



جامعة زيان عاشور - الجلفة  
كلية الحقوق و العلوم السياسية  
قسم الحقوق



## خوصصة المؤسسات العمومية الإقتصادية

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص قانون أعمال

أعضاء لجنة المناقشة :

د/ ضيفي نعاس..... رئيساً

ب/ جمال عبد الكريم .....مناقشاً

د/ بن سعدة حدة..... مشرفاً

\_ إشراف الأستاذة :

بن سعدة حدة

\_ إعداد الطالب :

برمان نجيب عبد الحكيم

بوغلام محمد

\_ حقوق \_

السنة الجامعية 2021-2022

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

A decorative floral element is positioned on the left side of the calligraphic text, featuring a central flower with multiple petals and a stem with leaves.

# الإهداء :

« الحمد لله الذي هدانا لهذا وما كنا لنهتدي لولا أن هدانا الله »

ربي جل جلالك صلي وسلم على شفيعنا وسيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين، إن مغزى النجاح في الدنيا هو التوفيق وسداد الخطى ومنال المبتغى، فالحمد لله حمدا كثيرا على التوفيق في كل خطوة بعد خطوة في تمام عملنا المتواضع.

وفي ختام مشواري الجامعي لم يبق لي إلا أن أخص بشكري وحبتي وإمتناني إلى من علمني كيف يجب أن أكون أبي العزيز أدامه الله لنا فخرا وأطال في عمره ورزقه دوام الصحة والعافية.

إلى المرأة الشامخة منبع العطف والحنان أمي والتي ضحت من أجلنا ومازالت تضحي أطال الله في عمرها. إلى زوجتي الغالية و إلى من نشأت وترعرت بينهم إلى من قاسموني حنان أمي وشاركوني حب أبي: أختي.

إلى جميع الأهل والأحباب و الأصدقاء .

إلى كل عزيز على قلبي لم أكتبه في أسطري لكن قلبي وكل سلامي مني تنطق بحبة إليكم أحبتي في الله.

إلى كل من قدم لي يد العون وساعدني في إنجاز هذا العمل

إلى كل من ساندني

إلى كل من دعالي بالتوفيق سرا وجهرا.

الطالب : برمان نجيب عبد الحكيم



# الإهداء :

« الحمد لله الذي هدانا لهذا وما كنا لنهتدي لولا أن هدانا الله »

ربي جل جلالك صلي وسلم على شفيعنا وسيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين، إن مغزى النجاح في الدنيا هو التوفيق وسداد الخطى ومنال المبتغى، فالحمد لله حمدا كثيرا على التوفيق في كل خطوة بعد خطوة في تمام عملنا المتواضع.

وفي ختام مشواري الجامعي لم يبق لي إلا أن أخص بشكري وحبتي وإمتناني إلى من علمني كيف يجب أن أكون أبي العزيز أدامه الله لنا فخرا وأطال في عمره ورزقه دوام الصحة والعافية.

إلى المرأة الشامخة منبع العطف والحنان أمي والتي ضحت من أجلنا ومازالت تضحي أطال الله في عمرها. إلى من نشأت وترعرت بينهم إلى من قاسموني حنان أمي وشاركوني حب أبي: أخوتي.

إلى جميع الأهل والأحباب و الأصدقاء .

إلى كل عزيز على قلبي لم أكتبه في أسطري لكن قلبي وكل سلامي مني تنطق بمحبة إليكم أحبتي في الله.

إلى كل من قدم لي يد العون وساعدني في إنجاز هذا العمل

إلى كل من ساندني

إلى كل من دعالي بالتوفيق سرا وجهرا.

الطالب : بوغلام محمد



# شكر وتقدير:

قال الله تعالى عز وجل:

« رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا مَّا تَرْضَاهُ وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ »

- سورة النمل - الآية 19-

وقال صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ

من لم يشكر الناس لم يشكر الله

ففي مستهل الكلام نشكر الله تعالى عز وجل لتوفيقه لي لأتم هذا العمل المتواضع  
كما أتوجه

وأخص بالشكر الجزيل كل من ساعدنا في إنجاز هذا البحث سواءً من قريب أو  
من بعيد كما يسعدني أن أتقدم بأسمى التقدير وجزيل الشكر والجزاء إلى الأستاذة  
المشرف - بن سعدة حدة - التي كانت لي بنصائحها القيمة وغزير علمها سراجاً  
منيراً في إتمامي لهذا العمل ولا يفوتني أن أتقدم بالشكر للجميع من قريب أو بعيد.

\_ برمان نجيب عبد الحكيم

\_ بوغلام محمد

المقدمة :

مقدمة عامة:

اكتسبت الدعوة إلى الخصخصة أهمية كبيرة منذ أوائل الثمانينيات من القرن الماضي و في القرن العشرين وحتى الوقت الحاضر، كان ذلك بسبب الظروف الاقتصادية السيئة التي مرت بها معظم الدول وما تلاها من تدهور في أوضاع المرافق العامة فيها وانتشار ظاهرة الفساد الإداري تأثير بارز في تبني هذه الفكرة الجديدة. تهدف هذه السياسة الاقتصادية الجديدة إلى التأكيد على الحاجة إلى عدم تدخل الدولة في كل صغيرة وكبيرة، كما هو مطلوب من قبل النظام الاشتراكي، وأن ينحصر نشاطها في المسائل المهمة كمرفق الدفاع عن البلاد، ومرفق الضبط الإداري الهادف إلى الحفاظ على النظام العام، وأخيرا المرافق التي تهتم بتحقيق العدالة وصيانة حقوق الأفراد وحررياتهم.

منذ بداية الثمانينات، بذلت الجزائر جهودا مكثفة لإعادة هيكلة المؤسسات العامة من خلال تطبيق برامج ذات تغطية متنوعة من أجل القضاء على التشوّهات الهيكلية التي ارتكبتها معظم دورات حياتها، لكن النتائج التي حققتها هيئة المؤسسات الاقتصادية العامة لم تجسد تطورات الاقتصاد الجزائري، وبالتالي فإن أولى بوادر تحول الجزائر إلى مؤسسات اقتصادية عامة، والتي كانت من أهم العوامل التي أدت إلى إعادة هيكلة المؤسسات:

1- تدابير وسياسات التحرير الاقتصادي، من خلال تحرير التجارة الخارجية، وإلغاء القيود وتعزيز ممارسة القطاع الخاص للنشاط الاقتصادي.

2- التدابير الرامية إلى تشجيع الاستثمار الخاص، من خلال التشريعات التي تنظم الاستثمار.

3- الانتقال إلى اقتصاد السوق بدأ بمشاركة القطاع الخاص في ملكية المؤسسات الاقتصادية العمومية.

وبالتالي، أصبحت مشاركة القطاع الخاص، من خلال الخصخصة، أحد أهم مسارات الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، بسبب دور هذا القطاع في تحقيق النمو الاقتصادي، والقدرة على المخاطرة، والعقلانية في اتخاذ القرارات الاقتصادية وتخصيص الموارد، وهو ما تحتاجه المؤسسات الاقتصادية العامة الفعالة لتحقيق القدرة التنافسية التي تضمن استمرارها.

اتخذت الجزائر، مثل العديد من البلدان النامية، تدبيرا اشتراكيا نموذجيا يعتمد بشكل أساسي على التصنيع، ومنذ الثمانينيات أصبحت خيارات التنمية الاستراتيجية هذه معروفة وتحت تأثير العديد من العوامل في هذا السياق، شجع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي السلطات العامة على الشروع في الإصلاح الهيكلي لإقتصادها و لإنسحاب الدولة من الدائرة الإنتاجية، وصدرت أول النصوص القانونية التي تعاجل الخصخصة أو إستقلالية تسيير المؤسسات العمومية سنة 1988 عن طريق "قوانين توجيه المؤسسات العمومية الاقتصادية"

من أجل تجسيد هذا المسار ، تم إعداد الأرض من خلال إعداد وتوفير الوسائل والأدوات التي تسمح بالتحرك وضمان نجاح سياسة الخصخصة. ظهرت قوانين وتشريعات تنظم وتراقب إجراءات الخصخصة بدءا من قانون عام 1995 ، وبالتوازي مع ذلك ، بدأ خلق المناخ الاقتصادي المرتبط بهذه الإجراءات (التدابير الجمركية ، والتشريعات الضريبية ، والممارسات المصرفية). ولم يتم وضع الجهاز القانوني والمؤسسي المتعلق بعملية نقل حقوق الملكية التي تجوز عليها الدولة إلى القطاع الخاص إلا سنة 1994 ولم تكتمل إلا في سنة 2001 مع إصدار الأمر 04-01 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية للدولة والمتعلقة أيضا بخصخصة المؤسسات العمومية الاقتصادية ، وبالرغم من تواجد عدة تشابهات بينا لخصخصة في الجزائر وتلك في أوروبا الشرقية إلا أنها تشمل عدة خصوصيات تبعدها عن الظروف والمخططات الموحدة التي تعطي عادة عملية إعداد وإنجاز برامج الخصخصة تعمل الخصومية والرهانات التي تلزم عملية الخصخصة بالجزائر على أن لا تخضع هذه الأخيرة إلى تنفيذ بسيط تابع للخصخصة بالجزائر عليه أن يأخذ بعين الاعتبار خصوصية المجال الذي تمت فيه الرهانات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية المحيطة بهو بعد حوالي عشرية من البرامج و الإجراءات و التصحيحات نجد ومن خلال مختلف التقارير المحلية ( المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي ) و الدولية صندوق النقد و البنك العالمي أن مسار الخصخصة في الجزائر بطيء جدا و لا يخدم السياسات الاقتصادية المنتهجة بل ويزيدها تراجعا و تعقيدا .

## إشكالية :

معالجة هذا الموضوع تعتمد الدراسة على الإشكالية التالية:

- 1- لماذا الخصخصة في المؤسسات العمومية الاقتصادية ؟
  - 2- هل تمكنت الجزائر من تحقيق الأهداف المرجوة من خصخصة المؤسسات العمومية الاقتصادية ؟
- لتحقيق هذه الدراسة نعلم على الفرضيات التالية:
- هل تم حصر برنامج الخصخصة في الجزائر و هل هو واقعي في محتواه وطموحه؟

## فرضيات الدراسة :

- هل طرق وتقنيات النقل مناسبة للظروف الاقتصادية والاجتماعية ؟
- ألم يكن من الأحسن أن نتقدم تقديما محسوسا في وضع آليات السوق و في إعادة هيكلة القطاع العام، قبل الإنطلاق في برنامج واسع للخصخصة وخاصة خصخصة المؤسسات العمومية الكبرى؟



### أهمية الدراسة :

أهمية هذه الدراسة تكمن في محاولة فهم سياسة الخوصصة في الجزائر ومعرفة مدى جدوى تطبيقها في تحقيق التنمية الشاملة .

### أهداف الدراسة :

تمكن الخوصصة من تحقيق جملة من الأهداف تختلف باختلاف الآليات والطرق التي يتم اعتمادها من طرف السلطات الحكومية في تدبير عملية الخوصصة. وهذه الأهداف بشكل مجمل هي :

- 1- إجراءات و سياسات التحرير الاقتصادي، من خلال تحرير التجارة الخارجية، إلغاء القيود و تشجيع ممارسة القطاع الخاص للنشاط الاقتصادي.
- 2- الإجراءات الهادفة إلى تشجيع الاستثمارات الخاصة، من خلال التشريعات المنظمة للاستثمار.
- 3- الانتقال إلى اقتصاد السوق بدءا بمشاركة القطاع الخاص في ملكية المؤسسات الاقتصادية العمومية.

### أسباب الدراسة :

تتعلق الأسباب بمحداثة هذه الدراسات هذا من جهة و ما تثيره من جدل ونقاش

### خطة الدراسة:

تعتمد الدراسة على الخطة المنهجية التالية:

- ماهية الخوصصة.
- مراحل الخوصصة في الجزائر.
- فشل الخوصصة في الجزائر.
- خيارات و حلول لخوصصة المؤسسات العمومية الإقتصادية في الجزائر



## الفصل الأول :

خصوصية المؤسسات العمومية الإقتصادية

### المبحث الأول : ماهية الخوصصة .

بعد فشل القطاع العام في تحقيق تنمية اقتصادية في الدول التي اعتمدت عليه كحل للنظام الاقتصادي الخاص بها، لجأت الدول إلى الاعتماد على القطاع الخاص قصد تحقيق ما عجز عنه القطاع العام، فعملية الانتقال من القطاع العام إلى القطاع الخاص يطلق عليه مصطلح : الخوصصة أو الخصخصة أو الاستخصاص ترجمة لمصطلح Privatisation، أعطت الخصخصة تنمية اقتصادية إيجابية لهذه البلدان التي نفذت هذه السياسة. والواقع أن التعاريف المختلفة لمفهوم الخصخصة ألفت بعض الغموض على المعنى الذي نريد أن نعطيه إياه. و يؤكد أ. بوعشيق (A.Bouachic) هذا الالتباس و الذي تظهره برامج متعددة للخصوصية ملاحظة أن: " الخصخصة هي مرادف لإعادة الهيكلة (تونس) التسيري الذاتي، (الجزائر) النقل، (المغرب) إلغاء التأميم (البرازيل) ، لرد الفعل أمام تقدم تسلط الموظفين، (الولايات المتحدة الأمريكية) ، لتغيري الهياكل التنظيمية خاصة، (الأراضي المنخفضة) ، تنازل الدولة عن المؤسسات القابلة للمنافسة ، (فرنسا).<sup>1</sup> يقتصر مفهوم الخصخصة هذا على نقل الملكية فقط واستبعاد جميع أشكال الخصخصة الأخرى التي تضر بحقوق ملكية الدولة للخصخصة الرسمية والتسويق وعقود الإدارة والامتياز في الخدمات العمومية المناولة إزالة القيود التنظيمية بالسماح للقطاع الخاص بولوج الأسواق الموجودة تحت الرقابة و الإحتكار العموميين، تصفية المؤسسات العامة والتنازل على أصولها على انفراد . و في شكلها الكامل و العادي تشمل الخوصصة كل أشكال التفويض أو نقل للملكية أو حق تعاقد على القطاع الخاص.

<sup>1</sup>A. Bouachic, Les privatisations au Maroc, printing and publishin.co252p.

### المطلب الأول: نشأة خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية:

#### الخصوصية في فترة ما قبل السبعينات:

تعود فكرة الخصخصة التي تستهدف نمط الإنتاج المخصص إلى مقدمة الباحث ابن خلدون لأهمية مشاركة القطاع الخاص في الإنتاج عام 1377<sup>2</sup>، عندما عارض تدخل الدولة في الاقتصاد والنشاط التجاري، مما يثبت أن " التجارة من السودان مضرّة بالرعاية وتتلّف المقتنيات ". وهذا يعني تقليص دور الدولة في المجال التجاري والسماح للخاص بأخذ زمام المبادرة، فهي تتدخل فقط كدولة حراسة وتتولى مهمة التحصيل. وذلك لإدراكه لأهمية القطاع الخاص وسلامة أدائه وكفاءة مقارنته.

لقد ظهرت بالفعل عمليات التحول إلى القطاع الخاص عبر التاريخ الاقتصادي. آدم سميث يتحدث عن الخصخصة منذ عام 1762، الدعوة إلى ضرورة تطبيق آليات النشاط الاقتصادي السوقي، وترك الحرية للقطاع الخاص، واستبعاد الدولة من تدخلها في النشاط الاقتصادي، مبررا ذلك بأن ترك المنافسة وحدها لتنظيم الأنشطة الاقتصادية من شأنه أن يكون أكثر كفاءة وأكثر عدالة.

ذلك كما نادى كذلك بتصفية ملكية الدولة للقطاع الخاص، معتبر أحد الحلول أو الإنعاش الاقتصادي الناجحة للتخلص من الأزمة الاقتصادية حداث وفي سنة 1836 اتجه مُحمّد علي باشا حاكم مصر إلى إنهاء نظام الإحتكار، في كل من ولايات الإمبراطورية العثمانية تحت ضغط الأزمة الاقتصادية، وضغوط بريطانيا وذلك بمنح ضباط الجيش وكبار موظفي الدولة مشاريع خاصة بدال من رواتبهم ومعاشاتهم، وهو ما يمثل استبعاد النظام الإحتكاري.

النموذج البريطاني: التي تعتبر مهد للخصوصية فقد تراجعت في سياسة التأميم عام 1953 بعد الفشل الاقتصادي و الإجتماعي لهذه السياسة التي انتهجتها سنة 1951، حيث قامت حكومة المحافظين بإلغاء التأميم بين 1953-1963، وشرعت في بيع بعض المؤسسات العامة للخواص تمهيدا لخصوصية القطاع العام كذلك عرض شركة الكهرباء والتعدين الألمانية للبيع للجمهور سنة 1953 تبعتها ثم شركة فيبا (veba) و لوفتهانزا (lufthansa) فولكس فاقن، وقد قوبلت عملية إلغاء تأميم شركة فولكس فاقن<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> زيد منير عبوي، الخصخصة في الإدارة العامة بين النظرية والتطبيق (عمان: دار الدجلة، 2006)، ص. 12.

<sup>3</sup> ربيعة صباحي، مرجع سابق، ص. 14.

تطور الخصوصية بعد السبعينات :

تبنى حزب المحافظين البريطاني مبادرة تخليص الاقتصاد من النشاط البيروقراطي في عصر "هيث" (Heath) وهذا يعود إلى سنة 1970، أما سنة 1971 تم تحضير برنامج الخصوصية على يد (BoysoRodes) حيث سلط الضوء على مظاهر الخلل في إدارة الدولة للمنشآت الصناعية، وبين دور كفاءة القطاع الخاص وآلياته في تطوير وتحسين كفاءة المؤسسة الاقتصادية. تزامن ذلك مع الدراسة التي أعدها المركز السياسي المحافظ، والتي أكدت بطلان التأميم لعدد قليل فقط من الاحتكارات وكانت أول توجه صريح نحو تنفيذ الخصخصة بمفهومها الحالي من قبل حزب المحافظين برئاسة رئيسة الوزراء البريطانية "مارجريت تاتشر" عندما تولت رئاسة الحزب عام 1976.

أما في بداية الثمانينات و بالتحديد سنة 1984 عرفت أول ظهور للخصوصية أين بدأ إمتدادها في بريطانيا حيث قامت رئيسة الوزراء البريطانية ببيع مؤسسات هامة للقطاع الخاص، ومن بينها نذكر (بريتش أيروسبيس شانيه فال، شاربون أوتو مويل) الخدماتية (بريتش تليكوم Telecom British، شركة المياه) أما الطّاقة ( شركة البترول البريطانية British Petroleum) و( شركة الغاز البريطاني GazBritish ) ( و) الخطوط الجوية البريطانية (Britishairways) وذلك من أجل مضاعفة من مستلزمات المنافسة، وكذا أن تحسن المؤسسة المخصوصة والتي خضعت في نفس الوقت لتحرير القطاعات التي كانت تملك فيها مركز احتكاريًا لتعزيز تسيير مواردها لتحقيق نوعية خدماتية أفضل لمنتجاتها<sup>4</sup> من الضروري أن تكون هناك مجموعة من المبادئ التي تقوم عليها عملية الخصوصية، ومن هذه المبادئ نذكر ما يلي :

1- مبدأ التدرج :

تتم عملية الخصوصية بشكل تدريجي، بحيث تقوم الدولة بإدخال المؤسسات القابلة للخصوصية ضمن برنامجها بضمان العمل المتقن، وتطبيق البرنامج المصادق عليه من طرف الدولة.

2- مبدأ حماية مصالح الدولة :

إن مستوى أسعار التنازل والمحافظة على الأسهم الخاصة يحدد واجبات العمليات الخاصة الجديدة، فلاتباعالمؤسسات القابلة للخصوصية بأسعار منخفضة ورخيصة، وذلك عن طريق أخذ القيمة التجارية بعين الاعتبار.

<sup>4</sup>Christophe Deoryse, L'économie moderne en 100 et quelques mots (Alger : Maison d'édition pour l'enseignement et formation, 2010), PP. 91، 92.

3- مبدأ الشفافية :

إن جميع العمليات التي تقوم على نقل وتحويل الملكية وخصوصية رأس المال يجب أن تكون معلنة أمام الجمهور، عن طريق الاطلاع عليها من خلال وسائل الاتصال البصرية والسمعية أو حتى المكتوبة.

4- مبدأ عدم التمييز أو الانحياز :

من مزايا وإيجابيات هذا المبدأ، أن الأشخاص المستفيدين من عملية الخصخصة هم العاملين خصوصا في أسعار التنازل، بمعنى أنهم ليسوا متميزين عن باقي الفئات الاجتماعية الأخرى.

المطلب الثاني: تعريف الخصوصية

تعريف الخصوصية

هناك عدد هائل من التعريفات التي تم طرحها للخصوصية تتجاوز حدود مفهوم هذه السياسة ذاتها، والتي تحاول تحديد معنى للخصوصية، ومن هذه التعريفات نجد تعريف لغوي وتعريف علمية :

1- تعريف لغوي :

تشتق كلمة الخصوصية من الفعل الثلاثي "خصص"، ومعنى خصه بالشيء وجعله خصوصيا، أو اختصه بالشيء أي جعل الشيء خاص به، والخاصة ضد العامة، وكلمة خص تعني انفرد بالشيء وخاص تعني فردي أو ذو ملكية فردية

2- تعريف علمية :

أما بالنسبة للتعريف العلمية المتعلقة بقضية الخصوصية فهي عديدة من بينها الآتي :

- **التعريف الأول** : يعرف البنك الدولي الخصوصية على أنها "زيادة مشاركة القطاع الخاص في إدارة ملكية الأنشطة والأصول التي تسيطر عليها الحكومة أو تملكه

- **التعريف الثاني** : قانونيا، يمكن تعريف الخصوصية بأنها تتجلى في "أية معاملة تتمثل في نقل تسيير المؤسسات العمومية إلى أشخاص ماديين أو معنويين، خواص أو هيئات أو أجهزة تابعة للدولة ومؤسسة على شكل مدني أو تجاريا

- **التعريف الثالث** : الخصوصية عبارة عن "نظام جديد لتقسيم العمل والمهام داخل الاقتصاد الوطني، وذلك بين الحكومة والقطاع الخاص



### المطلب الثالث: أنواعو اهداف خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية

وإذا كنا قد وصلنا إلى مرحلة الاقتناع بضرورة اعتماد أسلوب الخصخصة كسياسة اقتصادية تصحيحية ، وإذا بدأنا في تنفيذ بعض خطواته في وقت قطعت فيه دول أخرى شوطا طويلا في هذا الصدد ، فلا بد في هذه الحالة من تسليط الضوء على دوافع الخصخصة ودوافعها من مختلف الجهات ومن أكثر من باب .

والمتعارف عليه ان دوافع الأخذ بالخصوصية كوسيلة للإصلاح الهيكلي والتنظيمي للمؤسسات يجب تناولها على انفراد عن اهداف الخصخصة، فالدوافع التي أدت إلى إعادة النظر في مسيرة القطاع العام عبر تاريخه من إنخفاض من مستوى الأداء والبيروقراطية وهي نفسها الأسباب التي أدت إلى النظر بعين فاحصة نحو تنشيط دور القطاع الخاص في الحياة الاقتصادية، أما أهداف ومزايا السير نحو الخصخصة فهي ما تطمح له الحكومات المعاصرة من اصلاح في هياكل المؤسسات والمنشآت العامة وتحسين عوائدها والتخفيف من عجزها و مديونتها وكل ذلك من خلال التطبيق السليم لبرنامج في إطار التشريعات القانونية الملاحظة<sup>5</sup>.

### أنواع و دوافع الخصخصة

لم يعد هناك حجتا لإستمرار الأفكار التي تتبنى فكرة ملكية الدولة لإدارات الإنتاج وتدخلها في العملية الإنتاجية، ومشاركتها الساحقة في ادارة عجلة الاقتصاد، خاصة بعد انهيار الأنظمة الاقتصادية التي أنكرت الملكية الخاصة وإن كان هدف الدولة هو خدمة المصالح العامة.

وقد أقام القطاع العام عبر مسيرته بدور هام في إدارة عجلة الاقتصاد ووفرة مزايا لا ينكرها إلا جاحد في مجال الخدمات المقدمة للأفراد، رغم انه كان على حساب أمور كثيرة منها جودة المنتج، فقد أصبح جل اهداف الدولة توفير المنتجات دون النظر بشكل رئيسي الى جودتها وصلاحيتها مقارنة مع منتجات القطاع الخاص وجودتها<sup>6</sup>.

بالإضافة الى ما تشير اليه المعطيات ان الدول التي تعتمد على اقتصاد الحر و تعتمد على المنافسة ترتفع فيها فعالية ومعدلات النمو والكفاءة وتقدم خدمات و سلع بأسعار تنافسية، عكس الدول التي تعمد على القطاع

<sup>5</sup>محمود مصطفى الزعاري، سياسة التخاصية دراسة قانونية اقتصادية تطبيقية لخصصة المشروعات العامة، ص17

<sup>6</sup>محمود مصطفى الزعاري، مرجع نفسه ص 18

العام التي تعتمد على نظام الدعم وتوظيف العاملين دون حاجة أدى إلى زيادة الأعباء على الميزانية العامة، فتجد بعض الدول في الخصوصية وسيلة للقضاء على العجز و الركود.

فتعاني اغلب الدول من الأعباء الملقاة على عاتق الميزانية العامة وتحاول تخفيف الإنفاق العام والهدر قدر المستطاع ولا يتم ذلك إلا من خلال تخلص الدولة من الأنشطة العامة، وجعل القطاع الخاص يقوم بها، ويتحمل جزءا من الأعباء وبرامج الخصوصية يحقق كثير من العوائد وتدفع النقد من خلال بيع مؤسسات القطاع العام الى الخاص.<sup>7</sup>

وهذا لا يخفي علينا ما يمر به العالم من تحولات سياسية و إقتصادية متلاحقة تجعل الوضع يتطلب الجديدة في السير في عمليات الإصلاح الاقتصادي، خاصة الدول المتقدمة تكنولوجيا والنامية تسير في نفس الاتجاه، في ظل مناخ يسوده دوافع خارجية تتمثل في مجملها بالسياسات التي وضعها كل من الصندوق النقد الولي و البنك الدولي للدول لتحسن مسيرتها الاقتصادية، والتي كانت بمثابة شروط صريحة يجب على الدول النامية إتباعها حتى تحصل على قروض إستشارية وجدولة لديونها<sup>8</sup>، ولأن الإبتكار و التطوير يحتاج الى مناخ من الحرية وهو أمر عانى منه القطاع العام، ففي ظل خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية يتحرر القرار الإداري من سيطرة الأجهزة الحكومية، ويتسم العمل الإداري بالمرونة وعدم التقيد بالإجراءات والقيود المفروضة بواسطة أجهزة الحكومة. إذن، الدولة موجودة بشكل قوي في ظل خصوصية المؤسسات الاقتصادية فهي تسن التشريعات وتنظيم الهيكل العام للنشاط الاقتصادي للمجتمع، ولكن ما يحدث في الخصوصية هو تغيير في تركيبة الأنشطة التي تقوم بها الدولة.<sup>9</sup>

### اهداف الخصوصية

الدوافع الخصوصية ليست هي نفسها اهدافها ومقاصدها، ففي الوقت الذي كان فيه الدافع هو مسيرة وأداء القطاع العام، فإن الأهداف هي الصورة المشرفة لهذا النهج الاقتصادي الجديد. فيحدد مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، اهداف الخصوصية بما يلي:

<sup>7</sup> حبش مُجَّد حبش ، الخصخصة وأثرها على حقوق العاملين في القطاع العام ،ص30\_31

<sup>8</sup> محمود مصطفى الزعازير، مرجع سابق ص 19

<sup>9</sup> حبش مُجَّد حبش ، مرجع سابق ،ص31\_32

1- تخفيف الأعباء المالية المخصصة للمؤسسات العامة وذلك من خلال محاولة الوصول الى ضوابط مالية واستقرار مستوى الاقتصادي.

2- إعادة تحديد دور الدولة على التحكم والانضباط او الإدارة .

3- توسيع قاعدة الملكية.

4- خلق الحوافز وتشجيع و تعزيز الكفاءة الاقتصادية عن طريق تعزيز الأسواق المنافسة<sup>10</sup>.

5- تحرير الموارد المالية المحدودة في الدولة، وذلك لتمويل قطاعات أخرى مثل: الصحة ، التعليم.

6- تخفيف حدة الديون العامة.

وتتشابه هذه الأهداف بين الدول المختلفة عند تطبيقها سياسة الخوصصة ولكن الاختلافات تكون فقط في

أولوية بعض هذه الأهداف بما يناسب الظروف المحلية في كل منها :

1- تجاوز أكبر مع المواطنين والزبائن.

2- الحد من الخسائر التي تجابه القطاع العام .

3- اتباع أساليب إدارية تنظيمية حديثة .

4- تقوية ظاهر المنافسة في المجتمع<sup>11</sup>.

ويمكن اجمال اهداف الخوصصة في الجزائر فيما يلي :<sup>12</sup>

1\_ تشجيع المنافسة والكفاءة والتنافسة.

2\_ منح المواطنين إمكانية المشاركة في الأنشطة الاقتصادية في البلاد.

3\_ تعجيل النمو الاقتصادي، ورفع الإنتاجية والفعالية .

<sup>10</sup> د/ المرسي السيد حجازي، الخوصصة، إعادة ترتيب دور الدولة ودور القطاع الخاص ،دار الجامعية، بدون سند نشر، ص 17\_18.

<sup>11</sup> د/ القاضي أنطوان الناشر ، الخوصصة(التخصيص) مفهوم جديد لفكرة الدولة ودورها في إدارة المرافق العامة،ص15\_16

<sup>12</sup> د/ رفعت عبد الحليم الفاعوري ، تجارب عربية في الخوصصة ، ص160

4\_ الحد من وجود القطاع العام على المستوى القومي.

5\_ تحرير الحكومة وتخفيف العبء الإداري والمالي عنها.

### المبحث الثاني: مراحل تطبيق الخوصصة في مؤسسات الجزائر

للخوصصة مجموعة متنوعة من مناهج ومراحل التطبيق ، والتي تختلف من دولة إلى أخرى ، وبعض الدول تستخدم طريقة واحدة أو أكثر ، والبعض الآخر يختار مجموعة من الأساليب ويحاول مزجها ، وطبيعة ظروفهم وأنشطتهم تملئ ما يجب استخدامه طريقة أو نوع الطريقة ، لذلك هناك طرق متعددة للانتقال من القطاع العام إلى القطاع الخاص. يمكن نقلها أو تغييرها دفعة واحدة أو تدريجياً ، لذلك سنتناول في هذا المطلب أهم نهج للخوصصة والعقبات التي تحول دون تحقيقها بالكامل. من أجل أن تتم عملية الخوصصة ، يجب تهيئة البيئة المناسبة لتنفيذها بالشكل الصحيح. لذلك تتحدد الشروط والطرق والأساليب ، لكنهم يواجهون صعوبات تعيق تحقيق الهدف. سنحاول من خلال هذا الموضوع تحديد الشروط والمتطلبات اللازمة لتجسيد عملية التخصيص ، وكذلك متطلبات تنفيذ عملية التخصيص. لتنفيذ عملية الخوصصة بنجاح وتحقيق نتائج إيجابية في جميع المجالات ، يجب مراعاة العديد من الإجراءات على جميع المستويات ، وهي سياسات مكملة للسياسات الأخرى المتعلقة بالإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي ، مما يستلزم الاستعدادات لقبول السياسات التحويلية ، والمتطلبات. للخوصصة يمكن تقسيمها إلى متطلبات سياسية، قانونية، إدارية، إقتصادية، مالية، إجتماعية التي تتمثل في:

#### 1- المتطلبات السياسية<sup>13</sup>:

- توفير الحد الأدنى من الشروط السياسية لتسهيل تنفيذ عملية الخوصصة، فالإستقرار السياسي من شأنه أن يمنح الثقة للمتعاملين الإقتصاديين المقبلين على الإستفادة من هذه العملية ويمنحهم الضمان الكامل من طرف الهيئات المسؤولة.

- توفر عنصر الديمقراطية في اتخاذ القرارات وعدم التراجع عنها، كون أنه يعطي نوع من الثقة لدى الرأي العام سواء في الداخل أو الخارج مما يزيل المخاوف لدى المستثمرين المقيمين وغير المقيمين في البلد.

- شفافية الإجراءات في عملية اتخاذ القرارات.

- وجود بيئة سياسية تشجع إعتبار الكفاءة الإقتصادية وثق في قدر قطاع الأعمال الخاص على تحقيق النمو الإقتصادي.

<sup>13</sup> المرسي السيد حجازي، الخوصصة إعادة ترتيب دور الدولة ودور القطاع الخاص ( بيروت: دار الجامعة للطباعة والنشر)، ص ص. 32-33.

## الفصل الأول خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية

- وضع إستراتيجية واضحة لبرنامج الخصوصية الذي تستهدفه الحكومة وتحديد الوسائل التي سوف تتبع لتطبيقه<sup>14</sup>

- تهيئة الرأي العام وتعبئته لصالح قضية الخصوصية، وذلك من خلال نشر الدراسات و المقالات في الأوساط المثقفة والشعبية على السواء، و بإستخدام جميع وسائل الإعلام المتاحة.

### 2- المتطلبات القانونية<sup>15</sup>:

- إقامة نظام قانوني وقضائي يعمل بطريقة جيدة وتأكيد حقوق الملكية، واحترام الإلتزامات التعاقدية يعدّ عنصرا مكتملا لإصلاح الإقتصادي.

- أن تستند سياسة الخصوصية إلى أساس شرعي متين، وتتم حماية جميع الأطراف المعنية بعملية الخصوصية، بحيث لا بد أن توضع القواعد والإجراءات اللازمة لنقل الملكية العامة إلى القطاع الخاص في صورة قوانين ولوائح، وقد يلزم ذلك إصدار تشريع يتضمن تفويضا للحكومة في إجراء عمليات الخصوصية.

- إعادة النظر في النظام القانوني الذي يحكم علاقات العمل والتأمينات الاجتماعية، لرفع مستوى كفاءته وضمان تحقيق حماية مناسبة للعاملين.

### 3- المتطلبات الإدارية<sup>16</sup>:

- دراسة التنظيم الحالي للمنشآت العامة وإمكانية تطويره بما يحقق أوضاع هذه المنشآت ورفع كفاءتها و إخضاع لقواعد السوق.

- تقدير كفاءة المسؤولين والعاملين بالمنشآت العامة والعمل على تطوير مستويات أدائهم.

- وضع تنظيم وتخطيط واضح لبرنامج الخصوصية الذي تستهدفه الحكومة وتحديد الوسائل التي سوف تتبع لتحقيق أهداف البرنامج.

- يتعين أن يتولى عملية الخصوصية جهاز مستقل بعيد عن التأثير والخضوع للبيروقراطية الحكومية والدوائر المهيمنة على شؤون القطاع العام في مرحلة ما قبل الإصلاح الإقتصادي.

### 4- المتطلبات الاقتصادية:

<sup>14</sup>محمد الصغير بعلي، تنظيم القطاع العام في الجزائر، استقلالية المؤسسات) الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1992، ص. 16.

<sup>15</sup>شكري رجب العشماوي، الخصخصة اتحاد العاملين المساهمين) مفاهيم-تجارب دولية وعربية( السكندرية: الدار الجامعية، 2006-2007، ص ص. 91-92.

<sup>16</sup>نفس المكان

- العمل وفق قوانين السوق والإعتماد على المنافسة وتحرير الإقتصاد وذلك من خلال زيادة دعم المنافسة، والإبتعاد عن الإحتكار.

- تحرير الأسعار وسوق العمل.

- تحرير النظمين المالي والتقدي.

- إعداد البنية المؤسساتية الضرورية.

- إعادة الهيكلة وذلك بإتخاذ عدد من الخطوات والإجراءات التي تساعد على نجاح عملية الخوصصة، فقد

ذلك يتطلب تعديل في الدستور وكذلك تعديل الوضع القانوني للمؤسسة من مؤسسة عامة إلى شركة مساهمة<sup>17</sup>

- مكافحة التضخم.

- رفع القيود المفروضة على المنافسة يعتبر شرطاً جوهرياً لنجاح سياسة الخوصصة في تحقيق أهدافها المتمثلة في تحسين مستوى كفاءة الإقتصاد الوطني.

- الإهتمام بالسياسة النقدية سواء على مستوى البنك المركزي أو البنوك التجارية والمتخصصة من خلال

إدخال إصلاحات في مجالات أسعار الفائدة، أسعار الصرف، النقد الأجنبي، إصلاح الخلل في الميزان التجاري وميزان المدفوعات<sup>18</sup>

### 5- المتطلبات المالية:

تتمثل المتطلبات المالية في ما يلي<sup>19</sup>:

- إصلاح أوضاع الأسواق المالية بإتخاذ مجموعة من الإجراءات أهمها وضع السياسات الملائمة لتعبئة المدخرات المحلية وجذبها نحو الإستثمار.

- تأهيل عدد مناسب من خبراء و موظفي البورصة و وكلاء الإستثمار، إصدار قواعد قانونية و إتخاذ إجراءات إدارية تتكفل بحماية المستثمرين في الأسواق المالية.

- إعادة النظر في النظام الضريبي المطبق على دخول القيم المنقولة والأرباح الصناعية والتجارية.

- تطوير قانون الشركات لبيتن معايير موضوعية تحدد بقّة الأساليب والنظم المحاسبية التي تلتزم بإتباعها

<sup>17</sup> محمد حبش حبش، مرجع سابق، ص.52-53

<sup>18</sup> شكري رجب العشماوي، مرجع سابق، ص.94

<sup>19</sup> شكري رجب العشماوي، مرجع سابق، ص.95-96

مختلف الشركات لحماية حقوق الأقلية.

- يتعين دراسة التغير الذي يصيب دخل وثروة الدول بسبب الخصوصية.

**6- المتطلبات الاجتماعية:** تتمثل في وضع الأساليب المناسبة من طرف الحكومة لمعالجة مشاكل الاستغناء

عن جزء من العمالة ويتم ذلك من خلال:

- وضع برامج لتعريف الرأي بعملية الخصوصية والآثار المترتبة عليها بالنسبة لوظائف العاملين في منشآت القطاع العام.

- استخدام مجموعة من الوسائل لمعالجة آثار مشكلة البطالة ولتشجيع العاملين في القطاع العام على تحمل الأعباء المترتبة على عمليتي إعادة الهيكلة والخصوصية وبالتالي تخفيف معارضتهم لهاتين العمليتين.

- الإستعانة بالعاملين الذين تم الإستغناء عنهم بسبب الخصوصية، في حل الأماكن الشاغرة التي تنجم بسبب الإستقالة أو المعاش أو اشتراط احتفاظ المالك الجديد بالعاملين في المنشأة فترة زمنية محددة.

-إشتراط إلترزم المالك الجديد بإعطاء أفضلية في التوظيف للعمال المستغنى عنهم.

- تشجيع العاملين في المنشآت المعدة للخصوصية على التقاعد الاختياري المبكر وتزويدهم برؤوس أموال مناسبة لبدء مشروعات فردية.

-تشجيع العاملين على المشاركة في ملكية المشروعات المنقولة إلى القطاع الخاص عن طريق منحهم أسهم مجانية أو بيعهم .

-إعداد برامج حكومية لمساعدة العاملين المسرحين في الحصول على وظائف بديلة وإعادة .

تأهيلهم لإكتساب المهارات المطلوبة لشغل هذه الوظائف.

-إنشاء صناديق في تقديم الإعانات للعمال المسرحين وأسرهم لحين الحصول على وظائف جديدة أو خلال مدة زمنية معينة.

يمكن حصر هذه الطرق والأساليب كما يلي:

هناك ثالث طرق أساسية يمكن إتباعها للانتقال من القطاع العام إلى القطاع الخاصوهي:

**1-إنهاء ملكية الدولة:** نقصد بها، أن تقوم الحكومة في إنهاء ملكيتها للمشروعات العامة ومن خلال هذا

الأسلوب التحولات تكون واضحة، مباشرة وإيجابية.

**2- التفويض:** في هذه الحالة تقوم الحكومة بمنح وكالة للقطاع الخاص، لتقوم بتقديم خدمات بدلاً منها، بمعنى

التخفيف من أعباءها، ولا بد أن تكون بطريقة تدريجية، وأن تقوم بمراعاة نسبة التحول وسرعة الإنجاز وفقاً



للظروف السياسية، الاقتصادية والاجتماعية، مع إشارات والرقابة من طرف الحكومة، وذلك بالمساءلة حول النتائج النهائية، والتفويض يأخذ أشكال التالية: المنح، المتياز، الكوبونات.

**3-الإحلال:** بمعنى إحلال القطاع الخاص مكان القطاع العام، للقيام بالنشاطات والمشاريع، وبالتالي فتح أبواب للمنافسة للخواص واعطائهم فرصة إستثمار مشاريعهم.

أساليب أخرى لتطبيق عملية الخصخصة:

### 1- الطرح العام لألسهم أو العرض العلني لألسهم:

من خلال هذا الأسلوب تقوم الحكومة بطرح جزئي أو كلي لأسهم المؤسسة العامة للبيع للجمهور، ويمكن أن تتم هذه العملية عن طريق البورصة أو ما يسمى سوق الأوراق المالية، يتم تقييم تلك الأسهم من قبل مكتب خبير أين تتضمن شفافية الإجراءات والصفقات يتضمن هذا الأسلوب السرعة في تحويل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص<sup>20</sup>

### 2-الطرح الخاص لألسهم أو بيع الشركة لمجموعة من المستثمرين الخواص:

يقصد بهذا الأسلوب، طرح أسهم المؤسسة العمومية للبيع لمستثمر واحد معروفاً مسبقاً أو مجموعة من المستثمرين تم اختيارهم مسبقاً، هذا الأسلوب يستخدم في حالة الشركات ذات الأداء الضعيف أو الشركات التي تحتاج إلى مآلك أقوىاء تتوفر لديهم الخبرة في الأداء بالتالي يتم اختيارهم اعتماداً على بعض المعايير كالإمكانات المالية والتجارية التي يتمتعون بها<sup>21</sup>.

### 3-البيع عن طريق المزاد العلني:

يقوم هذا الأسلوب ببيع أصول الشركة للمتعاملين الخواص في مازاد علني أو عن طريق الإعلان، للتخلص أو لمواجهة صعوبات خلال تنفيذ برنامج الخصخصة، إثر وقوعها في أزمة مالية مما يعرقل تطور المؤسسة العمومية<sup>22</sup> ليتسنى لها القدرة على استرجاع عوائد مالية ضخمة تعود للحكومة.

كذلك تتمكن الحكومة بهذا الأسلوب أن تقوم بإنشاء شركة جديدة<sup>23</sup>، ويتميز بدرجة عالية من الشفافية، وهي طريقة غير معقدة، الحصول على مسؤولين ذوي خبرة عالية ومالأك أقوىاء تتوافر بهم خبرة صناعية، مالية،

<sup>20</sup> محمد حبش حبش، مرجع سابق، ص. 62، 63.

<sup>21</sup> عبد الحليم الفاعوري رفعت، تجارب عربية في الخصخصة (القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2004 ص 23.

<sup>22</sup> منير إب اراهيم هندي، التخصصية: خالصة التجارب العالمية (إسكندرية: دار الكتب والوثائق القومية، 2003)،

ص. 167.

<sup>23</sup> جمال ساسي، مرجع سابق، ص. 24.

تجارية، لألزمة.

#### 4- إتاحة الفرص لنمو الاستثمارات الخاصة داخل المشروعات المشتركة:

نقصد بهذا الأسلوب رغبة الدولة في رفع أرس مال الشركة، وذلك يجلب إستثمارات جديدة من القطاع الخاص قصد تحديث وتوسع نشاطها، وهذا يتم بفتح مجال المساهمة في رأس المال الشركة للقطاع الخاص في حال زيادة أرس المال<sup>24</sup>، وفي مثل هذا الأسلوب بالشركة تبقى تحت مراقبة الدولة، لأنها في هذه الحالة لا تتخلى عن ملكيتها الأصلية وأسهمها للقطاع الخاص.

#### 5- البيع إلى العاملين بالمشروع:

يقصد بهذا الأسلوب، شراء العاملين لأسهم الشركة التي يعملون فيها، وغالبا ما تلجأ الحكومة إلى مثل هذه التقنية، في حال وقوعها في مشاكل كثرة العمال فيها وبالتالي يتم عرض المؤسسة للخصوصية<sup>25</sup>

#### 6- عقود الإيجار و الإدارة:<sup>26</sup>

إلى جانب عملية بيع الأصول والأسهم، هناك عملية أخرى للخصوصية التي تتمثل في تنازل المنشأة العامة عن تسيير بعض الوحدات لصالح القطاع الخاص لهدف تحسين مردودية هذه المؤسسات، وتزويد المنشأة بأساليب التسيير الخاص مع الإحتفاظ على ملكية الدولة لها وتتفرع هذه التقنية إلى الأشكال التالية:

**عقد الإيجار:** هو عقد أو اتفاق الذي يقوم على تسيير المستأجرة للمؤسسة لحساب الخاص دون أي تدخل من طرف الحكومة، إما في التسيير أو نفقات الإستثمار مقابل الحصول على مردود سنوي عالي.

**عقد التسيير:** أما في هذه الحالة هناك استمرار ملكية الحكومة للمنشأة في الوقت الذي يكون فيه للمؤسسة إدارة محترفة وكفؤة — خاصة، تستمر الدولة في تمويل نشاطات المؤسسة وتمتع بالسلطة في التسيير حسب

محددات العقد

<sup>24</sup> مصطفى مُجَّد العبد الله، مرجع سابق، ص. 49.

<sup>25</sup> جمال ساسي، مرجع سابق، ص. 25

<sup>26</sup> مصطفى مُجَّد العبد الله، مرجع سابق، ص. 49-180

### المطلب الأول : تطبيق خصوصية المؤسسات

لقد كشفت الخبرات الحديثة في العالم، بأن الإجابة عن الأسئلة الثلاثة الأولى (ماذا لمن؟ لفائدة من) ؟ في البلدان التي رهنّت على عمليات تحويل حقوق الملكية، قد اختلفت من بلد لآخر، و بألها كانت ذات تأثير من خلال المفهوم و تحتوى الممنوح لمفهوم القطاعات الإستراتيجية الممنوعة عن البيع، كيفية الخصوصية تحتفظ كذا (الخصوصيات المكثفة أو الخصوصيات المختارة) و الأهداف الإستراتيجية المسطرة ضمن الخصوصية. بالنسبة للسؤال ماذا نبيع؟

ماذا نبيع ( مجال الخصوصية و اختيارات الأشياء المخصصة) ؟ البيع لمن ؟ (كيفية الخصوصية أو الأصناف الاجتماعية المناسبة) ؟ و : من يخول له قرر البيع و كيفية انتقاء المؤسسات القابلة للخصوصية (أو اختيار أجهزة الخصوصية) ؟ لها تثير أيضا سؤالاً: بأي سعر نبيع ( التقييم ) ؟ الذي من شأنه أن يكون محل نقطة ثانية.

فإن الجزائر و على غرار جيرانها المغاربة، و لاسيما المغرب، قد سعت و ذلك في المرحلة الأولى و الثانية من تطوير عملية تحويل و تكوين الجهاز القانوني و المؤسساتي للخصوصية، و بالأخص في إطار الأمر المؤرخ في سنة 1995 إلى تحديد مجال الخصوصيات، تاركة بذلك مجال امتياز تقنين القوائم الخاصة بالخصوصية للحكومة، و ذلك من خلال النصوص التنظيمية. ويمتد ميدان تطبيق الخصوصية في الواقع ضمن إطار هذا الأمر، حيث المؤسسات المنتمية للقطاعات التي يطلق عليها اسم تنافسية، وحيث الدولة والأشخاص المعنويين للقانون العام تستحوذ على جزء أو كل من رس المال الاجتماعي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة وفي مجال التطبيق و ليس في مجال الممارسات، فقد تم إقصاء القطاعات التي أدمجت المؤسسات ذات الأبعاد الإستراتيجية ضمن عملية الخصوصية، وذلك بالنسبة للبلد المرتبط مباشرة بالسيادة الوطنية، و لاسيما البنوك، المناجم، المحروقات، صناعة الحديد، صناعة المعادن، النقل الجوي والنقل بالسكك الحديدية والاتصالات. في الحقيقة، إن هذا التباين فيما بين المؤسسات الإستراتيجية وغير الإستراتيجية، يميل نحو الاندثار في جميع البلدان النامية، بيد أن جميع المؤسسات حاليا تعد قابلة للخصوصية. ثم إن الجزائر لا مفر لها من هذا الاتجاه العام، فميدان تطبيق برنامج خصوصيتها، المقرر من طرف القانون المتعلق بالخصوصية، و ذلك منذ سنة 1995، وهو تاريخ صدور القانون الأساسي، سواء في الحوارات السياسية أو في التشريع، الذي تم تعديله لمرات عدة وذلك عبر نشره ضمن قطاعات كانت ممنوعة ومقصاة في البداية، مثل الاتصالات، النقل الجوي، البنوك، المناجم، البحث و استغلال المحروقات، الخ.

إن هذا الامتداد في الأنشطة و ليس في حق ميدان تطبيق الخصوصية، قل تم في الواقع التأكيد عليه رسميا من طرف الأمر 04-01 المؤرخ في 2001<sup>27</sup>، الذي جاء لتوطيد عملية تكوين الجهاز القانوني و المؤسساتي للخصوصية في الجزائر في ختام مرحلته. و بناء عليه، فإنه و مع هذا الإطار التشريعي، فإن جميع قطاعات الأنشطة الاقتصادية و جميع المؤسسات المتخذة الشكل القانوني لمؤسسة ذات أسهم، هي معنية بالخصوصية، بما في ذلك المؤسسات التي تؤمن مهمة الخدمة العمومية و القطاعات الواقعة حصريا تحت مراقبة الدولة، مثل توزيع الكهرباء وغاز، المناجم و الاتصالات.

فيما يتعلق بالسؤال الثاني المهم 11 لمن البيع؟ 11 فإن الجزائر و على غرار دول الشرق، و لاسيما الحر، قد رفضت خصوصية الشعبية، و لاسيما فيما يخص توزيع الأسهم للعمال، و شجعت المستثمرين الأجانب، و ذلك بالنظر إلى نقص الرأسمال الاجتماعي الوطني على الأصعدة المالية و التسييرية و ضمن التطلع إلى الاستفادة من المساعدة في المهارة الفكرية و التكنولوجيات الجديدة و الموارد المالية الضرورية في مسألة تسوية الجهاز الاقتصادي الوطني و في دمج الاقتصاد الوطني ضمن السوق الدولية.

ويظل الرأسمال الأجنبي، وذلك على الرغم من النداءات العديدة المستعجلة والمرسلة من طرف السلطات الجزائرية إلى العواصم الغربية، ولمزيا الممنوحة، يقلل محدودا، إن لم نقل لا يعني شيئا، وذلك بسبب النقص في المصالح من جانب المستثمرين، وبسبب أيضا استمرار بعض التناقضات و الضغوطات البيروقراطية و القانونية من جميع الأنواع التي تعمل على كبح الاستثمارات، و التي نضيف إليها الترددات السياسية الاقتصادية التي ميزت الجزائر في تلك الحقبة. كما كشف هذا السؤال أيضا عن العديد من الأسئلة ذات الحساسية الكبرى المتسمة بالشغافية. إن الجواب عن هذه الأسئلة، يؤمن في الواقع نجاح و مصداقية الخصوصية. وفي الواقع، فإن مسألة كفاءات الخصوصية أو الهيكلية الحسنة للمساهمين لم تعلق ردا محددًا، وبالتالي تظل احتمالية و مرتبطة بالظروف والأحداث السياسية والاجتماعية والاقتصادية الكبرى في البلاد.

بالنسبة للسؤال المهم : من هو الشخص المكلف بالبيع و بالأخص إلى من تعود بادرة قرار البيع ؟ لقد تبنت الجزائر في البداية ( القانون المؤرخ في 1995 ) عملية معقدة تركز على الشنكات العمومية القابضة، وذلك فيما يتعلق باختيار المؤسسات القابلة للخصوصية، و التي يعود قرارها النهائي إلى الدولة. لقد كشفت التجربة العالمية عموما، على وجود ثلاث طرق مختلفة أساسية، بحسب مبادرة عملية الخصوصية:

<sup>27</sup>. المادة 21 من الأمر رقم 04-01 ل 20 أوت 2001 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية

## الفصل الأول خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية

الدولة، الجهاز المسير لحقوق ملكية الدولة بالتنسيق مع المؤسسات نفسها، وختاما المستثمرين في الجزائر، و حيث لا تظهر هذه الثلاثية، فإن أهمية برنامج الخصوصية تركز أساسا، مثلما هو الشأن لدى العديد من البلدان، على الشركات العمومية القابضة، و ذلك بالاتفاق مع المؤسسات فيما يخص محافظتها طبقا لتوجيهات الحكومة ضمن إطار فك الالتزام التدريجي للأنشطة المسماة تنافسية وردا على اقتراحات الشركة الصادرة عن المستثمرين الأجانب غالبا. فيما يعمل القرار النهائي وعملية تنفيذ العملية على إدخال العديد من الممثلين السياسيين والتقنيين على حسب ما تصبو إليه الخصوصية الكلية أو الخصوصية الجزئية أو خصوصية الشركة. و بخلاف حالات الخصوصية بشأن مبادرة المستثمرين أو بشأن المؤسسة المراد اكتسابها، فإن معايير اختيارها انتقاء المؤسسات الأخرى المخصوصة من طرف (CNPE) لا يتم ضبطها بشكل محدد و قاطع، وبالتالي لا تخضع لأي إطار منهجي واضح.

لقد كشفت التجربة الأجنبية، بأن هذا الاختيار يتم غالبا وفق أسس معيارية موضوعية منسقة، مثل الأفاق التي تعرضها سوق المؤسسة على سبيل الحصر، حالة و مؤهلات نجاح المؤسسة، صلابة المزايا التنافسية للمؤسسة و وضعيتها تجاه المنافسة، القدرة على احتواء السوق من طرف الجهاز القانوني الموضوع، ... الخ. أما في الجزائر، وعلى النقيض من هذه التجربة الجارية، فقد اكتشفنا بأن المؤسسات المقترحة والمعنية بالخصوصية، لا تملك فرصة العثور على الأشخاص المستعدين، وذلك بسبب عدم توافر أفاق ضمن أسواق منهكة كلية أو هي في طريقها نحو الزوال. وحتى بعض المؤسسات المسجلة في بورصة الجزائر، فإنما لا تتوافر على جميع مريا الاختيار، وبالتالي فهي غير مدونة ضمن الاستراتيجيات المستعملة في العالم. وتبقى هذه النقائص موجودة، وذلك على الرغم من المؤسسات المقترحة للخصوصية من طرف الشركات العمومية القابضة. إن هذه النقائص الموجودة حصريا في مسعى انتقاء المؤسسات المخصوصة، من طرف الشنكات العمومية القابضة السابقة، يمكن تفسيرها من خلال العديد من الأسباب، لاسيما منها غياب إستراتيجية الخصوصية الوطنية الواضحة، غياب المنافسة و المصدقية في إعداد برنامج الخصوصية و الرضى غير المصرح به من بعض المسيرين، الذين يتبنون سلوكا يشجع على عرقلة العملية، حينما يرون بأن مؤسستهم أضحت مخصصة . سلوك في الواقع، يستهدف إبعاد المترشحين المستعدين، لتتحصل في نهاية المطاف على حالة معاينة لغياب الأشخاص المستعدين.

و بموجب قوائم المؤسسات المخصوصة المنجزة من طرف الشركات العمومية القابضة السابقة، فقد اقترح (CNPE) السابق للحكومة، وعقب التصديق، على قائمة نهائية وذلك من أجل إصدارها عبر مرسوم

وإعلانها.

وتكون عملية المصادقة على القوائم متبوعة بتصريح من (CNPE) السابق التابع للشركة العمومية القابضة السابقة للشرع في تحضير المؤسسات التي تم الاحتفاظ كذا. و يتضمن هذا التحضير عدد قليل من الإجراءات، من بينها على سبيل الحصر، تطهير و تعديل الحسابات، تسوية الوضعية القانونية للملكية و تقييم المؤسسات التي تم اختيارها للخوصصة<sup>28</sup>.

ويبدو هذا التحضير للمؤسسات ضمن مسعى البرمجة في وضعية سيئة، نظر لأن الإجراءات التي تتضمنها، كان يفترض كذا أن تنجز من قبل حتى أن يتم اقتراح قائمة المؤسسات المخوصصة، لأنه عند هذا المستوى، بالإمكان سحب المؤسسات من البرنامج بمراعاة الضغوطات الاقتصادية، الاجتماعية، المالية والقانونية التي تمنع خوصصتها. إن مثل هذا المسعى من شأنه أن يحمل في طياته بذور الفشل، نظر لأنه في حالة ما إذا اكتشفنا فيما بعد، بأن المؤسسة تتضمن العديد من النقائص التي يصعب إيجاد حلول لها، أو أن قضية التكفل كذا تتطلب وقتا كبيرا، فهل يتعين علينا إذن أن نلغي المرسوم الذي يصح بخوصصتها؟ لمن يتعين إلقاء اللوم والمسؤولية في هذا الخطأ والضرر المسبق لمصادقية العملية في مجملها؟ هل يتعين علينا إبقاء المؤسسة ضمن العملية. ولا شك أن غياب التحكم في برمجة الخوصصات، يفسر بالفعل النتائج الشبه منعدمة. ففي الحقيقة، فإن المرسوم التنفيذي 98-194 المؤرخ في 7 جوان 1998، والمتضمن قائمة 89 مؤسسة تمثل 384 وحدة اقتصادية، لم يكمل بالنجاح.

فدور الدولة يبدو محددًا و مهما خلال فترة التحول هذه، لأن غيابها من شأنه أن يكون مصدر من مصادر فشل الخوصصة. و ينحصر دورها أساسا بتخصيص الأجهزة المتدخلة ضمن العملية بالوسائل المنهجية الضرورية، و بإطار تشريعي مناسب، هذا فضلا عن اختيار الرجال الأكفاء، و برؤى واضحة و جلية للتحول، بغية دفع مسيرة العملية إلى النجاح. ومن ناحية أخرى، يتعين على برمجة الخوصصات أن تكون مسبقة بعملية إعداد إستراتيجية خوصصة، حيث تتضح فيها أهداف الخوصصة وكذا تعريف الضغوطات.

<sup>28</sup> في حالة طريقة الخوصصة الشاملة للمؤسسة، التقييم يجب ان يكون من طرف المجلس الوطني للخوصصة. الأسبق

### المطلب الثاني: الخصوصية و الاصلاحات

ان وصول الجزائر الى أزمة حقيقية، وهي تحاول بكل جهد إصلاح اقتصادها في النصف الثاني من مرحلة الثمانينات، أفقدها ثقة دائئها في السوق المالي الدولي نتيجة تراكم ديونها مما جعلها تلجأ إلى المؤسسات المالية الدولية، وتجسيد ذلك عندما شرعت في تنفيذ برنامجين بدعم الصندوق النقد الدولي، الأول كان في سنة 1989 والثاني كان في سنة 1991. الاتفاق الأول للإستعداد الانتمائي -StandBy- (1989/05/31 الى 1990/05/30)

على اثر مفاوضات سرية بين الجزائر و صندوق النقد الدولي تم التوقيع على أول اتفاق standby في 31 ماي 1989 القائم على رسائل النية الحاملة لفترة 12 شهرا.

**محتوى واهداف الاتفاق ان إتفاق standby الأول حمل في طياته برنامجا المحاور التالية :**

- صرامة السياسة النقدية .

- ضغط العجز في الميزانية .

- مواصلة تخفيض قيمة الدينار .

وفي جوان 1989 أقبلت الجزائر على استخدام موارد الصندوق المشروطة باستخدام تسهيل التمويل التعويضي والطارئ (FFCI) بمقدار 315.2 مليون من حقوق السحب الخاصة او ما يعادل 401 مليون دولار، ويستخدم هذا التسهيل في التخفيف من عبئ المديونية وخدمة الديون وقد سحبته الجزائر في سنة 1989، أما الإستحقاق فقد حدد بين ثلاث الى خمس سنوات<sup>29</sup>، وتمت هذه العملية، على إثر انخفاض عوائد الصادرات النفطية وإرتفاع أسعار الحبوب المستوردة خلال الفترة نفسها.

أما فيما يتعلق بالأهداف التي كان يسعى الاتفاق الى تحقيقها فيمكننا ان نلخصها فيما يلي:

- تخفيض سعر الصرف وقيمة الدينار .

- تسجيل انخفاض في الواردات وارتفاع الصادرات ونمو الناتج المحلي.

<sup>29</sup> خالد الهادي، المرآة الكاشفة لصندوق النقد الدولي، دار هومة، الجزائر، 1996، ص196

بالإضافة الى هذا فإن السلطات الجزائرية عمدت من خلال الاتفاق إلى إعادة فتح أبواب السوق المالي الدولي

### إجراءات الاتفاق الأول

#### 1-التحرير الجزئي للاقتصاد:

في جويلية 1989 شرعت الجزائر بالقيام بالتحرير الجزئيا للاقتصاد، من خلال قانون ضبط الأسعار وذلك بتطبيق الأسعار الحقيقية، بعد تخلي الدولة التدريجي عن دعمها لأسعار بعض المواد دون أخرى. وخلال سنة 1991 تواصلت مجهودات تحرير أسعار بعض المواد الاستهلاكية، وسجل تراجع دعم الدولة بتراجع القروض الموجهة للمؤسسات لتبلغ 3.508 مليون دج، كما شهدت مؤسسات تغيرافي الأحكام العامة فيما يخص السجل التجاري. ووضع الإطار القانوني للمؤسسات المتوسطة والصغيرة العامة والخاصة بغية تشجيع القطاع الإنتاجي الوطني، هذه المؤسسات استفادت من إعفاءات ضريبية، وعليهم البدء في تعديل قانون الضرائب المباشرة حيث تضمن قانون المالية الصادر في ديسمبر 1990 بعض الأحكام الجبائية إلى جانب شروط اعتماد الوكلاء لدى الجمارك، مع منح رخصة الاسترداد المباشرة للمتعاملين بالحواسب اعتبارت هذه الأحكام تمهيدا للتحرير التدريجي للتجارة الخارجية.

#### 2-إعادة النظر في السياسة النقدية المنتهجة:

لقد أقبل الاقتصاد الجزائري في ظل الإتفاق الأول، على تعديلات و تغييرات هيكلية في مجال السياسة النقدية، و التي تمت بصدر قانون النقد و القرض المؤرخ في 11 أفريل 1990، و الذي يمنح البنك المركزي، و الذي أصبح اسمه بعد هذا القانون بنك الجزائر، استقلالته بعد الدور الذي لعبه في إمداد المؤسسات العمومية بالقروض اللازمة، مما أدى إلى ارتفاع معدل القروض الداخلية، و تكليفه بإدارة السياسة النقدية و مراقبة المنضومة المصرفية، مع العلم أنه قد أنشئت في إطار بنك الجزائر هيئة مختصة تسهر على تطبيق قانون النقد و القرض و سميتمجلس النقد و القرض، حيث يجبر هذا القانون الدولة على التخلص من مهمة التمويل المباشر للمؤسسات العمومية، و على تسديد رصيدها من المكشوفات المالية لبنك الجزائر، كما يسمح قانون النقد و القرض للبنوك و مؤسسات المالية الأجنبية بفتح فروع لها، إن الغاية المنشودة من هذا القانون هي<sup>30</sup>:

- الحد من التوسع القرض الداخلي.

<sup>30</sup> التقرير التمهيدي للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي (CNAS) تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للجزائر، ص20



## الفصل الأول خصوصية المؤسسات العمومية الإقتصادية

- حث المنظومة المصرفية على جلب الموارد الإدخارية، وتفادي ما ينجز عن ذلك من اللجوء المفرط الى المؤسسة النقدية.

- يترتب على الهدفين الأوليين الهدف المتمثل في جعل معدل التضخم يلتقي ويساير معدل تضخم لدى الشركاء التجاريين الرئيسيين.

وفي هذا السياق التنظيمي والتشريعي المدعم من طرف صندوق النقد الدولي، تم اتخاذ القرارات الآتية:

- تحرير أسعار الفائدة في حدود سقف 20%.

- رفع سعر إعادة الخصم لإنشاء سوق مشتركة بين البنوك الى جانب إجراءات أخرى<sup>31</sup>.

3- بعض النتائج التحصل عليها خلال فترة الاتفاق الأول<sup>32</sup>:

أعطى تنفيذ الاتفاق الأول مع صندوق النقد الدولي جملة من النتائج، التي يمكننا إنجازها في ما يلي:

- اختفاء عجز الميزان التجاري بناء على الفائض المسجل سنة 1990، و الذي قدر بـ 1.42 مليار دولار بعد العجز الذي سجل يف سنة 1989، و الذي بلغ 1.08 مليار دولار.

- تقليص الطلب إجمالي بعد اعتماد السلطات بعض القيود على الواردات، فسياسة التقشف في تقليص الواردات أدت إلى تراجع قسط معتبر من الإستثمارات العمومية، مما يعكس تحلي الدولة عن تمويل المؤسسات العمومية و عن بناء هياكل قاعدية جديدة إقتصادية و اجتماعية.

- تحتفيض خدمة الدين بمواصلة دفع المستحقات إزاء المنظومة المصرفية، مما أدى إلى استنزاف مفرط لاحتياطات الصرف التي انتقلت من 8.6 مليار دولار إلى 0.73 مليار دولار.

- معامل السيولة المعبر عنه بالكتلة النقدية على إجمالي الناتج الداخلي انتقل من 83.68 % في سنة 1988 إلى 52% سنة 1990.

- عرف رصيد إجمالي المديونية تطورا من 26.859 مليار دولار سنة 1989 إلى 28.379 مليار دولار سنة 1990 نتيجة التعاقد الواسع على قروض خارجية جديدة.

<sup>31</sup> التقرير التمهيدي للمجلس الوطني الإقتصادي والاجتماعي (CNAS) مرجع سابق، ص 21 و 22

<sup>32</sup> التقرير التمهيدي للمجلس الوطني الإقتصادي والاجتماعي (CNAS) مرجع سابق، ص 21 و 22

## الفصل الأول خصوصية المؤسسات العمومية الإقتصادية

و بغية التطلع إلى نتائج مرضية أخرى و تحسين النتائج السلبية، أقبلت الجزائر إلى إبرام اتفاق ثان فيالطار نفسه بحجة أن فترة الاتفاقالأول مل تكن كافية لإعادةالاستقرار على مستوى كل معايير الاقتصاد الكلي.

الاتفاق الثاني للإستعداد الائتماني stand by (03 جوان 1991 إلى 30 مارس 1992)

لاستكمال مسار الإصلاحات و إعادة الثقة في قدرة الاقتصادالجزائري على الساحة الدولية، خصوصا أمام دائنيها و الهيئاتالمالية الدولية، عمدت الجزائر على تشديد المفاوضات مع الصندوق، بغية حصولها على اتفاق ثان، و بالتاليالاستفادة من إمداداته المالية، بالإضافة إلى إمدادات من مصادر أخرى.

### مضمون واهداف الاتفاق الثاني

يمكننا تلخيص الاتفاقالثانيفي العناصر الآتية:

- إصلاحالمنظومةالمالية مع العمل على منح استقلالية البنك المركزي عن خزينة الدولة.

- تحرير واسع لأسعار مع تقليل إعانات الدولة.

- تخفيض قيمة سعر الصرف.

- إصلاح النظام الضريبي و الجمركي بعد للحصول على مساعدات مالية من قبل البنك الدولي.

- العمل على رفع صادرات النفط بفعل تحسين إنتاج النفط و انخفاض سعر الصرف<sup>33</sup>.

أما فيما يتعلق بالأهدافالمرجوة من هذا الاتفاق، فإنها تتمثل فيما يلي:

- تحرير التجارة الخارجية و كذلك الداخلية في اتجاه قابلية الدينار للتحويل.

- العمل على تراجع الدولة عن تدخلها فيالحياةالاقتصادية، وترقب النمو الاقتصادي عن طريق المؤسسات

العمومية الخاصة التي تنوط بها مهمة توزيع الصادرات لتقليص هشاشة التوازن المالي الخارجي.

- تخفيضالاستهلاكوتشجيعالادخاروذلك عن طريق سن قوانين لتصحيح نظام أسعار السلع والخدماتومعدل

الصرف وأسعار الفائدة.

<sup>33</sup>Hocine Benissad :L'ajustement structuel,OPU ,Alger,1990,P60

### تبني برنامج الاستقرار و التعديل

إن الخلاصة التي وصل إليها الخبراء الاقتصاديون هي أن إنعاش الاقتصاد الجزائري لا يمكن أن يتم إلا بإجراء تحولات عميقة في الهيكلة الاقتصادية، رغم الخطورة الاجتماعية المتوقعة، نتيجة الأضرار الاجتماعية السلبية و الأليمة الناتجة عن هذه التحولات، و التي تتحملها أساسا الطبقات الاجتماعية الدنيا، غير أن هذا التحول كان يتطلب أموالا إضافية ضخمة، إضافة إلى ضرورة تخفيف أعباء الديون، و هذا ما جعل الاستنجاد بالمؤسسات المالية الدولية و على رأسها صندوق النقد الدولي وسيلة للتمويل و المساندة التقنية، وإبداء مايلزم من إقتراحات بحكم تجربته يفني معالجة الاختلافات في دول العامل الثالث، فكان أن تم التفاوض معه و التوقيع أولا على برنامج للاستقرار (التثبيت) لفترة 12 شهرا بناءً على رسالة حسن النية المرسلة للصندوق يوم 09 أفريل 1994 و المتضمنة تعهدًا مسبقاً من قبل السلطات لتبني برنامج التعديل الهيكلي مباشرة بعد انقضاء فترة برنامج التثبيت.

### 1- برنامج الاستقرار او التثبيت:

اتفاق الاستقرار الاقتصادي 01 أفريل 1994 - 31 مارس 1995 (الإستعداد الائتماني - standby) أجاز صندوق النقد الدولي موافقته على اتفاق التثبيت، بعد التوقيع على رسالة النية في ماي 1994، مما يؤكد قبوله بمحتوى برنامج التثبيت الوارد فيها، بعد أن حدد موقفه و مسانده المالية المقدرة ب 731.5 مليون حقوق السحب الخاصة D.T.S لتدعيم البرامج الحامل لفترة سنة من الإصلاحات<sup>34</sup>، إلى جانب منحه قرضا آنيا بمقدار 1 مليار دولار لدعم برنامج التعديل الهيكلي للمواليد لبرنامج الاستقرار و أدت هذه المبالغ إلى استرجاع الثقة للجزائر أمام دائنيها الذين قبلوا الدخول في مفاوضات ثنائية معها إعادة جدولة ديونها حيث تمت في البداية مع نادي باريس في 1 جوان 1994، حيث تم التوقيع من خلالها على 17 اتفاقية آخرها تمت مع إيطاليا. ففي تاريخ 15 ديسمبر 1994 تم توقيع اتفاقية مع الولايات المتحدة الأمريكية على إعادة جدولة الديون العمومية الخارجية للجزائر بقيمة تقارب 1 مليار دولار أمريكي، كما تم التوقيع على اتفاقية مع اليابان في 20 ديسمبر 1994، على إعادة جدولة الديون الخارجية للجزائر قدرها 430 مليون دولار أمريكي.

<sup>34</sup> تقرير صندوق النقد الدولي "الوصول إلى الإصلاحات في الجزائر" ل07 سبتمبر 1998، ص227

اهداف البرنامج: كان برنامج ينوي لتحقيق الأهداف الآتية<sup>35</sup>:

- إعادة التوازن إلى ميزان المدفوعات.
- القضاء على عجز الميزانية العمومية أو على الأقتلخفيفها.
- مواصلة تحرير الاقتصاد (حرية التجارة).
- تحقيق معدل نمو الناتج الداخلي الخام "P.I.B" بين 3 و 6% وذلك خلال سنة 1994 و 1995 و لبلوغ هذه الأهداف اتخذت الجزائر تدابير صارمة فيما يخص السياسة النقدية وسياسة الميزانية :

### النتائج والإنجازات المحققة في إطار برنامج الاستقرار:

مكنت فترة البرنامج بإعادة التوازنات على مستوى الاقتصاد الكلي انطلاقا من الإنجازات المتخذة خلال الفترة، فأول إجراء خص بتخفيض قيمة الدينار ب 40.17% بعد تعديل معدل الصرف الاجالي إلى 36 دينار مقابل 1 دولار فور بداية تنفيذ البرنامج أي في شهر أفريل، منتخفيض آخر في شهر سبتمبر أدى إلتخفيض قيمة العملة إجماليا بنسبة 50% مقابل الدولار الأميركي<sup>36</sup>.

كما تبع هذا الإجراء تدابير أخرى ترمي لتجسيد محتويات اتفاق، و التي يمكن إدراجه حسب المحاور الآتية:

- تحرير التجارة الخارجية

- المالية العامة و الميزانية

- السياسة النقدية والمالية

- تحرير الأسعار

<sup>35</sup> حميد حميدي، الإصلاحات الاقتصادية وسياسة الخوصصة في البلدان العربية، ص 361

<sup>36</sup> خالد الهادي، مرجع سابق، ص 205

### المطلب الثالث: طرق تكييف القانوني خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية

إن السلطة الوصية لم تنتظر صدور الأمر 95-25 المتعلقة بالخصوصية لتكرس هذه الظاهرة، حيث تبنت بعض أشكال الخصوصية والتي لم يتم صياغتها في إطار تشريعي أو رقم تنظيمي، ولعل أهمها خصوصية التسيير بموجب القانون 89-01 المعدل والمتمم لأحكام القانون المدني... لذلك سنحاول تسليط الضوء على هذا النوع من أشكال الخصوصية، ثم ننظر إلى هذا النوع من أشكال الخصوصية ثم نتطرق إلى أساليب وطرق الخصوصية في ظل الأحكام المنظمة لها.

### أولاً: عقد تسيير آلية خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية

تعد خصوصية ملكية المؤسسة العمومية الاقتصادية حتمية في إطار الإصلاحات الاقتصادية، لكن تحقيقها يتطلب تفاعل عوامل قانونية اقتصادية واجتماعية والتي تفتقدها التجربة الجزائرية، لهذا خصوصية التسيير لسيمان طريق عقد التسيير المنظم لها بموجب قانون 89-01 مرحلة أولية لخصوصية الملكية، يتولى مسير تسيير أملاك مؤسسة تبحث عن معرفة فنية.

#### 1- ذاتية عقد التسيير:

يعد عقد التسيير من بين عقود الأعمال، والتي تهدف إلى الفصل بين الملكية و التسيير وهو المفهوم الحديث الذي يقوم عليه تسيير المشروعات خاصة تلك المملوكة للدولة، إذ بموجب هذا العقد يتحول التسيير مع الاحتفاظ بحق الملكية، ويقوم المسير بمختلف الأعمال لحساب المالك لكن بصفة مستقلة وذلك لتحسين أداء المؤسسة، فمن خلال هذا العقد يلتزم المسير بجعل المؤسسة تستفيد من معارضة الفنية حتى يضمن اندماجها في الشبكة<sup>37</sup>، ويمكن أن تتصور بأن المسير الذي يصفى على المؤسسة علامته ومعايير سيحاول بقدر الإمكان أن يجعل المؤسسة تحقق التطور وتصبح عضواً في مجموعته، إذ لا يغامر بالعلامات و العناوين المشهورة فيضيفها على المؤسسة ولا يعمل على تطويرها فهذا يمس بالعلامة التي كوَّنها<sup>38</sup>.

<sup>37</sup> كما لا يت منصور، عقد التسيير، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2012، ص.80.

<sup>38</sup> ومثال على ذلك: العقد المبرم بين المجموعة الفرنسية للفنادق "ACCOR" وشركة التسيير السياحي للوسط EETC"، إذ تقوم المجموعة الفرنسية بإضفاء على الفندق عنوان معين، مثل "SOFITEL"، فهذا العنوان يكوف شهرة المجموعة الفرنسية ACCOR" وبذلك يعمل المسير المجموعة الفرنسية على تسيير الفنادق الجزائرية الذي سيحمل العنوان أو الشعار على أحسن وجه، ويضمن بقدر الإمكان إدماج الفنادق في مجموعة الفرنسية وهو ما يحقق التطور للمال المسير مع استقلالية التسيير، راجع في هذا الصدد، كما لا يت منصور، المرجع السابق، المجموعة الفرنسية وهو ما يحقق التطور للمال المسير مع استقلالية التسيير، راجع في هذا الصدد، كما لا يت منصور، المرجع السابق، ص.80.

### 2- إختيار مسير يستمتع بشهرة:

تنص المادة الأولى من القانون 89-01 المتعلق بعقد التسيير على انه: "عقد التسيير هو عقد التي يلتزم بمقتضاه متعامل يتمتع بشهرة معترف بها يسمى مسيرا..". هذه الشهرة تبين أنّ يحتوي على معرفة فنية في المجال التي تعمل فيه المؤسسة.

فيمكن للمؤسسة العمومية الاقتصادية أن تتعاقد مع شركات وطنية خاصة تتمتع بشهرة في هذا المجال، كما أن المؤسسات العمومية غير مؤهلة لإبرام عقد تسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية، فالمسألة تتوقف فقط على القطاع الخاص، كما يمكن التعاقد مع مسيرين أجنب .

كما أنّ القانون رقم 89-01 يعد إطاراً لحماية المؤسسة الاقتصادية، ما فرض تدخل المشرع أوضع الإطار العام لهذا العقد لضمان حماية المؤسسة والملكية العامة.

### 3- قيام المسير بأعمال قانونية:

إن طبيعة عقد التسيير تفرض على المسير القيام بكافة الأعمال التي من شأنها أن نحقق تطور الذمة المالية محل العقد، وفق وذلك ومع انسحاب المالك من التسيير، يتطلب قيام المسير بكافة الأعمال القانونية، كبيع السلع و الخدمات، إبرام عقود التأمين<sup>39</sup>، كما أن العقد التسيير لا هو بعقد وكالة تجارية، ولا يمكن القول بأنه عقد مقاوله والذي تطبق في إطاره في بعض الأحيان قواعد عقد الوكالة التجارية<sup>40</sup>.

يبدو ان عقد التسيير المنظم بموجب احكام القانون 89-01 سالف الذكر حسب راي الفقه والقانون الاقتصادي هو صيغة مستلهمة من التجارب المقارنة، اذ لا تتحقق خصوصية التسيير، بالمفهوم الذي اراده لها الامر رقم 95-22 و الفكرة بموجب نص المادة 30 منه حيث قضت على انه: "تتحقق خصوصية التسيير عن طريق الزيادة المحدودة أو المفتوحة الوطنية او الدولية".

<sup>39</sup> كمال آيت منصور، المرجع السابق، ص78

<sup>40</sup> Le contrat de gestion d'entrepriseserait à titre principal un contrat d'entrepriseauquels'appliquaientparfois les règles du contrat du mandat,Cf. JEANTIN Michael, Contrat de gestion de l'entreprise, juris classeur, commercial, contrat distribution, fascicule, 1989, p.09

ثانيا: أساليب وطرق الخصوصية وفق الأحكام و القوانين المنظمة لها:

إن الانتقال إلى إقتصاد السوق الجاري في المرحلة الراهنة يتطلب تنازل الدولة عن التسيير والاحتكار، هو الأمر الذي يفرض بدوره تحويل السلطة الاقتصادية والقانونية أو الصلح هيئات ومؤسسات عمومية مستقلة أو لفائدة أشخاص خواص في إطار التعاون أو التنازل<sup>41</sup>.

### 1- خصوصية طرق التسيير راس مال الدولة وراس مال العمومي:

أدرج المشرع الجزائري عملية تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى الأشخاص الطبيعيين او المعنويين التابعين للقاط الخاص كههدف من أهداف الخصوصية و ذلك وفقا لمجموعة من الصيغ التعاقدية تحدّد تحويل التسيير و ممارسته و شروطه<sup>42</sup>.

لكن ما يؤخذ على هذا النص وحسب رأي بعض فقهاء القانون الاقتصادي<sup>43</sup>، أنه لم يحدد المقصود من الصيغة التعاقدية، كما لم يحدد مصدرها هل هو القانون المدني او القانون التجاري.

وفي هذا الشأن، إعتبر بعض الفقه أنّ تفسير معنى الصيغ التعاقدية يكون بالرجوع إلى أحكام القانون رقم 01/89 المتتم و المعدل للقانون المدني، بإعتبار أن هذا النوع من الخصوصية مع المؤسسات السياحية التابعة للدولة وينتمي هذا النوع من الخصوصية إلى نطاق الخصوصية الجزئية المؤسسة على نص المادتين 24 و 25 من القانون المالية التكميلي لسنة 1994.

### 2- خصوصية الملكية:

تبنى المشرع الجزائري في إطار الأمر رقم 95-22 المتعلق بالخصوصية كفيات الخصوصية الناقلة للملكية الجزئية أو الكلية في التجارب المقارنة، وتتمثل هذه الكيفيات:

<sup>41</sup> حميد حميدي، خصوصية المؤسسات العمومية في القانون الجزائري، بحوث الندوة الفكرية التي نظمها المركز الوطني للدراسات والتحليل والتخطيط، الجزائر، تحت عنوان: الإصلاحات الاقتصادية و السياسية في البلدان العربية، مركز الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2005، ص 375

<sup>42</sup> الفقرة الأخيرة من نص المادة لأمر رقم 22/95

<sup>43</sup> الأستاذة عجة جيلالي، لمزيد من المعلومات راجع، عجة جيلالي قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية من اشتراكية التسيير الى الخصوصية، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2006، ص 430-431.

### أ- التنازل عن طريق سوق المالية:

ويتم التنازل على أساس نص المادة 25 من الامر رقم 95-22 والتي تقضي على أنه: "يمكن أن يتم التنازل بالجوء إلى السوق المالية حسب الشروط القانونية و التنظيمية المعمول بها إما بعرض بيع أسهم وقيم منقولة في بورصة القيم المنقولة، وإما كلي للبيع بسعر ثالث وإما يتضافر الأسلوبين معا وينبغي عند الدخول إلى البورصة أن يكون تحديد السعر الأول مساويا على الأقل لسعر عرض الذي حدده المجلس".

### ب- التنازل عن طريق المزايمة:

وهو أسلوب يقوم على أساس التنازل عن الأسهم والقيم المنقولة الأخرى وكذلك التنازل الكلي أو الجزئي لأصول المؤسسات العمومية القابلة للخصوصية عن طريق مزايمة محدودة أو مفتوحة، وطنية أو دولية<sup>44</sup>، وتتخذ المزايمة<sup>45</sup> بالنظر على هذا المفهوم أحد الشكلين إما أن تكون محدودة أي لا يسمح بالعرض لنظر على هذا المفهوم أحد الشكلين إما أن تكون محدودة أي لا يسمح بالعرض إلا للمتشحين الذي تتوفر فيهم بعض الشروط الخاصة، وإما أن تكون مفتوحة بحيث تمكن أي مترشح أن يتقدم بعروض فيها، كما تكون وطنية أي مستندة للقطاع المحلي أو ذات طابع دولي مما يساعد على ترقية أسلوب الشراكة مع الخارج، كما ترسل عروض التملك من طرف المعارضين الممارسين مجلس الخصوصية و الذي يفصل فيها وفقا لإجراءات قانونية خاصة .

### ج- البيع لصالح الجمهور:

يشكل هذا النوع من الخصوصية الوسيلة المفضلة لدى بعض التجارب المقارنة لإنعاش الطبقة المتوسطة، حيث تهدف إلى ديمقراطية الخصوصية عبر إشراك أكبر عدد من صغار المساهمين<sup>46</sup> . ولقد عرف قانون الخصوصية هذا الأسلوب أو الآلية على أنها تمتلك الجمهور الأسهم المعروضة للبيع وجميع القيم المنقولة الأخرى عن طريق المرسوم التنفيذي رقم 134/96 المؤرخ في 16/04/1996 المتعلق بشروط وكيفيات اكتساب الجمهور للأسهم والقيم المنقولة للمؤسسات العمومية المعروضة للخصوصية.

<sup>44</sup> المادة 27 من الأمر رقم 22/95

<sup>45</sup> إذ ما تفحصنا منطوق المادة 27 من الأمر 22/95 نجدها لم تتعرض إلى التعريف بالمزايمة، وهذا النقص يفسره جانين: جانب اول ويمثل في كون هذا العمل ان يقع ضمن دائرة الأمر المتعلق بالخصوصية، وجانب ثاني هو أن هذا الأسلوب هو من أساليب المتبعة في تنظيم الصفقات العمومية، لمزيد من المعلومات راجع، عجة جيلالي، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية...، الرجوع السابق، ص 427 .

<sup>46</sup> عجة جيلالي، نفس المرجع، ص 424



### د-الخصوصية عن طريق البيع بالتراضي:

يمكن أن تنمّر كفاءات التنازل بالتراضي، عند تقرر الحكومة التنازل عن المؤسسة العمومية الاقتصادية بناء على تقرير طرف الهيئة المكلفة بالخصوصية<sup>47</sup>، وأوضحت المادة 31 منه طبيعة هذا الأخير من حيث كونه إجراء استثنائي لا يمكن اللجوء إليه إلا في حالات معينة نصت عليها نفس المادة في الفقرة الثانية<sup>48</sup>، إلا إذا أغفل المشرع مسألة تعريف الخصوصية عن طريق البيع بالتراضي مما يفسّر إمكانية ترك المسألة لقانون الصفقات العمومية<sup>49</sup>.

ومن حيث الإجراءات المتبعة بصدد هذا الأسلوب، يتولى فيه مجلس الحكومة توجيه تقرير ظريفي على الحكومة يعاني من خلال وضعية المؤسسة المعنية بالخصوصية وجدوى بيعها بالتراضي، وفي مرحلة ثانية تنظر الحكومة في مدى مطابقة هذا الاقتراح للحالات المنصوص عليها قانونيا وفي حالة إتمام هذه الإجراءات يمكن إتخاذ قرار بيع بالتراضي<sup>50</sup>.

فيالأخير، يمكن القول أن مع إصدار الأمر 01-04 المتضمن تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية، خصوصيتها والرقابة عليها تم إلغاء الأمر 95-22 سالف الذكر، وتم استحداث آليات جديدة وإلغاء مفاهيم ومبادئ كانت قائمة في ظل الأمر القديم كالمسألة المتعلقة بخصوصية التسيير عن طريق الأساليب والصيغ التعاقدية، حيث حصر الأمر 01-04 فكرة الخصوصية في عملية تحويل الملكية، وهنا تبني المشرع المعيار المادي للخصوصية و استبعد الأشكال الأخرى المعمول بها، حيث نجد أثرها في المادة 13 من الأمر 01-04.

<sup>47</sup> المادة 15 من الأمر رقم 95-22 سالف الذكر.

<sup>48</sup> تنص المادة 31 فقرة 2 من الأمر 95-22 على ما يلي: "يبقى اللجوء إلى عقد التراضي إجراء استثنائيا طبقا لمادة 15 أعلاه ويمكنه أن يتم على الخصوص في الحالات التالية:

أ- في حالة التحويل التكنولوجي النوعي، ب- في حالة ضرورة إكتساب تسيير مخصص، ج"  
<sup>49</sup> يعرف التراضي بموجب نص المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 91/434 و المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، على أنه «إجراء تخصيص صفقة لمعامل متعاقد واحد دون الدعوة الشكلية للمنافسة، ويمكن أن يكتسي التراضي البسيط أو التراضي بعد الاستشارة وتنظم هذه الاستشارة بكل الوسائل المكتوبة دون شكلية أخرى دوف شكلية أخرى».

<sup>50</sup> عجة جيلالي، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية...، المرجع السابق، ص 439.

### خاتمة الفصل.

وختاماً لهذا الفصل ، يمكننا أن نقول إن الخصصة هي طريقة للإصلاح الاقتصادي ، اعتمدتها بلدان مختلفة ، سواء فرضت أو اتخذت بمحض إرادتها ، للتوفيق بين الحالات المتدهورة.

الخصصة ليست ظاهرة حديثة ، بل هي ظاهرة تعود إلى ثلاثة عقود ، تضمنت تقنيات مختلفة ، أو الأساليب التي تقوم عليها الخصخصة ، أو خصخصة المؤسسات من أجل تحسين أدائها وتفعيلها من أجل تحقيق التنمية في مختلف المجالات. وكما هو الحال في كل استراتيجية أو برنامج ، فإنه لا يخلو من الحواجز التي تحول دون فعاليته ، لذلك يجب دراسته بكفاءة وفعالية حتى يمكن تطبيقه وتقليص العقبات التي يواجهها.



## الفصل الثاني :

فشل خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية في

الجزائر و الخيارات لحلها

## المبحث الأول: فشل الخوصصة في الجزائر

### المطلب الأول : الأسباب القانونية

الخوصصة هي إحدى السياسات التي تفرضها الظروف الاقتصادية، ولا سيما تلك التي تفرضها الدول التي اختارت تغيير نمطها الاقتصادي بشكل جذري من اقتصاد قائم على مبادئ صنع القرار الاشتراكي إلى اقتصاد قائم على حرية المبادرة ومشاركة القطاع الخاص لما له من تأثير إيجابي على النهوض بنوع من الاقتصاد المتقدم. على هذا الأساس، تعد الخوصصة جزءاً من سلسلة من الإصلاحات الاقتصادية التي اعتمدها الدولة لمعالجة جميع أوجه القصور والاختلالات التي حددها نمطها الاقتصادي والمالي في وقت واحد.

وقد شرعت الجزائر في إجراء إصلاحات هيكلية ومنهجية، تميزت بالاقتصاد، ربما بسبب فشل جميع الجهود التي بذلتها الدولة في أعقاب الاستقلال لتعزيز اقتصاد قوي من الثروة والجهد والعمل. لكن النتائج المتوقعة لم تتحقق على أرض الواقع، مما أدى إلى فرض إصلاحات اقتصادية عميقة الجذور، خاصة بعد ظهور موجة الانفتاح الاقتصادي التي عاشها العالم بعد اختفاء القطب الاشتراكي في مواجهة قوة وصمود الرأسمالية.

في أواخر الثمانينات عازمت الدولة ادخال هذه الإصلاحات على اقتصادها من الناحية الهيكلية والمالية بإصدارها مجموعة كبيرة من النصوص التشريعية المنظمة لذلك، أهمها القانون 88-01 المتعلق بالقانون الاساسي التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تعتبر العصب الرئيسي للاقتصاد على العموم، القانون الذي اقر صراحة تمنع المؤسسة الاقتصادية بالاستقلالية من حيث اتخاذ القرار، او من حيث الجانب المالي، تبعته نصوص اخرى كقانون النقد و القرض بموجب القانون 90-10، القانون الذي ثمن العلاقة بين البنوك و المؤسسات الاقتصادية العمومية، المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة الذي اسس لوجود سوق مالية تضطلع بتمويل الاقتصاد الوطني بحيث تعتبر الاطار القانوني الجديد لتمويل المشاريع الاستثمارية المختلفة، وكذا المرسوم التشريعي 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار، خاصة و ان الإصلاحات المنتهجة كانت تستدعي اشراك كافة الفاعلين و استقطاب المستثمرين لضخ الاموال التي ستساعد على تحقيق الأهداف المتوخاة من الإصلاحات المنتهجة. انتهاج الجزائر مثل هذه الإصلاحات كان الهدف منه هو تحلي وانسحاب الدولة كلية من التدخل في المجال الاقتصادي وتقمص دور المشرف والمراقب له من جهة، ومن جهة أخرى اشراك القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية.

اللافت للانتباه أن النصوص التشريعية التي تبنتها الدولة في ما يخص الإصلاحات الاقتصادية التي بادرت بها منذ 1988، تناست كلية ان مثل هذه الإصلاحات يجب أن تنصب على فكرة نقل الملكية لأصول وأسهم هذه

المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي، ومنه إبراز دور القطاع الخاص والمكانة التي يجب ان توليها له الدولة في الجانب الاقتصادي، خاصة بعد افراز الملك العام والملك الخاص للدولة، بحيث أن الامر يتعلق اساسا بالتنازل على الملك الخاص للدولة، الذي يؤول لها من خلال المؤسسة الاقتصادية العمومية محل تنازل في إطار الخوصصة دون سواه.

تجسد ذلك بسنة 1994، أين تم إقرار فكرة امكانية التنازل عن أصول وأسهم المؤسسات العمومية الاقتصادية، بموجب المرسوم التشريعي 94-08 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994 بمادتيه 24 و 25، التي اعتبرت البادرة الأولى لمباشرة أولى عمليات التنازل عن المؤسسات التي تمتلك الدولة فيها كل أو جزء من رأسمالها لأشخاص طبيعيين او معنويين تابعين للقطاع الخاص.

### صعوبات وعراقيل :

عرفت عمليات الخوصصة الأولى صعوبات وعراقيل لتحقيقها لعدم تقبل المبدأ كلية اين تشكلت جبهة تقبل من اهميتها بالنسبة للاقتصاد، وتبيان الاثار التي تترتب عنها خاصة من الناحية الاجتماعية ( التسريح للعمال، البطالة وغيرها)، إلى غاية 1995 اين اتضحت الصورة نوعا ما عندما كرس الامر 95-22 المؤرخ في 26-08-1995 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية، تحديد المبادئ العامة التي تقوم عليها عمليات التنازل عن المؤسسات العمومية، خاصة من حيث الكيفيات القانونية لتنفيذ ذلك.

وعليه أضحى الخوصصة تقنية جديدة، أبرزت الدور الجديد للدولة في المجال الاقتصادي، وبالتالي تخلي هذه الاخيرة عن ممارسة الانشطة الاقتصادية والتنازل عنها لصالح القطاع الخاص، الشريك الجديد في تسيير الامور التي تمت صلة بالاقتصاد، مع ابراز دور هذا الاخير في اعطاء دافع جديد للنهوض بالمؤسسة الاقتصادية الحجر الاساس لاقتصاد قوي وفعال.

أضحى الخوصصة ظاهرة جديدة تتجسد في اطار التحول الاجتماعي للنظام الاشتراكي الموجه الى نظام الاقتصاد الحر، نظامين متناقضين تماما، بحيث ان الثاني جاء على نقيض النتائج السلبية للأول. وبالرغم من ذلك، لا يعني أن الخوصصة مرتبطة بالاقتصاد الحر بل أنّ الاقتصاد الموجه تلناها كذلك وفقا لمعايير تراعي من خلالها كافة الجوانب الاقتصادية و الاجتماعية من خلال تحقيق المصلحة العامة.

يراد بالخوصصة، تحويل أو التنازل عن الأصول المادية والمعنوية من جهة، ومن جهة اخرى عن كل او جزء من راس المال الذي تمتلكه الدولة في المؤسسات العمومية الاقتصادية المقابلة لخوصصتها ، كل ذلك لصالح اشخاص طبيعيين او معنويين تابعين للقطاع الخاص. بعبارة أخرى، تعني قيام الدولة بتحويل ملكية المؤسسات العامة جزئيا أو

كليا إلى القطاع الخاص، وذلك ضمن تقليص دور الدولة في النشاط الاقتصادي من منظور النصوص التشريعية المنظمة للخوصصة، عرفت المادة الاولى من الامر 95-22 الخوصصة على انها معاملة من معاملات القانون التجاري، تتمحور حول:

-تحويل الملكية التي يكون محلها الأصول المادية أو المعنوية مؤسسة عمومية أو جزء منها.  
- كل رأسمالها أو جزء منه.

-إما تحويل تسيير للمؤسسات العمومية الذي يوكل لأشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص، أي أن الدولة تبقى مالكة للمؤسسات وتوكل تسييرها وفقا لصيغ تعاقدية لأشخاص القانون الخاص.

على عكس المادة 13 من الامر 01-04 التي اعتبرت الخوصصة صفقة تتجسد في نقل الملكية إلى الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الخاضعين للقانون الخاص<sup>1</sup>، على أن تنصب مباشرة على ما يلي:  
- كل أو جزء من رأسمال المؤسسة.

- الأصول التي تشكل وحدة استغلال مستقلة في المؤسسة التابعة للدولة.

الخوصصة في الجزائر باعتبارها حتمية اقتصادية وكخيار سياسي انتهجته الدولة الجزائرية نتيجة التحولات التي عرفها النظام الاقتصادي الذي تحول من اقتصاد موجه إلى اقتصاد حر تحكمه اساسا مبادئ و قواعد السوق، واجهت عدة عراقيل من الناحية الميدانية لعدم تقبلها من قبل الطبقة الاجتماعية نظرا للنظرة الضيقة التي صرفت لها، وخوفا من الاثار السلبية التي قد ترتبها على هذه الطبقة، ومن جهة اخرى لعدم التأطير القانوني الانسب للعملية، الشيء الذي جعل عمليات التنازل تتسم بالبطء في تنفيذها وتنفيذ البرنامج المسطر من قبل الحكومة بهذا الصدد. هذا التباطؤ الذي كان سببه عدم التحديد المحكم للجانب المؤسساتي الساهر على تنفيذ برامج الخوصصة، والتداخل الفادح بين كافة الاجهزة التي حددها الامر 95-22. مما أدى إلى محاولة اعطاء نفس جديد للخوصصة عبر اصدار الامر 97-12 المؤرخ في 19-03-1997 الذي جاء ليعدل ويتم الامر 95-22 محاولا تغطية وتكملة النقائص مصحوبا بكافة النصوص التنظيمية التي اعتبرت محفزة نوعا ما لاستقطاب المستثمرين لاقتناء ولو جزء من الاصول او رأسمال المؤسسات التي ادرجت ضمن قائمة المؤسسات المقبولة لخوصصتها، عن طريق ادراج احكام تنفيذية تجعل من الاجراء الاقدام على اقتناء عدد من الاسهم محل التنازل، او استعادة المؤسسة محل عملية الخوصصة وفقا لشروط و اجراءات تنفيذية.

على غرار الترسانة القانونية التي حظيت بها الخوصصة، إلا ان الامر بقي على حاله إلى غاية 2001 بصور

<sup>1</sup> المادة 21 من الأمر رقم 01-04 ل 20 أوت 2001 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية

الامر 01-04 المؤرخ في 20-08-2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، الذي حاول اعطاء دفع جديد لمسار الخوصصة، سواء من حيث المفهوم، من حيث الاجراءات. إن الامر 01-04 جاء بمفاهيم ومبادئ جديدة برسمه السياسة الجديدة للخوصصة، وذلك بنظرة مغايرة تماما عما تضمنته النصوص القانونية السابقة فانتهج المفهوم الضيق للخوصصة الذي ينصب اساسا على فكرة الملكية دون سواها من جهة، على ان يكون دون التمييز بين طبيعة الاشخاص المتنازل لهم من جهة اخرى، كل ذلك بينته احكام المادة 13 من نفس الامر، والتي نصت على ما يلي:

### اختيار الطريقة الأنسب :

" يقصد بالخوصصة كل صفقة تتجسد في نقل الملكية، كل رأس مال المؤسسة أو جزء منه، أو الأصول التي تشكل وحدة استغلال مستقلة ". كما أن الامر 01-04 استبعد خوصصة التسيير على الإطلاق، وحدد الكيفيات التي يمكن من خلالها خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية. إلا أنه يجب الإشارة على أن نجاح عمليات التنازل عن المؤسسات العمومية الاقتصادية يقترن أساسا باختيار الطريقة الانسب لذلك، مع التنويه الى انه لا توجد طرق موحدة تطبق على عمليات التنازل بل الامر يتعلق بالدرجة الاولى بالأسباب والنتائج المتوخاة عن هذه العمليات للتنازل ما يؤدي الى التأكيد ان طرق وكيفيات الخوصصة متنوعة ومتعددة تحدد وفقا للوضعية التي هي عليها المؤسسة المزمع خصصتها. أبرز ما تضمنته الترسانة القانونية عند اعتماد الجزائر الخوصصة كخيار للنهوض باقتصاد فعال هو تبنيها التنازل ونقل ملكية المؤسسات العمومية الاقتصادية بشتى الكيفيات المقررة قانونا، على أن تركز ذلك بناء على تغيير الشكل القانوني للمؤسسة العمومية التي هي محل عمليات الخوصصة، دون المساس بوجودها من عدمه. لذا نجد أن النصوص القانونية المنظمة للخوصصة تطرقت لهذه الكيفيات عبر الامر 95-22 بموجب المواد 25 وما يليها التي اعتبرت ان التنازل عن المؤسسات العمومية الاقتصادية يتم عبر الكيفيات الاتية:

-آليات السوق المالي

-المزايدة،

-إجراء التراضي،

-خوصصة التسيير ومساهمة الإجراء في كافة عمليات التنازل.

و من خلال هذا الامر، يتضح أن نية المشرع اتجهت الى تكريس الخوصصة عبر:

-نقل الملكية



-التنازل عن التسيير.

أما الأمر 01-04 الذي أطر كما ينبغي الخوصصة فإن الكيفيات القانونية للتنازل عن المؤسسة العمومية

الاقتصادية التي كرسها هي كالاتي:

-اللجوء إلى آليات السوق المالي

-إما بالمناقصات

إما اللجوء الى اجراء البيع بالتراضي بعد ترخيص من مجلس مساهمات الدولة، أو بأي نمط اخر للخوصصة يهدف

الى ترقية مساهمة الجمهور، أي أن المشرع كرس وجسد الخوصصة عن طريق نقل الملكية ليس إلا.

إن اللافت للانتباه إن الأمر 01-04 تناول الكيفيات:

-من حيث تعددها

-من حيث مدى ملائمة أي كيفية من هذه الكيفيات والمؤسسة المزمع خوصصتها.

يقترن اختيار الكيفية القانونية الانسب للتنازل عن المؤسسة العمومية بقرار تتخذه الهيئات الساهرة على تنفيذ

برنامج الخوصصة المسطر من قبل الحكومة، لما لهذه من سلطات في مباشرة وتنفيذ عمليات الخوصصة المسطرة

وفقا للبرنامج الحكومي في هذا الصدد.

إنّ دراستنا للكيفيات القانونية للخوصصة تتمحور حول تحديد هذه الكيفيات المكرسة قانونا بموجب احكام المادة

26 من الامر 01-04 من جهة، ومن جهة اخرى اعتمادا على تنوعها وتعددتها سيسمح ذلك لاختيار الكيفية

الانسب وفقا لمعطيات يحددها الوضع الذي هي عليه المؤسسات المزمع خوصصتها والاهداف المسطرة والمرجوة

من عمليات التنازل بوجه عام.على هذا الاساس انحصرت هذه الكيفيات في:

-كيفيات التنازل عن المؤسسة عبر السوق المالية.

يجب التذكير بأن اختيار الكيفية الانسب للخوصصة المؤسسة العمومية يرجع الى سلطة الهيئات الساهرة على

تنفيذ برنامج الخوصصة، التي تتمتع بسلطات واسعة بل لها مطلق النظر في اختيار الكيفية التي تراها مناسبة

لتحقيق الاهداف المرجوة من عمليات التنازل عن المؤسسات العمومية الاقتصادية، الامر الذي يؤدي بنا الى

دراسة والبحث في دقائق الامور المرتبطة بكل كيفية على حدى، والقول انها الاصلح والانسب لمباشرة الخوصصة

سواء كانت خوصصة كلية او خوصصة جزئية.

إن الكيفيات القانونية المنتهجة عبر السوق المالية حددتها الفقرة الاولى من المادة 26 من الامر 01-04 وهي:

-الطرح العام للأسهم وفقا لإجراءات وشروط عبر بورصة القيم المنقولة التي تعتبر المناخ الاصلي لعمليات البيع

والشراء للأسهم.

-العرض العلني للبع بسعر مءءء.

-الاءؤؤاب لؤفاءة رأس مال.

علف أن هؤة الأؤنفاة فمكن اللؤوء الفها بعء ؤوافر الشروط الإؤراءفة والقانونفة لكل منها ؤبعل من عملفاة الأنازل عملفاة مرؤة للطرففن الأنازل والأنازل له من ؤهة، ومن ؤهة اؤرى الأسرفع فف عملفاة الأنازل عبء البورؤة الفف ففؤرض أن ؤكون سوقا قوفا فسؤقؤب المسؤمرفن، الأمر الؤف لم نلاحظه فف الؤزائر بما أن بورؤة الؤزائر لم ألعء الؤور المنوط بها باعؤبارها الملقف بامؤفاز لعملفاة البع والشراء للأسهم الأنازل عنها. بالمقابل فمكن الأنازل عن المؤؤسؤة العمومفة الإقؤصاءفة عبء أؤنفاة اؤار السوق المالي الفف أؤرؤؤر أساسا علف اشراف الؤولة علف كافة عملفاة الأنازل باؤؤفار الأؤنفة المناسبة الفف أؤم وفقا ل:

-المناقصاء.

-الأؤاضف.

-أف نمط لأؤفة مساهمة الؤمهور.

أؤنفاة أعمءء علف اؤباع اؤراءاء وشروط أبرام العقوء بؤؤه عام من ؤهة، ومن ؤهة اؤرى اؤضاع هؤة الأؤنفاة لقواعد صارمة الفف نسؤمءها من القانون المنظم للصفقاء العمومفة بما أن الأمر فئعلق أصلا بأموال عامة. وعلفه فإن اؤباع الؤزائر سفاة الؤوؤصؤة واللؤوء الفها مهما كانت الأسباب سواء لعءم فعالفة وفشل القؤاع العام من ؤهة، ومن ؤهة اؤرى ناهفك عن ضؤوط المؤؤسؤة المالية الؤولة والءائفن، ورفم الأؤافؤ المنؤؤرة لمؤل هؤا الأؤول الؤؤرف، الشفء الؤف أءى بالمشرف الف اءءال بعض الأؤءفلاء علف النصوص القانونفة المئعلقة بالؤوؤصؤة، بفئ مسؤ هؤة الأؤرفة الؤانب المؤؤسؤاف الساهر علف أؤنفء برنامؤ الؤوؤصؤة، وكذا الآفلاء والؤففاة الفف أؤبوء أساسا الف أؤؤقق المباءئ الفف أؤوم علفها الؤوؤصؤة مما اءى الف اسؤبعاء ؤوؤصؤة الأؤفر، والابقاء علف الؤوؤصؤة عن أؤرف نقل الملكية الفف أؤفن اؤءاه نفة الؤولة للؤلص من المؤؤسؤة العمومفة الإقؤصاءفة ؤؤف لو كانت اسؤراءففة بناءً علف الؤك، ونظرا لكون الموضوع ؤء واسع من ؤفئ الؤففاة، أؤم معالؤة الموضوع من ؤلال ؤوانبه القانونفة الفف فؤرؤها مباشرة، ؤاصة من ؤفئ اؤؤفار الؤففاة القانونفة المناسبة لؤوؤصؤة المؤؤسؤة العمومفة، ومءى نؤاعؤها لأؤؤقق الؤءف المرؤو من الأنازل عن هؤة الأؤرفة.

ولؤبفان وإظهار الؤك أصبح الإشكال المؤرؤو كالأؤف:

ما هف الؤففاة القانونفة لأؤل ؤوؤصؤة المؤؤسؤة العمومفة والمؤرؤة فف ؤل النصوص الؤاصة؟

وهل هي كفيلة وضامنة لإنجاح عمليات التنازل عن المؤسسات العمومية الاقتصادية؟

للإجابة عن ذلك انتهجنا المنهج الوصفي باستعمال كافة ادوات التحليل والنقد المواتية لذلك، محاولة منا الاجابة عن الاشكالية المطروحة وفقا لخطة بحثية تتكون من بابين ابرزنا من خلالهما تبيان الكيفيات القانونية المنتهجة خارج السوق المالية (الباب الأول)، أين تناولنا في الفصل الاول منه تغليب التنازل عن المؤسسات العمومية الاقتصادية بالاليات التعاقدية، وفي الفصل الثاني الكيفيات القانونية الاخرى ذات الطابع الاجتماعي.

بالمقابل خصصنا الباب الثاني للبحث عن الكيفيات القانونية عبر السوق المالية (الباب الثاني)، وهو بدوره مقسم الى فصلين حيث أن الفصل الاول تناول مكانة السوق المالي في مسار الخوصصة، اما الفصل الثاني فخصص للجانب الاجرائي المتبع على مستوى السوق المالية أي بورصة القيم المنقولة.

وخلصنا في الختام إلى أن الخوصصة لانجاحها لا بد من توافر المناخ المناسب لها لا سيما المناخ السياسي والاقتصادي لما لها من بعد استراتيجي على المستويين، هذا من جهة ومن جهة اخرى لا بد من تفعيل الدور الذي انيط للسوق المالية لاجل إعطاء ديناميكية قوية للمضي قدما نحو اشراك القطاع الخاص في تسيير دواليب الاقتصاد، خاصة إذا علمنا أن النمط المنتهج مبني على حرية المبادرة، الضفافية والمساواة، لأن في حقيقة الأمر الكيفية الأكثر ملاءمة هي اللجوء الى بورصة الجزائر والتنازل عن الأصول او الأسهم سواء كلية ام جزئيا لاعتبار أن الخوصصة حققت الأهداف المرجوة منها، وهو تخفيف الأعباء على الخزينة العمومية والاعتماد على آليات التمويل عبر السوق المالية.

## المطلب الثاني: الأسباب السياسية:

تقوم الخوصصة أساسا على تبريرات سياسية و عقائدية لأنها تظهر كعنصر أساسي في التغيير السياسي الاقتصادي و الاجتماعي و خاصة ببلدان أوروبا الشرقية و بالبلدان السائرة في طريق النمو ذات التوجه الإشتراكي سابقا، أين كان القطاع العام يسيطر على مجمل الإقتصاد الوطني تقريبا. و يؤكد هذا التبرير السياسي و العقائدي للخوصصة كتاب كثيرون، وخاصة باربارا غوكيلسكا Rogumska Barbara ( ) التي تشير، و هي تتكلم عن المراحل الإنتقالية ببلدان أوروبا الشرقية، بأن: " إن يحلل البعض عملية الخوصصة كذلك كمسألة سياسية و حتى ، إنما نابعة عن قطيعة، قد تكون قاسية في بعض الأحيان، مع عقائدية، كأحد الأسس لشرعية حكومة جديدة"<sup>2</sup> إنما نابعه عن قطيعة وقد تكون قاسية في بعض الأحيان مع الماضي وعن تغيير في الرأي فيما يخص مكانة و دور الدولة و السوق في التنمية الاقتصادية للبلاد و هب حالة كل الدول السائرة في طريق النمو و التي يرتبط فيها الإنتقال بسقوط الأنظمة الإشتراكية ، و على وجه الخصوص انقلب الوضع الذي عرفه الإتحاد السوفيتي سابقا، أين كان للإنتقال وزن كبير في التوازنات الاجتماعية والثقافية. ففي هذا البلد، كانت الرغبة في القطيعة مع النظام السياسي السابق، قد جعلت من الأهداف الاقتصادية للخوصصة أهدافا ثانوية وضعت الرهان في مستوى سياسي محض بفعل أن الإصلاحات ستسمح بخلق طبقة من الرأس مالين (نخبة إقتصادية بديلة) بروسيا و التخلص من النخبة القديمة<sup>3</sup>

وفي الجزائر، فإن الرغبة السياسية في تغيير النظام قد عبر عنها، وإلى حد كبير من طرف السلطات العمومية. و خاصة منذ بداية سنوات 1990 ، و قدمت كوسيلة بديلة من أجل تنمية أكثر فاعلية من النمط المتبني منذ الإستقلال الوطني<sup>4</sup> هذه الرغبة في التغيير و التي هي مع ذلك محل نزاع و مفروضة بي نفس الوقت داخل النظام السياسي، أصبحت ضرورية، بل لا مناص منها، إثر تدهور الإيرادات النفطية و عدم الفعالية الهيكلية للمؤسسات العمومية، و ترد (تدهور) الأموال العمومية و ضغوطات صندوق النقد الدولي و البنك العالمي محل نزاع و خلال حملة إثراء الميثاق الوطني تعارض اتجاهان في السلطة السياسية. سمي الأول "أنصار الخوصصة" و الذي ينادي بالنظام الحر (الليبرالية) و نهاية الدولة المانحة و الإتجاه الثاني و يسمى "محافظ"<sup>5</sup> من الحزب الواحد، والذي بقي

<sup>2</sup> B. Rogulska, « Le marché et l'Etat dans la transition », ROSES/CNRS, Paris, juin 1991, p, 81

<sup>3</sup> J. Sapir, op, cit., p.97

<sup>4</sup> برنامج الإقتصادي للحكومات التي تعاقبت بعد خروج حكومة السيد حمروش سنة 1988 المسماة "الإصلاحيين"

<sup>5</sup> A. Dhamani, op. cit., p.88

## الفصل الثاني فشل خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر و الخيارات لحلولها

مرتبطا بالإشترابية و ملكية الدولة، ظلا متعارضان حتى سنة 1988، حول المفهوم الجديد للدولة و حول التغيرات الاقتصادية و الإجتماعية الناتجة عنه، غير أن هذين الإتجاهين كانا متفقين و دون فارق كبير حول الإبقاء على "تبعية الإقتصاد للدولة."

و تبقى سنة 1988 تاريخا يمثل منعرجا في التاريخ الاقتصادي الجزائري حيث اظهر مختلف الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين وكل اجهزه الدولة بكل اتجاهاتها المختلفة موافقتهم الموافقة نوعا ما حول الاهداف وطريقة عملية الاصلاحات السياسية والاقتصادية الواجب اتباعها ان الجمع بين تفاهم ازمه سنوات 1988 وعواقبها الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية وسقوط الانظمة الاشترابية وشروط صندوق النقد الدولي والبنك العالمي هو الذي فرض ضرورة انفتاح اقتصادي حقيقي والقطيعة مع النظام السياسي القديم.

كان سبتمبر 1989 البداية الحقيقية لعملية الاصلاحات الحقيقية من طرف ما يعرف بمحكمة الاصلاحين بقيادة حمروش "HAMROCHE" الوزير الاول انا ذاك الذي تعرض برنامجا القديم والذي وصفوه بسرعة "بالليبرالي النقدي"

لم تستطيع هذه الحكومة مواكبة برنامجها الى نهايته اثر الاحداث السياسية الدامية لسنوات 1990 وكانت الاصلاحات الجارية تتشابه بشكل كبير مع تلك التي قادتها بعض الدول اوروبا الوسطى والشرقية سببا فعلا في الاحتجاجات السياسية والاجتماعية ان تراجع الدولة ان التسيير المباشر للمؤسسات وخصصت اشكال التسيير ورفع الاحتكار عن بعض الأنشطة الاقتصادية اصلاح المؤسسات تحرير التجاره الخارجية واعادة تنظيم النظام المصرفي كانت المحور الرئيسية لبرنامج شامل والذي اثار البدء فيه ولا يزال يثير دائما اعتراضات ومقاومة قوية وانتقادات طابع سياسي.

ظهرت هذه الرغبة للذهاب نحو اقتصاد السوق عبر التحول التدريجي ترتيب القانون الاقتصادي والمؤسساتي

### المطلب الثالث : الأسباب الإقتصادية و الاجتماعية

يعتبر غياب المحيط الإقتصادي والتقني المناسب للخوصصة بمثابة مصدر من مصادر المشاكل والضعف التي من شأنها « احباط العزيمة للاستثمار الوطني والاجنبي الذين يستلزمان التهرب الضريبي ودعم توسيع النشاطات الموازيه او (الخفية)<sup>6</sup> هذا العجز في المحيط يمكن العثور عليه عموما في البلدان النامية وفي البلدان التي تشهد التحول في دول الشرق السابق لا يمكنها ان تفلت من هذه الحقيقة المرة ذلك لكونها غير ملمة بجميع الشروط الضرورية للسير الحسن لأطوار ومجريات العملية وبنجاح برنامج خوصصتها.

فحالة المؤسسات القابلة للخوصصة وإمكانية تسيير للبرامج وخبرة التقنية المحلية المدعوة لتطور وتحضير المؤسسات المخصصة والقدرة المالية للمستثمرين الوطنيين الخواص مستوى تطور السوق المالي والنظام البنكي هذا فضلا عن عملية حث المستثمرين الاجانب تعتبر في الواقع جميعها اسباب اخرى من شأنها خلق تأثير معتبر حيال مجريات ونجاح برنامج الخوصصة.

كما ان اسباب الغموض والتأخير اللامنتهية ضمن عملية خوصصة المؤسسات الجزائرية جدير من البحث عنها في قضية عجز المحيط ولعل خطاب رئيس الجمهورية<sup>7</sup> لعام 2008 يعزز هذا الغموض (أن خيار الخوصصة والأسلوب الذي إنتهجه الجزائر في تسيير مسارها كان خطأ كبيرا ، مشيرا إلى أن الطريق إلى الجنة الذي حملته بعض الوصفات لم يكن كذلك لأن الوصفات لم تكن سوية)

إن الخطأ الذي يعتري سياسة الخوصصة يستدعي تصحيحها بإعادة النظر في الاساليب المعتمدة بطريقة جدية لقواعد اللعبة على إعتبار القطاع الخاص الذي يميل الإستثمار في مجالات غير مثمرة و إن الوكالة الوطنية لدعم الإستثمار أخطأت هي الأخرى في وجهتها وأنتجت مؤسسات طفيلية غير منتجة وعقيمة المساهمة في خلق مناصب الشغل إن قانون المالية التكميلي لسنة 2008 أدرج إجراءات عملية لتحسين الموارد المالية للجماعات المحلية ومن بين الإجراءات المتخذة تطهير ديون البلديات التي بلغت ما بين 2000\_2007 مبلغ 9.22 مليار دينار

نحن لا نستبعد اللجوء إلى إضرب غير محدد، في حالة لم تتوقف عملية الخوصصة التي كان يقودها تمار، تلك هي العبارات التي تداولها الاتحاد العام للعمال الجزائريين (UGTA) عقب إعلان وزارة المساهمة وترقية لاستثمار عن الحفاظ عن برنامج الخوصصة بالنسبة لسنة 2003 . إن هذا التهديد باحتجاج اجتماعي جذري، قد أنجر عنه

<sup>6</sup>J. Fontanel et I. Samson, Les liaisons dangereuses...op. cit .,p. 35.

<sup>7</sup>الرئيس عبد العزيز بوتفليقة " الخوصصة خيار خاطئ لم يوصلنا للجنة التي أردناها" جريدة الشروق ل 11 جويلية 2019 ، ص.2.

إخرب يومين تم تنظيمه من طرف UGTA بتاريخ 25 و 26 فبراير 2003<sup>8</sup>، والذي شلّ البلاد في الواقع مع نسبة تعبئة تقدر 92.88%. و قد تم تدوين مطالب النقابة على وثيقة تم بعثها إلى الحكومة تتضمن مطالب أساسية: حتمية الحوار والإقرار مع الشريك الاجتماعي بشأن الإصلاحات الاقتصادية عموما وخوصصة المؤسسات العمومية بشكل خاص ورفعني المسعى وبرنامج الوزير المكلف بالخصوصيات، المتهم بإلغاء ما يفوق 400 000 منصب عمل<sup>9</sup> من طرف مسعى «بيع بالجملة» من القطاع العمومي.

إن المقاومات الاجتماعية الجارية، قد كشفت بالفعل بأنّها تعتبر مكبحة مهما للخوصصة، إن لم نقل بشأن الإصلاحات الاقتصادية. إن أسباب هذه المقاومة قد نجمت من أمرين: غياب الحوار والاتصال المؤسساتي بشأن الإصلاحات الاقتصادية، وعلى الأخص حيال خوصصة المؤسسات العمومية، إخفاء البعد الاجتماعي والإنساني ضمن مسألة الخيار ومعالجة المؤسسات القابلة للخوصصة.

- ضعف الاتصال. إن الشريك الاجتماعي المكتسب للخوصصة يعتبر موافقا بشأن المبدأ، ومن شأنه أن يظهر ضمن الخطابات النقابية التي تناضل لغائده «خوصصة قائمة على مبدأ الانخراط و دعم العمال<sup>10</sup>». فالخلاف أو (الرهانات) تتشكل في الواقع على مستوى كفاءات الخوصصة (خيار خوصصة المؤسسات و الأصفاف الاجتماعية المفضلة)، وبشأن إجراءات حماية العمال والإقرار الاجتماعي المسبق (مساهمة الشريك الاجتماعي ضمن برنامج الخوصصة). (ضعف الحوار والاتصال حيال مسعى السلطات العمومية، قد خلق في الحقيقة محيطا من الريبة والحذرو الخوف لدى العمال، وذلك بشأن الخطر من الإصلاحات التي قد لا تؤدي في الواقع إلا لمزيد من البطالة) التسريحات وإزالة مناصب العمل) والبؤس. فالغموض الذي أحاط بالتقلبات الاقتصادية الحارية، قد تركت في الواقع تدمرا واسعا لدى الطبقات الشعبية عموما و العمال على وجه الخصوص، كما أنّها منحت حرية المجال للعديد من التساؤلات، التي نختصرها ضمن تساؤلات أربعة كبيرة:

- ما هي الأهداف المحددة للخوصصة؟ ينبغي توجيه السؤال كما يلي: ما هي الأهداف الحقيقية التي تحبّوها الأهداف المعلن عنها (التي لا تتسم هي نفسها بالوضوح والجلاء)؟
- من الذي سيقوم بمتابعة الإلتزامات الاجتماعية المتخذة من طرف الأشخاص المستعدين، بمجرد إبرام

<sup>8</sup> جريدة التريبين ل 2003.

<sup>9</sup> عدد عمال القطاع الصناعي من خلال الإتحاد العام للعمال الجزائريين

<sup>10</sup> M. Fayçal, « Les enjeux d'un congrès », Liberté Economie, n° 94, 11-17 octobre 2000, p. 7.

عقد الشراء وكيف؟

- ما هي الضمانات الممنوحة فيما يتعلق بالتنمية الاقتصادية و خلق مناصب العمل؟

- ما هي المكانة التي نخص بها الشريك الاجتماعي ضمن عملية الخوصصة؟

إن جميع هذه التساؤلات ليست في الحقيقة، سوى نتيجة مباشرة ل: «غياب إجماع قوي و دائم لأمة حول مضمون أهمية و وزن تكلفة الامتيازات الممنوحة للإصلاحات»<sup>11</sup>. إن إستراتيجية إجتماعية قائمة أساسا على حوار صريح و واسع مع مختلف «الاتفاقات الثنائية: الحكومة UGTA اللذان لطالما ظلوا من دون رد، مع الشريك الاجتماعي و ضمن اتصال مؤسسي واضح تجاه الرأي العام بشأن عملية خوصصة المؤسسات العمومية، يعتبران ضرورة ملحة بالنظر إلى التداخيات الاجتماعية لبرنامج الاستقرار و التسوية الاقتصادية، الذي كان انعكاسهما البارز يكمن في تزايد البطالة (من 23.1 % في 1993 تجاوز 29.5 % في سنة 1997)، هبوط قوي للقدرة الشرائية (أقل من 30 % ما بين 1989 و 1996)، عدم ثبات التجموعات الاجتماعية المهشة (ما يفوق 22.6 % من الشعب معرض للبؤس الاجتماعي، أي 6.36 مليون شخص) و تدهور المصالح العمومية (السكن، الصحة، النظام الربوي). إن هذه الأعراض كان منشأها أن تتضاعف خلال السنوات الأخيرة. فخطورة البطالة، التي ترجمت من خلال «تبذير واضح للمصادر الإنسانية»<sup>12</sup>، قد بلغت خلال سنة 2003 مستوى 30 % من الفئة الشعبية النشيطة، مع ما يفوق 300 000 طالبي مناصب العمل الذي يصلون إلى سوق العمل كل سنة<sup>13</sup> و من البؤس الاجتماعي، حيث ما يقارب ثلث الشعب الجزائري، أي 9 ملايين من الأشخاص<sup>14</sup>، يعيشون تحت خط الفقر، كما أن عدم توازن مؤسسات الدعم (الصندوق الوطني لتأمين البطالة و صندوق مساعدة الفئات الأكثر عوزا) تكفي لتفسير المعاناة الاجتماعية والاستيعاب لسائر المساعي الرسمية للخوصصة كبيع القطاع العمومي بأقل الأسعار.

لقد بلغت هذه المعاناة ذروتها، منذ صرحت الفيدرالية البهرولية بتضامنها مع (UGTA)، و ذلك حينما شعرت بأنها معنية بالأمر عقب مخرج القانون المجهض المتضمن خوصصة سونطراك. لقد أثار مشروع القانون

<sup>11</sup> م. منتوري رئيس المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي لجريدة الوطن ل 11 ماي 2003.

<sup>12</sup> ميشيل كامديسي، مدير صندوق النقد الدول، «بقي الكثير لنفعله» لجريدة ليبيرتي ل 2001، ص.3.

<sup>13</sup> خلق مناصب شغل منذ أواخر الثمانينات هو في حدود 2 % سنويا بينما الطلب على مناصب الشغل و صل إلى حد 3 %

<sup>14</sup> م. بوعمامة الجزائر حصيلة تراجع وطني واجتماعي الوطن ل 19 مارس 2001، ص.5.



## الفصل الثاني فشل خوصصة المؤسسات العمومية الإقتصادية في الجزائر و الخيارات لحلها

---

هذا في الواقع، تمرداً و عصياناً غير مسبق من جانب UGTA، و من أصحاب الدخل الضعيف و الوطنيين من كلا جانبي المحافظين و الإصلاحيين

## المبحث الثاني : خيارات وحلول الخوصصة في الجزائر

### المطلب الأول : الحلول الممكنة لخوصصة المؤسسات العمومية

الحلول ممكنة لإصلاح المؤسسات العمومية. وتبقى الخوصصة حلا من ضمن الحلول. إذ أن الخيارات متعددة ويمكن أن تؤدي كلها إلى إنقاذ نسيج يشغل اليوم بال عديد الفاعلين. والأهم هو أن تتوفر لدى عديد المهتمين بهذا الملف والذين سينكبون عليه الإرادة الصادقة لحل مشكلة حقيقة قادرة عند تجاوزها على تخفيف أعباء هذه المؤسسات وكذلك ميزانية الدولة التي تتحمل جزءا كبيرا من العجز وكذلك المؤسسات المالية كالبنوك وغيرها من دائئها.

يتضمن الملف الذي ستتولى تونس الدفاع عنه بواشنطن لدى صندوق النقد الدولي إصلاح المؤسسات العمومية. وهو الملف الذي اتفقت الحكومة تكوين لجنة مشتركة في شأنه مع الاتحاد العام التونسي للشغل منذ شهر تقريبا لتدارس حلول تنهي بالأساس الصعوبات التي تعيشها هذه المؤسسات وبخاصة فيما يتعلق بالعجز الذي تعرفه منذ عشرات السنوات.

لا يوجد رقم دقيق في خصوص حجم عجز المؤسسات العمومية التونسية. وقد أفاد رئيس الحكومة الأسبق يوسف الشاهد خلال شهر مارس 2018 أن هذا العجز يأتي في حدود 6.5 مليار دينار. غير أنه وزيادة على أن هذا الرقم يعكس واقعا قديما فإن الأزمة الصحية مرت منها السنة الأخيرة كما يقال مما جعل الوضع يتفاقم أكثر.

### لا يمكن ضرورة أن تستهوي بعض المؤسسات القطاع الخاص

وبالرغم من ذلك فإنه يمكن إصلاح هذه المؤسسات ويتوجب من هذه الزاوية عدم الاستماع إلى من يقول إن الأمر عكس ذلك خاصة بسبب المشاكل التي ما انفكت تعيشها هذه المؤسسات. فالحلول موجودة وممكنة. وما يمكن قوله كذلك هو أن البلاد تتوفر على جملة من التصورات وأن عديد الدراسات أنجزت منذ مدة طويلة لوضع صور احتمال لتجاوز كل الصعوبات والتي قرأ لها أصحاب الاختصاص ألف حساب. والأهم في كل هذا هو أن تتوفر لدى عديد المهتمين بهذا الملف والذين سينكبون عليه الإرادة الصادقة لحل مشكلة حقيقة قادرة عند تجاوزها على تخفيف أعباء هذه المؤسسات وكذلك ميزانية الدولة التي تتحمل جزءا كبيرا من العجز وكذلك المؤسسات المالية كالبنوك وغيرها من دائئها.

فما هي الحلول؟ يرى البعض أن أهم حل يتمثل في خوصصة هذه المؤسسات أي التفويت فيها للقطاع الخاص. وهو حل لن يكون دائما ممكنا لأسباب مختلفة. ومن بينها أن جانبا من هذه المؤسسات لا يمكن ضرورة أن تستهوي القطاع الخاص نظرا لوضعيتها المالية الصعبة ولو توفرت على أسواق واعدة.

هذا فضلا عن صعوبة هذا الخيار بالنسبة إلى المؤسسات العمومية التي توفر خدمات اجتماعية من الضروري أن تبقى تابعة للمرفق العمومي. دون أن ننسى بالطبع أنه لا يمكن أن يحصل الاتفاق دوما فيما يتعلق بالخوصصة من قبل أطراف ستشارك في بلورة الحلول مثل النقابات والأعوان على حد سواء.

### لا يجوز أن يتم وضع أي كان على جانب الطريق :

ومن الحلول الممكنة والمحبذة هو إصلاح هذه المؤسسات من خلال اعتماد برنامج عمل شامل وبعد إخضاعها إلى تشخيص دقيق - وهو ما حصل للبعض منها- يقترح بفضله وضع جملة من الإجراءات ومن بينها بالطبع تسريح بعض أعوانها. وهو أمر يجب الإقرار بضرورته نظرا إلى أن عدد هؤلاء يفوق أحيانا الحاجيات.

غير أنه من الضروري أن نتفق على أنه لا يمكن ولا يجوز أن يتم وضع أي كان كما يقال على جانب الطريق. وألا يتم بطريقة أوضح وأدق التسريح دون أن تحفظ حقوق الجميع وألا يخسر أي كان شيئا من خلال هذه العملية فضلا عن موافقة المعنيين بالأمر بالإجراء المتبع.

ويمكن بالطبع إحالة بعض الأعوان على التقاعد المبكر. كما يمكن منحهم تعويضات في انتظار الحصول على تقاعد مشرف. ويجوز من جهة أخرى توزيعهم على هياكل أخرى من المرفق العمومي أو التعهد بمساعدتهم على إيجاد حلول إضافية مثل تمكينهم من تكوين يمكنهم من الالتحاق بمؤسسات خاصة وحتى انتصاهم للحساب الخاص.

### اللجوء إلى السوق المالية :

وأما بالنسبة إلى الحلول الخاصة بالمؤسسات في حد ذاتها فقد يكون ممكنا أن تتعهد الدولة بتحمل عجزها وهو حل كانت الدولة ستتولاه لما حالة. شريطة أن يكون ذلك للمرة الأخيرة وألا تعاود الدولة الكرة بعد بضعة سنوات. فإيا خيبة المسعى لو تم ذلك فعلا.

كما يمكن للمؤسسات أن تتولى بيع بعض ممتلكاتها لإيجاد التمويلات اللازمة لإعادة هيكلتها. ويشير سامي الزواوي وهو خبير لدى أحد كبار مكاتب التدقيق وكاتب دولة سابق في حديث لمجلة "الاقتصادي المغربي" نشر في عدد نشر منذ أسبوعين أن بعض المؤسسات العمومية تتوفر على مخزون عقاري يتمثل في أراضي وبنائيات ومستودعات يمكن لها عرضها للبيع توفر بفضله ما يلزم لتمويل هيكلتها.

و يمثل اللجوء إلى السوق المالية أيضا حلا ممكنا ومفيدا. فيمكن للمؤسسات العمومية وبخاصة تلك التي تنشط في القطاع التنافسي أن تتولى حسب المدير العام لبورصة تونس للأوراق المالية بلال سحنون في نفس العدد بيع جزء من رأس مالها في المؤسسة التي يشرف عليها. وهو ما يجعلها قادرة على الاكتتاب في رأس المال العام. بمعنى الاقتراض أو البحث عن مستثمرين إضافيين دون اللجوء إلى ميزانية الدولة.

وقد يساعدها بصفة عامة الدخول إلى السوق المالية على ولوج عالم جديد قوامه الجودة و الحوكمة الرشيدة وحتى الابتكار وهي مجالات حيوية تفتح لها أفقا رحبة في عالم التصرف العصري. و هو باب لا بد أن تطرقه مؤسساتنا العمومية لكي لا نعود للحديث مستقبلا عن إعادة جديديه لهيكله المؤسسات العمومية. ويكون في هذه الحالة الأمر مضميا للجميع.

## المطلب الثاني: خيارات الخوصصة في الجزائر

هناك العديد من الطرق التي تتبعها الدول والحكومات لتطبيق برنامج الخوصصة وهذه الطرق نوعان الطرق التي تنهي الملكية و الطرفاتي لا تنهي الملكية سوف نعرضها فيما يلي:

### الطرق التي لا تنهي الملكية

تضم الطرق التي لا تنهي الملكية كل من عقد الإدارة، التأجير إضافة إلى الإمتياز.

#### 1-عقد الإدارة:

هو اتفاق تتعاقد من خلاله مؤسسة عمومية مع شركه خاصة لإدارة هذه المؤسسة، وفي هذه الحالات تتحول فقط تشغيل الى شركه خاصة وليست حقوق الملكية، وتحصل الشركة الخاصة على رسوم مقابل خدماتها وبالإمكان ربط هذه الرسوم بأرباح الشركة او بأدائها، كما تبقى المؤسسة عمومية مسؤولة عن اتفاقيه التشغيل والاستثمار، وتستخدم هذه الطريقة في حالات تريد فيها الدولة تنشيط شركات خاسره وذلك بادخار طرق اداره القطاع الخاص من اجل رفع قيمه هذه الشركات.

#### 2-التأجير:

تتيح عقود التأجير لاستثمار الموارد والأصول من قبل القطاع الخاص لقاء رسوم أو أجور محدد من قبل الدولة، وفي هذه قد يطالب المستأجر بتخفيض عدد العاملين وتغيير عناصر الإدارة العامة حسب رغبته، حيث يقوم بتخفيض تكاليف والمحافظة على اصول المؤسسة كما تأخذ عملية التأجير طابع التأجير التمويلي وهو يسمح للمستثمر بإدارة الاستثمار المشروع لمدة زمنية محددة، وبعد ذلك تعود ملكيتها للدولة وفي العديد من الحالات يتم التعاقد على تأجير لفترات طويلة نسبيا بغرض جعل فكرة نقل الملكية مقبولا<sup>15</sup>.

#### 3-الإمتياز:

عندما تمنح الدولة امتيازاً فإنها تحول حقوق التشغيل والتطوير الى الجهة المستفيدة اي الشركة الخاصة، وقد يتضمن عقد الامتياز كل مواصفات تأجير الى النفقات الرأسمالية والاستثمارات التي تقع على عاتق صاحب الامتياز ، وترجع الأصول الى القطاع العام عند نهاية فترة الامتياز التي عدد من تتراوح بين 15 و 30 سنة، وذلك حسب الحياة الافتراضية للاستثمارات تحدد ايرادات صاحب الامتياز بشكل يضمن له تغطيه نفقات التشغيل وخدمه الديون واستهلاك استثمارات، وتكتمل الميزة الرئيسية لهذه الطريقة في ان صاحب الامتياز يبقى المسؤول عن نفقات

<sup>15</sup> علمحسينحسن، المتطلبات الأساسية لنجاح برنامج الخوصصة، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 20، العدد 1، 2012، جامعة بابل، العراق، ص6

الرأسمالية والاستثمارات مما يخفف من الاعباء المالية على الدولة ونفس السبب تواجه الكثير من الدول صعوبات في إيجاد مستثمرين نظرا للحجم الكبير للاستثمارات التي يتطلبها هذا النوع من العقود<sup>16</sup>.

### الطرق التي تنهي الملكية

#### 1- البيع المباشر:

تعتبر طريقة البيع المباشر أكثر الطرق استخداما في عملية الخوصصة على المستوى الدولي، وقد تأخذ طريقة البيع المباشر اشكال مختلفة، فهناك البيع مباشر من خلال طلب عروض او ما زاد علني او لمستثمر استراتيجي، مما يعني ان العنصر المشترك لمختلف اشكال البيع هو عدم وجود وسطاء بين الدولة والمشتري، وتكمن طريقة طلب عروض الدولة في المقارنة بين مختلف العروض واختيار المشتري الذي يعرض على سعر، وتتميز بالشفافية لان آلياتها واضحة وتقديم العروض مفتوح لكل المستثمرين الذين يستوفون الشروط محدا من الدولة، لكنها بطيئة نوعا ما لان كل عملية تتطلب فتره ليست بالقصيرة وتكاليف ادارية مرتفعة اما طريقة المزاد العلني تتميز بدرجة عالية من الشفافية، لأنها تمكن الدولة من تعظيم إيرادات الخوصصة علاوة على انها سريعة، و من وجود عدد كافي من المنافسين في المزاد العلني وعندما يتطلب وضع الشركة ادخال تكنولوجيا متطورة لتعديل ادائها ورفع كفاءتها تختار الدول مستثمرا استراتيجيا يتميز بخبرة عالية في هذه الصناعة وامكانيات واسعه وتتم هذه عملية البيع من خلال التفاوض مما يسمح للدولة من وضع شروط محده على المستثمر ولكن عملية البيع المباشرة لمستثمر استراتيجي من خلال التفاوض ليست بسيطة<sup>17</sup>.

#### 2- بيع الأسهم في أسواق المال:

يقصد بها طرح الدولة لكل او جزء من راس مال المؤسسة العمومية في اسواق الاوراق المالية، لذلك يجب ان تتوفر لدى المؤسسة المعينة العديد من المعايير القانونية والمالية التي تتم مراقبتها من طرف لجنة التنظيم ومراقبه عملية البورصة، ويتطلب بيع الاسهم تقييم المؤسسة والوقوف على مركزها المالي وتقدير عدد الأسهم التي ستكون منها راس المال والسعر الذي سيبيع به السهم، وهذه التقنية هي الافضل والاكثر ملائمة كما انها تسمح بتنشيط وتطوير سوق الاوراق المالية في الدولة من خلال زياده عدد الاسهم المتداولة في السوق بحيث يجب بداية ان يقسم راس المال المشرع العام المراد تحويله الى اسهم تكون مملوكة بالكامل للدولة.<sup>18</sup>

<sup>16</sup> رياض دهال، حسن الحاج، طرق الخوصصة، المعهد العربي لتخطيط، الكويت، 2010 ص7.

<sup>17</sup> مهند إبراهيم علي الفندي الجبوري، النظام القانوني لمحوّل إلى القطاع الخاص، دار الحامد، القاهرة، مصر، ص93.

<sup>18</sup> منير إبراهيم هندي، الخصخصة خلاصة التجارب العالمية، المنظمة العربية لتنمية الإدارية، القاهرة، 1995، ص136.

### 3- البيع للعاملين في الإدارة:

وهي التخلي عن المؤسسة لعمالها او مسيرها او هما معا، وهي طريقة محفزة لعملية الخوصصة، ولكن قد تواجه هذه العملية صعوبة تكمن في عدم قدره العاملين على شراء اسهم شركه ، اذ لا بد من الحصول العاملين على ائتمان كشرط لشراء اسهم شركة، وتتم عملية البيع للعاملين باعتبارهم المالكين الحقيقيين للمؤسسة وينمو لديهم حب العمل والحرص على استمرار مؤسستهم وبالتالي تختفي جل الظواهر السلبية<sup>19</sup>.

### 4- نظام القسائم (الكوبونات):

إن عملية الخوصصة من خلال نظام الكوبونات تقوم على أساس تحويل سريع لنسبه كبيرة من أصول قطاع العام الى مجموعة واسعة من المواطنين ، وتتطلب العملية تجميع الشركات التي تتم خصصتها بدلا من خصوصا كل واحدة منها، وتأخذ هذه الكوبونات شكل شهادة يمكن لأصحابها تحويلها الى اسهم في شركات القطاع الخاص من خلال مزاد علني وتبدأ هذه الطريقة بنشر قائمة عن مجموعه شركات المراد خوصصتها ومعلومات عن ادائها المالي، بما في ذلك قيمتها الدفترية وعدد العمالة في كل شركه وديونها العامة، ويحق لكل مواطن فوق السن القانوني الحصول على القسائم التي تسمح له بالدخول في المزايدة على اسهم مشروعات التي تتحول الى القطاع الخاص ، وتقدم الدولة هذه القسائم إما مجانا وإما غالبا بدفع رسوم رمزية لتغطية التكاليف الإدارية الخاصة بإدارة برنامج ، والهدف الرئيسي لطريقه القسائم هو انشاء قاعده الاقتصاد السوق ، وذلك من خلال خصخصة شركات القطاع العام بأكبر سرعه ممكنه<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> نفيسة حجاج، أثر الخوصصة على الوضعية المالية للمؤسسة، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماجستير في علوم التسيير، جامعة قاصدي

مرباح، ورقة، 2011-2012 ص:19

<sup>20</sup> رياض دهال، حسن الحاج، مرجع سابق، ص15

## المطلب الثالث: نتائج تنفيذ خيارات وحلول خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية في

### الجزائر

#### الأزمة الاقتصادية

تعود أسباب الأزمة التي حدثت في الدول المصدرة للبترول خلال الثمانينات إلاحتكار البلدان الكبرى المصنعة للموارد طويلة الأمد في السوق المالية العالمية، والبحث فيالسيطرة عليها لتمويل عجز ميزانيتها. خلال السبعينات سجلت البلدان الكبرى عجز، حيث عرفت إنخفاض في إدارها الذاتي مما سبب عجز في تمويلها الداخلي، وبسبب هذا العجز الذي عرفته البلدان المصدرة للبترول جعلها تعرض مواردها في السوق العالمية، ومن هنا بدأت البلدان الكبرى تسيطر على الأسواق المالية العالمية<sup>21</sup>، وبدأت الأموال المعروضة في هذه الأسواق تميل شيئاً فشيئاً للبلدان المصنعة وتبتعد عن بلدان العالم الثالث، وهكذا أصبحت هذه الأخيرة تعاني من نقص توظيف الأموال فيها، وبالتالي وقعت في أزمة وأصبحت عاجزة على دفع الفوائد<sup>22</sup>.

وبما أن هذه الدراسة نعني بها دراسة حالة الجزائر التي عانت من إختلالات في مؤشرات الاقتصادية (الديون، خدمات الديون، ميزان المدفوعات، سعر الصرف، النمو الاقتصادي، التضخم، الصادرات، الواردات...) في أواخر الثمانينات، وعجزها عن توفير السيولة اللازمة، تراجع في النمو، بالإضافة إلى إرتفاع مستوى الضغط الاجتماعي، ما أدى إلى زيادة التأزم في الوضع الاقتصادي، نتيجة إرتفاع خدمات الديون الخارجية وتراجع في النمو الاقتصادي ورصيد ميزان المدفوعات وسعر الصرف<sup>23</sup>.

#### ثانياً: الإصلاحات الاقتصادية والإجراءات الهيكلية

لقد تدهورت الوضعية الاقتصادية في الجزائر، حيث أنها عرفت إختلالات عميقة في مؤشرات الإقتصاد الوطني، إثر تدني أسعار البترول، وبالتالي تراجع عائداتها من العملة الصعبة، فأصبحت عاجزة عن تمويل مؤسساتها الاقتصادية، و عدم قدرتها على تمويل استثماراتها، بالتالي تفاقم العجز في مديونيتها. ونتيجة لإرتفاع حجم المديونية أثرت سلباً على ميزان المدفوعات والميزانية العمومية، وبالتالي ليس بمقدورها مواجهة الطلب الداخلي من جهة ومديونيتها من جهة أخرى، هذا ما قاد بها إلى وضع تصحيحات اقتصادية دقيقة وعميقة، وذلك بالإعتماد على سياسات تصحيحية ذاتية وبرامج أخرى موصى بها من قبل الهيئات والمنظمات الدولية محاولة الخروج من هذه

<sup>21</sup> أحمد هني، المديونية(الجزائر: ديوان المجموعات الجامعية، 1992)، ص31.

<sup>22</sup> المرجع نفسه، ص3.

<sup>23</sup> عبد المجيد بوزيدي، تسعينات الاقتصاد الجزائري (الجزائر: موفم للنشر و التوزيع، 1999) ص19.



الأزمة الإقتصادية. لكن قبل الشروع في هذه الإصلاحات نعرض أهم وأبرز الأسباب التي أدت إلى وضع هذه الإصلاحات والتغيرات السياسية، الاقتصادية.

### 1-أسباب ودوافع الإصلاحات الاقتصادية:

يمكن تقسيم الأسباب التي دفعت الحكومة الجزائرية للإصلاح الاقتصادي إلى فرعين هما:

-الأسباب الداخلية

-الأسباب الخارجية

-الأسباب الداخلية:

- انخفاض أسعار البترول مما أدى إلى عجز ميزانية الدولة، انخفاض إيرادات الدولة مقابل ارتفاع نفقاتها<sup>24</sup>.
- ارتفاع خدمات الدين العمومي والتضخم ومعدلات المتزايدة وارتفاع الكتلة النقدية.
- العجز في تمويل الاستثمارات: وذلك بزيادة المستحقات المالية للقطاع العمومي بالإضافة إلى تشديد شروط القرض بالمؤسسات المالية والنقدية الدولية، كذلك عدم وجود نظام أسعار متوافق.
- الاعتماد على الريع البترولي جعل من الاقتصاد الجزائري هشاً وسريع الحساسية للمؤثرات الاقتصادية الدولية<sup>25</sup>.

### ب-الأسباب الخارجية:

- عوملة الاقتصاد وظهور نظام دولي جديد، وذلك إثر انهيار المعسكر الاشتراكي وانتشار الإيديولوجية الليبرالية المرتكزة على السوق وتحرير الأسعار.
- تفاقم المشكلات الاقتصادية خاصة المديونية الخارجية الذي أدى إلى تدهور الوضعية الاقتصادية، وبالتالي الحاجة إلى العالم الخارجي (الاقتراض) مما جعل البنك العالمي وصندوق النقد الدولي يكونان في خدمة، وفرض سياسات الإصلاح المناسبة لهم وبالتالي كرس التبعية والخدمة للديون الخارجية(خدمات الدين).

### ثالثا:برامج الإنعاش الاقتصادي

#### أ-برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2005):

يعتبر برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي، من الأدوات والسياسات الإقتصادية الهادفة لدفع وتيرة النمو الإقتصادي الجزائري، بحيث أنها تقوم بتدعيم المشاريع القاعدية الداعمة للعمليات الإنتاجية والخدماتية<sup>26</sup>، وتداركالتأخر

<sup>24</sup>ليلي سنوسي، واقع الإقتصاد الجزائري في ظل الإصلاحات الاقتصادية، رسالة ماجستير (جامعة الجزائر: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم

التسيير 2002/2001)، ص134

<sup>25</sup>محمد بلقاسم بهلول، الجزائر بين الأزمة الاقتصادية والأزمة السياسية (الجزائر: مطبعة دحلب، 1993)، ص06

المسجل منذ بداية الأزمة الإقتصادية حيث خصص لهذا البرنامج قيمة مالية تقدر بـ525 مليار دينار يضاف إلى الإنفاق العمومي يهدف إلى تكملة برامج، مثل: صندوق تنمية مناطق الجنوب وبرنامج الصندوق الوطني للضبط والتنمية الريفية<sup>27</sup>.

وأهم ما جاء به هذا البرنامج لتحسين الظروف المعيشية والتنمية المحلية كذلك تنمية الموارد البشرية، ومحاولة إنشاء مناصب الشغل، وتحقيق التوازن الجهوي كذلك مكافحة الفقر.

### ب-مضمون برنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي (2005-2009):

بعد إنهاء برنامج الإنعاش الإقتصادي دعمت الدولة الإقتصاد الجزائري، وذلك بوضع برنامج تكميلي لمواصلة إنجازات البرنامج الأول، إذ خصص له غلاف مالي قدره 4202.7<sup>28</sup> مليار دينار ويتميز هذا البرنامج بإنعاش في المجالات التالية:

- تحسين ظروف معيشة السكان، وذلك بوضع مشاريع مرتبطة بالسكن، تحسين العلاج الإستشفائي.
  - تطوير المنشآت الأساسية وذلك بترقية قطاع الأشغال العمومية وتحديثها.
  - إستحداث المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بخلق أكثر من 27400 مؤسسة سنة 2008.
  - النهوض بقطاع الإتصالات وذلك بتطوير وادخال التكنولوجيا.
  - دعم التنمية الإقتصادية وذلك بتحفيز النشاطات الإنتاجية (الفلاحة، الصيد...).
- لكن سجلت هذه الفترة أزمة مالية عالمية وبالتحديد سنة 2008، بالإضافة إلى الإجراءات الجديدة التي جاء بها القانون التكميلي لسنة 2009 خاصة فيما قاعده 49/51 بالمائة والتي تشترط نسبة مشاركة الرأسمال الأجنبي في حدود 49%.

### ج-برنامج توطيد النمو الاقتصادي<sup>29</sup>:

يهدف هذا البرنامج لوضع الإستثمارات العمومية في الفترة الممتدة ما بين 2010-2014 من النفقات 21.214 مليار دينار أي ما يعادل 286 مليار دولار يتضمن هذا البرنامج:

<sup>26</sup> صالح محناش، "تقييم آثار برامج الإستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والإستثمار والنمو الإقتصادي خلال الفترة"، 2001-

2004 أبحاث المؤتمر الدولي، (مارس)، 2013 ص.3.

<sup>27</sup> هواري عامر، قاسم حيزيرية، مداخلة السياسات الاقتصادية في الجزائر بين خلق البطالة ومكافحتها، ص.8.

<sup>28</sup> نبيل بوفليح، "دراسة تقييمية لسياسة الانعاش الاقتصادي المطبقة في الجزائر في الفترة"، 2000-2010 الاكاديمية للدراسات الاجتماعية والانسانية، ع.9 (2013) ص.47.

<sup>29</sup> هواري عامر، قاسم حيزيرية، مرجع سابق، ص.12.

- استكمال المشاريع والأشغال الكبرى في قطاعات السكة الحديدية والطرق والمياه بمبلغ 9.700 مليار دينار ما يعادل 130م/دولار.

- إطلاق المشاريع جديدة بمبلغ 11.534 مليار دينار جزائري. وقد خصص كذلك مبلغ لخلق ثلاث ملايين منصب شغل إلى غاية 2014 وقد تم توفير ما يقارب 600.000 منصب شغل سنويا وتخفيض نسبة البطالة بحدود 9%.

من خلال هذه البرامج يمكن القول أنّها تعتبر بارمج إنمائية تساهم في استمرار دعم السياسة الاقتصادية وهي تهدف لاسترجاع التأخر الذي كان يمس تقريبا جميع القطاعات، فبعد مرور هذه الفترة (2001-2014) مكّنت من تحقيق العديد من الانجازات منها التخفيف من أزمة السكن، البنى التحتية، الصحة .... إلا أنّها لم تستطع تغيير الهيكل الاقتصادي وتنويعه فهو لا يزال يعتمد على الربيع البترولي فالاقتصاد الجزائري يعتمد فقط على البحبوحة المالية الناتجة عن إيرادات المحروقات.

الخاتمة العامة :

### الخاتمة العامة:

بعد هذه الدراسة، اتضح لنا أن اختيار الجزائر لخصوصة مؤسساتها العامة لم يعد خياراً، بل ضرورة حتمية في مواجهة التحولات الاقتصادية التي تشهدها العالم والمخاطر المرتبطة بالعملة. عانت المؤسسات العمومية الجزائرية من عدة عقبات تمنعها من تحقيق أهدافها المعلنة، بما في ذلك سوء الإدارة، وانخفاض الربحية المالية، وانخفاض الإنتاجية، مما أدى إلى زيادة الدين الخارجي وتراجع الاقتصاد الوطني. وبسبب عدم قدرتها على الاستمرار، اضطرت الدولة إلى إغلاق هذه المؤسسات وتسريح العمال، لذا فإن الخصوصية هي السبيل الوحيد لتنشيط هذه المؤسسات وزيادة ربحيتها الاقتصادية دون اللجوء إلى إغلاقها. في هذا المشروع، من الأفضل التخلي عن هذه الوكالات لصالح العمال الذين عاشوا حياتهم. لا يمكن خصوصية إدارة المؤسسات المهمة في الدولة من أجل الحفاظ على صفة المراقبين لضمان حسن سير الإنتاج، بالإضافة إلى ترك المبادرة إلى القطاع الخاص وتحسين أساليبهم الإدارية من خلال تقليل الإجراءات والصعوبات البيروقراطية. بالإضافة إلى المساهمات، إذا كان نجاح مشروع الخصخصة في الجزائر يعتمد على ما يعتبر أساساً مناسباً وخصباً، أهمها القوى السياسية والاجتماعية المحيطة بسياسة الخصخصة ورؤية التقارب الوثيق، بالإضافة إلى ذلك. لتوفير الموارد المالية اللازمة.

قائمة المراجع :

المراجع:

المراجع باللغة العربية:

1. محمود مصطفى الزعاري، سياسة التخصيص دراسة قانونية اقتصادية تطبيقية لخصصة المشروعات العامة في الأردن و مصر، دار الثقافة والنشر والتوزيع عمان الأردن، 2004.
2. محمود مصطفى الزعاري، مرجع نفسه ص 18
3. محمود مصطفى الزعاري، مرجع سابق ص 19
4. حبش محمد حبش، الخصخصة وأثرها على حقوق العاملين بالقطاع العام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2011.
5. حميدي حميد، خوصصة المؤسسات العمومية في القانون الجزائري، "ندوة حول" الإصلاحات الاقتصادية و سياسة الخوصصة في البلدان العربية نظمها المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاصة بالتخطيط، الجزائر، نشر مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 1999.
6. زيد منير عبوي، الخصخصة في الإدارة العامة بين النظرية والتطبيق (عمان: دار الدجلة)، 2006.
7. المرسي السيد حجازي، الخصخصة إعادة ترتيب دور الدولة ودور القطاع الخاص، الدار الجامعية الإسكندرية.
8. أنطوان الناشف، الخصخصة (لتخصيص) مفهوم جديد لفكرة الدولة ودورها في إدارة المرافق العامة، بيروت، لبنان، 2002.
9. رفعت عبد الحلیم الفاغوري، تجارب عربية في الخصخصة.
10. المرسي السيد حجازي، الخصخصة إعادة ترتيب دور الدولة ودور القطاع الخاص، الدار الجامعية الإسكندرية.
11. محمد الصغير بعلي، تنظيم القطاع العام في الجزائر، استقلالية المؤسسات، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1992.
12. شكري رجب العشماوي، الخصخصة اتحاد العاملين المساهمين (مفاهيم-تجارب دولية وعربية)، الاسكندرية: الدار الجامعية، 2006-2007.

13. رفعت عبد الحليم الفاعوري، تجارب عربية في الخوصصة، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2004.
14. هندی منیر إبراهيم، الخوصصة: خلاصة التجارب العالمية، إسكندرية: دار الكتب والوثائق القومية، 2003.
15. العبد الله مصطفى مُجَّد وشرابي، عبد العزيز وآخرون، الإصلاحات الاقتصادية وسياسات الخوصصة في البلدان العربية، بيروت: مركز الدراسات الوحدة العربية، 1997.
16. خالدی الهادي، المرأة الكاشفة لصندوق النقد الدولي، دار هومة، الجزائر، 1996.
17. عجة جيلالي، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية، من اشتراكية التسيير إلى الخوصصة دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2006.
18. رياض دهل "برنامج سياسات الخوصصة " المعهد العربي للتخطيط الكويت 01-11-1999
19. مهند ابراهيم علّ فندي الجبوري ، النظام القانونيّ للتحوّل إلى القطاع الخاص " الخوصصة " دراسة مقارنة ، دار الحامد ، الطبعة الأولى 2008.
20. منیر إبراهيم هندي، الخوصصة خلاصة التجارب العالمية، المنظمة العربية لتنمية الإدارية، القاهرة، 1995.
21. أحمد هني، المديونية( الجزائر: ديوان المجموعات الجامعية، 1992).
22. عبد المجيد بوزيدي، تسعينات الاقتصاد الجزائري(الجزائر: موفم للنشر والتوزيع، 1999).
23. مُجَّد بلقاسم بملول، الجزائر بين الأزمة الاقتصادية والأزمة السياسية(الجزائر: مطبعة دحلبي، 1993).
24. هوارى عامر، قاسم حيزيرية، مداخله السياسات الاقتصادية في الجزائر بين خلق البطالة ومكافحتها.
25. صالحى مخناش، "تقييم آثار برامج الإستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والإستثمار والنمو الإقتصادي خلال الفترة "، 2001-2004 أبحاث المؤتمر الدولي، مارس 201



الاطروحات :

1. عبد الحفيظ بقة، القانونية الحماية في ظل ، الخوصصة والتسريح الإقتصادي أطروحة دكتوراه (جامعة باتنة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2012-2013).
2. ربيعة صبايحي، الخوصصة بنقل ملكية المؤسسات العامة الاقتصادية، أطروحة دكتوراه (جامعة تيزي وزو: كلية الحقوق، 2009).
3. أيت منصور كمال، عقد التسييرآلية لخوصصة المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2009.

الرسائل والمذكرات:

1. حاليثنهان، سقار وسيلة، مسار الخوصصة في الجزائر بين النص و الواقع(1989-2015)، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات شهادة الماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2015-2016.
2. ساسي جمال، خوصصة القطاع في الجزائر واقع وآفاق، 1988-2000 رسالة ماجستير، جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية والإعلام، 2002-2003.
3. حمزديعقيلة، النظام القانوني لخوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة الجلفة، كلية الحقوق، 2014-2015.
4. نفيسة حجاج، أثر الخوصصة على الوضعية المالية للمؤسسة، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماجستير في علوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012-2011.
5. ليلي سنوسي، واقع الإقتصاد الجزائري في ظل الإصلاحات الاقتصادية، رسالة ماجستير(جامعة الجزائر: كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ، 2001-2002).
6. باك مباركة، الحضر الزين عزيزة، خوصصة المرافق العمومية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر حقوق، جامعة الجيلالي بونعامة (خميس مليانة)، 2015-2016.

التقارير:

1. المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي: "تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للجزائر ، الجزائر، 1996،
2. المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي: "تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للجزائر ، الجزائر، 1997.
3. المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي: "تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للجزائر ، الجزائر، 1998.
4. المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي: "تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للجزائر ، الجزائر، 1999.
5. تقرير صندوق النقد الدولي " الوصول إلى الإصلاحات في الجزائر " لـ 07 سبتمبر 1998 ميديا بونكرقم 15 نشرية لبنك الجزائر، ديسمبر 94 / جانفي 95.

قوانين وأوامر:

1. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية: الأمر رقم ، 95-22 المؤرخ في 08/ 1995 / 26 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية.
2. الأمر رقم 95-22 مؤرخ في 26 أوت سنة 1995 متعلق بخصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية ج ر ج عدد 48 صادر في 03-09-1995 .
3. الأمر رقم 01-04 المؤرخ في أول جمادى الثانية عام 1422 هـ الموافق لـ 20 :أوت سنة 2001م، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، الجريدة الرسمية العدد 47.
4. المادة 15 من الامر رقم 01-01
5. المادة 21 من الأمر رقم 01-04 لـ 20 أوت 2001 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية.

المراجع باللغة الفرنسية:

- 1.Christophe Deoryse, L'économie moderne en 100 et quelques mots (Alger: Maison d'édition pour l'enseignement et formation, 2010), PP. 9192, .
- 2.A. Bouachic, Les privatisations au Maroc, printing and publishin.co252p.
- 3.Hocine Benissad: L'ajustement structuel,OPU ,Alger,1990,P60.
- 4.Le contract de gestion d'entrepriseserait à titre principal un contratd'entrepriseauquels'appliquaientparfois les règles du contrat du mandat,Cf. JEANTIN Michael, Contrat de gestion de l'entreprise, juris classeur, commercial, contrat distribution, fascicule, 1989, p.09.
- 5.B. Rogulska, » Le marché et l'Etat dans la transition », ROSES/CNRS, Paris, jiu1991, p, 81.
- 6.J. Sapir, op, cit., p97.
7. A. Dhamani, op. cit., p.88.
- 8.J. Fontanel et I. Samson, Les liaisons dangereuses...op. cit .,p. 35.

ملخص :

تستند عملية التحول إلى القطاع الخاص بمفهومها القانوني إلى فكرة رئيسية مؤداها تخفيض نسبة مساهمة القطاع العام في رأسمال الشركة أو إنائها بشكل كلي و تتحقق هذه النتيجة من خلال نقل أسهم أو أصول هذه الشركة المملوكة للقطاع العام إلى القطاع الخاص بشكل جزئي أو كلي و يمكن أن يتحقق ذلك بعدة طرق إما باللجوء إلى آليات السوق المالية أو بالمناقصات و إما باللجوء إلى إجراء البيع بالتراضي أو بواسطة، أي نمط آخر للخصوصية يهدف إلى ترقية مساهمات الجمهور.

Résumé:

Le processus de privatisation dans ses termes juridiques stricts s'appuie sur la notion clé de réduction ou de suppression définitive de la proportion de la contribution du secteur public au capital de l'entreprise.

Ce résultat est atteint par le transfert de la propriété publique et des actifs au secteur privé secteur partiellement ou totalement qui pourrait être réalisé de différentes manières soit en recourant aux mécanismes du marché financier enchères inversées vente consensuelle ou en utilisant tout autre mesure de privatisation visant à valoriser les apports publics.

# الفهرس.

فهرس

.....	إهداء
.....	تشكرات
1.....	مقدمة عامة
2.....	إشكالية
2.....	فرضيات الدراسة
3.....	أهمية الدراسة
3.....	أهداف
3.....	أسباب الدراسة
3.....	خطة الدراسة
4.....	الفصل الأول:
5.....	المبحث الأول : ماهية الخوصصة
6.....	المطلب الأول: نشأة خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية
9.....	المطلب الثاني: تعريف الخوصصة
10.....	المطلب الثالث: أنواع و اهداف خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية
14.....	المبحث الثاني: مراحل تطبيق الخوصصة في مؤسسات الجزائر
20.....	المطلب الأول : تطبيق خوصصة المؤسسات
24.....	المطلب الثاني: الخوصصة و الاصلاحات
30.....	المطلب الثالث: طرق تكييف القانوني لخوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية

35	خاتمة الفصل
37	الفصل الثاني : فشل خصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية في الجزائر و الخيارات حلولها
37	المبحث الأول: فشل الخصصة في الجزائر
37	المطلب الأول : الأسباب القانونية
44	المطلب الثاني : الأسباب السياسية
46	المطلب الثالث : الأسباب الإقتصادية و الاجتماعية
50	المبحث الثاني : خيارات وحلول الخصصة في الجزائر
50	المطلب الأول : الحلول الممكنة لخصصة المؤسسات العمومية
53	المطلب الثاني : : خيارات الخصصة في الجزائر
56	المطلب الثالث : نتائج تنفيذ خيارات وحلول خصصة المؤسسات الاقتصادية في الجزائر
61	خاتمة عامة
62	قائمة المراجع
68	الملخص