

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة حالي إبراهيم
كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير و العلوم التجارية
قسم علوم التسيير

عنوان المذكرة

تقييم مسار خوصصة المؤسسات الاقتصادية العمومية في الجزائر

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في علوم التسيير
تخصص: نقود و مالية

تحية إشراف الأستاذ:

الدكتور مسعود كسرى

من إحداد الطالب:

علي طهراوي دومة

لجنة المناقشة

| | |
|-------------------------|-------------|
| الدكتور: زايد مراد | رئيسا |
| الدكتور: كسرى مسعود | مقررا |
| الدكتور: زروني مصطفى | عضوا ممتحنا |
| الدكتور: خلف عثمان | عضوا ممتحنا |
| الأستاذة: أوقاسين نعيمة | عضوا ممتحنا |

السنة الجامعية:

2010 / 2009

شكر

الحمد لله الذي وفقني لهذا العمل، حمدا يليق بجلاله وعظيم سلطانه
أتقدم بالشكر الجزيل لكل من أعانني على القيام بهذا العمل و أخص
بالمذكر الأستاذ المشرف الدكتور مسعود كسرى الذي كان سنداً لي
بنصائحه و توجيهاته و بحرصه على إتمام هذا العمل.
كما أتقدم بالشكر للأساتذة: الدكتور باشي أحمد، الدكتور براق محمد
الدكتور بن موسى كمال.
و لا أنسى الأستاذ إلياس بن خدة على دعمه المستمر.

الطالب
علي طمراوي حومة

إهداء

أهدي هذا العمل:

إلى خير خلق الله و هادي الأنام، حبيبي رسول الله عليه الصلاة و السلام،

إلى أول ما رأته عيني حين أبصرت 

و إلى أكثر ما أدمع عيني حين تآذرت

إلى أمي رحمها الله و أسكنها فسيح جناته.

إلى قدوتي في الجد و طلب العلم 

إلى أبي أطل الله في عمره.

إلى إخوتي و إلى الصغير تاج الدين 

إلى كل الأصدقاء و الرفقاء.

إلى كل أساتذتي طوال مسيرتي 

إلى كل طالب علم يبحث عن الحق والحقيقة.

الفن الفخرى

فهرس المحتوى

| الصفحة | المحتوى |
|--------|--|
| | قائمة الأشكال |
| | قائمة الجداول |
| أ | المقدمة |
| أ | 1- إشكالية الدراسة |
| ب | 2- الدراسات السابقة |
| ج | 3- أهمية الدراسة |
| ج | 4- دوافع اختيار الموضوع |
| ج | 5- فرضيات الدراسة |
| د | 6- صعوبات الدراسة |
| د | 7- منهج الدراسة |
| د | 8- أهداف الدراسة |
| د | 9- تقسيم المذكرة |
| 01 | الفصل الأول: الإصلاحات الاقتصادية و تطور المؤسسة الاقتصادية العمومية في الجزائر |
| 01 | تمهيد |
| 02 | المبحث الأول: الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر |
| 02 | المطلب الأول: الإطار النظري للإصلاحات الاقتصادية |
| 02 | الفرع الأول: مفهوم و أهداف الإصلاح الاقتصادي |
| 04 | الفرع الثاني: أشكال الإصلاحات الاقتصادية |
| 06 | المطلب الثاني: أسباب الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر |
| 07 | المطلب الثالث: واقع القطاع العام قبل الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر |
| 08 | المبحث الثاني: الإصلاحات الاقتصادية للمؤسسات الاقتصادية العمومية |
| 08 | المطلب الأول: إعادة هيكلة المؤسسات الاقتصادية العمومية |
| 09 | الفرع الأول: الإطار العام لإعادة الهيكلة و أسبابها |
| 13 | الفرع الثاني: نتائج عملية إعادة الهيكلة للمؤسسات |
| 15 | المطلب الثاني: استقلالية المؤسسات الاقتصادية العمومية |
| 15 | الفرع الأول: الإطار العام للاستقلالية و أسبابها |
| 20 | الفرع الثاني: المؤسسة العمومية في ظل الاستقلالية |
| 21 | المطلب الثالث: تقييم عام لإعادة الهيكلة و استقلالية المؤسسات |

| | |
|----|---|
| 22 | المطلب الرابع: التطهير المالي للمؤسسات الاقتصادية العمومية |
| 24 | المبحث الثالث: برنامج التصحيح الهيكلي والطريق نحو الخصخصة |
| 25 | المطلب الأول: برنامج التصحيح الهيكلي، المفهوم، المبادئ و الأهداف |
| 26 | المطلب الثاني: برنامج التصحيح الهيكلي في الجزائر، أسبابه ونتائجه |
| 27 | المطلب الثالث: إصلاح القطاع العام و الخصخصة كأحد إجراءات التصحيح الهيكلي |
| 29 | خلاصة الفصل |
| 30 | الفصل الثاني : الإطار النظري للخصخصة |
| 30 | تمهيد |
| 31 | المبحث الأول: ماهية الخصخصة، أسبابها و أهدافها |
| 31 | المطلب الأول: المضامين الأساسية للخصخصة |
| 31 | الفرع الأول: نشأة مصطلح الخصخصة |
| 32 | الفرع الثاني: مفهوم الخصخصة |
| 34 | المطلب الثاني: خلفيات الدعوة إلى الخصخصة |
| 35 | الفرع الأول: الترويج لسياسة الخصخصة |
| 35 | الفرع الثاني: اهتمام المنظمات الدولية بالخصخصة |
| 37 | المطلب الثالث: أسباب و دوافع الخصخصة |
| 37 | الفرع الأول: الدوافع الداخلية |
| 39 | الفرع الثاني: الدوافع الخارجية |
| 40 | الفرع الثالث: الخصخصة بين مؤيد و معارض |
| 40 | المطلب الرابع: أهداف الخصخصة |
| 41 | الفرع الأول: الأهداف السياسية |
| 42 | الفرع الثاني: الأهداف الاقتصادية |
| 43 | الفرع الثالث: الأهداف المالية |
| 44 | الفرع الرابع: الأهداف الاجتماعية |
| 44 | المبحث الثاني: تجربة الخصخصة في الدول المتقدمة و النامية و تأثيراتها الاقتصادية |
| 44 | المطلب الأول: إيجابيات و سلبيات الخصخصة |
| 44 | الفرع الأول: الإيجابيات |
| 46 | الفرع الثاني: السلبيات |
| 47 | المطلب الثاني: تجربة الخصخصة في الدول المتقدمة و النامية |
| 47 | الفرع الأول : الخصخصة في الدول المتقدمة |
| 51 | الفرع الثاني : الخصخصة في الدول النامية |
| 56 | المطلب الثالث: الآثار الناجمة عن الخصخصة و تأثيراتها الاقتصادية |

| | |
|----|--|
| 56 | الفرع الأول: الآثار الاقتصادية |
| 61 | الفرع الثاني: الآثار الاجتماعية |
| 62 | الفرع الثالث: الآثار السياسية |
| 63 | الفرع الرابع: الآثار البيئية |
| 64 | المبحث الثالث : نماذج الخصصة وإستراتيجياتها |
| 64 | المطلب الأول: نماذج الخصصة و أبعادها |
| 64 | الفرع الأول: الخصصة البرجمائية |
| 64 | الفرع الثاني: الخصصة التكتيكية |
| 65 | الفرع الثالث: الخصصة البنوية |
| 65 | المطلب الثاني: استراتيجيات الخصصة |
| 66 | الفرع الأول: إنهاء الملكية |
| 66 | الفرع الثاني: التفويض أو التوكيل |
| 66 | الفرع الثالث: الإحلال |
| 68 | المبحث الرابع: طرق الخصصة |
| 68 | المطلب الأول:خوصصة رأس المال |
| 68 | الفرع الأول:الطرح العام للأسهم |
| 69 | الفرع الثاني: الطرح الخاص للأسهم |
| 70 | الفرع الثالث: بيع الأسهم للعمال |
| 72 | الفرع الرابع: بيع أصول المؤسسة |
| 73 | الفرع الخامس: نظام مقايضة الديون |
| 74 | الفرع السادس: نظام الكوبونات |
| 74 | المطلب الثاني: خوصصة التسيير |
| 74 | الفرع الأول: عقود الإدارة |
| 75 | الفرع الثاني: عقود التأجير |
| 75 | الفرع الثالث: عقود الامتياز |
| 76 | المطلب الثالث: طرق أخرى للخصصة |
| 76 | الفرع الأول: إعادة تنظيم و تقسيم المشروعات |
| 76 | الفرع الثاني: نظام البناء و التملك و التشغيل |
| 77 | الفرع الثالث: المشروعات المشتركة |
| 77 | الفرع الرابع: طريقة إزالة القيود النظامية و الرقابية |
| 79 | خلاصة الفصل |

| | |
|----|---|
| 80 | الفصل الثالث: دراسة مسار الخوصصة |
| 80 | تمهيد |
| 81 | المبحث الأول: مراحل تطبيق الخوصصة |
| 81 | المطلب الأول : التحضير لعملية الخوصصة |
| 82 | المطلب الثاني: تصنيف، اختيار وتقييم المؤسسات المراد خوصصتها |
| 82 | الفرع الأول: تصنيف و ترتيب المؤسسات |
| 84 | الفرع الثاني : اختيار المؤسسات المراد خوصصتها |
| 84 | الفرع الثالث: تقييم المؤسسات المراد خوصصتها |
| 89 | المطلب الثالث: اختيار و تطبيق طريقة الخوصصة |
| 89 | المطلب الرابع: عملية اتخاذ قرار الخوصصة |
| 91 | الفرع الأول: قرارات الخوصصة على المستوى الوطني |
| 91 | الفرع الثاني: قرارات الخوصصة على مستوى المؤسسة |
| 92 | المطلب الخامس: مراقبة و متابعة العملية |
| 92 | المبحث الثاني: الإجراءات المصاحبة لتطبيق عملية الخوصصة |
| 92 | المطلب الأول: إجراءات الإعداد لعملية الخوصصة |
| 93 | الفرع الأول: افتتاح الدولة و إعادة تنظيم دورها |
| 93 | الفرع الثاني: تهيئة الرأي العام |
| 93 | الفرع الثالث: إعداد الإدارة العليا |
| 93 | الفرع الرابع: التوجه نحو السوق |
| 94 | الفرع الخامس: توفر المنافسة في الأسواق |
| 94 | الفرع السادس: إعداد إطار مؤسسي لبيئة الأعمال |
| 94 | الفرع السابع: تحرير التجارة الخارجية و تعديل سعر الصرف |
| 94 | الفرع الثامن: تحقيق التوازن الداخلي و الخارجي |
| 95 | المطلب الثاني: تمويل عملية الخوصصة |
| 95 | الفرع الأول : مصادر تمويل عملية الخوصصة |
| 95 | الفرع الثاني : مراحل تمويل عملية الخوصصة |
| 96 | المبحث الثالث: المشاكل التي تعترض مسار الخوصصة |
| 96 | المطلب الأول: مشاكل الإعداد لعملية الخوصصة |
| 96 | الفرع الأول: مشكلة تهيئة البيئة الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية |
| 97 | الفرع الثاني: مشكلة الاقتناع بأهمية وجدوى الخوصصة و الوقت المناسب لها |
| 98 | الفرع الثالث: مشكلة الجهة التي ستمتلك المؤسسة المخوصصة |

| | |
|-----|---|
| 98 | الفرع الرابع: مشكلة أسلوب و آلية الخصخصة |
| 99 | الفرع الخامس: مشكلة وضع البرنامج الزمني و التنفيذ للخصخصة |
| 99 | المطلب الثاني: مشاكل في تطبيق عملية الخصخصة |
| 99 | الفرع الأول: تصنيف وحدات القطاع العام |
| 100 | الفرع الثاني: مشكلة إعادة الهيكلة |
| 100 | الفرع الثالث: مشكلة تقييم المؤسسات المعدة لعملية الخصخصة |
| 101 | الفرع الرابع: مشكلة تحديد الأسلوب الملائم للخصخصة |
| 102 | الفرع الخامس: مشكلة سوق رأس المال |
| 102 | الفرع السادس: مشكلة التمويل |
| 103 | الفرع السابع: تكاليف عملية الخصخصة |
| 103 | المطلب الثالث: المشاكل الناتجة عن عملية الخصخصة |
| 103 | الفرع الأول: مشكلة العمالة في المؤسسات العمومية |
| 104 | الفرع الثاني: مشكلة التسعير و الاحتكار |
| 104 | الفرع الثالث: مشكلة العدالة في توزيع الدخل الوطني |
| 104 | الفرع الرابع: مشاكل خاصة بالاستثمارات الأجنبية |
| 105 | الفرع الخامس: تراجع الدور الاجتماعي للدولة و نقص إيراداتها |
| 106 | المطلب الرابع: معايير نجاح عملية الخصخصة |
| 106 | الفرع الأول: إعادة هيكلة الإنتاج |
| 107 | الفرع الثاني: حصيلة البيع |
| 107 | الفرع الثالث: ميزان المعاملات الرأسمالية |
| 107 | الفرع الرابع: سوق العمل |
| 107 | الفرع الخامس: الليبرالية الاجتماعية |
| 109 | خلاصة الفصل |
| 110 | الفصل الرابع: دراسة مسار خصخصة المؤسسات الاقتصادية العمومية في الجزائر |
| 110 | تمهيد |
| 111 | المبحث الأول: ماهية الخصخصة في الجزائر |
| 111 | المطلب الأول : مفهوم الخصخصة في الجزائر |
| 112 | المطلب الثاني: أسباب الخصخصة في الجزائر |
| 112 | الفرع الأول: الأسباب الداخلية |
| 113 | الفرع الأول: الأسباب الخارجية |
| 114 | المطلب الثالث: مبادئ الخصخصة في الجزائر |

| | |
|-----|--|
| 115 | المطلب الرابع: ميادين الخصوصية في الجزائر |
| 115 | المبحث الثاني: تطبيق الخصوصية في الجزائر |
| 115 | المطلب الأول: الإطار التشريعي والتنظيمي للخصوصية في الجزائر |
| 115 | الفرع الأول: عرض و تحليل النصوص القانونية |
| 118 | الفرع الثاني: الهيئات المشرفة على تنظيم و تنفيذ الخصوصية |
| 122 | المطلب الثاني: أهداف الخصوصية في الجزائر |
| 123 | المطلب الثالث: طرق وأساليب الخصوصية في الجزائر |
| 126 | المطلب الرابع: المراحل التي تمر بها عملية الخصوصية في الجزائر |
| 127 | المبحث الثالث : تطور الخصوصية في الجزائر، عوائقها وآفاقها |
| 127 | المطلب الأول: واقع و تطور الخصوصية في الجزائر |
| 128 | المطلب الثاني: رهانات وتحديات الخصوصية في الجزائر |
| 130 | المطلب الثالث: العوائق التي يواجهها مسار الخصوصية في الجزائر |
| 130 | الفرع الأول: المعوقات الاقتصادية |
| 132 | الفرع الثالث: المعوقات الاجتماعية |
| 133 | الفرع الثالث: العراقيل الإدارية و تنظيمية و القانونية |
| 135 | الفرع الرابع: المعوقات السياسية |
| 136 | المطلب الرابع: الإجراءات المصاحبة لنجاح عملية الخصوصية في الجزائر |
| 136 | الفرع الأول: البعد الاقتصادي |
| 137 | الفرع الثاني : البعد الاجتماعي |
| 138 | الفرع الثالث: البعد الإعلامي |
| 138 | الفرع الرابع: البعد السياسي |
| 139 | المطلب الخامس: آفاق الخصوصية في الجزائر |
| 140 | الفرع الأول: مكانة القطاع الخاص في الاقتصاد الجزائري |
| 141 | الفرع الثاني: مصير القطاع العام |
| 142 | الفرع الثالث: العلاقة بين القطاع العام و القطاع الخاص |
| 144 | المبحث الرابع: تقييم و تحليل نتائج عملية الخصوصية في الجزائر |
| 144 | المطلب الأول: نتائج و آثار عملية الخصوصية في الجزائر |
| 144 | الفرع الأول: حصيلة الخصوصية في الجزائر |
| 146 | الفرع الثاني: نتائج الخصوصية و مدى تحقيق الأهداف الاقتصادية |
| 150 | الفرع الثالث: الآثار الاقتصادية والاجتماعية للخصوصية في الجزائر |
| 151 | المطلب الثالث: أداء القطاع الخاص بعد عمليات الخصوصية في مختلف القطاعات |

| | |
|-----|---|
| 151 | الفرع الأول: قطاع المحروقات |
| 152 | الفرع الثاني: قطاع التهيئة العمرانية و الأشغال العمومية |
| 154 | الفرع الثالث: قطاع الخدمات |
| 156 | الفرع الرابع: قطاع التجارة |
| 157 | الفرع الخامس: القطاع البنكي |
| 158 | الفرع السادس: القطاع الصناعي |
| 160 | الفرع السابع : القطاع الزراعي |
| 162 | خلاصة الفصل |
| 164 | الخاتمة |
| 164 | 1- نتائج الدراسة |
| 165 | 2- توصيات الدراسة |
| 167 | 3- آفاق الدراسة |
| | فهرس المراجع |

قائمة الأشكال

والجداول

قائمة الجداول:

| رقم الجدول | عنوان الجدول | الصفحة |
|------------|---|--------|
| 01 | المؤشرات الأساسية للاقتصاد الجزائري خلال الفترة (1986-1988) | 16 |
| 02 | استراتيجيات التحول إلى القطاع الخاص | 67 |
| 03 | مصفوفة تصنيف المؤسسات العمومية | 82 |
| 04 | خيارات معالجة مؤسسات القطاع العام | 84 |
| 05 | تطور المديونية الخارجية في الجزائر خلال الفترة (1991-1995) | 114 |
| 06 | أهم الطرق المستعملة للخصوصية في الجزائر | 126 |
| 07 | حصيلة الخصوصية في الجزائر خلال الفترة (2003-2008) | 144 |
| 08 | نسبة نجاح برامج خصوصية المؤسسات العمومية خلال الفترة (1994-2008) | 145 |
| 09 | تطور مساهمة القطاع الخاص في الناتج الخام الجزائري خلال الفترة (1998-2005) | 147 |
| 10 | رصيد ميزان المدفوعات للجزائر خلال الفترة (1994-2003). | 148 |
| 11 | تكاليف الخصوصية و تمويلها خلال الفترة (1994-2008) | 149 |
| 12 | تطور مساهمة القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي من حيث الضرائب المتعلقة بالإنتاج خلال الفترة (1998-2005) | 149 |
| 13 | تطور الموازنة العامة مقارنة بالناتج الداخلي الخام (2000-2007) | 150 |
| 14 | معدلات النمو ونسب المساهمة للقطاع الخاص في قطاع المحروقات (1998-2005) | 152 |
| 15 | معدلات النمو ونسب المساهمة للقطاع الخاص في قطاع الأشغال العمومية و البناء (1998-2005) | 153 |
| 16 | معدلات النمو ونسب المساهمة للقطاع الخاص في قطاع الخدمات (1998-2005) | 154 |
| 17 | معدلات النمو ونسب المساهمة للقطاع الخاص في القطاع الصناعي (1998-2005) | 158 |
| 18 | معدلات النمو ونسب المساهمة للقطاع الخاص في القطاع الزراعي (1998-2005) | 160 |

قائمة الأشكال:

| الصفحة | عنوان الشكل | رقم الشكل |
|--------|---|-----------|
| 11 | مخطط إعادة هيكلة المؤسسات العمومية في الجزائر | 01 |
| 90 | نموذج قرار الخصخصة | 02 |
| 121 | الهيئات المكلفة بالخصخصة | 03 |

المقدمة

المقدمة

برزت خلال السنوات الأخيرة في العالم و بالأخص في الدول النامية بعض المؤشرات الإيجابية في المجال الاقتصادي، ومن أهمها سياسات الإصلاح الهيكلي، حيث أفرزت حركة الإصلاحات الاقتصادية التي اعتمدت في العديد من الدول نسقا جديدا للتفكير و التخطيط على جميع الأصعدة السياسية، الاجتماعية و الاقتصادية، الشيء الذي سمح لبعض الدول بالتغلب على مشاكلها الاقتصادية حيث كانت هذه الإصلاحات شاملة و سريعة في دول شرق أوربا و جنوب شرق آسيا، بينما كانت تدريجية في دول أخرى منها الجزائر .

وحسب التجارب فإن ضعف مردودية وأداء القطاع العمومي وعدم نجاحه في الوصول إلى الآمال التي كانت منتظرة منه، رغم الموارد المالية و البشرية التي سخرة من أجله ، جعل معظم دول العالم تعيد النظر في دور الدولة في الحياة الاقتصادية، إضافة للصدمة البترولية وأسعار الصرف والانخفاض الكبير لأسعار السلع التصديرية بالنسبة للدول النامية كل هذه العوامل عجلت بإعادة النظر في مكانة القطاع العام على مستوى الاقتصاد الوطني.

حيث قامت الجزائر منذ بداية الثمانينات بجهود مكثفة لإعادة هيكلة المؤسسات الاقتصادية العمومية من خلال تطبيق برامج متفاوتة من أجل إزالة التشوهات الهيكلية لهذه المؤسسات، غير أن النتائج التي حققتها هذه المؤسسات لم تجسد تطلعات الاقتصاد الجزائري، وبذلك ظهرت البوادر الأولى لتحول الجزائر نحو الاقتصاد الحر القائم على ثلاث محاور أساسية:

- 1- سياسات التحرير الاقتصادي، من خلال تحرير التجارة الخارجية، إلغاء القيود وتشجيع ممارسة القطاع الخاص للنشاط الاقتصادي.
- 2- الإجراءات الهادفة إلى تشجيع الاستثمارات الخاصة، من خلال التشريعات المنظمة للاستثمار.
- 3- الانتقال إلى اقتصاد السوق بدءا بمشاركة القطاع الخاص في ملكية المؤسسات الاقتصادية العمومية.

1. إشكالية الدراسة:

لقد أصبح ينظر للقطاع الخاص كأمل أخير في إنقاذ الاقتصاد الوطني من المشاكل والصعوبات التي تواجهه، وهذا بالنظر إلى إمكانيات هذا القطاع في إدارة المشاريع بفعالية وكفاءة أكبر، فعلى غرار الدول المتقدمة والتي أخذت في انتهاج هذه السياسة منذ السبعينات كانت الدول النامية في نفس الوقت تعمل على إبقاء مؤسساتها الاقتصادية العمومية ومن بين هذه الدول الجزائر، رغم أن أغلب مؤسسات القطاع العمومي كانت لا تحقق سوى النتائج السلبية لسنوات عدة، مما أدى إلى اختلالات كبيرة أثرت سلبا على الاقتصاد الوطني.

ولكن هذا الأسلوب المتبع في تسيير المؤسسات العمومية تغير نوعا ما في سنوات الثمانينات بانتهاج الدولة لمجموعة من الإصلاحات الاقتصادية كإعادة هيكلة المؤسسات العمومية لتسهيل

خوصصتها و منح الاستقلالية القانونية و المالية لهذه المؤسسات وغير ذلك من الإصلاحات، حيث كانت المؤسسات الصناعية وفي كل مرة المجال الأساسي لتطبيق هذه الإصلاحات، نظرا للمكانة الكبيرة التي تحتلها في النشاط الاقتصادي .

وبذلك أصبحت مشاركة القطاع الخاص، من خلال الخوصصة من أهم مسارات الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر لما لهذا القطاع من دور في تحقيق النمو الاقتصادي. وفي ضوء هذا العرض نتأكد لدينا أهمية دراسة الإشكالية التالية:

ما مدى نجاح سياسة خوصصة المؤسسات الاقتصادية العمومية في الجزائر؟ وما مدى تحقيق هذه السياسة لأهدافها المتعلقة بالكفاءة الاقتصادية ؟

وللإجابة على هذه الإشكالية أ طرح التساؤلات التالية :

- 1- كيف كانت مسيرة المؤسسات الاقتصادية العمومية الجزائرية قبل برنامج الخوصصة ؟
- 2- ما هو مضمون برنامج خوصصة المؤسسات الاقتصادية العمومية في الجزائر؟
- 3- ما هي أهم محطات مسار خوصصة المؤسسات الاقتصادية العمومية الجزائرية ؟
- 4- فما هي العوامل التي لا زالت تساهم في إعاقة مسار الخوصصة وتحول دون الإسراع بتنفيذ برامجه؟
- 5- ما هي أفاق برنامج خوصصة المؤسسات الاقتصادية العمومية في الجزائر في ظل التحولات الاقتصادية الراهنة ؟
- 6- كيف هو أداء القطاع الخاص و المؤسسات التي تم خوصصتها في مختلف القطاعات ؟ و هل حققت هذه المؤسسات الكفاءة الاقتصادية المطلوبة ؟

2. الدراسات السابقة:

لم يكن الاهتمام بدراسة الإصلاحات الاقتصادية شيئا جديدا، بل يمكن القول بأنه في الجزائر يهتم الكثير من الخبراء الاقتصاديين بهذا الموضوع، ويمكن سرد الدراسات التي أمكن الوصول إليها كما يلي:

- كتابات عبد اللطيف بن أشنهو مثل: كتاب " التجربة الجزائرية في التخطيط والتنمية (62-80)" كتاب " عصرنة الجزائر، حصيلة و آفاق" الصادر سنة 2004 ، و كتابه " الجزائر اليوم بلد ناجح" الصادر سنة 2004.
- تناول كذلك الكاتب الاقتصادي حسين بن يسعد بالدراسة موضوع الإصلاحات في الجزائر بإصداره عدة كتابات حول الموضوع.

وأمكن الإطلاع على دراستين قريبتين من الموضوع، وهما:

- كسرى مسعود، خوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر: واقع وآفاق، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2004 - 2005.

- صافي عبد القادر، سياسات الخوصصة في ظل الإصلاحات الاقتصادية: حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2006 - 2007.

و من خلال هذا البحث و بعد تناول مسيرة خوصصة المؤسسات الاقتصادية العمومية في الجزائر سنركز بالدراسة و التحليل على مدى تحقيق أهداف سياسة الخوصصة في الجزائر.

3. أهمية الدراسة:

يعتبر موضوع الخوصصة أحد الموضوعات المهمة على المستوى العالمي، سواء من الناحية الإدارية أو الاقتصادية، لذلك فإن الأهمية العلمية لهذه الدراسة تكمن في الحاجة الملحة لإعداد بحوث مكثفة تستهدف دراسة و تحليل عملية الخوصصة تحليلا دقيقا مع بيان أثارها على التنمية الاقتصادية، أما أهميته العملية فتكمن في ضرورة دراسة مسار الخوصصة في الجزائر وتقييم وتحليل نتائج هذا البرنامج بهدف معرفة مدى نجاحه في تحقيق أهدافه .

4. دوافع اختيار الموضوع: من بين مبررات اختياري لهذا الموضوع

➤ المبررات الموضوعية:

- أهمية و مكانة الخوصصة في إطار الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر للانتقال إلى اقتصاد السوق .

- مرور أكثر من 15 سنوات من انطلاق مسار الخوصصة في الجزائر ، يدفعني للبحث في هذا الموضوع بغية تحليل و تقييم هذا المسار و نتائجه.

➤ المبررات الذاتية:

- التخصص في العلوم الاقتصادية و علوم التسيير يدفعني للبحث في هذا الموضوع لما له من صلة متينة بهذا التخصص.

- اهتمامي بدراسة المواضيع الخاصة بالسياسات الاقتصادية عامة وبالإصلاحات الاقتصادية خاصة.

- قابلية الموضوع للبحث نظرا لإمكانية الوصول إلى المعلومات المتصلة به.

5. فرضيات الدراسة:

لمعالجة إشكالية البحث التي تم طرحها، اعتمدت على بعض الفرضيات و التي أراها أقرب للإجابة المحتملة وهي:

- 1- أحدثت الإصلاحات الاقتصادية المتعاقبة عدة تغيرات تنظيمية ووظيفية إيجابية على المؤسسة الاقتصادية العمومية.
- 2- الخوصصة أداة فعالة لرفع كفاءة المؤسسات الاقتصادية و أداء الاقتصاد الوطني.
- 3- بطئ مسار الخوصصة وعدم وصول بعض المؤسسات الاقتصادية الجزائرية لتحقيق أهدافها من عملية الخوصصة سببه عدم فعالية إجراءات الخوصصة المتبعة.
- 4- سياسة الخوصصة في الجزائر لم تحقق الفعالية المطلوبة في رفع كفاءة الاقتصاد الوطني.

6. صعوبات الدراسة:

- تضارب الآراء و الأفكار حول موضوع الخوصصة .
- ندرة المعلومات حول الخوصصة في الجزائر و إلى أي مدى وصلت إليه.
- تباين المعلومات بين القطاعات، توفرها في قطاعات و قلتها في قطاعات أخرى.

7. منهج الدراسة:

للإجابة على إشكالية البحث و اختبار الفرضيات اخترت المنهج الوصفي التحليلي الذي يساعد على عرض و وصف و تحليل للمعلومات وفق التسلسل التاريخي و تسلسل المراحل التي مرة بها عملية الخوصصة في الجزائر، مما يجعل هذا المنهج ملائما لطبيعة موضوعي هذا.

8. أهداف الدراسة:

الغرض من هذه الدراسة هو تحقيق جملة من الأهداف أهمها الآتي:

- إبراز أهمية الخوصصة كوسيلة للانتقال إلى اقتصاد السوق.
- دراسة و تحليل سير عملية الخوصصة بالجزائر .
- معرفة نتائج و آثار سياسة الخوصصة في الجزائر.
- البحث في مدى نجاح سياسة الخوصصة في الجزائر.
- دراسة أداء القطاع الخاص بعد عملية الخوصصة.

9. تقسيم المذكرة : سعيا للإجابة على الأسئلة المطروحة فإن نقطة البداية في هذه الدراسة هي توضيح الإطار العام للإصلاحات الاقتصادية في الجزائر و ذلك بالتطرق لأسبابها و أهدافها وخاصة نتائجها، مروراً بعرض واقع المؤسسات الاقتصادية العمومية في الجزائر قبل الإصلاحات ثم التطرق إلى الإصلاحات الاقتصادية التي مست المؤسسات الاقتصادية العمومية في الجزائر كإعادة الهيكلة، الاستقلالية و التطهير المالي لهذه المؤسسات. كما سوف أتطرق بالدراسة لبرنامج التصحيح الهيكلي كالتطويق نحو الخوصصة في الجزائر. و كل هذه العناصر تدخل ضمن الفصل

الأول الذي يحمل عنوان الإصلاحات الاقتصادية و تطور المؤسسة الاقتصادية العمومية في الجزائر .

وأما الفصل الثاني فأردت أن أخصه لدراسة الإطار النظري للخصوصية والمفاهيم الأساسية المتعلقة بها و ذلك بالتطرق إلى ماهية الخصوصية وإستراتيجيتها بعرض خلفيات ، أسباب وأهداف الخصوصية ، كما سأنترق إلى تجربة الخصوصية في الدول المتقدمة والنامية وتأثيراتها الاقتصادية في هذه الدول، ثم عرض الترتيبات المؤسسية لعملية الخصوصية وأساليبها بالإضافة إلى مختلف طرق الخصوصية. وكل هذه العناصر تدرج في إطار التمهيد لدراسة مسار الخصوصية وهذا ما سوف أترك إليه بالدراسة والتحليل في الفصل الثالث.

الفصل الثالث سوف يتضمن الترتيبات المؤسسية لعملية الخصوصية ثم المراحل التي يمر بها تطبيق عملية الخصوصية بالإضافة إلى معايير نجاح هذه عملية وليكتمل دراسة مسار الخصوصية في ختام هذا الفصل يتم دراسة المشاكل التي تعترض مسار الخصوصية من مشاكل في عملية التطبيق و حتى المشاكل الناتجة عن عملية الخصوصية، و لضمان نجاح هذه العملية سنوضح الإجراءات المصاحبة لها.

وفي آخر فصول هذه الدراسة وهو الفصل الرابع سوف أترك بشيء من التفصيل بدراسة وتحليل وتقييم مسار خصوصية المؤسسات الاقتصادية العمومية في الجزائر بالتطرق في البداية إلى ماهية الخصوصية في الجزائر بعرض المفهوم والأسباب والمبادئ وكذلك حدودها وميادينها ، ثم دراسة كيفية تطبيق الخصوصية في الجزائر بتوضيح الإطار التشريعي والتنظيمي،الأهداف،الطرق والأساليب، والمراحل التي تمر بها هذه العملية، ثم دراسة كيفية تطور مسار عملية الخصوصية في الجزائر وتوضيح واقع، تحديات وعوائق هذا المسار. ولمواجهة هذه التحديات سأقوم بتوضيح الإجراءات المصاحبة لنجاح هذه العملية ثم عرض أفاقها في الجزائر في ظل التطورات الاقتصادية الحالية العالمية والوطنية، وفي ختام هذا الفصل سوف أقوم بتقييم و تحليل نتائج عملية الخصوصية في الجزائر بعرض حصيلتها و دراسة أثارها الاقتصادية والاجتماعية وكذا دراسة مدى تحقيق أهدافها الاقتصادية ، من خلال دراسة أداء القطاع الخاص في مختلف المجالات و الأنشطة الاقتصادية بعد عملية الخصوصية.

المفصل الأول

الإصلاحات الاقتصادية و تطور
المؤسسة الاقتصادية العمومية
في الجزائر

تمهيد:

الجزائر من بين البلدان التي انتهجت تطبيق سياسات الإصلاح الاقتصادي وذلك بإعادة النظر في هيكل اقتصادها و تنظيم قطاعها العام وإحداث التوازن بينه وبين القطاع الخاص كمحاولة لاستدراك الأخطاء والمشاكل الناجمة من إتباع السياسة التخطيطية التي كانت سائدة منذ السنوات الأولى للاستقلال وحتى أواخر الثمانينات.

و بهدف تغيير الوضع الاقتصادي و تحسين أداء الاقتصاد الوطني من خلال إصلاح القطاع العام اتبعت الجزائر عدة أشكال من الإصلاحات لهذه المؤسسات و أصبحت تنتقل من إصلاح إلى آخر دون تحقيق الأهداف المرجوة. لذلك كان من الضروري إعادة النظر في تسيير القطاع العام وتمهيد أرضية تسمح ببروز قطاع خاص ليساهم في عملية التنمية الاقتصادية.

و يهتم هذا الفصل بالتطرق إلى تجربة الجزائر من خلال السياسات المتبعة من خلال الإصلاحات الاقتصادية التي مست المؤسسات العمومية، و على هذا الأساس تم وضع هذا الفصل تحت عنوان " الإصلاحات الاقتصادية و تطور المؤسسة الاقتصادية العمومية في الجزائر "

ونهدف من خلال هذا الفصل إلى دراسة التحولات والإصلاحات التي شهدتها الاقتصاد الجزائري منذ بداية الثمانينات، وذلك من خلال عرض أهم الإصلاحات التي عرفتها المؤسسات العمومية ، ليس لمجرد العرض بل لمعرفة تأثير هذه الإصلاحات على تطور المؤسسات العمومية في الجزائر.

حيث تم تقسيم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث على الشكل التالي:

المبحث الأول: الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر

المبحث الثاني: الإصلاحات الاقتصادية للمؤسسات الاقتصادية العمومية

المبحث الثالث: برنامج التصحيح الهيكلي والطريق نحو الخصخصة

المبحث الأول: الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر

لقد كانت الإصلاحات الاقتصادية من أهم التحديات التي تواجه السلطات الجزائرية نظرا للأزمة المتعددة الأبعاد لا سيما في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي والتي تعاني منها الجزائر، حيث عانى جهاز الإنتاج اختلالات متعددة في مجالات الاستثمار والاستغلال، لذلك أصبح الإصلاح الاقتصادي للمؤسسات الوطنية حتمية ضرورية لا مفر منها.

وفي إطار جهود الإصلاح الاقتصادي تنتشر مسميات مثل: برامج التثبيت، إعادة الهيكلة، التعديل الهيكلي الهادفة إلى إصلاح الخلل المالي والهيكلية بقصد تحسين مناخ الاستثمار وزيادة معدلات النمو الاقتصادي وتحسين دخول الأفراد ورفع مستوى معيشتهم.

المطلب الأول: الإطار النظري للإصلاحات الاقتصادية

الفرع الأول: مفهوم و أهداف الإصلاحات الاقتصادية

أولا: مفهوم الإصلاح الاقتصادي

من التعاريف الخاصة بالإصلاح الاقتصادي نذكر:

"الإصلاح الاقتصادي هو الجهد المبذول في سبيل تغيير أوضاع قائمة نحو الأفضل بتحديد أهداف يراد إدراكها، انطلاقا من أرضية معيارية وخلفية معينة".¹

و حسب تعريف المؤسسات المالية الدولية فالإصلاح الاقتصادي هو عمل يتوجب القيام به إزاء ما يسمى بالصدمات الخارجية.

من هذه التعاريف نجد أن:

- "الإصلاح الاقتصادي هو إجراء التعديلات الاقتصادية اللازمة في بناء هيكل الاقتصاد لمواجهة الصدمات الخارجية والداخلية بمختلف أشكالها، عن طريق استخدام مجموعة من أدوات السياسة الاقتصادية بطريقة متكاملة، لتحقيق مجموعة من الأهداف سواء على المستوى الداخلي و الخاصة بمعدلات الأداء الاقتصادي معدلات عجز الموازنة العامة، معدلات التضخم، معدلات نمو العرض النقدي وكذلك معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي، أو على المستوى الخارجي كمعدلات عجز ميزان المدفوعات ومستوى المديونية الخارجية وكذلك مستوى الاحتياطات النقدية".²

- الإصلاح الاقتصادي هو عملية تكيف هيكلية متعدد الأبعاد، أساسها التكيف مع آليات السوق، الشيء الذي يتطلب إعادة النظر في أسلوب إدارة الاقتصاد من خلال الانتقال من الإدارة المباشرة إلى الإدارة غير المباشرة له. فهو "عملية متكاملة ومجموعة مركبة من السياسات والإجراءات الاقتصادية والاجتماعية التي تهدف إلى

¹ قدي عبد المجيد، الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر "محاولة تقييمية"، مركز الدراسات الاقتصادية المطبقة من أجل التنمية، 2002، ص 5.

² سميرة إبراهيم أيوب، صندوق النقد الدولي وقضية الإصلاح الاقتصادي والمالي دراسة تحليلية وتقييمية، جامعة الإسكندرية، مركز الإسكندرية للكتاب، القاهرة، 2006، ص 12.

تغيير الوضع الاقتصادي من حال غير مرغوب فيه إلى حال أفضل بقصد القضاء أو التخفيف على الأقل من حدة الاختلالات الاقتصادية بما يؤدي إلى تحسين معدلات الأداء الاقتصادي¹.

ثانياً: خصائص الإصلاح الاقتصادي

- يعتمد الإصلاح الاقتصادي على معايير السوق و يتميز بالاستمرارية فهي عملية مستمرة ومتجددة حيث تندرج في سياسة الإصلاح الاقتصادي مجموعة من الأدوات تتفرع عنها مجموعة من العناصر التي تتعلق بتخفيف القيود الحكومية على الاستثمار الخاص، وخصوصة مؤسسات القطاع العام وتحرير الأسعار وتهيئة مناخ الاستثمار،... الخ.

- الإصلاحات الاقتصادية لها بعد دولي كون الجهات التي تتولى الإشراف عليها هي صندوق النقد الدولي والبنك العالمي.

- تتميز سياسات الإصلاح الاقتصادي بالتقاطع مع بعضها البعض حيث يؤثر نجاح سياسة الإصلاح الاقتصادي أو فشلها على وتيرة عملية التنمية.

- سياسة الإصلاح الاقتصادي لا تقتصر بقطاع دون سواه ، فقد تتعلق الإصلاحات بالقطاع العام كما يمكن أن تخص القطاع الخاص.

ثالثاً: أهداف الإصلاحات الاقتصادية

تهدف برامج الإصلاح الاقتصادي إلى استعادة التوازن المالي الداخلي والخارجي للحد من الضغوط التضخمية وإزالتها، وتقوية وضع ميزان المدفوعات واستعادة القدرة الائتمانية للاقتصاد الوطني. ما تستهدف توفير الشروط المطلوبة لتحقيق المستوى المناسب من النمو الاقتصادي القابل للاستمرار من أجل تحسين مستويات المعيشة وخلق فرص العمل المنتج لاستيعاب الزيادة في أعداد المنضمين إلى سوق العمل من السكان².

و تختلف أهداف الإصلاحات الاقتصادية باختلاف خصائص النظام الاقتصادي للبلاد وكذلك نوع و حجم الاختلالات الاقتصادية حيث يمكن حصر أهم الأهداف فيما يلي:³

- التوزيع السليم للموارد الاقتصادية باستخدام آليات السوق.
- البحث في تحقيق التوازن لميزان المدفوعات.
- الحد من تدفق رؤوس الأموال إلى الخارج وجذب الاستثمارات الأجنبية.
- تخفيف عبء المديونية الخارجية والحد من ضغط الديون على الاقتصاد الوطني.
- تحسين أداء القطاع المالي والنقدي والمصرفي.

¹ قدي عبد المجيد، مدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية: دراسة تحليلية تقييمية، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005 ، ص 270 .

² علي توفيق الصادق، وليد عدنان الكردي ، دور الحكومات الإنمائي في ظل الانفتاح الاقتصادي، سلسلة بحوث ومناقشات حلقة العمل - العدد السادس، صندوق النقد العربي، دمشق، 2001 ، ص 153 .

³ سميرة إبراهيم أيوب، مرجع سبق ذكره، ص 64 .

- تشجيع الصادرات وتعزيز قدرات المؤسسات على المنافسة في الأسواق الخارجية.
- تشجيع القطاع الخاص لرفع الإنتاج و الإنتاجية وتوفير فرص جديدة للعمالة. و ذلك بتحويل ملكية مؤسسات القطاع العام وخصوصتها، نظرا لعجز الدولة عن إدارتها بكفاءة .
- خفض معدلات عجز الموازنة العامة نظرا لتأثيرها السلبي على استمرار تزايد معدلات التضخم وعجز الميزان الجاري من جهة وتفاقم أزمة المديونية الخارجية من جهة أخرى.

الفرع الثاني: أشكال الإصلاحات الاقتصادية

بصفة عامة يشمل الإصلاح الاقتصادي ثلاث محاور وهي :

- عناصر متعلقة بالنواحي النقدية والمالية وموازنة الدولة والعملة والتجارة الخارجية.
- عناصر تتعلق بالجوانب المؤسسية والقانونية والإدارية.
- عناصر خاصة بالجهاز الإنتاجي.

و يمكن تفصيل هذه العناصر فيما يلي¹:

1- التصحيح و الضبط المالي، بتخفيض العجز في الموازنة العامة للدولة من خلال ترشيد الجهاز الحكومي وضبط حجمه، وزيادة كفاءته وضبط نفقاته، وتطوير وتنويع مصادر إيراداته.

2- تخفيض التدخل الحكومي المباشر في الأنشطة الاقتصادية والاعتماد بدرجة أكبر على أدوات ووسائل غير مباشرة لتوجيه الأنشطة الاقتصادية.

3- تحرير أسعار الصرف وتحقيق الاستقرار النقدي، من خلال ترك عوامل السوق تحدد أسعار صرف العملة الوطنية، ومن خلال ضبط السيولة النقدية المعروضة من قبل الحكومة والقطاع المصرفي.

4- تصحيح هيكل الأسعار نحو الاتجاه الذي تصبح فيه أسعار السلع والخدمات معبرة عن التكلفة الحقيقية لها بتفاعل قوى العرض والطلب . ويتحقق هذا من خلال تفعيل قوى السوق وتخفيض الدعم الحكومي وإزالة القيود والتدخلات الحكومية المقيدة لقوى العرض والطلب.

5- تحرير التجارة والاستثمار وحركة عوامل الإنتاج، وأهمها عنصر رأس المال ويشمل هذا تحرير التجارة الخارجية بتخفيض القيود على الاستيراد والتصدير، وتشجيع الاستثمار الخارجي وتخفيف القيود عنه.

6- خصوصية وتطوير المشروعات العامة من خلال إشراك القطاع الخاص في ملكية وإدارة المشروعات العامة كلياً أو جزئياً. أو من خلال تطوير نظم إدارتها وفصلها عن نظم موازنة الدولة. وزيادة اعتمادها على نفسها وتشغيلها على أسس اقتصادية بالتفاعل مع قوى السوق.

7- إعادة هيكلة وظائف وأدوار الدولة ذات المضامين الاقتصادية حيث تتوجه نحو تنشيط وحماية المنافسة ومنع قيام الاحتكارات الخاصة، وضمان حسن توزيع الدخل وإدارة المرافق الأساسية ، وتوجيه المزيد من العناية للخدمات الأساسية للتنمية البشرية وعلى رأسها التعليم والصحة، وكذلك إدارة الاقتصاد بما يضمن

¹ أحمد صقر عاشور، الإصلاح الإداري لدعم سياسات الإصلاح الاقتصادي في البلاد العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 1997، ص 29 .

استقرار الأسعار، وزيادة مستوى العمالة وزيادة معدلات الإنتاجية ومؤشرات النمو الاقتصادي، وتنمية القدرة التنافسية للاقتصاد ككل في الأسواق الخارجية.

أما فيما يخص أشكال الإصلاحات الاقتصادية فيمكن التطرق لما يلي :

أولا: التثبيت الهيكلي

وهو برنامج لتثبيت النقدي و المالي في الأجل القصير يصممه ويتابع تنفيذه صندوق النقد الدولي، حيث تتمثل عملية التثبيت في محاولة التغلب على الاختلالات المالية والاقتصادية التي يعاني منها الاقتصاد الوطني سواء تمثلت في الاختلال الخارجي لميزان المدفوعات أو الاختلال الداخلي المتمثل في عجز الموازنة العامة أو ارتفاع معدلات التضخم. وبالتالي تنتهج الحكومة سياسة مالية ونقدية انكماشية بهدف تحقيق الاستقرار المالي والنقدي:

- 1- السياسة المالية: تخفيض الإنفاق الحكومي ومستوى الاقتراض الحكومي و البحث عن زيادة الإيرادات الضريبية من اجل تقليص عجز الموازنة، والسيطرة على معدلات التضخم، وتخفيض حجم المديونية.
- 2- السياسة النقدية¹: إتباع سياسة نقدية لأجل التحكم في معدل النمو النقدي والسيطرة على معدلات التضخم من خلال تخفيض الطلب الكلي.و ذلك من خلال رفع معدلات الفائدة الحقيقية، فرض قيود على الائتمان الداخلي و تخفيض الائتمان الخارجي.

ثانيا: التكيف الهيكلي

برامج التكيف الهيكلي يتعلق بالأجلين المتوسط والطويل ويتابع تنفيذه البنك الدولي، حيث يتضمن إجراءات متعددة، تعمل على معالجة اختلالات هيكلية عميقة ترتبط بالبنينان الاقتصادي، وتتعلق أهدافه بتحقيق الكفاءة الاقتصادية في تخصيص الموارد، ورفع معدلات الادخار والاستثمار، وتحقيق معدلات نمو مستقرة ومستمرة ونوضح إجراءات التكيف الهيكلي :

- تحرير التجارة الخارجية.
- تخفيض القيود على سوق العمالة.
- إزالة العوائق والقيود في أسواق المال.
- خوصصة مؤسسات القطاع العام وإصلاحها.
- زيادة كفاءة أداء أسواق رأس المال والخدمات المالية.
- تطوير النظام الضريبي والعمل على رفع أداءه.

¹ عاطف و ليد أندرواسي، أسواق الأوراق المالية بين ضرورة التحول الاقتصادي و التحرر المالي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، القاهرة ، 2006 ، ص. ص: 179، 180 .

المطلب الثاني: أسباب الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر

بعد التطرق لمفهوم و مضمون و كذلك أهداف الإصلاحات الاقتصادية بغية الإلمام بالإطار النظري للإصلاحات يمكننا التطرق للإصلاحات الاقتصادية التي عرفها الاقتصاد الجزائري من خلال توضيح أسباب هذه الإصلاحات .

اتبعت الجزائر بعد الاستقلال النموذج الاشتراكي لتسيير الاقتصاد الوطني، حيث اشتملت العناصر الرئيسية لهذا النموذج على التخطيط المركزي للاقتصاد و الاعتماد على القطاع العام و الاستناد في تمويله على إيرادات صادرات قطاع المحروقات. و قد استفاد هذا القطاع من الطفرات النفطية في عام 1973، 1981 مما أدى إلى إنشاء مدخرات كبيرة كافية لمواجهة الدين الخارجي.

وفي أوائل الثمانينات بدأت مساوئ التخطيط المركزي تظهر بالرغم من الاستثمارات الضخمة والتي لم تؤدي إلى تحسين الإنتاج و الإنتاجية، و في نفس الوقت أدى تمويل المؤسسات العامة بواسطة البنوك و سد عجز الموازنة العامة إلى ارتفاع معدل نمو الكتلة النقدية، و ازدادت المشاكل الاقتصادية عندما أدت الأزمة البترولية في عام 1986 إلى انخفاض عوائد الصادرات البترولية الجزائرية بحيث تدهورت المؤشرات الاقتصادية الكلية، إذ وصل العجز في الميزانية إلى رقم قياسي بنسبة 13,7% من إجمالي الناتج المحلي في عام 1988 ، وارتفعت نسبة الدين الخارجي إلى إجمالي الناتج المحلي إلى 30% عام 1985 إلى 41% خلال 1988، بينما قفزت نسبة خدمة الدين إلى الصادرات من 35% إلى 78% .

كل هذه الاوضاع أدت بالدولة لتنفيذ مجموعة من التدابير من بينها برنامج "الاستقرار الاقتصادي والإصلاحات الهيكلية" كما عززت السلطات من جهودها في تصحيح الاقتصاد الكلي خلال الفترة 1989 إلى 1991، عندما شرعت في تنفيذ برنامجين بدعم من صندوق النقد الدولي، بحيث ركزا البرنامجان على تنفيذ سياسات صارمة لإدارة الطلب .

و يمكن تلخيص أهم مبررات الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر فيما يلي:¹

- 1- التدخل المفرط للدول في الحياة الاقتصادية و من أشكاله الاعتماد على الصناعات المصنعة كنموذج للتنمية في مرحلة السبعينات، فاعتمدت الجزائر على الصناعة وأهملت الزراعة و انتهجت التخطيط و أهملت قواعد التسيير الاقتصادي الراشد، وفضلت القطاع العام على القطاع الخاص.
- 2- غياب نموذج للتنمية في مرحلة الثمانينيات، رغم محاولة الجزائر محاكاة النظام الرأسمالي في بعض مبادئه، فتوقفت عجلة التنمية بانخفاض الاستثمارات بسبب انخفاض الموارد المالية التي كانت تعتمد كلية على المحروقات، نتيجة تراجع أسعار النفط.
- 3- اختلال التوازنات و المؤشرات الاقتصادية الكلية نتيجة¹ :

¹ برودي نعيمة: الاقتصاد الجزائري بين سندان الاختلالات الهيكلية والإنعاش الاقتصادي ومطرقة التعديل الهيكلي، الملتقى

الدولي الأول حول : أبعاد الجيل الثاني من الإصلاحات الاقتصادية في الدول النامية، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، من 04 إلى 09 ديسمبر 2006 ، الجزائر، ص2 .

- انخفاض عوائد الصادرات خاصة خارج المحروقات نتيجة السياسة الحمائية للدول الصناعية وعدم قدرة المنتجات الجزائرية على المنافسة في الأسواق الدولية بسبب الثورة التكنولوجية وضغوطات العولمة وارتفاع أسعار السلع المستوردة الاستهلاكية والوسيط، بالإضافة إلى انهيار أسعار النفط الذي أدى سنة 1986 إلى انخفاض عائدات المحروقات من 13 مليار \$ عام 1985 إلى حوالي 07 مليار \$ عام 1986 و بالتالي عجز شديد لميزان المدفوعات.

- تدني احتياطي الصرف الذي بلغ نهاية 1993 حوالي 1.5 مليار \$ علما أنه كان 2,81 مليار \$ عام 1985 بالإضافة إلى الزيادة الحادة في أسعار الفائدة الحقيقية الأجنبية وانعكاسات إعادة الجدولة للديون الخارجية للجزائر... وبالتالي ارتفاع الديون الخارجية وخدمات الدين.

- تدهور أسعار العملة الوطنية نتيجة العجز المتفاقم والدائم في ميزان المدفوعات وتعمق مشكلة المديونية الخارجية.

- تزايد حجم الطلب، عجز الموازنة العامة، حدوث تشوهات في الأسواق وعدم واقعية الأسعار... وبالتالي ارتفاع كبير في معدل التضخم

- فشل نمط التنمية وزيادة حدة البطالة، الفساد الإداري وهروب رؤوس الأموال إلى الخارج، والعجز في نقل التكنولوجيا وهجرة الأدمغة.

- ارتفاع معدل نمو عدد السكان دون ارتفاع مناسب في معدل نمو الناتج الداخلي الخام.

المطلب الثالث: واقع القطاع العام قبل الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر

ارتكز الاقتصاد الجزائري قبل الإصلاحات أساسا على مؤسسات القطاع العام، حيث بلغ عدد المؤسسات العمومية سنة 1988 حوالي 2500 و قدرت المؤسسات الصناعية بحوالي 400 ذات طابع وطني و 150 ذات طابع محلي² ، أما في سنة 1990 كانت الصناعة العمومية تمثل 78 % من الإنتاج الصناعي وتمثل 74 % من التشغيل الصناعي العام ومن القطاعات المهمة في القطاع الصناعي الجزائري هو قطاع المحروقات الذي يحقق 40 % من الناتج الوطني المحلي و 96 % من الصادرات.

وتميزت مؤسسات القطاع العام بانعدام الكفاءة الاقتصادية وارتفاع مديونيتها نتيجة عدم تحقيق مردودية اقتصادية ، ورغم التسهيلات المقدمة للقطاع العام بقيت ميزانية المؤسسات العمومية تعاني من اختلالات مالية. حيث تفاقمت مشاكل هذه الأخيرة بفعل واقع اقتصادي جعلها تتخبط في أزمة استمرارية وبقاء.

وكانت طبيعة إستراتيجية التنمية و التصنيع في الجزائر المحددة لحجم المؤسسات وقد تميزت بالتكامل والضخامة وهذا الأخيرين ليس هما المصدران في المشاكل التي لحقت بالمؤسسات وإنما ضعف الهياكل

¹ خليل عبد القادر و بوفاسة سليمان ، الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر ضمن إطار العولمة : المواصفات والتقييم،

الملتقى الدولي الأول حول أبعاد الجيل الثاني من الإصلاحات الاقتصادية في الدول النامية ، جامعة أمحمد بوقرة ، بومرداس ، من 04 إلى 09 ديسمبر 2006 ، الجزائر، ص. ص: 10، 11.

² Leila Abdeladim, Les privatisation d'entreprises publiques dans les pays du Maghreb, Les éditions Internationales 1998, p.p:40 – 41.

وهشاشة الظروف المجتمعة، مع سوء تسييرها ما أدى إلى وجود عدة مساوئ، كضعف الاستغلال للطاقات الواسعة وعدم تحقيق الوفرات الاقتصادية، وكذلك نقص التحكم في التكنولوجيا وتسيير المؤسسات، ضعف و صعوبة المراقبة المالية والتسيير سواء من طرف إدارة المؤسسة أو من السلطات العمومية، وانعدام المتابعة الحقيقية لنشاطات المؤسسة من طرف لجان العمال.

كل هذه الظروف أدت بالسلطات العمومية إلى إعادة النظر في الدور والحيز الذي تشغله المؤسسة العمومية و ذلك باتخاذ بعض القرارات مثل:

- إعطاء استقلالية أكبر للمؤسسات العمومية في التمويل و التسيير، و الانسحاب التدريجي للدولة وكذلك إخضاعها في عملها لقواعد السوق والمنافسة و المردودية المالية.
- إلغاء احتكار الدولة للأنشطة الاقتصادية بغرض تشجيع المنافسة وتوسيع نطاق تدخل قطاع خاص.
- إصلاح النظام الجبائي وإدخال الضريبة على القيمة المضافة.

المبحث الثاني: الإصلاحات الاقتصادية للمؤسسات الاقتصادية العمومية

عرف الاقتصاد الجزائري في بداية الثمانينات إصلاحات اقتصادية أثرت على مميزات نظام التسيير الاقتصادي وضخامة المؤسسات العمومية آنذاك، فأثر ذلك سلبا على أدائها ومردوديتها. فاستوجبت الظروف إلى التفكير في إيجاد الصيغة الجديدة لإعادة تنظيم الاقتصاد الوطني وبالأخص سير المؤسسة العمومية وذلك عن طريق إعادة هيكلتها ومنحها استقلاليتها ووضع أشكال تنظيمية جديدة لها.

المطلب الأول: إعادة هيكلة المؤسسات الاقتصادية العمومية

" من المؤكد أن إعادة هيكلة الاقتصاد الوطني هي من أهم الأعمال طوال هذه الفترة الانتقالية. وقد أصبحت ضرورية بسبب الأزمة المتعددة الأبعاد التي عانتها بلادنا ولا سيما في الميادين الاقتصادية والاجتماعية حيث ميز الجهاز الإنتاجي اختلالات متعددة سواء في الاستغلال أو من حيث الاستثمار وعليه فإن إعادة الهيكلة العميقة كانت حتمية و ملحة"¹. والمقصود بإعادة هيكلة المؤسسات العمومية الاقتصادية هو تبسيط وتحديد مهام كل مؤسسة بكيفية دقيقة وتكييف مجال نشاطها مع الأهداف المخططة.

وفي إطار تحديد مفهوم إعادة الهيكلة بشقيها المالي والعضوي تجدر الإشارة إلى توضيح أن إعادة الهيكلة ليست إلا الجزء من الكل فهي إجراء يدخل في إطار إعادة تنظيم الاقتصاد الوطني متبوعة بإجراءات أخرى مكتملة للأولى والمتمثلة في استقلالية المؤسسات فاقد كان السؤال المطروح في تلك الفترة هي: كيف يمكن تحويل المؤسسات العمومية المثقلة بالديون كبيرة الحجم إلى مؤسسات رابحة ومستقلة ماليا وإداريا ومساهمة بصفة أحسن في تحقيق التنمية الفعلية ؟ فكان الجواب هو ضرورة القيام بإعادة تنظيم جذري

¹ تقرير يتعلق بإعادة الهيكلة الصناعية و الخصوصية. CNES، مارس 1995، ص10.

للمؤسسة ومحيطها الاقتصادي والمالي وكانت بذلك إعادة الهيكلة المالية والعضوية هي الإجراء الإصلاحي الأول الممهّد لإجراءات أخرى.

الفرع الأول: الإطار العام لإعادة الهيكلة و أسبابها

من خلال الأوضاع التي كانت تعيشها المؤسسة العمومية بداية 1980 وتأثيرها على الوضعية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد عموما بالإضافة إلى الوضعية التي عرفتتها المؤسسات الصناعية والتي تم اعتبارها سبب للقيام بعملية إعادة الهيكلة (المالية والعضوية). حيث أن ما حققته السياسة التنموية المعتمدة على التصنيع المنتهجة في الفترة (78/65) التي نتج عنها اختلالات ومشاكل عدة تعدت المحيط الاقتصادي لتصل للمجتمع، فكان الاهتمام في هذه الفترة منصبا بصفة أساسية على إنشاء قاعدة صناعية كبيرة مشغلة لليد العاملة دون الاهتمام بمسائل الإنتاجية والمردودية التي صارت بعد سنوات إحدى أهم مشكلات المؤسسة الاقتصادية الجزائرية خاصة الصناعية منها فصارت الدولة بصفتها المالكة تتحمل أعباء الخسارة والمديونية المتصاعدة باستمرار. كل هذا أدى إلى انحراف المؤسسة الصناعية عن أدوارها الأساسية (الاقتصادية) وطغيان الجانب الاجتماعي والإداري على نشاط وعملية الإنتاج .

وبالرغم من التسهيلات التي قامت بها السلطات المركزية للقطاع العام بقيت ميزانية المؤسسات العمومية تعاني من اختلالات مالية¹. هذا ما " أجبر السلطات العمومية إلى أن تغير نظرتها للمؤسسة العمومية الجزائرية. فقامت بإعادة النظر في النقائص وأسباب هذا الإفلاس المفاجئ للقطاع العمومي بصفة عامة والمؤسسة العمومية بصفة خاصة"²، ومن هنا جاءت الإجراءات الجديدة الواردة في المخطط الخماسي الأول (1980-1984) لمعالجة نقاط الضعف بخصوص تنظيم و تسيير المؤسسات العمومية و ركزت على تجنب إنشاء مؤسسات من الحجم الكبير، حيث أنه لا يمكن تسييرها و مراقبتها و لها تكاليف عامة كبيرة و غير فعالة، و رغبة الحكومة هو إنشاء وحدات إنتاجية من الحجم الصغير و المتوسط و إشراك القطاع الخاص في ذلك.

1- إعادة الهيكلة، الأهداف و المبادئ:

لقد تمت عملية إعادة هيكلة المؤسسات بهدف تحقيق عدة نتائج حددتها المادة الثانية من المرسوم رقم 80-242 المؤرخ في 14/10/1980 المتعلق بإعادة الهيكلة في هدف نهائي وهو تلبية حاجات الاقتصاد والسكان المتزايدة بالإضافة إلى تحسين شروط عمل الاقتصاد وتحكم أكبر في جهاز الإنتاج. و من هذه الأهداف الأساسية تتفرع مجموعة من الأهداف الفرعية المكتملة للأولى وتتمثل في تحقيق العقلانية في

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 41، 1998، ص 123.

² ناصر دادي عدون، اقتصاد المؤسسة، دار المحمدية العامة، الجزائر، 1982، ص 189.

التسيير والمردودية في الاستثمارات وتحسين الإنتاجية وكذا تحديد مسؤوليات المؤسسة ووظائفها عن طريق الفصل بينها لتحسين مراقبتها. بالإضافة إلى اعتماد مبدأ اللامركزية في التسيير وذلك " بتحديد سلطة الوصاية في أعمال محددة ومنظمة بشكل لا يؤدي إلى عرقلة نشاط المؤسسات وفروعها وترك إمكانية اتخاذ القرار داخليا في كل ما يتعلق بالاستغلال والتسيير¹.

بمقتضى المرسوم رقم 80-242 حددت اللجنة المختصة التي تم إنشائها (اللجنة الوطنية لإعادة هيكلة المؤسسات CNRE) المحاور الأساسية التي تدور حولها إعادة هيكلة المؤسسات العمومية و تتضمن إعادة الهيكلة ثلاث محاور أساسية:

- إعادة الهيكلة العضوية و هدفها التنظيم العقلاني للمؤسسة الاقتصادية الوطنية.
 - إعادة الهيكلة المالية و هدفها تزويد المؤسسات الجديدة بوسائل مالية تضمن لها التوازن المالي.
 - توزيع تراث الشركات التي تمت إعادة هيكلتها ما بين المؤسسات الجديدة.
- و الشكل البياني التالي يوضح المفهوم، المعايير و الأهداف المنتظرة من عملية إعادة الهيكلة.

1 Cherif Chakib, *Privatisation de l'entreprise publique économique Algerienne*, Revue Économie n 33, Mai 1996, p 16 .



المصدر: عبد الله بلوناس، الاقتصاد الجزائري الانتقال من الخطة إلى السوق و مدى إنجاز أهداف السياسة الاقتصادية، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2005، ص 91.

و يمكن تقسيم الأسباب الدافعة إلى إعادة هيكلة المؤسسات إلى أسباب إعادة الهيكلة العضوية و أسباب إعادة الهيكلة المالية.

2- أسباب إعادة الهيكلة العضوية للمؤسسات:

نتعرض لأسباب إعادة الهيكلة في شكل عناصر أساسية كما يلي:

- احتكار الشركات الوطنية الكبرى للإنتاج و التجارة الخارجية و التوزيع الداخلي و تحديد سياسة تنميته و هو ما أثار مخاوف السلطات العمومية مما قد يفرز نتائج قد يصعب التحكم فيها.
- إن كبر حجم هذه الشركات و تركز هيكلها و ميلها إلى ممارسة البيروقراطية و الزيادة في عدد العمال الموظفون عرقل إقامة هيكل تنظيمي رشيد ينظم تدفق المعلومات و عملية اتخاذ القرارات مما أدى إلى بطئ في التشغيل و صعوبة إقامة سياسة لا مركزية للوحدات الإنتاجية و تحسين شروط سير الجهاز الإنتاجي.
- ظهور عدم التوازن في الاستثمارات الوطنية باعتبار أن هذه الشركات لها قدرة مساومة و ضغط كبير على إدارة التخطيط المركزي.
- شركات بهذا الحجم الكبير غير ممكن تسييرها، لها تكاليف عالية، يصعب مراقبتها و غير فعالة.
- غياب التخصص و عدم التحكم في التكنولوجيا و تقنيات الإنتاج.
- انعدام المنافسة بين الوحدات الإنتاجية و عدم نجاعة نظام الأسعار الإدارية التي لم تثبت فعاليتها إلا في الحفاظ على القدرة الشرائية للمواطنين بفضل الدعم الذي تتلقاه من خزينة الدولة و من ثم فالأسعار تؤدي في الواقع وظيفة اجتماعية أكثر منها اقتصادية.
- تعدد وظائف المؤسسة: اقتصادية، مالية، اجتماعية (توفير المساكن، توفير التسهيلات في ميدان العطل...) كل ذلك أدى إلى زيادة العبء على المؤسسة و تكاثر مهامها و زيادة تكاليفها.
- العجز المالي الكبير الذي تسجله العديد منها و مديونيتها تجاه البنوك رغم برامج التطهير المالي لها خلال سنوات السبعينات و عودتها إلى حالة اللاتوازن و هو ما شكل عبئا ثقيلًا على الميزانية العامة للدولة.
- عملية الإنتاج مصحوبة بتكاليف مرتفعة ناتجة عن أسباب داخلية مثل سوء التنظيم و أسباب خارجية مثل الصعوبات التي تتلقاها المؤسسة للحصول على مدخلات الإنتاج و كذلك نقص التنسيق بين القطاعات.

3- أسباب إعادة الهيكلة المالية للمؤسسات:

نتفرع هذه الأسباب إلى شقين الأول متعلقة بعملية التسيير: كالتأخر في بداية إنجاز المشاريع، ارتفاع تكاليف الإنجاز الناجم عن طول مدة الإنجاز بسبب القيود الإدارية و القانونية و ضعف طاقات الإنجاز. و من جهة أخرى ارتفاع تكاليف الاستغلال الناجمة عن ضعف الإنتاجية ، بالإضافة إلى ارتفاع تكاليف المواد المستوردة و المحلية و التي لا تتلاءم مع أسعار البيع للمؤسسة المستعملة لها، زيادة على ذلك

تكاليف التوزيع، خاصة بالنسبة للمواد التي يتم توزيعها على المستوى الوطني و التي تتعدى أحيانا تكاليف الإنتاج، و تكاليف الإنتاج ذاتها تكون في بعض الأحيان غير معروفة.

و الثانية هي أسباب متعلقة بعدم فعالية أدوات التسويق على مستوى الاقتصاد الكلي: كاختلال التوازن بين سعر البيع و سعر التكلفة مما يحول دون تحقيق التوازن المالي للمؤسسة، فأسعار البيع هي التي تسمح بمعرفة النتائج التي تتوصل إليها المؤسسة، زيادة على ذلك أثر النظام الجبائي الذي كان سائدا على تكاليف المؤسسة و على احتياجاتها من الخزينة حيث أنها تستغل هذا النظام لتغطية نقاط ضعفها و عدم إظهار عجزها، كما أن تمويل الاستثمارات بواسطة القروض البنكية يعني أن المؤسسات لا تستفيد من أموالها الخاصة و هو ما يعبر عن تبعيتها المالية . كل هذه المعطيات تؤكد الوضعية المالية التي كانت عليها المؤسسات العمومية الاقتصادية و هو ما دفع بالسلطات العمومية إلى خيار إعادة الهيكلة المالية لهذه المؤسسات.

الفرع الثاني: نتائج عملية إعادة الهيكلة للمؤسسات:¹

إن إعادة الهيكلة غيرت وبصفة قانونية النمط التنظيمي للمؤسسة العمومية لكن الخارجية منها فقط المتمثلة في الحجم والتركز الجغرافي والوظيفي، ولم تمس هذه العملية التنظيم الداخلي للمؤسسة باستثناء التقليل من قوة الإداريين والبيروقراطية، في حين استمرت المشاركة العمالية الحقيقية في الاندماج ، أي أن تحسين المردودية لم يتحقق بمجرد إعادة الهيكلة . حيث ظهرت تناقضات و نتائج سلبية زادت من سوء الوضعية المالية والإدارية للمؤسسة الاقتصادية نلخص أهم هذه النقائص فيما يلي:

- إعادة الهيكلة العضوية و المالية للمؤسسات أدت إلى تفكيك المؤسسات وليس لا مركزيتها، حيث طبقت بطريقة ميكانيكية دون الأخذ بعين الاعتبار قطاع النشاط و طبيعة المؤسسة، في ظل غياب سياسة واضحة للإصلاح على مستوى الاقتصاد الكلي ، والتي يجب أن تأخذ في الاعتبار الإصلاح الهيكلي للاقتصاد، مراجعة نمط تمويل الاقتصاد و تصحيح العلاقات التي تربط البنوك بالمؤسسات العمومية، ولذلك استمرت في الواقع الممارسات السابقة بخصوص احتكار المركز للقرارات الإستراتيجية لاختيار الاستثمارات و إنجازها، تخصيص الموارد المالية، تحديد الأسعار، تنظيم المؤسسة، سياسة الأجور و العمالة.
- عدم التحكم في الإنتاج و التسيير و فقدان مزايا اقتصاديات السلم.
- هدف الوصول إلى التوازن المالي لمؤسسات الدولة و تحقيق القدرة على التمويل الذاتي لم يتحقق لأن حساب سعر التكلفة في المؤسسات بناء على توجيهات وزارة التخطيط لم يكن يعكس الواقع فهو غير حقيقي، زيادة على تكاليف الإنتاج المرتفعة بسبب كثرة الأجور الكبيرة الناتجة عن عمالة

¹ عبد الله بلوناس، مرجع سبق ذكره، ص. ص: 98،97 .

كثيفة لا تسمح تشريعات العمل بتخفيضها و ضعف استعمال الطاقة الإنتاجية، كل هذا زاد من استفحال العجز المالي لمؤسسات الدولة رغم مجهودات التطهير المالي المطبقة.

- إعادة الهيكلة المالية كإجراء مرافقة لإعادة الهيكلة العضوية للمؤسسات العمومية هو إصلاحا غير ناجح أخفى الحقيقة لفترة من الزمن رغم ما استهلكته من أموال (34.7 مليار دج) و إجراء تطهير حقوقها، فإن المؤسسات العمومية سجلت تراجعا إجماليا لخزيرتها بين 1982 و 1989 بـ 44.6 مليار دج. إذا استثنينا قطاع الطاقة و قد كان لأزمة 1986 أثرا بالغا بخصوص تراجع استيراد مدخلات الإنتاج و آثار انخفاض قيمة الدينار بالنسبة للدولار¹.

- ظهور مؤسسات عديدة كانت تشكل مؤسسة واحدة تستفيد من أثر الحجم و تراكم الخبرة و تحتكر استيراد، أدى إلى تشتت القدرة التفاوضية للمؤسسات الوطنية في الأسواق الخارجية و في مواجهة المتعاملين الاقتصاديين الأجانب.

- إذا كان هدف المخطط من عملية إعادة الهيكلة هو تسهيل التسيير و تبسيطه على مستوى المؤسسات و تحديد المسؤوليات بدقة لكل الأعوان الاقتصاديين، فإن هذا الهدف لم يتحقق باعتبار أن مجالات التدخل و حدود المسؤوليات بقية غير واضحة.

- ظهور مشاكل تقاسم ديون المؤسسة الأم تجاه البنوك و الخزينة العمومية بين المؤسسات المتفرعة عنها و مطالبة البنوك باسترجاع أموالها.

- في الكثير من الحالات التقسيم لم يتم بين الفروع التقنية و لكن بين الوظائف الكبرى للمؤسسة: تقسيم أخذ بعين الاعتبار وظيفة الإنتاج و آخر أخذ بعين الاعتبار التوزيع و تقسيم ثالث أخذ بعين الاعتبار نمو و تطور المؤسسة، هذا النمط من التفكير للمؤسسات يوجه له البعض انتقادا من حيث أنه تجاهل ماهية المؤسسة التي هي في حاجة لاستكمال وظائفها: الإنتاج، التوزيع، و النمو و التطور للوجود أصلا.

- إعادة الهيكلة العضوية و المالية، يمكن النظر إلى آثارها كذلك من خلال النتيجة المحاسبية و وضعية خزينة المؤسسة.

إن عملية إعادة الهيكلة للمؤسسات تتطلب من جهة أخرى إعادة هيكلة الجهاز المصرفي بما ينسجم مع البنية الجديدة، فاعتمادا على معيار التوزيع الجغرافي للمقرات و الوحدات و لا مركزية القرارات الاقتصادية تفرض بالضرورة لا مركزية الجهاز المصرفي، حتى لا يعيق الجانب المالي العملية الإنتاجية. إعادة الهيكلة العضوية و المالية كانت تهدف من حيث المبدأ إلى تطوير الاقتصاد الوطني من خلال تحسين القطاع الإنتاجي عن طريق الرفع من معدلات المردودية و الإنتاجية. من خلال كل الإجراءات المتخذة وتوفير الموارد البشرية و المالية، إلا أن الأهداف المرجوة لم تحقق و المشاكل التنظيمية الأخرى المتعلقة

1 Mustapha Baba Ahmed, *l'Algérie : diagnostic d'un non développement*, Paris ,l'Armattan, 1999, p86 .

بدورة الاستغلال لم تحل. نتيجة لطبيعة القرارات التي كانت تسلط على المؤسسات وعدم التحكم في تقنيات التسيير والتنظيم على مستوى وظائف المؤسسة.

المطلب الثاني: استقلالية المؤسسات الاقتصادية العمومية

حسب الوضعية التي آلت إليها المؤسسات سواء قبل أو بعد إعادة الهيكلة تؤكد وجود أزمة فعلية في تسيير الاقتصاد الوطني، بالرغم من الإصلاحات والتغييرات المختلفة وكذا النصوص القانونية والتنظيمية المؤطرة للمؤسسة والمحددة لمجالات عملها بقيت المؤسسات تشكو من نفس المشاكل والعراقيل على مختلف المستويات.

وأزمة التسيير للاقتصاد والمؤسسات الوطنية لها أسباب مختلفة، لم تتمكن عملية إعادة الهيكلة من الحد والكشف عنها، ويمكن إيجاد أصولها في النصوص القانونية المرتبطة بالمؤسسات في المحيط السياسي والإيديولوجي، وكذا في المحيط الاقتصادي.

إن إعادة الهيكلة لم تتعرض لأصل المشاكل والاختلالات التي تعاني منها المؤسسات الاقتصادية لأنها كانت وقبل كل شيء مقدمة لإجراء إصلاحي آخر هو استقلالية المؤسسات، التي تزامنت مع الانفتاح الاقتصادي ولقد لعبت أزمة البترول لسنة 1986 الدور المسرع لها، فلقد بدأت بوادر نتائج سياسة إعادة النظر في عملية التصنيع في البروز والتي من بينها شروع منحى البطالة في الارتفاع، وفي هذه الوضعية اعتمد النظام شعارا جديدا أكثر تشددا مقارنة بالأول " الصرامة والانضباط لضمان المستقبل"¹، وذلك للتأكيد على ضرورة التوجه لإجراءات تقشفية وإصلاحية أعمق.

الفرع الأول: الإطار العام للاستقلالية و أسبابها

1- الأوضاع العامة قبل استقلالية المؤسسات:

لقد كانت فترة الثمانينات فترة صعبة وعصيبة بالنسبة للاقتصاد الوطني خاصة وأن المورد الأساسي للتنمية عرف تدهورا كبيرا من حيث أسعاره مع منتصف الثمانينات، إضافة إلى مشاكل أخرى ناجمة عن التسيير غير العقلاني للمؤسسات الصناعية وكذا انتشار الآفات الاجتماعية كالرشوة وتقشي البيروقراطية بشكل كبير داخل المجتمع بالإضافة للمركزية، كل هذا جعل من الاقتصاد والمؤسسة العمومية تعرف ركودا في جهازها الإنتاجي ناهيك عن التأثيرات الخارجية من ضغوط اقتصادية ومديونية كبيرة.

¹ علي الكنز، حول الأزمة، دار بوشان للنشر، 1990، ص71.

أمام هذا الوضع الاقتصادي والاجتماعي المتردي لجأت الدولة لاتخاذ إجراءات وتدابير من شأنها إعادة ديناميكية آلية الاقتصاد وتدعيم فعالية الجهاز الإنتاجي عبر سلسلة الإجراءات والتي بدأت الجزائر في تطبيقها مع بداية الثمانينات من خلال المخطط الخماسي الأول، والمتمثلة في إعادة هيكلة الاقتصاد الوطني، حتى يتسنى خلق مؤسسات عمومية متوسطة بناءا على معايير التخصص... وقصد تكوين علاقات تجارية بين مؤسسات القطاع العام والمؤسسات التجارية في مرحلة ثانية في إطار الاستقلالية¹. لكن النقلة النوعية التي كانت مرجوة من خلال إعادة الهيكلة ببعث ديناميكية في الجهاز الإنتاجي لم تتحقق، والجدول التالي يوضح وضعية الاقتصاد الجزائري بعد عملية إعادة الهيكلة.

الجدول رقم 01: المؤشرات الأساسية للاقتصاد الجزائري خلال الفترة (1986-1988)

| السنة | 1986 | 1987 | 1988 |
|--------------------------------------|-------|-------|-------|
| المؤشرات الاقتصادية | | | |
| معدل نمو الناتج الوطني الخام (PIB %) | 1.6 - | 1.4 | 2.7 - |
| رصيد ميزان المدفوعات (مليار دولار) | 2.2- | 0.1 | 0.3- |
| رصيد الميزان التجاري (مليار دولار) | 6.6 - | 1.3 - | 0.7- |
| الديون الخارجية (مليار دولار) | 19.3 | 22.9 | 22 |
| سعر العملة الوطنية مقابل الدولار | 4.70 | 4.85 | 5.92 |

المصدر: محمد حشماوي، التجارة الدولية والتنمية الاقتصادية بالبلدان النامية خلال الثمانينات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، 1993، ص 160.

ويبدو واضحا من خلال هذه المؤشرات التدهور ولا استقرار في الاقتصاد الوطني كما يظهر جليا التأثير الكبير لانخفاض أسعار النفط لسنة 1986 وتأثيره على وضعية الاقتصاد ومسيرة التنمية، إذ تراجع النمو الاقتصادي سنة 1988 بـ 2.7- مما أدى إلى حالات عجز لكثير من المؤسسات وغلق البعض منها.

إن كل هذه الاختلالات الاقتصادية وما نتج عنها من تأثيرات أدت إلى اضطرابات في الساحة الاجتماعية، كانت أحداث أكتوبر 88 دليلا على حدتها والتي عرفت الجزائر بعدها حلقة جديدة من سلسلة الإصلاحات الاقتصادية.

¹ T.REBBAH, un nouvel espace des rapport economiques apres la restruration de l'entreprise public industrielle, collection cenap, oran, 1992 .p.p : 59, 63

2- استقلالية المؤسسات، المفهوم و الأسباب:

إن مصطلح استقلالية المؤسسات العمومية يقصد به "إعطاء حرية أكثر في تسيير المؤسسات العمومية خاصة في نشاطها"¹ ومن خلال هذا التعريف لاستقلالية المؤسسات التي يحددها في كون لها الحرية في التسيير دون قيود أو مركزية في اتخاذ القرارات، انه وفي الجزائر نجد أن مفهوم الاستقلالية ظل غامضاً، كون أن الآراء كانت متضاربة حول دلالتها وأبعادها الحقيقية على المؤسسة، حيث أن استقلالية المؤسسات ليس معناه استقلالية مطلقة بل جاءت لتحقيق تسيير أحسن للمنشآت لتمتع بحرية التصرف أكثر مما مضى ولتتمتع أيضاً بحرية التحكم وحتى التخطيط إن أمكن على مستوى المنشأة.

ولكنه ومع صدور القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12/01/1988 والمتعلق بتوجيه المؤسسات العمومية الاقتصادية، اتضح مفهوم أكثر لتصبح بذلك استقلالية المؤسسات تعني "إعطاء فرصة للمسيرين لتحقيق أهداف المؤسسة وفقاً لما تراه مناسباً وتحرير المبادرة وإلغاء المفهوم التقليدي للوصاية الذي جعل من المؤسسة مجرد أداة تسيير عن بعد."²

ولقد جاءت استقلالية المؤسسات في الجزائر من أجل محاولة إعادة المؤسسة العمومية الاقتصادية إلى مسارها ومكانتها الحقيقية المرتبطة أساساً بوظيفتها الإنتاجية وكذلك لتجسيد محاولة جدية لإرساء وتفعيل الآليات العلمية والتقنية للتسيير في المؤسسات بعد تطهيرها مالياً³. وما يؤكد على علاقة إعادة الهيكلة باستقلالية المؤسسات هو أن عمليتي التجزئة وإعادة الهيكلة العضوية، التطهير المالي، إعادة الهيكلة المالية جعل من المؤسسة في وضعية سهلة لتطبيق الاستقلالية، هذه الأخيرة التي تشكل فرصة جديدة للمؤسسة الاقتصادية العمومية لتجاوز مشاكلها وتناقضاتها التي تفاقمت بحكم المركزية المفرطة في التسيير لذا فالاستقلالية انطوت على مبدأ أساسي وهو إقرار ضرورة انتهاج اللامركزية في التسيير ومنح المؤسسات السلطة في إدارة شؤونها، إذ القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12/01/1988 المتعلق بتوجيه المؤسسات العمومية الاقتصادية يؤكد على أنه: "...أصبحت المؤسسة شخصية معنوية متميزة عن الدولة وهذه الأخيرة تعتبر مالكة مساهمة في رأسمال المؤسسة لكنها لا تتدخل في تسييرها"، كما أن المؤسسة

¹ مختار لفكير، إصلاح المؤسسة العمومية الجزائرية بين النظرية والتطبيق، رسالة الماجستير فرع التسيير جامعة الجزائر 1993، ص 82 .

² محفوظ جبار، البورصة التسيير والخصوصية، دراسة حالة دول اتحاد المغرب العربي، رسالة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية جامعة فرحات عباس بسطيف، 1997، ص 660.

³ داوي الشيخ، دراسة تحليلية في التسيير، رسالة الماجستير، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1995، ص 116

هي مسؤولة عن ذمتها المالية وعن مردوديتها إلى جانب أنها تعمل تحت تصرف القانون التجاري رقم 88-04 المؤرخ في 12/01/1988 يحمل المؤسسة المسؤولية التامة في حالة عجزها.¹

و نوضح الأسباب التي دعت إلى استقلالية المؤسسات العمومية كتالي:

- أ- الأسباب الاقتصادية: وهي كثيرة ونذكر من أهمها:
 - المشاكل الناجمة عن الإخفاق في تطبيق إعادة الهيكلة.
 - التدخل الكبير للدولة في جميع الأمور الخاصة بالمؤسسة بتقييد المؤسسة الاقتصادية من خلال احتكار عملية اتخاذ القرارات.
 - سوء الاستخدام الأمثل للموارد المالية والبشرية.
- ب- الأسباب السياسية والقانونية: ونذكر من أهمها:
 - أحداث أكتوبر 1988 والتي تعبر عن حالة أزمة سياسية تمثلت في انفجار شعبي بشعارات تندد ببيروقراطية الإدارة وسلوكات بعض المسؤولين ذوي النفوذ وكذلك نقص الطلب على اليد العاملة وارتفاع البطالة، وهذه الأحداث أدت إلى تسارع كبير في الإصلاحات الاقتصادية بعدما كانت بطيئة السير. وكان جوهر هذا الإصلاح يتمثل في:
 - إعفاء الدولة عن تحمل كل شيء وجعلها تقتصر على الوظائف الكلاسيكية التي تقوم بها أي دولة في البلدان ذات اقتصاد السوق.
 - ظهور شعار جديد يتمثل في الدخول إلى اقتصاد السوق وفتح الطريق أمام المبادرة الفردية.
 - ج- الأسباب الاجتماعية: منها مشكل تفشي البطالة والعجز المتفاقم للسكن الاجتماعي بالمدن والقدرة الشرائية المنخفضة لأفراد المجتمع... الخ.
- 3- أهداف الاستقلالية: من خلال ما تضمنته استقلالية المؤسسات وانطوت عليه يمكن إدراج عدة أهداف منها:

- يمثل الهدف الأول لهذه العملية الإصلاحية بجعل العملية الإنتاجية أكثر ديناميكية و ذلك بإعادة تنظيم الشؤون الداخلية للمؤسسة انطلاقا من عملية إعداد التنظيم الملائم لإمكانياتها مع الاهتمام بالجهاز الإنتاجي والعمل على رفع فعاليته، وهذا الاهتمام الذي أولته استقلالية المؤسسات للجهاز الإنتاجي.
- إن مبدأ الاستقلالية الذي يحتوي على حرية المبادرة وكذا الحرية في التسيير وفق تصور جديد للعلاقات التي تربطها مع الجهة الوصية بإعطاء المؤسسات حرية اكبر في اتخاذ القرار مما يشكل حافزا لتجسيد فعالية المؤسسة والسير نحو النشاط التجاري، فإدخال مفاهيم واليات سوق جديدة: الربح المرودية، الأسعار الحرة، قوانين العرض والطلب... تعد هدفا هاما انطوت عليه استقلالية المؤسسات.

¹ داوي الشيخ، مرجع سبق ذكره، ص 122.

- إعادة الاعتبار للحرية في التسيير والاستقلالية المالية، يدفع بالمؤسسة بالاعتماد على طاقتها البشرية والمادية خاصة وأنها مسؤولة عن التزاماتها، وهذا ما يتطلب منها تسيير وفق ما يضمن لها الاستمرارية لذا فاعتماد المؤسسة على إمكانياتها واستعمالها لكل طاقتها يعد من أهداف استقلالية المؤسسات.
- خلق محيط تنافسي ايجابي بين المؤسسات العمومية الاقتصادية، وذلك بإعطاء نشاطها الصيغة التجارية.

إن استقلالية المؤسسات أحدثت تحولا كبيرا في مجال المؤسسة سواء من الناحية الوظيفية أو التنظيمية هذا ما أدى بالمؤسسات الاقتصادية إلى ممارسة وظيفتها ودورها الأساسيين وهو أن المؤسسة وقبل كل شيء لها طبيعة اقتصادية تجارية، وعليه فإن استقلالية المؤسسات كانت تهدف في المقام الأول إلى تحرير المؤسسات العمومية الاقتصادية من القيود والمعوقات التي كانت تخضع لها في السابق.

4- مبادئ استقلالية المؤسسات:

تعتبر الاستقلالية احد أهم حلقات الإصلاحات الاقتصادية باعتبارها منعرجا في مسار الاقتصاد الوطني لذلك فإنها تقوم على أسس ومبادئ منها :

أ- **مبدأ الاستقلالية:** والمقصود به هو أن المؤسسة تتمتع بالشخصية المعنوية، الأمر الذي يؤهلها بان تكتسب الحقوق - الحق في الملكية، اكتساب الحقوق العقارية. ..- وتتحمل الالتزامات، من خلال تمتعها بالاستقلال المالي والأهلية القانونية التي تتمثل في أن للمؤسسة الحق في التعاقد مع أي طرف آخر¹.

ومنه تكون المؤسسة طبقا لهذا المبدأ مستقلة ماليا ولها الحرية في تسيير شؤونها مع التزامها بالمسؤولية التامة اتجاه أي خلل لكن هذا لا يعني بناتا تخلي الدولة عن المؤسسات فهي تبقى مالكة لها، ومتدخلة في خطة عمل المؤسسة التي تعينها من المخطط الوطني للتنمية ولا تتنافى معه ومنه فبعدما كانت المؤسسة تتلقى مباشرة خطة عملها من الوزارة الوصية صارت في ظل استقلالية المؤسسات تكيف خطة عملها مع أهداف وقواعد المخطط الوطني الذي يعد مرجعا أساسيا لإعداد الخطط الأخرى على جميع المستويات هذا ما يقودنا للقول أن مبدأ الاستقلالية لم يكن تماما مطلقا بل انه كان شكلا من أشكال اللامركزية لا أكثر، هذا بالإضافة إلى أن الوضعية المالية السيئة للاقتصاد الوطني كما للمؤسسات تمنع وجود هذه الاستقلالية، إذ كيف للمؤسسات أن تحقق وتمارس استقلالية مالية وهي غارقة في الديون.

ب- **مبدأ المتاجرة:** والمقصود به أن المؤسسة عليها أن تستند في نشاطها ومعاملاتها لمنطق السوق لتتخذ بذلك الصيغة التجارية من اجل تحقيق الربح المالي الذي يعد أولى أولويات المؤسسة.

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد الثاني، سنة 1988، المادة السادسة من قانون رقم 88-01 المتضمن القانون التجاري والمحدد للقواعد المطبقة على المؤسسات العمومية.

ويعد مبدأ المتاجرة من أهم المستجدات التي أتت بها سياسة الاستقلالية، إذ نجد أن المؤسسات آخذت طبيعة المؤسسات التجارية من الناحية التنظيمية ومن الناحية الوظيفية فصارت مسؤولة عن ربحها أو عن خسارتها ولا يمكن أن يكون هناك من يمولها سوى نشاطها التجاري، ومن أبعاد ونتائج هذا المبدأ نلتمس التخلي التدريجي للدولة عن التسيير المباشر للنشاط الاقتصادي في المرحلة الأولى على أجهزة وهيئات أخرى كصناديق المساهمة ثم الشركات القابضة لتمهيد المرحلة الثانية وهي خضوع المؤسسات العمومية الاقتصادية لقوانين و ميكانزمات اقتصاد السوق.

الفرع الثاني: المؤسسة العمومية في ظل الاستقلالية

من خلال ما تقدم حول مبادئ الاستقلالية، يمكن الإقرار على أن هناك مناخ لعمل المؤسسة انطلاقاً من حريتها في التسيير ومسؤوليتها التامة عن نتائج عملها والتزاماتها، لكن السؤال المطروح وهو هل أن المؤسسة كان بمقدورها التحرر من متابعة ودعم الدولة لها لتتحول بذلك إلى مؤسسة مستقلة ومن ثمة مسؤولة.

والجواب لا، فالمؤسسات لم تكن مستعدة ولا بمقدورها تحمل نتائج الاستقلالية فهي من جهة تعيش أوضاعاً مزرية من ديون وسوء التسيير، ومن جهة أخرى مازالت تعاني من ماضيها الاشتراكي والدور الذي كان منوطاً بها، ومنه فهي في حاجة ماسة إلى نوع من التدرج لأجل تحقيق فعلي لاستقلاليتها وتحمل التزاماتها.

ويمكن أن نقول كخلاصة أن دخول المؤسسة العمومية الاقتصادية الجزائرية عهد هذه الإصلاحات لا يعني تحولا جذريا وجديدا لنمط التسيير لأن الاستقلالية لم ترسوا على قواعد ثابتة وآليات تحكمها بشكل دقيق نتيجة الرؤى المتباينة بين مؤيد ومعارض للقطاع العام، ولم تسمح إستقلالية التسيير من تصحيح وضعية المؤسسات المالية، بل وصل الحد إلى تراكم الاختلالات المالية . كل هذه الأسباب جعلت السلطة تفكر جدياً في البحث عن البديل لتفادي المشاكل التي وقعت فيها في السابق، ومن هنا بدأت التمهيدات لإدخال المؤسسات العمومية ضمن اقتصاد مفتوح على العالم فبدأ التحضير لاقتصاد السوق عن طريق:

- تغيير القوانين السابقة وترك الأسعار تتحدد عن طريق العرض والطلب تدريجياً.
- التخلي عن النظام الاشتراكي بالتخلي عن أملاك الدولة لصالح الخواص.
- إصدار بعض القوانين المهمة التي تحد مستقبل المؤسسة العمومية الاقتصادية والاجتماعية (السكن، الصحة، النقل...) وذلك بفتح المجال على القطاع الخاص.

المطلب الثالث: تقييم عام لإعادة الهيكلة واستقلالية المؤسسات العمومية

إن أهم ما يمكن ملاحظته على التوجه الاقتصادي والاجتماعي الجديد الذي انتهجته الجزائر مع بداية الثمانينات هو ظهور مفاهيم ومضامين جديدة في المجال الاقتصادي والسياسي والمرتبطة بالتوجه الليبرالي كتأكيد مثلا على المردودية والمنافسة، العقلانية واللامركزية...، هذا ما يدفعنا للقول بأن الإجراءات المنتهجة خاصة إعادة الهيكلة كانت الخطوة الأولى في طريق إرساء قواعد اقتصاد السوق والذي كان قرارا فوقيا صادر عن السلطة العليا دون استشارة وإشراك المجتمع في هذا الخيار. حيث كانت عملية إعادة الهيكلة على المستوى الإيديولوجي مقترنة باللامركزية وعلى المستوى الاقتصادي بتشجيع الخواص متجهة بذلك للاقتصاد الوطني نحو نموذج إيديولوجي أحر أكثر ليبرالية .

بالنظر للنتائج التي حققتها إعادة الهيكلة على المؤسسة الاقتصادية يمكن القول والتأكيد أنها لم تتجه نحو إصلاح وتغيير الهيكل التنظيمي الداخلي للمؤسسة بل ركزت على ظاهرها الحجم وعلى محيطها الاقتصادي خاصة المالي.

أما فيما يتعلق بالحلقة الثانية من مسيرة الإصلاحات الاقتصادية في الثمانينات والمتمثلة في استقلالية المؤسسات فإنها كرسست وأكدت طبيعة التوجه الاقتصادي الجديد للجزائر وما ميز هذا الإصلاح أنه جاء بمفاهيم اقتصادية جديدة نابعة من فلسفة اقتصاد السوق وهذا ما يتبين من العلاقة الجديدة التي تحكم الدولة بالمؤسسات العمومية الاقتصادية، وفي رد على الانتقادات القائلة بتخلي الدولة عن المؤسسات العمومية في تلك المرحلة وتجميدها للمساعدات لها، يؤكد السيد عبد الحميد إبراهيمي رئيس الوزراء السابق ومهندس إعادة الهيكلة أن "... مشكل مساعدة الدولة للمؤسسات العمومية لم يتغير مقارنة بالسابق ولكن ما تغير هو طريقة التدخل... عن طريق الشركات المالية المتمثلة في صناديق المساهمة"¹ وبهذا تكون الدولة قد جعلت من صناديق المساهمة وكيلا عنها تمارس من خلالها حقها في الملكية، وبدأ الحديث صراحة عن المؤسسات المفلسة واعتبر حلها احتمالا قائما، فكان ذلك مؤشرا واضحا عن بداية الانسحاب التدريجي للدولة من التدخل في النشاط الاقتصادي وترك المجال لآليات السوق وحرية المبادرة.

في الأخير، فإن استقلالية المؤسسات جاءت بأفكار ومبادئ جديدة على صعيد النشاط الاقتصادي وعلاقة الدولة به، تختلف عن سابقتها التي تركز التخطيط المركزي والملكية العامة، فاللامركزية والحرية في تسيير المؤسسات وكذا الاستقلالية المالية تعد مبادئ ومنطلقات أساسية بالاستقلالية كإجراء إصلاحي للتوجه نحو اقتصاد السوق .

¹ ABDELHAMID BRAHIMI, *l'économie algérienne d'hier à demain*, édition dahlab, 1990, P 64.

المطلب الرابع: التطهير المالي للمؤسسات الاقتصادية العمومية

إن الأزمة الاقتصادية التي مرت بها الجزائر في منتصف الثمانينات كان لها الأثر البالغ على جميع المستويات السياسية والاجتماعية والثقافية وعلى جميع القطاعات، خاصة على مستوى المؤسسات العمومية الاقتصادية.

إذ أصبح العجز المالي هو السمة البارزة التي تتخبط فيها المؤسسات وهو ما أثر سلبا على إنتاجيتها ، هذه الوضعية كانت تستلزم تدخلا مباشرا للدولة للحد من هذه الأزمة التي كانت تعيشها المؤسسات ، وكان الحل يتمثل في عملية التطهير المالي للمؤسسات العمومية الاقتصادية لمواجهة الاختلالات المالية لها وإعادة التوازن لتلك المؤسسات.

فالتطهير المالي كان إحدى الضروريات اللازمة للمؤسسات من أجل المرور إلى الاستقلالية التامة ومن أجل التحضير للدخول في اقتصاد السوق و التحضير لمواجهة المنافسة الحرة. والتطور ضمن احترام القواعد التجارية المعمول بها.

1- مفهوم التطهير المالي:

إن عملية التطهير المالي تعني إعطاء دفعة قوية للمؤسسات العمومية الاقتصادية من أجل التطور الذاتي وذلك عن طريق مسح الدولة لجميع الديون المستحقة على المؤسسات ومنه يمكن أن نعرف التطهير المالي على أنه " عملية القضاء على العجز المالي و على مديونية المؤسسة العمومية تجاه البنوك التجارية و الخزينة العمومية ليصبح لها هيكل مالي متوازن...¹

وعليه فإن هذه العملية تعطي توازنا كاملا لأصول و خصوم المؤسسة مع إعطائها موارد مالية تتفق وطبيعة النشاط. والمراد هنا بتحقيق التوازن المالي للمؤسسة إعادة التوازن للأصول و الخصوم في ميزانيتها و يعتبر المرسوم التنفيذي 27/91 الصادر في 16 مارس 1991 أهم عملية للتطهير المالي للمؤسسات حيث حددت شروط الخزينة العمومية، وهذه الديون المتمثلة في القيم المنقولة أو السندات القابلة للتداول الحر. و لتنظيم عملية التطهير المالي تم إنشاء صندوق التطهير للمؤسسات العمومية لدى الخزينة يتمثل دوره في تكوين رأسمال هذه المؤسسات و البحث عن الاستقرار النقدي الداخلي بعد حصوله على إيرادات من ميزانية الدولة و موارد الإقراض.

ومن أجل ذلك اعتمدت الإصلاحات بعض العناصر من أجل التطهير المالي للمؤسسات، وهي:

- إعادة تكوين رأس المال الاجتماعي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.
- تحويل الديون البنكية إلى قروض طويلة الأجل لأنه لوحظ أن أكبر العوائق التي كانت تقف في وجه المؤسسات الاقتصادية وتعرقل الحصول على مردودية هي الديون البنكية الكبيرة من رأس المال والفائدة والمستحقات غير المدفوعة وبذلك أصبحت المؤسسات غير قادرة تماما على دفعها ما زاد في حدة الوضعية المالية المتأزمة للمؤسسات.

¹ BRAHIMI ABDELHAMID, *l'économie algérienne*, Algérie, OPU, 1991, P 435.

- إعادة تقييم أصول المؤسسات من مباني وأراضي ومعدات حتى يعطى لميزانية المؤسسة تقييماً جديداً عن طريق إعادة التقييم لأصولها. وبالتالي يعطيها من الناحية المحاسبية والمالية أموالاً خاصة تساعد نوعاً ما على الخروج من الوضعية الصعبة التي تعيشها المؤسسات.

2- أهداف التطهير المالي:

- في حقيقة الأمر كانت عملية التطهير المالي للمؤسسات العمومية الاقتصادية تهدف بالدرجة الأولى إلى وضع تلك المؤسسات في جو تهيئ نفسها من خلاله إلى الدخول في اقتصاد السوق والتكيف مع ضوابطه.

- إعادة إعطاء دعم جديد للقطاع العام من أجل إثبات وجوده كقوة اقتصادية من خلال تصفية جزء من ديونه وإعادة جدولة الجزء الآخر منها.

- تحسين الوضعية المالية للمؤسسات لتكريس فيما بعد مبدأ الاستقلالية التامة.

- تحميل المؤسسات الاقتصادية مسؤولياتها المستقبلية تجاه البنوك والمؤسسات المالية الأخرى.

ومن أجل إنجاح عملية التطهير المالي للمؤسسات كان لا بد من أن يصحبها مخطط تصحيح وتقويم للمؤسسات الاقتصادية¹. لأنه إن ظهر بعد ذلك عجز مالي فإنه يمكن اعتبار عملية التطهير المالي تذيير للأموال العمومية.

وما يشار إليه هو أن عملية التطهير المالي لم تكن موحدة وعلى جميع المؤسسات، بل لكل مؤسسة خصائصها، وقد صنفت المؤسسات من حيث الاستحقاقات إلى:

- مستحقات على المؤسسات المنحلة: وتخص المؤسسات التي انبثقت عن المؤسسة الأم التي مستها إعادة الهيكلة الأولى ولم توزع ديون المؤسسة الأولى عليها، فقد أخذت الخزينة.

العمومية على عاتقها ديون وحقوق البنوك على هذه المؤسسات وذلك بشراء الحقوق البنكية مقابل إصدار الخزينة العامة لسندات غير قابلة لإعادة الخصم.

- مستحقات على المؤسسات غير المتزنة مالياً وغير المستقلة: وهي مؤسسات لم تحصل على استقلاليتها حسب الدراسات والفحوصات السلبية التي أجريت عليها، حيث يتم فيها تحويل السحب على المكشوف إلى قروض متوسطة الأجل.

- مستحقات على المؤسسات المستقلة وغير المتزنة مالياً وتتم في مرحلتين²:
المرحلة الأولى:

- تحديد حقوق البنوك على هذه المؤسسات

- تحديد مستوى القروض القصيرة الأجل.

- تثبيت قيمة الديون بقروض متوسطة وطويلة الأجل.

¹ ABDELHAK LAMIRI, Gérer l'entreprise Algérienne en économie de marché, éditions prest comm, alger, 1993, P 39.

² Y. DEBOUB: Régulation des investissements dans le secteur d'état industriel et réforme économique, Algérie, p 179.

المرحلة الثانية:

- إعادة تكوين رأس مال المؤسسة من طرف صناديق المساهمة.
- إصدار ضمانات على جزء من القروض المصرفية من طرف صناديق المساهمة.
- شراء جزء من مسحوب هذه المؤسسات بإصدار لسندات مساهمة من المؤسسة العمومية الاقتصادية نفسها أو من الخزينة.

3- نتائج عملية التطهير المالي:

رغم تخصيص أموال طائلة وكبيرة لعملية التطهير المالي حيث بلغت ما يقارب 433 مليار دينار من سنة 1993 إلى سنة 1996، إلا أنها لم تحقق النجاح الذي كان مرجوا منها لأن الظروف العامة للبلاد من سياسية واجتماعية كانت صعبة للغاية.

- عملية التطهير المالي أعادت النظر في العلاقة الموجودة والمتعامل بها ما بين المؤسسة العمومية والاقتصادية والبنك التجاري، هذا الأخير الذي أصبح يهيئ نفسه لأخذ مكانته في اقتصاد السوق كعنصر فعال. لأن تمويل البنوك التجارية من البنك المركزي يكون لأجل وهي القاعدة نفسها التي يتعامل بها البنك مع المؤسسات الاقتصادية، غير أن العجز الكبير في الدورة الاستغلالية للمؤسسات لم يغط القروض القصيرة الأجل ولا المتوسطة والطويلة الأمد.

- ارتفاع معدل المديونية الداخلية للخزينة العمومية اتجاه البنك المركزي بسبب القروض الكبيرة التي تم شراؤها.

و الملاحظ أن النتائج المرجوة من عملية التطهير المالي لم تحقق، لذا كان لا بد من إعادة النظر في عملية التطهير المالي من خلال إعداد مخطط تصحيح داخلي، إضافة إلى قيام المؤسسات بعقود النجاعة التي تكون بينها وبين السلطة الوصية من جهة، وبين المؤسسة و البنوك التجارية من جهة أخرى.

المبحث الثالث: برنامج التصحيح الهيكلي والطريق نحو الخوصصة

إن عملية الخوصصة في الجزائر وبكل ما تحمله من أبعاد وانعكاسات متفاوتة على الصاعدين الاقتصادي والاجتماعي، لم تأت كإجراء منفرد بل ترافقت بسياسات إصلاحية اقتصادية أخرى جاءت في إطار ما يعرف بوصفات المؤسسات المالية والدولية والمسماة ببرامج التعديل الهيكلي

(Programmes D'ajustement Structure) التي تفرضها هذه المؤسسات المالية وعلى رأسها صندوق النقد الدولي والبنك العالمي.

بعد الإصلاحات الاقتصادية التي ميزت نهاية الثمانينات والمتمثلة في إعادة الهيكلة واستقلالية المؤسسات اللتان وضعتا الأرضية الاقتصادية والتنظيمية وكذا السياسية والإيديولوجية للدخول في اقتصاد السوق ومع محدودية نتائج هذه الإصلاحات خاصة على المستويين الاقتصادي والمالي (المؤسسات، المؤشرات

المالية الكبرى...) والاجتماعي (المستوى المعيشي، التشغيل...). بعد هذا بدأت مسيرة الجزائر مع المؤسسات المالية الدولية وبرامجها وشروطها.

المطلب الأول: برنامج التصحيح الهيكلي، المفهوم، المبادئ والأهداف

الفرع الأول: مفهوم و مبادئ برنامج التصحيح الهيكلي

يتضمن برنامج التصحيح الهيكلي مجموعة من إجراءات السياسات الاقتصادية المعدة لتحقيق أهداف اقتصادية كلية، مثل تحسين في ميزان المدفوعات، واستعمال أفضل للقدرة الإنتاجية، وارتفاع في معدل النمو الطويل الأجل¹. وغالبا ما تكون هذه الأهداف مرتبطة فيما بينها، فتتحقق معدل نمو مستقر يتطلب ضمن أشياء أخرى بنية مدعمة لميزان المدفوعات.

وتعتمد برامج التصحيح الهيكلي على مجموعة من المبادئ بغية إزالة الاختلالات على المستوى الاقتصادي الكلي و الجزئي، في شكل على ثلاث مبادئ رئيسية وهي²:

1 – الانفتاح على السوق العالمية: ويقوم على حرية تنقل عوامل الإنتاج، حرية سعر الصرف إلغاء أو تخفيض الرقابة على التبادل، إلغاء الحماية الجمركية. كما يفترض هذا المبدأ أيضا أن يكون قانون الاستثمارات مشجعا لرأس المال الأجنبي، ويوفر الحماية التامة و البيئة الملائمة، كما يشجع المبادرة الفردية. ويتضمن هذا المبدأ أيضا إلغاء القيود الكمية في قطاعي التصدير والاستيراد كسعر الصرف الإداري، ونظام الحصص والرخص المسبقة بالنسبة للواردات.

2 – التحرير الداخلي: يهدف هذا المبدأ إلى الوصول إلى قانون السوق، ويتعلق الأمر هنا بتحرير التجارة وتقليص دور الدولة في النشاط الاقتصادي وإلغاء الحماية والدعم، وكذا مؤسسات الاستقرار و عقلنة القطاع العام و خصوصته التي ستسمح بتوجيه أو بتخصيص أفضل للموارد، وأن القطاع الخاص سوف يحقق بالضرورة درجة أعلى من الكفاءة .

3 – تخفيض النفقات وإعادة هيكلتها: وذلك بتخفيض الامتصاص أو الاقتراض الداخلي الذي يقوم بإعادة التوازن في ميزان الحساب الخارجي. إضافة إلى تخصيص العجز الموازني بإلغاء الدعم على المواد الغذائية بالخصوص والوصول إلى حقيقة الرسوم والرفع من الموارد أي إصلاح ضريبي.

الفرع الثاني: أهداف برنامج التصحيح الهيكلي

إن أهم هدف تصبو إليه برامج التصحيح الهيكلي التي يدعمها صندوق النقد الدولي، هو تحقيق وتعديل وتصحيح الاختلالات الاقتصادية لكلية والهيكلية بطريقة تشجع النمو في الوقت نفسه الذي يعاد فيه تحسين وضعية ميزان المدفوعات بشكل مدعوم في الأجل المتوسط .

¹ بلقاسم العباس، جميل طاهر، نظرة عامة حول مكونات الإصلاح الاقتصادي، اليمن، 2000، ص. ص: 2- 5.

² سميرة إبراهيم أيوب، مرجع سبق ذكره، ص. ص: 12 - 17.

ومنه فإن برامج التصحيح الهيكلي تتكون من شقين¹، أحدهما يمثل الإجراءات الكلية والثانية الإجراءات الجزئية، أما الأولى فهي تهتم بمتغيرات اقتصادية كلية، كميزان المدفوعات ومعدلات التضخم وتوازن الميزانية.. الخ، أما الثانية فهي تهتم بتحسين فعالية الاقتصاد بتقليص، أو إلغاء تشوهات السوق التي تمس قطاعات منه، من خلال زيادة الناتج المحلي أو بتخفيض خسارة الإنتاج والتشغيل وتحسين توجيه الموارد و في نفس الوقت تهدف برامج التصحيح الهيكلي إلى تحسين كفاءة استخدام الموارد المالية المحدودة، خاصة النقد الأجنبي والطاقة ورأس المال مع استمرارية النمو.

ولتحقيق هذه الأهداف يتم استخدام مجموعة من السياسات :

- السياسة المالية التي تعتبر من أهم الأدوات التي تلجأ إليها الدول لتحقيق توازن داخلي، يهدف إلى تخفيض الإنفاق من جهة وزيادة الإيرادات من جهة أخرى، بحيث يتم التخلص من العجز في الميزانية العامة للدولة.

- السياسة النقدية التي تسعى إلى وضع سقف على الائتمان بهدف معالجة العجز في ميزان المدفوعات وفي الميزانية العامة للدولة.

- تحرير الأسواق بزيادة القدرة التنافسية و تحرير الأسعار²، والتي تهدف إلى علاج ضعف الكفاءة الاقتصادية المرتبطة بالملكية العامة للمنشآت، وبالتالي تحقيق مكاسب نتيجة لرفع الكفاءة الإنتاجية من جهة، ورفع كفاءة توزيع الموارد من جهة أخرى. وهذا ما دفع المؤسسات الدولية، وبعض الحكومات الدول النامية إلى تبني سياسة الخصخصة نتيجة المشاكل التمويلية الناتجة عن وجود عجز مزمن في ميزانية الدولة وفي موازين المدفوعات نتيجة تحول الكثير من وحدات القطاع العام إلى وحدات تتمتع بموارد ميزانية الدولة بعدما أصبحت تمثل مؤسسات لتشغيل القوى العاملة بعيدا عن مدى الحاجة لها في هذه المؤسسات.

بالتالي تهدف سياسة الخصخصة، إلى تخفيض الإنفاق الحكومي، وزيادة الإيرادات نتيجة لبيع بعض الوحدات القطاع العام، مما يساعد في النهاية على تخفيض أو إزالة العجز في الميزانية العامة للدولة بالإضافة إلى زيادة كفاءة مؤسسات القطاع العام.

المطلب الثاني: برنامج التصحيح الهيكلي في الجزائر، أسبابه ونتائجه

"في سنة 1989 وجدت الجزائر نفسها أمام عجز في ميزانيتها وكذا في حاجة ماسة للحصول على موارد مالية أجنبية إضافية لتغطية هذا العجز، لذا اتجهت نحو المؤسسات المالية الدولية وعلى رأسها صندوق النقد الدولي إذ انطلقت المفاوضات باتفاق تدعيم الاقتصاد الوطني في مقابل التزام الجزائر بتحقيق مجموعة من الشروط منها: تحرير الأسعار والرفع التدريجي للدعم على المواد الأساسية وتخفيض النفقات

¹ بلقاسم العباس، جميل طاهر، نفس المرجع ، ص 31.

² بيتر ماري فراسن، ترجمة هشام متولي ، الصندوق النقدي الدولي و بلدان العالم الثالث ، دمشق، دار طلاس للدراسات و الترجمة والنشر، 1993، ص 151.

العمومية وكذا إتباع سياسة نقدية مقيدة...إلخ، ولقد عمدت الجزائر في إطاره إلى تطهير مالي للمؤسسات العمومية بالإضافة إلى تخفيض قيمة العملة الوطنية بقيمة 70 ٪ (خلال نهاية 1990 حتى مارس 1991)"¹. ونظر لعدم تحسين الوضعية الاقتصادية والاجتماعية من خلال تطبيق الاتفاق السابق وإجراءاته الإصلاحية ومع ازدياد وضعية المؤسسات العمومية سوءا حيث بلغت قيمة خدمة الديون مستوى وصل إلى 73.9٪ من مجموع مداخيل الصادرات هذا ما حتم على الحكومة الجزائرية اللجوء مرة أخرى لخدمات صندوق النقد الدولي حيث تم التوقيع على اتفاق ثاني في 03 جوان 1991 وتمتد فترة تطبيقه حتى مارس 1992، يقدم بموجبه الصندوق قرضا للجزائر بقيمة 400 مليون دولار، وموازة مع هذا قامت الجزائر بعقد اتفاق مع البنك الدولي تتحصل بموجبه الجزائر على قرض بقيمة 350 مليون دولار مخصصة للتطهير المالي للمؤسسات العمومية الاقتصادية².

و الهدف من هذين الاتفاقين هو تقليص تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي وتحرير التجارة الخارجية وتحرير الأسعار ورفع الدعم عنها، ويهدفان كذلك وبالخصوص إلى خوصصة المؤسسات العاجزة عن تحقيق مردودية مقبولة لأجل تحقيق توازن في الاقتصاد الوطني، و لأن مؤشرات الاقتصاد الوطني استمرت في الانهيار وكذا مردودية المؤسسات، فقد لجأت الجزائر للمرة الثالثة لصندوق النقد الدولي خاصة وأن معدل خدمات الديون أستم في الارتفاع حيث بلغ 82.2 ٪ سنة 1993 ، هذا الاتفاق الذي انبثق منه برنامج" الاستقرار الاقتصادي (1995/1994) " أدى إلى استعادة وتيرة النمو الاقتصادي وتقلص معدل التضخم ومواصلة تحرير الأسعار ورفع الدعم، ووضع إطار قانوني لبدأ عملية الخوصصة،و بعد هذا تم توقيع اتفاق حول إعادة جدولة الديون الخارجية للجزائر وتم وضع برنامج للتعديل الهيكلي (P.A.S) يمتد من ماي 1995 حتى أفريل 1997 ولقد جاء هذا الاتفاق والبرنامج لإكمال مسيرة سابقه في تحسين مؤشرات الاقتصاد الكلي (خدمة الديون والتضخم والميزان التجاري والمخزون والعملية الصعبة). وكذا لإتمام عمليات تحرير الأسعار وانسحاب الدولة من النشاط الاقتصادي ووقفها لدعم القطاع العام بالإضافة للبدء في الخوصصة، كل هذا من أجل وضع ميكانزمات وأدوات اقتصاد السوق.

المطلب الثالث: إصلاح القطاع العام و الخوصصة كأحد إجراءات التصحيح الهيكلي

لقد جاء الحديث عن الخوصصة مرتبطا بتبني النظام الاقتصادي الجديد المتمثل في اقتصاد السوق في بداية التسعينات، ولقد جاء هذا التوجه كنتيجة لعاملين الأول يتمثل في وضعية الاقتصاد الوطني والثاني في برامج المؤسسات المالية الدولية ولقد أحدثت الإصلاحات الاقتصادية الهادفة لإرساء قواعد اقتصاد السوق

¹ مداخلة كمال رزيق وعمار زعرور، التصحيح الهيكلي وآثاره على المؤسسة الاقتصادية -حالة الجزائر- ، الملحق

الدولي حول تأهيل المؤسسات الاقتصادية، جامعة فرحات عباس سطيف، 2001.

² مداخلة كمال رزيق وعمار زعرور ، مرجع سبق ذكره .

إلى تحريك وتحويل مفاهيم وعناصر الإنتاج والمتمثلة أساسا في: العمل كقوة منتجة تتمثل في الأشخاص الطالبين للعمل ورأس المال لتمويل عمل الإنتاج.

و إن اقتصاد السوق و الذي تعتبر الخصخصة أحد آلياته هو قبل كل شيء اقتصاد يمارس فيه تحرير الأسعار وكي تصبح حقيقة الأسعار واقعا ملموسا يجب أن تتخذ ثلاث إجراءات أساسية: تحرير الأسعار ونهاية الاحتكار وتفتح الاقتصاد على الخارج¹.

اقتصاد السوق يسمح بسيطرة الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج لأن الملكية الخاصة تسمح بتطوير روح المبادرة بصفة أفضل ومنه فالاقتصاد على أسس السوق هو " اقتصاد قائم على أساس المنافسة وتحرير الأسعار وحرية المبادرة ، ولأن الخصخصة مقرونة باقتصاد السوق فهي وقبل كل شيء وسيلة وأداة التعديل الهيكلي حيث أنها تزيد نمو الموارد المالية الموظفة في الحلقة الاقتصادية وتشجيع استثمار الخواص المحليين والأجانب.

أي أن إصلاح القطاع العام والخصخصة يعتبر من أهم إجراءات التصحيح الهيكلي للمؤسسات الاقتصادية، خاصة الصناعية والتي تحدها الدولة للمرور لاقتصاد السوق، والتصحيح الهيكلي هذا يكون على نشاطها ووسائلها المادية والبشرية وكذا التنظيمية في نطاقها الواسع (المحيط الداخلي والخارجي للمؤسسة) بالشكل الذي يسمح لها بالوصول إلى تحقيق الفعالية والكفاءة اللازمتين في محيط تنافسي يخضع لقوانين السوق، كما يدخل في إطار سياسة التعديل الهيكلي للمؤسسات عمليات حلها وتصفيته وتسريح العمال. و يمكن القول أن الخصخصة هي إحدى السياسات الاقتصادية الإصلاحية لبرامج التعديل الهيكلي ولقد بدأ تطبيقها الفعلي بعد صدور الأمر رقم 95-22 المؤرخ في 16 أوت 1995 والمتضمن خصخصة المؤسسات العمومية الاقتصادية والمحلية. و بالتالي ظهور أول العمليات المتعلقة بخصخصة المؤسسات العمومية في الجزائر.

¹ ABDELHAK LAMIRI, *op.cit.*, p19.

خلاصة الفصل:

اهتمنا في هذا الفصل بدراسة موضوع الإصلاحات الاقتصادية التي عرفتها الجزائر و تأثير هذه الإصلاحات على تطور المؤسسة الاقتصادية العمومية، حيث كانت الإصلاحات الاقتصادية من أهم تحديات الاقتصاد الجزائري نظرا للأزمة المتعددة الأبعاد والتي تعاني منها الجزائر، حيث يعاني جهاز الإنتاج اختلالات متعددة في مجالات الاستثمار والاستغلال، لذلك أصبح الإصلاح الاقتصادي للمؤسسات الوطنية حتمية ضرورية لا مفر منها. فاستوجبت الظروف إلى إيجاد صيغ جديدة لإعادة تنظيم الاقتصاد الوطني وبالأخص سير المؤسسة الاقتصادية العمومية .

بداية هذه الإصلاحات تمثلت في إعادة الهيكلة العضوية والمالية التي كانت تهدف إلى تحسين القطاع الإنتاجي عن طريق الرفع من معدلات الإنتاجية. إلا أن الأهداف المرجوة لم تتحقق نتيجة عدم التحكم في تقنيات التسيير والتنظيم في المؤسسة. ما أدى إلى إعطاء الاستقلالية لهذه المؤسسات و فق مبدأ اللامركزية والحرية في تسيير المؤسسات كإجراء إصلاحي للتوجه نحو اقتصاد السوق. و رغم ذلك بقي القطاع العام و الاقتصاد الجزائري يشهد مشاكل هيكلية، ما أدى بالجزائر إلى تطبيق سياسة التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص في مختلف الأنشطة الاقتصادية الذي تضمنه برنامج التصحيح الهيكلي حيث تعتبر الخصوصية أهم إجراءاته و بالتالي دخول الجزائر في أهم إصلاح اقتصادي جذري لمؤسسات القطاع العام من خلال هذا الفصل و بعد التعرف على أهم الإصلاحات التي عرفها الاقتصاد الجزائري عامة المؤسسات العمومية خاصة تم من خلاله الوصول إلى النتائج التالية :

- رغم تعدد الإصلاحات الاقتصادية التي مست المؤسسات العمومية لكنها لم تحقق الأهداف المطلوبة في بعث هذه المؤسسات و تفعيلها لتحقيق التنمية الاقتصادية، و ذلك مرده أن هذه الإصلاحات لم تعالج الأسباب الحقيقية لفشل القطاع العام .
- تعتبر الخصوصية في الجزائر ضرورة حتمية و خيار استراتيجي لأنها أهم طريق للعبور إلى اقتصاد السوق .
- الإصلاحات الاقتصادية التي عرفتها الجزائر تدرجة نحو إحداث تغييرات جذرية في السياسة الاقتصادية باتجاه السير في اقتصاد السوق.

الفصل الثاني

الإطار النظري للبحوث

تمهيد:

تعد الخصوصية أهم مرحلة من مراحل الإصلاح الاقتصادي الذي تحول إلى موجة عالمية واسعة ترتكز على تقليص دور الدولة إلى أبعد الحدود، و نقل ملكية القطاع العام إلى القطاع الخاص، و تحرير العلاقات الاقتصادية الداخلية و الخارجية للدولة ، عن طريق التحول إلى اقتصاد السوق الذي يرتكز على الملكية الخاصة والاقتصاد الحر في إطار آليات السوق و عدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي بشكل يتعارض مع قواعد المنافسة الحرة، لذلك ظهرت فكرة الخصوصية كطريق لتحقيق هذا التحول و من هنا يبرز الارتباط الوثيق بين الإصلاح الاقتصادي و الخصوصية.

من خلال ما تم التطرق إليه في الفصل الأول المتعلق بالإصلاحات الاقتصادية التي عرفتها الجزائر نلمس تأثيرها الكبير على تطور المؤسسة الاقتصادية العمومية، والتي عرفت عدة تحولات نذكر منها: إعادة الهيكلة، الاستقلالية ...، وأخيرا الخصوصية التي تعتبر أهم محطة من محطات الإصلاح الاقتصادي في الجزائر.

و لذلك يجب تقييم هذه المرحلة لما لها من تأثيرات ايجابية و سلبية على مختلف الأصعدة لكن قبل ذلك لابد من التطرق لأهم المفاهيم و الحثيات النظرية المتعلقة بالخصوصية من خلال إطارها النظري، و هذا ما سيتضمنه هذا الفصل الذي نهدف من خلاله إلى التعرض لمفهوم الخصوصية وأبعادها الاقتصادية وأساليبها وأثارها المختلفة من خلال الاستعانة بتجارب عالمية في هذا المجال .

حيث تم تقسيم هذا الفصل إلى أربعة مباحث على الشكل التالي:

المبحث الأول: ماهية الخصوصية، أسبابها و أهدافها

المبحث الثاني: تجربة الخصوصية في الدول المتقدمة و النامية و تأثيراتها الاقتصادية

المبحث الثالث : نماذج الخصوصية وإستراتيجياتها

المبحث الرابع: طرق الخصوصية

المبحث الأول: ماهية الخصوصية ، أسبابها و أهدافها

من خلال هذا المبحث سوف نتعرف على المفاهيم الأساسية المتعلقة بالخصوصية و كذا أسبابها و الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها .

المطلب الأول: المضامين الأساسية للخصوصية

الفرع الأول: نشأة مصطلح الخصوصية

بالنسبة لمصطلح الخصوصية فإنها كلمة حديثة، فعبارات "privatize" و "privatization" ظهرت لأول مرة في الطبعة التاسعة لـ "new weboters collegiate dictionary" في سنة 1983، وأول استعمال هام لهذه الكلمة كان في سنة 1948 في الكونغرس الأمريكي، ونظرا لحدائثة عهد السياسة الاقتصادية لم يتفق إلى حد الآن اختيار مصطلح عربي بعينه ليقابل كلمة الانجليزية "privatization" حيث استخدمت الكثير من المصطلحات المرادفة لهذا المفهوم مثل: الخصخصة، التخاصية والخصوصية غير أن الخصخصة والخصوصية هي المصطلحات الأكثر استعمالا في الأدبيات الاقتصادية.

و تجدر الإشارة إلى أنني سوف أعتمد على مصطلح "الخصوصية في معالجة الموضوع نظرا لشيوع هذا المصطلح و كثرة استعماله في مختلف المقالات و الكتب المتخصصة. و يعود تاريخ الخصوصية إلى الولايات المتحدة عندما قامت بتصفية جميع الصناعات التي يملكها القطاع العام عقب الحرب العالمية الثانية، إلا أنه بدأ يأخذ شكل ظاهرة منتشرة عالميا منذ أواخر السبعينيات من القرن العشرين، حيث أصبح مصطلح "الخصوصية" من أهم المصطلحات على الساحة الاقتصادية العالمية بعد تصاعد الدعوة في مختلف أنحاء العالم لنقل ملكية المشروعات التي تملكها الدولة إلى القطاع الخاص، نتيجة حالة الركود الاقتصادي الشديد المصحوب بنسب تضخم مرتفعة، و هي الحالة التي عانت منها الدول الصناعية معاناة شديدة، و كانت بريطانيا من أوائل الدول التي طبقت هذا المبدأ¹.

و منذ بداية الثمانينات بدأت عمليات الخصخصة تشق طريقها في بعض الدول الصناعية المتقدمة، قبل أن تنتقل إلى الدول النامية عبر وصفات البنك الدولي و صندوق النقد الدولي، و قد طبقت الخصوصية بأشكال مختلفة دول كثيرة على اختلاف مستوياتها التنموية و مذهبها السياسية²، من بينها الولايات المتحدة بريطانيا فرنسا، إسبانيا، كندا، اليابان الصين، دول الكتلة الاشتراكية سابقا (بولندا، تشيكوسلوفاكيا المجر، روسيا...) الدول النامية (الأرجنتين، المكسيك، البرازيل...) وصولا إلى بعض الدول الإفريقية و بعض الدول العربية (مصر، تونس، المغرب، الجزائر، الأردن، اليمن...)³

¹ D. SOUZA, J., Déterminants of Performance Improvements in Privatized Firms, The roles of Restructuring and corporate Governance, The University of Oklahoma, 2001.

² A. GALAL, , Welfare consequences of selling Public Entreprises Published for the world Bank, Oxford University Press, 1994.

³ A. KAPUR, Airport Infrastructure, the Emerging Role of the private sector, World Bank Technical Paper ,1995,N° 313.

الفرع الثاني: مفهوم الخصوصية

تعددت تعاريف الخصوصية و منها نذكر:

- تعريف البنك الدولي: "هي الزيادة في مشاركة القطاع الخاص في إدارة ملكية الأنشطة والأصول التي تسيطر عليها الحكومة أو تمتلكها".

- تعريف OCDE: "هي تحويل الأصول العامة إلى أفراد أو إلى جهات خاصة لتحسين الأداء وتخصيص المخزون من الرأسمال الحالي (في حالة وضع الضمانات الدستورية والقانونية) بدون غموض ومن خلال هذه الشروط يجب تحليل و فحص سلسلة من الأسئلة المتعلقة بالأصول العامة، واستعمال الأصول المحولة وتنمية وظائف الأصول الخاصة".

كل هذه التعاريف المتعددة حاولت تحديد معنى الخصوصية إلا أنه يمكن إجمال هذه المفاهيم في نوعين أساسيين: المفهوم الضيق للخصوصية والمفهوم الواسع على النحو التالي :

يعد المفهوم الضيق للخصوصية المفهوم الأكثر انتشاراً، ويعني بيع أصول المشروعات العامة، أو المشروعات التابعة للقطاع العام أو أسهمها إلى الأفراد سواء كان البيع كلياً أو جزئياً وسواء تم البيع للعامين بالمشروع أو لمستثمر رئيسي أو من خلال سوق الأوراق المالية، وهكذا يتضح لنا أن المفهوم الشائع للخصوصية يقتصر على نقل ملكية المشروع العامة إلى أيدي القطاع الخاص.

ويرتبط المفهوم الضيق للخصوصية بقضية اقتصادية أساسية وهي دور الملكية في الإصلاح الاقتصادي حيث يعتقد وفقاً لهذا المفهوم أن الملكية الخاصة تعد مطلباً أساسياً للإصلاح وذلك لأن تجارب مختلف الدول توضح أن المؤسسات العامة لا يمكنها أن تطور نفسها نحو مزيد من الكفاءة كما هو الحال بالنسبة للمؤسسات الخاصة.

أما المفهوم الواسع للخصوصية و الأكثر شمولاً فيعني زيادة فعالية و دور قوى السوق أي بالتححرر من القيود التي تتعلق بالكفاءة في مؤسسات القطاع العام و تحويلها إلى حوافز للقطاع الخاص، و يعني ذلك بالطبع وضع قيود على دور الحكومة و على سياستها الاقتصادية¹.

و هكذا لا يتضمن المفهوم الواسع للخصوصية بالضرورة نقل الملكية العامة إلى الملكية الخاصة، وإنما قد يكون الانتقال فقط لإدارة المنشأة مثلاً من أجل تحقيق الكفاءة. فالخصوصية في حقيقتها وسيلة لا غاية و ليست هدفاً في ذاتها، لأن الخصوصية تهدف عموماً إلى خلق بنية اقتصادية تتسم فيه المشروعات بالكفاءة الاقتصادية، و تقوم بإنتاج سلع ذات جودة مرتفعة و خدمات عند مستوى أسعار حقيقية، و أن المستفيدين من الخصوصية هم أفراد المجتمع جميعاً.

فالتحول إلى السوق ليست مجرد دعوى لتحويل القطاع العام إلى القطاع الخاص، و لا هو مجرد إنشاء سوق لرأس المال أو لتطوير الأدوات المالية و غير ذلك من المؤسسات الاقتصادية بل إن وراءها خلفية

¹ اللجنة الاقتصادية و الاجتماعية لغربي آسيا (الاسكو)، تقييم برامج الخصوصية في منطقة الاسكو الأمم المتحدة،

ثقافية واجتماعية قائمة على المبادرة الفردية و على تحمل المخاطر و توافر الائتمان، و عقود الثقة والاستناد إلى قانون العقد، و سلطان الإدارة، و احترام الحقوق و التعهدات و توافر المعلومات ومصداقيتها، وازدياد فاعلية المجتمع المدني .

رغم هذه الاختلافات الشكلية بين مختلف التعاريف و المفاهيم فهي تتفق حول عناصر محددة و أساسية و من ذلك يمكن إعطاء تعريف شامل للخصوصية:

"الخصوصية هي سياسة تحويل المشروعات العامة إلى مشروعات خاصة ترتبط بتحويلات اقتصادية و اجتماعية سابقة ولاحقة، لا يمكن تطبيقها إلا في بيئة تتسم بالحرية الاقتصادية وبهذا تعتبر الخصوصية أصعب مراحل برامج الإصلاح الاقتصادي و أطولها من ناحية الفترة الزمنية اللازمة لتنفيذها".

و يمكن القول أن أي تعريف للخصوصية خارج نطاقها العام(تأسيس وتدعيم اقتصاد سوق حقيقي) ما هو إلا محاولة للحد من مجالها و من ثمة حصرها في نموذج نمطي الشيء الذي يتنافى قطعا مع كل التجارب و الدراسات الواردة في هذا الشأن بحيث كشفت أن هناك من الاختلافات في مستويات الإدراك ووجهات النظر وطرق التطبيق ما يجعلها تتلاءم لمقتضيات و متطلبات كل تجربة على حدا ، فالخصوصية بمفهومها الواسع لها أهداف عديدة " ¹.

و سواء كانت الخصوصية غاية أم وسيلة، فقد تبنتها العديد من الدول لتحقيق نوع من الإصلاح و النمو الاقتصادي. إلا أن الأهداف المرجوة منها لم تتحقق في بعض من هذه الدول و يرى مؤيدو الخصوصية أن ذلك بسبب العديد من الصعوبات و المعوقات التي واجهتها عملية الخصوصية في هذه الدول.

و هكذا يتضح لنا أن الخصوصية سياسية اقتصادية تهدف إلى رفع معدلات النمو الاقتصادي من خلال تقنين الأدوار بين الحكومة و القطاع الخاص، و تشجيعه على تحسين جودة منتجات المشروع و الابتكار و المنافسة و جذب الاستثمار.

لكن الخصوصية ليست هي العصا السحرية التي تحل كافة مشاكل الدول النامية، و إنما هي جزء من كل ينبغي أن يواكبها تغيير جذري في بيئة الأعمال، أي تحسين لكفاءة المؤسسة (أو الإطار المؤسسي والقانوني في الدولة و تحسين الأداء السياسي، و تحسين أداء المؤسسات المالية، و انضباط الأسواق) و كل هذا يدخل في إطار التحول إلى اقتصاد السوق.

و يعني ذلك عمليا أن عملية الخصوصية عملية صعبة، تتحول فيها المؤسسات الاقتصادية إلى مؤسسات ديناميكية، و يحدث تحول سياسي نحو الديمقراطية و الحرية، وتحول اجتماعي في العادات و التقاليد و لكن هذا لا يعني الفوضى أو أن يفعل رجال الأعمال ما يريدون على حساب الآخرين، بل ينبغي مراعاة الضوابط التي تجعل كل فرد يعرف حقوقه وواجباته في إطار قانوني فعال.

¹ عبد العال حمور، مؤسسات القطاع العام في مفترق الطرق بين إمكانية التطور واحتمالات الخصخصة- دراسة نظرية، مجلة بحوث اقتصادية عربية، القاهرة، العدد الرابع، 1995، ص 6 .

وهكذا يتضح لنا أن الخصوصية تعد تعبيراً عن انحصار دور الدولة المباشر في النشاط الاقتصادي وزيادة مشاركة القطاع الخاص في إنتاج الناتج القومي الإجمالي، و لكن ذلك لا يعني انحصار لدور الدولة في النشاط الاقتصادي و لكن الحقيقة عكس ذلك، و هو أن دور الدولة الرقابي و غير المباشر و من خلال السياسة الاقتصادية النقدية و المالية و غيرها يصبح أكثر أهمية حتى تطمئن الدولة إلى توافر الخدمات العامة لأفراد المجتمع بالتنوع و الكمية الملائمة و أيضاً بالسعر الملائم.

ويمكن القول إجمالاً أن المفاهيم السالفة لا تتناقض فيما بينها لكنها تصب جميعاً في مصب واحد يركز المفهوم العام فيه على قيام الدولة بتحويل ملكية المؤسسات العامة جزئياً أو كلياً إلى ملكية القطاع العام ويركز المفهوم الشامل للموضوع على إعادة تحديد لدور الدولة في الاقتصاد الوطني و الحياة الاجتماعية والذي يميل إلى النقل لصالح آليات السوق ذلك عن طريق تحرير النشاط الاقتصادي من المعوقات القانونية والبيروقراطية، فتح مجال النشاط الاقتصادي بدون استثناء أمام رأس المال الخاص وتحويل ملكية القطاع العام إلى القطاع الخاص.

وعليه فالخصوصية لا تعدو أن تكون سوى آلية تحول إلى اقتصاد السوق الذي في ظل أحادية القطب مرتكزا على مؤسسات العولمة الثلاثة وهي صندوق النقد الدولي و البنك الدولي بالإضافة إلى المنظمة العالمية للتجارة.

المطلب الثاني: خلفيات الدعوة إلى الخصوصية

أصبحت الكثير من الكتابات تتحدث عن الحد من تدخل الدولة أو الخصوصية و كأنها الحل لمشاكل الاقتصاديات النامية و المخرج الوحيد للأزمات التي تعاني منها، خاصة التركيز على مفهوم تحويل ممتلكات القطاع العام للقطاع الخاص بسبب عدم جدواه، فمن يقف وراء الخصوصية¹ ؟

الفرع الأول: الترويج لسياسة الخصوصية

بداية الدعوة إلى الحد من تدخل الدولة في العالم شهدته الدول الرأسمالية في بداية السبعينات نتيجة أزمة هيكلية حادة شكلت خطراً على كافة الأصعدة الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية، و انعكست تلك الأزمة بالسلب على حركة الرأسمال العالمي بسبب الإجراءات التي اضطرت لاتخاذها كل الدول في الاقتصاديات الرأسمالية و النامية على حد سواء، و من أجل الخروج من تلك الأزمة ظهرت تحليلات نظرية تستند إلى النظرية الاقتصادية الحديثة، و من أهم السياسات التي طبقت سياسة التحرير الاقتصادي و التي تتضمن تحرير التجارة الخارجية، تحرير أسواق الصرف، و إبعاد الدولة عن التدخل في الحياة الاقتصادية و التركيز على النشاط الفردي، أو عن طريق دفع تدخل الدولة في اتجاه تقوية و تدعيم قوى

¹ أنطوان الناشف، الخصخصة، التخصيصية: مفهوم جديد لفكر الدولة ودورها في إدارة المرافق العامة، منشورات

السوق الرأسمالية الدولية، أي من أجل رفع العوائق أمام تحركات الرأس المال العالمي و الذي تمثله الشركات المتعددة الجنسيات¹.

وعلى هذا النحو ظهرت بداية الدعوة إلى إعادة النظر في دور الدولة في الحياة الاقتصادية، و محاولة تقليصه من أجل تسهيل عملية تدويل الاقتصاد الذي تسعى إليه الشركات المتعددة الجنسيات وجعل العالم بيئة اقتصادية واحدة.

وعليه يمكن القول أن الخصوصية استخدمت كآلية لتحويل الاقتصاديات المغلقة إلى الحرية الاقتصادية أو ما يسمى باقتصاد السوق بغرض رفع الحماية والسماح للكيانات الاقتصادية الكبرى في الدول الغربية الممثلة أساسا في الشركات متعددة الجنسيات في التغلب على ضيق الأسواق وما ولده من ركود اقتصادي معتمدين في ذلك على أسلوب الضغط على هذه البلدان التي أصبحت مفلسة نتيجة أزمة المديونية، أما أسلوب الضغط فهو السياسات المفروضة من قبل الجهات التي تقف وراء الخصوصية.

الفرع الثاني: اهتمام المنظمات الدولية بالخصوصية

تتمثل المنظمات التي تهتم و تقف وراء دعم وترويج سياسات الخصوصية في كل من البنك الدولي و صندوق النقد الدولي (راعيها برامج التكيف الهيكلي و الإصلاحات)، إضافة إلى كل من الشركات متعددة الجنسيات و الوكالة الأمريكية للتعاون الدولي.

أ- **صندوق النقد الدولي:** يعد من أهم الهيئات المالية الدولية بما يتيح من تسهيلات للدول التي تعاني اقتصادياتها من اختلالات في ميزان المدفوعات، وإعادة جدولة المديونية الخارجية، وذلك بشروط تفرض على الدولة المقترضة أهمها و أولها إعادة هيكلة الاقتصاد الوطني كشرط جوهري لمنح الائتمان بما يعني إتاحة الفرصة واسعة أمام القطاع الخاص و إعادة رسم دوره في الاقتصاديات الوطنية، وبذلك فإن التمويل المقدم من طرف صندوق النقد يوجه في النهاية نحو دعم و مساندة القطاع الخاص وليس لتمويل و إعانة الحكومة.

و تتمثل بداية تدخل الصندوق في السياسات الاقتصادية لدول النامية في سنة 1982 عندما انفجرت أزمة المديونية أي عندما توقفت كبريات الدول المدينة كالمكسيك و البرازيل و الأجننتين، عن دفع أعباء ديونها الخارجية و التي تمثل الديون المصرفية الشطر الأعظم منها، وكان توقف تلك الدول عن تسديد ديونها يهدد المصارف بالإفلاس، وعندئذ تدخل الصندوق لاحتواء تلك الأزمة بدعم من حكومة الولايات المتحدة الأمريكية و البنك الدولي، وقام الصندوق من عمليات الإنقاذ المالي تمثلت في تقديم المزيد من القروض لتلك الدول لإعادة جدولة ديونها الخارجية. و الحقيقة إن تدخل الصندوق كان بهدف إنقاذ البنوك الدائنة و ليس إنقاذ الدول المدينة، وكان من بين إجراءاته تطبيق برنامج التصحيح الهيكلي التي طبقت من قبل على الدول الرأسمالية و التي تهدف إلى الحد من الإنفاق العام، و الحد من ارتفاع الأجور و الإعانات

¹ أحمد يوسف الشحات، الخصوصية الكفاءة الاقتصادية، دار النيل للطباعة و النشر، 2001، ص 3.

الاجتماعية، وهي سياسات ترمي إلى الانفتاح على الاقتصاد العالمي عن طريق تقليص دور الدولة في النشاط الاقتصادي من خلال تصفية القطاع العام و تحويله إلى القطاع الخاص أو الخصوصية. وتؤدي سياسات الصندوق إلى اتجاه انكماشى طويل المدى في الدول التي تقبلها وكذلك إضعاف قدرتها التنافسية في الأسواق الدولية و تؤدي إلى الحد من إمكانيات النمو الاقتصادي، إضافة إلى الآثار الاجتماعية و السياسية السلبية التي تترتب على زيادة الفقراء و إفقار متوسطي الحال¹.

ب- البنك الدولي: يعد البنك الدولي شريكا و داعما أساسيا للقطاع الخاص فنيا وماليا وذلك عن طريق إيجاد وكالات و مؤسسات تابعة له تقوم بتشجيع و تحفيز الاستثمارات داخل دول عديدة، كما تشجع الخصوصية باعتبارها آلية تحول سريعة نحو اقتصاد السوق، وتزيد من تعاطف دور الخواص في التنمية الاقتصادية وهذا ما نلاحظه في أقطار عديدة كالمكسيك والبرازيل ...، التي استفادت من تمويل البنك بسبب تطبيقها الخصوصية على نطاق واسع.

ج- الشركات متعددة الجنسيات: تأقلمت الشركات متعددة الجنسيات لعقود طويلة وتعاملت مع القطاع العام لارتباطه الوثيق بالسياسة الحكومية وما يتيح لها ذلك من مكاسب و إعفاءات جمركية وانحصار حدة المنافسة، إلا أنه وبعد تحول معظم بلدان العالم إلى اقتصاد السوق أصبحت تفضل التعامل مع القطاع الخاص لما يتيح من مكاسب.

حيث أن الشركات المتعددة الجنسيات تعتبر العالم كله سوقا لها، ومن ثم فهي تريد الاستيلاء على أية وحدات إنتاجية هامة في البلدان النامية و لو حتى تحت شعار الشراكة مع القطاع العام، ولكنها تهتم أكثر من ذلك بتقليص سلطات الدولة في تنظيم الحياة الاقتصادية حتى لا تتدخل في نشاطها، ولهذا فإن الامتيازات الممنوحة للرأس المال الأجنبي في إطار تشجيع القطاع الخاص أو الخصوصية تجعله لا يحس بوجود الدولة².

ونظرا لضعف البلدان النامية فإن الشركات المتعددة الجنسيات استطاعت أن تلتف حول الأنشطة الاقتصادية الهامة لتلك الدول من خلال سياسات الخصوصية التي يفرضها كل من البنك العالمي و صندوق النقد الدولي و اللذان يمثلان مصالح الدول الرأسمالية.

د- الوكالة الأمريكية للتعاون الدولي: أنشأت هذه الوكالة بهدف تحقيق أهداف الحكومة الأمريكية، حيث جعلت من بين أولوياتها الأساسية موضوع الخصوصية حيث أنها تعمل مع أكثر من أربعين دولة لتشجيع ودعم برامج الخصوصية و سرعة تنفيذها و إمدادها بالمعونات المالية و الفنية اللازمة بذلك لدرجة أن مساعداتها المالية مشروطة بالخصوصية و التحرر الاقتصادي و الديمقراطية.

¹ ضياء مجيد الموسوي، الخصخصة والتصحيحات الهيكلية، آراء وتوجيهات، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2001 ص. ص: 33، 34.

² ضياء مجيد الموسوي، نفس المرجع، ص 42.

المطلب الثالث: أسباب و دوافع الخصوصية

تختلف الأسباب التي تؤدي بالدول إلى اللجوء إلى تطبيق الخصوصية باختلاف درجة تطورها، و لكن هناك أسباب رئيسية و عميقة تؤدي بالدول إلى تحويل ملكية أو إدارة المؤسسات العمومية إلى القطاع الخاص، و من الدوافع المهمة التي عجلت بضرورة تطبيق سياسة الخصوصية، هناك دوافع داخلية وخارجية:

الفرع الأول: الدوافع الداخلية

نقصد بالدوافع الداخلية، مجموع الأسباب الوطنية التي أدت بالحكومات إلى خصوصية المؤسسات العمومية و يمكن تلخيصها في النقاط التالية:

1- فشل القطاع العام: السبب المباشر لعملية الخصوصية هو فشل القطاع العام، نتيجة للأداء المالي الضعيف، وكذلك يتهم القطاع العام بانخفاض الربحية و انخفاض الإنتاجية إضافة إلى ذلك ضعف الكفاءة الاقتصادية فعنصر الكفاءة الاقتصادية يعد العنصر الأكثر دفعا لعملية الخصوصية، و نرى ذلك جليا في الدول التي يكون فيها سيطرة القطاع العام بنسبة كبيرة على الاقتصاد. حيث أثبت الواقع أن أغلبية مؤسسات القطاع العام في الدول النامية اتسمت بضعف الكفاءة الاقتصادية، والأداء السيئ لذا ينظر إليه على أنه عجز عن تحقيق الأهداف الاجتماعية والاقتصادية التي علق عليه منذ البداية.

ويعود غياب الكفاءة الاقتصادية إلى المشكلة التي تواجه مديري المؤسسات العمومية في هذه الدول حيث وإنهم كانوا يعرفون ما يجب عمله لتعظيم العوائد المستخدمة، فإنهم لا يتمتعون بالاستقلال الذاتي الذي يتيح لهم اتخاذ الإجراءات اللازمة لزيادة الإيرادات وتخفيض التكاليف، ولا يمكن في أغلب الأحيان تعديل أسعار منتجاتهم لتعكس التغييرات في تكاليف مستلزمات الإنتاج و أوضاع السوق. كما أن الموافقات الحكومية اللازمة على الموازنات و الاستثمارات و التوريد و التوظيف تستغرق وقتا طويلا و تزيد التكاليف الإدارية و تكاليف المعاملات و التوريد. وهذه المؤسسات توظف عددا كبيرا من العمال أكبر مما هو مطلوب، وهذا راجع إلى أن الدولة توفر و تضمن العمل للجميع، و ما يلاحظ كذلك هو أن العمال لم يكونوا يتقاضوا أجورا حسب مردود يتهم ما جعل المؤسسات العمومية تبدو عاجزة لأن عمالها لم يكونوا يهتمون بنوعية الأداء.

ونظرا لانتشار هذه الظواهر السلبية في أوساط القطاع العام، نادى البعض بضرورة المضي إلى إصلاحات تضمن كفاءة أفضل، أي أنه كي تتحقق التحسينات المالية اللازمة والمطلوبة في الكفاءة، يتعين تغيير ملكية أصول هذه المؤسسات أي تنفيذ عملية خصوصية.

2- الصعوبات المالية وعجز الميزانية العامة: تعاني الكثير من الدول من الأعباء الملقاة على الميزانية العامة، مثل الإعانات المالية حيث تستعمل الدولة المؤسسات العمومية كوسيلة لدعم المستهلك، المنتج و الهيئات الاجتماعية الأخرى، فبفضل هذه الإعانات المالية الحكومية تستطيع المؤسسات العمومية تطبيق أسعار على منتجاتها أقل من أسعار السوق ولقد ساهمت هذه الحماية التي تمنحها الدولة للمؤسسات

العمومية بقدر كبير في عجز القطاع العمومي، حيث تحاول الدول تخفيض الإنفاق العام بقدر الإمكان ولا يمكن أن يتم ذلك إلا من خلال تخلص الدولة من الأنشطة العامة و جعل القطاع الخاص يقوم بها. لذا فان برامج الخصوصية تهدف إلى تخفيف الإنفاق العام على عاتق الدولة، وكذلك التخلص من أعباء المؤسسات المفلسة، وزيادة التدفق النقدي داخل خزينة الدولة، ويتم ذلك من خلال بيع مؤسسات القطاع العام إلى القطاع الخاص.

إن الصعوبات المالية لا تعود في جميع الحالات إلى عجز المؤسسات العمومية إلا أن كثير من الحكومات كحكومة البرازيل و إيطاليا... اتخذتها مبررا لخصوصية المؤسسات العمومية.

3- الدوافع السياسية: قد تكون الخصوصية أحيانا لدوافع سياسية معينة، فهي تتدرج ضمن المسار الديمقراطي الذي تتبناه الدول النامية، كما تسمح الخصوصية بتحرير تسيير المؤسسات من الضغوطات السياسية، فمفهوم الدولة المالكة يتجسد تدخلها في التسيير اليومي للمؤسسات العمومية و ذلك من خلال اتخاذ القرارات فيما يخص الاستثمار، تنظيم العمال، تحديد الأسعار، التسويق و التوزيع.

4- انعدام المنافسة و آليات توازن السوق: في بعض الدول و نتيجة للتدخل الحكومي المفرط في الحياة الاقتصادية، جعل المؤسسات العمومية محمية من المنافسة مما يجعلها في موضع احتكار عن طريق بعض التشريعات و كذلك عن طريق بعض الحواجز الجمركية و السياسات الجبائية، الشيء الذي يؤدي إلى إضعاف المنافسة الأجنبية. إضافة لذلك فان الدولة هي التي تحدد الأسعار عوض ترك هذه المهمة للسوق .

5- انعدام حافز الربح: انعدام المنافسة وغياب التحفيز و عدم الكفاءة، بإضافة إلى غياب المقاييس التي تفرضها الأسواق المفتوحة أدى بالمؤسسات العمومية إلى فقدان دوافع رفع المردودية سواء في مجال إنتاج السلع أو الخدمات، كما ينجم عن انعدام حوافز الربح رداءة النوعية .

6- الاختلال التوازنات الاقتصادية الكلية: إن تفاعل الأسباب سابقة الذكر يؤدي بالضرورة إلى حدوث اختلالات اقتصادية على مستوى الاقتصاد الوطني من مظاهرها خروج رؤوس الأموال إلى الخارج ، قلة حوافز الاستثمار ، العمالة الزائدة و التي ينجر عنها:

- خلل في تسيير الاقتصاد بسبب عدم الأخذ بقواعد التسيير الاقتصادية، وبالتالي صعوبة تحقيق التنمية.
- خلل في سياسة تسيير التوازن الخارجي و الذي نتج عن العجز في تحقيق التحرر في التبعية الاقتصادية و الذي هو هدف سياسة التنمية الرئيسي.
- خلل في استراتيجيات التنمية المطبقة في مجال تعبئة الموارد المتاحة، كانت موارد مالية أو بشرية ويعود ذلك إلى سوء تقدير أهمية القطاع الخاص لسياسات التنمية المطبقة التي كانت قد اهتمت بالقطاع العام وتشككت في بنية وفعالية القطاع الخاص بالمساهمة التنمية الشاملة.

الفرع الثاني: الدوافع الخارجية

فيما يخص الدوافع الخارجية للخصوصية يمكن توضيحها في ثلاث عناصر رئيسية وهي:

1- المديونية الخارجية: تعد الدول النامية أكثر الدول معاناة من ثقل المديونية فهي تطمح لمساهمة رؤوس الأموال الأجنبية و تخفيض الدين الخارجي، حيث أن الديون الخارجية تشكل عبئا ثقيلا و كبيرا على مستوى المالية العامة، فهي تأمل من وراء تطبيق برامج الخصوصية لتمهيد الأرضية لعودة رؤوس الأموال، وتقليص حجم المديونية الخارجية.

و الملاحظ أن مختلف برامج الخصوصية في الثمانينات المتبعة في العالم، نجد أنها نتيجة ثقل الدين الخارجي و خدمته.

2- عولمة الاقتصاد: تتميز اقتصاديات الدول حاليا بالطابع الليبرالي خصوصا بعد انهيار النظام الاشتراكي، إذ ظهرت عدة تغيرات إيديولوجية و اقتصادية ساهمت في ذلك، حيث تركزت هذه الاقتصاديات على اقتصاد السوق، والذي برز في مفهوم جديد وهو عولمة الاقتصاد التي تهدف إلى اتساع و تعميق مجال تطبيق العلاقات الاقتصادية بين الوحدات المتواجدة في دول العالم المختلفة، فلم تعد العلاقات مقصورة على مجرد تبادل السلع.

ووفقا للمعطيات الجديدة يجب على المؤسسات أن تضع لها استراتيجيات تأخذ بعين الاعتبار المنافسة الخارجية لأنها مهددة بصورة مباشرة في السوق الوطني، وهذا باعتبار أن القطاع الخاص يحركه حافز الربح، فان المستثمرين الأجانب يمكنهم جلب إضافة معتبرة للمؤسسات فيما يخص ميدان التسيير، في محيط تنافسي تسوده التكنولوجيا، حيث يمكن للمؤسسات عن طريق الخصوصية أن تنتقل نحو المنافسة على المستويين الوطني و الدولي بشكل واسع.

3- دعوة المنظمات المالية الدولية للخصوصية: إن تأثير المنظمات المالية الدولية يظهر بصورة جلية على البلدان النامية حيث أن هذه الأخيرة تتميز بقطاع عام قليل الفعالية، يسير بطريقة غير فعالة، و يتقل المالية العامة دون أن تحسن من نوعية الخدمات، ومقابل تشجيع التمويل الخارجي، شرعت في إصلاحات اقتصادية تحت توجيهات و نصائح البنك الدولي اللذان يمارسان الضغط أكثر فأكثر على هذه الدول. فحسب خبراء البنك الدولي فأن القطاع العام لا يتناسب مع قواعد اقتصاد السوق، و اعتبار أن الملكية الخاصة تعني النجاعة الاقتصادية، لذلك لا بد من تحقيق هذه النجاعة بالدعوة إلى الحد من تدخل الدولة فيما يخص التسيير و ملكية وسائل الإنتاج و هذا ما يظهر جليا من خلال برامج التصحيح الهيكلي الموضوعة من طرف الحكومات الخاضعة لشروط صندوق النقد الدولي.

الفرع الثالث: الخصوصية بين مؤيد ومعارض

1- حجج المؤيدين للخصوصية: نستطيع أن نبين جوانب القوة في عمليات الخصوصية، و الدفع لها و المعايير التي يجب مراعاتها عند إجرائها، لكي لا تنقلب العملية إلى عبء على الدولة ، و يركز الأنصار المؤيدين للخصوصية على المشاكل و الأعباء و نقص الكفاءة التي تميز القطاع العام و سلسلة العوائق التي كان يسجلها على نهج التنمية في البلدان المتقدمة و النامية على حد سواء .

حيث يقول جون ديناهيو: "... كانت أغلب الأنشطة التي تعمل سيئة، موجودة في القطاع العام، الأمر الذي أثار الذعر المالي في العالم المعاصر، فما العمل سوى الاتجاه نحو وضع القطاع في المقام الأول... حيث أن تحويل الملكية العامة إلى الخاصة هو قطعاً أداة التصحيح العالمية".

و يقول آلان والتر: "... لكي تكون الخصوصية سياسة جديّة من الناحية الاقتصادية فإن الشرط الضروري هو أن تسفر عن تحسين ملحوظ في كفاءة المؤسسات".

— على ضوء العديد من التجارب يمكن القول أن القطاع و المملوكات للدولة قد فشلت في تحقيق أهدافها بل أنها أصبحت تستنزف ميزانية الدولة، ولم تعمل على توليد موارد جديدة، و بالمقارنة فإن الكفاءة الإنتاجية لدى القطاع الخاص أعلى منها في العام كما يتضمن إنتاجاً بأقل تكلفة و جودة تنافسية، و يمكن قياس هذه النتيجة بمختلف المؤشرات التي تستخدم لقياس درجة الكفاءة.

— إن قيام القطاع العام على أساس أهداف اجتماعية في الواقع تحسب عليه و ليس ميزة له، فقطاع الأعمال يجب إدارته كمشروع اقتصادي و ليس اجتماعي أو خيري.

— لا يعني هذا التوجه إلغاء دور الدولة، بل بنقلها لأساليب جديدة لمواجهة تحديات التنمية لدى يستند أنصار الخصوصية على ثلاثة محاور للدلالة على أفضلية القطاع الخاص.

2- حجج المعارضين للخصوصية: حسب تقرير البنك العالمي الذي نشر سنة 1983 بأن العامل الحاسم في تحديد كفاءة المشروع ليس كونه ملكية عامة أو خاصة، و إنما ما يترتب عنه من مكاسب في الكفاءة.

كما أن المشروعات الحكومية لعبت دوراً أساسياً و ريادياً في الدول النامية خاصة الصناعات، كما أنها ساعدت الصادرات و زيادتها و الخصوصية يمكن أن تلغي الأهداف الاجتماعية للمشروعات الحكومية. و يشير بعض الاقتصاديين إلى كون الخصوصية ما هي إلا عبارة نتاج مرحلة مرت على الدول خاصة النامية منها ، تدخل بعدها صندوق النقد الدولي ليفرض عليها سياسة بيع القطاع العام، إضافة إلى أنها نتج للركود الذي مس العديد من الدول الرأسمالية و هذا ما أدى إلى ظهور الشركات متعددة الجنسيات السياسة التي لا يمكن إسقاطها على دول العالم الثالث لعدم توفر ظروف تاريخية و موضوعية.

المطلب الرابع: أهداف الخصوصية

إن التوجه العالمي للاهتمام المتزايد بالقطاع الخاص لا يرجع إلى مراجعة بعض المسلمات حول دور القطاع العام في التنمية الاقتصادية فقط، وإنما يرجع كذلك إلى أسباب اقتصادية وسياسية واجتماعية، حيث يعتبر تحديد أهداف الخصوصية عملية في غاية الأهمية لأن كثير من برامج الخصوصية لم يكتب لها

النجاح بسبب عدم وضوح الأهداف فالهدف الذي ينشده برنامج الخصوصية يعتبر الحجر الأساس لنجاح البرنامج فوضوح الهدف يجعل من السهل تحديد المشروعات الأولى بالخصوصية من غيرها و أي غموض في تحديد الهدف هو حكم مسبق على فشل البرنامج، و تختلف أهداف الخصوصية من بلد إلى آخر كأهداف إجمالية أو تفصيلية على مستوى القطاع أو المؤسسات. فهي قد تنحصر في حل مشاكل التمويل الحكومي، أو قد تمتد لتشمل تحسين الأداء الاقتصادي بشكل عام أو تحسين الأداء في صناعة معينة. لذلك فإن تحديد هذه الأهداف على أرض الواقع يظهر بأنه صعبة التطبيق. وقد جاءت سياسة الخصوصية لتحقيق أهداف عدة على مختلف الأصعدة .

الفرع الأول: الأهداف السياسية

تتمثل الأهداف السياسية الرئيسية التي تسعى إلى تحقيقها الدولة من عملية الخصوصية في بناء الديمقراطية و ضمان السياسة من ضمن الأهداف الأساسية التي يمكن تحقيقها من الخصوصية حيث أن الاقتصاد المعتمد على الملكية الخاصة يساعد في بناء الديمقراطية والمؤسسات السياسية ذات السيادة الشعبية، كما تساعد على احترام و ضمان الحريات الفردية. و هذا لا يعني أن كل الاقتصاديات الرأسمالية تحمي و تدافع عن الحرية الفردية فالحرية السياسية و الفردية تجسدان الديمقراطية الحقيقية في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية. لذلك فان الخصوصية بمعناها الحقيقي تعني الديمقراطية في مجال الإنتاج والديمقراطية في مجال التوزيع والاستهلاك وأخيرا الديمقراطية في حق الملكية من خلال:

- تطوير مساهمات الأفراد في النشاط الاقتصادي وزيادة إشراك العمال وهذا من خلال فتح رأسمال المؤسسة العمومية لخصوصيتها و إدخال نظام الملكية الخاصة.
- خصوصية الحكومة للقطاعات الغير إستراتيجية يؤدي إلى تحكم الدولة في نقائص النظام السياسي كالرشوة، التهرب الجبائي،... للمساهمة في سياسة التنمية الاقتصادية.
- تدفع عملية الخصوصية لتحقيق عدالة اجتماعية أكبر واستقرارا اقتصاديا أفضل من خلال نشر ملكية الأسهم بين صغار المدخرين والمستثمرين.
- إعادة تحديد حقل نشاط الإدارة العمومية و هذا بالتخلي عن وظائف الإنتاج، وهذا من أجل التركيز على الوظائف التابعة للدولة كتنوير البنى الأساسية، والبحث العلمي والتدريب وإيجاد الحل لمشكلة عدد العمال المسرحين .
- تفعيل ديمقراطية الحياة الاقتصادية، وانتهاج سياسة متوازنة بين الوطنيين فيما بينهم وبين الأجانب المستثمرين.

الفرع الثاني: الأهداف الاقتصادية

تعكس فكرة التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص أمالا مختلفة لدى المروجين لها حين يؤكدون على الكفاءة وأنها وسيلة لزيادة الإنتاج وتحسين الجودة وكبح نمو الإنفاق العام وكذلك تدبير السيولة اللازمة لسداد ديون الحكومة ، ويؤكد آخرون على ما تكتسيه هذه العملية من التركيز على المبادرة الخاصة و الأسواق الخاصة باعتبارها أنجح طريق للنمو الاقتصادي والتنمية البشرية.

حيث أن للخصوصية تأثيرا كبيرا على سوق العمل في المدى الطويل و المدى القصير، ففي المدى القصير تعمل في اتجاه زيادة معدل البطالة جراء إعادة هيكلة المؤسسات العمومية والتي تتميز بوجود عمالة فائضة. أما على المدى الطويل فتؤدي الخصوصية إلى القضاء على البطالة بشكل تدريجي، و ذلك بسبب ظهور شركات و فروع جديدة بسبب المنافسة الناتجة عن الخصوصية، وهذا ما يؤدي إلى انتعاش اقتصادي، حيث أن زيادة فرص العمل يؤدي إلى زيادة في الدخل و الرفاهية و توزيع الثروة و هذا بدوره يؤدي إلى رفع الميل الحدي للادخار وتحسين مجال التمويل.

بالإضافة إلى ذلك فإن عملية الخصوصية تسمح بتخفيض الضرائب وعبء التضخم كما أنها ستؤدي تدريجيا إلى زيادة الادخار القومي نتيجة لفتح أبواب الاستثمار أمام المدخرين فيحفز ميلهم للاكتناز في صورة الاحتفاظ بذهب أو عقارات ويتحولون إلى الاستثمار المنتج.

وعليه هناك بعض الأهداف تشترك فيها أغلبية الدول، وهناك أهداف أخرى اقتصادية تخص كل دولة على حدى، وأما الهدف الاقتصادي الهام لأغلبية الدول هو البحث عن الفعالية الاقتصادية، ومن هذا المنطلق سوف أعالج فيما يلي أهم الأهداف الاقتصادية لسياسة الخصوصية.

1- تحسين الأداء الاقتصادي و زيادة المنافسة: إن أنصار عملية الخصوصية يؤكدون على أن أداء المؤسسات في ظل إدارة القطاع الخاص ستكون أكثر فعالية وقدرة على تحقيق الربح و هذه الفعالية متأثرة بتجارب عالمية، حيث أن الكثير من المؤسسات تطورت تقنيا وإداريا بعد أن تحررت من ملكية الدولة و يكون هذا التطور من خلال تشجيع التنافسية الوطنية و الدولية للمؤسسة إضافة إلى إدخال التقنيات الجديدة حيث أن تحقيق الكفاءة الاقتصادية للمؤسسات العمومية التي يتم تخصيصها، يعد هدفا مهما جدا فالكفاءة الاقتصادية تكون على مستوى التسيير أي كفاءة تسييرية حيث أن المسير يهدف أساسا إلى تعظيم الأرباح و بأقل تكلفة إضافة إلى الكفاءة في الاستخدام الأمثل للموارد الاقتصادية و البشرية المتاحة، وهذا يسمح بزيادة الإنتاج و بأقل التكاليف.

ويسمح رفع الكفاءة الاقتصادية للمؤسسات المخصوصة باختراق أسواق جديدة أين تكون المنافسة شديدة، مما يسمح بحرية الدخول و الخروج للمؤسسات الخاصة من السوق والانتقال من نشاط لآخر سعيا وراء تعظيم الربح، الأمر الذي يؤكد على ضرورة تخفيض التكاليف و زيادة جودة السلع بسبب وجود منافسين.

كما تساهم عملية الخصوصية في الاندماج في السوق العالمية عن طريق التقسيم الدولي للعمل في ظل عولمة متوازنة ومتكافئة.

2- **طريق للانتقال إلى اقتصاد السوق:** مع بداية الثمانينات قامت دول كثيرة بالتحول من التخطيط المركزي المبني على النمط الاشتراكي إلى اقتصاد السوق المبني على النمط الرأسمالي، ولتحقيق ذلك عملت الدول على إعادة هيكلة للاقتصاد الوطني ومراجعة دور الدولة في النشاط الاقتصادي، ولا يتم هذا إلا بإعادة توزيع الأدوار والمهام ما بين القطاع العام والقطاع الخاص في ظل بيئة تتمتع بالحرية الاقتصادية والمنافسة والملكية الخاصة .

ومن هنا نفهم أنه لن يتم تطبيق نظام السوق ما لم يتم تحويل ممتلكات وأصول الدولة إلى القطاع الخاص حيث أثبتت التجارب العالمية أن الدول النامية التي تعتمد على قوى السوق كمحرك لنظمها الاقتصادية أخذت بصفة عامة تنمو بسرعة أكثر من تلك التي لها اقتصاديات مخططة وموجهة.

3- **تطوير سوق رأس المال:** إن العلاقة بين الخصوصية وأسواق المال علاقة مهمة جدا وعليه لا يمكن أن يحقق برنامج الخصخصة فعالية ونجاحا واسعا في البلدان ما لم يتم تطوير أسواق المال ، وتعتبر الخصوصية بمثابة محرك ينشط أسواق المال، وعلى العكس فإن أسواق المال شرط أساسي وضروري لإتمام عملية الخصخصة و بدونها لن تتم هذه العملية إطلاقا. حيث أن تطوير سوق المال يشجع الاستثمار الأجنبي في الداخل لدفع عجلة التنمية إلى الأمام، ففي البلدان أين توجد أسواق المالية محدودة، يصعب على المؤسسات أن تبيع أسهمها للمستثمرين المحليين والأجانب، وهم بدورهم سيجدون صعوبة لإعادة بيع هذه الأسهم من جديد.

و لظهور القطاع الخاص بصورة فعالة يجب توفير وتجنيد الأموال الكافية لتمويله ولن يتم ذلك إلا بوجود سوق للأوراق المالية، تتيح هذه الآلية للعديد من المستثمرين الأساسيين على اقتناء حصص حقوق ملكية تمكنهم من السيطرة على إدارة المؤسسات المطروحة للخصوصية.

الفرع الثالث: الأهداف المالية

يعتبر تقليص عجز الموازنة هذا من أهم الأهداف التي تصبوا إليه سياسة الخصوصية لأنه بتقليص عجز الموازنة سيسمح هذا في الأجل القصير لمعالجة عدة مشاكل تعاني منها الدولة كالتضخم وعجز ميزان المدفوعات وتخفيض عبء المديونية. فقيام الدولة بعمليات الخصخصة يؤثر إيجابا على ماليتها العامة وذلك بتقليص النفقات التي كانت توجه لدعم القطاع العام و بالتالي تخفيض العجز، بالإضافة إلى زيادة الإيرادات المترتبة عن بيع المؤسسات، و الضرائب التي تفرض عليها بعد تحويلها للقطاع الخاص.

الفرع الرابع: الأهداف الاجتماعية

إن الهدف الاجتماعي من تحويل المؤسسات العمومية إلى مؤسسات خاصة هو تقوية سوق الأسهم وترقية مساهمات العمال بإشراكهم في ملكية رأسمال هذه المؤسسات أو تسييرها ما يكرس تغيير في إدارة المؤسسات العمومية ويعطي حوافز أكثر للعمال.

ومن الأهداف ما يتعلق بتوزيع وإعادة توزيع الدخل حيث أن الانفتاح على مالكي جدد للمؤسسات المخصصة يؤدي إلى خلق طبقة متوسطة داخل البلد مما يشجع التطور الاقتصادي للفئات المختلفة من أفراد المجتمع بجعل العمال مالكيين لمؤسساتهم و ذلك رغبة في توسيع قاعدة الملكية لأفراد المجتمع إضافة إلى ذلك فإن تحقيق أدنى الحقوق للعمال والمستهلكين على حد سواء يحد من الآثار الاجتماعية والاقتصادية المترتبة من عملية الخصخصة.

إذا الخصخصة وسيلة لتحقيق مزيد من الحرية الشخصية و إيجاد الحافز الشخصي على الإنتاج و القضاء على السلبية و تحقيق انضباط في سلوك الفرد داخل مجالات العمل.

المبحث الثاني: تجربة الخصخصة في الدول المتقدمة و النامية و تأثيراتها الاقتصادية

من خلال هذا المبحث سوف نتطرق إلى تجارب بعض الدول المتقدمة و النامية بغية التعرف أكثر على مختلف تجارب هذه الدول ومميزات كل تجربة و الاستفادة منها.

المطلب الأول: إيجابيات و سلبيات الخصخصة

لقد عرفت الخصخصة عند ظهورها في المحيط الاقتصادي، مؤيديين ومعارضين كل بحجته ودوافعه وقد تصدى المعارضون للخصخصة من خلال إبراز سلبياتها لاسيما طبيعتها الاحتكارية و تسلطها واستيلائها على الأجهزة السياسية وكانت حجتهم هي السيادة الوطنية وفي المقابل يرد دعاة الخصخصة بأن التجارب اثبت فشل إدارة القطاع العام للمشاريع والاقتصاد.

الفرع الأول: الإيجابيات

لمعرفة الجوانب الإيجابية للخصخصة لابد من المقارنة بين مزايا القطاع الخاص ودوره في الحياة الاقتصادية بجوانبها الإنتاجية، الخدمية والتسييرية ومقابل الإدارة البيروقراطية للمؤسسات العمومية وتدخلات الحكومة في إدارتها. ومن ذلك يمكن أن نلخص أهم مزايا الخصخصة وجوانبها الإيجابية فيما يلي:

1- استقرار الميزانية العامة بانخفاض الدعم الموجه للمؤسسات العمومية بالإضافة إلى الحصول على موارد مالية من خلال بيع المؤسسات العمومية للخواص. كما أن الدولة تستطيع بيع المؤسسات العمومية من أجل تخفيض أعباء المديونية الخارجية، و إذا أصبح لهذه المؤسسات التي تم خصصتها، مردودية عالية، فالدولة إمكانية رفع مداخيلها عن طريق الضرائب التي تفرضها على هذه المؤسسات. ولكن ارتفاع

مداخل الدولة يستطيع أن يكون له مفعول تضخمي و ذلك بزيادة عرض النقود، هذا المشكل يطرح فيما يخص تغيير الحقوق مقابل المساهمات في رأس المال، لذا من المستحسن أن توجه الدولة المداخل التي تحصلت عليها إثر بيعها للمؤسسة العمومية إلى هذه الأخيرة و ليس إلى الخزينة العامة.

2-تساعد سياسة الخصوصية على فتح المجال في الكثير من الأنشطة والقطاعات الاقتصادية أمام الاستثمار الأجنبي مما يحقق "زيادة رأسمال المؤسسات وجعلها ذات كفاءة وديناميكية وجلب التكنولوجيا المتطورة. إضافة إلى توسيع نطاق السوق بما في ذلك الأسواق الأجنبية .

3-تسمح الخصوصية بتطوير الأسواق المالية لكن بعض الاقتصاديين يؤكدون على ضرورة تطوير هذه الأسواق قبل الانطلاق في عملية الخصوصية، وأن وجود قطاع مالي فعال تنافسي يسمح بالتوزيع المناسب للموارد المالية المتاحة مما يدفع عجلة التنمية الاقتصادية.

4- الخصوصية تسمح بإعادة توزيع العاملين في المؤسسات بحسب حاجاتها الحقيقية لليد العاملة بما يسمح بإعادة التوازن بين إنتاجية العامل ومستوى الأجور.

5- تحقيق فعالية في التسيير بالسعي لتعظيم الربح من وراء زيادة الإنتاج والإنتاجية لعناصر الإنتاج وخاصة عنصري العمل والتنظيم وإدخال التكنولوجيا المتطورة. و هذا من خلال مزايا الإدارة الخاصة كالححد من التدخل الحكومي في اتخاذ القرارات في إدارة المؤسسة بعد عملية الخصوصية.و هذا في إطار الارتباط بعوامل السوق التجاري والمالي في ظل إحلال إشراف ورقابة المساهمين أصحاب المصلحة الشخصية محل إشراف ورقابة موظفين لا مصلحة مباشرة لهم وإعطاء المبادرة والأولية للمسيرين الأكفاء.

6- تفتح الخصوصية مجالات استثمارية جديدة إذا ما جعلتها الحكومة أسلوبا محفزا في مشروعات جديدة كان القطاع الخاص يرفض الاستثمار فيها، إما لارتفاع مخاطرها أو لانخفاض مردودها .

7- تخلي الدولة عن بعض المؤسسات بعد خوصصتها يسمح لها بالتركيز على المؤسسات التي تبقى في حوزتها مما يساهم في تحسين أدائها وستكون المحصلة النهائية زيادة الكفاءة الاقتصادية للاقتصاد الوطني بشكل عام .

8- إن عملية الخصوصية تؤدي إلى نشوء منافسة حرة بين المؤسسات مما يؤدي إلى زيادة الإنتاج وتحسين النوعية وتخفيض تكاليف مما يؤدي في النهاية إلى تخفيض الأسعار ومن هنا يرتفع الدخل الحقيقي للمستهلكين، فيتحسن مستوى معيشة الأفراد.

الفرع الثاني: السلبيات

مثلما للخصوصية إيجابيات فإن لها سلبيات على مستوى الكلي و الجزئي قد تنتج عند تنفيذ البرنامج أو عدم اكتماله أو تكامله مع السياسة الاقتصادية للدولة ومن هذه السلبيات يمكننا ذكر ما يلي: ¹

1- إن خصوصية مؤسسات القطاع العام سيحرم الحكومة من مصدر رئيسي من مصادر تمويل الميزانية العامة، بينما يتمتع القطاع الخاص بالأرباح التي ستأتي له من امتلاكه لمؤسسات القطاع العام، وقد تلجأ الدولة إلى الاقتراض الخارجي و الداخلي وهذا ما يحملها أعباء الديون وهذا ما يؤثر في تقديم خدماتها الاجتماعية وفي توسع البنية الأساسية.

2- عملية الخصوصية قد تؤدي إلى زيادة التكاليف الاقتصادية لهذه العملية نتيجة التطبيق الخاطئ للسياسات الاقتصادية خاصة التطبيق الجزئي لعملية الخصوصية للحصول على المزايا المالية فقط.

كما يؤدي إلى عدم كفاية وكفاءة القوانين والتشريعات التي تزيد من الهوة والاختلافات بين القطاعين العام والخاص مثلا كقيام القطاعين باحتكار صناعات بعينها مما يؤدي إلى تشويه سياسات الأسعار نظام الاستثمار والإنتاج وقد تتجم خسائر نتيجة سياسة تسعير للأصول العامة بأقل من القيمة الحقيقية لها.

3- إن خصوصية بعض المؤسسات العامة ذات الاحتكار الطبيعي مع استمرارها في وضعها الاحتكاري قد يؤدي إلى الإضرار بمصالح المستهلكين.

4- إن مؤسسات القطاع العام تتصف بتكدس العمالة فعند خصوصية هذه المؤسسات يعاد النظر إلى ضرورة الموازنة بين خدمات العاملين والنفقات على مرتباتهم بحيث تكون الأجور في مستوى الإنتاجية، وهنا يتحدد مستقبل العمالة حيث أن عدد العاملين المسرحين من المؤسسات المخصوصة يزيد كلما زاد عدد هذه المؤسسات فينتج عن هذا الاستغناء عن العمالة الزائدة العديد من المشاكل والتوترات الاجتماعية والسياسية، حين يصعب قبول أن تتحول عامل ما بعد كل فترة التي قضاها في عمله إلى البطالة.

5- أثبتت تجارب الخصوصية في الدول النامية أن هناك تقصير من جانب الاستثمارات الجديدة حيث في أغلب أسواق هذه الدول لم يكن هناك إنتاج جديد أو منتجات جديدة والتي تدل على عدم وجود مصانع أو وحدات جديدة وهذا ما يعكس أحد الأهداف المهمة التي ترمي إليها عملية الخصوصية وبالتالي عدم وجود مناصب جديدة للشغل وهذا ما يزيد في فقدان الأمل لدى معظم العاملين المسرحين في إيجاد منصب آخر.

6- إذا لم تقرر الحكومة الخصوصية بالاستثمار الاجتماعي فإن الخصوصية قد تؤدي إلى إغفال المصالح العامة الاقتصادية والاجتماعية على الصعيد الوطني كتطوير بعض المناطق وكذلك الاهتمام ببعض القطاعات الاجتماعية والثقافية والأنشطة، وكل ذلك يقتضي استمرار الجهود الحكومية إلى جانب جهود القطاع الخاص .

¹ عبد الحسين وداي عطية ، الاقتصاديةيات النامية أزمات وحلول، دار الشروق ، 2001 ، ص 107

7- قد تؤدي عمليات الخصوصية إلى ظهور عملية الاحتكار فإن كانت المؤسسات التي تم بيعها للقطاع الخاص تتمتع بنوع من الاحتكار في ظل ملكية الدولة مثل شركات البنية الأساسية ، كما أن هناك في الدول بعض المشروعات تسيطر على السوق نظرا لصغر حجم السوق وبالتالي عدم وجود مشروعات أخرى منافسة لها وفي مثل هذه الحالات يمكن أن يكون هناك تخوف من الاحتكار بعد خصوصية هذه الوحدات .

8- يؤدي تطبيق البرنامج في حالات عديدة إلى ظهور طبقات من المجتمع تتميز بدخل نقدي عال ما ينعكس على الاستقرار من النواحي الاجتماعية و الاقتصادية وحتى السياسية.

9- عندما يتم تحويل المؤسسات العامة إلى القطاع الخاص ستأخذ أسعار السلع و المنتجات في الارتفاع لتصل إلى الأسعار الاقتصادية بعد ما كانت أسعار هذه السلع منخفضة بسبب إتباع سياسة الدعم أسعار السلع وبهذا ستكون هذه الأسعار الجديدة عبء إضافي على أصحاب الدخل المحدودة.

10- انخفاض العملة الوطنية للدولة التي تطبق برنامج الخصوصية وذلك لأن العملات الوطنية للدول النامية لا يتوفر لها في الغالب على غطاء ذهبي أو قوة اقتصادية كافية لدعم قيامها في الأسواق المالية.

11- ليس هناك من ضمان بأن التحسينات المقرر تحقيقها في مستويات الكفاءة ستحقق بالفعل، نتيجة نقل الملكية إلى القطاع الخاص ، و الواقع أن هناك تخوف من أن القطاع الخاص قد يتجه للعمل كشريك صوري و يترك إدارة المشروع في أيدي شريك أجنبي و يقتنع بالحصول على دخل في شكل عمولة بنهاية كل مدة مالية.

12- تدل التجارب على أنه لا يجوز إسناد برامج الخصوصية للهيئات العامة القائمة لتنفيذه في دائرة اختصاصها و ذلك لوجود تعارض ظاهر بين المصلحة البيروقراطية التي تميل بطبيعتها إلى توسيع سلطتها والإبقاء على مواطن نفوذها بين سلطات البيروقراطية.

المطلب الثاني: تجربة الخصوصية في الدول المتقدمة و النامية

إن الهدف من دراسة تجارب الخصوصية التي عرفتها الدول سواء المتقدمة أو النامية هو الاستفادة من نتائج هذه التجارب و استخلاص الدروس منها و ذلك بالوقوف على خصائصها ومميزاتها .

الفرع الأول : الخصوصية في الدول المتقدمة

أولا: تجربة الخصوصية في بريطانيا:

تعتبر تجربة بريطانيا في مجال الخصوصية من أهم التجارب التي عرفها العالم، لذا أردنا دراسة هذه التجربة بغية الخروج بنتائج ملموسة نعرضها ونحللها بهدف الاستفادة منها عند تطبيق الخصوصية على الاقتصاد الوطني.

1- برنامج الخصوصية في بريطانيا: تعتبر تجربة بريطانيا في الخصوصية من بين أهم التجارب التي عرفت نجاحا كبيرا ، وهذا يرجع إلى أن برنامج الخصوصية لبريطانيا من أهم البرامج التي طبقت ومن أسباب نجاح

تجربة الخصوصية في بريطانيا ذلك أن الحكومة أخذت دور إيجابي في اتجاه التحرير الاقتصادي و تشجيع المنافسة و تشجيع سوق الأوراق المالية لتحويل المدخرات إلى استثمارات بالإضافة إلى:

- التدرج في تنفيذ الخصوصية في السنوات الأولى للبرنامج لكي يستطيع السوق استيعاب الشركات المطروحة للبيع من ناحية.

- وجود وزارة لإدارة البرنامج، ولاتخاذ القرارات النهائية على أن تتم الإجراءات على عدة مراحل وتوزيعها على عدة جهات مختلفة حتى تتخفف السلبات في التطبيق.

- الاهتمام بتخفيف الآثار السلبية للبرنامج على العاملين، سواء بتشجيعهم و مشاركتهم في الملكية.

- تطبيق الشفافية في برنامج الخصوصية، و إعلام الأفراد بكافة المعلومات عن الشركات التي تطرح للخصوصية و عن تطور برنامج الخصوصية.

- الاهتمام بمنع الاحتكار الذي يمكن أن يحدث نتيجة للخصوصية سواء من قبل الأجانب أو الوطنيين و من ثم إنشاء جهاز مستقل مهمته الأولى العمل على تحقيق و زيادة المنافسة في السوق بعدم السماح للمستثمرين الأجانب بتملك النسبة الأكبر من أسهم الشركات المطروحة للبيع.

2- خصائص التجربة البريطانية¹: تميزة هذه التجربة بخصائص منها:

- عدم اقتصرها على القطاع الصناعي بل امتدت إلى قطاعات مختلفة كقطاعات الخدمات كالهاتف و الكهرباء و المياه و الإسكان وغيرها.

- الأسلوب التدريجي للخصوصية و قد تم ذلك بالتركيز على مؤسسات يتم تحويلها بشكل نموذجي ثم تؤخذ كمثل و نموذج لباقي المؤسسات المشابهة.

- استخدام حملات إعلامية موجهة إلى الشعب و إلى المستثمرين و العمال.

- تهيئة مناخ للخصوصية يعتمد على مجموعة من الإصلاحات في سوق الأوراق المالية و الهيكل الضريبي.

استهدفت الخصوصية في بريطانيا توسيع قاعدة الملكية لتمس فئات كبيرة من المجتمع وذلك بالشكل

التالي:

- شجعت الدولة قيام المؤسسين بشراء نصيب الدولة من الأسهم أو على الأقل جزءا منها.

- شجعت الدولة العمال على شراء أسهم الشركات و الهيئات التي يعملون بها و لقد تم هذا التشجيع من خلال إعطائهم الأولوية للشراء أو منح المتفوقين أسهم مجانية أو نصيب العمال من الأرباح أو الحوافز لشراء أسهم منخفضة القيمة.

- شجعت الدولة صغار المدخرين إلى شراء الأسهم.

- شجعت الدولة باقي المستثمرين من رجال المال و الأعمال للمساهمة في شراء الأسهم.

¹ صافي عبد القادر، سياسات الخصوصية في ظل الإصلاحات الاقتصادية حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2007، ص 102.

3- نتائج برنامج الخصوصية في بريطانيا: حقق برنامج الخصوصية في بريطانيا غايات كثيرة ومتعددة

على كل المستويات الاقتصادية والاجتماعية و نتج عنه:

- ارتفاع المؤشرات الاقتصادية بعد الخصوصية بارتفاع معدلات الربحية و تحسن أداء العمال.
- ارتفاع الإصدارات الجديدة للأسهم و زيادة الحركة في سوق المال.
- تخفيف العبء المالي على الدولة.
- توسيع قاعدة الملكية الخاصة و إزالة الفوارق بين طبقات المجتمع.
- تحولت النقابات العمالية من معارض شديد إلى مناصر لعملية الخصوصية لأن معظم العمال حصلوا على مزايا.

4- الدروس المستخلصة من التجربة البريطانية في الخصوصية: إن تجربة الخصوصية في بريطانيا تمكننا

من استخلاص الكثير من العبر والنتائج، لذا يستوجب على الدول المطبقة لهذا البرنامج الاستفادة من هذه التجربة ومن أهم الدروس المستفادة ما يلي:

- الدول التي تريد نجاح تطبيق الخصوصية عليها القيام بتحديد الأهداف بشكل واضح ودقيق أي هل الغاية من الخصوصية زيادة الكفاءة الاقتصادية والفنية لطرق وأساليب الإنتاج داخل المؤسسات العامة، أم الغاية توسيع الملكية وتحقيق درجة أكبر من العدالة في الحصول على الثروة، أم هو مجرد الحصول على الأموال من خلال عمليات البيع لتخفيف من عجز الموازنة العامة للدولة.
- التدرج في تنفيذ برنامج الخصوصية، خاصة في السنوات الأولى، لكي تستطيع السوق استيعاب الشركات المطروحة للبيع من ناحية، واختبار مدى كفاءة السوق من ناحية أخرى.

ثانيا : تجربة الخصوصية في فرنسا

1- برنامج الخصوصية في فرنسا: بداية الخصوصية في فرنسا كانت على أساس القانون رقم 912 المؤرخ

في 08 أوت 1986 و هو قانون يتعلق بكيفية تطبيق الخصوصية و مراحل تنفيذها و تم إكمال و إتمام هذا قانون بقانون مكمل تحت رقم 93 في 19 جويلية 1993 ، بحيث تحافظ الدولة من خلاله على المؤسسات ذات الطابع العمومي القوي و التي تقدم خدمات عمومية على نطاق واسع .

وعرض التجربة الفرنسية يدفعا للاهتمام بأسباب الخصوصية التي دفعت بالدولة إلى وضع حيز لتطبيق هذا البرنامج و من بين هذه الأسباب نذكر النقاط التالية:

- جمع و رصد الأموال لبعث الاستثمارات و تمويلها والتي تعتبر من أولويات برنامج الحكومة ، و التي لها أهمية كبيرة بالنسبة للاقتصاد ككل. هذه الأموال المراد تجميعها عن طريق الخصوصية سوف تسمح للمؤسسات الفرنسية بتطوير الجانب الفني و التكنولوجي و التأقلم مع مستوى الاقتصاد العالمي لمواجهة العولمة ، و التجارة الخارجية المنافسة للاقتصاد الفرنسي من طرف المجموعات الاقتصادية الخاصة التي لها وزن كبير على الساحة الدولية لذلك يجب على الدولة أن تتحاز عن التدخل في الشؤون الاقتصادية، و الابتعاد

كليا عن التدخل سواء المباشر أو غير المباشر في تسيير هذه المؤسسات ، فعادة ما تعيق الدولة بتدخلها المبادرات التي تقوم بها المؤسسات في النشاط الاقتصادي.

- العجز المالي للميزانيات المؤسسات كانت أحد الأسباب الرئيسية التي دفعت بالحكومة للبحث عن مصادر مالية أخرى و منه برزت الخصوصية كأحدى الوسائل الأكثر قانونية لرفع من العائدات الحالية للميزانيات التي تعرف عجزا ماليا، و خير دليل على تبرير ذلك هو ما توصلت إليه الحكومة الفرنسية من العائدات التي تحصلت عليها من خلال عملية الخصوصية، فمن بين 70 مليار المحصلة من عملية الخصوصية سنة 1987 ، هناك ثلاثين منها خصصت لتعويض ديون المؤسسات العمومية.

- و من الناحية السياسية فان مساهمة المواطن في رأسمال الشركة يكسب صفة المتعامل الاقتصادي، و بالتالي يساهم في اتخاذ القرار في أماكن تواجد السلطات الاقتصادية و هذا يسمح بدمج المجتمع المدني في الحياة الاقتصادية و منه يصبح جزء من المجتمع مندمج في جانب حيوي من النشاط الاقتصادي ، و يصبح عنصر فعال و يدافع و يبادر للدفاع عن مكاسبه عوض مطالبة الدولة بتحقيقها له.

2- خصائص التجربة الفرنسية¹:

- تهيئة المناخ الاستثماري، و تطوير أسواق رأس المال أعطاء أهمية كبيرة لتوسيع قاعدة الملكية.
- تشجيع صغار المستثمرين المواطنين بإعطائهم أولوية في شراء الأسهم المعروضة وإعطاء الاهتمام بالعاملين في الشركات التي يشملها برنامج الخصوصية بإعطائهم حق الاكتتاب في أسهم شركاتهم المعدة للخصوصية و تخفيض قيمة الأسهم لصالحهم.
- احتفاظ الدولة بسهم ذهبي في بعض المؤسسات
- تطوير القوانين لجذب الاستثمار الأجنبي في حدود ضوابط معينة .
- القيام بحملات إعلانية لتشجيع المواطنين خاصة العمال لشراء أسهم شركاتهم.
- تميز برنامج الخصوصية في فرنسا باستخدام طرق عديدة لبيع المؤسسات العمومية منها :
- الاكتتاب العام عن طريق البيع والاكتتاب العام عن طريق المبادلة بشهادات الاستثمار و أسهم المشاركة.
- زيادة رأس المال و البيع بعقد خاص عن طريق المزايمة.
- يتم اختيار الشركات المرشحة للخصوصية واختيار طرق التمويل المناسبة و القيام بحملة إعلانية لذلك مما يوضح شفافية العملية .

¹ فالح أبو عامرية ، الخصوصية و تأثيراتها الاقتصادية ، دار أسامة ، عمان ، 2007، ص. ص: 141، 142 .

الفرع الثاني: تجربة الخصوصية في الدول النامية

أولاً: تجربة الخصوصية في المغرب

1- برنامج الخصوصية في المغرب:

اعتمد المغرب خيار الخصوصية كإحدى توجهات الإصلاحات الهيكلية ذات الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية و المالية ، حيث تعددت أسباب وأهداف الخصوصية في المغرب .

ففي ما يخص الأسباب فتمثلت في :

- مشاكل تمويلية، ناتج عن عجز في الميزانية العامة و ميزان المدفوعات.
- ارتفاع مستمر في الأسعار، البطالة، التضخم وارتفاع الاعتماد على المساعدات الأجنبية بحيث ترى وزارة الخصوصية المكلفة بالمؤسسات الاقتصادية بأن عملية الخصوصية بالنسبة للمغرب هي " تخلي الدولة على المدى البعيد عن النشاطات الاقتصادية، فالمقاربة الليبرالية للمغرب تركز على الاقتناع بأن المؤسسة الخاصة يمكنها أن تلعب دوراً أحسن في مناخ تنافسي و على تكريس دور الدولة بالأساس في ضبط الاقتصاد و تنشيطه.

أما الأهداف المرجوة من عملية الخصوصية كما جاء في قانون رقم (39 - 89) هي المشاركة الشعبية و مشاركة العمال، و نقابة الإقتصادات الجهوية، و أخيراً مساهمة الرأسمال الأجنبي في عمليات البيع.¹

- عملية الخصوصية تساعد على ظهور طبقة جديدة من المستثمرين الصغار و تمكين الفئات الشعبية من اقتناء أسهم المطروحة في البورصة و تحسين وسائل العمل و إتاحة الظروف المواتية لاستفادتهم من مكاسب التنمية الاقتصادية .

- تعتبر المساهمة الشعبية في برامج الخصوصية كأحد الأهداف الأساسية التي تدعم القاعدة الشعبية الاقتصادية.

- تقوية الإقتصاديات الجهوية و إزالة تمركز السلطات الاقتصادية.

2- خصائص التجربة المغربية:²

- برغم صدور المبكر لقانون الخصوصية في المغرب سنة 1989 ، إلا أنه لم ينطلق في التطبيق الفعلي لبرنامج الخصوصية إلا في سنة 1993 ، بحيث تم اتخاذ إجراءات أخرى مكملة لهذا القانون و هي التي خضعت لها المؤسسات و تمثلت هذه الإجراءات في الإصلاحات التي طبقت على القطاعات التالية: تحرير التجارة الخارجية تحرير الأسعار فتح الاقتصاد الوطني أمام المستثمرين الأجانب، إصلاح النظام الجبائي إعادة هيكلة مؤسسات الدولة عن طريق تطوير سوق رؤوس الأموال.

- تعلق الجانب المالي للخصوصية بتخصيص الموارد الناتجة من هذه العملية إلى القطاعات الاجتماعية بالدرجة الأولى كالصحة و التعليم و الأشغال العمومية الكبرى .

¹ عبد العزيز بن حبتور، إدارة عمليات الخصخصة، دار الصفاء للنشر و التوزيع، الأردن، 1997، ص 296.

² LEILA ABDELADIM, *op.cit*, p85.

- كان للسوق المالية في المغرب دورا كبيرا في تحقيق و لو جزئيا عملية الخصوصية بحيث ساهمت هذه السوق في تسريع تطبيق عملية الخصوصية ، فالقائمة طويلة بالنسبة للمؤسسات التي تم عرضها على الخصوصية عن طريق السوق المالية المغربية.

3- نتائج برنامج الخصوصية في المغرب:

يتضح من خلال التجربة المغربية في الخصوصية بأنه كانت لها آثار إيجابية و أخرى سلبية و يظهر هذا من خلال النقاط التالية:

- درجة مساهمة العمال المغاربة في عمليات الخصوصية.
- اهتمام المستثمر الأجنبي بعملية الخصوصية في المغرب يعد مظهرا إيجابيا، و خاصة في الظروف الاقتصادية الحالية، التي تتحكم فيها ميكانزمات العولمة الاقتصادية.
- ديناميكية سوق المال نظرا لبعض النتائج المحققة مثلا فان البورصة في المغرب لم تسجل أية حالة إغلاق الشركات بعد خوصصتها، كما لم يسجل أي تراجع في نشاط رقم معاملاتها بعد وبالتالي عدم انخفاض قيمة أسهم الشركات المباعة عبر البورصة.
- يتضح أن نسبة مشاركة الأجراء ضعيفة و هذا يرجع إلى ضعف القدرة الشرائية بالنسبة لأجراء المغاربة و كذلك إلى ضعف الادخار و إلى آلية تحويل الأسهم المخصوصة للعمال كما يدل ذلك على ضعف إقبال المستثمرين على العروض المفتوحة التي تعتبر من أكثر الآليات شفافية.

4- تقييم تجربة الخصوصية في المغرب:

يتضح من خلال تجربة المغرب في عملية الخصوصية أنها قد حققت نتائج لا بأس بها حيث أن الاستعمال الأفضل لمداخل عملية الخصوصية يطرح نفسه، و لاسيما إذا كان توجيه هذه الأموال إلى الميزانية العامة للدولة، مما يسمح استخدامها في تمويل النفقات الجارية و الاستهلاك ، أو في رصد مداخلها في تقوية البنية الأساسية للاقتصاد. كما أن الهدف المالي هو الذي تصدر عملية الخصوصية في المغرب حيث بلغت مداخل عملية الخصوصية في المغرب من جراء إحصاء ما تم خوصصته من الشركات المغربية و الفندقية ما قيمته 10,033 مليار درهم أي ما يقارب مليار دولار. كما أن هناك مؤشرات أخرى تدل على جدوى عملية الخصوصية و على الاقتصاد بصورة عامة نذكر منها:

- تزايد الاهتمام الأجنبي بالمغرب كسوق ناشئة و تطور بنية السوق المالية.
 - تعبئة الادخار العمومي بقيمة عالية، ما يقارب 4 مليارات درهم سنويا عبر البورصة.
 - أدت الخصوصية إلى خلق مناصب شغل لاسيما فيما يخص الخبرة المحاسبية و المالية .
- و خلاصة للتجربة المغربية في الخصوصية، هو أن المغرب استطاع أن يحقق قفزة نوعية في المعاملات المالية و تداول رؤوس الأموال، و استطاعت أن تخلق ديناميكية و أن تطور و تجدد منتجاتها.

ثانيا: تجربة الخصوصية في ماليزيا

1- برنامج الخصوصية في ماليزيا:

تعتبر التجربة الماليزية من التجارب الناجحة في مجال الخصوصية لذا يجب أن نتوقف عند دراسة هذه التجربة للوقوف على أهم الأسباب التي أدت إلى النجاحات التي حققتها ، والبرنامج التنموي الذي اعتمده بفضل السياسة الاقتصادية الكلية الرشيدة التي تبنتها ماليزيا في تأهيل مؤسسات الإنتاجية ومواردها البشرية من أجل تحقيق أهدافها المتعلقة والمتمثلة أساسا في محاربة الفقر والتخلف من جهة، وتحقيق التوازن الاجتماعي من خلال توزيع أكثر للثروة من جهة أخرى.

وقد شرعت ماليزيا في عملية الخصوصية في منتصف الثمانينات وبداية التسعينات، وبدأت الحركة في هذه المنهجية بعد طرح الخطة الرئيسية للخصوصية عام 1991 ، وكانت تحمل الأهداف التالية:
توقف الدولة عن إقامة مشروعات عامة جديدة.

- تخفيض الأعباء المالية والإدارية للدولة.

- تقليص حجم القطاع العام.

- تحسين الكفاءة والجدارة والإنتاج، وتشجيع المنافسة.

- زيادة سرعة النمو الاقتصادي.

-التخلص من بعض المؤسسات العامة عن طريق الدمج أو التصفية.

- تحقيق أهداف التنمية الوطنية.

كل هذا التحول الذي أرادت الوصول إليه راجع إلى القناعة بأن الهيئات العامة التابعة للدولة لا تملك الوسائل والموارد المالية الكافية لتطوير البلاد بالسرعة المطلوبة، لتحقيق أهداف النمو والتنمية الطموحة للدولة، كما لا تملك المهارات اللازمة، ولا الرغبة السياسية في المشاركة في تطوير البنية التحتية للدولة بالسرعة اللازمة . وكما قلنا تطمح ماليزيا خلال عام 2020 الوصول إلى مصف الدول المتقدمة، وأحد القوى الفاعلة في المنطقة. إن التحول إلى القطاع الخاص في ماليزيا أصبح مطلبا وطنيا وإستراتيجية مستقبلية لتحقيق النمو والتنمية الاقتصادية في المنطقة. لذا تعتبر الخصوصية أهم وسيلة لتشجيع مشاركة القطاع الخاص في تطوير البلد اقتصاديا .وقد حددت الخطة الرئيسية للخصوصية حوالي 250 مؤسسة يمكن خوصصتها، وهي تحدد الأساليب التي يمكن بواسطتها أن تباشر الحكومة أو القطاع الخاص للمشروعات الجديدة .وتشير آخر الإحصائيات إلى أن ما يزيد على 100 مؤسسة أو هيئة تمت خوصصتها وتحقق نجاحا، منها 70 مؤسسة كانت كلها مؤسسات تديرها الدولة وأما الباقي فتتألف من مشروعات جديدة تشمل بناء البنية التحتية والمنافع العامة مثل: الطرق، المياه ، الطاقة...¹.

¹ آدم مهدي أحمد، الخصخصة في الدول النامية، الشركة العالمية للطباعة والنشر، القاهرة، 2001، ص 113 .

كما عرف الاقتصاد الماليزي تحولات عديدة وكثيرة خلال السنوات التي سبقت عملية التحول و الانتقال إلى اقتصاد السوق، والانفتاح على الاستثمار الأجنبي الذي لعب دورا كبيرا في تنمية الاقتصاد الماليزي والاستغلال الأمثل من طرف الحكومة له.

2- خصائص التجربة الماليزية:¹

وضعت الدولة الماليزية خطة إستراتيجية لفترات زمنية طويلة، وعرفت هذه الخطة بـ

"new Economic Policy " ثم تلتها بعد ذلك الخطة التنموية المعروفة بـ "plan Strategic 2020" بهدف الانتساب إلى الدول الصناعية بحلول عام 2020 ومضاعفة متوسط دخل الفرد إلى أربع أضعاف وهكذا يتم التحرك في مضمار الخصوصية من خلال استنفار كل الجهود الوطنية لتحقيق التطور في الاقتصاد. حيث تميزت التجربة الماليزية في الخصوصية بتكامل برنامجها مع خطتها التي شملت إستراتيجية تنموية طويلة المدى كانت محاورها: الوطنية الماليزية، التطور الرأسمالي، الإسلام ودوره في التنموي الدور الوطني للدولة.

- اعتماد الأساليب الرأسمالية في العمل وتقسيمه، وكذلك تطوير وتوسيع وتشجيع مجالات ونطاق المؤسسات الخاصة من خلال الخصوصية وكان الاعتماد أكثر على القطاع الصناعي من أجل جلب أكبر عدد ممكن من الاستثمارات الأجنبية.

- انتهاج سياسة الخصوصية على أن يكون دور الدولة مقتصرًا على الرعاية والتشجيع لجميع المشروعات ولكن هذا لا يعني تخلي الدولة وخروجها من النشاط العام بالكامل بل تعتبر الأداة الرشيدة والقوية والقادرة على التخطيط والقيادة، من أجل ضمان السير الحسن والجيد للمؤسسات في إطار الأهداف الوطنية.

- ارتكزت الخصوصية في ماليزيا على القطاع الصناعي لتلبية الاحتياجات المحلية و التركيز على التصدير و تنويع الصادرات مع تحديث البنية التحتية باستقطاب رؤوس الأموال الأجنبية والتكنولوجيا الحديثة.

- كما تميز برنامج الخصوصية في ماليزيا باستخدام طرق عدة لخصوصية المؤسسات منها بيع حقوق المساهمين إما جزئيا أو كليا إلى القطاع الخاص ، التأجير و التعاقد الإداري مع أشخاص أو مؤسسات من القطاع الخاص تتصف بالكفاءة والمهارة لإدارة المؤسسات الحكومية . و كان لسوق الأوراق المالية في ماليزيا دور كبير في تفعيل برنامج الخصوصية في ماليزيا.

3- تقييم تجربة الخصوصية في ماليزيا:²

لقد حقق برنامج الخصوصية في ماليزيا نتائج جيدة ساعدت الاقتصاد الماليزي على تحقيق معدلات نمو عالية و الوصول إلى تنمية اقتصادية في فترة وجيزة ، حيث ازداد توجه الاقتصاد الماليزي نحو التركيز

¹ فالج أبو عامرية، مرجع سبق ذكره، ص 133.

² موسى سعداوي ، دور الخصوصية في التنمية الاقتصادية ، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر

- على المشاركة الفعالة للمؤسسات الخاصة، وتوسيع نطاقها في مجال التنمية.
- حقق الاقتصاد الماليزي نتائج اقتصادية كبيرة ويتضح ذلك من خلال المؤشرات الاقتصادية الكلية معدلات نمو مرتفعة وصلت إلى حد 8% عام 1998، استقرار معدلات التضخم حيث لم تتجاوز نسبة 5% في المتوسط السنوي، انخفاض معدلات البطالة و تحسن مستوى معيشة الأفراد حيث ارتفع متوسط دخل الفرد إلى 8081 دولار أمريكي خلال عام 2000 مقارنة ب 350 دولار في عام 1970 .
 - تحقيق تطور كبير في مجال القطاع المالي، حيث أنشئت عدة بنوك، وأصبحت من بين أكبرها في العالم.
 - ارتفاع الصادرات وتنوعها حيث حققت معدلات نمو كبيرة فبلغ سنة 2000 حوالي 9,2% .
 - تزايد الاستثمارات الأجنبية نتيجة للاستثمار في الصناعات الجديدة، الشيء الذي أخرج ماليزيا من دائرة الصادرات السلعية التقليدية لتدخل عالما جديدا في مجال الصناعة. مما سمح لها بدخول السوق العالمية أهمها : الصناعية الإلكترونية، والصناعات الغذائية، وصناعة الحديد والصلب، والصناعة البلاستيكية.
 - زيادة إنتاجية المؤسسات المخصصة، خاصة الصناعية منها، مع زيادة كفاءتها في التسيير.
- 4- الدروس المستخلصة من التجربة الماليزية:** تعتبر تجربة التنمية عموما في ماليزيا من انجح التجارب في العالم ، و تعتبر تجربة الخصوصية في ماليزيا من أفضل التجارب و أكثرها تميزا الشيء الذي يسمح لنا باستخلاص دروس عديدة للاستفادة منها:
- عملية تطوير وإنجاح الاقتصاد الوطني تتطلب برنامجا شاملا ومتكاملا وواضحا للخصوصية، ينفذ خلال عدة سنوات حتى يتحقق الهدف المرجو منه في إطار البرنامج الاستراتيجي للتنمية و يظهر ذلك من خلال تصميم الدولة الماليزية على إنجاح و الاستمرار في برنامج الخصوصية.
 - نجاح ماليزيا في برنامج الخصوصية وفي وقت قياسي هو نتيجة خطوات تصحيحية من حيث التثبيت والهيكلية بالإضافة إلى التدرج في عملية الخصوصية في جميع القطاعات وفي وقت واحد.
 - أهمية جذب الاستثمار الأجنبي في إنجاح عملية الخصوصية .
 - أهمية القطاع الخاص و دوره في مشروعات البنية التحتية كأحد العوامل المساعدة إنجاز تلك المشروعات الضخمة والمستمرة في عملية التوسع.
 - أهمية الإعلام و التوجيه الحكومي في ترويج سياسة الخصوصية و تشجيع الاستثمار الداخلي والخارجي.
- يجب الاستفادة من التجربة الماليزية و رؤيتها المستقبلية، وتحديد أهدافها في الوصول إلى تحقيق هذه الغايات والخطط المرسومة لها، مما يجعل مسار و جهد هذه الدولة محددًا بطرق وخطوات محسوبة، ومتكاملة. فالتجربة ماليزية أعطت أحسن مثال في النمو والتنمية، من خلال تجربتها في الخصوصية لجميع الدول النامية والمتقدمة.

المطلب الثالث: الآثار الناجمة عن الخصوصية و تأثيراتها الاقتصادية

إن تطبيق سياسة الخصوصية عامة له عدة آثار اقتصادية واجتماعية وحتى سياسية، وهي ذات أبعاد متفاوتة من حيث الايجابيات و السلبيات و هذا ما نلاحظه من خلال تطبيق برنامج الخصوصية في العديد من الدول و لمواجهة هذه الآثار تتخذ الدول سياسات اقتصادية موازية للتحكم في هذه الآثار والاستفادة من ايجابيات الخصوصية على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، والتقليل بالمقابل من سلبياتها والتحكم في التكلفة الاقتصادية والاجتماعية لها .

الفرع الأول: الآثار الاقتصادية للخصوصية.

مثل ما لكل سياسة اقتصادية آثار اقتصادية تختلف من بلد لآخر، فان الآثار الاقتصادية التي تترتب من جراء تطبيق سياسة الخصوصية تختلف نتيجة الاختلافات في النظم الاقتصادية و هياكل الأسواق لاقتصاد كل بلد. و يمكن أن نشير إلى أن الآثار الاقتصادية لعملية الخصوصية لن تتم إلا بعد مرور وقت معين يمكن من خلاله الحكم على هذه الآثار حيث يمكن تصنيف هذه الآثار الاقتصادية على مستويين:

- على مستوى الاقتصاد الكلي.

- على مستوى الاقتصاد الجزئي.

• آثار الاقتصادية الخصوصية على المستوى الكلي: تتضح هذه الآثار من خلال تأثيرها على

المتغيرات و المؤشرات الاقتصادية الكلية، و يمكن حصرها في ما يلي:

أولاً: حجم الاستثمار الخاص

تعتبر سياسة الخصوصية المحرك الأساسي لجذب الاستثمارات المحلية والأجنبية، عن طريق تحويل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص و استقطاب الاستثمار المباشر المحلي و الأجنبي. فالمستثمر الخاص المحلي و الأجنبي يقوم بشراء المؤسسات العمومية من أجل زيادة الإنتاج و بكفاءة اقتصادية مما يؤدي إلى زيادة ربحية مؤسسات القطاع الخاص ما يرفع قدرتهم الاستثمارية في التوسع و كل هذا يؤدي إلى زيادة حجم استثمارات القطاع الخاص. ومن ناحية أخرى فان "سوق رأس المال تعتبر المحرك الأساسي للأداء الاقتصادي و زيادة حجم الأسهم التي يتم تداولها في هذا السوق سيكون له الأثر الأساسي في جذب الاستثمارات الرأسمالية، كما يؤدي إلى زيادة تعبئة المدخرات و توجيهها من خلال سوق رأس المال إلى أوجه استثمارية إنتاجية"¹.

ثانياً: الموازنة العامة

يرى الكثيرون أن الخصوصية ستؤدي إلى تقليص العجز في الموازنة العامة، الناتج عن ملكية وإدارة مؤسسات القطاع العام الخاسرة لذلك فان تقليص هذا العجز يكون من خلال ارتفاع دخل الحكومة من بيع

¹ فالج أبو عامرية، مرجع سبق ذكره، ص 163 .

مؤسسات القطاع العام، لكن لا يجب أخذ هذا الاعتقاد بصفته المطلقة لأن خصوصية القطاع العام وأثره على الجوانب المالية للدولة يتوقف على مجموعة من العوامل أهمها¹:

- الأثر الذي تتركه الخصوصية على الأداء المالي للمؤسسة المخصوصة.

- نوع القرارات المتخذة من طرف الدولة على الجوانب السياسية العامة، وخاصة المؤدية إلى زيادة تعرض المؤسسات لضغوطات وتيارات مالية ومنافسة قوية.

- البعد الزمني وكيفية النظر لعملية الخصوصية.

كما يرى البعض أن الخصوصية تساعد الدولة في الاستخدام الأمثل للموارد، حيث ستحرر موارد الدولة التي كانت تذهب للمؤسسات لتذهب لقطاعات أخرى ذات أولوية مثل التعليم والصحة أو غيرها من الأنشطة العامة الضرورية، بإمكان الدولة أن تستخدم عائد بيع مؤسسات القطاع العام في تسديد جانب من المديونية العامة لتحقيق التوازن في الميزانية العامة. و على هذا الأساس فإن البنك العالمي وصندوق النقد الدولي يريا أن الخصوصية تعد أداة هامة لتخفيض العجز في ميزانية الدولة، وبالتالي الحد من الآثار الضارة المترتبة عليه فيما يتعلق بالائتمان المحلي، التضخم وتفاقم المديونية الخارجية .

ثالثا : مديونية الدولة

بموجب انتهاج الدول لسياسة الخصوصية فإن هذا سيؤدي إلى خفض قيمة المديونية العامة الناتجة عن ما كانت تتحمله الدولة من أعباء بسبب محاولة تصحيح أوضاع المؤسسات العامة الخاسرة حيث كانت تلجأ إما لقروض داخلية أو اقتراض من الخارج لسد وتغطية العجز في الموازنة العامة في حين ستستخدم عوائد بيع المؤسسات العامة في تسديد هذا العجز بصفة تدريجية. ولهذا فإن حصيلة الخصوصية لها تأثير إيجابي يتمثل فيما يلي:²

- خفض المديونية بمقدار الدعم الذي تقدمه الدولة للمشروعات الخاسرة سنويا.
- سوف يتحسن وضع الموازنة بعد الخصوصية من جراء التخفيض من المديونية وفوائدها، من ناحية أخرى عدم الاقتراض من جديد لأغراض دعم ومساعدة المشروعات العامة إذا تخلصت منها الدولة بالبيع فتجنبت القروض الجديدة وفوائدها.
- التخلص من المديونية القائمة أو تخفيضها نتيجة تسديد الديون من متحصلات بيع المشروعات.
- متحصلات بيع المشروعات سوف يولد لدى الدولة قدرة تمويلية تقدر معه إقراض بعض المشروعات لغرض دعم مراكزها المالية وتحسين أوضاعها وتصبح الدولة بهذه الحالة دائنة.

¹ سعيد النجار، التخصيصية و التصحيحات الهيكلية في الوطن العربي، صندوق النقد العربي، 1998، ص 112 .

² عبده محمد فاضل الربيعي، الخصخصة وأثرها على التنمية بالدول النامية، أطروحة دكتوراه، 2004، ص. ص:

- ستزيد حصيلة الدولة من الضرائب من المشروعات التي تم تحسين أوضاعها نتيجة زيادة أرباحها ودخول العاملين فيها.

رابعاً: أثر الخصوصية على ميزان المدفوعات

التحسين في ميزان المدفوعات يتم برفع كفاءة تخصيص الموارد المتاحة، وزيادة مرونة الجهاز الإنتاجي مع تحسين شروط التبادل التجاري ورفع نسبة تغطية الصادرات للواردات مع العمل على زيادة حصيلة الدولة من العملة الأجنبية مما يؤدي إلى تخفيض الديون الخارجية وأعبائها. كل هذه الإجراءات والنتائج لا يمكن تحقيقها في الفترة القصيرة بل تستدعي فترة متوسطة وطويلة من الزمن حسب الاستجابة لعملية الخصوصية والتغيرات الهيكلية التي تحدث بدءاً من:

- تحرير المعاملات التجارية السلعية والخدمية مثل نظام حفر الاستيراد وتخفيض التعريفات الجمركية.

- ترشيد هياكل الحماية وتحقيق التوازن بين معدل التعريفات الجمركية على السلع تامة الصنع وبين المعدل المفروض على مستلزمات الإنتاج والسلع الوسيطة.

خامساً: أثر الخصوصية على السياسات النقدية والمالية

من أهم الدوافع اتخاذ قرار الخصوصية أو التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص و إتباع سياسة الحرية الاقتصادية هو التخلص من الأعباء والمشكلات المالية لذلك قد تنتج عدة آثار من جراء تطبيق الخصوصية على كل من السياسة النقدية والمالية، و من هذه الآثار نذكر ما يلي:

- استقرار الميزانية العامة من خلال زيادة إيرادات الدولة المتحصلة والتخفيف من الأعباء سواء من حيث الإيرادات التي يمكن أن يحصل عليها كثرمن للمؤسسات المزمع خوصصتها أو حصص للأرباح في المؤسسات المخصوصة جزئياً..، أو على شكل ضرائب على أرباح المؤسسات المخصوصة، أو من حيث تخلُّصها من أعباء الأداء الضعيف والخسائر التي تحقّقها بعض المؤسسات العامة.

- إنشاء وتطوير الأسواق المالية، لأنه هناك علاقة متينة بين الأسواق المالية و الخصوصية ولذلك يؤكد بعض الاقتصاديين على ضرورة تطوير هذه الأسواق قبل الانطلاق في عملية الخصوصية، فوجود قطاع مالي فعال يسمح بالتوزيع المناسب للموارد المالية المتاحة، مما يدفع عجلة التنمية الاقتصادية على نحو أسرع.

-تؤدي سياسة الخصوصية وسياسة تحرير الصرف، إلى تحديد القيمة الحقيقية لسعر الصرف وهذا بدوره يؤدي إلى توفير مناخ للاستثمار ما يعني استقرار سعر الصرف للعملة المحلية أمام العملات الأخرى.¹

- إن الخصوصية وتحرير سعر الفائدة، تؤدي إلى زيادة المنافسة بين البنوك التي بدوره تبحث لرفع من كفاءة استخدام القروض لتمويل الاستثمار.

من هذه النقاط نستخلص أنه للخصوصية تأثير على السياسة الاقتصادية للدولة من سياسة مالية و نقدية التي يجب أن تساير سياسة الخصوصية و تتكيف معها .

¹ إيهاب الدسوقي، الخصخصة والإصلاح الاقتصادي في الدول النامية مع دراسة حالة التجربة المصرية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995، ص70.

• الآثار الاقتصادية للخصوصية على المستوى الجزئي: يمكن توضيح هذه الآثار من خلال العناصر

التالية :

أولاً: الكفاءة الإنتاجية

تعمل الخصوصية على رفع الكفاءة من خلال زيادة المنافسة بين المؤسسات، والتخلص من العناصر المقلصة للاستثمارات، باعتبار القطاع الخاص أقدر على توليد الحافز على التجديد ويساعد على ظهور منظمين وإداريين أكثر كفاءة على إدارة النشاط الاقتصادي، كما يساعد أيضاً على التخلص أو تقليص التدخل الحكومي في قرارات المشاريع الاقتصادية الخاصة ورسم سياساتها الهادفة إلى تحقيق أكبر ربح ممكن.

" كما تؤدي الخصوصية وتحرير النشاط الاقتصادي زيادة الناتج الوطني، وتحسين نوعية الإنتاج، وتخفيض تكلفة الإنتاج، وزيادة العرض بالنسبة للسلع والخدمات، وزيادة فرص الاختيار لدى المستهلكين والمستثمرين، أي تحقيق معادلة التوازن الجزئية من خلال نظرية المستهلك والمنتج. و بالتالي فان الخصوصية تؤدي في النهاية إلى تطوير وتحسين جهاز الإنتاج و رفع كفاءته الإنتاجية ما يرفع مستوى الأداء الاقتصادي".¹

ثانياً: المستثمرين²

من خلال التجارب الخصوصية التي عرفتھا الدول اتضح أن معظم عمليات الخصوصية تتم لصالح كبار المستثمرين و الذين يكون لديهم الإمكانيات لزيادة الإنتاجية و إدخال الفنون التكنولوجية المتقدمة ، أما محاولات توسيع قاعدة الملكية فتمثلت في تقديم المعونات المالية لصغار المستثمرين و تأييد شراء الموظفين لحصص المؤسسات التي يعملون بها.

تؤدي الخصوصية إلى رفع الكفاءة الاقتصادية، وتخفيض تكلفة الإنتاج، وتحسين نوعية وجودة السلعة وتحسين مستوى الخدمة مع زيادة المنافسة، وزيادة العرض من السلع والخدمات وتتحقق مصلحة المستثمر بحصوله على ربح من قيامه بالعملية الإنتاجية ، حيث تؤدي الخصوصية إلى إنعاش تراكم رأس المال لدى القطاع الخاص و به يصبح قادرا على الاستثمار والإنتاج، وزيادة كفاءة التشغيل، والنهوض بالإنتاجية للمشروعات التي تمت خصصتها .

ثالثاً: المستهلكين

يتأثر المستهلكون بصفة خاصة بسياسات التسعير التي تتأثر بدورها بعملية الخصوصية و يمكن توضيح هذا التأثير من خلال الحالات التالية :

- قد يستفيد المستهلكون من انخفاض الأسعار الناتج عن ارتفاع الكفاءة الإنتاجية للمؤسسات المخصوصة.
- إن تحول بعض المؤسسات العامة المحتكرة إلى بيئة تنافسية نتيجة الخصوصية يؤدي إلى انخفاض الأسعار و هذا ما يحقق منفعة للمستهلكين.

¹ كسرى مسعود، خصوصية المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر: واقع وآفاق، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية،

كلية العلوم الاقتصادية علوم التسيير، جامعة الجزائر، سنة 2004-2005، ص.ص: 56،55 .

² فالج أبو عامرية ، مرجع سبق ذكره ، ص.ص: 168، 169.

- إن تخلي الدولة عن مؤسسات القطاع العام و بالتالي عن تدعيم الأسعار يؤثر بشكل سلبي على منفعة المستهلكين الذين يواجهون الأسعار الحقيقية للمنتجات التي كانت مدعمة ويشترط لتحقيق هذه الحالات غياب الاختلالات في وظائف السوق، مع إقامة التوازن المؤسس على التعادل بين العرض والطلب.

فالخصوصية إذن تضمن حقوق المستهلك ، و هذا مرتبط بتحقيق اكتمال السوق التنافسية الحرة، أما إذا لم تتحقق سوق المنافسة الحرة فإن الخصوصية قد تظهر لها آثار سلبية على المستهلك والمنتج، بل وكل أطراف السوق من احتكار، وانخفاض السلع المتاحة، وأيضا انخفاض مستوى المعيشة والرفاهية.

رابعا: العمالة

يعتبر تأثير الخصوصية على العمالة أول الاعتبارات التي تثير اهتمام الحكومات والرأي العام، ولعل تأثيرها هو أهم مشكلات الخصوصية حيث يترتب عن الخصوصية فقدان بعض الأفراد لوظائفهم والاستغناء عن الكثير منهم، إذ أن المؤسسات العامة عادة ما توظف أعدادا كبيرة من العاملين، مما يجعل هناك فائض في العمالة وبمجرد انتهاء الخصوصية يحرص القطاع الخاص للتخلص من هذا الفائض، والتركيز أكثر على الاستخدام الأمثل لليد العاملة وفي ظل هذا الوضع سيتم الاستغناء عن الكثير من العمالة الزائدة بسبب فائض العمالة غير الماهرة، أو نتيجة إعادة تصنيف الوظائف، أو عن طريق استحداث وظائف جديدة تتسم بالقدرة على استيعاب التقنيات الجديدة والمتقدمة.

و لمواجهة هذا الأثر السلبي للخصوصية على العمالة قامت العديد من الدول بإعداد برامج لحماية اليد العاملة تزامنت مع برامج عملية الخصوصية منها¹:

- إعادة تأهيل وتدريب العمالة الفائضة من أجل توجيهها لوظائف جديدة.
- إنشاء صناديق اجتماعية للتنمية من أجل المساهمة في إنشاء مناصب عمل جديدة.
- تخصيص نسبة من حصص المؤسسات العامة للعمال من خلال إنشاء مشروعات جديدة تفتح مجالات جديدة للتوظيف.

إن الاستغناء عن هذه العمالة الزائدة يرفع معدلات البطالة في الأجل القصير ما يسمح بظهور عدة مشاكل اجتماعية و سياسية ، و هذا ما أثبتته بعض التجارب في دول اتبعت سياسة الخصوصية مثل المكسيك و باكستان التي حيث قام القطاع الخاص بالاستغناء عن 43% من العمالة في العام الأول من انطلاق برنامج الخصوصية فيها².

و لعبة نقابات واتحادات العمال في ظل الخصوصية دورا مهما من خلال ضغوطاتها في بعض الدول لكنها اصطلت بسيطرة الحكومات من خلال بتشريعاتها وقوانينها في دول أخرى لذلك لجأت إلى توعية العمال

¹ رفعت لقوشة ، قراءة إستراتيجية لحركة الخصوصية، مركز دراسات الوحدة العربية القاهرة، 1999 ص165.

² رمزي سلامة، التجربة البريطانية في الخصوصية، جدة، السعودية، 1992، ص 120 .

بأهمية الخصوصية وتشجيعهم على استثمار مدخراتهم عن طريق شراء الأسهم بمشاركة في الملكية وأرباحها. وهذا سوف يعطيهم دورا أكبر وتأييدا أكثر لعملية الخصوصية مثل ما حدث في التجربة البريطانية. و لتقليل السلبيات على الحكومات التصدي لهذه المشكلة بتحمل جزء من التكاليف اللازمة لخلق فرص عمل جديدة، و توظيف المبالغ الناتجة من حصيله بيع المشروعات العامة، مما يخفف من مشكلة فائض العمالة. من جهة أخرى أثبتت بعض التجارب إلى أنه ليس بالضرورة أن تؤدي الخصوصية إلى تقليص اليد العاملة بل تؤدي في البعض الحالات إلى زيادة العمال خاصة في الأجل الطويل مما يعتبر أثرا إيجابيا حيث تؤدي الخصوصية بذلك إلى رفع كفاءة المؤسسات والاقتصاد ككل، كما تساعد على توفير فرص عمل إضافية ولكن هذا الأمر يختلف من دولة إلى أخرى باختلاف النظام الاقتصادي و مقومات اقتصاد كل بلد.

الفرع الثاني: الآثار الاجتماعية للخصوصية

إن الآثار الاجتماعية للخصوصية تتعلق بالمؤشرات السلبية التي تنتج عن السوق المفتوحة وما ينتج عنها من عدم العدالة في توزيع الثروة حيث يعتبر الأثر الاجتماعي للخصوصية أكبر في تغيير نمط الحياة للعاملين في المؤسسات الحكومية المخصوصة.

و من أهم الآثار الاجتماعية للخصوصية التي يمكن تناولها هي العدالة الاجتماعية، حيث تحمل الخصوصية في طياتها آثار داعمة لمبدأ العدالة وأخرى مخلة بهذا المبدأ. فتمثل العوامل التي تؤدي إلى مزيد من العدالة الاجتماعية في¹:

- تعطي الخصوصية فرصة للطبقة العاملة في التملك والمساهمة في العملية الإنتاجية وهو ما يبعث الحافز إلى مزيد من الثروة والتملك والزيادة في الإنتاج مما يحسن من وضع الأفراد والاقتصاد الوطني.
 - الخصوصية تسمح بالتملك والمساهمة في الإنتاج والتطور الاقتصادي كما تخلق نوعا من التقارب بين الطبقة العاملة والملاك بعد أن أصبح الأفراد مساهمين ومالكين ومديرين للمشروع أو الشركة، فإحساسهم بهذا أو مشاركتهم في رأس المال والربح واتخاذ القرار سوف يجعلهم يزدون من جهدهم ويدفعون بالعملية الإنتاجية إلى مزيد من الإنتاج والكفاءة وتزيد أرباحهم و ثروتهم، وتتحسن بالتالي معيشتهم.
- أما التأثير السلبي للخصوصية على العدالة الاجتماعية فيتمثل في²:

- تؤدي عملية الخصوصية إلى تركيز الثروة بيد قلة في المجتمع مما سيترتب عليه سوء توزيع الدخل بين فئات وطبقات المجتمع.
- تؤدي الخصوصية إلى سيطرة القطاع الخاص بشكل تام على النشاط الاقتصادي مما يؤدي على حدوث اختلالات هيكلية في المجتمع تؤدي إلى تفاوت في الدخل والثروات واتساع نطاق الفقر.
- في ظل الخصوصية يقل الدعم العيني للسلع والخدمات مما يؤثر على الطبقات الفقيرة في المجتمع.

¹ عبده محمد فاضل الربيعي، مرجع سبق ذكره، ص. ص: 187، 188.

² السيد أحمد عبد الخالق، التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص بين التنظير والواقع، دار النهضة العربية، القاهرة،

- قد يؤدي انتشار الاحتكار في حالة ضعف رقابة الدولة وسيطرة أصحاب رأس المال إلى تأثر القدرة الشرائية للأفراد و تراكم الثروة في يد الفئة المحتركة .

و التخفيف من هذه الآثار السلبية ومعالجتها يتم عن طريق صناديق التنمية الاجتماعية، وتقديم المزيد من المساعدات والتسهيلات للطبقات الفقيرة، وإيجاد فرص عمل لهم، ودعم أنشطتهم القائمة، وتنشيط المشروعات الصغيرة، خاصة و أن الدولة قد أصبحت لديها قدرة مالية بزيادة الضرائب، ووقف الدعم للمشروعات الخاسرة ودعم السلع والخدمات، ونتيجة للحصيلة المحققة من بيع المشروعات العامة.

الفرع الثالث: الآثار السياسية للخصوصية

القطاع الخاص لا ينمو بالضرورة على حساب دور الدولة، وإنما الغرض من الخصوصية هو تغيير طبيعة الدولة، بحيث تسترد دورها كسلطة سياسية تشرف وتراقب الاقتصاد في مجموعه عاماً أو خاصاً¹ فبوجود هذا الجدل حول دور الدولة بعد الخصوصية يظهر جدل آخر حول معارضة ودعم سياسة الخصوصية ما ينجم عنه عدة آثار سياسية محتملة لا يجب أن نغفل عنها، إذ قد تفوق تكلفتها الآثار الاقتصادية للخصوصية، خاصة عند تحويل بعض المشروعات الحيوية والمرافق العامة، الأمر الذي سيؤثر في بعض الاعتبارات السرية والأمن الوطني المرتبطة بهذه المشروعات. فالدعوة إلى إفساح المجال للقطاع الخاص من منطلق تحسين الكفاءة الاقتصادية يؤدي إلى تحويل التشكيلة الاجتماعية بغرض الحد من ملكية الدولة، والإدارة المباشرة لقوى الإنتاج ومن ثم إضعاف الوظيفة الاجتماعية للدولة و التمهيد لنمو رأسمالي مزعوم وتعميق النتيجة للغرب الرأسمالي²، فهذه الفئة الراضية لعملية الخصوصية تستفيد من القطاع العام باستمراره، سواء من حيث نصيبها منه أو نصيبها من الفساد فيه، أو ما تحصل عليه من تسهيلات.

إن ما تحدثه الخصوصية من مظاهر تؤثر على الاستقرار السياسي من التأييد للأحزاب التي تتادي بفكرة الخصوصية، كما حدث في بريطانيا، حيث نال حزب المحافظين بقيادة السيدة "مارجريت تاتشر" تأييداً كبيراً ونالت الثقة المتزايدة، وهي نتيجة تحدث عندما تحقق الخصوصية نجاحات ملموسة. أما الحزب المعارض لفكرة الخصوصية قد ينال تأييداً كبيراً في البداية، لكن يتضاءل هذا التأييد مع نجاح الخصوصية وزوال المخاوف منها وهذا يؤدي إلى خلق نوع من التوازنات السياسية، ومن ثم الاستقرار السياسي. لذلك فإنه في المدى المتوسط والطويل تؤدي الخصوصية إلى نوع من الاستقرار السياسي والاجتماعي عندما تحقق نجاحات مقبولة وتظهر ثمارها على الواقع الاقتصادي من نمو وتطور وزيادة التشغيل والدخول وتحسن مستوى المعيشة للأفراد.

¹ أحمد جمال الدين موسى، الآثار الاقتصادية والقانونية والاجتماعية المترتبة على خصخصة وحدات قطاع الأعمال العام: دراسة نظرية وتطبيقية على الواقع المصري، جامعة المنصورة، مصر، 2004، ص25 .

² ضياء مجيد الموسوي، الخصخصة والتصحيحات الهيكلية: آراء واتجاهات، ديوان للمطبوعات الجامعية، الجزائر 2005، ص74 .

إن للخصوصية علاقة باقتصاديات الديمقراطية لأن نجاحها مرتبط بوجود بيئة ديمقراطية تسود فيها التعددية الحزبية والحرية الاقتصادية، ففي ظل الحرية الاقتصادية تعتبر الخصوصية أحد السياسات المساعدة والمؤدية إلى نجاح مشروع العولمة الذي يتميز بالاعتماد المتبادل وعالمية السوق واحتدام المنافسة، لذلك يرى دعاة الخصوصية ضرورة تحويل الاقتصاد الوطني إلى اقتصاد أكثر مرونة وأكثر كفاءة.

الفرع الرابع: الآثار البيئية للخصوصية

من الملاحظ في الفترة الأخيرة اهتمام اغلب الدول خاصة الصناعية منها بآثار النشاط الاقتصادي على البيئة خاصة الصناعي منه و وما ينجم عنه من آثار سلبية على الهواء والمياه والأرض السؤال المطروح هو أي القطاعات يتسبب بشكل كبير في هذه الآثار السلبية على البيئة ، القطاع العام أم القطاع الخاص؟ و باعتبار الخصوصية آلية انتقال من القطاع العام إلى القطاع الخاص فما هي آثار هذا الانتقال أو التحول على البيئة ؟

في إطار الاهتمام الحالي بتحقيق التوازن بين الاعتبارات البيئية و التنمية، لم تعد التنمية الصناعية مبررا للتغاضي عن ضرورات حماية البيئة . وأحد أسباب هذا التغيير هو زيادة الوعي بالآثار السلبية للنمو الصناعي غير المخطط على الصحة العامة. " و من خلال التجارب يتضح انتهاكات المؤسسات العامة في البلدان النامية للقواعد الخاصة بالتحكم في غازات المصانع والمحركات إلى إحداث ضرر بالغ بالصحة العامة والبيئة لذلك فان حكومات الدول النامية عاجزة عن ممارسة الرقابة ما يعني أن الجزاءات المالية الفعالة في القطاع الخاص الناتجة عن تلويث البيئة ليس لها أهمية بالنسبة لموظفي الدولة .ولهذا فإن قصور التحكم في انبعاث المصانع والاستهلاك للمياه على المدى الطويل يلحق بالبيئة ضررا يصعب إصلاحه، و لا يعني هذا بالضرورة أنه حال خصوصية هذه المرافق أنه لا يشرف القطاع العام على تشغيل أو الرقابة على تشغيل القطاع الخاص لها، لأن القطاع العام ما يزال غير ملزم بتحقيق الاعتبارات التجارية وتعظيم العوائد . ولهذا فإن مسؤولية الدولة تبقى قائمة ومستمرة وعليها أن تسن التشريعات والقوانين الرادعة والمعاقبة لأي تماد يضر بالبيئة من النشاط الخاص، فعليها أن تولي اهتماما كبيرا وتسن تشريعات وقوانين لحماية البيئة . فالانبعاثات السامة الناتجة عن عمليات الإنتاج، والآثار الضارة للمنتجات أثناء الاستخدام، أو المخلفات الناجمة بعد الاستخدام والتي تطلق في البيئة المستقبلية بكميات هائلة، تفوق القدرة الطبيعية على استيعاب تلك الملوثات"¹.

¹ موسى سعادوي ، مرجع سبق ذكره، ص149.

المبحث الثالث: نماذج الخصوصية وإستراتيجياتها

سوف نتطرق في هذا المبحث إلى مختلف النماذج و الاستراتيجيات المتعلقة بالخصوصية و توضيح خصائص و أبعاد كل نموذج.

المطلب الأول: نماذج الخصوصية و أبعادها

هناك ثلاث نماذج للخصوصية و لكل نموذج أبعاد معينة اقتصادية، اجتماعية و حتى سياسية، و يمكن عرضها فيما يلي:

الفرع الأول: الخصوصية البرجماتية¹:

يعتبر هذا النمط من الخصوصية حلا "إداريا" لمشكلة وظيفية، قصد إجراء تغيير في التنظيم لتحقيق أهداف معينة، يعتقد أن المؤسسات الخاصة مهياًة بشكل أفضل لتحقيقها و الدافع الحقيقي لها هو الأزمات الداخلية المرتبطة بالمشكلات الاقتصادية التي تعاني منها المجتمعات مثل عجز الميزانية عجز ميزان المدفوعات الخارجية، حجم التقليل الخاص بالإنفاق.

هذا النوع من الخصوصية عادة ما يتم تنفيذ برامجه من قبل الوحدات البيروقراطية البعيدة عن التدخلات والضغوط السياسية. و تتمثل أبعاد هذا النموذج في :

- تخفيف استنزاف الميزانية العمومية والبحث عن عائدات جديدة وتوزيع مصادر الدخل.

- التخلص من المشاريع العامة المكلفة.

- استقطاب عروض تنافسية بين شركات القطاع الخاص لتقديم الخدمات حيث تكون الجهة المتعاهدة ذات قوة نافذة.

- إلغاء القوانين التي تحكم عمل قطاعات لا تشكل احتكارات، مع ضمان حماية مصالح المستهلك.

الفرع الثاني: الخصوصية التكتيكية:

يسمى هذا النموذج بالخصوصية المؤقتة أهدافه قصيرة المدى، حيث استخدم هذا الأسلوب السياسيون من رؤساء دول وأحزاب سياسية. إذ يلبي هذا النوع من الخصوصية توجهاتهم لتحقيق الأهداف السياسية والتي ما تكون عادة قصيرة الأجل عندما يسعون إلى تغيير توازن القوى عن طريق كسب الحلفاء ومكافأة المؤيدين² و تتمثل أبعاد هذا النموذج في:

- جذب الناخبين و مكافأة المؤيدين بمنح عقود سخية للمقربين التي تضر بمؤيدي الحكومة.

- بيع الشركات العامة المربحة بأسعار منخفضة كنوع من الرعاية.

- إلغاء بعض الضرائب غير المرغوب فيها أو عدم زيادتها.

¹ صافي عبد القادر، مرجع سبق ذكره، ص. ص: 12، 14.

² عبده محمد فاضل الربيعي، مرجع سبق ذكره، ص 176.

الفرع الثالث: الخصوصية البنوية

يهتم هذا النموذج بالبنية الهيكلية للاقتصاد و يهدف إلى إحداث تغيير في العلاقات التي تربط بين طبقات المجتمع وترتكز أساسا على الجانب الإيديولوجي عكس سابقتها من النماذج، ولهذا النموذج ثلاث الأشكال¹:

- **الشكل الأول:** يرتبط بتغيير مصالح الطبقات العاملة تغييرا دائما تبعا للأهداف المرحلية وتلجأ الدول إلى هذا الشكل من الخصوصية عندما يكون الهدف الأساسي هو نفس القوة العاملة المنظمة كأن يعاد توزيع الوظائف الشاغرة ونقلها من القطاع العام المنظم نقابيا إلى القطاع الخاص الذي يفتقر لوجود نقابات. وهو ما يمكن أن نطلق على هذا النوع من الخصوصية البنوية بنقل مركز الملكية.

- **الشكل الثاني:** هذا النوع من الخصوصية البنوية يشكل ما يسمى بالتحول الإدراكي ويرتبط بإحداث تغيير دائم في قيم الجمهور الفاعل وثقافته وآماله. وبهذا الشكل يتم توسيع النشاطات الفردية والخاصة الحرة التي لا يمكن لأحد التدخل فيها وتقليل النشاطات العامة المقيدة بتدخل الجمهور وفحصها. هكذا تصبح سياسات الخصوصية آلية ستستخدمه الحكومة لنزع غطاء الشرعية عن نفسها. في نفس الوقت هي آلية ستستخدمها الطبقة المستفيدة لتعزيز سيطرتها الثقافية.

- **الشكل الثالث:** يرتبط بإعادة هيكلية دائمة للتنظيمات المؤسساتية بحيث تؤدي مجموعة الحوافز المقدمة للأفراد والجماعات إلى تشجيع المزيد من الاعتماد على القطاع الخاص، واختيار الحلول التي يقتضها اقتصاد السوق. إن الأثر المرغوب من هذا الأسلوب هو إعادة توزيع المسؤوليات بين مؤسسات المجتمع بحيث تنتقل عملية صنع القرار من دائرة القطاع العام إلى دائرة القطاع الخاص.

يشكل هذا النمط من الخصوصية البنوية ما يعرف باسم التحول المؤسساتي ويعمل هذا التحول على آلية تسيير المجتمع من البنى السياسية البيروقراطية العلنية إلى قوى السوق اثر حسما و الأقل عرضة للمساءلة. وتتمثل أبعاد هذا النموذج في:

- تغيير طويل الأمد في توازن القوى بتغيير المصالح السياسية.

- تحويل الخدمات الحكومية إلى متعهدين من القطاع الخاص بهدف خلق جماعات مصالح جديدة للضغط من أجل مزيد من التخفيضات.

- الحد من جميع القوانين والأنظمة التي تتيح تدخل الحكومة والحد من سلطاتها في الإشراف والتطبيق.

المطلب الثاني: استراتيجيات الخصوصية

تجد الدول نفسها أمام استراتيجيات عديدة للتحول إلى القطاع الخاص، و عليها أن تختار الطريقة الأنسب في ذلك، و يتوقف اختيار الدولة للاستراتيجية المتبعة في التحول على مدى نية و رغبة الدولة في التحول إلى القطاع الخاص دفعة واحدة أو بالتدرج .

¹ عبده محمد فاضل الربيعي، مرجع سبق ذكره، ص. ص: 180، 181.

ونشير إلى أن هناك عوامل عديدة تؤثر على هذا الاختيار، كتأثير القوى السياسية وتأثير رجال العمال و دور الهيئات و المنظمات العالمية الاقتصادية والاجتماعية. و بهذا تجد الدولة نفسها أمام ثلاث إستراتيجيات أساسية للخصوصية هي كآتي :

إنهاء الملكية، التفويض أو التوكيل للقطاع الخاص، الإحلال.

الفرع الأول: إنهاء الملكية

وفق هذه الإستراتيجية تقوم الدولة بإنهاء ملكيتها للمشاريع والممتلكات العمومية ، حيث ترفع الدولة يدها على بعض المؤسسات أو الأصول المملوكة لها ،و يتم التحول هنا بإنهاء الملكية دفعة أو مرة واحدة،و يشمل هذا التحول المؤسسات و الأصول المستمرة في العمل و إنتاج إن كانت تعاني أو لا تعاني من مشاكل و هذا حسب رغبة الحكومة، و كما تمس الأراضي والمباني و الأصول الأخرى المملوكة لمؤسسات لا تستخدمها فبيعها سيساعد المؤسسة على تركيز استثماراتها في أنشطة مباشرة لها.

و يمكن إنهاء ملكية الدولة لمؤسساتها تلك المؤسسات و الأصول التي كانت بحوزة القطاع الخاص و الأفراد و تم تأميمها، فترد إلى أصحابها الأصليين لأنهم هم الأقدر على إدارتها أو باعتبار ذلك رد الحق لأصحابه،أو الرجوع في التأميم. وتعتبر هذه الإستراتيجية إعلان قوي عن رغبة الدولة في الامتناع عن نشاطها العام¹.

الفرع الثاني: التفويض أو التوكيل²

وفق هذه الإستراتيجية تقوم الدولة بتوكيل أو تفويض القطاع الخاص للقيام بالنشاط نيابة عنها، و هنا تقوم الدولة بالتحول التدريجي،فتتحكم في نسبة التحول و سرعة التحول ،حسب الظروف السياسية و الاقتصادية والاجتماعية للمؤسسات، فتوكل أو تفوض القطاع الخاص لأن يقوم بجزء أو كل النشاط المتعلق بإنتاج السلع والخدمات، و لكن يبقى لها الحق في إشراف و الرقابة والمسائلة للقطاع الخاص فيما تقدمه من نتائج، و هذا ما يعكس استمرارية دور الدولة . وعدم خروج القطاع العام بصورة نهائية من هذه المشاريع وبقاء الدولة صاحبة الملكية ولها الحق في الإشراف والرقابة والمساءلة للقطاع الخاص فيما تقدمه من نتائج. ويتم التحول هنا بشكل تدريجي وليس دفعة واحدة.

الفرع الثالث: الإحلال

يعني أن الدولة تقوم بإحلال القطاع الخاص محل القطاع العام في أداء النشاط ، وهذا ما سيعطي فرصة للقطاع الخاص بالظهور والنمو طبيعيا في أنشطة الدولة ويتم التحول في هذه الظروف بشكل تدريج ، حيث تلجا الدولة إلى هذه الطريقة جراء ضغوط اقتصادية و سياسية.

¹ أحمد ماهر ، دليل المدير في الخصوصية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2002، ص114 .

² مراد محفوظ، التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص دراسة حالة الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير، 2001، ص 51.

و الجدول التالي يبين الاختلافات الأساسية بين الإستراتيجيات الثلاث:

الجدول رقم 02: استراتيجيات للتحويل إلى القطاع الخاص

| الإحلال | التوكيل أو التفويض | إنهاء الملكية | الإستراتيجية الخصائص |
|--|---|--|-------------------------|
| التحول غير مباشر نية الدولة غير واضحة وغير معلنة. | التحول المباشر نية الدولة وسياستها واضحة ومعلنة ومتجهة ناحية التحويل. | التحول المباشر نية الدولة وسياستها واضحة ومعلنة ومتجهة ناحية التحويل. | مباشر / غير مباشر |
| تحول سلبي والدولة مترددة فبالضغوط تجبرها نحو الخصوصية ولكن رغبتها في السيطرة تمنعها من ذلك. | تحول إيجابي والدولة تريد أن تمنع عن نشاطها العام بصورة إيجابية. | تحول إيجابي والدولة تريد أن تمتع عن نشاطها العام بصورة إيجابية. | إيجابي / سلبي |
| التحول يتم بصورة تدرجية وحسب الظروف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية للدولة والشركات. | التحول يتم بصورة تدرجية وحسب الظروف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية للدولة والشركات. | التحول دفعة واحدة اتجاه الخصوصية وبسرعة. | دفعة واحدة/ تدرجي |

المصدر: أحمد ماهر، مرجع سبق ذكره، ص 116.

المبحث الرابع: طرق الخصوصية

إن للخصوصية عدة طرق حيث أن تنفيذ الخصوصية و نجاحها يرتبط بشكل كبير باختيار الطريقة المناسبة لذلك، ومن خلال هذا المبحث سوف نبين أهم الطرق المستعملة في عملية الخصوصية و توضيح مميزات و عيوب كل طريقة ،حيث أن المفاضلة بين هذه الطرق تكتسي أهمية بالغة في عملية الخصوصية.

المطلب الأول: خصوصية رأس المال

الفرع الأول: الطرح العام للأسهم

يعني الطرح العام قيام الدولة بعرض كل أو جزء من أسهم رأسمال المؤسسة للبيع للجمهور، من خلال سوق الأوراق المالية (البورصة).¹ و يتم عن طريق إصدار أسهم جديدة (إصدار أولي) بزيادة في رأس المال و يمكن كذلك أن يأخذ شكل توزيع ثانوي للأسهم أي بيع الأسهم الحالية للحكومة دون زيادة في رأس مال المؤسسة التي يجب أن تتوفر فيها عدد من المعايير القانونية و المالية لنجاح العملية منها:

- المؤسسة المعنية يجب أن تكون من الحجم الكبير ولها أداءات مالية معقولة و مبشرة في المستقبل.
- أن يكون هناك قدر كبير و متاح من المعلومات المالية والإدارية عن المنشأة و يتم الإفصاح عنه للمستثمرين.

- توفر السيولة النقدية في السوق المحلي و وجود سوق رأسمال نشط و كفاء يتيح الفرصة لتسعير عادل للأوراق المالية المتداولة فيها.

• مميزات هذه الطريقة:

- هذه الطريقة تسمح بشراكة تمس جمهور واسع جدا أي أنها تسمح بتوسيع قاعدة الملكية لأفراد و تنويع دائرة الملكية و بذلك تتفادى امتلاك المؤسسة من طرف مجموعة محدودة من ذوي المصالح.²

- تطوير السوق المالية و تنشيطها لأن عملية طرح الأسهم تساعد على تنشيط السوق، و توسيع نطاقه مما يتيح للدولة فرصة بيع المؤسسات الخاضعة لعملية الخصوصية.

- يساعد هذا الأسلوب في التغلب على معيار تقييم المؤسسة لأنه يتيح إمكانية التقييم من خلال البورصة، حيث تتولى السوق تحديد القيمة النهائية للسهم وفقا لقوى العرض و الطلب.

• السلبيات هذه الطريقة:

- غياب البورصة أو عدم فعاليتها يشكل عائقا أمام تطبيق هذه الطريقة.

¹ إيهاب الدسوقي، مرجع سبق ذكره، ص 31

² RABEH BETTAHER, la privatisation, Alger, bureau d'études engineering financier et managements, 1993, P 17.

- معظم المؤسسات العمومية المعنية بالخصوصية ليس لها أداء مالي جيد مما يستدعي إجراء الخصوصية عبر مرحلتين المرحلة الأولى تكون خصوصية جزئية الهدف منها تحسين أوضاع المؤسسة المالية، و في المرحلة الثانية يتم خصوصيتها عن طريق البيع العام للأسهم .
- عملية تقييم المؤسسة المعنية بالخصوصية و تحديد سعر أسهمها تكتسي أهمية بالغة، نظرا للانتقادات التي توجه الحكومة ببيعها القطاع العام بأسعار رخيصة.
- برنامج الخصوصية يجب أن يأخذ بعين الاعتبار طاقة الادخار للمستفيدين المحتملين خصوصا على المستوى الوطني. هذه الطاقة للادخار للمستثمرين يجب أن تدرس من أجل معرفة القابلية للذهاب للاستثمار في مثل هذا البرنامج.
- خصوصية المؤسسة العمومية عن طريق البيع العام للأسهم يجب أن تنظم بصرامة من أجل تجنب تملكها من طرف مجموعة محدودة من ذوي المصالح.

الفرع الثاني: الطرح الخاص للأسهم

- يقصد بالطرح الخاص ببيع أسهم المؤسسة أو جزء منها لمستثمر واحد أو مجموعة مختارة من المستثمرين بل وقد يتم البيع لمؤسسة أخرى قائمة بالفعل أو لمؤسسة مالية¹، و يمكن لهذا البيع أن يأخذ شكلين هما:
- الشراء المباشر من طرف مؤسسة أخرى خاصة أو مختلطة و هو ما يسمى بطريقة التفاوض المباشر.
 - بيع مجموعة من الأسهم إلى مجموعة محدودة من المستثمرين قبل أو بالتزامن مع البيع العام للأسهم و هو ما يعرف بأسلوب العطاءات. و ينطوي أسلوب العطاءات على قدر كبير من المنافسة، بينما يتطلب أسلوب التفاوض المباشر عملية بحث لاختيار عدد من المشتريين المحتملين من حيث سمعتهم، قوة المركز المالي القوة الإدارية، خبرتهم بالنشاط الذي تمارسه المؤسسة... الخ هذا من أجل ضمان نجاح المؤسسة بعد خصوصيتها.

إن البيع الخاص للأسهم يتم وفق المراحل التالية²:

- 1- الطرح الخاص للأسهم يتطلب مسبقا تطهير المؤسسة العمومية المعنية بالخصوصية ماليا وذلك بتجميد ديونها و تخصيص لها رأس مال اجتماعي.
- 2- التكفل بضغوطات العمال بخلق الهياكل المناسبة كصندوق البطالة مثلا.
- 3- إصدار النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحدد أهداف الحكومة، الإجراءات القانونية للتقييم، للانتقاء المسبق.
- 4- ضمان رسمي بعدم تدخل السلطات الإدارية في الشؤون الداخلية للمؤسسة المخصصة كليا أو جزئيا.

¹ منير إبراهيم هندي، أساليب وطرق الخصخصة للمشروعات العامة خلاصة الخبرات العالمية، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1995، ص.ص: 55، 56 .

² منير إبراهيم هندي، نفس المرجع ، ص59.

• مميزات هذه الطريقة:

- يتسم هذا الأسلوب بالمرونة في تنفيذه، لأنه يجلب العناصر الأساسية التي تحتاجها المؤسسة العمومية من أجل استمرار بقائها و تطويرها مثل إدخال تكنولوجيا حديثة، اقتحام أسواق جديدة، و الاستعداد لتوفير كفاءات و مهارات إدارية لتسيير المؤسسة... الخ.

-تفضل طريقة الطرح الخاص بدلا من العام في الحالة التي تكون فيها المؤسسة صغيرة الحجم، وذلك راجع لسببين: أولهما أنه لا يتوقع أن تحظى أسهم المؤسسة الصغيرة باهتمام كاف من قبل السماسرة مما يجعل أسهمها صعبة التسويق، و بالتالي تكون القيمة السوقية للسهم في أغلب الأحيان أقل من قيمتها الحقيقية. أما السبب الثاني، فيكمن في التكاليف المصاحبة للتداول العام و هي في الغالب تكاليف ثابتة لا ترتبط بحجم المؤسسة، مما يؤدي إلى تفضيل خصوصية هذه المؤسسات الصغيرة من خلال الطرح الخاص.

-يعتبر الطرح الخاص الأسلوب الملائم في حالة عدم وجود سوق متطورة لرأس المال، حيث يكون من الصعب الوصول إلى الجمهور العام من المستثمرين. كما هنالك مؤسسات قد ترغب الحكومة في خصوصتها عن طريق البيع العام لأسهمها، و لكن ضعف أدائها يقف حائلا دون تحقيق ذلك. و لحل هذه المشكلة يمكن للحكومة بيع حصة من أسماها في المؤسسة عن طريق الطرح الخاص الجزئي لمستثمر معين لديه الخبرة التي تمكنه من تطوير و تحسين أداء المؤسسة، مما يتيح الفرصة لبيع باقي حصتها مستقبلا.

• سلبيات أو عيوب هذه الطريقة:

- إمكانية توقف نشاط المؤسسة لاحتمال لجوء المشتري إلى حلها وبيع أصولها.
- تواجه هذه الطريقة مصاعب في عملية تقييم المؤسسة بسعر السوق العادل؛ حيث يقع على كاهل الدولة عبء تحديد سعر استرشادي لقيمة المؤسسة، حتى لا تواجه بسعرٍ منخفض من قبل المشتري، وبالتالي تخسر عوائد من الممكن تحقيقها من بيع المؤسسات. فسر التنازل يمثل المشكل الأكثر تعقيدا. فاختيار مستثمر معين قد يعرض الحكومة لمواجهة انتقادات معينة، خاصة إذا كانت قيمة العطاء الذي تقدم به أقل من قيمة عطاء مستثمر آخر ترى الحكومة فيه أنه ليس لديه الخبرة أو المعرفة بنشاط المؤسسة، فمثل هذا الاختيار قد يسفر بتفسيرات مختلفة. أضف إلى ذلك أسلوب الطرح الخاص فقد يؤدي إلى سيطرة فئة محدودة على قطاع كبير من الاقتصاد الوطني في حالة قيام الحكومة بخصوصية نسبة كبيرة من المؤسسات.

الفرع الثالث: بيع الأسهم للعمال

من خلال هذه الطريقة يتم تحويل الشركة العامة إلى شركة خاصة بتمليكها إلى العاملين بالمشاركة في رأس المال وتسمى "E.S.O.P"

و تخص هذه المشاركة أعضاء الإدارة من المسيرين ومجموعة عمال المؤسسة ، حيث يتم اللجوء إلى هذه الطريقة لعدم حماس المستثمرين لشراء المؤسسة بسبب المشاكل المالية لها، أو ضعف كفاءتها، أو للاضطرابات العمالية بالمؤسسة، فهذه الطريقة تشكل البديل الجيد لمؤسسة عمومية غير قابلة للبيع كما هي بسبب مشاكل العمال الزائدة خاصة، فبدلاً من تصفيتها و التي تكون مكلفة للحكومة و العمال في نفس الوقت تباع للعمال و أعضاء الإدارة.

هذه الطريقة تتم بثلاثة أساليب هي:

- اختيار الأسهم: تقوم الحكومة بإصدار أسهم جديدة و التي يمكن للمدراء و العمال شراءها بسعر محدد سلفاً عادة يقل عن القيمة السوقية للسهم في السوق، وهذا الأسلوب يناسب المؤسسات التي تعاني من انخفاض في كفاءة الإدارة، لان مشاركة أعضاء الإدارة في ملكية المؤسسة قد يؤدي إلى بذل جهد أكثر للنهوض بالمؤسسة.

- مخططات مشاركة العمال في رأسمال المؤسسة: الطريقة الأكثر شيوعاً و نجاحاً حيث تقوم وحدة تنظيمية مختصة كالنقابة العمالية نيابة عن العمال بشراء حصة في رأسمال المؤسسة التي يعملون فيها وذلك من خلال الحصول على قرض طويل الأجل، على أن يتم سداد القرض مع فوائده من الأرباح التي ستتحقق سنوياً أو بجزء من أجورهم، و لتشجيع هذه الطريقة تقوم الدولة بتقديم تسهيلات للحصول على القروض .

- شراء الإدارة أو العمال للمؤسسة بأموال مقترضة: يقوم المديرون و العمال بتكوين شركة قابضة يساهم فيها الأعضاء بأموالهم أو جزء من مرتباتهم أو من خلال الاقتراض طويل الأجل، يكون على عاتق هذه الشركة القابضة الشراء الكامل للمؤسسة و سداد القيمة فوراً و ذلك من الأموال التي يكون منها رأسمال الشركة القابضة، إضافة إلى الأموال المقترضة، على أن تكون الشركة القابضة بسداد القرض و فوائده لاحقاً. و تمتاز هذه الطريقة بالانتقال القوي للملكية إلى المديرين، و تناسب هذه الصيغة المؤسسات التي ليس لها فرصة بديلة للخصوصية سوى التصفية ما يسمح بالحفاظ على القوة العاملة بالمؤسسة .

● مميزات هذه الطريقة:

- بواسطة هذه الطريقة يمكن الحفاظ على مناصب العمل مما يسمح للحكومة بتجنب ضغوطات العمال نتيجة لتصفية مؤسساتهم.
- زيادة دخل العمال من خلال الحصول على نصيبهم في توزيع الأرباح باعتبارهم مالكيين لأرس المال.
- مشاركة العمال في اتخاذ القرارات التي تهمهم كالتوسع و الإنتاج و التسويق و الموارد البشرية.
- تحقيق هدف توسيع قاعدة الملكية على قطاع كبير من المواطنين.

- زيادة إنتاجية و ربحية المؤسسة على المدى الطويل، فالعمال باعتبارهم ملاك يدركون وجود علاقة وثيقة بين تقدم المؤسسة و ما يحققونه من عائد و هذا ما يدفع إلى زيادة إنتاجيتهم و بالتالي زيادة ربحية المؤسسة.

- كسب تأييد سياسي لمرحلة الخصوصية، حيث أن التحول من الاقتصاد المخطط إلى اقتصاد السوق قد يعوقه معارضة واضحة من العمال باعتبارهم أول من يتهدد بفقدان مناصب عملهم.

• سلبيات أو عيوب هذه الطريقة:

عادة ما تكون خبرة العمال في ما يخص القرارات التي تمس جوانب التكنولوجيا و الإنتاج و التسويق و التمويل و الاستثمار محدودة مما قد يعيق اتخاذ القرارات الإدارية بشكل ناجح. و هذا ما يؤدي إلى فشل هذه الطريقة حيث لم تتجح الخصوصية بهذا الأسلوب في الكثير من المؤسسات مما أدى إلى انتقال ملكيتها من العمال إلى مستثمرين آخرين و بالتالي ضياع الأموال المستثمرة من طرف العمال وكذا فقدانهم لوظائفهم هذا من جهة، و من جهة أخرى فإن قيام الحكومة بتعويض العمال عن الخسائر التي تعرضوا لها، يعني ارتفاع في تكلفة تنفيذ برنامج الخصوصية.

الفرع الرابع: بيع أصول المؤسسة

إن الهدف من هذه الطريقة هو التنازل عن المؤسسة كوحدة كاملة متكاملة، أما التقنية هذه فهي تعني تجزئة الممتلكات و يتم التنازل عنها إما جزئياً أو كلياً. وتلجأ الحكومة عادةً إلى مثل هذا الأسلوب في الحالات التي يصعب فيها إيجاد مشترين للمؤسسة التي تخضع للخصوصية، أو في حالة وجود مديونية كبيرة قائمة على المؤسسة، وتكون هذه الأخيرة ناجحةً بالقدر الذي يسهل عملية بيعها¹.

ووفقاً لهذه الطريقة تقوم الحكومة بتصفية القطاع العام وبيع أصوله في مزاد علني، أو من خلال عطاءات كما يمكن للحكومة أيضاً أن تستخدم هذه الأصول للإسهام في إنشاء شركات جديدة، واحتفاظها بجزء من ملكيتها، من خلال حصولها على أسهم في المشروعات الجديدة. كما تلجأ بعد ذلك لترح هذه الأسهم لبيعها للقطاع الخاص.

وهناك عدة أشكال لبيع الأصول منها :

- بيع أنشطة المؤسسة العمومية، حيث يتم اللجوء إلى بيع نشاط نظراً لعدم كفاءته الاقتصادية أي أن تشغيل هذه الأصول غير اقتصادي أو لعدم انسجامه مع باقي الأنشطة، ويتم اللجوء إلى هذا الشكل من أجل إيقاف الخسارة المالية التي يسببها هذا النشاط للمؤسسة.

- إنشاء شركة مختلط بين القطاع العام و الخاص على أن يتم تقديم الأصول المراد بيعها كجزء من مساهمتها و يمكن أن تقوم في مرحلة ثانية ببيع أسهمها في هذه الشركة المختلطة في البورصة.

¹ إيهاب الدسوقي، مرجع سبق ذكره، ص 34 .

إن هذه الطريقة تناسب المؤسسات التي لا يمكن بيعها كمؤسسة مستمرة، إذ يقتضي ذلك القيام بإجراءات قانونية طويلة و معقدة لتحويل المؤسسة من مؤسسة عامة إلى مؤسسة خاصة أو أن ذلك يتطلب إعادة تأهيل المؤسسة.

• مميزات هذه الطريقة:

- لها نفس مزايا الطرح الخاص و في مقدمتها فرصة اختيار المشتري الذي تتوافر له الإمكانيات المادية و الخبرة التقنية و الإدارية.
- تمتاز بالمرونة حيث تسمح ببيع أصول المؤسسة الواحد تلو الأخرى، في الوقت الذي يصعب فيه بيع أصول المؤسسة كوحدة واحدة أو بيع المؤسسة على أساس أنها مستمرة.
- سلبيات أو عيوب هذه الطريقة:

عيوب تتمثل أساسا هذه الطريقة في عدم كفاية حصيلة البيع لسداد ما على المؤسسة من التزامات، مما يعرض الحكومة للانتقادات. و في حالة التخلص من كافة الأصول أو معظمها فإن هذه الطريقة تطرح مشكلة مستقبل العاملين بالمؤسسة.

الفرع الخامس: نظام مقايضة الديون

تقوم الدولة و فق هذه الطريقة بمقايضة ديونها الخارجية أو جزء منها مقابل أصول من القطاع العام يحصل عليها المستثمرون الذين يقومون بشراء تلك الديون. ومن أسباب تطبيق هذا الأسلوب هو عدم المقدرة المالية على سداد الدين الخارجي، و تطوير الأسواق المالية من خلال استقطاب مستثمرين جدد للأسواق المحلية و يناسب هذا الأسلوب الدول التي تعاني من عبء المديونية وترغب في خفضها.

و فق هذه الطريقة يقوم بنك أجنبي ببيع ديون مستحقة على جهات عامة محلية إلى مستثمر بخضم معين و عادة ما يكون المستثمر شركة متعددة الجنسيات، يقوم المستثمر بعد شراء القرض بتقديمه إلى البنك المركزي للبلد المدين، يقوم البنك بدوره بتحويل القروض إلى العملة المحلية بسعر الصرف السائد في السوق ليستخدم في شراء أسهم من مؤسسات عمومية محلية.

• مميزات هذه الطريقة:¹

- يلائم الدول التي تعاني من المديونية خفض مديونيتها
- بيع جزء من المؤسسة و تستفيد البنوك من تحصيل ديون كان مشكوك في تحصيلها.
- جذب رؤوس الأموال الأجنبية.

• سلبيات أو عيوب هذه الطريقة:

¹ كسرى مسعود، مرجع سبق ذكره، ص 75.

- إن طريقة مبادلة الديون بملكية أصول القطاع العام لا تمثل إضافة جديدة للاستثمار الوطني كون العملية لا تتعدى بيع أصول جيدة داخل الدولة المدينة، بل مجرد تغيير في ملكية الأصول؛ بحيث يصبح معظمها ملكاً للأجانب الذين يسيطرون عليها.
- قد يؤدي تحويل الدين الأجنبي إلى دين بالعملة المحلية إلى زيادة السيولة في الدولة المدينة ما ينجم عنه ضغوط تضخمية خاصة و أن الجهاز الإنتاجي يتسم بعدم المرونة في الدول النامية .

الفرع السادس: نظام الكوبونات

يسمح هذا نظام بمشاركة الطبقات محدودة الدخل و تهدف الدولة من خلاله إلى إعطاء المجتمع مشاركة أوسع في ملكية الأصول المبيعة من خلال توزيع صكوك أو أسهم للشركة المبيعة. ويمتاز هذا الأسلوب بأنه يتماشى مع الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية في الدول النامية. كما يلبي رغبة الحكومة في توسيع قاعدة الملكية والنهوض بمستوى الطبقات النامية وعدم تمركز ملكية المشاريع على القليلة القادرة على الشراء، وبهذا يقدم نوع من الدعم لتحسين مستوى معيشة الطبقات ذات الدخل المنخفض.

المطلب الثاني: خصوصية التسيير

الفرع الأول: عقود الإدارة

هذا العقد يقوم على أساس اتفاق بين الدولة المالكة للمؤسسة و بين مسير خاص يدير هذه المؤسسة بحيث تلجأ الدولة إلى خبرات و مهارات الإطارات الخاصة بالكفاءة ، و هذا بدون تغيير طبيعة نشاط المؤسسة .فالمتعاقد بالتسيير لا يتحمل أي مسؤولية مالية أو تجارية. و على هذا الأساس تكون لعقود الإدارة مقابل محدد تقدمه الحكومة بشرط قيام المجموعة الإدارية بتحقيق الإنجازات المتفق عليها بالعقد وتحمل القائم بها غرامة مالية في حالة عدم تحقيق الأهداف أو الإنجازات¹ ، و تهدف هذه الطريقة إلى إدخال معايير وطرق للإدارة الحديثة و استفادة العمال من المهارات الفنية والإدارية للشركة المتعاقدة.

• مميزات هذه الطريقة² :

-يفضل هذا الأسلوب إذا كانت مشكلة المؤسسة هي الإدارة والتسيير .

- رفع كفاءة الإدارة وتحسين نوعية الخدمة والإنتاج.

- الحصول على عائد ملائم من الاستثمارات مع الاحتفاظ بالملكية.

• سلبيات أو عيوب هذه الطريقة³ :

- ازدواجية الإدارة الخاصة والملكية العامة، فالمتعاقد مع الدولة لا يتحمل المخاطر، حيث تتحمل الدولة أية خسارة ناجمة عن عمليات الشركة، لهذا لا بد من ربط جزء من رسوم الإدارة بالأرباح أو الإنتاج أو المبيعات التي تحققها وذلك حسب طبيعة الشركة.

¹ عبده محمد فاضل الربيعي، مرجع سبق ذكره ص 171 .

² كسرى مسعود ، مرجع سبق ذكره، ص 75 .

³ رفعت عبد الحليم الفاغوري، مرجع سبق ذكره، ص 19 .

الفرع الثاني: عقود التأجير

يتم بين الدولة المالكة و الخواص مع بقاء حق ملكية أصول المؤسسة لدى الدولة، و هنا دون التدخل في نتيجة الاستغلال التي يبقى يتحملها المؤجرين .وبموجب هذه العقود تؤجر الدولة كل أو بعض أصولها في مشروع معين للقطاع الخاص الذي يتولى مسؤولية تشغيل وإدارة هذه الأصول لحسابه الخاص، وذلك وفقا لشروط العقد المبرم. و هو يهدف إلى تخليص الدولة من عبئ التسيير و جذب مهارات تقنية وإدارية متطورة للمؤسسة و هناك نوعين رئيسيين لعقود تأجير هما:

1- عقد الإيجار التشغيلي و يتم بتأجير الأصول لفترة قصيرة ثم تسترد لتأجيرها إلى مستأجر آخر وهكذا.

2- عقد الإيجار التمويلي و يتم تأجير الأصول لتستخدم لمدة زمنية معينة لا تقل عن العمر الافتراضي للأصول المستأجرة، ويدفع المستأجر أقساط التكلفة بحيث تغطي القيمة الكاملة للأصول ويتحمل التكاليف الناتجة عن تلف الأصول وصيانتها.

• مميزات هذه الطريقة:

- تتلاءم عقود الإيجار في حالة التخوف من فشل المشروع، أو ضعف نشاطه أو السوق الخاصة به .

- يضمن للحكومة مبلغا ثابتا دون مخاطر، خاصة في الحالات التي تزداد فيها الحاجة للسيولة ويعد من الناحية المالية أجدى من اللجوء للاقتراض.

- توفير نفقات التشغيل دون تخلي الحكومة عن الملكية ووقف الدعم و التحويلات المالية مما يخفف العبء على الميزانية العامة.

• سلبيات أو عيوب هذه الطريقة¹:

-عدم وجود حوافز لدى الشركة الخاصة لرفع قيمة الأصول أكثر من الحد الذي يضمن لها عائدا مناسباً لاستثماراتها خلال فترة التأجير.

الفرع الثالث: عقود الامتياز

يتمثل عقد الامتياز في انه عقد تعقد من خلاله هيئة عامة مع مؤسسة معينة حق إدارة المرفق العام لفترة زمنية محددة و تحت إشراف الدولة و يتضمن العقد اتفاقا حول مجال استمرارية المسؤوليات والمدفوعات التي سوف يحصل عليها عدد من المستهلكين، وفي هذا المجال قد تتم المشاركة في المخاطر المالية بين الهيئة العامة و الشركة صاحبة الامتياز. و هكذا تؤكد هذه الاتفاقية على حقوق الملكية و شروط تحقيق الصالح العام و فترة الامتياز. و تهدف هذه الطريقة إلى القضاء على البيروقراطية وعدم كفاءة القطاع العام في أداء الخدمة أو إنتاج السلعة، أو لتشجيع المنافسة رغبة في رفع الإنتاجية².

¹ رفعت عبد الحليم الفاغوري، مرجع سبق ذكره، ص20.

² أحمد ماهر، مرجع سبق ذكره، ص12.

• مميزات هذه الطريقة:¹

- عودة الأصول للدولة عند نهاية فترة الامتياز.

- ضمان عائد ثابت للحكومة .

- صاحب الامتياز يتحمل مسؤولية الإنفاق الرأسمالي، مما يخفف الأعباء على الدولة.

• سلبيات أو عيوب هذه الطريقة:

- صعوبة إيجاد مستثمرين لكبر حجم الاستثمارات التي يتطلبها هذا النوع من العقود.

المطلب الثالث: طرق أخرى للخصوصية

الفرع الأول: إعادة تنظيم و تقسيم المشروعات

هذه الطريقة تتضمن تقسيم المؤسسة العمومية إلى عدة وحدات متفرقة أو تجمع في وسط شركة قابضة مع عدة فروع، حيث يتم تطبيق الخصوصية على المشروعات العامة تدريجيا ويتخذ هذا الأسلوب أحد الصور التالية:

- تحويل الشركات العامة إلى شركات قابضة وشركات تابعة.

- التخلص من بعض الأنشطة، مع احتفاظ الحكومة بأجزاء أخرى.

- بيع التسهيلات الإنتاجية ككل أو على جزء ما يعمل على زيادة المنافسة في السوق.

• مميزات هذه الطريقة:

تتميز هذه الطريقة بأنها تلائم أسواق الدول النامية، كما أن عملية تجزئة المشروع تعمل على الحد من احتكار وتزويد من المنافسة.

• سلبيات أو عيوب هذه الطريقة:

يعاب على هذه الطريقة أن عملية الهيكلة تقابلها مشكلات عديدة مثل: فائض العمالة، مديونية الشركات للبنوك ومشكلة التمويل. هذا فضلا على أن هذا الأسلوب يستغرق وقتا طويلا ما قد يخلق عدم الثقة لدى المستثمرين في جدية تطبيق الخصوصية.

الفرع الثاني: نظام البناء و التملك و التشغيل:²

يعد من أكثر أساليب الخصوصية قبولا في مختلف دول العالم وهو يجذب الاستثمارات الخارجية وتعتبر هذه الطريقة من حقوق الامتياز، وتستخدم في خصوصية مشروعات البنية الأساسية، مثل: محطات المياه والكهرباء والمطارات، والموانئ. و في هذه الطريقة يقوم المستثمرون بإنشاء وبناء وتشغيل المرافق العامة وإدارتها والانتفاع بعائدها، لفترة زمنية محدد وبتقضائها تعود تلك المشروعات إلى الحكومة وفقا للعقد المبرم بين الحكومة والمستثمر أو المستثمرين.

¹ رفعت عبد الحليم الفاغوري، مرجع سبق ذكره، ص 21 .

² المرسي السيد حجازي، الخصوصية إعادة ترتيب دور الدول ودور القطاع الخاص، ص 29.

ويشتمل الإطار التنظيمي لهذا الأسلوب على ثلاثة جوانب: قانوني وفني، واقتصادي، وتظهر هذه الجوانب في عقد مبرم بين الحكومة و المستثمرين توضح الإنتاج و التشغيل والأسعار والتوزيع، وهكذا وفي ظل هذا النوع من العقود يتم نقل المسؤولية من الحكومة إلى القطاع الخاص، خصوصا ما يتعلق منها بالاستثمار والتشغيل ويتضمن الاستثمار: التمويل والبناء أما مسؤولية تحصيل رسوم الاستهلاك فهي مسؤولية الدولة إضافة إلى ملكيتها للمشروع بعد انقضاء فترة التعاقد.

• مميزات هذه الطريقة:

- رفع الطاقة الوظيفية والتشغيلية للاقتصاد الوطني، ويخفف من حدة الموارد غير الموظفة أو المستقلة.
- إقامة مشروعات جديدة ذات طبيعة خاصة تخفف من الركود وتحقق والانتعاش الاقتصادي.

• سلبيات أو عيوب هذه الطريقة:

في حالة تنفيذ المشروع بأسلوب البناء والتملك والتشغيل يتم توفير حوافز لا تكفي لتشجيع القطاع الخاص على تنفيذ تجديلات وتحسينات وأعمال صيانة وإحجام عن إدخال تكنولوجيات جديدة، أو تنفيذ برامج تدريبية جديدة خاصة في المراحل الأخيرة من المدة الزمنية المتفق عليها للتشغيل .

الفرع الثالث: المشروعات المشتركة

تعتمد هذه الطريقة على المشاركة بين اثنين أو أكثر من المنشآت في مجال الإنتاج و تقاسم الأرباح و الخسائر و يمكن أن يكون مشروعات دولية أو مع شريك محلي و شريك أجنبي، و هي من الوسائل التي يمكن من خلالها جذب الاستثمارات الأجنبية و الحصول على التقنيات المتقدمة من الخارج .

الفرع الرابع: طريقة إزالة القيود النظامية و الرقابية

القيود النظامية تتعلق بكافة التنظيمات العامة، داخل الصناعة أو القطاع، أما القيود الرقابية فتتعلق بكافة أنواع التحكمات أو الرقابة العامة و توضح هذه التنظيمات و الرقابة العامة مدى التدخل المباشر للحكومة في الأنشطة الاقتصادية، حيث تقوم الدولة بإعادة تنظيم العلاقة بين الحكومة و المنظمات المنفذة للنشاط الاقتصادي. و من طرق إعادة التنظيم نذكر :

- إلغاء مختلف القوانين و المراسيم السابقة التي كانت تحكم و تعرقل العلاقة بين أجهزة الدولة من جهة و المؤسسات و العمال، و المستثمرين و الأفراد من جهة أخرى.

- تقليص نفوذ و سلطة المنظمات الحكومية.

و هكذا فإن إلغاء هذه القيود و التنظيمات من الأساليب العامة في الخصوصية و يعملان على تقوية اقتصاد السوق.

مما سبق يتضح أن للخصوصية طرق عديدة ومتنوعة، ويختلف الأسلوب الملائم لتطبيق الخصوصية من دولة إلى أخرى تبعاً لطبيعة النشاط الاقتصادي المراد خصوصته والأهداف التي تريد الحكومة تحقيقها¹. لذلك ما هي الطرق الأفضل الأكثر ملائمة لتنفيذ برنامج الخصوصية بفعالية أكبر؟ من الملاحظ أن اختيار الأسلوب الملائم للخصوصية يتأثر بمجموعة من العوامل التي قد ترجح طريقة على أخرى، وتتمثل أهم هذه العوامل فيما يلي:²

- 1- الأهداف التي تبغي الحكومة تحقيقها من تطبيق الخصوصية.
- 2- الظروف المالية والاقتصادية للمشروعات العامة.
- 3- طبيعة نشاط المشروعات العامة والتشريعات التي تحكمها.
- 4- مستوى نمو وتطور أسواق المال المحلية.
- 5- الظروف الاجتماعية والسياسية والاقتصادية السائدة في الدولة.
- 6- أنشطة المشروعات العامة.
- 7- تأثير الضغوط السياسية ورجال الأعمال.

¹ ستيف هانكي، مرجع سبق ذكره، ص. ص: 100، 101 .

² محمود صبحي، الخصخصة: المشكلات والحلول، القاهرة، 1999، ص 54 .

خلاصة الفصل:

اهتمنا في هذا الفصل بدراسة موضوع الخصوصية بصفة عامة بغية التعرف عليها وعلى طبيعتها وأسبابها وأهدافها، والتعرف كذلك على طرقها وأساليبها ومختلف أثارها الايجابية والسلبية مستعينين بتجارب بعض الدول .

لذلك فإن الخصوصية تمثل سياسة اقتصادية تهتم بإعادة النظر في دور الدولة وتدخلها في النشاط الاقتصادي و من أهم الأسباب التي أدت إلى ظهورها هي عدم فعالية القطاع العام وعجزه في تحقيق التنمية الاقتصادية.

ومن خلال تجارب الخصوصية في الدول المتقدمة والنامية نجد أن تطبيقها ينتج عنه جملة من الآثار الايجابية و السلبية في المجال الاقتصادي والاجتماعي وحتى السياسي. كما نجد من هذه التجارب تطور طرق الخصوصية وتعدد استراتيجياتها، حيث يرتبط تطبيق هذه الطرق والاستراتيجيات بطبيعة ومميزات القطاع العام وخصائص اقتصاد كل بلد .

و بعد التعرف على المفاهيم الأساسية و المقومات الخاصة بالخصوصية في هذا الفصل تم من خلاله الوصول إلى النتائج التالية :

- إن الخصوصية ما هي إلا عملية متدرجة من الإصلاح الاقتصادي و تمثل أهم مرحلة منه لأنها تتعلق بإعادة تنظيم دور الدولة في النشاط الاقتصادي.
- تختلف أسباب و دوافع و أهداف الخصوصية من بلد لآخر باختلاف المقومات الاقتصادية والاجتماعية و السياسية للبلد.
- للخصوصية تأثيرات ايجابية و سلبية على أداء المؤسسات من حيث الكفاءة الاقتصادية، الكفاءة الإنتاجية الربحية، الأسعار و على أداء الاقتصاد الوطني ككل من خلال تأثيرها على الأسواق المالية الاستثمار، النمو و التنمية الاقتصادية. كما أن لها تأثيرات اجتماعية تتعلق بالبطالة و العدالة الاجتماعية و مستوى المعيشة.

الفصل الثالث

دراسة مسار الخوصصة

تمهيد:

إن سياسة الخصصة هي سياسة تتعلق بالتغيرات الهيكلية التي تحدثها الدولة في الاتجاه إلى اقتصاد السوق الذي يهيمن عليه القطاع الخاص، ما سيسمح له باحتلال الصدارة في نسبة مشاركته في النشاط الاقتصادي، وعليه فإن هذا التحول يعتبر قفزة نوعية تمر بعدة مراحل بصفة متدرجة على نحو يضمن نجاح العملية. و تطبيق هذه السياسة يصطدم بعدد من المشكلات والصعوبات التي تتطلب المواجهة والعلاج لهذا يستوجب التفكير الجيد في المعطيات و القرارات المتصلة بنقل الملكية العامة للقطاع الخاص حتى يتم تجاوز هذه المرحلة التي تعتبر أهم خطوة إستراتيجية للانتقال إلى اقتصاد السوق.

ومن هذا المنطلق يهتم هذا الفصل بالتطرق إلى أهم محطات تطبيق عملية الخصصة من خلال المراحل التي تمر بها و أهم الإجراءات المصاحبة لهذه العملية مع الإشارة إلى أهم العقبات و المشاكل التي تواجه عملية الخصصة في مختلف مراحلها.

ونهدف من خلال هذا الفصل إلى توضيح آليات تنفيذ برنامج الخصصة والإجراءات التي تضمن نجاح البرنامج في إطارها النظري كتكملة لما تم التطرق إليه في الفصل الأول وما تضمنه من مفاهيم عامة حول الخصصة.

حيث تم تقسيم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث على الشكل التالي:

المبحث الأول: مراحل تطبيق الخصصة

المبحث الثاني: الإجراءات المصاحبة لتطبيق عملية الخصصة

المبحث الثالث: المشاكل التي تعترض مسار الخصصة

المبحث الأول: مراحل تطبيق الخصخصة

إن تنفيذ أو تطبيق سياسة الخصخصة يمر بعدة مراحل نتطرق إليها في هذا المبحث بشئ من التفصيل.
المطلب الأول: التحضير لعملية الخصخصة:¹

تطبيق برنامج الخصخصة يتطلب التحضير الجيد لها وهي من الخطوات الهامة والأساسية لضمان سير العملية بفعالية، ويتضمن التحضير النقاط التالية:

1- أول عمل يجب القيام به عند تطبيق الخصخصة هو إنشاء هيئة رسمية للإشراف على البرنامج مثل: مجموعة عمل بين الوزارات، هيئة مختصة. وللقيام بهذا العمل يجب البحث عن أشخاص قادرين على إدارة خطة الخصخصة، كذلك يجب دراسة كل المراحل منذ إعلان القرار إلى وضع القواعد الواجب إتباعها أثناء العملية. حيث تحتاج الحكومة إلى عدة هيئات مختصة للقيام بعدة إجراءات مثل تقييم الأسهم، وذلك من أجل تقليل النتائج السلبية إلى أقصى حد ممكن. ولتجنب الانحرافات التي قد تكون كبيرة يستحسن تشكيل هيكل متجانسة و شفافة تتميز بالمرونة للاستجابة لكل التغييرات المحتملة، و يبقى اختيار الهيئة الواجب إنشائها مرتبط بتوجيهات الحكومة والوسائل المتاحة لها مثل إنشاء وزارات خاصة بالخصخصة. و التنظيم الأكثر استعمالا والأكثر شفافية يعتمد على هيئات تكون على مستويين هما:

المستوى الأول: هيئة مركزية تتكفل بوضع السياسة الفعالة المتضمنة القرار المستخلص.
المستوى الثاني: هيئة لا مركزية تقوم بتطبيق برنامج الخصخصة وذلك من خلال القيام بتقييم الأصول واجراء المفاوضات الخاصة بالبيع.

ويجب أن تعمل على المحافظة على الشروط الأزمة لإتمام البرنامج بالشفافية الكاملة وتسهر هذه الهيئة على تعظيم إيرادات عملية الخصخصة وإتمامها في ظروف تمتاز بالنزاهة والانضباط، تفاديا للتلاعب أو استبدال احتكار الدولة باحتكار أفراد معينين.

2- القيام بمسح كامل للقطاع العام وتحديد القطاعات التي يمكن خصصتها فقد تفضل الدولة عدم ترك بعض القطاعات والأنشطة للقطاع الخاص. ثم تصنيف كافة المؤسسات المعنية بالخصخصة وفقا لخصائص كل منها حسب القطاعات وطبيعة النشاط الذي تقوم به، ودرجة أهميتها من حيث الحجم وطبيعة الاستثمار الذي تقوم به ومدى تأهيلها للتحويل إلى القطاع الخاص.

3- إعلان الحكومة عن نيتها من الخصخصة و يجب عليها أن تظهر نواياها و توجهاتها وتحدد الجدوى من الخصخصة بتحديد النتائج المراد التوصل إليها في مختلف المجالات الاقتصادية، السياسية المالية والاجتماعية، وأن تسهل عمليات الهيئات أو الهيئة التي ستقوم بمتابعة ومراقبة برنامج الخصخصة. كما تقوم الحكومة بتحديد أهدافها من الخصخصة، حيث إن تحديد الأهداف بدقة يسمح بتسريع العملية ويعطي إمكانية تقييم العملية.

¹ Rabah bettar, la privatisation, 1994, p56.

إن تطبيق برنامج الخوصصة يستوجب توفير قدرات معرفية وتقنية، وإذا كانت الخطوات غامضة و غير مفهومة فالمشاكل ستظهر و بسرعة، لذا يجب تحديد و توضيح كل عوامل محيط المؤسسة من ضرائب، قروض داخلية وخارجية، مراقبة الصرف والإجراءات الإدارية...).

المطلب الثاني: تصنيف، اختيار وتقييم المؤسسات المراد خوصصتها

الفرع الأول: تصنيف و ترتيب المؤسسات العمومية

تختلف وحدات القطاع العام اختلافا كبيرا فيما بينها فهي ليست متجانسة من حيث الحجم، عدد العمال النتائج، ومدى مساهمتها في الإيرادات والنفقات العامة للدولة، لذلك فإن نقطة البداية في مخطط الخوصصة هو تصنيف المؤسسات العمومية و فقا للمعايير الملائمة والتي سأذكرها كالتالي¹:

❖ **المعايير الإدارية:** تصنف المؤسسات و النشاطات القابلة للخوصصة حسب درجة صعوبة عملية الخوصصة و غالبا ما يتم البدء بالمؤسسات السهلة للخوصصة لأن نجاح أو فشل المؤسسة الأولى المخوصصة يؤثر كثيرا على مسار الخوصصة ، لذا من المستحسن إتباع المراحل التالية :

المرحلة الأولى : خوصصة المؤسسات المتوسطة و الصغيرة مثل: السياحة.

المرحلة الثانية : خوصصة المؤسسات العمومية العاملة في قطاع المنافسة و التي تتطلب تكلفة أقل لتعديلها ومن السهل تقييمها مثل: مؤسسة الاستيراد و التصدير .

المرحلة الثالثة: خوصصة المؤسسات العمومية التي تشكل بعض الصعوبات والتعقيدات مثل: المركبات الصناعية.

❖ **المعايير الاقتصادية:** المعايير الاقتصادية تنص على تصنيف المؤسسات والنشاطات حسب الأدوار التي يلعبها القطاعين العام و الخاص في تنمية الاقتصادية من جهة وحسب أداء المؤسسة و نوع السوق الذي تنشط فيه .

1- التصنيف حسب أهمية المؤسسة: نوضح طريقة التصنيف حسب المصفوفة التالية:

الجدول رقم 03: مصفوفة تصنيف المؤسسات العمومية

| | | |
|----------------|--------------------------|---|
| غير إستراتيجية | إستراتيجية | طبيعة المؤسسة الحالة المالية و الاقتصادية للمؤسسة |
| للخوصصة | للإبقاء | وإعادة |
| للتصفية | لإعادة الهيكلة و الإبقاء | غير وإعادة |

المصدر: أحمد ماهر ، مرجع سبق ذكره ، ص 105

¹ DOCUMENT MINISTRE DE LA RESTAURATION INDUSTRIELLE ET E LA PARTICIPATION, redressement de l'économie national et politique de restructuration. mai 1995.

إن المؤسسات الإستراتيجية هي مؤسسات ضرورية لتمويل السلع و الخدمات للجمهور، كما يمكن لمفهوم المؤسسة الإستراتيجية أن تغير حسب تغير السياسة الإقتصادية ودور الدولة في النشاط الإقتصادي و من الجدول يمكن ترتيب المؤسسات على النحو التالي:

- مؤسسات إستراتيجية و واعدة و هي تبقى في يد الدولة.
- مؤسسات إستراتيجية وغير واعدة وهذه تبقى في يد الدولة مع محاولة إصلاحها خلال فترة معينة.
- مؤسسات غير إستراتيجية وغير واعدة وهي تخضع للتصفية.
- مؤسسات غير إستراتيجية و واعدة وهذه تخضع للتصفية.

2- التصنيف حسب أداء المؤسسة والمنافسة في الأسواق:

لتصنيف المؤسسات يتم استخدام مؤشرات الأداء المالي والاقتصادي و من هذه المؤشرات : الملاءة الإنتاجية، وفورات الحجم ... والتي من خلال يمكن معرفة أسباب التفوق أو التدهور المالي للمؤسسة و من جهة أخرى التعرف على طبيعة الأسواق التي تعمل بها المؤسسات و نوع المنافسة فيها. ومن خلال هذه المؤشرات يمكننا قياس الأداء الاقتصادي والمالي لأي مؤسسة في إطار الكفاءة الاقتصادية.

و يمكن تصنيف المؤسسات العامة وفقا لأدائها وحالة أسواقها إلى أربعة أصناف كما يلي:

- **المؤسسات الممتازة:** وهي المؤسسات التي تحقق أرباحا وتتصف بالأداء العالي، وتعمل في سوق تنافسية، وهذا الصنف من المؤسسات لا يحتاج لإعادة الهيكلة، وينتظر أن تبقى أو تزيد من مستوى أدائها الاقتصادي عند الانتقال إلى القطاع الخاص.

- **المؤسسات المتوسطة:** وتتكون من مجموعتين: الأولى هي التي تحقق أداء مرضيا في ظل المنافسة والثانية التي تحقق أداء عاليا في ظل الاحتكار. ففي الحالة الأولى يمكن أن يتحسن مستوى أداء المؤسسة عند انتقال ملكيتها إلى القطاع الخاص، وأما في الحالة الثانية فيتوقع انخفاض أداء المؤسسة في أول الأمر، إذ ما اقترن بزيادة المنافسة من حولها، من المستوى العالي إلى المستوى المتوسط، ولا تحتاج هذه المؤسسات إلى إعادة الهيكلة للمحافظة على بقائها، وإن كانت قد تحتاجه لرفع مستوى ربحيتها .

- **المؤسسات الضعيفة:** وتتكون من مجموعتين: الأولى والتي تحقق أداء ضعيف في ظل المنافسة والثانية تحقق أداء مرضي في ظل الاحتكار. و في كلتا الحالتين تحتاج المؤسسات إلى إعادة الهيكلة وإن كان بدرجة أكبر في الحالة الثانية، لأنه في هذه الحالة يتدهور أدائها مع الانتقال إلى سوق تنافسية.

- **المؤسسات المهددة:** وهي المؤسسات التي تحقق خسارة في ظل وجودها في سوق احتكاري، ولا يتوقع لها تحسن في أداءها مستقبلا، وهنا تحتاج هاته المؤسسات إلى تدقيق لمعرفة ما إذا كانت إعادة الهيكلة مجدية في رفع مستواها، أو أنه لا بد من تصفيتها .

الفرع الثاني: اختيار المؤسسات المراد خوصصتها

بصفة عامة يمكن الأخذ بعين الاعتبار المعايير التالية لتحديد المؤسسات القابلة للخوصصة :

- وفرة المعطيات الإحصائية و المحاسبية حول المؤسسة.
- حجم المؤسسة و الحد الأدنى لإعادة هيكلة و تعديل المؤسسة.
- الشروط الملائمة للسوق و سرعة تقييم المؤسسة .
- الحد الأدنى لتسريح العمال و المناخ الاجتماعي.

الجدول رقم 04: خيارات معالجة مؤسسات القطاع العام

| نوع النشاط | تصفي | تخوصص | تخوصص جزئيا | تبقى في القطاع العام |
|--------------------------------------|------|-------|-------------|----------------------|
| - مؤسسات حيوية و بنى أساسية | | | + | + |
| -مؤسسات تطوير الريف والمناطق النائية | | | + | + |
| - مؤسسات بمبادرة الدولة | | + | + | |
| - مؤسسات لإنقاذ نشاط متعسر | | + | + | |
| - مؤسسات عامة خفيفة | | + | + | |
| - مؤسسات عامة خفيفة خاسرة | | + | | |

المصدر: حسان الفلعاوي، القطاع العام إلى أين؟، دار المكتبي للطباعة والنشر والتوزيع، سوريا، 1995، ص135 .

الفرع الثالث: تقييم المؤسسات المراد خوصصتها

بعد اختيار المؤسسات التي تقرر تحويلها إلى القطاع الخاص يتم خلال هذه المرحلة تقييم هذه المؤسسات و ذلك بالاعتماد على أدوات التقييم المستنبطة من التحليل المالي، لكن هناك من المؤسسات التي تحتاج إلى عملية التحضير.

1 - تحضير المؤسسة العمومية: إن الشروط الضرورية لتحضير المؤسسة والتي تضمن السير الحسن لتطبيق الخوصصة يمكن شرحها في النقاط التالية:

- **تشخيص المؤسسة:** تحليل المؤسسة حول التمويلات وتحديد كيفية تغطية المؤسسة لديونها و تكاليفها ودراسة النتائج المحققة في الماضي وحصتها المتوقعة في السوق.
- **تحويل الشكل القانوني :** القيام بتعديلات فيما يخص النظام الداخلي لكي تستطيع المؤسسة العمومية لذلك يجب أن تكتسب استقلالية كما يجب على هذه المؤسسة أن تمتلك رأس المال إجتماعي، أما تعديل نظامها الداخلي فيكون بتحديد الشروط تسيير الجمعية العامة للمؤسسة و كيفية الاكتتاب في رأس مالها وشروطه.

- **إعادة الهيكلة:** تحتاج بعض المؤسسات التي تواجه مشاكل مالية إلى تعديل أوضاعها بغرض تهيئتها للخوصصة وذلك بإجراء عملية إعادة الهيكلة لتهيئة جميع الظروف الداخلية والخارجية وإصلاح الهياكل الإدارية والإنتاجية والتسويقية لها.

- **التطهير المالي:** يستوجب توفير شرط أساسي المتمثل في تزويد المؤسسة برأس مال اجتماعي بهدف تحقيق التوازن المالي لهذه الأخيرة، كما يجب توفير الإمكانيات اللازمة لتلبية حاجيات استغلال و تحقيق تطورها المستقبلي.

- **مراعاة مشاكل العمال:** عادة ما ينجم عن خوصصة المؤسسات العمومية تقليص العمالة الفائزة لذلك لا بد أن يأخذ برنامج الخوصصة بعين الاعتبار مشكلة التشغيل و أن يدرسها بكل دقة و ذلك بإعداد برنامج لإعادة تشغيل العمال المسرحين.

2- الغرض من تقييم المؤسسات العمومية: يتم تقييم المؤسسات العمومية لغرض من الأغراض التالية:

- **التقييم لأغراض التصفية :** يتم تصفية المؤسسة إذا كان دراسة أوضاعها الحالية والمستقبلية تفيد بوجود خلل في الهياكل المالية والتشغيلية والإدارية لها، و يكون قرار تصفية المؤسسة مبنيا على أن الخسارة المترتبة على تصفيتها الآن أقل بكثير من الخسارة التي تترتب على الإبقاء عليها في المستقبل . ويتم اتخاذ قرار التصفية إذا توفرت الظروف التالية :

أ. اختلال هيكل الإيرادات والمصروفات، وانخفاض كفاءة المؤسسة الإنتاجية.

ب. اختلال الهيكل التمويلي للشركة أو المؤسسة نتيجة لزيادة الاعتماد على الاقتراض واستهلاك رأس المال والاحتياطات بسبب تراكم العجز من سنة لأخرى .

ج. اختلال هيكل الأصول نتيجة عدم قدرة المؤسسة أو الشركة على تحويل الأصول إلى نقدية في الأجل القصير.

- **التقييم لأغراض الاندماج:** ويتم التقييم في هذه الحالة بأحد الطرق التالية :

أ. رسملة الأرباح المتوقعة .

ب. رسملة التدفقات النقدية المتوقعة .

ج. القيمة الحالية للتدفقات النقدية المتوقعة .

- **التقييم لأغراض استمرار المؤسسة :** في هذه الحالة يتم تقييم أصول المؤسسة بغرض تعديل أوضاعها وهياكلها المالية والإدارية والتشغيلية، ويمكن أن يطلق على هذه الحالة " إعادة التأهيل " حيث يتم إعادة تقييم أصول المؤسسة بقيمتها السوقية العادلة، وتعديل حقوق الملكية على ضوء نتائج هذا التقييم، وذلك بغرض الإبقاء على المؤسسة مستمرة بالرغم من تعثرها المالي، ويتم إعادة تقييم

الأصول في هذه الحالة ضمن خطة شاملة لإصلاح الهيكل المالي للمؤسسة، يضعها مجموعة من الخبراء المتخصصين في هذا المجال.¹

3- معايير و طرق تقييم المؤسسات:

" تتطوي عملية تقييم أي مؤسسة اقتصادية على حصر وتقدير قيمة الأصول والخصوم لتلك المؤسسة بهدف الوصول إلى قيمة هذه الأصول بغض النظر عن الطريقة التي يمكن إتباعها لتقدير تلك القيمة"²، و تستند عملية التقييم على أحد المعيارين التاليين أو كليهما :

أ. صافي قيمة رأس المال المستثمر: يتمثل صافي رأس المال المستثمر في الفرق بين أصول المؤسسة الاقتصادية وما عليها من التزامات اتجاه الغير باستثناء الملاك، وعليه فإن حساب صافي رأس المال المستثمر يتطلب التعرف إلى أصول المؤسسة الاقتصادية وكذلك خصومها، وإعادة تقييم كل منها وتحديد القيمة المناسبة لها ثم تحديد قيمة المؤسسة الاقتصادية ككل عند بيعها أو التنازل عنها.

ب. القيمة الصافية لما تحققه المؤسسة من أرباح:³ يتم تحديد صافي الربح في المؤسسة الاقتصادية من خلال الحسابات الختامية، ويتم إعداد هذه الحسابات بطريقة موحدة في كل وحدات القطاع في إطار المبادئ والقواعد والأسس المالية والمحاسبية التي يتضمنها النظام المحاسبي الموحد، للتعرف على عناصر الإيرادات والنفقات المختلفة .

ويستند أي من طرق التقييم المختلفة إلى أي من هذين المعيارين كأساس لتقدير قيمة المؤسسة الاقتصادية ، وفيما يلي شرح لهذه الطرق :

• طريقة التكلفة التاريخية :

-**الأصول الثابتة :** تعتمد طريقة التكلفة التاريخية كأساس لتقدير قيمة أي منشأة اقتصادية على أساس تقدير قيمة الأصول الثابتة التي تمتلكها وفق صافي قيمتها الدفترية، والتي تتمثل في القيمة الاسمية للأصول مطروحا منها الإهلاك الخاص بها، وتستند طريقة التكلفة التاريخية للأصول الثابتة تعادل قيمتها بحالتها الراهنة، وهذا الافتراض لا يأخذ في الاعتبار التغيرات التي تطرأ على أسعار الأصول الثابتة من شرائها، حيث يتوقع اختلاف القيمة الدفترية للأصول من القيمة التقديرية، ومن هذا فإن هذه الطريقة غير مكلفة، ويمكن استخدامها في حالة دمج بعض المؤسسات المتماثلة، أو التي تتقارب فيها أعمار الأصول ومستواها الفني، وطرق للإهلاك المتبعة .

- **الأصول المتداولة:** يتم تقييم الأصول المتداولة بقيمتها الدفترية دون الحاجة إلى تعديل باعتبار أن قيمتها هذه تمثل القيمة الحقيقية لها.

¹ أحمد ماهر، مرجع سبق ذكره، ص 181.

² ثروت محمد علي، أساليب وطرق إعادة تقييم الأصول وآثارها المالية في ظل الخوصصة . مركز الدراسات الوحدة العربية 1999 ، ص 228.

³ ثروت محمد علي ، نفس المرجع، ص 233.

- الخصوم : ستأخذ هنا تكلفة الخصوم المستحقة على المؤسسة كما هي بالقيم نفسها الواردة فيها في قائمة المركز المالي من دون أي خصم أو تخفيض .

و نشير إلى أن هذه الطريقة لا ينصح باستخدامها كأساس للتقييم في حالة البيع أو التنازل أو غيرها من حالات نقل الملكية.

• طريقة التكلفة التاريخية المعدلة :

وفق هذه الطريقة يتم تعديل البيانات المحاسبية تبعاً للتغيرات العامة للأسعار، وهذه الطريقة تتسم بالبساطة والموضوعية لاعتمادها على الأرقام القياسية للأسعار. و هذه الطريقة تتطلب تعديل القيمة الدفترية للأصول الثابتة بالتغيرات التي تطرأ على أسعارها بسبب انخفاض القوة الشرائية للنقود بأخذ معدلات التضخم السائدة من تاريخ اقتنائها حتى تاريخ تقييم الأصول، ثم يعاد حساب الإهلاك مرة أخرى على أساس القيمة الجديدة وبذلك يصبح لدينا قيمة معدلة لكل من الأصول و الإهلاكات.

" وبالنسبة للأصول المتداولة ستقدر بقيمتها الدفترية المعدلة، أي بعد الأخذ في الحسبان الزيادة التي طرأت على قيمتها الدفترية، بما يوازي قيمة التضخم في الأسعار، وأما فيما يتعلق بالمدنيين والحسابات المدنية، فيتطلب الأمر أن يقوم فريق التقييم بدراسة وتحديد الديون الجيدة من الديون المشكوك في تحصيلها".

" وبالنسبة لتقييم الخصوم فيتم عادة وفق التكلفة التاريخية المعدلة مع الأخذ في الاعتبار عند إجراء عملية التقييم إمكانية تخفيض بعض التزامات الشركة أو الحصول على خصم ما من قبل الدائنين أو المقرضين أو غير ذلك ، ويجب أن يتولى القائمون بالتقييم فحص مفردات الخصوم المختلفة كل على حدى لتحديد القيمة الفعلية للالتزامات المؤسسة، وبخاصة بالنسبة للمخصصات المختلفة"¹.

رغم أن هذه الطريقة أفضل من الطريقة السابقة إلا أنها لا تأخذ في الحسبان التغيرات في طاقة الأصول، ومقدار ما يمكن أن يتولد من هذه الأصول من أرباح صافية في المستقبل.

• طريقة القيمة السوقية للأصول:

- الأصول الثابتة: تقوم هذه الطريقة على أساس تقدير قيمة الأصول الثابتة وفق الأسعار التي يمكن تداولها بموجبها و هناك قيمتين:

القيمة البيعية للأصول : تتمثل في القيمة التي يمكن أن تباع بها الأصول بعد خصم ما قد تتحمله المؤسسة من نفقات لإتمام عملية البيع.

¹ ثروت محمد علي ، مرجع سبق ذكره ، ص. ص: 340، 341.

القيمة الاستبدالية للأصول : تتمثل في تقدير قيمة الأصول على أساس القيمة الشرائية المعادلة لها وهي القيمة التي يلزم دفعها للحصول على أصول مماثلة في مواصفاتها الفنية وطاقاتها الإنتاجية أي أن القيمة الاستبدالية هي القيمة التي يلزم إنفاقها لتملك مؤسسة مماثلة للمؤسسة القائمة " ¹.

- **الأصول المتداولة** : يمكن تحديد القيمة البيعية للمخزون باعتبارها القيمة التي يمكن بيع المخزون الموجود لدى المؤسسة، وكذلك تحديد القيمة الاستبدالية (الشرائية) للمخزون وفق الأسعار السائدة في السوق.

• طريقة المقدره على تحقيق الربحية :

عملية التقييم تكون على أساس القيمة الرأسمالية للدخل المتوقع تحقيقها من استغلال الأصول المختلفة التي تمتلكها المؤسسة الاقتصادية، أي أن الأصول تمثل مجموعة من العوائد المنتظر الحصول عليها في المستقبل لذا تتطلب هذه الطريقة تقدير المكاسب الحالية، وكذلك احتمالات المكاسب مستقبلاً، وللوصول إلى الأرباح المتوقعة للمؤسسة فإن الأمر سيتطلب إعداد حساب ختامي للفترة الباقية المتوقعة من عمرها، وهناك ثلاثة احتمالات يجب أخذها في الحسبان عند تقدير قيمة صافي الأرباح المتوقعة للمؤسسة الاقتصادية التي سيتم التعرف فيها، ومن ثم تقدير هذه المؤسسة.

كخلاصة فإن كلا من طريقة التكلفة التاريخية والتكلفة التاريخية المعدلة لا تصلحان لأن تكونا أساساً لتقدير قيمة مؤسسات القطاع العام. حيث إن طريقة التكلفة التاريخية تتجاهل التغيرات التي تطرأ على قيمة الأصول، وتهمل كذلك مقدره المؤسسة على تحقيق الأرباح، ومع هذا فإن لهذه الطريقة استخداماتها الخاصة كبعض حالات الاندماج والدمج، وأما طريقة التكلفة التاريخية المعدلة فقد عالجت التغيرات في أسعار الأصول من خلال الاعتماد على معدل التضخم في إعادة تقييم الأصول مما يجعل عملية التقييم عملية تقريبية، إضافة إلى أنها لا تأخذ في الحسبان مقدره المؤسسة على تحقيق الأرباح . وبالنسبة لطريقة القيمة السوقية للأصول على أساس سعر البيع، فإن تصلح في حالة المؤسسات المتوقفة عن العمل لأسباب فنية أو سبب التقادم، أو غير ذلك من الأسباب التي ينعدم معها وجود المؤسسة ، بينما طريقتي القيمة السوقية على أساس أسعار الاستبدال المقدره على تحقيق الربحية فهما أنسب طريقتين، فيمكن تطبيقها على مختلف المؤسسات الاقتصادية إذ يمكن القول بأنهما تعكسان القيمة الحقيقية للمؤسسة.

• التقييم على أساس العطاءات والمزايدات :

فهي تقوم على أساس أن المشتري في النهاية هو الذي يحدد السعر، ويتم فتح المؤسسة للعروض والمزايدات ويتم استخدام متوسط قيمة هذه العروض لتحديد القيمة الاسمية للسهم، وهنا لا بد أن يكون لدى الحكومة سعر استرشادي حتى يمكن مقارنته مع السعر الذي تم تحديده من خلال العطاءات، وكلما كان السعران قريبان كلما دل ذلك على الدقة في التقديرات .

¹ ثروت محمد علي، مرجع سبق ذكره ، ص 243.

المطلب الثالث: اختيار و تطبيق طريقة الخصصة

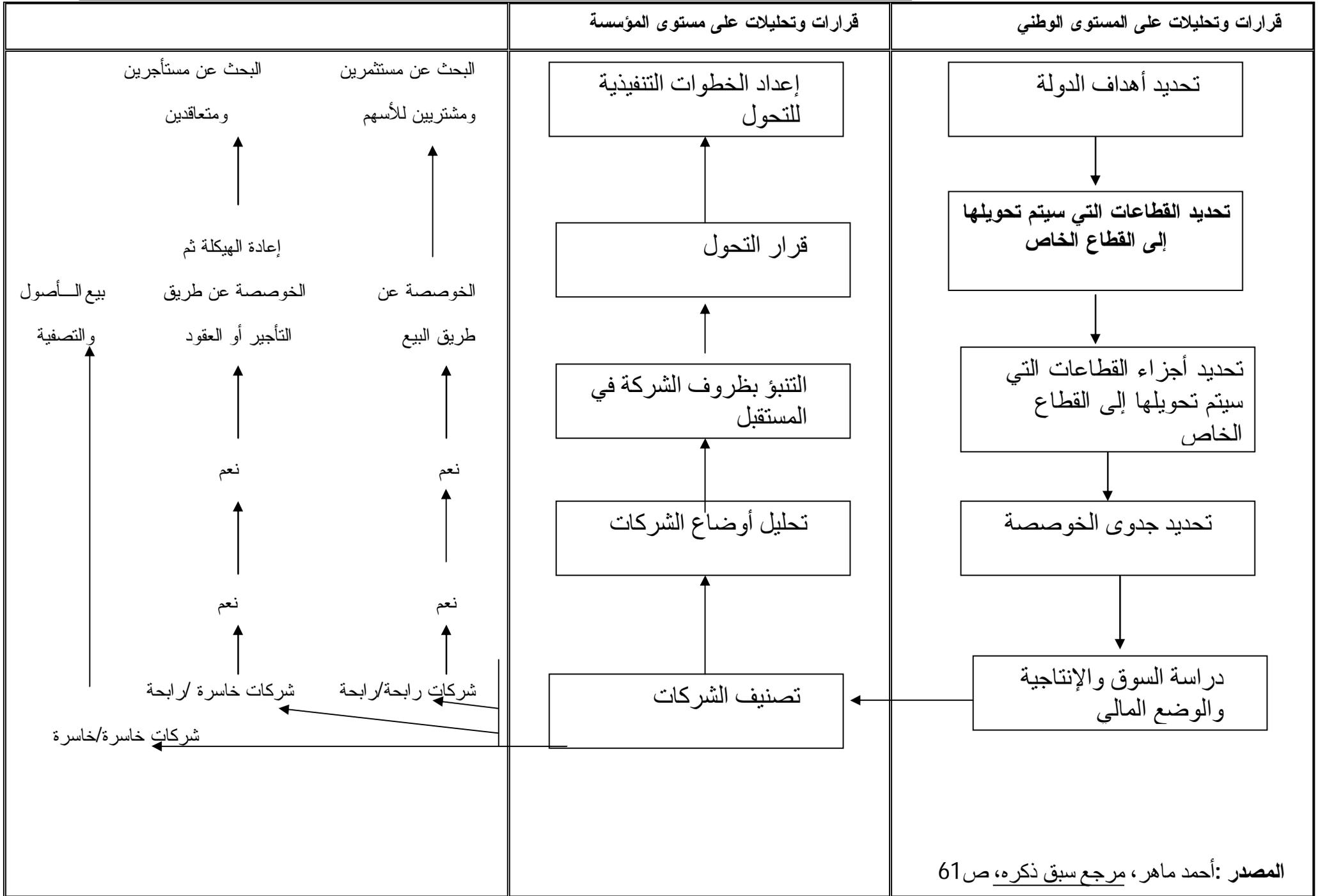
بعد إعداد الخطوات التنفيذية للتحويل يركز الأمر هنا في البحث عن مشترين ومستثمرين للقيام بعملية البيع، التأجير أو تصفية و ذلك حسب تصنيف الشركة. وبعد وضع إطار عام للتفاوض مع الخواص يتم اختيار الطريقة الملائمة حسب حالة المؤسسة و نوع الخصصة المنتهجة من طرف الدولة ثم نقل الملكية من خلال استخدام الطريقة المختارة للخصصة و التي ذكرناها في المباحث السابقة. وتتم العملية حسب الطريقة التالية:

- الشركات الربحة / الربحة: أفضل طريقة لخصصتها هي البيع لأن فرصة جذب مستثمر متاحة.
- الشركات الخاسرة / الربحة: هنا يتم إعادة هيكلتها قبل الشروع في خصصتها.
- الشركات خاسرة / خاسرة: أفضل طريقة للتحويل هي بيع أصولها وتصفيتها.

المطلب الرابع: عملية اتخاذ قرار الخصصة

يمر قرار الخصصة بمستويين أساسيين هما: على المستوى الوطني، وعلى مستوى المؤسسة، ونوضح ذلك في الشكل التالي:

الشكل رقم 02: نموذج قرار الخصصة



الفرع الأول: قرارات الخصوصية على المستوى الوطني

إن عملية خوصصة مؤسسات القطاع العام تتطلب تدخلا منظما من الدولة لاتخاذ القرارات والدراسات التي تتم على المستوى الوطني.

1. تحديد أهداف الدولة من الخصوصية: يجب على أي دولة أن تحدد هدف مما تراه مناسباً لإمكانياتها وما يساعدها في تحقيق النجاح في برنامجها للخصوصية.

2. تحديد القطاعات التي لا يمكن أو يمكن خوصصتها: تقوم الدولة بتحديد القطاعات التي يتم خوصصتها وتستنثي في نفس الوقت بعض الأنشطة والمؤسسات التي تراها إستراتيجية ولا يمكن خوصصتها لاعتبارات اجتماعية، سياسية، أو أمنية.

3. تحديد أجزاء القطاعات التي سيتم خوصصتها: تقوم الدولة بفتح المجال للقطاع الخاص لمشاركتها في جزء من مؤسساتها العامة حيث تشجع خوصصة أنشطة مقارنة بأنشطة أخرى.

4. تحديد جدوى الخصوصية: تقرر الدولة خوصصة قطاع أو مؤسسة ما من خلال تحديد النتائج التي تأمل أن تتوصل إليها في المجالات الاقتصادية، المالية، السياسية، الاجتماعية.

5. دراسة السوق والإنتاجية والوضع المالي: تقوم الدولة بدراسة السوق والوضع المالي والإنتاجية للمؤسسات العمومية التي سيتم خوصصتها وهو بمثابة تقييم المشروعات العامة.

الفرع الثاني: قرارات الخصوصية على مستوى المؤسسة

يتم دراسات المؤسسات المحتمل خوصصتها ثم بعد ذلك تصنيفها و تحليل أوضاعها و مشاكلها ،والتنبؤ بطورها مستقبلا لتحديد طريقة الخصوصية المناسبة لها.

1. تصنيف المؤسسات: يتم تصنيف المؤسسات حسب وضعها إلى ثلاث مجموعات و هي:

- مؤسسات رابحة حاليا ويتوقع أن تظل رابحة في المستقبل.

- مؤسسات خاسرة لان لكن من المتوقع بعد تحسينها يمكن أن تحقق أرباح في المستقبل.

- مؤسسات خاسرة ولا ينتظر منها أن تحسن في المستقبل.

2. تحليل أوضاع المؤسسة: يهدف هذا التحليل للتعرف على الأوضاع الحالية للمؤسسة إلى ما سيؤول إليه وضعها في المستقبل، و يتخذ تحليل أوضاع المؤسسة شكلا تفصيليا من خلال:

- تحليل البيئة: بجمع المعلومات الكافية عن البيئة التي تعمل فيها المؤسسات منها المعلومات الاقتصادية الاجتماعية وغيرها، و يهدف هذا التحليل للتعرف على الفرص المتاحة و التهديدات التي تواجه المؤسسة.

- تحليل الأداء الداخلي: يمس التحليل الأجزاء الداخلة في إنتاج، التسويق، أنظمة المعلومات، الإدارة للوقوف على نقاط القوة و الضعف في المؤسسة.

- تحديد أسلوب إعادة التأهيل: أي تحديد أسلوب التطوير أو التحسين باستغلال الفرص و تجنب التهديدات و ذلك باستخدام نقاط القوة الداخلية و معالجة نقاط الضعف.

3.التنبؤ بظروف المؤسسة في المستقبل: يمكن التنبؤ بمستقبل المؤسسة من حيث الإنتاج والتمويل و التسويق والتدفقات النقدية في المستقبل من خلال معرفة البيئة الخارجية والداخلية التي تعمل في ظلها المؤسسة، وكذلك بتحليل أدائها الداخلي.

4.قرار التحول: يتم اتخاذ قرار التحول إلى القطاع الخاص وفق الشكل الذي يتناسب مع تصنيف المؤسسة.

5.إعداد الخطوات التنفيذية للتحول: وهنا يتم البحث عن مشترين، و مستثمرين من رجال الأعمال للقيام بعملية التأجير والعقود أو حتى عملية البيع، أو تصفية أصول المشروع، ويحتاج الأمر إلى تسويق فكرة الخصوصية، وذلك من خلال إجراء حملات إعلامية إخبارية للمؤسسات المعنية.

المطلب الخامس: مراقبة ومتابعة العملية

تعتبر هذه المرحلة من أهم المراحل، حيث تشمل المراقبة في مدى صلاحية العملية بالنسبة للقانون والخضوع للهيئات المسؤولة و عملية الخصوصية تعتبر تعامل بين هيئات رسمية تمثل الحكومة أو الدولة و بين هيئات خاصة، حيث أن تعقد هذه العملية يزداد كلما تزايدت الأطراف المعنية أو المرتبطة بها. أما فيما يخص المتابعة فتتمثل في تقصي آثار الخصوصية بجميع جوانبها، وخاصة المتعلقة بالتشغيل نظرا لأهمية العملية وما تخلفه من آثار سلبية على العمال.

كل هذه المراحل التي تمر بها عملية الخصوصية تعتبر ضرورية لأي دولة تريد إتباع سياسة خصوصية ناجحة وفعالة تحسن من خلالها أداء القطاع الاقتصادي.

المبحث الثاني: الإجراءات المصاحبة لتطبيق عملية الخصوصية

إن نجاح سياسة الخصوصية يحتاج إلى تكاملها مع السياسات الأخرى، السياسية والاقتصادية والاجتماعية المتمثلة في تحقيق الإصلاحات في كل من السياسات النقدية والمالية، وتهيئة الرأي العام والحصول على القبول العام اتجاه الخصوصية.

المطلب الأول: إجراءات الإعداد لعملية الخصوصية

لكي تتم عملية الخصوصية بنجاح يجب على الدولة توفير الضوابط و إعداد إجراءات لتنفيذ برنامج الخصوصية لذلك يجب أن تقوم بتوفير المناخ المناسب لهذه العملية وتوفير بيئة اقتصادية متكاملة الشيء الذي يضمن نجاح الخصوصية في تحقيق أهدافها، و يمكن حصر هذه العناصر فيما يلي:

الفرع الأول: اقتناع الدولة و إعادة تنظيم دورها

يجب أن تكون الدولة هي العنصر الأول المقنع بضرورة الخصوصية، ويأتي اقتناعها بوضع إجراءات وأجهزة الخصوصية ليثبت ويبين مدى نية الدولة في إتباع سياسة الخصوصية، ويعتبر برنامج الدعاية

والإعلام أحد الأشكال المقنعة للأطراف المتأثرة، وكذلك فيما يخص توسيع قاعدة الملكية لمختلف القطاعات سيساعد على اشتراك عدد كبير من الأفراد في قرار الخصخصة وهذا ما يساعد على قبول البرنامج، لذلك ينبغي أن يكون للدولة دور كبير وفعال في تحقيق الاستقرار والنمو الاقتصادي والاجتماعي من خلال وضع أسس التنمية التكنولوجية والعلمية والتخطيط الإستراتيجي وصناعة القرارات السياسية والاقتصادية. ويزداد دورها في تحقيق العدالة والمساواة الاقتصادية والرفاهية لأفراد المجتمع، من خلال وضع القوانين والنظم القضائية العادلة والفعالة ووضع السياسات الاقتصادية والمالية.

الفرع الثاني: تهيئة الرأي العام

يتم القيام بهذه العملية قبل البدء بتنفيذ الخصخصة من خلال وسائل الإعلام المختلفة، وعن طريق عقد الندوات والمحاضرات وغيرها. والسبب في ذلك أن شريحة هامة من المجتمع ما تزال تتمسك بفكرة الملكية العامة، على أسس ترتبط بفكرة العدالة التوزيعية، أو نتيجة لأن مصالحهم ارتبطت بوجود القطاع العام ومن ثم تواجه سياسة الخصخصة معارضة شديدة من هؤلاء. لذلك يجب إيجاد القبول الاجتماعي لإجراءات الخصخصة ويعني ذلك خلق شعور عام بأن هذه الخصخصة تتفق مع الصالح العام في إطار من العدالة وليس بدف المصلحة الفردية أو لصالح فئة من فئات المجتمع، أو بمفهوم آخر يجب توفر الشروط الاجتماعية للخصخصة حتى تحظى ذلك القبول.

الفرع الثالث: إعداد الإدارة العليا

لإعداد إدارة عليا لتتلاءم مع اقتصاديات السوق والتحول إلى اقتصاد حر، يجب تطبيق بعض الإجراءات المهمة وهي:

- تزويد المسير بالممارسات الإدارية الجديدة وبالأدوات المستحدثة التي تساعده على مواكبة التحول المستمر الذي يواجهه.
- عداد المسير إلى أن يصبح مبادرا ومجددا ومستقبلا للخطر لتزداد فعاليته في التسيير.
- اقتناع المدير بفلسفة التخطيط الاستراتيجي بعمليات الإدارة الإستراتيجية لتحل محل النظرة القصيرة الأجل.

الفرع الرابع: التوجه نحو السوق

في إطار الخصخصة فإن عملية الانتقال إلى اقتصاد السوق تتطلب ثلاثة إصلاحات رئيسية على الدولة القيام بها:

- تحرير الأسواق المختلفة، وتحرير الأسعار من جميع أشكال التدخل.
- تحديد مفهوم حق الملكية، وتقوية المؤسسة السوقية.
- إعادة تشكيل الخدمات الاجتماعية وشبكة الضمان الاجتماعي.

الفرع الخامس: توفر المنافسة في الأسواق

ومن الممكن للمؤسسة أن تتمتع بميزات احتكارية، نتيجة لوجود موانع قانونية تعوق غيرها من دخول السوق ومزاحمتها، أو أن حجمها النسبي في السوق يعطي لها الغلبة المطلقة أو النسبية، أو أنها تتمتع بنوع من الاحتكار الطبيعي، كشركات المنافع العامة التي تعمل في مجالات المواصلات والطاقة مثلا. ولذلك فإن تحقيق أعلى درجة ممكنة من المنافسة في السوق يتطلب رفع الحواجز المانعة لدخول السوق، وتقسيم المؤسسة العامة الكبيرة الحجم إلى مؤسسات أصغر حجما، دون الإخلال بإمكانيات كل منها في تحقيق الأرباح، ووضع الضوابط اللازمة لسلوك المؤسسة التي تتسم بالاحتكار الطبيعي، بصورة تضمن التزام مديريها بتحقيق الكفاءة في تخصيص الموارد.

الفرع السادس: إعداد إطار مؤسسي لبيئة الأعمال

يجب وضع إطار قانوني شامل جيد لبيئة في الدول يمس كافة الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية حيث تشتمل على:¹

- حماية حقوق الملكية والعقود.
- الأطر التشريعية المشجعة للمنافسة وتمنع الاحتكار.
- تشجيع الاستثمار من خلال الحوافز والإعفاءات الضريبية وتنظيم العمال والضرائب.
- تنظيم التجارة الخارجية، أسواق المال وحماية البيئة.

الفرع السابع: تحرير التجارة الخارجية وتعديل سعر الصرف

تهدف عملية تحرير التجارة الخارجية إلى الاستفادة من المنافسة الخارجية بجانب المنافسة المحلية لحفز المنتجين المحليين على رفع الكفاءة الاقتصادية في إنتاج السلع القابلة للتصدير، ومن ثم تنشيط الصادرات لتحقيق النمو الاقتصادي المنشود ويمثل هذا التوجه البديل الجديد لسياسة إحلال الواردات في تحقيق التنمية. لذا فإن عملية الخصوصية تتأثر هي الأخرى إلى حد بعيد بمستويات تحرير التجارة وأثرها على المنافسة الداخلية.

ويمكن الاستعانة بسياسة سعر صرف لزيادة القدرة التنافسية للاقتصاد المحلي، وفي هذا المجال فقد قامت العديد من الدول النامية بتخفيض في أسعار صرفها تشجيعا للصادرات.

الفرع الثامن: تحقيق التوازن الداخلي والخارجي

لتحقيق التوازن الكفاء في السوق يجب أن يتم الإصلاح الداخلي للأسعار بمختلف أنواعها (أسعار الفائدة،...)، فإن النشاط الاقتصادي سوف يحقق التوافق بين توزيع الدخل والتكلفة الحدية الفعلية للإنتاج

¹ المرسي السيد حجازي، الخصخصة: إعادة ترتيب دور الدولة ودور القطاع الخاص، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر ص38.

والتقنية المحلية من جانب، ورغبات السكان وانتفاعهم الحدي الأفضل من استهلاك السلع من جانب آخر. ويحقق هذا التوزيع السلعي والزمني النتائج المثلى المرجوة من عملية الخصخصة والإصلاح الاقتصادي الكلي بصفة عامة.

المطلب الثاني: تمويل عملية الخصخصة

تعتبر عملية التمويل من أهم العمليات، لأن أسباب عجز أي مؤسسة أو عجز في الميزانية يعود بالدرجة الأولى إلى عملية التمويل. وعملية تمويل الخصخصة تعتبر أساسية، الغاية منها هو كيفية الزيادة في الموارد المالية والاقتصادية للدولة ورفع من القدرة الاستثمارية لتحقيق لتنمية اقتصادية شاملة.

الفرع الأول: مصادر تمويل عملية الخصخصة

يمكن تحديد مصادر تمويل عملية الخصخصة في ما يلي:

1- الاقتراض المباشر: عملية الاقتراض تتم من أجل شراء و تمويل استثمارات خاصة جديدة، لذا يجب أن تشجع الدولة البنوك على تقديم المساعدات المالية.

2- المقايضة بالديون: نقصد بها مقايضة الديون بالملكية، وهذه العملية شهدت رواجاً كبيراً في الدول المدينة خاصة إبان أزمة الديون العالمية، حيث أصبحت تستعمل كوسيلة لتمويل عملية الخصخصة بهدف تشجيع الاستثمارات الخاصة وتحويلها إلى العمل على تحقيق أهداف مالية حقيقية لمختلف المشروعات المقترحة للخصخصة.

3- المؤسسات والهيئات المالية الدولية:¹ ونقصد مختلف المؤسسات المالية مثل: البنك العالمي صندوق النقد الدولي، بنك التنمية الإفريقي، الوكالات الدولية الأخرى. هذه المؤسسات توفر لهم الأدوات المحفزة للخصخصة، بحيث تعتبر المشاركة الأجنبية ضرورة حتمية نتيجة النتائج الإيجابية المحققة في هذا الميدان فأحياناً يكون الادخار المحلي ضعيفاً ولا يلبي أو يغطي كل عمليات الخصخصة، وبالتالي فإن دعم عملية الخصخصة من طرف المستثمرين الأجانب يعتبر تمويل مباشر لبرامج عملية الخصخصة. فأحياناً تلجأ بعض الدول إلى طلب قروض من بعض الهيئات الدولية كالصندوق النقد الدولي البنك الدولي من أجل تمويل عملية الإصلاح أو الخصخصة.

الفرع الثاني: مراحل تمويل عملية الخصخصة

1- التمويل الأولي:² يكون في أول مرحلة التمويل كمساعدة الشركات و الحفاظ على الاستمرارية للشركة الجديدة. غير أن عملية الخصخصة تتيح للدولة التخلص من بعض الصعوبات كديون المؤسسات و تمويلها و تحصل على إيرادات مالية، بحيث نجد بالمقابل لهذه المداخل نفقات مالية قبل و أثناء عملية التمويل. فعملية الإصلاح الهيكلي تتطلب نفقات مالية ضخمة لتأهيل هذه المؤسسات و ذلك لضمان ديمومة الشركة الجديدة.

¹ محمود صبحي، الخصخصة: المشكلات والحلول، القاهرة، 1999، ص48.

² ستيق جورهانكس، ترجمة محمد مصطفى غنيم، تحويل الملكية العامة إلى القطاع الخاص، دار الشروق، 1995، ص118.

و تعتبر العوامل البيئية للبلد من العوامل الرئيسية لعملية التمويل، فإنشاء أسواق رؤوس الأموال و كذا مرونة الهيئات المالية و المصرفية تسمح بتشجيع طبقة المستثمرين و بالتالي زيادة عملية المشاركة و زيادة المنافسة بينهم خاصة في الحالات أين تكون المشاريع المعروضة للخصخصة ذات قيمة اقتصادية.

2- التمويل المستمر: بعد أن تبدأ المؤسسة في العمل و تحقيقها الأرباح تضمن التمويل المستمر لذلك فان استمرارية التمويل المالي تكون ضرورية لإزالة جميع المخلفات، بحيث أحيانا تتم عملية الخصخصة أو التنازل تحت شروط معينة يفرضها المستثمرون الجدد أو المالكون و تكون من بينها أي هذه الشروط هو تصفية ذمة هذه الشركة بحيث تتحمل الدولة تبعات ذلك، و يتم هذا التمويل على أساس أن المؤسسة تضاعف من نشاطها و بالتالي المستثمرين.

المبحث الثالث: المشاكل التي تعترض مسار الخصخصة

يواجه تطبيق سياسة الخصخصة العديد من الصعوبات والمشاكل المالية والاقتصادية والاجتماعية وتختلف هذه المشكلات التي تواجه الدول النامية عن الصعوبات التي تصادفها الدول المتقدمة؛ إذ أن هذه الأخيرة تنفذ برامج الخصخصة بسهولة، حيث أن عملية التحول يتم تنفيذها في بيئة اقتصادية وسياسية واجتماعية مواتية، أما في الدول النامية، فإن عملية الخصخصة تتم في ظروف بالغة التعقيد.

وهذا ما يجبرنا على دراسة المشكلات والمعوقات التي تعترض سير عملية الخصخصة، التي يمكن تقسيمها إلى ثلاث أقسام قبل التنفيذ، أثناء التنفيذ وبعد التنفيذ، مع بيان الإجراءات و الحلول الممكنة لمواجهة هذه المشاكل والتي تضمن نجاح برنامج الخصخصة.

المطلب الأول: مشاكل الإعداد لعملية الخصخصة

مشاكل قبل تنفيذ برنامج الخصخصة: تواجه الحكومات مشاكل وصعوبات عديدة خلال هذه المرحلة نتيجة

تبني نظام الملكية الخاص والتخلي عن نظام الملكية العامة، نتيجة لذلك تبرز مشاكل وصعوبات من أهمها:

الفرع الأول: مشكلة تهيئة البيئة الاقتصادية والاجتماعية و السياسية

قد يواجه برنامج الخصخصة قيود اقتصادية و السياسية واجتماعية وقانونية، فعلى الجانب الاقتصادي نرى أن اقتصاديات الدول النامية ارتفاع الأهمية بالنسبة للقطاع العام وسيطرته على الجانب الأعظم من النشاط الاقتصادي، من أهم هذه المشكلات ما يتعلق بوجود طاقات عاطلة، وسوء الإدارة، والعمالة الزائدة، وتدني الإنتاج والإنتاجية. وقد أسفرت هذه الظاهرة في النهاية عن خسائر ضخمة تحملتها الموازنات العامة لهذه الدول. هذا من جهة و من جهة أخرى احتكار القطاع العام لمعظم مشاريع الاقتصاد الوطني، بإضافة إلى افتقار الدول النامية لآليات ومقومات اقتصاد السوق الذي يعد من الشروط الأساسية لإجراء الخصخصة و المتمثلة في¹:

¹ ستيف هانكي، مرجع سبق ذكره، ص 49.

- اختلال في الأسعار نتيجة تحكم الحكومة في الموارد.
- عدم وجود سوق مالي كفء أو غيابه تماما.
- ضعف و عدم فعالية قوى السوق.
- ضعف التمويل اللازم توفره لعملية الخصخصة.
- القيود المفروضة على التجارة الخارجية.
- هيمنة البيروقراطية على الإجراءات والقرارات الحكومية.
- عدم ملاءمة الإطار التشريعي، وخاصة القوانين التجارية لعمل القطاع الخاص.
- عدم تقبل و استيعاب الهيئات النقابية و الأفراد بجدوى عملية الخصخصة.
- ضعف و نقص الإطار التشريعي لعملية الخصخصة .

كل هذه المشاكل و العراقيل تؤثر على مسار الخصخصة لذلك يجب انتهاج سياسة اقتصادية جديدة مغايرة متمثلة في تقليص دور الدولة في النشاط الاقتصادي و فسخ المجال للقطاع الخاص في إدارة و تسيير المشاريع المقرر بيعها. وعلى الدول أن تتخذ الإجراءات السليمة في سبيل تهيئة البيئة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية و المتمثلة في¹ :

- القضاء على هيمنة القطاع العام على النشاط الاقتصادي.
- تحديد الأنشطة التي يجب تحويلها إلى القطاع الخاص.
- وضع خطة لمعالجة العمالة الزائدة.
- تحرير التجارة الخارجية.
- تحرير سعر الصرف و سعر الفائدة .
- العمل على إقناع المعارضين بالوسائل و السائل الكفيلة بإبعاد تأثيرهم السلبي على عملية الخصخصة.

الفرع الثاني: مشكلة الاقتناع بأهمية وجدوى الخصخصة و الوقت المناسب لها

يعتبر التفكير في اتخاذ قرار الخصخصة مشكلة في حد ذاته ، و إن إصدار هذا القرار دون الإعداد له وإقناع الناس بأهميته وجدواه، قد يؤدي بالحكومة إلى مواجهة عدة مشكلات من قبل فئات المجتمع خاصة الفئات المستفيدة من وجود القطاع العام، مما يؤدي إلى تتطور الأمور إلى مستوى المواجهة مع الحكومة الذي قد يخلق معه عدم استقرار في البلاد سياسيا واجتماعيا. و نقصد بذلك احتمال وجود معارضة ضد فكرة الخصخصة أو على الأقل ضد التوسع فيها ، وعادة ما يدعي المعارضون أن من شأن الخصخصة المساس باستقلالية الدولة، خاصة إذا ما سمح للأجانب بالمساهمة في رؤوس أموال المنشآت محل الخصخصة²، كما

¹ عبده محمد فاضل الربيعي، مرجع سبق ذكره، ص 202 .

² منير إبراهيم هندي، مرجع سبق ذكره، ص 15 .

يطالب المعارضون بضرورة بقاء منشآت معينة تحت السيطرة الكاملة للدولة دون مشاركة من القطاع الخاص إضافة إلى الإدعاء بأن الخصخصة من شأنها أن تؤدي إلى تركيز ثروة البلاد في أيدي فئة قليلة من الشعب.¹ و لتفادي المعارضة المشار إليها سابقا يتضح مما سبق أن من القضايا الهامة التي لا يجب إغفالها حاجة الحكومات لخلق حوار وطني يصل إلى مرحلة إقناع أفراد المجتمع بدور الخصخصة في تحقيق التنمية الاقتصادية ، وهذه السياسة تحتاج إلى الثقافة التي تحمل المبادئ والأفكار حول ضرورة الخصخصة للاقتصاد ولهذا تحتاج الخصخصة إلى جهد إعلامي متعدد الطرق حتى يمكن تعريف الجماهير والتعريف بمزاياها وضوابطها؛ ما يضمن تأييد ومساندة الأفراد لها .

الفرع الثالث: مشكلة الجهة التي ستمتلك المؤسسة المخصصة

لابد في بداية عملية التحول تحديد من يسمح له بتملك المؤسسات التي سيتم تحويلها، هل سيقصر الأمر على المواطنين أم سيفتح الباب أمام تملك الأجانب لهذه الوحدات، و إذا قررت الدولة السماح بتملك الأجانب فعلى أي شكل ؟

هل يستطيع الأجانب شراء مشروعات بالكامل ؟ أم تقتصر استثماراتهم على شراء جزء من أسهم المشروعات التي تطرح في البورصة .

و يلاحظ أن الدول النامية تتجه في أغلبها إلى السماح بتملك الأجانب الوحدات المباعة سواء عن طريق البيع بالكامل أو البيع بالأسهم، و الهدف من كل ذلك و هو توفير رؤوس الأموال اللازمة للشراء و التي يعجز القطاع الخاص المحلي عن توفيرها لشراء ما هو معروض للبيع، أيضا فإن سياسة فتح السواق تقترض السماح بحرية دخول و خروج الاستثمارات .

الفرع الرابع: مشكلة أسلوب وآلية الخصخصة

" تدل بعض التجارب العالمية في عملية الخصخصة ،إلى الحاجة إلى جهاز خاص على أعلى المستويات السياسية يقوم بإعداد برنامج متكامل للخصخصة بما في ذلك تصنيف المؤسسات العامة وتحديد ما هو مؤهل و ما هو غير مؤهل للخصخصة والمراحل المتعاقبة التي يمر بها البرنامج و أسلوب الخصخصة من الحالات المختلفة ، و تفصيلات الخطة التي تطبق على كل مؤسسة من حيث تحديد قيمتها أو القيمة المبدئية للأسهم التي تطرح للاكتتاب العام و كيفية التعامل مع العمالة الفائضة و الاستعانة بمن ترى الاستعانة بهم من بيوت الخبرة و غير ذلك من المسائل و المشاكل العديدة التي لابد أن تنثور في صياغة لبرنامج و في تنفيذه"²

¹ GUILSAIM, Prefecture of state enterprises an overview of the legal from work, World Bank technical paper,1992,P5.

² سعيد النجار، التخصيصة و التصحيحات الهيكلية في البلاد العربية، صندوق النقد العربي،1988، ص 37 .

و تدل التجارب أيضا أنه لا يجوز إسناد برنامج الخصخصة للوزارات أو الهيئات العامة القائمة لتنفيذه في دائرة اختصاصها ،و ذلك لوجود تعارض بين المصلحة البيروقراطية التي تميل بطبيعتها إلى توسيع سلطاتها و الإبقاء على مواطن نفوذها و بين المصلحة العامة التي تقضي في حالات كثيرة بضرورة الخصخصة و تقليص دائرة سلطات البيروقراطية .

الفرع الخامس: مشكلة وضع البرنامج الزمني و التنفيذ للخصخصة

يتوقف نجاح برنامج الخصخصة على وضع برنامج زمني مرن ومدروس، يشمل الترتيب للمشروعات المراد خصصتها والسياسات والتدابير الممكنة إتباعها في عملية التحول إلى القطاع الخاص. ويشير البعض إلى ضرورة أن يراعي البرنامج عددا من الاعتبارات، من أبرزها قدرة السوق على استيعاب المنشآت المطروحة للبيع، ودرجة اكتمال التطوير في مؤسسات سوق رأس المال والاستثمار، ومدى توافر خبرات التقييم والتسعير.¹

و يجب التحذير من وضع تاريخ محدد للانتهاج من تنفيذ برنامج الخصخصة، لأنه إذا كان المرغوب فيه تحديد فترة زمنية لتلقي العطاءات، خاصة في حالات الطرح الخاص وبيع الأصول والتأجير، فإنه لا ينبغي تحديد تاريخ معين للانتهاج من التفاوض وإنهاء الصفقة . كما إن الإسراع غير المحسوب في تنفيذ البرنامج قد يؤدي إلى زيادة المعروض من الأسهم والوحدات عن طاقة السوق، مما يؤدي إلى انخفاض حصة البيع، وتزداد المشكلة عمقا إذا ما صاحب ذلك ندرة الموارد المحلية رغم السماح للأجانب بالاستثمار في الشركات المطروحة للبيع.

المطلب الثاني: مشاكل في تطبيق عملية الخصخصة

عند بدأ عملية الخصخصة لأبد من وضع معايير لها و يقصد بذلك وضع مجموعة من القواعد التي تحكم العملية من حيث تحديد المؤسسات التي سيتم العمل على تحويلها و تقييم هذه المؤسسات و كيفية التمويل... الخ، حيث تسمح هذه المعايير بمواجهة المشاكل أثناء تنفيذ عملية الخصخصة.

الفرع الأول: تصنيف وحدات القطاع العام

من الصعب تحديد المؤسسات التي ستوجه للخصخصة لأن وحدات القطاع العام ليست متجانسة حيث تتفاوت من حيث الحجم ، و عدد العاملين فيها و مقدار ما تحققه من ربح أو خسارة و مدى مساهمتها في الإيرادات أو نفقات العامة للدولة ،و ما تلقيه من عبء و ما توفره بالنسبة لحصيلة الدولة من العملات الأجنبية و حجم الديون المستحقة عليها إلى غير ذلك من أوجه التباين و الاختلاف. ولهذا فإن اختيار المؤسسات الموجهة للخصخصة تعتبر خطوة شديدة الصعوبة ، فهي تحتاج إلى تجنيد قدرات الدولة و تعيين مختصين مؤهلين للقيام بهذه العملية ، فغن هفوة في تحديد المؤسسات التي ستخصص قد يؤدي إلى حدوث

¹ منير إبراهيم هندي، مرجع سبق ذكره، ص. 23، 24.

آثار سلبية في المستقبل ، لكن ما يجب التركيز عليه هو تحديد أولويات المؤسسات الموجهة للخصوصية فهي نقطة لا يجب تجاهلها.

الفرع الثاني: مشكلة إعادة الهيكلة

عند القيام بتنفيذ عملية الخصوصية تستدم العملية بمجموعة من الوحدات الإنتاجية التي لا يقبل المستثمرين على شرائها ويعود ذلك إلى مجموعة من الأسباب مثل: تراكم ديونها، انخفاض ربحيتها وفي مثل هذه الحالات تصنف هذه المجموعة ضمن ما يسمى بالمؤسسات الضعيفة، أي تلك المؤسسات التي تحقق الخسارة حالياً و لا يتوقع لها أن تحقق الربحية من المستقبل فتقرر الحكومة بضرورة إعادة هيكلتها لتحسين أوضاعها تمهيدا لبيعها.

و هنا تظهر المشكلة الخاصة بجدوى إعادة الهيكلة فهل من الأفضل أن تتحمل الدولة تكاليف إعادة الهيكلة هذه أم طرحها للبيع بحالتها، و تتحدد قيمتها على أساس ظروف السوق ؟ و هل سيزيد العائد منها بعد هذه الهيكلة على أم لا ؟

فإذا كان البيع بعد الهيكلة يعطي السعر الحقيقي قبل إعادة الهيكلة و تكاليف الهيكلة، أقدمت الحكومة على هذه الهيمنة، و أما إذا كان سعر البيع يقل عن ذلك فلا معنى لهذه الهيكلة و يفضل بيعها بسعر السوق على حالتها.

الفرع الثالث: مشكلة تقييم المؤسسات المعدة لعملية الخصوصية

تثير عملية تقييم صعوبات عدة خاصة في الدول النامية و التي تفتقر إلى أسواق المال، فالهدف من التقييم هو تحديد السعر الحقيقي، وإن طرق التقييم تختلف من بلد لآخر لكن مع ذلك فهي تتفق في كونها انه لا بد لها من تقديم السعر الذي يعبر فعلا عن القيمة الحقيقية للممتلكات العمومية. فقد تقوم الدولة بتحديد سعر مبالغ فيه لمؤسسة يراد خصوصتها، ففي هذه الحالة قد لا تجد من يقبل على شرائها وتظهر على الساحة انتقادات حادة من جانب المستثمرين وفي حالة ثانية قد تتجه الدولة إلى التقليل من قيمة المؤسسة ومن هذا تبديد للثروة الوطنية، وبهذا تفوت الدولة عن نفسها فرصة تحقيق الربح، وفي هذا الوقت سيسمح إعادة توزيع الدخل لصالح القطاع الخاص لهذه الوحدات المباعة بأقل من ثمنها الحقيقي، وضياع لثروة المجتمع التي تم تراكمها عبر الأجيال.

فعملية التقييم تعني تحديد قيمة المؤسسات العمومية بالسعر السائدة في السوق مع مراعاة عدم ثبات القوة الشرائية لوحدة النقد، وهي عملية تحتاج إلى دقة شديدة، لأنه أي تقصير سوف يؤدي إلى نتائج سلبية. ولقد تغلبت بعض البلدان على صعوبة التقييم عن طريق طرح أسهم الشركات التي يراد خصوصتها على مراحل بحيث يمكن التعرف على القيمة السوقية للمؤسسة.

الفرع الرابع: مشكلة تحديد الأسلوب الملائم للخصصة

كما تتفاوت المؤسسات العامة فيما بينها، فإنه لا يوجد أسلوب واحد للخصصة، والملاحظ أن اختيار طريقة أو أسلوب من هذه الأساليب يشكل مشكلة في حد ذاته، إذ الواجب أن يكون أسلوب الخصصة واحدا منها أو أكثر ملائما ويتناسب مع الظروف الحالية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والمالية للدولة المختارة لبرنامج الخصصة كسياسة إصلاح يحقق أهداف هذا البرنامج فقد يؤدي سوء اختيار طرق الخصصة إلى عدم الاستقرار السياسي والأمني والاجتماعي، بل وقد يؤدي إلى فشل الخصصة نفسها. وتجدر الإشارة هنا إلى أن أسلوب الخصصة المتبع يعتمد على متغيرين أساسيين هما:¹

الهدف من الخصصة، خصائص المنشأة التي يتضمنها برنامج الخصصة.

فإذا كان هدف الخصصة هو توسيع دائرة الملكية يكون طرح أسهم للتداول العام هو الأسلوب الأمثل أما إذا كان الهدف من الخصصة توفير خبرات إدارية ومعارف تكنولوجية، فقد تكون خصصة الإدارة من خلال عقود الإدارة هي الأكثر جاذبية. وإذا كان الهدف الحاجة إلى مزيد من رأس المال تكون الخصصة من خلال دعوة القطاع لتزويد المنشأة برأسمال إضافي هو الأسلوب الأمثل. وعندما يكون الهدف هو زيادة الإنتاجية، فقد يكون الطرح الخاص للأسهم هو الأفضل، أما إذا كان الهدف تحقيق مناخ يتميز بالمنافسة، يجب إتباع أسلوب الخصصة من خلال تقسيم المنشأة الكبيرة إلى وحدات مستقلة ثم بيع الوحدات وحدة بعد وحدة .

كذلك يتأثر برنامج الخصصة بخصائص المنشأة محل الخصصة؛ فالمركز القانوني، وهيكل السوق الذي تعمل فيه المنشأة، إضافة إلى القطاع الذي ينتمي إليه وحجمها، كلها متغيرات يترتب عليها عدة مشكلات أهمها:²

- اختيار طريقة تسمح لرأس المال الأجنبي في الاستثمار في البورصة لا تؤدي إلى سيطرته على الاقتصاد الوطني.
- قد تؤدي طريقة طرح الأسهم على مجموعة معينة إلى تركيز الثروة بيد فئة أو مجموعة معينة قد تسيطر على الاقتصاد وتتحكم بالأفراد وتشكل قوة ضغط على الحكومة.
- المركز القانوني للمؤسسة يؤثر على طرق وأساليب الخصصة، وبالطبع تؤثر تلك القوانين على جاذبية المنشأة للمستثمرين مما يؤدي إلى تقلص البدائل المتاحة من أساليب الخصصة.
- إن سمة القطاع الذي تنتمي إليه المنشأة يؤثر في أسلوب الخصصة وهنا يواجه متخذ القرار مشكلتين، الأولى أن الشركة الأجنبية قد تكون مقيدة بنشريات تمنعها من ذلك، والثاني أن امتلاك مستثمر أجنبي للشركة قد يواجه برأي عام محلي معارض.

¹ منير إبراهيم هندي، مرجع سبق ذكره، ص 19.

² موسى سعداوي، مرجع سبق ذكره، ص 159.

- يؤثر حجم المنشأة على أسلوب الخوصصة المستخدم، فالمنشأة الصغيرة قد يصعب طرح أسهمها للتداول العام، ويكون الطرح الخاص هو الأسلوب الأكثر ملاءمة، أما المنشآت الكبيرة التي يمكن أن تطرح أسهمها للتداول العام، فقد يكون من الملائم تجزئتها إلى وحدات صغيرة مستقلة.

الفرع الخامس: مشكلة سوق رأس المال

إن ضعف السوق النقدية و المالية يعتبر عقبة كبرى في طريق الخوصصة ، و يعتبر الافتقار إلى سوق مالية واسعة من أهم المعوقات أمام عملية الخوصصة ، ذلك أن رؤوس الأموال توفر إطار ترتيبات مرنة تسهل عملية الخوصصة كما توفر إمكانية تعبئة الموارد المالية اللازمة لحصول القطاع الخاص على جزء من ممتلكات القطاع العام المفروضة عليه. بالنسبة لسوق رأس المال فهي متخلفة في أغلب البلاد النامية بسبب انخفاض المدخرات التي تسعى إلى الاستثمار وكذلك فإن المؤسسات النقدية و المالية التي تعمل على التقاء عرض المدخرات و الطلب عليها مازالت متواضعة في إمكانياتها. و لكن مع ذلك من الضروري الاعتماد على السوق المالية المحلية ، و يلاحظ أن الخوصصة لا يجوز أن تتناول في وقت واحد عدد كبيراً من المؤسسات العامة التي يضيق السوق المحلي بإستيعابها ، و لا بد أن يمتد تنفيذ برنامج الخوصصة عبر فترة طويلة من الزمان بحيث يأخذ بعين الاعتبار القدرة الاستيعابية المحلية . و لكن يمكن القول أن الخوصصة في ذاتها تساعد تدريجياً على تطوير سوق المال فلا شك أن سوق المال بقي متخلفاً حيث لم تكن هناك حاجة إليه إزاء سيطرة القطاع العام على نسبة عالية من النشاط الاقتصادي بل إن سيطرة القطاع العام كانت عاملاً من العوامل الهامة في هجرة أو هرب المدخرات المحلية إلى العالم الخارجي، والغالب أن تؤدي الخوصصة إلى إبقاء المدخرات المحلية داخليا.

الفرع السادس: مشكلة التمويل

من المشاكل التي تواجه عملية الخوصصة نقص المدخرات و التي يمكن أن تتحول إلى شراء ما يمكن طرحه للبيع من وحدات القطاع العام، كذلك فإن المؤسسات النقدية و المالية مازالت متواضعة في إمكانياتها و خبرتها هذا من جهة.

و من جهة أخرى" فإنه في ظل تضائل دور أسواق الأوراق المالية يتطلب على الدولة توفير التمويل اللازم من أجل تهيئة المناخ الملائم لنجاحها إذ يمكن اعتبار أن نقص التمويل من وكالات الإقراض الدولية و البنوك الدولية من الحواجز الرئيسية لنقل الملكية العامة إلى القطاع الخاص".¹

ولكن الصعوبة التي تقابل هذه السياسة تتمثل في عدم وجود سوق للأوراق المالية سيسمح بذلك حيث يمكن القول أن أسواق المال في الدول النامية تتسم بظاهرة هيمنة القطاع المصرفي التجاري وتضائل دور السوق الوراق المالية، ولكن رغم اتجاه الدول النامية إلى إنشاء أسواق للأوراق المالية، إلا أن هذه الأسواق

¹ ستيف هانكي، مرجع سبق ذكره ، ص 49 .

تتسم غالباً بعدم توفر القطاع القانوني و التنظيمي، الذي يعطي الثقة للمتعاملين لكي يتعاملوا معها بالإضافة إلى عدم توفر الشفافية، ولهذا فإن من أبرز مهام الحكومات الإستمرار في العمل على تطوير أسواق الأوراق المالية وزيادة التعامل فيها وتوفير الشفافية لتعاملاتها.

الفرع السابع: تكاليف عملية الخصوصية

عند تنفيذ الخصوصية تطرح مشكلة تتمثل في حجم التكلفة لتسيير هذه العملية فتطبيق الخصوصية يحتاج إلى موارد مالية كثيرة فعلى الدولة تدبير الأموال اللازمة، و تنحصر هذه التكاليف في:

- تكلفة الإدارة و الإشراف.
- تكلفة إعادة الهيكلة.
- تكلفة إصلاح و صيانة الأصول.

ولذا فعلى الدولة أن تقوم باتخاذ الإجراءات الملائمة و التدابير الضرورية من أجل خفض حدة التكاليف و ذلك مثلاً بكسر حاجز الزمن لأن كما هو معروف إن كل خطوات المصاحبة لعملية تنفيذ الخصوصية تستوجب فترة زمنية طويلة من أجل التحضير و التقييم، مما يعطل و يطول عملية البيع و من المنطلق فإنه لا بد من الاستعانة بتجارب الدول السابقة لعملية الخصوصية و الاستفادة من مختلف التقنيات المتبعة بها .

المطلب الثالث: المشاكل الناتجة عن عملية الخصوصية

ينتج عن تنفيذ الخصوصية مشاكل عدة يمكن ذكرها في النقاط التالية:

الفرع الأول: مشكلة العمالة في المؤسسات العمومية

من المشاكل التي تنجم عن الخصوصية مشكلة فائض العمالة حيث تتحمل وحدات القطاع العام حجم عمالة تزيد عن احتياجاتها الفعلية، و عند تحول هذه الوحدات إلى القطاع الخاص فمن غير الممكن أن يتحمل القطاع الخاص هذه الزيادة في الأيدي العاملة، " حيث تعمل الخصوصية إلى إعادة هيكلة الإطار المؤسسي لسوق العمل بحيث يتراجع دور النقابات في التأثير في عقود العمل، و تكف الدولة عن الإلزام بحد أدنى للأجر، أو بنسب مقررّة لتأمينات الإجتماعية و يتم الاستغناء عن التعاقدات الطويلة الأجل إلا في حالات العمل أكثر مهارة و الذي يتوقع زيادة إنتاجية على المدى الطويل، ليرجح في المحصلة الثقل النسبي للعمالة المؤقتة في مقابل العمالة الدائمة"¹، " وينتج عن الاستغناء عن هذه العمالة الزائدة زيادة معدلات البطالة و هذا ما يسمح بظهور عدة مشاكل "²: كارتفاع البطالة ما يعني وجود طاقات إنتاجية غير مستغلة

¹ رفعت لقوشة، قراءة في إستراتيجية حركة الخصخصة، ص 165.

² رفعت لقوشة، نفس المرجع، ص 163.

خصوصاً أن عنصر العمل إن لم يستخدم في حينه لن يمكن استخدامه أبداً . و كما ينتج من مستويات البطالة العالية هزات سياسية قد تهدد الاستقرار السياسي.

و تلجأ الدول إلى عدة بدائل لمواجهة هذه المشكلة منها:

- اقتصار الخصخصة في مراحلها على المؤسسات العامة ذات العمالة المحدودة.
- توفير وظائف لمن يتم الاستغناء عنهم، وتشجيع العاملين على التقاعد المبكر وفق بعض الامتيازات.
- النص في عقود تملك المشروعات للقطاع الخاص على عدم قيامه بالاستغناء عن العمالة لفترة محددة.

الفرع الثاني: مشكلة التسعير والاحتكار

يمكن أن تؤدي عملية الخصخصة إلى احتكار خاصة إذا كانت المؤسسات المباعة إلى القطاع الخاص تتمتع بنوع من الاحتكار في ظل ملكية الدولة ولمواجهة هذه المشكلة يمكن وضع قوانين لمكافحة الاحتكار و تنظيم الأسواق بإلغاء كل المزايا الاحتكارية التي كان يتمتع بها القطاع العام و التأكد من عدم انتقالها إلى القطاع الخاص.

ومن المشاكل الناجمة عن الخصخصة مشكلة أسعار المنتجات التي تنتجها المؤسسات التي تم خصصتها فعادة ما تكون أسعار هذه المنتجات في فترة إنتاج القطاع العام منخفضة ،حيث يراعى في تسعيرها مستويات الدخل المنخفضة إذا كانت من السلع الضرورية. ولكن مع التحول إلى الملكية الخاصة فستأخذ هذه الأسعار في ارتفاع لتصل إلى الأسعار الاقتصادية وقد تكون هذه الأسعار الجديدة بمثابة عبء جديد على أصحاب الدخل المحدودة .

الفرع الثالث: مشكلة العدالة في توزيع الدخل الوطني

ينتج عن الخصخصة في الأجل القصير انخفاض الدخل الشخصي لغالبية المواطنين و بالتالي ضعف الادخار المحلي وبالمقابل فإن الأقلية من الأفراد هم الذين سيتمكنون من شراء المشروعات المعدة للخصخصة مما يؤدي إلى تمركز الثروة في أيدي قليلة. وهذا ما يؤدي إلى ظهور نسبة محدودة من المجتمع تتميز بنقد عال، مما يؤدي إلى تفاوت واضح في دخول أفراد المجتمع، و يزيد من تهميش القوة العاملة الفقيرة، وينعكس بالتالي على استقرار البلد من النواحي الإجتماعية والاقتصادية وحتى السياسية .

الفرع الرابع: مشاكل خاصة بالاستثمارات الأجنبية

" تقدم سياسة الخصخصة فرصاً كثيرة لتدعيم مشاركة الاستثمار الأجنبي و هذا راجع لمحدودية الموارد المالية للقطاع الخاص المحلي على شراء المشروعات القطاع العام و لهذا فقد أوصى صندوق النقد الدولي

بضرورة تنشيط الأسواق المالية لتكون وعاء لهذه الأموال وضرورة إنشاء ما سمي بحافظة الإستثمارات الأجنبية¹

وتدعم سياسة الخصخصة خاصة في الدول التي تتحول إلى الاقتصاد الحر زيادة مساهمة الاستثمار الأجنبي لهذه الدول التي تسيطر فيها على النشاط الاقتصادي قبل عملية الخصخصة أو تلك الدول التي تفتقر إلى القدرات التجارية و التنظيمية والموارد المالية للأزمة للأمر الذي يضيف من مساهمة رأس المال المحلي في عملية الخصخصة.²

ورغم تشجيع الدول النامية لتدفقات الإستثمارات الأجنبية إليها إلا أنها تثير عدة مشاكل فقد يؤدي دخول المستثمرين الأجانب إلى أسواق أوراق المالية الناشئة إلى زيادة تقلبات الأسعار أسهم بعض الشركات و بهذا يكون المستثمرون المحليين هم أكثر الخاسرين، و كما يؤدي الانسحاب المفاجئ لهؤلاء المستثمرين الأجانب إلى اضطرابات في هذه الأسواق الناشئة مثل ما حدث في الاضطرابات المالية في أسواق المالية في جنوب شرق آسيا في سبتمبر 1997. كما أن ملكية الأجانب لبعض المشروعات قد يؤدي إلى استنزاف العملات الأجنبية نتيجة تحويل الأرباح إلى الخارج و يؤدي هذا إلى حرمان المجتمع من إعادة استثمار هذه الأرباح في الداخل.

لذا من المحتل أن تؤدي الخصخصة إلى تدفق الاستثمار الأجنبي على نطاق واسع و بطريقة لا تتسق مع السيادة الإقتصادية للدولة سواء في الدول النامية، أو الدول التي تتحول إلى اقتصاد السوق .

الفرع الخامس: تراجع الدور الاجتماعي للدولة ونقص إيراداتها

تعاني اغلب الدول النامية من تدني معدل الأجور و ارتفاع البطالة و زيادة معدلات الفقر و تعتبر الدول هي الجهة المسؤولة عن توفير نفقات تمويل هذه الحاجات، لكنها ستواجه معارضة شديدة من أنصار القطاع الخاص في حالة ما إذا أرادت أن تفرض ضرائب جديدة على الدخل لتمويل تلك النفقات. ففي ظل الخصخصة تتناقص الموارد المالية للدولة من المشروعات الإنتاجية، و هذا ما يجعلها غير قادرة على توفير لمعيشة الطبقات الفقيرة.

¹ إبراهيم عبد اللطيف، الخصخصة و الاستثمار الأجنبي، مجلة الإدارة، المجلد 27، العدد 3، 1995، ص72.

² إبراهيم عبد اللطيف، مرجع سبق ذكره، ص74.

المطلب الرابع: معايير نجاح عملية الخصوصية

لنتجح الدولة في تطبيق عملية الخصوصية ولتتمكن من تحقيق الأهداف المسطرة يتوجب عليها القيام بما يلي:

-الالتزام السياسي بعملية الخصوصية وتشجيع القطاع الخاص وتوسيع وتنويع أنشطته في ظل الظروف وبيئة مناسبة.

- تكامل سياسة الخصوصية مع سياسات الإصلاح الاقتصادي فهي تمثل عنصرا رئيسيا من مجموعة سياسات متكاملة للإصلاح الاقتصادي وتعمل هذه السياسات على ضبط تدخل الدولة، وتمثل عملية الخصوصية أحد وسائل التي تسمح للدولة لتتفرغ للأدوار التي لا يمكن أن توكل للقطاع الخاص.

- يجب أن تحدد الأهداف الكلية للخصوصية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية؛ بحيث يضمن هذا التحديد التنفيذ السليم لبرنامج الخصوصية، بحيث يكون التنفيذ على مراحل لأنه بدون تحديد هذه الأهداف تصبح العملية عشوائية.

- حتى ينجح برنامج الخصوصية في البلاد النامية لا بد من إيجاد السوق الحرة التنافسية قبل البدء بتنفيذ برنامج الخصوصية لان وجود القطاع الخاص ظل المنافسة يضمن استمراره في النشاط، وتحسين الأداء، ورفع الكفاءة الإنتاجية.

- يجب أن يتم تنفيذ برنامج الخصوصية في إطار قانوني محدد فيه الأهداف والأساليب والإجراءات المنظمة وبحيث يكون هذا الإطار القانوني من الشفافية والمرونة.

- تحديد الأهمية النسبية للقطاعين العام والخاص مع تعديل الهياكل الإدارية والتمويلية للقطاع العام.

-ضرورة تغيير البيئة الفكرية والثقافية والإدارية لدى المدنيين وتهيئة الرأي العام من خلال الأسباب المنطقية للخصوصية ووضوح الأهداف الوطنية وأن ما يجري هو للتنمية على المدى البعيد.

-تقوية الأسواق التنافسية وتنمية وتطوير أجهزة الرقابة والرصد ومقاييس الجودة حتى لا تتحول بعض القطاعات إلى احتكارية، وتطوير سوق المال.

- يجب أن توفر الحكومات شبكة أمان اجتماعي لمواجهة النتائج السلبية للخصوصية، فيما يتعلق بالبطالة والدخول.

و من المعايير التي من خلالها يمكن تحديد مدى نجاح عملية الخصوصية نذكر:¹

الفرع الأول: إعادة هيكلة الإنتاج

إن المعيار الأول لنجاح عملية الخصوصية هو المقدرة على إعادة هيكلة الإنتاج مساهرا للتطورات التكنولوجية و تعميقا لدور الخدمات الإنتاجية، فعملية الخصوصية تراهن بعودها على زيادة إنتاجية العمل

¹ رفعت لقوشة ، مرجع سبق ذكره ، ص 166 .

و خفض تكلفة الإنتاج، و هذان العاملان مرهونان بالتقدم التكنولوجي. و لكن يجب الإشارة إلى أن إجراءات الخصخصة لا تكفي وحدها لتحقيق هذا المعيار.

الفرع الثاني: حصيلة البيع.

أما المعيار الثاني للنجاح فإنه يتعلق بقواعد حسابية ، فهنا يلزم على الحكومة عدم إدراج حصيلة وحدات القطاع العام المباعة ضمن بند الإيرادات الجارية للميزانية العامة للدولة، ليس فقط لأن هذا يفسر أن الحكومة ستأكل رأسمالها بما يتناقض مع وصايا الخصخصة ،حول ضرورة ترشيد الموارد و لكنه يعني أيضا أن هذه الحكومة ستلجأ في المستقبل مضطرة إلى التوسيع في افتراض من الأوعية الادخارية لتلبية إنفاقها الرأسمالي ،و من النتائج المتحصلة بعد ذلك هو زيادة الدين المحلي و تتراكم معدلاته ،لنقلت الكتلة النقدية من قبضة السيطرة ،و تفقد بذلك الدولة القدرة على التحكم في معدلات التضخم .

الفرع الثالث: ميزان المعاملات الرأسمالية

يتعلق الأمر بالشركات الأجنبية ففي ظل سياسة الخصخصة يحق لهذه الشركات أن تقوم بتحويل أرباحها إلى الخارج، و هذا ما سيسجل في ميزان المعاملات الرأسمالية عجزا صافيا يؤثر سلبا في ميزان المدفوعات ، لتجد الدولة نفسها مضطرة إلى مزيد من الاستدانة لتغطية هذا العجز،و عليه فإنه لكي لتحقيق فائض في ميزان المدفوعات يتم إجبار هذه الشركات الأجنبية بإعادة استثمار أرباحها في الداخل، و من البديهي أن إعادة استثمار الأرباح سيرتبط بسوق أكثر اتساعا كما أن الإستثمارات الأجنبية لا تتوجه إلى بلد بذاته ،و لكن إلى إقليم، و من ثم فإن قدرة الدولة على بناء تكتلات اقتصادية فيما بينها سيمثل شرطا أو عاملا مسبقا لنجاح عملية الخصخصة.

الفرع الرابع: سوق العمل

من المعايير المهمة التي توضح مدى نجاح عملية الخصخصة حالة سوق العمل ، لما يكسبه من طابع اجتماعي واقتصادي لذا يتوجب على الدولة تنظيم الضمانات لسوق العمل الذي يفقدها في ظل الخصخصة كما أن أشكال التوظيف ستتحاز إلى العمالة المؤقتة. كل هذا سيحدث انعكاسات اجتماعية سلبية و عليه فلا مفر من أن تأتي الضمانات في تحقيق شراكة حقيقية بين العمل و رأس المال هذا من جهة . و من جهة أخرى فإنه يجب أن تمتد الضمانات الوقائية إلى تعميم نظام التأمين ضد البطالة كأحد أشكال التطور لخدمات التأمين ، و هي الخدمات التي ستزداد أهميتها في ظل عملية الخصخصة.

الفرع الخامس: الليبرالية الإجتماعية

لنجاح سياسة الخصخصة بدون انعكاسات اجتماعية سلبية يجب احتواء ظاهرتي الفقر و البطالة اللتين تخلقان بالضرورة فئات اجتماعية مهمشة ، فمزيد من الخصخصة سيولد مزيدا من الفقراء، و لهذا يجب

على الدولة أن تقوم بتشجيع مؤسسات وسيطة تلعب دورا كفيلا في علاقات السوق و توجه كل جهدها إلى رعاية الفقراء .

و يجب كذلك الحد من ظاهرة النزوح الريفي، وللتحكم في هذه الظاهرة يجب تشجيع سياسة التنمية الزراعية كعنصر عام لاحتواء مضاعفات الخوصصة، شريطة أن تنفرج زاوية هذه التنمية لإستعاب عرض العمل في المناطق الريفية .

خلاصة الفصل:

اهتمنا في هذا الفصل بدراسة المسار الذي تمر به عملية الخوصصة وذلك بتوضيح مراحلها انطلاقاً من مرحلة التحضير للعملية ثم المرور على مرحلة تقييم واختيار المؤسسات وصولاً إلى مرحلة المراقبة ومتابعة العملية، ثم التطرق إلى الإجراءات المصاحبة لتطبيق عملية الخوصصة. وختاماً لهذا الفصل تم التعرض لمشاكل الخوصصة فمنها مشاكل الإعداد، مشاكل التنفيذ والمشاكل الناتجة بعد عملية الخوصصة. وعليه و من خلال التطرق إلى هذه النقاط، فإن مسار الخوصصة يواجه مجموعة من العراقيل والمشاكل والتي تظهر في كل مرحلة من مراحلها و تتنوع هذه المشاكل ومنها: مشكلة العمالة، مشكلة الإحتكار، الإستثمارات الأجنبية وعدم العدالة في توزيع الدخل القومي، تراجع الدور الإجتماعي للدولة. وتبين أن لهذه المشاكل أبعاد سياسية والاجتماعية، لذلك فإن نجاح برنامج الخوصصة يتوقف إلى حد كبير على إعادة تنظيم النشاط الاقتصادي على النحو يكفل الكفاءة الإنتاجية ولا يتجاهل العدالة الإجتماعية. ومن الإجراءات التي تساعد على نجاح برنامج الخوصصة نذكر:

- ضرورة وجود رغبة سياسية واضحة في ما يخص الخوصصة.
 - تكامل سياسة الخوصصة مع سياسات الإصلاح الاقتصادي
 - يجب أن تحدد الأهداف الكلية للخوصصة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، بحيث يضمن هذا التحديد التنفيذ السليم لبرنامج الخوصصة حتى لا تصبح العملية عشوائية.
 - حتى ينجح برنامج الخوصصة في البلاد النامية لا بد من إيجاد السوق الحرة التنافسية قبل البدء بتنفيذ برنامج الخوصصة، مع ضرورة تشجيع القطاع الخاص وتوسيع وتنويع أنشطته في ظل بيئة مناسبة.
 - يجب أن يتم تنفيذ برنامج الخوصصة في إطار قانوني يتسم بالشفافية والمرونة يوضح الأساليب والإجراءات المنظمة للعملية.
 - ضرورة تغيير البيئة الفكرية والثقافية والإدارية لدى الرأي العام من خلال وضوح الأهداف الوطنية، وأن الخوصصة هي خيار استراتيجي للتنمية على المدى البعيد.
 - على الدولة توفير شبكة أمان اجتماعي لمواجهة الآثار السلبية للخوصصة، فيما يتعلق بالبطالة والدخول.
- من خلال ما تم التطرق إليه في الفصول السابقة ارتأيت أن أقوم بدراسة و تحليل برنامج الخوصصة في الجزائر و الوقوف على مسار هذا البرنامج بغية تقييم نتائجه في إطار أهدافه الاقتصادية المسطرة.

الفصل الرابع

**دراسة مسار خوصصة المؤسسات
الاقتصادية العمومية في الجزائر**

تمهيد:

كانت تعاني معظم الدول النامية و منها الجزائر من ضعف هياكلها الاقتصادية، ومعاناتها من مشاكل تعاضم الديون الخارجية، وارتفاع نسب البطالة، وانتشار البطالة المقنعة، وانخفاض مستويات الادخار والاستثمار المحلي، وضعف البنية الأساسية، وكلها مشاكل متراكمة ومعقدة، ومنه فإن السير في طريق الخصوصية هو أمر محفوف بالمخاطر رغم حتميته، لذا فإن الأمر يحتاج لاستقبال كل مرحلة من مراحل الخصوصية في إطارها الصحيح.

وليس ثمة خلاف في أن عملية الخصوصية ليست بالأمر اليسير ولا يمكن إنجازها في عجلة مهما بلغ مستوى التقدم الاقتصادي والاجتماعي أو التطور الإداري، فهي عملية معقدة وذات أبعاد وآثار سياسية واقتصادية واجتماعية، وتشريعية، ويجب أن تؤخذ الظروف والمتغيرات البيئية الوطنية بعين الاعتبار عند رسم إستراتيجية الخصوصية، وإعداد برنامجها التنفيذي، وهناك قناعة عالمية بأن تجارب الخصوصية لا يمكن نقلها بحذافيرها من دولة إلى أخرى، لذا تبقى التجارب والخبرات العالمية دروسا واعدة بالاستفادة منها في ضبط وتوجيه برامج الخصوصية في المستقبل.

لقد شغلت عملية الخصوصية في الجزائر موضوع حديث كثير من الاقتصاديين، و التي تدخل في إطار اقتصاد السوق، حيث أن هذه السياسة تفرض على المؤسسات مبدأ المنافسة و السلامة المالية و المردودية التجارية. وتجدد من خلالها مفهوم اقتصاد السوق والتي تعتبر عملية الخصوصية و التعديل الهيكلي أولى الخطوات واجبة التحقيق لانتهاج هذه السياسة كحالة منها لربط اقتصادياتها بالاقتصاديات العالمية لأن الجزائر مجبرة على خصوصية مؤسساتها و الانتقال إلى النظام الحر في ظل الأحادية القطبية هذا من الناحية الخارجية، أما من الناحية الداخلية وجدت الجزائر نفسها تتفق الملايير على مؤسسات غير مربحة كالتطهير مالي، ومنه عجزت الميزانية وتمت الاستدانة الخارجية دون جدوى. فالخصوصية هي سياسة لإصلاح القطاع العام الذي يعاني من سوء التسيير وضعف المردودية إلى جانب تفشي البيروقراطية، وذلك لتأهيل الاقتصاد الوطني وتحضيره لدخول المنافسة الدولية و الاستفادة من الشراكة الأجنبية المباشرة أو بالأحرى الاستثمار الأجنبي المباشر بكل إيجابياته، لتحقيق تنمية شاملة و كفاءة اقتصادية ومالية.

و من خلال هذا الفصل سنقوم بدراسة و تحليل سياسة الخصوصية في الجزائر و الوقوف على مسارها للبحث في أهم المحطات التي مرت بها و العراقيل التي تواجهها و إلى أي مدى وصلت إليه و دراسة مدى فعالية سياسة الخصوصية التي انتهجتها الجزائر منذ التسعينات في تحقيق أهدافها .

لذلك تم تقسيم هذا الفصل إلى المباحث التالية :

المبحث الأول: ماهية الخصوصية في الجزائر

المبحث الثاني: تطبيق الخصوصية في الجزائر

المبحث الثالث : تطور الخصوصية في الجزائر، عوائقها وآفاقها

المبحث الرابع: تقييم و تحليل نتائج عملية الخصوصية في الجزائر

المبحث الأول: ماهية الخصوصية في الجزائر

من خلال هذا المبحث سوف نتطرق إلى ماهية الخصوصية في الجزائر و مختلف المفاهيم المتعلقة بها و ضبط بعض المفاهيم المتعلقة بها .

المطلب الأول : مفهوم الخصوصية في الجزائر

الخصوصية في الجزائر من المواضيع التي تثير اهتماما بالغا على المستوى الاقتصادي الوطني لكونها مرتبطة بما يحدث على المستوى الدولي من متغيرات اقتصادية و سياسية بحيث تلزم الخصوصية تراجع تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية ، بتخليها عن بعض صلاحياتها بطريقة إرادية إلى القطاع الخاص. بالإضافة إلى ارتباط الخصوصية أيضا بتطور التنظيم الإداري و القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وهذا عن طريق تحويل ملكية مؤسسات القطاع العام إلى الخاص بفتح رأسمالها على رأسمال القطاع الخاص الوطني والأجنبي أو تحويل تسييرها بشكل مباشر أو غير مباشر للقطاع الخاص.

• **الخصوصية من الناحية القانونية:** تعني الخصوصية من الناحية القانونية التحول من الملكية العامة للدولة لصالح أشخاص طبيعية أو معنوية تابعة للقانون الخاص، وهذا التحويل في الملكية يعني الأصول المادية أو المعنوية سواء كان في مؤسسة عمومية أو في جزء منها أو في تحويل تسيير المؤسسات العمومية إلى أشخاص طبيعية أو معنوية تابعة للقانون الخاص بواسطة صيغ تعاقدية تحدد فيها كيفية تحويل التسيير وممارسته و لشروطه¹.

كما يمكن تعريف الخصوصية كما هو وارد في وثيقة وزارة إعادة الهيكلة الصناعية والمشاركة تحت عنوان تصحيح الاقتصاد الوطني وسياسة إعادة الهيكلة الصناعية 1994 و 1995، حيث يعرفها الأمر 95-22 المؤرخ في 26 أوت 1995 الخصوصية على طريقتين:

- تتجلى الخصوصية في نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص، ويتم ذلك من خلال تحويل مجموعة أو جزء من الأصول المادية والمعنوية، أو الرأسمال الاجتماعي للمؤسسات العمومية لصالح أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص.

- تعني الخصوصية أي معاملة تتمثل في نقل تسيير المؤسسات العمومية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خواص عن طريق " التعاقد "، ويتم عندئذ تحويل السلطة القانونية أو الاقتصادية إلى أشخاص خواص أو هيئات أو أجهزة تابعة للدولة أو مؤسسة على شكل مدني تجاري.

وتأخذ الخصوصية كذلك معنى انفتاح القطاع الخاص، بحيث يتسنى لهذا الأخير ممارسة التسيير والمساهمة عن طريق برنامج بيع أسهم شركات المساهمة، وسيكون هذا القطاع قادرا بصفة شاملة على إنجاز مشروع تجميع رأس المال بكيفية مستقلة.

• **الخصوصية من الناحية السياسية:** تعني الخصوصية من الناحية السياسية وضع حد للتمييز السياسي بين القطاع العام و الخاص، و تغيير فكرة الأيديولوجية التي تعتبر القطاع الخاص مكمل للقطاع العام و بالتالي تعتبر

¹ لشعب محفوظ ، سلسلة القانون الاقتصادي، ديوان المطبوعات الجامعية، 1997، ص 66 .

الخصوصية وسيلة للحد من الممارسات الاحتكارية والبيروقراطية في النشاط الاقتصادي أي تخلي الدولة عن صلاحياتها كدولة مالكة أو مسيرة¹.

• **الخصوصية من الناحية الاقتصادية:** تعني الخصوصية من الناحية الاقتصادية تحويل مؤسسات الدولة العمومية إلى مؤسسات خاصة، ونظرا لتطور الاستراتيجيات التنموية في الجزائر خلال السبعينيات والثمانينات فإن قرار الخصوصية يعبر عن فشل تلك الاستراتيجيات على مستويين:

المستوى الخارجي: تعكس هنا الخصوصية فشل محاولة الدولة مواجهة تداول رأسمال والإنتاج.

المستوى الداخلي: تعني الخصوصية إخفاق محاولة الدولة توفير شرط إعادة امتلاك المجتمع لوسائل الإنتاج.²

• **الخصوصية من الناحية الاجتماعية:** تعني الخصوصية من الناحية الاجتماعية معرفة الإمكانيات التي يمكن أن توفرها الخصوصية لإقامة اقتصاد سوق يضمن حد أدنى من التوزيع الأفضل للموارد وتحقيق العدالة الاجتماعية.

المطلب الثاني: أسباب الخصوصية في الجزائر

ويمكن تقسيم الأسباب التي دفعت بالحكومة الجزائرية إلى خوض عملية الخصوصية إلى فرعين:

الفرع الأول: الأسباب الداخلية

1- الخلل في تسيير مؤسسات القطاع العام: من أهم الأسباب التي جعلت هذه المؤسسات تعاني من اختلالات في التسيير³، هو كون مؤسسات القطاع العام كانت تتمثل أساسا في القطاعات الصناعية الكبيرة والتي كان ينظر إليها أنها الحل في تنمية الاقتصاد، هذا من جهة و من جهة أخرى كان ينظر إلى المؤسسات العمومية على أنها وسيلة لخلق مناصب شغل و توفير الخدمات الاجتماعية لمختلف المواطنين دون مراعاة الأداء الاقتصادي لهذه المؤسسات.

و بالإضافة إلى ذلك فإن " المؤسسة العمومية في ظل سنوات التخطيط المركزي كانت تعتبر كأداة استجابة لمطالب السلطات السياسية في تحقيق بعض المتطلبات الاجتماعية (في مجال التشغيل ...). إضافة إلى هذا توقف المؤسسات عن دفع مستحقاتها. وبالتالي وجدت الدولة والقطاع العام في حالة إفلاس بسبب زيادة أعباء هذه الأخيرة و نقص مواردها المالية، فاقتنعت أو أجبرت الحكومة على إتباع سياسة التطهير كوسيلة لحل المشاكل المالية للقطاع العام"⁴.

2- عجز ميزانية الدولة: أصبح العجز في ميزانية الدولة حالة متكررة ابتداء من سنة 1986 نتيجة عدة عوامل منها انخفاض أسعار النفط الذي نتج عنه انخفاض الإيرادات العامة للدولة، بالإضافة إلى زيادة النفقات العمومية وارتفاع خدمة الدين العمومي ومعدلات التضخم.

¹ صافي عبد القادر، مرجع سبق ذكره، ص 137.

² حميدي حميد، خصوصية المؤسسات العمومية في القانون التجاري، المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاصة بالتخطيط،

2005، الجزائر، ص. ص: 364، 365.

³ CHERIF CHAKIB. Op.cit.p 14.

⁴ HOCINE BENISSAD, restructuration et reformes économiques (1979 – 1993), opu, 1994, p 175.

كل هذه الأسباب أجبرت الدولة على تغيير سياسة القروض البنكية ، فالدولة لم تستطيع منح قرض للمؤسسات العمومية كما في السابق و هذا باعتبار أن مستقبل البنوك وبقاءها يفترض منها أن لا تمول إلا العمليات الإنتاجية و الاستثمارية ذات الجدوى و الفعالية.¹

3- العجز في تمويل الاستثمارات : نتج هذا العجز عن " الأوضاع المالية الغامضة للمؤسسات وعدم وجود مخططات تمويل الاستثمار والإنتاج، لم تتح بجزء منها في إقامة أدوات لتحليل مر دودية المؤسسة على مستوى النظام المالي، بل عرقلت تطبيق السياسة المالية بوصفها أداة توجيه و تحضير ومراقبة نشاطاتها"². ومن العوامل التي أدت إلى زيادة تكاليف الإنتاج وتعاضم فقدان التوازن في الهيكل المالي للمؤسسات:

- زيادة المستحقات المالية للقطاع العمومي.
- تشديد شروط القرض بالمؤسسات المالية والنقدية الدولية.
- عدم تكيف النظام الجبائي والتعقيد والبطء في الإجراءات الموضوعية.
- والنتيجة كانت تفاقم في عجز المؤسسات لدى البنوك، إضافة إلى عدم وضوح الأوضاع المالية للمؤسسات وضعف تمويل الاستثمار المنتج.

كما أن هناك أسباب أخرى دفعت الدولة بأن تتادي بضرورة خصوصية القطاع العام والتي يمكن ذكر أهمها في النقاط التالية:

- تحكم الدولة في توجيه وتسيير الاقتصاد من أجل تحضير و تنظيم التنمية الاقتصادية والاجتماعية واختارت في تطبيق منهجيتها على المؤسسات العمومية ، و هذا ما جعل بهذه المؤسسات تتوجه نحو تحقيق أهداف سياسية واجتماعية عوض اقتصادية .
- ضخامة المؤسسات العمومية و تعدد مهامها.
- فشل القطاع العام في تنويع الإنتاج وإحلال الإنتاج الوطني محل الاستيراد.

الفرع الثاني: الأسباب الخارجية

تتمثل الأسباب الخارجية في الضغوطات التي مارستها الهيئات المالية الدولية كصندوق النقد الدولي والبنك العالمي على اقتصاديات الدول النامية ومنها الجزائر ، حيث أدت هذه الضغوطات بالجزائر إلى انتهاج سياسة الخصوصية ، نتيجة تطبيقها سياسات التصحيح بمساعدة صندوق النقد الدولي و ما نتج عنها من آثار على الاقتصاد الجزائري. والتي تتضمن الالتزام بضرورة فتح المجال الواسع لإمكانية الخصوصية وتشجيع القطاع الخاص.

يمكن تلخيص الأسباب الخارجية للخصوصية في الجزائر فيما يلي :

1- المديونية الخارجية : ظهرت أزمة المديونية في الجزائر منذ بداية السبعينات حيث وصلت في حدود 32 مليار دولار سنة 1998. ونبين تطور هذه المديونية في الجدول التالي:

¹ HOCINE BENISSAD, op cit , p 176.

² صافي عبد القادر، مرجع سبق ذكره، ص 119.

الجدول رقم 05: تطور المديونية الخارجية في الجزائر خلال الفترة (1991-1995)

الوحدة: مليار دولار

| 1995 | 1994 | 1993 | 1992 | 1991 | طبيعة الديون |
|--------|--------|--------|--------|--------|---------------------------|
| 31.7 | 25.585 | 25.024 | 25.886 | 26.636 | ديون متوسطة و طويلة الأجل |
| 0.7 | 0.636 | 0.7 | 0.792 | 1.23 | ديون قصيرة الأجل |
| 32.400 | 29.486 | 25.724 | 26.678 | 27.875 | المجموع |

المصدر: M.Cainouche. *De la dynamique d'insertion économique au Marché mondiale pays de l'Afrique du nord*. La revue du CENEAP, 1999, N 13, p 80.

من خلال الجدول نلاحظ الارتفاع المتزايد لحجم المديونية مما يدل على الاعتماد الكبير للاقتصاد الجزائري على العالم الخارجي. ومن الأسباب التي أدت إلى تفاقم أزمة الديون عدم توجيه الموارد إلى قطاعات منتجة وتوجيهها لتمويل العجز من الميزانية العامة و تمويل استيراد السلع الاستهلاكية. حيث أدى ذلك إلى تقليص الإنفاق الحكومي الموجه للخدمات العامة، والتوقف عن تمويل المؤسسات العمومية، وتعرض هذه الأخيرة إلى الإفلاس.

2- عولمة الاقتصاد وظهور نظام دولي جديد : أدى التطور السريع للاقتصاد الدولي إلى زيادة التوجه نحو القطاع الخاص و تراجع القطاع العام ،حيث تعمل المؤسسات في ظل ظروف المنافسة والانفتاح الاقتصادي مما يحتم عليها تبني إستراتيجية مرنة تتماشى مع مستجدات العولمة.

المطلب الثالث: مبادئ الخصوصية في الجزائر

للخصوصية عموما مجموعة من الأسس، وفي الجزائر تتم في إطار مجموعة من المبادئ ومنها نذكر:

1- مبدأ الحفاظ على مصالح الدولة: و يرتكز هذا المبدأ على وضع هيئة تختص و تهتم بعملية الخصوصية، حيث تقوم بعملية تقييم المؤسسات المراد خصوصتها معتمدة في ذلك على مكاتب التدقيق والبنوك و ذلك في إطار قانوني، و للحفاظ على مصالح الدولة تقوم الحكومة باتخاذ إجراءات تخص طبيعة الشراكة الأجنبية و الهدف منها، سواء من طرف أشخاص طبيعيين أو معنويين لحماية المصالح الوطنية.

2- مبدأ الشفافية: تعتبر الشفافية ضرورية في سير عملية الخصوصية لأنها العنصر الذي يحقق المساواة بين المستفيدين من عملية الخصوصية، لكن من الناحية العملية فان هذا المبدأ لا يزال ينتابه الغموض وعدم التطبيق الفعلي.

3- مبدأ توسيع قاعدة الملكية: يتضمن هذا المبدأ العدالة في توزيع الثروة بين أفراد المجتمع، وذلك بتحفيز المواطنين و العمال على شراء أسهم الشركات المقبلة على الخصوصية، و من أشكال هذا التحفيز أن يكون سعر التنازل مناسباً لكل الفئات أو أن يتم منحهم أسهم مجانية.

4- مبدأ التدرج : عملية الخصوصية وفق هذا المبدأ، ستتم بطريقة تدريجية، بحيث تقدم المؤسسات القابلة للخصوصية، ويتم ادراجها ضمن برنامج الحكومة حتى تقدم بشكل مضبوط .

5- مبدأ عدم التمييز: يقصد بهذا المبدأ، عدم التفرقة بين الفئات التي تود أن تستفيد من عملية الخصوصية، والجدير بالذكر أن المشرع الجزائري وليضمن الشفافية أكثر فقد أقر بإنشاء مجلسا للخصوصية يوضع تحت تصرف سلطة المؤسسة المكلفة بتطبيقها، وتشكيل لجنة لمراقبة عمليات الخصوصية .

المطلب الرابع: ميادين الخصوصية في الجزائر

تمثل عملية الخصوصية في الجزائر المنعرج الاقتصادي في إطار الانتقال إلى اقتصاد السوق وذلك بتحريير السوق وتشجيع المبادرات الفردية وترقية المنافسة. حيث تشمل إصلاح المؤسسة وتحديثها من جهة و تخفيض العبء على الدولة في بعض القطاعات التي كانت تسيطر عليها وبالتالي انتقالها من دور المالك إلى دور المراقب.

و حدد الأمر 22/95 في المادة الثانية منه جميع المؤسسات التي يمكن خصوصتها، وخاصة تلك التي تمارس أنشطة في القطاعات التنافسية.

- المؤسسات التي تقوم بالدراسة والإنجاز في مجالات البناء والأشغال العمومية، وأشغال الري.

- التجارة والتوزيع.

- الصناعات النسيجية والصناعات الزراعية الغذائية.

- النقل البري للمسافرين والبضائع.

- أعمال الخدمات المتباينة والمتضاربة.

- التأمينات.

- الصناعات الصغيرة والمتوسطة، والمؤسسات المحلية الصغيرة.

- الصناعات التحويلية في مجال الميكانيك، الخشب ومشتقاته، الورق، الإلكترونيك، الصناعة، الكيماوية

البلاستيك، الجلود.

المبحث الثاني: تطبيق الخوصصة في الجزائر

بعد التطرق إلى مفهوم الخوصصة في الجزائر و إلى أسبابها و مبادئها سوف نقدم في هذا المبحث كيفية تطبيق الخوصصة في الجزائر بتوضيح الإطار التشريعي و التنظيمي و كذا أهدافها و التقنيات المستعملة في تطبيقها.

المطلب الأول: الإطار التشريعي والتنظيمي للخوصصة في الجزائر

الفرع الأول: عرض و تحليل النصوص القانونية

يمكن عرض النصوص القانونية الخاصة التي أدخلها المشرع الجزائري من خلال عرض هذه القوانين والتشريعات بشكل مختصر كما يلي:

1- المرسوم القانوني 93-3 المؤرخ في 25 /04/ 1993: جاء هذا المرسوم بأحكام جديدة تشمل على تقليص تدخل الدولة، حيث تم في هذا القانون إلغاء صناديق المساهمة، وتمت إعادة تنظيم القطاع الاقتصادي العمومي وإعادة هيكلته وإنشاء المؤسسات القابضة وتوسيع نشاط المؤسسات العمومية، حيث تضمن هذا المرسوم ملكية وتسيير رأس مال الدولة والرأسمال العمومي حيث منحنا إلى نوعين من المؤسسات، مؤسسات عمومية تابعة للدولة مباشرة، أو لأشخاص معنويين آخرين من القطاع الخاص¹.

2- المرسوم التشريعي 94-08 المؤرخ في 26/05/1994: تضمن هذا المرسوم تعريف المؤسسات العمومية الاقتصادية من الناحية القانونية، و عرفها على أنها شركات رؤوس أموال تملك الدولة أو أشخاص معنويين آخرون من القطاع الخاص الأغلبية القصوى من الأسهم أو الحصص الاجتماعية، حيث يكون رأسمال المؤسسة العمومية على النحو التالي:

- ملكا بنسبة % 51 للمساهمين المتمثلين، إما في الدولة أو الأشخاص المعنويين من القطاع العمومي أو الشركات ذات رأسمال عمومي.

- ملكا بنسبة % 49 للمساهمين الخواص للأشخاص الماديين أو المعنويين من القطاع الخاص وطنيين وأجانب.

3 - الأمر 95-06 المؤرخ في 25/01/1995: تضمن هذا القانون 10 أبواب نعرضها فيما يلي²:

الباب الأول: يشمل سبع مواد، تتمحور حول القواعد العامة لخوصصة المؤسسات، وأنواع المؤسسات التي تقبل الخوصصة، والمواصفات الخاصة لكل مؤسسة مقبلة على الخوصصة.

الباب الثاني: تضمن السلطة المكلفة بتنفيذ الخوصصة في 13 مادة، حيث حدد في المادة 11 من هذا الباب المجلس المكلف بالخوصصة، أما المادة 12 فقد اهتمت بتكوين المجلس وحددت المادة 13 مهام المجلس و التي سنوضحها في الفرع الموالي بشئ من التفصيل .

¹ صافي عبد القادر، مصدر سبق ذكره، ص 119.

² مادي سعيدة، الخوصصة عن طريق السوق المالية - حالة الجزائر والمغرب، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2003، ص 17.

الباب الثالث : يشمل على أربع مواد خاصة بالمؤسسات العمومية القابلة للخصوصية وما يتطلب منها أن تقوم به في إطار خصوصيتها.

الباب الرابع : يتضمن هذا الباب كفايات الخصوصية، وينقسم إلى خمسة فصول، كل فصل يبين نوع من أنواع الخصوصية. تطرق الفصل الأول إلى التنازل عن طريق السوق المالية ، أما الفصل الثاني فتناول التنازل عن طريق المزايدة، و تطرق الفصل الثالث لخصوصية التسيير، أما الفصل الرابع فتناول عقد التراضي، وأخيرا الفصل الخامس فتناول ما يترتب عن التنازلات وطرق التسديد .

الباب الخامس : يتضمن الباب الأحكام الخاصة بمساهمة الأجزاء في عملية خصوصية المؤسسات العمومية.

الباب السادس: يتضمن مراقبة عملية الخصوصية عن طريق وضع لجنة لمراقبة عمليات الخصوصية و يوضح هذا الباب دورها.

الباب السابع : يتضمن الشروط العامة المطبقة على تحويل الملكية وكيفية بيع أسهمها وأصولها وكيف يتم تقييم قيمتها المحاسبية.

الباب الثامن :يتضمن توضيح الوظائف والفصل بين مهام و صلاحيات اعضاء الهيئة والمجلس وأعضاء لجنة مراقبة عمليات الخصوصية وأعضاء لجنة فتح الظروف، وتحديد مهامهم وإبعادهم عن شراء أسهم المؤسسات المخصوصة والتزام السر المهني في المعلومات.

الباب التاسع : تتناول العقوبات المتعلقة بالأعضاء بما أن لهم مسؤولية مدنية وجزائية و إدارية.

الباب العاشر: يتضمن أحكام مختلفة في ثلاث مواد تتعلق بتتصيب الأجهزة المذكورة في هذا الأمر وممارسة عملها.

4-الأمر 95- 26 في المؤرخ 22 /08/ 1995 : ينهي هذا الأمر تدخل الدولة في تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية عن طريق صناديق المساهمة ويمكن التعديل الذي أدخله هذا الأمر في تشكيل شركات عمومية قابضة، وهذه الشركات تمتلك كلية مجموع أسهم المؤسسات الاقتصادية.

5-المرسوم التنفيذي 97-87 المؤرخ في 16/03/1997: يعدل المرسوم التنفيذي رقم 96- 177 المؤرخ في 20 ماي 1996 و والذي يحدد كفايات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 302-083 والذي عنوانه "الموارد الناجمة عن الخصوصية" وتم تفصيله في مادتين:

المادة الأولى : تعديل المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 96-177 حيث أصبح في باب الإيرادات الموارد المرتبطة بالخصوصية النهائية المحققة في إطار تنفيذ الأمر رقم 95-22 و المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية.

أما في باب النفقات تسديد الديون العمومية الداخلية والخارجية ، و تمويل إعادة الهيكلة المثالية للمؤسسات العمومية الاقتصادية المقرر خصوصيتها وكذلك تسديد كل ديون المؤسسات العمومية أو جزء منها.

المادة الثانية: يتم بموجبها نشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية.

6-المرسوم رقم 329-97 المؤرخ في 10/09/1997: وفي هذا المرسوم تم تحديد الشروط والمنح والامتيازات الإيجابية النوعية أو المختصة، وكذلك لكيفية الدفع بالقسط لأرباح المشترين للمؤسسات العمومية الاقتصادية المخصصة.

من خلال هذا العنصر حاولنا إبراز الجوانب القانونية لعملية الخوصصة في الجزائر، وفيما يلي نتنقل لمعرفة الهيئات المشرفة على عملية الخوصصة في الجزائر.

الفرع الثاني: الهيئات المشرفة على تنظيم و تنفيذ الخوصصة

لتضمن الحكومة الجزائرية السير الحسن لعملية الخوصصة و لتحقيق الأهداف المرجوة منها ، قامت بوضع عدة هيئات لتنفيذ ومتابعة عمليات الخوصصة، و التي تقوم بمهمة تنفيذ برامج الخوصصة وتقييم المؤسسات العمومية المراد التنازل عنها . و في ما يلي عرض لهذه الهيئات .

1-وزارة المساهمات وتنسيق الإصلاحات: هذه الهيئة تتكلف بتنفيذ المهام التالية¹:

- وضع مختلف الإجراءات والمعايير لتنفيذ برنامج الخوصصة.
- الإشراف على عمليات الخوصصة.
- تقييم أصول المؤسسات المتنازل عنها.
- دراسة مختلف العروض المقدمة، واختيار أحسن عرض.
- تشكيل لجنة متابعة عمليات الخوصصة، وتقديمها ملفات التنازل.
- عرض ملف التنازل، تقديم الأسعار، العروض المقدمة على مجلس مساهمات الدولة.
- إعداد تقرير سنوي عن عمليات الخوصصة وعرضه على الحكومة.

2-المجلس الوطني لمساهمات الدولة: هذا المجلس مكلف بتنسيق نشاط الشركات القابضة العمومية وتوجيهها ويوضع تحت السلطة المباشرة لرئيس الحكومة الذي يتولى رئاسته الداخلية، والجماعات المحلية، وإعادة الهيكلة الصناعية، والمساهمات المالية، وبالعمال، وبالتجارة، وبالصناعة، وبالطاقة، وبالتجهيز، والنقل، والسياحة والسكن وبالفلاحة، وبالتخطيط، ويجتمع هذا المجلس مرة واحدة على الأقل كل ثلاثة أشهر، وتتخصر مهامه في:

- يقوم برسم الإستراتيجية في المجال الاقتصادي والمالي، ويحدد البرامج العامة و الأهداف الواجب أن تبلغها الشركات القابضة العمومية.
- تعيين سياسات الخوصصة والموافقة على برامجها التي تتعلق بتداول السندات والقيم المنقولة.
- دراسة ملفات الخوصصة.
- توزيع الحقوق على الشركات القابضة.
- تسيير مساهمات الدولة.

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية: المرسوم التنفيذي رقم 95-404 بتاريخ 02/12/1995، المتعلق بتشكيل المجلس الوطني لمساهمات الدولة و سيره، ، العدد 75 من سنة 1995، ص 18.

- ضبط تنظيم القطاع العمومي الاقتصادي.
- و في 12 سبتمبر 2001 ، أعلن مجلس مساهمات الدولة عن تشكيل حوالي 35 مؤسسة عمومية خلفا للمؤسسات القابضة، تسير بالأسهم، كبديل للشركات القابضة التي تم حلها.
- 3-مجلس الخوصصة:** هذا المجلس تحت سلطة الهيئة المكلفة بالخوصصة، وله عدة مهام منها¹:
 - تنفيذ برنامج الخوصصة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول ما.
 - يقدم توجيهات في سياسة الخوصصة وطرق الخوصصة الأكثر الملائمة لكل مؤسسة عمومية.
 - يقدر أو يكلف من يقدر قيم المؤسسة العمومية أو أصولها المطلوب التنازل عنها.
 - يدرس وينتقي العروض، ويعد تقريرا عن العرض المقبول الذي يرسل إلى الهيئة.
 - يتخذ كل التدابير الضرورية لضمان خوصصة المؤسسات العمومية القابلة للخوصصة أو أصولها.
 - يمسك السجلات ويضع إجراءات إدارية لضمان سرية المعلومات.
- ويقوم المجلس بإعداد تقرير سنوي عن أنشطته، ويعرضه على الهيئة المكلفة بالخوصصة في أجل أقصاه 31 مارس الموالي للسنة المالية المعينة.
- 4-الهيئة المكلفة بتنفيذ الخوصصة:** نجد في الباب الثاني الأمر 22/95 في المادة الثامنة منه أن الحكومة تعين هيئة مكلفة بتنفيذ الخوصصة وتكلف هذه الهيئة بالتشاور مع وزراء القطاعات المعنية، وأهم الأدوار التي تقوم بها هذه الهيئة²:
 - تنفيذ برنامج الخوصصة التي صادقت عليه الحكومة.
 - تطلب من المؤسسات والهيئات تبليغها بالوثائق والدراسات والمعلومات اللازمة لإنجاز مهمتها.
 - تعرض إجراءات تحويل الملكية أو خوصصة التسيير والكيفية على الحكومة لاتخاذ القرار بشأنها بعد الاطلاع على تقرير المجلس واللجنة.
 - تحافظ على الصلة الوثيقة بجميع الهيئات المعنية بعملية الخوصصة.
 - تطلع الجمهور على الأنشطة المرتبطة ببرنامج الخوصصة.
- 5-لجنة مراقبة عمليات الخوصصة:** حسب المواد 38 - 39 - 40-41 فإنه يجب إنشاء لجنة خاصة لمراقبة عمليات الخوصصة حيث تتمتع هذه اللجنة بالاستقلال الإداري والمالي وتتكون من:
 - ممثل عن المفتشية العامة للمالية.
 - ممثل عن الخزينة.
 - ممثل عن الوزارة المعنية بالقطاع.
 - ممثل عن نقابة الأجراء الأكثر تمثيلا في المؤسسة العمومية المعنية.

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية: المرسوم التنفيذي رقم 96-104 بتاريخ 11/03/1995، المتعلق بكيفيات تنظيم مجلس الخوصصة و سيره ، ، العدد 18 من سنة 1995، ص. ص: 12، 13.

² الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 41، سنة 1998، ص 7.

وتهتم هذه اللجنة بما يلي:

- تجتمع اللجنة بمجرد استلامها الملفات التي يرسلها إليها مجلس الخوصصة.
- السهر على احترام قواعد الشفافية والصدق والإنصاف في تسيير عمليات الخوصصة.
- المصادقة على التقارير المعدة من طرف مجلس الخوصصة، وفارق السعر المقرر و إجراء التنازل.
- الاستعانة بأي خبير في حالة الضرورة.

6- وكالة الخوصصة:¹ حتى يمكن تنفيذ عملية الخوصصة على أحسن صورة كان من الضروري تكليف هيئة واحدة يوكل لها إجراء جميع الأعمال المرتبطة بتنفيذ برامج الخوصصة الذي يعتمد مجلس الوزراء. وتتمتع هذه الوكالة بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية تجعل من قوانينها الأساسية هيئة ذات طابع خاص، وتوضع تحت وصاية الوزير المكلف بالخوصصة. وأما فيما يخص تنظيمها وتسييرها فإن إدارتها ورقابتها يتولاها مجلس إداري يتكون من ثلاثة أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية.

وتشتمل موارد الوكالة على:

- مساعدات التسيير والتجهيز تقدمها الدولة، ومساعدات الهيئات الوطنية أو الدولة.
- نسبة مئوية من دخول المقابل المالي المترتب عن عمليات الخوصصة الكلية، ويحدد طبق الأحكام التشريعية المعمول بها.

-المداخيل المتحصل عليها من الخدمات المقدمة المرتبطة بموضوعها بالإضافة إلى الهبات والتبرعات.

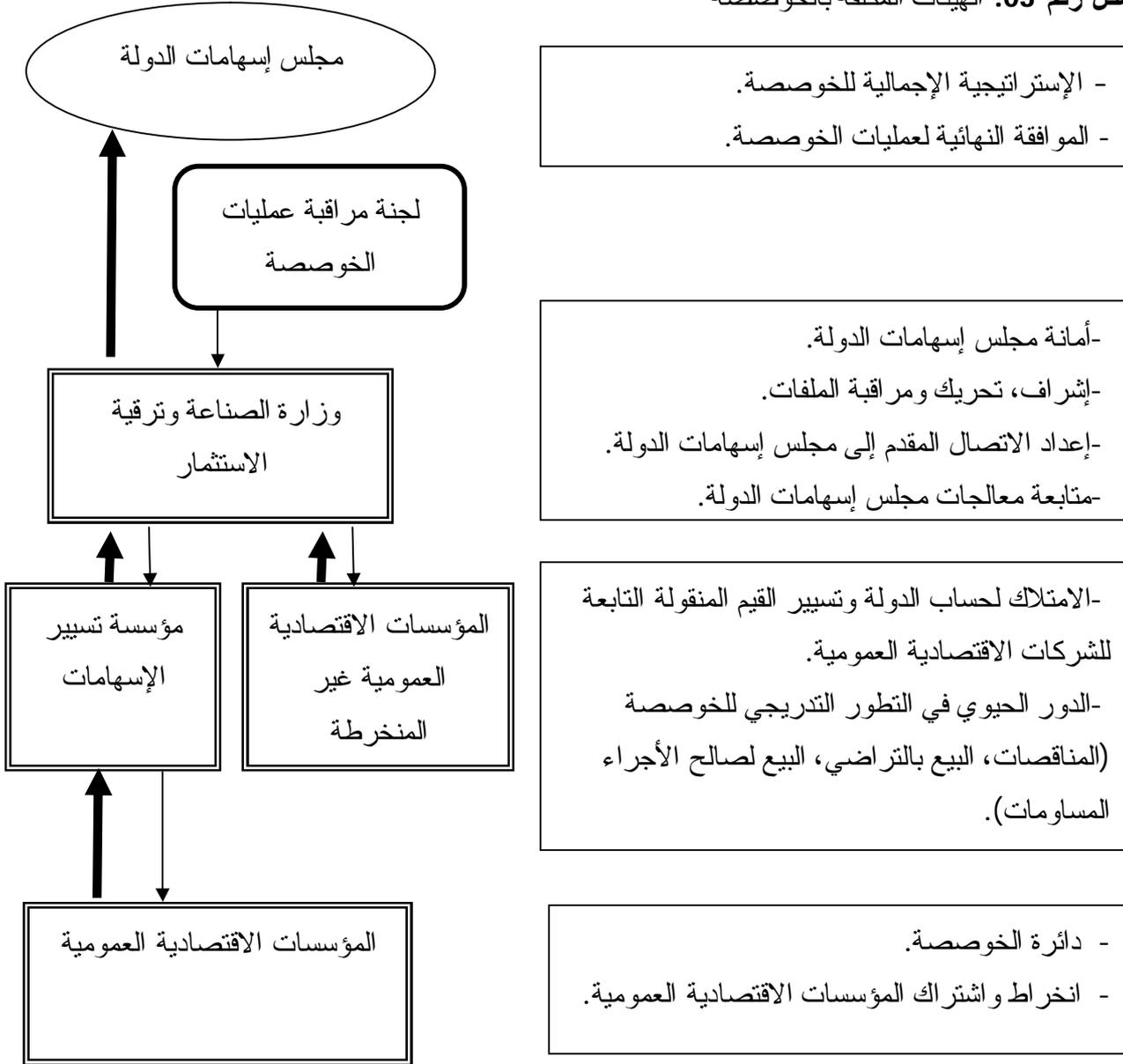
وتتولى الوكالة بكافة العمليات التي لها علاقة بمسار الخوصصة، ومنها على وجه الخصوص:

- تنفيذ برنامج الخوصصة المصادق عليه من قبل مجلس الوزراء.
- تنفيذ إجراءات وطرق ومناهج الخوصصة أو التنازل بعد تكييفها.
- البحث عن المتعاملين والقيام بالاستثمارات والمفاوضات في ظل الشفافية والمنافسة.
- تقييم المؤسسات والهيئات العمومية المسجلة في برنامج الخوصصة.
- إجراء عملية الإشهار عن طريق الصحافة بالنسبة لكل خوصصة مسجلة في البرنامج.
- انتقاء عروض الشراء.
- تقديم تقرير مفصل عن كل مرحلة من مراحل مسار الخوصصة، وعن العروض المعتمدة إلى الوزير المكلف بالخوصصة قصد إرساله إلى الحكومة.
- تدخل الوكالة بتقديمها المساعدة والدعم للمتعاملين فيما يخص الخوصصة الجزئية بطلب من منهم، وعند الاقتضاء يطلب من الوزير المكلف بالخوصصة.

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المرسوم التنفيذي رقم 96-105 بتاريخ 1995/03/11، المتعلق بتحديد كيفية تنظيم لجنة مراقبة عمليات الخوصصة وسيرها مرجع سبق ذكره، ص. ص: 15، 16.

ومن خلال ما سبق ذكره نستخلص أن لهذه الهيئات دور مهم في ضمان سير عملية الخوصصة بفعالية وذلك بتكامل مهام هذه الهيئات لتحقيق الأهداف المرجوة من هذه العملية. والشكل الموالي يفسر مهام مختلف الهيئات المسؤولة عن تنفيذ برنامج الخوصصة.

الشكل رقم 03: الهيئات المكلفة بالخوصصة



المصدر : وزارة الصناعة و الترقية الاستثمارات :الخوصصة، المنشور على الموقع: www.mipi.dz.iar/index، تاريخ التحميل 2010-02-05 ، التوقيت 10:30.

المطلب الثاني: أهداف الخوصصة في الجزائر

تتدرج أهداف الخصوصية في الجزائر فمنها أهداف على المدى القصير وعلى المدى البعيد، فبعدما كان الهدف من الخصوصية سنة 1996 هو تحسين مردودية رأس مال الدولة، أصبح الهدف في بداية 2000 هو الالتزام بمبدأ الحفاظ على النشاط وعلى مناصب الشغل، وإضفاء طابع الديمومة على المؤسسة. وتتلخص الأهداف الرئيسية من عملية الخصوصية في احتواء عجز الموازنة العامة للدولة بدون إثقال الجباية أو زيادة المديونية. والسعي إلى المساهمة في تحسين الإنتاجية والفعالية الاقتصادية في استخدام الموارد المتاحة فالخصوصية الناجحة تؤدي إلى زيادة أكبر في الفعالية والقدرة الإنتاجية وفي نفس الوقت تحسين مستوى النوعية الإجمالية للسلع والخدمات. ويمكن إيجاز هذه الأهداف فيما يلي:

1-الفعالية وتطوير الاقتصاد:

- يعتبر الهدف الأساسي بناء اقتصاد السوق من خلال إدماج وترقية المنافسة وتشجيع الاستثمار الخاص الوطني والأجنبي.
- تنظيم الأسواق و ذلك بتشجيع المنافسة والقضاء على الاحتكار.
- تدعيم قدرة المؤسسات على المنافسة بتخفيض التكاليف ورفع القدرة الإنتاجية وتحسين الجودة وتبني تكنولوجيا جديدة.
- زيادة الصادرات خارج المحروقات.

2-أهداف مالية وميزانية:

- إعفاء الدولة من التسيير المالي للنشاطات غير الإستراتيجية.
- تعظيم الناتج الصافي من الخصوصية، من أجل إعطاء قيمة مالية لتحويل المصاريف العمومية، وكذلك تخفيض الضغط الضريبي.
- تقليل الخسارة في القطاع العام، ودفع الديون العمومية.
- إنشاء موارد جديدة للدخل الجبائي.

وإن الهدف من الخصوصية في حالة الجزائر ليس في تخفيض عجز الميزانية فقط، بل تعتبر الخصوصية كطريق للانتقال إلى اقتصاد السوق.

3-تحسين أداء المؤسسات :

- إعطاء الأولوية للفعالية والمنافسة الوطنية والأجنبية.
- إدخال تكنولوجيا جديدة وعالية، وتشجيع الابتكار.
- رفع طاقة الإنتاج، مع زيادة معدل استعمال الوسائل الصناعية.
- تبني كفاءات وتقنيات تسيير جديدة وفعالة.

4- أهداف سياسية:

- تقليص حجم ومجال النشاط في القطاع العام وحصته في الاقتصاد.
- تقليص إمكانية الرشوة أو استغلال امتلاك الدولة لصالح المسؤولين فيها.

- تقليص هيمنة حزب أو مجموعة معينة على الاقتصاد.
 - رفع شعبية الحكومة العاملة بالترويج لسياسة الخصخصة.
 باختصار فإن الخصخصة جاءت في ظل الإصلاحات الاقتصادية المنتهجة لتحقيق جملة من الأهداف والرهانات سواء على المستوى الاقتصادي الكلي أو على مستوى المؤسسة الاقتصادية، يمكن سياق أهمها في مايلي :

- تحسين معدلات النمو
- توفير موارد مالية للدولة
- تخفيض عجز الميزانية
- تخفيض العجز في ميزان المدفوعات
- تقليص المديونية الخارجية
- زيادة مستوى التوظيف
- الرفع من حجم وجودة الإنتاج
- رفع الكفاءة الاقتصادية للمؤسسات

المطلب الثالث: طرق وأساليب الخصخصة في الجزائر

من خلال الأمر رقم 95-22 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتعلق بخصخصة المؤسسات العمومية تتضح لنا طرق وأساليب عملية الخصخصة في الجزائر و التي تتجسد الخصخصة في:

- تحويل ملكية كل الأصول المادية أو المعنوية في مؤسسة عمومية أو جزء منها لكل رأسمال أو جزء منه لصالح أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص.

- تحويل تسيير مؤسسات عمومية إلى أشخاص طبيعيين و معنويين تابعين للقانون الخاص. و يمكن أن تستخدم الدولة هذه الطرق بصفة فردية أو مجتمعة و ذلك حسب الظروف الاقتصادية و الإمكانيات و الوسائل المتاحة لها و يمكن تصنيف هذه الطرق إلى ما يلي:

- أ - تقنيات متعلقة بخصخصة الملكية
- ب - تقنيات متعلقة بخصخصة التسيير

أ - تقنيات خصخصة الملكية : و تقوم على تحويل كامل أو جزئي لحقوق الملكية ومنها نجد:

1- اختيار التنازل عن طريق السوق المالية¹: حسب هذه الطريقة يتم التنازل باللجوء إلى السوق المالية عن طريق عرض الأسهم والقيم المنقولة في بورصة القيم المنقولة أو بعرض علني بسعر ثابت أو بجمع هذين الأسلوبين. و عند الدخول إلى بورصة القيم المنقولة يجب أن يكون السعر الأول مساويا على الأقل لسعر العرض الذي حدده من طرف مجلس الخصخصة، ويمكن كذلك تجزئة الأسهم والقيم المنقولة الأخرى، وهذا بتحديد سعر

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الأمر 95-22، المؤرخ في 26 أوت 1995 المتعلق بخصخصة المؤسسات العمومية.

منخفض، مما يسمح بمشاركة كبيرة لأفراد ومستخدمين، ويتم التعرف على الوضعية المالية للمؤسسة وتحديد حالة أصولها، وكذا درجة امتلاكها، وينبغي على المؤسسة المزمع خوصصتها أن تعمل على ضبط الوثائق المالية والمحاسبية، لا سيما دفاتر الجرد.

ولكن هذه العملية صعبة ومكلفة و قامت الحكومة الجزائرية بمواجهة هذا العائق عن طريق حملة إعلامية واسعة عندما تمت خوصصة "رياض سطيف"، "صيدال"، "الأوراسي"، حيث تم فتح 20% من رأسمالها للإدخار العام.

2- الاكتتاب الخاص للأسهم : حسب هذه الطريقة فإنه يمكن للخواص الاكتتاب في الرأسمال الإجتماعي للمؤسسة العمومية و هذا بغرض زيادة رأسمالها و عندما يصبح تمثيلهم في رأس مال الشركة أي يشكل الأغلبية تصبح المؤسسة خاصة .و يتم التنازل على السهم والقيم المنقولة الأخرى عن طريق مناقصات تنافسية لتجنب التفضيل ، ويتم فيها التنازل الكلي والجزئي لأصول المؤسسة العمومية القابلة للخوصصة عن طريق مزايده محدودة أو مفتوحة وطنية أو دولية لمستفيد أو عدة مستفيدين . وهنا أيضا يجب أن يكون سعر البيع مساويا على الأقل لسعر العرض، وتقوم الهيئة المكلفة بتنفيذ الخوصصة بنشر إعلان في الفترة الرسمية لإعلانات قانونية وقد تم خوصصة عدة مؤسسات عمومية بهذه الطريقة نذكر من بينها المؤسسة الوطنية للخطوط الجوية الجزائرية وغيرها.

3- الاكتتاب العام للأسهم: غالبا ما تتم هذه العملية عن طريق البورصة و لكن يمكن أن تتم هذه العملية في البداية عبر هياكل تضعها الحكومة أو عبر البنوك التجارية المتعاملة مع المؤسسة ولذلك فإن سعر السهم يمكن أن يحدد عن طريق البورصة كما يمكن أن يكون بسعر ثابت. وهذه التقنية هامة خاصة إذا توفرت لها الشروط والظروف المناسبة لنجاحها، بحيث تسمح هذه الطريقة بالانتشار الواسع للأسهم على الجماهير وبالتالي تجنب خضوع المؤسسة لجهة معينة والسرعة في جمع الموارد والمدخرات في أقصر وقت.

4- بيع الأسهم للعمال و المسيرين: تقوم الدولة وفقا لهذه التقنية ببيع جزء من أسهم المؤسسة العمومية إلى العمال و المسيرين، إضافة نسبة مجانية تقدر ب 10% من رأس مال المؤسسة. بحيث تعتبر هذه التقنية أحد الحوافز التي توفرها الدولة للعمال و المسيرين للرفع من إنتاجية المؤسسة و تشجيعهم لكي يصبحوا مالكيين لهذه المؤسسة و كأحد العوامل للكسب تأييدهم لسياسة الخوصصة و تستعمل عادة هذه التقنية في المؤسسات التي لا يمكن التنازل عنها في حالتها الأولية نظرا للعدد الهائل من اليد العاملة التي تشغلها المؤسسة، و الذي سوف يحال على البطالة في حالة لو تمت خوصصة هذه المؤسسة بالطرق الأخرى.

و في الجزائر و بالرغم من إيجابياتها حيث ترفع قيودا سياسية و تقنية، فان هذه العملية لا تخص سوى الأجراء و لا تكون إلا على 10% من رأس مال المؤسسة المخوصصة حسب المادة 36 من الأمر 22 ، لكن هذا التحديد يمكن أن يمنع الوصول إلى النتائج المرجوة إذا أن نسبة كبيرة من الفئة النشطة عاطلة عن العمل و حرمانها من ذلك ينافي مبادئ العدالة الإجتماعية، كما أن ضعف الإدخار إذا لم نقل أنه منعدم لدى عموم أفراد الشعب، يجعل تركز هاته الأسهم المجانية في يد طبقة من الإطارات و المسيرين.

5- الخصوصية بتحويل الديون الخارجية: هذه الطريقة يراد منها تحقيق هدفين في نفس الوقت الخصوصية وتسديد الديون الخارجية، وقد طبقت خاصة في أمريكا اللاتينية في مرحلة أولى يتم شراء الدين الخارجي على شكل أوراق مالية في السوق الثانوي ثم يتم مبادلتها بأسهم في المؤسسة المخصوصة. والجزائر قامت مؤخرا بتحويل جزء من ديونها مع عدة بلدان من بينها نذكر فرنسا، روسيا، وإيطاليا. و هذه الطريقة تتطلب من السلطات العمومية فرض قواعد قانونية وكذلك مؤسسات حكومية للتأطير من شأنها مراقبة هذا النوع من النشاط للتقليل من آثاره السلبية على السوق والمستهلك عندما يصبح تحت تسيير القطاع الخاص.

ب- تقنيات خصوصية التسيير: تستعمل عموما كتدابير ظرفية لرفع مستوى فعالية ونتيجة المؤسسة العمومية الاقتصادي. ووفق هذه الطريقة تبقى الدولة هي المالكة لرأس المال المؤسسة، وأما الإدارة أو التسيير فتتم خصوصتها لشخص وطني أو أجنبي، وتحقق عن طريق المناقصة المحدودة أو المفتوحة، الوطنية أو الدولية ويتم وضع تحت تصرف المعنيين دفتر شروط خصوصية التسيير¹، ومن أشكالها نذكر:

1- **عقود الإيجار:** وفقا لهذه التقنية تؤجر الدولة أصولا عمومية للخواص لإستغلالها، بشرط أن يتحمل الخواص مسؤولية الخطر التجاري للنشاط.

2- **عقود التسيير:** تمكن هذه الطريقة مؤسسة أو هيئة خاصة تتمتع بقدرات علمية و ميدانية تمكنها من تسيير مؤسسة عمومية على أساس اتفاق معين، و تسمح هذه التقنية بتطوير المؤسسة و إدخال التكنولوجيا الحديثة كمرحلة أولى قبل خصوصتها.

3- **الخصوصية عن طريق التراضي:**² يتم اختيار المالك الجديد من خلال المفاوضات حول شروط إجراء وتنفيذ العملية، هذا الأسلوب يتسم بالمرونة لما يقدمه للإدارة من حرية الإختيار، خاصة عندما يلبي المالك الجديد مطالب الحكومة حسب الشروط الموضوعة مسبقا. وبالنسبة للمؤسسات التي يتم التنازل عنها لصالح عمالها الأجراء بقرار من الحكومة، تعرض الهيئة المكلفة بالخصوصية على الحكومة تقريراً يرخص اللجوء إلى إجراء التراضي و تعيين الممتلك المقترح للتفاوض في التنازل أو في خصوصية التسيير، ثم يشرع المجلس في التفاوض حول التنازل أو خصوصية التسيير بالتراضي تحت سلطة الهيئة و يمكنه أن يستعين بأي خبير يرى أن مساهمته مفيدة و يعدها يعد المجلس تقريراً ظرفياً عن نتائج المفاوضات و يرسله إلى الهيئة التي تبلغه بدورها إلى الحكومة من أجل اتخاذ القرار في شأنه، و يتم اللجوء إلى هذه الطريقة في الحالات التالية:

- حالة التحويل التكنولوجي النوعي.
- حالة ضرورة اكتساب تسيير متخصص.
- إذا لم يترتب اللجوء إلى كيفية التنازل عن طريق السوق المالية أو عن طريق المزايدة أي أثر.

حسب ما سبق يمكن اختصار هذه الطرق في الجدول التالي:

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية: المادة 30، الفصل الثالث، الباب الرابع، الأمر 95-22 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية، ص18.

² مراد محفوظ، مرجع سبق ذكره، ص161.

الجدول رقم 06 : أهم الطرق المستعملة للخوصصة في الجزائر .

| التقنيات | طبيعتها | طريقة التطبيق |
|--|--|---|
| العرض للبيع | خوصصة ملكية رأس المال | بيع كل أو جزء من الأسهم على الجمهور. |
| البيع التفاضلي للأسهم والأصول العروض الخاص | خوصصة ملكية رأس المال | بيع الأسهم والأموال على طريق المزاد في فئة خاصة من المستثمرين. |
| البيع لفائدة المسيرين والمستخدمين | خوصصة ملكية رأس المال | بيع أسهم المسيرين والعمال. |
| الاستثمار الخاص الجديد | الزيادة في رأس مال المؤسسة قطاع عام + قطاع خاص | إضافة حصص أخرى أسهم وبيعها للقطاع الخاص. |
| المساهمة أو التوزيع المجاني لأسهم المؤسسة العمومية | خوصصة الملكية | بيع ..بسعر رمزي أو مجاني وتحويلها إلى أسهم في المؤسسة العمومية. |
| عقد الإيجار | خوصصة التسيير | تأجير إدارة المؤسسة مقابل مبلغ لفترة زمنية معينة. |
| عقد الإدارة | خوصصة التسيير | تسيير إدارة المؤسسة للقطاع الخاص ويتقاسم الربح مع المؤسسة. |

المصدر: موسى سداوي ، مرجع سبق ذكره ، ص273.

المطلب الرابع: المراحل التي تمر بها عملية الخوصصة في الجزائر

1- التخطيط والتسيير لبرنامج الخوصصة : تشتمل المرحلة الأولى على تحضير برنامج الخوصصة وإسناده للتكفل به والإشراف عليه من قبل لجنة خاصة و يجب على الحكومة أن تبين بكل شفافية طرق الخوصصة المبرمجة . كما تلجأ الحكومة إلى المساندة المالية اللازمة، واتخاذ القرارات والإجراءات، وتقييم أسهم المؤسسات ومراقبة التسيير الحسن لتفادي كل الانحرافات السلبية التي قد تقع . إن تسيير برنامج الخوصصة يستلزم عدة ترتيبات، منها ما يمكن أن يكون في الدوائر الوزارية المالية، ومنها ما يكون على المستوى الخارجي . كما يجب إقامة لجنة محاسبة مركزية تعمل بشفافية ومرونة .

2- تحضير المؤسسة العمومية للخوصصة : تستلزم الخوصصة تحضير المؤسسة حيث يشتمل هذا التحضير ما يلي:

- **تقييم وضعية المؤسسة:** هذه العملية تتمثل في فحص الجانب المالي للمؤسسة ، وتحديد الكيفية التي تقوم تسمح المؤسسة بتغطية ديونها و تحديد حصتها المالية المتوقعة من السوق.
- **تلبية الشروط القانونية:** من المهم توضيح تسلسل الديون في المؤسسة مساهمين، عمال، اتفاقيات القرض والضمان، وكذا الأشكال الأخرى للالتزامات التي تنتج عنها عقوبات في حالة الالتزام. كل هذا يجب أن يكون واضحا لكي يرفع كل الالتباسات القانونية فيما يخص شراء الأسهم والأصول.
- **التطهير المالي:** إن الهدف من التطهير المالي هو إعادة التوازن المالي للمؤسسة في فترة معينة ومنحها قدرة الاستجابة لمتطلبات الاستغلال في السنوات القادمة.
- **حركة المستخدمين:** إن حركة المستخدمين تعتبر مهمة في مسار الخوصصة، فتسريح العمال هو شرط مسبق من طرف الخواص لشراء أسهم المؤسسة العمومية. حتى إذا لم تتم عملية تسريح العمال، من الأفضل مراجعة الاتفاقيات العامة و عقود الإطارات المسيرة، لمعرفة ما إذا كانت الخوصصة لا تؤثر على الاتفاقيات المذكورة.
- 3- تقييم أسعار الدورة:** تعتبر عملية التقييم العنصر الأكثر حساسية الذي يشمل دورة الأسهم والأصول حيث أنه يحدد النجاح أو الفشل لعملية الخوصصة. لذلك يجب على الهيئة المركزية المكلفة بالخوصصة أن تحدد قواعد العملية وتراقب عملية تقييم المؤسسات أو الأنشطة المخوصصة .

المبحث الثالث: تطور الخوصصة في الجزائر، عوائدها وأفاقها

المطلب الأول: واقع و تطور الخوصصة في الجزائر

واقع الخوصصة في الجزائر رغم مرور أكثر من 15 سنة على انطلاق العملية يتبين لنا أنها تبقى غير مرضية و هذا ما تؤكدته النتائج المتحصل عليها في تطبيق عملية الخوصصة سواء من حيث الحصيلة أو من حيث النشاط أو من حيث الصورة المقدمة للمستثمرين و يعود هذا البطء في تعطيل مسار خوصصة المؤسسات العمومية بالدرجة الأولى إلى أسباب سياسية محضة، وإلى عدم الاستقرار الحكومي، حيث أن موضوع عملية الخوصصة في الجزائر مطروح بشكل غير ملائم على كل الأصعدة. لذلك ولضمان عملية خوصصة ناجحة في الجزائر من الضرورة الإسراع بها وجعل منها شرطا ضروريا لإحداث معدلات نمو في مختلف القطاعات . ولتحليل المسار الذي مر به الخوصصة في الجزائر يمكننا فيما يلي التطرق لأهم المراحل و المحطات التي مر بها برنامج الخوصصة في الجزائر.

1- بداية أولى المراحل في 26 أوت 1995 بصدور القانون الخاص بخوصصة المؤسسات العمومية في الجزائر و رغم ذلك لم يكن هناك تطبيق فعلي لها، وبعد مرور 4 سنوات أول قطاع مسته الخوصصة هو قطاع السياحة وذلك بغرض تشجيع المستثمرين الخواص في هذا القطاع، ورغم التسهيلات لم يتقدم أي مستثمر لهذه العملية .

2- لتفعيل العملية قامت الدولة بإعادة النظر في القانون الخاص بالخوصصة و إعلان عن خوصصة 26 مؤسسة.

3- عام 1997 اقترح البنك العالمي الخصخصة الجماهيرية لتسريع وتيرة الخصخصة في الجزائر، و تم عرض 310 مؤسسة للبيع. ورغم التسهيلات المقدمة لم يكن هناك تطبيق فعلي للخصخصة في الجزائر بسبب غياب بورصة القيم المنقولة و الهيئات المشرفة على تنفيذ العملية .

4- عام 1999 أصبح الهدف من وراء الخصخصة هو تحقيق النمو الاقتصادي عن طريق تخفيض عجز الميزانية العامة . وان يصبح القطاع الخاص يمثل 30% من القيمة المضافة للنتاج المحلي الخام ورفع الفعالية الاقتصادية .وقامت الدولة بمنح تراخيص لشركات طيران خاصة، عندما حررت قطاع الطيران وسمحت للشركات الخاصة بمنافسة الخطوط الجوية الجزائرية.

5- عام 2003 تم الإعلان عن برنامج التنسيق مع البنك العالمي في خصوصية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة و شرعت وزارة المساهمات بعمليات تقييم تخص 200 مؤسسة معروضة للخصخصة، وفي هذا الإطار تم الإعلان عن خصخصة 40 مؤسسة عن طريق فتح رأسمالها أو التنازل عنها للأجانب إلى جانب انطلاق عملية الخصخصة لعدد من المؤسسات العمومية في قطاع الصناعات الصغيرة والمتوسطة حيث تم اقتراح كل الصيغ الممكنة للخصخصة.

و فيما يخص الفترة الممتدة ما بين 2001 و 2003 فقد عرفت عملية الخصخصة قفزة نوعية تمثلت في بيع الأسهم المضاربة، المزاد العلني، تحويل ديون المؤسسات إلى أسهم، مما نتج عن هذه العملية عرض حوالي 674 مؤسسة عمومية اقتصادية، منها 28 مؤسسة تسيير المساهمات، 8 مجموعات صناعية ، صيدال، وشركة تأمين كل هذا برقم أعمال 7.5 مليار دولار . كما يعمل هذا البرنامج على خصخصة الصناعة العمومية وقطاع الخدمات في مدة 18 شهرا لإكمال جميع الإجراءات، وقد أعد قائمة 1148 مؤسسة اقتصادية وعمومية وطنية و جهوية للخصخصة منها 28 مؤسسة عرضت في المزاد العلني و 320 مؤسسة دخلت مباشرة في عملية الخصخصة بعد تسوية وضعيتها القانونية، و في عام 2005 وحسب رئيس الحكومة فقد وقعت 112 عملية خصخصة و 37 عملية شراكة.

و من خلال هذا العرض يتضح بأنه لا يزال هناك عمل كبير ينتظر الهيئات المشرفة على الخصخصة وكذلك السلطات التنفيذية، هذا العمل يرتكز أساس على التعريف ببرنامج الخصخصة سواء الكلية أو الجزئية نتيجة لملاحظة نوع من سوء الفهم ونقص المعلومات لدى المتعاملين الاقتصاديين، والعمال حول القوانين والمراسيم الصادرة في هذا المجال، زيادة على العمل على إصلاح النظام المصرفي ، بالإضافة إلى تحديات و عراقيل أخرى سيتم التطرق إليها بالتفصيل في المطالب القادمة .

المطلب الثاني: رهانات وتحديات الخصخصة في الجزائر

إن التحديات التي نعنيها هي تحديات ترتبط بمسار وتطبيقات عملية الخصخصة وكذا بالآثار المترتبة وهي عديدة ومتنوعة ويمكن توضيح أهمها في مايلي :

1-التحديات الاجتماعية: إحدى نتائج عملية الخصخصة هي التخلي عن العمالة الزائدة كاستجابة للقواعد العملية للتسيير حيث أن استقرار الأرقام يكشف أيضا عن تسريح أعداد معتبرة من العمال من المؤسسات

المنحلة وعلى هذا الأساس فإن معدل البطالة ، والذي تؤثر فيه أسباب أخرى كذلك قد ارتفع وهو ما يعني أننا بعيدون عن الرهانات المسطرة في هذا المجال، ومع الأخذ في الاعتبار تأثير العمالة المسرححة على الطلب المحلي للاقتصاد الوطني فان ذلك سيرفع من التحديات الاجتماعية في هذا المجال .

2-التحديات الثقافية : ليس من اليسير التحول من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق أي من اقتصاد مرتكز على المؤسسات العمومية إلى اقتصاد مخصص بسبب تراكمات إيديولوجية وثقافية معينة، فثقافة التعامل في الأسواق المالية مثلا غائبة في المجتمع الجزائري كما أن أساليب التسيير القديمة لازالت تلقي بظلالها على ثقافة المؤسسة وتسييرها وعلى ثقافة المستثمر الجزائري بشكل عام.

3-التحديات المؤسساتية والقانونية : ونعني بها أن الإطار القانوني والمؤسسي للخصوصية لا يزال غير ملائم وهو ما يعكس تعاقب التشريعات التي يلغى بعضها بعضا من جهة وقصور المؤسسات و النظم القائمة خاصة ما يتعلق منها بالجانب المالي و المصرفي.

وفي نفس الإطار فان الإجراءات البيروقراطية بفعل تدخل صلاحيات اللجان والمصالح و الهيئات المختلفة لا زالت تعتبر من أهم التحديات .

4-تحديات العولمة : من أهم التحديات ما يتعلق بالاندماج في الاقتصاد العالمي ،خاصة بعد توقيع اتفاق الشراكة الأوروبية ومتوسطية مع الاتحاد الأوروبي والانضمام المرتقب للجزائر للمنظمة العالمية للتجارة سيجعل المؤسسة الاقتصادية الجزائرية عموما والمؤسسات التي تخضع لعملية الخصوصية على وجه الخصوص في مواجهة إشكالية البقاء و الاستمرار قبل التفكير في غزو الأسواق الجديدة .

إن هذه التحديات ستحدد بشكل كبير دور الدولة في اقتصاد السوق و الذي يقتضي من الدولة أن تتخلى أكثر فأكثر عن لعب دور القوة العمومية المسيرة للاقتصاد و دون أن تضطلع بدور الموجه و المنظم و المراقب للحياة الاقتصادية بما يضمن حرية انتقال السلع والخدمات ورؤوس الأموال وتشجيع المبادرات وتحرير الطاقات .

ومنه فإن الدور المرتقب للدولة يتمحور بالأساس حول ما يلي :

- ربط الإصلاح الاقتصادي بشكل عام والخصوصية منه على وجه الخصوص بالإصلاح السياسي وتحقيق العدالة الاجتماعية وهو ما يعني توسيع الاستشارة حول القضايا المصيرية كتلك المتعلقة بالمؤسسات الإستراتيجية وإمكانية خصوصيتها ،إلى جميع الشركاء السياسيين والاجتماعيين من أحزاب ونقابات وغيرها وبما يمكن من استيعاب المشاكل الاجتماعية المطروحة .

- رسم إستراتيجية خصوصية واضحة المعالم محددة الأهداف مستقرة باستقرار المؤسسات بحيث لا تتأثر بتعاقب الحكومات و المسؤولين .

- استكمال الأطر القانونية و المؤسساتية خاصة فيما يتعلق بالجوانب المالية والمصرفية الكفيلة بإنجاح الخصوصية ، ورفع كافة الحواجز والقيود البيروقراطية.

- بناء إستراتيجية إعلامية وتنويرية باتجاه الجمهور لخلق رأي عام وثقافة ايجابية حول الإصلاحات المنتهجة وحول الخصوصية وما يرتبط بها من عمليات تجارية وقانونية .
- تخفيف الأعباء المالية عن المؤسسات المخصوصة وحمايتها وتعزيز تنافسيتها بشتى الأساليب الممكنة لضمان الاندماج الايجابي في الاقتصاد العالمي.

المطلب الثالث: العوائق التي يواجهها مسار الخصوصية في الجزائر

لقد شكلت عمليات الخصوصية في الجزائر الجانب الأكثر إثارة للنقاش و الجدل في مجموع الإصلاحات التي شرعت الجزائر في تطبيقه ابتداء من العقد الأخير من القرن الماضي، و ذلك بالنظر إلى الآثار الاقتصادية والاجتماعية الناجمة عنها، فمنذ منتصف التسعينات شرعت الجزائر في وضع برامج هامة للخصوصية بدءا بتشريع النصوص و القوانين التي تحكمها و مرورا بتهيئة المحيط الاقتصادي من إصلاحات شملت التشريعات الجبائية، و الإجراءات الجمركية و النظام المصرفي، ثم إرساء القواعد الأولى لتطبيق هذه البرامج بتحفيز القطاع الخاص للشراء أو المساهمة في رأس مال المؤسسات العمومية المراد خصوصتها، إلا أنه عمليا واجهت تطبيق برامج الخصوصية عدة عقبات و صعوبات عرقلت مسارها و بالتالي بطء تنفيذها، مما جعل المؤسسات الاقتصادية العمومية في وضعية انسداد، فما هي العوامل التي أدت إلى بطء مسار الخصوصية بالجزائر؟ و كيف يمكن تجاوزها لتحقيق أهداف الخصوصية؟.

الفرع الأول : المعوقات الاقتصادية

تعتبر الظروف الاقتصادية من أهم العوائق التي ساهمت في بطء مسار الخصوصية في الجزائر، ومن هذه العوائق نذكر :

1- معوقات متعلقة بالمؤسسات المراد خصوصتها:

- **تحديد و تصنيف المؤسسات :** تشرع عمليات الخصوصية بتحديد وضع المؤسسات العمومية و تصنيفها، وإن التباطؤ في تصنيفها سيؤدي لا محال إلى البطء في تنفيذ عمليات الخصوصية، وهو ما واجه برامج الخصوصية في بداياتها، فبعد الاعتماد في تصنيف المؤسسات العمومية على المؤسسات الإستراتيجية و غير الإستراتيجية و المؤسسات الواعدة و غير الواعدة، فإنه من الناحية العملية واجهت الهيئات المعنية صعوبات في تطبيق هذا التصنيف المحدد لأن ما هو استراتيجي أو واعد اليوم يمكن له فقدان هذه الصفة مستقبلا. وأدى هذا إلى عرض مؤسسات عاجزة تؤدي بالمشتري إلى النفور في وسط اقتصادي يسود فيه القطاع العام على مختلف الأنشطة الاقتصادية و يصعب مهمة تحديد المؤسسات التي ستوجه للخصوصية.

ولقد قدرت تكلفة تطهير 249 مؤسسة بين 1994 و 1999 أكثر من 800 مليار دينار جزائري حسب الأوساط المالية الدولية، و 1000 مليار دينار جزائري وهذا في ظرف يفوق 11 عام¹.

- **تقييم المؤسسة:** تقييم المؤسسات المراد خصوصتها يعتبر مشكلا بالغ التعقيد ، و من شأن هذا التقييم الإسراع بعمليات الخصوصية أو إبطالها، ففي عملية التقييم هناك عدة اعتبارات، فلا يجب المغالاة في تقييم

¹ موسى سعداوي ، مرجع سبق ذكره، ص 280 .

المؤسسات و إلا فقد المستثمرين، و لا يجب التساهل و إلا أثرت الشكوك، و من ذلك يظهر جليا أن عملية التقييم ليست بالعمل الهين فهي معقدة إلى حد كبير، خاصة بالنسبة للمؤسسات التي لا تتوفر على محاسبة حقيقية تساعد على معرفة تكلفة المنتج بالإضافة إلى ديون هذه المؤسسات التي تشكل عبءة كبيرة أمام الإسراع في تنفيذ برامج خصوصيتها.

- ديون المؤسسات العمومية المعروضة للخصوصية: إن الوضعية المالية لها تشكل أحد العوامل التي تقف أمام تحقيق عملية الخصوصية، حيث أنها تعاني من عجز مالي هيكلي، مما يتطلب تطهيرها و تأهيلها لتصبح قابلة للخصوصية، و حين ذكرنا في الفصول السابقة الجهود التي بذلتها الجزائر لحل هذه المشكلة فيما يتعلق بإعادة الهيكلة العضوية و المالية للمؤسسة العمومية. "وقد تكون الدولة عاجزة عن توفير موارد جديدة، خاصة عندما تكون بصدد إنجاز برنامج هيكلي يتضمن تصحيحات جسيمة، كما أنه ما يزيد الوضع صعوبة هو أن معظم المؤسسات العمومية مثقلة بالديون اتجاه الإدارة، وشركات التأمين، والضمان الاجتماعي، والبنوك بوجه خاص"¹

2- ضعف تمويل عملية الخصوصية:

إن تعثر و عدم سرعة برامج الخصوصية في الجزائر و عدم مسابقتها للتحويلات الإقتصادية، يعودان أساسا إلى فقدانها لمصادر تمويلها بسبب عزوف رجال الأعمال عن اقتحام مجال برامج الخصوصية في الجزائر، و هذا لعدة أسباب موضوعية و أخرى مصطنعة و هو ما دفع بالاتحاد الأوروبي في منح غلاف مالي إلى الجزائر قدره 8.15 مليون أورو خلال سنة 2006 لتمويل عملية خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية الجزائرية، بحيث خصص هذا المبلغ لتحضير المؤسسات العمومية لعملية الخصوصية و للمساعدة القانونية لعملية الخصوصية وفتح رأس لمؤسسات عمومية وتهيئتها، و قدرت تمويل تكلفة الخصوصية في الجزائر ما بين 1998 - 1999 حوالي 300 مليار سنتيم على حملة الخصوصية دون جدوى، كما يؤكد صندوق النقد الدولي بأن الجزائر أنفقت 30 مليار دولار لتطهير البنوك حتى سنة 2005.

3- مشكلة السوق المالية في الجزائر:

تعتبر الأسواق المالية من أهم الأدوات التي تسمح بنجاح عملية الخصوصية، خاصة إذا ما تعلق الأمر ببيع أسهم الشركات المعروضة للخصوصية، فعرض الأسهم في سوق ضعيفة و لا تتسم بالمرونة والضمان سوف يخلق متاعب لدى المستثمرين الخواص وهذا ما تعاني منه السوق المالية الجزائرية و من جهة أخرى فالبنوك الجزائرية لا تستطيع تمويل السوق أو المشاركة في البورصة لتشجيع الادخار الداخلي و وقف تحويل رؤوس الأموال من الداخل إلى الخارج. فنجد مثلا في الجزائر عدة قوائم لخصوصية المؤسسات عن طريق البورصة كانت قد برمجت العديد من المرات كانت آخرها تلك التي تضم 10 مؤسسات عمومية لكن يبقى ذلك مجرد مشروع لم يتحقق منذ عدة سنوات.

إن جمود عمليات البورصة في الجزائر انعكس سلبا على مردود برنامج الخصوصية، حيث جعل تعبئة الموارد المالية الكافية أمر غير ممكن، و بالتالي صعوبة بيع أسهم الشركات للخواص، حيث أن الإمكانيات المالية

¹ موسى سعادوي، مرجع سبق ذكره، ص 281.

للخواص تظل محدودة، لأن النظام المالي لا يسمح بتعبئتها بسهولة. و بالرغم من التصريحات الرسمية والوعود المقدمة من قبل الحكومة بخصوص إنعاش بورصة الجزائر إلا أنها تسجل حاليا انعداما تاما في تداول الأسهم وهو ما يفسر الجمود الذي يكتسي السوق المالية في الجزائر.

4- معوقات متعلقة بالأنظمة الاقتصادية و مناخ الاستثمار:

إن عدم فعالية بعض النظم كالنظام المصرفي، الجبائي و الجمركي، النقل والتأمينات كلها عوامل تعيق مسار الخصوصية، كما أن للمستثمر الأجنبي النصيب الأكثر في عدم مساهمته في إنجاز عملية الخصوصية كون هذا الأخير يشترط كذلك بعض الضمانات المالية، و تتقل رؤوس الأموال و غيرها من العوامل التي تساهم في تسهيل تطبيق عملية الخصوصية. وبالإضافة إلى إصلاح هذه النظم يجب إعادة النظر في الشروط المفروضة على المشترين المحتملين للمؤسسات المعروضة للخصوصية، فالمستثمر يفضل إنشاء مؤسسة جديدة عوض أن يشتري خرده و يصرف أموال باهظة لإصلاحها و تأهيلها.

و تشير إلى أن المشاكل الحقيقية مرتبطة بالمنظومة البنكية ومشكل القروض وكذلك انعدام التدابير الإدارية والضغوط الجبائية التي تقيد النشاط الصناعي. بينما نلاحظ تطور أكثر للنشاط الموازي أو السوق غير الرسمية الذي يمثل نسبة تفوق 33 بالمائة أي أكثر من 20 مليار دولار هي خارج تعامل البنوك وهذا باعتراف خبراء صندوق النقد الدولي والبنك العالمي، و الجزائر تحتل الرتبة 121 دوليا في مجال الحرية الاقتصادية والانفتاح. ويعترف وزير الصناعة وترقية الاستثمار السيد عبد الحميد تمار بان البورصة في الجزائر هي هيئة ميتة والتي كان بإمكانها امتصاص الكتلة المالية المتداولة في السوق، وذلك عن طريق شراء الأسهم والسندات من قبل الأفراد والخواص، و يضيف وخلال تدخله في الملئقى الإيطالي حول الخصوصية ودور المؤسسة فيها، بأن النظام البنكي الجزائري لا يستجيب للشروط والتحويلات الاقتصادية التي تعرفها الجزائر. ولهذا لأبد من تشجيع البنوك الخاصة وتوسيع نطاقها، فالبنوك العمومية تعاني ثقل القروض غير مضمونة التسديد، والتي تجاوزت 500 مليار دينار جزائري، وهو ما لمح إليه السيد رئيس الجمهورية. ومنه فان العديد من المستثمرون الجزائريون والأجانب يعتبرون بأن الخيارات المعتمدة حاليا في مجال الاستثمار لا تساعد على اعتماد سياسات إحلال الواردات مما يهدد النسيج الصناعي المنتج خلال الأعوام المقبلة إن لم تبادر السلطات العمومية بوضع الميكانزمات اللازمة لنجاح العملية.

الفرع الثاني : المعوقات الاجتماعية

للجانبة الاجتماعية العبء الأكبر لنتائج عملية هيكلية الاقتصاد الوطني و برنامج الخصوصية، بحيث ترتبت النتائج الاجتماعية لهذه العملية على الجوانب التالية :

1- العمالة: هي مشكلة مرتبطة بالاستغناء عن العمال الفائضين أو ما يعرف بالبطالة المقنعة في المؤسسات العمومية، وهذا نتيجة تطبيق عملية الخصوصية أو نتيجة تصفية المؤسسات، خاصة إذا علمنا أن أغلب المؤسسات العمومية الجزائرية تعاني من فائض في اليد العاملة وهذا جراء السياسة الاجتماعية التي كانت تملئها الظروف الاقتصادية و الاجتماعية السابقة، ما ترتب بعد تطبيق عملية الخصوصية تسريح للعمال و بأعداد كبيرة لذلك يجب

على الدولة أن تعرض مجموعة من الخيارات المقدمة كإعادة تعيين مئات الآلاف من العاملين في القطاع الخاص، وتوفير وسائل التمويل لإنشاء مشروعات فردية أو جماعية أو إعادة التدريب. وبالمقابل فإن نقابة العمال ومديري المؤسسات العمومية يمثلون أهم معارضي الخصوصية.

وهذا ما يجعل الدولة حائرة أمام هذه المشكلة إذ يمكن أن تتجر عنها اضطرابات اجتماعية وقد تهدد هذه الاضطرابات الاستمرار في مسار الخصوصية .

2- انخفاض المستوى المعيشي: من العوائق التي تواجه الخصوصية في الجزائر انخفاض المستوى المعيشي للمواطنين المرتبط بارتفاع أسعار المواد الأساسية نتيجة تحرير الأسعار و تخلي الدولة عن سياسة الدعم هذا من جهة ، و من جهة أخرى فإن ارتفاع مستوى البطالة يؤدي بالضرورة إلى انخفاض المستوى المعيشي وهو ما يمس الأغلبية من المجتمع.

الفرع الثالث: العراقل الإدارية و تنظيمية و القانونية

1- القوانين و الإجراءات : إن الإطار التنظيمي والقانوني لم يتكفل لحد الآن حيث أثبتت الممارسة الميدانية ضرورة وحتمية مراجعة بعض القوانين و الإجراءات و تكييفها مع المستجدات الراهنة، ومن هذه النقاط نجد:

- تعتبر قوانين الخصوصية وإجراءاتها بطيئة وبيروقراطية جدا، فبالنسبة للزبون كي يتمكن من شراء وحدة صناعية أو تجارية معينة فهي عملية تستغرق ما يقارب السنة .

- تناقضات فيما يخص قانون الخصوصية حسب المادة الثانية من القانون رقم 95 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتعلق بخصوصية المؤسسات التي تنتمي إلى القطاعات التنافسية واستبعدت هذه المادة قطاعات كاملة من الاقتصاد، ولاسيما المالية، الطاقة.

ورغم بروز بعض البوادر لإصلاح هذه القوانين إلا أنها لازالت لم توأكب تطلعات القطاع الخاص للمساهمة في المؤسسات العمومية المتنازل عنها و ما زالت تخلق بعض العوائق كالزيادات المضطربة في الجباية المحلية التي مست بعض القطاعات، ناهيك عن قطاع البنوك الذي لم يواكب التحولات الجديدة في الاقتصاد الوطني، كما أن الإجراءات الجمركية لازالت أهم العقبات في وجه المستثمر الأجنبي .

2- غياب الشفافية: نكاد نقول أن الشفافية غائبة تماما في عملية الخصوصية في الجزائر و هذا يرجع إلى بعض السلوكيات المرتبطة بالحكومة ، كذلك تعاقب الحكومات جعل عملية الخصوصية تتراوح مكانها و هذا بسبب اختلاف وجهات النظر بالنسبة للمشرفين على تنفيذ برنامج الخصوصية و من بين السلوكيات نذكر منها:

- عدم الإفصاح عن ميزانيات المؤسسات و المؤشرات المالية للمؤسسات المراد خصوصتها .
- عدم تمكن المتعاملين الاقتصاديين و العمال من الحصول على المعلومات و القوانين و الإجراءات التطبيقية لعمليات الخصوصية.

- غياب البورصة التي من خلالها تحدد قيمة الأسهم و الحصص الخاصة بالمؤسسات المعروضة للخصوصية .

و بالنسبة لمناخ الأعمال في الجزائر فهي مصنفة في الرتبة 128 عالميا، و أي مستثمر في الجزائر يتعين عليه المرور على 14 مرحلة لمدة تقارب شهر إلى 3 شهور وبكلفة مضافة تمثل 25% للشروع في تجسيد أي مشروع. ثم المرور عبر 52 مرحلة لمدة 244 يوم للحصول على التراخيص لإنشاء أي مؤسسة و 16 مرحلة بـ 52 يوم لتسجيل الملكية، أما الوقت الذي تستغرقه عملية غلق مؤسسة والإعلان الرسمي عن حلها النهائي فهي على الأقل تقدر بـ 3 سنوات أما العمولات والرشاوى فهي تمثل 6% من الأعباء الإضافية لرقم أعمال المؤسسات. فكل هذه العقبات تساهم في مضاعفة المخاوف لدى المؤسسات والمستثمرين.

و يرى الخبراء بأن عملية الخصخصة في الجزائر تسير بطريقة بطيئة جدا و لا تساعد على انفتاح الاقتصاد الجزائري على المستثمرين الأجانب. بحيث حدد صندوق النقد الدولي 8 مؤشرات اقتصادية رئيسية على أساسها يتم ترتيب الدول في مجال الحرية الاقتصادية و النجاعة و هي:

السياسة التجارية، الأعباء الجبائية، مستوى تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، حرية الاستثمارات الأجنبية وضعية البنوك وآلية التمويل، مرونة الأجور والأسعار، حقوق الملكية و التشريعات القانونية السائدة لضبط السوق، دور السوق الموازية.

و على أساس هذه المقاييس صنفت الجزائر في الدرجة 119 عالميا و في الدرجة 12 عربيا في مجال الانفتاح و الحرية الاقتصادية. و في ما يخص الفساد الاقتصادي فان هناك نقشي لظاهرة الرشوة في جل القطاعات الاقتصادية العامة و الخاصة حيث تعرف المؤسسة العمومية بعض الظواهر السلبية منها: تهريب الأموال التزوير، عدم احترام التنظيم المعمول به، و هنا نتساءل عن عقلانية تسييرها.

الفرع الرابع: المعوقات السياسية

بالإضافة إلى العوائق الاقتصادية و الاجتماعية و التنظيمية التي تواجه الخصخصة في الجزائر والتي سبق ذكرها، فان العوائق السياسية ساهمت في بطء مسارها بطريقة مباشرة و غير مباشرة، و هي عديدة و متشعبة. و يعتبر مشكل تداخل الوظائف و الصلاحيات من أهم العوائق، بحيث أصبح السياسيون يتدخلون في المجال الاقتصادي، و يضعون الخطط، و يرفضون هذه الإستراتيجية أو تلك، مما أخذ موضوع الخصخصة صبغة سياسية، بدل أن تقوم على أسس اقتصادية علمية، و هو ما أدى إلى تخوف المستثمرين سواء المحليين أو الأجانب خاصة في ظل انتشار البيروقراطية. حيث يؤكد أغلب المحللين الاقتصاديين أن السبب الرئيسي لبطء تنفيذ الخصخصة في الجزائر هو انعدام الإرادة السياسية اللازمة، و سيطرة السياسة على الاقتصاد.

و نشير هنا إلى أن برنامج الخصخصة لم يكن واضحا و لا يزال كذلك في ما يخص الأهداف النهائية للخصخصة، فهل هي تهدف إلى إعادة تحريك آلة الإنتاج؟ أم إلى تمويل الخزينة بعد بيع المؤسسات العمومية؟ و هذا الغموض يؤثر على المسار الخصخصة بكامله.

و باختصار فإن العراقيل التي اعترضت عملية خصخصة المؤسسة العمومية في الجزائر لها عدة جوانب فمنها ما هو مرتبط بالجانب المالي و الاقتصادي، و منها ما هو مرتبط بالجانب الاجتماعي و السياسي.

و الملاحظ أن مذهب الخصخصة ما زال اليوم متذبذبا. فالإصلاحات الأخيرة التي قامت بها الجزائر هي حسنة لكن ينقصها التنسيق بحيث طغى عليها الجانب السياسي و الأيديولوجي و هو ما يظهر من خلال برنامج دعم النمو الاقتصادي الذي باشرته الجزائر بحيث هذا البرنامج أغفل مواصلة الإصلاحات الاقتصادية المرافقة لسياسة الخصخصة و انفتاح الاقتصاد الجزائري و هو يظهر في غياب آليات التنسيق و متابعة و مراقبة الانجازات و هو يظهر في غياب إستراتيجية متكاملة و غياب نظام التقييم و المراقبة و التفكك النسيج الصناعي.

فالمعاملون الاقتصاديون الخواص يعترفون بفشل وتيرة سير عملية الخصخصة في الجزائر بحيث أوضح السيد بوعلام مراكش رئيس الكفدرالية الجزائرية لأرباب العمل بأن عملية الخصخصة عرفت تأخرا كبيرا ، و أنه لا بد من وضع تدابير جديدة و فعالة لتطبيقها. كما يرى السيد كحول رئيس مجلس الأعلى لأرباب العمل أن المشكل الأول في الخصخصة هو أن الحكومة ما زالت تطبق سياسة خطوة إلى الأمام و خطوتين إلى الوراء حيث أن الهيئات المكلفة بهذه العملية تحاول وضع مؤسسات على مقياس للأجانب و هذا على حساب المتعاملين الوطنيين و أن هذه الخصخصة التي فرضها علينا الواقع الاجتماعي و الاقتصادي قد تأخرت كثيرا كما يرجع البطء الذي عرفتة الخصخصة إلى عدم توضيح الحكومة لما تريد أن تصل إليه حيث أنها لم تضع سياسة واضحة للخصخصة حيث يرى بأنه يجب تحديد الأهداف أولا و يجب أن نأهل ما يمكن تأهيله من المؤسسات و نبيع ما يمكن بيعه من قطاع خاص و المحافظة على نسيج من المؤسسات العمومية الصناعية.

ونشير إلى أن هناك مجموعات ضغط تحاول عرقلة مسار تطبيق برنامج الخصخصة في الجزائر:

- المسيروون المسؤولون عن الشركات العمومية، و هو كما يمثل لكشف عيوبهم نتيجة رفع غطاء المساعدات المالية التي كانت تتلقاها هذه المؤسسات عند تحقيق عجز مالي أو حصيلة سلبية نتيجة سوء التسيير و نقص الكفاءة، و بالتالي ستظهر عيوبهم لمعظمهم و تهتز مكانتهم الاقتصادية الاجتماعية.
- الجماعات السياسية الضاغطة التي كانت تستفيد من النظام القائم السابق، و الذي أصبح تحول هذا النظام يمثل تهديدا لوجودهم و بقائهم و لمصالحهم فهم يبررون ذلك بعدم وجود رجال أعمال لهم أموال كبيرة يمكن استثمارها في هذه الشركات و هو ما يجبر الدولة للبحث عن رجال أعمال أجانب و هذا في نظرهم يشكل خطرا على الاستقرار الاقتصادي للبلاد و الاقتصاد الوطني.

المطلب الرابع: الإجراءات المصاحبة لنجاح عملية الخصخصة في الجزائر

بالرغم من بعض السلبيات التي تواجه عملية الخصخصة و تحد من انطلاقها في المرحلة الأولى من عملية التحول التي تحدث لعلاج الخلل و القصور في هيكل الاقتصاد ... إلا أنه توجد مجموعة من المقومات والعوامل الإيجابية التي لو تم التركيز عليها و أحسن استخدامها لأنت ثمارها المرجوة في الانطلاق العملي نحو تطبيق أسلوب الخصخصة و التوسع فيه بشكل الذي تتطلبه عملية التحول في هذا الشأن لعلاج الاقتصاد الحقيقي في شقه الإنتاجي . و كي تتم عملية التحول إلى القطاع الخاص على أحسن وجه و تحقق الأهداف المرجوة منها يجب على السلطات المركزية أن تتبّع مجموعة من الإجراءات المتعددة الأبعاد .

الفرع الأول: البعد الاقتصادي

1-إعادة تنظيم الإدارة و الأطر القانونية: يجب أن تشمل عملية الإصلاح الإدارية العمومية حتى تكون الإصلاحات منسجمة مع التغيرات و التطورات التي يعرفها العالم ، وعليه ومن الإجراءات التي يجب أن تأخذ في عين الاعتبار لنجاح عملية الخصوصية في الجزائر هي :

إحالة الكيفيات القانونية والمالية لعملية الخصوصية إلى الأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها و خاصة في مجال الطعن أو النزاعات الأخرى التي قد تنشأ خلال سير عملية الخصوصية¹.

و تسهيل كافة الإجراءات و رفع القيود البيروقراطية التي تعيق الاستثمار بشكل عام ، إضافة إلى إصلاح الأطر القانونية والتنظيمية بالكامل لتتلاءم بالفعل مع متطلبات السوق على مختلف الأصعدة المالية و الاستثمارية والإدارية .

- القضاء على بيروقراطية الإجراءات المرتبطة بخلق أو تطوير المؤسسات و الاستثمار .
- توفير الظروف المواتية لخلق مناخ قادر على تعزيز الاستثمارات الخاصة و تنمية اقتصاد تنافسي.
- يتعين أن تبين بكل وضوح الأهداف المنشودة من خلال الخصوصية و هو تحقيق الشفافية في عملية جعل المؤسسات التابعة للدولة تؤدي دورها المتميز .

- " تحديد المقاييس التي يجب أن تتوفر في المؤسسات العمومية لكي يتم اختيارها في عملية الخصوصية الكلية أو الجزئية بعد عملية التقييم اللازمة"².

- إعادة النظر في تنظيم و هيكلية الإدارة المركزية و المحلية و إعادة الاعتبار للخدمة العمومية من أجل إرساء قواعد الشفافية و إزالة كل الحواجز الإدارية.

- تخفيض الضغط الجبائي على الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين ، وإعادة النظر في الجباية على الاستهلاك وكذلك الحقوق والرسوم الأخرى المطبقة على مختلف الأنشطة .

2-النظام المالي و المصرفي: يتعاطم دور البنوك والجهاز المصرفي بشكل عام في قيامها بدور غير تقليدي في المعاونة في إتمام و إنجاز عملية الخصوصية ، سواء في مساعدة الشركات القابضة و الشركات التابعة في تنفيذ عمليات بيع الأسهم المملوكة لكل منها، بدءا من الترويج و التسويق لبيع الوحدات الإنتاجية المملوكة لهذه الشركات و الأسهم المعروضة ، وحتى إعداد عقود البيع اللازمة في هذا الشأن .وكذلك العمل على تنشيط سوق رأس المال و تعظيم عائد محافظ الأوراق المالية للبنوك و التي من المنتظر أن تتضخم بشكل غير عادي نتيجة الدخول كمساهمين في رؤوس أموال الشركات التي سبق منحها قروض بقيمة هذه القروض أو جزء منها .ويمكن تلخيص المهام الرئيسية للجهاز المصرفي في القيام بدور نشيط في عملية الخصوصية في النقاط الآتية :

¹ تقرير يتعلق بإعادة الهيكلة الصناعية و الخصوصية ، مرجع سبق ذكره ، ص 47 .

² تقرير يتعلق بإعادة الهيكلة الصناعية و الخصوصية ، نفس المرجع، ص 47 .

- تقييم الشركات و إعداد دراسات الجدوى اللازمة التي تتضمن احتمالات تطور هذه الشركات من خلال التدفقات المالية المتوقعة ، و تحديد القيمة الأساسية لأسهم هذه الشركات ... و يتطلب ذلك تحليل المراكز المالية واستخراج المؤشرات المالية والاقتصادية حتى تتضح الصورة أمام المستثمرين لاتخاذ القرارات المناسبة لهم.

- ترويج و تسويق الأسهم و يستلزم ذلك وجود كوادر مصرفية قادرة على تفهيم العميل موقف أسهم كل شركة من الشركات باعتباره مستشارا ماليا و اقتصاديا له و يقتضي الأمر القيام بحملة إعلامية لإيضاح مميزات اقتناء الأسهم للمستثمرين العاديين غير المحترفين متضمنه ما سيحصل عليه من عائد نقدي من التوزيعات النقدية التي تجربها الشركات على الأسهم و المنتظر زيادتها في السنوات القادمة بأسعار الفائدة على الودائع، و الزيادات المباشرة في قيمة السهم نتيجة التدعيم المستمر له من الاحتياطات والأرباح المرحلة بما ينعكس على زيادة القيمة الدفترية للسهم، فضلا عن الزيادات غير المباشرة في قيمة السهم نتيجة ارتفاع قيمة أصول الشركات .

- تمويل شراء الأسهم نفسها، عن طريق تقديم قروض لكبار العملاء و المستثمرين و ذلك بغرض شراء أسهم من تلك التي تقوم الشركات بطرحها، و توجيه العملاء إلى الاستثمار في هذه الشركات حسب طبيعة كل منها و إمكانيات العملاء. هذا بإضافة إلى تقديم قروض إلى نقابات العمال لتمليك العمال جزء من هذه الأسهم .

- دراسة إصدار صكوك لتمويل الشركات لتغطية احتياجاتها التمويلية، و إمكانية تحويل هذه الصكوك إلى أسهم في رأس مال .

- إنشاء صناديق استثمار تهدف إلى استثمار المدخرات في الأوراق المالية .

- إدارة محافظ الأوراق المالية، و يمكن للبنوك أن تقوم بشراء أسهم بعض الشركات حتى يتم إعادة هيكلتها و إعادة طرحها للبيع مرة أخرى.

- هذا بجانب تقديم الخدمات الاستشارية المتخصصة بشأن شركات الأعمال .

ويستلزم ذلك بطبيعة الحال إجراء دراسات متعمقة لسوق رأس المال و إمكانياته الإستيعابية الحالية والمستقبلية و العمل على خلق جو من الثقة و الطمأنينة في هذا المجال بما يساعد على تنشيط هذه السوق و التي تعلق عليها الآمال في القيام بدور جوهري في هذه العملية .

وتتطلب هذه الأمور أيضا ضرورة توافر الكوادر الفنية المتخصصة في هذه المجالات و التي تتميز بالفكر المتطور الذي يستطيع التعامل مع متطلبات المرحلة المقبلة بإدارة حكيمة واعية.

الفرع الثاني : البعد الإجتماعي

وهو من أكثر الأمور حساسية ، فهو يتعلق في المقام الأول بالعمالة الزائدة و التي ستضطر الأمور بطبيعة الحال إلى الاستغناء عنها طبقا لأسس الإدارة الاقتصادية الجديدة ، إذ ستقف النقابات العمالية بكل ثقلها في مواجهة تلك التصرفات .

ولذلك يجب أن يعالج هذا الوضع بكل حكمة ، حيث أن الأمر لا يتعلق فقط بالشق الإنتاجي و تعديل هيكله بل أن هؤلاء العمال يمثلون جانبا كبيرا من الطلب ، ولذلك يجب العمل على تحديد قواعد ثابتة يتم الاتفاق بشأنها مع نقابات العمال، التي يجب أن تضطلع بدورها الحقيقي في مجال التنمية و المساهمة في خلق مجالات جديدة لهؤلاء العمال. و كذلك فإن نقابات العمال واتحاداتها تملك إمكانيات هائلة لإنجاح أسلوب الخصوصية .

و من الطول الخاصة بإعادة توزيع العمالة الفائزة بإنشاء هيئة أو صندوق وطني يهتم باقتراح تعويضات بالنسبة لحالات فقدان مناصب في حالة الشراكة أو حالة الخصوصية الكاملة¹، حيث يمكن للمالك أن يلتزم بالإبقاء على مناصب العمل أو على جزء منها مقابل امتيازات ينص عليها القانون مثل :تخفيض في سعر التنازل ، طريق الدفع ، مراحل الدفع ... مما يشجع المالك على الحفاظ على العمالة . ويمكن أن يستفيد العمال الذين يتم تسريحهم من الحقوق التي ينص عليها القانون كالاستفادة من نظام التأمين على البطالة.

الفرع الثالث: البعد الإعلامي

لا يكتمل برنامج الإصلاح الاقتصادي بوجه عام إلا في ضوء خطة إعلامية تهتم بعناية تامة و متكاملة بالجوانب الفنية و السلوكية و البيئة حسب الفئات التي يتم مخاطبتها من خلال رسائل موجهة ترد على كافة التساؤلات المطروحة و استفسارات المتسائلين ، وأيضا مواجهة المشككين بجدوى هذه الإصلاحات بقصد أو عن غير قصد .

حيث أن تنشيط سوق رأس المال ليس بالأمر الهين ، إذ أنه يرتبط بجوانب الثقة و كذلك العادات والسلوكيات التي ترتبط بكل فئة من فئات المجتمع حسب الثقافة و الميول الشخصي لذلك فلا بد من تكوين رأي عام إيجابي حول عملية الخصوصية عن طريق إعداد المقالات و التحليلات التي يعرضها كبار المتخصصين و الخبراء في شرح جدوى و أهمية هذا البرنامج في علاج المشاكل التي عانى منها الإقتصاد الوطني خلال الفترة الماضية، و النظرة المستقبلية لعملية الإصلاحات التي تهدف إلى المزيد من التنمية ورفع مستوى الدخول لفئات الشعب بكافة طبقاته .. و توضيح نماذج عملية للدول التي طبقت هذا الأسلوب و ما حققته من نجاحات في مختلف المجالات التنموية .

و يجب الاستفادة في هذه الحملة من كافة الوسائل الإعلامية السمعية و المرئية و المقروءة ،على حسب إمكانياتها و مدى تأثيرها ، بحيث يتولد تيار متدفق من الفكر المؤيد لعملية الخصوصية يساعد بطريقة إيجابية في توسع في تطبيق هذا الأسلوب مرحلة بعد أخرى و حسب البرنامج المحدد.

الفرع الرابع: البعد السياسي

تدل تجارب الإصلاح الاقتصادي و الخصوصية في عدد من الدول النامية و الخصوصية منها جاءت أسلوبا لإعادة ترتيب أوضاعها الاقتصادية على طريق بناء نظام اقتصاد السوق و التنفيذ الكامل لبرامج الخصوصية

¹ مجلة الاقتصاد و الأعمال ، عدد خاص ، ديسمبر 2003، الإمارات العربية، الشركة العربية للصحافة والنشر والإعلام ،

بل إنه يمكن القول أن المناخ السياسي يظهر لنا الدور الكبير الذي تلعبه الأوضاع السياسية و الاجتماعية في إنجاح الجهود الرامية للإصلاح و التنمية الاقتصادية.

ولذا يجب أن تحرص الحكومة الجزائرية على توفير الأمان والاستقرار السياسي و الاجتماعي للمجتمع الجزائري. لان ذلك المناخ الجيد يعتبر أحد العوامل القوية وراء تنفيذ برنامج وطني ضخم للخصوصية واستخدام حصيلتها في تحسين الاوضاع الاجتماعية و توسيع البنية التحتية للاقتصاد الوطني .

و لتفعيل مسار الخصوصية يجب مواجهة هذه الصعوبات و التي تحتاج إلى تضافر الجهود في إطار توافق عام كي يمكن التغلب عليها. فعلى المستوى الإداري تتجلى الصعوبات في العقلية الإدارية السائدة و معارضة الموظفين غير المنتجين لفكرة الخصوصية و على المستوى القانوني تحتاج عملية الخصوصية إلى تشريعات جديدة، و إلى تعديل بعض التشريعات القائمة في المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و الإدارية و المالية و المؤسساتية. ويضاف إلى كل ما سبق صعوبات تتعلق بالقطاعات التي يجب أن تشملها عملية الخصوصية. والأسئلة التي تطرح: ما هي القطاعات أو المؤسسات التي ترتبط بالسياسة العليا للدولة و تبعث بأنها إستراتيجية و التي لا يجب أن تشملها عملية الخصوصية؟ .

لذا يجب أن يركز جهد الدولة الجزائرية على خلق الظروف المناسبة لتقليص العراقيل البيروقراطية و تقديم تحفيزات و بذل مجهودات في مجال إعادة التأهيل .كما انه يعتبر تأهيل المؤسسات العمومية من بين المشاكل التي تعاني منها ، وهذا لمواجهة المنافسة العالمية التي تفرضها العولمة ، وهذا لكون المؤسسات الجزائرية لا يمكنها مواكبة التطورات المالية إن لم تهتم بالتأهيل لأنها لا تملك وسائل إنتاج حديثة عصرية و متطورة كما أنها متأخرة في مجال الوسائل الحديثة المتعلقة بالاتصال و المعلوماتية.

أما الخصوصية فهي تحتاج إلى مزيد من الشفافية و الضمانات لنجاح العملية و هو وضع منظومة قانونية تقوم بتأطير الاقتصاد الوطني و تحافظ على النسيج الصناعي من شأنه تحسين المناخ الأعمال في الجزائر و يجب أن تكون هناك نظرة واقعية للأشياء بعيدا عن الأيديولوجية الضيقة و الشيء الأساسي هو تحويل الخطاب السياسي المعبر عنه إلى فعل سياسي من شأنه تحسين المناخ الاقتصادي و تجاوز النقائص التي تحد من جاذبية السوق الوطنية من استثمارات بالرغم من الإمكانيات الكبيرة التي توفرها السوق.

أما على مستوى الجانب القانوني و المؤسساتي الذي عرقل مسار سياسة الخصوصية في الجزائر و يتمثل في خلق مجموعة من الإجراءات المتناقضة و الهيئات المتضاربة من حيث الأهداف و المهام و هو غياب محيط اقتصادي مشجع كذلك مقاومة الشركاء الاجتماعيين و النقابات العمالية لمسار الخصوصية و هو ما يتطلب بناء دراسة مفصلة لكل قطاع قبل اتخاذ أي إجراء و الدولة لها إمكانيات لتحقيق ذلك و عليه فيجب على الدولة أن تواصل مسار الاصلاحات الاقتصادية بعمق .

المطلب الخامس: آفاق الخصوصية في الجزائر

ما زالت الحكومة تدعم تنفيذ برنامج الخصوصية، حيث مع غياب قطاع خاص نشيط وفعال وقادر على المنافسة لا تستطيع هذه الأخيرة أن تدفع بمعدلات النمو الاقتصادي، أو أن تحافظ على مستويات في الوقت الذي

تحتاج فعلا للمساهمة الفعالة للقطاع الخاص في تحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية . وتعتبر الخصوصية في الجزائر أهم العوامل التي يجب تحقيقها لمواكبة التطورات الحاصلة خاصة في إطار انضمامها إلى المنظمة العالمية للتجارة والشراكة الأورو متوسطية وهذا ما يجعلنا نعيد النظر في تطبيق برنامج الخصوصية و تفعيل مسارها.

وبالنظر إلى مستقبل القطاع العام في الجزائر لا يمكن تصوره إلا في المؤسسات الإستراتيجية، و بالتالي من الضروري البحث عن التكامل بين القاعين العام و الخاص .

فأفاق الخصوصية في الجزائر يمكن أن تصل نتائجها إذا تم تنفيذ هذه العملية بوتيرة سريعة ، وفي آجالها المحددة وحسب البرامج الموضوعية لتحقيق الأهداف المسطرة مسبقا. حتى لا تخسر الجزائر المستثمرين الأجانب منهم أو المحليين ، فتحقيق الخصوصية يلزم التحلي بالسرعة والشفافية ، ومعالجة المشكلات المتعلقة بإحكام.

و منه فانه لا يجب التراجع في منتصف الطريق عن قرارات مصيرية تخص الاقتصاد الوطني، ولا يجب القياس على تجارب دول نامية من حجم الجزائر أو أكثر فشلت في تحقيق هدفها (مصر، دول أوروبا الشرقية)، باعتبار أنه لكل دولة خصوصياتها وسياساتها في تحقيق هذه الخصوصية.

يمكن القول أن عملية الخصوصية تتطلب الهروب من التركيز على الحقائق الواقعية باعتبارها عملية فنية وتتطلب تقنيات دقيقة ووقت محدد، وتقوم على إمكانيات معينة، كما تزيدها الشفافية والصرامة تعزيزا لنجاحها، ونحن في تطلع إلى تحقيق قاعدة اقتصادية قوية ومنتوعة تركز على نشاطات متعددة وتشمل مجالات كثيرة، تسمح بتشغيل وإعادة تشغيل للعمالة الوطنية في إطار عملية التصحيحات وتضمن برامج تكوينية وتأهيلية للطاقت البشرية المكونة للمجتمع لكي تحافظ على التوازن الاجتماعي وتستغل المهارات الفردية وتحررها من أجل الإبداع وفرض الذات في ظل العولمة .

إن خصوصية المؤسسات العمومية تجعلنا نتساءل عن مستقبل و مصير القطاع العام خاصة و أن المؤسسات القابلة للخصوصية حسب المشروع الجزائري هي المؤسسات التابعة للقطاعات التنافسية، و المؤسسات المحلية الصغيرة و المتوسطة، أي أن القطاع الخاص سيحتل مكانة معتبرة في الإقتصاد ، وبالرغم من التأخر الملاحظ في تطبيق برنامج الخصوصية الجزائري إلا أن السلطات المكلفة بالملف صرحت بأن الخصوصية في الجزائر اختيار سياسي و اقتصادي لا رجعة فيه، وهو اختيار بمضمون الدستور، كما شددت السلطات العليا في البلاد على ضرورة التعجيل بتطبيق هذا البرنامج.

الفرع الأول: مكانة القطاع الخاص في الإقتصاد الجزائري

" إن خصوصية القطاع العام التي نتسم بالتدرج تستغرق حتما الكثير من الوقت، ستسمح بهيمنة القطاع الخاص و اقتصار دور الدولة على التوجيه و الإشراف لأن الخصوصية لا تعني التخلي كلية عن القطاع العام، وإنما تعني تغيير دور الدولة من المالك إلى الموجه و المشرف، لذا يجب على القطاع الخاص أن يتخلص من المشكل التي عانى منها القطاع العام كالتخلص من الأعباء المالية التي تتحملها في تمويل المشاريع العامة و مواجهة الخسائر التي تتعرض إليها عجز الميزانية العامة للدولة و تقليل عبئ المديونية

الخارجية".¹ ، كما أن هيمنة القطاع الخاص يجب أن تعمل على التنويع في الإنتاج و تحقيق المنافسة التي تضمن تحسن الجودة و رفع الفعالية الاقتصادية و بالتالي تحويل الإقتصاد الجزائري من إقتصاد يعتمد على قطاع وحيد هو المحروقات إلى تنويع الصادرات و تحقيق فائض في الميزان التجاري.

و ليكون القطاع الخاص الجزائري أكثر فعالية يجب:²

- استحداث آليات لتلبية رغبات المدخرين في تحويل مدخراتهم إلى استثمارات و تأخذ هذه الآليات شكل مؤسسات المتنوعة شركات المساهمة.

- إنشاء و تطوير الأسواق المالية التي تسهل عمليات بتجميع و تعبئة الموارد المختلفة و طرحها للمتعاملين في الأسواق لتلبية حاجياتهم المختلفة.

- زيادة دعم المنافسة في السوق من خلال التنظيمات و الممارسات التي لا تمنع المنافسة و تزيل التدخل في السوق من طرف الدولة.

- تشجيع السلطات العمومية للقطاع الخاص بتخلي الدولة عن السياسات السابقة التي تضع قيود أمام المستثمرين الخواص .

لذلك أصبح رهان التنمية في الجزائر مرتبط بتطوير القطاع الخاص فهل هذا القطاع قادر على تحقيق ما أوكل إليه؟، هذا ما سنراه في السنوات القادمة.

الفرع الثاني: مصير القطاع العام

كانت الجزائر تطمح من خلال قطاعها العام إلى تحقيق أهداف عديدة ،النمو الاقتصادي و الإجتماعي و تحريك المدخرات الوطنية، توزيع الاستثمارات القطاعية، خلق فرص عمل...، " لكن تعثر القطاع العام و عدم تحقيقه لكامل الأهداف المرجوة منه بسبب التخطيط السيئ للمشاريع و نقص المهارات الإدارية الأزمة، الإسراف، غير العقلاني في الموارد ،الاعتماد على التكنولوجيا القديمة، قلة الحوافز، غياب الرقابة الإدارية و انتشار الفساد الإداري و التجاهل الكلي لإحتياجات السوق و المستهلكين الفعلية"³ ، كل هذا إضافة إلى عوامل أخرى دفع بالجزائر إلى تقليص دور القطاع العام بمنح الخواص فرص التدخل في تنمية الإقتصاد الوطني تبيينتها برنامج لخصوصية القطاع العام.

و برنامج الخصوصية في الجزائر ليس كل المؤسسات العمومية فما هو مستقبله بعد بيع هذه المؤسسات؟

لا شك أن القطاع الخاص سيتجه إلى المشاريع الجيدة، وسيبقى في حوزة الدولة المشاريع المتعثرة في انتظار حلول أخرى كإصلاحها و من ثمة إعادة عرضها للبيع، كما سيبقى في يد الدولة نشاطات إنتاج السلع والخدمات التي لا تسمح حالة السوق بتحويلها في الحين إلى القطاع الخاص أو التي يجب على الدولة مراقبتها و توجيهاتها لضمان استمرار عرض السلع و الخدمات التي ينتجها، وتقليص القطاع العام لا يعني

¹ محسن الحصري، الخصخصة، مكتبة الإنجلو المصرية، 1993، ص21.

² ضياء المجيد الموسوي، مرجع سبق ذكره، ص89.

³ محسن الحصري، نفس مرجع ، ص 7.

تخلي الدولة عن جميع مهامها، و إنما تعني التغيير في هذه المهام من المالك إلى الموجه و المشرف، بحيث يكون تدخل الدولة فقط لتوفير شروط نجاح الخصوصية و باعتبارها أداة و وسيلة للانتقال إلى إقتصاد السوق. لذلك يتعين على الدولة تهيئة أحسن الظروف و بشكل منسجم بين القطاع العام و الخاص. و إن كان هدفنا هو تحقيق التنمية الإقتصادية فإن التكامل بين القطاع العام و الخاص سيسرع حتما في تحقيق التنمية الإقتصادية و الاجتماعية.

الفرع الثالث: العلاقة بين القطاع العام و القطاع الخاص

1- علاقة تبعية: نلاحظ أنه في فترة الإقتصاد الموجه كان القطاع الخاص موقع تبة للقطاع العام حيث أن النصوص القانونية حددت مجال نشاطه و المتمثلة بآخر مراحل التحويل الصناعي لمنتجات القطاع العام أو تلك المستوردة و تبقى دائما تحت إشراف الدولة بواسطة احتكارها للتجارة الخارجية، إذا فالقطاع الخاص في حالة تبعية بسيطرة القطاع العام على تموينه بالمواد الأولية و الاستهلاكات.

إذن فإن هذا النوع من العلاقة قد يحقق للقطاع الخاص بعض الامتيازات ومنها تحويل القيمة من القطاع العام إلى القطاع الخاص نتيجة عدة عوامل منها :

- احتكار الدولة للتجارة الخارجية مما يؤدي إلى حماية منتجات الخواص من المنافسة الأجنبية.
- غياب نظام الأسعار الذي أدى إلى زيادة تخزين المنتجات خاصة في المؤسسات الخاصة وهذا لغرض إعادة بيعها في السوق الموازية، مع العلم أن أسعار المنتجات الوسيطة التي تنتقل من القطاع العام إلى القطاع الخاص لم تتغير لفترة طويلة في حين أن المنتج التام الصنع للمؤسسة الخاصة قد ارتفع سعره عدة مرات كذلك لا ننسى أن هناك فروعا إنتاجية . وفي القطاع الخاص تستهلك كمنتجات وسيطة لمواد مدعمة من قبل خزينة الدولة.

عموما فإن العلاقة اتصفت بالاحتكار المباشر للقطاع العام خاصة فيما يخص الصناعات الثقيلة.

2- العلاقة تكاملية: لقد ركزت السلطات على هذه العلاقة كثيرا باعتبارها تخدم أهداف التنمية، لكن نجاح أو فشل تلك العلاقة يتوقف على:

- الطابع السياسي و الادبيولوجي الذي حدد موقف الدولة تجاه القطاع العام، مع تهميش القطاع الخاص نوعا ما و من ثم لم تكن لهذا الأخير رؤية واضحة عن معالم الإستراتيجية آنذاك، ولم يكن يحتكم إلى العقلانية الاقتصادية في غالب الأحيان.
- هذا الموقف أدى إلى التوزيع الضمني للعمل بين الدولة و القطاع العام أما بين القطاع العام و القطاع الخاص فكانت العلاقة تتخذ طابع تكامل سلبي.
- رغم هذا التكامل السلبي نجد هناك شراكة بين القطاع الخاص و الحكومة.
- لا يقصد من مشاركة القطاع الخاص في المشاريع بالضرورة امتلاكه لتلك المشاريع فنطاق العلاقة بين القطاعين العام و الخاص واسع بدرجة كافية لوضع هيكل عملي في كل قطاع و تتراوح خيارات

- مشاركة القطاع الخاص بين تلك التي تنتهي ملكية الدولة وتؤدي إلى تحويل الأصول إلى القطاع الخاص، وتلك التي لا تنتهي ملكية الدولة .
- بحيث تتوزع ملكية المشروع بين القطاعين العام والخاص وعادة ما يكون الشريك من القطاع الخاص شركة أجنبية تعمل على توفير رأس المال والتكنولوجيا الحديثة التشغيل المشروع، ويعمل الشركاء على توحيد مواردهم في سبيل تحقيق أهداف معينة ومحددة ، كما تكون العلاقة بين الطرفين معرفة بدقة .
- كما يمكن أن تأخذ المشاركة بين القطاع الخاص والقطاع العام أشكالاً أخرى مثل التعاقد الامتياز... الخ.

3- الشراكة بين القطاع العام والخاص :

إن الشراكة بين القطاعين العام والخاص لتمويل المشاريع الكبيرة أو الصغيرة التي تهتم بتوسيع البنية التحتية والتسيير المشترك لعدد من المؤسسات العمومية من المحتمل أن تعرف انتشاراً في المستقبل، حيث أدرجت هذه الرؤية ضمن أولوية السلطات العمومية.

وقد حرص وزير المالية السابق م. ابن آسنهو على تأكيد " نية الحكومة في إشراك القطاع الخاص الوطني والأجنبي لتمويل و تسيير الهياكل القاعدية العمومية "1. حيث نسجل أن الجزائر تسخر كل سنة حوالي 30 % من إنتاجها الداخلي الخام لمصاريف التجهيز و تشغيل الهياكل والخدمات الجماعية. وبالتالي سيمثل الانسحاب التدريجي للدولة عن تمويل الهياكل القاعدية من الدفع بمختلف أشكال الشراكة مثل الامتياز أو الرخصة.

في هذا الإطار يذكر السيد الوزير أن " من بين تلك المشاريع، يمكن أن نذكر تسيير وإنجاز الطريق السريع شرق/غرب، إنجاز واستغلال مطار العاصمة ومطرو الجزائر، إنتاج الكهرباء، الماء، وأخيراً التهيئة العمرانية والاتصالات". وقد ترجم هذا التوجه على أرض الواقع من خلال إبرام أول اتفاق بين مؤسسة عمومية وخاصة في شهر جويلية 2001 يتم بمقتضاه إنشاء مؤسسة جديدة لإنتاج غاز كربوني وتدعى (Fruigi) أين تساهم المؤسسة الوطنية للغاز الطبيعي (ENGI) بنسبة تقدر بـ 40 % و المؤسسة الخاصة الوطنية (Fruital) بنسبة قدرها 60 % في رأس المال".

كما تم إبرام اتفاق ثاني جمع بين كل من المؤسسة العمومية لصناعة الأدوية (Saidal) والمؤسسة الخاصة لصناعة الأدوية (Lad-Pharma) في 30 جويلية 2001. وبالتالي يفتح هذا النوع الجديد من الشراكة آفاق واسعة لتطور المؤسسات الخاصة.

¹ ALLOCUTION DU MINISTRE DES FINANCES, A. BENACHENHOU lors du colloque sur le « partenariat privé et public », el-watan, 20/09/2000, p 03.

المبحث الرابع: تقييمه و تحليل نتائج عملية الخوصصة في الجزائر

بغية الوقوف على نتائج الخوصصة في الجزائر و مدى تحقيق الأهداف الاقتصادية لها من خلال هذا المبحث سوف نقوم بتحليل هذه النتائج لتقييم مسار الخوصصة في الجزائر .

المطلب الأول: نتائج و آثار عملية الخوصصة في الجزائر

إن تنفيذ الجزائر لسياسة الخوصصة نتج عنه مجموعة من النتائج و الآثار على المستوى الاقتصادي و غير الاقتصادي ، و سنقوم من خلال الفرع الموالي بعرض حصيلة الخوصصة في الجزائر و تحليلها .

الفرع الأول: حصيلة الخوصصة في الجزائر

1- نتائج خوصصة المؤسسات الاقتصادية العمومية : لتحليل نتائج عملية الخوصصة في الجزائر نقوم بعرض حصيلة مختلف برامج خوصصة المؤسسات الاقتصادية العمومية خلال الفترة (2003-2008) .

الجدول رقم 07 : حصيلة الخوصصة في الجزائر خلال الفترة (2003-2008)

| عدد العمليات | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | المجموع |
|------------------------------|------|------|------|------|------|------|---------|
| الخوصصة الإجمالية | 5 | 7 | 50 | 62 | 68 | 57 | 249 |
| الخوصصة الجزئية (< 50%) | 1 | 2 | 11 | 12 | 7 | 6 | 39 |
| الخوصصة الجزئية (> 50%) | 0 | 3 | 1 | 1 | 6 | 9 | 20 |
| الاستعادة من طرف العمال | 8 | 23 | 29 | 9 | 0 | 0 | 69 |
| الشراكة المضافة | 4 | 10 | 4 | 2 | 9 | 11 | 40 |
| التخلي على الأصول للخواص | 2 | 13 | 18 | 30 | 20 | 35 | 118 |
| المجموع | 20 | 58 | 113 | 116 | 110 | 118 | 535 |

المصدر: وزارة الصناعة و الترقية الاستثمارات: الخوصصة، المنشور على الموقع:

www.mipi.dz.iarlink، التوقيت 10:30، تاريخ التحميل 05-02-2010.

من خلال الجدول نلاحظ أن وتيرة الخوصصة بصفة عامة خلال الفترة 2003-2006 هي متزايدة من سنة إلى أخرى ، ما يعكس أنها بدأت تكتسي أهمية بالغة في إطار الإصلاح الاقتصادي الذي تشهده الجزائر ويفسر هذا التزايد إلى السياسات المنتهجة من طرف الدولة في هذه الفترة و المتمثلة في برنامج الإنعاش الاقتصادي و دعم النمو والتي سمحت بتأهيل المؤسسات من خلال تكييف أنظمة الإنتاج وتحديثها و الاهتمام

بالقطاع الخاص من خلال وضع قوانين تساهم في توفير الجو الملائم للاستثمار يحفز المستثمرين المحليين والأجانب.

و نلاحظ من الجدول أن طرق الخصخصة الأكثر نجاحا هي الخصخصة الكلية و التخلي عن الأصول للخواص لما لهذين الطريقتين من مزايا تجلب المستثمرين الخواص لعملية الخصخصة ،أما الخصخصة الجزئية فهي لا تحفز الخواص لبقاء الدولة مساهمة في هذه المؤسسات مما يقيد حرية المستثمرين في اتخاذ القرارات . كما نلاحظ أن الخصخصة عن طريق الاستعادة من طرف الأجراء ابتداء من سنة 2007 لم تعد أسلوبا مرغوبا لعدم فعاليتها .

لكن هذه الحصيلة تعبر عن عدم جدية الحكومة وعدم وضوح موقفها من عملية الخصخصة والتي تبقى محصورة في المؤسسات الصناعية والتجارية والخدمية و تبقى هذه النتائج بعيدة كل البعد عن أهداف الخصخصة في الجزائر.

2- نسبة نجاح عملية الخصخصة : لمعرفة مدى نجاح برامج الخصخصة التي أعلنت عنها الحكومة الجزائرية نقوم بعرض حصيلة هذه البرامج و نسبة نجاحها منذ انتهاء سياسة الخصخصة للمؤسسات الاقتصادية العمومية .

الجدول رقم 08: نسبة نجاح برامج خصخصة المؤسسات العمومية (1994-2008)

| الفترة | عدد المؤسسات المطروحة للخصخصة | عدد عمليات الخصخصة | نسبة النجاح |
|---------------------|-------------------------------|--------------------|-------------|
| 1994 - 1996 | 3411 | 479 | 14 % |
| 1997 - 1999 | 4038 | 314 | 07 % |
| 2000 - 2003 | 874 | 153 | 17.5 % |
| 2004 - 2006 | 2878 | 755 | 26 % |
| 2007 - 2008 | 1225 | 230 | 18.7 % |
| المجموع (1994-2008) | 12426 | 1931 | 15.5 % |

المصدر: من إعداد الطالب بناء على مجموعة من تقارير المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي و وزارة الصناعة و ترقية الاستثمار.

من خلال الجدول نلاحظ بصفة عامة أن نسبة نجاح برامج الخصخصة في الجزائر اقل بكثير مما يجب حيث لا تكاد النسبة تتجاوز 20% عموما رغم الإجراءات المتخذة لتفعيل العملية ، و نلاحظ كذلك أن مسار الخصخصة بطيء جدا من خلال تطور نسبة النجاح من فترة إلى أخرى و مقارنة بدول أخرى مثل المغرب و ماليزيا .

و نلاحظ كذلك أن اضعف نسبة هي في الفترة 1997-1999 بسبب الأوضاع الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية التي كانت تشهدها الجزائر خلال هذه الفترة ، و بالمقابل فقد ارتفعت هذه النسبة بعد هذه الفترة لتحسن الاوضاع و توفر بعض الظروف التي تساعد على نجاح العملية . وهذه المؤسسات تخص قطاع البناء و النقل و التجارة و الفلاحة و التجهيز، حيث تم خصوصية بعض المؤسسات لكن دون إعطاء أو تحديد طبيعة العمليات و ما هي المؤسسات و حجمها و من هم الذين استفادوا من العملية، هل هم الشركاء الأجانب أم الأجانب؟ مستثمرون وطنيون أو أجانب؟ ، إن الجزائر ما تزال تعتمد على الضبابية فيما يخص مسار الخصوصية باستثناء بعض التصريحات العامة.

من خلال الجدول يمكننا القول أن مسار الخصوصية في الجزائر يواجه عراقيل على كل المستويات بداية من عدم وضوح أهداف الحكومة من هذه البرامج و التي تؤكد في كل مرة أن الخصوصية خيار استراتيجي للانتقال إلى اقتصاد السوق الذي لم ينتهي بعد إلى يومنا هذا .بالإضافة إلى مجموعة العراقيل التي تم التطرق إليها في المباحث السابقة و التي لم تستطع الحكومة الجزائرية لحد اليوم أن تعالجها .لذلك يبقى الخيار الوحيد في هذه الظروف هو شراكة القطاع العام مع القطاع الخاص إلى حين تفعيل مسار الخصوصية في الجزائر .

الفرع الثاني: نتائج الخصوصية و مدى تحقيق الأهداف الاقتصادية

في إطار الخصوصية ترسخ وجوب استمرار القطاع الخاص في القيام بدوره محاولا معالجة الاختلافات الناجمة عن تدهور للقطاع العام، ومنه تظهر مساهمة القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي من حيث الناتج الخام والعوائد الضريبية ، عجز الميزانية ، ميزان المدفوعات ، وهذا ما سنقوم بدراسته من خلال تحليل المؤشرات الاقتصادية للاقتصاد الجزائري بعد تنفيذ مختلف برامج الخصوصية .

لقد جاءت الخصوصية في ظل الإصلاحات الاقتصادية المنتهجة لتحقيق جملة من الأهداف والرهنات سواء على المستوى الاقتصادي الكلي أو على مستوى المؤسسة الاقتصادية و لمعرفة مدى تحقيق هذه الأهداف نقوم بدراسة تقييمية لأداء الاقتصاد الوطني بعدم مختلف عمليات الخصوصية و الانفتاح على القطاع الخاص:

❖ الأهداف الاقتصادية:

إن الأهداف الاقتصادية للخصوصية في الجزائر متعددة و من خلال هذا العنصر سوف نتطرق إلى بعض هذه الأهداف بغية التعرف على مدى تحقيق سياسة الخصوصية لهذه الأهداف.

1- تحسين معدلات النمو: لمعرفة مساهمة القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي الجزائري من حيث الناتج الخام في السنوات السابقة بداية من سنة 1998، استعملنا الجدول التالي الذي يبين لنا قيمة ونسب مساهمة القطاع في الناتج الخام:

الجدول رقم 09 : تطور مساهمة القطاع الخاص في الناتج الخام الجزائري خلال الفترة (1998-2005) (الوحدة: مليون دينار).

| السنوات | مساهمة القطاع الخاص في الناتج الخام بالقيمة | نسبة المساهمة % |
|---------|---|-----------------|
| 1998 | 1786609 | 49.9 % |
| 1999 | 2015333 | 48.2 % |
| 2000 | 2181919 | 42.64 % |
| 2001 | 2513466 | 47.74 % |
| 2002 | 2758279 | 49.3 % |
| 2003 | 3051609 | 48.3 % |
| 2004 | 3408054 | 46.9 % |
| 2005 | 3811325.5 | 43.6 % |

المصدر: معطيات من الديوان الوطني للإحصاء.

من خلال جدول نجد أن قيم الناتج الخام في تزايد مستمر من سنة لأخرى بزيادات غير ثابتة، حيث قدرت نسبة الزيادة بين سنتي 1998 و 1999 بـ 12.8% و لمعرفة مساهمة القطاع الخاص في تكوين الناتج الخام نجد أنها متذبذبة بين 42 % إلى 49 %، أي دون أن تصل إلى سقف 50 %.

حيث وصلت في أقصاها سنة 1998 إلى 49.91 % بسبب أن قطاع الفلاحة شهد انتعاشا كبيرا ، و كذا القطاع الصناعي الذي استأنف نموه بعدما سجل نتائج سلبية خلال عدة سنوات ، أما فيما يخص سنة 1999 نسجل تراجع في المساهمة رغم تحسن المؤشرات الاقتصادية نتيجة لارتفاع أسعار النفط وانخفاض أسعار معظم الموارد الأولية انخفاضا شديدا¹. واستمر هذا الركود سنة 2000 مما اثر على مساهمة القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، حيث انخفضت إلى 42.65 %، بسبب تراجع القطاع الصناعي الذي سجل نمو سالب بـ -0.4 %²، وفي سنة 2001 نلاحظ تحسنا في نسبة المساهمة حيث وصلت نسبة 47.74 % وهذا بسبب تراجع مساهمة القطاع العمومي بعد حل الشركات القابضة في أوت 2001، وكذا اتجاه الأسعار العالمية لبرميل النفط الخام نحو الانخفاض حيث عرف سعر الخام الجزائري انخفاضا قدره 3.8 دولار مقارنة بسنة 2000³، وكذا تنامي دور البنوك الخاصة الذي أدى إلى زيادة الاستثمارات الخاصة، خاصة في ميدان الشراكة الأجنبية ، واستمرت هذه الزيادة سنة 2002، حيث وصلت إلى 49.3 %، ويعود ذلك أساسا إلى تواصل تراجع دور القطاع العام، وهذا لضعف الإنتاج الزراعي و ضعف الأداء الصناعي حيث سجل

¹ المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي : تقارير الوضعية لسنة 1999 : جوان 2000 .

² المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي : تقارير الوضعية لسنة 2000 : جوان 2001.

³ المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي : تقارير الوضعية لسنة 2001 : جوان 2002 .

القطاعان تراجعاً بـ -1.3% و -6.3% على التوالي¹، وفيما يخص سنوات 2003 إلى 2005 نسجل انخفاض في نسبة مساهمة القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي في الناتج الخام، وهذا يرجع لسبب رئيسي وهو الزيادة الملحوظة في مساهمة القطاع العمومي من خلال زيادة أسعار البترول.

2- تخفيض العجز في ميزان المدفوعات : إن مساهمة القطاع الخاص بعد عملية الخصخصة و تحرير التجارة الخارجية في ميزان المدفوعات هي مساهمة تكاد تكون منعدمة في جانب الصادرات لعدم قدرة مؤسسات القطاع الخاص التي تنشط في مختلف القطاعات خارج المحروقات على إيجاد منتجات ذات جودة لتوجه إلى عملية التصدير، أما مساهمة القطاع الخاص في جانب الواردات فهي جد معتبرة خاصة بعد تحرير التجارة الخارجية و زوال احتكار الدولة لها . لذلك فان هدف الخصخصة في المساهمة في تخفيض العجز في ميزان المدفوعات لم يتحقق بل ساهم القطاع الخاص بتفاقم هذا العجز مما جعل الحكومة تتخذ إجراءات جديدة فيمالي يخص التجارة الخارجية و هذا ما نجده في قانون المالية لعام 2010 .

و نورد تطور رصيد ميزان المدفوعات لمجموعة من السنوات على سبيل المثال في الجدول التالي:

جدول رقم 10 : رصيد ميزان المدفوعات للجزائر خلال الفترة (1994-2003). الوحدة: مليار دولار

| السنة | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
|----------------------|-------|------|------|-------|-------|------|------|------|------|
| رصيد ميزان المدفوعات | -6.20 | 1,12 | 1,16 | -1,74 | -2,38 | 7,57 | 6,19 | 3,65 | 7,59 |

المصدر: معطيات وزارة التجارة الخارجية.

من خلال الجدول نلاحظ تحسن رصيد ميزان المدفوعات و هذا يعود إلى ارتفاع صادرات الجزائر من المحروقات و إجراءاتها المتخذة لتنظيم الواردات . لذلك يمكننا القول أن الخصخصة و القطاع الخاص لم يحققا الهدف المتعلق بالمساهمة في زيادة الصادرات خارج المحروقات و بالتالي المساهمة في تحسين أداء التجارة الخارجية في الجزائر .

❖ الأهداف المالية والميزانية:

1- تعظيم الناتج الصافي من الخصخصة: من أهداف الخصخصة في الجزائر تعظيم عوائد خصوصية المؤسسات العمومية و تخفيض تكاليفها ، و الملاحظ أن حصيلة بيع المؤسسات العمومية لم ترقى إلى الأرقام المتوقعة لعدة أسباب منها الحالة التي كانت عليها هذه المؤسسات من مديونية و سوء تسيرها الذي أدى إلى تدهور قيمتها و من جهة أخرى فان صعوبة عملية تقييم هذه المؤسسات في إطار الخصخصة أدى إلى بيع هذه المؤسسات بالدينار الرمزي . لذلك فان عوائد الخصخصة لم تكن كبيرة فعلى سبيل المثال فإنها وصلت إلى 20 مليار دج خلال سنة 2004.

و بالمقابل فإن تكاليف تنفيذ برامج الخصخصة و وصلت إلى مبالغ ضخمة لتطهير المؤسسات و إعادة الهيكلة و تمويل عملية الخصخصة . و هو ما يوضحه الجدول الموالي .

¹ المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي : تقارير الوضعية لسنة 2002 : جوان 2003 .

و بالتالي يمكن القول أن برامج الخصوصية في الجزائر لم هدفها المالي المتعلق بتعظيم الناتج الصافي من الخصوصية .

الجدول رقم 11: تكاليف الخصوصية و تمويلها خلال الفترة (1994-2008)

الوحدة: مليار دج

| السنة | 1998 - 1994 | 1999-1998 | 2004-1999 | 2008-2004 |
|---------------|-------------|-----------|-----------|-----------|
| قيمة التكاليف | 800 | 300 | 345.96 | 540 |

المصدر: بناء على معطيات وزارة المالية.

2- إنشاء موارد جديدة للدخل الجبائي: يمكننا تقييم أهمية القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي من خلال ما يقدمه من ضرائب للخرينة العمومية، ونستعين بالجدول التالي لتبيان ذلك.

الجدول رقم 12: تطور مساهمة القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي من حيث الضرائب المتعلقة بالإنتاج خلال الفترة (1998 إلى 2005) الوحدة: مليون دينار.

| السنوات | مساهمة القطاع الخاص في الضرائب بالقيمة | نسبة المساهمة % |
|---------|--|-----------------|
| 1998 | 71398 | 17.8 % |
| 1999 | 79179 | 25.3 % |
| 2000 | 92534 | 19.7 % |
| 2001 | 99643 | 22.5 % |
| 2002 | 122340 | 26.4 % |
| 2003 | 141493 | 27.2 % |
| 2004 | 154766 | 24.7 % |
| 2005 | 179603 | 22.3 % |

المصدر: معطيات من الديوان الوطني للإحصاء

من خلال الجدول نلاحظ أن قيمة الضرائب المتعلقة بالإنتاج في تزايد من سنة إلى أخرى حيث تراوحت نسبة الزيادة بين السنوات ما بين 7.68 % و 22.7 %، حتى وصلت قيمة الضرائب إلى 179603 مليون دينار سنة 2005، أي بنسبة زيادة بـ 151.5 % مقارنة بسنة 1998، ويرجع سبب ذلك أساسا إلى زيادة الناتج الخام المنتج من طرف القطاع الخاص. ونلاحظ من خلال الجدول تذبذب في قيمة مساهمة القطاع الخاص في التكوين الضرائب المتعلقة بالإنتاج، و نلاحظ انخفاضها بنسبة قليلة وهذا يعود إما لتحقيق رقم أعمال منخفض أو التهرب الجبائي أو حداثة المشاريع التي هي عموما معفية من الضرائب.

3- تخفيض عجز الميزانية: يعتبر عجز الميزانية من أهم الأسباب التي أدت بالجزائر إلى انتهاج سياسة الخصوصية، حيث كان يتفاقم هذا العجز نتيجة تحمل الحكومة لأعباء المؤسسات العمومية والتي هي الأخرى تفاقت ديونها مما جعل الحكومة تتحمل الديون. لكن بانتهاج سياسة الخصوصية أصبحت الموازنة العامة

تعرف تحسنا من سنة إلى أخرى لكن هذا التحسن يعزى بالدرجة الأولى إلى ارتفاع الجباية البترولية ، و هو ما يوضحه في الجدول أدناه.

و بالمقابل يمكننا القول أن سياسة الخصوصية ساهمة بجزء مهم في تحسين عجز الموازنة إما بتخلي الدولة عن الأعباء المالية للمؤسسات العمومية نتيجة خوصصتها أو بإنشاء مصدر للدخل الجبائي عن طريق القطاع الخاص .

الجدول رقم 13: تطور رصيد الموازنة العامة مقارنة بالنتائج الداخلي الخام خلال الفترة (2000-2007)

| السنة | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
|---------------------------------------|-------|-------|------|-------|-------|-------|-------|--------|
| رصيد الميزانية % من الناتج الداخلي | 1.48- | 1.68- | 0.6 | 4.01- | 4.25- | 5.11- | 8.36- | 13.24- |

المصدر: معطيات وزارة المالية - المديرية العامة للمحاسبة.

الفرع الثالث: الآثار الاقتصادية والاجتماعية للخصوصية في الجزائر

إن الجزائر وكباقي دول العالم تأثرت كثيرا من جراء عمليات الإصلاح الاقتصادي التي طبقتها ومن بين هذه العمليات الخصوصية ، فالبرغم من أن عملية التحول إلى القطاع الخاص لها نتائج وأبعاد و أهداف سياسية اقتصادية مرجوة تظهر على المدى المتوسط و الطويل ، ففي المدى القصير يستنتج عن هذه العملية تكلفة اجتماعية باهظة الثمن تمس مختلف شرائح المواطنين ، و لهذا أصبح موضوع الخصوصية جد حساس وقد أكدت ردود الأفعال التي سجلت أثناء تطبيق الإجراءات الأولى للخصوصية وجوب تحضير سياسة بسيكولوجية ، اجتماعية و سياسية .

ومن النتائج التي تنجر من خلال إتباع سياسة الخصوصية هو تخلي الحكومة عن مسؤولياتها اتجاه قطاعي الصحة و التربية و التعليم إلى القطاع الخاص ، حيث من الممكن جدا في حالة ما إذا قررت الدولة خصوصية قطاع التربية و التعليم سيؤدي إلى تفكك الترابط الاجتماعي الذي شهدته الجزائر نتيجة أداء قطاعاتها التربوية ، و قد يؤدي هذا إلى حدوث توترات تهدد تماسك النسيج الاجتماعي لا سيما حين تقود سياسة الخصوصية إلى ازدواجية النظام التربوي من حيث نظامين متناقضين أحدهما في القطاع العام و الآخر في القطاع الخاص¹ ، و هذا ما يحدث في الجزائر ولكن بصورة بطيئة مع انتشار المدارس والمعاهد الخاصة المعتمدة من طرف الدولة.

وإن عمليات الإصلاح الاقتصادي التي انتهجتها الجزائر في العشرية الأخيرة كان لها تأثير كبير على مختلف المؤسسات العمومية مما أدى إلى حل عدد كبير منها ، فحسب تصريح لممثل مساهمات الدولة فقد تم حل 363 مؤسسة عمومية وقد يصل هذا إلى 474 مؤسسة ، و تتضارب الإحصائيات حول عدد المناصب التي تم فقدانها نتيجة تطبيق إجراءات التصحيح الهيكلي فقد قدرها رئيس الحكومة السابق مقداد سيفي بـ 32000 منصب عمل ، بينما قدرها وزير إعادة الهيكلة الصناعية بـ 25000 منصب شغل ، منهم

¹ طاهر كنعان ، الآثار الاجتماعية للتصحيح الاقتصادي العربي ، صندوق النقد العربي، جانفي 1996 .

170000 استفادوا من الشبكة الحمائية لمدة 18 شهرا ، مع الاستفادة من تعويضات الضمان الاجتماعي في حين تم إحالة 80 ألف على التقاعد المسبق¹.

وفي تقرير للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي CNES في دورته 16 أكد أن الوضع الاجتماعي يبعث إلى القلق مضيفا أن التدهور الاجتماعي في حالة استمرار ، ويرجع ذلك إلى تراجع نسبة العروض العمل حيث حدد عدد البطالين ب 2.5 مليون شخص وهذا في غياب مصلحة عمومية حقيقية للتشغيل ومع إنخفاض نسبة الاستثمارات وتسريح العمال في إطار الإصلاحات الاقتصادية.

ويمكن إرجاع سبب تفاقم هذه النسبة إلى العدد الكبير من الجزائريين الذين يدخلون السوق و الذي قدر بـ 240 ألف نسمة بينما القدرة على التشغيل لا تتجاوز 100 ألف منصب عمل في السنة . و مما يزيد الوضع بؤسا أن الأسر المتواضعة و الفقيرة هي الأكثر عرضة للبطالة إذ تفيد اجري الاستقصاءات أن 73% من الشباب العاطل و الذي تتراوح أعمارهم ما بين 18 و 26 سنة هم من أبناء العمال والبسطاء ومما يزيد من التفاقم الاجتماعي و يزيد معه معدلات الانتحار و الجريمة و السرقة والهجرة ، بسبب شعور هذه الفئة التهميش .

المطلب الرابع: أداء القطاع الخاص بعد عمليات الخصخصة في مختلف القطاعات

من خلال العشرية الأخيرة تبين أن القطاع الخاص استطاع أن يحقق قفزة نوعية و أصبح يضمن على نسبة هامة من النشاطات الاقتصادية خارج قطاع المحروقات، بالرغم من فشل برنامج عملية الخصخصة.

و فيما يلي سأتناول لمكانة القطاع الخاص بعد عمليات التحول في مختلف القطاعات:

الفرع الأول: قطاع المحروقات

يحتل قطاع المحروقات مكانة هامة في الاقتصاد الجزائري باعتباره المصدر الأساسي لتمويل هذا الاقتصاد وعلى أساس كل هذه المزايا فان قطاع المحروقات في الجزائر يحظى بحصة الأسد من حيث الأهمية، و فيما يلي سنقوم بدراسة مساهمة القطاع الخاص في تكوين هذه الأهمية من خلال القيمة المضافة . ففي سنة 1990 سجل غياب إجمالي للقطاع الخاص في الإنتاج، و لم تدم هذه الوضعية كثيرا حيث ومع بداية 1998 فتح هذا القطاع المجال مع الشركة الأجنبية و أصبح القطاع الخاص يمثل 4.5 % من القيمة المضافة. فالقطاع الخاص للمحروقات حقق إنتاج خام قدره بـ 35.5 مليار دينار ، يمثل بهذا تقريبا النصف (47.2 %) من الإنتاج الخام في كافة الصناعات الثقيلة و التي تتكون من 63 شركة كبيرة نهاية 1998 .

¹ عبد العزيز شابي، عبد الرزاق بن حبيب: السكان و التنمية في بلدان المغرب العربي، إشارة خاصة إلى معضلة البطالة مجلة كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، للسنة الجامعية 1997 - 1998، ص 73 .

الجدول رقم 14: معدلات النمو ونسب المساهمة للقطاع الخاص في قطاع المحروقات خلال الفترة

الوحدة : مليون دج (1998 2005).

| السنوات | القيمة المضافة بالأسعار الجارية | معدل النمو % | نسبة المساهمة % |
|---------|---------------------------------|--------------|-----------------|
| 1998 | 28100 | - | 4.17 % |
| 1999 | 44853.3 | 22.90 % | 4.83 % |
| 2000 | 73432.6 | 5.70 % - | 4.42 % |
| 2001 | 62590.4 | 6.21 % - | 4.22 % |
| 2002 | 108013.6 | 75.03 % | 7.12 % |
| 2003 | 148566.6 | 18.26 % | 7.76 % |
| 2004 | 186443 | 4.56 % | 7.86 % |
| 2005 | 318334 | 24.90 % | 9.33 % |

المصدر: معطيات من الديوان الوطني للإحصاء

نلاحظ من خلال الجدول أن نسبة مساهمة القطاع الخاص في تكوين القيمة المضافة لقطاع المحروقات تتراوح بين 4 % إلى 10 %، خلال مجمل فترة الدراسة إلى مستوى لا يتجاوز 10%، ففي سنة 1998 كانت نسبة المساهمة تقدر بـ 4.17 % حيث كان هناك احتكار القطاع العام لقطاع المحروقات من ثمة بدأ فتح المجال للقطاع الخاص خاصة الأجنبي منه وهذا ما سبب تزايد نسب المساهمة من سنة إلى أخرى حيث بدأ الانطلاق في بعض المشاريع الموجهة لقطاع المحروقات وبالتالي تشجيع الاستثمار الخاص في التوجه نحو الصناعة الاستخراجية، وفي سنة 2002 حقق القطاع الخاص نسبة نمو هامة 75.03 % وهذا ما أدى ارتفاع نسبة مساهمته من 4.22 إلى 7.12 %، والذي قابله من جهة أخرى نمو المشاريع الاستثمارية الخاصة وفتح المجال للشراكة خاصة مع الأجانب حيث بلغت حصة الإنتاج الخام بالشراكة 36.5 % أي بارتفاع قدره 68 % مقارنة بسنة 2001، وفيما يخص الغاز الطبيعي بلغت حصة سوناطراك 91.3 % أي بـ 0.8 % وبالشراكة 8.7 % أي ارتفاع بنسبة 2.8 %، وقد استمرت نسبة المساهمة في الارتفاع حيث بلغت 7.67 %¹.

الفرع الثاني : قطاع التهيئة العمرانية و الأشغال العمومية

في هذا الميدان كانت حصة القطاع الخاص بالنسبة للقيمة المضافة 6% في سنة 1998، و أما فيما يخص حجم قطاع التهيئة العمرانية و الأشغال العمومية و الحيز الذي يشغله في الاقتصاد الكلي الوطني فإن هذا الميدان عرف دخول العديد من المقاولون الخواص الذين بينوا فعالية وحركية هامة في قيادة المشاريع .

¹ المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي : تقارير الوضعية لسنة 2001 : جوان 2002 .

و يهدف برنامج العمل الخاص بالأشغال العمومية إلى بعث البرنامج الخاص بالطريق السريع، وكذلك فك العزلة عن الهضاب العليا و مناطق الجنوب .

ويضم قانون التهيئة العمرانية والتنمية المستدامة لسنة 2002 أهم محاور القطاع، ويحدد أدوات التخطيط على الميادين المتوسطة و الطويلة¹:

- المخطط الوطني الرئيسي للطرق و الطرق السريعة .
- المخطط الرئيسي للمنشآت الأساسية و البحرية.
- المخطط الرئيسي للمنشآت الأساسية للمطارات .

الجدول رقم 15: معدلات النمو ونسب المساهمة للقطاع الخاص في قطاع الأشغال العمومية و البناء خلال الفترة (1998 - 2005).
الوحدة : مليون دج.

| السنوات | القيمة المضافة بالأسعار الجارية | معدلات النمو % | نسبة المساهمة % |
|---------|---------------------------------|----------------|-----------------|
| 1998 | 170525.9 | - | 64.24 % |
| 1999 | 184531 | 03.85 % | 68.02 % |
| 2000 | 198333.2 | 05.17 % | 67.91 % |
| 2001 | 258145 | 19.94 % | 80.54 % |
| 2002 | 278300 | 02.89 % | 75.22 % |
| 2003 | 304104 | 06.09 % | 75.83 % |
| 2004 | 355469 | 10.68 % | 77.5 % |
| 2005 | 403372 | 09.53 % | 79.80 % |

المصدر: معطيات من الديوان الوطني للإحصاء

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن النتائج المحققة في قطاع الأشغال العمومية والبناء في تزايد مستمر حيث سجلت معدلات نمو متزايدة من سنة 1999 إلى سنة 2005 تراوحت ما بين 4 % و 20 %، كما سجلت نسب المساهمة من القطاع الخاص في هذا القطاع في السنوات الأخيرة بأكثر من ثلاثة الأرباع من سنة 2001 إلى 2005، وهذا ما يبين اتجاه الدولة إلى الاعتماد على القطاع الخاص في هذا القطاع من خلال تقديم المشاريع المتعلقة به في شكل صفقات خاصة، خاصة بالنسبة للمتعاملين الخواص الأجانب، حيث تم إنجاز مجموعة هامة من المشاريع سنة 2001 و 2002 تخص أساسا المطارات والطرق والمنشآت البحرية خاصة الانطلاق في إنجاز الطريق السريع شرق/غرب والذي أطلق عليه بمشروع القرن²، وقد حققت النتائج المحققة نموا في القطاع تجاوز 7 %، وهذا ما اثر إيجابا على مساهمة القطاع الخاص في هذا القطاع

¹ المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي : تقارير الوضعية لسنة 2002 : جوان 2003 .

² المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي : تقارير الوضعية لسنة 2002 : جوان 2003 .

حيث وصلت نسبة المساهمة سنة 2005 إلى مشارف 80 %، كما تم تقديم إنجازات عديدة في مجال منشآت المطارات والمنشآت البحرية¹، وهذا ما سيساعد القطاع الخاص من التوسع أكثر فأكثر في هذا القطاع .

الفرع الثالث: قطاع الخدمات

يلعب قطاع الخدمات دورا رياديا في اقتصاديات الدول المتقدمة خاصة وأن العالم يتحول للاتجاه نحو اقتصاد الخدمات بدلا من الاقتصاد الصناعي والزراعي، وهذا لما يحدث من تحولات هامة في بنية الإنتاج الوطني في الدول الرأسمالية الصناعية، وفي هذا الإطار نتساءل عن الدور الذي يلعبه القطاع الخاص في هذا القطاع. وفي الجزائر عرف هذا القطاع خصوصية كبيرة لنشاطاته، حيث كان يمثل قطاع خاص 67 % في سنة 1998. و تخلي الدولة عن احتكار قطاع النقل قد حقق نتائج إيجابية لم تحققها الخصوصية في أي قطاع آخر فبعد إفلاس المؤسسات الوطنية للنقل الحضري و الغير الحضري حل محل هذه المؤسسات القطاع الخاص و قد ملاً هذا الأخير الفراغ الذي كان يعاني منه هذا القطاع . ويحتل قطاع الخدمات المرتبة الرابعة بعد كل من قطاعات المحروقات، التجارة و الفلاحة. مع ذلك نسجل أن مساهمة قطاع الخدمات في القيمة المضافة الإجمالية تفوق تلك التي يقدمها القطاع الصناعي. كما عرف النقل الجوي مشاركة القطاع الخاص بقوة و خفف الطلب المتزايد على مختلف الخطوط، كما أدى فتح المجال للقطاع الخاص في المجال الهاتف الثابت و النقال الذي يعتبر من أنشط القطاعات و هذا ما إلى تحسين نوع الخدمات المقدمة في مجال الاتصال.

و نبين مكانة القطاع الخاص في مجال الخدمات نستعين بالإحصائيات المبينة في الجدول التالي:

الجدول رقم 16: معدلات النمو ونسب المساهمة للقطاع الخاص في قطاع الخدمات خلال الفترة

الوحدة : مليون دج

(1998 – 2005).

| السنوات | القيمة المضافة بالأسعار الجارية | معدلات النمو % | نسبة المساهمة % |
|---------|---------------------------------|----------------|-----------------|
| 1998 | 590347.6 | - | 84.73% |
| 1999 | 664522.1 | 6.89 % | 86.28% |
| 2000 | 720638.4 | 0.51 % | 85.51% |
| 2001 | 835385.7 | 4.53 % | 87.77% |
| 2002 | 898640.7 | 5.25 % | 87.74% |
| 2003 | 1261729 | 3.95 % | 84.74% |
| 2004 | 1394792.9 | 4.70 % | 82.69% |
| 2005 | 1563713.9 | 7.09 % | 82.45% |

المصدر: معطيات من الديوان الوطني للإحصاء .

¹ المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي : تقارير الوضعية لسنة 2004 : جوان 2005 .

من خلال الجدول يمكننا أن نلاحظ أن مساهمة القطاع الخاص في الخدمات كانت دائما معتبرة وهذا ما بين اهتمام الخواص بهذا القطاع حيث أن اقل نسبة كانت سنة 2005 بنسبة 82.45 %، حيث حقق القطاع الخاص قيمة مضافة متزايدة. ويعود سبب هذا الاهتمام المتزايد إلى طبيعة الاستثمارات الخاصة التي تسعى دوما لتحقيق ربح سريع بتكلفة ورأسمال اقل مثل النقل البري، وتوسع سوق الاتصالات خاصة سنة 2002 بدخول متعاملين أجانب، وبدرجة اقل السياحة والتي تبقى خارج حسابات القطاع الخاص¹.

ومن خلال ملاحظتنا لنسب المساهمة سجلنا في سنة 1998 نسبة مساهمة بـ 84.73% وهذا للانفتاح الذي شهده القطاع على مشاريع المنشآت الكبرى .

وفي سنة 2000 انخفضت نسبة المساهمة إلى 85.5 % بسبب ارتفاع دور القطاع العام خاصة في مجال النقل الجوي، وفي سنة 2001 تعود النسبة إلى الارتفاع لتصل إلى 87.8%، وهذا بعد فتح قطاع الاتصالات أمام المنافسة حيث سجلت استثمارات الأجنبية المعتبرة في هذا القطاع من طرف شركة أوراسكوم للاتصالات، في السنوات المتبقية للدراسة تم تسجيل تناقص مستمر في نسبة المساهمة رغم الزيادة في القيمة المحققة من القيمة المضافة ويعود السبب إلى²:

- في سنة 2002 سجلنا ارتفاع في مساهمة القطاع العام من خلال التركيز على النقل الجوي والبحري والنقل بالسكة الحديد.

- في سنة 2003 سجلنا انسحاب مجمع الخليفة وشركة انتينيا للطيران، وإلى جانب ذلك ارتفاع حصة الخطوط الجوية في الشبكة المحلية من 27.61 % سنة 2002 إلى 78.47 % سنة 2003.

- في سنة 2004 و 2005 استمرار الانخفاض نظرا للفراغ الذي تركه انهيار مجمع الخليفة الذي ساهم بدور كبير في هذا القطاع من خلال البنوك و النقل الجوي...الخ.

حيث يعرض قطاع النقل الجوي فرصا حقيقية وهامة للاستثمار بالنسبة لرؤوس الأموال الخاصة التي بإمكانها الاتجاه في المستقبل القريب إلى نشاطات جديدة .

كما تنوي السلطات العمومية التخلي عن تسيير الهياكل القاعدية التي تكون النشاط السياحي وتؤكد أنه " يجب أن تتحول السياحة إلى صناعة اقتصادية في الجزائر. و حتى يتحقق ذلك يجب وضع إستراتيجية تهدف إلى خصوصية القطاع"³.

إن قطاع الكهرباء والغاز النشاط الذي كان حكرا على القطاع العام سوف يعرف فتح مجاله للخواص للاستثمار فيه ، ومساهمة القطاع الخاص ستصبح ضرورية وألوية بالنظر إلى احتياجات القطاع من

¹ المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي : تقارير الوضعية لسنة 2002 : جوان 2003 .

² المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي: تقارير الوضعية لسنوات 2002-2003-2004.

³ وزير السياحة، ل. درباني خلال لقاء صحفي لجريدة EL-WATAN.

الاستثمارات والمقدرة بـ 12 مليار دولار سنة 2010. ومن المنتظر أن يتم إعادة هيكلة هذا القطاع على أساس قانون سيسمح تدريجيا بفتحه على المنافسة في كل من نشاطات الإنتاج، التوزيع، البيع، و شراء الطاقة. تلك التغيرات التي ستؤدي حسب المحليين إلى فتح ما لا يقل عن 30% من سوق الكهرباء و الغاز وما يشجع هذه التوقعات نسجل استعداد المستثمرين الخواص الوطنيين على الاستثمار داخل القطاع.

يؤكد كذلك انسحاب الدولة من المجال الاقتصادي بالنسبة إلى قطاع التأمينات وأصبحت لشركات التأمين الخاصة والوكلاء العاميين والوسطاء الحق في ممارسة نشاطاتهم بكل حرية. هذه الخطوة الإيجابية التي أقدمت عليها السلطات العمومية بتحرير القطاع كان لها الأثر في ظهور شركات خاصة في قطاع التأمين وقد استطاعت من مضاعفة حجم إنتاجها. فقد سجلت في سنة 2005 رقم أعمال يقدر بـ 1.5 مليار دينار وهي تحتل حسب المنتبعين ما يقارب 8 % من حصة السوق على المستوى الوطني.

الفرع الرابع: قطاع التجارة

عرف هذا القطاع أكبر حصة للخصوصية ، حيث وصل معدل مساهمة القطاع الخاص فيه في القيمة المضافة 97 % في سنة 1998 ، ما رفع احتكار المؤسسات العمومية للتجارة الخارجية ، " حيث أصبح اليوم أكثر من 50 % من الاستيراد في يد القطاع الخاص بعدما كان محتكرا 100 % من قبل الشركات و المؤسسات الحكومية¹.

إن المؤسسات الخاصة تحقق 96.98 % من القيمة المضافة المنتجة من قبل القطاع التجاري على المستوى الوطني في سنة 2005. وبالتالي يتحكم المستثمرون الخواص بشكل جيد في جميع الظروف التي تحيط بالنشاط داخل القطاع التجاري. وبالتالي يصبح الاستثمار في القطاع التجاري مرادف لنشاط متحكم فيه إلى درجة ما وتحقيق أرباح مؤكدة. كما أن القطاع التجاري يحقق لوحده ما يقارب 31.27 % من القيمة المضافة المنشأة من طرف القطاع الخاص على المستوى الوطني في سنة 2005.

وبالنسبة لآفاق تطور المؤسسات الخاصة في القطاع التجاري فإن السوق الجزائرية عرفت في إطار التحرير الاقتصادي تزايد عدد المستوردين المختصين في إعادة بيع السلع الأجنبية في السوق الوطنية. إن المرسوم المتعلق بالمنافسة² يشجع النشاط داخل القطاع التجاري من خلال منع الاحتكار على مستوى المبادلات التجارية، وضع حد للأسعار المحددة إداريا، بالإضافة إلى تنظيم المنافسة وضمان الشفافية والعدل في العمليات التجارية.

¹ مجلة الاقتصاد و الأعمال ، مرجع سبق ذكره . ص 16 .

² المرسوم رقم 06-95 المؤرخ في 25 جانفي 1995 و المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية رقم 09، 1995/02/22.

الفرع الخامس : القطاع البنكي

منذ أن تم إصدار قانون النقد و القرض ، نظريا رفع احتكار الدولة على الأنشطة البنكية و المالية و تم تقديم كل الضمانات للرؤوس الأموال الأجنبية. و سمح فتح القطاع البنكي في اتجاه القطاع الخاص ولأول مرة في تاريخ الجزائر المعاصرة من إنشاء و تطوير بنوك جزائرية ذات رؤوس أموال خاصة : بينون بنك، خليفة بنك.

كما أن الانفتاح كان باتجاه المستثمرون الأجانب و مؤسسات بنكية مختلطة، وفي هذا الصدد تم إنشاء : بنك البركة، بنك الخليج، بنك السلام، البنك العربي، ريان بنك، City Bank، Société Générale، Trust Bank، BNP Paribas ، وغيرها من البنوك أو فروع بنوك أجنبية. إن وجود هذه البنوك التي شرعت في النشاط تمكنت من استحواد 8% من حصة السوق¹. و لكن بالرغم من إنشاء عدة بنوك خاصة لكنها تبقى ضعيفة مقارنة بالمساحة التي يحتلها القطاع البنكي العمومي في هذا الميدان الحساس .

إن القطاع البنكي لا يزال يمول و يقرض أكثر المؤسسات العمومية ، في الوقت أين القطاع الخاص يساهم بـ 76 % من الثروة الوطنية خارج المحروقات ، إذا كيف يمكن شرح هذا الفراغ الشاسع بين سير الاقتصاد الحقيقي أكثر فأكثر نحو تحكم قطاع الخاص و هيكل القروض موجه أغلبيتها للقطاع العمومي ؟ .

وفي إطار وضع برنامج خصوصية البنوك على أرض الواقع، فقد اتخذ قرار بخصوصية بنك التنمية المحلية (BDL) عام 1997 لأنه كان يسجل نتائج سلبية من جهة، ومن جهة ثانية اعتبار التنازل عن عدد من الفروع يمكن أن يشكل عامل جذب للمستثمرين الأجانب²، ونجم عن عملية تطهير محفظة ديون البنك، وإعادة هيكلة شاملة إقفال 38 فرعا وتحضير 36 فرعا للخصوصية بناء على رغبة الحكومة³.

وتعرض أيضا القرض الشعبي الجزائري (C.P.A) إلى مفاوضات التي أخذت الطابع الشكلي بينها وبين الشركة العامة Société Générale أحد أهم البنوك الفرنسية، طلبت هذه الأخيرة في المرحلة الأولى امتلاك 40% من رأس مال CPA، ولاعتبارات تصحيحية قررت السلطة في نهاية الشروع في عملية رسملة البنوك التي اكتملت 2002. وكان يمثل القرض الشعبي الجزائري (CPA) أكثر استعداد للخصوصية بعد تطهير محفظة وارتفاع نسبة الملاءة إضافة إلى تحقيق نتائج إيجابية، وبقي هذا الملف معلقا لعدم حسمه والفصل فيه من طرف الجمعية العامة⁴.

إن خصوصية البنوك في الجزائر تبقى حبرا على ورق ومجرد مشاريع تنتظر الحسم فيها وتنفيذها على أرض الواقع، ونبقى رهائن دائمين لقطاع بنكي عمومي متخلف يهيمن على السوق بنسبة حوالي 95%

¹Economia, n° 6, avril 2001, P 50.

² الاقتصاد والأعمال، مرجع سبق ذكره، ص 40.

³ الاقتصاد والأعمال، نفس المرجع ، ص 84.

⁴ الاقتصاد والأعمال، نفس المرجع ، ص 40.

ويتميز بمختلف أنواع سوء التسيير والاختلاسات التي تجاوزت حدودا خيالية. و بالتالي فإن خصوصية البنوك العمومية في الوقت الراهن لا تبدو أنها ستطبق .

ويبقى أيضا مصير البنوك الخاصة، بعد تعليمة رئيس الحكومة أو يحيى الخاصة بالبنوك، التي تجبر المؤسسات العمومية على إيداع أموالها في البنوك العمومية مجهول بسبب الضجة التي أحدثتها بنك الخليفة في أوساط المتعاملين الاقتصاديين.

الفرع السادس: قطاع الصناعة

يحتل القطاع الصناعي في جميع الدول المتقدمة مكانة رائدة من حيث مساهمته في تكوين القيمة المضافة و في التجارة الخارجية و في خلق مناصب العمل ، إلا أن هذا القطاع الاستراتيجي والحيوي لا يزال يعاني من أزمة عميقة في بلادنا، إذ أن غياب الإنعاش الفعلي في مجال الاستثمارات وتباطؤ عمليات تسوية أوضاع جهاز الإنتاج العمومي والخاص.

وسنقوم بعرض نسب مساهمة القطاع الخاص في تكوين القيمة المضافة للقطاع الصناعي و البحث في خلفياتها فيما هوأتي:

الجدول رقم 17: معدلات النمو ونسب المساهمة للقطاع الخاص في القطاع الصناعي خلال الفترة

(1998 - 2005). الوحدة : مليون دج

| السنوات | القيمة المضافة بالأسعار الجارية | معدلات النمو% | نسبة المساهمة % |
|---------|---------------------------------|---------------|-----------------|
| 1998 | 68304 | - | 30.92 % |
| 1999 | 80743 | 14.99 % | 35.05 % |
| 2000 | 93192 | 14.04 % | 38.27 % |
| 2001 | 106225 | 09.18 % | 40.40 % |
| 2002 | 116404 | 08.18 % | 41.41 % |
| 2003 | 124542 | 0.84 % | 43.14 % |
| 2004 | 135692 | 03.77 % | 44.13 % |
| 2005 | 152571.6 | 08.85 % | 46.9 % |

المصدر: معطيات من الديوان الوطني للإحصاء.

ما يمكن ملاحظته من خلال الجدول هو تزايد قيمة مساهمة القطاع الخاص الصناعي في تكوين القيمة المضافة، إلا أنها تتفاوت من سنة إلى أخرى، حيث سجلت سنة 1999 نسبة نمو بـ 15 %، وفي أواخرها 0.84 % سنة 2003 ، وترجع هذه الزيادة إلى الإقبال المستمر من طرف المستثمرين الأجانب على هذا القطاع في الآونة الأخيرة .

ثم تواصلت في الارتفاع حيث أصبحت تتجاوز 46.9 % سنة 2005، ويعود هذا الارتفاع المستمر بالدرجة الأولى لفتح القطاع الصناعي للخواص، وكذا بالإجراءات الخاصة بالبنوك من خلال تزايد القروض الممنوحة للقطاع الخاص، حيث زادت مساهمة القطاع الخاص بالموازاة مع تخلي أو نقصان حصة القطاع العمومي في السوق، و هذا بسبب تأثير الخصوصية حيث أصبحت بعض المؤسسات التي كانت تابعة للدولة محسوبة على القطاع الخاص.

وسنحاول التطرق إلى أسباب تطور نسب المساهمة حسب السنوات حيث سجلت نسبة المساهمة سنة 2000 إلى 38.27 %، لتصل سنة 2001 إلى 40.40 %، وفي سنة 2002 وصلت إلى حدود 41.41 %، ويعود سبب هذا التزايد الطفيف إلى تباطؤ استثمارات القطاع الخاص، وبالدرجة الأولى إلى تراجع مؤشر إنتاج القطاع العمومي بنسبة -6.3 % مقارنة بسنة 2001، وفي سنة 2003 بلغت النسبة 43.14 %، أي بمعدل نمو 0.84 %، حيث شهدت هذه الفترة نمو القطاع العمومي في مختلف فروع النشاطات الصناعية، وفي هذه السنة تم إنشاء مؤسسات التسيير والمساهمة المكلفة بمتابعة المؤسسات في سعيها للشراكة بما في ذلك مع القطاع الخاص، وهذا ما زاد في حيز مساهمتها، حيث انه في هذه الفترة ارتفع عدد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التابعة إلى القطاع الخاص بـ +5 % مقارنة بسنة 2002¹، حيث انتقلت نسبة المؤسسات الخاصة من 18 % سنة 1999 إلى 52 % في هذه السنة، وهذا ما أدى منطقيا إلى ارتفاع الإنتاج، وسنة 2000 شهدت ارتفاعا طفيفا في نسبة مساهمة القطاع الخاص الصناعي في تكوين القيمة المضافة، حيث شهدت هذه السنة تراجعا لنشاطات القطاع العمومي بنسبة -1.04 %²، وبالموازاة مع ذلك شهد القطاع الخاص نموا في نتائجه في سنة 2004 قدرها 3.1 %، وفي سنة 2005 ارتفعت نسبة المساهمة إلى 38.08 %، ويعود ذلك بالدرجة الأولى لإنشاء صندوق الرأس المال الخاص بالمخاطر في سنة 2004 المزود بـ 3.5 مليار دينار، وكذلك إنشاء صندوق ضمان قروض الاستثمار المزود بـ 30 مليار دينار جزائري، إن هذه الصناديق أنشأت في سنة 2004، والتي كانت تهدف إلى ترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة اغلبها تابعة إلى القطاع الخاص، وهذا ما اثر إيجابا في نتائج سنة 2005 حيث كانت نسبة النمو 8.85 % .

نظرا إلى العقبات التي يشهدها الاستثمار الخاص داخل القطاع الصناعي، تظهر أن آفاق التطور التي يعرضها أقل أهمية مقارنة بتلك التي يمنحها كل من قطاعي الخدمات والتجارة. في المقابل هناك عدد من الأسباب والمؤشرات التي تؤكد وجود فرص لاستثمار القطاع الخاص من جديد داخل القطاع في المدى المتوسط و الطويل.

¹ المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي : تقارير الوضعية لسنة 2002 : جوان 2003 .

² المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي : تقارير الوضعية لسنة 2004: جوان 2005 .

وبالتالي تحتفظ المؤسسات الخاصة بجميع حظوظها في التطور، ففي حالة استرجاع القطاع العام لفعاليته ونشاطه الإنتاجي فتستفيد المؤسسات الخاصة من الشراكة. أما في حالة تدهور القطاع الصناعي العمومي فتستفيد المؤسسات الخاصة من توسيع قاعدتها الصناعية.

تركز المؤسسات الخاصة على مستوى الصناعة الخفيفة بنسبة 64 % مقارنة بفروع الصناعة الثقيلة يفتح الآفاق بالنسبة إلى تطور المؤسسات الخاصة داخل هذه الصناعات بشرط تحسين المحيط الاستثماري ، وفي هذا الإطار ينحصر دور الدولة الجديد في مراقبة النشاطات.

الفرع السابع : القطاع الزراعي

إن الجزائر قد اهتمت بتوفير المنشأة القاعدية للزراعة، حيث استفادت منشآت الري الكبرى من تنمية معتبرة من الاستقلال إلى يومنا هذا فبلغ عدد السدود سنة 2002 98 سد، مقابل 24 سد سنة 1962 ، والقطاع الزراعي يساهم بحوالي 10 % إلى 15%، في تكوين الناتج الداخلي الخام، وفيما يلي سنسلط الضوء على مساهمة القطاع الخاص في تكون القيمة المضافة في القطاع الفلاحي الجزائري.

الجدول رقم 18: معدلات النمو ونسب المساهمة للقطاع الخاص في القطاع الزراعي خلال الفترة

(1998-2005) . الوحدة : مليون دج.

| السنوات | القيمة المضافة بالأسعار الجارية | معدلات النمو % | نسبة المساهمة % |
|---------|---------------------------------|----------------|-----------------|
| 1998 | 323949.7 | - | 99.7 % |
| 1999 | 358227.3 | 04.52 % | 99.6 % |
| 2000 | 344619.8 | 05.12-% | 99.5 % |
| 2001 | 410490.9 | 12.68 % | 99.6 % |
| 2002 | 415914.8 | 0.77-% | 99.6 % |
| 2003 | 514036.6 | 19.76 % | 99.7 % |
| 2004 | 577945.6 | 03.41 % | 99.8 % |
| 2005 | 578789.5 | 01.98 % | 99.8 % |

المصدر: معطيات من الديوان الوطني للإحصاء .

من خلال الجدول نجد احتكار النشاط من طرف القطاع الخاص، وهذا السبب يعود لتخلي الدولة عن الاستثمار فيه لصالح المتعاملين الخواص مع تقديم الدعم اللازم وتوفير المحيط الملائم لذلك. ومن خلال مشاهدتنا لنسب مساهمة القطاع الخاص فهي تتجاوز 99.5 %، وهذا راجع إلى مجموعة من الإصلاحات راجعة لسنة 1997، منها معالجة المسائل المتعلقة بالعقار الفلاحي، ومن خلال مشروع قانون يتضمن شروط البيع وتأجير الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك العمومية للمتعاملين الخواص، واعتماد

الحكومة لبرنامج واسع في استصلاح الأراضي عن طريق عقود الامتياز للخواص إلى ذلك إعادة هيكلة التعاضديات الفلاحية عن طريق تأثير عمليات القرض الفلاحي.

رغم أن الدولة فسحت المجال كلية للقطاع الخاص للاستغلال في القطاع الفلاحي إلا إنها سعت دوما إلى تشجيعه من خلال تقديم الدعم للفلاحين في إطار المخطط الوطني للتنمية الفلاحية حيث بدت أثاره منذ سنة 2001، وإلى يومنا هذا و هذه النتائج جد مشجعة من خلال عودت الاستثمارات الفلاحية.

ففي سنة 2004 استمرت نسبة المساهمة في الارتفاع إلى نسبة 99.8 %، ويعود هذا أساسا إلى تطور قدره 3.14 %، ورغم أن المحاصيل الفلاحية عرف زيادة ملحوظة على العموم من الملاحظ وجود احتياطات إنتاجية كبيرة إذا توفرت الظروف الملائمة لذلك، وسجلنا استقرار في نسبة المساهمة سنة 2005 حيث بلغت 99.8 %¹، وهذا راجع بالدرجة الأولى إلى الظروف المناخية الجيدة ، وكذلك يعود إلى النتائج المشجعة التي حققها قطاع الفلاحة من خلال تطبيق المخطط الوطني للتنمية الفلاحية، وكذلك الدعم الذي تقدمه الدولة لقطاع الفلاحة ودعم مخططات التكثيف المحاصيل الزراعية منها خاصة الحبوب والخضر الجافة والحليب وكذلك دعم سياسة القرض من خلال دعم التأمين الفلاحي وزيادة دعم المستثمرات الفلاحية . وأما فيما يخص قطاع الزراعة، فإن القطاع الخاص يمثل حوالي 99.7 % منذ الإصلاحات التي أعلن عنها في منتصف الثمانينات ، و عليه يمكن القول بأن هذا القطاع عرف خصوصية ناجحة .

¹ المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي : تقارير الوضعية لسنة 2004 : جوان 2005 .

خلاصة الفصل:

في هذا الفصل قمنا بدراسة و تحليل سياسة الخصخصة في الجزائر و الوقوف على مسارها و التطرق لأهم المحطات التي مرت بها و العراقيل التي تواجهها و إلى أي مدى وصلت إليه و دراسة مدى فعالية سياسة الخصخصة التي انتهجتها الجزائر منذ التسعينات في تحقيق أهدافها .

بعد التعرف على الهيئات المكلفة بالخصخصة في الجزائر و الدور الذي تلعبه في مجال نجاحها و أهدافها الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية ، و كيفية تنفيذها و شروط نجاحها ، المؤسسات التي عرفت الخصخصة بصفة عامة ، و كذا المؤسسات المعنية بالخصخصة، مع تحديد مختلف العراقيل الاجتماعية و السياسية و الاقتصادية التي تقف في وجه تطبيق الخصخصة في الجزائر، و ما هو واقع و آفاقها في الجزائر .

لقد أرادت الجزائر تحقيق نقلة هامة نحو خصوصية المؤسسات الاقتصادية العمومية، و فتحت المجال أكبر للقطاع الخاص من أجل الانطلاق في مسار الخصخصة و تجسيد مراحلها. و لكن مما لا يمكن تجاهله، أنه تميزت الخصخصة في الجزائر بالبطء إن لم نقل بالجمود، و هذا بإجماع جل الأطراف المؤسسات المالية العالمية الخبراء الاقتصاديين، الهياكل المنفذة للخصخصة... ، و هذا ما يؤكد وجود عوامل أدت إلى هذا البطء، كالمحيط الاقتصادي الذي لم يهيأ بالطريقة الكافية، و قوانينها التي لا زالت تضع قيود أمام المستثمرين الخواص، علاوة على المناخ غير الاقتصادي الذي ساهم بشكل واضح و كبير في عرقلة مشروع الخصخصة. إذا مهما تعددت العوامل التي أدت إلى بطء الخصخصة في الجزائر فإنه لا محال أن هذا البطء ليس في صالح الاقتصاد الوطني. و كلما طالت مدة المرحلة الانتقالية فإن ذلك سيؤثر سلبا على مشروع الخصخصة، و بالتالي الإصلاحات الاقتصادية.

و في الأخير نقول أنه لا يمكن أن يكتب للخصخصة النجاح إلا إذا تمت تعبئة كل الجهود و ساهمت كل الأطراف لتجسيدها على أكمل وجه، أخذ ين بعين الاعتبار بأن سياسة الخصخصة تحث الأولوية في عمليات الإصلاح الاقتصادي.

و من خلال الدراسة التقييمية لأداء الاقتصاد الوطني بعد مختلف عمليات الخصخصة و الانفتاح على القطاع الخاص تبقى نتائج سياسة الخصخصة في الجزائر بعيدة إلى حد كبير عن أهدافها.

الخلاصة

الخاتمة:

تعتبر الخوصصة عن السياسة الاقتصادية التي تهدف لزيادة النمو الاقتصادي، وتتم بانتقال الملكية العامة للمؤسسات إلى ملكية خاصة، إما كلياً أو جزئياً، بحيث يصبح للقطاع الخاص دور متزايد داخل الاقتصاد الوطني والمتمثل في ملكية الوحدات الإنتاجية بهدف تحسين كفاءة أدائها، وهذا في إطار القوانين والتشريعات الخاصة بها بما يخدم أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

و بالتالي أصبح ينظر للقطاع الخاص كأمل أخير في إنقاذ الاقتصاد الجزائري من المشاكل والصعوبات التي تواجهه، وهذا بالنظر إلى إمكانيات هذا القطاع في إدارة المشاريع بفعالية وكفاءة أكبر. وبذلك أصبحت مشاركة القطاع الخاص، من خلال الخوصصة من أهم مسارات الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر لما لهذا القطاع من دور في تحقيق النمو الاقتصادي.

وتذكيراً بإشكالية البحث التي تتمثل في :

ما مدى نجاح سياسة خوصصة المؤسسات الاقتصادية العمومية في الجزائر؟ وما مدى تحقيق هذه السياسة لأهدافها المتعلقة بالكفاءة الاقتصادية ؟

1- نتائج الدراسة

انطلاقاً من الإشكالية المطروحة والتساؤلات المقدمة و بعد اختبارنا للفرضيات الموضوعية في المقدمة و من خلال تحليل الموضوع ودراسته عبر الفصول المقدمة، تم التوصل إلى النتائج التالية:

- في ما يخص الإصلاحات التي مست المؤسسات العمومية قبل الخوصصة فرغم تعددها لكنها لم تحقق الأهداف المطلوبة في بعث هذه المؤسسات و تفعيلها لتحقيق التنمية الاقتصادية، و ذلك مرده أن هذه الإصلاحات لم تعالج الأسباب الحقيقية لفشل القطاع العام.
- لذلك فإن الإصلاحات الاقتصادية التي عرفتها الجزائر تدرجة نحو إحداث تغييرات جذرية في السياسة الاقتصادية باتجاه السير في اقتصاد السوق حيث تعتبر الخوصصة في الجزائر ضرورة حتمية و خيار استراتيجي لأنها أهم طريق للعبور إلى اقتصاد السوق .
- الخوصصة تمثل سياسة اقتصادية تهتم بإعادة النظر في دور الدولة و تدخلها في النشاط الاقتصادي و من أهم الأسباب التي أدت إلى ظهورها هي عدم فعالية القطاع العام و عجزه في تحقيق التنمية الاقتصادية.
- ينتج عن تطبيق الخوصصة جملة من الآثار الإيجابية و السلبية في المجال الاقتصادي و الاجتماعي و حتى السياسي. و تتعدد استراتيجياتها حيث يرتبط تطبيقها بطبيعة و مميزات القطاع العام و خصائص اقتصاد كل بلد .

- إن الخصوصية ما هي إلا عملية متدرجة من الإصلاح الاقتصادي و تمثل أهم مرحلة منه لأنها تتعلق بإعادة تنظيم دور الدولة في النشاط الاقتصادي.
- مسار الخصوصية يواجه مجموعة من العراقيل والمشاكل والتي تظهر في كل مرحلة من مراحلها و تنتوع هذه المشاكل. وتبين أن لهذه المشاكل أبعاد سياسية واجتماعية، لذلك فإن نجاح برنامج الخصوصية يتوقف إلى حد كبير على إعادة تنظيم النشاط الاقتصادي على النحو يكفل الكفاءة الإنتاجية ولا يتجاهل العدالة الاجتماعية .
- لقد استطاعت الجزائر تحقيق نقلة هامة في مجال الإصلاحات الاقتصادية و في فتح المجال أكبر للقطاع الخاص من أجل الانطلاق في مسار الخصوصية و تجسيد مراحلها. و لكن مما لا يمكن تجاهله أنه تميزت الخصوصية في الجزائر بالبطء إن لم نقل بالجمود، و هذا بإجماع جل الأطراف المؤسسات المالية العالمية، الخبراء الاقتصاديين، الهياكل المنفذة للخصوصية... ، و هذا ما يؤكد وجود عوامل أدت إلى هذا البطء، كالمحيط الاقتصادي الذي لم يهيأ بالطريقة الكافية، و قوانينها التي لا زالت تضع قيود أمام المستثمرين الخواص، علاوة على المناخ غير الاقتصادي الذي ساهم بشكل واضح و كبير في عرقلة مشروع الخصوصية. إذا مهما تعددت العوامل التي أدت إلى بطء الخصوصية في الجزائر فإنه لا محال أن هذا البطء ليس في صالح الاقتصاد الوطني و كلما طالت مدة المرحلة الانتقالية فإن ذلك سيؤثر سلبا على مشروع الخصوصية، و بالتالي الإصلاحات الاقتصادية.

و في الأخير نقول أنه لا يمكن أن يكتب للخصوصية النجاح إلا إذا تمت تعبئة كل الجهود و ساهمت كل الأطراف لتجسيدها على أكمل وجه، آخذين بعين الاعتبار بأن عملية الخصوصية يحتل الأولوية في عمليات الإصلاح الاقتصادي.

و بصفة عامة فإن الجزائر تعتبر متأخرة بعض الشيء في مجال الإصلاحات الاقتصادية خاصة الخصوصية بالرغم من الخطوات الجريئة التي اتخذتها الحكومة في هذا الإطار، إلا أن المطلوب اتخاذه لازال هاما و خاصة في مجال تحسين مستويات الادخار و الاستثمار و تحقيق معدلات نمو أفضل تتناسب مع الحاجة إلى خلق مزيد من فرص العمل المطلوبة .

من خلال الدراسة التقييمية لأداء الاقتصاد الوطني بعد مختلف عمليات الخصوصية و الانفتاح على القطاع الخاص تبقى نتائج سياسة الخصوصية في الجزائر بعيدة إلى حد كبير عن أهدافها.

2- توصيات الدراسة:

باختصار فإن الشيء الملاحظ هو بطئ مسار الخصوصية في الجزائر و ما هو محقق إلى اليوم من برامج الخصوصية لا يزال بعيدا عن الأهداف المطلوبة . لذلك فمن الإجراءات التي تساعد على نجاح برنامج الخصوصية نذكر:

- ✓ ضرورة وجود رغبة سياسية واضحة في ما يخص الخصصة.
- ✓ تكامل سياسة الخصصة مع سياسات الإصلاح الاقتصادي المتعلقة بإصلاح النظام المالي والنظام الجمركي و النقدي.
- ✓ يجب أن تحدد الأهداف الكلية للخصصة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، بحيث يضمن هذا التحديد التنفيذ السليم لبرنامج الخصصة حتى لا تصبح العملية عشوائية.
- ✓ حتى ينجح برنامج الخصصة لا بد من إيجاد السوق الحرة التنافسية لتفعيل مسار الخصصة مع ضرورة تشجيع القطاع الخاص وتوسيع وتنويع أنشطته في ظل بيئة مناسبة.
- ✓ يجب أن يتم تنفيذ برنامج الخصصة في إطار قانوني يتسم بالشفافية والمرونة يوضح الأساليب والإجراءات المنظمة للعملية.
- ✓ الإسراع بتنشيط سوق الأوراق المالية حتى يتم تطبيق عملية الخصصة بصورة أسرع ، وكذلك العمل على تطوير سوق النقد و تطوير عمل البنوك التجارية في أداء دورها بكفاءة.
- ✓ ضرورة تغيير البيئة الفكرية والثقافية والإدارية لدى الرأي العام من خلال وضوح الأهداف الوطنية، وأن الخصصة هي خيار استراتيجي للتنمية على المدى البعيد.
- ✓ على الدولة توفير شبكة أمان اجتماعي لمواجهة الآثار السلبية للخصصة، فيما يتعلق بالبطالة والدخول.
- ✓ ضرورة الشراكة و التكامل بين القطاع العام و الخاص لتحقيق التنمية الاقتصادية باعتبار أن لكل منهما إيجابيات و سلبيات . لذلك على الحكومة الجزائرية توفير المناخ المناسب لتحقيق هذا التكامل.
- ✓ يعتبر إقحام المتعاملين المحليين عامل مهم في إنجاح سياسات الخصصة خاصة في ظل المشاكل التي تواجه المستثمر الأجنبي .
- ✓ يجب تحفيز دور القطاع الخاص وتشجيع الاستثمار خارج المحروقات فمسار الخصصة يعرف تأخرا كبيرا خاصة أمام التحدي الكبير الذي تواجهه الجزائر من خلال هذه العملية التي ينتظر منها الكثير خاصة فيما يتعلق بتدعيم القطاع الخاص في الجزائر وإفساح المجال له للمساهمة في عملية التنمية خارج قطاع المحروقات وتنويع هياكل الاقتصاد الوطني الجزائري باعتبار أن الخصصة تعني المؤسسات الجيدة و الفعالة.
- و ليحقق الاقتصاد الجزائري علاقة حقيقية بين الخصصة و التنمية الاقتصادية فعلى الجزائر تحقيق الانتقال إلى إقتصاد سوق حقيقي، بأن تلعب الدولة دورا تنظيميا لمراقبة حركية الإقتصاد .
- و بالنظر إلى التغييرات الحالية العالمية كالأزمة المالية وما تحمله من تطورات على مختلف الأصعدة فأن الخيارات بالنسبة للجزائر أصبحت محدودة و أن عليها أن تبذل جهودا مضاعفة للإسراع في تحويل مرافق البنية الأساسية إلى مؤسسات القطاع الخاص و بالتالي تفعيل مسار الخصصة لمواكبة هذه التطورات.

3- آفاق الدراسة:

إن التوجه الاقتصادي للجزائر نحو اقتصاد السوق ، يجعل من سياسة الخصخصة إحدى الاهتمامات الكبيرة بالنسبة للباحثين والطلبة من أجل الوقوف على فعالية هذه السياسة لذلك فإن هناك مواضيع هامة مرتبطة بسياسة الإصلاحات الاقتصادية عامة و الخصخصة خاصة التي لم نتمكن من التطرق إليها نذكر منها:

➤ مصير القطاع العام في ظل الانفتاح الاقتصادي.

➤ أهمية التكامل بين القطاع العام و الخاص في تحقيق التنمية.

➤ واقع وتحديات الإصلاح المصرفي و خصخصة البنوك في الجزائر .

هذه المواضيع جديرة بالدراسة وهي مرتبطة ببحثنا غير أنها لم تأخذ النصيب الكافي من خلال دراستنا لموضوع الخصخصة في الجزائر ، لذلك نتمنى أن تلقى اهتماما في المستقبل.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

أولا : المراجع باللغة العربية

أ- الكتب:

1. أحمد ماهر ، دليل المدير في الخوصصة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002 .
2. أحمد يوسف الشحات، الخوصصة الكفاءة الاقتصادية، دار النيل للطباعة و النشر، 2001.
3. آدم مهدي أحمد، الخصخصة في الدول النامية، الشركة العالمية للطباعة والنشر، القاهرة، 2001 .
4. أنطوان الناشف، الخصخصة ، التخصيصية : مفهوم جديد لفكر الدولة ودورها في إدارة المرافق العامة منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2000.
5. إيهاب الدسوقي، الخصخصة والإصلاح الاقتصادي في الدول النامية مع دراسة حالة التجربة المصرية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995 .
6. بيتر ماري فراسن، ترجمة هشام متولي ، الصندوق النقدي الدولي و بلدان العالم الثالث ، دمشق، دار طلاس للدراسات و الترجمة والنشر، 1993 .
7. حسان القلعاوي، القطاع العام إلى أين؟، دار المكتبي للطباعة والنشر والتوزيع، سوريا، 1995 .
8. حميدي حميد، خوصصة المؤسسات العمومية في القانون التجاري، المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاصة بالتخطيط ، الجزائر ، 2005 .
9. رفعت عبد الحلیم الفاغوري، تجارب عربية في الخصخصة .
10. رمزي سلامة، التجربة البريطانية في الخوصصة، جدة، السعودية ، 1992 .
11. ستيف جور هانكس ، ترجمة محمد مصطفى غنيم ، تحويل الملكية العامة إلى القطاع الخاص، دار الشروق، 1995.
12. سميرة إبراهيم أبوب، صندوق النقد الدولي وقضية الإصلاح الاقتصادي والمالي: دراسة تحليلية وتقييمية جامعة الإسكندرية، مركز الإسكندرية للكتاب، 2006 .
13. السيد أحمد عبد الخالق، التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص بين التنظير والواقع، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993 .

14. ضياء مجيد الموسوي ، الخصخصة والتصحيحات الهيكلية: آراء واتجاهات، ديوان للمطبوعات الجامعية الجزائر، 2005.
15. ضياء مجيد الموسوي، الخصخصة والتصحيحات الهيكلية، آراء وتوجيهات، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2001.
16. عاطف وليم أندرواسي، أسواق الأوراق المالية بين ضرورة التحول الاقتصادي و التحرر المالي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006 .
17. عبد الحسين وداي عطية ، الاقتصاديات النامية أزمات وحلول، دار الشروق ، 2001 .
18. عبد العزيز سالم بن بحتور، إدارة عمليات الخصخصة، دار الصفاء للنشر و التوزيع، الأردن 1997.
19. علي الكنز، حول الأزمة، دار بوشان للنشر، 1990، دون طبعة.
20. فالح أبو عامرية ، الخصخصة وتأثيراتها الاقتصادية ، دار أسامة ،عمان ، 2007.
21. قدي عبد المجيد، مدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية :دراسة تحليلية تقييمية، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005 .
22. لشعب محفوظ ، سلسلة القانون الاقتصادي، ديوان المطبوعات الجامعية، 1997 .
23. محمد الخضيرين، الخصخصة، مكتبة الإنجلو مصرية ، 1993.
24. محمود صبحي، الخصخصة: المشكلات والحلول، جامعة عين شمس، القاهرة ، 1999.
25. المرسي السيد حجازي، الخصخصة إعادة ترتيب دور الدولة ودور القطاع الخاص، الدار الجامعية الإسكندرية .
26. منير إبراهيم هندي، أساليب وطرق الخصخصة للمشروعات العامة خلاصة الخبرات العالمية، القاهرة المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1995 .
27. ناصر دادي عدون، اقتصاد المؤسسة، دار المحمدية العامة، الجزائر، 1982.

ب- الرسائل و الأطروحات:

1. داوي الشيخ، دراسة تحليلية في التسيير، رسالة الماجستير، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 1995.
2. سعيدة مادي، الخصوصية عن طريق السوق المالية - حالة الجزائر والمغرب، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2002 - 2003.

3. صافي عبد القادر، سياسات الخوصصة في ظل الإصلاحات الاقتصادية حالة الجزائر ، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية ،جامعة الجزائر ،2006-2007
4. عبد الله بلوناس، الاقتصاد الجزائري الانتقال من الخطة إلى السوق و مدى إنجاز أهداف السياسة الاقتصادية ، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2004-2005.
5. عبده محمد فاضل الربيعي، الخصخصة وأثرها على التنمية بالدول النامية، أطروحة دكتوراه ،2004 .
6. كسرى مسعود، خوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر :واقع وآفاق، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية علوم التسيير، جامعة الجزائر ،سنة 2004 - 2005.
7. محفوظ جبار، البورصة التسيير والخصخصة، دراسة حالة دول إتحاد المغرب العربي ، رسالة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية جامعة فرحات عباس بسطيف، 1997.
8. محمد حشماوي، التجارة الدولية والتنمية الاقتصادية بالبلدان النامية خلال الثمانينات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ،1993.
9. مختار لفكير، إصلاح المؤسسة العمومية الجزائرية بين النظرية والتطبيق، رسالة الماجستير فرع التسيير جامعة الجزائر ، 1993 .
10. مراد محفوظ، التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص دراسة حالة الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير، 2001.
11. موسى سداوي ، دور الخوصصة في التنمية الاقتصادية ، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية جامعة الجزائر ،2006-2007.

ج- الملتقيات، الدوريات و المجالات:

1. إبراهيم عبد اللطيف، الخصخصة و الاستثمار الأجنبي، مجلة الإدارة، المجلد 27، العدد 3، 1995.
2. برودي نعيمة: الاقتصاد الجزائري بين سندان الإختلالات الهيكلية والإنعاش الاقتصادي ومطرقة التعديل الهيكلي، الملتقى الدولي الأول حول :أبعاد الجيل الثاني من الإصلاحات الاقتصادية في الدول النامية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 04 و 09 ديسمبر 2006 .
3. بلقاسم العباس، جميل طاهر، نظرة عامة حول مكونات الإصلاح الاقتصادي، اليمن، 2000.

4. ثروت محمد علي، أساليب وطرق إعادة تقييم الأصول وآثارها المالية في ظل الخصخصة، مركز الدراسات الوحدة العربية، 1999 .
5. خليل عبد القادر و بوفاسة سليمان ، الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر ضمن إطار العولمة: المواصفات والتقييم، الملتقى الدولي الأول حول أبعاد الجيل الثاني من الإصلاحات الاقتصادية في الدول النامية ، جامعة أمحمد بوقرة ، بومرداس ، من 04 إلى 09 ديسمبر 2006 .
6. رفعت لقوشة ، قراءة إستراتيجية لحركة الخصخصة، مركز دراسات الوحدة العربية القاهرة، 1999.
7. سعيد النجار، التخصصية و التصحيحات الهيكلية في الوطن العربي، صندوق النقد العربي، 1998.
8. طاهر كنعان : الآثار الاجتماعية للتصحيح الاقتصادي العربي ، صندوق النقد العربي ،جانفي 1996.
9. عبد العال حمور، مؤسسات القطاع العام في مفترق الطرق بين إمكانية التطور واحتمالات الخصخصة - دراسة نظرية، مجلة بحوث اقتصادية عربية، القاهرة، العدد الرابع، 1995.
10. عبد العزيز شابي ، عبد الرزاق بن حبيب : السكان و التنمية في بلدان المغرب العربي ، إشارة خاصة إلى معضلة البطالة ، مجلة كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، 1998.
11. علي توفيق الصادق، وليد عدنان الكردي ، دور الحكومات الإنمائي في ظل الانفتاح الاقتصادي، سلسلة بحوث ومناقشات حلقة العمل -العدد السادس، صندوق النقد العربي، دمشق، 2001 .
12. قدي عبد المجيد، الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر "محاولة تقييمية"، مركز الدراسات الاقتصادية المطبقة من أجل التنمية، 2002 .
13. كمال رزيق وعمار زعرور، التصحيح الهيكلي وآثاره على المؤسسة الاقتصادية-حالة الجزائر- ، الملتقى الدولي حول تأهيل المؤسسات الاقتصادية، جامعة فرحات عباس سطيف، 2001.
14. مجلة الاقتصاد والأعمال، عدد خاص، الإمارات العربية، الشركة العربية للصحافة والنشر والإعلام ديسمبر 2003.

د - التقارير :

- 1 . اللجنة الاقتصادية و الاجتماعية لغربي آسيا (الاسكو)، تقييم برامج الخصخصة في منطقة الاسكو الأمم المتحدة، نيويورك 1999 .
2. المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي: تقارير الوضعية لسنوات من 1999 إلى 2005.

3. معطيات وزارة التجارة الخارجية
4. معطيات من الديوان الوطني للإحصاء ONS.
5. معطيات وزارة المالية - المديرية العامة للمحاسبة.
6. معطيات وزارة الصناعة و ترقية الاستثمار.
7. تقرير يتعلق بإعادة الهيكلة الصناعية و الخوصصة، CNES، مارس 1995.

ه- قوانين و أوامر و مراسيم:

1. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية: الجريدة الرسمية، العدد2، سنة 1988، المادة السادسة من قانون رقم 88-01 المتضمن القانون التجاري والمحدد للقواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية.
2. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية: الجريدة الرسمية رقم 09، 1995/02/22.
3. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية: الجريدة الرسمية، العدد 41، 1998.
4. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية: المرسوم التنفيذي رقم 95-404 المؤرخ في 1995/12/02، المتعلق بتشكيل المجلس الوطني لمساهمات الدولة و سيره، الجريدة الرسمية العدد 75 من سنة 1995.
5. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية: المرسوم التنفيذي رقم 96-104 المؤرخ في 1995/03/11، المتعلق بكيفيات تنظيم مجلس الخوصصة و سيره ، الجريدة الرسمية العدد 18 من سنة 1995.
6. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية: المرسوم التنفيذي رقم 96-105 المؤرخ في 1995/03/11، المتعلق بتحديد كيفية تنظيم لجنة مراقبة عمليات الخوصصة و سيرها.
7. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية: المرسوم رقم 95-06 المؤرخ في 1995/01/ 25 و المتعلق بالمنافسة.
8. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية: الأمر رقم 95- 22، المؤرخ في 1995 /08/ 26 ، المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية.

ثانيا: المراجع باللغات الأجنبية

A. OUVRAGES:

1. A. KAPUR, airport infrastructure, the emerging role of the private sector, world bank technical paper ,1995.
2. A. GALAL, welfare consequences of selling public entreprises published for the World Bank, oxford university press,1994.
3. ABDELHAMID BRAHIMI, l'économie algerienne d'hiera demai , edition dahla,1990.
4. ABDELHAMID BRAHIMI., l'économie algérienne, Algérie, opu, 1991.
5. ABDELHAK LAMIRI, gérer l'entreprise algérienne en économie de marché, éditions prest comm, alger, 1993.
6. D. SOUZA, déterminants of performance improvements in privatized firms, the roles of restructuring and corporate governance, the University of Oklahoma, 2001.
7. LEILA ABDELADIM, les privatisation d'entreprises publiques dans les pays du maghreb ,les éditions internationales , 1998.
8. MUSTAPHA BABA AHMED, l'algérie: diagnostic d'un non développement, paris , l'armattan, 1999.
9. HOCINE BENISSAD, restructuration et reformes économiques (1979 – 1993), opu 1994.
10. RABEH BETTAHER, la privatisation, alger, bureau d'études engineering financier et managements ,1993.
11. GUILSAIM, prefecture of state enterprises an ouveriew of the legal from work, world bank technical paper, 1992.

B. RAPPORT ET DOCUMENTS:

1. T.REBBAH, un nouvel espace des rapport economiques apres la restruration de l'entreprise public industrielle, collection cenap, oran ,1992.
2. Y. DEBOUB: régulation des investissements dans le secteur d'état industriel et réforme économique, Algérie.

3. DOCUMENT MINISTRE DE LA RESTAURATION INDUSTRIELLE ET E LA PARTICIPATION, redressement de l'économie national et politique de restructuration, mai 1995.

4. M.CAINOUCHE. de la dynamique d'insertion économique au marché mondiales pays de l'afrique du nord. la revue du ceneap, n 13 ,1999 .

5. CHERIF CHAKIB. Privatisation de l'entreprise publique économique algérienne, revue économie n° 33 mai 1996.

6. ALLOCUTION DU MINISTRE DES FINANCES, a. benachenhou lors du colloque sur le « partenariat privé et public », el-watan, 20/09/2000.

7. economia, n° 6, avril 2001.

الشبكة العنكبوتية:

1. وزارة الصناعة والترقية الاستثمارات:الخصوصة، المنشور على الموقع:

www.mipi.dz.iarindex
