الخصخصـــــة دراســـــة ســـــوسيوقانونيـــــة

أ/خالد حامد أستاذ مساعد مكلف بالدروس

قسم علم الاجتماع المركز الجامعي الشيخ العربي التبسي

ملخص:

تهدف هذه الدراسة لمعالجة موضوع الخصخصة باعتبارها أحد أهم الاليات الاساسية للنظام الاقتصادي الحر لذلك سنتطرق الى مفهومها واشكالها ودوافعها وكيفية تطبيقها مع تخصيص جانب من هذه الدراسة للخصخصة في الجزائر وخاصة فيما يتعلق بأشكالها ودوافعها، واقعها وكذا اللآثار المترتبة عنها.

Résumé:

Cette étude a pour objet le traitement du thème de la privatisation, en tant qu'instrument et moyen fondamental dans le système de l'économie libre.

Aussi, nous aborderons sa conception ses formes ses causes, tout en réservant une partie de cette étude à la privatisation en Algérie, et notamment en ce qui concerné ses formes, ses causes, sa réalité et les incidences ou les effets qui en déroulent.

المقـــدمـــــة

تعد الخصخصة من أهم أشكال التحول نحو اقتصاد السوق في وقتنا الراهن، كما أنهـــا مـــن المواضيع الأكثر إثارة للجدل على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي، خاصة في المجتمعات التي كانت تهيمن فيها الدولة على مختلف أوجه النشاط الاقتصادي (الاشتراكية سابقا)، لمـــا لهـــذا التحول من انعكاسات وآثار خاصة في مجال الشغل. الأمر الذي حدى بالقائمين عليها علـــى جعلها تتسم بالمرونة وبخاصة من حيث الأشكال والآليات التي يمكن الأخذ بها. فمنـــذ بدايـــة الثمانينيات بدأت رياح الليبرالية تهب على دول العالم، إما بصورة تدريجية كما هو الحـــال في

الدول الرأسمالية الغربية وغيرها مثل بريطانيا التي بدأت في تخصيص بعض قطاعاتها الاقتصادية منذ بداية الثمانينيات، أو من خلال تحولات جذرية كما حدث في الدول الاشتراكية (سابقا) منذ سنة 1989 بعد فشلها الذريع في تحقيق مشاريعها الاجتماعية. مما فرض عليها خصخصة اقتصادياتها وذلك لبيع مؤسسات القطاع العام، الأمر الذي انجر عنه دعم قدرة القطاع الخاص على الادخار والاستثمار والإنتاج مقابل تراجع القطاع العام، لأن تغير أصول ملكية الإنتاج يؤدي إلى: تغير حوافز الادخار والاستثمار، زيادة كفاءة التشغيل، خضوع إدارة وتشغيل المؤسسات الخاصة إلى رقابة حملة الأسهم بدلا من وقوعها تحت رحمة التسلط البيروقراطي الحكومي[1]. ومع أن عملية الخصخصة لا تطرح بنفس الحدة بين الدول نظرا لخصوصيات كل دولة، ودرجة إلحاح مشكلاتها الاقتصادية والاجتماعية إلا أنها اتخذت أشكالا وتقنيات مختلفة لجعلها أكثر مرونة، سنحاول من خلال هذه الدراسة معالجة هذا الموضوع من خلال المباحث التالية:

مفهوم الخصخصة، دوافعها، أشكالها، الخصخصة في الجزائر (دوافعها، تقنياتها، الخصخصة لفائدة العمال، إجراءات معالجة آثار تسريح العمال، عوائقها).

1- مفهوم الخصخصة:

أ- التعريف اللغوي: تعني الخصخصة لغويا: « عملية نقل إلى مجال العمل الخاص ما كان من اختصاص الدولة »[2]. ويبدو أن هذا المعنى ترجمة حرفية لكلمة (privatisation)[3] في اللغة الفرنسية.

في حين نجد أن المشرع الجزائري استعمل لفظ "خوصصة" للدلالة على نفس المعنى (القانون رقم 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الإقتصادية وتسييرها وخوصصتها).

لكن هذه العبارة غير متداولة في المصادر العلمية اللغوية وفي مختلف المراجع، مما يجعلنا نتبنى عبارة خصخصة.

ب- المعنى الاصطلاحي: يختلف مفهوم الخصخصة باختلاف الأشكال التي تتخذها، والكيفيات التي تتم بها وكذا حسب الأهداف التي ترمي إليها، والدوافع التي تكمن وراءها، فضلا على أنها عملية يتم تطبيقها ضمن محيط مجتمعي، بما ينطوي عليه من متغيرات اجتماعية واقتصادية وسياسية.

وتعرف الخصخصة بأنها توسع الملكية الخاصة، وإعطاء القطاع الخاص دورا متزايدا ضمن النشاط الاقتصادي ويتم ذلك من خلال تصفية القطاع العام كليا أو جزئيا[4].

يتضح أن هذا التعريف يعطي للخصخصة مفهوما عاما يهدف إلى تغيير طرفي المعادلة الاقتصادية: من اقتصاد تطغى عليه الملكية العمومية إلى اقتصاد تهيمن عليه الملكية الخاصة، وذلك بالتنازل عن المؤسسات العمومية بصفة كلية من خلال بيعها أو التنازل عنها لفائدة الخواص، أو التنازل عن نسبة من أصولها. ويتفق هذا المفهوم مع تعريف "أحمد ماهر" للخصخصة حيث يعرفها: « بأنها تهدف إلى إشراك القطاع الخاص وجعله يهيمن على النشاط الاقتصادي الكلي مما يسمح بقلب المعادلة، بتصفية القطاع العام كليا أو جزئيا وتوسع قاعدة الملكية الخاصة في النشاط الاقتصادي » لكن هذا التعريف يبدو أكثر تحديدا لأنه يرى أن الخصخصة تهدف إلى تحويل طبيعة النظام الاقتصادي إلى اقتصاد يهيمن عليه القطاع الخاص، بهدف إنعاش الاقتصاد والتخفيف من أعباء الدولة.

كما تعرف الخصخصة بأنها مجموعة من الإجراءات والعمليات التي تؤدي إلى إعادة توازن المجتمع المدني والتخفيف من خسارة الدولة.

ويعرف "**بن أشنهو**" الخصخصة بأنها:« تعني إنسحاب الدولة (**Désatisation**) بإعادة تقسيم النظام الاقتصادي، أي إلغاء الحدود بين القطاع العام والقطاع الخاص من خلال الخصخصة الكلية أو الجزئية، كما أنها تعني كذلك إنسحاب الدولة من القطاع الاجتماعي»[5].

يرى "**بن أشنهو**" أن الخصخصة تعني إلغاء الحواجز والفوارق (التشريعية والتنظيمية) التي كانت تميز بين القطاعين بما يفتح المجال أمام القطاع الخاص للعب الدور المنوط به، وبذلك

يعطي بعدا آخر لهذه العملية يعبر عنها: بانسحاب الدولة، الذي يقضي بتقليص وظيفة الدولة الاقتصادية لفائدة الخواص، وكذا إلغاء الفوارق بين القطاعين (الخاص والعام).

وتتخذ الخصخصة بالمفهوم الأنجلوساكسوني وبخاصة الأمريكي، مفهوما أشمل: يعني عدم تدخل الدولة في تنظيم ومراقبة الأنشطة الاقتصادية (**La dereglemantation**) وذلك بالتقليل من الرقابة وإدخال آليات المنافسة وإلغاء القواعد والإجراءات التي ينظر إليها كعملية مثبطة وعائقة للمبادرات الخاصة. فالولايات المتحدة الأمريكية التي لا تمتلك قطاعا عموميا ذو أهمية مقارنة بالدول الغربية الأوروبية، لأن المؤسسات الخاصة هي التي تضمن الخدمة العمومية، كما تم تخفيف إجراءات الرقابة التي كانت تمارس من قبل السلطات الفدرالية منذ الستينيات مثل: مؤسسات النقل، البريد والمواصلات، الكهرباء والغاز وغيرها. وفي بداية السبعينيات فإن حركة واسعة معارضة لتنظيم هذه القطاعات طالبت بعدم التدخل في فرض تنظيمات من طرف السلطة المركزية.

لذلك فإن عدم التدخل يهدف أساسا إلى تخفيف الإجراءات وعمليات الرقابة المتعلقة بممارسة أي نشاط، من أجل تحقيق أكبر قدر من حرية العمل[6]، أي أن عدم التدخل يعتبر كشكل من أشكال الخصخصة لأن هذا الاتجاه يؤدي إلى تقليص دائرة التدخل، ويسمح بتطور القطاع الخاص. وفي مقابل هذا الاتجاه فإن المفهوم الفرنسي للخصخصة يكتسي مدلولا أكثر تحديدا لأنها تعني نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص.

ويعطى المشرع الجزائري للخصخصة مفهوما ينطوي على كل أشكال الخصخصة المعروفة، وذلك بحكم ضخامة القطاع العمومي في الجزائر ودرجة تحول النظام الاقتصادي. حيث عرّفها القانون رقم 01-04 في المادة: 13 بأنها:« كل صفقة تتجسد في نقل الملكية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون الخاص من غير المؤسسات العمومية وتشمل هذه الملكية:

- كل رأس مال المؤسسة أو جزءا منه تحوزه الدولة مباشرة أو عن طريق الأشخاص المعنويين الخاضعين للقانون العام، وذلك عن طريق التنازل عن أسهم أو حصص اجتماعية أو اكتتاب»[7].

لذلك فإن المشرع الجزائري يعطي الخصخصة مفهوما شاملا يستوعب الأشكال المختلفة لهذه العملية، بما في ذلك خصخصة التسيير التي تعد إحدى الأشكال الممارسة في بعض المجتمعات التي لها السبق في هذا المجال، وذلك بإبقاء الأصول وممتلكات المؤسسة العمومية مملوكة من طرف الدولة، بينما تقتصر عملية الخصخصة على تسيير المؤسسة بطرق وكيفيات يتم الاتفاق بشأنها بين الطرفين.

2- دوافع الخصخصة:

لقد أصبح من الواضح ربط مشكلات المجتمع الاقتصادية وغير الاقتصادية بتدهور القطاع العام وفشله في تناول المشكلات الاجتماعية والاقتصادية وتحقيق التنمية المنشودة، وبخاصة في الدول التي كان يهيمن على اقتصادها القطاع العمومي. ولعل انهيار الأنظمة التي سارت في هذا النهج خير مؤشر على ذلك. كما أنه لا يمكن القفز على حقيقة تحولات المجتمع الدولي بعد سقوط المعسكر الاشتراكي وتجاوز المفاهيم التي كانت مرتبطة بهذا النظام وسيادة مفاهيم جديدة: كالعولمة، النظام الاقتصادي العالمي الجديد...

وتمس الخصخصة بشكل صارخ الدول التي كانت تعتمد بدرجة أساسية على القطاع الاقتصادي العمومي، وذلك بعد فشلها في سياستها التنموية وتفاقم حدة مشكلاتها الاقتصادية والاجتماعية.

إلا أن ذلك لا يمكن أن يحجب واقع هذه المجتمعات التي أخفقت في تحقيق مشاريعها وعجزت عن التكيف مع هذه التحولات وإيجاد الحلول المناسبة للمشكلات التي تواجهها، الأمر الذي فرض عليها تبني النظام الاقتصادي الحر الذي تعتبر الخصخصة إحدى آليات تحقيقه. ورغم المدلول الإيديولوجي لهذه العملية التي تفرض تحولات بنيوية عميقة لتوفير المناخ الملائم لها، إلا أنها أضحت حتمية فرضتها الضغوطات الداخلية (عجز المؤسسات الاقتصادية، سوء التسيير، عدم قدرة الدولة على تحمل أعباء الإنفاق، المشكلات الاجتماعية...) والضغوطات الخارجية:(العولمة،عبء المديونية، شروط المؤسسات المالية الدولية...). ومع التسليم

بالخصوصيات الاجتماعية والاقتصادية بين الدول إلا أن الخصخصة فرضتها دوافع اقتصادية وسياسية.

أ- **الدوافع الاقتصادية والمالية:** تشير الأدلة بشكل متزايد إلى أن الأنظمة الاقتصادية الحرة التي تعتمد على آليات السوق والمنافسة، قد ساهمت بشكل واضح في تطور اقتصاديات دولها. لأنها تزيد من كفاءة المؤسسات وترفع من فعاليات ومعدلات الأداء وتضمن تقديم السلع والخدمات بأسعار معقولة.

ورغم اختلاف دوافع وأهداف هذه العملية إلا أن الدوافع الاقتصادية تأتي في مقدمتها[8] لأن الخصخصة تساهم في إنعاش ميزانية الدولة والتقليل من خسائرها، لذلك ينظر إليها كعملية أساسية ستؤدي إلى التخفيف من الإنفاق العام والتحكم فيه، وذلك للحد من عوامل عجز الميزانية.

كما أن هذه العملية تدرّ على ميزانية الدولة إيرادات مالية هامة مترتبة عن بيع أصول المؤسسات العمومية، بل أن بعض الدول قد ذهبت إلى حد التوزيع المجاني للحصص لفائدة العمال كما حدث في كثير من الدول وبالأخص في دول أوربا الشرقية مثل: الاتحاد السوفياتي (سابقا) بولونيا، تشيكوسلوفاكيا...، عن طريق المنح المجاني لحصص المؤسسات التي يتم التنازل عنها. ومع التسليم أن هذا الشكل لا ينجر عنه تحصيل أموال لفائدة الخزينة العمومية، إلا أنه يضمن مشاركة شعبية واسعة في عملية الخصخصة، وعلاجا لا يمكن إغفال مفعوله بالنسبة للكثير من المشكلات والآثار الاجتماعية والاقتصادية خاصة مشكل العمالة [9]. وبصفة عامة فإن بيع الأصول العمومية والتنازل عن الحصص ينجر عنه آثارا على ميزانية الدولة من ناحيتين:

* **من الناحية الأولى:** تسمح بتحصيل أموال لفائدة خزينة الدولة ناجمة عن بيع المؤسسات العمومية.

***من الناحية الثانية:** فإنها تسمح بتقليص المساعدات والإنفاق والدعم العمومي المخصص للمؤسسات الاقتصادية، وفي كلتا الحالتين فإن هذه العملية تؤدي إلى تخفيض النفقات العمومية وإنعاش ميزانية الدولة.

ومع أن الدافع الاقتصادي يأتي في مقدمه دوافع ومبررات الخصخصة إلا أن هذه المبررات ترتبط بالخصوصيات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية لكل دولة. فقد سمحت الإيرادات المترتبة عن عملية الخصخصة في إيطاليا من التطهير المالي للمؤسسات المحلية التي كانت تعاني من مديونية جد مرتفعة، مما يجعلنا نستنتج أن الهدف الأساسي للخصخصة يتمثل في التخفيض من وزن القطاع العام وكذا من الخسارة التي يتسببها لميزانية الدولة، إذ يكفي أن نشير إلى أن ما كان يتسببه القطاع العمومي من ضياع في نسبة التراكم في إيطاليا يقدر بنسبة 44% [10] وهذه الظاهرة منتشرة في القطاع العمومي في العديد من الدول التي لا تبلغ مؤسساتها الاقتصادية في الغالب طاقتها الإنتاجية القصوى.

كما أن الحافز المرتبط بالميزانية يأتي كذلك في المقدمة في العديد من الدول، ففي دول الخليج العربية يأتي الدافع الاقتصادي والمالي في مقدمة الأولويات. فقد عانت الكويت خلال التسعينيات تراجعا ملحوظا في معدل النمو الاقتصادي وعجزًا في الميزانية قدر بـ 2مليار دينار كويتي كما عانت ميزانية السعودية عجزا ماليا بلغ 8مليار دولار عام 1989 لتصل قيمة العجز سنة 1993 إلى 19مليار دولار أمريكي ويعود هذا العجز أساسا إلى تدهور أسعار البترول.

لذلك كان العامل الاقتصادي والمالي في تلك الدولتين هو الدافع الأساسي لإعداد برامج الخصخصة شملت المؤسسات العمومية وتشجيع الاستثمار الخاص لامتصاص السيولة النقدية.

وعلى هذا المنوال تقريبا فإن دول المغرب العربي تبرر بصفة أساسية التحول إلى القطاع الخاص من خلال إنشغال تخفيض الأعباء على ميزانية الدولة، فعلى مستوى الخطاب السياسي في تونس فإن خصخصة المؤسسات العمومية تندرج ضمن تخفيض الضغوطات والأعباء الملقاة على ميزانية الدولة، فالعمليات المالية المخصصة للمؤسسات العمومية قد قفزت من 846 مليون دينار تونسي خلال الفترة (1977-1981) إلى 1320مليون في فترة من (1982-1986). وفي المغرب فإن قانون أفريل 1988 المتعلق بالخصخصة يتضمن الإطار القانوني الذي يحكم هذه العملية، ويأتي الدافع المالي في مقدمة دوافع الخصخصة وذلك بهدف التقليص من الأعباء المالية التي تحملها المؤسسات العمومية للدولة[11].

كما أن مردودية المؤسسات العمومية تعد من أهداف الخصخصة وذلك بتحسين أدائها، لأن تحويلها إلى القطاع الخاص سيخضع هذه الأخيرة لمعايير تسيير المؤسسات الخاصة ويؤدي إلى ترشيد نفقاتها وتحسين أدائها.

ب- الخصخصة ومشكل المديونية: تعد المديونية إحدى المشكلات الأساسية التي دفعت بالعديد من الدول إلى خصخصة قطاعها الاقتصادي وذلك بعد فشلها في سياستها الاقتصادية وتزايد أعباء المديونية الخارجية التي بلغت في بعض الدول حدا أصبحت أداة لاستنزاف إيراداتها المالية وخطرا على سيادتها. والمديونية تعتبر حصادا للسياسيات الارتجالية التي بالغت في اللجوء إلى الاستدانة و لم تقدر أخطارها، والأهم من ذلك فإنها لم تحسن توظيفها في تحقيق التنمية التي ضلت العديد من الدول تستهلكها – كشعار- لعقود من الزمن في خطاباتها السياسية.

لذلك فإن مشكل المديونية يعد أحد دوافع الخصخصة وبخاصة في تلك الدول التي اضطرت إلى إعادة جدولة ديونها، وبالتالي الوقوع تحت طائلة شروط صندوق النقد الدولي، فضلا على أن الخصخصة ستخفف من أعبائها المالية وتجنبها مصاعب خدمة ديونها ومشكلات ميزان مدفوعاتها.

وما يستحق الذكر أن حدة المديونية تختلف باختلاف الدولة، فرغم أن العديد من دول العالم تعاني وطأة المديونية، إلا أن بعضها لم تبلغ فيها المديونية الحد الذي يشكل خطورة على ميزانيتها وذلك لاعتبارين: - أن هذه الدول لم تبالغ في اللجوء إلى الاستدانة الخارجية.

- أنها وظفت الأموال المقترضة في مجالات استثمارية استطاعت بفضلها أن تحقق معدلات تنموية معتبرة مثل: (بعض دول شرق آسيا) على عكس الدول التي لم تحسن توظيف مديونيتها أي أنها فشلت في سياساتها التنموية المنشودة.

وما يستحق الذكر أن الدول المثقلة بالديون خضعت لشروط المؤسسات المالية مثلما حدث في المكسيك سنة 1982 بإعلانها عن عدم قدرتها على تسديد خدمة ديونها. ويعد ذلك الإعلان دقاً لناقوس خطر المديونية، التي جعلتها تضطر لإعادة جدولة ديونها وبالتالي الخضوع لشروط صندوق النقد الدولي، والقيام بإصلاحات اقتصادية تهدف أساسا إلى تفكيك القطاع

العام وانسحاب الدولة التدريجي، أي تخليها عن الوظيفة الاقتصادية التي كانت تضطلع بها، ومن ضمن هذه الشروط:

- تحرير الأسعار وبصفة أساسية سعر الصرف وسعر العـــــــملات.
- تحريـــر التجـــــارة الـــــــــخارجية.
- إلغاء دعم الدولة لأسعار المواد الأساسية، ودعم المؤسسات العمومية.
- القيام بإصلاح المؤسسات العموميـــــة.
- إنشاء وتنمية بورصة الأوراق المالية [12].

ويمكن أن ننتهي إلى القول أن العامل الاقتصادي يعرف أهميـــة متزايـــدة في ظـــل النظـــام الاقتصادي العالمي الجديد والعولمة لذلك فإن التطور الاقتصادي يعد عاملا أساسيا للقضاء على مشكل المديونية.

وتعاني دول المغرب العربي بدورها من مشكل المديونية منذ بداية الثمانينيات، ولمعرفة كيـــف وصلت إلى هذه الوضعية، فإنه من المفيد العودة إلى سنوات السبعينيات، فخلال هـــذه الفتـــرة كانت هذه الدول تلجأ إلى الاستدانة من أجل مشاريعها المختلفة، وقد شجعها علـــى ذلـــك ارتفاع أسعار المواد الأولية.

ففي الوقت الذي تميز بارتفاع أسعار الفوسفات في المغرب سنوات، 1975،1974،بدأت مؤشرات المديونية في الارتفاع، إذا قفزت المديونية من 900 مليون دولار سنة 1972إلى18.4 مليار دولار سنة 1987.

وفي الجزائر ارتفع حجم المديونية من1 مل[illegible]سنة 1970 إلى 5.9 مليار دولار ســـنة 1976 لتصل إلى 16.3مليار دولار سنة 1980[13]، وهذا ما يفسر اللجوء المفرط للاقتراض في وقت كان يتسم بظروف اقتصادية مواتية بحكم ارتفاع إيرادات الدولة المتأتية عن ارتفـــاع أسعار البترول في الأسواق العالمية، لأن هذه الإيرادات كان من المفروض أن تـ[illegible]م في إنعـــاش الاستثمارات وتحقيق تنمية اجتماعية واقتصادية دون الحاجة إلى القروض الخارجية التي أصبحت خطرا يمس من سيادة الدولة ونزيفا يمتص حوالي 40% من إيرادات الدولة رغم ارتفاع هـــذه

الإيرادات حاليا (سنة 2000) نتيجة ارتفاع أسعار البترول التي بلغت حدود 30 مليون دولار.

3- أشكال وآثار الخصخصة

أ- أشكال الخصخصة:

* **الخصخصة الكلية:** تكون الخصخصة كلية عندما يتم تحويل ملكية المؤسسة بصفة كلية إلى القطاع الخاص وفقا لإجراءات الخصخصة المعمول بها.

ويعرف تطبيق هذا الشكل أهمية أساسية في الدول التي تعرف تحولات جذرية في بنيتها الاقتصادية وذلك بتبنيها النظام الاقتصادي الحر.

ويقترب مفهوم خصخصة المؤسسات مع عبارة إلغاء التأميم(**dénationalisation**) وذلك بخصخصة مؤسسات قد سبق تأميمها، حيث عرفت دولا كثيرة هذه العملية لاعتبارات اقتصادية أو إيديولوجية. ففي الدول الرأسمالية الغربية تعتبر فرنسا وبريطانيا من الدول التي عرفت هذه العملية، حيث قاما بتأميمات هامة بعد الحرب العالمية الثانية، وبوصول المحافظين إلى الحكم في بريطانيا برئاسة "**مارغريت تاتشر**"، شرع في تطبيق برنامج واسع للخصخصة مس تقريبا كل القطاعات الاقتصادية والخدماتية مثل: البريد والمواصلات، النقل الجوي، صناعة السيارات، الحديد والصلب، الصناعات البحرية والجوية...، مع إبقاء بعض هذه القطاعات ضمن القطاع العام. كما حدث تقريبا نفس الشيء في فرنسا بعد موجة من التأميمات التي استمرت إلى غاية 1982، ولكن منذ سنة 1986 بدأت عمليات الخصخصة التي مست قطاعات اقتصادية مختلفة ومازالت هذه العملية قائمة لحد الآن[14].

وبصفة عامة فإن الخصخصة الكلية تعد أحد الأشكال الرئيسة للخصخصة، وبخاصة في الدول التي تحولت عن النظام الاشتراكي، الأمر الذي جعلها تشرع بصفة جذرية في تصفية قطاعاتها العمومية، والتخلي عن وظيفتها الاقتصادية التي كانت تضطلع بها عن طريق بيع وحل وتصفية المؤسسات العمومية.

* **الخصخصة الجزئية**: يمكن للدولة أن تتنازل عن جزء من رأسمال المؤسسة وذلك بطرح جزء من أصولها وأسهمها للبيع، لأن الخصخصة كما عرّفها "**ريفيرو**"(**Revero**): لا تعني تحويل ملكية المؤسسة من القطاع العام إلى القطاع الخاص ولكنها تعني كذلك دخول القطاع الخاص إلى رأس مال المؤسسة العمومية، ونقول بخصخصة المؤسسة جزئيا إذا كان نصيب مساهمة القطاع الخاص أقل من 50% من رأس المال الاجتماعي للمؤسسة، إذ تعتبر المؤسسة عمومية إذا كان أغلب رأس مالها مملوكا من طرف الدولة أو الجماعات، أو المؤسسات العمومية، أي إذا احتفظت الدولة بنسبة تزيد عن51% من رأس مال المؤسسة العمومية لأن هذه النسبة لا تضفي الطابع الذي يعكس ملكية المؤسسة فحسب ولكنه يعطي للدولة حق اتخاذ القرار في المؤسسة والتحكم في سياستها أيضا. لذلك فإن الدولة تعمد إلى المحافظة على الطابع العمومي للمؤسسة إذا كانت ترى بأنها من ضمن القطاعات الاستراتيجية التي لا يجب أن تتنازل عنها.

كما يمكن للدولة أن تحتفظ بحق اتخاذ القرار في المؤسسة، وذلك في حالة تجزئة رأسمالها إلى أسهم، تشكل مساهمة الدولة المساهمة الأساسية من قيم الأسهم. ويعمل بهذه الآلية العديد من الدول كما هو الحال في مؤسسة: "**قولدن شار**" (**Golden Share**) في بريطانيا حيث تحتفظ[15] الدولة بحق مراقبتها والإشراف عليها رغم أن مساهمتها لا تشكل أغلبية رأسمال المؤسسة.

* **الخصخصة لفائدة العمال**: مما لا شك فيه أن للخصخصة آثارا اجتماعية سلبية في مجال تسريح العمال خاصة في ظل الأوضاع الاقتصادية الصعبة التي أصبحت معها عملية الخصخصة مرادفة لحل المؤسسات وتسريح العمال.

لذلك فإن تقديم تسهيلات للعمال من أجل تملك اسهما في رأسمال المؤسسة أو خصخصة المؤسسة بصفة كلية لفائدة العمال يعد أمرا إيجابيا لمعالجة مشكل فقدان العمال لمناصب عملهم وتشجيعهم عن الاستثمار الاقتصادي. لذلك يتم تخصيص نسبة من أسهم الشركات المخصخصة للعاملين مجانا أو مقترنة بشروط خاصة، وبمخططات لحماية العمال خاصة من مشكل البطالة.

وتختلف طرائق معالجة هذا المشكل باختلاف الدول، ففي ماليزيا يشترط لحماية الأجراء عدم تقليص عدد العمال خلال الأعوام الخمسة الموالية لعملية الخصخصة، إلا في حالة ما إذا كان التسريح لأسباب تأديبية[16]. وهو نفس الشرط الذي كان يشترطه المشرع الجزائري قبل تعديل قانون الخصخصة (الأمر رقم 95-22 المتعلق بالخصخصة) وقد تتخذ الخصخصة أشكالا تهدف إلى تشجيع العمال على شراء نصيب الدولة من الأسهم بشروط خاصة، وإعطائهم الأولوية في ذلك كتخفيض قيمة الأسهم المخصصة للعمال، أو منح العمال المهرة أسهما مجانية، ففي بولندا وبريطانيا تعطى أسهما مجانية للعمال. وفي فرنسا يتم تخصيص 10% من أسهم الشركات المعروضة للبيع لفائدة العمال بتخفيض قيمة السهم بنسبة 10% ، كما يمنحون قروضا بلا فوائد لتمويل هذا الشراء[17].

ويعد هذا الأسلوب بمثابة الإجراء العلاجي لتجنب فقدان العمال لمناصب عملهم، كما يمكن للدولة أن تتحمل في بعض الحالات تكاليف العمالة ومن أمثلة ذلك ما حدث في تونس، حيث اشترطت الحكومة على المستثمرين الذين اشتروا إحدى شركاتها التي كانت تشغل 559 عاملا بتحمل أجور العمالة الزائدة (150عامل) إلى حين توفير مجالات عمل بديلة [18].

* **خصخصة التسيير:** لقد تم تطبيق تجربة خصخصة التسيير في بعض الدول بما في ذلك الدول الغربية الرأسمالية، نظرا لفعالية تجارب تطبيق هذا الشكل، حتى تخضع المؤسسات في تسييرها لمعايير تسيير المؤسسات الخاصة، فلقد تم تطبيقه في فرنسا خاصة بين سنوات 1982، 1986[19].

ويكون ذلك بأن تحتفظ الدولة بملكية أصول المؤسسات، بينما تقتصر عملية الخصخصة على التسيير، التي تتخذ نمطين هما:

– **عقود التأجير وعقود الإدارة:** وتتمثل عقود التأجير وعقود الإدارة في اتفاقيات يتم إبرامها بين الحكومة (أو الجهة التي تمثل القطاع العام) من جهة والقطاع الخاص من جهة ثانية، بحيث يقوم الطرف الثاني بموجب هذه العقود بتزويد المؤسسات بالخبرات الإدارية والفنية لمدة

زمنية محددة مقابل تعويضات مالية متفق عليها، أي أن العملية تقتصر على خصخصة التسيير دون أن تمس ملكية المؤسسة.

وتجدر الإشارة إلى أن المستأجر الخاص للمؤسسة العمومية (المسير) قد يحصل أحيانا على حصة من أسهم المؤسسة في بداية التعاقد أو يعطى له حق شراء جزء من أسهم الشركة في بداية التعاقد، أو يعطى له حق شراء جزء من أسهم الشركة في نهاية مدة العقد، وبذلك قد يكون هذا الإجراء بمثابة خطوة أولى نحو خصخصة المؤسسة.

وقد تستمر عقود التأجير أو الإدارة لفترة طويلة في حالة ما إذا رأت الحكومة بأنها طريقة ملائمة مادامت تحقق معدلات ربح مقبولة لذلك لا تفكر في خصخصة المؤسسة.

* **عقـــود التأجير:** وهي عقود يتم إبرامها بين المؤسسات العمومية من جهة والخواص من جهة أخرى وذلك بتأجير الأصول ووسائل المؤسسة مقابل الإيجار الذي يدفع للدولة وفق شروط يتم الاتفاق عليها[20].

وتتميز عقود التأجير عن عقود الإدارة في كون المستأجر يتحمل كامل المخـــاطر التجاريـــة المترتبة عن استغلال أصول المؤسسة لأن المستأجر مسؤولا عن ســـلامة وحمايـــة الممتلكـــات وصيانتها، لذلك فإنه يتمتع بالحرية في تعيين العمال الذين يشغلهم، كما يمكنه الاستغناء عـــن عمال المؤسسة العاملين أو الحفاظ على بعضهم.

* **عقـــود الإدارة:** يقـــوم المتعـــاقد بموجب هـــذا الشكل بإدارة الشـــركة العموميـــة أي خصخصة تسييرها مقابل أتعاب محددة ويتحصل المستأجر بحق الإشـ ـراف الكامـــــل علـــى المؤسسة والتمتع بسلطة إدارتها بما يمكنه من ممارسة نشاطه. ويستمد المدير المتعاقد أو الشـــركة المتعاقدة سلطانه من العقد نفسه، ويتعين عليه إدارة عمليات الشركة في حدود أحكام العقد.

والملاحظ أن عقد الإدارة يعطي للمسير حق الحصول على مقابل الإدارة بغض النظـــر عـــن ربحية المؤسسة، كما لا يتعرض للمخاطر المالية، وتتمثل ميزة هذا العقد في احتفـــاظ المؤسســـة بممتلكاتها كما يتوافر لديها قدرا محددا من الرقابة على أعمال المؤسسة [21].

وتعد عقود التأجير والإدارة إحدى الأشكال التي يتم اللجوء إليها لعدة أغراض أهمها:

- العمل على إدخال معايير التسيير الخاص الذي يقوم على عقلة تسيير المؤسسة وتحمل مسؤولية التسيير، التي تفتقد إليها المؤسسات العمومية الاقتصادية و التي تتسم في الغالب بسوء التسيير وعدم تحديد المسؤولية...

- كما يمكن استخدام هذا الشكل كمرحلة وسيطة، إما لعدم وجود إقبال على شراء المؤسسات العمومية، أو لاعتبارات مرطبة بالمؤسسة نفسها، بحيث ينظر إليها على أنها مؤسسات عاجزة غير مؤهلة للقيام بأي نشاط مربح لذلك فإن خصخصة التسيير ينظر إليها كعامل لرد اعتبار المؤسسة العمومية مما يسهل لاحقا خصخصتها.

- كما أن التسيير الخاص يعد أحد الأشكال التي تلجأ إليها الدولة لتحقيق غرضين أساسين هما:

* الإحتفاظ بملكية الأصول التي تؤمن موارد دائمة وبالتالي يجب المحافظة على هذا المورد خاصة في الجانب المتعلق بالعقارات.

* إن خصخصة التسيير تعمل على زيادة كفاءة وفعالية المؤسسة مما يساهم في إنعاش المؤسسات الاقتصادية والمحافظة على مناصب العمل التي تعد إحدى الإنشغالات الأساسية خاصة في الدول المتخلفة.

ب- الآثار الاجتماعية للخصخصة: تعد الآثار الاجتماعية للخصخصة من ضمن العقبات والتحديات التي تواجه هذه العملية وبخاصة في تلك الدول التي كانت تتبنى النظام الاشتراكي، نظرا لعمقها وارتباط تطبيقها بمشكلات اقتصادية واجتماعية وسياسية ساهمت في استفحال هذه الآثار (عجز المؤسسات الاقتصادية، حلها، تسريح العمال، والذي يعد أهم أثر ينجر عن الخصخصة خاصة في هذه الدول).

ففي اليابان ترتب عن خصخصة قطاع السكك الحديدية التسريح التدريجي لـ: 29 ألف عامل أي ما يعادل $\frac{1}{3}$ عدد العاملين في هذا القطاع، وقد تكون عملية التسريح جماعية في حالة حل المؤسسات الاقتصادية كما حدث في العديد من الدول الاشتراكية (سابقا).

بيد أنه لا يمكن تعميم هذه النظرة السلبية للخصخصة على كل المجتمعات، لأنها ترتبط بالوضع الاجتماعي وبالمحيط الذي تنتمي إليه المؤسسة، وبدرجة النمو الاقتصادي وبخاصة المجال الذي تعمل فيه المؤسسة. فإذا كانت المؤسسة تعمل في قطاع ينمو باستمرار فإن المزيد من التوظيف يصبح أمرا مرغوبا، فقد أدت عملية خصخصة "**جاقوار**" (**Jaguar**) البريطانية إلى خلق 2000 منصب عمل إضافي، وفي كندا رغم أن الخصخصة أدت إلى تسريح العمال وبروز مشكلات حادة في العمالة، إلا أنها أدت في بعض القطاعات للحاجة إلى المزيد من التوظيف مثل حالة بيع إحدى شركات الطيران الكندية إلى شركة "**بوينغ**" الأمريكية.

وإذا أخذنا البطالة كمؤشر يعكس الحالة الاقتصادية لأي مجتمع نجد أن نسبة البطالة في الدول المتقدمة في حدود مقبولة لا تتجاوز في الغالب 10%. بفضل النمو الاقتصادي، ففي الولايات المتحدة إنخفضت نسبة البطالة سنة 1998 إلى أقل من 4.3% وهي أدنى نسبة تسجل منذ سنة 1970[22] بينما قد تتجاوز البطالة 30% في الدول المتخلفة بفعل ركودها الاقتصادي، وانخفاض مستوى أداء مؤسساتها، وتضخم عدد العاملين (البطالة المقنعة) الأمر الذي سيزيد من حدة مشكل البطالة وبالتالي ستكون الخصخصة من ضمن العوامل الأساسية لنزاعات العمل مما يجعل إثارة موضوع الخصخصة سيساعد بلا شك في تسليط الأضواء على حقيقة التحولات الاقتصادية الجارية وكذا على أهم المشكلات والآثار المترتبة عنها.

4- الخصخصة في الجزائر

يثير موضوع الخصخصة في الجزائر العديد من الإشكاليات، ويواجه العديد من الصعوبات، نظرا للمحيط الاجتماعي المتأزم وتفاقم حدة المشكلات الاجتماعية والاقتصادية: الركود الاقتصادي، المديونية، البطالة...الخ، وذلك بحكم المعايير اللاعقلانية التي اتبعت في تنظيم وتسيير

المؤسسات الاقتصادية العمومية وكذا تراجع الموارد المالية -البترولية-(في فترة التسعينيات) التي كانت تعتمد عليها الدولة في تغطية عجز المؤسسات الاقتصادية المزمن، فضلا عن تزايد حدة المطالب الاجتماعية، وحالة العنف.

لذلك ارتبط تطبيق هذه العملية بغلق وحل المؤسسات الاقتصادية، وتسريح العمال...، مما جعلها مثارا للصراعات والتوترات الاجتماعية، ويعود ذلك إلى عاملين أساسين هما:

- **ضخامة المؤسسات المعروضة للخصخصة**: بحكم التحول الجذري للنظام الاقتصادي (من اقتصاد عمومي إلى اقتصاد نظام السوق) مما يجعل الخواص والمستثمرين غير قادرين على شراء أصول المؤسسات المعروضة للبيع.

- حالة المؤسسات العمومية التي تتسم بالعجز وتدهور وضعيتها ولعل أبلغ وصف لحالة القطاع الاقتصادي ما جاء في بيان حكومة **بلعيد عبد السلام** بتاريخ 19 سبتمبر 1992. إذ جاء في ديباجة هذا البيان ما يلي:" إن اقتصادنا اليوم متصدع في أسسه، مفكك في تنظيمه، بالغ التدهور في نتائجه، ثم إن التنمية في المجتمع توزعت بدون مساواة وقد تفشى التبذير والرشوة نتيجة منظومة تسيير الاقتصاد" [23].

أ- دوافع ومبررات الخصخصة: إن دوافع ومبررات الخصخصة في الجزائر لا تخرج في مجملها عن المبررات والدوافع المشار إليها سابقا.

بيد أن هذه العملية تستمد خصوصيتها من طبيعة النظام الاقتصادي السائد ودرجة إلحاح المشكلات الاجتماعية والاقتصادية وكذا حدة وطأة المديونية، لأن هذه العوامل تتشابك وتتقاطع في بلورتها وفي الكيفية التي تتسم بها والآثار المترتبة عنها. لذلك يأتي العامل الاقتصادي في مقدمة هذه الدوافع، بحكم فشل سياسة التنمية في ظل النظام المركزي (الاشتراكي)، وخاصة بعد انهيار أسعار البترول (1986)، كما لا يمكن بأي حال من الأحوال أن نتجاهل التحولات العالمية بعد انهيار المعسكر الاشتراكي (1989).

ومن هنا يمكن القول بتظافر عوامل داخلية وعوامل خارجية في صنع هذا التحول الذي أدى إلى انسحاب الدولة من الحياة الاقتصادية والتخلي عن وظيفتها الاقتصادية التي كانت تؤمنها،

وذلك بخصخصة مؤسساتها العمومية التي مثلت بالنسبة للدولة المخرج الوحيد الذي يخلصها من الأعباء الناتجة عن تراكمات الوضع الاجتماعي والاقتصادي، في ظل الدولة الشمولية.

وما زاد من حدة الأزمة الاقتصادية في الجزائر مشكل المديونية التي بلغت حدا جعل خدمتها تمتص إيرادات الدولة المتواضعة. وإذا حاولنا التقرب من حدة هذا المشكل نلاحظ أن المديونية الخارجية الجزائرية التي كانت تبلغ: 5.9 مليار دولار سنة 1976 قفزت إلى 16.3 مليار دولار سنة 1984، الأمر الذي يمكن القول معه أن السياسة القائمة (السلطة) لم تقدّر أخطار المديونية في فترة كانت توصف بالرخاء الاقتصادي (فترة السبعينيات) وقد كان عجز ميزانية الدولة ونضوب إيراداتها البترولية مبررا لجعل السلطة السياسية تلجأ إلى القروض قصيرة المدة، للتخفيف من حدة الأزمة المالية وكذا الوفاء بالتزاماتها المالية تجاه الدائنين [24]، الأمر الذي جعل المديونية تقفز من **17.31** مليار دولار سنة 1985 إلى **21.72** مليار دولار في السنة الموالية أي بزيادة 25% خلال سنة واحدة، لتصل سنة 1995 ذروتها بـ: **31.573** مليار دولار، ثم أخذت بعد ذلك في التراجع حيث انخفضت سنة 1998 إلى **30.473** مليار دولار، وقد تقلصت سنة 2006 إلى **17**مليار دولار بفضل ارتفاع الإيرادات التي بلغت أرقاما قياسية (70مليار).

والجدير بالذكر أن الجزائر أبرمت اتفاقيات مع صندوق النقد الدولي (**FMI**) والبنك العالمي منذ سنة 1983 لتجنب إعادة جدولة ديونها الخارجية واتخاذ جملة من التدابير لإعادة التوازن المالي.

كما أبرمت اتفاقيات مع هذه المؤسسات المالية سنة 1988 تقضي بالتزام الجزائر بالقيام بإصلاحات اقتصادية واسعة تتضمن على الخصوص: تحرير أسعار العديد من المنتجات المدعمة من طرف ميزانية الدولة، التزام الدولة الجزائرية بإلغاء دعم أسعار المنتجات نهائيا في مدة لا تتجاوز السنة، تخفيض قيمة الدينار سنة 1991، وحرية تحويله سنة 1992. ورغم ذلك فقد وجدت الجزائر نفسها عاجزة عن تسديد مديونيتها سنة 1994، ففي الوقت الذي لم تتجاوز إيرادات الدولة في السنة المذكورة 8 مليار دولار، فإنها كانت مطالبة في السنة نفسها بتسديد

خدمة المديونية التي بلغت 9.4 مليار دولار. الأمر الذي جعلها تذهب مضطرة إلى إعادة جدولة ديونها و أبرمت اتفاق (**Stand By**) سنة 1994 لمدة سنة، تتضمن عدة شروط مقابل قرض بقيمة 1.03 مليار دولار [25] ومن أهم هذه الشروط:- تخفيض قيمة الدينار.- تحرير التجارة الخارجية.- تحرير الأسعار الداخلية.

- تحسين دخل الشبكة الاجتماعية، وتقديم مساعدات للفئات المحرومة- تعويض المنحة المقدمة للأشخاص عديمي الدخل بنشاطات ذات منفعة عامة.- إنشاء صندوق التأمين عن البطالة، وإلغاء التعويض عن منحة تسريح العمال لأسباب اقتصادية.

أما المرحلة الثانية من عملية التصحيح الهيكلي فتتعلق بالاتفاق مع صندوق النقد الدولي بتاريخ 22 ماي 1995 مقابل قرض بمبلغ: 1.8 مليار دولار تتم الاستفادة منه خلال ثلاث سنوات (1995-1998).

لذلك فإن هذه القيود الاقتصادية: انهيار إيرادات الدولة، ثقل حجم المديونية، الأعباء المالية لميزانية الدولة، قد دفعت السلطة السياسية للجوء إلى إعادة الجدولة.

ب- تقنيات الخصخصة: يتم تطبيق عدة تقنيات في عملية خصخصة المؤسسات العمومية لتسهيل تطبيقها، والسهر على إخضاعها للشفافية المطلوبة واشتراك مزيدا من الفئات الشعبية. ومن ضمن هذه التقنيات ما يلي:

* **السوق المالية:** ويتم ذلك ببيع الأسهم عن طريق السوق المالية (المادة 25 من القانون 22-95 المتعلق بالخصخصة) وتتطلب هذه التقنية وجود بورصة (سوق الأوراق المالية).

وتكون هذه الطريقة مناسبة لعرض جزء من رأسمال المؤسسة المعروضة للتخصيص خاصة بالنسبة للمؤسسات الناجحة التي تمارس نشاطها. إذ ساهم سوق الأوراق المالية في خصخصة جزئية: لرياض سطيف، صايدال، فندق الأوراسي. وللتذكير فإن صايدال التي تم خصخصة 20% من رأسمالها كانت مهددة بالحل سنة 1994، ويمكن تعميمها على مؤسسات أخرى.

ومن مزايا هذه التقنية أن سوق الأوراق المالية (البورصة) هي التي تحدد أسعار الأسهم المعروضة للبيع وفق قانون العرض والطلب.

* **التفاوض المباشر**: يتم التفاوض المباشر مع المستثمرين الخواص بشأن بيع جزء أو كل أصول المؤسسة العمومية، ويمكن أن يتم البيع عن طريق المزاد العلني طبقا للإجراءات المعمول بها في مجال المناقصات، وإما من خلال التفاوض المباشر مع أشخاص وطنيين أو أجانب. ويتم اللجوء إلى هذه التقنية غالبا عندما تكون الأسواق المالية غير متطورة أو غير موجودة أصلا، ومن محاسنها: مرونة إجراءات نقل الملكية، أما عيوبها فتتمثل خاصة في غياب الشفافية في إبرام الصفقات (26).

* **بيع الأصول للمستخدمين**: يتم اللجوء إلى هذا الشكل من الخصخصة لفائدة عمال المؤسسة خاصة في حالة عدم الإقبال على شراء المؤسسات المعروضة للتخصيص، مما يجعل الدولة أمام خيارين:

- إما حل المؤسسة وتصفيتها.
- خصخصتها لفائدة عمالها، كما سنأتي على ذكر ذلك في المبحث الموالي.

وتتم معالجة مشكلات العمالة الزائدة بتقليص عدد العمال وذلك إما بالإحالة على التقاعد، أو على البطالة. ويعد هذا الشكل(الخصخصة لفائدة العمال) علاجا لمشكل تسريح العمال: وذلك بإتاحة الفرصة أمامهم لتملك جزء من رأس مال المؤسسة وحمايتهم من فقدان مناصب عملهم.

*__بيع أصول المؤسسة__: يتم اللجوء في هذه الحالة إلى بيع أصول المؤسسات (العتاد، وسائل الإنتاج...) عن طريق المزاد العلني ويكون هذا الشكل في غالب الأحيان في حالة الخصخصة الكلية، كما يعد أداة لبيع بعض ممتلكات المؤسسة لأغراض مختلفة. وتعد هذه التقنية من الأشكال الشائعة خاصة في المؤسسات التي لها سمعة طيبة في الأسواق، كما أنها من الأشكال المتداولة في المجتمعات التي تتمتع بأسواق مالية متطورة.

* **التوزيع المجاني لأسهم المؤسسات الاقتصادية:** إن التوزيع المجاني لأسهم وأصول المؤسسات العمومية لفائدة العمال يهدف إلى تحقيق العدالة الاجتماعية وإتاحة فرصة المساهمة الواسعة، وذلك بإعطاء حق المساهمة لفئات العمال في اكتساب الأسهم مجانا.

وطبق هذا الشكل على وجه الخصوص في دول أوربا الشرقية حيث مست الخصخصة في هذه المجتمعات جل القطاعات الاقتصادية وذلك بحكم التحول الجذري الذي عرفته وتفاقم وحدة المشكلات التي ميزتها وكذا عدم قدرة المستثمرين ورغبتهم في الاستثمار وشراء المؤسسات المعروضة.

ففي روسيا شملت الخصخصة 80% من المؤسسات العمومية، تم توزيع 70% من أصولها على المواطنين باستعمال طريقة القسيمات أو التوزيع المجاني لسندات المساهمة[27].

كما أنه نوع من إجراءات وكيفيات تنفيذها، إذ حددت المادة 26 من القانون 01-04 هذه الكيفيات فيما يلي:

- إما باللجوء إلى آليات السوق المالية وبالعرض في البورصة أو عرضه على البيع بسعر محدد.
- وإما بالمناقصات.
- وإما باللجوء إلى إجراء البيع بالتراضي.
- وإما بواسطة أي نمط آخر للخصخصة يهدف إلى ترقية مساهمات الجمهور.

الأمر الذي يدعو إلى القول أن تعدد هذه الكيفيات المشار إليها تهدف إلى جعل تنفيذها أكثر مرونة ويسرا، والسماح للأطراف المعنية باللجوء إلى الإجراءات التي تراها ملائمة.

وإذا تتبعنا هذه العملية منذ الشروع في تطبيقها يتبين ما يلي:

- خصخصة 900 مؤسسة لفائدة العمال.
- خصخصة جزئية لمؤسسة رياض سطيف للعجائن سنة 1998 بنسبة 20% لفائدة الخواص، وخصخصة مؤسسة صايدال (**SAIDAL**) بنفس النسبة، كما أبرمت هذه الأخيرة عدة عقود شراكة مع شركات أجنبية تعمل في مجال صناعة الأدوية منها شركة (**PLIER**) الأمريكية.

- خصخصة مركب مواد التنظيف (**ENAD**) بنسبة 60% من رأس مال المؤسسة مع شركة **هنكل** (**HENKEL**) **متعددة الجنسيات** في 20 ديسمبر1999، ويهدف الاتفاق إلى إنشاء شركة مختلطة تتكون من مصنعين في (**عين تموشنت، رغاية**)، لتشمل بعد ذلك **مركب شلغوم العيد.**

- خصخصة مركب الحجار للحديد والصلب مع مجمع (**LNM**) إسبات بنسبة 70%.

وتم عرض 111 مؤسسة سنة 2005 في مختلف فروع النشاط الاقتصادي:
منها51 للخصخصة الكلية، 42 للخصخصة الجزئية، 18 للخصخصة الأجنبية(الشراكة) [28].

جـ- الخصخصة لفائدة العمال: تعد الآثار الاجتماعية للخصخصة من ضمن التحديات الأساسية التي تواجه هذه العملية، كما أنها من النقاط الساخنة التي تثير مخاوف الفئات العاملة لإقتران تطبيقها بتسريح العمال وإغلاق المؤسسات العمومية.

لذلك فإن خصخصة المؤسسات لفائدة العمال واستفادتهم بحصص من رأسمال المؤسسة يعد أمرا إيجابيا يهدف إلى تحقيق غايتين:

- الحفاظ على مناصب العمل.
- ضمان استمرار نشاط المؤسسة. وتزداد أهمية هذا الشكل من الخصخصة إذا علمنا عدم إقبال الخواص على شراء المؤسسات المعروضة للبيع.

لذلك فإن استفادة العمال من امتيازات خاصة، تندرج في إطار خصخصة المؤسسات لفائدة العمال لمعالجة المشكلات الاجتماعية والاقتصادية، خاصة إذا وضعنا في الاعتبار الركود الاقتصادي وتراجع مؤشر النمو الاقتصادي العمومي، وتفشي مظاهر الفساد وسوء تسيير القطاع الاقتصادي العمومي بوجه عام، ومن ضمن الامتيازات التي يستفيد منها العمال ما يلي:

- يستفيد أجراء المؤسسات العمومية المقبلة على الخصخصة الكاملة مجانا من 10% على الأكثر من رأسمالها تتمثل في شكل أسهم (المادة 20 من القانون رقم 01-04 المؤرخ في 2001/08/20 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخوصصتها).

- يستفيد الأجراء من تخفيض 15% على الأكثر من سعر التنازل.
- يستفيد الأجراء من حق الشفعة.

وتعتبر هذه التسهيلات كحماية للعمال من الأضرار التي يمكن أن تلحق بهم جراء فقدانهم لمناصب عملهم، خاصة إذا علمنا أن فئات كثيرة منهم قد أمضت مدة معتبرة من حياتها المهنية في خدمة هذه المؤسسة.

كما أن هذا الشكل يسهل من تنفيذ الخصخصة ويحافظ على استمرار نشاط المؤسسة، وتحديدا المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، خاصة إذا أخذنا في الاعتبار ضخامة القطاع الاقتصادي العمومي وأحجام الخواص على شراء المؤسسات، وهي نفس الإجراءات تقريبا التي اتخذتها الدول الاشتراكية (سابقا) في معالجة المشكلات المترتبة عن الخصخصة.

5- إجراءات معالجة آثار تسريح العمال

لقد ارتبط تطبيق الخصخصة في الجزائر بحل المؤسسات العمومية الاقتصادية والتسريح الجماعي للعمال. لذلك اتخذت عدة إجراءات عملية وتم إنشاء آليات جديدة لحماية العمال الذين يفقدون مناصب عملهم بصفة لا إرادية أو لأسباب اقتصادية (تسريح العمال، حل المؤسسات)، ومن أهم هذه الإجراءات: الإحالة على البطالة، التقاعد المسبق.

أ- الإحالة على البطالة: لقد تم إنشاء منحة تعرف باسم: منحة التأمين على البطالة تهدف إلى حماية العمال الذين يفقدون مناصب عملهم لأسباب اقتصادية (تقليص عدد العمال، التسريح الجماعي للعمال).

*** شروط الإحالة على البطالة:** لقد وضع المشرع عدة شروط لحماية العمال الذين يفقدون مناصب عملهم: إما في إطار تقليص عدد العمال أو إنهاء نشاط المستخدم ومن ضمن شروط الاستفادة من التأمين على البطالة ما يلي:

- أن يكون العامل منخرطا في الضمان الاجتماعي لمدة إجمالية لا تقل عن 3 سنوات.
- أن يكون عونا مثبتا في الهيئة المستخدمة قبل التسريح لسبب اقتصادي.

– أن يكون منخرطا ويكون قد سدد اشتراكاته في نظام التأمين على البطالة منذ 6 أشهر في قائمة العمال الذين هم محل تسريح في إطار تقليص عدد العمال أو إنهاء نشاط المستخدم[29].

* **أسباب الإحالة على البطالة**: تتخذ إجراءات الإحالة على البطالة لعدة عوامل منها:

– تقليص عدد العمال لإعادة هيكلة المؤسسات أو إعادة تنظيمها وفق معايير إقتصادية وعقلنة تشغيل الموارد البشرية.

– خصخصة المؤسسات بصفة كلية أو جزئية. أما التسريح الجماعي للعمال فيكون بسبب حل المؤسسات الاقتصادية وإنهاء نشاط المستخدم.

لكن يبقى هذا الإجراء علاجا ظرفيا لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يعالج مشكل تسريح العمال، لأن مدة سريان هذه المنحة لا تتجاوز 36 شهرا كحدٍ أقصى، كما جاء في المادة الثالثة من المرسوم التشريعي(94-11). فضلا عن أن قيمتها تتناقص بمرور مدة التكفل، لأنها تطبق على أساس الأجر المرجعي للعامل بالنسب التنازلية التالية:

- 100 % من قيمة الأجر المرجعي خلال الربع الأول من مدة التكفل.
- 80% من قيمة الأجر المرجعي خلال الربع الثاني من مدة التكفل.
- 60% من قيمة الأجر المرجعي خلال الربع الثالث من مدة التكفل.
- 50 % من قيمة الأجر المرجعي خلال الربع الرابع من قيمة التكفل.

لذلك فإن مدة الاستفادة من هذه المنحة محدودة (لا تتجاوز 3 سنوات في أفضل الحالات)

ب– التقاعد المسبق: التقاعد المسبق هو تخفيض سن التقاعد بالنسبة للجنسين: 50 سنة للرجال،45 سنة بالنسبة للنساء، مع 20 سنة عمل على الأقل من عدد سنوات العمل[30]. وتجدر الإشارة إلى أن تخفيض سنوات العمل يتناسب عكسيا مع السن، أي أنه كلما زادت سنوات العمل يتم تخفيض سن التقاعد: 20 سنة عمل تخفيض 5 سنوات، 22 سنة

عمل تخفيض 6 سنوات، 24 سنة عمل تخفيض 7 سنوات، 26 سنة عمل تخفيض 8 سنوات، 28 سنة عمل تخفيض 9 سنوات، 29 سنة فأكثر تخفيض 10 سنوات.

ويمكن أن نخلص إلى القول أن التقاعد المسبق يساهم في ضمان موردا ماليا – بغض النظر عن قيمته المالية- للعمال الذين يفقدون مناصب عملهم لأسباب إقتصادية، ممن لديهم سنوات عمل كافية تؤهلهم للاستفادة من هذه المنحة.

في حين نجد أن منحة البطالة ما هي إلا أداة تسكينية وليست علاجية، أي أنها وسيلة قانونية لتسريح العمال وجعلهم يستكينون لهذا التسريح تحت اسم: الاستفادة من منحة البطالة، لأن مدة سريانها لا تتجاوز في أفضل الحالات 3 سنوات، يجد العامل نفسه بعد انقضائها عاطلا عن العمل، خاصة إذا أخذنا في الاعتبار وضعية سوق العمل الذي يتميز بالركود الاقتصادي وتفشي ظاهرة البطالة. وبعد أن تم وضع الإطار التشريعي لحماية الإجراء المسرحين (التقاعد المسبق، منحه البطالة)شرع في تطبيق هذه العملية التي مست مختلف قطاعات النشاط الاقتصادي والجدول التالي يوضح ذلك:

جدول رقم: 01

العمال المستفيدين من التقاعد المسبق ومنحة البطالة (1994- 1998)

القطاع القانوني	نوع النشاط	الفلاحة	الصناعة	البناء والأشغال العمومية	الخدمات	المجموع
اقتصادي عمومي	عدد المؤسسات	15	110	183	104	412
	مجموع العمال	3.085	160.830	222.404	62.198	448517
	عمال مجيرين	1.396	23.728	90.354	22.251	139729
	منحة الإنتاج	1.173	10.939	77.657	19.019	108788
	القيمة المضافة	223	12789	12.697	5232	30941
محلي عمومي	عدد المؤسسات	26	116	445	274	861
	مجموع العمال	4.099	153.804	80.773	38.806	277482
	عمال مجيرين	1.811	34.089	65.113	26.533	127546
	منحة الإنتاج	1.566	32126	60.448	24.259	118399
	القيمة المضافة	245	1963	4.665	2.274	9147
خـــــاص	عدد المؤسسات	26	50	13	19	108
	مجموع العمال	1.705	1555	591	419	4270
	عمال مجيرين	490	364	195	109	1158
	منحة الإنتاج	286	250	189	91	816
	القيمة المضافة	204	[illegible]	0	18	384
المجمـــــوع	مجموع المنشآت	%41.59	%18.40	%51.24	%50.17	%37.11
	القيمة المضافة	672	8654	17.368	7524	34218
	منحة الإنتاج	3025	49527	138.294	43369	234215
	عمال مجيرين	3697	56181	155.662	50.893	268433
	مجموع العمال	8.889	316189	303.768	101423	730269
	عدد المؤسسات	67	276	641	397	1381

المصدر : المقتشية العامة للعمل وزارة العمل و الحماية الإجتماعية 2002

لقد استفاد من التسريح خلال الفترة المشار إليها (1994-1997) 268.215 عاملا من ضمنهم 23215 (نسبة 85.55%) استفادوا من منحة البطالة.

يأتي في مقدمتهم عمال البناء والأشغال العمومية بـ 155662 عاملا، أي ما يمثل نسبة 58.03% من العمال المستفيدين، ويرجع ذلك إلى حل المؤسسات العمومية العاملة في هذا المجال. ثم يأتي القطاع الصناعي في المرتبة الثانية من حيث عدد المستفيدين بـ 56181 عاملا، أي نسبة 21.67% من مجموع العمال المستفيدين، وقد شملت هذه العملية على الخصوص عمال المؤسسات المحلية بعدد عمال بلغ 34089 أي ما يمثل نسبة 69.60% من المؤسسات الصناعية.

ثم يأتي قطاع الخدمات في الدرجة الموالية من حيث عدد العمال 50893 عاملا، أي بنسبة 18.95% من مجموع العمال.

لكن إذ راعينا نسبة عدد العمال المسرحين المستفيدين إلى عدد عمال المؤسسات المعنية نلاحظ أن عمال قطاع البناء والأشغال العمومية والخدمات هم الأكثر تسريحا لأن العملية مست نسبة تفوق 50% من العدد الإجمالي لعمال القطاعات المذكورة.

الخلاصة

رغم ما يثيره موضوع الخصخصة من مخاوف وجدل، في الأوساط السياسية والاقتصادية والاجتماعية، إلا أن الوضع المتردي للمؤسسات الاقتصادية وعدم قدرتها على مواجهة تحديات اقتصاد السوق والعولمة، وفي غياب تبني سياسة اقتصادية تتكفل بتصحيح الأوضاع وتقضي على الانحرافات والفساد وسوء التسيير والثراء على حساب الممتلكات العمومية، فإن الخصخصة تصبح الاختيار الذي لا مفر منه لإنقاذ ما تبقى من القطاع العام والحفاظ على مناصب الشغل. ولعل هذا ما دفع بالسلطات السياسية لخصخصة مؤسسة "**سيدار للحديد والصلب**" (عنابة) لفائدة شركة "**إسبات**"(**ISPAT**) للحفاظ على المركب الذي امتص ملايير الدينارات من الخزينة العمومية من أجل إنعاشه واستمرار نشاطه.

ومع ذلك فإن تجربة تطبيق عملية الخصخصة في الجزائر تسير بخطا جد بطيئة نظرا للعوائق والعراقيل التي واجهتها، ولعل لجوء المشرع إلى تعديل قانون الخصخصة مرتين (1987، 2001) يعكس هذه الحقيقة،رغم أنها أصبحت تشمل كل القطاعات الاقتصادية، حيث جاء في المادة 15 من قانون 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات الاقتصادية وتسييرها وخوصصتها «المؤسسات القابلة للخصخصة هي:المؤسسات العمومية الاقتصادية التابعة لمجموع قطاعات النشاط الاقتصادي».

كما تم إضفاء مزيد من المرونة على الخصخصة وتسهيل إجراءات تنفيذها وإزالة الشروط التي كانت تفرض على المتملك الخاص: فبعد أن كانت المادة 04 من القانون 95-22 لا تسمح بعملية الخصخصة إلا إذا كانت الغاية منها إصلاح المؤسسة أو تحديثها أو المحافظة على مناصب العمل (كلها أو بعضها) وإلزام المتملك الخاص بإبقاء المؤسسة في حالة نشاط لمدة 5 سنوات كحد أدنى، تراجع المشرع عن هذا الشرط بحيث لم يعد المشتري ملزما بأحكام المادة المذكورة ولكنه في حالة الالتزام بتلك الشروط فإنه يستفيد من امتيازات خاصة يتم التفاوض بشأنها.

كما أن تشجيع الاستثمار الخاص قد ساهم في إنشاء مؤسسات صغيرة ومتوسطة ترتب عنها تزايد دور وأهمية القطاع الخاص، حيث بلغ عدد عمالها (المؤسسات الصغير والمتوسطة) سنة 2004: 592758 عاملا [31] أي ما يمثل نسبة 7.59% من اليد العاملة في الجزائر خلال نفس السنة.

ومع ذلك فإن الخصخصة لم تحقق النتائج المرجوة منها رغم أن أغلب القطاعات أصبحت معينة بهذه العملية (المؤسسات الاقتصادية، المد[illegible]لات، الكهرباء والغاز...).

لأنها ترتبط أساسا بالمحيط الاجتماعي العام، ولا يمكن بأي حال من الأحوال اختزالها في محيط المؤسسات المعنية بالخصخصة، فالمجتمع يعيش الحالة الاستثنائية تفشي مظاهر الفساد الاختلاسات والرشوة، والتعقيدات الإدارية **"البيروقراطية"** بالمفهوم الشائع،... وهي مظاهر

تتنافى مع مفهوم اقتصاد السوق "**الليبرالية**" بما تنطوي عليه هذه الكلمة من حريات بمعناها الواسع: الحرية الاقتصادية والسياسية وسيادة دولة القانون.

الهوامـــش

– باللغـــة العربـــيـــة:

(8) (17)، أحمد ماهر: دليل المدير في الخصخصة، الدار الجامعية للنشر والتوزيع، القاهرة، دون ذكر السنة.

(4) حسين عمر: الجات والخصخصة، الآليات الاقتصادية الكبرى، دار الكتاب الحديث، لقـــاهرة، 1997.

(1) (12) (16) (20) (21)، محمود صبحي: الخصخصة لمواجهة متطلبات البقـــاء وتحديات النمو، دار وهـــدان للطباعـــة، القاهرة، الطبعة الأولى، 1995.

(2) المنجد في اللغة العربية المعاصرة، دار المشرق، بيروت الطـــــــبعة الأولى، 2000.

(29) المواد: من 2 – 8، المرسوم التشريعي رقم 94-11 المؤرخ في 26 ماي 1994، المتعلق بالتأمين على البطالة لفائدة العمال الأجراء الذين يفقدون عملهم بصفة لاإرادية لأسباب اقتصادية.

(30) المادة: 2، المرسوم التنفيذي رقـــم 94 -189 المؤرخ في 06 جويلية 1994، المتعلق بالتأمين على البطالة.

(23) برنامج عمل الحكومة: الجمهورية الجزائرية، حكومة عبد السلام بلعيد، 19 سبتمبر 1992.

(26) تصحيح الاقتصاد الوطني: وزارة إعادة الهيكلة الصناعية والمساهمة، 2000.

(27) النشرة الإحصائية، المفتشية العامة للعمل، وزارة العمل والحماية الاجتماعية المتعلقة بسوق العمل في الجزائر، 2002.

(28) إحصائيات عن وزارة المساهمة وترقية الاستثمار، مديرية الاستثمارات، 2005.

– باللغـــة الفرنســـيـــة:

(5) (6) (9) (10) (11) (13) (14) (15) (18) (19) (24) (25), Leila Abdeladim : les privatisations d'entreprises publiques, dans les pays du Magrebs, Maroc, Algerie, Tunisie, les étudtion, internationales, 1998.

(3) Petit La Rousse, grand format, édition La Rousse, Mont parnasse, Bourdas,
Paris, 1998.
(22) Travail le magazine de l'organisation international du travail, N: 25 juin,
juillet 1998.

(31) statistiques ministère des moyens et petites entreprises, direction d'information et statistique, bulletin N: 6, années 2004.