

النظام القانوني للخصوصية

دراسة مقارنة

(الجزائر، المغرب، تونس)

د. محمودي فاطمة الزهراء

الملخص :

تبحث الدول دائما على حلول أو تطعيمات تخرج اقتصادها من دائرة التعفن الذي يتخبط فيه، وخاصة دول المغرب العربي منها الجزائر و تونس و المملكة المغربية، عن طريق ما يسمى بإعادة الهيكلة، حيث كانت مؤسساتها الاقتصادية محور موضوع الإعادة من حيث التسيير والإنتاج عن طريق ما يسمى بالخصوصية أو الخصخصة أو التحويل... الخ و التي تتضمن في محتواها العملي مشاركة القطاع الخاص في العملية الاقتصادية بشكل مباشر كتحويل رأس مال المؤسسات العمومية للخواص، لذا سنتطرق لهذه التجربة لدى الدول الثلاثة المذكورة، في شكل مقارنة قانونية .

« Les pays sont toujours à la recherche des solutions ou des vaccinations Pour faire sortir son économie du cercle pourri, en particulier les pays du Maghreb , dont l'Algérie , la Tunisie et le Maroc, grâce à la restructuration dite , où les institutions économiques axe question du retour en termes de gestion et de production à travers d'où en appelé privatisation ou de la conversion etc. ... et cela inclut le contenu pratique de la participation du secteur privé dans le processus économique directement, comme la transformation du capitale des institutions publiques pour les propriétés , nous allons donc chercher à expérimenter avec les trois pays en question , sous la forme d'approche juridique »

كلمات المفتاح : الخصوصية، المؤسسات العمومية الاقتصادية

المقدمة

منذ حوالي عشرين سنة شكل موضوع الدولة وعلاقتها بالسوق، اهتمام الكثير من الباحثين و المنظرين على أعلى مستوى (1)، و خاصة بعد حركة التغييرات والتحويلات الكبرى التي شهدتها العالم كالإصلاح الهيكلي التي اعتمدتها العديد من الحكومات في العالم (2)

و تجدر الإشارة إلى أن هذه الحركة أدت إلى تغيير جذري في النظم السياسية والاقتصادية التي كانت إلى عهد قريب، تعتبر من الثوابت التي يقوم عليها التوازن الدولي (3)

كما أنها جاءت شاملة و مفاجئة في بعض الدول كأوروبا الشرقية، بينما كانت تدريجية في الدول النامية كالجزائر، التي قامت منذ بداية الثمانينات بجهود مكثفة لإعادة هيكلة مؤسساتها الاقتصادية العمومية التي كانت محتكرة من طرف الدولة.

هذا الاحتكار رغم نتائجه الإيجابية التي حققها سابقا والمتمثلة على وجه الخصوص في إحداث تغيرات بنوية معتبرة وتطورات اجتماعية عميقة، إلا أنه فشل في تسريع وتأثر النمو الاقتصادي وتحقيق التنمية المنشودة، مما أدى إلى زحف بيروقراطي غطى بجناحه كل الأنشطة الاقتصادية، وعمق من حدة الفوارق الاجتماعية و انتشار الندرة والمضاربة وبروز الأنشطة الاقتصادية الموازية، (غير رسمية)، ناهيك عن غياب المنافسة وانتشار ظاهرة الاتكال، اللامبالاة، انعدام المراقبة، البطالة والمديونية..إلخ.

إلا أنه ومنذ نهاية الثمانينات و بداية التسعينات أعيد مرة أخرى طرح فكرة الدولة ودورها في النشاط الاقتصادي لكن هذه المرة لم يكن يهدف في جوهره إلى البحث عن دورها التقليدي، إنما تدخل جديد لها على ضوء التحولات الاقتصادية العالمية و طبيعة التحديات التي أصبحت تواجه عالم اليوم، وفي نفس الوقت يجنبها من الوقوع في أخطائها السابقة من خلال أدوارها المحصورة في وظائف الاستثمار، الإنتاج، التوزيع والتوجيه (4).

هذا إضافة إلى تشجيعها للمبادرات الفردية وإضفاء الطابع الفعالية و العقلنة على مختلف الأنشطة الاقتصادية خاصة منها الإنتاجية وبشكل أخص الصناعية (5)

و قد تضاربت الآراء، حول حقيقة تبني الجزائر و بعض الدول العربية كتونس و المغرب فكرة الخصخصة، ولكن يستقر الرأي الراجح لمعظم الجهات سواء (القانونية، الاقتصادية والمساهمين على تنفيذ برنامجها، وحتى السياسيين) على أن هذه الدول كغيرها من الدول لها مبرراتها ودوافعها في هذا الاختيار الذي يدعو إلى مشاركة القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية والتخلي الكلي أو الجزئي عن أصول (م،ع، إ) لصالحهم (6)

لذا يطرح الإشكال نفسه عن مبررات و أبعاد تبني نظام الخصخصة لدى هذه الدول و أين تكمن المقاربة و المفارقة بينهم ؟ مركزين في ذلك على التجربة الجزائرية و مقارنتها ببعض

تجارب دول المغرب العربي كتونس و المملكة المغربية مع مناقشة نتائج هذا التبنى لكل دولة من خلال مباحث متتالية .

المبحث الأول : الخصوصية في الجزائر

تتجه الجزائر شأنها في ذلك العديد من الدول العربية نحو نظام اقتصادي يقوم على آليات السوق، التي تلعب فيها أسواق رأس المال دورا حيويا في توجيه النشاط الاقتصادي

ففي الاقتصاد الحر يتضاءل إن لم نقل يختفي المخطط المركزي في ظل المديونية الخارجية، مما يؤثر سلبا على القطاع العام، لجأت لكثير من الدول العربية، إلى تطبيق برامج تصحيح وإصلاحات اقتصادية، اشتملت على إصلاح القطاع العام في مجالات المصروفات العامة، وخلال ذلك بررت الدعوة للخصوصية باعتبارها إحدى السياسات الهامة في تحسين ورفع معدل النمو الاقتصادي و يحتل موضوع الخصوصية في الجزائر صدارة النقاش لدى المهتمين الاقتصاديين والسياسيين في السنوات الأخيرة، لذا سنتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم الخصوصية و نظامها القانوني في الجزائر

المطلب الأول : المفاهيم المختلفة للخصوصية

لقد اختلف رجال القانون و الاقتصاد في ضبط مفهوم الخصوصية، لكن اتفقا على أنها ولدت كفكرة اقتصادية و أعطى لها القانون شهادة رسمية لتطبيقها

الفرع الأول: تعريف للخصوصية

لقد ظهرت مصطلحات عديدة لتعبير عن عملية تحويل بعض الوحدات الإنتاجية من نطاق القطاع العام إلى القطاع الخاص، من أبرزها الخصخصة والتخصيص و الإستخصاص و تغير الملكية العامة وغيرها

ولكن من أكثر هذه المصطلحات شيوعاً في الاستخدام تعبير الخصوصية و الخصخصة فعرفها البعض «على أنها نقل ملكية مشروع من القطاع العام إلى القطاع الخاص و في تعريف آخر يشير إلى أن الخصخصة هي «تحويل الملكية العامة إلى القطاع الخاص إدارة أو إيجارا أو مشاركة أو بيعا أو شراء في ما يتبع الدولة أو تنهض به أو تهيمن عليه في قطاعات النشاط الاقتصادي المختلفة أو مجال الخدمات العامة

و في تعريف آخر ينظر إليها « باعتبارها عملية انتقال الملكية والإدارة التشغيلية للمؤسسات

المملوكة للدولة إلى القطاع الخاص إما جزئيا أو كليا، ويمكن للقطاع الخاص أن يكون إما مؤسسات أو رجال أعمال (7)

كما تعرف الخصخصة أيضا على أنها « زيادة كفاءة إدارة وتشغيل المشروعات العامة من خلال الاعتماد على آليات السوق والتخلص من الترتيبات البيروقراطية»

إذا الخصخصة هي سياسة تحويل المشروعات العامة إلى مشروعات خاصة وهذا التحويل يرتبط بتحويلات اقتصادية واجتماعية سابقة ولاحقة، لا يمكن تطبيقها إلا في بيئة تتسم بالحرية الاقتصادية وبهذا تعتبر الخصخصة أصعب مراحل برامج الإصلاح الاقتصادي وأطولها من ناحية الفترة الزمنية اللازمة لتنفيذها»

وعرفها القانون الاقتصادي بأنها « التحويل من الملكية العامة للدولة لصالح أشخاص طبيعية أو معنوية تابعة للقانون الخاص، وهذا التحويل في الملكية يعني كل الأصول المادية أو المعنوية في مؤسسة عمومية أو في جزء منها، أو في تحويل تسيير المؤسسة العمومية إلى أشخاص طبيعية أو معنوية تابعة للقانون الخاص بواسطة صيغ تعاقدية تحدد فيها كيفية تحويل التسيير وممارسته وشروطه». (8) .

تعريف الخصخصة لدى البنك العالمي :

يعتبر البنك العالمي من الهيئات التي شجعت الخصخصة، وتراها أحسن أداة لرفع العجز عن (م.ع.إ) وعن سؤال طرح لممثل البنك « عن الخصخصة وضرورتها فكان رده كالتالي:

« La privatisation met l'entreprise en retrait du processus politique et l'immunise contre une rechute de la maladie mortelle qui frappe souvent les entreprises publiques l'ingérence de propriétaires dont le profit n'est pas l'unique préoccupation ».

ومن جملة هذه التعريفات يمكن أن يستنتج، إلى أن الخصخصة تتمثل في زيادة الدور الذي يقوم به القطاع الخاص من حيث التملك للمؤسسة أو أصولها أو الوحدات الإنتاجية فيها و محاولة إدماج القطاع الخاص في المجال لاقتصادي والاجتماعي، بغرض تحسين مستوى الإنتاجية .

و يتضح من خلال التصريح الذي أدلى به مدير البنك، فهو يعرف الخصخصة من خلال

أبعادها وآثارها فهي مثلا تبعد المؤسسة، عن البيروقراطية والإجراءات والمواعيد التي تعودت الجهات السياسية فرضها على (م.ع.إ) أثناء تسيرها ويراها بمثابة الدواء الذي يحصنها من كل الأمراض المميتة، وهو بدون أي شك يراها الحل الأنجح في علاج الأزمة التي يعاني منها القطاع العام كالزيادة ديونها التي أثقلت كاهل المؤسسة وتوقفت السيولة المالية وقلت أرباحها إضافة إلى تغلب التسيير السياسي عن إداري مما أفقدها هويتها كمؤسسة عمومية اقتصادية و بهذا فالبنك العالمي يرى الخصوصية ذلك الحل الذي يقضي على هذا العجز (9)

و الشيء الملاحظ أيضا أن الهيئات المالية، أعطت مفهوما للخصوصية قريبا للواقع و أكثر شمولاً وهو عكس حقيقتها كالفكرة الاقتصادية بغض النظر عن أبعادها السياسية ولكن ربما أن جملة تصريحاتهم ومواقفهم ما هي إلا طريقة لجلب أكبر تأييد لما ليكون هناك ارتباط وثيق مع ما تملّيه هذه المؤسسات من شروط في شكل إغراءات.

لكن يبقى القول أن هذه الفكرة طبقت في معظم أنحاء العالم، حققت إبعادا تفوق كثيرا ما طمحت إليه الحكومات.

ومن جهة أخرى ساهم التسيير الإداري لهذه المؤسسات في ظهور أزمة هذا القطاع، الذي عتمته البيروقراطية الثقيلة مما أثرت سلباً على نجاعة و فعالية المردودية المالية والتجارية لها.

المطلب الثاني : تجربة الخصوصية في الجزائر

ترافق عملية الخصوصية بصفة بديهية آلية التحولات التي تحدث في بلد ما في الميادين الاقتصادية والاجتماعية وإن الجزائر التي تنتهج الاقتصاد المفتوح يجب عليها تسيير هذه العملية من خلال تعديل مستمر حسب الوضع الدولي، وكان ذلك فعل حين تبنت الجزائر فكرة الخصوصية، وكان لها في ذلك مبرراتها ودوافعها في هذا الاختيار الذي يدعو إلى مشاركة القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية والتخلي الكلي أو الجزئي عن أصول (م،ع، إ) .

لذا أصدر المشرع عدة قوانين منظمة للخصوصية وآلياتها، ابتداء من الأمر 22-95 و 12-97 ثم 04-01 والتي سنعرض أحكامها في الفروع التالية:

الفرع الأول : قراءة للأحكام العامة لأمر (22-95)

لقد جاءت المادة الأولى من الأمر 22-95 (10) تحدد الهدف الوارد على خصوصية المؤسسات العمومية التي تمتلك فيها الدولة جزء من رأسمالها أو كله، بتحويل ملكية كل الأصول المادية أو

المعنوية في المؤسسات أو جزء منها لصالح أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص. و يقصد هذا الأمر المؤسسات التابعة للقطاعات التنافسية، وتظهر الدولة لضمان استمرارية الخدمة العمومية، عندما تخصوص مؤسسة عمومية كلما رأت ضرورة ذلك لأنه يمس بهدف عام بصفتها صاحبة السلطة والسيادة في تحقيق المنفعة العامة.

كما أن الخوصصة تتجسد في القيام بمعاملة أو معاملات تجارية وذلك بتحويل ملكية كل أصول المادية أو المعنوية في مؤسسة عمومية أو جزء منها أو كل رأسمالها، كما يتم ذلك أيضا بتحويل تسيير مؤسسات عمومية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين وتطبيقا لنص المادة الثانية منه فيهدف أيضا قطاع المؤسسة التابع للقطاعات التنافسية التي تمارس نشاطات في القطاعات التالية: إلى خوصصة

- الدراسة والإنجاز في مجال، الخشب ومشتقاته الإلكترونية، ت البناء والأشغال العمومية وأشغال الري، الفنادق والسياحة، التجارة والتوزيع، الصناعات النسيجية والصناعات الزراعية الغذائية، الصناعات التحويلية في المجالات الآتية:

- الميكانيكية، الكهربائية، الورق، الكيمائية، لبلاستيك، الجلود، النقل البري للمسافرين والبضائع، أعمال الخدمات المينائية والمطارية، التأمينات، الصناعات الصغيرة والمتوسطة والمؤسسات المحلية الصغيرة والمتوسطة (11)

و حسب أحكام هذه المادة فقد حدد المشرع الخوصصة في القطاعات التنافسية والصناعات التحويلية والغرض من ذلك رفع هذه القطاعات وإعطائها نفسا جديدا، كما تؤكد المادة الرابعة منه التي ألزمت على أن لا تقرر عمليات الخوصصة المذكورة أعلاه منها ولا يرخص بها، إلا إذا كانت الغاية منها إصلاح المؤسسة أو تحديثها أو الحفاظ على كل مناصب العمل المأجورة فيها أو بعضها أي أنه لا يمكن في أي حال من الأحوال خوصصة المؤسسات ذات الطابع العمومي إلا إذا كان الهدف منها هو عمليات الإصلاح ورفع قدراتها التنافسية، وفرض ما يسمى هيمنة الرأسمالية الوطنية الخاصة وتبني الجزائر سياسة « الباب المفتوح » لرؤوس الأموال وجلب المصلحة العامة والخاصة بشكل واسع .

ونصت الفقرة الثانية من المادة الخامسة وبطريقة ملزمة، أن يتعهد الممتهلك بإبقاء المؤسسة في حالة نشاط لمدة خمس سنوات.

ويضيف الدكتور حمدي حميد أن « هذه المدة يريد المشرع التأكد من مدى ملائمة النص لعملية الخصخصة في هذه السنوات » و يذكر أيضا أنه « يقصد بشكل واضح خصخصة طرق التسيير رأسمال الدولة و الرأسمال العمومي لأجل تقويم المردودية المكرسة لتغيير العلاقات الاقتصادية على شكل تغيير نظام ملكية وسائل الإنتاج(12)

وتبعا لهذا الأمر فإن المادة 07 تعرضت للسهم النوعي وعرفته على أنه أحقية الدولة في التدخل باسم المصلحة العامة في شؤون المؤسسة متى شاءت وأرادت ذلك.

هذا الشرط الذي تبنته الجزائر عن (إنجلترا وفرنسا) جاءت به السيدة «تاتشر سيدة العالم الحر » والتي سمته « LE GOLDEN-CHAR » أو ما يسمى بالسهم الذهبي والذي نقله الفرنسيون باسم « L'ACTION SPECIFIQUE » و أقره المشرع الجزائري في المادة السابعة ليكون الزاوية التي تتدخل منها الدولة للمشاركة في قرارات المؤسسة، ولكن لم يشر هذا النص إلى إجراءات هذا السهم وكيفية ممارسته في حدود مصلحة التدخل إلى غاية ما بعد هذه السنة وكأن الحكومة لم يكن غرضها تطبيق الخصخصة على الأقل في هذه الفترة.

الفرع الثاني : قراءة للأحكام العامة للأمر 12-97

بعد مرور سنتين من صدور الأمر 22-95 الخاص بخصخصة المؤسسة العمومية الاقتصادية، جاء الأمر 12-97 الذي عدل وتمم الأحكام العامة التالية:

المادة الأولى من الأمر 12-97 (13)، تعدل الفقرة الأولى من المادة الأولى من الأمر 22-95 التي جاء نصها كما يلي:

«يحدد هذا الأمر القواعد العامة لخصخصة ملكية الرأسمالية الاجتماعي للمؤسسات العمومية ... وكذلك الأصول المكونة لوحدة مستثمرة مستقلة عن المؤسسات التابعة للدولة».

فهذه المادة أضافت خصخصة الوحدة المستثمرة التي هي للدولة ومستقلة عن المؤسسة، أما رأسمالها الاجتماعي فهو جميع المساهمات التي تحتوي عليها.

لكن النص جاء غامضا بحيث لم يبين لنا ما هي الوحدة المستثمرة، فقد يقصد بها المستثمرة الفلاحية التي تمتلك الدولة فيها الأرض وما فوقها يبقى ملكا لجميع المستثمرين الذين يستفيدون منها بموجب عقد الاستفادة وإذا ما أرادت الدولة خوصصتها فهي بذلك تتخلى عن الوحدة بكاملها لصالح الخواص بأي طريقة تراها هي مناسبة (14)

كما تم إلغاء المادة الرابعة من الأمر 22-95 التي تلزم مشتري المؤسسة أن يحافظ على اليد العاملة كلها أو جزء منها هذا الشرط الذي عرقل العديد من العمليات بسبب عدم إمكانية تحقيقه، فالمادة الثانية من الأمر 12-97 عدلت هذا الشرط بقولها « يمكن لعمليات الخوصصة المذكورة في الأمر 22-95 الذي يتعهد بموجبها الممتهلك أو الممتهلكون بإصلاح المؤسسة أو تحديثها و/أو الحفاظ على كل مناصب العمل المأجورة فيها أو بعضها والحفاظ على استمرارية نشاط المؤسسة أن تستفيدون من امتيازات خاصة يتم التفاوض عليها حالة بحالة »

فحسب هذه المادة وعدت الحكومة بمجموعة من الامتيازات والمساعدات للمتهلكين للمؤسسة إذا ما تم الحفاظ على مصلحة المؤسسة ومناصب العمل كلها أو بعضها وأن كفاءات تطبيق هذه المادة تكون عن طريق التنظيم.

و يلاحظ أن المشرع استعمل مصطلحات أكثر ليونة من التي وردت في نص المادة الرابعة من الأمر 22-95 التي ألزمت الحفاظ على كل العمال أو جزء منهم دون اعتبار لقدرات المشتري، غير أنه لا زال متمسكا ببعض المصطلحات الأكثر تعاقدية كاستعماله لمصطلح « تعهد الممتهلك أو الممتهلكون بإصلاح المؤسسة ... » وهذا ما يبين تخوف الدول من عملية الخوصصة وآثارها.

الفرع الثالث : قراءة للأحكام العامة للأمر (04-01)

بعد أربع سنوات من تعديل الأمر 22-95 جاء الأمر 04-01 المعدل و المتمم (15) الذي يقال عنه أنه جاء في فترة الشروع الجدي لتطبيق الخوصصة، وقد أعطى مفهوما للمؤسسة العمومية الاقتصادية في الفصل الأول منه وبالضبط في مادته الثانية على أنها « شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي خاضع للقانون العام أغلبية الرأسمال الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة وهي تخضع للقانون العام » .

وما يلاحظ من هذه المادة أن المشرع ركز على توضيح المؤسسات التي تشملها الخوصصة والسبب في ذلك هي العراقيل التي صادفتها أثناء عملية التنفيذ، وجاء أيضا في الفقرة الثانية من المادة الثالثة أن كيفية التنازل عن القيم المنقولة و اقتنائها تخضع للقانون التجاري كما أن الرأسمال الاجتماعي لهذه المؤسسة يبقى الرهن الدائم للدائنين الاجتماعيين (16)

أما المادة الثالثة عشر من نفس الأمر فهي عرفت الخوصصة على النحو التالي:

« كل صفقة تتجسد في نقل الملكية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون

الخاص من غير المؤسسات العمومية وتشمل هذه الملكية .

- كل رأسمال المؤسسة أو جزء منها.

-الأصول التي تشكل وحدة الاستغلال مستقلة في المؤسسة التابعة للدولة».

-نلاحظ أن المشرع في هذه المادة قد مثل الرأسمال الاجتماعي في صفقة التي هي وحدة استغلال مستقلة في المؤسسة التابعة للدولة، وفي الحقيقة أن مصطلح وحدة الاستغلال هو نفسه الوحدة المستثمرة التي جاء بها الأمر 12-97 وهو بذلك يقصد المستثمرات الصناعية التجارية والزراعية التي تمتلكها الدولة وتمنحها للخواص بموجب عقد استفادة بغرض الاستثمار مع الحفاظ على ملكيتها.

ولكن هذا لا يعد شكلا جديدا للخصوصية، لأن وحدات الاستغلال سبق وأن منحت للخواص في شكل استثمار فلاحي مثلا التي تعود فيه ملكية الأرض لأملك الدولة وما فوقها يعتبر حق للخواص يستفيدون منه عن طريق الاستثمار بموجب عقد يربط بينهما وبين المستثمر وذلك انطلاقا من قانون 19-87 المؤرخ في 1987/12/08 (17)، ولهذا كان على المشرع أن يفسر أكثر في هذه المسألة كي لا تقع الخصوصية في إشكاليات أثناء التنفيذ.

و بالإطلاع على نص المادة 19 من هذا الأمر (18) فهي جاءت تؤكد على إخضاع عملية نقل الملكية من القطاع العام إلى الخاص يحددها دفتر الشروط « CAGIER DE CHARGES » « هذا الأخير الذي يعتبر جزءا لا يتجزأ من عقد التنازل الذي يحدد حقوق وواجبات كل من المتنازل و المتنازل له.

و لكن هذه المادة لم تحدد نوعية الحق التزام طرفي العقد و أخضع المشرع ذلك كله إلى التنظيم الداخلي.

زيادة على أن هذه المادة أشارت في فقرتها الثانية إلى عنصر مهم في عملية الخصوصية وهو الحق في السهم النوعي الذي أبقتة الدولة كشرط عند تحويل أملاكها إلى القطاع الخاص.

ولكن يشير المشرع في الفقرة الثانية و من نفس المادة على إمكانية أن يتضمن دفتر الشروط الحق في السهم النوعي الذي يعطي الحق للدولة في التدخل كلما رأت مصلحة في ذلك، وحسب هذه الفقرة فإن المشرع يؤكد على احتفاظه بهذا الحق بصفة مؤقتة ويرجع ذلك كله إلى التنظيم الداخلي الذي يحدد عملية البيع عن طريق هيئات معينة بذلك.

و لكن لم يحدد المشرع إلى غاية هذا الأمر مفهومه، إجراءاته ولا كيفية ممارسته وبقي هذا الفراغ قائما إلى غاية صدور المرسوم التنفيذي رقم 01-352(19)، وبموجب مادته الثانية عرفت هذا السهم كما يلي:

« يقصد بالسهم النوعي سهم في رأسمال الشركة الناتج عن خوصصة المؤسسة العمومية الاقتصادية، حقا تحتفظ به الدولة مؤقتا ويخلوها التدخل بموجبه لأسباب ذات مصلحة وطنية». وعليه فبموجب إبقاء الدولة على امتلاكها سهما في رأسمال مؤسستها المعنية بالخوصصة يعطيها مباشرة الحق في التدخل، ولكن بصفة مؤقتة ولم يفسر قانون الخوصصة مدى هذا السهم، وحدوده من حيث الزمان حتى وأن كان مؤقتا.

زيادة على أن هذا السهم غير قابل للتصرف فيه من طرف المالكين للمؤسسة الجديدة وينتج آثاره بقوة القانون بمجرد تأسيسه في دفتر الشروط وإدراجه بعد ذلك في القانون السياسي للمؤسسة المتولدة عن الخوصصة (20).

ما من الناحية العملية لممارسة هذا الحق فيتم تعيين ممثل واحد أو ممثلين اثنين عن الدولة في مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة في الجمعيات العامة للمؤسسة، من دون حق التصويت فيها (21).

وهذا السهم يعطي لهؤلاء الممثلين على وجه التحديد والحصص وليس على سبيل المثال، الحق في سلطة الاعتراض فقط وهذه الأخيرة لا تكون إلا في الصور التالية:

-الاعتراض على أي قرار يتعلق بتغيير طبيعة نشاط المؤسسة

-الاعتراض على عملية التصفية الإدارية

-الاعتراض على تقليص عدد المستخدمين

وعليه نلاحظ أن شروط السهم النوعي الممثلة في أحقية الاعتراض على طبيعة نشاط المؤسسة ما هو إلا تأكيد على هدف الخوصصة فقط الذي تتخوف الدولة من عدم تحقيقه وخاصة منها استعادة المؤسسة لنشاطها بدلا من عجزها أو حلها، كالذي جرى في مؤسسات التسيير السياحي أو إنتاج المواد الصيدلانية أو ... إلخ، فبمجرد أن تقرر بيعها اشترط مجلس الخوصصة كهيئة معنية بذلك على إبقاء المؤسسة في حالة نشاط.

أما عن عملية التصفية الإدارية فهذا يعتبر من بين أصعب القرارات التي تمس مؤسسة العمومية الاقتصادية في الجزائر، لأن إستراتيجية اختيار المؤسسات المراد خوصصتها فهذا لا يعني تصفيتها، ل، التصفية لا تكون إلى في المؤسسات المنحلة .

أما الاعتراض على تقليص عدد المستخدمين فهذا الشرط جاء واضح في جميع النصوص التي تعني عملية الخوصصة (22) والمقصود في هذا الشرط هو بعد عملية التحويل تكون الهيئات المعنية قد قررت عدد المستخدمين الذين أبقى عليهم في المؤسسة وبموافقة المشتري لأن الخوصصة تشترط الحفاظ على اليد العاملة كلها أو جزء منها ولكن لا يجوز لهذا الأخير أن يلص عددهم بعد الاتفاق الأول، لأن ذلك يضر بمصلحة العمال تجنباً لآثار الخوصصة اجتماعياً. ومن أهم الأحكام العامة أيضا التي جاءت في هذا الأمر ما نصت عليه المادة أربعين بقولها «يتم حل الشركات القابضة العمومية من قبل جمعياتها العامة الغير عادية في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ صدور هذا الأمر».

فهذه المادة قد أشارت صراحة بحل الشركات القابضة التي تعبر شركة مساهمة تحوز فيها الدولة رأسمال كاملاً، أو تشترك فيه الدولة أو أشخاص معنويين آخرون تابعين للقانون العام.

الفرع الرابع : أساليب الخوصصة والهيئات المتدخلة في تطبيقها

يمكن استعمال عدة تقنيات لخوصصة المؤسسات العمومية إلا أننا سنذكر أهمها ومطبقة حالياً في الجزائر

أولاً : طرق الخوصصة

أ-التنازل عن طريق السوق المالية:

يتم هذا التنازل باللجوء للسوق المالية حسب الشروط القانونية، والتنظيمية المعمول بها إما بغرض بيع أسهم وقيم منقولة أخرى في بورصة القيم المنقولة، وإما بغرض علني للبيع بسعر ثابت وإما بتظافر هذين الأسلوبين معا وينبغي عند الدخول إلى البورصة أن يكون تحديد السعر الأول مساوياً على الأقل لسعر العرض الذي حدده المجلس

ب-التنازل عن طريق المزايمة.

يتم هذا التنازل على أساس نص المادة 27 من الأمر رقم 22/25 والتي تقضي على أنه « يتم التنازل عن الأسهم والقيم المنقولة الأخرى، وكذلك التنازل الكلي أو الجزئي لأصول المؤسسات

العمومية القابلة للخصوصية عن طريق مزايدة محدودة أو مفتوحة وطنية أو دولية، فالمزايدة هي طريقة كلاسيكية للتنازل على ملكية «أشياء، فهي تجمع الشفافية واحترام المساواة بين المطالبين في الجزائر.

ج- عقد التراضي

نصت عليه المادة 31 من الأمر 22/95 وهو إجراء استثنائيا طبقا للمادة 15 من الأمر 22/95 يتمثل في اختيار مالك أو عدة مالكين بعد إجراء مفاوضات مباشرة معهم، وذلك بعد الاطلاع أوضاع السوق المحلية من طرف السلطات، و التراضي طريقة بسيطة تجمع بين المرونة والسرعة في التنفيذ عملية الخصوصية كما تتميز بقلّة التكاليف أثناء تطبيقها.

- وجاء في نص المادة 26 من الأمر 04-01 على أنه يمكن تنفيذ برنامج الخصوصية كما يأتي:

- إما باللجوء إلى آليات السوق المالية (بالعرض في البورصة أو عرض علني للبيع بسعر محدد).

- وإما بالمناقصات.

- وإما باللجوء إلى إجراء البيع بالتراضي، بعد ترخيص مجلس مساهمات الدولة بذلك بناء على تقرير مفصل للوزير المكلف بالمساهمات.

- وإما بواسطة أي نمط آخر للخصوصية يهدف إلى ترقية مساهمات الجمهور على سبيل المثال: الاكتتاب، وخصوصية الإدارة والخصوصية عن طريق شراء الديوان

د- الإيجار وعقد التسيير و الامتياز :

تمس هذه الطريقة جانب التسيير و لا تمس الملكية، فالإيجار و العقد التسييري و الامتياز يعني بها فقط الإيجار في تسيير الخاص لمؤسسة عمومية، بحيث لا يستوجب ذلك تحويل الملكية أو تخلي الدولة عن ممتلكاتها في المؤسسة رغم أنهم إيجار عقد، وهم مراحل وسيطة للانتقال نحو الخصوصية، و يستعمل كل من الإيجار و العقد التسييري و الامتياز أدوات و مقاييس مؤقتة للرفع من مستوى الفعالية المؤسسة العمومية، لا رهما القطاع الخاص يجلب معه المعرفة والخبرة و التكنولوجيا في التسيير (23)

ثانيا :الهيئات المنفذة لعملية الخصوصية

لقد اختارت الجزائر نمط التغيير في الهيئات المتدخلة لتسيير الخصوصية حسب الظروف السياسية و المتغيرات الاقتصادية فنص الأمر 22-95 على أربع هيئات هما :

هيئتان سياسيتان :الحكومة و المؤسسة المكلفة بالخصوصية

هيئتان تقنيتان :المجلس الوطني للخصوصية و المؤسسة المكلفة بالخصوصية، حسب ما أشارت إليه، أما في الأمر 04-01 فشهد تعدد الهيئات المتدخلة و هي :

- مجلس الوزراء يعد برنامج الخصوصية و هو مكون من 20 وزيرا

- مجلس المساهمات تحديد سياسات و برنامج للخصوصية و الموافقة عليها و هو مكون من 08 وزراء .

- الوزارة المكلفة بالمساهمات و الخصوصية و دورها تقييم و دراسة عرض الخصوصية و إرسال ملفات التنازل إلى لجنة مراقبة الخصوصية .

- لجنة مراقبة عملية الخصوصية دورها تسهر على تطبيق الإجراءات التنازل

-شركات تسيير المساهمات الدولة و هي شركات تقوم بتسيير القيم المنقولة التي تحوز عليها في المؤسسات للاقتصادية

المبحث الثاني : مقارنة التجربة الجزائرية مع بعض دول المغرب العربي

لقد انتهجت دول المغرب العربي أسلوب الخصوصية كطريقة سياسية و اقتصادية للنهوض باقتصادها، و من بين هذه الدول المملكة المغربية و تونس، فهذه الدول كانت سباقة عن الجزائر في تبني هذا النمط و هذا ما سنتعرض له في المطالب التالية.

المطلب الأول : التجربة المغربية و التونسية في الخصوصية

تبنت المغرب و تونس سياسة الخصوصية في الثمانينات منتهجتا برنامج محكم حسب الوضع الاقتصادي و السياسي لكل منها، لذا سنتطرق لهذه التجارب محاولين مقارنتها مع التجربة الجزائرية.

الفرع الأول : الخصوصية في المغرب

طبقت المغرب نظام قانوني بسيط للخصوصية حتى تنفذ برنامجها هادفة من ذلك إدماج القطاع الخاص

أولا :النظام القانوني للخصوصية في المغرب

اعتمد المغرب خيار الخصوصية كإحدى توجهات الإصلاحات الهيكلية ذات الأبعاد الاقتصادية

والاجتماعية والمالية، وإذا كان قانون الخوصصة الصادر في سنة 1989 في اعتبار الخطاب الملكي في الدورة البرلمانية 1988 قد نص على المقتضيات القانونية والإدارية والإجرائية المتخذة في إطار خوصصة 112 مؤسسة عمومية وشبه عمومية مع شبكة فندقية (مجموعة من قطاع الفندقية)، فالواقع أن نظام الخوصصة بالمغرب قد انطلق من قبل، و لكن كانت تعلن عنها على الخصوص في المنازل عن أراضي فلاحية التابعة للملكة إلى الخواص وكذا إيجار الوحدات الفندقية التابعة لشبكات عمومية إلى بعض الفاعلين الخواص.

وبطبيعة الحال هناك أسباب سياسية داخلية وأخرى خارجية تقف وراء اعتماد سياسة الخوصصة في المغرب على الرغم من انعكاساتها الوخيمة على المجتمع المغربي. فكان توسع القطاع العام منذ بداية الاستقلال السياسي قد جاء ملأ الفراغ الذي كان يحتله المستعمر الفرنسي، ورغبة في إيجاد البنيات التحتية اللازمة الاقتصادية والاجتماعية، لكن توسع القطاع العام لم يكن يخضع لرقابة وتدبير ديمقراطيين من شأنه ضبط المداخيل والمصاريف وتطوير الإنتاج الشيء الذي جعل وحدات القطاع العام تشكل مصدرا لاغتناء العديد من اللوبيات المرتبطة بالسلطة المخزنية وتتعرض بالتالي للإفلاس وتفاقم المديونية.

وقد كرس أزمة المديونية وأزمة القطاع العمومي الأزمة العامة الاقتصادية والمالية التي عرفها المغرب أواخر عقد السبعينات وبداية عقد الثمانينات.

شكلت هذه المعطيات سببا رئيسيا في خضوع المغرب لإرادة صندوق النقد الدولي والبنك العالمي من خلال وصفة برامج التقويم الهيكلي. علما أن الخضوع لهذه البرامج يعني تخلي الدولة عن كل تدخل اقتصادي أو مالي أو اجتماعي وكذا التخلي عن القطاع العمومي (24)

و قد أعلن المغرب تبني نظام الخوصصة بموجب قانون 89-39 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1-90-01 بتاريخ 15 من رمضان 1410 (11 أبريل 1990)؛ والذي صادق عليه البرلمان في نفس السنة حيث يسمح بتحويل ملكية المؤسسات العامة إلى القطاع الخاص

غير أن هذا القانون لم يستعمل كلمة الخوصصة، بل استعمل لفظة التحويل حيث أقرت المادة الأولى منه ما يلي «تطبيقا للفصل 45 من الدستور تحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص، خلال مدة أقصاها 31 دجنبر 1995 ملكية المساهمات التي تملكها إما الدولة أو المؤسسات العامة وإما شركات تملك الدولة جميع مالها أو تتمتع بامتيازات لإدارة مرفق من المرافق العامة.»

و حسب بعض المفسرين المغاربة في هذا الشأن اتضح لهم من قراءة قانون 89-39 والمراسيم التطبيقية له، أن عملية التحويل لها مفاهيم مزدوجة لمصطلح الخصوصية فمن باب ضيق يعني تحويل المؤسسات العمومية الإنتاجية، المالية، التجارية أو الخدماتية إلى مؤسسات خاصة تسير وفق قوانين السوق وتتسم إدارتها بقدر من المرونة يتيح لها أن تتطور بحسب ما تقتضيه الظروف، تحت مسؤولية الأفراد. أما المعنى الواسع يهدف التحويل، إلى جانب هدفه في خلق محيط وجو مشجع وملائم لاقتصاد السوق، إلى تطوير المساهمة الجهوية والوطنية من أجل تقوية مشاركات فئات جديدة من المواطنين في النظام الاقتصادي.

تبعا لما سبق، يستفاد من أن عملية التحويل تهدف في عمقها إلى إعادة التوازن بين القطاعين العام والخاص، وإنعاش المقاولات الصغرى والمتوسطة، وتغيير النهج التدخلية للدولة بغية منح المقاولات غير المخوصصة الفعالية والمردودية اللازمين (25)

و قد صاحب قانون التحويل المغربي مجموعة من النصوص التطبيقية له نذكر منها على الخصوص المرسوم عدد 562.95 القاضي بتطبيق 89-39 وكذا المرسوم رقم 2.96.562 الصادر في 10 نوفمبر 1997 بإحداث منطقة التصدير الحرة بطنجة

- القانون رقم 95 - 17 المتعلق بشركات المساهمة الصادر بتنفيذه الظهير رقم 1.96.124 بتاريخ 30 غشت 1996، إضافة إلى قانون التجارة الخارجية الذي ينص على حرية المبادلات وتقليص الحماية التجارية.

وفي نفس السياق اتجهت الإرادة التشريعية إلى تنميط القواعد القانونية للأعمال التجارية مع المبادئ العامة للتجارة الدولية من خلال مراجعة مدونة التجارة وتحديث مدونة الجمارك والتأمينات واعتماد قانون حماية الملكية الفكرية والصناعية؛

و قد جاء مشروع قانون الخصخصة رقم 89-39 في نسخته الأولى بمجموعة من المؤسسات العمومية الإستراتيجية التي لا يجب أن تطبق عليها نظام الخصوصية و هي (المكتب الوطني للكهرباء، المكتب الوطني للسكك الحديدية، المكتب الوطني للفوسفات، المكتب الوطني للبريد والاتصالات، المكتب الوطني للماء ص.ش، الخطوط الملكية المغربية) في لائحة سميت «باللائحة السلبية».

بمعنى أنها مؤسسات لا يمكن تحويلها للقطاع الخاص نظرا لحيويتها للاقتصاد الوطني، لكن

المخزن «بذكائه المعهود» ألغى اللائحة السلبية بأخرى إيجابية تحصر المؤسسات المراد تحويلها في 112 مؤسسة في قطاعات الصناعة التحويلية، والغذائية، والنسيج، والبنوك، والفنادق...، لكن هذا الحصر غير ذي جدوى لكون السلطة السياسية كانت كل مرة تفتح اللائحة لتضم كل ما من شأنه أن يجلب لخزينتها المال، خاصة من العملة الصعبة! .

على عكس المنشآت المحددة في اللائحة الإيجابية، فإن المؤسسات الإستراتيجية ذات البعد الوطني تطلب مستويين لعملية التحويل التحرير ثم الخصخصة؛

و يعني التحرير أن الدولة تنهي احتكارها لقطاع حتى تتم فيه عملية التحويل، لكن بشرط جوهري أن لا يُنشئ هذا التحرير احتكاراً آخر يقوم به الخواص (26)

ثانياً: أهداف الخصخصة في المغرب

كانت أهداف المغرب كغيرها من الدول النامية أرادت أن تحقق أهدافاً من تبنيها لفكرة الخصخصة و ذلك من خلال

-عصرنة الاقتصاد المغربي و ترقيته

-تخفيض العبء على ميزانية الدولة الناتج عن دعم المؤسسات العمومية

-السماح لأكبر قدر ممكن من الانفتاح على الاقتصاد العالمي و المساهمة بشكل واسع في المبادلات الدولية

-تشجيع و إيجاد مناصب جديدة للشغل.

-المساهمة في بروز موارد بشرية جديدة من خلال إعطاء الفرصة لرؤساء جدد

للمؤسسات (27)

ثالثاً: الهيئات المتدخلة في عملية الخصخصة

في كل عملية خصخصة لابد من وجود هيئات تشرف على عملية تنفيذها و المغرب قد استقر في تحديد الهيئات المتدخلة على عكس الجزائر و تونس تتمثل هذه الهيئات في :

-الوزارات المكلفة بمؤسسات الخصخصة و تقوم بإشراف على عمليات الخصخصة بوجه عام

-لجنة التحويل التي تقوم بإدلاء الرأي في عملية تحويل الملكية و أصولها، أي هي ذات رأي

استشاري.

-لجنة التقييم و هي التي تحدد أسعار العرض في كل عملية خوصصة، قبل تحويلها

رابعاً: طرق تسيير الخوصصة

- 1- طلب العروض و فق دفتر أو كراس الشروط
- 2- التنازل المباشر (البيع)
- 3- السوق المالية (البورصة)

و هي نفس الطرق التي تبنتها الجزائر.

الفرع الثاني: للخوصصة في تونس

تعتبر تونس أول دولة في المغرب العربي مهدت لتبني أسلوب الخوصصة، حتى تعالج مشكلة التباطؤ الاقتصادي لديها، و لم يكن هذا الخيار بشكل مفاجئ و إنما سبق ذلك برامج تمهيدية، خصصت من خلاله نظام قانوني لتنفيذ عمليات للخوصصة و هذا ما سنعرضه من خلال هذا الفرع .

أولاً: النظام القانوني للخوصصة في تونس

قررت الحكومة ضرورة تدعيم الاقتصاد القومي، من خلال تقوية المناخ التنافسي في السوق، ودعم اللامركزية، وتشجيع الإسراع في عمليات إعادة الهيكلة للقطاع العام وخصصته، وقد عرفت الشركات العامة في هذا القانون كما يلي: «تعتبر منشآت عمومية الشركات التي تمتلك الدولة أو الجمعيات العمومية أو الشركات التي تمتلك الدولة رأسمالها كلياً أو جزئياً أكثر من 50% من رأسمالها كل بمفرده أو بالاشتراك». فتغير مفهوم المنشأة العمومية

- إلى المنشآت التي تملك الدولة 100% من رأسمالها - المؤسسات العامة ذات الصبغة الصناعية والتجارية.

- المنشآت التي تملك الدولة أو المساهمون العامون ما لا يقل عن 50% من رأسمالها.

و كان ذلك بموجب قانون رقم 72 لسنة 1985، وأما عن إعادة الهيكلة للشركات العامة فقد تضمن القانون إعادة هيكلة الشركات العامة في ظل الأوضاع والمتطلبات الاقتصادية والاجتماعية، وفقاً لحالة كل شركة و إنشاء لجنة إصلاح وإعادة الهيكلة، التي تقدم الاقتراحات

اللازمة (البيع، تقييم الشركات عن طريق هيئات متخصصة) تنشيط البورصة وتشجيع صغار المستثمرين، ومنح امتيازات للعاملين و كان ذلك بموجب قانون رقم 47 لسنة 1987 متعلق بإطار العام لإعادة الهيكلة أو (الخصخصة)، كما أعطى هذا القانون مفهوم للخصوصية كما يلي التصرف في شركات القطاع العام سواء ببيع أسهم الدولة في الشركات العامة أو بيع الأصول المنتجة لهذه الشركات» (28)

بعدها أصدر المشرع التونسي قانون الخصوصية بشكل مباشر تحت رقم 09 سنة 1989 المعدل و المتمم، الذي ألغى جميع النصوص السابقة و يسمى هذا القانون الخصوصية أو « بإعادة الهيكلة» و عرف هذا القانون الخصوصية كما يلي

«هي التخلي أو تبادل الأسهم أو السندات التي تملكها الدولة وإدماج أو ضم أو انفصال المنشآت التي تملك الدولة فيها مساهمة مباشرة في رأسمالها والتخلي عن كل عنصر من مكونات الأصول من شأنه أن يستعمل كوحدة استغلال مستقلة في منشأة تمتلك الدولة فيها مساهمة مباشرة في رأس المال».

وأوكل هذا القانون إلى الوزير الأول صلاحية اتخاذ القرارات المتعلقة بالخصوصية باقتراح من «لجنة تطهير المنشآت ذات المساهمات العمومية وإعادة هيكلتها واشترط القانون التقييم المسبق للأصول موضوع الخصوصية و ذلك من قبل هيكل عمومية مختصة أو مكاتب خبراء مصادق عليها يسمح القانون بمنح الأجراء و الأجراء القدامى امتيازات خاصة للمساهمة في رأس مال المنشآت المخصوصة، و تشمل هذه الامتيازات الأولوية في شراء الأسهم و اقتناء أسهم بسعر منخفض و التوزيع المجاني.

كما غير هذا القانون من مفهوم المنشأة العمومية التي تعنيها الخصوصية وهي المنشآت التي تملك الدولة 100 % من رأسمالها، المؤسسات العامة ذات الصبغة الصناعية والتجارية، المنشآت التي تملك الدولة أو المساهمون العامون ما لا يقل عن 50 % من رأسمالها.

لكن بعد سنة 1995 أصبحت الخصوصية تعم كل شركات القطاع العام دون استثناء (29).

ثانيا: أهداف الخصوصية

عملت تونس على تطبيق نظام الخصوصية، لتحقيق مجموعة من الأهداف نذكر منها :
-ضمان استمرار نشاط المؤسسة المعنية عن طريق تحسين أدائها وتنمية قدرتها التنافسية،

وذلك بالتوازي مع فسخ المجال لتعبئة رؤوس الأموال، والمرونة في طرق التصرف إضافة إلى نقل التكنولوجيا الضرورية لنموها .

-دعم التوازن في المالية العامة للدولة، وذلك بالتقليص من النفقات المحمولة على كاهل ميزانية الدولة، لفائدة بعض المؤسسات العمومية من جهة، وتمكين الميزانية العمومية من موارد إضافية لدعم جهود الدولة خاصة في مجالات التعليم والتكوين والصحة والبنية الأساسية ... وغيرها من المجالات، من جهة أخرى .

- تفعيل السوق المالية، وتطوير مساهمات الجمهور، عن طريق عروض عمومية للبيع، وإدراج عدد من المؤسسات التي تم تخصيصها في البورصة (30).

ثالثا: الهيئات المتدخلة (لم تعرف إستقرار من كثرة التعديلات)

- لجنة التطهير و إعادة المنشآت، تقوم بإشراف العام و الدقيق على عملية الخوصصة
- الوزارة الأولى (الإدارة العامة للتخصيص)
- ممثلوا الهياكل و المنشآت و هم المدراء و المسؤولين عن الهياكل و المؤسسات
- اللجنة الفنية للتخصيص، تقوم فتشرف على الجوانب الفنية للخوصصة و تقدم تقارير مفصلة إلى لجنة التطهير و إعادة المنشآت
- المنشآت المعنية بالتخصيص و هي المؤسسات المعنية بالخوصصة

رابعا : صيغ الخوصصة في تونس

نص القانون 9 لسنة 1989 على الأساليب التي يمكن انتهاجها في بيع الشركات العامة للقطاع الخاص، و المتمثلة فيما يلي:

- أسلوب بيع الأسهم التي تمتلكها الدولة، إما من خلال الطرح العام أو البيع لمستثمر رئيسي أو لمجموعة من المستثمرين.
- أسلوب دمج أو تصفية المنشآت التي تسهم الدولة بنسبة في رأسمالها.
- أسلوب بيع عناصر ومكونات الأصول، المملوكة لشركات القطاع العام.

الفرع الثالث :المقاربة القانونية

بعد دراسة هذا الموضوع تبين أن الخوصصة في بلدان المغرب العربي كانت نتيجة دوافع مشتركة سواء كانت داخلية أو خارجية، تسعى من خلالها إلى تحقيق نفس الأهداف في إطار

التوجه نحو اقتصاد السوق، وفتح المجال للقطاع الخاص أمام تراجع احتكار القطاع العام، غير أن هذه الدول تختلف مع بعضها من خلال المفاضلة بين الأساليب تنفيذ عملية الخصخصة بوجه عام وحتى زمن اختيارهم لهذا النمط فمثلا، لجزائر كانت آخر دولة تبنت خيار الخصخصة، بعد المملكة المغربية و أن تونس كانت أول دولة في بلاد المغرب تتخذ الخصخصة خيار إصلاحى لمؤسساتها، ربما هذا راجع إلى طبيعة الظرف السياسي والاقتصادي التي تعيشه كل دولة، اما من حيث النظام القانوني الذي طبقته كل دولة، فالجزائر كان لها أفضل نظام قانوني وهذا راجع لاستفادتها من تجارب المغرب و تونس فمثلا المشرع الجزائري ضبط المفهوم الصحيح للخصخصة من خلال القوانين الثلاثة السابقة الذكر على عكس تونس و المغرب كانت مفاهيم الخصخصة يشوبها نوع من الغموض أو يغلب عليها الطابع الاقتصادي أكثر من القانوني، أما من حيث المغرب لها نفس صيغ الخصخصة التي تبنتها الجزائر، فكانت متعددة أكثر من المغرب وتونس كالخصخصة عن طريق بيع بالتراضي و التسيير و الإيجار و الامتياز، لم تنص عليه المغرب، أما تونس فتشريعها لم يذكر هذا الأسلوب لكن حكومتها طبقته بموجب مبدأ الملائمة لبعض المؤسسات حتى تمنح الفرصة للاستثمارات الخاصة،

وعلى عكس المغرب و الجزائر فان تونس لم تضع قائمة للشركات و المؤسسات المعروضة للخصخصة و فضلت خيار حالة بحالة، بحيث يتم خيار ذلك عن طريق مخطط التنمية الاقتصادية و الاجتماعية خلال كل خمس سنوات و القطاعات التي تنتمي إليها هذه الشركات. كما أن تونس كانت الأولى في تطبيق برنامج الخصخصة، فقد بدأت في تخصيص الشركات الصغيرة والمتوسطة خاصة تلك التي تحقق نتائج سلبية سنويا، في حين نجد المغرب قد بدأ بتخصيص المؤسسات الكبيرة وذات الوضعية المالية المربحة (31)، أما الجزائر فبدأت بمؤسسات المربضة أو الميئوس منها ثم انتقلت إلى المؤسسات المربحة، و هذا ما أدى إلى عدم نجاح الخصخصة في المؤسسات المربضة، لعدم تقدم أي مشتري من الخواص لتقديم عرضه خوفا من هذه المؤسسات كونها كانت مريضة أو ميئوس منها.

لذا نستطيع القول أن الطريقة التونسية أحسن من سابقتها فقد جربت الخصخصة في مؤسسات صغيرة جلبت من خلالها عروض من الخواص من جهة و كانت حريصة من جهة أخرى بعدم المجازفة بمؤسسات مربحة و هي في بداية التجربة، حتى لا تتحمل خسارة مؤسساتها، خاصة و أن الخصخصة جاءت كطريقة لتطعيم المؤسسة بشكل إيجابي كما اختارت

تونس القطاعات التنافسية فقط لتطبق عليها الخوصصة و استثنيت قطاع الكهرباء والغاز و توزيع المياه، شركات النقل بالسكك الحديدية، شركة الاتصالات و شركات الطاقة، و هي قطاعات إستراتيجية، و لكن بعد سنة 1995 أصبحت الخوصصة تشمل كل القطاعات العامة،، وذلك خوفا من المغامرة، على عكس الجزائر فكان علاجها للمؤسسة عن طرق ما يسمى العلاج بالصدمة .

- أما فيما يخص الهيئات المعنية بالخصخصة فالجزائر تضم أكبر عدد من الهيئات و كانت غالبيتها مستقرة ثم تليها تونس من حيث عدد الهيئات و لكن لم تكن تشهد استقرارا مستقرة، فقانون 1986 منح لوزير المالية سلطة التنازل عن مساهمات الدولة أما قانون سنة 1987 فقد ألغى هذا القرار وأعطى هذه الصلاحية للجنة تطهير وإعادة هيكلة المنشآت، ذات المساهمات العمومية، التي يرأسها الوزير الأول، بالتنسيق مع الإدارة العامة للتخصيص، واللجنة الفنية للتخصيص، وذلك بحسب تخصص كل لجنة مع العلم أن لجنة إعادة الهيكلة هي المسئول الرئيسي عن عمليات الخوصصة .

الخاتمة

إن إشكالية الخوصصة تمثل الجانب الأكثر إثارة للنقاش والجدل بين جملة الإصلاحات الاقتصادية التي ظهرت في معظم دول العالم، بعيدا عما كان يدور من النقاش خلال عقدي الستينات والسبعينات حول أولوية وأفضلية القطاع العام عن الخاص في تحقيق التنمية المنشودة الذي طغى عليه الجانب الإيديولوجي السياسي على حساب الجانب الاقتصادي.

والأهم فإن المناظرات والمساجلات حول هذا الموضوع تدور في كيفية تحديد مكانه ودور القطاع الخاص في الحياة الاقتصادية العامة، وإشكالية الخوصصة وأدوات تحقيقها.

و عليه يجب القول أنه لم يعد الأمر إلا في منهجية إختيار نمط اقتصادي حديث كالخوصصة لتسيير المؤسسات، بل حتى القائمين عليها من غير المختصين في هذا الجانب حتى أوقعوا المؤسسة في مخاطر اللاتوازن المالي والإداري خاصة أن المؤسسات العمومية أصبحت تدار من طرف مسيرين يتم تعيينهم بطرق غامضة والبقية كلهم يعتبرون مجرد عمال حتى وإن كان من بين هؤلاء مختصين في المجال المالي والمحاسبي الذي يحكمها.

هذه الإشكالية قد لا نجدها في الدول المتقدمة كفرنسا أو بريطانيا مثلا حيث يعتبر المدير

العام والمحاسب العمومي وأعضاء مجلس الإدارة موظفون متخصصون في المناصب التي يسيرونها حتى ولو كانوا شركاء أما بقية العناصر فهم عمال عاديون ولكنهم من ذوي الخبرة.

إضافة انعدام الدورية للعديد من إدارات هذه المؤسسة وامتناعهم عن تقييم حصيلة أخطائهم التي يتضرر منها الغير سواء المتعاملين مع هذه المؤسسة أو من حيث مرد وديتها اتجاه اقتصاد الدولة كارتكاب المسيرين أخطاء في التسيير أو قيامهم بأعمال غير مشروعة كاستعمالهم أموال المؤسسات لتحقيق مصالحهم الشخصية بعيدا عن مصلحة المؤسسة دون أي مراقبة أو مسؤولية (32)

لأن عملية الخصخصة لا يراد من خلالها الانسحاب الكلي لدولة من سلطاتها على مؤسساتها وإنما يبقى لها دائما حق المراقبة و الاعتراض و التغيير كلما رأت ضرورة ذلك

و بالتالي فإن ضرورة تخلي الدولة عن مؤسساتها لصالح القطاع الخاص كان لا بد منه، و لكن يجب أن يختار لها تكنولوجيا ملائمة، تجنبها من الوقوع في الأخطاء السابقة التي جلبت مشاكل كبيرة لم تستطيع الدولة التحكم فيها، كما حدث في الجزائر.

لذل لا يكفي تبني نمط أو أسلوب اقتصادي حضاري، بل يجب تغيير البيئة التي تحيط و تشرف على مثل هذه الأنماط في كل بلاد المغرب العربي .

الهوامش:

1 Voir «Vers un retour de l'Etat » in Revue problèmes Economiques » N°2.325/Mai1993.

2 منذ سنة 1982 شهدت معظم حكومات العالم حركة إصلاحية واسعة، شملت كل قطاعاتها وبشكل جذري كفرنسا وإنجلترا.

3 لقد كان هنالك عدة ثوابت تتمثل في مجموعة من المبادئ والأسس التي تقوم عليها كل دولة كمبدأ سيادة الدولة الاحتكار...الخ

4- لقد كان دور الدولة التقليدي ينحصر فقط بشكل واسع في عمليات الإنتاج و التوزيع والتوجيه...الخ، دون تدخل أي جهة أخرى و يقصد بذلك المبادرات الفردية التي لا يسمح لها بالمشاركة ولو بصفة غير مباشرة، وبقيت الدولة تستحوذ على جميع القطاعات متخبطة في أخطائها دون أي رقابة، كما لم تقم بأي نوع من التشجيعات لمشاركة هذه المبادرات

5- بوعشة مبارك، الخصخصة باعتبارها إحدى أدوات الإصلاح الاقتصادي، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة قسنطينة سنة 1997، العدد الثامن، ص 162.

6- لقد ظهر هذا الرأي بعد بروز الفئات المعارضة والمؤيدة، للخصخصة وخاصة بعد المرسوم التنفيذي 98-

105 المؤرخ في 1998/06/07 السلف الذكر.

7- جمال محمود الكردي، التنظيم القانوني للخصخصة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998 ص 11 .

8- مصطفى محمد العبد الله، التصحيحات الهيكلية والتحول إلي اقتصاد السوق في المدن العربية مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1999، ص 47 .

9- حملاوي ربيعة، أساليب الخصخصة و تجارب بعض الدول العربية، في مجال الإصلاحات الاقتصادية و الأسواق العالمية، ملتقى دولي في اقتصاديات الخصخصة و الدور الجديد للدولة، كلية العلوم الاقتصادية و التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف -قسنطينة يومي 3-4 أكتوبر 2004. و هو نفس ما أشار إليه : محمد رياض الأبرش، نبيل مرزوق، الخصخصة أفاقها وأبعادها، دار الفكر المعاصر سوريا، دار الفكر المعاصر لبنان، الطبعة الأولى سنة 1999 ص 1.

10-المادة الأولى من الأمر 22-95 المؤرخ في 1995/08/26، الجريدة الرسمية العدد 48

11- راجع المادة الثانية من الأمر 22-95 المؤرخ في 1995/08/26 الجريدة الرسمية العدد 48، ويجب الإشارة إلى أن المشرع الجزائري، وضع شكلين للمؤسسة عمومية اقتصادية، إما بالأسهم (شركة مساهمة)، أو في شكل شركة محدودة المسؤولية، تطبيقا لنص المادة الخامسة من القانون 01-88 المؤرخ في 1988/01/12، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات الاقتصادية العمومية، الجريدة الرسمية العدد 2، وللإطلاع على مسؤولية الميسرين في هاتين الشريكتين، راجع : بن موسى عبد الوهاب، مسؤولية الميسرين في إدارة الشركات التجارية، محاضرات ألقيت في القانون التجاري، جامعة الجبالي اليابس قسم القانون الخاص، سنة 2002-2003، ص 45

12- حمدي حميد، خوصصة المؤسسات العمومية في القانون الجزائري، الإصلاحات الاقتصادية والسياسات الخوصصة في البلاد العربية بحوث الندوة الفكرية التي نظمها المركز الوطني لدراسات والتحليل الخاصة بالتخطيط الجزائر دار الدراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى سنة 1999، ص (384-385).

13- الأمر 12-97 المعدل والمتمم لأمر 22-95 المؤرخ في 1997-03-19 الجريدة الرسمية العدد 15.

14- أحمد رضا بوضياف، قرارات الخصخصة في الجزائر، ملتقى المحامين لنقابة معسكر سنة 1997، ص 2.

15- الأمر 04-01 المؤرخ في 2001/08/20، الجريدة الرسمية، العدد 47 المعدل و المتمم بموجب الأمر 08-

01 المؤرخ في 28 فبراير سنة 2008 و المتعلق بتنظيم المؤسسات الاقتصادية وتسييرها وخوصصتها .

16- الفقرة الثانية من المادة الرابعة، من الأمر 04-01 المؤرخ في 2001/08/20 الجريدة الرسمية العدد 47 .

17- يحدد هذا القانون عملية الاستثمار الفلاحي، حيث تقدم الدولة عن طريق مديرية أملاكها عقود استفادة لصالح الخواص الذين يستفيدون فقط لما فوق الالمستثمرين وتبقى ملكية الأرض لصالح الدولة أو ما يسمى بحق الانتفاع الدائم الممنوح للخواص المشار إليه في المواد 06-07 من قانون 19-87 المؤرخ في 1987/12/08 يتضمن كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة والجريدة الرسمية العدد 50 .

18-المادة 19 من الأمر 04-01 المؤرخ في 2001/08/20 والمتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخوصصتها.

19- نص المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 352-01 المؤرخ في 2001/11/10، الذي يحدد شروط ممارسة حق السهم النوعي وكيفيات ذلك، الجريدة الرسمية العدد 67 .

- 20- نص المادة الرابعة من نفس المرسوم المرسوم التنفيذي 352-01 المؤرخ في 2001/11/10، الذي يحدد شروط ممارسة حق السهم النوعي وكيفيات ذلك، الجريدة الرسمية العدد 67 .
- 21- وهذا ما يؤكد فحوى نص المادة 686 من المرسوم التشريعي رقم 08-93 المؤرخ في 08-93 المؤرخ في 1993/04/27 التي أكدت على إمكانية النصوص على أشكال خاصة للجمعية العامة لشركاء وأجهزة التسيير إذ تعلق الأمر بشركات ذات رؤوس أموال العامة
- 22- لقد نص الأمر 22-95 المؤرخ في 1995/08/26 المتعلق بخصوصية المؤسسات على هذا الشرط في مادته الرابعة والأمر 12-97 المؤرخ في 1997/03/19 الذي يعدل الأمر المذكور أعلاه في مادته الثانية، والأمر 01-04 المؤرخ في 2001/08/20 المتعلق بخصوصية المؤسسات وتعتبرها في مادته السابعة عشر، فكل هذه المواد أكدت على شرط الحفاظ على مناصب العمل (كلها أو جزء منها)، راجع في هذا الشأن: محمودي فاطمة الزهراء، خصوصية المؤسسة العمومية الاقتصادية، دراسة لقطاع الفنادق، رسالة ماجستير، قانون أعمال، 2003، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس .
- 23- النظام القانوني للخصوصية في الجزائر، مذكرة منشورة على الموقع الرسمي لكلية الحقوق و العلوم السياسية، جيلالي بونعامة خميس مليانة، الجزائر، ص 64.
- 24- مصطفى الكثيري، وحسن صبار، ندوة حول الإصلاحات الاقتصادية و المالية في الدول العربية يومي 1997/04/30/28، فندق الأوراسي الجزائر .
- 25- أحمد بوعشيق، لأساليب الحديثة لتدبير المرافق العامة المحلية بالمغرب، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، ص 481-483.
- 26- شيد بوضيري، إشكالية تحرير قطاع الكهرباء بالمغرب مقال نشر على موقع : بتاريخ الأحد 13 يناير 2008 .
- 27- بوعاملي ياسين، الخصوصية و دور السوق المالية في تفعيلها، مذكرة ماجستير، في العلوم الاقتصادية، دفعة 2010، ص 483.
- 28- رشيد هولي، مدى فعالية سوق الأوراق المالية المغاربية في تنفيذ برنامج الخصخصة دراسة حالة تونس والجزائر والمغرب، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير قسم علوم التسيير رقم التسجيل: EMG / 10 / 23 فرع: إدارة مالية، 2001 ص 83.
- 29- بوعاملي ياسين، المرجع السابق، ص 106.
- 30- أحمد بوعشيق، رشيد هولي، المراجع السابقة، ص 482-84).
- 31- Nacereddine sadi, La Privatisation des entreprises publiques en Algérie, Op. Cit., P 241 85, 84, (مشار إليه في رشيد هولي، المرجع السابق، ص 84).
- 32- بن موسى عبد الوهاب، مسؤولية المسيرين في إدارة الشركات التجارية، محاضرات ألقيت في القانون التجاري، جامعة اليابس قسم القانون الخاص، سنة 2002-2003، ص 45.