المحاضرة الثامنة ثانيا: مرحلة اعادة الهيكلة الصناعية (التعديل الهيكلي في الجزائر1995–1998

1- تعريف اقتصاد السوق: اقتصاد السوق أو الاقتصاد الحرّ، يرتبط بالفكر الليبرالي وهو مكوّن أساسي فيه، ويقصد به عدم تدخل الدولة في الأنشطة الاقتصادية وترك السوق يضبط نفسه بنفسه، ويعتمد بالأساس على فكرة الحرية الفردية أي أن الفرد ولد حرًّا، وبالتالي فإن له الحرية في أن يقوم بأي نشاط اقتصادي.

ويقوم اقتصاد السوق على الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج والمبادرة الفردية، على خلاف نظام الاقتصاد المخطط الذي يقوم على الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج. كما يخضع لتفاعل العرض والطلب داخل السوق، فاقتصاد السوق هو اقتصاد العرض والطلب والمنافسة الحرة وتحرير الأسعار من أي قيد ما عدا ما تفرضه المنافسة الحرة غير الاحتكارية. ويعتمد بشكل أساسي على ملكية الأفراد للمؤسسات ورأس المال، إلى جانب الاستثمار الأجنبي وخوصصة المؤسسات العمومية. ومع ذلك فإن اقتصاد السوق لا يعني بأي شكل من الأشكال غياب القطاع العام أو دور الدولة في تنظيم الحياة الاقتصادية، حيث تبرز مكانة الدولة في الاقتصاد كدور تنظيمي وليس تدخلي في مختلف الأنشطة الاقتصادية، إذ أن الانتقال من اقتصاد مخطط مركزيا إلى اقتصاد السوق لابد وأن تصاحبه توجهات جديدة محكمة في مختلف السياسات . و قد تمت إعادة تقييم اقتصاد السوق بعد الأزمة المالية العالمية الحادة أواخر عام 2008.

و تعود نشأة اقتصاد السوق إلى العالِم الاقتصاديّ "فريدريش هايك"Friedrich Hayek [*]؛ حيث سعى إلى تصميم هذه النظرية لمواجهة الاقتصاد الكينزي(نظرية كينز) والذي يعتمد على التدخل الحكوميّ للمحافظة على استقرار السوق، فرفض "هايك" التدخلات الحكوميّة في الأسواق مُعتبراً أنّ السوق قادر على تصحيح نفسه بشكل ذاتيّ، مع قدرته على تحقيق الرفاه والحرية لكافة الأفراد بعيداً عن أيّ قيود؛ لذلك اعتبر أنّ هذا النوع من الأنظمة الاقتصاديّة يُشكّل ضمانة مثاليّة للرأسماليّة التي تُساهم بتحقيق الازدهار للناس.

2 - النصوصُ والقوانين الاولى للتوجه نحو اقتصاد السوق في الجزائر88-95

اعتمدتِ الجزائرُ كمرحلةٍ أُولى (1988-1994) وقبلَ التّعديلِ الهيكلي لسنة 1995، سياسةً تصحيحيةً ذاتيّة، من خلال المبادرةِ باتّخاذِ إجراءاتٍ إصلاحيّةٍ شملت الجوانبَ السِّياسيةَ والاقتصادية، وكذا المستوى المؤسّساتي، وإن كانت هذه الإصلاحاتُ بدأت منذُ بدايةِ الثّمانينيات.

وابتداءً من سنة 1988، دخلت الجزائر في اصلاحات على المستوى الاقتصادي ثم تصحيحٍ سياسي، تُرجمت في دستورِ 1989 الذي أدخلَ التّعدُّديّةَ الحزبيّة وقواعدَ الدِّيمقراطيّة، وقد نُفِّذت هذه الإصلاحاتُ كما يلي:

- إعادةُ تعريفِ مفهومِ نظامِ التّخطيط، بإدخالِ نوعٍ من المرونةِ عليهِ في قانونِ رقم (88-02).
- وضعُ حيّزِ التّطبيقِ قانونَ استقلاليّةِ المؤسَّساتِ العموميّةِ الاقتصاديّة في قانون رقم (88-01.)
- وضعُ حيّزِ التّطبيقِ خوصصةَ قطاعِ الفلاحةِ في قانونِ رقم (87-19).
- إصلاحُ نظامِ الأسعار سنة 1989، وهو القانونُ الذي أسّسَ للخطواتِ الأولى لتحريرِ الأسعار.

وبدايةً من سنة 1990، برزت القوانينُ الفعليّة لاقتصاد السُّوق وشملت المستوياتِ التّاليّة :

- تحريرُ التجارة: والذي شُرِعَ فيه منذُ بدايةِ التّسعينيات، وعرف قطاعُ التّجارة الإصلاحاتِ التّالية :

- إصدارُ قانونِ النّقدِ والقرض رقم 90-10 المؤرّخ في 14 أفريل 1990 .

- إصدارُ التّعليمة رقم 91-03، المتضمّنةِ شروطَ تمويلِ عملياتِ الاستيراد، وإلغاءُ المبيعاتِ بالعملةِ الصّعبة التي يقوم بها الوكلاءُ وتجّارُ الجملة تحت قاعدةٍ عامّة لحصولِهم على التّمويلاتِ من أجل تحقيقِ البيعِ في الجزائر.

- صدرت تعليمةٌ سنة 1994 تحت رقم 94-13 من رئيسِ الحكومة في 12 أفريل 1994 وتنصُّ التّعليمةُ الجديدة على تحرير التجارة الخارجية وجعلِ كلّ عمليةِ استيرادٍ للبضائعِ المسموحِ بها دون أيّ قيدٍ إداري، وهذا انطلاقًا من تاريخ 01 جانفي 1995، ثُمّ التّعليمة رقم 94-20.

- النظامُ البنكي والمالي:

- قانون رقم 90-10: إعادةُ تنشيطِ النّظامِ البنكي في إطارِ الإصلاحاتِ هو تحقيقُ نظامٍ بنكيّ فعّال يتماشى مع مبادئِ المرحلةِ الانتقاليّة، وبالقيامِ على مبدأِ المنافسة لإنشاءِ البنوكِ والمؤسَّساتِ الماليّة وعدمِ التّمييزِ بين المتعاملين. وعلى هذا الأساس، تمّ إنشاءُ هيئاتٍ ماليةٍ جديدة مثل (بنك البركة1991)، وشراكة بين الجزائر والسّعودية برأسِمالٍ مختلَط، جاء من أجلِ تشجيعِ الاستثماراتِ بصفةٍ عامّة، سواءٌ أكانت محليّةً أو أجنبيّة.

- قانون رقم 91-02، المؤرّخ في 20 فيفري 1991، المتضمّنُ مبدأَ السّماحِ للأجانبِ بفتحِ حساباتٍ بنكيّةٍ بالعملةِ الصّعبة، وتوظيفِها في إطار الشُّروطِ المنصوصِ عليها، كذلك قانون 92-04، الصّادر بتاريخ 1992/03/22، المتعلّقُ بمراقبةِ الصّرف؛ والتي تمسُّ كلُّها التّدفُّقاتِ الماليّة التي تتمُّ بين الجزائرِ والعالمِ الخارجي.

- نظام رقم 94-10 المؤرخ في 12 أبريل 1994 يعدل النظام رقم 90-02 المؤرخ في 8 سبتمبر 1990 الذي يحدد شروط فتح وسير حسابات بالعملة الصعبة للأشخاص المعنويين.

- الاستثمار الأجنبي:

- قانونُ النّقدِ والقرض رقم 90-10، بتاريخ 1990/04/14، يليهِ المرسومُ التّشريعيّ رقم 93-12، المؤرّخ 1993/10/05، الخاصّ بترقيةِ الاستثمارات، ويقومُ هذا المرسومُ بإلغاءِ القيودِ التي ميّزت قوانينَ 1982 و1986، من خلالِ الإصلاحاتِ الدّاخليّة للجزائر من خلال الاعتراف بسياسة اقتصاد السوق، حيث اعطيت عدّةِ ضماناتٍ لحمايةِ هذه الاستثمارات ويَستبعِدُ كلَّ المعوّقاتِ التي تقوم بعرقلةِ الاستثماراتِ الأجنبيّة، سواءً أكانت مباشِرةً أو ذاتَ اقتصادٍ مختلط، وهذا حسب المادّة 49 والمادة 4 منه .

- قانون 90-10 حسب المادّتين 183، 184 لضمانِ حرّيةِ التّحويل لراس المال، وحسب المرسومِ التّشريعيّ رقم 93-12 المادّة 12.

- إنشاءُ وكالةِ ترقيةِ ودعمِ ومتابعةِ الاستثمارات (APSI) بموجِبِ المادّة (7) من المرسومِ التنفيذي 93-12، المؤرّخ في 05 أكتوبر 1993، للسّيرِ الحسن، حسب المادّة (8) منه. تمّ إنشاءُ هذه الوكالة، بصدورِ المرسومِ التّنفيذي رقم 94-319، المؤرّخ في 17 أكتوبر 1994، من أجل تحديدِ وتنظيمِ وسيرِ الاستثمارات.

- الإصلاح الجمركي: إنّ التّعديلاتِ التي تضمّنها قانونُ الجمارك تعملُ وِفقَ المادّتين (175، 176) من قانونِ الجمارك المعدَّلِ بقانون رقم 90-36، المؤرّخ في 12/31/ 1990 والذي تمّ بموجِبِه مراجعةُ قانون 79-07، المؤرّخ في 1979/07/21 المتعلِّقِ بالجمارك، ولقد جاء قانون المالية لسنة 1995 باعتمادِ إصلاحِ الجمارك من أجل المرورِ إلى اقتصادِ السُّوق.

- تكييفُ النّصوصِ القانونيّة: إعادةُ النّظر في قانونِ التّأمينات رقم 80-07، المؤرّخ في سنة 1980 لتتماشى مع اقتصادِ السُّوق، وبذلك تمّتِ المصادقةُ وإصدارُ مشروعِ التّأميناتِ الخاصّ بإلغاءِ احتكارِ الدّولة لنشاطِ التّأمينات، مع إمكانيةِ إنشاءِ شركاتِ تأمينٍ خاصّةٍ وطنيةٍ أو أجنبية؛ وإعادةُ تنظيمِ نشاطِ التّأمين، وذلك باعتمادِ الوُسطاءِ في شكلِ الوُكلاءِ العموميّين، وإحداثُ مجلسٍ وطني للتّأمين.

هذا بالإضافة الى إصلاحاتٌ أخرى ومنها: المرسومُ المتعلِّقُ بترقيةِ الاستثمارات، الميزانيّة، الإصلاح الضّريبي، سياسة الصّرف، تحرير الأسعار ورفع الدّعمِ عنها، وكذا السّياسة الاجتماعية حيث وُضِعت نصوصٌ لذلك عام 1992 تتضمّنُ التّعويضاتِ لحمايةِ الطّبقة المحتاجة.

بالرغمَ من الإصلاحاتِ التي قامت بها الجزائرُ منذُ بدايةِ 1988 وحتّى 1993، والتي لم تكن لها نتائجُ معتبرة، لأسبابٍ عديدة، ومنها النّاحيّةُ الأمنيّة خاصّةً، والتي أثّرت على اقتصاد الدّولة الذي أثّر بدورهِ سلبًا على المجتمع مما نتج عنه ازمات بالإضافة الى الازمة المالية الخانقة مما لجات الجزائر مرة اخرى الى المؤسسات المالية الاقتراض واعادة جدولة ديونها وليكون ذلك واستكمال للإصلاحات السابقة يجب تطبيق برنامج التعديل الهيكلي.

3- اعادة الهيكلة الصناعية (التعديل الهيكلي في الجزائر 1995 –1998)

بسبب الضائقة المالية التي سببتها خدمة المديونية واعادة جدولتها، والتي أصبحت منذ بداية التسعينيات ثقيلة جدا في إطار الاتفاقيات المختلفة مع صندوق النقد الدوليFMI والبنك العالمي، ولإنعاش الاقتصاد الوطني ولمواجهة الاختلالات التي عرفها الاقتصاد لجأت الجزائر مرّة أخرى إلى المؤسسات المالية الدولية، ومن أجل الحصول على دعم السياسات التي تنوي تطبيقها لاستكمال الإصلاحات السابقة في إطار برنامج التعديل الهيكلي المفروض من قبل هذه المؤسسات المالية ولإعادة التمويل يجب بإجراء تعديلات عميقة من أجل إعادة التوازنات الكبرى وتثبيت الاقتصاد بما يتماشى وآليات اقتصاد السوق.

- تعريف الهيكلة الصناعية (التعديل الهيكلي)

بعد فشل الاصلاحات الاقتصادية السابقة كانت الضرورة لانتهاج سياسة اصلاحية جديدة، وهو الامر الذي تجسد بتبني سياسة اعادة الهيكلة الصناعية التي جاءت للوفاء بالالتزامات المبرمة مع صندوق النقد الدولي.

وتعرف إعادة الهيكلة الصناعية بانها:" مجموع الاجراءات المتعلقة بإعادة تنظيم ادوات الانتاج وتوزيعها وتحديثها، قصد رفع فعالياتها وقدرتها التنافسية ودمجها في التقسيم الدولي للعمل"

برنامج للتعديل الهيكلي جاء بعدما تم توقيع اتفاق حول إعادة جدولة الديون الخارجية للجزائر يمتد من1995الى1998، ولقد جاء هذا البرنامج لإكمال مسيرة اصلاحات سابقة لتحسين مؤشرات الاقتصاد الكلي، (خدمة الديون ومعالجة التضخم وتعديل الميزان التجاري) وكذا لإتمام عمليات تحرير الأسعار، وانسحاب الدولة من النشاط الاقتصادي ووقفها لدعم القطاع العام، والبدء في الخوصصة، كل هذا من أجل وضع ميكانزمات وأدوات اقتصاد السوق التي ترتكز على ركيزتين أساسيتين هما:

- التعديل الهيكلي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، خاصة الصناعية و التي تحددها الدولة للمرور لاقتصاد السوق، والتصحيح الهيكلي هذا يكون على نشاطاتها ووسائلها المادية و البشرية وكذا التنظيمية في نطاقها الواسع (المحيط الداخلي و الخارجي 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 حلّها وتصفيتها وتسريح العمال.

- عملية الخوصصة والتي مست وتمس المؤسسات العمومية الاقتصادية التي ليس لديها القدرة على الاستمرار كمؤسسة عمومية، سواء لأنها تعيش ظروفا سيئة أو لاعتبارها غير إستراتجية.

ملاحظة: الخوصصة هي إحدى السياسات الاقتصادية الإصلاحية لبرامج التعديل الهيكلي، ولقد بدأ تطبيقها الفعلي بعد صدور الأمر رقم 95-22 المؤرخ في 26 أوت 1995 و المتضمن خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية. نتطرق اليها في المحاضرة السابعة

- اسباب اعادة الهيكلة:

برنامج اعادة الهيكلة المفروض من قبل المؤسسات المالية جاء لتغطية العجز الكبير الذي مسّ الاقتصاد الوطني وبالخصوص المؤسسات العمومية وهذا مع بداية التسعينيات والمتمثل في:

- نفص وعجز جهاز الانتاج عن تغطية احتياجات الاقتصاد الوطني.
- ظهور العديد من نقاط الاختلال في التوازنات الهيكلية الداخلية والخارجية
- التبعية المفرطة للأسواق الخارجية نتيجة تطور التكاليف والتبذير في الموارد الوطنية.
- العجز المسجل على مستوى التنظيم والتسيير للمؤسسات العمومية الاقتصادية
- ضعف القدرة التنافسية للمؤسسات العمومية الاقتصادية داخليا وخارجيا

- أهداف برامج التعديل الهيكلي

تتمثل برامج التصحيح الهيكلي في مجموعة إجراءات مؤسساتية وتنظيمية تسمح لميكانيزمات السوق بالعمل بكل حرية ومن بين أهداف البرنامج :

- رفع معدل النمو الاقتصادي عن طريق تحرير الاقتصاد.
- تخفيض معدل التضخم عن طريق تحرير التجارة.

- تخفيض التكاليف الاقتصادية على القطاعات السكنية الاجتماعية.

- تحقيق توازن ميزان المدفوعات وتحقيق مستوى ملائم لاحتياط النقد الأجنبي.

- التعديل الهيكلي للمؤسسات العامة من أجل خوصصتها خاصة المؤسسات غير المنتجة

- إنشاء مؤسسات السوق.

- تهيئة الموارد المادية والبشرية لتسيير المؤسسات الاقتصادية ترتكز على التطور.

- التحكم في التقنيات الحديثة للتسيير بهدف زيادة الانتاج.

ملاحظة: ان اعادة الهيكلة الصناعية جاءت نتيجة لتبني اقتصاد السوق الذي تم تكرسه دستوريا من خلال الفصل الواضح بين الاملاك العمومية والاملاك الخاصة للدولة، وكانت تهدف الى اجراء عدة تغييرات في الاقتصاد الوطني ليتمكن من التكيف مع قواعد المنافسة، وهو ما يستلزم اعادة النظر في دور الدولة في النشاط الاقتصادي؛ حيث ومن خلال برنامج اعادة الهيكلة الصناعية اصبح للدولة دور جديد تمثل في ضرورة الانسحاب من مجال الإنتاج كمتعامل اقتصادي، ومن النشاطات ذات الطابع التنافسي، وذلك لفتح المجال للقطاع الخاص كمالك وكمسير وما هذه المرحلة الا تمهيدا للمرحلة القادمة من الاصلاحات الاقتصادية والمتمثلة في الخوصصة.

- إجراءات التعديل الهيكلي

إن الانتقال من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق جعل الجزائر تعمل على إدخال تغييرات جذرية على منظومتها الاقتصادية، و التي من خلالها تقلص دورها في النشاط الاقتصادي على مستوى كل القطاعات بإتباع إجراءات التعديل الهيكلي المفروضة، و من أهم تلك الإجراءات ما يلي:

- تحرير التجارة الخارجية لإدماج الجزائر في السوق العالمية.

- تحرير الأسعار ورفع الدعم عنها.

- التقليص من الإصدار النقدي وتخفيض الكتلة النقدية بإتباع سياسة ميزانية ونقدية صارمة، و تنمية السوق النقدية بوضع نظام مزايدة لديون البنك المركزي وسندات الخزينة.

- إعادة هيكلة المؤسسات العمومية من أجل الخوصصة، وإعادة الهيكلة الصناعية.

- الحد من تمويل المؤسسات العمومية من الخزينة العامة وحثها على رفع رأس مالها من الموارد الأخرى لدى البنوك.

- إصلاح القطاع البنكي وذلك بإنشاء مجموعة من المؤسسات تستجيب للاحتياجات الخاصة لبعض القطاعات.

- توجيه الاستثمارات وعدم التمييز بين المستثمر المحلي والمستثمر الأجنبي.

- رفع معدلات الفائدة على الادخار، و توجيها نحو النمو الاقتصادي إلى جانب رفع معدلات الفائدة المطبقة من طرف البنوك.

- إصلاح سياسة الصرف بالعمل على إقامة سوق حقيقية للصرف.

- إصلاح القطاع الزراعي.

- العمل على تحقيق معدل نمو اقتصادي يتراوح بين 5% و 6 %.

إلى جانب كل ذلك يعمل البرنامج على التخفيف على الطبقات المحرومة، و هذا بالقيام بالإجراءات التالية:

- تأمينات على البطالة و التقاعد المسبق.

- وضع نظام للحماية الاجتماعية.

- تحسين وتدعيم الشبكة الاجتماعية.

ملاحظة: طبّقتِ الجزائرُ كمرحلةٍ ثانيّة من الاصلاحات (1995-1998) برنامجَ التّعديلِ الهيكلي كإصلاحٍ اقتصاديٍّ بالاتّفاقِ مع المؤسَّساتِ الماليّةِ الدّوليّة، وليس كإصلاحٍ ذاتيّ.