المحاضرة التاسعة ثالثا: مرحلة الخوصصة في الجزائر(1995-1999).. الأمر 95-22

1- فكرة الخوصصة في الجزائر

إنّ فكرةَ تبنّي الخوصصة في الجزائر جاءت بعدَ العجزِ المستمرّ للمؤسّساتِ العموميةِ الاقتصادية، التي أصبحَت تُشكّلُ عبئًا ضخمًا على ميزانيةِ الدّولة، وإخفاقِ نظامِ التّخطيط المركزي في إحداثِ التّنميةِ الاقتصادية، بسببِ التّدخّلِ المُفرِط للدّولة في النّشاطِ الاقتصادي، إضافةً إلى التّحوُّلاتِ العالمية في جميعِ المجالات، وتَغيُّرِ الفكرِ الإيديولوجي في اتّجاهِ العملِ بقِوى السّوق.

وقد عرفت الجزائرُ، والمؤسَّسة العموميّة، العديدَ من الإصلاحات، فبَعدَ مرحلة التّسييرِ الاشتراكي التي شهدت سوءَ التّسييرِ وتضخُّمَ حجمِ المؤسّسات، ثُمّ إعادة الهيكلة (العضوية والمالية) وُصولًا إلى استقلاليةِ المؤسّسات... ممَّا أدَّى إلى التفكيرِ في التخلّي عن الاقتصادِ الموجَّه والانتقالِ الى تدريجيًا الاقتصاد المفتوح ومن بين معالمه الخوصصة. حيثُ انه ومع بدايةِ الثّمانينيات وقبل دستور 89 صدرت قوانين منظمة للقطاع الخاص والممهدة لقانون الخوصصة في95، من بين هذه القوانين:

- القوانين التي مهدت للخوصصة

- القانون 81-01 المؤرّخ في 07 فبراير 1981، والذي تمّ بِموجِبهِ التّنازلُ عن الأملاكِ العقارية التي دخلت في الاستغلال قبل جانفي1981.

- قانون 82-13 في 28 أوت 1982، يعتبر مكملًا للقانون السابق، وجاء ليوضح كيفية تشكيل وتشغيل الشركات الاقتصادية المختلطة، وحدد نسبة المشاركة الأجنبية بحد أقصى لا يتجاوز 49% من رأسمال الشركة المختلَطَة.

- القانون 86-03 المؤرخ في 4 فبراير1986، المعدل و المتمم للقانون رقم: 81-01 المؤرخ في 02 ربيع الثاني عام 1401 الموافق لـ07 فبراير سنة 1981والذي وسَّع دائرةَ التّنازلِ لتشملَ الأملاكَ العقارية التي دخلت في الاستغلالِ1981 عام.

- القانون87-19 صدرَ سنة1987،التضمن كيفية *استغلال الاراضي الفلاحية التابعة للأملاك الدولة وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم المعروف بقانون الاستثمارات*، تمّ على أساسِه تفكيكُ المؤسّساتِ الزّراعية المسيَّرةِ ذاتيًا إلى مستثمراتٍ جماعيةٍ وفردية.

- قانون الاستثمار 88-25 بتاريخ 12 جويلية 1988، المتعلق بتوجيه الاستثمارات الخاصة، وتضمن انفتاحا أكبر على نشاط القطاع الخاص خصوصا أنه جاء في أجواء بعد الازمة المالية الخانقة التي عرفتها الجزائر سنة 1986. يتماشى هذا القانون مع الإصلاحات لاقتصادية الجديدة التي عرفتها الجزائر من خلال قانون استقلالية المؤسسات العمومية 88-01 وظهور اول تسمية جديدة باسم "المؤسسات العمومية الاقتصادية" عوض "المؤسسات العمومية الاشتراكية" كما صدر قانون متعلق بترقية الاستثمار سنة1993 تضمن سياسة جديدة لترقية الاستثمار.

- القانون88-01،المتعلّقُ باستقلاليةِ المؤسَّسات، ثمّ قانون88-02،الخاصّ بالتّخطيط، وكذا القانون 88-03،الخاصُّ بصناديقِ المسَاهَمة، وكلُّ هذا يُعتبر نوعًا من الخوصصة. حتّى جاء دستور23 فبراير 1989، الذي حدَّدت مادّتُه(18)الأملاكَ الخاصّة للدّولة والأملاكَ العمُومية لها، وقنَّنَ التّفتُّحَ السّياسي والانفتاحَ الاقتصادي.

- القانون 89-01: تمَّ إدخالُ مفهومِ عقدِ التّسييرِ الذي يؤدّي إلى إدخالِ طُرقِ تسييرٍ حديثةٍ لا تتوفّرُ عادةً وبالشّكلِ المطلوبِ، إلّا عند متعاملينَ خواصّ مؤهّلين.

- دستور 23 فيفري 1989: من خلالِ المادّة (12) التي تحدِّدُ مجالَ الملكيةِ العامّة، والمادّة (18) التي تُميّزُ بين الأملاكِ العامّة للدّولة وأملاكِها الخاصّة، موسِّعًا بذلك آفاقَ تقبُّلِ مصطلحِ الخوصصة في الجزائر.

- قانون الأملاك 90-25: الذي صنّفَ المؤسَّساتِ المستقبليّة، المؤسّساتِ الاقتصاديّةِ العموميّة، ضِمنَ الأملاكِ الخاصّة للدّولة، وما تبِعَ ذلك من إضفاءِ الصّبغةِ التّجاريّةِ عليها.

- القانون90-10، المتعلِّق بالنّقدِ والقرض، والذي نصَّ على استقلاليةِ البنكِ المركزي وإنشاءِ السّوقِ المالية، وتفعيلِ العلاقةِ ما بين البنوكِ التّجاريةِ والمؤسَّساتِ الاقتصادية .

- المرسومُ التّشريعي رقم 93-08: المتضمّن القانونَ التّجاري، والذي أخضعَ رأسَمالِ المؤسَّساتِ العمومية الاقتصادية لنظامِ الصّفقاتِ الجاريَة (بيع، إيجار)، وذلك في إطارِ بورصةِ القِيَمِ المنقولةِ كسوقٍ ماليّة ضمانًا لكلّ انتقالٍ مستقبلي لأسهمِ وسنداتِ المؤسّساتِ الاقتصاديةِ العمومية بقيمتِها الحقيقية التي تحدِّدُها السّوق وفي سنة1993، صدرَ القانون93- 10 المتعلِّق ببورصةِ القِيمِ المنقولة.

- المرسومُ التّنفيذي رقم 94-294: الذي يتضمّنُ كيفياتِ حلّ وتصفيةِ المؤسَّساتِ العموميةِ غيرِ المستقِلّة والمؤسَّساتِ العموميةِ ذاتِ الطّابَعِ الصّناعي والتّجاري.

وكلُّ هذا يُعبّرُعن البدْءِ في خوصصةٍ حقيقيّة.وهذا ما تجسد في بداية من سنة 1995 كما سنوضح ادناه:

للإشارة ومن خلال هذه القوانين أنّ القطاعَ الخاصّ لم يكن منعدِمًا تمامًا، بل كان مُهمَّشًا من حيث تخصيصِ الموارِدِ بحكمِ النّمطِ الاقتصادي المتَّبعِ آنذاك، إذْ أنَّ القطاعَ العام هو الذي كان يتلقَّى الحصّةَ العُظمى.

ملاحظة: إنّ القطاعَ الخاصّ كان من المفروضِ أن يكونَ موازيًا او موجود جنبا الى جنب مع للقطاعِ العامّ، وهذا حسبَ النّصوصِ القانونية والقراراتِ السّياسية، وهناك عدّةُ قوانينَ تنظيمية للقطاع الخاص تدلُّ على ذلك، من بينها الأمر رقم 67-24، والآمر رقم 69-38، والأمر رقم 75-58، وكذا الأمر رقم 75-59، والقانون 80-11، وقراراتُ المؤتمرِ الرّابع، والمؤتمرِ الاستثنائي للحزب، وقراراتُ اللجنةِ المركزية، تلك المتعلِّقة بدورِ القطاعِ الخاصّ ومكانتِه في الاقتصادِ الوطني؛ كلُّ هذه الأوامر عُدِّلت وِفقَ القانون 82-11، المتعلِّق بالاستثمارِ الاقتصادي الوطني الخاصّ، حيث يهدفُ القانونُ إلى تحديدِ الأهدافِ المنوطةِ بالاستثماراتِ الاقتصاديةِ الخاصّة الوطنية، ويُحدِّدُ إطارَ ممارسةِ النّشاطاتِ النّاجمةِ عنها ومجالَها

وشروطَها، لاسيَما في المادة (24) منه، حيث نصّت على إعطاءِ تسهيلاتٍ يستفيدُ منها المستثمِرُ الخاصّ، كالحصولِ على قطعٍ أرضية، التّمويل بوسائلِ التّجهيزِ ، والتّموين بقطعِ الغيارِ والموادّ الأولية .

2- مفهوم الخوصصة:

يعتبر التعديل الهيكلي أولى الخطوات الواجبة التحقيق لانتهاج سياسة الخوصصة في الجزائر وتعتبر حلقةً جديدة في سلسلةِ إصلاحاتٍ اقتصاديةٍ طويلة، تهدفُ إلى إبعاد الدّولة عن التّدخُّلِ في الاقتصاد واعادة النظر في النظام القانوني للمؤسسة العمومية، والانتقال الى اقتصاد السوق وربط اقتصادها بالاقتصاد العالمي وتأهيل الاقتصاد الوطني وتحضيره لدخول المنافسة الدولية من خلال التوجه نحو الخوصصة وهذا ما تجسد من خلال القوانين المنظمة في هذا الخصوص والمتمثلة في:

- الإطار القانوني للخوصصة في الجزائر (التّشريعات والنّصوص القانونية المنظمة للخوصصة)

من خلال القوانين الممهدة للخوصصة صدر الأمر 95-22 المتعلِّقُ بخوصصةِ المؤسَّساتِ العمومية الذي جاء لينظِّم مختلفَ الجوانبِ القانونيةِ والتّنظيميةِ الضّرورية، لوضعِ عملياتِ الخوصصةِ موضعَ التّنفيذ، حيث حدَّدَ الهيئاتِ المؤطِّرةِ لعملياتِ الخوصصة، والأحكامَ الخاصّةَ بالمؤسَّساتِ وكيفيّاتِ خوصصتِها.

- لأمر 95-22 المؤرخ في08/26/ 1995المتعلِّقُ بخوصصةِ المؤسَّساتِ العمومية.

- الامر 95-25 المؤرخ في في سبتمبر المتعلق برؤوس الاموال التجارية التابعة للدولة.

- الأمر 97-12، المؤرّخ في 1997/03/19، المعدِّل والمتمِّم للأمر 95-22.

- المرسومُ التّنفيذي 27-329، المؤرّخ في 1997/09/10، الذي يُحدِّدُ شروطَ منحِ امتيازاتٍ خاصّة والدّفعَ بالتّقسيطِ لصالحِ مقتنيّ المؤسَّساتِ العموميّةِ المخوصصة.

ومن خلال هذه القوانين يمكن تعريف الخوصصة كما يلي

- حسب للمشرع الجزائري: إنّ مفهومَ الخوصصة بناء على الأمر 95-22، يُمكنُ أن يتجسّدَ في شكلين؛ أوّلُهما أن تتحوّلَ مِلكيةُ كلّ الأصولِ المادّيةِ أو المعنوية في مؤسَّسةٍ عموميةٍ أو جزءٍ منها أو كلّ رأسِمالِها أو جزءٍ منه، لصالحِ أشخاصٍ طبيعيّينَ أو معنويّينَ تابعينَ بدورِهم للقانونِ الخاصّ، ويكونُ هذا التّحويل بصيغٍ تعاقديةٍ محدَّدة .

أيْ أنّ الخوصصة من هذا المنظورِ تتعدّى عمليةَ بيعِ الأُصولِ لتشملَ حتّى خوصصةَ التّسيير، بإسنادِ هذه المُهمّة للخواصّ بهدفِ تأهيلِ المؤسَّساتِ العمومية المعنيّة.

ومنه عرَّفَ المشرّعُ الجزائري الخوصصةَ بالقيامِ بمُعامَلةٍ أو معامَلاتٍ تجاريةٍ تتجسّدُ فيما يلي :

إمّا بتحويلِ ملكيّةِ كلّ الأصولِ المادّيةِ أو المعنويّة في مؤسَّسةٍ عموميّةٍ أو جزءٍ منها، أو كلّ رأسِمالِها أو جزءٍ منه لصالحِ أشخاصٍ طبيعيّينَ أو معنويّينَ تابعينَ للقانونِ الخاصّ.

- مفهومُ الخوصصة وِفقَ القانونِ الاقتصادي الجزائري: عرّفها بأنّها التّحوُّلُ من الملكيةِ العامّة للدّولة لصالحِ أشخاصٍ طبيعيّينَ أو معنويّينَ تابعينَ للقانونِ الخاصّ، وهذا التّحويلُ في المِلكيةِ يعني كلَّ الأُصولِ المادّيةِ أو المعنوية في مؤسّسةٍ عمومية أو في جزءٍ منها، أو في تحويلِ تسييرِ المؤسَّسةِ العموميةِ إلى أشخاصٍ طبيعيينَ أو معنويينَ تابعينَ للقانونِ الخاصّ بواسطةِ صيغٍ تعاقديةٍ تُحدَّدُ فيها كيفيَاتُ تحويلِ التّسييرِ وممارستِه، وشروطُه. ورغم تعدُّدِ التّفسيرات، إلّا أنَّ الخوصصة تجتمعُ في العناصرِ التالية:

- إلغاءُ التّأميم: وهو عبارةٌ عن إعادةِ مؤسَّسةٍ أو صناعةٍ مَا، كانت مؤمَّمةً في السّابقِ إلى الخواصّ.

- المنافَسة: إنّ خلقَ أحسنِ جوٍّ للمنافسة يتوقّفُ على نُظمِ وقواعدِ السّوق، وعلى التّقنيينِ لصالِح المنافَسة وعلى سياسةٍ حرّة في منحِ الرُّخص.

- توسيعُ المساهمةِ في رأسِ المالِ المتمثِّلِ في تشجيعِ المساهَمةِ الخارجية، بهدفِ استغلالِ جميعِ الموارِدِ المتمثِّلةِ في رأسِ المال (الخاصّ والعامّ) لجعلهِ في خدمةِ القطاعاتِ الاستراتيجية من حيث النّشاطِ الاقتصادي.

- التّسيير: خوصصةُ تسييرِ المؤسَّساتِ العمومية لضمانِ أكبرِ قدرٍ من الفعّاليةِ والكفاءةِ ومقاييسِ الأداء، من أجل تقييمٍ موضوعي لنتائجِ المؤسَّسات.

- تحسينُ أداءِ الخِدمةِ العامّة: والذي يتحقّقُ بصفةٍ أحسنَ كلَّما تقلّصَ دورُ الدّولة، وتقويّةُ ميكانيزماتِ السُّوق، من أجلِ الوصولِ إلى تقييمٍ موضوعي للعمليّاتِ المبرمَجة.

ملاحظة: الأمرانِ لأمر95-22 و الأمر97- 12 المتعلقين بالخوصصة يُحدِّدانِ المؤسَّساتِ التّابعةِ للقطاعاتِ التّنافسيّةِ التي تكونُ معنيةً بالخوصصة، وكذا القواعدَ العامّة لخوصصةِ المؤسّساتِ العمومية على النّحوِ التّالي:

- اعتبارُ السّوقِ الماليّة طريقةً من طُرقِ خوصصةِ المؤسَّساتِ العموميّة، وتشجيعُ مساهمةِ الأفرادِ في رأسِمالِها .

- رأسُ المالِ الاجتماعي للمؤسّساتِ المملوكةِ بصفةٍ مباشرةٍ أو غيرِ مباشرةٍ من طرفِ الدّولةِ أو الأشخاصِ المعنويينَ التّابعينَ للقانونِ العامّ.

- الأصولُ المكوّنةُ لوحدةٍ مستمدّةٍ مستقلّةٍ عن المؤسّساتِ التّابعة للدّولة.

- تحويلُ تسييرِ المؤسَّساتِ العموميةِ إلى الخواصّ، وذلك بواسطةِ صيغٍ تعاونية، ويجبُ أن تُحدَّدَ كيفياتُ تحويلِ التّسييرِ وممارستِه وشروطِه.