حدود ومعوقات عملية التغيير التنظيمي لقطاع الطاقة الكهربائية: دراسة حالة الجزائر

معطى الله خير الدين* قاسمي شاكر**

المقدمة:

يعد قطاع الطاقة الكهربائية أحد أهم القطاعات الاقتصادية بالنظر لما يوفره من طاقة حيوية للأنشطة الاقتصادية المختلفة وكذلك توليه تقديم خدمة عمومية من خلال تزويد المستهلكين العاديين بالطاقة اللازمة لإدارة شؤون حياتهم اليومية. ظل هذا القطاع الحساس ولسنوات طوية عبر مختلف أنحاء العالم عموما وفي الجزائر خصوصا تحت سيطرة ما يسمى بالمحتكر التقليدي* " Monopole Historique" ذي البنية المندمجة عموديا، حيث يتصرف بنوعية المنتج المقدم وسعره بشكل مطلق وخال تماما من المنافسة. وبما أن المنافسة أصبحت تشكل الآلية الفعالة في رفع الكفاية الاقتصادية و تحسين المردودية ومستوى جودة المنتجات و الخدمات بمختلف أنواعها، أصبح من الضروري التدخل على مستوى قطاع الطاقة الكهربائية بحثا عن بنية تنظيمية و هيكلية تكرس المنافسة وحرية التبادل، مما يتيح خدمة نوعية وأسعارا تنافسية دنيا.

ويبقى التحدي الأكبر يتمثل في إمكانية تحقيق بنية تنظيمية و هيكلية تضمن حدا أدنى من المنافسة والخدمة العمومية في آن واحد، وقد كانت الجزائر إحدى الدول النامية السباقة إلى خوض غمار تجربة تحرير قطاع الطاقة الكهربائية، حيث كان للتجربة الجزائرية جملة من الحيثيات والظروف التي ارتأينا التطرق إليها، محاولة منا للوقوف على أهم العراقيل والمعوقات التي حالت دون نجاح هذه التجربة. وقد اعتمدنا في تحليلنا على نظرية التنظيمات بشقيها التقليدي والحديث، حيث مكنتنا هذه الأخيرة من كشف خبايا التجربة الجزائرية في مجال تحرير قطاع الطاقة الكهربائية.

أهمية البحث:

تبرز أهمية هذا البحث من حيث كونه يعالج موضوعا متميزا ألا وهو إمكانية إدخال المنافسة على قطاع الطاقة الكهربائية كما ترجع أهميته إلى كشفه أهم المعوقات التي يكمن أن تواجه عملية تحرير هذا القطاع الحساس إضافة إلى تقديم جملة من التوصيات العملية والتي من شأنها تذليل جملة الصعوبات و الوصول إلى بنية تنظيمية و هيكلية فعالة تضمن حدا أدنى من الخدمة العمومية ومن المنافسة على حد سواء. وقد استخدمنا التجربة الجزائرية أنموذج دراسة لتوافقه مع متطلبات البحث إضافة إلى أن هذه التجربة لا تزال اليوم في حالة متعثرة وهو الأمر الذي دفعنا للبحث في أسباب هذا الجمود واقتراح حلول عملية لذلك.

أهداف البحث:

يستهدف هذا البحث تحقيق ثلاثة نقاط هي:

– تناول عملية تحرير قطاع الطاقة الكهربائية على شكل عملية تغيير تنظيمي في إطار النظرية الحديثة للتنظيمات.

– محاولة الوقوف على أهم الحدود والمعوقات التي تعرقل عملية إتمام إدخال المنافسة على قطاع الطاقة الكهربائية الجزائري.

* جامعة (08 ماي 1945) بقالمة ـــ الجزائر.
** جامعة الظارف ـــ الجزائر.

– تقديم توصيات لتجاوز مختلف العقبات و تحقيق بنية تنظيمية وهيكلية تنافسية.

إشكالية البحث:

مما سبق ارتأينا طرح الإشكالية الآتية: ما هي حدود ومعوقات عملية التغيير التنظيمي الرامي إلى تحرير قطاع الطاقة الكهربائية الجزائري؟ وكيف السبيل لتجاوزها نحو بنية تنافسية وخدمة عمومية جيدة؟

أولا: نظرية التنظيمات كإطار تحليلي:

لفهم إشكالية التنظيمات لا بد من الإجابة عن الأسئلة الآتية: ما المقصود بالتنظيمات؟ كيف تتشكل ؟ وكيف تتطور؟ من خلال هذه التساؤلات الثلاثة سنحاول التعرف على مفهوم التنظيمات من أجل استخدامها لاحقا في عملية التحليل.

1– النظرية التقليدية للتنظيمات:

إن تعدد المعاني للفظ التنظيمات في علم الاقتصاد، يعقد من عملية الإحاطة بحقيقة التنظيمات كإطار لمختلف النشاطات الاقتصادية، الاقتصادي VEBLEN.T. (1899). قدم مفهوما ديناميكيا متطورا للتنظيمات، حيث تبدو هذه الأخيرة كبنى ثقافية، فهي تتطور بتطور الحياة المادية للمجتمع، أي أن ينغمس الأفراد في عملية تأقلم متواصلة حيث يكتب بهذا الصدد:

"The economic life history of the individual is a cumulative process of adaptation of means to ends that cumulatively change as the process goes on, both the agent and his environment being at any point the outcome of the last process. His methods of life are enforcing upon him by his habits of life carried over from yesterday and the circumstances left as the mechanical residue of the life of yesterday" (Veblen, 1899)[1].

إن أحد أهم مزايا هذا المفهوم هو تبيان الطابع التداخلي للتنظيمات من حيث نشأتها و تطورها. فعملية خلق التنظيمات تندرج تحت جملة من التصرفات الصادرة عن الأفراد والمتعاملين والذين يؤثرون في تطور التنظيمات بما يسمح بالاستمرارية وتحقيق الربحية. ومنه فإن التنظيمات تبدو ناجمة عن تداخل الفعل الاجتماعي (تصرفات الأفراد) والفعل الاقتصادي (أي الرغبة في تحقيق أهداف اقتصادية معينة). هذه الحركية الناجمة عن احتكاك الأفراد سواء أكانوا طبيعيين أم معنويين بالتنظيمات غالبا ما تؤدي إلى تطور البنية التنظيمية لاقتصاد ما ولكن هذا الاحتكاك قد يؤدِي في كثير من الأحيان إلى جملة من الصراعات و التوترات التنظيمية التي من شأنها عرقلة عملية التغيير التنظيمي عموما*. إذن يرى الاقتصادي VEBLEN أنّ أي تغيير في البنية الاقتصادية، هو أولا و قبل كل شيء، تغيير في طريقة تفكير المتعاملين سواء أكانوا طبيعيين أم معنويين، فهو يرى أنّ التغيير إنما هو في النهاية تغيير للعادات و طريقة التفكير، فعملية التغيير داخل بنية اقتصادية معينة من أجل القيام بإصلاحات اقتصادية أو تحرير أو خوصصة أو غيره تتمثل أساسا في تغيير لطريقة تفكير المتعاملين مما يجعلهم يتقبلون نمطا اقتصاديا جديدا، قد لا يخدم في كل الأحيان مصالحهم الشخصية.

كما يعتقد VEBLEN أن التنظيمات تنشأ من عادات متراكمة تؤدي بالمتعاملين إلى خلق جملة من التنظيمات لتأطير أنشطتهم الاقتصادية، حيث تتطور هذه التنظيمات بتطور حاجات المتعاملين الاقتصادية ولذلك فإن طريقة التفكير والعادات المترسخة في المحيط الاقتصادي و الاجتماعي من شأنها أن تعيق أي عملية تغيير تنظيمي تستهدف إجراء إصلاحات

معينة. ومنه فإن العادات تؤثر في التنظيمات، التي تؤثر هي نفسها في عادات و تصرفات المتعاملين الاقتصاديين وذلك في إطار تغيير طبيعي ومستمر للبنية التنظيمية، وهو الأمر الذي يجعل أي تغيير خارجي للبنية التنظيمية أمرا معقدا ومحفوفا بالمخاطر.

الاقتصادي COMMONS.J.R، طور جملة من الأبحاث المتعلقة بالتنظيمات و كيفية تأثيرها في البنية الاقتصادية كإطار للنشاطات و المعاملات الاقتصادية. تطورت أبحاثه بين الفترة الزمنية الممتدة بين 1899 و 1930، حيث توصل COMMONS إلى تعريف التنظيمات على أنها : " المعاملات العرفية، العادات والمواثيق التي تحكم وتؤطر علاقة الأشخاص بالآخرين وأنه وفي المجتمعات الحديثة أصبحت القوانين تعوض بعض التنظيمات القديمة"، بهذا المفهوم أدخل COMMONS في ضمن مفهوم التنظيمات كلاً من: الدولة، العائلة و مختلف كيانات المجتمع التى يمكن أن تسن قواعد رسمية أو غير رسمية* . إذ COMMONS يرى أنّ التنظيمات لا يمكن أن تكون شيئا مفروضا من الخارج بل هي عبارة عن مواثيق رسمية أو غير رسمية تنشأ بين الأفراد لتسهيل التعامل بينهم.

ثم بعد سنوات من البحث يقترح COMMONS مفهوما جديدا للتنظيمات حيث يكتب:

" If we endeavor to find a universal circumstance, common to all behavior know as institutional, we may define an institution as collective action in control, liberation and expansion of individual action. Collective action ranges all the way from unorganized custom to the many organized going concerns, such as the family, the corporation, the trade association, the trade union, the reserve system, the state. The principle common to all of them is greater or less control, liberation and expansion of individual action by collective action" (COMMONS, 1931)[2].

في ختام استعراضنا لجملة الاقتصاديين المنتمين للنظرية التقليدية للتنظيمات لا بد من الوقوف على رأي أحد أبرز الاقتصاديين ألا وهو HODGSON.G M. (1998) حيث يلخص النظريات المطورة داخل هذا التيار:

" A common thread in the literature of 'old institutionalism' from VEBLEN through Commons and Mitchell, to Myrdal and Galbraith, is the idea that in economic analysis the individual should not be taken as given ….Individuals interact to from institutions, while individual purposes or preferences also are molded by socio-economic conditions. The individual is both producer and a product of her circumstances" (HODGSON, 1998)[3].

يلخص HODGSON ما سبق بالقول بأن منشأ التنظيمات إنما يكون من تفاعل الأفراد مع المحيطين الاجتماعي والاقتصادي ولهذا يعد الفرد طبيعيا كان أو معنويا منتجا ومستهلكا للقواعد وللقوانين.

2- النظرية الحديثة للتنظيمات:

إذا كانت محاولات تجاوز النظرية الكلاسيكية من طرف النظريتين التقليدية و الحديثة للتنظيمات، عن طريق إدخال التنظيمات كأحد عناصر التحليل الاقتصادي تعد العنصر المشترك بين النظريتين فإن أهداف كل منهما وفرضياتهما تختلفان كثيرا.

بالنسبة للإقتصادي NORTH. D.C.(1990) فإن التنظيمات هي عبارة عن جملة من القواعد و التي يمكن أن تكون رسمية (كالدستور، القوانين، اللوائح والمراسيم) و قد تكون هذه القواعد غير رسمية

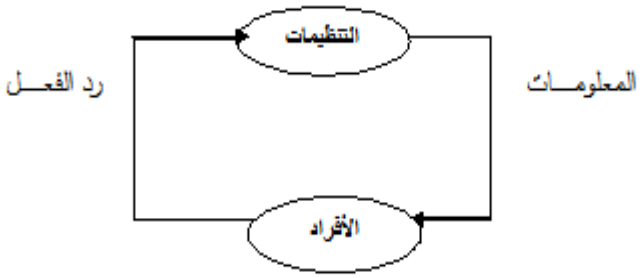
(كالعادات، المعاملات والعقود العرفية...). هذه الجملة من القواعد هي التي من شأنها تحديد مسار "اللعبة" حيث إن النشاطات والمعاملات الاقتصادية تشبه عند NORTH باللعبة و يشبه المتعاملين باللاعبين ، يقوم NORTH أيضا بالتفريق بين التنظيمات كقواعد للعبة و المؤسسات التي تمثل اللاعبين داخل المحيط الإقتصادي. خلاصة القول هي أن التنظيمات تسهل حركة الأفراد داخل المحيط الاقتصادي حيث إنها تنقص حالات الشك والريبة التي تسوده ومنه فإنها تنقص تكاليف المعاملات الاقتصادية من خلال إنقاص مصاريف التأهب للحالات المستقبلية فهي إذن تضمن نوعا من الأمان بين المتعاملين الاقتصاديين.

في سنة 1994، حاول RUTHERFORD.M إعطاء تصنيف للتنظيمات حيث فرق بين التنظيمات الخاصة ذات الطابع الرسمي والقانوني والتنظيمات الاجتماعية غير الرسمية، أما إذا انتقلنا إلى OSTROM.E. (1990) نجد أنّ مفهوم التنظيمات كجملة من القواعد الجبرية متواجد بقوة في أبحاثه الاقتصادية، حيث كتب في سنة 1990:

" Institutions can be defined as the sets of working rules that are used to determine who is eligible to make decisions in some arena, what actions are allowed or constrained, what aggregation rules will be used, what procedures must be followed, what information must or must not be provided, and what payoffs will be assigned to individuals dependent on their action …All rules contain prescription that forbid, or require some action or outcome. Working rules are those actually used, monitored, and enforced when individuals make choices about the actions they will take…" (OSTROM, 1990)[4].

على الرغم من أن OSTROM نجح في إيجاد تعريف جيد لعمل التنظيمات و تأثيرها في الحياة الاقتصادية إلا أنه لم يعط أية فكرة عن منشئها أو طريقة تطورها.

ولنختم جملة الأبحاث والأعمال المطورة داخل النظرية الحديثة للتنظيمات تجدر الإشارة إلى المخطط التوضيحي الذي قدمه G.M.HODGSON حيث إن جزءا مهما من فكر النظرية الحديثة للتنظيمات ممثل في هذا المخطط. سنلاحظ من خلال المخطط الآتي كيفية نشأة وتعديل التنظيمات على شكل هيكل تكون المدخلات فيه هي المعلومات والمخرجات هي ردود الأفعال التي تؤثر بالنهاية في استمرارية وتعديل التنظيمات التي تدير المعاملات الاقتصادية.



شكل (01): مخطط الحركة-رد الفعل عند HODGSON

المصدر: [1] (HODGSON،1998، ص:178)

في إطار بحثنا هذا سنحاول الاستفادة من إسهامات كل من النظريتين القديمة و الحديثة للإحاطة بما يسمى بالتنظيمات و التي تعد المحور الأساسي لأية عملية تغيير تنظيمي يستهدف تحرير قطاع ما.

ثانيا: عملية التغيير التنظيمي كمدخل لتحقيق الفعالية الاقتصادية

تعد عملية التغيير التنظيمي مسلكا حتميا لمختلف الاقتصاديات نحو تحقيق فعالية أكبر وتنافسية ومردودية أعظم. سنحاول من خلال هذا العنصر أن نبسط ظاهرة التغير التنظيمي من خلال تحليلها على ضوء أعمال الاقتصاديين D.C.NORTH و . O.WILLIAMSON.*

1 – الصورة العامة لعملية التغيير التنظيمي:

إن التغيير التنظيمي هو عملية تعديل واستبدال جملة من التنظيمات التي ترسخت ولم تعد تملك الديناميكية والحداثة اللازمة من أجل تنسيق وتأطير مختلف التعاملات داخل المحيط الاقتصادي. عملية التعديل أو التغيير تتم تحت جملة من القيود والعوائق الداخلية والخارجية ذات الطبيعة الاقتصادية، الاجتماعية أو السياسية. مهما يكن من أمر فإن التعديل الجزئي والمستمر قد يؤدي في الكثير من الأحيان إلى إحداث مسارات غير مرغوب فيها على صعيد البنى الاقتصادية عموما وعلى الأهداف التي كانت مسطرة خصوصا. وترجع هذه الطبيعة غير المضمونة لنتائج التغيير التنظيمي إلى جمود و تعقيد ما يسمى بالفعل الاجتماعي، فردود الأفعال الاجتماعية تتسم بالتذبذب ولذلك لا يمكن وضع خطة شاملة من أجل التغيير التنظيمي وإنما من الأجدى المضي شيئا فشيئا في تعديل و استبدال التنظيمات الحالية من أجل الوصول إلى الأهداف النهائية.

إن التغييرات التنظيمية و الهيكلية التي عرفتها بلدان شرق أوروبا كان الأصل فيها تغييرا تنظيميا شاملا، حيث درج اليوم تسمية هذا النوع من التحول بـ "العبور نحو اقتصاد السوق". هذا العبور نحو ما يسمى باقتصاد السوق هو أحد محاور النظرية الحديثة للتنظيمات، الاقتصادي الشهير R.COASE يكتب بهذا الصدد :

" These ex-communist countries are advised to move to a market economy, and their leaders wish to do, so but without the appropriates institutions no market economy of any significance is possible" (COASE, 1992)[5].

بالنسبة لهذا الاقتصادي فإن أية عملية عبور نحو مناخ اقتصادي حر و تنافسي دون تحضير مسبق للأرضية من خلال إرساء التنظيمات التي تسهل عملية العبور والتي تمكن من ضمان حقوق الملكية الجديدة لمالكيها يعد أمرا غير مجد بل خطير في بعض الأحيان. فالبنية التنظيمية المحكمة هي الضمان الوحيد لتكوين بنية اقتصادية حرة وفعالة، ولا يمكن تكريس هذه البنية إلا من خلال جملة من القواعد الرسمية المفصلة والفعالة وجملة من القواعد غير الرسمية والتي تحل محل العادات والمعاملات وطريقة التفكير السابقة، ويعد هذا الأمر الأكثر صعوبة من حيث التطبيق و التحقيق، فكلما طال وقت التأقلم طالت فترة العبور وزادت النزاعات والمقاومة لعملية التغيير التنظيمي.

ومنه فإن أية عملية تغيير تنظيمي لا بد أن تأخذ بعين الاعتبار تأثير المكونات التاريخية، الثقافية وطريقة التفكير على تصرفات الأفراد، فإذا جاء التغيير التنظيمي لينقض جل أو بعض المكاسب والميزات فإنه لا بد أن يواجه مقاومة عنيفة من مختلف الأفراد و الجماعات. فالتغيير التنظيمي و إن كان سيؤدي إلى حياة أفضل وإلى محيط اقتصادي واجتماعي أقوى فإنه بالنسبة للبعض يعد نقضا لثقافة كاملة ويعد أيضا هدما لمكتسبات جاءت طيلة سنوات من الكفاح والعمل ومثال ذلك "المزايا التي ترسخت في أذهان العمال الجزائريين في العهد الاشتراكي أو النظرة الوطنية لمجموع البنى التحتية والصناعية

الوطنية أو...". ومنه فإننا نجد أن لعملية التغيير التنظيمي بعدين أساسيين وهما:

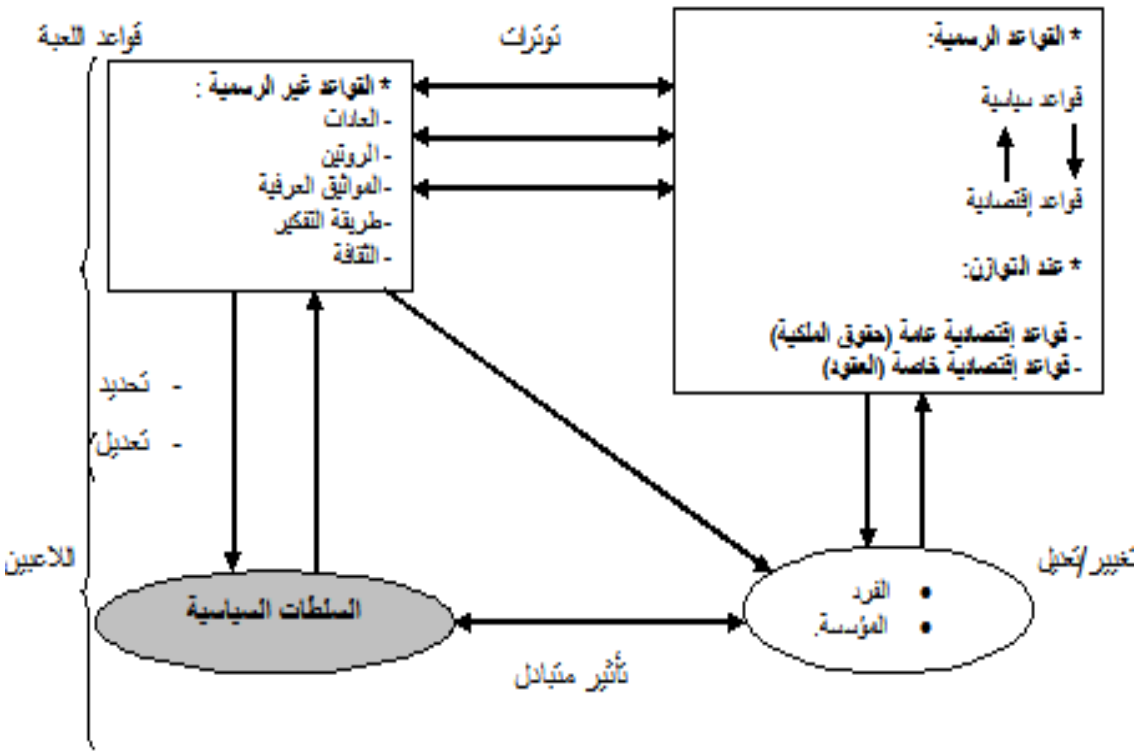
- البعد الأول هو أن التغيير التنظيمي ظاهرة تنشأ من جملة عوامل داخلية أو خارجية وقد يكون مقصودا أو غير مقصود.
- البعد الثاني لظاهرة التغير التنظيمي يتعلق بضرورة المشاركة الجماعية لجميع الأفراد والمتعاملين في تعديل وسن التنظيمات الجديدة. فتغيير التنظيمات غير الرسمية "العادات، الثقافة، طريقة التفكير السابقة..." يعد الأرضية التي يرسى عليها تغيير التنظيمات الرسمية "القوانين، التشريعات، اللوائح...".

2 – التغيير التنظيمي من وجهة نظر النظرية الحديثة للتنظيمات:

يقترح Douglas.C.NORTH في سنة 1990 في كتابه الشهير "Institutions, Institutional Change and Economic Performance"[6] تحليلا لعملية التغيير التنظيمي على أساس التفرقة بين قواعد اللعبة "التنظيمات رسمية أو غير رسمية" واللاعبين " المؤسسات"، هذه الأخيرة تسعى إلى تغيير القواعد بما يتماشى ومصالحها الخاصة وحسب الفرص التي يوفرها المحيط التنظيمي. عندما نتناول ظاهرة التغيير التنظيمي لا بد من ذكر المتعاملين المسهمين في هذا التغيير، الاقتصادي NORTH يرى بأن المؤسسات هي الأكثر إسهاماً في عملية التغيير حيث يكتب:

" Organizations are ….a major agent of institutional change" (NORTH, 1990) [7].

والشكل الآتي يوضح ديناميكية التغيير التنظيمي والهيكلي عند NORTH



شكل (02): ديناميكية التغيير التنظيمي و الهيكلي عند NORTH

المصدر: NORTH. D.C.(1990)

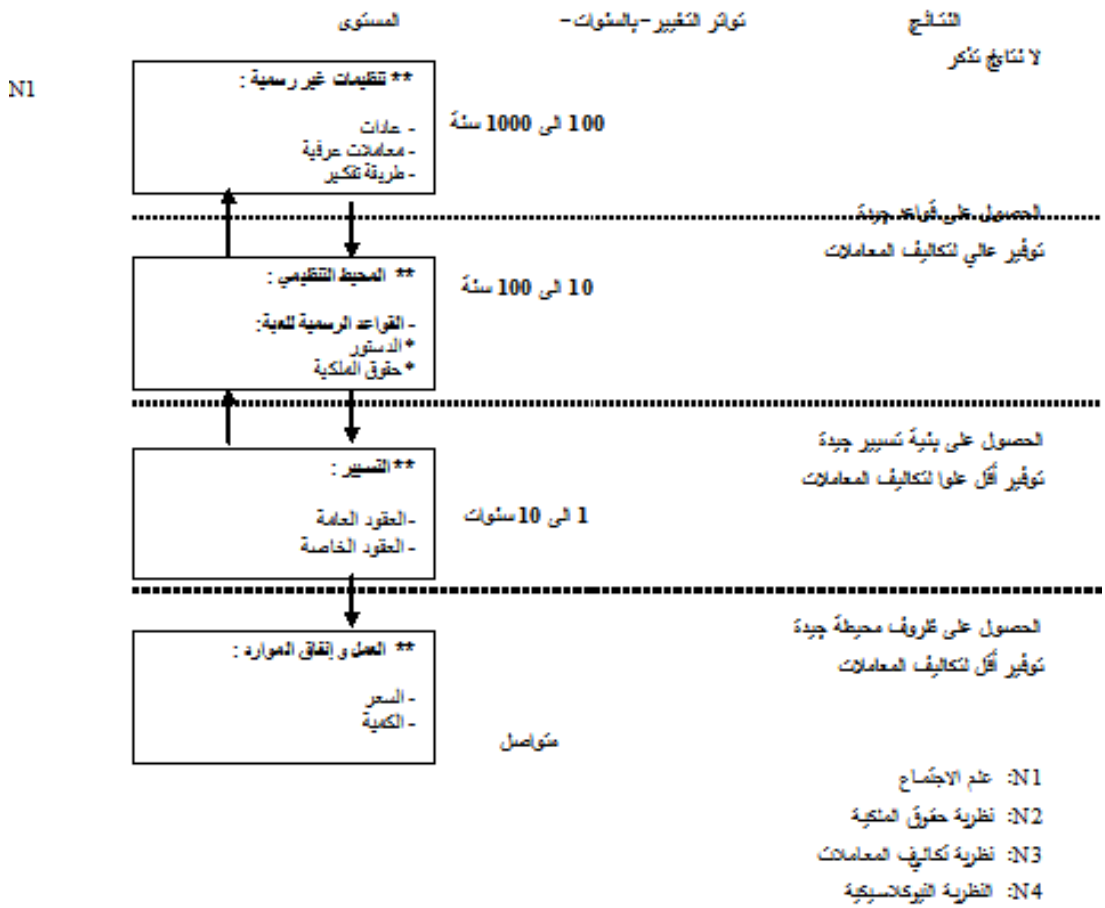
في شرح الشكل السابق يمكن أن نقول، إن القواعد الاقتصادية يمكن تقسيمها على قسمين اثنين، الأول يتمثل في القواعد الاقتصادية العامة أما الثاني فيتعلق بالقواعد الاقتصادية الخاصة و تتمثل في العقود بكل أنواعها. يقترح هذا الاقتصادي طرحا متميزا لعملية التغيير التنظيمي يتلخص في كون أن القواعد السياسية تتحول في النهاية إلى قواعد اقتصادية، فحقوق الملكية و العقود الشخصية تبرر وتؤطر من طرف جملة من القرارات السياسية. والعكس في كثير من الأحيان صحيح أي أن المصالح الاقتصادية تؤثر في مجموعة القواعد السياسية، ومنه عند التوازن* فإن جملة معينة من حقوق الملكية تعكس بنية معينة من القواعد السياسية، ولذلك فالتأثير في إحداهما يؤثر في الأخرى، وهو ما يؤكد الأثر المهم للقرار السياسي في إحداث أي تغيير تنظيمي.

بالنسبة إلى القواعد أو القيود غير الرسمية كتنظيمات يقول NORTH :

" reduce uncertainty by establishing a stable (but not necessarily efficient) structure to human interaction " (NORTH, 1990)[8].

فالقيود غير الرسمية تعد بمثابة قانون التصرف، جملة تعليمات ومواثيق عرفية تدير شؤون المتعاملين فيما بينهم، وهي في احتكاك متواصل مع القواعد الرسمية، ففي حالات الشك والريبة إزاء المستقبل أو حالات عدم استقرار القواعد الرسمية تأتي هذه التنظيمات "غير الرسمية" للتنسيق بين تصرفات المتعاملين.

فالقواعد لها وظيفتان أساسيتان الأولى تتمثل في التنسيق بين مختلف المتعاملين (حالة القواعد غير الرسمية) و الثانية تتمثل في الأثر الجبري للمتعاملين (حالة القواعد الرسمية). أما بالنسبة للاعبين فهم الأفراد أو المؤسسات وهم مجموعة من المتعاملين الذين يسعون إلى هدف واحد ألا وهو تحقيق أكبر ربح ممكن أو الحفاظ على وضعية معينة لأطول فترة ممكنة في ظل البنية التنظيمية السائدة، في مقال حديث للاقتصادي O.WILLIAMSON (2000) حاول هذا الأخير اقتراح تحليل مهم لتواتر عملية التغيير التنظيمي، حيث عين أربعة مستويات، لكل منها درجة تواتر معينة لعملية التغيير التنظيمي وما يمكن توفيره من تكاليف للمعاملات (شكل- 03).



شكل (03) : تواتر و جدولة عملية التغيير التنظيمي عند O.WILLIAMSON

المصدر: O.WILLIAMSON (2000), »Economie des institutions « , PUF,P : 59.[1]

بالنسبة للمستوى N1 الاقتصادي WILLIAMSON يكتب :

"Social embeddedness level. Level 1 is taken as given by most institutional economics. Institutions (norms, customs, mores, and tradition) at this level change very slowly" (WILLIAMSON, 2000)[9].

فالتنظيمات غير الرسمية تنشأ بشكل عفوي غير مقصود و تستمر في التطور. تجد هذه التنظيمات مكانها داخل المحيط الاجتماعي والاقتصادي بعد عملية مصادقة طويلة الأجل من طرف الأفراد الطبيعيين و المعنويين ثم بعد أن تصبح فعالة تؤدي إلى جمود معتبر على مستوى النشاطات. حيث إنها تنظم المعاملات، تقلص عدد المتعاملين وكذلك مجموع الفرص المتاحة.

أما إذا انتقلنا إلى المستوى الثاني N2 فنجد فترة تغيره أسرع بكثير من المستوى الأول ذلك لأن الأمر يتعلق بجملة من القواعد الرسمية، ويرمي هذا المستوى إلى الوصول إلى القواعد الرسمية الأكثر فعالية وهي أقل صعوبة من ناحية التغيير مقارنة بالقواعد غير الرسمية.

خلاصة القول تتمثل في كون عملية التغيير التنظيمي التي قد تفضي إلى تحرير اقتصاد أو قطاع اقتصادي ما، تعد تحديا حقيقيا، حيث إنها تمثل نقضا لجملة

من القواعد الرسمية وغير الرسمية التي قد تعكس جملة من المكاسب الاجتماعية، الاقتصادية أو السياسية التي تحققت عبر سنوات من العمل و النضال من طرف مختلف المتعاملين، ومن ثم ستتعرض عملية التغيير التنظيمي وإن كان القصد من ورائها نبيلا، إلى مقاومة عنيفة ومستمرة من قبل كل من تهدد مصالحه أو مكتسباته من مختلف المتعاملين الاجتماعيين أو الاقتصاديين. وفيما يلي تناول للتجربة الجزائرية في مجال التغيير التنظيمي الرامي إلى تحرير القطاع العمومي للطاقة الكهربائية.

ثالثا- قطاع الطاقة الكهربائية الجزائري أنموذجاً عن عملية التغيير التنظيمي:

يعد قطاع الطاقة الكهربائية أحد القطاعات الشبكية الأكثر أهمية حيث أصبح في العقود الأخيرة حقلا خصبا لجملة من الإصلاحات والتغيرات التنظيمية الرامية لإدخال المنافسة بين متعامليه وتحريره من المحتكر التقليدي، ويتميز قطاع الطاقة الكهربائية عموما ببنية هيكلية و تنظيمية فريدة من نوعها كما أن لمبادلات الطاقة الكهربائية خصائص فيزيائية وتقنية تميزها من بقية المنتجات العادية أو حتى الشبكية*.

1- الخصائص البنيوية و التقنية العامة لقطاع الطاقة الكهربائية :

يتكون قطاع الكهرباء من عدة أقسام مندمجة بشكل عمودي تحت مؤسسة واحدة يطلق عليها اسم " المحتكر التقليدي*" وفيما يلي تفصيل تلك الأقسام HUNT.S. (2000)[10] :

- وظيفة الإنتاج: و تتمثل في إنتاج الطاقة الكهربائية انطلاقا من طاقة أولية "نووية، مائية، هوائية، فحمية...." وتتم هذه العملية من طرف وحدات إنتاجية تختلف تكنولوجياتها باختلاف الطاقة الأولية المعتمدة.
- وظيفة النقل: وتتمثل هذه الوظيفة في نقل الطاقة الكهربائية عبر شبكات النقل نحو وحدات التوزيع من خلال خطوط عالية التوتر.
- وظيفة التوزيع: وتتمثل في عملية نقل الطاقة الكهربائية نحو المستهلك النهائي عبر خطوط متوسطة ومنخفضة التوتر.
- الخدمات التجارية: وتتمثل في تقديم مختلف الخدمات المتعلقة بالإعلام، الفوترة و التحصيل وحتى إصلاح الأعطاب للمستهلك النهائي.

في حالة إخضاع البنية الهيكلية التقليدية لعملية التغيير التنظيمي بغية إدخال المنافسة عليها يتم فتح المجال تنظيميا لمتعاملين جدد إضافة إلى المتعامل التقليدي الذي يقلص ويحدد حجمه. أثبت اقتصاديو "**مدرسة الصالح العام**"* أن وضعية المحتكر الطبيعي تعد الحالة الخاصة الوحيدة التي لا يمكن أن تدخل فيها المنافسة كآلية حيث إن اللجوء إلى منتج واحد يعد أفضل طريقة للحصول على النوعية والسعر الأمثل، ذلك لأن وجود ما يسمى بالاقتصاد السلمي يجعل الوضعية التنافسية لأي متعامل هشة في مواجهة المحتكر الطبيعي. بالنسبة لقطاع الكهرباء أثبتت الدراسات ارتفاع التكاليف الثابتة لشبكة نقل الطاقة وهو ما يسوغ بقاءها تحت المحتكر الطبيعي في حين أن بقية الوظائف لا تشتمل على ما يسمى بالاقتصاد السلمي وهو ما يجعل عملية تحريرها وإدخال المنافسة عليها أمرا واردا ومستهدفا.

يعد الاقتصادي PERROT.A. (1995)[11] الكهرباء بأنها منتج شبكي أو" منتج نظام " أي أنه ناتج عن تداخل و تضافر جملة من العوامل والمكونات المتكاملة أو المستقلة والقابلة للإحلال فيما بينها ويحصر هذا الاقتصادي الطاقة الكهربائية المنتجة في أنواع أربعة أساسية هي:

• الطاقة المنتجة و الموجهة لتلبية حاجة المستهلكين.
• الطاقة المنتجة والموجهة لتغطية النقص أو الفجوة بين العرض والطلب في حالات الذروة.
• الطاقة المنتجة والموجهة لتغطية طلب مفاجئ أو إضافي غير متوقع.
• الطاقة المنتجة والموجهة لتعديل الفروقات بين العرض و الطلب الحقيقيين.

أما من ناحية الاستخدام فيفرق PERROT بين نوعين من الطاقة الكهربائية:

• النوع الأول: موجه لتلبية الطلب العادي على الطاقة.
• النوع الثاني: موجه لتلبية الطلب الاستثنائي على الطاقة.

اتضح مما سبق، أن قطاع الطاقة الكهربائية يتميز بخصائص فيزيائية وتقنية، تجعل منه مجالا متميزا للاستثمار، إلا أن الربحية العالية لهذا القطاع عادة ما تكون مصحوبة بخدمة عمومية مطلوبة بقوة وارتفاع في درجة تعقيد التنسيق التقني بين متعامليه.

2- التطور التاريخي للبنية التنظيمية لقطاع الطاقة الكهربائية الجزائري:

في سنة 1946 تم تأميم أو إضفاء الصبغة الوطنية على قطاع الكهرباء والغاز من خلال القانون رقم 46-628 المؤرخ في 8 أفريل 1946 ثم في سنة 1947 تم خلق المؤسسة (EAG) و المسماة "كهرباء وغاز الجزائر"، في سنة 1962 نالت الجزائر استقلالها التام ما عدا بعض المخلفات التعاقدية في مجال المحروقات و استغلال الصحراء.

في سنة 1969 كانت أول خطوة قانونية بعد الاستقلال و التي من خلالها تم حل المؤسسة (EAG) وإنشاء "الشركة الوطنية للكهرباء والغاز SONELGAZ" من خلال التعليمة رقم 5-69 المؤرخة في 30 جانفي 1969، ثم في سنة 1983 وفي إطار إعادة هيكلة SONELGAZ تم إنشاء 6 مؤسسات مستقلة عن المؤسسة الأم تعنى بالأشغال الكبرى كمد، توصيل و إصلاح الغاز والكهرباء، في سنة 1991 تغيرت الطبيعة القانونية لـ" سونلغاز" لتتحول إلى مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري (EPIC) وتم الإعلان عن القانون الخاص بذلك في سنة 1995. في سنة 1996 تم التطهير المالي الشامل لشركة سونلغاز، ثم في سنة 1999 تم استحداث بعض الفروع التي تهتم بالأنشطة الثانوية في مجال الكهرباء والغاز[12].

توالت عملية التطور حيث في سنة 2002 تم اعتماد القانون الخاص بالكهرباء والغاز و تم تحويل سونلغاز من (EPIC) إلى شركة ذات أسهم (SPA).

3- تطور البنية الهيكلية لقطاع الطاقة الكهربائية الجزائري (إعادة الهيكلة)

بدأت عملية إعادة هيكلة* سونلغاز في جانفي 2004 بإنشاء ثلاث شركات "مهن قاعدية" وهكذا فإن الوحدات المسؤولة عن إنتاج الكهرباء و نقلها قد حولت إلى فروع ، ويتعلق الأمر بما يلي :

- الشركة الجزائرية لإنتاج الكهرباء (SPE)
- الشركة الجزائرية لتسيير شبكة نقل الكهرباء (GRTE)
- الشركة الجزائرية لتسيير شبكة نقل الغاز (GRTG)

في سنة 2005، تم إنشاء فرعين جديدين (للمهن المحيطة) وهي :

- الشركة المدنية لطب العمل (SMT)
- مركز البحث وتطوير الكهرباء والغاز (CREDEG)

خلال السنة ذاتها، عرفت بعض الفروع المحيطة التي أنشئت في سنة 1998 إعادة هيكلة، حيث:

– أدمجت الشركات الأربع لصيانة وخدمات السيارات لتكوّن شركة وحيدة هي شركة: صيانة وخدمات السيارات (MPV).

– وكذلك الأمر بالنسبة لشركات صيانة المحولات التي تم جمعها في شركة وحيدة هي: شركة خدمات المحولات الكهربائية (SKMK) .

وهكذا اكتمل شكل قطب فروع (المهن المحيطة) مع الفروع التي كانت موجودة سابقا وهي :

– شركة النقل والشحن الاستثنائي للتجهيزات الصناعية والكهربائية (TRANSMEX) التي أنشئت في سنة 1993 .

– شركة الوقاية والعمل الأمني (SPAS) التي أنشئت في سنة 1996 والتي تضمن حماية أكثر من 800 موقع لمجمع سونلغاز عبر جميع أنحاء التراب الوطني .

– صندوق الخدمات الاجتماعية والثقافية (FOSC) ، وهي شركة مدنية مكلفة بقطاع الخدمات الاجتماعية لفائدة عمال جميع فروع مجمع سونلغاز، أنشئت في سنة 1997 .

– نزل المزارعين(HMP)، الذي تم اقتناؤه في سنة 1997 .

– شركة صيانة التجهيزات الصناعية (MEI) ، أنشئت في سنة 1998.

– و كذا الشركة الجزائرية لتقنيات الإعلام (SAT Info)، أنشئت بدورها في سنة 1998 .

– وأخيرا، إنشاء المتجر الجزائري للعتاد الكهربائي والغازي (CAMEG) ، في سنة 2003، هو فرع مهمته الرئيسية تسويق العتاد الكهربائي والغازي عبر شبكة توزيع تغطي مجموع أنحاء التراب الوطني.

في 2006، تم إنشاء خمس شركات "مهن قاعدية" أخرى هي :

– مسير منظومة الكهرباء (OS) ، مكلف بإدارة نظام إنتاج/نقل الكهرباء.

– أربعة فروع تضمن مهنة توزيع الكهرباء والغاز، هي :

– الشركة الجزائرية لتوزيع كهرباء وغاز الجزائر (SDA)

– الشركة الجزائرية لتوزيع كهرباء وغاز الوسط (SDC)

– الشركة الجزائرية لتوزيع كهرباء وغاز الشرق (SDE)

– الشركة الجزائرية لتوزيع كهرباء وغاز الغرب(SDO)

تضاف هذه الشركات الخمس لكل من الشركة الجزائرية لإنتاج الكهرباء(SPE) ، والشركة الجزائرية لتسيير شبكة نقل الكهرباء(GRTE) ، والشركة الجزائرية لتسيير شبكة نقل الغاز (GRTG) ، لتكون قطب (المهن القاعدية).

يتضمن هذا القطاع الأخير كذلك من:

– شركة كهرباء ترقة (SKT)

– شركة كهرباء كدية الدروش (SKD)

– شركة كهرباء البروقية (SKB)

– شركة كهرباء سكيكدة (SKS)

هذه الشركات الأربع هي محطات إنتاج للكهرباء أنشئت بإسهام الشركة الجزائرية للصناعات البترولية "سوناطراك". كما تم خلال سنة 2006، وفي سياق دعم تنظيم سونلغاز على شكل مجمع، دمج الشركات الآتية إلى سونلغاز بعدما انفصلت عنها في سنة 1983.

– شركة أشغال الكهربة (KAHRIF)

– شركة الأشغال والتركيب الكهربائي (KAHRAKIB)

– شركة إنجاز القنوات(KANAGHAZ)

– شركة إنجاز المنشآت الأساسية (INERGA)

– شركة التركيب الصناعي (ETTERKIB) في جانفي 2007، جاء إسهام مراكز الانتقاء والتكوين التابعة لسونلغاز لترقى إلى فرع مستقل، وتم توقيع إنهاء عملية إعادة هيكلة مجمع سونلغاز مع إنشاء شركة هندسة الكهرباء والغاز (CEEG) في شهر جانفي 2009، الأمر الذي جعل عدد فروع قطب "الأشغال" يبلغ ستة فروع [13].

في هذا التاريخ ذاته، تم إنشاء شركتين أخريين، هما: الجزائرية لتكنولوجيا الإعلام (ELIT) وشركة الممتلكات العقارية للصناعات الكهربائية والغازية(SOPIEG).

أصبحت سونلغاز اليوم مجمعا صناعيا يتكون من 39 شركة، منها ست شركات مسهمة مباشرة هي :

– الشركة الجزائرية للطاقة (Algerian Energy Compagny- AEC)

– الشركة الجزائرية للطاقة والاتصالات (Algerian Energy Telecom Company- AETC)

– الطاقة الجديدة الجزائر (New Energy Algeria- NEAL)

– شركة الخدمات الهندسية الجزائرية (Algerian Engineering Service Compagny ALGESCO)

– الشركة الجزائرية الفرنسية للهندسة والإنجاز (Société Algéro-Française d'Ingénierie et de Réalisations –SAFIR)

– شركة كهرباء حجرة النوس (Shariket Kahraba Hadjret ennous- SKH)

وقد التحق فرع أخير بالمجمع في جوان 2009، هو (إنارة الرويبة).[14]

مما سبق يتضح جليا أن السلطات المسؤولة عن عملية إعادة الهيكلة، توجهت نحو بنية هيكلية منفصلة عموديا على مستوى مختلف الوظائف، أساسية كانت أم ثانوية، بينما كان توجهها أفقيا، أي على مستوى عدد المتعاملين داخل الوظيفة الواحدة، نحو بنية هيكلية أكثر اندماجا و تمركزا، وهو ما يجعل البنية الهيكلية المتحصل عليها تسير في اتجاه معاكس للبنية التنظيمية المستهدفة. إن تقاطع اتجاهي كل من البنية الهيكلية و البنية التنظيمية، كان سببا رئيسيا في تعثر عملية التغيير التنظيمي الرامي إلى تحرير قطاع الطاقة الكهربائية الجزائري، إلا أن هذا التضارب لم يكن السبب الأولي بل إن هناك سببا آخر نجم عنه تقاطع اتجاهي البنيتين الهيكلية والتنظيمية، وفيما يلي بسط ذلك.

رابعا: تحليل عملية تحرير قطاع الطاقة الكهربائية الجزائري

استهدفت عملية إعادة الهيكلة لقطاع الطاقة الكهربائية الجزائري خلق قطاع ذي بنية هيكلية منفصلة وتنافسية، حيث أدت عملية التغيير التنظيمي إلى تفكيك المحتكر التقليدي عموديا من خلال فصل مختلف الأنشطة الأساسية والثانوية بعضها عن بعض إلا أنها لم تنجح في عملية الفصل الأفقي الذي يمكن من إدخال المنافسة بشكل فعلي بين المتعاملين داخل القطاع، و فيما يلي عرض تحليلي لتجربة التغيير التنظيمي المستهدف تحرير قطاع الطاقة الكهربائية الجزائري.

1- مقارنة البنية الهيكلية المحققة بالبنية المستهدفة:

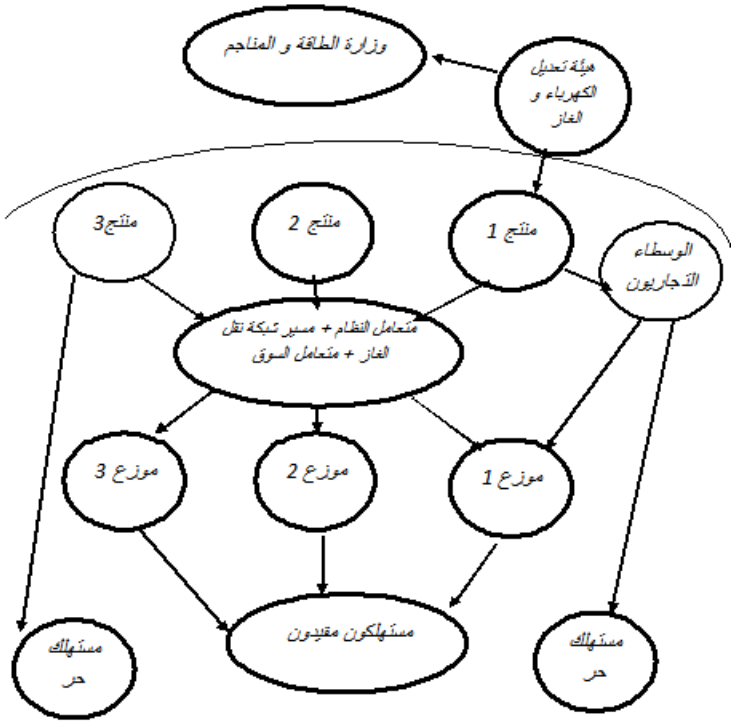
أدت عملية إعادة الهيكلة لقطاع الطاقة الكهربائية إلى ظهور فروع عديدة حسب الوظائف الأساسية والثانوية المختلفة، وقد اشتقت جميع الفروع من المحتكر التقليدي السابق حيث أصبحت هناك بنية هيكلية مفصلة داخل المحتكر التقليدي، والشكل الآتي يبين البنية الهيكلية الجديدة المتحصل عليها بعد عملية إعادة الهيكلة:

المصدر: من إعداد الباحثين

شكل (04): البنية الهيكلية المتحصل عليها إثر عملية إعادة الهيكلة

من الشكل السابق يتضح أن البنية الهيكلية المتحصل عليها كرست بشكل واضح مبدأ الفصل العمودي بين الوظائف، حيث مكنت من خلق جملة من المتعاملين المنتمين إلى وظيفة معينة إلا أن هؤلاء المتعاملين منفصلون جغرافيا ومن ثم لا توجد منافسة بينهم بأي شكل من الأشكال، وعليه يمكن الحكم بأن عملية إعادة الهيكلة لم تكن ناجحة بالنظر إلى عدم تمكن هذه الأخيرة من إرساء المناخ التنافسي بين المتعاملين، والذي لا يتأتى إلا من خلال عملية إعادة هيكلة أفقية تفضي إلى تعدد المتعاملين في المجال الجغرافي الواحد. ضف إلى ذلك أن البنية الهيكلية المحققة إذا ما قورنت بالبنية الهيكلية المستهدفة من طرف الوزارة الوصية على قطاع الطاقة الكهربائية الجزائري، يتضح أن ما تم تحقيقه لا يتطابق مع ما تم التخطيط له، وهو ما أوصل قطاع الطاقة الكهربائية الجزائري إلى بنية هيكلية غير تنافسية.

شكل (05): البنية الهيكلية المفصلة التنافسية المستهدفة بعد عملية إعادة الهيكلة



المصدر:

Rapport d'activité (2007 - 2010) ; direction exécutive des finances et de la comptabilité du groupe SONELGAZ

من الشكل المبين في أعلاه يتبين أن الوزارة الوصية كانت تستهدف تحقيق بنية منفصلة عموديا من خلال الفصل بين مختلف وظائف قطاع الكهرباء إضافة إلى تحقيق درجة عالية من الإستقلالية و التعدد على المستوى الأفقي أي فتح المجال إلى أكثر من متعامل في الوظيفة الواحدة. بالنسبة للهدف الأخير نستطيع القول إن ما تم تحقيقه من تعدد المنافسين على مستوى الوظيفة الواحدة لم يحقق المنافسة و السبب في ذلك عائد إلى الانفصال الجغرافي المتعمد بين المتعاملين المنتمين إلى الوظيفة نفسها.

إن إعلان السلطات الوصية إتمام عملية التغيير التنظيمي في سنة 2008، والتي كانت ترمي من خلالها إلى تحرير قطاع الطاقة الكهربائية يدعو إلى التساؤل و التفكير في دواعي وأسباب تخلي هذه الأخيرة عن الهدف الأساسي لعملية التغيير التنظيمي والتي كانت تستهدف من خلاله تحرير قطاع الطاقة الكهربائية وإدخال المنافسة عليه، ولكن قبل الإجابة عن هذا السؤال سنعرج على البنية التنظيمية المحققة متناولين إياها بالتحليل والتمحيص.

2 – تحليل البنية التنظيمية المحققة:

أصدرت السلطة الوصية عدة قوانين لتأطير نشاط مختلف المتعاملين داخل قطاع الطاقة الكهربائية، ولعل أهم ما تم سنه من قوانين هو القانون رقم 01-2 المؤرخ في 05 فيفري[15] 2002 والذي يتعلق بالطاقة الكهربائية والغاز وكان من أهم بنوده ما يأتي:

- فتح وظيفة الإنتاج للمنافسة و الاستثمار الخاص.

- إنشاء هيئة معدلة مستقلة " GREG" تختص بالسهر على السير الحسن لقطاعي الكهرباء والغاز على حد سواء.
- فتح وظيفة التوزيع إلى نظام الحصص.
- إنشاء متعامل السوق والذي يختلف عن متعامل النظام.
- إثبات حق الغير في الاستفادة من خدمات نقل الطاقة الكهربائية.
- إثبات مفهوم الزبون الحر[16] والزبون المقيد مع التأكيد على إسهام الدولة في ضمان الخدمة العمومية.

ضف إلى ذلك ألغى القانون الجديد المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز الاحتكار الذي كانت تمارسه سونلغاز في واقع الأمر، عن طريق فتح قطاع الطاقة على المنافسة باستثناء ما يتعلق بأنشطة النقل التي تتسم بطابع الاحتكار الطبيعي، وأنشطة التوزيع الخاضعة لنظام الامتياز وهكذا أصبح لجزء من الزبائن المؤهلين الحق في اختيار من يزودهم بالطاقة ولهم حرية التفاوض حول الأسعار وكميات الطاقة مع ممونهم، وقد يكون الممونون منتجين أو موزعين أو أعوانا تجاريين.

أما بالنسبة للزبائن الباقين على ولائهم لشركة "سونلغاز" فسيستمرون في تلقي احتياجاتهم من الطاقة من المؤسسة التي تحوز حق امتياز التوزيع في مناطق معنية. إن مجموع هذه الخيارات يقتضي حتما مبدءا آخر هو مبدأ استخدام الغير لشبكات نقل وتوزيع الكهرباء، وعليه فإن شبكة نقل الكهرباء تولّى استغلالها وصيانتها وتطويرها متعامل يدعى مسير شبكة نقل الكهرباء، وهو من الكيانات المتفرعة عن سونلغاز. وفيما يتعلق بقيادة نظام الإنتاج والنقل، فإن أمر تسييره أوكل إلى متعامل آخر يسمى متعامل المنظومة* ويتوخى القانون في مرحلة أخيرة إنشاء متعامل لسوق الكهرباء.

كما اضطلعت بمهمة ضبط هذا النظام هيئة مستقلة وقائمة بذاتها تدعى لجنة ضبط الكهرباء والغاز (CREG) و تتمثل مهمتها في السهر على السير التنافسي والشفاف لسوق الكهرباء بما يضمن مصلحة المستهلكين والمتعاملين على حد سواء. ويفيد القانون في مفهومه أن الدولة ستتخلى عن أعمال تسيير المؤسسة لكي تهتم بمسؤوليات أخرى تمليها عليها وظيفتها كراعية للصالح العام، وقائمة بالتنمية، كما أن استقلالية المؤسسة العمومية "سونلغاز" صارت مكفولة قانونا ولا تتدخل الدولة إلا بموجب إسهامها كحائزة لأغلبية الأسهم.

وفي الوقت ذاته تم توضيح مفهوم الخدمة العمومية الذي يستهدف ضمان التموين بالكهرباء والغاز في جميع أنحاء التراب الجزائري تحت جملة من الشروط التي تضمن الأمن، السلامة، النوعية، السعر واحترام القواعد التقنية و متطلبات حماية البيئة.

3- عوائق عملية التغيير التنظيمي:

يمكن أن تحصر العوائق التي واجهت استكمال عملية التغيير التنظيمي الرامي إلى تحرير قطاع الطاقة الكهربائية الجزائري، في النقاط الآتية:

- الطابع العمومي القوي الذي تكتسيه الطاقة الكهربائية كمنتج مقدم للموطنين.
- فوقية القواعد القانونية العامة المتعلقة بالاستثمار عموما على جملة القواعد المحددة في القانون الخاص بقطاع الطاقة الكهربائية، حيث إن المستثمر يعاني حواجز بيروقراطية وإجرائية تمنعه من ولوج السوق العامة الجزائرية ناهيك عن قطاع الطاقة الكهربائية.
- نقص القواعد القانونية المتعلقة بإنتاج الطاقة الكهربائية انطلاقا من الطاقات المتجددة وتركيز

القوانين الحالية على طرق إنتاج الطاقة اعتمادا على المواد التقليدية (الغاز، الماء).

– تجاهل البنية التنظيمية المستحدثة مبادئ الفعالية الاقتصادية والتي تقضي بتحقيق أقصى الأرباح بأدنى التكاليف، حيث إن العديد من المتعاملين في وظيفة التوزيع يعانون من عجز دائم نتيجة اختلال ميزانياتهم، حيث إن ثقل التكاليف الثابتة أثر سلبا في ميزانية هؤلاء المتعاملين، ضف إلى ذلك غياب الصرامة في متابعة وتحصيل المستحقات لدى العملاء مشفوعة بغياب الآليات القانونية لذلك مما أدى إلى استدامة في العجز الحاصل لهؤلاء المتعاملين، حيث إنه يتوجب مد عملية إعادة الهيكلة إلى الوحدات المفلسة بدل الإبقاء عليها عالة على الوحدات الرابحة.

– الصلابة الكبيرة التي تميز منظومة القيم الجزائرية، والتي تربت و نشأت غداة الاستقلال على خدمة عمومية واسعة، دولة راعية بشكل كبير ورفض تام لكل ما من شأنه تهديد المكاسب الاجتماعية المحققة إبان العهد الإشتراكي للبلاد، وهو ما يفسر جزئيا وجود عدم تطابق بين مستوى البنية التنظيمية لقطاع الطاقة الكهربائية من جهة وبين البنية الهيكلية لهذا الأخير، حيث إن البنية الهيكلية لم تستطع مواكبة البنية التنظيمية بسبب المقاومة الاجتماعية لكل ما من شأنه تهديد الخدمة العمومية المتمثلة في الحصول على منتج الطاقة الكهربائية بأسعار مدعومة.

– غياب دراسة اقتصادية شاملة لإمكانية الاستعاضة عن الطاقات الأحفورية بتلك المتجددة في مجال إنتاج الطاقة الكهربائية، حيث إن التقدم التكنولوجي يمكن اليوم من تحقيق مشاريع معتمدة على الطاقات المتجددة ذات مردودية متزايدة على المدى الطويل.

– غياب النسيج الصناعي الذي من شأنه أن يعمل كمصدر حيوي للموارد لتعويض خسارة المنتجين التي تنجم عن تولي تلبية الخدمة العمومية للمستهلك العادي.

– غياب استراتيجية فعالة للتقليل من الاستهلاك العمومي للطاقة و الذي ينجم عنه ما يسمى "بالمار المرتزق"، حيث إن ترشيد استهلاك الطاقة في المرافق العمومية من شأنه أن يعمل كخزان لتمويل الخدمة العمومية المنزلية للمواطن العادي.

– صلابة قانون العمل الجزائري الذي يحمي بشكل مفرط العمال وهو ما يعرقل إمكانية تخفيض عدد العمال بالنسبة للوحدات أو الفروع التي تعاني عجزا في مجمع سونلغاز.

خلاصة و توصيات:

ركز هذا البحث على الأهمية التي تتميز بها التنظيمات داخل الحياة الاقتصادية، حيث اتضح أنها نتيجة حتمية لتداخل الفعل الاقتصادي والاجتماعي في آن واحد، كما تبين أن عملية التغيير التنظيمي تعد عملية حساسة و غاية في الخطورة لما تسببه من تغيير في قواعد اللعبة الاقتصادية وما تحدثه من عملية إعادة توزيع للثروة، وهو ما يؤدي بالضرورة إلى ظهور مقاومة لعملية التغيير. هذه المقاومة إما أن تتخذ شكلا رسميا أو غير رسمي، حيث تنظم المقاومة الرسمية لمواجهة القواعد الجديدة من خلال جملة الآليات الرسمية التي يتيحها المحيط التنظيمي للاقتصاد عموما ولقطاع الطاقة الكهربائية خصوصا، بينما المقاومة غير الرسمية تنشأ من جملة القواعد، الأعراف و التقاليد التي تطورت و تنامت في الذهنية الجماعية لجميع المتعاملين داخل المحيط الاقتصادي ومن ثم سيقاومون أية عملية تغيير قد تهدد جملة المكتسبات و المزايا التي توفرها لهم البنية التنظيمية القديمة.

وبما أن قطاع الطاقة الكهربائية يعد أحد القطاعات الحيوية داخل الاقتصاد الجزائري، فعملية تحريره يمكن أن تترجم على أنها عملية تغيير تنظيمي يستهدف جملة القواعد و القوانين التي من شأنها تنسيق وتسهيل المعاملات بين المتعاملين داخل هذا القطاع سواء أكانوا، منتجين، موزعين، تجاريين أو مستهلكين. إن عملية التغيير التنظيمي لقطاع الطاقة الكهربائية والتي ترمي إلى تحريره وإدخال المنافسة عليه، فسرت من طرف المتعاملين داخل القطاع على أنها نقض لجملة المكاسب والمزايا التي تمكنوا من تحقيقها عبر سنوات من النضال في العهد الاشتراكي، وهو حسب رأينا ما يفسر عدم قدرة المسؤولين على عملية التغيير، على المضي أبعد مما تم تحقيقه، حيث نلاحظ أن البنية التنظيمية والتي تنعكس في القوانين المتعلقة بتحرير وتسيير قطاع الطاقة الكهربائية الجزائري تسبق بمراحل عديدة البنية الهيكلية للقطاع التي لا تكرس مبدأ المنافسة بأي شكل من الأشكال، وهو ما يعكس وجود مقاومة غير رسمية كبيرة تعرقل عملية تحيين البنية الهيكلية بما يجعلها منسجمة مع البنية التنظيمية الداعية إلى التحرير والمنافسة.

وفيما يلي جملة من التوصيات التي من شأنها تذليل المقاومة الرسمية و غير الرسمية لعملية تحرير قطاع الطاقة الكهربائية عموما وللقطاع الجزائري خصوصا:

– لا بد من وضع جملة من القواعد التي تضمن الخدمة العمومية والتي تعد الحاجز الرئيس أمام تحرير قطاع الطاقة الكهربائية الجزائري ويمكن ذلك من خلال ما يسمى بقاعدة التوازن الجغرافي أو الفئوي للتعريفة الكهربائية. حيث يتولى المتعاملون الناشطون في ضمن مناطق صناعية أو مع مستهلكين غير عاديين ضمان الخدمة العمومية أو على الأقل ضمان جزء منها.

– لا بد من إعادة النظر في المحيط التنظيمي العام من خلال سن جملة من القواعد التي تضمن حقوق المستثمرين المحليين أو الأجانب، إضافة إلى توفير الدعم الجبائي، العقاري ، المالي والتقني للمستثمرين الجدد مما يمكنهم من تجاوز الهوة الزمنية بينهم و بين منافسيهم من المتعاملين القدامى.

– تعزيز النسيج الصناعي المرتفع الربحية و الذي سيقون بوظيفة الداعم للخدمة العمومية المتعلقة بتزويد المستهلكين العاديين بالطاقة الكهربائية.

– محاربة تبذير الطاقة الكهربائية العمومية وترشيد استهلاكها بما يتيح فائضا في النفقات العمومية يمكن أن يحول إلى تعويضات للمتعاملين الذين يتحملون خسائر عند تلبيتهم للخدمة العمومية.

– مراجعة قانون العمل الجزائري بما يمكن المتعاملين داخل قطاع الطاقة الكهربائية من تحقيق مستوى الحدية في التوظيف ومن ثم تحقيق المزيد من الفعالية دون الوقوع في فخ الاعتبارات الاجتماعية على حساب الفعالية الاقتصادية.

– بعث برامج الاستثمار وتشجيعها في مجال استخدام الطاقات البديلة مما يؤجج المنافسة ويرفع من مردودية القطاع.

– تغيير الذهنية الجماعية فيما يتعلق بمنتج الطاقة الكهربائية ومحاولة تهيئة الرأي العام والخاص من مستهلكين عاديين، صناعيين أو دوائر حكومية وتحسيسه بضرورة التحرير لرفع جودة الخدمة المقدمة وتحقيق مستويات تنافسية من الأسعار.

وفي الأخير لا يفوتنا أن نشير إلى ضرورة توفير نظام تنسيقي فعال تقنيا، يمكن من تسهيل المعاملات والمبادلات على مستوى قطاع الطاقة الكهربائية بما يضمن فعالية في الآداء وخدمة عمومية جيدة في الوقت نفسه.

الهوامش:

*تجدر الإشارة إلى وجود فرق بين مفهوم المحتكر التاريخي أو التقليدي و المحتكر الطبيعي، فالأول ينشأ بقرار سياسي لتولي تقديم منج عمومي دون استناد إلى مبررات اقتصادية في عملية إنشائه بينما المحتكر الطبيعي يعبر عن المؤسسة الوحيدة التي تتولي عملية إنتاج منتج ما لأسباب اقتصادية بحتة تتعلق أساسا بضخامة الاستثمارات من جهة و بارتفاع التكاليف الثابتة من جهة أخرى و هو ما يجعل ذلك النشاط محتكرا و لكن لأسباب اقتصادية و ليست سياسية.

(1) VEBLEN.T. " The Theory of the Leisure Class". American Press. (1899). P:391.

*يوضح T.Veblen طبيعة الصراع الناجم عن احتكاك التنظيمات بالأفراد (طبيعيين أو اقتصاديين) في الفقرة الآتية :

"All economic change is a change in the economic community – a change in the community's methods of turning material things to account. The change is always in the last resort a change in habits of thought. This is true even of changes in the mechanical processes of industry. A given contrivance for effecting certain material ends becomes a circumstance which affects the further growth of habits of thought – habitual methods of procedure— and so becomes a point of departure for further development of the methods of compassing the ends sought and for the further variation of ends that are sought to be compassed. In all this flux there is not definitively adequate method of life and no definitive or absolutely worthy end of action, so far as concerns the science which sets out to formulate a theory of the process of economic life" (VEBLEN, 1899).

* بالنسبة لـ COMMONS فإن لكل تنظيم ثلاثة أبعاد:

" Institutions are not mechanical organizations imposed from without. But are definite modes according to which persons deal with one another. This will appear when we examine the threefold aspect of each institution corresponding to a threefold relationship of individual to society. An institution has, first a body of beliefs, which color and shape the individual's desires from infancy, second, a group of material products, designed to satisfy these desires, third, an organization which sets the alignment of individuals toward one another" (COMMONS, 1899).

(2) COMMONS.J.R. "Institutional economics", The American journal of Sociology, vol:5.n°:1. July. (1931). P:649.

(3) HODGSON.G M. "The economics of institutions" . Elgar Reference Collection. International Library of Critical Writings in Economics. no. 33. Aldershot. U.K . (1998). P: 177.

(4) OSTROM.E. " Institutions in the institutional changes". Journal Of Law And Economics. august. vol: 89. n:5. (1990). P:366.

*وضع WIILIAMSON ما سماه بمنهجية التحليل من أجل انتقاء بنية تنظيمية فعالة في إطار عملية التعديل الاقتصادي حيث عين أربع خطوات أساسية هي:

- لابد من الإقرار بأن المجهود الأقصى ليس وراءه مجهود ممكن عمليا.
- لابد من توفر شرط قابلية التطبيق في كل البنى التنظيمية البديلة.
- لابد من حصر مزايا و مساوئ كل بنية تنظيمية على حدة.
- توضيح عملية التعديل الاقتصادي بمختلف خطواتها للوصول إلى البنية التنظيمية المستهدفة و التي يفترض أن تكون الأكثر فعالية و إمكانية تطبيقها هي الأعلى بين مثيلاتها.

(5) COASE.R. " The Institutional Structure of Production" American Economic Review. vol: 82. n:4, September. (1992). P: 714.

(6) NORTH. D.C."Institutions, Institutional Change and Economic Performance". Cambridge University Press .(1990).

(7) مرجع سابق، ص:6.

*التوازن المقصود هنا هو قبول جميع المتعاملين بالتنظيمات السائدة.

(8) مرجع سابق، ص:15.

(9) WILLIAMSON. O. " Economie des institutions ". PUF. (2000).P: 62.

*المنتجات الشبكية هي كل منتج ناتج عن منظومة إنتاج مهيكلة على شك شبكة مثل: الاتصالات، الكهرباء، الغاز، البريد،....

*تم التعرض للفرق بين المفهومين سابقا.

(10) HUNT.S. « Making competition work in electricity » . John Wiley & Sons. (2000) . P: 37.

*« Public Interest School » يعد هذا التيار عملية التعديل الاقتصادي ضرورية، بالنظر إلى أن من يقوم بها سواء أكانت الدولة أو الهيئة المعدلة، ليس لها من هدف إلا تنمية الصالح العام معتمدة في ذلك على معيار أساسي هو معيار PARETO .حيث يعد هذا التيار أن المعدل أو المتدخل يسهر و بنية حسنة على الصالح العام بالمحافظة على جودة المنتجات و الخدمات المقدمة من طرف المتعاملين الاقتصاديين و يندرج هذا الطرح في ضمن رؤية مثالية لإسهام الدولة في تنظيم الأنشطة الاقتصادية تحت الفرضيات القصوى للمنافسة التامة و الشفافية الكاملة و يشكل هذا التيار قاعدة لمبررات تدخل الدولة في تعديل الأنشطة الاقتصادية إلى غاية يومنا هذا.

(11) PERROT.A. « Ouverture à la concurrence dans les réseaux , l'approche stratégique de l'économie des réseaux » . Economie et Prévision . Vol : 03 . n : 119 . (1995) . PP : 59-71.

(12) الموقع الرسمي لشركة "سونلغاز": الرابط الكامل: http://www.sonelgaz.dz/Ar/rubrique.php3?id_rubrique=67

*إن الوصول إلى قطاع تنافسي للطاقة الكهربائية يستدعي أن يتكون هذا الأخير من جملة من الأجزاء المتجانسة والمتنافسة و التي تتفاعل فيما بينها من خلال ميكانيزم المنافسة المعدلة، هذه الأجزاء مجتمعة

تمثل البنية الهيكلية للقطاع ،هذه الأخيرة لا يمكن الحصول عليها إلا بإتباع عملية معقدة وخطرة يطلق عليها "إعادة الهيكلة " أي إجراء تحولات أساسية في البنية المندمجة السابقة لقطاع الكهرباء مما يسمح بالحصول على بنية هيكلية جديدة ذات طابع تنافسي و لابد لعملية إعادة الهيكلة لقطاع الطاقة الكهربائية أن تتخذ اتجاهين أحدهما عمودي و الآخر أفقي .

(13) Décret exécutif n : 07-310 du 25 Ramadan 1428 correspondant au 07 octobre 2007 fixant le niveau de consommation annuelle en électricité et en gaz du client éligible et les conditions de retour du client éligible au système à tarif.

(14) الموقع الرسمي لشركة "سونلغاز": الرابط الكامل: http://www.sonelgaz.dz/Ar/rubrique.php3?id_rubrique=17

(15) قانون رقم 02-01 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 الموافق 05 فبراير سنة 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات.

(16) Décret exécutif n : 07-310 du 25 Ramadan 1428 correspondant au 07 octobre 2007 fixant le niveau de consommation annuelle en électricité et en gaz du client éligible et les conditions de retour du client éligible au système à tarif.

*يتعلق وجود المنافسة كآلية ديناميكية على مستوى سوق الطاقة الكهربائية بحق الاستفادة من شبكة نقل الطاقة والتي يفترض أن تبقى تحت تصرف المحتكر الطبيعي، بعبارة أخرى لا يمكن أن تكون هناك منافسة بين المنتجين ما لم تكن هناك قدرة لهؤلاء على ضخ ما ينتجونه من طاقة داخل الشبكة بصفة عادلة، شفافة وغير إقصائية. إن السهر على عملية قبول أو رفض طلبات الربط بالشبكة تتولاها هيئة مستقلة نسبيا تدعى "متعامل المنظومة" كما تحدد هذه الأخيرة القواعد والشروط اللازمة لذلك، كما تحمل على عاتقها تحديد حق الانتفاع من الشبكة بالنسبة للموزعين أو المستهلكين الصناعيين مما يتيح لهم سحب الطاقة التي يحتاجونها من المنتج الذي يحددونه.