

6- مرحلة الخصخصة:

لقد أوضحت الكثير من الدراسات الاقتصادية في الجزائر أن القطاع العام يشكل عقبة في طريق التنمية لما ينطوي عليه من تكلفة اقتصادية باهظة، أدى بالسلطة السياسية (الدولة) إلى التخلي عن بعض المهام لصالح القطاع الخاص، أو على الأقل النظر في أسلوب إدارة المؤسسات العمومية في الجزائر فأصبحت فيه قضية التصحيح الهيكلي قضية ملحة وعاجلة ضمن قائمة أولويات العمل العديد من الدول وبالأخص الدولة الجزائرية فالاهتمام بالتصحيحات الهيكلية أملته مقتضيات اقتصادية نابعة من التجربة فاقتصاد الدولة الجزائرية قد تعرض لخلل هيكلي في تشكيلة، وفي مستوى الكفاءة الإنتاجية، وعلاقة التكاليف بالأسعار، وفي أنماط الاستهلاك والاستثمار.

فالجزائر قد شهدت أنواعا من الاستقلالية منذ سنة 1989 وهو التاريخ الفعلي لبدء عملية الخصخصة « فقد سبق للحكومة أن صادقت على برنامج للخصخصة عام 1989 تضمن 89 مؤسسة لتصبح 88 بعدما تقرر سحب شركة كوسيدار «(ص.ح، 2005، ص06).

إن الجزائر قد دخلت إعادة الهيكلة والإصلاح الاقتصادي قبل أن تكمل الإطار القانوني وقبل أن ترتبط بعقود مع صندوق النقد الدولي، حيث عملت على تخفيض الدينار بشكل غير معلن حيث انخفضت قيمة الدينار مقارنة مع الدولار الأمريكي بنسبة 210 % في الفترة الممتدة ما بين 31 مارس 1987 و 31 مارس 1991(داداي عدون، 1998، ص 198).

وبعد المفاوضات بين الجزائر وصندوق النقد الدولي، وإتمام العقد الأول في 30 ماي 1989، تم الاتفاق الثاني في 3 جوان 1991، هنا قامت الجزائر وبشكل متسارع بإعداد

النصوص التي تراها ضرورية مثل القانون حول الأسعار 1989، وفق قانون النقد والقرض 1990، وقانون التجارة الخارجية 1991 وغيرها حتى اليوم.

إن مؤسسات القطاع العام الجزائري أصبحت مصدر امتصاص للثروة الوطنية، وأداة للفساد والمحسوبية، والدولة في سياستها في البحث عن موارد جديدة وفي محاولتها تحسين استخدام المواد المتاحة، قد تجد ضالتها بإفساح المجال للقطاع الخاص بتملك وإدارة المؤسسات العامة، وقد تزامنت عدة دوافع ومبررات داخلية وأخرى خارجية، نحو فرض هذه التوجهات.

مفهوم الخصخصة:

الخصخصة هي تحويل ملكية مؤسسات القطاع العام إلى القطاع الخاص، وتحرير السوق من الاحتكارات العامة وإسناد عمليات الإنتاج وكل مراحلها إلى القطاع الخاص، مما يؤدي إلى تحكم فعال في الأنشطة الاقتصادية مستقبلا.

أولاً- الدوافع والمبررات الداخلية الداعية للخصخصة:

تعتبر الخصخصة إحدى غايات إعادة الهيكلة الصناعية، وذلك بعد فشل محاولات تطهير المؤسسة، حيث وضعت الحكومة برنامجا خاصا استعجالينا تحاول من خلاله بعث المؤسسات الصناعية العمومية مرة أخرى ويمكننا تقسيم هذه الدوافع إلى:

1- فشل التنمية في الجزائر: (قصور، 1983، ص111).

إن الدوافع التي أدت إلى الخصخصة في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية أثناء المرحلة السابقة والتي تتبنى نمط الاقتصاد المخطط تنحصر في حالة وطبيعة الاقتصاد

الوطني غداة الاستقلال (بطاقة هيكلية ، تخلف ، ... الخ) فإستراتيجية التنمية المطبقة كانت تتطابق في مسعاها مع الرغبة الملحة في الاستقلال الاقتصادي، وتحقيق عدة أهداف مثل الحاجات الاجتماعية المهمة كالتعليم والصحة والشغل ومن جهة أخرى العمل على التحرر من التبعية، ومن المؤكد أن نجاح مثل هذه السياسة الاقتصادية كان يخضع للتحكم من طرف الدولة في توجيه الاقتصاد الكفيل ببحث أعمال التنمية وتنظيمها، وتؤكد تفوق دور الدولة في المجال الاقتصادي، من خلال استعادة الثروات الوطنية، والأخذ بزمام الاقتصاد الوطني، وإنشاء وتطوير مؤسسات عمومية لكافة القطاعات.

فالقطاع العام يتهم بانخفاض الإنتاجية والربح، وكذلك تعرض بعض مؤسساته ومشاريعه إلى الخسارة والسرقة والمحسوبية إذ تعرضت غالبية هذه المؤسسات لحالة من الركود العميق في بداية الثمانينات تحت تأثير انخفاض أسعار النفط في منتصفها. وكذلك عجز الميزان التجاري، وعجز ميزات المدفوعات الجارية قد تشكل أزمة خانقة للدولة الجزائرية وخاصة الجانب الاقتصادي والاجتماعي.

وقد أدى فشل المخططات بسبب عدم رشادة التنمية في المراحل الأولى، وكبح الاستثمار في المرحلة الثانية أي سياسة الصناعات المصنعة إلى نقص الاستثمار نظرا لنقص التمويل وإهدار الموارد، وتعتبر عنابة، سكيكدة وأرزيو، المحرك الرئيسي للتصنيع في الجزائر، ورغم مرور عشرينيتين كاملتين إلا أن هذه المناطق لا تزال مناطق تعتمد على الخارج في مدخلاتها ومخرجاتها.

بالإضافة إلى وجود نظام مراقبة تسيير فاشل، وسيئ وهياكل مركزية، مع تعدد النشاطات واختلاف ميادين التدخل، ونفور المسيرين، وكذلك نقص الإطار القانوني للمؤسسة رغم إحداث الإصلاحات عليها وإعادة هيكلتها، وكذلك عدم إشراك العمال في تحقيق الأهداف وتحفيزهم، أدى إلى الخمول والابتعاد عن الغاية من وجود المؤسسة، لهذا تم تحويلها إلى شركات مساهمة أو فرعية، أو شركات بإمكانها الوقوف في وجه المنافسة." ويلاحظ أيضا أن النظام المالي لم

يقم بأدوات التأطير والمراقبة للنفقات المعروفة بالمخططات لضمان استعمالها بأحكام وفاعلية، ففي مجال الإنتاج كان يستهدف استعمال الموارد النادرة للاقتصاد بعقلانية أكثر، إلا أن التعدي على الامتيازات بين القطاع المالي والقطاع الإنتاجي والاستقطاب المفرط للمؤسسات الاقتصادية لإنجاز الاستثمارات هذا أدى إلى حدوث خلل في التوازن الهيكلي المالي لجزء كبير من المؤسسات العمومية " وهذا راجع لعدة عوامل منها: (Djegaoudi ,1991)

أ- تدخل الدولة:

إن رغبة تدخل الدولة وعزمها على تحضير وتنظيم التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال التحكم في أهم مقاليد وتسيير الاقتصاد، قد ساهم في زيادة تكاليف مختلف المؤسسات العمومية كما ترتب عن قيام المؤسسات العمومية بنشاطات متعددة .

ب-تعلق المؤسسات العمومية:

كبير حجم المؤسسات العمومية أدى إلى خلل في التوازن بينها نظرا لتكاثر مهامها من إنتاج وتوزيع وبيع.

ج- العجز في تمويل الاستثمارات:

لقد عمل التمويل في شكل قروض قابلة للتسديد فيما يخص النفقات الداخلية على إخلال التوازن في الهيكل المالي للمؤسسات، كما أن تسديد هذه القروض يفوق في بعض الأحيان الموارد الخام المستخرجة ولأجل تسديد هذه الديون المبرمجة ، بخصوص الاستثمارات المخططة أجبرت المؤسسات الوطنية، إلى اللجوء إلى الاستدانة القصيرة الأمد وإلى عجز في الدفع لدى البنوك.

كما أن التحكم الناقص في التجهيزات أدى إلى التأخر في ارتفاع مردود الإنتاج وظهر الاستعمال الضعيف للطاقة الإنتاجية، والإفراط في استهلاك المواد الأولية، وهناك أيضا

نقطة مهمة تمثلت في النقص المسجل في تأهيل العمال مقارنة بالتقنيات المستعملة داخل المؤسسات العمومية، وهذا بدوره انعكس على الإنتاجية.

فالعجز الكامل والواضح في المؤسسة العمومية الجزائرية، والمرد ودية السالبة في أغلب المؤسسات، ونقص الملاءمة الاقتصادية، وكذلك محاولة المؤسسة إنتاج الثروة، واستغلال الموارد الموجودة، والحصول على التمويل المناسب لتحقيق التنمية المضافة أدى بها إلى تحطيم هذه الثروة خاصة بغياب المضاربة والكفاءة، إما على مستوى التسيير أو التمويل، أو المورد البشري، حيث نجد أنه في مرحلة التطهير المالي، « كانت الاحتياجات المقدرة بالنسبة للمؤسسات الجزائرية من 100 إلى 370 مليار دج، لكن نظرا لندرة الموارد ورغم جهود الدولة، لم يتم توفير إلا 47 مليار دج فقط سنة 1992، وبهذه الطريقة لم تتم عملية التنمية إلا بعد عشرة كاملة أي (10 سنوات) » (مادي، 2002، ص 24).

- إن المؤسسة العمومية الجزائرية تعتبر المحرك الرئيسي لتطور الاقتصاد، ويرتبط تطورها وتوسعها بعملية الاستثمار وطرق تمويله:

- إما بإعادة جدولة ديونها، أو بتوجيه سياستها التمويلية.

- أو البحث عن أسباب عجزها وتدعيمها.

- أو تحديد استثماراتها وبالتالي توسيع نشاطها.

وعليه كانت مساهمة المؤسسة اجتماعيا قريبة من الصفر، كونها كانت عبارة عن تنظيم في يد الدولة لتمثيل صناعة التصنيع، وساهمت في تحقيق أهداف الاقتصاد الكلي، واستقلالها سيجعلها تتصرف كمؤسسة خاصة، لأن طريقة تسيير المؤسسات العمومية بقيت تتميز بالغموض والتناقضات التي طالما أصابت كفاءتها.

وبالتالي فإن الأوضاع المالية الغامضة لدى المؤسسات، وعدم موجود مخططات تمويل الاستثمار والإنتاج، لم تعط فرصة لإقامة أدوات لتحليل مردودية المؤسسة على المستوى

النظام المالي، بل عرقلت تطبيق السياسة المالية بوصفها أداة توجيه وتحضير ومراقبة نشاطها.

4 - الدوافع الاجتماعية:

يرى البعض أن الخصوصية ربما قد تكون الوسيلة المناسبة لتحقيق مزيد من الحرية الشخصية، وإيجاد الحافز الشخصي على الإنتاج، والقضاء على السلبية، وتحقيق الانضباط في السلوك داخل مجالات العمل، كما تؤدي إلى القضاء على التلاعب الاجتماعي في صورة المحسوبة، والقطاع الخاص اقدر على محاسبة العامل الذي يهمل أو يقصر في عمله، ولنجاح عملية الخصوصية لابد من توفير الشروط التالية: (صبحي، 1995، ص 12).

- التحضيرات القانونية والشروط الموضوعية.
- تحضير الشروط المادية والمالية لتحضير المؤسسة لعملية الخصوصية.
- الشروط التقنية مثل تحديد سعر التنازل وتحديد الملاك المستقلين.
- وللخصوصية مبادئ تحكمها، والتي تكون الإطار الفكري أو المرجعي لهذه العملية، حتى تكون لها ضوابط وهذه المبادئ هي: (صبحي، 1999، ص 25).

- العمل على نشر ثقافة القطاع الخاص بدلا من ثقافة القطاع العام
- تحديد دور المشاركة الأجنبية، بحيث لا يسمح لها بتملك المواقف العامة، أو مؤسسات القطاع العام الكبيرة الحجم.
- التسويق الفعال للشركة، هذه الفعالية التسويقية تعمل على رفع قيمة الأصول المعروضة للبيع، وهذا يزيد من الإيرادات المتحصل عليها إلى أقصى مبلغ ممكن، وهذه الحصيلة يمكن استخدامها في التخفيف من الآثار السلبية لعملية الخصوصية.
- يجب تشجيع أساليب البيع التي تحقق توسيع ملكية الشركات.
- ضرورة مراعاة عنصر التكلفة أثناء تنفيذ برامج الخصوصية، فالشركات الصغيرة يكون الهدف هو بيعها وبأقل تكلفة ممكنة وهنا يناسبها أسلوب البيع بالمزاد العلني.

- اتخاذ عدة تدابير للتعويض الاجتماعي للعمال المسرحين من خلال تحسين المهارات والتشجيع على الانتقال إلى أعمال أخرى، أو تسيير فرص العمل في مؤسسات أخرى.

إذن يجب أن تكون الخوصصة في إطار سياسي وديمقراطي يضمن تأييد المجتمع بأسره، وتأييد موظفي الشركات المطالبين بالحق في الملكية لهذه المؤسسات، وعليه فقد شملت الخوصصة عدة مجالات منها البناء، والأشغال العمومية، والري والتجارة والسياحة، والفندقة، والصناعات النسيجية، والزراعة الغذائية، والصناعات التحويلية في الميكانيك والكهرباء، والخشب ومشتقاته والورق والكيماويات والبلاستيك والجلود، والنقل البري، أعمال الخدمات البنائية والمطارية والتأمينات، والصناعات الصغيرة والمتوسطة والمؤسسات المحلية الصغيرة. فكل مؤسسة تدخل قائمة المؤسسات المعنية بالخوصصة تعود إلى السلطات الحكومية، ونخص منها بالذكر الوزارة المعنية وهي وزارة المساهمة وإعادة الهيكلة. (لشعب، دون سنة، ص 66-67).

ب- أسباب وعوامل ضعف القطاع العام:

رغم الإمكانيات المالية الهائلة التي أنفقتها الدولة الجزائرية، على المؤسسات العمومية 350 مليار دينار للتطهير المالي، إضافة إلى تخصيص 148.5 مليار دينار سنة 1995، إلا أن هذا الدعم المقدم لها في إطار التطهير المالي لم يأتي بمردوديته على اعتبار أن المؤسسات العمومية تعمل بأقل من طاقتها وقدراتها، حيث تسيير دواليب الاقتصاد الوطني بنسبة 50% من طاقتها النظرية، إضافة إلى عجز المؤسسات العمومية على توفير مناصب شغل، حيث قدرت بـ 25% والتضخم بنسبة 30% أما الديون الخارجية فتمثل 70% من الناتج الداخلي الخام. (بوعشة، 1997، ص 151).

لهذا فالأزمة التي يمر بها القطاع العام في الجزائر ليست منفصلة عن الأزمة التي يمر بها الاقتصاد الجزائري أي أزمة التنمية، فالظروف العامة التي أحاطت بالاقتصاد الجزائري وطبيعة السياسات العامة التي حكمت سير هذا الاقتصاد بوجه خاص منذ أوائل الثمانينات، قد تركت بصمات واضحة على أداء القطاع العام ومساره، وهكذا دخل القطاع العام والاقتصاد الوطني في مجموعة من التأثيرات المتبادلة التي تشكل حلقة مفرغة، فضعف القطاع العام سرعان ما انعكس في صورة خسائر تتحملها الميزانية العامة، وهذا ما انعكس على معدلات نمو الإنتاج بالقطاع العام وعلى بقية القطاعات التي تعتمد عليه في الحصول على حاجياتها من مستلزمات الإنتاج أو من السلع الثانية، وعلى الاستيراد الذي تبدأ معدلاته في التزايد وعلى الصادرات التي تأخذ معدلاتها في التناقص، وعلى معدلات ارتفاع الأسعار وعلى معدلات استيعاب البطالة. (Les Etats Généraux,1991)

كما أن الأوضاع السياسية و الاجتماعية لها تأثيرات مهمة ساهمت في إلقاء أعباء إضافية على القطاع العام. بالإضافة إلى هذا كله هناك أخطاء في السياسات الاقتصادية والاجتماعية المتصلة بالقطاع منها:

- السياسة السعرية وسياسة التشغيل التي ألفت بعبء تحقيق أهداف اجتماعية على عاتق القطاع العام بينما كان بالإمكان بلوغ الغايات الاجتماعية نفسها بسياسات وأدوات تنفيذية بديلة، كما يلاحظ أن الاهتمام بالقطاع الخاص لم يحظ بقدر كبير من الأهمية من إستراتيجية التنمية التي تبنتها الجزائر، والدليل على ذلك هو أنه منذ سنة 1966 حتى غاية 1982 لم يصدر أي مشروع قانون يتكلم أو ينسج على دور القطاع الخاص.

ويمكن إيضاح أغلب نقاط فشل القطاع العام فيما يلي: (Belaiboud,1983,P23)

1- ثقل يد البيروقراطية في الإدارة العامة، وبطؤها في الحركة وقد تجلت هذه الظاهرة في عدم التنسيق بين الحصول على المدخلات والحاجة إليها، وبين الإنتاج والتصرف والتسيير، هذا رغم تزويد القطاع العام بعناصر ذات كفاءة وخاصة بعد السبعينات

2- اتساع القطاع العام بحيث تمدد فشل قطاعات، أو أجزاء قطاعات وأنشطة كان الأفضل تركها للقطاع الخاص، وجعل القطاع العام يتخصص بكبرى الصناعات، حيث من الأجدى أن يمتلك القطاع العام رأسمال ووسائل الإنتاج ويقوم بالإدارة العامة، وهذا إما لاعتبارات ضخامة رأس المال المستثمر أو لطبيعة الثقافة المستخدمة وعدم امتلاك القطاع الخاص لها، فالقطاع الخاص من المفروض أن يكون قطاعا مكملا للقطاع العام وليس العكس.

3- التمييز بين القطاعين العام والخاص وذلك للإعفاءات التي تعرض لها القطاع الخاص وتركة يفلت من الالتزامات العامة بما في ذلك دفع الضرائب المستحقة عليه، فضلا عن عدم تقيده بقوانين العمل والأجور ومشاركة العمال في الإدارة والأرباح كما في القطاع العام، كما ظل هذا الأخير محكوما بسياسات سعرية لا تراعي التغيير في التكاليف.

4- ضعف مر دودية المؤسسات العمومية لأن تسييرها السيئ يحتم على الدولة تحويلها إعانات مالية من أجل النهوض بها مرة أخرى طبقا لمنطق الوصاية، لأن تدخل الدولة في الاختصاصات الجارية للمؤسسات العمومية أفرز غياب إستراتيجية فعالة ومناهج تسيير عقيمة.

5- الإهمال المتعمد للقطاع العام وذلك طوال الفترة التي مضت منذ إعلان سياسة إعادة الهيكلة الصناعية فقد أهملت متطلبات تحديد الطاقات الإنتاجية وتوسيعها أو حتى صيانتها والمحافظة عليها، كما كان هنا تقاعس في تزويد القطاع العام بالاستثمارات اللازمة، وهذا ما أدى إلى مشكلات نقص السيولة، والاعتماد على القروض قصيرة الأجل في تمويل الاستثمارات وتراكم الديون، حيث ترتبط مشكلات نقص السيولة والاعتماد على الاقتراض في تمويل الاستثمارات وكذلك مشكلات نقص العائد على المال المستثمر بمشكلة ضعف الفائض القابل للتوزيع، وهو مرتبط بالأسعار والأجور والعمالة المفروضة على مؤسسات

القطاع العام من جهة، والقواعد المنظمة لتوزيع الفائض الأمر الذي لا يترك مبالغ كافية لحوافز زيادة الإنتاج ولإعادة الاستثمار من جهة أخرى. (**Rapport Du Ministère De L'industrie, 1989, P23, 24.**

6- ضعف نظام الحوافز في مستوى الحلقة الإدارية العليا وذلك أساسا أن الفائض الاقتصادي (إن وجد) يعود للدولة بصفتها مالك لرأس المال، كما أن أي خسارة في العمليات تعود على الدولة، كما أن مردود أو عائد العمليات بالنسبة للإدارة يقتصر على راتب محدد، وعليه فهذا المردود لا يحمل الإدارة في مؤسسات القطاع العام على القيام بمجهود كبير لرفع مستواه من خلال عمليات الإنتاج والتسويق، وتحسين نوعية الإنتاج وتنظيم هيكل الإدارة و العمل.

7- ضعف تحسيس مسؤولي مؤسسات القطاع العام برغبة سوق السلع أو الخدمات التي ينتجونها، بحيث يدخلون التعديلات الضرورية على نوعية الإنتاج وتنوعه بالسرعة الضرورية لتلبية رغبة المشتريين، ففي غياب المنافسة الفعالة، يغيب الدافع للتحسيس أو التنوع أو التعديل للأسعار من أجل تشجيع الطلب على المنتجات من سلع وخدمات. (**Rapport Du Ministère De L'industrie, opcit , 1989,P25**

8- اهتمام المؤسسة العمومية الاقتصادية بأنشطة غير ملائمة لطبيعتها، حيث ارتفعت المصروفات الإدارية بسبب زيادة العمل فوق الحاجة، مما أدى إلى انخفاض كفاءتها وبالتالي من الأحسن تركها للقطاع الخاص.

من كل ما تقدم يمكننا القول بأن هذه الأسباب والعوامل هي المفسر الأساسي للأزمة الحالية للقطاع العام، ولكن هناك أسباب أخرى تتصل بالإدارة الداخلية لوحدات القطاع العام نوجزها فيما يلي: (**Mebtoul,1991**)

1- عدم كفاية الدراسات المتعلقة بجوى المشروعات بما في ذلك مشروعات الإحلال والتجديد والتوسعات

2- قصور التخطيط المالي ومتابعة الأداء المالي.

3- ضعف الاهتمام بدراسة السوق وجهود التسويق الداخلي والخارجي، ويرجع ذلك في جانب منه على الأقل إلى أن اشتغال القطاع العام في ظروف شديدة وعجز عام في المعروض من كثير من المنتجات التي ينتجها بالنسبة إلى الطلب، ولا يدفع إلى الاهتمام ببحث السوق والتغيرات في أذواق المستهلكين وغير ذلك.

4- ضعف نظام الصيانة.

5- عدم كفاية الطرق المتبعة في مجال مراقبة حركة المخزون من مستلزمات الإنتاج والسلع النهائية

6- ضعف نظم التخطيط وجدولة الإنتاج.

7- عدم إعطاء اهتمام كافي للبحوث وللتطور على مستوى مؤسسات القطاع العام.

8- غياب الاهتمام الكافي بدراسات التكاليف ومتابعة التطورات في التكاليف الفعلية ونقص أسباب انحرافها عن التكاليف المعيارية.

غياب الاهتمام بجمع المعلومات عن أوضاع العمالة والتطورات في إنتاجية العمل وفي الإنتاجية الكلية وعدم تبلور مؤشرات لتقويم الأداء بشكل جدي في هذا الشأن، ومن أجل ربط الحوافز بالأداء الفعلي وتصميم برامج التدريب الفعلي في ضوء الحاجات الفعلية كما تفسرها متابعة تقويم الأداء.