## المحاضرة السادسة

### 5- مرحلة استقلالية المؤسسات الاقتصادية العمومية:

لم تكن عملية إعادة الهيكلة في الثمانينات كما يبدوا من التطورات، إلا استعدادا لعملية تسيير أخرى ألا وهي الاستقلالية التي دخلتها المؤسسات في مجملها بداية التسعينات أين استقبلها إصلاحات الدخول إلى اقتصاد السوق وكأن هذه الإصلاحات كانت تجري طبقا لبرنامج مسطر مقبل. لأن المؤسسة العمومية الجزائرية تميزت بالخصائص التالية: **(سعدون، 2005، ص 30)**

- كون المؤسسات العمومية بدأت تفقد هويتها وثقافتها التنظيمية الخاصة بها، نتيجة التسيير المركزي والروتيني لمختلف الأنشطة.
- المؤسسة العمومية لا تتمتع بكامل الحرية في علاقاتها الاقتصادية والتجارية، بما فيها اختيار العملاء.
- عدم قدرة المؤسسة العمومية على التحكم في تسيير أموالها، كون البنك هو الذي يتولى مراقبة وتسيير تلك الأموال بتفويض من المركز.
- افتقاد المؤسسة إلى روح المبادرة نظرا لتخوفها من النتائج المحتملة.
- عدم إدماج مخطط المؤسسة في مشاريع التخطيط على المستوى الوطني.

فالنصوص القانونية لشهر جانفي 1988 ( قانون 88 / 01 المؤرخ في 12 / 01 / 1988 ) المتعلقة باستقلالية المؤسسة العمومية، قلبت مذهب المؤسسة العمومية في الجزائر، خاصة وأن التدابير الجديدة لها تأثير عميق بخطتها المزدوجة القانونية والتنظيمية، ووضع تدابير دستورية جديدة متعلقة بحق الملكية من جهة، والخيار الدائم للتخطيط المركزي كإطار وحيد لتنظيم وسير سياسة التطور من جهة أخرى.

ولم يتوقف هذا القانون عند تغييرات الشكل القانوني للمؤسسة العمومية الاقتصادية بل تعداه إلى تعديل دور الدولة، وهدفت هذه الإصلاحات إلى. **(مادي ، 2002، ص 08)**

1- تحرير الدولة من عبء تمويل المؤسسات العمومية وملكيتها لها ، وتصبح فقط مجرد مساهم بسيط وتتدخل عن طريق صناديق المساهمة.

2- تحطيم علاقة أبوة الدولة للمؤسسات، أي انسحاب الدولة من التدخل المباشر للمؤسسة، بالامتناع عن التدخل في أعمال هذه الأخيرة، مع تحديد مدة التدخل.

3- إعادة تنظيم علاقة العمل في المؤسسات .

وقد أكد القانون على ضرورة إعادة النظر في مفهوم المؤسسة العامة، واعتبارها مؤسسة إنتاجية مستقلة تهدف إلى الربح المالي وتعمل وفق المبادئ التجارية، وليست مرفقا إداريا جامدا، خاصة في مراحل اشتداد الأزمة الاقتصادية بعد انهيار أسعار النفط وبهذا بدأت بوادر التوجه الليبرالي تزداد وضوحا في الجزائر وبالتالي العمل على التخفيف من هيمنة القطاع العام في المرحلة الأولى تم السماح للقطاع الخاص بالدخول الواسع في النشاطات الاقتصادية فيما بعد. **(بوخارة ، 1997، ص05 )**

إن هذا التغيير في محتوى وشكل المؤسسة الاقتصادية الجزائرية، صاحبه إحداث تغييرات على هرم الدولة بين رئاسة الجمهورية ورئاسة الحكومة، وكذلك إحداث مؤسسات دستورية، بعد المصادقة على الدستور الجديد لسنة 1989." والذي حمل مختلف الإصلاحات ووضع الخطوط العريضة لاتجاه الدولة والمجتمع الجزائري في المستقبل، وإحداث قطيعة مع الماضي والطرق التي كانت تسود تنظيم الدولة ومؤسساتها، وترك المجال واسعا للحريات والصحافة وغيرها ". **( دادي عدون، 1998، ص 183 ).**

إن الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر خاصة التي أعلن عنها في بداية سنة 1988 جاءت نتيجة منطقية لتغيرات وإصلاحات سياسية وإدارية، حيث توجهت الجزائر بعد أحداث أكتوبر 1988 نحو الانفتاح الديمقراطي والاقتصادي، بترويج مفهوم اقتصاد السوق، وإصدار قوانين تنظيمية للاستثمارات الخاصة الوطنية والأجنبية، من أجل تحقيق التغير الجذري للمجتمع

الجزائري، حتى يستطيع مجاراة التغيرات التي مست الموارد المالية للبلاد وكانت أهداف استقلالية المؤسسات حسب القيادة السياسية هو:**(بشاينية، 1995، ص 59)**

- تقوية وحماية مركز العمليات
- التوسع في مجال النشاط.
- وضع ثمانية صناديق مساهمة تقوم بتسيير ومراقبة أموال المؤسسات المستقبلة.
- التوسع في اللامركزية.
- وضع نظام عقود بين المؤسسات.
- توزيع العمالة عن طريق الغرفة التجارية.

وهذا ما أدى إلى تقليص وصاية الدولة، وتدخلها في قرارات المؤسسات العامة المستقلة ، كما أن الدولة في إطار القانون فصلت بين وظيفتها كمالكة وصاحبه قرار التوجيه والتخطيط ووظيفتها كقوة عمومية وتركت المؤسسة العامة تعمل وفق قواعد التسيير التجاري أو الماركيتينغ MARKITING) (إن عملية استقلال المؤسسات العمومية ماليا وإداريا، تعد انقطاعا عن مرحلة التسيير الإداري لهذه المؤسسات الذي تميز به الاقتصاد الوطني في الفترات السابقة، كما أن هذه الاستقلالية تعد بدورها العامل الذي يربط بين الاقتصاد والمجالات الاجتماعية والسياسية، من اجل تحقيق الأهداف المنوطة بالإصلاحات الجارية على المستوى الوطني، وهذا لا يتم إلا وفق نصوص قانونية ومراسيم معدلة ومكملة ومن بين النصوص الأساسية وذات الأولوية في الصدور: **(دادي عدون: 1998، ص 185)**

- قانون توجيهي حول المؤسسات العمومية ( 88 – 01 المؤرخ في 12 – 01 – 1988 ).
- قانون صناديق المساهمة ( 88– 03 المؤرخ في 12 / 01 / 1988 ).
- قانون معدل ومكمل للقانون رقم 84 – 17 المؤرخ في 17 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية

( رقم 88 – 05 بتاريخ 12 / 01 / 1988 ).

من هذا المنطلق فقد اعتبرت المؤسسات العمومية الاقتصادية شركات مساهمة، أما المؤسسات العمومية الاقتصادية المنشأة على مستوى الجماعات المحلية فهي ذات مسؤولية محدودة وذلك بموجب المادة رقم 88 – 01 المؤرخ في 12 / 01 / 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية.

فالمؤسسة الاقتصادية العمومية أضحت في هذه التحولات شخصية معنوية، مخصص لها رأسمال وتتمتع باستقلالية مالية وتسيير طبقا للمبادئ التجارية. ويجب أن تتميز بـ:

1- صلاحية قانونية في حدود قوانينها الأساسية.

2- ممثل قانوني يعبر عن إرادتها ويدافع عن مصالحها.

والهدف من هذا كله هو تحقيق المردودية، وتحسين الوضعية المالية لها، لأن المؤسسة العمومية الاقتصادية في إطار عملية التنمية أصبحت تشكل الوسيلة المفضلة لإنتاج المواد والخدمات. وتراكم رأس المال، وتعمل هذه المؤسسة في خدمة الأمة والتنمية وفق الدور والمهام المنوطة بها.

ولكي تضمن هذه المؤسسات الدور الحسن بسير العملية الإنتاجية،فقد تم إنشاء صناديق المساهمة لتمثل وسيطا بين الدولة كمالكة لرؤوس أموال المؤسسات وتصرف هذه الأخيرة في موجوداتها. ويمكن لصندوق المساهمة بالمشاركة مع صناديق أخرى أن يساهم في رؤوس أموال مؤسسات عمومية،ويمكن أن يحصل على قروض مضمونة، وتتراوح حصة الأسهم التي يمكن أن يحوزها كل صندوق في رأسمال مؤسسة عمومية اقتصادية بين 100% و 40 % وهذا بموجب. **(دادي عدون، 1998، ص 188)**

المرسوم رقم 19-119 بتاريخ 21 جوان 1988 الخاص بصناديق المساهمة الأعوان الإئتمانيين ولكي يقوم صندوق المساهمة بعمله المنوط به فهو يتكون من الأجهزة التالية:

1- مجلس إدارة يعين أعضاؤه من طرف الحكومة ويتراوح عددهم من 05 إلى 09 لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد.

2- الأعضاء يجب أن يمثلوا القطاعات المعنية ويعينون بواسطة مرسوم.

3- يتولى أعضاؤه حق المساهمين باسم الدولة ولحسابها. حسب القواعد التي ينص عليها القانون التجاري.

***صناديق المساهمة : ( مادي، 2002، ص 09 )**

تعتبر صناديق المساهمة وسيط بين الدولة والمؤسسات الاقتصادية ولها مهمتين اقتصاديتين هما :

- تفويض كل صلاحيات تسيير رؤوس أموال الدولة المستمرة في الاقتصاد إليها المنظمة في شكل شركة أسهم مما يمنع كل تدخل إداري للدولة في التسيير.

- تنظيم المؤسسات في مجموعة محدودة من الفروع،يشرف على كل فرع صندوق مساهمة يجمع عددا من المؤسسات العمومية الاقتصادية المتشابهة أو المتقاربة في نشاطها.

فالمادة : 13 من المرسوم رقم 19-119 بتاريخ 21 جوان 1988 الخاص بصناديق المساهمة للأعوان الائتمانيين تقول : انه تم إنشاء ثمانية صناديق مساهمة ( 08 ) وكل منها قد خصص له رأسمال اجتماعي يقدر بـ : 30.000.000 دج موزعة على 300 سهم بـ : 100000 دج لكل منها وهذه الصناديق تجمع أسهم المؤسسات في الفروع التالية : **(دادي عدون: 1998، ص 200)**

1- الصناعة الفلاحية الغذائية.

2- وسائل التجهيز.

3- الخدمات.

4- البناء.

5- الإلكترونيك والمواصلات والإعلام الآلي.

6- المناجم والمحروقات والري.

7- الصناعات المختلفة (نسيج ،أحذية وأثاث).

8- الكيمياء والبتر وكيمياء والصيدلية.

وبهذا تصبح المؤسسة الاقتصادية العمومية سيدة نفسها ومحددة مستقبلها، وصيانتها وشيئا فشيئا تطورها نتيجة تنظيم أكثر معقولية ومنطقية لا مركزي في اتخاذ قرارات الاستثمار، حيث تجد حريتها حسب الظروف الاجتماعية وعلاقاتها بشريكها صندوق المساهمة، مما يجعلها تتمتع بحرية أكبر في إصدار قرارات تتحمل مسؤوليتها، وذلك بعد مراجعة المراقبة الخارجية والقانون الجنائي.

إن النصوص والقوانين التي صدرت في الجريدة الرسمية رقم 1988/2 تؤكد على أهداف الإصلاحات الحالية في مجال استقلالية المؤسسات، حيث منحت هذه النصوص المؤسسة جملة من المهام وهي: **(سعدون، 2005 ص 31.)**

- مهمة التكفل المباشر بأعمالها والتصرف في تنظيم علاقاتها الاقتصادية مع المؤسسات الأخرى، وفقا لنظام السوق. مع إعطائها الحرية الكاملة في تحديد إمكانياتها البشرية في ضوء خطط الإنتاج.
- منح المؤسسة الإنتاجية سلطات واسعة في تسيير شؤونها الخاصة، وذلك في إطار أسلوب تنظيمي يقوم على أساس اللامركزية الإدارية.
- منح المؤسسة صلاحيات أكبر في مجالات عدة: كالتوظيف، التكوين، الترقيات، التأديب

**<u>تقييم مرحلة استقلالية المؤسسات:</u>**

إن مرحلة استقلالية المؤسسات تعنى إعادة توازن القطاعات القادرة على انطلاق التنمية لتخفيف البطالة المتزايدة والمقلقة، وتسمح باستمرار عملية التصنيع للبلاد. وتعني أيضا إلغاء تلك القوانين والأوامر التي تجبر المؤسسات إلى الخضوع إلى السلطة الوصية أو السلطة المركزية، وبموجب هذه النصوص الحديثة تستطيع أن تبرم العقود، وتجري الصفقات دون أن ترجع إلى موافقة السلطة الوصية.

فالاستقلالية تتضمن أبعادا اجتماعية واقتصادية وسياسية، وحيث بادرت السلطة السياسية إلى إصدار قانون استقلالية المؤسسات الذي انطلق فعلا في 1988 مع صدور أول القوانين وقد تميز بفترتين:

1- الفترة الأولى تم فيها إنشاء صناديق المساهمة وكيفية تحديد العملية والمتعاملين الأساسيين.

2- الفترة الثانية تتمثل في الدخول الحقيقي للمؤسسات في الإصلاح المحدد حسب الإجراءات المتخذة.

وقد جاء في خطاب الرئيس السابق الشاذلي بن جديد: « لم تلغ أبدا ملكية الدولة لهذه المؤسسات ،كما أنها لم تلغ أبدا المبدأ الجماعي للتسيير ،وكل ما هناك أنها ضبطت بشكل دقيق صلاحيات كل واحد داخل المؤسسة حيال أربع قضايا أساسية هي التخطيط ،الإنتاج ،التسويق ،الوصاية ».**( بشاينية، 1995، ص 60)**.

رغم كل هذا لم يتحقق النجاح المرجو لهذه المؤسسات التي طبق عليها قانون الاستقلالية، وخير دليل على ذلك هو بقاء هذه المؤسسات عاجزة وتنتظر الدعم من طرف خزينة الدولة التي عملت على إعادة بعثها من جديد، عن طريق صرف مبالغ مالية طائلة بعمليات التطهير المالي للمؤسسات، وإلغاء ديونها، ومع بداية التسعينات كانت هناك بداية لمرحلة جديدة هي الإصلاحات الاقتصادية، ويقصد بها الانتقال إلى اقتصاد السوق وخوصصة القطاع العام.

إن التحولات التي عرفها الاقتصاد الجزائري هي تغيرات جوهرية مستمرة و هذا خلال مسيرته التنموية، هذه التغيرات حتى و إن عرفت ايجابيات كثيرة فإنها عرفت أيضا اختلالات بنيوية أثرت سلبا في المحصلة النهائية للتنمية، و يجب أن نذكر في هذا الصدد أن هناك معوقات كثيرة زادت في تجسيد هذا الخلل منها: التبعية، النمو الديموغرافي، والاعتماد الكلي على منتج واحد – المحروقات- التي كانت سببا في هشاشة الاقتصاد

الجزائري و تأثره بالأزمات و التغيرات الخارجية العالمية، و هذا نظرا للتحول عن النموذج الموجه للتنمية و الإقبال عن تبني النموذج الليبرالي القائم على اقتصاد السوق.

كما أن التصحيح الهيكلي للاقتصاد و الصناعة في الجزائر لم يأت بالنتائج المرجوة و هذا بعد 5 سنوات من الانطلاق، حيث ما زالت الوضعية الاقتصادية و الاجتماعية للجزائر شبيهة بتلك التي فرضت عليها الذهاب إلى إعادة الجدولة، و كذلك تراجع أسعار النفط و عدم كفايتها في تغطية الحاجيات، و تخفيض العملة الوطنية و ما ترتب عن ذلك من مشاكل اقتصادية أثرت بدورها على المجتمع ككل، حيث بلغت عائدات تصدير المحروقات 8 ملايير دولار، بينما عملية تسديد الديون الخارجية من جهة و استيراد المواد الاستهلاكية من جهة أخرى فاق 11 مليار دولار في عام 1994، و منه أعلنت الجزائر عن حالة توقف عن الدفع بتاريخ 6-4-1994 لتدعيم بذلك فكرة تخفيض قيمة العملة الوطنية – الدينار– المقترحة من قبل صندوق النقد الدولي كأحد شروط إعادة الجدولة للعلم فقد عرفت التغيرات الرسمية للدينار مقارنة بالدولار الأمريكي القيم التالية:( رتمي، ص221)

سنة 1991 الدولار الواحد=22.40دج

سنة 1992 الدولار الواحد=23.56دج

سنة 1993الدولار الواحد =24.67دج

سنة 1994 الدولار الواحد =36.00 دج

ومن الأسباب الفعلية الأخرى للتخفيض من قيمة الدينار هو حالة عدم التوازن بشقيه الخارجي و الداخلي الذي ظهر في عجز الميزانية و التضخم.

لقد بدأت الجزائر تعرف حالة العجز منذ 1980 و الذي استمر بوتيرة متزايدة ووصل إلى حده الأقصى سنة 1993 إذ بلغ 200 مليار دينار و هو ما يعادل حوالي 35 بالمائة من إجمالي النفقات العامة وأمام الأزمة الخانقة للاقتصاد الذي انعكس على المؤسسة الاقتصادية، فضلت الجزائر الذهاب إلى إعادة الجدولة وفق شروط قاسية، لكن الجزائر عملت على تجنب الذهاب إلى إعادة جدولة أخرى في تصحيح هيكلي لاقتصادها، غير أن

سياستها في ذلك لم تبد عليها بوادر النجاح، و هذا ما أكده خبراء المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي في تقييمه لمخطط إعادة الهيكلة – التصحيح الهيكلي– الذي يشرف على نهايته كون الوصفة العلاجية المقترحة من قبل صندوق النقد الدولي ليست صالحة أبدا و لم تنجح في أي بلد .

ومن مظاهر الأزمة الاقتصادية على المجتمع الجزائري عامة وعلى المؤسسات الاقتصادية خاصة هو تسريح 49 ألف عامل سنة 1998 وهذا ما بين شهري جانفي وجوان، منهم 15 ألف عامل من القطاع الصناعي. ومن بداية انطلاق إعادة الهيكلة بلغ عدد المسرحين 264 ألف عامل منهم 61 بالمائة من قطاع البناء و21 بالمائة من قطاع الخدمات، وحسب الإحصاءات الرسمية لوزارة العمل والحماية الاجتماعية أن النصف الأول من سنة 1998 قد شهد أكثر من 90 إضرابا عماليا في العديد من القطاعات الاقتصادية يتصدرها قطاعي البناء والأشغال العمومية، وقد شارك فيه حوالي 22 ألف عامل وكانت مطالبهم تخص الأجور و القدرة الشرائية و مخطط إعادة الهيكلة.

و قد بلغ عدد البطالين سنة 1991 إلى 1260000 من أصل 6000000 – فئة السكان النشيطة– أي ما يقارب 21 بالمائة، حتى وصل في سنة 1992 إلى 22 بالمائة، و هو رقم مخيف علما إذا أضفنا له آلاف المسرحين جراء الإصلاحات الجديدة و بدء عملية التسريح.

فمن خلال الفترة الممتدة 1995–1997 تم تسريح 80000 عاملا ووصل عدد المسرحين إلى 200000 عاملا في نهاية شهر مارس 1998، وقد مست العملية كثيرا من القطاعات الاقتصادية ففي قطاع البناء تم تسريح 112025 عاملا، وهو من أهم القطاعات الاقتصادية في البلاد نظرا للأولوية التي أعطيت له أثناء المخططات الاقتصادية في العشرين سنة الماضية، في حين نجد أن القطاع الصناعي قام بتسريح 27069 عاملا، أما الفلاحة فمثلت في تسريح 2620 عاملا. كما قام مركب الحديد والصلب بالحجار بتسريح ما يقارب 8000 عامل في إطار الذهاب الطوعي ما بين شهري سبتمبر وأكتوبر من سنة 1997

وأمام هذا الجو العام الذي عرفه الاقتصاد الوطني وتداعياته على المؤسسة الاقتصادية والمجتمع الجزائري ككل، تشكلت ثقافة في أوساط المجتمع عامة والعمال بالخصوص، سواء كانوا إطارات أو عمال تحكم أو حتى منفذين الثقافة ارتبطت أساسا بعملية وكيفية التسيير، بمعنى أنها تشكل مجموعة من المعارف والقيم والمبادئ التي توجه التفكير وسلوك المسيرين في ممارستهم للعملية التسييرية، وهذا وفق منطق اقتصادي سليم تمر به الجزائر، ووفق تحولات جذرية مست المؤسسة الاقتصادية العمومية