

الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر وإشكالية البحث عن كفاءة المؤسسات العامة

الدكتور الداوي الشيخ

كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير

جامعة الجزائر

الملخص

تعدُّ المؤسسة بصفة عامة الأداة الرئيسية لإحداث التنمية والنمو في أي اقتصادٍ كان؛ انطلاقاً من هذا فقد أوكلت للمؤسسات العامة الجزائرية القيام بهذا الدور في الاقتصاد الجزائري، بعد حصول الجزائر على استقلالها؛ ولكن بعد تقييم أولي لأداء هذه المؤسسات في نهاية سبعينيات القرن الماضي، تبين أنها تعاني من عدة صعوبات في التسيير واختلالات في التنظيم حالت دون أدائها لمهمتها بفعالية، مما استوجب تبني إصلاحات اقتصادية مع بداية ثمانينيات القرن العشرين، بهدف إيجاد حل لمشكلة الكفاءة، والوصول إلى أداء أفضل.

هدفت هذه الدراسة إلى معالجة الإشكالية الرئيسية الآتية: ما أهم الإصلاحات الاقتصادية التي طبقتها الجزائر منذ منتصف ثمانينيات القرن الماضي في إطار البحث عن كفاءة المؤسسات العامة؟ وإلى أي مدى أثرت هذه السياسات الإصلاحية إيجاباً في مستوى أداء هذه المؤسسات؟.

- الكلمات المفتاحية: الكفاءة- الفعالية- الأداء- استقلالية المؤسسات- إعادة الهيكلة الصناعية- الخصخصة.

- مشكلة الدراسة:

يسعى الاقتصاد الجزائري منذ حصول الجزائر على استقلالها سنة 1962 إلى تحقيق هدف التنمية والنمو، وذلك من خلال المخططات التنموية التي تبنتها الدولة مع نهاية ستينيات القرن الماضي، وأوائل السبعينيات من القرن نفسه، والتي تجسدت بدايةً باستراتيجية التصنيع (والتي عرفت آنذاك بإستراتيجية الصناعات المصنعة) في إطار المخطط الرباعي الأول (1970-1973)، والمخطط الرباعي الثاني (1974-1977).

ومن أجل الوقوف على مدى تحقيق الإستراتيجية السابقة الذكر لأهدافها المسطرة قامت السلطات العليا في الجزائر بإجراء تقويم ميدني لنتائجها، فوجدت أن إحدى النتائج البارزة للسياسة الاقتصادية المتبعة خلال سبعينيات القرن الماضي هي وجود أغلب المؤسسات الوطنية (العامة) في حالة عجز مالي بسبب نمط الإدارة والتسيير المتبع آنذاك، والذي لا يركز على المردودية المالية كأساس للمردودية الاقتصادية، مما استوجب -في إطار البحث عن الكفاءة- التفكير في إعادة هيكلة هذه المؤسسات مالياً وعضوياً، هذا من منطلق أن هذه المؤسسات تشكل الركيزة الأساسية لسياسة التنمية الوطنية.

وبالفعل طبقت الجزائر سياسة إعادة الهيكلة العضوية والمالية لمؤسساتها الاقتصادية العامة في إطار المخطط الخماسي الأول (80-1984)، بيد أن هذه السياسة أفرزت عدة نتائج أغلبها سلبية، وغير متوقعة في نهاية سنة 1984، مما دفع آنذاك الحكومة الجزائرية إلى اتباع هذه العملية وإكمالها بإصلاحات أخرى، ولاسيما أنه بعد هذه العملية بمدة وجيزة (أي ابتداءً من سنة 1986) وجد الاقتصاد الجزائري نفسه حبيس عدة اضطرابات مثل انخفاض معدل النمو الاقتصادي، وانخفاض معدلات الاستثمار، وانخفاض حجم الواردات، وتقلص مناصب العمل، والتصاعد المستمر لمعدل التضخم،... إلى غير ذلك من المؤشرات السلبية.

إذاً انطلاقاً من ظروف الاقتصاد الجزائري التي عُرِضَتْ بإيجاز فيما سبق، كان لا بد من اعتماد مخطط إصلاح اقتصادي جديد ومكمل لما سبقه يمس الاقتصاد الجزائري بصفة عامة، والمؤسسات العامة بصفة خاصة، وتمثل هذا الإصلاح في تبني سياسة اقتصادية جديدة اصطُحِحَ عليها في الجزائر آنذاك بـ "استقلالية المؤسسات العامة الاقتصادية"¹، تيعتها بعد ذلك سياسات إصلاحية أخرى تمثلت في إعادة الهيكلة الصناعية والخصخصة.

¹ - The Autonomy of economic public enterprises.

وتجدر الإشارة إلى أن الجزائر كانت تهدف من تبني هذه الإصلاحات المتعاقبة تمكين الاقتصاد الجزائري من مسابرة التغيرات والمستجدات التي أفرزتها البيئة الدولية ومواكبتها، التي من أهمها انفتاح الأسواق والتنافسية بالإبداع والسعر، يضاف إلى ذلك بروز إشكالية اندماج الاقتصاد الجزائري في الاقتصاد العالمي، مما يفرض ترشيد الجهود المؤدية إلى تحقيق هذا الاندماج بما يضمن زيادة الاستهلاك الكلي وتكثيف الاستثمار الكلي.

إذاً يمكن تلخيص مشكلة هذه الدراسة في الأسئلة الآتية:

س1/ ما أهم الإصلاحات الاقتصادية المنتهجة في الجزائر في إطار البحث عن كفاءة المؤسسات العامة بعد إخفاق سياسة إعادة الهيكلة العضوية والمالية؟

س2/ إلى أي مدى نجحت هذه السياسات الإصلاحية في وصول المؤسسات العامة، ومن ثم الاقتصاد الجزائري إلى تحقيق هدف الكفاءة الاقتصادية؟

- فرضيات الدراسة:

قمنا بتبني الفرضيات الآتية بوصفها إجابات أكثر احتمالاً لمشكلة الدراسة، وهي:

1- إن السياسات الإصلاحية التي تبنتها الجزائر لم تبين على أساس طبيعة ظروف البيئة الداخلية والخارجية للمؤسسات العامة، وإنما اتخذت في إطار قرارات فوقية.

2- لا يمكن أن ننتظر من الإصلاحات الاقتصادية المطبقة في الجزائر أن تحقق أهدافها المخططة بالمستوى المتوقع (المنتظر) سواء على مستوى إدارة المؤسسات العامة وتسييرها، أو على مستوى الاقتصاد ككل.

- أهمية الدراسة وهدفها:

تستمد هذه الدراسة أهميتها من كونها تحاول تشخيص الوضعية الداخلية للمؤسسات العامة الجزائرية من منظور الكفاءة في التسيير والإدارة، ثم عرض أهم الإصلاحات الاقتصادية التي مست هذه المؤسسات وتحليلها بداية من نهاية ثمانينيات القرن العشرين بعد أن أخفقت السياسة الإصلاحية المتمثلة في إعادة الهيكلة العضوية والمالية في تحقيق أهدافها المخططة التي تبنتها الجزائر خلال السنوات (1980-1984)؛ كما هدفت هذه الدراسة إلى تقييم مدى نجاعة السياسات الاقتصادية المنتهجة في سياق الإصلاح في دفع المؤسسات العامة نحو هدف الكفاءة في التسيير والإدارة بانتهاج أسلوب التحليل النقدي.

إذاً سنعالج إشكالية هذه الدراسة بالاعتماد على تحليل العناصر الآتية:

أولاً- تحليل وضعية الاقتصاد الجزائري قبل الإصلاحات الاقتصادية:

عندما نحلل المعطيات الرقمية للاقتصاد الجزائري ما قبل نهاية ثمانينات القرن الماضي، أي قبل الشروع في تطبيق الإصلاحات الاقتصادية، نلاحظ جملة من الاختلالات الهيكلية، يمكن إيجازها في عجز الجهاز الإنتاجي الوطني عن إشباع الطلب المحلي من السلع الاستهلاكية والاستثمارية؛ ومن ثم عدم قدرته على تحرير الاقتصاد الوطني من تبعيته للخارج في هذا المجال (حيث بلغت نسبة الاستهلاك 32% من قيمة الواردات في تلك المدة).²

يضاف إلى ذلك عجز هذا الجهاز عن تموين وإعادة تموين نفسه بالمواد الأولية والسلع نصف المصنعة، وما يؤكد هذا العجز هو نسبة التبعية المرتفعة للخارج في هذا الجانب (نحو 30%)³، ويشير هذا المصطلح إلى عدم قدرة الإنتاج المحلي على مسايرة احتياجات الغذاء، وتحسب نسبة التبعية للخارج وفقاً للعلاقة الآتية:

$$\frac{\text{الصادرات} + \text{الواردات}}{\text{الناتج الداخلي الخام}} * 100 \text{ أي: } \left(\frac{X+M}{\text{PIB}} * 100 \right)$$

كما انتقلت نسبة تغطية التبادلات الغذائية من (87 %) نهاية ستينيات القرن العشرين إلى (8 %) سنة 1979.

كما يلاحظ خلال هذه المدة أن الاقتصاد الجزائري كان يعتمد بشكل مفرط على إنتاج المحروقات وتصديرها مما عمق عجز الجهاز الإنتاجي الوطني، ومن ثم لم يقدر على إحداث تعويض لمنتجات أخرى غير المحروقات تسهم في تنويع الصادرات الوطنية، فالمحروقات كانت تستحوذ على (93 %) من مجموع الصادرات آنذاك.⁴

وقد نتج عن هذه التبعية المفرطة إلى صادرات المحروقات نتائج سلبية في الاقتصاد الجزائري (ولاسيما وتيرة النمو الاقتصادي) مباشرة عقب انهيار أسعار البترول في منتصف ثمانينات القرن العشرين ليصل سعر البرميل من النفط في سنة (1986) إلى أقل من "13 دولاراً" بعد أن كان يتراوح

² - انظر / محمد بلقاسم بهلول، 1993، ص ص 28-29.

³ - انظر / نفس المرجع، ونفس الموضوع.

⁴ - انظر / المرجع السابق، نفس الموضوع.

سعره بين "27" و"40" دولاراً للبرميل خلال السنوات (1980-1985)، يضاف إلى ذلك انخفاض سعر صرف الدولار - أمام العملات الأخرى - بعد سنة 1985، مما عمق مشكلة أخرى وهي تقليص إيرادات الصادرات من جهة، ومن جهة أخرى تضخيم حجم مديونية الجزائر، وتفسير ذلك أن نسبة كبيرة من مديونية الجزائر الخارجية هي بغير عملة الدولار، في حين القسم الأعظم من صادرات الجزائر هو بالدولار الأمريكي، ومن ثم فأي انخفاض في قيمة الدولار أمام العملات الأخرى سوف يؤثر سلباً في ديون الجزائر، ويؤدي إلى تضخمها.

في ظل هذه الظروف الاقتصادية الصعبة تبنت الجزائر سياسة أخرى للإصلاح سميت بـ "استقلالية المؤسسات العامة الاقتصادية"، والتي تزامنت مع شح الموارد المالية للاقتصاد الجزائري، وانخفاض معدلات المردودية الاقتصادية في مؤسساته العامة رغم الإصلاحات التي أدخلت عليها في إطار سياسة إعادة الهيكلة العضوية والمالية المشار إليها سابقاً.

تتميز هذه السياسة الإصلاحية الجديدة (أي استقلالية المؤسسات العامة الاقتصادية) بكونها أداة لإعادة تنظيم المؤسسات العامة تبعاً لقواعد جديدة، كما تجسدت هذه السياسة عملياً بتخلي الدولة عن أداء وظيفة التسيير (الإدارة) اليومي للمؤسسات العامة - مع بقائها المالك الأساسي لها - فضلاً عن خصخصة أساليب الإدارة والتسيير، وذلك عن طريق اعتماد أدوات القانون الخاص؛ ومن ثم انتقل الاقتصاد الجزائري إلى وضع جديد تمثل أساساً في استقلالية هيكله الاقتصادية والإدارية، واستقلالية طرائق التعامل الاقتصادي بين مختلف العناصر المعنية بمسألة التنمية.

وبغية تهيئة الظروف الملائمة للاستفادة من فعالية الاستقلالية كإصلاح، عمد المشرع الجزائري آنذاك إلى وضع سلسلة من القوانين ابتداءً من سنة 1988، مع مراعاته في ذلك منهجية خاصة في الإصلاح، نظراً إلى أن هذه العملية الإصلاحية مست في المرحلة الأولى الجوانب التنظيمية للمؤسسة وطبيعتها القانونية، لتشمل لاحقاً قواعد التنظيم الاقتصادي من خلال تقييد أعمال المتعاملين الاقتصاديين بالصيغة التجارية، أي أنها أصبحت تخضع لقواعد القانون التجاري من حيث الإفلاس والتسوية القضائية.

ثانياً- تحليل فلسفة الإصلاحات الاقتصادية في إطار استقلالية المؤسسات العامة الجزائرية:

نتناول بالتحليل طبيعة هذه السياسة الإصلاحية المتمثلة في استقلالية المؤسسات العامة، مع تشخيص نقاط الضعف التي أصابت المؤسسة العامة، ثم نعرض بعد ذلك الإجراءات التصحيحية التي أُقرت لهذه السياسة.

إذا نُحاول في هذه الدراسة الإجابة عن الأسئلة الآتية: ما المقصود بمصطلح استقلالية المؤسسات العامة الاقتصادية؟ وهل توجد علاقة بين هذه الاستقلالية التي تبنتها الجزائر في نهاية ثمانينيات القرن الماضي وإشكالية البحث عن الكفاءة؟ وإذا كانت الإجابة بالإيجاب فما العوائق التي كانت تحول دون تحقيق المؤسسات العامة الجزائرية للكفاءة قبل اعتماد هذه السياسة الإصلاحية؟ ثمّ ما العوامل أو الظروف التي وفرتها الجزائر آنذاك في ظل سياسة الاستقلالية كي يتم تحقيق الكفاءة في المؤسسات العامة الاقتصادية؟ وأخيراً ما تقويم استقلالية المؤسسات العامة كسياسة إصلاحية من منظور مقياس الكفاءة؟

نشير ابتداءً إلى أن مصطلح "استقلالية المؤسسات العامة" تم تناوله من طرف الوزير الإنجليزي للنقل "HERBERT MORISSON" ما بين (1924-1931) وكان يقصد به (إعطاء حرية أكثر في تسيير المؤسسات العامة ولاسيما نشاطها الدولي خارج انجلترا).⁵

أما ما يخصّ الجزائر فقد تبنت "استقلالية المؤسسات" بوصفها سياسة إصلاحية من أجل إعادة مؤسساتها الاقتصادية العامة إلى مسارها الحقيقي المرتبط أساساً بوظيفتها الإنتاجية-التي هي الهدف من وجودها- جاءت الاستقلالية لمجاراة التغيرات على مستوى الموارد المالية للاقتصاد الوطني، وجاءت أيضاً لتجسيد محاولة جديّة لإرساء الآليات العلمية والتقنية للتسيير وتفعيلها في المؤسسات العامة بعد تطهيرها وتحريرها مالياً.

ومن أجل التوضيح فإن مفهوم المؤسسات العامة الاقتصادية (E.P.E) عوّض مفهوم المؤسسة الوطنية والمحلية، وهو يشير إلى الشركات ذات المسؤولية المحدودة التي تحوز الدولة و/أو الجماعات المحلية، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، مجموع الأسهم و/أو الحصص الاجتماعية.⁶ وقد قام مبدأ الاستقلالية على توفير قانون أساسي، ووسائل عمل يمكنان المؤسسة من أخذ حرية المبادرة والتسيير بغية استغلال طاقاتها الذاتية فضلاً عن إمكانية المؤسسات على القيام بعملية التعاقد وفقاً لمبادئ القانون التجاري الذي يحملها مسؤولية السوق سواء أكانت سلبية أم إيجابية.

وهكذا أصبح الهدف المنشود من الاستقلالية هو دفع المؤسسات العامة إلى التفاعل مع السوق، وتلبية حاجاته بإنتاج السلع والخدمات التي تعدّ مصدر التراكم للاستثمارات الممولة بمواردها الذاتية، ومن أجل تحقيق هذا الهدف أُجبرت المؤسسات العامة الاقتصادية آنذاك على تقديم الدليل على

5 -انظر/ لفكير مختار، 1993، ص30

- انظر/ القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 كانون الثاني 1988، المتعلق بتوجيه المؤسسات الوطنية، الجريدة الرسمية للجزائر (1988).⁶

مردوديتها، وقدرتها على التنافس، وهذا من خلال انتهاج سياسة تقليل التكاليف، ومراعاة الجودة لمنتجاتها سواء الموجهة للأسواق الداخلية أو الخارجية، وكذا اتباع استراتيجية تفضي إلى توفير الأموال بما في ذلك العملة الصعبة مساهمة في التنمية الشاملة للاقتصاد، وزيادة القيمة المضافة الوطنية حجماً وقيمةً.

إذاً نتوصل نتيجة ما سبق إلى أنّ المؤسسات الاقتصادية الجزائرية قبل الاستقلالية كانت تتصف بحالة "اللاكفاءة" في تسييرها، فجاءت الاستقلالية لتجبرها على العمل في حدود الكفاءة، أي أنها أصبحت مطالبة بانتهاج التسيير الكفء، وإلّا فإنها تصبح مضطرة قانوناً إلى حل نفسها، والانسحاب من السوق.⁷ وإذا كانت الاستقلالية قد جاءت من أجل تحقيق الكفاءة التسييرية والإنتاجية للمؤسسات، فما العوائق التي كانت تحول دون تحقيق الكفاءة لهذه المؤسسات قبل تبني سياسة الاستقلالية؟

1- عوائق تحقيق الكفاءة في المؤسسات الاقتصادية الجزائرية قبل الاستقلالية:

تضافرت عدة عوائق أدت بأغلب المؤسسات الاقتصادية الجزائرية إلى الدوران في حلقة مفرغة من "اللاكفاءة"، مانعة إياها من انتهاج أسلوب الكفاءة في التسيير والإنتاج؛ هذه العوائق متعددة ومتنوعة منها المالية، والاقتصادية، والاجتماعية، والتكنولوجية، والتنظيمية، نحللها بإيجاز فيما يأتي:⁸

أ- العوائق المالية:

كانت السمة البارزة في نظام تمويل الاقتصاد الجزائري خلال المخططات التنموية (1970-1977) هي وجود هيئة مركزية للتخطيط تتولى حق إصدار رخص القروض طويلة المدى للمؤسسات العامة الجزائرية مروراً ببنوك الدولة، ومن ثمّ فإنّ تمويل مشاريع المؤسسات كان يتم بواسطة بنوك تمويل الاستثمارات الإنتاجية، والخزينة العامة التي تنفذ ميزانية الدولة.

وكان الهدف من هذا النظام هو الوصول إلى مرحلة الإنتاج الفعلي للقيم المضافة من طرف المؤسسات العامة لتتمكن من تسديد ديونها الآجلة تجاه البنوك، ولكن سوء التسيير المالي أدى إلى عدم تحقيق هذا الهدف لتضطر بعد ذلك المؤسسات العامة الجزائرية إلى الانشغال عن موضوع الكفاءة، وتبقى تفكر فقط في الاقتراض من جديد لتغطية عجزها المالي؛ هذا الوضع يعكس نمطاً

⁷ - لمزيد من التفاصيل حول موضوع إنشاء وحل المؤسسات العامة الاقتصادية راجع/ محمد الصغير بعلي، 1992، ص 87.

⁸ - لمزيد من التفاصيل راجع المرجع السابق، ص 24.

تسييرياً مالياً لا يركز على المردودية المالية كأساس للمردودية الاقتصادية؛ مما أفرز قائمة طويلة للمؤسسات الوطنية التي تعاني من العجز المالي.

ب - العوائق الاقتصادية:

ما يميز المؤسسات العامة -قبل الاستقلالية- أنها لم تكن تتحلى بالسرعة في مواجهة المستجدات التي كان يفرزها السوق، فمثلاً إذا كان هناك ارتفاع في الطلب على إنتاجها لم تكن لديها القدرة على تلبية هذا الطلب الجديد بسبب عدم مرونة جهازها الإنتاجي، لأنها لم تكن تستخدم مفهوم المرونة كأداة تحليل في دراساتها التسويقية؛ هذا يقودنا إلى الاستنتاج أن تسييرها لم يكن مرتكزاً على أساس علمي، فلم تعط المؤسسات العامة أي اهتمام للدراسات التسويقية، أي أن إنتاجها لم يكن مؤسساً على رغبات مستهلكيها وأذواقهم.

كما أن هناك عائقاً آخر تمثل في عدم وجود حرية كافية للمؤسسات العامة تسمح لها بالمخاطرة، أي أنها لم تكن تتخذ قراراتها الاستراتيجية بمعزل عن تدخل الأطراف الخارجية لها، فعلى سبيل المثال كان نظام الأسعار المفروض -حتى سنة 1990- من الوزارة الوصية يحرم المؤسسات العامة من متابعة تطورات السوق المحلي؛ في ظل هذه القيود والعوائق كان من الطبيعي ألا نجد المؤسسات العامة تعمل وفقاً لمعيار الكفاءة، فكل إفرزات محيطها الداخلي والخارجي كانت تجذبها في اتجاه هو بالضرورة معاكس لاتجاه الكفاءة.

ج - العوائق الاجتماعية:

يلاحظ المحلل لوضعية المؤسسات الاقتصادية الجزائرية قبل الاستقلالية عدم وجود "سياسة اجتماعية" خاصة بكل مؤسسة عامة، بل هي مملاة من طرف القانون مثل جوانب النقل، والإطعام، والسكن، والصحة... الخ، أي أن القانون آنذاك لم يأخذ بالحسبان عند رسمه للسياسة الاجتماعية للمؤسسة ظروف هذه الأخيرة الاقتصادية منها والمالية؛ وبهذا أصبحت وظيفة المؤسسة اجتماعية أكثر منها إنتاجية، فعدت بذلك مركزاً لمعالجة المشاكل الاجتماعية للعمال أكثر من كونها مركزاً لإنتاج القيم المضافة.

إذا تفعيل هذا القيد الاجتماعي عمق حالة "اللاكفاءة" في المؤسسات العامة، ومن ثم أصبح عائقاً أمام تحقيقها للكفاءة رغم ما للمؤسسات العامة من إمكانيات اقتصادية جيدة؛ وقد أدت هذه السياسة غير الرشيدة إلى أن أغلب المؤسسات العامة أصبحت مستهلكة للأموال لا منتجة للقيم المضافة، سلبية المردودية لا إيجابية النتيجة، مختلة هيكلية لا متوازنة اقتصادياً.

د - العوائق التكنولوجية:

فيما يخص الجانب التكنولوجي لم تترك الوزارات الوصية على المؤسسات العامة أدنى حرية لهذه المؤسسات في اختيار مصدر ومورد التكنولوجيا التي تستعملها، ويمكن تفسير ذلك أنه بعد اختيار المشروعات الاستثمارية التي تُوكل مهمة تنفيذها إلى المؤسسات العامة، والموافقة عليها من طرف الوزارة الوصية يأتي دور الدولة في عملية البحث عن المورد الأجنبي للتكنولوجيا التي تتطلبها تلك الاستثمارات، مع التفاوض عن أي دور للمؤسسات في هذا الأمر؛ ومن ثم أصبحت وظيفة البحث والتطوير - R-D " داخل المؤسسات غير معتمدة مما شكّل بدوره قيوداً تكنولوجياً على المؤسسات.⁹

كما أنّ المؤسسات العامة كانت مضطرة آنذاك إلى إعادة تكوين إطاراتها المتخرجة من المعاهد والجامعات الجزائرية، بسبب عدم وجود علاقة اتصال بين المؤسسات العامة وبين هذه المعاهد والجامعات؛ طبعاً عملية إعادة التكوين هذه كلفتها كثيراً من التكاليف الزمنية والمالية مما زاد في تعميق واقع الاستهلاك لا الإنتاج للتكنولوجيا، أي استيراد التكنولوجيا لا إبداعها من طرف المؤسسات العامة الجزائرية، وهو ما يمكن أن نطلق عليه "الفخ" أو "المصيدة التكنولوجية" والتي وقعت مجموعة من البلدان النامية فريسة في شباكها، ومن بينها الجزائر.

هـ - العوائق التنظيمية:

تتمثل العوائق التنظيمية التي كانت تواجه المؤسسات العامة آنذاك في إعطاء معنى سلبياً لنظام المراقبة، فبعد إعطاء مسؤولية تنفيذ المشاريع للمؤسسات العامة، وتقسيم الأدوار بينها وبين الإدارة المركزية بشكل يسمح بمراقبة التنفيذ، يأتي دور المراقبة ليتجلى فقط في توضيح احترام القوانين لا القيام بمقارنة النتائج المحققة بالأهداف المخططة، أي أن المراقبة لم تكن تنصب على القيام بعملية التحقق من النتائج من أجل تحديد الأخطاء والانحرافات، وتطبيق التصحيحات الملائمة مثلما نادى بذلك المفكر الكلاسيكي في الإدارة "هنري فايول".

إذاً يمكن القول: إنّ من بين عوائق تحقيق الكفاءة في التسيير فيما يخص المؤسسات العامة قبل الاستقلالية - من منظور تنظيمي - هو عدم القيام بوظيفة الرقابة العكسية لأدائها.

بعد أن استعرضنا القيود المتعددة التي كانت تعيق تحقيق الكفاءة في المؤسسات العامة قبل الاستقلالية، نتناول فيما يأتي بالتحليل الجديد الذي أسهمت به سياسة الاستقلالية في إطار الإصلاحات الاقتصادية، والتي عدت آنذاك من طرف مقرري السياسة الاقتصادية في الجزائر أنّ تبني هذه

⁹- المرجع السابق، ص39.

السياسة وتطبيقها، يعدُّ بمنزلة تجاوزٍ لهذه العوائق، ومن ثم يتيح فرص تحقيق الكفاءة في المؤسسات العامة.

2 - فرص تحقيق الكفاءة في المؤسسات العامة الاقتصادية في ظل الاستقلالية:

يمكن القول: إنَّ الاستقلالية عُدَّتْ من طرف القائمين على رسم السياسة الاقتصادية في الجزائر في نهاية ثمانينيات من القرن الماضي بأنها فرصة جديدة للمؤسسات العامة الاقتصادية لتجاوز مشاكلها التي تفاقمت بسبب تفعيل واقع اقتصادي معين أجبرها على العمل في إطار "الالكفاءة"، وحرمانها من استغلال عوامل إنتاجها واستخدامها بكفاءة، مما جعلها في الأخير تتخبط في أزمة هيكلية مستمرة. إن هذه الفرصة التي أتاحتها آنذاك الاستقلالية للمؤسسات العامة الاقتصادية لتعمل في ظل ظروف تتسم بإمكانية تحقيق الكفاءة في تسييرها يمكن تحليلها من خلال النقاط الآتية:

أ- الفصل بين مفهوم ملكية الدولة وتصرف المؤسسة فيها:

عَدَّ المحللون عملية الفصل في مسألة الملكية من طرف الدولة للمؤسسات العامة الوطنية آنذاك بمنزلة دافع قوي لهذه الأخيرة نحو تسيير يتصف بالكفاءة نظراً إلى ما كان يشكله مفهوم الملكية للرأسمال الاجتماعي للمؤسسات من طرف الدولة من قيود على تسييرها، ومن ثم على نتائجها؛ ففي المرحلة السابقة للاستقلالية كانت الدولة تتدخل بواسطة هيئات مختلفة (الوصاية) في تسيير المؤسسات، وزيادة على ذلك لم تكن هناك الحرية في التصرف في أملاك المؤسسات لأنها ملك للدولة؛ أيضاً يعدُّ الرصيد الموجب للمؤسسات العامة ملكاً قانونياً للدولة (قانون المالية لسنة 1970)، كما أن تعيين أطرها العليا من طرف المركز، وكذا سلم الأجور، ونظام التشغيل أعاقها عن كل تحكم في تسيير مواردها البشرية.¹⁰

ولكن مع الاستقلالية أصبح القانون المتعلق بتوجيه المؤسسات - المشار إليه سابقاً - يفصلُ بصورة واضحة بين حق ملكية رأس المال من طرف المؤسسات، وصلاحيّة الإدارة و التسيير فيها؛ إذ بموجب هذا القانون أصبحت المؤسسات العامة الاقتصادية شخصية معنوية متميزة عن الدولة؛ هذه الأخيرة تعدُّ مالكة مساهمة في رأس مال المؤسسات، لكن لا تتدخل في إدارتها وتسييرها؛ وهذه الملكية تترجم في الأسهم التي تصدرها المؤسسات للدولة مقابل تحويل هذه الأخيرة إلى حصص

10 - دادي عدون ناصر، 1992، ص ص 120 - 121

عينية أو نقدية وجعلها تحت تصرف الشخصية المعنوية الممثلة للمؤسسات حسب ما جاءت به المادة (698) من القانون التجاري (رقم 88-04 المؤرخ في 12 / 01 / 1988).

وتجدر الإشارة إلى أن الذي ينوب عن الدولة في أداء دور المالك في رأس مال المؤسسات آنذاك هو ما اصطلح على تسميته بـ"صناديق المساهمة"، التي تعدُّ (شركة مساهمة عمومية، ويعدُّ ضامناً لمقابل القيمة الممتثلة في الأسهم، والحصص، والسندات، والقيم الأخرى التي تقدمها الدولة، والجماعات المحلية، بوصفها متعاملاً ائتمانياً لها).¹¹

وقد بلغ عدد هذه الصناديق ثمانية، وهي: (الصناعات الغذائية، المناجم، الكيمياء- البتروكيميا- الصيدلية، مواد التجهيز، البناء، الإلكترونيك- المواصلات السلوكية واللاسلكية- الإعلام الآلي، الصناعات المختلفة، الخدمات). وقد بدأت نشاطها الفعلي يوم 23 آب 1988، ثم ما لبثت أن حُلَّتْ، وُعُوضَتْ بما سمي آنذاك "الشركات القابضة - Holding".

وتجدر الإشارة إلى أن السلطات العليا في الجزائر كانت تنتظر نتائج إيجابية من تطبيق هذه السياسة الجديدة من منطلق أن المؤسسات العامة الاقتصادية- في إطار الاستقلالية- قد تحررت من التسيير الإداري، وأصبحت مستقلة مالياً وإدارياً، ومن ثم لم يبق لها إلا أن تتأقلم مع الظروف الاقتصادية والاجتماعية الجديدة في إطار تسيير علمي مستقل يعيد لها وظيفتها الحقيقية، وتنشط وهي آخذة بالحسبان مبدأ الربحية، ولن يتأتى لها ذلك إلا إذا أخذت في الحسبان عاملي الكفاءة والفعالية، لأنها من دونهما لا يمكن أن تحقق أهدافها التي وجدت من أجلها، وحينها لا يبقى أمامها سوى سبيل واحد هو الإفلاس والتسوية القضائية، مما يعني انسحابها قانوناً من السوق.

ب - أيضاً كان يُنظر إلى مبدأ الاستقلالية المالية للمؤسسات العامة الاقتصادية آنذاك على أنه سيسهم في تحفيز مسيرتها وعَمالها، ويدفعهم إلى زيادة الإنتاجية والمردودية، لأن عملية الارتباط بالجماعات المحلية، وبدرجة أكثر بالهيئات المركزية، وكذا المراقبة من طرفها للمؤسسات العامة قد أُلغيت.¹²

ج - هناك عامل آخر عُدَّ آنذاك أنه سيدفع بالمؤسسات العامة نحو تحقيق أهدافها المخططة، وهو أنه بعد تطبيق سياسة الاستقلالية تصبح المؤسسات العامة هي التي تحدد مستقبلها، وتطورها انطلاقاً

11 - - المادة رقم 12 من القانون المتعلق بتوجيه المؤسسات العامة الصادر بتاريخ 12 كانون الثاني 1988.

12 - المرجع السابق، ص155

من الظروف المحيطة بها، مما يجعلها تأخذ عامل الكفاءة بالحسبان عند اتخاذ قراراتها الاستثمارية.

د - كانت تتوقع الهيئات التي أوكلت لها مهمة الإشراف على إعداد السياسات الإصلاحية وتنفيذها في نهاية ثمانينيات القرن الماضي أن تمتع المؤسسات العامة الاقتصادية بإمكانية إصدار قرارات تتحمل مسؤوليتها سوف يتيح لها فرصة ممارسة نشاطها في إطار الأخطار التسييرية، ومن الطبيعي أن ليس من مصلحة المؤسسات العامة وفائدتها أن تتبنى مسؤولية ولوج المخاطرة دون أن تتوخى عامل الكفاءة في التسيير والإدارة.

هـ - يضاف إلى العوامل السابقة الذكر، عامل آخر تمثل آنذاك في إصدار المراسيم والقوانين المتعلقة بتحديد كفاءات تطبيق المكافآت على المردودية وطرائق ربط الأجور بالإنتاج (مرسوم رقم 88-221 المؤرخ في 2/11/1988)؛ فقد كان ينظر السياسة الاقتصادية حينها أن هذه التشريعات الجديدة ستتيح للمؤسسات العامة حرية أكثر في مجال تحديد مناصب العمل والأجور، وشروط قبول العمال أو طردهم، بحيث يصبح ذلك مرتبطاً بدرجة كبيرة بظروفها وإمكانياتها الداخلية، مما يجعل تسييرها يتصف بالكفاءة لأنه سوف تتجسد علاقة الربط - إلى حد كبير - ما بين المسؤولية عن نتائج المؤسسة وطرائق تسيير العامل البشري فيها.¹³

ك - أتاحت أيضاً للمؤسسات العامة في ذلك الوقت في إطار الاستقلالية إمكانية إعدادها لهيكلها التنظيمي حسب احتياجاتها الإدارية والتسييرية.¹⁴

ل - أعطيت للمؤسسات العامة آنذاك حرية تحديد أسعار منتجاتها، وهذا تطبيقاً لقانون (89-12) المتعلق بالأسعار، والذي صدرت مراسيمه التطبيقية في نيسان 1990، وكذا اختيار شبكات توزيع منتجاتها.¹⁵

و - كان يحق للمؤسسات العامة بموجب مبدأ الاستقلالية عقد أية صفقة تدخل في إطار الموضوع الاجتماعي لها، وتبعا لمصالحها، دون اللجوء إلى ترخيص من الهيئة الوصية.¹⁶

13 - المرجع السابق، ص ص: 170-177

14 - M.H. BENISSAD, 1991, p 36

15 - Ibid, Loc.cit.

16 - Ibid, loc.cit.

3 - تقويم كفاءة المؤسسات العامة من منظور الاستقلالية كسياسة إصلاحية:

بعد أن استعرضنا فيما سبق الفرص التي يفترض أن السياسة الجديدة المتمثلة في استقلالية المؤسسات العامة قد وفرتها للمؤسسات العامة المعنية بمشروع الاستقلالية، نقوم فيما يأتي بمحاولة تقويم لهذه السياسة من حيث آثارها في الكفاءة الإدارية والتسييرية لهذه المؤسسات، وهذا بالرجوع إلى نتائج المؤسسات العامة التي كانت موضوع تطبيق للاستقلالية.

إذاً رغم ما تتيحه الاستقلالية للمؤسسات العامة الاقتصادية من فرص لكي تتوخى الكفاءة في تسييرها، ومن ثم في إنتاجها إلا أن الظروف الصعبة وغير الملائمة التي لازمت مرور هذه المؤسسات إلى الاستقلالية قد أعاققتها عن تحقيق الهدف المنشود ألا وهو الكفاءة؛ هذه الظروف أو العوامل المعوقة نلخصها فيما يأتي:¹⁷

- أ - نقص استغلال الطاقة الإنتاجية لهذه المؤسسات من عمال وتجهيزات بسبب النقص في التمويل.
- ب - الأعباء الثقيلة جداً التي سببتها الاختلالات المالية، فوضعية العديد من المؤسسات العامة التي طبقت فيها الاستقلالية كانت سالبة التدفق النقدي، ومن ثم لم تستطع هذه المؤسسات أن تتلاءم مع قواعد القانون التجاري.
- ج - وجود فائض في العمالة ناتج عن التوظيف غير الاقتصادي لليد العاملة، نظراً إلى عدم معالجة هذه المشكلة عن طريق تحديد المستويات الملائمة لكل مؤسسة من حيث التوظيف حتى يمكن تفادي الطرد الجماعي للعمال.
- د - الصراعات الاجتماعية التي تزايد حجمها وحدثها بعد تشرين الأول 1988، وكذا بعد تشريع حق الإضراب في دستور 1989.
- هـ - عائق العملة الصعبة النادرة بسبب انخفاض الموارد الجبائية البترولية.
- ك - إن الاستقلالية التي تمتعت بها المؤسسات العامة في ميدان الإدارة والتسيير في ذلك الوقت لم يوازها في المقابل انفصال لملكيتها عن الدولة، بل حتى مع الاستقلالية بقيت المؤسسات العامة ملكية كاملة للدولة، زيادة على كونها تمثل أحد أشخاص القانون العام.

17 - Ibid , p-37

ل- إنّ التصور التنظيمي الجديد المستوحى من الاستقلالية كسياسة إصلاحية أبقى على الطابع العام للمؤسسات من حيث شكل الملكية ونظامها، وفي الوقت نفسه زودها بأدوات القانون الخاص بهدف تحقيق كفاءتها وفعاليتها وتحسينهما، وهو ما يجعلنا نستنتج أنّ تركيب مبدأ الاستقلالية يحمل في طياته وضعين متمايزين ومتناقضين من حيث الأصل، مما يقود إلى وجود تنافر جوهري بين الأهداف والوسائل.¹⁸

ثالثاً- تقويم سياسة إعادة الهيكلة الصناعية من منظور الإصلاحات الاقتصادية:

نظراً إلى الظروف الصعبة التي مرّ بها الاقتصاد الوطني، والتي انعكست آثارها في سوء تنظيم المؤسسات العامة وتسييرها، وكذلك نظراً إلى عدم تمكّن الإصلاحات السابقة من تحقيق الأهداف المرغوب فيها، المتمثلة في استقلالية المؤسسات العامة الاقتصادية، ومن قبلها سياسة إعادة الهيكلة العضوية والمالية، انتهجت الجزائر إصلاحاً جديداً تمثل في ما اصطلح عليه بـ "إعادة الهيكلة الصناعية" بوصفها عنصراً مهماً في تصحيح مسار الاقتصاد الوطني؛ هذه العملية جاءت في إطار الوفاء بالالتزامات المترتبة على الاتفاق المبرم مع صندوق النقد الدولي في نيسان 1994.

ويقصد بإعادة الهيكلة الصناعية مجموع الإجراءات المتعلقة بإعادة تنظيم أداة الإنتاج الوطنية تنظيمها وتوزيعها، وتحديثها، قصد رفع فعاليتها وقدرتها التنافسية، وإدماجها في التقسيم الدولي للعمل.

1- أسباب تبني الجزائر لإعادة الهيكلة الصناعية كسياسة إصلاحية:

يمكن القول: إنّ الجزائر تبنت هذا الإصلاح الجديد في منتصف تسعينيات القرن الماضي كرد فعل لما أصبح يتميز به الاقتصاد الجزائري من:

- أ - نقص وعجز كبيرين في جهاز الإنتاج بالنظر إلى احتياجات الاقتصاد الجزائري.
- ب - تطور في التكاليف وتبذير الموارد.
- ج - بروز اختلالات في التوازنات الهيكلية الداخلية والخارجية.
- د - التبعية الكبيرة للأسواق الخارجية.
- هـ - عجز في التنظيم والتسيير.

¹⁸ - M.H. BENISSAD, 1993, p 29.

ك- ضعف القدرة التنافسية الخارجية للمؤسسات الاقتصادية الجزائرية.

2- أهداف إعادة الهيكلة الصناعية:

تبنّت الجزائر سياسة إعادة الهيكلة الصناعية للقطاع العام من أجل تحقيق مجموعة من الأهداف أهمها:19

- أ - اهتمام المؤسسات بالنشاطات الرئيسة المنتجة، والتخلي عن النشاطات الثانوية غير المنتجة.
- ب - إدارة جيدة للموارد البشرية في المؤسسات الاقتصادية.
- ج - إدخال ثقافة إدارية وتسييرية تركز على التطور، والتحكم في التقنيات الحديثة للتسيير.
- د - البحث واختيار الشركاء.

وإذا أردنا أن نستفيض في تحليل الأهداف السابقة يمكن القول: إن هذا الإصلاح الجديد الذي تبنته الجزائر آنذاك هو نابع من تبني خيار اقتصاد السوق، ومن ثمّ فإن سياسة إعادة الهيكلة الصناعية كانت تهدف إلى إجراء عدة تغييرات شاملة في الاقتصاد الجزائري لكي يتمكن من التكيف مع قواعد المنافسة؛ ومن بين التغييرات المهمة المنشودة آنذاك إعادة النظر في دور الدولة في النشاط الاقتصادي، فالانتقال من اقتصاد موجه إلى اقتصاد تنافسي يستلزم ألا تبقى الدولة مالكة لوسائل الإنتاج وللمؤسسات الصناعية والتجارية.

إذاً في إطار السياسة الجديدة (إعادة الهيكلة الصناعية) التي تبنتها الجزائر في تلك المرحلة أصبح للدولة دورٌ جديدٌ تمثل في ضرورة الانسحاب من الإنتاج كـ "متعامل اقتصادي"، ومن النشاطات ذات الطابع التنافسي جميعها، كي تفسح المجال في ذلك للقطاع الخاص كمالك ومسير؛ هذا يعني ألا تعتمد الدولة إلى التدخل في جوانب التسيير المالي للمؤسسات حتى تتحمل هذه الأخيرة مسؤولية نتائج تسييرها وفقاً لقواعد القانون التجاري، وينبع تحديد هذا الدور من هدف تحرير ميزانية الدولة من العبء المالي الكبير للمؤسسات الذي ترتب على تدخلها المتزايد في التسيير الداخلي للمؤسسات العامة، مما دفع بالدولة نحو حتمية شراء ديون المؤسسات العاجزة من البنوك.

إذاً نستنتج أنّ سياسة إعادة الهيكلة الصناعية التي طبقت في الجزائر منذ أكثر من أربع عشرة سنة مضت كانت تهدف أيضاً آنذاك إلى ضرورة تحديد دور الدولة وتكييفه في الاقتصاد المسير من طرف قوانين السوق، فكفاءة التكيف وليست كفاءة التخصيص، هي التي يجب أن تسترشد بها السياسة

- ندوة حول "تصحيح الاقتصاد الوطني وسياسة إعادة الهيكلة الصناعية"، من تنظيم وزارة إعادة الهيكلة الصناعية والمساهمة، 1994.

الاقتصادية، هذا من منطلق أن تحقيق الكفاءة والفعالية في المؤسسات، وتحقيق النمو الاقتصادي واستمراره يكمن في وجود وتفعيل منظومة مؤسسية مرنة يُمكنها التكيف مع التغيرات الحادثة، وتتكيف أيضاً مع الصدمات التي يتعرض لها الاقتصاد الجزائري؛ من هذا المنظور اعترف للدولة آنذاك بأربعة أدوار في اقتصاد السوق هي: ضبط سير النشاط الاقتصادي، ودور الحماية؛ ودور الإنتاج، ودور التنشيط.

رابعاً - آفاق تنظيم المؤسسات العامة الجزائرية في ظل انتهاج الخصخصة:

يلحظ المحلل لفلسفة الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر بدايةً من نهاية ثمانينات القرن العشرين إلى الآن أن هناك فكرة معينة ارتبطت في ذهن مقرري السياسة الاقتصادية، وهي أن نجاح الجزائر في التحول إلى اقتصاد السوق يتطلب إعادة الاعتبار لقواعد السوق، وتشجيع مبادرات المتعاملين الاقتصاديين بهدف تحقيق فعالية عوامل الإنتاج، هذا من منطلق أن ندرة موارد الدولة فضلاً عن تكاليف التطهير المالي للمؤسسات تقتضي إعادة توجيه الاختيارات الاقتصادية وانطلاق النشاط الاقتصادي من جديد، ومن ثمَّ فإنَّ إعادة الهيكلة الصناعية التي تناولناها سابقاً جاءت بجملة من التدابير لإعادة تنظيم إدارة الإنتاج، وزيادة فعاليتها ورفع قدرة المؤسسات على المنافسة لكي يتسنى إدراجها ضمن التقسيم الدولي للعمل، ومن الوسائل التي تتيح تحقيق هذه الأهداف تأتي الخصخصة والشراكة.

وفي إطار سياسة التقويم الاقتصادي، وإعادة الهيكلة الصناعية عدَّ انتهاج خصخصة بعض أجزاء الاقتصاد الوطني عامة، وبعض المؤسسات بدلاً مطروحاً، وهذا انطلاقاً من النظرة القائلة: لا يمكن الوصول إلى اقتصاد السوق دون هيمنة القطاع الخاص، فبذلك يتسنى لآليات السوق أن تؤدي دورها، وللدولة أن تُسير الاقتصاد بأكثر فعالية بوصفها منظمّة، وحامية، وكذا مساهمة.

إذاً من أجل تحقيق الأهداف السابقة الذكر، وتجسيداً لسياسة إعادة الهيكلة الصناعية على أرض الواقع تبنت الجزائر سياسة الخصخصة في منتصف سنة 1995، فما الأهداف التي رسمها مقرر السياسة الاقتصادية في الجزائر، وعدتُ آنذاك مبررات لانتهاج خيار الخصخصة؟ ثمَّ ما أهم التقنيات المستعملة لتطبيق سياسة الخصخصة؟

1 - ماهية الخصخصة:

صدرت في الجزائر مجموعة من القوانين المنظمة لعملية خصخصة المؤسسات العامة (الأمر رقم: 95-22 المؤرخ في 26 آب سنة 1995)، حيث حددت هذه القوانين القواعد العامة لخصخصة المؤسسات

التي تمتلك فيها الدولة أو الأشخاص التابعون للقانون العام بصفة مباشرة أو غير مباشرة جزءاً من رأسمالها أو كله.

وقد نصت هذه القوانين صراحةً على معنى الخصخصة ومفهومها، وقد أكدت أن الخصخصة تعني القيام بمعاملة أو معاملات تجارية تتجسد في:

- إما تحويل ملكية الأصول المادية أو المعنوية كلها في مؤسسة عامة، أو في جزء منها أو رأسمالها كله، أو جزء منه لصالح أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص.
- وإما تحويل تسيير مؤسسات عامة إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص، وذلك بواسطة صيغ تعاقدية يجب أن تُحدد كميّات تحويل التسيير، وممارسته وشروطه.
- كما أكدت القوانين الصادرة آنذاك والمُنظمة لعملية الخصخصة أن الدولة ستبقى ضامنةً لاستمرار الخدمة العامة عندما تُخصَّص المؤسسة العامة التي كانت تضطلع بمهمة الخدمة العامة.
- إذاً نلاحظ أن الخصخصة بهذا المعنى تتجسد في عملية الانتقال من الملكية العامة إلى الملكية الخاصة، وذلك بتحويل نشاطات المؤسسات العامة إلى أشخاص خواص. أو بتعبير آخر هي انتقال احتكار المؤسسات من الدولة إلى الخواص.

2- أهداف الخصخصة في الجزائر:

عندما تبنت الجزائر خيار خصخصة المؤسسات العامة كانت تهدف إلى تحقيق الأهداف الآتية:20

- أ- تنمية القطاع الخاص بواسطة تحويل القطاع العام إلى القطاع الخاص، ومراقبته مع توضيح قواعد اللعبة، وتجنب المعاملة التفضيلية في الممارسات العادية.
- ب- الاستعمال الأمثل للموارد النادرة، وذلك بإخضاع القطاعين العام والخاص لقواعد السوق.
- ج- تحسين الوضعية المالية للقطاع العام بواسطة التصفية، وتحويل الملكية إلى القطاع الخاص أو برامج إعادة التأهيل، وتنمية الهيئات المالية التي تستعمل كركيزة مهمة لنجاح صيرورة الخصخصة.
- د- تحسين المحيط القانوني للاقتصاد باختيار وسائل التنظيم الأكثر عقلانية، هذا من أجل تحسين الكفاءة والفعالية الاقتصادية للمؤسسات باللجوء إلى قواعد السوق.
- هـ- تخفيض العبء المالي للمؤسسات العامة الاقتصادية الذي يثقل ميزانية الدولة.

- وثائق عن برنامج الخصخصة في الجزائر، مسلمة من طرف وزارة إعادة الهيكلة الصناعية والمساهمة الجزائرية) (1995)²⁰.

ك- تنمية سوق الأسهم و توسيع قاعدة الملكية، وتشجيع تنمية سوق رؤوس الأموال.

ل- إحداث مناصب عمل على المدى الطويل.

و- تنمية أسواق المنافسة، ومحاولة الالتحاق بالسوق الدولية في ميداني التكنولوجيا ورأس المال.

3- أهم تقنيات الخصخصة:

هناك عدة تقنيات لخصخصة المؤسسات العامة؛ هذه التقنيات يمكن أن تُستخدم كل على حدة، أو بالتآلف فيما بينها حسب الحاجة، وتمثل التقنيات الأكثر أهمية في:

أ - عرض عام للبيع: أي عرض عام لبيع أسهم المؤسسات العامة عن طريق مزايادة؛ هذه التقنية تُفضل في حالة غياب بورصة القيم المنقولة، مثل الخصخصة التي مست الفنادق، وبعض مصانع مواد البناء.

ب - تحويل الأسهم أو تقديمها إلى البورصة: هذه التقنية تتطلب وجود توظيف سوق للبورصة فهي مناسبة أكثر لعرض الأسهم المهمة، وتكمن إيجابية هذه التقنية في أن سعر السهم يُحدد من طرف سوق البورصة، كما يتم تحويل الملكية مباشرة؛ ومن أمثلة المؤسسات العامة التي طبقت عليها هذه التقنية من الخصخصة مؤسسة (صيدال) وهي مختصة في إنتاج الأدوية وتوزيعها، وفندق الأوراسي.

ج- البيع أو التوظيف الخاص (بالتراضي مباشرة بين الطرفين): ويتعلق الأمر هنا ببيع جزئي أو كلي لأسهم مؤسسة عامة لمستثمر خاص، وعملية البيع هنا تتم إما بواسطة المنافسة، وذلك بالمنافسة لأكثر العارضين لهذه الأسهم، أو عن طريق التفاوض المباشر مع شخص أو مجموعة أفراد وطنيين أو أجانب؛ طبقت هذه التقنية في خصخصة مركب (الحجار) للحديد والصلب.

د - بيع الأصول للمسيرين والمستخدمين: تستخدم هذه التقنية عندما يقترح مجموعة من مسيري المؤسسة العامة المعروضة للخصخصة وعمالها شراء أصول أو ملكية المؤسسة؛ وهذه الطريقة أكثر شيوعاً، عند عدم إمكانية بيع الأسهم في سوق البورصة؛ في هذه الحالة هناك خياران للدولة: البيع للمسيرين والعمالين بالمؤسسة، أو التصفية (أي حل المؤسسة وتصفياتها)، وقد طبقت هذه التقنية على المؤسسات العامة المحلية (أي الموجودة على مستوى المحافظات والبلديات).

وتكمن فائدة هذه التقنية في تقديم إرضاء للمطالب بالإصاف للمسيرين وعمال القطاع الذي مسته الخصخصة ولاسيما عندما تكون المؤسسة قابلة للاستمرار في السوق، فيتم تخصيص نسبة من الأسهم للعمال والمسيرين، تتراوح بين 5 إلى 15 % من رأس مال المؤسسة العامة المعروضة للخصخصة.

هـ - الإيجار التمويلي (عقد الإيجار) وعقد التسيير: في هذه الحالة تتم خصخصة الإدارة والتسيير، في حين تبقى الملكية (100%) للدولة، أي يتولى شخص معين (طبيعي أو معنوي) مهمة ومسؤولية إدارة وتسيير المؤسسة العامة المعروضة للخصخصة، وهذا مع الأخذ بالحسبان أهليته وكفأته، وكذا خبرته، ومهارته؛ فالدولة إذا لها اختيار بين إمضاء عقد إيجار مع الشخص الخاص (مع خيار الشراء) أو عقد تسيير، وذلك لإدارة المؤسسة العامة مقابل مبلغ جزافي يدفع على مراحل لحساب الدولة المالكة، لكن في هذه الحالة الدولة مطالبة بدفع أجور المسيرين، وهي تحمل المسؤولية كلية عن الخطر التجاري؛ ومن أمثلة المؤسسات التي كانت مجالاً لتطبيق هذه التقنية فندقاً (سوفيتال، والشيراتون).

ك - بيع الأصول: هذا الخيار يأخذ شكل بيع الأصول وليس الأسهم، ومن ثم فهي معاملات واتفاقات تشبه البيع الخاص، إذ تتم عملية البيع بطريقة المزادات العلنية.

ل - التوزيع المجازي لأسهم المؤسسات العامة الاقتصادية: في هذه الحالة توزع أصول المؤسسات العامة وأسهمها مجاناً لمجموع المستخدمين للمؤسسة (المسيرين والعمال)، وعلى الشعب والراشدين البالغين لتطويع "المساهمة الشعبية"؛ هذه الطريقة للخصخصة مهمة جداً لأنها تمس فئة كبيرة من الشعب، وتكون أكثر فعالية عندما يتعلق الأمر بإجراء أو القيام بخصخصة جماهيرية « PRIVATISATION DE MASSE »؛ فكل مواطن راشد له الحق في امتلاك أو الحصول على عدد معين من الأسهم مجاناً، هذه الطريقة اتبعت في بلدان أوروبا الشرقية.

وفيما يأتي نحلل بعض الإحصائيات المتعلقة بعملية الخصخصة خلال السنوات (2003 - 2007). هذا من خلال تناول الأساليب التي اعتمدها الجزائر في تطبيق سياسة الخصخصة، وعدد العمليات التي تمت في هذا المجال، بالاعتماد على الجدول الآتي:

جدول (1) :حصيلة الخصخصة في الجزائر خلال السنوات (2003 - 2007)

عدد العمليات	2003	2004	2005	2006	2007	المجموع	النسبة المئوية
الخصخصة الكلية	5	7	50	62	68	192	46.04
الخصخصة الجزئية (< 50%)	1	2	11	12	7	33	07.91
الخصخصة الجزئية (> 50%)	0	3	1	1	6	11	02.63
التنازل لصالح العمال الأجراء	8	23	29	9	0	69	16.54
الشراكة (مشروعات مشتركة)	4	10	4	2	9	29	06.95
بيع الأصول لصالح خواص	2	13	18	30	20	83	19.90
المجموع	20	58	113	116	110	417	% 100

المصدر/موقع وزارة الصناعة وترقية الاستثمار (fr.php?page=priv&titre=prive5)
(<http://www.mipi.dz/index>)

نلاحظ من الجدول السابق أن الخصخصة الكلية استحوذت على أكبر نسبة من العمليات التي مست خصخصة المؤسسات العامة في الجزائر خلال السنوات المدروسة حيث بلغت (46.04%)، تليها الخصخصة عن طريق بيع الأصول للخواص (19.90%)، في حين جاءت الخصخصة عن طريق التنازل لصالح العمال الأجراء في الترتيب الثالث بـ (16.54%)، أما ما يخص الخصخصة الجزئية (أي بيع أكبر من 50% من أصول المؤسسات العامة) فقد بلغت (07.91%)، في حين لم تتعدّ الخصخصة من خلال المشروعات المشتركة في إطار عمليات شراكة وطنية وأجنبية (06.95%)، أما أقل نسبة لعمليات الخصخصة فنجدها من خلال الخصخصة الجزئية (أقل من 50% من أصول المؤسسات العامة)، ومن ثمّ احتلت الترتيب الأخير ضمن خيارات الخصخصة المختلفة بنسبة (02.63%).

ويمكن إضافة ملاحظات أخرى إلى الإحصائيات المتضمنة الجدول أعلاه، منها أن خيار خصخصة المؤسسات العامة بصفة كلية يمثل البديل الذي حظي بأكبر مستوى من النجاح مقارنة بباقي البدائل المطروحة، وهو ما يفسر لنا التطور المتصاعد لعدد عمليات الخصخصة من سنة إلى أخرى فيما يتعلّق بهذا الخيار، وهو ما لا نجده في باقي الخيارات المطروحة الأخرى، إذ نقف أحياناً على ارتفاع لعدد عمليات الخصخصة، وفي أحياناً أخرى نجد تراجعاً في عملية الخصخصة.

إذاً نستنتج مما سبق أنّ كلا طرفي عملية الخصخصة في الجزائر أي الحكومة الجزائرية والأطراف المعنية بعملية شراء المؤسسات العامة تفضلان خيار الخصخصة الكلية، وهذا يفسر لنا من جهة أخرى رغبة الحكومة في التخلص كلية من عبء المؤسسات العامة التي أثقلت كاهلها من خلال نتائجها الاقتصادية السالبة.

كما يمكن أن نضيف إلى ما سبق أن عدد عمليات الخصخصة (417 مؤسسة عامة خلال 5 سنوات) هو دون المستوى المرغوب فيه سياسياً، وهو ما يفسر انتقاد هرم السلطة السياسية في الجزائر مؤخراً لسياسة الخصخصة في الجزائر، ونعتها بالبرنامج الفاشل.

3- التقويم الحالي لسياسة الخصخصة في الجزائر:

واجهت سياسة الخصخصة في الجزائر عدة عوائق مختلفة على مستوى التطبيق، فمنها ما هو اقتصادي، ويتمثل في: مشكلة ديون المؤسسات العامة المعروضة للخصخصة، والافتقار إلى تمويل عملية الخصخصة، ومنها ما هو ذو طبيعة اجتماعية مثل: فائض العمالة، وانخفاض المستوى المعيشي أو تدنيه؛ فضلاً عن العراقيل الإدارية والتنظيمية كغياب الشفافية في المضمون؛ والأهم من ذلك كله هو

ضعف السوق المالية في الجزائر، فالأسواق المالية تعدُّ من الأدوات المهمة التي تسمح بنجاح عملية الخصخصة.²¹

خامساً- تحليل وضعية الاقتصاد الجزائري بعد الإصلاحات الاقتصادية:

سنحلل هذا العنصر من أجل الوقوف على أثر الإصلاحات الاقتصادية على الاقتصاد الجزائري بعد أكثر من عشرين سنة من بدء سياسات الإصلاح الاقتصادي (استقلالية المؤسسات العامة وما تبعها من إصلاحات)؛ وتجدر الإشارة إلى أنَّ هذا التحليل يتضمن النتائج المسجلة في سنة 2007، وأحياناً تلك المتعلقة بسنتي 2005، و2006، ويتضمن التحليل العناصر الآتية:²²

1- تحليل الإنتاج الوطني:

يمكننا أن نعرض بعض النتائج كحصولها للنشاط الاقتصادي في الجزائر، فيما يخصُّ الناتج الداخلي الخام شهد ارتفاعاً بنسبة (3.0 %) في سنة 2007، وهو نمو يزيد بنقطة مئوية مقارنة بسنة 2006، ولكنه أقل بكثير من النمو المحقق في سنة 2005، والذي قُدِّر بنسبة (5.1 %) خارج المحروقات.

أما ما يخصُّ القطاعات- باستثناء الصناعة والمحروقات- فقد حققت مستويات أداء في سنة 2007 أفضل من تلك المحققة في سنة 2006، إذ نمت بمعدلات سنوية تفوق (5.0 %)؛ فعلى سبيل المثال حقق قطاع البناء والأشغال العامة معدل نمو قُدِّر بـ(9.8 %)، في حين معدل نمو قطاع الخدمات المسوقة بـ(6.8 %)، أما خدمات الإدارات العامة فقد حققت معدل نمو في سنة 2007 وصل إلى (6.5 %)، في حين نجد أنَّ معدل نمو قطاع الفلاحة قُدِّر بـ(5.0 %).

إذاً نستنتج مما سبق أنَّ قطاع البناء والأشغال العامة يحقق نتائج إيجابية بصفة متواصلة، إذ يسهم هذا القطاع بنسبة (8.7 %) في الثروة الوطنية، وهي بسبب الاستثمارات العامة الكبيرة المخصصة لتطوير الهياكل القاعدية وبناء المساكن محتلاً بذلك المرتبة الثالثة بعد كل من قطاعي المحروقات والخدمات.

- لمزيد من التفاصيل عن عراقيل سياسة الخصخصة في الجزائر يمكن الرجوع إلى: صافي عبد القادر، 2007، ص 165-172 21

- الإحصائيات المستعملة في التحليل مستقاة من التقرير السنوي للتطور الاقتصادي والنقدي لسنة 2007 المُعد من طرف بنك الجزائر ص 32-42 22

أما ما يخص قطاع الصناعة فقد حقق نتائج سيئة، ومعدلات نمو ضعيفة - ماعدا فرع إنتاج الكهرباء - حيث شهد انخفاضا في سنة 2007 بنسبة (1.6 %)، بعد أن سجل ارتفاعاً في سنة 2005 بنسبة (1.6%) بعد 5 سنوات سابقة من النمو الضعيف.

كما تراجع الإنتاج الصناعي خارج المحروقات في سنة 2007 بنسبة (3%)، وانخفض إنتاج الصناعة العملية بنسبة (6.5 %) وهو أكبر انخفاض سنوي له منذ سنة 2000؛ وتجدر الإشارة إلى أنه لم يتعد النمو السنوي المتوسط للصناعة العملية نسبة (0.3 %) خلال السنوات (2000 - 2007).

من جهة أخرى ينبغي التذكير بأن النشاط الصناعي (أي الصناعة العامة - Public) في الجزائر يتشكل من أحد عشر قطاعاً، يوجد بينها قطاعان فقد حققا نتائج جيدة في سنة 2007، حيث ارتفع إنتاج قطاع الطاقة بنسبة (6.0 %)، وارتفع إنتاج قطاع المناجم والمقالع بنسبة (5.1 %)، في حين حقق قطاعا المحروقات ومواد البناء نمواً متواضعاً، قُدر على التوالي بـ (1.4 %، 0.8 %).

في حين سجلت في الوقت نفسه القطاعات الأخرى المُشكّلة للصناعة كلاً انخفاضاً في الإنتاج، فقد تراجعت الصناعة الكيماوية بما يعادل خُمس إنتاجها، كما تراجع قطاع النسيج بنسبة (18.2 %)، وهذه النسبة هي أقل من عُشر المستوى الذي كان عليه القطاع في سنة 1998، أما ما يخص قطاع الصناعة الجلدية وصناعة الأحذية فقد تراجع إنتاجه هو الآخر بنسبة (16.1%)، والشيء نفسه ينطبق على قطاع الصناعات المتنوعة، فقد خسر (16.0%) من إنتاجه، كما سجل قطاع صناعة الخشب والورق انخفاضاً في الإنتاج قُدر بـ (11.5%)، أما قطاع الصناعات الغذائية فقد انخفض إنتاجه بنسبة (5.9%).

إذا نستنتج مما سبق أن أغلب القطاعات العامة للنشاط الصناعي تتميز بتدهور وتراجع في إنتاجها في سنة 2007 مقارنة بما سبق من سنوات، ماعدا قطاع الطاقة الذي يتميز بنمو سريع ومنتظم، الذي تضاعف إنتاجه مرتين ونصف منذ سنة 1989، وتعدُّ هذه الزيادة الأكثر ارتفاعاً في الصناعة العامة؛ ويرجع هذا التطور إلى عدة عوامل من بينها ارتفاع استهلاك الكهرباء بنسبة (6.0 %)، أيضاً هناك ارتفاع في إنتاج المحروقات في هذه السنة بنسبة (1.4 %).

فضلاً عن قطاع الطاقة، فقد حقق أيضاً قطاع المناجم والمقالع أداءً جيداً، كما أشير إليه سابقاً (5.1 % في سنة 2007)، ورغم ذلك تعدُّ هذه النسبة للنمو أضعف بكثير من تلك المسجلة في سنة 2006 (15.1%)، وسنة 2005 (10.1%)؛ وترجع أسباب هذا التوسع في هذا القطاع إلى التطور الحاصل في سنة 2007 في استخراج الفوسفات الذي ارتفع بنسبة (20%)، بعدما سجل زيادة في سنة 2006 بنسبة (48.7%)، وكذلك في استخراج الرمل الذي ارتفع بنسبة (8.8 %).

2- تحليل الطلب:

نلاحظ في هذا العنصر أن هناك تطوراً في الطلب النهائي الاستهلاكي والاستثماري للأسر والدولة في سنة 2007، حيث ارتفع إجمالي الإنفاق الداخلي بنسبة (8.7%)، وهو يفوق ذلك المحقق في سنة 2006 المقدر بـ(3.6%)، كما أنه أعلى من نسبة النمو المحققة في سنة 2005 والمقدرة بـ(5.9%).

أما في الاستثمار العام فقد ارتفعت كثافته، بما جعله يسهم بـ(65.5%) في زيادة إجمالي الإنفاق الداخلي، وهذا بنسبة نمو قدرت بـ(9.8%) في سنة 2007؛ كما ارتفعت نفقات الاستثمار الخاصة بالدولة بنسبة (39.9%).

كما شهد الاستهلاك النهائي نمواً قدر بـ(5.3%)، ويرجع ذلك إلى ارتفاع نفقات الإدارات العامة بنسبة (7.1%)، وكذا ارتفاع الاستهلاك النهائي للأسر بنسبة (4.7%).

في مقابل هذا ارتفعت الواردات بنسبة (14%) من حيث الحجم، وبـ(12.5%) من حيث القيمة، وهو ما يمثل ربع إجمالي الناتج الداخلي، ويمكن توضيح ذلك أكثر من خلال الوقوف على فئات السلع المعنية بالاستيراد، حيث نجد واردات السلع الوسيطة بـ(39.6%)، وبلغ الاستهلاك بـ(31%)، وبلغ التجهيز بـ(29.5%).

ومن جهة أخرى تراجع الصادرات بنسبة (0.7%)، وهي تمثل (46%) من إجمالي الناتج الداخلي، رغم نمو صادرات السلع بـ(10.3%)، وصادرات الخدمات بـ(5.3%).

سادساً- التقويم العام لأثر الإصلاحات الاقتصادية في الاقتصاد الجزائري:

في البداية لابد من تعريف مصطلح الإصلاح، إذ يعني: >> سلسلة الإجراءات والتدابير التي يتم إدخالها على بنية الهيكل التنظيمي القائم، بهدف تحسين النمط الوظيفي لعناصر النظام، والرفع من فعالية الأدوار التي تؤديها الأنظمة الفرعية، بطريقة مطردة ومنتظمة>>. 23

انطلاقاً من محتوى هذا التعريف يمكن القول: إنَّ الإجراءات المجددة للإصلاح ينبغي ألا تؤدي إلى إحداث تغيير نوعي في تفاعل النظام وترابطه واتسجام عناصره، لأن مضمون الإصلاح لا يمكن أن ننظر إليه بأنه تغيير للمنطق الذي يُسّر العلاقات بين الفاعلين في النظام، بل هدفه الجوهرى هو رفع مستوى الأداء الداخلي للمؤسسة بما يحقق التوازن والتآزر والتحالف بين أعضاء النظام.

23 - M. CROIZIER et E. FRIEDBERG, 1977, p 84

انطلاقاً من هذه النظرة، يمكننا القول: لا يمكن معالجة إشكالية المضمون الفلسفي لسياسات الإصلاح الاقتصادي في الجزائر بمعزل عن المراجعة الشاملة والكلية للسياسة العامة للدولة، التي كانت تستهدف إعادة ترتيب الأدوار وتوزيع المسؤوليات من أجل السماح بتطوير استقلالية اقتصادية واجتماعية عن أجهزة الدولة، فخلال عقد الثمانينيات من القرن الماضي شهدت الجزائر تغييرات هيكلية عميقة مستتظية الاقتصاد والدولة وكذا شؤون المجتمع، بتبني القواعد الليبرالية في التنظيم والتسيير.

أيضاً تجدر الإشارة في إطار هذه المراجعة، إلى أن الاستقلال السياسي في الجزائر ارتبط منذ الوهلة الأولى بعملية توسيع القطاع الاقتصادي العام، كخيار استراتيجي لتجسيد الاستقلال الوطني.

وبغية تفعيل هذا الخيار أسست السلطة السياسية في الجزائر التي جاءت في 1962 اختيارها لنموذج التنمية على ضرورة بناء نهضة وطنية، شاملة، ومتكاملة ومتوازنة، تؤدي فيها المؤسسات العامة دور المحرك في عملية التحديث لهياكل المجتمع الجزائري في القطاعين الاجتماعي والثقافي من أجل الانتقال إلى المجتمع الصناعي.²⁴

إذا كان طبيعياً وبديهياً أن تُوكَل - ومنذ البداية - إلى المؤسسات العامة مجموعة كبيرة من الوظائف والمهام هي في الأساس وظائف الدولة ذاتها ومهامها، مما استلزم بالضرورة أن تخضع عملية صياغة نظام تسيير المؤسسات لمنطق السلطة العامة تجاه النظر إلى الغايات، ومناهج تحديد الأهداف، وتقييم الإنجازات، فضلاً عن توظيف أدوات القانون العام في إدارة النشاط الصناعي والتجاري، الشيء الذي أفرز في النهاية هيمنة أسلوب التعامل الإداري داخل القطاع العام، متسبباً في انخفاض أداء المؤسسات العامة، التي لم تتمكن - بالنتيجة - من تنفيذ التزاماتها الاقتصادية بسبب جملة من الاعتبارات الذاتية والموضوعية.

وبتعبير آخر ما كانت المؤسسات العامة الجزائرية لتصل إلى ما وصلت إليه في ظل سواد الوضع التنظيمي السابق إلا لأنها كانت تمثل وتجسد الامتداد العضوي للدولة، التي كانت تتولى عملية التسيير اليومي لشؤون المؤسسات كلها من تحديد لنسب الاستثمار وتخصيصها بين مختلف القطاعات، مروراً برسم سياسات تنمية رأس المال وتسيير تكلفته المالية، إلى تنظيم قنوات التجارة والتوزيع بواسطة التحويل الإداري للسلع والخدمات؛ كل هذا يتم دون إعطاء أدنى أهمية لعلاقات السوق.

24 - أحمد هني، 1993، ص 23.

هذا الوضع ظل يضبط في إطار التخطيط المركزي الواقع الاقتصادي للمؤسسات العامة طيلة ربع قرن، متخذاً من هذا التخطيط أداة فعالة لممارسة الرقابة والهيمنة على التنظيم الاجتماعي، لينعكس ذلك بوضوح في كون المؤسسة العامة لم تكن تمثل سوى وحدة جزئية دنيا في نظام التخطيط، هذا استناداً إلى مجموعة من الدوافع بعيدة كل البعد عن المنطق الاقتصادي، لكون قرار التخطيط يدخل ضمن مجال اختصاص القرار السياسي.

إذاً يمكن القول من زاوية طبيعة سياسة إصلاح المؤسسات ومقوماتها العامة: إن مسار الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر قد تجسد فعلياً في كانون الثاني 1988، وهو تاريخ اعتماد الاستقلالية ودخولها حيز التنفيذ، محدثة نقلة نوعية في فلسفة تسيير المؤسسات العامة، هذا بالارتكاز إلى معايير التتجر (Commercialisation) والمردودية والكفاءة والفعالية كمقاييس جديدة للنجاحة.

ويمكن أن نستنتج بناءً على نتائج هذه المؤسسات بعد تطبيق سياسة الاستقلالية، وما أعقبها من سياسات إصلاحية، أن الأهداف المتوقعة من هذه الإصلاحات لم تكن بالمستوى المرغوب فيه، وذلك راجع لعدة عوامل، من بينها أن المتتبع لحركة الاقتصاد الجزائري يقف على مفارقة (Paradoxe)، فمنذ سنة 1962 إلى بداية ثمانينيات القرن الماضي كانت الإيديولوجية المهيمنة والمتبناة رسمياً هي الاشتراكية، في حين القوانين التي نظمت الاقتصاد - خلال هذه المرحلة - كانت ذات طبيعة ليبرالية، أما خلال المرحلة الثانية، أي من بداية ثمانينيات القرن العشرين حتى نهاية مرحلة الاستقلالية، فقد تغيرت الوضعية نحو بروز قوانين تريد تنظيم الاقتصاد تبعاً للمنهج الليبرالي، لكن مع بقاء الدولة المالك الأساسي لوسائل الإنتاج.

يضاف إلى ذلك أن طبيعة التطور الذي حكم وما زال يحكم هيكل العلاقات الاجتماعية والثقافية في المجتمع الجزائري يخضع إلى تأثيرات سياسية ظرفية، مما أدى إلى تفعيل واقع التضارب بين أنماط تنظيم المجتمع لئلا يتسبب أخيراً في تشويه هياكل التنشئة الاجتماعية؛ الأمر الذي نتج عنه إخفاق النماذج المستنسخة لعدم التقائها وتطابقها مع ديناميكية المجتمع الجزائري هذا من جهة؛ ومن جهة أخرى فإن النظر بتفحص إلى التجارب الإصلاحية المختلفة التي مر بها الاقتصاد الجزائري يبين لنا بوضوح الرغبة الجامحة في تجسيد ثمار السياسة الاقتصادية والاجتماعية وجنيها بسرعة، الأمر الذي يدفع مركز القرار إلى تكيف الواقع، وليس العمل على تنمية هذا الواقع من خلال استكمال الشروط التاريخية لنجاح النموذج، لتكون النتيجة في النهاية الوقوف على حالة التناقض بين الإجراءات والأهداف.

- الخاتمة:

إذاً خلاصة لموضوع الإصلاحات الاقتصادية وعلاقتها بإشكالية كفاءة المؤسسات العامة الجزائرية يمكن القول: إنَّ عرض الأنماط التنظيمية المختلفة التي مر بها تطور المؤسسة العامة الجزائرية قبل الاستقلالية وبعدها وتحليلها، يقودنا إلى استخلاص ميزة خاصة في تنظيم الاقتصاد الجزائري، تتمثل في خضوع البنية الاقتصادية إلى وضع مركزي تسلسلي يرتكز على قاعدة التوزيع الوظيفي لنشاطات المؤسسات العامة في إطار نموذج الصناعات التكاملية، بهدف تسهيل مهمة السيطرة عليها من المركز، وعليه فإن تصميم الجهاز الإنتاجي تم بطريقة غير متوازنة، إذ أوكل إليه إنتاج كل السلع والخدمات التي يحتاجها المستهلك.

ومن ثم فإن هذا الوضع منع المؤسسة العامة من البروز ككيان اقتصادي متميز ومستقل بذاته، بل نجدها على العكس من ذلك لم تكن سوى حلقة صغيرة في سلسلة إنتاج مترابطة الأجزاء ومتكاملة فيما بينها، توجد تحت الإشراف المطلق للدولة.

وكان أن نتج تفعيل هذا الوضع خضوع نشاط المؤسسات العامة في عملية تسييرها إلى هياكل خارجية متعددة، ومختلفة من حيث الطبيعة والوظيفة، إذ كانت المؤسسة العامة في حالة تبعية تامة إلى إدارة الوصاية، فضلاً عن إدارات متخصصة مثل وزارات التخطيط، المالية والتجارة، فضلاً عن الإدارة المحلية التي تنشط في إطار إقليمها الإداري.

يضاف إلى ذلك أن هذه الوضعية لم تكن لتساعد على التفعيل الإيجابي لعناصر التنسيق بين مختلف القطاعات التي تشكل حقل نشاط المؤسسات؛ كما أن تطبيق قواعد موحدة على مؤسسات القطاع العام الاقتصادي جميعها دون مراعاة عوامل الاختلاف في الحجم والنسق التكنولوجي المستخدم، أفرز مظاهر بيروقراطية معقدة، أوصلت بدورها إلى نتائج عكسية مخالفة تماماً للتصور الذي كان مجسداً في سياق المخططات الإيمانية المتتالية، هذا بسبب ثقل العراقيل التي تراكمت على المستويات جميعها، وحالت في الأخير دون توفير ديناميكية اقتصادية فعلية.

إذاً يمكن القول: رغم اعتماد استقلالية المؤسسات العامة وإعادة الهيكلة الصناعية كسياستين إصلاحيتين وما أحدثاه من نقلة نوعية في فلسفة تسيير المؤسسات العامة، باعتماد معايير الكفاءة والفعالية والمردودية كمقاييس للأداء؛ إلا أن المؤسسة العامة لم تحقق أهدافها المرسومة بالقدر الكافي، ولم تؤدِّ الأدوار المنوطة بها كما كانت تشير التوقعات.

أما ما يخص موضوع الخصخصة فيمكن القول: بعد تجربة الجزائر المتواضعة في هذا المجال، مازالت الخصخصة تطرح إشكالات رئيسة تتعلق بتنظيم الاقتصاد الجزائري الذي يفترض أن يكون مبنياً على أسس اقتصاد السوق ومبادئه وقواعده، لأنّ فعالية سياسة الخصخصة تتعدى طبيعة الملكية، إلى أبعاد أخرى مهمة مثل دور الدولة الاقتصادي، ومدى ملائمة البيئة، وتوفر المناخ المناسب لتفعيل آليات السوق.

- الإقتراحات:

بناءً على الخلاصة المتوصل إليها سابقاً، يمكن إبداء الإقتراحات الآتية:

- 1- ضرورة إلزام مسيري المؤسسات العامة التي لم تخصص بعد بتطبيق قواعد التسيير العلمي والأدوات الحديثة للتسيير والإدارة.
- 2- الاهتمام بالاستثمار في رأس المال البشري للمؤسسات العامة، حتى تتمكن العناصر البشرية لهذه المؤسسات من أداء دورها بفعالية في تطوير مؤسساتهم بما يتماشى وظروف البيئة الخارجية.
- 3- اعتماد برنامج لإعادة تأهيل المؤسسات العامة غير الكفوءة هيكلياً.
- 4- إن كان ولا بد من الاستمرار في برنامج الخصخصة في الجزائر، فنوصي فقط بخصخصة المؤسسات العامة الكفوءة هيكلياً، باستثناء المؤسسات العامة ذات الطبيعة الاستراتيجية للاقتصاد الوطني.
- 5- لإنجاح برنامج الخصخصة ينبغي توفير مجموعة من الشروط، منها: ضمان شفافية السوق، وعصرنة النظام المصرفي، وتفعيل نظام الرقابة، وحل مشكلة العقار الصناعي.

المراجع

أولاً: - باللغة العربية

I - الكتب.

1- بعلي محمد الصغير ، تنظيم القطاع العام في الجزائر (استقلالية المؤسسات)، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1992.

2- بهلول محمد بلقاسم ، الجزائر بين الأزمة الاقتصادية والأزمة السياسية، الجزائر: دحلب، 1993.

3- هني أحمد ، اقتصاد الجزائر المستقلة، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1993.

II - الرسائل والأطروحات الجامعية.

4- عدون دادي ناصر ، ديناميكية تنظيم المؤسسات العامة الوطنية ذات الطابع الاقتصادي في اتجاه اقتصاد السوق، رسالة ماجستير (غير منشورة)، الجزائر: المدرسة العليا للتجارة، 1992.

5- لفكير مختار ، إصلاح المؤسسة العامة الجزائرية بين النظرية والتطبيق "دراسة تحليلية ونقدية"، رسالة ماجستير في التسيير (غير منشورة)، الجزائر: معهد العلوم الاقتصادية - جامعة الجزائر، 1993.

6- صافي عبد القادر، سياسات الخصخصة في ظل الإصلاحات الاقتصادية، حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير - جامعة الجزائر، الجزائر: 2007.

III - وثائق.

7- ندوة حول "تصحيح الاقتصاد الوطني وسياسة إعادة الهيكلة الصناعية"، من تنظيم وزارة إعادة الهيكلة الصناعية والمساهمة، 1994.

8- عرض عام حول برنامج الخصخصة، وثائق مسلمة من وزارة إعادة الهيكلة الصناعية والمساهمة.

ثانياً: - باللغة الفرنسية.

9- M.H. BENISSAD, La réforme économique en Algerie(ou l'indicible ajustement structurel), 2eme éd, Alger, OPU, 1991.

- 10- M.H. BENISSAD, Restructurations et réformes économiques, (1997-1993) Alger, OPU, 1993
- 11 - M. CROIZIER et E. FRIEDBERG, L'acteur et le système, édition du seuil, collection, Paris, 1977
- 12 - P. LOUVET, << L'efficacité des entreprises publiques du secteur concurrentiel >>, papier de recherche(CERAG), Grenoble, France, 1989.

ثالثاً: - المواقع الالكترونية .

- موقع وزارة الصناعة وترقية الاستثمار الجزائرية (تم التصفح بتاريخ: 2009/04/15)

(http://www.mipi.dz/index_fr.php?page=priv&titre=prive5)