

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

جامعة الجزائر

وزارة التعليم العالي
والبحث العلمي

معهد العلوم الاقتصادية بالخروبة

استقلالية المؤسسات وجدواها
في الاقتصاد الجزائري

رسالة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية فرع التسيير.

تحت إشراف:

الدكتور ثابت محمد ناصر

من إعداد الطالب:

شريف إسماعيل

السنة الجامعية : 1995/1996



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

جامعة الجزائر

وزارة التعليم العالي
والبحث العلمي

330-07/02

معهد العلوم الاقتصادية بالخروبة

سجل تحت رقم ٥٣٦٨
 بتاريخ ٢٦.١.٩٨
الرقم

استقلالية المؤسسات وجدواها في الاقتصاد الجزائري

رسالة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية فرع التسيير.

تحت إشراف:

الدكتور ثابت محمد ناصر

من إعداد الطالب:

شريف إسماعيل

السنة الجامعية : 1995 / 1996

كلمة الشكر

يرجع الفضل في إعداد هذا العمل المتواضع إلى المجهودات المضنية
التي بذلت في سبيل هذا البحث وجعله في المستوى المطلوب. لهذا
 فإني أُمتن كثيراً للإسهام الجبار الذي قدمه الأستاذ المشرف الدكتور
ثابت محمد ناصر، كماأشكر كل من ساعدني في طبع وإخراج
هذه الرسالة.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الإِهْدَاءُ

- إلى الوالدين الكريمين لفضلهما الذي لا يعد ولا يحصى
- إلى أفراد عائلتي وأخص بالذكر - إخوتي وأخواتي
- إلى الوطن الحبيب
- إلى كل أساتذة وطلبة معهد العلوم الاقتصادية بالخروبة

إِلَى هُؤُلَاءِ أَهْدَى هَذَا الْمَجْهُودُ الْفَكْرِيُّ الْمُتَوَاضِعُ
رَاجِيًّا مِنَ اللَّهِ عَزَّ وَجَلَّ أَنْ يَكُونَ فِي الْمُسْتَوَى
الْمُطَلُوبِ.

الخطة الموجزة للبحث

المقدمة العامة للبحث

الباب الأول : إصلاح المؤسسة العمومية عبر مشروع الإستقلالية.

الفصل الأول : نشأة و تطور تنظيم المؤسسة العمومية الجزائرية.

المبحث الأول : نشأة القطاع العام.

المبحث الثاني : التطور التاريخي لتنظيم المؤسسة العمومية الجزائرية.

الفصل الثاني : فلسفة إستقلالية المؤسسات.

المبحث الأول : الإصلاح الهيكلي.

المبحث الثاني : مجالات تدعيم الإستقلالية.

المبحث الثالث : أسس و آليات النظام الجديد لتسير المؤسسة.

الفصل الثالث : وضع الإصلاح و إعداده.

المبحث الأول : تدخل الدولة كالمواطن الواحد في أعمال المؤسسة (صناديق المساهمة).

المبحث الثاني : تدخل الدول كقوة عوممية.

المبحث الثالث : خصائص و هيكلة المؤسسة العمومية الاقتصادية.

الفصل الرابع : نظام التخطيط في ظل إستقلالية المؤسسات.

المبحث الأول : الإطار العام لنظام التخطيط الجديد.

المبحث الثاني : تطور نظام التخطيط.

المبحث الثالث : مخطط المؤسسة المتوسط الأمد (PEMT).

الباب الثاني : إصلاح أدوات الضبط الاقتصادية و المؤسسة المستقلة.

الفصل الأول : تكيف نظام الأسعار و نظام الضرائب مع منطق المؤسسة المستقلة.

المبحث الأول : نظام الأسعار في ظل إصلاح المؤسسة.

المبحث الثاني : الضرائب و المؤسسة المستقلة.

الفصل الثاني : تسخير التموين الخارجي و إصلاح نظام التمويل.

المبحث الأول : إصلاح نظام التجارة الخارجية و المؤسسة المستقلة.

المبحث الثاني : نظام التمويل في ظل المؤسسة المستقلة.

الفصل الثالث : نظام الأجرور و علاقات العمل في إطار إستقلالية المؤسسات.

المبحث الأول : الوضعية قبل الإصلاح في ميدان الشغل و آثارها على سير المؤسسة.

المبحث الثاني : نظام الأجرور و التحضير المادي للعمال في ظل الإصلاح.

المبحث الثالث : الأجهزة الجديدة للمشاركة العمالية و علاقات العمل في المؤسسة المستقلة.

الباب الثالث : إستقلالية المؤسسة بين واقع التطبيق و التحديات المستقبلية (اقتصاد السوق).

الفصل الأول : إصلاح المؤسسة العمومية الاقتصادية بين النظرية و التطبيق.

المبحث الأول : قيود المؤسسة العمومية و واقع الإصلاح ميدانيا.

المبحث الثاني : واقع الإصلاح في المؤسسات المحلية.

المبحث الثالث : واقع الإصلاح و الإنعاش الاقتصادي في قطاع البناء و الأشغال العمومية.

الفصل الثاني : أفق الإصلاح و فكرة الخوصصة في الجزائر.

المبحث الأول : تناقضات المؤسسة العمومية الجزائرية في ظل الإصلاح.

المبحث الثاني : الإنقال من خصوصية أدوات التسيير إلى خصوصية رأس المال.

المبحث الثالث : تطور فكرة الخوصصة في الجزائر.

المبحث الرابع : المشاكل الأساسية التي ستواجه تطبيق الخوصصة و إقتراح الحلول الناجحة.

الخاتمة و التوصيات.

وبالعودة إلى سلسلة الإصلاحات التي عرفتها المؤسسة الاقتصادية الجزائرية بدءاً من التسيير الذاتي عام 1962 إلى التسيير الاشتراكي للمؤسسات في 1973 مروراً بنظام إعادة الهيكلة العضوية و المالية خلال سنوات بداية الثمانينات، وإنتهاء بنظام إستقلالية المؤسسات في سنة 1988 يتضح لنا ذلك الفرق بين نظام يتطرق للتغيير ولا يستعد له بما يلطف من انعكاساته؛ وبين نظام لا يتبع التغيير ولا يستعد له بل غالباً ما يفرض عليه.

إن المؤسسة العمومية الاقتصادية أصبحت تشكل عبئاً ثقيلاً على ميزانية الدولة و خاصة بعد انخفاض أسعار النفط في سنة 1986 حيث تقلصت العائدات بالعملة الصعبة بأكثر من 640% الأمر الذي أدخل بالتواليات الكبرى لل الاقتصاد الوطني مما عجل من وضع الإطار الأمثل لتبني سياسة إصلاحية كحتمية اقتصادية و ضرورة يفرضها قانون السوق.

وعليه تعتبر إستقلالية المؤسسات كفقرة نوعية في حياة المؤسسة الاقتصادية نظراً لما أصنفته من صبغة جديدة في شكل مشاركتها في البناء الاقتصادي و دفع حركة التنمية؛ و ذلك باعتبارها أسلوب تسييري حيث يهدف إلى الرفع من فعالية المؤسسة من حيث الأداء آخذين في الحسبان إستمرارية تدخل الدولة محل كل المشاكل إذا تطلب الأمر.

وبالمقابل لا يجب أن نفهم من وراء الإستقلالية أن هناك حرية مطلقة في إتخاذ القرارات و التدابير وإنما يخول للسلطات الامركرية التسيير في حدود القوانين المنصوص عليها و انساريه المعمول. يتطلب تطبيق الإصلاح إجراءات إنتقالية تمس أدوات الضبط الاقتصادية (الجباية، الأسعار، التخطيط، التمويل) من جهة و تدابير أخرى تنظم عمل المؤسسات في محظها الاقتصادي على صعيد ثانٍ.

إن إصلاح المؤسسة العمومية الاقتصادية بوجوب القانون رقم 01/88 المؤرخ في 12/01/1988 و يحمل النصوص المرافقة له لا سيما القوانين رقم 02/88، 03/88، 04/88، 05/88، 06/88، يتطلب إعادة النظر في قائمة و طبيعة المعاملين مع هذه المؤسسات، كما أن التطرق إلى محتوى الإصلاحات يعني محاولة التعرف إلى الشخصية القانونية للمؤسسة الاقتصادية التي لم تكن قبل ذلك سوى إمتداداً للمصالح الإدارية المركبة و لوزارات الوصية و عندما نقف بمعن دراسة مسيرة سلسلة إصلاحات التي عرفتها المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية نجد عدة تساؤلات و جملة من القضايا و الأحداث تطرح للنقاش.

في هذا السياق نلاحظ ثمة تسارعاً في عمليات الإصلاح بحيث لا نكاد نسمع عن جمه إجراءات إلا و تعتبه أخرى توشك أن تلغى الأولى إن لم تأتى على انقضائها، وهكذا كان الأمر المتعلقة بالتسير الاشتراكي للمؤسسات في 1971 كإنطلاق في المسار التنموي لكن سرعان ما جاءت إجراءات إعادة أو هيكلة في سنة 1982 بحيث لم يمض عليها حين من الدهر حتى جاء إصلاح آخر وهو نظام إستقلالية و كان العملية أصبحت روتينية.(1)

(1) ندي عبد الحميد، المؤسسة الخبيث الجامد، أحداث اقتصادية، العدد 39، أكتوبر 1989

الجزائر في أعقاب سياسات مما ثلثة غالباً ما عرفتها بعض البلدان خاصة الإشتراكية منها كالاتحاد السوفيتي و دول أوروبا الشرقية عموماً.

فالحدث عن موجة الإصلاحات في الجزائر اقترب إلى حد بعيد مع الحديث عن إعادة افريكتي و سياسة البرسترويكا في إقتصاديات الدول الإشتراكية كالاتحاد السوفيتي - بولندا و آخرين، كما أنها متدرجة في إطار برامج صندوق النقد الدولي و الإلحاح كما يسمى بالخصوصية بحيث نحن لا تعنينا محاولة الربط بين الأحداث و الواقع بطريقة عفوية بقدر ما يهمنا تشخيص ما يجري و تحليله.

و على هذا الأساس يقودنا البحث إلى الوقوف عند جمل من التساؤلات التالية:

هل أن سير المؤسسة العمومية الإقتصادية و ثوتها بعد كل عملية إصلاح كان يصل إلى طريق مسدود الأمر الذي يتطلب تدشين أسلوب جديد في الآخر؟ أمّا التغيير لا يعبر إلا عن مجرد إجراء لسد النقصان داخل قلب موضع تتعمل للاستهلاك الجماهيري؟

و يمكن الاستفسار حول قدرة الإصلاحات على تشخيص و تحليل أو ضاع المؤسسات العمومية للوقوف عند سلبياتها و معوقات ثوتها و هذا مهما ارتبطت وضعيتها بتطرف أو بإلغام السيولة؟ الشيئي الذي يجعلنا نتسائل بشأن الأمر لا يتجاوز كونه إنطباعاً بفشل المؤسسة لدى البعض ليترجم في شكل قرار إداري يتعلق بنمط تسيير حديث؟

كما آن سؤال آخر ملحوظ يطرح نفسه و هو إلى أي مدى كانت العملية الإصلاحية متجردة من الإجراءات البرورقراطية الأخضرة خصوصاً عند مستوى التنفيذ؟

و مهما تكون الإجابة التي ترتب عن جمل التساؤلات المطروحة سابقاً، فإن حقيقة لا يمكن تجاهلها أو القفز عليها و هي مدى تسلح أي إصلاح بمنطق جديد يرتكز إلى رشادة معينة يسعى من ضمنها لعقلنته مسار و عمل المؤسسات. و الأهم من ذلك هو أن أي سياسة تنمية مهما كان مصدرها لابد و أن تأخذ بعين الإعتبار الخصائص الثقافية و الحضارية للمجتمع و التي ما هي في الواقع إلا إحدى المحددات الرئيسية للأهداف الإقتصادية و الاجتماعية للمؤسسات العمومية الجزائرية.(2)

إن أي حركة الإصلاح في مجال التسيير تنصب أساساً على إحداث الفعالية الأزمة داخل المؤسسة لكن الوصول إلى هذا الهدف لن يكون بآي حال من الأحوال مستقلاً عن التأثير الخارجي للأبعاد الثقافية و الحضارية الإنسانية، كما أن التسيير في الواقع لن ينفصل عن خلوف البيئة المحيطة آنلي نريد أن نتساءل حول مدى قدرة إستقلالية المؤسسة للأخذها في الحسبان و العمل ضمن إطارها.

وهذا نود الوقوف عند مسألة مدى حرص مقرري و صانعي الإصلاحات الإقتصادية لتضييف هذه المادتين و إلترامهم بالعمل في إطارها.

(2) فدي عبد العيد، المؤسسة الخيط الجامد، أحداث اقتصادية، العدد 39، أكتوبر 1989

و لعل القدرة على صياغة نمط تسيير فعال و ناجع يتوقف على إمكانية بناء هيكلة مرنّة بسيطة تميز بحسن التكيف مع المستجدات و تساير ثغر المؤسسة و تصورها، كما ترتبط بعدي تحفيز العمال ماديا و معنويا بغية الرفع من الإنتاجية و تحسين الأداء مع العمل على بلورة وضبط مجموعة القيم المشتركة التي تكون محوراً للتحرك بالنسبة للعمال و المسيريين.

تعتمد المؤسسة العمومية الاقتصادية في إنتاجها و خدماتها على دراسة رغبات الزبائن و احتياجاتهم في حدود قدرتها و ظروفها؛ فلا تتحرك إلا في هذا الإطار. كما يجب أن تتحلى بالسرعة في مواجهة الأحداث و التفاعل مع الجديد معتمدين في ذلك سياسة التزاوج بين مبدأ المرونة و الصراامة في التسيير.

إن المتتبع للأحداث و التمعن في تسلسل الواقع يتبيّن له مدى سيادة الاعتقاد الذي كان يعتري المؤسسة بأنها محرك التنمية الاقتصادية لكنه بمرور الوقت يتبيّن أنها لم تشكل سوى هيكل جامدة ضلت حبيسة قوالب تسيير إدارية تقتصر على تنفيذ أوامر فرقية تأتّها من الإدارة المركبة مما أفسح المجال لنمو وانتشار الذهنيات الريعية على حساب المردودية و الفعالية الاقتصادية.

كما أن بروز نزاعات العمل طرحت ضرورة إعادة النظر نيس في الأشخاص فحسب بل في الهيكل و الأجهزة.

ولعل هذه المسائل كانت من صميم محتوى برنامج الإصلاح الذي يهدف إلى فصل و فليفة التسيير المؤسسة عن طبيعة ملكية رأس المال التي تبعي حكراً للدولة و حدّها بإستخدام قنوات خاصة تعرف بصناديق المساهمة توكل إليها مهام تسيير حافظة الأسهم و القيم المنقولة. أما عملية التسيير فالمؤسسة الخيرية المعتبرة بإدارة شؤونها الاقتصادية و المائية مع إعطائهما صلاحيات التوجيه التنشيط - التنسيق و التخطيط في حدود مطبوعة.

إن برنامج الإصلاح قد يتيح للمؤسسة هامش معاونة لا يستهان به في عدة حالات ولا سيما في تحديد أسعار متوجهها، و التكفل بأنشطة الاستيراد و التصدير ضمن إطار قانوني تحكمه قواعد ممارسة التجارة الخارجية أمام تحسين سلطة إلغاء مفهوم الإحتكار.

يرتبط بناجأة مؤسسة إلى حد كبير بعدي قدرتها على صياغة و تنفيذ إستراتيجية محكمة و رشيدة تحكم في مختلف الأبعاد و العوامل و ذلك من خلال استخدام أدوات التحليل العلمية، و لاشك أن الحوكمة التي تحدى بخاعة الإصلاحات الاقتصادية يتمثل في قدرة المؤسسة العمومية على التأقلم تدريجياً مع عيوبها للتتصدي للمنافسة الحرة.

غير أن تسارع الأحداث المتزامن مع ترسیخ الاعتماد بعملة الاقتصاد الرأسمالي، وتقديره على أنه الحل النهائي من شأنه يطرح جدوى إستقلالية المؤسسة في حد ذاتها، إذ أن الخوصصة تطرح نفسها كبدائل لفعك التناقضات ضمن إقتصاد يكاد أن يوصف تدرجياً باقتصاد ليبرالي يستمد قواده من نظام إقتصاد السوق.

ويقودنا التساؤل والإنشغال في بحثنا هذا حول طبيعة الإصلاح إن كان قناعة أم حتمية، مع تقدير مدى تكلفة اختيار المنهج المعتمد.

ومهما يكن فالنطريق لهذا الموضوع يعيننا إلى طرح الإشكاليات التالية :

هل الإصلاحات الإقتصادية بالشكل المطروح حالياً كافية بأحداث تغيرات عميقة على مبادئ تنظيم المؤسسة العمومية الإقتصادية الجزائرية؟ و هل ثمة تجانس بين الطابع العمومي للملكية وإستقلالية التسيير؟ و إلى أي مدى يمكن للأدوات الضبط الإقتصادية المستحدثة أن توفر للمؤسسة العمومية الإقتصادية الشروط الذاتية وال موضوعية للانتقال نحو إقتصاد السوق؟ و لماذا إقتصرت سياسة الإصلاح على خوصصة أساليب التسيير دون تغيير نص الملكية الذي يبقى من إحتكار الدولة؟

و لتحليل هذه الإشكاليات إعتمادنا الفرضيات التالية:

الفرضية الأولى: إن الأشكاليات التي طرحتها برامج الإصلاح في الجزائر طيلة التحرية التنموية التي عرفتها البلاد لم تعبر عن ضرورات إجتماعية، وعليه فإن كل إصلاح اقتصادي ينطوي في حد ذاته على عناصر أزمة.

الفرضية الثانية: إن صانعي القرار الإقتصادي في الجزائر يرسمون أهدافاً إستراتيجية كبرى كنمط توجيهي للإقتصاد ثم تأتي الإجراءات التصفيقية مناقضة تماماً للسياسات التوجيهية.

الفرضية الثالثة: إن مصدر التناقض الذي تنسم به المؤسسة العمومية الإقتصادية الجزائرية يتمثل في عدم وجود إختيار إقتصادي حقيقي يحدد بدقة الأهداف و الوسائل و يتصرف بالإستمرارية.

الفرضية الرابعة: إن أسلوب إستقلالية المؤسسات يجمع بين عنصرين متضاربين، اللامر كزية المرفقة من جهة و المنطق الإحتكاري للدولة من جهة أخرى.

و مهما كانت الملاحظات ومن ثم التساؤلات، فإننا نركز أساساً في بحثنا هذا على تحليل و إبراز مدى جدوى إستقلالية المؤسسات من حيث الأهداف و الوسائل، وهذا ما يمكن التعبير عنه بسؤال عام: لماذا و كيف إستقلالية المؤسسات؟

و انطلاقاً من هذا تم تقسيم الموضوع محل البحث إلى ثلاثة أبواب تتضمن ما يلي:

الباب الأول نعرض فيه إلى مشروع الإصلاح المتعلق بإستقلالية المؤسسات حيث ينقسم بدوره إلى أربعة فصول يتعرض الأول إلى دراسة نشأة و تصور تنظيم المؤسسة العمومية الجزائرية عبر ثلاثة عقود من الزمن و يتناول بتحليل عري مباحثين لمختلف الصعوبات و التناقضات التي إعترضت السير الحسن للمؤسسة و أعادت تطورها نحوها لتحقيق الأهداف المنصوصة ضمن التخطيط البولي.

أما الفصل الثاني فيتطرق إلى تفسير و دراسة فلسفة الإستقلالية كمنهج و أسلوب تنموي يرمي إلى البحث على الفعالية و المدردية المالية مستخدمين في ذلك ثلاثة مباحث تتضمن على الخصوص الوقوف عند الأهداف و الشروط الكفيلة بتدعم مسار الإصلاح و كذا أساس و آليات النظام الجديد لتسخير المؤسسات. بينما سيتناول الفصل الثالث الوقوف بقليل من الدقة عند مختلف الأدوات القانونية الكفيلة بوضع الإصلاح على السكة الصحيحة و إعداده وفق نطاق أمثل، حيث تجدر هنا الإشارة للتقول بأن هذا الجانب من الدراسة ترسم بالطبعان النسبي للجانب القانوني لكننا رغم ذلك سنحاول قوله وصياغته وفق ضرورة إقتصادي للإستخلاص ميكانيزمات سير الإصلاح.

يحتوى الباب الأول كذلك من خلال الفصل الرابع على مشكلة تحديد مضمون النظام الجديد للتحفيظ بكل ما يحمل من أبعاد و إستراتيجيات تعيد للمؤسسة المستقلة هامش حريتها و تحرير مصيرها بنفسها شريطة العمل ضمن إطار شامل تسهر الدولة على تحديده و مراقبة تنفيذه. و للايجابة على إشكالية بعثنا فصلنا تخصيص الباب الثاني لمعالجة مدى قابلية تكيف أدوات الضبط الإقتصادية مع واقع المؤسسة الجديدة، بحيث تم بناء هذا الطرح على أساس ثلاثة فصول رئيسية متجانسة يقتصر فيها الأول على دراسة مدى تكيف نظام الأسعار و الفرائض مع منطق حرية سير و عمل المؤسسات العمومية الإقتصادية، بينما الفصل الثاني فيندمج عموما حول تحليل الإمكانيات الجديدة لتسخير التموين الخارجية في ظل ميكانيزمات جديدة للتمويل.

أن المؤسسة الإنتاجية و الخدمية تحكمها علاقات إنسانية متشابكة و معتقدة، لهذا بات من الضروري بل من الآادر الوقوف عند نظام الأجر و علاقات العمل مبينين في ذلك العيوب السابقة و السياسات المعتمدة أخيرا لذلك النقص مع معالجة الأشكال الحديثة للمشاركة العمالية في تسخير المؤسسات في ظل حقل تنظيم العلاقات المهنية كأساس قاعدي للفتاوض النقابي؛ تلك هو مضمون الفصل الثالث.

يتمثل الباب الثالث و الأخير من بحثنا هذا للدراسة أبعاد إستقلالية المؤسسة و كل التحديات المستقبلية المرتبطة بها، حيث سوف نخواول التطرق إلى محورين أساسين الأول نعالج من خلاله مختلف أوجه المقارنة بين ماتم ضبطه نظريا مع ما تحقق و آخر فعليا و في الميدان عبر نموذج استبيان أو تسأل (questionnaire) خصص لجموعة كبيرة من المؤسسات من مختلف القطاعات التجارية منها و الصناعية.(3)

يتضمن الفصل الأول في هذا الإطار ثلاثة مباحث رئيسية تعالج فيها النظرية النقدية و التقييمية لفكرة الإصلاح بالكتينية التي جاء بها مع دراسة تجربة بعض القطاعات و مدى تقادم تجربتها ميدانيا للوقوف عند تحليل العيوب و النقصان للإدراك الخلول. و نظرا لتطور الأحداث في الحياة الإقتصادية وضفتا مع تدفق حدة الأزمة بات من المنطق العلمي تكيف بحثنا مع المستجدات لاسيما أمام بروز منطق جديد يترك على فكرة الشراء لبعث

(3) مثل التسأله ما يقارب 20 مؤسسة، ثم تحديد عددها على أساس نوع طبيعة نشاطها، مؤسسات صناعية، مؤسسات خارجية، مؤسسات خدمية،

مؤسسات خفية، مؤسسات بنكية.

العلمي تكيف بحثنا مع المستجدات لاسيما أمام بروز منطق حديد يذكر على فكرة الشراكة لبعث النجاعة و الفعالية الاقتصادية للمؤسسات الوطنية، و على هذا الأساس فضلنا تخصيص فصل ثانٍ لطرح مشكلة الأفاق المستقبلية لصلاح و فكرة الخوصصة في الجزائر.

ارتَأينا تقسيمه وفق أربعة مباحث أساسية نبدأها بتحليل مضمون الإصلاح وإلى مدى ثم التوصل للنتائج المرجوة و ذلك من خلال نظرة نقدية انتهينا بعدها لطرح حتمية جديدة في التفكير الاقتصادي للإيجاد طرق وأشكال أخرى أكثر فعالية للرفع من قدرات المؤسسات، تتمثل في منهجمة الخوصصة الجزئية أو الكلية للقضاء نهائيا على جميع الناقصات التي وقفت حجرة عثرة أمام المؤسسات.

تمثلت كذلك الدراسة في حوصلة المشاكل المرتبطة بالعملية للبحث على الحلول الناجعة و المثلى مع توقيع الاقتراحات و التوصيات اللازمة للتخفيف من الاعترافات، و أخيرا حارلنا حوصلة هذه الأفكار في خاتمة أساسية أجبنا فيها على مختلف التساؤلات و الإنشغالات التي وردت في الموضوع، كما قدمنا بعض وجهات النظر التي رأيناها مناسبة لتطوير مثل هذه الدراسات مستقبلا.

الباب الأول : إصلاح المؤسسة العمومية من خلال مشروع الاستقلالية.

يرتبط في الواقع، الحديث عن المؤسسة العمومية ذات الطابع الاقتصادي ذاتي في الجزائر ارتباطا وثيقا بتطور الاقتصاد الوطني ككل، إذ لا يمكن التطرق إلى موضوع المؤسسة بصفة منفردة و مستقلة عن الدولة و المجتمع، فالمؤسسة العمومية الجزائرية لا تمثل مركز تراكم داخل الحقيل الاقتصادي فحسب، بل هي تنظيم سياسي اجتماعي، تكون مسألة التحرر الاقتصادي تستقي مبادئها من فلسفة حركة التحرر الوطني؛ فالتوجه الاقتصادي لجزائر ما بعد الاستقلال تم الفصل فيه أثناء الحرب التحريرية كما عبر عن ذلك في ميثاق طرابلس سنة 62.

لذلك، فإن عناصر إتباع نظام الشركة التي اعتمدتتها السلطة السياسية منذ 1962 إلى اليوم، تجمع بين الشرعية التاريخية و الفضور التنموية، و تصب في إطار الثورة على الشكل الاقتصادي للدولة الاستعمارية، من جهة و من جهة أخرى على مبادئ العلاقات الاقتصادية الدولية التي هي في الأساس علاقات رأسالية. و عليه فإن التطور الاقتصادي في الجزائر يمكن تقسيمه إلى مرحلتين تاريخيين كبيرتين، المرحلة الأولى و تند من 1980- 1962 و هي مرحلة إمتلاك موارد الاقتصاد عن طريق التأميم و التنظيم الميكانيكي للإنتاج، أما المرحلة الثانية فتمتد من 1980 حيث أعداد المخطط الخماسي الأول إلى غاية ما يسمى اليوم بالمرحلة الإنقاذية، و هي مرحلة تسيير الاقتصاد و البحث عن الفعالية و العقلانية، من خلال تطبيق إصلاحات على الميكانيكي الاقتصادي نفسه، عبر مشروع إستقلالية المؤسسات حيث إدخال ميكانيزمات جديدة تتعلق أساسا بإلغاء التدخل المباشر للدولة في تسيير شؤون المؤسسات و بانتالي الفصل بين وظيفة ملكية رأس المال من جهة و وظيفة التسيير اليومي من جهة أخرى. يرمي ذلك إلى إقامة نظام جديد للتخطيط يحدد و يضبط علاقة الدولة بالمؤسسات حسب طبيعة نشاطها، و هذا بإحترام مبادئ المردودية المالية و حرية المبادرة لمختلف الأعوان الاقتصاديين.

و بناء على ما تقدم فإن الباب الأول يهدف أساسا إلى التطرق إلى مضمون الإصلاح بكل ما يحمل من معانٍ و مبادئ، و سنحاول إضفاء الطابع التحليلي الاقتصادي على جمل الجوانب القانونية، لأنـه في الواقع و نظرا لغلب الطرح القانوني على مثل هذه المواضيع سيقودنا إلى معالجة الموضوع بطريقة إقتصادية لاستخلاص النتائج و محاولة الإجابة عن مختلف التساؤلات التي هي محل دراسة و مناقشة.

الفصل الأول : نشأة و تطور تنظيم المؤسسة العمومية الجزائرية.

مقدمة :

ترامت عملية بناء القاعدة الصناعية في الجزائر، كما هو الشأن بالنسبة للعديد من الدول النامية، من الناحية التاريخية، السياسية مع بناء الدولة المركزية وإقامة المؤسسات السياسية والإدارية في البلاد، وانطلاقاً من هذا الإعتبار فإن مسألة تنظيم الاقتصاد الوطني، خضعت إلى عقلانية سياسية بحثة، سواءً تعلق الأمر بقواعد وأساليب التسيير أو بكيفيات تحديد الأهداف المتداولة من هذه العملية لكونها تدخل ضمن سياسة تنمية شاملة التي ترجع إلى الدولة و حدتها مسؤولية الإشراف عليها، ومنه فإن الأساس الإيديولوجي لمودج التنمية الصناعية في الجزائر، جعل من الاختيار الإشتراكي وسيلة تراكمية لإدارة الاقتصاد الوطني، معلن بذلك رفض النمط الرأسمالي، وهو تعبير عن إرادة سياسية في إعتماد الاقتصاد المخطط مركباً لأنه : يمثل إستمرارية لعلاقات الاستيالاد والهيمنة التي ترتب عن العهد الاقتصادي الاستعماري. هذه الرؤية السياسية والإيديولوجية جعلت مهمة بناء الاقتصاد ضمن اهتمام الدولة، فعملت على تعسيد المشروع الوطني المتمثل في الثورة الديمocratique الشعبية، وعلى هذا الأساس برزت مهمة إنشاء المؤسسة العمومية كأداة فعالة في دفع عجلة التنمية وأضفاء النمط الإشتراكي كقاعدة أساسية لرسم السياسة الاقتصادية للبلاد، ومن هنا فإن هذا الفصل يهدف إلى إلقاء نظرة مختصرة على نشأة المؤسسة الاقتصادية و ظروف تعرّفها و مختلف مراحل تطور تنفيذها، وأسباب سوء تسييرها و دوافع فشلها.

المبحث الأول : نشأة القطاع العام.

يهدف المبحث الأول إلى التطرق من جهة إلى ظروف ظهور القطاع العام ومن جهة أخرى إلى هم خصائص المرحلة الأولى من بداية الإنطلاق الاقتصادي و مختلف أشكال التنظيمات لتسخير الأملاك الشاغرة تكريساً لمبادئ التسيير الذاتي.

المطلب الأول : ظروف ظهور القطاع العام.

نحاول من خلال هذه الفترة معالجة عناصرتين إثنين، الأولى يخص مكانة و دور المؤسسة العمومية في التنمية الاقتصادية، أما العنصر الثاني فيتعلق أساساً بظروف نشأة المؤسسة العمومية و مختلف الأشكال الأولية لبروزها قصد حماية الإنطلاقة الاقتصادية و تدعيم المشاركة العمالية في التسيير.

1) مكانة و دور المؤسسة العمومية في التنمية الاقتصادية:

قبل دراسة نشأة المؤسسة العمومية الجزائرية و ظروف تطورها يت fremd ة علينا التعرض إلى أهم النشاطات و المهام المدرجة ضمن صلاحية المؤسسة الاقتصادية و ذلك في إطار مسعى حل المشاكل التي كان يتعبط فيها الاقتصاد الوطني عشية إسترجاع السيادة السياسية للبلاد.

و نظرًا لكثره المشاكل و تعقدتها و المتمثلة أساساً في الارتفاع المتزايد للبطالة من جهة و العجز الفادح إلى آنيد العاملة الماهرة؛ بالإضافة إلى بعض التقييد المالية المرتبطة بحجم الاستثمار و تصاعف الإجراءات الإدارية التي ساهمت في إرتفاع تكاليف الإنتاج إضافة إلى مشكل التبعية التكنولوجية و مشكل التوازن الجهوي و أثاره على الاقتصاد الوطني؛ كل هذه العوامل عجلت بضرورة نقل مهمة تسيير النشاط الاقتصادي إلى بعض المؤسسات الاقتصادية بإعتبارها الوسيلة المفضلة لإنتاج الثروة؛ و تفهير أهمية هذه المؤسسات من خلال العدد المتواضع من المرافق العامة الصناعية و التجارية و الدوائيين التي كان عددها يقارب 108 مؤسسة موزعة بالكيفية

الجدول رقم 1 توزيع المؤسسات حسب القطاعات :

نوعية القطاع	العدد
القطاع الصناعي	51
القطاع السياسي	4
قطاع الاعلام	12
قطاع الأشغال العمومية	15
قطاع النقل	6
قطاع التجارة	10
قطاع المائية	10
المجموع الكلي	108

Source : la gestion de l'entreprise industrielle publique en Algérie,

Bouyacoub : Page 6 et 7.

أما فيما يتعلق بمختلف الوظائف التي ينبغي على المؤسسة العمومية القيام بها فقد تكرست في مختلف المواريث و يمكن حصرها في النشاطات الأساسيةتمثلة في إنتاج المواد والخدمات لتلبية الحاجيات الاجتماعية، و مراقبة التجارة الخارجية و الداخلية مع تحديد الأولويات في مجال إستيراد المواد قصاء حماية الإنتاج الوطني، و بالإضافة إلى ذلك تساهم المؤسسة العمومية في تكوين العمال و ترقيتهم مهنيا حتى يستطيعوا التكيف مع التقنيات الحديثة، و على صعيد آخر يمكن لها المشاركة في الإدخار العمومي لتمويل التنمية الوطنية عن طريق مختلف أنواع الرسوم و التحصيلات.

كما تساهم في تسوية الأسعار كأداة حبطة بغية تدعيم بعض النشاطات الاجتماعية ذات الأولوية الاستراتيجية و ذلك عن طريق حماية القدرة المترتبة حاصلة إذا تعلق الأمر بالمواد ذات الاستهلاك الواسع، وفي

الأخير تنص المأثيق على أن المؤسسة العمومية يمكن أن تعتبر كوسيلة لتنفيذ سياسة الاستثمار العام قصد محاربة البضالة و تحقيق التوازن الجهوي.

(2) نشأة المؤسسة العمومية الجزائرية:

يتكون القطاع العام من مجموع مؤسسات تعود ملكيتها القانونية للدولة و يتم توجيه الإستثمارات فيها بقرار من السلطة المركبة و يعين المدراء بقرار سياسي، و لا يمكن أن يتم قيام القطاع العام لتراكم رأس المال إلا في ظروف إجتماعية و سياسية محدودة، و نظراً لعدم توفر هذه الظروف شهد القطاع العام تأثيراً ملحوظاً خاصة بعد الاستقلال.

حاول التطرق بصورة مختصرة بحمل الظروف التي ساعدت على ظهور القطاع العام و بروز المؤسسة العمومية و تحصر أساساً من الناحية الإجتماعية و السياسية في محاولة الطبقة البرجوازية توسيع قاعدتها الاقتصادية لتراكم رأس المال من جهة و أن قيام قطاع عام في البلدان الرأسمالية من جهة أخرى يقوم بوظيفة مدعوم للقطاع الخاص و لا يمكنه منافسته و ذلك نظراً لإمتلاكه كل الوسائل السياسية، كما أن ضعف البرجوازية الوطنية أو الأجنبية شكل شرطاً أساسياً لا غنى عنه لتطور ظهور القطاع العام. أما فيما يخص الظروف الاقتصادية و المالية فتمثل على الخصوص في بروز حدة الأزمة و الركود مما يتضمن صرورة إنشاء قطاع عام مختلف مؤسساته ليطرح كوسيلة فعالة حل المسائل الناجمة عن هذا الركود، كما أن تعديل بعض المشاريع التنموية يتطلب إمكانيات مالية هامة لا يمكن إيجادها إلا في يد الدولة قصد تحقيق الحجم الضروري من الإستثمارات.

و ينبعق قيام القطاع العام عن منطق يختلف عن المنطق السائد سابقاً سواء في اختيار القطاعات الواجب تدميتها أو في نوع النشاطات الاقتصادية العامة، و فيما يلي نحاول التعرض إلى كيفية نشأة المؤسسة العمومية و مراحل توسعها.

1-2) المؤسسات العمومية الموروثة من العهد الاستعماري:

كانت الجزائر تمتلك قبل الاستقلال ما يقارب 20 مؤسسة عمومية تم تكوينها قبل 1945، ولا تنسى إلا القطاعات و الميادين المرتبطة بالفلاحة، أما فيما يتعلق بعملية التأميم التي تعرضت لها المؤسسات العمومية في فرنسا فلم تمس المؤسسات الجزائرية إلا في مرحلة معينة، حيث ساهمت هذه العملية إما في تكريس مؤسسات جزائرية مثل (EGA)⁽⁴⁾ أو لإنشاء فروع و قطاعات لمؤسسات فرنسية مثل التأميمات و البنوك المتخصصة في الودائع، وبعدها و من خلال خطط قسنطينة في 1958 تم السماح بإنشاء عدة مؤسسات المكلفة بالجزائريات و الأشغال الكبرى مثل SNCF و التي عرضت إدارة السكة الحديدية في 1959، أما بعد الاستقلال

(4) Bouyacoub: La gestion de l'entreprise industrielle publique en Algérie Volume I, OPU, Alger., 1987, P. 19

* EGA : entreprise d'électricité GAZ Algérienne.

فإن الدولة الجزائرية إستمرت في هذه المؤسسات بنفس الكيفية من حيث المستوى الإداري و التسييري مما ساعد على إسترجاع سلطة الدولة و هيئتها.

2-2 الأشكال الأولى للتدخل الاقتصادي للدولة:

قبل التطرق لمختلف الأشكال الأولى لتدخل الدولة إقتصاديا ينحتم علينا ذكر أهم الدوافع التي ساعدت على ذلك، و منها رغبة الدولة في إقامة سلطة جديدة تعبر عن القوى الحية في البلاد، و بالإضافة إلى غياب سياسة إقتصادية واضحة من خلال ميثاق طرابلس 1962 و الدستور المتفق عليه في 10/09/1963 الذي حول للحرب كل الصلاحيات لتحديد الأهداف و يجعل من الإشتراكية السبيل الوحيد لرسم إستراتيجية الدولة الجزائرية، كان من أهم العوامل التي ساهمت في تدخل الدولة إقتصادياً ضعف الإمكانيات المالية الناجمة من عملية تحويل رؤوس الأموال و هروبها إلى الخارج الأمر الذي لم يسمح بإقامة برنامج إقتصادي متناسب رغم المساعدات التي كانت تقدمها الدول الشقيقة. أما فيما يتعلق بأشكال تدخل الدولة إقتصادياً فمعظمها كلاسيكية و متشابهة مع التي كانت معتمدة في الإقتصاد الرأسمالي (5) و نظراً لحقيقة فرض الإدارة السياسية من خلال إضفاء الطابع الإشتراكي لمؤسسات الدولة عدة هيئات، منها ما أخذ شكل مؤسسة عمومية ذات صابر إداري، و منها ما أخذ هيئة مؤسسة ذات طابع صناعي و تجاري و هو النموذج الأكثر شيوعاً و تنضيلاً من غيره لأنّه يعتمد في ذلك على سياسة الامركزية الوظيفية التي تمكن من تسيير المرافق العمومية بكيفية ديناميكية و مرنة.

أما عن أهم المؤسسات التي اتخذت مثل هذا التنظيم بحد على سبيل المثال الصندوق الوطني للتأمين في 1963 و الديوان الوطني للملكية الصناعية 1963 'والشركة الوطنية للتبيغ و الكبريت 1963 'و كذلك الديوان الوطني للصناعات التقليدية 1963 ، المطبعة الوطنية في 1963 ' و يسير هذه الهيئات مجلس إدارة كما تخضع لرقابة مالية و تقنية و إقتصادية.

و نظراً لعدم مواكبة هذا التنظيم مع الإيديولوجية الإشتراكية و لفلسفه المشاركة العمالية في التسيير فقد فشل هذا النموذج، و شجع على ظهور نظام الدولة عن طريق إنشاء شركات الدولة.

المطلب الثاني: وضعية الاقتصاد الجزائري بين 1962-1966

تهدف هذه الفقرة أساساً إلى وصف حالة الإقتصاد الجزائري عشية الاستقلال و مختلف الخصائص التي ميزت المرحلة، ثم دراسة أهم ما ميز المرحلة الممتدة من 1963 إلى غاية 1966 و المميزة بتنظيم الشؤون الإقتصادية عن طريق التسيير الذاتي، و بهذه الكيفية نستطيع إستخلاص دوافع و ضرورات إنشاء المؤسسة العمومية.

(5) Bouyacoub: La gestion de l'entreprise industrielle publique en Algérie Volume I, OPU, Alger., 1987, P.20-21.

1) الاقتصاد الجزائري في: 1962

يمكن وصف وضعية الاقتصاد الجزائري في هذه المرحلة من خلال التوقف عند مختلف الخصائص الأساسية التي ميزت الفترة عشية الاستقلال:

إن أهم ما ميز الاقتصاد الوطني عند إسترجاع السيادة الوطنية نذكر على سبيل المثال أن الاقتصاد كان غير متكامل حيث نجد ضعفا في مستوى العلاقات ما بين القطاعات الصناعية والغلاحية، والدليل على ذلك أنه خلال سنة 1962 كانت الصناعة لاستخدام سوى 25% من الإنتاج الفلاحي، بينما لا تستهلك الفلاحة سوى 8% من إنتاجها الذاتي زد على ذلك غياب إجمالي للطلبات المختلفة التي تحريرها الفروع الصناعية فيما بينها نتيجة عدم التناسق. يقودنا هذا الطرح إلى مشكل عدم إقتصادييات السالم.

كما أن هذه المرحلة تميزت بإقتصاد ذي تبعية شديدة للخارج إما على المستوى المالي، أو على المستويين التقني التجاري حيث تمثل صادرات الجزائر بإتجاه فرنسا حوالي 80% من الجموع الكلي، بينما تقدر الواردات الجزائرية من المنتج الفرنسي بأكثر من 80% خلال بداية الاستقلال⁽⁶⁾.

وإضافة إلى ذلك شهد الاقتصاد إحتلالا شديدا من عدة جوانب، سواء من الناحية الجهرية بين الشمال والجنوب وحتى داخل جهة معنية، ووجود عدم توازن في ميدان الشغل مما أدى إلى ظهور إحتلال ما بين القطاعات. كما تميز الاقتصاد الجزائري في هذه المرحلة بحالة الشغور الاقتصادي، مما يقتضي إتخاذ التدابير اللازمة للقضاء على الظاهرة وتمثلت هذه الإجراءات في إنشاء لجان تسيير، ومشاركة في إدارة المؤسسات الوطنية الفرنسية وتمثل ذلك في إسترجاع حوالي 56% من حصة الشركة الوطنية لتكريير البترول و 20% من حصة شركة الغاز وما إلى ذلك، ونذكر كذلك أنه بهدف القضاء على حالة الشغور الاقتصادي تشت الخطة الثالثة في إنشاء مؤسسات وطنية عمومية بغية تدعيم القطاع العام، وفي الأخير جاءت عملية التأميمات لاسترجاع ثروات البلاد، حيث لم تمس فقط القطاعات الإستراتيجية بل حتى التجارة والحرفيين وأصحاب الأراضي.

2) الفترة ما بين (1963 - 1966 التسيير الذاتي).

إن التسيير الصناعي في جزائر ما بعد 1962، كان يضم مجموعة من الوحدات الإنتاجية تتحضر أساسا في ميدان الصناعة الصغيرة والمتوسطة، بالإضافة إلى بعض منشآت تكرير المحروقات، وهي مشاريع تضمنها مشروع قسنطينة لسنة 1958.

تميزت هذه المرحلة بعدة خصائص إقتضت ضرورة إعتماد أسلوب التسيير الذاتي كإحدى الأساليب الناجعة لتنظيم الاقتصاد الوطني، وتمثلت هذه الخصائص أساسا بتوارد حالة الأملاك الشاغرة وبرغبة كبيرة في تنادي إستيلاء البرجوازية الوطنية، على هذه الثروات بالإضافة إلى ضعف السلطة السياسية الأمر

(5) Braими Abdelhamid: L'économie Algérienne, OPU, Alger, 1971, P. 79-81.

الذى أدى إلى ضرورة تحسيد التنظيم الحمايى لتسير المؤسسات لتجنيد كل الطاقات المادية و البشرية للخروج من حالة الفراغ القانوني (7). أما بخصوص ضرورة تنظيم المؤسسات المسيرة ذاتيا فينص المرسوم المؤرخ في 22/03/1963 صراحة على أن الهيئات الحكومية لهذه المنشآت تمثل أساسا في جهاز الجمعية العامة للعمال (8)، و مجلس عمال بالإضافة إلى لجنة التسيير والمدير الذي يمثل الدولة داخل المؤسسة.

إن أسلوب التنظيم المتبثق عن قرارات مارس 1963، جاءت لتكريس مبدأ التسيير الذاتي و ضمان تحقيق المشاركة العمالية في التسيير بواسطة مجالس للعمال. فالمؤسسة العمومية المسيرة ذاتيا يمكن تعريفها على أنها شخصية معنوية من أشخاص القانون الخاص تميز بالإستقلالية واللامركزية المرفقة، وهي سيرة من طرف المنتجين وفق مبادئ الديموقراطية المباشرة.

و من أهم نتائج هذا التنظيم هي تسيير الأملاك الشاغرة، وإقامة هرم متين يرتكز على الكفاءة حيث تمارس فيه السلطة الحقيقية مما ساعد فيما بعد على إنشاء شركات وطنية، كما ساعدت عملية صيانة واستغلال الأملاك الصناعية الوطنية في الحفاظ على أدلة الإنتاج و مساهمتها في تمويل خزينة الدولة خاصة بواسطة الضريبة على الأرباح الصناعية و التجارية.

بينما ثبتت المشاكل في الواقع في تهميش المشاركة العمالية، و احتفاظها بطبع إستشاري منافق تماماً لمبادئ الديموقراطية هنا من جهة، و من جهة أخرى أثبتت التجربة أن أسلوب التسيير الذاتي صيف في أغلبه على المؤسسات الصغيرة الحجم حيث أن 36% من المؤسسات تشغل أقل من 10 عمال، و 85% منها تشغل أقل من 50 عامل و هذا ما بين تطبيقه في نطاق نسيج صناعي ضعيف.

و بالإضافة إلى ذلك شهدت هذه المرحلة نقصاً كبيراً في الإطرافات و اليد العاملة الماهرة و غياب الوعي الكافي عند معظم العمال و ذلك راجع للمستوى الثقافي، مما أدى إلى حدوث نزاعات بين مجلس العمال و لجنة التسيير من جهة، و بين رئيس لجنة التسيير والمدير العام من جهة آخر، ناهيك عن الإنتخابات غير الشرعية. و من بين المشاكل كذلك سوء توزيع السلطة و سوء التنظيم و التنسيق مما أدى إلى إحتكار السلطة من طرف الإدارة، بالإضافة إلى بعض العracيل في المسيرية كسوء توزيع السلطة بين الأجهزة المتعددة للقرار، و العracيل الاجتماعية مثل سوء توزيع المداخل بين العمال، و هناك أيضاً العracيل السياسية مثل سوء إختيار المسيرين و تعدد مراكز القرار و كذلك العracيل الاقتصادية مثل سوء توجيه الإنتاج و ضعف تجنيد العمال. و أمام كل هذه المشاكل فضلت الدولة التدخل مباشرة عن طريق التأمين بهدف الميمنة على كل

(7) Bouyacoub Ahmed: La gestion de l'entreprise industrielle publique en Algérie, Tome I, OPU, Alger, 1987, P. 30.

(8) Maille Michel: Réflexions sur une contribution théorique de l'entreprise socialiste Algérienne, N°2, RASJEP, 1974, P. 299-335.

الأنشطة الاقتصادية وامتلاك نشاط المؤسسات ذات الطابع الاقتصادي وإضفاء المموج الاشتراكي كأسلوب تنظيمي، و هو ما تضمنه البحث الثاني.

المبحث الثاني : التطور التاريخي لتنظيم المؤسسة العمومية الجزائرية.

يهدف البحث الثاني إلى دراسة التطور التاريخي لتنظيم المؤسسة العمومية الجزائرية، و دوافع الانتقال من مرحلة إلى أخرى. فستحصل في هذا الإطار ثلاثة فقرات تخلل من خلالها التطور التاريخي للمؤسسة الجزائرية إنطلاقا من تبني نظام الشركة الوطنية مرورا بالمؤسسة الاشتراكية وختاما بمرحلة إعادة الهيكلة كنقطة انعطاف في مسار الإصلاح. و محاولة إسترجاع منهموم الفعالية و المردودية على أن يدعم هذا المنطق مع إنطلاق مشروع إستقلالية المؤسسات.

المطلب الأول : هيمنة الدولة على القطاع العام (التأمين و المشروع العام):

يعد التغيير السياسي الذي حدث في 19/06/1965، و بالرغم من إستناده إلى مأسى بالشرعية الثورية، فإن فترة 1965-1971 في نظر العديد من المخلين تعبّر عن نمط رأسمالية الدولة، وقد تحلت خاصة في أسلوب الشركة الوطنية والأخذ بشكل الشركات الوطنية التجارية المنظمة بكيفية شركات الأموال حسب مقتضى القانون 1867 المتضمن القانون التجاري الفرنسي. كما إنحدرت البعض منها فيما بعد هيئة مؤسسات وطنية ذات تنظيم خاص، و بناءً على ذلك نحاول التوسع في تحليل التنظيمين.

(1) الشركة الوطنية :

مع بداية 1965 إنحدرت عدة إجراءات كان من شأنها تنظيم القطاع العام و إستغلاله أحسن إستغلال، و على هذا الأساس تم إنشاء شركات وطنية تهتم بالنشاطات الاقتصادية ذات المنفعة العامة مع الأخذ بعين الاعتبار مبدأ المردودية و المشاركة التدريجية للعمال في إتخاذ القرارات : و من ضمن الأهداف المخولة لها تحقيق المدف الإقتصادي و الاجتماعي الذي تمثل في تموين السوق الوطنية بالمواد الضرورية و كذلك تحقيق اهداف السياسي الرمزي إلى توحيد مركز القرارات بإعتباره الوسيلة المفضلة لممارسة أعمال القوة العمومية في مختلف فروع الاقتصاد الوطني.

يستهدف إنشاء الشركات الوطنية تسخير كل الأصول التي تم تأميمها وفق الأمر المؤرخ في 11/04/1963 حيث كانت تعتبر المكان الملائم لتدعم ممارسة الإحتكار داخل قطاع معين من جهة، و من جهة أخرى كانت الإطار المفضل للمشاركة في إعداد المخططات.

أما فيما يخص مشكل تنظيم و تسخير الشركات الوطنية فيعتمد أساسا على مبدأ رأسمالية الدولة كإيديولوجية سياسية، و الإستقلالية التنظيمية و المالية كذلك الموردة في إطار النظام الرأسمالي. يعتمد تنظيم الشركة الوطنية على جهازين أساسيين الأول يتمثل في مجلس الإدارة الذي يمثل الدولة كمساهم وحيد في رأس المال المؤسسة (9) أما الجهاز الثاني فيتمثل أساسا في جهاز تنفيذي و يخص المدير العام إلا أنه إنطلاق

(9) Boussoumah Mohamed. L'entreprise socialiste en Algérie, Economique, Paris, 1982, P.387.

من سنة 1965 أصبح عضو مجلس الإدارة طابع إستشاري نظراً لإنشاء لجان توجيه و مراقبة و هي تختص عموماً ببعض المسائل المتعلقة بالنظام الداخلي و مشاكل المستخدمين، و كل ما يمسى بزيادة أو تخفيض رأس المال و برنامج الإستثمارات و التروض و تخفيض الأرباح.(10)

و على نطاق آخر و بخصوص تسيير الشركة الوطنية، فإن تحرّكها يندرج في إطار الأهداف المحوّلة لها من جهة، و الطبيعة الاقتصادية التي تميزها من جهة أخرى، ففيما يتعلق بالنقطة الأولى فإن الشركة الوطنية وجدت لتحقيق بعض الأهداف كالتشغيل و تحقيق الإستثمارات و كذلك تسيير وحدات الإنتاج، أما الثانية فالطبيعة الاقتصادية للشركة الوطنية تسمح باستخدامها كوسيلة لتسيير المؤسسات المؤمّنة بعد فشل أسلوب التسيير الذاتي، باعتبارها الإطار المفضل لاستخدام رأس المال و تحقيق قيمة مضافة بناءاً على ما تم تحديده في المخطط من حيث مساهمة كل شركة في تمويل جزء معين من ميزانية الدولة، بحيث تمكنت من المساهمة بنسبة 17,1% سنة 1967 و بنسبة 31,2% في ميزانية 1969.

إصطدمت الشركة الوطنية بعدة مشاكل منها المرتبطة بالخيط؛ و منها المتعلقة بالوضعية الاقتصادية للقطاع العمومي ومنها الخاصة بالجوانب البيكولوجيّة مع بعض التقييد الأخرى.

ففيما يخص المشاكل المرتبطة بالخيط فترجع أساساً لغياب نسيج قانوني و تقني ملائم ماجعلها عرضة لكل التقليبات الداخلية و الخارجية و إضافة إلى وجود قطاع خاص منافس، بينما المشاكل الأخرى المتعلقة بتدور الوضعية الاقتصادية للقطاع العمومي و ناجمة على الخصوص عن سوء توزيع السلطة الاقتصادية و تنشئي البيرورقاضية و إتخاذ القرارات في مستويات وأجهزة بعيدة كل البعد عن المؤسسة، و حتى طبيعة هذه القرارات فهي بعيدة كل البعد عن الواقع المعاش مما يستبعد إمكانية تحسينها ميدانياً، ساهمت كذلك بعض المشاكل في صعوبة نجاح أسلوب الشركات الوطنية و منها على الخصوص غياب قانون خاص بالعمال الأمر الذي أدى إلى اختلاط الوظائف و المهام بين الإدارة و الصالحيات التمثيلية للعمال، زيادة على بعض التجاوزات من قبل جهاز الإدارة في حق مجموع العمال فتتّج عنه توتر اجتماعي.

و إضافة إلى هذا عرفت الشركة الوطنية قيوداً أخرى تجلّت في التشتت الجغرافي للوحدات الصناعية و اختلاف المستويات التكنولوجية المطبقة، إضافة إلى المنافسة الشديدة للقطاع الخاص مع السيطرة الكبيرة من طرف الرأسمال الأجنبي مما شجع على ظهور أسلوب المؤسسة الوطنية.

2 - المؤسسة الوطنية:

قبل النطرق إلى مشكل تنظيم و تسيير المؤسسة الوطنية سنحاول التعرف على الإطار القانوني للمؤسسة العامة ذات الطابع الصناعي و التجاري، باعتبار أن هذه الأخيرة هي أكثر الأشكال إستعمالاً لتمكن الدولة من

(10) Le régime socialiste des entreprises publique en Algérie, N°2, RASJEP, 1972, P. 282.

التدخل مباشرة في الشؤون الاقتصادية متبعة في ذلك النظام الفرنسي؛ و يقوم هذا التنظيم على جهازين أساسين الأول خاص بالدولة ويتمثل في مجلس الإدارة، والثاني متعلق بانتهاد و يخص المديرية العامة (11).

سنحاول الآن التطرق بصورة مختصرة لأهم المميزات و الفلسفة العامة لتنظيم و تسيير المؤسسة الوطنية و نستطيع انقول بأن تنظيم المؤسسة الوطنية مرتبطة إلى حد كبير

باليديولوجية الجديدة المتمثلة في التخطيط كأداة رئيسية لترجيحه التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، و ذلك في إطار المخطط الوطني، حيث يقوم تنظيمها الداخلي على تدعيم وظيفة التنظيم المركزي و إتخاذ القرارات في إطار المركبة المطلقة حسب أهداف التخطيط، بينما تنظيمها المالي فيخضع لمراقبة ثقيلة و صارمة من شأنها أن تضع حدًا للدرجة استقلالية المؤسسة ماليا.

أما بخصوص جانب التسيير و حسب أهداف المخطط الوطني، فإن المؤسسة الوطنية تسير في هذا الإطار و ترمي إلى تحقيق عدة مهام ووظائف أغلىها اقتصادية و اجتماعية، من بينها ذكر وظيفة تحقيق الاستثمارات طبقا لأسئلية التنمية الشاملة (12)، وكذلك ترمي المؤسسة إلى تحقيق الشغل العام للتقليل من البطالة من جهة وإلى تحسين مستوى التكوين من جهة أخرى تناهيك عن الرفع من الإنتاج و ذلك بالتحكم في أدوات الإنتاج التكنولوجية للرفع من فائضها المالي. وفي هذا الصدد تشير الإحصائيات بأن مساهمة المؤسسات الوطنية في صندوق التراث العام يقدر بـ 9% خلال سنة 1969-1967 و بـ 16% خلال سنوات 1970-1973.

إن طبيعة المؤسسة الوطنية تحصر في ثلاث نقاط رئيسية، تتعلق أساسا بقدرتها على تحقيق التراث و خلق الثروة و ذلك عن طريق تسيير الوحدات الصناعية المؤتمة، وجعلها قادرة على إدارة فرع كامل و في الأخير تظهر طبيعتها من خلال مساهمتها في التكامل الاقتصادي عن طريق تنمية العلاقات ما بين القطاعات، وواقعها شكلت المؤسسات الوطنية مراكز إحتكار صعب من مهمة إتخاذ القرار (13).

و بناء على ما تقدم، فإن المشرع الجزائري و بالرغم من وجود مراجع إيديولوجية واضحة المعالم، فإنه لم يستطع التخلص من تأثيرات التشريع الرأسمالي في مجال تنظيم المؤسسة العمومية خاصة التشريع الفرنسي، مما جعله لا يتجانس حتى مع المنطلقات الفلسفية لل الخيار الاقتصادي الذي تبنته النصوص التأسيسية للدولة الجزائرية. و لذلك فإن النتيجة التي يمكن أن نخلص إليها، تجعلنا نسلم أن نظام الشركة الوطنية من حيث أصوله التركيبية، ماهو إلا إمتداد للمفهوم الرأسمالي لممارسة السلطة داخل الشركة لاسيما في مجال وضع السياسة العامة.

و رسم الأهداف الإشتراكية للإشراف العمال في التسيير، عملا على التخلص من تراكمات الفرة الإستعمارية و الإلغاء التدريجي لقانون 31/12/1962 ، الذي أبقى على العمل بالتشريعات الفرنسية ما لم تتعارض

(11) Boussounah Mohamed: L'entreprise socialiste en Algérie, op. Cité, P. 366.

(12) Redjim Nacib: L'entreprise publique Algérienne (Socialisme et participation), OPU, Alger, 1987, P. 4-55.

(13) Bouyacoub Ahmed: La gestion de EIPA Volume I, P.97.

و السيادة الوطنية، حيث أصدر فيما بعد المشرع الجزائري ميثاق و قانون التسيير الإشتراكي للمؤسسات قصد تنظيم المؤسسة العمومية(14).

المطلب الثاني : المؤسسة الإشتراكية.

إن إصدار قانون التسيير الإشتراكي للمؤسسات حاول إعادة ترتيب العلاقات داخل المؤسسة العمومية ورد الإعتبار للطبقة الشغيلة التي تعتبر الركيزة الأساسية للمجتمع الإشتراكي الذي مثلت فيه مساهمة الدولة الشكل الأعلى للملكية الاجتماعية. وللإشارة فإن هذا النظام قام منذ 1971، لتحقيق هدف مزدوج، من جهة تحويل المؤسسة العمومية إلى مؤسسة إشتراكية من الناحية النظرية القانونية، و على جهة ثانية إدخال شكل التنظيم الإشتراكي في مجال آليات التسيير كتعبير رسمي لرفض الشكل الليبرالي، و ضبط مكانة المؤسسة الإشتراكية ضمن بنية النظام الاقتصادي(15).

تعتبر المؤسسة الإشتراكية شخصية معنوية تتمتع بالشخصية المدنية والإستقلال المالي، و تعد العنصر الرئيسي لتحقيق أهداف التنمية المخططة، و المكان المنفصل لممارسة مبادئ التسيير الإشتراكي عن طريق مشاركة العمال في التسيير، و يعد هذا النموذج بمثابة مدرسة لتكوين العامل السياسي و اقتصادي و كذلك إجتماعيا، بالإضافة إلى ممارسة دور الرقابة الإلزامية بعد ما كانت تأشيرية و مختلف أنواعها إما من طرف العمال أو الإدارة المركزية و حتى عن طريق التخطيط.

و قبل التعرض لأجهزة إدارة المؤسسة الإشتراكية فمن الضروري تحليل الفلسفة العامة لتنظيمها و الأهداف المترغبة من هذه العملية، حيث أن الهدف الأساسي يكمن في إنشاء مؤسسات متعددة بإمكانها تطوير سياسات متوافقة في جميع ميادين النشاط خاصة في وحدات الإنتاج.

قبل التطرق إلى مضمون تنظيم المؤسسة يستحسن إلقاء نظرة على عدد المؤسسات التي كانت منظمة بهذه الكيفية إلى غاية سنة 1980.

(14) الأمر رقم 74/71 المؤرخ في 16/11/1971 المتضمن قانون التسيير الإشتراكي للمؤسسات.

(15) Boussoumah Mohamed: La gestion socialiste depuis le début de son application, Essai de bilan in Revue Algérienne, P. 24-66.

الجدول رقم 2 : عدد المؤسسات المنظمة حسب أسلوب التسيير الاشتراكي إلى غاية 1980.

السنوات	عدد المؤسسات	عدد الوحدات الاقتصادية	عدد العمال
1974	12	262	066.30
1975	33	545	0126.00
1979	57	283	0323.00
1980	6	-	0785.00
المجموع	108	-	1.300.300

Source : La gestion stratégique de l'entreprise publique Algérienne, Belaiboud mokhtar, P.40.

و سجل إعادة التنظيم تعدد أهداف المؤسسة و تسارع معدل نشاط المؤسسات، كما هدف التنظيم إلى الأخذ بعين الاعتبار الجوانب الجزئية التي تمس مباشرة المؤسسة.

و هذا بعد ما كانت متجاهلة تماماً و ذلك تحت غطاء التخطيط لفائدة الجوانب الكلية؛ و حتى داخل التنظيم في حد ذاته حيث كان يمتاز بغياب الهيكل التنظيمي مما إدى بدوره إلى اختلاط الصالحيات و تداخل المسؤوليات، زد على ذلك عدم الاستقرار الذي ميز هذه الهياكل إذ أكدت الإحصائيات أن مؤسسة واحدة ذات الحجم متوسط مرت بحوالي 6 نماذج خلال فترة قصيرة لا تتعدي 10 سنوات.

و إنطلاقاً من هذا كله يقودنا التحليل إلى ذكر طبيعة الإجهزة المكونة للمؤسسة الاشتراكية (16) ، فهي تتكون أساساً من جهازين إحدهما يدعى مجلس العمال و الثاني متعلق بمجلس المديرية، فيما يخص مجلس العمال فيعتبر حجر الزاوية في التنظيم الاشتراكي باعتباره الإطار الأساسي الذي يشارك عن طريقه جموع العمال في تسيير شؤون المؤسسة، و بجانب ذلك يضم التنظيم بعض اللجان المتخصصة الدائمة و التي تبت في بعض القضايا التي تمس بعدها جوانب، إقتصادية و مالية و تكوين المستخدمين، الشؤون الاجتماعية و الثقافية، التأديب و أخيراً شؤون حفظ الصحة و الأمان.

أما بخصوص مجلس المديرية الذي يترأسه مدير عام بصفته ممثل الدولة، فهو على عكس مجلس العمال، يمت في كل المسائل المرتبطة بحياة المؤسسة، سواء تعلق الأمر بالتسخير اليومي أو رسم الخطة السنوية، و أيضاً يت في مشاريع التوسيع و الميزانية، هذه السياسة التي يحيرها هذا المجلس تعطي له الحق في التسيير الفعلي للمؤسسة تحت السلطة الكاملة للمدير العام، يعين هذا الأخير بمرسوم، بينما الأعضاء الآخرون فيعيرون من طرف السلطة الوصية.

(16) Hachini Madouche: L'entreprise et l'économie Algérienne quel avenir ? P. 70-76.

يعتبر المدير العام مسؤولاً أمام الوصاية، مما يدعم و يبين علاقة التبعية التي تربط المؤسسة الإشرافية
بسلطة الوصاية، تكونها مجرد تفريغ عضوي للدولة.

أما عن تقييم هذا التنظيم الذي شهدتها الفترة فيمكن أن نلخصها في الفقرات التالية : فيما يخص جانب المؤسسة العمومية الإشرافية فإن معايير تقييم تسييرها تحصر أحدها في ضعامة الهياكل السلمية و بطء إتخاذ القرار نظراً لمبدأ توحيد التسيير بين العمال من جهة و الإدارة من جهة أخرى، كما تيز ثوذج التسيير الإشرافي للمؤسسات أساساً بتدني فعالية القرارات المتعلقة بالتسهيل و يرجع السبب في ذلك إلى تدني المستويات الثقافية لمعظم العمال و خاصة المتمشي. و على نطاق آخر ساهم التنظيم بوقوع عدة تحاولات تمس الآداب العامة في ميدان العمل و شجع العمال على الكسل و عدم تحفيزهم على بذل الجهدات، كما أن الأسلوب التنظيمي المعتمد لم يفرق بين العون التنفيذي و العون المقرر مما ساعد على وقوع نزاعات و تصارب في العلاقات(17).

أثبتت التجربة حدوث عدة تحاولات منها تهميش العمال و صعوبة إشراكهم في التسيير أمام تواجد هياكل مركزية وعلى نطاق آخر توكل نفس التجارب بأن العمال كانوا لا يتذكرون إلا بالمشاكل المتعلقة بالخدمات الاجتماعية و ذلك على حساب المسائل المتعلقة بالتسهيل، كما أن الأسلوب المتبعة سمح بإعداد نظام المشاركة دون إحداث إمكانية الحق في التسيير من طرف العمال. و أمام هذا كله تبرز لنا ضرورة الوقوف عند أهم ما ميز أزمة التسيير الدولي وهو ما يمكن حصره في عدة خصائص أهمها التبعية التكنولوجية و التموين من الخارج، كما أن إحتكار المؤسسة لفرع كامل من النشاط أدى بها إلى الانحراف عن المسار الأصلي لتوحيدها مما يقتضي فيما بعد ضرورة القيام بعملية إعادة هيكلتها عضويا. تيزت الأزمة كذلك في تواجد إجراءات إدارية و بيروقراطية جد معتدلة للمنافسة الحقيقة التي يتعرض لها القطاع العام من طرف القطاع الخاص أثر على مستوى المبيعات (18). بعد كذلك الإحتلال الكبير في ميدان الاستثمارات حيث أدى سوء البرمجة و التقييم غير الحقيقي للمشاريع إلى التأثير سلباً على إنجازها و إلى عدم إحترام مواعيد تسليمها (19) بالإضافة إلى عدم ملائمة نظام التمويل مما ساعد على زيادة وتيرة مديونية المؤسسات. كل هذه المشاكل و لاسيما حجم المؤسسات يقتضي إعادة هيكلتها مالياً و عضوياً.

المطلب الثالث : إعادة هيكلة المؤسسات الوطنية كنقطة إنعطاف في مسار الإصلاح:

إن من أهم مميزات أزمة التسيير الدولي في الجزائ يرجع أساساً إلى ضعامة المؤسسات و تعدد مجالات تدخلها مما أثر سلباً على فاعليتها و طاقة إنتاجها، مما دفع التفكير لإيجاد صيغة جديدة لإعادة تنظيم الاقتصاد الوطني و لا سيما سير المؤسسات العمومية و تمثل في إعادة الهيكلة العضوية و المالية و هو مضمون هذه الفقرة بقليل من التحليل.

(17) Abdelmadjid BOUZIDI: 25 Questions sur le mode de fonctionnement de l'économie Algérienne. Alger, 1988

(18) BOUYACOUB : La gestion de EPI , 1987, P. 235-270.

(19) ABdelhamid BRAHIMI: L'économie Algérienne, OPU, 1991, P. 223-225.

(1) أزمة القطاع العام و دوافع إعادة هيكلة:

جاءت عملية إعادة هيكلة تلبية لرغبة عدة نقائص كانت تمس على الخصوص تدهور المؤسسات العمومية؛ و تمثل على العموم في غياب الأموال الخاصة بالمؤسسات بحيث كانت مودعة لدى حرية الدولة مما صعب تحطيم النشاط، و زد على ذلك التكفل ببعض النشاطات الإستراتيجية ذات المردودية المالية الضعيفة و هذا على حساب الفعالية و العتالية الاقتصادية دون تقديم دعم دائم و نهائي من قبل الدولة لرغبة مصاريف الخدمة العمومية.

و من ضمن المسائل الأخرى المطروحة في النقاش على مستوى الاقتصاد الكلي فتكمن في دعم التوازن القطاعي مما أحدث تضيئما في التكاليف (20)، أما من جانب المستوى المؤسسي فلا يلاحظ اللجنة بأن هناك جمود في ميدان التسيير نتيجة البيروقراطية و استخدام السلطة لأغراض شخصية، حيث أن المؤسسة تعاني من جهة أخرى من بعض المسائل المتعلقة بالمستوى التنظيمي حيث وجدت نفسها تمارس وظائف إقتصادية وإجتماعية متعددة ليست لها علاقة إطلاقا بنشاطها الأصلي، و من أهم أسباب أزمة القطاع العمومي فتكمن في محمل الضغوطات المستمرة التي تمارسها الإدارة المركزية ب مختلف أجهزتها على حياة المؤسسة.

تركزت المناقشات في إطار اللجان المكلفة بتحضير إعادة هيكلة حول عدة نقاط أخرى حيث يرى الإتحاد الأول أن سبب فشل المؤسسات يرجع أساسا إلى مركزية الإدارة على مستوى المقررات، في حين يرى الإتحاد الثاني من تضخم وظائف المؤسسة سببا في تأخيرها و تعقد تسييرها مما حظى في الأخير بالإجماع و ترجم في شكل عملية فصل وظيفة الإنتاج عن وظيفة التوزيع.

(2) مبادئ إعادة هيكلة و أهدافها.

يتمثل الإطار العام لإعادة هيكلة على الخصوص في تبسيط و تحديد مهام كل مؤسسة بكيفية دقيقة (21) و تكيف مجال نشاطها مع الأهداف المخطط لها إليها ضمن تطبيق الامر مركزية مع تحقيق أحسن توزيع لل */;
 لكفاءات في مجال التجارة و التوزيع بين مختلف المتعاملين، و ضمن هذا الإطار تعد المراحل الأولية في تحديد النشاطات التي تدخل مباشرة في صلاحية المؤسسة، و من أهم الأهداف التي كانت مسيطرة بخصوص هذه العملية هي تدعيم الفعالية و توزيع النشاطات بكيفية متوازنة على المستوى الوطني و الإقليمي و هذا بإمكانه توزيع أحسن لمركز القرارات بطريقة فعالة، كما أن التخفيف من حجم المؤسسات سيؤدي حسب التوقعات إلى تحسين كمي و نوعي للإنتاج و إعادة الاعتبار للسلطة و القضاء على الفوضى و الإهمال و التقليل من التأثير مع المساهمة في القضاء على البيروقراطية و تحقيق ديمقراطية القرار.

(20) نور الدين سعدي: إعادة هيكلة مؤسسات الدولة، الحلقة رقم 2، 1984 للعلوم القانونية و الاقتصادية،

الصفحة 305-307 ثم 362.

(21) Deboub Youcef, Régulation des investissements dans le secteur d'état industrielle et réforme économique en Algérie, Avril 1991, P.142.

ففيما يخص التوجهات العامة فتتمثلت أولاً في الرفع من الإنتاج وتحقيق اللامركزية وديموقراطية التسيير، بالإضافة إلى إتخاذ حجم معين للمؤسسات من شأنه التحكم فيها وتسويتها بكل عقلانية، أما ثانياً فترجع للسياسات القطاعية مهمة تحصر في إلخاز مؤسسات متخصصة على المستوى الوطني والمحلي، ففي ميدان الصناعة والتجارة فتم الفصل بين التجارة الداخلية والخارجية؛ بينما في ميدان الفلاحة تم خلق دراويں وطنية و محلية حسب المنتوجات أو نوعية الخدمات المقدمة وأخيراً في المجال المصرفي والتأمينات تم تكريم بنوك قطاعات وبنوك جهوية وبنوك إستثمار، كما تضمنت إعادة الهيكلة بعض المبادئ التقنية المتمثلة أساساً في تحقيق الإصلاح الهيكلـي من جهة وإصلاح منهـجـية الإدارـة و التـسيـير من جهة أخرى.

(3) إعادة الهيكلة العضوية و المالية:

حسب نوائح المؤتمر الإستثنائي لحزب جبهة التحرير الوطني لسنة 1980 المتعلقة بتنظيم و تسيير الاقتصاد الوطني، فإن الحكومة حددت التوجهات الأساسية لإعادة الهيكلة العضوية والتي تمثل في خلق مؤسسات أكثر تخصص لها هدف واحد توزع عبر التراب الوطني و تكتسي مهام متغيرة و محددة. فبموجب هذا النموذج تحولت المؤسسات التي كان عددها 80 مؤسسة إلى حوالي 460 مؤسسة مورعة بين مختلف القطاعات⁽²²⁾.

أما عن مضمون إعادة الهيكلة المالية فتتمثل في مجموعة من التدابير المتعددة من طرف الدولة و المؤسسةقصد تحسين الاستقلالية المالية، وإدخال معيار المردودية كمبدأ أساسـي في التـسيـير، و يتم تطبيق هذه الإجراءات بواسطة عدة ميكانيزمـات أهمـها تخصـيص قروض متوسطـة رـطـولـة عـرـوضـة تـلـكـ الـيـ كـانـ لهاـ خـابـعـ قـصـيرـ الأـجـنـ نـفـرـاـ لـتـكـلـفـتـهاـ الـبـاهـضـةـ، كـماـ تـمـ تـخـصـيـصـ تـسـبـيقـ منـ طـرـفـ الـخـزـينـةـ الـعـمـومـيـةـ غـيرـ قـابـلـ لـإـسـتـرـجـاعـ بـغـيـةـ التـحـيـفـ منـ حـدـةـ الـعـجـرـ الـهـيـكـلـيـ، وـ منـ جـانـبـ آـخـرـ تـقـرـرـ تـدـعـيمـ النـشـاطـاتـ الصـنـاعـيـةـ بـأـمـوالـ مـؤـقـتـةـ عـلـىـ الـمـدىـ الطـوـيلـ (30ـ سـنـةـ)ـ مـعـ إـمـكـانـيـةـ التـسـدـيدـ خـلالـ 8ـ سـنـوـاتـ وـ بـعـدـ فـائـدـةـ يـقـدـرـ بـ 2ـ %ـ سنـوـياـ⁽²³⁾ـ.

وـ هـنـاكـ فيـ الـوـاقـعـ عـدـةـ إـجـرـاءـاتـ آـخـرـ تـمـتـ فيـ إـعادـةـ هـيـكـلـةـ دـيـونـ الـمـؤـسـسـاتـ وـ إـمـتـصـاصـ مـسـتـحـقـاتـهاـ وـ الـعـمـلـ عـلـىـ تـنـشـيـطـ أدـوـاتـ الضـبـطـ الـإـقـتـصـادـيـ، وـ الـبـحـثـ عـنـ كـلـ التـدـابـيرـ الـكـفـيـلـةـ بـتـشـجـيعـ أـحـسـنـ إـسـتـعـمالـ لـلـاطـقـاتـ الـبـشـرـيـةـ الـمـتـاحـةـ، إـلـاـ أـنـ هـنـاكـ بـعـضـ الـمـشاـكـلـ إـعـرـضـتـ هـذـهـ الـعـلـمـيـةـ وـ تـمـتـ بـالـخـصـوصـ فيـ خـطـاـءـ إـتـخـاذـ منهـجـيـةـ وـ حـيـلـةـ لـعـالـجـةـ وـ ضـعـيـاتـ جـمـيعـ الـمـؤـسـسـاتـ رـغـمـ إـحـتـالـ طـبـيـعـةـ نـشـاطـهاـ، وـ كـذـلـكـ شـهـدـتـ إـعادـةـ هـيـكـلـةـ الـمـالـيـةـ تـبـاطـئـاـ كـبـيرـاـ كـبـيرـاـ مـاـ أـثـرـ وـ أـخـلـ بـمـخـلـفـ الـمـراـحلـ.

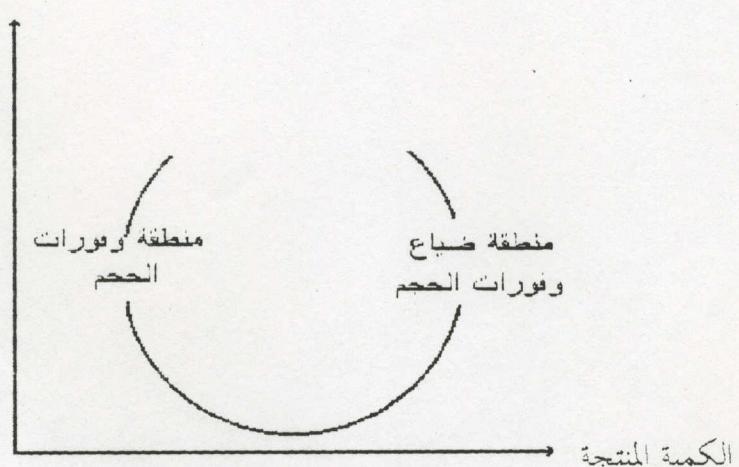
(22) Abdelhamid Brahim, « l'économie Algérienne », Alger, 1991, page 387 à 392.

(23) Bouzidi Abdelmadjid, « 25 question sur le mode de fonctionnement de l'économie algérienne, APN, Alger, 1988, P. 82.

زد على ذلك وتدعيمًا لجانب التقييم والنقد نستطيع أن نقول في الواقع وحسب نتائج الدراسات أن الانقسام من فكرة حجم أكبر إلى فكرة حجم صغير: تحكم أكبر و إمكانية أكبر ليس له أي دليل علمي و منطق أساسي (24). ويمكن الاستدلال على ذلك بالرسم البياني التالي:

الشكل 1 : حجم المؤسسة و منطقة الوفرات:

التكلفة المتوسطة



Source : SAADI NOUREDINE, "la restructuration des entreprises d'état, étude analytique et critique" PASJEP, N° 02, 1984

و نستدل على ذلك بعض الأمثلة لنوضح أن تفكيك المؤسسات الضخمة إلى وحدات صغيرة ليس له أي دليل علمي، حيث نجد في العالم بعض المؤسسات ذات الحجم الكبير تحقق نتائج مرضية مثل مؤسسة صناعة السيارات في أمريكا (General Motors) (25). و بالإضافة إلى ذلك هناك مشاكل أخرى ترتبط بصعوبة الاتصال بين الإدارة العامة الموجودة في مناطق بعيدة و الوحدات الإنتاجية و التوزيعية الكائنة بعضها في الشمال و البعض الآخر في الغرب أو الشرق.

و مجرد تقسيم المؤسسات إلى وحدات ضعيفة إنحر عنده تناقض في قدرتها على التحكم جيدا في الجانب التكنولوجي، و إنخفاض إمكاناتها في التفاوض مع الوزارات الوصية و ضعف قدرتها على التعامل مع الموردين الأجانب، و هذا يعود في الأصل إلى بقاء كل الإطارات الكفأة على مستوى المقرات المركزية.

و كانت شروط تطبيق إعادة الهيكلة مرتبطة أصلا بعاملين: الأول متعلق بإعصار أهمية بالغة للعامل الإنساني (تغيير الذهنيات)، و الثاني يخص ضرورة إصلاح الهياكل بالمعنى الحقيقي (هيكل تنظيم ملائم).

(24) MADOUCHE HACHIMI, "l'entreprise et l'économie Algérienne quelle avenir", P. 114.

(25) LAMIRI ABDELHAK, "Gérer l'entreprise Algérienne économie de marché", 1993.

خاتمة الفصل الأول:

إن تطور تنظيم المؤسسة العمومية الجزائرية يبغي التطرق إليه أولاً من جانب سير الاقتصاد الجزائري، أكثر من كونه يخص المؤسسة في حد ذاتها، باعتبار أن هذه الأخيرة كانت تمثل النزع الاقتصادي للدولة، بفضل عن عدم تبعها بشخصية معنوية مستقلة عن الدولة إلا مع بداية الاستقلال حيث التسيير الذاتي، وتطور المؤسسة كان يندرج في ظل إقتصاد إحتكاري يخضع لمنطق سياسي في كل جوانبه، لذلك فإن السوق لم يكن هو الضابط لسيرورة التراكم و توسيع الرأسمال، بل أن عمليات الضبط الاقتصادي كانت تتسم بمتضي التخطيط المركزي، و التسيير الدولي لسياسات الاستثمار، و بناءا على ذلك فإن المؤسسة العمومية لم تكن تمثل في حقيقة الأمر أكثر من كونها أداة لتنفيذ المخططات الوطنية.

فهذه الوضعية أو بالأحرى، فإن فلسفة تنظيم هذه المؤسسات منذ 1962 إلى سنة 1986 إصطدمت بواقع إقتصادي حقيقي في منتصف الثمانينات و بالتحديد منذ 1986، هذه السنة التي شهدت إنهيارا كبيراً لأسعار الحروقات و تدني قيمة الدولار بحيث انخفضت إيرادات البلاد بأكثر من 40 بالمائة مما قدرت الخسائر بحوالي 7,65 مليار دولار، بالإضافة إلى انخفاض نسبة النمو الاقتصادي بـ 2,9 بالمائة، و أمام تدهور حالة الاقتصاد الوطني بدأت السلطة العامة في البحث عن أربع وسيلة لتحقيق الفعالية الاقتصادية، و تطوير مردودية و إنتاجية الجهاز الاقتصادي و هذا بالإعتماد على نظر التفكير الاقتصادي الديراطي لكن مع الحفاظ على الطابع العمومي للمؤسسة و التي تبقى ملكيتها حكرا على الدولة و حدها.

و هذا مع العلم أن عملية الإصلاح الاقتصادي بصفة عامة، و المؤسسة بصفة خاصة إنطلقت منذ الشروع في إعادة الهيكلة العضوية و المالية ثم اقتضت الضرورة فيما بعد محاولة إعادة تنظيمها وفق قواعد جديدة تستند على خلق الدولة عن وظيفة التسيير اليومي مع بقائها المالك الوحيد، و أيضا خوصصة أساليب التسيير و ذلك عن طريق إعتماد أدوات القانون الخاص، بإدخال ما إصطلاح عليه "إستقلالية المؤسسات" التي تتجلى بصفة أساسية في إستقلالية الهياكل الاقتصادية و الإدارية، و بالإضافة إلى طرق التعامل الجديدة بين الأعوان الاقتصاديين. لذلك فإن المشرع الجزائري وضع سلسلة قانونية إنطلاقا من سنة 1988، مراعيا في ذلك منهجهية خاصة

في الإصلاح، تكون هذه العملية مست في المرحلة الأولى تنظيم المؤسسة العمومية ككيان مستقل في حد ذاته، ثم تنتقل لتشمل فيما بعد بقية المتعاملين الاقتصاديين. هذا ما نحاول تحليله في الفصول القادمة لوصف الإستقلالية كبدائل حتمي لمعالجة تناقضات المؤسسة الاشتراكية.

الفصل الثاني : فلسفة إستقلالية المؤسسات.

مقدمة :

إن حركة التنمية الوطنية مرهونة بإصلاح الاقتصاد عن طريق المؤسسات ب مختلف أنواعها الخدمية منها أو الإنتاجية في القطاعين العام والخاص ووضعها على السكة الصحيحة، وهذا لا يتأتى إلا بالاستغلال الأمثل للموارد البشرية والمادية المتوفرة وتطبيق الفعالي لكل ما يتعلق بتحقيق ذلك عملياً وفي الميدان. ولا يخفى على أحد أن المراحل التي مر بها الاقتصاد الوطني إقتضت إعادة النظر في المسار التنموي المطبق من قبل و ذلك من خلال تشخيص الحقبة الماضية والوقوف على نقاط الضعف السالفة كالتسخير الإداري للمؤسسات العمومية و التمويل عن طريق مصادر غير متعددة (ريع بترولية)، وهذا بغية وضع أساس متين لعهد جديد تكون فيه معايير وأدوات التسخير أكثر عقلانية تماشياً مع حجم نشاط المؤسسات وكذلك الحيط الذي تعمل فيه إلى جانب ذلك العمل على تثمين الموارد الداخلية بغية تمويل قار و مستمر، بمعنى الإعتماد على الطاقات الخاصة في تعبئة و تحديد العملية التنموية. خاصة وأن المؤسسة أصبحت تشكل عبئاً ثقيلاً على ميزانية الدولة نتيجة الإخفاض المنожي لأسعار البترول التي أثرت سلباً على الموارد الوطنية، و ما نلاحظه هو عجز الخزائر على مواجهة هذه الأزمة في المدى القصير مما أدخل بمستوى نشاط أغلب القطاعات والتوازنات الكبيرة للإقتصاد الوطني.

وفي هذا الإطار تعتبر إستقلالية المؤسسات قنطرة نوعية في حياة المؤسسة العمومية التي من خلالها ومن خلال أجهزتها تحاول إطفاء صبغة جديدة لشكل مشاركة المؤسسة في البناء الإقتصادي، كما يجب الإشارة إلى أن إستقلالية المؤسسات هي إطار لإمكانية تطبيق أشكال التسخير المختلفة حديثة تهدف إلى رفع فعالية المؤسسة من حيث الأداء، ومن خلال هذا الأسلوب تستمر الدولة في التدخل في حل المشاكل إذا تطلب الأمر ذلك و هذا لا يعني التدخل في التسخير الداخلي للمؤسسة. كذلك لا نفهم من وراء الإستقلالية أن هناك حرية مطلقة في إتخاذ القرارات والتداريب، وإنما يخول للمدير العام التسخير في حدود القوانين المنصوص عليها ويرمى هنا النموذج إلى ممارسة اللامركزية من خلال منح المدير سلطات أوسع.

ويطلب كذلك تطبيق الإستقلالية، إجراءات إنتقالية تمس أساساً إصلاح أدوات الضبط الإقتصادية و علاقة المؤسسة مع الإدارة الإقتصادية (كالجباية، الأسعار، التخطيط و التمويل)؛ و إجراءات تنظم عمل المؤسسات في محيط إقتصادي، و هكذا تهدف الإستقلالية إلى جعل المؤسسة العمومية الإقتصادية عوناً إقتصادياً يساهم بشكل فعال في تراكم رؤوس الأموال التي تسمح بتحقيق التنمية و التوسيع الإقتصادي، و تحقيق قيمة مضافة حقيقة داخل الإقتصاد مما يؤدي إلى تحديد بمجموع الاستثمارات القائمة، و من جهة أخرى تهدف إستقلالية المؤسسة إلى القضاء على كل العوائق التي تثقل كاهل المؤسسات العمومية و خاصة في مجال التموين بالمواد الضرورية و الاستغلال الأمثل للموارد المتوفرة، و هذا ما يجعل المؤسسة كمصدر قرار أكثر منه كعون تنفيذي. و على هذا الأساس قسمنا هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث.

المبحث الأول : الإصلاح الميكلكي.

مقدمة : في إطار تطبيق توجيهات الميثاق الوطني و لواحة اللجنة المركزية في دورتها الثامنة و العشرون المورخة في شهر ديسمبر 1986 تعهدت الحكومة بتطبيق جملة من الإصلاحات الهيكلية لتنظيم الاقتصاد الوطني ضامنة بذلك ولمدة طويلة تسيير الهياكل بطريقة عقلانية تخضع لقواعد و ميكانيزمات إقتصاد السوق و بطريقة تدريجية حسب معايير الحساب الاقتصادي التي تأخذ بعين الاعتبار الفعالية و المردودية بغية توسيع رقعة التصدير و الحفاظ على التراكمات الدائمة من أجل تخفيض المديونية. و هذا لا يمكن تحقيقه إلا بإحداث نظام تحفيظي مرن و فعال قادر على ضمان الرفع من الإنتاج و الإنتاجية و ذلك على المدى المتوسط و الطويل، و إنطلاقا من هذا يهدف البحث الأول إلى دراسة الإصلاح كما جاء في الميثاق بماحمله من معانٍ و أبعاد في محاولة لربط ضرورة التغيير مع حتميات الأزمة الاقتصادية ، و تم تتناول ذلك في تلاته فقرات.

المطلب الأول : الجذور و المعطيات التاريخية .

إن مسألة إستقلالية المؤسسة العمومية كانت تدرج في إطار المسيرة التنموية للإقتصاد الوطني، و على ضوء تطور المجال السياسي و الاجتماعي و الاقتصادي منذ الإستقلال.

و واضح من خلال الندوات التي كانت تعقد حول مسار السياسة الاقتصادية، أن قضية إستقلالية المؤسسة ما فتئت تتردد على لسان العديد من المسؤولين و كانت من ضمن إنشغالات كل الإطارات على مختلف المستويات خاصة الاقتصادية منها، و أمام التحولات التي شهادتها معظم الدول ذات التحفيظ المركزي و الاقتصاد الموجد. و من أهم هذه الدول نذكر على سبيل المثال : روسيا، رومانيا، يوغوسلافيا.

وانطلاقا من بداية السبعينيات و بمناسبة تحرير المحظوظ الرباعي الأول كانت قضية دور المؤسسة العمومية في تنظيم المهام و تحديد المسؤوليات المرتبطة بالتنمية قد طرحت بصورة دقيقة و صريحة نظرًا لضرورة التسيير و التوسيع التراكمي للرأسمال العمومي ضمن محيط عالمي متتطور و قوي، و الوصول إلى هذا الهدف يستوجب إتخاذ قرارات محددة بمعايير إقتصادية على المدى القصير و تحفيظ مرن من أجل نظام فعال في المدى المتوسط (26).

و لا يمكن بطبيعة الحال إحداث فعالية إقتصادية في أدوات التسيير ما لم يباشر في إصلاح ثانوي يحدد مهام و مسؤوليات كل طرف و يقلص من هيمنة الدولة على الحياة اليومية مع إعطائها كامل الحرية في توسيع هامش مسؤوليتها، و ذلك من أجل التكفل بإقتصاد أصبح معقد أو تخفيض من التكاليف الزائدة و حل مشكل الإنفاق غير المعقول و المستمر للإنتاج و الإنتاجية هدفا ينبغي تحقيقه أو بلوغه. أما فيما يخص العراقيل التي

(26) Le rapport général sur l'autonomie des entreprises: rapport n°2, cahier des réformes n°1, P. 27 et 28.

كانت تقف حجر عثرة أمام تيار الإصلاح فهي حتمية نظراً لطبيعة القانونية للنشاطات و كذلی جموع القوانين الموروثة و التي تم تكييفها و تعديليها تدريجياً بالمقارنة مع التوجه السياسي للبلاد و لاسيما نظام التخطيط. و نظراً للوضعية الجديدة تم إعتماد مجموعة من الإصلاحات عمدت أساساً إلى جعل كل قواعد اللعبة السياسية و المؤسساتية أكثر وضوحاً، مع تحديد ميكانيزمات الأنشطة الاقتصادية حفاظاً على معايير المردودية المالية و النجاعة الاقتصادية.

إن السلوكيات التي سادت اقتضت تطوير الرقابة بصفة دائمة وعلى كل المستويات و حتى التسيير المباشر أصبح يعرقل عملية التكيف و التحديد و ذلك بانضباط إلى محمل النشاطات الروتينية التي هي مصدر البيروقراطية، و على هذا الأساس يجب إتخاذ كل الإجراءات الكافية بإحداث التعديل و إستغلال الإمكانيات أحسن إستغلال خاصة و نحن نعيش أزمة نقص إمكانيات. و ما تم ملاحظته هو التوازن غير المستقر و تذبذب للنشاطات الاقتصادية وهو المصدر الأساسي في اختلال النظام بالإضافة إلى محمل العرقيات و التناقضات القانونية التي وقفت حجر عثرة أمام سيرورة أغلب المؤسسات الوطنية(27).

وبناءً على هذا كله إتخذت الحكومة في تلك الفترة جملة من التدابير ذات أولوية تتمثل في تصوير العلاقات المباشرة بين مختلف المؤسسات، والأخذ بعين الاعتبار كل القراءات الاقتصادية إما من طرف المحظوظين أو من طرف المسيريين، وانطلاقاً من هذا المبدأ فإن القيادة السياسية إعتمدت كل الإجراءات القانونية المتعلقة بحق الملكية حيث تم الفصل بين وظيفة التسيير من جهة و وظيفة المالك لرئاسة من جهة أخرى كما أنها تبنت من التخطيط التأثيري الإطار الوحدي للتنظيم و توجيه السياسة الاقتصادية و الاجتماعية للبلاد.

المطلب الثاني خصائص المؤسسة العمومية عشية الإصلاحات الجديدة.

عشية الشروع في تطبيق الإصلاحات الجديدة وجدت المؤسسة نفسها في حصاره مستمرة و نتيجة تنوع لطبيعة نشاطها، و من خلال نشاطها اليومي كانت بمثابة إمتداد للإدارة الوصية حيث تتكتل خاصة بالجوانب الاجتماعية أكثر مما هي إقتصادية زد على ذلك إنها لم تكون حررة في علاقتها الاقتصادية و التجارية و ليست مستقلة في اختيار الأعوان المعاملين معها و هذا سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي.

وكان أهم ما تغيرت به المؤسسات خاصة في علاقتها مع المعاملين الأجانب هو إخضاعها لقانون الصيغات العمومية مثل الإدارات الأخرى التابعة للدولة (28)، بينما هي في الحال الداخلي غير حررة في تنفيذ قنواتها التوزيعية، حيث أن مبيعاتها أصبحت تعتبر ك مجرد تحويل إداري بدون أي معيار إقتصادي يستند و يرتبط مع السوق و قوانين المنافسة، إضافة إلى طبيعة نظام التمويل المركزي و اضفاء طابع التوطين لدى بنك معين.

(27) Rapport général sur l'autonomie des entreprises, rapport n°2, cahier des réformes n°1, P.29 et 32.

(28) إستقلالية المؤسسات: مجموعة النصوص القانونية و التشريعية (الصفحة رقم 7)

كانت المؤسسة غير متحكمه في طاقاتها الإنتاجية بسبب عدم سيطرتها على التموين بالمواد الأولية وصيانة عتادها و هذا ناتج عن كون قرار الاستثمار كان مركزيا.

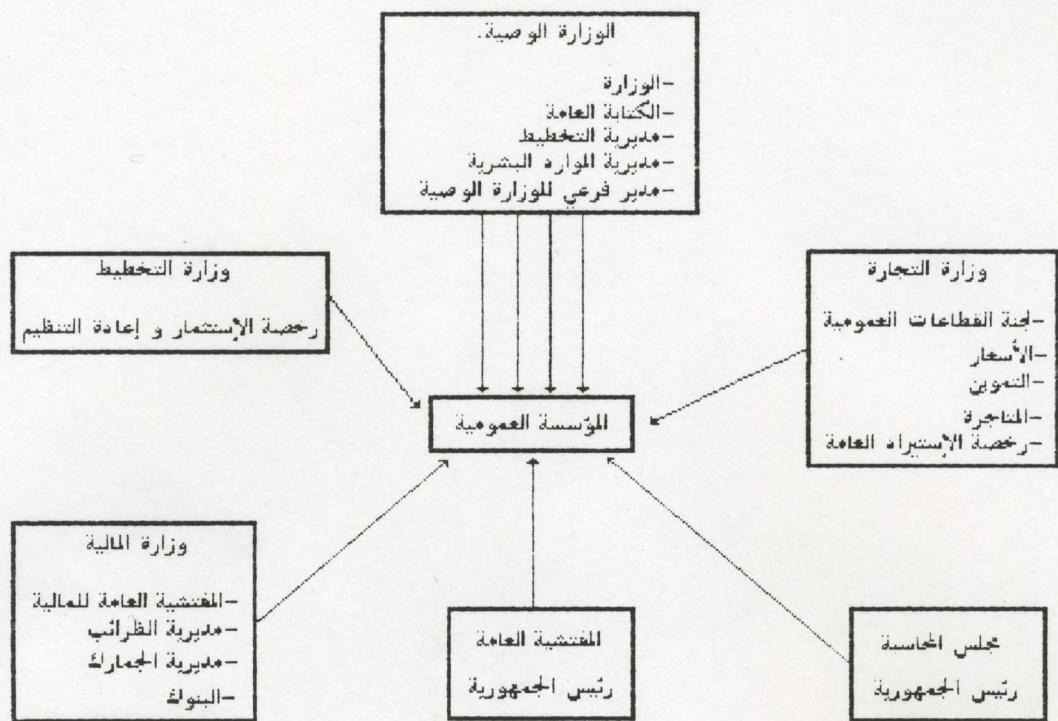
إن تنظيمها الداخلي و طريقة هيكلتها كانت مركزة أكثر على ضرورة تلبية حاجيات المؤسسات الخارجية و أهملت متطلباتها الذاتية، بارغم من المعلومات التي تأتيها من الخارج، فلم تأخذ بعين الاعتبار أسماء التسيير الحديثة الملائمة للهيئات و الأجهزة، كما أن وظيفة تسيير الموارد البشرية كانت من صلاحيات الإدارة المركزية و بشكل مفروض مما أثر سلبا على حرية المؤسسات في مكافأة الأشخاص المستحقين.

و من ضمن الخصائص التي تميز بها المؤسسة عشية الإصلاح بعد أنها كانت تحبس في عجز مالي فادح يترجم في شكل مردودية مالية ضعينة و درجة من مديونية داخلية في تصاعد مستمر، بالإضافة إلى تواجد رأس المال عامل ضعيف لا يغطي حتى احتياجات المؤسسة، كما تميزت المؤسسات بمشاكل مرتبطة بتنظيم قنوات التوزيع و صعوبات جمة سابقة لعملية الإنتاج و بعده، مما ترتب عنه تكيس المخزون و بالتالي تضاعف تكاليف التخزين.
(29) بالإضافة إلى ذلك هناك مشكل إسترداد و تعويض كل مستحقات المؤسسات فيما بينها مما أثر بكيفية ملحوظة عن مستوى رصيد الخزينة، و لا سيما تكفل المؤسسة بنفقات المشاريع الاستثمارية التي كانت على عاتق الدولة.

ففي مجموعة الإصلاحات لا تستطيع المؤسسة العمومية أن تكون فعالة ما لم تتحرر من جميع التقييد و الضغوط التي كانت تفرض عليها من قبل أطراف متعددة و سلطات متنوعة و مراقبة متعددة، إن الشكل التالي يوضح بدقة طبيعة العلاقات بين المؤسسة و معامليها.

(29) Abdelhamid Brahimi, "l'économie Algérienne", OPU, 1991, P. 410 et 411

الشكل رقم 2 : قيود المؤسسة العمومية قبل الإصلاح.



Source: Abdelhamid Brahimi, "l'économie Algérienne", OPU, 1991, page 411

تعود المشاكل العميقة التي كانت تختبئ فيها المؤسسة و خاصة مشاكل التسيير إلى طبيعة العلاقات السياسية التي ما فترت تربطها بالإدارة المركزية و ذلك نتيجة الدور الاحتкаري الممارس من قبل الدولة بصفتها عوناً اقتصادياً و المائل لوسائل الإنتاج من جهة و المساهم الوحيد في رأس المال المؤسسة من جهة أخرى، أدت هذه الوضعية إلى بروز ظاهرة البيروقراطية في التسيير ليس فقط على مستوى أرضية إقتصاد المؤسسة و لكن حتى على مستوى التخطيط. و إنطلاقاً من هذا تستوقفنا ملاحظتان هي: الملاحظة الأولى تتمثل في أن المؤسسة العمومية كانت تعمل في إطار متناقض و بعيد عن إمكانية خلق ظروف المنافسة و القدرة على تحسين فعاليتها، و هذا الاحتلال يتمثل أساساً في نظام بيروقراطي يجعل من المؤسسة عوناً تنفيذياً عوض أن تكون عوناً إبداع و تحديد؛ أما الملاحظة الثانية التي يجب ذكرها لكونها جعلت المؤسسة غير قادرة على تسيير شؤونها الداخلية بكل حرية و ذلك نظراً لتدخل مختلف قنوات المراقبة الخارجية سواء من طرف الإدارة الاقتصادية المأطرة أو من طرف الأجهزة المالية و الوصاية و ذلك طبقاً لمضمون الشكل رقم 2 الموضح أعلاه.

و ما يمكن الوقوف عنده هو أن مجمل أنواع الرقابة على المؤسسة تميز بالتركيز الشديد و المركزية المصانفة مما أدى إلى عرقلة العمل اليومي للتسيير الداخلي؛ و حتم فيما بعد إعادة صياغة و ضبط العلاقة بين المؤسسة و الدولة في إطار ما يسمى باستقلالية المؤسسات.

المطلب الثالث : تحديات الأزمة الاقتصادية و المنهج المتبعة في الإصلاح.

تطرقنا فيما سبق إلى أن إنخفاض أسعار البترول كان السبب الرئيسي وراء إنتهاج الجزائر جملة من الإصلاحات خاصة المتعلقة بالمؤسسة العمومية مستهدفة بذلك التقليل من عبئها على ميزانية الدولة، وإنطلاقاً من هذا الإطار يمكن التساؤل عن مدى تأثير الأزمة الاقتصادية على التنظيم الجديد الذي إنتهجه الجزائر بعد سنت(1986)، و خاصة في ضل أوضاع غير المشجعة على إتخاذ المبادرات الخلاقة بحكم ما تميز به هذه المرحلة من نقص في الموارد المالية، و إنعكاسها السلبي على مسار التخطيط و التسيير.

إن منطق رفض سياسة الإصلاحات و خاصة المرتبطة بالمؤسسة العمومية يعني بكل سهولة الهرول إلى الأمام و القبول بطرق العمل القديمة التي أدت بالبلاد إلى الهالك و بالتالي الإفلاس، خاصة ونحن أمام منافسة قوية سواء من طرف دول المغرب العربي أو دول أوروبا و أمريكا، كما أنها لا تقف فقط أمام أبعاد الأزمة و إنعكاستها على الجانب الداخلي و لكن نستطيع أن نقول أن الأزمة الاقتصادية لها أبعاد أخرى غير تلك المرتبطة بعامل النفط و تمثل أساساً في الكساد، و التضخم و البطالة.

لذلك يقودنا التساؤل عن مصير إستقلالية المؤسسات "أمام الإنخفاض المستمر لأسعار البترول خاصة" و أن مؤسساتنا تعاني تبعية مطلقة تجاه الخارج من عدة جوانب لا سيما قطع الغيار، الموارد الأولية و ما إلى ذلك، مما يلفت الإنتباه للقول أنه كان من الأجرد الشروع في تبني سياسة الإصلاحات في الوقت الذي كانت فيه خزينة الدولة مملوقة بالدولارات حيث سهولة تنفيذ أي برنامج.

و أمام ثقل أثار الأزمة الاقتصادية إتخذت الدولة الجزائرية عدة تدابير يستهدف التقليل من حدتها، محاولة في ذلك إستعمال المؤسسة العمومية كعون أساسى في هذه العملية بغية حلق الشروة و المساهمة في تحقيق التراكمات الكافية للتقليل من الواردات لا سيما في المجال الصناعي، و هومالن يتأتى إلامن خلال بإعطاء الحرية الكافية للمؤسسات لتنظيم أمورها بنفسها و تسيير نشاطها بكل إستقلالية مع اشتراط توفير الإمكانيات الملائمة المرتبطة بالحيط و المتعلقة أساساً بيكانيزمات الضبط الاقتصادي و تكييف جميع العلاقات التي تربط الدولة بالمؤسسة بكيفية تسمح بتحديد المسؤوليات و توضيح مهام كل طرف في حدود القوانين المنصوص عليها، عسى أن تتکفل المؤسسة بالانتاج و كل ما يتبعه بكل حرية و إستقلالية، و تتدخل الدولة عن طريق إتخاذ كل الإجراءات التي من شأنها التنشيط، التنسيق، المراقبة و التخطيط و ما إلى ذلك من الشهادات التي كانت تعرقل التسيير الداخلي للمؤسسة و تقييدها سابقاً.

إن المبادئ الأساسية للإصلاح المنبثقه عن القوانين الرئيسية تمثل خاصة في إعادة توزيع الصالحيات وتحديد المسؤوليات (30)، و ذلك بالفصل بين وظيفة المالك نرأيصال و تلك المتعلقة بوظيفة التسيير أو ما يسمى حق التسيير أمام حُقُّ ملكية الأَسْهُم. و هنا يظهر من جهة المكلف بتسيير حافظة الأَسْهُم المركبة بهذا الشأن لأعوان الإِتَّهَام (صَنَادِيقِ الْمَسَاهِمَة) و هو ما سنتناوله بالتفصيل في الفصل الثانٍ، و من جهة آخرى المكلف بالإدارة و المتمثل في المجلس الإداري و المكلف بحق الاستغلال و هو من صلاحية الإدارة العامة. و سنعالج هذه العناصر بالقدر الكافي من التحليل في الفصل المولى.

تنص بجمل الإصلاحات على أنه يجب تكيف و تهيئه الأرضية الجديدة لضبط العلاقة بين المؤسسة من جهة و الإدارة المركزية من جهة أخرى، مما يتضمن إعادة النظر في صالحيات هذه الأخيرة و ذلك بواسطة تعديل بعض الآليات مثل التخطيط و التسويق، ترقية و دعم النشاطات الأفقية و أخيراً المراقبة الجديدة من قبل الإدارة و تطبيق القوانين سعياً لتحقيق مبدأ المراجحة (31) و لكي تقادى أي تدخل مستقبلًا من طرف الدولة إحداث عدة إجراءات تمس خصوصية النظام القانوني للمؤسسة العمومية بإعتبارها شخص معنوي يخضع لمبادئ المراجحة و يتمتع بالاستقلالية المالية.

و الأهداف المتوجهة تحصر في جملتها في إسترجاع هوية المؤسسة من خلال استقلالية المتردحة إليها سواء في جوانب التسيير و المالية، و في ميادين مواردها البشرية مع العمل على تهيئه تنظم عقلاً لنشاطها في إطار قواعد اللعبة الجديدة حيث سيادة قوانين الحساب الاقتصادي و المردودية المالية. (32). أكثر من طغيان الوظيفة الاجتماعية التي تبقى ثانوية.

تطلب استقلالية المؤسسات مجموعة من التدابير لتدعمها و تحقيقها و هذا في الواقع ضمنون المبحث الثاني الذي نتطرق إلى مختلف الإجراءات الكافية لتسهيل الوضع التقني و التنظيمي لآليات الإصلاح.

المبحث الثاني: مجالات تدعيم الاستقلالية.

إن مجالات تدعيم الاستقلالية تحصر أساساً في جمل الخصائص الواجب توفيرها لتجهيزه الإصلاح و تسهيل تفدينه، و هذا بطبيعة الحال يتضمن بعض الشروط و التدابير الانتقالية لتأطيره و ذلك هو ضمنون هذا المبحث المتضمن أربع فقرات نعتقد أنها تحيط بال الموضوع بما فيه الكفاية.

المطلب الأول: الخطوط التوجيهية لمخطط تفيد الإصلاح و شروط تطبيقها.

تمثل مختلف الخطوط التوجيهية لتنفيذ الإصلاح و شروط تطبيقه في ضرورة معالجة أربعة عناصر

(30) الجملة الجزائرية للعلوم الاقتصادية: رقم 1. أندكتور إبراهيمي صفحة 89-145.

(31) الندوة الوطنية للمؤسسات 1989 قصر الأمم : الصفحة 5 إلى 9.

(32) ملتقى حول المؤسسة الجزائرية أمام الأزمة: فندق الأوراسي 6 ر 7 أكتوبر 1990.

نراها أساسية للإمام بهذه الفقرة و ذلك بهدف تحضير الأرضية المناسبة لتسهيل إصلاح المؤسسة العمومية:

1) الخصائص الأساسية لمختلف المراحل.

تعتبر سنة 1988 سنة صدور قوانين استقلالية المؤسسات، حيث مس هذا النموذج ما يقارب من 67 مؤسسة كافية أولى فانتقلت إلى شكل مؤسسة إقتصادية مستقلة، على أن الحكم في ميكانيزمات الإصلاح يشكل أحدى مسبيات النجاح زد على ذلك ينبغي إحداث تحليل نظامي لمختلف العمليات المتعددة بغية الحفاظ على بلوغه شاملة بجموع الأشغال الواجب تحقيقها باعتبارها من الأولويات الضامنة لنجاح أي برنامج إصلاحي (33).

و إنطلاقا من فلسفة التنظيم الجديد لتسخير دواليب الاقتصاد الوطني لمواجهة دينامية الإصلاح، فإنه يجب تشخيص و تنظيم كل طرف من الأطراف المرتبطة بتطبيق المشروع قصد التكيف الحقيقي مع الواقع، و إنتهاج سياسة فعالة مع تبني كل الإجراءات المصاحبة و ضبط رزنامة زمنية يحدد من خلالها تاريخ تطبيق كل مرحلة و تدوينها في إطار مخطط عام مع ضرورة شرح كل طور. كما أنه يجب إحداث القطعية مع كل الممارسات السابقة و إحترام قواعد اللعبة الجديدة. وللوصول لهذا المبتغي فإن الأمر يتطلب إتخاذ فترات من الزمن متزامنة و تتوافق مع الهيكلة المتوازنة بالإضافة إلى ذلك يجب أن تكون كل مرحلة متدرجة ضمن الأولويات المحددة طبقا للأهداف (34).

وهناك عدة إجراءات أخرى من شأنها تكيف المعطيات الجديدة مع التنظيم السابق قصد أستيعاب الآليات المواتية لفلسفه قواعد اللعبة الجديدة، مع التقيد بضرورة تكفل الحكومة بكل ما يسمى بالتدابير الهدفه لدفع عجلة التنمية لتحقيق الترابط بين الوضعية السابقة و الحالية، مع العمل على إحداث تغيير جذري لكل العقليات و الذهنيات السالفة التي إثبتت فشلها.

2) شروط تنفيذ و تطبيق محمل الخطوط التوجيهية.

تمثل هذه الشروط في عدة عناصر تستهلها بضرورة إعتماد التحضير القانوني لإنشاء صديق المساهمة و ذلك خلال نهاية سنة 1987 و لا سيما تحديد كل أشكال و نماذج التسایر مع المقتضيات القانونية لمشروع الإستقلالية، و يعني هذا تكوين رأسمال إجتماعي من جهة و تكيف القوانين السابقة للمؤسسات الإشتراكية مع الإصلاح الجديد المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات بغية السماح لعدد كبير من المؤسسات بأن تتحول إلى شركات مساهمة ذات مسؤولية محدودة و هذا في ظروف مالية و إقتصادية مطهرة و بأقل كلفة ممكنة. من جهة أخرى و إنطلاقا من ذلك خصصت جملة من التدابير الكافية بتسوية أوضاع المؤسسات المحظلة ماليا عن

(33) Hadjnacer Roustoumi, "Cahier des réformes" N°1, P.7 ou 69.

(34) الندوة الوطنية للمؤسسات : نادي القصرين 1989 الصفحة 55.

طريق إنشاء صندوق خاص لدعم الإستقلالية حيث يضم مساهمات المؤسسات الغنية. (35) أما بخصوص جميع المؤسسات التي تعاني من عجز هيكلني فإنها تخضع لتحليل و معالجة خاصة لحساباتها و ذلك من طرف هيئات مالية متخصصة مثل المجلس الوطني للتخطيط أو محافظي الحسابات و يقدم التقرير النهائي إلى الحكومة للتثبت في قصد تحصيص الدعم اللازم لهذه العملية.

وقد إنحصرت الشروط الأخرى في مدى دراسة كل الأساليب الممكنة و التعديلات الضرورية الخاصة بكل النشاطات التي كانت تعوق سير المؤسسات مع العمل على تكييفها وفق مبادئ الفعالية و المردودية المالية، و من جانب آخر تمثل الأمر في إحداث تغيير جذري على مستوى النظام المالي و التجاري الخارجي، و بكيفية تسمح للمؤسسة شيئاً فشيئاً بأن تنتقل إلى نظام الإستقلالية و تحد الوسيط المنظم في الإطار الاقتصادي. إن إمكانية المشروع في تطبيق الإصلاح يعتمد على بناء تشريع قانوني و قتصادي يتعلق بنظام التخطيط و ذلك لتحديد الإطار الشامل لنشاط أغلب المؤسسات في الأمد المتوسط (90-94). (36) و هذا مع التوافق بأدوات الضبط الاقتصادية لكي تتمكن المؤسسات من أن تنشط حسب معاير المتاجرة، كما إقتضت الظرفية تركيز كل ميكانيزمات التأثير حول المشاكل و الأولويات الإستراتيجية الضرورية لمواصلة التنمية الاقتصادية في ظل العمل على إستغلال الموارد النادرة أحسن إستغلال و من جهة أخرى يجب إحداث تناسق بين مختلف الفروع و مسار التخطيط الوطني.

لقد أخذ المخطط المتوسط المدى بعين الاعتبار درجة العلاقة بين المركز و المؤسسة مع تحديد طبيعتها، في ظل توحيه و هيكلة السوق و ذلك بإستخدام قواعد أكثر ملائمة، و مراجعة آليات سير أدوات التنمية الاقتصادية المحفزة بحمل النشاطات دون المساس بمصداقية الإستقلالية المالية و القانونية للمؤسسات، على أن تكون أداة الضبط محللة بدلاًة الأهداف الذاتية المخولة لها تحت قاعدة و شروط مؤهلات و كفاءات الإدارة المركزية.

و تضمنت الشروط كذلك التخفيف من الضغوط على المؤسسات العمومية و ذلك عن طريق إنشاء المجلس الوطني للتخطيط من جهة و تعيين محافظين للحسابات بدلاً من مجلس المحاسبة كإجراء جديد لممارسة وظيفة المراقبة على النشاطات مع العمل على إصلاح نظام الإعلام الاقتصادي و إعادة صياغة و هيكلة التنظيمات و المنظمات و الهيئات بغية تدعيم و توضيح أعمال الإدارة المركزية.

و قد أخذت جملة من التدابير قصد إلغاء كل القيود ذات الطبيعة الإدارية و التي كانت تعوق الإستعمال العقلاني للقدرات المالية و توفير شروط الفعالية، حيث تمثل هذه الإجراءات على الخصوص في إلغاء قانون المخططات العمومية، و إعادة تنظيم ممارسة الدولة لإحتكار التجارة الخارجية مع إحداث ميزانية بعملة الصعبة من أجل تسهيل الواردات و التموين و القيام بإصلاح داخلي يمس قواعد التجارة بالجملة.

(35) Hadjnacer Roustoumi, Chier des réformes n°1, rapport n°3, P. 71 et 78.

(36) Brahimi Abdelhamid "L'économie Algérienne", OPU, 1991, P. 439.

(3) الإجراءات الانتقالية القانونية لتأثير الإصلاح و تطبيقه.

يتعلق الأمر بحصر و تحسين مجموعة من المشاريع والنصوص القانونية ذات الطابع التشريعي الضرورية لتطبيق و تنفيذ مجموع العمليات الناتجة عن القواعد الجديدة لتنظيم و تسير الاقتصاد، على أن تعنى هذه القوانين كل الأولوية و ذلك قبل نهاية شهر مارس 1988؛ كما أنه من الضروري و خلال نهاية السداسي الأول من 1988 أن تكون كل الإجراءات القانونية جاهزة و مختومة، و فيما يلي أهم هذه الإجراءات الكفيلة بتأثير الإصلاح و دفعه:

أ) النصوص القانونية المستعجلة لتطبيق إستقلالية المؤسسات.

لقد تمثلت هذه النصوص في ضرورة تحضير المشروع التمهيدي للقانون العدل و المتمم لقانون ممارسة احتكار الدولة للتجارة الخارجية، مع مراجعة القانون المدني و قانون مخاطبي الحسابات؛ (37) لا يمكن تطبيق الإصلاح الجديد ما لم يعدل القانون الخاص بالتسخير الإشتراكي للمؤسسات، و في هذا الشأن ثم إصدار المرسوم الخاص بالعملة الصعبة و تلك المتعلقة بتحرير رأس المال و الأسهوم المكونة له و معايير تعيين الإداريين بما فيهم المدير العام مع تحديد أساليب الإقالة.

كما تم في هذا الشأن إصدار مشروع مرسوم يتعلق بأهلية مسيري المؤسسات الإشتراكية و الأجهزة المشاركة لتحضير أشكال التلاقي و التوافق مع القوانين الجديدة للمؤسسة.

ب) النصوص المستعجلة و الضرورية قبل نهاية السداسي الأول من 1988.

لكي تستطيع المؤسسة المستقلة القيام بنشاطها على أحسن وجه يجب تكيف محظها القانوني مع حرية تحرّكها (36)، و يتعلّق الأمر على الخصوص بمراجعة قانون التوثيق و الموثق و تكيف مهام الغرفة الوطنية للتجارة، و التكفل بمراجعة القانون العام للعامل لإعادة قيمة العمل و تحضير أصحاب الكفاءة و النزاهة، كما إشترط في تلك الفترة من حياة الإصلاحات ضرورة إصدار قانون المالية التكميلي لسنة 1988 ليهدف إلى إعادة إصلاح الضريبة حتى تتماشي مع القواعد الجديدة لآليات السوق و المنافسة، و هذا كله حتى تدرج في إطار نظام تحضير يوفق بين الأهداف المتداولة و الإمكانيات المتاحة.

4) التدابير القصيرة الأجل.

ومن أجل ضمان إنطلاقة حسنة لحمل الإصلاحات المعتمدة فقد اتخذت عدة إجراءات إستعجالية خلال سنة 1987 من شأنها تحديد حد أدنى من سير الإصلاح، و في نفس الوقت تحسين الفعالية الحالية و بأقصر وقت ممكن خاصة و أن الوضعية الحالية التي تعيشها البلاد سبعة تميز على الخصوص بحدودية الموارد المالية نتيجة الإنخفاض المستمر في مداخيل النفط.

(37) الندوة الوطنية للمؤسسات : مادي الصنوبر 1989 الصفحة 151 مؤسسة النشر و الإشهار.

(38) التقرير العام لإستقلالية المؤسسات: المعهد العالي للتسخير و التخطيط 1989 الصفحة 4 - 8.

و إنطلاقاً من هذا يمكن أن نحصر أغلب التدابير الهامة و لنبدأ بالجانب المالي حيث يتعتمد إعداده النظر في علاقة المؤسسة بالبنك حفاظاً على معيار المردودية المالية و الفعالية الاقتصادية بحمل المشاريع الاستثمارية؛ كما ينبغي القضاء تدريجياً على كل الطرق البيروقراطية في تمويل البنك و المؤسسات والأخذ بعين الاعتبار نظام الأولويات ضمن المخطط الوطني للتنمية و المخطط الوطني للقرض؛ و من ضمن الإجراءات كذلك جعل البنك طرفاً أساسياً لمراقبة عملية توجيه رؤوس الأموال بعد تقديم القروض و التأكد من مصداقية استغلالها في المشاريع محل العقد.

تسهر الإصلاحات في بداية الأمر على محاولة فرض سياسة تسخير مالي فعال كشرط أولى لضمان ديمومة المؤسسة و بقائها في السوق مستخدمة في ذلك ميكانيزمات مرنة لتحصيل المستحقات حسب مبادئ العلاقات التجارية و هذا لا يُعني إلا بالإعتراف للمؤسسة بمسؤولياتها في إتخاذ المبادرات عبر إنجاز مشاريع إستثمارية تتكيف مع السوق و معطياته و تستند في ذلك على آليات التمويل الذاتي و القروض البنكية المتفاوض عليها بناء على مردودية وجدوى و فعالية المشروع.

وتتمثل التدابير القصيرة الأجل كذلك في الإسراع بإعطاء المؤسسة المسئولية الكاملة للقيام بمحمل المبادرات التجارية و الحد من تدخل الإدارة المركزية إلا في مجالات معينة و بواسطة الرقابة اللاحقة؛ لذلك يقتضي الأمر إلغاء قانون الصفقات العمومية و فتح المجال بكل حرية لجميع الإطراف سواء كانت خاصة أو عمومية وطنية أو أجنبية و هذا في إطار الإعلان في المناقصة. و تردع إستقلالية حقيقية و جادة ينبغي التحسيس بالمسؤولية لكل المؤسسات العمومية في علاقاتها مع الأعوان الاقتصاديين؛ و أن التوجيهات النبوية للطريقة المتبعة تنظم على مستوى الضبط المالي أو إعلان منظم ، و حتى عن طريق هيكل مكيفة على مستوى المؤسسة و الفرع. و فيما يخص مجال تسخير الواردات فإن إقامة ميزانية بالعملة الصعبة لتغطية محمل الاحتياجات تعد من الأولويات لبعث المرونة و الليونة و السهولة في المبادرات الخارجية للمؤسسات لتلبية إحتياجاتها الذاتية و إحتياجات السوق الوطنية (39)، مقابل الاستيراد ينبغي تبني سياسة لتطوير الصادرات و ترقيتها، و تعد هذه العملية من أولويات التدابير القصيرة الأجل التي ينبغي إتخاذها مع العمل على إزالة كل العراقيل البيروقراطية لتسهيل التبادلات المالية و التجارية، و الإسراع بإقامة ميكانيزمات تأثير في ميدان التجارة الخارجية و الفصل بين مختلف أشكال المحافظة. و الحديث عن السوق الخارجي يقودنا إلى الوقوف عند نقطة تتعلق أساساً بنقص التجربة و الخبرة الكافية لدى أغلبية المقاولين الاقتصاديين في ميدان السوق المالي الخارجي فتحرکهم يكون غالباً بدون أي تنظيم مهني و بشكل مشتت دون توجيه مسبق ، زد على ذلك عدم تحكمهم في المعلومات الخاصة بالمهنة أضاع فرضاً هائلة للحصول على قروض كافية و بالشروط اللاقعة.

(39) Rapport général sur l'autonomie des entreprises "Rapport n°03" Cahier des réformes n°01, 1989, P. 1 à 10.

و لوضع حد لهذه الوضعية تم إقامة نظام إعلامي صارم تحددت من خلاله كل الشروط و الكيفيات المشी للحصول على القروض من الأسواق المالية و بمختلف الفرص المتاحة شريطة تحديد المسؤوليات و توضيحيها بين المؤسسات و البنوك و التي تتکفل شخصيا بتمويل برامج المقاولين، أما عن صيغة التحويل فتتم بطرق جديدة تستند على عامل التفاوض طبقا لجدوى العمليات التجارية. وأخيرا ينبغي تبني سياسة لإدارة الموارد البشرية و ذلك في إطار هيكل تنظيمي محدد يأخذ بعين الإعتبار توزيع الصلاحيات حسب الأهداف المتواحة من جهة و أنطلاقا من مبدأ الكفاءة و الجدارة من جهة أخرى.(40)

المطلب الثاني : إقامة إطار جديد لنظام التخطيط.

إن عملية إقامة وتطبيق نظام تخطيطي بمختلف مراحله شرع فيه من خلال السادس الأول من سنة 1988، مع مراعاة أن بداية السادس الثاني من نفس السنة تكون مرحلة إختام كل الترتيبات الضرورية لأهم ميكانيزمات التوجيه و الدعم لمختلف نشاطات المؤسسات العمومية تحت ضل القانون التوجيسي الجديد الصادر بتاريخ 12/01/1988.(41)

أما فيما يخص مضمون السادس الثاني لسنة 1988 فكانت الفرصة لتصفيية الإطار العام على مستوى التقييم المستمر لتسخير نموذج إستقلالية المؤسسات، و ذلك عن طريق أعمال مطابقة للتخطيط الفرعى، و العمل على توضيح بشكل دقيق لنظام الإعلام و تحضير شروط تنفيذ و تأثير المؤسسات الجديدة في ظل مسار تهيئة المخطط الوطني للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية لسنة 1990-1994 (المخطط الخماسي الثاني).

وسنحاول إلقاء نظرة خفيفة عن أهم الأسس التي يبني عليها نظام التخطيط ولعل الفصل الرابع من هذا الباب سوف نخصصه لتفصيل هذه القضية.

(1) الأعمال و التدابير المرتبطة بالتخطيط الفرعى:

إن عملية التناسق في ميدان التخطيط تضمن الترابط و التوافق بين المخطط و السوق، و تعتمد أساسا على التقارير الناجمة عن التخطيط الفرعى التي تعد الإطار الأمثل لتوافق و تحقيق أهداف المؤسسة مع أهداف التنمية الوطنية و فيما يلي التدرج الزمني لتطبيق كل مرحلة :

لقد خصص السادس الأول من سنة 1988 أساسا لتحديد مختلف الفروع حسب درجة الأولوية و أهميتها و تعين الأuron التابعين لكل فرع. كما تضمنت هذه المرحلة فحص دقيق لكل فروع النشاطات التي تتضمن إعادة هيكلة قبل بداية تطبيق الإصلاح. بينما السادس الثاني فخصص لتحليل سير النروع و القطاعات

(40) Rapport général sur l'autonomie des entreprises, "rapport n°3, cahier des réformes n°1, P. 20 à 23.

(41) Hadjnacer Roustoumi, "cahier des réformes n°01", 12^{eme} édition 1990, P. 10 à 12.

مع النشاطات أو كذلك أحداث تنسق بين الفروع من جهة و بين هذه الأخيرة و القطاعات الأخرى من جهة أخرى؛ وفي الأخير إتمام الشكل النهائي لكل الفروع الضرورية الخاصة بتحضير المخطط الخماسي الثالث.

(2) المخطط المتوسط المدى للمؤسسات.

قبل التطرق لمضمون الخطوات المتعلقة بتحضير المخطط خلال السداسين لسنة 1988 ، ينبغي الوقوف عند أهداف الدراسات الرامية لإعداد هذه المخططات و التي تمثل في الواقع في تحديد ميكانيزمات التأثير حسب أهميتها في إعداد تخطيط المؤسسة مع العمل على تحقيق التوافق بين التخطيط الفرعى و التخطيط الوطنى، وذلك من شأنه تسهيل نظام خطة و تقديم مختلف التشعبات و التفرعات الضرورية لذلك. (42)

أما بخصوص أهم الإجراءات التي كان من الواجب إتباعها فتحصر في السداسي الأول من سنة 1988 و تخص تحديد خصائص مخططات المؤسسات المتوسطة المدى إنطلاقاً من معيارين إثنين الأول يتعلق بنوعية المؤسسة و الثاني يخص بعض المؤشرات المرتبطة بوزن المؤسسة و أهميتها في الاقتصاد الوطنى.

و خلال نفس المرحلة قتلت العملية في تحديد محمل الميكانيزمات و الإجراءات الكفيلة بالتحضير و المصادقة على مخططات المؤسسات مع العمل على بيان الخطوط العريضة لنظام الإعلام.

بينما اتجهت الجهد في السداسي الثاني من سنة 1988 أساساً إلى تحديد مضمون قنوات الإعلام و حصر محمل أشكال و ميكانيزمات تقييم القدرات و الإمكانيات المتوفرة و مقارنتها مع الأهداف المسطرة و أخيراً تعين آليات التصحيح لتنفيذ المخططات بكل سهولة(43).

المطلب الثالث : إنشاء الصناديق و تحديد رأس المال المؤسسات الاقتصادية.

من ضمن مجالات تدعيم الإستقلالية هو فصل وظيفة المالك لرأس المال عن وظيفة المسير، و في هذا الإطار تم إنشاء أعران إتمان لتسهيل حافظة التقييم المنقول و تسمى بصناديق المساهمة. تعتبر المرحلة الأولى كأساس لتحديد عدد صناديق المساهمة و بعد ذلك معاينة الملف على المستوى الجزئي و الكلي و هذا قبل نهاية 1988، وتشمل هذه المرحلة كذلك بتكوين الإطار القانوني الكفيل بتنظيم و سير هذه المؤسسات و إختيار المكلف بالمشروع على مستوى كل صندوق. كما يتعين تحديد المعايير الكافية لتعيين الإداريين و رؤساء مجالس الإدارات و كذا الرأس المال الاجتماعي. (44)

و إنطلاقاً من شهر أفريل تم تقييم دائم لهذه العملية مع العمل على توكيلاً صناديق المساهمة مهمة القيام بالتطهير المالي للمؤسسات قبل تحويلها و إنقاها إلى الإستقلالية، وتشمل العملية كذلك تحديد و تحrir رأس المال المؤسسات العمومية و هذا طبقاً لما ورد في المادة السادسة عشر من القانون التوجيهي حيث أن المؤسسة تتتوفر على رأس المال تأسيسي مكتتب و مدفوع بكامله حسب الأشكال المنصوص عليها في قواعد القانون التجاري.

(42) الندوة الوطنية للمؤسسات : مؤسسة النشر والإشهار نادي الصنوبر 1989 الصفحة 59.

(43) Rapport général sur l'autonomie, 89/90 P.19.

(44) Rapport général sur l'autonomie, 89/90 P.14.

تعنى بمساهمة المؤسس لرأس المال إما نقداً أو عيناً أو ياكتساب الأجهزة الموجهة لهذا الغرض و التابعة لمؤسسات عمومية أخرى، و ينبع الإشارة إلى أن رأس المال المؤسسة العمومية يعتبر ملكاً لها و بانتالي تكون خاضعة للقواعد القانونية المطبقة بهذا الشأن و تلتف الأسماء بقدر الريادة في رأس المال إما نقداً أو بالمقاييس عن طريق ديون سائلة مستحقة على المؤسسات أو في شكل إدماج احتياطاتها و إما بتحويل إلتزامات المساهمة و سنداتها في نسب الأرباح و ذلك حسب المادة 18 من القانون 88/01 المؤرخ في 12/01/1988. و تكون الممتلكات التابعة لذمة المؤسسة قابلة للتنازل عنها و التصرف فيها و حجزها حسب القواعد المعول بها، غير أن هذه القاعدة العامة ترد عليها إستثناءات فيما يتعلق بتلك الأوضاع الخاصة بجزء من الأصول الصافية المساوية لمقابل رأس المال التأسيسي للمؤسسة (45) حيث لا يجوز التنازل عنها أو بيعها بأي حال من الأحوال إلا لصالح الهيئات العمومية و المؤسسات التابعة للدولة. و كذلك مراكز البحث و التنمية مع التجمعات الأخرى. كما لا يجب أن يترتب عن إنشاء المؤسسات الفرعية تغير في الغرض الاجتماعي أو التصرف في رأسها بأي حال من الأحوال.

إن تحرير رأس المال يتطلب إجراء جملة من التدابير ذات صبغة مالية، لاستخراج أصول صافية موجبة و رأس المال كاف لتغطية احتياجات التمويل و تمثل هذه الإجراءات على الخصوص في جعل محمل الحسابات الميزانية بقيمتها الحقيقة و المتعلقة بالقيم المعنوية و القيم المنقولة هذا من جهة، و من جهة أخرى يجب جرد مختلف المخزونات الميتة أو المهدرة مع المستحقات الغير قابلة للإسترداد و ذلك في إطار تحديد و تعين قواعد التقسيم، كما أن التدابير المتعددة تدرج ضمن التطبيق الفعلي لتوصيات الإدارة الجبائية مع العمل على تحويل العجز إلى عجز متوسط المدى بالإضافة إلى القيام بتحويل القروض القصيرة المدى إلى قروض متوسطة و طويلة.

أن تقييمات تحرير رأس المال تؤدي إلى أشكال جديدة لمشاركة المؤسسات المالية في رأس المال المؤسسات العمومية و ذلك إما عن طريق سندات الخزينة أو بكيفية سندات المشاركة و ما إلى ذلك (46)، كما يعتبر التقسيم الشكلي و الغير مبني على قواعد مالية صحيحة أحد العارقين التي يمكن أن تكلف خزينة الدولة و تؤثر سلباً على السياسة النقدية، و على هذا الأساس و توقعنا للتخفيف من حدة الخطر فإنه من الأجلدر تحرير رأس المال بطريقة تدريجية و تصاعدية مع إمكانية إقامة علاقة مباشرة بين السعر الجديد للسهم و النتائج المالية الحالية لكل مؤسسة، كما أن سعر السهم يقيم بناءً على نتائج طويلة المدى و الأخذ بعين الاعتبار سعر مؤقت مركز على قدرات و كفاءات المؤسسات على المدى القصير. و بهذه الكيفية نتمكن من تحديد السعر الأولي و السعر الختامي و ذلك بناءً على التصحيحات الفورية من جهة و إستراتيجية المؤسسة على المدى المتوسط من جهة أخرى.

(45) إن الفصل بين ذمة المؤسسة و الرأس المال الاجتماعي هو السبب الرئيسي في عدم إخضاعها لقواعد الإفلاس و التسوية القضائية.

(46) ملتقى وطني بفندق المرسى بسيدي فرج: من 1 إلى 3 مارس 1992 الصفحة 4.

المطلب الرابع: إستقلالية المؤسسة العمومية والأمر رقم 74-71 المتعلق بالتسير الإشتراكي للمؤسسات (كيفية إحداث فاذاج التكيف).

إن إصلاح المؤسسة العمومية الجزائرية يقتضي مراجعة جذرية لمضمون الأمر رقم 74-71 المتعلق بالتسير الإشتراكي للمؤسسات و ذلك من جانبين مختلفين (47) :

-الجانب الأول و يخص القيام بحملة من التعديلات التي تمس قانون المؤسسة الإشتراكية في كل ما يتعلق بكيفيات التنظيم والتسير حيث يشمل الجديد أن المؤسسة العمومية لا تكون حتماً من ممتلكات عمومية كما كان منصوصاً عليه في المادة 2 من قانون التسيير الإشتراكي للمؤسسات، ولكن بالعكس تستطيع المؤسسة أن تملك جزءاً من ممتلكات القوة العمومية، وعلى هذا الأساس تم تقسيم رأس المال المؤسسة إلى قسمين، الأول قابل للتنازل عنه و يسمى بالأصول الصافية والثاني غير قابل للتنازل عنه وهو الرأس المال الذي يبقى ملكاً للدولة وحدها لحد الساعة (حيث وقت تعديل قانون 88-01 المؤرخ في 12/01/1988). و دائمًا في إطار الجانب الأول فإن المؤسسة العمومية الجديدة لا تنشأ بمرسوم أو بقانون كما كان سابقاً، وإنما مجلس الإدارة هو الذي ينشئ المؤسسة بقرار من الحكومة، أو بإقتراح من صناديق المساهمة و ذلك بعقد توقيعي طبقاً لما هو معهول به بالنسبة للشركات الخاصة الخاضعة للقانون التجاري، مع العمل على مراجعة الإجراءات المتعلقة بحالات التصفية و حالات تنظيم و توزيع الأرباح و تخصيص النتائج. أما فيما يخص الجانب الثاني من حملة التعديلات فتعلق أساساً بقانون المشاركة العمالية أو ما يسمى بالجماعات العمالية، فيجب إعادة النظر: أولاً في طبيعة المراقبة الداخلية حيث كانت في السابق و من خلال الأمر رقم 74-71 تم من طرف اللجان الدائمة بينما في ظل المعطيات الجديدة و لاسيما مواد قانون 88-01 أصبحت المراقبة الداخلية من صلاحيات مجلس الإدارة من جهة و محفظى الحسابات من جهة أخرى (48).

تمارس الرقابة كذلك في إطار المشاركة العمالية عن طريق الممثلون داخل مجلس إدارة المؤسسة حيث ينتخب ممثلين لنيابة العمال قصد المساهمة في إبداء آرائهم في كل ما يمس القضايا التي تهم المؤسسة، كما أن توزيع الأرباح و تخصيص النتائج لم تعد من صلاحيات الإدارة التوصية و لكن من اختصاصات المجلس الإداري (49) حيث يمارس هذا الأخير نفس وظائف مجلس المديرية في عهد التسيير الإشتراكي للمؤسسات هذا من جهة و من جهة أخرى يؤدي العمال دورهم من خلاللجنة المشاركة تعريضاً لجهاز مجلس العمال الذي كان سارى المنعول سابقاً.

إن أهم محور في إطار فلسفة الإصلاح المتعلقة بالمؤسسة العمومية يتمثل في إعطاء الحرية الكاملة للأعوان

(47) Abdelmadjid Bouzidi, "25 questions sur le mode de fonctionnement de l'économie Algérienne" APN, 1988.

(48) المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية و السياسية رقم 4-1989 تطوير المؤسسة العمومية و التخطيط في الجزائر حفظ غرالي الصفحة 777-799.

(49) الدكتور سعدي: المجلة الجزائرية للعمل العدد 20 المؤرخ في 09/09/1989- الصفحة 19.

الاقتصاديين بعيدة وضع أسس و الآيات متينة هيكلة نظام التسيير و ذلك وفق معايير العقلانية الاقتصادية و الرشادة قصد الوصول إلى تحقيق الأهداف المتوجهة و هذا في الواقع محتوى المبحث الثالث بتفصيل أكثر و تحليل اقتصادي.

المبحث الثالث : أسس و آليات النظام الجديد للتسير المؤسسة.

يتضمن المبحث الثالث على الخصوص ثلاثة فقرات متتجانسة و متناسقة فيما بينها نهدف من خلالها لدراسة النظام الجديد للتسير داخل المؤسسة العمومية الاقتصادية، لعل ذلك سيساعدنا فيما بعد لربط هذا الموضوع مع نظام التخطيط داخل المؤسسة و محاولة إحداث الفصل بينهما باعتبار كل واحد منها يمثل وظيفة مستقلة عن الأخرى.

و فيما يلي مضمون هذا المبحث:

المطلب الأول : تنظيم المؤسسة المستقلة.

واجهت المؤسسات الوطنية في السنوات الماضية مشاكل و عرائيل متعددة و متنوعة حيث لم تتمكن من تجاوزها و التغلب عليها (التمويل، التموين، إحتمالات السوق) إلا بالإستعمال الأمثل للموارد البشرية و المادية، و الإستغلال العقلاني لكل طاقتها و إمكانياتها و موارد الشروة التي خصصتها لها الأمة. حيث تطلب هذا الكثير من الحيوية ، الكفاءة و القدرة على التجديد و الإبتكار شعورا منها بهذه التحديات و الفرص المتاحة في نفس الوقت. و على هذا الأساس لقد عكفت كثير من مؤسساتنا على مراجعة هياكلها بصفة دقيقة و عميقه خاصة بعد دخولها عهد الاستقلالية .

أن إعادة تنظيم المؤسسات بكيفية ناجعة لا يرتبط فقط و لا يعتمد بشكل كبير على مواجهة الهيكل التنظيمي، فأيا كان يستطيع رسم مستويات صغيرة و إملاءها بسميات هيكلية. و حسب الإتصالات التي قمنا بها لعدة مؤسسات تبين لنا إن معظمها استخدمت الهيكلة الكلاسيكية حسب الوظائف (وظيفة الإنتاج، وظيفة التوزيع، الوظيفة المالية و المحاسبية... إلخ)، و العدد القليل الباقى اختار تنظيم هياكله حسب طريقة الفرعية (حسب المنتوج)، و أخيراً اعتمدت بعض المؤسسات المتحضررة في بعض الأحيان تنظيم معتمد حسب طريقة المصنوفات (مشروع). و في الواقع فإن إعادة صياغة الهيكل و العلاقات الداخلية سارت بشكل جيد و لكنها لا تثلج سوى 10 بالمائة من عملية التنظيم الكلي أمام 90 بالمائة الباقي فشملت النقاط التالية:

تحصر هذه النقاط في المراقبة العميقه لموازين الضعف و القوة للمؤسسة مع عقلنة اختيار هياكل المعمول بها و السير وفق مشروع المؤسسة أو الوحدة، كما أنه يجب تحديد بطاقة خاصة لكل منصب شغل و إلغاء طابع المراقبة و الترقية و المكافأة. وسائل المراقبة المعول بها و شروط مراجعة الهيكل و إعادة التنظيم المعول به حاليا هي إما غير كاملة أحيانا و إما غير متتجانسة تارة أخرى مقارنة بالجوانب المذكورة أعلاه (50) و ما يمكن

(50) Belaiboud Mokhtar, "La gestion stratégique de l'entreprise publique Algérienne" OPU, 1986.

التركيز عليه هو أن إعادة تنظيم المؤسسة يستند على فلسفة الفعالية الاقتصادية، أما فيما يخص الهيكلة و المعايير التي ينصب وفقها شخص ما في مصلحة أو في قسم أو في إدارة فإنه يجب أحد أي قرار بالإستعانة بمجموعة من الشروط و بالتركيز على الجهد لضرورة تقييم مساهمته من حيث المخرجات و تكلفته من جانب المدخلات، و يتضمن الأمر هنا طرح بعض الأسئلة:

-1-ما هي مساهمة هذا الشخص فيما تقوم به هذه المؤسسات من نشاطات ؟

-2-ما هي تكلفته ؟

-3-هل تستطيع المؤسسة أن تضمن لنفسها نفس هذه المهام من الخارج و بأي تكلفة ؟

-4-كم ستكون تكلفة إنشاء الهياكل التي تحددها المؤسسة لنفسها ؟

و يساعد الفرق بين المخرجات و المدخلات لكل فرد على وضع الشخص المناسب في المكان المناسب، و إن المعلومات المقدمة لأعضاء الهيكلة فهي تحثهم علي تحسين فعاليتهم في المؤسسة، و نعود الأن إلى بطاقات مناصب الشغل لنقول بأن ما يجب السعي إليه هو إنشاء بطاقة خاصة لكل منصب شغل إبتداءً من منصب المدير العام إلى منصب العامل البسيط، و في المرحلة الأولى فمن الأهمية يمكن أن يشمل هذا الإجراء التنفيذي المهام في المناصب العليا و الحساسة داخل المؤسسة.

أما بطاقة المنصب فتتضمن المعايير التالية:

يجب تبرير إنشاء هذا المنصب مع تحديد معايير الوصول إليه، كما ينبغي توضيح المهام الرئيسية الواجب أداؤها من خلال هذا المنصب حفاظاً على طبيعة المسؤولية و معايير الفعالية.

و هكذا فإن الغاية النهائية من إعادة تنظيم المؤسسات هو إدخال أقصى حد من الوضوح و الشفافية على هيكلها و من أجل تحقيق هذا الغرض، فإنه من الواجب عدم الإكتفاء بالتوصيات الكلاسيكية الموجودة في بطاقات القانون العام للعامل و إنما يجب توضيح المسؤوليات و معايير الفعالية التي تستخدم لعقاب أو مكافأة شاغلي هذا المنصب (51).

إن التحدي الحقيقي للمؤسسة الجزائرية المستقلة هو الشروع في التحويل الجندي لعاداتها التقليدية في التسيير و ذلك بالانتقال من تسيير مركز على المهام إلى تسيير مركز على الأهداف و البرامج المسطرة، و إدراك الفرق بين هذا و تلك يعتبر كعنصر أساسي بالنسبة لمستقبل مؤسساتنا. وقد لوحظ في نظام التسيير القديم أن مدير المؤسسة يخاطب زائمه قائلاً إنني أعتمد على جديتك و خبرتك و درايتها لتحسين مردودية مؤسستنا على قدر المستطاع أما في نظام التسيير الجديد فإنه يخاطبه قائلاً : "بعد المشاورات العديدة التي أجريتها معك أطلعك شفاهياً و كتابياً". و بالإضافة إلى هذا فإن التنظيم الجديد يهدف إلى إدخال بعض الإجراءات و الميكانيزمات و الآليات حتى يشمل التشاور المثمر جميع المستويات.

(51) جريدة التحدي الاقتصادي : العدد 4 المورخ في 6 مارس 1991 الصفحة 22.

و هكذا يتضح لنا فعلاً بأن المسألة ليست مسألة هيكل تنظيمي و إنما الأمر يتعلق بعملية حساسة تتطلب الكثير من التشاور و التوعية و التجربة لأن التوازنات المرجو تحقيقها كبيرة و مناظر الإفلاس العديدة، فالاستثمار يتطلب إمكانيات و تضحيات جمة خاصة إذا علمنا بأن إنعدام التنظيم المناسب يؤدي إلى إهدار الطاقات و تبذير الأموال (52).

إن تنظيم المؤسسة و هيكلتها سيساعدان حتماً على تسهيل عملية إتخاذ القرار و هنا هو مضمون الفقرة الثانية.

المطلب الثاني: إتخاذ القرار في إطار المؤسسة الجديدة.

إن عملية إتخاذ القرار في المؤسسة ليس هدفاً بحد ذاته و إنما تعبر عن حاجة لتحقيق أهداف تلك المؤسسة من خلال الوسائل و الصيغ التي يتم استخدامها كأدوات للوصول إلى نتائج فعالة تنسجم مع الأهداف المتوجهة؛ و إن التأثير الفعال للقرارات يستمد قوته من المنهجية التي يتبعها منفذو القرار بعيداً عن الإرتجاج و الغفوية، وإنما يعتمد على الأسلوب النظمي و التفكير الموضوعي المتسلسل في وضع القرار و في الحصول على نتائج مثمرة و فعالة. (53)

و هناك في الواقع ثلاثة مراحل أساسية تفرضها الإستقلالية الحقيقة لصنع القرار و جعله أكثر فعالية و حد معين من هامش المناورة، و فيما يلي مضمون المراحل:

المرحلة الأولى: مرحلة التهيئة لإتخاذ القرار.

المرحلة الثانية: مرحلة صنع القرار.

المرحلة الثالثة: مرحلة التأكيد من فعالية القرار و نتائجه.

1) مرحلة التهيئة لإتخاذ القرار.

تمثل مرحلة تهيئة إتخاذ القرار أهم المراحل في جذب إمكانية الوصول إلى تحقيق الأهداف المتوجهة؛ حيث أن نظام المعلومات يحتل مكانة معتبرة فينجاح إتخاذ القرار و يتوقف هذا الأخير بشكل حاسم على تكامل و شمولية المعلومات المستند إليها القرار (54).

و بالعودة قليلاً إلى الوراء و قبل صدور قانون إصلاح المؤسسة العمومية كانت القرارات تتخذ على المستوى المركزي؛ و بدون أي إستشارة من طرف المعنيين بالأمر مما أثر سلباً على جذب القرارات المتعددة. و مع ظهور إستقلالية المؤسسات أصبح العمل يتوجه نحو أهمية المشاركة الجماعية كأسلوب ذي مردود إيجابي من خلال التكامل و مناقشة كل الجوانب التي قد لا يلم بها شخص واحد أو إدارة بمفردها، أما بخصوص تنظيم

تسخير

(52) جريدة التحدى: مصدر مذكور أعلاه.

(53) جريدة أحداث إقتصادية: جانفي 1988 رقم 1 الصفحة 44.

(54) Hafsi Tayeb , "Gérer l'entreprise", Alger,OPU, 1990, P. 384.

المؤسسات الاقتصادية فإنها تم بطريقة مستقلة عن طريق الهيئات المختصة بذلك و المتمثلة في الجمعية العامة للمساهمين التي تكمن مهمتها في عملية التخطيط و الحاسبة؛ و كذا مجلس الإدارة المتكون من مساهمين يتم إنتخابهم من طرف الجمعية العامة، و أخيراً المديرية العامة التي تتولى مهمة تطبيق قرارات مجلس الإدارة.

و لكي تساهم المؤسسات في التنمية الشاملة و بشكل فعال فإنها تعمل على أساس التخطيط و عبر ثلاث مستويات (هدف وطني، هدف فرعى، هدف السوق الداخلى و الخارجى)، و يستهدف تنظيم الاقتصاد الوطنى دفع المؤسسات للعمل بكل جدية و مسؤولية دون خضوع تسييرها إلى أي طرف خارجى من أية جهة كانت سوى الهيئات الذاتية لها.

2) مرحلة صنع القرار:

أن عملية إتخاذ القرار و أستكمال مقوماته تمر عبر دراسة عدد من الإعتبارات، التي يكون توفيرها ضروريًا، و يمكن إدراج الإعتبارات على النحو التالي:

الإعتبار الأول و هو إعتبار إقتصادي بحيث أن هذا العامل ينبغي توفيره لأى نشاط عند إتخاذ أي قرار، و غياب هذا الإعتبار يعرض القرار إلى فقدان عناصر النجاح، أما الإعتبار الثاني فهو في حيث يجب توفر المهارات و المستويات التقنية المطلوبة ليتمكن القرار المتحدد بأن يتحرك بشكل فعال، و هذا تفادياً لضياع الجهد، الوقت، المال.(55) و أخيراً يجب توفر الإعتبار الإنساني ليجد القرار الإستجابة التامة من قبل المعنيين به، و أن يقتربن برضى و قبول الناس لذى يجب إنجاح القرار و باشتراك عدد أكبر من الأشخاص فى إعداده.

3) مرحلة التأكيد من فعالية القرار و نتائجه.

إن أهمية إتخاذ القرار تبرز من خلاله فعاليته و نتائجه التي تتعكس على تحقيق الأهداف المنشوحة من ذلك القرار، و لكن هناك الكثير من القرارات التي لا يكتب لها النجاح بسبب بعض المعوقات و الصعوبات و هذا نظراً لعدم إستعمال الحلقات التي تسهل عملية نجاح القرار، و لذلك ينبغي إتخاذ جملة من الأمور التي تقرر فعالية القرار و هي كالتالى:

من ضمن هذه الأمور يجب على الأجهزة التنفيذية المتحدة للقرارات أن تلعب دوراً كبيراً في نجاح أو فشل القرار، و بالإضافة إلى هذا ينبغي توفير قنوات إتصال فعال تجعل المؤسسة قادرة على إستقبال القرارات وفق ترجمة مشتركة و أن تتحرك كافة الخلايا المكونة لتلك الوحدة في إتخاذ المطلوب لتنفيذه من دون تقاطع أو تراجع مما يجعل من القرار قوة دافعة.

حيث تتمكن كافة التنظيمات من تنفيذه بشكل متوازن و بما يوفر لذلك مستلزمات النجاح المطلوب.⁽⁵⁶⁾ وأخيراً وبغية التأكيد من فعالية القرار و نتائجه يجب تبني أسلوب المتابعة حيث تضمن السيطرة على النتائج و الرقابة على التطبيق، بغية التأكيد من حسن التنفيذ و التقليل من الإنحرافات؛ و من الضروري كذلك وضع خطة تتميز بالديمومة و الإستمرارية لمتابعة كافة القرارات و تحديد نتائجها و فعاليتها لفرض المراجعة و إعادة النظر عند وجود خلل في تطبيق أو صياغة القرار.

من ضمن أسس و آليات النظام الجديد للتسهير تبني سياسة البحث و تطوير فرضيات السوق.

المطلب الثالث: البحث و التطوير و فرضيات السوق إحدى أسس التسيير.

يوجه البحث و التنمية و التطوير نحو رفاهية المجتمع؛ و ذلك عن طريق إقتراحات لإبتکار منتجات جديدة تعمل على تحقيق نمو اقتصادي و يؤكد خبراء الاقتصاد أن البحث بصفة عامة عنصر أساسي لأي اقتصاد يضاف إلى قوة العمل، الأرض و رأس المال.

إن نمو الشركات و المؤسسات يعتمد الآن أكثر فأكثر على البحث و التطوير ليتمكن من الوقوف في وجه المنافسة الوطنية و الدولية و كذا من مسيرة التقدم التكنولوجي⁽⁵⁷⁾ و لهذا نرى الدول المتقدمة تعطي أهمية كبيرة للبحث و تشجع الباحثين و تخصص لذلك ما يقارب 20 بالمائة من ميزانيتها لتطوير البحث العلمي؛ و تحاول دائماً وضع كل الإمكانيات المادية و المعنوية تحت تصرف الباحثين للحصول على الإبتكارات الجديدة لاستفادة منها نمو البلاد اقتصادياً و اجتماعياً. و إذا أردنا أن نتكلّم عن المشكل التكنولوجي يمكن القول بأن المخطط الوطني يتضمن التوجيهات العامة في مجال الحصول على التكنولوجيا و البحث على تراكمها و كذلك التحكم فيها و تطويرها، و أن هذه التوجيهات تتوضح عن طريق أهداف القطاع و الفرع الخاص بالسياسة الصناعية. و لا ننسى بأن المخطط المتوسط المدى للمؤسسة يعد كذلك الأساليب الملموسة و البرامج الواضحة و الدقيقة و المرقمة في هذه الحالات⁽⁵⁸⁾.

وفي إطار إستقلالية المؤسسات تعطى أهمية بالغة لمشكلة البحث و التطوير، و على هذا الأساس تم إنشاء مديرية خاصة بهذا الحال تعتمد في عملها على مواردها المالية و البشرية، فيما يتعلق بالسوق و أهداف هذه المديرية ينبغي القول بأنه من الضروري ربط تسهير هيكلة البحث و التطوير عموماً بإحتياجات السوق الذي يحدد فيما بعد نجاح نتيجة البحث، كذلك يجب ربط العلاقة بين المخبر و السوق. كما أنه من الضروري إحداث ترابط شديد بين مديرية البحث و التطوير و مديرية التسويق و يتحقق هذا التنسيق بالإعتماد كليّة على

(56) زيارة شخصية لأحدى المؤسسات الوطنية الاقتصادية: بتاريخ مارس - 1995 مديرية التخطيط و التنظيم للمؤسسة لصناعة الأحذية و الجلود بالشراقة.

(57) Hadjnacer Roustoumi, " Cahier des réformes" n°1, 1990, P. 59 et 60.

(58) وثيقة عمل بحث للدكتور بلميهموب حول ديناميزم السوق و وظيفة البحث و التنمية: خالل منتدى

بالسطيف 1988 الصفحة 1-27.

إستراتيجية تسلكها المؤسسة عند دخولها إلى الأسواق و تقديم منتجات جديدة، و من أهم الإستراتيجيات محمد على سبيل المثال (دراسة السوق؛ إتباع قائد السوق). و كذلك توجيه الإستراتيجية نحو التطبيق الهندسي حيث يتم إدخال التغييرات على المنتج السابق. و تختلف إستراتيجية المؤسسة باختلاف أهدافها و مدى تعودها على إنتاج المنتجات و إدخال تكنولوجيا جديدة. فالمؤسسة التي ليس لديها خبرة في هذا المجال تتطلب معلومات أكثر خاصة عن السوق و التكنولوجيا المستعملة لكي تقلل من خطر إخفاق البحث.

و بالإضافة إلى ضرورة توفر الإستراتيجية هناك عنصر ثانٍ يحتم الترابط بين وظيفة البحث و التطوير و وظيفة التسويق ألا و هو إستقرار البيئة، ففي غير هذه الحالة تضعف قدرة المؤسسة في السيطرة على التغييرات التي تحدث في بيئة المؤسسة، كالمتافسين، الموردين، و طلبات المستهلكين، و أخيراً عامل التكنولوجيا المستعملة. و لا ننسى الدور الذي تلعبه هيئة التسيير في التحضير و التشجيع لنجاح مهمة البحث في المؤسسة و هذا عن طريق إلغاء كل الأساليب التي تعطل هذا الهدف، حيث أن نجاح أو إخفاق البحث داخل المؤسسة يعتمد بدرجة كبيرة على الهيئة المسيرة فعدة دراسات تسويقية أثبتت بأن تحسين الأشخاص عن طريق تسليم جوائز مشتركة لمديرية البحث، التسويق كان له أثر إيجابي في نجاح مهمة الإحتراع نتيجة الإحساس بعزم الرغبة في الحصول إلى أحسن نتيجة مرضية.

و مما لا شك فيه أن قواعد المتاجرة تقتضي إدخال آليات جديدة في تسيير المؤسسة الاقتصادية بغية إعطائها ديناميكية تضعها في مرتبة المؤسسات الخاصة، و على هذا الأساس هناك بعض القواعد الأساسية الواجب إحترامها لتحقيق الاستقلالية الحقيقية و هي مضمون المطلب الرابع.

المطلب الرابع: قواعد نشاط المؤسسة العمومية الاقتصادية

المؤسسة الاقتصادية سواء كانت خاصة أو عمومية، منظمة متناسقة تعمل في إطار متكملاً، تكون فيه الأدوار موزعة و محددة بين مختلف الفاعلين (منهم المساهمين، المديرين، العمال) بطريقة منتظمة و مستمرة حتى تتمكن من إعادة إنتاج شروط بقائها و تحافظ على مكانتها في السوق.

لهذا فإن المؤسسة تنشط لتحقيق أهدافها التي هي في الواقع مستقلة و متميزة عن أهداف البيط المؤسستي و الاجتماعي الذي تدور فيه، حتى و إن كانت من حيث المسار العام تعمل من أجل تلبية الطلب الاستهلاكي، و لهذا يمكن أن نقول أن نمط الاستقلالية حاول تعديل النظام الوظيفي الذي سارت عليه المؤسسة العمومية الجزائرية طيلة فترة التسيير المركزي، و ذلك عن طريق تحكيم المنطق التجاري، و التمييز بين أهداف المؤسسات. إن هذا التعديل الوظيفي إنما هو امتداد طبيعي لتغير حدث على مستوى نظام أدوات التسيير بعد التخلص عن نمط التسيير الإشتراكي و استبداله بأسلوب تسيير المؤسسة الليبرالية.

و منه فإن قوانين الإصلاحات ولا سيما قانون 01/88 توقع لتصنيفة مظاهر البيروقراطية و ترضيف مقاييس إقتصادية تسمح بالتحكم في سير نشاط المؤسسة المستقلة، و ذلك خاصة في ميدان تصوير القدرة على التمويل و التمكّن من إستيعاب تقنيات الإنتاج بإستخدام معايير الفعالية الإقتصادية المردودية المالية، و عينه أصبح سير نشاط المؤسسات تحكمه القواعد الأساسية الثانية:

(1) التوازن المالي:

إضافة إلى قاعدة التمويل الذاتي الذي تعتبر أساساً لاستقلالية المؤسسة، فإن التوازن المالي بدوره لا يقل أهمية عن سابقه، إذ من جملة القضايا التي قامت الإصلاحات براجعتها هي برنامج تمويل مشاريع التنمية، فبعد ما كانت في ظل المرحلة السابقة الدولة وحدها المولدة لجميع هذه المشاريع إقتصادياً أو اجتماعياً، و بعد العجز الهيكلي الدائم و المزمن الذي أصبحت تعاني منه ميزانية الدولة و خاصة بعد إختفاض عائدات الضرائب و إرتفاع هيكل مستحقات خدمات الديون الخارجية، إضافة إلى تفاقم عجز المؤسسات العمومية فقد بات من الضروري تطبيق سياسة الفصل بين ميزانية الدولة و ميزانية المؤسسة، هذه الأخيرة التي أصبحت توفر على شخصية معنوية لم تعد مسؤولة عن إنترامات و ديون الدولة فيما يتعلق بتقديم الخدمات ذات النفع العام.

لهذا فإن قاعدة التوازن المالي تأتي على المؤسسة ضرورة إيجاد مصادر متعددة تدعم إستقلاليتها المالية.

(2) التخصص في الإنتاج.

و هذا يعني التخصص الاقتصادي للمؤسسة العمومية، في نشاط صناعي معين، فالقانون يفرض عليها غرضاً اجتماعياً محدداً، حيث أن التخصص الوظيفي يستلزم من الناحية التقنية ضرورة تبسيط الرفائل، و تخصيص قطاعات أو دوائر من مركز الإنتاج للقيام بإنتاج متوج أو مجموعة متحانسة من المنتجات، أي أن مبدأ التخصص يجعل من المؤسسة وحدة إقتصادية محترفة في أداء وظيفة واحدة كقاعدة أساسية (58bis)⁽⁵⁾ و مع ذلك يمكن للمؤسسة العمومية القيام بنشاطات فرعية أخرى قريبة من وظيفتها الأساسية، كما أنه بإمكانها التعاقد حول كراء تجهيزاتها الإنتاجية للإستفادة من الأموال التي تدرها هذه العملية.

(5) إن التجربة أثبتت أن إستقلالية المؤسسة لم تحترم مبدأ التخصص، بحيث بحد العديد من المؤسسات خرجت من قاعدة وظيفتها الأساسية وأصبحت تمارس وظائف أخرى، تجارية أو خدمية ليست لها علاقة مع النشاط الأصلي و هذا إنحراف في حد ذاته.

(3) قاعدة التمركز أو التركيز.

هذه القاعدة وإن كانت لا تلتام مع وضع المؤسسات الخاصة، فإنها ترمي إلى تجميع مجموعة من النشاطات الاقتصادية وإدماجها في إطار تكوين جماعات صناعية داخل القطاع العام الاقتصادي، هذا التنظيم يعتبر إجراء لتقسيم السلبيات الناجمة عن إعادة الهيكلة العضوية، التي قامت بالتمييز بين نشاط الإنتاج ونشاط التوزيع. وهو ما أثار عدة نقائص على مستوى نظام التسويق، هذا ما ذهب إليه خطاب رئيس الجمهورية أمام الندوة الوطنية للمؤسسات حين قال: "بالنسبة لبعض المؤسسات المكلفة بالتوزيع في الحقيقة لم تقم بدورها كما ينبغي و بعبارة أخرى تخلصنا من وساطة القطاع الخاص، لتدخل الوساطة في هيكل الدولة".

لذلك تسعى قاعدة التركيز إلى فتح إمكانية تكوين أقطاب صناعية متكاملة على أساس توحيد قطاعات النشاط الإنتاجي.

خلاصة الفصل الثاني:

يتضمن هذا الفصل بصفة عامة الإطار العام لفلسفة استقلالية المؤسسات بكل ما تحمله من أشياء جديدة تهم حياة المؤسسة العمومية الاقتصادية داخل النشاط الاقتصادي، حيث أصبحت تمارس أعمالها بكل حرية مقارنة مع نظم التنظيم السابق دون تدخل من أية جهة كانت، وعليه نقول أن حتميات الأزمة الاقتصادية هي التي كانت وراء تبني نظام إصلاحي دون وجود في الواقع إرادة سياسية حقيقة مما يؤكد بناء الطابع العمومي للملكية رأس المال المؤسسات الاقتصادية.

و حتى يتمكن الإصلاح من وضع أسسه و تدعيم مجده ينبغي إتخاذ جملة من الإجراءات و التدابير التي من شأنها تسهيل دفع الاستقلالية و تكييفها مع الوضعيات السابقة، كما أن التغيير في قواعد التسيير يفترض و يقتضي سياسة جديدة في مجال أسس و آليات التسيير تعيد الإعتبار لبعض المفاهيم التي غابت عن كيان المؤسسة طيلة عقود من الزمن و لا سيما فيما يخص جوانب التنظيم و الهيكلة و إسترجاع مفهوم المنافسة و منطق السوق.

إن تطبيق قواعد الفعالية الاقتصادية و ميكانيزمات التسيير يتطلب إصلاحاً على مستوى التنظيم الهيكلبي حتى يتكيف مع مبادئ القواعد التجارية، و في هذا الإطار سنحاول دراسة الإطار العام لوضع و إعداد الإصلاح مع تحليل خلفيات الفصل بين الوظائف (بين الإداري، المسير، المالك).

الفصل الثالث : وضع الإصلاح و إعداده.

مقدمة: يهدف الفصل الثالث إلى تحليل عملية وضع الإصلاح و إعادة صياغة العلاقة بين المؤسسة العمومية الاقتصادية من جهة و الدولة من جهة أخرى، لهذا خصصنا بحثاً كاملاً نطرق من خلاله إلى هذا الموضوع مع التحديد بدقة الحالات الجديدة التي تتدخل عبرها السلطة العمومية و تمثل فقط في التوجيه و التنشيط و المراقبة و أخيراً التخطيط، كما سنعرض إلى أهم مراحل التكيف بين صلاحيات الدولة و مهام المؤسسات و ذلك حفاظاً على درجة استقلاليتها و هامش مناورتها.

كما يعالج هذا الفصل مشكلة محاولة إحداث تجانس بين الطابع العمومي لملكية رأس المال المؤسسات و صفة خوخصة أساليب التسيير، حيث سنقف أمام أهم العارقين و القيود التي ستظهر و نحلل إحدى أسئلة إشكاليتنا المتمثلة في سبب اقتصار سياسة إصلاح المؤسسة العمومية في الجزائر على خوخصة آليات التسيير فقط، دون تغيير نظر الملكية الذي يبقى من إحتكار الدولة، هذا هو في الواقع محتوى البحث الأول مع البحث الثالث من خلال تحليل نقطة صناديق المساهمة كإحدى إشكال المحافظة على إحتكار الدولة من نوع آخر بكيفية إدخال قواعد القانون التجاري كأساس لتنظيم و هيكلة المؤسسة العمومية الاقتصادية.

و أخيراً سنتطرق إلى بعض الإجراءات القانونية البحتة لبيان من خلال البحث الرابع بحمل أدوات التكيف في بعض القوانين السابقة، حتى يعطي المشرع الجدوى الحقيقية لمصداقية الإصلاح و تحديتها، كما يهدف التكيف القانوني إلى إحداث فعالية و مرونة في ممارسة المؤسسة لمهامها الجديدة.

المبحث الأول : تدخل الدولة كمساهم وحيد في رأس المال المؤسسات. (صناديق المساهمة)

تهدف الإصلاحات أساساً إلى محاولة إضفاء الطابع البيرالي على أساليب التسيير مع إمكانية المحافظة على إحتكار الدولة لرأس المال، و من هنا يهدف إلى تطبيق ما يسمى رأسمالية الدولة، و على هذا الأساس و بغية تفادى تدخل السلطة في حياة المؤسسات العمومية قررت إنشاء شركات أو مؤسسات إثمنان تهدف إلى تسيير التيم المنقوله والأسهم الصادرة من قبل المؤسسات لصالح الدولة، و تسمى هذه الهيئات بصناديق المساهمة و عددها ثمانية صناديق تتکفل بادارة أسهم جميع المؤسسات الموجودة سواء كانت شركات مساهمة أو شركات ذات مسؤولية محدودة. و طبقاً لذلك قسمنا هذا البحث إلى أربعة فقرات سنحاول من خلالها الإحاطة بهذه النقطة من كل الجوانب رغبة في الوصول إلى اكتشاف كل خلفيات الإصلاح في هذا الحال و معرفة فيما بعد مدى إمكانية تكيف طابع إحتكار الدولة لرأس المال مع إشكال خوخصة أساليب التسيير.

المطلب الأول: كيفية إنشاء صناديق المساهمة.

تتصفح لنا من خلال قوانين الإصلاح الاقتصادي عدة ملاحظات ينبغي الوقوف عندها: ففي بداية الإصلاح الذي يعتمد فلسفة الفصل مبدئياً بين حقوق ملكية رأس المال المؤسسة العمومية بصفة كافية و حقوق الإدارة و التسيير⁽⁵⁹⁾، أصبحت الدولة وفق هذا القانون مالكة و مساهمة في رأس المال المؤسسات بصفة كافية دون تدخل من أي طرف كان، ولكن من جهة أخرى لا تسير هذه الأسهم بصفة مباشرة من طرف الدولة وإنما تنشأ بهذه الصدد هيئات و هيأكل متخصصة تتكفل بتسيير القيم المنقولة لرأس المال المؤسسات و تسمى بصناديق المساهمة أو صناديق الإشتراك.

تساهم التفرقة الجديدة بين الدولة كقوة عمومية و الدولة كعون اقتصادي على تحديد المسؤوليات لكل طرف و تحرير المؤسسات الاقتصادية الإنتاجية منها و الخدماتية من كافة القيود و الضرورات التي كانت تمارسها الوصاية بمختلف أدواتها، أما عن كيفية إنشاء صناديق المساهمة فيتم ذلك بناءاً على إقتراح من جهاز التخطيط المركزي ووزارة المالية و ذلك بوجوب مرسوم مقرر من طرف مجلس الوزراء و إنطلاقاً من عقد توئيق، تأخذ هذه الهيئات شكل شركة مساهمة و تسير حسب مبادئ القانون التجاري و على هذا الأساس أطلق عليها اسم مؤسسات عمومية إقتصادية.⁽⁶⁰⁾

ونظراً لاختلاف قطاعات النشاط توقع المشروع بهذا الشأن توسيع طبيعة صناديق المساهمة و ذلك بإختلاف النشاط، ولذلك أنشأت الدولة ثانية صناديق حيث تساهم هذه الأخيرة في رأس المال المؤسسات الاقتصادية بنسوب متنوعة، ويشترط� إحترام الحد الأدنى و الأقصى لحجم المشاركة على أن لا تقل نسبة المساهمة عن 10% كحد أدنى و أن لا تتجاوز حصة 40% من رأس المال المؤسسة، كما يجب أن لا تتجاوز عدد الصناديق المساهمة في رأس المال المؤسسة ثلاثة صناديق حرصاً على عدم تشكيل إحتكار جديد للدولة و تصبح صناديق المساهمة تمثل وصاية و وزارة من نوع آخر.

أما فيما يتعلق بهيئة و شكل صناديق المساهمة فإنه طبقاً لقرار الحكومة و حسب طبيعة و مجال النشاط المتعانس فقد تم الإنشاء الفعلي لهذه المؤسسات الاقتصادية في شهر جوان 1988 و حدد عددها بثمانية صناديق تشمل مختلف قطاعات النشاطات، كما أعطى القانون 88/03 لكل صندوق حافظة أسهم بالحجم القابل للتسيير مما يعطيه السلطة و الدور بقدر مساحتها قصد حماية تمثيل الدولة في المؤسسات، و من جهة أخرى السهر على تحقيق التوازن بين المؤسسات و القطاعات⁽⁶¹⁾.

(59) Deboub Youcef: Régulation des investissements dans le secteur d'état industriel et réforme économique en Algérie. 1970-1990., Thèse doctorat d'état, Avril 1991, P. 292.

(60) Hadj Nacer: Rapport N°2 Autonomie des entreprises, Rapport N°3, Tome 1 & 4 P. 37-89.

(61) Article 8 de la Loi 88/03 du 12/01/1988 relative au fonds de participation.

و ينبعي أن نشير بأن مشاركة الصندوق في رأس المال المؤسسة يجب أن يكون له إرتباط من قريب بنشاط المؤسسة مما يخوله القانون إكتساب أكبر حصة في مساهمة رأس المال المؤسسة العمومية. و فيما يلي مختلف أنواع الصناديق التي تم إنشاؤها بموجب القانون 03/88 :

- ص1... صندوق الصناعة الزراعية الغذائية: شركة بأسهم ذات رأس المال 30.000.000 دج
- ص2... الصندوق الخاص بالمناجم والمحروقات و الري برأس المال قدره 30.000.000 دج
- ص3... الصندوق الخاص بالتجهيزات برأس المال قدره 30.000.000 دج
- ص4... الصندوق الخاص بالبناء و التعمير برأس المال قدره 30.000.000 دج
- ص5... الصندوق الخاص بالكيماويا و البتروكيماويا و الصيدلة برأس المال قدره 30.000.000 دج
- ص6... الصندوق الخاص بالإلكترونيك و الإتصالات و الأعلام برأس المال 30.000.00 دج
- ص7... الصندوق الخاص بالصناعات المختلفة (نسيج، جلود، أثاث) برأس المال 30.000.000 دج
- ص8... الصندوق الخاص بالخدمات شركة بأسهم رأساها قدره 30.000.000 دج

خارج الفروع التي ينتمي و يرتكز عليها الصندوق، فإنه بإمكانه أن يملك أسهم في مؤسسات إقتصادية تليل إلى اختصاصاته التقنية أو التجارية المرتبطة بنشاطه الأساسي.

يبين الجدول التالي توزيع المؤسسات العمومية الاقتصادية حسب أنواع صناديق المساهمة:

الجدول رقم 3 : توزيع المؤسسات الإقتصادية حسب صناديق المساهمة.

صناديق المساهمة	عدد المؤسسات المستقلة
ص1... الصناعة الزراعية الغذائية	41
ص2... المناجم و المحروقات و الري	41
ص3... التجهيزات	31
ص4... البناء و التعمير	84
ص5... الكيماويا و البتروكيماويا و الصيدلة	24
ص6... الإلكترونيك و الإتصالات و الأعلام	18
ص7... الصناعة المختلفة	22
ص8... الخدمات	82
المجموع	343

الجدول رقم 3: المرجع: ماتقى وطني من 1 إلى 3 مارس 1992

بندق الأوراسي، المتداخلي السيد قوميري.

و من جهة أخرى فإن المجلس الوطني للتحطيم و بتفويض من رئاسة الحكومة يشرع بإقامة مشاريع توزيع أسهم صناديق المساهمة على مجموع المؤسسات العمومية الاقتصادية، شريطة إحترام الحد الأدنى للمشاركة 10 بالمائة و الحد الأقصى للمشاركة 40 بالمائة، مع التقيد بعدد المساهمين حيث لا يجب أن يتجاوز 3 صناديق في مؤسسة واحدة.

سنحاول التعمق في هذه النقطة و الجدول التالي يضبط كيفيات توزيع أسهم صناديق المساهمة على مجموع المؤسسات العمومية الاقتصادية:

الجدول رقم 4 : توزيع نسبة مشاركة الصناديق في المؤسسات.

الصناديق	نسبة أسهم المؤسسات
8 ص	إلى % 35
7 ص	إلى % 30
6 ص	إلى % 25
5 ص	إلى % 20
4 ص	إلى % 10
3 ص	إلى % 40
2 ص	إلى % 40
1 ص	إلى % 40
المجموع	

Source: Cahier des réformes n° 4, page 101.

من أهم الملاحظات المستلخصة من هذا الجدول، هو أن أغلب أشكال المساهمة تأخذ حصة 35% إلى 40% وذلك لضرورة تفوق الصندوق المرتبط مباشرة بطبيعة نشاط المؤسسة و هذا على حساب بقية الصناديق الأخرى التي ليس لها في معظم الأحيان إرتباط وثيق و مباشر بأصل و أساس المؤسسة.

تعد صناديق المساهمة جهاز لرقابة الدولة على المؤسسات الاقتصادية، و على هذا الأساس تحدد وتوضح العلاقات بين إملاك و تسيير وسائل الإنتاج التابعة للدولة كما تعتبر هذه الهيئات الوسيط المالي و الاقتصادي بين الدولة من جهة و المؤسسات العمومية الاقتصادية من جهة أخرى.

وي يعني الإشارة إلى أن دور صناديق المساهمة في بداية المرحلة يتقتصر فقط على ضمان عملية تحويل المؤسسات قانونيا إلى التنظيم الجديد لمسيرة معطيات الاقتصاد الوطني. و بعدها سوف تتكفل هذه المؤسسات مباشرة بدراسة ملف النظير المالي الضروري و صياغة مختلف الإقتراحات الكفيلة بتحديد طبيعة مختلف أدوات الضبط الاقتصادية، كما أنه في ظل الإصلاح الجديد و باعتبار أن الدولة لها صلاحية القوة العمومية فقد خولت لصناديق المساهمة صلاحية التخطيط، الضبط عندما كانت في السابق تعد من مهام و صلاحيات الدولة.

و هنا تطرح التساؤلات في إطار هذا التحليل عن مصير صناديق المساهمة و الدور الحقيقي الذي لعبته ميدانياً؟ و ما هو مصير الوزارات أمام إنشاء هذه الهيئات؟ الواقع سيكشف ذلك مستقبلاً.

المطلب الثاني: سير و تنظيم صناديق المساهمة.

سنخصص أساساً هذه الفقرة لدراسة صناديق المساهمة و تنظيمها لنتمكّن من الوقوف بأكثر فعالية و عقلانية بغية ربط طبيعة هذه الهيئات مع فلسفة الإصلاح المبتعني.

فيما يتعلّق بمنهجية معالجة هذه الفقرة خصصنا لها نقطتين أساسيتين نبدأ بأولاهما:

(1) سير صناديق المساهمة:

إن صندوق المساهمة يعتبر ملكية مطلقة للدولة، وتعد هذه الأغيرة المساهم الوحيدة فيه و ذلك حفاظاً على الطابع الإشتراكي لرأسماله سعياً لبقاء صفة الملكية العمومية في هذا الحال، وفي هذا الإطار لا يجوز التحويل أو التخلّي عن الأسهم المختنضة بها من طرف صندوق معين إلا لصالح صندوق آخر أو مؤسسة عمومية إقتصادية تعمل في إطار القانون الساري المعمول.

وانطلاقاً مما ذكر نقول أن التنازل عن الأسهم لا يتم إلا ما بين صناديق المساهمة وحدتها فقط، حيث رأس المال المؤسسة داخل الصناديق غير قابلة للتصرف فيه و ينبغي ضمانه بطريقتين الأولى تمثل في كون الصندوق يحصل في البداية على مساعدات مناسبة تأخذ بعين الاعتبار وضعية المؤسسات العمومية الإقتصادية بما فيها المؤسسات الغنية والفقيرة مع إحترام مبدأ التعريض بغرض الحفاظ على سيادة و مسامحة الدولة، أما الطريقة الثانية فيحصل الصندوق و يملك حصص و مساهمات في مؤسسات إقتصادية تعاني من عجز مالي هيكلية؛ ففي هذه الحالة تتدخل الدولة إما بمساعدة المؤسسة بواسطة صندوق تدعيم الإستقلالية من أجل تغطية كل الأعباء المرتبة عن العراقيل التي تفرضها الوضعية أو يدمجها في مؤسسات أخرى، و بهذا يضمن عدم قابلية التصرف في رأس المال المؤسسة.

(2) تنظيم صناديق المساهمة.

ينص القانون الصادر تحت رقم 88/03 المؤرخ في 12/01/1988 و المتعلق بإنشاء صناديق المساهمة، على أن تنظيم هذه الهيئات يكون وفق ثلاثة أحجهزة و ذلك تبعاً لفلسفة مبادئ القانون التجاري من جهة و صفة الحفاظ على الطابع الاحتкаري للدولة من جهة أخرى؛ و على هذا الأساس تمثل هذه الأجهزة في مجلس الإدارة، المديرية العامة وأخيراً الجمعية العامة. و فيما يلي مضمون كل جهاز من حيث التكوين و الإختصاصات و الطبيعة الإقتصادية و القانونية لسيره.

(1-2) مجلس إدارة الصندوق.

يدبر صندوق المساهمة مجلس إداري يتكون من أعضاء يمثلون مختلف القطاعات المتخصصة للدولة، تجتمع 5 إلى 9 أعضاء يتم تعيينهم من طرف الحكومة و لفترة تدوم 5 سنوات قابلة للتجديد. ويعين مجلس

الإدارة بدوره رئيسا له يتكتل بتسيير الصندوق من الناحية الإستراتيجية و يعين يمارس نشاطاته بصفة مستمرة و دائمة بجانب الإداريين الذين يجب أن يتحلوا بحسن الإنضباط و المسؤولية الكاملة مدنيا أو جزائيا؛ و يتحملون بالمقابل كل الآثار الناجمة عن الأخطاء المرتكبة خلال ممارسة المهام الموكلة لهم.

يجتمع مجلس الإدارة بصفة منتظمة متى لاقتضت الضرورة ذلك بطلب من رئيسه، أو بناء على رغبة ثلثي أعضائه، أما فيما يتعلق بمختلف السلطات و النشاطات الموكلة لمجلس الإدارة فيمكن حصرها في المهام التالية: يملك مجلس الإدارة سلطات واسعة تكفله من التحرك بصورة حررة و متکيفة و يتصرف باسم المؤسسة و يسمح بكل العمليات اهتماما الخاصة بها و ذلك حسب السلطات المخولة له من طرف الجمعية العامة. و على صعيد آخر يمارس إداريو الصندوق مهمة تحضير إجتماعات مجلس الإدارة و يتكلف بوظائف التحليل و التعميق في شرح الموضع الخاص و المعنية، بالإضافة إلى مهام الإعلام و متابعة حسابات المجلس الإداري و كذا حسابات الصندوق، مع الاعتناء بالنشاطات الإعلامية الخاصة نسبيا بالفروع من جهة و المتعلقة بالجانب التكنولوجي من جهة أخرى(62).

و أمام ذلك يقوم المجلس بأعمال محددة كالتحكم في نشاطات الدراسات أو المهام التي يتكتل بها المدير العام بتوكيل أو بترخيص من طرف مجلس الإدارة، و متابعة كل الأعمال التي يقوم بها الجهاز التقني المخول من قبل الهيئة المختصة. كما يهتم هذا الأخير خاصة بالدراسات و البحث و كل الأعمال المتعلقة بتحضير الفرق التقنية لتحقيق التركيبة المالية لمؤسسة عمومية إقتصادية معينة و بصورة عامة تأخذ إشتراكات في شكل أسهم، سندات، حصص مشاركة الخاصة بقسط من الربح أو كل عمليات رأس المال و تنظيم مبادرات القيم المنقولة(63).
2-2 المدير العام.

يمكن أن نقول أن المديرية العامة لصناديق المساهمة ما هي إلا جهاز لتنفيذ قرارات و لواحة مجلس الإدارة، بحيث يعني الإشارة بأن رئيس مجلس الإدارة هو الذي يعين بالإجماع المدير العام للصندوق و يعدد مدة تولي مهامه و كل سلطاته و صلاحياته(64).

أما فيما يخص مهامه فإنه يمارس و يتحمل مسؤوليته تحت مراقبة المجلس الإداري و رئيسه، كما يتتكلف المدير العام بإدارة الصندوق و يمثله أمام الجهات القضائية و الإدارية، بالإضافة إلى ذلك يمارس سلطاته الهرمية على كامل موظفي الصندوق، و يعين بعد موافقة مجلس الإدارة المديرين المركزيين الواقعين تحت سلطته و كذا بقية المستخدمين و الموظفين.

يجوز له كذلك توكيل أو تفويض بعض الصلاحيات المؤقتة أو الدائمة لبعض الموظفين و يسهر على ضمان السير الحسن لأمانة المجلس، مع إدارة كل الملفات الحساسة في برنامج إجتماعات مجلس الإدارة و ينفذ كل اللوائح و القرارات و يراقب تطبيقها بعد المصادقة عليها.

(62) Voir article 13,16 et 19 de la loi 88/03 du 12/01/88. Fond de participation.

(63) Journal El Moudjahid du 24 & 25 Juin 1988, P.3.

(64) Rapport N° 3: Les fonds de participation, cahier de la réforme, Alger, O.P.U, 1990, P. 20-70.

2-3) الجمعية العامة لصناديق المساهمة:

تعتبر الجمعية العامة لصناديق المساهمة الجهاز المنفصل لممارسة تطبيق سياسة الدولة باعتبارها المساهم الوحيد في رأس المال المؤسسات، بحيث يتم تكوينها بوجوب مرسوم يحدد كيفية وأشكال الدخول إلى الجمعية وكذا إنتهاء مهام أحد الأعضاء فرديا و هنا باعتباره الجهاز الذي يعطي السيادة للمؤسسة.

والجمعية العامة هي هيئة مشتركة بين جميع صناديق المساهمة التابعة مباشرة للدولة، ويتمتع أعضاء الجمعية العامة بكل السلطات و يمارسون حق ملكية الأسهم باسم و لحساب الدولة (65) و من جهة أخرى صلاحية التسيير المتضامن و الغير مجزء لكل أسهم التابعة لكل صندوق مساهمة. إن الجمعية العامة لمساهمي المؤسسات الذين يتمثلون في صناديق المساهمة تتكون من وزراء تابعين ل مختلف قطاعات النشاطات و عددهم 15 وزير، بالإضافة إلى ذلك يوجد بالجمعية العامة ممثل عن المديرية العامة للحرزية و مندوب عن المجلس الوطني للتخطيط و البنك المركزي. و بهذه الكيفية تطرح إشكالية مدى استقرار الجمعية العامة أمام زوال الحكومات مما يؤثر سلبيا على إستراتيجية صناديق المساهمة و برنامج عملها و يكون له حتما انعكاس على إستراتيجية مجالس إدارة المؤسسات العمومية الاقتصادية.

فيما يختص سير الجمعية العامة فيتم إنتخاب رئيسا لها من ضمن كل أعضاء بغية تسيير الندوات الخاصة بهذا الشأن، ويتمتع كل عضو بصوت واحد و لا يحق له التمتع وإكتساب توكيل من عضو آخر أو حق التفويض بالإنتخاب، كل الأعضاء معينين شخصيا و بصفة منفردة بالإنتخاب كما لا يجوز توكيل سلطتهم إلى الغير و هذا أمر طبيعي لأن الأسهم غير قابلة للتنازل عنها لصندوق آخر، وفي هذا الشأن تتخذ القرارات بالأغلبية البسيطة في حالات الإجتماع العادي و بالأغلبية القصوى أي $\frac{2}{3}$ من الأعضاء في حالات الدورات الاستثنائية و تقدم التقارير في النهاية إلى الحكومة للإطلاع.

أما من جانب المراقبة فتحتار الجمعية العامة العادية في إطار ظروف قانونية مراقبا واحدا أو عدة مراقبين الحساب يلقب بمحافظ للحساب و يرسم بهذا الشأن بوجوب مرسوم مع تعين نائب يخلفه في وقت الضرورة حيث يتکلف بكل المسائل الخاصة بالمراقبة المالية لجميع صناديق المساهمة و يسهر على إعتماد الموافقة على كل الحسابات الالازمة، و يتم اختيارهم وفقا لمعايير الكفاءة و المؤهلات طبقا لحمل البحوث المقدمة من طفهم في الحال المالي حسب ما يحدده القانون (66).

وفي إطار تنظيم و سير صناديق المساهمة ينبغي الوقوف عند نقطة هامة تتعلق أساسا بتمديد فترة هذه الهيئات إلى حين إلغائها مع نهاية سنة 1994؛ و بناءا على ذلك يستفادت صناديق المساهمة من فترة تمديد أولى ي جاء بها المرسوم التنفيذي رقم 33-143 و المزدوج في 26 ذي الحجة عام 1413 المراقب

(65) Décret N°88-120 du 21/06/1988, relative à l'attribution des AG et FP.

(66) Deboub Youcef: Régulation des investissements et réformes économiques en Algérie de 1970-1990.

1991, Thèse Doctorat d'état, P.306-307.

لـ 16/ يونيو/ 1993 و يتضمن تجديد مدة العضوية في مجالس الإدارة لصناديق المساهمة بحيث يوضح كيفيات تنظيمها و عملها و كذا سيرها و هذا في إنتظار إقامة نسيج إقتصادي جديـد (نظام الجمعـات).

ينص مضمون هذا المرسوم و لا سيما في المادة الأولى منه على أنه تم تجديد بشكل إنـتقالي و لفترة أقصاها 12 شهرا من 21 يونيو 93 العضوية السارية بـ مجالس الإدارة في صناديق المساهمة و تنتهي مدة نشاطهم بـ انتهاء مدة المخطط الخـمسي الثالث 1990-1994 ، و إنطلاقـا من ذلك يـديـر صندوق المساهمة مجلس إدارة تحت سلطة رئيسه و يتـكون هذا المجلس من 3 إلى 7 أعضـاء خـلافـا للـتنظيم السـابـق الذي كان يتـضـمن 7 أعضـاء فـقط طبقـاً للمـادة 2 من القانون السـالـف 88/03.

يتـضـمن هذا المرسوم مشكلـة التـفـويـض حيث يـفـوض رئيس مجلس إدارة الصندوق بأـوـسع السـلـطـات للـتـصرـف بـاسـم الصـندـوق في كلـ الـطـرـوف، و يـمارـس صـلاـحيـته وفقـ القـانـون الأسـاسـي و تـوجـيهـات الجـمعـيـات العامـة للـصـنـادـيق و مـداـولـات مجلسـ الإـدـارـة، و بهـذه الـكـيفـيـة تـلغـي سيـاسـة الإـدـارـة الجـمـاعـية لـصالـح رئيسـ مجلسـ الإـدـارـة و الـذـي يـصـبـع يـتـمـتع بـاحتـكار مـطـلـق لـكلـ النـشـاطـات .

و في هذا الإـطـار يـمارـس رئيسـ الصـندـوق بينـ إـجـتمـاعـات الجـمـاعـيـة العامـة، الصـلاـحيـات المسـنـدة قـانـونـاـ للمـسـاهـمـينـ فيـ المؤـسـسـاتـ العمـومـيـةـ وـ المـوـكـلةـ إـلـيـهـمـ فيـ شـكـلـ حـافـظـاتـ، وـ يـقـدـمـ عـرـضاـ مجلسـ الإـدـارـةـ عنـ القرـاراتـ المتـخـلـنةـ فيـ هـذـاـ الإـطـارـ وـ يـعـرـضـ ذـلـكـ عـلـىـ الجـمـعـيـةـ العـامـةـ بمـحـرـدـ عـقـدـ إـجـتمـاعـهـاـ لـتـوـافـقـ عـلـيـهـ؛ـ وـ هـذـاـ حـسـبـ المـادـةـ الرابـعـةـ منـ هـذـاـ المـرـسـومـ، وـ يـمارـسـ رئيسـ مجلسـ الإـدـارـةـ كـذـلـكـ فيـ هـذـاـ الشـائـنـ فيـ المـدـةـ الفـاـصـلـةـ بـيـنـ إـجـتمـاعـاتـ مجلسـ الإـدـارـةـ، الصـلاـحيـاتـ المسـنـدةـ إـلـيـهـ بـصـفـةـ نـظـامـيـةـ، كـمـاـ يـوـضـعـ القـائـمـونـ بـالـإـدـارـةـ تـحـتـ سـلـطـةـ رـئـيـسـ وـ يـعـيـ ذـلـكـ أـنـ رـئـيـسـ مجلسـ الإـدـارـةـ هوـ الذـيـ يـسـنـدـ إـلـيـهـ أـعـمـالـ وـ المـهـامـ الخـاصـةـ عـدـاـ أـثـنـاءـ إـنـقـادـ إـجـتمـاعـاتـ مجلسـ الإـدـارـةـ وـ فيـ حـالـاتـ المـداـولـاتـ وـ القرـاراتـ الجـمـاعـيـةـ؛ـ وـ ذـلـكـ خـلـافـاـ لـماـ كـانـ مـنـصـوصـ فيـ القـانـونـ 88/03ـ الـذـيـ يـعـطـيـ الصـلاـحيـاتـ لـأـعـضـاءـ الـمـلـسـ أيـ الـإـدارـيـنـ سـلـطـةـ إـتـخـاذـ القرـارـ بـجـانـبـ رـئـيـسـ مجلسـ الإـدـارـةـ.

وـ أـخـيرـاـ تـنـصـ المـادـةـ السـابـقـةـ صـرـاحـةـ بـأـنـهـ لاـ يـجـتمعـ مجلسـ الإـدـارـةـ إـلـاـ بـنـاءـاـ عـلـىـ إـسـتـدـعـاءـ منـ رـئـيـسـهـ الـذـيـ يـحدـ جـدولـ أـعـمـالـهـ، خـلـافـاـ لـلـسـابـقـ حيثـ كـانـ لـأـعـضـاءـ حقـ طـلـبـ إـجـتمـاعـ شـرـيـطـةـ الـحـصـولـ عـلـىـ أـغـلـيـةـ الـأـعـضـاءـ.(2/3).

قصدـ تـكـيـيفـ الـإـجـراءـاتـ السـابـقـةـ لـتـنـظـيمـ وـ سـيرـ صـنـادـيقـ المـسـاهـمـةـ أـعـطـيـتـ مـدـةـ 30ـ يـوـمـاـ إـبـتـدـاءـاـ مـنـ تـارـيخـ 21/06/93ـ لـجـعلـ الـإـجـراءـاتـ الجـدـيـدةـ سـارـيـةـ المـفـعـولـ، وـ فيـ إـطـارـ آخرـ تـبـقـيـ مـدـةـ سـريـانـ هـذـهـ الـهـيـقـاتـ إـلـىـ حـينـ توـفـيرـ الشـروـطـ الـكـافـيـةـ لـلـإـنـتـقالـ الـحـقـيـقيـ لـإـقـصـادـ السـوقـ.

المـطـلـبـ الثـالـثـ: مـهـامـ وـ نـشـاطـاتـ صـنـادـيقـ المـسـاهـمـةـ.

تـنـضـمـ هـذـهـ الفـقـرـةـ أـسـاسـاـ مـخـلـفـ الـمـهـامـ وـ النـشـاطـاتـ الـيـقـظـةـ تـقـومـ بـهـاـ صـنـادـيقـ المـسـاهـمـةـ، فـمـنـهاـ الـمـتـعـلـقةـ بالـجـوانـبـ الدـاخـلـيـةـ وـ مـنـهاـ الـمـرـتـبـةـ بـعـلـاقـتهاـ بـالـإـطـارـاتـ الـخـارـجـيـةـ.

1) النشاطات الخاصة بالصندوق.

إن صناديق المساهمة هي شركات إِتِّمَان مكلفة بتسهيل حافظة القيم المنقوله باسم الدولة و ممارسة حق الملكية على المؤسسات العمومية الاقتصادية، و بهذه الكيفية تقتضي مهامها السهر على المراقبة الإستراتيجية للأسماء المملوكة، بالإضافة إلى ذلك تعد هذه الهيئات كضامنة للقيمة المنقوله المتمثلة في الأسهم الخصوص و السندات و القيمة الأخرى مع القيام بدراسة و تقييم كل إجراء خاص يتعلق بتدعم التوسيع الاقتصادي و المالي للمؤسسات الاقتصادية التي يملك أسهماً فيها⁽⁶⁷⁾.

يقوم صندوق المساهمة و لحساب الدولة بالإستثمارات الاقتصادية خاصة عن طريق المشاركة في رأس المال المؤسسات بهدف الحصول على أرباح مالية، حيث لا يحق لها التدخل في حرية التسيير الداخلي للمؤسسة، كما يتکفل خاصة بتحضير المخطط المتوسط المدى و متابعة تنفيذه و تحقيقه مع البحث عن تحديد كل الموارد اللازمة من أجل تحقيق هذا المخطط و ضمان التحكم في مصادر و مراجع بحمل الدراسات التي من شأنها دعم نشاطات الصندوق الخاصة باحتياجاته الذاتية من جهة و من جهة ثانية إحتياجات المؤسسة العمومية عن طريق مختلف الدراسات الاقتصادية، المرتبطة خاصة بالنشاط أو بتحديد الإستراتيجية الصناعية⁽⁶⁸⁾.

و على صعيد آخر يسعى صندوق المساهمة لتحضير دورات الجمعية العامة و المشاركة فيها مع تنفيذ قراراتها و لوائح مجلس الإدارة، بالإضافة إلى ذلك يقوم بانتسيير اليومي لشئون الصندوق و موارده مع المثول قانونيا أمام المحاكم و الجهات القضائية و الإدارية المعنية بنشاطاته، كما يهتم بالمشاركة في إتخاذ الإجراءات التي تمس بسيره و تطوير نشاطه و تحديد إستراتيجيته.

2) النشاطات باتجاه المؤسسات الاقتصادية.

بصفة عامة لا يحق لصناديق المساهمة و مهما كانت الظروف التدخل في حرية التسيير الداخلي للمؤسسة، ولكن بالمقابل يتمثل دورها تجاه المؤسسات العمومية بالقيام بالتحليل المالي بغية إعادة هيكلة المالية لتجهيزها قصد الدخول في مرحلة جديدة للانتقال إلى عهد الإستقلالية وفق قواعد إقتصادية ثابتة تأخذ بعين الاعتبار المردودية المالية و الفعالية الاقتصادية⁽⁶⁹⁾.

كما لها صلاحية تعطية العجز المالي للمؤسسات لضمان سيرانها مع قوانين السوق، إضافة إلى ذلك تسمح بإدخال وسائل تسهيل أكثر تطوراً تتساير مع قوانين المنافسة بغية إشراكها في تكوين عناصر هيكلة المؤسسات و السهر على تحقيق الكفاءة الموجوحة في الأطر الإدارية المتمثلة في المجالس العامة و ذلك بتقديم التوجيهات اللازمة.

(67) الندوة الوطنية للمؤسسات، نادي الصنوبر 1989 تقرير في الصفحة 148-150.

(68) Voir rapport N° 3 relative au attribution des fonds de participation.

(69) Journal El Moudjahid du 24/25 Juin 1988, P.3.

لا تعتبر صناديق المساهمة هيئات تحظى و إنما تدخل في إعداد و متابعة تنفيذ مخطط المؤسسة من خلال ممثلها في مجلس الإدارة و الذين تم اختيارهم و تصنيفهم خلال الدعم الكافي لجميع المفوضين لدى المؤسسات بالخبرة اللازمة لتحضير إجتماعات مجلس الإدارة مع تحليل و دراسة و تفقد قدرات و مؤهلات المؤسسات و كل المشاريع التنموية المسجلة في مخطط المؤسسة المتوسط المدى من أجل ضمان التطور للربع المالي، أو حتى من أجل ضمان تطوير المردودية المالية(70).

يهم الصندوق بالإضافة إلى هذا في إتخاذ القرار فيما يخص المشاركة في رفع أو تخفيض الرأس المال الاجتماعي للمؤسسة، مع إمكانية إصدار أو سحب السندات و كل ما يخص إعادة تقييم الحصص أو نقلها، بحيث يشارك الصندوق من جهة أخرى من خلال الدراسات و التحاليل قصد خلق مؤسسات أو فروع جديدة على المستوى الوطني أو الدولي.

(3) مهام صناديق المساهمة تجاه الدولة.

تشترك هيئات الإئتمان بصفتها مثل تابع للدولة في توسيع السوق و تبحث دائماً عن فرص توظيف الأموال، تساهم بالإضافة إلى هذا في تحديد الأطر و كل أعمال التخطيط خاصة المرتبطة بالتحفيز الوظيفي للتنمية مع دراسة الخطوط العريضة المتعلقة بالمشاريع الطويلة المدى في الميدان الصناعي و الاقتصادي و كذا الاجتماعي و هذا بغية رسم تصاميم للأسوق المستقبلية و مكوناتها(71).

تقوم إلى جانب المؤسسات المعنية بدراسة الوسائل التعليمية و الاقتصادية كالأسعار، الرواتب، الضرائب و الديون، توزيع الحصص المالية بالعملة الصعبة مع تقديم بعض الإقتراحات للدوائر المكلفة ببني النصوص القانونية و الناظمية بهدف الارتقاء بهذه المؤسسات و إيجاد تسهيلات لها و خاصة في مجال التجارة الخارجية. كما تشارك في تحضير خططه المتعلقة بتسهيل عدد من المعلومات في الأجل المتوسط مع تقديم لجمعيه العامة هيكلة تنمية في الفروع التي تهمه لتطبيق سياسة تنمية فعالة. يلعب مسيرة صندوق المساهمة دور في خلق و تحريك و المحافظة على رأس المال الدولة و ذلك طبقاً لطبيعة العلاقة التي تربطهم مع الهيئات الأخرى في إطار نظام التخطيط. تستشير الدولة صناديق المساهمة في كيفية تقييم المشاريع و تحديد تركيبتها المالية. كما يقوم الصندوق عند الحاجة بتحليل مالي للاستثمارات و الإدخار و دراسة مختلف أدوات الضبط الاقتصادية.

(4) مهام صناديق المساهمة تجاه الخارج.

إن صناديق المساهمة تتدخل في تدعيم العلاقات بين المؤسسات الوطنية و الدولية و ذلك في عدة مجالات و لا سيما تقديم مساهمته في المسائل المتعلقة بالبحوث المالية؛ و خاصة إذا لم تكن للمؤسسات المعنية القدرة على

(70) جريدة الشعب اليومية الموافقة لـ 6/8/1989 العدد 8013 إقتصاد التنمية، الصفحة 7.

(71) Document du commissariat à l'organisation des EPE, COREP, du 31/05/1989, P.16-15.

التحكم في مثل هذه البحوث أوفي إن كان الأمر متعلقاً بالجهاز أنشطة جديدة تتطلب وجود إمكانيات مالية هائلة أو مستوى تكنولوجي كبير يحتاج إلى نوع من التحكم.

يستطيع كذلك الصندوق القيام بتصورات في الميدان التنظيمي والمالي لمختلف المؤسسات الأجنبية أو حتى الشركات المحتلطة، مع البحث عن إمكانيات التمويل الخارجي أينما وجدت و ذلك إما في القطاعات الحيوية للصناعة الوطنية أو في ميادين أخرى من ذلك، أو حتى ضمن عمليات مالية محضة.

و على صعيد آخر فان لصناديق المساهمة نشاطات أخرى تجاه أعضاء الاقتصاد و تمثل أساساً في المفاوضة مع صناديق أخرى قصد المشاركة في تحويل الأسهم و كذا إحداث عمليات للدمج أو إنشاء مؤسسات جديدة. كما تستطيع العمل على حل مؤسسات عمومية اقتصادية من جهة أو إمكانية دراسة كل السبل و الفرص الضرورية و التدابير الكافية من أجل إصلاح و تعديل هذه المؤسسات. على صعيد آخر التشريع بالإشتراك مع صناديق أخرى على تكوين تحالفات من المؤسسات؛ و تدعيم مخطط المؤسسة المتوسط المدى الذي لا يتحقق بعزل عن مخطط الصندوق ضمن إستراتيجية رشيدة و متابعة مستمرة.

المطلب الرابع: تمويل صناديق المساهمة.

تمويل صناديق المساهمة إما بمساهمات من طرف الدولة في شكل رأس المال أصلي أو تدعيم أو في شكل أسهم تمثل الرأس المال المملوك من طرف الدولة بحوزة المؤسسات العمومية، كما تمول من جهة أخرى بواسطة إصدار سندات للإكتتاب الإجباري المضمونة من طرف الدولة، يعني أن الصندوق يصدر قروضاً مضمونة أو غير مضمونة، وأخيراً هناك كيفية ثالثة للتمويل و تمثل في إمكانية تنازل صندوق معين عن أسهمه لفائدة صندوق آخر شريطة الحفاظ على إحتكار الدولة لرأس المال المؤسسات.

أما فيما يتعلق بالنتائج المالية لهذه الهيئات و طبيعة تخصيصها، فهناك في الواقع حالتين تقف عندهما:

الحالة الأولى : إذا كانت النتيجة الصافية للصندوق إيجابية (ربح)، فيحول جزء منه مباشرة إلى خزينة الدولة، بينما الجزءباقي يبقى بحوزة خزينة الصندوق من أجل إستعماله في الرفع من موارده الذاتية من جهة و المساهمة من جهة أخرى في تدعيم و تمويل صندوق ضمان الإستقلالية (Fonds de garantie) علماً بأن الصناديق و حسب النصوص القانونية تساهم في تمويل تطهير المؤسسات التي تعاني عجزاً مالياً خاصة عندما يتعلق الأمر بالنشاطات الأستراتيجية.

أما الحالة الثانية : عندما يتحصل الصندوق على نتائج سلبية، فإن الدولة في هذه الحالة تتدخل إما مباشرة و ذلك حسب مقتضيات الحالة لدى المؤسسات العمومية التي تعاني من مشاكل مالية أو عن طريق دعم التوازن لدى صناديق المساهمة، كما يمكن أن تساهم الدولة في تغطية العجز عندما يتعلق الأمر ببعض المؤسسات التي تقدم خدمة عمومية

ذات المنفعة العامة و ذلك بإستخدام أموال صندوق الاحتياط الذي يتكون أساسا من أرباح صناديق المساهمة بالإضافة إلى أرباح المؤسسات العمومية الاقتصادية(72).

و بهذه الكيفية نستطيع أن نقول أن فلسفة الإصلاح في الجزائر تعتمد على إقامة أدوات لبيرالية في تسيير المؤسسات الاقتصادية و لكن بالمقابل تحفظ الدولة بكمال الحق في إدارة رأس المال المؤسسات و هنا يظهر مدى إمكانية التوافق بين طابع لبيرالية أدوات و أساليب التسيير و طابع إحتكار الدولة الملكية رأس المال (فيما يسمى بالأدبيات الاقتصادية ياشراكية السوق). و من أجل تسهيل التكيف بين حق ملكية رأس المال مع طبيعة التسيير يضمن الإصلاح إعادة النظر في مهام الإدارة المركزية و تكييفها مع واقع المؤسسات العمومية و ذلك حفاظا على استقلاليتها و هذا هو مضمون البحث الثاني حيث نعالج من خلال ثلاثة فقرات متجانسة و كفيلة بالإحاطة الجيدة بهذه النقطة.

المبحث الثاني: تدخل الدولة كقوة عوممية.

يهدف هذا المبحث أساسا إلى دراسة الدور الجديد للدولة أمام إستقلالية المؤسسة، لأننا نعتقد أنه من المستحيل الإبقاء على نفس الوظائف السابقة الكلاسيكية للسلطة العمومية بصفة عامة و الإدارة الوصية بصفة خاصة، إن الحافظة على الطابع العمومي لملكية رأس المال المؤسسات لا يعني حسب مضمون قوانين الإصلاح الإبقاء على الصفة الإحتكارية للدولة على بحمل نشاطات المؤسسات و إنما إبراز مهام جديدة و المتمثلة في التنشيط و التوجيه و التخطيط و كذا التنسيق الكامل للحياة الاقتصادية و الاجتماعية. و بناءا على هذا قسمنا هذا المبحث إلى ثلاثة فقرات تتعرض فيها إلى علاقة المؤسسات الاقتصادية بالدولة قبل تبني مشروع الإستقلالية، ثم إلقاء نظرة حول الوظائف الجديدة للإدارة المركزية مع دراسة الطبيعة الحقيقية لعلاقة المؤسسة المستقلة بالدولة و حدود كل طرف على سبيل التحديد.

المطلب الأول: علاقة الدولة بالمؤسسات العمومية قبل الإصلاح.

سنحاول دراسة طبيعة هذه العلاقة من خلال مختلف الأطراف التي تعامل مع المؤسسات العمومية الاقتصادية و لا سيما الإدارة الوصية من جهة و الإدارات الوظيفية مع مؤسسات الرقابة الخارجية من جهة أخرى، و عند تحديد هذه العلاقات سنتمك من حصر درجة الضغط و القيود التي كانت تمارس على المؤسسة مما قلل من هامش مناورتها و حرية تحركها(73).

(1) علاقة المؤسسات العمومية بالإدارة الوصية.

تحدد طبيعة العلاقة بين المؤسسات العمومية والإدارة الوصية من خلال أنواع الرقابة و التوجيه و التنسيق المفروضة في شكل قيود من طرف السلطة العمومية بغية ضمان تحقيق السياسة الاقتصادية المسطرة

(72) RASJEP: Mars 1989, N°1, P. 167.

* Rapport général relatif à l'autonomie de l'entreprise, P.20.

(73) Ordonnance N°75-76 du 21/11/1975, Fixant les principales relations entre l'entreprise et l'autorité de tutelle et les autres ministère d'état.

في المخططات التنموية؛ و فيما يلي مضمون القيد.

تقوم الإدارة الوصية بتحديد بجمل الأهداف القطاعية للتنمية الاقتصادية و تسهر على تنشيطها للعمل على إنجاز و تحقيق كل مشاريع الخطة القصيرة الأجل و المتوسطة الخاصة بالمؤسسة، أما فيما يتعلق بالتنسيق فيإن الإدارة العمومية تووضع بيد المؤسسات كل الوسائل الضرورية لتحقيق و إنجاز الأهداف المسطرة و المدرجة في الخطة؛ و تجعل كل نشاطات القطاع قانونية عن طريق التصديق و الموافقة بالإضافة إلى ذلك تضع قيد التطبيق كل النصوص الخاصة بالأسس التقنية.

كما تسهم الإدارة الوصية بالمساعدة مع بقية الإدارات المعنية بوضع قانون العامل، و مشروع خطة الهيكل التنظيمي و زيادة على ذلك تشارك في إنشاء فروع خاصة بمؤسسات و كذا تعين المديريين و النواب و العمل على إقالتهم عند الضرورة.

تضمن الدولة سيرورة و تنفيذ المخطط لمراقبة تسيير المؤسسات و ذلك بالإستعانة بمختلف الوسائل المختلفة القانونية المترجمة في شكل وثائق و هذا بغية التأكد من حسن القرارات و الواقع و تنفيذ المراسيم. و ما يمكن أن نقوله هوأن المؤسسة العمومية كانت تحت سيطرة و رقابة الإدارة الوصية مما أفقدها إستقلاليتها.

(2) علاقة المؤسسات العمومية بالوزارات الوظيفية.

بالإضافة إلى دور الإدارة المركزية في توجيه و تنسيق و مراقبة نشاطات المؤسسات العمومية، تخضع من جهة أخرى هذه الأخيرة إلى أطراف أخرى و عدة إدارات مركزية تابعة للدولة و في هذا الإطار فيإن المؤسسة العمومية مجبرة أن تقدم إلى الوزارات المعنية كل التسهيلات الالزمة لأداء مهامها المتعددة (رقابة إتخاذ إجراءات الحد من سوء التسيير، الحصول على المعلومات الضرورية للقيام بعمل إحصائي، تحضير الإستثمارات ... إلخ). (74)

و فيما يلي أهم الإدارات المركزية التي تؤثر و تحد من إستقلالية و حرية المؤسسة العمومية:

للمؤسسة العمومية علاقة وطيدة مع وزارة التخطيط و التهيئة العمرانية حيث تتدخل هذه الأخيرة في مرحلة إعداد خطة المؤسسة و الفروع في مجال الإستثمار. بالإضافة إلى ذلك تتدخل وزارة التخطيط وقت تسجيل عمليات البحث و الدراسات مع العمل على المصادقة عليها و إعطائهما للمؤسسة رخصة تسريع الإستثمار. كما تتدخل كذلك في مرحلة إعطاء رأيها فيما يخص طلب الإستثمار، و تحديد نطاق تقييم المشاريع الاستثمارية. و في بعض الحالات التدخل عند إعادة التنظيم(75).

تمارس على المؤسسة رقابة صارمة من قبل وزارة المالية و ترجم في شكل الرقابة الخاصة بالتعطية المالية عند طلب قروض للاستثمار المتعلقة بالإنتاج حيث يتکفل بمثل هذه المهمة البنك و المراقبين الماليين عندما يتعلق الأمر بتنفيذ مشاريع التجهيز العمومي، وأخيرا تتدخل المراقبة من أجل التصديق على التعهد بالصرف و التأکد

(74) Article 13 de l'ordonnance N°75-76 du 21/11/1975.

(75) Ziane Ali: Mémoire de magister: Les différents type de contrôle des EPA esquise d'une stratégie, 1990.

من مدى استعمال الموارد استعمالا عقلانيا.

تمارس على المؤسسة العمومية مراقبة صارمة من طرف وزارة التجارة و تمثل أساسا في متابعة كل الصفقات العمومية بصفة عامة و كذا برامج الإستيراد، زد على ذلك الرقابة المباشرة على المشاريع الإستثمارية المماثلة لها. و في هذا الإطار فإن الرقابة تتم وفق مستويين مختلفين طبقا للأهمية المالية للمشروع و حسبه في برنامج الإستثمار.

تؤدي الوزارة رقتها على كل الصفقات الإستثمارية التي تعادل مبلغا أكبر أو يساوي 100 مليون دج، بالإضافة إلى كل المتتدخلين في هذه العروض حيث يعادل مبلغ مساهمته بأكثر أو يساوي 200 مليون دج، و أخيراً يحمل مشاريع الدراسات و الخدمات حيث المبلغ يفوق أو يساوي 40 مليون دج، كما ينبغي التنوية بأن كل هذه الصفقات تمر على رقابة اللجنة الوطنية للصفقات العمومية.

أما المستوى الثاني فيمس الصفقات ذات القيمة المنخفضة التي تفوق الحد الأدنى و المقدر بـ 500,000 دج، و تكون تابعة لرقابة لجنة الصفقات المفروضة على المقاولي العموميين حيث تقوم هذه الهيئة برقابة و اختيار الأعوان الناجعين حسب مبدأ المناقصة المفتوحة وطنيا أو دوليا مع ضرورة إحترام بعض الشروط و المبادئ التي تحدها اللجنة مسبقا.

و تخضع المؤسسة العمومية قبل تبني نظام الإصلاح إلى الرقابة من طرف وزارة العمل و خاصة في مجال سياسة المستخدمين، سياسة الأجور، السلم الوطني لتصنيف مناصب العمل، التشريع الخاص بالعمل، و حتى في مجال الإستثمار تتدخل وزارة العمل بتحديد شروط إتمام العقود مع العمال الأجانب.

(3) علاقة المؤسسات العمومية بممارسات الرقابة الخارجية.

بالإضافة إلى الرقابة القبلية التي تمارسها الإدارة المركزية، فإن المؤسسة العمومية تخضع لرقابة لاحقة أو بعديدة على نشاطها و سيرها و ذلك بغية ضمان حسن استخدام الموارد البشرية و المادية.

تمارس الرقابة في بداية الأمر من قبل المجلس الشعبي الوطني و ذلك طبقا للمادة 189 من الدستور و كذلك القانون 80-04 المؤرخ في 01/03/1980 حيث يسمح هذا الأخير بإمكانية إنشاء لجنة تحقيق خاصة بكل القضايا ذات المنفعة العامة مع إجبار الإدارة الوصبة بإرسال كل التقارير المتعلقة بالسنة إلى المجلس الشعبي الوطني الخاص بنشاط المؤسسات الاقتصادية و حتى تقارير الجمعيات (جمعية العمال المتعلقة برقابة المؤسسة).

بحانب الرقابة الممارسة من طرف البرلمان هناك رقابة أخرى تتم عن طريق مجلس المعاشرة حيث تراقب مختلف الحسابات المتعلقة بالعمليات المالية و المحاسبية و التأكد من صحتها و شرعيتها، كما أن فعالية التسيير المحاسبية و الرقابة تخضع لمقاييس محددة طبقا لأهداف الخطة و من جهة أخرى طبقا للمقاييس المعروفة وطنيا و دوليا. يهتم مجلس المحاسبة كذلك بإمكانية دراسة طلبات إعادة الهيكلة المالية للمؤسسات مع سلطة الوصول لمراقبة الأشخاص (المدير العام، المساعدين، المحاسبين و الأعوان التابعين لهم).

تُخضع المؤسسة العمومية في إطار الرقابة اللاحقة لبعض القيود من طرف المفتشية العامة للنماذج حيث يأخذ هذا النوع من الرقابة إما شكل بحث وتحقيق، أو شكل مهام خاصة بالدراسات أو بتحليل مالي (اختبار مالي يستخدم أدوات التحليل المالي والمحاسبي) (76).

والأهداف من العملية يرمي أساساً إلى التقليل من الانحرافات و التأكيد من حسن تطبيق القرارات واللوائح وكذا المراسيم الضرورية لنشاط المؤسسات مع التنشير بأنه يجب أن تعمل هذه الأجهزة بالتناسق والتواافق لتوحيد فعاليتها و جهودها و لشمر رقابتها.

ومع تطبيق منطق إستقلالية المؤسسات أصبح من الضروري إعادة النظر في علاقات الدولة بالمؤسسة العمومية و تكيف مهام كل طرف في إطار منظم أساسه التخطيط التأشيري (المخطط المتوسط المدى).

المطلب الثاني :المهام الجديدة للإدارة المركزية و تكيفها مع واقع المؤسسة المستقلة.

إن إصلاح تنظيم و تسيير المؤسسة العمومية يتطلب قبل كل شيء إعادة النظر في العلاقة التي تربط المؤسسة بالإدارة المركزية و هذا حفاظاً على جدوى الإستقلالية و أبعادها. ففي إطار فلسفة الإصلاحات الجديدة فمن الضروري تكيف و تهيئة المهام الكلاسيكية للدولة حتى تتلائم مع مبادئ و قواعد الممارسات التجارية الخاضعة لها المؤسسات الاقتصادية. و على هذا الأساس ينبغي الوقوف عند النقاط التالية) (77)

تصبح تفاصي قوانين الإصلاح، الإدارة المركزية تلعب الدور الاستراتيجي في التحليل و التنظيم، كما أنها تخصص أكثر فأكثر في تأدية وظائف البحث و التخطيط و كذا التوجيه مع المراقبة قصد تحديد دورها في إحداث التنسيق في إطار المتابعة و التنشيط، أما حسب القوانين الجديدة المورعة في 12/01/1988 فإنها تحدد صلاحيات الدولة و حدودها عبر مختلف أدوات الضبط الاقتصادية للتأثير و تسوية النشاطات آخذين بعين الاعتبار هامش و حرية تحرك المؤسسات قصد تفادي التدخل في حياتها اليومية و ذلك حفاظاً على درجة معينة من المردودية المالية و الفعلية.(78)

على كل حال و حفاظاً على حيادية الإدارة المركزية و ضمان عدم تدخلها في الحياة الاقتصادية فقد أوكلت لها أربعة مهام رئيسية تدعم بها هيبة و قوة الدولة بحيث تناول تلخيصها فيما يلي:

-المهمة الأولى تمثل في القيام ب المختلفة الدراسات و البحوث المتعلقة بترقية جمعيات الاقتصاد الكلي، و ضمن هذا الإطار تسهر على أداء وظيفة التنظيم باستخدام نظام إعلامي اقتصادي فعال يرتبط إرتباطاً وثيقاً مع الحال المورع لذلك، كما تمارس الإدارة الوصية مهامها لا في سبيل إمتياز المؤسسات العمومية، و لكن لترقية تخطيط النشاط على المستوى الوطني بإستخدام تحاليل و دراسات خاصة تنس الأهداف و الاستراتيجيات و كذا الوسائل الكافية

(76) Décret N° 80-53 du 01/03/1980 portant création de l'inspection générale.

(77) RASJEP: N°1 Mars 1989, P. 177.

(78) Communiqué du Conseil des Ministres du 27/09/1988 El Moudjahid du 28/09/1988, P. 3.

بتتحقق التنمية التي تدخل في مجال الاختصاص بشكل يتوافق مع السياسات الاقتصادية من جهة و توازنات الاقتصاد الكلي من جهة أخرى في ظل� إحترام أهداف و سياسات المجلس الوطني للتخطيط (79).

وتمثل المهمة الثانية فيما يتعلق بالوظائف الجديدة لإدارة المركزية في مساهمتها في التقنيين و ضبط القواعد القانونية و التقنية من خلال إقرار الإجراءات التشريعية و القانونية الملائمة لتنفيذ و متابعة سياسة الحكومة، مع السهر كذلك على تحقيق كل الاتفاقيات و تشخيص جميع تدخلاتها حرصا على إحترام تطبيق القوانين.

تخص المهمة الثالثة في ترقية النشاطات لتحقيق فعالية أكبر لنشاط المقاولين و تحضير مشاركتهم في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية للبلاد، لتحقيق ذلك من خلال تهرين و تقوية العلاقات بين القطاعات (التكامل الاقتصادي) مع ترقية النشاطات ذات التكوين المتخصص و المصادقة على وظيفة التنمية سعيا لتشجيع تنمية الإبداع التقني في تحفيز الإنتاج و حركة تنقل المعلومات التابعة بحال مؤهلاتهم.

إن ترقية النشاطات يفرض سياسة ترقية نظام الإعلام الاقتصادي ليسهل إتخاذ القرارات المناسبة و الفعالة مع التشجيع على تبني الحياة الجمعوية و المشتركة لعملية النشاط.

وأخيرا تمثل المهمة الرابعة لإدارة المركزية في ممارسة الرقابة في حدود القوانين الجديدة بدون المساس بإستقلالية و درجة حرية المؤسسة و هنا تظهر لنا طبيعة الرقابة باختلاف طبيعة المؤسسات (80).

مراقبة المؤسسات العمومية الاقتصادية يجب أن تكون بعيدة كل البعد عن التدخل المباشر في تسييرها اليومي، أما النوع الثاني من الرقابة و التي تطبق على المؤسسات ذات الطابع الصناعي و التجاري من جهة الأخرى و ذات الطابع الإداري من جهة ثانية فالمألف منها هو التأكيد من صحة الحسابات المالية و المحاسبية للتأكد من مدى إحترام اللوائح و التوصيات في هذا الشأن بدون جعلها أداة من أدوات التسيير البيروقراطي، و تحليها بدور أكثر فعالية و فائدة.

و في هذا الإطار فإن عمل الحكومة و إدارتها في ظل الإصلاح يفرض تنظيم مرن يأخذ بعين الاعتبار تشجيع القدرات و تحرير الطاقات، مع العمل بأساليب أكثر عصرنة و وفق مبادئ إدارة الأعمال، كما تمارس الدولة الرقابة بالإستعانة بجموعة من الهيئات الاستشارية (الجمعيات، الجامعات) في ظل إستخدام مبدأ الإدارة بالهشام (تنويض رؤساء المشاريع بملفات خاصة) (81).

(79) Document COREP: 31/05/1989, P. 5.

(80) Deboub Youcef : Régulations des investissements et réformes & économiques en Algérie entre 1970-1990, Alger, Avril 1991, P. 312-314.

(81) Journal EL Watan du Mercredi 30/03/1994, P. 12.

المطلب الثالث : علاقة المؤسسة العمومية الاقتصادية بالدولة في ظل الإصلاح الجديد.

إن المؤسسة العمومية الاقتصادية أصبحت في إطار الإصلاح الجديد بمناسبة كيان جديد في القانون الجزائري بسبب إبعادها عن التسيير الإداري التقليدي و إخضاعها لنظام الشركات التجارية الذي يتضمن الاعتراف بها باستقلالية ذاتية واسعة، و كما أن هذه الإصلاحات الاقتصادية الشاملة تغير عن تغيير جذري في علاقات الدولة بالإقتصاد الوطني، بينما كانت تندرج هذه العلاقات ضمن نموذج الاندماج المطلق. فأصبحت تقتضي الإصلاحات الواسعة تندرج ضمن نموذج جديد يسمى بنموذج الاندماج النسيي الذي ينص على مبدأ الفصل بين الهياكل الاقتصادية عن الهياكل الإدارية و الانتقال من التبعية المطلقة إلى نظام التبعية النسبية (استقلالية ذاتية).

(1) ظاهرة الفصل بين المؤسسة و الدولة.

إن تحليل ظاهرة الفصل بين المؤسسة و الدولة يطرح جانبين للنقاش من جهة التطرق للاستقلالية القانونية و من جهة أخرى الاستقلالية المالية، كما أنه على صعيد آخر عدم المشرع لتحقيق هذه الظاهرة إلى إقامة فصل واضح بين حق الملكية و حق الإدارة مع حق التسيير حتى يعطى الاستقلالية الكافية للمؤسسات للعمل بكل حرية وبدون أي ضغوط و لا قيود تعرقل من نشاطاتها.

ترجم الاستقلالية القانونية من خلال عدة إجراءات تسلسية في كيفية و طريقة إنشاء المؤسسات الاقتصادية بدون الاعتماد على الصورة الاحتكارية للدولة كما كان في السابق، لهذا دليل قاطع يعبر به المشرع عن رغبته لإعطاء الاستقلالية القانونية، إذ تتمتع المؤسسة بالشخصية القانونية الحقيقة المستقلة عن شخصية الدولة و التي تمثل في الاعتراف لها بأجهزة خاصة تعبر عن إرادتها و بصلاحيات خاصة منفصلة عن مهام و نشاطات الإدارة لا هو دليل ثاني يثبت نظريا على الأقل مدى تمنع المؤسسة والاستقلالية القانونية⁽⁸²⁾.

و في إطار الاستقلالية القانونية تظهر في المؤسسة ممارسة الاستقلالية العضوية؛ و يقصد بها من جهة إنها تصبح مندرجة في قالب قانوني جديد و هو إطار الشركة التجارية حيث تظهر هذه الحرية في عدم تدخل الوزارات التقليدية في تعيين أجهزة المؤسسة؛ و من جانب آخر تظهر الاستقلالية من حيث حقل الاختصاص أين تمارس الجمعية العامة وظيفة الجهاز السياسي بينما تباشر أجهزة الإدارة السلطات و الاختصاصات المنصوص عليها ضمن القانون الأساسي.⁽⁸³⁾

و أخيراً أصبحت الجهات المركزية لا تتمتع بأي سلطة قصد توجيه المؤسسة، أو التدخل في إلغاء القرارات الصادرة عنها، أو تعديل مثل هذه القرارات و التوصيات.

(82) Brahimi Mohamed : Quelque questions sur la réforme des EPE, Loi N° 88/01 Alger, OPU, RASJEP N°1 1989, P. 89-143.

(83) Boussoumah Mohamed, RASJEP N°1 1989, P. 75.

إن ظاهرة الفصل بين المؤسسة و الدولة تترجم من خلال إبراز معيار الإستقلالية المالية (84) حيث تمثل هذه الأخيرة في تبع المؤسسة بذمة مالية تشمل على ممتلكات و أموال نقدية، أو ميزانية خاصة منفصلة عن الذمة المالية للدولة و عن الخزينة العمومية.

و على سبيل المثال حدد المجلس الوطني للتخطيط الرأسمالي لعدة مؤسسات من بينها البنك الخارجي الجزائري و الذي بلغ رأسه ملياري دج و وزعت إلى 1000 سهم يتكون كل واحد منها من مبلغ يقدر بـ 1000 دج، حيث يقوم بتسيير هذه الأسماء الصناديق التالية:

- صندوق المساهمة للبناء بمساهمة قدرها 35%.

- صندوق المساهمة للإلكترونيك و المواصلات و الإعلام الآلي بنسبة 635%.

- صندوق الخدمات بنسبة 25%.

- صندوق الكيمايا و الصيدلة بنسبة 10%.

كما تترجم الإستقلالية المالية كذلك بحرية أو الاختصاص القانوني للمؤسسة في توزيع الأرباح التي تحققها، و تمتاز العلاقة الجديدة بين المؤسسة و الدولة بظاهرة التبعية النسبية حيث مضمون النقطة الثانية.

(2) ظاهرة التبعية النسبية.

تمثل هذه الظاهرة في إلغاء مختلف أوجه التبعية المتضمنة في تنوع الإجراءات و السلطات الرقابية، و إستبدالها بأخرى ذات طابع اقتصادي تقتضي بإلغاء كل أنواع التدخل بما فيها رقابة الجهاز المركزي للتخطيط، أو وزارة المالية و التجارة، إلغاء كذلك رقابة لجنة الصفقات العمومية، و بالإضافة إلى ذلك تظهر التبعية النسبية من خلال حذف العديد من التنظيمات التي كانت تحكم المؤسسة و تعويضها بقواعد القانون الخاص التي تحررها من التبعية الشديدة إزاء الدولة عن طريق القاعدة القانونية الملزمة.

و من بين هذه القوانين الجديدة نجد على سبيل المثال إضفاء الصفة التجارية على المؤسسة، حرية العلاقات التي تبرمها المؤسسة مع أطراف مختلفة. أما عن مضمون التنظيم الجديد فيخصص أساسا من جهة تحديد العقود التي تنشأها المؤسسة في ممارسة نشاطها التجاري و تلك المبرمة مع الدولة، و من جهة أخرى تغيير مضمون النظام القانوني للعقود و حسب المرسوم 72-88 المؤرخ في 29/03/1988 الذي يعدل و يتم المرسوم 82-145 المؤرخ في 10/04/1982 المنظمة لجميع الصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي.

حيث تتمتع المؤسسة المستقلة بالأهلية القانونية الكاملة التي تخوها حق الإشتراط و الإنرام و التعاقد بكيفية مستقلة طبقا لقواعد التجارة و الإحکام التشريعية المعمول بها في الحال المدني و التجاري.

(84) Benaissa Said: L'économie des EPE et les finances publiques, RASJEP N°1 1989, P. 187-188.

إن تدعيم العلاقات الجديدة بين الإدارة المركزية و المؤسسات العمومية الاقتصادية يقتضي إجراء تعديل جذري لبعض المسائل القانونية و المتمثلة أساسا في إقامة نظام الخاص بالسجل التجاري و تكييفه مع الممارسات الحرة للأغوان الاقتصاديين، كذلك يجب إعادة تنظيم قطاع التوثيق مع إخضاعه لمبادئ المهنة الحرة، ومن أجر إحداث مرونة داخل المؤسسات ينبغي تكييف إجراءات المنازعات و إبرام العقود حيث يتم قانون الصفقات مع ضرورة مراجعة القانون الجنائي قصد حماية المسيرين و رفع كل العراقيل التي تقف ضد الإبداع و التجديد مع تدعيم المبادرات و حماية الممتلكات العمومية على وجه آخر.

تضمن البحث الأول و الثاني أهم التغيرات التي طرأت على طريقة تسيير رأس المال المؤسسات من جهة و تحديث وظائف الإدارة المركزية من جهة أخرى و استلخصنا و توصلنا إلى نتيجة نظرية مفادها أن الدولة تخت و لو بشكل أولي على وظائفها كمتدخل في الحياة الاقتصادية، و من أهم الأشياء الجديدة التي جاء بها الإصلاح تتعلق أساسا بإخضاع المؤسسة العمومية للنظام المؤسسي المبني على قواعد التجارة و مبادئ القانون الخاص، و لهذا فقد عدم المشرع الجزايري على تنظيم المؤسسة الاقتصادية حسب أساليب تسيير المؤسسات الخاصة و هذا هو مضمون البحث الثالث.

المبحث الثالث: خصائص و هيكلة المؤسسة العمومية الاقتصادية.

نهدف من خلال هذا المبحث إلى دراسة مختلف الخصائص الأساسية للنظام المؤسسي لتنظيم و تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية، حيث نعرف الشكل الجديد للمؤسسة مع التطرق إلى كيفية تركيب أجهزتها و هيكلها خلافا للتنظيم السابق الذي كان معتمدا إبان ثورة التسيير الإشتراكي للمؤسسات، كما سنتتمكن من دراسة أساليب إنشاء و حل المؤسسة الجديدة و كيفيات الرقابة، من هذا المنطلق سنحاول الإجابة على إشكالية مدى إمكانية التوفيق بين الطابع الاحتكاري لتسيير رأس المال المؤسسة و الطابع الليبيرالي المعتمد على خصوصية أساليب و آليات التسيير.

المطلب الأول: تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية و خصائصها.

في سبيل تحديد مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية فقد جل المشرع الجزائري إلى طريقتين أساسيتين، تمثل الأولى في إبراز العناصر المكونة لتلك المؤسسة أما الطريقة الثانية فتعتمد على التمييز بينها وبين الهيئات والمؤسسات الأخرى المشابهة⁽⁸⁵⁾.

1) تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية.

1-1) إبراز العناصر الذاتية.

من أجل تعريف و تشخيص مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية يستعمل القانون التوجيهي للمؤسسات المورخ في 12/01/1988 عدة معاير و عناصر مختلفة نذكر من أهمها:

استخدم المشرع الجزائري المعيار الموضوعي كإحدى المعايير لتحديد مفهوم المؤسسة بحيث تشكل هذه الأخيرة في إطار العملية التنموية الوسيلة المفضلة لإنتاج المواد و الخدمات، و تراكم رؤوس الأموال بحيث تعمل لخدمة التنمية الوطنية وفقا للدور و المهام المنوطة بها و ذلك إحتراما منها لمعايير الإنتاج و الإنتاجية عن طريق تحكم أفضل في قواعد التسيير⁽⁸⁶⁾.

بالإضافة إلى هذا يعتبر المعيار الشكلي إحدى المعايير الأخرى لتحديد مفهوم المؤسسة العمومية حيث تتمتع بالشخصية القانونية المعنوية التي تسري عليها قواعد القانون التجاري، إلا في بعض الحالات الاستثنائية عندما يتعلق الأمر ببعض المؤسسات الإستراتيجية و التي تحكمها قواعد خاصة و تربطها علاقات معينة مع الدولة حفاظا منها عن المنفعة العامة.

1-2) التمييز بين المؤسسات الاقتصادية و بين الهيئات و المؤسسات الأخرى.

تميز المؤسسة العمومية الاقتصادية في مفهوم القانون التوجيهي للمؤسسات عن:

الهيئات العمومية بصفتها أشخاص معنوية خاضعة للقانون العام و المكلفة بتسيير المرافق العامة.

- الجمعيات و التعاونيات و التجمعات الأخرى التي يبقى عليها القانون السابق ساري المفعول⁽⁸⁷⁾.

تنص قوانين إصلاح المؤسسة بأنه ينبغي من جهة أن تميز المؤسسات المستقلة عن جميع الأشخاص المعنوية الإقليمية (الدولة، الجماعات المحلية)، و كذلك عن الأشخاص المعنوية المصلحية مثل المؤسسات العامة الإدارية. كما أن المؤسسات ذات الطابع الصناعي و التجاري لا تعتبر مؤسسات عمومية إقتصادية بمفهوم القانون 88/01 و إنما تسييرها

(85) Brahim Mohamed, RASJEP N°1 du mois de mars 1989: Quelques questions à la réforme des EPA (loi n° 88/01), P. 94.

* Boussoumah: L'évolution de la notion des EP dans le droit Algerien, RASJEP N°1, 01/89, P. 74.

(86) Article N°1 de la loi 88/01 du 12/01/1988, Orientation des EPE.

(87) المادة 4 من القانون 88/01 المورخ في 12/01/1988 الخاص بقانون توجيه المؤسسات العمومية

يتبَع آليات السوق مع المحافظة على مبادئ الحاسبة العمومية لتنظيم النشاطات وفق ميكانيزمات السوق في إطار قيود المصلحة العامة.

تحتَّل المؤسسات كذلك عن اهليات و التجمعات الأخرى و ذلك حسب المادة 50 من القانون رقم 01/88 بحيث تنص بأنه يجب تمييزها عن التعاونيات الإستهلاكية و المهنية و الإنتاجية، بالإضافة إلى ذلك تختلف المؤسسات العمومية الاقتصادية عن جميع الجمعيات ذات الطابع الخيري، و عن مختلف الشركات المدنية غير التجارية. (88)

و أخيراً يميز المشرع المؤسسة العمومية الاقتصادية عن جميع التجمعات الاقتصادية حيث تكون هذه الأخيرة بموجب عقد يعد وفق الشكل الذي يشترطه القانون و يخضع للإشهار؛ و من جهة أخرى إن التجمع الاقتصادي لا يتمتع بالشخصية المعنوية بكل ما يترتب على ذلك من نتائج حيث تستند تصريحاته إلى فكرة التفريض فقط و ذلك من حيث تحديد العقد لدائرة سلطاته. (89)

2) خصائص المؤسسة العمومية الاقتصادية.

تمييز المؤسسة العمومية الاقتصادية حسب القانون 01/88 بمبادئ التالية:

- مبدأ الاستقلالية.

- مبدأ المراجحة.

- مبدأ التنظيم الشراكي.

سنحاول من خلال هذه الخصائص الثلاثة دراسة أهم المبادئ الأساسية التي يرتكز عليها قانون إصلاح المؤسسة العمومية الاقتصادية بغية السماح للمؤسسة التحرك ضمن قواعد المنافسة و آليات القواعد التجارية و الممارسات الحرة للنشاط الاقتصادي.

2-1) مبدأ الاستقلالية.

يهدف هذا المبدأ إلى التحسين من فعالية المؤسسات الاقتصادية على مستوى نورها الخاص و على مستوى مساهمتها في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية؛ و ذلك بإحترام معايير الإنتاج و الإنتاجية عن طريق التحكم الحقيقي في قواعد و ميكانيزمات التسيير، و هذا لا يتحقق إلا بفضل فصل المؤسسة عن الوصاية و تزويدها بالاستقلالية الكافية نحو محيطها، و لكن يتحقق هذا المبدأ فقد يستند المشرع على الأسس التالية: (90)

(88) محمد صغير يعلى: تنظيم القطاع العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1991، الصفحة .53-51.

(89) Boussoumah Mohamed: L'évolution de la notion de l'EP, RASJEP N°1, 1989, P. 54-65.

(90) Khozali Mahfoud : L'évolution de l'EPE et la planification en Algérie, RASJEP N°4 1989, P.753.

أ) التمتع بالشخصية المعنوية.

يترجم مبدأ التمتع بالشخصية المعنوية بمعنى إكتساب المؤسسة حقوق معينة و تحملها بالمقابل مجموعة من الإلتزامات، كما أن من النتائج المرتبة على إصناء الشخصية المعنوية هو تبعها بالإستقلال المالي الذي يعبر عن مركز المالي متميز للتملك.

و من جهة أخرى حسب المادة السابعة من القانون التوجيهي رقم 88-01 تعطي للمؤسسة الأهلية القانونية في ميدان التعاقد والإلتزام، بحيث تملك كامل الحرية و تتمتع بكافة السلطات و الحقوق التي من شأنها مساعدتها في أداء وظائفها الاقتصادية كما أنها مؤهلة لتحمل المسؤولية مهما كان أساسها (الإلتزامات المدنية و التجارية)، وأخيرا تحمل المؤسسة كل إلتزاماتها المالية بما فيها الديون إلا في حالات استثنائية كإفلاس مؤسسة إستراتيجية فهنا تتدخل السلطة العمومية في حساباتها و تقدم لها الدعم اللازم و الكافي.

ب) الحد من التدخل الخارجي.

من أهم مبادئ إستقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية هو الحد من أي تدخل من أي طرف كان في الشؤون الداخلية للمؤسسات و ذلك مهما كانت التبريرات خلافا للأجهزة المشكلة قانونيا و التي هي مختصة بإدارة و تسيير الحياة اليومية للمؤسسة الاقتصادية؛ و لتحقيق الحد من التدخل الخارجي تم إلغاء كافة أجهزة الرقابة و تعويضها بأجهزة أخرى أكثر تكيفا مع الواقع الجديد حيث يتميز نظام الرقابة المقترن بأشياء إضافية للخصوص في الفقرات التالية: (91)

إن منطق إستقلالية المؤسسات تزامن مع تكيف مهام مجلس المحاسبة من خلال تحردها من وظيفتها القضائية التي كانت تمارس على المؤسسات العمومية الاقتصادية سابقا؛ و مقابل ذلك كلف مجلس إدارة المؤسسة برقة المؤسسة الاقتصادية مع ضرورة تنصيب محافظي أو مندوبي الحسابات بوصفهم مؤهلون لمراقبة و تصحيح الحسابات الخاصة بالمؤسسات من جهة و المتعلقة بصناديق المساهمة من جهة أخرى.

حسب دستور 23 فبراير 1989 الذي يقضى تعديل قانون 80-05 المؤرخ في 01/03/1980 و المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة حسب دستور 1976 ، و مقابل ذلك يخول لها مهمة المراقبة اللاحقة لكل الأعمال و الممارسات السابقة لمالية الدولة و الجماعات المحلية؛ و كذلك كل المؤسسات العمومية و جميع الهيئات التي تسير وفق قواعد القانون الإداري و إجراءات المحاسبة العمومية. و هذا خلافا لمراقبة المؤسسات الاقتصادية الذي يتسمى إلى قانون مشترك لا يدخل في صلاحية المحاسبة حسب ما نصت عليه لائحة مجلس الوزراء المنشورة في جريدة الجاحد المورخة في 12/13 أكتوبر 1990 (الصفحة 7).

(91) Benissad Hocine : La réforme économique en Algérie, OPU, 1991, P. 37.

يترجم الحد من التدخل الخارجي عن طريق تدعيم وظيفة الرقابة الداخلية بواسطة مخاضي الحسابات و الذين أوكلت إليهم عدة مهام رئيسية تمثل بالخصوص في المعرفة الجيدة و الشاملة بحياة المؤسسة من جهة و من جهة أخرى البحث و التنقيب على السلبيات و تحرير التقارير المناسبة حول ذلك، كما أن المدف من هذه الرقابة هو ضمان حماية التنظيم و ذمة المؤسسة مع توضيح مدى مصداقية و صحة المعطيات التقنية و المحاسبية، وأخيرا تسهيل إمكانية تطبيق سياسة الإدارة في شتى الميادين، و من أجل تسهيل مهمة مخاضي الحسابات يتبعين إعداد هيكل تنظيمي رسمي مع ضرورة وجود دليل يتضمن إجراءات و عمال أكتفاء لهم مهارة معترفة بغية ضمان إحداث المرونة و الشفافية في التسويق.

ج) إصلاح أدوات الضبط الاقتصادي كأساس إقتصادي.

من أجل حماية مبدأ الإستقلالية و تدعيمه يجب بالمقابل تشجيع التحفيز الاقتصادي و العلاقات التعاقدية النابعة بين المؤسسات و الأعوان الاقتصاديين و الاجتماعيين، كما يجب تحديد بدقة لدور و صلاحيات مختلف المتدخلين و ذلك بإحداث تفرقة واضحة بين مهام السلطة العمومية من جهة و صلاحيات المؤسسات الاقتصادية من جهة أخرى.

ويتضمن الإصلاح كذلك تنظيم السوق و تطوير الشروط التي من شأنها أن تدعم دوره في ضبط الوثيرة الاقتصادية مع تكيف محيط المؤسسة و قواعد اللعبة الجديدة و ذلك حفاظا على حرية المؤسسة.
2-2) مبدأ الماجرة.

يتمثل هذا المبدأ في خضوع المؤسسة العمومية الاقتصادية لأحكام القانون التجاري سواء من حيث تنظيمها أو أعمالها و أمورها و ذلك حسب القانون 88/04 المؤرخ في 12/01/1988 المعدل و المتمم لأحكام الأمر رقم 59-75 الصادرة بتاريخ 26/09/1975 و على هذا الأساس يتضمن هذا المبدأ أربعة نقاط كافية لشرح و فهم ظاهرة الماجرة.

1) التنظيم:

تؤسس المؤسسة العمومية الاقتصادية في شكل شركة مساهمة أو ذات مسؤولية محدودة حسب طبيعة النشاط من جهة و حجم دورها في التنمية الوطنية من جهة أخرى، كما تأخذ المؤسسة صفة التاجر شأنها شأن المؤسسات الخاصة الخاضعة لقواعد القانون التجاري حيث يقوم التنظيم على مبدأ الارتباط بين الملكية و الإدارة و التي من خلالها تدرج سلطات الإدارة و مسؤولية المديرية مقابل سلطاتهم الواسعة.

يقوم التنظيم النابع من نظام المؤسساتي على هيئات خاصة تمثل في الجمعية العامة، مجلس الإدارة، الإدارة العامة.

2) الأعمال:

حافظا على مبدأ الماجرة فإنه يجب على المؤسسة أن تكون ملزمة بالقيد في السجل التجاري، مع ضرورة مساعدة المفatur التجارية و السجلات و الحسابات مثلها مثل الشركات التجارية الأخرى.

و من ضمن الأعمال الهامة فإنه ينبغي إخراج عقود المؤسسات الاقتصادية من دائرة العقود الإدارية و الصفقات العمومية و للادراجها ضمن نطاق العقود التجارية مما سوف يدعم بدون شك طابع التجارة و يؤكد ذلك.

ج) الأموال:

من ضمن مبادئ و قواعد القانون التجاري فيجب على الرأسمال التأسيسي أن يكون مكونا و منفوعا بكامله حسب ميكانيزمات الشركات التجارية و طرق تعاملها، كما يتم تسخير أموال المؤسسة و إدارتها وفق الشكل التجاري و ذلك بالإعتماد على نظام التسيير المالي و الحاسب التجاري⁽⁹²⁾.

أما من حيث طبيعة المعاملات و التصرفات الواردة على أموال المؤسسة فيجب أن تفرق بين أموال التشغيل و الأموال الأساسية، فيما يتعلق بأموال التشغيل فمجدداً قبلة للتنازل و التصرف فيها مع إمكانية حجزها حسب القواعد المعمول بها في القانون التجاري و هذا وفق المادة 20 من القانون 88/01 أما خلافاً لذلك فإن الأموال الأساسية و المكونة من الأصول الصافية التي تساوي مقابل رأس المال التأسيسي للمؤسسة فهي خارج إطار مبادئ التعامل المدني و التجاري حيث لا يجوز التصرف فيها أو إكتسابها أو حجزها.

إن التفرقة بين أموال المؤسسة و ذمة الدولة يكون له انعكاس فوري على ظاهرة الإفلاس و التسوية القضائية حيث يتعقد الأمر بإحالة المؤسسة لإجراء قضائي ياعتبارها مؤسسة إقتصادية تعيش ضمن قطاع المنافسة و يتبع سير عملها آليات السوق⁽⁹³⁾. و هنا توجد حالات إستثنائية لتدخل الدولة لمنع إفلاس بعض المؤسسات و ذلك عندما يتعلق الشأن بمؤسسات ذات طابع إستراتيجي (مؤسسات التي تؤدي خدمة عمومية).
2-3) مبدأ التنظيم الإشتراكي.

يتضمن مبدأ التنظيم الإسهامي أو ما يسمى بمبدأ المشاركة العمالية في إمكانية إعطاء الفرصة للعمال بغية المشاركة في تسيير المؤسسة و العمل على ترقيتها و تطويرها؛ و على هذا الأساس فإن القانون 88/01 قد أعطى عدة أشكال من المشاركة في الإدارة و التسيير و فيما يلي أهم هذه الأشكال أو الحالات:

1) دورلجنة المشاركة في التنظيم الجديد.

إن التسيير الجديد للمؤسسة العمومية الاقتصادية لم يلغ إطلاقاً مبدأ المشاركة العمالية في تسيير المؤسسة، و لكن بالعكس بعد صدور القوانين المتعلقة بعلاقات العمل سنة 1990 تم إزالة مجلس العمال و استبداله بهيئة تمثيلية تلقب بلجنة المشاركة تتشكل من جموع المندوبين المنتخبين من طرف جماعة العمال في مختلف أماكن العمل و يرمي هذا الإجراء إلى إضفاء الطابع الديمقراطي في كيفية إدارة و تسيير المؤسسة.

(92) محمد الصغير يعلى : تنظيم القطاع العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1991، الصفحة 79-80

*Belkacem Boudreh/ Le régime juridique de l'EPE, RASJEP N°2 1993, P. 251.

(93) المادة 36 من القانون 88/01 المؤرخ في 12/01/1988 المتعلق بتجهيز المؤسسات.

أما بخصوص سبب هذا التعديل فجاء نتيجة بعض العوامل كتعديل ممارسة الحق النقابي وإضفاء الطابع التجاري الذي أصبحت تتحلى به المؤسسة العمومية الاقتصادية؛ و من أهم الصالحيات المخولة هذه اللجنـة القيام بتقديم الإقتراحات والأراء التي تتعلق بالتمثيل والإستشارة في جملة من المسائل ذات الطابع المصيري والإستراتيجي للمؤسسة و كذلك القيام بدور مراقبة مدى الإنزام بتشريع العمل داخل المؤسسة.

ب) تمثيل العمال في جهاز الإدارة.

من خلال القوانين الجديدة المتعلقة باستقلالية المؤسسات يمكن للعمال تعيين الممثلين من قبل لجنة المشاركة للعضوـية في مجلس الإدارة؛ أما فيما يخص عدد الأعضاء فقد حدد القانون عضوـين يمثلان العمال في إجتماعـات مجلس الإدارة كما يجوز للمـستخدمـين عن طريق المـمثلـينـ المـشارـكةـ في إجتماعـاتـ الجمعـيـةـ العامةـ للمـؤـسـسـةـ ذاتـ المسؤولـيـةـ المـحدـودـةـ؛ و ذلكـ خـلـانـاـ لـتـلـكـ المنـظـمةـ فيـ شـكـلـ مـسـاـهـمـةـ نـظـرـاـ لـلـدـورـ الـقيـاديـ الـذـيـ يـتـمـعـ بهـ هـذـاـ الجـهاـزـ باـعـتـبارـهـ الـهيـكلـ السـيـادـيـ لـلـمـؤـسـسـةـ(94).

إن إخضـاعـ المؤـسـسـةـ العـمـومـيـةـ الـإـقـتـصـادـيـةـ لـنـظـامـ آـيـاتـ السـوقـ يـقـضـيـ إـعادـةـ تـنظـيمـهـاـ وـفقـ قـوـاعـدـ النـظـامـ المؤـسـسـاتـيـ وـ حـسـبـ أـشـكـالـ سـيرـ الشـرـكـاتـ التـجـارـيـةـ الـتـيـ تـهـدـفـ إـلـىـ تـحـقـيقـ الـرـبـحـ؛ وـ إـنـطـلـاقـاـ مـنـ هـذـاـ تـضـمـنـ الفـقـرـةـ المـوـالـيـةـ كـيـفـيـاتـ تـنظـيمـ المؤـسـسـةـ الـمـسـتـقـلـةـ.

المطلب الثاني: أجهزة و هيأكل المؤسسة العمومية الاقتصادية.

تأخذ المؤسسة العمومية الاقتصادية شـكـلـ شـرـكـةـ تـجـارـيـةـ تـعـمـدـ عـلـىـ تـعـدـ الأـجـهـزـةـ وـ تـدـرـجـ السـلـطـاتـ؛ وـ ذلكـ بـإـقـامـةـ هـيـعـاتـ لـلـمـداـولـةـ وـ أـخـرـىـ لـلـإـدـارـةـ وـ التـنـفـيـذـ مـعـ التـسيـيرـ.

وـ عـلـىـ هـذـاـ الأـسـاسـ وـ حـسـبـ المـادـةـ 22ـ مـنـ القـانـونـ 88-01ـ فـإـنـ تـنظـيمـ المؤـسـسـةـ الـمـسـتـقـلـةـ يـرـتكـزـ عـنـىـ:

-جهاز للمـداـولـةـ (الـجـمـعـيـةـ الـعـامـةـ)

-جهاز لإـدـارـةـ (مـجـلسـ إـلـادـارـةـ أـوـ مـجـلسـ المـراـقبـةـ)

-جهاز للـتـسيـيرـ (الـمـديـرـ الـعـامـ أـوـ الـمـسـيرـ)

1) جهاز المـداـولـةـ (الـجـمـعـيـةـ الـعـامـةـ)

بـاعتـبارـ الـجـمـعـيـةـ الـعـامـةـ جـهاـزـ لـلـمـداـولـةـ فـهـيـ تـكـوـنـ مـنـ جـمـيعـ الـمـسـاـهـمـينـ دـوـنـ تـميـزـ بـيـنـهـمـ شـرـيـطةـ أـنـ يـكـرـنـ المـشـتـرـكـونـ فـيـ رـأـيـالـمـؤـسـسـةـ مـنـ أـشـخـاصـ القـانـونـ الـعـامـ أـيـ المـؤـسـسـاتـ الـعـمـومـيـةـ الـإـقـتـصـادـيـةـ؛ وـ فـيـ هـذـاـ الإـطـارـ فـإـنـ صـنـادـيقـ الـمـسـاـهـمـةـ عـادـةـ مـاـ تـعـيـنـ مـمـثـلـينـ دـائـمـينـ هـاـ بـالـمـؤـسـسـاتـ الـتـيـ تـحـوزـ فـيـهـاـ أـسـهـمـاـ؛ كـماـ أـنـ هـنـاكـ بـعـضـ الـإـحـرـاءـاتـ الـقـانـونـيـةـ الـإـسـتـشـانـيـةـ إـسـتـعـمـلـهـاـ الـمـشـرـعـ الـجـزاـئـيـ لـتـنظـيمـ أـوـضـاعـ الـمـؤـسـسـاتـ الـعـمـومـيـةـ الـإـقـتـصـادـيـةـ خـلاـفاـ لـلـشـرـكـاتـ التـجـارـيـةـ الـخـاصـةـ وـ ذلكـ نـظـرـاـ لـلـطـبـيـعـةـ الـمـتـمـيـزـةـ لـهـذـاـ النـوعـ مـنـ التـنـظـيمـ بـغـيـةـ التـصـدـيـ لـبعـضـ الـأـوـضـاعـ الـمـعـقدـةـ أـوـ الـمـسـتـجـدـةـ.

(94) Article 90 de la loi 90/11 du mois d'Avril 1990 relative au relation de travail.

أما من جانب التسيير فتعقد الجمعية العامة العادلة بدعوة من رئيس مجلس المراقبة في دورتين عاديتين في السنة و تحت رئاسته، بينما في شركة المساعدة فتعقد الجمعية العامة مرة واحدة في السنة و برئاسة رئيس مجلس أو المدير.

بينما الجمعية العامة الاستثنائية تعقد عندما تقتضي مصلحة الشركة ذلك و هذا إما بمبادرة من طرف مجلس المراقبة أو بطلب من الشركاء الممثلين و الحائزين على ربع أسهم الشركة ذات المسؤولية المحدودة على الأقل (95).

و في إطار اختصاصات الجمعية العامة يمكن حصرها في السلطات الإدارية من جهة و السلطات التقنية أو التسييرية من جهة أخرى:

ففيما يتعلق بالسلطات الإدارية فتتمثل أساسا في تحديد ميشاق المؤسسة و عقدها مع تخصيص القانون التأسيسي، كما تتكلف بتعيين و عزل الإداريين و تحديد حصة الأرباح و كذا حصة كل شريك، تهتم الجمعية العامة بدراسة تقارير مخاطبي الحسابات و تقارير مجالس الإدارة مع قدرتها على اختيار و تعيين مندوبين في الحسابات و تحديد أجورهم و مكافأتهم.

من ضمن السلطات الإدارية كذلك هي إمكانية تحويل الشكل القانوني للمؤسسة و تغيير المقر الرئيسي لها، كما تسمح بتبادل السندات و إتخاذ قرار إصدارها و إاحتطتها بالتأمينات.

و تهتم الجمعية العامة من جانب آخر بجميع السلطات التقنية و التسييرية المتمثلة على وجه الخصوص في تحديد إمكانية توظيف الأرباح و المصادقة على مخطط المؤسسة المتوسط المدى.

و من جهة أخرى لها السلطة في رفع الرأسمال التأسيسي أو تخفيضه و مناقشة الميزانيات و الحسابات مع المصادقة عليها أو رفضها و تصحيحها (96).

و للجمعية العامة حرية التصریع بإصدار القيم المتنولة و إتخاذ قرار قبول الخلل بالتراصي مع الموافقة على التنازل عن الحصص في ظل إلتزام جميع التعهدات المالية ذات الأهمية الهيكلية و تسليم الأهداف الطويلة المدى ذات البعد الإستراتيجي.

(2) جهاز الإدارة (مجلس الإدارة، مجلس المراقبة)

ستتناول جهاز الإدارة من عدة جوانب تتعلق بكيفية التشكيل و التسيير مع سرد جميع صلاحياته الأساسية

حيث نتمكن من الإحاطة بكل خصائصه الرئيسية:

95) Brahimi Mohamed : Quelques questions sur la réforme de l'EPE, op. cit. RASJEP N°1 du 03/1989, P. 132-134.

(96) محفوظ نعشب: الوظيف في القانون الاقتصادي. النظرية العامة و تطبيقاتها في الجزائر، الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية، ص. 101.

* محمد صغير يعلى: تنظيم القطاع العام في الجزائر - ديوان المطبوعات الجامعية، 1991، الصفحة 140-170.

فيما يتعلق بالتكوين و التشكيل فإن مجلس الإدارة يتكون ما بين 7 أعضاء على الأقل و 12 عضو على الأكثر موزعين حسب الكيفية التالية: عضوان يمثلان العمال في مجلس الإدارة و يتم تعيينهما من قبل لجنة المشاركة.

خمسة ممثلين على الأقل و عشرة على الأكثر تعينهم الجمعية العامة العادية من بين المؤسسات المساهمة؛ و أخيراً شخصان قائمان بالإدارة يتم تعيينهم مباشرة من طرف الدولة عند الإقتضاء هذا كله فيما يخص شركة المساهمة. بينما فيما يخص المؤسسات المنظمة في شكل شركات ذات المسؤولية المحدودة فإن مجلس المراقبة يتكون من أعضاء : عضو واحد يمثل عن العمال و منتخباً⁽⁹⁷⁾ ثلاثة أعضاء تعينهم الجمعية العامة كممثلين لجميع المساهمين و أخيراً عضو واحد تعينه الدولة عند الإقتضاء.

أما من حيث مدة العضوية بالجهاز فهي ستة سنوات قابلة للتجديد كل سنتين و ذلك بنسبة 1/3 و ثلاثة سنوات قابلة للتجديد بالنسبة لمجلس المراقبة و لكن بالمقابل فإن ممثلي العمال الذين يبقون خاضعين لأحكام خاصة بهم إذ تمتد مدة العضوية إلى 3 سنوات قابلة للتجديد، أما بالنسبة لممثل الدولة فتبقى مدة عضويته غير محددة نظراً لطريقة تعينه.

كما يجب أن تتوفر في أشخاص مجلس الإدارة بعض الشروط و الإلتزامات التي يتحمل من خلالها المسؤوليات المدنية و الجزائية المرتبطة عن نشاطه العادي؛ أما عن المركز القانوني للقائم بالإدارة و الممثل الدائم للجهة المعنية فإنه يتضمن المقابل المالي لنشاطه و ذلك من خلال بيانات الحضور (Jetons de présence) زيادة عن إستفاداته من الخصص النسبية في الأرباح.

تسير إجتماعات مجلس الإدارة حسب ما تنص عليه المادة 15 من القانون 88-04 على أن يحدد القانون الأساسي دورية إجتماعات مجلس الإدارة و شروط النصاب و الأغلبية مع موافع حضور القائمين بالإدارة و شروط إستخلافهم؛ حيث لا تجري مداولات مجلس الإدارة إلا إذا حضر النصف على الأقل من أعضائه و تؤخذ القرارات بأغلبية الأعضاء الحاضرين بحيث يرجح صوت رئيس الجلسة عند تعادل الأصوات ما لم ينص على خلاف ذلك في القانون الأساسي.

بالنسبة لصلاحيات هذا الجهاز فيعتبر مجلس المراقبة في الشركة ذات المسؤولية المحدودة الإطار الأمثل لممارسة الإشراف على تسيير المؤسسة باسم الشركة و بتفويض من الجمعية العامة ليتولى السلطة العامة للإدارة؛ أما مجلس الإدارة داخل شركة المساهمة فإنه يقي الجهاز الأساسي بالمؤسسة و عمودها الفكري بإعتباره الجهاز الوسيط الذي يربط كل من الجمعية العامة من جهة و المدير العام أو المسير من جهة أخرى.⁽⁹⁸⁾

(97) Mahfoud Ghezali: Statut et responsabilité du conseil d'administration de l'EPE en la forme de SPA, Volume XXX, N°1 & 2, 1992. P.24, & P.7-75.

(98) Rapport général sur l'autonomie des entreprises: P. 15.

تظهر صلاحيات مجلس الإدارة من جانبين: سواء تجاه الجمعية العامة للمساهمين أو تجاه المديرية العامة، أما بخصوص الإتحاد الأول فإنه يتولى إستدعاء الجمعية العامة لإنعقاد و يطلعها سنوياً بالوضعية العامة للمؤسسة و ذلك خلال تقديم الحسابات و التقارير المختلفة بما فيها الإقتراحات المتعلقة بتوزيع الأرباح و حسابات الإستغلال العام مع حساب الخسائر و الأرباح و الميزانية و التقرير الخاص بمندوبى الحسابات.

بينما صلاحيات مجلس الإدارة تجاه المدير العام بصفة خاصة و المديرية بصفة عامة (99) فإنه يتكلف بتعيين كل من رئيس مجلس الإدارة أو الرئيس المدير العام حتى المسير الذي يمارس مهامه تحت سلطة مجلس الإدارة بحيث يمنحه التفويض الضروري، يمارس مجلس المراقبة سلطة واسعة في مراقبة المجال المالي، إذ له سلطة الإشراف الأعلى على المؤسسة و مراقبة مدى مطابقة التسيير مع القوانين السارية المفعول.

(3) جهاز التسيير (المدير العام، المسير).

اعتمد المشرع الجزائري في طريقة تحديد جهاز التسيير على التقنيات و المفاهيم السائدة في الشركات التجارية الخاصة مركزاً على مختلف القوالب و الصيغ الممكنة، و إنطلاقاً من هنا تم اختيار صيغة المدير العام لتنفيذ المؤسسات المهيكلة في شكل شركات أسهم، و صيغة المسير لتنظيم شركات ذات المسؤولية المحدودة.(100)

فيما يتعلق بجانب التعيين فهناك حالتان يجب أن نقف عندها لتحليل هذا العنصر، الحالة الأولى تخص طريقة التعيين في إطار المؤسسات المنظمة في شكل شركات مساهمة حيث يقوم مجلس الإدارة بتعيين المدير العام أو انتخاب الرئيس المدير العام في نفس الوقت، و ذلك طبقاً للمرسوم رقم 88-101 الذي يحدد تطبيق القانون 88-01 و تحديد تاريخ تسليم المهام للرئيس المدير العام أو مديرها العام، كما يتم عزل هذا الأخير بنفس الكيفية التي تم فيها تعيينه.

بينما الحالة الثانية و الخاصة بشركات ذات المسؤولية المحدودة فإنه و باقتراح من مجلس المراقبة يتم تعيين المسير بشرط صدور الإقتراح بالتعيين، كما يقوم الشركاء الحاليون على أكثر من نصف رأس المال أو من طرف المحكمة على عزل و تنحية المسير.(101)

ملاحظة هامة: طبقاً للمرسوم التشريعي رقم 93-01 المؤرخ في 19/01/1993 المتعلق بقانون المالية لسنة 1993 لا سيما المادة 117 التي تنص على ما يلي: بأنه و خلال مدة أقصاها لا تتجاوز ثلاثة سنوات و بصفة إستثنائية يعين المديرون العامون أو الرؤساء المديرون العامون، و رؤساء مجالس الإدارة بوجوب مرسم تنفيذي بحيث يتم عزلهم و تنحيتهم بنفس الكيفية و هذا خلافاً للإجراءات السابقة. (102)

(99) Article 26 de la loi 88/01 et l'article 11 de la loi 88/04 du 12/01/1988.

(100) انظر المادة 31 من القانون رقم 88/01 المؤرخ في 12/01/1988 الخاص بتجهيز المؤسسات.

(101) محمد الصغير يعلى:تنظيم القطاع العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية:الجزائر 1991، الصفحة 195.

(102) إضافة إلى المرسوم المذكور آنفاً: طالع المرسوم التنفيذي رقم 93-143 المؤرخ في 16/06/1993 الجريدة الرسمية رقم 42، المتعلقة بتمديد آجال مجالس إدارة صناديق المساهمة.

أما خصوص صلاحيات جهاز التسيير فيتولى عدة مهام نبدأها بقيامه بسلطات واسعة للتصريف بإسم الشركة؛ وفي كل الظروف وهذا حفاظا على إحداث توازن بين حق الملكية من جهة وحق الإدارة و التسيير من جهة أخرى، كما يقوم المدير العام بإبرام جميع العقود و الصفقات و تقديم كل القروض مع المشاركة في كل المراسلات و المناقصات. بالإضافة إلى ذلك يسهر جهاز المديرية العامة على فتح أي حساب و تسييره لدى مصالح الصكوك البريدية و مؤسسات البنك و القرض بغية تسوية كل الحسابات الجارية و التسييرات أو حسابات الإيداع ضمن الشروط القانونية الجارى العمل بها.

يتكلّف المدير العام برفع الدعوى أمام القضاء إذا اقتضت الضرورة ذلك و يتولى الضمان و الكفالة مع القيام بتوقيع كل السندات و الصكوك و أوراق الصرف و كذلك الأوراق التجارية الأخرى التي تسهل له قبض كل المبالغ المستحقة للمؤسسات العمومية. زيادة على ذلك يباشر مهام سحب مبالغ الكفالة النقدية و تسليم وصلات المحالصة والإبراء. ويهتم كذلك على وجه الخصوص برسم سياسة المؤسسة في الميدان الصناعي و التجاري و المالي مع ممارسة السلطة السلمية على جميع عمال المؤسسة، و ذلك باعتباره هو كذلك أجير لدى الدولة. (103)

يمارس المدير العام مهامه و صلاحياته تحت سلطة و مراقبة مجلس الإدارة مع مراعاة المسؤولية الخاصة بالمدير العام التي تمثل أساسا من جهة في إلتزاماته المدنية حيث يسأل عن جميع كل الأضرار الناجمة من إرتكابه للأخطاء، و من جهة ثانية يتحمل المسؤولية الجزائية عندما يتعلق الأمر بارتكابه بعض الجرائم و المخالفات التي تمس بمالية و محاسبة المؤسسة و كل المخالفات الناجمة عن التزوير و الإحتلال و سوء التسيير.

هذا كل ما يتعلق بصلاحيات المدير العام إلا أنه ينبغي أن نقف عند مسؤولية المسير في حالة شركة ذات مسؤولية محدودة حيث أن النصوص الجديدة لم تتعرض صراحة إلى المسؤولية في حالة مثل هذا النوع من التنظيم إلا أنه و بصفة عامة هناك نوعان من المسؤولية، الأولى مدنية تطبق على المسيرين عند إرتكاب بعض الأخطاء نتيجة قيامهم بأعمال إدارية و يلتزمون مدنيا بالتعويض سواء للشركة أو للغير، أما المسؤولية الثانية فهي جنائية عندما يتعلق الأمر بتوزيع أرباح صورية بدون جرد أو حتى مجرد مغشوش مع التزوير في وضع الحسابات المختلفة وهذا ما يؤدي إلى دفع غرامة مالية أو السجن لمدة 5 سنوات، بالإضافة إلى ذلك يخضع المسير إلى أحكام القانون الجنائي عندما يمس بعض القضايا الإحتلال أو سوء التسيير و ما يشبه ذلك من المخالفات. (104)

للمديرية العامة كذلك زيادة على السلطات الإدارية بعض السلطات التقنية أو التسييرية و المتمثلة أساسا في إمكانية ممارسة النشاطات بمختلف فروعها مع وضع الإطار الأمثل لبناء إستراتيجية معينة تتوافق مع مخططات

(103) راجع المرسوم التنفيذي رقم 90-290 المؤرخ في 29/09/1990، و المتضمن النظام الخاص بعلاقات

العمل الخاصة بمسيري المؤسسات، الجريدة الرسمية رقم 42

(104) Benaissa Said: L'autonomie des EPE et les finances publiques, RASJEP N°1, 1989, P.172.

المؤسسة؛ كما يسهر المدير العام على وضع الخطة و البرامج المناسبة لترقية مؤسساته و تحضير القرارات المتوسطة و الطويلة الأجل مع التكفل بكل المهام و بالوكالات الضرورية لسير نشاط المؤسسة.

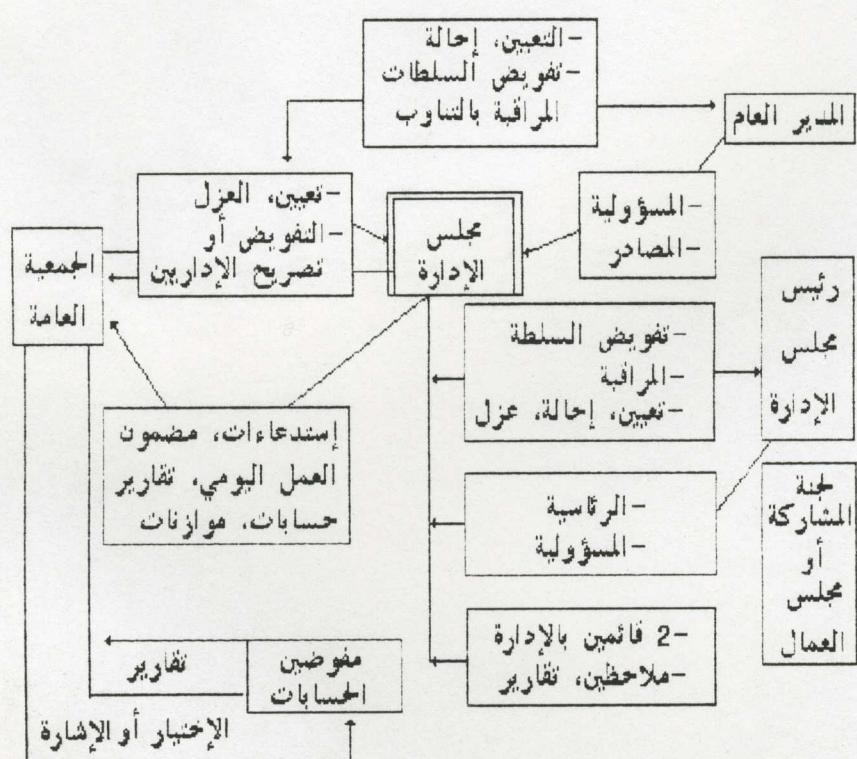
تطرقنا فيما سبق إلى أن وظيفة الرقابة داخل المؤسسة تكون من صلاحية مندوبي الحسابات، (105)

عندما يرفض هذا الأخير المصادقة على حسابات المؤسسة ففي هذه الحالة فإن المحاسب والمدير العام مع مجلس الإدارة يتحملون كامل المسؤولية أمام القانون وعليهم في المقابل إثبات مدى صحة أو عدم صحة حسابات المؤسسة التي يشرفون عليها.

و فيما يلي سنحاول تلخيص جميع العلاقات الإدارية داخل المؤسسة العمومية الاقتصادية من خلال

الشكل البياني التالي:

الشكل رقم 3: هيكلة المؤسسة العمومية الاقتصادية و توزيع العلاقات الإدارية.



Source: Journal el Moudjahid: en date du 21.07.1988, page 03

المراجع: صندوق الإلكتروني للاتصالات والإعلام الآلي.

(105) Journal el Moudjahid: en date du 21.07.1988, P.3.

وبعدما تعرضنا في الفقرة الأولى و الثانية من هذا المبحث لأهم التغييرات التي طرقت على هيكلة و تنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية؛ سنحاول الآن دراسة مضمون الإصلاح في ميدان إنشاء و حل المؤسسة العمومية علما بأن أساس التعديل القانوني يكمن في تعريف الاحتكار الإداري في هذا الحال بنظام جديد يتم بعده موافقاً عوضاً للعقد الإداري القانوني، حيث تنشأ المؤسسة إما بواسطة قرار من الحكومة إذا تعلق الأمر بقطع إستراتيجي أو بقرار من صناديق المساهمة، أو حتى بقرار من مجموعة من المؤسسات ذات نفس اختصاص النشاط.

تلك هي مضمون الفقرة الثالثة التي سنعالجها بالكيفية التالية:

المطلب الثالث إنشاء و حل المؤسسة العمومية الاقتصادية.

تنص المادة الأولى من القانون 01/88 بأنه و من أجل ضمان التنمية المستمرة تنشيء الدولة و تشرف على سير المؤسسات العمومية الاقتصادية.

أما عن كيفية الإنشاء و كذا الحل سنتطرق إليها من خلال النقاطين التاليتين:

1) إنشاء المؤسسة العمومية الاقتصادية.

تنشأ المؤسسة العمومية الاقتصادية ببناء على قرار من الحكومة عندما يتعلق الأمر على الخصوص بتطوير أنشطة أولية أو فروع جديدة ذات الأهمية الإستراتيجية و المرتبطة بالأهداف الداخلية و الخارجية للتنمية الاقتصادية المندرجة في إطار المخطط الوطني،⁽¹⁰⁶⁾ كما يتم إنشاء أو تكوين مؤسسات جديدة بقرار مشترك صادر من مؤسسات أخرى تسعى لترقية و توسيع حقل نشاط تنمية الفرع.

تستطيع كذلك صناديق المساهمة و بقرار من كل جهاز تابع لها و المؤهلة قانونياً لتأسيس مؤسسة عمومية أو المشاركة في إكتتاب جزء من رأس المال عن طريق شراء أسهم أو سندات مساهمة، و من ضمن القواعد العامة لإنشاء نذكر عملية طرح الأسهم لـإكتتاب أو بواسطة المساهمة النقدية و العينية للمؤسسة بعد ما تأكد عن طريق إجتماع الجمعية العامة التأسيسية رغبة و رضا الشركاء في تأسيس الشركة.⁽¹⁰⁷⁾

و من أهم الإشارات و العلامات الواجب توفيرها لإنشاء مؤسسة عمومية إقتصادية التأكيد من طرف الجمعية العامة التأسيسية من توفر الشروط الالزمة و الكافية المتمثلة أساساً في مدى مراقبة صحة تأسيس الشركة و التأكيد من إكمال الإكتتاب، المصادقة على القانون الأساسي و إعتماده مع تقدير و تقويم الخصص العينية الكفيلة بتحديد الإمكانيات الخاصة، و من ضمن الشروط الواجب تهيئتها تكمن في تعيين الأجهزة الإدارية و المصادقة على الأعمال و التصرفات التي أحراها المؤسسو.

(106) المادة 14 من القانون 01/88 المتعلق بقانون توجيه المؤسسات العمومية الاقتصادية .

(107) محمد الصغير يعلى:تنظيم القطاع العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1991 الصفحة 101-104.

(2) حل المؤسسة العمومية الاقتصادية.

تحل المؤسسة عندما تكون العملية تخص إنخفاض في رأس المال و منه إنخفاض الأصل الصافي للشركة بفعل الخسائر الملحقة بها بحيث تتعذر رفع رأس المال، كما تتعرض المؤسسة للحل عندما تدمج مع مؤسسة أو عدة مؤسسات عمومية إقتصادية أخرى. و يترتب على ذلك إلغاء شخصيتها القانونية، بالإضافة إلى هذا يمكن للمؤسسة أن تكون محل إلغاء لشخصيتها القانونية عندما تكون موضوع إجراء إعادة الهيكلة حيث يتضمن هذا الأخير الغاء الشخصية المعنوية القديمة و تخصيص بالمقابل جموع أصولها الصافية لمؤسسة عمومية إقتصادية جديدة. (108)

كما يتم حل المؤسسة بالإتفاق بين الشركاء مع مراعاة وضعية و دور هذه المؤسسة في خطط التنمية الإقتصادية. و في هذا الإطار يمكن أن تتعرض لإجراء الحل بموجب إبرام عقد إندماج أو إنتقال مع مؤسسات أخرى و ذلك حسب ما نصت عليه المادة 35/1 من القانون 88/01 و على صعيد آخر يجوز أن يتم الحل عن طريق القضاء عندما تكون المؤسسة في حالة إفلاس و إعدام السيولة المالية إنعداما مستداما بسبب إعسار يكون إثباته بقاعدة قانونية، و يكن في غالب الأحيان تدخل الدولة عن طريق صناديق المساهمة من جهة أو بواسطة التطهير المالي من جهة أخرى لإزالة هذا الإعسار بغية إرجاع المؤسسة إلى وضعها الطبيعي.

أما فيما يتعلق بوضعية التصفية فقد حددت المادة 37 من القانون 88-1 وفقا للشروط و الكيفيات التي حددها الأمر 59-75 المؤرخ في 26/09/1975 بحيث يستعان المشرع الجزائري بنوعين من إجراءات التصفية، الأولى تخص التصفية بالرضا و هي تلك التي يتولاها جميع الشركاء أو المساهمين مع ضرورة حضور مصنفي، أما الإجراء الثاني فيخص التصفية القضائية أي بناء على حكم قضائي حيث تولى المحكمة بيع صول المؤسسة القابلة للتنازل فقط لصالح مؤسسات عمومية أخرى أو لفائدة صناديق المساهمة. (109)

في إطار دخول المؤسسات الإقتصادية تدريجيا في نظام السوق بات من الضروري تدعيم أكثر فأكثر قواعد الممارسة التجارية و إحساسها للمؤسسة، و على هذا الأساس خلافا للمادتين 36 و 38 من القانون 88/01 و المؤرخ في 12/01/1988 فإن القانون التجاري الجديد و لا سيما المادة 217 منه تنص بأنه تخضع الشركات ذات رؤوس الأموال العمومية كليا (مؤسسة عمومية) أو جزئيا (شركات مختلطة) لأحكام هذا الباب المتعلق بالإفلاس و التسوية القضائية، غير أنه يمكن أن تتحدد السلطة العمومية المؤهلة عن طريق التنظيم تدابير لتسديد مستحقات الدائنين و ذلك عندما يتعلق الأمر بمؤسسات تكتسي طبيعة إستراتيجية في التنمية الوطنية.

(108) Boudra: L'évolution juridique de l'EPE, RASJEP N°2, 1993, P. 254-255.

(109) انظر المادتين 36 و 38 من القانون 88/01 المؤرخ في 12/01/1988 و المتعلق بتوجيه المؤسسات العمومية الإقتصادية.

إن قانون المالية التكميلي لسنة 1994 و لا سيما المادة 20 منه تنص صراحة أن الأموال العمرية للمؤسسة يمكن أن تكون محل تصفية أو إخضاعها لقواعد الإفلاس و التسوية القضائية حسب ما تقتضيه قواعد المتاجرة. (110)

(110) انظر الجريدة الرسمية الخاصة بقانون المالية التكميلي لسنة 1994 في مادته 20 و 25.

خاتمة الفصل الثالث:

من خلال ما سبق بيانه، عرفنا أن الإصلاحات الاقتصادية و لا سيما إصلاح المؤسسة العمومية قد كرست الإستقلالية الذاتية بما يسمح لها بالتفريغ للمهام و الوظائف الاقتصادية التي أنشئت من أجلها، لذلك اعتبرت المؤسسة العمومية الاقتصادية بمثابة شركة تجارية مثلها مثل الشركات التجارية الخاصة حيث تخضع لقواعد السوق و ميكانيزمات المنافسة التجارية.

و على هذا الأساس و نتيجة إنهيار مداخيل النفط تولدت فكرة تشكيل بديل اقتصادي يهدف إلى إيجاد مصادر إضافية أخرى لتمويل مشاريع الاستثمار، و معتمدين في ذلك على إرساء الأطر القانونية و الاقتصادية لتمكين المؤسسة العمومية من آداء دورها على أكمل وجه.

فمن الناحية الاقتصادية للبحث، تولدت لدى المقررين الاقتصاديين رغبة قوية في تبني المقاييس الكمية كمعيار أساسى لحساب الفعالية و كفاءة التسيير، أما من الناحية القانونية فإن إعتماد النمط التنظيمي الجديد القائم على أسلوب الشركة التجارية من شأنه أن يؤدي إلى الفصل بين وظائف أصحاب الأموال (صاديق المساهمة) ووظائف التسيير والإدارة؛ إذ بالرجوع إلى مضمون التقرير العام حول إستقلالية المؤسسات يتبيّن أصل التمييز بين سلطات مالك الأسهم و صلاحيات جهاز التسيير، ذلك لأن الهدف الجوهرى من تبني هذا القالب التنظيمي يرمي بصفة خاصة إلى إزالة علاقات الهيمنة و الوصاية الاقتصادية و الإدارية للدولة على وظائف التسيير .

و الملاحظ فعلا هو أن التنظيم الجديد للمؤسسة العمومية الاقتصادية يحاول التوفيق بين النمط الليبرالي لأسس التنظيم مع المحافظة في الوقت ذاته على الطابع العمومي للملكية، وعلى هذا الأساس تم تركيب هيكل المؤسسة في ظل علاقات الإحتكار التي تطبع الملكية الاقتصادية للمشروع العام، قصد تفادي الواقع في إنشاء وصاية جديدة. وبعية إعادة دور الدولة المقاولة توقع الإصلاح تصحيح ثغط التخطيط وإعادة صيانته بكيفية تماشي مع المطلب الجديد للحرية الاقتصادية سعيا لإعادة تركيب العلاقة بين الدولة و المؤسسات الاقتصادية. لهذا لا يمكن للمؤسسة المستقلة أن تستمر على الوضعية السابقة بحيث كل نشاطاتها و أعمالها كانت تخطط مركريا بدون أي دراية بواقعها الحقيقي، ومن أجل القضاء على ذلك جاء القانون 88/02 ليعيد للمؤسسة حريتها في تحطيط نشاطها و تكييف أهدافها مع الإمكانيات المتاحة لها.

حيث تم ضبط تحركها بواسطة نوع جديد من أدوات الضبط وهو خططها المتوسط المدى الذي ينظم علاقتها مع جميع المعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين.

و للذك يتضمن الفصل المولى دراسة نظام التخطيط بكل ما يحمل من أساس حديدة لتكريس مبدأ فصل ميزانية الدولة عن ميزانية المفاسدة، خالقين دراسته من خلال ثلاثة مباحث أساسية و جوهريّة.

الفصل الرابع : نظام التخطيط في ظل إستقلالية المؤسسات.

مقدمة:

لقد إختار المسؤولون الاقتصاديون والسياسيون خلال الثلاثة عقود التي أعقبت مباشرة نظام التخطيط المركزي الجزئي و ذلك يرجع إلى اعتقاد أن النظام الحر يمكن أن يؤدي بصفة حتمية إلى إنتاج مفرط في بعض القطاعات وإلى إنداده في قطاعات أخرى؛ وأن مفهوم اليد الخفية لأدم سميث مفهوم غامض وليس له أي إرتباط بالواقع هذه الفكرة تغض الطرف عن حقيقة هامة جداً لا وهي تخطيط المؤسسة، فالعديد من المخططات الإستراتيجية والعملية التي تتبعها المؤسسات الكبرى والمتوسطة في الولايات المتحدة الأمريكية تتجاوز بكثير كل المخططات والدراسات والتوقعات التي تعدتها هيئة التخطيط المركزي السوفياتي، أما المؤسسات الكبرى في الولايات المتحدة الأمريكية فهي ذات إرتباط وثيق و مباشر بالواقع اليومي إذ أنها تدرك جيداً حجم إحتياجاتها وعدد زبائنها ومواردها وبيتها الحاضرة والمستقبلية. معنى آخر فإن اللامركزية في التخطيط تبرز فعاليتها بشكل أكبر إذا ما وجدت الإطار الأنسب لتطبيقها ميدانياً.

أما بالنسبة لمؤسساتنا الوطنية فتجربتها في مجال اللامركزية متواضعة جداً و الفرصة الوحيدة التي أتيحت لها في هذا المجال كانت تندرج في إطار إعادة هيكلة العضوية والمالية التي شرع في تفديها مع بداية الثمانينيات خاصة وأن مؤسساتنا عرفت خلال هذه الفترة إتساعاً كبيراً في هامش عملها دون تعطية كافية تفي بجميع ما يتطلبه التخطيط اللامركزي الحقيقي من دراسات معمقة و مشاورات مكثفة تشمل جميع المستويات، لكنه ونسوء الحظ فإن هذه المخططات كان مصدرها النسيان والإهمال الشام. و عند تفحص وتحليل مختلف وسائل وأدوات التسيير (ميزانيات مخططات سنوية) تبين بشكل لا يدعو للشك أن التسقير لا يوجد بين المخططات الهيكلية والبرامج القصيرة المدى.

و نظراً للأزمة التي لحقت بالإقتصاد نتيجة إنخفاض أسعار البترول مما أثر على ميزانية الدولة بالعملة الصعبة حيث تناقصت بأكثر من 40% من المداخيل، فإنه بات من الضروري إعادة النظر في السياسة المتبعه آنذاك وعلى الخصوص تكييف نظام التخطيط مع المعطيات الجديدة بصفة عامة و مع قوانين المنافسة و إقتصاد السوق بصفة خاصة.

و على هذا الأساس قسمنا هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث حيث يتضمن البحث الأول دراما الإطار العام لنظام التخطيط الجديد بكل ما يحمل من مبادئ و أهداف، بينما البحث الثاني فخصصناه أساساً لدراسة تطور نظام التخطيط معتمدين خاصة على الأشياء الجديدة كالتحيط الفرعى، وأخيراً و من خلال البحث الثالث سوف نتطرق إلى إعادة تنظيم العلاقة بين الدولة و المؤسسة و ذلك عن طريق مخطط المؤسسة المتوسط المدى بكل ما يحمله من فلسفة، و فيما يلي مضمون هذا الفصل بالتفصيل.

المبحث الأول: الإطار العام لنظام التخطيط الجديد.

عرف نظام التخطيط السابق حلال ما يقرب ثلاثة عقود نوعا من المركزية الشديدة؛ (111) حيث أن السلطة العمومية هي أساس كل تخطيط فمن خلالها تحدد السياسة العامة لتنمية الاقتصادية وتسطر الإستراتيجية الصناعية والتتجارية للبلاد؛ ونظرا للأزمة التي تمر بها البلاد حاليا أصبح من غير الممكن على الدولة وحدها القيام بكل النشاطات المختلفة وتوقع كل شيء خاصة وأن إمكانياتها المالية أصبحت محدودة بفعل انخفاض أسعار البترول وقلة العملة الصعبة. إن هذه الوضعية حتمت إعادة النظر في جميع العلاقات التي تربط المؤسسة الاقتصادية من جهة و الدولة من جهة أخرى و هذا في إطار توضيح مختلف المهام و المسؤوليات في كل مستوى من مستويات التدخل، هنا جاء التغيير الجديد الذي طرأ على نظام التخطيط حيث أبرز عامل الامركي في الحياة الاقتصادية إلا فيما يتعلق بالقطاعات الإستراتيجية حيث تبقى الدولة المنشط و الموجه و المدير لشئون هذا القطاع. (112) و بناء على ذلك يتضمن هذا المبحث فقرتين تشملان الأهداف ، المبادئ و مضامون نظام التخطيط.

المطلب الأول: الأهداف و المبادئ الأساسية.

يهدف النظام الجديد للتخطيط إلى القضاء على كل الأخطار التي تشنل كاهل الأجهزة و يشجع على تصوير الإجراءات الإدارية مركز بروز ميكانيزمات البيروقراطية، (113) كما يتضمن النظام في أهدافه تدعيم فعالية كل عمل تنموي و ذلك بتصوير الإيجابيات الخاصة بالقرارات المتخذة خلال عملية التنمية مع تحضير جمل النشاطات التي تحقق مردودية و فعالية إقتصادية عالية، وعلى صعيد آخر يطبع نظام التخطيط الامركي إلى خلق الظروف المحفزة و المشجعة للمبادرات الخلاقة مع إختيار كل البديل الممكنة و التمييز بينها لوصول إلى دفع التنمية لتحقيق ديناميكية محلية بالتناسق مع الأهداف الجماعية.

و من ضمن الأهداف الأخرى المدرجة ضمن عمل النظام الجديد للتخطيط على وجه الخصوص تصوير ميكانيزمات التناست ما بين القطاعات التي تتحقق السير المتواافق و المترابط و الموحد للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية، وأخيرا يسعى هذا النظام إلى تخفيف كل القيود و الضغوط الواردة أثناء ممارسة العلاقة بين الدولة و المؤسسات. ذلك من شأنه جعل هذه الأخيرة كمركز قرار و مصدر حماس لاتخاذ التدابير و الإختيار المستحسن و الحر لكل البرامج الكفيلة بتحديد الأهداف بكل شفافية وفق الإستراتيجية الذاتية لكل مؤسسة شريطة إحترام المبادئ الكبرى للسياسة الاقتصادية المتبعة من طرف الدولة، مع إتخاذ السبل الكفيلة و الوسائل اللازمة لتحقيق أهدافها.

(111) جريدة التحدي الاقتصادي المورحة في 06/03/1991، العدد 4، الصفحة 21.

(112) Ben Achenhou Abdelatif : L'économie Algérienne entre l'autonomie et la dépendance, Revue d'économie industrielle, N°4, Tome 4, 1980, P. 215.

(113) Brahimy Abdelhamid : L'économie Algérienne, O.P.U, 1991, P. 416-418.

أما بخصوص المبادئ الأساسية التي بين عليها النظام الجديد للتحيط فجعل من التخطيط المتوسط المدى الأداة الرئيسية لتسخير التخطيط القصير المدى لحل مجمل التناقضات الناجمة عن البنية الوطنية والدولية، كما يظهر النظام الجديد من خلال مستويين، المستوى المركزي من جهة و المستوى الامر كزى من جهة أخرى حيث للمخطط المتوسط المدى دور أساسى لتحديد الصالحيات وتوضيح المسؤوليات لكل طرف في إطار ما يسمى بتوزيع الأدوار.

إن التخطيط المركزي يدخل من جديد في الساحة الإصلاحية بصفته الإطار العام لتطبيق سياسة الدولة وضمان تنفيذها حيث يسعى لتلبية الحاجيات الأساسية للمجتمع وللمواطنين، مع تنظيم التضامن الوطني في كل ما يتعلق بتوزيع الخيرات وتقسيم الأعباء المتعلقة بالتنمية الوطنية معتمدين في ذلك أداة سياسة التوجيه، الضبط لمراقبة التطورات الكبرى لمجموعات الاقتصاد الكلي. كما يهدف النظام الجديد للتحيط إلى إقامة تنوع في مستوى التخطيط على عدة مستويات مثل المخطط الوطني المتوسط الأمد والمخطط الوطني السنوي، وأخيراً المخطط المتوسط الأمد للمؤسسة العمومية الاقتصادية والخالية. (114)

من ضمن المبادئ الأخرى للتحيط تكمن في تدعيم إبراز التخطيط الفرعى كأساس إحداث التنسق والترابط بين مجال التخطيط المركزي من جهة و التخطيط الامر كزى من جهة أخرى، ولتحقيق هذا التوافق يجب إشراك كل المقاولين سواء من القطاع العام أو حتى من القطاع الخاص الوطني بالإضافة إلى مساهمة التخطيط الجهوي والإقليمي.

أما بخصوص الوسائل المادية المتوفرة لدى المستوى الامر كزى فيمكن أن نقول بأن أهداف وخطط المؤسسات العمومية يتم التكفل بها ذاتيا وموارد خاصة بالمؤسسات نفسها أو عن طريق الإقراض من البنك مع ضرورة تحمل ما ينجر عنه من إلتزامات مالية (فوائد القروض ... تكاليف مالية)، وعندما يتعلق الأمر بتنفيذ برامج إستثمارية ذات صبغة إستراتيجية لها مبنعة عامة، ففي هذه الحالة تستفيد المؤسسات المعنية بدعم مالي في شكل مؤونات لتعويض الخسائر أو إدراجهما في خطط وبرامج التطهير المالي شريطة أن ينظم عملها و العلاقة التي تربطها مع الدولة عقد تسير يسعى ل توفير الشروط حيث يحدد من خلاله ثمن الخدمة مقابل تأديتها. (115)

المخطط المتوسط الأمد الوطني ينظم تنفيذا و تطبيقا بكيفية متناسبة لكل الأعمال التي تقوم بها الدولة، و الخاصة على وجه التحديد بـ (القرض، التشغيل، تنظيم التوزيع، انبعاث، الجباية، الإستراتيجية القطاعية)، كما يعد هذا المخطط الإطار الأمثل للتحيط الامر كزى حيث أن تحقق أهداف هذا الأخير تدخل في إطار العقود المبرمة بكيفية حرة مع مختلف الأطراف خارج أي قيود إدارية أو بيروقراطية، وأخيرا يجب على الدولة لا تفرض سياستها التنموية على خطط المؤسسات المستقلة إلا في حالات إستثنائية جد محدودة.

(114) Bouzidi Abdelmadjid : La réforme de l'entreprise publique et le nouveau système de planification, In Monde en développement, 1989, N° 67, Tome 17, P. 19-32.

(115) Rapport sur la mise en œuvre du nouveau système de planification, cahier N°1, 1990, P.102-103.

المطلب الثاني: مضمون النظام الجديد للتخطيط.

يتضمن النظام الجديد للتخطيط حسب القانون 88/03 المؤرخ في 12/01/1988 ثلاثة محاور كبرى تترتب حسب مقاييس الزمن و تمثل أساسا في التخطيط الطويل المدى تتحدد من خلاله مختلف الأهداف الإستراتيجية والأفق الواجب بلوغها، و من ضمن المصادر بعد التخطيط المتوسط المدى التي تضبط فيه كل التوجيهات والأهداف المتزخة حلال فترة زمنية معينة تتراوح ما بين 3 سنوات إلى 5 سنوات وأخيرا التخطيط القصير المدى و الذي يضم التخطيط السنوي حيث يسهر على تحقيق كل الإصلاحات الهيكلية الشاملة و الضرورية لتنفيذ المخطط المتوسط الأمد (116). و فيما يلي محتوى كل محور بالتفصيل.

1) التخطيط الطويل المدى للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية.

إن الإصلاح الاقتصادي المعتمد خلال نهاية الثمانينيات توقع ضرورة الفصل بين محاور التخطيط حسب مدته الزمنية، حيث أنه يستخدم معيار التخطيط الطويل المدى لتحديد التوجهات الشاملة الهيكلية للتطور الاجتماعي المتوقع و المنتظر و هذا في شكل إستمرارية محددة تهدف أساسا لدراسة آبعاد تطور المؤسسة في المدى الطويل، (117) كما يهدف من جانب آخر إلى تحديد ميكانيزمات الاختيار الجماعي و المشترك الذي يضمن الفعالية الاقتصادية للإسثمار و الإنتاج و الاستهلاك الضروري.

يرمي هذا المحور إلى تحديد التطورات المتوقعة من إنتاجية العمل و رأس المال و ذلك بالإرتباط مع الجهود العملية و التقنية المتوقعة، مع تحديد التوقعات و التنبؤات الكافية التي تخص تغيير و إصلاح أسلوب تسيير الاقتصاد من جهة و من جهة أخرى تحديد الهيكلة المتوقعة في مجال التوجيهات التي تخص العلاقات الاقتصادية الدولية بما فيها الأهداف الكبرى ذات الأولوية في سياسة التنمية الإقليمية و التراثية.

2) التخطيط المتوسط المدى.

يشمل التخطيط المتوسط المدى ثلاثة مستويات، المستوى الوطني، المستوى الجهوبي أو المحلي و أخيرا المستوى الامركي حيث يخطط المؤسسات العمومية الاقتصادية المتوسط الأمد.

نبدأ تحليلنا هنا بالخطط الوطني المتوسط المدى المحدد حسب القانون حيث تتحدد فيه كل الطرق والأهداف المتزخة من مجموعات السياسات الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية، كما يندرج هذا المخطط في إطار التوجهات الأفقية للتنمية و يحدد الأهداف الشاملة مع القواعد و الميكانيزمات الكافية للإدارة و تسيير الشؤون الاقتصادية و الاجتماعية لل الاقتصاد الوطني، يتضمن كذلك التخطيط الوطني المتوسط المدى بحمل العوامل الجديدة للتطور الشامل و الهيكلية للإنتاج ، للإسثمار و للإستهلاك، للدخل، للأسعار، و التوازنات المالية الداخلية و

(116) Bouzidi Abdelmadjid :25 questions sur le mode de fonctionnement de l'économie Algérienne, O.P.U, 1989.

(117) Article 12, de la loi 88/01 du 12/01/1988 relative à la planification.

الخارجية مع إحداث التناسق والتلازم من طرف كل عون اقتصادي تهمه وتعنيه العملية التنموية.(118) يتضمن التخطيط المتوسط المدى الجوانب المتعلقة بالجماعات الأخوية حيث تساهم هذه الأخيرة في تحضير المخطط تحت وساطة الولاية والبلدية وهذا في إطار التوجهات والأهداف المحددة مسبقا. وكذلك في ظل� إحترام التناسق والإرتباط والتوافق بين مختلف المتدخلين في العملية التنموية طبقاً لتقويميهات الرؤسنية المسطرة تصادق الجماعات الأخوية على مخططاتها التنموية بغية ضمان أفضل تحكم في نشاطاتها تحت غطاء الفعالية المرتفعة. وفي ظل هذه المعطيات تم تخييل للولاية برنامج قطاعي لامر كزري مأطر عن طريق أهداف موضوعية ملموسة وحد أقصى من العطاء المالي يلي حاجيات البرنامج المتضمن بدوره تحليل دقيق للمشاريع من شأنه إستكمال كل أشكال وأساليب تنفيذ وضمان تحقيق بكل مسؤولية الإجراءات التي ممكن أن تفتح للمخططين مجال أكثر أهمية للمبادرات.

تمنح للولاية من خلال المخطط المتوسط المدى مسؤوليات واسعة في تقسيم بشكل دوري لكل المشاريع بغية التحكم فيها من حيث البرمجة و مدة الإنجاز و إمكانية التحقيق، كما تستطيع الولاية بالإعتماد على الموارد المحلية بتطوير و تحديد المالية الأخوية بتوسيع القدرات الموجودة مع العمل على تنمية شبكة الإنتاج خاصة عندما يتعلق الأمر بمؤسسات محلية مثل مؤسسات البناء والأشغال العمومية و هذا بغية الحفاظ على الشغل و تحقيق التوازن الجاهوي. (119)

إن التخطيط المتوسط المدى يشمل كذلك تلك المتعلقة بجانب الامر كزري الخاص بالمؤسسة العمومية الاقتصادية، حيث يلعب هذا الأخير دوراً كبيراً في تنظيم العلاقات بين الدولة و المؤسسات من جهة و من جهة أخرى يعبر عن مجال إتخاذ القرار داخل المؤسسة و دورها الإستراتيجي مع إحترام حدود مسؤولياتها و هوامش تحركها في ظل مبادئ المنافسة، كما يهدف إلى إحداث تنمية و ديناميكية داخل المؤسسة و خارجها مع ضمان التناسق و الترابط بينه و بين التخطيط الوطني حرصاً على تحقيق التوجهات الكبرى للسياسة التنموية الشاملة و ذلك بإستخدام أدوات الضبط الاقتصادية.

يعبر التخطيط الامر كزري للمؤسسة عن تحديد و توضيح إلتزامات المؤسسة من جهة و مسؤوليات الدولة و الإدارة من جهة أخرى و ذلك حرصاً على إستقلالية المقاول الاقتصادي، و على صعيد آخر يتوجب الإستعاذه بالإطار الأمثل بغية متابعة و تقييم النشاطات التي تقوم بها المؤسسات (120) و تحديد مركز إشتراك و نقطة تقاطع حول المصلحة العامة للوطن إقتصادياً أو إجتماعياً مع مراعاة عامل الفعالية و المردودية المائية كأساس قاعدي لمفهوم الإصلاح، بحيث أن بناء المخطط المتوسط الأمد للمؤسسة سيسمح بالممارسة الفعلية للإستقلالية في التسيير و هذا تحت غطاء الشفافية و الإطار الواضح و الشروط المحددة لتحقيق ظروف مواتية لعمل ناجع.

(118) Conférence nationale des entreprises, Club des Pins, 1989, P. 77-78.

(119) Belkahia Mohamed : Délégué à la planification, Quditien El Moudjahid du 10 Avril 1988, P.

(120) Rouzali Mahfoud : L'évolution des EP et la planification, RASJEP N°4, 1989, P. 759.

بعدما تعرضنا للإطار العام للتخطيط في ظل الإصلاح ينبغي لعميق البحث ضمن هذا المجال دراسة تطور نظام التخطيط و كل ما إنجر عنه من تدابير جديدة و إجراءات إصلاحية إضافية. تلك هو مضمون البحث الثاني.

المبحث الثاني: تطور نظام التخطيط

يتعلق الأمر بإقامة نظام تنظيمي و هيكلی و تسيري لل الاقتصاد الوطني يستجيب بحمل الإنشغالات الأساسية التي تدور حول تنمية العناصر و المعاير المحددة لندرجة إستقلالية المؤسسات، و بالتالي تطبيق قواعد الممارسة التجارية على مستوى المؤسسة و تنسيق نشاطاتها في إطار التخطيط الوطني بالإستعانة بالمخططات المتوسطة المدى للمؤسسات؛ يتطلب هذا إقامة معايير للبحث عن الفعالية لتشجيع المبادرات و المساورات ميدانيا و تحريريا.

في إطار نظام التخطيط الجديد حدث إعادة الاعتبار للمهام الرئيسية لكل طرف و تزويده بالإمكانيات الكافية بغية تأدية مهامه و الأدوار المنوطة به في ظل الوضوح القانوني و المؤسسي، كما أنه يجب تفادي كل العمليات و التجارب غير الجدية و الغير فعالة التي لا تسهم في تراكم رأس المال.(121)

إن إمكانيات فتح مجال الاستثمار يتطلب توفر طريقتين: الأولى تتضمن تطبيق متناسب لنظام التخطيط الهرمي أو الإسلامي مثل الاستثمارات على المستوى التجاري، الإنتاج، التسخير على المستوى القصير أو المتوسط مع العمل على تحديده و تحديده، حيث أن هذه الطريقة لا تتم إلا بتنسيق بين المخططات التابعة للمؤسسة مع التخطيط الفرعى و الكل يجب أن يأخذ في الحسبان تطلعات التخطيط المركزي، أما فيما يخص الطريقة الثانية التي تتضمن فتح مجال الاستثمار فينبعي عليها تصوير أشكال تقسيم المسؤوليات في مجال تسخير الذمة المالية العمومية حيث الفصل بين ملكية الدولة و ملكية المؤسسة سعياً لتفادي كل تدخل الإدارة التي قد تمس بحياة المؤسسة المستقلة و تصبح هذه الأخيرة كمرکز قرار قادر على إتخاذ كل التدابير الممكنة و بأقل تكلفة.

و يمكن القول أن تعامل نظام التخطيط مع المؤسسات لا يتم بنفس الكيفية السابقة و هذا نظراً لاختلاف طبيعة نشاط المؤسسات و تعديل العلاقة التي تربطها مع الإدارة المركبة و إنطلاقاً من هذا كله تم تصنيف المؤسسات إلى أربعة أصناف مختلفة حسب درجة أهميتها في التنمية الاقتصادية مما يطرح ضرورة تنظيم الروابط بين الدولة و المؤسسة، أما فيما يتعلق بتحليل الأصناف الجديدة للمؤسسات فتعرض لها في النقاط التالية:(122)

الصنف الأول من المؤسسات التي تأخذ بعين الاعتبار نظام التخطيط الجديد و المؤسسات الإستراتيجية

(121) Rapport N°2 : relatif à l'autonomie des entreprises, Cahier de la réforme N°1, P. 48-49.

(122) Bouzidi Abdelmadjid : 25 questions sur le mode de fonctionnement de l'économie Algérienne, op. cit. APH 1988 et 1989 Alger.

ذات الوزن الثقيل في الاقتصاد الوطني سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي أو حتى على التوازنات الخارجية نظراً لخصوصية تسييرها وحيطها لهذا سميت بـ مجموعة 22 (*) لأنها تمتاز بوضعية مالية متدهورة وفق الخدمة العمومية المتدمة. الصنف الثاني المؤسسات التي ليس لها أي طابع إستراتيجي، حيث لا تتحمل التزامات الدولة إلا في بعض الحالات الاستثنائية مع ضرورة توفير الشروط الكفيلة بتعريض مقابل الخدمة، وهذه المؤسسات تخضع في تنظيمها وتسيرها لمبادئ الفعالية الاقتصادية ومتانة المنافسة وكذا تطور الصنف، ونظراً للخصوصية المتميزة بها تستخدم الإدارة المركزية حفاظاً على توازن المؤسسات بعض أدوات الضبط الاقتصادية التي تماشي مع قوانين السوق مراكباً في ذلك ظروف المؤسسات تحسيناً لماً الإستقلالية الحقيقة. أما فيما يخص الصنف الثالث من المؤسسات فهي التي تسهر وتحمّل تقديم خدمة عمومية وتساهم بشكل فعال في تنفيذ السياسة التنموية لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية المسطرة داخل المخطط الوطني المتوسط الأمد، مقابل ذلك تستفيد هذه المؤسسات من دعم مالي في شكل ميزانية لتعطية كل نعمات تقديم الخدمة وتمثلة أساساً في تطبيق سياسة أسعار المدعمة، المساهمة عن طريق سياسة التشغيل في حل مشكل البطالة بالإضافة إلى تقديم بعض الخدمات الاجتماعية.

وأخيراً الصنف الرابع وهي المؤسسات التي تشمل تلك المتميزة بغياب المنافسة حيث تمثل من جهة في مجموع المتحدين الذين لديهم مكانة مرموقة وتحكم جيد في فرع معين من النشاط، ومن جهة أخرى تخص مجموع المؤسسات التي تمتاز بالإحتكار في قطاع معين مثل مؤسسة سوناطراك، مؤسسة صناعة السيارات الصناعية، البريد والمواصلات، شركة الغاز والكهرباء... إلخ. (123) وعلى هذا الأساس إقتضت الضرورة إعطاء هذه المؤسسات شكل مؤسسات ذات طابع صناعي وتجاري تهدف إلى ضمان الخدمة العمومية مع تحقيق التوازن المالي في نفس الوقت.

و لهذا يأخذ نظام التخطيط الجديد بعين الاعتبار قصد تنظيم العلاقات الذاتية بين مختلف أصناف المؤسسات مع الإدارة المركزية عدة تدابير تختص على وجه التحديد تطوير وتنمية أدوات الضبط الاقتصادية مع إعطاء المؤسسة كل الإمكانيات والمكانة اللائقة بها قصد إشباع الطلب لكي تصبح مركز قرار يهدف إلى تحقيق طموحة وإختيار السبل لأنجذار مختلف الغايات مع ضمان مخطط المؤسسة كعامل أساسي و هيكلية الذي يتم من خلاله التعبير عن تعهد متبدال بين المركز والمؤسسة قصد الوصول إلى تحقيق الأهداف المسطرة على مستوى الاقتصاد الجرئي أو الكلي. (124)

(*) Les 22 entreprises, elles sont dites, entreprises stratégiques comme; (SNVI, ENEPAL, CELPAP, ENMTP, ENMPH, ASMIDAL, ENPC, ENADITEXect)

(123) إبراهيمي محمد : بعض الأسئلة حول إصلاح المؤسسة العمومية، المجلة القانونية والإconomics ، رقم 1 المورخة في مارس 1989، الصفحة 155-156.

(124) راجع القانون 88/02 المورخ في 12/01/1988، الخاص بنظام التخطيط الجديد.

إنطلاقاً من هذا كله يهدف البحث الثاني إلى دراسة تطور نظام التخطيط بكل ما يحمل من معضلات حديثة بالمقارنة مع سابقه، حيث قسمناه إلى ثلاثة فقرات متجانسة من شأنها تحليل سياسة النظام الجديد على المستوى الكلي وأثاره على المستوى الجزئي؛ مع التطرق إلى الأدوات الحديثة لبناء سياسة الخطة كميكانزم فعال نسق العالقات وتحفيز النشاطات؛ وأخيراً تبني نظام التخطيط الفرعوي لتحديد مشاركة كل طرف ومساهمته في تحقيق الأهداف الإستراتيجية من جهة والقضاء على الضمادات الجزئية من جهة أخرى.

المطلب الأول: وظيفة ومكانة المتدخلين.

تشمل الفقرة الأولى ضمن الإطار العام لنظام التخطيط الركيزة الأساسية لبحث أهم وظائف جميع الأطراف المتدخلة في مسار هذه العملية، حيث تمثل في دور الدولة من جهة و المؤسسات العمومية الاقتصادية مع الخلية من جهة أخرى.

(1) وظيفة الدولة:

للدولة دور أساسي في المساعدة في بناء و تحضير و ترشيد النظام الجديد للتخطيط، حيث أنها تسهر على إشباع مختلف الحاجيات الأساسية للمواطنين و تنظم التضامن الوطني عن طريق توزيع عادل للخيرات و تحويل كل الأعباء الناجمة عن العملية التنموية بكيفية متساوية و منصفة، كما تتدخل السلطة العمومية عن طريق توجيه، مراقبة و توسيع التطور الاقتصادي و الاجتماعي بغية الوصول إلى الأهداف المحددة في إطار المخططات الوطنية للتنمية. (125)

و من ضمن وظائف الدولة إقرار كل الأعمال و الأفعال الإستراتيجية مع تحمل كل ما يترتب على ذلك من تكاليف و أعباء قصد التحضير و الدفع؛ تشارك كذلك في إعداد و تنفيذ الإحصاءات و التوجهات التقنية و التكنولوجية مع العمل على إحداث تناسب قطاعي و شبه قطاعي بما يحقق التلازم و كذلك تشريع التخطيط الفرعوي المتوسطي المدى، و على صعيد آخر تتکفل بتقديم الدعم الضروري لبعض المؤسسات في إطار تطبيق خططاتها و هذا يتم بواسطة متابعة برامج التنمو على المستوى الاقتصاد الكلي أو برامج التنمو التابعة لخططات المؤسسات المتوسطة المدى.

و بالإضافة إلى هذا كله تستطيع الدولة و بمساعدة بعض الأطراف تقييم الكفاءات و القدرات و المبادرات للعمل على تشجيعها، كما تسهر على اعطاء القطاع الخاص كامل المكانة من حيث إدماجه في إنشغالات نظام التخطيط و العمل على إشراكه في تحقيق التنمية الوطنية من خلال نظرية تراكم رأس المال و تحديد الإستثمارات انطلاقاً من مبدأ أن القطاع الخاص مكمل للقطاع العام.

(125) نفكي حختار : إصلاح المؤسسة العمومية الجزائرية بين النظرية و التطبيق، دراسة تحليلية نقدية.

رسالة الماجister 1992/1993.

2) وظيفة و مكانة المؤسسات المحلية.

بجانب الدولة، تتدخل المؤسسات المحلية في تنفيذ سياسة التخطيط المعتمدة مع ضرورة التأكيد على مبدأ إلغاء كل تدخل من طرف السلطة المحلية في تسيير المؤسسات. (126) إلا في بعض الحالات الاستثنائية التي قد تمس بتصير و مستقبل الاقتصاد الوطني ضمناً لاستمرارية الخدمة العمومية، تشارك المؤسسات المحلية من خلال مختلف المشاريع الاستثمارية لدفع عجلة التنمية و ذلك إلى جانب النشاطات الأخرى التي تقوم بها المؤسسات العمومية الاقتصادية الوطنية مع الحرص على ضرورة إبعاد الجماعات المحلية من التدخل في تسيير هذه المؤسسات و هذا ياعتبرها مستقلة في حياتها المالية و التجارية. تساهم المؤسسات المحلية في تنفيذ برامج التخطيط على مختلف مستوياتها و لهذا ينبغي تطوير أشكال التسوية و الضبط الضروري لتلبية تحقيق المشاريع المدرجة في البرامج طبقاً لنشاطاتها الخددة على مستوى المخطط الاقتصادي و الاجتماعي.

3) وظيفة و مكانة المؤسسات العمومية الاقتصادية.

إن المؤسسات الاقتصادية لها دور معتبر ضمن النظام الجديد للتخطيط حيث تتمتع باستقلالية كاملة في مجال إعداد مخططها المتوسط المدى الذي يعد الأساس القاعدي لنشاطها الاقتصادي و الوسيلة الفضلى لتسير، كما يضمن التخطيط للمؤسسة حرية اختيار إستراتيجيتها في تنفيذ مخططاتها مع إمكانية المبادرة في المصادقة و الإعداد لهذه المخططات التي تحدد مجال إتخاذ قراراتها بكيفية منتظمة تسمح لها بالتدخل في انساحة الاقتصادية على حسب أهميتها و مكانتها داخل نظام التخطيط (مؤسسة تنافسية، مؤسسة إستراتيجية، مؤسسة ذات خدمة عمومية ... إلخ). (127)

تحدد مكانة المؤسسة الاقتصادية من خلال تطوير جميع أشكال التنظيم و التسيير بما يسمح بتنمية الفعالية و ترقية المردودية، و من ضمن هذه الأشكال بحد الجماعات المهنية من جهة و إنشاء الفروع و الوحدات الاقتصادية مع إحداث كييفيات للدمج متى أمكن ذلك من جهة أخرى.

و بالإضافة إلى هذا فعلى المؤسسات التكفل بالتزامات الدولة و بمهام الخدمة العمومية شريطة ضمان جميع الإمكانيات الضرورية لتدعم ما مقابل الخدمة حفاظاً على توازن المؤسسة و رعاية مردوديتها، و ذلك ياعتبرها مسؤولة و ملتزمة بنتائج نشاطها عن طريق الوفاء بمختلف تعهداتها دون تدخل من قبل الإدارة المركزية، يعني أن الدولة لا تحمل إلتزامات المؤسسات و العكس صحيح إلا في بعض الوضعيات الاستثنائية عندما يتعلق الأمر بنشاطات إستراتيجية تمس الصالح العام.

يحدد المخطط المتوسط المدى للمؤسسة إستراتيجية تطورها و تنميتها و ذلك بالتنسيق مع التوجيهات و الأهداف الواردة في المخطط الوطني المتوسط المدى، كما أن الأخير يحدد محمل السبل و الإمكانيات الواجب

(127) Bouzidi Abdelmadjid : La réforme de l'EP et le nouveau système de planification, In Monde en développement, Tome 17, N° 67, 1989, P. 19-32.

(126) Rapport N°2: Sur l'autonomie des entreprises: cahier de la réforme 1990, P.49.

توفرها لتحقيق تكامل لأنشطتها و مهامها و ذلك في إطار التسيير الشامل للإقتصاد الوطني مع توفر و توقع كل برامج الفعالية و الصافة الإنتاجية مع مراعات درجة و نوعية العلاقة التي تربطها بالدولة في ظل الشروط المترتبة على ذلك حسب ما نصت عليه المادة 22 من القانون 88/02.

يجب الحفاظ على المخططات السنوية و باعتبارها إحدى ركائز الإصلاح و هذا لا يتم إلا بالتركيز على التخطيط الاستراتيجي للمدى الطويل و المتوسط قصد ضمان ‘‘تصور مستقبلي’’، كما ينبغي على المؤسسة في إطار مخططها أن تعطي أهمية بالغة لفكرة ‘‘المبادرة و العمل على توسيع مجال نشاطها بالإعتماد على مهام متفرعة بالإرتباط مع السوق من جهة و الإستراتيجية الطويلة المدى من جهة أخرى. زيادة على ذلك تحديد مجال تسيير الأسواق إنطلاقاً من الفوائض المستخرجة من دورة الإنتاج و هذا يتحقق بتشجيع التعاون الكامل مع مؤسسات أخرى من نفس الفرع تقادياً للبحث عن الموارد.

المطلب الثاني : سياسة نظام الخطة.

إن بعث لامركزية و ديمقراطية التخطيط و التسيير عن طريق تعزيز استقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية هو في نفس الوقت تدعيم لفعالية المركز في تأثير عملية التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، فمن طريق المخططات الوطنية الشاملة و أدوات الضبط و التحفيز الاقتصادية يمكن المركز من التحكم المستمر في تسوية وتيرة النمو قصد ضمان الانسجام و التكامل بين نشاطات و مخططات مختلف المؤسسات و الفروع و القطاعات الاقتصادية و الاجتماعية مع الحفاظ على التوازنات الكبرى النقدية و المالية للإقتصاد الوطني ككل متكامل.(128) يقوم التنظيم الجديد للتخطيط من الناحية البنوية و التأسيسية و كذا عملية إتخاذ القرار على مستوىين رئيسيين متراكبين يتمثلان من جهة، في التأثير الوطني الشامل للتنمية و من جهة أخرى في التخطيط المتوسط المدى على مستوى المؤسسة العمومية الاقتصادية، ويوجد بين المستويين مستوى وسيط غير تأسيسي لتنسيق التخطيط الجرئي و الكلي يشار إليه في التنظيم الجديد. مستوى التخطيط الفرعى.

تعتمد سياسة الخطة على إقامة آليات التأثير الشامل للتنمية الوطنية (129) و هي تتضمن على وجه الخصوص: المخطط الطويل الأمد (الاستراتيجية العامة)، المخطط الوطني الشامل المتوسط الأمد حيث يشكل المرجع الأساسي لإعداد المخططات على مستويات التخطيط الأخرى و السهر على ضمان تحقيق أهداف تجاه السياسة الاقتصادية و الاجتماعية مع تحديد الأدوات الكفيلة بضبط النشاطات الاقتصادية و تحديدها لتماشي و السياسة المالية النقدية التجارية للدولة، كما أن نظام الخطة يشمل كذلك المخطط الوطني السنوي الذي يترجم برنامج الحكومة خلال سنة و من خلاله يضمن سيرورة الحياة الاقتصادية لجميع المتعاملين.

(128) Conference nationale des entreprises, Club des Pins, 1989, P. 17.

(129) يعتمد المركز لتعزيز لامركزية التخطيط و التسيير على نوعين من أدوات التأثير:

- نظام المخططات الوطنية المتكاملة: (المخطط الطويل المدى، المخطط الوطني متوسط المدى، المخطط السنوي).
- نظام الطراب و الحوافر الاقتصادية : (الأسعار، الجباية، التمويل، التجارة الخارجية).

وستخدم سياسة إعداد الخطة نظام الضبط والحوافر الإقتصادية غير المباشرة التي بإمكانها مساعدة التخطيط الشامل على تحقيق أهدافه بمحنة وفعالية بفضل إستعمال آليات الضبط والميكانيزمات الإقتصادية المألوفة كالضرائب، الإعانت؛ الأسعار، تأثير الإئتمان التي تستعملها في إطار المخطط الذي يمثل بدوره أداة إنجاز المخطط الوطني الشامل المتوسط الأمد.

ولنجاح سياسة نظام الخطة يجب توفر نظام إعلامي ناجع وكفيل باستغلال كل الفرص المتاحة للمؤسسات، حيث أن اختيار نظام التخطيط الامركي يتطلب تحكما كبيرا في بنك المعلومات وهذا بغية تطوير عملية اختيار القرارات و البديل المتاحة و لا يأتي ذلك إلا باعتماد برامج متناسبة تهدف إلى القيام بعدة أعمال تأخذ بعين الاعتبار ميكانيزمات و مؤشرات السوق.

إن برنامج نظام الإعلام يتطلب إحترام معايير الفعالية و المردودية، ففيما يخص العلاقات ما بين السلطات والأجهزة فإن نظام الإعلام يرمي إلى القضاء على كل التدخلات العشوائية الراهنة إلى توضيح و تحديد المهام في ميدان التخطيط على أساس مؤشرات واضحة وبكمية محددة. وبالتالي فإن نظام الامركرية الذي يعتمد على تنفيذ و تطبيق خطط المؤسسات يتضمن بالإضافة إلى الاتصال الآلي بين التحمة و القاعدة ضمان متابعة مستمرة و عادية لكل التحركات و الأعمال و كذا إثراء و تنمية قنوات الاتصال داخل المؤسسات نفسها و فيما بينها بغية التعاون لتحقيق أهداف مشتركة.

و لضمان التناسق و الترابط و تنمية النشاطات فإن نظام إقامة و تطوير بنك للمعلومات يجب أن يسمح لكل مركز قرار في ظل صلاحيته و في حدود مسؤوليته أن يكون متسبعا بجميع عناصر المعلوماتية لضمان أحسن فرص لاتخاذ القرار و التوفر على الإمكانيات المتاحة التي تسمح بتبني سياسة للمبادرة الرشيدة و الفعالة. حيث أن نظام الإعلام يتتطور أستناد على أقصى إتصال بين المؤسسات مستعملا في ذلك عدة أعراف للتدخل بصلاحيات مختلفة و في إطار تبادل للمعلومات العلمية و التقنية بين جهات متعددة مشاركة في تنفيذ التخطيط.

المطلب الثالث: التخطيط الفرعى.

مقدمة: يسمى التخطيط الفرعى كذلك بالمستوى الوسيطي لتنسيق التخطيط، حيث لا يكتسي هذا المستوى في نظام التخطيط الجديد طابعا بنويا أو تأسيسيا و لا يشكل مستوى إضافيا لاتخاذ القرار فهو عبارة عن مرحلة منهجية في مسار التخطيط الوطني تهدف إلى دعم عملية إعداد المخطط الوطني الشامل و خطط المؤسسات بالعمل على ضمان إنسجامها. (130)

تقوم بهذا العمل التنسيقي للتخطيط لجان قطاعية تكون غير تأسيسية و تتشكل من ممثلين للإدارات المركزية و المؤسسات الفرعية بما في ذلك القطاع الخاص بصفته مكملا للقطاع العام، كما أن التخطيط الفرعى يحل السياسات الإقتصادية المتحدة في الميدان المعنى و كذلك العلاقات مع تنمية الفروع الأخرى و العوامل

(130) جريدة أحداث إقتصادية، جانفي 1988، الصفحة 49.

الأساسية لتطوير الاقتصاد الوطني، حيث يمكن اعتباره كمرحلة هامة في مسار التخطيط الوطني الذي يوجه بصورة ضرورية لدعم و إعداد المخطط الوطني و مخططات المؤسسات قصد تحقيق ضمان التناسق بينها.⁽¹³¹⁾ تشمل هذه الفقرة دراسة عنصرين الأول يخص فروع التخطيط الفرعى و الثاني يسمى بضمون تقارير الفروع:

1) فروع التخطيط:

كل نشاطات التخطيط الفرعى تدرس فقط الجانب الطويل المدى و المتوسط بدون التركيز على الجانب القصير المدى الذي يتمثل في التخطيط السنوى، و من أجل تحديد فروع التخطيط يجب ضمان إستمرارية الإعلام الإحصائي و الاقتصادي بين مختلف الأعوان المعنيين بالنشاط، و على نطاق آخر يجب ضبط و تعريف الحال الاقتصادي للمجتمع الذي يؤكّد على الأطراف إنشغالها بالقضايا الإستراتيجية التي نعيها بالدرجة الأولى. ينبغي الإشارة إلى إمكانية مشاركة و تمثيل المؤسسات العمومية الاقتصادية في فرع معين دون حرمانها من المشاركة في أعمال بقية الفروع الأخرى؛ لهذا الأسس تم إنشاء 38 فرعاً موزعة على 420 مؤسسة وطنية⁽¹³²⁾. كما يخصوص المساهمين في أعمال التخطيط الفرعى فنجد عدة أطراف تمثل في جميع الإدارات المركزية التابعة للدولة و الهياكل التقنية مع المجلس الوطني للتخطيط و الهيئات الأخرى، كما تساهم المؤسسات الاقتصادية في تشغيل التخطيط الفرعى بما فيها مؤسسات الإنتاج و الخدمات و السوق بجانب صناديق المساهمة مع ضرورة حضور المؤسسات الخاصة الوطنية عبر مختلف فروعها المتخصصة الممثلة داخل الغرفة الوطنية للتجارة، و أخيراً تساهمن في التخطيط الفرعى مراكز البحث و المعاهد و وكالات الأخرى المتخصصة و كل جهاز يحقق الترابط و التناسق.

2) بضمون تقارير الفروع:

إن تقارير الفروع يجب أن تتضمن العناصر الأساسية لاستراتيجية الفرع حيث تمثل في عدة نقاط نستهلها بضرورة الأخذ بعين الاعتبار نمو العرض و انتطلب و تطور التكامل الوطني مع توقيع حجم الشغل الذي يجب إحداثه خلال فترة زمنية معينة لتحقيق طبيعة و حجم الإستثمارات الكافية، تشمل كذلك تقارير الفروع كل ما يخص برنامج التجارة الخارجية و سياسة التروض الخاصة بالفرع و كل التوقعات و التنبؤات المالية مع ضرورة تحديد مخطط توزيع المنتوجات الإستراتيجية للفرع المتضمنة قائمة المنتوجات ذات السعر المضمن و الأسعار القصوى الخاصة بالفرع، و أخيراً تشمل بضمون التقارير إجراءات تنظيم الفرع بكل ما تحمل من سياسات إعادة الهيكلة الصناعية أو تجمعات إقتصادية أو حتى إنشاء فروع ووحدات مختلفة.⁽¹³³⁾

(131) راجع المادة 33، من القانون 88/02 المؤرخ في 12/01/1988، الخاص بنظام التخطيط و بالضبط الجانب المتعلق بالإطراف المساهمين في التخطيط الفرعى.

(132) Ghozali Mahfoud : L'évolution de l'entreprise publique et la planification en Algérie, RASJEP, N°4, 1989, P. 737.

(133) Deboub Youcef : Thèse doctorat d'état : Régulation des investissements et réforme économique en Algérie 1970-1990, Arvil 1991, P. 359-360.

يعتبر دور التخطيط الفرعوي من ضمن الأولويات ذات الأهمية البالغة لكونه يحدد على أساس التوجهات الوطنية الطويلة المدى مختلف البدائل التي تغير و تشجع الإدارة المركزية على حسن التصرف، و يساهم بدوره في إقتراح كل الإجراءات و التدابير المصاحبة الجديدة بتنفيذ المخطط مع تحفيز إعادة صياغة أسلوب هيكل المؤسسات داخل الفرع عن طريق أحسن فعالية لتحقيق الأهداف المخططة. (134) و عن طريق أعمال التخطيط الفرعوي نبين ما يلي:

تستخرج هيكل التخطيط التابعة للإدارات المركزية نتائج أعمال الفروع مع تحديد القيد المصاحبة لكل مرحلة على حدة، كما أنه و بالتناسق بين الهياكل التقنية للمجلس الوطني للتخطيط مع الإدارات المختلفة يتم إعداد التقرير العام المتعلق بالخطط الوطني المتوسط المدى و الذي يقدم بدوره إلى جنة المجلس الوطني للتخطيط لأستكماله ثم بعدها يعرض للمصادقة عليه من طرف الحكومة و أخيرا يقدم للمجلس الشعبي الوطني لإعطائه الصبغة الشرعية.

و من خلال أعمال التخطيط الفرعوي يتم إعداد تقرير معد من طرف المؤسسات الاقتصادية أين توضح فيه علاقاتها مع الإدارة المركزية قصد تحديد الحقوق و الالتزامات لكل طرف موضوع التدخل. فعلى المستوى الالامركزي فإن المؤسسات الاقتصادية أصبحت تغير بصفة رسمية كمستوى من مستويات التخطيط الوطني حيث أن مخططاتها المتوسطة المدى أصبحت وفق التنظيم الجديد مضبوطة و معدة و مصادف عليها من قبل الأجهزة الداخلية للمؤسسة.

و في هذا المضمار فإن المؤسسات الاقتصادية ضمن النظام التخططيي تشارك و تساهمن في إشغال و أعمال التخطيط الفرعوي بغية تطوير و تنمية إستراتيجيتها بالتناسق مع أهداف الدولة و أهداف بتية المؤسسات الاقتصادية الأخرى، بينما على المستوى الوطني يظهر المجلس الوطني للتخطيط كهيئة تشرف على تقديم الأراء و الإقتراحات حول مشاريع قرارات سياسية و إقتصادية و كذا المسائل المالية و التجارية المتعلقة بالخطط الوطني السنوي و ذلك بالتعاون مع جميع الإدارات المركزية. (135)

كما أن للقطاع الخاص دور حساس عن طريق مثيله في الفروع المتخصصة في الغرفة الوطنية للتجارة حيث يشارك بصفة فعالة في عملية التخطيط الفرعوي.

بعدما قمنا بدراسة التخطيط من الوجهة الكلية يجب مقارنته مع الجانب الخصي و يظهر التحديد على مستوى المؤسسة الاقتصادية حيث التنظيم الجديد يتضمن إقامة لامركزية متوسطة المدى.

(134) Rapport général relatif à l'autonomie des entreprises, 1987/1988, P. 42.

(135) Mise en oeuvre du nouveau système de planification, principes et modalités de la mise en oeuvre, conseil national de planification 1988, P. 21.

المبحث الثالث: مخطط المؤسسة المتوسط الأمد.

مقدمة: في إطار توجيهات و أهداف المخطط الوطني الشامل المتوسط الأمد و متطلبات التكامل الاقتصادي الفرعوني و القطاعي و طبقاً للتشريع المعول به (136)، تعد المؤسسة العمومية مخططاً لها المتوسط المدى الذي يعتبر أهم وسائل حوارها و تشاورها مع المركز و جميع الهيئات المتعاملة معها، و يختلف محتوي هذا المخطط و شكله و طريقة تأطيره و المصادقة عليه من مؤسسة إلى أخرى و ذلك تبعاً لاختلاف طبيعة نشاط المؤسسة و أهميتها بالنسبة للدولة مع الأولويات المخطط الوطني المتوسط الأمد، حيث أن التي القانوني لهذا المخطط بعد المصادقة عليه يجعل المؤسسة و كل أجهزتها مقيدة به و ملزمة بإنجازه، و أسلوب المتابعة الفرعية هو من النوع البعدى الذي لا يتم إلا في إطار مقررات المخطط و على ضوء النتائج و المعلومات الاقتصادية التي تقدم باستمرار بالكمية و النوعية اللازمتين من طرف المؤسسة العمومية الاقتصادية.

يهدف هذا البحث أساساً إلى دراسة الإصلاح الجديد الذي مس نظام التخطيط على مستوى المؤسسة بحيث كانت هذه الأخيرة في السابق تتلقى التعليمات الكافية بتوجيه نشاطاتها و إنجاز محمل برامجها الاستثمارية ذات الطابع الاقتصادي و الاجتماعي، إلا أن التخطيط المركزي لم يأت بنتائج إيجابية نظراً لعدم دراية الإدارة الوصية دراية حقيقة بالواقع الحقيقي للمؤسسة مما أقتضى إقامة نظام تخطيط على مستوى المنشأة يدوم لفترة تناسب مدة المخطط المتوسط المدى.

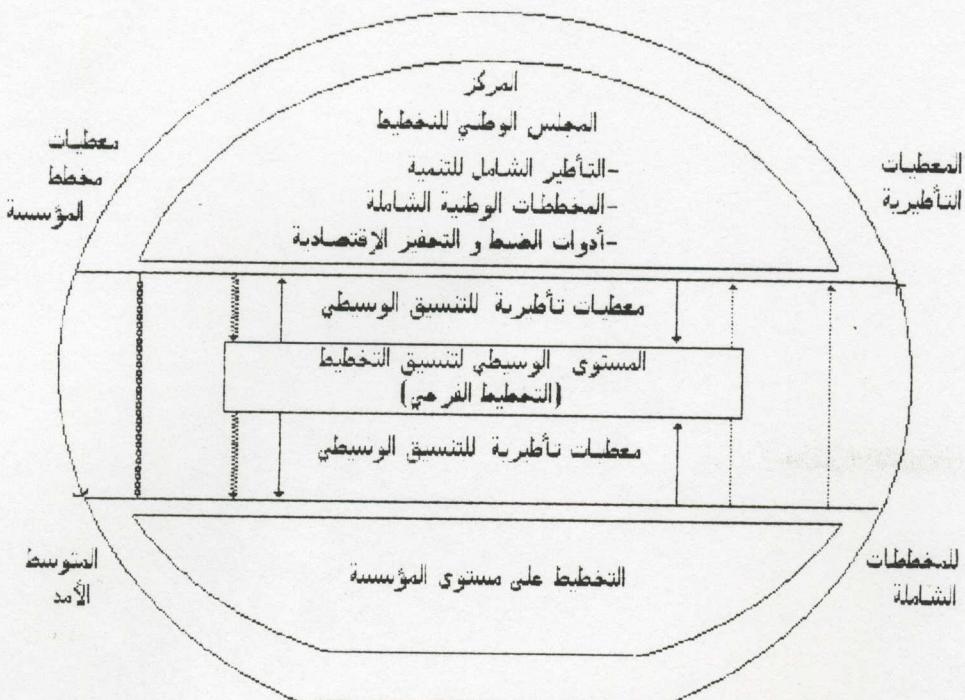
و إنطلاقاً من هذا حاولنا معالجة هذا الموضوع من خلال أربعة فقرات كافية بالإحاطة الشاملة بجميع النتائج.

المطلب الأول: أهداف و خصائص مخطط المؤسسة المتوسط الأمد.

قبل بداية التطرق إلى أهداف و خصائص المؤسسة ينبغي أولاً تحديد مكانة التخطيط على مستوى المؤسسة ضمن الإطار العام لنظام التخطيط الكلي و ذلك من خلال الشكل التالي:

(136) Voir le schéma N°4 relatif à la place de la planification d'entreprise dans le cadre du système global de planification nationale.

الشكل رقم 4: مكانة تخطيط المؤسسة ضمن النظام الشامل للتخطيط.



معلومات إقتصادية وإنمائية صادرة عن المؤسسة المتعلقة بالإنجاز.

المتابعة البعدية للإنتاج.

معلومات من المركز والمستوى الوسيط لتنسيق التخطيط (التخطيط الفرعي)

المرجع : جريدة أحداث إقتصادية جانفي 1988 الصفحة 49.

1) أهداف مخططات المؤسسات المتوسطة الأداء.

من الواجب علينا قبل دراسة أهداف مخطط المؤسسة التعرض لمضمون هذا الأخير، حيث نقول أنه في السابق و خلال المخططين الرباعيين الأول و الثاني لم يكن هناك تخطيط حقيقي على مستوى المؤسسة و باعتبار أن التخطيط كان يتم مركزيًا، بينما مع بداية الثمانينيات أصبحت كل مؤسسة عمومية إقتصادية بحيرة على إعداد مخطط إنتاج يحمل أبعاد و معانٍ مختلفة.

كما أن المخطط الخماسي الثاني 1985-1989 و لا سيما المادة 25 فقرة 3 تنص صراحة على دور مخطط المؤسسة باعتباره يتضمن بمجموع الأفق الضروري للنشاط الإنتاجي بما في ذلك (التمرين، الشغل، الأجور، التمويل، المتاجرة، الاستثمار، التكوين و التدريب).

و إنطلاقا من هذا كله يجب أن يتضمن مخطط المؤسسة بعض الوظائف الأساسية و الضرورية المتمثلة في وظيفة الاستثمار؛ و وظيفة الإنتاج و وظيفة المتاجرة:

فيما يتعلق بوظيفة الاستثمار فيجب أن تتضمن البرنامج الاستثماري مع الآجال المحددة و كذا التكفلة المالية للمشاريع و اندادات المتاجرة، بينما وظيفة المتاجرة تختص أساسا تحديد كل الترقيعات المرتبطة بالتمويلين الداخلي و الخارجي و خطط التوزيع مع حصة كل عون؛ و أخيرا تنحصر وظيفة الإنتاج بإعتبارها العمود الفقري لمخطط المؤسسة لتشمل تحديد مدة الإنتاج و محمل حاجيات التموين الداخلي و الخارجي الضروري لتسير جهاز الإنتاج و ذلك بالتوافق مع حساب الاستغلال التوقيعي و كذا مخطط التمويل الضروري لنشاط المؤسسة. (137)

يجب في هذا الإطار أن نفرق بين مخطط المؤسسة كوسيلة موجهة لتنظيم العلاقات بين مختلف الأطراف و كمنهج لتسير المؤسسة للقيام بتلبية حاجياتها الداخلية و هذا ما يطلق عليه مصطلح ميزانية تسير المؤسسة و الذي من خلاله يحدد مجال حريتها و هامش تحركها في حدود القوانين المنصوص عليها، كما أن مخطط المؤسسة يتمحور حول إلتزامات الدولة تجاه المؤسسات و إلتزامات المؤسسة تجاه الدولة.

إن عملية تأثير نشاطات المؤسسة عن طريق المخطط الوطني يجعل من مخطط المؤسسة المحدد الرئيسي لإلتزامات الدولة المالية إزاء المؤسسات، خاصة عندما تتدخل في شؤونها الداخلية، أما بخصوص أهداف مخططات المؤسسات المتوسطة الأمد فتتعلق أساسا بإدماج تنمية و إستراتيجية المؤسسة بالتحيط الوطني مع التوافق بينها في إطار تحديد إلتزامات الدولة من جهة و إلتزامات المؤسسة من جهة أخرى و هذا لا يتم حسب اعتقادنا إلا من خلال التذكير بالإستراتيجية الوطنية و الفرعية مع تطوير طبيعة إعادة هيكلة الضرورية و تحديد أشكال التوافق ما بين المصالح، كما أن مخطط المؤسسة يعتبر الإصلاح الأمثل لتحديد و تأثير العلاقة بين الدولة و المؤسسات و ذلك لكونه الإطار المرجعي لمتابعة تقييم نشاطات المؤسسة و العمل على تصحيحها. (138)

ويهدف مخطط المؤسسة السماح بمارسة الإستقلالية الحقيقية في التسيير و ذلك بتحديد الإطار الملائم عن طريق توفير شروط تطبيقها. و في نفس الوقت تساهم المؤسسة في حدود المخططات من أجل تحقيق الأهداف الأساسية للدولة بما فيها المشاركة في أهداف التشغيل و التكوين المهني بجانب تطوير المؤسسات الصغيرة و المتوسطة العمومية و الخاصة مع خلق التكامل الوطني و التحكم في التكنولوجيا عن طريق العمل على تطويرها و تسييئها، و أخيرا المشاركة في تنمية وظيفة البحث.

يتضمن مخطط المؤسسة المتوسط الأمد كل ما يمس بالعلاقات المالية مع المساهمين و ذلك عن طريق تحديد إلتزامات المؤسسات المالية بغية تطبيق مخطط المؤسسة قصد ضمان تمويل الإستثمارات و الاستغلال

(137) Brahimy Abdelhamid : L'économie Algérienne, O.P.U, ALger, 1991, P. 418-419.

(138) Richet Xavier: Décentralisation et socialisme d'état - Les réformes en Algérie, in Chronique d'actualité

العقلاني لكل الموارد المتوفرة خاصة فيما يتعلق بالتسهيل الرشيد للعملة الصعبة، ومن جانب آخر يعتبر مخطط المؤسسة المعيار الأساسي لسير نشاطاتها وضبط التزادات الواجب القيام بها. ففي هذا الإطار يجب على المؤسسة أن تتحقق بعض الأهداف المادية و ذلك باستعمال مؤشرات التسيير مثل معدل النمر، مؤشر الطاقة الإنتاجية، معدل التمويل الذاتي وأخيراً مؤشر الفعالية و المردودية.

ومن ضمن محتويات المخطط تحقيق و تطبيق بعض التدابير غير الكمية الموجهة أساساً إلى تحسين فعالية التسيير و ذلك من خلال إستخدام المعايير المناسبة لذلك مثل تحسين التسيير، تنمية نظام التسيير، محاسبة التسيير، تنمية و تطوير إستخدام الإعلام الآلي، ترشيد السياسة التجارية، ميزانية التسيير.

2) الخصائص المميزة لخطط المؤسسات المتوسطة المدى.

إن مخططات المؤسسات تختلف في مضمونها وشكلها وأسلوب إعدادها لعدة معايير: أولاً حسب معيار طبيعة نشاط المؤسسة وثانياً حسب درجة و حاجيات التنمية الاقتصادية والضبط الاقتصادي مع الدولة على نطاق آخر، كما يوحّد في الحساب معيار الأولويات المتعددة من طرف المخطط الوطني المتوسط الأمد و ذلك بإختلاف أصناف المؤسسات.

ومن الضروري التمييز بين ثلاثة أنواع من المؤسسات فمنها التي لها علاقة قوية مع الدولة و يقدر عددها بحوالي 20 إلى 30 مؤسسة و أخرى لها علاقة مع الدولة بدرجة متوسطة و تختص بالضبط تلك التي لها شبه إحتكار لنشاط معين كالقطاعات الصناعية و بعض المؤسسات التي لها نشاط يقضي بتلبية خدمة عمومية شريطة توفر دفتر الشروط؛ وأخيراً الصنف الثالث التي تملك علاقات ضعيفة تجاه الدولة نظراً لطبيعتها التنافسية الشديدة و يقدر عددها بحوالي 100 مؤسسة تناحصر في الميدان التجاري، الدراسات، الإنماز و الأعمال ... إلخ.

ضمن هذا الإطار فإن الخطوط العريضة لمخطط المؤسسة يجب أن يأخذ بعين الاعتبار تحديد وتعيين العلاقة بينه وبين المخطط الوطني لنفس الفترة مع إمكانية التعبير عن إستراتيجية المؤسسة و إنسجامها و إرتباطها مع بقية المؤسسات الأخرى، كما أنه أي مخطط المؤسسة يجب أن يحدد كل أهدافها و الوسائل المتاحة لديها التي تعبّر و تعكس علاقاتها الأساسية و المفضلة مع الإدارة المركزية من جهة و المؤسسات الأخرى من جانب ثانٍ مع ضرورة تحديد برامج التطور المرتبطة بأهداف المؤسسة و وسائلها و كذلك تنمية نشاطها تحت مبدأ التكامل الاقتصادي المنتظر طيلة مدة التخطيط.

المطلب الثاني: مشروع مخطط المؤسسة و إحداث أشكال التلام مع المخطط الوطني.

مقدمة:

قبل التطرق لمضمون مشروع مخطط المؤسسة ينبغي إلقاء نظرة وجية عن أهم المراحل التي كانت تستخدم لإعداد المشروع و الوسائل المستعملة للمصادقة عليه: (139)

بادئ ذي بدأ كان يرسل الجهاز المركزي للتخطيط مناشير متعلقة بتحضير المخطط الوطني لكل الإدارات المركزية و الوزارات المعنية ثم تقوم هذه الأخيرة بدورها بإرسالها إلى كافة المؤسسات التابعة لها وهي تتضمن التوجيهات القطاعية الواجب احترامها، كما تقوم المؤسسات الأم بإرسال المناشير لكل وحداتها بغية تحديد التوقعات و التنبؤات الالازمة، و بعدها يتم إعادة إرسال المعلومات بالطريقة العكسية لتمكن وزارة التخطيط من مقارنتها مع الأهداف المتداولة و بهذه الكيفية يصاغ المشروع التمهيدي للمخطط الوطني الذي كان يسمى سابقاً بالمخطط السنوي و يحل محل المخطط المتوسط المدى للمؤسسة.

سنحاول في هذه الفقرة من خلال العناصر التالية الإمام بالمشروع أكثر فأكثر:

1) مشروع مخطط المؤسسة و التنظيم الداخلي لإعداده:

أن مخطط المؤسسة يختلف في مضمونه و شكله و أسلوب المصادقة و كلها ميكانيزمات تأثيره و كينية تطبيقه حسب طبيعة و أهمية نشاط المؤسسة من جهة و الأولويات المسطرة ضمن المخطط الوطني للتنمية من جهة أخرى (المادة 24 من مشروع القانون)، أما بخصوص قضية المشروع في حد ذاته فبمجرد ما يتم إعداده يقدم في شكل مشروع إستراتيجي يحمل في طياته مجموعة من البراميلات المحددة و ذات نوعية خاصة تعبر عن أبعاد و طموحات نشاط المؤسسة في إطار الأولويات المخطط الوطني حيث تعبر هذه التغيرات عن التناقض و الإرتباط هذه الإستراتيجية. (140)

لماذا مثل هذا المشروع؟ إن هذا المشروع و من خلال طرحه للمناقشة مع مختلف الأطراف المعنية من صناديق المساهمة و هيئات مالية أخرى و مع مستويات التخطيط الفرعية يهدف الوصول لمشروع متواافق و متكملاً قادر على مواجهة الصعوبات له مصداقية توضع التسلسل في الأولويات على مستوى المؤسسة و تكييفها مع جمل البديل المناسب على الصعيد الوطني، كما يهدف هذا المشروع أداء عمل إصلاحي هيكلية خالي من كل المنهجيات و الإجراءات المعقّدة ذات الطبيعة البيروقراطية و الجمود و الغوضى، وأخيراً نيس الهدف منه هو معرفة عدد الورشات في مكان معين بقدر ما هو دراسة للتطور العام للمجمعات الاقتصادية الجزئية (141)، (إنماجية العمل، الأسعار النسبية: كتلة الأجور بالنسبة للربع) و تحديد كل الفوارق بين ما كان مسطراً وبين ما تم إيجازه فعلاً و معرفة أسباب الأخفاق.

(139) Brahimi Abdelmadjid : L'économie Algérienne, O.P.U, ALger 1991, P. 315.318.

(140) Hadj Nacer: Cahier de la réforme, Tome 1, Alger, 1989/1990, P. 145.

(141) Bouzidi Abdelmadjid: 25 questions sur le mode de fonctionnement de l'économie Algérienne, APN, 1988.

أما بخصوص التنظيم الداخلي لإعداد المشروع فيعتبر المجلس الإداري للمؤسسة المعاذ الكفيل بتنظيم هذه
 أما بخصوص التنظيم الداخلي لإعداد المشروع فيعتبر ^{المجلس الإداري المؤسسة الجهاز التكيفي} بتنظيم هذه
 العملية و ذلك بالإرتباط مع كل المتغيرات الأخرى، و باستشارة الأطراف المعنية بالمسار التنموي بما فيها الإدارة
 المركزية و بقية المؤسسات الأخرى كما يتم تنظيم الوظيفة المالية و تهيئتها بجانب وظيفة تسيير الموارد البشرية و
 باعتبارهما يساهمان في إعداد المخطط من حيث تصوره و تحسينه، بجانب ذلك يجب تدعيم الهياكل التي لها
 طابع البحث و الدراسات لإختيار أحسن البدائل مع التقليل من صعوبات عالم التأكيد.

و من أجل تسهيل التنظيم ينبغي القيام بتنظيم العمل من حيث المنهجية و التقنيات حتى يتسمى للعمال
 الرفع من إنتاجيتهم في وقت أقل و بكلفة متدنية، إضافة إلى هذا يجب أن يستند مخطط المؤسسة على معايير المراقبة
 الداخلية أو ما يسمى بوظيفة التدقيق و خاصة عندما يتعلق الأمر بمحال التسيير المالي.

2) تنسيق مخطط المؤسسة مع المخطط الوطني و تحديد أشكال اللام.

يرتكز تحضير المؤسسة أساساً على التخطيط الفرعي الذي يساعد على التوافق بين المخطط الوطني و
 خطط المؤسسات حسب المادة 33 من مشروع القانون، (142) و في هذا الإطار تعتبر عملية حرية إبرام العقود
 مع إحداث تجمعات مؤسساتية لبعض الأعمال الكفيلة بتطبيق سياسات مشتركة و تنظيم خدمات تحليلية أو
 إحداث دراسات و إعلام مشترك إحدى معايير التنسيق.

بجانب هذا توجد المبادرة كأهم عامل لتحفيز التكيف مع كل شكل من أشكال التنظيمات بإرتباط
 بإستراتيجية المؤسسة و معنى ذلك أنه ينبغي إحداث تناقض بين المخطط و إستراتيجية السوق؛ كما أن التنسيق يتم
 من خلال العمل الجماعي و التفاوض البناء لوضع حد لحمل النشاطات التابعة للنظام اهتمامي المتميز بالبيروقراطية
 حيث يجب أن تتحلى بوعنده هجومي في إطار فعاليتها و هذا يقتضي منها معرفة جيدة لميدان نشاطها معتمدة في
 ذلك على الإمكانيات الخاصة أو الإستناد إلى خدمات مؤسسات أخرى. (143)

إن أشكال اللام و التكيف بين مخطط المؤسسة و المخطط الوطني يكون من خلال توفر دفتر الشروط
 من جهة و ضرورة فتح حوار و مفاوضات حول أهداف المؤسسة الأصلية مع المحيط و الدولة و المؤسسة بحد
 ذاتها من جهة أخرى، كما أن التخطيط الفرعي يتدخل ك وسيط للتوفيق بين إستراتيجية المؤسسة و المخطط
 الوطني، بينما في حالة عدم التوصل إلى التوفيق بين الجانبين فإن هناك في الواقع عدة تصريحات تأتي إما من
 طرف الحكومة إذا تعلق الأمر بالقضايا ذات الطابع الإستراتيجي، أو يأتي من مستوى قطاعي و ما بين القطاعات
 إذا كان المشكل له تأثير على مفهوم التكامل الوطني، و هنا تم إنشاء بعض الوكالات المتخصصة أو الدوليين و
 مؤسسات مالية.

(142) Souams Ahmed, directeur du CREAD, travaux du colloque international plan et marché, Alger du 28 au 30 Mars 1989.

(143) Ait Kaci : La réforme de l'entreprise et la théorie des organisations, in Actualité économique, N°22, Novembre 1988, P. 29.

و في إطار إحداث التوافق فإنه يطرح مشكل تدعيم روح المبادرة من جهة و توفير كل الإمكانيات الضرورية للمؤسسات التي تقدم خدمات عمومية غير واردة في نشاطها الأصلي مع ضرورة تصوير بقية النشاطات الأخرى بالتعاون مع هيئات أخرى (بنوك، تأمينات إلخ...) من جهة أخرى.

المطلب الثالث: ميثاق حقوق و إلتزامات الدولة و المؤسسات في إطار المخطط المتوسط المدى للمؤسسة.

تضمن هذه الفقرة على وجه الخصوص تحديد صلاحيات الدولة من جهة و مهام المؤسسات من جهة أخرى وذلك في عدة جوانب من حياة المؤسسة و لا سيما المتعلقة بالإستثمارات والإنتاج و التمويل و كل ما يسمى بعidan الشغل و نظام الأجور؛ و الهدف من هذا كله هو تحصيص حدود كل طرف قصد تفادي التدخل في الشؤون الداخلية للمؤسسة مما يقلل من مصداقية استقلالها و حرية نشاطها.

(1) تخطيط الإستثمارات.

إن النظام الجديد للتخطيط في إطار إستقلالية المؤسسة يأخذ بعين الاعتبار نوعين من الإستثمارات من جهة أولى يأخذ في الحسبان الإستثمارات المركزية ثم ينطوي إلى بحمل الإستثمارات غير المركزية بحيث للمؤسسة كامل الإستقلالية في تنفيذها و تحقيقها حفاظا على آفاقها. (144) فيما يتعلق بالجانب الأول من الإستثمارات التي لها طبيعة مركزية فعادة تمتاز بالطابع الاستراتيجي نظرا لتكلفتها الباهضة التي لا تستطيع تحملها إلا التي تملك إمكانيات معتبرة بالعملة الوطنية و الأجنبية غالبا ما تكون متاحة لدى الدولة، يمتاز كذلك هذا النوع من الإستثمارات بدرجة عالية من التعقد التكنولوجي و التقني من جهة و من جهة أخرى تتمتع بمستوى منخفض من المردودية المالية نظرا لطبيعتها الاجتماعية، أما بخصوص الإنحصار فإن الدولة بمشاركة المجلس الوطني للتخطيط تقرر كل البسائل المتاحة مع إمكانية توكيل هذه المشاريع بعض مؤسسات الإنحصار مع ضرورة توفر دفتر الشراء و لحماية التوازن المالي لحساباتها.

وللمؤسسة الاقتصادية حصتها في الإنحصار و تخطيط الإستثمارات المتعلقة بتصيرها و مستقبلها و لهذا تتكتل بتحمل المشاريع ذات المردودية المالية و الاقتصادية المعتبرة و الهمة نظرا لطبيعة نشاطها المرتكز على معيار الربحية؛ و على صعيد آخر تمتاز هذه المشاريع بتكلفة أقل نسبيا من الأولى من حيث العناصر بالعملة الصعبة و العملة الوطنية حيث التمويل يتم عن طريق القروض البنكية مع تحاشي موارد الدولة و الاعتماد على سياسة التمويل الذاتي؛ أما بخصوص درجة التعقد التكنولوجي فهي أقل أهمية من المشاريع المركزية و في متناول طاقة المؤسسة. تضاف إلى ذلك إمكانية إقتناء الأسواق بكثرة مع سهولة دخولها أين تقرر المؤسسة بنفسها كل البسائل المتاحة و تحدد التوقعات الالازمة في إطار مخططها المتوسط المدى.

(144) Bouzidi Abdelmajid : 25 questions sur le mode de fonctionnement de EA, 1988, APN.

خاتمة الباب الأول.

تفصي المراحل السابقة التي مرت بها المؤسسة العمومية الجزائرية إعادة النظر في أساس وجودها وغرض نشأتها قصد جعلها العون الاقتصادي المساهم في تحقيق التراكمات وخلق الثروات، فالمؤسسة الاقتصادية حسب منطق الإصلاح هي أداة لتجسيد ثقافة المقاولة لأنها عبارة عن كيان وظيفي يستخدمه الرجل الاقتصادي للتعبير عن قدراته التصويرية والإبتكارية في ميدان إنتاج السلع وتقديم الخدمات، وإنطلاقاً من هذه القاعدة تعتبر المؤسسة حسب قانون 01/88 بثابة نسقاً كلياً متكاملاً ومستقلاً عن عناصر تكوينه ومستقلة عن البيئة التي يعمل فيها، وهذا لا يعني أن هذه الاستقلالية مطلقة بل هي نسبية في حدود المساهمة بكيفية فعالة لخلق التراكمات قصد دفع عجلة التنمية وتحفيز من أعباء ميزانية الدولة، لأن هذه المؤسسة تخضع في دوراتها إلى منطق التأثير والتاثير بالغير بغية العمل في إطار نظام علاقات التكيف والإدماج مع المحيط فيما يخص برامج رسم الأهداف وأساليب تنفيذها وأيضاً كيفيات تقييم الغايات وتنويم الأخطاء.

ولتجسيد هذه الفلسفه فمن الضروري إيجاد قالب تنظيمي يضمن التوزيع المنمق والمنسجم بين الأدوار و الوظائف داخل المنظمة بصفة تكاملية للوصول إلى العزلانية والفعالية والمرودية المالية، وعلى هذا الأساس فإن عمليات التقويم البيئي التي تمت على مستوى البناء القانوني والتنظيمي للمؤسسة العمومية الجزائرية، تدخل في نطاق تغيير نظام المؤسسات الإشتراكية و تحويلها إلى شركات تجارية على غرار غض تنظيم الشركات الخاصة؛ هنا التحول من شأنه أن يساهم في إعادة النظر في مهام ومسؤوليات المؤسسة العمومية، بالإضافة إلى إعادة ترتيب مبادئ علاقات العمل.

و في هذا الإطار تعتبر إستقلالية المؤسسة كقفرة نوعية في برنامج تنظيم وتسخير الجهاز الاقتصادي الذي من خلاله تحاول إضفاء صبغة جديدة في شكل مشاركة المؤسسة في البناء الاقتصادي، كما يجب الإشارة إلى أن إصلاح المؤسسة يهدف أساساً إلى الرفع من فعالية الأداة الإنتاجية والمساهمة بشكل فعال في تراكم رؤوس الأموال التي تسمح بتحقيق التنمية و التوسيع الاقتصادي لتجديد الإستثمارات القائمة، و تهدف إلى القضاء على كل العرقلات التي تشكل كاهلاً للمؤسسات و خاصة فيما يتعلق بمحال التموين بالمواد الأولية والإستغلال الأمثل للموارد المادية والبشرية المتوفرة لبلوغ الأهداف المرجوة، ولكن في نفس الوقت لا نفهم من وراء الإستقلالية أن هناك حرية مطلقة في إتخاذ القرارات و التدابير وإنما يخول للأجهزة المعنية التسيير في حدود النصوص و القوانين، فحسب الكيفية المعتمدة من طرف المشرع لتنظيم المؤسسة يتبيّن لنا هناك تثبيت لاستمرارية الدولة في التدخل بطريقة غير مباشرة حل كل المشاكل إذا طلب الأمر ذلك و خاصة عندما يتعلق الأمر بالمؤسسات الإستراتيجية مما يقتضي الأمر تكييف الإصلاح مع نظام التخطيط على هذه النظرة، إلا أن التناقض بين الطابع العمومي للملكية مع خوصصة أساليب التسيير يطرح إشكالاً في التطبيق.

٢) تخطيط الإنتاج.

إن قضية توزيع الأدوار بين الدولة و المؤسسات في مجال تخطيط الإنتاج متمحور بدلالة معيار إستراتيجية أو عدم إستراتيجية المنتوجات في حد ذاتها.

بخصوص المجال المتعلق بصلاحية الدولة في إنتاج المنتوجات الإستراتيجية تقوم الإدارة المركزية بتحديد بكل دقة مستويات و شروط الإنتاج و كذا كل الواردات الكمالية أو الشانوية مع إمكانية إعطاء المؤسسات كل الوسائل المادية و البشرية لبلوغ الأهداف المتواحة، و مراقبة استخدام الوسائل مع مقارنتها بالنتائج الحقيقة في ظل إقامة عقود مخططة مع المؤسسات.

بالنسبة لصلاحية الدولة و المؤسسات في مجال إنتاج المنتوجات غير إستراتيجية فتقوم الدولة بتحديد معدلات النمو و هنا بدون التدخل في تفاصيل مستوياتها و شروط الإنتاج، مع العمل على تحضير و تفضيل الرقابة الداخلية أكثر على الرقابة الخارجية حيث تملك المؤسسة الاستقلالية الواسعة في تحديد و تنفيذ أهدافها ما عدا بعض العرائيل و القيد المرتبطة بعلاقتها مع البنك و خاصة عندما يتعلق الأمر بالصادقة على مخطط التمويل. كما لا ننسى أن للمؤسسة أيضاً بعض العلاقات تجاه تنفيذ برنامج إنتاج المنتوجات الإستراتيجية و ذلك من خلال إقامة عقود مع الدولة من جهة و التحلي بالمبادرة لتنفيذ الأهداف المركبة إليها من جهة أخرى مع الإستعمال الحر لكل الموارد المتاحة تحت سلطتها.

٣) تخطيط التمويل و نظام الأجر.

تتميز إستقلالية المؤسسة الحقيقة بتحفيز عملية التمويل الذاتي، حيث تتkenل الخزينة العمومية بتمويل البرامج ذات الطابع الإستراتيجي بجانب مساهمة البنك.

التمويل يتم كذلك عبر المخطط الوطني للعرض بعدما تحدد الشروط العامة بما فيها (معدل النائمة، معدل الخصم، و بعدها تحدد حجم القروض الواجبة توزيعها)، كما تتكلف الدولة بتسطير كل التوجهات في مجال التمويل الخارجي شريطة عدم تحويل هذا المعيار إلى قيد يعرقل سير نشاط المؤسسات خاصة و الجائز تعاني من إحتلال كبير نتيجة الأزمة الاقتصادية الناجمة من انخفاض أسعار النقط مما يحتم تدعيم فكرة التمويل الذاتي و البحث عن مصادر تمويل داخلية و خارجية تضمن بحاجة تنفيذ البرامج و تحقيق الأهداف المسطرة دون إنتظار الخصص المقدمة من الدولة في هذا الشأن.

إن تخطيط التمويل يتم بعقد متبادل بين المؤسسة و البنك من خلال ميزانية التسيير لكل طرف و الحفاظ على التوازن المالي لكل مؤسسة هو نتيجة مفاوضات بين الجهات المعنية. و بخصوص تخطيط الشغيل داخل المؤسسة فهو من صلاحية الأجهزة القانونية مع ضرورة إحترام الخطوط العريضة في مجال المخطط الوطني الذي ينص على الحفاظ على مصالح كل جهة و فوائد الصالح العام؛ أما فيما يتعلق بدور الدولة في مجال تخطيط الدخل

خاتمة الفصل الرابع:

يعتبر نظام التخطيط الجديد الإطار العام و المركز الحساس لتنظيم علاقات الأعوان الإقتصاديين فيما بينهم من جهة و تكيف علاقتهم بالدولة من جهة أخرى، حيث يحاول النمط التخططي أن يعطي كل الأهمية للمؤسسة العمومية الإقتصادية حتى تصبح مركز قرار مستقل من كل القيود و الضغوط ل تستطيع المساهمة بكل جدوى في دفع عملية التنمية، كما أن النظام الجديد للتخطيط يعد اخرk الأساسى لعملية السياسة الإقتصادية للدولة ياعتباره أداة مثل لتوضيع المهام و المسؤوليات لكل عنون، و من كل مستوى من مستويات التدخل سواء بالنسبة للدولة أو المؤسسات العمومية أو حتى الجماعات المحلية.

إن إعادة توزيع المهام و الأدوار يهدف أساسا إلى القضاء على كل الأخطار التي تنقل كاهل الأجهزة من جراء إجراءات بiroقراطية، كما تهدف إلى خلق الظروف المحفزة و المشجعة للمبادرات الخلاقة مع إحتيار مجمل البدائل و هذا مع التناقض بين الأهداف الجزئية والأهداف الكلية في إطار ما يسمى بتطوير ميكانيزمات التناقض بين القطاعات لضمان السير المتواافق و المترابط و الموحد للتنمية الإقتصادية و الإجتماعية.

و على حلف التنظيم السابق فإن النظام الجديد للتخطيط يظهر من خلال مستويين: المستوى المركزي الذي تتكتل به الدولة قصد ضمان تحقيق بعض الأهداف كالسهر على تلبية الحاجيات الأساسية للمجتمع و تنظيم التضامن الوطني فيما يخص توزيع الخيرات و تقسيم الأعباء الخاصة بالتنمية، كما يضمن توجيه و ضبط و مراقبة التطورات الكبرى للمجمعات الإقتصادية الوطنية حرصا على الوصول إلى تحقيق التوازن الكمي.

أما المستوى الثاني ، فيتعلق الأمر بالمستوى اللامركزي و يخص بالذكر المخطط المتوسط المدى الذي يعد الإطار الأمثل لضبط العلاقات بين المؤسسات و أعوان الخيط، كما يعتبر المعيار المرجعي لتابعة تقييم نشاطات المؤسسة و العمل على تصحيحها إضافة لكونه يسمح بعمارة الإستقلالية الحقيقية في تسيير الشؤون الداخلية و توجيه إستراتيجيتها وفق الأهداف المتوجهة و الإمكانيات المتاحة.

و يعتبر المخطط المتوسط المدى الوسيلة المفضلة لحصر و تحديد إلتزامات الدولة مقارنة بذلك الخاصة بالمؤسسات، و لكن مقابل ذلك تعد المخططات بإختلاف طبيعة النشاط من جهة و أولويات التخطيط الوطني و التخطيط الوطني المتوسط المدى للحفاظ على درجة التسوية الإقتصادية من جهة ثانية، لهذا تم تحديد ثلاثة أصناف من المؤسسات فمنها التي لها علاقة قوية بالدولة و منها التي تربطها بالإدارة المركزية علاقة متوسطة و أخيراً المؤسسات التي تربطها علاقات ضعيفة و يخص أساساً المؤسسات ذات المنافسة الشديدة في السوق.

و مهمما كان نستطيع أن نقول أن النظام الجديد للتخطيط حقق قفزة نوعية في مسيرة تحرير المؤسسة إلا أن وجود بعض العرائيل مثل نقص الإمكانيات و إدراج التخطيط الامركري ضمن الإطار العام للتخطيط قيد من فعاليته.

التنسيق إلى غياب ميكانيزمات التشاور وإلى تنظيم لا يتناسب مع العقبات الجديدة للإقتصاد، وفي أغلب الأحيان يتم تحضير النصوص بدون أي دراسة معمقة ولم يكن الفرصة السانحة بالنسبة للكثير من المؤسسات خلق الأنظمة والميكانيزمات الناجعة قصد تحويل مؤسساتنا إلى مؤسسات فعالة، وديناميكية توافق الابتكار والإبداع والتحديث. بالمقابل يجب تشخيص عمق لكل نقاط الضعف وكذا القوة للمؤسسات من جهة، ومن جهة أخرى يجب استخدام المخطط كأداة للتشاور وتحميل المسؤوليات.

والأجور فيتم تحديد حد أقصى وآدنى للأجور في ضل السياسة النقدية و المالية المتّبعة مع التدخل لتنظيم الحدود القانونية الخاصة بعلاوات التحفيز و تحديد أساليب تطبيق ضريبة الدخل.

بينما دور المؤسسة في هذا المجال فتسيره بكل حرية مع ثناعتها بمتّعاورة واسعة لتسير كلّتها النقدية متّعة في ذلك إحداث تناسق مع حجم الإنتاجية وتطورها، زيادة على هذا العمل على تسير قيمة العلاوات بدلالة حجم المردودية المالية ومستوى تطور الخزينة.

المطلب الرابع: دراسة نقدية لوضعية مؤسساتنا.

إن مؤسساتنا الوطنية لها تجربة متراوحة في مجال التخطيط اللامركزي و الفرصة الوحيدة التي أتيحت لها في هذا المجال كانت تدرج ضمن إطار إعادة الهيكلة المالية التي شرع في تنفيذها مع بداية الثمانينات، خاصة وأن مؤسساتنا عرفت خلال هذه الفترة إتساعاً كبيراً في هامش عملها دون تغطية كافية تغطي جميع ما يتطلب التخطيط اللامركزي الحقيقي من دراسات معمقة و مشاورات مكثفة تشمل جميع المستويات، ولكن ونسوء الخطأ فإن هذه المخططات كان مصدرها السيان والإهمال الشامل؛ إذ بعد تحليل مختلف وثائق و أدوات التسیر (ميزانيات مخططات سنوية) يتبيّن بشكل لا يدع مجالاً للشك أن التنسيق لا يوجد تماماً بين مخططات الهيكلة و البرامج القصيرة المدى.

أما الآن و بفضل الضغط الذي تمارسه المجالس الإدارية تبيّن عدد غير قليل من مؤسساتنا الوطنية ما يسمى بالمخططات المتوسطة المدى و هذا عمل إيجابي في حد ذاته، رغم أننا لسنا في مرحلة التخطيط الاستراتيجي، فالكثير من المخططات أعدت بدون قاعدة تحليلية مستوفاة، بحيث يقلل إستعمال التفرضيات و تجهّل الطرق التي أدت إلى مثل هذه الإستقطارات على مستوى النشاط و التكاليف و النتائج.

إن الوضعية الاقتصادية للبلاد غير مستقرة نظراً للضغوط الخارجية الممارسة علينا و عدم فعاليتها في إستعمال طاقتنا المتوفّرة، فإنه من الأهمية بمكان أخذ هذه الوضعية بعين الاعتبار أثناء إعداد المخططات المتوسطة المدى، ولكن قليلة هي المؤسسات التي تناولت هذا الجانب بالدراسة و التحليل متناسين في ذلك محمل التحولات الجندرية على المستويين الداخلي و الخارجي، أما السبب الثاني الذي يدعو إلى القلق فهو ضعف مستوى مشاركة القاعدة من عمال و نقابات في إعداد هذه المخططات التي أعدت على أعلى المستويات، مما يجعله غير معروف في المصالح و المديرات و أماكن العمل التي هي بمثابة أدوات أساسية لتطبيقه ميدانياً.

و بالنسبة لهذه المستويات يحمل هذا المخطط تفكيراً غامضاً، فعدم تكييف الإتصالات يؤدي إلى بناء مخطط يعكس أهدافها حددتها المديرات فقط، بحيث قليلة هي أهداف المخطط المتوسط المدى التي تم مناقشتها على مستوى كل مصلحة أو مديرية، بعض النظر أيضاً عن الغياب الواضح لتشخيص عميق في تحضير المخططات المتوسطة المدى، فحسب بعض التحريات التي قمنا بها ميدانياً لم نلاحظ أي تنسيق مرضي على العموم في الميزانيات حيث أن الأهداف و الوسائل المستخدمة متباعدة في أكثر من 70% من الحالات، و ربما يعود النقص في

الباب الثاني: إصلاح أدوات الضبط الاقتصادي و المؤسسة المستقلة.

مقدمة:

إن أي إصلاح للمؤسسة لا يمكن أن يأتي بamarde إلا بعد إصلاح أدوات الضبط الاقتصادي¹⁴⁵ بعد أكانت مسيرة و ملدة طويلة بكيفية إدارية بحثة تعاكس العقلانية و الرشادة الاقتصادية و ما إلى ذلك من ميكانيزمات الاقتصاد الحر، و الإنقال من مرحلة إلى أخرى يختض ضرورة تهيئة الأرضية المناسبة عبر قنوات التدخل التي تستخدمها الدولة لتسهيل تطبيق استقلالية المؤسسات و علاقتها مع الأطراف الأخرى، كما أن الإصلاح المعتمد منذ الثمانينات يرتکز على تقسيم العمل بين المؤسسة من جهة و الدولة من جهة أخرى و هذا تفاديا لأي تدخل يمس بحرية المؤسسة.

و يجب التنويه أن في ظل قواعد اللعبة الجديدة أصبحت كل المؤسسات تكيف نشاطاتها بدلالة كل أداة من أدوات الضبط الاقتصادي مع الحرص على أن يكون إستعمال إحدى الأدوات غير منعزل عن بقية الأدوات الأخرى لضمان تناسق العمل و توافقه. و قبل التطرق إلى مضمون هذا الباب ينبغي إلقاء نظرة سريعة على مفهوم الضبط الاقتصادي و أهدافه:

يقصد بالضبط مجموعة العلاقات بين المؤسسات و الدولة التي تحاول من خلالها هذه الأخيرة التعبير عن إرادتها في قيادة و توجيه الاقتصاد الوطني بمختلف نشاطاته¹⁴⁵ و من جهة ثانية و عبر الإدارة الاقتصادية يعرف الضبط الاقتصادي بأنه الوسيلة ذات الطبيعة الاقتصادية التي تسمح بضمان تحقيق توازن بين منطق الاقتصاد الجزئي و منطق الاقتصاد الكلي الذي يمثل بواسطة المخطط الوطني بكل ما يحمل من أهداف و طموحات يتوجب الوصول إليها. و حيث تسمح أدوات الضبط بتكييفها كلما تطلب الأمر ذلك و فق سياسة الدولة في نطاق تشجيع قطاع معين خاصة و نحن على أبواب الدخول في مرحلة إقتصاد السوق لذلك يستحسن مراجعة الأهداف المخولة لعملية الضبط و مدى كلفتها تجاه النشاط الاقتصادي بصورة جذرية.

أما بخصوص عملية التسوية الاقتصادية فتعتمد أساسا على ميكانيزمات و آليات تقنية اقتصادية بحثة يجب تطبيقها على كل نشاط أو قطاع ما بكيفية رسمية¹⁴⁵ كما أن مختلف هذه الأدوات تنظم و تعكس محمل العلاقات التعاقدية و غير التعاقدية التي تربط المؤسسة بالدولة في إطار المخطط المتوسط الأمد للمنشأة الاقتصادية و في ظل� إحترام مبادئ و فلسفة المخطط المتوسط الأمد على المستوى الوطني مع الحفاظ على بعض الثوابت الكلية (دعم الأسعار، التشغيل، تحقيق حد أدنى من الأجور... إلخ).

و فيما يتعلق بهيئة الضبط الاقتصادي في صورته الشاملة و النهاية فنستطيع القول أن تطبيق و تنفيذ أدوات التسوية تؤثر مباشرة على نتائج المؤسسة كما تستطيع الدولة من خلال هذه الميكانيزمات تحصیر و تشجيع النشاطات التي تراها مفيدة على حساب قطاعات أخرى و هذا في إطار المخطط الوطني.

(145) Symposium d'Algérie Actualité, tenue des assises nationales de l'entreprise Algérienne face à la crise.

Hotel El Aurassi, 6 & 7 Octobre 1990, P. 1-3.

و من أجل ضمان الفعالية الاقتصادية و الاجتماعية للوصول إلى الأهداف المتواحة و حفاظا على مبادئ التخطيط اللامركزي على مستوى المؤسسة، ينبغي ان تتكيف أدوات التأثير مع ظروف سير نظام المؤسسة و يتعلق الأمر هنا بـ**يااحترام الأهداف التالية**:

يجب رد الإعتبار لوسائل الضبط من حيث خاصيتها الأساسية ووظيفتها الأصلية التي ترتكز على مفهوم إقتصادي مع تحريرها بشكل يجعل المؤسسة تنشط في إتجاه منطق التنمية الوطنية، مع العمل على بلورتها وفق أهداف مخطط المؤسسة لضمان الاقتصاد الضروري لدعم الفعالية و المردودية التي تسمح للمؤسسة بتوسيع نشاطها و تحقيق فوائض قيمة.

و من الأهداف الواجب مراعاتها، إقامة حركة بصورة دائمة و مرونة و ذلك بالفارق بين مختلف الميادين حسب أولويتها و درجتها في التنمية الوطنية و ما يحتم إحداث تناسق ضروري على كل مستوى بغية ضمان ترابط بين الأهداف و الإمكانيات، تطبيق هذه الأخيرة يؤدي بصورة مباشرة إلى تدعيم التحفير و التشجيع الإقتصادي عن طريق إحساس المؤسسات بالنتائج المتحصل عليها خلال نهاية الدورة و كذلك تحديد آفاق التقنيين الإداري الملائم، كما تهدف هذه الإجراءات إلى تقسيم عادل و متوازن بين صلاحيات المركز و المؤسسات في تطبيق الضبط الإقتصادي حيث يرتكز هذا التقسيم على دور كل طرف في هذه العملية مع التحديد بكيفية دقيقة مهمة المقاولين.

ينبغي إستخدام السوق كـأحدى ميكانيزمات الضبط الإقتصادي إلى جانب الأسعار و الضرائب، التمويل و التخطيط و جعلها كمحفز و منظم لجميع النشاطات الإقتصادية الخاصة بالمؤسسة، حيث تقتضي الضرورة تنظيم كل الأسواق (الخدمات، المواد، عوامل الإنتاج) و مراقبة قواعد ممارسة المنافسة و فى ظل الشفافية ووضوح فى إتخاذ مختلف القرارات مع إنعكاساتها على كل عون إقتصادي بما فيها الدولة و المؤسسة و المسير، و هذا لا يأتي إلا بإحداث نظام مراقبة صارم و فعال جدير بالتأكد من مدى التطابق بين السياسة الإقتصادية و أهداف المخطط الوطني و آفاق التنمية الوطنية.

إن نشأة المؤسسة يختلف بإختلاف الوضعيات، لذلك يجب إحداث التكيف مع الحقيقة المعاشرة (إحتكار، منافسة وطنية، منافسة دولية، إستثمار أو مؤسسات إستراتيجية، و أخيراً التأثيرات على الأفضليات الإجتماعية للدولة).

و إنطلاقا من هذا كله، يقتصر الإصلاح على تهيئة الأرضية المناسبة لتطهير محيط المؤسسة من كل القيود البيروقراطية و الإدارية و المحافظة على إستقلالية المؤسسة و تحرير هامش تحركها في نطاق المنافسة الحرة، لهذا سنحاول من خلال الباب الثاني الإجابة على الإنشغال المطروح في الإشكالية المتعلقة بمدى إمكانية تأثير الضبط الإقتصادي المستحدث في المؤسسة العمومية الإقتصادية من حيث الشروط الذاتية و الموضوعية للانتقال و لدور تدريجيا نحو إقتصاد السوق.

و على هذا الأساس يطمح هذا الباب إلى دراسة التغيرات التي طرأت على محمل أدوات الضبط بما فيها الأسعار، الضرائب، التجارة الخارجية، التمويل، نظام الأجور و بطبيعة الحال إستخلاص النتائج الكفيلة بمنجاعة هذه الإصلاحات لدفع المؤسسة و ضمان تحركها بكل حرية و استقلالية، و المشكل الأساسي الذي نطرحه هو مدى توافق نظام إحتكار الدولة لملكية رأس المال مع نظام تحرير أساليب التسيير إضافة إلى دراسة إمكانية تحقيق ذلك دون المساس بفعالية و مصداقية التحرير المصاحب لأدوات التسوية الاقتصادية.

الفصل الأول: تكيف نظام الأسعار و الضرائب مع منطق المؤسسة المستقلة.

مقدمة:

عاشت المؤسسة الاقتصادية الجزائرية و لمدة طويلة تعمل لصالح السياسة الاجتماعية مهملاً وظيفتها الاقتصادية و كان ذلك على حساب ترقية نشاطها و تنمية وضعها المال و لم يكن ذلك مهما طالما أنها في نهاية المطاف ستستفيد من دعم لي من طرف الدولة في شكل تطهير مالي لتصفية جميع حساباتها، و لكن مع مجيء نظام إستقلالية المؤسسة و فصل ميزانية الدولة عن ميزانية المؤسسة بات من الضروري السعي لرد الإعتبار للوظيفة الاقتصادية للمؤسسة اعتماد على معيار الفعالية و المردودية المالية لتحقيق و توسيع الاستثمارات و هذا لا يتم في الواقع إلا بإصلاح نظام الأسعار و تكييفه مع المعطيات الجديدة خاصة و أن المؤسسة أصبحت تخضع لقواعد الممارسات التجارية مثلها مثل المؤسسات الخاصة و آليات المنافسة وفق ميكانيزمات إقتصاد السوق¹ و لا يتحقق ذلك إلا بالسماح للمؤسسات بتحديد أسعار منتجاتها وفق سعر التكلفة الحقيقي و هامش ربح يضمنان لها الإستقرارية و الإرتقاء.

كما يستوجب ذلك إصلاح النظام الضريبي و تكييفه بطريقة تسمح له بتحفيز و تشجيع المؤسسة على تحقيق الأرباح و إعادة إستثمارها عكس ما كان الوضع في السابق.

و على هذا الأساس قسمنا هذا الفصل إلى مباحثين الأول خصصناه لتحليل نظام الأسعار المعتمد في المرحلة الجديدة و ذلك من خلال فقرتين نشرح من خلالهما تأثير النظام السابق على المؤسسة ثم التكيف الضروري للحد من ذلك²، أما البحث الثاني فيتضمن على وجه الخصوص دراسة النظام الضريبي سواء من الوجهة التاريخية و تأثيرها على زيادة العبء الاقتصادي على المؤسسة أو من الوجهة الجديدة بكل ما تحمل من مبادئ و أشياء مستحدثة شملتها ثلاثة فقرات أساسية.

المبحث الأول: نظام الأسعار في ظل إصلاح المؤسسة.

مقدمة:

كانت سياسة الأسعار منذ الاستقلال ترتكز حول الاقتصاد المخطط و كان الاعتقاد السائد هو أن الإدارة المركزية تستطيع التحكم بشكل جيد في الأسعار من حيث تحديد مستوياتها و تعين هوامش الأرباح التجارية بصفة نسبية و مطلقة³، كما تستطيع ممارسة رقابة دائمة و مستمرة⁴ و هذا التفكير تم تدعيمه خاصة بعد

إنطلاق المخطط الرباعي الأول 1970-1973 الذي تم من خلاله وضع نظام للأسعار مراقبة من طرف الدولة و تسطير السياسة التنموية. (146)

و في ظل تلك النظرة المستقبلية (نظرة مركزية الاقتصاد) فإن الأسعار كانت لا تلعب الدور الأساسي في مجال الضبط والتسوية الاقتصادية بأتم معنى الكلمة بالنسبة لكل النشاطات، و خاصة في مجال توزيع المداخيل و الموارد، حيث كان النظام السابق يترجم صراحة سوى الأولويات و الإختيارات المحددة في المخطط المركزي و يهمل تماماً و يتحاشى كلية دور السوق و ميكانيزماته واستبدالها بأسعار منخفضة تلبى إحتياجات الطبقة الواسعة للمواطنين وفق سياسة إجتماعية و على حساب الميكانيزمات الاقتصادية.

إن العيوب التي كانت تنتجم عن تطبيق نظام الأسعار السابق و الانتقال الشائع لتوازن في سوق السلع و الخدمات أصبحت تقضي بإعادة النظر في دور الأسعار و إعطائهما نظرة حديثة تتلائم مع قوانين الاقتصاد، و على هذا الأساس فإن إعادة الهيكلة المالية التي تم إعتمادها في سنة 1982 أعطت أهمية كبيرة لهذا المشكل الذي كان من بين أهدافه تحفيض العجز المالي للمؤسسات التي تسببت فيه إلى حد كبير الأسعار الإدارية، كما أن النظرة الجديدة حاولت أن تعطى للأسعار دورها الأساسي في التسوية الاقتصادية و يقصد بها ربط الأسعار بكلفة المنتوج مع تغطية المصاريق التلقائية نتيجة الدعم المقدم للسلع الأكثر ضرورة (تعريض الخسارة للمؤسسات التي تحملت بيع منتوجاتها بأسعار أقل من الأسعار الحقيقة).

و في سنة 1988 و عندما أعطيت للمؤسسات استقلاليتها أصبح من الضروري إقامة نظام جديد للأسعار يتکيف مع قواعد المتاجرة و ميكانيزمات و آليات السوق، و على هذا الأساس تمت المصادقة على قانون جديد في 05/07/1989 تحت رقم 12/89 و هو يترجم إلى حد كبير طموحات المؤسسات و سياستها التجارية الرامية إلى الرفع من طاقتها المالية و تحسينها. كما أن القانون 88/04 المتعلق بتعديل القانون التجاري يأخذ بعين الاعتبار طبيعة المؤسسة التجارية و يخضعها لقواعد اللعبة الجديدة (المنافسة، المردودية، الفعالية، الرابع) و هو ما لن يتحقق إلا بتحرير الأسعار من كافة القيود و من جميع التدخلات الإدارية، لكن في نفس الوقت لا ينبغي أن تستغل هذه الفرصة لرفع الأسعار بطريقة فوضوية دون أي دليل اقتصادي صحيح أو منطق سوقي رشيد. (147)

و هذا بطبيعة الحال سوف ينعكس لا محالة سلبياً على القدرة الشرائية للمواطنين فتتأثر بدورها مما يسود في بعض الحالات إلى تكيس مخزونات المؤسسات نتيجة الانخفاض الشديد في طاقة البيع.

(146) جريدة أحداث إقتصادية العدد 39، أكتوبر 1989، الصفحة 22.

(147) Conférence nationale sur les entreprises, Club des Pins, 1989, P. 11.

المطلب الأول: تأثير النظام السابق على سير المؤسسة.

إن تطور تنظيم المؤسسة العمومية الجزائرية كان له نفس الآثار على تطور نظام الأسعار، لأنّه يترجم العجز الهيكلي للمؤسسات من خلال سياسة التخطيط المركزي المعتمد منذ الاستقلال حيث أنّ نظام الأسعار المحدد من قبل الدولة له مسؤولية إلى جانب أدوات أخرى في الوضعية المزدية التي وصلت إليها مؤسساتنا، من غير المعقول أن سعر بيع منتوج معين يكلف مقداراً معيناً ويبيع بسعر أدنى من سعر التكلفة، هذا في الواقع يعبر عن سياسة إجتماعية ليس لها أي أساس صحيح وهي ترتكز في جملتها خلال تلك المرحلة على إقتصاد ريعي كفيل بتعطية كل الخسائر الناجمة عن تسيير الإقتصاد الوطني.

سنحاول دراسة تأثير التطور القانوني والتاريخي لنظام الأسعار على سير ميزانية المؤسسة مع ذكر أهم العيوب الناجمة عن كل مرحلة وأثارها سواء على المستوى الكلجي أو الجزئي، وقد قسمنا هذه المرحلة إلى ثلاثة فقرات أساسية تعبر عن التحولات الجزئية في هذا النظام.

فيما يتعلق بأسعار الواردات تحدد من طرف وزارة التجارة إذا كانت تتعلق بمتوجات إستراتيجية، كما أنها تتحدد كذلك من قبل المستورد إنطلاقاً من سعر الشراء يضاف إليه هامش الربح المرخص به وهذا مع وجوب دفع إلى الخزينة العمومية كل الفوارق الناجمة بين أسعار الشراء في البلد المورّد والأسعار المحلية بالنسبة للمنتوجات المماثلة مع الأخذ بعين الاعتبار سعر الصرف الرسمي.(148) و هنا يجب الإشارة إلى أن الأمر 74-123 المؤرخ في 10/06/1974 المتعلّق بالترخيص للمؤسسات العمومية ذات الاحتكار بالإستيراد بأن تحصل على هامش تجاري يقدر بـ 10% بالنسبة للمنتوجات المشتراء من الخارج، بينما المنتوجات المحلية الموزعة فيسمح بتحصيل على معدل يقدر بـ 8% و إذا تعلق الأمر بإستيراد لصالح مؤسسة داخلية فيقدر هامش التدخل الاحتكاري بـ 13% مع عدم تراكم الأهواشم.

تدخل كذلك الدولة باعتبارها المخطط المركزي في تحديد أسعار المواد المحلية الصناعية و الخدماتية معتمدة في ذلك على نظامين أساسين:

الأول هو نظام التقين حيث اعتمد خلال سنة 1966 و يتضمن الربط بين أسعار الإنتاج وقرار المصانع التجارية و المرتكز على أساس أسعار التكلفة الحاسبية حيث يمس هذا النظام قائمة محدودة من المنتوجات.

الثاني و هو نظام تجميد الأسعار المنبثق عن المرسوم 38-68 المؤرخ في 02/02/1968 المتضمن تجميد كل أسعار المنتوجات غير الفلاحية، و الهدف من هذه العملية هو تشجيع المنتجين على مكافحة التبذير و تخفيض تكاليف إنتاجهم إلا أن هناك بعض الحالات لا يتم فيها تجميد الأسعار عندما يتعلّق الأمر بحدوث تغيرات في الرسوم و الحقوق الجمركية و الضرائب غير المباشرة، أو حتى في زيادة مؤكدة داخل التكاليف و أخيراً عندما يرتفع سعر الشراء للمواد

(148) Benissad Hocine: Réforme économique en Algérie, O.P.U, Alger, 1991, P.46.

الأولية ففي هذه الحالة يصاحب تعديل في سعر البيع شريطة تقديم الإثباتات الكافية لوزارة التجارة.(149)
تشمل هذه المرحلة من حياة نظام الأسعار مجال آخر لتدخل الدولة لتحديد أسعار المواد الفلاحية سواء بالجملة أو بالتفصيل حيث تحسب على أساس أسعار المواد المستوردة أو عن طريق أسعار الانتاج المحمدة‘ كذلك حتى الأسعار المحددة قانونيا إنطلاقا من منهجية حاسبية تصاف إليها هوامش الجملة أو التفصيل بحيث أثبت الواقع خطورة نظام التقنين على المؤسسات نظرا لعدمتمكن هذه الأخيرة من تصحيح الأسعار في وقتها المناسب و خاصة عند تغير الأسعار العالمية.(150)

1) تأثير نظام الأسعار ما بين 1970-1982 على التوازن المالي للمؤسسة.

خلال سنوات السبعينيات حاولت الدولة ربط أساليب تحديد بعض الأسعار مع الأهداف الأولية في المخطط بما يأخذ صبغة الإجبارية‘ و في هذا الإطار فإن المخطط الرباعي الأول يقترح نظاما يشمل أربعة أنظمة للأسعار و ذلك بموجب الأمر رقم 1975/04/29.

سنحاول وصف هذه الأنظمة مع إمكانية دراسة تأثير كل واحد منها على مستوى الاقتصاد الجزئي أي على مستوى المؤسسة الاقتصادية:

النظام الأول الذي اعتمدته الأمانة رقم 1975/04/29 و هو نظام الأسعار المحددة و يشمل فقط المنتوجات الضرورية التي يتم ضبط قائمتها برسوم تصدره من وزارة التجارة و تخضع على وجه التحديد بعض المواد مثل (الحليب، السكر، القهوة، الزيت والحبوب)‘ و بالمقابل تقوم الدولة بتقديم مبالغ تعويضية لكل المؤسسات التي تساهم في هذا النظام و ذلك حفاظا على استقرارها و توازنها. إلا أن الواقع أثبت أن هذا النظام كان له تأثير سلبي على سير المؤسسات الاقتصادية حيث لا تتحمل الدولة في غالب الأحيان كامل النفقات المرتبة عن فرض سياستها على المؤسسات مما يعرقل تطويرها‘ و على صعيد آخر أدى هذا الإجراء إلى الحد من المبادرة لدى جميع المقاولين و ذلك الإعتقد باستحالة تطبيق سياسة إجتماعية و إقتصادية في نفس الوقت‘ و هكذا أصبحت المؤسسات تعمل في إطار خارج عن نطاق أساس وجودها (الربح و خلق الثروة).(151)

النظام الثاني هو نموذج الأسعار الخاصة و يخص فقط بعض المنتوجات مثل الأسمدة حيث الدولة تريد تشجيع إنتاج مثل هذه المواد‘ و يجب الإشارة إلى أن الإدارة المركزية تدعم مبدئيا الفرق بين الأسعار الخاصة و أسعار التكلفة مستهدفة بذلك الحفاظ على القدرة الشرائية للمواطنين و حتى بالأحرى النشاطات الاجتماعية‘ تعتبر مثل هذه الأسعار لها طبيعة محدودة لفترة معينة و مستقلة تماما على تكاليف الإنتاج و التوزيع.

(149) Revue CREAD, N°18 du 2ème Trimestre 1989, Bouyacoup, P.26.

(150) Revue CREAD, N°18 du 2ème Trimestre 1989, Bouyacoup, P.26.

(151) Deboub Youcef : Thèse doctorat d'état : Régulation des investissements et réforme économique en Algérie; Avril 1991, P. 374-376.

كما تشمل هذه المرحلة إقامة نظام للأسعار مثبت لضمان تحقيق وإنجاز المشاريع الاستثمارية المخططة و يهدف أساساً إلى التخفيف من آثار تذبذب الأسعار العالمية على تكلفة إنجاز المشروع، و تيسّر هذه الأسعار كذلك بعض المواد مثل الخشب، الإسمنت، القرميد...، و كل ما يتعلق بمواد البناء. و لهذا النظام تأثير على مستوى الاقتصاد الكلي حيث إن رفع الأسعار العالمية لهذه المواد إذ لا يتبعه تعديل على المستوى الوطني هذا من جهة، و من جهة أخرى تؤثر الأسعار المثبتة على ميزانية المؤسسة حيث لا تستطيع هذه الأخيرة تعديل أسعارها مهما ارتفعت تكاليف صناعة هذه المنتجات فتتحمل الخسارة الناجمة عن ذلك. (152)

وأخيراً يشمل نظام الأسعار المراقبة كل المنتجات التي لم تدخل مباشرة في مختلف الأنظمة السابقة، وتم عملية الرقابة على مثل هذه المنتجات بواسطة تحديد مباشر من طرف الدولة أو عن طريق تحديد الهوامش وقف الأسعار (الأسعار القصوى و الدنيا).

أما فيما يخص تقييم نظام الأسعار خلال هذه المرحلة فيمكن أن القول بأن الأسعار المحددة لا تشمل إلا بعض المنتجات الأساسية بالنسبة للمستهلك بالإضافة إلى أن تطبيقها كان جد قصيراً نظراً لنقص في المواد الأساسية مثل الحبوب، بينما نظام الأسعار الخاصة محدوداً نظراً لكون وتيرة التضخم العالمي جد مرتفعة مما أثر سلبياً على الاقتصاد الوطني وترجم ذلك من خلال إبطال وظيفة الدعم الذي أصبح شبه منعدم دون أن يؤدي إلى توفر العملة.

إن إهمال ميكانيزمات المحاسبة التحليلية و ضعف الجهاز الإداري لصالح التجارة جعل منتجات القطاع العمومي تهيمن على الأسواق الداخلية بالرغم من نظام الأسعار المطبقة في تلك المرحلة التي كانت بعيدة كل البعد عن تغطية نفقات و مصاريف الإستغلال، كما تميز سوء تطبيق نظام الأسعار المثبتة في إحداث بعض الصعوبات تلقتها السلطة العمومية في التحكم و تأثير الأسعار فأحدث ذلك إحتلالا في التسوية الاقتصادية مما أخرا بالتوازنات العامة و مسر أيضا بسلوكيات الأعوان الاقتصاديين.

تميزت أغلب هذه الأنظمة التي كانت مطبقة خلال هذه الفترة بالتناقض الشديد بين سعر التكلفة و سعر البيع المرخص به فائز هذا العامل على خزينة المؤسسة الاقتصادية و شلل توازنها المالي بحيث وصل مقدار الخسارة ما بين 1970-1982 إلى أكثر من 100 مليار دج. (153) و فيما يلي جدول يبين الارتفاعات التي كانت موجودة آنذاك:

(152) Boukhezar : Models de formation des prix. Thèse doctorat d'état en sciences économiques, Alger 1977.

(153) Yahiaoui : Les systèmes Algériens des prix. in : Les instruments de régulation de l'économie Algérienne, revue CENEAP, N°6, Mai 1986, P. 85.

الجدول رقم 5: دراسة الإختلافات بين سعر البيع و سعر التكلفة.

النوع	معطيات	وحدة	طبيعة المتدرج
الفرق %	السنة	القياس	
- 29,1 %	225,00	317,3	1979 دج /طن -إسمنت المستمرد
- 4,7 %	250,00	238,7	1979 دج /طن -إسمنت وطني
- 43,4 %	379,00	1011,00	1979 وحدة -أسعدة
- 81,9 %	54454,00	29950,00	1978 وحدة -حرارات (600)
- 18,5 %	233875,00	296754,00	1978 وحدة 210 -شاحنات
- 5,5 %	156,235	165,316	1978 G/WH -الإنارة ضوء
- 17,7 %	14000,00	7000,00	1978 TH / 10.6 -غاز
- 30,9 %	1550,00	2227,00	1980 1 كلغ -سكر مستورد مطحون
- 55,1 %	1550,00	3452,00	1980 2 كلغ -سكر مستورد مطحون
- 84,7 %	1250,00	8134,79	1981 دج /طن -سكر إنتاج وطني
- 24,1 %	0,30	0,395	1981 وحدة -زبدة 20 غرام
- 7,4 %	1,20	1,295	1981 1 لتر -حليب محفوظ
- 44,5 %	0,45	0,81	1981 وحدة -بيض للأستهلاك

Source: Youcef Deboub, "These d'etat" page 378

والجدول السابق غير كاف لبيان نفائص النظام مما حتم علينا وصف العجز المسجل لكل متدرج خلال

سنة 1982 بـملايين الدينارات عبر الجدول التالي:

الجدول رقم 6: دراسة العجز المسجل لكل متدرج خلال 1982

العجز بـملايين الدينارات	المؤسسات (المقاولين)	المتوحدات
4106	OAIC + SEMPAC	-الحليب
515	SOGEDIA + ONACO	-زيوت المائدة
12,5	ONACO	-حليب لحظة 20% دهن
66,3	ONACO	-زبدة
1319	ONACO	-سكر
127	SNTA	-تبغ
804	SNMC	-إسمنت
538	SNTF	-نقل السكة الحديدية
96,4	AIR ALGERIE	-النقل البري الداخلي عبر الخطوط الداخلية.

Source: Youcef Deboub, "These d'etat" page 381

من ضمن الملاحظات التي تفرض نفسها في هذا السياق هناك التأثير الذي ألحقه نظام الأسعار السابق على توازن ميزانية المؤسسات حيث أفقدتها إمكانية مواجهة أعبائها الناجمة عن التسيير العادي للمؤسسة^{*}، وفي هذا الإطار بلغ العجز الناتج عن الأسعار سنة 1982 ما يقدر بـ 6 مليار دج. فبالمقابل تدخلت ميزانية الدولة لتصحيح هذا الوضع بما يقدر بـ 3860، مليار دج خلال سنة 1983 بحيث هنا يطرح التساؤل حول مصير بقية العجز الذي تحمله المؤسسات على عاتقها دون تقديم أي ضمان لذلك بالرغم من عدم مشاركتها في هذه الوضعية. وفي هذا الإطار ساهمت ميزانية الدولة لتصحيح فوارق الأسعار خلال سنة 1985 بـ 2 مليار دج بينما قدرت الإنحازات بأكثر من 4,5 مليار دج[†] (فمن الذي يتحملباقي؟).

و هنا يطرح التساؤل التالي: لماذا تفرض الدولة على المؤسسات تطبيق دعم الأسعار وهي غير قادرة في نفس الوقت على تلبية مقابل هذا الدعم و تطبيقه كاملاً؟

إن مثل هذه الوضعية أكدت في غالب الأحيان إلى تبني سياسة التطهير المالي أو ما يسمى بعملية إعادة الهيكلة المالية[‡]، أو حتى في شكل تخصيص مبالغ لدعم الأسعار حيث تم سنة 1982 تخصيص مبلغ 21 مليار دج لتعويض دعم الأسعار محولة بواسطة صندوق خاص ممول عن طريق الرسم التعويضي على كل المنتوجات ذات الاستهلاك الثاني.(154)

2) ميزات نظام الأسعار المعتمد خلال فترة 1982-1987.

إن نظام الأسعار المعتمد خلال المرحلة المتقدمة من 1982 إلى غاية 1987 يتمحور حول نظامين أساسين: هما نظام الأسعار المحددة بصفة مركرية و نظام الأسعار المراقبة^{*}، و يشمل النظام الأول كل المنتوجات و الخدمات الإستراتيجية بينما يشمل النظام الثاني كل المنتوجات التي لم تدخل مباشرة في الصنف السابق[†]، فيما يختص طريقة مراقبة الأسعار فتقسم إما بواسطة التحكيم المضمون على مستوى العلاقات التعاقدية التي تربط مختلف المقاولين الاقتصاديين أو بواسطة الإلتزام بوضع الأسعار بصورة إجبارية لكل المنتوجات سواء محلية أو مستوردة.(155)

لخوض هذه النقطة لدراسة كيفية تحديد أسعار الإنتاج من جهة ثم أسعار الاستهلاك من جهة أخرى، فيما يتعلق بأسعار الإنتاج و طريقة تحديدها فإنها تهدف إلى نزع الغموض عن عملية تكوين الأسعار و تطبيق سياسة الشفافية في التسيير مع مضاعفة إنتاجية عوامل الإنتاج لتفادي كل الدعم في المجال الإنتاجي حيث يتضمن التكفل بالمستوى الحقيقي لتكاليف الإنتاج و التوزيع و التعبير الصادق عن تعويض رأس المال[‡] بحيث يجعل هذا النظام من الأسعار الأداة الحقيقة لتسوية و ضبط النشاط الاقتصادي لكي تصبح تدريجياً المؤشر المفضل لتقييم قدرات تسيير جهاز الإنتاج من جهة و أن تكون الأسعار المحلية مرتبطة بإستمرار بتطور الأسعار العالمية.

(154) Brahimy Abdelhamid : L'économie Algérienne. O.P.U, Alger, 1991, P. 325-404.

(155) Revue CREAD, N°18, 2ème Trimestre 1989, P.28.

* Rapport du 2ème plan quinquenal (1985-1989), Janvier 1989, P. 140-170.

وأيضا في إطار هذا النوع من الأسعار ينبغي أن تكون ضامنة لكل تصحيح على مستوى السوق بين العرض و الطلب ذلك تفادي للكسب السريع الذي لا ينجم عنه خلق ثروة حقيقة، كما يجب أن تعطى الأسعار المعتمدة في هذه الفترة مجموع تكاليف عوامل الإنتاج وأن تعبّر عن الشروط العادلة و المالية للإنتاج حيث لا يسمح بالتلعب بالأسعار خارج ميدان الإنتاج و بضبط داخل مجال التوزيع و حقل إعادة الإنتاج. (156)

أما بخصوص أسعار الاستهلاك فتتحدد بناءا على الأهداف الأساسية المتواحة من طرف السياسة الاقتصادية والإجتماعية مع الأخذ بعين الاعتبار ميكانيزمات و آليات الدعم و التعويض.

وفي إطار هذا النظام تم تعديل بعض أسعار الاستهلاك سنة 1982 ويمكن ذكر بعض الأمثلة تخص أسعار بيع الأجهزة أو المعدات الفلاحية حيث ارتفعت بـ 30% خلال سنة 1987/1988، كما ارتفعت آلات الحصاد بنسبة 31,4% ، و آلات الرش ارتفعت بـ 82% ... إلخ. (157)

و استخدمت من خلال هذا النظام تقنية التعويض للحفاظ على القدرة الشرائية، فـ الدولة قد خصصت مثلا سنة 1982 ما يقارب 1.853.392.000 دج لدعم الأسعار مقابل 2.200.000.000 دج كموارد ناجحة عن صندوق التعويض، أما في سنة 1985 فـ كانت موارد الصندوق تقدر بـ 3.000.000.000 دج خصص منها لتعويض دعم الأسعار مبلغ 2.875.000.000 دج مما أدى إلى تحديد عدد معين من المنتوجات الإستراتيجية القابلة للإستفادة من حصة الدعم.

إن نظام الأسعار الذي اعتمد خلال الثمانينات يدخل في إطار محمل الإصلاحات التي سطرت بغية تدعيم و تشجيع المنافسة و تطبيق قواعد السوق، كما أن إصلاح المؤسسة العمومية يتضمن القيام بإجراءات مصاحبة و ميكانيزمات خاصة لتحفيز هذه الأخيرة على التحكم في التكاليف و القيام بتحفيضها لكي تصبح أكثر منافسة على الصعيد الداخلي و الخارجي و تسمح برقية الصادرات للمساهمة بطبيعة الحال في الحصول على العملة الصعبة و إضفاء طابع التمويل الذاتي؟

تطبيق مثل هذه السياسة يحتم إعتماد سياسة الامر كرزي و الشفافية، الوضوح و العقلانية الإقتصادية في تكوين الأسعار، وأن هذه الأخيرة لا بد أن تترجم سياسة المؤسسة مستهلهفة بذلك تحقيق الربح حفاظا على توازنها المالي و حصتها في السوق العالمي (النوعية + السعر) شريطة التقليل من عجزها الهيكلية.

(156) OM Yahiaoui : Le système des prix Algérien. op. cit., P. 80.

(157) Cours magistral : Boukhezaz : Système des prix et l'entreprise publique. P.92-93.

المطلب الثاني: نظام الأسعار و منطق إستقلالية المؤسسة.

تمهيد:

قبل البداية في إستعراض الخطوط العريضة لنظام الأسعار في ظل الإصلاح الجديد يتحتم علينا إلقاء نظرة نقديّة حول النّظام السابق¹⁵⁸، الذي كان مركزاً أساساً على أربعة أنظمة للاسعار تقرّرها الإدارّة و تستهدف الحفاظ عليها في مستوى لتسوية مشكل القدرة الشرائية دون مراعاة مردودية جهاز الإنتاج. وقد أدى عدم مراعنة نظام الأسعار هذا إلى إحداث إحتلالات و قيود إستبعدت كل قاعدة تحفيزية فنزعـت للأسعار وظيفتها الكامنة في ضبط أو تنظيم الاقتصاد الوطني. وفي هذا الإطار كانت الإدارّة تسير نظام الأسعار بصفة كليّة مما قلل من دوره التحفيزي و هو ما يعد بمثابة إساءة ضرب القطاع العمومي و تخلصته من الجهد الإنتاجي مما قلص من عرض السلع و الخدمات بسبب عدم تمكنه من ضمان تكاليف الإنتاج عن طريق أسعار مرتبطة الشيء الذي أُسفر عن وجود وضعية متميزة بالندرة الدائمة تقريباً مقابل ارتفاع متزايد في الطلب.

إن الخيط الاقتصادي الحالي تميز منذ الثمانينيات بالأزمة الاقتصادية العالمية التي ما يزال يعاني من آثارها و إنعكاساتها السلبية¹⁵⁹ (158) و عليه فإن الانخفاض الشديد في الوسائل الخارجية للدفع راجع خاصة إلى انهيار أسعار البترول و تقلبات الصرف مما فرض قياداً في ميزانيات العملة الصعبة للمؤسسات العمومية الاقتصادية فلم تستطع التزود بالمواد الأولية الضرورية لسد حاجياتها و قطع الغيار المستوردة الضرورية لعملية الإنتاج. مختلف المواد والخدمات، الأمر الذي أدى إلى دعم مراعنة العرض و فرض القيود الموضوعية على المؤسسات العمومية مما سبب انخفاضاً محسوساً في نسبة تلبية الحاجيات الاجتماعية من طرف السوق الرسمية حيث شجع تراكم الوسائل المالية غير المستعملة نتيجة انخفاض الإنتاج و ظهور سوق موازية متميزة بالمضاربة الشديدة تفرض فيها أسعار تفوق بكثير تلك التي تطبقها السوق الرسمية فأدى هذا بالمشروع إلى إقتراح نظام جديد للأسعار تخضع ميكانيزمات تكوينه لقواعد إقتصادية و آليات المتاجرة. (159)

1) النّمط الجديد للأسعار:

يأتي النص التشريعي الجديد في مجال الأسعار بأمور جديدة رئيسية خاول الإشارة إليها من خلال التحليل التالي:

أفضلت الإصلاحات الاقتصادية الجارية إلى إستقلالية المؤسسات¹⁵⁸ غير أن المؤسسات التي كانت مستثنية من مجال تطبيق أحكام الأمر رقم 37-75 المؤرخ في 29/04/1975 و المتعلق بالأسعار و قمع المحالفات لتنظيم الأسعار¹⁵⁹، تصبح من الآن فصاعداً خاضعة لأحكام هذا القانون حيث تم الفصل بين وظائف الأجهزة المكلفة بالتنظيم والأجهزة

(158) جريدة أحداث إقتصادية، العدد 39 ، أكتوبر 1989، الصفحة 22.

(159) Bouzidi Abdelmadjid : 25 questions sur le mode de fonctionnement de l'économie Algérienne., APN, 1988, P. 53-55.

التي تتولى المراقبة‘ و من جانب آخر تضمن الإصلاح شيئاً جديداً حيث تحل المراقبة البعدية محل المراقبة القبلية و ذلك بتدعيم تكيف الإجراءات في مجال الأسعار. (160)

كما أن تأسيس نظام جديد يستند إلى عاملين في تحديد الأسعار (الأسعار المبنية‘ و التصريح بالأسعار) بدلاً من الأنظمة الأربع السابقة بحيث يرتكز على مبادئ مرتبطة بالبحث عن مرونة أكبر و تبسيط أقصى لطرق تأطير متابعة الأسعار و ذلك بهدف تدعيم التحفيز الاقتصادي الذي تفرضه متطلبات توسيع التراكم لضمان النمو الاقتصادي مع تنمية و تحديد مردودية المؤسسات التابعة للقطاع العام‘ و في هذا الإطار تضمن الأسعار عند الانتاج نجاحها شريطة أن يسمح الانتاج أولوياً على الصعيدين الاقتصادي و الاجتماعي بتحسين العرض الوطني و تقليل التبعية نحو الخارج بل و حتى القضاء عليها.

تعد سياسة الأسعار و تحدد و تنفذ في إطار المخططات الوطنية المتعددة السنوات و حتى السنوية منها من خلال ميكانيزمات تنظيم و إعادة هيكلة للأسوق و لعناصر التنظيم الاقتصادي مع مراجعة قوائم السلع و الخدمات التي يجري عليها نظام الأسعار المبنية. يشمل النظام الجديد توسيع دائرة المعالفات في مجال الأسعار و الممارسة

التجارية و تشديد الممارسات حتى تنسى مراعاة الضرر الملحق بالإقتصاد الوطني و بالقدرة الشرائية‘ الكفيلة بجعلها أكثر ردعًا من تلك المنصوص عليها في الأمر 37-75 المؤرخ في 29/04/1975 مع الإتجاه شيئاً فشيئاً نحو الطرق الاقتصادية لتسخير الجهاز الإنتاجي و التوزيعي و هو مالن يتأنى إلا بتحديث الممارسات التجارية والمهن على ثبات السوق و إحداث شفافية أكثر في محمل التبادلات.

إن تكوين و تحديد الأسعار لتنقيتها في ظل المرحلة الجديدة يخضع لعدة متغيرات ذكر منها (وضعية العرض و الطلب بالنسبة للم المنتجات محل الدراسة‘‘ الظروف العامة لتجارتها‘‘ أسعار المنتجات المماثلة لها و البديلة‘‘ الأسعار المطبقة في الأسواق العالمية للسلع المماثلة محلياً). إلى جانب ذلك يتضمن مستوى التوزيع إقامة نظام للهؤامش القصوى على أساس تكاليف معيارية و مكافأة عادلة مقابل خدمة مؤددة فعلاً و ذلك بإحداث توافق بين حرية المقاولين (أسعار حرة) مع سياسة الدولة لحماية المستهلك (أسعار قصوى) ضمن قالب تحفيز و تشجيع النشاطات الاقتصادية ذات الأولوية الاستراتيجية (أسعار مضمونة). (161)

و فيما يلي مضمون النظام الجديد للأسعار الذي يرتكز على نظامين أساسيين الأول يخص نظام الأسعار المبنية و الثاني يتعلق بنظام الأسعار الحرة أو ما يسمى بنظام التصريح بالأسعار:

(160) Journal El Moudjahid : 28/05/1989, P. 7.

(161) Journal El Watan : Mercredi 30/03/1994 : Contrôle des pris, P. 13.

Brahimi Abdelhamid : L'économie Algérienne; O.P.U, Alger, 1991, P. 423.

١-١) نظام الأسعار المقنة.

يتمحور نظام الأسعار المقنة حول محوريين أساسيين هما:

- المحور الأول يخص الأسعار المضمنة للإنتاج حيث تخضع لهذا النظام كل المواد والخدمات التي يتضمن إنتاجها تشجيعاً وحماية. فضمان سعر أدنى للإنتاج سيسمح للمنتج بالحفظ وتنمية النشاط المعنوي على أن يتم تحديد هذه الأسعار بواسطة مرسوم وبالقيمة المطلقة. أما فيما يخص المنتوجات المعنية بهذا النظام نذكر على سبيل المثال (الحبوب، التبغ، بنور البطاطا، الحليب، السكر، الطماطم الصناعية)، بينما تركيبة الأسعار المضمنة تتكون من كل التكاليف الإنتاجية بما فيها الضرائب والرسوم دون إدخال الخسارة المتوقعة في الصرف، أما الأسعار المتعلقة بالمواد المستوردة فتتحدد من خلال الأسعار العالمية طبقاً لمعدل الصرف الرسمي المتخذ على مستوى الجمارك مضافة إليه بعض الحقوق والرسوم وكذلك الهامش التجاري المحدد بواسطة قرار وزاري.

- المحور الثاني يتعلق أساساً بتحديد الأسعار القصوى في المجال الإنتاجي والتوزيعي حيث سيشكل هذا الأخير الوسيلة المفضلة لتأطير تكوين الأسعار وتحفيز المجهودات التقنية وهذا ما دامت التكاليف الزائدة الناجمة عن تحسين النوعية تدمع في السعر الأصلي، أما على المستوى التجاري (مجال التوزيع) فالقصود منه القضاء على ظاهرة التضخم الناجمة عن التلاعب بالهامش التجارى في حقل التوزيع وكذلك العمل على توجيه الإستثمارات نحو القطاعات المنتجة بالإستعانة بواسطة تحرير الأسعار مع تنفيذ كل الهامش الناجمة عن عملية التوزيع كلما سمحت ظروف السوق بذلك و هذا تقديراً لأى إرتفاع فاحش في الأسعار من طرف المؤسسات.

في هذا الإطار دائماً و باستخدامة مثل هذه الأسعار فإن الدولة ستستعم بتجسيد الأهداف السياسية والإقتصادية والإجتماعية المرتبطة بالحفظ على القدرة الشرائية من جهة و تحفيز النشاطات ذات الأولوية من جهة أخرى، مع السعي للأبقاء على الأسعار معقولة خاصة بالنسبة للمنتوجات الإستراتيجية.

إن المرسوم التنفيذي رقم 89-90 المؤرخ في 13/03/1990 المتعلق بتحديد هامش الربح القصوى المطبقة في المجال الإنتاجي و التوزيع بالجملة و التفصيل قد لخص مضمونه في الجدول التالي:

الجدول رقم 7: تحديد هامش الربح القصوى و الدنى.

معدل الهامش		النشاطات
الأقصى	الأدنى	
30 %	10 %	- الإنتاج
30 %	10 %	- التوزيع بالجملة
60 %	15 %	- التوزيع بالتفصيل

المراجع: المرسوم 89-90 المؤرخ في 13/03/1990.

2- نظام الأسعار الحرة أو نظام التصريح بالأسعار.

يخص نظام الأسعار الحرة كل المنتوجات التي لا تدخل في قائمة الأسعار الممننة، يعني أن نظام الأسعار الحرة يخص فقط المنتوجات غير الاستراتيجية والتي لا تحتاج إلى دعم من طرف الدولة بحيث يخضع تسويتها لقوانين السوق و ميكانيزمات و آليات المنافسة التجارية. (162)

أما فيما يخص الأهداف التي تطمح إليها حرية الأسعار فيمكن تلخيصها في الفقرات التالية:

الأسعار الحرة تجعل من ميكانيزمات السوق مساهماً في تسوية وضبط الأسعار التي من خلالها يتحقق التسيير الآلي لقانون العرض والطلب وتعطى آثاراً فعالة وإيجابية على الاستثمار والإنتاج بغية ترشيد الطلب، كما تسمح الأسعار في هذا الإطار بقياس درجة المنافسة التي تصبح المؤشر المفضل للوضعية الحقيقية للسوق و من جهة أخرى تترجم وضعية السوق الوطنية ترجمة أكثر تعبراً ودلاله.

يفترض النظام الجديد للأسعار شفافية ووضوحاً تاماً في استخدام مثل هذا النوع من الأسعار حيث يقتضي البرهنة من طرف المنتجين على منهجية تحديد أسعارهم، والجدير بالذكر أنه بالرغم من إستعمال حرية الأسعار إلا أن تحديد الحدود القصوى للهوماش التجارى يعتبر ضرورياً وأكيداً لتفادي التذبذبات المتوقعة في السوق والظغوط الناجمة عن التضخم. وفي هذا الإطار تعتبر المراقبة البعدية إحدى آليات التنظيم الجديد وبحسب درجة المعالفة تكون درجة العقاب. (163)

و كخلاصة لكل هذا يمكن القول أن نظام الأسعار يحدد ميكانيزمات تنظيم وتأطير السوق بغية تحقيق تكامل حقيقي بين المخطط الوطني من جهة و السوق من جهة أخرى، كما أن هذا النظام يحدد ويوضح القواعد المتعلقة بالمنافسة وأشكال ممارستها مع تحديد أدوات الضبط الاقتصادية المؤطرة للسوق الوطنية التي تأخذ بعين الاعتبار وضعية العرض والطلب وفق أسعار المنتوجات المماثلة في الأسواق العالمية. وأخيراً فإن إعتماد نظام المراقبة الصارمة لتطبيق القانون يرمى إلى توفير جو يمتاز بالنزاهة والشفافية التامة في التبادلات على مستوى السوق الوطني. (164)

ملاحظة هامة:

في إطار قانون المالية لسنة 1993 و من خلال المرسوم التشريعي رقم 93-01 المؤرخ في 19/01/1993 قامت حكومة السيد بلعيد عبد السلام بتطبيق سياسة إنغلاق تجاري و لا سيما على كل المواد الثانوية و هذا قصد حماية الإنتاج الوطني من أثار المنافسة الخارجية، كما خصصت من خلال المادة 141 من القانون مبلغ 11.600 مليون دج لدعم أسعار الإنتاج الفلاحي، كما من جهة أخرى و إنطلاقاً من المادة 139 من نفس القانون خصصت الحكومة

(162) Communiqué du Ministère de l'économie : El Moudjahid , 14/02/1991, P.12.

(163) Benissad Hocine : Réforme économique en Algérie; O.P.U, Alger, 1991, P.50-52.

(164) Cahiers de la Réforme N°1, 1990, 2^e Edition, P.64-65, 140-141.

RASJEP N°1, 03/1989, P. 780.

2.700 مليون دج لدعم الأسعار الإستهلاكية طبقاً للأهمية الإستراتيجية للمنتوجات بالنسبة لل الاقتصاد الوطني.

ويوضح الجدولان التاليان ما قلناه سابقاً فيما يخص الملاحظة الخامسة:

الجدول رقم 8: ضمان أسعار الانتاج الفلاحي. الجدول رقم 9: المنتوجات المستفيدة من دعم الأسعار.

المبالغ بالملايين دج	المنتوجات	المبالغ بالملايين دج	المنتوجات
14300 لـ 1993	الجبوب - الفرينة	9500	الجبوب الحافة
10200 لـ 1994	السميد - الفرينة المستوردة	1200	البطاطا
8400 لـ 1993	الحليب - فرينة	10	الثوم للإنتاج
7200 لـ 1994	مختلفة	630	الطماطم الصناعية
22700 لـ 1993	مجموع الدعم	20	حبوب متنوعة
17400 لـ 1994		240	حليب بقر
		11600 لـ 1993	مجموع الدعم
		1300 لـ 1994	

المراجع: قانون المالية لسنة 1993/94 ص 46

المراجع: قانون المالية لسنة 1993/94 ص 37

وأنطلاقاً من الجدولين يتبيّن لنا أنه على حلف حكومة بلعيد عبد السلام فإن حكومة رضا مالك فضلت تطبيق سياسة الإنفتاح التجاري وعليه تم إلغاء كل التقيود والخطر الذي كان مطبقاً على مجموعة من المنتوجات الكمالية بالإضافة إلى ذلك تم إلغاء الرسم التعريضي نهائياً فأدت هذه العملية إلى تقليص حجم الدعم المخصص للإستهلاك¹⁶⁵، بإعتبار أن هذا الشرط يشكل إحدى إنشغالات صندوق النقد الدولي إضافة إلى تحويل معظم أسعار المنتوجات انطلاقاً مما يسمى ببرنامج الإصلاح الهيكلية المتفق عليه أخيراً مع هذه الهيئة ضمن إتفاقية (Stand by).

2) نظرة نقدية للنظام الجديد للأسعار.

إن النظام الجديد للأسعار كان مضمونه يهدف إلى تحقيق عدة مطامح وأغراض⁽¹⁶⁵⁾ تتلخص أساساً في وضع حد للعجز المالي الذي كانت تعاني منه أغلب المؤسسات العمومية نتيجة تطبيق أسعار إدارية إجتماعية ليس لها أي دليل اقتصادي وهي بعيدة كل البعد عن التكلفة الحقيقة للمنتوج مما دفع إلى الكسل وإهمال روح

⁽¹⁶⁵⁾ Voir Deboub Youcef, "O P C I T", page : 405

المنافسة، و من جانب آخر لم يعد بالإمكان أن تستمر المؤسسات في بيع منتوجاتها بأسعار أقل من تكلفتها في الوقت الذي تباع فيه هذه المنتوجات في السوق السوداء بأسعار خيالية. لذلك فإن تحرير الأسعار سيساهم في القضاء و مكافحة ظاهرة الأرباح الناتجة من المضاربة و السوق السوداء حيث تقدر الكتلة النقدية بـ 50 مليار دج. (166) • لقد أدى النظام الجديد للأسعار إلى تحسين الوضعية المالية للمؤسسات و تلطيف الجو تحاه البنوك و صناديق المساهمة و في نفس الوقت تحسين التدفقات المالية مع الحث والتحفيز على زيادة الإنتاج في إطار خلق الظروف الكفيلة بتحقيق توازن بين العرض و الطلب للقضاء على آثار السوق (167) الموازي بحسن توجيه الإستثمارات و تحسين معدل الربح داخل مجال الصناعة و التجارة.

و السؤال الذي يطرح نفسه في هذا الإطار هو: هل كل الشروط الموضوعية و الشكلية التي تكلمنا عنها سابقاً متوفرة في الاقتصاد الجزائري لاعطاء دفع حقيقي لمؤسساتنا حتى تتمكن من الوصول إلى نظام أسعار فعال و قادر على خلق المنافسة و القضاء على السوق السوداء؟ هذا من جهة و من جهة أخرى ما مدى تأثير النظام الجديد للأسعار على المؤسسة المستقلة من حيث قياس درجة الملاءمة مع مردودية المؤسسة؟ (168) إن غياب قواعد المحاسبة التحليلية عند معظم المؤسسات العمومية يجعل هذا القانون بفلسفته الحقيقة التي ترتكز على آليات المنافسة و السوق غير قابل للتطبيق كما أن المؤسسات لا تستطيع معرفة تكلفة منتوجاتها بكل دقة مما يؤدي إلى إغفاء نحو تكاليف الإنتاج دون أي تكييف أو مرر واقعي، و بما أن أغلب المؤسسات العمومية الجزائرية لها إحتكار مطلق لبعض المنتوجات مما يحتم عليها تطبيق هوامش قصوى كحد إلزامي فإن ذلك يشكل عائقاً يعرقل فعاليتها و يؤدي إلى حدوث ضغط معتبر يتحمله المستهلكون و الأجراء و أصحاب المداخل المحدودة. (169) إن تحرير الأسعار لا يمكن أن يجد بناحه إلا في إطار إقتصاد يمتاز بالمنافسة الشديدة و ليس في ذلك الذي يمتاز بالندرة و التسيير الإداري حيث إقتصاد يسير التجارة الخارجية بواسطة نصوص قانونية، و ما يمكن أن نقوله هو أن الاقتصاد الجزائري يمتاز في الوضعية الحالية بقلة العرض من الإنتاج و كثرة الطلب و بالتالي فإن تحرير الأسعار يؤدي حتماً إلى إنهيار القدرة الشرائية ليتولد عنها طلب في رفع الأجور و منه نصبح في حلقة مفرغة (رفع الأسعار أمام ضرورة رفع الأجور). على صعيد آخر كيف يمكن تحديد حد أقصى هوامش التوزيع في الوقت الذي يكون فيه العرض من المواد و الخدمات جد محدود و نادر مع معدل إستثمار جد ضعيف و إنتاجية عمل متدنية. إن القانون الجديد للأسعار لا يتلائم مع خصوصيات القطاع الخاص خاصة عندما يتعلق الأمر بطالبة الخواص بتطبيق أسعار رسمية و في نفس الوقت يستخدم هؤلاء أسعار غير رسمية في السوق السوداء لشراء المواد الأولية و قطع الغيار، أما خصوص أهم الصعوبات التي تقف حجر عثرة أمام تطبيق تحرير الأسعار و النظام الجديد

(166) Algérie Actualité : N° 1267 du 25/01/1990, P. 18-19.

(167) Rapport général sur l'autonomie des entreprises, 1988, (P. Partie prix)

(168) Voir Deboub Youcef, "O P C I T", page : 407 et 408

(169) إن تطبيق إستقلالية الأسعار لا يعني بتاتاً تحقيق أرباح فاحشة على حساب المستهلك و القدرة الشرائية عموماً، كما يجب تطوير

قواعد إستعمال المحاسبة التحليلية فهي وحدها الكفيلة بتحقيق الأسعار التنافسية.

فتتمثل أساسا في الطواهر التالية:

لا يمكن أن يجد النظام الجديد للأسعار فعاليته و جدواه أمام ظاهرة ندرة المواد والخدمات من جهة وفي ضل إقتصاد موازي متغير و هام من جهة أخرى، وعلى صعيد آخر يتعرقل نظام الأسعار الحر أمام سياسة نقدية مشوهة وغير عقلانية مازالت لحد الآن تخضع لقواعد الإقتصاد المركزي والإحتكاري بالإضافة إلى غياب تام للروح والحس المدني عند أغلب الأعوان الإقتصاديين (الخواص، العموميين) مما تؤدي هذه العوامل إلى زيادة العجز المالي للمؤسسات و تفاقم الفوارق الاجتماعية ليزيد في عرقلة النشاطات الإنتاجية.

إن النظام السابق للأسعار لم يكن مناسبا لتشجيع المؤسسات على الإنتاج وتحسين الإنتاجية و ذلك نظرا لطبيعة و خصوصية تقدير السعر الذي كان بعيدا كل البعد عن الحساب الإقتصادي و قوانين الم التجارة، لكن بعد دخول المؤسسات الإقتصادية عهد الإستقلالية بات من الضروري تحرير أسعار المنتجات حتى لا يكون تنافض في المبدأ الأساسي و هو مبدأ الإستقلالية المالية و الحرية الإقتصادية. وفي هذا الإطار يصبح لنظام السعر آثار إيجابية جمة منها و سلبية على سير المؤسسة حيث من الناحية الإيجابية ستتمكن المؤسسة من تطبيق أسعار حرة تناسب أسعار التكلفة الحقيقة مع هامش ربح مرخص به حتى يعتبر السعر أداة تحفيز و منافسة في الأسواق كما يعتبر وسيلة ضبط و تسوية حقيقة لنشاط المؤسسة، أما من الناحية السلبية فقد تغامر بعض المؤسسات برفع أسعارها بطريقة همجية لا أساس لها من المنطق الإقتصادي و هذا على حساب القدرة الشرائية للمستهلك فتساهمت هذه الظاهرة في خفض مستوى المبيعات مما يؤدي إلى تكليس المخزونات من البضائع على حساب المردودية المالية أمام إرتفاع ضغط التكلفة للمؤسسات ليترجم في شكل إرتفاع تكاليف التحويل.

أما فيما يتعلق بتحضير الدخول فعليا في إقتصاد السوق إقتضت الشروط إعادة النظر في نظام الأسعار الذي اعتمد خلال سنة 1989 و تعويضه بمشروع قانون جديد للمنافسة، و نظرا للنظام السابق لم يتمكن لحد الآن من خلق جو مناسب للمنافسة يتلائم مع بعض النشاطات و عادل لفروع النشاط خاصة المتعلقة منها بقطاع الإنتاج (الجهاز الصناعي)، كما أن المرحلة الإنتقالية تميزت بالانخفاض شديد في العرض الذي كان نتيجة لأحتكار الهيكل على مستوى الإنتاج أمام تعدد قنوات التوزيع و سوء عقلتها بحيث ساهمت بكيفية كبيرة في عدم تحفيز بعض المؤسسات على العمل بكل حرية و إستقلالية رغم الإجراءات التي جاءت بها الإصلاحات الإقتصادية سنة 1988 (170) و بهذه الشأن قامت وزارة التجارة بتحفيز الدخول التدريجي في إقتصاد السوق و لهذا عمدت على إعداد مشروع قانون يقضي بمراجعة الإجراءات السابقة و التي كانت مضادة لأي نشاط تنافسي يمتاز بعده خصائص ذكر منها: أن كيفية تحديد الأسعار كان يتم بالاتفاق مع الشركات و المنافسين كما أن توزيع المشاريع و العروض المقدمة ما بين المنافسين يجري عن طريق إتفاقيات أو تفاهم من نوع خاص، أما بخصوص الإنتاج

فكان

(170) Assises nationale des banques, Alger 7 & 8 Décembre 1993, P. 2-3.

يحدد كميا بينما أدى الحصول على أسمهم في مؤسسات ذات منافسة بغية تشكيل ترکز إقتصادي في معظم الأحيان إلى التقييد من حرية المنافسة فشكل إحتكار على مستوى السوق الوطني الذي يعوّن المستهلكين ومستعملـي المواد. (171) إن القانون الجديد المتعلـق بالأسعار والمنافسة سوف يقضي على كل القيود وتناقصـات الإنتاج من جهة ومن جهة أخرى تحرير حركة الاستثمار من كافة العـراقيـل الإدارـية و البيـروـقراـطـية، أما الحصول على القروض فيجب أن تستند على أسس تجارية بـعـتـهـ تـأـخـذـ بـعـيـنـ الـاعـتـبـارـ درـاسـةـ جـدـوىـ وـ فـعـالـيـةـ المـشـرـوعـ الإـسـتـثـمـارـيـ، كما أن التشـريعـ الجـديـدـ يـهـدـفـ إـلـىـ إـنـشـاءـ مـحـلـسـ لـلـمـنـافـسـةـ يـسـهـلـ عـلـىـ التـطـبـيقـ الصـارـمـ لـلـقـوـانـينـ وـ المـسـاـهـمـةـ فـيـ تـرـقـيـةـ حـقـ الـمـنـافـسـةـ لـكـلـ الـجـزاـئـرـيـنـ بـدـوـنـ إـسـتـثـانـاءـ إـلـىـ جـاـنـبـ ذـلـكـ يـهـدـفـ هـذـاـ التـشـريعـ إـلـىـ إـقـامـةـ نـظـامـ إـعـلـامـيـ يـرـمـيـ إـلـىـ مـتـابـعـةـ الصـفـقـاتـ وـ التـعـرـيفـ بـمـخـتـلـفـ الـإـجـرـاءـاتـ وـ تـداـبـيرـ التـحلـيلـ الـإـقـتـصـادـيـ الـيـ تـرـتكـرـ عـلـىـ هـيـكلـةـ وـ تـوزـعـ الـعـرـوـضـ فـيـ الـأـسـوـاقـ مـعـ تـحـلـيلـ مـخـتـلـفـ قـنـواتـ التـوزـيعـ فـيـ ظـلـ إـقـامـةـ بـرـنـامـجـ لـرـاـقـبـةـ الـأـعـمـالـ الـتـجـارـيـةـ عـلـىـ مـخـتـلـفـ الـمـسـتـوـيـاتـ (ـالـوطـنـيـةـ،ـ الـجـهـوـيـةـ،ـ الـمـلـحـلـيـةـ). (172) أما عن وضعـيـةـ الـمـؤـسـسـةـ الـعـمـومـيـةـ الـإـقـتـصـادـيـةـ الـمـسـتـقـلـةـ فإنـ التنـظـيمـ الـتـجـارـيـ الجـديـدـ الـذـيـ سـيـشـرـعـ فـيـ الـمـرـحـلـةـ الـقـادـمـةـ سـيـسـعـيـ لـأـعـطـاءـ دـفـعـ قـوـيـ لـلـمـؤـسـسـاتـ فـيـ مـمـارـسـةـ نـشـاطـهـ بـكـلـ حـرـيـةـ حـيـثـ تـسـودـ الـمـحـالـ الـمـنـافـسـةـ الـكـامـلـةـ عـلـىـ أـسـاسـ السـعـرـ وـ الـنـوـعـيـةـ وـ الـشـفـافـيـةـ الـتـامـةـ فـيـ كـلـ الـعـامـلـاتـ الـتـجـارـيـةـ.

وـ فيـ هـذـاـ الـإـطـارـ وـ مـنـ أـجـلـ تـحـرـيرـ الـمـؤـسـسـةـ مـنـ ضـغـطـ الـمـحـيـطـ يـكـفـيـ تـكـيـيفـ نـظـامـ الـضـرـائـبـ وـ الـضـرـيـبةـ فـيـ حدـ ذاتـهاـ معـ فـكـرـةـ الـإـسـتـقـلـالـيـةـ الـحـقـيـقـيـةـ حـتـىـ تـكـافـعـ جـهـودـ الـمـؤـسـسـاتـ،ـ إذـ مـنـ الغـيرـ مـعـقـولـ أـنـ تـخـصـمـ الـضـرـيـبةـ بـعـدـلـاتـ مـرـتـفـعـةـ عـلـىـ نـتـائـجـ الـمـؤـسـسـةـ فـيـ آـخـرـ الدـورـةـ،ـ وـ مـنـهـ تـقـتـضـيـ الـضـرـورةـ إـصـلـاحـ نـظـامـ الـضـرـائـبـ بـنـفـسـ الـكـيـفـيـةـ الـتـيـ تـمـ فـيـهـ إـصـلـاحـ وـ سـيـرـ الـمـؤـسـسـةـ الـعـمـومـيـةـ بـغـيـةـ تـحـفيـزـ الـمـبـادـرـةـ وـ خـلـقـ الـمـنـافـسـةـ.ـ تـلـكـ هـوـ جـوـهـرـ الـمـبـحـثـ الـثـانـيـ.

المـبـحـثـ الثـانـيـ: الـضـرـائـبـ وـ الـمـؤـسـسـةـ الـمـسـتـقـلـةـ.

مـقـدـمةـ:

إنـ النـظـامـ الجـبـائيـ الـذـيـ وـرـثـهـ الـجـزاـئـرـ عـشـيـةـ الـإـسـتـقـلـالـ كانـ يـعـتـازـ بـشـقـلـ كـبـيرـ نـاجـمـ عـنـ تـعـدـ الرـسـومـ بـمـخـتـلـفـ أـنـوـاعـهـاـ وـلـضـمـانـ سـيـرـ الـأـجـهـزةـ الـإـقـتـصـادـيـةـ وـ تـموـيلـ الـتـنـمـيـةـ الـو~طنـيـةـ بـالـنـظـرـ لـكـثـرـةـ الـبـرـامـجـ الـتـيـ تـحـتـاجـ إـلـىـ تـموـيلـاتـ مـعـتـبـرةـ فـقـدـ وـحدـتـ مـصـدـرـهـاـ فـيـ الـمـوـارـدـ الجـبـائـيـةـ كـوـسـيـلـةـ مـفـضـلـةـ لـتـحـيـيدـ كـلـ الـإـمـكـانـيـاتـ الـمـادـيـةـ الـو~طنـيـةـ وـ تـخـصـصـهـاـ لـدـفـعـ مـصـارـيفـ الـهـيـاـكـلـ الـبـيـوـيـةـ الـإـقـتـصـادـيـةـ وـ الـإـحـتـمـاعـيـةـ وـ تـوـسيـعـ الـقـدـرـاتـ الـإـنـتـاجـيـةـ،ـ لـكـنـ رـغـمـ ذـلـكـ لـمـ تـمـكـنـ مـنـ تـقـادـيـ العـجزـ فـيـ الـمـيزـانـيـةـ وـ هـذـاـ يـعـودـ لـعـدـةـ أـسـبـابـ خـارـجـ الـمـنـافـسـةـ فـيـ النـقـاطـ الـآـتـيـةـ: (173)

(171) Assises nationale des banques, Alger 7 & 8 Décembre 1993, P. 4.

(172) Idem, P.5.

(173) جـريـدةـ أـحـدـاثـ إـقـتـصـادـيـةـ لـيـومـ الـأـرـبـاعـاءـ 06/02/1991ـ الصـفـحةـ 22-23.

* جـريـدةـ الشـعـبـ 24/05/1989ـ الصـفـحةـ 3.

* Deboub Youcef, "Régulation des investissements dans le secteur d'Etat industriel ", Avril 91 Page 410

النظام الجبائي الذي كان معتمدا في السابق معقد جدا يمتاز بالغموض والجمود، بالإضافة إلى أن هيكلة الضرائب بما فيها المرتبطة بالإستهلاك كانت تمتاز بعدد هائل من المعدلات الخاصة لهذا النظام وإلى عدم وجود تناسق جبائي لاتتم فيه مراعاة حقيقة النشاط المعنى، كما تتميز النظام الجبائي بكثرة القوانين والتعديلات السنوية من خلال قانون المالية مما عقد الأمور سواء على أصحاب الإداره الجبائية (صعوبة متابعة صدور القوانين الجديدة) أو حتى على المكلفين بدفع الضريبة حيث التجاهل الكبير بالحقوق والالتزامات. لهذا تتميز النظام الجبائي بردودية ضعيفة وساهم في ذلك التسيير غير الفعال لعدم ملائمة فلسالته مع الاقتصاد الحديث فترتب عن ذلك إلى تطور معدل التهرب الضريبي. (174).

إن الإشكالية المطروحة على الساحة الاقتصادية هي كيف يمكن من جهة التقليل من عجز الميزانية خاصة ونحن نعيش أزمة موارد بالعملة الصعبة وإنخفاض شديد في مداخيل الجباية البترولية و من جهة أخرى جعل الضريبة أداة تحفيز وضبط إقتصادي لجميع نشاطات المؤسسات المستقلة؟.

و تكمن أحسن وسيلة للقضاء على عجز الميزانية أساسا إما في تخفيض النفقات أو الرفع من الموارد، وحسب التحاليل المقدمة في هذا الشأن إنجحتمت معظم الأراء إلى ضرورة البحث عن مصادر أخرى لتمويل النفقات التي مازالت تعاني من إرتفاع مستمر من سنة إلى أخرى و خاصة فيما يتعلق بجانب الأجور، كما أنه لا يجب الرفع من معدل الضريبة على الأجور بغية المحافظة على القدرة الشرائية و لكن بالمقابل يجب تحسين هيكلة هذه الضرائب و السعي نحو موارد جديدة في نطاق القطاعات التي لها معدلات منخفضة مع مراجعة نظام التمويل عن طريق المساهمة المباشرة للمواطنين و المقاولين الاقتصاديين. كمثال على ذلك بحد التمويل بالقرופض أو اعتمادات مؤقتة لبعض نفقات التجهيز.

و فيما يلي مختلف المراحل التي مر بها النظام الجبائي و انعكاساتها على حياة المؤسسة الاقتصادية العمومية كما سنحاول من خلال هذا البحث معالجة تأثير الضرائب كأداة ضبط إقتصادية على نشاط المؤسسة قبل تبني نظام الإصلاحات ثم التطرق بعدها مباشرة لأهم التغيرات الجديدة الرامية لتكيف الضريبة مع منطق التجارة و الحرية الإقتصادية.

المطلب الأول: تأثير التطور التاريخي للضرائب على سير المؤسسة العمومية.

عاشت المؤسسة الإقتصادية العمومية الجزائرية طيلة ثلاثة عقود في إطار إداري همه الوحيد هو تطبيق سياسة معينة تعتمد أساسا على الوظيفة الاجتماعية و ذلك على حساب الفعالية الإقتصادية و المردودية المالية، حيث أن الإدارة المركزية تستخدم أدوات الضبط الإقتصادية كوسيلة لتنفيذ المخططات الوطنية و من بينها النظام الضريبي الذي ما فتئ يعني من آثار هذه السياسة فترتب عنه تأخير ملحوظ بصفته أداة تسوية للنشاط الإقتصادي.

(174) Journal El Moudjahid du lundi 30/09/1991 P.2

كما أن المؤسسة العمومية لم تتمكن من تطوير نشاطاتها بسبب القيود المفروضة عليها من قبل الإدارة الجبائية و من جوانب عدّة؟ (عدم مطابقة نظام الإهلاك مع خصوصية النشاط، تعدد الضرائب و إرتفاع اعباءها على نتائج المؤسسة ... إلخ). هنا ينبغي إلقاء نظرة مختصرة على خصائص تطور النظام الضريبي و أثاره على سير المؤسسة.

1) خصائص و أثار الضريبة على المؤسسة فيما بين 1962-1970.

إن تنمية و إثراء حجم مداخيل الخزينة العمومية ومنها خاصة الضرائب يتحقق على مستوى المعاور

التالية:

النظام الضريبي المطبق في مجال الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج إلى غاية ديسمبر 1962 كان يسمى بالنظام الإلغائي حيث يتم إلغاء كل الضرائب الناتجة عن كل المبادلات بين المنتجين، بينما خلال سنة 1963 تم إقامة نظام الشرايع و الطبقات حيث تفرض الضريبة على عدة أطراف إبتداءً من المنتج إلى المستهلك شريطة أن تكون بمجموع الأجزاء المدفوعة في كل مرحلة تساوي المبلغ الواجب فرضه على المنتوج. بالإضافة إلى إمكانية خصم على الرسوم الناتجة عن عملية الشراء من المواد الأولية و حتى عن مرحلة الاستيراد شريطة تقديم الفوترة الكافية بتوفير الاستفادة من مقدار الخصم الذي يكون في الشهر المولى لشهر الشراء.

أما في مجال الضرائب على الأجور و خلال شهر ماي من سنة 1965 فإن الحكومة من أجل ضمان مداخيل معتبرة قررت فرض ضريبة من المنبع تقتطع على كل الأجراء ما عدا الأطراف الخاصة المحددة قانونيا مثل (أبناء الشهداء، الأرامل، معطوبى الحرب ... إلخ)، و إذا كانت هذه الإجراءات قد أدت إلى تحسين مردودية خزينة الدولة فإنه في معظم الأحيان تم خلق جو ساده عدم التوزيع العقلاني للعبء الضريبي بكيفية عادلة بين كل أطراف المجتمع و خاصة الطبقة الأكثر حرمانا. فأصبح المعيار الجبائي بعيداً كل البعد عن مفهوم التكامل مع السياسة الاقتصادية المتبعة مما عجل التفكير في إصلاح جبائي سنة 1969 تضمن المعاور التالية: (175)

إن الإصلاح الجبائي الذي كان معتمداً خلال سنة 1969 يعتبر وسيلة لتحفيز النشاط الاقتصادي للوصول إلى أحسن توزيع للمداخيل و ذلك من خلال توسيع حقل الإعفاءات حيث يستفاد ذوي الدخول المنخفضة من إمكانية إعفائهم من دفع الضرائب وفي نفس الوقت فرض الضرائب بمعدلات متفاوتة على المداخيل القصوى و العليا، مع توسيع حقل المجال الخاضع للضريبة.

أما فيما يخص وضعية المؤسسات الاقتصادية تجاه النظام الضريبي فخلال هذه المرحلة لم تكن الضريبة تشكل عبئاً حقيقياً تقل على سيران نشاط المؤسسة إذ كانت هذه الأخيرة تعتبر خلية أساسية شغلها الشاغل يكمن في إعادة بناء القاعدة الاقتصادية للجزائر مما شجعها على الاستفادة بعض الإمتيازات الجبائية.

(175) Deboub Youcef : Régulation et réforme économique en Algérie 1970-1990, Avril, 1991, P. 410-412.

(2) الفترة المتقدمة ما بين 1971-1981.

من أجل تطبيق مبدأ العدالة الاجتماعية من جهة و الحصول على موارد كافية لتمويل برامج التنمية من جهة أخرى تلك هي الأهداف الأساسية التي كانت ترمي إليها بحمل القوانين المالية خلال هذه المرحلة، ففي سنة 1969 تم الإعفاء من دفع الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج التابع للقطاعات الإستراتيجية ذات الأولوية الاقتصادية مثل الفلاحة، الري والسياحة، وهذا تم إقامة نظام خاص بالقطاع الفلاحي تضمن ضرورة دفع مساهمة رمزية تقديرية إلا أنها الغيت سنة 1975 ليصبح القطاع الفلاحي معفى من أي ضريبة أو رسم. (176) و على صعيد آخر وبما أن المؤسسة العمومية الاقتصادية كانت تعتبر إمتداد للدولة من واجبها المساهمة بقدر كبير في تمويل الخزينة العمومية اعتمادا على الفلسفه التي مفادها مدامـت خزينة المؤسسة منفصلة عن خزينة الدولة فمن الضروري تحويل جزء هام من نتائج المؤسسة عن طريق الضرائب لتمويل خزينة الدولة تلك هو في الواقع المبدأ الذي كان سائدا.

ومن جهة أخرى تم تكوين لجان للطعن في مجال الضرائب المباشرة لتكريس مبدأ العدالة في فرض الضريبة، أما في سنة 1970 قرر إلغاء نظام الإهلاك المتقاض و تخفيض من فترة تحويل العجز السنوي من 5 سنوات إلى 3 سنوات، بينما من خلال قانون المالية لسنة 1971 تميز بإتخاذ جملة من الإجراءات تمثلت أساسا في إقامة نظام متعدد المعدلات خاص بالرسم الوحيد على الإنتاج، و تطبيق مبدأ تصاعد معدلات فرض الضريبة و هذا على حسب درجة أهمية المنتوج بالنسبة الإستهلاك المواطن مع فرض معدلات قصوى لكل المواد الكمالية مقابل تشجيع إنتاج المواد ذات المنفعة العامة قصد تخفيف الأسعار لتحسين القدرة الشرائية و أخيرا إقامة نظام مراقبة المهن الحرة بغية تفادي التصریع العشوائي غير المطابق لحقيقة النشاط.

أما خلال سنة 1972 فإن أهم ما تميز به و هو إنشاء ضريبة وحيدة تطبق على التجارة الصغار و الحرفيين و ذلك تعويضا للضرائب التي كانت تفرض عليهم مثل (ICR, TAIC, BIC)، بينما إبان سنة 1973 و انطلاقا من قانون المالية تم إقامة ضريبة على المؤسسات العمومية في شكل مساهمة لتدعم ميزانية الدولة من جهة و لتمويل العجز الذي كانت تعاني منه بعض المؤسسات من جهة أخرى خلافا لسنة 1975 حيث تميزت بإعداد نظام جبائي يقتصر على إخضاع الوحدات الاقتصادية بدورها للضريبة عوضا عن المؤسسة الأم لوحدتها كما كان في النظام السابق، و هذا المبدأ يستهدف أساسا تحسين متابعة سير كل هيئات المؤسسة لتفادي تحمل خزينة الدولة تعويض العجز لبعض الوحدات الفاشلة حيث من غير المعقول أن تصبح المؤسسات التي حققت أرباحا تمول عجز الوحدات الأخرى التي حققت خسارة. (177)

(176) Mémoire DES : La fiscalité des sociétés et mobilisation du surplus, 1974.

(177) Deboub Youcef "Régulation des investissements dans le secteur d'Etat industriel", Avril 1991, Page :

تميزت سنة 1977 كذلك بإنشاء ضريبة خاصة تسمى بضريبة المساهمة الوحيدة الإجمالية لبعض المؤسسات و ذلك تدعيمًا لمبدأ المؤسسة وحدة لا تتجزأ من الدولة والإدارة المركزية، كما اقتصرت الفترة الممتدة من 1978-1981 أساساً بإعفاء الإستثمارات الإنتاجية الحقيقة من طرف المؤسسات الإشتراكية من أي رسم وحيد إجمالي على الإنتاج و هذا قصد تشجيع تحقيق بعض التراكمات لدعم وتيرة النمو الاقتصادي، زيادة على ذلك إعفاء المؤسسات الإشتراكية من دفع بعض أنواع الضرائب المرتبطة بالربح (BIC) و النشاط الصناعي و التجاري (TAIC) و كذلك الدفع الجزافي (VF) طيلة الثلاثة السنوات الأولى من النشاط بهدف تشجيع إعادة توظيف الأرباح في دورة الإنتاج. (178)

3) خصائص النظام الضريبي خلال الفترة 1982-1983

تميز الاقتصاد الجزائري مع نهاية سنة 1981 بالانخفاض ملحوظ في الجباية البترولية مما اقتضى مراجعة مضمون النظام الجبائي و خاصة بعض القوانين الكلاسيكية منه. (179)

و تمثلت الأهداف المتواخدة من إصلاح النظام الجبائي لسنة 1982 أساساً في تحسين موارد الجباية العادلة و الإحتفاظ بموارد الجباية البترولية لتمويل الإستثمارات المنتجة بالإضافة إلى تحفيز النشاطات التي يقوم بها القطاع الخاص، كما استهدف الإصلاح إلى إحداث بساطة في النظام الجبائي مع ترقية و دفع و تشطيط بعض القطاعات الإنتاجية (الإنتاج، السياحة) قصد تخفيف الحمل التقليل المفروض على بعض الأصناف المكلفين بالضريبة.

و لتحقيق تلك الأهداف إنحدرت التدابير التالية من أجل ترشيد و عقلنة الضريبة تمثلت على وجه الخصوص في تعديل نظام الضريبة على فائض القيمة الحقيقة في إطار التبادل العقاري مع إنشاء ضريبة وحيدة فلاجية لجعل القطاع الفلاحي يساهم في تحقيق التراكمات بغض خلق الثروة مثله مثل بقية القطاعات الحساسة الأخرى، كما كان من ضمن التدابير الأخرى إنشاء نظام حديد للضرائب على الأجرور مع القانون العام للعامل لتحفيز روح المبادرة (180) و ترسیخ مبدأ الأجرة مقابل الجهد المبذول بالإضافة إلى إقامة ضرائب على الثروة التي مست البوارخ و الحافلات داخل المرافق العامة و الخاصة و البناءات ذات السكن الفردي.

و أخيراً تكيف الضريبة التكميلية على الدخل و توسيع الشرائح الخاضعة مع تخفيف المعدل بحيث يخضع من 80% بالنسبة للشريحة العليا التي تفوق 180.000 دج إلى 50% بالنسبة للشريحة الدخول العليا التي تفوق 330.000 دج. (181)

المطلب الثاني: المؤسسة أمام الجباية.

يطرح في الواقع مشكل المؤسسة أمام الجباية بوجهية نظر و تصوّرين مختلفين، الأول يعتقد أنه يجب على المؤسسة أن تساهم بشكل فعال في تزويد خزينة الدولة و ذلك بفرض ضرائب مختلفة على فائضها المحقق وهذا سواء

(178) Rapport plan national de développement, priorité stratégique, 1975.

(179) Sadoudi Ahmed : L'entreprise publique face à la fiscalité; in revue du CENEAP N°6, P. 26.

(180) إن إقطاع طريبة الأجرور تصبح تفرض على المبلغ الإجمالي بما في ذلك المنح و العلاوات.

(181) Deboub Youcef "Régulation des investissements dans le secteur d'Etat industriel ", Avril 91, Page : 415.

تعلق الأمر بالفائز الحقيقي أو النتائج الوهمية، إلا أن هذا الرأي لقي رفضاً شديداً يعتمد أصحابه في رفضهم على عدة دلائل منها أن الضغط الجبائي سوف يمنع المؤسسة من تحقيق التدفقات المالية الالزامية لترقية نشاطها من جهة و من جهة أخرى تفادى اللجوء إلى التطهير المالي في كل مرة عرفت المؤسسة عجزاً اهيكلياً. إن هذا النقد يحمله دعاء الرأي الثاني الذي يتواافق مع مبدأً استقلالية المؤسسة العمومية و يرتكز على قواعد الحساب الاقتصادي و تطبيق ميكانيزم التمويل الذاتي حفاظاً على مبدأً الاستقلالية المالية للمؤسسة. (182)

إن الضغط الجبائي التي تعاني منه المؤسسة العمومية يجب مراجعته و تخفيفه حتى يتکيف مع المرحلة الجديدة بغية تحفيز الإنتاج من جهة و تحقيق الفوائض المالية و إعادة توظيفها من جهة أخرى. و المهم على المؤسسة أن تحرم الهدف المزدوج الذي يتمثل في تمويل خزينة الدولة من جانب أول و تعظيم و تسهيل تمويلها الذاتي من جانب ثانٍ إلا أن هذين الهدفين متناقضان في آن واحد و لكن تستطيع المؤسسة الوصول إلى تحقيقهما شريطة تحسين إنتاجياتها و مردودياتها المالية.

فيما يخص المؤسسة العمومية و الجبائية يمكن أن نقول بأنه من غير المنطقى إبقاء المؤسسة في وضعية تسمح لها بدفع 55% من حصيلة نشاطها إلى خزينة الدولة بالإضافة إلى رسوم و ضرائب أخرى فهذا يعرقل تطورها و يجعل دون تحديد إمكانياتها الذاتية. و على هذا الأساس يجعل النظام الضريبي من المؤسسة الطرف الأكثر تضرراً راجعة لعدة أسباب نذكر أهمها :

تعاني المؤسسة كثيراً من عدم ملائمة النظام الجبائي مع أهدافها و نشاطاتها حيث يتميز النظام من العقد و الغموض مما أدى إلى صعوبة تسييره و فتح المجال أمام التهرب الضريبي الذي قدر بحوالي 50 مليار دج سنة 1989 بالإضافة إلى هذا تميز النظام بكثرة الوثائق المستعملة من طرف المصالح الجبائية مما أدى إلى تبذير الوقت المخصص لاستيعاب المعلومات مع كثرة القوانين التي تشمل أكثر من 1856 مادة إضافة القرارات و المنشير المرافق لها، زد على ذلك وصول هذه الأخيرة في وقت متاخر مع الترجمة غير الصحيحة لبعض الإجراءات القانونية من طرف الإدارة الجبائية و هذا راجع لنقص الإطار المؤهله و الكافية حيث كانت المؤسسات تعاني من تعدد و تنوع الضرائب المفروضة عليها مثل ضريبة الدخل و ضريبة الإستهلاك ثم الضريبة على رأس المال مما يطرح مشكل عدم مواكبة بعض الإجراءات الضريبية مع حقيقة نشاط المؤسسة. (183)

و على صعيد آخر يمتاز النظام الجبائي بعدم صلاحية نظام الإحتلال المطبق على المؤسسات لكونه لا يتأقلم مع خصوصيات كل المؤسسات و لم يفتح المجال لحرية اختيار طبيعة الإحتلال الموافق لكل مؤسسة حسب إمكانياتها الخاصة و طبقاً للإستراتيجية المتبعة.

(182) Séminaire fiscale spécialisé: L'entreprise et l'impôt, Hotel El Aurassi, Alger 22 & 23 Février 1992.

(183) Deboub Youcef "Régulation des investissements dans le secteur d'Etat industriel ", Avril 1991, Page :

و فيما يلي نتطرق إلى محمل أنواع الضرائب التي كانت تعاني منها المؤسسات العمومية قبل الإصلاح:
أولاً: كانت المؤسسة خاضعة لضريبة على الربح الصناعي و التجاري (BIC) تُحسب على محمل أرباحها و ذلك بمعدل 50 % مقابل 20 % فيما يخص كل الأرباح المعاد استثمارها، بالإضافة إلى هذا تم تحديد مكان فرض الضريبة على كل وحدة إنتاجية إقتصادية بدلاً من المؤسسة الأم كما كان مفروضاً بحيث أدت محمل هذه الإجراءات إلى عرقلة النشاط الاقتصادي للمؤسسات و ساهمت في تدهور وضعيتها المالية.

ثانياً: تعاني المؤسسة كذلك من الضريبة المفروضة على رقم أعمالها (TUGP, TUGPS) حيث تميزت بارتفاع معدلاتها من 7 % إلى 77 % مما أثر سلباً على أرباح المؤسسات و زاد من حدة التكاليف فإنعكس ذلك على وتيرة الأسعار. و الشيء الذي ينبغي ملاحظته هو ارتفاع الضغط الجبائي على المؤسسات إضافة إلى تطبيق أسعار إدارية مفروضة على الشركات من الإدارة المركزية وهي بعيدة كل البعد عن سعر التكلفة الحقيقي، مما زاد من العجز المالي للمؤسسات، ناهيك عن الرسوم الجمركية التي كانت تصل 100 % بواسطة القروض مما أدى لهذا إلى ارتفاع التكلفة المالية للخدمات المقدمة من طرف المؤسسات.

ثالثاً: زيادة على هذا كله يتميز النظام الضريبي بطريقة حساب الإهلاك غير المناسب لخصوصيات المؤسسات، حيث أن إستراتيجية التنمية الاقتصادية تميز أنشطتها بعض الخصائص متمثلة أساساً في فترة إهلاك تقيي طويلة تفوق حدود الإهلاك الجبائي و تلتف نقدي متراكم غير كاف لتغطية مجموع الإهلاكات في نهاية الدورة، تستخدم في بعض الأحيان تدفق نقدي سنوي متزايد.

إن مثل هذه الخصائص تلقى بتأثيرها و فعاليتها على وضعية المؤسسات بالشكل التالي:
في بداية الدورة و خلال فترة الإهلاك الجبائي فإن المؤسسة يمكن لها تخفيض حصة الإهلاك السنوي من قيمة التدفق النقدي و عند عدم كفاية هذا الأخير فالمؤسسة تصرح و تعلن عن تحقيق خسارة مخاسبية، ولقاء ذلك يسمح القانون للمؤسسة بالاستفادة من الإعفاء بالمقدار الذي ينقص التغطية. (184)

أما في نهاية الدورة و بعد إنقضاء فترة الإهلاك الجبائي نصادف حالات يكون التدفق النقدي موجوداً لكن المؤسسة لا تستطيع تخفيض حصة الإهلاك من قيمة هذا التدفق و أن مقدار الإهلاك غير المغطى يظهر في بداية الاستغلال و لا يمكن تعويضه. بينما فيما يتعلق بالفترة الكلية فإن الإهلاك الحقيقي المخصص من طرف المؤسسة و الذي يسمح لها بتحفيظه من التدفق النقدي قبل دفع الضريبة على الربح بحد أقصى من مجموع قيمة الاستثمار (المبني مثلاً). و نظراً لهذه الوضعية ستتصادف المؤسسة وضعية تطبق عليها غرامات تزيد من حدة التكلفة المالية للمنشأة. (185)

(184) Commission nationale de la réforme fiscale : Rapport Juin 1988, Annexe 6, P. 7.

(185) Commission nationale de la réforme fiscale : Rapport Juin 1988, Annexe 6, P.12.

استعملت مصلحة الضرائب في إطار الحسابات الجبائية ميكانيزمات تفرض بتحديد أقصى مبلغ حصة الإهلاك و هذا بغية الحفاظ على مقدار معين من الربح. فالمنطق لا يتناسب مع مفهوم الإهلاك الخطي الذي يطبق على كل المؤسسات بنفس الكيفية و مهما كانت خصوصيات المؤسسة. (186)

المطلب الثاني : استقلالية المؤسسة و الإصلاح الجبائي.

في إطار نظام التخطيط الجديد يتعلق الأمر في المجال الجبائي بتعديل الظرفية وجعلها كقاعدة إقتصادية في يد المؤسسة لتسوية وضبط جميع نشاطاتها من جهة و نشاطات الدولة من جهة أخرى، كما يجب في بداية الأمر على الجبائية أن تتكيف مع مبدأ استقلالية المؤسسة و تشجيع نشاطها بغية تنظيمها بكيفية فعالة قصد حماية الأرباح و النتائج الإيجابية الحقيقة من أي إقطاع عشوائي في شكل رسوم و ضرائب شكلية و ذلك من شأنه تحفيز المبادرة. (187)

و على هذا الأساس تضمن الأمر تحقيق بعض التدابير التي من شأنها جعل الضريبة ملائمة مع منطق تشجيع المبادرة و تحفيز المنافسة و فيما يلي مضمون التدابير و الإجراءات الجديدة:

أولاً: في مجال الضرائب المباشرة أصبحت تفرض الضريبة المباشرة على الأرباح الصناعية و التجارية على المؤسسة الأم لا على الوحدات الإقتصادية كما كان في السابق لإن المشكل التقني المرتبط بتحفيز الرسوم على النشاط الصناعي و التجاري نحو الجماعات المحلية يمكن أن يجد حلوله بواسطة صناديق الإشتراك (Fonds communs) وخلافاً لذلك تم تكيف الضرائب المباشرة مع منطق الحرية الإقتصادية و تشجيع المؤسسة على الاستثمار.

ثانياً : في مجال الضرائب على رقم الأعمال يتعلق الأمر هنا بالإتجاه تدريجياً نحو ضريبة موحدة بمعدلات مختلفة و ذلك حسب الأولويات و الأفضليات الإجتماعية للدولة من جهة و الأولويات الإقتصادية (التكامل، التراكم، أسعار الاستهلاك الوسيطة) من جهة أخرى.

ثالثاً : كما لعبت تلعب الحقوق الجنوية في إطار إصلاح المؤسسة الدور المنوط بها و المتمثل أساساً في حماية الإنتاج الوطني من المنافسة الأجنبية و اعتباره كمؤشر للإنتاجية و للإقتصاد تجاه العالم الخارجي.

لقد ساهمت المؤسسة في إطار المبادئ الجديدة في تمويل خزينة الدولة سواء عن طريق الإقتصاد في النعمان أو بواسطة التمويل المباشر من طرف مختلف القطاعات، و لهذا كان التوجه نحو إقامة شكل آخر من أشكال المساهمة بحيث يتعلق الأمر بفرض معدلات ضريبة مباشرة على الدخل و ذلك باختلاف النشاطات ذات فائض قيمة معتبر (قطاع النفط، التأمين، المصالح المالية) و من جهة أخرى كل القطاعات الأساسية الأقل مردودية بالإضافة إلى مجالات متعددة مثل الفلاحة و القطاعات المنتجة. و هنا لقد فرضت ضريبة على كل المبالغ المتبقية للمؤسسة بعد إقطاع الأرباح و الحصص المقدمة للمساهمين و مبالغ الاحتياطات.

(186) Deboub Youcef "Régulation des investissements dans le secteur d'Etat industriel ", Avril 1991, Page : 426.

(187) RASJEP N°1, Mars/1989 : L'autonomie et régulation; P. 780.

رابعاً: يهدف النظام الجبائي الجديد في إطار الإصلاحات الاقتصادية و بالخصوص إصلاح المؤسسة إلى تكيف نظام الإهلاك الذي كان مطبقاً في السابق و المعتمد على نوع وحداً فقط و هو الإهلاك الخطي حيث كان يعرقل بصفة جوهرية القطاعات الإنتاجية الأساسية أو القطاعات ذات الإستراتيجية، فبالمقابل يجب أن يكون نظام الإهلاك مطابق و متكيف مع طبيعة الاستثمار. بهدف وضع حد لهذه الوضعية تضمن النظام الجديد إجراءات جديدة تتلخص فيما يلي:

يمكن للمؤسسة اختيار أي نوع من الإهلاك حسب الشروط المحددة في القانون، حيث يمكن اختيار الإهلاك التصاعدي بالنسبة للاستثمارات القاعدية ذات المردودية المركبة و المتعددة و السريعة، كما يمكن تأجيل الإهلاك إلى دورات لاحقة إذا تحصلت المؤسسة على نتائج سلبية، و بالمقابل يجب اختيار الإهلاك التنازلي بالنسبة للاستثمارات ذات معدل مخاطر مرتفع التي تتضمن سرعة دوران معتبرة للأموال المستثمرة، أما الإهلاك الخطي فيمكن تطبيقه بالنسبة لبقية المستثمارات.

ولفهم الخطوط العريضة لإصلاح النظام الجبائي و تأثيراته السلبية و الإيجابية على سير المؤسسة الاقتصادية العمومية ينبغي في هذا الإطار التطرق لأهدافه و مبادئه الأساسية:

فيما يخص الأهداف التي يرمي إليها النظام الجبائي الجديد و هي الاعتماد على اقاعدتين عموماً: القاعدة الأولى تخص إصلاح حيادية الضريبة بالنسبة للضرائب غير المباشرة و القاعدة الثانية هي تطبيق منطق (الدخل مساوي ضريبة متساوية) بالنسبة للضرائب المباشرة* يهدف المشرع من خلال اختيار الجديد إلى تحقيق أهداف على المستوى الداخلي و أخرى على المستوى الخارجي.

على المستوى الداخلي تبسيط الإجراءات الجبائية عن طريق تقليل عدد المعدلات و إلغاء الإعفاءات و توسيع الحقل الخاضع للضريبة غير المباشرة بهدف تخفيض تكلفة الاستثمارات لتحفيز النمو الاقتصادي مع إمكانية خصم هذا الرسم من سعر عناصر التكلفة دون إثناء.

أما على المستوى الخارجي فيرمي إلى تحفيز المؤسسات العمومية الوطنية للدخول في الأسواق الخارجية و ذلك عن طريق إلغاء العيوب الجبائي الذي تتحمله غالباً المنتوجات الوطنية عند تصريحها و تصديرها بإتجاه الخارج؛ كما يجب إحداث تنازع بين الضرائب غير المباشرة على المستوى المغاربي. (188)

و خلافاً لهذا كله يطمح النظام الجبائي إلى تطبيق عدة أهداف نلخصها في تبسيط جميع الإجراءات الجبائية و ضمان حد معين من الشفافية للنظام الجبائي من جهة التزامات المكلفين بالضريبة و التزامات مستخدمي الإدارة الضريبية.

(188) Journal Défilé économique 1991, Journal perspectives N°10 du 1 au 7/05/1991, P 8.

* Par rapport au capacité de paiement

و في إطار المنافسة الإقتصادية و حرية المؤسسة يجب ضرورة حساب الضبط الجبائي آخذين بعين الاعتبار إحتياجات الخزينة من جهة و إلزامية تدعيم و تشجيع الإدخار و الاستثمار و توجيه الإستهلاك من جهة أخرى، بحيث لا يتحقق ذلك إلا بإعادة تنظيم الإدارة الجبائية و تدعيم إمكاناتها البشرية و المادية حتى تسمع لها بمكافحة التهرب الضريبي قصد دفع عجلة التنمية الإقتصادية عن طريق المؤسسات الإقتصادية.

و بمقابل الأهداف العامة للإجراءات الجبائية الجديدة هناك بعض المبادئ الأساسية يتحتم الوقف عندها حتى نلم بالموضوع و يتعلق الأمر هنا بالمبداً العام الذي يقوم على أساس نظرية مالية إن لم نقل نقدية للأزمة، مفادها أن مشكلة توفر موارد أو على الأكثر قضية تسير هذه الموارد لا قضية نظام التنمية يبحث عن حل مشكلة نوعية هي التخلف.

هذا ما يجعل الحل في عين المشرع هو مجرد تكيف المؤسسة مع السوق لشكل في حد ذاته المبتغي الذي يحدد الأهداف الإقتصادية و الاجتماعية المراد تحقيقها.

إضافة إلى ذلك تتضمن المبادئ ضرورة تركيز حسابات الوحدات الإقتصادية عند المؤسسة الأم بغية السماح بتطبيق ميكانيزمات التعويض من جهة⁽¹⁸⁹⁾ (189) و من جهة أخرى تحفيض الضغط الجبائي عن طريق تقليص معدل الضريبة على الربح الصناعي و التجاري من نسبة 55 % إلى 50 % ثم إلى 42 % حسب قانون المالية 1993 ليعدل إلى 38 % في قانون المالية لسنة 1994. إن هذا من شأنه تشجيع و تحفيز المؤسسات الإنتاجية الصناعية و الخدمية على بذل المزيد من الجهدات و تحقيق التراكمات المطلوبة منها.

كما يعطى النظام قابلية تحويل العجز المالي للمؤسسات العمومية من 3 سنوات إلى 5 سنوات متتالية مع إمكانية إقامة نظام إهلاك تنازلي و تصاعدي حسب رغبة المؤسسة بجانب الإهلاك الخطي كقاعدة متعارف عليها سابقا. يهدف النظام الجديد إلى إلغاء الإزدواجية القائمة بين المؤسسات الجزائرية و الشركات الأجنبية قصد إحلال آليات المنافسة (190) و تدعيم روح تحسين الجودة (أسعار، نوعية) عن طريق إلغاء الفوارق بين أنظمة الضوابط داخليا و خارجيا.

و بخصوص التعديلات التي مست النظام الجبائي قصد تكييفه مع معطيات إقتصاد السوق تمثل في تدعيم أكثر لأستقلالية المؤسسة الإقتصادية العمومية، فإن قانون المالية لسنة 1994 يدرج في إطار تكريس مبادئ إقتصاد السوق و تحرير المؤسسات قصد تشجيع المنافسة ثم تحفيض المعدل العام للضريبة على أرباح الشركات (IBS) من 42 % إلى 38 % و ذلك للأجل تحفيز و تشجيع إنشاء شركات المساعدة (رؤوس الأموال) من شأنه تشكيل الدعامة الأساسية لدفع عجلة التنمية الإقتصادية (المادة 150 من القانون).

(189) Ghozali Sid Ahmed : Ministre des finances, in Journal El Moudjahid du 03/01/1989, P.

(190) Hadj Nacer : Cahiers de la réforme; 1990 2° édition, Volume 1, P. 65-66 & P. 141-142.

و بمقابل هذا فإن الأعمال الرامية إلى التنازل عن الأسهم والخصص تخضع إلى معدل ضريبة يقدر بـ 5% حسب مضمون قانون المالية لسنة 1994، كما يتضمن هذا الأخير إلغاء الإقطاع من المنبع بالنسبة للضريبة على أرباح الشركات التي كانت تقدر بـ 20% فيما يخص العائدات الموزعة من طرف بعض الشركات لصالح المساهمين وأصحاب الخصص للسماح بإعادة بناء وتشكيل المؤسسات عن طريق إنشاء فروع. لذلك تم الرفع من 30% إلى 60% بالنسبة للرصيد الجبائي على كل المنتوجات والموارد التي تشارك بها بإتحاد مؤسسات الأم مستهدفين منه في القضاء وإلغاء إزدواجية فرض الضريبة بالنسبة لكل الفرع المؤسسة الأم على حد سواء.

خاتمة الفصل الأول:

عاشت المؤسسة العمومية الجزائرية طيلة المرحلة السابقة داخل قالب إداري بيروقراطي جد معقد لم يسمح لها بالتطور والتتوسيع حسب ما تقتضيه الوضعية الاقتصادية العالمية، وترتب عن ذلك سوء إستخدام أدوات الضبط الاقتصادية كأداة تسوية تساهم في ترقية المؤسسة وتنميتها.

وفي هذا الإطار و حتى يمكن التقليل من عجز المؤسسات وجعلها مستقلة عن قرارات المركز تطلب الأمر إحداث إصلاح جذري على مستوى المؤسسة من جهة وعلى مستوى نظام الأسعار و الضرائب من جهة أخرى.

فيما يتعلق بنظام الأسعار كان لابد من تكييفه مع مبدأ المنافسة وقواعد السوق لتصبح المؤسسات قادرة على تحديد أسعارها بكل حرية طبقاً لتكلفة الحقيقة لمنتجها دون تدخل السلطة العمومية كما كان الشأن في السابق، ماعدا في بعض الحالات الاستثنائية وحينما يخص الأمر عدداً قليلاً من المنتوجات الإستراتيجية شريطة توفر دفتر الشروط الذي يضبط العلاقة بين المؤسسة والدولة.

كما أن إستقلالية المؤسسة تتطلب إجراء تعديل هيكلي على نظام الضرائب حتى ينكيف مع المنطق الجديد وجعل الضريبة كأدلة تحفيز و تشجيع لحمل النشاطات الاقتصادية للعمل على إزالة العباءة و التقلص الضريبي الذي كان على عاتق المؤسسة مما عرقل توسعها و صعب من مهمة تحديد الإستثمارات لتحقيق التراكمات و إصلاح نظام الضرائب يواكب فكرة تطبيق سياسة فصل ميزانية الدولة عن ميزانية المؤسسة، يعني عدم إعتماد المؤسسة كوسيلة لخدمة إجتماعية. كما أن الإصلاح يتطلب كذلك تكييف نظام التجارة الخارجية و نظام التمويل لإكمال مفهوم الحرية.

الفصل الثاني: تسيير التموين الخارجي و إصلاح نظام التمويل.

مقدمة:

إن تطبيق مشروع إصلاح المؤسسة الاقتصادية العمومية لا بد أن يتبعه إصلاح جذري في جميع الميادين المرتبطة أساساً بميدان المعلومات الخارجية حتى تتفادى في المستقبل أي تسيير إداري في مجال التموين بالمواد الأولية و هو ما يعكس سلبياً على حرية المؤسسة و يقيده من هامش مناورتها. لذلك عمد المشرع إلى إعطاء

ديناميكية جديدة لتسهيل التجارة الخارجية عن طريق إلغاء جميع أو معظم القيود الإدارية التي كانت تعطل حسن سير المؤسسات و بالتالي تحديث طرق التعامل مع الموردين لتبسيط إجراءات التصدير و الاستيراد من باب تسهيل دخول و خروج الأموال.

نفس الأهداف كانت كذلك متواحة من إصلاح نظام التمويل و إنعاش العلاقة بين المؤسسات و البنوك حتى تسترجع روح المبادرة و خلق التحفيز لنفع الاستثمار و ذلك تحت انطلاقا من مبدأ تدعيم التمويل الذاتي كعنصر حيوي لتشجيع إستقلالية المؤسسة بهدف خلق الثروة.

و بناء على هذا يتضمن هذا الفصل أساسا دراسة جميع الإجراءات الجديدة سواء في مجال تسهيل التجارة الخارجية أو ميدان إجراءات التمويل قصد تكييفها مع منطق التعامل الجديد و منطق حرية المؤسسات في تصرفها سواء مع المتعاملين الأجانب أو الوطنيين.

المبحث الأول: إصلاح نظام التجارة الخارجية و المؤسسة المستقلة.

مقدمة:

لا يخفى على أحد أن قانون إستقلالية المؤسسات لا يمكن أن يجد مفعوله و جدواه إذا لم تعدل جميع القوانين و الإجراءات السابقة المتعلقة بتسهيل التجارة الخارجية (191) التي كانت تدار طيلة 3 عقود بواسطة تدابير إدارية بحثة أريد بها تطبيق سياسة الدولة في هذا المجال، لكن مع جميع عهد الدخول في نظام الإصلاحات لا سيما إصلاح المؤسسة الاقتصادية و أمام ضرورة إحترام مبادئ القانون التجاري و ميكانيزمات المنافسة لتحرير المبادرات فمن الضروري تكييف جميع الإجراءات السابقة مع المنطق الجديد محاولة بجعل تنظيم المؤسسة ملائما مع محيطها لإعطاء فعالية أكثر لنشاطها.

المطلب الأول: مضمون الإصلاح المتعلق بتسهيل التجارة الخارجية.

سنحاول من خلال هذه الفقرة التعرض إلى عدة نقاط تمس من جهة دراسة بصفة جد مختصرة للإجراءات السابقة عساها أن تقيدنا في تحليل مضمون التدابير الجديدة و جدواها لنفع نشاط المؤسسات قصد تسهيل تحركها خلق الثروة و المساهمة أكثر في الحياة الاقتصادية. (192)

1) التجارة الخارجية و المؤسسة العمومية قبل الإصلاح.

تميزت في الواقع هذه المرحلة بعدة خصائص و اختلفت حسب الفترات لذلك ينبغي دراستها إنطلاقا من ثلاثة مراحل أساسية وهي:

(191) Loi N° 88-02 du 19/07/1988, relative à l'exercice du monopole de l'état sur le commerce extérieur.

(192) Rapport général sur l'autonomie des entreprises, 1987, P. 67.

1-1) المرحلة الأولى : و تخص الفترة ما بين 1963-1969.

و يتعلّق الأمر بفرض مجموعة من الرسوم الجمركيّة قصد رقابة التبادلات الخارجيّة و التي كانت في هذه الفترة تميّز بمرونة و بساطة معتبرة قصد حماية الإنتاج الوطني من المنافسة الأجنبيّة. كما تميّزت هذه المرحلة بتنظيم الإطار التبادلي الذي كان يركّز خاصّة على تخفيض كمية الواردات، ويشترط في عملية الاستيراد ضرورة الحصول على رخصة تسلّم من قبل وزارة التجارة على شكل رخصة فردية أو جماعيّة إذا تعلّق الأمر بالمؤسسات التي تملّك إحتكاراً في ميدان معين⁽¹⁹³⁾ و الشيء المتميّز في هذه الفترة هو تشجيع إنشاء التجمعات المهنيّة للشراء أو الاستيراد (GPA) بغية السماح للقطاع الخاص باقتناه حاجيّاته من السوق الخارجيّة لكن شريطة أن تكون الدولة ممثّلة في هذا التجمع لممارسة الرقابة على كل المبادرات التي يقوم بها القطاع الخاص عبر فروع نشاطه المختلفة.

إن كل ما ميز هذه المرحلة هو أن كل التبادلات التجاريّة مع الخارج تبقى من اختصاص المبادرات الخاصّة إلى حين صدور المرسوم المتعلّق بإحتكار الدولة للتجارة الخارجيّة في سنوات السبعينات.⁽¹⁹⁴⁾ أما بخصوص تأثير النّظام على سير المؤسسات فإن طابع الحرية الخاصّة ساد معظم المبادرات وما خلقه من الفعاليّة الاقتصاديّة التي طمح إليها المشرع الجزائري في سنوات الثمانينات رغم أنها كانت موجودة في بداية الاستقلال و السؤال يبقى مطروحا.

1-2) المرحلة الثانية: و تخص الفترة من 1970-1980.

إن أول ما ميز بداية سنوات السبعينات هو إلغاء التجمعات المهنيّة للشراء و تعويضها بأشكال جديدة في ممارسة إحتكار الدولة للتجارة الخارجيّة و ذلك عن طريق تحويل إحتكار الصادرات للمؤسسة الوطنيّة لاستخراج البترول (سوناطراك) هذا من جهة⁽¹⁹⁵⁾ و من جهة أخرى تحويل إحتكار الواردات لمجموعة من المؤسسات التي يقدر عددها بحوالي 30 مؤسسة عموميّة.

أما عن كيفية تنظيم ممارسة إحتكار الدولة للتجارة الخارجيّة فتحدد بواسطة إقامة رخصة معينة تسمى بالرخصة الإجماليّة للأستيراد (AGI). حيث يركّز هذا النّظام على مبدأ معين و هو مضاعفة تفويض السلطة أو ما يسمى ببداً ثنائية تفويض السلطة⁽¹⁹⁵⁾ بحيث تتخلص أساساً في تفويض الدولة بعض المؤسسات العموميّة الكبّرى الإنتاجيّة منها و التوزيعيّة. و بدورها تفوض المؤسسات الكبّرى الإحتكارية بقيّة المؤسسات الأخرى سواء كانت تحمل صبغة إحتكارية أو مؤسسات عاديّة.

(193) Bouzidi Nachida : L'autonomie de l'EP et le monopole de l'état sur le commerce extérieur, RASJEP, N°1, 1989, P. 263-265.

(194) Bouzidi Nachida : L'autonomie de l'EP et le monopole de l'état sur le commerce extérieur, RASJEP, N°1, 1989, P. 263-265.

(195) Benissad Hocine : Réformes économiques en Algérie, O.P.U, Alger, 1991, P. 78-84.

تقديم رخص الإستيراد الإجمالية حسب البرنامج العام للواردات لكل سنة حسب احتياجات المؤسسات العمومية. وتعتبر هذه الرخص كوسيلة للاستيراد من جهة و كفطاء مالي بالعملة الصعبة قابل للتحويل من جهة أخرى. أما عن مختلف أشكال الرخص التي كانت موجودة فيمكن أن نذكر ثلاثة منها:
نجد أولاً رخصة الإستيراد الإجمالية و تخصص أساساً لاحتياجات إستيراد المنتوجات الموجهة لتغطية احتياجات السوق الداخلية من المواد المعدة للأستهلاك دون إجراء عليها أي تحويل في الشكل و تسمى هذه المنتوجات بـ **المنتوجات الصنف (أ)**، كما يوجد نوع ثاني من الرخص تسمى برخصة الإستيراد الإجمالية الموجهة لتسخير الوحدات الاقتصادية و تتعلق أساساً بالمنتوجات التي تدخل في إطار الصنف (ب) و أخيراً النوع الثالث الذي يدعى برخصة الإستيراد الإجمالية الموجهة لتنفيذ الأهداف المخططة من بينها الاستثمارات.

أما عن عيوب النظام و تأثيره على سير المؤسسات العمومية فيمكن حصرها في المضمن التالي: من أهم النتائج المستخلصة ميدانياً نجد نقص التحكم في الإدارة المالية لكل عمليات الإستيراد مع عدم موافقة و ملائمة أهداف المخطط الوطني المتوسط المدى مع كل التناقضات المالية الموجودة في الخارج من جهة و مع البرنامج العام السنوي للموارد من جهة أخرى، و إضافة إلى هذا كانت الأجهزة المركزية غير قادرة على معرفة مسبقة لكل عمليات الإستيراد التي تقوم بها المؤسسة فعلياً خلال السنة مما يؤدي في معظم الحالات إلى تحديد المبلغ المالي للرخصة على أساس القيمة العظمى و ليس على أساس القيمة النهائية الحقيقة.

ثُالث هذا النظام كثيراً على حسن تموين المؤسسات بسبب العراقيل البيروقراطية و مشاكل في تحويل العملة و لا سيما إذا تعلق الأمر بكل الميكانيزمات المالية لتحويل سعر الصرف، ناهيك على أن النظام الذي كان سائداً أدى في غالب الأحيان إلى بروز إحتكار من طرف المؤسسة عوضاً أن يكون الإحتكار من طرف الدولة لذلك قامت الدولة بعمارة رقابة إضافية على ميدان التنفيذ. كما أصبحت كل الهيئات المالية قادرة على تغطية كل بدائل التزامات المؤسسة من جهة و الأخذ بعين الاعتبار كل القيود المفروضة على المؤسسة من الخارج على صعيد آخر حتى تستطيع المؤسسة من جهتها إحتكار إجراءات الرقابة المفروضة عليها داخلياً (من طرف البنوك) و من طرف الجمارك و أخيراً من طرف الإدارة المالية أي الوزارة).

1-3) المرحلة الثالثة: و تخص الفترة ما بين 1984-1988.

إن المخطط الخماسي الأول لسنة 1980 عبر عن رغبته في إحداث نمو إقتصادي سيما مشروع إعادة هيكلة العضوية و المالية التي تدخل في إطار هذا المسار التنموي مما أدى بالمنطق الجديد إلى ضرورة إحداث تغيير في مجال تنظيم إحتكار الدولة للتجارة الخارجية حيث تم تعديلها سنة 1984/1985 لكي تتماشي مع مبدأ فصل الوظائف (الإنتاج عن التوزيع).

أدت هذه الإصلاحات إلى تضاعف عدد المتدخلين والمحظوظين في نفس قطاع النشاط الاقتصادي بحيث ارتفع من 30 متدخل إلى 90 فأدى ذلك إلى سيطرة إحتكار المؤسسات التجارية على حساب تدخل المؤسسات الإنتاجية الكبرى.

أما عن بحث المشاكل التي ترتب عن هذا التنظيم فيمكن تلخيصها في ثلاثة مشاكل: المشكل الأول وهو ضعف التناقض بين كل المبادرات الفردية على مستوى عملية الاستيراد في الأسواق الخارجية نظراً للتضاعف و كثرة إمكانية التدخل الموازي و التنافسي من جانب المنتجين أولاً و الموزعين ثانياً. المشكل الثاني تمثل في مخاطر ناجمة عن الصعوبات التي ألحقت بعملية ضمان التناقض و التوافق و التكامل الوطني مع قرار الاستيراد. السبب راجع إلى غياب التنسيق ما بين المؤسسات. ينحصر المشكل الثالث و يتعلق بتنوع الإجراءات الرقابية الإدارية المفروضة من طرف الدولة بصفة إلزامية و مسبقة قبل إتمام إمضاء العقود مما أثر سلباً على مواعيد التموين و تسبب في تعطيل أجهزة الإنتاج. (196)

و بالإضافة إلى ذلك هناك مشاكل جزئية أثرت سلبياً على جانب التموين الخارجي للمؤسسة منها: بالنسبة لقيمة رخصة الاستيراد إما أنها لا تتلائم مع الاحتياجات الفعلية للمؤسسة أو أن مدة تعديليها و تكيفها تطول لدرجة فوات آجال دورة الإنتاج المحددة حسب المصالح المكلفة بذلك، و على صعيد آخر لوحظ سوء الضبط لكون أن رخصة الاستيراد تكتسي طابع سنوي و لكن تاريخ تعديليها يتأخر لعدة أشهر مما يبطل الدورة الإنتاجية للمؤسسة. (197) و نظراً للعدم كفاية القروض المخصصة لاستيراد المواد الأساسية فإن ذلك قد أخل بالتوازن بين العرض و التوقعات المحتملة إضافة إلى عدم كفاية مبلغ إعتمادات الرخص المحددة ضمن المخطط الوطني و البرنامج السنوي خاصة بعد انخفاض أسعار النفط.

في سنة 1986 انخفضت مداخيل الجزائر بأكثر من 40% من موارد الميزانية بالعملة الصعبة فأخذ ذلك بالتواءنات الكبرى لل الاقتصاد الوطني.

حاول الإصلاح الأخير المعتمد سنة 1988 أن يجد أجوبة مقنعة لكل هذه الإنشغالات عن طريق البحث على الصيغة الجديدة للعلاقة بين المؤسسة و الدولة، و على هذا الأساس جاء مشروع إستقلالية المؤسسة ليفرض إحداث إصلاح جذري في مجال تنظيم إحتكار الدولة للتجارة الخارجية بغية تحفيز المبادرات. (198)

2) الأهداف الأساسية للإصلاح و مبادئه الكبرى:

إن التقرير المتضمن المحاور الأساسية لتنظيم التجارة الخارجية و الداخلية الذي صادقت عليه الحكومة كان

قد

(196) El Moudjahid du 1-2 Juillet 1988, P.6.

(197) Brahimi Abdelhamid : L'économie Algérienne; O.P.U, Alger, 1991, P. 404-405.

(198) Journal Révolution Africaine N°1271, du 08/07/1988, P. 23.

حدد المبادئ الأساسية والأهداف المتواخدة التي من شأنها أن تسمح بالإتجاه نحو تنظيم جديد حر لكل النشاطات التجارية حالية من المركبة وقيود الإدارية في إطار سوق تنافسي.

1-2) الأهداف الأساسية للتنظيم الجديد:

فيما يخص الجانب المتعلق بالتجارة الداخلية تهدف الإجراءات الجديدة إلى ما يلي:

للمنتاج كامل الحق والحرية في اختيار شبكة التوزيع المناسبة لمنتوجاته، كما يجب إضفاء طابع المردودية المالية لها كل التوزيع وهي مبرر وجودها وأهميتها الاقتصادية، زيادة على ذلك يجب أن تكون المنافسة التجارية الشرط الأساسي للجانب المهني لكل النشاطات التجارية. (199)

وينبغي عقلنة وتنظيم وسائل التدخل بخصوص البيع بالجملة باعتباره المحور الأساسي لتحديد السياسات التعاقدية والصفقات خاصة على مستوى الإدارة المركزية، أما فيما يخص التجارة بالتجزئة فإن الإدارة المركزية لن تبقى لها سوى مهمة التنظيم والمراقبة والتنشيط بواسطة الأسعار والهواش، وكذلك تنظيم المعاملات التجارية عن طريق التخطيط والتحكم في خطط التوزيع، أما بخصوص التجارة فتهدف التدابير الجديدة إلى بلوغ الغايات التالية:

ضرورة تحرير التجارة الخارجية عن طريق التخفيف التدريجي للإجراءات الإدارية وعدم التدخل المباشر في تسيير التجارة الخارجية من قبل السلطات العمومية، مع البحث عن الفعالية الاقتصادية والمردودية المالية عن طريق تحسيس المقاولين الاقتصاديين بمسؤولياتهم تجاه النشاطات المرتبطة بالتجارة الخارجية.

الهدف من ذلك يكمن في ضرورة إستعمال العقلانية الكافية لتسخير الموارد الخارجية قصد تفادي النظام الإداري البيروقراطي لمنع العملة الصعبة وترشيد والتقليل من التبذير المفرط غير المبرر حتى يمكن القضاء تدريجيا على بعض الممارسات الطفيفية وغير مشروعة، إضافة إلى هذا ينبغي إقامة أسعار نسبية معبرة ترتبط بإستمرار مع الأسعار المعمول بها في الأسواق الخارجية. (200)

كما أنه من الأنفع تغيير وتكيف الهياكل الاقتصادية مع الخيط الدولي والإرتقاء بال الصادرات نحو التطور وهو ما لن يأتي إلا بمضاعفة وتنمية فعالية المتدخلين والمقاولين على مستوى الأسواق العالمية مع تخفيف التكاليف الزائدة والإضافية الناجمة عن عملية الاستيراد، وأمام هذا فمن الضروري إضفاء طابع الإحتراف لكل المؤسسات خاصة التجارية منها مع جعل ميزانية العملة الصعبة الأداة المثلثة لتأطير ميدان التجارة الخارجية باعتباره أحسن ضمان لعملية التموين بالمواد الضرورية.

(199) Conférence nationale des entreprises, Club des Pins, 1989, P.83-84.

(200) Sekak Rachid: Quelques remarques sur les règles nouvelles de gestion du commerce extérieur, Séminaire Hotel El Aurassi, 6 & 7 Octobre 1990, P.2.

2-2) المادى الكبير للطريقة الجديدة:

إن أهم الإمكانيات المحولة في إطار إحتكار الدولة للتجارة الخارجية هو توفير دفتر الشروط الذى توضح من خلاله حقوق وواجبات الأطراف المتعاقدة في إطار التحكيمات والأهداف المحددة في المخطط المتوسط المدى للمؤسسات الذي يترجم عملياً بواسطة ميزانيات العملة الصعبة التي تقوم على أساسها بتحديد إختياراتها بالنسبة لحمل العمليات والصفقات الخارجية الكفيلة تحديد جميع أولوياتها.

ومن جهة أخرى تعتبر ميزانيات العملة الصعبة الوسيلة التي بفضلها تستطيع المؤسسات تسخير وتطوير وخدمة مصالح دواوين التجارة الخارجية، للأستفادة من أحسن شروط التمويل شريطة إحداث تكتل للمنتجين في بعض الحالات لتسخير مشترياتهم مع ترقية دواوين التجارة الخارجية المكلفة بالتمويل بالمواد المعاد بيعها في حالتها الأصلية الذين سيشكلون في نفس الوقت أداة أساسية للإعلام الإداري وأداة للتخطيط والتنظيم نظراً لمعرفتها بالسوق الداخلي نظراً لدورها الرائد في مجال الأسعار وتوزيع الموارد المالية من العملة الصعبة. وعلى سياق آخر يتعين على الدولة والمؤسسات (201) أن تنشأ أدوات للدراسة والتتابعة والمراقبة للنظر في فعالية التدخلات بإتجاه الخارج وتنسيق نشاط المتعاملين، بينما فيما يخص الجوانب الكبرى فتمثل في إجراءات تحسين الواردات وأخرى تخص الصادرات تتضمن ما يلي:

بحخصوص الواردات فإن وسيلة الضبط المقترحة في هذا الإطار هي إحداث برنامج لاقامة منحة بالعملة الصعبة حيث أن دور التخطيط الفرعى وتحفيظ المؤسسة هو الضمان الوحيد لمنع العملة الصعبة إلى المؤسسات العمومية الاقتصادية. وإنطلاقاً من هنا يمكن دور المؤسسة في ضرورة تسخير عملتها الصعبة بطريقة فعالة و ذلك بالتزامن مع الأهداف المسطرة في مخططها المتوسط المدى بكيفية يضمنة تحفيظ جميع إستثماراتها اللامركزية المحددة في إطار المخطط المتوسط المدى.

يجب أن ترمي الميزانية بالعملة الصعبة إلى إحداث حركة واسعة في تسخير الواردات هذا من جهة ومن جهة أخرى يجب على رصيد العملة الصعبة أن يحل محل إجراءات الإدارية التي كانت موجودة من قبل، مثل رخصة الإستيراد الإجمالية (AGI). (202)

كما أن هذه الميزانية ستسمح للمؤسسات بتحسين تسخير ثروياتها الخارجية بكل سهولة مع تفادي أي تأثير في دورة الإنتاج حرفيamente أن تكون عامة ولا تقتصر على تحفيض في الواردات ما عدى المتوجات التي يمنع إستيرادها. (203)

(201) Article 14 de la Constitution 1976, Monopole de l'état est établit de manière irreversible sur le commerce extérieur.

(202) Cahier de la réforme, Volume N°1, P. 137-138 & 58-59.

(203) Journal Perspectives du 1 au 7 Mai 1991, N°10, P. 6.

الوصاية. كما للمؤسسات كامل الحرية في التفاوض مع الأطراف الأجنبية بما في ذلك الأمور التقنية و المالية و كلها الجوانب المتعلقة بالمواعيد و التكاليف.

تنص الإجراءات الجديدة على إلزام المؤسسة باستشارة الإدارة المركزية عندما يمس نشاطها خدمة القواعد العمومية عبر الإدارات التقنية و الاقتصادية، و حتى عندما يتعلق الأمر بمجموعة من الإختيارات أو التحكمات التقنية و الاقتصادية المرتبطة بمجموعة من الإختيارات القانونية التي قد تفوق قدرات المؤسسة مما يحتم الاستعانة بالوصايةقصد إيجاد حلول مرضية تناسب كل الأطراف المعاملة.

إن إلغاء كل أشكال الرقابة السابقة منها و المالية أصبحت ممكنة بفضل تحسين ظروف و شروط برنامج التبادل الخارجي، بالطبع هذا الأخير كجزء متضمن في المخطط الرؤسي للتنمية يتم إعداده في إطار إشغال التخطيط الفرعي بغية تحقيق التناسق بين القطاعات في مجال المبادرات مع الخارج و في ظل إحترام التوازنات الاقتصادية و التوجيهات المركزية حسب ما تنص عليه المادة 7 من الرسم رقم 88-167 المؤرخ في 1988/09/06.

4) ميزانية العملة الصعبة.

إن أهم ما ميز الإصلاح و التغيير الذي طرأ على تسيير التجارة الخارجية هو إنشاء ميزانية خاصة بالعملة الصعبة تستخدمها المؤسسات المستقلة كوسيلة لتلبية احتياجاتها مقابل الإجراءات البيروقراطية السابقة المعتمدة أساسا على سياسة تقديم الرخص.

و إنطلاقا من هذا كله و بناء على مخطط المؤسسة المتوسط المدى يتم تحديد احتياجات المؤسسة من العملة الصعبة، ثم تناقش بحمل الإقتراحات مع الأخذ بعين الاعتبار الإمكانيات المالية للدولة المالية، مع تحديد الأولويات و ضبط المبالغ إنطلاقا من التفاوض بين المؤسسات من جهة و الدولة من جهة أخرى. و ما يجب الإشارة إليه هو أن ميزانية العملة الصعبة تختلف في خصائصها عن رخصة الإستيراد الإجمالية و عن حصة الإنفاق المخصصة للمؤسسة (Quota de décaissement) ضمن هذا الإطار فإن النظام الجديد للتمويل بالعملة الصعبة يسمح للمؤسسة بتقرير و تحديد بصفة حرة و مباشرة كيفية تحصيص الموارد المتاحة مع توزيعها حسب مناصب الإستعمال. يتحقق هذا بإحداث تناسق و توافق تجاه إنشغالاتها الذاتية (التكاليف، المواعيد المخصصة للصفقات، الكميات و التوعيات، البداول المتاحة... إلخ) و بهذه الكيفية ستتعدي العملية الجديدة دفعا جديدا ذات مرونة و حرکية لتسيير نشاطات المؤسسة و خاصة في مجال التموين بالمواد الأولية.

كما أن التشريع الحالي لا يغير المؤسسات تحديد كيفية توزيع مواردها بالعملة الصعبة حسب مراكز الإستعمال بصفة مسبقة و لكن بالعكس يكون التوزيع من صلاحية المؤسسة نفسها طبقا لمخططاتها لأنها أدرى بعصالحها و كيفية تنظيم أمورها الداخلية.

(206) Bouzidi Nachida: Autonomie et monopole de l'état sur le CI., RASJEP N°1, du 03/1989, P. 263-281.

تعتبر ميزانية العملة الصعبة الإطار الأكثر توسيعاً و ذلك لما لها من طبيعة متعددة السنوات خلافاً للنظام السابق المرتكز على الطبيعة السنوية، كما يجوز في إطار إجراءات التشريع الجديدة إحداث بعض التصحيحات سنوياً مع الأخذ بعين الاعتبار القيود المالية الخارجية ضمن إختيارات وأولويات المخطط الوطني.

تأخذ ميزانية العملة الصعبة في الحسبان إتجاهين الأول يخص جانب المقبولات والثاني يمس جانب النفقات (207) وكلاهما يجب حتماً أن يخضع لقواعد التوازن على الأقل. فيما يخص المقبولات فتزود المؤسسات أصلاً من مجموعة موارد المستخرجة من الصادرات المتعددة للمواد والخدمات و كذلك الدخائل المتعددة زيادة على المنتوجات الناتجة عن العمل بكيفية معينة، حيث يتم تحديد القروض الخارجية القصيرة والطويلة والمتوسط المدى بإتجاه خدمة النشاط المباشر للمؤسسة. كما تزود بعض المؤسسات من الدخائل الناتجة عن الدراسات والبحوث المقدمة لصالح هيئات مختلفة أجنبية إضافة إلى الدعم المقدم من طرف الدولة في شكل عملية صعبة حية. (208)

خلافاً لهذا فإن النفقات كطرف ثانٍ في الميزانية تمثل أساساً في مختلف المصاريف المرتبطة بإنجاز الأشغال الكبرى وتسديد القروض الخارجية التي تدخل مباشرة وبصفة ظرفية في نشاط المؤسسة على المدى القصير والمتوسط أو الطويل حسب ماتنص عليه المادة 15 من المرسوم 88-167 المؤرخ في 06/09/1988 المتعلق باعتماد ميزانية العملة الصعبة.

تمثل النفقات كذلك في إستيراد البضائع والمواد الأولية والتجهيزات والمعدات التي تدخل في تسخير الإستثمارات إضافة إلى نفقات إستيراد الخدمات خارج ميدان التعاون التقني من طرف أجهزة خارجية. تمنح الدولة للمؤسسات رصيد بالعملة الصعبة وتسهر على ضمان التناسق والتواافق داخل الفرع أو ما بين الفروع، مع� إحترام من جهة أهداف المخطط المتوسط المدى للمؤسسة الكفيلة بتحقيق أهداف التوازن الكلي (حجم المديونية، الأولويات ضمن المخطط الوطني، رصيد الدولة من العملة الصعبة). وفي حالة عدم كفاية رصيد العملة الصعبة في تمويل كل إحتياجات المؤسسات يتبعين على المقاولين العموميين محاولة البحث عن أشكال جديدة لتنمية الصادرات والبحث عن إمكانيات إضافية لتغطية الحاجيات.

و عند عدم كفاية رصيد العملة الصعبة فللمؤسسة الحق بطلب رخصة إمكانية صرف مبلغ معين من العملة الوطنية و تحويله إلى عملة أجنبية بعد الإتصال بالبنك الجزائري، و ذلك بغية مقابلة ولو جزء معين من الإحتياجات المتبقية دون تمويل رسمي، زيادة إلى هذا تقوم المؤسسة وأمام هذه الوضعية بترتيب إحتياجاتها حسب أهميتها الإستراتيجية طبقاً لمبدأ الضرورة المنحة مع البحث عن مصادر جديدة للتمويل و مضاعفة إيرادات الصادرات إذا أمكن ذلك. كما يجب مراجعة برنامج الواردات بغية الحد أو التقليل من التبذير مع الإشارة إلى أن عمليات التحويل و تبريراتها تعد من

(207) Cahier de la réforme, N°1, P. 156-161.

(208) Article 14 du décret 88-167 du 06/09/1988, relative au budget devise.

صلاحية البنك المركزي و هذا وفقا للتعليمات الصادرة منه التي تحمل رقم 89/01 المؤرخة في 08/03/1989 المحددة لأشكال توطين و تنفيذ العمليات المخصصة في إطار ميزانيات العملة الصعبة.

يجب التنويه بانه خلال مسار الإصلاح المعتمد منذ 1988 عمدت السلطات و لاسيما المالية منها إلى إحداث سياسة التوطين البنكي كإحدى شروط الاستثمار بحيث يقصد بها أن كل مستثمر لا بد عليه أن يدفع مقابل ثمن الشراء بإحدى البنوك الوطنية و هذه الأخيرة مكلفة بتحويل المبالغ إلى الموردين و لكن في الواقع مثل هذا الإجراء لا يخدم إطلاقا مبدأ و قاعدة الحرية و ميكانيزم المنافسة مالم تتمكن من إلغاء جميع هذه القيود لنستطيع فعليا من الدخول في ميكانيزمات إقتصاد السوق.

و عندما نتحدث عن المرور تدريجيا نحو إقتصاد السوق يقودنا التحليل إلى التعرض للمشروع الذي يتضمن بإلغاء اللجنة المكلفة بتمويل التجارة الخارجية بالعملة الصعبة (Commité adhoc)، و ذلك بطلب من عدد كبير من المقاولين الخواص. كما أن إلغائها يتم بكيفية تدريجية و تحل محلها هيئة جديدة توكل لها مهمة تسيير الأرصدة بالعملة الصعبة المرصودة أساسا لاستيراد المواد الإستراتيجية فقط، أما عن أسباب هذا المشروع فنذكر على سبيل المثال النقص الفادح في رصيد العملة الصعبة لدى الغرفة الوطنية للتجارة إضافة إلى التوزيع غير العادل بين حصص القطاع العام و تلك المخصصة للقطاع الخاص حيث تؤكد الإحصائيات بأنه تم إعتماد مبلغ إجمالي من طرف هذه اللجنة منذ توليها المهام في 11/1992 يقدر بـ 7,2 مليار دولار حيث كانت حصة القطاع الخاص تقدر فقط 130 مليون دولار، بينما 7,2 مليار مخصصة للقطاع العام منها 2,5 مليار \$ خصصت لشراء المواد الموجهة للبيع فورا و 2,3 مليار \$ مخصصة للاستثمار و أخيرا 4,2 مليار \$ لتمويل ميزانية التسيير. و حسب بعض الأخبار المؤكدة نقول بأن هذه اللجنة مستعدة للرفع من حصة القطاع الخاص بكيفية معترضة و تبقى كل المنتوجات و المواد الإستراتيجية من مهام و صلاحيات المؤسسات الكبرى التي تحكم إحتكارا في هذا الميدان بالذات. حيث كل المقاولين الخواص يستثنون من مجال إستيراد بعض المواد الغذائية يلتبقى من إختصاص بعض المؤسسات مثل (PHARMS, SIDER, ONAPSA, ENAPAL, OAIC). و حسب تصريحات وزير التجارة حين قال فإن هذه اللجنة سمحت إلى حد كبير للبنك الجزائري بالحفاظ على إحتياط العملة الصعبة في المستوى الموجود عليه حاليا (مكافحة التبذير و ترشيد النفقات). (209)

5) إلغاء الطبيعة الإجبارية لاحتياط الدولة للتجارة الخارجية.

ترجم الإجراءات الجديدة لتسخير التجارة الخارجية إلغاء الطبيعة الإجبارية ل الاحتياط بتعریض المهام التي كانت موكلة للمؤسسات الإحتكارية إلى بعض المؤسسات العمومية الأخرى، و إعادة تهذيب التدخل في الأسواق الخارجية بواسطة إنشاء التجمعات ذات المصلحة المشتركة أو دواعين التجارة الخارجية قصد إعطاء ديناميكية أكبر للأعون الاقتصادي و توسيع هامش تحركاتهم ضمن التجارة الخارجية.

(209) Journal El Watan : en date du 05/02/94, série n° 1204, Page : 04.

5-1) تفويض الإحتكار بعض المؤسسات العمومية الاقتصادية.

خلافاً للقانون رقم 78-02 المؤرخ في 11/02/1978 المتعلق بإحتكار الدولة للتجارة الخارجية فإن التشريع الجديد يعطي الحق لكل المؤسسات الاقتصادية الاستفاده من إمتيازات التجارة الخارجية مما ينافي من الإجراءات البيروقراطية و يحسن علاقات المؤسسات مع مختلف الأطراف الأجنبية خاصة وأن هذا التوكيل يهدف إلى البحث المستمر عن الفعالية الاقتصادية لتنفيذ عمليات التجارة الخارجية، (210) و إذا تعلق الأمر بمؤسسات وطنية مفوضة من قبل الدولة ففي هذه الحالة يفترض توفر دفتر الشروط لتنظيم العلاقات بين الدولة من جهة و المؤسسات من جهة أخرى.

أما فيما يخص الأهداف المتواحة من الشكل الجديد لإحتكار الدولة للتجارة الخارجية فإنها تشجع التعاون الاقتصادي بين الدول و تساهم في ترقية الصادرات، كما يهدف التنظيم الجديد إلى التهيئة بكيفية جديدة للدخول في الأسواق الخارجية من طرف المؤسسات العمومية و الخاصة للإحداث تطوير التناسق بينها مع توسيع مصادر التموين للبلاد و في نفس الوقت تحصيص الواردات و تكاليفها، من ضمن الغايات المبتغاة بحد ضرورة تنظيم الإختيارات و الأولويات في نطاق التبادل الخارجي طبقاً لتوجيهات الحكومة و اهدف من ذلك هو دفع و تشجيع تكامل الإنتاج الوطني بغية القضاء على كل التدابير الإدارية و البيروقراطية، و أخيراً تحرير المبادرات ضمن إخضاع ميكانيزمات المنافسة لأطر و مبادئ المؤسسات الحرة و المستقلة.

5-2) الأشكال الجديدة لتدخل المؤسسات في الأسواق الخارجية.

نميز هنا بين نوعين من الأشكال إحدهما في شكل تجمعات ذات مصلحة مشتركة و الثاني في شكل هيئة دواعين التجارة الخارجية ولكل شكل مضمونة:

أ) التجمعات ذات المصلحة المشتركة:

إن التجمعات ذات المصلحة المشتركة هي وسائل جديدة تتمكن من خلاها المؤسسات من التدخل في الأسواق الخارجية بحثاً عن عروض بأكثر نوعية و جودة و بأقل تكلفة ممكنة، مستفيدة بذلك من أسعار ملائمة، كما أن للمؤسسات كامل الحرية في اختيار التجمع الذي يناسبها و ذلك حسب نوعية الخدمة المقدمة لها.

و تمتاز هذه التجمعات بطابع الإشتراك حيث إجتماع مجموعة من المقاولين على نفس المستوى، إضافة إلى ذلك تتحدد وظائف الإستيراد طبقاً للإحتياجات المستعملة و ليس بناءاً على السوق الوطنية، و إنطلاقاً من هذا الوصف يظهر لنا عنصران أساسيان يلخصان الشروط الجديدة لممارسة إحتكار الدولة للتجارة الخارجية و تمثل أساساً في أن تمنع القروض مباشرةً بجميع المؤسسات المستعملة لهذا التنظيم و ليس للمؤسسات المعتمدة. إضافة إلى ذلك هناك توكيل إحتكار الشراء أو البيع داخل التجمعات المشتركة مع ممارسة النشاط بكل حرية و استقلالية من طرف الأعضاء المكونين لهذه التجمعات دون الاعتماد على أعران الدولة.

(210) Les grands axes de l'organisation du commerce extérieur et intérieur, Rapport du groupe autonomie,

و فيما يتعلق بأهم التغيرات التي طرأت في هذا المجال نذكر على سبيل المثال ما يلي:
إن شروط الدخول في مثل هذه التجمعات لا يتم بكيفية مركبة و للمؤسسات كامل المقدرة و الحرية
في اختيار شكل التجمع التي تريده الانظام إلية باعتبار أن ذاتية المؤسسة و أهدافها تحديد من خلال سعي
الأعضاء المشكلة للتجمع ذات المصلحة المشتركة و ضرورة تحديد مسبق لصلاحيات الوسطاء و تقييدها خلال
مرحلة تحضير المفاوضات قصد إتمام تنفيذ المشاريع و إبرام عقود الإستيراد. (211)

تستطيع المؤسسات الاقتصادية في هذا المقام إبرام عقود لتقديم الخدمات مع مؤسسات خارجية، كما
أنها تستطيع إنشاء مؤسسات في الخارج و كسب مساهمات و إشتراكات في بعض رأس المال المؤسسات الأجنبية،
كما تستطيع الحكومة تقديم بعض الرخص الإجمالية للإستيراد لبعض المؤسسات الأجنبية التي تملك عقوداً مع
مؤسسات أو مقاولين عموميين، شريطة أن تختص فقط السلع المرتبطة بتحقيق المشاريع المدرجة في برنامج و
مضمون العقد.

ب) دواعين التجارة الخارجية:

تحول الدولة هذه الدواعين مهمة إستيراد المواد المراد بيعها على حالتها الأصلية دون أي تحويل أو
تغير، بحيث يتعلق الأمر بالدواعين المتخصصة في تموين السوق بكل ما يحتاجه المواطنون من المنتجات الأساسية
و بالإضافة إلى ذلك توكل إليها بعض المهام المتعلقة بالدراسات و إعداد مختلف الفرضيات والتصورات الممكنة
على مستوى الأسواق الخارجية إنطلاقاً من بعض المقاييس و المؤشرات التي ذكر من أهمها: (212)

وجوب إحترام بعض المقاييس مثل ضرورة استخدام المعطيات التقنية الاقتصادية و المالية المعمول بها على
المستوى العالمي، إضافة لهذا يتعين عليها معرفة كل الطلبات التي تعبّر عن رغبات السوق الداخلية مثل (التطور
النوعي للسلع و التطور الكمي للطلب الداخلي، قدرة التخزين و شروط الحفظ و ما إلى ذلك)، ناهيك عن
البحث عن فرص مختلفة لإيجاد مصادر التموين و بالشروط المحفزة و بالأسعار المعقولة مع التوقيعات المطلوبة، زد
على ذلك محاولة ربط علاقات متينة مع الموردين الأجانب لتسهيل عملية التموين الخارجي.

و في هذا الإطار تصبح الدواعين مصدراً أساسياً لتلقي المعلومات الضرورية للتحكيمات بغية توفير الموارد
الخارجية لتحديد الأسعار و تبني سياسة واضحة موازية للتحولات و التغيرات التي قد تطرأ على السوق الدولية
فيما قد يسمى بديل الأسعار أو بإختيار أفضل قنوات التوزيع بأقل كلفة ممكنة.

(211) RASJEP N°1, Mars 1989, P. 263-281.

(212) Le nouveau dispositif relatif à la gestion du commerce extérieur à partir de 1990, op. cit.

6) المشاكل والعرقل في الميدان:

هناك في الواقع عدة مشاكل وقيود تعرقل تطبيق الإصلاح في ميدان التجارة الخارجية تمثل أساساً من جهة في صعوبة الانتقال من التطبيق التجاري الإداري إلى التطبيق التجاري الحر الليبي إلى، لذا صادفت الدولة عدة صعوبات في تحديد وتيرة وسرعة التحول مع تحديد المرحلة الانتقالية كإحدى الأساليب الإنطلاق التدريجي المبني على قواعد سليمة تماشياً مع بداية إرساء قواعد إقتصاد السوق. و من جهة أخرى فإن عملية تحرير المبادرات الخارجية لا تعني ب tatsäch الغياب الكلي لتدخل الدولة ولو خلال الفترة الأولى من حياة الإصلاحات الاقتصادية (132) و ذلك حفاظاً على دور الدولة كمنتشر و منظم و مخطط، بحيث يتعلق الأمر هنا بتنظيم الانتقال من نظام مرتكز على الحد الكمي للمنتجات إلى نظام مرتكز على إستعمال الأسعار. و هنا يطرح مشكل مراجعة جداول الأسعار (Révision des tarifs douanier).

و تحرير التجارة الخارجية يتطلب إلى حد كبير إمكانية و قابلية تحويل الدينار إلى العملة الصعبة بغية تسهيل دخول و خروج رؤوس الأموال، مما يطرح مشكل ضرورة إقامة سياسة مالية و نقدية فعالة و مرنّة. لكن في نفس الوقت لا تسمح قيمة الدينار الحالية بعد بإحداث عدالة في التجارة الخارجية، لذلك هناك بعض الإجراءات المشروطة من طرف صندوق النقد الدولي لتخفيض قيمة الدينار من جهة و فتح الأبواب على الخارج مع تحرير شامل للتجارة الخارجية من جهة ثانية.

إن التصحيحات الهيكلية التي هي بصدّد التطبيق ستتكلّف الطبقات الاجتماعية الأكثر حرماناً عبً ثقلياً حيث ستزيد من تخفيض قدرتهم الشرائية، لهذا قد يطرح مشكل التوفيق بين تحرير التجارة الخارجية و برنامج نظام التعريف الخاص بدعم الأسعار إنطلاقاً من فكرة أن مبدأ إقتصاد السوق يلغي تماماً سياسة نظام تدعيم الأسعار. (214)

و هناك بعض المشاكل الأخرى مثل عدم التوافق بين سلوك الأعوان الإقتصاديين من جهة و منطق الإصلاح من جهة أخرى حيث المشكل يفوق مرحلة إقامة أدوات و ميكانيزمات السوق، لذلك يجب تكييف سلوك البنك و الإدارات المركزية مع منطق تحرير المبادرات لتكرّيس مفهوم إستقلالية المؤسسات، إضافة إلى هذا يأتي مشكل عدم توفر الاستقرار السياسي و الأمني للبلاد حيث أثر سلبياً على تكرّيس فتح التجارة الخارجية مع غياب حد أدنى لمنهج سياسة التسويق عند معظم مؤسساتنا الوطنية. زد على ذلك غياب و ندرة العملة الصعبة يجعل برنامج المؤسسات صعب التحقيق و يوقف دورة الإنتاج مما يعطل إنهاز المشاريع هذا يجب إحداث ديناميكية جديدة لتحفيز التجارة الخارجية عبر فتح أبواب البنك و جعلها في متناول المؤسسات لاقتناء حاجياتها بالعملة الصعبة الضرورية لسيرورة دورة الإنتاج و الخدمات. على الأقل.

(213) Sekkak Rachid : Séminaire sur l'entreprise Algérienne face à la crise, Hotel El Aurassi, 6 & 7 Octobre 1990.

(214) Communiqué du ministère de l'économie, El Moudjahid du 17/04/1990, P. 7.

كيف يمكن التحدث عن إستقلالية حقيقة في الوقت الذي تكون فيه المؤسسات مجردة على انتظار موعيد لحصولها على رصيد العملة الصعبة من الإدارة المركزية، و في غالب الأحيان يكون مقدار هذه الحصة لا يلبي كل احتياجات المؤسسات من المواد و التجهيزات الازمة. و بالإضافة إلى ذلك أثبت التطبيق الفعلي و أكد بأن جزء هاما من رصيد العملة الصعبة المخصص للمؤسسات يستخدم في مجالات ليس لها أي علاقة مع النشاط الأصلي للمؤسسة و يتعلق الأمر بصرف النفقات في (الرحلات، الإطعام، السيارات، رحلات الترفة، بناء المساكن ... إخ). و على نطاق آخر فإن للإصلاح الذي مس ميدان التجارة الخارجية قصد تكييفه مع مشروع إستقلالية المؤسسة لم يوخذ بعين الاعتبار القيود و العوائق المرتبطة بضعف الاقتصاد الوطني في ميدان التمويل الخارجي بحيث تجاهل الأهداف الخاصة بمارسة إحتكار الدولة للتجارة الخارجية مما أدى إلى غياب التناسق و التوافق الداخلي العام لمشروع الإصلاح.

المطلب الثاني: النظام الجديد للتسيير التجاري و المالي للمبادرات الخارجية.

مقدمة:

إن الهدف الأساسي من النظام الجديد للتسيير التجاري و المالي يدخل في إطار التنظيم العقلاني و الفعال لعملية الانتقال التدريجي نحو اللامركزية الحقيقة في ممارسة النشاطات التجارية و إعادة هيكلتها و تنظيمها إما على مستوى تهيئة السوق أو على مستوى الدخول في الأسواق الخارجية، و في هذا الإطار فإن ممارسة إحتكار الدولة للتجارة الخارجية يقتضي توفير ميزانية بالعملة الصعبة حيث مختلف تسييرها بإختلاف طبيعة نشاط المؤسسات و درجتها في التنمية الاقتصادية.

و إنطلاقا من هذا توجد ثلاثة أنواع من المؤسسات ذكرها على التوالي:

- مؤسسات عمومية مكلفة بإستيراد المواد و الخدمات الموجهة للإستهلاك العائلي الفوري.

- مؤسسات عمومية مكلفة بإستيراد المواد و الخدمات الموجهة للإدارة، أجهزة الإنتاج و التحويل.

- مؤسسات خاصة تتکفل بتسييرها الغرفة الوطنية للتجارة تملك العملة الصعبة المناسبة لذلك.

و فيما يخص هذا النوع فمن المتوقع طبقا للإصلاحات القادمة إلغاء جميع الفوارق في التعامل مع المؤسسات الخاصة و العمومية و الطرف الوحيد الذي يربطهما هو البنك.

1) المؤسسات التجارية المستوردة:

تستفيد هذه المؤسسات بالقسط الكبير من حصة القروض القصيرة الأجل المنوحة من طرف الدولة و هذا لتعطية وتلبية احتياجات المواطنين للمواد الإستراتيجية و الأساسية، (215) بحيث يمكن الإشارة إلى أن مثل هذه التمويلات لا تحتاج إلى مساهمة كبيرة من طرف البنك الجزائري و هذا نظرا لعدم تحكم هذه المؤسسات في ميكانيزمات و تقنيات التمويل بسبب ضعف معرفتها الجديدة بالأسواق العالمية، مما يؤدي إلى تحمل خزينة الدولة

(215) المادة 41 من قانون المالية التكميلي لسنة 1990.

أبعاد ثقيلة تعكس سلبياً على إحتياطات الصرف وعلى القدرة الشرائية للمواطنين، لهذا اتخذت عدة إجراءات للتقليل من هذه السلبيات وفيما يلي أهمها:

تمثل أساساً في توفير إمكانيات تنوع أساليب الدخول إلى الأسواق العالمية و ذلك عن طريق عقد إتفاقات لعدة سنوات مع محاولة استخدام سياسات جديدة و حديثة في التعزيز ضماناً للتمويل المستمر و الدائم، إضافة إلى ذلك تحفيز البنوك بإجراء مفاوضات مباشرة مع الموردين للحصول على قروض تمويل مختلفة ببدائل أفضل. (216)

و أمام هذا يتحتم تعريض نظام الإستيراد السابق الذي ترتب عنه عدة آثار سلبية (مثل الترايندو، إعادة البيع بهوامش خيالية، البيع بدون فواتير) بنظام للتوزيع من طرف التجار بالجملة الوطنين الخواص و العموميين و حتى الأجانب، أما عن كيفية الدفع فتتم إما بالعملة الصعبة أو بالعملة الوطنية إذا تمت العملية من صفة لإستيراد إلى تجار الجملة بينما إذا تعلق الأمر بالبيع من تجار الجملة إلى تجار التجزئة نفس الميكانيزم يجد مفعوله، و خلافاً للمنتوجات التي تباع من تجار التجزئة إلى المستهلك فإنه يشرط أن تتم فقط بالعملة الوطنية طبقاً للتعليمات رقم 63 المؤرخة في 20/08/1990.

و على صعيد آخر و حسب مضمون النظام الجديد المتعلق بـ «مارسة العمليات التجارية» فينتظر من تجار الجملة و الوكلاط المعتمدين القيام بحملة من المهام منها ضرورة توفير المنتوجات بالكمية المطلوبة و بالكيفية اللازمة عبر كامل التراب الوطني و هذا بطبيعة الحال من شأنه دفع و تحفيز التنمية و الإنتاج سيما خاصة الصناعات التقليدية التي تعاني كثيراً من نقص التموين، مع هذا يجب على الوكلاط تطبيق ميكانيزمات ضمان المنتوج و تقديم خدمات ما بعد البيع و بالمقابل تحصل الدولة ضريبة الربح الناتجة من جميع النشاطات التجارية.

أما بخصوص الأشياء الجديدة فتتمثل في إمكانية تحويل كل النشاطات التجارية و المالية إلى التراب الوطني بعد أن كانت تمارس في الماضي بالخارج فقط لمدة طويلة، ومن شأن ذلك خلق مناصب شغل جديدة. و على صعيد آخر يجب إستيراد المنتوجات التي تعرف نقصاً ملحوظاً على المستوى الوطني و هذا بغية حماية الإنتاج الوطني من المنافسة الخارجية حتى تتمكن من وضع حد لـ «استيراد الفوضوي المفرط». كما تنص الإجراءات الجديدة على ضرورة الحصول على إعتماد من طرف مجلس النقد و القرض لكل الوكلاط المعتمدين و تجار الجملة، (217) حتى تستطيع المؤسسات العمومية مواجهة المنافسة الخارجية. مما يجب عليها القيام بحملة من الإجراءات التي تتمثل فيما يلي:

ضرورة الرفع من الإنتاجية عن طريق ترقية الإستثمار من جهة و رسمكلة العمال و الإطارات للتأقلم مع التقنيات الجديدة من جهة أخرى، كما يتوجب عليها مراجعة الإجراءات الجبائية التي تزيد من تكلفة الإنتاج و العمل

(216) Benissad Hocine : Réforme économique en Algérie, O.P.U, Alger, 1991, P. 90.

(217) المادة 8 من القانون البنك تأثيرات، رقم 90-40، مورخ في 08/09/1990، و المتعلق بـ «الإعتماد وإقامة الوكلاط»، حيث وافق مجلس النقد و القرض على قبول ما يقرب 14 تاجر بالجملة و 22 ركيلاً معتمداً خالل فبراير 1991.

تلريجيا للقضاء على السوق الموازية مع البحث عن مصادر تموين سهلة و مغفزة لرفع قدرات الإنتاج، لتمكن أخيرا من محاولة مواكبة الأسعار الحقيقة مع تكاليف الإنتاج الفعلية.

2) المؤسسات العمومية الكبيرة للإنتاج.

تتكلف البنوك التجارية بإعداد مخططات التمويل لكل برنامج للتمويل الخارجي لأكبر المنتجين الصناعيين التابعين للقطاع العام، و هذا بالإرتباط مع التوجيهات و التعليمات الصادرة من البنك الجزائري ذلك بالتوافق مع المبادئ العامة للتخطيط الوطني آخذين في الحسبان التنبؤات الحقيقة للقرض الداخلي و الخارجي التي يجب تحديدها و توفيرها لتلبية إحتياجات الزبائن.

كما أن تمويل هذه المؤسسات يتم من خلال حصتها المبرمة و المخططه لرصيد العملة الصعبة المحدد مرکزيا من قبل الإدارة المركزية، حيث تعمل المؤسسات من جانبها جاهدة للبحث عن مصادر تحقيق شروط و ظروف توافق رصيدها من العملة الصعبة و ذلك بتطبيق سياسة تهدف إما بالرفع من المداخيل أو التخفيف من النفقات مع ترشيدتها يتحقق ذلك بواسطة التجمعات الصناعية بجانب الإستعانا بعدة أشكال من القواعد كجمعيات المرخصة قانونيا بغية إيجاد مصادر متنوعة للتمويل بأقل تكلفة لدعم إستثماراتها و بعث برامجها التنموية. (218)

و توجد أمام المؤسسات العمومية الكبيرة للإنتاج بعض المؤسسات الصغيرة و المتوسطة العمومية و الخاصة و نظرا لعددها الذي لا يستهان به فإنه من الصعب معالجة كل المشاكل المالية لتمويل هذه المؤسسات بما تحتاجه من مواد و خدمات مما يجعل الأمر أكثر تعقيدا، وما يجب التأكيد عليه هو أن إحتياجات هذه المؤسسات ضعيفة نظرا لحجمها ولكن تأثيرها الاقتصادي يكتسي أهمية معتبرة نتيجة لصعوبة التمويل و محدودية الإمكانيات. و عملا بتنظيم أحسن للأسوق الداخلية فإن تموين هذه المؤسسات يجب أن تتم معالجتها من طرف الغرفة الوطنية للتجارة بالإرتباط مع النظام البنكي (البنوك التجارية ذات التوطين حسب المؤسسات).

و في هذا الإطار تعمل الغرفة التجارية على دراسة حمل طلبات المعينين بالأمر و ذلك طبقا لأولويات الاستثمار المتوسط الأجل قصد التركيز أكثر على طبيعتها الإستراتيجية و أهميتها في الاقتصاد الوطني بينما تستطيع المؤسسات من جهة أخرى تنظيم طلباتها في شكل تجمعات يسهل عن طريقها البحث عن أساليب مختلفة للتمويل من طرف البنوك. (219)

و مقابل هذا يجب تطوير كل الهياكل التقنية للدراسات و التدخلات المتخصصة لتسمع بترشيد قدرات المفاوضة في ميدان النشاط التجاري لكل منخرطيها، فالشيء الجديد هو إحداث تفرقة بين المسئولية التجارية

(218) Deboub Youcef : Régulation des investissements et réformes économiques en Algérie de 1970-1990., Avril 1991, P. 459.

(219) Conférence nationale des entreprises, Club des Pins, 1989.

Brahimi Abdelhamid : L'économie Algérienne, O.P.U, Alger, 1991, P. 424-425.

للمقاولين و المسئولة المالية بهدف تخفيض التكاليف الزائدة المفروضة من طرف البنك الأجنبي لتمويل الواردات و محاولة تفادى أي تمويل قصي الأجل ر الأمر المكلف جدا في غالب الأحيان.

بعدما تطرقنا إلى النظام الجديد لتسير التجارة الخارجية ونظرا لأنه غير كاف من ناحية التحرير لعدم تمكنه من التغلب على كل المشاكل التي عرفها التطبيق. لذلك و في إطار الدخول التدريجي في مرحلة إقتصاد السوق تشرع الحكومات المتعدة بالتعاون مع مختلف المؤسسات المالية (البنك العالمي، صندوق النقد الدولي) على تحرير أكبر للتجارة الخارجية و نزع كل القيود المالية و الجمركية، خاصة بعد المصادقة على قانون الاستثمار الجديد.

إضافة إلى ذلك هناك بعض الإجراءات الجديدة هي قيد الدراسة و البحث قصد إعادة بناء مشروع قانون ينظم و يعدل المرسوم 37/91 المؤرخ في 02/1991 المتعلق بتعديل قانون إحتكار الدولة للتجارة الخارجية، كما أن التدابير الجديدة تستند على جانبين الأول قانوني و الثاني إقتصادي:

فعلى المستوى القانوني و لا سيما المادة 19 من دستور 02/1989 تنص على أن تنظيم التجارة الخارجية تدخل ضمن صلاحيات الدولة وحدها و عليه يجب إصدار قوانين تحدد الشروط و الكيفيات الازمة لممارسة و مراقبة التجارة الخارجية.

أما على المستوى الاقتصادي فمن الضروري و الحتمي تحديد الإطار العام لتأثير التجارة الخارجية من الجانب التنظيمي و حتى من جانب ميكانيزمات الضبط و المراقبة الشفافة التي تسمح بتجسيد الأهداف العامة للسياسة الاقتصادية للدولة.

في ظل هذه المعطيات فإن الإصلاحات المتوقعة في ميدان التجارة الخارجية تأخذ بعين الاعتبار ثلاثة أنظمة متميزة تهدف إلى معالجة كل الوضعيات بكيفيات مختلفة حسب طبيعة النشاط:

-النظام العام : *Le régime général*

يطبق هذا النظام في الأصل و حسب التوقعات على جميع المترجات و البضائع الحرة الإستيراد مع تطبيق بعض الشروط حول بعض السلع، ففي إطار هذا النظام هناك بعض ضروريات و حتميات ضبط السوق التي تقتضي توفر دفتر الشروط ليصبح ضروريا بالنسبة للمنتجات الإستراتيجية⁽²²⁰⁾ و مقابل ذلك يتحتم إقامة رخصة للإستيراد بالنسبة لكل البضائع التي تدخل في ظل الاتفاقيات التجارية و الجمركية. (220) بحيث يتوقع هذا النظام تحديد حصة سنوية معينة من البضائع القابلة للإستيراد نظرا للعجز الذي يعاني منه الإنتاج الوطني في هذه الأصناف من المترجات.

-النظام الخاص: *Le régime particulier*

يطبق هذا النظام على كل البضائع الخاضعة لرخصة الإستيراد التي تسلم من طرف وزارة التجارة و ذلك

(220) Assises nationale des banques, Alger 7 & 8 Décembre 1993, P. 6-9;

Décret 94-135 du 05/05/94 modifiant le décret 37-91 du 13/02/1991, annulation du paragraphe 2 de l'article 3.

إنطلاقاً من مبدأً أكيد يتعلّق أساساً بوجود إنتاج محلي ينبغي حمايته.

– النظام المميز : Le régime spécifique

يُطبّق هذا النّظام على كلّ البضائع التي هي مصادر مقايضة في إطار التجارة الحدودية (منطقة أقصى الجنوب).

و على كلّ حال يهدف هذا المّشروع أساساً إلى إنجاح إمكانية تحقيق الإنداجم و تكامل الاقتصاد الوطني و ذلك في إطار التقسيم الدولي للعمل، و من جانب آخر يسمح بالانتقال مباشرة إلى مرحلة الاقتصاد الحر (اقتصاد السوق) مع قابلية تحويل الدينار. في ظل ذلك يصبح مجلس النقد و القرض الهيئة الوحيدة للتحكم (تحصيص الصلاحيات، إعطاء الاعتمادات، دراسة جدو المشاريع بجانب الوكالة الوطنية لتنمية الاستثمار).

إن تطبيق إصلاح المؤسسة الاقتصادية العمومية لا يعتمد فقط على إصلاح الحالات الخبيثة بالنشاطات التجارية الداخلية و الخارجية بل من جهة أخرى يرمي إلى تطهير جميع علاقاتها مع النظام المالي للقضاء بصفة تدريجية على كل الممارسات الإدارية السابقة.

و بناءً على هذا توقع المشرع الجزائري تبني سياسة تهيئة المحيط المالي للمؤسسة قصد تكييفه مع التنظيم الداخلي و تكريس و تحسين مفهوم الاستقلالية الحقيقية. هذا هو في الواقع مضمون المبحث الثاني الذي تعالجه الفقرات الأربع التالية:

المبحث الثاني: التمويل في ظل المؤسسة المستقلة.

مقدمة:

لا شك أن المؤسسات الوطنية العمومية و الخاصة و مهما كان مجال نشاطها (الصناعة، الفلاحة، التجارة، الخدمات) تشكل الأنسجة الأساسية في بنية الاقتصاد الوطني، و كلما كان الارتباط بين هذه الأنسجة متينا كلما كان الجسم قويا يضاف إلى هذا التركيب الفيزيولوجي مؤسسات أخرى تعتبر كشرائين للتزويد بمستلزمات الحياة (الماء، الهواء و الغذاء) و هي البنوك و المؤسسات المالية، و من هنا تستنتج أن العلاقة بين البنوك و المؤسسات هي علاقة أكيدة و ضرورية. إضافة إلى ذلك فإن حجم الدعم الذي يصل إلى تلك الأنسجة يجب أن يتاسب مع حاجيات و قدرة إستيعاب هذه الأخيرة و إلا فإن أي زيادة تؤدي إلى ارتفاع ضغط الدعم و أي نقص يؤدي إلى إحداث ضعف في القدرة الدفاعية و خلل بعض الأنسجة، كذلك الحال بالنسبة للمؤسسات إذ يشكل هذا الترابط و التناسق ما يسمى بنظام التمويل. (221)

و سنحاول أن نسلط الضوء على مكونات هذا النّظام و بعض سلبياته قبل الإصلاحات الاقتصادية للوصول إلى الشكل المرفولوجي الحالي لنظام التمويل الوطني مروراً بأهم مراحل التشكيل التي عرفها.

(221) جريدة التحدى الاقتصادي، المورخة في 19/11/1990، الصفحة 22.

المطلب الأول: تأثير نظام التمويل السابق على سير المؤسسة العمومية.

إن نظام التمويل القديم كان يتميز أساساً بتمويل واسع لاستثمارات المؤسسات عن طريق ما يسمى بنقود القرض التي تأتي غالباً من عملية إصدار النقود من طرف البنك المركزي وهذا خاصة بعد بروز ميكانيزم القرض الآلي بين المؤسسة والبنك دون معرفة مردودية المؤسسة ودراسة وضعيتها المالية²²² ذلك ما يظهر من خلال التفصيل الكائن بين الخزينة والنظام المصرفي في عملية الإصدار النقدي. فهذا التمويل اللامشروط للدورات الإستغلال والاستثمار للمؤسسات من طرف البنك وهذا الإفراط في الإصدار النقدي من طرف البنك المركزي لدرجة أن حجم الكتلة النقدية أصبح في السنوات الأخيرة أكبر بكثير من حجم الناتج الداخلي الخام، أدى إلى ظهور ضغوطٍ تضخميةٍ خانقةٍ لل الاقتصاد الوطني وللقدرة الشرائية الخاصة فيما يتعلق بالشرايع المتوسطة والضعيفة حيث بلغت التسييرات المقدمة من طرف البنك المركزي للخزينة العمومية حتى نهاية أوت 1989 حوالي 108,2 مليار دج. (222) كما بلغ حجم الأموال المقدمة من طرف الخزينة العمومية لشراء ديون المؤسسات (التطهير المالي) حوالي 217 مليار دج في 1991 و 300 مليار في 1993.

أما القروض المقدمة لل الاقتصاد الوطني من طرف الجهاز المصرفي ككل بلغت مع نهاية شهر جوان من سنة 1990 حوالي 204,1 مليار دج.

هذا فيما يخص المعطيات النقدية على المستوى الكلي أما على المستوى الجزئي (المؤسسة) فالوضع أكثر تعاقماً إذ أن أغلبية المؤسسات الوطنية كانت تعرف إختلالات مالية كبيرة ومردودية منخفضة و مدینونية ثقيلة جداً تجاه الجهاز المصرفي لدرجة أن بعض المؤسسات الخاصة بالبناء والأشغال العمومية بلغ لديها العجز إلى 100 و 150 مليار ستيني ما بين 1989-1992. ولو تفحصنا جيداً أسباب هذه الإختلالات الهيكلية أحياناً التي تعرفها مؤسساتنا الوطنية لو وجدناها تتلخص في أسباب داخلية وأخرى خارجية تتمحور حول ما يلي:

- عدم التحكم في تسيير الأصول المتداولة (المخزونات، الزبائن، المتأتias النقدية) الشيء الذي جعل دوران المخزون بطريقاً جداً فيكون ما يعرف بالمخزون الميت، أي أن حجم الأصول الثابتة في ميزانية المؤسسة يزداد. و معنى هذا أن رأس المال العامل يتضاعل شيئاً فشيئاً وبالتالي تتضاعف إحتياجات رأس المال العامل لتترجم في شكل إحتياجات التمويل و منه اللجوء إلى الإقتراض و النهاية هي الإستدانة الكبيرة للمؤسسة.

و لتنظيم رأس المال العامل (الفرق بين الأموال الثابتة (الدائمة) مع الأصول الثابتة الصافية) لا بد من الإستدانة بقرض متوسطة أو طويلة الأجل و هو ما يهدد الإستقلالية المالية للمؤسسة.

(222) Hébdomadaire : Actualité économique, 19/11/1990, P. 22.

Brahimi Abdelhamid : L"économie Algérienne, O.P.U, Alger, 1991, P. 323-324.

- و من ضمن كذلك الأسباب بحد أحياناً عملية الموافقة المتأخرة جداً و التعطيل الإداري في تسليم تأشيرة الاستيراد فيما يخص بعض المواد الأولية و التجهيزات الشيء الذي يعطل الآلة الإنتاجية للمؤسسات و أحياناً لفترات طويلة، إضافة إلى سوء تنظيم قنوات التوزيع الداخلية مما زعزع استقرار مخازن المؤسسة و التي تظهر للإحتفاظ بمحزون الأمن الذي يكون على حساب الاستقرار المالي للمؤسسة الاقتصادية.

هناك في الواقع صعوبات أخرى تمثل في عراقل تحصيل الحقوق الشيء الذي يؤثر سلباً على سيولة الخزينة فتضطر إلى الإقراض في الأجل القصير متحملة بذلك مصاريف بنكية و فوائد مالية باهضة إضافية، ناهيك على الإجراءات البيروقراطية و الإدارية في تمويل مشاريع المؤسسات. أمام ذلك بحد التمويل الآوتوماتيكي للقروض الذي يتم بدون أي دراسة لجدوى البرامج الاستثمارية و مردودية المؤسسات مما أدى في غالب الأحيان إلى ارتفاع معدل خاطر عدم إمكانية تسديد القروض و هذا بدوره تجل من تفاقم عجز البنوك و ساهم في ارتفاع حصة الكشوفات المصرفية عند المؤسسات. (223)

و نظراً لهذه الأسباب المذكورة و أسباب أخرى عديدة مثل التضخم و انخفاض مردودية إنتاجية العمل و رأس المال (المردودية الإنتاجية و المالية) أمام غياب المبادرات و غيرها، (224) كانت الضرورة الملحة لإصلاح ما أفسده الإنسان حيث تتجلى روح الإصلاحات خاصة في تكيف نظام التمويل مع دوافع المؤسسة المستقلة.

(225)

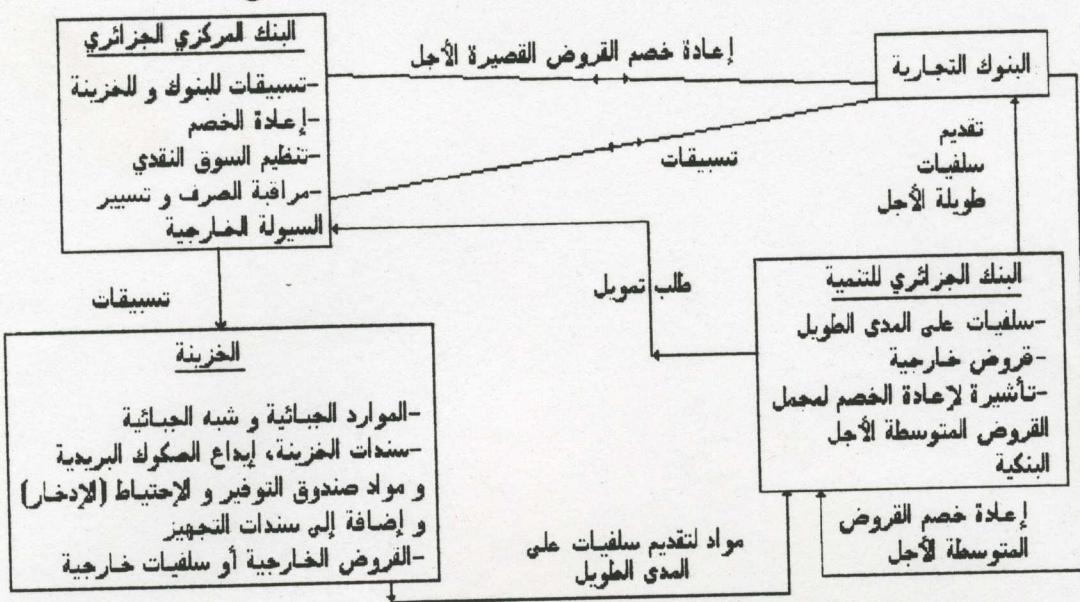
و قبل أن نتطرق إلى واقع النظام الجديد للتمويل ينبغي التعرض لمختلف حالات التمويل التي كانت موجودة قبل تبني المشرع الجزائري لسياسة الإصلاح و ذلك من خلال الشكل التالي:

(223) Benissad Hocine : L'économie du développement en Algérie, Economica, Paris 1979, P. 220-226.

(224) Revue CREAD n°18 du 2ème trimestre 1989, P. 81-85.

(225) Conférence nationale des entreprises, Club des Pins, 1989; P. 89.

الشكل رقم 5 : طبيعة حلقات التمويل قبل الإصلاح.



Source : Hosine Benissad, "economie de développement en Algérie", 1979, Paris, Page :223

يبين هذا الشكل مختلف قنوات توزيع القروض و تسيير حركة رؤوس الأموال بين مختلف الهيئات المالية و ذلك قبل صدور قوانين إصلاح نظام التمويل، وأهم ما ميز هذه العلاقات هو الجمود و التعقيد في جميع المعاملات المالية التي كانت تسودها البيروقراطية و الغموض مما أثر سلبا على أغلب المؤسسات و أدى إلى تعطيل آجال التمويل نظرا لعدم مصادر السلطة، إضافة إلى ذلك غياب تنسيق تام بين مختلف المراكز المالية فترتب عنه التضليل الشديد في تفسير القوانين أمام غياب سياسة نقدية مالية محكمة توفر أدلة ميكانيزمات الحساب الاقتصادي، حيث أصبحت البنوك مجرد أشكال لتزويد المؤسسات بالنقود مما زاد الطين بلة عن طريق إرتفاع معدل التضخم الناتج عن تفاقم الإصدار النقدي.

المطلب الثاني: إصلاح نظام التمويل في ظل المعطيات الجديدة.

مقدمة:

في إطار إستقلالية المؤسسات أخذت عدة إجراءات في مجال نظام التمويل لتكيفه مع منطق المؤسسة الجديدة و ذلك بغية القضاء على كل الجوانب البيروقراطية و الإدارية و جعل البنك الوسيلة المفضلة لضبط و تسوية الحياة الاقتصادية. ففي هذا الإطار على المخطط أن ينظم على المستوى المتوسط الأجل كل الشروط العامة للقرض من جهة و حجم النقود الواجب توزيعها و هيكلتها من جهة أخرى. أما على الجانب القصير الأجل فيجب القيام بالتدابير التالية:

ضرورة اختيار البنك الذي يجب أن يتعامل مع المؤسسة في المدى المتوسط قصد تسيير الصادرات و الاستثمارات اللامركزية و الوحدات الإنتاجية. أمام هذا ينبغي إحداث منافسة حقيقة بين البنك في المدى المتوسط حول تقديم أحسن الخدمات شريطة إلغاء القرار القاضي بتحديد شروط التطبيق التدرجية لارتفاع

معدلات القرض مع إيجابية أو وجوب فرض معدلات الفائدة بالإرتباط مع سياسة إدارة و توجيه بعض النشاطات التي تسمع بإحداث مرونة و ليونة في تطبيقها.

و في هذا الإطار يصبح القرض الوسيلة المفضلة و الأداة المثلثى لضبط و تسوية النشاطات الاقتصادية بحيث يتجسد ذلك في إطار المخطط الوطني للقرض و هذا بالتناسق مع المخطط الوطني للوصول إلى الأهداف المسطرة على المستوى الاقتصاد الكلى و حفاظا على التوازنات المالية الداخلية و الخارجية. (226)

توضيح المسؤوليات يعني أنه يجب على البنوك و المؤسسات الاقتصادية أن يتحملوا معا كل المشاكل و الأخطار الناجمة عن النشاطات التجارية، و في إطار الإصلاح الجديد يصبح البنك مطالبا بالمردودية المالية لكل الحسابات مما يقتضي عقلنة تقديم القروض آخذنا في الحسبان مردودية المشروع أولا و ثانيا قياس درجة الخطير الذي يصاحب تمويل المشاريع (قدرة المؤسسة على التسديد).

كما يجب على البنك باعتباره مؤسسة عمومية إقتصادية كبقية المؤسسات الأخرى أن ينظم نشاطاته في إطار المخطط المتوسط المدى و الذي على أساسه يحدد أهدافه و سياساته في جميع الميادين. كما على صعيد آخر يجب أن تحكم علاقات المؤسسة مع البنك قواعد القانون التجاري (الربحية و المردودية)، مع ضرورة إيجاد وسائل جديدة للتتمويل من أجل تحديد أفضل للايداع و هذا لن يتحقق ما لم تطور المؤسسات المالية و ترتقي إلى درجة الإحتراف المالي إلى جانب تطوير و إنشاء سوق مالي لتوفير مصادر تمويل مختلفة و جديدة. (227)

من جانب آخر يجب توزيع معدلات الفائدة و التي من شأنها توفير أحسن للموارد شريطة تنويعها و جعلها في متناول إحتياجات المؤسسات، و لقاء هذا ينبغي على البنك المركزي أن يلعب الدور المنوط به في توجيه الحياة المالية من جهة و ضبط السياسة النقدية و المالية من جهة أخرى إلى جانب تحقيق أهداف و طموحات السياسة الاقتصادية الكلية للبلاد لتنسيقها مع الأهداف المرجوة ضمن مخططات المؤسسات الاقتصادية العمومية.

1) المبادئ الكبرى لنظام التمويل الجديد.

تلخص المبادئ الجديدة في جملة من الإصلاحات يمكن إجمالها في العناصر الآتية:

المبدأ الأول يتمثل في كون الإعانتة المقدمة من طرف الدولة لا تصبح آلية و أوتوماتيكية و ليست مجانية. يعني ذلك أنه في إطار التشريع الجديد لا تستمر الدولة و البنك معا في تمويل المؤسسات بالكيفية السابقة و لكن بالعكس يجب تحديد المسؤوليات و التزامات كل طرف، لذلك يصبح تقديم القروض يتم بناء على مفاوضات حقيقة بين البنك و المؤسسة التي تعامل معه لأثبات فعالية و عقلانية جدو المشاريع الاستثمارية المقدمة للنقاش و قياس درجة المردودية المالية و النجاعة الاقتصادية للبرنامج. بالإضافة إلى ذلك لا يتم تقديم القروض إلا بعد إعداد ملخص دقيق حول الوضعية المالية للمؤسسة و صعوبتها على المستوى الداخلي و الخارجي لكي يتسمى

(226)Ghozali Mahfoud : L'évolution de l'entreprise publique et la planification en Algérie, RASJEP n°4, 1989, P. 778.

(227) Projet de création d'un marché financier, 1990.

للبنك من معرفة حالتها العامة و مدى قابليتها لتسديد القروض المقدمة لها و ذلك تفادياً لكل الأخطار التي قد تلحق بأموال البنك لضمان حقوق أصحاب الودائع.

أما المبدأ الثاني المعتمد ضمن نظام سياسة الإصلاح ينص بأن الإعانة أصبحت تعاقدية إذن مشروطة و نقصد بهذا أن المؤسسات تربطها بالبنوك علاقات تعاقدية مشروطة بآيات فعالية و مصداقية المشاريع من حيث الجدو الاقتصادية، المردودية المالية و النجاعة الاقتصادية. و من جهة أخرى تنتظر البنوك بالمقابل شيئاً ملمساً نتيجة تقديمها للقروض (معدلات فائدة). (228) و في نفس الإطار يتمثل المبدأ الثالث في سياسة برجمة الإعانة و لكن مع قابلية و إمكانية مراجعتها حسب الاحتياجات الحقيقة للمؤسسة حيث نقصد بذلك أن الإعانة المقدمة من طرف البنوك للمؤسسات تعتبر العنصر الحساس الذي تأخذه بعين الاعتبار في محمل تقديراتها و تنبؤاتها على المستوى التخطيطي المتوسط المدى، كما أن التمويل عن طريق الخزينة العمومية و المخطط الوطني للقرض يأخذ بعين الاعتبار مختلف القروض الواجب تقديمها من طرف كل الهيئات المالية المتخصصة و تعديلها خلال سنة النشاط في حالة ظهور إجراءات جديدة قد تحمل المؤسسات إلتزامات إضافية.

المبدأ الرابع: الإعانة ليست دائمة في سياسة إصلاح نظام التمويل و المقصود بذلك أن البنك ستقدم الأموال بناءً على نتائج المؤسسات إنطلاقاً من منطق مفاده أن التطهير المالي للمؤسسات لا يحل أي مشكل فالعكس يجعل المؤسسة غير قادرة على تحمل مسؤولياتها و تحفيز مبادرتها، و حسب المادة 690 من القانون التجاري فإنه إذا توصلت المؤسسة إلى وضعية مزرية حيث أصولها صافية تصبح أقل من رأس المال الاجتماعي بنسبة 25% فلا بد أن تحل بقوة القانون، و إنطلاقاً من هذا يجب على المؤسسة أن تعتمد على نفسها إذا أرادت أن تناول حصتها في السوق كما أن تمويل مشاريعها لا يتم إلا بناءً على فاعليتها و مردودية برامجها الاستثمارية و جدو نشاطاتها.

المبدأ الخامس و هو أن الإعانة تصبح شاملة، بتطبيق نظام الاستقلالية فالدولة تعطي كل الدعم الذي تقدمه بدون الاستعانة بسلطة التسيير و التقدير لتخصصاتها، كما أن الدعم القطاعي الذي كان سائداً منذ ثلاثة عقود سمح للدولة بالحفاظ على مراقبتها لتسخير التجهيزات التي مولتها و تم بالمقابل إلغاء فكرة الإعانة الجزئية مع الاحتفاظ فقط بسياسة الإعانة الشاملة حسب إستراتيجية واضحة ترمي إلى خلق روح التخطيط و البرجمة داخل أعمال المؤسسات و إبراز روح المبادرة للمقاولين العموميين.

(228) Note d'information du 24/04/1990, du ministère de l'économie relative au financement des investissements des entreprises et des établissements public.

- المبدأ السادس: ينص بأن البنك المستقل يجب أن يعتمد على موارده الخاصة لتمويل المؤسسات ويقصد بهذا أن تقديم القروض من طرف البنك لا يكون إلا بناءً على إمكانياته الخاصة وهذا الشرط يقتضي إبعاد الخزينة العمومية عن حلقة التمويل. ولكن مقابل ذلك ومن أجل بغية التقييد بهذا الالتزام يجب على البنك أن يسطر سياسة محكمة لحماية أمواله من الأخطار مختلف أنواعها تمنكه أن يتتأكد عند تعامله مع البرنامج والمؤسسات من مصداقية هذه الأخيرة ومردودية مشاريعها وفعالية إستثماراتها قبل تقديم أي قرض.

أما فيما يخص الإستثمارات ذات الطبيعة الإستراتيجية التي ترتبط بميزانية الدولة أحياناً أو بعض المؤسسات الإستراتيجية أحياناً أخرى ففي هذه الحالة يجب أن يتدخل البنك الجزائري للتنمية لتمويلها مباشرة أو تحمل جزء من عبئها على عاتق بعض المؤسسات شريطة توفر دفتر الشروط.

وأخيراً يتمثل المبدأ السابع في ضرورة إنتقال البنك التجارية من هيئة الصناديق و شبائك إلى هيئة مؤسسات إقتصادية عمومية حيث كانت البنوك التجارية قبل الإصلاح تعتبر و كأنها بنوك عادلة للإيداع (دفع الأموال و سحبها). لذلك و تفاديًا مثل هذه التصرفات فإن الفلسفة الجديدة تقتضي تحويلها إلى مؤسسات مالية تهدف إلى تحقيق الربح لكي تسهر على تحقيق و ضمان توازنها المالي و التقليل من أخطار قروضها كما أنها تستطيع المساعدة في بنوك أخرى أو في مؤسسات مختلفة زيادة على مساهمتها في تقديم قروض طويلة المدى لدفع وتيرة النمو.

الطرح الجديد يظهر ضرورة الإنتقال من التوطين المتعدد إلى التوطين الوحيد حيث للمؤسسة كامل الحرية والاستقلالية في اختيار البنك التي تريد التعامل معه (إلغاء سياسة فرض البنك على المؤسسات) و على المدى المتوسط ستتمكن المؤسسات من التحرر نهائياً من سياسة التوطين حيث سيصبح التعامل مباشرة بين المؤسسات و المتعاملين معها (موردين، بنوك خارجية ... إلخ).

كما أن الدولة ما تزال هي المالك الوحيد لرأس المال البنك و هيئات القرض إلى حين صدور أوامر مخالفة لذلك، و مقابل هذا تم إنشاء مجلس النقد و القرض، الذي يتكلف بتنظيم دراسات و تحاليل حول السياسة النقدية و المالية (سياسة القرض) إلى جانب تقديم إعتمادات لجميع المقاولين الراغبين في الإستثمار و هذا بموجب القانون 90-10 المورخ في أبريل 1990.

و تتكلف هذه الهيئة أساساً بالتسهير الإداري لبنك الجزائر و إبرام الاتفاقيات الجماعية للعمل الكفيلة باتخاذ بعض الإجراءات حول مشكل الإصدار النقدي و إعادة الخصم. مختلف أنواعه مع تحديد قواعد المحاسبة و أسس نسب الأخطار فيما يخص البنك و الهيئات المكلفة بالرقابة و كذلك بأسواق الصرف.

وأخيراً يساهم هذا المجلس في إعداد أساليب فتح وكالات و مكاتب تمثيل البنك الأجنبية و الهيئات المالية الدولية.

٢) الأهداف المترخاة من فلسفة نظام التمويل الجديد.

تتجلى الإصلاحات في الجانب المالي في الانتقال من نظام تمويل مرتكز أساساً على الجباية البترولية التي تحكم فيها عوامل غير قابلة للمراقبة، و كذلك إفراط في الإصدار النقدي إلى نظام مالي ينظم الأشكال الأكثر إستقراراً للإدخار الوطني من خلال الأسواق النقدية والمالية والأدوات المالية الذاتية. كما يهدف إلى إحداث توازن بين طلب النقود وعرضها عن طريق توضيح شروط الإقراض و هيكلتها بغرض تغيير أنماط وشروط معدلات الفائدة والخصم وإعادة الخصم التي تسمح تحديد حجم و هيكلة القروض المتاحة ووضع سياسات محكمة للتمويل الداخلي والخارجي مع الاعتماد على الفعالية و المردودية للمؤسسات الاقتصادية العمومية. (229)

فطلب النقود يكون تابعاً أساساً لطلب القرض المحدد حسب سلوك النشاط الاقتصادي و سلوك المتعاملين داخل حقل هذا النشاط، بينما يرتبط عرض النقود بعرض القروض التي تكون هي الأخرى تابعة لسلوك البنك لنصل في النهاية إلى تحديد وضبط العلاقة بين البنك و المؤسسات في محاربة التضخم و إحداث توازن نقدي و مالي الكفيلة بدفع عجلة التنمية نحو الإزدهار و الرفاهية. وللوصول إلى هذه الأهداف يجب وضع إجراءات قانونية و تنظيمية ترمي إلى خلق أدوات تحكم و تسيير و مراقبة عملية الإصلاح، و من ضمن هذه الإجراءات نذكر أهمها:

- ضرورة وضع هيئات إستشارية و رقابية مثل المجلس المكلف بالنقد و القرض و لجنة مراقبة البنك و كذا المخطط الوطني للقرض كمحدد أساسي للسياسة المالية و النقدية.(230) كما ينبغي إعادة تشريف دور البنك المركزي (بنك الجزائر-بنك البنك) و البنك التجاري في النظام المالي حتى يتم التمويل وفق القرارات المترکزة حول الفعالية و المردودية و هذا لوضع حد لجميع الاستثمارات الغير فعالة التي ليس لها مردودية كافية و غير مسجلة في المخطط بحيث لا يجب تمويلها إطلاقاً.

إن المؤسسات الطالبة للقروض من البنك التجاري مجبرة و مفروض عليها تقديم ملف دقيق يتضمن الشهادات الاستثمارية و الميزانيات الثلاثة الأخيرة مع وضعيتها الضريبية و إلتزاماتها الخارجية (الديون) بغية الحد من تفاقم مديونيتها، و من جانب آخر يهدف الإصلاح إلى وضع نظام مالي حقيقي بمستويين متصلين يتعلق المستوى الأول بالبنك كمقرض نهائي بينما المستوى الثاني فتتعلق بنشاطات الإقراض لباقي المؤسسات المصرفية.

و من ضمن الفلسفة الجديدةتمكن في فصل الخزينة العمومية عن الدوائر المالية القديمة لكي تفادى تركز الموارد المالية لدى الخزينة و حتى لا يكون هناك تدخل من طرف هذه الهيئة لتمويل القروض الظرفية و بالتالي تتحاشى الواقع في نفس الآليات السابقة، كما ينبغي تنظيم و تطوير الأسواق النقدية و المالية كأدوات فعالة للحصول على الموارد بالتنسيق مع المخطط الوطني للقرض.

(229) إن المؤسسات العمومية في إطار النظام الجديد تفصل عن ميزانية الدولة، فلا يجوز للبنك طلب التمويل و تغطية العجز من طرف الخزينة، كما أن البنك المركزي يجوز له رفض تدعيم الخزينة (تحديد المسؤوليات).

(230) قانون النقد و القرض : 1990.

هناك أهداف أخرى تتلخص أساساً في وجوب تصفية العلاقات بين البنك و المؤسسات من جميع المحالفات و القرارات الفوقيـة الإدارية القديمة إلى جانب إلغاء ميكانيزم التمويل الآلي الأوتوماتيكي للمؤسسات، كما يستلزم الأمر تنمية و تعميق الوساطة التي تفترض و تقتضي تنمية الإبتكارات لتشجيع القدرات. يجب كذلك إنشاء مؤسسات مالية جديدة مثل مؤسسات الاستثمار مع إعطاء الطابع اللامركزي و الجهوي لبعض هذه المؤسسات المالية المتخصصة لضمان تلبية حاجيات المعاملين الاقتصاديين و باقى الزبائن للتزود بالأموال الضرورية لتسير نشاطاتهم.

أما من جانب التطبيق الميداني الفعلى فهناك تنظيم عمل جديد للنظام المصرفي سواء تعلق الأمر بالبنك الجزائري أو باقى البنك التجارـي يهدف إلى إزالة جميع العـرـاقـيل و القـيـودـ التي قد تـقـفـ حـجـرـ عـثـرةـ أـمـامـ أيـ مـبـادـرـةـ منـ شـأنـهاـ الحـدـ منـ حرـيـةـ المؤـسـسـةـ وـ التـقـليلـ منـ هـامـشـ تـحـركـهاـ الـذـيـ قدـ يـنـعـكـسـ سـلـيـاـ عـلـىـ المـرـدـودـيـةـ وـ الـإـنـتـاجـيـةـ.

فيما يخص بنك الجزائر هناك فصل جنري بين وظيفة الإصدار النقدي ووظيفة القروض المقدمة للإقـصادـ الوطنيـ، لـتمـكـينـ البنـكـ الجـزاـئـريـ منـ أـداءـ دورـهـ الـقـيـاديـ فيـ السـيـاسـةـ النـقـدـيـةـ الـكـلـيـةـ كـمـاـ أـنـهـ مـطـالـبـ أـيـضاـ بـتنـظـيمـ وـ مـراـقبـةـ توـجـيهـ الأـسـوـاقـ النـقـدـيـةـ وـ المـالـيـةـ، وـ مـكـلـفـ يـانـشـاءـ أوـ تـكـوـينـ هـيـثـةـ لـضـبـطـ وـ تـعـدـيلـ عـمـلـيـةـ تـموـيلـ الـإـقـضـادـ الـوطـنـيـ يـأـعـتـبارـهـ مـسـؤـولـ عـنـ مـخـتـلـفـ أدـوـاتـ السـيـاسـةـ النـقـدـيـةـ وـ المـالـيـةـ وـ فـقـ أـهـدـافـ وـ مـوـشـرـاتـ المـخـطـطـ الـوطـنـيـ لـلـقـرـضـ وـ الـإـجـراءـاتـ الـمـتـحـدـةـ مـنـ طـرـفـ مـجـلسـ النـقـدـ وـ الـقـرـضـ.

أما فيما يتعلق بتسير الأمور المالية مع الخارج فالبنك هو المؤسسة الوحيدة المكلفة بالمراقبة و المتابعة لجمـوعـ الـإـقـرـاضـاتـ الـخـارـجـيةـ معـ مـراـقبـةـ الـصـرـفـ وـ التـحـويـلاتـ وـ كـذـاـ تـسـيرـ الـدـيـونـ الـخـارـجـيةـ. (231) وـ الغـرـضـ منـ درـاسـةـ صـلـاحـيـةـ البنـكـ المـرـكـزـيـ هوـ مـعـرـفـةـ الـعـلـاقـةـ الـواـحـدـ تحـليلـهاـ بـيـنـ هـذـاـ الـأـخـيرـ وـ الـخـزـينـةـ الـعـمـومـيـةـ وـ الـبـنـكـ التـجـارـيـ وـ أـخـيرـاـ كـلـ هـذـهـ الـأـطـرـافـ وـ عـلـاقـتهاـ مـعـ المؤـسـسـةـ الـإـقـضـادـيـةـ الـعـمـومـيـةـ محلـ درـاستـناـ، حيثـ فيـ إـطـارـ الـإـصـلاحـ الـجـدـيدـ فـإـنـ عـجزـ المؤـسـسـاتـ الـإـقـضـادـيـةـ لاـ تـحـمـلـ الـخـزـينـةـ الـعـمـومـيـةـ وـ فـىـ نفسـ الـوقـتـ لاـ يـعـقـ لـلـخـزـينـةـ الـعـمـومـيـةـ مـطـالـبـ البنـكـ الجـزاـئـريـ لـتـموـيلـ عـجزـهاـ لـكـنـ بـالـمـقـابـلـ وـ حـسـبـ السـيـاسـةـ الـجـدـيدـةـ تـسـتطـعـ المؤـسـسـاتـ الـمـسـتـقـلـةـ إـصـدارـ سـنـدـاتـ لـلـإـكـتـابـ فـيـ السـوقـ لـتـغـطـيـةـ حاجـياتـهاـ النـقـدـيـةـ، كـمـاـ يـجـوزـ كـذـلـكـ لـلـخـزـينـةـ الـعـمـومـيـةـ إـصـدارـ سـنـدـاتـ الـخـزـينـةـ لـلـإـكـتـابـ مـنـ طـرـفـ بـعـضـ البنـكـ التـجـارـيـ وـ الـيـةـ الـهـاـ فـائـضـ فـيـ النـقـدـ بـمـثـاـ عنـ تـواـزنـهاـ النـقـدـيـ وـ الـمـالـيـ.

وـ تـعـتـبرـ البنـكـ التجـارـيـ (232) هـمـزةـ وـصـلـ وـ وـسـيـطـ بـيـنـ بنـكـ الجـزاـئـرـ وـ المؤـسـسـاتـ الـإـقـضـادـيـةـ، أوـ بالـأـخـرىـ هيـ المؤـسـسـاتـ الـمـكـلـفـةـ بـتـطـبـيقـ السـيـاسـاتـ النـقـدـيـةـ وـ المـالـيـةـ، فـيـمـاـ يـخـصـ الـإـسـتـثـمـارـاتـ وـ طـبـيـعـةـ تـموـيلـهاـ فـيـمـكـنـ تقـسيـمـهاـ إـلـىـ صـنـفـيـنـ مـنـهـاـ الـمـرـكـزـيـةـ وـ مـنـهـاـ غـيـرـ الـمـرـكـزـيـةـ حـيـثـ طـرـيـقـةـ الـمـعـالـجـةـ تـخـلـفـ مـنـ فـةـ إـلـىـ أـخـرىـ:

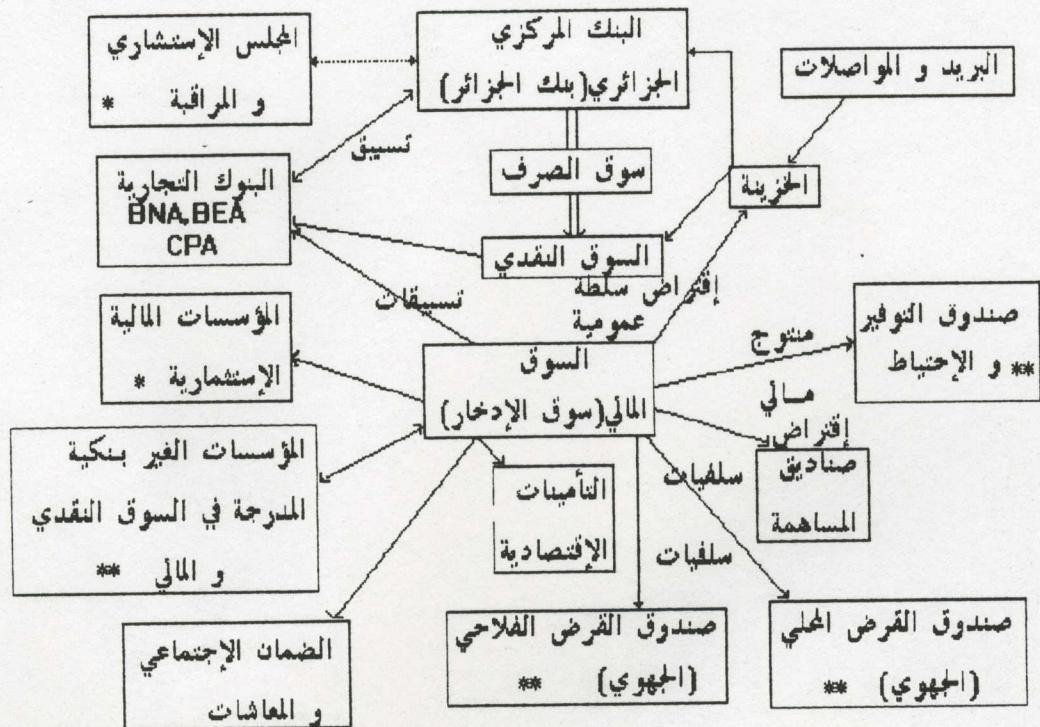
(231) Benissad Hocine ; Réforme économique en Algérie, O.P.U, Alger, 1991, P. 132-137.

(232) Article 25 & 26 de la loi 88-06 du 12/01/1988 modifiant la loi N°86-12 du 19/08/1986 : Régime des banques et du crédit.

فالاستثمارات المركزية تميز بجانبها الاستراتيجي من الناحية الاقتصادية والاجتماعية، كما أنها تمتاز بتكليف مرتفعة تتطلب اللجوء إلى أموال ضخمة سواء بالعملة الصعبة أو بالعملة الوطنية إضافة إلى أنها استثمارات ذات درجة عالية من التطور التكنولوجي ومردودية مالية ضعيفة. إن مثل هذه الاستثمارات تعود دراستها عادة وإتخاذ القرارات بشأنها إلى الهيئة المركزية العليا للتخطيط (المجلس الوطني للتخطيط) ليتم تمويلها إما من طرف الخزينة العمومية أو من بعض البنوك التجارية شريطة التقييد بتوفر دفتر الشروط الذي يحدد طبيعة الالتزامات وتعويضاتها.

أما فيما يخص الاستثمارات غير المركزية فتتكلف بها المؤسسات الاقتصادية بتمويل مباشر من مختلف البنوك التجارية التي تعتبر هي نفسها مؤسسات مستقلة يشارك في رأسها صناديق المساهمة بنسب متساوية عكس مساهمات الصناديق في رأس المال الموسسة (مساهمة متفاوتة). ففي هذا الإطار ينبغي علينا عرض النظام المالي الجديد وأهم المعاملات الجديدة بين مختلف الأطراف المالية:

الشكل رقم 6: الهيئة العامة للنظام المالي الجديد (Schéma du système financier)



= قنوات المراقبة تسيير الدين العام

— مبدأ التوقف النقدي * إقامة قروض متخصصة.

** توظيف مؤسستي.

يقتضى إصلاح النظام المالي تكييفه مع منطق إستقلالية البنك مثله مثل بقية المؤسسات العمومية الاقتصادية حيث مبدأ المردودية المالية و الفعالية الاقتصادية وفق ميكانيزمات القانون التجاري، وإنطلاقاً من هذا تتلخص المصادر الجديدة في ضرورة تدعيم مبدأ التمويل الذاتي سواء تعلق الأمر بالمؤسسات أو البنك، كذلك تتضمن المصادر استخدام قاعدة الإعانت البنكية تارة و اللجوء إلى السوق المالي تارة أخرى إلا أن هذا الأخير لم يشهد التطبيق الفعلي رغم أنه مدرج في نظام الإصلاح و هنا نتسائل عن مصداقية الإستقلالية الحقيقة أمام غياب سوق مالي يامكانه توفير إمكانيات معتبرة لتمويل المشاريع؟

3-1) التمويل الذاتي.

إن التمويل الذاتي يعتبر من أهم الشروط الأساسية لتطبيق و تكرис مفهوم إستقلالية المؤسسة أو البنك، و على هذا الأساس تقتضي هذه العملية توفر هيكلة مالية جد متوازنة و تدفق مالي و نقدی صافي متوفّر و متاح بكمية مقبولة و كافية بغية التصدي لكل الاحتياجات الناجمة عن قرارات الاستثمار والاستغلال. كما يعتبر التمويل الذاتي أحد مصادر تنمية قدرات المؤسسة قصد تحفيزها على المبادرات والبحث عن إمكانيات متعددة و فرص تمويل مختلفة لجميع نشاطاتها و ذلك بأقل تكلفة ممكنة عن طريق الموارد التي قد تأتي من طرف صناديق المساهمة أو السوق المالي أو في شكل إحتياطات ذاتية ... إلخ.

ولكي تتمكن المؤسسة من الحصول على هيكلة مالية مستقرة و متوازنة يجب عليها أن تمر بمرحلة التطهير المالي كأولى القرارات و المراحل الضرورية لإحداث أحسن إنطلاقة في مسار الاستقلالية. (233)

3-2) الإعانت البنكية.

رغم الوضعية المالية التي كانت تتخطى فيها المؤسسات الاقتصادية و الأساليب الكلاسيكية المستعملة في التحليل المالي و المحاسبي إلا أنها كانت تستفيد من الإعانت البنكية في حالة تحقيقها لعجز مالي هيكلية، و لهذا و في ظل معطيات الإصلاح الجديد المتعلقة بتطبيق قواعد القانون التجاري على المؤسسات و البنوك فإنه أصبح من الضروري تقديم كل الملفات و الوثائق التفاوضية الالزامية و الكافية (الميزانية، حساب الاستغلال، جدول التمويل ... إلخ) لمناقشتها إمكانية تمويل المشاريع المقدمة للبنوك من طرف المؤسسات.

إن مثل هذه الحالة تقتضي توفر نظام إعلامي رشيد و العمل على تنميته و تطويره (مثل نظام المحاسبة العامة، المحاسبة التحليلية، مراقبة التسيير).

يستخدم البنك عند تقديمه للقروض في إطار المنطق و الفلسفة الجديدة عدة معايير رئيسية تضمن له حماية أمواله و التأكد من إمكانية استرجاعها و فيما يلي أهم المعايير المستخدمة عند البنك:

أ) الخطط الإستراتيجية:

يجب على البنك بمجرد أن يرغب في تقديم أو منح القروض للمؤسسات أن يقوم بتحديد درجة الخطط الإستراتيجية الذي يصاحب المشروع الاستثماري، لذلك يتحتم القيام بدراسة تحليلية دقيقة و شاملة لكل ما يتعلق بالجوانب الإيجابية و السلبية للبرنامج و مدى تأثيرها على وضعية المؤسسة في حالة خسارة المشروع .(La notion du risque)

ب) ضرورة القيام بالتحليل المالي:

يعتبر التحليل المالي للمؤسسات الاقتصادية العمومية من أولويات و ضروريات منح القروض لها، و على هذا الأساس تستخدم البنوك عدة مقاييس و معدلات للتأكد من الوضعية الحقيقة للمؤسسات و بالتالي إتخاذ قرارها فيما يخص قبول أو رفض التمويل، و فيما يلي المعدلات الواجب دراستها لتقييم الهيكلة المالية للمؤسسة:*

-نسبة المصارييف المالية إلى النتيجة الإجمالية للإستغلال: المصارييف المالية x 100

النتيجة الإجمالية للإستغلال

-نسبة تغطية رؤوس الأموال المستثمرة: الموارد الدائمة x 100

رؤوس الأموال المستثمرة

(233) Séminaire sur la conférence nationale des entreprises, Club des Pins, 1989, P.86-88.

هذه النسب تختلف من مؤسسة إلى أخرى و ليست قاعدة عامة . *

-نسبة تسديد الديون : قدرة التمويل الذاتي $\times 100$

المالية الإجمالية

- يجب أن تكون النسبة: أموال خاصة > 1

ديون بآجال

- يجب أن تكون النسبة: أموال خاصة > 2

تعهدات بأكثر من سنة 3

- يجب أن تكون النسبة: الهامش الإجمالي للتمويل الذاتي السنوي > 2

المالية بأجل 3

- يجب أن يكون الرأسمال العامل موجب قادر لغطية إحتياجات رأسمال العامل.

ج) تقييم الإستثمارات:

على كل حال المبدأ الأساسي لتقديم القروض يكمن في قياس درجة المردودية المالية للمشاريع الإستثمارية المقدمة من طرف المؤسسات، و مدى قدرتها على تسديد الديون في الآجال المحددة، و لكن التسائل الذي يطرح و هو مدى أخذ البنك بعين الاعتبار أهداف الاقتصاد الكلي في منح القروض لبعض المشاريع الإستراتيجية التي تطمح لتحقيق أغراض إجتماعية ضعيفة المردودية تارة و تارة أخرى تحقيق التوازن الجهوي ؟ (234) فالجواب على هذا السؤال يكمن في إلتزام الدولة بتخصيص مبالغ لدعم البنك بواسطة طريقة التطهير المالي و ذلك إذا كان يخص بعض القطاعات الأساسية.

و فيما يخص المعايير الأساسية التي يستخدمها البنك لتقييم المشاريع فيمكن حصرها في ثلاثة أصناف أساسية:
أولاً: المعايير الذاتية و تمثل في درجة الثقة التي تربط المؤسسة بالبنك و الشفافية الكاملة في العلاقات، ثانياً: المعايير الموضوعية و تمثل أساساً في كل البرامير المرتبطة بهكلة المشروع و كذا المردودية المالية، إضافة إلى ذلك يستخدم البنك مختلف النسب الضرورية لتحديد هذه المعايير و نخص بالذكر دراسة طاقة الإستدامة من جهة و نسب ضمان التسديد من جهة أخرى إلى جانب بعض الضمانات الأخرى للتأكد من ضمان إسترجاع القروض و تحسيس الأطراف الأخرى بكل مسؤولياتها.

أما المعايير المستعملة لتقديم القروض القصيرة الأجل (قروض الإستغلال) فتتلخص أساساً في الشروط التالية: كضرورة توفير المؤهلات الكافية لدى المؤسسة لمتابعة تنفيذ البرنامج و حسن تسيير شؤونها. كما يجب على المؤسسة تبرير إستعمال القروض والتوظيف الأحسن حسب الاحتياجات الحقيقة مع قياس قدرة المؤسسة و طاقتها على تطوير مبيعاتها و إمكانية إستعمال التكنولوجيا الحديثة، وفي أحيٍ يقتضي الأمر دراسة الوضعية المالية

(234) Interview avec le gouverneur de la banque centrale, Révolution Africaine, N°1251, du 18/02/1988.

للمؤسسة و درجة الثقة التي تربطها مع البنك.

3-3) التدخل بالدعم:

ينحصر التدخل بالدعم من جانين : الأول يتعلق بطبيعة مخصصات رأس المال و الثاني بطبيعة الدعم المقدم من طرف الدولة. ففيما يخص مخصصات رأس المال فتستطيع صناديق المساهمة أن تساهم بتخصيص مبالغ معينة لتقوية رأس المال المؤسسات أو لتعزيز الأموال الذاتية لها، و كذلك تستطيع المؤسسات نفسها الإستفادة من الموارد المخصصة لها من خلال قانون المالية (التطهير المالي) إضافة إلى إمكانية لرفع من رأس المال المؤسسة عن طريق الخصص التي يأتي بها المساهمون.

بينما الدعم المقدم من طرف الدولة (235) فيكون على شكل تعويض تقدمه السلطة العمومية عندما تفرض على المؤسسات تنفيذ بعض المهام ذات المصلحة العامة تحت قيد دفتر الشروط و في نفس الوقت تستفيد من الدعم المخصص للتجهيزات و حتى للتسهيل، و على صعيد آخر تستعمل الدولة سياسة تطبيق معدلات إعادة حخص القروض القصيرة الأجل ذات تحفيز و تشجيع من طرف بنك الجزائر بالإضافة إلى تحديد سقف معدلات الفائدة بدلالة أهمية النشاط في دفع وثيرة التنمية، كما تستطيع الدولة التخفيف من حدة معدلات الفوائد قصد التقليل من آثار المصاريف المالية على المؤسسات.

3-4) القروض الخارجية:

تستطيع المؤسسات الاقتصادية العمومية اللجوء إلى الأسواق الخارجية لطلب قروض بالعملة الصعبة بغية تمويل برامجها الاستثمارية شريطة العمل بالتناسق مع بنك الجزائر الذي من شأنه ترشيد شروط القروض و تسهيل البحث عن مختلف مصادر التمويل الخارجية الملازمة (كل الاتصالات التي تجري ما بين المتعاملين و الحكومات تنظم من طرف البنك الجزائري للتنمية)، و من جهة أخرى يجب أن تخضع كل نشاطات المتعاملين الاقتصاديين مع الخارج لتأشيرة لجنة القروض الخارجية (CEE) مهما كانت نوعية القروض، (236) فعلى صعيد آخر تذكر و تتمركز جميع القروض المطلوبة على نوعية القرض أولا و أصل البلد ثانيا (البنوك العالمية، البنك الإفريقي للتنمية، البنك الأوروبي للتنمية و الاستثمار، البنك الإسلامي، الصندوق العربي للتنمية ... إلخ). (237)

فيما يخص تمويل المشاريع المتعلقة بالقطاع العام فقبل عرضها على المتعاملين الأجانب يجب مناقشتها و اخضاعها لتأشيرة مفوض التخطيط بغية التأكد من توافقها مع التوجهات القطاعية أو الفرعية المصادق عليها من طرف الخطة، كما يجب تقديم كل الوثائق النهائية المتعلقة بتنقييم المشاريع إلى وزارة الاقتصاد و هذا بالإرتباط مع

(235) Article 8 de la loi 88-01 du 12/01/1988, sur l'orientation des EPE.

(236) Circulaire N°1 / SP-ME/ du 05/11/1989, du ministère de l'économie relative à l'utilisation des financements extérieurs et procédure de coordination.

(237) Assises nationales des baques, Alger 7 & 8 Décembre 1993, P.52-53.

مصالح التخطيط للمصادقة على شروط القرض و كيفيات التسديد و كذا المواعيد المرتبطة بهذا الأخير، وأخيراً بعد إعطاء الموافقة من طرف المجلس الوطني للتخطيط و الإعتماد من قبل وزارة الاقتصاد تبدأ المفاوضات بحضور شخصيات مالية مؤهلة و معروفة بتجيرتها لتقيم المشاريع مع الهيئات المالية المعنية.

أما فيما يتعلق بتمويل قطاعات أو فروع النشاط الاقتصادي فيتم هذا إما عن طريق قروض أو بواسطة سلفيات تخص التصحيح الهيكلي لكن شريطة تدخل عدة هيئات وطنية بغية تسوية وضبط النشاط الاقتصادي، حيث تشكل لجنة مكونة من مسؤولين عن وزارة الاقتصاد و موضوع عن المجلس الوطني للتخطيط بالإضافة إلى بعض المسؤولين عن بنك الجزائر للقيام ببعض المهام كتحديد طبيعة التمويل و تعين الهيئة المسؤولة عن تقيم المشاريع، إضافة إلى تحديد هوية المتتدخلين المعنيين بتقديم السلفية، تسديدها، شروط المفاوضات و أخيرا دراسة التشكيلة التقنية المكلفة بتقديم القروض و هذا بغية توجيه النشاطات لخدمة إحتياجات محددة و ضرورية في نفس الوقت.

3-5) السوق المالية:

كانت في السابق الخزينة العمومية هي التي تموّل إستثمارات المؤسسات، ولكن مع إنطلاق مسار الإصلاحات و خاصة بعد صدور المرسوم رقم 90-101 المؤرخ في 27/03/1990 المتعلق بلغع مستحقات الخزينة على المؤسسة في شكل قيم منقولة، حيث يتم تداول هذه القيم و تحديد شروط إصدارها و أشكال المفاوضات و كذا طرق التعريض في إطار سوق مالية متواجدة إما بين المؤسسات العمومية أو حتى مستوى مفتوح لكل مؤسسة أخرى (238). كما أن هذا المرسوم يحدد أشكال إصدار شهادات إثبات المساهمة (Certificates d'action) أو شهادات تثبت ملكية الأسهم من طرف المؤسسات الاقتصادية مع تحديد شروط التعامل بها. حيث يجوز التنازل عن هذه الشهادات لمؤسسات أخرى في إطار التبادل الحر للقيم المنقولة.

أما عن فوائد إقامة سوق مالي فتكمّن فيما يلي حسب جريدة جرائم اليوم المؤرخة في 12/05/1991:
أولاً يتعلّق الأمر برقة الإدخار على المدى الطويل و تشجيع التجديد المالي مع إعادة رد الإعتبار للوظيفة المالية على مستوى المؤسسة في إطار تحسين التغيرات النقدية على نطاق الاقتصاد الكلي، و كذلك توفير إمكانيات معتبرة من مصادر التمويل و إثرائها بتكلفة أقل. كما تستطيع أن تحدد مختلف الأطراف التي يمكن أن تكون مصدر تمويل أو طرف في إطار معاملات السوق المالية و نخص بالذكر عدة مؤسسات نبدأها بصناديق المساهمة، البنوك المؤسسات الاقتصادية العمومية لانتاجية منها و التجارية، الدولة إذا تعلّق الأمر بتهيئة إقليم معين أو تحفيظ التوازن الجهوي و مشاريع إستراتيجية، حتى الدعم الخاص بالتجهيزات و بالتسهيل. (239)

(238) Décret N°90-102 du 27/03/1990 déterminant les formes de certificats d'action susceptibles d'être émis par les EPE, ainsi que les conditions de leur transactions.

(239) Bessaha: Mouvement de capitaux, gestion risque et marché financier en Algérie, El Moudjahid du

إن السوق المالية من شأنها فتح المجال واسعاً أمام تعدد أشكال التمويل رغم صعوبته هذا المشروع، وما يمكن أن نقوله في الإجابة على إشغالاتنا هو أن هذه الهيئة لم يشهد لها ميلاداً لحد الآن رغم دخولنا وعهد الإصلاحات مهذا نستطيع أن نؤكد بأن تحرير رأس المال المؤسسات تجاه المستثمر الوطني الخاص أو الأجنبي يتضمن إحداث سوق مالي لتبادل الأسهم ضمن ميكانيزمات إقتصاد السوق.

المطلب الثالث: التطهير المالي إحدى ركائز الاستقلالية:

مقدمة: يهدف التطهير المالي أساساً إلى تحقيق هدفين رئيسين وهما:

على المستوى الجزئي مجال نشاط المؤسسة يتعلق الأمر بإعادة تعريف و تحديد الروابط بين المؤسسة والإدارة المركبة، بينما على المستوى الكلي فيتضمن تصحيح و تفادي كل العيوب الناجمة عن نظام التسيير السابق الذي إمتاز بالفشل إلى جانب إعادة إعطاء توازن بين الأصول والخصوم للمؤسسات الإقتصادية العمومية بهدف إحداث تطهير في حساب الاستقلال و ذلك عن طريق التخفيف من المصاريف المالية الناجمة عن أسعار الفائدة الجديدة (240). كما يهدف التطهير المالي إلى تجميع المديونية بهدف التقليل من درجة ثقلها على الحياة اليومية للمؤسسة مع محاولة إحلال الديون الطويلة عن طريق سياسة الكشوفات المصرفية، حيث أن تطهير وضعية المؤسسات و البنوك سيؤدي حتماً إلى توطيد العلاقات بينها و خلق جو تعاون جديد حسب ما هو محدد في مبادئ القانون التجاري (المرودية، الفعالية، الجذوة الإقتصادية).

و على صعيد آخر و حتى تتمكن و تستطيع المؤسسات الإقتصادية الانتقال إلى مرحلة الاستقلالية الحقيقة يجب عليها أن تكون في وضعية مالية متوازنة تمكنها من مواجهة تحديات المنافسة و خلق ثروة تساهم بها في توسيع نشاطها من جهة و من جهة أخرى في ترقية المجمعات الكبرى للإقتصاد الوطني.

ولكن الواقع يثبت بأن أغلبية المؤسسات الوطنية تعاني من عجز مالي هيكلية في خزانتها و هذا ما أثر فعلياً على فاعليتها و نظام تسييرها.

لذا ألفت نظر الحكومات المتعاقبة إلى ضرورة إتخاذ سياسة التطهير المالي كأحدى الحلول لتسوية المشاكل المالية للمؤسسات حتى تتمكن من إنعاش حياتها وإفادتها طاقتها التمويلية من جديد لإعطائها نفسها جديداً يمكنها من تبني نظام الاستقلالية بكل عقلانية. سنحاول تقديم تحليل مفصل للطريقة الجديدة قبل أن نحكم عليها إن كانت سياسة فعالة أو لا.

1) إجراءات التطهير في مجال الاستثمار والاستغلال.

إن إجراءات التطهير المالي مازالت معتمدة لحد الآن و ذلك منذ سنة 1987، كان المقصود منها في بداية

(240) Symposium nationale de l'entreprise nationale, Télévision Algérienne, communications présentées par

Hadj Ali Ghazali, PDG CNAT, 1992, P. 9 -13.

الأمر هو تمكين المؤسسات العمومية من الانتقال بسهولة إلى عهد الاستقلالية و ما دامت هذه المؤسسات مقبلة على عملية الخوصصة فإن التطهير سيصبح ضروريا لتسهيل شراء الخواص لرأسمال المؤسسات يعني وجوب تحضير المؤسسات تحضيرا ماليا لتمكين المستثمرين من الإقبال عليها بالمساهمة و إلا فإن العملية الجارية ستتصبح أكثر تعقيدا (مخطط إنعاش). (241)

التطهير في مجال الإستثمارات يعني تطهير الصنف 2 و يتعلق الأمر هنا بتكييف سياسات التمويل مع طبيعة النشاطات و البرامج الاستثمارية قصد تنوع مصادر التمويل، إضافة إلى ذلك تخص العملية تأطير إجمالي سنويا و متعدد السنوات لكل الإستثمارات اللامركزية و هو ما يدخل ضمن مهام المؤسسات و البنك مع ضرورة تكوين رأسمال إجتماعي و رأسمال عامل أولي بالنسبة للمؤسسات الحديثة النشأة لدعمها و تقويتها شريطة أن تتحمّل الدولة كل تكاليف قيام المؤسسات بإنجاز مشاريع ذات صبغة إستراتيجية.

و من ضمن إجراءات التطهير التي مست مجال الإستغلال تعلق الأمر بإقامة مخطط وطني للقرض يحدد الأهداف المتوازنة في مجال البحث و توزيع الموارد المالية إلى جانب توضيح طبيعة و أساليب المراقبة و إعادة صياغتها وفق المبادئ الجديدة للإصلاح مع ضرورة إعادة النظر في القروض البنكية و الأساليب الجديدة للتسليد إذ من شأن ذلك تسهيل التمويل الذاتي.

و على صعيد آخر تشمل إجراءات التطهير في مجال الإستغلال تطبيق سياسة محكمة في مجال تقديم القروض أكثر تكييفا و تأقلمها مع الشروط الجديدة للتمويل.

إن طريقة و منهجية التطهير المالي جاءت نتيجة الجدل الذي كان قائما بين تصورين، الأول كان يعتقد بضرورة إجراء مثل هذه العملية و ذلك نظرا للعبء الثقيل الذي تحملته المؤسسات نتيجة قيامها بمهام مختلفة ليست من صلاحيتها وإنما هي من صلاحيّة الدولة و على هذا يجب تغطية مدعيونيتها بإستخدام موارد الخزينة العمومية، أما الرأي الثاني فيعتقد بأن العجز المسجل في حسابات المؤسسة العمومية الاقتصادية راجع بالدرجة الأولى لسوء التسيير الداخلي من جهة و إلى عدم الإستغلال العقلاني للموارد المتوفّرة من جهة أخرى. لذلك أجمعـت الإقتراحات على ضرورة الحد من الإصدار النقدي و التقليل من إستدانة الخزينة العمومية من البنك المركزي (بنك الجزائر) تفاديا لعواقب التضخم و انخفاض قيمة العملة الوطنية التي تعكس على ارتفاع الأسعار. (242)

و إنطلاقا من هذا فإن الإستراتيجية المتوازنة ترتكز أساسا حول المبادئ التالية:

إن الانتقال إلى الإستقلالية يقتضي إجراء تطهير داخلي و خارجي من شأنه إعادة رد الإعتبار لعملية

(241) Ministère de la restructuration industrielle et de la participation, Séminaire sur le plan de redressement interne des EPE, Hotel El Djazair, Alger, 15 au 17 Octobre 1994; P. 1-4.

(242) Goumini: Assainissement financier des EPE, El Moudjahid du 24/07/1990, P.12.

إعادة الهيكلة العضوية للمؤسسات العمومية بغية جعلها أكثر فعالية، ويجب ربط منهجية التطهير بدلالة طبيعة العلاقة التي تربط المؤسسة بالدولة.

مست هذه العملية مئات المؤسسات، البعض منها كانت في وضعية مالية مستقرة نسبياً تعنى (أصول صافية موجبة، مؤسسات صنفت ضمن قائمة الصنف P و B) وهي تمتلك موارد خاصة تسمح لها بتمويل و تغطية الرأسمال الاجتماعي، (243) في حين أن البعض الآخر الذي يدخل في قائمة الصنف (ج و د) فيتميز بوضعية مالية سيئة حيث تعاني من إحتلال هيكله يتزامن بعدم وجود تغطية لمقابل رأس المال ففي هذه الحالة تتدخل الدولة بتقديم الدعم الضروري لإعادة دفعها من جديد لتمكن في الدخول الفعلي لعهد الإصلاح كما هو محدد قانونيا.

2) مضمون و عناصر التطهير المالي للمؤسسات:

سنحاول دراسة هذه النقطة من خلال تحليل أربعة فقرات أساسية نعتقد أنها ضرورية:

2-1) إنشاء صندوق التطهير المالي:

من ضمن إجراءات الإستقلالية ضرورة إنشاء صندوق خاص يتكلف بتطبيق و متابعة إصلاح المؤسسات العمومية، (244) على أن يمول هذا الصندوق من طرف مؤسسات غنية إن صح التعبير، بالمقابل ستستخدم هذه الموارد لتطهير و تسوية حسابات المؤسسات التي تعاني من ضائقة مالية بسبب تصنيفها ضمن فئة (ج و د)، إلا أن معظم حسابات و أرقام ميزانيات المؤسسة تعتبر خيالية و غير حقيقة ليس لها أي دليل محاسبي منطقي يعبر عن الوضعية الفعلية للمؤسسات لذلك تصور مسبقاً أن منهجية التطهير قد تبني على أساس غير صحيح و بالتالي سنشك في مصداقية و جلوى هذه العملية.

كما أن الأرباح المستخلصة في نهاية الدورة ليس لها أي أساس من الصحة لأنها واقعياً غير قابلة للتحصيل باعتبارها أموال لا تتحقق التوازن إلا نظرياً، و حسب الكتابة المحاسبية التي تعتمد في غالب الأحيان على مبدأ التكلفة التاريخية التي هي بعيدة كل البعد عن التكلفة الحقيقة خاصة في مجال تقسيم الاستثمارات و المخزونات و هي مستحقات المؤسسة. حيث أثبتت أنه بالرغم من الأموال الباهضة التي خصصت من طرف الدولة و المقدرة بحوالي 86 مليار دج في قانون المالية 1993 و بمبلغ 76 مليار دج في قانون المالية لسنة 1994 إلا أنها لم تحصل على أية نتيجة ملموسة في السنوات السابقة و هذا راجع حسب اعتقادنا إلى أن منهجية التطهير المالي ليس لها أي مبرر علمي اقتصادي واقعي يحاول حل المشكلة من جذورها، و الدليل على ذلك هو أن المؤسسات تجد نفسها سنوياً في نفس الورطة و كأنها لم تستفيد من إجراء التطهير رغم الأموال المخصصة لذلك. (245)

(243) Guide méthodologique N°1 du conseil national de planifications:

Discours avec le gouverneur de la banque centrale, Révolution Africaine, du 18/02/1988.

(244) Décret N° 90-104, relative aux opérations sur le compte d'affectation spéciale N° 302-054, Fonds de mise en oeuvre de l'autonomie.

(245) Nécessité d'un plan de redressement, et une réstructuration de leur activités.

2-2) تحويل مدийونية المؤسسات:

نظراً للحجم الثقيل التي تعاني منه المؤسسات من حيث مبالغ الديون باختلاف طبيعتها خاصة القصيرة المدى منها مما أثر سلباً على الخزينة إنخدت الحكومات السابقة الأولى بعد الأخرى عدة إجراءات لتخفيض من حدة المديونية الداخلية للمؤسسات و ذلك بتبني سياسة معينة مفادها تحويل جزء منها باتجاه الخزينة في شكل قروض نهاية غير قابلة للتتسديد مع إمكانية تحويل الديون القصيرة الأجل إلى ديون متوسطة و طويلة قصد التخفيف من العبء و هو ما يدخل في إطار ما يسمى بإعادة هيكلة مديونية المؤسسات العمومية. أما عن فوائد هذه العملية فتلخصها فيما يلي: (246)

فوائد مرتبطة ببرامج الإستثمارات حيث التخفيف من حدة المديونية من شأنه تشجيع الإستثمار و توظيف رؤوس الأموال، إلا أن عملية تحويل ديون المؤسسة جزئياً إلى خزينة الدولة أخذ بعين الاعتبار سياسة تحويل الدين الأصلي كلياً بينما فيما يتعلق بأقساط الفوائد تبقى على عاتق المؤسسات، لكن بالمقابل و نظراً لاستحالة قيام هذه الأخيرة بتسديد مبالغ الفوائد في الوقت الحالي قامت البنوك بتقديم مساعدات في شكل تسبيقات على المدى المتوسط و بمعدل 6% سنوياً.

وفي هذا المضمار نطرح التساؤل التالي: كيف يمكن اعتبار معالجة الدين الأصلي و أقساط الفوائد في نفس المستوى لتصحيح مشكل توازن المؤسسة؟ هذا في الواقع غير معقول أصلاً.

فيما جانب الفوائد المرتبطة ببرامج الإستثمارات هناك محسنات و إيجابيات أخرى مرتبطة بضممان سريان مشروع إستقلالية المؤسسات و يتعلق الأمر على الخصوص بأن معالجة و فك مشكل ديون المؤسسات سيسهل حتماً الإنقال إلى عهد الإصلاح بسرعة و بأكثر فعالية و قوة، إلا أن الواقع التطبيقي أثبت خلال مرحلة إعادة هيكلة العضوية و المالية أن إجراءات التطهير المالي لم يشهد لها تكريس ميداني إلا بعد مرور وقت طويل من مدة تطبيق إعادة هيكلة العضوية كما أن العملية نفسها لم تعمم على جميع المؤسسات حيث بعضها لم تستفيد إطلاقاً من إعادة هيكلة مالية بتاتاً، وهنا يطرح التساؤل عن مصير منهجية التطهير المالي في ظل هذه العمليات؟

و من جهة أخرى ينبغي التساؤل حول طبيعة تكيف إجراءات التطهير مع طبيعة نشاط كل مؤسسة على حدى و حسب نوعيتها الخاصة باتجاه الإصلاح؟ لا يجب أن تكون المعالجة موحدة بالنسبة لكل المؤسسات حفاظاً على خصوصيات الطرح تفادي إعتماد الميكانيزمات الإدارية غير الملائمة مع الوضعية المميزة، لذلك يجب التعجيل بإتمام هذا الملف لأنه يعتبر الركيزة الأساسية في تسهيل الإنقال التدريجي للمؤسسات إلى عهد الإستقلالية و الدخول التدريجي في اقتصاد السوق.

(246) Hamini: Autonomie des EPE et assainissement financier , El Moudjahid du 11/10/1990, P. 13.

2-3 إعادة تقييم الأصول:

طبقاً للمرسوم رقم 90-103 المؤرخ في 27/03/1990 المتعلق بتحديد شروط إعادة تقييم الأصول بما فيها (الأراضي، الآلات، المنازل) في هذا الإطار ينبغي الوقوف عند النقاط التالية:

في ظل الإصلاح المتعلق باستقلالية المؤسسات يجب إعادة النظر في تكييف قيم ممتلكات المؤسسة المناسبة

لقيم

السوق حتى نعطي للمؤسسة كامل الحرية في التعامل لتسير عقاراتها تفادي للخسارة التي طالت أحقتها القوانين بحسابات المؤسسة، و هنا ستصبح المنهجية الجديدة خاصة فيما يخص العقارات بتحقيق زيادات معتبرة في تعزيز الرأسمال الاجتماعي من جهة أو من تغطية العجز المالي بالنسبة للمؤسسات التي تعاني من احتلال مالي من جهة أخرى.

أما بخصوص الطريقة الجديدة فإن أسلوب تقييم الأرضي في الجنوب مختلف عن تقييم الأرضي في الشمال وهو ما لم يكن في السابق (تقييم موحد Evaluation unifiée).

و من جهة أخرى يجب إعادة النظر في معاملات التقييم حيث الانتقال تدريجياً إلى تغيير واقعي و حقيقي، كما يجب في هذا الإطار توفر التشريع اللازم لامكانية تطبيق التقييم الملائم و العقلاني حيث تدمج كل الفوارق الناجمة عن إعادة التقييم في رأس المال المؤسسات لكي تعتبر أرباح في الأصل مفعية من أي ضريبة أو رسم، بينما تتم طرق تحصيص هذه الأرباح من طرف الجمعية العامة للمساهمين علما بأن منهجية التطهير المالي أصبح من مهام مندوب الإصلاحات لدى رئاسة الحكومة مكلفاً بها. (247) في سنة 1990 استفادت ما يقرب من 51 مؤسسة من مبلغ يقدر بـ 928 مليار دج المولدة من طرف الصندوق الخاص بدعم الاستقلالية لبعض المؤسسات، أما المبلغ الإجمالي فقدر بـ 1900 مليون دج بينما المؤسسات المتبقية التي كان عددها 71 مؤسسة تحمل أصول صافية سالبة أخذت بشأنها الدولة عدة إجراءات تمثل أساساً في تسديد ديونها الطويلة من طرف الخزينة العمومية و البنك الجزائري للتنمية، حيث تكفلت هذه العملية مبلغ يقارب من 16500 مليون دج منها حوالي 2878 مليون دج مولدة من قبل الحساب الخاص بدعم الاستقلالية، بينما في سنة 1991-1993 خصصت الدولة من خلال مختلف قوانين المالية مبالغ تتراوح من 20 مليار دج إلى 86 مليار دج بين 1991 و 1992 و مبلغ 76 مليار دج في 1994 حسب المادة 177 من قانون المالية لسنة 1994. (248) يدل هذا في الواقع على حرص السلطة العمومية على ضرورة تصفية حسابات المؤسسات قصد تحضيرها التدريجي لخاتمة تحديات إقتصاد السوق و الارتفاع بها لمستوى المؤسسات الأجنبية بعد إعطائها نفس إمكانيات المنافسة.

و نظراً للتناقض الذي أحيل بالطريقة السابقة في تقييم الأصول المادية القابلة للإهلاك و طبقاً للمرسوم

(247) Un délégué au réformes auprès du premier ministère remplace le COREP, suivant décret exécutif N°90-05 du 01/01/1990.

(248) Pour 1991, un montant de 8 Milliards et 800 Millions de DA et fixer pour assainir les banques suivantes (CPA, BNA, BEA).

Pour 1992, une somme de 14 Milliards et 600 Millions de DA pour la même opération.

الموارد في ميزانية المؤسسات و الهيئات الخاضعة للقانون التجاري، لكونه لا يلبي إحتياجات المؤسسات و لا يعبر عن الحقيقة المعاشرة نظراً لفوارق الكبيرة بين الأسعار الحقيقية في السوق مع تلك المرخص بها قانونياً مما أفقد المؤسسات أموالاً هائلة قد تستعين بها لدعم و تعزيز رأسها الاجتماعي وبالأحرى التخفيف من عجزها المترافق. ففي هذا الإطار و إستجابة لطموحاتأغلب المسيرين تم إصدار مرسوم تنفيذي يحمل رقم 93-250 مؤرخ في 24/10/1993 يقضي بتعديل المرسوم السابق و مضمونه: يتعلق الأمر بإعادة بناء معاملات جديدة أكثر واقعية لتقييم التجهيزات و ذلك من خلال الجدول التالي:

الجدول رقم 10 : معاملات تقييم التجهيزات.

السنوات	86	85	84	83	82	81	80	79	78
معامل القيمة الأصلية	3,10	3,10	3,20	3,35	3,50	3,65	3,80	4,05	4,20
القيمة الأصلية المعادة التقييم	2,80	2,80	2,80	2,80	2,80	2,80	2,80	2,80	2,80
المعامل				91	90	89	88	87	
				1	1,50	2,05	2,40	2,60	

المصدر: الجريدة الرسمية العدد 69 المؤرخة في 27/10/1993: الصفحة 15.

أما بالنسبة لمعاملات تقييم العقارات فتكون حسب ما يلي:

الجدول رقم 11: معاملات تقييم العقارات.

السنوات	76	75	74	73	72	71	70	69	68	67	66	65	64	63
المعامل	6,95	7,60	8,20	8,90	9,60	10,5	11,3	12,3	13,3	14,5	15,7	17	18,5	20
السنوات	91	90	89	88	87	86	85	84	83	82	81	80	79	78
معامل القيمة الأصلية	1	1,8	2,8	3,3	3,5	3,6	3,80	3,90	4	4,20	4,30	4,40	5,30	5,60
القيمة الأصلية المعادة التقييم							3,45	3,39	3,33	3,36	3,30	3,25	3,65	3,75

المصدر: الجريدة الرسمية العدد 69 المؤرخ في 27/10/1993: الصفحة 15.

من خلال هذه الجداول يمكن أن تخصص مبلغ فائض القيمة الذي ينجم عن إعادة التقييم هذه، وبناءً على توصيات الهيئة المؤهلة لريادة الأعمال الاجتماعي أو لإبلاغ العجز المسجل.

2-4) المجلس الوطني للتخطيط وإجراءات التطهير:

يقتصر المجلس الوطني للتخطيط إجراء تطهير مالي لبعض المؤسسات و البنوك التي يرى تطهيرها ضروري لتلبية بعض الأهداف المتضمنة تحقيق السياسة الاقتصادية للدولة. (249)

فبحسب التعليمية التي أصدرها المجلس الوطني للتخطيط في جريدة المجاهد بتاريخ 24/02/1991 تنص بأن إجراءات التطهير ترمي إلى معالجة مشكل المستحقات التي هي على عاتق المؤسسات و كذا القروض المقدمة من طرف البنوك بصفة خاصة و هذا لوضع حد لتدور الوضعية المالية للمؤسسات المهيكلة التي سوف تسمح لها بتنفيذ مخططها التوجيهي، مع التكفل في إطار شفاف بتكلفة التطهير المالي و هذا بالإشتراك ما بين كل المؤسسات بصورة تضامنية بالإرتباط مع النظام المالي و صناديق المساهمة و كذا السلطة العمومية.

فيما يتعلق بتطهير البنوك و المؤسسات المقترحة من طرف المجلس الوطني للتخطيط فإن الأمر يستدعي ضرورة تطهير حافظة البنك كخطوة أولى و مستعجلة ثم تليها عملية تطهير مالي للمؤسسات الاقتصادية لأن المشكلة مرتبطة مع بعضها البعض. وهنا يمكن أن نقول بأن البنك يستفادت بمشروع الاستقلالية قبل المؤسسات الاقتصادية مما يطرح صعوبة تكفلها بالمؤسسات العاجزة إحتراماً لمبدأ التوازن المالي.

و بالإضافة إلى ذلك و حتى لا تصبح عملية التطهير المالي طريقة تغذى وتيرة التضخم فإنه يجب أن تقوم بإعادة هيكلة كل المؤسسات مرفقة بمخطط تصحيحي قادر على إستيعاب الأموال و ترشيد توظيفها لمعالجة عدم التوازن (التطهير المالي يجب أن يدخل ضمن آفاق تدعيم النمو الاقتصادي). (250)

أما بخصوص سياق تدابير التطهير فالسؤال يطرح نفسه و هو: هل الإجراءات التي اتخذت في حالات مختلفة يمكن أن تؤدي إلى تصحيح فعلي لكل المؤسسات و القيام بتطهير مالي حقيقي و جاد؟ أي يعني ليس التطهير من أجل التطهير؟

و للإجابة على هذا السؤال نستطيع أن نقول بأنه حسب الوضعية الحالية التي يمر بها الاقتصاد الوطني و خاصة ظاهرة الإنخفاض المحسوس في أسعار البترول فمن الصعب التحكم جيداً في إعادة و سيرورة التطهير المالي طبقاً للمبادئ المحددة، كما أنه من الصعب كذلك التحكم جيداً في تسيير المؤسسات و جعلها قوية ذات منافسة بانظر لبعض الصعوبات و المشاكل الخفية بها.

(249) Note d'information relative au mesures d'assainissement des banques et des entreprises du conseil national de la planification, El Moudjahid du 10/03/1991, P.1-4.

(250) Séminaire sur le plan de redressement interne des entreprises, Hotel El Djazair, Alger 15/ au 17/10/1990, P. 1-4.

Le plan de redressement constitue dorénavant l'outil privilégié de la réstructuration industrielle.

و من بين هذه العرائق نذكر تفاقم العجز المالي الهيكلي و ندرة الإمكانيات ذات كفاءة؟ إلى جانب سوء تسيير الإمكانيات المادية المتميزة بظاهره التبذير و غياب ترشيد في النفقات أمام إهلاك أغلبية التجهيزات و المعدات. إضافة إلى هذا تمحض المشاكل في ظاهرة نقص التموين بالمواد الأولية و ذلك بانظر لحدودية توفر العمالة الصعبه مما يشكل في مصداقية ممارسة الإستقلالية الحقيقية أمام كل هذه المعطيات، ناهيك عن العباء التغليف على المؤسسات نتيجة الحجم الكبير من الضرائب و أشباه الضرائب في ظل إرتفاع معدلات الفائدة مع إعادة هيكلة القروض من طرف البنوك و غيرها. الشيء الذي يمكن قوله أن مسار التطهير المالي و المحاسبي سيجد حلا تدريجيا إرتباطا بالتحسن المرتقب في التوازنات الخارجية هذا من جهة أما من جهة أخرى فيمكن التغلب على هذه المشاكل بواسطة تحسين تنظيم مختلف نشاطات المتعاملين و تحسين التسيير التجاري، فـيمكن ذلك أن يسمح بالتحكم الأفضل في تكاليف الإنتاج و المردودية المالية مع توسيع حلقة إعادة التراكم المستمر لرؤوس الأموال. كما ينبغي في الواقع لعملية التطهير المالي أن تختلف في منهجيتها و طريقة معالجتها للأمور بإختلاف طبيعة المؤسسات و طبقا للقانون الذي يحكمها.

و في إطار هذا الطرح نجد ثلاثة أنواع من المؤسسات و نلخصها فيما يلي:

النوع الأول يتمثل أساسا في طريقة تطهير المؤسسات المتحلة حيث أن تسوية مشكل ديونها يجب أن يتم بالإتفاق مع البنك المعنية و الخزينة العمومية و ذلك عن طريق شراء كل أصول المؤسسات مع إمكانية إصدار سندات لـإكتتاب من قبل الخزينة العمومية لمدة 20 سنة تحمل هذه الأخيرة قيمة حالية يضاف إليها معدل فائدة 5 بالمائة كحد أقصى.

النوع الثاني يتعلق الأمر بتطهير المؤسسات غير المستقلة ذات الإحتلال المالي حيث أن الكشف المصرفي التي تعاني منها هذه المؤسسات يمكن تجزئتها إلى صفين، منها الكشف المصرفي غير المضمونة العاديه و الأخرى الكشف غير العاديه وغير مضمونة. (251)

في بالنسبة للكشف العادي التي تراوح مدتها ما بين 6-9 أشهر من رقم الأعمال فيتم توريتها بواسطة قروض قصيرة الأجل لتعطيل إحتياجات الإستغلال، أما الكشف غير العادي فتكون معالجتها بالطريقة التالية: من جانب دفع هذه الديون في شكل قروض تمنح للمؤسسات على المدى المتوسط مع إعطائها تسهيلات للتسديد، أما من جانب ثانى فيتعلق الأمر بتجميد هذه الديون لمدة لا تفوق ستين شريطة أن تعطى للبنوك كامل التعويضات الالزمة من مداخليل صندوق التطهير المالي.

و على صعيد آخر يمكن شراء كل السندات التي تطرحها المؤسسات لـإكتتاب عند مرحلة إنقاذهما للإستقلالية و تعويضات بسندات إجبارية تقدم من طرف الخزينة العمومية، أو تقديم تسبيقات للمؤسسات من أموال صندوق التطهير بغية تكوين رأسمال خاص.

(251) Assises nationales des banques, Alger 7 et 8/12/1993, P.20.

أما النوع الثاني من إجراءات التطهير فيتعلق الأمر بتطهير كشوف المؤسسات المستقلة و في هذه الحالة و بالنسبة للمؤسسات التي لها مبالغ من السحب المكشوف تفوق مدة 6 إلى 9 أشهر من مبالغ رقم الأعمال فيجب عليها أن تتفاوض مع البنك التي تعامل معها بغية تحديد مخطط تصحيحي يخص تطهيرها ماليا و بشروط متفاوتة، يعني أن التسديد يتم بواسطة قروض طويلة و متوسطة و معدلات فائدة مختلفة. (252)

و بخصوص المبالغ المسددة من قبل البنك فتعمل الخزينة على إصدار سندات إجبارية للإكتتاب و تقابلها سندات تثبت المساهمة في رأس المال المؤسسات، كما أن المؤسسات المعنية تستطيع الإستفادة من حصص جديدة في شكل رأسمال مولة من طرف صناديق المساهمة و مؤسسات أخرى، و لا ننسى أنه من ضمن إجراءات التطهير المستخدمة إمكانية تسديد الخسائر الناجمة عن الصرف في حدود الإمكانيات المتوفرة (خسارة ناجحة عن تدهور قيمة الدينار الجزائري).

المطلب الرابع: العلاقة الجديدة بين البنك و المؤسسة الاقتصادية العمومية.

مقدمة:

في إطار الإصلاح الاقتصادي المعتمد منذ سنة 1988 و القاضي بإرساء قواعد و ميكانيزمات التحرير الاقتصادي يعتبر البنك النواة الرئيسية لتحرير و دفع معاملات المؤسسات الاقتصادية و من هنا يصبح البنك مؤسسة عمومية إقتصادية تسير وفق قواعد القانون التجاري و المدني بحيث يخضع لمعايير التجارة و الحرية الاقتصادية، و نتيجة لذلك يخضع البنك لمبدأ الاستقلال المالي و التوازن الاحسبي كما يتحمل بالمقابل كل ما ينجر عن أعماله و نشاطاته سواء كانت إيجابية أو سلبية. (253)

إن هيئة القرض المستقلة لم تعد مكلفة بتحقيق إلتزامات الدولة من جهة و لن يعد مراقبا لأنه لن تشارك من الآن فصاعدا في جان الصيغات العمومية، و لن يتدخل في تسيير البرنامج العام للتجارة الخارجية بالصفة التي كانت عليها في السابق، إضافة إلى هذا كله لا يقوم بدور مراقب الصرف و لا بوظيفة أمين الصندوق. فيما يخص مجال تمويل الإستثمارات أصبح البنك يتخذ القرارات معتمدا في ذلك على قدرة تسديد المشروع لكافة القروض المقدمة مع إمكانية المؤسسات على تحقيق التراكمات المطلوبة و الالزمة في نفس الوقت.

فالبنك مؤسسة مستقلة كباقي المؤسسات التجارية الأخرى من حيث توازن التسيير أو فعالية عوامل الإنتاج و مردودية الإستثمار، لكن يمكن أن يتميز عن باقي المؤسسات الأخرى بكل منه مؤطرأ تأطيرا قويا بنظام الضبط نظرا لطبيعة نشاطه و ما ينطوي من آثار سلبية على السياسة النقدية و تسيير التوازنات الخارجية. (254)

(252) Guide méthodologique N°1 & 2, élaboré par le groupe de travail in: Forme COREP, Chargé de la gestion d'assainissement des EPE.

(253) Consulter : Loi sur la monnaie et crédit, 90-10 de Mars 1990.

(254) Deboub Youcef: Régulation des investissements et réforme économique en Algérie, Avril 1991,

P. 570-572.

1) وظائف البنك المستقل.

تنحصر وظائف البنك المستقل في عدة مهام منها المرتبطة بصلاحية تقديم القروض و تعبئة الموارد إضافة إلى تسهيل معاملات التجارة الخارجية بغية تقديم المعلومات الضرورية حول طبيعة جدورة المشاريع الإستثمارية. و بداية يعتبر البنك كهيئة لتقديم القروض حيث يساهم بكيفية أساسية في تحقيق التوسيع أو الإنكماش الاقتصادي و ذلك حسب السياسة النقدية المتبعة في البرنامج الحكومي، إلا أن معظم الهيئات الوطنية تعاني من ظاهرة إرتفاع معدل الخطر في تسديد القروض و السبب في ذلك يرجع أساسا إلى نقص نظام إعلامي و صارم لحسن اختيار المشاريع الفعالة ذات المردودية و هو ما عمل الإصلاح الحالي على تغييره بغية التقليل من إهدار الموارد.

كما يعد البنك القناة المثلثى لتعبئة الموارد حيث يسعى جاهدا لجمع أكبر كمية ممكنة من الموارد، و بالمقابل يسهر على تقديم أحسن الخدمات حتى يكون في مرتبة منافسة للبنوك الأخرى، بينما على صعيد آخر ينبغي مراعاة تطبيق سياسة حماية أموال الزبائن من أي خطر قد تسببه المشاريع المملوكة. و عليه يسعى البنك إلى بناء برنامج تكوين من شأنه أن يطور تدريجيا موظفي البنك و يجعل منهم الأداة الفعالة لتقديم المزيد من المنافع لكل الزبائن. (255)

و البنك عماد التجارة الخارجية حيث يتدخل كلاسيكيا في تمويل التجارة الخارجية و ترقية الصادرات، بحيث تتحلى خبرته في إجراء تحمل العمليات المالية الضرورية لتقديم معرفته المتعلقة بالطرق الدولية في المجال المالي و النظمي و التجاري، و على صعيد آخر يساهم البنك في تعبئة القروض الخارجية لتغطية التكاليف بالعملة الصعبة الناجمة عن إستيراد السلع و الخدمات سواء لتسهيل دواليب أجهزة الإنتاج أو بتمويل أجهزة الإستهلاك و بهذه الكيفية يأخذ شكل مفترض وضامن في نفس الوقت.

كما يمكن كذلك أن تعدد أشكال تدخله في مجال التحويلي الخارجي إما كشريك مساهم في رأس المال المؤسسة أو كهيئة قرض مختصة في التحصيل و الجمع المالي، فضلا عن ذلك يشارك البنك باعتباره مؤسسة مستقلة في تقديم خدمات لبعض المؤسسات الأجنبية بصفتها على سبيل المثال ك وسيط بين مختلف عمليات البنك. و في إطار وظائف البنك تظهر وظيفة الإعلام حيث يساهم بشكل فعال في إنشاء بنك معطيات و معلومات على المستوى الوطني أو الجهوبي بغية تقديم خدمات مختلفة حول جدورة المشاريع الإستثمارية مع إختيار البدائل الممكنة من ضمن الإقتراحات المقدمة حفاظا على مبدأ ترتيب الأولويات و تنفيذ السياسة الاقتصادية للدولة. (256)

(255) Conférence nationale sur les entreprises, Club des Pins, 1989, P.141-142.

(256) La BEA, BNA, CPA : sont tenu de prendre en charge le financement de l'exploitation de l'investissement à MLT, voir la loi N°90-10 de Mars 1990.

2) البنك مؤسسة عمومية إقتصادية.

نقصد بمفهوم البنك مؤسسة عمومية إقتصادية أن كل المبادئ العامة التي تطبق على المؤسسات المستقلة تطبق على هيئة القرض. حيث في البداية يسعى البنك إلى تحقيق توازنه المالي و المحاسبي و ضمان استقراره في مجال التسيير. (257)

فنظرًا لحتميات إقتصاد السوق و تحديات المنافسة الشديدة يتحتم على البنك التصرف بعقلانية و مردودية، و على هذا الأساس و للوصول إلى مثل هذه الأهداف ينبغي إعتماد ميكانيزمات إقتصادية تمكنه من تحقيق توازن تسييره و تدعيم أمواله ليتمكن من الحصول على مستوى معين من الاحتياط لمقابلة طلبات الزبائن، و بالإضافة إلى ذلك يجب عدم تدخل الإدارة المركزية في نشاط البنك حتى تحفظ فعاليته و تسطير إستراتيجيته بكل إحتراف و استقلالية مع إحترام المبادئ العامة للتخطيط الوطني. لهذا تظهر ضرورة تكيف نشاطاته مع توجيهات التخطيط الوطني و سياسة الاقتصاد الكلي خاصة عند فترات الأزمة و تقصد بهذا أنه يجب على البنك أن يحترم السياسة المتبعة من طرف الدولة لا سيما فيما يخص الأسعار و الضرائب و توازن التجارة الخارجية، و من جهة أخرى البنك مؤطر تأثيراً قوياً بالسياسة النقدية و المالية التي يسطرها بنك الجزائر و يحرص على عدم الخروج على مسارها و إطارها العام. (258)

والبنك المستقبل بإعتباره كبقية المؤسسات التجارية لا تقل أهمية مساهمته المالية عن أهمية تنظيم أموره لمقابلة طلبات المؤسسات العمومية و الخاصة، حيث أنه يقوم باستخدام أموال الإيداع بمبادرة منها لتسوية وضعية المؤسسات التي تعاني من إحتلال مالي هيكلـي، و هذه العملية في الواقع تكملة لجهود الخزينة العمومية التي لا تستطيع وحدتها من التصدي للمشكلـ. بالإضافة إلى ذلك كانت بعض الإقتراحات التي تتعلق بإشتراك المؤسسات المتوازنة و الغنية إن صحة التعبير في تطهير بقية المؤسسات الأخرى خاصة المتعلقة بمؤسسات البناء و الأشغال العمومية. حيث يجب الإشارة إلى أن البنك ملزم بضرورة تقديم القروض مع بقية الأموالقصد الإستجابة لمتطلبات الأخطار المرتبطة بالزبائن. (259) زيادة إلى هذا و من ضمن المساهمة المالية للبنك القيام بمحـ مختلف الإكتتابات الرامية بإصدار بعض الإلتزامـات لاكتتاب تستـخدم كتوظيف يستعمل في مسح بعض ديون المؤسسة المكتبة، كما يجوز إصدار بعض السندات من قبل صناديق المساهمة للإشتراك في رأسـمال المؤسسات و يمكن هذه الأخيرة من توفير أصول صافية من جهة و من تجمـيد النقود المتداولة من جهة أخرى. يستطيع للبنـك كذلك بتجـميد جـزء من أصـولة المستـحقة بـتوظيف القيـم المالية الصـادرـة عن مـساهمـي المؤسـسة.

(257) Article 127 à 141 de la loi 90-10, traitant de l'autorisation et de l'agrement.

(258) L'article 99, de la loi 90-10, relative qu lois sur la monnaie et crédit.

(259) La banque doit tenir compte du risque bancaire et surtout le risque du marché:

* le risque du taux d'intérêt,

* le risque de liquidité,

* le risque de change.

وأخيراً وضمن مساهمة البنك مالياً يتعلّق الأمر بإمكانية تجميد الديون غير القابلة للتنازل عنها لتساهم بكيفية فعالة في تطهير المؤسسات مالياً وإنعاشها اقتصادياً، وعلى هذا الأساس ضمن طرق التطهير بجد ميكانيزم تجميد الديون الغير مرتبطة مباشرة بدوره الإستغلال و ذلك بواسطة منح قروض متوسطة المدى آخذًا بعين الحسبان قدرة المؤسسة على التسديد و الحفاظ على هيكلها المالي معتمدة في ذلك على مبادئ معينة تحكمها هوامش محددة و مؤطرة من طرف بنك الجزائر لكي لا يؤثر سلبياً على مردودية و نتائج المؤسسات.

ينص الإصلاح المالي على ضرورة المرور من التوطين الوحيد إلى حرية التوطين و نقصد بذلك أنه في إطار تطبيق إستقلالية المؤسسات و البنك²⁶⁰، يجوز للمؤسسات الإختيار بكل حرية البنك الذي تريد التعامل معه، و شريطة لقاء ذلك تسديد كل التزادات المكتسبة لدى البنك المعتمد كما يظهر ذلك من القانون رقم 12-86 المورخ في 19/08/1986 المتعلق بنظام البنك و القروض لا سيما في مادت 151 التي تنص فإن النظام البنكي يجب أن يضمن متابعة استعمال القروض الممنوحة من طرف الهيئات و يتخذ بالمقابل كل التدابير الكافية بحماية الموارد و التقليل من أخطار عدم التسديد. (260)

أما القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد و القرض يلح بأن إعادة تمويل البنك التجاري عن طريق هيئة الإصدار النقدي هي دائمًا قابلة للتسديد عكس ما كان عليه في السابق مما يحتم على البنك نفسها إتخاذ سياسة تقضي بتقديم مساعدات للمؤسسات العمومية الاقتصادية شريطة أن تكون عملية تسليم القروض لا تخضع لإجراءات إدارية و لكن بالعكس يجب أن تأخذ في الحسبان فعالية مثل هذه القرارات بواسطة مختلف المفاوضات مع البنك الأصلي.

إن حرية التوطين في مجال تسهيل التجارة الخارجية سيساعد بدون شك على تسهيل إتصال المؤسسات و إتمام المعاملات التجارية بكل سهولة مع مختلف الموردين مما قد يساهم هذا بشكل فعال في خلق منافسة حادة، إلا أن التشريع في هذا الميدان غير كاف نظراً لأن المرسوم رقم 88-167 المورخ في 06/09/1988 لا يؤدي إلى ترجمة و تفسير حقيقي لهذه العمليات إضافة إلى مشكل إتصال المعلومات و الإعلام داخل النظام المصري نفسه ضمن قالب تنافسي.

يتجلّي إصلاح النظام المالي و البنكي أمام تحديات إقتصاد السوق بضرورة إعادة تشيط دور البنك الجزائري للتنمية لتغطية كل احتياجات تمويل الإستثمارات المنتجة هذا من جهة و من جهة أخرى تقع على أساس دراسة كل إمكانيات مختلف مصادر التمويل بالقروض الخارجية على الأقل في هذه المرحلة.

و بالنسبة للمجالات التي تتدخل فيها سلطات البنك الجزائري للتنمية فيمكن حصرها فيما يلي: في جانب تقييم المشاريع يتم التقييم بمجرد بروز فكرة الإستثمار و تحرى بنفس الكيفية عملية التمويل، كما يشترط إجراء

(260) Voir la loi N°88-06 du 12/01/1988, relative au régime des banques, modifiant la loi 86-12 du 19/08/1986 relative au régime des banques et au crédit.

التحليل و الخبرة الالزمه على مستوى جدو المشاريع و دراسات السوق مع فدرة دراسة إمكانيات توازن المؤسسة و مقارنة مستوى إنتاجية و قدرات العمال مع مستوى المردودية الواجب الوصول إليها و ما إلى ذلك. فبالنسبة لجانب تسيير الإعانت ليساهم البنك الجزائري للتنمية في تسيير صندوق ترقية إستثمارات المؤسسات الصغيرة و المتوسطة بغية العمل على ضمان إنجازها، و لتحقيق ذلك يجب تطوير نظام الإعلام. و لهذا يعتزم البنك إنشاء بنك المعلومات لمقابلة حتميات و ضروريات تحرير الاقتصاد.(261)

فيما يخص مساهمات البنك ليستطيع مباشرة كل أشكال المساهمات في رأس المال بعض المؤسسات التي لها صممة مالية و إقتصادية، بناء على قدرته في تحديد الإمكانيات يمكن أن يوفر خط إعتماد قرض بـ 100 مليون فرنك منها 50 مليون موجهة لتحويل عمليات الشراكة زيادة إلى كذلك يوجد خط قروض بـ 40 مليار لира موجهة لتمويل مشاريع المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في ظل مصادر أخرى لتعطية تمويل إستيراد المواد و الخدمات.

بالنسبة للشرط الثاني من الإصلاح الخاص بدراسة إمكانية الحصول على القروض الخارجية لضمان الشروع و الدخول الفعلي في مرحلة التحرير الإقتصادي و يتعلق الأمر بـ:(262)
يمكن للنظام المالي أن يستفيد من الإعتمادات الرسمية و القروض الناجمة عن الإتفاقيات المتعددة الأطراف و تخص أساساً قروض التصحيف الهيكلية المقدمة من قبل صندوق النقد الدولي بالإضافة إلى هيئات أخرى مثل البنك العالمي، البنك الإفريقي للتنمية ... الخ.

و هناك بعض القروض الناجمة عن الإتفاقيات الحكومية أو ما يسمى بالإعتمادات الحكومية التي تختص تمويل المواد الأولية و قطع الغيار و بعض المواد الإستهلاكية، إضافة إلى الإعتمادات المخصصة لإستيراد المتوسطي المدى و الممثل في قروض المشتري و قروض المورد. (263)

كما أن للنظام المالي إمكانيات أخرى من الإعتمادات ذات الصبغة القصيرة الأجل التي هي في الواقع مطلوب بكثرة من طرف الجزائر لاستخدامها في تمويل متوجات الإستهلاك العادي بإعتبارها لا تخضع لشروط صندوق النقد الدولي و البنك العالمي.

و أخيراً و من ضمن بدائل الحصول على رؤوس أموال بالعملة الصعبة يقتضي الأمر الاستعانة بالإستثمار المباشر حيث هناك إمكانية تدويل رأس المال عن طريق فتح مساهمات في مؤسسات وطنية أمام مؤسسات أجنبية أو الإستعانة بطرق أخرى مثل الشراكة. قد تتمكن الدولة بفضل علاقتها الحسنة مع بعض الدول من الإستفادة من إعتمادات حكومية مميزة. هذا هو مضمون إصلاح العلاقة بين المؤسسة و البنك لإضفاء طابع المنافسة.

(261) Assises nationales des banques, Alger, 7 et 8 Décembre 1993, P. 52-53.

(262) Idem, P. 66-69.

(263) Crédit fournisseur: produire + exporter + accorder des crédits (financement propre)

Crédit acheteur; produire + exporter + financement par la banque domicilé par assurance.

خاتمة الفصل الثاني:

يشكل تحرير التجارة الخارجية أحد العناصر الرئيسية ضمن برنامج الإصلاح المعتمد من طرف الجزائر وهو يدخل في إطار تحرير أدوات الضبط الإقتصادي بغية تسهيل نشاط المؤسسات خاصة بعد دخوها مرحلة الاستقلالية حيث يتطلب الأمر إحترام إستراتيجيات تموين الوحدات الإنتاجية بالمواد الأولية.

كما تهدف الإجراءات الجديدة في هذا المجال إلى التقليل من تدخل الدولة المباشر وإحتكارها للتجارة الخارجية مع البحث عن الفعالية الإقتصادية لعمليات التصدير والإستيراد من أجل إعادة تحريك القطاع المتوجه الذي يعني منذ مدة من مثل هذه الفظواهر وهو لا يزال يعمل بأقل من 50% من طاقته الإنتاجية، ومن جهة أخرى وبالرغم من إصدار البنك المركزي للتعليمية رقم 20 التي أقرت حرية الحصول على العملة الصعبة لتمويل عمليات الإستيراد إلا أن هذه العملية لم تعرف تقدما محسوسا و ذلك نظرا لنقص العملة الصعبة من جانب و من جانب آخر عرفت المؤسسات في هذه الظروف عدم مقدرتها على تمويل جميع طلبات التمويل بسبب نقص الموارد المتاحة لديها بالعملة الوطنية، ناهيك عن عدم توفر مؤسساتنا أدنى مقاييس الإحتراف للدخول في الأسواق العالمية. يضاف إلى كل هذا ثقل الإجراءات الإدارية و بطء الرد على طلبات الإستيراد سواء على مستوى الجمارك أو البنوك أو الإدارات المحلية.

أما بخصوص نظام التمويل فإن الأمر يتعلق بتطهير المؤسسات ماليا و إبراز أسلوب التمويل الذاتي كأساس لأستقلالية المؤسسة مع إمكانية فتح مصادر جديدة للتمويل تخفف على المؤسسات عجزها و تفتح مجالا واسعا للاستثمار، كما أن العلاقة الجديدة التي تربط المؤسسة بالبنك تعتمد أساسا على مقاييس الفعالية والجودة الإقتصادية و المالية للمشاريع الاستثمارية المقدمة خلافا لما كان عليه الحال في السابق.

إضافة إلى تكييف نظام التجارة الخارجية و نظام التمويل فإن الأمر يتطلب إحداث مرونة أكبر في ميدان العلاقات الاجتماعية لا سيما تطهير ميدان الشغل و علاقات العمل لإعادة الاعتبار لقيمة العمل مع ربط نظام الأجرور بالإنتاجية و حجم العمل المقدم قصد تكريس الإستقلالية الحقيقة.

الفصل الثالث: نظام الأجور و علاقات العمل في إطار استقلالية المؤسسات:

مدخل:

نستهل مدخلنا هذا بمحاولة طرح السؤال التالي:

- كيف يجد التنظيم و التشريع الخاص بالعمل حظه من الإصلاحات التي يشهدها الاقتصاد الوطني؟ أو بعبارة أخرى كيف يتواافق دور التنظيم الجديد للعمل مع الهيكلة الاقتصادية و السياسة الراهنة باعتباره آلية يتوقف كيدها أو دفعها للبناء الجديد على التناسق بين وظائفها كتنظيم مهني مع وظائف باقي آليات البنية الاقتصادية المتحولة؟ و هل يمكن للاستقلالية كقاعدة أساسية تبني عليها النهضة الاقتصادية أن تتم فعلاً بمعزل عن تنظيم علاقات العمل و تحديد ميدان قانون الشغل و إحداث تنظيم نقابي ملائم؟ (264)

هذا أهم ما يدور حوله النقاش في الآونة الأخيرة في عالم الشغل، فتعتقد أنه في ظل متطلبات الفعالية الاقتصادية لا تصبح هناك أولوية للدور الاجتماعي على الدور الإنتاجي التي تعودت عليه أغلب المؤسسات الوطنية أو الدور التسييري و السياسي قبل المطلب المهني، لأن إقتصاد السوق يفرض صيانة مكينة لعلاقات العمل داخل المؤسسة أساسها تبادل ووضوح المسؤوليات و مبدأ التفاوض بين المستخدمين و العمال و الأجراء في كل ما يمس هؤلاء من عمل أجر أو تعويض.

كمالاً يجب أن يكون التوقف عن العمل بكيفية أو بشكل يخرج عن الإمكانيات الموضوعية للمؤسسة المستخدمة و بعيد عن أي ضعف خارجي عن المؤسسة قد يمس ب والاستقلاليتها، هذا في الواقع ما جاء ضمن القانون رقم 90-11 الصادر بتاريخ 21/04/1990 حيث قدم صياغة متميزة لتنظيم علاقات العمل بين المستخدمين و العمال مسجلاً قطعة واضحة مع تلك التي كانت سائدة قبله. (265)

إن إصلاح المؤسسة العمومية و إخضاعها لمنطق التحرير الاقتصادي و قواعد المنافسة التجارية يقتضي إجراء بعض التعديلات في ميدان علاقات العمل لاسترجاع بعض المبادئ الأساسية كالربح، الإنتاجية، العمل و هو مالن يأتي في الواقع إلا بتغيير نمط الذهنيات الريعية حيث تعطي الأولوية لمعيار أكثر نشاط مقابل أكثر تعويض مادي (المكافأة لمن يستحقها).

و رغبة منا في تحليل هذه الفكرة نفضل دراسة ميدان العمل و الشغل من عدة زوايا أو لها التطرق لمفهوم الاتفاقيات الجماعية كأسلوب جديد لتنظيم ميدان العمل قصد إقصاء و إبعاد تدخل الدولة في هذا المجال مع دراسة كيفيات المشاركة العمالية في التسيير و فوائدها.

(264) راجع جريدة التحدي الاقتصادي، المؤرخ في 06/مارس/1991، العدد 4، الصفحة 7.

(265) راجع القانون 90-11 الصادر بتاريخ 21/04/1990، المتعلق بتنظيم علاقات العمل.

المبحث الأول: الوضعية قبل الإصلاح في ميدان عالم الشغل وأثارها على سير المؤسسة.

مقدمة:

الشيء الذي يمكن قوله أنه قبل ظهور القانون العام للعامل كانت الجزائر في الواقع لا تملك تشريعاً حقيقياً وفعلياً في ميدان الشغل و علاقات العمل أمام غياب نصوص واضحة و عقلانية تحكم إطار التنظيم المهني و النقابي و تنظم كل العلاقات بين العمال في ممارسة نشاطهم لا سيما حق الدفاع عن حقوق العمال و مختلف المطالب النقابية. (266) كان من أهم الخصائص التي ميزت تلك المرحلة و عليه ينبع على سبيل المثال ارتفاعاً في نسبة الفوارق الاجتماعية و عدم المساواة بين مختلف الطبقات داخل نفس ميدان النشاط و بين قطاعات مختلفة مما نتج عنه عدم تطبيق العدالة الكافية في سياسة توزيع المداخيل.

زيادة على ذلك نلاحظ وجود عدم تجانس بين القوانين و عدم تغطيتها لكل ميادين النشاط في ظل غياب القوانين الخاصة بكل قطاع مع عدم توفر الأدوات اللازمة لتسخير الموارد البشرية بالإضافة إلى هذا لوحظ وجود تفاوت بين الأجر و العلوات التي كانت لا ترتبط إطلاقاً بمستوى إنتاج العمل من جهة و لا بإنتاجية المؤسسة من جهة ثانية (لم يكن نفرق بين المحتهد و الكسول).

و نظراً لتفشي ظاهرة الفوارق بين العمال بداخل القطاعات و فروع النشاط و مع إعداد مشروع الميثاق الوطني سنة 1976 تم التفكير في سياسة وطنية للأجر و ترتكز أساساً على مبدأ كل حسب عمله معتمدين تطبيق المقوله (عمل مساوي = أجرة متساوية) ويمكن اعتبار هذا التمودج كرسيلة أساسية لتجديد و إحداث تجانس في تشريع العمل من شأنه تطهير الوضعية السابقة مع إقامة قواعد عملية لتصنيف مناصب العمل و كذلك توضيح حقوق و واجبات العمال في إطار منظم و مضبوط. زيادة على هذا إلزامية إقامة أدوات تحفيظ و تسخير عن طريق المنهجية الوطنية لتصنيف المناصب الخاصة مع تحديد السلم الوطني للأجر و العلوات إلى جانب إرتکاز هذا القانون على طريقة توحيد نظام التأمينات الاجتماعية و المعاشات لتأكيد البعد الاجتماعي و الاقتصادي للأجر. (267)

فعلى العموم سمح القانون العام للعامل بالحصول على مجال واسع لتشريع في هذا الميدان و الأدوات المثلث لتسخير الموارد البشرية، كما ساهم من جهة أخرى في إقامة سلم إجتماعي يترکز على القدرات الأكثـر فعالية للعمال من أجل الرفع من مردودية النشاطات الاقتصادية. (268) و إذا كانت النصوص القانونية لتنظيم القانون العام للعامل و تطبيقها تمتاز بتحليل الوضعية السابقة لمحاولة إصلاحها فإنها في نفس الوقت خرجت عن الأهداف المسطرة لها بعد أن صنف كل الوضعيـات الممكنـة و الإمكانيـات في مستوى واحد و هذا غير معقول.

(266) Hadj Nacer: Cahier de la réforme, Tome 1, 2ème édition, P. 166.

(267) Statut générale des travailleurs, loi N°78-12 du 05/08/1978, APN, 1978.

(268) Revue CREAD, N°18 du 2ème trimestre 1989, P. 108-117.

تميزت بالإضافة إلى ذلك جمود النصوص و القواعد المستعملة مثل إتخاذ منهجية وحيدة في تصنيف مناصب العمل وإقرار سلم واحد للأجر لا يأخذ بعين الاعتبار جهود الأفراد و لا مبادرات المؤسسات و قطاعات النشاط مما يحد من المنافسة على بذل المزيد من الجهد، خلافاً لذلك تناز الإجراءات المعمول بها بطابع التقل الذي قلل من هامش حرية المؤسسات فيما يخص سلطتها في تحديد سياستها الذاتية في ميدان تسيير الموارد البشرية و تنظيم علاقات العمل بالكيفية التي تراها مناسبة إلى جانب تقيدها بنصوص بيروقراطية تمنع حتى من مكافأة و تشجيع المسيرين و العمال الأكثر إستحقاقاً.

إن عملية التحديد الإداري للأجر و العلوات و تصنيف مناصب العمل وضع حداً لتحقيق أهداف المؤسسات و قلل من إمكاناتها المادية مما حال دون بلوغها الأهداف الذاتية لكل مؤسسة بالمقابل ذلك خلق بيروقراطية حقيقة تمارسها السلطة الوصية.

المطلب الأول: تأثير توحيد القوانين على حسن سير المؤسسة.

إن محمل إجراءات و آليات تنظيم القانون العام للعامل لكل النشاطات المهنية كانت تتحصر في قالب قانون خاص و مطبق حسب نشاط معين، حيث تميزت النصوص بإخضاع تشريع المؤسسات لنفس الكيفيات ضمن نفس القطاع و هو ما يسمى بعملية توحيد أنظمة القطاع. كما أنه أصدرت قوانين مميزة لكل هيئة مستخدمة بواسطة قواعد قوانين نموذجية. تخضع التدابير الخاصة بعالم الشغل إلى وصاية وزارية و هي وزارة العمل ياعتبر أن سياسة تسيير الموارد البشرية تعد من إختصاص الإدارة المركزية و في حالات قليلة يدخل ضمن صلاحيات المؤسسات. بحيث أثبتت التجربة الميدانية بأنه لا يمكن تطبيق هذه القوانين على كل القطاعات الاقتصادية و فروع النشاط باستثناء قطاعي البحث و قطاع الإدارة العمومية التابعين للوظيف العمومي. إن خصوصيات القطاعات الاقتصادية و عدم تكيفها مع إجراءات و تدابير القانون العام للعامل جعل المؤسسات غير قادرة على تحقيق أهدافها المسطورة في مجال تنمية المردودية و تحفيز العمال على بذل مجهود أكبر (يجب ربط النتائج بالتعويضات). (269)

إن تعدد قطاعات النشاط لا تسمح بتوحيد قوانين العمل على نفس المستوى نظراً لاختلاف طبيعة نتائج كل مؤسسة، و إختلاف طبيعة العمل في حد ذاته يطرح إشكالية التمييز بين المؤسسات نفسها داخل نفس الفرع و بين تلك المنتمية لقطاع معين.

إن القانون العام للعامل قد قيد من حرية مبادرة المسيرين و نشاط العمال لكونه لم يميز بين العمل الإنتاجي و العمل غير الإنتاجي (الإداري)، ياعتبره لم يفرق بين الوظيفة الاقتصادية التي هي من إختصاص المؤسسات الاقتصادية و بين الوظيفة الإدارية التي تخص الإدارات العمومية بصفة عامة فكلاهما تم إخضاعه لقانون الوظيف العمومي.

(269) Rapport générale sur l'autonomie des entreprises, 1988, P. 160-190.

أدى كل هذا في معظم الحالات إلى انخفاض من مردودية المؤسسات الوطنية، زيادة على ذلك كانت سياسة الأجرور و العلووات تحدد مركزيًا دون دراسة الواقع المعاش في ظل غياب دراية كافية بخصوصيات كل مؤسسة مع خروج النصوص و الإجراءات التشريعية عن الحقيقة مما زاد و ساهم بشكل كبير في بيروقراطية الإجراءات و جمود فعالية سياسة تسيير الموارد البشرية إن كانت هناك سياسة....!

المطلب الثاني: مناصب العمل.

إن حصة مناصب العمل حسب النظام السابق كانت تحدد إدارياً و مركزيًا بواسطة ممارسات تنظيمية معتمدة في ذلك عن مجموعة من المعايير و المقاييس و القواعد منها قاعدة المنهجية الوطنية الوحيدة في تصنيف مناصب العمل هذا من جهة و من جهة ثانية استخدام سلم وطني للأجرور تستند إليه كل المناصب الخاصة و المعنية بالمرسوم.

فيما يتعلق بطريقة تحديد و تصميف مناصب العمل طبقاً للمنهجية الوطنية المعتمدة حسب التشريع لا سيما المرسوم 356-82 المورخ في 20/11/1982 الذي يحدد كيفيات و معايير تصميف المناصب وفق الأسس التالية:

يأخذ التصنيف بعين الحساب درجة الكفاءة حيث تخصص لها نسبة 40,42% من أساس منصب العمل بجزءاً إنطلاقاً من طبيعة الكفاءة و نقصد بهذا أن التكوين القاعدي أو الأساسي يأخذ حصة 26,25% الذي يقابل في الواقع بين 50 إلى 315 نقطة بينما التجربة المهنية لا تمثل إلا 14,17% لتنقابلها 25 إلى 170 نقطة و هذا على سبيل المثال.

إن تحديد مناصب العمل كذلك يضع في الاعتبار درجة المسؤولية التي تقدر 21,66% منها المسؤولية المادية و الغير مادية حيث تمثل نسبة 7,50% من أساس المسؤولية نفسها في حين المسؤولية و المباشرة يمثلان نسبة 15,83% و 5,83% على التوازن المتألي.

ويدخل مقدار الجهد المبذول هو الآخر ضمن تقديرات و حسابات تصميف منصب العمل بحيث ساهم بحصة 14,50% من أساس منصب العمل بجزءاً إلى الجهد الجسدي بنسبة 4,10% التي تقابل 6 إلى 50 نقطة بينما الجهد البيسيكولوجي يمثل 2,50% مقابل 5 إلى 30 نقطة و أخيراً الجهد العقلي الذي يستحوذ بدوره على 7,83% أي 5 إلى 94 نقطة. مما نستخلص أن التشريع السابق يركز أكثر على الوظيفة الإدارية مقارنة بالوظيفة التقنية الانتاجية.

تأخذ المنهجية الوطنية لتصميف مناصب العمل بعين الاعتبار شروط و ظروف العمل لتحديد أساسه القاعدي حيث خصصت له نسبة مساهمة تقدر بـ 13,42% بجزءاً حسب طبيعة ظروف العمل إنطلاقاً من الأخطار و الحوادث و هي تمثل 2,92% التي تقابل 5 إلى 35 نقطة بينما مقياس الحيوية الجسدية و هو العمل

حظي بنسبة 10,50 % مما يقابل 2 إلى 126 نقطة. توكل هذه السياسة على إعطاء الدولة في ظل التشريع السابق أهمية بالغة لحسن سير علاقات العمل باعتبارها الركيزة الأساسية لتحقيق الاستقرار في وظيفة الإنتاج. وأخيراً يساهم معيار عراقيل و حتميات العمل بنسبة 10 % مقسمة بدورها إلى عراقيل و صعوبات بحيث يستحوذت على نسبة 5 % مقابل 5 إلى 60 نقطة بينما الخدمات الخاصة قد ساهمت بـ 5 % مقابل 5 إلى 60 نقطة، نلقت الإنتباه إلى أن هذا المقياس لم يأخذ حصة كبيرة في تحديد منصب العمل (الأجرة القاعدية) نظراً للأهمية البالغة التي تعطي لسياسة إلغاء كل عراقيل العمل بغية توعية العمال بضرورة التكفل بالإنتاج و الإنتاجية مما تعد نقطة إيجابية ضمن إطار التشريع السابق. (270)

فمن أهم أهداف هذه الطريقة كونها سمحت للمؤسسات العمومية بتسخير مواردها البشرية (التوظيف، التكوين و الترقية)، و هذا لا يتأتي إلا بربط العمل بالأجرة إعتماداً في ذلك على معيار الجدار و الجهد المبذول و النتائج المحققة ميدانياً، أما فيما يخص العيوب التي ظهرت خلال تصنيف مناصب العمل وفق المنهجية المتبعة فإننا نجد بأن طريقة التقسيم تحدد بنفس الكيفية و بنفس الميكانيزمات دون الأخذ في الحسبان خصوصيات كل قطاع و مميزات كل مؤسسة على حدى، مع كذلك دون الأخذ في الاعتبار طبيعة نشاط كل مؤسسة مما جعل التشريع مجرد نص جامد غير مرن لا يتلائم مع معطيات المؤسسات. تضاف إلى هذا قلة التحضيرات و التشجيعات مما عرقل إلى حد كبير من حرية المؤسسات في ظل منطق يتميز بالتحلي بالمبادرات و هذا ناتج عن التدابير المطبقة التي إمتازت بالجمود و التقليل فترت عن تفشي ظاهرة البيروقراطية. (271)

إن هذه البيروقراطية كانت نتيجة طبيعية للإجراءات الإدارية حيث أن تحديد مناصب العمل يمر عبر إعتماد من قبل وزارة العمل و الإدارة المركزية بصفة عامة مروراً بمختلف اللجان و الفروع منهجياً بالإستعانة بالمفتشيات و هيئات أخرى.

إلى جانب المنهجية الوطنية لتصنيف مناصب العمل توقع القانون العام للعامل إقامة سلم وظفي للأجرور يأخذ بعين الاعتبار تحديد تعويضات العمل مهما كانت مستوياته إبتداءً من العومن التنفيذي إلى الإطار السامي معتمدة في ذلك على طريقة الأصناف و الفروع (Catégorie, Section)، و في هذا الإطار تم تخصيص 20 صنفاً مع 5 فروع إلا أن كيفية التصنيف كانت في معظمها غير عادلة بين صنف و آخر و بين فرع و آخر حيث أن الانبعاث من درجة إلى أخرى لا يفصل بينهما إلا عدد قليل من النقاط مما يضع حداً لبذل المبادرة و المزيد من الجهد خاصة بالنسبة لفئة الإطارات.

كيف يمكن أن تتصور أن أجراً العامل في جميع القطاعات متساوية و موحدة بنص تشريعي أو تنظيمي و ذلك بغض النظر عن نتائج و مردودية هذا القطاع أو ذاك؟ هذا هو في الواقع لب أساس الإصلاح اعتماداً على تطبيق سياسة (أجراً متساوية - عمل متساوي).

(270) Décret 82-356 du 20/11/1982, méthode nationale de classification des postes de travail.

(271) Les postes de travail est régularisé par l'administration centrale du travail à savoir le ministère de travail, inspection générale du travail.

المطلب الثالث: الأجر و العلاوات.

تتضمن هذه الفقرة أساسا محاولة دراسة مدى عدم تلائم تشريع العمل في هذا الميدان مع خصوصيات و طبيعة المؤسسات والأثار المترتبة عن ذلك إيجابا و سلبا، و هو ما برد أساسا الإصلاح و إستلزم ضرورة التغيير والتكييف مع آليات و ميكانيزمات القواعد التجارية.

1) الأجر.

طبقا للمرسوم رقم 85-03 المؤرخ في 05/01/1985 الذي يحدد السلم الوطني للأرقام الاستدلالية و الخاصة بالشبكة الوطنية للأجور حيث تشمل هذه الأخيرة ما يقارب من 20 صنف بشكل عمودي ضمن الجدول المحدد و كذلك 5 أقسام بشكل أقصى، يتضمن هذا الجدول و يحتوي في الأصل على 78 رقما إستدلاليًا مصنفة بالكيفية التالية:

ثلاثة أجزاء تمثل الأصناف من 1 إلى 9 و تخص أعونان التنفيذ، 4 أجزاء تخص الأصناف من 10 إلى 13 و تخص بأعونان التحكم، أخيرا 5 أجزاء تمثل الأصناف من 14 إلى ما فوق 20 وهي خاصة بأعونان الإطارات العادية و السامية. إن الرقم الاستدلالي الموافق لمنصب العمل مقدر بقيمة نقطة الاستدلال و مقدارها 10 دج مقابل من الأجر القاعدي لكل عامل بحيث هذا الأمر يلفت الانتباه إلى طرح بعض الملاحظات حول العيوب الأساسية لهذا النظام.

إن النظام السابق للأجور يأخذ بعين الاعتبار تطبيق طريقة وحيدة بالنسبة لكل القطاعات و النشاطات مما لا يترك أي مجال لحرية المؤسسات في تحديد سياسة الأجور (الاحتياط في تحديد الأجور و حدودها القصوى)، زيادة إلى ضعف إنحرافات و فوارق الأرقام الاستدلالية. وكمثال عن ذلك عندما تأخذ الصنف 14-1 الذي يمثل رقم إستدلالي 434 مع الصنف 14-5 الذي يقابل الرسم 462 نجد أن الفارق لا يتعدي 280 دج و هذا غير محفز إطلاقا على بذل المزيد من الجهد.

يعتبر فارق 280 دج بين 14-1 و 14-5 مقدار 5 سنوات خبرة أو 4 سنوات دراسة و تربص و هذا من غير المقبول ضد تبني تشجيع التدريب و الرسكلة بحيث هناك عيوب أخرى تمثل أساسا في وجود فوارق كبيرة و غير عقلانية ليس لها أي دليل علمي أو مهني و نذكر بعض الأمثلة للتحليل فقط فالقانون : يعطي بين 7 إلى 10 نقاط بالنسبة لأعونان التحكم بينما من 4 إلى 9 نقاط بالنسبة لأعونان التنفيذ و آخرها من 8 إلى 16 نقطة بالنسبة لمناصب الإطارات فأدى هذا إلى التقليص من قيمة الأجر القاعدي.

نلاحظ كذلك تطبيق سياسة التصنيف في فوارق بين الحد الأدنى و الحد الأقصى للأجر خاصية بالنسبة للشرائح الموجودة و تلخص بالكيفية التالية: (272) بالنسبة لمناصب التنفيذ فإن الحد الأدنى للصنف 1 حدد بـ 8 نقاط مقابل 17 نقطة كحد أقصى بالنسبة للصنف 9 و يمثل هذا هامشا قدره 9 نقاط، بينما مناصب التحكم فحدد حددها الأدنى بـ 21 نقطة للصنف 10 و 29

(272) المرسوم 85-03 المؤرخ في 05/01/1985، المتعلقة بشبكة الأجور و السلم الوطني للأرقام الاستدلالية.

نقطة كحد أقصى بالنسبة للصنف 13 و هذا ما يمثل فارق 8 نقاط خلافا للإطارات التي حدد حدتها الأقصى بـ 32 نقطة مقابل 64 نقطة كحد أقصى بالنسبة للصنف الأخير 20 ، مما يمثل فارقا قدره 32 نقطة و هو بعيد كل البعد عن سابقه.

نستنتج من كل هذا أن التشريع السابق كان يعطي الإهتماما أكثر للوظيفة الإدارية المبنية على الجهد العقلاني مقارنة مع الوظيفية الإنتاجية المبنية على الجهد الجسدي مما يطرح في غالب الأحيان مشاكل تخص علاقات العمل و بروز ظاهرة التذمر لدى العمال على حساب الإنتاج و الإنتاجية.

وأخيرا من ضمن العيوب نجد أن الانتقال من صنف إلى آخر و من قسم إلى آخر لا يعتمد على أي أساس اقتصادي يأخذ في الحسبان تحفيز العمال و تشجيع المبادرة و الإبداع، عكس التصنيف الإداري الجاف غير المبني على دراسة واقعية و لا يعطي هامش مناورة معتبرة لسلطة المسيرين في إمكانية تقييم الأداء و تقدير مدى مساهمة كل عون داخل التنظيم.

2) العلاوات:

فيما يخص هذا الجانب يمكن القول أن كل العلاوات مهما كانت طبيعتها تتعدد في إطار مركزي من خلال نصوص القانون العام للعامل، و هذا ما يعرقل و يمنع أي توسيع في نظام العلاوات بالطرق القانونية الأخرى مثل تحديدها بمراسيم أو قرارات. (273).

و للقضاء على هذه التناقضات و القيود قرر مجلس الوزراء المنعقد في 14/07/1987 إتخاذ إجراءات ترمي إلى تعديل القانون السابق بغية منح إمكانية إنشاء علاوات بالطرق القانونية الأخرى و هذا إذا تعلق الأمر مثلا بعلاوة العمل الدائم أو علاوة منصب العمل بحيث يتم ذلك إما بقرار ما بين الوزارات أو بمرسوم تنفيذي من رئيس الحكومة. أما فيما يتعلق بمختلف العلاوات التي كانت موجودة في النظام السابق يمكن ذكر أهمها بشيء من التحليل و الآثار السلبية الناجمة عنها لقياس درجة تأثيرها على المؤسسات: في البداية منح علاوة التجربة و الخبرة المهنية (IEP) طبقا للمرسوم 85-58 المؤرخ في 23/03/1985 مع إمكانية المحافظة على مدة التجربة عند رغبة الانتقال من مؤسسة إلى أخرى، و هذا المرسوم لم يفرق بين مفهوم الخبرة و التجربة مع مفهوم الكفاءة المهنية و درجة الاستحقاق مما أثر سلبا على معنويات العمال و قيد من روح المبادرة و التجديد. توقع التنظيم كذلك إمكانية منح علاوة المنطقة طبقا للمرسوم رقم 82-132 المؤرخ في 15/05/1982 و تخص على وجه التحديد كل مناصب العمل الواقعة في المناطق البعيدة و المحرومة، تقدر نسبة العلاوة بـ 35 % إلى 40 % من الأجر القاعدي، الشيء الذي ينبغي الوقوف عنده هو أن طبيعة علاوة المنطقة إقتصرت فقط على الجانب الجغرافي متتجاهلة أهمية قطاع النشاط من جهة و طبيعة المشاريع التنموية و علاقتها بطبيعة المنطقة من جهة ثانية.

(273) Brahimi Abdelhamid: L'économie Algérienne, OPU, 1991, P.402-403.

توقع التنظيم السابق كذلك منح علاوة الخدمة الدائمة وهي جزافية و ذلك طبقاً للمرسوم الخاص بهذا و الهدف منها هو توسيع مجال التسيير و خاصة ميدانياً، حيث حدد عدد الساعات الإضافية الواجب تعويضها بـ 22 ساعة شهرياً لكل عامل لكن العيب في هذه الطريقة هو أنها قد عممت على جميع مناصب العمل عوض أن تقتصر على نوع خاص من المناصب كالأعمال اليدوية في الشركات الوطنية و تقليصها في ميدان الإدارة العمومية مما خلق نوعاً من التبدير. وأخيراً و كما هو معروف فإن لكل نشاط مردودية معينة حاول من خلالها المشرع منح العامل أو العمال منحة المردودية الخاصة و الجماعية (PRC, PRI) حيث تعطي بدلالة مقدار الجهد المبذول إما فردياً أو جماعياً، إلا أن الواقع أثبت أن تخصيص هذه المنح لا يتواافق إطلاقاً مع الحصول الإنتاجي و مقدار المردودية الحقيقية المقدمة من طرف أو آخر، كما من جهة أخرى فإن تبديرها الإداري و الموحد بالنسبة لكل قطاعات النشاط زاد من حدة تفاقم الفوارق الاجتماعية. إن التحديد الإداري و المركزي لهذه المنح لم يعطي الحرية الكاملة و هامش المناورة الكافي لتمكين المسيرين من تحرير الطاقات و تشجيع من يستحق التشجيع (يجب أن نفرق بين مؤسسة إدارية و مؤسسة إنتاجية).

بالنسبة لطريقة تحديد معايير و متغيرات قياس أجرة المنصب (Salaire de Poste) نستطيع أن نقول بأن أجرة المنصب حسب التنظيم السابق تتكون من العناصر التالية:

أجرة المنصب = الإجارة القاعدية + منحة الضرر + منحة العمل بالتناوب + علاوة أو منحة المردودية الخاصة + منحة الساعات الإضافية + منحة التجربة.

علماً أن تطبيق ضريبة المرتبات والأجور (ITS) تحسب على كل مكونات أجرة المنصب بدون إستثناء بنفس كيفية تبدير مساهمة الضمان الاجتماعي، بينما ضريبة التقاعد فتحسب على أساس كل عناصر أجرة المنصب ما عدا منحة المردودية الخاصة و منحة العمل بالتناوب.

و بخصوص فلسفة هذا الطرح إنثقت عنها عدة تناقضات و نقائص أثرت سلبياً على مردودية العمال إذ كيف يمكن ضم أو إدخال منحة المردودية الخاصة و علاوة الساعات الإضافية في تحديد أجرة المنصب و الحال أن هما طبعutan غير دائمان مرتبطة بطبيعة الجهد المبذول في الحالات الخاصة على حساب طاقة و إنتاجية كل عون على حد، إضافة إلى أن منحة العمل التناوبية تعتبر كعنصر دائم لكنها لم تتحسب داخل أجرة المنصب لتحديد مبلغ إقطاع ضريبة المعاش و التقاعد. وهذا غير معقول لأنها منافياً تماماً لميكانيزمات و قواعد النظرية الاقتصادية للأمور.

وأخيراً كيف يمكن إدخال عنصر أو معيار الساعات الإضافية في تبدير ضريبة التقاعد مع أنها لا تشكل عاملًا دائمًا و إنما لها صيغة مؤقتة مرتبطة بإستراتيجية القطاع، حسب الفترات. لذلك سيشهد برنامج المؤسسة في الواقع و سيحظى بإعادة نظر في إطار تكيف تشريع العمل مع استقلالية المؤسسة.

المبحث الثاني: نظام الأجر و التحفيز المادي للعمال في ظل الإصلاح.

مقدمة:

إن أساليب تحديد الأجر تتطور بصفة عامة بالإرتباط مع خصائص المؤسسة و خصائص الإقتصادية و الاجتماعية للتنمية الوطنية، أما في الجزائر فظروف الشغل تمتاز أساسا بقطاع عمومي مهمين علىأغلبية قطاعات النشاط الاقتصادي و توفر يد عاملة هائلة غير مؤهلة تمتاز كفاءة حد محدودة أمام ظاهرة الضمان النسبي للعمل متميز بعقود عمل غير محدودة المدة الزمنية، إضافة إلى أن حل عقود العمل ترتكز على هذا الأساس. توجهت سياسة الدولة نحو إقامة سياسة أجر و موجها نحو مراقبة نظام التعويضات مندرج ضمن نظام تحظى بمركزية يأخذ بعين الاعتبار الضمومات المتداولة من خلال المخطط الرباعي الأول 1970-1973، (274) الذي كان يهدف إلى تحسين وضعية الطبقات الاجتماعية الأكثر حرمانا و تعزيز الأجراء طبقا و بدلاة مساهمتهم في ميدان العمل من جهة و لإمكانيات النظام الاقتصادي من جهة أخرى.

كل هذه الأهداف تم تحديدها من خلال المخطط الخماسي الأول 1980-1984 و المخطط الخماسي الثاني حيث المبدأ الأساسي هو أن عملية التحكم في تطور كتلة الأجر ي يجب أن يكون بدلاة تطور و نمو الإنتاج و الإنتاجية بالإرتباط كذلك مع النتائج الحقيقة للمؤسسة. و هذا من شأنه توزيع عادل و شفاف للمداخليل بين العمال و المؤسسة و الدولة.

أما عن مختلف العوامل التي كانت تحدد الأجر في الجزائر منذ 1963-1988 فيمكن تلخيصها في العوامل الاجتماعية، الثقافية العادات، التقاليد، حياة كريمة، تغير كلفة المعيشية. و تماطل ربط الأجر بمستوى الإنتاج و الإنتاجية و مردودية كل عامل داخل المؤسسة مما دفع بصدور القانون العام للعامل المطبق من 1982-1985 الذي ساهم بشكل كبير في عرقلة و تقيد المبادرات إضافة إلى أنه أفقد للمسييرين كل الحرية في إمكانية التكيف مع مختلف الوضعيات و الحالات التي تتطلب في الأصل قرارا من نوع خاص و لا مركزي في نفس الوقت يتطابق مع الواقع. و من جانب آخر حدد القانون العام للعامل و قيد سلطة المسييرين في إتخاذ القرارات الكفيلة بتحسين مردودية المؤسسات ففشل بدوره في القضاء على الفوارق الاجتماعية و ضمان حد أدنى من تحقيق العدالة في توزيع المداخليل مع إحداث فوارق معتبرة عند تصنيف مناصب العمل و التعويضات المادية الضرورية لكل قطاع حسب طبيعته:

و على هذا الأساس جاءت إستقلالية المؤسسات لوضع حد لكل هذه المشاكل وذلك بإحداث تغيير جذري في ميكانيزمات و آليات تحديد الأجر و العلوات (تطبيق نظام خاص للتعويضات).

إن التشريع الجديد في ميدان العمل يبحث عن إمكانية إعطاء المسييرين سلطة التفاوض مع العمال لتحديد

(274) Revoir le plan quinquenal N°1, 1970-1973.

الأجور و التعويضات و ذلك بالإرتباط مع إنتاجية العمل خلاف للنظام الذي كان معمولا به سابقاً كونه يعتمد فقط على متغيرات اجتماعية أو سياسية بحثة، بحيث تتم عملية التفاوض بطريقة منظمة بإستخدام الإتفاقيات الجماعية كأسلوب حضاري للدفاع عن الحقوق من طرف أو آخر. و الهدف الأساسي من إقامة مثل هذه الإتفاقيات هو تهيئة و تنظيم علاقات العمل داخل المؤسسات في ظل تحديد حقوق و واجبات كل طرف.

أما عن دور الدولة في هذا الإطار فيكمن أساساً في ضمان الحد الأدنى للأجور آخذة بعين الاعتبار من جهة الإنتاجية الوطنية المتوسطة المسجلة كما من جهة أخرى مؤشر أو مقياس أسعار الاستهلاك بالإرتباط مع الوضعية الاقتصادية للبلاد، كما تسهم الدولة في هذا الشأن في الحفاظ على بعض الإمكانيات منها تحديد وضبط المدة المرخصة للعمل، و تأثير العمل بالتناوب و ما إلى ذلك.

و الدولة موجودة كذلك من خلال مفتشيات العمل للسهر على ضمان تطبيق القوانين خاصة عند مرحلة لإعداد و المصادقة على مختلف الإتفاقيات الجماعية، إضافة إلى دورها في الحفاظ على الشغل كإحدى الأهداف الرئيسية مع التريخيص بفكرة تسريع العمل عندما تقتضي الضرورة الملحّة بذلك كوقوع المؤسسة في أزمة مالية تهدّد أمّها و مصيرها (إفلاس).

و في إطار فكرة تسريع العمل توقع الإصلاح إستخدام عدة إمكانيات مرنة لتكيف مناصب العمل مع الوضعيات الجديدة و من أهم هذه الحالات نذكر على سبيل المثال العقد المحدد للمدة، القيام بالعمل الجزئي، تخفيض عدد ساعات العمل، الإحالة على التقاعد، تحويل العمال إلى إتجاه نشاطات أخرى أو فروع مؤسسات أخرى.

إن قانون إستقلالية المؤسسات كانت له نظرة خاصة فيما يخص قضية توسيع إمكانيات البحث عن بدائل تسوية مشكل فائض اليد العاملة التي تعاني منه أغلب المؤسسات الوطنية و الذي أثر سلباً طيلة ثلاثة عقود من الزمن أثناء مرحلة الإشتراكية على المردودية و إنتاجية هذه المؤسسات، و على هذا الأساس نظراً للمعطيات الجديدة شرعت معظم المؤسسات في عملية التقليص التدريجي من حجم العمال مستخدمة في ذلك سياسة الذهاب الإرادي (*départ volontaire*) كإحدى الحلول السهلة مقابل دفع لأصحاب هذا القرار مبلغاً معيناً من المال يقدر بحوالي أجرة 8 أشهر من العمل أو أكثر حسب طبيعة المؤسسات و وضعيتها المائية.

و من جهة أخرى إستخدمت بعض المؤسسات سياسة التقاعد المسبق للإخلاء المناصب و بالتالي الحد من المصاريف الإضافية؛ و لتحليل أوسع لفكرة تسريع العمل تعاني أغلب المؤسسات من مشكلة الترزيغ العقلاني لليد العاملة أكثر من مشكلة الفائض و في هذا الإطار نورد حالة خاصة تخص إحدى المؤسسات الوطنية و وضعية اليد العاملة بها وفق الجدول التالي:

الجدول رقم 12 : وضعية توزيع اليد العاملة بـأحدى مؤسساتنا الوطنية.

فائض اليد العاملة	العجز	الاحتياجات الحقيقة	عدد العمال المتواجد	البيان
0	0	150	150	<u>• الإطارات السامية</u>
-	10	60	50	- الوظيفة التقنية
-	10	40	30	- الوظيفية التجارية
-	10	30	20	- المالية و المحاسبة
30	-	20	50	- الإدارة و ما إلى ذلك
30	30	-	-	<u>الإجمالي الجزئي</u>
50	--	250	300	<u>• الإطارات المتوسطة</u>
-	20	120	100	- الوظيفة التقنية
10	-	50	60	- الوظيفية التجارية
-	0	40	40	- المالية و المحاسبة
60	-	40	100	- الإدارة و ما إلى ذلك
120	20	-	-	<u>الإجمالي الجزئي</u>
370	-	2630	3000	<u>• أعضاء التنفيذ</u>
-	200	2000	1800	- الوظيفة التقنية
50	-	250	300	- الوظيفية التجارية
20	-	80	100	- المالية و المحاسبة
500	-	300	800	- الإدارة و ما إلى ذلك
570	200	-	-	<u>الإجمالي الجزئي</u>
720	250	-	-	<u>العدد الإجمالي الجزئي</u>
420	-	3030	3450	<u>العدد الإجمالي</u>

Source: Journal el watan en date du 17/01/1994

يبين هذا الجدول أن فائض اليد العاملة يقدر بـ 660 عامل موزعين و مرتكزين خاصة في الوظائف الإدارية هذا من جهة و من جهة أخرى تعاني هذه المؤسسة عجزاً كبيراً في اليد العاملة حسب إحتياجات الوظائف التقنية، التجارية ، المالية الذي يقدر بـ 250 عاملًا متصرّكزين خاصة في الوظائف التنفيذية (200) بينما نلاحظ بأنه فيما يخص بصنف الإطارات بحد الفائض يساوي العجز (30) و هذا يبين صرامة إنتقال إطارات

المؤسسات إلى مختلف الهيئات الإدارية للدولة في شكل (إنتداب، تكليف بعهدة، و ما إلى ذلك) مما أدى في النهاية إلى عرقلة نشاط المؤسسات الاقتصادية العمومية.

إن مشكل تسريح العمال يجب أن يرتبط بإحداث إعادة هيكلة صناعية كفيلة بترشيد اليد العاملة و تفادى إتخاذ الإجراءات السهلة، و تهدف الإجراءات الجديدة في مجال عالم الشغل إلى تحقيق عدة طموحات شريطة تكيف ذهنيات و سلوكيات الأفراد مع فلسفة الإصلاح فيتعلق الأمر بحسن إرادة استعمال الموارد البشرية المؤثرة بغية السماح بتحسين إنتاجية العمل و الرأسمال مع التحسين بمسؤولية الأعوان الإجتماعيين داخل المؤسسة الاقتصادية خاصة في مجال تحديد الموارد البشرية من جهة و في توزيع الدخائل بطريقة حرة تتحاشى أي تدخل خارجي.

إضافة إلى هذا تهدف الإجراءات الجديدة إلى تحرير المبادرات و تشجيع الطاقات على الإبداع و التجديد مع إمكانية ترقية الكفاءة و إسترجاع مكانة و مفهوم العمل المنتج و الجهد و درجة الاستحقاق أمام حد أدنى من تحسين مضمون و كيفيات تنظيم علاقات العمل وذلك بدلالة الإمكانيات المتوفرة و النتائج الخصبة. و على صعيد آخر أصبح الإضراب مطلبا و حقا مكتسبا محترما و متحضرًا يهدف إلى تحسين المسؤوليات و حماية العمال من أي تسلط كان داخل ميثاق الإتفاقية الجماعية معترضة الإضراب كتغيير ديمقراطي و سياسي يلبي مطالب العمال و الطبقة الشغيلة بحيث ينظم عمل الإدارة سعياً لمزيد من الإنتاج و الاقتصاد كما كان في السابق.

المطلب الأول: تشريع العمل.

يجب تكيف التشريع السابق في ميدان العمل مع أهداف و طموحات استقلالية المؤسسات، و على هذا الأساس تم تعويض و إصلاح القانون الخاص بالقطاع باتفاقيات الفرع و القانون النموذجي للمؤسسة باتفاقية المؤسسة و تسمى هذه بـ¹الإتفاقيات الجماعية.

و في هذا الشأن و بخصوص ميدان تشريع العمل أدخلت عدة تعديلات على القانون العام للعامل من عدة جوانب و الغاية منها هي القضاء على كل الإجراءات البيروقراطية التي تمس بميدان التسيير و التنظيم و فيما يلي التدابير الجديدة المتخلدة في هذا الشأن:

كأول خطوة يتوجب إحداث نظام الإتفاقيات الجماعية و لتحمل محل التشريع السابق نظراً لعدد الإجراءات الخاصة بعلاقات العمل لتصبح هذه الأخيرة غير محددة المدة إلا في حالات إستثنائية من شأن هذا تنظيم العلاقة بين صاحب العمل و العامل، كما يجوز لعلاقة العمل أن تتخذ عدة أشكال و كيفيات شريطة الوصول إلى تحقيق الأهداف المرجوة.

و يشمل الإصلاح كذلك تعديل عمليات التوظيف و كل ما يخص بفترة الترخيص حيث تحدد مدة التدريب بالنسبة للإطارات كحد أقصى بـ 12 شهر بينما للعمال العاديين سواء تعلق الأمر بأعوان التنفيذ أو بأعوان التحكم تحدد المدة بـ 9 أشهر. (275)

إن إخضاع المؤسسات الاقتصادية العمومية لنظام الإستقلالية يعني فصلها و إخراجها عن نظام الوظيف العمومي و بالتالي فصل الميدان الاقتصادي الإنتاجي عن الميدان الإداري غير الإنتاجي، مع إعطاء السلطة العامة و الكاملة للمؤسسة المستقلة مع إمكانية تحديدها بحدود مواقف العمل الملائمة لطبيعة نشاطها إلا في حالات استثنائية عندما يتعلق الأمر بحتميات الخدمة العمومية حيث تتدخل الدولة بنصوص تنظيمية حفاظا على السير العادي للمرافق العامة. (276)

و من جهة أخرى توقع الإصلاح إعطاء هامش مناورة معتبر في تحديد المدة المخصصة بالإستراحة اليومية (الفترة الفاصلة بين وقت الصباح و ما بعد الغداء) حيث إنطلقت هذه الفترة من نصف ساعة كما هو مخصص للإدارة العمومية إلى ساعة واحدة شريطة إحترام العمل العادي و إعطاء للمؤسسة كامل الحرية و السلطة في تحديد أوقات العطل السنوية و ذلك حسب طبيعة النشاط.

المطلب الثاني: الإتفاقيات الجماعية:

إن الإتفاقيات الجماعية هي أسلوب جديد متحضر لتنظيم العلاقة بين العمال من جهة و أصحاب العمل من جهة ثانية، و ذلك حسب القانون رقم 90-02 المؤرخ في 06/02/1990 المتعلق بإجراءات وقایة نزاعات العمل و ممارسة الحق في الإضراب و كذلك من خلال القانون 90-11 المؤرخ في 21/04/1991 الخاص بعلاقات العمل.

و من ضمن أهم الأهداف المتواحة من الإتفاقيات الجماعية و هي خلق تناقض بين أهداف الإصلاح في مجال التنظيم و التسيير و أهدافه في مجال الشغل و علاقات العمل تكييفا مع أهداف إستقلالية المؤسسات، كما يتضمن التغيير خلق جو من التفاهم بين مختلف المتعاملين الاجتماعيين و مثلي العمال مع ضرورة إلغاء الطابع الإداري في تحسين ظروف العمل و إقامة أدوات مرنّة، و في هذا الإطار يتوقع الإصلاح خلق إطار حقيقي للتشاور يسمح بفتح حوار بناء بين مختلف الأطراف حرضا على تفادي الإضرابات و إستياء العمال.

بحيث يعتبر فرع النشاط المقر الرئيسي للتفاوض بين مختلف الأطراف الإجتماعية و ذلك فيما يخص كل ما يمس بعلاقات العمل، شروط العمل، مناصب العمل، و مختلف التعويضات الضرورية، بإعتبار أن الإتفاقيات الجماعية تشكل إحدى الطرق المرنّة و الملائمة لحل مشكل المشاكل و هذا خلافا للتشريعات السابقة التي إمتازت بالجمود و الغموض و الصعوبات.

(275) Bettahar Rabah: Les relations sociales au sein de l'entreprise, Ed. BETTAHAR, 1992, P.180-194.

(276) Intervention du ministre des affaires sociales à la journée d'étude sur la réforme du 06/02/1990, El

ويرجع السبب أساسا إلى أن هذه الإتفاقيات تناقش بكيفية حررة وديمقراطية وفي كامل الشفافية والوضوح التام آخذة بعين الاعتبار خصوصيات كل مؤسسة ونوعية النشاط. كما من جانب آخر تعطي هذه الإتفاقيات مجالا واسعا للمؤسسات في المبادرة لتنظيم أمورها وحل مشاكلها لكن بالمقابل تحدد الدولة القواعد الأساسية وكذا شروط تنظيم علاقات العمل (277). عفهومه الواسع يعني السهر على مراقبة� إحترام القوانين إضافة إلى سلطتها في فرض تحديد الحد الأدنى والأقصى للأجور وفتح وفق السياسة النقدية المتبعة تاركة بذلك مجالا هاما للمؤسسات لتسخير جميع مناورتها وفق إستراتيجية وخططة نشاطها.

إن نظام الإتفاقيات المقترن يشمل فرع نشاط معين ومؤسسة معينة ويشرط العمل بالتوافق، وفي هذا الإطار لا يمكننا اعتبار أن إتفاقيات الفرع بمثابة وصاية جديدة لكن بالعكس تشكل أداة ضبط وتناسق لتشريع العمل ووسيلة أساسية لتأثير مجال العمل مع متطلبات الفعالية الاقتصادية، وفي نفس الوقت يعتبر النظام الجديد طريقة لتفادي الجمود والثبات في الطرح حيث يتمتع بالمرونة والتأنق السريع والتطور بالإرتباط مع التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد والتكيف مع كل التصحيحات التي يمكن أن تحدث في المستقبل إذا تطلب الحاجة ذلك.

1) الإتفاقيات الجماعية الخاصة بالفرع.

الفرع يشكل و يتضمن كل المؤسسات التي لها طبيعة نشاط متشابه و متفاوت حتى تتمكن من إعداد نظام خاص بها للتطبيق على جميع هذه المؤسسات الراغبة في الانضمام للإتفاقية، وتتشكل لجنة خاصة تتكلف بإعداد و المصادقة على الإتفاقية المبرمة بين مختلف المؤسسات و تكون هذه اللجنة أساسا من (أعضاء الهيئة المستخدمة إضافة إلى ممثل العمالة مع إمكانية حضور ممثل الإدارة الوصية للعمل أو مفتشية العمل). يمكن الغرض من حضور أعضاء وزارة العمل هو السهر على إحترام تطبيق القوانين و مراقبة تكيف الإجراءات المتخذة مع مسار التخطيط الوطني و توجهات السلطة العامة في هذا الميدان (مراقبة توسيع الكتلة النقدية، تحفيز النشاط ذات الأولوية، تحقيق التوازن القطاعي ... إلخ). (278) بعد الأخذ و الرد بين مختلف الأعضاء و العناصر المشاركة تم المصادقة على الإتفاقية و ترسل إلى الوزير المكلف بالعمل لكي يسهر على إعطائها صفة الشرعية و مقارنتها مع التشريع المعمول به و خاصة فيما يتعلق بالمعايير التالية (مدة العمل، حوادث العمل، الساعات الإضافية، مدة سريان الإتفاقية، المراجعة الدورية ... إلخ): و فيما يخص شروط سير الإتفاقيات و مكونات اللجنة فتحدد وفق الطرق القانونية.

وبشأن مضمون الإتفاقيات الجماعية الخاصة بالفرع فتتضمن العناصر التالية: طريقة تصنيف مناصب العمل حيث تتم هذه الأخيرة بنفس الكيفية و تشمل كل فروع النشاط الاقتصادي مع إمكانية تطبيقها على كل

(277) L'article de la loi 90-02 du 06/01/1990, conflit et droit de grève.
L'article 5, loi 90-11 du 21/04/1990, relative au relation de travail.

(278) Hadj Nacer: Cahier de la réforme, tome I, 1990, P. 175-178.

المؤسسات شريطة تكييفها مع خصوصيات كل فرع على حدة و مع طبيعة كل مؤسسة، كما أن الفرع يحدد الفئات الخاصة بمناصب العمل مع التعديلات الضرورية المناسبة له.

أما فيما يتعلق بطريقة حساب الأجر و العلوات فنستطيع أن نقول بصفة عامة أن الدولة تقوم بتحديد حدود الأجر و تبقى فوارق هذه الحدود من إختصاص و مبادرة الإتفاقيات الخاصة بالفرع مع الأخذ بعين الحسبان أهمية النشاط و توقعات تحسانته و مقادير مردوديته و النتائج المحصلة. فبناءً على هذه المعطيات تحدد الفئات و جداول الأجر المواقف لذلك، بينما العلوات فتضمن الإتفاقية بهذا الشأن خلق أنواع من العلوات تتلائم مع خصوصية الفرع و تناسب المؤسسات المنتسبة لنفس الميدان كما تشمل إتفاقيات الفرع عدة نقاط تخص أساساً تهيئة ظروف العمل و تصفية علاقته.

2) الإتفاقيات الجماعية الخاصة بالمؤسسة.

كما توقع الإصلاح إعداد إتفاقيات خاصة بالفرع تقع في نفس الوقت ضرورة إقامة إتفاقيات خاصة بالمؤسسات يتم عند إعدادها التفاوض بين الهيئة المستخدمة و الممثلة في المديرية العامة مع ممثل العمالة حيث يتعلق الأمر بصفة خاصة بالنقابة.

و تدرج إتفاقية المؤسسة في إطار تشريعي و قانوني حسب ما هو معمول به في التنظيم العام من جهة و في إطار إتفاقية الفرع من جهة أخرى لكن الاختلاف يكمن في التركيز على خصوصيات كل مؤسسة على حدة حسب (أهدافها، خصائصها، سياستها في تسخير الموارد البشرية)، و قبل أن تصبح هذه الإتفاقية سارية المفعول يجب كذلك و بنفس الكيفية أن تتم المصادقة عليها من طرف مفتشية العمل و الشؤون الاجتماعية. في هذا الإطار و بهذه الكيفية تصبح المؤسسة تملك نظاماً قانونياً داخلياً ينظم علاقات العمل و يحدد جميع الأجراءات الخاصة بمناصب العمل بها و كذا المنح و العلوات مع إمكانية ضبطها، كما يجب الإشارة إلى أن هذه الإتفاقيات تدرس و تناقش و تقرر و تضبط من قبل المؤسسات نفسها مع مقابل ذلك يصبح لمثلي الدولة دور توجيهي و مراقبة مدى إحترام المبادئ العامة المسطرة شريطة في نفس الوقت يجب أن تدرج إتفاقية المؤسسة في إطار مبادئ إتفاقية الفرع حتى تخلق نوعاً من التجانس و التوافق في الأهداف.

تستمد إتفاقية المؤسسة أحكامها من مبادئ و قوانين النظام المعتمد به ضمن القانون العام للعامل و لا سيما في كل ما يخص (فترات العطل، أسلوب معالجة الغيابات، أساليب تخص الإستقلالية، الإحالة على الإستيداع، تقسيم مناصب العمل، تحديد المناصب العليا، أسلوب حساب و تقييم التجربة المهنية، و إجراءات أخرى تمس بتحديد مستويات العلوات).

كما ينبغي الإشارة إلى أن كل الجوانب الخاصة بالمؤسسة و التي لم تتوارد بعين الاعتبار عند إعداد إتفاقية الفرع يتوجب إدماجها ضمن إتفاقية المؤسسة، و هنا نشير بأن الإتفاقية لا تشمل إلا على الخطوط العريضة للقانون الداخلي لتنظيم العمل أما بقية المشاكل الثانوية و الجزئية فتتم معالجتها بواسطة التعليمات المنشقة من المصالح المختصة بالتطبيق أو من محمل التدابير المتعددة بالإشتراك مع قرارات المديرية و مثلي العمالة.

المطلب الثالث: تكيف نظام الأجرور مع منطق حرية المؤسسة.

تطرقا في المبحث السابق إلى منهجية تحديد الأجرور و العلوات و مناصب العمل و ما ترتب عن ذلك من آثار سلبية على تشجيع مبادرات المؤسسات، و إنطلاقا من هذا عمد المشرع إلى إعادة النظر في كل ما سبق قصد تكيفه مع الفلسفة الجديدة لإعطاء دفع جديد للنشاط و بعث المنافسة. و بعد كل ما تقدم سنحاول طرح النظرة الحديثة للأشياء و قياس درجتها لاستخلاص مدى فاعليتها.

1) أهداف التعديل.

إن تطبيق إستقلالية المؤسسة يتطلب تكيف نظام الأجرور و العلوات طبقا لمنطق المؤسسة في ظل المعطيات الجديدة (279) و من شأن هذا تحفيز العمال على بذل المزيد من الجهدات و بالتالي الحصول على نتائج حسنة و على هذا الأساس يهدف التنظيم الجديد إلى تحقيق جملة من الغايات تلخصها فيما يلي:

في البداية يجب أن تحدد الأجرور و العلوات طبقا لكمية و نوعية العمل المبذول فعليا مع الأخذ بعين الاعتبار إنتاجية العمل و الرأسال فمن شأن ذلك أن يسمح بتشجيع المبادرات و تحفيز الإنتاج بحيث تكرس مقوله إقتصادية مفادها (عمل مساوي = أجرة مساوية : أي لكل حسب عمله).

يكمن الجديد في إتخاذ مجموعة من البراميرات الضرورية لتحديد أحسن للأجرة القاعدية و لنظام العلوات مع تحديد الإطار الأمثل الملائم بين الأجرة و الإنتاج (علاقة تناصية)، و أمام هذ يبرز أولوية ضبط ميكانيزمات تحفيز العمال بالنسبة لمجموع القطاعات و تحديد الإطار الملائم لتقسيم القدرات و الكفاءات أحسن تقييم من أجل مضاعفة مردودية الإنتاج و الوصول إلى حسن استخدام لطاقات الإنتاج لإن هذا لا يتأتي في الواقع إلا بضمان توزيع عقلاني علمي للعمال على جميع المستويات. (280)

كما يجب كذلك الإبعاد كليا عن التصنيف البيروقراطي الإداري المركزي لمناصب العمل و هذا إنطلاقا من سياسة مبدأ التساوي في الأجرة مقابل التساوي في إنتاجية العمل الحصولة، بينما من جانب آخر فإن تحديد الأجر الأدنى المضمون يرتكز على معيار تكلفة المعيشة و نمو الإنتاج الداخلي الخام بخلاف للإجراءات السابقة، و تستند أدوات التحفيز المادي و المعنوي على قواعد علمية و إقتصادية بحثة تأخذ بعين الإعتبار التحديد الكامل للعمال و الحث على مضاعفة جهودهم للرفع من قدرة المؤسسة إلى جانب توزيع عادل للمداخليل و الجباية.

توقع الإصلاح كذلك تكيف نظام تقسيم مناصب العمل حسب وضعيات و خصوصيات و طبيعة نشاط المؤسسات حيث يرتبط تقديم العلوات بدلاله الجهد المقدم من طرف كل عامل و تشجيع الكفاءات على التجديد والإبداع بحيث يتم هذا كله مع مراعاة حجم الكتلة النقدية المبرمة في سياسة الدولة و إحترام التوازنات العامة لنظام التخطيط.

(279) Ghozali Mahfoud: L'évolution de l'entreprise publique et la planification en Algérie, RASJEP N°4, 1989, P.779.

(280) Symposium d'Algérie Actualité: Tenue des assises nationales de l'EP face à la crise, Hotel El Aurassi, 6 & 7 Octobre 1990, P.8-9.

2) منهجية تحديد مناصب العمل.

فيما يخص هذا المعيار وقصد تكييفه مع المتطلبات الجديدة فقد قررت الحكومة إجراء التعديل الكافي من خلال مراحلتين، الأولى تخص إحداث التكيف فقط بينما المرحلة الثانية فتتضمن إدخال تغييرات جذرية وتدابير معمقة و ميكانيزمات فعالة تدعم حرية المؤسسات، وعند تحليل المرحلة الأولى من حياة الإصلاح نستخلص أن المؤسسة في هذه الفترة كانت لها الحرية في القيام ببعض التصحيحات؟ شريطة عدم تجاوز حد نسبة 10% من جمل التغيير الذي يمس أصناف و أقسام جدول الأجرور (زيادة صنف واحد مقابل قسمين كحد أقصى) دون تجاوز 794 نقطة المحددة ضمن التشريع المعول به.

أما المرحلة الثانية فقد اعتمدت على إلغاء نظام المنهجية الوحيدة لتصنيف مناصب العمل و تعويضها بمنهجية أكثر مرونة و ساطعة تعيد مفهوم (التأهيل، الشهادات، فرص التدريب و تحسين المستوى) و هذا من شأنه تفادي الطرح الإداري لهذا المجال، كما أن في إطار إتفاقيات الفرع تقترح المؤسسات كل مناصب العمل الخاصة بها و تبرر وجودها طبقاً للهيكل التنظيمي المسطر لتوزيع الصالحيات و المسؤوليات حيث تدرس هذه المناصب بدقة من طرف لجنة متخصصة إلى جانب دراستها من قبل الأجهزة الداخلية للمؤسسة (مجلس الإدارة، لجنة المشاركة).

و مقابل ذلك يجب� إحترام النقاط الدنيا و القصوى لفئات مناصب العمل شريطة التوافق مع المبادئ العامة، و يكون تدخل الإدارة المركبة بواسطة مراسيم لتحديد المنهجية الوطنية لتصنيف مناصب العمل و كذلك المعايير المشتركة بالنسبة لكل الفروع مع جملة الهوامش المحوولة للمؤسسات. (281)

بينما خلافاً لذلك خولت الهيئات المستخدمة صلاحية التكفل بتحديد تصنیف مناصب العمل إستناداً إلى القواعد و المعايير المحددة بواسطة المنهجية الوطنية لتصنيف مناصب العمل و إلى مستوى المناصب التموزجية المحددة بواسطة السلم الوطني المعول به، مقابل هذا يتم توزيع المناصب داخل الفئات و كذا شروط الارتفاع و بتحديد بواسطة إتفاقيات الفرع ما لم يكن موجوداً سابقاً.

وأخيراً يعتمد التنظيم الجديد منهجية جديدة حيث ترتيب و تصنیف المناصب العليا للهيئات المستخدمة بنفس الطريقة السابقة و لكن يمكن أن تكون موضوع بناء معايير خاصة بكل مؤسسة مأطرة بطرق قانونية خلافاً لمناصب المدراء العامون الذين يصبحون خاضعين لنظام خاص تحدده مراسيم تنظيمية و تحكمه إجراءات متميزة .(Statuts spécifiques)

(281) Décrit N°88-222 modifiant et complétant le décret N°80-119 du 12/04/1980, portant création des comités et commissions de classification des postes de travail.

3) الأجر و العلاوات.

بالنسبة للأجور و قصد تكييفها مع الفلسفة الجديدة للإصلاح فقد توقع المشرع الجزائري المرور عبر مراحلتين أساسيتين الأولى لا تقتضي إجراء أي تعديل بشأن جدول الأرقام الاستدلالية وإنما التغيير مس فقط أجرة منصب العمل بينما المرحلة الثانية شملت تحديداً من طرف الإدارة المركزية للحدود الدنيا و القصوى للأجور التي تتراوح ما بين 100 نقطة إلى 794 نقطة مروراً من فئة التنفيذ إلى فئة الإطارات تاركة الحرية المطلقة للمؤسسات بالتحرك ضمن هذا الإطار.

هناك ملاحظة هامة ينبغي الوقوف عندها و تتعلق بقيمة نقطة الاستدلال حيث تم رفعها من 10 دج إلى حوالي 13 دج عكس ما هو مطبق بالنسبة لقطاع الوظيف العمومي؛ كما من جهة أخرى فإن مقدار نقطة الرقم الاستدلالي مرشحة للارتفاع كلما تحسنت نتائج الفرع أو القطاع المعين.

أما بخصوص إستراتيجية المؤسسات في تصنيف مناصب العمل و تحديد الأجور ضمن الإطار المحدد فأعد وفق سياستين أو طريقتين و ذلك على حسب طبيعة المؤسسة:

الصيغة الأولى لتحديد الأجور:

الجدول رقم 13: مستويات تحديد الأجور.

منصب عمل	المستويات	الحد الأدنى للأجور	الحد الأقصى للأجور
عمال التنفيذ		100 نقطة	253 نقطة
عمال التحكم		2 60 نقطة	383 نقطة
عمال إطارات		392 نقطة	794 نقطة

Source: Cahier des réformes n°1, Page 175 ou 180

الجدول رقم 14: مستويات تحديد الأجرور.

الإطارات		عمال التحكم		عمال تنفيذ		طبيعة المنصب
مسؤولية و خبرة	الإطارات العادلة	أعلى تحكم	التحكم العادي	تأهيل بدون تأهيل	بدون تأهيل	مستويات الأجرور
534 نقطة	392 نقطة	320 نقطة	260 نقطة	172 نقطة	100 نقطة	الحد الأدنى للأجرور
794 نقطة	522 نقطة	383 نقطة	312 نقطة	253 نقطة	166 نقطة	الحد الأقصى للأجرور

Source: Cahier des réformes n°1, Page 180 ou 189

بالنسبة لجديد مكونات الأجر القاعدي فيبقى يتكون من نفس العناصر السابقة مع إضافة عنصر جديد يتمثل في العلاوات المنشأة بالطرق القانونية و ذات الصيغة التحفيزية، بينما من جهة أخرى يتقترح التنظيم الجديد إلغاء عنصر منحة المردودية الفردية و تلك المرتبطة الساعات الإضافية من مكونات أجرة المنصب لكونهما لا يكتسيان صبغة دائمة و إنما يرتبطان بطبيعة الجهد المقدم.

إضافة إلى ذلك يشترط التنظيم الإصلاحي ضرورة حساب إقطاع المعاش على قيمة أجرة المنصب دون إدخال منحة المردودية الفردية و لا علاوة الساعات الإضافية لأنهما يتغيران باستمرار بتغير إنتاجية العمل.

أما بخصوص العلاوات فهناك كذلك مرحلتين يجب الوقوف عندهما حتى يتم إصلاح النظام بكيفية كاملة و شاملة، فالبنسبة للمرحلة الأولى تتعلق أساساً بإجراء بعض التعديلات في مجال تخصيص العلاوات حيث تعطي الحرية المطلقة للهيئة المستخدمة مع إستشارة مثلي العمال في تحديد نسبة العلاوة و طريقة تخصيصها بحيث يمكن في هذا الإطار أن نذكر بعض الأمثلة تخص طريقة منع علاوة العمل بالتناوب أين تحدد المؤسسة قائمة المناصب التي يجب أن تستفيد من هذه العلاوة مع الاحتفاظ بنفس المعدل المطبق سابقاً (5% إلى 25%).

كذلك بالنسبة لعلاوة الضرر حيث تحدد الهيئة المستخدمة قائمة المناصب التي تعمل في أماكن تعاني من أضرار جسدية على أن تحدد قيمتها على أساس مجال يتراوح بين حد أقصى و حد أدنى وفق مقدار الضرر المتحمل بكل منصب عمل، و بالنسبة لبقية العلاوات الأخرى يعطي فيها للمؤسسة كامل السلطة لتقديرها خاصة فيما يتعلق بمنحة المردودية حيث تسهر الهيئة المستخدمة حرصاً شديداً على موافقة التعويض مع الإنتاج الحصول (إحداث إرتباط بين الأجرة - المنحة - الإنتاج).

وفيما يخص المرحلة الثانية من مراحل إصلاح نظام العلاوات فالضرورة تقتضي مراجعة بعض الإجراءات الإدارية و تكييفها مع الواقع الجديد للمؤسسة وهنا تبرز ضرورة التفرق بين التجربة و مفهوم الخبرة حيث

نستطيع أن نقول بأن منحة التجربة تحدد على أساس عدد السنوات المقضية داخل المؤسسة بينما المنحة الخاصة بالخبرة فتشترط أن يتوفّر في الشخص رصيد معتبر من المعرفة والكفاءة والتأهيل الضروري مع إثبات الجدارة في تنفيذ المشاريع وإبراز روح الإبداع والتجدد. (282)

أما بخصوص تحديد المبالغ القصوى لمنحة الخبرة والمعدلات المخصصة للأقدمية والتجربة فتتم بواسطة المراسيم والقرارات بينما أساليب التنظيم فتحدد عن طريق الإتفاقيات الجماعية التي تبرمها المؤسسة مع الشركاء الاجتماعيين وهنا تجزء سياسة المنحة إلى جزئين الجزء الثابت وهو الخاص بالأقدمية والجزء الثاني المتغير مرتبط بدرجة الاستحقاق والفعالية في منصب العمل. (283)

و على كل حال يمكن أن نقول يإن للمؤسسة الاقتصادية العمومية الحرية الكافية و هامش المناورة المعتبر الذي يمكنها من تحديد سياسة العلوانات، و تسيير الموارد البشرية، الترقية، التوظيف، التدريب، التكوين، أما عن دور الدولة فيكمن أساسا في وظيفة المراقبة، التوجيه، التنظيم التخطيط، التسويق، التشغيل للتأكد من تطابق السياسات المعتمدة مع القوانين و التشريعات. (284).

المبحث الثالث: الأجهزة الجديدة للمشاركة العمالية و علاقات العمل في المؤسسة المستقلة.

مقدمة:

في إطار تطبيق قانون إستقلالية المؤسسات تظهر حتمية مراجعة بعض القوانين المتعلقة بعالم الشغل ولا سيما جوانب علاقات العمل و ممارسة الحق النقابي و هذا ما تضمنه القانون رقم 90-11 الصادر بتاريخ 21/04/1990 حيث قدم صياغة متميزة لتنظيم علاقات العمل بين المستخدمين و العمال الأجراء، مسجلة قطعية واضحة مع تلك التي كانت سائدة قبله، إذ بموجبه وضع حد لإلزامية القانون 74/71 الصادر بتاريخ 08/11/1971 المتعلق بالتسخير الإشتراكي للمؤسسات و القانون 78/12 الصادر بتاريخ 05/08/1978 المتعلق بالقانون العام للعامل الجزائري. فضمن هذا السياق يستمد التنظيم النقابي مضمونه الفعلي كتنظيم مهني غير سياسي ذات وضعية مطلبية دوره حماية المصالح المعنوية و المادية لمن يمثلهم بعيدا عن كل نشاط سياسي، و يتم بمحض هذا خلق الجو المناسب للتفاوض كأساس للتعامل بما يدعم إستقلالية المؤسسة الاقتصادية كممارسة و يوفر لكل الأطراف المعاملة الحماية من التعسف و المواقف اللامسئولة في العمل أو التسخير إزاء مصرير المؤسسة و تحمل الجميع أمام وضوح الأدوار و الصلاحيات لدى المزيد من الجهد و المبادرة للتكييف الأفضل.

هذه الضرورة وإستكمالا للقانون الأول جاء التنظيم الجديد من خلال القانون 90/14 الصادر بتاريخ 02/06/1990 لينظم كيفيات ممارسة الحق النقابي مسجلة دوره قطعية جذرية مع جميع الأساليب البير و قراطية

(282) Décret 88-220, complétant et modifiant le décret 81-14 du 21/10/1981 fixant les modalités de l'indemnité de travail posté.

(283) Loi N°90-03 du 06/02/1990, relative à l'inspection du travail.

(284) Décret N°88-221, mise en oeuvre des primes de rendement.

الممارسة السابقة. ياعتبر عدم تلائمها مع الديناميكية الجديدة للإقتصاد الوطني، فبموجب التنظيم الجديد يعطي الحق لنقاية العمال الأجراء بالمشاركة في المفاوضات حول الإتفاقيات التي تمس بالعمال في المؤسسة المستخدمة و في الوقاية و حل المشاكل المرتبطة بالعمل بما فيها الإضرابات كما يعطي للنقاية دورا إستشاريا فيما يتعلق بتسير شؤون المؤسسة يوجه هذه الأخيرة إلى الدور المطابق و التفاوض بالدرجة الأولى.

كما يسمح التشريع المعتمد بتكون نقايات عمالية حرة بمجرد ما يشمل عدد العمال في التمثيل عن نسبة 20% حيث أن هذه التعددية من شأنها حماية العامل من التعسف النقابي ذاته بما تخلفه من فرص للتنافس بين النقايات يضمن من خلاله أفضل حماية لحقوق العامل، كما تقف دون إمكان إحتكار التمثيل العمالي و ما ينجر عنه من مشاكل تعيق التسيير.

وأخيرا يهدف الإصلاح الجديد في ميدان علاقات العمل ضمان الحماية الالزمة للعمال النقابيين من كل الضغوط غير القانونية التي قد تمارسها الإدارة مستهانة نشاطهم النقابي، مع إعطاء إلزامية الممارسة التقنية و تفادي كل طابع سياسي للنقاية. وبهذه الصفة، تكون قد وصلنا إلى تصور نظام ديمقراطي متحضر يسهل على المؤسسات تطهير ميادين عملها و يحظر الهيئات المستخدمة على تفادي الإضرابات و التقليل من نزاعات العمل لفائدة الإنتاج.

المطلب الأول : مفهوم المشاركة العمالية و ميدان التخصص.

إن اللجنة التي تكلفت بتحضير ملف إستقلالية المؤسسات قد أعطت أهمية بالغة لمشكل تعبئة الموارد البشرية داخل المؤسسة الإقتصادية العمومية. (285) و استخلصت اللجنة بأن القوانين الخاصة بالإصلاح لم تبطل بأي صورة نظام المشاركة الذي كان قائما في إطار التسيير الإشتراكي للمؤسسات بل بالعكس فإنها قد عززت هذه التقنية كوسيلة للقضاء على نزاعات العمل. (286)

و إنطلاقا من هذا إن جميع القضايا الإستراتيجية التي كان البث فيها يقع خارج المؤسسة و خاصة على المستوى الوصاية أصبحت منذ تبني سياسة الإصلاح من مهمة مجلس إدارة المؤسسة الذي يشارك فيه عضوان يمثلان العمال، بحيث ينبغي الوقوف عند نقطة هامة و هي أن مشاركة العمال ما هي إلا مشاركة إستشارية لا تلزم المسؤولين الأخذ بها إيجابيا. و تسجل اللجنة أيضا أن الجهاز الأساسي الذي كان سائدا في نظام التسيير الإشتراكي للمؤسسات الممثل في مجلس العمال ما يزال قائما و بكيفية مختلفة أكثر ديمقراطية غير أن الأجهزة الأخرى التقنية ستكون موضوع تكيف مع التنظيم الجديد للمؤسسة حسب ما جاء في المادة 45 من القانون 01/01/1988 المؤرخ في

أما بخصوص ميدان التخصص أو ما يسمى بـ ميدان المشاركة فتلخصه في خمسة مهام رئيسية: (287) المهمة

(285) Conférence nationale sur les entreprises, Club des Pins, 1989, P. 27.

(286) Loi N° 90-02 du 06/01/1990, règlement des conflits et droit de grève.

(287) مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، 1992، العدد 2، الصفحة 63-66.

الأولى و تخص مهمة الرقابة و المراقبة حيث تتتكلف لجنة المشاركة بالسهر على مراقبة تنفيذ الإجراءات المطبقة في مجال الشغل، النظافة، الأمان و الأمن الاجتماعي. كما تتتكلف هذه اللجنة ياكتشاف الأخطاء المعرفة للقوانين فيصبح عندئذ التعاون الوحيد مع مفتشية العمل.

و تمثل المهمة الثانية أساسا في القيام بمهمة التمثيل حيث لجنة المشاركة تعين ممثلين لدى المجلس الإداري للمؤسسة عندما يتعلق الأمر بانتقال عدد العمال إلى أكثر من 150 شخصا إضافة إلى هذا نستطيع أن نقول بأن لجنة المشاركة تعوض جمعية العمال و مجلس العمال الذي كان ساري المفعول حسب القانون المتعلق بالتسهير الإشتراكي للمؤسسات، أما عن كيفية التعيين فيتم تعين مندوبين من طرف مجموعة العمال كعضوين من أعضاء مجلس الإدارة لحضور إجتماعاته.

و تمارس لجنة المشاركة كذلك مهام التسيير حيث تتتكلف بإدارة المرافق و الخدمات الاجتماعية و ذلك بعد عقد إتفاقية مع المستخدم المعنى، إلى جانب ذلك للجنة صلاحية و مهمة الإستشارة و يعني هنا أن المؤسسة يجب عليها إستشارة العمال بصفة إيجابية قبل إتخاذ أي قرار حيث تقدم الأراء من لجنة المشاركة قبل 15 يوما لإبلاغها.

أما فيما يتعلق بمبادئ الإستشارة فنخصص بالذكر كل ما يمس بالخطط السنوي و الميزانية و كل تنفيذها، خطط التكوين المهني، الرسكلة، إعادة التدريب، تنظيم العمل و أساليب عقد العمل، مشاريع هيكلة الشغل و القانون الداخلي للهيئة المستخدمة.

تمارس لجنة المشاركة كذلك مهام الإعلام حيث من صلاحيتها أن تخبر العمال بكل ما يجري داخل المؤسسة إلا باقتضائها المتعلقة (بالإنتاج، العلاقات مع الأطراف الخارجية و كل العلاقات السرية) التي تبقى حكرا على المؤسسة وحدها. ولكي تؤدي لجنة المشاركة مهامها على أحسن وجه أعطى القانون لها بعض الصالحيات قصد الإطلاع على الدفاتر الخاصة بتسهير المؤسسة حيث أحير القانون الهيئة المستخدمة على أن تقدم كل المعلومات الضرورية خلال كل ثلاثة كمثال عن ذلك يذكر بعض المعلومات حول تطور الإنتاج و الإنتاجية و كل المبيعات مع تطور عدد العمال و هيكلة الشغل بصفة عامة و أخيراً معلومات تخص عدد الغيابات للدراسة أسبابها و معالجة نتائجها.

ولللجنة كامل الحقوق و في حدود القوانين للإطلاع على الوثائق المالية و الحاسبية و خاصة المتعلقة بالميزانية، حسابات الإستغلال، حساب النتائج للتمكن من معرفة الحالة العامة لمؤسساتهم.

المطلب الثاني: أجهزة المشاركة العمالية.

حسب القانون 90-11 المؤرخ في 21/04/1990 المتعلق بعلاقات العمل و كل القانون المؤرخ في 1990/06/02 الخاص بالحق النقابي، فإنهما ينصان على تنظيم مشاركة العمال وفق مستويين الأول بواسطة

مندوبي المستخدمين ضمن مستوى كل مكان عمل متميز يحتوي 20 عاملا على الأقل، أما المستوى الثاني بواسطة التمثيل النقابي.

1) التمثيل العمالي في أجهزة المشاركة.

سنحاول دراسة هذه النقطة من خلال تحليل كيفية تعيين مندوب المستخدمين و لجنة المشاركة:

1-1) مندوب المستخدمين:

يمثل العمال في مواقع عملهم على أساس مندوب واحد لـ 20 عاملا، أما على مستوى الهيئة المستخدمة فإن التمثيل يكون بواسطة لجنة المشاركة التي تضم بمجموع مندوبي المستخدمين. فحسب التنظيم المعمول به و الذي حدد عدد مندوبي العمال فقد اعتمدت الطريقة التالية في التحديد:

الجدول رقم 15: تحديد مندوبي العمال.

الشريحة	عدد المندوبين
من 20 إلى 50 عامل	01
من 51 إلى 150 عامل	02
من 151 إلى 400 عامل	04
من 401 إلى 1000 عامل	06
أكثـر من 1000 عامل	زائد مندوب عن كل 500 عامل يفوق 1000.

المصدر : القانون رقم 11-90 المؤرخ في 21/04/1990 الخاص بعلاقات العمل.

تدوم عضوية مندوبي المستخدمين ثلاثة سنوات، ويمكن أن تنصب هذه العضوية من مندوبي المستخدمين بناءاً على قرار أغلبية العمال الذين انتخبهم خلال الجمعية العامة يستدعيها رئيس مكتب اللجنة المشاركة، وفي حالة شغور المنصب لأي سبب من الأسباب فإن مندوب المستخدمين الذين حصل في الانتخابات على عدد من الأصوات التي تحصل عليها آخر شخص منتخب كمندوب للمستخدمين هو الذي سوف يحمل محل الشخص الأول.

2-1) لجنة المشاركة.

تتكون لجنة المشاركة من بمجموع مندوبي المستخدمين في مقر الهيئة المستخدمة، تضم هذه الأخيرة أكثر من 150 عامل و عندما يوجد بداخلها مجلس إدارة أو مراقبة، تعين لجنة المشاركة من بين أعضائها أو من غير أعضائها القائمين بالإدارة بحيث يتولون تمثيل العمال في هذا المجلس طبقاً للتشريع المعمول به حيث تعد اللجنة نظامها الداخلي و تنتخب من بين أعضائها مكتباً من رئيس و نائب رئيس على الأقل و تجتمع مرة واحدة في كل ثلاثة أشهر على الأقل بينما تجتمع إجبارياً بطلب من رئيسها أو بطلب من أغلبية أعضائها. و يجب إبلاغ المستخدم بمجلول أعمال

هذه الإجتماعات قبل 15 يوما من تاريخ إجتماعها كما يمكن أن يستخدم أو يفوض صاحب العمل واحد و أكثر من مساعديه لحضور هذه الإجتماعات. (288)

يجتمع مكتب لجنة المشاركة أيضا تحت إشراف رئيس المستخدم أو ممثله المخول قانونا يساعد به بعض المساعدين الأقربون مرة واحدة على الأقل على ثلاثة أشهر، كما يجب أن يبلغ جدول الأعمال هذه الإجتماعات إلى رئيس مكتب لجنة المشاركة قبل 30 يوما على الأقل شريطة أن يتناول مواضيع تابعة لاختصاصات لجنة المشاركة. وأمام كل هذا يمكن لمكتب اللجنة أن يقترح إضافة نقاط في جدول أعمال الاجتماع شريطة أن تكون المسائل داخلة في اختصاصاته وأن تصل الملفات المطابقة إلى المستخدم قبل 15 يوما على الأقل من التاريخ المقرر لعقد الاجتماع.

2) التمثيل النقابي للعمال في المؤسسة.

ما يجب قوله أن التمثيل النقابي في المؤسسة الاقتصادية العمومية لا يرتكز على نفس المبادئ التي يرتكز عليها التمثيل العمالي أو مشاركة العمال في أجهزة المشاركة.

إن التمثيل النقابي في إطار المؤسسة لا يعني بالضرورة نقابات العمال و لكن فقط الذي يمكن اعتبارهم حسب القانون الأكثر تمثيلا، و نلاحظ أن في الجزائر يوجد تعدد نقابي تم تعددية سياسية مع تطبيق الاتفاقيات الدولية و من ضمن النقابة الأكثر تمثيلا في المؤسسة يمكن أن نقول بشأنها و حسب المواد 35-40 من القانون بأن إنشاء هيكل أو فرع نقابي في مؤسسة يكون عندما تكون النقابة تحتوى على الأقل على 30 % من عمال الهيئة المستخدمة أو من 20 % من أعضاء لجنة المشاركة و يمثل هذه النسبة في الحقيقة على الأقل 30 منخرط فبمجرد ما تكتمل على هذه الشروط المذكورة أعلاه فإن التنظيم الجديد يحدد عدد المندوبي النقابات التي يختارهم الفرع النقابي بدلالة عدد العمال الموجودة بداخل المؤسسة:

الجدول رقم 16: تحديد مندوبي نقابة العمال.

الشراوح	المندوبي	عدد المندوبين.
50 - 150 عامل	150	01
151 - 400 عامل	400	03
401 - 1000 عامل	1000	05
1001 - 4000 عامل	4000	07
4001 - 16000 عامل	16000	09
أكثر من 16000 عامل	16000	11

المصدر : الجريدة الرسمية الخاصة بقانون رقم 90-11 المؤرخ في 21/04/1990.

(288) إن القوانين الخاصة بالإستقلالية لم تبطل بأي صورة التسيير الإشتراكي للمؤسسات، بل أنها عززت مشاركة العمال و من ذلك أن القضايا الإستراتيجية التي كان يقع البت فيها خارج المؤسسة و خاصة على مستوى الوصايات هي منذ اليوم يدرسها و يبت فيها مجلس الإدارة الذي يشارك فيه عضوان يمثلان العمال، و من ذلك أيضا أن مجلس الإدارة يتخذ قرارات هامة تتعلق بحياة المؤسسة.

إن مندوبي النقابيين يستفيدون من نفس الإمكانيات و الحماية التي يستفيد بها مندوبي المستخدمين، العلاقة بين الجهازين فتتمثل في أن المشاركة في عملية التسيير و في النشاط الاقتصادي للمؤسسة يعد من صلاحية مندوب المستخدمين و لجنة المشاركة، أما فيما يخص بقية الحوار و الحماية و الدفاع عن حقوق العمال و تنظيم علاقات العمل فتعد من صلاحية النقابة وحدها، كما أن القانون توقع بأن الهيكل النقابي يمكن أن تمثل عن طريق أجهزة المشاركة في حالة انعدام أي تمثيل نقابي توفر فيه الشروط التمثيل النقابي يمكن أن يتم بواسطة جهاز لجنة المشاركة و في هذه الوضعية تظهر خصوصيات أخرى كأنعدام جهاز المشاركة في هذه الحالة يتم إنتخاب مندوبي النقابة يتم إنتخابهم مباشرة من طرف العمال حسب إقتراح التمثيل النقابي و هذا حسب مضمون المادة 41 من القانون 90-11 المؤرخ في 21/04/1990.

المطلب الثالث : علاقات العمل في إطار استقلالية المؤسسات.

بادئ ذي بدء تنشأ علاقة العمل بعقد كتابي أو غير كتابي و تقوم هذه العلاقة على أية حال بمجرد العمل لحساب مستخدم و تترتب عنها حقوق المعينين و واجباتهم طبقا لما يحدده التشريع و التنظيم و كلها الإتفاقيات الجماعية و عقد العمل. أما من ناحية تعديل علاقة العمل فتم بعد إقتراح من قبل الإتفاقية نفسها و هذا إذا رأت في ذلك منفعة أكثر للعامل و لكن بناءا على الإدارة المشتركة للعامل و المستخدم معا، و بخصوص تعليق علاقة العمل فتعود لعدة أسباب يمكن ذكر أهمها:

تعلق علاقة العمل وفق القانون 90-11 لإتفاق الطرفين المتبادل أو بسب عطلة مرضية، الخدمة الوطنية، ممارسة مهمة إنتخابية عمومية، ممارسة حق الإضراب، عطلة بدون أجرا، صدور قرار تأديبي يتعلق بمارسة الوظيفة. في حين أن إنهاء علاقة العمل فتكون هي الأخرى لعدة حالات منها (البطidan أو بما يسمى بالإلغاء القانوني، الإستقالة، العزل التقاعد، الوفاة)، كما يجوز للهيئة المستخدمة و خاصة خلال الأزمة الاقتصادية التي تمر بها خزينة المؤسسات أن تلجأ إلى محاولة التقليص من عدد العمال و إنهاء علاقة العمل لكن قبل إتخاذ مثل هذا الإجراء و هو ما يسمى بإجراء التسریع تستخدم المؤسسة عدة سياسات عقلانية منها الذهاب الإرادي مقابل تعطضية مالية أو كذلك محاولة التخفيف من عدد ساعات العمل، أو حتى العمل بالتناوب إذا اقتضي الأمر ذلك. وقد تستخدم بعض الهيئات سياسة تعليق علاقة العمل لمدة معينة مؤقتة لحين زوال الأزمة و عبورها في حين يفضل البعض الآخر من المؤسسات تطبيق سياسة نقل العمال من فرع إلى آخر على حسب الوضعية المالية و الهيئة العامة لشؤون مؤسساتهم.

إن تسيير علاقات العمل داخل المؤسسات أصبح يتم بكل حرية و استقلالية للحفاظ على الاستقرار و النمو.

خاتمة الفصل الثالث.

إن تطبيق الإصلاح الاقتصادي للمؤسسة العمومية لا يجد مفعوله دون تطهير المجال الاجتماعي لا سيما ميدان التشغل و علاقات العمل لازالة عوامل الأزمة و تحديد العمال حول العملية التنموية قصد بلوغ الأهداف المسطرة ضمن برنامج التصحيح الهيكلي لتنظيم و تسيير المؤسسة، و على هذا الأساس تولدت قناعة بأن تحديد شروط النجاح مرتبط إلى حد كبير بإضفاء الطابع الديموقراطي على العلاقات المهنية و إعادة النظر في نظام الأجر و الحوافز المطبقة قصد الرفع من المردودية الإنتاجية و المالية للمؤسسات الاقتصادية العمومية.

فيما يتعلق بإضفاء الطابع الديموقراطي فمعني به مشاركة متزايدة للعمال على كل مستويات المعرفة و حدود إتخاذ القرار مع محاولة إشراكهم في إعداد المشاريع المرتبطة بصير المؤسسة من جهة و بحياتهم المهنية من جهة أخرى، و هذا يعني إقامة نوع جديد من العلاقات الاجتماعية أساسها تعامل الشركاء الاقتصاديين و الإجتماعيين على أساس الإتفاقيات و الحوار و ينجر عن الأمر تحديد واضح لقواعد اللعبة بكل شفافية و تشريع عمل متعدد يمكن من تحقيق التناسق بين الأطراف فيما بينها و يضمن نجاعة الإتفاقيات سواء على مستوى المؤسسة أو حتى على مستوى إتفاقيات الغروب.

و يتضمن الإصلاح كذلك ربط فلسفة نظام الأجر و الحوافز بطبيعة الإنتاج و الإنتاجية بغية إعادة الإعتبار لمفهوم قيمة العمل و المكافأة خلافا لما كان عليه التشريع السابق و هذا من شأنه تدعيم روح المبادرة و التجديد لإعطاء الاستقلالية معنى و دلالة، إلا أن إضفاء الطابع الاجتماعي و تدخل الدولة بإجراءات إستثنائية قد تحد من مصداقية الطرح الجديد.

خاتمة الباب الثاني.

تدرج فلسفة إصلاح المؤسسة العمومية ضمن سياسة إعادة تنظيم قواعد تسير الاقتصاد الوطني و إصلاح ميكانيزمات تسيير المؤسسة شأنها شأن المؤسسات التجارية حيث المنافسة و الكفاءة بحيث يتطلب ذلك ضرورة مراجعة أدوات الضبط الاجتماعي و الاقتصادي عن طريق إضفاء الطابع الديموقراطي على محیط المؤسسة حيث لا يمكن تطبيق إستقلالية حقيقية و ممارسات نزيهة للنشاط الاقتصادي الحر ضمن سلوکات إدارية و بروقراطية تحد من فعالية المبادرات.

و في هذا الإطار يتمحور التفكير حول توفير أحسن السبل و الإمكانيات لضمان حرية التصرف الحقيقية للمؤسسة لتسخير أمثل مواردها المادية و البشرية و الحث على إحترام الالتزام الاجتماعي و دراسة السبل الملائمة للقضاء على مخلفات التسيير المركزي.

و من هذا المنطلق جاءت ضرورة إعادة النظر في ميكانيزمات أدوات الضبط الاقتصادية بغية تكييفها مع فلسفة الإستقلالية و حرية العمل الاقتصادي حرفاً على تسوية النشاطات و إخضاعها لقواعد الممارسات التجارية بعيداً عن أساليب الضبط المركزية.

و من هنا اعتمد الإصلاح سياسة الضبط حيث تقرر تكييف نظام الأسعار بشكل ينخفض من أعباء المؤسسة و يفتح المجال لمعيار المنافسة وفق عاملين السعر و النوعية اللذين طالما كانا محل إجراءات بروقراطية تحكم سياسة اجتماعية معينة على حساب التكلفة الحقيقة و مفهوم الربحية، كما تضمن الإصلاح مراجعة الضريبة كأداة تسوية إقتصادية وحث على ضرورة إدراجهما داخل قالب إقتصادي يتم من خلاله تدعيم و تحفيز المؤسسات على المنافسة و بذل المجهودات و منه جعل الضريبة كإطار مناسب لتحديد الإستثمارات و ترقيتها لإعادة خلق الثروات و تحقيق التراكم الذي من شأنه تمويل الخزينة العامة للمؤسسة قصد الوصول إلى ميكانيزم التمويل الذاتي.

كما يهدف الإصلاح أيضاً تكييف و تهيئه آليات الدخول في الأسواق الخارجية عبر إعادة تنظيم التجارة الخارجية و إلغاء جميع الإجراءات البيروقراطية لا سيما إنشاء ميزانية العملة الصعبة التي ستسهل دون شك إحداث المرونة الكافية للإستيراد من شأنها أن تسمح بتفادي تعطيل الدورة الإقتصادية و الإنتاجية، كما يتطلب ذلك إحداث إصلاح جذري في نظام التمويل و تنوع مصادره بغية الانتقال من نظام تمويل مرتکز أساساً على الجباية البترولية إلى نظام ينظم الأشكال الأكثر ضماناً لاستقرار الداخل الوطني و ذلك بوضع سياسات تمويل داخلية و خارجية محكمة. يقتضي الأمر الاعتماد على الفعالية و المردودية للمؤسسات الإقتصادية العمومية مع إحداث توازن بين عرض النقود و الطلب عليها لنصل في النهاية إلى ضبط العلاقة بين البنوك و المؤسسات في إطار محاربة التضخم و إحداث توازن نقدی سيسمح بدفع عجلة التنمية.

الباب الثالث: إستقلالية المؤسسة بين واقع التطبيق و تحديات المستقبلية (اقتصاد السوق)

مقدمة:

بعدما قمنا بتحليل الموضوع من مختلف جوانبه الإيجابية و جدواه النظرية يتعين علينا وفي سياق الإسلام الشامل بال موضوع القيام بإجراء دراسة مقارنة بين ما تم تحديده و تأطيره نظرياً وبينما تمت مواجهته ميدانياً لاستخلاص العبر و النتائج و بالمقابل إنقاء السياسات الكفيلة بالتحلص من الانحرافات و تبين البديل المناسب.

و تعتبر دراستنا هذه تشخيصاً متعدد الجوانب لحالة المؤسسة العمومية الجزائرية في سياق التحولات الكبيرة التي تعرفها لنكشف عن طبيعة التناقضات التنظيمية التي واجهتها المؤسسة ميدانياً، والهدف الذي نسعى إليه هو أن تطبق مصادر هذه التناقضات لا يعود إلى مسؤولية المؤسسة العمومية في حد ذاتها كوحدة إقتصادية بل تكون شؤونها و كيفيات تنظيمها و أساليب تسييرها مسألة يتم الإشراف عليها بقرارات فوقية تعكس إرادة الدولة في مظهر السلطة العامة التي تحاول التوفيق بين متناقضين متعاكسين إحدهما يحاول تطبيق منطق الاقتصاد الجزائري (المؤسسة) و الآخر تطبيق منطق الخدمة العامة و فلسفة الوظيفة الاجتماعية (الدولة)، و هذا ما جعل المؤسسة العمومية تبقى في ظل قانون عام لا يسمح بتطوير إستقلالية فعلية عضوية أو وظيفية مستقلة عن الدولة.

كما أن الهدف من هذا الباب هو توضيح أن الإصلاحات التي تم إحداثها هي في حقيقة الأمر مجرد إصلاحات ذات طابع إداري و تقني لأنها إقتصرت على أدوات التسيير فقط بحيث تحاولت تماماً الواقع الاقتصادي للمؤسسة، بينما لم تذكر سياسة الإصلاح على تغيير مبادئ التنظيم بل جاءت بتعديلاته و تكييفاته الجديدة للإطار التأسيسي السابق، وبالتالي فإن ما نسعى إليه من خلال هذا الباب هو تحليل طبيعة التناقضات التي واجهت تطبيق إستقلالية المؤسسة سواء كانت المتعلقة بالجوانب التنظيمية أو بالجوانب التأطيرية، و حتى العروقين السياسيتين لأن القرار الاقتصادي في الجزائر ينظر إليه وفق معايير سياسية و هذا ما يفسر و يبرر حقيقة التردد الكبير للقائمين على إدارة الاقتصاد الوطني للدخول فعلياً في الاقتصاد الحر، يعني إعتماد فلسفة خوصصة رأس المال أمام خوصصة أساليب و أدوات التسيير.

و للوصول إلى هذه الاستنتاجات حاولنا تقسيم هذا الباب إلى فصلين أساسين، الأول يتعلق بدراسة انحرافات ما كان متوقع نظرياً مع ما حدث في الواقع و استخلاص النتائج الخصبة، أما الفصل الثاني فحاول من خلاله دراسة بدائل إستقلالية للتقليل من مخلفات الأزمة و إحداث الفعالية.

الفصل الأول: إصلاح المؤسسة العمومية الاقتصادية بين النظرية و التطبيق.

مقدمة:

بعدما تعرضنا إلى مشروع إستقلالية المؤسسات من الوجهة النظرية بكل ما يحمل من إيجابيات و نقاط قوة، نحاول في هذا الفصل تلخيص الوجهة التطبيقية الميدانية انطلاقاً من مختلف التحريرات و الزيارات الميدانية التي قمنا بها لمختلف قطاعات النشاط الاقتصادي من مؤسسات إنتاجية و تجارية و خدماتية و حتى مؤسسات محلية و ذلك للتتأكد من صحة مدى تطبيق المبادئ الأساسية التي أتى بها الإصلاح و منه استخلاص التناقضات المحتملة من جوانب عديدة تنظيمية، اقتصادية و إجتماعية بحيث أحيراً مالية، و إنطلاقاً من هذا الفصل سنحاول الإجابة على مختلف التساؤلات التي وضعناها في إشكاليتنا و تحديد مبررات مختلف الفرضيات محل دراستنا.

و في هذا الإطار حاولنا بناء مجموعة من الأسئلة في قالب مساعدة (Questionnaire) تتكون أساساً من حوالي 60 سؤالاً جوهرياً يخص الجوانب المذكورة آنفاً و تمس العينة المختارة المؤسسة التي يقدر عددها 20 مؤسسة موزعة عبر المناطق الوسطى من الوطن لتشمل عدة أنواع من المؤسسات حسب طبيعة نشاطها و درجة أهميتها في سياق التنمية الوطنية و نقصد بذلك الإستراتيجية منها و الوطنية بما فيها بعض المؤسسات المحلية و المالية.

فضلنا تحريره هذا الفصل أساساً حسب أهمية الدراسة إنطلاقاً من الواقع الحي لأغلب المؤسسات حيث تطرقنا بصفة عامة إلى مختلف نتائج التحريرات الميدانية و محمل المشاكل المعاشرة بإيجابياتها و سلبياتها، ثم حاولنا التركيز بشيء بقليل من التفصيل على دراسة قطاعين حيويين و هما قطاع المؤسسات المحلية و قطاع البناء و الأشغال العمومية ذلك نظراً لأهمية الدراسة من جانب كيفية معاملة الإصلاح لمشاكل هذه المؤسسات و اختيار هذين القطاعين لأنهما في الواقع حالة خاصة حيث الوضعية المتميزة التي يعيشها هذا المجال و خصوصية الطرح و تعدد كيفيات المعالجة حتى في وقتنا الحاضر وهذا رغم مرور 8 سنوات على صدور القانون التوجيهي للمؤسسات حيث هناك عدد كبير من المؤسسات المحلية لم تتمكن بعداً الإنقال إلى الإطار القانوني الجديد لأسباب و تبريرات عديدة منها المالية خاصة و أخرى سياسية و إجتماعية.

يشمل الفصل الأول ثلاثة مباحث بثلاثة فقرات أساسية نحاول من خلالها الوصول إلى تقرير جدوا الإصلاح و ضروريات الطرح الجديد في حالة وجود إنجازات و نقائص.

المبحث الأول: قيود المؤسسة العمومية الاقتصادية و واقع الإصلاح ميدانياً.

مقدمة:

يهدف هذا المبحث بصفة خاصة إلى حصر و تحديد مختلف القيود التي واجهت تطبيق إستقلالية المؤسسات، كما يحاول الوصول إلى حقيقة مدى قدرة النظام الإصلاحي الجديد علي التخفيف من حدة و أثار هذه القيود و لذلك كانت الأسئلة المطروحة موجهة إلى مختلف شرائح (المؤسسة العمال، النقابة، الإدارة،

المسؤولين، صناديق المساهمة) و تحليل التناقض بين الطابع الليبرالي لأدوات التسيير و الطابع الإحتكاري لرأسمال مع محاولة التساؤل حول قابلية و إمكانية تحقيق هذا الطرح مما يستخلصنا النتائج التالية المحصرة أساسا في الفقرات الثلاثة التالية.

المطلب الأول: القيود التنظيمية.

هناك في الواقع عدة مشاكل صعبت من تطبيق إستقلالية المؤسسات يمكن حصرها في النقاط التالية و ذلك بعد التحري الذي قمنا به من خلال الزيارات الميدانية المتعددة لمؤسسات مختلفة.

إن القيود التنظيمية تمثل أساسا في العموض السائد لدى أغلب المؤسسات في بعض النصوص الخاصة بقوانين الإصلاح و كذا التناقض في التطبيق من مؤسسة إلى أخرى. يعني ليس هناك وحدوية في التطبيق، زيادة على النقص الملحوظ على مستوى النصوص و خاصة فيما يتعلق بتأطير أدوات الضبط الاقتصادية حيث أن غياب قوانين صارمة تنظيمية أدى إلى وجود محاولات متعددة من طرف الإدارة للسيطرة على مجال التسيير دون إشراك العمال ناهيك عن الإختفاء المرتكبة في تفسير النصوص و المنشير الوارددة من إدارات مختلفة.

تميزت القيود كذلك بيروز ظاهرة التدخل الإداري المباشر من طرف صناديق المساهمة لفرض إستراتيجية معينة و ذلك من خلال المندوبين في مجلس إدارة المؤسسة؛ و من جهة أخرى لاحظنا وجود إختلاف وجهات النظر صناديق المساهمة في مؤسسة واحدة مما أدى في إغلب الحالات إلى حدوث إحتلال تنظيمي إنعكس سلبيا على عدم إمكانية المؤسسات على بناء إستراتيجية واضحة و دائمة. بعض النظر عن جمل النزاعات بين الإدارة ولجنة المشاركة الممثلة من خلال عضوين في مجلس الإداري حيث غالبا ما يكون للجنة دور إستشاري في تسيير شؤون المؤسسة كما في بعض الحالات يخول للعمال دور تسيير المرافق الاجتماعية فقط مما أحدث تدرا عنده هؤلاء بحيث ساهمت نصوص الإصلاح في خلق نزاعات وتدخل في الصالحيات و المسؤوليات خاصة بين المدير العام للمؤسسة من جهة و رئيس مجلس الإدارة من جهة أخرى و هذا فضلت معظم المؤسسات إنتهاج سياسة شخص الرئيس المدير العام للمؤسسة تفاديا لمثل هذه المشاكل. بينما على صعيد آخر لاحظنا بأن الرئيس المدير العام للمؤسسة لم يتمكن ميدانيا و في نفس الوقت من حماية و الحفاظ على مصالح المؤسسة من جهة و الدفاع عن إستراتيجية و أهداف صناديق المساهمة الذين يمثلون الدولة من جهة أخرى و هذا السبب جاءت قرارات حكومة بعيد عبد السلام من خلال إصدار مرسوم تنفيذي يقضي بضرورة تعين الرئيس المدير العام للمؤسسة بواسطة مرسوم تنفيذي حفاظا على وحدوية التصرف.

إن نموذج إستقلالية المؤسسات يفرض ضرورة إعادة النظر في الهياكل التنظيمية لتكييف مع المحيط الاقتصادي و القانوني الجديد لكن نجد في الواقع عدم تطابق بين الأهداف المسطرة و الوسائل المتاحة مما يضع حدا لنجاعة المشروع في حد ذاته، إضافة إلى كون 70% من المؤسسات التي كانت محل الزيارة أكدت لنا بأنه لا يمكن تطبيق إستقلالية حقيقة و نحن مازلنا في إطار نظام اقتصادي يمكن اعتباره لحد الآن اقتصادا مخططا و

ممراً كذا حيث الدولة المتحكم الرئيسي سواء بالإحتكار السياسي أو القانوني في بحمل أدوات الضبط الإقتصادية و نقصد بها مركبة إجراءات أدوات الإدارة الإقتصادية (و هو ما يطلق عليه بالإشتراكية السوقية).

كيف يمكن بناء إستقلالية حقيقية أمام إقتصاد يمتاز بالندرة هذا في الواقع ما أكدته لنا مؤسسات إنتاجية خاصة و هي تعيش مرحلة النقص العادج في المواد الأولية و قطع الغيار؛ و هذا راجع حسب تقديرنا إلى نقص في العمالة الصعبه المخصصة لها مما عرقل ووقف عملية الإنتاج في معظم الأوقات. زيادة على ذلك أثبتت تطبيق النصوص ميدانياً بأنه لا يكفي الإعتماد على إعطاء المؤسسات إمكانية تسيير شؤونها الداخلية وفق قواعد القانون التجاري بدون إعتماد سياسة ليبرالية (مشكل ملكية رأس المال) مما يتترجم بأنه لا يمكن إصلاح هيأكل المؤسسات بدون إحداث تغيير جذري في مضمون إقتصاد المؤسسة و نقصد بذلك أن الواقع أثبت لنا أن الإستقلالية ما هي إلا مجرد إصلاح للهيأكل و كيفيات التسيير بدون إصلاح فلسفه و مبادئ الإقتصاد السياسي للبلاد. مما قد يشكل و يقلل من مردودية النموذج في حد ذاته، أما في مجال سلطة القرار و درجته تمكنا من إستخلاص النتائج التالية عبر الجدول التالي:

الجدول رقم 17: درجة سلطة القرار عبر المراحل.

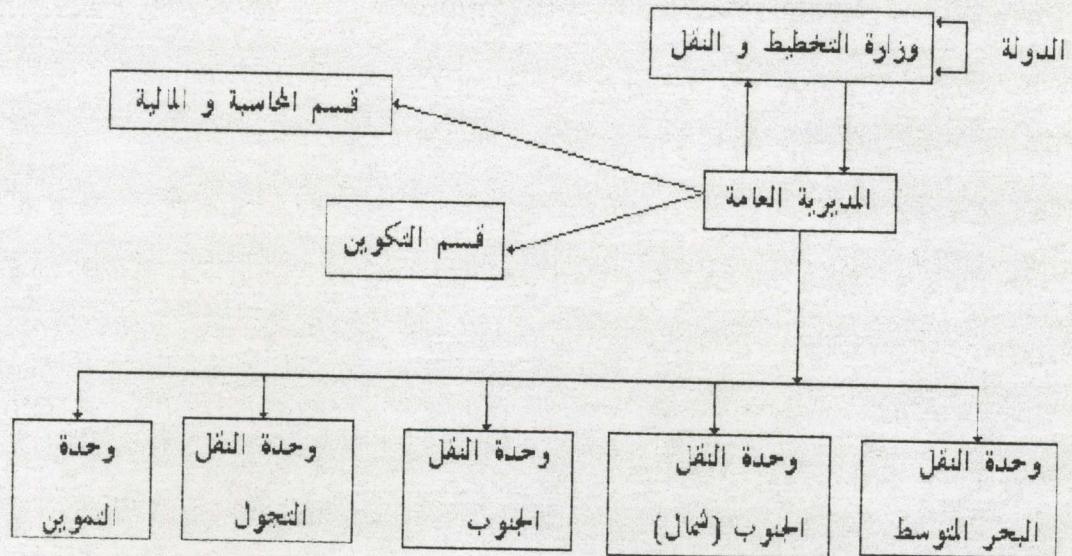
الفترة	القرار	قبل 1982	قبل 1988	بعد 1988
درجة إستقلالية إتخاذ القرار	درجة عالية في إتخاذ القرار	درجة إستقلالية جزئية حسب أغلب المؤسسات (حجم أقل-سلطة أقل)	إستقلالية إتخاذ القرار	إستقلالية و همية (استقلالية داخلية مع إحتكار خارجي).

المصدر: نتائج التساؤل (تحري ميداني)

و في إطار القيود التنظيمية دائمًا يمكن أن نتطرق إلى المشكل التنظيمي في ما يلي إحدى المؤسسات العمومية قبل و بعد الإستقلالية: متخذين بذلك حالة إحدى المؤسسات الوطنية للنقل البحري و هي مؤسسة (SNTM).

و فيما يلي الهيكل التنظيمي لهذه المؤسسة قبل دخوها عهد الإستقلالية حتى سنة 1990.

الشكل رقم 7: طبيعة الهيكل التنظيمي للمؤسسة قبل دخولها عهد الاستقلالية.



المصدر : مؤسسة SNTM

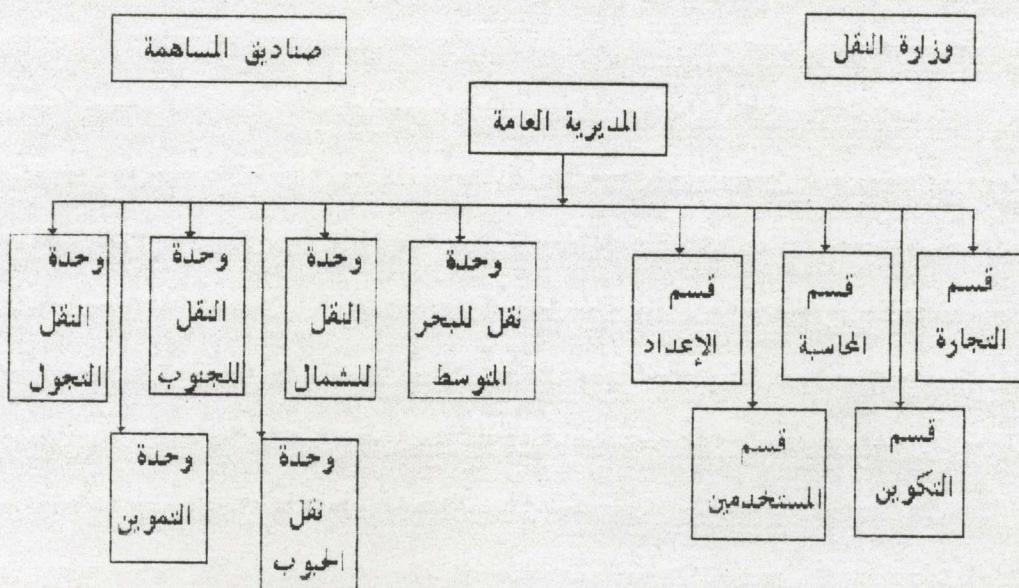
و يمكن حصر أهم عيوب الهيكل التنظيمي لهذه المؤسسة قبل دخولها عهد الاستقلالية في ما يلي: تبنت هذه المؤسسة سياسة حسب الجهات و المناطق و كذلك حسب النشاط و الوظائف وهو ما لا يتواافق مع خصوصيات مثل هذه المؤسسات و بالأخص في ظل محاولة بناء إستراتيجية تنافسية كما يتميز بسوء الاتصال و صعوبته بين مختلف الوحدات المتواجدة من جهة و مع المديرية العامة من جهة أخرى و ذلك بالنظر لعدم توازن السلطة بين مستوى المديرية العامة و مستوى الوحدات. إضافة لعدم وجود تنسيق جيد في الأداء و سياسة الأسعار من حيث توحيدتها و تكامل بعضها مع البعض في مختلف الوحدات مما ترجم إلى صعوبة التحكم في التكاليف و كلها في تسيير التسويق من طرف المديرية العامة.

غير هذا التنظيم بسوء برجة تحطيط اليد العاملة حيث لا يوجد توافق بين احتياجات المؤسسة من اليد العاملة و الأهداف المتباينة مما ترتب عنه وجود ما يقارب 200 عاملًا فوق العادة كفائض و على حساب الأرباح، ناهيك عن طبيعة نظام السلطة حيث يختلف من وحدة إلى أخرى و من مصلحة إلى أخرى مع تجاهل بذلك آليات و قواعد التنظيم الحديثة و المرنة مما أتى عن ظهور تكتلات جهوية عرقية و حزبية أدت بدورها إلى نشوء تنظيمات غير رسمية تتصارع على السلطة على حساب الإنتاج و الإنتاجية (تعكير جو العمل).

لاحظنا كذلك إرتفاع نسبة دوران و تعاقب المدراء العامين على المؤسسة حيث خلال فترة قصيرة من 1982-1990 تعاقب على المؤسسة الآم حوالي 6 مدراء مما صعب من مهمة بناء إستراتيجية مستقرة و برنامج عمل موحد على المدى الطويل.

و نظراً لهذه العيوب و بغية عقلنة و ترشيد مناصب العمل و توضيح المسؤوليات مع تحديد المهام في ظل التنسيق بين تكلفة المنصب و مردوديته طبقاً للأهداف جاءت الإستقلالية بفلسفتها لتعطي نفسها جديداً للمؤسسة و حرية معتبرة لإعادة النظر في المشكك التنظيمي و ذلك بالkinنية التالية:

الشكل رقم 8 : الهيكل التنظيمي الجديد للمؤسسة في مرحلة إستقلاليتها.



المصدر: مؤسسة SNTM

يبني الهيكل التنظيمي الجديد على أساس الوظائف والأنشطة والمناطق مع جعل نظام الرقابة أكثر أهمية وصرامة مقارنة بالسابق و بذلك تصبح الوحدات الستة تابعة للأقسام الخمسة حيث كل وحدة من وحدات المؤسسة تشرف مباشرة على مختلف الوظائف في حين كانت هذه الأخيرة في السابق تحت سلطة المديرية العامة كما يحدّر أن نعطي قراءة معاكسة حيث يامكان كل قسم الإشراف على الوحدات الستة وبالتالي تكون أمام 5 مدراء للأقسام مع 6 مدراء للوحدات مما يعتبر هذا هو الواقع يكرس التجانس في حد ذاته. ولكن مع هذا تبقى هذه الوسيلة غير كافية لتحقيق الفعالية والإستقلالية التامة نظراً لوجود بعض المشاكل الأساسية التي نعتقد بأن الإصلاح لم يأخذها بعين الحساب و تتلخص في ما يلي:

عدم تقبل الأشخاص العاملين في هذه المؤسسة بمنطق التغيير و صعوبة تفهمهم بأنه الوسيلة المفضلة و الوحيدة لتحقيق الإستقلالية الأمر الذي حال دون تمكن الإصلاح من تكسير حلقات المقاومة الموجودة لديهم، كما يرجع ذلك لعدم تهيئة مسبقة للسلوكيات الضرورية و منطق تغيير الذهنيات و العقليات ما يترجم هذا في الواقع غياب ثقافة مؤسسة (absence de culture d'entreprise).

تغير مستوى السلطة في الأقسام حيث إنخل إحتكار قسم المحاسبة و التكوين للسلطة الوسطية و حلّت المنافسة محل إحتكار السلطة المذكورة آنفاً تحت مراقبة أكثر مرونة من طرف الرئيس المدير العام، وأمام هذا

إن استخلصنا عدم وجود التوافق المتجانس بين أهداف الهيكل التنظيمي الجديد والإمكانيات المتاحة ناهيك عن العجز الهيكلية الذي تعاني منه المؤسسة و الذي قدر في 1990 بـ 3 مليارات دج مقابل 5 مليارات دج خلال سنوات 1991/1992 زيادة على ارتفاع التكاليف الناتج أساساً عن الزيادات في الأسعار المتعلقة بمواد الإستغلال الضوري ندوران الوحدات.

إن بناء الهيكل التنظيمي الجديد ترتب عنه صرف تكاليف باهضة لإعادة رسمكلة الإطارات حيث بلغت هذه النفقات ما يقرب 500 مليون سنتيم في سنة 1992 وذلك نتيجة إنشاء مصالح جديدة بقسم التجارة كمصلحة البرمجة، مصلحة دراسة السوق و مصلحة الاستثمار.

تمكننا من خلال الزيارات الميدانية التوصل إلى حقيقة كيفيات تعيين و توظيف المدراء بحيث أثبتت التجربة بأن أساليب التعيين تعتمد أساساً على العلاقات الشخصية أكثر من اعتمادها على معايير الكفاءة و الخبرة و التأهيل، مما يطرح مشكل عدم إشراك القاعدة في إعداد المراسيم و القوانين مما همش العمال في المساهمة بإبداء آرائهم حول نماذج و كيفيات تطبيق المشاريع فترتب عنه وقوع رفض مطلق لأي نموذج و حلول مقاومة غالباً ما ترتب عنها نزاعات في ميدان العمل (إضرابات). و الملاحظ أن التغيير الذي مس الهيكل التنظيمي لم يرفع أو يحسن من أداء المؤسسة بسبب عدم القيام بتحضير الأرضية المناسبة لبداية أي إصلاح، كإصلاح سلوك الأفراد و ذهناتهم مع تكسير جميع الممارسات القديمة التي أثبتت فشلها في تسخير دواليب الاقتصاد الوطني في ظل محاولة تحسيس العمال بأن مصيرهم مرتبط إلى حد كبير بنجاح المؤسسة.

و على صعيد آخر إنصلنا بمؤسسة تجارية كائنة بنهج دليوش مراد بالجزائر العاصمة و هي مؤسسة متخصصة أساساً بالتمويل بالمعدات المهنية و الجماعية و تطبيق التقنيات (ENAPAT) بحيث أخذت هذه الإستقلالية كوسيلة لإعادة تنظيمها و بعثها من جديد خلق جو منافسة يسمح لها بتحقيق توازن معتبر في السوق رغم إلغاء الدولة لميزانية العملة الصعبة لصالح المؤسسات التجارية.

كانت مؤسسة التموين بالمعدات المهنية متخصصة في ممارسة إحتكار الشراء و البيع بهذه المنتوجات و ذلك قبل دخولها مرحلة الإستقلالية حيث أصبحت تحتوي على 13 وحدة، 7 منها متخصصة في الإنتاج و 6 الباقية تتکلف بالتوزيع على كل التراب الوطني.

إن الهيكل التنظيمي الجديد لهذه المؤسسة يطمح إلى التقليل من عدد العمال من 1200 إلى 800 عامل و ذلك بإستعمال منهجية التسريح الإرادي (départ volontaire)، كما عملت هذه الشركة على تبني سياسة إدخال الإعلام الآلي لتحديث الوحدات. و للقضاء على العجز الذي يعاني منه فضلت تبني سياسة تنوع الأنشطة و ذلك بإعتمادها على الإنتاج من جهة و تقديم خدمات متنوعة من جهة أخرى ككراء مختلف الآلات و الشاحنات و هنا نقف عند مشكلة و هي نموذج الإستقلالية الذي سمح لبعض المؤسسات بالتصريف بحرية في

شُؤونها الداخلية مما أدى إلى تحويل الصفة القانونية للمؤسسات من مؤسسات إنتاجية إلى مؤسسات خدماتية أو تجارية و هذا على حساب الإنتاج مما تعتبره أمر غير منطقي.

كما عملت هذه المؤسسة على صياغة مخطط للحفاظ على بقائها في السوق (*plan de survie*) و هذا يتسع مجال تدخلها و تطوير نطاق نشاطها (التوزيع، الكراء، الإنتاج، الصيانة، الخدمات)، سعى الهيكل التنظيمي الجديد و بغية محاربة كل أنواع الصراعات ما بين الهياكل التنظيمية إلى خلق مجلس تنسيقي يضم توضيح المهام و تحديد الصالحيات بين الوحدات الإنتاجية و التوزيعية كما في نفس السياق إنخدت المؤسسة سياسة إقامة نظام لتوحيد تسميات البضائع و المنتوجات بغية تسهيل التبادل و البيع ما بين مختلف الوحدات و كذلك تسهيل الاتصال بالإضافة إلى هناك عدة مسائل أخرى تنظيمية تخص العلاقة بين المؤسسات و صناديق المساهمة. فيما يلي أهم القيد الأساسية.

كيف يمكن تفسير التناقض الموجود بين إملاء بعض الأوامر من طرف صناديق المساهمة لأعضاء مجلس الإدارة و بين تحمل هؤلاء و أمام القانون كامل المسؤولية المدنية و الجنائية ؟ هذا غير معقول، لأنه يضع الإداريين في وضعيات حرجة قد تعطل نشاطهم، كما أن التجربة أثبتت بأن تعيين الإداريين و إنتخابهم لا يتم بناءاً على الكفاءة و التأهيل فقط وإنما كمتدين يمثلون صندوقاً معيناً و لحماية مصالح إستراتيجية معينة كما في نفس الوقت هناك مشكل تنظيمي يخص توزيع الأسهم بين الصناديق المشتركة في رأس المال المؤسسة و يتمثل التناقض فيما يلي:

-الصندوق المسيطر يملك 40% من رأس المال المؤسسة و يمثله 3 إداريين.

-الصندوق الثاني يملك 30% من رأس المال المؤسسة و يمثله 2 إداريان.

-الصندوق الثالث يملك 30% من رأس المال المؤسسة و يمثله 2 إداريان.

والشكل يكمن في الصندوق الثاني و الثالث الذي يمتلكان 60% من حصة الأسهم برأس المال المؤسسة حيث تجد في معظم الحالات بأن اختصاصها ليس له أي علاقة أو إرتباط فعلي مع طبيعة نشاط المؤسسة رغم ذلك يشكلان معاً أغلبية رأس المال مقابل 4 إداريين و هذا لا يخدم إستراتيجية المؤسسة المحددة في المخطط.(289)

أثبتت التجربة من جهة أخرى بأن لواحة الجمعية العامة للمساهمين عند إنعقادها غالباً ما تكون محضرة مسبقاً و مدونة في تقرير مطبوع و هذا دون أن تكون ثمة نقاش و حوار تشارك فيه الأطراف التي لها معرفة جيدة بحياة المؤسسة من إداريين خاصة و هذا لا يخدم المؤسسة إطلاقاً، و من جانب آخر ليس للإداريين الحق في التصويت عند إجتماع الجمعية العامة للمساهمين مع أن هؤلاء هم الأقرب إلى الحقيقة و لهم دراية كافية ب نقاط

(289) أنظر مضمون و نتائج التسال (Voir questionnaire type)

الضعف و القوة لمؤسساتهم و هذا أدى غالبا إلى إتخاذ قرارات بيروقراطية إدارية ليس لها أية علاقة مع واقع المؤسسة و محیطها. (290)

أثبتت الزيارات التي قمنا بها إلى مختلف المؤسسات بأن صناديق المساهمة لم تساهم بفعالية في ترقية المؤسسة و تطويرها و هذا خلافا لما نصت عليه النصوص، ناهيك عن بعض التدخلات التي يمارسها الصناديق بطريقة مباشرة لفرض بعض الأراء و الإقتراحات التي لا تتماشي إطلاقا مع إستراتيجية المؤسسة إعتقدا منها أن من صلاحيات شركات الائتمان (holding) إدارة و مراقبة مؤسسات الفرع ولكن بنصوص مختلفة لذلك حيث أن الصناديق تكمن فقط في تسيير القيم المنقولة للمؤسسات و ذلك لحساب الدولة.

أما بخصوص مشكل تنظيم المراقبة داخل المؤسسة فقد وجد عدة صعوبات لا سيما أن بعض المؤسسات ليس لها محافظ أو مندوب للحسابات يتتكلف بالصادقة و تسوية مختلف الحسابات و الميزانيات إضافة إلى ضعف جهاز الرقابة الداخلي و عدم تحكمه في تقنيات التسيير المالي و المحاسبي.

المطلب الثاني :القيود الاقتصادية و الاجتماعية

سنحاول من خلال هذه الفقرة دراسة مختلف القيود الاقتصادية و الاجتماعية التي وقفت أمام حسن تطبيق نظام إستقلالية المؤسسات و طبيعة التناقضات لاستخلاص مبررات البحث عن بدائل أخرى قد يطرحها الإصلاح في إطار آفاق الإستقلالية و تحديات إقتصاد السوق.

(1) القيود الاقتصادية :

تمثل البنود الاقتصادية في معرفة علاقة المؤسسات بمختلف أدوات الضبط الاقتصادية و ذلك من خلال الواقع المبدئي المعاش، مستخلصين بذلك أهم العيوب والعياقيل و فيما يلي أهم النتائج المستخلصة بعد التحرير الذي قمنا به عبر الزيارات المتعددة لبعض المؤسسات الإنتاجية، التجارية، الخدمية.

1-1) الجوانب المرتبطة بالخطيط:

شهدت المؤسسات تأخيرا ملحوظا في إعداد خططاتها المتوسطة المدى قياسا بدخولها مرحلة الإستقلالية و هذا أدى إلى مرورها بمراحل عدم استقرار، و يرجع السبب في التأخير أساسا إلى صعوبة التنسيق بين الأهداف المتواخدة من جهة و محدودية الإمكانيات المتوفرة خاصة بالعملة الصعبة من جهة أخرى مما أدى أحيانا إلى تعطل البرامج الإنتاجية. (291)

و من جانب آخر هناك الغموض الذي ساد طبيعة العلاقة التي تربط المؤسسة بالدولة مع عدم وضوح المهام و تحديد و ضبط المسؤوليات لكل طرف، زيادة على غياب دفتر الشروط المحدد لالتزامات الدولة تجاه

(290) Consulter les résolutions de l'AG de la société " INFRAFER " siège Amirouche, réunion du 10/11/1993, voir les 4 résolutions.

(291) Voir questionnaire : question N° 32 à 35.

المؤسسات عندما تفرض عليها بعض الخدمات لصالح المنفعة العامة وحتى إن توفر دفتر الشروط فإن نسبة تعطية الخدمات تبقى جزئية لا تتجاوز 40% من قيمة الإنجازات المقدمة.

كما استخلصنا من تقارير المؤسسات بأنها تشتكي من تدخل صناديق المساهمة لفرض تطبيق بعض المبادئ التي تخدم أكثر مصالح التخطيط الإستراتيجي للدولة عوض من خدمة مردودية نشاط المؤسسة نفسها، وهذا يترجم في غالب الأوقات التناقض الكبير بين التخطيط المتوسط المدى للمؤسسة و التخطيط الوطني المتوسط المدى الذي يخدم مصالح الاقتصاد الكلي.

بينما في مؤسسات أخرى ساهم المخطط المتوسط المدى في ممارسة إستقلالية نسبية في التسيير بحيث يعد الإطار الفعال لتحديد صلاحيات كل طرف (المؤسسة، الدولة، البنك) مع إمكانية إتخاذ القرارات بكل حرية و ذلك إنطلاقاً من الحوار و النقاش حول كيفية إعداد المخطط من خلال إجتماعات مجلس الإدارة و دورات الجمعية العامة للمساهمين. هناك بعض العوامل التي ساهمت في صعوبة بناء المخطط المتوسط المدى للمؤسسات و تتمثل أساساً في طبيعة نشاط المؤسسة خاصة و مدى حخصوصيتها و درجة إرتباطها مع مبادئ التخطيط الوطني، أو مؤسسات لها درجة إرتباط مع الدولة بغية تقديم خدمات عامة قصد إرضاعها لمقتضيات و متطلبات سياسة الاقتصاد الكلي (الشغل و مكافحة البطالة، الأسعار، التوازن الجيري)، كما صعب من إعداد خطط المؤسسات رغبة الدولة في التدخل من خلال التخطيط الفرعى أو التخطيط القطاعي لفرض سياسة معينة.

ممكن تخطيط المؤسسة المستقلة من إمكانية التعاقد بكل حرية مع مختلف الأطراف و التفاوض بكل إستقلالية مع المتعاونين بما فيهم الأجانب و هذا ضمن ما يسمى بنشاطات المؤسسة، أما في حالة وقوع أي نزاع تحول القضية إلى محكمة دولية خاصة بعدما كانت النزاعات في السابق تسوى في إحدى المحاكم الوطنية و هذا شيء جديد.

2-1) الجوانب المتعلقة بـ نظام الأسعار و واقع التطبيق.

بعدما كان نظام الأسعار السابق يتميز بالجمود الذي لم يأخذ بعين الاعتبار خصوصية المؤسسة و أهدافها الاقتصادية (الربحية و المردودية المالية) أصبح الآن و بوجوب دخول عهد الإستقلالية تماماً ممن يخضع أكثر فأكثر لقوانين العرض و الطلب و ميكانيزمات المنافسة و السوق. هنا الإطار يتصلنا بجموعة من المؤسسات و استخلصنا تعايشها مع النظام الجديد كما يلي:

أكملت لنا معظم المؤسسات بأن السعر الحالي و إن كان غير محرر بكماله يعتبر الوسيلة الفعالة لإعادة تمويل المؤسسة لأنه يأخذ بعين الاعتبار معيار الحساب الاقتصادي حيث سعر التكلفة الحقيقي يظهر عن طريق حساب مختلف مراحل التكاليف و الأعباء وهو ما يشترط إقامة نظام المحاسبة التحليلية الذي لم يكن موجوداً سابقاً عند معظم المؤسسات. (292)

(292) Voir questionnaire : question N° 37 & 38.

كيف يمكن تحديد الأسعار الحقيقة للسلع و الخدمات أمام الغياب التام لوظيفة المحاسبة التحليلية؟ هذا يكون لا محالة على حساب المستهلك رغم أن تقدير التكاليف و تحمل السعر من طرف المؤسسة لا يكونان آنيا إلا بعد المصادقة عليهم من طرف المديرية العامة للأسعار بالإضافة كذلك الهوامش الربحية المطبيقة لكل مؤسسة مقتنة عن طريق القوائم المفتوحة للوزارة و هنا يبقى تدخل الدولة في تحديد الأسعار من وجهة أخرى مما يقلل من مصداقية إستقلالية المؤسسة.

أصبح هنا معيارا المردودية المالية و الفعالية الإقتصادية هما العاملان الأساسيان لتسير عمليات إستقلالية المؤسسات العمومية الإقتصادية و هذا أدى إلى الظهور مفهوم السعر الحقيقي و تحقيق الربح كقوة حركة تعتبر كمتىاس لبقاء و إستمرار النشاط الإقتصادي للمؤسسات، ولكن بالمقابل إن أول نتيجة عابت إستقلالية المؤسسات هو الرفع الفاحش في أسعار المنتوجات و الخدمات دون مراعاة أحكام التشريع في هذا الميدان لحماية القدرة الشرائية للمواطنين حيث أدى هذا الإجراء إلى نقص الطلب على السلع و ارتفع بالمقابل مخزون المنتوجات إلى أكثر من 70% مما زاد من تكاليف التخزين و أثر بدوره على خزينة المؤسسات تأثيرا سلبيا.

و من جانب آخر عانت المؤسسات في بعض الحالات من إيجابية تطبيق هوامش مفروضة من طرف وزارة الإقتصاد بغية الوصول إلى تحقيق سياسة اجتماعية معينة و ذلك على حساب الوضعية المالية للمؤسسات فأصبحت هذه الأخيرة غير حرة و مستقلة في تحديد الهوامش الربحية بإعتبارها غير مقيدة بقوى العرض و الطلب حتى و إن كانت تعمل في محيط تنافسي.

أثبت التحري الذي قمنا به بأن 70% من المؤسسات على مختلف أنواعها لا تستعمل نظام المحاسبة التحليلية كأساس فعال لتحديد التكاليف مما أدى إلى صعوبة التصرف و التحكم جيدا في التكاليف الحقيقية للمنتوجات، ولكن بالمقابل عملت المؤسسات على التأثير على أسعار تكلفة منتجاتها و ذلك على حساب إرتفاع الكمية التي يقيس منخفضة فأدى هذا الإجراء إلى إرتفاع الأسعار من جديد و إنخفض الطلب مما تفاقمت المخزونات و تناقصت المبيعات على حساب إرتفاع المدخل (حلقة مفرغة).

زيادة على ذلك ما زالت بعض المؤسسات رغم مرورها إلى نظام الإستقلالية تطبق أسعارا إدارية مفروضة من طرف السلطة المركزية و هذا حفاظا على حماية القدرة الشرائية مما لم يسمح للمؤسسة بالتحرر من هذا القيد رغم التوصيات الإقتصادية في هذا المجال، وهناك في الواقع بعض النقائص المرتبطة بتوفير دفتر الشروط و مدى إيفاء الدولة لالتزاماتها تجاه هذه المؤسسات بحيث قد أدى هذا بدون شك إلى تقييد المؤسسات و الحد من حرية نشاطها، لذلك يجب أن يحرر محيط المؤسسة قبل أن تحرر المؤسسة نفسها.

والملاحظ كذلك أن أغلب المؤسسات لا تملك المؤهلات الكافية و الأجهزة القادرة على متابعة تسخير المخزونات و دوران المنتوجات إضافة إلى فقدان أساليب مراقبة التسخير و غياب الهياكل المكلفة بقياس الأسعار (يعنى أن عملية تحديد الأسعار تتم بطريقة عشوائية).

وأدى إلغاء العملة الصعبة للمؤسسات التجارية التي كانت تمارس إحتكار الشراء والبيع قبل الإصلاح إلى انخفاض رقم أعمالها بكيفية مدهشة خاصة وأنها افتقدت كذلك إلى العملة الوطنية لتمويل مشاريعها مما أدى إلى تحويل صيغة نشاطها وتبني بالمقابل سياسة إنتاجية للحصول على العملة الوطنية لتمكن من تطوير نشاطها التجاري، و حتى في حالة وجود الرصيد بالعملة الصعبة المقدم لمؤسسة معينة فإنه لا يكفي لتلبية احتياجاتها ضمن حدود معينة. كما أمام المؤسسة إمكانية صرف مقدار معين من العملة الوطنية مقابل إقتناء العملة الصعبة من البنك المركزي (droit de change) ونظراً لكثره الاحتياجات تحاول المؤسسات ترتيبها حسب أهمية استخدامها أو البحث عن مصادر تمويل جديدة زيادة على مضاعفتها إيراداتها من المنتجات المصدرة إذا كان ذلك ممكناً أو حتى مراجعة برنامج الإستيراد و ذلك بالإقتصاد فقط على إستيراد المواد الخام ذات الضرورة القصوى.

ويقودنا التحليل إلى دراسة حالة معينة تخص تأثير سوء تسيير العملة الأجنبية وعدم مراعاة قواعد وتقنيات الصرف مما أدى بالمؤسسات الوطنية إلى تحقيق خسارة في مجال التعامل مع الأجانب بحيث تستطيع التعبير عن ذلك بالمثال التالي لمؤسسة صناعة الأجهزة الإلكترونية ENIEM الكائنة بمدينة تيزى وزو.

- كانت تكلفة التلفزيون من نوع CT 2 تقدر بـ 8000 دج

أما التكاليف الكلية بالعملة الصعبة فقد قدرت بـ 5000 دج حيث سعر الصرف الحالي $1\text{FF} = 4\text{ DA}$ مما يعادل 1250 دج للتلفزيون الواحد .

سعر البيع في السوق المحلي هو 11.000 دج . ومعناه إذا عرض الأجنبي سعراً يقدر بـ 1800 فرنك فرنسي فقد توافق المؤسسة مع الوزارة الوصية لذلك فإن الهمامش يصبح بالعملة الصعبة يقدر بـ 550 فرق فرنسي وهذا ما يعادل سعر الصرف عند الصفقة القيمة التالية : $550 \times 4 = 2200$ دج .

و بالتالي تصبح تكلفة التلفزيون عند جمع الحسابات بالعملة الوطنية والأجنبية مقدرة بـ 8000 دج بينما السعر المعروض هو $1800 \times 4 = 7200$ دج و هو عائد المؤسسة بالدينار من هذه الصفقة، مما نلاحظ وجود فرق بين 8000 دج - 7200 دج - 800 دج و هذا يمثل في الواقع خسارة الصفقة إما تتحملها المؤسسة و يصبح سعر البيع هو 11800 دج أو تتحملها خزينة المؤسسة مع الدولة فتكون أمام ظاهرة الخسارة في التعامل التجاري . وللتعقب في التحليل أكثر سنحاول دراسة حالة أخرى للمؤسسة التجارية للتمورين بالتجهيزات المهنية والتطبيقات التقنية (ENAPAT) و مدى تأثير سعر الصرف على برامجها التنموية:(293)

(293) Voir étude de cas : société ENAPAT.

نحاول تحليل صفقة مشروع تموين تعاونيات الشباب المبرمجة في سنة 1990/1991 من طرف هذه المؤسسة بحيث بلغ مقدار الصفقة - 120 مليون سنتيم ممول كلياً من طرف بنك التنمية المحلية و حدد هذا المبلغ بناء على سعر الصرف بـ (1 FF = 1 DA) ، وفي سنة 1991 و من خلال إنخفاض قيمة الدينار أصبحت هذه التجهيزات تقدر بـ 480 مليون سنتيم عند قاعدة (4 FF = 1 DA) وبهذه الكيفية تكون أمام فارق $480 - 120 = 360$ مليون سنتيم.

إن إرتفاع الأسعار بهذه الكيفية أدى لرفض التعاونيات مثل هذه الصفقات نظراً لعدم إستطاعتها تسديد الديون مما نتج عنه تكليس هذه التجهيزات و قدر حجم المخزونات سنة 1992 بـ 80 مليار سنتيم مقابل 25 مليار سنتيم كمقدار المستحقات لدى الربائين خاصة تعاونيات الشباب (294).

إن بعض المؤسسات التجارية فضلت الرفع من الكمية المباعة على حساب الرفع في الأسعار لتعويض الخسارة و هذا حفاظاً على دوران المبيعات و تسخيرها، حيث أثبتت التجربة أن إرتفاع الأسعار بموجب تطبيق الإستقلالية أدى إلى عدم تمكّنها من البيع و بالتالي إرتفاع مستوى المخزونات مما كلفها الكثير.

و في إطار تطبيق نظام الأسعار ميدانياً يقودنا التحليل إلى التعرض لمشكل تأثير سعر الصرف على أسعار المنتوجات فعلى هذا الأساس نحاول إعطاء حالة نوضح بها هذه الظاهرة عند إحدى مؤسساتنا الإنتاجية و لتكون مؤسسة إنتاج المواد الدسمة و الدهون الواقعة بالجزائر العاصمة: (295) في سنة 1990 كانت تكلفة 5 ليترات من الزيت تقدر بـ 30 دج مقابل هامش ربح يقدر بـ 20% و بالتالي نحصل على سعر قدره 36 دج مع العلم أن (1 FF = 1 DA)، بينما في سنة 1991 و كنتيجة لانخفاض قيمة الدينار (4,20 DA = 1 FF) أثر هذا تأثيراً سلبياً على برامح البيع المسطرة خلال سنتي 1990/1991 على أساس ثمن البيع المحدد بـ 36 دج و لكن في الواقع أصبح الثمن الحقيقي يقدر بـ $36 \text{ دج} \times 4,20 = 151,20$ دج مما يطرح فارقاً لم يوحذ في الإعتبار عند إبرام الصفقات $151,20 - 36 \text{ دج} = 115,20$ دج.

علماً بأن هذه المؤسسة سطرت في سنة 1991 برنامجاً لبيع ما يقارب من 100.000 لتر من الزيت بشمن $5 \times 36 \text{ دج} - 20.000 \text{ علبة} \times 36 = 720.000$ دج، وقدر هذا البرنامج بعد إنخفاض قيمة الدينار بمقدار $151,20 \times 20.000 = 302.400$ دج.

و إنطلاقاً من المعطيات الموجودة أمامنا حققت المؤسسة خسارة قدرها 2.952.000 دج نتيجة إبرامها الصفقة التجارية فرادت هذه الوضعية من تفاقم عجزها المالي رغم تدخل الدولة لتعويض سعر الصرف بنسبة 20% أي $0,20 \times 3.024.000 = 604.800$ دج و هنا تحملت المؤسسة وحدها خسارة صافية قدرت بـ $604.800 - 3.024.000 = 2.419.200$ دج.

(294) Voir résultat du questionnaire : cas de ENAPAT (SPA - Alger).

(295) المؤسسة الوطنية لإنتاج المواد الدسمة و الدهون (شركة مساهمة). بكلور الجزائر العاصمة.

خلافاً لهذا و بالنسبة للبنوك و شركات التأمين فقد أدت الإستقلالية إلى تحرير أسعار الفوائد لتحسين الوضعية المالية في ظل تنوع أقساط التأمين على مختلف أنواعها لزيادة مردودية و مداخليل شركات الإئتمان دون التغير من نسبة الأقساط قصد التصدي لظاهرة المنافسة و هذا في إنتظار صدور القوانين المنظمة لحoscصة القطاع و إعادة هيكلته في إطار إقتصاد السوق.

1-3) الجوانب المتعلقة بالتجارة الخارجية.

أغلب مؤسسات الإنتاج تشتكى من تضخم الإجراءات البيروقراطية الناجمة عن ممارسة التجارة الخارجية، حيث أدت هذه التدابير في معظم الأحيان إلى تعطيل دور الإنتاج نتيجة التأخير في وصول المواد الأولية من جهة و عدم كفاية الإمكانيات بالعملة الصعبة لتغطية كل احتياجات المؤسسة من جهة أخرى، أما الشيء الإيجابي في إعطاء الحرية الكاملة للمؤسسة هو تمكّنها من التفاوض بكل شفافية في عقد الصفقات و تسهيل العلاقات الخارجية إضافة إلى تعمّتها بإستقلالية كاملة لإدارة رصيدها بالعملة الصعبة وهو ما لم يكن سابقاً إلا بـرخص الإستيراد (AGI).

كما استخلصنا بأن تحديد ميزانية العملة الصعبة للمؤسسات لا يتم وفق الاحتياجات الحقيقية لكل مؤسسة حسب طبيعة و أهمية نشاطها في الاقتصاد الوطني و إنما تؤخذ بعين الاعتبار عوامل أخرى مثل : الحفاظ على التوازنات الخارجية، الأخذ في الحسبان حجم المديونية الخارجية، تمويل القطاعات ذات الأولوية الإستراتيجية قبل بقية القطاعات الأخرى.

وساهم التسيير المستقل لأرصدة العملة الصعبة للمؤسسات بتحقيق معتبر في مجال التحكم في التكاليف و كذا إحترام مواعيد التموين مما ساعد على تنظيم دورة الإنتاج نتيجة الحصول على كميات كافية من الموارد الأولية و بالنوعية المطلوبة، زيادة كذلك إلى إكتساب حرية معتبرة في تحصيص الموارد حسب مبدأ الضروريات و الحتميات القصوى قصد التصدي لمشكل الموارد بالعملة الصعبة .

و في إطار هذا المجال يطرح التساؤل التالي و هو كيف يمكن للمؤسسات أن تكون مستقلة في الوقت الذي تحدد الدولة حصة كل مؤسسة من العملة الصعبة بطريقة مركزية و إدارية؟ إن هذا التحديد يؤكّد بأن تكرّيس إستقلالية حقيقة في المجال المالي و كذا التبادل الخارجي لا يتم إلا بفتح الأبواب على التجارة الخارجية و إلغاء التوطين البنكي، حيث من الواجب و في غضون النصوص التي تحرّر على المؤسسات أن تحول رصيدها بالعملة الصعبة عن طريق تصدير المواد و الخدمات غير أن التجربة أثبتت أن معظم إنتاج هذه المؤسسات موجه فقط لتمويل و تلبية الطلب الداخلي و بالعملة الوطنية إستجابة لسياسة الدولة مما يتناقض تماماً مع مبدأ الإستقلالية نفسها، كما أثبتت التجربة كذلك بأن رصيد العملة الصعبة للمؤسسات أُستعمل لأغراض خارجة عن نطاق النشاط الأصلي للمؤسسة و في مجالات نستطيع وصفها بغير مراجحة.

4-1) علاقة المؤسسة بالنظام الضريبي وواقع التطبيق.

قمنا بإجراء عدة تحريرات في عدة مؤسسات و حاولنا إستخلاص حقيقة تطبيق الإصلاح في هذا الميدان و توصلنا إلى النتائج التالية:

إن العجز المالي الذي تعاني منه المؤسسات غالبا ما يرجع إلى العدد الهائل من أنواع الضرائب المفروضة على المؤسسات فادى إلى الحد من التحفيز و خلق المبادرات، كما من جهة أخرى إخضاع هذه المؤسسات لمعدلات مرتفعة و خاصة المتعلقة منها بضريرية الربح المقدرة بـ 42% و 25% على مقدار الربح المعاد إستثماره و صاحبت ذلك ظاهرة الحد من الإستثمار لعدم وجود العملة الوطنية الكافية لذلك، ناهيك عن طريقة النظام نفسه الذي يمتاز بالتعقد و الجمود كونه لا يعطي للمؤسسات الحرية الكافية لتطوير نشاطاتها و توسيع مجالات تدخلها في الحياة الاقتصادية.

وتوصلنا كذلك من خلال مجموعة الأسئلة الموجهة لمختلف المؤسسات بأن أغليتها تملك ميزانيات محاسبية لا تغير إطلاقا عن الحقيقة الفعلية لوضعية المؤسسة لكونها تحتوي على أرقام وهمية مما يؤدي أحيانا إلى حصولها على أرباح خيالية ليس لها أي أساس من الصحة مترجمة في شكل أرصدة مضخمة بأرقام غير واقعية مثل رصيد المستحقات على الزبائن، رصيد المخزونات ... إلخ.

إن نظام إستقلالية المؤسسات رخص بإمكانية إجراء المقاصلة و نظام التعريض في دفع الضرائب بين المؤسسة الأم و بقية الوحدات الاقتصادية، يعني أن نتائج الوحدات مهما كانت تتمرر حول حسابات المديرية العامة (*centralisation de comptabilité*) و تفرض عليها ضريرية موحدة فهذا أدى في الواقع إلى إبراز روح الإنكار حيث لا يعقل اعتبار المؤسسات التي حققت أرباحا في نفس مرتبة المؤسسات الحقيقة لخسائر و هذا في الواقع ضد الإجتهاد و التحفيز.

و من جهة أخرى لاحظنا عدم التوافق بين منطق الضريبية و منطق رقم الأعمال الحق، يعني أن الرسم المطبق على النشاط الصناعي و التجاري (TAIC) يفرض على كامل رقم الأعمال سواء يتحقق أو لا يتحقق من ناحية التحصيل و هذا غير معقول إلا إستثناء فيما يخص قطاع الأشغال العمومية. كيف يمكن فرض ضريرية على رقم الأعمال غير محصل بعد فهذا يعتبر خسارة ومثال ذلك : حالة مؤسسة خدماتية (المكتب الوطني للدراسات و التطوير الريفي) (BNEDER)

-رقم الأعمال في سنة 1992 تم تقديره بـ : 500 مليون سنتيم.

منه 320 مليون سنتيم تم تحصيلها و الباقي لم يحصل بعد و يقدر بـ 180 مليون سنتيم: بحيث دفعت هذه المؤسسة الرسم على النشاط الصناعي و التجاري بمقدار:

500 مليون $\times 2,55\% = 12,75$ مليون سنتيم ولكن في الواقع كان من المفترض أن توقع فقط 320 مليون $\times 2,55\% = 8,16$ مليون سنتيم بخسارة قدرها $12,75 - 8,16 = 4,59$ مليون. إضافة إلى هذا لاحظنا

إنجما عهد المؤسسات بعد مواكبة نظام الإهلاك مع خصوصيات المؤسسة و وضعيتها المالية مما تسبب في خلق إحتلال في توازن خريتها، زيادة إلى التعسف الضريبي في ترجمة النصوص الجمائية و إختلافها في معالجة بعض القضايا المعلقة و هذا على حساب الخاضع للضريبة (assujettie) مع أن مختلف الضرائب المفروضة على المؤسسات أدت إلى ارتفاع تكاليف الإنتاج و تنامي كتلة الأجور. كل هذا انعكس في رفع الأسعار كإحدى السلوكيات المتعددة لتعويض الخسارة و ذلك على حساب المستهلك طبعا.

2) القيود الاجتماعية.

إن القيود الاجتماعية المبنية عن القانون العام للعامل السابق تتمثل أساساً في تطبيق سياسة أجور غير عقلانية لا تفرق بين المجهود والكسول، بالإضافة إلى ذلك كانت سياسة التوظيف المستخدمة و المطبقة مركبة خاصة بالنسبة لتصنيف مناصب العمل لا تتلائم مع خصوصيات المؤسسات و أهدافها زيادة على نقص الإمكانيات المادية للتکفل بسياسة التكروين نظراً لاحتکارها من طرف الدولة .

ومع مجبي نظام الإستقلالية بروزت كيفية جديدة في التعامل مع المورد البشري على شكل إعطاء حرية نسبية في تحديد الأجر و العلاوات و المكافآت بحيث هذا مرهون دائماً بالوضعية المالية و الإنتاجية و درجة المردودية لأي مؤسسة شريطة إحترام الحد الأدنى و الأقصى للأجر الذي تحدده الدولة.

و بما أن المؤسسة أصبحت تفكك بمنطق السوق فقد انعكس ذلك سلبياً على العمال حيث يرتفع معدل التسريرع بمختلف أساليبه سواء بالطرد أو بإحالة العمال على التقاعد أو بتطبيق سياسة الذهاب الإرادي مقابل تقديم منحة معينة، كما من جهة أخرى إتخذت عدة مؤسسات بعض الإجراءات تختص أساساً بإلغاء كل أجهزة و مراكز الخدمات الإجتماعية الخاصة بعمال المؤسسة أو المتعلقة بعائلتهم بحيث نذكر على سبيل المثال إلغاء المخيمات الصيفية، إلغاء الرحلات والإطعام وما إلى ذلك.

كما إعتمد بعض المؤسسات أسلوباً مميزاً في تسيير الخدمات الإجتماعية كتوكيل القطاع الخاص تسييرها و تنظيمها حفاظاً على رفاهية العمال و تحسين معنوياتهم قصد دعم مساهمتهم في رفع الإنتاج. لقد ترجم الإصلاح كذلك بتغيير الأجرور من شهر إلى آخر حسب الوضعية المالية للمؤسسات و النتائج الحقيقة، بينما وجدت قطاعات البناء و الأشغال العمومية نفسها في حالة لم تتمكن فيها من دفع أجور عمالها لمدة 6 أشهر و هذا نظراً للعجز المالي الهيكلي المترتب عن فقدان السيولة فإضطر البنك للتتدخل لتسوية المشكل رغم رفضه لمثل هذه التصرفات لأن البنك لا تريده التعامل مع الربائين الذين يمثلون خطر مالي بالنسية له.(*risque bancaire*)

معظم المؤسسات تشتكى من نقص ونيرة التكoin بالخارج و هذا نظراً لعدم توفر وسائل الدفع الخارجية من العملة الصعبة فاقتصرت المؤسسات أكثر فأكثر على التركيز على التكoin في المستوى المحلي هذا من جهة ومن جهة أخرى أدى التحول الجندي والمجاهي في حياة العمال إلى ظهور نزاعات وإضرابات تعبير عن التذمر وعدم رضاهم عن الوضع الجديد الناجم عن تغيير في طبيعة سلوكهم (من سلوك مستهلك إلى سلوك منتج). كما

أن الإصلاح المعتمد في ميدان العمل ممكن إلى حد بعيد المؤسسات من ممارسة الإستقلالية في مجال تحديد سياسة الأجر، سياسة التوظيف، سياسة التدريب و التكوين، تبني سياسة تحديد العطل و إتخاذ الإستراتيجية الملائمة لكافحة ظاهرة الغياب. (296)

الشيء الملاحظ من جراء تطبيق الإستقلالية هو الارتفاع المدهش في الأجر و العلوات خاصة بالنسبة للطاقم الإداري بدون ما ترافقه أو تبعه زيادة في الإنتاج و الإنتاجية مما ترتب من تعقد الوضعية المالية للمؤسسات حيث وصلت الأجر في بعض الأحيان إلى نسبة 40% من حجم رقم الأعمال. كما على صعيد آخر مكن التشريع الجديد لا سيما فيما يتعلق بإبرام الإتفاقيات الجماعية من خلق جو تشاور و حوار جاد بين العمال من جهة و الإدارة من جهة أخرى و خاصة بالنسبة لتحديد سقف الأجر، تنظيم علاقات العمل و شروطها مما ساهم بدون شك من التقليص من حجم الإنتاج. إن معظم المؤسسات لا يملكون سياسة واضحة و حادة لمتابعة ملفات العمل (*absence d'un plan de carriere*) و هذا مما صعب من إستغلالهم واستغلال عقلاني و رشيد يزيد من مردوديتهم و فعاليتهم في التنظيم.

بينما حسب النقاش الذي قمنا به مع مختلف إطارات المؤسسات موضوع الزيارة فقد أكدت لنا الأرقام بأن العمال و بواسطة ممثلهم و النقابة يطالبون دائمًا في إجتماعات مجلس الإدارة بقضية رفع الأجر متوجهين دورهم الاستشاري في تقديم الأراء و الإقتراحات الكفيلة بتطوير و تنمية المؤسسة، و السبب في ذلك يرجع إلى الحفاظ على نظر التفكير السابق المعتمد على أسلوب التسيير الإشتراكي للمؤسسات من جهة و على طابع السياسي الإيديولوجي لمشاركتهم في تسيير المؤسسة.

أثبتت التجربة بأنه مازالت معظم المؤسسات لا تفرق بين الخبرة و الأقدمية و هذا ما أثر كثيراً على سياسة الترقية و المردودية المرتبة على ذلك، بحيث ساهمت الإتفاقيات المبرمة على تهميش الإطارات و الرفع من مراتب أعضاء الوظائف التقنية على حساب وظائف الإنتاج الذين يمثلون نواة خلق الثروة .

كيف يمكن للمؤسسات أن تطبق الإستقلالية الحقيقة أمام غياب الإطارات و الكفاءات المؤهلة الكافية لتجسيد إستراتيجيتها ميدانيا؟ هذا من جهة، بينما من جهة أخرى كيف يمكن أن تطبق الإصلاح بنفس الذهنيات و العقليات البيروقراطية التي أثبتت عدم جدارتها في تسيير دواليب الاقتصاد الوطني؟ و هذا في الواقع إحدى

(296) لفکیر مختار : إصلاح المؤسسة العمومية بين النظرية و التطبيق، دراسة تحليلية نقدية، رسالة ماجister 1992/1993، أنظر جانب القيود الإجتماعية و التحليل الباقی نتائج التساؤل.

القيود الشائكة التي يجب إعادة النظر فيها. كما أن من أهم المشاكل التي صادفت معظم المؤسسات و هو وقوعها في تناقض بين الحتميات الاقتصادية على جانب و الحتميات الاجتماعية المفروضة من قبل الدول من جانب آخر (297) و ذلك على حساب المردودية و الربحية و مبادئ المنافسة المنصوص عليهم في مواثيق الإصلاح، فمن هنا نستطيع أن نقول بأنه لا يمكن تطبيق إصلاح حقيقي و فعال بسياسة إجتماعية إذ لا بد أن تحديد دور الدولة في هذا المجال و ضبط دور المؤسسة تفاديا لأزدواجية الطرح.

تمكننا كذلك من خلال المساعلة معرفة بأن معيار تحديد الأجر و العلاوات ميدانيا لا يتم وفق شروط موضوعية ولكن طبقاً لبعض العوامل الذاتية و الشخصية المعتمدة على القرابة، الجهوية، المحسوبية) بينما معيار الكفاءة و التأهيل قد تم تهميشها وهو ما يتناقض مع المسؤولية التي يتطلبها الوضع الراهن و تقتضيها الحتمية الاقتصادية حفاظاً على مكانة مؤسساتنا في التقسيم الدولي الجديد.

و أخيراً و عند تطرقنا إلى نقطة الاتفاقيات الجماعية واستخلصنا في معظم الحالات بعض التجاوزات من طرف أصحاب العمل و الإدارة بصفة عامة في محاولة لعدم التقيد والإلتزام ببنود الاتفاقية سواء تعلق الأمر بالأجر أو بالعلاوات أو بتسهيل الخدمات الاجتماعية لهذا لاتزال هناك أمور أخرى مرتبطة بواقع العمل بطبيعة الحال قد تعكس دون شك على وتيرة التنمية داخل المؤسسة، إضافة إلى وجود تناقضات بين مضمون اتفاقيات الفرع و مضمون اتفاقيات المؤسسة.

المطلب الثالث :القيود المالية.

أجمعنا معظم المؤسسات التي قمنا بزيارتها على حقيقة أن المشكل الذي تعاني منه هو تفاقم العجز المالي الذي وصل إلى حوالي 50 مليار دج في 20 مؤسسة موضوع الدراسة، كما أن تكلفة عملية إستقلالية المؤسسات التي مست حوالي 77 مؤسسة كانت تقدر في 1990 بـ 31 مليار دج بحسب التحويل التالي: 16500 مليون دج خصصت لتقديم قروض طويلة المدى من طرف البنك الجزائري للتنمية(BAD) ، 11800 مليون دج كإعتماد للمساهمة في الرأسمال، و أخيراً تقديم مساعدة من طرف الصندوق الخاص بتطبيق الإستقلالية قدرت بـ 27878 مليون دج. بحيث كلفت عمليتا إعادة الهيكلة و الإستقلالية معا خزينة الدولة مبلغاً قدر بـ 91 مليار دج لـ 77 مؤسسة مقابل إجراءات التطهير المالي، فساهمت هذه العملية في إرتفاع وتيرة التضخم من جهة و إلخفاض قيمة العملة الوطنية من جهة أخرى. و عندما تتحقق قانون المالية لسنة 1993 و 1994 بعد أن الدولة خصصت مبلغ 86 مليار دج و 76 مليار على التوالي مما تسبب في حدوث عجز سجل في ميزانية الدولة، وبذلك بلغت المديونية العمومية الداخلية خلال سنة 1993 ما يقارب من 300 مليار دج لحوالي 370 مؤسسة عمومية.

(297) أثبت الواقع العملي : بعد دخول المؤسسات عهد الإستقلالية فإنه تبين أنه من المستحيل التوفيق بين طموحين متناقضين، الرغبة في الانتقال إلى إقتصاد السوق، و الرغبة في إقرار و تأسيس تضامن إجتماعي (ما زالت المؤسسة العمومية تدفع ثمن التكلفة الاجتماعية).

و السؤال الذي يطرح نفسه هو مدى جدو الإصلاح المعتمد خلال سنة 1988 أمام تكرار عمليات التطهير المالي سنويًا؟ معنى هذا أن إستقلالية المؤسسات لم تأت بشارتها المتوقعة و ذلك نظراً لعامل خارجية (المدينون الخارجية، استمرارية إنخفاض أسعار البترول) و عوامل داخلية (إنخفاض قيمة الدينار، عدم التحرير الكامل لأدوات الضبط، بقاء سيران السياسة الاجتماعية). إن معظم المؤسسات التي انتقلت إلى الإستقلالية كانت مصنفة داخل الفئة (ج،د) حيث تدهور وضعيتها المالية بصورة معلنة فاقتضي الأمر تطهيرها و تزويدها برأس المال يمكنها من مقاومة تحديات المنافسة، إلا أن إجراءات التطهير المالي لم تحل المشكل أبداً و الدليل على ذلك أن معظم المؤسسات رغم خضوعها إلى هذه المنهجية مع بداية الإستقلالية مازالت إلى حد الآن تعاني من نفس مشكل العجز المالي و هنا تطرح جدوى هذه الطريقة في معالجة كيفية الحد من الأزمة.

إن طريقة التطهير المالي ما هي في الواقع إلا مجرد كتابة محاسبية حيث لم يتبع عنها ميدانياً تزويد فعلي للمؤسسات بأموال حقيقة و ملموسة جديدة (*argent frais*) و إنما هي مجرد إعادة صياغة التركيبة المالية للديون كأن يتم تحملها جزئياً على عاتق الدولة و الخزينة العمومية أو حتى تأجيل آجال التسديد يعني تحويل الديون القصيرة إلى ديون متوسطة أو طويلة للتخفيف من حدة عدم الوفاء الفوري. مستحقات البنك، شمل التطهير المالي كذلك إجراءات تحويل جزء من العجز في شكل مشاركة في رأس المال و هذا لا يحل المشكل في شيء.

لذلك ينبغي معالجة أسباب الأزمة قبل نتائجها و إعادة التفكير في صياغة ميكانيزمات التسيير و تطهير محيطها بواسطة مخطط إنعاش (*plan de redressement*). أما فيما يخص أهم العوامل التي أدت إلى تدهور هيكلة المالية لهذه المؤسسات نذكر على سبيل المحصر مشكل نقص في نضج المشاريع و طول فترة الإنهاز زيادة إلى إرتفاع تكاليف إنهاز الاستثمارات مع سوء تسيير المخزونات و الديون في ظل إنخفاض إنتاجية العمل و رأس المال. إن إرتفاع أسعار المواد الأولية و المواد النصف مصنعة المستوردة منها خاصة قد ساهم في إضعاف وضعية المؤسسة مالياً مع مشكل فرض تطبيق أسعار إدارية بعيدة كل البعد عن الأسعار الحقيقة مع غياب دفتر الشروط ناهيك عن جمود و ضيغامة النظام الضريبي المرتكز على تعدد أشكال الضرائب و إنخفاض معدل الاستثمار مما أثر إلى حد كبير على تدهور المؤسسة مالياً و تفاقم عجزها.

ساهمت كذلك مخططات التمويل التي كانت مستعملة في زيادة حدة المشكلة لعدم تناسيبها مع الاحتياجات الحقيقة للمؤسسات، أما غياب رأس المال خاص و حتى ميزانية في بعض الحالات ترجم بغياب رأس المال عامل كفيل بتمويل دورة الإستغلال (الأجور، تكاليف المخزونات).

إمتازت أغلب المؤسسات بوضعية عدم الاستثمار و يد عاملة غير مؤهلة فكان هذا من سمات نقص الإستخدام القائم لقدرات الإنتاج زيادة إلى مشكل عدم التحكم التكنولوجي و نقص الموارد الكافية بالعملة الصعبة لاستيراد المواد الأولية.

إن أول معيار أساسي يندرج ضمن الإستقلالية هو مبدأ التمويل الذاتي كمحاولة لفصل ميزانية الدولة عن ميزانية المؤسسة و هذا هو في الواقع ما كان وراء منهجية التطهير المالي، لكن هذا الأخير واجهته بعض القيود نلخصها في النقاط التالية:

كلفت هذه العملية ميزانية الدولة مبالغ طائلة بالرغم من حث الإصلاح عن فصل إلتزامات المؤسسة عن إلتزامات الدولة لكن حتميات و ضروريات الاقتصاد الكلي لم تسمح بذلك، إضافة إلى هذا كيف يمكن توحيد منهجية العلاج على نفس المؤسسات مع اختلاف طبيعة نشاطها مع أن وضعية المؤسسات تتفاوت من حيث خطورتها مالياً و هذا غير معقول .

أما فيما يخص البنك فلم تقدم هذه الأخيرة المساعدات الالزمة لتطهير المؤسسات رغم توصيات الحكومة في هذا الشأن و خاصة بالنسبة لقطاع المؤسسات المحلية بما فيها قطاع البناء و الأشغال العمومية، لذلك ينبغي إعادة تنظيم السياسة المالية و الحاسبية و كلها النقدية بشكل يتجاوز و العلاقة الجديدة بين المؤسسات، البنك صناديق المساهمة، الدولة.

أكمل التجربة أنه كان من الواجب إصلاح المؤسسات قبل البنك إذ من غير المعقول أن نعطي للبنك إستقلالية و نطالبه بالمردودية و المنافسة لكن في بعض الأحيان نرغمه على توسيع و تطهير مؤسسات مفلسة قد مساعدتها للانتقال للإستقلالية فهذا يسبب له متاعب مالية و يرفع درجة الخطر.

مكنتنا التساؤل عن إستخلاص مجموعة من الملاحظات تخص وضعية البنك ميدانياً و موقفها من جراء تطبيق الإصلاح الجديد حيث نستطيع أن نقول بالنسبة للبنك تم تحديد أسعار الفوائد وفق إجراءات قانونية مضبوطة آخذة بعين الاعتبار معدل التضخم و السياسة المتبعة إقتصادياً (سياسة توسيع أو سياسة إنكماش)، إلا أن تحديد أسعار الفوائد لا تتبع تغيرات السوق المالية و النقدية، غير أن الإستقلالية المعطاة للبنك مكنته له مجال حرية معتبرة في إمكانية دراسة جدوى المشاريع الاستثمارية و مردوديتها وهو ما لم يكن في السابق حيث كانت المشاريع تمول بطريقة تلقائية من خلال مخططات التمويل المعدة مسبقاً مما يتغير تقادم ملحوظ لا يستهان به في انتظار تحرير أكثر. قلنا في السابق أن أسعار الفوائد من إحتكار الدولة فقط و هذا في الواقع يقيد من هامش تحرك البنك و يعرقل نشاطها و برامج توسعها في السوق على حساب التصدفي للمنافسة الأجنبية خاصة، حيث أن حرية تحديد أسعار الفائدة سيفوز البنك على إستقبال أحجام كبيرة من الودائع مقابل تقديم مبالغ معتبرة للدفع الاستثماري و بأسعار منروضة.

ساهمت إستقلالية البنك لوضع حد لكل تسخير إداري و العلاج الكلاسيكية كونه وضع حد لسوء كفاءة العمال بواسطة إعادة رد الإعتبار لسياسة التكوين و التدريب و الترقية المناسبة للتأهيل المناسب، كما ساهمت ميدانياً في القضاء تدريجياً على السلوكيات القديمة و نفط التفكير البيروقراطي الريعي مقابل ذلك إزالة صفة الصندوق الذي كان يميز البنك في السابق (guichet) مع تطوير العلاقة بين البنك و الزبائن على أساس أليات

مرنة و ديناميكية تربطها المصلحة المتبادلة. سمحت أسلحتنا المتعلقة بمشكل تأهيل اليد العاملة داخل البنك بالتوصل إلى عدة نتائج مفادها أن مستوى التأهيل عندأغلب المستخدمين غير مناسب تماماً و لا يتلائم مع المنطق الجديد (سرعة إتخاذ القرار، إختيار البدائل المتاحة، تصفية المشاريع حسب درجة مردوديتها، تحفيز الزبائن على الاستثمار أو ما لهم بتقديم الضمانات الكافية و التعويضات المناسبة ... إلخ)، أما بخصوص مدى قدرة البنك على البحث عن مصادر تمويل خارجية فنعتقد أننا مازلنا متاخرين في هذا المجال نظراً لنقص الخبرة الكافية في تقنيات المالية الدولية ناهيك عن الممارسات الإدارية و تعقد الإجراءات البنكية خاصة على مستوى التجارة الخارجية.

أما بخصوص الأسئلة المتعلقة بالمعايير المستخدمة من طرف البنك لتقديم القروض في إطار الفلسفة الجديدة فقد أجمعنا الإجابة على إستعمالها لتقنيات جديدة و ميكانيزمات إقتصادية لتقدير و إختيار المشاريع الإستثمارية أنطلاقاً من المردودية و النجاعة الإقتصادية ، كما أن تقديم القروض لا تراعي فيه الجوانب الاجتماعية بقدر ما يراعي المنطق الإقتصادي لأن ذلك قيد تسيير الموارد البشرية فاعاقت أكثر فأكثر التطبيق الحسن للإستراتيجية. إن مشكل التطهير الكلي للمؤسسات مرهون إلى حد كبير بالتطهير المالي للبنك و إلا فإن المشكل سوف يتعدد و ستبقى المؤسسات رهينة إجراءات إدارية بيروقراطية تعطل مسارها و تحد من فعاليتها لذلك ينبغي إتخاذ السياسات الملائمة لتكيف دور كل مؤسسة و دور الدولة و صلاحيات البنك. (298)

إرتئينا في إطار هذا البحث و فيما يخص الجوانب المالية للإستقلالية أن نقترب أكثر من الميدان لمعالجة مشكل التطهير المالي و على هذا الأساس إخترنا إحدى المؤسسات التجارية المتخصصة في التموين بالتجهيزات المهنية التقنية (ENAPAT) كعينة للدراسة:

دراسة حالة:

تختص الدراسة مؤسسة ENAPAT التي تنشط في تجارة الجملة و التفصيل ل مختلف التجهيزات ذات الاستعمال الصناعي المهني للعائلات و التطبيقات التقنية، الكائن مقرها بـ 87 نهج محمد الخامس بالجزائر العاصمة و المقدر رأس المال الاجتماعي بحوالي 30.000.000 دج متحدة شكل شركة مساهمة إبتداءاً من سنة 1990، أما بخصوص عدد المساهمين في رأس المال فهي ثلاثة صناديق مقابل 1.200 سهم موزعة بالكيفية التالية:

الأول هو صندوق المساهمة لالكترونيك المواصلات والإعلام الآلي الذي يملك 480 سهم تمثل 40% من رأس المال بينما الصندوق الثاني الخاص بالتجهيزات فيحوز على 360 سهماً بنسبة 30% و أخيراً صندوق المساهمة للخدمات يملك 360 سهماً أي 30% من رأس المال المؤسسة.

(298) كان من الأحدر إصلاح المؤسسات و تحسينها قبل إصلاح البنك، إلا أن الواقع أثبت أن التطهير المالي للمؤسسات وإجراءات الإنعاش مناقضة تماماً لفلسفة الإستقلالية التي بنيت عليها.

أما بخصوص عدد العمال فتحتوي المؤسسة على 1.100 عاملًا و هو رقم يفوق الاحتياجات المقدرة بـ 800 عاملًا، فيما يتعلق بالمشاكل التي واجهتها هذه المؤسسة عند إنتقالها إلى الإستقلالية يمكن حصرها في مشاكل مالية بحثة

كتدهور الوضعية المالية، حيث وصلت الحالة إلى درجة وأنها لا تملك ميزانية حقيقة تعبر عن واقع و أفاق هذه المؤسسة ففي سنة 1989 كانت المؤسسة مضطربة لإعداد 6 ميزانيات لـ 15 وحدة و هو ما يجعل العملية صعبة يعني إستحالة إعداد 90 ميزانية في غضون سنة واحدة.

و على صعيد آخر شهدت الوحدات الاقتصادية المتبقية عن إعادة هيكلة المؤسسة الأم سنة 1979 ظاهرة سوء توزيع الديون بطريقة عادلة و منطقية إضافة إلى طبيعة توزيعها حيث ثبتت العملية في شكل أرقام إجمالية مجمعة في كتل من المقادير بدون تفصيلها و تخزيتها مما صعب فيما بعد كيفية تنظيمها داخل الميزانيات، ناهيك عن سوء تحويل الممتلكات و تخصيصها من المؤسسة الأم إلى بقية الوحدات حيث إستفاد البعض منها بإمكانيات هائلة مقابل عجز صغير في حين أن البعض الأخرى لم يتمكن من الحصول إلا على القليل مقابل عجز كبير و هذا هو أساس التناقض في حد ذاته. توصلنا كذلك إلى معلومات بشأن هذه المؤسسة حيث سجلت بعض الإستثمارات في حسابات بعض المؤسسات بينما تقوم بإنجازها مؤسسات أخرى، زيادة على طريقة تحويل المستحقات التي كانت بالمقادير الإجمالية مما صعب من مهمة تحصيلها و تحديد أولويات الإسترجاع و بجانب مشكلة المخزونات حيث قدرت في حساب ENAPAT بمبلغ 400 مليون ستين لكن في الواقع البضائع العينة المسجلة و جدت لدى مؤسسات أخرى.

و فيما يتعلق بإجراءات التطهير المالي فقد قرر المجلس الوطني للتخطيط تجميع ديون الخزينة في شكل سندات أو إلزمات المشاركة في رأس المال المؤسسة من طرف الخزينة العمومية و ذلك عقدار 40.000.000 دج لكن هذه العملية لم يكتب لها التطبيق بعد نظراً الصعوبة التنفيذ و تعقد الإجراءات علما بأن حصة الشركاء في هذه العملية حدلت بـ 143.541.000 دج.

و قرر كذلك المجلس الوطني للتخطيط إشراك هذه المؤسسة في تمويل حساب صندوق الإستقلالية حيث حددت مساهمتها بـ 50.000.000 دج لكن الوضعية المالية لهذه المؤسسة لم تمكنها من تصفية ديونها الإستثمارية فقرر المجلس إعفائها من دفع هذه المساهمة و ذلك منذ 1990. كما من جانب آخر شهدت المؤسسة إرتفاعاً معتبراً في حجم مدعيونها و هذا نتيجة إنخفاض قيمة الدينار حيث إنتقلت الديون في سنة 1990 من 5 مليار إلى 20 مليار في سنة 1992 مما أبطل مفعول إجراءات التطهير المالي و إقتضى بمسح و إلغاء حصص الشركاء في شكل تخصيص لصالح رأس المال الخاص، ناهيك عن النتائج المرتبطة عن خسارة الصرف الذي دفع الدولة إلى تقديم دعم قدره 20% من حجم الخسارة و حدد بـ 1.5 مليار ستين شريطة أن تقوم المؤسسة بإعداد حدول خاص تبين فيه الإختلافات شهرياً لتتمكن من حصر الفوارق.

عانت المؤسسة إنخفاضاً معتبراً في رقم أعمالها بأكثر من 40% و ذلك نتيجة نقص العملة الصعبة أو فقدانها عن الإستيراد تماماً مما أصبحت تشغله بطاقة إنتاجية و تجارية بأقل من 60% مقابل الارتفاع المستمر للأجور و التكاليف المالية (فوائد المالية) حيث ارتفاع حجم الكشوفات البنكية بأكثر من 100 مليار سنتيم، وهنا أكد لنا أحد المسؤولين أن لهم الوحيدة على الأقل في الفترة الإنتحالية هو التمكن من الحصول على رقم أعمال ياسطاعته تغطية الأجور و بعض التكاليف.

و نظراً لطبيعة الديون (الاستثمار، الموارد) التي تبقى تحت دعم البنك إضطررت المؤسسة إلى انتهاج سياسة تنوع النشاط رغم أنها غير مقيدة في السجل التجاري قصد الاستجابة لحتميات البقاء في السوق و منها القيام بالصناعة، الكراء، الإنتاج ، الخدمات.

نخت دراسة الحالة بإعطاء مثال حي يخص الخسارة في الإستيراد و تأثير إنخفاض سعر الصرف على حجم الديون: فخلال سنة 1990 قامت المؤسسة بعقد اتفاق مع مورد لشراء قطع الغيار بـ 100 مليون فرنك فرنسي قابلة للتسديد على مدة 5 سنوات (1990-1995) أي بدفع 20 مليون كل سنة مع العلم أن (1FF=1DA)، لكن خلال سنة 1991 و مع إنخفاض قيمة الدينار أصبح على المؤسسة دين قدره $100 \times 100 = 4,80$ مليون سنتيم مما دفع بالمؤسسة إلى ضرورة تسديد ما قيمة $4,80 / 5 = 96$ مليون سنتيم عوضاً عن 20 مليون سنتيم إلى البنك الجزائري للتنمية و معناه تحقيق خسارة $4,80 - 96 = 380$ مليون سنتيم مما زاد من حدة المديونية.

و مقابل ذلك باعت هذه المؤسسة منتجاتها في سنة 1992 على أساس أسعار سنة 1990 حيث النتائج تبين بأن رقم الأعمال في 1990 كان يقدر بـ 50 مليار سنتيم قابل للتحصيل في سنة 1992 الذي يقدر بعد إعادة التقييم بـ $4,8 \times 50 = 240$ مليون سنتيم بخسارة في رقم الأعمال مقدرة بـ $240 - 50 = 190$ مليار سنتيم.

المبحث الثاني: واقع الإصلاح في المؤسسات المحلية.

مقدمة:

يشمل القطاع الاقتصادي المحلي حوالي 1200 مؤسسة محلية مقابل 300.000 عامل بصفة دائمة موزعين بنسب مختلفة بين قطاع الإنتاج، التوزيع، الأشغال العمومية وأخيراً قطاع الخدمات. وتحدر الإشارة إلى أن القطاع الاقتصادي المحلي يتذكر بنسب عالية في مؤسسات البناء والأشغال العمومية الذي يمثل حوالي نسبة 3/4 من محمل بقية القطاعات الأخرى و إنطلاقاً من هذا فقد ساهمت هذه المؤسسات بصفة هامة و فعالة في بناء هيكل إجتماعية و إقتصادية جد معتبرة إنعكست إيجابياً على سير النشاط الاقتصادي المحلي خاصة في سنوات السبعينات. والملاحظ من خلال التجربة أن القطاع المحلي تطور في محيط جد معقد و متناقض مما عرقل مسيرته و أخل بتوازناته على حساب الوصول إلى النتائج التي كانت متوقعة بحيث نقصد بهذا النقص الملاحظ في معدل الإنماز بقطاع البناء مع تدهور الخدمات و إنخفاض قدرات و طاقات مؤسسات الإنماز الأخرى مما أدى إلى تقليص في معدل تنمية القطاع.

إن قطاع البناء والأشغال العمومية يكتسب مكانة معتبرة و مسيطرة ضمن الحياة الاقتصادية المحلية، حيث في سنة 1978 كان عدد المؤسسات الاقتصادية التابعة للبلديات هو 667 مؤسسة من بينها 413 مؤسسة عمومية محلية تنتهي إلى قطاع الإنماز والأشغال العمومية كما في نفس الوقت شهدت هذه المؤسسات وتيرة انخفاض محسوسة نتيجة للوضعية المالية المزرية التي ميزت أغلبها خاصة في السنوات الأخيرة حيث وصل عجزها المالي إلى ما يقارب 100 مليار دج.

أما عن أهم العوامل التي ساهمت في دعم و توسيع القطاع الاقتصادي المحلي يمكن أن نذكر عدة أسباب رئيسية منها درجة أو وتيرة التنمية الاقتصادية التي ميزت البلاد آنذاك إضافة إلى غلو الحاجيات الاجتماعية والضبط التي كانت تشكله، أمام هذا ظهرت الرغبة في الإنماز و تقدير رقعة النشاطات المحلية مما أدى بالسلطات المحلية إلى توسيع حجم هذه المؤسسات على مستوى كل فروع النشاط نظراً لأهميتها إبتداء من توسيع رقعة ميدان البناء والإنجاز، تحويل المعادن، البيتروكمياء الإعلام الآلي و ما إلى ذلك إنطلاقاً من سنة 1983.

كما يمكن الإشارة إلى أن القطاع الاقتصادي المحلي بعدها تنوّع نشاطاته و تطور تدخلاته إصطدام بعملية إعادة الهيكلة العضوية لتكسير ما تم بناؤه خلال عشرية كاملة هذا من جهة بينما من جهة أخرى أدت العملية إلى تحويل جزء هام من الوحدات والمؤسسات المحلية نحو القطاع الاقتصادي الوطني، إضافة إلى الإطار البيروقراطي والإداري الجد معقد الذي أنشئت فيه هذه المؤسسات و الدليل على ذلك هو كيف يمكن تفسير أنه لحد الآن ما زالت أعداد كبيرة من المؤسسات المحلية لم تتمكن من المرور إلى نظام الإستقلالية رغم صدور قوانين الإصلاح منذ ما يقرب 7 سنوات.

فإلجواب على هذا السؤال في اعتقادنا يكمن في عدم مسايرة تطبيق إعادة الهيكلة المالية لوتيرة تطبيق إعادة الهيكلة العضوية فترت عن هذه التأخير يبرز التناقض في وحدوية إنعام الإصلاح.

و على كل حال سنحاول من خلال هذا البحث التطرق إلى ثلاثة فقرات تحمل من خلالها الوضعية السابقة للمؤسسات المحلية وأهم الأسباب التي دفعت لتبني سياسة إصلاحية دفعت بضرورة تحويل هذه المؤسسات إلى هيئات مستقلة تخضع في نشاطها لقواعد القانون التجاري و كذا دراسة الصعوبات التي وقفت حجر عثرة أمام إنتقالها إلى الإستقلالية و أفاقها المستقبلية.

المطلب الأول: تحليل مفصل لوضعية المؤسسات المحلية قبل الإصلاح.

المؤسسات المحلية تخضع لوصاية البلديات و الولايات في حين أن المؤسسات الوطنية تخضع لوصاية الوزارة المعنية إما وزارة الصناعات الخفيفة أو الثقيلة، وفي إطار المرسوم رقم 83-201 المؤرخ في 19/03/1983 الذي ينص على إنشاء و تنظيم تسيير المؤسسات العمومية المحلية لا سيما المادة الأولى منه التي تنص بأن المؤسسة المحلية تنشأ وفق ثلاثة أصناف أو أنواع: منها المؤسسات المحلية الولاية ثم المؤسسات المحلية البلدية وأخيراً المؤسسات المحلية ما بين البلديات قصد إنجاز أهداف مشتركة من جهة و تحقيق مشاريع معتبرة سواء كمياً أو نوعياً من جهة أخرى. و تتمتع المؤسسات المحلية بالشخصية المعنوية والإستقلالية المالية حيث يتم إنشاؤها بواسطة المداولات التي يقيمها المجلس البلدي أو الولاية مصادق عليها من وزارة الداخلية أو الوزارات المعنية عندما يتعلق الأمر بالمؤسسات الولاية. أما الأجهزة التي تسيير هذه المؤسسات فتكون وفق قيادة مدير عام يراقبه مجلس للمراقبة والتوجيه بحيث يتكون بدوره من السلطة المحلية مع ثلاثة أعضاء تابعين للمجلس الشعبي البلدي و ممثلين عن العمال.

و فيما يلي بعض العناصر التحليلية لشرح وضعية المؤسسات قبل الدخول في مرحلة الإستقلالية لتمكن من قياس تطورها عبر الزمن و تحليل أهم أسباب فشلها و تدهور وضعيتها مع دراسة العوامل المؤثرة سواء داخلية أو خارجية على حسن سيرها. بادئ ذي بدأ ينبغي إلقاء نظرة خفيفة على تطور المؤسسات المحلية حسب مدة تكوينها و طبيعة توزيعها على القطاعات و الفروع. (299)

الجدول رقم 18: توزيع المؤسسات المحلية عبر الزمن أو حسب مدة تكوينها.

الفترة	نسبة المؤسسات المحلية المكونة حسب الفترات
- قبل 1969	- تم تكوين 4,6 % منها في 1983
- ما بين 1970 - 1974	- تم تكوين 13,1 % من العدد الإجمالي في 1983
- ما بين 1975 - 1978	- تم تكوين 40,1 %
- ما بين 1979 - 1982	- تم تكوين 38,8 %
- الفترة الغير المحددة	- تم تكوين 3,9 %
العدد الإجمالي في بداية 1983	- العدد وصل إلى 1225 مؤسسة مقابل 100 %

المصدر: مجلة التخطيط رقم 1 مارس 1985، الصفحة 62.

يتبيّن لنا من خلال هذا الجدول مدى إهتمام السلطات العمومية بضرورة إنشاء مؤسسات محلية نظرًا لوضعيتها الإستراتيجية في دفع وتيرة التنمية و تحقيق التوازن الجهوي للقضاء على البطالة و ما إلى ذلك من وظائف إجتماعية و اقتصادية.

(299) Tenue des assises nationales de l'entreprise Algérienne face à la crise, Hotel El Aurassi, 6 & 7 Octobre 1990, Algérie Actualité.

Revue CENEAP, l'entreprise en Algérie, P.61-68.

الجدول رقم 19: توزيع المؤسسات العمومية المحلية حسب القطاعات و الفروع.

متوسط الشغل	الشغل	عدد المؤسسات	
143	124911	873	• قطاع الإنتاج و الخدمات
230	53582	233	
104	55962	539	
152	15367	101	المؤسسات المحلية ما بين البلديات
50	17442	352	
49	7621	156	
115	4018	35	
25	370	15	
32	567	18	
23	543	24	
22	853	39	
53	3460	65	النحارة والأثاث
116	142353	1225	
			المجموع الكلي

المصدر : مجلة التخطيط رقم 1 مارس 1985 الصفحة 63.

حسب الجدول نلاحظ أن مؤسسات الإنهاز تستخدم العمال بكمية أكبر من مؤسسات الإنتاج وهذا يرجع حسب الملاحظين إلى ضعف تشتت حجم المؤسسات التابعة لقطاع الإنهاز، حيث أكدت الإحصائيات إلى أن المؤسسات المحلية للإنهاز ونظراً لخصوصية نشاطها الذي يأخذ طابع العمل الموسمي والوقت يمكن أن يصل الحد الأقصى لتوظيف العمال إلى 500 عاملًا لكل مؤسسة مما يجعل 20 مؤسسة فقط من أصل 873 يمكن أن تخرج من إطار المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

و فيما يلي بعض التعليقات حول أهم القطاعات ودورها في التنمية المحلية:

بالنسبة لقطاع الإنهاز والأعمال العمومية يشكل أكثر القطاعات تحفيزاً وأكثرها أولوية في مخطط القطاع الاقتصادي المحلي وهي تنشأ بمبادرة من نقابة البلديات التي تكونت في سنوات السبعينيات حيث يمثل هذا القطاع 1/3 نشاط بقية المؤسسات. الجدول التالي يبين لنا أهمية قطاع الإنهاز والأعمال العمومية في دفع عجلة التنمية المحلية:

الجدول رقم 20: أهمية قطاع الأشغال العمومية والإنجاز.

المتغيرات	القطاع	1980	النسبة	1983	النسبة	1983	1983
مؤسسات الإنجاز	رقم الأعمال 10 ،	رقم الأعمال 10 ،	النسبة	رقم الأعمال 10 ،	النسبة	رقم الأعمال 10 ،	النسبة
- مؤسسات الإنجاز	7240	% 68	5720	% 66,2			
- مؤسسات الأشغال العمومية	3460	-	1672	-			
- المؤسسات المحلية EPL	21400	-	11168	% 33,8			
المجموع	21400	-	11168	% 100			

المصدر: مجلة التخطيط رقم 1، الصفحة 64.

يشمل هذا القطاع في المتوسط حوالي 970 وحدة منها 223 تابعة للولاية، أما عن عدد العمال فيقدر بحوالي 220.000 خلال سنة 1992، وما يمكن أن نقوله هو أنه بالرغم من الصعوبات والمشاكل التي عاشها هذا القطاع فإنه ما زال يبني طلبات وإحتياجات السلطة العمومية خاصة في ميدان إنجاز المساكن الاجتماعية و المرافق التعليمية والصحية.

فيما يتعلق بأهم المشاكل التي يتحبظ فيها فتعود أساسا إلى الخيط الذي أثر سلبيا على نشاط و فعالية أغلب المؤسسات زيادة على العوائق المرتبطة بالتمويل سواء بالمواد الأولية للبناء أو قطع الغيار مما أثر على سياسة الصناعة أظهر و إنعكاسات على مدى تقدم المشاريع.

بالنسبة للقطاع العام للخدمات يشغل حوالي 15.361 عامل و يشمل ما يقرب من 119 مؤسسة معظمها تنشط في قطاع النقل، الإعلام الآلي و المحاسبة و مكاتب الدراسات، أما بخصوص الوضعية العامة لقطاع الخدمات نستطيع أن نقول بأنه يعني من مشاكل عديدة نذكر منها سوء التنظيم و التسيير إضافة إلى بعض العوامل الخارجية وهي راجعة أساسا لبيروقراطية القطاع و ممارسة الإحتكار من طرف الدولة خاصة في الأسعار التي لم تتطابق مع قيمة التكلفة مما يؤدي في غالب الأحيان إلى تكريس المديونية و تدهور الخزينة و بالتالي تفاقم العجز المالي، زيادة على هشاشة أدوات التسيير و ضعف قدرة استيعاب اليد العاملة المؤهلة و هذا على حساب نوعية الخدمة المقدمة.

أما بخصوص قطاع التوزيع و بناء على عملية إعادة الهيكلة العضوية التي تمت في سنة 1983، فإن هذا قطاع أنشأ تدريجيا و بكيفيات متتابعة بغية السماح له بتکفل بأكثر عدد من النشاطات التوزيعية، على سبيل المثال نجد أسواق الفلاح التي كلفت بتوزيع المواد على شكل البيع بالتجزئة خاصة المواد الغذائية، أو مؤسسات أخرى مثل EDIPAL ، تجارة الآلات و التجهيزات العائلية و المنزلية EDIED بالإضافة إلى مؤسسات توزيع مواد البناء التي كانت موكلاة لمؤسسة EDIMCO و أخيرا تجارة المواد الفلاحية التي أوكلت لمؤسسة EDIMA.

ففيما يتعلّق بمؤسسات التوزيع كان هدفها الأساسي هو تلبية إحتياجات المواطنين على حساب تحقيق الربح، كانت أغلب المؤسسات تطبق هوماش إدارية محددة من طرف وزارة التجارة بإعتبارها في الواقع لا تتحقق حتى توازن حسابات المؤسسات على أن تستفيد في آخر الدورة بتطهير مالي في شكل إعانة مالية و ذلك على حساب الإحتراف التجاري، المنافسة، الجودة والنوعية حيث لاحظنا أن كل شيء يعرض بداعٍ مباشرة نظرًا لطبيعة الإحتكار في السوق (قلة البدائل).

وأخيراً بالنسبة لقطاع الإنتاج ونظراً لازدياد إحتياجات الولايات الواجب تلبيتها أصبحت التنمية تتفوق كل تصور حيث أن المؤسسات الخاصة بالإنتاج أصبحت لا تستطيع أن تواجه طلبات المواطنين بكاملها خاصة وأن المؤسسات الصناعية الصغيرة والمتوسطة قليلة العدد مقابل تدني عدد العمال، حيث 92% من عمال هذه المؤسسات لا يتجاوزون 100 عامل ولا تزيد إلا 800 وحدة، أما عن طاقات الإنتاج فلم تتجاوز في غالب الأحيان 70% حسب منه الأساس 1991 و 50% حسب إحصائيات 1993/1994.

و السبب يرجع أصلًا إلى نقص اليد العاملة الموهبة من إطارات و عمال تنفيذ و تحكم زيادة عن نقص المواد الأولية الضرورية سواء بالكمية المطلوبة أو المدة. كذلك هناك مشكل عدم التحكم في مستويات التكنولوجيا مما جعل هذا القطاع متاخر و يعمل بإمكانيات بسيطة لا تستطيع تحقيق الأهداف المسطرة في برامج الخطط الوطنية فأُنجز عنه تراكم تأخير المشاريع و بالتالي الأزمة التي نعيشها اليوم.

سنحاول من خلال الفقرة التالية القيام بدراسة نقديّة تحليلية لأسباب إنخفاض قدرات و طاقات المؤسسات الخلية لنتمكّن من معالجة الوضعية بتقنيات الحلول الضرورية لذلك.

المطلب الثاني :أسباب إنخفاض قدرات المؤسسات الخلية.

مقدمة:

عانت المؤسسات الخلية منذ ثلاثة عقود من أزمة تسخير و تنظيم مما ترتب عنه عدم إمكانية الوصول إلى التحكم الأمثل في إستعمال قدرات و طاقات الإنتاج و الإنجاز ذلك على حساب تحقيق الأهداف المسطرة في البرنامج الاقتصادي للدولة، فانعكس هذا بدوره سلبياً على وضعية المؤسسات من الناحية المالية (عجز هيكلـي) أو حتى من الجانب الاجتماعي (بطالة مقنعة) حيث أصبحت أغلب المؤسسات غير قادرة على تغطية أدنى و أقل مصاريفها و لا سيما فيما يتعلّق بالأجور و الصيانة الالزامـة لعمادها الذي يضمن لها مواصلة نشاطها الاقتصادي. إن سوء إستخدام قدرات الإنتاج و إنخفاض وثيرتها يرجع في الواقع لعدة أسباب داخلية و أخرى مرتبطة بالبيـطـ، لذلك سنحاول تسلیط الضوء على فحواها عسى أن بـعد الأوجـة المـقـنـعـةـ التي دفـعـتـ المـشـرـعـ الجزـائـريـ إلىـ تـبـنـىـ سيـاسـةـ الإـصـلاحـ.

١) الأسباب الداخلية.

يمكن تلخيص مضمون هذه الأسباب في الفقرات الأساسية التالية:

كان إنشاء المؤسسات المحلية في الواقع يتم بطريقة عفوية تلقائية و ذلك بمجرد قرار إداري دون تحضير مسبق للأرضية المناسبة بما فيها الدراسات الالزامية و الكافية مع تخصيص الغطاء المالي الضروري لسيرها و توسيعها واستجابة لتلبية أهداف جد محددة و طبقاً لبرنامج و سياسة إقتصادية معينة، فؤدي هذا في الواقع إلى ظهور تناقضات عديدة ناهيك عن العراقيل البيروقراطية. (300)

كما من جانب آخر فبعدما تنشأ المؤسسة المحلية تصبح تحت رعاية و سلطة الإدارة المركزية و بذلك تصبح عرضة بحملة من الطغوط الإدارية الوصائية من جهات مختلفة و متعددة تارة باسم تحسين سياسة الدولة و الجماعات المحلية في مجال التنمية و تارة أخرى بإسم السياسة الاجتماعية تحت شعار التوازن الجبوري بغية مكافحة البطالة و ما إلى ذلك من شعارات الإشتراكية.

إضافة إلى ذلك فإن معظم الأهداف التي كانت ترمي إليها برامج المؤسسات المحلية نتيجة تدخل السلطة العمومية هي برامج تحقيق التشغيل الكامل و البحث عن الاستقرار الاجتماعي، و التوفير الدائم للمواد و الخدمات على حساب تكلفة المنتوجات و سعر الشراء، حيث كانت معظم الأسعار تخطط على المستوى المركزي دون أي دراسة إقتصادية مبنية على معيار الفعالية الإقتصادية و المردودية المالية للمشاريع الإقتصادية و الغريب في الأمر أن البنوك قد ساهمت بقسط كبير في تدهور وضعية المؤسسات حيث أنها لم تحرس قبل على تنظيم علاقاتها مع المؤسسات و ضمان حد أدنى من قابلية تسديد القروض و بالتالي التخفيض من معدل الخطر.

وفي الغالب وجدت هذه المؤسسات نفسها تنفذ مشاريع و برامج تفوق طاقتها الإنتاجية و إمكانياتها المالية التي غالباً مالاً تعطي قيمة المشاريع مما تستوجب إعادة فتح إعتمادات جديدة لتلبية العجز المالي، زيادة على الجمود الإداري و تعقد نظام التمويل بالإضافة إلى هذا حققت المؤسسات المحلية بمفهومها الواسع خسارة قدرها 100 مليار دج في سنة 1992 و ذلك نظراً للفوارق الموجودة بين الأسعار الحقيقة و الأسعار الإدارية مما دفع بطبيعة الحال إلى أن تمول هذه الخسائر بواسطة الخزينة العمومية و بمساعدة البنك المركزي الذي طالما يلجأ بدوره إلى عملية الإصدار النقدي بحيث أثر فيما بعد على قيمة الدينار من جهة و على تفاقم معدل التضخم من جهة أخرى.

زيادة على طبيعة المشاريع التي كانت توكل للمؤسسات و نظراً لطابعها الاجتماعي و ضعف مردوديتها المالية كانت الإدارة الوصية تفرض على المؤسسات أوامر تقتضي بفتح ورشات و الإنطلاق في معظم المشاريع بدون أية دراسة تقنية كاملة و مسبقة بدون عقلانية توحّي بنضج لطبيعة المشروع نفسه، أما على المستوى التعاوني بين الإداراة

(300) المؤسسات المحلية لا تعبّر في الواقع إلا على إمتداد لإدارة المركزية، حيث كانت تستخدم أساساً لا لتحقيق أهداف إقتصادية محددة وإنما لتطبيق برنامج اجتماعي يأخذ بعين الاعتبار التوازن الجبوري، التشغيل، الاستقرار الاجتماعي، أسعار اجتماعية للبرامج الاستثمارية ... الخ.

المركزية والمؤسسات المحلية فلا يتبعه أي تعايش أو حوار خاصة في مجال مراجعة مشاريع الأشغال لاسيما وأن المواد المستخدمة في البناء والأشغال العمومية في تغيير مستمر سواء على المستوى الوطني أو حتى على المستوى الدولي فيعكس ذلك داخليا.

كما أن أي تأخير تسليم المشاريع في مواعيدها المحددة يتبعه تطبيق غرامات بالرغم من أن عملية التموين بالمواد الإستراتيجية تتم تحت سلطة الإدارة الوصية متواهله بذلك التأخير المسجل إما على مستوى الموانئ بالنسبة لشحن المواد أو على مستوى تسليم الشخص الضروري من قبل اللجان الخاصة المشكلة في مختلف الولايات. ومن ضمن المشاكل التي عانت منها أغلب المؤسسات المحلية ذكر على سبيل المثال سوء تنفيذ البرامج حيث خلال 6 سنوات من 1974-1979 تم توقيع برمجة 604 مشروع في حين كانت البرامج المسجلة فعليا لا تتجاوز 389 مشروع و هو ما يقارب نسبة 64,6% متتركزة غالبا في قطاع البناء والأشغال العمومية نظرا لاحتلال هذا القطاع مكانة متميزة ضمن أولويات التخطيط الوطني مما لا يمنع من الاعطاء الاهتمام الكافي ببقية المجالات.

لقد أثبتت التجربة أن إنتاجية المؤسسات المحلية منخفضة بالمقارنة مع إنتاجية المؤسسات الوطنية ويرجع السبب في اعتقادنا إلى بحمل العوامل المذكورة آنفا ولعل الأرقام التالية تبين الإنحرافات و الفوارق:

الجدول رقم 21: تطوير الإنتاجية المتوسطة بالدينار للإنتاج حسب الإستعمال.

البيان	السنوات	1992	1988	1982	1981
- المؤسسات الوطنية		185203	210460	80779	75120
- المؤسسات المحلية للإنتاج		85635	104200	39971	35563
- الإنحرافات و الفوارق		99568	106260	40808	39557

المصدر: ملتقي نظمته جريدة الجزائر اليوم تحت عنوان المؤسسة الجزائرية أمام الأزمة في فندق الأوراسي 6 و 7

أكتوبر

.8- الصفحة 1990

وهناك بعض المشاكل المرتبطة بتسهيل المشاريع خاصة في الميدان المالي حيث تكلفة هذه البرامج و المشاريع المتزمعة لـ 604 مشروع بـ 986 مليون دج في حين أن تكلفة المشاريع المسجلة قدرت فعليا بـ 5.493,9 مليون دج و هنا يطرح مشكل إرتفاع وتيرة إعادة تقسيم المشاريع الذي يتجاوز معدل 400% في سنة 1974-1979 و 50% إلى 450% في سنة 1981 إلى سنة 1987. حيث أثبتت التجربة أن 34,5% من مبالغ المرسلة إلى إدارة التخطيط تم إلغاؤها فآدت هذه العملية إلى تحقيق خسارة في الاستثمار تقدر بـ 528 مليون دج في سنة

1974 و 630 مليون دج في سنة 1985/1986، بينما النسبة المتبقية بمعنى 65,5% من العمليات الأخرى لا تتلائم ولا تتوافق مع الوحدات المجزأة فهي عبارة عن ختم الحسابات المالية.

كل هذه الأسباب والمشاكل سببت في الواقع إرتفاعاً في حجم العجز المالي لهذه المؤسسات حيث إنطلقت الديون ما بين الفترة 1978 إلى 1980 من 6,4 مليون دج إلى 19 مليون دج، بينما خلال الفترة الممتدة من 1981 إلى 1988 شهدت الديون إرتفاعاً يقدر بـ 20 مليون دج إلى 70 مليون دج و هذا ينحصر فقط الوحدات المحلية التابعة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

و بصفة عامة ترجع الأسباب الداخلية إلى ترجمة سوء التنظيم والتسيير لعوامل الإنتاج إضافة إلى عدم فعالية ضبط علاقة المؤسسة مع الدولة على أساس قواعد إقتصادية.

(2) القيود والعراقب المرتبطة بالمحيط.

زيادة على الأسباب الداخلية فقد كانت المؤسسات المحلية بمختلف مجالات نشاطها تعاني من صعوبات عديدة ناجمة عن ضغوط المحيط وبالخصوص من سوء ضبط بحمل التعاملات بين المؤسسة نفسها ومع بقية الإدارة الإقتصادية بما فيها (إدارة التجارة، إدارة الضرائب، قطاع البنوك، إدارة الجمارك وإدارة التخطيط) و تمثل المشاكل فيما يلي:

هناك صعوبات مرتبطة بعملية التموين بمواد البناء، قطع الغيار و العجلات المطاطية إلى جانب الندرة المرتفعة في المواد المستعملة في مشاريع البناء خاصة، إضافة إلى ذلك هناك نقص معتبر في اليد العاملة المؤهلة والكماءات الضرورية للإنها حتى وإن كانت موجودة فلا تتناسب مع تحفيزات إجراءات قانون العمل بحيث هنا يطرح مشكل نظام التعويضات و سياسة الأجور و العلووات التي ترتكز على معطيات و حسابات إدارية (الأجراة لا تعبير إطلاقاً على قيمة العمل المقدم، كما أن نظام التعويض لا يحفل العمال على بذل الجهدات).

تضارف إلى هذا ظاهرة إرتفاع الأجور على حساب مردودية المشاريع مما أدى إلى تصخم حصة المصروفات داخل المؤسسات المحلية ليزيد من تفاقم عجزها سنة بعد سنة، و من جانب آخر كانت المؤسسات بحاجة مركز لإلتقط الأوامر و تنفيذها عوض أن تكون عون إتخاذ القرار المسماهم في ترقية و تسوية أداته الذي من شأنه توسيع نشاطه و هذا إنطلاقاً من مبدأ أن المؤسسة هي المصدر و العون الحقيقي الأكثر دراية بشؤونها الداخلية و حياتها الميدانية.

كما أن القرارات التي كانت تتخذ أعتبرت لفترة طويلة بعيدة كل البعد عن الواقع المعاش لأنها لا تخدم مصالح المؤسسة و تسبيط في عدم إشراك العمال و القاعدة المنفذة في إعدادها.

وعندما نحاول تسلیط الضوء على بعض القضايا المالية نستطيع أن نقول أنه في 30/06/1986 كانت مبالغ السحب على المكشف تقدر بـ 4,460 مليار دج أما العجز المسجل خلال نفس الفترة فكان بقيمة 5 مليارات دج، إضافة إلى عدم تكيف واقع المؤسسات المحلية مع النظام الضريبي حيث ساهم هذا الأخير في التقليص

من أرباح المؤسسات و بالتالي من طاقة الاستثمار و إعادة الاستثمار مما أدى إلى تفاقم حجم التكاليف و عدم ملائمة بعض النصوص الضريبية الجبائية مع طبيعة و خصوصية نشاط المؤسسات المحلية.

وفي حال آخر شهد القطاع نقصا فادحا في العمالة الصعبة الكافية لاستيراد كل السلع و المواد الضرورية لتنفيذ البرامج و المشاريع مقارنة مع المؤسسات الوطنية خاصة الإنتاجية منها.

إن إستقلالية المؤسسات المحلية تعني بأن أساس و مغزى المؤسسة هو خلق الثروات و فوائض القيمة و ليس فقط تنفيذ برامج الدولة التي لا تراعي فيها أدنى ميكانيزمات الحساب الاقتصادي إحتراما لمبادئ المردودية المالية و الفعالية الاقتصادية ليلان هذا لا يأتي في الواقع إلا بإلغاء كل الإجراءات الإدارية التي تعتبر إحدى الهياكل الممتدة إلى الإدارة المركزية.

كما يجب توضيح العلاقة التي تربط بين المؤسسات و الدولة و التقيد بضرورة توفير دفتر الشروط المرتبط عندما يتعلق الأمر بتکفل المؤسسات ببعض المشاريع لصالح الجماعات المحلية أو الدولة خاصة في ميدان إنجاز السكنات الاجتماعية، لهذا حاول الإصلاح الجديد حل جملة هذه الصعوبات و فك القيود على المؤسسة في محاولة جعل المؤسسة العمومية تسترجع بفضل تنظيم هياكلها و تكيف ميكانيزمات و أدوات ممارسة تسييرها هيويتها الحقيقة و وجودها الأساسي في بعث المسار التنموي المحلي.

المطلب الثالث : الإصلاح الجاري و الأفق المستقبلية.

مقدمة:

في إطار إنتقال المؤسسات المحلية إلى نظام الإستقلالية، تصبح هذه الأخيرة تحمل مسؤوليتها في تسيير نشاطها بكل حرية و تعمل في جو تسوده المنافسة و تختار المشاريع ذات المردودية و الفعالية آخذة بعين الاعتبار في حسابها تحقيق الربح لخلق الثروات و دفع مستحقات العمال في وقتها المحدد و تغطية نشاطها من حيث التكاليف. و إستقلالية المؤسسات المحلية تتدرج في إطار التغيير الشامل لوجه النشاط الاقتصادي الوطني على المستوى المحلي مع الإعتماد على إجراءات التكيف الضرورية و تحدّر الإشارة إلى أن القطاع المحلي لم تمسه إعادة هيكلة العضوية و المالية كبقية قطاعات النشاط الأخرى على المستوى الوطني.

و إنطلاقا من هذا سنحاول تحليل و معالجة نظام الإصلاح لمثل هذه المؤسسات خاصة و أن إخضاعها إلى ميكانيزمات المنافسة يتطلب تهيئة وضعيتها المالية ثم التنظيمية لإعطائهما نفس فرص النجاح مثلها مثل المؤسسات الأخرى.

1) الأحكام التشريعية و القانونية.

رغم التدابير التي اتخذت في ميدان تهيئة الأحكام القانونية و التشريعية المتعلقة بتطبيق إستقلالية المؤسسات الخاصة بالقطاع المحلي، فإن الزيارات التي قمنا بها إلى مختلف المؤسسات عبر أربع ولايات جعلتنا نستنتج وجود بعض العراقيل البيروقراطية حتى بالنسبة للمؤسسات التي تتوفر على كل الشروط المتعلقة بالتوافق

المالي (مؤسسات الصنف) بالرغم من إنشاء مجموعة الخلايا الخاصة بضمان السير الحسن نحو النهج الجديد عبر كل الولايات بمبادرة من وزارة الداخلية ومع توفر الإرادة السياسية في هذا الشأن.

و هناك بعض التساؤلات التي أصبحت تطرح من حين إلى آخر من طرف بعض المسيرين التابعين للقطاع الاقتصادي المحلي و هذا بعد صدور القوانين الجديدة المتعلقة بصلاحيات البلديات و الولايات من حيث عدم مواكبة هذه المهام مع المعطيات الجديدة المتعلقة بقوانين الاستقلالية، كما من ضمن هذه التناقضات نذكر على سبيل المثال محاولة إخضاع المؤسسات المحلية لقانون الصيقات العمومية رغبة من البلديات في حين أن هذه المؤسسات بمجرد دخولها الاستقلالية أصبحت معفاة من مثل هذه الإجراءات إلى جانب مشاكل أخرى.

2) إجراءات تطبيقية و الانتقال إلى الاستقلالية.

بعد التطهير المالي و المحاسبي و تحديد الرأسمال الاجتماعي لم تتخذ إجراءات صارمة لحد الآن في ميدان الانتقال إلى الاستقلالية كما هي واردة في القوانين، و ذلك بالرغم من التوجيهات و التدابير المصادق عليها من طرف مجالس الحكومات المعاقة أو حتى من طرف توجيهات و تعليمات المجلس الوطني للتخطيط. لإن حسب التقرير الذي أعده هذا الأخير سنة 1992 لم تتمكن المؤسسات المحلية من الانتقال إلى النظام الجديد ماعدا 200 مؤسسة من أصل 1225 مؤسسة و ترجع الأسباب إلى عدة عوامل منها المالية و منها المرتبطة بأدوات التأطير و عدم مواكبة سياسات الإدارة الاقتصادية مع سياسة الإصلاح باعتباره في الواقع المشكل الكبير الذي تعاني منه محمل الإصلاحات في الجزائر منذ البداية.

و فيما يلي أهم المعايير التي صعبت إنتقال المؤسسات المحلية إلى نظام الاستقلالية.

فمن ضمن الصعاب نذكر النقص الفادح في الإطارات المؤهلة مثل المؤثرين بغية التكفل بكل المشاكل المرتبطة بإنشاء التنظيمات الجديدة بما فيها العقود حاد إنشاء المؤسسات، إلى جانب نقص في محافظي الحسابات لإعداد تقارير واضحة تحمل الوضعية المالية الحقيقة للمؤسسات و تساعده عند إرسالها إلى الأجهزة المؤطرة مثل البنك ووزارة المالية، و المجلس الوطني للتخطيط و ما إلى ذلك.

تضيف إلى ذلك مشكل طبيعة السلوكات القديمة حيث تعودت المؤسسات على تلقي التوجيهات الإدارية من الإدارات المركزية مما صعب من عملية تحويل نمط التفكير و إرساء قواعد الكفاءة و التأهيل إعتماداً على مبدأ المنافسة كأساس قاعدي لمارسة النشاط، مما ترجم بروز معارضة شديدة من طرف جمومعات بiroقراطية، إدارية، نقابية متعددة المصالح و ذلك على حساب الإنتاج و الإنتاجية بكونه يفسر ذلك بتفاقم ظاهرة نزاعات العمل و الإضرابات.

و عند التحليل أكثر نجد ظاهرة تأثير الإضرابات الاجتماعية التي وقعت في أكتوبر 1988 و 1991 بما انحر عنها من وقوع احتجاجات من قبل النقابات المتجلدة داخل المؤسسات، زيادة على ذلك صعوبة تغيير سلوكيات و نمط التفكير النقابي الذي مازال متاثراً بالطريقة الإدارية رغم أن القوانين التي صدرت في سنة 1990

المتعلقة بعلاقات العمل و تعديل قانون الإضراب، ينبغي أن نأكّد بأن للعمال في ظل التنظيمات الجديدة دور إستشاري فقط مهمتهم منحصرة في الإنتاج و تحسين الإنتاجية.

تدهور الهيكلة المالية لأغلب المؤسسات المحلية صعب من إمكانية إنقاذهما إلى النظام الجديد، حيث العجز المالي الهيكلي و تفاقم الديون و إنعدام الرأسمال الخاص مع خزينة سالية و رأسمال عامل مفقود تماماً إلى جانب تفاقم الديون العمومية و المستحقات المشكوك فيها التي أصبحت تمثل 60% من إجمالي المستحقات، يضاف إلى كل هذا مبالغ السحب على المكتشوف التي تفوق بكثير 12 شهراً من رقم الأعمال و ذلك نتيجة إعادة التقييم المتكرر للمشاريع الاستثمارية خاصة في قطاع البناء و الأشغال العمومية.

(3) الأفق المستقبلية و الإقتراحات.

ما مصير المؤسسات العمومية المحلية؟

إن قضية تلائم و توافق التدابير المعتمدة لوظائف المؤسسة المستقلة مع سياسة التنمية المحلية إحدى المسائل التي يجب أن تخص بعناية و دراسة كافية حتى تتمكن من الحفاظ على مصير المؤسسات المحلية و في نفس الوقت التكفل قدر المستطاع بتلبية حاجيات المجتمع، أما فيما يتعلق بالتدابير الواجب إتخاذها فينبعي أن تلبي المطالب الرئيسية التالية.

إن هذه الإجراءات و التدابير يجب أن تستجيب إلى محمل أهداف المؤسسة التي تحكمها قواعد المتاجرة و المردودية و ميكانيزمات المنافسة خاصة بعد صدور القانون التجاري الجديد الذي يحمل في طياته إمكانية خصوص المؤسسات لنظام الإفلاس و التسوية القضائية بما يتربّع عنه من فقدان ما يقارب من 300.000 منصب شغل، و من جهة أخرى يجب أن تستجيب هذه التدابير لمتطلبات الجماعات المحلية في مجال التنمية و التشغيل، ففي الحال الأول فإن المؤسسة المفلسة سوف تخفر قصد البحث على الربح و على المردودية المالية أما فيما يخص وظيفة المراقبة فالجماعات المحلية ستواصل تطبيق مراقبتها للمؤسسات البلدية و الولاية خاصة منها التي تكتسي طابعاً إستراتيجياً شريطة التقيد بلفتر الشروط و بالمقابل ضمان إجراءات التطهير المالي الضروري لاستمارها و بقائها في السوق.

و فيما يلي تحليل بعض العناصر التي نراها ضرورية لقياس درجة الإصلاحات بالنسبة لهذا القطاع مستقبلاً:

1-3) الاستقلالية، المتاجرة، الشغل، و أدوات الضبط في إطار سياسة التنمية الجهوية.

تحكم المؤسسة الجديدة قواعد المتاجرة ويعني ذلك البحث عن المردودية وهنا يمكن أن تدخل في تناقض و اختلاف مع سياسات التشغيل بإعتبار أن المؤسسة المستقلة تطبق سياسة إقتصادية بينما قطاع التشغيل يدافع و يطبق سياسة اجتماعية مما يطرح إشكالية إيجاد الحل أمام هذه الوضعية. نعتقد أن الوقت حان و ضمن إطار إقتصاد السوق للفصل التبريجي بين ما هو اجتماعي و بين ما هو إقتصادي حتى تحدد المسؤوليات و نضبط

الحالات، لهذا وبغية الحماية من آثار هذه الإجراءات تم مؤخراً إنشاء صناديق لتعويض منح البطالة من جهة أو لتعويض أولائك المستفيدين من التقاعد المسبق أو هؤلاء الذين أخذوا في حقهم قرار التسريح خاصية بعد تطبيق إجراءات الخوخصة المزمع القيام بها في المراحل القادمة.

فيما يخص جانب المتاجرة و الشغل مع تطبيق مبدأ المنافسة فإن المؤسسة المستقلة تتحرر من ثقل وقيود التشغيل غير الضروري لتحقيق أهدافها الخاصة لأنه يكلفها الكثير على حساب مردوديتها و طاقتها التمويلية. إن مشكل حل الفائض الاقتصادي يجب البحث فيه على مستوى الاقتصاد الكلي مع الأخذ في الحسبان أن مصدر هذا الفائض هي المؤسسة نفسها وعلى هذا الأساس فإن إصلاح نظام الضبط الاقتصادي سيسمح بدفع التشغيل على مستوى الجماعات المحلية.

2-3) متاجرة، ضبط اقتصادي، توازن جهوي.

بحثاً عن تنظيم الفوائد و العوائد تصبح مؤسسات الأشغال العمومية لا تتدخل في نشاطات و أعباء الجماعات المحلية إلا في حالات نادرة أين لا تستطيع هذه الأخيرة إنجاز بعض المشاريع بسبب الصعوبة في تحديد التقنيات و التحكم في الإنفاق، وهذا فضلنا تخصيص مبحث كامل لدراسة وتحليل وضعية قطاع الأشغال العمومية و البناء قبل و بعد الإصلاح و المشاكل التي تعرقل إنتقاله إلى اقتصاد السوق مع تحليل التناقضات الموجودة على عدة مستويات.

تضمن ميكانيزمات الضبط الاقتصادي الدفع و التحفيز الضروريين و لا سيما على مستوى إعادة التكفل بقروض التطهير المالي، بفتح مفاوضات حادة و صريحة ما بين مؤسسات الأشغال العمومية و البنوك باعتبار الهدف من هذا هو الوصول تدريجياً إلى إستعمال معياري التكاليف و الأسعار الحقيقة لضبط و تقدير الحسابات إلا في بعض المشاريع ذات الخدمة العمومية على أن تدفع الدولة مقابل تدخلها هنا ديون كامل المؤسسات المعنية و ذلك حفاظاً على مبدأ الاستمرارية الاقتصادية و ضمان المردودية الكافية.

تطمح المؤسسات التابعة للأشغال العمومية إلى ترقية و مباشرة إستثمارات جديدة من شأنها مضاعفة مواردها المحلية على مستوى نظام مستحقات المساهمين و العمل على إعادة إستثمارها و هذا يساهم في التخفيف من حدة الفوارق الجوية بغية حل مشكل الشغل، كما أن ميكانيزمات التسوية تخصص و تنوع تدخلات المؤسسات على مستوى المناطق التي لها تكاليف زائدة خاصة الواقعة في أماكن بعيدة و ذلك عن طريق جماعة مشجعة، قروض محفزة بفوائد معقولة، نظام أسعار عقلاني و فعال يعطي تكاليف الإنفاق و يحقق هوامش معبرة تضمن توسيع المؤسسة و ترقيتها، وأخيراً نظام تعويض ملائم يشجع علىبذل الجهود لإعادة إسترجاع عامل الكفاءة و التأهيل و الخبرة أمام تطبيق علاوات بدلالة تطور الإنتاج و الإنتاجية (عمل مساوي - أجرة مساوية).

خلاصة:

منذ إنشاء المؤسسة العمومية المحلية ظلت تستجيب لمتطلبات التنمية المحلية الجهوية لا سيما الحالات المتعلقة بالبناء والأشغال العمومية وأيضاً المتعلقة بإنجاز المهام القاعدية إلى جانب الاستجابة لحمل الإنشغالات الاجتماعية، إن هذه التصورات وتطبيقاتها لا يمكن أن يغير من الإتجاه العام للمؤسسة في المدى القصير بالرغم من إنتقالها إلى نظام الإستقلالية حيث قوانين السوق و ميكانيزمات و آليات المنافسة تشرط إحترام مبادئ المردودية المالية مع ضرورة خلق الثروة و العمل على تحديدها قصد تحقيق تراكم، ولا يحق للمؤسسة أن تنشط في حالات خارجة عن طبيعة نشاطها الأصلي.

لكن الواقع أثبتت أن بحمل المؤسسات لم تقتيد بنشاطها الأصلي بل توجهت إلى نشاطات تجارية خاصة و خدماتية سريعة المردودية و ذلك على حساب الإنتاج و الإنماز، ربما يعود ذلك إلى سوء فهم فلسفة الإستقلالية و أبعادها فأدى إلى ارتفاع نمو قطاع التجارة على حساب ارتفاع نمو وتيرة النشاطات الصناعية و الإنمازية.

فيعكس مردودية رأس المال الموضع تحت تصرفها فإن هذا يتضمن بعض الإجراءات المصاحبة داخل المحيط التابع للمؤسسة المستقلة و إشراك صناديق المساهمة بشكل مباشر خوفاً من تأثير الفترة الإنتاجية للأعضاء المالكين للحصص على سير و تنظيم المؤسسات المحلية المنظمة أصلاً في شكل شركات ذات مسؤولية محدودة.

وعلى هذا الأساس يجب فتح المجال أمام تغيير الذهنيات بمجموع العمال و محاولة إشعارهم بالمسؤولية مع إشراكهم في حياة المؤسسة و بالتالي جعلهم يحسون بدورهم الأساسي في خدمة مصلحة الجماعات المحلية. و فيما يلي أهم الأهداف الواجب الوصول إليها لاحترام الدور الأساسي للمؤسسة المحلية:

يجب ترقية القطاع العمومية المحلي الاقتصادي والمحافظة عليه و ذلك بإعتباره أحد الركائز الأساسية الاربعة لل الاقتصاد الوطني مع العمل على إعطاء صورة جديدة لهذا القطاع الذي ما فتئ يتجمد في أوضاع إقتصادية سيئة و ينبغي محاولة إشراكه في دفع عجلة التنمية بإعتباره كعون إقتصادي فعال و أداة اجتماعية مناسبة لخلق التوازن المرغوب فيه، كما ينبغي أمام هذا إحداث مردودية كافية في الإمكانيات المادية التي يملكونها و تفادى التبذير في المصادر بالعملة الصعبة.

و من ضمن الأهداف الأساسية نذكر التطهير المالي الذي يجب إن يمس الإطار المسيرة مع العمل على إسترجاع الثقة فيهم و ذلك بتوفير حد أدنى من الخدمات المادية و المعنوية، و في نفس الوقت إقامة ميكانيزمات للضبط و المراقبة داخل المؤسسة التي تكون قادرة على خلق الفائض الاقتصادي مع محاولة إشراك و تحسيس الجمعية العامة للمساهمين في البحث عن حلول للمشاكل التي تعاني منها المؤسسة و خاصة في مجال التسيير و مراقبة الأعمال و النتائج.

ويتعلق الأمر كذلك بتطوير المؤسسات المحلية المستقلة و محاولة ضمها و إدماجها ضمن المؤسسات الوطنية حتى تتغلب على إلتراماتها، كما يجب تحرير أجهزة الإستغلال التابعة للمؤسسة من كل التبديد الناجمة عن

طبيعة ممارسات الإدارة الوصية والسماح لها بالبحث عن رؤوس أموال جديدة قصد المنافسة للحصول على حصة في الأسواق الخارجية بما فيها الأسواق المغاربية، فلكي يتحقق هذا يجب إقامة وإعداد كل الأحكام التشريعية و القانونية الازمة و الكافية لتأطيرها شريطة ضبط نشاطها بكيفية تضمن لها تحقيق درجة معتبرة من المنافسة و هنا يتعلق الأمر (بتحفيزها للقانون التجاري، قانون الاستثمار، قانون بورصة القيم، السوق المالي).

ويشترط على الأقل قبل الدخول الميداني لهذه المؤسسات في حقل إقتصاد السوق الشروع فورا في تنفيذ إجراءات التطهير المالي و تكيف إعادة الهيكلة على ضوء نتائج التقييم، مع ضمان تحقيق التكامل الملائم بين القطاع العمومي المحلي بين طبيعة صناديق المساهمة وفق توزيع عقلاني قد يحدث ذلك بتطوير كل القواعد القانونية الممكنة لتصبح جميع النشاطات (تحميات، دمج ... الخ) وفق معيار العقلانية الاقتصادية.

وأخيرا إنشاء صندوق خاص بتطبيق الإستقلالية بالنسبة لجميع المؤسسات المحلية التي تعاني من عجز مالي هيكلية و التي تمتاز كذلك بهيكلة مالية جد متدهورة، مع الإشارة إلى أن الهدف من إنشاء الصندوق هو تقديم مساعدات مالية للمؤسسات المتضررة التي تعاني من احتياجات رأس المال و ذلك بالتعاون مع المساعدات المالية المقدمة من قبل المؤسسات الغنية.

تعتبر مؤسسات البناء و الأشغال العمومية العمود الفقري الذي ترتكز عليه المؤسسات المحلية و على هذا الأساس فضلنا تخصيص مبحث كامل لهذا النوع من المؤسسات نظرا لطبيعة الأزمة التي تميزها و التأثير الذي قيد في إنتقالها إلى مرحلة الإصلاح مع أنه لحد الآن ما زالت بعض المؤسسات لم تشهد الدخول فعليا في الإستقلالية نظرا لوضعيتها المالية السيئة.

المبحث الثالث: واقع الإصلاح و الإنعاش الاقتصادي في قطاع البناء و الأشغال العمومية.

مقدمة:

تعتبر مؤسسة البناء و الأشغال العمومية أداة رئيسية لتحقيق أهداف الدولة خاصة في مجال إنجاز المرافق الاجتماعية بمختلف أصنافها، كما كانت هذه المؤسسات تعتبر منذ السبعينيات الوسيلة المفضلة لتجسيد مخططات التنمية والركيزة الاقتصادية في عملية التخطيط إلى جانب إمكانيتها في الشروع في تطبيق مسار الإصلاح الاقتصادي إذا ما توفرت الشروط المناسبة و تحررت من كافة القيود و العراقيل، التي تعوق سيران نشاطها و ذلك بإعتبار قطاع البناء بالطبع المخاطر على تنمية البلاد و تطوير نشاطاتها.

و يعد قطاع البناء و الأشغال العمومية من ضمن القطاعات التي تشغّل أكبر عدد ممكّن من اليد العاملة و يمتاز بدرجة كبيرة من سرعة خلق مناصب الشغل نسبيا و هو من الميادين النادرة في هذا المجال، على اعتبار أن خلق مثل هذه المناصب في هذا القطاع بالذات لا يكلف الكثير و لا يتطلب مهارات عالية و لا معرفة متقدمة، و أخيرا يمتاز هذا القطاع بقابلية إستعانته بقطاعات أخرى ذات أنشطة متكيّفة مع سياسة تشغيل الشباب التي تعد من أولويات الحكومات، لذا يحظى القطاع باهتمام من قبل الإدارة المركزية و من الضروري العمل على تطهيره

لكي تحافظ الدولة على مناصب الشغل من جهة و تغطي إحتياجات البلاد من السكّنات و المرافق الأخرى (المدارس، الجامعات، المستشفيات ... إلخ) من جهة أخرى.

إذا كانت مؤسسات البناء و الأشغال العمومية تعتبر المكان المفضل لتطبيق الإصلاح فإن من السهولة يمكن القيام بذلك ، شريطة تحضير الشروط الضرورية التي تسمح لهذه المؤسسات بالانتقال إلى نظام الإستقلالية العملية لـلإنها لا تعتبر من الأمور السهلة ولا المستحبة في نفس الوقت، لذلك يكمن الأمر أساساً في تهيئة الأرضية المناسبة التي تسمح لهذه المؤسسات بالانتقال إلى مرحلة الإصلاح في محيط يمتاز بالمنافسة و الفعالية و الرشادة الاقتصادية.

إن القطعية المطلوبة تقتضي الانتقال من إقتصاد مخطط إلى إقتصاد السوق الذي يضع هذه المؤسسات في وضعية جديدة و أمام إختيارات مختلفة لم تهيئ نفسها لها بعد لا من ناحية التنظيم الداخلي (نظام مؤسستي) ولا من ناحية المحيط الذي تتطور و تنشط فيه، و لا من حيث الشروط الكفيلة بتحقيق أهدافها معنوياً و مادياً و هذا نظراً لبعض القيود المفروضة من جوانب متعددة.

و على هذا الأساس و كمرحلة أولى لم تمر كافة مؤسسات هذا القطاع إلى نظام الإستقلالية إلا تلك التي لها وضعية مالية متوازنة و مصداقية معتبرة إتجاه البنك، أما فيما يخص بقية المؤسسات و هي كثيرة و متعددة يجب إخضاعها لعمليات التطهير المالي كمرحلة أولية و ضرورية. لكن أمام ضخامة المشاكل المطروحة على المؤسسات و التكلفة الاقتصادية الباهضة الناجمة عن عملية التصحيح فضلت الحكومات المتعاقبة الأولى بعد الأخرى تبني سياسات خاصة بهذا القطاع استهلهفت القيام بعملية التطهير المالي لبعض منها و حل أو تصفية البعض الآخر كما توقع القرار إتخاذ سياسة الدمج أو الإدماج إلى في المؤسسات القوية .

كما شملت التدابير المتخذة تسهيل عملية الانتقال إلى الإستقلالية و إتخاذ ميكانيزمات خاصة لمعالجة ظاهرة الكشوفات البنكية و ديون المؤسسات من أجل تحسيد القطعية بين الدولة من جهة و المؤسسة، من جهة أخرى بحيث كلفت صناديق المساعدة و المؤسسات العمومية إلى جانب البنك بتنظيم التطهير المالي إخضاعها أكثر لدیناميکية إقتصادية تسمح للمؤسسات الدخول على قدم و ساق في عهد الإصلاح.

يهدف هذا البحث أساساً إلى دراسة واقع قطاع البناء و الأشغال العمومية و التناقضات التي ميزته خلال ثلاثة عقود مع تحليل وضعه إزاء الإصلاح و ما ترتب عنه من نتائج على الجوانب الإقتصادية و الإجتماعية.

المطلب الأول : الوضعية قبل الإصلاح.

قبل التطرق إلى الوضعية السابقة لمؤسسات البناء و الأشغال العمومية ينبغي إعطاء صورة مختصرة عن أهمية هذا القطاع الذي يحتل مكانة مرموقة و إستراتيجية في واقع الإقتصاد الوطني لا سيما من حيث تدعيه عملية التنمية الشاملة. و إذا استعملنا لغة الإحصائيات نجد أن إنتاج قطاع البناء يشكل ما يقارب من 45 % من تراكم الأموال الثابتة إذ يتتوفر القطاع حالياً على ما يقارب من 900 مؤسسة مختلفة أنواعها بما فيها مكاتب

الدراسات التقنية و هذا ما يقابل حوالي 600.000 إلى 1.000.000 عامل، يعني 21 % من عدد السكان غير الفلاحين، أما فيما يخص مشاركة هذا القطاع في تحقيق الثروة فإنه ساهم بـ 22 % من الإنتاج الوطني الذي قدر في 1992 بـ 58 مليار دج، ويشغل هذا القطاع فئات مختلفة من العمال إضافة إلى تنوع عدد المتدخلين في عملية البناء والإنجاز و طول مدة الإنجاز التي تراوح بين 3 سنوات وهي مرحلة طويلة بالنسبة لحركة رأس المال مقارنة بالنشاطات الصناعية الأخرى. كما تميز هذه النشاطات بخاصية التكلفة المالية لمشاريعها وتعقد تقنية عملية الإنتاج يزيد في صعوبة التحكم في تنظيم العملية الشاملة للمشروع ولا ننسى كذلك تأثير العوامل المناخية و معيار المخاطرة الناجمة عن تقييم تكاليف قبل المشروع في إنجاز المشروع وهو ما يجعل تقسيم المشاريع عملية توقعية مما يطرح مشكل الأسعار الإدارية المفروضة من طرف الإدارة المركزية بالنظر إلى الأسعار الحقيقة للإنجاز.

(301)

وساهمت ظاهرة تطبيق الأسعار الإدارية البعيدة كل البعد عن واقع التكاليف الحقيقة في تدهور الوضعية المالية للمؤسسات وارتفاع العجز المالي المسجل زيادة على تفاقم حجم المستحقات ما بين المؤسسات ذلك خاصة عندما يتعلق الأمر بإنجاز مشاريع ذات طابع عمومية تمتاز بكلفة إجتماعية كبيرة من جهة و طول فترة تسليم الفاتورات على حساب خزينة المؤسسات من جهة أخرى.

و تقترح بعض الدراسات المقدمة من طرف البنوك تصنيف مؤسسات البناء والأعمال العمومية حسب بعض المعايير مثل : مستوى النشاط، النتائج الصافية، مبالغ السحب المكشف.

ويظهر من خلال إحصاء 111 مؤسسة تابعة لقطاع البناء بأنها مصنفة بالكيفية الثانية:

* 28 مؤسسة بوضعية متوازنة و تتنمي إلى (الصنف P) ولها بعض الخصائص المميزة كتوفرها على نتائج صافية إيجابية و رصيد السحب على المكشف جد عادي لا يتجاوز 3 أشهر من نشاط رقم الأعمال.

* 21 مؤسسة تتنمي إلى (الصنف ب) و يتعلق الأمر بجميع المؤسسات التي يمكن إصلاحها و تحسين وضعيتها المالية دون أي تكليف مالي معتبر حيث تقدر عبًء هذه العملية ما بين 20 مليار إلى 40 مليار دج. (302)

* وأخيرا 50 مؤسسة تتنمي إلى (الصنف ح) ووضعيتها المالية متدهورة جدا مما يحتم اللجوء إلى تدخلات مختلفة من قبل الإدارة المركزية لتطهيرها ماليا إلى جانب تدابير تتخذ من طرف بعض البنوك، وتحتم للقيام بهذه الإجراءات القيام بدراسة معمقة للمؤسسات حالة بحالة وهو ما يتطلب إمكانية مادية معتبرة لتنظيم نشاطها و دفع مسارها التنموي على المدى المتوسط.

(301) Bouzidi Abdelhamid : La réforme de l'entreprise publique et le nouveau système de planification; Monde de développement, Tome 17, N°67, 1989, P. 19-32.

(302) L'assainissement financier des entreprises locales: BTP, ministère de l'intérieur, séminaire Sidi Fredj, 10 au 13 Octobre 1993, P. 16-28.

الفترة الأخرى من المؤسسات التي يقارب عددها بـ 21 مؤسسة يعاني أغلبها من وضعية جد متدهورة مالياً تجعلها في حالة إفلاس مؤكدة لعدم تمكنها من تنظيم أمورها زيادة على ثقل عبئها على ميزانية الدولة بدون مقابل، الشيء الملاحظ أن أي حل من شأنه تطهيرها وإصلاحها يكلف الدولة مبالغ باهضة و النتائج المتوقعة لا تكون بالقدر المرغوب فيه نظراً للتأخير المسجل في طبيعة نشاطها، وللقضاء على هذه الوضعية هناك في الواقع عدة طرق يمكن الاستعانة بها نذكر على سبيل المثال (الدمج، نظام التجمعات، الحل و التصفية ... أو إعادة الهيكلة....).

أما عن الأسباب التي حالت دون إمكانية تطهير هذه المؤسسات و عدم تمكنها من المرور إلى نظام الإستقلالية يمكن ذكر ثلاثة عوامل أساسية ساهمت إلى هذا كبير في تدهور المؤسسات.

(1) أسباب مرتبطة بخصوصيات نشاط هذه المؤسسات:

ترجم هذه الأسباب من خلال بعض الخصائص المرتبطة بطبيعة النشاط و صعوبة تحقيق المردودية من ذلك بحد طول دورة الإنتاج التي تدوم ما بين 3 إلى 4 سنوات لإتمام إنجاز البرامج الإستثمارية زيادة إلى طول فترة دورات أعمال مقارنة مع بقية النشاطات الصناعية و التجارية، كما تمتاز هذه النشاطات بارتفاع درجة التبعية إن لم تقل تامة لقطاع البناء بالنسبة للمحيط الداخلي و الخارجي خاصة في مجال التموين بالمواد الأولية المستخدمة في إنجاز المشاريع (الإسمنت، الحديد، الخشب) و ذلك طبقاً لطبيعة نشاطها المندرج في إطار مخططات التنمية.

فمن الناحية النظرية، للمؤسسات كامل الحق في أن تجد كل ما تستحقة من مواد على مستوى السوق الوطنية و من بدائل و عناصر ضرورية لتحقيق برامجها السنوية بالتوافق مع نظام التخطيط. وفي الواقع وجدت هذه المؤسسات صعوبات كبيرة في إقتناص أدنى اللوازم مما إنعكس سلبياً على إحراز آجال تسليم البرامج الإستثمارية، إضافة إلى ذلك هناك ارتفاع الطلب العمومي مقارنة مع مستوى الإنتاج و إمكانية تسليم البرامج إلى جانب صعوبة التحكم في الموارد و طرق تخصيصها. (303)

و من ضمن الأسباب الأساسية نذكر العدد المرتفع من المتدخلين في عملية الإنجاز و البناء من أصحاب الأعمال، مكاتب الدراسات، المؤسسات العمومية، السلطات العمومية، مؤسسات التسيير العقاري، الوكالات العقارية، صندوق التوفير و الاحتياط، وفضلاً عن ذلك فإن الانتقال من الطابع التقليدي الكلاسيكي في عملية البناء الصناعي أو نصف الصناعي يتحقق عبر مسار طويل من التدريب و الإحتراف يقتضي نوع من التحكم في تقنيات البناء لكونه أمر حديث.

(2) ظروف إنجاز و تحقيق نشاط المؤسسة.

لعبت في الواقع العملي أربعة عوامل رئيسية دوراً هاماً في تطوير و تدهور المؤسسات:

(303) L'autonomie et les entreprises publiques locale: séance de travail au ministère de l'intérieur, atelier redressement des EPL (secteur BTP), 1992, P. 2-6.

2-2) مشاكل مرتبطة بارتفاع في تكاليف عوامل الإنتاج.

إن الارتفاع الفاحش في تكاليف عوامل الإنتاج لم يمكن المؤسسات من تحديد توقعاتها في تقدير قيمة تكلفة إنجاز البرامج الاستثمارية فأبخر عنه صعوبة من تحديد للعطاء المالي الضروري المطلوب من البنك، حيث أدت هذه العملية إلى اللجوء مراراً إلى عملية إعادة التقييم كلما يتغير للمؤسسة أن الغطاء المالي المخصص لها لا يلبي احتياجات المشروع و يعكس ذلك سلبياً بطبيعة الحال على الآجال الرسمية لتسليم الإنجاز و الإلتزام بمواعيد الدفع و ما إلى ذلك.

إضافة إلى ذلك ظهرت مشاكل أخرى مثل الارتفاع التصاعدي لتكلفة اليد العاملة مع بقاء إنتاجية العمل ثابتة و يبين الجدول التالي ما نريد دراسته .

أ) تطور تكلفة اليد العاملة بالساعات ما بين 1983/1989:

الجدول رقم 22: تطوير تكلفة اليد العاملة في قطاع البناء.

الفترة	1983	1989
-يد عاملة بسيطة	13,79 دج/ساعة	23,67 دج/ساعة
-يد عاملة متخصصة	14,24 دج/ساعة	24,43 دج/ساعة
-عامل متخصص	16,52 دج/ساعة	27,55 دج/ساعة
-عمال محترفين	20,38 دج/ساعة	35,91 دج/ساعة
-عمال محترفين (خارج سلم الأجر) OP HQ	20,91 دج/ساعة	40,90 دج/ساعة

المصادر : ملتقى وطني حول المؤسسة الجزائرية أمام الأزمة. فندق الأوراسي (6 - جويلية - 1990) صفحة 15-

.18

يمكن استخلاص ثلاث ملاحظات أساسية و هامة حول معطيات هذا الجدول:

تمثل فئات العمال الذين يستفادوا من إرتفاع في قيمة ساعة العمل بـ 75% من إجمالي العمال هذا من جهة و من جهة أخرى عرفت كلفة ساعة العمل تطوراً ملحوظاً وفق النسب التالية:

(+70 %)- بالنسبة للعمال البسطاء MO

(+71 %)- بالنسبة للعمال المتخصصين MS

(+66 %)- بالنسبة للعامل المتخصص OS

(+76 %)- بالنسبة للمستخدمين المحترفين OP

(+68 %)- بالنسبة للمستخدمين المحترفين خارج السلم الأجر OPHQ

إن إرتفاع تكلفة اليد العاملة ميدانيا لم تبعه إرتفاع في أسعار المتر المربع من المساكن المسلمة إلا في حدود حد أقصى حسب أرقام قياسية دون أن يتجاوز معدل المراجعة 30%، فتأثير هذا أثر سلبيا على خزينة المؤسسات و زاد من حدة العجز المالي مما تفاقم حجم السحب على المكشوف.

ب) تطور تكاليف مواد البناء:

عرف قطاع البناء والأشغال العمومية خلال سنوات 1983-1992 إرتفاعا ملحوظا في أعلى مواد البناء المستعملة في هذا القطاع، وشهدت بعض المواد الأخرى إرتفاعا في أسعارها بزيادة قدرها 100% أي مرتين خلال مدة قصيرة لا تتجاوز 4 أشهر، وفيما يلي أمثلة عن ذلك:

الجدول رقم 23: تطور تكلفة الإسمنت خلال الفترة 1983/1993.

أسعار البيع حسب السوق الرسمية.	السنوات	الأسعار
سعر البيع حسب السوق الرسمية 290,70 دج /طن	1983 -	
سعر البيع حسب السوق الرسمية 409,70 دج /طن	1989 -	
سعر البيع حسب السوق الرسمية 535,80 دج /طن	1990 -	
سعر البيع حسب السوق الرسمية 1000 دج /طن	1991 -	
سعر البيع حسب السوق الرسمية 1050 دج /طن	1992 -	
سعر البيع حسب السوق الرسمية 1200 دج /طن	1993 -	

المصدر: إحصائيات وزارة السكن 1993.

أما عن وضعية الخشب فقد شهد بدوره إرتفاعا محسوسا مما زاد في تكاليف الإنجاز:

الجدول رقم 24: تطور تكلفة الخشب من 1983 إلى 1992.

السنوات	الأسعار دج / م 3
1983 -	حوالى 3 دج / م 3
1989 -	ارتفاع 3291 دج / م 3
1990 -	قدره 4500 دج / م 3
1991 -	% 233 6000 دج / م 3
1992 -	إلى 9000 دج / م 3

المصدر: إحصائيات وزارة السكن بالتعاون مع مؤسسة EDIMCO

الحديد بدوره و خلال الفترة 1989 - 1991 شهد ارتفاعاً محسوساً قدر بـ 35% إلى 40% في المتوسط بينما المواد الحمراء ارتفعت بـ 300% إلى 700% خلال نفس الفترة.

إن ارتفاع تكاليف مواد البناء بهذه الكيفية و خلال هذه المرحلة أدى إلى حدوث انخفاض شديد في معدل الاستثمار و تزايدت مدة تسليم البرامج السكنية مروراً من 4 سنوات إلى 10 سنوات.

إضافةً إلى ذلك هناك بعض المشاكل المرتبطة بتأثير الإدارة المركزية في تحقيق التسوية الضرورية لهذا القطاع، زيادة على غياب أموال خاصة بالمؤسسة. وهكذا نستطيع أن نقول بأن هذا القطاع تغير بتضاعف الإجراءات البيروقراطية و طول فترة تمويل المشاريع و تأخير الاعتماد لها، إضافةً إلى نقص الدراسات الكافية في مجال تقييم المشاريع مما أدى في معظم الأحيان إلى إعادة النظر في تكلفة البرامج و وبالتالي التأخير في تعديل القروض و ما إلى ذلك من المشاكل، و من جهة أخرى ونظراً لعدم توفر أموال خاصة بالمؤسسة تلجلجاً عادةً إلى طلب قروض مختلفة أنواعها و بكيفيات متعددة منها خاصة القروض القصيرة الأجل حيث معدل الفائدة يقدر ما بين 15% إلى 22% فراد هذا من تفاصيل التكاليف المالية و وبالتالي تفاقم العجز المالي المسجل.

ويُنبعى الإشارة أنه خلال نفس السنة 1990 كان معدل الفائدة المسجل لفائدة عمليات السحب على المكتشوف قد انتقل من 6% إلى 11% ثم إلى 14% سنوياً (الحلقة المفرغة للمديونية).

(3) آثار إعادة الهيكلة المالية:

إن فشل إعادة الهيكلة المالية التي تم تطبيقها خلال سنة 1982 يرجع في الواقع لسبعين إثنين للخصائص فيما يلي: من جهة التأخير المعتبر الذي ظهر في تنفيذ و تسريع القروض و الاعتمادات المخصصة لهذه العملية. يعني أن رؤوس الأموال التي كانت مخصصة لهذه العملية لم تصل إلى حسابات المؤسسات في وقتها المحدد مقارنة بالتعديل الهيكلي الذي مس تنظيم هذا القطاع و على هذا الأساس لم تتمكن معظم هذه المؤسسات من تطهير وضعيتها المالية بصورة منتظمة و في الأجال المطلوبة.

و من جهة أخرى لاحظنا عدم إحترام الالتزامات التي كانت متضمنة في عقود الإدارة المركزية زيادة عن عدم إجراء أي رقابة محاسبية لكل حسابات المؤسسات من طرف الهيئات المالية المتخصصة.

و أحسن مثال يتبدّل إلى ذهننا هو أن طلب القروض كان في سنة 1983 على أساس الميزانيات المحاسبية المصادق عليها في 31/12/1982 لكن إعادة الهيكلة المالية لم يتم بالفعل بالنسبة لمعظم المؤسسات إلا بعد نهاية صائفة 1984 و هذا يقتضي إعادة مراجعة الميزانيات المحاسبية من حيث تركيبتها و مقدارها بما ساهم ضمّنياً و أبطل من جدوى نظام إعادة الهيكلة.

و من جانب آخر شملت إعادة الهيكلة فقط جزءاً معيناً من العجز المتراكם المصرح به من طرف المؤسسة مع غياب تام لمحاسبات رأس المال الخاص الذي يعطي حداً أدنى من قيمة الاستثمار الصافي، فأدى هذا إلى خلق عدم توازن مالي هيكلى على المدى الطويل ترجم في مصاريف مالية معتبرة مما حتم على المؤسسات اللجوء في

أقرب الآجال إلى طريقة السحب على المكشوف لتغطية العجز المسجل و ذلك بتمديد قروض الاستثمار من جهة و مبالغ التطهير المالي من جهة أخرى.

فيما يخص بعض التزامات الإدارة المركزية في هذا المجال كان من المفروض أن تقوم الدولة بتقديم دعم خاص بالنسبة للأسعار كإعانة لتغطية الفرق بين الأسعار المفروضة و الأسعار الحقيقية التي هي أسعار السوق و هذا طبقا لاتفاقية (مادة 7)، أما في حالة استحالة رفع الأسعار لبعض المنتوجات فإن الدولة تتدخل بواسطة تقديم مخصصات رأسمال من ميزانيتها أو حتى من صندوق التعويض ما لم يتم ميدانيا. أما فيما يتعلق بالتدابير الجبائية فكان من المتوقع تقديم تسهيلات لكل مؤسسات البناء قصد التخفيف من حدة الضغط الجبائي و التشجيع لدفع الإستثمارات من شأنه إعادة تحقيق و توسيع التراكم لكن حدة الضغط الضريبي لم يكفل عن الارتفاع مما قلص باستمرار مداخيل هذه المؤسسات.

المطلب الثاني مرحلة الانتقال إلى الاستقلالية (كيف عاشت هذه المؤسسات مرحلة الانتقال).

إن مؤسسات البناء و الأشغال العمومية مجبرة على تحضير نفسها للدخول ميدانيا و بقوة في مرحلة جديدة تمتاز بالمنافسة الوطنية مما يتطلب التأكيد على قدرتها للتكييف مع المعطيات الجديدة لتصبح مؤسسة فعالة و نشيطة بإمكانها تطبيق الإصلاح في ظروف جيدة.

أما من ناحية مقدرة المؤسسة على مواجهة تحديات التغيير الجزائري فمن الأجرد سرد مجموعة من العوامل التي ساهمت في اضعاف هذا القطاع للتمكن من تحديد الدواء الأבעج.

شهد هذا القطاع خلال بضع سنوات ضعفا فاحشا في وثيره الإستثمارات و يرجع ذلك أساسا إلى عدم التوازن بين طاقات و إمكانيات الإنتاج مع استخدامها إلى جانب الإستهلاك المفرط للعتاد و الآلات، وساهم من جهة أخرى ضعف مؤهلات المستخدمين في زيادة هوة عدم الإستغلال العقلاني للقدرات المتوفرة.

و من أهم العوامل التي كان لها تأثير مباشر على هذا القطاع نذكر تراكم الديون على المؤسسات و ديونها لدى زبائن آخرين، إضافة إلى تضاعف و تيرة تراكم مبالغ السحب على المكشوف لدى البنك الجزائري للإستثمار مما أحدث خللا في التوازن المالي حيث وصل مقدار الديون في غالب الأحيان إلى قيمة تتجاوز قيمة النشاط السنوي، هذا معناه أن مقدار خدمة الدين السنوي أصبح تفوق مداخيل المؤسسة ناهيك عن الارتفاع المستمر للتتكاليف المالية المرتبطة عن ذلك.

أثر كذلك على سير نشاط المؤسسة الإختلال الموجود على مستوى التموين مما عرقل السير العادي لبرامج الإستثمار وإلي مراجعة دورية لنشاط الإستغلال و سوء برجمة التموينات قد أدى لوقوع خلل في تسليم المرافق في وقتها المحدد بما ترتب عنه من إعادة التقييم أو تخصيص اعتمادات جديدة لم تكن محل التوقعات المالية في سياسة التخطيط و بالتالي انعكاسها السلبي على نظام التمويل بصفة عامة.

شهدت أغلب ممؤسسات هذا القطاع أيضا ظاهرة إنعدام خاصية تعبير عن إستقلالها المالي مما يجعلها تلجأ إلى التمويل بواسطة الديون بمختلف أشكالها و خاصة الديون القصيرة الأجل بمعدلات فائدة كبيرة (14% ← 22%) وذلك على حساب ارتفاع التكاليف المالية وبالتالي على حساب ارتفاع الأرباح، إضافة إلى هذا شهد القطاع ارتفاعا معتبرا في الطلب على المرافق بمختلف أنواعها خاصة المساكن الإجتماعية حيث قدر الطلب في سنة 1987 ما يقارب 300.000 طلب سنويا مقابل إنجاز 75.000 مسكن مما يبقى قدرة و طاقة الإنجاز في هذا القطاع ضعيفة.

قبل الإنقال إلى مرحلة الإستقلالية عاشت أغلب ممؤسسات البناء فترات متناقصة من حيث تنظيمها لكونها في أغلب الأحيان لا تكتسب حتى على صفة الشخص المعنوي، ومن حيث تمويلها و كذلك من حيث إستقلاليتها كانت تنفذ برامج الدولة للدرجة اعتبرت فيها و كأنها إمتداد للإدارة المركزية، هذا و من جهة أخرى ساهمت ممؤسسات البناء في تشويه برامج البلديات والولايات تكون هذه الأخيرة كانت تسطر سياسيتها بناء على نتائج المؤسسات و حساباتها الوهمية (الأرباح المحاسبية لا تعبير عن النتيجة الحقيقة للمؤسسة).

و إنطلاقا من كل هذه المعطيات و نظرا لغياب قاعدة قانونية ثبت وجود الشخصية المعنوية فإننا نستطيع أن نقول بأن مستوى فعالية و مردودية هذا القطاع أصبحت حد محدودة غير أنه يمكن التأكيد بأن ممؤسسات البناء تتوفّر حاليا على طاقات إنتاجية هائلة إلا أنها ليست مستغلة بطريقة عقلانية مما يستوجب إزالة كل العراقيل البيروقراطية و تكيف هذه المؤسسات مع الوضعية الاقتصادية الجديدة لتمكن من معالجة المشاكل المذكورة سالفا.

و هكذا فإن تطبيق نظام الإستقلالية على مستوى قطاع البناء و الأشغال العمومية يجب أن يأخذ بعين الاعتبار خصوصياتها الذاتية التقنية منها و الاقتصادية، كما أن التنمية المكثفة التي ترمي إليها الإستقلالية يجب أن تتحقق بواسطة تحسين مستمر و دائم في مستوى إتخاذ القرارات الضرورية لتوجيهها و تسخيرها و تطويرها، هذا لا يأتي في الواقع إلا بتوفير رأس المال متداول ضروري و كافي لطبيعة نشاط هذه المؤسسات تميز بطول فترة الإنجاز و حجم التمويل الهام و المعتبر.

أما عن الملاحظات المستخلصة من الدليل رقم 01 فتدل بأن أغلبية المؤسسات التابعة لهذا القطاع تشهد وضعية مالية حد متدهورة ساهمت فيها الدولة إلى حد بعيد إضافة إلى مسؤولية التسيير المباشر للمؤسسة الناتج عن الإهمال و التبذير و ما إلى ذلك مما لا يسمح لها دون شك للمرور المباشر إلى المرحلة الجديدة (الإستقلالية) بدون تطهيرها ماليا و تكيفها تدريجيا مع المنطق التجاري و آليات المنافسة (تكلفة دنيا، أسعار معقولة، ربح معظم).

إن التطهير المالي لمؤسسات البناء والأشغال العمومية سيمكنا من الحصول على أموال دائمة تغطي بها الاستثمارات والمخزونات، و كذلك توفير رأس المال متداول لتغطية كل نفقاتها و خاصة المستحقات العديمة التحصيل بغية السماح لها بتحقيق نتائج إيجابية بسيولة نقدية صافية تمكنها من تسديد ديونها المتراكمة (خاصة بإتجاه البنك الجزائري للتنمية).

كما أن التطهير المالي وحده لا يكفي إن لم تتبعة إجراءات أخرى تظهر المحيط الذي تعمل فيه و تقصد على وجه الخصوص إصلاح سياسة الإدارة الاقتصادية و خاصة البنك، أما إذا تعمقنا في التحليل نجد بأن القطاع يعيش في جو مليء بالتناقضات من جوانب عدة رغم مضمون الإصلاح الذي كان متوقعا و ما يمكن أن نقوله من خلال مختلف الريارات التي قمنا بها لبعض مؤسسات البناء فإنه يمكن اعتبار أن 80% من المؤسسات تشكيك في قدرتها و طاقتها لمواجهة شبح إقتصاد السوق و ذلك نظرا لضعف إمكانياتها المالية و التكنولوجية و كذا الكفاءات اللازمة لتطوير كييفيات و آليات التسيير. (304)

و السؤال الذي يطرح نفسه هو كيف عاشت مؤسسات البناء والأشغال العمومية مرحلة الإنقال؟ إن القرارات الأولية التي اتخذتها أغلب مؤسسات البناء بمجرد دخولها إلى الاستقلالية هي الرفع المباشر من أسعار المواد الخاصة بالبناء لا سيما من قبل المؤسسات الإنتاجية التي تشكل مداخل لمؤسسات الإنجاز و هو ما أثر سلبا على تطور معدلات الإنجاز حيث ارتفعت قيمة المسكن الواحد من 20% إلى 120% في المتوسط خلال فترة 1989/1990 و المنحصر أساسا في مواد الخشب، الإسمنت، الحديد.

إن المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملك الاحتكار المباشر في مجال الإستيراد و التاجرة بمواد البناء و التجهيزات بمجرد دخولها إلى النظام الجديد طلبت من السلطات ضرورة تحويل رصيدها بالعملة الصعبة إلى حسابها الخاص عكس ما كان في السابق (رخصة الإستيراد) و تخص هذه العملية التجهيزات و المواد التي تدخل مباشرة في البناء إضافة إلى آلات التدفئة، التهوية، العجلات.

أما البنك و لأسباب متعلقة بالتسهيل المالي قامت مباشرة بالرفع من معدلات الفائدة خلال فترة قصيرة لم تتعذر 4 أشهر بحيث وصلت في سنة 1990 إلى 17% ثم إلى 21% في سنة 91/92 و أخيرا ما بين 18% و 22% في سنة 1993/1994. (305)

(304) Entreprises locale: Autonomie ou dissolution: Journal El Watan; du Mercredi 09/03/1989.

(305) Conférence nationale sur les entreprises, Club des pins, 1989.

تضمنت إجراءات أخرى خاصة بقانون المالية إقتراح إحداث رسم يقدر بـ 12 بالمائة و يتقطع على حساب قيمة التجهيزات التي تدخل مباشرة في الإنهاز لتساهم في تمويل صندوق تشغيل الشباب.

المطلب الثالث: إقتراح بعض طرق التطهير للإنعاش الاقتصادي.

مقدمة:

سنحاول من خلال هذه الفقرة التطرق لبعض طرق التطهير سواء كانت مبادرة من المؤسسة نفسها أو كانت مبادرة من طرف الإدارة المركزية كإزاللة للعراقل المرتبطة بأدوات الضبط الاقتصادية وأخيراً تبني سياسة الإنعاش الاقتصادي ضمن قطاع البناء والأشغال العمومية.

(1) المبادرات الذاتية من طرف المؤسسات نفسها.

ينبغي على كل هذه المؤسسات ومن أجل تسهيل الدخول إلى عهد الإصلاح بأقل تكلفة ممكنة محاولة إحداث توافق بين قدرات الإنهاز من جهة و مخططات التكاليف من جهة أخرى، كما ينبغي أن تطلب إعادة التفاوض الشامل حول كل العقود المبرمة بينها وبين الدولة آخذة بعين الاعتبار أسعار مواد البناء والتكلفة الحقيقة للمشاريع بما في ذلك جميع الأعباء المالية الموجودة لديها شريطة دراسة أثار فسخ العقد وما يترتب عنه من عواقب.

يجب إعادة تنظيم مناصب العمل من جهة وإجراء تعديل حقيقي لها كل التنظيم الإطار الحقيقي لتوزيع مناصب العمل على حسب الأهداف المسطرة مع الأخذ بعين الاعتبار تكلفة منصب العمل و انتاجيته و تبني سياسة لتسريع العمل عند الضرورة القصوى (عجز مالي هيكلوي)، حيث ثبتت الأرقام أن معظم مؤسسات البناء لم تتمكن من دفع أجور عمالها و ذلك طيلة مدة 6 أشهر نظراً لوضعية خزينة المؤسسات.

و من ضمن أهم المبادرات الواجب القيام بها وهي خلق التجمعات ذات المصلحة الاقتصادية مع إمكانية خلق تعاونيات عمالية داخل المؤسسات غرضها التكفل ببعض المشاكل و بعض القطاعات الثانوية للدولة الأكثر عرضة و حساسية لطلبات السوق، كما أن تكون لها إمكانية التدخل لصالح زبائن خارج عن المؤسسة، و يقتضي الأمر إقامة و تطوير قنوات تحليل و معالجة نشاطات هذه المؤسسات و ذلك من خلال إنتاج الجمعيات و مواد التدخل في عملية البناء مع تسهيل صيانة العتاد و التجهيزات في ظل تطوير كل النشاطات الثانوية المرتبطة بقطاعات الدولة (مثل الحداقة، الرصاصة، الطلاء، حرف الخشب... إلخ لامتصاص أزمة البطالة).

(2) المبادرات من طرف الإدارة المركزية.

يجب على الإدارة الاقتصادية أن تتكييف بدورها مع طموحات و برامج هذه المؤسسات التي أصبحت خاضعة لميكانيزمات السوق، يتعلق الأمر أساساً بوضع الإطار القانوني الأمثل لمعالجة مشكل الدمة المالية و على وجه الخصوص مشكلة الديون ما بين المؤسسات نفسها من جهة و بين ديون المؤسسات تجاه البنك مع ضرورة

إعادة النظر في جميع الديون و طريقة توزيعها بين المؤسسات الأُم و بقية الوحدات المنبثقه عن تطبيق إعادة الهيكلة العضوية و المالية.

إحداث ميكانيزم جديد يسمح للمؤسسات بتسديد ديونها تجاه الدولة كإصدار هذه الأخيرة سندات للاكتتاب أو حتى إكتساب مساهمات في رأس المال المؤسسات و إصدار سندات قابلة للخصم.

تخص العملية كذلك تحويل مبالغ السحب على المكشوف إلى ديون متوسطة و طويلة المدى أو حتى إلى قيم منقولة يتم التفاوض عليها بين المؤسسات العمومية الاقتصادية المحلية، مع حتمية مراجعة معدات إعادة تقييم الذمة المالية و خاصة العقارات و الإستثمارات.

و من ضمن أولويات إنعاش قطاع البناء تنظيم سوق مالي و خلق صندوق وطني للصفقات العمومية و الخاصة شريطة أمام ذلك إعادة تنشيط كل الإجراءات الخارجية التي تم التnio بها في إطار إعادة الهيكلة المالية (مثل ضرورة تكوين رأسمال خاص، تحفيض مدة العجز من 5 سنوات إلى 3 سنوات، التخفيف من حدة الضرائب، التقليل من فرض الأسعار الإدارية، تصفية الديون ... إلخ).

و على صعيد آخر يجب على البنك كمؤسسة عمومية إقتصادية أن يحترم الشروط و التدابير المتفق عليها في المعاهدات و الإتفاقيات الأمر يعني هنا على وجه الخصوص إعادة الاعتبار للقرض المنوح ليس كقرض متوسط الأجل و لكن كقرض طويل الأجل مع ضرورة مراجعة قوانين التسيير العقاري و تطهير العلاقات بين مؤسسات البناء و هذا في انتظار تهيئة الشروط الكفيلة بإنشاء الصندوق الوطني للصفقات العمومية شريطة أن تكون معدلات الفائدة مناسبة مع طبيعة نشاط المؤسسة و كذلك على أساس معدل إعادة الخصم المطبق من طرف البنك الجزائري.

يمكن للدولة أن توفر الكثير من الظروف المواتية للسماح لهذه المؤسسات من الآن بابداء رغبتها في قبول البرامج و المشاريع التي تعرض عليها من قبل الدولة شريطة عدم المساس باعتباراتها المالية على الأقل لكي تتمكن من دفع أجور عمالها و تطوير ترقية نشاطها و إعادة تشكيل و تلطيف وضعية خزانتها حفاظا على توازنها المالي للخروج من حلقة العجز و ربما إحتمالات التصفية.

و مقابل ذلك يجب أن تكون الفترة القصوى لدفع مستحقات الفاتورات بين الدولة و المؤسسات لا تتعدي 60 يوما مع فرض غرامات في شكل فوائد عند عدم احترام هذه الآجال و بالتالي خلق غط تفكير تجاري منحصر جديد يحمل رؤساء المشاريع المسئولية الكاملة.

وتدخل الدولة إزاء هذه المؤسسات يكون إما بواسطة التطهير المالي تعيد لها الاعتبار القانوني و الاقتصادي أو بإعادة صياغة هيكلها عن طريق الهيكلة الصناعية، وأن لم تجد هذه الطرق جدواها يصبح من الضروري تصفيتها و تسديدها الأولى بعد الآخرى علما أن قانون المالية لسنة 1994 توقع إنشاء صندوق للتصفية لصالح الخزينة العمومية.

(3) الإنعاش الاقتصادي

يعتبر الإنعاش الاقتصادي أحد الأهداف الأساسية في مسار إصلاح المؤسسات المحلية و لا سيما قطاع البناء والأشغال العمومية، ففيما يتعلق بشروط الإنعاش يجب توفير ثلاثة ثوابت تستهلها بقدرة هذه المؤسسات بكيفية تمكنها الفاء باحتياجات الطلب الاجتماعي مع إمكانية توفير جهاز إنتاجي قوي يستطيع تلبية كل المتطلبات في أحسن الظروف التقنية والإقتصادية وأخيراً تهيئة الإمكانيات المادية والنوعية لاستطاع تحريك و تشغيل أداة الإنجاز.

و إذا رجعنا قليلاً إلى الوراء وتفحصنا جيداً الشروط المذكورة آنفاً نجد أنها غير متوفرة بالكيفية المطلوبة ميدانياً حيث أثبتت الزيارات المتعددة لمختلف المؤسسات ما يلي :

استخلصنا أن الطلب الوطني على متوجات البناء يعني من عجز ملحوظ ناتج بالدرجة الأولى عن محدودية التمويل العمومي وإلى انخفاض قدرة الشراء لدى الأسر وهذا نتيجة الإرتفاع الفاحش في تكاليف مواد البناء، كما أن قطاع البناء ورغم إمكانيته الهائلة و طاقاته في الإنجاز ما زال لحد الآن يعني من إضطرابات و اختلافات تربت عن العرقيل البيروقراطية والإدارية المعقدة ناهيك عن عجز قنوات التموين و عدم قدرة قطاع البنك على تلبية كل حاجيات الطلب المرتفع.

وللقضاء على هذه المشاكل جاءت استقلالية المؤسسات لإحداث ديناميكية واسعة بالكيفية التالية: فيما يخص الأهداف المتواخدة من عملية الإنعاش الاقتصادي نذكر على سبيل المثال الرغبة في تحقيق معدل نمو إقتصادي مرتفع يتراوح ما بين 5% إلى 7% و حتى إلى 10% سنوياً لمقابلة الطلب الاجتماعي المرتفع و هذا لا يتم إلا بتوسيع و ترقية البرامج الاستثمارية. لكن مع بقاء أزمة أسعار البترول و الانخفاض المستمر لما دخل الجزائر من العملة لم يسعفها الحظ في إمكانية تموين السوق بالمواد الأولية الضرورية و المطلوبة بالكمية الازمة مما زاد في تأثير إنجاز المشاريع و إرتفاع الهوة بين الطلب الاجتماعي مع طاقة الإنتاج أو الإنجاز، و هنا يطرح التساؤل عن مصير الإصلاحات أمام عوائق خارجية خاصة وأننا مرتبطين بعامل الضغط الذي تحدده عوامل خارجية عن تحكمنا.

كذلك من ضمن الديناميكية المتواخدة وهو المشاركة في القضاء على البطالة بخلق مناصب عمل ما بين 100.000 عامل سنوياً شريطة وضمان التموين الدائم و المنتظم في ظل رشادة نظام التمويل.

أما بخصوص الوسائل المعتمدة لنجاح سياسة الإنعاش الاقتصادي فقد تم تخصيص ما يقارب مبلغ 120 إلى 200 مليار ستة سنة 1991 و مبلغ 30 مليار دج لـ 1992 مع مبلغ 50-70 مليار دج خلال سنة 1993/1994 لتطهير حسابات المؤسسات المحلية بما فيها مؤسسات البناء، وإلي جانب ذلك يجب تدعيم حجم النشاط بالمشاريع الاستثمارية و توفير التمويل الكافي حتى يضمن للمؤسسات مخططات عمل و إنتاج معترضة يتوافق مع طاقتها و إمكانياتها بغية خلق مردودية و توفير مناصب شغل بالقدر الكافي.

ويكون الإنعاش بعد تنظيم سوق البناء بما فيه المتعاملين و علاقتهم مع الدولة بحيث تقصد بهذا العنصر إمكانية البرمجة النشيطة للمشاريع في الزمان و المكان بغية ضمان إنسجام ما بين مخططات عمل المؤسسات و طاقتها الحقيقة، و كذلك تحقيق توزيع جغرافي عقلاني للمشاريع تبعا للأهداف الاقتصادية مراعيا لضرورات التهيئة العمرانية.

ومقابل هذا و حفاظا على مستقبل هذه المؤسسات فعلي الدولة أن تسهر على ضمان استمرارية المؤسسات كأن لا تحملها أعباء ثقيلة مناقضة لوريتها الحقيقة و لصالحها المالية على حساب إستقرارها المعاييري و الجبائي، يهدف تنظيم السوق كذلك إلى تعزيز الاستثمار في الأشغال و التحكم الفعلي في التصميم و التسخير في ظل المتابعة التقنية و المالية للمشاريع لتكون في درجة منافسة للمؤسسات الوطنية و الدولية القوية خاصة و نحن نعيش مرحلة إقتصاد السوق (إنفتاح المؤسسات على الاستثمار الخاص الوطني و الأجنبي)، و أخيرا توضيح و تنظيم مهنة المتعاملين في قطاع البناء عن طريق توضيح حقوق و واجبات المتعامل نفسه والإدارة الاقتصادية كل في مجاله المحدد.

ويكون الإنعاش كذلك عن طريق تحسين شروط و مستويات التموين فمن شأن ذلك تحديد توسيع إنجاز برامج البناء في الفترات المعقولة مع إحترام معايير أحسن تقسيم للتکاليف المتوقعة لتفادي إعادة التقييم و ما ينجر عنه من تعطيل البرامج ('éviter la réévaluation) و نظرا للنقص الفادح في مواد البناء أخذت عدة إجراءات هدفها الرفع من إنتاج مواد البناء و ذلك من خلال إستغلال الطاقات الموجودة و تحفيز الاستثمار لدى القطاع العام و الخاص مع إستعمال المواد ذات الطابع المحلي تفادي لإستيراد مثل (الحجارة، فرسانة العزبة المثبتة) مع عقلنة الإستهلاك محاربة التبذير بمختلف أنواعه ولاشك أن تحسين مستويات التموين يتطلب أولا و قبل كل شيء تنظيم شبكات التوزيع و إجراءات التسويق.

و بخصوص إعادة تشغيل جهاز الإنماج فإن ذلك يتحقق بواسطة إعادة تحديد التجهيزات و العتاد المستهلك، كما يجب تطوير خدمات الصيانة للتقليل من تكاليف تحديد التجهيزات و محاولة تشجيع التبادل ما بين المؤسسات في مجال إستعمال الوسائل المادية قصد محاربة سياسة اللجوء لإستيراد ضمن الحلول السهلة، مع العمل على تعزيز الكفاءة و المؤهلات لدى المستخدمين لتشجيع إنتاجية العمل و هو لا مجال سينعكس إيجابيا على المؤسسات في شكل تمية قدرتها على تقديم تصدير الخدمات من طرف مختلف مكاتب الدراسات في هذا الميدان شريطة تقديم التشجيعات و التسهيلات الإدارية و الاقتصادية.

كما تعيين كذلك تنمية التحكم التقني في النشاطات و الإنماج الاقتصادي الوطني و هذا يتم بواسطة تطوير مواد و تكنولوجيات البناء و التنوع في إحلال المنتجات و الوسائل الوطنية مع إستعمال المعايير الأساسية للحساب الاقتصادي في إنجاز المشاريع قصد تحسين النوعية و تخفيض تكاليف و إنجاز البرامج، إضافة إلى ذلك يجب تحسين تنظيم و تسيير المؤسسات عن طريق إدخال وسائل و أساليب عصرية و مرنة جديدة مع الآخذ

بعين الإعتبار تناقضات المحيط، و في الأخير يقتضي الحال إشاعة جو من التشاور و التنسيق ما بين القطاعات و الأعوان الاقتصاديـن لتحسين المستوى العام لفعالية ونجاعة الاقتصاد الوطني.

يشمل الإنعاش كذلك إتخاذ جملة من التدابير المتعلقة بالتطهير المالي و هي تخص حوالي 800 مؤسسة محلية من أصل 1300 و من أهم نتائج التصحيح الهيكلي نذكر على سبيل المثال تسريح ما يقارب 12.000 عامل و تصفية أكثر من 85 مؤسسة لهذا سيشهد قطاع البناء في المراحل القادمة تغيرات جذرية خاصة وهو ما تفرضه مبادئ إقتصاد السوق. (306)

خلاصة الفصل الأول:

إن تطبيق مبادئ نظرية استقلالية المؤسسات يلفت الانتباه إلى أن الإصلاح في جميع جوانبه و مكوناته لا يمثل إستراتيجية مدرورة و شاملة بل هو عبارة عن سياسة إجرائية فوقيـة نابعة من إرادة السلطة السياسية، و لها علاقة وثيقة بالتحولات الهيكـلية التي حدثت على مستوى الدولة، لكن إلى عدم الاستقرار السياسي و الحكومي ترجمـ في شكل إختلاف مناهج التصور حول طبيعة معالجة الأزمة فضلا عن غياب إستراتيجية تنظيمية واضحة المعالم و محددة للأجال.

و حسب التحرـي المستخلص من الواقع تبين لنا أن الأفكار و التصورات التي طرحتها الإصلاحـات تتسم بالغموض و عدم تحـانـس عـناصر هذه السياسـة الشيء و هو ما يلمـسـ في الطابع المزدوج للمشروع إذ من جهة إعطاءـ الإـستـقلـالـيةـ للمـؤـسـسـةـ فيـ تـصـرـيفـ شـؤـونـهاـ وـ منـ جـهـةـ ثـانـيـةـ يـفـرضـ الطـابـعـ العـمـومـيـ لـنـظـامـ الـمـلـكـيـةـ وـ ذـلـكـ معـناـهـ بـكـلـ بـسـاطـةـ إـسـتـمـارـاـرـيـةـ خـضـوعـ المـؤـسـسـةـ إـلـىـ قـانـونـ عـامـ صـارـمـ مـاـ يـحـدـ منـ مـفـهـومـ إـسـتـقلـالـيـةـ الـحـقـيقـيـةـ،ـ وـ فـضـلـاـ عـنـ ذـلـكـ فـيـانـ بـقـاءـ إـحـتكـارـاتـ هـيـكـلـيـةـ لـلـنـشـاطـ إـقـتصـادـيـ ضـمـنـ دـائـرـةـ قـطـاعـ الـدـولـةـ يـتـافـيـ وـ أـصـوـلـ نـظـامـ إـقـتصـادـ السـوقـ.

و من هنا تطرح قضـيةـ التـناـقـضـ وـ التـضـارـبـ بـيـنـ مـنـطـقـيـنـ مـخـتـلـفـيـنـ،ـ منـطـقـ الـدـولـةـ الـذـيـ يـقـومـ عـلـىـ الأـسـاسـ الـجـمـعـيـ كـقـاعـدـةـ لـتـكـوـيـنـ السـلـطـةـ،ـ وـ مـنـطـقـ الـمـؤـسـسـةـ الـذـيـ يـقـومـ أـوـ يـسـتـندـ عـلـىـ الرـشـادـةـ وـ الـفـعـالـيـةـ إـقـتصـادـيـةـ،ـ وـ طـبقـاـ لـلـقـيـودـ الـلـقـاءـ عـلـىـ عـاتـقـ الـمـؤـسـسـةـ نـقـولـ أـنـ حـانـ الـوقـتـ لـتـحـديـدـ مـسـؤـولـيـاتـ كـلـ طـرـفـ حـفـاظـاـ عـلـىـ فـعـالـيـةـ الـمـؤـسـسـةـ،ـ وـ هـذـاـ بـدـأـ التـفـكـيرـ فيـ إـعادـةـ هـيـكـلـةـ الـمـؤـسـسـاتـ عنـ طـرـيقـ تـحرـيرـ الـرـأسـالـ قـصـدـ إـلـغـاءـ التـناـقـضـاتـ السـابـقةـ وـ مـحاـولةـ مـعـالـجـةـ الـأـزـمـةـ مـنـ جـذـورـهاـ،ـ لـذـاـ يـنـاقـشـ الفـصـلـ الثـانـيـ حـولـ الـسـيـاسـةـ الـجـدـيدـةـ لـإـصلاحـ الـمـؤـسـسـةـ لـمـواجهـةـ الـمنـافـسـةـ.

(306) إن الموارد المتزيدة عن بيع 85 مؤسسة في المزاد العلني تقدر بحوالي 6 إلى 7 مليار دج.

-في قانون المالية لسنة 1994 يتوقع صرف بـلـغـ 1,5ـ مـلـيـارـ دـجـ لـتـطـهـيرـ الـمـؤـسـسـاتـ الـمـلـكـيـةـ منـ أـصـلـ بـلـغـ دـيـونـ 83,5ـ مـلـيـارـ دـجـ -حسبـ تـقرـيرـ مدـيـرـيـةـ الخـزـينـةـ تـصـ فيـ بـأـنـ إـحـتـياـجـ تـطـهـيرـ الـمـؤـسـسـاتـ الـمـلـكـيـةـ يـقـدرـ بـ 14,5ـ مـلـيـارـ دـجـ.

4,8ـ مـلـيـارـ تـحـصـنـ لـتسـوـيـةـ الـدـيـونـ الـضـرـبـيـةـ،ـ 2ـ مـلـيـارـ تـحـصـنـ لـتـموـيلـ الـدـيـونـ النـاتـجـةـ عـنـ تـعـاـقـدـ هـذـهـ الـمـؤـسـسـاتـ معـ الـهـيـئـاتـ الـإـتـحـمـاعـيـةـ،ـ 7,7ـ مـلـيـارـ تـحـصـنـ لـتـحسـينـ خـزـينـةـ الـمـؤـسـسـاتـ الـمـلـكـيـةـ،ـ إـنـ الـمـلـغـ الـمـحـصـنـ منـ طـرـفـ الـخـزـينـةـ وـ الـمـقـدـرـ بـ 6ـ مـلـيـارـ دـجـ لـاـ يـمـلـ إـلـاـ 50ـ بـالـمـائـةـ مـنـ إـحـتـياـجـ الـحـقـيقـيـ.

الفصل الثاني : أفاق الإصلاح و فكرة الخوخصة في الجزائر.

مقدمة:

عاشت المؤسسة الاقتصادية العمومية منذ دخولها عهد الاستقلالية عدة تناقضات منها المرتبط بالجانب التنظيمي و منها المتعلق بالجوانب التأطيرية، وللملحوظ أن السلطة العامة حاولت بشتى الطرق إدماج أهداف المؤسسة ضمن المخطط الوطني للتنمية وهو ما يتعارض حتميا مع المبادئ الأساسية لقواعد المتاجرة المعمول بها في الحقيل الاقتصادي الحر.

و نظراً لعدم تمكّن المؤسسات من الإحتكاك لمنطق السوق في ظل نظام المساهم الوحيد لتعارض المنشقين من حيث فهم وظيفة التسيير ذاتها و من حيث طرق تحقيق الهدف و إنجاز الغاية، فالمقصودة بذلك هو واضح لأن إجراءات اللامركزية الاقتصادية القائمة على مبدأ اللامركزية المرفقية في مسألة تحديد درجة الإستقلالية ينشأ عنها تعارض أو تصارع بين أهداف الدولة و تلك المتعلقة بالمؤسسة، لأن طبيعة تصرفات المؤسسات في إطار أليات القانون التجاري و نط المنافسة يتعارضان مع مفهوم العمومية.

و لاشك أن الطابع العمومي لتملك رأس المال المؤسسات ترجم في شكل إحتكار غير مباشر ليس على التنظيم الداخلي للمؤسسة و مناهج التسيير و إنما في طريقة صياغة و تحريك أدوات الضبط الاقتصادية التي تزال تشكل عراقيل و قيود تحد من حرية المؤسسة و هامش مناورتها، لأن الدولة تسيطر كليّة على أدوات التحرير الاقتصادي و تمنع في إصلاح سياسات الإدارة الاقتصادية لنا ستواجه المؤسسات لا مجال عراقيل و ضغوطات كبيرة تمنعها من إداء مهامها بكل شفافية و إستقلالية كما تتطلبه الضرورة و كما يتقتضيه السوق.

و أمام كل هذه المشاكل قررت الدولة القيام بإصلاح أكثر أهمية مما سبق يوافق سياسة الإنفتاح نحو إقتصاد السوق و يتعلق الأمر برغبتها في معالجة الداء من جذوره لذا تتطلب المرحلة تحرير رأس المال للقضاء على التناقض الذي سجل خلال نموذج إستقلالية المؤسسات و هنا تبرر منهجية الخوخصة كإحدى الحلول المقترنة لمعالجة الأزمة حيث يتنتظر منها أن تساهم بجدية في دفع عجلة التنمية و تحقيق الفعالية و الجدو الاقتصادي، و على هذا الأساس حاولنا من خلال هذا الفصل التطرق إلى إحدى بدائل الإستقلالية و تبرير ما هي الخوخصة و دوافعها الرئيسية مع مدى قدرتها على المساهمة في ضبط النشاط الاقتصادي.

و لذلك فضلنا معالجة القضية من عدة جوانب، نحاول فيها التعرض لحمل التناقضات التي صاحبت المنهج السابق و حتمية بروز التغيير مع تقدم الوقت و ضرورة الشروع في الخوخصة كأساس قاعدي لأي إنفتاح اقتصادي.

المبحث الأول: تناقضات المؤسسة العمومية الجزائرية في ظل الإصلاح.

مقدمة:

إن البحث الذي نحن بصدد معاجلته في هذا الفصل يتمحور حول تشخيص تناقضات المؤسسة العمومية الجزائرية في ظل الإصلاح، ويرتكز إهتمامنا بصفة محورية على تحليل اختلالات نمط تنظيم المؤسسة العمومية، وتوضيح حالات الالتجانس التي أحدثتها الإصلاحات وإنعكاساتها السلبية على السير الحسن للمؤسسة نفسها. هذه الإصلاحات، أفرزت في نظرنا عدة تناقضات إن على مستوى الشكل التنظيمي للمؤسسة أو على مستوى أساليب التسيير، الأمر الذي جعل المؤسسة العمومية تعاني من قيود عديدة لدرجة أنها فقدت وحدتها العضوية وتطورها الطبيعي والمنسجم، كما سعى حاول النطريق إلى العوائق الخارجية التي لا تزال تعرقل المؤسسة لكون القرار الاقتصادي في الجزائر ينظر إليه وفق معايير سياسية وهو ما يفسر حقيقة التردد الكبير للقائمين على إدارة الاقتصاد الوطني للدخول في الاقتصاد الحر.

و على هذا الأساس حاولنا تقسيم البحث محل الدراسة إلى ثلاثة فقرات رئيسية هذا مضمونها:

المطلب الأول: اختلال أبعاد النمط الجديد لتنظيم المؤسسة العمومية.

تضمن هذه الفقرة أساسا تحديد التناقضات المترتبة عن مفهوم المساهمة وأثره على تنظيم أجهزة المؤسسة، كما تشمل كذلك تناقضات فلسفة الإصلاح في تكيف أجهزة التسيير والإدارة.

(1) نقد مفهوم المساهمة وأثره على تنظيم أجهزة المؤسسة.

إنطلاقا من التصور الذي ينظم العلاقات الوظيفية بين الدولة و المؤسسة العمومية الاقتصادية فإن هيكل المساهمة الذي كرسه الإستقلالية في الواقع بقي عبارة عن مساهمة تشاركية بين أشخاص القانون العام و من ثم فإن عدد المساهمين هيئ و إن تعدد من الناحية الشكلية فإن هذه التعددية صورية لأنها في الحقيقة لا تتعدى المساهم الواحد، حيث أن صناديق المساهمة لا تعدو أن تكون مجرد حيلة قانونية من أجل توفير شرط من شروط تأسيس الشركة.

و عندما نقف عند كيفية تنظيم نسب المشاركة للصناديق وفق نسب 10% إلى 40% على الأكثر نعرف أن الهدف منها ألا تتحول هذه الصناديق إلى وصايا إدارية تفرض على نشاط المؤسسات، لكن الملفت للإنتباه أن القائمين بالإصلاح لم يحددوا بدقة طبيعة الاختلاف الكائن بين الوصاية التي تمارسها الإدارة المركبة و نوعية الوصاية التي يمكن أن تمارسها صناديق المساهمة كما أنهم لم يوضحوا الاختلاف الموجود بين إختصاصات الرقابة التي تمارس من طرف سلطة الوصاية القائمة على أساس علاقات التسلسل الرئاسي و طبيعة الوصاية الوظيفية.

و خلاصة القول أن مكانة صناديق المساهمة ليست متناسبة مع عناصر تركيب النمط التنظيمي الجديد، و يظهر ذلك خاصة في التسليم بأن صناديق المساهمة تنشأة المالك الأساسي من خلال تزويدها بسلطات الأعضاء المؤسسين للشركة و هي في حقيقة الأمر لا تملك أموالا و لا سندات و بالتالي تسأل عن مصدر الإلتزامات و

أوجه للخلاف ما دام اللجوء إلى ما هو إستثنائي يطغى باستمرار على استخدام الإجراءات التي تسير الظروف العادية.

(2) تناقضات فلسفة الاصلاح في تكيف أجهزة التسيير والإدارة.

فيما يخص ملاحظتنا على مجلس إدارة المؤسسة العمومية الاقتصادية بعد 1988 هي تلك الإزدواجية التناقضية التي تطغى و بقوه على نظام تركيب مجلس الإدارة إن من الناحية العضوية وإن من الناحية الوظيفية، فالنسبة للنهاية العضوية يظهر مجلس الإدارة في وضعية تبعية عضوية إزاء المساهمين و عليه تستطيع الجمعية العامة في أي وقت عزل أي عضو بمجلس الإدارة دون أدنى تبرير فهي ذات سيادة فعلية بالمؤسسة، أما من الناحية الوظيفية فإننا نقول بأنه لا توجد تقارير تصادرها الجمعية العامة إلا و تنفذ مباشرة من طرف القائمين بالإدارة و منها إلى القائمين بالتسيير.

و ما يلاحظ أيضاً في الأصل أن رئيس مجلس الإدارة الذي يتمتع من قبل مجلس و بالتالي يكون مسؤولاً أمامه يكون خاضعاً لمجلس الإدارة، و في الواقع أن رئيس مجلس الإدارة أصبح يوجه أوامر إلى ذاته خاصة بعد التعديلات التي أدخلها قانون المالية لسنة 1993 و بخصوص تعيين المديرين العامين للمؤسسات بواسطة مراسيم تنظيمية فتعلق بسلطة رئيس مجلس الإدارة و صفتة الاحتكارية أمام بقية الأعضاء.

أما بخصوص تشكيل جهاز التسيير يمكن القول أنه و بعد مرور 7 سنوات كاملة من دخول المؤسسات العمومية مرحلة الإستقلالية فإن المدير العام يعد أجيراً يعينه مجلس لإدارة متى شاء و يعزله بنفس الكيفية، و لكن يتضح ميدانياً أن معظم مجالس الإدارة قاماً بتعيين أو تثبيت المديرين الأقدمين الذين كانوا في السابق على رأس المؤسسات العمومية الاشتراكية بعدما أثبتوا فشلهم حيث أعيد تنصيبهم في مهامهم الأولى و كان ذلك بقرار سياسي أندادك، و يتضح بخلاف من خلال طريقة تعيين الأجهزة المختصة بتسيير المؤسسة أن ظاهرة الفصل بين السلطات تيزّ أساساً في تدخل الوزارات في تعيين أجهزة المؤسسة مما يتناقض تماماً مع مبدأ الإستقلالية نفسه.

و من جهة أخرى كيف يمكن للمدير العام أن يمارس صلاحياته بكل حرية علماً أن سلطاته تحت مسؤولية و مراقبة مجلس الإدارة حيث الأعضاء يمثلون الجمعية العامة للمساهمين و هي تتولى صلاحية تعيينهم أو عزفهم لأسباب تكون فيها الجمعية العامة الحكم الوحيد.

أما بخصوص واقع و تناقضات جهاز التسيير المتوقع فكان متوقعاً من خلال أهداف الاصلاح محاولة إدخال (فلسفة الرجل الاقتصادي على ذهنية المسير العمومي) و هذا من شأنه أن يسمح بظهور إستقلالية المقاول العمومي عن هيمنة الدولة و بالتالي تحويل وظيفة المؤسسة من وظيفة المرفق العام إلى وظيفة العون الاقتصادي، غير أن الملاحظ في مجال تنظيم مركز المسير العمومي إنه بالرغم من إعتماد آليات تعيين أعضاء الجمعية العامة للمساهمين و أعضاء مجلس الإدارة على الشكل المعول به أي أسلوب الشركات التجارية فإن ثقافة و سياسة التسيير الإداري لا تزال تهيمن على ممارسات الكثير من المسيرين و أن طبيعة العلاقة التي تربط المسير بالدولة لم

تتغير بدورها و هذا يرجع لنمط تنظيم الشركة التجارية الذي لم يتمكن بعد من إنتاج العوامل الإيجابية التي كانت متوقعة من عمليات التقويم الاقتصادي.

و من جهة أخرى نسجل أن علاقات الهمينة التي تفرضها الدولة في توجيهه قرارات القائمين بالإدارة لا تزال قائمة إلى درجة نكاد لا نلمس فيها مقومات مبدأً إستقلالية إدارة المدير أو المسير، و يعود ذلك إلى نظام العلاقات الأجريبية التي تحكم المركز القانوني لمدير المؤسسة وكون هذا الأجير لا يعدوا أن يكون مجرد أجير لدى الدولة و هو ما أصلح عليه بفهم المسير الأجير و هذا يعني أن المسير العمومي لا يزال مجرد عون تنفيذي للدولة.

ولا يمكن لجهاز التسيير أن يؤدي وظائفه على أكمل وجه دون توفير أدنى الشروط الذاتية و الموضوعية لممارسة حق التسيير بكل حرية ذلك أن المتصرف الإداري يخضع في الواقع إلى إزدواجية في نظام علاقات العمل فهو من جهة عبارة عن عامل أجير (تبعد قانونية و إقتصادية لمالك رأس المال) و من جهة أخرى يمارس على العمال حق السلطة الرئيسية بوصفه يمثل الهيئة المستخدمة و لكن لا يملك أسلوبها في رأس المال المؤسسة. (308) وهنا أثبت الواقع أنه من الصعب على المسير أن يجمع في آن واحد بين صفة الوكيل و صفة المتصرف الإداري الذي يحمل محل المساهم للقيام بوظيفة التسيير و هذا هو ما يسمى بالتحايل عن منطق الإستقلالية الحقيقة. (309)

و من هنا أصبح الطاقم المسير لا يعرف الجهة المختصة التي هو مسؤول أمامها مسؤولية مباشرة على أعمال التسيير (هل هو مجلس الإدارة أم الجمعية العامة للمساهمين، أم المجلس الوطني للتخطيط الذي أصبح يضطلع بهم الإشراف على وضع و تنفيذ مخططات تقويم المؤسسات)، زيادة على تضارب السلطات بين رئيس مجلس الإدارة و المدير العام ناهيك عن طريقة التعيين المناقضة تماما لأن رئيس مجلس الإدارة يعين من قبل الدولة في حين أن المدراء العاملون و الرؤساء المديرون العاملون يتم انتخابهم من طرف أعضاء المجلس إلا إستثناء طبقا للأحكام الجديدة في هذا الشأن. و بناء على ما تقدم نخلص إلى نتيجة هي أن الإستقلالية كإطار تنظيمي لم تسمح بتطوير هيكل ممارسة التسيير الحر و الرشيد، بفعل عدم إكمال مقومات نمط التسيير الليبرالي القائم على تحرير التفكير و المبادرات الإقتصادية.

المطلب الثاني : الاتجاه بين الطابع العمومي للمؤسسة و خصوصية أساليب التسيير.

تعتبر المؤسسة العمومية الإقتصادية مركز إنتاج و نسقاً نظامياً، الغاية الأولى من وجودها الوظيفي هي تحقيق الإنتاج و التراكم بالمفهوم الواسع، و لتجسيد ذلك من الضروري إيجاد قالب تنظيمي يضمن التوزيع المنصف و المنسجم للأدوار و الوظائف داخل المؤسسة بصفة تكميلية للوصول إلى العقلانية و الفعالية.

(308) Ghozali Mahfoud: Statut et responsabilité du conseil d'administration des EPE, et la forme des sociétés par actions; RASJEP Volume XXX, N°1 & 2, 1992, P.25-27.

(309) Question de procuration, consulter ouvrage: Sadeg Mohamed : Administration et direction interne dans le secteur des EP; La lettre de l'ESC, Mai et Juin 1993, N°2, P.8.

إلا أن إضفاء الطابع العمومي على المؤسسة الاقتصادية يستلزم ضرورة إدخال معايير أخرى على مفهومها سواء من حيث طبيعة النشاط أو من حيث نظام التسيير و حتى من حيث الأهداف، وهي معايير مرتبطة أساساً بظاهر السلطة العامة التي تدخل على المنطق الاقتصادي الذي يحكم عادة تطور المؤسسة الخاصة، وهناك اعتبارات أخرى تمثل أصلاً في الجانب الاجتماعي من جهة وإشكالية التلاويم بين الدولة كسلطة عامة، ووظيفتها كعون اقتصادي و مالك حقيقي للمؤسسة العمومية الاقتصادية من جهة أخرى.

و بمجرد ما نقوم بقراءة لقانون توجيه المؤسسات العمومية المصدق عليه في 12/01/1988 نفهم بأن المشرع الجزائري أكتفي من الناحية المذهبية بإستعارة أدوات قانونية من القانون الاقتصادي الليبرالي و محاولة نقلها و تطبيقها في اقتصاد إشتراكي يتسم بتوسيع حجم و نشاط القطاع العمومي، و ذات المشرع نفسه رفض سنة 1971 غط المؤسسة الليبرالية مفضلاً اللجوء إلى أسلوب التسيير الإشتراكي ليعود في مطلع 1988 مرة ثانية إلى غوج الشركية الليبرالية بعدما طبقها في تجربة التسيير الذاتي (1963-1965).

إن الالتجانس بين الطابع العمومي للمؤسسة و صفة الخوصصة لأساليب التسيير تظهر من العناصر التالية:

(1) أزمة مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية.

تتحدد هذه الأزمة في إعتقدانا بالإعتماد على قياس طبيعة العلاقات بين عناصر تركيب النمط النظمي و الوظيفي للمؤسسة و مدى توافقها مع الأشكال الجديدة لإدارة شئون المؤسسة في ظل إستقلالية التسيير. و من الطبيعي أن يؤدي الجمع بين أشكال تنظيمية متمايزة من حيث الطبيعة و الهدف إلى ظهور تناقض يتجلي أساساً في إستحالة توافق الوسائل مع الغايات. هذه الحقيقة يمكن ملاحظتها على مستوى النمط الجديد لتنظيم و إدارة المؤسسة، هذا النمط الذي أبقى على الطابع العمومي للمؤسسة و قام بخواصه لأساليب التسيير بحثاً على الفعالية و المردودية لكن دون تغيير نظام علاقات الملكية.

هذه الظاهرة تمحى عنها ظهور إزدواجية في مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية و ذلك من جوانب عده، لا ريب أنها ستتسبّب في رأينا في عرقلة السير الحسن للمؤسسات بالنظر إلى حجم الغموض الذي يطبع المؤسسة كمنظمة و يؤثر على علاقتها الوظيفية مع الخليط الاقتصادي و المؤسسي.

و تظهر إزدواجية واضحة في تحديد مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية، فمن حيث طبيعة النظام القانوني للإصلاح فقد أقر التمييز بين مؤسسات عمومية إستراتيجية و آخر غير إستراتيجية يسري عليها غط الإستقلالية و أسفراً عن هذه الحالة نشوء تناقض يحكم تصرفات و أعمال المؤسسة العمومية، حيث أنه في الوقت الذي تحد فيه المؤسسات المستقلة يسري عليها القانون الخاص تخضع المؤسسات العمومية الإستراتيجية إلى قانون الصيقات العمومية، و هنا من حقنا أن نتساءل عن خلفية هذا الترتيب في كيفية المعالجة و عن إنعكاسات هذه الإزدواجية القانونية في ميدان العلاقات التعاقدية و تنفيذ العقود التي تنشأ بين مؤسسة عمومية مستقلة و أخرى غير مستقلة و

عن الآثار التي قد تنجم عند إخلال الأطراف بالعقد و النتائج المرتبة عن هذا العمل على تنفيذ المخطط الوطني للتنمية.

إضافة إلى الإختلال من حيث نفع التسيير لكون تعريف المؤسسة العمومية الإقتصادية حسب الإصلاح يحول تكيف صفة المؤسسة الإشتراكية مع صفة التجار وهذا أمر ليس له معنى و يفسر حالة عدم الانسجام بين الطابع الإشتراكي والخاصية التجارية للمؤسسة.

ومن ضمن الأزمة كذلك تحديد طبيعة الشخصية المعنوية للمؤسسة بدون تحديد ما إذا كانت شخصية معنوية عامة أم خاصة. (310) و مصدر هذا الخلاف هو الطابع المزدوج الذي يحكم سير المؤسسة. تعني استقلالية في تصريف أمورها من جهة و الطابع العمومي لملكية رأس المال من جهة أخرى، كما يتحدد التناقض في طريقة إنشاء المؤسسة حيث يوجد تناقض قوي بين هذا الأخير و الشكل التجاري فهل أيعقل أن تنشأ المؤسسة بقرار حكومي أو بقرار من صناديق المساهمة و نقول أنها مستقلة و تعمل وفق الصفة التجارية الأمر في الواقع لا يعبر إطلاقا على خوصصة نفع التسيير.

2) التناقض في تحديد طبيعة أموال المؤسسة.

إن طبيعة تحديد أموال المؤسسة المستقلة خلق وضعيا متناقضا لا يساعد المؤسسة على الإنتاج و التنمية رأساها الصناعي، و يتعلق الأمر بتطبيق تقنية الفصل بين الرأس المال التأسيسي (311) غير الخاضع لأحكام القانون التجاري و الإفلاس عن الأصول الصافية للمؤسسة. الظمان الأساسي لديونها و التي يمكن التصرف فيها حسب مقتضيات العمل التجاري سواء بالبيع أو بالكراء أو بالرهن.

هذا في الواقع ما هو إلا دلالة تعبير عن تناقض مزدوج يجعل المؤسسة عاجزة على النشاط فعليها طبقا لقواعد التجارة و تحمل إعترافا قويا بأنه لا جدوى من خوصصة أساليب التسيير في ظل الإبقاء على الطابع العمومي للمؤسسات، و من هنا فمن غير معقول أن تطبق الدولة أحكام القانون الخاص على الرأس المال العام ما دام أنها راغبة في الإستمرار بهذه الكيفية حيث تصدق مقوله أن الدولة تعتبر أسوء رأسا ماليا في العالم.

و على ضوء ما تقدم نستطيع أن نقول بأنه لا يمكن تطبيق أحكام القانون التجاري على نظام أموال المؤسسة لوجودها في وضعية تتسم بالإزدواجية من حيث الطبيعة القانونية و الإقتصادية، كما أن الإحتكار الصناعي للدولة على مختلف القطاعات الإقتصادية لا يسمح بتنمية الرأس المال الصناعي و التجاري نظرا لغياب سوق تنافسي حقيقي قادر على تطوير التراكم العضوي لرأس المال المستثمر، زيادة إلى أن الذمة المالية للمؤسسة لا تخضع بصفة مطلقة و كلية لقواعد الجزاء التجاري التي يملتها السوق، لتتوصل في الأخير بالنظر للقول إلى إزدواجية الطبيعة الإصلاحية لأموال المؤسسة

(310) Boussouimah: La notion de l'entreprise publique en droits Algérien; op. cit., P.74

(311) Rahmani Ahmed: L'évolution du patrimoine des EPE, RASJEP, Volume XXIX, N° 1 & 2, 1991.

و غموض المفهوم الاقتصادي بأن أدوار و وظائف التسيير تبقى متداخلة بين أجهزة المؤسسة و الدولة. و قانون 01/88 ، لم ينظم الطبيعة التجارية للأسماء الناجمة عن الزيادة في الرأس المال التأسيسي المترتبة عن مشاركته. (312)

(3) إشكالية تحقيق الفائض الاقتصادي أمام السعي لتنفيذ أهداف إجتماعية.

إن التصحيح الذي جاءت به الإستقلالية، يدخل في نطاق عملية البحث عن الفعالية الاقتصادية كمبدأ في التسيير. يهدف إلى وضع حد نهائي للظاهرة البيروقراطية و تبذير الطاقات الاقتصادية و المالية التي كانت مؤسساتنا عرضة لها.

و على هذا الأساس أصبح لزاماً على المؤسسة أن تبني نفسها بنفسها و أن تساهم في سيرورة التنمية الاقتصادية و الإجتماعية عن طريق إحترام معايير الإنتاج و الإنتاجية بغية التحكم الأفضل في قواعد الرشادة، فهي إذا مركزاً لإنتاج السلع و تقديم الخدمات بغرض الحصول على تراكم رؤوس الأموال لتلبية إحتياجات الاستثمار و توسيع دائرة النشاط المنتج.

في موجب فلسفة الإصلاح أو كل للمؤسسة العمومية الاقتصادية مهمة تحقيق أهداف ذات طبيعة اقتصادية بحثة و في نفس الوقت السعي لتنفيذ أهداف إجتماعية، إلا أن هذا المنطق القائم على نظرية ثنائية يطرح في الواقع العملي صعوبات كبيرة خاصة في مجال المعايير الواجب ضبطها عندما يتعلق الأمر بوضع حدود للموازنة و الفصل بين الوظيفة الاقتصادية و الوظيفة الإجتماعية، الأمر الذي من شأنه أن يتسبب في خلق مشكل تنظيمي، لكون هذا التداخل في الوظائف هو نتيجة لصعوبة التوفيق بين منطقيين متضادين، المنطق الاقتصادي و المنطق السياسي للدولة، السلطة العامة و الدولة العون الاقتصادي و المالك القانوني للمؤسسات.

حيث أن إجراء الموازنة بين الوظيفة الاقتصادية و الخدمة الإجتماعية تفرض من الناحية المنهجية إتارة إشكالية ترجح إحداهما على الأخرى لا سيما و أن الحدود بين هاتين الوظيفتين تتعرض إلى تغيرات كبيرة و طارئة، لأنها ذات إرتباط وثيق بعناصر الاقتصاد الكلي.

السمة البارزة الأخرى التي تطبع الغرض الاجتماعي للمؤسسة العمومية الاقتصادية في عهد الإستقلالية هي أن طبيعة نشاط المؤسسة قد تم تحديده من طرف المؤسس المتمثل أصلاً في الدولة، و هذا الوضع يختلف اختلافاً كبيراً من حيث تكيف المركز القانوني مع وضعية المؤسس في الشركات التجارية التي ينشئها الأشخاص الطبيعيون، و لهذا فإن إنتاج السلع حسب العلاقات التجارية يطرح من جهة تناقض آخر يتعلق بكيفية تحديد الأسعار، التي تكون عرضة لرؤيتين متضادتين أو تزيد التعبير عن طموحين متناقضين: الرغبة في الانتقال إلى إقتصاد السوق، و الرغبة في إقرار و تأسيس تضامن إجتماعي.

(312) Bouzidi Abdelhamid : Comprendre la mutation de l'économie Algérienne, Alger Edition Société natinale de comptabilité, 1992, P.6.

4) تناقضات متعلقة بمبادئ تنظيم المؤسسة.

إذا كان نموذج الإصلاح يعتمد على استخدام مبدأين أساسين هما، مبدأ الاستقلالية و مبدأ المراجحة فإن التطبيق الفعلي للإصلاح يكشف لنا عن بروز تناقضات مختلفة.

يعتمد مبدأ الإصلاح على تمنع المؤسسة العمومية الاقتصادية بذمة مالية مستقلة عن الميزانية العامة للدولة، و إذا كان ذلك صحيحاً من الوجهة القانونية فإن التحليل الاقتصادي لميزانية المؤسسة الذي يرتكز على دراسة مدى قدرة المؤسسة على تمويل نفسها بالإعتماد على مواردها الذاتية دون اللجوء إلى طلب الإعانة من مصادر أخرى يطرح فكرة التمويل الذاتي و مقارنة بالواقع فإن ذلك ليس بالأمر الهين.

إذ إن الواقع التطبيقي يؤكّد أن معظم المؤسسات الوطنية غير قادرة على تغطية احتياجاتها المالية و ذلك لعدة عوامل أهمها على الإطلاق، أن كل مؤسسات القطاع العام تعرف نقصاً هيكلياً في أموال التشغيل مما يطرح أكثر من علامة إستفهام حول المضمون الفعلي لمفهوم الاستقلالية المالية، هل حقيقة يمكن لمؤسساتنا المستغناء في يوم ما عن مساعدات الدولة لها خاصة في ظل العجز الكبير على الدفع و التقلب المستمر لقيمة العملة الوطنية من جراء الضغوط المرتبطة بالديون الخارجية و الإنزامات التي تبديها الدولة الجزائرية مع المؤسسات المالية و الدولية؟

و ضمن مبدأ الاستقلالية دائمًا هناك عامل آخر يقيد و يثقل حرکة التسيير، فيتمثل في التبعية الشديدة التي تطبع الاقتصاد الجزائري و من وراءه المؤسسات العمومية، و اللجوء المستمر و المتزايد إلى إستيراد التجهيزات و المواد الأولية وهذه التبعية يمكن حصرها في نقطتين: عنصر الإعتماد الكلي على مصادر الطاقة التنطية كمورد رئيسي في تركيب هيكل النفقات و الإيرادات، حيث أن كل تدهور يسجل في ميزان التبادلات التجارية الخارجية و ميزان المدفوعات يؤدي بالضرورة إلى الرفع من كميات النفط الموجهة إلى السوق الدولية، و معناه أن كل الأموال المستثمرة في قطاع الطاقة تستهدف إنتاج كميات إضافية من البترول و تمثل إجراءً إستثنائياً جداً يرمي إلى وقف تدني وسائل الدفع الخارجية.

وهذه العملية يتميز بارتفاع تكلفة الإنتاج ولا تساهم في تطوير الجهاز الإنتاجي الأمر الذي يؤدي لا محالة إلى إهتزاز نظام الاستثمار و توقف النمو الصناعي.

في حين أن العنصر الثاني من التبعية يتجلى في سياسة الإستيراد المكثف للمعارف و التقنيات المتطورة (بعية تكنولوجية)، فالرغم من تطور الآلات و لوازم الإنتاج المكونة للجهاز الصناعي الوطني، فإن المنتوج يبقى ردينا و غير قادر على تلبية الطلب الاجتماعي.

و إنطلاقاً من هذا نستطيع أن نقول بأن عناصر التوازن غير متوفرة لا من حيث الشروط الموضوعية و لا الذاتية وهو ما يدفعنا إلى القول أيضاً أن الإحتلال الوظيفي سيفضّل حتماً على المؤسسة العمومية الاقتصادية و

يسbib لها مشاكل على مستوى النسق الداخلي وأيضا على مستوى النسق المؤسساتي الخارجي الذي يكون المحيط العام.

و ضمن التناقضات المرتبطة بمبادئ تنظيم المؤسسة نذكر تلك المتعلقة بمبدأ المراجحة و يتمثل الأمر في تكليف الدولة المؤسسات بأداء مهمة المرافق العامة حيث يتحول نشاطها من نشاط تجاري إلى نشاط إداري بدون ما يترتب عنه في معظم الحالات التقييد بتوفير دفتر الشروط لتعريف الحسائير المترتبة عن الخدمات المقدمة، إضافة إلى عدم إمكانية المؤسسة البيع من أصولها الصافية إلى غير المؤسسات العمومية مما لا يمكنها من جني أموال معتبرة دون ممارسة النشاط التجاري بكل حرية و استقلالية (إذن أين هي الاستقلالية التي يتكلم عنها الإصلاح).

المطلب الثالث: العوائق الخارجية لإعادة تقويم المؤسسة العمومية.

نخاول في هذه الفقرة التطرق لأهم النقاط المرتبطة أساسا بالمؤسسة العمومية في مواجهة تناقضات أدوات الضبط الاقتصادي من جهة و من جهة أخرى دراسة الظروف السياسية والإطار التأسيسي الذي يحاول الدخول إلى إقتصاد السوق بإقتصاد دولاتي أو ما يسمى بمصطلح (اشتراكية السوق)، و أحيرًا دراسة عراقب التنميه الاجتماعية من خلال تحليل ظاهرة المقاومة الاجتماعية للتغيير و طرح مفهوم ثقافة المؤسسة و النزاعات الاجتماعية.

1) المؤسسة العمومية في مواجهة تناقضات أدوات الضبط الاقتصادي.

أخذنا بعين الاعتبار عند بداية دراسة موضوعنا إشغالا هاما و يكمن حرصها في التساؤل عن أي مدى يمكن لأدوات الضبط الاقتصادي المستحدثة أن توفر للمؤسسة العمومية الإقتصادية الشروط الذاتية و الموضوعية للانتقال نحو إقتصاد السوق الفعلي و منه ممارسة الاستقلالية الحقيقية؟ و هنا يطرح مدى توافق إصلاح تنظيم المؤسسة مع المحيط الذي تعمل فيه.

و إنطلاقا من هذا فقد أفرزت الإصلاحات عدة تناقضات تخص التناقض الشديد بين أساليب تسيير المؤسسة وبقاء الطابع الإحتكاري لطبيعة ممارسة أدوات الضبط الاقتصادي تماشيا مع صفة الطابع العمومي للملكية الرأسمال، و يمكن اجمال هذه التناقضات في التحليل التالي.

فيما يتعلق بجانب التخطيط المندرج في إطار الإصلاح، فإن ما يعبّر على التنظيم الجديد للقطاع العام الإقتصادي أنه أبقى على رواسب النظام القديم، من حيث خصوص المؤسسة إلى مبدأ تخطيط الفقرات الإقتصادية و تصنيفها إلى مخططات متوسطة المدى و أخرى إستراتيجية بدل الاعتماد على مبدأ التخطيط التحفيزي التأشيري حيث يتعين على المؤسسة العمومية الإقتصادية ضرورة تكيف مخططاتها حسب أهداف المخطط الوطني للتنمية الذي تقدم به الحكومة كل سنة.

هذا التوجيه وجد طريقه إلى التنفيذ بعد صدور دستور 1989 الذي حاول التخلص من الطابع الإيديولوجي الذي تميز به دستور 1976، غير أن الملاحظ هو أن مفهوم إقتصاد السوق و مفهوم الإستقلالية

الحقيقة تتعارضها تناقضات تنافي مبادئ الليبرالية و تحمل طبيعة إيدиولوجية، حيث أن قوانين 12/01/1988 لا تسجم مع هذا المنحى خاصة في ظل غياب نموذج واضح عند إقتصاديات السوق تعمل الحكومة على تحسينه. في هذا الصدد نجد أن نظام التخطيط الجديد يلزم المؤسسات العمومية الإقتصادية بالتقيد بمتوجيهات المخطط الوطني المتوسط الأمد باعتبار هذا الأخير المرجع الأساسي لإعداد المخططات على جميع مستويات التخطيط الأخرى، و عند القراءة الإقتصادية لقانون 88/02 نستخلص بأن التنظيم الجديد بالنسبة لجانب التخطيط يتصرف بالطابع الإلزامي الذي من شأنه تقيد المتعاملين الإقتصاديين بالعمل على الوفاء بإنجاز أهداف و مقتضيات المخطط الوطني التي غالبا ما يحمل في طياته محاولة التوفيق بين ما هو إقتصادي و ما هو إجتماعي.

و ذهب التنظيم الجديد إلى أبعد من هذا الحد عندما ألزم المؤسسة العمومية بأن تعدد مخططها للتنمية و متطلبات التكامل الإقتصادي الفرعى. الشيء الذي يدل على أن المخطط الوطني ملزم بالنسبة لمخطط المؤسسة لأنه يعتبر معياراً أساسياً لا يجوز مخالفته أو تجاوزه.

و في نفس السياق وضع نظام التخطيط الجديد قيوداً خاصة مرتبطة بعikanizmats الإقتصاد الكلي تلتزم بها مخططات المؤسسات الإقتصادية، نذكر منها ضرورة المساهمة في محاربة البطالة عن طريق إحداث مناصب العمل، بالرغم من أن المؤسسة وفق المنطق الإقتصادي تسعى أولاً و قبل كل شيء إلى العناية بآليات الإقتصاد الجزئي و السعي وراء تحقيق المردودية.

فأين هي إذن الإستقلالية؟ ثم كيف يمكن التوفيق بين النصوص القانونية التي أشارت إلى إلزامية المخطط الوطني و برامج التنمية، و بين تلك النصوص التي تغفي مثل هذه الإلزامية؟ و على أي أساس يمكن أن يتلاقي هيكلاً الإقتصاد التنافسي الذي هو أساس إقتصاد السوق مع الطابع الإلزامي لنظام التخطيط؟

أن القاء المؤسسة العمومية الإقتصادية في الحقل التجارى يعكس طبيعة التناقض بين منطقتين، الأول إقتصادي و الثاني إجتماعي طالما حاولت السلطة العامة و لا تزال الجمع بينهما في إطار عملية تسير المؤسسة دون الانتهاء إلى حقيقة إقتصادية مفادها أن سيران الممارسات التجارية على نشاط المؤسسة تعبّر عن النزعة الفردية التي تتمثل الغاية الإقتصادية للمؤسسات التجارية و هي من جهة أخرى تحقيق الفائض. فهذا التضارب بين الوظيفة الإقتصادية و الإجتماعية لا شك أنه يؤثر بالسلب على نظام التعاقد بين المؤسسات من جهة، و على تكامل قطاعات الإقتصاد الوطني.

و إذا كان نظام التخطيط المعتمد في ظل الإصلاحات يكتسي صفة الإحتكار تكريساً لحماية صفة الطابع العمومي فكيف نستطيع التكلم عن بقية أدوات الضبط الأخرى و عن طبيعتها؟ فيدون شك إن القضية كل متكامل و مرتبط مع بعض البعض من حيث الشكل المضمن و المبدأ.

وبالنسبة لنظام الأسعار فإن المعايير الأساسية المعتمدة لتحديد رغم الشروع في تحريرها جزئياً إلا و أنها تبقى غير كافية لبقاء سيران مفهوم الوظيفة الإجتماعية و تطبيق أسعار إدارية مقننة تتماشي مع المنطق الإشتراكي

و هذا في الواقع كانت له إنعكاسات وخيمة على وضعية المؤسسات ماليا كتفاق العجز و إنخفاض المردودية و طاقة التمويل الذاتي نصت عليه دائمًا الإستقلالية.

أما بخصوص وضعية المؤسسات أمام نظام ضريبي جامد و تقييل يجافي منطق التحفيز مما وترجم في شكل إرتفاع في الضغط الضريبي على حساب إعادة التمويل و التمويل الذاتي نفسه بالرغم من إجراء إصلاحات جذرية في هذا الميدان إلا فتبقى بعيدة كل البعد عن الواقع الحقيقي لمفهوم المنافسة الفعلية و لمنطق إقتصاد السوق. ونظام التمويل من جانبه لا يكسر مبدأ التعاملية الحقيقية، لكونه لا يزال يعمل بطرق تقليدية كلاسيكية كمنهجية التوطين و إبعاد مفهوم تعويض خسارة الصرف في التجارة الخارجية التي تبقى على عاتق المؤسسات نفسها.

زيادة على إرتفاع معدلات الفائدة التي لا تشجع إطلاقا على الاستثمار و إعادة الاستثمار ناهيك عن سوء قواعد تمويل الدورة الإنتاجية و أثراها السلبي و المكلف لخزينة المؤسسة من جهة و من جهة أخرى رصيد العملة الصعبة الذي يبقى في غالب الأحيان غير كاف لتغطية كل احتياجات المؤسسة الضرورية بدون ما تقضي عند الإجراءات الإدارية البيروقراطية لتسريع القروض و غالبا ما تأتي متأخرة جدا بالنسبة للدوره الإقتصادية.

هناك عراقب آخر مرتبطة بوضعية المؤسسة أمامبقاء إحتكار الدولة للتجارة الخارجية باعتبار أن العملة الصعبة لازالت حكرا على السلطات العمومية إضافة إلى بيروقراطية الإجراءات المنافية تماما لقواعد و آليات إقتصاد السوق كوجود لجان تسريع القروض و لجان تقديم الشخص من جهة و تعدد و جمود إدارة الجمارك من جهة أخرى دون ما تحدث عن ضغط الرسوم الجمركية مما يحد من مبادرة أغلب المؤسسات.

2) الظروف السياسية والإطار التأسيسي لتطبيق الإصلاح.

أهم شيء طبع التطور الإقتصادي للجزائر في عقد الثمانينات هو وقوع حدفين إقتصاديين متمزجين، ينبغي دراستهما في إطار تحليل شبكة العلاقات بين عامل السبيبة و النتيجة لكونهما المتغيرين الرئيسيين في عملية التحول الذي طرأ على السياسة الإقتصادية للدولة و ذلك لاستقصاء عناصر و مقومات السياسة الجديدة المنتهجة، و يتمثل هذان الحديثان في تدهور عائدات المحروقات و الشروع في إجراء إصلاحات إقتصادية ذات طبيعة بنوية.

و من هنا نتساءل هل كانت الأسباب الإقتصادية وحدها هي السبب في إجراء الإصلاحات أم هناك في الواقع خلفيات سياسية ؟

ولكوننا غير مختصين في العلوم السياسية نحاول قدر المستطاع التطرق إلى بعض النقاط السياسية و الدستورية التي وقفت حجر عثرة أمام نجاح الإصلاح لأننا كما نعرف أن الأشياء مترابطة مع بعضها البعض إقتصاديا و سياسيا و اجتماعيا، و أن أي إحتلال في إحدها سيؤثر لا محالة على الآخر و هكذا.

2-1) طبيعة تكوين البنية الاقتصادية والاجتماعية و نحو علاقات الاستغلال الرأسمالي.

إن ضخامة الإستثمارات في الجزائر لم يرافقها إقامة مؤسسات للتمويل بالمواد الأولية فنجمت عن ذلك ندرة كبيرة في مواد الإستهلاك والمواد الازمة لسيرورة الإنتاج مما أدى إلى غزو الأزمة بنسبة أكثر من نسبة النمو الاقتصادي، (313) الأمر الذي أدى إلى إنتاج ظواهر إقتصادية و اجتماعية تسير في إتجاهات متناقضه و مخالفة لإيديولوجية التنمية و تتمثل أساسا في نشوء هيكلة رأسالية تطغى على نوعية المنتوجات التي تقدمها المؤسسات العمومية مع أن هذه الأخيرة لم تتمكن حتى من تلبية الطلب المتزايد فكانت الضرورة الملحة إلى إعادة الإعتبار للقطاع الخاص ما دامت الدولة لم تتمكن من ضبط و توجيه سلوك الإستهلاك داخل قواعد الاقتصاد الإشتراكي الذي يتميز بمحاولة التملك الكامل لكافة عوامل الإنتاج و إدارتها بطريقة مركزية ساعدت على بروز البيروقراطية.

2-2) تأثير الجوانب السياسية على إصلاح المؤسسة العمومية.

تهدف الإصلاحات الإقتصادية التي إنطلقت منذ عقد الثمانينات أساسا إلى التخفيف من إعباء التسيير المركزي و تحويلها تدريجيا إلى المحيط، المتبع لأهم التحولات التي شهدتها البلاد يلاحظ التوجه نحو إقامة الأساليب الليبرالية كمنهج لإدارة مؤسسات القطاع العام، حيث اعتمد نمط الصناعة الصغيرة و المتوسطة في المخطط الخماسي الأول 1980-1984 وهو ما يعبر في حد ذاته إقتصاد قوي للبرجوازية الصناعية المتواحدة في المدن و تكرس عبر مشروع إعادة الهيكلة العضوية و المالية ثم ثورج إستقلالية المؤسسات كلعبة الإحتكار لمالك وحيد. (314) و بالتالي فإن الإلتلاف و التوجيه نحو تحسين الكفاءة في تسيير القاعدة الصناعية يعد بمثابة إنتقاد للسياسة الإقتصادية التي كانت متبعه لكن داخل نفس المنطق السياسي و يعني بذلك منطق تسيير المعتمدين أساليب إقتصاد الريع، و عليه فإن الإصلاحات لا تمثل قطعية واضحة و شاملة مع الإيديولوجية السياسية للدولة لكنها تعبر

عن تكيف الأهداف و تبدل السياسة الإقتصادية بفعل الإنزلاق الكبير الذي طرأ على مستوى وسائل هذه السياسة و الإنتقال إلى إقتصاد إنتاجي.

إلا أن مضمون الإصلاح كان معرضا لنفقات هيكيلية إذ أنه من الصعب عما كان تصور مجال نحو إستقلالية للقرار الإقتصادي للمؤسسات العمومية في ظل هيمنة العقلانية السياسية، إضافة إلى سبب واقعي يتجلى في غياب توازن إجتماعي بين القوى المكونة للمجتمع الجزائري بفعل ركود مستوى المعيشة و ضعف الإنتاج

(313) La propriété de l'état des facteurs de production et sa gestion centralisée a conduit à une marginalisation des gens du sud.

* Bonnefous Marc: Le maghreb: repères et rappels, Paris, centre des hautes études sur l'afrique et l'asie; 1990,P.38

(314) Lamiri Abdelhak: Gérer l'entreprise Algérienne économie de marché; Alger; Ed. Prestcomm, 1993, P.22.

2-3) الظروف الدستورية التي جرت فيها الإصلاحات.

إن عملية الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر تميزت بطابعها الليبرالي حيث إنقال المؤسسة العمومية عن شخصية الدولة الاعتبارية، لكن هذه الإصلاحات جاءت في ظل دستور 1976 أي دستور الدولة الاشتراكية و من هنا نلمس حالة عدم التجانس الطبيعي بين مبادئ دستورية ذات طبيعة إشتراكية و قوانين تحمل طبيعة ليبرالية إذن هناك تناقض صارخ من حيث التوجه العام.

و نتيجة للضغط الكبير الذي أصبحت تتحمله المؤسسة العمومية الاشتراكية من حيث صعوبة تكيفها مع هذا التناقض و صعوبة تكيفها مع مبادئ (ملكية الدولة لرأسمال، التخطيط الإلزامي، مبدأ مشاركة العمال في تسيير الشؤون العمومية)، أقدمت السلطات العمومية على إجراء إصلاحات إقتصادية لإعادة إسترجاع التوازن القانوني إلا أن هذا التوازن بدوره لم يتم بالصورة التي كان من الواجب إتمامه بها.

ومن وجہة نظرنا فإن اهدف من إجراء الإصلاح الاقتصادي قبل الإصلاح السياسي توجه الرغبة في فرض النمط الليبرالي تحت غطاء إنشاء طرف سياسي غير مندرج في النظام الدستوري الاشتراكي القائم منذ 1976، و افزت عملية إعادة الهيكلة العفووية و المالية للمؤسسات فرفاً جيدة لم ينظمها الدستور و هنا تصبيع مسألة تغيير الدستور و شكل الدولة أمراً واقعاً لا مفر منه.

و بالرغم من صدور قوانين الاستقلالية في جو و مناخ سياسي و إقتصادي سيئ (أحداث أكتوبر، انخفاض أسعار النفط، مشاكل إجتماعية ... إلخ) فلم يكن من المقبول ترك المؤسسة وحدتها تواجه مصيرها المستقبلي فبدلك تصبح غير ذات قيمة، لذا بات من الضروري الإبقاء على الطابع العمومي لملكية الدولة لرأسمال المؤسسات حتى تتمكن من السهر عليها بغية تجاوز أزمتها.

و منه فإن الإصلاح مس مبدأين أن إثنين من أصل ثلاثة مبادئ مذكورة في مضمون الدستور السابق و بهذه الكيفية فإن الإشكالية ما زالت مطروحة لحد الآن و من المستحيل الشروع في إصلاح حقيقي مع الإبقاء على أحد الأركان الأساسية ضمن دستور 1976.

و لكن بعد مضي ما يقرب من 7 سنوات من الإصلاح تبين للسلطة العامة أنه لا مفر من ضرورة معالجة المشكلة من جذورها، و ذلك من خلال قانون المالية التكميلي لسنة 1994 الذي يفتح المجال و لو جزئياً للاستثمار الوطني والأجنبي بإكتساب أسهم في حدود 49 بالمائة من رأس المال المؤسسات مع بقاء حصة 51 بالمائة لاحتكارها على الدولة، و هنا نتسائل إلى متى نبقى نتردد لاستقصاء الداء و كأننا نعالج الداء بالداء؟ (315)

(315) المرسوم التشريعي رقم 94-08 المؤرخ في 26/05/1994 و المتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة

1994، جريدة الرسمية رقم 33 المؤرخة في 28/05/1994، راجع المواد 23، 24، 25.

(3) عراقيل التنمية الاجتماعية و مشكل ثقافة المؤسسة.

نخلل هذه العراقيل من جانب بروز ظاهرة المقاومة الاجتماعية للتغيير مع بقاء الذهنيات الإدارية و طرح مفهوم ثقافة المؤسسة التي لا زالت لحد الآن منعدمة.

ويعتبر الارتباط بين السلطة و الثقافة ضروريا يسبق أي تفكير من شأنه أن يمس الجانب التقني و التسييري و التنظيمي داخل المؤسسة، و هنا نحاول تحليل مدى محدودية نمو الإستقلالية أمام مشكل ثقافة المؤسسة في الجزائر:

هناك في الواقع حاجة ماسة إلى ثقافة المؤسسة لا إلى ثقافة بيروقراطية حيث تبين بأن المؤسسة العمومية الجزائرية لا تملك ثقافة مؤسسة (culture d'entreprise) بالمعنى الحقيقى و العصرى، و لكن بالمقابل تملك ثقافة تقنية كلاسيكية و نقصد بها أن المؤسسة تقوم بعمليات حسابية توقعية و تقديرية، ومن المفترض في إطار الإصلاح الجديد أن تتحرر المؤسسة من الثقافة البيروقراطية التي ورثتها من النظام السابق و أن تصبح المكان المناسب لممارسة المفهوم الصحيح لثقافة مؤسسة بكل ما تحمل من معانى إقتصادية و تسيير و هي مشتقة أصلا من مفهوم المقاول و المسير (notion d'entreprise) و ذلك بإعتماد الأساليب والوسائل المعتمدة بها عالميا خاصة و نحن بصدده الدخول في إقتصاد السوق الذي يشرط ثقافة مؤسسة (management).

أما بخصوص كيفية التغيير من طبيعة ثقافة المؤسسات فإننا نعتقد بأن إصلاح المحيط سوف يغير لا محالة من طبيعة هذه الثقافة، و في هذا الشأن يمكن إستعمال تكنولوجيات جيدة و جديدة من شأنها تحرز على القول أساليب عصرية في إدارة المواد البشرية، و يمكن في هذا الإتجاه القول بأن الإستقلالية هي قبل كل شيء قضية تعديل في الذهنيات و السلوكيات القديمة و لهذا يجب تحديد مختلف العوامل التي يمكن أن تساعد في إحداث التغيير المطلوب:

هناك العوامل المرتبطة بالمحيط التي لها طابع كلي و شامل وبداهة نقول أن قيمة العمل في نظامنا الاجتماعي و الثقافي قد تدهورت بشكل معتبر و يرجع ذلك إلى نقص التحفيز الكافى، وغياب المنافسة و العدام التحديد و الإبداع بفعل قلة الاهتمام بالبحث العلمي.

إضافة إلى ذلك هناك العوامل العامة الجذرية المرتبطة بالمحيط حيث ضعف الإطار التنظيمي و تميزه بالطابع البيروقراطي و المركبة المضادة لنفهم المقاولة الحرة، لذا يجب إحداث تغيير في طبيعة هذه الهياكل المؤسساتية لكي تصبح أكثر مرونة، و كذلك ضرورة تحديث و تغيير ذهنيات المسيرين و إعادة الاعتبار لنفهم أن مصير العمال والإدارة مرتبط كليا بنجاح المؤسسة.

إضافة إلى توفر فعالية قوية إستشارية تسهم بفعالية في ترقية المؤسسة و تصويرها. و لا نعتقد أنه بإمكان التغيير من الثقافة البيروقراطية للمؤسسة أن يحافظ على الوظيفة الاجتماعية، لذا يجب فصل الوظيفة الاجتماعية عن الوظيفة الإقتصادية وإبقاء الثقافة المراد إحياؤها.

إن حتميات الاقتصاد العالمي و ضروريات إقتصاد السوق تقتضيان تكيف المؤسسة مع هذا المنطق، و لهذا شرعت الجزائر تدريجيا في خوخصة الرأسمال بفتح مجال الإستثمار.

المبحث الثاني: الانتقال من خوخصة أدوات التسيير إلى خوخصة رأسمال (سير عملية الخوخصة).

إن إستمرار وثيرة الأزمة وبقاء محدودية المداخليل بالعملة الصعبة و عدم تمكّن الإصلاحات من بلوغ الأهداف المرجوة في الوقت الأمثل ساعد إلى حد كبير السلطات العمومية على التفكير في تعزيز الحل الجزائري و تجاوز آلية إصلاح أدوات التسيير لفتح المجال أمام الإستثمار بأنواعه المختلفة حتى تتمكن من خلق الفعالية و تحريك الآلة الإنتاجية لتعويض النقصان الموجودة، و على هذا الأساس إتخذت الدولة عدة إجراءات تهدف إلى تعزيز مفهوم المقاولة و المشاركة لاكتساب تكنولوجيات جديدة و تحديد ميكانيزمات التسيير.

لتناول هذا المبحث في نقطتين أولاهما ترتبط بكيفية خوخصة أشكال التسيير و الثانية بخوخصة الرأسمال.

المطلب الأول: خوخصة أشكال التسيير.

تمثلت المرحلة الأولى من حياة الإصلاح التي كانت تعتبر مجرد فكرة إنتقالية تسمح بخوخصة مجال ممارسة تقنيات التسيير دون المساس بتغيير طبيعة ملكية رأسمال الذي يبقى طيلة هذه المرحلة تابعا للدولة و هذا إحتراما لطابع الإشتراكية، و جاءت الإستقلالية بناءا على إقتراحات عدّة كبيرة من المسيرين و في مناسبات انتدابات الوطنية مرتكزين في ذلك على مجموعة من القرائن و الدلائل مفادها أنهم غير أحرار في تسيير مؤسساتهم و في تحديد مخططاتهم المختلفة.

غير غم من النقصان التي أحاطت بالمشروع إلا أن المؤسسات استفادت من عدة تدابير ملائمة: كتمكنا من التحرر ولو جزئيا من قيود الوصاية الإدارية، و استفادتها من رصيد ميزانية بالعملة الصعبة، و بذلك أصبحت المؤسسة تسير كبقية المتعاملين الإقتصاديين الخواص، أما على المستوى الدولي فتمكنت من التخلص من تحمل الإجراءات البيروقراطية و من آلية المراقبة القبلية بحيث تعتبر حرّة في تنظيمها الداخلي و في علاقاتها التجارية الداخلية و الخارجية كما أنها استعادت حريتها في تسيير مواردها البشرية و في ضبط سياسة الأجور و العلوات.

إن خوخصة لأدوات التسيير تجسدت لأول وهلة من خلال القانون رقم 01/88 المؤرخ في 12/01/1988 المتعلق بتوحيد المؤسسات العمومية الإقتصادية، و كذا القانون رقم 03/88 المنظم لصناديق المساهمة كشركت ائتمان تسهر على تسيير حافظة القيم المنقولة باسم الدولة، و بهذه الكيفية لم يتم التنازل عن الرأسمال الإجتماعي للمؤسسات حفاظا على مبدأ العمومية و المشاركة العماليّة، و في نفس الوقت إعتمدت الدولة على مجموعة من المبادئ الرئيسية لتمكن المؤسسات الإشتراكية من الانتقال بسهولة إلى مرحلة الإصلاح بحيث تتمثل هذه المبادئ خصوصا في جعل ميكانيزمات و أدوات التسوية الإقتصادية أكثر مرونة تقاديا للإجراءات.

البيروقراطية، كما يتعين الأمر ظرورة معالجة و تطهير المؤسسات كل واحدة على حسب طبيعة نشاطها مع محاولة إدراك مختلف البداول بغية حلق الضروف المواتية لترقية وإبراز نمط تفكير جديد يرتكز على أسلوب إدارة الأعمال (management) و تطوير مبدأ الإحتراف (professionalisme).

و في نفس الإطار تتدخل الدولة لتقديم مساعدات منهجية لتنمك المؤسسات من الانتقال بسهولة إلى الإصلاح الجديد (الدليل المنهجي رقم 1 و 2)، و بالمقابل إتخاذ التدابير القانونية الضرورية كإعادة الهيكلة المالية و إنتهاج سياسة التصحيح الداخلي للمؤسسات (plan de redressement).

كما يجب تهذيب تدخل الدولة كإدارة مركزية وجعله أكثر فعالية و مرونة لتفادي مبدأ الاحتكار الأعمى، و على أي حال تعتبر هذه التجربة حديثة النشأة وطبقت في فترة صعبة جدا تميزت بالانخفاض مداخلن الدولة من العملة الصعبة مما قلل إلى حد كبير من إرادات المؤسسات فانعكس سلبيا على طاقتها الإنتاجية زيادة إلى صعوبة تكيف نمط التفكير القديم مع فلسفة وقواعد الممارسة الجديدة (الكفاءة، التأهيل، الإحتراف ... إلخ).

إن خوصصة مجال التسيير مع إبقاء ميكانيزمات تسيير الملكية لرأسمال العمومي لم يعط النتائج المرجوة، مما إضطر المسؤولين إلى إعادة النظر في قضية تكيف حرية التسيير مع فتح الأبواب على الرأسمال الاجتماعي للمؤسسات بجعله أكثر مردودية وفعالية ضمن المنافسة الدولية وإستكمال النقص.

المطلب الثاني: خوصصة الرأسمال العمومي.

إن القانون المتعلق بالنقد و كذا قانون المالية التكميلي لسنة 1990 المتعلق بالوكالات المعتمدين يشكلان الوثائق الأساسية للدخول تدريجيا كمرحلة أولية في إطار إقتصاد السوق إضافة فيما بعد لبعض الوثائق الأساسية كقانون الاستثمار و القانون التجاري مع قانون القيم المتنقلة و بورصة الجزائر، و يتعين لأول وهلة في هذا الإطار القيام بتحليل مفصل لمختلف هذه التدابير و دراسة عواقبها و مدى تحقيقها للقطيعة أو ابقاءها على الإستمرارية في نهج الإصلاحات، بحيث توكل بعض الأضرورات أن الخوصصة لم تأت وقتها بعد نظرا لعدم توفر الشروط. (316)

لقيت إستقلالية المؤسسات رواجا معتبرا مع بداية الإصلاحات الاقتصادية و اعتبارها الكثير من المسؤولين بأنها الحل الوحيد لإخراج مؤسساتنا من مجمل المشاكل التي كانت تتغبط فيها، إلا أن معظم الشركات لم تتمكن لحد الآن من الدخول ميدانيا في النموذج الجديد هذا من جهة و من جهة أخرى عندما تقارن النتائج الخصيلة بين المؤسسات المستقلة و غير المستقلة بعدها تقريرا متشابهة مما يطرح مشكل بحاعة الإصلاح في حد ذاته. فعلى صعيد آخر و انطلاقا من التحليل نقول أن الإصلاح قد توقع إستقلالية مؤسسات بالمفهوم التجاري و طابعا آخر من المؤسسات يعتبروها إستراتيجية إذن غير مستقلة و تبقى خاضعة أو توماتيكيا إلى التشريع السابق يعني (التسير الإشتراكي للمؤسسات) هنا نتسائل عن جدوا السياسة المرغوب تطبيقها؟

(316) Kettramane: La privatisation n'est pas à l'ordre du jour, Journal El Watan, N°286, Mardi 10/09/1991, P.2

نلاحظ بعد سنة 1990 إتضاح أن رجال الإصلاح توجهوا في طريقة معالجة الاقتصاد نحو خصوصية الرأسمال متجاهلين الطرح السابق وهذا يجعلنا نقول بأن خصوصية الرأسمال لا تعتبر كبديل لمنهج خصوصية ميكانيزمات التسيير، حيث لا يمكن اعتبارهما كمفهومين متعاكسين ولكن بالعكس فإن إحداهما مكمل للأخر و بالتالي فمن الضروري إحداث الرابط حتى تتحجب الفصل.

1) خصوصية الرأسمال العمومي إستمراية أم قطعية مع المخطط الإصلاحي.

في هذا الإطار نحاول أن نطرح السؤال بالكيفية التالية: هل أن قانون النقد و القرض بالكيفية التي جاء بها يشكل إستمراية للإصلاح الأولى أم هو قطعية مخالفة للمنهج المعتمد ؟

يمكن أن نقول على الجانب الشكلي لم يكن قانون النقد و القرض متوقعا في برنامج الإصلاح الذي تمت المصادقة عليه من طرف الحكومة في أبريل 1988، لكن بالمقابل إقتضت الضرورة إعادة التفكير في بعض المسائل ذات الأهمية و يتوجب تطويرها مسايرة مع التحولات و النظورات العالمية.

لذلك بات من الواجب إعادة النظر في مهام البنك المركزي، (317) و جوانب أخرى تمس التطهير المالي للإقتصاد و للمؤسسات مع التطرق جانب حركة رؤوس الأموال و الشركات المختلفة و كذا الاستثمار المباشر الأجنبي، إضافة إلى مشكل بورصة القيم المقاولة كمشروع لم يتجسد إلا مؤخرا سنة 1993 و أخيرا جانب التبادل فيما يخص العملات و مراقبة الصرف، و معدل تحويل الدينار.

2) قانون النقد و القرض و مجال حركة رؤوس الأموال و التطهير المالي.

في بالنسبة لحركة رؤوس الأموال و الاستثمار المباشر ضمن إطار برنامج تطبيق الإصلاحات كان من المتوقع المصادقة على قانون متعلق بالشركات المختلطة يومها قررت اللجنة المكلفة بهذا الموضوع تكوين ملف خاص يشمل من جهة الشركات المختلفة و من جهة أخرى الاستثمار الأجنبي المباشر، و لكن الحكومة في سنة 1989 و بعد دراسة مفصلة و تفكير طويلا قررت تقديم ملف الشركات المختلطة فقط إلى المجلس الشعبي الوطني حيث جرى نقاشات حادة حول نسبة المشاركة مما إقتضت الضرورة تأجيل التصويت للدورات لاحقة حتى سنة 1994 و من خلال قانون المالية التكميلي في مادته 24 و 25 رخص بفتح الرأسمال الإجتماعي للمؤسسات للإستثمار الأجنبي و الوطني بحيث تبقى حدود 51% كحصة للدولة و 49% مشاركة الخواص.

وأستخدم قانون النقد و القرض مصطلح الشخص المقيم و غير المقيم سواء تعلق الأمر بالوطنيين أو الأجانب، كما من جهة أخرى يستطيع الأجانب غير المقيمين الاستثمار بنسبة 100% مع إمكانية إشتراكهم في جمعية الخواص الوطنيين و الأجانب مع فتح المجال للإستثمار في القطاع البنكي. (318)

(317) Benissad Hocine: La réforme économique en Algérie, OPU; Alger, 1991, P.132-137.

(318) Investissement et partenariat, El Watan du 23/06/1993, P. 14-15.

أما عن موقف قانون النقد والقرض من قضية التطهير المالي فينظر إليها من جانبيين: الأول ينحصر التطهير الضروري للانتقال للاستقلالية و الثاني لضمان ما بعد الاستقلالية.

إن الإرتباط بين قانون النقد والقرض و عملية التطهير حتمي و ذلك نظراً لحدودية المداخيل حيث تبين الأرقام بأن المؤسسات تحتاج ما بين 5 و 8 مليار دج سنوياً خارج عن قطاع البناء والأشغال العمومية و المؤسسات المحلية، زيادة عن الدعم المقدم من قبل صندوق تطبيق الاستقلالية المقدر بـ 18 مليار دج مع دفع قيمة الديون الطويلة المدى. يبلغ 75 مليار دج و تحويلها إلى سندات المشاركة من طرف الخزينة العمومية. يبلغ إجمالي يقدر بـ 50 مليار دج، كل هذه الإجراءات لا تأخذ في الحسبان تكاليف تغطية مبالغ السحب على المكتشوف الغير العادي المقدرة بـ 50 مليار دج، أو حتى السحب على المكتشوف البنكي غير الموزع على المؤسسات الأم و المتتحمل من قبل البنك في حدود 20 مليار دج.

كل هذه الأرقام تلمح إلى ضرورة الإستعانة بوسائل أخرى لمساعدة وسيلة التطهير المالي التي أصبحت مكلفة جداً، فيقتضي الأمر إشراك الاستثمار الخاص كأسلوب تكميلي لمعالجة و التخفيف من الأزمة، إضافة إلى بعض المداخيل الثانوية التي قد تأتي من مصادر البترول مستقبلاً.

و بخصوص تطهير الاقتصاد فإن قانون النقد والقرض يفضل القيام بتطهير نقدى قبل المالي بغية تمكن قابلية تحويل الدينار من أجل إقصائها 4 سنوات شريطة تحسين أسعار البترول أو تحسن مداخيل الصادرات غير النفطية، وبهذه الكيفية سيعاد النظر في السياسة النقدية و المالية و دور البنك لتكييفها مع خصوصيات الإستثمارات الأجنبية، و لأول مرة ظهرت أحكام قانونية تعالج مشكلة تحويل الدينار (تحقيق عدالة في التجارة الخارجية عن طريق العملات) ياعتبار ذلك كإحدى المبادئ الأساسية لاستقطاب الرأسمالي الأجنبي.

(3) طبيعة التطورات التي يسجلها قانون النقد والقرض على المراشر الأساسية للقرار.

ستنبع هذه النقطة من جانبيين: الأول ينحصر مستقبل المجلس الوطني للتخطيط و الثاني دور صاديق المساهمة في القطاع البنكي.

في البداية نقول بأن إحدى مبادئ الإصلاحات الاقتصادية هي إقامة أدوات تسوية اقتصادية ترتكز على قوانين السوق، لكن مع الحفاظ على التخطيط كأداة من أدوات التنسيق و التنظيم و التوجيه و كذا التشريع، بحيث أثبتت التجربة أن النظام الوطني للتخطيط و كل أدوات الضبط الاقتصادية لم تطبق كما كان متضرراً في قوانين 88/02 لأننا ما زلنا لحد الآن نعيش حالات لم تتمكن المؤسسات من بناء مخططاتها المتوسطة المدى أمام عياب سياسة محكمة لتسخير ميزانية العملة الصعبة، كما أن ميدان التجارة الخارجية لم يتم تحريرها نهائياً إذ ما زالت أشكال الاحتكار موجودة طالما أن أرصدة العملة الصعبة تقدمها الدولة للمؤسسات و هذا مخالف تماماً لمبدأ الاستقلالية في حد ذاته.

و لكن بعد صدور قانون النقد و القرض أعطيت كل الصلاحيات للمجلس الوطني للنقد و القرض لتجهيزه و تنشيط البنوك مما هذا يجعلنا نتسائل عن مستقبل المجلس الوطني للتخطيط الذي نعتبره نحن قد وصل إلى نقطة النهاية، كما من جهة أخرى نتسائل عن مدى تحول السلطة الاقتصادية من المجلس الوطني للتخطيط إلى المجلس الوطني للنقد و القرض، و كذلك من المجلس الوطني للنقد و القرض إلى المجلس الوطني الاقتصادي الاجتماعي في إطار إقتصاد السوق.

أما عن دور صناديق المساهمة في القطاع البنكي فنقول بأنه يجب تكيف صلاحياتها في هذا الحال لـإنه بعد إصدار قانون النقد الذي يعطي للبنك المركزي و المجلس الوطني للنقد و القرض و للجان البنكية وصاية قوية على البنوك التجارية و هذا عبر توجيهات محافظ البنك المركزي، حيث تساهم هذه الوصاية الجديدة في تحديد أشكال تسيير و مراقبة البنوك مع تحديد المراكز الأساسية للعمال، كما يستطيع محافظ البنك المركزي القيام بفرض عقوبات على المسيرين إما بالاقالة أو بالتعيين و ذلك بكل حرية. (319)

و هنا يطرح التساؤل حول صلاحية الجمعية العامة للمساهمين في البنك (صناديق المساهمة) بعد صدور قانون النقد و القرض ؟ فالإجابة على هذا السؤال تقتضي تكيف مسؤوليات كل طرف و تحديدها بالتفصيل لتفادي أي نزاع في المهام و الصلاحيات.

لأن قضية التساؤل حول كيفية تطبيق قانون النقد و القرض يشبه تماما إشكالية تطبيق القانون المتعلق بالخطيط و بتسخير المجلس الوطني للتخطيط، فطبقا لما رأيناه سابقا يخول هذا القانون مجلس إدارة البنك المركزي (بنك الجزائر) و للمجلس الوطني للقرض و النقد، وللجان البنكية كل الصلاحيات الضرورية و المعتبرة إما على المستوى القانوني أو التجاري مما يطرح بحدة مشكلة تحديد هذه الصلاحيات و مرى تأثيرها على مسار تنفيذ الإصلاحات الاقتصادية. كما نستطيع أن نستخلص بأن التنظيم الذي جاء به هذا القانون من شأنه أن يخلق وصاية جديدة تترجم عن طريق الإجراءات المفروضة و نذكر أهمها : تسريع صرف العملات الوطنية بالعملات الأجنبية، تسريع تقديم القروض الداخلية و الخارجية لمؤسسة بممولة و عملية بعمليات تقديم إعتمادات و تسريحات و رخص فيما يخص حركة رؤوس الأموال و الإستثمارات للغير مقيمين، نعتقد أن كل هذه الإجراءات ستحد حتما من حرية و إستقلالية الهيئات المالية.

4) آثار قانون النقد و القرض على نموذج إستقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية.

عرفنا من خلال قوانين الإستقلالية بأن البنك التجاري أصبحت مؤسسات عمومية إقتصادية مستقلة تسيير وفق قواعد القانون التجاري و تخضع لمبادئ المردودية المالية و الفعالية الاقتصادية، و لكن مع صدور قانون النقد و القرض أصبحت البنوك تفرض عليها إجراءات مختلفة من خلال نصوص قانونية متعددة إما من طرف

(319) Mr Goumiri: Missions des fonds de participation et la loi sur la monnaie et le crédit. Séminaire du 03/03/1992, Hotel El Marsa.

البنك المركزي أو من قبل المجلس الوطني للنقد و القرض، أو حتى من طرف لجان البنك، فمن هنا نلاحظ بأن الوصاية أصبحت قوية و معقدة أكثر مما كانت عليه في السابق من طرف وزارة المالية، مما يعكس و يكون بدون شك على حساب هامش حرية مناوراة البنك و إستقلاليتها. أما فيما يخص المؤسسات العمومية الاقتصادية المتبقية فنقول بأن هذه الأخيرة منها من إنطلقت إلى الإستقلالية في شكل شركات مساهمة أو مسؤولية محدودة، أما البقية و نظراً لبعض المشاكل ذات الطابع المالي أو خصوصية النشاط لم تتمكن من الحصول على إستقلاليتها. هنا نتساءل عن مصير هذه المؤسسات و عن الظروف الخيطية بتطهيرها حالياً و مستقبلاً، ففي ظل إستقلالية المؤسسات الغيت كل أشكال الرقابة من طرف البنك على المؤسسات، ولكن في نفس الوقت جاء قانون النقد و القرض بنصوص مناقضة لمشروع إصلاح المؤسسات و ذلك ياخذها البعض القيود التي كان من المفروض معالجتها في بداية إصلاحات 1988، مما يجعلنا سنتعرف من أن تحمل إجراءات قانون النقد و القرض من المؤسسات أعون تحت سيطرة البنك (التمويل، المراقبة) و تصبح هذه الأخيرة بدورها تحت سلطة البنك المركزي و المجلس الوطني للنقد و القرض (تعويض وصاية بوصاية). (320)

و أمام هذا تطرح مسألة تمديد سلطة قانون النقد و القرض بقانون المالية التكميلي المتعلق بنظام الوكالء المعتمدين و مدى أثارها الممكنة على خوصصة التجارة الخارجية حيث يمكن القول بأن قانون النقد و القرض يمكن اعتباره كإمتداد مباشر لقانون المالية التكميلي لسنة 1990 الخاص بنظام تنظيم نشاط الوكالء المعتمدين و تقديم الإعتمادات و التسريحات الضرورية، كما في هذا الإطار سنحاول ربط الأحداث الاقتصادية للإستخلاص ما إذا كانت إجراءات القانون الجديد تشكل انقطاعاً أو استمراراً مع إجراءات إلغاء قانون و أحكام آليات إحتكار الدولة للتجارة الخارجية المصدق عليه في سنة 1988.

إن النصوص المنظمة للحياة التجارية المؤرخة في 1988 حول أساليب تنظيم التجارة الداخلية و ذلك بإعطاء حرية واسعة للمؤسسات المستقلة في مجال استخدام قنوات التوزيع الخاصة أو بإعادة تنظيم التجارة الخارجية (تجارة الجملة المعتمدين أو الأحرار) بواسطة بناء نظامين أساسيين، الأول يتضمن السماح للمؤسسات بالتدخل في الأسواق الخارجية عن طريق مباشر أو بالجمعيات المشتركة عن طريق مساهمة القطاع الخاص الممول باعتمادات الغرفة الوطنية للتجارة، إضافة إلى هذا يأتي النظام الثاني بإعتباره يختص فقط بإستيراد المواد المرجهة لإعادة البيع من قبل دواوين التجارة الخارجية. (321)

(320) Consulter la loi sur la monnaie et crédit: 90-10 année 1990.

(321) Décret N° 88-29 du 19/07/1988, l'exercice du monopole de l'état sur le commerce extérieur.

Bennisad: La réforme économique en Algérie, OPU, Alger, 1991, P.92-93.

و رغم صدور هذه الأحكام فإنها تبقى ترفض و تمنع أي تدخل من طرف القطاع الخاص الوطني أو الأجنبي في إستيراد مثل هذه المنتوجات التي أصلاً من اختصاص القطاع العام. ولكن بعد مجئ قانون المالية التكميلي لسنة 1990 لا سيما قانون النقد و القرض أعطت هذه النصوص الحرية للقطاع الخاص الوطني و الأجنبي في إستيراد المواد الموجهة لإعادة البيع، و هذا يبين التوجه التدريجي نحو خوصصة التجارة الخارجية، و أمام هذا ستبقى المؤسسات العمومية تمارس هذه النشاطات إما بصفة خاصة أو في شكل إعتماد من طرف مؤسسات أجنبية غير مقيمة كما يجوز هذه الأخيرة أن تقدم إعتمادات بالبيع إلى مؤسسات خاصة وطنية ذات درجة تنافسية قوية و تمتاز بمقدرات إحتراف عالية على المستوى الوطني أو الدولي معترف بها على الساحة التجارية شريطة أن لا تكتسب وكالات خاصة بها.

أما عن قانون النقد و القرض و إمكانية خوصصة القطاع البنكي و التأمينات فإنه يجعلنا نقول بإعتباره إحدى الشروط الأساسية لتسهيل الدخول في إقتصاد السوق عن طريق التطبيق التدريجي لعملية الخوصصة، و هذا ما دام أنه يعطي إمكانية للبنوك الأجنبية بفتح فروع بالجزائر و ذلك في إطار خوصصة قطاع البنوك، كما يستطيع القطاع الخاص الوطني الإستثمار بهذا المجال. إن تكريس فكرة فتح المجال للإستثمار في ميدان البنوك و التأمينات إبتعته مجموعة من النصوص القانونية الضرورية لتسهيل العملية بحيث تمثل أساساً في إصدار مؤخراً القانون التجاري، قانون تنظيم بورصة الجزائر للقيم المنقولة، قانون الإستثمار مع مشروع تحويل الدينار. (322)

و في إنتظار دخول الجزائر فعليها في مرحلة إقتصاد السوق مع تحسين مشروع الخوصصة فإننا نتساءل حول مصير قانون القرض و النقد، هل يعتبر هو بدوره كإحدى الأطر القانونية المتعلقة بمشروع الاستقلالية، أو ما إذا كان قانون النقد و القرض يحتفظ به مع إجراء بعض التعديلات عليه لبعث أكثر و دفع نحو الأمام لعملية تحرير الاقتصاد.

و من أجل تمكن المؤسسات العمومية الإقتصادية من الانتقال إلى الخوصصة بكل سهولة يجب إخضاعها لما يسمى بمحظط التصحح الداخلي للمؤسسات (*plan de redressement interne*) لتمكن من تطهير وظائفها و إستعادة أهم توازناتها من أجل ضمان فعاليتها و مردودياتها و ذلك إما على المستوى التقصير الأجل أو المتوسط. فلكي نتمكن من إعداد هذا المحظط يتعين القيام بتحليل مفصل لوضعية المؤسسة غير مختلف وظائفها والإستعانت بولفيفة التدقيق التجريبي و المخاسي و كذلك المالي.

بحيث يمس هذا التحليل أساساً المحاور التالية: التقني الصناعي، سوق المؤسسة، الموارد البشرية، إدارة الأعمال، و المنظمة كتنظيم، و أحيرًا الميدان المخاسي و المال، كما أن المحظط التصححي يتضمن ثلاثة نقاط أساسية ينبغي الإجابة عليها و يتعلق الأمر أولاً بتحديد إستراتيجية المؤسسة المرغوب الوصول إليها، ثم ثانياً تحديد التدابير المتغيرة (التطهير المخاسي، النزعة المالية، الموارد البشرية، المنظمة، المستحقات) و أحيرًا التدابير المتغيرة لحفظ على جدولتها

(322) Hadj Nacer, Cahier de la réforme, N°3 Année 1990.

مع التذكير بأن جميع هذه الإجراءات يتم التفاوض عليها مسبقاً مع المقررين الأساسيين. (323)

أما بخصوص أساليب بناء هذه المخططات فتتم بواسطة المؤسسات نفسها بإستشارة المسؤول الأول للمؤسسة واسراك كل الأجهزة الرئيسية، و بعدما يتم إعتماده فإنه يحول للهيئة أو الجهاز المكلف بإعطائه الشرعية الالزمه، حيث يتعين إشراك كل الأطراف التي لها علاقة بالمؤسسة ضماناً لنجاح المخطط، لذلك فإن إخراطهم في الحوار أمر ضروري وأكيد قصد إعطاء المصداقية للقرارات المتخذة أمام تحديد الإمكانيات المتاحة لتحقيق الأهداف المتوخدة.

و أخيراً نقول أن مخطط التصحيح الداخلي للمؤسسة يشكل من الآن فصاعداً الأداة الفضيلة والوسيلة الفعالة لتطبيق مشروع إعادة الهيكلة الصناعية.

المبحث الثالث: تطور فكرة الخوصصة في الجزائر.

إن مسار عملية الإصلاحات الاقتصادية، تم تحديده حسب طروحات الخطاب السياسي كونه يدخل في إطار مرحلة إنقاذية خو إقتصاد السوق، هذه النظرة ينبغي أن تفرض على الأقل ولو من الناحية النظرية والتصورية نموذجاً معيناً واضح المعالم للتطور الاقتصادي و الاجتماعي، يتوجب على الاقتصاد الجزائري الإنقال إليه ليس من جانب المظهر الشكلي وإنما عن طريق إدماج البنى الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية للمجتمع الجزائري وفق حياثات هذا النموذج.

لكن الشيء الملفت للملحوظة، هو أن السلطة السياسية في الجزائر تريد المرور إلى إقتصاد السوق في ظرف زمني قياسي جداً على غرار الرغبة السياسية في التصنيع السريع التي كانت لدى أصحاب القرار في عقد السبعينات.

إن اختيار إقتصاد السوق المطروح في الساحة اليوم بحدة، يعتبر على أنه المنفذ الوحيد من الأزمة، على أساس أن الإسراع في تصفية مكونات الأزمة الهيكلية، تقتضي إلزاماً التعجيل بوضع الأدوات التنظيمية و التسييرية التي تتماشي و نظام السوق، ولو أن هيكل المؤسسات و كل ثقافة التسيير توجد في حالة مضادة لهذا التوجيه.

لذا فإن مصدر التناقض يمكن تحليله في نظرنا بالإعتماد على قياس طبيعة العلاقات بين عناصر تركيب التنسيق النظمي و الوظيفي للمؤسسة العمومية الاقتصادية و مدى توافقها مع الأشكال الجديدة لإدارة شؤون المؤسسة في ظل ما يسمى الآن "إعادة الهيكلة الصناعية".

و ما يمكن أن نقوله هو أن نموذج إستقلالية المؤسسات لم يتمكن من الحصول على النتائج الكافية لدفع فعالية و بعاعة المؤسسات و ذلك نظراً لاستحالة التجانس بين طبيعة ملكية الدولة لرأسمال المؤسسات مع صفة خصوصية أساليب التسيير (إشراكية السوق). الأمر الذي يتطلب إعادة النظر في مبدأ الملكية من خلال قانون

(323) Séminaire sur le plan de redressement interne des entreprises, Hotel El Djazair, Alger, 15 au 17 Octobre 1994,

المالية التكميلي لسنة 1994 و ذلك بفتح رأسمال المؤسسات و في حدود 49 % إلى الاستثمار الوطني والأجنبي بمختلف أشكاله.

أما السؤال الذي يطرح نفسه: خاصة و نحن نعلم أن الجزائر تعرف جيداً تجارب دول أوروبا الشرقية. تريد تطبيق إقتصاد السوق مع الأبقاء على دور الدولة. هنا نتساءل: هل أن إقتصاد السوق الدولي سيواجه نفس التناقضات التي واجهتها إشتراكية السوق في إطار إستقلالية المؤسسات خاصة وأن السلطات العمومية فضلت الدخول في إقتصاد السوق بآلية المشاركة المختلطة (51 % مقابل 49 %) ؟

المطلب الأول: الأسباب التي أدت إلى التفكير في أسلوب الخوخصة.

هناك في الواقع عدة أسباب رئيسية دفعت بالسلطة المركزية إلى التفكير في طريقة خوخصة المؤسسات العمومية ولو بكيفية جزئية لحد الآن في إنتظار التحرير الشامل للرأسمال عندما توفر الشروط الذاتية وال موضوعية الكافية بإعتبار هذا كواحدى الحلول المقترحة لفك معضلة العجز المالي والهيكلية الذي تعاني منه المؤسسات منذ مدة بفعل أسباب مختلفة كان السبب المباشر فيها هو التسيير المباشر للدولة للشأن الإقتصادي والإجتماعية والسياسية ذلك على حساب أدنى آليات المنطق الإقتصادي كالمرودية المالية و الفعالية الإقتصادية.

ومن المعقول و المفروض لإعادة وضع البلد في مسار العصرنة، أن يقترب إقتصادنا بالإقتصاد العالمي للوصول إلى المنافسة العالمية فإعتماد هذا المنظور فإن جهازنا الإنتاجي، ليس منسجم مع التكفل بالمسألة الإجتماعية، بل على العكس فإن هذه وسيلة لأخرى.

أما من ناحية أخرى فإن التسيير البيروقراطي والإداري للمؤسسات إنحرفت عنه نتائج جد خطيرة تتمثل أساساً في عدم الإستعمال الكامل لجهاز الإنتاج في مختلف الميادين مما أدى إلى حدوث ندرة في المواد و الخدمات مع النوعية الرديعة لإنتاج الممتلكات و الخدمات.

إن خوخصة أشكال و ميكانيزمات أدوات التسيير كانت غير كافية لبعث المؤسسات العمومية و الرفع من قدراتها الإنتاجية بحيث يعود ذلك إلى نقص التنظيم الداخلي العقلاني و الحر إضافة إلى العجز المسجل في ميدان الضبط الإقتصادي و خاصة في ميدان التجارة الخارجية الرابع نقص العملة الصعبة، كما أن فكرة الخوخصة لم تظهر إلى الوجود طيلة المدة الطويلة السابقة و ذلك نتيجة النظام الإقتصادي الإشتراكي المنافي تماماً لمبدأ الملكية الفردية و ساعدته في ذلك الإرتفاع المعتبر لمداخيل صادرات البترول مما كانت هذه الأخيرة تغطي كل عيوب النظام و سلبياته.

كما أن إنخفاض أسعار البترول في سنة 1986 أثر سلباً على موازين القوى و أخل بالتوازنات الكبرى للإقتصاد الوطني مما يقتضي ضرورة مراجعة السياسة التنموية المتبعة و محاولة تحرير القدرات، زيادة على ذلك طبيعة التمويل للإستثمارات التي كانت تعتمد على موارد الخزينة العمومية بـ 50 % و 65 % في سنة 1988 مع إنخفاض المداخيل بالعملة الصعبة و أمام العراقيل المالية الأخرى كارتفاع خدمة الدين الذي دفع إلى عدم

استمرارية السير في هذا الإتجاه إقتضى و الاستعانة بخدمات و تجارت القطاع الخاص الأجنبي أو الوطني لمواجهة متطلبات المؤسسات العمومية.

ويتطلب الإنقال التدريجي من نظام مركري إشتراكي إلى نظام إقتصاد السوق حتمية و ضرورة التصحيف الهيكلي قصد إعادة التفكير أكثر فأكثر لفتح رأسمال المؤسسات على الاستثمار الوطني والأجنبي في ظل ما يسمى بخوصصة الرأسمال العمومي.

و في هذا الإطار نستطيعأخذ عدة أمثلة من الدول التي سبقتنا في هذا الميدان، منها بولونيا التي صادقت في جويلية 1990 على قانون يقضى بخوصصة ما يقارب من 7600 مؤسسة عمومية، البرازيل بدوره قام بخوصصة ما يقارب من مئات المؤسسات و ذلك في سنة 1985، المكسيك كذلك قام في سنة 1987 بفتح الأبواب على الاستثمار الخاص حيث مسست العملية حوالي 110 مؤسسة عمومية و تليها الباكستان و نيجيريا و السنغال.

(324)

نستطيع أن نقول أن خوصصة أدوات التسيير عبر قوانين إستقلالية المؤسسات ما هي في الواقع إلا بداية الخوصصة في الجزائر تمهدًا للدخول في مرحلة إقتصاد السوق، وأنبت التجارب بأن الأنظمة الإقتصادية المبنية على الملكية الخاصة تعتبر من ضمن الأنظمة الفعالة و الجدية مقارنة مع تلك المعتمدة على أنظمة الملكية العمومية، حيث توكل الهيئات المالية أن إقتصاد السوق لا يتافق مع تواجد حق الملكية العمومية لرأسمال خالق للإقتصadiات الأخرى التي تعتمد في تنظيمها لعوامل الإنماج على الملكية الخاصة و التي تستطيع تكيفها مع السوق و تحقيق الرشادة و العقلنة الكافية في تسيير مواردها.

تنص بعض التقارير الصادرة عن صندوق النقد الدولي و البنك العالمي بأن تطبيق الإستقرار الإقتصادي المعتمد على ميكانيزمات التقليص من العجز المسجل في الميزانية مع مراقبة عرض النقود، تأمين القرروض، محاربة التضخم، التقليص من حجم المديونية العمومية الداخلية، كل هذا لا يمكن أن يتحقق بدون إجراء تحرير لرأسمال و فصل الدولة نهائيا على الحياة الإقتصادية، كما في نفس الوقت تتمكن من الرفع من مداخيل الخزينة العمومية و تحسين فعالية المؤسسات.

هناك بعض الدول التي انتهت طريقة خوصصة رأسمال للتقليل من حجم المديونية الخارجية و عددها 11 دولة حيث إتبعت في ذلك آلية تحويل مستحقاتها إلى مساهمات في رأسمال المؤسسات العمومية، خلاف ذلك يعتقد بعض المسيرين أن المشكل لا يتمثل في إجراء خوصصة المؤسسات العمومية الإقتصادية وإنما الحل يمكن في إعطاء إستقلالية حقيقة للمؤسسات بينما من جهة ثانية يتطلب الأمر توضيح و تحديد سياسة إقتصادية تحكمة و فعالة طويلة المدى يتبعها مشروع مجتمع و يساند هذه السياسة. (325)

(324) Journal Le Matin; N°16 du 07 Octobre 1991, P. 11
Journal Le Quotidien d'Algérie Dimanche 8/09/1991.

(325) Journal Le Matin N° 17 du 08/10/1991, P.8.

و منه نتساءل عن أهم الأسباب الخارجية التي دفعت إلى تقديم مثل هذا الطرح بعد أن أثبتت التجارب العالمية في هذا الميدان بأن برامج التصحيف الهيكلي المفروضة من قبل صندوق النقد الدولي و البنك العالمي تعد من أهم الأسباب في إحداث التغيير، و في هذا إطار تدرج معظم الدول التي اتبعت طريقة الخوصصة بموافقة الميثاق المالية و الدولية حيث إنها ميكانيزم تحويل الديون إلى مساهمات أجنبية في رأس المال المؤسسات العمومية (dept equity Swaps) أو حتى من قبل الاستثمار الوطني في شكل مساهمات البنك، القطاع الخاص، القطاع العام نفسه. أما بخصوص الطريقة الجزائرية في مجال الخوصصة تنص بأن من المشاكل التي عرقلت تطبيق إستقلالية المؤسسات مشكل تركيز توزيع الموارد بالعملة الصعبة بيد الإدارة المركزية، غياب الإستقلالية الحقيقة للأعوان الاقتصاديين، تطبيق أسعار إدارية بعيدة عن تحقيق المردودية المالية، أمام تواجد احتكار شبه مطلق في مجال التجارة الخارجية.

ويؤكد الأعوان و المقاولون العموميون بأنهم قادرون على الرفع من فعالية المؤسسات دون التنازل عن الرأس المال العام لكن شريطة رفع كل العوامل و القيود المذكورة آنفا.

بحيث هناك أطروحات أخرى قائمة على الساحة الاقتصادية نذكر بعض الآراء المقترحة منها القاضية بضرورة إجراء خوصصة لبعض المؤسسات ذات الهيكلة المالية المتوازنة، أين تستخدم الموارد الناتجة عن هذا لتطوير مالية بقية المؤسسات الأخرى التي تعاني من عجز مالي هيكلي.

و من ضمن الأسباب التي أدت إلى طرح الإصلاح الجندي يكمن في العجز الكامل للإقتصاد على تلبية احتياجات المواطنين و ذلك نظراً لانخفاض معدلات النمو لكل القطاعات و هو ما يبيه الجدول التالي:

الجدول رقم 25: تطوير الناتج الداخلي الخام حسب قطاع النشاط (ملايين الدينارات)

القطاعات						
1991	1990	1989	1988	1987	1986	-الفلاحة
86240	54700	47500	38720	38180	33270	-الحرفيات
94200	87300	57800	40810	4610	35905	-الصناعة
75600	55800	44700	41810	39575	39050	-الأعمال العمومية
195400	77400	57500	49800	48990	46210	-النقل و الإتصالات
150430	93700	77000	66400	62355	61650	-تجارة و خدمات
100000	93700	77000	66400	62355	61650	-مجموع الترميم المضافة
400167	368900	284500	237600	229710	216085	-رسم رقم الأعمال و رسوم الجمارك
40800	37400	28700	24200	24320	23750	-إنتاج الداخلي الخام
450207	406300	313800	261800	254030	239835	-معدل النمو السنوي %
% 1,4	% 2,4	% 3,5	% -2,9	% -1,4	% 0,6	

Source: Abdelhamid Brahimi, " l'économie Algérienne", O P U, 1991, Page 445

و عندما نتمعن جيدا في دراسة الأسباب الرئيسية التي ساعدت بصورة أو بأخرى على تبني حكومة الجزائر لمنهج الخوصصة نجد نوعين من الدوافع الأولى إقتصادية بختة و الثانية إيديولوجية.

ففيما يتعلق بالأسباب الإقتصادية حيث حتمية التقليص من الضغط الجبائي و المديونية الخارجية مع إعطاء الثقة الكافية في ممارسات قواعد السوق و إعادة النظر في دور الدولة في هذا المقام، وإجمالاً تحصر الأسباب الإقتصادية في عدة عوامل نبدأها بالعامل المالي، و المقصود هنا هو التحفيض من مصاريف ميزانية الدولة سواء، تعلق الأمر بالدعم المباشر أو تعطية نفائص و إحتياجات لرأسمال الخاص، مع رغبة الدولة في إزالة الفقل الناجم عن مصاعب تسييرها للمؤسسات العمومية و الأخطر المالية الناجمة عن ذلك، أما بخصوص العوامل القانونية فتجسد عموماً في طبيعة تنظيم المؤسسة الإقتصادية من جهة و طبيعة المراقبة الإدارية المتعددة من جهة أخرى. (326)

ترجم العوامل القانونية في إستياء الممiserين من علاقة مؤسساتهم مع الدولة المساهم الوحيد حيث تخضع المؤسسات إلى تدخل الإدارات في الشؤون الداخلية للتسيير اليومي و فرض إستراتيجية الدولة، إضافة إلى عدم ملائمة القوانين و النصوص مع مبدأ المقاولة و روح الإبداع و ذلك لصالح الإدارة.

كما أن الأسباب الإقتصادية تحصر في العوامل السياسية حيث أصبح النظام الإشتراكي غير قادر على مواجهة الأزمة و خلق الفعالية في تحرير السوق. و إضافة إلى الأسباب الإقتصادية نجد ما يخص الأسباب الأيديولوجية حيث يجب أن ينحصر نشاط الدولة فقط في ضبط النشاطات الإقتصادية و خلق الإطار الأمثل للتحضيرات الضرورية لدعم المنافسة، مع حتمية إجراء إصلاحات إقتصادية و مالية للتصدي لمشكل الإنكماش و أزمة المديونية بغية حل معطلة الإحتياجات المباشرة من السيولة النقدية.

المطلب الثاني: تدرج التفكير في أسلوب الخوصصة.

لو تأملنا بتمعن في أهم المراحل التي مر بها الإقتصاد الجزائري منذ الإستقلال، لوجدناها هنا تنتقل تدريجيا نحو مرحلة الخوصصة الجزئية، حيث عرفت الجزائر فترة التأمين الشامل تبعتها مباشرة عملية إعادة الهيكلة العضوية و المالية هدفها الأساسي تفكيك المؤسسات الضخمة و تحويلها إلى وحدات صغيرة و متوسطة متبارزة. منافسة عالية سهلة الخوصصة على حسب حجمها، كما تلتها مباشرة عملية تطبيق إستقلالية المؤسسات حيث خوصصة ميكانيزمات أساليب التسيير مع الحفاظ على الطابع العمومي للملكية رأس المال إلى حين صدور قانون المالية التكميلي لسنة 1994 الذي أسمح بتنظيم المؤسسات في شكل شركات مختلطة تمثل الدولة فيها مساهمة في حدود 51 %، مما يعبر بصدق توجها تدريجيا نحو التحرير الإقتصادي.

(326) Sadoune Djamel:L'état face au entreprise publiques en difficultés, Mémoire de troisième cycle professionnel, Octobre 1993, P. 151-152 (LE DEF).

و حتى نستطيع تحديد موقع تجربة الجزائر في نطاق المنهج الجديد يجب إلقاء نظرة حول مختلف تجارب بعض الدول التي سبقتنا في هذا الميدان: (المغرب، تشيكوسلوفاكيا، بولونيا، ألمانيا).

● بالنسبة للمغرب، إنفتحت عملية الخوصصة بمبادرة من الدولة و ذلك عن طريق اختيار مجموعة من المؤسسات وإخضاعها لهذا النموذج، ثم أعطيت الحرية للمسيرين أنفسهم بإختيار المقاولين الأجانب و الوطنيين المناسبين لإذواقهم (*choisir les partenaires idéaux*) و من جهة أخرى فإن المؤسسة العمومية المغربية تمت خوصصتها بناء على عملية تجربة عميقة قام بها المستثمر و المقاول الأجنبي للتتأكد من جدوا خوصصة المؤسسة، مما تساعد هذه العملية على إعادة بناء النسيج الصناعي و تحصيل موارد ضخمة لفائدة خزينة الدولة، و بالمقابل فإن مسيري المؤسسات الوطنية مضطرين بإنتظار التحرييات التي يقوم بها المستثمر بدون ضمان إمكانية خوصصة مؤسساتهم.

● بالنسبة لتشيكوسلوفاكيا، التي تعتبر هذه البلد من أكبر الدول تصنيعا في أوروبا الشرقية قامت الدولة بتطبيق سياسة خوصصة المؤسسات عن طريق إشراك المواطنين في رأس المال المؤسسة و الاستفادة من الثروات المتراكمة نتيجة الجهد المبذولة من قبلهم، و بهذه الكيفية تمكن البلد من الانتقال إلى إقتصاد السوق، و ذلك ما دامت الدولة تتمكن من خوصصة ما يقارب من 50% من أصول الدولة.

● بالنسبة لألمانيا، فقد فضلت إنشاء "مؤسسات مالية" عوضا من الطريقة الكلاسيكية و النقديةتمثلة في "الوكالة المتخصصة بتطبيق الخوصصة" حيث تشغل حوالي 3000 شخص منهم 1000 إطار من ألمانيا الغربية مكلفين بتسخير مجموع مؤسسات الدولة.

● بالنسبة لبولونيا: تشبه تقريراً حالة الجزائر، حيث قامت بإنشاء صندوق خاص يسمى "صندوق الاستثمار" الذي كلف بإعادة هيكلة المؤسسات العمومية قبل خوصصتها، و هو نفس التفكير الذي طبق في الجزائر من خلال صناديق المساعدة التي أنشئت بغرض تطهير المؤسسات قبل إنتقالها إلى الاستقلالية.⁽³²⁷⁾

و نظراً البعض المشاكل التي تحيط فيها الجزائر و لا سيما العراقيل الهيكلية حيث خدمة الدين تتص حوالى 82% من مداخيل الصادرات في 1993، العجز المسجل في الميزانية و المقدر بحوالى 15% من الناتج الداخلي الخام، و كذلك العجز المسجل في ميزان رؤوس الأموال المقدر بـ 3% من PIB، بالإضافة إلى تأثير درجة التضخم و إختناص سعر الدولار 10% (خسارة 500 مليون دولار).

كل هذه العوامل أدت بالجزائر إلى التفكير في نموذج أكثر فعالية يريل عبأ المؤسسات على خزينة الدولة، و هنا طرحت فكرة خوصصتها حل المشكل.

(327) Journal El Watan Mardi 23 Novembre 1993, P.9
Journal Liberté du Lundi 15 Novembre 1993, P.7

أما فيما يخص إشكالية الخوصصة في الجزائر نستطيع أن نقول بأن أساس إقتصاد السوق بصفة عامة يكمن في خوصصة المؤسسات ضمن حقل المنافسة (328) و ذلك بتشجيع التعاون في ميدان إنشاء الشركات المختلطة عن طريق تقسيم الخدمات الجماعية و هذا بعد فشل كل المحاولات التنموية السابقة التي أدت إلى تكوين ما يقارب من 200 مليار دج في سنة 31/12/1993 كعجز مالي في الميزانية، و مبلغ 900 مليار دج مقدار المديونية العمومية الداخلية بحيث تمثل حوالي 85% من حجم الناتج الداخلي الخام.

إن الدخول في إقتصاد السوق يتطلب إعادة النظر في العامل الثقافي المسيطر على محمل الهيئات التربوية للقضاء على التفكير الإحتكاري و الخطاب الإيديولوجي الشعبي.

ولكي يكتب للخصوصية النجاح يجب بالمقابل إجراء عملية إحساس الرأي العام بأهمية الظاهرة و النموذج قصد العمل على القضاء على كل السلوكات السابقة و العوائق، بحيث هذا يتطلب رجالا جددا و نظير حديث، سياسة جديدة تقتضي إمكانية تقاسم الثروة في نهاية السنة على حسب نتائج النشاط.

كما تستطيع الجزائر النجاح في تطبيق خوصصة المؤسسات و هذا لعدة أسباب نذكر أهمها: الاحتياط الهائل من جاليتنا في الخارج التي تمكن من كسب تراكم تكنولوجي تقي حد معابر، و زد على ذلك العدد الهائل من المؤسسات المتواجدة في أوروبا ما يقارب من 90000 مؤسسة تمثل حوالي 35 مليار دولار. (329)

كما نجد كتلة نقدية جد معتبرة توجد خارج قنوات البنوك و تقدر بحوالي 400-500 مليار دج و التي يمكنها إعادة رد الإعتبار لبعض الفروع بدون ما يترتب عن ذلك إصدار نقد جديد.

والتراكم المعتبر في التحصيل التكنولوجي التنظيمي سواء من طرف المقاولين العموميين أو الخواص و هذا بالإتصال سواء مع السوق الداخلي لاقتناء خبرات معتبرة في ميادين مختلفة إضافة إلى الإتصال الدائم بين الإطارات الشابة و الموردين الأجانب سيسمح بإنشاء و بروز "تسهيلات في تلبية الطلبات".

وبهذه الكيفية تصبح الخوصصة ضرورة إقتصادية و إجتماعية في محمل حقول المنافسة العالمية.

المطلب الثالث: إشكالية إعادة هيكلة الصناعية للمؤسسة العمومية الإقتصادية

1) الخوصصة وسيلة و ليست غاية في حد ذاتها.

ثُمَّ الجزائر كبقية البلدان الإشتراكية بنفس أسلوب التسيير الإقتصادي، و تعيش هي كذلك حركة إحداث القطيعة مع كل الممارسات الإدارية السابقة، محاولة بذلك الانتقال تدريجيا إلى مرحلة إقتصاد السوق رغم الصعوبات و العراقيل التي وقفت حجر عثرة أمامها بالمقارنة مع البلدان الأخرى. و حسب الملاحظين من

(328) Lamiri Abdelhak : Gérer l'entreprise Algérienne en économie de marché, Alger Prestom Edition, 1993, (150 pages).

(329) Journal Le Quotidien d'Algérie du Dimanche 18 Septembre 1994. P3-5.

الباحثين يؤكدون بأن الجزائر لها نوع من التخوف للتقدم في هذا المجال مبررين ذلك بأنه من الممكن إحداث تحسينات في التسيير و عقلانية بإجراء فقط خوخصصة أدوات التسيير، ولكن في نفس الوقت لا تؤدي هذه العملية إلا لتعطيل الإصلاح الحقيقي و الجذري حينما تصبح تكلفة الإنفاق أكثر صرامة و صلابة. (330) يمكن أن نقول أن الخوخصة في الجزائر ما هي إلا إمكانية و سلطة لتحسين فعالية الاقتصاد الوطني و لا تشكل في حد ذاتها هدفا ينبغي الوصول إليه، هناك بعض الأراء الخاطئة مفادها أن الخوخصة تزيد من غلاء البعض و من فقر الأغلبية، ولكن في الواقع يجب التساؤل حول مغزى العملية، تؤكد الأطروحات و النظريات بأن الخوخصة تسمح بإعطاء فعالية أكثر و إستقلالية أوسع للمؤسسات، لكن بالمقابل يجب أن يصاحب هذه الإجراءات مجموعة من التدابير التي من شأنها إقامة نظام مالي مستقل و سوق لصرف السندات فيما بينها، وكذلك يجب قطع كل العيوب الإدارية بين المؤسسات و الدولة و بين المؤسسات و بقية الفروع التي تحمل الوصاية بإعتبارها لا تسهم بإحداث اختلالات بiroقراطية و تعرقل المبادرات. و بالمقابل تكتسب الجزائر إمكانية بشرية و صناعية هائلة، لذلك يجب إحداث ديناميكية لكل التنظيمات الاقتصادية و ذلك بإعطائهما الحجم الكافي بغية دفعها نحو عدم التمرکز و التوجيه أو التوجه أكثر نحو النشاطات ذات الإمكانيات التقنية. بحيث كل هذا يصبح ممكنا عند تطبيق الخوخصة التي تلغى كل أشكال المراقبة الدولة على الصناعة، كما حدث في المرحلة السابقة التي تميزت بإخضاع المؤسسات للوظيفية الاجتماعية و ذلك على حساب المردودية المالية. يجب بالمقابل في إطار إقتصاد السوق معالجة المشكل الاجتماعي (331) من جانب آخر و عن طريق هيئات أخرى حتى يتيحي أن تتكلف بتنظيم دورات تدريبية لليد العاملة الوطنية، و نستطيع أن نقول أن الدخول في المرحلة الجديدة سوف يخلق على المدى القصير مستوى معين من البطالة، لكن بعدها مباشرة يأتي الانطلاق من جديد و بسرعة عن طريق إنشاء وحدات صغيرة و ناجعة تحتاج إلى إطارات.

و يعتقد البعض بأنه من الضروري إجراء إعادة هيكلة صناعية قبل إجراء الخوخصة مع الأخذ بعين الإعتبار طبيعة و نشاط المؤسسات التي يمكن حصرها في الأشكال التالية: المؤسسات الاستراتيجية يجب أن يقتصر أغلبها تحت مراقبة الدولة ولو ليس 100 %، الشكل الثاني من المؤسسات و مخصصة في ميدان التوزيع يمكن خوخصتها مباشرة، كما يستطيع القطاع الخاص الاستثمار في الميادين التالية و بكل حرية، و من أهم هذه القطاعات نذكر (النقل، الصناعات الغذائية، السياحة و الفنادق). و أخيراً الشكل الثالث من المؤسسات التي تعاني من مشاكل مالية هيكلية، ففي هذه الحالة يجب التفكير في طريقة خوخصتها و في نفس الوقت ينبغي دراسة كيفية هيكلتها (مثلما قطاع الحديد و الصلب يمكن خوخصة جزء من رأس المال و الباقى يبقى تحت مراقبة الدولة)، و من هنا نعتقد أنه يجب الأخذ بعين الإعتبار طبيعة الصناعة الواجب خوخصتها، مكانتها و قوتها

(330) Journal El Watan du Dimanche 28 Novembre 1993 P. 11

(Auteur Richet Xavier : chercheur au CNRS).

(331) Fardeheb Abderrahmane: Crise contradiction et économie de marché en Algérie, in issues, 1993, N°44,

P.77-109.

وزنها المماثل، تكلفتها بالأسعار و دراسة كل الإمكانيات الموجودة بغية التكفل بنشاطها.

2) إعادة هيكلة الصناعية.

إن نموذج إستقلالية المؤسسات لم يتمكن في الواقع من تحقيق النتائج التي كانت متوقرة لتطوير معدلات النمو الإقتصادية و ذلك راجع أساساً لعدة أسباب ترتبط أحياناً بالعوامل الداخلية و تارة أخرى بمعطيات خارجية متعلقة على وجه التحديد بإمكانيات الإستيراد و قدرة التمويل بالعملة الصعبة.

تبين الإحصائيات التي هي بحوزتنا عن وجود تراجع معتبر في معدلات تطور الإنتاج الصناعي للقطاع العمومي حيث الجدول التالي يبين لنا الوضعية الحقيقة بالأرقام.

الجدول رقم 26 : تطور الإنتاج في القطاع العام الوطني

المواد	الرزن	السداسي الثالث 1992	السداسي الثالث 1993	1T/94	1T/95
المقياس العام		-	-8,1	-4,3	-2,5
الاخروقات		-0,13	-0,2	-0,5	-0,7
القطاع خارج الخروقات		-	-10,2	-5,3	-3,2
الطاقة		+6,56	+2,2	+6,3	+7,4
المناجم		-	-14,6	-6,7	-4,6
الصناعة التقليدية		-	-11,3	-6,8	-5,2
المناجم و الخشب		-	-21,3	-17,1	-14,4
مواد البناء		-3,16	-7,1	-7,1	-6,1
البلاستيك		-0,23	+1,3	+29,9	+34,6
المواد الغذائية		+2,37	-6,9	-1,3	-0,2
النسيج		-12,97	-18,1	-15,4	-12,3
الجلود		-14,70	+19,70	10,6	+14,2
الورق		+17,55	+4,9	-1	-0,2
مواد صناعية متعددة		-32,16	-16,3	+9,8	+11,7

المصدر: الديوان الوطني الإحصائيات (ONS).

المقياس: أساسي 100 لسنة 1989.

حسب تقدیرات المجلس الوطني للتحطیط التي مفادها بأن النمو الاقتصادي في القطاع الصناعي سيشهد وتيرة تطور في حدود 2,5 % لسنة 1994 و 5 % خلال عام 1995 وهذا خارج المروقات، يتحقق ذلك شریطة الرفع من قدرات الإستيراد طيلة السداسي الثاني من سنة 1994.

إلا أن النتائج تتنافى تماما مع التوقعات المسطرة بحيث شهد النمو الاقتصادي تراجعا محسوسا و ذلك نظرا لحدودية القدرة الشرائية للبلاد و آلي انعکست سلبا على وتيرة الإستيراد و بتألي على المردودية الصناعية للأغلب مؤسساتنا.

شهد قطاع البناء و الأشغال العمومية بدوره مشاكل جمة مرتبطة أساسا بقدرته على تلبية طلباته بالمواد الأولية الأساسية مما إنعكس سلبا على قدرة الإنتاج. يبين الجدول التالي معدلات التموين خلال مراحل مختلفة و ذلك للاستخلاص مدى الارتباط الموجود بين العوامل المؤثرة في المؤسسات و الإصلاح نفسه.

الجدول رقم 27 : معدلات تلبية طلبات التموين

Matière	Periode	2T/92	1T/93	2T/93	3T/93	4T/93	1T 94
- Ciments		72%	62%	58%	53%	58%	52%
- Platmes		/	76%	/	/	72%	67%
- Aciers		56%	45%	53%	43%	37%	43%
- Briques		92%	57%	67%	63%	61%	49%
- Carrelage		/	66%	/	/	65%	58%
- Produits moin		/	57%	/	/	49%	49%
- Article électricité		/	63%	/	/	57%	53%
- Plomberie		/	58%	/	/	55%	52%
- Chauffage		/	37%	/	/	44%	50%
- Peintures		/	58%	/	/	50%	50%
- Bois de coffrage		57%	45%	58%	55%	53%	59%
- Quincaillerie		/	50%	/	/	59%	53%
- Quitilleage		/	43%	/	/	54%	56%

Source : Revue d'unformation et d'analyse Algerie, conjoncture n° 19 du 31/07/94, Page 15

إن قطاع البناء و الأشغال العمومية لم يتمكن بدوره من الخروج من حلقة الأزمة، بحيث في سنة 1993 شهد انخفاض معتبر في إنتاجه و الذي قدره ب 4 % مع تدنى طاقة إنتاجية التي لم تفوق 50 % آحيانا. بينما خلال سنة 1994 و بداية السداسي الأول من عام 1995 و بفضل برامج الإستيراد تمكّن القطاع من إستعادة نشاطه الطبيعي في حدود معدل ثنو سنوي يقارب 10 % مع طاقة إنتاجية في مستوى يقارب 60 %.

إلا أن هذا الميدان يتميز بعض المشاكل و المتلخصة أساسا في النقاط التالية:

أولاً صعوبات مرتبطة بتوظيف اليد العاملة المؤهلة، آخر تخص بشراء المعدات الحديثة و منها التي تمس باستحداث التجهيزات ناهيك على مشاكل التموين بالمواد الأساسية للبناء و آخرها صعوبات متعلقة بالجوانب

المالية البحتة كنفus الإمكانيات المادية. بحيث يعد هذا المشكـل جوهرى يمس أكثر من 96% من المؤسسات المحلية.

عندما نتمعن جيداً في الأرقام نستخلص بأن الإصلاح لم يتمكن من تحقيق الإنطلاقـة الاقتصادية الحقيقـية، تعـنـ أنـ قـانـونـ إـسـتـقـالـلـيـةـ المؤـسـسـاتـ يـبـقـىـ إـجـرـاءـ غـيرـ كـافـىـ لـبـعـثـ المـروـنـةـ وـ الفـعـالـيـةـ وـ ذـلـكـ نـظـرـاـ لـوـجـودـ عـوـاقـعـ أـثـرـتـ بـصـفـةـ جـذـرـيـةـ عـلـ مـسـارـ نـشـاطـ المؤـسـسـاتـ،ـ بـحـيثـ يـتـعـلـقـ الـأـمـرـ أـسـاسـاـ مـنـ جـهـةـ فـيـ مشـكـلـةـ مـلـكـيـةـ رـأـسـالـ وـ مـنـ جـهـةـ أـخـرـىـ فـيـ إـمـكـانـيـةـ تـحـرـيرـ المـنـشـأـةـ مـنـ تـنـاقـضـاتـ الـخـيـطـ.

وـ إـنـطـلـاقـاـ مـنـ هـذـاـ المـنـطـقـ بـرـزـتـ قـنـاعـةـ لـدـىـ المـشـرـعـ الجـزـائـريـ بـطـرـورـةـ إـعادـةـ هـيـكـلـةـ المؤـسـسـاتـ الـإـقـتصـادـيـةـ وـ إـدـرـاجـ مـفـهـومـ الـخـوـصـصـةـ كـوـسـيـلـةـ فـعـالـةـ لـتـحـقـيقـ الـفـعـالـيـةـ وـ النـجـاعـةـ فـيـ ظـلـ مـسـارـ إـعادـةـ التـقوـيمـ لـالـإـقـتصـادـ الـوطـنـيـ.

إـنـ إـعادـةـ الـهـيـكـلـةـ الصـنـاعـيـةـ تـعـدـ لـبـنـةـ أـسـاسـيـةـ وـ خـطـوـةـ هـامـةـ فـيـ طـرـيقـ تـحسـيدـ بـرـنـامـجـ الـإـصـلاحـ.

نظـرـاـ لـلـتـنـاقـضـ الـمـرـتـبـ بـتـطـيـقـ الـإـسـتـقـالـلـيـةـ وـ عـدـمـ تـمـكـنـهاـ مـنـ رـفـعـ التـحـديـ وـ الـوصـولـ إـلـىـ الـطـمـوـحـاتـ الـتـيـ كـانـتـ مـسـطـرـةـ،ـ فـقـدـ أـجـمـعـتـ التـحـالـيلـ الـمـقـدـمـةـ لـهـذـاـ الـآنـ عـلـىـ أـنـ مـعـالـجـةـ أـسـبـابـ الـأـرـمـةـ الـتـيـ تـشـهـدـهـاـ الـآـلـةـ الـإـنـتـاجـيـةـ يـحـبـ أـنـ تـمـ عـبـرـ إـعادـةـ الـهـيـكـلـةـ الصـنـاعـيـةـ،ـ (332)ـ خـاصـةـ إـذـاـ عـلـمـنـاـ أـنــ الـجـزـائـرـ تـعـولـ كـثـيـراـ عـلـىـ الرـفـعـ مـنـ حـجمـ الـصـادـرـاتـ الصـنـاعـيـةـ وـ الـخـدـمـاتـيـةـ فـيـ الـمـدـىـ الـمـوـسـطـ لـتـعـرـيـضـ الـصـادـرـاتـ مـنـ الـمـحـروـقـاتـ،ـ إـعادـةـ الـهـيـكـلـةـ الصـنـاعـيـةـ هـيـ عـبـارـةـ عـنـ جـمـوـعـةـ مـنـ الـمـقـايـيسـ لـإـعادـةـ تـنـظـيمـ وـ تـنـشـيـطـ آـلـةـ الـإـنـتـاجـ الـوطـنـيـ وـ تـحـديـدـهـاـ،ـ كـمـاـ تـهـدـفـ إـلـىـ إـدـمـاجـ الـصـنـاعـةـ فـيـ التـقـسـيمـ الـدـوـلـيـ لـلـعـلـمـ،ـ وـ تـرـتفـعـ حـظـوـنـ بـخـاـجـ إـعادـةـ الـهـيـكـلـةـ الصـنـاعـيـةـ إـذـاـ مـاـ تـمـ إـدـمـاجـهـاـ فـيـ بـرـنـامـجـ شـامـلـ لـلـإـصـلاـحـاتـ الـهـيـكـلـيـةـ.

إـنـ الـهـدـفـ مـنـ إـعادـةـ الـهـيـكـلـةـ الصـنـاعـيـةـ هـوـ عـقـلـنـةـ الـعـمـالـ،ـ وـ إـعادـةـ تـنـظـيمـ الـإـنـتـاجـ لـتـكـونـ مـسـاـيـرـةـ مـعـ التـحـولـاتـ الـجـارـيـةـ فـيـ الصـنـاعـةـ الـدـوـلـيـةـ،ـ وـ عـلـيـهـ فـالـضـرـورـةـ تـقـضـيـ تـبـيـنـ إـسـتـراتـيـجـيـةـ جـدـيـدةـ لـلـإـنـدـمـاجـ فـيـ التـقـسـيمـ الـدـوـلـيـ لـلـعـلـمـ،ـ يـحـبـ أـنـ تـرـتـكـرـ إـعادـةـ الـهـيـكـلـةـ الصـنـاعـيـةـ عـلـىـ الـمـوـسـسـةـ يـأـعـتـبـارـهـاـ نـوـاـةـ الـآـلـةـ الـإـنـتـاجـيـةـ،ـ فـالـمـوـسـسـةـ مـطـالـبـ الـيـوـمـ وـ أـمـامـ تـحـديـاتـ إـقـتصـادـ السـوقـ بـأـنـ تـأـبـ دورـاـ الـحـقـيـقـيـ بـالـمـفـهـومـ الـلـيـسـرـيـ،ـ فـيـحـبـ أـنـ تـكـونـ شـرـكـةـ الـشـرـكـةـ الـجـدـيـدةـ لـيـسـ هـدـفـاـ لـإـعادـةـ الـهـيـكـلـةـ الصـنـاعـيـةـ بـقـدـرـ ماـ هـوـ وـسـيـلـةـ لـتـحـقـيقـ هـذـهـ إـسـتـراتـيـجـيـةـ،ـ فـالـشـرـكـةـ حـسـبـ إـسـتـراتـيـجـيـةـ يـحـبـ أـنـ تـكـونـ مـرـكـزاـ مـسـتـقـلاـ لـلـقـرـارـ ضـمـنـ التـسـيـرـ مـعـ إـمـدادـهـاـ بـالـقـدـرـاتـ الـبـشـرـيـةـ وـ الـتـقـنـيـةـ وـ التـكـنـوـلـوـجـيـةـ وـ الـمـالـيـةـ لـلـقـيـامـ بـدـورـهـاـ عـلـىـ أـكـمـلـ وـجـهـ،ـ معـ ضـرـورـةـ تـشـجـيعـهـاـ عـلـىـ الـعـمـلـ فـيـ إـتـجـاهـ تـرـقـيـةـ مـنـوـجـاتـهـاـ قـصـدـ مـنـافـسـةـ الـأـسـوـاقـ الـدـاخـلـيـةـ وـ أـيـضـاـ الـخـارـجـيـةـ،ـ وـ بـرـوزـ هـذـهـ الشـرـكـةـ يـتـطـلـبـ إـحـدـاثـ قـطـيـعـةـ جـذـرـيـةـ مـعـ ثـمـاذـجـ التـسـيـرـ السـابـقـةـ لـلـمـوـسـسـاتـ الـعـمـومـيـةـ وـ إـبطـالـ إـلـجـاءـاتـ الـبـيـرـوـقـراـطـيـةـ الـمـعـتـمـدـةـ لـتـأـطـيرـ الـمـوـسـسـاتـ الـخـاصـةـ،ـ هـذـهـ القـطـيـعـةـ ضـرـورـيـةـ لـإـعادـةـ الـهـيـكـلـةـ وـ حلـ الـمـسـأـلـةـ الـجـوـهـرـيـةـ الـمـتـمـثـلـةـ بـحـقـوقـ مـلـكـيـةـ

(332) جـريـدةـ الـحـلـ المـؤـرـخـةـ فـيـ يـوـمـ 27/02/1994ـ (الـجـانـبـ الـإـقـصـادـيـ الصـفـحةـ 2).

المؤسسة، بمعالجتها بطريقة شاملة من خلال طريق إتخاذ إجراءات كاملة للفصل في هذه القضية؛ والإطار العام الذي يجب أن تبرز فيه الشركة ينحصر حول مستويين، الأول خاص بالتشريعات، حيث يجب مراجعة قوانين الاقتصاد الوطني و لا سيما قوانين المؤسسات العمومية لتشريع عملية استقلالية المؤسسات عن الدولة و دعم الإجراءات المتعددة حالياً بإجراءات متابعة مثل قوانين التجارة و الاستثمار.

و في إطار الحديث عن مضمون إعادة الهيكلة الصناعية تطرح قضية الخصخصة بحدة لأن كلها ككل متكملاً إذ لا يمكن الحديث عن الأول دون التعرض للثاني و العكس غير صحيح رغم التدهور الكبير في ميزان المدفوعات الناتج عن تسجيل خدمات الدين الخارجية أرقاماً قياسية، و ضعف إنتاجية أهم القطاعات الحيوية بسبب غياب مقياس الفعالية في الجهاز الاقتصادي الوطني، إن حل المختصين في الاقتصاد يؤكدون على أن العرقيل المالية التي يعرفها الاقتصاد الوطني ليست هيكلية و أن الإيرادات السنوية التي توفرها الصادرات الوطنية تقدر بـ 12 مليار دولار في أحسن الظروف و يؤمل أن تتحسن هذه الإيرادات على المدى المتوسط و توجيهها لتحسين معدل التمويل على مستوى المؤسسات الوطنية.

كما أن الدولة بصفتها المالك الوحيد لرأسمال المؤسسات تلعب ثلاثة أدواراً في آن واحد هي المالك المدير و القوة العمومية وهو ما يستحيل تحقيقه ميدانياً، فأعاق الشركة على أن تلعب دورها كشركة إنتاجية ذات مردودية الأمر الذي أفقدها المصداقية و أفرز نتائج سلبية تفاقمت من سنة إلى أخرى. (333)

و قد حاول المعنيون بالأمر إصلاح ما أفسدته العيوب السطحية لقضية جوهيرية، فتارة يتترر خصخصة المؤسسات العمومية دون التمييز بين ما هو إستراتيجي لإبعاد شبح الإفلاس مالياً على المؤسسات، و تارة أخرى يتترر حصر ما هو إستراتيجي و إخضاعه للتطهير المالي.

و آخر ما تقرر لإعادة صياغة القطاع العمومي هو إعادة بناء الهياكل الاقتصادية العمومية حسب الأهداف الاقتصادية الجزئية للتکفل بالسياسات الصناعية التي تقررها الجهات المعنية بناء على إقتراح كل وزارة و ذلك على أساس إنشاء مجموعات صناعية و مالية (holding) أو تجمع للشركات على أساس الهيكلة التنظيمية باستعمال نظام الشركات التابعة لشركة الأم أو إحداث هيئة تحدد لاحقاً، تكلف بالمحافظة على الأسهم المحررة باسم الدولة و كذا التنازل عن الأسهم و عناصر الأموال التي تستثنى من ذلك المؤسسات ذات الطابع الإستراتيجي، و هذا يعني أن رأس المال المؤسسات العمومية مفتوح على القطاع الخاص سواء كان وطنياً أو أجنبياً مع مراعاة الصيغة الإستراتيجية المتفاوتة لنشاطات المؤسسات و صلاحية ممارسة النفوذ على قرارات هذه المؤسسات ذات الطابع الإستراتيجي وفق كيفيات مضبوطة.

(333) Journal El Watan du 09/03/1994, P. 12.

و هناك عدة آراء حول إمكانية القيام بخوخصصة وطنية أو خارجية إيهما أفضل، بعض الإقتراحات تؤكد بأن الخوخصة الوطنية تتيح الفرصة لولائيك الذين استفادوا من الريع و الذين كانوا ثروات هائلة في ظل القطاع الاقتصادي العمومي، بالمقابل و حسب وثيقة الخيارات أن السماح بدخول الاستثمار الأجنبي هي التي تبدو أكثر فعالية و ذلك لعدة أسباب منها: المزيد من التحكم في التكنولوجيا لصالح المؤسسات العمومية: التعود على مبدأ المحافظة في التسيير و أخيراً إعطاء المبادرة للمتعاملين الاقتصاديين الوطنيين للإندماج مع المتعامل الأجنبي قصد ترقية الصادرات الصناعية.

و هي توضع هذه الإجراءات موضع التنفيذ ينبغي أولاً إعادة النظر في القانون الاقتصادي الوطني و خاصة قانون المؤسسات العمومية على نحو يسمح بإعطاء مرونة أكبر في تفتح الرأسمال العمومي للمساهمين الخواص، من شأنه تشغيل شركة البورصة و السوق المالية.(334)

وفي القطاع الصناعي العمومي يمكن التمييز بين نوعين كبيرين من المؤسسات:- المؤسسات التي توصف بالإستراتيجية و يتعلق الأمر بالمؤسسات التي تنتج وسائل التجهيز و الوسائل الوسيطية "الثقيلة" و هي 22 مؤسسة تمثل السندي الأساسي للسياسات الصناعية للدولة و هي لو إنفتحت على الرأسمال الأجنبي فإنها تبقى المهيمنة على نشاطها.

- المؤسسات التي توصف بالقابلة للخوخصصة و تنقسم إلى ثلاثة أنواع:
+ المؤسسات التي حققت مردوداً إنتاجياً مالياً جيداً: يجب خوخصتها بهدف التحكم في التكنولوجيا و منافذ جديدة.

+ المؤسسات التي حققت مردوداً إنتاجياً مالياً جزئياً: ينبغي إعادة هيكلتها و التنازل عن أصولها.
+ المؤسسات المعوقة هيكلياً: سيعاد تنظيمها و تقويم نشاطاتها و تصفية الأجراء المكملة للمركب الصناعي تصفية تامة.

و تواجه خوخصصة المؤسسات العمومية في الجرائر ثلاثة مشاكل حادة نذكرها فيما يلي:
1/ العجز المالي الكبير و ديون لدى الخزينة، لذا فإن تطهيرها مالياً يعتبر أمراً ضرورياً قبل أن تخضع للخوخصصة.
2/ المشكل الثاني يتعلق بتقسيم الممتلكات ، فالخواصية العامة تقريباً غير موجودة بالنسبة لتحمل المؤسسات العمومية الصناعية.

(334) -جريدة الشعب ليوم الأربعاء 6 أكتوبر 1993، الصفحة 9 (قسم الاقتصاد و التنمية)

-جريدة الوطن المورخة ليوم الأحد 4/07/1993 تحت رقم 837.

-إن معلم المخطط التنظيمي الجديد للمؤسسات العمومية توقع إنشاء هيئات منها: لجنة التوجيه، مجلس تسيير،

رئيس مدير عام، و هذا حسب المنشور رقم 5 المورخ في 16/ماي/1993.

3/ المشكلة الثالثة تمثل في التسريع المنتظر للعمال من المصانع في حالة الخوخصصة، حيث أن الأعداد الزائدة سترى لا محالة تقلصا في المؤسسات، خاصة وأن حوالي 40 % من اليد العاملة الصناعية العمومية ليس لها أي تأهيل، بالإضافة لفقد العمال بعض المزايا الاجتماعية إن لم تكن كلها، وهنا يطرح ضرورة إنشاء صندوق البطالة و هذا ما حدث فعليا ضمن حكومة (رضا مالك).

إن وضع سياسات صناعية لتحديث التنظيم الداخلي للمؤسسات و التكفل بالوظائف الحقيقة الإستراتيجية كالتوزيع، و التسويق و التصدير و المراقبة و التسيير و غيرها تتطلب حسب المنظور الجديد إتخاذ جملة من التدابير ترتبط في المقام الأول بتقليص العوامل المؤدية إلى التعبوية المفرطة في مجال المدخلات الصناعية، تبعية تفاقمت بسبب القيود الخارجية و عدم توفر وسائل المدفوعات، و هذا يعني البحث عن هيكلة الوسائل و الموارد المحلية لإحلالها و كذا ضرورة تطوير نشاطات الإسترجاع و الرشكلة و إشراك المتعاملين الأجانب. و لإحداث تكامل إقتصادي وطني و البحث عن شريك سواء أجنبي أو وطني يشكل الوسيلة الأكثر إمكانيات من أجل دمج فعال لإدارة الإنتاج الوطني، بهدف التقليص من عوامل التعبوية. و ضمن أهداف التكامل هو إقامة تحفيزات الإنتاج الضرورية في خضم تقييم الإمكانيات و الموارد المتاحة التي ينبغي البحث على القيمة المضافة بالعملة الصعبة الأكثر إرتفاعا و هذا في إطار المراقبة الصارمة لقواعد الحساب الإقتصادي. (335)

أما بخصوص مستقبل المؤسسات الإستراتيجية و عددها يقدر بـ 22 مؤسسة في إطار الهيكلة الجديدة لتنظيم الإقتصاد الوطني، فبالنسبة إتخاذ عدة إجراءات تقتضي ياخذ هذه المؤسسات إلى تحليل مالي و تدقيق محاسبي بغية إدماجها في إطار الفعالية بعد تطهيرها و تصحيح حساباتها، أو كلت هذه المهنة إلى مكاتب دراسات أجنبية مثل (coopers; ernest et young) (336)، بحيث توصلت التحاليل إلى إستخلاص النتائج التالية:

-إمكانية إنتقال 14 مؤسسة إلى مرحلة الإستقلالية منها 6 مؤسسات على الفور و تمثل في (SNVI, ENPAL, CELPAP, SIDER, ENMTP, ENMPH) تطبيق منذ ديسمبر 1992 إلى يومنا هذا.

- فيما يتعلق بالمؤسسات الثمانية المتبقية و التي تمثل في (ASMIDAL, ENPC, ELATEX, ENTL, ENMGTP, PMA, ENADITEX) فقد إتخاذ المجلس الوطني للتخطيط في حقها تدابير تقتضي إجراء بعض التصحيفات ليتمكن من المرور إلى الإستقلالية، و تتجاهل لحد الأن مصير هذه التحاليل.

- وأخيرا و بخصوص بقية المؤسسات المتدهورة ماليا و بصورة خطيرة بحيث تمثل أساسا في مؤسسات البناء و الأشغال العمومية، و المؤسسات الصناعية مثل (ERCA, ECA, OAIC, ENAPAL, ECO, ECTA) و فيجهل كذلك مصير المؤسسات و الإجراءات التي ستتعد مستقبلا في حقها من طرف المجلس الوطني للتخطيط. أما بخصوص أهم الصعوبات التي تفرض مرور هذه المؤسسات إلى مرحلة الإستقلالية فتمثل في الفاتورة التي يجب

(335) Journal El Watan du Mardi 11 Décembre 1993, N° 976, P.5.

(336) Journal Le Matin du Jeudi 31/03/1994, Série 686, P.2.

أن تتحملها الدولة لتطهير هذه المؤسسات و المقدرة بحوالي 100 مليار دج مقابل 22 مؤسسة إستراتيجية، وهذا بغية إعادة تشكيل رأس المال الخاص التي تؤدي هذه العملية لا محالة إلى زيادة العجز في الميزانية مع مضاعفة المديونية الداخلية للخزينة العمومية إتحاد البنك المركزي و تقدر بحوالي $(100+900=1000)$ مليار دج.

كما نعتقد أن التنظيم الجديد يقسم المؤسسات إلى ثلاثة إشكال: منها المؤسسات التي تمثل القطاعات غير التنافسية (SNTF, SONELGAZ ... إلخ)، المؤسسات التي تمثل قطاع تنافسي و أخيراً تلك المحركة لل الاقتصاد الوطني.

المبحث الرابع: المشاكل الأساسية التي ستواجه تطبيق الخوصصة في الجزائر و إقتراح الحلول الناجعة.

مقدمة:

إن إشكالية إعادة الهيكلة الصناعية تطرح في الواقع عدة تساؤلات حول الكيفية المثلثي الواجب انتهائها لإعادة الفعالية الاقتصادية و المردودية المالية لمؤسساتنا تكريساً لمبدأ إقتصاد السوق، بحيث جاء المرسوم التشريعي رقم 94-08 المؤرخ في 26/05/1994 الجريدة الرسمية رقم 33 و المتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 1994 كمندرج حديث في حياة المؤسسة التي أقرت بتعديل بعض مواد القانون 88/01 لا سيما فيما يخص بقابلية إخضاع الأموال العمومية إلى قواعد التصفية و التسوية القضائية و كذا إخضاعها لميكانيزمات الإفلاس. إضافة إلى ذلك قررت السلطات العمومية فتح رأس المال المؤسسات العمومية الاقتصادية في حدود 49% إلى الاستثمار الخاص الوطني أو الأجنبي و هذا تحت عنوان المشاركة أو التعاملية المختلطة.

و من هنا تصبح المؤسسة زيادة إلى خصوصية أساليب تسييرها من خلال إجراءات 1988 يضاف إليها في 1994 تدابير تقضي بخصوصية جزء من رأسها، لكن التساؤل الذي يطرح نفسه هو إلى أي مدى يمكن أن يتعادل القطاع الخاص و العام في مؤسسة واحدة علماً أن الأول يسعى إلى تحقيق الربح و الثاني يحاول الحفاظ على التوازنات الاجتماعية على حساب المردودية و قواعد المنافسة؟

المطلب الأول: العوائق الأساسية لتطبيق خصوصة المؤسسات.

هناك في الواقع عدة عوائق تخضع لجوانب مختلفة، فمنها المرتبط بالجانب المالي حيث صعوبة خصوصة المؤسسات التي تعاني من عجز مالي هيكلياً مما يتطلب تطهيرها، وهناك صعوبات إجتماعية مرتبطة أساساً بتكلفة الخصوصة إجتماعياً و إنعكاساتها على البطالة و القدرة الشرائية، كما من جانب آخر تظهر المشاكل السياسية كتضارب الأراء و الأطروحات حول المنهج الواجب إتخاذه خاصة لتفادي المضاربة و الاقتصاد فقط على المستثمرين الخواص الذين لهم خبرة و تجربة معروفة.

1) نقص الوضوح العام و الشفافية من الجانب الشكلي أو في المضمون.

من ضمن المشاكل المطروحة: نقص الدراسة و التحاليل للاحاطة الجذرية بهذا الموضوع، إضافة إلى نقص الملتقيات و الحوار الكافي حول مشروع الخصوصة بكل ما يحمل من أبعاد و فلسفات مع وجود معارضة

شديدة من أطراف مختلفة لا سيما أصحاب التوجه الإشتراكي و مستغلي الاقتصاد الريعي، تقف الخوخصصة أمام إنعدام الشجاعة الكافية و القناعة بضرورة الدخول الفعلي في هذه المرحلة لخوض معركة المنافسة العالمية، ونقص الشجاعة راجع بالدرجة الأولى إلى تأثير الجوانب الاجتماعية و إنعكاستها السلبية على الاستقرار.

ويعتبر الكثير من المحللين بأن الفترة الممتدة ما بين 1980-1990 ما هي إلا فترة إنتقالية نحو إقتصاد السوق، حيث إنحصرت الخوخصصة في بدايتها فقط على تحديد و تأطير دور القطاع الخاص و شركات الإقتصاد المختلط ضمن إقتصاد إشتراكي يستحوذ فيه القطاع العام على أكبر نسبة، و هوا في الواقع ما يتناقض مع مبادئ تحرير الإقتصاد وفق آليات المنافسة العالمية.

وبمقابل ذلك لم تحظ فكرة الخوخصة بالإهتمام الكافي إلا في مجال القضاء على عمليات التأميم التي ساعدت القطاع الفلاحي منذ مدة في محاولة لاطفاء الطابع الليبرالي في تسيير الأراضي الفلاحية.

يضاف إلى هذا غياب الدعم السياسي حيث شهد هذا المشروع تضارباً بين التيارات الخزالية من جهة و بين الحكومة و النقابة من جهة أخرى، وأخيراً بين الحكومة و أرباب العمل و المقاولين العموميين، حول الكيفية المناسبة لإعادة هيكلة المؤسسات قصد الدخول الميداني لنظام إقتصاد السوق، و الشيء الملحوظ أنه لحد الآن لا توجد إرادة سياسية ترغب في إجراء التغيير الجذري و محاولة معالجة المشكلة من أصلها و ما يبرهن على ذلك هي الإجراءات الأخيرة المتضمنة فتح رأس المال المؤسسات جزئياً بنسبة 49% مما هنا يبقى الإنشغال قائماً حول الأسباب التي دفعت بالسلطة العمومية إلى عدم اللجوء إلى الخوخصصة الكلية لرأسمال مع أنها الوسيلة الوحيدة التي تتماشي مع إقتصاد السوق الحقيقي. (337)

و من ضمن المشاكل المطروحة صعوبة توحيد الأفكار بين المتجرين المسؤولين المالكين، المسيرين و العمال لمعرفة الأطراف المعينة حقاً بالإستفادة من المشاركة في الرأسمال حرصاً منا لفصل بين ما هو منتج و بين ما هو مضاربي، وهذا لا يتم إلا بإعداد إستراتيجيات صناعية موحدة.

فلا بد أن تكون الخوخصصة لصالح الصناعيين الخواص الحقيقيين و أصحاب القدرات في إدارة الأعمال المالية و التكنولوجية و كذلك التجارية و هوا ما يتطلب القيام بإقصاء كل محاولات المضاربة في إطار إعادة هيكلة الصناعية.

و من جهة آخرى قد تعرّض الخوخصصة الأساليب البيروقراطية و الإدارية المستخدمة، لهذا يجب إعادة الاعتبار للإدارة العمومية و تحويلها إلى إدارة تنافسية لأنّه لا يمكن أن تكون هناك مؤسسات قادرة على المنافسة

(337) قانون المالية لسنة 1994 (التكميلي) ماهو في الواقع إلا محاولة تطبيق الخوخصصة بكيفية إقتصاد السوق الدولاتي (فهل هذا ممكن؟).

إلا في محيط إداري تنافسي، و لا تزال الإدارة سواء السياسية أو الاجتماعية غير قادرة على إحداث الوفاق مع متعامليها و ذلك بتقديم خدمات عمومية إدارية و خدمات عمومية تقنية تستجيب للاعتبارات العالمية.

(338)

2) المحافظة على السلوكيات و نهض التفكير السابق في إطار مرحلة التسيير الجديدة.

و نقصد به أننا نريد تكوين الجديد بالقديم و في نفس الوقت هذا مستحيل، فالشيء الملاحظ في مسيرة تسيير إقتصادنا الوطني أننا نحافظ دائماً على نفس المسيرين و الموارد البشرية السابقة التي أثبتت فشلها و نريد إدماجها ضمن نهض التسيير الجديد دون رسميتها و تكيفها مع الواقع الإصلاح و منطق التغيير. و ما دامت الذهنيات لم تتغير فهذا معناه أن الوصاية مازالت تفرض قيودها و سلطتها و تدخلها في التسيير الداخلي للمؤسسات بكيفية أو بأخرى، و تحت حجاج مختلفة تارة باسم النزاهة و الكفاءة، و تارة أخرى تحت غطاء نقص التجربة و تعقد التكنولوجيا و ما إلى ذلك. مما يجعلنا نتساءل في بعض الأحيان عن الكيفية التي تم بها تعيين مدراء البنوك و رؤساء صناديق المساهمة و المؤسسات العمومية الإقتصادية، و حتى عن التركيبة البشرية المكلفة بتطبيق الإصلاح (عمال، إداريين، مسirيين، نقابة ... إلخ). كل هذا يجعلنا نشك حتى في مصداقية الإصلاحات المتوقعة في المستقبل بغض النظر عن استقلالية المؤسسات.

إن المقاومة الشديدة للعمال لهذا التغيير يعرقل كثيراً تطبيق أي إصلاح و أحسن مثال على ذلك نذكر المشروع القاضي بإقامة فندق سياحي في مدينة الجزائر و هو في الأصل قديم النشأة لكنه حديث من حيث طريقة التنظيم (رغبة خوصصته) إلا أن هذه العملية شهدت رفضاً قاطعاً من قبل العمال و خاصة عندما يتعلق الأمر بالإستثمار الأجنبي، لذلك أصبحت فقط إمكانية خوصصة الفنادق الجديدة النشأة، و النتيجة المستخلصة هي أن العمال ليس لهم القناعة الكافية و الشجاعة للتتأقلم مع المرحلة الجديدة (صدق نظرية X).

3) نقص الدعم المالي للمؤسسات المستقلة.

ستواجه عملية الخوصصة كسابقتها (استقلالية المؤسسات) عدّة مشاكل مالية تعرقل إنتقال المؤسسات إلى مراحل الإصلاح، و يتعلق الأمر هنا بالعجز المالي الكبير و صعوبة تحمل الدولة لهذا العبء الثقيل، مما تشكل العملية محاولة للتخلص من مجموعة كبيرة من المؤسسات المختلة مالياً و خاصة فيما يتعلق بالمؤسسات الخالية منحصرة أغلبها في قطاع البناء و الأشغال العمومية، التوزيع، الإنتاج، الخدمات (أخصابها لنظام الإفلاس و التصفية القضائية حسب ما يقتضيه القانون التجاري الجديد الصادر لسنة 1993). و نحن نتحفظ عن مصير خوصصة المؤسسات تماماً كما إستخلصنا نقاط التضليل المالي كإحدى الوسائل المعرقلة لمعالجة إنتقال المؤسسات إلى الاستقلالية، ما دام أن عدداً

(338) جريدة الخبر: الموافقة لـ 10/09/1994، الصفحة 6-9.

(339) راجع دروس علم إجتماع المنظمات : نظرية تايلور.

كثيراً من الشركات لم تمثل النموذج الجديد رغم التدابير المتخذة بشأنها، لهذا يعتقد الكثير من الخالقين أن إصلاح المؤسسة وضع بين قوسين أمام قالب إداري بيرورقاطي.

4) الفحوض الموجود على مستوى مهام صناديق المساهمة.

ما هو مصير صناديق المساهمة أمام مرحلة الدخول في إقتصاد السوق والخصوص؟ إعداد مشروع خصوصة المؤسسات؟ هناك عدة إقتراحات تعرضت لهذا المشكل فمنها من صوت لصالح إلغاء هذه الهيئات نهائياً نظراً لانتهاء المهام التي أوكلت إليها، وبعض الآخر يقترح تخفيض عددها من 8 إلى 3 وإدراجها في شكل مجموعات صناعية حسب قطاع النشاط (*fonds de participation en holding*)، أما الإقتراح الثالث فيرى بإمكانية تحويل هذه الصناديق مهمة ضمان خصوصة المؤسسات كما كان الحال بالنسبة لبولونيا. وهناك في الواقع عدة مشاكل تعرقل تكييفها مع الإصلاحات وهي:

- نقص الوضوح والشفافية فيما يخص صلاحيات ومهام صناديق المساهمة وخاصة فيما يتعلق بقدرتها على تحضير عملية الخصوصة.
- النقص الملحوظ في تحضير إداريين الصناديق و تكييف مهامهم مع الصلاحيات الجديدة.
- تتحذ صناديق المساهمة قراراتها في ظروف معقدة و بيرورقاطية غالباً ما يصعب تنفيذها فتفقد مردوديتها وفعاليتها.
- إذا كانت الإدارة السياسية تطمح إلى بيع المؤسسات العمومية الإقتصادية، فالتساؤل يطرح حول قيمة هذه المؤسسات، و بأي مبلغ ستبيع الصناديق أسهمها و حصصها سواء إلى مؤسسات أخرى أو صناديق أخرى أو للقطاع الوطني أو الأجنبي، وهذا يتطلب إنشاء سوق للقيم المنقولة و بورصة وهو ما تم إحداثه نظرياً، لكن لم تشهد التطبيق الميداني بعد الآن بفعل (عراقيل بيرورقاطية).

5) المشاكل المتعلقة بتكييف أدوات الضبط الإقتصادية مع خصوصيات المرحلة الجديدة.

ما زالت حتى الآن أدوات الضبط الإقتصادية تمتاز بالحمدود وبالطابع الإداري البيرورقاطي ضد أي نوع من أنواع المبادرات و تشجيع الإبداع، و نظراً لحتميات الدخول في إقتصاد السوق فمن الضروري إعادة النظر في خصوص و إجراءات تنظيم أدوات التسوية و تطهير محيط المؤسسات لا سيما (التحطيط، الأسعار، الجبائية، التمويل ... الخ) و لا ننسى الأجر و العلاقات الإنسانية مع دور الحمارك في تسهيل دخول و خروج رؤوس الأموال فمن حرية تنقل الأموال و الأشخاص، إن خصوصة رأس المال يجب أن تتبعه خصوصة أدوات الضبط الإقتصادية و ذلك مروراً من سياسة اليد الحديدية للدولة إلى سياسة الدولة المؤطرة، المنظمة، المنشطة لا أكثر.

المطلب الثاني: الإقتراحات في هذا الإطار.

ندرس هنا العنصر من خلال أربعة نقاط أساسية و تتمثل فيما يلي:

1) ضمان الشفافية ووضوح حول أي مشروع خوصصة في الجزائر.

تعرف الخخصصة في الجزائر تضاربا شديدا في وجهات النظر و اختلافا في طرق معالجتها، لذلك فضلت

القيادة السياسية للبلاد عدم التسرع في هذا المجال تكيفا مع المعطيات الخاصة للإقتصاد الجزائري.(340)

و تبين على المستوى الشكلي أن المخططين الجزائريين إنخذوا على المستوى القانوني منهجه واضحة

تتجه تدريجيا نحو إقتصاد السوق و بالتالي الخخصصة، مرورا عبر عدة مراحل تمهيدية إبتداء من إعادة الهيكلة ثم

قانون إستقلالية المؤسسات فقانون النقد و القرض، فقانون المالية التكميلي لسنة 1990، نظام الوكالء المعتمدين،

و بعض الإجراءات و التدابير المتعددة مؤخرا مثل القانون التجاري، قانون الإستثمارات، قانون القيمة المضافة

(البورصة). (341) و لو قارنا هذه المراحل بتلك المطبقة مثلا في بولونيا لوجدنا هذه الأخيرة أجمعـت كل

تصوراتها في قانون موحد سمي بقانون الخخصصة، لكنـنا لا نستطيع إجراء المقارنة لأختلاف الظروف الإقتصادية

و الاجتماعية من بلد إلى الآخر، و منه نعتقد بأن أي إصلاح و مهما كان نوعه لا يكتب له النجاح ما لم يرتكز

على حد أدنـى من الشفافية ووضوح و إتفاق جماعي يعكس كل القوى الحية في البلاد، بالإضافة إلى الاستعانة

بالإستراتيجيات المماثلة المطبقة في بعض الدول الشقيقة (شرقية كانت أو غربية).

2) إمكانية تنظيم حوار جاد و عميق حول مختلف التساؤلات الجوهرية التي تمس الخخصصة و البديل الممكنة في هذا الإطار.

يجب أن تستوعب إمكانية المعالجة الانشغالات التالية:

أجمعـت الآراء في مختلف الملتقيات التي نظمـت في مناسبات عديدة (نادي الصنوبر، سيدـي فرج، زرارـدة، فندق

الأوراسي، المعهد الوطني للتحطـيط و التسيـير ببرج الكيفـان، عنـابة، بـاتـنة و مناطـق أخرى و ذلك طـيلة سنة 1993)

عليـ أنه من المقـيد التركـيز حول القضاـيا التـالية التي تـمحورـت في شـكل أـسئـلة لـخـصـت بالـكيفـية التـالية. (342)

السؤال الأول:

ما هي ميـادـين النـشـاطـ التي يمكنـ أن يستـثـمرـ فيها القطاعـ الخاصـ الوـطـنيـ أوـ الأـجـنبـيـ، شـرـيـطةـ إـعطـاءـ فـعـالـيةـ وـ مـرـدـودـيـةـ لـلـجـهاـزـ الـإـنـتـاجـيـ، الـخـدـمـاتـيـ، التـجـارـيـ؟

وـ منـ الـوـجـهـةـ الـمـؤـسـسـاتـيـةـ فإنـ القطاعـ العـمـومـيـ غيرـ معـنـيـ بـهـذـهـ الـعـمـلـيـةـ، وـ طـبقـاـ لـلـدـسـتـورـ بعدـ بـأنـ القطاعـ الخـاصـ يمكنـ أنـ يـسـتـثـمـرـ فيـ قـطـاعـاتـ تـقـدـيمـ الخـدـمـاتـ، عمـلـيـاتـ الوـكـالـءـ المعـتمـدـينـ كـوسـيـطـ فيـ التـجـارـةـ الـخـارـجـيـةـ، وـ فيـ بـحـالـ التـسيـيرـ.

(340) Séminaire sur l'insertion de l'entreprise dans l'économie de marché organisé le 1 er et 2 Mars 1992 à l'Hotel El Marsa Sidi Fredj P.43.

(341) Réviser la loi sur les valeurs mobilières : 1993.

(342) Idem (333) : P.44-48.

أما من الوجهة التشريعية: فإن كل الميادين يستطيع القطاع الخاص أن يستثمر فيها، بما في ذلك قطاع ملكية رأس المال، وبالنسبة لنوع النشاط يجوز له أن يختار جميع الميادين غير الاستراتيجية بالنسبة للدولة التي تبقى حكراً لها فقط حتى في مرحلة إقتصاد السوق (إنشغالات الاقتصاد الكلي).

السؤال الثاني:

ما هي طبيعة ميادين النشاط المحددة آنفاً التي يمكن أن يعنيها دخول إستثمارات القطاع الخاص؟
أولاً يجوز للرأس المال الخاص أن يساهم فقط في ترقية التنمية الجديدة للوالب الإقتصاد الوطني. كما يجوز الإستثمار في كامل أو جزء من المؤسسات الموجودة: و هنا يكون التدخل إما حسب النشاط أو طبقاً لطبيعة المؤسسة (سياحة، نسيج، صناعة المواد الغذائية، البناء والأشغال العمومية، وبصفة عامة النشاطات التي تدر عليه الربح الكافي و المردودية المالية المعتبرة).

السؤال الثالث:

ما هي مساهمة القطاع الخاص الوطني فعلياً في ميدان النشاط المحدد مسبقاً؟
يجب تحديد المساهمات المالية التي يمكن أن يقدمها القطاع الخاص، إمكانية في حل مشكلة البطالة، تحقيق التوازن الجاهوي، خلق الثروة، وما هي إمكاناته في ميدان التنظيم والتسهيل معتمدين في ذلك على بعض الأرقام والإحصائيات عن تجربة القطاع الخاص في السنوات الماضية، حيث لاحظنا محدودية مؤهلاته وبساطة تقنياته و خاصة في ميدان التطور التكنولوجي، بحيث يملك مؤهلات أولية في ميدان التسهيل ويفترى إلى الإحتراف الذي تشكل إحدى العناصر الأساسية لقبول مساهمته، لذلك يجب وينبغي التركيز أكثر و البحث بجدية و بكل عناية عن أفضل المحترفين ذوي الخبرة العالمية سواء على الساحة الوطنية أو الدولية، قصد تقييم مدى مساهمتهم.

السؤال الرابع:

بعدما قمنا بحصر جميع ميادين النشاط التي يمكن أن تستقبل القطاع الخاص وتحuni الفعالية التامة من خدمته، كيف يمكن إستعمال في أحسن الظروف الإحتراف الحصول عليه من طرف القطاع الخاص في إطار القطاع العام؟

يجب في هذا الإطار التمعن جيداً و تقييم قدرات كل ميدان نشاط، مؤسسة بمؤسسة، و تحديد درجة و نوعية هذا الإحتراف إما بشكل جماعي أو فردي، مع الأخذ بعين الاعتبار القدرة الحقيقة للقطاع الخاص و إمكاناته لتقديم التصحیحات الكافية و الالازمة لإنقاذ مؤسسة معينة، فنظراً لمحدودية القطاع الخاص من حيث الطاقة الذاتية لتمويل و تحقيق المشاريع، مما يقودنا التحليل إلى حصر كل أساليب الإهتمام بالمحترفين عند بيع أسمهم المؤسسات مع تعين نوعية تدخل المستثمر في كل أو جزء من النشاط (التركيز أكثر على خلق مشاريع جديدة لتوسيع الثروة و تراكم رؤوس الأموال).

السؤال الخامس:

ما هي طبيعة النشاطات التي تفرض و بكيفية إجبارية دخول و مجبي الاستثمار الأجنبي و هذا من أجل الحصول على أحسن الفعاليات و تقديم أفضل الفرص ؟

بصفة عامة يجب الإشارة إلى أن الأمر يتعلق بالنشاطات التي تمتاز بتطور تكنولوجي سريع و معقد و درجة عالية من التحكم التقني، وأيضاً النشاطات التي لها قدرة لتوظيف كبيرة في حالة التصدير. و ينبع كذلك كل ما يتعلق بإدارة الأعمال و مستوى من التسيير يطور النشاطات و يصحح مسار المؤسسات، كما يمكن للإستثمار الأجنبي أن يساهم في ترقية البلد المستورد خاصة من خلال مساهمته بالرأسمال النقدي بالعملة الصعبة التي تشكل أولويات البلدان المختلفة خاصة.

وأخيراً يمكن الإشارة إلى أن الفائدة من الاستعانا بالرأسمال الأجنبي تترجم عن طريق التوفيق بين مساهمته (التكنولوجيا + القدرة في التسيير و تصحيح مسار المؤسسات + التزويد بالعملة الصعبة).

السؤال السادس:

هل يجب خوصصة أولاً المؤسسات العمومية التي لها وضعية مالية حسنة أم المؤسسات العمومية التي لها قدرات معتبرة ويمكن أن تتحقق نتائج مرضية مستقبلاً؟ و منه كيف يمكن أن تحدد كذلك أساليب البيع؟

من خلال التجارب التي سبقت الجزائر في هذا الميدان خاصة البلدان الإشتراكية، اتخذت من المؤسسات القوية التي لها درجة منافسة معتبرة الإطار الأمثل و الملائم لتطبيق الخوخصصة ثم تأتي بعدها مباشرة كل المؤسسات الأقل مردودية بالمقارنة مع الأولى، وهذا إنطلاقاً من المبدأ الذي ينص بأن المستثمر الوطني أو الأجنبي لا يريد توظيف أمواله إلا داخل المؤسسات التي لها مستقبل إقتصادي متوازن و مصداقية مالية تجاه البنوك، حيث لا يرى في خصوصة المؤسسات التي لها قدرات معتبرة مبرراً لاستثماره، أما بشأن المؤسسات التي تمتاز بحد أدنى من المردودية و الفعالية (المستثمر يريد التقليل من معدل خطر الاستثمار). أما بشأن المؤسسات الأقل مردودية فتباع بأثمان منخفضة بشكل يضمن للمستثمر تعويض تكلفة التصحيح الضروري لإعادة ردم الإعتبار لها، ولكن مهما كان الأمر يجب على الدولة أن تظهر المؤسسات قبل خصوصتها، أما المؤسسات التي تعاني من عجز هيكلية و لا حدوى منها فمن الأجل إخضاعها لمبدأ الإفلاس و التسوية القضائية و تصفيتها ممتلكاتها مع تقسيم هذه الأخيرة ما بين مساهمي المؤسسة (صناديق المساهمة و الدولة بصفة عامة).

السؤال السابع:

ما هو دور صناديق المساهمة في مجال خصوصية المؤسسات، و صلاحيتها فيما ينبع الأسئلة السابقة؟

تستطيع صناديق المساهمة تحديد طاقات و قدرات المؤسسات من حيث مدى قابليتها للخوخصصة أو عدم قابليتها و هذا إنطلاقاً من المبدأ التالي: أنها المساهم الوحيد في رأس المال المؤسسات العمومية و بما أن الدولة أو كلت لصناديق المساهمة مهمة تطهير المؤسسات بغية تمكينها من الانتقال إلى الإستقلالية، فينفس الكيفية تستطيع هذه

اهيئات أن تساهم في ضمان إنتقال المؤسسات إلى الخوخصصة كما كان الحال بالنسبة لبولونيا (تطبيق فكرة صناديق الخوخصصة).

كما أن صناديق المساهمة هي الكفيلة باقتراح التدابير الكافية المتعلقة بتعيين المؤسسات المختلة ماليا التي تعاني من عجز مالي هيكلـي، تحديد إمكانـيات تصحيحـها أو تصفـيتها إذا كان ذلك ضروريـا وـحتمـيا، وـ تستـطيع الصنـاديق بـطلب منـ الإدارـة المركـزية الشـروع فيـ إيجـاد حلـول لـبقـية المؤـسـسـاتـ التي لمـ تـتـمـكـنـ منـ الإـنـتـقـالـ إلىـ الـاستـقلـالـيةـ تحتـ أـسـبـابـ مـخـلـفةـ (ـالـشـغـلـ،ـ التـوازنـ الجـهـوـيـ،ـ خـدـمـةـ عـمـومـيـةـ ...ـ إـلـخـ)ـ ثـمـ تـكـيـيفـهاـ معـ خـصـوصـيـاتـ الـمـرـحـلـةـ الـجـديـدـةـ (ـإـمـاـ خـوـصـصـةـ أوـ تـصـفـيـةـ حـسـبـ مـبـادـئـ الـقـانـونـ التـجـارـيـ الـجـديـدـ).ـ

وـ يمكنـ الإـشـارةـ إـلـىـ أنـ صـنـادـيقـ الـمـسـاـهـمـةـ لاـ يـصـبـحـ وـجـودـ هـاـ مـبـرـراـ بـعـدـ إـتـامـ إـجـراءـاتـ التـحـضـيرـ،ـ التـطـهـيرـ،ـ الـإـنـجـازـ لـمـخـلـفـ مـراـحلـ الـخـوـصـصـةـ وـ تـنـفـيـذـ مـيـدانـيـاـ قـانـونـ بـورـصـةـ الـقـيمـ الـمـنـقـولةـ.ـ (ـفـيـ إـطـارـ خـوـصـصـةـ الـمـؤـسـسـاتـ تـصـبـحـ أـسـهـمـ تـبـاعـ وـ تـشـرـىـ بـكـلـ حـرـيـةـ دـاخـلـ بـورـصـةـ الـقـيمـ الـمـنـقـولةـ كـمـاـ هـوـ مـوـجـودـ حـالـيـاـ فيـ الـإـقـتصـادـيـاتـ الـلـيـبـرـالـيـةـ وـ الـحـرـةـ).ـ

السؤال الثامن:

هل أن عملية خوخصة رأسـمالـ المؤـسـسـاتـ العـمـومـيـةـ الـإـقـتصـادـيـةـ ستـضـمـنـ حـداـ أـدـنـىـ منـ إـمـكـانـيـةـ تصـحـيـحـ النـشـاطـاتـ وـ عـقـلـنةـ مـشـرـوعـ إـعادـةـ الـهيـكلـةـ الصـنـاعـيـةـ ؟ـ

إنـهـ لـمـ الواـضـحـ عـنـدـمـ تـنـتـقـلـ مـنـ إـقـتصـادـ مـخـطـطـ مـرـكـزـياـ إـلـىـ إـقـتصـادـ السـوقـ حـدـوثـ تـصـحـيـحـاتـ عـلـىـ مـخـلـفـ الـنـشـاطـاتـ الـقـيـاسـيـةـ الـقـيـاسـيـةـ،ـ وـ هـذـاـ إـنـتـقـالـ يـتـطـلـبـ حـدـأـدـنـىـ مـنـ الـعـمـلـ لـتـكـرـيـسـ نـجـاحـ نـمـوذـجـ الـاصـلاحـ،ـ وـ بـالـإـضـافـةـ إـلـىـ تـغـيـيرـ نـطـقـ التـفـكـيرـ وـ تـكـيـيفـهـ مـعـ فـلـسـفـةـ الـاصـلاحـ،ـ يـجـبـ رـبـطـ مـشـرـوعـ إـعادـةـ الـهيـكلـةـ الصـنـاعـيـةـ مـعـ طـرـيـقـ الـخـوـصـصـةـ لـتـمـكـنـ مـنـ الـوصـولـ إـلـىـ تـحـقـيقـ نـتـائـجـ إـيجـابـيـةـ،ـ لـيـسـ عـنـ طـرـيـقـ إـسـتـيرـادـ الـنـماـذـجـ وـ الـأـسـالـيـبـ وـ لـكـنـ يـجـبـ تـكـيـيفـهاـ مـعـ وـاقـعـناـ الـدـاخـلـيـ وـ سـلـوكـاتـناـ الـإـجـتمـاعـيـةـ.

السؤال التاسع:

ما هي الشروط الواجب توفيرها لإنجاح عملية الخوخصة في الجزائر ؟ـ
يـجـبـ توـفـيرـ الـيـدـ العـاـمـلـةـ الـمـوـهـلـةـ (ـرـسـكـلـةـ الـعـمـالـ،ـ التـدـرـيـبـ،ـ الـإـسـتـفـادـةـ مـنـ خـبـرـاتـ الـإـسـتـشـمـارـ الـأـجـنبـيـ)ـ مـعـ توـفـيرـ التـشـريعـ الـكـافـيـ لـتـنظـيمـ مـيـدانـ الـعـمـلـ.

يـنـبـغـيـ تـحـديثـ النـظـامـ الـجـبـائـيـ وـ تـكـيـيفـهـ مـعـ تـحرـيرـ الـجـهـازـ الـإـقـتصـادـيـ وـ كـذـاـ النـظـامـ الـجـمـرـكيـ مـعـ توـفـيرـ الـظـرـوفـ الـسـيـاسـيـةـ وـ الـأـمـنـيـةـ الـضـرـورـيـةـ لـإـسـتـقـبـالـ وـ تـشـجـيعـ الـإـسـتـشـمـارـ الـوـطـنـيـ وـ الـأـجـنبـيـ،ـ إـضـافـةـ إـلـىـ حـصـرـ وـ تـقيـيمـ كـلـ الـفـرـصـ الـحـقـيقـيـةـ لـتـجـسـيدـ مـخـلـفـ أـشـكـالـ الـخـوـصـصـةـ الـتـيـ نـرـيدـ الـوصـولـ إـلـيـهاـ.

وـ أـخـيـراـ حـصـرـ وـ ضـبـطـ كـلـ الـعـوـاـمـلـ الـمـحـدـدـةـ الـتـيـ تـخـلـقـ بـدـورـهـاـ الـشـرـوـطـ الـأـخـرـىـ الـضـرـورـيـةـ لـإـنـتـاجـ عـمـلـيـةـ الـخـوـصـصـةـ (ـخـلـقـ ثـقـافـةـ الـمـؤـسـسـةـ،ـ إـرـجـاعـ هـوـيـةـ الـمـؤـسـسـةـ الـحـقـيقـيـةـ،ـ تـأـطـيرـ الـتـجـارـةـ الـخـارـجـيـةـ ...ـ إـلـخـ).ـ

السؤال العاشر:

ما هي الآثار الإجتماعية السلبية المترتبة عن مشروع تطبيق الخوصصة في الجزائر؟ وما هي أهم السياسات الواجب إتخاذها لحماية ذوي الحاجة؟

يجب على الدولة بالمقابل إتخاذ سياسة محكمة ورشيدة للتقلييل من حدة الآثار الإجتماعية و خاصة في مجال الحد من البطالة المقنعة و مشكل تسريح العمال، رفع الأسعار ... إلخ، كما تجلت من أهم طرق الحماية التي بدأت الحكومة في إتخاذها إنشاء صندوق دعم البطالة، تشجيع إندماج فروع النشاط لنفس المؤسسة و ما إلى ذلك من التدابير الواجب إتخاذها مستقبلا.

(3) البحث و تفضيل الأفكار الحساسة التي تكتسي أهمية بالغة قصد ضمان حد أدنى من نجاح الخوصصة و إشراك الجميع في الحوار و طرح البديل الضروري لأي تفكير.

الشيء الذي يجب التأكيد عليه هو أن الشروط القانونية متوفرة لتطبيق الخوصصة لكن المشكل يكمن في تحديد أساليب الإصلاح من جهة و تدعيم الإصلاحات السياسية لإعطاء الشفافية قصد تكثيف التشاور السياسي الضروري بإشراك مختلف القوى الحية في البلاد من جهة أخرى (أحزاب سياسية، جماعات، إطارات، عمال، مقاولين أو خواص... إلخ) (343)

و فيما يلي بعض الأفكار التي يمكن أن تكون محل تشاور في أي نقطة تمس مشكلة الخوصصة في الجزائر؟

- تأثير الخوصصة في المشاريع الجديدة: لا يمكن أن تحد الخوصصة مشاكل في المشاريع الجديدة ماعدا تلك المتعلقة بجميع الشروط و الظروف الإساسية منها القانونية لسمح بدعم أي نشاط إستثماري مباشر أجنبي، في حين أن نقص الاحتراف لدى القطاع الخاص يقلل من مدى مساهمته لنفع و تصحيح المؤسسات الموجودة.

- هناك بعض الأراء سواء من طرف المستثمر الخاص الوطني و الأجنبي التي تنص بالإختصاص فقط و الإقصار على بعض المؤسسات الموجودة حاليا و محاولة توسيعها، لكن هذه الفكرة لا تعود بالفائدة على الاقتصاد الوطني ما لم تتبع بإنشاء مؤسسات جديدة (رأسمال جديد، توظيف عمال جدد، فتح فروع جديدة... إلخ).

- يجب أن تكون كل الإقتراحات المتعلقة بالخصوصية كإحدى ركائز بناء مشروع إعادة الهيكلة الصناعية، و ذلك بإدماج الجهات المعنية في الحوار الحقيقي لأن ذلك يهمها مباشرة و أن أي مشروع يجب أن ينبع من صميم المؤسسة لأنها مركز تنفيذ القرارات و الإقتراحات، كما ينبغي إقناع هذه الأخيرة بضرورة الخوصصة لضمان مستقبلها و تضاعف ثورها، كما إنفتقت بحمل الأراء على أنه يجب إشراك الأطراف المعنية في إتخاذ القرارات المصيرية للقضاء مستقبلا على التنظيمات غير الرسمية التي تكون محل معارضته.

(343) جريدة الخير المؤرخة ليوم الأحد الموافق لـ 27/02/1994، الصفحة 2.

٤) خلق الظروف و الشروط الموضوعية و أدوات التقييم المستقلة المرتبطة بنشاطات الإصلاح و خاصة في مجال

خوخصة المؤسسات العمومية الاقتصادية.

لا يقتصر هذا العنصر على مرحلة الخوخصة وحدها و إنما يخص جميع مراحل التطور الاقتصادي التي مرت بها الجزائر، و من هنا توّكّد أنه مهما كانت طبيعة التغييرات فلا يجب أن تتحصّر في فئة المصلحين و أصحاب القرار فقط و إنما يجب أن تشمل جميع طبقات المجتمع، كما أنه من جهة أخرى ينبغي إجراء تقييم صارم و جاد لكل مشروع إصلاحي حتى تدارك الأخطاء و الإنحرافات لتتمكن من تفاديهما مستقبلا.

أثبتت التجربة أن أي نموذج إصلاحي لا يكتب له النجاح إذا لم يتم و ينفذ إلى الآخر، كما لا يجب أن يقتصر التقييم على مجموعة معينة من الرجال، و إنما يجب تكوين لجان خاصة مستقلة لتقييم أي نموذج بحيث لا يكون لها أي إنتماء سياسي أو اقتصادي معين، بينما من جانب آخر لا يجب أن تؤثّر استقلالية الحكومات و تغيير الشخصيات على السياسة الاقتصادية للدولة الجزائرية. (رأي شخصي)

كما يمكن أن نقول بأن قطاع التربية في أي بلد كان يبقى الشرط الأساسي و الحوولي لأي نشاط من شأنه تدعيم التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، لذا يجب تكييف برامج المنظومة التربوية مع مضمون الإصلاحات في البلاد حتى تتمكن من خلق نخبة لها دراية كافية و كاملة حول ما يحدث ميدانيا و إتخاذ الإقتراحات النظرية المناسبة لتجديف الفعالية و المردودية.

إن الإجابة على بحمل الإنشغالات الواردة سابقا قد تم الحسم فيها و ذلك من خلال الأمر رقم 22-95 المؤافق لـ 26/08/1995 المتعلّق بكيفيات خوخصة المؤسسات العمومية الاقتصادية. (344)

تضمن الإجراءات الجديدة في هذا الشأن مجموعة من التدابير الكفيلة بخوخصة المؤسسات و تحريرها ميدانيا من جميع المشاكل المرتبطة أساسا بعامل ملكية رأس المال، حيث يكمن التغيير في قابلية تحويل ملكية الأصول أو الرأس المال الاجتماعي لصالح أشخاص من القانون الخاص سواء كانوا أشخاص عاديين أو معنوين.

كما يخول هؤلاء مهمة التكفل بتسيير المؤسسات العمومية معتمدين في ذلك أساليب تعاقدية تحدد مسبقا لضبط كيفيات و شروط تحويل عملية التسيير و طرق ممارسته.

أما بشأن طبيعة المؤسسات المعنية مباشرة بعملية الخوخصة، فيمكن حصرها في تلك القطاعات ذات النسبة التنافسية و الممثلة على سلسلة التحديد في مؤسسات البناء و الأشغال العمومية، قطاع الفندقة و السياحة، قطاع التجارة و التوزيع، قطاع الصناعات النسيجية و الغذائية، قطاع الصناعات الميكانيكية و الإلكترونيك، قطاع النقل البري،

(344) - الجريدة الرسمية رقم 48 المؤرخة في 03/09/1995.

التأمينات، نشاطات الموانئ، وأخيراً المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الصناعية منها والخالية. تسعى عملية الخوخصة في الجزائر إلى ضمان سيرورة الخدمة العمومية والحفاظ على مناصب الشغل قصد المساهمة في تحقيق نشاط المؤسسات طيلة خمسة سنوات على الأقل، كما أنه يجب الإشارة مسبقاً وقبيل أي عملية خوخصة ينبغي تقديم عناصر الأصول والأسهم على أساس طرق علمية تقنية متعارف عليها عالمياً حيث احترام معيار القيمة السوقية الحقيقية.

تم عملية خوخصة المؤسسات بناءً على دفتر الشروط المحدد لجميع حقوق والالتزامات الأطراف، فإذا تعلق الأمر بعض الوضعيات حيث ضرورة المحافظة على مبادئ أساسية تكمن في ضمان المصلحة العامة الاقتصاد الوطن بات من الواجب وضع قيود خلال مدة أقصاها خمسة سنوات مهما كانت التغيرات التي مرت في طبيعة النشاط الرئيسي للمؤسسة، أو إذا كان الحديث يخص حالة التوقف نهائياً عن ممارسة المهنة وأخيراً في حالة حل الشركة. يسهر على متابعة عمليات الخوخصة مجلس خاص يتكون بضمان تحديد إجراءات المناقصة والعروض العمومية من طرف المقاولين، إضافة إلى مهمة اختيار وتسجيل المعينين بالعملية مباشرة مع وضع القواعد الإشهارية المناسبة وكل ما يخص بالتدابير الرامية لتطبيق النصوص.

يتكون هذا المجلس من 7 إلى 10 أعضاء يتم تعيينهم بناءً على مؤهلاتهم في الميادين المرتبطة مباشرة بالتسهير الاقتصادي، القانوني والتكنولوجي. تمثل صلاحياته في ضمان تنفيذ برنامج الخوخصة مع تقديم التوصيات المناسبة حول السياسة الواجب إتباعها و اختيار السبل الكفيلة لمعالجة وضعية المؤسسات كل حسب حالتها الخاصة، كما يسهر المجلس زيادة على ذلك لضبط تحديد قيمة المؤسسات القابلة للبيع مع تحليل العروض المقدمة و تحرير التقرير النهائي المناسب لذلك ليرسل بعدها إلى الهيئة المختصة.

أما عن أساليب إجراء عملية الخوخصة فهناك في الواقع عدة مناهج وطرق أخرى أخذها المشرع الجزائري في الحساب وتمثل فيما يلي:

الطريقة الأولى المعتمدة في بيع المؤسسات العمومية تكمن في استخدام السوق المالي كوسيلة لعرض الأسهم وقيم المنقوله وذلك من خلال بورصة، كما في هذا الإطار قد تستعمل إمكانية أخرى لبيع السندات والأسهم بأسعار ثابتة.

أما الطريقة الثانية المستخدمة فتتحضر بالتنازل عن المؤسسات بكيفية الإعلان بالمناقصة (appel d'offres): حيث يجب تحديد طبيعة الأسهم وقيم المنقوله، الواجب بيعها مع ضرورة التعريف بكل ما يخص المؤسسة من بعيد أو من قريب.

إضافة إلى هذا يجوز الاستعانة بكيفية أو منهجية، الإعلان بالمناقصة الوطنية أو الدولية بغية خوخصة أساليب التسيير شريطة التقيد ببعض الالتزامات المدونة بدفتر الشروط.

و أخيراً تتم الخوخصة باستخدام طريقة العقد بالتراسي (contrat de gré à gré) وهو إجراء استثنائي يستعان به في حالة التحويل التكنولوجي أو حتى الحصول على درجة معينة من التسيير المتخصص في ميدان ما. و فيما يتعلق بالإجراءات الخاصة المرتبطة بمساهمة الأجراء في رأس المال المؤسسات الخوخصة، فيمكن الإشارة أن للعمال الحق في الحصول بمحانا على 10% كحد أقصى من مجموع أسهم الشركة بغية تشجيعهم و تحفيزهم للإعطاء عناية و اهتمام أكبر بنتائج مؤسساتهم. إضافة إلى ذلك يخول القانون للعمال الحق في شراء أسهم بحدود 20% من مجموع حافظة المؤسسات مع إمكانية الاستفادة من تخفيض في سعر البيع بنسبة 15% ولكن بالمقابل لا يجوز لهؤلاء المشاركة في مجلس إدارة المنشأة و هذا خلافاً للتشرعيات السابقة.

تضمن الأمر رقم 59-22 الصادرة في 26/08/1995 أيضاً ضرورة إنشاء لجنة مراقبة عمليات الخوخصة بحيث تتكون من الأعضاء الآتية:

- قاضي، رئيس اللجنة و المقترن من قبل وزارة العدالة
- ممثل المفتشية العامة للمالية و المعين من طرف وزارة المالية
- ممثل المديرية العامة للخزينة و المعين من قبل الوزارة المكلفة بالخزينة
- ممثل نقابة العمال الأكثر تمثيلاً
- ممثل الوزارة القطاعية المعنية بالعملية مباشرة

إن لجنة المراقبة تسهر على ضمان احترام قواعد اللعبة في شفافية و عدالة تامين، كما تصادق على التقرير النهائي المتعلق بتقديم أصول المؤسسات القابلة للمخصوصة و ذلك قصد تحقيق انسحاب الكافية لتسهيل عملية تحويل الملكية. أعتمد المشرع الجزائري في هذا الإطار عدة تدابير من شأنها ظبط حسابات الميزانية عن طريق مختصين و خبراء للإعطاء للمؤسسات الوجه الحقيقي لوضعيتها المالية.

و مهما يكن الأمر المتعلق بخوخصة المؤسسات العمومية سيساهم بصفة معترفة في دفع عجلة التنمية الاقتصادية و ذلك من خلال رد الاعتبار لمفهوم المردودية و الفعالية كأساس أي نشاط وفق قواعد القانون التجاري حيث اعتبار مبدأ المنافسة الحرة.

كما سيسمح هذا الإجراء في الحد من جميع تناقضات قانون استقلالية المؤسسات بما يكفل القضاء تدريجياً على الطابع الاحتكاري للدولة في المجال الاقتصادي، مع علاقة المؤسسات الاقتصادية بالإدارة في حدود أدوات التسوية الخفزة للعمل في جو تجاري يستمد مبادئه من نظام الاقتصاد السوق.

يجب بالمقابل السهر على ضمان الوظيفة الاجتماعية للتحقيق الاندماج الوطني، و هذا لا يتم إلا بإعادة تحديد صلاحيات الدولة من جهة و صلاحيات المؤسسة الاقتصادية من جانب آخر، بمعنى أنه ينبغي أن تتطور الجوانب الاجتماعية من خلال نتائج الوظيفة الاقتصادية.

خاتمة الفصل الثاني.

إن فشل نموذج إستقلالية المؤسسات و تفاقم الأزمة مع ضعف فعالية أجهزة الانتاج فرض ضرورة إحداث التغيير و إلغاء جميع الإجراءات الإدارية التي كانت السبب الرئيسي في تدهور وضعية المؤسسات العمومية، فالامر يتعلق بختمية الإنداجم في الاقتصاد العالمي و تبني سياسة إنفتاح نحو إقتصاد السوق، و من ضمن أساليب الإنضمام مثل هذه الفلسفة تبرز فكرة الخوصصة كبدائل إقتصادي كفيل بمعالجة الأزمة و دفع عجلة التنمية.

و إذا حاولنا بصورة مختصرة معرفة دوافع و مسببات مثل هذا البديل بحد عدّة أسباب جوهريّة تفرض نفسها، فالسبب الأول يعود أساساً لعدم تمكن ميكانيزم محاولة التوفيق بين الطابع العمومي للملكية مع صفة خوصصة أساليب التسيير، لذلك يجب قبل كل شيء إحداث إنفتاح إقتصادي و ضرورة القضاء على البيروقراطية و الفوضى و الإحتكار، أما السبب الثاني من فلسفة تبني نظام الخوصصة و هو حتمية لتحقيق التقليل الإداري و المالي على الدولة تجاه المؤسسات و بالتالي إعادة ترتيب العلاقات بين مختلف المتعاملين لتحقيق إستقلالية من ورائها المردودية و النجاعة. كما أن الهدف يكمن من وراء الخوصصة في الرغبة الشخصية لمضااعفة نجاعة و منافسة الاقتصاد الوطني عن طريق مرونة أكبر في التسيير و تحسين طبيعة و سرعة تحقيق النمو في السوق مع القضاء كليّة على صفة القطاع العام الذي يهيمن و يمنع نمو قطاع المؤسسات الصغيرة و المتوسطة التي تحظى مكانة منسجمة في حقل النسيج الإقتصادي و تشكل دائمًا ضد السوق غير المستقرة في مرحلة الانتقالية.

إضافة إلى كل هذا تبرز الخوصصة إلى الوجود مع برنامج التصحيف الهيكلي المقترحة من طرف المؤسسات المالية لتحقيق إستقرار أفضل و إنداجم أكثر بين القطاعين العام و الخاص بشتى الطرق كإحداث منهجية الشراكة و سياسة الإقتصاد المختلط كما جاء في قانون المالية التكميلي لسنة 1994 و لاسيما فتح الرأسمال العمومي قصد تحريره في حدود 49% لإعطاء دفع جديد و نفس آخر للآلية الإنتاجية.

و في هذا الإطار اعتمدت الدولة الجزائرية سياسة الإنفتاح التدريجي نحو إقتصاد السوق و هو يترجم تبني منهج الخوصصة الجزئية المقررة في البرنامج الإقتصادي للمرحلة الإنتاجية، والهدف من هذا الإجراء يتمثل أساساً في تهيئة الأرضية المناسبة التي يجب توفيرها للإنطلاق إلى التحرير الكامل و بالتالي الحد من المشاكل المرتبطة أساساً بالإستقرار النقدي و المالي للتوازنات الكبرى للإقتصاد و منه التخفيف من حدة التكلفة المنحرفة عن هذه العملية لا سيما محاربة الفقارات الطففية غير المنتجة التي تعتمد على الريع السهل و تؤيد فكرة إقتصاد السوق المنبع أو ميل عمومي و هو ما يسمى بإقتصاد السوق الدولي. نعتقد أن فشل إشتراكية السوق (إستقلالية المؤسسات) كاف لتوقع أفق و نتائج تطبيق إقتصاد السوق حسب الميول العمومية و هذا ضياع للوقت لا أكثر و لا أقل.

خاتمة الباب الثالث.

إن مرور ما يقارب من 7 سنوات من تاريخ تطبيق أسلوب إستقلالية المؤسسات يجعلنا نتمعن الجدوى الفعلية من تبني هذا الإصلاح و إستخلاص بالمقابل النتائج و الإستنتاجات التي تفرض نفسها و لا سيما عندما نتفحص جيدا في معدلات نمو الإنتاج على مستوى مختلف القطاعات التي تحدوها في إنخفاض مستمر، مما يجعلنا نتساءل عن حدوا السياسات المتعددة، نقول أنه فعلا لم تتمكن الإستقلالية من تحقيق النتائج المتوقرة و ذلك لكون المؤسسة العمومية نظريا تعد شركة تجارية تحكمها قواعد المنافسة و آليات السوق إلا أنها في الواقع ليست كذلك بأتم معنى الكلمة نظرا للإحتلالات الكبيرة و التناقضات المتعددة التي طبعت نمط تنظيمها و تسييرها من جهة و النمط الإحتكاري لحيطها من جهة أخرى.

و عليه فمن من المستحيل ممارسة قواعد المعاشرة الحقيقة في ظل إحتكار الرأسمال و بالتالي مفهوم المساهم الوحيد، فإنه لا يمكن تصور بناء أدوات الاقتصاد الليبرالي بفلسفه عمومية كأننا نبني سوقا مالية أو بورصة لقيمة المنقوله بمنطق المساهم الوحيد، ثم إن إدراج نمط الشركة التجارية لم يغير إطلاقا هذا المنطق نظرا لوجود جملة من ممارسات التسيير السابقة التي تبقى تميز بالطابع الإداري و الصبغة البيرورقاطية.

لذلك أصبح من الضروري مراجعة بعض المفاهيم الجوهرية إذا أردنا حقا الدخول في عهد إقتصاد السوق الحقيقي حيث المنافسة و الجدوى و المردودية المالية، و مقابل ذلك تستطيع الدولة تنفيذ وظيفتها الإجتماعية بمعزل عن كيان المؤسسة و إنطلاقا من نتائجها.

و في هذا الإطار تعتبر الخوصصة إحدى البسائل الفعالة لتحقيق بمحاعة الآلة الإنتاجية و توفير أحسن السبل لتطوير إمكانيات و طاقات مؤسساتنا على الأقل بكيفية تدريجية و متواصلة، كما في نفس الوقت ستتساهم الخوصصة من جهتها في تدعيم فكرة الإستقلالية الحقيقة و في ظروف مواتية من جميع الجوانب سواء التنظيمية أو التأثيرية مع العمل على توفير الشروط الموضوعية و الذاتية لإنجاح الطريقة المتبعة بغية المساهمة في جلب رؤوس أموال جديدة.

و لكن بالمقابل نسمع من حين إلى آخر بعض الأطروحات مقادها أننا نستطيع تحقيق إقتصاد السوق عندهب جزائي دولاتي مما يجعلنا نقول أنه حان الوقت للفصل بين وظائف الدولة المعروفة عالميا و وظائف المؤسسة كمفاوض يهدف فقط إلى تحقيق الربح و المساهمة في تطوير الإستثمارات المنتجة مع تحديد التوسع الإقتصادي، لهذا ينبغي إعادة رد الاعتبار لمفهوم ثقافة المؤسسة التي طالما همشت لسبب أو لآخر على حساب المردودية.

الخاتمة و التوصيات

سنحاول من خلال خاتمة البحث الإجابة على بجمل الإشكاليات و الإن شغالات التي كانت محل تساؤل من قبلنا معتمدين في ذلك على خلاصة تحاليلنا لهذا الموضوع للوقوف حقيقة عند حثيثات الإصلاح و أبعاده المختلفة. و في هذا الإطار نقول بأن قانون استقلالية المؤسسة يعتبر أداة فعالة لتدشين إعادة نظر فعلية في المسيرة التنموية للبلاد، حيث شكل قطيعة جذرية مع الممارسات الماضية التي إتسمت بتسيير إداري بيروقراطي تقيل تعتمد فيه المؤسسات العمومية الاقتصادية على أساليب و مناهج عمل قديمة أكل عليها الدهر و شرب بإستخدام مصادر تمويل غير متعددة.

إن احتكار الدولة لجميع سياسات و أدوات التسوية الاقتصادية أفقد المؤسسة العمومية هويتها الأساسية بل و ميرر وجودها بعد ما كانت تعتبر الخالية القاعدية للإنتاج الثروات و تحقيق التراكمات الضرورية لتجسيد التوسع الاستثماري.

و نظراً لاختلافات مختلفة و أمام تفاصيل المحاطر التي أحاطت بها بلادنا و لا سيما مشكلة الأزمة الاقتصادية و عبء المديونية إضافة إلى تزايد البطالة و انخفاض أسعار البترول الأمر الذي عجل بوضع أساس لعهد جديد تكون فيه معايير و أدوات التسيير أكثر عقلانية تتماش مع حجم و طبيعة نشاطات المؤسسة تأخذ بعين الاعتبار مقاييس المردودية المالية و الفعالية الاقتصادية و تعتمد في تعاملها على مبدأ الحسابات الاقتصادية.

يعتبر مشروع إصلاح المؤسسة الاقتصادية قفزة نوعية في برنامج تنظيم و تسيير الجهاز الاقتصادي فمن حلال مبادئه يحاول إضفاء صبغة جديدة في طبيعة مساهمة المؤسسة لتحقيق التكامل و الاندماج ، كما ينبغي الإشارة أن إستقلالية المؤسسات تعد وسيلة حاوٍت لختمية إقتصادية وليس وليدة قناعة محدودة و لا غاية في حد ذاتها بل هدفها الرفع من فعالية الأداة الإنتاجية.

كما تتجلى تلك الصيغة الجديدة في حملة الميكانيزمات المعتمدة للقضاء نهائياً على العارقين التي كثيرة ما أرهقت كاهل المؤسسات خاصة فيما يتعلق بالتمويل بالمواد الأولية و استغلالية الموارد البشرية أحسن استعمال.

و إذا تمعنا جيداً في مبادئ الإصلاح يتبيّن لنا بوضوح من الاستقلالية من وراء الاستقلالية تلك الحرية النسبية في إتخاذ القرارات و التدابير مراعين في ذلك صلاحيات و مهام كل جهة، حيث يخول للأجهزة التسيير في حدود النصوص و القوانين مع إمكانية استمرارية الدولة في التدخل لحل المشاكل إذا تطلب الأمر ذلك خاصة عندما يتعلق الموضوع بمؤسسات إستراتيجية التي لها مكانة في الحفاظ على أمن الدولة اقتصادياً و اجتماعياً و حتى جهورياً.

إن الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر لم تبرز من العدم بل أنها حتمية لا مفر منها نظراً للمستوى الذي بلغه النمو الاقتصادي الوطني، وبعد أن قامت المؤسسات العمومية بضمان أسس التصنيع وقلصت من حالات عدم التوازن الجهوي إضافة إلى توزيع المئات الآلاف من مناصب الشغل وزعالت الملايير من الدينارات لتسديد مستحقات الأجور ينبغي عليها اليوم أن تعمل على تحقيق توازنها المالي وتحسين نوعية منتجتها لتمكن من الحصول على أرباح وتصدي بجدارة للمنافسة الوطنية والدولية.

و لعل ما يساعد المؤسسة العمومية الاقتصادية على الخضوع لهذا المطلب الاقتصادي الجديد هو إمكانيتها لتحفيز من أعباء الإنتاج حتى يتسم لها تحقيق استثمارات أوسع و من ثم خلق مناصب عمل أكثر. غير أن اعتماد قوانين السوق لتحفيز الإنتاج الوطني لا يعني بالضرورة الاستغناء عن أشكال التخطيط، كما أن التركيز على المصلحة الفردية للعمل لا يعر على رفض الملكية العامة لوسائل الإنتاج بل بالعكس الأمر ككل متكملاً.

إن الجزائر و من خلال قوانين الإصلاح حاولت التوفيق بين مختلف المتطلبات و ذلك بضمان التوازن بين الفعل الحيوى للسوق و الدور التنظيمي للدولة مع تحسب البيروقراطية والفوضوية في آن واحد.

و لقد تم تحسيد هذا الهدف من خلال ما يسمى بالمخطط المتوسط الأمر للمؤسسة، الذي تنظم فيه علاقة المؤسسة بالدولة و تحديد بالمقابل الشروط و الالتزامات لكل طرف مستخدمين في ذلك دفتر الشروط ، غير أن محدودية الإمكانيات وعدم توافقها و الأهداف المرجوة حال دون تحقيق الأغراض و الغايات المسطورة مما أحل مصداقية و جدوى الاستقلالية في حد ذاتها.

و على صعيد آخر فإن إلغاء الوصاية الإدارية و تعويضها بشركات ائتمان مجسدة في صناديق المساهمة لتسير رأس المال المؤسسات المستقلة قد يطرح مشكلة تعويض وصاية بوصاية أخرى مما تتعدد الأمور أكثر، ومهما يكن مع مراعاة الجوانب الإيجابية لـإعادة التنظيم فإن ثمة حقيقة لا يمكن تجاهلها للدور التي لعبته هذه الهيئات في ضمان انتقال المؤسسات إلى عهد الاستقلالية و توفير الظروف الحسنة كإعداد سياسات التصدير المالي.

هذا لا نعتقد أن وجودها أصبح مبرراً بل بالعكس سيحدث بعض التجاوزات الإدارية قد تعرقل المسيرة التنموية للمؤسسات و تقلل بالمقابل من مصداقية استقلاليتها، وفي نفس السياق فإن هذه الهيئات لا يمكنها أن تحقق الوفاق بين مصالح الدولة من جهة وضمان لأهداف المؤسسة في نفس الوقت إذا هذا يعد مستحيلاً .
(on ne peut pas être juge et partie en même temps)

إن المتابع لنطور الحياة الاقتصادية في الجزائر يلاحظ العديد من الإجراءات الإصلاحية التي مست الهيكل الاقتصادي بغية تنشيطه ورفع من مردود ديته، إلا أنها لم تؤدي إلى النتائج المرجوة منها و لا سيما قانون استقلالية المؤسسات.

فالمشكلة التي نعاني منها ليست قضية قوانين وأنظمة متطرفة بقدر ما هي مشكلة تحضير الأرضية المناسبة لتطبيق هذه الإجراءات و توفير الشروط الموضوعية لإنجاحها، وهنا نتساءل عن التركيبة البشرية المكلفة بالسهر

عن تطبيق الإصلاح و من تم الذهنيات التي قصرت إلى حد ما في تسير المؤسسات الاقتصادية، كان لابد من إعادة رسميتها و تعطيمها بقدرات شابة لخلق و إعادة رد اعتبار لمفهوم "ثقافة المؤسسة" التي طالما ما نحن بحاجة إليها و يتدعى ذلك بفتح المجال أمام روح الإبداع و التجديد.

و من هذا المنطلق عن علاقة النوصاية و ما تحمله من إجراءات بيروقراطية فهي ليست علاقة ميكانيكية يمكن إصلاحها و إنما هي قبل كل شيء علاقات إنسانية بين أشخاص، ينبغي في هذا المقام العمل على توضيح مجال السلطة و اتخاذ القرار لتجديد المهام و المسؤوليات تفاديا للتأثير السلبي على السير الحسن للمؤسسة و الاقتصاد ككل.

عندما نعمق في التقييم أكثر فأكثر يتبيّن لنا أن شروط نجاح الإصلاح مرتبطة على الأقل بعاملين هامين، يتعلق الأول بإضفاء الطابع الديموقراطي في العلاقات المهنية بينما الثاني يمس بمحيط المؤسسة نفسها عن طريق إقامة أدوات ضبط اقتصادية مرنّة و فعالة تتلاءم مع مبادئ و ميكانيزمات المنافسة الحرة. و نظراً لطبيعة الإصلاح بالكيفية المعتمدة لم يتمكن الاقتصاد الوطني و لا سيما المؤسسة الاقتصادية من التأقلم مع هذين العاملين مما أخل و قلل من مصداقية المنهج المتبني.

ففيما يخص العمل الأول القاضي بإضفاء الطابع الديموقراطي فنقصد به ضرورة المشاركة الواسعة للعمال على كل مستويات المعرفة و القرار داخل المؤسسة مع العمل على إشراكهم في إعداد المشاريع الاقتصادية التي تخص حياتهم المهنية، و هذا يعني إقامة نوع جديد من العلاقات الاجتماعية أساسها الحوار و التشاور وفق قواعد واضحة و شفافة ضمن إطار قانونية باستخدام اتفاقيات الجماعية كوسيلة حضارية للتحقيق المصلحة الفردية من جهة و مصلحة المؤسسة من جهة أخرى.

كما يتعلّق العامل الثاني بإضفاء الطابع الديموقراطي على محيط المؤسسة حيث لا يمكن توقع نجاح أي سياسة إصلاحية وفق مبادئ اقتصاد السوق إن لم يوضع حد للسلوكيات الإدارية و الإجراءات البيروقراطية، يعني ضرورة العمل على تكييف محيط المؤسسة مع قواعد الإصلاح الاقتصادي.

لذى ينبغي أن يتمحور التفكير حول أحسن السبل الكفيلة بضمان حرية التصرف للمؤسسة من أجل تسيير أمثل لمواردها و تحديد أنواع منتجاتها مع اختيار أنفع لمواردها و زبائنهما، كما أن الحث على إزام اجتماعي أوسع يجعل من الضروري دراسة سبل العمل بحزم ضد الرشوة و المداخيل غير الناتجة عن العمل بالإضافة إلى الامتيازات الشراء اللائقوني.

و للوصول إلى هذه الأهداف فيما يتطرق بعلاقات المؤسسة مع البيئة الخارجية "المحيط" ينبغي إعادة النظر في ميكانيزمات الضبط الاقتصادي باعتبارها مفتاح أي تحرير اقتصادي. إذ إنها تعكس مدى إرادة السلطات العمومية في التخلّي عن الوظيفة الاقتصادية لصالح الأعوان الاقتصادي خواصاً كانوا أم عموميين.

و من الملamus الأولي لهذه الإرادة بدأت تتجلى من خلال اتخاذ إجراء إلقاء اللجنـة المكلفة بتقديم القروض بالعملة الصعبة (comité ad hoc) و تعويضها بالمقابل بنظام خاص يعتمد في تمويل المستثمرين على البنك بصفة مباشرة، كما تتجلى هذه الرغبة أيضاً من خلال المصادقة على قانون المنافسة الذي يعوض قانون الأسعار، و الموافقة على تحرير التجارة الخارجية مع تحمل الإجراءات المرافقة الأخرى المتعلقة أساساً بإعادة هيكلة الاقتصاد الوطن بالمفهوم الواسع (إعادة هيكلة الصناعية، إعادة هيكلة قطاع الطرائب و الجمارك.... إلخ).

إن ما يمكن قوله أخيراً هو أن التجربة أثبتت أنه لا يمكن بأي حال من الأحوال تطبيق ميكانيزمات الاقتصاد الليبرالي بقوانين اشتراكية (socialisme du marché)، الذي حاول المشرع الجزائري اعتماده و فشل في ذلك نعدة أسباب رئيسية نذكر أهمها:

- إن اعتماد مبادئ القانون التجاري في تسهيل و تنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية لا يتلاءم مع مبدأ احتكار الدولة للرأسمال الاجتماعي للمؤسسات
- إن تبني الدولة لوظائف إجتماعية لا يتوافق بتاتاً و مبادئ المردودية المالية و الفعالية الاقتصادية اللذان يعدان إحدى ركائز القانون التجاري.
- اعتماد نظام التخطيط المسطر في ظل إصلاح 1988 و القاضي بمبدأ تصنيف المؤسسات إلى إستراتيجية و غير إستراتيجية لم يؤدي في الواقع الأمر إلى أية فوارق في المعاملة، كما أنه لم يحدد معايير كل صنف، علاوة على أن النتائج المحسنة أثبتت أن لا فرق بين المؤسسات المستقلة و غير المستقلة
- إن ضمان الدخول للأقتصاد السوق في إطار الاستقلالية مرهون بعملية التطهير المالي من جهة، و اعتماد محططات التصحيح الداخلي من جهة أخرى، غير أن الملاحظ أن عمليات التطهير تکاد تتكرر كل سنة تقريباً، إذ بعد 8 سنوات من التطبيق فإن جل المؤسسات لم تصل إلى تحقيق توازنها و الوصول إلى مرحلة المردودية و النجاعة و حتى التمويل الذاتي كأساس قاعدي للإلباراز الاستقلالية الحقيقة.
- و أخيراً إن تطبيق الإصلاح بصفة كاملة و شموله على المؤسسات بنفس المنهجية أدى إلى إحداث احتلال في هيكل الاقتصادي العمومي و مؤسساته.

غير أن ما يمكن قوله كذلك هو أن قانون استقلالية المؤسسات حاول إلى حد بعيد إعادة رد اعتبار للمؤسسة العمومية الاقتصادية من خلال إدخال تغييرات هامة في أساليب التسيير سواء تعلق الأمر بالجوانب المادية أو البشرية، و الحقيقة أنه بفضل الإحتلالات الاقتصادية التي مست جهازنا الاقتصادي و المالي بدأ تداول مصطلحات "المردودية" و "الكافأة" و "الفعالية"، هذه المصطلحات التي غابت بل تنامت لفترة طويلة.

و في هذا السياق دائماً لاشك أن مستقبل المؤسسة العمومية الاقتصادية الجزائرية في محيطها الجديد سيعرف تقلبات كبيرة و هامة، بفعل عوامل كثيرة، سواء ما تعلق منها باقتصاد السوق في حد ذاته، أو تلك التي ترجع أساساً إلى الضغوطات المالية التي تعرفها العديد من المؤسسات. بل ستتسنم الحياة الاقتصادية بضغوطات أكبر مع

التطبيق الصارم للقانون رقم 14/90 المتعلق بالنقد و القرض، هذا الأخير الذي أحدث قطعة حقيقة مع السياسة النقدية التساحية المطبقة من قبل.

ولذلك فالدور المتظر من المؤسسات أن تلعبه سوف لن يخضع إلا لاعتبارات وقوانين السوق مع ما يترتب على هذا من مخاطر، كإمكانية خضوع المؤسسات للإفلاس، أو التصفية القضائية، وما إلى ذلك من حالات تسريح العمال.... الخ.

و لعل ما يمكن من التخفيف من صعوبة العواقب الاجتماعية التي ستتجرأ من التحرير الكامل للاقتصادي هو البدء في عملية إعادة هيكلة عميقه للمؤسسات العمومية الاقتصادية بغية تطوير مؤهلاتها و قدراتها المادية و البشرية، و في هذا الإطار تندرج عملية إنشاء وزارة إعادة الهيكلة و المشاركة.

إن إنشاء وزارة كاملة من شأنها تدعيم فكرة المساعدة و ذلك بغية رد الاعتبار للقدرات الإنتاجية للقطاع العام الاقتصادي الذي عانى من تعدد الأهداف كثيرا و لمدة طويلة.

و في هذا الإطار إن القطاع العام الاقتصادي مختلف مؤسساته مدعو و مقبل هذه المرة من استعادة دوره الأصيل الذي يتمثل في المساعدة بطريقة فعالة و جدية في زيادة الإنتاج الوطني في ظل ظروف تحترم القوانين الاقتصادية الأساسية، أين الربح و المردودية المالية المحركان الأساسين للأي نشاط.

إن احترام القطاع العام لدوره الطبيعي هذا، من شأنه سيعمل على تدعيمه و تقويته لا على اختفائه كما يصن البعض.

و حتى يتسمى له هذا، يجب على القطاع العام أن يعيد النظر في أساليب تسييره المادية و البشرية، فيعمل على التخفيف من تكاليف الإنتاج ، من جهة قصد الاستعمال الأمثل للوسائل المتوفرة من جهة أخرى.

تعتبر عملية الخوصصة السبيل الأنفع لتحرير المؤسسات الاقتصادية من كافة القيود و الضغوطات على مستويات متعددة، إذا أن ذلك عقدة ملكية رأس المال و تسويته قد يعطي دفعا قريبا للإستقلاليتها و إبراز هويتها كمؤسسة تعنى الكلمة، إلا أن الوسيلة المثلث لتطبيق الخخصصة تبقى الرهان الوحيد لتجاوزه إلى حين صدور إجراءات تعديلية مصاحبة لأي إصلاح اقتصادي.

وأخيرا يمكن القول أن عمل وزارة إعادة الهيكلة الصناعية و المشاركة يمكن أن يعيد الاعتبار للقطاع الاقتصادي بما ي العمل على تقويته و تدعيمه.

كما أن إنشاء المجلس الاجتماعي و الاقتصادي CNES من شأنه المساعدة كذلك في بث روح النشاط و الديناميكية في القطاع الاقتصادي و الاجتماعي، و يضع حدا للممارسات القديمة بما يكفل ثوابا سريا و حقيقيا يمكن المؤسسة الجزائرية من تحقيق التراكمات الرأسمالية الازمة التي تساعدها على مواجهة المنافسة الوطنية و المغاربية و حتى الدولية.

الجدوال

- الجدول رقم 1 : توزيع المؤسسات حسب القطاعات.
- الجدول رقم 2 : عدد المؤسسات المنظمة في شكل مؤسسة إشتراكية إلى غاية 1980.
- الجدول رقم 3 : توزيع المؤسسات الإقتصادية حسب صناديق المساهمة.
- الجدول رقم 4 : توزيع نسب مشاركة الصناديق في المؤسسات.
- الجدول رقم 5 : دراسة الإنحرافات بين سعر البيع مع سعر التكلفة.
- الجدول رقم 6 : دراسة العجز المسجل لكل منتوج خلال 1982.
- الجدول رقم 7 : تحديد هوامش الربح الفصوى و الدنية.
- الجدول رقم 8 : ضمان أسعار الإنتاج الفلاحي.
- الجدول رقم 9 : المتوجات المستفيدة من دعم الأسعار.
- الجدول رقم 10: معاملات تقييم التجهيزات.
- الجدول رقم 11: معاملات تقييم العقارات.
- الجدول رقم 12: وضعية توزيع اليد العاملة بآحدى المؤسسات الوطنية.
- الجدول رقم 13: مستويات تحديد الأجرور حسب الصفة الأولى.
- الجدول رقم 14: مستويات تحديد الأجرور حسب الصفة الثانية.
- الجدول رقم 15: تحديد مندوبي العمال في التمثيل.
- الجدول رقم 16: تحديد مندوبي نقابة العمال.
- الجدول رقم 17: قياس درجة سلطة القرار عبر المراحل.
- الجدول رقم 18: توزيع المؤسسات المحلية عبر الزمن أو حسب مدة تكوينها.
- الجدول رقم 19: توزيع المؤسسات العمومية المحلية حسب القطاعات و الفروع.
- الجدول رقم 20: أهمية قطاع الأشغال العمومية و الإنبار.
- الجدول رقم 21: تطور الإنتاجية المتوسطة بالدينار للإنتاج حسب الإستعمال.
- الجدول رقم 22: تطور تكلفة اليد العاملة في نظام البناء و الأشغال العمومية.
- الجدول رقم 23: تطور تكلفة الإسمنت خلال الفترة 1983 / 1993.
- الجدول رقم 24: تطور تكلفة الخشب خلال الفترة 1983 / 1992.

الجدول رقم 25: تطور الناتج الداخلي الخام حسب قطاع النشاط (بملايين الدينارات).

الجدول رقم 26: تطور الإنتاج في القطاع العام الوطني.

الجدول رقم 27: معدلات تلبية طلبات التموين

الأشكال

الشكل رقم 1 : حجم المؤسسة و منطقة الوفرات.

الشكل رقم 2 : قيود المؤسسة العمومية قبل الإصلاح.

الشكل رقم 3 : هيكلة المؤسسة العمومية الاقتصادية و توزيع العلاقات الإدارية.

الشكل رقم 4 : مكانة تحطيط المؤسسة ضمن النظام الشامل للتحطيط.

الشكل رقم 5 : طبيعة حلقات التمويل قبل الإصلاح.

الشكل رقم 6 : الهيئة العامة للنظام المالي الجديد.

الشكل رقم 7 : طبيعة الهيكل التنظيمي للمؤسسة (SNTM) قبل دخوها عهد الاستقلالية.

الشكل رقم 8 : الهيكل التنظيمي الجديد للمؤسسة الوطنية للنقل البحري في مرحلة استقلاليتها .

المراجع بالعربية

- أوكيلا سعيد: وظائف ونشاطات المؤسسات الصناعية، ديوان المطبوعات الجامعية 1992.
- بعلي محمد الصغير: تنظيم القطاع العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية 1991.
- بن أشنهو عبد اللطيف: التجربة الجزائرية في التنمية والتخطيط، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائرية 1984.
- لعشب محفوظ: الوجيز في القانون الاقتصادي، النظرية العامة وتطبيقاتها في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية 1993.
- حسين عمر: التنمية والتخطيط الاقتصادي، ديوان المطبوعات الجامعية، 1994.
- صاموئيل عبود: اقتصاد المؤسسة، ديوان المطبوعات الجامعية 1984.
- صخري عمر: اقتصاد المؤسسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1993.
- عماري أحمد: النظام القانوني للوحدات الاقتصادية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1984.
- عيسى رياض: النظام القانوني للمؤسسات الاقتصادية الإشتراكية في الجزائر، 1987.

المجلات

- المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية، رقم 02/1974.
- المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية، رقم 02/1984.
- المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية، رقم 01، 03/1989.
- المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية، رقم 01 ، 03/1989.
- المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية، رقم 1 و 2/1991.
- المجلة الجزائرية للعمل، العدد 20، 1989/09.
- مجلة المدرسة الوطنية للادارة ، العدد 2، 1991 و 1992.

وثائق خاصة

- برنامج الحكومة: المقدم من طرف السيد أحمد غزالي على نواب المجلس الشعبي، 1991/07.
- مجموعة النصوص التشريعية و التنفيذية، إستقلالية المؤسسات أنس و بدأ التنفيذ، مؤسسة النشر و الإشهار ، الجزائر 1989.

الندوات

- الندوة الوطنية للمؤسسات، نادي الصنوبر 1989.

المذكرات

- بوباشة عياد كريمة، استقلالية المؤسسات و مدى فعاليتها في الاقتصاد الجزائري، مذكرة لليسانس 1990.
- زغدوه أهدى ، النظام القانوني للمؤسسات الاقتصادية والإشتراكية في الجزائر، رسالة ماجستير 1987.
- صافي خضر ، الناس بالخمس ، مشروع إصلاح المؤسسة العمومية الاقتصادية ، مذكرة لليسانس 1990.
- لفكيك ختار ، إصلاح المؤسسة العمومية الجزائرية بين النظرية و التطبيق ، دراسة تحليلية نقدية ، رسالة ماجستير 1993.

الجرائد

- جريدة أحداث إقتصادية : جانفي 1988، العدد 39 (أكتوبر 1989)، العدد 02 (1991/02/06)
- جريدة التحدي الاقتصادي : 1991/02 ، العدد 04 (1991/03/06)
- جريدة الخبر : المورخة في 1994/02/27
- جريدة الشعب: المورخة في 11/05/1989 , 1989/05/24 , 1989/06/08 , 1989/05/24 العدد (8013) , 1993/10/06

OUVRAGES GENERAUX : (en français)

- BELAIBOUD** Mokhtar, " *La gestion stratégique de l'entreprise publique Algérienne*" Alger, opu, 1986.
- BENACHENHOU** Abdelatif, " *L'expression Algérienne de planification et du développement*", Alger , opu , 1982 .
- BENAOUEDA H** , " *Economie de l'état et socialisation en Algérie* " , opu,1979.
- BENHOURIA** Tahar, " *L'économie de l'Algérie* ", Maspéro,1980.
- BENISSAD** Hocine, " *La réforme économique en Algérie* " opu,Alger,1991.
- BENISSAD** Hocine, " *Economie de développement en Algeria* " , Alger, opu, 1979.
- BENYAKOUB** Ahmed, " *L'entreprise industrielle publique en Algérie et ses méthodes de gestion* " , Oran , ise , 1984, 2eme volume.
- BETTAHAR** Rabah, " *Et si on reparlait salaire, ou relation sociales au sein de l'entreprise*" Edition Bettahar,1992.
- BOUKRAMI** Sid Ali , " *Restructuration et finalité de l'entreprise* " Alger,1981.
- BOUSSOUUMAH** Mohamed, " *L'entreprise socialiste en Algérie* " , Paris , économie 1982,opu .
- BOUZIDI** Abdelmadjid, " *Question actuelle de la planification Algérienne*, opu, 1984.
- BOUZIDI** Abdelmadjid " *La réforme de l'entreprise publique et le nouveau système de planification* " monde en développement, tome 17 n°67, 1989.
- BOUZIDI** Abdelmadjid, " *Les années 80 de l'économie Algérienne* " monde en développement, tome 17,n°67,1989.
- BOUZIDI** Abdelmadjid, " *25 questions sur le mode de fonctionnement de l'économie Algérienne* " ,APN,Alger,1988 .
- BRAHIMI** Abdelhamid, " *L'économie Algérienne* " , Alger , opu ,1991 .
- GHEZALI** Mahfoud, " *La participation des travailleurs à la gestion socialiste des entreprises* ",opu,1981.
- HAFSI** Tayeb , " *Gérer l'entreprise* ",Alger,opu,1990.
- HAFSI** Tayeb, " *Entreprise publique et politique industrielle* ",Paris mac graw hill,1984.
- LAMIRI** Abdelhak, " *Gérer l'entreprise Algérienne en économie de marché* " prestcom édition,Alger,1993.
- MADOUCHE** Hachimi, " *L'entreprise et l'économie Algérienne* " Alger,opu,1990.
- MOUHOUBI** Salah , " *L'Algérie et le tiers monde face à la crise* ",opu,1990.
- NECIB** Nedjem," *L'entreprise publique Algérienne - socialisme et participation*" Alger, opu, 1987.
- ROUSTOUMI** Hadj Nacer , " *Les cahiers de la réforme* " tome 1 jusqu'au tome 5 1989 et 1990,2eme édition .

LES ARTICLES ET LES REVUES

- BELKACEM** Boudreh, "Le régime juridique de l'entreprise publique économique" RASJEP n°02,1993.
- BENACHENHOU** Abdelatif, " L'économie Algérienne entre l'autonomie et la dépendance" in: revue d'économie industrielle n°14,1980.
- BENAISSE** Said , " L'autonomie des entreprises publiques économiques et les finances publiques " RASJEP n°01,1989.
- BENHACINE** Lakhdar, "Le rôle du secteur public dans le développement en Algérie" RASJEP n°01,1989.
- BOUCHIKHI M** , "Génèse de l'entreprise publique nationale (63 - 89), bulletin trimestriel de statistiques n°23,1989.
- BOUSSOUMAH** Mohamed, "L'évolution de la notion de l'entreprise publique dans le droit Algérien " RASJEP n°01,1989.
- BOUSSOUMAH** Mohamed , " La gestion socialiste depuis le début de son application", essai de bilan, in revue Algérienne.
- BOUSSOUMAH** Mohamed , "Contribution à une recherche sur l'état et le pouvoir en Algérie durant l'été 1962" RASJEP n°02,06/1982.
- BOUZIDI** Abdelmadjid, "L'entreprise publique et l'état en Algérie" revue ceneap n°01,1985.
- BRAHIMI** Mohamed, "Quelques questions à la réforme de l'entreprise publique économique" RASJEP n°01,1989.
- ESSAID** Taib,"Le conseil d'administration de l'entreprise publique constitué en la forme de société par action" RASJEP n°01,1989.
- GHOZALI** Mahfoud, "Statut et responsabilité du conseil d'administration de l'entreprise publique économique" RASJEP n°01 et 02,1992.
- GHOZALI** Mahfoud, " L'évolution de l'entreprise publique et la planification en Algérie" RASJEP n°04,1989.
- HENNI** Ahmed, "Monnaie, crédit et financement en Algérie" credad,1987.
- MAILLE** Michel, "Réflexion sur une contribution théorique de l'entreprise socialiste Algérienne" RASJEP n°02,1974.
- RAHMANI** Ahmed, " L'évolution du statut de patrimoine de l'entreprise publique économique " RASJEP N°01,1989.
- SAADI** Nouredine,"La restructuration des entreprises d'état, étude analytique et critique" RASJEP n°02,1984.
- SARI** , "La difficile mutation des entreprises publiques Algérienne" RASJEP n°01,1993.
- YAHYAoui** , "Le système Algérien des prix et les instruments de régularisation de l'économie Algérienne",revue ceneap n°06 du 05/1986.
- ZOUAIMIA** Rachid, "L'ambivalence de l'entreprise publique en Algérie" RASJEP n°01,03/1989.
 - Cahier du credad n°18 du 2eme tome/1989.
 - Document du commissariat à l'organisation des entreprises publiques économiques" corep,du 31/05/1989.
 - Revue d'information et d'analyse, Algérie, conjoncture n°19 du 31/07/1994.

MEMOIRES ET THESES

- BOUAMAMA** Idriss, "La nouvelle entreprise publique et la planification" mémoire de fin d'étude de l'institut douanière et fiscale, Alger, 1988.
- BOUKHEZAR**, " Models de formation des prix" thèse d'etat en sciences économiques, Alger, 1977.
- BOUMERZAG**, " L'entreprise publique et ses relations avec l'etat " magistère, I.S.E., Alger 1990.
- DEBOUB** Youcef, " Régulation des investissements dans le secteur d'état industrielle et réformes économiques en Algérie" thèse d'état, I.S.E., Avril 1991.
- HAMMOUM** Djamel Eddine, " La privatisation dans le pays en transition vers l'économie de marché" I.S.E., Alger, 1993.
- SADOUN** Djamel, " L'état face aux entreprises publiques en difficulté" mémoire troisième cycle professionnel, Institut douanier et fiscal, Octobre 1993.
- ZIANE** Ali, " Les différents types de contrôle de l'entreprise publique Algérienne, esquisse d'une stratégie", magistère, I.S.E., Alger, 1990.

CONFERENCES ET COLLOQUES

- Tenu des assises nationales, de l'entreprise Algérienne face à la crise, Hotel Aurassi, 6 et 7 octobre 1990.
- Séminaire sur l'entreprise face à l'économie de marché, Hotel El Marsa, Sidi Fredj, du 01 au 03/03/1992.
- La conférence nationale des entreprises, club des pins, 1989.
- Symposium nationale de l'entreprise nationale Télévision Algérienne, 1990, sur la restructuration financière des entreprises publiques et son passage à l'autonomie, par Hadj Ali **GHOZALI**.
- Conférence nationale sur le management, Hotel El Djazair, le 30/11/1994 et 01/12/1994.
- Colloque international, plan et marché - entreprise publique et la planification dans la réforme du 12/01/1988, du 28 au 30/03/1989.
- Assises nationales des banques, Alger, 07 et 08/12/1993.
- Séminaire fiscale, l'entreprise et l'impôt, Hotel El Aurassi le 22 et 23/02/1992.
- Séminaire sur quelques remarques concernant les nouvelles règles de gestion du commerce extérieur, présenté par Mr **SEKAK** Rachid, Hotel El Aurassi 6 et 7/10/1990.
- Séminaire sur les plans de redressements interne des entreprises, Hotel El Djazair, Alger, 15 au 17/10/1994.
- Journées d'études et d'échange: " la fiscalité et l'entreprise publique " intervention de Mr Mustapha **MOKRAOUI**, Hotel El Djazair, Alger le 27-28/01/1991, page 1 au 17.

TEXTES OFFICIELS ALGERIENS
LOI - DECRET - CICULAIRE

- La charte nationale.
- La charte et l'ordonnance portant gestion socialiste des entreprises.
- La constitution de 1976.
- La constitution du 23/02/1989.
- Le statut général des travailleurs.
- Rapport général sur l'autonomie des entreprises.
- J.O 1988 n°2, loi 88/01 du 12/01/1988 portant loi sur les epe (p 18 nombre de pages).
- J.O 1988 n°2, loi 88/02 du 12/01/1988 sur le systeme de planification.
- J.O 1988 n°2, loi 88/03 du 12/01/1988 fonds de participation.
- J.O 1988 n°2, loi 88/04 du 12/01/1988 modification du code de commerce et les procédures applicables aux entreprises publiques.
- J.O n°19 , décret n°88/96 du 10/05/88 portant création d'un commissariat à l'organisation des entreprises publiques ,corep .
- J.O 1988 n°20,decret n°88/101 du 16/05/88 déterminant les modalités de mise en oeuvre de la loi 88/01 du 12/01/1988.
- J.O 1988 n° 25 ,Decret n° 88 / 119 du 21/06/1988 relatif au fond de participation agent fiduciaire de l'état.
- J.O 1988 n°25,decret 88/120 du 21/06/1988 portant composition de l'organe habilité a exercer les attributions de l'assemblée générale des fonds de participation.
- J.O 1988 n°36 ,decret n°88/167 du 06/09/1988 relatif aux conditions de programmation des échanges exterieurs et la mise en place des budgets devises aux profit des entreprises publiques.
- J.O 1988 n°39 ,decret n°88/177 du 27/09/1988 déterminant les formes des actions et certificats d'action susceptibles d'etre émises pour les entreprises publiques économiques.
- J.O 1988 n°40,decret 88/192 du 04/10/1988 habilitant le conseil national de planification a faire l'évaluation du capital pour le transffert des entreprises publiques économiques.
- J.O 1990 n°14 ,decret exécutif n°90/101 du 27/03/1990 relatif à la transformation et la consolidation des créances du trésor sur les entreprises publiques en valeurs mobiles et précisant les conditions de leurs émission.
- J.O 1990 n°14,decret executif n°90/103 du 27/03/1990 fixant les condition de réévaluation des immobilisations corporelles amortissables figurant aux bilans des EPE et organismes regit par le droit commercial ainsi que la réévaluation des immeubles (foncier).
- J.O 1990 n°14,decret exécutif n°90/104 du 27/03/1990 relatif aux opérations sur le compte d'affectation spécial n°302-054 fond de mise en oeuvre de l'autonomie destinés au apport en capital social consentie en faveur des EPE lord du passage . l'autonomie.
- J.O 1991n°12,decret n°91/74 du 16/031991 conditions d'achat par le trésor des créances des EPE.

- Circulaire n°63 du 20/08/1990 du ministere de l'économie relative à l'installation des grossistes et concessionnaires agréés.
- Décret 87-266 portant création et organisation du conseil national de planification.
- Décret 88-219 fixant les modalités des indemnités de nuisance.
- Décret 88-220 completant et modifiant le decret n°81-14 du 31janvier 1981,fixant les modalité de calcul de l'indemnite de travail posté.
- Décret 88-221 portant conditions de mise en oeuvre des primes de rendement et des mécanismes de la liaison salaire-production.
- Décret 88-222 modifiant et complétant le decret 80-119 du 12/04/1980 portant création des comités et commissions de classification des postes de travail.
- Décret 88-72 modifiant et complétant le decret 82-145 du 10/04/1982 portant réglementation des marchés de l'opérateur public.
- Note d'information du conseil national de la planification relative aux mesures d'assainissement des banques et des entreprises (mars 91).
- Loi 90-11 relative aux relations de travail du 21/04/1990.
- Loi 90-10 relative à la monnaie et au crédit .
- Decret legislatif n° 93-01 du 19 / 01 / 1993 , relative a la loi de finance pour l'année 1993 .
- Decret legislatif n° 93-18 du 29/12/1993 , loi de finance pour 1994 .
- Decret legislatif n° 94-08 du 26/05/1994 , loi de finance complementaire pour l'année 1994 ,
J.O n° 33 du 28/05/1994
- Decret executif n° 94-135 du 05/01/1994 , modifiant le decret n° 91-37 du 13/02/1991 relative au condition d'accé au commerce extérieur
- Loi 88-29 du 19/07/1988 , relative a l'exercice du monopole d'état sur le commerce extérieure
- Decret executif n° 90-290 du 29/09/1990 relative au cadre dirigeants
- Loi 90-02 du 06/02/1990 relative aux conflits collectifs.
- Loi 90-03 du 06/02/90 relative aux conflits individuels .
- Loi 90-04 du 06/02/90 relative à l'inspection de travail .
- Loi 90-14 du 02/06/90 relative au droit syndical .
- Decret 93-250 du 24/10/93 relative à la réévaluation des immobilisations corporelles et aussi les biens non amortissables , modifiant le Decret 90-01-03 du 27/03/90 .
- Loi 88-05 modifiant et completant la loi 84-17 du 17/07/1984 relative au lois de finances .
- Loi 88-06 modifiant et completant la loi 86-12 du 19/08/1986 relative au régime des banques et du credit .
- Decret executif n° 93- 93 du 05/04/1993 modifiant le decret 88- 01 du 16 05/1988 relatif a la mise en oeuvre de la loi 88-1 du 12/01/1988.
- Decret executif n° 90-83 portant conditions et modalités de détermination des prix à la production et a l'importation .
- Decret executif n°90-08 portant classification des biens et services soumis au régime des prix réglementaires .

- Loi 89-12 du 05/07/1989 relative au nouveaux régime des prix (consulter la loi sur la concurrence votée par le CNT en 07/01/1995).
- J.O n°48 du 03/09/1995 relative à l'ordonnance n°22-95 du 26/08/1995, concernant la privatisation des entreprises publics.

PRESSE : Journaux

* Journal El Watan

- 24/12/1990	, du 08/09/1991	, du 01/03/1992	, du 11/12/93
- du 03/03/1991	, du 6 et 7 /09/1991	, du 03/03/1992	, du 23/12/93
- du 03/06/1991	, du 13/11/1991	, du 23/06/1993	, du 09/03/1994
- du 26 & 27/ 07/ 1991	, du 03/03/1992	, du 04/07/1993	
- du 11/07/1991	, du 3 et 4/01/1992		

* Journal El Moudjahid :

du 10/04/1988	, du 28/05/89	, du 4 et 5 / 05/1990	, du 20/12/1990
du 24/06/1988	, du 11/11/1989	, du 11/10/1990	, du 14/02/1991
du 12/07/1988	, du 27/02/1990	, du 12/et 13 / 10/1990	du 17/01/1989
du 04/10/1988	, 23/03/1990	, 08/04/1990	

* Journal Perspectif :

N° 10 du 1 au 7/05/1991
 N° 42 du 15 au 22 /02/1992

*Journal Algérie Actualité :

du 31/01/90	, du 02 au 08/03/1989
du 11 au 17/10/90	, du 23 au 29 /11/1989
du 18 au 24/10/90	, du 20 au 26 / 07/1989
du 19 au 25/01/89	, du 03 au 09/06/1989

* Révolution Africaine :

du 14/12/1987	N° 1240
du 18/02/1988	N° 1251
du 08/07/1988	N°1271
du 10/02/1989	
du 27/06/1989	

**Questionnaire pour vérifier l'application de l'autonomie
dans les entreprises ainsi que les difficultés rencontrées.**

- Nom ou raison sociale de l'entreprise:

- Activité:

- Siège sociale:

- S'agit-il d'une direction générale ou d'unité :

- Montant du capital social:

- Nature juridique de votre entreprise: SARL SPA

- Est-ce que vous avez été touché par les mesures de restructuration organique et financière:

Oui Non

- Date d'entrée dans l'autonomie: 19 ____

- Nombres d'actionnaires (Fonds de participation) :

- Dénomination et pourcentage:

*

*

*

- Nombre d'effectifs: est-ce que vous avez un surplus: Oui Non

I) Questions relatives au modèle de la gestion Socialiste des entreprises:

SVP mettez une croix dans la case appropriée: par Oui ou Non.

1) La GSE a contribué à:

- * Diminuer l'absence des travailleur:
- * Augmenter l'absence des travailleurs.
- * Diminuer la production:
- * Autres:

2) L'assemblée des travailleurs et les commissions reçoivent des documents nécessaires pour l'étudier auparavant comme l'indiquer les articles de la GSE: Oui Non

3) pour une réponse négative, le défaut revient à:

- * La direction de l'unité:
- * La direction régionale:
- * Au ministère du tutelle:

4) Quel sont les sujets qui relèvent généralement des conflits dans l'unité:

- *
- *
- *

5) Quelques personnes estiment qu'il y a de multiples problèmes dans l'application de la GSE, ces problèmes peuvent être ramenées à quelques facteurs quel sont ces facteurs parmi les suivants:

Mettez une croix (X) dans le cas appropriée.

- * Ambiguité de quelques textes de la GSE:
- * Manque de textes et articles de la GSE:
- * Tentatives de la direction pour dominer la gestion:
- * Interprétation erronée des textes de la GSE:
- * Tentatives de l'assemblée des travailleurs pour dominer la gestion dans l'unité:
- * Manque d'expérience et connaissance de la part des membres de AT:
- * Complication des procédures de participation des membres de l'AT à la gestion:
- * Le pouvoir toujours detenu par la direction:
- * La subordination de la gestion de l'unité à d'autres direction:
- * Diversité des organes de contrôle:
- * Autres:

6) Après l'application de la GSE dans votre entreprise, certains avantages améliore la gestion de l'unité ?

- Quels sont ces avantages parmi les suivants ? mettez une croix (X) dans la case appropriée.
- * Supprimer l'incompétence dans la gestion de la part de la direction avant l'application de la GSE:
- * La direction connaît mieux les conditions et les circonstances des travailleurs:
- * Le travailleur est désormais producteur-gestionnaire:
- * Le travailleur est désormais capable de recevoir ses droits:
- * La gestion est issues de la base:
- * Supprimer la gestion individuelle:
- * Contribution à l'élimination des tentatives de corruption:

7) Certains inconvenients ont empêché la gestion de l'unité dans le cadre de la gestion socialiste des entreprises - quelles sont ces inconvenients parmi les suivants ? mettez une croix (X) dans la case appropriée.

* L'existence de l'assemblée des travailleurs a encouragé quelques travailleurs à la négligence dans le travail:
* L'existence de deux autorités (direction et QYAT) a donné l'occasion au travailleur d'être allié du côté de leur intérêts:

- * La direction ne permettait pas à l'AT de participer à la gestion :
- * La direction a négligé la gestion de l'unité pour démontrer l'échec de ce modèle:
- * La direction détient toujours ses prérogatives:
- * Les membres de l'AT ne sont pas qualifiés (manque d'expérience et de savoir) pour la gestion:
- * La multiplication d'angoisses de gestion (commission, AT, CD) a généré la gestion de l'unité:
- * Complication des procédures de participation:
- * Manque de temps ne permet pas aux membres de l'AT de participer à la gestion:
- * Autres:

8) Certaines personnes suggèrent l'élimination ou l'abandonnée totalement des AT et les remplacés par les syndicats ou par des commissions syndicales êtes vous d'accord: pas d'accord:

ne sais pas:

9) Donnez votre point de vue et votre appréciation critique concernant le modèle de gestion socialiste des entreprises ainsi que votre suggestions ?

.....

10) Quelle été votre degrés d'autonomie dans l'étape de la gestion socialiste : subordination:
sous tutelle:

II) Questions concernant l'étape de la restructuration organique et financier:

1) Les effets positifs ou négatifs induit par le restriction ?

- *Les effets positifs:
-

- *Les effets négatifs:
-

2) La restructuration organique et financière des entreprises a-t-elle toucher votre entreprise dans les faits:

- *Profondément:
- *Sensiblement:
- *Insignifiant:

4) Quelles sont la ou les fonctions la (les) plus touché (s) par la restructuration:

- *Fonction financière:
- *Fonction de production:
- *Fonction de distribution commerciale:
- *Fonction approvisionnement:
- *Fonction ressources humaines:
- *Fonction engineering et développement:

Dites en quoi et pourquoi ?

5) La restructuration visait entre autres:

- *une spécialisation des entreprises:
- *une décentralisation de la décision:
- *une déconcentration industrielle:
- *de passage à l'économie de marché:
- *la réduction du pouvoir économique des entreprises:
- *la reprise du contrôle des entreprises par le centre:

quel objectifs ont été atteints:

6) Citer les problèmes qui ont empêché la réalisation des objectifs non atteint ou partiellement atteints:

- *
- *
- *

7) pensez vous que pour votre entreprise la spécialisation a entraîné une amélioration de l'efficacité de l'entreprise, une rationalisation dans l'utilisation des ressources, une amélioration de la productivité ?
réponse:.....

8) la restructuration organique n'a pas donné les résultats prévu ? pourquoi ? et quelles est votre point de vue personnelle.
réponse:.....

III) Questions relative à l'autonomie des entreprises (axes de recherches)

1) quel sont selon vous les problèmes qui ont empêché le passage à l'autonomie effectives de votre entreprise ?

SVP mettez une croix (X) dans la case appropriée.

- *structure financière et lenteur des lois des opérations d'assainissement:
- *dimension du marché:
- *approvisionnement en matières premières:
- *structures administratives et intervention de la tutelle:
- *taille de l'entreprise:
- *incompétence des équipes dirigeantes:
- *absence de personnel qualifié tels que les notaires:
- *inertie des entreprises publiques trop habitués aux directives administratives:
- *opposition farouche d'une large frange de la bureaucratie:
- *explosion sociale généralisée en 1988, dégénérants par la suite en constatation syndicale radicalisée au sein des EP:
- *résistance au changement:
- *problème de commercialisation:

2) La restructuration des entreprises a été réalisée sur la base de deux principes: spécialisation techniques (mono produit) ou fonctionnel (séparation fonction production, fonction études et développement): l'autonomie des entreprises autopsie le regroupement des fonctions et la diversification de la production: pensez vous que les entreprises autonomes adoptent la concentration industrielle et la reprise de la fonction études développement: oui non

expliquer.

2) Quelle sont les éléments qu'ont contribuer à la destruction de la structure financière de votre entreprise?

SVP mettez une croix (X) dans la case approprié parmi les éléments suivants:

- *insuffisante maturation des projets:
- *allongement des délais de réalisation:
- *l'augmentation des coûts initialement prévus:
- *sur facturation des biens d'équipement:
- *mauvaise gestion des stocks, les créances et des dettes:
- *faiblesse de la productivité du travail et du capital:
- *coûts élevé des matières premières et produits semi-finis importés:
- *l'application des prix administrés qui sont inférieur au coût réel:
- *lourdeurs du système fiscal et la diversité de type d'impôt:
- *plan de financement mal adapté au besoin et au mission des entreprises:
- *absence d'un fond propre:
- *absence d'un fond de roulement pour financer les salaires etc.:
- *l'endettement massif pour atteindre l'équilibre:
- *la couverture des besoins de votre entreprise sont subventionnée par des concours à terme (long, moyen et court):
- *l'activité de votre entreprise a été financer par des crédits bancaires normaux et par l'impossibilité de respecter les échéances des crédits alloués au titre des investissements planifiés:
- *un désinvestissement et un effectif peu qualifié:

2bis) quelle sont les mesures qui ont fait l'objet d'un assainissement financier de votre entreprise avant le passage à l'autonomie ?

SVP mettez une croix (X) dans la case approprié:

- *l'incorporation aux fonds propres des plus values résultant de la réévaluation des immobilisations:
- *la transformation des dettes à long terme en concours définitif ou en concours participatifs:
- *la consolidation des prêts à moyen terme du trésor, cette opération se traduira par la transformation du prêt en concours définition temporaires selon les besoins d'équilibre de l'entreprise:

- *le rééchelonnement et la révision des dettes fiscales avec ou sans abondons des pénalités:
- * la consolidation du découvert en crédit à moyen terme:
- *transformation de votre découvert en participation dans le capital social par le trésor public ou par les banques primaires:
- *subvention sur le compte spécial de l'autonomie:
- *avantage de bénéfice des fonds frais:
- *assainir les déficits structurels:
- *convertir l'endettement interne en subvention ou en capital:
- *mettre en place des crédits relais pour ce qui est du remboursement de la dette extérieure:
- *purger les créances inter entreprises:
- *restructurer la dette de l'entreprise en réaménageant les échéances d'intérêt et de principal:
- *allouer à l'entreprise des crédits moyen et long terme en remplacement des crédits à court terme pour éviter des frais financier:

3) en matière de pouvoir de décision : pensez vous que depuis que votre entreprise est passée à l'autonomie elle a plus d'autonomie, moins d'autonomie inchangé par rapport à la période d'avant réforme restructuration dans l'ensemble des décisions: (déterminer votre degré d'autonomie ?à:

- *plus d'autonomie qu'avant 1988:
- *plus d'autonomie qu'avant 1988: mais moins qu'avant 1982:
- *moins d'autonomie qu'avant 88 mais plus qu'avant 82:
- *moins d'autonomie qu'avant 88:

Dans chaque cas expliquez les raisons ?

- 1 cas:
- 2 cas:
- 3 cas.
- 4 cas:

4) est ce que l'autonomie a contribuer à: mettez une croix (X) dans la case appropriée:

- *augmenter de la productivité:
- *diminution de la productivité:
- *amélioration de l'efficacité et de la rentabilité financière:
- *lutte contre toute intervention de la part de la tutelle:
- *reponsabilisation des organes de l'EPE:
- *éviter toute gestion politisées:

5) question destinée au directeur général: avez vous déjà travaille dans cette entreprise ou dans une autre même entreprise avant l'application de l'autonomie: oui non
en cas de oui, pouvez vous dire que l'autonomie avait amélioré le travail de l'administration et notamment dans la liberté de prise de décisions:

6) l'organe de participation à la gestion à savoir l'assemblée des travailleurs reçoivent-ils les documents nécessaires pour l'étudier auparavant comme le prévoit les articles: oui non
-quelle type de participation exerce les travailleur réellement:

- participation technique à la gestion:
- participation syndical:
- participation politique:

expliquez les raisons:

7) il y a plusieurs problèmes qui gène l'application de l'autonomie, ces problèmes peuvent être ramenés à quelque facteurs, quel sont ces facteurs parmi les suivants:

mettez une croix (X) dans la case appropriée:

- ambiguité de quelques textes de l'autonomie et contradiction quelques fois:
- *manque des textes et articles notamment ce qui concerne les instruments de régulation (prix, fiscalité, commerce, finance):
- *tentatives de la part du conseil d'administration pour dominée la gestion:
- *interprétation erronée des textes de l'autonomie:
- *intervention direct de la part des fonds de participation:
- *le pouvoir est toujours détenu par le président du conseil d'administration:
- *la direction ne permettait pas à l'assemblée des travailleurs de participer à la gestion par manque de qualification nécessaires:

* l'autonomie a crée des conflits entre le directeur général et le président du conseil d'administration d'une part et d'autre part dans le cas où le DG et lui même PDG: comment le PDG peut préserver les objectifs de l'entreprise et en même temps défendre les intérêts des fonds de participation:

8) dans quelle mesure l'espace de décision autonome de l'entreprise peut s'élargir et s'affirmer le rôle stratégique de l'entreprise en face de la planification nationale? et d'autre terme comment peuvent

s'harmoniser deux logiques une logique micro-économique de l'entreprise et une autre logique macro-économique de l'état?

9) quelles sont les facteurs qui ont poussé le gouvernement d'opter pour le modèle d'autonomie : choisissez parmi les facteurs suivants:

*chute des prix de pétrole en 1986:

*crise économique:

*déficit structurelle des entreprises publiques:

*échanges des entreprises publiques sur le budget de l'état:

*exigence des institutions internationales (F.M.I., Banque Mondiale etc.)

10) comment en effet construire l'autonomie des E.P.E, dans une économie qu'on peut qualifier d'essentiellement dirigée avec le maintien du monopole politique et juridique de l'état sur la plupart des rouages économiques?

réponse:

.....

.....

11) comment croire que le seul appel au règle des droits commercial suffisait à traduire dans les faits le désengagement de l'état propriétaire et entrepreneur quasi exclusif?

réponse:

.....

.....

12) comment se convaincre que l'idéologie d'essence libérale attachée à l'appel au règles du droit commercial suffisait à transformer les super structure propre à l'ancienne entreprise publique, fondation étatique sur laquelle est greffé précisément la société commercial sans la faire disparaître et à initier son autonomie?

réponse:

.....

.....

13) est ce que l'autonomie est une simple réforme de structure ou plus généralement une nouvelle économie politique?

réponse:

.....

.....

14) est ce que vous avez la liberté et l'autonomie suffisante dans les activités suivantes? mettez une croix (X) dans la case appropriée.

*la pleine autonomie dans l'élaboration de votre plan à moyen terme:

*un large espace organisé à l'intérieur de votre plan:

*une liberté de choix pour arrêter et mettre en oeuvre la stratégie d'exécution de votre plan:

*une pleine autonomie de définition de l'espace agréé en matière de revenues et fonctions des surplus plus qu'elle dégage:

*possibilité toute forme de développer l'organisation pour accroître son efficacité:

15) les administrateurs dans le conseil d'administration sont nommés par le fond de participation concerné d'une part, et d'autre part sont personnellement responsable civil ou pénal devant la gestion de l'entreprise et plus loin si on poussent l'analyse plus profond on remarque que souvent les administrateurs vont chercher des ordres chez les fonds qui les ont mandatés, et une chose plus curieuse chez les fonds dominent dans une entreprise même lorsqu'il n'en sont pas les mandataires? la question dans ce sens est la suivante:

-comment concilier ainsi le double souci d'astreindre l'administrateur à l'attente de directives émanant du FP et en même temps lui faire assurer personnellement une responsabilité civile et pénale?

réponse:

.....

.....

16) sur quelle base les administrateurs sont mandatés? est-il uniforme selon la qualité d'administrateurs en tant que mandataire du FP, du collectif des travailleurs du syndicat ou de l'état?
précisez:

17) qui prend les décisions dans l'entreprise? mettez une croix (X) dans la case:

- *président du conseil d'administration:
- *directeur général de l'entreprise:
- *assemblée générale de l'entreprise:

18) au niveau su statut du conseil d'administration, l'un des moindres résultats des demi mesures et de faire de celui-ci un otage de la volonté des mandants, puisque les fonds de participation interpellent des intérêts d'état, tout en imposer au membres du CA de veiller au respect des intérêts propres à l'entreprise, solliciter à immerger dans les lois de marché, la question qui se pose comment le conseil d'administration peut-il concilier cette double exigence défendre les préoccupations de l'état et de l'entreprise en même temps? et d'autre part comment appliquer l'autonomie dans le cas où le conseil d'administration est le porte parole de l'assemblée générale des actionnaires qu'elle constitue l'ensemble des fonds de participation agent fiduciaire de l'état?

réponse:

19) sur quelle base les membres des CA reçoivent les jetons de présence parmi les éléments suivants: mettez une croix (X) dans la case:

- *sur la plan de la productivité et du résultat de l'entreprise:
- *l'assiduité de l'administrateur:
- *sur la base du pourcentage de son fond de participation:
- *sur la base des relations personnelle avec la tutelle:
- *autres:

20) quels types de relations le président directeur général a envers les fonds de participation actionnaires dans le capital de son entreprise? mettez une croix dans la case:

- *relation de subordination
- *relation de coordination
- *relation direct avec l'A.G.:
- *relation direct envers le CA:

21) les fonds de participation vont ils favoriser le développement de l'autonomie de gestion des entreprises économiques? ou devient-il des sortes de ministère de branche étouffant toute initiative?

réponse: oui non
expliquez:

22) les fonds de participation vont ils fonctionner eux mêmes effectivement comme des entreprises publiques économiques soumises à des impératifs de rentabilité financière car ils sont tenus de réaliser des dividendes ou bien évolueront ils vers un rôle quasi administratif?

réponse:

23) les fonds de participation qui ont pour mission de favoriser l'expansion économique et financière dont ils déterminent les actions, sont ils réellement des instruments de développement ou resteront ils cautionné à une mission de surveillance passive?

réponse:

24) comment expliquez que les FP sont des EPE et en même temps l'organisation, le fonctionnement ainsi que les membres du CA sont définie par décret?

réponse:

25) jouant un rôle d'intermédiaire entre les organes de régulations de l'activité économique d'une part et les EPE d'autre part les fonds de participation vont-ils inciter les EPE qu'il administrent à réaliser des profits?

25) jouant un rôle d'intermédiaire entre les organes de régulations de l'activité économique d'une part et les EPE d'autre part les fonds de participation vont-ils inciter les EPE qu'il administrent à réaliser des profits? ou vont-ils discipliner les EPE dans le but de leur faire appliquer les directives centrales, notamment en matière de lutte contre le chômage et de freinage de la hausse des prix.
réponse:

.....

26) comment vous expliquez la contradiction suivante:

*l'article 12 de la loi 88/01 précise que c'est assemblée générale part moments administrateurs au sein des conseils d'administrations des EPE stipule que le conseil d'administration du FP à la possibilité de nommée des personnes de son choix au sein du CA des EPE? expliquez.
réponse

.....

27) qui contrôle l'entreprise publique économique dans le cadre de l'autonomie : mettez une croix (X) dans la case appropriée.

- * cour des compte:
- * tutelle ou ministère:
- * organe de contrôle interne (audit) par les commissaires au compte:
- * autres:

28) l'autonomie exige le principe de commercialité : la question importante dans ce domaine constitue à savoir le vrai rôle des EPE d'après le nouveau système, est ce que l'entreprise devienne ?

- * commerçant:
- * producteur - distributeur - service :
- * personne morale qui cherche seulement le profit :
- * autre :

la pratique a démontré que la plupart des entreprises ont devenue des commerçant sur le dos de leur activité principales (production - distribution - service)

29) si l'état nomme des administrateurs au sein du conseil d'administration des EPE, elle doit attendre en contre partie une contribution de ces membres pour réaliser les objectifs macro économique.
la question qui se pose : qu'elle est le statut réel de l'administrateur ?

est ce qu'il est le représentant de l'état (donc défendre les intérêts des FP) ou est-il simplement choisi en raison de ses compétences sans que soit exigé de lui la perception d'un mandat impératif (intérêt de l'entreprise) ?

réponse:

.....

30) est ce que l'état en tant que puissance publics intervienne dans la vie courante de l'entreprise sans aucune raison valable ou pas ?

oui non

expliquez :

31) Votre entreprise a-t-elle une autonomie pour ce qui concerne son plan à moyen terme ?

oui non

- les moyens sont-ils suffisantes pour réaliser les objectifs du plan ?

oui non

- votre plan appliqué est-il capable de définir clairement la nature de la relation entre votre entreprise et l'état, et peuvent-il préciser les modes d'adaptation avec les systèmes de régulations ?

oui non

expliquez

32) le plan à moyen terme de votre entreprise est-il un cadre de ?

* l'exercice de l'autonomie de gestion ?

*cadre rationnel qui définit les obligations et les droits de chaque partie avec un cahier de charge en cas de contrat:

*un moyen de prendre des décisions avec toute liberté ;

* l'entreprise ne prends pas en charge les obligations de l'état sauf en cas de nécessité (activité stratégique) :

33) quelle sont les facteurs qui empêche votre entreprise à élaboré avec toute autonomie son propre plan à moyen terme :

- * nature de l'activité (stratégique, ou non stratégique):
- * la densité de site de votre relation envers l'état :
- * la politique macro économique de l'état (emploi, prix, finance, planification)
- * l'intervention de l'état à travers la planification de branche ou par la planification sectorielle (tutelle d'une autre forme):

34) suivant la réglementation : l'état n'intervient pas dans la vie de l'entreprise et prend en charge les dépenses induite par le système qu'il impose à l'entreprise publique ainsi que les EPE ne répondent pas au obligations de l'état :

la question qui doit être posée:

- * dans le domaine de la pratique avez vous un cahier des charges qui compose toute les services donnée à l'état ? oui non
- * est ce que le cahier des charges est totalement financier : oui non
- * comment expliquez vous la relation entre le cahier des charges et l'assainissement financier des entreprises:

relation direct:

relation contradictoire:

non respect de la part de l'état de ces obligations envers les EPE :

35) quelle sont les facteurs qui ont participé au déficit structurelle de votre entreprise ? mettez une croix (X) dans la case appropriée.

- * application d'un système de prix administré:
- * l'état impose des prix qui ne reflète pas la réalité de l'entreprise;
- * absence de la comptabilité analytique :
- * absence d'un cahier de charge:
- * l'entreprise achète des matières première avec des prix très élevé et en même temps elle vend ces produits à des prix très bas suite à la politique sociale imposé par l'état au détriment de la rentabilité financière et de l'efficacité:

36) avez vous une pleine autonomie pour fixer les prix de vos produits:

oui non

- le nouveau système des prix dans le cadre de l'autonomie a entraîné les effets suivants : mettez une croix (X) dans la case appropriée.

- * amélioration de la situation financière de votre entreprise:
- * augmentation de votre cash flow :
- * réduction de votre déficit budgétaire :
- *augmentation des stocks de produit finis non vendus:
- * réduction de la demande suite au prix très élevés pratiqué par votre entreprise:
- * recettes supplémentaires par rapport à l'ancien système:
- * autres:

37) quelle est votre appréciation concernant le système des prix appliquer actuellement ? expliquer dans chaque cas.

- appréciation bonne:
- appréciation mauvaise:
- autres:

38) votre entreprise face au système fiscales : quelles est d'après vous les éléments qu'ont contribuer au déficit budgétaire structurelles de votre entreprise et au diminution du taux d'investissement: mettez une croix (X) dans la case appropriée.

- * la multiplication des impôts auxquels sont soumises les EPE :
- * un taux très élevé de l'impôt sur le bénéfice:
- * l'imposition fiscale se fait au niveau de l'unité et non au niveau de l'entreprise mère ce qui a amené au système de non composition :

- *système d'amortissement inadéquat:
- * l'imposition sur les résultats négatifs:

39) est ce que le nouveau système fiscale vous incite et vous encourage à s'organiser et de gérer vos activité d'une façon efficace ?

oui non

- les impôts sur le bénéfice sont ils adéquats avec la nature de votre entreprise ? oui
non

- est ce que vous avez le choix et la pleine autonomie dans la fixation de votre système d'amortissement ?

oui non

- donnez votre appréciation critique concernant le système fiscal actuel face à l'autonomie ?

.....

40) donnez les conditions et les éléments qui ont entraîné une mauvaise utilisation des capacités de production et une réduction de la productivité ? mettez une croix (X) dans la case appropriée.

- * manque de matière première :
- * la lourdeur des procédures administratives.
- * manque des moyens en devises:
- * la lourdeur des procédures de contrôle a priori et posteriori :
- * indépendance envers l'extérieur pour l'approvisionnement:

41) avez vous plein autonomie dans le domaine suivants ?

- * la gestion de vos relations d'affaires commerciaux:
- * la liberté dans la négociation des contrats:
- * la gestion de votre budget devise:

42) est ce que votre entreprise exerce le commerce extérieur en qualité ?

- * concessionnaire:
- * organisme à travers une autorisation d'importation:
- * autres:

43) sur quelle base le budget devise est allouer à votre entreprise ?

- * en fonction de vos besoins réels:
- * préservation des équilibres extérieurs:
- * en prenant en considération le volume de la dette extérieure:
- * autres:

44) la gestion autonome de votre budget devise vous permet -t-il de ?

- * maîtrise des coûts:
- * respect des délais afin de ne pas bloquer la production:
- * satisfaction en quantité et en qualité suffisante:
- * une opportunité viables:
- * liberté de transfert des fonds par priorité des activités:

- comment l'entreprise peut être autonome dans le cas où le budget devise est attribué ou alloué par l'état et avec la quote-part fixe d'office fortuitement d'après les équipes extérieures ?
réponse:

.....

45) si vous avez le choix entre AGI et le budget devise, quelle est votre choix préféré qui vous convient ?
pourquoi ?
réponse:

.....

est-ce qu'il y a une adéquation entre les objectifs tracer dans votre plan à moyen terme et les moyens de financement dans le budget devise alloué par les autorités centrales?

oui non

- dans le cas où le budget devise alloué à votre entreprise ne suffit pas pour couvrir tous vos besoins ? que ce que vous allez faire en-dehors de l'opération du droit de change d'un certain niveau?
réponse:

.....

46) votre entreprise a le droit dans certaine limite de bénéficier à un droit de change auprès de la banque centrale pour couvrir un certain nombre de besoins non couverts par la quote-part du budget devise alloué initialement la question est ce que le droit de change est suffisant lui-même pour couvrir tous les besoins ?

oui non

dans le cas où non quelle est la solution opter par votre entreprise parmi les suivantes:

- * classer l'importance des paiements:
- * rechercher d'autre financement

* accroître vos recettes d'exportation

* revoir à la baisse de vos programmes d'importations:

47) lors de votre passage à l'autonomie) quelle catégorie vous avez été classer ? mettez une croix dans la case appropriée

* catégorie A

catégorie C

* catégorie B

catégorie D

- quelle été votre situation financière après deux ans ou trois ans de votre passage à l'autonomie ? mettez une croix dans la case appropriée.

bonne mauvaise équilibré

- est ce que vous avez bénéficié d'une subvention e la part du fond de la mise en forme de l'autonomie ?
oui non

* indiquer le montant:

* indiquer si ce dernier à contribuer réellement pour améliorer votre situation financière ?
oui non

48) dans le cadre de l'autonomie des banques qu'elle sont les conditions exigé à votre entreprise lors de financement de vos investissement et de l'exploitation ? mettez une croix (X) dans la case appropriée.

* rentabilité et efficacité du projet:

* crédibilité de l'entreprise:

* garantie suffisante de remboursement:

* appréciation d'ordre stratégique de votre projet:

* taux de risque du projet et les analyses financières:

* importance du projet au niveau macro-économique:

* autres:

49) quelle sont les rubriques toucher par l'assainissement financier de votre entreprise et qu'elle sont les problèmes rencontrés ?

* les éléments objets d'assainissement : mettez une croix (X) dans la case appropriée:

- la transformation de l'endettement en concours définitif:
- la réévaluation des actifs et le problème du coefficient de réévaluation:
- la réévaluation du stock et des créances:
- autres:

* le problème rencontré dans l'opération d'assainissement : mettez une croix (X)

- problème de séparation entre capitale et intérêt:
- la lenteur de délai de mise en oeuvre de cette opération:
- manque des moyens nécessaires pour achever toute l'opération:
- complexité des procédures administrative et financier:

50) indiquer les résultats de l'opération d'assainissement financier sur votre entreprise : mettez une croix (X) dans la case appropriée parmi les éléments suivants:

* amélioration de votre situation financière:

* maintient e bonne relation avec les banques et les créanciers:

* une meilleure marge de manoeuvre dans la relance des investissements:

* pas de changement:

* opération non viables : opération non bénéfique:

* il faut changer le système de gestion avant de faire l'assainissement:

* autres:

51) les modalités de financement qui ne sont pas tellement nouvelle, qui confèrent aux banques notamment le rôle de créer une contrainte effective sur les entreprises pour les inciter à mieux préparé leur projets et les réaliser dans les meilleurs coûts et délai seront elle appliquée ? oui non

- les banques seront elle en mesure d'appliquer une réelle discipline monétaire auprès des entreprises publiques économique ?

oui non

52) les entreprises publiques économiques sont confrontés aux problèmes d'approvisionnement, de la baisse de la productivité de l'aggravation es tensions sociales de recouvrement des créances de déficits etc.

- comment les banques autonomes qui sont régis par le droit commercial et les règles de la rentabilité peuvent financer des entreprises défaillante dans une situation de manques de ressources.

réponse:

V) question relative au domaine du travail (relation du travail statut des travailleurs SGT) dans le cadre de l'autonomie des entreprises:

1) qu'elles sont les éléments qui ont contribuer au faiblesse de la productivité dans votre entreprise ? mettez une croix dans la case appropriée.

- * rigidité des textes concernant la législation du travail ;
- * travail égale salaire différent;
- * les règles et les instruments de classification des postes est unique;
- * les salaires indemnité sont imposé par le centre;
- * conflit dans les relation de travail;
- * l'injustice et l'inégalité en matière de rémunération;
- * la marge de manœuvre des gestionnaires est très limitée;
- * problème de gestion ou d'organisation;
- * problème d'approvisionnement et de financement;
- * autre facteur en dehors du champ humain et au domaine du travail;

2) sur quelle base vous attribuez les indemnités de rendements (PRI, PRC) mettez une croix dans la case appropriée ? avant autonomie.

- * suivant la réglementation la législation en vigueur;
- * rendement réel des travailleurs;
- * politique social (pouvoir d'achats);
- * volume de la productivité et les résultats obtenue;
- * libérer les initiatives;
- * en fonction des liens de parenté et des relations personnelle;

3) après votre passage à l'autonomie quelles sont les critères utilisé dans la détermination des salaires des indemnités ? mettez une croix dans la case appropriée:

- * production - productivité;
- * rendement réel;
- * directif du centre -(tutelle);
- * politique salarial propre à l'entreprise;
- * fourchette minimum et maximum déterminer par l'état;
- * convention de branche ou convention d'entreprise;
- * autres:

4) dans le cadre de la convention de branche, comment votre entreprise peut elle atteindre ces objectifs face à d'autre secteur de la mise branche ?

réponse:

- comment ont peut parler d'une autonomie dans le cas où les commissions des conventions de branche des membres de la tutelle direct ou indirect qui veillent au respect de la réglementation et qui limitent l'initiative des dirigeant des entreprises dans ce domaine (salaire, indemnité, relation travail) ?

réponse:

- quelles sont les avantages et les inconvénients des conventions de l'entreprise ?

1- avantages

2- inconvénient:

5) après votre passage à l'autonomie indiquez les éléments que vous prendrez en considération lors de la fixation des salaires et indemnités ? mettez une croix dans la case appropriée.

- * l'effort fourni en qualité et en quantité;
- * l'ancienneté;
- * l'expérience;
- * nombre d'année de formation ou de recyclage;
- * poste de travail occupé;

- * résultat de l'entreprise et le volume de la productivité:
- * niveau de qualification et de compétence:
- * directive du centre:
- * prendre en considération l'aspect social (chômage):
- * autres:

6) avez vous une pleine autonomie dans les éléments suivants:

* une politique salarial propre:	oui	non
* une politique de formation ou de recrutement	oui	non
* une méthode de classification des poste de travail	oui	non
* une autonomie dans la gestion des relations de travail:	oui	non
* une liberté de licenciement des sur effectifs:	oui	non
* une liberté d'établissement des contrat de travail:	oui	non

7) l'autonomie et la gestion des ressources humaines: on remarque que l'entreprise grâce au pression de l'autonomie et le souci de ne pas aggraver le chômage l'opération d'une bonne gestion rationnelle a été étroitement limitée comment votre entreprise peut d'une part chercher un objectif de rentabilité et de profit et d'autre part satisfaisante les besoins sociaux caractériser par un taux de rentabilité minimum ?
réponse:

.....

.....

8) donnez votre appréciation critique concernant le modèle de l'autonomie de l'entreprise comme un mode d'organisation ?

* les aspects positifs:

.....

.....

* les aspects négatifs:

.....

.....

9) Etes vous pour l'autonomie ou pour la privatisation ?

autonomie privatisation

- Etes vous pour l'autonomie ou pour l'organisation en holding ?

autonomie holding

- Etes vous ou contre l'autonomie comme elle est dans les textes ?

pour contre.

IX) Quelques questions relatives à la privatisation comme une vision de perspective dans l'organisation du secteur public.

1) quels sont les domaines d'activités où on gagnerait en efficacité globale introduire des capitaux privés nationaux ou étrangers (ou plus exactement non résident) ?

réponse:

.....

.....

2) quels sont par domaines d'activité ainsi identifiés précédemment ceux dans lesquels l'introduction privée pourraient concerner ?

réponse:

.....

.....

3) dans les domaines d'activités et dans les entreprises précédemment identifiés quel est l'impact et possible de l'intervention du capital privé national ?

réponse:

.....

.....

4) quels sont ceux ou celle où l'appel au capital étranger s'impose de façon quasi obligés en vue d'une meilleure efficacité ?

réponse:

.....

.....

5) faut il privatiser en premier lieu des entreprises publique déjà faibles ou bien des entreprises potentiellement faibles comment définir également les modalité de vente ?
réponse:

.....

.....

6) quel sont le ou quel est le rôle, si rôle il y a, attendu des fond de participation dans cette opérations de privatisation et dans la réponse aux questions précédentes ?
réponse:

.....

.....

7) quels seront l'impact, l'importance probables et le contenu de volet privatisation dans les redéploiement d'activité et les restructurations industrielles ?
réponse:

.....

.....

8) comment réduire les efforts sociaux négatifs que l'opération de privatisation entraînera inévitablement en matière de composition d'effectifs, d'augmentation des prix, chômage etc.
réponse:

.....

الخطة الموسعة للبحث

1	المقدمة العامة للبحث.....
8	الباب الأول : إصلاح المؤسسة العمومية من خلال مشروع الاستقلالية.....
9	الفصل الأول : نشأة و تطور تنظيم المؤسسة العمومية الجزائرية.....
9	المبحث الأول : نشأة القطاع العام.....
9	المطلب الأول : ظروف ظهور القطاع العام.....
9	(1) مكانة و دور المؤسسة العمومية في التنمية الاقتصادية.....
11	(2) نشأة المؤسسة العمومية الجزائرية.....
12	المطلب الثاني: وضعية الاقتصاد الجزائري بين 1962-1966.....
13	(1) الاقتصاد الجزائري في 1962.....
13	(2) الفترة ما بين (1963-1966): التسيير الذاتي.....
15	المطلب الأول : التطور التاريخي لتنظيم المؤسسة العمومية الجزائرية.....
15	الفقرة الأولى : هيمنة الدولة على القطاع العام (التأسيم و المشروع العام).....
15	(1) الشركة الوطنية.....
16	(2) المؤسسة الوطنية.....
18	المطلب الثاني : المؤسسة الإشتراكية.....
20	المطلب الثالث : إعادة هيكلة المؤسسات الوطنية كنقطة إنعطاف في مسار الإصلاح.....
21	(1) أزمة القطاع العام و دوافع إعادة الهيكلة.....
21	(2) مبادئ إعادة الهيكلة و دوافعها.....
22	(3) إعادة الهيكلة العضوية و المالية.....
25	الفصل الثاني : فلسفة إستقلالية المؤسسات.....
26	المبحث الأول : الإصلاح الهيكلي.....
26	المطلب الأول : الجذور و المعطيات التاريخية.....
27	المطلب الثاني : خصائص المؤسسة العمومية عشية الإصلاحات الجديدة.....
30	المطلب الثالث : تحديات الأزمة الاقتصادية و المنهج المتبعة في الإصلاح.....
31	المبحث الثاني : مجالات تدعيم الاستقلالية.....

المطلب الأول : الخطوط التوجيهية لمخطط تنفيذ الإصلاح وشروط تطبيقها.....	31
1) الخصائص الأساسية لمختلف المراحل.....	32
2) شروط التنفيذ و التطبيق بحمل الخطوط التوجيهية.....	32
3) الإجراءات الانتقالية القانونية لتأثير الإصلاح و تطبيقه.....	34
4) التدابير القصيرة الأجل.....	34
المطلب الثاني : إقامة إطار جديد لنظام التخطيط.....	36
1) الأعمال و التدابير المرتبطة بالتنظيم الفرعى.....	36
2) المخطط المتوسط المدى للمؤسسات.....	37
المطلب الثالث : إنشاء صناديق و تحديد رأس المال المؤسسات الاقتصادية.....	37
المطلب الرابع : إسقالية المؤسسة العمومية و الأمر 74-1974 المتعلق بالتسخير الإشرافي للمؤسسات (كيفية إحداث نماذج التكيف)	39
المبحث الثالث : أسس و آليات النظام الجديد لتسخير المؤسسة.....	40
المطلب الأول : تنظيم المؤسسة المستقلة.....	40
المطلب الثاني : إتخاذ القرار في إطار المؤسسة الجديدة.....	42
1) مرحلة تهيئة لإتخاذ القرار.....	42
2) مرحلة صنع القرار.....	43
3) مرحلة التأكيد من فعالية القرار و نتائجه.....	43
المطلب الثالث : البحث و التصوير و فرضيات السوق إحدى أسس التسخير.....	44
المطلب الرابع : قواعد سير نشاط المؤسسة العمومية الاقتصادية.....	45
1) التوازن المالي.....	46
2) التخصص في الإنتاج.....	46
3) قاعدة التمركز أو التركيز.....	47
الفصل الثالث : وضع الإصلاح و إعداده.....	48
المبحث الأول : تدخل الدولة كمساهم الوحيد في رأس المال المؤسسة (صناديق المساهمة).....	48
المطلب الأول : كيفية إنشاء صناديق المساهمة.....	49
المطلب الثاني : سير وتنظيم صناديق المساهمة.....	52
1) سير الصناديق المساهمة.....	52
2) تنظيم صناديق المساهمة.....	52
المطلب الثالث : مهام و نشاطات صناديق المساهمة.....	55
1) النشاطات الخاصة بالصندوق.....	56

56	.....	2) النشاطات بإتجاه المؤسسات الاقتصادية.....
57	.....	3) مهام صناديق المساهمة تجاه الدولة.....
57	.....	4) مهام صناديق المساهمة تجاه الخارج.....
58	.....	المطلب الرابع : تمويل صناديق المساهمة.....
59	.....	المبحث الثاني : تدخل الدول كقوة عوممية.....
59	.....	المطلب الأول : علاقة الدولة بالمؤسسات العمومية قبل الإصلاح.....
59	.....	1) علاقة المؤسسات العمومية بالإدارة الوصية.....
60	.....	2) علاقة المؤسسات العمومية بالوزارات الوظيفية.....
61	.....	3) علاقة المؤسسات العمومية بمؤسسات الرقابة الخارجية.....
62	.....	المطلب الثاني : المهام الجديدة للإدارة المركزية و تكيفها مع واقع المؤسسة المستقلة.....
		المطلب الثالث: علاقة المؤسسة العمومية الاقتصادية بالدولة في ظل الإصلاح
64	.....	الجديد.....
64	.....	1) ظاهرة الفصل بين المؤسسة و الدولة.....
65	.....	2) ظاهرة التبعية النسبية.....
66	.....	المبحث الثالث : خصائص و هيكلة المؤسسة العمومية الاقتصادية.....
67	.....	المطلب الأول : تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية و خصائصها.....
67	.....	1) تعريف المؤسسة العمومية الاقتصادية.....
68	.....	2) خصائص المؤسسة العمومية الاقتصادية.....
72	.....	المطلب الثاني : أجهزة و هيأكل المؤسسة العمومية الاقتصادية.....
72	.....	1) جهاز المداولة (الجمعية العامة).....
73	.....	2) جهاز الإدارة (مجلس الإدارة، أو مجلس المراقبة).....
75	.....	3) جهاز التسيير (المدير العام، المسير).....
78	.....	المطلب الثالث : إنشاء و حل المؤسسة العمومية الاقتصادية.....
82	.....	الفصل الرابع : نظام التخطيط في ظل إستقلالية المؤسسات.....
83	.....	المبحث الأول : الإطار العام لنظام التخطيط الجديد.....
83	.....	المطلب الأول : الأهداف و المبادئ الأساسية.....
85	.....	المطلب الثاني : مضمون النظام الجديد للتخطيط.....
85	.....	1) التخطيط الطويل المدى للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية.....
85	.....	2) التخطيط المتوسط المدى.....
87	.....	المبحث الثاني : تطور نظام التخطيط.....
89	.....	المطلب الأول : وظيفة و مكانة المتدخلين.....

89	..... 1) وظيفية الدولة.....
89	..... 2) وظيفية و مكانة المؤسسات الخالية.....
90	..... 3) وظيفية و مكانة المؤسسات العمومية الاقتصادية.....
91	المطلب الثاني: سياسة نظام الخطة.....
92	المطلب الثالث : التخطيط الفرعى.....
93	..... 1) فروع التخطيط.....
93	..... 2) مضمون تقارير الفروع.....
95	المبحث الثالث : مخطط المؤسسة المتوسطة الأمد (PEMT).....
95	المطلب الأول : أهداف وخصائص مخطط المؤسسة المتوسطة الأمد.....
96	..... 1) أهداف مخططات المؤسسات المتوسطة الأمد.....
98	..... 2) الخصائص المميزة لمخططات المؤسسات المتوسطة المدى.....
99	المطلب الثاني : مشروع مخطط المؤسسة وإحداث أشكال التلازم مع المخطط الوطني.....
99	مخطط المؤسسة و التنظيم الداخلي لإعداده.....
100	..... 2) تنسيق مخطط المؤسسة مع المخطط الوطني و تحديد أشكال التلازم.....
101	المطلب الثالث: ميثاق حقوق وإنزامات الدولة و المؤسسات في إطار المخطط المتوسط المدى للمؤسسة.....
101	..... 1) تخطيط الإستثمارات.....
102	..... 2) تخطيط الإنماج.....
102	..... 3) تخطيط التمويل و نظام الأجرور.....
103	المطلب الرابع: دراسة نقدية لوضعية مؤسستنا.....
107	الباب الثاني : إصلاح أدوات الضبط الاقتصادية و المؤسسة المستقلة.....
109	الفصل الأول : تكيف نظام الأسعار و نظام الضرائب مع منطق المؤسسة المستقلة.....
109	المبحث الأول : نظام الأسعار في ظل إصلاح المؤسسة.....
111	المطلب الأول : تأثير النظام السابق على سير المؤسسة.....
117	المطلب الثاني : نظام الأسعار و منطق إستقلالية المؤسسة.....
117	..... 1) النموذج الجديد للأسعار.....
121	..... 2) نظرية نقدية للنظام الجديد للأسعار.....
124	المبحث الثاني : الضرائب و المؤسسة المستقلة.....
125	المطلب الأول : تأثير التطور التاريخي للضرائب على سير المؤسسة العمومية.....
128	المطلب الثاني : المؤسسة أيام الجبائية.....
131	المطلب الثالث : إستقلالية المؤسسة و الإصلاح الجبائي.....

	الفصل الثاني : تسيير التموين الخارجي و إصلاح نظام التمويل.....
134	المبحث الأول : إصلاح نظام التجارة الخارجية و المؤسسة المستقلة.....
135	المطلب الأول : مضمون الإصلاح المتعلق بتسخير التجارة الخارجية.....
135	1) التجارة الخارجية و المؤسسة العمومية قبل الإصلاح.....
135	2) الأهداف الأساسية للإصلاح و مبادئه الكبرى.....
138	3) إلغاء إجراءات المراقبة السابقة لعملية إبرام العقود.....
141	4) ميزانية العملة الصعبة.....
142	5) إلغاء الصيغة الإيجابية لاحتياط الدولة للتجارة الخارجية.....
144	6) المشاكل و العوائق في الميدان.....
147	المطلب الثاني : النظام الجديد لتسخير التجاري و المالي للمبادرات الخارجية.....
148	1) المؤسسات التجارية المستوردة.....
148	2) المؤسسات العمومية الكبرى للإنتاج.....
150	المبحث الثاني : التمويل في ظل المؤسسة المستقلة.....
152	المطلب الأول : تأثير نظام التمويل السابق على سير المؤسسة العمومية.....
153	المطلب الثاني : إصلاح نظام التمويل في ظل المعطيات الجديدة.....
155	1) المبادئ الكبرى لنظام التمويل الجديد.....
156	2) الأهداف المتداولة من فلسفة نظام التمويل الجديد.....
159	3) المصادر الجديدة للتمويل.....
163	
	المطلب الثالث : النطهير المالي إحدى ركائز الاستقلالية.....
168	1) إجراءات التطهير في مجال الاستثمار و الإستغلال.....
168	2) مضمون و عناصر التطهير المالي للمؤسسات.....
170	المطلب الرابع : العلاقة الجديدة بين البنك و المؤسسة العمومية الاقتصادية.....
176	1) وظائف البنك المستقل.....
177	2) البنك مؤسسة عمومية اقتصادية.....
178	الفصل الثالث : نظام الأجور و علاقات العمل في إطار استقلالية المؤسسات.....
182	المبحث الأول : الوضعية قبل الإصلاح في ميدان عالم الشغل و آثارها على سير المؤسسة.....
183	المطلب الأول : تأثير توحيد القوانين على حسن سير المؤسسة.....
184	المطلب الثاني : مناصب العمل.....
185	المطلب الثالث : الأجور و العلاوات.....
187	

190	المبحث الثاني : نظام الأجرور و التحفيز المادي للعمال في ظل الإصلاح
193	المطلب الأول : تشريع العمل.....
194	المطلب الثاني : الإتفاقيات الجماعية.....
195	1) الإنفاقات الجماعية الخاصة بالفرع.....
196	2) الإنفاقات الجماعية الخاصة بالمؤسسة.....
197	المطلب الثالث : تكيف نظام الأجرور مع منطق حرية المؤسسة.....
197	1) أهداف التعديل.....
198	2) منهجة تحديد مناصب العمل.....
199	3) الأجرور و العلاوات.....
201	المبحث الثالث : الأجهزة الجديدة للمشاركة العمالية و علاقات العمل في المؤسسة المستقلة.....
202	المطلب الأول : مفهوم المشاركة العمالية و ميدان التخصص.....
203	المطلب الثاني: أجهزة المشاركة العمالية.....
204	1) التمثيل العمالي في أجهزة المشاركة.....
205	2) التمثيل النقابي للعمال في المؤسسة.....
206	المطلب الثالث : علاقات العمل في إطار إستقلالية المؤسسات.....
209	الباب الثالث : إستقلالية المؤسسة بين واقع التطبيق و تحديات المستقبلية (إقتصاد السوق)
210	الفصل الأول : إصلاح المؤسسة العمومية الاقتصادية بين النظرية و التطبيق.....
210	المبحث الأول : قيود المؤسسة العمومية الاقتصادية و واقع الإصلاح ميدانيا.....
211	المطلب الأول : القيود التعليمية.....
217	المطلب الثاني : القيود الاقتصادية و الإجتماعية.....
217	1) القيود الاقتصادية.....
224	2) القيود الإجتماعية.....
226	المطلب الثالث : القيود المالية.....
231	المبحث الثاني : واقع الإصلاح في المؤسسات الخالية.....
233	المطلب الأول : تحليل مفصل لوضعية المؤسسات الخالية قبل الإصلاح.....
236	المطلب الثاني : أسباب إنخفاض قدرات المؤسسات الخالية.....
237	1) الأسباب الداخلية.....
239	2) القيود و العوائق المرتبطة بالحيط.....
240	المطلب الثالث : الإصلاح الجاري و الأفاق المستقبلية.....
240	1) الأحكام التشريعية و القانونية.....
241	2) إجراءات تطبيقية و الانتقال إلى الإستقلالية.....

242	(3) الأفاق المستقبلية والإقتراحات.....
245	المبحث الثالث : واقع الإصلاح و الإنعاش الاقتصادي في قطاع البناء و الأشغال العمومية.....
246	المطلب الأول: الوضعية قبل الإصلاح.....
248	1) أسباب مرتبطة بخصوصيات نشاط هذه المؤسسات.....
248	2) ظروف إنجاز و تحقيق نشاط المؤسسات.....
252	(3) آثار إعادة الهيكلة المالية.....
253	المطلب الثاني : مرحلة الانتقال إلى الاستقلالية.....
256	المطلب الثالث : إقتراح بعض طرق التطهير للإنعاش الاقتصادي.....
256	1) المبادرات الذاتية من طرف المؤسسات نفسها.....
256	2) المبادرات من طرف الإدارة المركزية.....
258	(3) الإنعاش الاقتصادي.....
261	الفصل الثاني : أفاق الإصلاح و فكرة الخوصصة في الجزائر.....
262	المبحث الأول : تناقضات المؤسسة العمومية الجزائرية في ظل الإصلاح.....
262	المطلب الأول : إحتلال أبعاد النمط الجديد لتنظيم المؤسسة العمومية.....
262	1) نقد مفهوم المساهمة و أثره على تنظيم أجهزة المؤسسة.....
264	2) تناقضات فلسفة الإصلاح في تكييف أجهزة التسيير والإدارة.....
265	المطلب الثاني : الالتحانس بين الطابع العمومي للمؤسسة و خصوصية أساليب التسيير.....
266	1) أزمة مفهوم المؤسسة العمومية الاقتصادية.....
267	2) التناقض في تحديد طبيعة أموال المؤسسة.....
268	3) إشكالية تحقيق الفائض الاقتصادي أمام السعي لتنفيذ أهداف إجتماعية.....
269	4) تناقضات متعلقة بعادى تنظيم المؤسسة.....
270	المطلب الثالث: العوائق الخارجية للإعادة تقويم المؤسسة العمومية.....
270	1) المؤسسة العمومية في مواجهة تناقضات أدوات الضبط الاقتصادي.....
272	2) الظروف السياسية و الإطار التأسيسي لتطبيق الإصلاح.....
275	3) عراقيل التنمية الاجتماعية و مشكل تقاقة المؤسسة.....
276	المبحث الثاني : الانتقال من خصوصية أدوات التسيير إلى خصوصة رأس المال.....
276	المطلب الأول : خصوصية إشكال التسيير.....
277	المطلب الثاني : خصوصية الرأسمال العمومي.....
283	المبحث الثالث : تطور فكرة الخوصصة في الجزائر.....
284	المطلب الأول : الأسباب التي أدت إلى التفكير في أسلوب الخوصصة.....
287	المطلب الثاني : تدرج التفكير في أسلوب الخوصصة.....