

المؤسسة الاقتصادية العمومية في ظل الإصلاحات

الاقتصادية الآثار والأفاق المستقبلية

الأستاذ: سحنون محمد
كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير
جامعة منتوري - قسنطينة

ملخص:

يتناول هذا الموضوع بالدراسة والتحليل النتائج المترتبة عن أكثر من أكثر من عشرين سنة من الإصلاحات الاقتصادية والتغيرات الهيكلية العميقة التي مسّت مختلف قطاعات الاقتصاد الوطني، والتي أدت إلى تحرير الأسعار والتجارة الخارجية وغلق العديد من المؤسسات الوطنية والمحلية وبالتالي تسريح العمال وانتشار البطالة. السؤال المطروح الآن هو: هل أن هذه الإصلاحات بمختلف مراحلها قد حققت فعلا النتائج المرجوة على كل المستويات وخاصة على مستوى المؤسسات الاقتصادية العمومية ؟

Résumé

Après plus d'une vingtaine d'années de réformes économiques, de profonds changements structurels ont affecté différents secteurs de l'économie nationale et se sont soldés par la libéralisation des prix, du commerce extérieur et la fermeture de plusieurs entreprises nationales et locales et par conséquent le licenciement des travailleurs et la propagation du chômage.

La question qui se pose donc est : est-ce que ces réformes, avec leurs différentes étapes, ont réellement abouti aux résultats tant attendus à tous les niveaux et plus particulièrement aux niveaux des entreprises économiques publiques ?

في إطار إجراءات التحول إلى اقتصاد السوق وتتويجا لبوادره الأولى واصلت الجزائر اصطلاحاتها الاقتصادية التي انطلقت في تطبيقها سنة 1982 إلى غاية اعتماد الخوصصة كأخر حلقة من حلقات هذا البرنامج الإصلاحي، حيث أتت على أعقابها تطبيق برامج التكيف الهيكلي المدعوم من طرف صندوق النقد بسياساته المختلفة والذي يفرضه عادة على الدول النامية مقابل إعادة جدولة ديونها وهو الأمر الذي وقع للجزائر.

فبعد فترة من تطبيق هذا البرنامج وتحت رعاية صندوق النقد الدولي والإجراءات التي قامت بها الحكومات المتعاقبة في الدولة الجزائرية شهدت تحويلات كبيرة مست على الخصوص الهيكل الاقتصادي-الاجتماعي ولعل من أبرزها تخفيض قيمة العملة الوطنية أمام الدولار الأمريكي كعملة عالمية والعملات الأخرى نظرا لما ترتبط به المعاملات التجارية العالمية...

وكذلك نجد أ، العديد من المؤسسات العمومية قد حلت وما ترتب عنها من تسريح عدد لا يستهان به من العمال، كما حررت الأسعار والتجارة الخارجية كذلك وإلغاء الدعم السلعي وهذه هي أهم نتائج الإصلاحات الاقتصادية والتي إن كانت سلبية كما نراها نحن فإن صندوق النقد الدولي يراها فصل من فصول حل أزمة البلدان التي تعاني من ما تعانيه الجزائر من ركود اقتصادي واضح. لكن إذا نظرنا لمعنى الإصلاح فإننا نستطيع فهم الانتقال من حالة سيئة إلى حالة أحسن، وإذا كانت الحالة السيئة هذه في الجزائر تتمثل في فشل نظام التخطيط المركزي وبالتالي عدم قدرة المؤسسات العمومية الاقتصادية على تحقيق التنمية، وأن الوضع الأحسن يتمثل في إعادة تفعيل الديناميكية الاقتصادية من خلال إجراءات التصحيح، فما هي وضعية المؤسسة الاقتصادية العمومية في ظل هذه الإجراءات؟

وللإجابة على هذا التساؤل ارتأينا أن نبحت في نقطة أولى الآثار المترتبة عن الإصلاحات وفي نقطة ثانية الآفاق المستقبلية ومصير التنمية في الجزائر.

آثار الإصلاحات الاقتصادية:

بعد عشرين سنة من الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر وما شهدته هذه الفترة من تحولات هيكلية مست مجالات عديدة في الاقتصاد الوطني انتهت بصورة واضحة إلى تحرير الأسعار والتجارة الخارجية وغلق المؤسسات وتسريح العمال وانتشار البطالة.

ونتيجة لذلك يمكن أن نتساءل عما إذا كانت هذه الإصلاحات بمراحلها المختلفة قد حققت النتائج المرجوة منها ولا سيما على المستويين الاجتماعي والاقتصادي الكلي بصفة عامة، وعلى مستوى المؤسسات العمومية بصفة خاصة. وبقدر ما تهمنا هذه الأخيرة فإنه لا يجب أن نهمل ما تركته إجراءات الإصلاح الاقتصادي العام من آثار على المستويين الكلي والاجتماعي، نظرا لما يكتسبانه من أهمية في إبراز الصورة الحقيقية لآثار هذه البرامج التصحيحية. وفيما يلي أهم هذه الآثار:

1- الآثار الاجتماعية للإصلاحات:

لقد تركزت هذه الإصلاحات على معالجة المشاكل الاقتصادية البحتة دون الإلمام بالنواحي الاجتماعية، حيث كان هدفها الأساسي هو إعادة التوازن إلى ميزان المدفوعات وتخفيض عجز الميزانية العامة للدولة، وتوجيه الاقتصاد نحو العمل بقوى السوق.

ورغم ايجابية نتائجها على المستوى الكلي (الاقتصاد الكلي) إلا أنها كانت وخيمة على الناحية الاجتماعية، فمن أهم ما أفرزته الإصلاحات الاقتصادية على الجانب الاجتماعي هي البطالة حيث عرفت تزايدا مستمرا منذ دخول الاقتصاد الجزائري مرحلة الركود أي منذ 1986، ومع الشروع الرسمي في خوصصة المؤسسات يتوقع ان تزيد البطالة كنتيجة لغياب الاستثمارات الجديدة وأيضا خوصصة المؤسسات العمومية وحل الكثير منها أدى إلى التسريح الجماعي للعمال مما زاد من خطورة البطالة. فحسب تصريح لممثل مساهمات الدولة فقد تم حل 363 مؤسسة عمومية (11)، وقد صرح مندوب مساهمة الدولة أنه بقي للقطاع العام 400 مؤسسة عمومية و600 مؤسسة محلية بعد حل العديد منها، وخاصة تلك التي أصبحت عاجزة عن مواصلة نشاطها الاقتصادي (12)، إلى الإشارة إلى أن عدد المؤسسات العمومية بلغ 1267 مؤسسة (13)، والسبب الرئيسي الذي أدى إلى ارتفاع البطالة هو تسريح العمال، فبعدما كان معدل البطالة 24 % سنة 1994 ارتفع إلى 29 % سنة 1997 ليصل بعد ذلك 30 % حسب الإحصاء العام للسكان والسكن المصرح به من قبل الديوان الوطني للإحصاء في مارس 1998 (14)، وتمس حاليا تقريبا 10 ملايين نسمة، وتمثل فئة الشباب الأغلبية لهذا العدد، ويقدر متوسط الجزائريين الذين يدخلون سوق العمل سنويا خلال التسعينات حوالي 240000 نسمة بينما لا تفوق القدرة على التشغيل 100000 منصب عمل في السنة (15)،

نشير هنا إلى أن العمال المسرحون نتيجة لاعادة هيكلة المؤسسات نسبة منهم استفادوا من الحماية الاجتماعية ونسبة منهم ستحال على التقاعد المسبق، حيث سجل من مجموع 520000 عامل يعملون في المؤسسات المعاد هيكلتها هناك 164284 عاملا تمثل 32 %مقسمة كما يلي (16):

-128687 (78%) يتحملها الصندوق الوطني لتأمين البطالة.

-35587 (22%) يتحملها الصندوق الوطني للتقاعد بصفة التقاعد المسبق وتجدر الإشارة إلى أن القطاعات الأكثر تضررا هو القطاع الصناعي بفقدانه لـ 26000 منصب عمل، فيما عرف عدد العمال في قطاع البناء والخدمات بعض الارتفاع (17)، وللتخفيف من حدة البطالة قامت الحكومة الجزائرية بإنشاء صناديق تشغيل الشباب الذي عوض سنة 1996 بالصندوق الوطني لتدعيم تشغيل الشباب.

وتم إنشاء في 1998 برنامج عقد ما قبل التشغيل لفائدة الشباب العاطلين عن العمل الحاملين لشهادات جامعية أو التقنيين السامين الذين تتراوح أعمارهم بين 19 و35 سنة ومدة العقد سنة ممولة كليا من طرف الوكالة الوطنية للتنمية الاجتماعية من الخزينة العمومية والمكافآت المالية الممنوحة خلال العقد هي 6000 دج شهريا للجامعيين و4500 دج شهريا للتقنيين السامين، وكذلك إنشاء المؤسسات الصغيرة ويتولى تمويلها الصندوق الوطني لتدعيم تشغيل الشباب.

يتبين من خلال استعراضا لمحتوى الإصلاحات الاقتصادية أن التطورات الاقتصادية والمالية والتغييرات الحاصلة على الصعيد الاقتصادي الكلي تتمثل على الخصوص في استرجاع التوازنات الكبرى الداخلية والخارجية وفي المقابل فإن لهذه الإصلاحات أثارا سلبية على مستوى المعيشة وخاصة الفئات المحدود الدخل والفقيرة حيث نتج عنها ارتفاع البطالة التي تعتبر تهديدا مباشرا لحياة الفرد وأسرته.

2- الآثار الاقتصادية الكلية للإصلاحات:

منذ 1986 والجزائر تعاني أزمة حادة خاصة بعد تراجع صادراتها من المحروقات حيث سجلت معدلات سالبة للنمو الاقتصادي (-2.9 % و-2.2 % سنة 1993) (1) وارتفعت مستويات التضخم إلى 16.7 % في عام 1993 و38.5 % سنة 1994، هذا وقد بلغت نسبة خدمة الدين 73 % من مجموع الصادرات (2)، وتشير هذه النتائج إلى تفاقم الأزمة في الجزائر وقد سجل معدل النمو الاقتصادي بـ 3.9 % سنة 1995 ثم 4 % سنة 1996، وحدد في بداية 1997 بـ 5 % (3)، بعد أن

ظل سالباً طيلة الفترة الممتدة بين 1987-1993 رغم ما عرفه قطاع الصناعة من تدهور في الإنتاج حيث سجل نمو سالباً سنة 1994 قدر بـ -8.5% و -0.5% سنة 1995 ثم -8.6% سنة 1996 ووصل إلى -7.2% سنة 1997 وهذا التدهور استمر في باقي القطاعات إلا قطاع المحروقات والكيماويات حيث عرفت تقدماً قدر بـ 4.5% سنة 1997 (4)، وقد شهد القطاع الصناعي تقهقراً رغم وجود مخططات إعادة الهيكلة والتي انتهت في الأخير إلى تسريح أكثر من 50000 عامل من جهة واستهلاك حوالي 800 مليار دينار في إطار تطهير المؤسسات العمومية من جهة أخرى (5).

إن هذا التدهور في القطاع الصناعي أدى إلى انخفاض حجم الصادرات خارج المحروقات إلى أقل من 300 مليون دولار، علماً أن الحكومة راهنت على تحقيق 2 مليار دولار مع مطلع سنة 2000 (6).

كما سجل أيضاً انخفاض في معدل التضخم من 38.5% سنة 1994 إلى 21.7% سنة 1995 ثم 18.7% سنة 1996 ليصل إلى 5.7% سنة 1997 وبعدها ينخفض إلى 5.1% سنة 1998 (7).

ونسجل أيضاً انخفاض العجز في الموازنة العامة من 8.7% من الإنتاج المحلي الإجمالي سنة 1993 إلى 4.4% سنة 1994 وإلى 1.4% سنة 1995 بينما سجل فائض قدره 3% سنة 1996 و 1.3% سنة 1997 (8).

كذلك الميزان التجاري سجل فائضاً تجارياً قدره 5.6 مليار دولار خلال السداسي الثاني من سنة 1997، بعد أن سجل انخفاضاً بـ 600 مليون دولار في سنة 1996 والذي كان سببه تدهور أسعار النفط.

أما على مستوى ميزان المدفوعات فقد عرف هو الآخر تحسناً سمح بمضاعفات احتياطات الصرف والتي بلغت في نهاية 1996 حوالي 4.23 مليار دولار و 8.3 مليار دولار 1998 (9).

وفيما يخص المديونية الخارجية فإنها تراجعت بين 1997 و 1998 بحوالي 750 مليون دولار لتصل إلى 30.47 مليار دولار مقابل 31.22 مليار دولار كما ارتفعت نسبة خدمات الديون إلى 47.5% بعد أن كانت 28.4% سنة 1997 و 29.16% سنة 1996 (10).

3- آثار الإصلاحات على مستوى المؤسسة الاقتصادية العمومية

بعد دراستنا لمحتوى الإصلاحات الاقتصادية ونتائجها في المستويين الاجتماعي والاقتصادي الكلي نأتي الآن إلى ما يهمنا - بصفة خاصة - والأمر يتعلق هنا بنتائج هذه الإصلاحات على مستوى المؤسسات العمومية الاقتصادية، فلقد عرفت عملية التصحيح الهيكلي للمؤسسات العمومية أول إنجاز فعلي للمؤسسات الصناعية في عام 1994 حيث إنتقلت 12 مؤسسة غير مستقلة إلى الإستقلالية التامة في عامي 1994-1995 وأمضت عقود النجاعة بهذا الخصوص، وهناك مؤسسات أخرى مثل ASMIDAL هي في طريق الاستقلالية، كما تم إعداد مخططات التصحيح الداخلي (الهيكلي) لمجمل المؤسسات الصناعية وقد باشرت السلطات المركزية بتطبيقه غير أن عدم فعالية هذا المخطط أجبرت السلطات على إستبداله بجهاز جديد ثم وضعه إثر لقاء البنوك والمؤسسات في جوان 1996 ويرتكز على علاقات تعاقدية فيما بينهما لتمويل إستغلال النشاطات الصناعية وتنميتها (18). إلى هنا يمكن القول أنه تم وضع شكل جديد لإعادة الهيكلة وتدعيم المؤسسات العمومية في بداية 1997 والتي غيرت السياسات التمويلية وجعلتها مقيدة تحت رقابة الشركات القابضة عبر جهاز البنوك - المؤسسات - والتي عرفت مشاركة قوية للسلطات العمومية والبنوك في مرحلة التقويم ولعل اللجوء إلى هذا الأسلوب سببه هو المشاكل التي واجهت المؤسسات العمومية الاقتصادية التي نذكر من بينها (19).

الجانب المالي: من حيث المكشوف الكبير الذي تفاقم بسبب الأعباء المالية الكبرى.

الجانب الاقتصادي: في الشكل التنظيمي الذي لم يعد يتلاءم مع مقاييس التسيير الحديثة (الصرامة المالية، الفعالة، النوعية... الخ).

وبالتالي تم إنشاء آلية " بنوك مؤسسات " (20) والذي يتمثل مبدأه في تدعيم المؤسسات التي لها حضور حقيقية في التقويم، وذلك لضم النظام البنكي بصفة فعالة، ومن أهم المقاييس التي نظمتها هذه الآلية ما يلي:

التنظيم من طرف الشركات القابضة في مراحل تقسيم المؤسسات بحماية الوحدات التي يمكنها أن تستمر.

وضع فترة إعفاء مدتها عامين للتعويضات، حيث تسمح هذه الفترة لدفع برامج التقويم الداخلي.

وضع علاقات تعاقدية بين المؤسسات والبنوك.

حل أو غلق المؤسسات غير القادرة على الإستمرار.

تمديد تكاليف الإنتاج.

المعالجة الاستثنائية لبعض المؤسسات بتدعيم من الخزينة.

وانتهت هذه العملية (بنوك - مؤسسات) إلى وضع الرقابة التامة على 399 مؤسسة عمومية اقتصادية، و 206 مؤسسة تمت معالجتها في هذا الإطار وبمجموع 160 مليار دينار منها 100 مليار دينار كتدعيم بنكي و 60 مليار دينار مقدمة من طرف الخزينة (21) وفيما يلي توضيح عملية التطهير المالي للمؤسسات في الجدول التالي:

جدول رقم (1): الميزانية الإجمالية للتطهير المالي للمؤسسات بكل القطاعات.

الوحدة: مليار دينار

إلغاء ديون الخزينة	استرداد الديون البنكية	تعيين العقوبة بالنقود المنفقة	
26.1	-	-	إعادة الهيكلة المالية
16.7	-	7.4	الانتقال إلى الاستقلالية
49.5	88	35.9	التطهير المالي (1991-1994)
84.4	454	78.5	التطهير المالي (1995-1995)
176.7	542	121.8	المجموع

المصدر: ملتقى حول الهيكلة الصناعية (وزارة الصناعة وإعادة الهيكلة) 2، 3 مارس 1999.

إذن ما لا يقل عن 840 مليار دينار قد وزعت في مراحل التطهير المالي هذا الرقم يضم أيضا مؤسسات الخدمات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

إن آلية البنوك - المؤسسات سمحت بإنشاء مجموعة من نشاطات إعادة الهيكلة وأعطت النتائج التالية خلال الفترة (1994 - 1998).

الجدول رقم (2): بعض نتائج إعادة الهيكلة باستخدام آلية (بنوك- مؤسسات).

وحدة القياس	1994	1995	1996	1997	1998	
العمالة	284029	271924	258235	211300	197154	مليون دينار
رقم الأعمال	289	357	403	352	373	مليون دينار
القيمة المضافة	125	141	143	135	142	مليون دينار

21417-	28436-	113039-	92038-	5998-	مليون دينار	الخزينة
%10.5	%7.2-	%8.6-	%0.5-	%8.4-	-	الرقم القياسي للانتاج
7586	11374	9994	9259	5688	مليون دينار	الصادرات
90797	77533	63106	71624	58613	مليون دينار	الواردات
13177 7	113651	84631	73951	49798	مليون دينار	المشتريات المحلية
20344	20268	12520	12520	9071	مليون دينار	لاستثمارات

المصدر: ملفتي حول إعادة الهيكلة الصناعية (وزارة الصناعة وإعادة الهيكلة) 2، 3 مارس 1999.

أما فيما يخص النشاطات المنشأة فقد كانت حول المؤسسات التابعة وتمثلت فيما يلي: (22)

إنشاء شركات تابعة.

غلق الوحدات الاقتصادية (حوالي 80 وحدة صناعية أغلقت).

تصفية المؤسسات غير القادرة على الاستمرار وحلها.

تسريح العمال.

التطهير المالي والتدعيم البنكي.

تشغيل نظام التكفل الاجتماعي (التأمينات الاجتماعية، تقاعد مسبق).

ونأخذ من هذه النتائج الحساسة منها والمتمثلة في تصفية المؤسسات العمومية التي تستطيع الاستمرار. حيث عرفت الفترة (1994-1998) (السداسي الأول) حل ما يقارب 815 مؤسسة، وقد مثلت المؤسسات العمومية تقريبا 83% من هذا الرقم، والنسبة المتبقية كانت من نصيب المؤسسات العمومية الاقتصادية وهو ما نوضحه في الجدول التالي:

جدول رقم (3): تقييم المؤسسات المنحلة حسب نشاط القطاع والنظام القانوني من 1994 حتى جوان 1998.

القطاع	م.ع اقتصادية	م.ع محلية	م. خاصة	المجموع
الزراعة	5	18	2	25
الصناعة	60	383	-	443
البناء والأشغال العمومية	54	195	-	249

الخدمات	15	83	-	98
المجموع	134	679	2	815

Source : CNES rapport préliminaire sur les effets économiques et sociaux du (P.AS) 2eme session , novembre 1998.

ونلاحظ أن الذي سجل عددا كبيرا من المؤسسات المغلقة هو القطاع الصناعي (54%) فيها 86% هي مؤسسات اقتصادية محلية، كما أفرزت عملية إعادة الهيكلة النتائج التالية: (23)

254 مؤسسة فرعية من خلال التفريغ.

80 وحدة أغلقت بعضها مؤقتا وبعضها أصبح وحدات تجارية.

حل 119 مؤسسة صناعية محلية، كما بيعت 61 مؤسسة منها للعمال.

156 مؤسسة في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة أوفي شكل شركة مساهمة والعملية متواصلة، أما قطاع البناء والأشغال العمومية والسكن فقد كان قد استحوذ على نسبة 30% من مجموع المؤسسات المنحلة وكان من بينها 78% مؤسسات عمومية في قطاع البناء.

ولقد أعدت في السداسي الأول سنة 1998 حصيلة تبين فيها أن أكثر من 800 مؤسسة قد مست بمقاسات التصفية من سنة 1994 وقد ترتب عنها خلال هذه الفترة تسريح 212960 عامل، وقد تضمن هذا العدد (24):

50700 عامل توقف عن العمل إراديا و100840 يمثل بطالة تقنية ولقد كانت الحصيلة الخاصة بالعمالة المسرحة حسب النشاط القطاعي للسداسي الأول من سنة 1998 كما يلي:

جدول رقم (4): حصيلة العمالة المسرحة حسب النشاط القطاعي (السداسي الأول سنة 1998).

النظام القانوني النشاط الصناعي	المؤسسة الاقتصادية العمومية	ب %	المؤسسة العمومية المحلية	ب %	م. خاصة	ب %	المجموع	ب %
فلاحة	2205	1.7	1234	1.5	370	35.6	3819	1.8
بناء والإشغال العمومية	76514	56.6	51557	61.7	195	18.6	128266	60.2
الخدمات	19345	15.1	24522	29.3	150	14.5	44017	20.7
الصاعية	30235	23.6	6310	7.5	323	31.1	36868	17.3

المجموع	228299	100	83623	100	1038	100	212970	100
---------	--------	-----	-------	-----	------	-----	--------	-----

Source : rapport préliminaire sur les effets économiques et sociaux du (PAS)
12eme session plénière novembre 1998.

يكشف هذا الجدول أن قطاع البناء والأشغال العمومي والسكن هو الأكثر تخصصا بنسبة 60% ثم يليه قطاع الخدمات بنسبة 20% وأخيرا القطاع الفلاحي بنسبة 1.8% من المجموع.

هذا وقد عرفت المؤسسات العمومية تعديلات هيكلية واسعة النطاق أدت في معظمها إلى خوصصة وتصفية العديد منها، إذ نجد في المقابل أن شركة سوناطراك التابعة لقطاع المحروقات والمعروفة على مستوى الإنتاج كان متوقعا أن تقوم باستثمار ما يقارب 19 مليار دولار إلى غاية نهاية سنة 2000، بدون شمل الاستثمارات التي ستخوض من طرف الشركات التابعة وإمكانية الشراكة المقترحة عن طريق قانون المحروقات الذي يسمح بإمضاء 23 عقدا مع 18 متعامل أجنبي مختلف، وهذا وإن دل على شيء فإنه يدل على الاستمرار في الإنتاج.

لقد تضررت المؤسسات العمومية بفعل تطبيق برامج التعديل الهيكلي الذي أدى إلى هدم الكثير منها بهدف إنشاء مؤسسات قوية ومبنية على أسس تقنية من أجل دخولها في اقتصاد السوق وقدرتها على منافسة المؤسسات الأجنبية وذلك بعد تطبيق عدة إجراءات صارمة وإعادة هيكلتها بغطاء الاستقلالية وتصفية ديونها مع الخزينة ودراسة الحالات المختلفة للمؤسسات وذلك إما عن طريق خوصصتها أو تصفيتها أو إجراء تعديلات من أجل إستعادة قدرتها الإنتاجية.

لكن وعلى ضوء هذه الإصلاحات والتعديلات التي لازالت دراستها متواصلة حتى يومنا هذا فإن المشاكل هي الأخرى مازالت مستمرة وتهدد مسار المؤسسات العمومية نظرا لغياب إستراتيجية واضحة، كما أن عمليات تطهير المؤسسات تميزت بالفشل هي الأخرى نظرا لمعالجتها للمشاكل السطحية فقط مثل القضايا الهيكلية وخسائر الصرف (25).

بخصوص الخوصصة فقد دعى خبراء وزارة الصناعة وإعادة الهيكلة إلى إعطاء دفع جديد لعملية الخوصصة وإمكانية تعديل القوانين الحالية المتعلقة بالخوصصة لتفادي المشاكل والعراقيل التي سجلت في الميدان بعد تطبيق العمليات الأولى منها حيث إن الاهتمام بها وتشجيع القطاع الخاص أمر ضروري ولا تراجع عن المطالب المطروحة دوليا في هذا المجال، إلا أن هذا لا يلغي دور المؤسسة

العمومية الاقتصادية وهو ما يؤكد رافعي شعار الخصوصية مما يسمح لكل دولة وحسب ظروفها أن تقوم بخلق توليفة مناسبة لها بين مهمة المؤسسات العمومية والمؤسسات الخاصة، كما أن إتباع الخصوصية كأسلوب للإصلاح الاقتصادي رغم أهميتها وضرورتها لا يمكن لها النجاح الكامل ما لم تصاحبها فعاليات ضرورية على صعيد السياسات الاقتصادية وتفاعل أدواتها لابتكار نمط مناسب لتعاون المؤسسة العمومية والخاصة بما يضمن تحقيق النمو الاقتصادي.

ومن هنا يمكن القول أن التعددية الاقتصادية هي المناخ المناسب والوعاء المؤسسي الأمثل للتنمية الشاملة في الجزائر، ليسهم كل قطاع بدوره في عملية التنمية في إطار تقسيم العمل ويحدد بدوره كل قطاع بوضوح ويوفر المناخ الضروري للتنافس الإيجابي فيما بين المؤسسات العامة والخاصة ويحقق التكامل والإنسجام بين مصالح كل منها مع الصالح العام.

II- المؤسسات العمومية الاقتصادية وأفاقها المستقبلية:

إن دراستنا لمسار المؤسسات الاقتصادية العمومية والتحديات التي تواجهها في مسارها والاصلاحات التي رافقتها منذ بداية الثمانينات إلى يومنا هذا وما طرأت عليها من تقسيمات وتجزئات في وقت نجد فيه أن المؤسسات في الدول المتقدمة تتجمع مع بعضها البعض حتى تستطيع المنافسة والاستمرار. لأن العصر هو عصر التكتلات الاقتصادية ولا مكانة فيه للضعيف، هنا يجب مراعاة المحيط الاقتصادي العالمي الذي يتميز منذ سنوات بإشتداد حدة المنافسة بين مختلف المؤسسات، إضافة إلى أن هذه الأخيرة تلجأ من أجل تحسين مردوديتها وزيادة قدرتها التنافسية إلى أساليب تنظيمية جديدة كاللجوء إلى التحالف مع مؤسسات أخرى، المساهمة... التجمع أو الذوبان... الخ، مما أعطى دفعا جديدا لهذه المؤسسات وتأثيرا أكثر وضوحا في العلاقات الاقتصادية الدولية والتحكم فقط في ميكانيزماتها بل كذلك في بنيتها الهيكلية وطبيعة السلع والخدمات المتبادلة خاصة أن الدولة الجزائرية تسعى الآن للانضمام في المنظمة العالمية للتجارة (OMC) وانضمامها هذا إن تحقق سوف يطرح على مؤسساتنا العمومية الكثيرة من التحديات التي ينبغي مواجهتها ورفعها خاصة فيما يخص توفير منتوجات ذات المواصفات العالمية تقنيا وتجاريا، وإلا فإنها لن تستطيع مواجهة نظيراتها في الأسواق العالمية الكبرى. (26) وهنا تطرح إشكالية الاستثمار على المديين المتوسط والبعيد أي إشكالية السياسة الصناعية. ماهي الفروع الصناعية التي تتوفر أكثر من غيرها على مزايا نسبية خاصة الديناميكية التي تمكن المؤسسات الوطنية من دخول الأسواق الخارجية وفرض نفسها؟.

إن المؤسسات الصناعية (العمومية) في وضعها الحالي ما زالت بعيدة كل البعد عن إمكانية تحقيقها لمثل هذه الأهداف الاستراتيجية، فالقطاع الصناعي ما زال في حالة ركود ويعيش وضعاً انسدادياً رغم الأموال الضخمة التي رصدت لتطهير وإنعاش العديد من المؤسسات الإنتاجية، وإنشاء مؤسسات جديدة في القطاع العمومي سنة 1994. ولكن الشيء الذي يمكن أن نلفت إليه الانتباه هو التصور الذي حدد كآفاق للفترة 2000-2010 ويبدو أن أصحاب التصور قد إنطلقوا في بحثهم هذا على سياسة اقتصادية جديدة من واقع الصناعة في بلادنا الذي يتميز بوجود إمكانيات مادية وبشرية معتبرة وتطوير وإنشاء العديد من المؤسسات مثل المواد الأولية والطاقة، وحدات صناعية متعددة وكبيرة الحجم، بنية أساسية متطورة

وموارد بشرية كبيرة... الخ بالإضافة إلى أن انخفاض معدلات استخدام المؤسسات العمومية يمكن أن يشكل مستقبلا عاملا إضافيا لإنعاش وتطوير النسيج الصناعي، الوطني خاصة فيما يتعلق بالوحدات الصغيرة والمتوسطة المنشأة حديثا.

وقد حددت هذه الاستراتيجية التي تعتمد أسلوب إحلال الواردات من أهدافها الرفع من الأهمية النسبية للقطاع الخاص والإنتاج الصناعي- حسب متطلبات الظروف الراهنة والتحول إلى اقتصاد السوق- بحيث ترتفع نسبته من 50% سنة 2000 إلى 75% سنة 2010 خاصة من خلال تطوير الأنشطة الصناعية المتوسطة والصغيرة كما تهدف إلى مضاعفة الإنتاج الصناعي خلال الفترة 2000-2010، وذلك بالعمل على (27):

الرفع في معدلات الطاقة الانتاجية المعطلة في الوحدات: فمثلا مركب سيدار شهد نمو معتبر في النسيج الصناعي بعد تشغيل الفرن العالي(28).

تطوير الاستثمار المنتج في ميدان الصناعة.

رغم الانتقادات الموجهة إلى هذه السياسة التصنيعية خاصة من قبل بعض الاقتصاديين الذين يتخوفون من خلال تبني هذه الاستراتيجية من العودة بمؤسساتنا إلى سياسة التصنيع التي طبقت خلال فترة السبعينات وكذلك عجز هذا التطور الاستراتيجي عن الإجابة الصريحة عن كيفية تطوير الصادرات الصناعية خارج المحروقات، التي من المتوقع أن تصبح أحد الفروع التي يمكن أن تعطي ديناميكية أكبر للنشاط الصناعي.

إن هذه الصيغة رغم عموميتها وطابعها الاقتصادي الكلي هي الأكثر ملاءمة للمرحلة الحالية التي يعيشها الاقتصاد الوطني بشكل عام والمؤسسات الصناعية بشكل خاص، وذلك للاعتبارات التالية: (29)

1-عدم اكتمال النسيج الصناعي الوطني والبنية الأساسية وهو أمر يستلزم موارد مالية وبشرية ضخمة.

2-إن الحلقات المفقودة في هذا النسيج بشكل كبير في الصناعات المتوسطة والصغيرة إضافة إلى بعض الصناعات الثقيلة خاصة منها التجهيزية.

3-ديناميكية الصناعة وقدرتها على الاستيعاب السريع للتطورات التقنية جعلت منها إحدى القطاعات الأساسية والمحركة للنشاط الاقتصادي العام وبالتالي

فإن هذه المكانة الهامة للصناعة تجعل منها القطاع المترشح لقيادة التنمية وليس النمو الاقتصادي فقط، الأمر الذي يستلزم وجود استراتيجيات صناعية واضحة الأهداف لتوجيه وترشيد المؤسسات الصناعية العمومية كانت أو خاصة، وكذلك تحديد الإطار النظري العام لعملية التنمية الصناعية في بلد بنياته الهيكلية الإنتاجية ما زالت غير مكتملة ناهيك عن تقادم والاهتلاك المعنوي للعديد من التجهيزات والمعدات التي أصبحت غير قادرة فنيا وتجاريا على مواكبة المواصفات والمقاييس المطلوبة في أهم الأسواق العالمية.

إن المنظور الاستراتيجي للسياسة الصناعية المقبلة يجب أن يدمج بين هذه الأخيرة والمؤسسة كوحدة تنظيمية ديناميكية تؤثر وتتأثر بمحيطها الاقتصادي والاجتماعي، وأيضاً باعتبارها ليست فقط كأداة لإنعاش وتنشيط الاقتصاد الوطني وإنما كذلك كوحدة تتمحور حولها كل الأهداف العامة للسياسة الصناعية الجديدة، استعمال بناء النسيج الصناعي الوطني، إنعاش المؤسسات التابعة للقطاع العمومي والتي توفر الربحية الاقتصادية القابلة للإنعاش وبالتالي الاستمرار بعد إعطائها فعالية أكبر. وتعبير آخر التخلي عن المناهج السابقة في تحديد أهداف السياسة أو السياسات الصناعية الجديدة التي كان يغلب عليها طابع الشمولية والتوجيه والتحكم الإداري البيروقراطي لصالح مقاربة جديدة تكون نقطة انطلاقها المؤسسات الصناعية – بالمفهوم الحديث من حيث طبيعتها – تنظيمها – نشاطها – وظائفها وفعاليتها وذلك من منظورين اثنين: (30)

الأول: وطني لاستكمال بناء القاعدة الصناعية كشرط أساسي لاستكمال المشروع التنموي الوطني ومعالجة إختلالات هيكلية.

الثاني: خارجي لتحديد واكتشاف وتطوير المزايا النسبية الديناميكية إضافة إلى المزايا الطبيعية التي أصبحت خاضعة لمدى فعالية وتنافسية المؤسسات الوطنية.

ومن هنا يجب البحث عن نموذج تنموي جديد خاصة فيما يتعلق بجوانبه الاستثماري وسبل إدارة الاقتصاد الوطني، يساعد على تحديد الفروع الإنتاجية الأكثر ديناميكية من أجل تحقيق الهدفين الاستراتيجيين المتمثلين في مواصلة المشروع التنموي والاندماج بكيفية إيجابية في التقسيم الدولي الجديد للعمل من خلال العمل على تحويل المزايا النسبية الأولية إلى مزايا نسبية تنافسية.

وهنا ينبغي الإشارة إلى نقطة تتمثل في ضرورة المحافظة – في إطار عملية الخصخصة وإعادة الهيكلة الصناعية – على الشركات والمؤسسات التي تشكل الركيزة التي تستند عليها كل سياسة صناعية جديدة وتتمثل هذه الشركات في الدراسات التي قدمت حول الموضوع من قبل الهيئات الوزارية والحكومية المختصة فيما يعرف بالمؤسسات الاستراتيجية أو تلك التي تتمتع بتأثير هيكلي على

الاقتصاد الوطني وتتجسد خاصة في الصناعات التجهيزية والمنتجة للسلع نصف المصنعة. وأخيرا نشير إلى أن كل استراتيجية صناعية جديدة تستلزم دراسة إمكانية تنفيذها وإلا فإن فعالية هذه الاستراتيجية لن تتعدى مكاتب الدراسات والبحوث.

الخاتمة

نظرا لأهميتها الاقتصادية – الاجتماعية في تحقيق التنمية الشاملة واجهت المؤسسة العمومية الاقتصادية ومنذ الاستقلال تحديات متعددة ومتنوعة تتمثل أساسا في إزالة أثر الانزلاقات التي أحكمت تطور المؤسسة العمومية وقيدتها في وظائف غير وظائفها الأصلية مما أدى إلى وقوعها في عجز مالي يصل في أغلب الأحيان 100% والمشاكل المالية هذه لم تكن بسبب نقص في الموارد بقدر ما كانت في طرق استخدامها ومنه لا تستطيع المؤسسة العمومية الاستمرار في أداء مهامها إلا باللجوء إلى القروض كما أن أرباحها لم تعد تغطي تكاليف ارتفاع القيمة المضافة في منتجاتها. مما أدى إلى ضرورة إصلاحها.

لقد تطورت المؤسسة العمومية الاقتصادية بشكل ملحوظ في فترة الثمانينات على إثر الإصلاح الاقتصادي المطبق وخاصة عملية الهيكلة العضوية والمالية التي كلفت ما يفوق 800 مليار دينار (وما زالت مرشحة للارتفاع) لإضفاء الفعالية وجعل المؤسسات قادرة على الاستمرار والتنمية. وقد استهدفت هذه العملية تقسيم الشركات الوطنية الكبرى إلى مؤسسات وطنية، تضم كل مؤسسة عدد من الوحدات الإنتاجية، إلا أنها فشلت في تحقيق هدفها المتمثل في إضفاء الفعالية الاقتصادية والمالية على المؤسسات العمومية وابتات من الضروري اللجوء إلى إصلاحات أكثر جذرية، وقد تمثلت على الخصوص في استقلالية المؤسسات التي شغلت حيزا كبيرا من اهتمامات المسؤولين في مختلف دواليب الجهاز الاقتصادي الوطني، وقد جاءت من أجل القضاء على التضارب القائم بين المؤسسة ومحيطها، وذلك من خلال التخلي على نظام التخطيط المركزي وانتهاج اقتصاد السوق. غير أن مآل هذه العملية كان هو الآخر فاشل، لأن العملية لم تعطي مردوديتها لبقاء سلطة القرار في يد الدولة رغم الاستقلالية المستهدفة.

وإذا كان الانتقال إلى اقتصاد السوق الجاري في المرحلة الراهنة يتطلب تنازل الدولة عن التسيير والاحتكار وهو الأمر الذي يفرض بدوره تحويل السلطة الاقتصادية والقانونية لصالح هيئات ومؤسسات عمومية مستقلة أو لفائدة أشخاص خواص في إطار التعاون أو التنازل. ولهذا فقد أقر الأمر رقم 95-22 الصادر في 22 أوت 1995 المؤسسات المؤهلة للخصوصية وكيفيات هذه العمليات بغية خلق المناخ المناسب للدخول في اقتصاد السوق، وتعرف الساحة الاقتصادية اليوم خصوصية العديد من المؤسسات العمومية الاقتصادية خاصة العاجزة منها. كما يتوقع المزيد من التخفيض وفي كل القطاعات الاقتصادية في المستقبل.

إلى هنا يمكن أن نقول أن المؤسسة العمومية الاقتصادية تعيش وضع انتقالي من نظام التخطيط المركزي إلى اقتصاد السوق. وما يميز هذا الوضع من فوضى في الإنتاج والتوزيع، حيث نلاحظ أن المؤسسات العمومية غير ملزمة بضوابط الخطة المركزية ولا تتلقى أوامر دقيقة لضمان الاتساق كما أنها لا تعمل في بيئة تنافسية وهذا لغياب ضوابط السوق. وللخروج من هذا الوضع وضمان مكان في نظام اقتصاد السوق وتحقيق النجاح في عملية الانتقال، وحسب دراستنا لهذا الموضوع المتشعب والمعقد، نرى أنه من الضروري أن تعمل المؤسسات العمومية ببعض الأحكام والإرشادات التي نذكر من أهمها:

تخفيض الأعباء الإضافية التي تتحملها المؤسسة العمومية والتي من شأنها إضعاف قدرتها على المنافسة.
إلغاء أو على الأقل التقليل من المهام الخدمائية التي تقدمها المؤسسات العمومية.

اختيار إطارات التسيير ومسؤولي الإدارة على حسب الكفاءة العالية دون الارتباط بالأغراض السياسية، والارتباطات الشخصية والتمتع بالاستقلال الذاتي، وضرورة إخضاعهم إلى المحاسبة.

فتح السوق الوطنية أمام رأس المال المحلي والأجنبي، والتخفيف أو إلغاء الحواجز الجمركية على التصدير، والعمل على توفير جو ملائم للمنافسة للحفاظ على حصة السلع الوطنية.

تبني استراتيجية تقوم على اختيار فرع أو بضعة فروع اقتصادية بعد التعرف على تطورات السوق الدولية وذلك بغرض التخصص واحتلال موقع عام في التقسيم الدولي للعمل. للإشارة يجب أن لا تعتمد هذه الاستراتيجية على ما اعتمدت عليه سابقا أي قطاع المحروقات.

تدعيم مسار الخصوصية والبحث عن نمط مناسب لتعاون المؤسسة العمومية والخاصة بما يضمن تحقيق النمو الاقتصادي.

ومن هنا فإن نجاح فعالية هذه السياسات التصحيحية وتحقيق مرور سليم إلى اقتصاد السوق يتطلب توفير المتطلبات السياسية الضرورية والأدوات الاقتصادية الفعالة للتنفيذ، وبخاصة فيما يتعلق بطبيعة السلطة السياسية والمناخ العام، مع الأخذ بعين الاعتبار الآثار الاجتماعية للإصلاحات الاقتصادية.

الهوامش والمراجع

- (1)- عبد العزيز شرابي: النتائج الأولية لبرامج التصحيح الهيكلي في البلدان النامية، حوليات البحث إفريقيا والعالم العربي، العدد (2)، 1998، ص: 74.
- (2)- عبد العزيز شرابي: المرجع السابق، ص: 74.
- (3) – CNES rapport sur la conjoncture du P.A.S 1997.10 session avril 1998. page :10.
- (4)- عبد العزيز شرابي: المرجع السابق، ص: 74.
- (5)- جريدة الخبر: 22 مارس 1998، العدد 2225، ص2.
- (6)- جريدة الخبر المرجع السابق ص:2.
- (7)-CNES : rapport sur la conjoncture du P.A.S 1998.12eme session, Alger Novembre 1998 page : 40.
- (8)- عبد العزيز شرابي المرجع السابق ص: 74.
- (9)- CNES: rapport sur la conjoncture du P.A.S avril 1997, OP. CIT page:6.
- (10)- CNES: rapport sur la conjoncture du P.A.S avril 1997, OP. CIT page:46.
- (11)- شرابي عبد العزيز: المرجع السابق ص:81.
- (12)- CNES: rapport sur la conjoncture du P.A.S avril 1997, OP.CIT page:2.
- (13)- عبد العزيز شرابي المرجع السابق، ص: 81.
- (14)- CNES : rapport d'avril 1998, OP.CIT page : 63.
- (15)- شرابي عبد العزيز: المرجع السابق ص:81.
- (16)- CNES: rapport sur la conjoncture du P.A.S avril 1997, OP.CIT page:73.
- (17)- شرابي عبد العزيز: المرجع السابق ص:82.
- (18)- الإصلاحات الاقتصادية وسياسة الخصوصية في البلدان العربية: بحوث الندوة الفكرية التي نظمها م.د.وت الخاصة بالتخطيط. الجزائر. مركز دراسات الوحدة العربية، ط1، بيروت، فيفري 1999، ص: 367.

- (19)- ملتقى حول الهيكلة الصناعية، الجزائر، 2، 3 مارس 1999، ص: 15.
- (20)- pour plus de détails, voir: l'entreprise et la banque dans les mutations économiques en Algérie: ouvrage collectif, OPU Alger 1994.
- (21)- وزارة الصناعة وإعادة الهيكلة ملتقى حول الهيكلة الصناعية، المرجع السابق، ص: 15.
- (22)- وزارة الصناعة وإعادة الهيكلة: المرجع السابق ص: 17.
- (23)- جريدة الخبر: 3 مارس 1998 العدد 2495، ص: 5.
- (24)- التقرير الاجتماعي والاقتصادي حول الوضع الاقتصادي للسداسي الثاني، نوفمبر 1998، ص: 20.
- (25): SMAIL.BOUKHAOUA économie du marché : attentes et inquiétudes. Revue : l'économie : mensuel économique édité par l'agence Algérie Presse Service. Décembre 1996 N 39 page 32.
- (26)- SMAIL BOUKHAOUA l'entreprise publique et l'impératif marketing revue: l'économie: mensuel économique édité par l'agence Algérie Presse Service Décembre 1996 N 39 page 34.
- (27)- عبد الوهاب شمام: دراسة حول الخصخصة والتحويلات الهيكلية للاقتصاد الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية العدد 8، 1997، جامعة قسنطينة /، ص: 201.
- (28)- جريدة الخبر: 14 ماي 2000 العدد 2860، ص: 2.
- (29)- M.MEKIDECHE : l'entreprise publique au centre des enjeux de l'économie nationale. Revue: l'économie: mensuel économique édité par l'A.P.S. octobre 1996 N 37 page 22.
- (30)- عبد الوهاب شمام: المرجع السابق ص: 202