سعر البيع المقفل و النهائي و مدة الإعلان. خلال هذه المدة، توجه أوامر الشراء نحو الوسطاء الماليين بالغرفة النقابية لأعوان الصرف. و في حالة ما إذا تجاوزت أوامر الشراء الإعلان، فإن الغرفة النقابية سوف تشرع في تعيين إعلان الأسهم بشكل نسبي، وذلك مع احترام طابع الأسبقية لبعض الأوامر.

ب- إعلان البيع العمومي (OPV) عبر مناقصة بسعر أدنى مسموح به. لقد كانت هذه التقنية الثانية التي تقوم على بيع الأسهم بسعر متدني مسموح به و ترك مهمة تحديد السعر النهائي لبورصة السوق.

فأوامر الشراء ضمن هذه التقنية، مصنفة بحسب التدرج التنازلي، و مسألة إرضاء الطالبين تتم ابتداءً من المزايد الأعلى إلى غاية تسوية العرض و الطلب. و سيكون السعر النهائي (الوحيد) للسهم الأكثر تدنيا من بين ذلك المقترح من طرف الطالبين الراضين.

ج- المشاكل الناجمة عن استخدام الإجراءات الداعية إلى سوق مالية في البلدان النامية. إن إجراءات التنازل الداعية إلى سوق مالية، و لاسيما إعلان البيع العمومي، و بغض النظر عن المزايا التي تقدمها كجعل المساهمة أمرا ديمقراطيا و تعزيز لامعكوسية عملية تحويل حقوق الملكية، على وجه الخصوص، تعتبر جد مناسبة وملائمة، بيد أنها موصى بها في البلدان النامية والبلدان ذات التوجه الاشتراكي سابقا، و لتي هي في طريقها نحو تحويل اقتصاد سوقها بمفاهيم سياسية اقتصادية واجتماعية مهنية مميزة وصعبة. إن هذه البلدان وعلى الرغم من رغبتها الكبيرة في اللجوء إلى مثل هذه الإجراءات الصعبة، فإنها لا تستحوذ على جميع الشروط المؤدية إلى نجاح مثل هذه الإجراءات في البلدان الصناعية. إن هذه الإشكالية الكبيرة في استخدام هذه الإجراءات، يمكن التأكيد عليها من خلال العديد من الكتاب، من بينهم على سبيل الحصر، ما أشار إليه كل من أو. بوين O. «

¹⁵⁷ A. Diner et J. Tricou, « Les procédures de privatisation », La revue banque, n° 467, décembre 1986, p. 1091-1095, p.1092.

« bouin و س- أ ميشاليت « C.-A. Michalet » حينما ذكرا بأن استخدام OPV يتطلب في الواقع اجتماع شروط غالبا ما تكون ناقصة في البلدان النامية¹⁵⁸.

فحجم المؤسسات، ونقص التوفير الوطني و نقص أسواق رأسمال، و العراقيل الإدارية وكذا ضرورة الشروع في إعادة هيكالات كبيرة، كما يسجله كل من ه.ج بلومونشتاين، « H. J. Blommestein » ر. غاينار « R. Geiner » و ب.ج هار « P.G. Hare »¹⁵⁹، تجعل من الكيفيات التعاقدية للخصوصية، مثل عرض الأسهم على العموم، غير مناسبة لهذه البلدان. و إلى جانب هذه المشاكل الملموسة، يفترض أن نضيف على وجه الخصوص:

- تعقد و تباطؤ المراحل التحضيرية ل OPV، و التكاليف المالية الملحقة المرتفعة؛
 - ضعف الخبرة المحلية في مجال التدقيق المحاسبي و المالي و التسييري وقانون الأعمال؛
 - المشاكل من استخدام فعال لطرق التقييم الكلاسيكية للأصول، في حين تحتتم OPV مهارة كبيرة لسعر الدخول و الخبرة في إنجاز التقييمات؛
 - غياب ثقافة السوق لدى الشعب، الذي قد ينجر عنه خطر البيع بالخسارة بسبب الفشل في تحديد السعر؛
 - عدم تحضير المؤسسات القابلة للخصوصية في البداية، وعدم قدرتها على الاستجابة للمتطلبات الإعلامية للسلطات البورصية، والمحللين الماليين والمساهمين وفي تسيير عمل البورصة.
- إن المشاكل التي تصادفها البلدان النامية عند استخدام إجراءات الخصوصية الداعية إلى سوق مالية، ولاسيما إجراءات إعلان البيع العمومي، قد كشفت في الواقع بأن اللجوء إلى هذه الإجراءات لا يخص سوى المؤسسات الكبيرة و بالنسبة لجزء صغير فقط من رأسمالها (لا يتجاوز غالبا 20 إلى 30 %).

وعلى غرار جميع هذه الضغوطات التي تعمل على تحديد استخدام هذه الإجراءات، فإن بعض الكتاب يذهب إلى حد التساؤل بشأن المغزى من وراء الرغبة الجارحة لهذه البلدان في تطوير المساهمة الشعبية. و هي الحالة المنطبقة على ط. أودغيري « T. Oudghiri, » حصريا، الذي راح يتساءل حين معالجته للخصوصية المغربية،

¹⁵⁸ O. bouin et C.-A. Michalet, *op. cit.*, p. 135.

¹⁵⁹ H. J. Blommestein, R. Geiner et P.G. Hare, *Méthodes de privatisation des grandes entreprises*, OCDE, Paris, 1993, p.178.

بشأن مثل هذه الأهداف وذلك من خلال هذه العبارات «ألا تعتبر الرغبة في خلق مساهمة شعبية وهي في البلدان النامية؟»¹⁶⁰.

فغالبا ما تفضل البلدان النامية اللجوء إلى إجراءات تنازل أخرى، غير تلك الداعية إلى سوق مالية، من أجل هذه الأسباب جميعا. وسوف يضل خيار إجراءات خارج البورصة، الذي لطالما اعتبر الأقل ضغطا، الحل الأمثل و الأكثر ملائمة لمدة طويلة، ولربما الأفضل حتى للاستجابة الفعلية لضغوطات التخلف.

3 - إجراءات التنازل غير الداعية إلى سوق مالية

من بين إجراءات التحوّل خارج السوق المالية، تستخدم البلدان النامية المراهنة في عملية الخوصصة غالبا : إعلان العروض، التراضي، و إجراءات دعم القطاع الخاص من دون تحويل الملكية. و يظل بيع العروض والتراضي، بمثابة الإجراءات الشائعة أكثر، والأكثر والأوسع استخداما سواء بالنسبة لتحويل الأسهم أو ذلك المتعلق بالأصول. والشيء نفسه منطبق أيضا على إجراءات دعم القطاع الخاص، و لكن بنسبة أقل لأسباب متعددة، ويتعلق الأمر بعقود التسيير، عقود الإيجار و الكراء والامتياز.

أ- إعلان العروض و التراضي. يمكن تمييز إعلان العروض و التراضي أساسا، من خلال أن إعلان العروض يستخدم المنافسة، و لطالما كان بمثابة القاعدة العامة، في حين أن التراضي، يعد إجراء «خاصا»، استثنائيا غالبا، للتنازل المباشر.

طابع و شروط التنفيذ :

- إعلان العروض : يعد إجراء إعلان العروض إجراءً كلاسيكيا، عاديا، لينا، شفافا، و عادلا بالنسبة للمتعهدين. إن معايير اختيار المتعهدين ضمن هذا الإجراء، يمكن أن يكون متعددًا و ليس خاضعا فقط للسعر. ثمة معايير أخرى، من شأنها في الواقع، أن يحتفظ بها بالموازاة مع الأهداف المسطرة في العملية، مثل الضمانات المقدمة، الخبرة و مصداقية المتعهدين، إنه الأمر المنطبق على الاتجاه الجزائري. و تبدو جميع مميزات إعلانات العروض، التي تفسر استخدامه الكبير، منظمة بشكل دقيق من طرف جميع الدول، التي أسست إعلانات العروض بطريقة شرعية على اعتبارها إجراءات تحويل.

¹⁶⁰ Taha Oudghiri, « Restructuration, Privatisation, Le patrimoine étatique à l'épreuve du temps », Revue française des finances publiques, n° 28, 1990, 28p.

وفي الجزائر، فإن الأمر 01-04 المؤرخ في 2001، المتعلق بالخصوصية ينص على تقنية إعلانات العروض، غير أنه لا يحدد قواعده. إن الأمر 95-22 المؤرخ في 1995، هو الذي قام بتحديد القواعد المتعلقة بإعلانات العروض و ذلك في مواده 27،28، و 29، إن هذه القواعد تقدم العديد من التشابه مع تلك المحتفظ بها من طرف القانون المغربي و نصوص تطبيقه المعالجة للإجراء التحوّل هذا (الأحكام المحددة من طرف القانون 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001).

تنصّ هذه القواعد على جميع أشكال إعلانات العروض: وبإمكان إعلانات العروض، في الحقيقة أن تكون متفتحة أو مقيدة، وطنية أو دولية، كما يمكن أن تعني تنازلات الأسهم وتنازلات الأصول التي تشكل أساس الاقتصاديات المستقلة. كما أنّها تجبر أيضا المؤسسة المكلفة بالخصوصية بنشر إشعار موجه إلى عامة الشعب و ذلك في كشف بطريقة شرعية عن الإعلانات، هذا علاوة عن يوميتين اثنتين ذات نشر جهوي أو وطني أو دولي، على الأقل. يتعين على هذا الإشعار أن يحتوي على معلومات أساسية بشأن المؤسسة و الأسهم والأصول المتنازل عنها. و كتكملة لهذا الإشعار، فإنه يمكن للمتعهدين أن يطلعوا على مذكرة إعلام بشأن الوضعية الاقتصادية والمالية للمؤسسة أو الأصول المتنازل عنها وعن دفتر الشروط. إن افتتاح الأظرفة، التي يحضرها جميع المتعهدين، تفرض لجنة مناسبة.

التراضي : يقوم إجراء التراضي، بخلاف إعلانات العروض، على التنازل مباشرة لواحد أو لعدة أسهم أو أصول تخص مؤسسة عمومية قابلة للخصوصية. إن هذا التنازل (أو التخصيص) المباشر هو الذي يجعل من التراضي، بمثابة الإجراء الأقل تنافسا، والإجراء الأقل شفافية والمميز في آن واحد. غير أنه و على الرغم من سلبياته، فإن التراضي يضل مستخدما من طرف العديد من البلدان، ولاسيما البلدان النامية، و ذلك كرد على الاحتياجات الاقتصادية الملموسة أو الضغوطات الخاصة. إذ غالبا ما يستخدم التراضي، في الواقع من طرف البلدان النامية ومن طرف البلدان التي هي في طور التحول في أوروبا الشرقية، وذلك قصد البحث عن التكنولوجيا، والمهارة أو القدرة الصناعية أو التجارية الخاصة، التي قلما تدركها المؤسسات.

أما في الجزائر، فإن القانون المتعلق بالخصوصية، قد نص على إجراء التراضي، على أساس أنه طريقة تحويل، مع نعته بالإجراء المميز. و قد عمد المشرع الجزائري على تحديد استخدامه طوعا، ضمن ثلاث حالات: التحوّل والتكنولوجيا الخاصة، ضرورة الحصول على تسيير خاص و في حالة إعلان العروض التي يضل من دون تأثير خلال مرتين متتاليتين. ويتطلب اللجوء إلى هذا الإجراء، علاوة عن احترام أحكام المادة 26، تصريح من

مجلس مساهمات الدولة (CPE) بتقرير مفصل من الوزارة المفوضة المكلفة بالمساهمات وترقية الاستثمارات (MDCPPI).¹⁶¹

لقد أدخل الأمر 01-04 المؤرخ في 2001 التنازل عن المؤسسة لفائدة المستأجرين كحالة رابعة، تصرح استخدام إجراء التراضي، كرد على الضغوطات الاجتماعية القوية. فهو على غرار القرار النهائي القاضي باللجوء إلى هذا الإجراء، يكشف عن صلاحية الحكومة.

فمن مهام مؤسسات تسيير المساهمات (وكالات الخوصصة)، ضمن إجراء التراضي، التفاوض بشأن شروط التنازل مع المكتسبين، وذلك تحت مراقبة الوزارة المفوضة المكلفة بالمساهمات و ترقية الاستثمارات، وتحرير عند نهاية الإجراء، تقريراً مفصلاً، الذي تقوم ببعثه إلى مجلس مساهمات الدولة (CPE)، من أجل قرار التنازل النهائي.

- التنازل عن الأصول: تعد مسألة التنازل عن الأصول، بمثابة القاعدة السريعة و اللينة، والأكثر مناسبة في الخوصصات الصعبة. فغالبا ما يتم الاحتفاظ بها في البلدان النامية و في بلدان أوروبا الشرقية التي هي في طريقها نحو التحول، و ذلك بالنسبة للمؤسسات ذات الحجم الكبير، القليلة الحظ في العثور على مكتسبين جاهزين لشرائها و هي على هيئتها و قبيل التجزئة (أو التفكك) أو بالنسبة للمؤسسات العمومية التي تتمركز، على إثر إجراءات إعادة الهيكلة الصناعية، وذلك من خلال التنازل عن الأصول لجميع أنشطتها الثانوية أو الخارجية. إنه أيضا مستخدم ضمن عمليات التصفية، التي تقوم على تصفية حسابات القطاع العمومي من عناصره الأقل مردودية. و تتم عملية تنازل الأصول في هذه الحالة ب «التنازل عبر الشقق» لفائدة الأشخاص المستعدين الخواص الجاهزين للاسترجاع الجزئي لوسائل الإنتاج.

و حتى يوصف هذا الشكل من التنازل بالخوصصة، ينبغي أن ينصب على الأصول المشكلة للأصول المتجانسة للمؤسسة، نظرا لأن التنازل عن الأصول أو الممتلكات المعزولة، على سبيل المثال السيارات المعاد تصليحها، الأراضي الجرداء، ووسائل الإنتاج غير المستعملة أو المعفاة، تعبر بمثابة عملية تسيير جارية عادية، تكشف بحق عن صلاحية تسيير المؤسسة، التي لا يمكنها أن تتشابه و الخوصصة. لقد تم الحفاظ على عملية تنازل

¹⁶¹الوزارة المفوضة المكلفة بالمساهمات وترقية الاستثمارات (MDCPPI).

الأصول في الجزائر، على أساس أنها طريقة للخصوصية، فقط في حالة قدرة عنصر الأصول من تشكيل وحدة استغلال مستقلة¹⁶².

فمسألة التنازل عن الأملاك المعزولة تعتبر حرة، و من شأنها أن تكشف عن امتيازات المؤسسة و بالتالي إقصاء عملية الخصوصية.

و تعد المجر، أحد بلدان أوروبا الوسطى و الشرقية، التي عمدت أساسا إلى استخدام بيع الأصول، بالطريقة المباشرة و عبر إعلانات العروض، لفائدة المستثمرين الوطنيين ولاسيما رؤوس الأموال الأجنبية¹⁶³.

ظلت فيه تونس البلد المغربي الأكثر استخداما لتنازل الأصول كطريقة تحويل في 90% من العمليات المنجزة عند نهاية سنة 1993، أي 27 مؤسسة¹⁶⁴.

التنازل عن الأسهم. مثلما هو الشأن للتنازل عن الأصول، فإن التنازل عن الأسهم، يعد إجراءً ليناً وسريعاً والأكثر استعمالاً في البلدان النامية و في بلدان أوروبا الشرقية. فعادة ما يستخدم التنازل عن الأسهم في حالتين اثنتين: من أجل خلق مساهمة مستقرة أو لتغطية غياب نقص الأسواق المالية المحلية.

فبالنسبة للحالة الأولى، فإنه يستخدم حصرياً بالتنسيق مع التنازل عن الأسهم عبر OPV على السوق المالية المقصودة، و لا سيما من أجل التخفيف من حدة الأخطار المرتبطة بالتفرقة و عدم استقرار المساهمة الشعبية. ففي هذه الحالة الظاهرة، فإن التحوّل يتم وفق أجلين: التنازل لجزء من رأسمال خلال الأجل الأول عبر إعلانات العروض أو عبر التراضي لمجموعة من المستثمرين المستقرين، وخلال أجل ثانٍ، التنازل عن بقية رأسمال للسوق المالية عبر عروض البيع العمومية. أما المغرب فقد تبنى الرسم البياني نفسه ضمن خصوصية العديد من المؤسسات الكبيرة، و لا سيما بالنسبة للشركة الوطنية للاستثمار (SNI) في سنة 1994، البنك BCM ، SOFAC ، (شركة القرض) و CTM-LN (شركة نقل المسافرين و البريد) في سنة 1993¹⁶⁵.

¹⁶² المنشور لوزارة إعادة الهيكلة الصناعية والمساهمة ل11 نوفمبر 1995.

¹⁶³ B. Nicot et A. Schatt. « La privatisation dans les pays de l'Est et la théorie des incitations », *Revue Française de géoéconomie*, n°6, 1998, p.185-209, p192

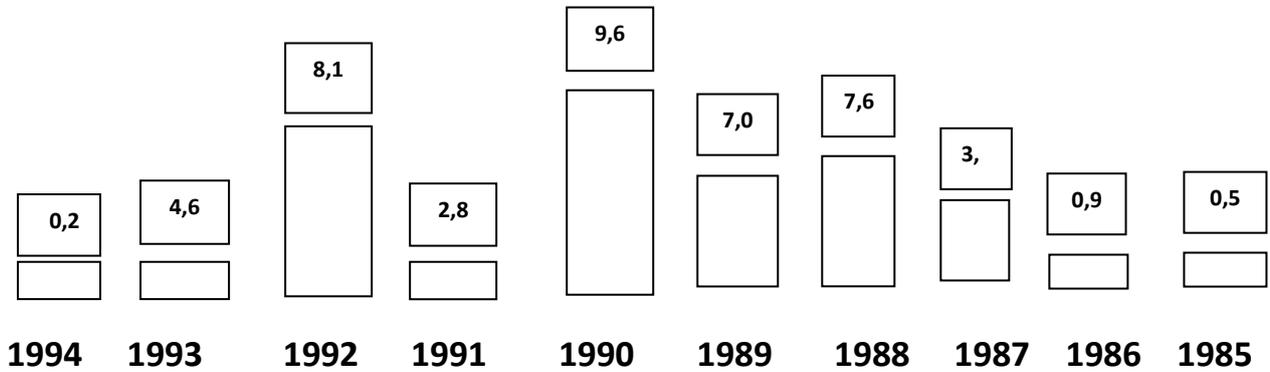
¹⁶⁴ B. Nicot et A. Schatt. « La privatisation dans les pays de l'Est et la théorie des incitations », *Revue Française de géoéconomie*, n°6, 1998, p.185-209, p192

¹⁶⁵ L/ Abdeladim, Les privatisations d'entreprises publiques dans les pays du Maghreb, Les Editions internationales, 1998,382p, p. 199

إن التنازل عن الأسهم، مثلما هو الشأن في التنازل عن الأصول، يغطي في الواقع أيضا الخوصصة، وذلك من خلال تغيير الديون إلى أسهم و الرفع من الرأسمال غير المكتتب من طرف الدولة. و تعتبر عملية تغيير الديون إلى أسهم، طريقة تبادل مناسبة بالنسبة للدول المستدانة بشدة. و هي عملية مطبقة أساسا في أمريكا اللاتينية، و لاسيما البرازيل، الشيلي، المكسيك و الفيليبين¹⁶⁶. ففي الشيلي، فإن أكثر من 80% من الاستثمارات الخارجية تم إنجازها في هذا البلد، ما بين عامي 1985 و 1989، عن طريق عملية تغيير الديون الخارجية إلى أصول، و مع نهاية سنة 1992، فإن طريقة التبادل هذه قد سمحت بتقليص 12 مليار من الدولارات من الديون الخارجية الخاصة بالبلدان النامية¹⁶⁷. إن هذه الطريقة التي من شأنها تسوية مشاكل الخوصصة و ذلك المتعلق بتسديد جزء من الديون الخارجية في آن واحد

غير أنه و على الرغم من وجود السلبيات، فإن أزمة الاستدانة وكذا ندرة مصادر العملات الأجنبية، قد دفعت في الواقع خلال هذه السنوات الأخيرة بالعديد من البلدان النامية، من بينها الجزائر، المغرب، بالاحتفاظ بطريقة التحوّل هذه ضمن إطار الخوصصة، وذلك بهدف تقليص عبء خصومهم الخارجية وبالتالي الاستفادة من مساهمة الكفاءة و المهارة الخارجية الضروريتين في إعادة اعتبار لصناعتهم.

رسم بياني: 1 - تطور عملية تبادل الديون إلى أسهم ضمن إطار الخوصصة



المصدر : البنك العالمي : 1994

لقد تحصلت الجزائر على غرار البلدان المذكورة آنفا، في جوان 2000، من فرنسا، نظيرها الدائن الأساسي من 3,5 مليار أورو، على اتفاق مبدئي لاستثمار بالنسبة لعملية تبادل من 400 مليون فرنك (06 مليون أورو).

¹⁶⁶ O. Bouin et C.- A. Michalet, *op. cit.* p. 141.

¹⁶⁷ P. Plane, La privatisation dans les pays en développement : Qu'avons-nous appris ? , p.177.

ويعتبر ارتفاع رأسمال غير المكتتب من طرف الدولة، الذي يخص استبدال القطاع الخاص للدولة بالنسبة لتمويل المؤسسات العمومية، طريقة تحويل غالبا ما تستخدم ضمن الخوصصات التلقائية (أو الخوصصات الذاتية) المنظمة من طرف المؤسسات العمومية نفسها بالاتفاق مع الهيئات (الشركات القابضة) المستحوذة على حقوق الملكية للدولة. إن طريقة التحوّل هذه التي تقوم أساسا على الرفع من الرأسمال عبر إصدار أسهم جديدة وعملية تنازلها لفائدة الشريك الاستراتيجي (أو المستثمر) مع تنازل الدولة عن حقوقها الإكتتابية المفضلة (DPS)، تعد طريقة مستخدمة عادة من طرف المؤسسات العمومية التي هي في أمس الحاجة إلى تعزيز خارجي فيما يتعلق بالموارد المالية بغية تمويل برنامج تسوية أو مخطط تنمية. و قد تتمثل ميزة اللجوء إلى هذه الطريقة بالنسبة لها، في كون العائدات الناجمة عن عملية التنازل، لا يتم الحجز عنها من طرف الخزينة العمومية، و لكن يتم التحفظ عليها ضمن المؤسسة من أجل احتياجات برامج مخطط التنمية. كما أن هذه الطريقة تقدم ميزة أخرى، تتمثل في تجنب المشاكل المرتبطة بالتقييم، نظرا لأن المؤسسة المتنازل عنها، تقوم بتحديد مبلغ التنازل بنفسها، وبالتالي سعة رفع الرأسمال الموافق لها¹⁶⁸.

ب- إجراءات تعزيز القطاع الخاص من دون تحويل الملكية. عندما ترغب الدولة لأسباب عدة، في المحافظة على ملكية المؤسسات أو الأنشطة المعنية بالعملية مع تعزيز القطاع الخاص، فإن لها الإمكانية باللجوء إلى كفاءات الخوصصة البطيئة من دون التحوّل الأصلي أو الفوري لحقوق الملكية. غير أن هذا النوع من الكفاءات، يظل غالبا مرحلة مسبقة للتنازل الجيد للمؤسسة أو أنشطتها.

لقد كشفت التجربة عن العديد من إجراءات هذا النوع لدى العديد من البلدان النامية وأوروبا الشرقية، ومن بين الأكثر استخداما هي:

- عقود التسيير؛

- الإيجار و الكراء؛

- الامتياز.

- عقود التسيير. تقوم عقود التسيير بالنسبة للدولة المالكة التي تعهد بتسيير مؤسسة عمومية لشخص طبيعي أو معنوي يمتلك حقا خاصا، يسمى بالمسير، و ذلك من دون تحويل جميع صفات حقوق ملكيتها.

¹⁶⁸ O.Bouin et C.-A. Michalet, *op. cit.*, p146.

إن المسير الخاص، الذي يتم اختياره بسبب مهارته و خبرته المبنية في الأنشطة المماثلة، يتحمل مسؤولية نشاطات المؤسسة. في حين، يبقى تمويل الاستغلال والاستثمارات المرفقة عموما تحت تكلفة وتحت مسؤولية الدولة المالكة. وغالبا ما يبرر اللجوء إلى هذا النوع من العقد، بالبحث عن التحسين و التسيير و تعزيز دور القطاع الخاص ضمن الاقتصاد الوطني، غير أنه في الممارسة، فقد نعثر على حوافز لا تقل أهمية، و لاسيما لدى البلدان النامية، و التي نكتشف من بينها :

- تجنب ردود الفعل العدائية لمفهوم اجتماعي سياسي صعب، والتي تميزها معارضة قوية وشديدة حيال عملية الخصخصة؛

- المشاكل التقنية المحيطة، التي تصادفها عمليات التنازل عن الأصول والأسهم، نقص التوفير المحلي و المشاكل المرتبطة بالتقييم و بتحديد أسعار البيع¹⁶⁹.

لقد نصت جميع البلدان النامية التي راهنت على عملية التحول، على تقنية خصخصة التسيير هذه، ضمن الجهاز القانوني المنظم للخصخصة. أما الجزائر، فعلى نقيض جاراتها الأساسيين المغاربة الأساسيين، المغرب وتونس¹⁷⁰، اللذين عمدا إلى إقصاء عقود التسيير من ميدان تطبيق الخصوصات، فقد احتفظت من ناحيتها بهذا النوع من العقد على أساس أنه كيفية لخصخصة المؤسسات العمومية، و ذلك عبر إخضاعها على غرار إجراءات التحول الأخرى لشكليات الإعلان، الشفافية، العدالة والمراقبة. إن قانون 95-22 هو الذي أسس عقد التسيير، و ذلك حينما بين بصورة واضحة في مادته 1 بأن « الخصخصة تعني الصفقات، وحيث تفسير إما عبر التحول نحو أشخاص طبيعيين أو معنويين يمتلكون حقا خاصا، في تسيير المؤسسات العمومية، وهذا بموجب صيغ تعاقدية من شأنها تحديد كفاءات و شروط تحويل و تسيير ممارستها» (إجراء غير ملغى من طرف الأمر المؤرخ في 2001). و مع ذلك يفضل تشكيل هذا الأجراء غير محدد بشأن تحديد أنواع الصيغ التعاقدية القابلة بأن تستخدم ضمن كيفية التحول. فلا شك أن المشرع أراد حتما، أن يترك هذه الصيغ مفتوحة قصد السماح للسلطة المكلفة بالخصخصة، اختيار الصيغ المناسبة لكل حالة، وذلك على غرار تنوع أشكال التسيير التعاقدية.

حيث لم تكن بعد خصخصة المؤسسات العمومية ضمن جدول الأعمال، و حيث لم يكن آنذاك بدء سوى بتحسين قطاع الفنادق ضمن آفاق تطوير الاقتصاد السياحي في الجزائر.

¹⁶⁹ O.Bouin et C.-A. Michalet, *op. cit.*, p147

¹⁷⁰ L. Abdeladim, *op. cit.*, p.202.

مثلما هو الشأن بالنسبة للعديد من الدول النامية، فإن هذا النوع من العقد لم يحقق نجاحا كبيرا في الجزائر، وذلك على الرغم من الخبرة التي لديها منذ العام 1991، في التسيير التعاقدي الخاص ضمن قطاع المحروقات مع عقود تقسيم الإنتاج و عقود الخدمة المبرمة ما بين سوناطراك و الشركاء الأجانب، ولاسيما الفرنسيين والأمريكيين والايطاليين. فقطاع الفنادق وحده هو الذي عرف تجسيدا لبعض العقود منذ بداية سنوات التسعينيات، ولكن مع مشاكل بالغة في المهارة. في حين ضل القطاع الصناعي، من ناحيته معنيا، فقط ببعض عقود التسيير النادرة، والمهياة في غالب الأحيان لخصوصة فعلية مطالب بها من طرف الشريك.

- عقود الإيجار و الكراء: مثلما هو الشأن بقصد تعزيز دور القطاع الخاص ضمن الاقتصاد الوطني و تقديم نفس المزايا للدولة، فإن الإيجار يتميز بعقد التسيير، لكونه يؤدي إلى بلوغ خصوصة فعلية على العموم.

لقد عمدت العديد من الدول، و لاسيما في أوروبا الشرقية إلى استخدام تقنية تحويل التسيير هذه، ضمن إطار الخصوصية. فقد لجأت المجر إلى هذا النوع من العقود بالنسبة للمؤسسات التي تعاني مشاكل التخصيص وبالنسبة للمؤسسات التي لم تعثر على أشخاص مستعدين أو التي فشلت خصوصتها.

إن هذا النوع من العقود لم يعرف تطبيقا كبيرا في الجزائر ضمن إطار الخصوصية. ما عدا بعض الحالات التي تم اكتشافها ضمن قطاع الصناعة، و لاسيما ضمن الصناعة الغذائية الفلاحية، مع شركاء محليين في الغالب، محددين بإطارات المهمة و التأثير على المستوى الوطني. و يختلف عقد الكراء التقليدي عن الإيجار، من كونه لا ينص على خيار شراء المؤسسة من طرف المتعاقدين إلى نهاية الإيجار. في الوقت الذي تم إدخال عقد الكراء حيز التطبيق في بلغاريا حصريا، و ذلك ضمن إطار برنامج خصوصتها. و بهذا الشكل، تم وضع حوالي 25 000 من المحلات و المؤسسات الصغيرة ضمن الاتجار¹⁷¹

إن عقد الإيجار، مثلما هو الشأن لعقد الكراء، يقدم في الواقع امتيازا لا نجده في عقد التسيير، و هو يتعلق بتسوية مشكل التقييم عبر كشف سعر سوق المؤسسة، باستثناء حالة إخفاء المعلومات الاقتصادية من طرف المتعاقد (لا تناسق الإعلامي) بطبيعة الحال. و ترتبط المشاكل الرئيسية عموما بهذا النوع من العقد بمشكل تحديد بدقة نهاية العقود، لامعكوسية الخصوصية (عدم تحديد العقد) و من خطر اللاتناسق الإعلامي ما بين المالك والمتعاقد أثناء تحديد الإيجار و ذلك المتعلق بتقدير سعر التنازل، لاسيما في الإيجار.

¹⁷¹ F. Mourin, *op. cit.*, p.370.

الامتياز: يهدف الامتياز كما هو الشأن بالنسبة للكيفيات السالفة، إلى تعزيز دور القطاع الخاص و إدخال منطق التسيير الخاص القائم على النجاح و المردودية ضمن المؤسسة العمومية أو النشاط المسلم. إن هذه الامتيازات هي التي تسمح للدولة بتصنيف الامتياز على أساس أنه كيفية للخصوصية.

و قد تم النص عن الامتياز في بلدان أوروبا الوسطى و الشرقية، ضمن النصوص الخاصة، مثل كيفية الخصوصية في ما يتعلق بالحماية و استغلال المصادر الطبيعية و ضمن نشاطات الخدمة العمومية. هذا فضلا عن كونها تستخدم أيضا في تسخير الوسائل المادية الخاصة ضمن برامج بناء-استغلال- تحويل المنشآت.

و في الجزائر، كما هو الحال بالنسبة للمغرب و تونس، فإنه لم يتم تقنين الامتياز على أساس أنه كيفية للخصوصية ضمن النصوص المعالجة لفك التزام الدولة. غير أنه وفي خلال السنوات الأخيرة، ظهر هناك اتجاه جديد في هذه البلدان حيال طريقة التسيير هذه، ولاسيما في الجزائر، حيث تم تقنين الامتياز من طرف العديد من النصوص التنظيمية الخاصة باعتبارها كيفيات للخصوصية، وبالأخص في مجال منشآت الطرق، النقل وتوزيع الغاز والكهرباء، الاتصالات، استغلال المناجم.

المطلب الخامس: كيفيات الخصوصية المفضلة في الجزائر

إن جميع الكيفيات (أو الإجراءات) المفصلة أعلاه، تم النص عليها من طرف الجهاز القانوني والمؤسسي للخصوصية في الجزائر. فقد استهلكت عملية تشكيل هذا الجهاز، كما سبق الإشارة إليه آنفا ، في سنة 1994 بتصريح ممنوح من طرف قانون المالية المتمم لسنة 1994، وذلك في مواد 24 و 25، للمؤسسات العمومية بتجهيز أصولها و رؤوس أموالها، مع إمكانية الانفتاح نحو مساهمين خواص، استمر إلى غاية سنة 1997، وهو تاريخ صدور الأمر 97-12 المعدل و المتمم للأمر 95-22 المؤسس للخصوصية في الجزائر. و منذ ذلك التاريخ وخلال نهاية 2003، فإن العدد المحدد لعمليات الخصوصية، لم يسمح بتطبيق سوى بعض الكيفيات (أو إجراءات) الخصوصية الحصرية :

- إعلان البيع العمومي (OPV) بسعر محدد؛

- التنازل عن الأصول عبر إعلانات العروض؛

- الرفع من الرأسمال غير المكتتب؛

- التنازل عن الأسهم عبر افتتاح شراكة الرأسمال الاجتماعي؛

- عقود التسيير.

إن ضعف عمليات الخوصصة المراهن عليها، لم يسمح في الواقع، خلال مرحلة التحليل هذه، من استنباط الدروس و بالتالي منح ملاحظات هادفة بشأن تأثيرها على عملية الخوصصة. إجمالاً، فإن هذه الخبرة القصيرة، لم تبلغ النتائج المرجوة، بحسب رأي جميع الأطراف المشتركة ضمن الخوصصة، كما أنها عرفت العديد من الفشل، لاسيما بشأن التنازل عن الأصول عبر إعلانات العروض الذي تعهده المجلس الوطني للخوصصة و التنازل عن الأسهم عبر افتتاح شراكة الرأسمال الاجتماعي، الذي تبنته الشركات القابضة. فإعلان البيع العمومي، لم يخصص في الحقيقة، سوى ثلاث مؤسسات، مؤسستين تخص الصناعة الصيدلانية والغذائية الفلاحية، و واحدة تخص الفنادق. و قد تم تطبيق عملية التنازل عن الأصول من طرف الشركات القابضة، ضمن إطار التنازل عن المؤسسات الصغيرة المحلية المستقلة المنحلة لفائدة المستأجرين، و ذلك بشكل حصص و لبعض البنوك العمومية عبر تحويل الديون. و قد تم استخدام هذه الكيفية أيضا من طرف الجماعات المحلية، ضمن التنازل عن المؤسسات غير المستقلة و التجارات الصغيرة المحلية. كما تعهدت بعض الشركات القابضة بافتتاح شراكة الرأسمال الاجتماعي، و ذلك فيما يتعلق بأكثر من عشر مؤسسات، و لاسيما ضمن قطاع الكيمياء و الصيدلة.

و قد استخدمت إعلانات البيع من طرف المجلس الوطني السابق للخوصصة، قصد بيع 33 وحدة (الفنادق، مصانع الأجرور، معامل الجعة و المياه المعدنية)، و ذلك ضمن إطار القائمة الأولية المتضمنة 89 مؤسسة وطنية محددة من طرف المرسوم المؤرخ في 7 جوان 1998. و قد تم استخدام إجراء تصفية المؤسسات العمومية، بشكل قوي. و على هذا المنوال، تم تصفية أكثر من 700 مؤسسة محلية و العديد من المؤسسات الوطنية. في الوقت الذي أحيلت فيه أصولها إما نحو المستأجرين، أو بيعت عبر إجراء البيع بالمزاد، لتتكفل الدولة بخصوصها.

خاتمة الفصل:

من خلال جميع الضغوطات والمشاكل التي تعيق عملية الخوصصة في الجزائر، يمكننا تسجيل ضرورة إعادة الاعتبار لعديد من المؤسسات من أجل جعلها مؤثرة. إن التأثير السلبي الذي تواجهه المؤسسات من خلال تردي الوضعية الاقتصادية، بشأن قيمة المؤسسات الموجهة للخوصصة، والإعفاء الضريبي الممنوح على أسعار التحويل قصد جلب الأشخاص المستعدين، الإيقاع الضعيف في التحكم في إنجاز برنامج الخوصصة وتوافقها مع الاتجاهات الاقتصادية الراهنة والمناسبة للبلاد، تحمل الخصوم الثقيلة للمؤسسات المنحلة، مشاكل تغطية المداخيل بيع بالتقسيط لأشخاص مستعدين وتكلفة محافظة الدولة على المؤسسات العمومية العاجزة، إن جميع هذه الضغوطات تنزع إذن والمشاكل وإن أضفنا إليها تلك المتعلقة بالخوصصة من نوع "السياسية" والمعتمدة أساساً على التوزيع المجاني أو الشبه المجاني للأسهم قد تعمل على حرمان الدولة من مصادر التمويل المناسبة وتقلص في الواقع من ثراء الدولة بشكل مباشر وبالتالي تخفف من المداخيل المالية للخوصصة بشكل ملموس جداً وقد سمحت الدروس المستنبطة في هذا المجال والمستخلصة من بعض الخبرات الجارية ولاسيما في البلدان النامية وبلدان أوروبا الشرقية في الحقيقة من الكشف بأن الرصيد المالي للخوصصة، قد يكون من دون أدنى شك سلبياً، نظراً لأن نفقات التطهير وإعادة هيكلة المؤسسات القابلة للخوصصة، ضخمة للغاية.

الفصل الثالث: حصيلة الخوصصة في الجزائر

المبحث الأول: نتائج حصيلة الخوصصة في الجزائر

المبحث الثاني: أهم أسباب فشل الخوصصة في الجزائر

خاتمة

إن تقييم الإنجازات المادية لبرامج الخوصصة الجزائرية، قد يؤدي من دون أدنى شك إلى النتائج نفسها التي بلغها « جيل غارسيا، Gilles Garcia » ومن دون تحديد مسبق لاتجاه ومضمون مفهوم الخوصصة. ومع ذلك فإن تقييم موضوعي و استقصائي للنتائج الفعلية لبرنامج الخوصصة يتطلب في الواقع، تحديدا مسبقا للاتجاه والمحتوى الذي نمناه لها. فقد أكدت الخبرة المنتقاة سواء في البلدان المتقدمة أوالبلدان التي تشهد التحول أوالبلدان النامية على ضرورة الأخذ بهذا الإعداد المسبق، و ذلك عبر الإظهار بأن مصطلح "الخوصصة" من شأنه أن يتخذ أشكالا و مضامين، كما يمكن أيضا أن تستخدم ضمن مختلف المفاهيم وذلك بالموازاة مع السياسات والأهداف المقصودة. فغياب التحديد المسبق قد يتسبب في حدوث نوع من الغموض، كما أنه قد يصعب إن لم نقل يعتقد من عملية تقييم النتائج أو مستوى نجاح أو فشل البرنامج بشكل عام .

فالتحليل الموضوعي القادر على تقديم حصيلة حقيقية بشأن الخوصصة في الجزائر، يطمح و يتطلع إلى ما بعد البعد المادي (عدد المؤسسات التي بيعت) كما أنه يتطلب اللجوء لأنظمة مراجع محددة، أي نعم أن الأخذ بعين الاعتبار للبعد المادي يعتبر ضروريا ضمن الحصيلة الإجمالية، غير أنه يظل غير كاف، في حالة ما إذا حجبتنا تقييم نتائج العملية بالموازاة مع كفاءات التحول المباشرة أيضا، التي لا تضر بحقوق الملكية على مستوى تحرير الاقتصاد و تطور ثقل القطاع الخاص ضمن الاقتصاد الوطني. فمن الممكن تجميع جميع أشكال التحول ضمن عائلتين كبيرتين : الأولى، وصفت بكونها تقييدية و تقوم أساسا على مسعى اقتصادي جزئي للخوصصة، يطلق عليها تسمية فرنسية، في حين نعتت الثانية بكونها واسعة و هي تقوم أساسا على مسعى اقتصادي كلي للخوصصة، يطلق عليها تسمية الانجلوساكسونية و هي تستخدم عادة ضمن عمليات تحليل مؤسسات التمويل الدولية، كالبانوك العالمية. وحاليا تم تبسيط مسألة إعداد حصيلة حول عملية خوصصة المؤسسات العمومية الجزائرية من خلال مسعين اثنين: الأول تقييدي (يصنفه الكتاب بالاقتصادي الجزئي) والثاني واسع (تصنفه بعض الدراسات بالاقتصادي الكلي).

يسعى هذا الفصل بحسب هذين المسعين المذكورين آنفا، إلى إعداد حصيلة حيال الخوصصة في الجزائر. هذا فضلا على أنه يحاول جاهدا احتواء تحليل أسباب الفشل، و ذلك على مستوى خمسة أبعاد: السياسي، القانوني و المؤسساتي، الاقتصادي، الاجتماعي والثقافي. لقد تم إجراء تحليل الأسباب من خلال ثلاث نقاط: الأسباب والتأثيرات والدروس.

المبحث الأول: نتائج حصيلة الخوصصة في الجزائر

وفق هذا المسعى الذي يتحدد، مثلما سبق ذكره، بالتحويلات الوحيدة لحقوق ملكية القطاع العام، فإنه بالإمكان أن نقوم بذلك نظرا لأن الخوصصة سواء كانت شاملة أو جزئية للمؤسسات العمومية، و على امتداد فترة السنوات الماضية، لم تشهد تقدما حقيقيا. فقد ظلت حالات التحول جد محدودة، تاركة مجال الفوضى والارتباك للمدافعين الوطنيين و الأجانب (الشركاء الاقتصاديون و مؤسسات التمويل الدولية) فيما يخص الخوصصة السريعة والشاملة . لقد بدا واضحا، وعلى نقيض الالتزامات الرسمية العديدة السارة المتخذة من قبل السلطات السياسية للبلاد، فإن الخوصصة ولاسيما تلك المتعلقة بالمؤسسات العمومية الكبيرة، بدت عملية تارة طويلة و معقدة و مكلفة و خاضعة بشكل قوي جدا خلال أطوار مجرياتها لنوعية و واقعية الإطار التقني التنظيمي الذي يسيرها و للمضمون التاريخي الثقافي و السياسي و الاقتصادي للبلاد تارة أخرى. و بالتعبير المادي، فإن عدد المؤسسات المخوصصة جزئيا (التنازل عن الأسهم) لا يتجاوز الخمسة (الجدول 05 و 06).

فباستثناء «سيدار - إيسبات، SIDER-ISPAT» فإن المؤسسات العمومية المدرجة ضمن البورصة، قد صادفت في الواقع، العديد من المشاكل المرتبطة بعجز بورصة الجزائر منه عن تسيير السندات. فبورصة الجزائر لم تتمكن في حقيقة الأمر من تأطير المؤسسات المسعرة بسبب غياب الكفاءة و الوسائل. فقد عرفت بورصة الجزائر بنفسها، «جمعية تسيير ثلاثة سندات فقط، إذا ما أضفنا القرض الإلزامي لسوناتراك SONATRACH»، مشاكل مالية بالغة ناجمة عن انخفاض النشاط الذي حد من مصادرها بشكل قوي. فمن دون المساعدة المالية للدولة الموجهة لرسملتها من جديد (تعزيز الرأسمال الاجتماعي)، قد يتعرض تواجدها حتما إلى خطر كبير (حالة توقف التسديد). كما أن انخفاض النشاط قد وضع المتدخلين ضمن عمليات البورصة (سماسرة) في ضائقة مالية أيضا، حتى إنهم لم يعد باستطاعتهم تغطية الأمور الأساسية من تكاليف تشغيلهم.

الجدول 05: المؤسسات المخصصة طيلة فترة 1995-2003

المؤسسات المخصصة	النشاطات الموزعة	حصة المسلمة للرأسمال الاجتماعي	تقنية الخوصصة المستعملة	اسهام الشريك
فندق الأوراسي	السياحة	20%	الإدخال ضمن البورصة	مردود التنازل
سايدال	الكيمياء الصيدلة	20%	الإدخال ضمن البورصة	مردود التنازل
الرياض سطيف	تصنيع المواد الزراعية (العجائن الغذائية)	20%	الإدخال ضمن البورصة	مردود التنازل
سيدار الحجر	صناعة الحديد	70%	تغطية الرأسمال الاجتماعي لفائدة الشركة الهندية LNM-ISPAT	استثمارات تجديد الوسائل في حدود 50 مليار دينار والحفاظ على 22.000 منصب عمل
إيناد	مواد التنظيف	60%	تغطية الرأسمال الاجتماعي لفائدة الشركة الألمانية هينكل	مساهمة الاستثمارات التحديد والمشاركة التجارية

المصدر: جدول مؤلف وفق معطيات مختلفة للإدارات و الشركات العمومية القابضة.

الجدول 06: مميزات الخوصصة من خلال البورصة مؤسسات الرياض سطيف، صيدال وفندق الأوراسي.

الأوراسي	صيدال	الرياض سطيف	
99 .06 .15	99 .02 .15	98 .11 .02	تاريخ افتتاح الاكتاب
1 .200 .000	2 .000 .000	1 .000 .000	عدد الأسهم المعروضة للبيع
6 .000 .000	10 .000 .000	4 .000 .000	العدد الكامل للأسهم
400	800	2 .300	سعر الإرسال (دينار)
250	250	1 .000	القيمة الاسمية للسهم (دينار)
36 ،18 (1998)	39 ،70 (1997)	259 ،63 (1997)	المكسب بالأسهم - م ب أ BPA (دينار)
11 ،05	20 ،15	8 ،86	PE إدخال
1 ،6	3 ،2	2 ،3	PBR إدخال

المصدر: بورصة الجزائر، و COSOB و مقالات أ. غليز A.Gliz.

تفسير: PER= Price Earning Ratio ; PBR = Price Book Ratio

- ترسل الأسهم بارتفاع الرأسمال بخلاف الشركتين الاثنتين الأخيرتين اللتين عمدتا إلى فتح الرأسمال، إن BPA و PER تم احتسابهما وفق 4 000 000 سهم و ليس وفق 5 000 000 عقب ارتفاع الرأسمال.

وأثناء الفترة نفسها ، و تحديدا ما بين 1994 و 1998، تعرضت نحو 959 مؤسسة عمومية، من بينها 696 مؤسسة عمومية محلية (ذات طابع جهوي) إلى الانحلال، حيث تم التنازل عن أسهمها للمستأجرين. كما أنها قد امتصت قبيل عملية تصفيتها - تنازلها 54.2 مليار دينار، و هو المبلغ المخصص لتطهير أسهمها الصافية السلبية لارتفاع 30,4 مليار دينار، و لتغطية ديونها المقدرة 23,8 مليار دينار من خصم شامل يقدر ب 39 مليار دينار.

لقد سمحت الأسهم المتنازل عنها في الواقع، بإنشاء 1.774 شركات مستأجرين (من بينها 25 % تأسست بشكل مؤسسات ذات أسهم) و الحفاظ على 27 000 مستأجر من مجموع عمال شامل ل 151 000 من الأعوان، أي 18 % تقريبا. لقد تم تنظيم هذه العملية من طرف تعليمتين اثنتين: التعليم رقم 2

المؤرخة في 15 سبتمبر 1997 المتعلقة بالمؤسسات العمومية الوطنية المنحلة مسبقا، والتعليمة رقم 3 المؤرخة في 2 ماي 1998 المتعلقة بالمؤسسات العمومية المحلية. هذا الجهاز التنظيمي قد ساهم في تنظيم عملية تنازل عن الأسهم للمستأجرين بالشكل التالي:

- العمال المعنيون بالأمر، هم أولئك الذين يستجمعون سنة من الأقدمية على الأقل من تاريخ تصفية الشركة؛

- يتعين على العمال المستفيدين أن يتأسسوا على شكل شركة بموجب الأشكال القانونية المنصوص عليها من طرف قانون التجارة؛

- يتم تحديد سعر التنازل عن الأسهم لفائدتهم وفق الخبرة بالنسبة للمؤسسات الوطنية و يضبط من طرف أملاك الدولة بالنسبة للمؤسسات العمومية المحلية؛

- يخصص سعر التنازل عن الأسهم بتخفيض ضرائبي يقدر ب 15 %؛

- تخضع عملية تسديد التنازل للضوابط التالية: إسهام أولي مغطى عبر تعويضات الخسارة و التسريح و ضرائب الحقوق المفتوحة (COD) التي تعود للمستأجرين، في حين يعلن رصيد الحساب عن قرض مدته عشرون سنة؛

- تحرير عقد البيع لفائدة شركة المستأجرين بمجرد تسديد الدفعة الأولى أو بمجرد الموافقة على عملية تسوية البيع في حالة التأخير في مسألة تقييم الأسهم.

لقد مكنت عملية التنازل عن الأسهم من تزويد الخزينة العمومية بمداخيل إجمالية تقدر ب 21,8 مليار دينار تستوفي خلال 20 سنة، مع دخل سنوي متوسط منتظر يقدر ب 1 مليار دينار. تقدر الأسهم المتبقية غير المتنازل عنها للمستأجرين ب 10,7 مليار دينار، و هي موجهة للبيع في المزاد العلني العمومي و بالموازاة مع التكلفة المالية المخصصة لعملية التطهير ولرصيد حساب الخصوم المتبقي للتغطية من طرف الخزينة العمومية (15,2 مليار دينار)، فإن الدخل الإجمالي (منتوج التنازل و قيم الأسهم المتبقية) يشكل بالكاد 47%. وبناءً عليه فإن هذه العملية لا يمكنها أن تكون هدفا ماليا في أي حال من الأحوال.

لقد لاقت هذه العملية الأولى المتعلقة بخصوصية المؤسسات العمومية عبر التنازل عن الأسهم للمستأجرين، استحسانا ليس فقط من جانب نقابة العمال فحسب (UGTA) وإنما أيضا من جانب الرأي

الوطني العام. كما أن هذه العملية كان عليها من باب أولاً، من خلال تأثيرها السيكولوجي على الرأي العام الوطني و على الشريك الاجتماعي، أن تشكل تجربة إيجابية تعمل على أن تكون نموذجاً بالنسبة للمؤسسات الأخرى القابلة للخصوصية و تعزيز ديناميكية عملية فك التزام الدولة. غير أن العراقيل المختلفة و الضغوطات البيروقراطية قد دفعت بهذه العملية إلى الفشل الشبه إجمالي، والتي نضيف إليها غياب متابعة المستأجرين في إدارة أعمال شركاتهم، وفي تسخير مصادر التمويل، وفي إدراك كفاءة السوق المحلية.

و يعزى هذا الفشل إلى العديد من الأسباب؛ منها عدم تسليم عقود ملكية الأسهم المكتسبة من طرف المستأجرين، حيث يتعذر عليهم تقييد شركاتهم في السجل التجاري، و بلوغ القرض البنكي من أجل الاستثمار وتسديد استحقاقات القرض الأول الممنوح من طرف الدولة، و ختاماً الاستفادة من المزايا الممنوحة من طرف الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI)¹⁷² للاستثمارات الجديدة. فخلال سنتين اثنتين فقط من الانتظار، تمكنت شركتان اثنتان للمستأجرين فقط من الحصول على سندات ملكية الأسهم المكتسبة، وذلك على الرغم من تأسيس جمعية الدفاع عن مصالح المستأجرين المستعدين* فمن دون عقد للملكية و من دون سجل تجاري، أضحت الشركات الأخرى تتأرجح في النشاطات غير الشكلية و «في الخفاء المطلق»*، فحتى مسألة تسوية البيع، على اعتبارها الوثيقة الوحيدة التي تثبت عملية التنازل عن الأسهم لفائدتهم، صارت بالية نظراً لأن مدة صلاحيتها تم تحديدها بسنة. فضلاً عن المصادر المتخذة من طرف السلطات المحلية (البلدية و الولاية) للأسهم المكتسبة من طرف المستأجرين، التكفل الجزئي من طرف الخزينة العمومية لأصول المؤسسات المنحلة، تم تحويلها إلى حجز قانوني للأسهم، والمتنازل عنها من طرف الدولة سلفاً للمستأجرين، لفائدة الإدارة الجبائية كسندات ديون جبائية غير مدفوعة من طرف المؤسسات العمومية التي لا تملك تواجداً قانونياً. وفي الواقع، لقد أدت العديد من عمليات الخصوصية الأخرى إلى النتائج نفسها، نُحصر من بينها حصة 89 مؤسسات عمومية تم تسليمها إلى مجلس الوطني السابق للخصوصية (CNP).

لقد تم إطلاق أول إعلان عروض يتعلق بقطاع السياحة عام 1995، و ذلك بهدف بيع خمسة فنادق، من بينها أربعة لم يتم بعد وضعها للاستغلال. إن عرض البيع الأول هذا الذي باشره وزير السياحة، قد أفضى إلى الفشل، نظراً لأنه في نهاية أجل إجراء المعاينة، لم يتم تسجيل أي إعلان. غير أنه و مع نهاية سنة 1995، حاولت الحكومة إطلاق عملية الخصوصية بشكل ملموس، و ذلك من خلال إقامة برنامج رسمي للمؤسسات القابلة للخصوصية عبر عملية التنازل عن الأصول، الأسهم أو عقود إدارة الأعمال. و بهذا الشكل و خلال

¹⁷²الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI)

* ASTRA / association des sociétés de travailleurs repreneurs d'actifs

* « l'échec est calculé au profit des fortunes opaques », dossier de l'hebdomadaire *Liberté économie*, n°90 du 19 septembre 2000,

السداسي الأول لسنة 1996 (ما بين شهري مارس و أبريل)، تم إطلاق خمسين إعلانا للعروض بالنسبة للمؤسسات المنتمية لقطاع التجارة، السياحة، الصناعة و الزراعة. و أغلبية إعلانات العروض هذه، التي كان تعدادها 53، تعلقت بتنازلات للوحدات الاقتصادية على شكل تنازل عن الأصول (41 عملية)، افتتاح الرأسمال (4 عمليات) و عقود إدارة الأعمال (8 عمليات).

لقد تم تعديل حصيلة إنجاز هذا البرنامج، بالمعنى الذي لم تتمكن فيه سوى بعض العمليات ذات الأهمية القليلة من الوصول. لقد تم تفسير هذا الفشل الكامل، أساسا من خلال ضعف القدرة المالية للمستثمرين المحليين، إلزامية الدفع الفوري التي ساهمت بشكل كبير في إحباط عددا لا يستهان به من المكتسبين المحتملين، و ختاماً غياب تحضير المؤسسات القابلة للخصوصية، و لاسيما غياب سندات ملكية الأصول التي تمتلكها. فمع التطبيق الفعلي للأمر 95-22، المتعلق بالخصوصية لسنة 1998، تم الإعلان في الصحافة عن قائمة لـ 240 مؤسسة مخصصة. لقد تم وضع انتقاء أولي مسبق في سنة 1998.

جدول 07. توزيع 89 مؤسسة احتفظ بها للخصوصية عبر قطاع الانتساب

قطاع الانتساب	عدد المؤسسات
تصنيع المواد الزراعية	12
الكهرباء	07
الخدمات	24
البناء	30
الأشغال الكبيرة	14
صناعة الحديد - صناعة المعدن	02
المجموع	89

المصدر: المرسوم المؤرخ في 07 جوان 1998 المتضمن قائمة 89 مؤسسة مخصصة.

لقد تم الإعلان رسمياً عن 89 مؤسسة منتقاة مسبقاً، من طرف المرسوم (المرسوم التنفيذي 98-194 المؤرخ في 7 جوان 1998)، أما عملية التنازل عنها فقد تم عهدها، طبقاً للنصوص السارية المفعول، إلى المجلس الوطني للخصوصية (CNP). إن هذا المرسوم قد نص أيضاً عن القائمة الإضافية لخصوصية 65 مؤسسة عمومية محلية. وهو الأمر الذي من شأنه أن يمنح لبرنامج (CNP) مهمة خصوصية 152 مؤسسة. لكن و على الرغم من

الاحتفاظ بها للخصوصية، فقد تم عهدها عبر مرسوم (CNP) من أجل التنازل عن 40 مؤسسة، من بينها حل 11 مؤسسة توزيع «أروقة الجزائر»/ EDGA، أما مهمة معالجتها فقد أوكلت لهيئات أخرى.

لقد احتفظ CNP بحصة أولية من 59 وحدة، و عقب التقييم، قام بإطلاق إعلانات العروض الوطنية و الدولية. تتألف هذه المجموعة الأولية من 16 وحدة مياه معدنية، مصنع الجعة و مصنع مشروبات الليومنادا، 23 مصنع الأجرور، 9 واجهات تجارية كبيرة (ENAPAL) و 11 فندق حضري. لقد انجر عن إعلانات العروض هذه 406 دفتر شروط، مصادق عليها من طرف 118 عقود تعهد وطنية و دولية، أي ما يفوق 29% ، حيث بلغ الربح الإجمالي (الالتزامات) فيما يخص اكتساب الأصول المتعلقة بالحصة الأولية 32 مليار دينار، أي ما يقارب 530 مليون دولار أمريكي. و يتألف الأشخاص المستعدون الذين قاموا بالتعهد من 25% شركة أجنبية، 25% مجموعات عمال و 50% مستثمرين وطنيين خواص¹⁷³ . لقد كشفت المناقشات مع المتعهدين أن أغلبية الاقتراحات التزمت بإنجاز الاستثمارات الإضافية، و كذا الحفاظ على ما يفوق 90% من مجموع العمال، إن لم نقل الحفاظ على أغلبية مجموع العمال في مناصب العمل.

غير أنه و على الرغم من حدوث عملية إجراء انتقاء المستثمرين، إلا أن المناقشات وتسبيقات أسعار الاكتساب المسددة من قبل المترشحين المحتفظ بهم، خلال هذه العملية الأولى لم تسفر عن أي تحويل إلى غاية يومنا هذا. في هذه الأثناء، و مع صدور الأمر 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001 الصادر بتعديل للأمر 95-22 المتعلق بالخصوصية، فإن المجلس الوطني للخصوصية قد تم حله، و حُوّلت سلطته إلى هيئة أخرى، مجلس مساهمات الدولة (CPE).

إن هذا البرنامج الذي استلزم حوالي 200 مليون دينار من أجل عملية تقييم 173 وحدة من 384 المحتفظ بها، خارج نفقات الإجراءات (إعلانات العروض)، لم يتم استرداده و استكمالها من طرف هيئة الخصوصية الجديدة. و على ما يبدو في الواقع، فإن عملية استئنافه تمت وفق إجراء جديد يقوم على دراسة حالة بحالة بالموازاة مع الامتيازات الجديدة للشراكة. إن هذا المسعى الجديد في التحول لم يسجل أية نتائج لغاية يومنا الراهن.

¹⁷³ المجلس الوطني للخصوصية ، ملتقى الجزائري- المغربي، الجزائر 08مارس 1999

ففي سنة 1998، و مع إعادة هيكلة المؤسسات الصيدلانية الثلاث الكبرى، تم بيع أيضا 1 139 صيدلية صغيرة. لقد أفضت هذه العملية التي صادفت العديد من العراقيين، ولاسيما تلك المتعلقة بغياب سندات ملكية المحلات، غياب السندات التي تثبت أيضا ملكية المتجر، إلى مشاكل ضلت عالقة.

وفق المسعى المحدد، فإن الحصيلة المادية حتى سنة 2005 تعتبر سلبية و لم تسجل أي تقدم جاد لعملية الخصخصة.

المطلب الأول: حصيلة الخصخصة المبنية وفق معايير المسعى الواسع

و على النقيض فقد كشفت عملية تقييم الخصخصة في الجزائر على امتدادها وفق معايير المسعى الواسع، عن تقدم جيد و أداء عال مشجع ضمن عملية التحويل. ففي هذا المسعى، تعتبر جميع أشكال الخصخصة، و حتى تلك التي لم ينجر عنها تحويل لحقوق ملكية الدولة، مثلما سبق الإشارة إليه، بمثابة خصخصة. فأهم الأشكال الأساسية هي التصفية، استقلالية التسيير (أو الخصخصة الشكلية)، التنازل، عقود التجميع، عدم التنظيم، لقد تمكنت الجزائر لحسن الحظ من التقدم في جميع أشكال الخصخصة هذه، أما الكفاءات المنجزة ضمن هذا المضمار فهي تعد ملموسة و مبررة.

- لقد مست الخصخصة عبر التصفية حوالي 1 200 مؤسسة عمومية وطنية و محلية. فقد تم تحويل الأصول إما نحو مؤسسات عمومية أخرى ضمن إطار عمليات التفريع عبر التنازل، و إما التنازل عنها لعمال و أشخاص مستعدين خارجيين.

- لقد مست استقلالية التسيير ما يفوق 1 800 مؤسسة عمومية، التي اتخذت شكلا قانونيا لشركات ذات أسهم، تخضع لمنطق تسيير خاص سواء في توظيفها أو أهدافها المتعلقة بالمنافسة و المردود.

- الامتياز، و يعد شكلا ثالثا من أشكال الخصخصة من دون تحويل الملكية، و قد عرف تقدما ملحوظا لاسيما في قطاع المحاجر و المناجم، حيث تم تخصيص ما يفوق 220 سند منجم خلال سنتي 2001 و 2002 ، هذا فضلا عن إطلاق إعلان عروض متعلق بمناقصة ل60 سند منجم آخر ذا بعد صغير و متوسط، من بينه 41 تم وضعه للاستغلال و 19 آخر للاستكشاف، من طرف وزير الطاقة و المناجم في جوان 2003. إن هذا الافتتاح الذي زود الخزينة العمومية بما يفوق 350 مليون دينار، و الذي بدأ في إثارة مصالح المستثمرين الأجانب، قد تم

تنظيمه ضمن إطار قانون المناجم الجديد¹⁷⁴. فقد سجل فرع «المناجم و المحاجر» منذ هذا الافتتاح نسب نمووية لم يسبق لها مثيل. ففيما يخص سنة 2002، بلغت نمو متوسط يقدر بـ 13%، مع بروز مدهش يفوق 29% ضمن إنتاج مواد الملاط.

- تطورت عقود التجميع بشكل كبير في مجال المحروقات، حيث دخلت العديد من الشركات الأجنبية في شراكة مع سونا طراك، ضمن تعدد المعادن، مع مستوى استثمار أجنبي جد مرتفع. فقد تم تسجيل بالنسبة لسنة 2002 ما يفوق 1,2 مليار دولار في هذا المجال¹⁷⁵.

- عدم التنظيم (أو بدون تنظيم)، التي يطلق عليها الخوصصة السفلى، قد سمحت ببروز قطاع خاص ضمن النشاطات التي كانت تحت الاحتكار العمومي.

لقد منحت الخوصصة السفلى نتائج جيدة في العديد من الدول، و لاسيما أوروبا الوسطى وضمن اقتصاد التحول في آسيا. ففي هذه البلدان، كما هو الشأن في الجزائر، تمكنا من ملاحظة تطور مجموعتين اثنتين من المؤسسات فقط:

(1) فروع الشركات الأجنبية أو المؤسسات المستفيدة من تحويل رؤوس الأموال والمستثمرين الاجانب،

(2) والمؤسسات الجديدة الخاصة، التي ينجم عنها تطور سريع¹⁷⁶.

لقد فضل اقتصاد التحول في آسيا عدم التنظيم عبر تحرير القطاع الخاص سلفا، بدلا من الانطلاق ضمن الخوصصات على مستويات أكبر، نظرا لأن المؤسسات المخصصة من شأنها أن تقف كحجر عثرة في طريق التنمية المسطرة، و لاسيما في وجه برنامج التسوية و ضبط الحساب (إعادة الهيكلة/ التنمية) المطروحة منذ عدة سنوات.

إن النتائج المحققة في هذا المجال من طرف الجزائر، لا يستهان بها في سنة 2002، بمعية قطاع خاص الذي ينجم عنه ما يفوق 70% من الإنتاج الخام، الذي عرف نسبة نمووية تقدر بـ 5% و إسهام لمناصب العمل من 6%. وبالنسبة للقيمة المضافة، فإن القطاع الخاص يستحوذ على خدمات من 88% للقيمة المضافة المنتجة

¹⁷⁴ قانون 10-01 لـ3 جويلية 2001 المنظم لقانون المناجم

¹⁷⁵ E. Delarue, « qui osera moderniser l'Algérie », *Economica* n°31, 2003, p.40-44.

¹⁷⁶ J. Sgard, « déceptions a l'est » *Problèmes économique*

مقابل 12% بالنسبة للقطاع العمومي، 66% في الصناعات الغذائية الزراعية، 68% في البناء و الأشغال العمومية، 73% في صناعة النسيج و صناعة الملابس الجاهزة و 92% في الجلود و الأحذية. إجمالاً، يبقى القطاع الخاص ما دون القطاع العمومي في مجال الصناعة مع نسبة متوسطة تقدر بـ 34% من القيمة المضافة المنتجة.

فعلى سبيل المثال، و ضمن الصناعة الغذائية الزراعية، و مع إعادة الهيكلة (التصفية و إعادة الانتشار) في نهاية 1990 المتعلقة بالدواوين العشر الكبيرة التي كانت تحتفظ باحتكار الاستيراد و توزيع المنتجات الغذائية، كان القطاع الخاص المسيطر بنسبة نمووية سنوية عالية تقدر بـ 10%. فححص سوقه كانت مدهشة (2003) من خلال فروع الأنشطة:

- ففي مجال الزراعي، يحتفظ القطاع الخاص على الأقل بـ 60% من حصص السوق مع إنشاء تحويل محتمل يتجاوز 300 مرة الطلب الوطني؛

- في مجال المشروبات، يشغل القطاع الخاص 100% من حصص سوق المشروبات الغازية، 60% من سوق العصير و ما يفوق 60% من سوق الجعة؛

- في مجال الشحوم، يشغل القطاع الخاص 40% من سوق الزيت و 90% من سوق الصابون؛

- في مجال السكر المصفى، يشغل القطاع الخاص 100% من السوق (الإنتاج العمومي 0%) و 100% من واردات السكر المشيط؛

- في مجال الحليب و المنتجات اللبنية: يشغل القطاع الخاص حوالي 92% من حصص سوق المنتجات الحليبية و حصة وافرة في سوق الحليب المبستر (القطاع العمومي لا ينتج سوى 700 000 000 لتر/ في السنة بالنسبة لطلب وطني يقدر بـ 3 مليار لتر / في السنة)؛

- ختاماً، 60% من سوق الدواجن و 40% من رؤوس الماشية هي مشغولة من طرف القطاع الخاص.

لقد سمحت الخصوصية في الواقع، للقطاع الخاص الجزائري بالاستثمار ضمن العديد من قطاعات النشاط الاقتصادي: النقل البري الجوي و البحري، البنوك و التأمينات، صناعة المنتجات الغذائية الزراعية، الخدمات، الصحة، الزراعة، البناء، التعليم، حيث انتقل عدد مؤسسات القطاع الخاص من 12 000 في سنة 1994 إلى 200 000 مؤسسة (منها ما يفوق 25 000 PMI) في سنة 2003، و التي نضيف إليها حوالي 70 000

حرفي و 1 000 تعاونيات حرفية¹⁷⁷. بالنسبة لسنة 2002 لوحدها، تم إنشاء PME 8 671 فيما يتعلق بـ676
44 منصب عمل¹⁷⁸. إن مثل هذا الأداء العالي من شأنه أن يجلب مكاسب إنتاجية عالية و تمويل حقيقي
للتنمية و قدرات إنتاجية جديدة و خلق مناصب عمل.

إن حصيلة الخوصصة في الجزائر وفق معايير المسعى الواسع، هي إذن بعيدة كل البعد من أن تكون
سلبية، و ذلك على الرغم من القطاعات المستثمرة فيها التي تظل حصريا، الصناعة الغذائية الزراعية، النقل البري،
الخدمات و البناء، في حين تبقى المؤسسات المعنية ذات حجم صغير و طبيعة عائلية. بينما لا تضم البنوك و
التأمينات و النقل البحري والجوي سوى بعض المؤسسات من القطاع الخاص من الحجم المتوسط،
و غالبا ما تكون مشتركة مع شركات أجنبية.

المطلب الثاني: عدم قدرة عملية الخوصصة على تجاوز مرحلة الاهتمامات

إن الخوصصة في الواقع، بالمفهوم المحدد لتحويل حقوق الملكية للقطاع الخاص (أو الخوصصة من فوق) لم
تنطلق بعد، و هي غير قادرة دائما على تجاوز مرحلة الاهتمامات، «النظرية» و إعداد نصوص القانون منذ سنة
1995، و هو التاريخ صدور قانون الخوصصة الأول. إن جميع المحاولات، و كم هي عديدة، من جانب جميع
الهيئات المستحوذة على الامتيازات ضمن الخوصصة، لم تسفر في الحقيقة عن نتائج تم الإعلان عنها و تم إقحامها
بطريقة مباشرة و غير مباشرة عبر عدة عراقيل و إنسدادات، مثلما هو الشأن للأصول المتنازل عنها لـ27 000 من
المستأجرين من دون سندات الملكية و من دون المعرفة الشرعية لأنشطتها (رفض تقييد في السجل التجاري) و
حالة 59 وحدة اقتصادية، حيث أوكلت التنازل فيها للمجلس الوطني للخوصصة السابق، و التي لم يتم الإجابة
عنها، و ذلك على الرغم من المناقشات الحثيثة مع المتعهدين التي أفضت إلى الوعود بالتنازل.

لقد أسفرت الخوصصة من أسفل (أو بدون تنظيم) على نتائج جيدة، بالمفهوم الذي سمحت فيه بازدياد
ثقل القطاع الخاص ضمن الاقتصاد الوطني و كذا توسيع حضوره بشكل قوي في السوق و على جميع فروع
أنشطة الاقتصاد. كما انجر عن عملية التحرير، من ناحية أخرى تطوير غير مسبق في الأنشطة الشكلية، على
اعتباره قطاع يهدف تنمية القطاع الخاص الرسمي بشكل جدي، بالمفهوم الذي قدر ثقله فيه بـ40% من PIB، و

¹⁷⁷ أيف، "يجب على المؤسسات الصغيرة و المتوسطة أن تتأقلم مع متطلبات السوق" جريدة لوريزون" لـ 24 أبريل 2003، ص.2.
¹⁷⁸ 2 كمال جريبيب، "لما لا التحكم في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة" اقتصاد وتمويل، جوان 2003، ص. 62.

الذي يشغل 5، 1 مليون شخص، موزعين على 70 منطقة و مع ما يفوق 100 مليار دينار من خسارة الديون الجبائية السنوية لإدارة الضرائب* .

إن تنمية الخوصصة من أسفل تتضمن في الواقع خطرا حقيقيا بالنسبة للمؤسسات العمومية الجزائرية الموجهة للخوصصة، و التي يعرف فيها التحول الجزئي أو الشامل انسدادا دائما. هذا الخطر قد نعثر عليه خاصة على مستوى السوق، نظرا لأنه في حالة ما إذا استمر هذا الانسداد خلال سنوات، فإن القطاع الوطني الخاص و الأجنبي سوف يشغلان إجمالي السوق المحتفظ به، من طرف المؤسسات العمومية.

إن مثل هذا السيناريو من شأنه أن يكون كارثيا، نظرا لأن الدولة قد تجد نفسها ضمن حظيرة لحوالي 1 318 مؤسسة¹⁷⁹، من بينها عدد مهم من دون سوق، أو بحصة سوقية غير كافية، أو بجهاز إنتاج مهمل قد يمنح مزايا تنافسية قليلة أو معدومة، و استنادة تقدر بـ 1 200 مليار دينار (14 مليار دولار أمريكي) و كثافة عمالية تتجاوز 300 000 عون. إن هذا السيناريو بالإمكان تجنبه، إذا تكفلت الدولة سريعا بحوالي الـ 70 مليار دولار¹⁸⁰، الموجهة نحو إعادة الرملة .

إن الحل يكمن إذن، إما في التعجيل ببرنامح التحول الشامل لحقوق الملكية المتعلقة بتلك المؤسسات، و إما في وضعها ضمن الشراكة. ثم إن الهدف الأساسي الذي من شأنه قيادة أصحاب القرار في هذا الصدد، جدير به أن يقوم على إعادة الاعتبار وحدائة الجهاز والبحث عن النجاعة الاقتصادية و الرفاهية الجماعية. كما يتعين التخلي عن الهدف المتعلق بالميزانية أو إزاحته في المخطط الثاني. لقد عرفت العديد من البلدان التي ربطت الهدف المتعلق بالميزانية حصريا بالخوصصة خيبة أمل كبيرة، ولاسيما منها بلدان الشرق التي تشهد مرحلة التحول و البلدان النامية. وهو الحال المنطبق على الجزائر: فهل يستطيع يا ترى مردود الخوصصة أن يغطي الـ 2000 مليار دينار المخصصة لإعادة الهيكلة و تطهير القطاع العمومي بشكل موضوعي؟ بطبيعة الحال كلا.

إن هذه المماثلة غير المفسرة، لا يمكن أن تكون سوى مدمرة بالنسبة للبلاد. فعلى مدى عدة سنوات تدهورت الوضعية المالية للمؤسسات العمومية بشكل خطير جدا صاحبته خسارة بالغة لمناصب العمل. فخلال الفترة الممتدة ما بين 2002-2003، ضاع ما يفوق 36 000 منصب عمل، في الوقت الذي شهدت فيه قيمة

* ع. رمضان رئيس منتدى رؤساء المؤسسات.
¹⁷⁹ من بينها 334 فرع و 994 تحت الفرع متجمعة في 28 شركة تسيير مساهمات الدولة (SGP).
¹⁸⁰ الرقم أكبر من الناتج الداخلي الخام للبلاد الذي يقارب 50 مليار دولار.

التنازل المحتملة للمؤسسات العمومية التابعة للقطاع الصناعي الخاص (المقدرة في سنة 2001 بـ70 مليون دولار أمريكي¹⁸¹، تقلصا كبيرا جراء خسارة الاستغلال الذي أضحي مزمنا.

المبحث الثاني: أسباب فشل الخصخصة في الجزائر:

تتمحور أسباب هذا الفشل حول مبدأ و كفيات و مناقشات و إعداد نصوص القانون سواء فيما يتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية للدولة أو بشأن الخصخصة نفسها، عديدة و معقدة و متنوعة الأشكال. وقصد الخوض في تحليل هذه الأسباب، سوف نستجمعها ضمن أربعة أسباب: الأسباب السياسية و الأيديولوجية، الأسباب القانونية و المؤسساتية، الأسباب الاقتصادية، و الأسباب الاجتماعية و الثقافية.

يهتم هذا المبحث بتحليل أسباب الفشل وفق مسعى مهياً من خمس نقاط مع فرضية استدلالية تركز في كون أن الممثلين المختلفين المشتركين بصورة مباشرة أو غير مباشرة ضمن العملية، يعملون على ظهور تقارب طفيف في حدود الخصخصة: « فموظفو الدولة، الإطارات و النقابيون، على غرار السياسيون من ناحية أخرى، ومن خلال تصريحاتهم أو صمتهم، يقرون بمبدأ التحرر وخصخصة المؤسسات العمومية، على أساس أنه شيء لا مناص منه»¹⁸²، لكن بوجهات نظر متضاربة تماما عن كفيات التحويل: «فوزراء الرئيس لم يتمكنوا من التفاهم بشأن كفيات تنفيذ الخصخصة، فهم يتخبطون وسط عشوائية، في الوقت الذي يعمل فيه الخبراء الكبار للاقتصاد الوطني ضمن حركة غير واضحة ومبهما»¹⁸³.

إن من أهم أسباب تعثر الخصخصة في الجزائر من وجهة نظرنا أنها فُرضت علينا كباقي الإصلاحات الأخرى ليست ناجمة عن اقتناع صانعي و متخذي القرار في الجزائر بأهمية هذه العملية كسياسة لتشجيع القطاع الخاص وتحقيق التنمية الاقتصادية و بالتالي فإن السلطات العمومية لم توفر شروط نجاح عملية الخصخصة.

ولهذا حرص مجلس مساهمات الدولة ابتداء من السادس الثاني لسنة 2004 على دفع مسار الخصخصة و هذا بدعم مهام شركات التسيير المساهمات و دعوته إلى إعطاء الديناميكية أكبر في مجال الشراكة أو فتح رأسمال و لقد تجسدت جهود الخصخصة في الفترة 2003-2005 كما يوضح الجدول رقم 08.

¹⁸¹ تقديرات (العقارات و المباني) منجزة من طرف بنوك الأعمال الأجنبية في 2001. يومية لبيارتي لـ 20 فيفري 2001، ص.5.

¹⁸² حميد تمار، وزير الخصخصة، « الخصخصة في ستة أشهر » لكونومست دالجيري، 30 ديسمبر 2000، ص.8.

¹⁸³ ع ساسي « الإصلاحات الاقتصادية: حصيلة مخففة » يومية لاتريبين لـ 15 مارس 2003، ص.17.

الجدول: 08 حصيلة الخوصصة في الجزائر في الفترة 2003-2005 :

المجموع	2005	2004	2003	عدد العمليات نوعية الخاصة عملية
67	52	09	06	خوصصة كلية
20	17	02	01	خوصصة جزئية أكبر من 50%
03	01	02	/	خوصصة جزئية أقل من 50%
60	29	23	08	استعادة من قبل العمال
43	26	15	02	التنازل عن الوصول لصالح متعاملين خواص
18	04	10	04	شراكة
59	25	22	12	تحويل لصالح هيئات عمومية
270	154	83	33	المجموع

المصدر: وزارة الصناعة والمساهمات 2005

من خلال الجدول رقم 08 يتضح أن عملية الخوصصة عرفت انطلاقة محسوسة منذ سنة 2004، إذ انتقلت من 33 عملية سنة 2003 إلى 83 عملية سنة 2004 ثم 154 عملية سنة 2005 مما يدل على انتعاش الخوصصة بالجزائر.

جدول رقم 09: وضعية القطاع العمومي لسنة 2005

النشاط	عدد المؤسسات العمومية الاقتصادية	المعدل /النسبة
المناجم والمهاجر	16	1%
الزراعة	124	10%
البناء	219	18%
خدمات	386	32%
الصناعة	466	39%
المجموع	1211	100%

المصدر : المصدر: وزارة الصناعة والمساهمات 2005

توقع الأمر رقم 01-04 لصادر في 20/08/2001 أنه يمكن تسيير للمؤسسات من خلال قانونها العضوي أو من خلال قانون خاص محدد بطريقة قانونية. إن المؤسسات العمومية الاقتصادية للدولة هي تلك المؤسسات التي تسيّر عن طريق القانون التجاري. وهي تحظى بالاستقلالية و خاضعة للسلطة الوحيدة لقانونها العضوي وتشريعي منها، سوناطراك وسونلغاز، وقطاع المناجم الذي تمثلها وزارة الطاقة والمناجم، SNTF التي تمثلها وزارة النقل ، القطاع المالي والبنكي تمثلها وزارة المالية ، مؤسسات الاتصال السلكي واللاسلكي تابعة لوزارة البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال. المؤسسات التي هي أغلبية النشاطات الصناعية؛ والتي تستحوذ على ما يقارب 40% من المحافظ. المؤسسات التي تمثل أهم النشاطات الصناعية هي الإسمنت، SNTA و GILLAIT و SNVI و L'ENAP.

وفي سنة 2008 كان القطاع العمومي يغطي كل قطاع النشاطات تقريبا، ويتكون من 28 SGP تراقب 887 مؤسسة عمومية، و بانخفاض نسبة 27% بالنسبة لسنة 2005 و7 أخرى غير متفرعة ل SGP وتقسيمها بالنسبة لنشاطات على الشكل التالي:

الجدول رقم 10: وضعية القطاع العمومي في سنة 2008

النسبة	عدد المؤسسات العمومية الاقتصادية	النشاطات
2%	15	المناجم والمهاجر
14%	120	الزراعة
14%	128	البناء
34%	301	خدمات
36%	323	الصناعة
100%	887	المجموع

المصدر: وزارة الصناعة والمساهمات 2008

يمثل قطاع الصناعة جوهر المحافظ ما يقارب ثلث كثافة المؤسسات، إلا أنه يسبب تراجع عدد الوحدات العملية في هذا القطاع، إنه القطاع الذي عرف أكبر عدد ممكن من الخصخصة والشراكة في الوقت نفسه مع قطاع البناء. حيث انتقل من 466 مؤسسة إلى 323 مؤسسة. قطاع البناء يمثل هو الآخر و بانخفاض عدد المؤسسات كونه تطور من 219 وحدة إلى 128 وحدة وهذا راجع إلى إعادة الهيكلة التي تعرض لها القطاع، على عكس قطاع المناجم والمهاجر الذي ظل مستقر خلال هذه الفترة.

1 - تأثير القطاع العمومي:

في سنة 2007 تمكن القطاع العمومي من الحصول على رقم أعمال بلغ 6377 مليار دينار جزائري وخلق قيمة مضافة تعادل 276 مليار دينار جزائري منها 137 مليار دينار لمصاريف العمال، ونتيجة الاستغلال الصافية ضعيفة. حيث بلغت 31.4 مليار دينار جزائري في سنة 2006، ونذكر أنه بدون أرباح كافية، إذ أنه لا يمكن للمؤسسة أن تدوم وأن تنمو.

الجدول رقم 11: مؤشرات المؤسسات القابلة لاستمرار القطاع العمومي الاقتصادي

المؤشرات	99-1990	2004-2001	2005	2006	2007
مؤشر الإنتاج *	84.2	74.5	75.4	75.2	72.2
رقم أعمال **		678	631	636	637
رأسمال العامل **		233	233.1	245	-
ديون **		1248	1240	1307	-
نتيجة الاستغلال الصافية		24	36.5	31.4	-
الأجور		146	131.6	136.4	137.4

* المؤشر يخص أهم القطاعات العمومية. ** المقومة بالمليار دج

فيما يخص قطاع الشغل وبالموازاة مع القطاع العمومي يفقد مناصب شغل يوميا في سنة 1999؛ إذ كان حجم العمال يبلغ 397000 عامل و انخفض في نهاية سنة 2001 ليصل إلى 364000 عامل، واستمر هذا الانخفاض إلى غاية فترة 2006-2007 حيث بلغ عدد العمال 315.984 و 302.325 على التوالي وهذه الوتيرة يبدو أنها متسارعة بحيث أنه في نهاية جوان 2008 وصل عدد العمال القطاع العمومي إلى 279.323 عون على أساس 7.61% في 6 أشهر.

القطاع العمومي في حالة إفلاس تقني مع استنادة كبيرة أصولها الصافية الموجبة هي مصطنعة خصوصا في إعادة التقييم المرسم الصادر في 2007. "القطاع العمومي بصفة عامة لا يمكنه البقاء دون دعم فوري للبنوك أو مصدر خارجي آخر وعليه وجب علينا الاستنتاج أن القطاع في حالة تغطية دائمة و مستمرة.

الخزينة التي تقيس السيولة الفورية سلبية أو بالأحرى ضعيفة لعدد كبير من المؤسسات، كما تمثل كافة القطاعات التي لا تزال سلبية رغم تحسنها. وعليه انتقلت الخزينة من - 38.25 مليار دج سنة 2001 إلى - 163.3 مليار دج سنة 2006، ثم إلى - 119 مليار دج سنة 2007. كما نذكر أن غياب أو قلة رأسمال العامل بصورة مستمرة تدل على أن المؤسسة في حالة إفلاس، لأنها غير قادرة على تسديد الديون، الاستنادة الإجمالية للقطاع العمومي والتي بلغت مبلغاً مبهراً أي 1307 مليار دج سنة 2006 وما يقارب 1200 مليار دج سنة 2007 هذا الانخفاض يفسر خاصة بتطبيق برنامج إعادة الهيكلة من خلال الخوصصة وحل المؤسسات و الأكثر خطورة الديون قصير الأجل يعني الديون التي تستدعي التسديد فوراً، والتي تمثل ما يعادل 77% من مجموع الديون.

وعليه فإن وضعية القطاع العمومي محرجة ومكلفة بالنسبة للدولة سواءً على مستوى النمو والشغل أو على المستوى الاجتماعي، ويجب على مؤسسات القطاع العمومي الاقتصادي أن تتطور وفي ظروف مختلفة على اعتبار أنها قبل كل شيء هي مؤسسات و من غير المقبول على الإطلاق تركها تحتفي هكذا، إذ أنه يجب الحفاظ على قدراتها الإنتاجية والصناعية وتقويتها خاصة من خلال دمجها في أنظمة صناعية لما لا عالمية أو على الأقل أرو متوسطة (عقد شراكة) وتقوية وتدعيم النسيج الصناعي الوطني الذي تهدف إليه الحكومة .

ومن هذا المنطلق وفي هاته الوضعية العامة يجب أن ننوّه أن هناك فارقاً دقيقاً عندما ننظر مليا في الشركات بحد ذاتها وفروع النشاطات الخاصة بالقطاع . إذا تمعنا في هذه الوضعية من خلال قطاع نشاطات كبيرة نلاحظ ذلك في المخطط التالي

المخطط 12 الوضعية الحقيقية حسب القطاعات الكبرى (2006)

قطاعات	إنتاج في القطاع العمومي %	القيمة المضافة في القطاع العمومي %	إنتاج القطاع العمومي الوطني %	القيمة المضافة للقطاع العمومي الوطني %
صناعة *	35	27	44	51
البناء	21	19	21	20
خدمات	32	40	16	15
أخرى **	*12	14	15	12
مجموع	100	100		

خارج المحروقات * وأشغال بتروولية ** الطاقة الفلاحة

المصدر: وزارة الصناعة والمساهمات 2006

الجدول رقم 13: الوضعية المالية حسب القطاعات الكبرى.

قطاعات	رقم الأعمال	الأصول الصافية	الديون مليار دج	إجمالي الديون %
صناعة	46.3	24.6	541.9	42.1

البناء	19.3	26.7	182.9	14.2
خدمات	34.4	48.7	562.7	43.7
المجموع	100	100	1287.5	100

المصدر: وزارة الصناعة والمساهمات

يمثل القطاع الصناعي الجزء الأكبر من الإنتاجية للقطاع العمومي الاقتصادي ويستمر في سيطرته على هذه الوضعية مع العلم أنه القطاع الذي يعرف الوضعية الأكثر حرجاً.

تخلق الصناعات ما يقارب 46.3% من رقم الأعمال ولكن هذا الرقم لا يمثل سوى 24.6% من الأصول الصافية وهذا راجع لسببين: طبيعة النشاطات الرأسمالية والوضعية الاقتصادية لبعض الفروع الثانوية التي تمثل الأصول السالبة: صناعات الحديد والصلب، المعادن، ميكانيك، الكهرباء.

وفي ظل هذه الدراسة التحليلية للوضعية الاقتصادية والمالية المدققة للقطاع نستنتج أنه من خلال كل الإجراءات والتدابير المتخذة و المتعلقة بالقطاع تجعلنا نأخذ بعين الاعتبار كل الاحتياطات الخاصة بالقطاع، وهذا ليس فقط لهشاشته ولكن أيضاً لعجز هيكله وهذا من أجل تحضيره للمرحلة القادمة.

جدول رقم 14: حصيلة الخوصصات من 2001 حتى نهاية أوت 2008

عدد العمليات	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	المجموع
الخوصصة الكلية		1	5	7	50	62	68	18	211
الخوصصة الجزئية <50%			1	2	11	12	7	1	34
خوصصة الجزئية >50%								2	13
استعادة من طرف العمال			8	23	29	9		7	76
شراكة	5	3	4	10	4	2	9	1	38
بيع الأصول للمستعدين الخواص	1								92
المجموع	6	5	20	58	113	116	110	36	464

المصدر: وزارة الصناعة والمساهمات 2008

بدون عملية الخوصصة، فقدت المؤسسات ما بين 2004-2005 ما يقارب 23000 منصب شغل أي ما يعادل 13% من القطاع الصناعة و12% في البناء، و110% قطاع إنتاج الكهرباء و18% لمؤسسات المحلية. إن عقد الشراكة مع الإتحاد الأوروبي الساري المفعول يدعو السلطات الجزائرية إلى التعجيل والتسريع في عملية الخوصصة وفي الإصلاحات الاقتصادية بشكل عام، وهذا من أجل مواجهة المنافسة التي ستفرض نفسها في المستقبل على السوق الوطنية.

نذكر أن الدولة قد حققت 270 عملية في مجال خوصصة المؤسسات العمومية وهذا بين سنة 2001 وحتى سنة 2005، منها 67 خوصصة كلية (شاملة)، 22 خوصصة جزئية، 60 حالة بيع للعمال و 18 عملية شراكة وأكثر من 94% من هذه العمليات خلال الفصل الثاني لسنة 2005 أي 100 عملية، 6 عمليات خوصصة سنة 2003، انتقلت الخوصصة إلى 67% سنة 2005.

بين 2003 و 2005 بلغت مداخيل الخوصصة في تلك الفترة 57 مليار دج، وباستثمارات بلغت 91 مليار دج وديون بقيمة 32 مليار دج منها 25 مليار دج رجعت إلى المستفيدين (المستعدين) أنفسهم. تمكنت الحكومة من استرجاع 88 هكتار تمثل الأراضي الفائضة والتي يجب عرضها على المستثمرين وال 12000 عامل لم تكتفي تشغيلهم فقط بل تم إضافة 7000 منصب شغل جديد وعليه بلغ إجمالي عدد المناصب 19000 منصب.

في سنة 2007 يلاحظ في مجموع 417 عملية لأصول فقط 69 حالة التي تم تحويلها أي 17% فقط بين سنة 2004 و 2005، كان قد برز بمستوى عال. لعمليات الخوصصة الكلية 46 مفضلة لطرق البيع مثل الشراكة (7%)، الخوصصة الجزئية (11%) وبيع الأصول للمستعدين الخواص (20%)

في أوت 2008 بلغ العدد 38، علما أن سنوات 2004 و 2007 كانت الأكثر ربحية، بحيث تحصلت على حوالي 50% من مجموع العقود، ومساهمة رأسمال المحصل عليه بلغ حوالي 34 مليار دج.

والاستثمارات التي وضعت في إطار عملية الخوصصة في سنة 2008 التي بلغت 890 مليار دج وفي نفس السنة مكنت الخوصصة من الحفاظ على 50000 منصب شغل زيادة على ذلك تم وضع وإعداد مخطط شغل من طرف المستفيدين بحث تمكنوا من خلق 19000 منصب شغل ما يمثل مجموع 69000 منصب شغل مرتبط بعمليات الخوصصة.

المطلب الأول: الأسباب السياسية و الأيديولوجية.

إن أي برنامج خصوصية يكون متبوعا في نهايته بمشاكل و تعقيدات سياسية وأيديولوجية، نوضح ذلك من خلال ما يلي:

- المشاكل و التعقيدات السياسية و الأيديولوجية: إن الخصوصية التي تدخل ضمن برنامج التحول الشامل من شأنها أن ينجر عنها ظاهرة من السلوك المشوش و الثقافة المكتسبة خلال عشرات سنوات في ظل الأيديولوجية الاشتراكية الواعدة بالعدالة الاجتماعية. هذه الأيديولوجية الراسخة ضمن الذاكرة الجماعية تقوم على الشعار الرسمي المدون في جميع الأنظمة العمومية والمكرسة لمبدأ الاكتساب الجماعي عبر مصطلح «من الشعب و إلى الشعب»: في هذا الاكتساب، ألم ينظر إلى المؤسسة العمومية على أساس أنها ملك جماعي يخص جميع الجماعات؟

إن اقتصاد السوق الذي تطمح إليه جميع التحولات الجارية، من بينها الخصوصية، لا يمكن في الواقع استيعابه من طرف الشعب على اعتباره ممرا نحو المجهول، حيث تجمع فيه خسارة الملك الجماعي المكتسب عبر تضحيات كبيرة، وممرا مصحوبا بالبطالة و الفقر وعدم المساواة. إن الإدراك الجماعي هو مؤكد من خلال الإجراءات المالية التعسفية والصارمة و الشديدة، وكذا التسريحات وتصفية المؤسسات العمومية التي راهنت عليها السلطات العمومية في بداية الإصلاحات، تحت لواء الخصوصية. فكيف يمكن إذن لشعب، بنيت شخصيته على ثقافة "كل - الدولة" (مدرسة مجانية، علاج مجاني، ضمان منصب العمل)، أن لا يكون أحد أسباب الانسداد؟ وكيف يمكنه أن يصدق من دون تحفظ، الخطاب السياسي الذي يؤكد بمقتضيات الاقتصاد السوق، وأن يعتبرها فرصة جديدة للتنمية واقتصاد يقل فيه الإجرام و تعسف السلطة؟

إن جميع إجراءات إعادة توزيع المداخيل و الدعم الاجتماعي و الالتزامات التي من شأنها إفادة الشعب بالخصوصية، المتخذة من طرف الحكومة لم تكن لها سوى نتيجة محدودة على صعيد شعبيتها، نظرا لكونها ظهرت بصفة شعبية حيث وجهت حصريا لاحتواء إرادة المعارضة الشعبية من خلال عملية عملت على ضياع مكتسبات شعب.

- المشاكل و التناقضات السياسية: أما بالنسبة للمشاكل و التناقضات السياسية فقد نجمت هي الأخرى من سلوك سياسي شخصي محض اعتاد طيلة عقود على التدخل ضمن الدائرة الاقتصادية مع سلطة قوية في جميع مجالات القرارات. فالمؤسسة ولغاية عشية الإصلاحات كانت تعتبر بمثابة امتداد طبيعي للإدارة، وهي خاضعة في

جميع تصرفاتها لتعليمات وأوامر السلطة السياسية. فهي لم تمتلك أبدا خيارا طبيعيا و منظما في تسيير صفقاتها الخاصة، حتى تلك المتعلقة بالأجال القصيرة* .

فمن الصعب بالنسبة للسياسيين قبول التنازل عن سلطتهم في اتخاذ القرار الاقتصادي بسهولة لفائدة مختلف ممثلي الخصوصية و ترك عملية التحول تجري بصورة طبيعية: فخصوصة المؤسسة تعود إلى «قطع الفرع الذي يجلس عليه بعض المسؤولين». الخصوصية تعادل بالنسبة لهم نزع الملكية، فإذن «فإن جميع التصرفات مسموح بها من أجل تغطية المحاولات التي من شأنها إنقاذ المؤسسة من نفوذهم، وهو الجزء الأكبر الذي يفسر فشل عمليات الخصوصية»¹⁸⁴ .. فمن الصعب في الحقيقة، بالنسبة لبعض دوائر السلطة على امتلاك المؤسسات، فكرة قبول التخلي عن سلطة مراقبة المؤسسات العمومية لفائدة مقاولي القطاع الخاص الذين لا يقبلون التدخل في تسيير مؤسساتهم.

إن ظاهرة الانسداد هذه، قد نعثر عليها في البلدان النامية و في البلدان التي تشهد التحول و المراهنة على عملية تحويل حقوق الملكية، مثلما أشار إليه جيدا « م. دام، M. Deme » حينما أكد «إن الدول هي في أمس الحاجة إلى الإدارة و المؤسسات العمومية، من أجل خلق قاعدة اجتماعية لقدرتهم، و من أجل تأمين سلطتهم بشأن هيئة اجتماعية، ذات قبول ضعيف لسلطتهم، و ذلك عبر توزيع المداخيل . هذه الأسباب تبقي الدول مرتبطة باستمرارية المؤسسات العمومية و لا تميل إلى تحويلها نحو القطاع الخاص»¹⁸⁵ .

تقوم الحكومات بالتحديد المسبق، في جميع عمليات فك التزام الدولة من الدائرة الاقتصادية، وبالتدقيق المؤكد للمجال المخصص و كذا تحديد ميدان المؤسسات و النشاطات التي يتعين عليها أن تظل ضمن المجال العمومي بسبب طابعها الاستراتيجي أو الأساسي بالنسبة للاقتصاد الوطني. و قد يمنح هذا الإعداد المسبق دفعا للحكومة، حيث يمكنها من اتخاذ قرارات لينة بشأن عملية اختيار التحول لأي مؤسسة، و ذلك بالموازاة مع الرهانات السياسية و المصالح الخاصة لمختلف السلطات المتواجدة، كما أنه يعمل على إصلاح السلطة السياسية بالمعنى الذي يسمح لها بالحفاظ على تواجدتها و تأثيرها.

* عطار، الرئيس الأسبق للشركة القابضة العمومية للكيمياء و الصيدلة.

¹⁸⁴ ن. قريم، « حينما تعيق الرشوة الانفتاح » يومية الوطن لـ 2 أبريل 2003، ص.7.

¹⁸⁵ M. Deme، « Les privatisations, une solution pour l'Afrique ? » , *Revue politique et management public*, vol. 13, n°2, juin 1995, p. 97-140.

هذا البيان الرسمي قد نعثر عليه ضمن الدائرة السياسية في الجزائر، بالمفهوم الذي لا يمكننا أن نميز فيه بوضوح من خلال مسعاها الفرق ما بين القطاعات التي يطلق عليها تسمية الإستراتيجية و القطاعات التي تعد غير إستراتيجية. إن عدم التحديد هذا، المؤكد من طرف وزير الخوصصة في هذه العبارات « تكاد الجزائر تعرض للبيع بالكامل»¹⁸⁶، لا يمكن تفسيره إلا من خلال إمكانية التعديل الذي تمنحها لفحوى برامج الخوصصة والاستحقاقات بالموازاة مع الضغوطات الداخلية و الخارجية و الرهانات السياسية الراهنة.

و قد يسمح هذا التحليل أن نستخلص بأن دوائر السلطة المعتادة على امتلاك المؤسسة العمومية، لها كل الحق في عرقلة العملية. توقف مدرك من خلال «ضعف الإرادة الحقيقية في تجسيد الإصلاحات»¹⁸⁷، والحفاظ، ببعض الفروق، على طريقة التسيير المأجور والبيروقراطي.

- كما يعد عدم استقرار الحكومات و التغييرات المتكررة للسلطة السياسية (الوزير) المكلفة بالخوصصة سببا آخر يمكن تفسيره للفشل. فلقد كان لعدم الثبات هذا نتيجة مباشرة في ضياع جميع الرؤى المتناسقة و الجلية بشأن الإسهامات الاقتصادية للسلطة، و ذلك بسبب التغييرات المتكررة في مجال الخوصصة و تراكم التأخيرات في تنفيذ البرنامج. إن هذا النقص في المنظور المتناسق و الواضح الذي انجر عنه غموض في تسيير الإصلاحات، قد سمح في الختام عن كشف انعدام الكفاءة في هذا المجال من طرف الأشخاص السياسيين، مثلما يشير إليه «م. حاج سيد ، M. Hadj seyde» مؤكدا في قوله «تبدو البرامج السياسية للحكومات التي تعاقبت على المصلحين، فقيرة على الصعيد الاقتصادي...»¹⁸⁸. فمنذ سنة 1992 إلى غاية 1994، لم تتجاوز المدة المتوسطة لحياة الحكومات الجزائرية السنة الواحدة: و قد عرفت الجزائر خلال هذه الفترة القصيرة ثلاث حكومات متعاقبة. إجمالا، فقد استهلكت ما بين 1990 و 2003، 18 حكومة و ما يفوق 500 وزيرا.

- هذا فضلا على أن صراعات الكفاءة ما بين مختلف مراكز القرار، ازدواجية الخطاب، التناقضات والتبرؤ المعلن ما بين مستخدمي السياسة بشأن التساؤلات الهامة، المتعلقة بكيفية تنفيذ الخوصصة، تعتبر سبباً آخر لتفسير الفشل. إن هذه الفوضى من دون سابق إنذار قد ساهمت في إحداث ارتباك ضمن دائرة المؤسسات الاقتصادية، كما دفعت بشركاء الجزائر إلى التساؤل الذي أضحى منتشرا، «من هم صناع القرار؟».

¹⁸⁶ حميد تمار، وزير الخوصصة و تنسيق الإصلاحات، يومية أوتون تيك ل 07 أوت 2000، ص.3.

¹⁸⁷ ع دنوني، « الانسداد والترتيب المنهجي » يومية لوجون أنديبونون ص3

¹⁸⁸ م حاج سيد «الصناعة الجزائرية، بين الخوصصة وإعادة الهيكلة»، الوطن ل 15 أوت 2000، ص.9.

إن صراعات الكفاءة هذه و التناقضات و الالتباسات التي انجرت عن ذلك، قد قسمت الطائفة السياسية إلى اتجاهين عدائين بشأن مسألة كفاءات الخوصصة «لقد نتج عن ذلك حيرة عدم وضوح لا مثيل لهما في وزارات السلطة: الخوصصة الشاملة، الجزئية، فتح رؤوس الأموال للخوفا الوطنيين، استبعاد الخوفا الوطنيين»¹⁸⁹ والتي تطلبت، بغض النظر عن ثقل التداعيات حول حركة التحولات العادية، تدخل و تحكيم رئيس الحكومة.

والمثير للتعجب هو حينما أعلن وزير الخوصصة رسمياً عن عملية بيع لـ 87 مؤسسة ذات ملفات مستكملة 100% ، و في ذات الوقت أعلن رئيس الحكومة بأنه ليست هناك أية مؤسسة جاهزة للخوصصة. هذا الصراع الذي جعل وزير الخوصصة «ح. تمار H. Temmar» يقول: «يريدون أن يصنعوا مني وزيراً للتفكير، بينما أنا في الحقيقة وزيراً للخوصصة»¹⁹⁰ ، قد استمر تسعة أشهر و زال باستقالة رئيس الحكومة.

لقد كان لتأخير رئيس الحكومة في الفصل ما بين الأعضاء التنفيذيين من دون أدنى شك، انعكاسات سلبية على الاقتصاد الوطني، لكون «المؤسسات المخصصة لم تكن جاهزة بعد و قد أثقلت كاهل ميزانية الدولة بإنتاج عاجز و يمنع أي تسريب مالي وطني أو أجنبي طبيعته إنعاش منتجهم بصورة فورية يتناسب والمتطلبات الجديدة لاقتصاد السوق»¹⁹¹.

إن السلطات المتواجدة في الجزائر، المصلحين والمستحوزين على المردودية و النظام البيروقراطي، متفقون أو كما يبدو في اتفاق، مثلما سبق التنويه إليه على أهداف الخوصصة، غير أنهم يتعارضون حول عنصر من العناصر الأساسية لعملية الخوصصة: «الكفاءات». فخطر اتهام سلطتهم على المؤسسات التي تعتبر بمثابة النخاع الشوكي لإسهام الدولة، يكمن في الواقع على مستوى كفاءات التحويل: «كيف؟» و «لفائدة من؟».

المطلب الثاني: الأسباب القانونية و المؤسساتية

لقد شهدت الآلية القانونية و المؤسساتية لعملية الخوصصة انطلاقة سيئة، و ذلك منذ البداية. فلقد عمدنا في الواقع، إلى إعداد النصوص و العديد من التنظيمات، حتى قبيل التحديد الواضح و الضمان الأكثر اتساعاً لأهداف و إستراتيجية خوصصة المؤسسات العمومية. فغياب النقاشات الحقيقية بشأن الشفافية في إعداد

¹⁸⁹ ح. تمار، « تمار في أسوأ أحواله » جريدة أوتونتيك ل 08 جوان 2000 ، ص. 4.

¹⁹⁰ ح. تمار، « تمار في أسوأ أحواله » جريدة أوتونتيك ل 08 جوان 2000 ، ص. 4.

¹⁹¹ ع. ساسي « حصيلة مخففة » يومية لا تريبين ل 15 مارس 2003 ، ص. 17.

النصوص المحددة للخصوصية، جعلت من الجهاز القانوني الموضوع، يصبح هو بنفسه أحد أسباب الانسداد، وبالتالي يفرض العديد من التعديلات، وفق الحاجة الملحة، منحت ثلاثة قوانين متعاقبة للخصوصية (قانون سنة 1995، و سنة 1997 و سنة 2001). إن المسعى السياسي و المؤسساتي لتلك الفترة لم يسمح في الواقع، بإجراء نقاش حقيقي عمومي بشأن الخصوصية. فالجزائر في تلك الحقبة، (فترة بداية سنوات التسعينيات)، لم تحظ في الواقع، بتجمع شعبي منتخب، فقد كانت ممثلة من طرف مؤسسة انتقالية، تم تعيين أعضائها من طرف الدولة: يتعلق الأمر بالمجلس الوطني الانتقالي الأسبق (CNT). فالجمعيات ذات الطابع السياسي، التي كان يفترض عليها فتح نقاش شعبي بشأن الخصوصية و بشأن إطارها القانوني و المؤسساتي، اللذين كانا في طور التشكيل، قد التزمت بالصمت الشبه التام، نظرا لأنها كانت تركز على هيكلتها العضوية و توجيهها السياسي.

فالجهاز القانوني والمؤسسي، قانون 95-22، المتعلق بالخصوصية كان في توافق مع «التركيزية UGTA»¹⁹²، و بتاريخ 26 أوت 1995 من طرف المجلس الوطني الانتقالي الأسبق، لنقص الكفاءة التقنية في هذا المجال، ولتجنب خطر الحظر السياسة الحكومية. فهذا الجهاز لم يكن موضوع نقاش معمقاً مع سائر الشركاء السياسيين والفاعلين والاقتصاديين لتلك الفترة، وذلك فيما يتعلق بأهداف الخصوصية، الكيفيات، النتائج المرجوة وتداعيات الخصوصية. فالغموض الذي كان يحيط سواء بعملية الإعداد أو عملية تبني هذا الجهاز القانوني، يفسر عن كثب بالإدراك الشعبي القوي والمقاومة الشديدة من الشركاء الاجتماعيين في بداية الخصوصية: فالقانون لم يكن بوسع، إزاء المضمون الصعب الذي كانت تمر به الجزائر، سوى أن يكون ثمرة لتسوية ما بين جميع القوات المتواجدة.

إن هذا الجهاز الذي تم تعديله في مارس 1997، قبيل حتى تطبيقه، كان في الواقع جهازاً ل « لا خصوصية»¹⁹³، نظرا للانغلاق القانوني و تعدد أجهزة الخصوصية الذي أنشأه، كما كان في تناقض شامل مع أوامر خصوصية سريعة و فعالة مثلما تؤكد الخطابات السياسية المكثفة: لقد كان هذا الجهاز يتضمن في طياته بذور الفشل. ويمكن أن نفسر في الواقع، هذا الانسداد القانوني والعراقل البيروقراطية للجهاز من خلال الضغوطات المفروضة على الأشخاص المستعدين، ولاسيما في عملية التسديد الفوري للمكتسبات، المنع من تغيير النشاطات، غياب التعزيز لفائدة المكتسبين و مراقبة شديدة مسبقة من قبل لجنة مراقبة جميع الصفقات.

¹⁹²ح. تمار، وزير الخصوصية، « ستة أشهر من الخصوصية » اقتصاد الجزائري، 30 ديسمبر 2000، ص. 8 .
¹⁹³ع. مبتول، رئيس المجلس الوطني للخصوصية، حوار مع جريدة لآترين ل 02 مارس 1998، ص. 2.

و إلى جانب المجلس الوطني للخصوصية (CNP)، الذي كان يستحوذ على الامتيازات الواسعة في مجال الخصوصية، نسجل العديد من أجهزة الخصوصية الأخرى، و التي من بينها الشركات العمومية القابضة الوطنية (الأمر 95-25، المتعلق برؤوس الأموال التجارية للدولة) المكلفة بالخصوصية الجزئية للمؤسسات ذات الطابع الوطني و الشركات القابضة الجهوية المكلفة بالخصوصية الشاملة، المؤسسات العمومية الاقتصادية المحلية، المؤسسات المكلفة بالإصلاحات و الشركات، الوزارات، الضرائب من خلال التصفية و التنازل عن المؤسسات العمومية المحلية التي لم تمتلك بعد القانون الأساسي كشركات ذات أسهم، اللجان الإقليمية (الولايات)، علاوة على أن تضاعف عدد المتدخلين، ساهم هو الآخر في نشر الحيرة و الارتباك، و الغموض في الصفقات والصراعات التي عرقلت السير الحسن لأطوار ومجريات العملية، وبالتالي عملت على فشل جميع محاولات التحويل: «الخصوصية في الجزائر تتجه نحو كل الاتجاهات، الكل يطبق النصوص كما يحلو له و وفق مصالحه»¹⁹⁴، وذلك لانعدام التنسيق ما بين مختلف مراكز القرار.

وتعد الصراعات التي ساهمت الأكثر في فشل البرامج المراهن عليها ، هي تلك المقابلة لـ 11 شركة عمومية قابضة للمجلس الوطني للخصوصية (CNP) حصريا. فبغض النظر عن فحوى الجهاز القانوني، فإن CNP هو وحده الذي يمتلك قابلية تنفيذ برامج خصوصية المؤسسات ذات الطابع الوطني، في حين لم يكن للشركات القابضة سوى امتيازات تسيير محفظة الأسهم. غير أن هذا التوازن قد تم قطعه في جوان 1997 من طرف المجلس الوطني لمساهمات الدولة (جهاز القرار في مجال الخصوصية) الذي أعاد النظر في الأحكام التشريعية لقانون 95-22، من خلال قرار عادي داخلي يعمل على خلق تمييز ما بين الخصوصية الشاملة و الخصوصية الجزئية، حيث يعهد بهذا الشكل الأخير من التحول إلى الـ 11 شركة عمومية قابضة.

فقد تم تخفيف عدد مهم من الضغوطات المتعلقة بالسير الحسن لأطوار و مجريات العملية في سنة 1997، من خلال صدور الأمر 97-22 المؤرخ في 19 مارس 1997 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية. هذا الأمر، الذي أطلقت عليه تسمية المتمم من طرف محريه، قد رفع في الواقع سلسلة من الضغوطات، لاسيما منها تأسيس البيع لآجال، إلغاء الالتزام المقرر على المكتسبين لإبقاء نشاط المؤسسة على حاله، إدخال المساهمة الشعبية و تأسيس المراقبة مسبقا. كما أنه عمل أيضا على الإقرار بمهمة (CNP) في مجال الخصوصية الشاملة والجزئية. غير أنه و على الرغم من التعديلات و التوضيحات المقدمة من طرف هذا الأمر، فقد ظلت الخصوصية

¹⁹⁴ب. جمال « بن بيتور و تمار ، حرب مفتوحة على الخصوصية » جريدة لوماتان، 05 أوت 2000 ، ص.2.

مسدودة تحت الفاعلية المنسقة للعديد من الأسباب، من بينها حصريا عدم تحديد الأشخاص السياسيين المكلفين بالخصوصية، صراعات الكفاءة التي ما انفكت تتعقد أكثر فأكثر و تضاعف مراكز القرار. إن هذا الخلط قد أظهر للعيان بحق عدم قدرة الجهاز على التكفل بالتناسق و السرعة الضروريتين لمتطلبات الخصوصية.

فتزايد الانتقادات حيال الجهاز القانوني والمؤسسي للخصوصية وحيال تعطل الخصوصية، قد دفع بالسلطات العمومية إلى إعادة النظر لسائر الآلية القانونية و ذلك عبر صدور مجموعة من النصوص سنة 2001 تخص تسيير رؤوس الأموال التجارية للدولة بشأن خصوصية المؤسسات العمومية. فالتعديلات الممنوحة من طرف النصوص الجديدة لسنة 2001، تنصب حول الأسلوب الجديد لسلطة القرار و إنجاز برامج الخصوصية وحول انحلال الشركات العمومية القابضة¹⁹⁵.

ففي مجال الخصوصية، تم فك، المجلس الوطني لمساهمات الدولة، المجلس الوطني للخصوصية، لجنة المراقبة، وتعويضها بمجلس مساهمات الدولة (العنصر المقرر)، وزارة للمساهمة و ترقية الاستثمار (جهاز لتنفيذ البرامج)، لجنة مراقبة و لجنة متابعة. في الوقت الذي جمدت فيه نشاطات المجلس الوطني السابق للخصوصية، قبيل حتى صدور قانون سنة 2001 مع رحيل رئيسها في تاريخ 21 سبتمبر 1999، الذي أتهم عقب ذلك من طرف الهيئة المكلفة بالخصوصية، بأنه تسبب في خسارة للدولة تقدر بـ 40 مليار سنتيم¹⁹⁶.

إن الجهاز الجديد يمتلك ميزة وضوح مسعى الخصوصية، مع رؤية أفضل للكيفيات و عملية الحث وإشراك كبير للعمال، غير أنه قد يتعرض إلى النهاية نفسها التي عرفتها محاولات التعديل السابقة للقوانين بشأن الخصوصية، نظرا لأنه «منذ سنة 1995، لم تتمكن ولا أية إرادة أدارت قواعد اقتصاد سوق حقيقية من بلوغ غاية مؤسستها»¹⁹⁷.

المطلب الثالث: الأسباب الاقتصادية و التقنية:

يعتبر غياب المحيط الاقتصادي والتقني المناسب للخصوصية بمثابة مصدر من مصادر المشاكل والضغوطات التي من شأنها «إحباط العزيمة للاستثمار الوطني والأجنبي، اللذين يستلزمان التهرب الضريبي ودعم توسيع النشاطات الموازية (أو الخفية)¹⁹⁸. هذا العجز في المحيط يمكن العثور عليه، عموما في البلدان النامية وفي البلدان

¹⁹⁵ الأمر رقم 04-01 ل 20 أوت 2001 المتعلق بتنظيم وتسيير وخصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية .

¹⁹⁶ م. سميرة يجب أن تجمع الخصوصية 500 مليار دولار جريدة لوجون إنديبوندون ل 3 سبتمبر 2001 ص. 5.

¹⁹⁷ س. كحول رئيس المجلس الأعلى للبيرونة الجزائرية « كفانا من إصدار القوانين » جريدة لومتان ل 22 مارس 2001، ص. 5.

¹⁹⁸ J. Fontanel et I. Samson, *Les liaisons dangereuses...op. cit.*, p. 35.

التي تشهد التحول في دول الشرق. والجزائر باعتبارها بلدا ناميا و ذات اتجاه اشتراكي سابق، لا يمكنها أن تفلت من هذه الحقيقة المرة، ذلك لكونها غير ملمة بجميع الشروط الضرورية للسير الحسن لأطوار ومجريات العملية وينجح برنامج خصوصتها.

فحالة المؤسسات القابلة للخصوصة وإمكانية تسييرية للبرنامج، وخبرة التقنية المحلية المدعوة للتطور وتحضير المؤسسات المخصوصة والقدرة المالية للمستثمرين الوطنيين الخواص، مستوى تطور السوق المالية والنظام البنكي هذا فضلا عن عملية حث المستثمرين الأجانب، تعتبر في الواقع، جميعها أسبابا أخرى من شأنها خلق تأثير معتبر حيال مجريات ونجاح برنامج الخصوصية.

كما أن أسباب الغموض والتأخير اللامتتهية ضمن عملية خصوصة المؤسسات العمومية الجزائرية، جدير بنا البحث عنها في قضية عجز المحيط و لعل خطاب رئيس الجمهورية¹⁹⁹ لعام 2008 يعزز هذا الغموض (إن خيار الخصوصية والأسلوب الذي انتهجته الجزائر في تسيير مسارها كان خطأ كبيرا، مشيرا إلى أن الطريق إلى اللجنة الذي حملته بعض الوصفات لم يكن كذلك، لأن الوصفات لم تكن سوّية). إن الخطأ الذي يعتري سياسة الخصوصية يستدعي تصحيحها بإعادة النظر في الأساليب المعتمدة بطريقة جديدة وفق لقواعد اللعبة على اعتبار أن القطاع الخاص الذي يميل للاستثمار في مجالات غير مثمرة وأن الوكالة الوطنية لدعم الاستثمار أخطأت هي الأخرى في وجهتها و أنتجت مؤسسات طفيلية ، غير منتجة و عقيمة المساهمة في خلق مناصب الشغل. إن قانون المالية التكميلي لسنة 2008 أدرج إجراءات عملية لتحسين الموارد المالية للجماعات المحلية ومن بين الإجراءات المتخذة، تطهير ديون البلديات التي بلغت ما بين 2000-2007 مبلغ 9.22 مليار دينار .

1. حالة المؤسسات القابلة للخصوصة

يبلغ عدد المؤسسات العمومية القابلة للخصوصة، عند نهاية 2003 ، 1 112 مؤسسة لجميع قطاعات النشاط الاقتصادي. في هذه الحصة، ثمة العديد من المؤسسات التي أضحي ملف تحويلها نهائيا و التي أعلن رسميا عن قرار خصوصتها. غير أنه، لم يتم خصوصة و لا واحدة من هذه المؤسسات، و قد تعددت الأسباب في ذلك. و قد نعثر من بينها على أسباب قد تم التطرق إليها مسبقا و أسباب مرتبطة حصريا بحالتها.

¹⁹⁹الرئيس عبد العزيز بوتفليقة " الخصوصية خيار خاطئ لم يوصلنا للجنة التي أردناها" جريدة الشروق لـ 06 جويلية 2008، ص.3.

في الواقع، فهل حال سائر هذه المؤسسات، و لاسيما تلك التي ملفاتها تعد سرية و التي تم الاحتفاظ بها ضمن برامج (القوائم) التحويل التي تم الإعلان عنها من طرف الأجهزة المكلفة بالخصوصية، تقدم فعلا شروطا مناسبة لخصوصيتها؟ مطلقا لا، نظرا لأن غالبيتها قد فقدت بنيتها، و أضحت مستدانة و مدرجة بشكل قوي. إن هذا الاندماج قد صعب من مسألة قبولها على حالتها، في مواجهة الأشخاص المستعدين المتخصصين في الأجزاء المحددة جيدا. فتصنيفها بالموازاة مع المعايير، يكشف في الواقع، عن 381 فقط من المؤسسات القابلة للخصوصية، أي 34% بالضبط، الباقي يتم تحليله كالاتي:

الجدول رقم: 15 حالة المؤسسات العمومية القابلة للخصوصية في الجزائر.

العدد	
120	- المؤسسات التي تعاني مشاكل
242	- المؤسسات التي هي محل فقدان هيكلتها
167	- المؤسسات الفاقدة لهيكلتها
202	- المؤسسات التي فقد هيكلتها تماما
731	-المجموع

المصدر: وزارة المساهمة و ترقية الاستثمارات (13 مارس 2003).

إن عملية خصوصية هذه المؤسسات الـ 731 لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تكون سهلة بالنظر إلى خطورة وضعيتها، التي تتميز بجهاز إنتاج مهمل وغير قادر على منح المزيد من المنافسة، وتسيير غير ملائم واستدانة تقدر بـ 1 200 مليار دينار (15 مليار دولار أمريكي)، من بينها 1090 مليار دينار من الديون المستلزمة لآجال قصيرة (استدانة تمثل 25% من PIB)، و نتيجة استغلال سلبي تقدر بـ 27 مليار دينار وحاجة ماسة لأموال التداول (حاجة إلى التمويل ناتجة عن الدورة الاستغلالية) تقدر بـ 136 مليار دينار (1.7 مليار دولار أمريكي).

كما ساهم إهمال و تجاهل الجهاز الإنتاجي، وكذا الاختناق المالي، بقدر معتبر في عملية انسداد العملية، و ذلك لكون خصوصيتهم ليست بالأمر الهين .

و تبدو اليوم عملية التكفل بهذه المؤسسات من طرف الدولة، قبيل خصوصتها، جد صعبة وذلك بالنظر إلى التكلفة المرتفعة المنجّرة عن إعادة إصلاح مسألة حسمها، المقدرة بـ 97 مليار دينار (1.2 مليار دولار أمريكي)، من بينها 80 مليار تخص إعادة تأسيس الرأسمال الاجتماعي الملغى من طرف الخسارة التي أصبحت بنوية و 17 مليار دينار من أجل تخفيف الاحتياجات التمويلية المترتبة عن دورة الاستغلال*. إن هذا التكفل كان بالإمكان أن يكون ممكنا في بداية الإصلاحات خلال سنوات التسعينيات 1990، حيث كانت الظروف، ولاسيما منها السياسية والرأي العام مناسبة على الأقل.

في الحقيقة، إن المحيط الحالي للقطاع العمومي، لم يعد في الواقع مناسبا لتمويل عملية إعادة رسميتها إن لم نقل برنامج إعادة هيكلتها الصناعية والإدارية. إن سلوك الانسحاب بالنظر إلى متطلبات إعادة الهيكلة المسبقة الخاصة بالعديد من المؤسسات، قد أكده وزير الخوصصة من خلال هذه العبارات: «إن الدولة يمكنها أن تمد يد المساعد لمؤسسة واحدة، اثنين وحتى عشرة مؤسسات، ولكن ليس 700 مؤسسة. وحدها الرؤوس الأموال الخاصة هي الحل»²⁰⁰.

إن خيار الجزائر في تطبيق الخوصصة و إعادة هيكلة المؤسسات لفائدة الأشخاص المستعدين المحتملين للقطاع الخاص الوطني ولاسيما الأجنبي، يمكن تبريره في الواقع، عبر ثلاثة أسباب على الأقل:

- **السبب الأول:** فشل الإجراءات الأولية للتطهير المالي، الصناعي و الاجتماعي خلال السنوات الماضية التي كانت تتطلب حوالي 2 000 مليار دينار. غير أن هذا التطهير المعترف في حالة عدم بلوغه النتائج المرجوة، فإنه بسبب تركيزه على إعادة هيكلة عملية الحسم المتعلقة بالمؤسسات لوحدها، من دون الاستناد إلى إستراتيجية وأهداف جلية محددة و الأخذ بعين الاعتبار لمتطلبات السوق الجديدة؛

- **السبب الثاني:** إن الخزينة العمومية غير قادرة على تمويل العجز المتراكم، و ذلك بالنظر إلى النتائج المخيبة للقطاع الخاص التي غالبا ما تكون بنوية، كما أن الجماعات الوطنية هي غير جاهزة لتحمل التكاليف الجبائية الإضافية الموجهة لتمويل المؤسسات غير القادرة على خلق مناصب العمل؛

- **السبب الثالث:** إن النظام البنكي غير قادر على تمويل الديون ، نظرا لأنه يعاني هو نفسه من إفلاس جلي.

* إحصائيات وزارة المساهمة و ترقية الاستثمارات.
²⁰⁰ تمار « بعد غضب العمال، حقيقة مسيرتهم » جريدة ليبارتي، لـ 1 مارس 2003 ص. 2.

لقد تسبب التأخير في التحويلات الجارية خلال السنوات الأخيرة في خسائر جسيمة بالنسبة للمؤسسات العمومية. فقد أضاعت الجزائر، في الحقيقة الكثير من الوقت صاحبه تدهور خطير في الحالة الصحية للمؤسسات العمومية. بيد أن ما يفوق الـ 250 مؤسسة كانت في حالة إفلاس، و التي لا يمكن أن ننظر إليها سوى من خلال حلين اثنين: حلها بلا شرط، مع جميع التداعيات حيال مناصب العمل و حيال التوازن الاجتماعي المترتبة عنها، أو إعادة هيكلتها. في الوقت الذي يظهر فيه الحل الثاني بالغ الصعوبة، نظرا لأنه يتطلب تجنيد عشرات المليارات من الدينارات، التي لا تستحوذ عليها الخزينة العمومية. فالحاجة إلى إعادة نشر (استثمار التحديث و الإجراءات الأخرى) عينة من 182 فقط من المؤسسات العمومية، قد تم تقديره في الواقع، بـ 400 مليار دينار (5 مليار دولار أمريكي)²⁰¹.

ففي ظل وضعية الانسداد هذه و شبه عدم الإسهام للسلطات المكلفة بالاقتصاد: ماذا يمكن أن نفعل حتى لا نضيع جهازا كان بمثابة التجربة الجديدة للسياسة التنموية الاقتصادية والاجتماعية المتبعة في الجزائر منذ الاستقلال؟ ماذا يمكن أن نفعل قصد دفع مسيرة التنمية وخلق مناصب العمل و إعادة بناء الارتباط الاجتماعي من جديد بهدف تجنب الانفصال ما بين الدولة و الأمة؟ إن حماية المؤسسات العمومية من الفناء، يجعل من الخوصصة في المضمون الراهن، بمثابة حل لا مفر منه و القدرة على رد الاعتبار إلى الجهاز الإنتاجي. ففي الشكل، فقد يبدو من الصعب (إن لم نقل مستحيلا) العثور على أشخاص مستعدين لهذه المؤسسات العمومية، و حتى في حالة تواجد هؤلاء الأشخاص، فإنه سوف يكون بشروط قد لا تحصل أبدا على انخراط القوات الحاضرة، و لاسيما الشريك الاجتماعي، إن لم نقل الشعبية: إن مثل هذه العمليات هي مشاهمة من دون أدنى شك بالزهد في سعر (قيمة) المكتسبات الوطنية بمعية جميع التداعيات الاجتماعية، و السياسية المنجزة عن ذلك.

قد يكمن الحل في استعادة العملية بشكل جدي، لكنها في الحقيقة تتطلب أيضا علاجا للمؤسسات بطريقة حالة بحالة، مع ضرورة مساهمة الدولة سواء فيما يتعلق بالتكفل بالأصول الثقيلة أو بمنح المزايا المهمة المحفزة لفائدة الأشخاص المستعدين الوطنيين أو الأجانب الذين يقبلون المحافظة على مناصب العمل و إعادة الاعتبار إلى الجهاز الإنتاجي.

²⁰¹ ح. تمار « علاج تمار » جريدة لبيارتي لـ 18 أبريل 2001 ص. 7.

2. التقييم الصعب للمؤسسات العمومية القابلة للخصوصية

«تخضع شرعية عملية الخصوصية لوجود قواعد التقييم الصارمة، الجلية و الشفافية»²⁰². إن هذه النوعيات التي تعمل على تكييف شرعية سائر العملية، نادرا ما تجتمع سواء في الدول النامية أو في الدول ذات الاتجاه الاشتراكي السابق و التي تشهد عملية التحول. و تعتبر هذه الشرعية جد ضرورية نظرا لأنها تشكل رهانا بالغ الأهمية، فعجزها بإمكانه أن يكون أحد أسباب انسداد عملية الخصوصية.

هذا فضلا على أن تأثيرها السلبي حيال الخصوصية يعد مزدوجا: فمن ناحية، لطالما كانت دليلا ذات حجم استخدمت من طرف معارضي الخصوصية من أجل اتهام الحكومة التي تخصص بالزهد في الممتلكات العمومية وكما يمكنها أن تكون أيضا سببا في استبعاد الأشخاص المستعدين عبر التفرقة في الإجراءات، خاصة عندما يكون هناك عدم تناسق في المعلومات ما بين المشتريين الخارجيين (المستثمرين)، والباعة (الدولة) والمشتريين الداخليين (المستأجرين و إطارات المؤسسة المخصصة) أو عندما تبني القيمة وفق الذاتية. في الحقيقة، لقد كشفت التجربة سواء في البلدان النامية أو البلدان التي تشهد التحول تعددا في الضغوطات التي من شأنها تهشيش شرعية عملية الخصوصية، نجد من بينها على وجه الخصوص: الطابع الجزأ و نقص ثقة الإعلام المالي والمحاسبي (محاسبة بعيدة جدا عن المعايير المحاسبية الدولية)، وجود الذاتية الإعلامية ما بين الأشخاص المستعدين، الباعة و مديري المؤسسات المخصصة، غياب أو عدم جدارة سوق البورصة، التفاوت في الأسعار المرتبطة، غياب سوق قادرة على تقييم قيمة الأصول، والتشكيك بشأن استقرار المحيط الاقتصادي الذي يقلص من منظور المؤسسات العمومية.

إن هذه الضغوطات التي نعثر عليها ضمن المضمون الجزائري والتي سوف نضيف إليها كضغوطات إضافية مميزة، فقدان البنية المالية القوية لدى العديد من المؤسسات، الإهمال الكبير لجهاز الإنتاج، عدم دراية المؤسسات بالسوق و قلة الخبرة المحلية حيال التقييم و لاسيما ضمن الخصوصية الشاملة، قد جعلت من قضية تقييم المؤسسات العمومية إشكالية و بالتالي ساهموا في عملية الانسداد، أو في تباطؤ عملية الخصوصية على الأقل. لقد كان من الصعوبة بمكان في مثل هذه البيئة، إجراء تقييم بشكل سليم، و بأخطاء هامشية في المؤسسات المخصصة، مع استعمال طرق التقييم الكلاسيكية المتطورة في بلدان اجتمعت فيها بقوة جميع ميكانيزمات اقتصاد السوق. إن الطريقتين الاثنتين المستعملتين ضمن مضامين برامج الخصوصية هي: طريقة القيمة

²⁰² J. Kerekes, « Evolution de la privatisation en Hongrie », Evolution et privatisation, OCDE, 1993,p51.

التاريخية وطريقة الكاش - فلو cash-flows المحددين. لقد كان استعمال هذه الطريقتين في الجزائر إشكالية بحق.

- غياب مصداقية المحاسبة الإعلامية: إن الميزانية المحاسبية و عمليات الجرد تضم قيم تاريخية مشوهة تماما، نظرا لأنه لم يتم إنجازها وفق معايير المحاسبة الدولية، فهي غالبا ما تكون غير قابلة للفحص (رفض المصادقة من طرف محافظ الحسابات)، في حين أن المستثمرين و لاسيما الأجانب منهم لا طالما طالبوا بإعداد ميزانيات وفق المعايير الدولية ومصادق عليها من طرف محافظي الحسابات؛ و على هذا النحو، تمخضت التقييمات الأولية عن نتائج متباينة، حتى لا نقول مقطوعة عن الوقائع الاقتصادية والبيئية للمؤسسة. إن الفوارق المهمة المسجلة ما بين مختلف التقييمات، الناجمة عن المشاكل المذكورة أعلاه وعن الاعتبارات الموضوعية، قد قللت من اعتبار قيمة التنازل، كما أنها شكلت مكبحا في أطوار مجريات العديد من العمليات الخوصصة. فلقد تم تقييم المؤسسات الموجهة للبيع بشكل مبالغ فيه من ناحية أخرى، و لأسباب موضوعية أحيانا. إن محفز هذه التقييمات المبالغ فيها، ناجمة من دون أدنى شك فيه إما عن الخوف من الاتهام بالرغبة في بيع المؤسسة بأسعار بخسة، و إما لكونه أحد وسائل فشل البيع الذي ينفر الأشخاص المستعدين المحتملين، و إما لعدم جدارة الخبير المقيم. فلقد تطلبت الذاتية المكثفة التي ميّزت بعض عمليات التقييم، في الواقع مضادات، إما في مبادرة دعوى الخوصصة المعنية، و إما كتئمة محتفظ بها لاعتراضات الأشخاص المستعدين المحتملين. إنها الحالة المتعلقة، بتقييم 59 وحدة قبيل أن تخصص من طرف المجلس الوطني للخوصصة. فعملية تقييم (ومضادات التقييم) هذه الوحدات قد كلفت في النهاية ما يقدر بـ 200 مليون دينار أي حوالي (2،5 مليون دولار أمريكي)²⁰³.

فلقد كانت عملية تقييم المؤسسات الفاقدة لبنيتها، من ناحية أخرى بالغة الصعوبة، إن لم نقل مستحيلة تماما:

- فما هي القيمة التي نمنحها، في الحقيقة إزاء مؤسسة، لا تستطيع أسهمها الكاملة المعاد تقييمها بسعر السوق، أن تغطي حتى 25% من أصولها؟ فالأموال المكتسبة عن طريق عملية بيع سائر الممتلكات (التجهيزات و المخازن) و عن تسديد سائر الديون المستوفاة، تغطي في الواقع 25% بالكاد من الديون المستلزمة؛

²⁰³ المصدر: للمجلس الوطني للخوصصة (التقرير السنوي).

- ما هي القيمة التي نمنحها إزاء مؤسسة لا تقدم أي منظور لمكاسب مالية جادة من دون تجديد شامل للقدرة الصناعية؟ إن العديد من المؤسسات تتميز في الحقيقة بجهاز إنتاج مهمل تماما، ولا يمنح أية مزايا تنافسية، و استنادا تجاوزت بشكل أوسع الضوابط المقدمة عبر المالية التقليدية و المترتب عنها تكلفة سنوية قد تمتص جزء كبير من القيمة المضافة المنتجة.

استعمال الطرق القائمة على القيم التاريخية التي تعادل التنازل عن هذه المؤسسات بالدينار الرمزي، نظرا لأن السهم الصافي (سهم شامل بديون أقل) و عقب عملية التقييم بسعر السوق يعد سلبيا، مع خطر الاتهام بيع الأسهم العمومية بأسعار بخسة. إن هذه الاستعمالات تعتبر غير مناسبة لمتطلبات الاستثمار، لأن الذي يهم فعلا الأشخاص المستعدين قدرة التطور والفائدة المرجوة مستقبلا من المؤسسة.

استعمال هذه الطرق الرائدة القائمة على مبدأ الكاش - فلو *cash-flows* (الإيرادات) المرجوة مستقبلا، قد يكون أكثر توافقا إذن، غير أنه قد يفرض إعداد مخطط عمل يقوم على سيناريوهات مدججة ضمن العديد من حالات الاستثمار الثقيلة (تجديد القدرة الصناعية المهملة)، تسديد الديون و التسوية التجارية والإدارية بهدف السماح للمؤسسة بأن تعيد توقعها في السوق مع تدفق مالي إيجابي محتمل. إن هذا المسعى الذي يحتم إعادة هيكلة مسبقة ، قد يكون ممكنا، غير أنه يضل يشكل إشكالية حقيقية، نظرا لأن الأشخاص المستعدين قد يقبلون تسديد سعر البيع المحتسب وفق هذا الرأي، غير أنهم قد يحتجون بالمقابل عن التكفل بتكلفة إعادة الهيكلة والاستثمار وتسديد الديون. والحالة المعاكسة، تعادل بيع ثمار منتوجاتهم للمستثمرين ومجهودهم الخاص ضمن إصلاح المؤسسة، هذا فضلا عن التكفل بجميع الشكوك المرتبطة بالخيوط، حيث تعد التكلفة المناسبة مرتفعة جدا.

- ضمن كلا المسعيتين، هل يعتبر سعر البيع حقا منصفًا؟ كلا، بتاتا.

- هل أن المؤسسات التي لا تقدم رؤى تنافسية أو مردود، إلا في حالة التسوية الصناعية العميقة المسبقة و التطهير المالي الثقيل العيار، هي فعلا قابلة للخصوصية على حالتها؟ من وجهة نظرنا كلا، نظرا لأن الخصوصية ليست عوننا في تسوية مشاكل المؤسسات العاجزة: فالتحول يعد ضرورة ملحة للمردود الحقيقي أو الاحتمالي²⁰⁴.

إن تناقضات الخيط الاقتصادي الجزائري، وكذا حالة المؤسسات العمومية و التشكيك الناجم عن الخصوصية، هي جميعها أمور جعلت من عملية التقييم بمثابة إشكالية. فالمشاكل والذاتيات التي أمتت بعمليات التقييم الأولية، قد

²⁰⁴ W. Andreff, *Les privatisations à l'Ouest, un modèle exportable, Stratégies de privatisation :comparaison Maghreb- Europe, Paris, L'Harmattan, 1995, p.25.*

أضرت بشرعية العملية، مما تسبب في من دون أدنى شك في حدوث الانسداد. وقد زاد هذا الضرر مع غياب الخبرة فيما يخص عملية تقييم المؤسسة.

3- ضعف الأشخاص المستعدين المحليين و تخوف المستثمرين الأجانب.

أ- ضعف اشتراك الأشخاص المستعدين المحليين. تعد قدرة الاستثمار الخاص المحلي جد مرتفعة من أجل امتصاص المؤسسات المقترحة للبيع، في البلدان المتطورة، حيث الاقتصاد السوق مشكّل بقوة. إنه الأمر المنطبق حصريا بالخصوصية في فرنسا، حيث كان الطلب المعبر من 5 إلى 6 مرات مرتفعا من قيمة الأسهم المعروضة للبيع.

و في الجزائر مثلما هو الشأن في البلدان النامية، أو في البلدان التي هي في حالة التحول، يعد توفير الشعب غير كاف، في الوقت الذي تقدم فيه القدرة المالية للقطاع الخاص الوطني، مقارنة مع الأسهم المخصصة، امتصاصا محدودا، لاسيما عندما يتعلق الأمر ببيع المؤسسات الكبيرة.

و يتم النص عن إجراءات التشجيع ضمن جميع البرامج من طرف الحكومات التي تعتمد إلى الخصوصية، وذلك قصد تشجيع الإسهام الشعبي و مساهمة القطاع الخاص الوطني ضمن عمليات الخصوصية، حيث يعد الاستثمار الأجنبي محدودا جداً في بداية الأمر، لأسباب توحي الحذر من جانب المستثمرين و أحيانا بسبب إستراتيجية الحكومات بغية استبعاد الخطر، و لاسيما عندما يراهن عن البرنامج ضمن مفهوم سياسي صعب، قد يعرضه إلى تهمة الزهد في المكتسبات الوطنية لفائدة الأجانب.

وفي الجزائر فإن القانون يقر بوجود هذه الإجراءات، غير أنها تفضل غير كافية، إن لم نقل غير معمول بها في الواقع. فالمشاركة الشعبية ضمن الخصوصية، تبدو شبه منعدمة، بسبب عجز السوق المالية و تخوف السلطات العمومية من اللجوء إلى السوق المالية على أساس أنها كيفية للخصوصية. فمنذ 1995، تمت خصوصية ثلاث مؤسسات فقط جزئيا عبر المسلك البورصي (علاوة عن ذلك، فقد شهدنا بأن إحدى المؤسسات كانت تخصص الفندق الكبير، وأما فيما يتعلق بالمساهمين الثلاث الجدد، فإنهم لم يكتسبوا سوى 20% من الرأسمال). كما أن مساهمة المستأجرين وإطارات المؤسسات العمومية، قد تم الإقرار عليها من طرف القانون، غير أنها لم تعرف نجاحا كبيرا.

فلطالما أعلن القطاع الخاص الوطني، على صعيد الاهتمامات، عن مصلحته بالنسبة لعملية الخصخصة، ولكن مع ربط مساهمته بمنح السلطات العمومية لتسهيلات و مزايا أكثر من تلك الممنوحة للأجانب. فهو يطالب بأن يتنازل له عن المؤسسات كما هي على هيئتها الراهنة من دون البحث عن إعادة هيكلتها، وأن يُمنح امتيازًا خلال عملية تحديد سعر التنازل، ليس للقيمة التجارية للمؤسسة، ولكن لنوعية الشخص المستعيد المفضل بالنظر إلى قدراته و حداثته في أجهزة إنتاجه²⁰⁵. فالقطاع الخاص الوطني يعد غائبًا، إذ أنه منذ 1995 وإلى غاية يومنا هذا، لم يقع هناك أي تحويل جاد. بيد أنه لم يتم تسجيل في الواقع، سوى اهتمامات من جانب المستثمرين، وذلك على الرغم من النداءات المتكررة للسلطات العمومية، التي تؤكد على: «أن القطاع الخاص الجزائري، من شأنه أن يستفيد من حصص عند افتتاح رؤوس أموال المؤسسات العمومية»²⁰⁶.

وهذا لأسباب عديدة: فعلى غرار عدم كفاية قدرته المالية و الانسدادات الحقيقية المحرصة من طرف محيط مناقض، فإن القطاع الخاص يقدم في الواقع، محدودية على صعيد القدرة الإدارية و المتعلقة بالمقاولات، نظرا لأنه موجه عموما نحو التجارة و التحويلات الصغيرة، و لأنه عادة ما يتبنى شكل التنظيم التقليدي والعائلي. فلم يكن أبدا في الحقيقة في مواجهة مع عقوبة السوق (المنافسة) بل إنه يفضل، مثلما كان الحال عليه دائما، العيش تحت ظل القطاع العمومي. وعليه، فإن «خصوصية المؤسسات العمومية، ليس مطلبًا من مطالب القطاع الخاص الوطني»²⁰⁷، كما أن المجموعات الخاصة، التي غالبا ما كانت من نوع عائلية، والتي برزت في بداية التسعينيات 1990 في الجزائر و التي شكلت بعدا كافيا إزاء مساهماتهم المحتملة في خصوصية المؤسسات الكبيرة، تبدو جد محدودة في العدد وبالتالي تفضل هشة إذا ما اتخذنا من إفلاس مجموعة الخليفة وبنك ABC وإخفاق أوراس كوم تيليكوم الجزائر(المالك لخط GSM الثاني) مع السلطة.

ب - «تخوف» المستثمرين الأجانب. أما بالنسبة للاستثمار الأجنبي، فإنه يظل ضعيفا جدا بالنظر إلى العدد المحدود من عمليات افتتاح شراكة رؤوس الأموال العمومية المنجزة منذ 1995 إلى غاية يومنا الحالي و الشركاء التجار الذين لم يتجاوزوا الـ 300 مشروعا²⁰⁸، خلال نهاية 1999. في الواقع، و على الرغم من تحسن الأوضاع الأمنية، فإن الاستثمارات الأجنبية المباشرة المسجلة في الجزائر، حتى سنة 2003، ضمن عملية اكتساب المؤسسات العمومية «تعد على أصابع اليد الواحدة»²⁰⁹. أي نعم كانت هناك بعض النجاحات الضعيفة مثل

²⁰⁵ م. ريراب، نائب رئيس منتدى رؤساء المؤسسات، «نحن مستعدون لأن نتورط» «يومية لاتريبيين» لـ 11 - 17 مارس 2001

²⁰⁶ ح. تمار، وزير مكلف بتنفيذ برنامج الخصخصة، «تَمَار يريد تهدئة الجو» «جريدة ليبارتي» لـ 23 فيفري 2003 ص.3.

²⁰⁷ م. ريراب، نائب رئيس منتدى رؤساء المؤسسات، المرجع السابق.

²⁰⁸ Bilan APSI, L'Economiste d'Algérie du 12 au 18 juin 2001, p.14.

²⁰⁹ هـ. جعبوب، وزير الصناعة، جريدة لاتريبيين لـ 12 أبريل 2003، ص.9.

عملية استرجاع سيدار الحجار (صناعة الحديد) من طرف المجموعة الهندية LNM-ISPAT وعملية استرجاع ENAD من طرف هنكل ، غير أن هاتين العمليتين الرمزيتين ظلتا معزولتين.

إن الأسباب التي من شأنها إحباط العزيمة للاستثمار الأجنبي ترجع أساسا إلى الثقة التي يمنحها القطاع الخاص الجزائري للإصلاحات الاقتصادية الجارية منها لمخطط الأعمال في الجزائر و لنقص وضوح الإرادة الحقيقية للسلطات العمومية في تشجيع رؤوس الأموال الأجنبية في المشاركة ضمن عملية الخوصصة. فالاستثمار الأجنبي في الواقع، لا يمكنه أن يعير اهتماما لبلد حيث القطاع المحلي الخاص فيه لا يتفاعل بشكل محمس جدا و لا يشترك بشكل ملموس ضمن عملية الخوصصة، ولا يصح علنا بأن «الخوصصة ليست انشغالنا»²¹⁰. فالسلوك الحذر، والمتخوف من جانب القطاع الوطني، لا يمكن أن يدركه ويفسر المستثمرون الأجانب إلا على أساس أنه إشارة سلبية، إشارة في صراع أيضا مع فرار رؤوس الأموال التي عرفتها الجزائر خلال العقود الأخيرة. كما أن ضغوطات محيط الصفقات، تعد بمثابة سببا آخرا من الأسباب التي تفسر غياب مصلحة الرأسمال الأجنبي ضمن برنامج الخوصصة أثناء سنوات الأخيرة. فالجزائر تعتبر أقل انجذابا لاستثمارات المباشرة الأجنبية IDE مثلما هو الشأن لدى جيرانها، المغرب و تونس، وذلك نظرا لكون إطار الاستثمار لطالما ظل موسوما بـ«الضغوطات غير المشجعة بتاتا، إذ تنصب أساسا حول»²¹¹:

- التخوف من المرافقة البنكية؛
 - ضعف الشبكات و وسائل التمويل؛
 - الانجذاب القليل للمناطق الصناعية ذات التعديل غير الكافي؛
 - التباطؤ الخائق للإجراءات الإدارية؛
 - «عدم استقرار النظام الجبائي».
- كما يمكن أن نضيف لهذه الضغوطات أيضا:
- غياب الوضوح في تطبيق القوانين

²¹⁰ع. رمضان، رئيس منتدى رؤساء المؤسسات ، جريدة لبارتي لـ 01 مارس 2003 ص.7.
²¹¹م. منتوري، رئيس المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، الوطن لـ 11 مارس 2003.

- المشاكل المرتبطة بالقطاع الصناعي

- تغير النظام البنكي بالنظر إلى الاحتياجات المالية لعملية الخصخصة

- الضعف إن لم نقل غياب، سوق مالية، اختلال النظام القانوني بالنظر إلى متطلبات اقتصاد السوق، ولاسيما حماية الملكية الخاصة و السرعة في معالجة النزاعات .

كما يشكل غياب سياسة واضحة و أهداف السلطات العمومية سببا ثالثا من أسباب تشوش إدراك شركاء الجزائر بشأن الخصخصة و بشأن الإرادة الحقيقية في إشراك الرأسمال الأجنبي. فالتناقض الذي نشهده في الخطابات السياسية و ضمن تطبيق قوانين الخصخصة، والذي يفسر تخوف الرأسمال الأجنبي، يبدو محسوساً جداً في الواقع مقابل «حكومة تعبر عن رغبتها في الخصخصة، غير أنها لا تفعل شيئاً حيالها»^{*}. فالبعض يقدر بأن ضعف الاستثمار الأجنبي، ناجم بنسبة 60 % إلى العراقيل البيروقراطية²¹².

إن نقائص محيط الصفقات هذه في الجزائر، هو في الواقع مؤكد من طرف المؤسسة الأمريكية «مؤسسة الإيرث» و والستريت جورنال، حيث صنفتها من ضمن 155 بلداً، في المرتبة 100 من ترتيب 2004 فيما يتعلق بال«الحرية الاقتصادية». فالجزائر ضمن هذا الترتيب، تعتبر دائرة بمذكرة من 3.31 من مجموع 5 نقاط، تضعها ضمن البلدان حيث الاقتصاد يعتبر فيها «مجموع بشكل مقبول». و يتم احتساب هذه المذكرة وفق موافقة عشر هيئات تتعلق بالحياة الاقتصادية، من بينها السياسة التجارية، السياسة الجبائية، التدخل الحكومي، القطاع البنكي و المالي، الأجور والأسعار، قوانين الملكية، التنظيم و السوق غير المشكل²¹³.

المطلب الرابع: الأسباب الاجتماعية و الثقافية

«نحن لا نستبعد اللجوء إلى إضراب غير محدد، في حالة لم تتوقف عملية الخصخصة التي كان يقودها تمار»، تلك هي العبارات التي تداولها الاتحاد العام للعمال الجزائريين (UGTA) عقب إعلان وزارة المساهمة و ترقية لاستثمار عن الحفاظ عن برنامج الخصخصة بالنسبة لسنة 2003²¹⁴. إن هذا التهديد باحتجاج اجتماعي جذري، قد انجر عنه إضراب يوميين تم تنظيمه من طرف UGTA بتاريخ 25 و 26 فبراير 2003، والذي شل البلاد في الواقع مع نسبة تعبئة تقدر بـ 92.88 % . و قد تم تدوين مطالب النقابة على وثيقة تم بعثها إلى

* جيل غارسسيا : مسؤول البنك الدولي..

²¹² آدم « سبع أولويات للتنمية الاقتصادية الاجتماعية للجزائر 2004-2008 يومية » المجاهد لـ 04 ماي 2003، ص.16.

²¹³ التقرير السنوي 2004 ليريتاج فوندازيون، جريدة لو جون اندبندنت، لـ 12 جانفي 2004، ص.9.

²¹⁴ جريدة لاتريبيين لـ 01 مارس 2003..

الحكومة تتضمن مطالب أساسية: حتمية الحوار والإقرار مع الشريك الاجتماعي بشأن الإصلاحات الاقتصادية عموماً وخصوصة المؤسسات العمومية بشكل خاص ورفض المسعى وبرنامج الوزير المكلف بالخصوصيات، المتهم بإلغاء ما يفوق 400 000 منصب عمل* من طرف مسعى «بيع بالجملة» من القطاع العمومي.

إن المقاومات الاجتماعية الجارية، قد كشفت بالفعل بأنها تعتبر مكبحاً مهماً للخصوصية، إن لم نقل بشأن الإصلاحات الاقتصادية. إن أسباب هذه المقاومة قد نجمت من أمرين: غياب الحوار والاتصال المؤسسي بشأن الإصلاحات الاقتصادية، وعلى الأخص حيال خصوصية المؤسسات العمومية، إخفاء البعد الاجتماعي والإنساني ضمن مسألة الخيار ومعالجة المؤسسات القابلة للخصوصية.

أ. **ضعف الاتصال.** إن الشريك الاجتماعي المكتسب للخصوصية يعتبر موافقاً بشأن المبدأ، ومن شأنه أن يظهر ضمن الخطابات النقابية التي تناضل لفائدة «خصوصية قائمة على مبدأ الانخراط و دعم العمال»²¹⁵. فالخلاف (أو الرهانات) تتشكل في الواقع على مستوى كفاءات الخصوصية (خيار خصوصية المؤسسات و الأصناف الاجتماعية المفضلة)، وبشأن إجراءات حماية العمال والإقرار الاجتماعي المسبق (مساهمة الشريك الاجتماعي ضمن برنامج الخصوصية).

فضعف الحوار والاتصال حيال مسعى السلطات العمومية، قد خلق في الحقيقة محيطاً من الريبة والحذر والخوف لدى العمال، وذلك بشأن الخطر من الإصلاحات التي قد لا تؤدي في الواقع إلا لمزيد من البطالة (التسريحات وإزالة مناصب العمل) والبؤس. فالغموض الذي أحاط بالتقلبات الاقتصادية الجارية، قد تركت في الواقع تدمراً واسعاً لدى الطبقات الشعبية عموماً و العمال على وجه الخصوص، كما أنها منحت حرية المجال للعديد من التساؤلات، التي نختصرها ضمن تساؤلات أربعة كبيرة:

- ما هي الأهداف المحددة للخصوصية؟ ينبغي توجيه السؤال كما يلي: ما هي الأهداف الحقيقية التي

تجوبها الأهداف المعلن عنها (التي لا تتسم هي نفسها بالوضوح والجلال)؟

- من الذي سيقوم بمتابعة الالتزامات الاجتماعية المتخذة من طرف الأشخاص المستعدين، بمجرد إبرام

عقد الشراء وكيف؟

* عدد عمال القطاع الصناعي من خلال الاتحاد العام للعمال الجزائريين

²¹⁵ M. Fayçal, « Les enjeux d'un congrès », *Liberté Economie*, n° 94, 11-17 octobre 2000, p. 7.

- ما هي الضمانات الممنوحة فيما يتعلق بالتنمية الاقتصادية و خلق مناصب العمل؟

- ما هي المكانة التي نخص بها الشريك الاجتماعي ضمن عملية الخوصصة؟

إن جميع هذه التساؤلات ليست في الحقيقة، سوى نتيجة مباشرة ل: «غياب إجماع قوي و دائم لأمة حول مضمون أهمية و وزن تكلفة الامتيازات الممنوحة للإصلاحات»²¹⁶.

إن إستراتيجية اجتماعية قائمة أساسا على حوار صريح و واسع مع مختلف «الاتفاقات الشائبة»: الحكومة- UGTA اللذان لطالما ظلا من دون رد، مع الشريك الاجتماعي و ضمن اتصال مؤسستي واضح تجاه الرأي العام بشأن عملية خوصصة المؤسسات العمومية، يعتبران ضرورة ملحة بالنظر إلى التداعيات الاجتماعية لبرنامج الاستقرار و التسوية الاقتصادية، الذي كان انعكاسهما البارز يكمن في تزايد البطالة (من 23.1 % في 1993 تجاوز 29.5 % في سنة 1997)، هبوط قوي للقدرة الشرائية (أقل من 30 % ما بين 1989 و 1996)، عدم ثبات المجموعات الاجتماعية الهشة (ما يفوق 22.6 % من الشعب معرض للبؤس الاجتماعي، أي 6.36 مليون شخص) و تدهور المصالح العمومية (السكن، الصحة، النظام التربوي). إن هذه الأعراض كان من شأنها أن تتضاعف خلال السنوات الأخيرة. فخطورة البطالة، التي ترجمت من خلال «تبذير واضح للمصادر الإنسانية»²¹⁷، قد بلغت خلال سنة 2003 مستوى 30 % من الفئة الشعبية النشيطة، مع ما يفوق 300 000 طالبي مناصب العمل الذي يصلون إلى سوق العمل كل سنة²¹⁸ و من البؤس الاجتماعي، حيث ما يقارب ثلث الشعب الجزائري، أي 9 ملايين من الأشخاص²¹⁹، يعيشون تحت خط الفقر، كما أن عدم توازن مؤسسات الدعم (الصندوق الوطني لتأمين البطالة و صندوق مساعدة الفئات الأكثر عوزا) تكفي لتفسير المعاناة الاجتماعية والاستيعاب لسائر المساعي الرسمية للخوصصة كبيع القطاع العمومي بأقل الأسعار.

لقد بلغت هذه المعاناة ذروتها، منذ صرحت الفيدرالية البترولية بتضامنها مع (UGTA)، و ذلك حينما شعرت بأنها معنية بالأمر عقب مشروع القانون المجهض المتضمن خوصصة سوناطراك. لقد أثار مشروع القانون هذا في الواقع، تمرداً و عصياناً غير مسبق من جانب UGTA، و من أصحاب الدخل الضعيف و الوطنيين من كلا جانبي المحافظين والإصلاحيين.

²¹⁶ م. منتوري رئيس المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي لجريدة الوطن ل11 ماي 2003.

²¹⁷ ميشيل كامديسي، مدير صندوق النقد الدول، «بقي الكثير لنفعله» لجريدة لبيبرتي ل11 مارس 2001، ص.3.

²¹⁸ خلق مناصب شغل منذ أواخر الثمانينات هو في حدود 2% سنويا بينما الطلب على مناصب الشغل و صل إلى حدّ 3%.

²¹⁹ م. بوعامة «الجزائر: حصيلة تراجع وطني و اجتماعي»، الوطن ل19 مارس 2001، ص.5.

إن خيار إستراتيجية الحوار الاجتماعي الذي كان يعد ضرورة حتمية، و المتخذ من طرف السلطات العمومية، كان من شأنه أن يخفف من حدة الاحتجاجات الاجتماعية و الانسداد، وبالتالي يقود نحو نوع من الالتحام اجتماعي (التسوية الاجتماعية) حول برامج الإصلاح.

ب. إخفاء البعد الاجتماعي و الإنساني. لقد اعتبر إخفاء البعد الاجتماعي و الإنساني ضمن خيار وعلاج الخوصصة بمثابة سببا ثانيا من الأسباب التي ضاعفت من الانسداد الاجتماعي الذي عرفته عملية الخوصصة. إن هذا الإخفاء كان نتاج المساعي التقنية-الاقتصادية التي لم تحسن التكلف بالإرث الاجتماعي المهني والثقافي للمؤسسات القابلة للخوصصة.

فلطالما تم تنفيذ خيار المؤسسات من طرف ممثلين، غالبا ما كانوا بعيدين كل البعد عن أرضية الواقع، حيث ظلوا منحصرين ضمن استراتيجيات مؤسساتية، تم تنفيذها بعيدا عن أية معاناة للشريك الاجتماعي. وقد اختص المجلس الوطني لمساهمات الدولة باتخاذ القرارات، وذلك باقتراح من الشركات العمومية القابضة. فلطالما كانت الدهشة تصيب العمال في بعض الحالات، إن لم نقل حتى الإطارات المسيرة أيضا، حينما كان الإعلام الوطني يعلن عن خوصصة مؤسساتهم. فهذا المسعى قد خلق إحساسا بالإحباط لدى المستأجرين، والذي تولد عنه سلوك اجتماعي باللامبالاة، و أحيانا الانسداد، بالنظر إلى عمليات تحضير المؤسسات، جاعلا بهذا الشكل قرار الخوصصة الصادر عن السلطات بشأن المؤسسة أمرا صعبا وشاقا. كما أن التشكيك واللامن المنجرين عن ذلك بالنسبة للمستأجرين، أرجعا المحيط الاجتماعي أكثر امتدادا، مع انفصال مستقبلي متوقع للمؤسسة، وذلك من خلال المجهود الإنتاجي المتقهقر الذي ترك المجال مفتوحا للمعارضة والنزاعات ولكل أنواع الانسداد.

ج. عدم أخذ بعين الاعتبار البعد الثقافي. يعتبر البعد الثقافي سببا ثالثا من الأسباب التي ساهمت بقدر كبير في الانسداد الاجتماعي لعملية الخوصصة. فغياب الثقافة الخطر و حتى ثقافة العقود المتشعبة و المصانة من خلال ثلاثين سنة من نظام «حماية الدولة»، حيث كان القطاع الخاص فيها ضحية أحكام مسبقة، نعتته بالاستغلالي والاحتكاري، تعمل على كبح المبادرة و بالتالي انحراط كل اقتصاد مسير من طرف ميكانيزمات السوق. فعملية المرور من اقتصاد أمر نحو اقتصاد مبادر، قد صادف في الحقيقة العديد من العراقيين. لقد وجدت ثقافة رفض القطاع الخاص، التي تفسر غياب التحمس بالنسبة للخوصصة وكذا رفض أي مشروع يتقهقر فيه القطاع العام إلى الوراء لفائدة القطاع الخاص، نفسها في مواجهة مع الاتجاهات الجديدة للاقتصاد الوطني الذي تم تأسيسه وفق المضاربات و ظاهرة «التهرب». فمنذ قدوم الإصلاحات، ظهرت هناك طبقة جديدة من البرجوازية الطفيلية، لما

يفوق 40 000 من رجال الأعمال و المضاربين لـ«التصدير و الاستيراد»، استحوذت على ما يفوق 40 % من السوق وازدادت ثراء من خلال «المداحيل البترولية عبر إعادة توزيع الدولة (إفراط في الفوترة، التهرب الجبائي،...)»²²⁰، حيث قللت من اعتبار الخطاب السياسي، و موجهة مدحا لمقتضيات اقتصاد السوق، مفسرة إياها على أساس أنها امتيازات جديدة للتنمية الاقتصادية و تعزيز العدالة الاجتماعية.

إن هذا التناقض، الذي ميز الاقتصاد الجزائري منذ قدوم الإصلاحات، و الذي عمل في الحقيقة على تغذية الإحباط الثقافي الرافض بالمرّة لـ«حماية-الدولة»، نظرا لأنه أفلس واقتصاد السوق لأنه يعتبر مصدرا من مصادر عدم المساواة والظلم الاجتماعي، قد دفع بالأمين العام لـUGTA السيد سيدي سعيد لأن يقول «لسنا بأشخاص اشتراكيين، الملكية الخاصة كانت بمثابة التهريب الطفيلي و الناهب. وكما هو الشأن «عندما يتعلق الأمر باختيار أقل الضرر»، فإنه إذا كان يتعين علينا أن نختار ما بين هذين النوعين من الملكية، فإن الملكية العمومية سوف يتم الدفاع عنها و الرغبة فيها بالموازاة مع التشكيكات والانزلاقات التي صاحبت الإصلاحات خلال سنوات الأخيرة، خشية تضاعف مشكل البطالة (التخلي عن مناصب العمل) والبؤس الاجتماعي بسبب التغيير غير المحكم.

لقد كانت السلطات تنظر إلى إعادة هيكلة القطاع العمومي و إلى انطلاق عملية خصوصته على أساس أن لها تأثيرات بنوية على صعيد النسيج الاجتماعي وتعزيزا لسياستها. غير أن هذه التأثيرات و هذه التعزيزات لم يتم بلوغها وذلك بسبب غياب إستراتيجية اجتماعية و ثقافية حقيقية قائمة على الحوار والاتصال المؤسساتي باعتبارها مكبح اجتماعي للتحفيز والاندماج، باعتباره مركبا شاملا للبعد الإنساني ضمن علاج الخصوصية. فقد تم تدوين الخصوصية ضمن إشكالية التغيير، وهي بهذا الشكل تمس سائر الفضاءات الاجتماعية والثقافية. يتعين على مضمون الخصوصية أن يقود السلطات العمومية من أجل تنفيذ الإجراءات الملموسة للتحويل على مستوى الذهنيات، والسلوكيات والمواقف و بروز القيم الجديدة.

²²⁰س.بوعامة، المرجع السابق.

خاتمة الفصل

تعتبر حصيلة الخوصصة في الجزائر غير مرضية: و يمكننا القول بأنه فشل شامل من وجهة نظر الخوصصة المادية للمؤسسات العمومية. فهي في الواقع تظهر بأن سبب الفشل راجع إلى تداخل العديد من مسببات الانسداد، لم تؤخذ بعين الاعتبار أثناء عملية إعداد الإطار القانوني و المؤسساتي و أيضا من خلال عملية تحديد الاختيار الاستراتيجي بشأن الخوصصة. لقد تم التعرف على هذه الأسباب انطلاقا من عملية تحليل تم استنباطها وفق مستوى الأبعاد السياسية، القانونية، المؤسساتية، الاقتصادية، الاجتماعية و الثقافية.

- غياب الوضوح السياسي للدولة،
- نقائص الجهاز القانوني،
- غياب التطابق مع متطلبات الاقتصاد الوطني ،
- العديد من الفوارق الناتجة عن تضاعف الأعضاء المكلفة بالخوصصة، و التي تشابكت تخصصاتهم وكفاءاتهم،
- غياب الخبرة الخاصة بالخوصصة،
- الطابع الجرد متغير في الاختيارات الإستراتيجية،
- غياب الاتصال المؤسساتي بشأن التغييرات الجارية،
- ضعف سوق البورصة،
- الخلافات الموجودة داخل مستخدمي السياسة،
- معارضات نقابات العمل،
- انفصال الشعب بالنظر إلى الإصلاحات،
- الأسباب البنيوية غير الملائمة للبيئة الاقتصادية و المؤسساتية،

- غياب الأشخاص المستعدين الخارجيين و الأجانب، كلها في الواقع، تعد أسبابا للانسداد التي تم كشفها من خلال الحصيلة التي وضعت بشأن الخوصصة في الجزائر.

إن هذا الفشل و بالنظر إلى الرهانات الاقتصادية و الاجتماعية للخوصصة، قد يفرض في حقيقة الأمر بضرورة وضع إعادة تحديد للمسعى الحكومي العام بشأن الخوصصة. و يتعين على عملية إعادة التحديد هذه أن تقوم على الدروس المستنبطة من الخبرة الخاصة بحصيلة الخوصصة في الجزائر والخبرات الأجنبية، ولاسيما البلدان النامية و ذات الاتجاه الاشتراكي السابق وبلدان أوروبا الشرقية التي تتقارب مع الجزائر في بعض المفاهيم. كما ينبغي عليها أن تأخذ بعين الاعتبار الرؤى العالمية الجديدة بشأن الخوصصة، التي تسجل بالفعل، تراجعاً بالنظر إلى مرافعات بداية سنوات الثمانينات الخاصة بالخوصصة المكثفة والسريعة، والتي أنشأت وصلاً ما بين نجاعة القطاع العام، المعاد هيكلته والمحرر و الأداء العالي الإجمالي للاقتصاد الوطني.

الفصل الرابع : أهم حلول و خيارات الخوصصة في الجزائر

المبحث الأول : ربط بين نظريات الخوصصة وتطبيقاتها في الجزائر

المبحث الثاني الحلول الممكنة لخوصصة المؤسسة العمومية

المبحث الثالث : خيارات الخوصصة في الجزائر

خاتمة :

يهدف هذا المبحث إلى توسيع مجموعة من الأسئلة المطروحة حول نجاح الخصوصية في الجزائر والإجابة عنها في هذا الفصل، كما تحاول الدراسة في هذا الجانب ربط بين نظرية الخصوصية ونماذج المقترحة من طرف منظرها وبين تطبيقات المختلفة انطلاقاً من حالة الجزائر.

المبحث الأول: ربط بين نظريات الخوصصة وتطبيقاتها في الجزائر

إذا كانت الضرورة تقتضي أن تحل المؤسسة الخاصة محل المؤسسة العامة بخوصصة هذه الأخيرة و استبدال التخطيط بالسوق لاشك فيها فإن أسئلة ماذا، كيف ومتى نقوم بالخوصصة، تبقى أسئلة إشكالية تثير إلى حد الآن كثيرا من النقاشات بين مختلف الفاعلين الاجتماعيين والسياسيين والاقتصاديين المعنيين في العملية مباشرة أو غير مباشرة.

عندما نرجع إلى الضغوطات والمصاعب التي تعترضنا عند خوصصة مؤسسات الدولة في البلدان النامية و التي تم فيها إنشاء اقتصاد السوق كليا يجمع كل شروط النجاح يحق لنا أن نتساءل حول قابلية تطبيق إجراءات وتقنيات الخوصصة التي استعملتها هذه الدول، كالبلدان الشرقية أو البلدان السائرة في طريق النمو ذات الظرف الاقتصادي والسياسي والاجتماعي المفكك في أغلب الأحيان و أين لا وجود لآليات السوق أو أنها في بداية وضعها.

عند هذه المفارقة وبالنظر إلى حالة الجزائر تطرح الدراسة ثلاثة أسئلة نحاول الإجابة عنها وهي أسئلة قريبة من تلك التي طرحها فلاديمير أندراف (Wladimir Andreff) في تحليله للخوصصة في دول أوروبا الشرقية وهذه الأسئلة هي:

- ماذا: هل تم حصر برنامج ما هو قابل للخوصصة كما ينبغي؟، و هل هو واقعي في محتواه وفي حجمه وفي غايته؟
- كيف: هل طرق و تقنيات النقل التي تم اعتمادها سديدة بالنسبة للظروف الاقتصادية والاجتماعية؟
- ألم يكن علينا أن نتقدم تقدما محسوسا في وضع آليات السوق و في إعادة هيكلة القطاع العام قبل الشروع في إطلاق برنامج واسع للخوصصة وخاصة خوصصة المؤسسات العمومية الكبرى؟

إن هذه الدراسة تهتم بمسألة قابلية نقل خبرات الدول النامية إلى الحالة الجزائرية على ضوء الدروس المستخلصة من تجارب الدول الشرقية ومن تجارب الدول السائرة في طريق النمو بعد الرجوع إلى نظريات الخوصصة الأساسية.

إن التحليل المترتب عنها مبني على شقين:

- **الشق الأول** و يرجع بنا إلى نظريات الخوصصة الأساسية على ضوء التجارب الأجنبية والدروس المستخلصة من حصيلة خوصصة المؤسسات العمومية الجزائرية، والتطورات الحديثة حول المسألة بطرح إشكالية الواقعية ومدى صلاحية سياسة الخوصصة السريعة وخاصة بالدول السائرة في طريق النمو والتي غالبا ما يكون فيها الاقتصاد مفككا ولا يتوفر على أدنى شروط النجاح.

- **ويحاول الشق الثاني** حصر خصائص الخوصصة في الجزائر مقارنة بالنظريات الموجودة وبنماذج وطرق وتقنيات التحويل على ضوء التجارب الأجنبية والدروس المستخلصة ويرتكز هذا التحليل على التساؤلات الثلاثة المذكورة أعلاه.

المطلب الأول: نظريات الخوصصة أمام متطلبات و صعوبات الانتقال:

لم تفض الدراسات التي أجريت إلى اليوم حول تفوق المؤسسة الخاصة على المؤسسة عمومية إلى نتائج لا جدال فيها، و يبدو أنها تقر بغياب أي تفوق جوهري للمؤسسات الخاصة فيما يخص النتائج الاقتصادية، لأن: "هناك مؤسسات عمومية فعالة وأخرى غير فعالة، تماما مثلما يوجد هناك مؤسسات خاصة ذات كفاءة وأخرى بدون كفاءة"²²¹.

إن النقاش حول هذا الفارق في النتائج (أو الفعالية) تغذيه نظريتان أساسيتان: نظرية حقوق الملكية (أليشان (Alichian) و دمساتز (Demsetz) 1972 و بنيت (Benet) و جونسون (Jonson)،

²²¹ J.A.Kay et J. Thompson, « la privatisation :une politique en quête de justification », *The economist Journal*, 96(1986),p.14.

1980) ونظرية مفهوم الفعالية - س (X) (هـ. ليبنستين (H. Leibenstein)، 1978)، نظريتان ناتجتان عن نظرية الاختيارات العمومية ونظرية حرية التصرف في التسيير (شارو (Charreaux) 1996، 1997)، ونظرية التعرق (شيفر (Shiifer) و فيشني (Vishny)، 1989)، تعطيان توضيحا جيدا و حججا جديدة حول الأسباب التي تفسر هذا الفارق.

إن العودة إلى هذه النظريات و غناها بالعبر التطبيقية المستخلصة من تجارب الدول السائرة في طريق النمو، كما في البلدان أوروبا الشرقية التي هي في المرحلة الانتقالية وبالتطورات الحديثة حول الموضوع، يمكننا أن نقدم وندافع بالحجج عن الفكرة التي مفادها: لا يمكن اعتبار خصوصية المؤسسات العمومية كعقيدة بل كعملية عادية ينظر إليها كمكون لسياسة تنمية وطنية مرتكزة على الخصوصات التي باشرت عملية التحول. ومن المنتظر أن تمكنا هذه الفكرة من أن نفهم جيدا مبرر ضرورة التدرج الطويل، ومبرر المرحلة، وكثير من الواقعية أثناء عمليات التحويل حتى نحاول أن نعطي كل الأهمية:

1. إلى الوضع عمليات تحويل حقوق الملكية بنجاح و خاصة ملكية المؤسسات العمومية الكبرى.
 2. إلى إعادة الهيكلة السابقة لـ "هيكلية صناعية مشوهة"، وهذا بمساعدة ومساهمة الشركاء.
 3. إلى السعي، و خاصة بالنسبة للدول السائرة في طريق النمو، خلال التحولات الجارية إلى وضع اقتصاد مختلط يتعايش فيه القطاع الخاص والقطاع العام، في تكامل و بمنطق للتسيير الخاص في محيط تنافسي.
- ترتكز الانتقادات الموجهة ضد القطاع العام على نقطتين أساسيتين:

ضعف نتائج المؤسسة العمومية قياسا بتراكم عجز الاستغلال و سوء تخصيص و استغلال الموارد المتاحة من طرف الدولة. وتساند هذه الانتقادات تفوق المؤسسة الخاصة على مستوى النتائج وتدافع عن الفكرة القائلة بأن القطاع العام قد أثبت قصوره وبأن الخصوصية السريعة والمكثفة أصبحت الحل الأخير لإعادة تأهيله. ويساند هذا الفارق في نتائج كثيرة لهذه النظريات ومن بينها تلك التي ذكرناها أعلاه.

ولتدعيم أطروحتهم، يقدم أنصار نظرية حقوق الملكية حجة (يعتقدون أنها ثابتة) ألا وهي العلاقة السببية بين طبيعة الملكية والنتائج الاقتصادية للمؤسسة العمومية. وتؤسس حججهم على آليات التحفيز التي يستعملها المساهمون (الأصيل) في المؤسسة الخاصة للدفع بالمسيرين (الوكيل) إلى حسن استخدام الموارد الموضوعة تحت تصرفهم وخلق القيمة المضافة ويؤكدون بالتالي أن المؤسسة الخاصة ولأنها مسيرة، في طريقة تشغيلها، بهذه الآليات، تحتوي على قدرة وفعالية أكثر من المؤسسة العمومية". إن الحجة المبنية على طبيعة الملكية غير كافية لوحدها، حسب اعتقادنا لتفسير الفارق.

لا جدال بالفعل أن كون المؤسسة العمومية ملكا للدولة لا يدفعها بالضرورة لأن تصبح غير فعالة وغير مربحة ماليا. ومن جهة أخرى، إن الانتساب إلى القطاع الخاص لا يضمن آليا نتائج حسنة والعدد الهائل من مؤسسات القطاع الخاص، التي تسقط فريسة للإفلاس عبر العالم للدليل كاف على ذلك.

إن نجاح أو فشل مؤسسة يتوقف حسب اعتقادنا على وجاهة الوسائل و الإجراءات التي يمارس بواسطتها الملاك سلطتهم التي تمنح لهم الملكية والطريقة التي يعمل بها القادة (المسيرون) أثناء القيام بمهامهم أكثر منه طبيعة الملكية. كما يمكن للأسباب أن تكمن في مستوى آخر من التحليل ألا وهو تخلي الدولة عن صلاحيتها كمالك وبطبيعة الحال في غياب آليات التقييم و التحفيز بالمؤسسة العمومية و في المحيط المغلق (المحمي) التي تطورت فيه. وبالفعل كون الدولة بصفتها مالكة لوسائل الإنتاج في الدول التي هي في المرحلة الانتقالية، كما في الدول السائرة في طريق النمو، لم تمارس حقها في الملكية عن طريق آليات التحفيز بحثا عن النتائج وعن طريق عمليات للتقييم والرقابة "النوعية" و المنتظمة أدى، وفي حالات كثيرة، بالمؤسسة العمومية أن تتخلى عن تطبيق مهمتها الاقتصادية وأصبحت:

- غير فعالة في توزيع واستخدام الموارد،

- عاجزة هيكليا،

- فضاء للرشوة،

- فضاء لإعادة التوزيع الاجتماعي.

ومما زاد من خطورة هذه الوضعية، التي تسهل عدم الفعالية، أن المؤسسة العمومية لم تكن خاضعة لانضباط قوى السوق مستفيدة من حماية دائمة ضد كل العقوبات التي قد تأتي من المحيط عن طريق الدعم الآلي للدولة على شكل مساعدات، و إعادة بناء رؤوس الأموال المالية و بوسائل حماية أخرى، و خاصة تشريعية و تنظيمية تمنح لها عادة مكانة لاحتكار فروع كاملة من النشاط الاقتصادي، بينما كان على المؤسسة الخاصة أن تواجه قوى السوق و أن تتحمل آثار الاحتكارات العمومية و مواجهة الحيرة المرتبطة بالمحيط بقابليتها على المنافسة و قدرتها الجوهرية على توليد أرباح إنتاجية لضمان تجديد مزاياها التنافسية.

إن الأهداف المتعددة التي كانت تتبعها المؤسسة العمومية و الحماية التي كانت تستفيد منها، ردا على ذلك، كانت في الحقيقة متناقضة وأهداف الفعالية والبحث عن الأرباح الإنتاجية. هذه الأهداف التي صرفتها عن مهمتها الطبيعية، غالبا ما كانت ذات طابع اجتماعي و حتى سياسي في بعض الأحيان، فلقد حول الدور السياسي للمؤسسة، إلى أداة رهن إشارة السلطة السياسية مبررة وحامية شرعيتها و سلطتها في نفس الوقت. وبالفعل كان لهذا التصور للمؤسسة انعكاسات عميقة، سواء على ثقافة مسيرتها و إجراءاتها أو على توازناتها المالية، بحيث ساعد على ثقافة قوية لسلطة المكاتب بدون نتائج اقتصادية، و تخوف من المخاطر عند المسيرين مع تراخ في البحث عن الفعالية.

إن تعدد الأهداف ذات طبيعة متناقضة، غالبا ما تتولد عنها حسب نظرية الفعالية - (X) عوامل لعدم

الفعالية - (X) بالمؤسسة العمومية. هذه العوامل هي:

- وضعية احتكار يبعدها عن انضباط السوق و العقوبات الناتجة عنه (الإفلاس)،

- تغطية دائمة لعجز الاستغلال،

- تبرة المسيرين و تحكيم الوزارات الوصية في تعيين و استبدال هؤلاء المسيرين على السواء.

انطلاقا من وجهة النظر هذه، فإن الفرق في النتائج بين المؤسسة العمومية و المؤسسة الخاصة ملموس ومهم، لأن هذه الأخيرة لا تتحمل أوامر الدولة لضمان الشغل للجميع أو لتكون أداة لإعادة التوزيع أو لخدمة السلطة السياسية للبلد، كما أن مسيرها، و بخلاف المؤسسة العمومية، قد تم توظيفهم على أساس معايير أساسها الكفاءة و المهارة رافضة أي شكل آخر من أشكال التعيين وخاصة الهوية والقرابة و العشائرية السياسية والتبعية التي تساعد على الرشوة و القمع.

و تفسر نظريات أخرى، و التي تسمح بـ "جعله داخليا" تصرف الفاعلية العموميين كما أشرنا له أعلاه والنتائج عن نظرية الاختيارات العمومية فرق الفعالية بين القطاع العام و القطاع الخاص، كنتيجة لتصرفات انتهازية لمسيرى المؤسسات العمومية.

وفي نظام غامض حول المالك (غياب حقوق صريحة) فإن مسيرى المؤسسة العمومية ، وهم يتصرفون كقباضين على السلطة المتعلقة بالملكية، يميلون في الحقيقة إلى تقوية مصلحتهم الخاصة إلى أقصى حد، وتسيير مكانتهم مستعملين لذلك استراتيجيات "التعرق" و "التمركز الإداري" (شيفر (Shieifer) و فيشني (Vishny) (1989) من أجل شلّ آليات الانضباط و عرقلة محاولة عزلهم.

و تفسر هذه الاستراتيجيات أيضا، فيما يخص الجزائر، بالمحافظة على المؤسسات العمومية الغير فعالة والعراقيل التي تعرضت لها عملية الخصخصة.

يستعمل أتباع الخصخصة كل هذه العوامل و خاصة طبيعة الملكية التي تضر فعالية المؤسسة العمومية كحجج، ومنذ بداية سنوات 1970، لمساندة الطرح القائل بأنه لا يمكن الحصول على الفعالية الاقتصادية إلا بتخلي الدولة عن وظيفتها كمنتجة و بالتالي عن حقوقها للملكية على المؤسسة العمومية لصالح فاعلين خواص.

أظهرت كثير من النظريات حول المؤسسة العمومية ، و من بينها تلك التي تم تحليلها أعلاه، وبكثير من التوضيح ضرورة الدول في إعادة النظر في السياسات العمومية المبنية على تملك عمومي قوي لوسائل الإنتاج بإدخال إصلاحات تعيد تأهيل و تنمية التملك الخاص، سواء كان ذلك عن طريق خوصصة المؤسسات العمومية أو بإزالة القيود التنظيمية عن القطاعات المراقبة بواسطة احتكارات العمومية ، كفرصة جديدة للتنمية.

رغم كثرة الأطروحات التي تبرهن على عدم فعالية المؤسسة العمومية، لم تكن الخوصصة أبدا أولوية في الدول السائرة في طريق النمو، كما هو الحال في الجزائر، رغم أزمة المديونية في بداية سنوات 1980، ورغم ظهور اختلالات في التسيير بالقطاع العمومية منذ سنوات 1970.

إن السبب الفاصل الذي دفع بكثير من الدول بتبني مبدأ خوصصة المؤسسات العمومية وبكثير من الدول السائرة في طريق النمو، وهي حالة الجزائر أيضا، يكمن في تفاقم أزمة المديونية وخاصة في الربط بشروط (ضغوطات) مؤسسات التمويل الدولية (صندوق النقد الدولي و البنك العالمي) أكثر منه في الخسائر الهيكلية الثقيلة وفي عدم الفعالية في استخدام الموارد المتاحة و الإنتاجية للقطاع العام.

ورغم أن القطاع العمومي لم يتمكن من الوصول إلى الأهداف المحددة له في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية بسبب عدم فعاليته، فإنه لعب دورا فاصلا لا ينكره أحد في الاستقرار الاجتماعي والسياسي لهذه الدول، بحيث أنه كان يسمح بضمان الشغل للجميع وإعادة التوزيع (سياسة اجتماعية)، كما كان فضاء لاقتسام الدخل والنفوذ السياسي (إجماع سياسي بين أصحاب السلطة). إن مبدأ نقل حقوق ملكية الدولة على المؤسسات العمومية إلى الفاعلين الخواص أكثر إقداما و أكثر فاعلية في تخصيص الموارد، والمسلم به في كل الدول السائرة في طريق النمو أو الشرقية التي هي في المرحلة الانتقالية ، غير أن تجسيده الفعلي يلقي بعض الصعوبات والعراقيل من كل نوع: "ألا

يكن السبب الرئيسي بحق في رفض الدول، عن وعي أو بدون وعي، أن ترى نفسها قد نزلت منها" بعدما كانت تستخدم كوسيلة سياسية واجتماعية للمؤسسة العمومية؟²²².

هذا البعد "في الوسيلة" يصعب من قبول الأنظمة السياسية للدول السائرة في طريق النمو أن تتخلى عن قطاع عمومي تستمد منه مشروعيتها و سلطتها، و الذي تحصلت عبره شعوب هذه الدول استقلالها وسيادتها الوطنية. كما تكمن هذه الصعوبة أيضا في تفكك اقتصاد هذه البلدان تفككا عميقا في كثير من الأحيان، و في الوضع الاجتماعي المتضرر كثيرا ببرامج إعادة الهيكلة و في غياب فاعلين خواص ذوي مصداقية يتمتعون بقدرات مالية وتسييرية تسمح لهم بحلول محل المؤسسة العمومية ، مما يجعل الخوصصة محفوفة بالمخاطر ومشكوكا فيها، وخاصة خوصصة المؤسسات الكبرى التي تنقل صورا راسخة في الذاكرة الشعبية المشتركة.

على أكثر تقدير، فإن الرغبة السياسية في الخوصصة سوف تتوجه على الأقل في المرحلة الأولى طويلة الأمد، وبطبيعة الحال، نحو المؤسسات التي لا تتوفر على مدد سياسي واقتصادي واجتماعي كبير للبلد و فعلا، سوف تقبل السلطة السياسية بالتخلص من المؤسسات الصغيرة في بداية العملية غير أنه يتطلب مبررات.

تتطلب المبررات، حسب اعتقادنا، عملية تفكير تدرجية تركز على ثلاثية الأسئلة:خوصصة ماذا ؟ ، كيف ؟ ومتى ؟ في الجزائر

1- حصر برنامج الخوصصة في الجزائر

إن حصيلة الخوصصة في الجزائر و الأسباب التي تضمنها كافية لوحدها، حسب اعتقادنا، لتبرهن بأن برنامج الخوصصة لم يتم حصره كما ينبغي، و يفتقد للواقعية في محتواه و في طموحه و في غايته، ففي محتواه ورغم تحديد حقل ما هو قابل للخوصصة عن طريق الأمر 22-95 لسنة 95 والقطاعات المعنية بالنقل، قد تم تحديدها بدقة فإن الإعلانات الرسمية المتعددة لقوائم المؤسسات المعنية، كانت دائما تتضمن على مؤسسات غير

²²² W. Andreff. (1998). Cité par D. Labaronne, Les privatisations à l'Est, Editions Management.1999, p.93

معنية بالخصوصة كالنقل الجوي البحري، على وجه الخصوص والاتصالات والأنشطة شبه نفطية والبنوك. كما احتوت نفس القوائم أيضا على مؤسسات مريحة ومؤسسات تمت إعادة هيكلتها تماما، وأصبحت دون آفاق ومؤسسات تم إدماجها بقوة، وقد أدت هذه الفوضى في محتوى البرنامج إلى عدم بلوغ أية عملية من العمليات المذكورة غايتها.

و يفسر هذا الفشل بصعوبة إيجاد ملاك جدد، من جهة، و خاصة للمؤسسات غير المهيكلة والمؤسسات التي تم إدماجها بقوة و بالعراقيل السياسية خاصة عراقيل المحافظين الوطنيين ردود الأفعال المتسلسلة ضد خصوصة المؤسسات التي بفعل حجمها ودورها كانت تعتبر داخل النظام الاقتصادي القديم كالنواة الصلبة لجهاز الإنتاج المنظم للاقتصاد.

و في طموحه لم يكن البرنامج واقعيا بحيث أن عدد المؤسسات التي أعلن عن تأهيلها للخصوصة كان مرتفعا جدا. وبالفعل فإن العدد الهائل لم تكن له أية علاقة بوضعية مؤسسات عديدة و لا مع القدرة المالية الممكن تعبئتها للملاك الجدد، زيادة على تخوفهم من المساهمة في عملية الخصوصة و بعجز البنوك العمومية (أي عجز مالي وتنظيمي لمرافقة الخصوصة) و لا بالخشية المؤدية إلى خجل المستثمرين الأجانب.

2- طرق وتقنيات المعتمدة للظروف الاقتصادية والاجتماعية

يعرف المحيط الاقتصادي، في السنوات الأخيرة، نوعا من الميل إلى التحسن، بحيث نسجل بالفعل استقرار جيد في الاقتصاد الكلي مع بعض المؤشرات المشجعة و خاصة انتعاش النمو (+5.1% سنة 2008 بالنسبة لمتوسط العشر سنوات الأخيرة بـ 2.5% و الاستثمار المنتج (24% من الناتج الداخلي الخام سنة 2002) وتضخم متحكم فيه (1.4% سنة 2002) و لاحتياطات الصرف و التي بلغت 137 مليار دولار سنة 2008 .

إذا واصل هذا الميل سيره إلى الأمام، فإنه سيساعد حقا على الاستثمار و يتجه نحو تقوية عملية الخوصصة لأن المجموع الجيد من مواد الاقتصاد الكلي تشكل عوامل جذب للمستثمرين وخاصة الأجانب منهم. غير أن هذه الوضعية تبقى غير كافية لتلعب دورا رائدا في عملية النقل لأن الاقتصاد الوطني يتميز بعوامل هيكلية متعددة غير ملائمة لحسن سير العملية.

وفي الجزائر، فإن الظرف الذي تسير فيه الخوصصة يشكو على هذا المستوى من خصوصيات هيكلية متعددة غير ملائمة، تجعل من الاستعمال الآلي لهذه النماذج أمرا صعبا، بل حتى محفوفاً بالمخاطر، لقد تمت الإشارة إلى العديد من العوامل في التحاليل السابقة، غير أنه من بين كل العوامل الهيكلية غير الملائمة المشار إليها، فإن الأهم يتعلق بالمظاهر التالية:

أ- رغم وجود سوق لتداول الأسهم منذ سنة 1997، إلا أنه بقي صغير الحجم ليلعب دوراً حاسماً في عملية خوصصة المؤسسات العمومية الكبيرة و المتوسطة الحجم. فباستثناء أربعة سنوات مسعرة سنة 1998 (ثلاث مؤسسات و قرض مستندي لشركة سوناطراك)، لم تتم أي عملية نقل منذ هذا التاريخ عن طريق البورصة رغم إعلان السلطات العمومية سنة 2000 على خوصصة 17 مؤسسة باللجوء إلى سوق البورصة. إن غياب تسعيرات جديدة وضعف الصفقات قد وضعت بورصة الجزائر في صعوبة سنة 2003، و التي بدون عملية تجديد رأس مالها من طرف الدولة قد تقع في خطر إعلان إفلاسها. و لنوضح جيدا بأن هذه المؤسسات الثلاث هي متوسطة الحجم و أن خوصصتها كانت جزئية (20% من رأس المال الاجتماعي) ومتأرجحة والصفقات منعدمة تماما.

ب- يشكل النظام البنكي الوطني عائقا ثانيا لاستخدام الطرق و التقنيات الموحدة للخوصصة إذ أنه يشكو من عجز مالي و تقني و بشري لمرافقة و دعم عملية الخوصصة بتمويل المكتسبات و لعب دور فعال في وضع سوق حقيقي للبورصة: إن الأساليب القديمة للنظام البنكي الجزائري تعطل الاستثمار حقا.

ج- غياب ادخار و طني كافي وجاهز مقارنة بكتلة الأصول المؤهلة للخصوصية لأنه يستثمر في شراء أسهم المؤسسات عمومية. إن الإدخار الوطني "المتذبذب" و الغير المنظم موجه تقليديا نحو المضاربة لا ييدي اهتماما للاستثمار في دورات بطيئة المدد. لذلك إنه لمن الصعب تجنيده في أجل قصير و متوسط في ظرف يتميز بمشاشة استقراره وضعف ثقافته المالية (جهل آليات المالية و آليات البورصة) و في غياب إستراتيجية اتصال مؤسساتية واضحة و فعالة من طرف السلطات العمومية و في اتجاه غالبية الشعب و القطاع الخاص الوطني والمجرة.

د- يشكل غياب قطاع وطني خاص و مستثمرين يتمتعون بقدرات مالية و إدارية كافية وإرادة حقيقية في المشاركة في عملية الخصوصية بشراء مؤسسات عمومية عائقا آخر و بدون شك في استخدام النماذج الموحدة للخصوصية. تكشف تجارب السنوات العشر الأخيرة أنه ليس هناك بالفعل كتلة هامة من المستثمرين الوطنيين القادرين على تمويل عمليات لإعادة تأهيل و تقويم مؤسسات عمومية كبرى بممتلكات تكنولوجية قديمة و بنية مالية متضررة جدا. إن القطاع الخاص الوطني لا يمكن له و بدون شك أن يمثل طبقة مهمة من المشتريين الجدد إذ أنه لا يزال متوجها، كما اشرنا إليه أعلاه، نحو إطار المؤسسات الصغرى والمتوسطة، وهي عائلية في أغلب الأحيان، ونحو استثمارات ذات المدد الفورية

هـ- إن الحالة التي توجد فيها المؤسسات العمومية عامل آخر يصعب من عملية التطبيق الآلي للنماذج الموحدة للخصوصية بنجاح. إن القطاع الصناعي مكون أساساً من مؤسسات متنوعة و ذات فائض في المستخدمين (400000 شخص يعملون في الصناعة) و تنشط في كثير من الحالات في فروع صناعية قليلة المنافسة. إن صدمة الانتقالية أفقدت هذه المؤسسات استقرارها الهش و أضرب بسيرها، ثم قضى فجأة على منافعها التنافسية الضعيفة التي تمتلكها.

3 - إمكانية التقدم في وضع آليات السوق وإعادة هيكلة القطاع العام قبل الانطلاق في برنامج واسع لخصوصية المؤسسات العمومية.

إن اختيار الجزائر لخصوصية سريعة و نظامية حسب طرق و تقنيات موحدة، في ظرف تميزه كثير من العوامل الهيكلية غير المناسبة، هو المسعى، حسب اعتقادنا، صعب ومحفوف بالمخاطر في نفس الوقت، ولا يضمن في أي حال من الأحوال، نجاح كل عملية التحويل. ألا تستوجب كل هذه العراقيل لخصوصية سريعة ونظامية، والتي تحد من الخيارات وتفسد المساعي التي تركز على طرق وتقنيات تحويل موحدة ضرورة إدخال ضبط مسبق للإصلاحات الهيكلية، والبدء في تطبيق إجراءات إعادة هيكلة المؤسسات العمومية قبل أن ننطلق ببرنامج واسع للخصوصية من الأعلى (لخصوصية المؤسسات الكبرى)؟ لا يمكن أن تكون الإجابة عن هذا السؤال إلا بالتأكيد وتوافق جيدا وجهة نظر و. أندراف (W. Andreff) حول تجربة الدول السائرة في طريق النمو مشيرا إلى أن: "تجربة الدول السائرة في طريق النمو تظهر و كأنها تبرهن بأنه وفي مراحل الإصلاحات فإن الخصوصية يجب أن تأتي بعد إنشاء كل أسس اقتصاد السوق"²²³.

إن غياب أسس اقتصاد السوق يعرقل عملية الخصوصية، و حتى و إن كانت هناك خصوصية فإن البحث عن الفعالية الاقتصادية عبر برنامج الخصوصية يمكن ألا نتحصل عليها بمجرد نقل حقوق الملكية التي تحوزها الدولة: وإذا لم تخضع المؤسسات العمومية قبل خصوصتها إلى "معالجة" تجعلها أكثر أهلية لمواجهة المنافسة الداخلية والخارجية، و أكثر جاذبية للاستثمار.

ومن الأسفل، تؤثر في تصرفات المؤسسات التي تمت خصوصتها بدفعها نحو البحث عن الفعالية داخل تسييرها. يعتبر إصلاح بنية السوق بالفعل المصدر الرئيسي لتحسين الفاعلية التوزيعية (استخدام الموارد المتاحة)

²²³ W. Andreff, *Idem*. P.6

والإنتاجية للمؤسسات التي تمت خوصصتها بمواجهتها للمنافسة (يارو (Yarrow)، 1985، كاي (Kay) وطومسون (Thomson)، 1986، همينج (Hemming) و منصور (Mansour)، 1988،...)²²⁴.

من البديهي الآن، بالنسبة للدول السائرة في طريق النمو والتي تباشر برنامجاً للخوصصة في ظرف تميزه كثير من العوامل الهيكلية الغير الملائمة، وعدد كبير من المؤسسات المؤهلة للخوصصة ستختار مسعى واقعيًا وتدرجيًا في عمليات النقل والشروع المسبق في وضع كل الإجراءات التي تراها ضرورية لتحضير الظرف ووضع أسس اقتصاد السوق، كما أن إعادة هيكلية المؤسسات المؤهلة للخوصصة التي لا يسمح حجمها وهذا المسعى وهو الشرط الذي يتوقف عليه نجاح الخوصصة حسب اعتقادنا.

المبحث الثاني: الحلول الممكنة لخوصصة المؤسسات العمومية.

إن نتائج عملية خوصصة المؤسسات العمومية الجزائرية وضغوطات و عراقيل المحيط السياسي و القانوني والمؤسسي و الاجتماعي و الثقافي، التي عارضت الأهداف المحددة لعملية الخوصصة والعوامل الهيكلية الغير ملائمة لحسن سير عملية الخوصصة وخاصة ادخار وطني محدود و مستثمرين وطنيين غير قادرين على تكوين طبقة مهمة من المشتريين الجدد و رأس مال أجنبي صعب الإرضاء و نظام بنكي ونظام بورصة فاشل.

- العدد المرتفع للمؤسسات الكبرى المؤهلة للخوصصة والحاجة الحيوية إلى إعادة هيكلة مسبقة لأغليتها،
- الحلول الممكنة التي تقدمها النماذج النظرية للخوصصة على مستويات المساعي و الطرق و التقنيات،
- الدروس التي أظهرتها التجارب الأجنبية سواء في الدول السائرة في طريق النمو أو الدول في المرحلة الانتقالية من أوروبا الشرقية.

تساؤلان مهمان يطرحان أنفسهما في سبيل الوصول إلى نظرة عامة للخيارات الجديدة لعملية الخوصصة بالجزائر:

1. في هذه الوضعية الراهنة، ما هي الخيارات الأساسية من اجل خوصصة ناجحة بالجزائر؟

2. ما هو المسعى و التوصيات الواجب تفعيلها و المتعلقة بالخيارات الأساسية؟

و يهتم هذا القسم بالبحث عن الخيارات(البدائل) الممكنة لعملية الخوصصة فيما يخص الاختيارات والتوصيات. و عليه فإن لتحليل الناتج عن ذلك مبني على شقين:

²²⁴ O.Bouin, C- A. Michalet, le rééquilibrage entre secteur public et privée..., op. cit. p198.

الشق الأول: يهتم بالأهداف الإستراتيجية (أو التوجهات الكبرى) المحددة لعملية الخوصصة مع إدخال فكرة ضرورة إستراتيجية لإعادة هيكلة المؤسسات العمومية قبل خوصصتها (أو تزامنا مع خوصصتها) بالنظر إلى العوامل الهيكلية غير الملائمة بالنظر إلى الدراسات النظرية المتوفرة في الدروس المستخلصة من التجارب الأجنبية عن طرق و تقنيات الخوصصة الموافقة للأهداف التي يجب تحديدها للعملية و ملائمتها للوضع الجزائري.

- أما **الشق الثاني** : فإنه يحاول صياغة توصيات مناسبة تتعلق بالخيار المعتمد في الخوصصة بالجزائر عن تشكيل التوصيات مرتبطة مباشرة بأسباب الفشل المتعرف عليها خلال تحليل تجربة الخوصصة في الجزائر تم تجميعها في خمسة مستويات كالتالي:

السياسي و القانوني والمؤسسي و الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي.

سيكون هذا التحليل متبوعا في الخلاصة العامة بعد التطرق إلى التجارب الدولية في الخوصصة بمحاولة:

1. - إبراز مشاهد حول الشكل المستقبلي للاقتصاد الجزائري مع الاعتقاد بان قطاعا عاما متقلصا تم تحديده

ومفتوحا على المنافسة سيواصل لعب دور بارزا في الاقتصاد الوطني إلى جانب القطاع الخاص الوطني

والأجنبي فيما يخص القيمة المضافة ،

2. - وضع عملية الخوصصة في خدمة التنمية.

3- و في الأخير تحديد الوظائف الجديدة للدولة.

المطلب الأول: الخوصصة و الفعالية

إن كل برنامج متماسك للخوصصة يجب أن يركز على تحديد دقيق للأولويات الكبرى و الأهداف

الواقعية المناسبة لوضعية الاجتماعية و الاقتصادية الشاملة للبلد، هذه الحاجة إلى التماسك تتطلب بالتالي تقويما

داخليا مبنيا على تشخيص مسبق لمستوى الاقتصاد الكلي حول و وضع الاقتصاد الوطني و مستوى الاقتصاد

الجزئي حول حالة و نتائج القطاع الاقتصادي العام.

فعلى مستوى الاقتصاد الكلي فإن المعرفة الدقيقة بمواطن القوة و الضعف في الاقتصاد الوطني ستساعد

على تحديد الرهانات الحقيقية و حصر الأهداف المحددة للعملية جيدا، لذلك فإن الوضعية المالية العامة و نتائج

النمو و قدرات القطاع الخاص و قدرات النظام البنكي و السوق المالية و وضعية الشغل و مستوى البطالة ، كلها

أبعاد أساسية في تحديد الأولويات و الغايات التي نريد إعطائها لعملية النقل أو التحول.

و على مستوى الاقتصاد الجزئي فإن المعرفة الدقيقة بمواطن القوة و الضعف في الاقتصاد العام تساعدنا

على تقديم الاحتياجات و تحديد الأهداف و طرق عملية النقل، إن حالة الجهاز الصناعي و النتائج و مستوى

المساهمة في تكوين الناتج الداخلي الخام و القيمة المقدرة للأصول و احتياجات إعادة الهيكلة و صحة الوضعية المالية فيما يخص المديونية واحتياجاتنا من الموارد لإعادة الرسملة.

إن النتائج التي أظهرها مثل هذا التقييم تساعد فعلا في تحديد الرهانات و حصر غايات العملية ووضع برنامج تكون فيه وتيرة و طرق و تقنيات الخوصصة متجانسة.

و فيما يخص حالة الجزائر فمن بين ما أظهره هذا التقييم العناصر التالية:²²⁵

1.- إن تنظيم و تسيير القطاع العام الاقتصادي قد أثبتنا ضعفهما منذ سنين عديدة بنمو سلبي و ضياع مناصب الشغل باستمرار و عجز مزمّن و جهاز إنتاج قديم و نقص للبنية المالية لكثير من المؤسسات.

2.- لم يصبح بوسع الدولة تمويل العجز المزمّن للمؤسسات العمومية و الجماعات الوطنية ليست مبالغة إلى تحمل الاقتطاعات الضريبية الموجهة للعجز المالي للمؤسسات غير منتجة للقيمة المضافة و لمناصب الشغل.

نمو متبخر و معرض للصدمات الخارجية تحدده كليا تقلبات أسعار النفط بحيث أن 98% من موارد التصدير ترد من قطاع المحروقات وارتفعت حصة هذا القطاع من القيمة المضافة ما بين 1998 - 2002 على حساب القطاعات الأخرى ليصل إلى 35% مقابل 7% فقط لقطاع الصناعية، 8,7% للبناء و الأشغال العمومية و 21,8% للخدمات.

نمو سلبي للإنتاجية العامة للعوامل الإنتاجية العامة للعوامل من رأس المال البشري و المادي. بنسبة تقارب 2% سنة 2002 بقيت هذه النسبة سلبية منذ عشرينين على الأقل²²⁶، و بالتالي نظام للنمو مرتبط جدا بالتراكم.

3.- نسبة البطالة بلغت 30% مع أكثر من 300000 وافد على الشغل لأول مرة في السنة و العدد في تصاعد مستمر لأشخاص يعيشون تحت خط الفقر. إن مستويات النمو التي يجب أن نصل إليها لنخفض نسبة البطالة انخفاضا محسوسا تقدر 6-7% في السنة إلا أنه من الصعب الوصول إلى هذه النسب في أمد قصير (لم تتعد نسبة النمو 4% إلا في أربع مرات خلال العشريتين الماضيتين).

4.- نسبة التضخم متحكم فيها مع توجه نحو الارتفاع رغم ذلك و هذا ابتداء من سنة 2002

5.- نظام بنكي عاجز عن تمويل الاقتصاد كما ينبغي و سوق للبورصة بدائي و ضعيف الرسملة.

6.- قطاع خاص شديد التوجه نحو الاستثمارات الخفيفة و لا يمكن له أن يشكل طبقة هامة من المشتريين الجدد بسبب ضعف قدراته المالية.

¹ أجري هذا التحليل في الفصول السابقة .
²²⁶ تقرير فوميس 2003 حول الشراكة الأورومتوسطية، جريدة ليبارتي لـ 2 ديسمبر 2003، ص.9.

في هذه الظروف فإن استمرار القطاع العام الاقتصادي الجزائري مهدد بشدة إذا لم تستجب الدولة في الأمد القصير بإجراءات ملائمة في مستوى التحديات فإن أغلبية المؤسسات العمومية مهددة بالزوال مع كل الآثار المساوية على النسيج الصناعي و على الشغل والاستقرار السياسي والاجتماعي للبلد، إن مشهد كهذا بآثاره المساوية يدفع بالتساؤلات التالية

ماذا يجب فعله لإنقاذ المؤسسة الجزائرية ؟

ماذا يجب فعله لإنعاش النمو و إنشاء مناصب شغل و للوصول إلى التوازن الاجتماعي . ؟

من البديهي أن الإجابة عن هذه التساؤلات لا يمكن أن تتواجد إلا في مستوى التسريع في تشغيل الإصلاحات الهيكلية الجارية و الرامية إلى وضع أسس اقتصاد السوق و تجنيد الاستثمار الوطني الخاص و الأجنبي. إن خصوصية المؤسسات العمومية المعينة كموجه لتجنيد الموارد و تحسين الفعالية التوزيعية (كفاءة استخدام الموارد المتاحة) و الإنتاجية يعد مركزي خاصة في الاصطلاحات الهيكلية الجارية ملائمة لهيكلية تحضيرية للمؤسسات العمومية و الطرق و تقنيات النقل مع مواكبته باستراتيجيات ملائمة لهيكلية تحضيرية للمؤسسات العامة و سياسات هيكلية تسمح بتكثيف المحيط مع متطلبات السوق، لا يمكن له إلا أن يواجه بنتائج إيجابية وجعل الخصوصية عامل النمو.

إن الآثار المنتظرة من هذه المقاربة للخصوصية يجب أن تجند الوسائل الضرورية لتجديد و تحديث القدرة الصناعية و اقتناء تكنولوجيات جديدة و إدخال طرق تسيير جديدة و توسيع السوق الوطنية (إمكانية الوصول إلى أسواق خارجية وشبكات تحالفات إستراتيجية).

إن هذه المقاربة لا تستبعد الهدف المالي للخصوصية و لكنها لا تمنحه نوعا من الأولوية على هدف البحث عن الفعالية (كفاءة استخدام الموارد المتاحة) و الإنتاجية للاقتصاد الوطني دون أن يفهم من ذلك بيع القطاع العام بأسعار زهيدة. إن العائدات المحتملة الناتجة عن الخصوصية لا يستعان بها بالنظر إلى عبء المديونية العامة و خدمتها حول قدرة الدولة على التمويل و لكن في أفق سعر حقيقي للتنازل و ما أدراك إذا تعلق الأمر بجهاز صناعي و الذي تطلب عند و ضعه تضحيات جسام بلا منازع، لا يجب على هذا الواقع الوطني مطلقا، و أمام التحديات التي قبلتها الجزائر، أن يمنع التفكير في بيع المؤسسات بالدينار الرمزي في حالات خاصة و في بعض حالات المؤسسات التي تكون حمايتها وإعادة تأهيل جهازها و المحافظة على الشغل بها فاصلا لأن الآثار المالية الفعلية للخصوصية حسب اعتقادنا من المنتظر أن تظهر على مستوى تخفيض أعباء (مساعدات وتدعيمات

مالية أخرى) المؤسسات العمومية على الأموال العمومية و على مستوى تحسين النتائج المالية للمؤسسات التي تمت خصوصتها.

يبي هذا (الترتيب الأولويات) في الأهداف أساسها على الوقائع و مشاكل الاقتصاد الوطني و كذلك على الدروس المستخلصة من التجارب الأجنبية التي تظهر بأن الدول السائرة في طريق النمو هي التي عاشت خيبة أمل.

إن الأولويات والرهانات التي تكشفها الوضعية الاقتصادية والاجتماعية الحالية للجزائر و خاصة ضرورة إنقاذ المؤسسة الجزائرية و الضرورة العاجلة لانتعاش قوي للنمو يجب أن تلهم السلطات السياسية بخيارات من أجل مقارنة خصوصية تساعد على البحث عن الفعالية الاقتصادية، إن البحث عن الفعالية الاقتصادية كهدف أول محدد لسياسة الخصوصية في الجزائر يستدعي ثلاث أسئلة مهمة بالنظر إلى خصوصيات الظرف الذي ستجري فيه الخصوصية.

-ألا يستدعي البحث على مثل هذا الهدف شروطا مسبقة بالنظر إلى حالة المؤسسات العمومية المؤهلة للخصوصية ؟

- ما هي طرق الخصوصية الممكنة التي تتناسب أكثر مع هذا الهدف ؟

- ما هي تقنيات الخصوصية الواجب تفضيلها ؟

1- البحث عن مثل هذا الهدف يستدعي شروطاً مسبقة بالنظر إلى حالة المؤسسات العمومية المؤهلة للخصوصية.

يتكون القطاع الصناعي العام، كما أشرنا إليه أعلاه، من 1117 مؤسسة عمومية اقتصادية معنية ببرنامج الخصوصية، تجمع هذه المؤسسات في 77 مجموعة نجد على رأسها 28 شركة قطاعية لتسيير المساهمات (شركة تسيير المساهمات، شركات مكلفة بتسيير الأسهم التي تحوزها الدولة بالمؤسسات)، من بين 1117 مؤسسة هذه، فقط 381 قابلة للبقاء و بالتالي بإمكانها أن تجد لنفسها مشترين جدد و 120 مؤسسة تعاني من صعوبات ظرفية و لكنها ذات قدرة مستقبلية مريحة و حقيقية تتطلب رزمة مالية بسيطة بتحويل ديونها لتصبح جذابة.

إن عدد المؤسسات التي تتطلب في كل الحالات إجراءات لإعادة الهيكلة تنظيمية و مالية على السواء هو 611، خصوصية هذه المؤسسات غير مؤكدة لأنه يصعب أن تجد لها مشترين جدد مستعدين لتحمل استثمارات

إعادة التأهيل ومديونية ثقيلة، تتميز هذه المؤسسات و بما فيها المؤسسات التي تعاني من صعوبات بالخصائص التالية:

المديونية العمومية تقدر بـ 1200 مليار دينار (15 مليار دولار أمريكي)²²⁷، من بينها، و ما هو مأسوي على المستوى المالي، مديونية قصيرة الأمد (ذات آجال ساخنة) تقدر بـ 1090 مليار دينار (14 مليار دولار أمريكي تقريبا) أو ما يعادل أكثر من 90% من المديونية العامة.

إن خيار الميل إلى مقارنة الخوصصة يساعد على الفعالية الاقتصادية يجلب حسب اعتقادنا ضرورة إجراءات إعادة هيكلة كثيرا من المؤسسات قبل خوصصتها لأنه من الأسهل التنازل عن مؤسسة عمومية تمت إعادة هيكلتها و تطهيرها و تدر أرباحا من جهة، و من جهة أخرى يمكن للدولة أن تستفيد من عائدات أكثر ارتفاعا عند عملية التنازل.²²⁸ عوض مؤسسة فقدت بنيتها الهيكلية و لا تستطيع على حالتها الحالية أن تمنح أي قدرة للأرباح المالية في المستقبل مسعى كالذي اعتمدهت الوزارة المكلفة بالخوصصة كما يبدو ظاهريا و الذي يقوم على رفض أي شكل من إعادة الهيكلة المسبقة مصيره الفشل بدون شك لسببين اثنين على الأقل.

أ - كثير من المؤسسات سوف لن تجد لنفسها مشترين جددا بسبب انعدام جاذبيتها لأنه: لم نفلح أبدا في خوصصة مشروع متزعزع على أي دولة من دول العالم.²²⁹

ب- إن عدد المؤسسات التي لحقها الكساد سيوجه بكل تأكيد و في نهاية الأمر نحو التصفية مع أثر فوري وهو تدهور المناخ السياسي والاجتماعي، إن مثل هذا الحل هو في الحقيقة تناقض واضح مع مقارنة للخوصصة تساعد على الفاعلية الاقتصادية. إن عدد المؤسسات المعنية بهذا الإجراء مرتفع جدا فقبل الآن وفي سنة 2003 كان عدد المؤسسات التي فقدت بنيتها تماما ويجب حلها حوالي 250 مؤسسة.

في أي حال من الأحوال سوف يتقبل المشترون الجدد المحتملون بمشقة تحمل تكلفة الفرصة البديلة عالية و إجراء إعادة هيكلة صناعية و مالية ثقيلة مع خطر القضاء على المردودية المالية للمؤسسة المكتسبة لعدة سنوات، إن تحكيمها عقلا نيا سيدفع بهم بالتأكيد إلى التخلي عن خيار الشراء .

صيغ أخرى و خاصة الاستثمار المباشر على شكل إنشاء مؤسسات من العدم . كثير من المستثمرين وخاصة الأجانب اختاروا بالجزائر مثل هذه الصيغ ذات تكلفة الفرصة البديلة الضعيفة كما هو الشأن بالمؤسسات

²²⁷ والتحويل يكون بالدولار على أساس 1 دولار أمريكي مقابل 80 دينار جزائري .

²²⁸ O. Bouin, C.-A. Michalet, Le rééquilibrage entre secteurs public et privé... , op cit.,p.112.

²²⁹ W. Andreff, Les privatisations à l'Ouest, ...,p. 42.

الفرنسية مثل رونو (Renault) و بيجو (Peugeot) في ميدان السيارات و رازال (Razel) في ميدان بناء المنشآت الفنية و مخبر " ليو فرنسا " (Léo France) في ميدان الصيدلية.

محاولات جديدة للخصوصية الجزئية بافتتاح الجزئي لرأس المال الاجتماعي للمؤسسات العمومية الكبرى التي تعاني من صعوبات (غالبا ما كانت حائزة على سلطة السوق سابقا) لم تصل إلى نتيجة أو أن نتيجتها لا زالت تتراوح مكانها كما هو الحال بالنسبة (الشركة الوطنية للنقل البحري) مع الشركة الفرنسية (CMA) (مجمع مشروبات الجزائر) مع المجمع الفرنسي كاستال (CASTEL) و (المؤسسة الوطنية لتصفية السكر الأحمر) مع صناعيين حواص جزائريين (الشركة الوطنية للمركبات الصناعية) مع شركاء أوروبيين وأسيويين.

لذلك على الدولة أن تتدخل في هذه العملية بإستراتيجية ملائمة لإعادة الهيكلة محددة المدة و ما يجب القيام به فيما يخص إعادة الهيكلة وهذا حسب اعتقادنا لأن الخصوصية عملية طويلة.

سنطلب من المؤسسات العمومية أن تبقى مكتوفة اليدين و تنتظر؟²³⁰ لا يجب أن تمتد هذه الإستراتيجية إلى المؤسسات التي فقدت هيكلتها بل يجب أن تكون مركزة على المؤسسات تعرف مصاعب حقا و لكن بإمكانها أن توفر قدرة إنتاجية حقيقية في المستقبل.

إن تحديد هذه الإستراتيجية في الزمان و الامتداد يمكننا أن نجنب الدولة توقيف تطبيق آليات السوق و تجنب، أثر الإقصاء المضر بالقطاع الخاص²³¹.

إن تواجد القطاع خاص و القطاع عام معا يؤدي فعلا إلى عدم التوازن بفعل أن الأول يواجه مشكلة مالية و نقدية حقيقية بينما الثاني ينجو منها جزئيا بفعل أنه لا يزال يستفيد و لمدة طويلة ما من الدعم المالي للدولة الذي لا مفر منه ، لتحضير هذه الإستراتيجية لإعادة الهيكلة و حصر مداها بخصوص المؤسسات المعنية بالخصوصية يمكن أن نتبنى النوع الذي نصح به أبوان (O.Bouin) و.س.أ ميشالي (C.A.Michalet) المحصل عليه من التقاء معيارين: الأهمية الإستراتيجية للمؤسسة و أهليتها للبقاء اقتصاديا و ماليا، يسمح هذا الالتقاء بترتيب المؤسسات في أربعة أصناف و تحديد الإجراءات الخاصة التي يجب اتخاذها لكل واحدة منها.

جدول 16. دراسة المؤسسات الناتجة عن التآليف بين معياري الأهمية الإستراتيجية و القابلية للبقاء اقتصاديا.

²³⁰ A-Y Houssine, Directeur Générale de la restructuration industrielle au ministère de l'industrie et de la restructuration « la mise a niveau suppose un mode d'organisation adapté a l'environnement de l'entreprise, l'Economie d'Algérie, du 06 au 12 Aout 2000, p.13.

²³¹ X. Richet, Les privatisations industrielle entre le marché et l'Etat dans les PECO, op. cit.p.253.,.

مؤسسة غير مؤهلة للبقاء اقتصاديا و ماليا	مؤسسة مؤهلة للبقاء اقتصاديا و ماليا	
إعادة الهيكلة / إعادة التأهيل	إعادة الهيكلة / تحديث	النشاطات غير الإستراتيجية
تصفية	خصوصية	النشاطات غير الإستراتيجية

المصدر: 1991 O.Bouin. C.A.Michalet عن

حسب هذا التحليل فإن إعادة الهيكلة ضرورية لكل النشاطات المؤهلة للبقاء أو غير المؤهلة للبقاء اقتصاديا وماليا، في النشاطات غير الإستراتيجية لا تعني الخصوصية إلا المؤسسات المؤهلة للبقاء و المربحة بينما المؤسسات التي لا تتوفر على قدرة على المردودية فإنها تصفى، غير أن هذا التحليل لا يوضح إن كانت المؤسسات القابلة للخصوصية تستفيد أو لا تستفيد من إجراءات إعادة الهيكلة المسبقة.

حسب اعتقادنا يجب أن تشمل الخصوصية المؤسسات المواجهة للخصوصية أيضا و هذا ما لا يظهره هذا التحليل صراحة، إن س.ريشي (X.Richet) هو الذي أدخل في نوعيته النمطية المبنية على تلاقي النوعية وحجم الأصول المؤهلة للبيع، و ضرورة إعادة الهيكلة التنظيمية و المالية و حتى القانونية، و مجموعة أوسع من المؤسسات لا تحتوي فقط على النشاطات الإستراتيجية (الصناعات الحربية و بعض الاحتكارات الطبيعية) بل و على النشاطات غير الإستراتيجية (مؤسسات القطاع المسمى بغير تنافسي). هكذا و حسب هكذا التحليل، تجد الحكومات على عاتقها التكفل بقطاع هجين تابع للدولة يجب أن تسيره و تعيد هيكلته على المستوى التنظيمي و المالي معا و لمدة زمنية طويلة شيئا ما ²³².

يجب ألا تشمل إعادة الهيكلة بالجزائر المؤسسات المسماة بإستراتيجية فقط و لكن أيضا مؤسسات القطاع التنافسي و التي من الممكن أن تصبح مربحة و جذابة.

تم تعريف المؤسسات المسماة إستراتيجية ببرنامج الحكومة بأنها(المؤسسات التي تعتبرها السيادة الوطنية بأنها إستراتيجية) و يتعلق الأمر على الأخص بسوناطراك أو الصناعات الحربية و كذلك جزء من وسائل الاتصال.

للتعرف على المؤسسات التي يجب خصوصتها و التي يجب إعادة هيكلتها و المؤسسات المحتمل تصفيتها ولحصر الإجراءات الخاصة الواجب إتباعها يمكننا أن نلجأ إلى تحليل متعدد المقاييس يساعد على تجميع

²³² X. Richet, Les privatisations industrielle entre le marché et l'Etat dans les PECO, op. cit., « Reformes et ouverture des systemes économiques (POST) socialistes », Grenoble, UPMF, octobre1994,p. 97-110, p.99.

المؤسسات في خمس مجموعات مؤسسات حسب مستوى مردوديتها و مستوى مديونيتها و حالة جهاز إنتاجها و الآفاق السوق التي تتوجه إليها.

جدول:17. تصنيف متعدد المعايير للمؤسسات العمومية الجزائرية بغية تحديد الإجراءات اللازمة لإعادة الهيكلة.

المؤسسات	المعايير	الإجراءات اللازمة
مؤهلة للبقاء	-مردودية جيدة -سوق مربحة -مديونية ضعيفة -جهاز إنتاج جيد	خصوصية بدون إجراءات مسبقة لإعادة الهيكلة
من المحتمل أن تكون مؤهلة للبقاء	-مردودية ضعيفة -سوق مربحة احتماليا -مديونية متوسطة -جهاز إنتاج متوسط	خصوصية بعد تطهير المديونية
في ضيق أو في طريق فقد بنيتها	-مردودية ضعيفة -سوق مربحة احتماليا - مديونية معتبرة -جهاز إنتاج	خصوصية بعد إعادة الهيكلة التنظيمية والمالية
فقدت بنيتها تماما		في حالة مؤسسة إستراتيجية والإنعاش ضروري: إذا كانت مؤسسة غير إستراتيجية تصفى

المصدر: 1991 O.Bouin. C.A.Michalet

إن المؤسسات التي فقدت بنيتها تماما ستكون محل دراسة ملائمة و مكيفة مع كل حالة، أما بالنسبة للمؤسسات غير الإستراتيجية فيجب تجنب التصفية كلما و جدت هنالك إمكانات حقيقية لإعادة بعث

الأنشطة و الأصول الممكن استرجاعها اقتصاديا و اللجوء في هذه الحالة الخاصة إلى طرق خاصة للخصوصية تساعد بالخصوص على شراكات مع مستثمرين حول أقسام خاصة من الأنشطة أو نقل الملكية إلى الأجراء والمسيرين (نقل مجاني، تنازل بسعر منخفض،)، تبرر هذه الدراسة خاصة بفعل أن عدد المؤسسات التي توجد في هذه الوضعية لا يستهان بها.

ستكون إجراءات إعادة الهيكلة التنظيمية و المالية خاصة بكل مؤسسة حسب وضعيتها و قدرتها على المنافسة ، أما المؤسسات التي ستبقى تحت الرقابة الحصرية أو الأولوية للدولة و خاصة المؤسسات المعروفة بالإستراتيجية فإنها ستخضع بالفعل إلى معالجة خاصة تؤدي إلى إدخال منطق التسيير الخاص في طريقة سيرها مع تقليل معتبر للأهداف الاجتماعية، و إدخال آليات للتحفيز و الرقابة و خاصة عبر عقود النجاعة.

بينما تخضع المؤسسات التي ستوضع تحت رقابة السوق إلى معالجة تمكنها من أن تصبح مربحة و جذابة للاستثمار الخاص مع إدماج إجراءات التغيير الخمسة التي شخصها شين (Schein) و هـ. إدكار (H.Edgar)²³³ (1983) ، في إطار إعادة هيكلة مؤسسات الدولة: الأهداف (مهمة المؤسسة بالأخص)، والإستراتيجية، ووسائل تنفيذ الإستراتيجية (الهيكل التنظيمي و مكافأة الأجر) و معايير الإنتاج (أنظمة الإعلام والرقابة) وأخيرا آليات التصحيح (إجراءات الخروج من الأزمة).

إن هذه الإجراءات التي تدخل في المؤسسة بمنطق تسيير الخاص و تصرفا موجه نحو النتائج ضرورية إلا أنها تبقى غير كافية و خاصة بالمؤسسات التي توجد في ضيق أو تم فقد بنيتها الهيكلية، إجراءات أخرى لا تقل أهمية وتكتسي أهمية كبرى في حالة المؤسسات الجزائرية و على وجه الخصوص في المستويات التنظيمية أو الصناعية) والمالية، فعلى المستوى التنظيمي (أو الصناعي) فإن إجراءات الاقتصاد الكلي ترمي إلى تغيير محيط هيكل الصناعة و الاقتصاد ضرورية يمكن أن يتعلق الأمر خاصة بإجراءات لإعادة بعث فروع للأنشطة ووضع سلسلة (فرع) جديدة من المنتجات.

لقد تم تقدم كبير في هذا الميدان منذ سنة 1988 تقريبا تاريخ بدأ تطبيق الإصلاحات الهيكلية بالاقتصاد الجزائري، كل شركة من بين 28 شركة لتسيير مساهمات الدولة (ش.ت.م) تسيير فرعا من النشاط تجمع شركات متخصصة في فرع من المنتجات و من جملتها شركة تسيير المساهمات للصناعات الغذائية التي تهيمن على ثلاث مجموعات متخصصة في سلسلة (فرع)، فرع الزيوت و المنتجات المشتقة (المواد الدسمة) وفرع السكر و مشتقاته و فرع الحليب و منتجات الحليب، و على مستوى الاقتصاد الجزئي فإن إجراءات عميقة ترمي إلى إعادة النظر في حجم و وظيفة المؤسسات أصبحت اليوم ضرورية في كثير من الحالات، وإعادة تركيز المؤسسات على وظيفتها

²³³ H. Vernon – Vortzel et L. .H Vortzel, op. cit., p.638.

الأصلية و إعادة بعث أنشطة أخرى في إطار إستراتيجية تفرع ومراجعة تكلفة الإنتاج و الوصول إلى قمة عطاء العاملين.

جدول 18 . أمثلة عن المصاعب التي تتلقاها عينة من المؤسسات العمومية الجزائرية الكبرى.

المؤسسة	المشاكل المالية	الآثار
م و ع أ ع المؤسسة الوطنية لعتاد الأشغال العمومية	مديونية ثقيلة و مشكل الأموال المتداولة، رغم محفظة طلايبات يتعدى سنتين (2) من النشاط	أثر هذا الاختناق المالي: ضياع 5000 منصب منذ 1977
الخطوط الجوية الجزائرية شركة النقل الجوي	مديونية معتبرة بعدة مليارات من الدنانير	الاستحالة المالية لتجديد أسطولها الجوي الذي يقترب نهاية استعماله
ش و م الشركة الوطنية للنقل البحري	أصل صافي سلبي و مديونية تقدر بـ 10 مليار دينار مع مكشوف بنكي يفوق 4 مليار دينار	الاستحالة المالية لتجديد أسطولها المتكون من 50 سفينة تقترب من نهاية استعمالها
ش س صناعة المعادن	مديونية 16 مليار دينار و مكشوف بنكي يقدر بـ 3,7 مليار دينار	صعوبات عديدة في تمويل النشاط و توفير أجور 14761 عوناً تستخدمه
ش و ن ب النقل البري للبضائع	مديونية تقدر بـ 1,2 مليار دينار	صعوبة تجديد نصف حظيرتها
م و ص م الصناعات الكهرومنزلية	12 مليار دينار كمكشوف بنكي	صعوبات عديدة في تمويل النشاط و في معالجة مشاكل...
ش و ص س صناعة السيارات الصناعية	34 مليار دينار كمكشوف بنكي	صعوبات عديدة في تمويل النشاط و في معالجة مشاكل الفائض و الاستثمار من أجل التجديد
ج ص المنتجات الصيدلانية	ديون على الدولة تقدر بـ 500 مليون دينار	خسارة فيما يخص تدفق المال بالخرزينة

المصدر: وزارة الخوصصة 2003 .

إن استعجاله هذه الإجراءات يمكن تدعيمها بواسطة المشكل الخطير للتمويل الذي تتخبط فيه مؤسسات عمومية كبرى كانت في السابق صاحبة سلطة في السوق و بتعداد للعمال يفوق 8000 عامل.

إن المشاكل المالية للمؤسسات العمومية و علاوة على أنها تتطلب لعلاجها إجراءات لإعادة الهيكلة المالية فإنها تدخل بالضرورة و تزامنا مع ذلك إعادة هيكلة قانونية، كثير من المؤسسات العمومية و بفعل أن أصولها الصافية سالبة تقع تحت طائلة أحكام قانون الإفلاس (المادة 715 مكرر من القانون التجاري) والتي تستوجب تصفيته في أجل لا يتعدى سنتين، و في حالة ما إذا لم تتدخل الدولة خلال هذه الفترة بإجراءات لإعادة الرسملة المالية أو بقرار للتصفية فإنه يحق لكل شخص يعنيه الأمر (زبون، مورد، أجير) أن يطلب حل المؤسسة لذلك تظهر ضرورة إعادة الهيكلة المزدوجة المالية و القانونية كشرط مسبق لكل قرار للخصوصية، وأسطول بـ50 سفينة تقترب من نهاية استعمالها بتكلفة يومية ثقيلة ، ونقض هيكلتها المالية .

غير أن هذه المشاكل يمكن تجنبها أو التخفيف منها بشدة على الأقل بواسطة رغبة الدولة في إعادة تحديد تدخلها التقليدي في التسيير و في قيادة عملية إعادة هيكلة المؤسسات العمومية.

إن طرق ممارسة حقوق ملكية الدولة على المؤسسات العمومية وبالنظر إلى الانتقادات الموجهة ضدها و خاصة من طرف أنصار نظرية الملكية .

الوكالة تتطلب أن يعاد تحديدها في اتجاه ممارسة حقيقية لخصائص الملكية و هي حق الاستعمال و حق الاستثمار و حق التصرف و في إطار التسيير الانتقالي (تسيير رؤوس أموال الدولة التجارية)، وقيادة إعادة هيكلة المؤسسات العمومية التي سيتم خصوصتها في الأمد البعيد فإن ممارسة حقوق ملكية للدولة الموضوعة على عاتق الوزارة أو أي جهاز من الإدارة العمومية تنطوي على خطر» العودة إلى أحضان وصاية إدارية على الصناعة تذكرنا بالنظام القديم «²³⁴ لتسيير القطاع الإنتاجي من طرف سلطات المكاتب.

إن الحل يمكن حسب اعتقادنا في وضع هيئة لممارسة حقوق ملكية الدولة تتمتع باستقلال ذاتي حقيقي عن الإدارة المركزية تتحكم في تسييرها آليات فعالة للتحفيز (نتائج / مكافآت) والرقابة (منشط) ويرأسها مسيرون تم توظيفهم لكفاءتهم الاقتصادية والتسييرية ومهارتهم بعيدا عن كل روح العشائرية السياسية.

إن إحياء الممارسات القديمة في تعيين المسيرين من جديد (سوف تكون مخالفة لمنطق حركة رؤوس الأموال التي تفرضها إعادة الهيكلة الصناعية للقطاع العام وفوق كل ذلك تمثل عائقا للمنافسة)²³⁵. كما يجب أن تكون هذه

²³⁴ W. Andreff « Analyse du secteur public : restructuration, gestion et environnement de marché. ROSES/USA CRNRS, op. cit., p. 25.

²³⁵ W. Andreff, Idem, p.26.

الهيئة مزودة بإستراتيجية وأهداف واضحة نريد الوصول إليها في مهام التسيير الانتقالي لرؤوس أموال الدولة التجارية وبالأخص في عمليات إعادة هيكلة محافظ الأسهم الحائزة عليها بالمؤسسات القطاع العام.

في الجزائر يمكن أن تعهد هذه المهمة وبطريقة صحيحة إلى شركات تسيير المساهمات الحالية (SGP) ولكن بعد إجراءات تكييف قانونها الأساسي و طريقة سيرها مع متطلبات برنامج إعادة هيكلة المؤسسات التابعة لحفظتها.

و تتمثل إجراءات التكييف أساسا في:

- 1- زيادة صلاحياتها في تسيير رؤوس أموال الدولة التجارية بما فيها خصائص الملكية الثلاث (حق الاستعمال وحق الاستثمار وحق التصرف) لأن المحافظة على قانونها الأساسي الحالي كمسير لحساب دون سلطة فعلية على المحفظة لا يمكنه أن يتوافق أبدا في أي حال من الأحوال مع متطلبات إعادة الهيكلة.
- 2- وضع نظام للرقابة و للتحفيز داخل شركات تسيير المساهمة لمكافحة مجهود و فعالية المسيرين في عمليات إعادة الهيكلة.
- 3- و في الأخير وضع إستراتيجية لإعادة الهيكلة مناسبة محددة الزمان و محددة الأفعال.

المطلب الثاني: الكيفيات الممكنة للخصوصية في الجزائر:

يتم تفسير تعدد كيفيات الخصوصية من خلال، تنوع الأهداف التي يصبوا إليها كل بلد راهن على برنامج الخصوصية. فعلى غرار الأهداف المسطرة من طرف أي بلد، يفضل اختيار كيفية واحدة أو عدّة كيفيات، عاملا مهما، نظرا لأنه « يقوم بتحديد دوافع المساهمين الخواص الجدد ، كما يسمح فضلا عن ذلك، بتوجيه إستراتيجية الخصوصية و ذلك بالموازاة مع طبيعة الأشخاص المستعدين و المناسبين »²³⁶، (الفئة الاجتماعية المناسبة)، هذا علاوة على خاصية المضمون الذي تدور حوله الخصوصية.

إن اختيار سبيل خصوصية تشجع على الفعالية الاقتصادية، في إطار مضمون مجسد من طرف العديد من الأسباب البنوية غير الملائمة و أيضا من طرف العديد من المؤسسات التي لا تقدم سوى آفاقا قليلة لمردودية فورية، قد يعمل حتما على تقييد اختيار المكتسبين، بشكل قوي.

كما أن اللجوء إلى المساهمة الشعبية من خلال عملية بيع الأنشطة، لا تمكن في الواقع، سوى بتحديد ضعف التوفير لدى الشعب بالنسبة لقيمة الأنشطة المتنازل عنها.

²³⁶ W. Anreff, les privatisation à l'Ouest,...,op.cit., p.39.

إن هذه الوضعية التي تحمل في طياتها خطر هبوط أسعار التنازل عن الأنشطة، بسبب الأشخاص المستعدين أو بذلك المتعلق بالخصوصية المتوقفة على « الرغبة الحسنة » لملاك أصحاب رؤوس الأموال الذين يشكلون أقلية، تحث في واقع الأمر، و من خلال الحاجة إلى السرعة و الإنصاف، على اختيار مساهم شعبي بواسطة توزيع الأسهم مقابل قسيمات الاستثمار المجانية لكل مواطن. إن هذا الاختيار، و على الرغم من قدرته على إخفاء عجز التوفير الوطني، و كذا التعجيل في وتيرة التحويلات و ضمان انحراط الشعب في برنامج الخصوصية، فإنه لا يستجيب لأهمية البحث الاقتصادي الفعال من طرف الخصوصية. و قد ينجر عن هذه الإعاقة نتائج وخيمة بالنسبة للمؤسسة الجزائرية، التي هي في واقع الأمر بحاجة ماسة إلى رؤوس أموال، و ذلك قصد إظهار كفاءتها في التسيير وأيضاً عرض سبل جديدة وذلك بفضل مساهم لا يقف في وجه قدرتها إزاء اتخاذ القرار بشأن المسيرين، وبالتالي تسمح بممارسة تغيير بنية معمقة.

لقد منحت التجربة التي خاضتها دول شرق أوروبا، و لاسيما تلك المتعلقة بروسيا، دروس جد واضحة بشأن هذه الإعاقة المهمة لخصوصية الشعبية، و لاسيما تلك المنجزة لفائدة التكتلات الداخلية للمؤسسات. فعلى الرغم من استحواذ أغلب هذه البلدان على «رأسمال بشري هذا علاوة عن كفاءة عملية مرتفعة مقارنة مع تلك الموجودة في البلدان النامية»، فإن الخصوصية عن طريق توزيع الأسهم أو الأنشطة المجانية للشعب، « لم تجلب معها رؤوس أموال جديدة أو كفاءات تقنية جديدة أو تسيير جيد للمؤسسات»²³⁷، كما أنها أيضاً لم تكن في حد ذاتها سببا في تنمية فعالة بالوجه الذي ظهرت عليه. فقد يجرم التوزيع المجاني للأنشطة العمومية، المؤسسة من الأموال الضرورية لتغيير بنيتها، كما أنه يساعد أيضاً على تخفيف المسؤولية وذلك عبر عملية انتشار للملكية، وأيضاً، فإن مجانية الأنشطة بإمكانها ألا تعمل على تحريض المساهمين الجدد بالتصرف على أساس مستثمرين حقيقتين، يدفعون بالمسيرين للرفع من مهامهم الوظيفية و الشخصية الفعالة إلى أقصى حد ممكن.

أما في الجزائر، فإنه لم يتم الاحتفاظ بخيار خصوصية الشعبية من طرف الجهاز القانوني المتعلق بالخصوصية. و ذلك نظراً لأن توزيع المساهمات المجانية، لم يتم الإعلان عنها سوى لفائدة المستأجرين، و هي تخص حد أقصاه 10%. إن هذه الطريقة المقصاة تارة من طرف الخيار المساعد على الفعالية الاقتصادية، وطورا من جانب المشرع الجزائري، تدعو بالفعل إلى ضرورة اللجوء إلى الرأسمال الخاص الوطني. هذا الأخير الذي يعتبر ليس فقط غير كاف، و إنما أيضاً موزع بشكل غير عادل. بيد أن جزء كبير من الرأسمال الوطني موزع ما بين أيادي 41 000

²³⁷ L.Csaba, cité par R. Chaviagny, Economie en transition et économie en développement ... ,op. cit., p.8.

مستورد، و ما بين أيادي « الترابنديست » الخاصة بالاقتصاد غير الشكلي. إن عملية تحويل الملكية نحو هذه الفئة، قد ينجر عنه خطر كبير، يتمثل في اختلاس أملاك المؤسسات، و لاسيما منها العقار، و الذي سيقابله مما لا شك فيه معارضة سياسية و اجتماعية.

فعدد مستثمري القطاع الخاص الوطني، الذي يمتلك كفاءة مالية و إدارية كافيتين، و قدرة على المشاركة في برنامج الخوصصة، كما سبق الإشارة إليه آنفاً. حتى أن تدخلهم الفعلي في هذه العملية يبدو محدوداً، فإن الخوصصة ستوجه فيه نحو الصناعة التحويلية، و لاسيما في مجال الصناعة الغذائية الزراعية، إنتاج مواد البناء و أعمال الخدمات، حيث تظهر الحاجة في تغيير البنية الطبيعية و التكنولوجية ضعيفة، مقابل العودة السريعة إلى الاستثمار.

إن المؤسسات المتعلقة بقطاعات النشاطات التي تتطلب استثمارات ثقيلة الوزن و متطورة، هذا علاوة عن رؤوس أموال هامة، و حيث المكاسب الناجمة غير الفورية، تتجاوز أحياناً قدراتها، لا يمكن أن تثير اهتمامها سوى في حالة الشراكة مع المستثمرين، و لاسيما الأجانب منهم، باعتبارهم أصحاب القدرة في تسير في مجال الصناعات الكبيرة، و رؤوس الأموال و التكنولوجيا الحديثة. وقد يبدو هذا النوع من الشراكة مستبعداً، أقله ضمن خطاب مجموع أرباب العمل الخواص، و ذلك من خلال تكتل أصحاب الصناعات و المنتجين الجزائريين مع التحالف العام للمقاولين و المتعهدين الجزائريين الذي يطالب الدولة بإعادة إنعاش عملية الخوصصة المعطلة، و ذلك عبر منح أولوية الشراكة جزائر - جزائرية.

إن الميل نحو خيار الكيفيات التي تسمح باسترجاع المؤسسات العمومية من طرف المستأجرين و المدراء المسيرين، يضل أمراً مستحباً من طرف الشركاء الاقتصاديين (مجموع أرباب العمل المؤسسات العمومية) و من طرف النقابة الرئيسية للعمال (UGTA)، التي تعتبر العمال و المدراء المسيرين، على أساس أنهم ملاك المؤسسة الحقيقيون. لقد تم الإقرار عن هذه الكيفية بموجب الأمر المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية، حيث أسفر عن مرسوم تنفيذي خاص في نوفمبر 2001. و بالتالي، فإن هذه النصوص المقدمة، قد سمحت للمستأجرين و المدراء المسيرين، بأن يتخذوا صفة الأشخاص المستعدين لمؤسستهم، حيث ستمنح لهم العديد من الامتيازات المالية، و خاصة تلك المتعلقة بفائدة خفض سعر التنازل المقدر بـ 15%، مع قرض دفع قابل للتسديد خلال مدة تقدر بعشرين 20 سنة.

إن هذا الخيار الذي استفاد منه حصرياً المستأجرين و المدراء المسيرين على حد سواء، قد سد في واقع الأمر، بعض التناقضات البنوية الخاصة بالاقتصاد الوطني، لاسيما فيما يتعلق بتحديد اختيار المكتسبين و كذا

عجز الادخار عند العمال، كما سمح أيضا بتخفيف بعض التناقضات و بالأخص تلك التي شكلت شللا سياسيا واجتماعيا.

- فهل تستطيع حقا هذه الكيفية أن تستجيب لمتطلبات خيار خاص بخصوصية تساهم بالفعل في فعالية اقتصادية ؟ قد يكون الرد إيجابيا، و لكن ضمن شروط معينة.

من المؤكد أن هذه الكيفية تقدم عدة امتيازات، سواء تعلق الأمر بضمان استمرارية المؤسسة، أو بتخفيف انحصار برنامج الخصوصية بشكل ملموس، كما أنها قادرة على خلق سبب محفز بالنسبة للمستأجرين بشأن الجهود الإنتاجية و كذا بشأن التزامهم تجاه مؤسستهم المستقبلية الخاصة. غير أنه، و على الرغم من الدروس والعبر التي تقدمها التجربة الدولية، فإنه يمكن تسجيل أمرا سلبيا تتضمنه، يتجلى بوضوح في قضية الإنصاف، إذ تمنح امتيازات للمستأجرين في مناصبهم و ذلك على حساب بقية العمال الآخرين، ولاسيما البطالين منهم، الذين تم تسريحهم ضمن إطار تسوية البنية في سنوات التسعينيات 1990، هذا فضلا عن المخاطرة المتمثلة في عدم الفعالية الاقتصادية.

تعمل إذن هذه الكيفية على إخفاء خطر عدم النجاعة الاقتصادية، و ذلك على اعتبار أنها يمكن أن تكون أساس لقرارات غير جيدة بشأن عملية التسيير²³⁸. وبناءا عليه يتعين على الأشخاص المستعدين أن يباشروا بالدفاع عن مصالحهم (الأجور والمحافظة على وظائفهم)، حيث يتوجب عليهم أن يتصرفوا على أساس مستأجرين أكثر منه كمالكين. فقد يجازفون باتخاذهم صفة الملاك بمنح امتياز للأجال القصيرة (الأرباح المالية الفورية)، وذلك عبر المحافظة على نفس السلوكيات و بنية الإنتاج الموضوعة، و ذلك على حساب الاستراتيجيات الحقيقية المتعلقة بإعادة التهيئة و التنمية ذات الآجال البعيدة لمؤسستهم.

كما يشكل عدم كفاية الوسائل المالية التي يستحوذ عليها المستأجرون، عائقا كبيرا آخرا بالنسبة لتطوير مؤسستهم. و قد تزيد عدم كفاية هذه الوسائل الحالة سوءا أيضا، عندما ندرك أن اختيار عملية التمويل ليست بالأمر الهين في الجزائر. بيد أن الإشكالية تكمن في عجز النظام البنكي في تمويل الاقتصاد وكذا في ضعف السوق المالية.

²³⁸ Grofeld et Senik- Leygonie (1996) cite cette option dans le cas des privatisations polonaises.

ثمة كيفية ثالثة يمكن الإشارة إليها، و ذلك مقابل التصدي لعجز القدرات المالية للأشخاص، و محدودية قدرة الاستيعاب المالي و تسيير للقطاع الخاص الوطني، تكمن في: اللجوء إلى الرأسمال الأجنبي. إن اللجوء إلى الاستثمارات الأجنبية كطريقة للخصوصية، يقدم بالنسبة للجزائر العديد من المزايا. أولا، يعد الاستثمار الأجنبي بمثابة مصدر للتمويل الخارجي، و اكتساب للتكنولوجيات الجديدة، و أيضا أسواق جديدة وشبكات من الارتباطات الإستراتيجية، زبون جديد، و صور و علامات و كانفتاح حقيقي للاقتصاد الوطني على العالم الخارجي. إن تنسيق المشاركة الخارجية بطريقة مثلى وملائمة، من شأنها أن تعمل على خفض عجز المساهمة الشعبية و المستأجرين. ثانيا، يعتبر علاوة عن ذلك، مصدرا لا بد منه في التسيير.

ينبغي السعي وراء هذه الكيفية، في الجزائر، بما أن الجهاز القانوني المتعلق بالخصوصية، لا ينص على أي حد بالنسبة للرأسمال الأجنبي. غير أن هذا الحل يتطلب، مع ذلك مناخا مناسباً، لا وجود فيه لأية تفرقة ما بين المستثمرين، هذا فضلا عن الشفافية في اتخاذ القرارات. يبدو أن العديد من المؤسسات العمومية، و بالأخص الكبيرة منها، هي بحاجة ماسة إلى إسهامات و تآزر المشاركة الأجنبية القوية.

و يضل اللجوء إلى الأشخاص الوطنيين المستعدين، أمرا جوهريا، نظرا لأنه يتحكم و بشكل جيد في عملية السير الحسن لبرنامج الخصوصية. غير أنه و مع مراعاة القدرة الوطنية المحدودة الاستيعاب بالنسبة للأنشطة الموجهة للخصوصية، و كذا الحاجة الملحة للإسهامات و المصادر المالية و إعادة البنية الصناعية لعدد مهم من المؤسسات العمومية، فإنه من الضروري، و بحسب اعتقادنا، اللجوء إلى خيار المستثمرين الأجانب بالنسبة للمؤسسات الكبيرة، و كلما تطلب الأمر تحديث أجهزة الإنتاج و قدرات تسيير.

إن هذه الكيفيات الثلاث التي تجيب على هذا التساؤل: أ- لمن البيع؟، ينبغي عليها أن تستخدم جلهما و في العديد من الحالات، و أن تنسق بشكل ملائم و مطابق و ذلك من أجل ضمان نجاح الخصوصية. و يمكن إثبات عملية تنسيق الكيفيات: عبر نجاح حل التناقضات واحتياجات الأشخاص المستعدين: فالمستأجرون يحتاجون إلى وسائل تمويلية و إلى «شراكة الخبرة»، في حين يحتاج المستثمرون الوطنيون إلى قدرات تمويلية و تسييرية وكفاءة في الصناعات الثقيلة، بينما يحتاج المستثمر الأجنبي من جانبه إلى شركاء محليين، يمتلكون معرفة و دراية جيدة، لاسيما بشأن السوق، و الثقافة الجزائرية و حقوق الصفقات والأجهزة الإدارية.

يمكن أن نستخلص من هذا التحليل، بأن الخيارات في المفهوم الجزائري، تعد محدودة، و بناء عليه، يتعين أن نعمل على تنسيق الكيفيات بشكل قانوني ناجع و فعال، حيث نقوم بدراسة الأمور حالة بحالة مع مراعاة

الأهداف المسطرة في عملية التحويل، وكذا حجم المؤسسة، و احتياجات و تناقضات الأشخاص المستعدين. و يبقى خيار اللجوء إلى دراسة القضايا حالة بحالة أمرا إلزاميا، نظرا لأن كل مؤسسة تمتلك مميزات تخصها و بالتالي تجعلها مختلفة مع غيرها من المؤسسات، بحيث أنها تتطلب تقنيات تحويل مناسبة لها. إنها في واقع الأمر، الحالة التي تتميز بها العديد من بلدان العالم الثالث، حيث كل خصوصية « يبدو أنها تتمتع بتاريخ يخصها هي لوحدها، يدفعها إلى تفضيل ذلك التقارب الداعي إلى التطرق للمؤسسات حالة بحالة ». و بالموازاة مع هذه المعايير المتعلقة بتنسيق الكيفيات، فإنه بالإمكان إعداد سجل الميل/ الأسبوعية : الجدول 19). ففي كل مرة، لما يتعلق الأمر بخصوصية المؤسسات المحلية (مؤسسات تابعة للبلدية أو للولاية) ذات الاتجاه التجاري أو الخدمات، فالأسبوعية تقتضي بأن تمنح للمستأجرين والمدراء المسيرين للمؤسسة. و ذلك نظرا لأن مثل هاته المؤسسات، ليست مرسمة، وبالتالي لا تتطلب إذن وسائل مالية ضخمة، لأنه يمكن التحكم فيها على صعيد التسيير. إن هذه المؤسسات يمكنها أن تثير اهتمام المستثمر الوطني المختص في مجال التجارة أو في نشاطات الخدمات. يكمن إذن الحل أكثر ذكاء في جمع أكبر قدر من المستثمرين الوطنيين الخواص ضمن مشاريع متعلقة بتنازل المؤسسة للمستأجرين والمدراء المسيرين. **الجدول 19** : كيفية الخصوصية بالموازاة مع المؤسسات المؤهلة للانتقاء.

الأشخاص المستعدون	PME / تجارة و خدمات	PMI/التحويلات الصغيرة و المتوسطة	المؤسسات الكبيرة ذات الاتجاه الوطني
المستأجرون	+++	++	+
المستثمرون الوطنيون	+	+++	+
المستثمرون الأجانب	--	+	+++

التفسير: ضعيف +، متوسط ++، قوي +++.

مصدر: 1991 O.Bouin. C.A.Michalet

تشدد خصوصية الـ PMI سواء كانت محلية أم جهوية، صغيرة أم متوسطة، انتباه المستثمر الوطني، نظرا للاحتياجات المتوسطة التي تتطلبها في عملية الاستثمارات، فيما يخص رؤوس الأموال و في القدرة على تسيير.

يمكن للمستأجرين أن يكونوا معنيين أيضا بمثل هذه المؤسسات، و لكن بدعم من مستثمر من القطاع الخاص. كما يمكن أن تشد مثل هذه المؤسسات اهتمام المستثمر الأجنبي، و لكن بقدر ضعيف.

ينبغي على حوصصة المؤسسات الكبرى، و لاسيما تلك القائمة على النطاق الوطني أن توجه أساسا نحو الاستثمار الخارجي، و ذلك مع تفضيل تقنية التراضي. إن هذه المؤسسات، التي لا طالما كانت في الماضي حائزة على سلطة بالغة الأهمية في السوق، تمتلك دائما و على الرغم من منافسة الواردات، حصة من السوق لا يمكن الاستهانة بها، بيد أنها تحظى بمحفظه زبائن شديدة الأهمية، إذ غالبا ما تتألف من أرصدة حسابات ضخمة، حيث تقدم في غالب الأحيان شروطا عن حسن آفاق تنافسية و مكاسب مالية. كما أن شروط النجاعة التي تعتمد عليها هذه المؤسسات، هي مرتبطة في الغالب و بطريقة مباشرة مع حداثة الأجهزة الصناعية، و ذلك بحسب الضوابط العالمية المتعلقة و المنتج و التسويق، هذا علاوة عن تدعيم رأسمالها الاجتماعي والتحسين النوعي الخاص تسييرها.

لا ينبغي أبدا أن نقصي الشريك في المؤسسات الكبرى، بل على النقيض، يجب الاستفادة في كل مرة من أية فرصة مقدمة (قبول مستثمر أجنبي)، و ذلك من أجل إشراك المستأجرين و المستثمرين الوطنيين الخواص على حد سواء. فبهذه الطريقة فقط، يمكن أن نعمل على خلق طبقة جديدة من المالكين أصحاب الكفاءة والنجاعة و«المناسبين في تأسيس مناخ حقيقي للسوق»²³⁹.

كما و أن فطنة و كفاءة هذا المسعى في الحوصصة، يحتم على الدولة أن تتخذ موقفا نهائيا يكون مصحوبا بإستراتيجية و بعملية تحويل جلية و براغماتية (بعيد عن أية رؤى عقائدية) و ذلك فيما يتعلق بالنقاط التالية: دور الحوصصة فيما يتعلق بالقطاع الوطني الخاص، تحديد مكانة العمال وكذا نسبة إشراكهم (المساهمة) ضمن العملية وأيضاً الدور الفعال (ضمن عملية الانتقال إلى اقتصاد السوق) والرهانات (المساهمات التكنولوجية، المالية، الإدارية، التجارية و غيرها) للاستثمار الخارجي.

و ضمن هذا الإطار لم يبقى سوى توضيح وضعية المؤسسات العمومية التي كانت تستحوذ سابقا على سلطة واسعة النطاق في السوق، حيث واجهت الحوصصة بشأنها العديد من العراقيل و المشاكل العويصة، و لاسيما تلك المتعلقة بالمجال الاجتماعي و السياسي. فبالنسبة لهذه المؤسسات، يتعين على الدولة أن تحاول الحصول على الموافقة مع جميع القوى الموجودة، قصد تسهيل عملية حوصصتها.

²³⁹ Bouin et Morisson, cités par B. Nicot, Aschat, *la privatisation dans les pays de l'Est...*, op. cit., p. 194.

إن فشل مثل هذه المحاولة، يدفع بالدولة إلى الميل نحو خيار مسعى الخوصصة القاضي باستخدام إجراءات غير تنظيمية، تعمل على تشجيع الاستثمار الخاص و بالتالي إشراكه ضمن فرع (أو فروع) النشاطات المعنية، و عبر التخفيف الملموس للعراقيل (الحوجز) القابعة في البداية. إن هذا المبدأ القاضي بإشراك المؤسسات صاحبة الأرباح ضمن الخوصصة، يتضح من خلال الإستراتيجية "أ" الخاصة بالتنمية العضوية التابعة ل ج. كورناي « J.Kornai » ، و التي تحفز على تنمية القطاع الخاص»²⁴⁰.

. ما هي تقنيات الخوصصة التي تتماشى أكثر مع الخيار المتحفظ به، و كذا مضمون و طبيعة الأشخاص المستعدين؟

فمن المؤكد أن تقنيات التحويل المحتفظ بها، ضمن مسعى الخوصصة المحفز لفعالية اقتصادية، بإمكانها أن توفر شروط النجاح الخاصة بعملية الانتقال نحو اقتصاد السوق، ولاسيما تلك المتعلقة بتنازل المؤسسات لمالكين حقيقيين قلقين بشأن استمرارية المؤسسة وبتغيير بنيتها.

و في الجزائر، تقوم تناقضات البيئة الاقتصادية والمالية، بتحديد خيار تقنية الخوصصة. حيث يتوجب على عملية تحويل حقوق الملكية الخاصة بالمؤسسات الكبيرة والمتوسطة أن تمر لزاما عبر تنظيم تقنيات بيع مطابقة لخصائص المضمون و منسجمة مع ضوابط الخوصصة المحتفظ بها.

إذ يفترض على الخوصصة في الجزائر من ناحية أخرى، أن تستجيب للمتناقضات البنوية للاقتصاد الوطني (المتناقضات التكنولوجية، الإدارية)، كما أن اختيار التقنيات لا ينبغي عليه أن يضل محايدا، و ذلك بالنسبة لطبيعة الشخص المستعيد و إلى تطلعاته، التي تصبو إلى ترجيح البحث الاقتصادي الناجع، مقابل ذلك الذي يميل نحو زيادة سعر تنازل المؤسسة إلى أقصاه.

يبدو أن هذه التقنيات الأساسية للخوصصة تستجيب لمتطلبات : بيع الأنشطة العمومية باللجوء إلى السوق المالية، البيع عن طريق الإعلان عن مناقصة وطنية، البيع بالتراضي (البيع المباشر للأنشطة للمستثمرين بالخارج و بالداخل) و فتح (أو الرفع) الشراكة الخاصة بالرأسمال الاجتماعي للمؤسسات العمومية.

إن اللجوء إلى سوق البورصة، باعتباره تقنية للخوصصة، يضل حلا ممتازا في الوقت الراهن، و ذلك نظرا لأنه يساعد في المساهمة الشعبية، إذ يسمح بتخفيف و ذلك بشكل محسوس من حدة الاعتراضات والانتقادات

²⁴⁰ J.Kornai, « Le passage à la propriété privée, op.,cit.,p.12.

الموجهة تجاه برنامج الخوصصة، بالإضافة إلى المساهمة في تطوير سوق البورصة مع إضفاء الثقافة المالية ضمن الطبقات المتوسطة.

بينما يفترض حين اللجوء إلى سوق البورصة في المضمون الجزائري، أن يكون مشجعا و داعما، ليس فقط في الوضعيات الخاصة للمؤسسات التي تواجه الخوصصة فيها اعتراضات و عراقيل ذات الطبيعة السياسية والاجتماعية بالغة الشدة على حد سواء، ولكن أيضا ضمن إطار سياسة الترقية المتعلقة بـ "الرأسمالية الشعبية"، حيث يتم عرض صفقة على الشعب، بحيث يصبح صاحب الملكية جزء من الرأسمال الاجتماعي للمؤسسات، التي لا طالما ضلت تشكل مفخرة له خلال سنوات السبعينيات.

و مع ذلك يبقى اللجوء إلى سوق البورصة، تقنية تحويل غير مرغوب فيها و غير مستحبة من طرف الشعب، و قد لا تعرف التكليل بالنجاح، و ذلك بالنظر إلى المشاكل والحالات التي استوجبت الندم فيما مضى، و التي كانت مترتبة عن التسيير السيئ في ما يخص المؤسسات الثلاث المخصصة جزئيا من خلال البورصة عند نهاية التسعينيات، الناجمة عن تلك الحالات المؤسفة بسبب تضاعف عجز بورصة الجزائر، و كذا لجنة مراقبة عمليات البورصة و من النظام البنكي.

تكشف تجربة الجزائر الوجيهة في مجال الخوصصة عبر اللجوء إلى سوق البورصة، عن العديد من الإختلالات التي لم تتردد في جعل الوضعية أكثر صعوبة، ليس فقط بالنسبة للملاك الصغار، و لكن أيضا بالنسبة للمؤسسات المسعرة:

إن الهبوط القوي لسعر الأسهم الخاص بالمؤسسات الثلاث المسعرة خلال هذه السنوات الأخيرة، قد ميز بالفعل هذه الوضعية غير المشجعة على الإطلاق، و القاهرة ليس فقط تجاه أصحاب الصفقات و لكن أيضا تجاه المؤسسات نفسها. فصفقة الأوراسي المدرجة ضمن البورصة بسعر 400 دينار، قد أصبح سعرها اليوم يقدر بـ 260 دينار، أي بانخفاض قدرت نسبته المئوية بـ 35%.

و عليه، فقد ساهمت المؤسسات الأولى المسعرة في البورصة، على تأكيد وجود طلب فعلي بشأن الاستثمار بالأسهم. إذ تلقى الـ OPV لمؤسستي (صيدال و الأوراسي) استحسانا و قبولا واضحين، لدرجة أن الأمر تطلب تخفيض الحصة المخصصة للمؤسستين من أجل إرضاء الطلب الخاص. فقد بلغ الطلب العمومي 1,7 مرتين المبالغ المعروضة و المقدر بـ 6,1 مليار دينار بالنسبة لصيدال و 8,4 مليار دينار بالنسبة للأوراسي.

غير أنه، و مع الأسف الشديد كما سبق ذكره، فقد توقفت هذه العملية التي كانت ممهدة بشكل جيد، فجأة ومن دون أسباب جلية من جانب السلطات العمومية، تاركة سوق البورصة في حالة إهمال. لنقر بذلك بأن كل محاولة جديدة للجوء إلى هذه السوق قصد حوصلة المؤسسات العمومية، لا يمكنها أن تصادف سوى المشاكل العديدة، إن لم نقل الفشل الذريع، نظرا لتردد و بتالي عدول المستثمرين الموجودين عن توظيف رؤوس أموالهم.

إن اقتصاد السوق الذي تطمح إليه الجزائر، لا يمكنه أن يتجسد فعليا، من دون سوق حقيقية لرؤوس أموال. بيد أن ترقية قطاع خاص قائم على القوة و المصداقية، هو في واقع، أمرا شديد الصعوبة بالمفهوم المالي، نظرا لأن تداول الأموال الموجهة للاستثمار لا يمكنها أن تستمر إلا من خلال الاستدانة البنكية، بعيدا عن أية إمكانية تدعو لتوفير خاص.

وبالموازاة مع ذلك، يتعين على الدولة الجزائرية أن تتخذ خلال السنوات القادمة، إجراءات ملموسة، وذلك قصد إعادة الاعتبار لسوق البورصة و أيضا لتطوير المساهمة الشعبية، و على الأخص من أجل التأكيد على أن حوصلة المؤسسات العمومية لا يمكنها أن تتم من دون مساهمة الشعب، على غرار الاستفادة لأقلية من أصحاب رؤوس الأموال.

لهذا السبب، فإن الحوصلة في الجزائر باللجوء إلى سوق البورصة، لا يمكنها أن تقدم آفاقا واسعة، لأنها سوف تبقى منحصرة ضمن عدد قليل من المؤسسات. و فضلا عن جو التردد و الخوف الذي يشوب البورصة، ثمة عارض آخر يعمل على تقييد عملية اللجوء إلى هذه التقنية، و هو يكمن في أن البورصة لا يمكنها أن تقبل سوى بالمؤسسات ذات المردودية و القدرة على المنافسة، في حين يبقى عدد المؤسسات التي تتمتع بالصحة المالية الجيدة و التي من شأنها أن تقدم آفاقا مستقبلية فورية للمكاسب المالية قليل جدا. و بهذا الشكل، ستجد الدولة نفسها أمام مواجهة تحكيم ما بين عروض شراء المؤسسات ذات المردودية والإستراتيجية الصادرة عن المستثمرين الوطنيين الخواص و الأجانب، و بين سعي سياسي موجه نحو شعب يميل لنشر الديمقراطية في عملية المساهمة. ومن البديهي، أن هذا التحكيم سيقودها حتما إلى الاستعانة بسوق البورصة، على أساس أنها تقنية للحوصلة ولكن ذات مفعول أقل، أو باتخاذ تقنيات أخرى كسبل مساعدة أخرى.

أ- تعد عملية البيع من خلال الإعلان عن مناقصة وطنية أو دولية، تقنية ثانية ينبغي استخدامها ضمن عملية بيع المؤسسات الجزائرية، نظرا لأنها تناسب مضمون سوق رؤوس الأموال غير المتطور. إنها بالفعل تقنية تطمح إلى

وضع إطار تنافسي بهدف طرح سعر سوق مع سعر احتياط يفوق عملية البيع. و ممكن لهذه التقنية أن تستخدم في عملية التنازل عن الأنشطة مثلما هو الشأن في عملية التنازل عن الأسهم.

و بالنظر إلى التناقضات المرتبطة بعملية تقييم الأنشطة (تكلفة التقييم، المعلومة المحاسبية غير الموثوق بها، تفاوت في نظام الأسعار) فقد ساعد ذلك على إظهار أن العديد من المؤسسات المخصصة تعتبر ضعيفة القيم التاريخية، إن لم نقل ضعيفة المردود إجمالاً، لكونها لا تدر فوائد كافية.

ب. تعتبر عملية البيع بالتراضي (أو البيع المباشر للأنشطة)، تقنية ثالثة للتحويل، بمقدورها سدّ احتياجات المؤسسة في الاستمرارية، و الضغوطات التكنولوجية، و الإدارية و الاستغلال الذي يعرفه الاقتصاد الجزائري، وأيضاً سد احتياجات عملية ترقية القطاع الوطني الخاص و مساهمة المستأجرين و مدراء المؤسسة. كما تعرف هذه التقنية المفضلة في البلدان النامية، بـ "خارج السوق"، نظراً لأن شروط البيع (السعر، كيفية التسديد...) يتم تحديدها عقب التفاوض ما بين واحد (أو عدة) مشتريين، و بائع واحد بالنسبة لكل (100% من الرأسمال الاجتماعي) أو جزء من المؤسسة.

و تستخدم طريقة البيع بالتراضي هذه (البيع المباشر) أيضاً، و مثلما سبق ذكره، في إطار استعادة المؤسسة من طرف المستأجرين و المدراء (ممارسة حق الشفعة المنصوص عليه و المنظم من طرف الجهاز القانوني المتعلق بالخصوصية). غير أن هذه الحالة لا يمكنها أن تتجلى إلا بالنسبة للمؤسسات المتوسطة، و على الأخص المؤسسات العمومية المحلية، البلدية أو الولائية، أو بالنسبة للأنشطة الجزئية التي باستطاعتها تشكيل هيئة اقتصادية مستقلة (ورشات، مراكز توزيع، مخازن إيداع و تموين، المناجم و المحاجر، التعاونيات العمالية، المخابر الطبية، حظائر النقل و البضاعة، المواد و الأدوات المتنوعة) الناجمة عن العمليات و عن إعادة التنظيم، وعن تقسيم أو تصفية المؤسسات الكبرى.

المبحث الثالث: خيارات الخصوصية في الجزائر:

يهتم هذا المبحث أساساً ببيئة تسيير الخصوصية في الجزائر و بالإجراءات المتخذة، و التي من شأنها بلوغ الأهداف المسطرة. و هي مشكلة من جزئين:

الجزء الأول: يحاول احتواء المراحل الكبرى لتسيير سياسة الخصوصية، و دفعها لوضع و كذا تحديد محتواها، بغية الرفع من حظوظ نجاح عمليات التحويل.

الجزء الثاني : يحاول الرجوع إلى الوراء، على ضوء الخبرة الأجنبية، بشأن الضغوطات و العراقيل (أسباب الفشل)، المكتشفة عقب تحليل حصيلة الخوصصة في الجزائر ، و لكن هذه المرة من وجهة نظر البحث عن الحلول المناسبة. و تجتمع هذه الحلول ضمن أكبر خمس أسر من التوصيات : السياسية، القانونية و المؤسساتية، الاقتصادية والاجتماعية الثقافية.

المطلب الأول: تسيير سياسة الخوصصة في الجزائر

تتطلب الخصائص و العوامل البنوية المناسبة في المضمون الجزائري، تسيير جدّ ناجع و فعّال من جانب سياسة الخوصصة. بيد أن جل الأبعاد الجوهرية الخاصة بهذا التسيير، هذه التي شكّلت عجز تعد في واقع الأمر أهدافا تم اختيارها بشكل واضح، و كذا عملية إعداد لإستراتيجية مناسبة تم الإعلان عنها و المصادقة عليها من طرف السلطات المتواجدة.

و يعتبر خيار الأهداف التي سطرت من أجل عملية الخوصصة، مهمة جوهرية و أساسية ضمن تسيير سياسة الخوصصة، نظرا لأنه يعمل على التأثير بشكل معتبر على خيار الكيفيات و تقنيات التحويل و أيضا الإجراءات المسبقة في الخوصصة، و لاسيما الإجراءات التحضيرية للمؤسسات العمومية. إن هذه العلاقة القائمة على مبدأ السببية، ظهرت في الحقيقة بسبب الأهداف المسطرة في العملية، و التي لا يمكنها كما سبق ذكره، وفي أي حال من الأحوال أن تلتزم بسياسة الحياد تجاه الضغوطات البنوية في الاقتصاد الجزائري و تجاه إجراءات الإصلاح الأخرى، التي تميل إلى وضع نظام اقتصاد بواسطة ميكانيزمات السوق.

فقد تبين من خلال التحاليل السابقة، بأن الخوصصة في الجزائر، لا يمكنها أن تكون سوى ردا على عدم نجاعة لاقتصاد وطني، ظهرت نتيجة لضغوطات بنوية. وبناء عليه، فإن البحث عن أفضل نجاعة على صعيد الاقتصاد الوطني، ينبغي أن يشكل هدفا أساسيا وجوهريا ضمن برنامج الخوصصة. فالأسبقية تقتضي في هذا المنظور، أن تمنح لكيفيات و تقنيات البيع، التي من شأنها أن تسهل من عملية تنمية فعالة للمؤسسات المخوصصة، وذلك بفضل التكفل الجيد و الملائم، في عمليات التحويل، و في مواجهة الضغوطات التكنولوجية، والتسيرية، المتعلقة بالاقتصاد الوطني. غير أن هذا الهدف الجوهري، لا يمكنه أن يقصي، عملية البحث عن أهداف ثانوية مبررة من خلال اعتبارات ذات طبيعة سياسية و اجتماعية ومالية.

و تعتمد الإستراتيجية المتبناة في ذلك على فكرة :

1 - واقعية و انسجام الأهداف،

2- الانسجام مع الإصلاحات الإجمالية الجارية.

أما تناسبها، فيبقى مرتبطا، من جانبه، مباشرة مع قدرته على الرد على الاستفسار التالي : كيف يمكن تنفيذ سياسة حوصصة، بحسب الأهداف الاقتصادية الفعالة التي نطمح إليها/ و الأقل تكلفة اجتماعيا ؟ يتعين على الحوصصة أن تكون، في الواقع دافعا مشجعا على التنمية، كما ينبغي أن تكون " ضمن إستراتيجية إجمالية، من شأنها خلق مناصب عمل، وذلك بإصلاح الذي يحدث في الشغل، و الذي ينجم من عملية الحوصصة.

أ - اختيار القطاعات الاقتصادية للحوصصة. لم يكن اختيار ميادين الحوصصة جليا أبدا، من جانب السلطات العمومية، مثلما أشير إليه مسبقا، نظرا لأن تحديد القطاعات المعنية بالحوصصة، كانت جد متغيرة من حكومة إلى أخرى. كما أن عملية انتقاء القطاعات للحوصصة، قد دفعتنا في واقع الأمر، إلى إعادة تحديد القطاعات المسماة بالإستراتيجية، حيث تنحصر فيها المراقبة على السلطة العمومية حصريا. ففي حالة ما إذا احتفظنا بالتحديد الذي أقرته وزارة الحوصصة، بشأن القطاعات المسماة بالإستراتيجية، و التي، بحسبها تعتقد « بأنه لا تعتبر إستراتيجية سوى المؤسسات، التي تفرض فيها المصلحة الوطنية السامية للأمة مراقبتها الحصرية ، وذلك من خلال السلطة العمومية، مثل سوناطراك، صناعات الأسلحة، أو جزء من وسائل الاتصال»، في حين يتم دمج جميع قطاعات النشاطات الاقتصادية الأخرى، إن سابقا أو لاحقا ضمن برنامج الحوصصة، حيث تظل عبارة "القطاع الاستراتيجي"، خالية من الدلالة في عملية تحديد أسبقيات الحوصصة.

فإستراتيجية الحوصصة في هذه الحالة، ينبغي عليها أنه تقوم بتوضيح القطاعات القابلة للحوصصة، التي تغطي ليس فقط المؤسسات العمومية الاقتصادية، المعتمدة في قانونها الأساسي على رؤوس الأموال (كالصناعة، التجارة و الخدمات)، و لكن أيضا، المؤسسات المنتمية إلى المجال العمومي للدولة، و لاسيما منها المؤسسات العمومية الصناعية و التجارية و كذا المؤسسات العمومية الإدارية المتعلقة بقطاعات المنشآت البنية التحتية، الطاقة و المناجم و النشاطات، ذات الطبيعة التجارية و الأقل وضوحا، و المرتبطة مباشرة بالاحتياجات المنفعة العمومية، مثل الطرقات، المنشآت القاعدية الموانئ والمطارات.

إن المميزات الخاصة بالقطاعات المنتمية إلى المجال العمومي، ترحح استخدام كفاءات و تقنيات تحويل خاصة، أي بالمعنى الذي يجعلها مختلفة من ذلك المقترح آنفا بالنسبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، و على

الأخص ذلك المتعلق بالصناعة. ينبغي أن نشجع اللجوء إلى الاستثمار الخارجي (الكيفيات)، نظرا لاعتماده على موارد تمويل و قدرة و كفاءة في تسيير المجالات التقنية و الإدارية، و ذلك ضمن إطار التنازل الجزئي للرأسمال الاجتماعي.

ب - اختيار المؤسسات للخصوصية (الانتقاء). إن المبدأ المعتمد من طرف الشركات القابضة فيما يخص انتقاء المؤسسات المقترحة للخصوصية، لم يكن أبدا متناسقا، بل على العكس، لقد ضل مختلفا من شركة قابضة لأخرى. فمن خلال القوائم المنجزة عبر السنوات العشر الأخيرة، يمكننا أن نعثر على العديد من المؤسسات المتمتعة بالقوة التنافسية وبالمرودية، منه عن مؤسسات في وضع خطير، إن لم نقل متعثرة. يجب أن ينظر إلى عملية انتقاء المؤسسات للخصوصية، على أساس أنها فرصة سانحة للشروع في معاينة للحالة الصحية لجميع المؤسسات العمومية. إن نتيجة المعاينة، هي التي ستسمح بتصنيف المؤسسات و بالتالي تحديد الأولويات والإجراءات المسبقة.

من الممكن تحديد المميزات التي تسمح بخصوصية أو إعادة اعتبار أي مؤسسة عمومية. و في هذا الصدد، تكشف الدروس التي منحتها التجربة الأجنبية، بأن وحدها المؤسسات المستفيدة، هي المعنية أساسا، أو أقله في المرحلة الأولى، من الخصوصية، وكذا من وضع تصنيف من أربعة مستويات، بحسب الحالة والمكسب المستقبلي المحتمل للمؤسسات:

- تمنح المؤسسات القابلة للاستمرار و المدرة للمنفعة في الأصل، أفقا رائعة للمكاسب المالية،

- المؤسسات القادرة و القابلة على الاستمرار، (القدرة على النمو و المردودية الأكيدة)،

- المؤسسات التي تعاني من المشاكل أو التي هي في طريقها إلى فقدان هيكلتها، و التي تقتضي إجراءات لتغيير هيكلتها/ التطهير قبل الخصوصية،

ومن المميزات التي يتمتع بها هذا التصنيف، أنه يمكن للدولة من تحديد الأولويات في إنجاز قائمة المؤسسات المخصصة، و ذلك في المرحلة الأولى، و لاسيما قائمة المؤسسات التي ينبغي المحافظة عليها، وتطهيرها ماليا إذا اقتضت الضرورة إلى إعادة اعتبارها ، وختاما المؤسسات التي تمت تصنيفيتها. كما أنه يعتبر من ناحية أخرى، جد ضروري في الحالة التي تخص الجزائر، نظرا لأنه يسمح بتبني إستراتيجية واقعية و فعالة لإزاء عملية تطهير المؤسسات العمومية المعنية بالخصوصية.

ج - تحديد برنامج الخصخصة. إن برامج الخصخصة لم يتسم بالتناسق، نظرا لأن قوائم المؤسسات المخصصة لم يتم إنجازها بالموازاة مع الأهداف الواضحة من جانب الحكومة، كما أنها لم تأخذ في الحسبان، أقله ظاهريا، قدرة امتصاص الاستثمار المحلي بمراعاة الأنشطة المقترحة للبيع، وكذا المصلحة المقدرة للمستثمرين الموجودين والفوائد الناجمة عن عملية تنوع القطاعات المفتوحة للاستثمار الخاص والضغوطات الهيكلية غير المناسبة.

عمليا، عرفت جميع البرامج التي تعاقبت فيما بينها، العديد من التأجيلات، و التي لم تسفر عن شيء في نهاية المطاف. و هي الحالة المنطبقة على قائمة ال5 فنادق للخصخصة، المعروضة في سنة 1995 ، و قائمة ال250 مؤسسة للخصخصة، التي أعلن عنها في سنة 1996 ، و قائمة ال89 مؤسسة عمومية المعلن عنها من طرف المرسوم التنفيذي في جوان 1998، و التي كان يتعين على العديد منها أن توجه إلى الخصخصة الجزئية باللجوء إلى سوق البورصة.

يتعين على برمجة صحيحة بشأن عمليات الخصخصة أن تتم ضمن مضمون عام للإصلاحات الاقتصادية، و تأخذ في الاعتبار جميع الضغوطات البنوية الخاصة بالاقتصاد الوطني. كما يتعين عليها أيضا، أن تحصر جميع الضغوطات الاقتصادية للاستثمار، بالعناصر التالية: القدرة الوطنية على الامتصاص بالنسبة للأنشطة المقترحة للبيع، متطلبات الاستثمار الخارجي، الفوائد الناجمة عن الإستراتيجية في التنوع القطاعي للمؤسسات المخصصة، المشاكل المترتبة عن النظام البنكي و المصاحبة للبرنامج.

د - اختيار الكيفيات التقنية للخصخصة. يعد اختيار الكيفيات و التقنيات، بمثابة ذلك الرباط الذي يجمع الأهداف المتابعة والمعالجة ضمن المراحل السابقة. يبقى علينا أن نسجل، بأنه يتعين على الإستراتيجية، أن تجيب بشأن عملية التدرج من حالة لحالة وذلك فيما يخص الاستفسار التالي: اختيار الخصخصة الجزئية أو الشاملة ؟ هل من المناسب المحافظة على مساهمة واحدة من الدولة؟ إذا كان الرد بنعم، فعلى أي مستوى ؟

على كل حال، يعتمد اختيار الكيفيات و تقنيات الخصخصة على مبدأ، التطرق من حالة لحالة، حيث يخضع للحالة الاقتصادية والمالية للمؤسسة، وأيضا لقطاع انتمائه وللأهمية التي يمنحها إزاء أهداف الحكومة.

هـ اختيار نظام تقييم بالنسبة للمؤسسات المخصصة. يجب على إستراتيجية الخصخصة أن تعتمد على واحد أو عدة أنظمة تقييم، وكذا العضو المؤهل لتحديد أسعار التنازل والإطار المصادق و الموافق له. كما ينبغي على المبدأ المتبنى أن يستند على منهجية الانتقال من حالة لحالة، و ذلك بمعية الخيار التقييمي، المدون في أحد هاذين

السؤالين المواليين : هل ينبغي اللجوء إلى سعر السوق، باستعمال الطرق المشابهة في عملية البيع بالمزاد العلني أو الإعلان عن المناقصة الوطنية؟ أو على العكس، تحديد القيم بالاعتماد على رأي الخبراء الوطنيين والأجانب؟ أو الميل نحو خيار الإعفاء الضريبي بالنسبة للقيم القصوى، و ذلك قصد ضمان نجاح العمليات؟

ق - تحديد سياسة الإعلام و الاتصال. لقد ميز غياب، الإعلام و الاتصال بشأن جميع الممثلين (أو الأهداف)، المعنية، و لاسيما المجموعات السياسية، النقابات، العمال و الرأي الجماهيري العام، البرامج الجزئية التي تم إطلاقها من طرف السلطات العمومية، و ذلك منذ انطلاق عملية الخوصصة. إذ تعرض هذا البعد الاستراتيجي للخوصصة، في واقع الأمر إلى إهمال، فلم يزد سوى الطين بله بمساهمته في مضاعفة الغموض التي تعيش ضمنها العملية.

يجب أن تعبر الإستراتيجية المهيأة اهتماما بالغاً إزاء الإعلام والاتصال، وذلك لفائدة جميع الأطراف المشاركة في العملية (نقابات العمال و أرباب العمل، العمال، المستثمرين الوطنيين والأجانب...) وتجاه الشعب، وذلك قصد الظفر بانخراطها في سياسة الخوصصة. كما أن التوجيهات الموجهة لهم، ينبغي أن تحدد لهم على ضوء الأهداف المسطرة ضمن برنامج الخوصصة.

و- الإجراءات الخاصة لمرافقة الخوصصة. يتعين على جميع الإجراءات التي تعمل على تدعيم نجاح عمليات التحويل، أن تكون جزءاً لا يتجزأ من إستراتيجية الخوصصة. في حين تبقى، كل من إجراءات التسيير الانتقالية بشأن المؤسسات على مدى أطوار مجريات العملية إلى غاية خوصصتها، والإجراءات الاجتماعية المرافقة، وأيضاً الإجراءات التي تتكفل بالاستمرارية الخدمة العمومية في إطار خوصصة مؤسسة تعمل على ضمان مهمة الخدمة العمومية ، أبعادا يمكن الاعتماد عليها في الإستراتيجية.

المطلب الثاني: نتائج التنفيذ

إن كل من الأهداف الجوهرية و كذا العناصر الإستراتيجية للخوصصة التي تم تحديد مضمونها و أيضاً كفاءات و تقنيات الخوصصة المتفككة مع الأهداف المسطرة، هذه فضلاً عن الحاجة إلى الإجراءات التحضيرية للمؤسسات قبيل خوصصتها، تواجه اليوم تحدياً في معالجة شروط تنفيذ سياسة خوصصة المؤسسات العمومية الجزائرية. بيد أن تنفيذنا ناجحاً نابعا من برنامج خوصصة، يستند في واقع الأمر و لاسيما فيما يتعلق بالجزائر،

على تضافر جميع الشروط المسبقة و المعرفة في عملية تحليل أسباب فشل عملية الخوصصة في الجزائر و يمكن استجماع هذه الشروط ، بحسب طبيعتها، ضمن أربع أصناف من التأثيرات، مرتبطة بأبعاد مميزة للخوصصة :

- سياسية و إيدولوجية،

- قانونية و مؤسساتية،

- اجتماعية و ثقافية،

1 - الشروط السياسية للخوصصة :

تعد مساهمة الدولة الجزائرية قبل أي شيء، مساهمة ذات طبيعة سياسية، إذ يعد التضافر المسبق لجميع الشروط ذات الطبيعة السياسية، و إلى جانب تأثيرها على السير الحسن لأطوار مجريات عملية الخوصصة، عاملا بالغ الأهمية. بيد أن أي قرار سياسي، قد يتعرض في واقع الأمر، إلى معارضات و مقاومات من شأنها أن تحدث بلبلة، إن لم نقل توقيفا للعملية، نظرا لأن الخوصصة، و مع كل التغييرات الجذرية التي تحدثها في المواقف، قد تعمل هي الأخرى على قلب أوضاع الرهانات و استراتيجيات السياسيين.

على أية حال، فإنه ينبغي على الدولة الجزائرية، باعتبارها القاضي الأول و قائد عملية فك الالتزام، أن تؤكد بوضوح على رغبتها غير المشروطة إزاء عملية تحويل حقوق ملكيتها المحتفظ بها ضمن القطاع العمومي الاقتصادي، نحو ممثلين وطنيين حواص وأجانب، نظرا لأنه من دون هذه الرغبة، سوف لن تعثر الخوصصة في الجزائر على بصماتها وبالتالي علاماتها، لسنوات عدة، وبالتالي الإسهام من دون أدنى شك على إحداث تأثيرات مضادة و غير مستحبة بشأن تغيير بنية (الإنقاذ) المؤسسات، التي قد يتعرض جزء كبير منها إلى الاختفاء إلى الأبد، و كذا بشأن الالتزام المتعلق بالإجراءات الإصلاحية الأخرى، التي تميل إلى وضع ميكانيزمات في السوق.

كما أن وضع عملية تنسيق ناجعة و فعالة للخوصصة، و شفافية أساسها القوانين الواضحة و الجلية فيما بين المتدخلين، تعد هي الأخرى بمثابة شرطين ضروريين من أجل تماسك جميع الأنشطة، وبالتالي التخفيف من حدة التناقضات والصراعات ومن تعسف السلطات.

ويظل نجاح الخوصصة في الجزائر في الحقيقة، مرهونا بالتمزام حازم من جانب السلطات العليا للدولة، و من تواجد على الأقل اتفاق و تراض فيما بين السلطات السياسية الأخرى الحاضرة حول كيفية الخوصصة : كيف؟ و لمن البيع؟

2- الشروط القانونية و المؤسساتية.

لقد استطاع الجهاز القانوني الذي عمل على إدارة خوصصة سنة 2001 ، أن يغطي العديد من النقائص التي ميزت قانون 1995 و نصوصه التطبيقية التنظيمية. فقد أدخل، في الواقع، أشياء جديدة جد مناسبة، نذكر من بينها :

- توضيحا أكبر بشأن ميدان الخوصصة. مؤكدا على أن المؤسسات القابلة للخوصصة، هي مؤسسات عمومية اقتصادية، تنتمي لمجموع القطاعات ذات النشاطات الاقتصادية، بما في ذلك المؤسسات التي تؤمن مهمة خاصة بالخدمة العمومية،

- توضيحا أفضل لمضمون الخوصصة، التي تعمل على إدماج عملية التنازل عن جميع أو جزء من الرأسمال الاجتماعي و عملية التنازل عن الأنشطة، على حد سواء.

- تلطيف كيفية و تقنيات الخوصصة،

- الإعفاء من جميع الحقوق و الرسوم المتعلقة بعمليات اكتساب المؤسسات،

- تأسيس حق الشفاعة لفائدة العمال المهتمين باسترداد مؤسساتهم، مع منح عدد كاف من الامتيازات.

أما على صعيد الجهاز المؤسساتي، فقد تم وضع أسلوبا تنظيميا أكثر انحصارا بشأن عملية اتخاذ القرار، الخاص بتسيير رؤوس الأموال التجارية للدولة و للخوصصة، أدى في نهاية المطاف إلى توقيف الانسدادات وصراعات الكفاءة التنافسية، الناجمة عن تركيبة لهيئة إدارية من دون سلطة حقيقية، مكلفة بالقطاع العمومي وبالخوصصة.

ثم إن هذا التنظيم، وعلى الرغم من مساهمته في دمج بعض الأعضاء المتعددة، المتدخلة في العملية، يتطلب، في واقع الأمر بعض الترتيبات العملية، تهدف إلى التخفيف من حدة التوقفات و كذا تحسين شفافية ومصداقية هذا الجهاز الجديد. هذه الترتيبات تنصب على الهيئات التالية:

أ - مهمة شركة تسيير مساهمات الدولة (SGP). تعد الطريقة الحديثة في تسيير رؤوس الأموال التجارية للدولة، الذي أساسها شركات التسيير و مساهمات الدولة (SGP)، شبيهة بتلك المتعلقة بصناديق المساهمة القديمة، الذي تم تأسيسها في بداية إصلاحات سنة (1988). بيد أن هذه الهيئات الجديدة، التي كان من المفروض أن تتكفل بتسيير محفظة مساهمات الدولة، مع جميع الهيئات، التي تجنبها كل أشكال التداخل البيروقراطي و الوصاية ليست في الحقيقة، سوى إدارة بسيطة و من دون سلطة حقيقية و تحت وصاية ثقيلة لمجلس مساهمة الدولة (CPE). فلا يمكن إذن لأي قرار متعلق بالتسيير، بشأن التنازل، أو حول الصفقات أو أنشطة المؤسسات المنتمية لها، أن يؤخذ من دون تصريح واضح من جانب CPE، باعتباره العضو السياسي المتمم.

و يتمثل الحل في نظرنا، بمنح امتيازات أكثر إلى (SGP) ، و ذلك فيما يخص عملية تسيير رؤوس الأموال التجارية للدولة، و كذا تسيير عمليات التحويل و الشراكات، و ذلك عبر تكليفهم بالمسؤولية من خلال إبرام عقد لتقدير الخصائص (أو عقد برنامج)، يكون محددًا في مضمونه و في آجاله، و في قواعده (إجراءاته)، و في ممارساته النابعة من انضباط تعاقدي. و تستمر قضية القدرة على اتخاذ القرار النهائي، و لاسيما حول عمليات التحويل، تسجل مثلما سبق ذكره من طرف النصوص ، امتيازات لمجلس مساهمات الدولة.

ب - الوسائل التنظيمية لتسيير الخوصصة.

يتطلب هذا الحل، تخصيص (SGP) بوسائل تنظيمية، خاصة بتسيير الخوصصة والشراكات. هذه الوسائل، قد تسمح ل (SGP) من ناحية، بتنفيذ مهماتها بالطرق الصحيحة، فالفراغ الراهن، يتموقع بالأخص، على مستوى الميكانيزمات التنظيمية التالية: جهاز خاص بإعداد المؤسسات، الإجراءات الواضحة حول استرجاع المؤسسات من طرف المستأجرين و الإطارات المسيرة (يتطلب النص التنظيمي الحالي العديد من التحديدات)، والإجراءات بشأن الإعلانات عن المناقصة المتعلقة بعملية تنازل المؤسسات.

ج - لجنة المتابعة.

إن هذا الحل يميل أكثر أيضا إلى الشفافية، و ذلك في حالة ما إذا قمنا بتأسيس لدى CPE لجنة قيادة و شفافية و متابعة يتعلق بالخوصصة.

لقد شكل التسيير الإداري و البيروقراطي لهذه الأموال، و ذلك في العديد من الحالات، مكبحا، إن لم نقل سببا للتوقف، و ذلك نظرا لمواجهة شركات التسيير و المساهمات (SGP) المكلفة بالشروع في إعداد أية

مؤسسة أو عملية إطلاق إعلان عن مناقصة وطنية من العديد من المشاكل فيما يتعلق برفع انسداد الأموال التي يخضع لإجراءات ميزانية ثقيلة.

ثم إن مسألة إقصاء، أو على الأقل، تخفيف سبب الانسداد هذا، يدفع بالضرورة إلى عهد عملية تسيير الأموال إلى (SGP) نفسها، وذلك بمراعاة احتياجات (برنامج الخوصصة و الشراكة) كل واحدة منها. إن هذا التسيير العملي للأموال (لامركزية)، يعمل من دون شك، على تقليص التأجيلات الخاصة بتحضير ملفات الخوصصة (فحص الحسابات الجارية، مخطط الأعمال، الإعداد، إطلاق إعلانات المناقصة الوطنية، التفاوض التمهيدي) و بالتالي يخفف من حدة الإجراءات البيروقراطية للإدارة بشأن السير الحسن لأطوار مجريات العملية

ثمة إجراءات أخرى لا تقل أهمية، تعد ضرورية أيضا على صعيد الحقوق و تأثيرها في عملية تخفيف الضغوطات وكذا أسباب التوقف، المصادف إلى غاية اليوم من طرف المستثمرين:

1- الشروط الاقتصادية و التقنية.

يدور محور الضغوطات ذات الطابع الاقتصادي و التقني، الذي تم التعرف عليه أثناء عملية الخوصصة في الجزائر، أساسا على مستوى حالة المؤسسات العمومية القابلة للخوصصة، عملية تقييم المؤسسات، ضعف الأشخاص المستعدين المحليين و خوف الاستثمار الأجنبي من الاشتراك ضمن العملية.

المؤسسات القابلة للخوصصة. في الواقع، بإمكان المؤسسات العمومية، من أن تشكل عائقا، يقف كحجر عثرة في وجه السير الحسن لأطوار و مجريات العملية، إذا لم تتخذ هناك إجراءات تطهيرية خاصة، إن لم نقل تغيير بنية تنظيمية، من طرف الدولة.

فقد كشفت الدروس الناجمة عن الخبرة الأجنبية، بأن العمليات الأولية للخوصصة، كانت غالبا ما تنصب في البداية، على المؤسسات التي ينجر عنها المردود الفوري و الأفق التنموية. فالخيار التلقائي الذي تعتمد عليه الدولة في هذا المنهج الاستراتيجي، يهدف في النهاية إلى انفتاح سياسة الخوصصة مع أقصى حظوظ النجاح. ثم إن هذا المسعى بإمكانه، من جهة أخرى، أن يشجع من طرف سلوك الأشخاص المستعدين المحتملين، والذين غالبا ما توجه استثماراتهم نحو القطاعات و المؤسسات ذات المنفعة .

لقد تبنت الدولة الجزائرية هذا المسعى، حيث تمت المصادقة عليه، على الأخص فيما يتعلق باختيار المؤسسات الثلاثة الأولى المخوصصة جزئيا، و ذلك عبر اللجوء إلى سوق البورصة في نهاية التسعينيات. غير أن الإشكالية التي

ميزت هذه الفترة، هو كون عدد المؤسسات ذات المردود و التي كان بوسعها أن تمنح أفقا مستقبلية جيدة للتنمية كان جد ضعيفا.

تتطلب العديد من المؤسسات حسب وجهة نظرنا، إجراءات مسبقة خاصة في تغيير الهيكلة الصناعية، المالية و الإدارية و ذلك حين اتخاذ القرار بشأن خوصصتها، إذ من الممكن إذن، تجميع المؤسسات التي تتطلب إجراءات في تغيير الهيكلة، من خلال هذا المنظور ضمن مجموعتين من المؤسسات:

- **المجموعة الأولى:** المؤسسات القابلة للاستمرار، و لكن التي تضل نتائجها الراهنة مخيبة، نتيجة للاستدانة الثقيلة.
- **المجموعة الثانية:** المؤسسات التي هي في وضعية صعبة و حرجة، و المتطلبة إجراءات حادة في تغيير الهيكلة الصناعية و المالية، قبل عملية خوصصتها.

المؤسسات التي تعاني بالفعل من استدانة ثقيلة، و التي لا يمكن أن تخفض في الحالة التي هي عليها، و ذلك على الرغم من الإعفاء الضريبي فيما يخص سعر التنازل. فازدواجية هشاشتها المفضية إلى تكلفة مرتفعة، تحد في الواقع من شغف الأشخاص المستعدين الخواص الوطنيين أو الأجانب: كما أن الاستدانة الثقيلة تجعل منها مؤسسات قابلة للعبط بالنسبة لنسب الفوائد (النفقات المالية المرتفعة) هذا فضلا على أنها غير مناسبة لدواعي كل ديون جديدة ضرورية إزاء عملية تطهيرها المالي أو تمويل الاستثمارات الحديثة، فعملية خوصصتها، تتطلب إذن، تغيرا مسبقا ومؤكدا للهيكلة المالية.

2- ترقية الاستثمار الوطني الخاص و إجراءات اللجوء نحو الرأسمال الأجنبي.

إن اشتراك القطاع الخاص الوطني و المستأجرين ضمن الخوصصة، يعد أمرا جوهريا لا بل و ضرورة حتمية في آن واحد، و ذلك على الرغم من انحصارهما في المخططات المالية و التسييرية. بيد أن إقصائهما للعملية المصاحب بالمقابل باللجوء المكثف نحو الاستثمار الخارجي، لا يشكل في الحقيقة، إستراتيجية فعالة، نظرا لأنها سوف تكون مصدرا من مصادر ردود أفعال محلية من المحتمل أن تكون بالغة الخطورة لأطوار و مجريات العملية الجيدة. كما أن عدم جدوى مثل هذا المسعى، قد يكمن أيضا في كون الدعوة المكثفة للرأسمال الأجنبي، قد تكون غير ممكنة دائما، هذا علاوة على أن هذا الأخير، لا يطمح إلى تنظيم اقتصاد وطني، و لكن فقط إلى أجزاء من أنشطة مفيدة مدونة ضمن إستراتيجيته الإجمالية. و أمام مثل هذه المتطلبات، يتراءى لنا حلا ناجعا ويتمثل في ترقية شراكة متوازنة ما بين القطاع الوطني الخاص و المستثمرين الأجانب، مع إشراك للمستأجرين ومسيري المؤسسة.

إن كل من القطاع الوطني الخاص و إمكانية تسهيل تداول الأموال الضخمة المهمة، الذي ينتشر في الاقتصاد غير الشكلي، هما بحاجة ماسة إلى ضمانات، و ذلك بهدف المشاركة في عملية الخوصصة على نحو إيجابي. ثمة مستويان اثنان من الضمانات (أو الحماية)، يبدوان لنا على قدر كبير من الأهمية، الأول قد نعثر عليه على الصعيد الجبائي، نظرا لأن العديد من الأشخاص المستعدين، وبسبب تخوفهم من تقديم تبرير بشأن مداخيلهم لدى الإدارة الجبائية، فهم يتجنبون الاشتراك، أو يشتركون بصورة محتشمة في عملية اكتساب المؤسسات، نظرا لأنهم يفضلون الاقتصاد القائم على التعديل الجبائي، بينما يميل الثاني نحو الحماية من عدم الاستقرار، و التقلبات المتوقعة والتوقفات من جانب الإدارة التي لا تتماشى و ترقية و تطوير المبادرة الخاصة.

إن توفير الثقة للمستثمر الوطني الخاص المقيم و غير المقيم في الجزائر، و كذا إشراكه الفعلي ضمن العملية، من شأنه أن ينجر عنه نتيجتين إيجابيتين، لا محالة، بالنسبة للاقتصاد الوطني: منع تسرب رؤوس الأموال والتأثير البسيكولوجي للانحداب نحو الاستثمار الخارجي.

أما بالنسبة للرأسمال الأجنبي، فإن هذا الأخير، يحتاج إلى مناخ مناسب و مؤمن للاستثمار في آن واحد، وذلك نظرا لأنه لا يمكن أن نكتفي بإصدار القوانين فحسب، و لكن ينبغي ضمان تطبيقها الكامل و الصحيح في جميع مختلف الظروف. و تعتبر القوانين والقواعد السارية المفعول للاستثمار الخارجي في الجزائر، جد حسنة ونوعا ما سخية، غير أنها وعلى الرغم من ذلك تستلزم ضمانا من طرف تأمينات جديدة من طرف الدولة فيما يتعلق بقضية تطبيقها الجيد، و أيضا حزمها و احترامها و استقرارها في عملية معالجة المستثمرين الأجانب من دون أدنى تمييز وارد، و أيضا في تنفيذ العقود و في معالجة النزاعات التجارية.

كما أن الرأسمال الأجنبي، في حاجة ماسة أيضا إلى محيط اقتصادي و مالي مناسب لقطاع الأعمال. فقد يبدو جوهريا، أن تكون خوصصة المؤسسات العمومية مرفقة بعملية وضع لمجموعة من الميكانيزمات و ذلك قصد توفير توظيف عادي للسوق. بالإضافة إلى ذلك، فإنه يتعين على الدولة أن تساهم في تسهيل منافسة على مستوى جميع الأسواق، و لاسيما سوق الأموال، هذا فضلا على أن، توفير نظام جبائي يحث على استثمار خاص.

3 - الشروط الاجتماعية و الثقافية

أ - الإستراتيجية الاجتماعية: يتعلق الأمر على الصعيد الاجتماعي، بالنسبة للدولة بالتخفيف عن طريق الحوار والإقرار للمخاوف والشكوك للجهة الاجتماعية من ناحية، هذا فضلا عن وضع الميكانيزمات المناسبة من أجل

مواجهة الحسائر الاجتماعية التي تتسبب في تغيير البنية و خصوصية المؤسسات العمومية بصورة مؤكدة، من ناحية أخرى. و تستلزم مسألة تخفيف المخاوف و الشكوك، في الواقع، مشاركة حقيقية للشريك الاجتماعي ضمن عمليات التحويل الجارية و لاسيما ضمن عملية خصوصية المؤسسات العمومية. فقد كشفت حصيلة الخصوصية في الواقع، غياب الاتفاق الدائم مع الشريك الاجتماعي، وهو الأمر الذي تسبب في رفض العمال لعملية الخصوصية، و ذلك عن طريق مضاعفة الإضرابات، وإظهار عدوانية مفتوحة من جانب النقابة الرئيسية للعمال (UGTA)، ضد الوزارة المكلفة بالخصوصية. لقد شكلت التدايعيات المتولدة من تلك البيئة المشكّلة للصراعات سببا حقيقيا لتوقيف عملية الخصوصية.

تعتبر الخصوصية سلوكا سياسيا كبيرا و عملية معقدة في آن واحد، و التي لا يمكن أن نباشر في تنفيذها وتسييرها بالطريقة الصحيحة، من دون الحصول على موافقة على نطاق واسع لجميع القوات الموجودة و لاسيما الشريك الاجتماعي، وذلك بسبب تدايعياتها المنعكسة على مناصب العمل (التسييريات)، القانون الأساسي العام للعمال (عقود العمل المسبقة) وعلى شروط العمل (الانضباط في العمل، الأجر المرتبط بالمردود).

يتعين على الدولة من وجهة نظرنا، أن تقوم في البداية بوضع إستراتيجية اجتماعية وميكانيزمات تقنية، من شأنها أن تساعد على الموافقة و الحوار الاجتماعي الصريح، و ذلك قصد التخفيف من حدة الانسداد بشأن الخصوصية، ومن أجل تحسين البيئة الاجتماعية التي تعرضت للتدهور بقوة منذ سنة 1994. كما يتعين على مسألة الإقرار أن تتم على جميع مستويات القرار الخاصة بعمليات التحويل: المؤسسة، شركات التسيير و المساهمة الوزارة المفوضة المكلفة بالمساهمة و ترقية الاستثمار، و ختاماً مجلس مساهمة الدولة (الحكومة).

غير أننا، قد سجلنا في هذه الآونة الأخيرة، و لاسيما منذ تعيين السيد أحمد أويحي على رأس الهيئة التنفيذية، مسعى حكومي، تم تدوينه ضمن هذا المنظور، و الذي يطمح من جانبه إلى إشراك الشريك الاجتماعي (مركزية، الفيدراليات القطاعية و نقابات المؤسسات)، و ذلك على مستوى (SGP) ضمن عملية انتقاء المؤسسات للخصوصية، و ضمن اختيار معايير تغيير البنية إزاء بعض المؤسسات الكبيرة، و ختاماً ضمن لجان التفاوض مع المستثمرين والموضوعة على مستوى شركات التسيير و المساهمة (SGP) .

أيضا فإن التدايعيات الاجتماعية المترتبة عن عملية إعادة الهيكلة و الخصوصية، قد ارتأت ضرورة إدخال الإجراءات المرفقة من جانب الدولة، و القائمة على وضع ميكانيزمات تقنية و تنظيمات اجتماعية، و في نفس

الوقت المتكفلة ماديا و المساعدة في قضية إعادة إدماج العمال الذين تعرضوا للبطالة إلى نفس عالم الشغل، و أيضا إجراءات المعونات المختلفة والخاصة بالأشخاص المحرومين من الوسائل.

لقد تم في الواقع، وضع العديد من التنظيمات الاجتماعية و برامج المساعدة في قضية الإدماج، غير أنها تضمنت الكثير من النقائص التي أضرت بنجاحاتها. و في هذا الصدد، فإننا نسجل، نقص في التنسيق ما بين مختلف المتدخلين، حيث العديد من الاختلافات عملت على إبطال المفعول المنتظر من العملية، الأظرفة المالية الناقصة بالنسبة للاحتياجات، المشاكل المادية الناجمة عن الإعانات و المساعي التي غالبا ما كانت غير محفزة على صعيد الفعالية العملية.

فالصندوق الوطني لتأمين البطالة (CNAC)، الذي مافتئ يتكفل بـ197 000 من البطالين، منذ ماي 1994، و الذي أعلن في حساباته عن أموال قدرت بحوالي خمسين من المليارات من الدينارات، يجد نفسه حاليا في مشاكل مادية عويصة. هذه المشاكل ليست بالضرورة ناجمة عن نقص في وسائل تمويل فائض الخزينة، و لكنها ناجمة أيضا من استعمال للأموال ضمن العمليات الاجتماعية هي في الحقيقة مبررة، غير أنها لا تعتمد على استراتيجيات جيدة. فبالإضافة إلى الإعانات المدفوعة إلى البطالين المدونين، فقد عمل (CNAC) على توسيع ميدان تدخله، وذلك من خلال انتهاج سياسات جديدة و مهمة بهدف إعانة البطالين، من بينها نذكر على سبيل الحصر، المساعدة في عملية إعادة الإدماج، عبر مساهمات على شكل تكوينات مهنية و أيضا منح القروض المصغرة، و الأجهزة المساعدة في تغيير بنية المؤسسات التي تعاني مشاكل عويصة، و ذلك قصد تجنب إجراءات التسريح الجديدة، الناجمة من دون أدنى شك من الانخفاض الكبير لمستوى نشاط المؤسسات.

إن هذه السياسات الجديدة المنتهجة، وعلى الرغم من المكاسب التي جلبتها ليس فقط بالنسبة للبطالين ولكن أيضا بالنسبة للمؤسسات، تظل محدودة الفعالية، و ذلك نظرا لكونها لا تقوم أساسا على استراتيجيات بالغة التنسيق مع جميع الميكانيزمات و البرامج الاجتماعية الأخرى. بيد أن مسعى استراتيجيا، نابعا من تفكير دقيق و عميق، يجمع في طياته مستحضرات جديدة و جد منسقة مع المتطلبات الجديدة للبيئة الاقتصادية و الاجتماعية ومع جميع برامج الدعم الأخرى، و الشبكات الاجتماعية، يعتبر ضرورة حتمية من أجل السماح لهذا التنظيم من استخدام مصادره بشكل عقلائي، وأن يلعب دوره بشكل فعال إزاء قضية التكفل بالتداعيات الاجتماعية المتعلقة بضرورة تغيير البنية للعديد من المؤسسات العمومية و بالخصوصية.

ب - الإستراتيجية الاجتماعية الثقافية: إن الخوصصة المدونة ضمن إشكالية التغيير، تمس بالضرورة الفضاءات الاجتماعية الثقافية. ثم إن إشكالية التغيير هذه، التي من خلالها تم تدوين الخوصصة، تحتم على الدولة تنفيذ وتطبيق إستراتيجية اجتماعية وثقافية، تقوم أساسا على الاتصال المؤسسي وعلى المشاركة في عمليات التحويل الجارية، ولاسيما على الخوصصة باعتبارها ركيزة اجتماعية لتبرير وتغيير الذهنيات والسلوكيات وبالتالي بروز القيم الجديدة ضمن المؤسسة.

لقد تعهدت الدولة بتغذية و حماية الثقافة من الحذر والتخوف والرفض إزاء الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج، وذلك طوال أكثر من ثلاثين سنة من الاشتراكية. فلقد كان القطاع الخاص في الواقع، ضحية لأحكام ثقافية مسبقة، إن لم نقل شرعية، قامت بتفسيرها على أساس أنها استغلالية و احتكارية. فقد فسرت هذه الثقافة الخاصة لـ"جميع الحالات"، غياب تحمس الشعب بشأن الخوصصة، و الرفض بجميع أشكال المقاومة، و بكل إستراتيجية تهدف إلى تقهقر القطاع العمومي إلى الوراء لفائدة القطاع الخاص. فلازالت الثقافة الجماعية (الشعبية)، مستمرة، في الواقع، في نقل المفهوم الموحد للملكية، وهو الأمر الذي من شأنه أن يشكل عائقا حقيقيا للمركزية حقوق الملكية و بالتالي الخوصصة. و هي القضية التي يؤكدھا تيارفي، في قوله: « إن المواطن الذي تمت تغذيته طيلة ثلاثين سنة من الاشتراكية "المساواتية"، قد يشكل في الحقيقة علاقة تخوف مع المال و الملكية. و بناءا عليه قد يعزو لهذا الشكل من الملكية دورا متضاربا أو استغلاليا، إن لم نقل طفيليا و استعماريا ».

إن السلوك الحذر و التخوف هذا، الناجم بالضرورة من تقهقر الدولة من الدائرة الإنتاجية لفائدة الرأسمال الخاص، قد ضاعف من الخطورة أكثر فأكثر لـ:

- من ناحية، لضعف الاتصال المؤسسي حول الأسباب، و الكيفيات والإسقاطات الاقتصادية و الاجتماعية ذات المدى القصير و المتوسط الخاصة بالتحويلات الجارية. و الخطاب السياسي، بشأن هذه القضية، و الذي إما أن يتقيد بالعموميات، من دون أن يحدد الرأي العمومي بالرهانات الحقيقية لسياسة الخوصصة، بشكل صريح و واضح، وإما أن يتبنى خطابا تقنيا محضا لا يتقبله الشعب إلا بصعوبة،

- و من ناحية أخرى، نحو الميولات المتضاربة للاقتصاد الوطني، وذلك منذ عملية تحرير التجارة الخارجية وإلغاء الاحتكارات.

إن التغييرات المنجزة إلى غاية وقتنا الراهن (تحرير الأسعار و التجارة الخارجية، إلغاء الاحتكار، إلغاء التنظيمات)، لم تسفر، في الواقع عن نتائج ملموسة بشأن نجاعتها الاقتصادية و الاجتماعية. بل على النقيض، فإن العديد من الأحداث التي وقعت على الساحة الاقتصادية الوطنية، قد تسببت، جراء انعدام الحوار و الاتصال المؤسسي المستمر، في كثير من الشكوك، حيث أظهرت بناء عليه، أن هذا البعد الثقافي هو قادر بالفعل على الرهانات الاقتصادية و الاجتماعية.

و هي الحالة المنطبقة على قضية إفلاس الخليفة بنك، التي استجمعت عجزا قدر بـ 16 مليا دينار، و ذلك مقابل رأسمال اجتماعي قدر بـ 500 مليون دينار، و التي أنجز عنها بطالة لـ 12 000 عامل، هذا علاوة عن خسارة عدد كبير من المستودعات التي تم إنجازها من طرف عدد لا يستهان به من الأشخاص. وكما هو الشأن أيضا بالنسبة للبنك الصناعي والتجاري الجزائري (BCIA)، والذي تسبب من جهته في ضرر مالي قدر بالنسبة للخزينة المالية بـ 1، 2 مليار دينار، وهو حاليا في وضعية مالية غير قادرة على تسديد التزاماته المالية الكاملة إزاء جميع الزبائن.

ينبغي على كل من قيم الحوار، و الشفافية و مشاركة المواطنين، و البحث عن الموافقات الأكثر اتساعا قدر المستطاع و الأكثر استدامة مع جميع القوات الموجودة، التكوين و التربية، أن تحضى جميعها بالاهتمام المستمر والثابت وسط جميع التحولات الجارية. فإنه ولا بد من أن تتولد حركة عامة، انطلاقا من هذه الشروط، تكون مناسبة لفك التزام الدولة عن الدائرة الإنتاجية بشأن تطوير القطاع الخاص، جنبا إلى جنب مع القطاع العام المتعاقد عليه والمستحدث و الفعال.

خاتمة الفصل :

لقد كشفت الدروس الخاصة بالخبرات الأجنبية ، بأن كل سياسة خصوصية، هي في أمس الحاجة إلى تسيير فعال، يعتمد أساسا على أهداف واضحة، وعلى إستراتيجية تأخذ بعين الاعتبار للوقائع واحتياجات الاقتصاد الوطني وضغوطات المحيط السياسي والاجتماعي والثقافي، وذلك قصد تنفيذ وتطبيق الكيفيات والتقنيات التي تسمح ببلوغ الأهداف المسطرة.

كما أن نجاح الخصوصية في الجزائر، مثلما سبق تحليله في الفصول السابقة، يتطلب تسيير ناجح وخاضع لشروط حازمة. و تفضل خصوصية المؤسسات العمومية، من دون أدنى شك ضرورة في معناها المحدد بشأن عمليات تحويل حقوق ملكية الدولة نحو ممثلين خواص، غير أنها غير كافية لوحدها لبلوغ النتائج المرجوة. و قد لا يمكنها أن تكون هدفا في حد ذاتها، أو علاج لمشكلة فعالية المؤسسات العمومية، ولكن يتعين عليها من جهة أخرى أن تؤخذ على أساس أنها عنصر من العناصر المهمة ضمن برنامج الإصلاحات الواسعة النطاق، التي تميل تارة نحو اجتماع شروط نجاح التحويل، ونحو إنشاء اقتصاد من خلال ميكانيزمات السوق، تارة أخرى.

إن من الوهم أن نرغب في خصوصية المؤسسات المستدانة و العاجزة كليا، من دون أدنى آفاق فورية للمكاسب المالية ولا علاج تحضيري مسبق ومناسب للنجاح فالخصوصية أيضا، هي عبارة عن التكفل التام بجميع الإجراءات التي تسمح بتخفيف جميع أسباب التوقف المرتبطة بالمحيط و التي من شأنها أن تقف كحجر عثرة في وجه نجاح عمليات التحويل من جهة، وتغيير بنية السوق بهدف إدخال أفضل محرضات النجاح الإنتاجية والإعانات الاقتصادية من جهة أخرى، ذلك لأنه " ليست هناك دعاية سيئة ضد الخصوصية، سوى الإفلاس السريع و المبكر لمؤسسة تمت خصوصتها مؤخرا".

الفصل الخامس: التجارب الدولية في الخوصصة

المبحث الأول: الخوصصة في شمال أفريقيا (المغرب ، تونس)

المبحث الثاني: الخوصصة في أوروبا الشرقية (روسيا و المجر)

خاتمة:

تشابه الخصوصات في البلدان الشرقية والبلدان التي هي في طريق النمو في مظاهر عديدة وخاصة المظاهر المرتبطة بالخصوصيات والحالات المتدهورة للقطاع العام المرشح إلى الخصوصة.

وسنحاول في هذا الفصل تحليل مظاهر هذا التباين ، مع استخراج الدروس والنتائج التي من الممكن أن تسمح بضبط أحسن للعراقيل و المشاكل التي يتم تلقيها في تطبيق نظام الخصوصة في الجزائر من جهة، ومحاور نموذج الخصوصة التي تتساير أكثر مع الخصوصيات الوطنية من جهة أخرى.

وينقسم هذا التحليل إلى جزئيين، يعالج الجزء الأول تحليل تجربتين من شمال إفريقيا (المغرب و تونس). أما الجزء الثاني فيعالج التحليل العام لسمات الخصوصات في أوروبا الشرقية وتقدم تحليل نقدي للتجارب الخاصة بهذين البلدين الشرقيين: روسيا والمجر. ولأجل فهم أحسن للخصوصيات الإفريقية في مجال الخصوصة من اللائق دراسة حالات دقيقة تتعلق ببعض البلدان بإفريقيا الشمالية.

إن دراسة هذه البلدان ليست تحليلية بمعنى أنها لا تهتم أساسا إلا بالكميافيات وعوامل حصر الأهداف واستنتاج الدروس للاستفادة منها في حالة الخصوصة في الجزائر. لهذا الغرض يتم الاحتفاظ ببلدين من إفريقيا الشمالية "المغرب" و "تونس".

المبحث الأول : الخوصصة في شمال أفريقيا (المغرب ، تونس):

إنّ اختيار التجربة المغربية والتونسية لحاجات التحليل راجع إلى كون هذين البلدين قريبين من الجزائر جغرافيا وثقافيا. وتكمن الفائدة فضلا عن ذلك في كون نظام الخوصصة لهذين البلدين خضع بصورة واسعة الأهداف نفسها والتقنيات نفسها تحويل ملكية الدولة، مع مظاهر التباين المتعلقة بالإطار التأسيسي القانوني والكيفيات والنتائج. وتميز هذه الخصوصيات في الواقع التعليمات مرتبطة بالأهداف بالمسعى والنتائج المحصل عليها. إنّ هذه الخصوصيات هي التي نحاول تحليلها واستنتاج الدروس الضرورية لعملية تشكيل الصيغة النمطية بالنسبة للجزائر.

المطلب الأول : التجربة المغربية في الخوصصة:

1- خصوصيات الخوصصة في المغرب: بدأت الخوصصة في المغرب بصفة فعلية في 1993، رغم أن ترخيص القانون تحويل الملكية العمومية كان في 1989. وترجع الإجراءات الأولى لإصلاح القطاع العام إلى سنوات 1970؛ الفترة التي جعلت من القطاع العام موضوع انتقادات جديّة حول توسعه القوي، وعن الصعوبات في السيطرة على تسييره.

يضم القطاع العام المغربي حوالي 650 مؤسسة ذات قوانين أساسية متنوعة من بينها 286 تحت المراقبة، تابعة أغلبها للدولة والحيازة على الثلث على الأقل على رأس المال الاجتماعي في 358 مؤسسة المتبقية، وتسد المراقبة العمومية لهذه المؤسسات إلى 18 شركة قابضة (holding) مع شركة قابضة هامة، وصندوق الإيداعات والتسيير (CDG) في هذه المحفظة 25% عبارة عن هيئات المراقبة (شبه عمومية) 08% احتكارات المصلحة العمومية و 67% الباقية عبارة عن مؤسسات صناعية وتجارية - هذه المحفظة تحسب لأكثر من 17% من المنتج الداخلي الخام PIB و 25% من التكوين الخام لرأس المال الثابت و تقريبا 15% من القيمة المضافة الداخلية، وأكثر من 17% من الشغل و 27% من الأجر.

رغم التدخل المكثف للدولة في اقتصاد البلاد والذي امتد حتى سنة 1978 لم يكن كافياً على اعتبار أن الحكومة المغربية اختارت اقتصاد السوق منذ بداية الستينات، هذا الاختبار تمت تقويته وتعزيزه بعد تخلي الحكومة عن نموذج استرداد التعويض ويبرر هذا التناقض في السنوات التي تلت الإعلان عن الاستقلال إنه عجز القطاع الخاص في تلك الفترة ومحاولة تجنيده بصفة متناسقة أدت بالدولة إلى تحضير أرضية مناسبة للتخفيف من هذا العجز.

المؤسسة العمومية التي سمحت بإعادة توجيه الاقتصاد وجعله في طريق النمو على نطاق واسع - لا يمكن تفسير توسعه السريع بعد هذه الفترة، كما ذكر ذلك عزيز بلعالي A.Belai²⁴¹:

-وجود الموارد نتيجة ارتفاع سعر الفوسفات والإيرادات الفوسفاتية التي انتقلت من 24% من الإيرادات الخاصة بالتصدير وهذا ما بين 1968-1972 الى 41% ما بين 1973-1977 نظراً لـ:

-ضرورة تقوية رأس المال الخاص وتمثينه،

-منطق النظام نفسه الذي كان يدفع إلى التوسع عن طريق الفوائد التي كان يوفرها إلى الذين كانوا يستفيدون منه، غياب المسؤولية في التسيير والحماية من كل العقوبات المتوفرة.

إنّ هذا التوسع القوي للملكية العمومية لم يخضع "إلى منطق سليم تم تخطيطه وبرمجته" أو لم يتم تطوره "لا على أساس التسيير المرضي لمجموع المؤسسات العمومية". في اللحظة التي قام هذا النمو بزيادة الصعوبات المرتبطة بالسيطرة على تسيير ومراقبة القطاع العام وشبه العام وكان هذا في سنة 1978 وبفعل تقليص موارد الدولة إثر سقوط سعر الفوسفات توقف التوسع المتجاوز الحد للقطاع العام مما أثار مناقشات شديدة وتأملاً عميقاً في الطرق والوسائل لإصلاح حقيقي للقطاع العام.

إنّ السياسة التوسعية للدولة المغربية كلفت الكثير للبلاد وأسهمت مساهمة قوية في استئذانتها هذا الواقع المر الذي يمهّد فعلاً لضرورة الإصلاحات الاقتصادية، جعل من "عبد الله سَعّاف" يقول "حيث إنّ مشكل الفعالية كان سيطرّح بشكل قاطع: الاستئذانة، وتدخل الدولة غير المخطط وكذا عبيّ إعانات الدولة الغير المجدي، دون ذكر مشاكل كفاءة المسيرين كل هذا ازداد شيئاً فشيئاً بحيث أصبح يفرض مراجعة عميقة". إنّ المصاريف الإجمالية المخصصة لتمويل ودعم القطاع العام ازدادت فعلاً من نسبة 25,9% للمصاريف الإجمالية في 1973 إلى نسبة 55,2% في 1977، بمعنى نسبة ازدياد 87% وتضاعف الاستثمارات بين 73 و77 وصولاً إلى ثلث المنتوج الداخلي الخام (PIB) ازدادت من 4,5 مليار درهم لتصبح 10,3 مليار في 1977.

وتقاس النتائج المباشرة لاستئذانة الاقتصاد باستحقاق الدين الإجمالي (بما في ذلك الأمد القصير وتسهيلات صندوق النقد الدولي) الذي ازداد من سنة 1973 حتى سنة 1986 بـ 1,2 مليار دولار أمريكي إلى 16,8 مليار دولار أمريكي

²⁴¹س. بلغازي، مركز الدراسات و البحوث عزيز بلعالي، المغرب.

في ما يخص النسبة المئوية للمنتوج الداخلي الخام PIB، ازداد استحقاق الدين الخارجي من 20% في سنة 1975 إلى 125% .

كان على الدولة المغربية عدة إصلاحات والتي من بينها على الخصوص ²⁴²عصرنة الاقتصاد، وتفتحه على الخارج، وبعث برنامج التعديل الهيكلي في إطار فرض عقلنة المؤسسات العمومية الذي (بدأت فيه من 1985-1986) بتدعيم من البنك العالمي. إنّ برنامج العقلنة الذي بدأ في 1985-1986 و الذي سبق الخوصصة، تم دعمه بقرض من BIRD بـ 210 مليون دولار ²⁴³وكان هدفه هو إصلاح المؤسسات العمومية و العقلنة على مستوى تسيير علاقات بين الدولة والمؤسسات (تأسيس عقود البرنامج) وإعادة الهيكلة للمؤسسات العمومية (التطهير المالي وتحسين الكفاءات) رغم أن قانون الخوصصة تم تبنيها في ²⁴⁴1989، إلا أن المغرب بدأ بصفة فعلية برنامجه الخاص بالخوصصة في سنة 1993. إن الأهداف الرسمية للخوصصة يمكن تقسيمها إلى ثلاثة أهداف : اقتصادية ومالية واجتماعية:

- على الصعيد الاقتصادي والمالي ، يكمن الرهان في إعطاء ديناميكية للاقتصاد، والسماح على الانفتاح على الاقتصاد العالمي بصفة كبيرة، وتخفيف تكاليف ميزانية الدولة عن طريق تقليص الدعم المالي للمؤسسات العمومية . أما على الصعيد الاجتماعي فيتم عن طريق تعديل، الإختلالات الجهوية، وتخفيف تمركز الثروات وإنشاء مناصب الشغل الجديدة وتحسين مستوى معيشة المواطنين

إنّ هذا الجهاز القانوني والتأسيسي المحدد بوضوح يضم ثلاثة أجهزة للتوجيه ومراقبة البرنامج وهي: وزارة مكلفة بمؤسسات الدولة، ولجنة التحويل، وهيئة التقييم.

جدول رقم 20 : أجهزة للتكفل بالخوصصة بالمغرب

الأجهزة	المهام
وزارة مكلفة بمؤسسات الدولة	تنظم فحص الحسابات التجارية وتقييم المؤسسات العمومية. تقرر نظام سياق العمليات و مسؤولية عن شفافية النظام.

²⁴² Hamadouche, « Politiques de développement et d'ajustement au Maroc a l'épreuve de la crise ».S/MER, Rabat 1990,p.72.

²⁴³قانون لـ 11 ديسمبر 1989 رقم 93-89 (المؤرخ في 11 أبريل 1990) الذي يسمح بتحويل المؤسسات العمومية إلى القطاع الخاص. هذا القانون كان موضوع أربع نصوص تطبيقية

²⁴⁴ J.-P.Bras, « mes privatisations au Maroc », Revue française d'administration public ,n°:59,juil-spt. 1991, p.464.

(أو بالخصوصية)	تسهر على بدأ المناقصات وتفاوض السندات المباشرة، وتقوم بإدخال سندات في البورصة، وتقوم بإجراءات مسبقة عند الاقتضاء لتحويل إعادة الهيكلة القانونية أو المالية أو اليد العاملة (توسع إلى أبعد حد لعدد العمال)
لجنة التحويل	تبدي رأيا عن صورة التحويل المحتفظ بها لكل نمط المؤسسة، باستثناء حالة التنازل المباشر الذي يبدي فيه رأيا مطابقا
لجنة التقييم	أتمها مكلفة بتحديد سعر العرض الأدنى لكل خصوصية على أساس تقارير فحص الحسابات التجارية والتقييم التي أرسلتها الوزارة

المصدر: المغرب، وزارة الخصوصية المكلفة بمنشآت الدولة، " دليل الخصوصية بالمغرب " ص 18.

يتسع ميدان الخصوصية إلى التحويل إلى القطاع الخاص للملكية للمساهمات التي في حوزة الشركات من طرف الدولة أو المؤسسات العمومية أو الشركات التي رأس مالها في حيازة كاملة من طرف الدولة أو الشركات صاحبة الامتيازات للخدمة العمومية وكذلك ملكية المؤسسات الفندقية.

جدول رقم 21 : تصنيف المؤسسات العمومية المغربية للخصوصية حسب قطاعات النشاط المعنية.

الأهمية الخاص بقطاع المؤسسات القابلة للخصوصية			
القطاع	العدد	القيمة المضافة %VA	الشغل
الفلاحة	3	0,06	411
الصناعة المستخرجة	5	6,25	1543
الطاقة	2	59,31	2107
المعامل	41	6,12	19837

المؤسسات	10	31,32	8751
التجارة	9	4,23	3285
النقل والاتصالات	2	0,93	820
الخدمات	4	0,27	10279
المجموع	76		38033

المصدر: دليل الخوصصات بالمغرب 1 ديسمبر 1996. ص 1

حدد القانون بصفة اسمية لائحة ايجابية ل 112 مؤسسة عمومية (حيث أن 75 شركة و 37 فندق تمثل 40%

من محفظة الدولة) للخوصصة

في نهاية 31 ديسمبر 1995 تم تأجيل هذا التاريخ بفعل الضغوط العملية لإنجاز البرنامج في الآجال، عن طريق تعديل 1998/12/31 فأكثر من نصف الوحدات التي تم تخصيصها تنتمي إلى القطاع الصناعي كما يظهر في الجدول رقم 21.

إنّ نوع قطاعات التابعة للمؤسسات المرشحة للخوصصة وتباينها على صعيد المساهمة الاقتصادية (القيمة المضافة) والاجتماعية (الشغل) يفسر أن الخيار تم إجراءه انطلاقا من معايير (مالية واجتماعية) وليست قطاعية أو عضوية²⁴⁵.

وتحدد طرق التحويل أيضا بالقوانين وهي محددة في ثلاثة أمور: السوق المالية (بورصة الخاصة بالقيم للدار البيضاء)، المناقصة والتنازل المباشر. ينص القانون على تأسيس مساهمين وتحتفظ الوزارة بجزء من الأسهم المتنازل عنها تتراوح ما بين 26% إلى 51% إلى نواة مساهمين مستقرين لهم قاعدة مالية و الكفاءة التقنية المطلوبة مع التزام شكلي لحفظ مستقبل المؤسسة المخوصصة. و ينص القانون أيضا عن تملك أصحاب الأجر للأسهم حيث إن الأجراء الذين لهم أكثر من سنة أقدميه بإمكانهم شراء حتى إلى 20% من مساهمة الدولة مع تخفيض حتى إلى 15% من سعر التنازل. و يحدد الشراء إلى 10% لرأس المال والتخفيض معرض للزوال نهائيا بحيث يتنازل الأجير عن السندات في السنوات الثلاثة الأولى

²⁴⁵ « L'opération privatisation est lancée », Information économique africaine, n°234. Juin 1993.

بعد شرائها ، وتؤكد الدولة في عقود الخوصصة على الشروط التي تضمن الإبقاء على بعض مستوى الشغل، وكذلك تشريع العمل بصفة تعسفية نسبيا بواقع أنه يعلق الطرد برخص أحيانا تعسفية.

تم إثراء برنامج الخوصصة و هذا بإنشاء سندات الخوصصة (BDP) لقيمة اسمية ل 1000 درهم , قابلة لتحويل إلى أسهم لكل مؤسسة قابلة الخوصصة بعرض عمومي للبيع (OPV) ببورصة قيم الدار البيضاء. إن هذه السندات أسعارها معينة وتعطي حق إلى 8% كفايدة سنوية في وقت تحويلها أو إلى 8.5% في حالة الاستيراد عند حلول الأجل، تم إصدار هذه السندات لتجنيد 1.5 مليار درهم، في مدى ثلاث سنوات. إنّ هدف هذه السندات هو تحسين العرض مقابل طلب شديد لسندات الشركات القابلة للخوصصة تم استعمالها أول مرة في مارس 1996 لخوصصة شركة صناعة التكرير. (SAMIR). كان هدف هذا البرنامج أيضا تقوية العلاقات الاقتصادية للرعايا المغاربة بالخارج (RME) مع بلدهم الأصلي بالاستثمار في الأدوات المالية.

2- حصيلة الخوصصة في المغرب:

أسباب النجاح: منذ 1993 , تاريخ انطلاق البرنامج عند نهاية 1998 , انطلقت 78 عملية التحويل عن هذا البرنامج ، أنجزت 56 تحويلا من بينها 34 شركة و 18 فندقا، وحصل ذلك على مجموع إيرادات ل 15.2 مليار

درهم . (1.52 مليار أورو) عن 56 تحويلا، تم التنازل كليا أو جزئيا عن 16 شركة و 4 فنادق إلى أجانب يتكلفون بذلك من بينها FRAM (فرنسا) Hoderbank (سويسرا) DRAGOFINA (إيطاليا) Mobil corporation (الولايات المتحدة الأمريكية USA) و يمثل المتعاملون الصناعيون والمستثمرون المليون إلى حد الآن 45% من الإيرادات.

شارك الرعايا المغاربة في الخارج إلى حد 23% في عروض بورصة الدار البيضاء و 4603 إجراء للمؤسسات المخوصصة المذكورة اشترى أسهم الشركة التي كانوا مستخدمين بها مع فائدة تخفيض 15% نص عنها قانون الخوصصة.

أجريت هذه التحويلات حسب ثلاث تقنيات نص عنها قانون الخوصصة، مع هيمنة تقنية التخصيص (أو التنازل) المباشر مع 51.5% من الإيرادات ضد 25% للمناقصة و 23.5% للعرض العمومي للبيع ببورصة دار البيضاء.

ارتكز خيار المؤسسات للخوصصة على أربعة معايير والتي زادت في حظوظ نجاح البرنامج : يجب على الشركة أن يكون لها مردودية و أن تتطور في قطاع تنافسي عليها أن تحدد من عدد عمالها و هذا بغية تجنب عمليات الطرد لأجل اجتناب .

الجدول رقم 22 : تقنيات الخوصصة المستعملة من طرف المغرب

أشكال التنازل المباشر	%
التنازل عن أسهم إلى الأجراء	1%
مناقصات غير منتجة	8.4%
احترام حق الشفعة أو أسبقية	9.4%
ضرورات اجتماعية يحددها القانون	3%
تخصيصات مباشرة مع عرض للمنافسة	9.7%

المصدر: المغرب، وزارة الخوصصة المكلفة بمنشات الدولة، " دليل الخوصصة بالمغرب " ص 12

إن ضعف اللجوء إلى السوق المالي في بداية العملية راجع أساسا إلى الصعوبات المرتبطة بتطبيق إجراءات التنازل وإلى التقلبات سياسة الأسعار المطبقة، وهذا خوفاً عن إعطاء صورة سيئة إلى المستثمرين (سعر وحيد أو سعر مخالف حسب نوعية المشارك) و إلى نمط السعر المحدد بالقيمة المطلقة، وليس بالنسبة المئوية لقيمة المبيعات المنجزة، وهذا ما يجعل من الصعب تجنيد متعاملي البورصة والبنوك .

كانت مشاركة الأجراء ضعيفة حوالي 4.603 من عدد عمال إجمالي الذي يشغل القطاع العام ل 250.000 عون، يعني أقل من 2%. تمّ التنازل عن 550.000 أسهم إلى الأجراء بأسعار مغرية.

استعمل المساهمون الخواص مرارا للمؤسسات شبه عامة حقهم للشفعة وهذا ما خفف بشدة، جلب مستثمرين جدد، خاصة الأجانب.

لم تسمح تقنية المناقصة وهي تركز أساسا على المانح أكثر على الصعيد المالي، باختيار المتعهدين بالأجراء المؤهلين خاصة اللذين يملكون خبرة وكفاءة حقيقية.

أخذت الخوصصة بالمغرب بعدا جديدا في مشروع التنمية الاقتصادية والاجتماعية خاصة مع الخطاب الملكي المؤرخ في 3 مارس 1999 الذي يؤكد بصفة واضحة الإرادة السياسية للتغيير وخاصة بإعادة تأهيل القطاع الخاص بإعطائه المسؤولية في المصير الجماعي للأمة وبطرحه كشريك استراتيجي .

إن صرامة تشريع العمل في تسريح العمال مع شروط إبقاء بعض مستوى الشغل تجعل العديد من المؤسسات القابلة الخوصصة لها عدد فائض من العمال، وهذا ما يجعل من الصعب تحويل هذه المؤسسات .

المطلب الثاني: التجربة التونسية في الخوصصة

1 خصوصيات الخوصصة في تونس :

في تونس، تأسست الخوصصة " أو إعادة الهيكلة " لأول مرة ببعض أحكام قانون المالية ل 1986. عرف هذا النظام إثر تعديلين الأول بقانون 2 أوت 1987 ثم بقانون 1 فبراير 1989 الخاص بالشركات، والمؤسسات العمومية. وطرأت تعديلات أخرى لأحكام النظام الذي تم تنصيبه بعد ذلك أهمها بتاريخ جويلية 1996 (قانون -96 74)، الذي أدخل تخفيضات لجعله أكثر جاذبية لعروض البيع . وكانت الانطلاقة الفعلية للعملية في سنة 1987 .

كان يضم القطاع العام التونسي في سنة 1988 حوالي 300 مؤسسات عمومية تقريبا من بينها مؤسسات تملك الدولة فيه 34% من رأس المال. إنَّ قانون 1989 الخاص بالمشاركات والمؤسسات العمومية بتحديد مبدأ المؤسسة العمومية إلاّ المؤسسات وحدها التي تملك الدولة فيها على الأقل 50% من رأس المال (بدلا من 34% سابقا) قُلص هذا العدد إلى 227 مؤسسة إلى قانون غير متجانس من بينها 118 مؤسسات عمومية صناعية وتجارية (EPIC) و 109 شركات مساهمة محدودة. رغم الخيار الليبرالي الذي تم تأكيده في عشرينية 1970 في إطار إعادة الاعتبار وتقوية القطاع الخاص، بحيث أصبح القطاع العام التونسي أكثر فأكثر مهيمنا وكان مدعوا للقيام بكل شيء : الاستثمار، الإنتاج، التوزيع، الاستيراد - التصدير، التربية، التكوين، التشغيل في كلمة واحدة التنمية²⁴⁶ .

إنه موجود في كل قطاعات النشاط بحيث كان يمثل وزناً هاماً في الاقتصاد التونسي . وفي 1988 حقق هو وحده 39% من مجموع الاستثمارات 27% من PIB (المنتج الداخلي الخام)، ويشغل أكثر من 10% من السكان النشيطين

²⁴⁶ « le mouvement des privatisations dans les pays du Maghreb », Problèmes économiques, n°2086 du 10 aout 198. p.29.

ويوزع 30% من الأجور، 80% من الصادرات التونسية. إنّ أكثر من نصف المبادلات الخارجية هي أيضا من واقع القطاع العام .

إنّ الدور المخصص للقطاع العام في تنمية تونس احتاج إلى رؤوس أموال ضخمة تحت شكل مساعدات التوازن وتدعيمات مالية متعددة الأشكال في إطار عمليات عديدة للتطهير.

ظهرت البوادر الأولى للفشل (عجز - انخفاض التوازنات المالية الكبرى والاستدانة الخارجية المفرطة للموارد وصعوبات السيطرة) بالقطاع العام التونسي في منتصف الستينات ورغم العمليات العديدة والمكلفة للتطهير المطبقة منذ 1970، ابتداء من جويلية 1986 لم تنقطع تدخلات ميزانية الدولة لسد العجز في المؤسسات العمومية من تقويتها، من 370 مليون دينار في 1980 انتقلت إلى 886 مليون دينار في 1986 يعني أكثر من مرتين ونصف (2,5)، مع الأخذ بالحسبان المساعدات الأخرى العديدة المباشرة التي قدمتها الدولة كتأجيل استحقاق الديون لفائدة الخزينة. و وصلت المساعدات المدفوعة أثناء المخطط 6 (1982-1987) إلى نسبة 18% من مجموع مصاريف ميزانية الدولة ²⁴⁷.

انتقلت تدخلات الدولة التونسية في الحياة الاقتصادية فعلا من 23,3% في 1972 إلى 34% في 1981 من PI B (المنتوج الداخلي الخام). فضلا عن إجراءات التطهير المالي للعجز والاستدانة، طبقت إجراءات أخرى في الثمانينات، خاصة قاعدة عقود - برنامج لثلاث سنوات المؤسسة في 1985 كإلزام قانوني لكل المؤسسات العمومية (مرسوم 85-72). أصبح التدعيم المالي للدولة إلى القطاع العام في الثمانينات لا يطاق.

إنّ العجز الهيكلي للقطاع العام ووزنه المفرط على ميزانية الدولة وتراجع الموارد العمومية من جعل تونس في أزمة، وأدى بها إلى إبرام أثناء الصيف 1986 اتفاقات قروض مع FMI (صندوق النقد الدولي) في إطار "التصحيح الهيكلي" للاقتصاد التونسي - في أحد هذه الشروط هو تعهد تونس بإصلاح مؤسساتها العمومية وبيع الجزء الأكبر منها إلى القطاع الخاص.

على غرار أغلبية البلدان الإفريقية يشرح خيار عدم التزام الدولة بالدائرة الاقتصادية عن طريق سياسات الخوصصة.

ولأسباب داخلية (عجز - صلابة وضغوطات أخرى للقطاع العام وتشتت في ذلك اهتمامات إيديولوجية) ولأسباب خارجية (شروط صندوق النقد الدولي (FMI) تحت تأثير هذه العوامل الداخلية والخارجية تم إعداد إطار قانوني للخوصصة، تدريجيا ابتداء من 1986 حتى إلى 1995، تاريخ إصدار قانون 1 فبراير 1989 خاص بالمساهمات

²⁴⁷ B. chavane, « Bilan et perspectives des privatisation en Afrique francophone : 26 mars 1998.

والمؤسسات العمومية الذي يلغي كل النصوص السابقة يستعمل هذا القانون لفظ " إعادة الهيكلة " بدلا من الخوصصة لم يكن يخص الخوصصة، - زيادة على تدوين قواعد وكيفيات الخوصصة، أعاد هذا القانون تحديد القانون الأساسي للمؤسسة العمومية، وهذا من أجل رفع كل غموض الذي كان يثقل هذا المبدأ في الماضي وعلاقات هذا الأخير مع الدولة. ويذكر القانون التونسي، عكس القانون المغربي، لم لائحة إيجابية للمؤسسات القابلة للخوصصة؛ بل اختار كطريقة " الحالة بحالة "، مع ترك مخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية (الذي يتم تحضيره كل خمس سنوات) لتقدم التوجيهات عن قطع النشاط وطبيعة المؤسسات المؤهلة . لعلّ مخطط التنمية (1987-1991) الذي يحدد توسيع إعادة هيكلة المؤسسات العمومية للقطاع التنافسية وحدها في هذه الكلمات: " عدم الالتزام النهائي ولكن تدريجي للدولة عن القطاعات التنافسية وغير الإستراتيجية أصبح ضرورة مطلقة ". إنّ الإستراتيجية التي تم إقصاؤها مبدئيا عن إعادة الهيكلة تشمل توزيع الكهرباء والماء الصالح للشرب، والنقل بالسكة الحديدية، والمواصلات والطاقة والموارد الطبيعية الهامة ²⁴⁸. لم يتم تحديد ميادين الخوصصات للمؤسسات التنافسية وحدها طويلا، لأنّ تحت اندفاع العوامل المتعددة، قررت الدولة التونسية في 1995 توسيع الميادين إلى احتكارات المصالح العمومية.

تنقسم تقنيات التحويل المقبولة التي احتفظ بها قانون 1989 إلى ثلاث: التنازل أو تبادل الأسهم التي هي في حيازة الدولة، والدمج وانفصال المؤسسات العمومية، وأخيرا التنازل على كل عنصر رأس المال الذي يمكن أن يؤسس وحدة استغلال مستقلة -إذن يتم إقصاء بحق كل تقنيات أو أنماط التنازل غير المباشرة التي لا تصيب الحقوق العامة للملكية، كما يظهر خاصة في عقود الإيجار، عقود التسيير، التنازل. تم قبول تقنيات التنازل غير المباشرة في 1995 بعد توسع الخوصصة إلى المصالح العامة. حددت فعلا الدولة التونسية أثناء سنة 1995 أربعة قرارات في عملية الخوصصة : التنازل الكلي للمؤسسات، للقطاعات التنافسية، فتح رأس المال الاجتماعي لبعض المؤسسات الكبرى التي تحقق مصلحة عامة ومنح الامتيازات لفائدة القطاع الخاص المحلي أو الأجنبي لانجاز واستغلال البناءات التحتية (الطاقة، التنمية الحضرية والمحيط).

في ما يخص التنازلات، ترتقب 20 مشروعا للهياكل من بينها البناء واستغلال جزئيين من الطريق السيار و 9 محطات تحلية الماء و 5 محطات التطهير وأشغال إعادة الأهلية للمركزية للكهرباء وحدائق التسلية. إن هدف هذا البرنامج هو اجتذاب الأموال الأجنبية وتسهيل دخول تونس في الفضاء الأورومتوسطي.

²⁴⁸ F. Chamkhi, Ministre de l'économie et des finances, cité par Maghreb sélection, n°631 du 17 janvier 1991, p.11-12.

إن الأجهزة المكلفة بإعادة هيكلة القطاع العام لم تكن مستقرة بحيث طرأت عليها عدة تغييرات منذ 1986. إذ أعطى قانون المالية ل 1986 السلطة لوزير المالية للتنازل عن مساهمات الدولة. و ألغى قانون 1987 الحكم وأسس ثلاثة أجهزة: لجنة إعادة هيكلة المؤسسات العمومية، ولجنة متابعة البورصة، ولجنة وزارية.

إن لجنة إعادة الهيكلة هي الجهاز الأساسي في نظام التحويل بحيث تتكلف بتقويم الأسهم والأصول واختيار الشروط التي تقترحها على اللجنة الوزارية التي هي جهاز القرار الجماعي. تأسست لجنة المتابعة لدى بورصة القيم المالية لتسهيل إنجاز التنازلات عن السندات (تسجيل المؤسسة للتنازل على السعر الدائم الذي جعل تحت تصرف الحائزين للاستشارات القانونية وبيع الأسهم).

البطء المفرط والسير السيئ للأجهزة المنصبة بالقانون السابق هذا ما جعل قانون 1989 سائر المفعول لتقديم تغييرات جديدة.

وهكذا تمّ حلّ اللجنة الوزارية وأسندت سلطة القرار إلى الوزير الأول، وتم تعويض لجنة إعادة الهيكلة بلجنة التطهير وإعادة هيكلة المؤسسات بمشاركة عمومية (CARE PP).

وبعكس الأجهزة القانونية العديدة التي تسير الخوصصة، لم ينص القانون التونسي و هو يحتفظ بمبدأ التقويم المسبق اللازم، لأجهزة لها مهمة إجراء تقويم المؤسسات للخوصصة. جعل ذلك شأن الهيئات المختصة وإلى الخبراء المعتمدين التي تلجأ إليهم لجنة التطهير وإعادة هيكلة المؤسسات عند الحاجة. وعلى صعيد المزايا الخاصة، لم يكن القانون التونسي واسعاً بحيث اكتفى بالأحكام الجارية. لم تقم المساهمة الشعبية بالتدوين، ولم يصدر أي ميكانيزم خاص لهذا الغرض.

تعالج الأحكام الوحيدة في هذا المعنى المزايا التي يمكن أن تعطي للإجراء في حالة تنازل الدولة عن الأسهم التي هي في حيازتها ويمكن لهذه المزايا أن تتخذ شكل حق شراء الأسهم مجاناً. وعلى صعيد المزايا المالية لفائدة كل فئات الحائزين، نصت على مزايا عديدة وخاصة الضريبية منها. وهكذا يمكن للحائزين الاستفادة بعد الاتفاق مع السلطة المكلفة بالخوصصة:

التخفيف الضريبي بصدد الربح أو المداخيل المعادة الاستثمار والإعفاء من حق التسجيل لنقل الأموال العقارية والقواعد التجارية عن أرباح الشركة أثناء السنوات المالية الخمس.

مع تحقيق التنظيم الذي يسير الخوصصات أدخل قانون 29 جويلية 1996 إجراءات جديدة تسعى لتجعل عروض الحكومة التونسية أكثر جاذبية.

لا يتضمن القانون التونسي فيما يتعلق بمشاركة الأجانب، أي حكم فيه تقييد. ومن هنا لهم إمكانية ليكونوا حائزين على المزايا نفسها المخصصة للمواطنين. وفي هذا الإطار يستفيد المستثمر زيادة على المزايا الضريبية المذكورة أعلاه من ضمانات تحويل أرباحه وكذا أموال الاستحقاقات والأتعاب أو الفوائد عن القروض. وقد جعل هذا التحقيق لشروط مشاركة الأجانب في الاستثمار الأجنبي الذي وصل إلى 75% من مجموع إيرادات حتى نهاية 2002.

لم يحتفظ أصلاً قانون الخوصصة ل 1989 على مبدأ إبقاء مراقبة الدولة، بحيازة من طرف هذه الأخيرة لنشاط نوعي، في المؤسسات المخصصة فبعد خمس سنوات من تطبيق هذا النظام؛ أدخل هذا المبدأ بقانون 102 ل 1994 الذي يتم ويعدل قانون 89. لا يمكن إنشاء النشاط النوعي أن يقع إلا بمرسوم قبل التنازل عن المؤسسة.

و لو أننا نحاول إعداد حصيلة التحويلات التي تمت، نلاحظ أن عدد العمليات محدودة في مدة 9 سنوات (1987-1995) 68 مؤسسات فقط تمت خوصصتها جزئياً أو كلياً و امتازت هذه الفترة بإستراتيجية التحويل ومن هنا تم تجزئتها إلى مرحلتين المرحلة الأولى الممتدة على الفترة 1987-1990 ولم تعرف إلا خوصصة 42 مؤسسة ل 80 عملية (نفس المؤسسة يمكن أن تكون موضوع عمليات عديدة للتنازل عن الأصول). اتسمت هذه المرحلة الأولى بالتنازل عن مؤسسات عاجزة مباشرة إلى البورصة بالتنازل بالجملة عن الأسهم. وإبتداءً من 1993، أدخلت الحكومة توجيهات جديدة خاصة بضرورة الإدماج في نظام المؤسسات المستفيدة أو السماح للمساهم الصغير بالمشاركة في هذه الفترة التي تتضمن المرحلة الثانية للعملية الذي يعطي حصيلة ل 68 مؤسسة مخصصة من مجموع ل 128 عمليات.

تقدر مداخيل الخوصصة ب 259 مليون دينار تونسي فيه 4.92 مليون دينار تونسي صادرة عن بيع مؤسسات قطاع السياحة وقطاع الصناعة التقليدية، MDT58 للنقل، MDT37 للصناعات الميكانيكية والكيميائية و 34,6 MDT ل Agroalimentaire والصيد في نهاية 2002 تعطي الحصيلة 163 مؤسسات مخصصة بمداخيل إجمالية تقدر ب MDT2321 (1576 مليون أورو) فيها MDT173 من الاستثمارات الأجنبية يتم تحليل هذه الأرقام بكل قطاع النشاط كما يلي (جدول 17 الصفحة التالية).

في 163 مؤسسات مخصصة، 78 مؤسسة معنية ببيع الأسهم بMDT 1231 و 83 مؤسسة ببيع عناصر الأصول ب MDT 335 . القيام بالتنازل محددًا إلى ثلاث عمليات قدم MDT 756 يعني 33 % للإيرادات الإجمالية في نهاية 2002.

تم استعمال النمطان للخصخصة التنازل الكلي (أو الخصخصة الكلية) بقوة مع 52% من الحالات والتصفيحة لـ 23% . كانت الخصخصة عن طريق السوق المالي ضعيفة بـ 6% من المؤسسات المخصصة، وكانت أنماط التنازل غير المباشر بدون تحويل الملكية العمومية كذلك محدودة جدا بنسبة 1% وتتضمن سوى ثلاث حالات للتنازل الديوان الوطني للصيد البحري (ONP) الدكان الحر والهاتف النقال (ليسانس GSM)

الجدول رقم : 23 المؤسسات المخصصة والإيرادات المناسبة في تونس

القطاع	الإيرادات	عدد المؤسسات
- الفلاحة الصيد البحري الغذائي الزراعي	60	15
- الصناعة	943	54
مواد البناء	825	18
الصناعة الميكانيكية والالكترونية والكيمياوية	99	28
النسيج	19	8
-خدمات	1318	94
السياحة	227	37
التجارة	137	21
النقل	69	16
-أهداف أخرى	835	20
المجموع	2321	163

المصدر: ملتقى دولي حول الخصخصة، تونس فبراير 1995 ص 14

2 - حصيلة الخوصصة في تونس:

إن تحرير حصيلة عن الخوصصة بتونس والضغوطات وتأثير عمليات التحول شيء صعب، لأن البرنامج في طور الإنجاز إلا أنه يسمح بإبداء ببعض التحاليل النقدية النتائج الجزئية التي تم الوصول إليها من أجل استخلاص الدروس، و تعتبر الإنجازات المادية حتى نهاية 2002 هامة مع 163 مؤسسات مخصصة من مجموع 227 مؤسسات التي كان يتضمنها القطاع العام أثناء عملية الخوصصة (1987) في 2003 (نهاية أوت) لم يتجاوز عددا من المؤسسات المخصصة 23 عن برنامج سوى ل 34 مؤسسة من مجموع 186 مؤسسة التي تم تحويلها.

تضمن مجموع الإيرادات المتحصل عليها على مستوى التفوقات المادية بـ321,2 مليار دينار تونسي. لم يتحقق الهدف الخاص بالميزانية، باستبعاد تخفيف المساعدات المدفوعة إلى المؤسسات من عملية الخوصصة. لقد أثبتت التجارب العالمية في هذا المجال أن كل الدول التي خصصت هدفا ماليا من عملية الخوصصة كلها باءت بالفشل.

ثم إنّ عدم استقرار الأجهزة المكلفة بالبرنامج شكّل تأثيرا سلبيا على معدل الخوصصات بحيث كان المعدل ثقيلًا جدا، على فترة 9 سنوات (1987-1995) 68 مؤسسة فقط تمت خوصصتها جزئيا أو كليا من 1986 إلى 1989، وقد عرف الجهاز التأسيسي للخوصصة ثلاثة تغييرات كبرى، وفي كل تغيير كانت الإستراتيجية تخضع لإعادة التوجيهات في البرنامج واتساع الميادين المعنية وتقنيات التحويل، ولم تكن نسبة مشاركة الإجراء في عمليات الخوصصة هامة، بحيث لم يتم تجاوز مستوى 10%.

إنّ المشاركة الضعيفة للعمال تدفع المسؤولين أنفسهم إلى القول: "لم تكن النتائج في مستوى الأهداف التي تم البحث عنها"²⁴⁹ وذلك، رغم الإجراءات الدافعة المنصوص عليها في القانون. ويظهر أن السبب الأساسي يكون مرتبطا مباشرة بحالة العجز للمؤسسات القابلة للخوصصة.

تم تهميش مشاركة مساهمة العمال في الأرباح (الخوصصة الشعبية) في عمليات الخوصصة بصفة نهائية خاصة أثناء الفترة 1987-1999 إلا أنه يمكن لهذا التهميش أن يجد تفسيره أولا بتسجيل عدد قليل من التنازلات في البورصة أثناء هذه الفترة، وثم الحالة المالية الضعيفة للمؤسسات التي كانت عاملا ضعيفا لجلب للمدخرين.

يمكن تفسير المشاركة الضعيفة للإجراء ومساهمة العمال في الأرباح باللجوء القوي إلى التنازلات المباشرة بالنسبة للتنازل عن الأسهم. إن النسبة الضعيفة للمشاركة الشعبية في البرنامج الخوصصة في الواقع هي نتيجة اختيار استراتيجي تم

²⁴⁹أ. شعبان، "خوصصة المؤسسات العمومية" ملتقى دولي حول الخوصصة، تونس فبراير 1995 ص14

في بداية العملية والذي جعل عملية البيع في المرحلة الأولى للمؤسسات العاجزة، ولتدارك ذلك قررت الدولة فتح، ابتداء من 1994، رأس المال للمؤسسات المستفيدة والمُدخرين الصغار. لم يتم حماية الأجراء بتنظيم جيد بعد التحويل رغم أن دفتر الأعباء ينص على امتداد الطرد على فترة طويلة، يقوم المستعيدون بإجراء، مجرد إمضاء العقد، ورغم الالتزامات المبرحة فقد شهدت العملية عمليات طرد مكثفة طرد.

إنّ برنامج الخوصصة التونسي يسير بطريقة متسارعة، ويمتد في هذه المرحلة الجديدة إلى نشاطات كانت في سنوات قليلة تعتبر احتكاراً عاماً، مثل البناء واستغلال المطارات والموانئ والطريق السيار والنقل الواقع بين المدن الاتصالات والتعليم العالي والتهيئة واستغلال المناطق الصناعية* (2002-2006) إن هذه المرحلة المتعلقة بالتنازل عن 185 مؤسسة بمداخيل إجمالية تقدر يقدر ب 827 MDT (562 مليون أورو)، أي ما يعادل مدخول سنوي متوسط يقدر ب 165 MDT.

وتقدم التجربة التونسية كذلك مثلاً حياً حول العلاقة بين طرق التحول، وما يتصل بها من مخاطر وبين الكيفيات غير المباشرة للخوصصة، لاسيما عملية التنازل بغرض جلب رؤوس الأموال الأجنبية واستخدامها في المصالح العمومية.

المبحث الثاني: الخوصصة في أوروبا الشرقية (روسيا و المجر)

إن عملية التحول من نظام الاقتصاد المخطط إلى نظام اقتصاد السوق، جعلت من بلدان أوروبا الشرقية تشن حملة مكثفة للخوصصة في مطلع العشرية 1990 وبالتحديد 1989 تاريخ البدء في البرنامج المجري) و 1993، باعت هذه البلدان أكثر من 1000 مؤسسة (خارج برامج الخوصصة) إن عمليات الخوصصة التي قامت بها هذه البلدان تتميز عن تلك التي عرفتها البلدان المتطورة، ومن جوانب عديدة عن البلدان السائرة في طريق النمو، وهذا من حيث الأهمية الكمية والتنوعية للمؤسسات المرشحة للخوصصة، وأيضاً من حيث طبيعة وحالة هذه المؤسسات والإطار التأسيسي الذي تنشأ فيه.

إن الأهمية الكمية لعمليات الخوصصة في البلدان المتقدمة، وكذلك البلدان السائرة في طرق النمو هي أقل بكثير من تلك المطبقة في بلدان أوروبا شرقية. و يمكن تفسير هذه الأهمية بكون ملكية كل وسائل الإنتاج كانت قبل عملية الانتقال من طبيعة عمومية، فالملكية الخاصة كانت مهمشة، وملغاة من التفكير الإيديولوجي، بل تكاد تكون غير موجودة تماماً باستثناء بعض البلدان كبولونيا والمجر اللذين انتهجا طريق الإدماج، ولكن بتغليب الجانب العمومي، وهذا منذ السبعينات(1970) الجدول رقم 24: وضعية قطاع الدولة قبل الفترة الانتقالية.

*تقديرات مخطط التنمية (2002-2006)

البلدان	% من الإنتاج الإجمالي
رومانيا	97,5
تشيكوسلوفاكيا	97,0
ألمانيا الشرقية	96,5
الاتحاد السوفياتي	96,0
الصين	73,6
المجر	65,2

المصدر: B.MILONOVIC (1989)

إن مكانة قطاع الدولة في النشاط الاقتصادي لهذه البلدان، والتي هي نتيجة لهيمنة الاقتصاد يفسر بأن OCDE اعتبرت في بداية المرحلة الإنتقالية أنه لا يقل عن 73000 مؤسسة عمومية كانت مرشحة للخصوصية منها 31.000 (أكثر من 42%) مؤسسة لروسيا وحدها.

الجدول رقم: 25 تقدير OCDE لعدد مؤسسة الدولة الكبرى والمتوسطة في بداية الخصوصية.

البلدان	عدد المؤسسات	البلدان	عدد المؤسسات
بيلاروسيا	3000	ملدافيا	3000
بلغاريا	3500	منغوليا	1406
استونيا	500	بولونيا	8200
جورجيا	1100	جمهورية التشيك	4300
المجر	1848	رومانيا	7100
كازاخستان	-	روسيا	31000

1265	جمهورية سلوفاكيا	650	ليتوانيا
1280	سلوفاني	4800	ليتوانيا

المصدر: OCDE (1995)

تكمّن أهمية الكمية لعملية الخوصصة في تنوع المؤسسات (كبيرة، متوسطة، صغيرة أضف إلى ذلك النشاطات التجارية الصغيرة). و أنظمة قانونية (شركات الدولة، مؤسسات صناعية، تجارية و زراعية) كونها تخص كافة قطاعات النشاط الاقتصادي (إنتاج اقتصادي، تجاري، زراعي وحرف و مهن حرة).

إن طبيعة مؤسسات أوروبا الشرقية تختلف عن تلك الموجودة في البلدان المتطورة، و أقل تقدير بالنسبة للبلدان السائرة في طريق النمو، و عليه فإن المؤسسات العمومية لهاته الدول لها نفس الوضع الصعب الذي مرت به عند خوصصتها، و ذلك لعدم المسايرة المدققة و المعمقة للمناهج الغربية و عدم تقدير التكاليف الباهضة للفرص المتاحة لمسترجعي الملكية مما يكلف الدول مصاريف كبيرة نتيجة عمليات التحويل أو الانتقال.

إن النظام الاقتصادي المركزي المخطط أدى باختياراته الاستراتيجية في مؤسسات الدولة" التي لم تكن تولى أهمية للموضوع الاقتصادي "إلى خلق فوارق هامة مقارنة مع المناهج الغربية وتأخير كبير في مختلف القطاعات بحيث إن مؤسسات كثيرة تم غلقها لعدم قدرتها على تحمل آثار عملية التحويل، فغداة الفترة الانتقالية وحسب البلدان، فإن من 10 إلى 20% كانت قادرة على مواجهة المنافسة الدولية وما بين 60 إلى 70% كانت تتطلب إعادة هيكلة وإعادة تأهيل مسبق و باقي المؤسسات الصناعية لم يكن لها اختيارات أخرى إلا الغلق.

و بصفة عامة، فإن هذه المؤسسات العمومية غداة التحويل (الانتقال) تبرز مظاهر عدم التكافؤ والتكامل التالية:

-تأخر تكنولوجيا ملحوظ و ضعف إمكانية التجديد، إذ أن إمكانياتها التكنولوجية ضئيلة و محددة و قليلة تنحصر في التكنولوجيات السياسية البارزة التي من شأنها تقوية حظوظها.

-عرض المنتجات الأقل مستوى من المعايير الدولية.

-التمركز الشديد في الصناعات القاعدية ذات رؤوس الأموال والتي ازدادت تمركزا بسبب الاندماج الأفقي والعمودي :

إنّ أسباب هذا التمركز المفرط متماثل في كل بلدان أوروبا الشرقية باستثناء بعض الدول:

- غياب قطاع خدمات ودعم الصناعة،

- ندرة الهيكلة للتمويل وإستراتيجيات المجموعات الصناعية الكبرى التي تتبعها هذه الدول وعليه فإن الصناعة تتكون من مدن صغيرة مستقلة قادرة على اكتفاؤها الذاتي والاقتصادي أكثر مما تكون من مؤسسات غربية زيادة عن دورها المتمثل في التسيير والأداء وثقافية في الشرق وذلك عن طريق خدمات عديدة ومختلفة للعمال التي لا تتماثل ومعايير تسيير اقتصادية الغربية.

وإن هذه الوظيفة التي تطلبت تجنيدا و تنظيميا هاما ، كانت تكلف تكاليف باهظة وتساهم بشكل كبير في إحداث العجز الهيكلي للصناعة، وهذا الدور المتعلق بالأداء الذي كانت تلعبه الصناعة في تنمية البلاد أدى بها إلى التكفل في إطار سياسات التشغيل الشامل، بأعداد كبيرة من العمال لا تتماشى تماما مع قدراتها المالية، وتتناقض مع معايير التسيير للموارد البشرية للمؤسسات الصناعية بأوروبا فلم تكن تخضع لضروريات المردودية، ولم تكن مطالبة بتحقيق النتائج المالية، إذ أن بقاءها كان مرهونا بالمساعدات أو القروض المالية أو عن طريق الاستحداث النقدي الخاص. وهذا ما يفسر الوضعية المالية غير المهيكلية التي كانت تعاني منها أثناء الفترة الانتقالية في أغلب الحالات تتسم بالخسائر الهامة والمديونية الثقيلة.

تعتبر النقائص الموجودة في مؤسسات بلدان أوروبا الشرقية والبلدان السائرة في طريق النمو خاصة الجزائر ذات التوجه الاشتراكي سابقاً، بحيث نجد فيها عراقيل ومشاكل متعلقة بالوسط المؤسسي، عكس الخصوصية في أوروبا الغربية التي تجمع كل الشروط الضرورية لنجاحه مقارنة بمظاهر العجز والعراقيل الكثيرة التي تتعرض لها الخصوصية بلدان أوروبا الشرقية لأنها في وضع غير مستقر وصعب إذ تتم فيه المواجهة بين مشروعين ذوي المنبع المتناقض وغير المتناسق، و يفسر الأخطاء المرتبطة بعمليات الخصوصية يتباين ومشروع أوروبا الغربية وذلك بضعف الادخار الداخلي والنظام البنكي عدم الخبرة، ملكية عمومية غير محكمة جهاز قانوني معقد لتحويل حقوق الملكية المعقدة، منازعات من طرف المعارضين للنظام وغياب العمال الأكفاء والمؤهلين لتنظيم وتسيير الخصوصية بحذافيرها.

إن الوسط و طبيعة المحيط الذي تمر فيه الخصوصية بالجزائر يمثل مظاهر العجز نفسها ، والعراقيل والضعف شأنه في ذلك شأن البلدان التي هي في طريق النمو ذات التوجه الاشتراكي سابقا.

أضف إلى ذلك الضغوطات التي تتميز بها فيما يخص البيروقراطية المتعددة الأشكال المتعلقة بالفترة الانتقالية السياسية التي تمنح لنظام الخصوصية في البلدان الشرقية خصوصية تجعله يختلف عن نظام البلدان المتطورة الغربية.

باعتبار الخوصصة تعد من أهم الإصلاحات كونها تواجه أهم الضغوطات السياسية الناجمة عن عملية الانتقال ومنازعة نظام التحويل تثبت ابتعاد البلدان الشرقية عن البلدان الأخرى التي هي في طريق النمو.

عرفت عملية الخوصصة في أوروبا الشرقية عدم الاستقرار و التغيرات المستمرة للحكومة لأسبقيات النشاط السياسي في تسيير نظام تحويل الملكية الاقتصادية لمواجهة ردود الأفعال و ضغوطات الجماعات ذات المصالح المتعارضة شأنه شأن ما مر به تطبيق الخوصصة في الجزائر في سياق مماثل.

وعليه، فإنّ نظام الخوصصة هذا متميز بالسياق الذي نشأ فيه معقد بطبيعة وحالة المؤسسات المرشحة والطرق المختارة لتحويلها و منفرد بالعراقيل التي يواجهها.

غير أنه تبقى تباينات بين بلدان أوروبا الشرقية وهي راجعة في الواقع إلى خصوصيات وطنية مرتبطة بالسياق التاريخي والاقتصادي والسياسي، والاجتماعي أو الثقافي، مما جعل تعريف وتطبيق البرامج الوطنية للخوصصة تمتاز في آن واحد باختيارات نوعية وخصوصيات تأسيسية وإيقاعات متنوعة ونتائج متباينة .

المطلب الأول: أهداف و كفاءات نقل الملكية في بلدان أوروبا الشرقية:

تظهر خصوصية عمليات الخوصصة في أوروبا الشرقية أيضا في الأهداف المخصصة لنظام الخوصصة في ابتكار بعض كفاءات التحويل (أو الإجراءات) المعتمدة. فضلا عن أهداف البحث عن النجاعة الاقتصادية والإنصاف الاجتماعي المحافظ على الشغل وتقليص الضغط في ميزانية الدولة، وهذا ما نجده عمليا في كل برامج الخوصصة وعمليات الخوصصة في أوروبا الشرقية كان لها خاصة هدف التحويل في النظام، والذي لا نجده في معظم البلدان في طريق النمو (باستثناء البلدان التي لها اقتصاد عمومي مخطط مثل الجزائر).

ينظر إلى الخوصصة في الشرق كوسيلة تسمح بإحداث القطيعة بصفة جذرية مع النظام الذي تم تنصيبه بالإيديولوجية التي تبرر ذلك، والسعي نحو نظام اقتصادي مقارن مع نظام بلدان أوروبا الغربية خاصة بتوزيع المسؤوليات (ترقية الديمقراطية) والسلطة الاقتصادية على السكان (تحويل مراقبة الملكية إلى القطاع الخاص). أدى البحث في تجسيد مرحلة التحوّل إلى اتخاذ موقفا أساسيا مفاده أن الخوصصة لا بد أن تكون أكثر اتساعا وسرعة، ولا بد أيضا أن تتركز على تقنيات التحويل النوعي الذي يسمح بعبور و بسرعة "مرحلة حرجة للملكية الخاصة التي لها علاقة مباشرة بالتوازن الاقتصادي.

يعطي هذا التصور للخصوصية تبريرا سياسيا واجتماعيا أدخل تقنيات تحويل الملكية الجديدة في نوعها وسرعة تنفيذها التي لا سيما منها الخصوصية المكثفة.

واجهت برامج الخصوصية على العموم الصعوبات نفسها لكل بلدان أوروبا الشرقية، والتجأت حسب التعقيد والانفتاح المشار إليه إلى القيام بها إلى ثلاث كفاءات للتحويل للخصوصية الموسّعة: البيع بالمزاد والبيع بالتراضي إلى مستثمرين استراتيجيين و الخصوصية المكثفة (أو الخصوصية الكبيرة). تمّ انتهاج كفاءات أخرى من طرف برامج عديدة من بينها إرجاع الأصول الحقيقية وغير المالية إلى مالكيها القداماء (الخصوصية بالإرجاع) والتصفية مع بيع الأصول استعادة المؤسسات من طرف رؤسائها أو أجرأها، وتحويل التسيير وإنشاء شركات خاصة (خصوصية القاعدية).

إن كفاءات التحويل التي تدعو إلى سوق مالي، خاصة العروض العمومية للبيع، المتبعة وبشدة من طرف بلدان أوروبا الغربية؛ لأنها تتميز بامتيازات البلدان الشرقية باستثناء بعض البلدان كالمجر.

يفسر اللجوء الضعيف إلى هذا النمط من الكفاءات بالضغوطات اختلالات المحيط التأسيسي، خاصة غياب أو نقص الأسواق المالية، وضعف التوفير الوطني الذي جعل تطبيقها صعبا.

من بين طرق التحويل المنتهجة في البلدان أوروبا الشرقية، تساهم طريقتان بشدة في تقوية نوعية برامجها الخاصة بالخصوصية مقارنة ببرامج أوروبا الغربية وعدة بلدان في طريق النمو، وهي الخصوصية المكثفة والخصوصية بإرجاع الأصول إلى مالكيها القدامى .

1- الخصوصية المكثفة: (أو برامج vouchers)

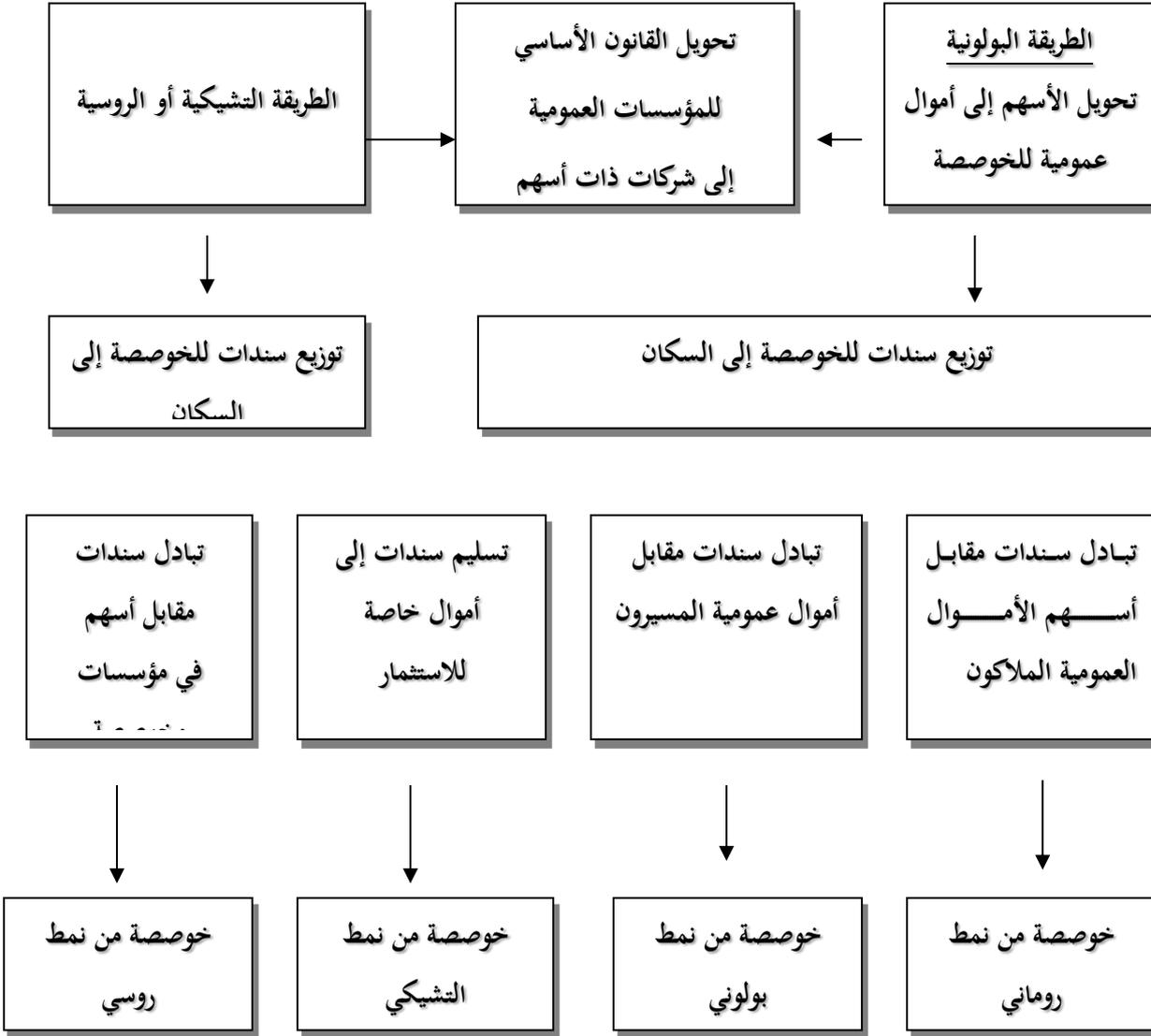
إنّ الخصوصية المكثفة، طريقة مبتكرة ومختلفة عن الخصوصية الجزئية اعتمدها العديد من بلدان أوروبا الشرقية، باستثناء المجر، كطريقة أساسية للتحويل . تقدم مزايا سياسية واجتماعية عديدة من بينها وخاصة، سرعة تنفيذها في العدد الكبير من المؤسسات المشار إليها. قلة العراقيل المتعلقة بالتقويم المسبق و نشر واسع لمساهمات الضمان في الأرباح لأجل الإسراع في الفترة الانتقالية الاقتصادية بدعم سياسي قوي وتقليص تأثير الدولة في تسيير الشؤون الاقتصادية، وبالرغم من أنّ نمط التحويل السابق ذكره تمّ ضبطه لدعم نظام الخصوصية، فإنّ تطبيقه لم يتحدد لمثل هذه الظروف فقد لجأت عدة بلدان إلى ذلك لتوجيه جزء من أرباح الخصوصية نحو بعض الفئات المحرومة من سكانها لإقضاء قائمة بأسماء أصحاب الامتيازات الاستثنائية الذين حاولوا عرقلة النظام للمحافظة عن اختصاصاتهم المؤسساتية. فتم اقتراح شكلين أساسيين لنمط الخصوصية هذا: توزيع الأسهم إلى الأجزاء أو التوزيع الجاني للأسهم إلى السكان.

يتمثل برنامج الخصخصة بصفة عامة في إعطاء أو بيع بضمن رمزي شهادات أو Vouchers إلى المشاركين المرشحين الذين يستطيعون استبدالها مباشرة مقابل أسهم المؤسسات العمومية أو مقابل حصص الوسطاء الماليين مثلا صناديق الاستثمار التي تجمع Vouchers، ويقدمون تعهداتهم للحصول على أسهم المؤسسات العمومية أثناء خصصتها.

انفردت المجر، مقارنة مع البلدان أوروبا الشرقية الأخرى، بإقضاء من برنامجها الخاص بالخصخصة التوزيع المجاني للأسهم تحت تأثير الضغوطات في الميزانية، فأصدرت تطبيقا لطلب المجلس التأسيسي، سندات التعويض لفائدة تقريبا نصف السكان لتعويضهم عن النهب الذي ألحق في عهد التأميمات. إن هذه السندات التي حولت جزئيا لفوائد مقلصة في الأموال العمومية المخصصة مختلفة عن Vouchers لكونها حاملة للفوائد، وهي قابلة للتفاوض في البورصة.

لجأت بلدان أوروبا الشرقية إلى الخصخصة المكثفة و كفاءات متنوعة و أشكال متعددة. فالأشكال التشيكية والروسية والبولونية والرومانية تجسد جيدا هذه الخصوصيات الوطنية.

الشكل رقم 09: كفاءات عمليات الخوصصة المكثفة



المصدر : Daniel Labaronne ص 68

يبين هذا الرسم البياني أنّ الكفاءات كانت مختلفة من بلد إلى آخر، بينما تبقى الأهداف المسطرة والأساسية هي نفسها، ولم يكن تنوعها خال من العوائق في الميدان العملي.

تتضمن عملية التحويل في الاتحاد الروسي و الجمهورية التشيكية مرحلتين: في المرحلة الأولى المواطنون مدعوون إلى شراء سندات أو (vouchers) مقابل ثمن رمزي أما في المرحلة الثانية فيقام تبديلها مقابل أسهم المؤسسة المخوصصة، و لم تتماثل كل من روسيا و التشيك في الكفاءات بالنسبة للمرحلة الثانية .

بينما في الجمهورية التشيكية تم إيداع السندات أو بيعها إلى صناديق الاستثمارات الخاصة هذه الصناديق هي التي حلت محل الشعب في القيام بمراقبة المؤسسات.

ففي رومانيا وبولونيا، لم يكن تجسيد النظرية بالأمر السهل؛ وهو يتضمن ثلاث مراحل:

- المرحلة الأولى: أنشأت الدولة، صناديق الخوصصة التي منحت إليها المراقبة وإعادة هيكلة المؤسسات العمومية،

-المرحلة الثانية: تلقى السكان سندات الخوصصة،

-المرحلة الثالثة: صارت مدعوة للقيام باستبدالها مقابل أسهم صناديق الخوصصة في رومانيا فإن صناديق الخوصصة والبالغ عددها اثنين، صندوق عمومي و صندوق تابع للملكية الخاصة، تحوز ملكيته المؤسسات العمومية بينما في بولونيا أين يصل عددها إلى خمس عشرة فتعتبر صناديق الخوصصة مسيرين فقط للمؤسسات العمومية، و لا تتعدى اختصاصاتها حقوق الملكية المحدودة المتمكنة فقط في الاستعمال و الانتفاع، و تضمنت النظريتين فارقين كبيرين:

-يكن الفرق الأول في حالة الاتحاد الروسي والجمهورية التشيكية، حيث يتلقى السكان مقابل السندات التي كانت في حيازتها أسهما في رأس المال للمؤسسات المخوصصة، بينما في روسيا وبولونيا، تم التبادل مقابل أسهم أموال صناديق الخوصصة بطريقة غير مباشرة التي تبناها هذان البلدان الأخيران، و يظهر أن الخوصصة شملت صناديق الخوصصة وبطريقة غير مباشرة المؤسسات التي هي جزء من محفظتهما.

-الفرق الثاني يتعلق بالمنطق الذي قاد عملية التحويل في حالة الاتحاد الروسي والجمهورية التشيكية، فالمنطق له طابع ليبرالي لكون صناديق الاستثمار لها قانون أساسي خاص، وأن الشعب كان بوسعه الكامل الاختيار بين استبدال سنداتهم و المؤسسة التي يختارونها. و على العكس من ذلك، ففي رومانيا وبولونيا، فالمنطق الإداري والمركزي هو الذي ساد؛ لأنه لم يتم فقط تنصيب الصناديق من طرف الدولة، ولكن اضطر السكان إلى أن يلعبوا دوراً إيجابياً في تبادل سنداتهم ولم تكن لهم حرية في اختيار صناديق الاستثمار فبقي الشعب فعلاً خاضعاً لقراراتها.

سمحت برامج « Vouchers » في البلدان التي تم اللجوء لخوصصة عدد كبير من المؤسسات، و بسرعة وتسهيل نمو المساهمات الشعبية الخاصة بضمان الأرباح في الجمهورية التشيكية بين 1991 و 1994 تم منح أسهم 1849 مؤسسة إلى الجمهور بتبادل السندات و 75% من السكان الراشدين أصبحوا من المساهمين في المؤسسات المخوصصة، ففي روسيا أربعون مليون روسي صاروا مساهمين و 80% من المؤسسات العمومية تم تحويلها إلى القطاع الخاص.

إلا أنه رغم النتائج المتعلقة بالكمية التي لا نزاع فيها و الضغوطات السياسية التي مرت بها، لم تسلم برامج « vouchers » من العوائق لأنه:

-بتشتيت الملكية بين السكان، تولد عنها مشاكل ذوبان المسؤولية في سير المؤسسة وعدم استقرار مساهمات الضمان في الأرباح.

-و عدم الأخذ بعين الاعتبار الهدف المالي من الخوصصة أدى إلى مشكل تمويل المؤسسة.

إنّ التشتيت الشامل لمساهمات الضمان في الأرباح الذي يعني غياب الملاك، "ليس له أي أثر على سلوك المسيرين بالسكان وعن طرقهم الخاصة بالتسيير²⁵⁰ لكون الخوصصة عن طريق « Vouchers » لا تؤدي مبدئياً إلى تحويل حقيقي لمجموعة الحقوق المرتبطة بالملكية إلى عملاء خواص قادرين على ممارستها ممارسة تامة.

إنّ هذا المشكل يمس خاصة البلدان التي اختارت برنامج « vouchers » المؤسس على منطق ليبرالي يعطي السكان إمكانية القيام باستبدال مباشر لسنداقتهم مقابل أسهم المؤسسات المخصصة على حسب اختيارهم، وفي البلدان التي أعطت امتيازات للمسيرين والمستخدمين في المؤسسات المخصصة كالوضع في الاتحاد الروسي، وفي أقل تقدير حالة الجمهورية التشيكية يسهل نمط التحويل المباشر للملكية إلى السكان فعلا مراقبة خاصة بالتسيير " للمؤسسات المخصصة وإبعاد أي إمكانية لإعادة الهيكلة الحقيقية لكن بالرغم ذلك تم تخفيف. من برامج « Vouchers » التي ارتكزت على أموال الاستثمار كوحدة التسيير ومراقبة المؤسسات المخصصة : و فعلا خففت هذه الآثار السلبية لهذا العائق لكونها مجبرة، من وجهة نظر تهمتم بالتدخل في تسيير ومراقبة المسيرين، أن حالة البرامج الرومانية والبولونية يمكن لهذا الحل أن يكون بدون أثر أو ذات أثر محدود، و لو أن صناديق الاستثمار لم تكن حائزة على حق الرقابة بالأغلبية و التي تسمح لها بأن تلعب دوراً نشيطاً في متابعة التسيير ومراقبة المسيرين كما هو الحال في البرنامج التشيكي الذي تساهم فيه صناديق الاستثمار بمساهماتها الضعيفة في أصل المؤسسات 20% على الأكثر) تبنت إستراتيجية تسيير السندات المالية، مع تنوع الأخطار، بدون تدخل نشيط في التسيير أو في مراقبة المسيرين.

قامت مراقبة المؤسسة بتقوية لهيكله مساهمات الضمان في الأرباح التي فيها تقوم فيها صناديق الاستثمار بجيازة جزء من رأس المال الكافي للسماح بأن تلعب دوراً نشيطاً في تخفيف سلطات مركزية القرار من طرف المسيرين للمؤسسات

²⁵⁰ 250 N.Holeblat, Privatisations : problématique et modalités. Transitions économiques à l'Est.(1989-1995). La Documentation française, Paris, 1995,p. 79-103p.81.

المخصصة، مسألة معرفة من يمارس المراقبة على سلوك المسيرين لصناديق الخوصصة، تبقى مطروحة وبدون مراقبة دائمة، ولا يمكن للمسيرين لصناديق الخوصصة تبني على أساس لسلوكيات التي تعطي حدا أقصى لمصالحهم الخاصة مع البحث عن الحلول لإعادة هيكلة المؤسسة.

كشفت التجربة العالمية أن أشكال مراقبة ومتابعة المسيرين في المؤسسات المخصصة التي فيها مساهمات الضمان في الأرباح مشتتة، ولهذا الغرض تم اتخاذ حلول عديدة نذكر منها:

- سياسة النواة القاسية لدى الخوصصات الفرنسية التي تسمح للدولة بتحويل سير المؤسسة المخصصة لجماعات مساهمين يتمتعون باستقرار وقادرين على حيازة سلطة اقتصادية حقيقية بفضل مراقبة جزء هام من رأس المال الاجتماعي.

- إبقاء المشاركة العمومية التي تسمح بالاستمرارية نوعاً ما خاصة في التسيير، كما هو الحال في المجر و بولونيا.

- إنشاء تنظيم ملائم يسعى إلى حماية مصالح الأقلية.

تقدم هذه الحلول بدون أي شك محاسن ولكن أيضا مساوئ أظهرتها الممارسة يكمن أحسن حل في تدير محكم لكل الحلول التي تساير مع الخصوصيات المحلية والأهداف المسطرة في النظام.

أما المشكل الثاني الذي يطرحه التوزيع المجاني (أو بتمن رمزي) للأسهم يتعلق بتمويل المؤسسات المخصصة تحرم البرامج « vouchers » فعلا الدولة والمؤسسات من مصادر التمويل الهامة، و يمكن لهذا العائق أن يكون كبيرا في البلدان التي فيها للقطاع العام احتياجات مالية كبيرة لمواجهة برامج إعادة الهيكلة والاستثمار، و ارتقاب حلول إلى هذا المشكل للبلدان الملتزمة في برنامج الخوصصة من بينها نجد:

-إعادة هيكلة مؤسسات قبل خوصصتها، كما هو الحال في بولونيا وجمهورية التشيك.

-الإقضاء من الخوصصات برامج « vouchers » كما هو الحال في المجر و برر ذلك بغرض تقليص الاستدانة.

إنّ الخوصصة المكثفة بتوزيع مجاني أو شبه مجاني للأسهم إلى العمال خاصة والسكان عامة للمؤسسات القابلة للخوصصة لم تعتمد الدولة الجزائرية كما هو الشأن في العديد من البلدان التي هي في طريق النمو، يفسر نقص الاهتمام بنمط التحويل هذا في البلدان التي هي في طريق النمو بأسباب غالبا ما تكون من طبيعة تاريخية واقتصادية وسياسية.

بالنسبة للجزائر يمكن شرح هذا النمط من الخوصصة بما يلي:

- بتجربة التنازل عن المؤسسات العمومية المحلية للعمال التي تمت بغموض كبير مع التخلي عن أصول ومبادئ هامة: بيروقراطية الإدارة والضغط المالي والقدرة الضعيفة للتسيير الموجود لم تسمح بإنشاء مؤسسات حيوية.

- إبعاد نمط التحويل من القوانين بإرادة المشرع هذا الخاصة .

يفسر رفض الجزائر نمط التحويل هذا بالرجوع إلى النتائج المتباينة لتجارب البلدان الشرقية كما هو حال في البلدان السائرة في طريق النمو واللجوء إلى الخوصصة المكثفة، كما ذكر "ك.فالتوخ- K.Valtoux" عن برنامج الاتحاد السوفيتي قائلاً "لا وجود للخوصصة الفعلية لأن الجزء الكبير من الاقتصاد يبقى بطريقة أو بأخرى جزء من ملكية الدولة وبفعل الملكية الكاملة والغير الفعالة للعمال وهم على حق الذين يستنتجون أن لا وجود للخوصصة بل بالأحرى هي مجرد تجميع" ²⁵¹.

2- استرجاع الأصول الحقيقية إلى ملاكها القدامى (أو الخوصصة بالإرجاع)

طرحت بجدّة مسألة إرجاع الأموال إلى ملاكها القدامى، وذلك لتغيير السياق السياسي وتطبيق نظام عدم التزام الدولة في معظم بلدان أوروبا الشرقية، "كطلب أخلاقي وضرورة سياسية لتعويض النهب الذي ارتكبه النظام الشيوعي القسّم ضد الملاك القدامى" ²⁵². تحت ظل الأنظمة الشيوعية قامت عدة بلدان بتأميمات حجوز، ومصادرات الأموال و أملاك خاصة، و التي غالبا ما كانت تتم خارج الشرعية و بدون تعويض أصحابها ففي هذه البلدان، فإن طلبات استرجاع الأملاك من طرف أصحابها لم تؤد فقط إلى عرقلة مسار الخوصصة للإجراءات القانونية التي تمّ طرحها حول حقوق الملكية، و إنما أيضا أثارت نزاعات سياسية جديدة.

رغم أنّ مبدأ الاسترجاع كان مكتسبا عمليا في كل البلدان التي تواجه هذا المشكل، فإن مناقشات حادة بين المعارضين والمناصرين جرت خاصة في فترة الاسترجاع التي أخذت بالاعتبار، طبيعة الأصول والمعنيين ذوي الحقوق وخاصة لشكل الاسترجاع (تعويض مالي أو إرجاع الأصول الحقيقية) ²⁵³. و تفسّر شدة هذه المناقشات بالآثار العديدة لشكل الخوصصة هذا في البلدان التي تتعرض لصعوبات اقتصادية مالية كبيرة.

²⁵¹ K.Valtoux « La venir de la Russie : le possible, l'impossible » cité par A.Radiguet, d'un programme de privatisation a l'autre : le secteur publique en Russie et son avenir après les privatisations, ROSES/URA , octobre1994., p.85.

²⁵² D.Labaronne, op. cit.,p.53.

²⁵³ N. Holeblat, op,cit.,, p.83.

إنّ للخصوصية بالاسترجاع أثراً سلبياً حقيقياً، فضلاً عن العراقيل التي كانت تثقل بها ملكية الأصول ذلك بحرمانها من حصيلة بيع الأصول المسترجعة مما يجعل العجز في الميزانية خطيراً في حالة التعويض المالي.

إنّ البلدان المجبرة على تبني نمط الخصوصية هذا، وذلك بالتخلي عن إرجاع الأصول المالية أو النقدية المصادرة لجأت إلى طرق مختلفة من حيث وجهات النظر، خاصة من حيث شكل الاسترجاع وطبيعة الأصول الحقيقية للاسترجاع مع تباعد كبير يتعلق بالفترة الخاصة بعملية التأميم التي تمنح الحق للاسترجاع.

لقد تباينت فترة الاسترجاع بين الدول، إذ بعض الدول أبطت على الفترة الشيوعية كالجهورية التشيكية وبلغاريا، وعلى عكس ذلك بسط آخرون عملية الاسترجاع إلى عملية التأميم المقامة تحت نظام حكومي غير شيوعي كما هو الحال بالنسبة للمجر.

ويمكن أن نميز عدة فروع على مستوى تنوع الأشكال التي تستعملها البلدان المعنية بالأمر: تراجع للأصول عينيا مع دفع المبلغ المكافئ لثمن شراء رأس المال المحتجز للتعويض المالي تحت شكل سندات يمكن تبديلها مقابل أصول المؤسسات المخصوصة، كما قامت بعض بلدان بمزج هذه القواعد وبالخصوص للمجر، وبلغاريا البلدين الذين استعملا في آن واحد الإرجاع العيني وبالاسترجاع بتوزيع سندات واختارت رومانيا وجمهورية التشيك الإرجاع بصفة عينية.

لا يمكن غض النظر عن تأثير الملكية الخاصة الجديدة للخصوصية بالإرجاع في العديد من بلدان أوروبا الشرقية وعليه:

- 10% من الملكية الخاصة الجديدة في جمهورية التشيك ناتجة عن شكل الخصوصية. و يكشف تقدير آخر لحوالي أكثر من 25% من السكنات والمحلات تم إرجاعها إلى ملاكها القدماء.

- أقرب من 90% تم علاجها من خلال طلبات الإرجاع في رومانيا وكان هذا في سبتمبر 1996، ونتج عن ذلك إرجاع أكثر من 22000 موقع فلاحية بقيمة تقدر بـ 200 مليون دولار.

إنّ هذا شكل من الخصوصية يتم العثور عليه نادرا في البلدان المتطورة والبلدان في طريق النمو، بما في ذلك البلدان التي لم تقم باختيار النظام الاشتراكي، إذ أنه تدعم خصوصيات ونوعية الخصوصات في بلدان أوروبا الشرقية ويسمح بتقدير أحسن للضغوطات المتعددة الأشكال التي تصادفها في تطبيق الخصوصات، وبالفعل لا يتم إقصاء البلدان في طريق النمو التي تلتزم في نظام الخصوصية هذا وخاصة البلدان التي هي في طريق النمو مع أسبقية الدول التي تنتهج التوجه الاشتراكي، طرحت طعوننا عديدة للإرجاع عن طريق القضاء من طرف الملاكين القدماء للمؤسسات، والممتلكات المتنوعة المؤممة بدون تعويض غداة الاستقلال وعليه تم حصر عمليات الخصوصية، وألغيت بتأثير الطعون،

وبالنظر لهذه السوابق والتناقضات لحصر عمليات الخصخصة بكثرة الدعاوي القضائية للإرجاع، وهذا ما دفع بالجزائر من توضيح من الآن نمط التحويل هذا وتأطيره بتنظيم مناسب. إن الممتلكات المؤممة المسماة "الممتلكات الشاغرة" من أشكال عدّة من بينها أساس الممتلكات العقارية، الأراضي الفلاحية، المؤسسات الصناعية الصغيرة. أدمجت هذه الممتلكات في إرث الشركات الوطنية الكبرى لذلك العهد والمختلطة مع كثافة الاستثمارات المخططة والمنجزة في السبعينات، لذلك فسوف يصعب إمكانية إرجاعها لأنه من الصعب فصلها عن الوحدات حتى لا تنزع طبيعة الوحدات، يكون من الواجب أن يكون المنطق على شكل الإرجاع المتساير للتعويض المالي خاصة "تحت شكل التزامات قابلة الاسترداد لبعض أجال الاستحقاقات" إذ لا يمكن استعمال سندات الخصخصة في هذا الإطار من واقع أن الجزائر لم تحتفظ بنظام vouchers.

المطلب الثاني: التجربة الروسية في الخصخصة:

إنّ اختيار التجربة المجرية والروسية لحاجات التحليل في الواقع هي مقصودة؛ لأنّ عملية الخصخصة في هذين البلدين لا تخضع لنفس الأهداف ونفس تقنيات التحويل للملكيات الدولة، و هذا راجع لتأثير عوامل عديدة في آن واحد، تاريخية، سياسية، اقتصادية واجتماعية.

تكمن الخصوصيات الكبرى في رفض المجر للتوزيع المجاني أو شبه المجاني للأسهم إلى السكان وهذا كنمط خصخصة المؤسسات القابلة للخصخصة، وفي اللجوء إلى المستثمرين الخارجيين، والى إعادة الهيكلة المسبقة للعديد من المؤسسات. في الواقع تميز هذه الخصوصيات نماذج الخصخصة التي تختلف أهدافها ونتائجها المتحصّل عليها وهذا بغرض استخلاص الدروس من أجل تطبيقها في حالة الجزائر.

1 - خصوصيات وكيفيات الخصخصة في روسيا:

إنّ الخصخصة في روسيا ومن خلال تاريخ هذا البلد وثقل وتعقد إرث النظام السوفيتي السابق مازال يشكل أصعب الأنظمة في بلدان أوروبا الشرقية، ويرتكز شرح هذا الانفصال بالنسبة لبلدان أوروبا الشرقية الأخرى، بمظاهر عديدة من بينها:

- الخصخصة في هذا البلد لم ينظر إليها كههدف، ولكن كوسيلة لإعادة الهيكلة الاقتصادية وإحداث القطيعة الجذرية مع أقدم نظام جماعي قديم للشرق. فكانت هذه الحاجة تفرض تحول سريع وشامل للأصول العامة وتنمية قطاع خاص.

- كانت تجرى الخوصصة في اقتصاد يحتل فيه القطاع العام أكثر من 96% من الإنتاج الإجمالي.

- تهدف الخوصصة في روسيا إلى جعلها أكبر قوة صناعية في دول أوروبا الشرقية، مع برنامج طموح لأكثر من 31000 مؤسسة مرشحة للخوصصة في بداية الفترة الانتقالية، نتيجة احتكار قوي للاقتصاد والسيطرة الكاملة للدولة على الصناعة، يقابله توفير وطني جد محدود في الاتحاد السوفيتي المنحل، قدرت قيمة الأصول للخوصصة سنة 1980 بست مرات التوفير الوطني يعني حوالي عشرين مرة من قيمة التوفير الموجود لوضع مساهمة الخوصصة ²⁵⁴.

- تصطدم الخوصصة في هذا البلد بصعوبات وعوائق أكثر عمقا من البلدان أوروبا الشرقية الأخرى:

فمن الناحية السياسية: (ضعف الدولة، ومعارضات اجتماعية قوية، مقاومات العمال والمنافسة السياسية الشديدة بين البرلمان والرئيس) ²⁵⁵

ومن الناحية الاجتماعية الاقتصادية (الانهيار الاقتصادي، النظام الإنتاجي المشوه وغير متأقلم، تشويه كبير للحقائق الرأسمالية، نفور كبير للمسيرين والعمال من جراء اللامساواة، تباعد النظر بين مواضع الاتحادية عن سياق الإصلاحات وثقافية وعرقية، معارضة ومقاومة شعبية للإصلاحات المؤسسة على المبادئ الليبرالية، عداوة المبادرة الخاصة و محاولات انفصالية للعديد من المناطق في الاتحادية).

- تجرى الخوصصة في سياق حاد للأزمة الاقتصادية وعدم الاستقرار السياسي الذي تغذيه الآثار السلبية الذي انجر عنه تفجير الاتحاد السوفيتي السابق وصعود روسيا إلى القانون الأساسي للدولة المستقلة.

رغم اتساع الصعوبات والعوائق اختار قادة الروس تحويلا هيكليا عن طريق الخوصصة السريعة والشاملة طبقا للإستراتيجية المسماة "B" التي وضعها «ج. كورني J.Kornai» والتي تكمن في الإقصاء السريع لملكية الدولة ²⁵⁶. طرح هذا التحويل سبعة أهداف من بينها الزيادة السريعة لنجاعة المؤسسات المخوصصة، تقليص العجز في الميزانية وتحفيز الاستثمارات وخاصة تكوين طبقة الملاك لرؤوس الأموال، الاقتصاديين والمقاولين المسؤولين والضامنين لأسس الديمقراطية في روسيا.

²⁵⁴ W.Andreff, La crise des économies socialistes. 193 Grenoble.PUG.

²⁵⁵ A. Schleifer et D.Treisman, « Environnement économique et politique de transition vers l'économie de marché » OCDE, 1998,85p. .,p67.

²⁵⁶ J. Kornai, « le passage à la propriété privé ». finances et développement. septembre 2000.p.12.

نصت الحتمية السياسية للمساواة في توزيع الثروة في "داخل مشروع الخصخصة"²⁵⁷. إن البحث عن المساواة، من خلال التوزيع العادل لحقوق الملكية بين كل مواطني الاتحاد الروسي، أعطى بعدا سياسيا للخصخصة وأثراً شديداً على اختيار التقنيات (أو الكيفيات) خصخصة مؤسسات الدولة، و لما كان رسمياً معيار اختيار التقنيات معياراً رسمياً يركز على عملية الترتيب التي تأخذ بعين الاعتبار حجم المؤسسات المؤهلة للخصخصة والمصنفة كمؤسسات صغيرة متوسطة وكبيرة. إن الخصخصة المكثفة (أو برامج Vouchers) كيفية مبتكرة للتحويل هي أحد الأسباب المباشرة لهذا الهدف كما هو الشأن في عدة بلدان شرقية مثل جمهورية التشيك ورومانيا وبولونيا.

ارتكز برنامج الخصخصة على جهاز تأسيسي مركب من جهازين للخصخصة: لجنة أملاك الدولة المكلفة بتنفيذ برنامج الخصخصة والمؤسسة الروسية المكلفة بأملاك الاتحادية، وعلى جهاز قانوني معقد وغير مستقر في آن واحد.

إن امتداد مجال الخصخصة كان محدوداً جداً من خلال تعدد القطاعات في الوقت الذي كانت الخصخصة ممنوعة، لاعتبارات سياسية لإبقاء قدرة الدفاع أو تحت تأثير جماعة الضغط الصناعية وتطبيق نظام الحظر رسمياً على كل مؤسسات استغلال الموارد الطبيعية، والتي نشاطها يكمن في وضع الأقمار الصناعية على بعض نقط الفلك الخاص بالمحطة العلمية أو التي تتكلف بالممتلكات الوطنية .

اختار قادة روسيا نظاماً متسرعاً لتحويل الملكية بسبب اتساع الخصوصات التي تمّ الشروع فيها وبمنظرة إلى زيادة عدد الملاك الخواص كنتيجة مباشرة وتلقائية للآليات السوق. و بعد سنوات ظهر بأنّ هذه الفكرة صعبة التطبيق لأنها تفرض توافر شروط عديدة.

إنّ هذا الاختيار للصدمة في تحويل حقوق الملكية الذي هو ليس خاصاً بروسيا لأنه تم الاحتفاظ به في عدد من الدول أوربا الشرقية الأخرى، يجد مبرره، حسب « رولاند Roland » في ثلاثة أسباب أساسية²⁵⁸ :

- تفرض الخصخصة السريعة تحريض من أجل جعل المؤسسات المخصوصة تستجيب لمتطلبات السوق التي أنتجها تحرير الأسعار.

- تسمح أيضاً بتخفيض تدخل الدولة في تسيير المؤسسات" و توضح حقوق الملكية.

²⁵⁷ S.Malle. La privatisation en Russie : spécificité . objectifs et agents Economica, 1994,p. 108.

²⁵⁸ Roland, op. cit., p.1165.

-تجنب العواقب التي من الممكن أن تنجر من خلال تحويل و مراقبة المؤسسات العمومية للأفراد، وهذا بالاتفاق مع المسيرين من دون تحويل الملكية.

انقسم برنامج الخصخصة في روسيا إلى الخصخصة الصغيرة والكبيرة وتم تنظيمه في مرحلتين كبيرتين، فيما يخص المرحلة الأولى فهي موجهة نحو الخصخصة الصغيرة وتم الالتزام بالخصخصة رسمياً في 1991 ولم تبدأ فعلياً إلا في ربيع 1992²⁵⁹.

فقد تضمنت الخصخصة الصغيرة القطاعات ذات الأولوية، وبدون مشاكل على مستوى عملية التحويل (الانتقال). وفي هاته المرحلة كانت الخصوصات الصغيرة معنية ببرنامج النشاطات التجارية للتجزئة والجملة والمطاعم والخدمات والبناء ونقل البضائع وكذلك بعض الفروع الصناعية خاصة صناعة مواد البناء. تم تجزئة المؤسسات التجارية الكبرى والتي بلغ عددها 1400 في 1990 مسبقاً لخصوصتها إلى 70.000 وحدة بيع صغيرة²⁶⁰. تم بيع هذه الوحدات في مجموعها بدون تحويل إلى شركات ذات أسهم. إن تقنيات التحويل المستعملة في المرحلة الأولى هذه من البرنامج الروسي أساساً تتميز بالكيفيات التالية: البيع بالمزاد العلني، والعرض وعقد الإيجار مع خيار الشراء في نهاية السنوات الأخيرة الثلاث.

في 1 مارس 1994، كان عدد المؤسسات الصغيرة المخصصة 69% في التجارة، 61% مطاعم و 73% في الخدمات في كل أنحاء روسيا ولهذه النشاطات الثلاث كفاءة تقارب 70%.

كان عقد الإيجار التقنية المسيطرة في المرحلة الأولى تم الاحتفاظ به لأكثر من نصف المؤسسات التجارية والخدمات وتبعه بالمزاد العلني 38% بالبيع بالمزاد العلني لـ 12% وبالتحويل إلى شركات ذات أسهم (التجارة) بـ 4% فقط. تم استعمال المكثف لعقد الإيجار من طرف الأجراء الذين و بفضل هذه التقنية قاموا بمراقبة 40% من المؤسسات²⁶¹.

أفادت الخصخصة الصغيرة على وجه الخصوص الأجراء و مسيرين الذين صاروا ملاكاً لـ 70% من المؤسسات المخصصة في المرحلة الأولى من البرنامج

²⁵⁹ J. Sapir, op. cit., p46.

²⁶⁰ A. Radiguet, op. cit., p.78.

²⁶¹ A. Radiguet, op. cit., p.80

شملت الخوصصة الكبرى خاصة المؤسسات الصناعية الكبرى وأصبحت سارية المفعول ابتداءً من 1993، في الخوصصات الكبرى، حولت مسبقاً مؤسسات الدولة والمؤسسات البلدية المرشحة إلى شركات ذات أسهم حسب إجراء مسمى "عملية تجارية" ثم تمت خوصصتها في ثلاث مراحل متتالية:

- في مرحلة أولى تم التنازل عن جزئ من رأس المال الاجتماعي لفائدة عمال المؤسسة حسب خيارين من بين ثلاثة خيارات منصوص عليها لهذا الظرف.

- في مرحلة الثانية، يتم التنازل عن جزء ثان من رأس المال الاجتماعي (أو التبادل) في المزاد العلني مقابل سندات الخوصصة (أو vouchers).

- في مرحلة أخيرة، باقي رأس المال تم التنازل عنه في المزاد مقابل الدفع نقداً.

كان لعمال المؤسسة المرشحة للخوصصة الحق في اختيار بين ثلاثة خيارات (أو كفاءات) بهدف الاستعادة.

الجدول رقم 26 : كفاءات استعادة المؤسسات العمومية من طرف الأجراء:

الكيفية 1	الكيفية 2	الكيفية 3	
25% من رأس المال (مجانا ولكن بدون حق الانتخاب) 10% من رأس المال مع حق الانتخاب الدفع بالسندات أو نقداً مع خفض ب 30%	51% من رأس المال (دفع 5/4 بسندات و 5/1 نقداً) للمسيرين والأجراء الآخرين بنظام المناقصة	40% من رأس المال (لمجموعة من الأجراء إلى غاية 5/4 للسند الواحد)	الأجراء
5% من رأس المال (الدفع نقداً)			المسيرين
60% من رأس المال	49% من رأس المال	60% من رأس المال	البيع العموم

المصدر: Buck et al (1994)

تم توجيه العمال إلى اختيار الخيار الثاني بصفة طبيعية والذي يضمن لهم مراقبة المؤسسة وذلك، رغم أنه مكلف

نسبياً.

لقد تم الاحتفاظ بهذين الخيارين وفي ظروف محددة جدا، وبعد ذلك تم أخذ الخيار رقم 3 بـ 2% فقط من الحالات، وأخذ الخيار رقم 1 بـ 18% من الحالات والخيار رقم 2 كان بـ 80% من المؤسسات²⁶².

تم طرح باقي الأسهم في السوق عن طريق المزاد الخاص الذي يتم فيه الدفع عن طريق سندات الخوصصة (أو Vabcher). بدأ سحب سندات الخوصصة من طرف الشعب الروسي بدون شروط السن، ابتداء من أكتوبر 1992 لدى الوكالة المحلية لـ Sherbank لقيمة اسمية لـ 10.000 روبل Roubles، تم سحب هذه السندات مقابل ثمن رمزي لـ 25 روبل (تقريبا) (0.07 دولار)²⁶³.

تم استعمال وإلغاء عدد المؤسسات المخوصصة إلى 31 ماي 1992 بهذه المزادات الخاصة منذ انطلاقتها في ديسمبر 1992 بـ 11600، وفي هذا التاريخ نفسه عن 148 مليون من سندات الخوصصة الموزعة، 117 مليون من طرف الدولة.

و في نهاية جوان، وبفضل الخوصصة مقابل السندات 70% من المؤسسات الصناعية التي تمثل ثلثين من العمال الأجراء في القطاع العام، تم نزعهم من الدولة عن 30% الباقين و 10% سوف يكون لهم القانون الأساسي لمؤسسات الخبزينة و 20% سوف تتم خوصصتها، حسب كفاءات المرحلة الثالثة (التنازل مقابل الدفع نقدا).

انطلقت المرحلة الثالثة للخوصصة للمؤسسات الكبرى، بالتنازل عن الأسهم للمستثمرين الخارجيين مقابل الدفع نقدا في نهاية جوان 1994. فاصطدم هذا التنازل المخصص للمستثمرين الخارجيين بعوائق عديدة بالخصوص غياب سوق رؤوس المال، ومشاكل التقييم وعداوة رؤساء المؤسسات والإدارات الجهوية. تشرح هذه العوائق في الواقع، ضعف فعالية هذا الإجراء المتعلق بالتنازل مقابل الدفع نقدا للمستثمرين الخارجيين.

في الشهور التسعة الأولى لـ 1995، كانت الحكومة ترتقب فعلا البيع إلى المستثمرين حصة رأس المال الذي كانت تملكه الدولة في 7000 مؤسسة آملة أن تكسب 2 مليار دولار من البيع. في 1 نوفمبر لنفس السنة لم يجلب بيع الأسهم لنصف هذه المؤسسات سوى مبلغ إجمالي يقدر بـ 500 مليون دولار وأبجز بيع 500 مؤسسة بقيمة 200 مليار دولار حققت فيها فقط لـ 7,2 مليار دولار²⁶⁴.

²⁶² D. Labaronne, *op, cit.*, p. 61.

²⁶³ A.Schleifer, D.Treisman, *op, cit.*, p.63.

²⁶⁴ Le Monde diplomatique. Avril 1995. Article J-M chanvier.

2- حصة التجربة الروسية في الخصخصة:

من خلال تحليل تجربة اتحادية روسيا، يتبين لنا أنها نجحت بإيقاع مُرضٍ، و هذا من خلال المرحلة الكمية. وذلك بتجنب انسداد نظام التحويل في آن واحد بالعدد الهام للمعارضين السياسيين للخصوصات وبالعراقيل التقنية التي ترجع أساساً إلى ضعف التوفير الموجود، وهكذا في يناير 1997، 9% فقط من المؤسسات كانت مراقبة كلية من طرف الدولة.

وهي تختار و بصفة شبه حصرية لخصخصة بالتوزيع لسعر نسبي للقسيمة حسب برنامج (vouchers) إلى الشعب، توصلت اتحادية روسيا على الأقل إلى ثلاثة أهداف إستراتيجية مختلفة عن الأهداف الرسمية المحددة في برنامج الخصخصة: انضمام غالبية الشعب إلى برنامج الخصخصة، المساواة الاجتماعية وإعادة العدالة للشعب سمحت تضحياتهم فيما يخص الاستهلاك بأنجاز برامج ضخمة للاستثمارات واجتتاب عراقيل ضعف القدرة المالية للمستثمرين الوطنيين.

من الناحية النوعية ومن خلال آراء بعض الكتاب من بينهم²⁶⁵ « ل. فونتانال، أ، شلايفار ، أ ، رديجات ،

س.ملاكوف، د. تريس مان D.Treisman, S.Malakhov, A. Radiguet, A.Schleifer ,L.Fontanel

« لم يصل الاتحاد الروسي إلى الأهداف المرجوة لزيادة فعالية المؤسسات وإنعاش الاستثمارات وخاصة فيما يخص تكوين فئة من ملاك رأس المال من الاقتصاديين والمقاولين المسؤولين وقد أدت التناقضات والانحرافات الشعبية التي أحاطت بالأهداف البرنامج تدريجياً أصحاب القرارات للميل نحو حلول التسوية²⁶⁵ التي تشرح لماذا لم تستطيع الخصخصة أن تحرك التحول الهيكلي للصناعة الروسية.

إنّ إعادة توزيع الملكية بأسعار رمزية أدت إلى هيكلية رأس المال في الصناعة التي يسيطر عليها المساهمون من داخل المؤسسة (الأجراء والإطارات). إنّ مراقبة المؤسسات المخصصة الكبيرة والصغيرة من طرف الأجراء والإطارات عملياً بلغت من 78% من الحالات.

في نهاية أبريل 1994، كان المساهمون (الداخليون: الأجراء والإطارات) يحوزون 62% (56% في جوان 1995)

من رأس المال المؤسسات التي تم خصوصتها كما يظهر في الجدول التالي

²⁶⁵ A. Schleifer. D.Treisman, op. cit., p. 73.

الجدول 27. هيكل مساهمة المؤسسات المخصصة في روسيا (%)

المساهمون	هيكل المساهمة
1- الداخليين	62
- العمال	53
- المسيريون	9
2- الخارجيين	21
- الكبرى	11
- الصغرى	10
3- الدولة	17
المجموع	100

المصدر: Radygin 1997، ذكره S.Malakhov، ص 94

إذا كانت شرعية حيازة جزء من رأس المال من طرف العمال والمسريين للمؤسسات المخصصة لا نزاع فيها، فشرعية حيازة المراقبة هي موضوع نقد شديد لأنّ النظرية الاقتصادية تعترف أنّ كفاءة مؤسسة تتأقلم مع متطلبات المحيط الجديدة التي ترتبط بهيكل المساهمين (وزن المتعلق برأس المال لمختلف المساهمين على حق المراقبة).

إنّ أعضاء المؤسسة الذين لهم حق حيازة المراقبة يكون بوسعهم أن لا يندفعوا كمساهمين حقيقيين والميل إلى تبني المنطق الاجتماعي أكثر من المنطق الاقتصادي، وخاصة بإبقاء العمال و زيادة الأجور ودفع علاوات مهمة خشية النزاعات، وحتى في المؤسسات التي يريد المسيريون بإجراء إعادة هيكل الأصول، على اعتبار أنه لم يكن باستطاعتهم فعل ذلك كما

يشير إليه «س. مالاكوف S.Malakhov»²⁶⁶ كانوا رهائن مصالح جماعية للعمل". هذا السلوك مبني على تسيير له رؤية قصيرة الأجل، يؤسس في الواقع إلى كبح إعادة هيكلته وبالتالي إلى تحسين نجاعته.

إنّ هذا النوع من الخوصصة زيادة على الجمود الذي أقامه في أنماط التسيير الداخلية، حرم المؤسسات من الموارد المالية لتمويل إنعاشها ونموها. إن الحاجة إلى الموارد هام بالنسبة للمؤسسات الكبيرة التي تمثل أصول نوعية صعبة لإعادة توجيهها على إنتاج منتجات جديدة.²⁶⁷

إنّ النتائج غير المرضية لهذا النوع من الخوصصة وهذا لبعدها عن الأهداف الرسمية المسطرة في البرنامج من طرف المصلحين الروس، أدت «ك.فالتوخ K.Valtoux» إلى التأكيد أن جزءاً كبيراً من الاقتصاد يستمر في أن تكون جزءاً من ملكية الدولة، على اعتبار أن "المؤسسات الروسية في 1992 و 1993 لم تتم خصوصتها ولكن جعلها أكثر شيوعاً للجماعة".²⁶⁸ يذهب بعض المحللين بوصف هذا النموذج، خاصة النمو المتعلق بخوصصة المؤسسات الروسية الكبيرة، "بخوصصة نصف شرعية" وبالتالي منعت تحويل الهيكلية للصناعة الروسية.²⁶⁹

يمكن للخوصصة في روسيا أن تكون في الواقع مؤهلة لنظام غير كامل لأنه كما وضع ذلك «W.Andreff» يبقى لهذا البلد الشروع في خوصصة ذات نوعية بتحويل أنماط تسيير مؤسسات السابقة للدولة وتحويل سلوكيات المسيرين والمستخدمين، وهذا عن طريق تحسين النجاعة الاقتصادية والإنتاجية للعمل.²⁷⁰

المطلب الثالث: التجربة المجرية في الخوصصة:

1 - خصوصيات الخوصصة في المجر: تم تنظيم الخوصصة في المجر على غرار العديد من بلدان أوروبا الشرقية أساساً بقانون التحويل الصادر في 1989، مع حوالي 2000 مؤسسة تابعة للدولة مرشحة للخوصصة. إنّ الأهداف والخطوات والتقنيات التي امتثلت إليها الخوصصة المجرية تبرز بعض الخصوصيات التي تميزها عن بعض التجارب الأخرى للبلدان أوروبا الشرقية، خاصة بالنسبة للخوصصة في روسيا. إلا أن الأهداف المسطرة لهذا الإجراء يمكن تلخيصها في ثمان نقاط:

1- الحصول على ملاك حقيقيين وتأسيس مستوى ملائم لتسيير المؤسسات.

2- دعم ميلاد طبقة صغيرة للمالكين بما في ذلك مالكي التسيير و العمال.

²⁶⁶ S.Malakhov, Les cout de transaction des marchés imparfaits de l'économie poste socialiste Russe, avril 1998, Grenoble. UPMF. 291p., p.90.

²⁶⁷ S.Malakhov . op. cit., p. 91.

²⁶⁸ K.Valtoux, cité par A.Radiguet, op. cit., p.85.

²⁶⁹ S.Malakhov . op. cit., p.93.

²⁷⁰ W.Andreff, le sécteur public à l'Est...,op. cit ., p.16

3- جذب للمستثمرين الأجانب لأجل استيراد تكنولوجيا عصرية، و زيادة مستوى تسيير المؤسسات ونشر أنظمة ونماذج عصرية للتسويق.

4- دعم تنمية الأسواق المحلية لرؤوس الأموال، وهذا لتحصيل مداخيل مالية.

5- تحسين توازنات في ميزان المدفوعات واستيفاء دفع خدمة المديونية العمومية.

6- خلق وحماية المناصب الجديدة.

7- حماية الأسواق الداخلية

8- ترقية التصدير.

إنّ إستراتيجية الخوصصة التي انجرت عن ذلك، تبني إجراءات التنمية من خلال القطاع الخاص ضئيلة نسبياً، و التي طبقت في 1968 ثم تمت استعادتها، بعد عدة تعثرات، في سنة 1979 وبالمقاربة للتحويل البطيء لمؤسسات الدولة ومكيفة مع خصوصيات كل مؤسسة مرشحة للخوصصة. هذه الإستراتيجية تتشابه إلى حد كبير مع الإستراتيجية "A" المسماة "عضوية" التي طورها «ج.كورني J.Kornai»²⁷¹ هذه الإستراتيجية في الواقع تركز على زيادة حجم القطاع الخاص في الناتج الوطني بتبني إجراءات مسبقة مساعدة للنمو من أسفل هذا القطاع، يبيع (بسعر عادل) لمؤسسات الدولة تكون الأفضلية للمستثمرين الجدد وبإجراءات تحد من عراقيل الميزانية والتطبيق الفعلي للتشريعات والقوانين الخاصة بالإفلاس والمحاسبة.

في هذه الإستراتيجية، تم توجيه خوصصة مؤسسات الدولة، لنقص أسواق مالية محلية متطورة، نحو تنازل عن الأصول العمومية إلى مستثمرين مع دعوة قوية للمستثمرين الأجانب.

إن الهدف المعلن من خلال هذا الإجراء هو السعي نحو اقتصاد مختلط لا تكون فيه حيازة الدولة لأكثر من 20 إلى 30% من المؤسسات الصناعية وتعيين جزء هام من منتج البيع لتسديد المديونية الخارجية وهذا من أجل تحسين الصورة الخارجية للبلاد، سمح هذا الإجراء للاستثمار الأجنبي أن يلعب حقيقة دورا حاسما في خوصصة المؤسسات الكبيرة واجتذبت أكثر من 3 مليار دولار ما بين 1988 و 1991 يعني 60% من مجموع رأس المال المستثمر من طرف الشركات المتعددة الجنسيات في البلدان أوروبا الشرقية.

²⁷¹ J. Kornai, « le passage à la propriété privé ». finances et développement. septembre 2000.p.12.

في نهاية 1994، انتقل هذا المبلغ من 7 مليارات دولار يعني 670 دولار لكل مواطن خارج المساهمة الطبيعية المقومة بـ 1 مليار دولار، تضمنت مشاركة المستثمرين الأجانب في الخوصصة المجرية فعلا في أكثر من 509 مؤسسة وتتعلق بعدة بلدان كما يوضح الجدول التالي:

جدول 28. حصة الاستثمارات الأجنبية في خوصصة 509 مؤسسات (1US\$= 200FT)

البلدان	العدد	سعر الشراء الإجمالي للشركات	نسبة المشاركة (%)
ألمانيا	106	292,78	26,98
الولايات المتحدة	43	153,19	14,12
فرنسا	43	103,25	9,51
النمسا	116	60,06	5,53
هولندا	20	50,37	4,64
إيطاليا	28	34,85	3,21
بلجيكا	9	33,08	3,05
بريطانيا العظمى	34	20,04	1,85
الدولية	26	284,03	26,17
الأخرى	84	53,62	4,94
المجموع	509	1 085,27	100

المصدر: ملتقى جزائري - مجري عن الخوصصات، الجزائر 1999.

هذا فيما يخص المداخيل المتحصل عليها من خلال عملية الخوصصة، فإن المداخيل من العملة الصعبة تمثل حصة هامة وكبيرة كما يبين الجدول التالي

إن تنظيم هذا الإجراء يحتوي على عدة مراحل ويرتكز مبدئيا على جهازين للخوصصة: وكالة للخوصصة (AVU) أنشأت في 1990 ووكالة تسيير أملاك الدولة (AV Rt) أنشأت في 1992 ولها مهمة تسيير مساهمات الدولة في بعض المؤسسات، وقد اندمجت هاتان الوكالتان إثر إصدار القانون المتضمن إعادة تحديد أهداف وأدوات الخوصصة في سنة 1995 بحيث انبثقت منهما وكالة وحيدة هي (APV Rt).

جدول 29: حصة الإيرادات بالعملة الصعبة:

السنوات	النسبة في الدخل الإجمالي
1990	79%
1991	73%
1992	53%
1993	65%
1994	7%
1995	86%
1996	53%
1997	66%

المصدر: ملتقى جزائري - مجرى حول الخوصصات، الجزائر 1999.

فيما يخص عملية الخصخصة ، تتضمن أربع مراحل متتالية و هذا حتى نهاية 1998:

- المرحلة (1): خصخصة تلقائية قبل تغيير النظام (1987-1990): هذه المرحلة أقرها قانون رقم 6 ل 1988 المتعلق بالمؤسسات العمومية (المسمى قانون الشركات) وقانون 189 (المسمى قانون التحويل). إنّ نمط التحويل هذا الذي مس خاصة المؤسسات الكبيرة المهيكلة والمتفرعة إلى عدة وحدات مستقلة تسمح لمؤسسة الدولة بتحضير مشروعها الخاص للتحويل القانوني إلى شركة تجارية، والبحث عن مستثمرين محليين والتفاوض على التنازل مع مراقبة إدارية ضعيفة للدولة. بهذه التقنية كانت عملية التحويل بطيئة وكان عدد عمليات الخصخصة المنجزة ضعيفاً نسبياً.

- المرحلة (2): سنوات البحث عن طريق التقدم (1991-1994): انطلقت المرحلة الثانية بإنشاء وكالة أملاك الدولة (ABE) وانطلاق حقيقي لبرامج الخصخصة. أثناء هذه الفترة وبهذه البرامج، كانت الدولة تقترح على نفسها العثور على حلول لمشاكل اقتصادية كبيرة للبلاد مع تأسيس وتسريع وتيرة الخصخصة وجذب انتباه المستثمرين الأجانب إلى المؤسسات المجرية.

-المرحلة (3): سنة النجاح للخصخصة (1995): اتسمت هذه السنة بالبيع و في ظروف حسنة لمؤسسات قطاعات الطاقة والمواصلات وكذلك جزء كبير من مؤسسات القطاع البنكي. وصلت المداخيل إلى مستوى 481 مليار (1US\$=200Ft) أي ما يعادل 86% بالعملة الصعبة.

-المرحلة (4): سنوات توطيد وإنهاء الخصخصة (1996-1998): تميزت هذه الفترة باستعمال تشكيلة واسعة من تقنيات الخصخصة. عرفت الإيرادات مستويات عالية، يعني 170 مليار Ft في 1996 و 340 مليار Ft في 1997 بحيث تجاوز ذلك كل التوقعات.

إنّ التقنيات الأساسية المستعملة في الخصخصة المجرية تتمثل في استرجاع الممتلكات وتعويض المالكين القداماء، والبيع المباشر للأصول إلى مستثمرين والبيع بالمزاد للمؤسسات الصغيرة، والعروض العمومية والبيع بواسطة بورصة قيم بودابست (BUDAPEST) والطرق المرتبة للبيع والتصفية. سمحت هذه التقنيات في نهاية 1994 بخصخصة 653 مؤسسة من مجموع 2000 مؤسسة تقريباً المرشحة للخصخصة في حين نجد 500 مؤسسة كانت موضوع التصفية وأكثر من 451 مؤسسة كبيرة فتحت رأسمالها إلى المشاركة الأجنبية.

2. حصيلة التجربة المجرية في الخصخصة:

يتفق العديد من الكتاب أنّ التقرب المجري كان ناجحاً في تحويل حقوق الملكية، خاصة « ستانلي فيشر، Stanley Fischer » و « روتنا سهاي، Rotna Sahay » اللذان يلاحظان أنّ التقرب لهذا البلد يظهر أنه أعطى أحسن النتائج من المقربات التي تبنتها بلدان أوروبا الشرقية الأخرى، خاصة الجمهورية التشيكية.

« جانو كورني Janos Kornai » ²⁷² يلاحظ أنّ واقع تبني من طرف هذا البلد الإستراتيجية "A" المسماة "العضوية" ففي ما يخص الخصخصة، كانت النتائج الاقتصادية مذهلة ويلاحظ في الأخير « ن. هولكلبات Norbert Holcblat » نجاعة التقرب التي سمحت باستحواذ هذا البلد على قطاع خاص الذي يشغل أكثر من 55% من المنتج الداخلي الخام (PIB) في 1994 وأنّ قرارات الأعوان الاقتصاديين حددت أكثر فأكثر بميكانيزم التحفيز المشابه إلى ميكانيزم موجود في اقتصاد السوق الرأسمالي ²⁷³.

« إ. ترافاس I.TarafasK » ²⁷⁴، لتأكيد هذا التفوق، يدعم أنّ الخصخصة في المجر كانت "قصة نجاح" ويبرر

تقديره بالنتائج التالية:

- استغرقت الخصخصة في فترة قصيرة جداً وتقلص الدور الاقتصادي للدولة بسرعة إلى نفس المستوى الذي هو عند الأمم الأخرى للبلدان المسيطرة.

- مارست الخصخصة مساهمة نافعة وفعالة لعصرنة الاقتصاد والمجتمع المجري.

- حققت الخصخصة أكثر من 7 ملايين دولار من الاستثمارات الأجنبية.

- قدمت المداخل التي ولدتها الخصخصة مساهمة هامة في الاستقرار الاقتصادي من 1995 - 1996 في المجر .

- إن للخصخصة تأثيراً إيجابياً كبيراً في نمو البورصة بودابست (BUDAPEST).

بجانب هذه النقاط الإيجابية المعترف بها والمقبولة من طرف العديد من الكتاب، إلا أننا نلاحظ مظاهر العجز في صيرورة عملية الخصخصة من بينها:

- كان تعدد الأجهزة المتدخلّة في عملية الخصخصة عائقاً أمام الانطلاق الحسن للعملية.

²⁷² J. Kornai, op.cit .,p.12.

²⁷³ N.Holcblat, op.cit., p.152-155.

²⁷⁴ Dr. I.Trafas « La privatisation en Hongrie » séminaire Algero-hongrois sur les privatisations. 07-08mars 1999.

إلا أن هذا العجز تم تصحيحه في 1995 بدمج كل الأجهزة في مؤسسة وحيدة هي وكالة (APV Rt)

- كانت خصوصية بعض فروع الصناعة، خاصة في القطاع الفلاحي الغذائي خاطئة من وجهة نظر السياسة الاقتصادية.
- إن بيع المساهمات الأقلية تسبب في جلبه للمشاكل أكثر من جلبه للمحاسن الاقتصادي « م.إكاريز-Malev »
Ikarusz.
- نظام التعويض للذين نزعوا منهم ملكيتهم لم ينجح، خاصة بسبب نقص الشفافية والبيروقراطية والمنافسة بين الطبقات المختلفة.
- لم تنجح أجهزة الدولة المكلفة بالإدارة وتسيير مساهمات الدولة في القيام بعمل جيد خاصة عدم قدرتها لتسيير مساهمات الأقلية المتبقية في محفظتها.
- لم تنجح الدولة في اجتناب الرشوة المرتبطة بالخصوصية.

المطلب الرابع: دروس مستفادة من التجارب الدولية في الخصخصة

في محاولة لتلخيص النتائج التي توصلنا إليها في الفصول السابقة، ورغبة في استخلاص الدروس، والعبر التي نحتاج إليها في بناء النموذج الجزائري للخصخصة والإصلاح الاقتصادي، واستشراف البيئة اللازمة و إحداث التحول المطلوب في الملكية العمومية إلى القطاع الخاص، والتعرف على الشروط اللازمة لنجاح نموذج الخصخصة في قيادة النظام الاقتصادي لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية لبرنامج التكيف والإصلاح الاقتصادي الذي اختارته الدولة قيد البحث منهاجا مسار اقتصادها الوطني.

إن الهدف الأساسي من صياغة مصفوفة للعلاقات الاقتصادية التي يتكون منها البرنامج الوطني للخصخصة، وتلك العلاقات المرتبطة به هو بحث الطرق المناسبة لتأهيل الاقتصاد الوطني الجزائري نحو اختيار البيئة الاقتصادية اللازمة، والتعرف على أفضل المناهج لتحقيق برنامج وطني جزائري لتوسيع قاعدة الملكية الخاصة، والتعرف على التحديات التي تواجه اقتصادنا الوطني وهو يتجه نحو تصحيح مساره، بل و التوصل إلى رؤية سليمة لطبيعة هذه التحديات وحجم التضحيات المطلوبة خلال جدول زمني للاطمئنان على انتقال اقتصادنا الوطني إلى مرحلة النمو الاقتصادي الذاتي .

وليس أمامنا في هذا المضمار سوى التعلم من تجارب الآخرين في مجال بناء نظام اقتصاد السوق ، وتكوين وتنفيذ برامجها الوطنية للخصخصة وبناء قاعدة قوية ومتمينة للقطاع الخاص ليقود من خلالها مسيرة التنمية الاقتصادية، وينقل

الاقتصاد الجزائري إلى وضع تنموي أفضل. وباختصار فإن الهدف من محاولة استخلاص الدروس المستفادة من تجارب الدول الأخرى في مجال الخصوصية و الاستعانة بها في بناء النموذج الجزائري في التحول من الملكية العمومية نحو القطاع الخاص في ظل بيئة ماكرو اقتصادية وسياسية واجتماعية قادرة على استيعاب هذا التحول، والإيمان بقدرات القطاع الخاص على تحقيق مستقبل أفضل لشعب الجزائر العزيز.

وفيما يلي نقدم الدروس المستخلصة من تجارب الدول النامية ودول اقتصاديات التخطيط المركزي في مجال الخصوصية:

1-الاختيار الجيد للسياسات الماكرو- والمايكرو اقتصادية:

من الدروس الهامة التي نستخلصها من تجارب الدولية في الخصوصية هو ذلك الدرس المتعلق بالأهمية الكبرى للاختيار الجيد للسياسات الماكرو والمايكرو-اقتصادية، والتي تتكون منها البيئة الاقتصادية ويتم في رحابها التنفيذ الحسن والأداء الأفضل للبرنامج الوطني للخصوصية.

وفي مجال الكشف عن السياسات الاقتصادية الكلية فإننا يمكن القول إنها الطريقة التي نتعامل بها مع المتغيرات الاقتصادية الكلية، والتي تستطيع الدولة من خلالها تمهيد الطريق لميلاد نظام اقتصاد السوق على نحو صحي، ومن هذه السياسات الاقتصادية الكلية كل من:

- السياسة النقدية والائتمانية.

- السياسة المالية.

- سياسة الاستقرار الاقتصادي

- سياسة الاستثمار

- سياسات التجارة الخارجية

- السياسة الداخلية

وتهتم هذه السياسات في مجموعها بإصلاح النظام النقدي والائتماني من خلال تطوير سوق النقد وتنشيط الأدوات النقدية والائتمانية، وتمكين البنك المركزي من الإشراف الفعال على وحدات الجهاز المصرفي، و يصبح إصلاح المالية العمومية -أو الموازنة العمومية للدولة- هدفا رئيسيا يجب السعي لتحقيقه من خلال الانضباط المالي، وضغط الإنفاق العام . وتؤكد لنا تجارب التكيف والإصلاح الاقتصادي أن تحقيق الانضباط المالي عن طريق زيادة الإيرادات العمومية فقط دون ضغط الإنفاق العام ويعتبر عقابا للطبقات محدودة الدخل، لأنه يحملهم وحدهم عبء الإصلاح المالي، ويترك الدولة تمضي قدما في إسرافها دون ضوابط. ويؤدي هذا الوضع إلى فقدان حماس الجماهير وعدم تأييدهم لبرنامج الخوصصة والنظر إلى جهود الدولة على أنه نوع من العبث الاقتصادي والإضرار بمصالح الدولة. لهذا فإن الخبرة الدولية في الخوصصة تؤكد أهمية التوازن في تحميل أعباء الإصلاح المالي . فإن تجارب الدول المختلفة تشير إلى النقاط التالية:

أولاً: السيطرة على الظاهرة التضخمية والتحكم في المعروض من النقود، يتوقف على قدرة الجهاز المصرفي وسوق الأوراق المالية على تعبئة المدخرات الوطنية، وتوجيهها نحو مجالات الاستثمار العينية والمالية.

ثانياً: انتهاج سياسات استثمارية قائمة على تقديم الحوافز اللازمة لتشجيع القطاع الخاص وتمكينه من قيادة النشاط الاقتصادي . ويقاس نجاح هذه السياسات الاستثمارية كذلك بمدى قدرتها على اجتذاب رؤوس الأموال الأجنبية للاستثمار داخل الاقتصاد الوطني، وإعادة رؤوس الأموال الوطنية الهاربة من بطش السلطات المركزية في الستينات إلى أراضيها، ومشاركتها الفعالة في بناء نظام اقتصادها الوطني، والمشاركة في ملكية المؤسسات التي تم طرحها للبيع في سوق الأوراق المالية.

ثالثاً: إصلاح الاقتصاد الخارجي، هو المدخل الطبيعي لتحقيق الاستقرار الاقتصادي العالمي بصفة عامة، والشق النقدي منه بصفة خاصة. وكشرط جوهري نحو إذابة الفوارق بين مستويات الأسعار المحلية للدولة العضو ومستويات الأسعار السائدة في الأسواق العالمية، و يصبح فيها دور القطاع الخاص واضحا في إعادة تخصيص الموارد الاقتصادية على فروع الإنتاج صاحبة الميزة النسبية، وبالتالي يحل قطاع التصدير محل قطاع الاستيراد في قيادة حركة النمو والتنمية الاقتصادية.

رابعاً: يعتبر نجاح الإصلاح النقدي وإصلاح المالية العمومية أمورا معلقة على مدى قدرة سلطات التكيف والإصلاح الاقتصادي على تطوير سوق الأوراق المالية، ، بل إن نجاح البرنامج الوطني للخوصصة أمر معلق على قدرة بورصة الأوراق المالية، في استيعاب المؤسسات العمومية المطروحة للبيع.

وبدون هذه السوق المالية النشطة يصبح برنامج التكيف والإصلاح الاقتصادي دربا من دروب الخيال والوهم، ونوعا من الأحلام الوردية التي سرعان ما تنجز عند الارتطام بأرض الحقيقة.

وعلى صعيد مكونات البيئة الماكرو-اقتصادية، فإنه يمكن القول بوجود ثلاثة مكونات رئيسية؛ نستعرضها في النقاط التالية: إصلاح المؤسسات العمومية، وهي الخطوة التي تعرف بالبرنامج الوطني لتوسيع قاعدة الملكية الخاصة، ويتحقق بمحاور رئيسية ثلاثة: يتعلق المحور الأول بعملية بيع المؤسسات العمومية في بورصة الأوراق المالية. أما المحور الثاني فيختص بعملية تقليص عدد المؤسسات العمومية من خلال دمج بعضها في البعض الآخر. أما المحور الثالث فيشير إلى عملية تصفية بعض الشركات المتعثرة وغير القادرة على البقاء بدون الدعم النقدي المباشر من جانب الدولة. وغنى عن البيان أن نجاح إصلاح المؤسسات العمومية يتوقف إلى حد كبير على نجاح جهود التكيف والإصلاح، فالإصلاحات النقدية والمصرفية تعتبر مقدمات لنجاح أي برنامج وطني لإصلاح المؤسسات العمومية، ونقل ملكيتها إلى القطاع الخاص خلال فترة زمنية محددة.

القضاء على التشوهات السعرية الناجمة عن إبطال مفعول آليات جهاز السوق، وشل فاعلية قوى العرض والطلب، وفي هذا الخصوص يقال إن عملية القضاء على تشوهات الأسعار قد اتخذت شكل إحلال الأدوات السعرية محل الأدوات الكمية، أما المحور الثاني فمؤداه إصلاح مسار السياسات التجارية -على نحو ما قدمنا- بشكل يربط بين مستويات الأسعار المحلية ومستويات الأسعار العالمية، ويجعل من هذه المستويات الأخيرة الأساس في تحديد هيكل التكاليف النسبية.

الإصلاحات القطاعية، ومن أمثلتها قطاع الزراعة الذي ظل يخضع في غالبية دول العالم لترتيبات سعرية وتسويقية خاصة، وتحتاج هذه القطاعات إلى إصلاحات خاصة تنفق مع طبيعتها النوعية، ويعتبر الأخذ بهذه الترتيبات الخاصة لإصلاح القطاع الزراعي قاسما مشتركا لتجارب التكيف والإصلاح الاقتصادي في غالبية الدول النامية.

ويعتبر التوفيق الجيد بين المكونات الماكرو و الميكرو-اقتصادية أمرا بالغ الأهمية حتى نضمن ولادة طبيعية وسيرا حسنا للنظام الاقتصادي الذي شهد مولده في مطلع حقبة الثمانينات كرد فعل لعجز الأنظمة الاقتصادية الثلاث التي عرفها العالم، وأصبحت هي المقاييس والمعايير التي تحكم نشاط المؤسسات وفق مجموعة من الأسس التجارية، وعندما يصبح الحديث عن المعايير التالية:

- الجودة المناسبة

- السعر المناسب

- المناخ التنافسي وإلغاء احتكارات الدولة أو احتكارات الكيانات الاقتصادية الكبرى.

ويتوقف نجاح التوفيق الجيد على قدرة السلطات المختصة في تشجيع روح المنافسة بين المؤسسات، ومقاومة التنظيمات الاحتكارية والقضاء عليها، وتقليل فاعلية الكيانات الاقتصادية الكبرى، وتشجيع نمو وانتشار المؤسسات الصغيرة والمتوسطة باعتبارها الشكل المستحب للوصول إلى مستويات الجودة المناسبة والمستويات السعرية المرضية.

2 - الاستقرار السياسي والاجتماعي:

تدل خبرات التكيف والإصلاح الاقتصادي على الأهمية الكبرى لاستقرار الأوضاع السياسية والاجتماعية في الدولة التي تتخذ من التكيف والإصلاح منهاجا لإعادة تنظيم حياتها الاقتصادية وأسلوبا لإعادة ترتيب أوضاعها الاقتصادية والتنفيذ الكامل للبرنامج الخوصصة، بل إنه يمكن القول إن المقارنة بين المناخ السياسي السائد في السبعينات والمناخ السياسي الذي حل محله في تركيا في الثمانينات يظهر لنا الدور الكبير الذي تلعبه الأوضاع السياسية والاجتماعية في إنجاح الجهود الرامية للإصلاح والتنمية الاقتصادية. وكانت النتيجة الحتمية لكل ذلك هو تدهور معدلات الأداء الاقتصادي، وتزايد حدة موجات التضخم، وزيادة معدلات البطالة، بتوفير الاستقرار السياسي، وتهيئة المناخ الاجتماعي حتى تستطيع برامج التكيف والإصلاح الاقتصادي التي توصلت إليها الحكومة التركية من خلال الاستقرار السياسي والاجتماعي باعتباره شرطا لازما لتوفير البيئة الاقتصادية المناسبة لتنفيذ برامج الإصلاح المختلفة.

وعلى الجانب الآخر توحى إلينا تجربة التكيف والإصلاح الاقتصادي في سيريلاانكا أن غياب الاستقرار السياسي والاجتماعي كان سببا جوهريا في عدم نجاح هذه البرامج خلال حقبة الثمانينات. فلقد هربت رؤوس الأموال الوطنية إلى الخارج، وحاقت الأخطار والمخاوف بالاستثمارات الأجنبية فمنعتها من الدخول إلى الاقتصاد السيريلاانكي، وباءت جهود الخوصصة بالفشل، وانتشر الفساد وعمت الرشوة والفضوى كافة مظاهر الحياة في هذا المجتمع الآسيوي، وتدهورت معدلات أداء الاقتصاد الوطني بالمقارنة بغيرها من الدول الآسيوية المجاورة.

بل أكثر من ذلك فإنه يمكن الإشارة إلى أهمية الاستقرار السياسي والاجتماعي في نجاح تجربة التكيف والإصلاح الاقتصادي في الاقتصاد الماليزي. فمن المعروف أن ماليزيا قد تعرضت كثيرا لموجات من الاضطرابات العرقية بين طوائف المجتمع الماليزي خلال حقبة الستينات. وبنجاح الحكومة في خلق أواصر الوحدة الوطنية بين هذه الفئات المتصارعة، والأخذ بنظام الحكم الفيدرالي لإرضاء كافة الطوائف العرقية، استقرت الأوضاع السياسية وهدأت الخلافات العرقية، والتفت الفئات

التي كانت متصارعة في برامج طموحة قوية لإحداث النهضة الاقتصادية الماليزية الكبرى، فجاءت النتائج مباشرة للغاية، وأساهمت رؤوس الأموال الوطنية في بناء الاقتصاد الماليزي، وتدفقت رؤوس الأموال الأجنبية المباشرة إلى داخل الحدود الماليزية لتلعب دورا هاما في بناء الصناعة الحديثة والمتطورة في هذه الدولة الآسيوية.

وتصدق الملاحظة نفسها على الاقتصاد الشيلي الذي شهد موجة من التأميمات للشركات متعددة الجنسيات العاملة في قطاع الصناعات الاستخراجية في حقبة الستينات في عهد الزعيم الراحل السلفادور أليندي، وما تبعها من موجة عارمة من التأميمات لمؤسسات القطاع الخاص كجزء من التحدي للامبريالية العالمية، وأنشأت الدولة في هذه الفترة قطاعا عاما ضخما تحيطه الاضطرابات السياسية الداخلية والخارجية، وبدأت مشاعر الخوف والقلق من امتداد الماركسية إلى دولة أخرى في أمريكا اللاتينية بجانب كوبا. ونشطت حركة المعارضة بزعماء القوى السياسية اليمينية والمعتدلة بتأييد من الولايات المتحدة الأمريكية إلى أن تمت الإطاحة بحكومة السلفادور أليندي، وحرصت الحكومة الجديدة على توفير الأمان والاستقرار السياسي والاجتماعي للمجتمع الشيلي. وكان ذلك المناخ الجيد أحد العوامل القوية وراء تنفيذ برنامج ضخم للخصوصية عن طريق طرح عدد كبير من مؤسسات الدولة للبيع، واستخدام حصيلتها في سداد الديون الحكومية، وتحسين وتوسيعها شبكة البنية الأساسية.

3- تعبئة الرأي العام لصالح التحول نحو اقتصاد السوق :

من المتفق عليه أن التحول نحو نظام اقتصاد السوق ليحل محل نظام اقتصاديات التخطيط المركزي، وإحلال الملكية الخاصة محل الملكية العمومية، وإحلال القطاع الخاص محل القطاع العام، واستبدال الأدوات السعرية لتحل محل الأدوات الكمية، إنما تشكل في واقع الأمر تحديات كبيرة لنظم وأعراف اقتصادية مستقرة، ومصالح وأوضاع اقتصادية واجتماعية تهم طبقة عريضة داخل المجتمع قيد البحث. لهذا فمن الطبيعي أن يتحرك أعداء النجاح وأصحاب المصالح لإحباط موجة التغيير الجذرية التي يشهدها هذا المجتمع.

وتدلنا خبرات الخصوصية أن هناك فئات سرعان ما تتحرك لإجهاض الجهود المتصلة للإصلاح الاقتصادي وفقا للبرامج المتفق عليها مع المؤسسات النقدية الدولية، وهذه الفئات هي:

- اليسار من الشيوعيين والاشتراكيين الذين ظلوا يحكمون هذه الدول لعقود زمنية عديدة خلال القرن العشرين.

- القيادات الإدارية وجيش الموظفين المنتفعين من وجود القطاع العام، والمستفيدين من الحفاظ عليه.

- الطبقة العاملة التي تخشى على أوضاعها الوظيفية، أو تخاف من فقدان وظيفتها تحت إطار البرنامج الوطني للخصوصية.

-جمهور المستهلكين الذين يخشى من الموجات المتصلة من ارتفاعات الأسعار نتيجة لتخلي الدولة عن سياسات التسعير لمنتجات القطاع العام.

ومن المحتمل أن تجد حملات البلبلة والتشويه التي يثيرها أعداء النجاح صدى واسعا بين العمومية منهم، وأصحاب الدخل المنخفضة، وجيش البطالين الذي لا يجد فرصا للعمل في المراحل الأولى لتطبيق برامج الخوصصة . بل أنه من المتوقع أن تلعب القيادات الإدارية للمؤسسات العمومية دورا معوقا لبرنامج الخوصصة، نتيجة للمخاوف التي يتعارضون لها من احتمال حدوث تغييرات واسعة النطاق في المناصب الإدارية أثناء إصلاح المؤسسات العمومية، أو بيعها للقطاع الخاص.

بل الملاحظ أن تجارب الخوصصة في الدول المختلفة أفادت في أنهم لعبوا دورا كبيرا في تحريض العمال على مقاومة التغيير من خلال إطلاق الإشاعات، وتسريب أخبار البرنامج الوطني للخوصصة أولا بأول.

وتدلنا خبرة الخوصصة الدولية التي استعرضها في أكثر من موقع من هذه الرسالة، على أن تعبئة الرأي العام لمساندة برامج التكيف والإصلاح تعد شرطا جوهريا لنجاحها في كل من الدول النامية ودول أوروبا الشرقية وجمهوريات الاتحاد السوفيتي المنحل على حد سواء. ويقصد بتعبئة الرأي العام كافة الجهود المبذولة لتبصير كافة المهتمين والمتعاملين مع المكونات المختلفة لبرنامج الإصلاح بالمزايا التي سوف تجنيها بعد اكتمال المراحل المختلفة له، وأن المصاعب التي تعانيها هذه الفئات المختلفة إنما هي مراحل مؤقتة تزول في الأجلين المتوسط والطويل، بمعنى أنها ذات طبيعة مؤقتة ترتبط بالأجل القصير فقط، ويرتكز برنامج تعبئة الرأي العام لمساندة برنامج الخوصصة على المحاور التالية:

خلق الولاء والتأييد من جانب العاملين في المؤسسات العمومية المحولة إلى الملكية الخاصة من خلال شرح المزايا المختلفة التي يحققونها من وراء بناء قاعدة ارتكازية قوية لنظام اقتصاد السوق. ومن المؤكد أن بيع حصة من أسهم هذه المؤسسات للعاملين بها تحت مسمى "نظام الحصص الممتازة" يعتبر خيرا وسيلة لجذب العاملين إلى صف برنامج الخوصصة. معنى ذلك أنه يمنح كل عامل عددا من الأسهم، وليكن على سبيل المثال خمسمائة أسهم بشروط تفضيلية. يتم بيع المائة سهم الأولى بالسعر العادي للسهم، والمائة سهم الثانية بـ 85% من قيمة الأسهم العادية، والمائة سهم الثالثة بـ 50% من قيمة الأسهم العادية، والمائة سهم الرابعة بـ 25% من قيمة الأسهم العادية، أما المائة سهم الأخيرة فتمنح مجانا لمن اشترى الأربعمائة أسهم الأولى. ومن خلال نظام الأسهم الممتازة تنشأ علاقة ولاء وتأييد من جانب العاملين لبرنامج الخوصصة.

وتبصير نواب الشعب بكل تفصيلات البرنامج الوطني للخصوصية والضرورات التي دفعت الدولة إلى تبني هذا البرنامج، والمزايا المختلفة التي تجنيها من وراء تطبيق هذا البرنامج في الأجلين المتوسط والطويل، وإقناعهم بالطبيعة الوقتية لل صعوبات التي تواجهها الغالبية العظمى من الشعب نتيجة لتحويل الملكية العمومية إلى الملكية الخاصة في إطار البرنامج الشامل للإصلاح الاقتصادي. ويتطلب الوصول إلى تأييد هؤلاء النواب أن تلتزم الحكومة بالصدق والأمانة في عرض الموضوعات، وأن تشركهم في كل الخطوات المتعلقة بالبرنامج، وأن تحاول الاستماع إلى وجهات النظر المختلفة، والتوفيق بينهما، واختيار أكثر الحلول تماشياً مع آراء الاتجاهات البرلمانية المختلفة.

الوصول إلى جمهور المستهلكين وطمأنتهم بقرب زوال الصعوبات والآثار الجانبية التي تمخضت عن التطبيق الشامل لبرنامج الإصلاح الاقتصادي. كذلك على الحكومة أن تتبنى عدداً من المؤسسات الاجتماعية مثل التأمين الصحي، والتأمين ضد البطالة وتبني برنامج وطني لمكافحة البطالة، وتوسيع دائرة نشاط المؤسسات الصغيرة وتمليكها لشباب البطالين. وتتطلب هذه النقطة الأخيرة القضاء على النظام البيروقراطي المعوق للمبادرات الطموحة حيث أن غالبية هذه الدول قد ابتليت بأفات الديكتاتورية والبيروقراطية، وهي نزعات تجرد العاملين فيها من الولاء والوفاء وكافة الأحاسيس الوطنية. من هنا فإن اتخاذ جانب من الحلول الجذرية لمقاومة هذه المظاهر غير المستحبة تولد نوعاً من الاطمئنان والطمأنينة لدى عامة الشعب

4 - القضاء على ظاهرة الدولة الهشة:

يرجع استخدام "الدولة الهشة" إلى الاقتصادي المشهور « ج. ميردال G. Myrdal » حيث قصد بها دولة المؤسسات المتعددة والمتنوعة التي يعمل بها جيش الموظفين الحكوميين، والذين يصبحون في التحليل الأخير عاملاً معوقاً لإحداث التنمية الإدارية، وهي التنمية التي تعد شرطاً جوهرياً لنجاح خطة الدولة في إصلاح مؤسساتها العمومية، وتحويل ملكيتها للقطاع الخاص في إطار البرنامج الوطني للخصوصية.

وتشير خبرات التكيف و الخصوصية الدولية في حقبة السبعينات والثمانينات إلى ابتلاء الدول النامية بظاهرة الدولة الهشة وتضخمها على نحو يعرقل مسيرة الإصلاح الاقتصادي والهيكلية بهذه الدول. وينصرف مضمون هذه الظاهرة إلى نشوء سلطات شرعية في الدولة، ولكنها غير قادرة على اتخاذ القرارات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تنسجم وتتفق مع المصلحة العليا للدولة، وتضخم نفوذ السلطات غير الرسمية والقادرة على توجيه دفة الأمور بالبلاد بالشكل الذي يخدم مصالحها حتى ولو تعارضت مع متطلبات المصلحة العامة للاقتصاد الوطني. وينعكس هذا التعارض في التحليل الأخير في تعدد وتباين المؤسسات والهيئات متشابهة الاختصاصات في بعض الأحيان، ومتعارضة الاختصاصات الإدارية

والإشرافية على عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الغالب من الأحيان الأخرى، فعلى سبيل المثال -لا الحصر- قد تنشأ أكثر من هيئة أو مؤسسة للإشراف على القطاع العام ليس اقتناعاً من الدولة بأهميتها لتنمية هذا القطاع الحيوي بالنسبة لنجاح برامج وخطط التنمية الاقتصادية، وإنما لإرضاء الأشخاص أو التجمعات السياسية أو النقابية، أو رغبة في خلق مجالات جديدة على مستوى الإدارة العليا لترقية الموظفين الذين أصبحوا يشكلون في بعض الدول النامية تجمعا هاما له ثقله السياسي نتيجة لكثرتهم بسبب إتباع الدولة لجانب كبير من الالتزامات الاجتماعية المرتبطة بهم. كذلك فقد تلتزم الدولة بتعيين مجموعة من المواطنين الذين شاركوا في عمل وطني أو بطولة عسكرية أو يلعبون دورا سياسيا معنا في الدولة. ويميل البعض إلى إطلاق اصطلاح "الرشوة الاجتماعية" على هذه الظاهرة التي ابتليت بها كثير من الدول النامية ودول اقتصاديات التخطيط المركزي وذلك باعتبارها إحدى المسكنات التي تستخدمها التي تشكل ضغطا سياسيا عاما في الدولة.

وفي ظل هذا الوضع تحاول الهيئات والمؤسسات متشابهة الأغراض أو متعارضة الاختصاصات اقتناص السلطات من بعضها البعض، ولكن نتيجة الصراع الإداري تتوقف في هذه الحالة على قوة شخصية رئيس الهيئة أو المؤسسة الداخلة في دائرة هذا الصراع، أو قوة التجمع السياسي أو الاجتماعي الذي ينتمي إليه، أو مدى قربه من الوزير المختص. فهذه الظواهر والعلاقات الإدارية غير الطبيعية نتيجة الصراع طبقا لتفوق الجوانب السابق شرحها لصالح أحد الأطراف.

غير أن هذا الوضع الإداري الذي يعكس القوى الاجتماعية والسياسية والعسكرية سرعان ما لبث أن تحول لصالح طرف أو تجمع آخر عقب التغييرات الوزارية التي تحدث في الدول النامية بصفة مستمرة، وخلال فترات زمنية قصيرة نظرا لأن الوزراء و رؤساء الحكومات يختارون عادة لانتمائهم السياسي الحزبي والإيديولوجي، وبالتالي تبنيهم لبرامج سياسية واقتصادية ذات طابع إصلاحية، وإنما يعتبرون في التحليل الأخير مجموعة من التكنوقراطيين الذين يشتهرون بالسمعة الأكاديمية أو خبرتهم العملية. وفي هذه الحالة الأخيرة نجد الصدام الفكري أمرا حتميا بين القيادة السياسية الحاكمة ومجموعة الوزراء التكنوقراطيين، وهو ما ينعكس في التحليل الأخير في كثرة التعديلات الوزارية، وبالتالي عدم استقرار السياسات الاقتصادية الكلية والجزئية، وتناقض المفاهيم الاجتماعية التي تتحرك في إطارها هذه السياسات.

وتصبح النتيجة الحتمية لهذه الصراعات الإدارية والتعديلات الوزارية السريعة والمتعاقبة هي خلق حالة من عدم الاستقرار الإداري بين الهيئات والمؤسسات المخول لها إدارة الاقتصاد الوطني، والاستمرار في تغيير اللوائح والنظم الإدارية المعمول بها، وتضخم الجهاز الإداري الحكومي بحيث يصبح يوما ما عقبة في سبيل برامج الإصلاح الاقتصادي التي تتوصل إليها الدول النامية ودول اقتصاديات التخطيط المركزي بالتعاون مع صندوق النقد الدولي ومجموعة البنك الدولي. وتؤدي هذه الاختلالات الإدارية في نهاية المطاف إلى جمود حركة الإصلاح الاقتصادي، وتعثر مراحل تنفيذ البرنامج

الوطني للخصوصية، ويرجع ذلك بطبيعة الحال إلى ما يترتب على ظاهرة "الدولة الهشة" من تحبط في الأجهزة المسؤولة عن إدارة الاقتصاد الوطني، وضعف كفاءة السياسات المتصلة به، وبالتالي عدم توجيه الموارد الاقتصادية المحدودة للاقتصاد الوطني محل الدراسة على أفضل الاستخدامات الممكنة، الأمر الذي يشكل نوعاً من ضياع الموارد الاقتصادية المادية والبشرية والزمنية.

ومن هنا يمكن القول إن برامج التكيف والإصلاح الاقتصادي بالدول النامية واقتصاديات التخطيط المركزي لا تشمل فقط على الجانب الاقتصادي والسياسي، وإنما تمتد أيضاً إلى الجانب الإداري وما يرتبط بها من سياسات الإدارة الاقتصادية الوطنية، لهذا فإنه من الشروط الهامة - كما تدلنا على ذلك خبرة الدول التي طبقت برامج طموحة لإصلاح الاقتصادي والهيكلية - لنجاح البرنامج الوطني للخصوصية هو إزاحة جبل الدولة الهشة الذي يعترض مسيرة أي جهد نحو بناء مستقبل أفضل للاقتصاد الوطني محل الدراسة في رحاب نظام اقتصاد السوق. ويتحقق ذلك بإعادة ترتيب العلاقات بين هيئات ومؤسسات الدولة وعلاقتها بالنشاط الاقتصادي. ويقصد بإعادة الترتيب في هذه الحالة هو تقليص نطاق الصلات المباشرة بين مؤسسات الدولة والنشاط الاقتصادي، وإلغاء المستويات الإدارية الوسيطة التي تربط بين هذه المؤسسات وبين المؤسسات التي ما زالت مملوكة للدولة، أو تلك التي تم تحويلها إلى القطاع الخاص.

5 - ضعف النتائج المترتبة على البرامج الجزئية للتكيف والإصلاح الاقتصادي:

من بين أهم الدروس التي أطلعنا عليها خبرات الدولية هي أن البرامج الجزئية للتكيف والإصلاح لا تعطي إلا نتائج محدودة للغاية سرعان ما تتحول بعدها إلى نتائج عكسية. فكما اتضح لنا من قبل فلقد لجأت عدد من الدول النامية على وجه خاص إلى الأخذ ببرامج جزئية للإصلاح، تدعمها ترتيبات مؤازرة من جانب صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. وتهدف هذه الترتيبات إلى تقديم التمويل الخارجي اللازم لتمكين الدولة العضو في الصندوق من اتخاذ عدد من التدابير في مجال إصلاح الخلل الخارجي في ميزان المدفوعات.

وتتلخص الفكرة الرئيسية الكامنة وراء برامج الإصلاح الجزئية في السعي نحو السيطرة على الظاهرة التضخمية وكبح جماحها، وهي ما تعني تخفيض المعروض من النقود عن طريق أداتين رئيسيتين: تتعلق الأولى برفع سعر الفائدة لتخفيض الطلب على الائتمان المصرفي من ناحية، وتخفيض القطاع العائلي على زيادة مدخراته من ناحية أخرى. وبهذا يمكن على الأقل تخفيض عرض النقود.

أما الأداة الثانية فتتوجه نحو تقليل عجز الموازنة العمومية للدولة - وليس القضاء عليه كما هو الحال في البرامج الشاملة للإصلاح- من خلال خفض حجم الإصدار الجديد من ناحية، وزيادة معدلات وكفاءة الجهاز الضريبي من ناحية أخرى.

وتسهم هاتان الأداةان في تقليل عرض النقود المتداولة، وبالتالي -وطبقاً لنظرية كمية النقود- تخفيض المستوى العام للأسعار، ومعه تصبح المنتجات الوطنية رخيصة نسبياً من وجهة نظر المستهلكين الأجانب، فيزداد الطلب العالمي عليها، ومن ثم زيادة الصادرات الوطنية. وعلى الجانب الآخر تصبح المنتجات الأجنبية غالية نسبياً من وجهة نظر المستهلكين الأجانب، فيزداد الطلب العالمي عليها، ومن ثم زيادة الصادرات الوطنية، وعلى الجانب الآخر تصبح المنتجات الأجنبية غالية نسبياً من وجهة نظر المستهلكين الوطنيين، فيقل الطلب الوطني على الواردات، فتتخفف قيمة الواردات. وبزيادة الصادرات وانخفاض الواردات مع تخفيض القيود المفروضة على التجارة الخارجية يتجه ميزان المدفوعات الخاص بالدولة العضو إلى التحسن التدريجي. وكانت أولى القيود الخارجية التي يشترط الصندوق تخفيضها هي تلك المرتبطة بالقيود على الصرف الأجنبي، بما فيها الاتفاق على تخفيض قيمة العملة الوطنية بنسبة معينة.

غير أنه من الملاحظ أن هذه النظرة الجزئية لتحرير الاقتصاد الوطني وفقاً لترتيبات المؤازرة أو المساندة التي كانت تبرمها الدولة العضو مع صندوق النقد الدولي في حقبة السبعينات، وحتى منتصف الثمانينات، كانت سرعان ما تختفي آثارها، وتعود الحالة الاقتصادية إلى أسوأ مما كانت عليه من قبل. ويرجع ذلك على ما نعلمه من جمود الهياكل الإنتاجية للدول النامية وضعفها الشديد، وبالتالي عدم استجابتها للتغيرات التي تطرأ على قوى الطلب العالمي على المنتجات الوطنية وقوى العرض الوطني على المنتجات الأجنبية، ومن ثم تعود الظاهرة التضخمية من جديد، ويتدهور الوضع الاقتصادي، وتسوء الأحوال الاقتصادية داخل الدولة العضو، وتؤكد هذه النتائج الضعيفة على الأهمية الكبرى للأخذ بالنظرة الشاملة للبرامج المختارة بحيث تغطي جوانب الإصلاح الاقتصادي والهيكلي، أي تغطي جوانب العرض الكلي للسلع والخدمات (التكيف الهيكلي) والطلب الكلي على السلع والخدمات (إدارة الطلب الكلي)، وتجسد هذه الحقيقة مرة أخرى أهمية التجانس والاختيار الجيد وعمل التوليفة المناسبة بين المحددات الماكرو- اقتصادية والمحددات المايكرو-اقتصادية التي تتشكل منها بيئة التكيف والإصلاح الاقتصادي. ويتم تعزيز هذه النقطة ببرامج وطني للخصوصية بسند الخطوات المتبعة لتحرير الاقتصاد الوطني، ووضعه على طريق بناء نظام اقتصاد السوق.

6- أهمية الاختيار المناسب لأدوات التحول نحو القطاع الخاص:

اتفقت جميع تجارب الخوصصة الدولية على ضرورة التخلص من القطاع العام وتحويل ملكيته وإدارته للقطاع الخاص، وذلك لانعدام حالة الكفاءة الاقتصادية في حالة قيادة المؤسسات العمومية للنشاط الاقتصادي، وارتفاع الكفاءة الاقتصادية في حالة تولى المؤسسات الخاصة قيادة هذا النشاط، غير أن الأدوات المتبعة في نقل الملكية العمومية إلى القطاع الخاص لم تكن موضع اتفاق بين البرامج التي نفذتها دول العالم لبلوغ الغايات النهائية من تطبيق البرنامج الوطني للخوصصة. وفي هذا الخصوص فإنه يمكن التفرقة بين الأدوات التالية:

- تصفية المؤسسات العمومية المتعثرة

- دمج بعض المؤسسات في بعضها البعض الآخر

- تقسيم رأس مال المؤسسات إلى أسهم، وطرحها للاكتتاب العام في سوق الأوراق المالية.

- إعادة تنظيم المؤسسات العمومية في شكل شركات قابضة يتبعها عدد من الشركات التابعة.

- بيع المؤسسات للعاملين فيها، أو طرحها في شكل مزادات علنية.

وإذا بدأنا بالنظر إلى الأداة الأولى، وهي تقليص عدد المؤسسات العمومية ويتم ذلك عن طريق تصفية الشركات المتعثرة، والتي تحقق خسائر تبلغ نصف رأس المال أو تجاوزه بكثير لانعدام جدواها الاقتصادية، وعدم القدرة على تشغيلها وفقا لعدد من المؤشرات الاقتصادية والمحاسبية المألوفة بين مؤسسات لقطاع الخاص. أما الأداة الثانية، وهي تهدف أيضا إلى إنقاص عدد المؤسسات العمومية من خلال دمجها في بعضها البعض الآخر، فهي أيضا أداة تسعى إلى تقوية المؤسسات العمومية القائمة من خلال عملية الدمج في مؤسسات عمومية قوية وقادرة على النهوض بالمؤسسات المدججة فيها. وتعتبر هذه الأداة نوعاً من التأهيل للخوصصة حتى تكون المؤسسات المطلوب تحويل ملكيتها إلى القطاع الخاص في وضع يسمح لها بالبيع، ويهدف زيادة قيمتها السوقية.

أما الأداة الثالثة -وهي الأكثر شيوعاً- فتختص بتقسيم رأس المال إلى أسهم يتم طرحها للاكتتاب العام في بورصات الأوراق المالية. وهنا تتاح الفرصة لحملة الأسهم المحليين والأجانب لشراء الأسهم وفقا لقيمتها المطروحة بها في الأسواق. وتعتبر هذه الأداة خير وسيلة لتحويل المؤسسات الناجحة من الملكية العمومية إلى الملكية الخاصة، وبهذا تنتقل الإدارة والملكية معا من الدولة إلى القطاع الخاص، وتشكل الجمعية العمومية من حملة الأسهم، وهي التي تختار -وليست الدولة-

مجلس الإدارة بالتنوعيات البشرية التي تراها قادرة على قيادة نشاط هذه المؤسسات الخاصة. و لقد استخدمت غالبية الدول النامية ودول أوروبا الشرقية هذه الوسيلة في إحداث التحول المطلوب من الملكية العمومية إلى الملكية الخاصة.

وفيما يتعلق بالأداة الرابعة، وهي تكوين شركات قابضة مالكة لأصول عدد من الشركات التابعة، فهي بدورها نوع من تأهيل المؤسسات العمومية للخصوصية من خلال فصلها في مرحلة أولى عن سيطرة الدولة، وفي مرحلة ثانية من خلال إلغاء المستويات الإدارية الوسيطة التي كانت تربط المؤسسات العمومية في الإدارة الاقتصادية للدولة. لهذا يجب اعتبار هذه الأداة بمثابة مرحلة انتقالية تؤهل فيها الشركات لعمليات الخصوصية من خلال تصحيح مسارها، وإصلاح هيكلها التمويلية، وإجراء عمليات إعادة الهيكلة الإنتاجية والتسويقية والفنية والإدارية اللازمة لرفع كفاءة هذه المؤسسات.

أما الأداة الخامسة فتحتوي على عمليات بيع المؤسسات للعاملين فيها أو طرحها للبيع في شكل مزادات علنية. وتهدف هذه الأداة بطبيعتها الحال إلى إحداث التحول من الملكية العمومية إلى الملكية الخاصة بأقصى سرعة ممكنة، وخلال فترة زمنية محددة. وفي هذه الحالة ترغب الدولة في الحصول على حصيلة سريعة من خلال بيع هذه الوحدات، واستخدامها في تسديد جانب من الديون الحكومية، أو استكمال مؤسسات البنية الأساسية، أو إظهار المركز المالي للموازنة العمومية بشكل أفضل، ولقد اختارت غالبية الدول النامية ودول أوروبا الشرقية هذه الأداة لبيع عدد كبير من المؤسسات العمومية في إطار تعهداتها أمام صندوق النقد الدولي ومجموعة البنك الدولي.

7- ضرورة التعرف على الدور الحكومي المناسب في ظل نظام اقتصاد السوق:

من الدروس التي أطلت علينا بها الخبرة الدولية في الخصوصية، هي ضرورة حسم العلاقة بين الدولة والنشاط الاقتصادي على نحو يضع الحكومة أمام أدوارها بشكل واضح ومحدد. ذلك أن دور الحكومة في هذه الحالة ليس السعي إلى إقامة نوع من التوازن بين القطاع العام والقطاع الخاص على النحو المتعارف عليه في ظل نظام الاقتصاد المختلط من ملكية الدولة للمؤسسات يعد الهدف الرئيسي للبرنامج الوطني للخصوصية الذي يعد أحد المكونات الرئيسية لنظام اقتصاد السوق. وفي الوقت نفسه فإن البحث عن الدور المناسب لا يعني البحث عن وظيفة اقتصادية بالضرورة لكي تؤديها الحكومة، وتشغل بها أوقات فراغها. وإنما المقصود بالدور الحكومي المناسب هو التعرف على الأدوار التي يجب أن تقوم بها، ولا يستطيع أن يقوم بها النشاط الخاص.

وانطلاقاً من هذا التحديد فإن هناك أدواراً هامة يجب أن تقوم بها الحكومة في مجالات اختيار وتوجيه السياسات الاقتصادية الكلية لتحقيق التوازنات الاقتصادية الداخلية والخارجية للاقتصاد الوطني محل الدراسة. وفي الوقت نفسه يجب

التأكيد على أهمية الأدوار الرقابية والتوزيعية والسيطرة على ظاهرة الاقتصاد الخفي حتى تسير عجلة النشاط الاقتصادي وينتظم دوران عجلة الإنتاج؛ بل أكثر من ذلك فإنه يرحص للدولة في ظل نظام اقتصاد السوق أن تقوم بالاستثمارات العمومية التي لا يقدر عليها النشاط الخاص، كما يمكنه إعادة بيعها أو طرحها للاكتتاب العام مرة أخرى. كل ما هنالك أنه يجب عدم قيام الدولة بهذه الاستثمارات في إطار مفاهيم إيديولوجية، أي القيام بها بقصد توسيع قاعدة الملكية العمومية.

وتؤكد لنا تجربة الخوصصة في عدد من الدول أن عزوف الدولة عن التدخل في الشؤون الاقتصادية قاد الاقتصاديات هذه البلدان إلى حالة من الركود منذ مطلع التسعينات وحتى الآن، وترتب على ذلك تفشى ظاهرة البطالة داخل اقتصاديات هذه الدول.

وهناك إجماع بين الاقتصاديين في الوقت المعاصر على أن هذا الركود الاقتصادي يجد تفسيراً له في ضالة الدور هذه الدول في قيادة النشاط الاقتصادي، وعدم قيام الحكومات بالاستثمارات التي عزف القطاع الخاص عن الدخول فيها، إما لعجزه من الناحية التمويلية، أو لانخفاض مستويات الربحية التي يحققها الاستثمار في هذه المجالات.

8- الحاجة إلى نظام متكامل لحوافز التصدير:

لعله من الدروس المستفادة التي أفاضت تجارب الإصلاح الاقتصادي في الدول المختلفة في الحديث عنها هي ضرورة الأخذ بنظام متكامل لحوافز التصدير على الأقل في المراحل الأولى لهذه البرامج لتعزيز القدرات التصديرية للمؤسسات التي تم نقلها من الملكية العمومية إلى القطاع الخاص، وتلك المؤسسات الخاصة القائمة بالفعل. يتحصل الهدف النهائي من هذا النظام في نقل قيادة النشاط الاقتصادي والتنمية الاقتصادية إلى قطاع التصدير بدلا من قطاع الإحلال محل الواردات.

ولقد قدمت الدول النامية التي طبقت برامج ناجحة وطموحة للإصلاح الاقتصادي والهيكلي العناصر اللازمة لبناء نظام متكامل لحوافز التصدير. فلقد سجلت تجارب دول جنوب شرق آسيا وتركيا وسيريلانكا الخطوة اللازمة لانتقاء أفضل أنواع الحوافز التصديرية، وإبراز دورها في دفع عجلات تنمية الصادرات. وفيما يلي محاولة لتحديد أهم عناصر نظام الحوافز التصديرية الذي يجب الأخذ به في رحاب أي برنامج للإصلاح الاقتصادي والهيكلي في حقبة التسعينات:

- بناء الإطار التشريعي المناسب من خلال إصدار "قانون تنمية الصادرات" على النحو الذي بدأت به تجربة سيريلانكا . وفي هذا الخصوص فإنه من المناسب إنشاء المجلس الأعلى لتنمية الصادرات الوطنية تحت رعاية رئيس الدولة المعنية أو رئيس حكومتها بهدف وضع السياسات الوطنية لتنمية الصادرات، ومنح الحوافز اللازمة لتشجيع المصدرين، ومتابعة تنفيذ الخطط التصديرية بصفة دورية لاتخاذ القرارات المناسبة للقضاء على أي معوقات تعترض التنفيذ بلوغاً للأهداف المرسومة.

- تحرير تجارة المدخلات والمخرجات للقطاعات التصديرية من كافة القيود الجمركية وغير الجمركية دفعا لهذه القطاعات على النمو بمعدلات سريعة ومنتظمة.

- منح المصدرين مكافآت تتراوح نسبتها تبعاً لدرجة العمليات التحويلية التي أجريت على السلعة، مع إعائتها تدرجياً خلال فترة لا تتجاوز خمس سنوات حتى لا يعتمد المصدرون عليها. ولقد اعتمدت التجربة التركية على هذا العنصر اعتماداً كبيراً حيث منحت المصدرين مكافآت تتراوح بين 5% - 20% تبعاً لدرجة التصنيع لتسهيل اختراقهم للدائرة التسويقية الدولية. أما في كوريا الجنوبية فلقد تم إعطاء حوافز للمصدرين من خلال قنوات أخرى تتمثل في تخفيض مقداره 50% من الضرائب المباشرة لكل المداخل التي يتم الحصول عليها من التصدير، ولقد تم أيضاً في كوريا الجنوبية إعفاء المصدرين من دفع الضرائب غير المباشرة على مدخلات الإنتاج المحلية والأجنبية بهدف تقليل معوقات تسويق الصادرات، وإعطاء أفضلية للمبيعات التصديرية عن المبيعات المحلية.

- توفير التمويل اللازم لتنمية الصادرات من خلال بنك متخصص ينشأ خصيصاً لهذا الغرض، ولقد تحقق ذلك في إطار التجربة التركية من خلال ما تقدمه البنوك التجارية من قروض لتمويل الصادرات بأسعار فائدة أقل من المستوى السائد بنسبة 7% ويقوم البنك المركزي التركي بتغطية هذا الفارق في معدل الفائدة للبنوك التجارية وبنك التنمية ومؤسسة التمويل السيرلانكية لتمكينها من تقديم قروض متوسطة وطويلة الأجل ذات مزايا تفضيلية للمؤسسات التصديرية الموافق عليها من قبل مجلس تنمية الصادرات السيرلانكية بتقديم مساعدات مالية للشركات التصديرية في المجالات الخاصة بإعداد دراسات الجدوى للمؤسسات التصديرية، وإعداد البحوث اللازمة لتطوير المنتجات التصديرية، وبحوث السوق الخارجية وأعمال التدريب على الأساليب الفنية الحديثة للإنتاج والتسويق، وتكوين شركات تجارية وشركات تصديرية ومؤسسات مشتركة.

أما في كوريا الجنوبية فإن الحكومة تقدم قروضاً قصيرة ومتوسطة الأجل كحافز للمصدرين اللذين يمكن لهم اقتراض العملات الأجنبية لتمويل احتياجاتهم من الأصول الإنتاجية أو رأس المال الجاري بنسب تفضيلية كبيرة، حينما تم تعديل نسب الفائدة بزيادتها إلى نسبة 26% للإقراض المحلي، وتم تقديم قروض تفضيلية إلى المصدرين بنسبة فائدة قدرها 18%، وكانت قروض الدولار يتم تقديمها بفائدة مقدارها 16% للمصدرين.

-الأخذ بنظم ضمان "تأمين" الصادرات كحافز إضافي وقوى للمصدرين لتجنيبهم الأخطار التجارية وغير التجارية التي قد يتعرضون لها أثناء قيامهم بالأنشطة التصديرية المختلفة، فمن المعتاد ألا تدخل شركات التأمين العادية مجالات التأمين ضد الأخطار التي تتعرض لها الأنشطة التصديرية لعدم وجود الوعي الكافي لدى كافة الأجهزة المرتبطة بالأنشطة التصديرية من ناحية، وارتفاع معدلات الأخطار في القطاع التصديري من ناحية أخرى. ويتم معالجة هذه القضية في إطار التجربة السيريلانكية من خلال قيام "مؤسسة التأمين للتسهيلات الائتمانية" بتقديم الضمانات اللازمة للبنوك ضد عدم وفاء المصدرين بالتزاماتهم بهدف تمكين هذه البنوك التجارية من تقديم التسهيلات الائتمانية اللازمة للمصدرين، كذلك أدخلت التجربة الكورية نظام التأمين على الصادرات على نطاق واسع، واستخدمته في بعض الحالات كحافز للمصدرين، ففي ظل هذا النظام الأخير يتم السماح باسترداد قيمة التأمين على السلع الوسيطة التي لم يتم استخدامها، وتعتبر بالتالي في حكم الخسائر والتلف. فهذه السلع التي لم يتم استخدامها في الصناعات التصديرية يصرح ببيعها، وإذا لم يتم بيعها فإنه يتم استرداد قيمة التأمين عليها مع السماح لشركات التأمين ببيعها، وهو ما يؤدي إلى تشجيع منتجين آخرين لحصولهم على مستلزمات إنتاجية رخيصة نسبياً.

-تشجيع إنشاء الكيانات الاقتصادية التصديرية الكبرى حتى تتوافر لها المقومات والقدرات اللازمة على المنافسة في الأسواق العالمية، والاستفادة بالتالي من اقتصادية الحجم المعروفة في مثل هذه الأنشطة. فإذا ما قرنا على سبيل المثال اختيار الصادرات الزراعية كنموذج، فإنه يكون من المناسب أن تتطلع الدولة المعنية بالبحث من التعرف على الدور الرائد الذي تلعبه شركة أجريسكو (Agresco) الإسرائيلية في هذا المجال. فلقد قادت هذه الشركة حركة تنمية الصادرات الزراعية الإسرائيلية إلى الأسواق العالمية بصفة عامة، وإلى الأسواق الأوروبية بصفة خاصة من خلال شبكة من القنوات التوزيعية والخبرات التسويقية ومراكز المعلومات الخارجية.

-انتهاج سياسة واقعية لسعر الصرف بحيث يعكس القيمة الحقيقية للعملة الوطنية، وعلاقتها بالعملات الأجنبية القابلة للتداول عالمياً، وذلك حفاظاً على المركز التنافسي للصادرات الوطنية في الأسواق العالمية، ويتطلب ذلك بطبيعة الحال إلغاء

القيود المفروضة على الصرف، بما فيها إلغاء نظام تعدد أسعار الصرف، ولا يتحقق ذلك إلى إذا أخذت الدولة المعنية بنظام السوق المصرفية الحرة، وإخضاع أسعار صرف العملات بالتالي لقوى العرض والطلب على الصرف الأجنبي.

وتدل تجارب الدول النامية التي حققت تقدماً في مجال تنمية صادراتها على الأهمية الكبرى لواقعية سعر الصرف شريطة النظر إليه على أنه جزء من نظام متكامل لحوافز التصدير، وليس مجرد أداة سعرية بمفردها. ففي إطار التجربة السيرلانكية أقرت الحكومة مبدأ انتهاج سياسة سعر صرف مرنة تساعد منتجي الصادرات غير التقليدية على تقديم أسعار تنافسية لمنتجاتهم في الأسواق العالمية، وتؤكد التجربة التركية على أهمية إتباع سياسة واقعية لسعر الصرف، واستخدامها كوسيلة لتنشيط الصادرات الصناعية التركية إلى الأسواق العالمية؛ بل إن إتباع معدل مرن للصرف الأجنبي شكلت العمود الفقري لتجربة تنمية الصادرات في دول جنوب شرق آسيا.

-إقرار نظام الإعفاءات الضريبية لمؤسسات إنتاج الصادرات الجديدة بهدف تخفيف الأعباء المالية على المشروع في المراحل الأولى لإنتاجه، ويهدف هذا النظام إلى تخفيف الأعباء التمويلية على المصدرين وتشجيعهم على دخول الأسواق العالمية، والوقوف داخلها، وهي في مركز تنافسي أفضل.

- أتتبع كثير من الدول النامية عدداً من التنظيمات التصديرية التي تربط بين استيراد سلعة معينة يوجد عليها طلب داخلي كبير وتحقيق أهداف تصديرية معينة، بعبارة أخرى فهذه التنظيمات التصديرية ترتبط بوجود أزمات اقتصادية معينة في إطار نظام الرقابة على الصرف الأجنبي. وتستهدف الدولة من خلال الأخذ بها إيجاد قدر من التسهيلات النقدية لتغطية احتياجات السوق المحلية من سلع معينة يوجد عليها طلب داخلي كبير، ولا تستطيع السلطات الاقتصادية الوفاء بالنقد الأجنبي اللازم لاستيرادها.

غير أنه من الثابت أن هذه التنظيمات التصديرية لا تستقيم إلا مع نظم الرقابة على الصرف الأجنبي، فهذه البرامج تسعى جاهدة إلى تحرير التجارة الخارجية، وتصحيح مسار السياسات التجارية لتصبح أكثر اتصالاً وتوجهاً مع العالم الخارجي، وتحتاج هذه النظم بطبيعتها الحال إلى نظام حر للصرف الأجنبي يعمل في إطار سياسة واقعية لسعر الصرف.

-العمل على تبسيط إجراءات التصدير من خلال تبني أوضاع تنظيمية ملائمة توجه إجراءاته، وتراقب تنفيذ برامجه على وجه يضمن الالتزام بالأهداف التصديرية المرسومة، ويرتبط بهذا الهدف إلغاء كافة الصور الاحتكارية التي كان يمارسها القطاع العام في الدول النامية ودول اقتصاديات التخطيط المركزي.

الخاتمة العامة

من خلال الدراسة المتعلقة بالخصوصية في الجزائر تبين لنا ما يلي:

ومع بلوغنا ختام هذه الدراسة، فقد تبقى لدينا أيضا أربع نقاط، سنحاول التوسع فيها بإيجاز:

- 1) حصيلة ملخصة لأهم نتائج الدراسة،
- 2) الاستفسار بشأن الآفاق التنموية الخاصة بعملية الخصوصية في الجزائر،
- 3) عودة تأملية بشأن بعض الاستفسارات التي ظلت عالقة، و يتعلق الأمر حصريا بدور الدولة في عملية التحويل و المظهر المستقبلي للاقتصاد الجزائري،
- 4) كشف سريع حول التفكير بشأن الخصوصية ، على ضوء هذا البحث العلمي،

1. حصيلة ملخصة لأهم نتائجنا.

لقد تم إنجاز هذا البحث وفق عملية تأملية تركز على مسعين متتاليين:

- الأولى، تدعى بالاجبائية، و تهدف إلى تحليل عملية الخصوصية في الجزائر من ناحية إدارة الأعمال و قدراتها،

- والثانية، تدعى بالمعيارية، و تهدف إلى البحث عن الحلول المناسبة للخصوصية في الجزائر.

في الواقع، لقد سمح المسعى الاجبائي، الذي يعتمد على العنصر التقني و التجريبي في معالجة الخصوصية ب:

- إظهار بأن تنفيذ الخصوصية من طرف السلطات العليا في الجزائر، و ذلك منذ سنة 1995 ، باءت بالفشل،

- باحتواء و تحديد أسباب الفشل على الصعيد السياسي، القانوني، المؤسساتي، الاقتصادي، الاجتماعي و الثقافي.

في حين فإن المسعى المعيارية، و باعتماده على أسباب الفشل التي تم التعرف عليها ضمن المسعى الاجبائي، فقد عمل

على تعميق التحليل من منظور البحث الاجبائي للحلول والخيارات التي تطمح إلى تحقيق الأهداف والإستراتيجية

للخصوصية، تراعي الاحتياجات البنيوية للاقتصاد الجزائري من ناحية، و تحرص على تشكيل التوصيات التي تسمح

بتخفيف الضغوطات و أسباب التعثر التي ميزت العملية منذ تنفيذها سنة 1995 ، هذا من ناحية أخرى.

2. الاستفسار بشأن الآفاق التنموية الخاصة بعملية الخصخصة في الجزائر.

يمكن استعراض الآفاق التنموية خلال السنوات القادمة، بحسب احتمالين اثنين كبيرين في تنمية عملية الخصخصة: الوضع الراهن و إعادة توجيه العملية.

أ. الاحتمالية الأولى (الوضع الراهن).

في حالة ما إذا استمرت عملية الخصخصة، بالمساعي نفسها ، و من دون تحسن محسوس لبيئة القضايا و لا تخفيف ملموس في الأسباب « السلبية التي تم التعرف عليها في هذه الدراسة » ، فمن المؤكد أن الخصخصة في الجزائر سوف لن تحرز تقدما كبيرا، وبالتالي فإن عدد عمليات التحول سوف يظل محدودا.

وثمة ثلاثة تصورات يمكن إظهارها في مثل هذا المنظور:

التصور الأول: (الانتصار الداخلي): بسبب نقص عدد المكتسبين الخارجيين، فإنه قد يتحتم علينا اللجوء إلى خيار اضطراري بالنسبة لكيفيات الخصخصة التي تشجع على «التكتل الداخلي» للمؤسسات، و التي تصاحبها نتائج فورية و مباشرة تضاعف من خطورة الوضعية الاقتصادية و المالية إزاء عدد كبير من المؤسسات، إن لم نقل تعرضها للإفلاس، لأسباب أربعة على الأقل:

- إن الحفاظ على نفس السلوكيات و على نفس مناهج التسيير للمؤسسات المتنازل عنها للعمال، إن لم نقل الميول نحو الاتفاقات الاجتماعية التي تساعد على الحفاظ على مناصب العمل و رفع الأجور، و ذلك بالموازاة مع القدرات الاقتصادية الحقيقية، يشكل في الواقع، سببا للجمود و تأزم وضعية العديد من المؤسسات. و هي الحالة المنطبقة على بعض دول أوروبا الشرقية و لاسيما تلك المتعلقة بروسيا، حيث نجحت الخصخصة لفائدة التكتلات الداخلية بشكل كمي، و لكن من دون « تسوية لمشكل الإدارة الحقيقية للمؤسسة »²⁷⁵.

إن عدم كفاية القدرة المالية للتكتل الداخلي (التمويل الذاتي) بالإضافة إلى إفلاس القطاع البنكي في تمويل الاستثمار، قد ينجر عنه صعوبة في مباشرة عمليات تغيير البنيات الصناعية و المالية.

- إن النقص في المهارات التقنية في تسيير من طرف العمال، و عدم درايتهم بالسوق، يجعل مهمة التحكم في المؤسسة أمرا صعبا، و لاسيما تلك المتعلقة بالمؤسسات المتوسطة و الكبيرة.

²⁷⁵ J. Fontanel, *Pour comprendre l'action économique de l'état*, p. 166, p.23.

- كما تساهم البيروقراطية السائدة و الضغوطات المضاعفة للمحيط في ظهور المشاكل الحقيقية إزاء عمليات تحويل حقوق الملكية للتكتل الداخلي.

التصور الثاني: (تدهور القطاع العمومي): بسبب نقص المكتسبين الخارجيين و إجراءات تغيير البنية من طرف الدولة، فإن عددا كبيرا من المؤسسات سوف يختفي (تتعرض إلى الإفلاس)، و ذلك جراء الاستدانة الثقيلة و جراء جهاز إنتاج مهمل، لا يسمح بأية فائدة تنافسية وسط سوق تمت السيطرة عليها من طرف المستوردين. إن هذا التصور قد يمس أكثر من 700 مؤسسة تعاني ضائقة، من بينها عددا مهما من المؤسسات المعرضة إلى التلف الواضح.

التصور الثالث: أمام تضاعف العراقيل و تعزيز أسباب الجمود، فإننا لا محالة سوف نشهد استعادة لزام الأمور من طرف الدولة بالنسبة للقطاع العام، أو لنقل لما تبقى من المؤسسات العديدة، عقب التعرض إلى الإفلاس، تكون مرفقة بدراسة خافتة و مطولة حول الهدف من خصوصتها. سوف يتم تشجيع هذا السيناريو من خلال ارتفاع سعر البترول، الذي يمنع الضغط المالي في الجزائر بشكل معتبر.

ب. الاحتمالية الثانية (إعادة توجيه العملية).

في حالة ما إذا استمرت العملية بمسار جديدة، و بأهداف و إستراتيجية واضحة، و ببرنامج واقعي، يساهم فيه تضافر أقصى الشروط التقنية وعلى نجاحها، فسوف تعرف الخوصصة في الجزائر لا محالة، تقدا ملحوظا على الصعيد الكمي و النوعي.

فمن خلال هذا المنظور، فإن المؤسسات ذات المردود الفوري و المؤسسات التي تقدم آفاقا حقيقية للمنافسة و المردود المستقبلي، سوف يتم التنازل عنها من دون أدنى شك و من دون أية مشاكل خاصة. في الوقت الذي يضل فيه عدد المؤسسات الباقية تحت المراقبة العمومية، غير مهمل و ذلك من التأثير الثلاثي ذي المدى القصير و المتوسط ل:

- نقص عدد المكتسبين الخارجيين، و لاسيما الأجانب منهم، بالمراعاة مع كثافة الأنشطة المعروضة للبيع،

- بسبب تدهور وضعية المؤسسات، فإن العديد منها سوف تساهم في تكلفة سانحة و مرتفعة بالنسبة للمستثمرين،

- في رفض ، على الأقل في مجال الحقوق، اللجوء إلى أشكال الخوصصة الأصلية المماثلة لتلك التي احتفظ بها من طرف العديد من بلدان أوروبا الشرقية (الخوصصة الشاملة)

و يبدو دور الدولة، من خلال هذا المنظور محمدا في مسألة الحماية، و ذلك فيما يخص الإجراءات الخاصة التي تستخدمها في تغيير البنية إزاء العديد من المؤسسات العمومية، و التي يوجد من ضمنها جميع تلك المتعثرة التي لم تعثر بعد على أشخاص مستعدين. إن هذه الحاجة الملحة في التكفل بالمؤسسات الباقية في الاحتياط، تدفع بالضرورة إلى اللجوء إلى إستراتيجية عمومية ذات طبيعة صناعية، تسمح بتحديد و بتوجيه أنشطة الدولة ضمن عملية تسيير لتغيير البنية و ضمن البحث عن الشراكات مع المستثمرين الوطنيين الاستراتيجيين و الأجانب على حد سواء. و بمجرد ما تتمكن المؤسسات القابلة لأن تصبح قادرة على المنافسة وعلى تحقيق المردودية عقب عملية الخوصصة المتعلقة بتغيير البنية، تبقى تلك المتعثرة التي تم اكتشافها خلال التصورات الثلاث للاحتتمالات السابقة، و بالتالي، سوف نشهد استماتة المكتسبين الداخليين و المحافظين و أصحاب الدخل من جميع الأنواع، و ذلك من أجل الاستيلاء على أجزاء الأنشطة، و لاسيما العقار والأموال غير المنقولة الخاصة بالمؤسسات التي هي في طريقها نحو السقوط.

3. عودة تأملية بشأن بعض الاستفسارات التي ضلت عالقة: دور الدولة في عملية التحويل والمظهر المستقبلي للاقتصاد الجزائري.

أ. دور الدولة في عملية التحويل:

إن الإصلاحات الجارية، والتي تستهدف تقليص مكانة ودور الدولة ضمن النشاط الاقتصادي والانسحاب من تسيير عمليات التحويل الجارية، و لاسيما تلك المتعلقة بمسألة حقوق الملكية. بيد أن مجموعة المصالح هذه، سوف تذهب لحد القول، بأن الدولة الجزائرية، يبدو أنها غير قادرة على الخوصصة، و نتيجة لذلك، فإنه يتعين « خوصصة الخوصصة »، مع تسليم عملية تسيير العملية إلى مكاتب خاصة و إلى بنوك الصفقات الخارجية.

في الواقع، تبدو وجهة النظر هذه غير واقعية و غير مقبولة في آن واحد، لأن دور الدولة يبقى و سيظل باقيا حازما إزاء عملية التحويل، و ذلك نظرا لأن غيابها من شأنه أن يتسبب « في أشكال من الفوضى قد تضاعف من أخطار الأنشطة الوطنية و بالتالي تحدد من أهمية الرهانات البنيوية الجديدة.

كما ينبغي على تسيير الأعمال والإصلاحات البنوية، وكذا تأطير الاقتصاد قيد التحويل و الوضع المسبق للشروط التي تساهم في نجاح عمليات التحويل و ترقية الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج، و ذلك بالمرعاة جميع المصاعب التي نصادفها في البلدان التي تشهد عمليات الانتقال، أن تبقى من دائرة اختصاص و ضمن نطاق مسؤولية الدولة، لأنه و مثلما أشار إليه ر. بويار R.Boyer بالنسبة لروسيا، لا يستطيع السوق أن يؤسس نفسه بنفسه

« 276 .

ويتطلب نجاح سياسات التحويل لحقوق الملكية و ترقية الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج، ولاسيما في الحالة المنطبقة على الجزائر، الاجتماع المسبق للشروط التي غالبا ما تميز البلدان النامية ذات الاقتصاد السوق المؤسس كليا و مسبقا. إنها تتطلب في الواقع، اقتصادا ثابتا، و قدرة توفير وطنية هامة، و نظاما بنكيا مقتدرا، و سوق بورصة منتظما ، و مؤسسات قابلة للخصوصية الطامحة للاستثمار الخاص، و محيطا تنظيميا و مؤسساتيا يتناسب مع متطلبات و منطق السوق والمحرضات الملائمة للمؤسسات، وثقافة وطنية مناسبة للتنمية والملكية الخاصة، وميكانيزمات وتنظيمات اجتماعية، وحتى التكفل بالإسقاطات الاجتماعية السلبية لعمليات التحويل الجارية. إن اجتماع هذه الشروط، لا يكشف في الواقع سوى عن القوة العمومية، و ذلك من خلال تأثيرها على جميع فئات المجتمع بأكملها و على أهداف الإصلاح. ثم إن هذه الحاجة الملحة في تسيير الإصلاحات، عبر ضرورة إدخال سياسية الخصوصية المكتملة مع جميع إجراءات الإصلاحات الأخرى، من شأنه أن يعيد تحفيز دور الدولة وبالتالي بمنحها الوظائف الجديدة في عمليات التحويل.

ويتعين على الدولة الجزائرية، في عملية الانتقال، أن تمارس الوظائف التي تساعد في تنفيذ أهداف تحويل بنيات الاقتصاد الوطني، وكذا تسيير الاستراتيجيات الانتقالية الخاصة بالدعم إزاء الإنعاش الاقتصادي في آن واحد، ينبغي على الاستراتيجيات أن تدون ضمن منطق إعادة الهيكلة وإعادة الديناميكية فيما يخص جهاز الإنتاج العمومي الموضوع، وتطوير القطاع الوطني الخاص وذلك من أجل:

- الاستجابة الفورية إلى الطلبات الكثيرة لمناصب العمل، و ذلك عبر إعادة الديناميكية للنشاط الاقتصادي،
- تحضير المؤسسات العمومية الباقية لخصوصيتها المستقبلية، و ذلك من خلال إعادة بعض المطامح (ذات المردودية و التكلفة الضعيفة للفرص).

²⁷⁶ R. Boyer, « Etat, marché et développement », Problemes économiques, n° 2653,23 février 2000, p. 15-23, p.

ب. المظهر المستقبلي للقطاع الصناعي الجزائري.

لقد أكدت الدروس المستوحاة من الخبرات الأجنبية في سياسات فك التزام الدولة فيما يتعلق بالتسيير الاقتصادي المباشر و الميول الجديدة، بأن الفعالية الاقتصادية الوطنية لا يمكنها أن تكون نتاج لفعالية القطاع الخاص لوحده، و إنما أيضا من تضافر الفعالية المستمرة للقطاع العمومي والخاص على حد سواء، فقد نتوقع ظهور، وذلك في الحالة المنطبقة على الجزائر، شكلا مستقبليا للاقتصاد، مبني من خلال عملية إعادة توازن ما بين القطاع العمومي متعاقد ومعاد تهيئته و مدفوع من طرف منطق تسيير ناجح و قطاع خاص ديناميكي ومسيطر بمعنى التخصيص في تكوين PIB لمناصب العمل. و يعد هذا المنظور الطويل الأمد، جد مستحب ومقبول في الحالة التي تخص الجزائر، نظرا لأنه بمثابة منهج جديد في التنمية الوطنية، لكونه يعتمد على تكملة من جانب ميكانيزمين اثنين في التنسيق، الدولة و السوق (الاقتصاد المختلط، المتعمد أساسا على قوانين السوق).

إن ضرورة هذا التواجد المشترك لقطاع خاص قوي ولقطاع عمومي مجدد، لا يبرر في الواقع، في حالة ما إذا أخذنا في الاعتبار:

- خيبة الدور المغير لبنية الاقتصاد الوطني الممنوح للاستثمار الخارجي،
- ضرورة استحواذ الدولة على قطاع عمومي، متعاقد و مستحدث، و لكن يسمح بتنفيذ سياسات التكتل الاجتماعي، و تنمية المنشآت التحتية الجماعية وتعويض تصدع السوق.

4. الاعتقادات و التساؤلات حول هذه المواضيع

عقب خمس سنوات من العمل و البحث و التحليل (في مضمون يصعب العثور على المعلومات فيه)، فإنه يظل ليس بالإمكان تجنب الاستفسارات النهائية:

ختاما هل الخوصصة، هي قابلة للتحقيق؟، هل الخوصصة، مرغوب فيها؟

كونها مقبولة، حتى أن خبراء البنوك العالمية أنفسهم، يشكون في ذلك في قولهم: « إن للخوصصة تكاليف جد باهظة على الصعيد البيسيكولوجي و الاقتصادي و المستقبلي، مما قد لا يكون بوسعها أن تتحقق في جميع الأحوال²⁷⁷ غير أنه و في الختام، هل هي مرغوب فيها؟ لنذكر في البداية بأنها ليست مرغوب فيها كثيرا لدى العديد الدول، وكون السبب الأول الذي دفع بالعديد من الدول النامية بتبني مبدأ خوصصة المؤسسات العمومية، و هي الحالة المنطبقة

²⁷⁷ H. Venon- Wortzel, L. H. Wortzel, " Privatisation: Not the Only Answer" *World development*, vol. 17. n°5, p. 633-641.

على الجزائر، يكمن خاصة في الضغوطات الخارجية (أزمة الاستدانة و تكييف مؤسسات التمويل الدولية) منه عن العجز المستمر وضعف الإنتاجية في القطاع العمومي. إن الخوصصة في هذه البلدان، في الواقع ليست نتيجة خيار استراتيجي عفوي، وهو الأمر الذي يفسر بأن سياسات الخوصصة، قد صادفت خلال الأحداث، العديد من الضغوطات "الجمود" و العراقيل من جميع الأشكال و الأنواع: فهل يكمن السبب الرئيسي إذن في مسألة الرفض الشعوري أو غير الشعوري للدول في رغبتها « باستملاك » الأبعاد الاجتماعية السياسية للمؤسسة العمومية؟

و لكن هل هذا الرفض أيضا، لا أساس له مثلما يعتقد بعض المنظرين؟ إن المؤسسة العمومية، و على الرغم من كونها لم تتمكن من بلوغ أهداف التنمية الاقتصادية و الاجتماعية المسطرة، فقد لعبت دورا من دون أدنى شك، بالغ الأهمية إزاء قضية الاستقرار الاجتماعي والسياسي للبلاد. فمن البديهي أن العديد من البلدان في طريق النمو، لا يمكنها أن تخصص الكثير من المؤسسات التي ترغب فيها. هذا فضلا على أن الرغبة السياسية للخوصصة، هي بطبيعة الحال موجهة بضغوطات على المؤسسات التي لا تشكل دعما كبيرا للسياسة و الاقتصاد و الاجتماع بالنسبة للبلاد و بالنسبة لشرعية صناع القرار.

و قد يزيد هذا البعد من صعوبة إشكالية الموافقة من طرف الأنظمة السياسية للبلدان في طريق النمو من أن تجرد نفسها من عنصر، الذي من خلاله تستنبط شرعيتها و سلطتها، و الذي لا طالما اعتبرته الشعوب أيضا على أساس أنه شعار لاستقلالها و سيادتها الوطنية. كما تكمن هذه الإشكالية أيضا في قضية الانفصال، العميقة أحيانا، لاقتصاد هذا البلد، و في غياب مجموعة هامة من الممثلين الخواص الجديرة بالثقة، فالخوصصة في هذه البلدان «ليست الحل الوحيد لإشكالية قد تبدو مسألة تحريض أكثر منه عن ملكية لرأس المال»²⁷⁸. ثمة مساعي اقتصادية جديدة لهذه البلدان، تظهر لنا جد أساسية بالنسبة لقضية الحفاظ على هشاشة استقرارها السياسي والاجتماعي.

ينبغي على المنظرين فيما يخص فك الالتزام الدولة عموما و الخوصصة خصوصا، أن يعمدوا إلى دمج ضمن اعتقادهم الوقائع الملموسة لهذه البلدان، و التي غالبا ما طلب منها وتحت ضغط كبير، تأسيس اقتصاد سوق بواسطة وسائل جد محدودة ضمن مفاهيم معقدة وبأسباب بنيوية غير مناسبة في أغلب الأحيان لأي تغيير سريع و مكثف. إن الخوصصة، في الواقع في هذه البلدان، غالبا ما كانت مرفقة بتقهقر، هذا علاوة عن مساهمتها في إضعاف الثقة في المؤسسات الديمقراطية و في السوق»²⁷⁹.

²⁷⁸ L. Cartelier, « L'Etat et l'économie : de nouvelles théories économiques pour l'intervention de l'Etat » *Cahier Français*, n° 271, p. 74-79, p.78.

²⁷⁹ J. E. Stiglitz, *La grande désillusion*, op. cit., p.91.

فهل تجاهلت هذه الوقائع الملموسة في العديد من نظريات الخصخصة، في الحقيقة، مسألة إدخال ضرورة البحث عن البدائل الجديدة و الأكثر مناسبة لهذه البلدان التي تأخذ بعين الاعتبار مميزات الخاصة ؟

تعتمد خصوصيات هذه البلدان على مبدأ البحث عن المناهج و الوسائل الكفيلة بتغيير البناء الوطني، أكثر منه عن التركيز في الخصخصة و ذلك بمماثلتها بعملية الانتقال ذاتها. يتعين على الخصخصة أن لا ينظر إليها، في الحقيقة على أساس أنها نهاية أو هدف في حد ذاته، و ذلك نظراً لأنها ليست في الواقع سوى بعدا نابعا من برنامج إصلاحات واسعة لأمد بعيد، يميل إلى ديمقراطية المؤسسة تارة و وضع هيئات إنتاجية تقدمية منسقة عبر ميكانيزمات السوق تارة أخرى. فالخصخصة، من خلال هذه المعايير « ليست بطبيعة الحال نقطة الوصول، و إنما هي نقطة الانطلاق لعملية انتقال محتملة، نحو اقتصاد هادف»²⁸⁰

إن مجرد خطأ وارد في هذا المسعى، يجعل من الخصخصة عقيدة مفروضة على الشعوب، حيث لا يمكن أن تتراءى سوى كذلك من خلال هذا المنظور. إن هذا التأكيد يشاطرنا فيه ج. إ. ستيجليز J.E Stieglitz «، حيث يشير إلى: « أنه مهما كان توزيع الذنوب، فإن الدول التي هي في طريقها نحو النمو، تفضل الضحية الوحيدة... و ذلك على الرغم من إلزامها بتبني إصلاحات إيديولوجية واسعة لم تنفذ بالكامل، خشية اللجوء إلى إصلاحات أخرى ضرورية، تعمل على تعكير نظامها.

²⁸⁰ W.Andreff, Les privatisations à l'Ouest, un modèle exportable, op. cit ., p.50.

المراجع باللغة العربية:

سعيد النجار : "التخصيصية والتصحيحات الهيكلية في البلدان العربية " صندوق النقد العربي الإمارات العربية المتحدة 1988.

حميد حميدي . "الإصلاحات الاقتصادية وسياسة الخصخصة في البلدان العربية "مركز دراسات الوحدة العربية 1999.

حسن بهلول، "سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها في الجزائر "

حسن بهلول. "الجزائر بين الأزمة السياسية والأزمة الاقتصادية " مطبعة دحلب ،الجزائر 1993.

حميد حميدي. "الإصلاحات الاقتصادية وسياسة الخصخصة في البلدان العربية. مركز الدراسات الوحدة العربية 1999.

محمد الصغير بعلي. "تنظيم القطاع العام في الجزائر واستقلالية المؤسسات ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1992

د. رياض دهال . "برنامج سياسات الخصخصة " المعهد العربي للتخطيط الكويت 06-10-1999

خالدي الهادي، "المرآة الكاشفة لصندوق النقد الدولي"، دار هومة، الجزائر، 1996، ص196.

أحمد راتول: تحولات الاقتصاد الجزائري -PAS ومدى انعكاساته على المعاملات الخارجية"مجلة البحوث الاقتصادية العربية العدد 23.

أ. شعبان ، " خصخصة المؤسسات العمومية " ملتقى دولي حول الخصخصة، تونس فبراير 1995 ص14

فواز حسين : خطوات على طريق التقدم " . الاقتصاد والأعمال عدد خاص سنة 1999 الجزائر

عماري عمار. "الإصلاحات الاقتصادية وأثارها على القطاع الصناعي في الجزائر"مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة فرحات عباس سطيف العدد الأول /2000.

التقارير:

المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي: "تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للجزائر ، الجزائر 1996.

المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي: "تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للجزائر ، الجزائر 1997.

المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي: "تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للجزائر ، الجزائر 1998.

المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي: "تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للجزائر ، الجزائر 1999.

تقرير صندوق النقد الدولي " الوصول إلى الإصلاحات في الجزائر " لـ 07 سبتمبر 1998
ميديا بونك رقم 15 نشرية لبنك الجزائر، ديسمبر 94 / جانفي 95.

تقرير لـ: كريم النشاشيبي "تحقيق الاستقرار والتحول نحو الاقتصاد السوق، دراسة حالة الجزائر"، صندوق النقد العربي 1998.

تقديرات مخطط التنمية (2002-2006) تونس

المجلس الوطني للخصوصية ، ملتقى الجزائري- المجري، الجزائر 08 مارس 1999

تقرير فوميس حول الشراكة الأور متوسطية، جريدة لبيارتي لـ 2 ديسمبر 2003، ص.9
دليل الخصوصات بالمغرب 1 ديسمبر 1996. ص13

الخصوصية في المجر ملتقى جزائري – مجري عن الخصوصات، الجزائر 7-8 مارس 1999

إحصائيات وزارة المساهمة و ترقية الاستثمارات 2003

مرسوم 94-415، المؤرخ في 28 نوفمبر 1994، المحدد لكيفيات تطبيق المادة 24،

الأمر 95-22 المؤرخ في عام 1995، المتعلق بخصوصة المؤسسات العمومية

الأمر المعدل 97-22 المؤرخ في 19 مارس 1997

الأمر رقم 1-04، 20 أوت 2001، المتعلق بتنظيم و تسيير وخصوصة المؤسسات العمومية الاقتصادية.

المنشور 044، المؤرخ في 31 ديسمبر 1994، الصادر عن رئيس الحكومة، و الذي يهدف إلى تنفيذ المادتين 24 و 25،

المنشور 2128، المؤرخ في 30 نوفمبر 1995، الصادر عن رئيس الحكومة، و القاضي بتأسيس لجنة متابعة، مكلفة بتنسيق عمليات الخوصصة الجزئية،

المرسوم التنفيذي 96-104، المؤرخ في 11 مارس 1996، المحدد لكيفيات تنظيم و توظيف المجلس الوطني للخوصصة، علاوة عن القانون و نظام الأجور المتعلق بهؤلاء الأعضاء السبعة،

المرسوم التنفيذي 96-105، المؤرخ في 11 مارس 1996، المحدد لكيفيات تنظيم و توظيف لجنة مراقبة عمليات الخوصصة، فضلا عن طرق التعيين و القانون التعويضي لهؤلاء الأعضاء،

المرسوم التنفيذي 96-106، المؤرخ في 11 مارس 1996، المتضمن تعيين المؤسسة المكلفة بالخوصصة،

المرسوم التنفيذي 96-133، المؤرخ في 13 أبريل 1996 ن المحدد لشروط و كيفيات العمل الخاص،

المرسوم التنفيذي 96-134، المؤرخ في 13 أبريل 1996، المتعلق بشروط و كيفيات الاكتساب من طرف جمهور المساهمات و غيرها من قيم المؤسسات العمومية المنقولة المتجهة نحو الخوصصة.

المرسوم التنفيذي 97-329، المؤرخ في 10 سبتمبر 1997، المحدد لشروط منح المزايا الخاصة و التسديد بالتقسيط لفائدة مكتسبي المؤسسات العمومية المخوصصة،

المرسوم 98-194، المؤرخ في 7 جوان 1998، المتضمن تعيين المؤسسة المكلفة بالخوصصة،

المرسوم التنفيذي 98-195، المؤرخ في 7 جوان 1998، المحدد لقائمة الحصص الأولى للمؤسسات العمومية المخوصصة

المرسوم التنفيذي رقم 01-253، المؤرخ في 10 سبتمبر 2001، المتعلق بتشكيل

و توظيف مجلس مساهمات الدولة

المرسوم التنفيذي رقم 01-283، المؤرخ في 24 سبتمبر 2001، المتضمن الشكل الخاص
لعضو الإدارة و تسيير المؤسسات العمومية،

المرسوم التنفيذي رقم 01-352، المؤرخ في 10 نوفمبر 2001، المحدد لشروط و كفاءات
ممارسة المساهمة الخاصة،

المرسوم التنفيذي رقم 01-352، المؤرخ في 10 نوفمبر 2001، المحدد لشروط استئناف
مؤسسة عمومية اقتصادية من طرف مستأجريها،

المرسوم التنفيذي رقم 01-354، المؤرخ في 10 نوفمبر 2001، المحدد لتشكيل التعيينات
وكفاءات التنظيم و التوظيف الخاص بمجلس مراقبة عمليات الخصخصة،

- المرسوم التنفيذي المحدد لكفاءات و إجراءات خصخصة المؤسسات العمومية الاقتصادية

المراجع باللغة الفرنسية:

مراجع و رسائل:

ANDREFF W., Privatisations et le secteur public dans les pays de l'Est, ROSES, 1991,207p.

ANDREFF W., « Techniques et expériences de privatisation : La success story's des privatisations en France et les besoins actuels des pays de l'Europe de l'Est »,Fondation Européenne de la science, Davos, septembre1990.

ANDREFF W., « une approche comparative des privatisations : l'exemple français est-il transposable ? », Reflets et perspectives de la vie économique, Tom XXXII, 1993,170p.

ANDREFF W., Le modèle Français de privatisation et ses enseignements pour l'Europe Centrale et Orientale ROSES/CNRS, 1991,19p.

ANDREFF W., Les perspectives du secteur public à l'Est et à l'Oust, ROSES/URACNRS,UMPF Grenoble, octobre, 1994,320p.

ANDREFF W, La crise des économies socialistes. 193 Grenoble.PUG.

BENACHENHOU A., Algérie, La modernisation maitrisée, 2004, 152p.

BENACHENHOU M., Crise économique, hogra et tribalisme, Alger, Editions Dahlab, 1999,39p.

BENISSAD H., L'ajustement structurel : L'expérience du Maghreb, Alger, OPU, 1999, 113p.

BEN OTHMANE M. L., « Les techniques de privatisation : l'expérience marocaine »,R.J.P.E, 1990,p. 404.

- BLOMMESTEIN H J.R GEINER ET HARE P G.**, Méthodes de privatisation des grandes entreprises, OCDE, Paris, 1993,p.178
- BOUACHIC A.**, Les privatisations au Maroc, Marocco printing and publishin.co, 1982, 252p.
- BOUIN O.** et Michalet **C.-A** Le rééquilibrage entre secteurs public et privé : L'expérience des pays en développement, OCDE 1991, 277p.
- BOUIN O.**, « La privatisation dans les pays en développement : réflexions sur une panace », Cahier de politique économique, n°3,OCDE, 1992.
- BOUZIDI A.**, Les années 90 de l'économie algérienne : Les limites des politiques conjoncturelles, Alger, ENAG, 1992,217p.
- BOUZIDI A.**, Questions sur le mode de Fonctionnement de l'économie algérienne, Alger, ENGA, 1985, 135p.
- BOYACOUB A .**, L'entreprise industrielle en Algérie et ses mode de gestion 1962-1982thèse d'Etat, 02 volumes, Oran, 1984.
- CHOUAM B.**, l'évolution de la fonction d'investissement dans les entreprises publiques économiques thèse d'Etat 03 Tomes, Oran, 1998.
- CRANE K.**, « La réforme des droits de propriété : étude sur la Hongrie », in Blommenstein et Marrasses, Transformation des économies planifiées : Réforme des droits de propriété, Paris, OCDE (Organisation de Coopération et de développement Economiques), 1991.
- DJILALI LIABES.**, « L'entreprise entre l'économie politique et société industrielle », Ed : CODESRIA, 1989.
- DERBAL A.**, commercial policy of a capital – deficit oil –exporting –country these de PHD, university Lancastel, 1989.
- DENIS – JUDICIS X ET J .-P PETIT.**, Les privatisations , Paris, Montchrestien, 1998
- 157p., p151.
- DURUPTY M .**, « la privatisation banalisée », Chronique de législation, p.712-718,p.717.
- FONTANEL J.**, **SAMSON I.**, Les liaisons dangereuses entre l'Etat et l'économie russes, Paris, Le Harmattan, 2003, 209p.
- FONTANEL J.**, Les Fondements de l'action de l'Etat, « Côtés Cours », UPMF, Grenoble 2, février 2000, 136p.
- FONTANEL J.**, Pour comprendre L'action économique de l'Etat, Paris, L'Harmattan, 2001, 163p.
- FONTANEL J.**, **SAMSON I.**, « L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable », Entreprise et Humanisme, Paris, Juin 2002.
- GUISLAIN P.**, Les privatisations : un défis stratégique, juridique, et institutionnel, Droit/ Économie, Bruxelles, De Boeck Wesmael, 1995, 240p.
- GUERRAOUI D.**, ajustement et développement : au Maghreb, et en Afrique subsaharienne et en Europe de l'Est » Edition L'Harmattan1993.

- GUERRAOUI D., RICHEL X.**, Stratégie de privatisation : Comparaison Maghreb Europe, Paris, L'Harmattan, 1995, 317p.
- HIDOUCI G.**, Algérie : La libération inachevée, Paris, a découvert/ Essais, 1995, 293p
- HAMADOUCHE.**, « Politiques de développement et d'ajustement au Maroc a l'épreuve de la crise ».S/MER, Rabat 1990, p.72.
- HOLEBLAT. N.**, Privatisations : problématique et modalités. Transitions économiques à l'Est.(1989-1995). La Documentation française, Paris, 1995, p. 79-103p.81.
- KERKES J.**, « Evolution de la privatisation en Hongrie », Evolution et privatisation, OCDE, 1993, p51.
- LABARONNE D.**, Les privatisations à l'Est, Editions Management, 1999, 126p.
- LAGGOUNE W.**, Le contrôle de l'Etat sur les entreprises privées industrielles en Algérie, Alger, Les Editions internationales, 1996,317p.
- MALAKHOV.S**, Les cout de transaction des marchés imparfaits de l'économie poste socialiste Russe, avril 1998, Grenoble. UPMF. 291p. p.90.
- MALLE.S.**, La privatisation en Russie : spécificité. objectifs et agents Economica, 1994,p. 108.
- MEKIDECHE M.**, L'Algérie entre économie de rente et économie émergente, Alger, Editions Dahleb, 2000,211 p.
- MERAOUI A.**, le Rapport de l'entreprise publique au marché en Algérie de 1962 a 1995, thèse d'Etat, 05 Tomes, Lille 1, 1996.
- MOUHOUBI S.**, L'Algérie à l'épreuve des réformes économiques, OPU, Alger, 1998,100p.
- NICOT B ET SHATT A.**, La privatisation dans Les pays de l'Est et la théorie des incitations Paris Economica, 1998, p. 185-209, p.190.
- RAHMANI A.**, Les bien public en droit algérien, Les Editions internationales, Alger, 1996,232 p.
- ROHMARI M.**, « La privatisation des entreprises publiques en Afrique », in CAAPAAS,n°32.
- Richet X.**, Les restructurations industrielles entre le marché et l'Etat dans les PECO. Stratégie de privatisation : comparaison Maghreb –Europe, Paris, L'hrmattan, 1995, 244p.
- RICHEL X.**, « Dimension institutionnelle de la transition vers le marché en Europe Centrale et Orientale », Etude réalisée par ROSES/ CNRS. 1991.
- RICHEL X.**, « L'ajustement micro-économique en Europe de l'Est : sélection naturelle ou politique industrielle de marché ? » in M. LAVIGNE, Capitalismes à l'Est, Paris, Economica, 1994.
- ROGULSKA B.**, Le marché et l'Etat dans la transition, ROSES/CNRS, 1991,82p.
- SAMSON.**, « Allemagne de l'Est : privatisations et immersion dans l'économie de marché ». chapitre8, ROSES/CNRS,189p.
- SAMSON I.**, « Les Trois étapes de la transition au marché des économies postsocialistes », in M, Chatelus et J. Fontanel, (Eds.) Dix grands problèmes économiques contemporains, Grenoble, PUG, 1993,67p.

- SAMSON I.**, Les politiques des transitions postsocialistes, cours du DEA « Politiques économiques et sociales », régime enseignement à distance, 2002-03, Grenoble, UPMF.
- SCHLEIFER.A ET TREISMAN. D.**, « Environnement économique et politique de transition vers l'économie de marché » OCDE, 1998,85p. . p67.
- SAPIR J.**, Le chaos russe, La découverte, Paris, 1996, 267p.
- SAPIR J.**, Les trous noirs de la science économique, Essai sur l'impossibilité de penser le temps et l'argent, Paris, Albin Michel « Economie », 2000,321p.
- STIGLITZ J.E.**, La grande désillusion, Paris, Fayard, 2002,279p.
- STIGLITZ J.E.**, Quand le capitalisme perd la tête, Fayard, Paris, 2003,399p.
- VAN BRANT J.-M.**, « La privatisation en Europe de l'Est », in M. Lavigne, Capitalisme à l'Est, Un accouchement difficile, Paris, Economica, 1994.
- VALTOUKH. K.**, « La venir de la Russie : le possible, l'impossible » cité par A.Radiguet, d'un programme de privatisation a l'autre : le secteur publique en Russie et son avenir après les privatisations, ROSES/URA , octobre1994., p.85.
- XAVIER D.-J.**, Petit J.-P., Les privatisations, Paris Montchrestient /Clefs, 1998,160p.
- YACHIR F.**, Algérie : l'ajustement inachevé, Paris L'Harmattant, 1996.
- RAPPORT ET DOCUMENTS :**
- AMER-YAHIA H.**, Directeur générale de la restructuration industrielle au Ministère de l'industrie et de la Restructuration, « La mise à niveau suppose un mode d'organisation à l'environnement de l'entreprise », L'Economiste d'Algérie, du 6 au 12 août 2000, p.13.
- BOYER . R.**, « Etat, marché et développement », Problemes économiques, n° 2653,23 février 2000, p. 15-23, p.
- BRAS, J-P.**, « Les privatisations au Maroc », Revue française d'administration public, n°:59, juil-spt. 1991, p.464.
- CHAR R.**, « Privatisations : Après les secteurs concurrentiels, les services publics ? », Conjoncture, n°2, février 1995.
- CHAVANE B.**, « Bilan et perspectives des privatisations en Afrique francophone : Une étape de la démocratisation ? » Organisation Internationale du travail, Genève, 1998,75p.
- DEME M.**, « Les privatisations, une solution pour l'Afrique ? » , Revue politique et management public, vol. 13, n°2, juin 1995, p. 97-140.
- DELURE E.**, « qui osera moderniser l'Algérie », Economica n°31, 2003, p.40-44.
- DINER A .ET TRICOU J A.**, « Les procédures de privatisation », La revue banque, n° 467, décembre 1986, p. 1091-1095, p.1092.
- DURUPTY M.**, Les privatisations en France, Paris, La Documentation française, collection « Notes et Etudes Documentaire », n°4857, 1998

- KAY. J.A et THOMPSON. J.**, « la privatisation :une politique en quête de justification », The économiste Journal, 96(1986),p.14.
- MEBROUKINE A.**, « L'adaptation du processus de privatisation des entreprises publiques aux exigences de L'économie de marché et aux objectifs politiques de l'Etat », La revue du CENEAP n°13,p. 9-21, p. 19.
- KORNAL.J.**, « le passage à la propriété privé ». Finances et développement. Septembre 2000.p.12.
- MERAD BOUDIA A.**, « Le paradoxe de l'économie algérienne », Grenoble, Revue Informatiques et commentaires, 2002,68p.
- MORIN. F.**, « Les technique de la privatisations ». R.I.D.E.,n°3,p. 359-373.p.363.
- OUUGHIRI TAHA.**, « Restructuration, Privatisation, Le patrimoine étatique à l'épreuve du temps», Revue française des finances publiques, n° 28, 1990, 28p.
- OUVRAGE COLLECTIF.**, Algérie perspectives 2010 : Développement et Démocratie, Coédition ADEM et Jeune Independent, 2003. 328p.
- PLANE P.**, Les Fondements théorique des politiques de privatisation dans les PED, Paris, La Documentation Française, « Problèmes économiques », n°2411, 1995.
- LE MONDE DIPLOMATIQUE.**, Avril 1995. Article J-M chanvier
- BANQUE MONDIALE.**, (1994), Rapport sur le développement dans le monde 1994, « Une infrastructure pour le développement », New York, Oxford University Presse.
- BANQUE MONDIALE.**, « Cadre pour le développement du secteur privé », étude réalisée en janvier 1996, p.8, 10,25.
- BILAN APSI.**, L'Economiste d'Algérie du 12 au 18 juin 2001, p.14.
- PROBLEMES ECONOMIQUES.**, « le mouvement des privatisations dans les pays du Maghreb », n°2086 du 10 aout 1998. p.29.
- FINANCES ET DEVELOPPEMENT.**, J. Kornai, « le passage à la propriété privé ». Septembre 2000.p.12.
- CONSEIL NATIONAL ECONOMIQUE ET SOCIAL (CNES) d'Algérie.**, Commission perspectives de développent économique et social: « Rapport sur la structuration et la privatisation »,2000.
- CONSEIL NATIONAL ECONOMIQUE ET SOCIAL (CNES) d'Algérie.**, « Dossier documentaire : La privatisation Enjeux et stratégies », juin 1999.
- CONSEIL NATIONAL ECONOMIQUE ET SOCIAL (CNES) d'Algérie.**, « Projet de rapport sur le développement Humain », (année 2001), décembre 2002,
- CONSEIL NATIONAL ECONOMIQUE ET SOCIAL (CNES) d'Algérie.**, « Projet de rapport sur la conjoncteur économique et sociale du premier semestre 2002 », décembre 2002.
- CENTRE POUR LA COOPIRATION AVEC LES ECONOMIES EN TRANSITION (CCEST) .**, « Evolution et privatisation » OECD, Paris, 1993, 120p.

CENTRE NATIONAL D'ETUDES ET D'ANALYSES POUR LA PLANIFICATION (CENEAP), « Cadre pour le développement du secteur privé », Alger le 12 février 1996.

CENTRE NATIONAL D'ETUDES ET D'ANALYSES POUR LA PLANIFICATION (CENEAP), « Réformes économiques et politiques de privatisation en Algérie », 1999, n°13.

CONSEIL NATIONAL DE PRIVATISATION Algérie, « Bilan et perspectives », 2001,27p.

CONSEIL NATIONAL DE PRIVATISATION Algérie, « Appréciations du conseil sur le processus de privatisation : Bilan et perspectives », Alger le 01 juin 1998.

COMMISSION EUROPEENNE, DGRE, Rapport (CEPT) : « Mission d'identification et d'appui aux petites et moyennes entreprises en Algérie », octobre 1997.

COMMISSION EUROPEENNE, DGRE/Ministère de la participation et de la promotion de l'investissement (Algérie), Rapport : « Programme d'appui à la restructuration et à la privatisation, étude d'opérations de privatisation au profit des salariés », novembre 2002.

FMI., « Rapport sur la situation économique en Algérie et sur l'état (évaluation) des réforme mi-année 1993 à mi année 1997/2000

FMI., département des finances publiques, Rapport : « Algérie Modernisation de l'administration fiscale », juillet 2000.

GOVERNEMENT ALGERIEN : « Rapport sur le programme de M. ALI BEN FLIS chef du gouvernement », adopter par le assemblée populaire national le 21 septembre 2000.

GOVERNEMENT ALGERIEN : note d'orientation du Chef du gouvernement au directoires des sociétés de gestion des participations de l'Etat (SGP) /19 février 2002

INSTITUT INTERNATIONAL DE FINANCE., Rapport sur les tendances économique en Algérie, 08 Avril 2003.

ONUDI., « Rapport sur l'appui au programme de privatisation et de restructuration industrielle en Algérie juillet 2000.

cité par Maghreb sélection F. Chamkhi, Ministre de l'économie et des finances, n°631 du 17 janvier 1991, p.11-12