دار المنظومة
DAR ALMANDUMAH
الرواد في قواعد المعلومات العربية

العنوان:	قانون الخوصصة في الجزائر
المؤلف الرئيسي:	شحماط، محمود
التاريخ الميلادي:	2007
الصفحات:	1 - 288
رقم MD:	544414
نوع المحتوى:	رسائل جامعية
اللغة:	Arabic
الدرجة العلمية:	رسالة دكتوراه
الجامعة:	جامعة منتوري قسنطينة
الكلية:	كلية الحقوق
الدولة:	الجزائر
قواعد المعلومات:	Dissertations
مواضيع:	الجزائر، القوانين والتشريعات، الخصخصة، الاصلاحات الاقتصادية
رابط:	https://search.mandumah.com/Record/544414

© 2018 دار المنظومة. جميع الحقوق محفوظة.
هذه المادة متاحة بناء على الإتفاق الموقع مع أصحاب حقوق النشر، علما أن جميع حقوق النشر محفوظة. يمكنك تحميل أو طباعة هذه المادة للاستخدام الشخصي فقط، ويمنع النسخ أو التحويل أو النشر عبر أي وسيلة (مثل مواقع الانترنت أو البريد الالكتروني) دون تصريح خطي من أصحاب حقوق النشر أو دار المنظومة.

جـــــامعـــــة منتـــــوري
كليـــــة الحقـــــوق – قسنطينـــة

قانون الخوصصة في الجزائر

أطروحة لنيل شهادة الدكتـــــــوره
فـــــي القـــانون

إعـــــــداد

محمـــــــود شحمـــــــاط

قسنطينة يوم: .....

1428 هـ/ 2007

مقدمـــــــة :

يشكل قانون الخوصصة في الجزائر وجه التقاطع مع الاصلاحات الاقتصادية الذاتية[1] التي انطلقت في 1988/01/12، أو ما كان يطلق عليها قوانيـــن ""استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية".فاذا كانت قوانين "استقلالية"، أو نظام توجيه المؤسسات العمومية الاقتصادية واقعة في منطور دعم وتوسيع القطاع العمومي وإعادة انتشار الدولة في الفضاء الاقتصادي عبر"صناديق المساهمة" وخضوع المؤسسة العمومية الاقتصادية لقواعد القانون الخاص باعتبارها اصبحت شركات تجارية ذات اسهم اوشركات ذات مسؤولية محدودة، فان قانون خوصصة ملكية القطاع العمومي الذي صدر بعد توقيع الجزائر على اتفاقية الامتثـــــال مع صندوق النقد الدولي ، شهر افريل سنة 1994 واقع في منظور توسيع القطاع الخاص وانسحاب الـــــدولة من الأنشطة الاقتصاديـــــة التنافسية وجعل قوانين السوق هي المتحكمة في النشاط الاقتصادي العام للبلاد.

وتتميز التجربة الجزائرية في مجال الاصلاحات او اعادة الهيكلة الاقتصادية بالتنوع المرتبط بأنماط التنظيم واساليب التسيير التي تعاقبت على الاقتصاد الوطني. وإرتفاق قانون الخوصصة لقوانين "استقلالية المؤسسات" بالدراسة هو من أجل فهم سياســـــة الخوصصة في الجزائر بربطها باعادة هيلكة الاقتصـــــاد الوطني[2]، أوما كان يطلق عليها "استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية".وهذا الربط يندرج ضمن بلورة المعلومات الجديدة انطلاقا من المعطيات السابقة باعتبار ان قوانين الاصلاحات من الجيل الأول "استقلالية المؤسسات" تحمل مضمون ومبادئ رئيسية[3]

---

[1] **MOUHOUBI.S : l' Algerie à l' Epreuve des Refotme Economique, OPU Alger, 1989, p75.**

[2] **حسن بهلول محمد بلقاسم: سياسة تخطيط التنمية واعادة تنظيم مسارها في الجزائر،الجزء 02 ، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 1999 ، ص 290**

[3] **- القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية المؤرخ في 1988/01/12**

- القانون رقم 88-02 يتعلق بالتخطيط المؤرخ في 1988/01/12.

- القانون 88-03 يتعلق بصناديق المساهمة المؤرخ في 1988/01/12.

- القانـــون 88-04 المعدل و المكمل للأمر رقم 75-59 ا المتضمن القانون التجاري، ويحدد القانون الخاصة المطبقة على

تشكل، في مجملها، العمل المعياري لاعادة النظر في نظام توجيه المؤسسات العمومية الاقتصادية بعد فشل التنظيم "الاشتراكي" للمؤسسات ومحدودية تأثير اعادة الهيكلة النظامية والمالية للشركات الوطنية 1980.

وبموجب مجموعة تلك القوانين التي رصدت "لاستقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية" اتضحت العلاقة بين الدولة، مالك لرأسمال الشركة وصلاحيات ادارة المؤسسات العمومية، في اطار الاستقلالية المالية التي تحكم تسيير القطاع العمومي كما أخذت تلك القوانين بعين الاعتبار وضعية المؤسسة العمومية التـــي كانت تظهر كامتـــداد للادارة المركزية وتتصرف، في اغلب الأحيان، كما لو كانت ادارة.وقد قام النظام القانوني "لاستقلالية المؤسسات" على الغاء ممارسة وصاية التسييـــر على المؤسســـة العمومية بصفة مباشرة او بصفة تفويضية، لتتمكن من ممارسة تنظيم علاقاتها التجارية والاقتصادية في السوق، مع تحديد الأجهزة التي تتولى الوظائف الموصوفة بالأفقية[4].

كما شكلت الترسانة القانونية للاصلاحات الذاتية(Ajustement Autonome)[5]، آنذاك انطلاق مرحلة جديدة لإعادة صياغة المشهد الاقتصادي للمكلية العامة للدولة، خصوصا بعد صدور دستور 1989 الذي تبنى الأخـــذ بالتقسيم التقليدي للملكية العامة للدولة: دومين عام/ دومين خاص للدولة والجمـــاعات المحلية، على غرار

المؤسسات العمومية الاقتصادية.

- القانون 88-05 المعدل و المكمل للقانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية المؤرخ في 1988/01/12.

- القانون 88-06 المعدل و المكمل للقانون ا86- 12 المتعلق بنظام البنوك و القرض المؤرخ في 1988/01/12.

[4] الوظائف الموصوفة بالأفقية هي مجموعة من الأجراءات تضعها الادارة الاقتصادية المركزية تتمثل في توفير الشروط الضرورية لقواعد التعامل التجاري لما تحتاجه المؤسسة، خاصة على الاصول الصافية السلبية، وتحديده دور الاجراءات المتعلقة بالتجـــارة الخارجية(مكتب التجارة الخارجية، شركات التجارة، والعمل) والقانون العام للعامل والتسيير الاشتراكي للمؤسســـات، والتحكـــيم الدولي.

[5] MOUHOUBI.S : l' Algerie à L'epreuve des Reformes Economiques, OPU Alger, 1998, P 62.

ماهو معمول به لدى الدولة الليبرالية. وكان ذلك يعني نهايـــــة الـــــدولة الفاطر (la Fin de L' Etat Démiurge)[6]، وسقـــــوط رأسمالية الدولة ليستقر الوضـــــــــع على "ليبرالية الدولة" التي أعادت الانتشار في القضاء الاقتصادي.

كما اثارت قوانين "استقلالية المؤسسات" الصادرة في 1988/01/12 نقاشا واسعا. فمجموعة القوانين التي صدرت انذاك كانت مؤشر على توجه سياسي جديد في المجال الاقتصادي. والتخوف كان من أن تفضى تلك الاصلاحات الى نتائج اجتماعية سلبية . فهناك قوى اجتماعية ترفض انسحاب الدولة من تولى قيادة الاقتصاد الوطني لعدم وجود نظرة واضحة واسترتيجية مضبوطة للدور الاقتصادي للدولة في المستقبل. والمعادلة الصعبة هي في التوفيق بين توسيع القطاع العمومي والتحول الى اقتصاد السوق دون المساس بالعلاقة العامة لوسائل الانتاج داخل المؤسسة العمومية الاقتصادية المرتبط بايديولوجية توزيع ريع البترول أساس "راسمالية الدولة". وهناك قوى كانت تسعى من اجل الاستقلالية في مجال التسيير والتنظيم الاقتصادي والتحول الى اقتصاد السوق.

[6] **GAUTHIER de Villers : La Fin de l'Etat Démiurge, Revue Economie et Humainisme, N°309, Septembre – Octobre 1989, p 55**

والفكرة الرئيسية التي يمكن استقراءها من قوانين الاصلاحات، من الجيل الأول "استقلاليـــة المؤسسات"، هـــو انها لا تحمل اية شحنـــة ايديولوجية جديـــدة أو أي مدلول يضمن الانسجام الاجتماعي. بل كانت تلك الاصلاحات مجرد عملية تقنية، سيما وانها لا تضمن تأطير وتنظيم السوق والحماية الاجتماعية. وحتى فهم طبيعة العلاقة الجديدة بين المؤسسة العمومية الاقتصادية والدولة كان صعبا بسبب الالتفاف الذي مارستـــــه الدولة عبر "صناديق المساهمة" وبالتالي من الخطأ الاعتقاد أن تطور الاصلاحـــــات من الجيـــــل الأول " استقلالية المؤسسات" أدى الى سياسة الخوصصة. فالواقع ان القوانين التي أطرت نظام توجيه المؤسسات العمومية الاقتصادية قد مكنت السلطة العامة الممثلـــــة للدولة من التحكم أكثر في إدارة الاقتصاد الوطني[7].

وبهذا الصدد ، فان ربط قانون الخوصصة بقانون الاصلاحات من الجيل الأول المتعلقة "باستقلالية المؤسسات" هو من باب توضيح لمنطق التطـــور الذي خضعت له الاصلاحات الاقتصادية في الجزائر. وبالتالي فان عرض فرضية البحث قد يحتمل الخطأ. كما لا تؤخذ فرضية البحث شكل حكم، بل يبقى مجرد فرضية البحث. غير أن الفرضية ليست مجانية. فهي تقوم على تجميع العناصر والمعطيات الأساسية المتوفرة التي تتكون منها الفرضية، السبيل الافضل لفهـــم قانون الخوصصة في الجزائر. وأساس الفهم هو التطور التشريعي الذي تميـــزت به الاصلاحات الاقتصادية منذ انطلاقتها في 1988/01/12، الذي يحدد توجـــه الدولة عبر "الخيارات" على المستوى الاقتصادي والمالي والاجتماعي في المستقبل، في ظل التوسع المستمـــر في مساحة الاصلاحات دون طرح المشروع الاقتصادي الاجتماعي وآفاق التنمية.

[7] ينص المرسوم رقم 88-20 المؤرخ في 21 ماي سنة 1988 المتضمن تشكل الجهاز المؤهل للمارسة صلاحيات الجمعية العامة لصناديق المساهمة ، الأعوان الائتمانيين التابعين للدولة، المادة الأولى منه "يتشكل الجهاز من خمسة عشر وزير والمادة 02 منه تنص على ان يشارك في الاشغال ، بقوة القانون،مشاركة استشارية المندوب للتخطيط ومدير الخزينة ومحافظ البنك المركزي.

لهذا فان دراسة قانون الخوصصة ستكون في السياق العام لعـــــرض قوانين الاصلاحات الاقتصادية. والقواعد المعتمـــدة في المرافعة لهذه الدراســـة تقـــوم على منطق النظرة الاقتصـــادية للاصلاحـــــات من خلال الاشكالية العامة. هل تغيرت هياكل نظام السلطة الاقتصادية داخل المؤسسة العمومية في ظل "الاستقلالية" ؟ هل تجربة خوصصة التسيير الاقتصادي كانت مفيدة من منظور اعادة انتشار الدولة في الفضاء الاقتصادي؟ لماذا اخفقت العلاقة الجديدة بين الدولة والمؤسسة العمومية في التأسيس لاقتصاد السوق ؟ اذا كان قانون الخوصصة يشكل وجه التقاطع في الاصلاحات، فهل ذلك يمثل القطيعة مع عهد استقلالية المؤسسات ؟ أليس الرهان على آليات السوق العالمية : قطاع المحروقات واتفاق الشراكة مع دول الاتحاد الأوروبي يطرح مستقبل خوصصة ملكية القطاع العمومي في اقتصاد السوق وآفاق التنمية الاقتصادية للجزائر في الميـــــزان.

هذه الاشكالية العامة تظهر اهمية الوفاء بدارسة قانون خوصصة ملكية القطاع العمومي والنصوص التنظيمية المتعلقة بتطبيقه وفق منطق التطور الداعم لتنفيذ نقل ملكية القطاع العمومي الى القطاع الخاص الوطني أو الأجنبي. لكن ذلك يتطلب اولا، العودة الى النصوص القانونية والتنظيميـــــة التي رصدت وأطرت مسار "استقلالية المؤسسات" وربط مسار "الاستقلالية" بالاطار العام الذي أنطلقت فيه عملية خوصصة ملكية القطاع العمومي قصد تحديد الاتجاه الذي تأخذه السياسة الاقتصادية للحكومة في مجال التنازل عن الملكية العمومية والتحول نحو اقتصاد السوق،في غياب تأهيل المؤسسة الجزائرية للمنافسة والمشروع الاقتصادي الاجتماعي وأفـــاق التنمية.وثانيا، ربمـــــا أن التجربـــة مـــع ""الاستقلالية" و"صناديق المساهمة" و"الهولدينـــــغ" قد تكون فرصة للجزائر مع قانون الخوصصة لقيام نظام اقتصادي جديد يحافظ على السيادة الوطنية للدولة في الحد الأدنى[8] ويحفظ التوازن الاجتماعي في عصر العولمة الاقتصادية.

[8]**SARI .M: Algerie, Horzon 2020, vers une autnomie économique minmale, Edition El Maarfe, 2002, p 13.**

ومن هذا المنظور فان دراسة الباب الأول من موضوع البحث تخصص لمعالجة ساسية اعادة النظر في نظام توجيه المؤسسة العمومية الاقتصادية او ما كان يطلق عليها "استقلالية المؤسسات". والدراسة تكون مبنية على الرصد الوافي للمعطيات المتوفرة على مستوى النصوص التشريعية والتنظيمية التي اطرتها منذ 1988/01/12 الى غاية نهاية 1993 القصد منه كشف موقف السلطة العامة الممثلة فـــي الدولـــة من التعامل مع ملكية القطاع العمومي واقتصاد السوق، سيما وان مسألة توضيح فرضيـــــة البحث متعلقة بالانتقال من "راسمالية الدولة" وبنهاية الدولة الفاطـــــر (la Fin de L' Etat Démiurge) الى العمل بضوابط التسيير الليبرالي للدولة ومن دون الالتزام بقواعد الدولة الليبرالية نتيجة الصراع بين اختيارين للتنظيم الاقتصادي: القطاع العام/ والقطاع الخاص.

أما الباب الثاني من مسار الاصلاحات الجارية فالاجابة تكون عن الاشكالية الأساسية المطروحـــــة للبحـــث والدراسة: خوصصة ملكية القطاع العمومي لأي مستقبل؟ وهل القطاع الخاص مؤهل لتولي زمام قيادة التنمية في اطار اقتصاد السوق ؟ طبعا، الإجابة لا تكون الا بتحديد مفهوم الخوصصة والتعرف على العوامل التي أدت بالحكومـــــة الى توسيع الاصلاحات لتشمل العديد من القطاعات لدى الدولة وتدعيم القطاع الخاص والذهاب الى اقتصاد السوق. والطريق المـــــؤدي الى الاحاطة بالعوامل التي تساعد على نجاح العملية يتوقف على معرفة اسباب التعثر التي تكون بطرح المقاربة الاقتصادية وتطـــــور قانـــــون الخوصصة من خلال الهيئات التي تؤطر العمليـــــة[9] والارتباط بالآليات المعتمدة في الدخول للسوق العالمية – قامون المحروقات واتفاق الشراكة، احدى الرهانات على انجاح التحول الى اقتصاد السوق في ظل التعايش بين القطاع العام والقطاع الخاص للحفاظ الانسجام الاجتماعي والاستقرار السياسي.

[9] هناك نوعين من الهيئات: الهيئات التي تتولى الاشراف على ادارة ملف الخوصصة وهي: مجلس مساهمات الدولـــة ، لجنـــة المراقبة والمتابعة وشركات تسيير المساهمات.
والهيئات التي تؤطر قطاع الاستثمار وهي: المجلس الوطني للاستثمار والوكالة الوطنية للاستثمار.

ويكون تطور قانون الخوصصة لملكية القطاع العمومي واشكال الهيئات المديرة لملف الخوصصة محـــــور الدراسة التحليلية لما لدور التنظيم من تأثير على تطور الاصلاحات على جميع الأصعدة. والقصور الذي اعترى سياسة الخوصصة تشهد عليه كثرة النصوص التشريعية والتنظيمية المرافقة للعمليـــــة. فهي لم تتمكن من تحديد مسار الخوصصة والتحكم فيه، بقدر ما ابرزت معالم التخبـــــط للمشهد الجديد للاقتصاد الوطني. والسبب في ذلك قد يعود الى أن الهدف من الخوصصة لم يكن واضحا ودقيقا، هذا من جهة، ومدى قدرة القطاع الخاص الوطني على تولي زمام قيادة التنمية الاقتصادية في الجزائر فضلا على ان موقـــــع الدولة الاقتصـــــادي في المستقبل لم يتحدد، ذلك من جهة أخرى.

وبكل تأكيد، فان الأهمية التي أعطيت من قبل الحكومة الى قطاع الاستثمار يندرج في سياق التطور العام للاصلاحات الاقتصادية التي بدأت 1988/01/12، فهذا القطاع الحيوي يحتاج الى تنظيم وتأطير من أجل استقطاب الاستثمار الخاص الوطني او الأجنبي المنشئ للثروة، نظرا للعلاقة الجدلية بين خوصصة ملكية القطاع العمومي ومناخ الاستثمار. والمسألة لا تقتصر على توفير النصوص القانونية التي تنظم وتحكم قطاع الاستثمار، بل يتعدى ذلك الى تهيئة المناخ الملائم لجلب الاستثمار المباشر المنتج للثروة.

ويتحكم في المظهر السلبي لمسار الخوصصة جملة من العوامـــــل تجعل من التوقعات الاقتصادية في اطار الاصلاحات مخيبة للآمال. فالدولة لم تعط للعمل الاقتصادي مفهوما براغماتيا مبنيا على الكفاءة والفعالية في الأداء، العنصر الجديد الذي يجسد نظرية التنمية الجديدة. والقطاع الذي تتهافت عليه الاستثمارات الأجنبية هو قطاع المحروقات، القطاع المفضل للاستثمار الاجنبي على حساب القطاعات الأخرى التي تعاني الهجرة. ثم إن ما يحيط بقطاع الاستثمار من مظاهر وتعقيدات لا تخدم التوجه العام للاصلاحـــــــات الاقتصادية بحيث اصبح مفهوم الخوصصة لا يمثل المرصد المميز للدولة في مجال الاصلاحات، بل استثمارات تجارية.

وحتى الرهان على اعتماد آليات السوق العالمية، على اساس انها روافد قد تساهم في دفع عجلة التطور عبر قطاع المحروقات واتفاق الشراكة مع دول الاتحاد الأوروبي، يبقى الرهان متوقف على قدرة تموضع الدولة الاقتصادي في مجرى الاصلاحات بصفة عامة،وسياسة الخوصصة على وجه التحديد. والادارة السيئة لملف الخوصصة هي المتسبب في عدم تقدم الملف، وليست التقنية القانونية التي وجدت لاجل التأطير والتنظيم والتعامل إذ أصبح التعامل مع واقع الأمر وليس التعـــــاطي مع القانون. تلاشت النظرة الاقتصادية لمفهوم الخوصصة لدى الحكومة مع الوفرة المالية، اذا مازال المفهوم حبيس مشيئة سلطة الدولة الريعي الذي يهيمن على سياسة الاصلاحات الجارية، سيما وان القطاع الخاص الوطني اظهر محدوديته في مجال المنافسة واقتصاد السوق ويختار الاستظلال بالاستثمار العمومـــــــي وهو مؤشر سلبي بالنظـــــر لما يجري في العالم وهو ما يضع مستقبل الاصلاحات في الميزان.