ISSN:2437-0525 / EISSN: 2602-5078

JBAES: مجلد (06)، عدد (01)، 2020، ص: 499- 510

مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية

موقع المجلة: www.asjp.cerist.dz/en/PresentationRevue/313/

أثر العولمة على منظومة الضمان الاجتماعي في الجزائر

The impact of globalization on the social security system in Algeri

بن عزوز حاشي[1*]، h.benazzouz@email.univ-djelfa.dz

أحمد طعيبة[2]، taaibaa@hotmail.com

[1]طالب دكتوراه، جامعةالجلفة (الجزائر)

[2]أستاذ التعليم العالي، جامعةالجلفة (الجزائر)

تاريخ الإرسال: 2019/09/10 **تاريخ القبول:** 2019/12/04 **تاريخ النشر:** 2019/12/17

ملخص

تهدف هذه الدراسة إلى قياس آثر العولمة ومن خلفها المؤسسات المالية العالمية على منظومة الضمان الاجتماعي في الجزائر، ومحاولة الوقوف على أهم المحطات والمراحل التي مرت بها هذه المنظومة، مع ذكر أهم السياسات المتخذة في هذا المجال، ومدى تماشيها مع متطلبات الاستقرار السياسي والاجتماعي.

الكلمات المفتاحية

العولمة، الضمان الاجتماعي، السياسة الاجتماعية، الجزائر.

تصنيف JEL: H55

Abstract

The following these objective is the study of the Algerian social security. It was created after recovering the independence, and it has been subject to many reform because of economic and political factors for instance. The political stability social justice, globalization and international financial institutions. This study aims to evaluate the Algerian social system by drawing its stages and defining the polices objected.

Keywords

Globalization; social security; social policy Algeria;

JEL Classification Codes: H55

*البريد الالكتروني للباحث المرسِل: h.benazzouz@email.univ-djelfa.dz

I.مقدمة:

خلق موضوع العولمة جدلا واسعا ونقاشا حادا بين الباحثين والمختصين، حيث عجت قواميس السياسة والإعلام خلال القرن العشرين بالعديد من الأفكار والمصطلحات السياسة والاقتصادية، روج لها الإعلام والمحللون خدمة لمصالح ضيقة لدول بحد ذاتها، فلقد أنتجت الفتوحات الأوربية ومن ورائها إيديولوجيتها الامبريالية عالما جديدا، لم يعد ذلك الانغلاق التقليدي سمته، ولا للتباعد الجغرافي آثره، وأصبح العالم على شكل قرية، تسيطر عليه الولايات المتحدة الأمريكية ومن ورائها الدول الغربية، عن طريق تشريعات وقوانين ومؤسسات هدفها المعلن نشر قيم الديمقراطية وحقوق الإنسان والسهر على تطبيق العدالة ومرتكزات الحكم الراشد، ولكنها تخفي في طياتها كل أنواع الاستبداد والاستعباد والسيطرة واللامساواة[1]. والتي فرضت من خلالها جملة من الإصلاحات السياسة والاقتصادية على الدول النامية ومن بينها الجزائر حيث كيفت منظومة الضمان الاجتماعي وفق هاته المعطيات الجديدة.

الإشكالية:

إلى أي مدى تأثرت سياسة الضمان الاجتماعي في الجزائر بإملاءات وضغوطات المؤسسات المالية العالمية ؟

الأسئلة الفرعية:

- فيما تتجلى ظاهرة العولمة؟ وما هي أهم جوانبها وأبعادها؟
- إلى أي حد تأثرت سياسة الضمان الاجتماعي في الجزائر بمختلف المتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية؟
- ما هي أهم البدائل المتوفر للحكومة من أجل الحفاظ على التوازنات والمكتسبات الاجتماعية في ظل الضغوط الداخلية والخارجية؟
- الفرضيات:
- العولمة هي ظاهرة برزت في القرن العشرين، تلاشت في كنفها الحدود والقيود المفروضة سلفا في شتى الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية..إلخ
- إن برامج الضمان الاجتماعي كغيرها من السياسات تتأثر وتتكيف مع المعطيات الراهنة، لأن الظاهرة الاجتماعية متناسقة ومتكاملة مع بعضها، وتغير نسق من الأنساق أو جزء من النظام يؤثر بالضرورة على الكل.
- خيارات وبدائل الحكومة الجزائرية في معالجة إختلالات منظومة الضمان الاجتماعي هي قليلة، في ظل أزمات التشغيل وعدم نجاعة الجهاز الرقابي وغياب الشفافية في تسير صناديق الضمان الاجتماعي.

وللإجابة عن إشكالية الدراسة وأهم الأسئلة الفرعية، تم استخدام المنهج الوصفي التحليلي، لتحديد مفهوم ظاهرتي العولمة والضمان الاجتماعي، والوصول إلى أحكام دقيقة وصائبة، والمنهج التاريخي لمساعدتنا في فهم أهم مراحل وحقب تطورات موضوع الضمان الاجتماعي، ومن ثم المقارنة بين ها ته الحقب ولذلك استخدمنا المنهج المقارن.

II.الدراسات السابقة:

- دراسة عرابة الحاج وزرقون محمد: حيث تناولتمقال حول عصرنة نظام الضمان الاجتماعي، إلا أنها اقتصرت على جانب بطاقة الشفاء، كمثال على تحسين أداءات صناديق الضمان الاجتماعي اتجاه المؤمنين، وفق المعايير الدول المتطورة في هذا المجال، واستخدما الباحثان المنهج الوصفي التحليلي وهذا لتعرف على الظاهرة المدروسة والتفسير العلمي لظروف المحيطة بها كما استخدمامنهج دراسة الحالةللوصول إلى نتائج دقيقة ومن ثم

تعميمها، وقد خلصا من خلال دراستهما إلى أهمية تجربة بطاقة الشفاء ونجاحها في عصرنة قطاع الضمان الاجتماعي في الجزائر، بما يؤهلها لأن تكون تجربة نموذجية بالنسبة للعديد من الدول

- دراسة غريسي جمال: واقع الإدارة الإلكترونية بالمؤسسات العمومية بالجزائر (هيئات الضمان الاجتماعي في نموذجا) حاول الباحث إبراز أهم تطورات إدارة الضمان الاجتماعي في الجزائر، واستخدما الباحثان المنهج الوصفي التحليلي ومنهج دراسة الحالة، والاقتراب المؤسسي، وقد نوه الباحث إلى ضرورة تطبيق الإدارة الإلكترونية في جميع المؤسسات والمرافق العمومية والاقتصادية من أجل تطوير الأداء الإداري وتحسين نوعية الخدمات وتبسيط الإجراءات وكل العراقيل التي من شأنها خلق البيروقراطية والفوضى في الإدارة.
- دراسة عكاش فظيلة وهي عبارة عن مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، حيث حاولت الباحثة ربط المتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية ب أهم تطورات سياسة الضمان الاجتماعي في الجزائر، واستخدمت الباحثة المنهج الوصفي التحليلي والمنهج المقارن، ولقد حمل هذا البحث عدة توصيات ونتائج، من أهما تبني مقترحات الندوة الوطنية حول العولمة والضمان الاجتماعي، والتي حثت من خلالها الحكومة الجزائرية على مواصلة دعمها للفئات الهشة والعناية أكثر بمحدودي الدخل، كما نوهت الباحثة إلى ضرورة تكييف منظومة الضمان الاجتماعي مع التطورات الجديدة (الاتجاه نحو الليبرالية واقتصاد السوق)

III.العولمة وأبعادها:

لا شك أن للتحول الكبير الذي شهده العالم اثر كبير في تحديد معالم الأنظمة السياسية والاقتصادية.

أ-نشأة العولمة:

اختلف المفكرون في تحديد الظهور الحقيقي للعولمة، فهناك من يرى أنها ولدت مع الإنسان، فهاهو قابيل يقتل أخاه هابيل من أجل السيطرة، كما أن الصدام الحضاري بين الأمم والدول هي سيرة لا يخلو منها زمان من الأزمنة مثل ما أشار إليه صموئل هنتنغتون في أن البشرية في سعيها إلى اكتشاف العالم الجديد هي مستعدة لخوض غمار حروب دامية، كما أن اكتشاف القارة الأمريكية عن طريق كريستوف كولومبس هي محطة أخرى في سير الإنسان لاختراق الحواجز والحدود، ويرجع آخرون إلى أن العولمة وجدت مع بروز النظام الرأسمالي والاقتصاد الحر[2]، حيث سعت الدول الصناعية والمتطورة إلى نهب ثروات العالم الأخر، أو عالم ما وراء البحار[3]، وأنشئت المنظمات المالية والعالمية كآلية وسند قانوني لضمان مصالحها (صندوق النقد الدولي، البنك الدولي للإنشاء والتعمير، منظمة التجارة العالمية) ولإرغام الدول المتخلفة على قبول شروطها وقوانينها[4]. إلا أن أغلب المهتمين بالشأن السياسي والاقتصادي يرونأن العولمة ظهرت على أنقاض انهيار المعسكر الشرقي، وبروز القطبية الأحادية والنظام الدولي الجديد هو شهادة الميلاد الحقيقي لفكر العولمة[5].

ب-مفهوم العولمة لغة: إن كلمة عولمة ليس لها أصل في المعجم العربي، لأنهاعلى وزن فوعلة والذي هو تحويل الشيء من وضع إلى وضع أخر، وهي صياغة خاطئة، والأصل أن نقول عالمية، والعولمة هي ترجمة لكلمة بالفرنسية" **LA MONDIALISATION**" بمعني جعل الشيء على مستوى عالمي، وهي ترجمة للكلمة الإنجليزية **GLOBALIZATION**بمعنى تعميم الشيء وتوسيع دائرته، وجعل الشيء عالميا.[6]

3.**مفهوم العولمةاصطلاحا** : تعرف في الأدبيات الغربية على أنها " زيادة درجة الارتباط المتبادل بين المجتمعات الإنسانية، من خلال عمليات انتقال السلع، ورؤوس الأموال، وتقنيات الإنتاج والأشخاص والمعلومات.[7]

كما يمكن تعريفها على أنها " حقبة التحول الرأسمالي العميق للإنسانية جمعاء، في ظل هيمنة دول المركز وسيادة نظام عالمي للتبادل غير المتكافئ"[8]

ويرى برهان غليون على أن العولمة هي " دينامكية جديدة تبرز داخل دائرة العلاقات الدولية من خلال تحقيق درجة عالية من الكثافة والسرعة في عملية انتشار المعلومات والمكتسبات التقنية والعلمية للحضارة، ويتزايد فيها دور العالم الخارجي في تحديد مصير الأطراف الوطنية المكونة لهذه الدائرة المدمجة وبالتالي لهوامشها أيضا"[9].

ت.أبعاد العولمة:

نشيرفي البداية إلى صعوبة فصل الأبعاد عن بعضها وذلك لترابط الظواهر الاقتصادية والسياسية والاجتماعية.

-**العولمة الاجتماعية:** إن هدف أي حضارة سابقة أو آنية إدراك التطور والتنمية لصالح أفراد المجتمع الواحد، وتسعى جاهدة لأجل ذلك، وهذا نابع من رغبة الفرد والجماعة في البحث عن وسائل العيش الكريم، ويراهن مسوقو العولمة على أنها ضالة الشعوب في البحث عن الرقي، وذلك عن طريق الاقتصاد الحر وضمان حرية انتقال السلع والأفكار والتجارب بين الدول وإلغاء كل شروط وقيود التي تعرقل التقارب والاندماج بين المجتمعات، لكن المكتب العربي للعمل حذر بواسطة تقاريره من حجم البطالة والفقر وتنامي الطبقية، واتساع الهوة بين الشمال والجنوب، الذي يمكن أن تخلفه العولمة لاسيما في مراحلها الأولى على الدول الضعيفة والنامية[10]. حيث أن جشع ملاك رؤوس الأموال في البحث عن الأرباح، والنظر إلى الإنسان كمجرد سلعة تباع وتشترى وتنتهي صلاحيتها، إذا عجز عن تقديم الإضافة المرجوة في مكان عمله، غير أبهة لأي مبدأ إنساني يقف كحجر عثرة في سبيل تحقيق مكاسبها، ومن بينها انتقاد توسع دور الدولة في تمويل برامج الحماية والضمان الاجتماعي (الرعاية الاجتماعية لذوي الاحتياجات الخاصة، مساعدة الفقراء، التوسع في منح العجز الوفاة، الزيادة في منح التقاعد....إلخ)

- **العولمة الاقتصادية: (البعد السيادي)** تنطلق فكرة العولمة الاقتصادية من تسهيل حرية انتقال رؤوس الأموال والسلع واليد العاملة بين الدول دون عراقيل قانونية وجمركية، أي الاندماج الكامل للاقتصاد العالمي، في منظومة متشابكة من العلاقات الاقتصادية، بدلا من السيادة الاقتصادية الوطنية، خدمة لمصالح الدول الغربية عن طريق مؤسسات الإقراض الدولي.[11] ويرى أصحاب هذا الاتجاه أن توسع الدولة في فرض الضرائب مثلا، التي توجه لتدعيم برامج السياسة الاجتماعية مثل الدول الأسكدنافية (السويد، الدنمارك..إلخ) من شأنه أن يحد من عزيمة رجال الأعمال في سعيهم إلى زيادة الإنتاج الوطني. على عكس النموذج البسماركي الذي يرى بإمكانية التوافق بين الانفتاح الاقتصادي وتحقيق العدالة الاجتماعية، عن طريق اشتراكات العمال لتغطية برامج الضمان الاجتماعي.

أما مؤسسات الإقراض الدولي: ونعني بها صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي للإنشاء والتعمير، واللذان انبثقا بعد عقد المؤتمر الدولي (بريتون وودز) الذي دعت إليه الولايات المتحدة الأمريكية في ولاية نيوهمشاير وحضرته 44 دولة، وذلك من خلال سعي الولايات المتحدة الأمريكية إلى ربط جميع العملات بعملتها الدولار أو بالذهب الذي تمتلك 72% منه. والسيطرة على الاقتصاد العالمي عن طريق وضع خطط واستراتجيات بدعوى معالجة اختلال الاقتصاد كبرامج التصحيح الهيكلي وفرض شروط المؤسسات المالية على الدول النامية لسيطرة على سياستها الاقتصادية[12].

- **العولمة السياسية (البعد الإرتباطي)**إن أغلب العلاقات السياسة العالمية مبنية على المصالح المالية والاقتصادية للدول، فليس هناك علاقات مجانية، وتدير المؤسسات المالية العالمية السياسة الاقتصادية للدول النامية، وتوجهها وفقا للرؤية الغربية وخدمة لمصالح الشركات المتعددة الجنسيات، التي باتت شريكا للدولة في قراراتها السيادية، وبالتالي فإن العولمة الاقتصادية جاءت لتعبد الطريق أمام عولمة سياسية تنخر السيادة الوطنية للدول وترهن قرارها واستقلالها، أوأنالعولمة السياسية هي مرحلة متطورة للعولمة الاقتصادية تجعل من الدول الضعيفة فريسة سهلة أمام الدول القوية (قانون الغابة)[13] وتقوض من خصوصية الدولة في فرض منهجها وفلسفتها داخل حدودها، مع إرغامها على ضمان حرية

مواطنيها في اختيار العقيدة والتعبير عن أفكارهم وأرائهم وتوجهاتهم دون قيود، والانضمام إلى مختلف التشكيلات السياسية والتنظيمات النقابية، دون شروط أو أي قرارات تضيق عليهم.[14]

حيث أن النقابات العمالية وجدت لدفاع عن مصالح العمال وحقوقهم، وخصوصا إبان مرحلة الثورة الصناعية أين برزت برامج وسياسات الحماية الاجتماعية (إصلاحات بسمارك وميلاد أول نظام لضمان الاجتماعي)، وسارت مختلف الدول المتطورة والأوربية في تطبيق نماذج وسياسات الضمان الاجتماعي، إلى أن كرست في مختلف المواثيق والمعاهدات الدولية، والجزائر على غرار هذه الدول، سعت لتكيف منظومة ضمانها الاجتماعي مع متطلبات العولمة.

– **العولمة الثقافية**:وهو يمثل الاختراق الثقافي الذي يفرض نموذج موحد يضم العادات والتقاليد والأفكار والسلوكيات التي تزرعها الدول المهيمنة على دول الجنوب، فالمغلوب يتبع الغالب كما يقول ابن خلدون، وتوظف هاته الدول لبلوغ أهدافها شتى الوسائل المادية والمالية والبشرية، كالإعلام، وشراء الذمم، والإغراءات المادية، وتلميع صورة الثقافة الغربية، ما يجعل منها مسعى وغاية الأفراد المواطنين. إما باعتناقها أو بالتشبه بها كأضعف الإيمان، ومن أمثلتها المبالغة في الدعوة إلى تحرر المرأة والزواج المثلي، والانسلاخ الديني (الإلحاد)...إلخ[15]. وبالتالي فإن العولمة الثقافية هي سلاح موجه لطمس هويات الدولة وشخصيتها القومية، وهو أخطر أنواع الاستعمار والسيطرة التي لا يطلق فيها الغازي رصاصة واحدة[16].

IV.منظومة الضمان الاجتماعي في الجزائر بين المتطلبات الداخلية والإملاءات الدولية:

لطالما اعتبرت فرنسا الجزائر دولة تابعة لكيانها وامتدادا جغرافيا لأراضيها، وبالتالي تسري عليها أوامرها وقوانينها، كباقي الولايات الفرنسية، وبالتالي فقانون الضمان الاجتماعي الفرنسي، هو نفسه المطبق في الأراضي الجزائرية، وبصيغة أخرى يمكن اعتبار الضمان الاجتماعي الجزائري هو وليد الضمان الاجتماعي الفرنسي أو امتداد له

أ–نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر

لم يخرج نظام الاجتماعي في الجزائر دفعة واحدة، وإنما عرف عدة تغيرات وتطورات مسته من الجانب التشريعي والإداري، إلى أن وصل إلى أول نظام للضمان الاجتماعي في ظل الاستقلال. فبعد حصول الجزائر على استقلالها من فرنسا، تم تمديد العمل بالقوانين الفرنسية في مختلف القطاعات، إلا ما يخالف السيادة الوطنية وهذا حسب القانون 157/62، لأن الجزائر دولةمستقلة حديثا ولا تستطيع خلق ترسانة قانونية في فترة وجيزة، ونظام الضمان الاجتماعي الموروث عن فرنسا استمر العمل به، إلا أن ذلك لم يمنع صدور بعض المراسيم التنفيذية، كمرسوم 364/64 الصادر بتاريخ 1964/12/31 المتعلق بإنشاء الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.[17]

وشهدت سنة 1970 وبالضبط في 01 أوت صدور المرسوم التنفيذي رقم 70 /116 والذي زاد عدد ممثلي العمال على ممثلي الإدارة في مجلس الإدارة، وتوسيع صلاحيات المدير، إضافة إلى المرسوم 89/70 والذي الصندوق التأمين على الشيخوخة لغير الأجراء، إلا أنه استثنى المزارعين، إلا أن المنشور الصادر في 1971/04/15 تدارك مطالب هذه الفئة وأعطى لهم الحق في التأمين ضد أخطار، العجز، الوفاة، الأمومة، الشيخوخة.

ثم جاء منشور 84/70 المؤرخ في 1974/01/30 والذي وضع بموجبه، مختلف أنظمة وصناديق الضمان الاجتماعي، تحت وصاية وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، واستثناء من ذلك، نظام الضمان الاجتماعي الموجه لفئة الفلاحين والمزارعين، والذي أتبعه لوزارة الفلاحة.[18]

إن أهم ما يعاب على هاته الفترة، تعدد الأنظمة وكثرة الإدارات المختصة، وبالتالي عدم التناسق بينها، ضف إلى ذلك، كثرة التعويضات العالقة وارتفاعها مقارنة مع مدا خيل الصناديق، مما دفع الحكومة الجزائرية إلى محاولة

معالجة هذه الإختلالات، وإيجاد نظام للتأمينات الاجتماعية موحد، يشمل جميع الفئات ويغطي جل المخاطر، وكان هذا سنة 1983.

- تطور سياسة الضمان الاجتماعي في الجزائر من 1983 إلى 1989

لقد حملت سنة 1983 أول قانون للتأمينات الاجتماعية، بعد أن كانت في السابق مقتصرة على بعض المراسيم التنظيمية، ففي 1983/07/02 صدرت5 قوانين دفعة واحدة و17 مرسوم متعلق بالتأمينات الاجتماعية:[19]

- ✓ قانون 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية.
- ✓ قانون 12/83 المتعلق بالتقاعد.
- ✓ قانون 13/83 المنظم لحوادث العمل والأمراض المهنية.
- ✓ قانون 14/83 الذي ينظم التزامات المكلفين في الضمان الاجتماعي.
- ✓ قانون15/83 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي.

إن أهم ما يمكن قراءته من هاته القوانين هو:

- ✓ رغبة الحكومة الجزائرية في ميلاد نظام ضمان اجتماعي جزائري، مستقل عن نظام الضمان الاجتماعي الفرنسي.
- ✓ تجميع الأنظمة في هيكل واحد خاضع لوزارة واحدة، وهذا لتعدد الأجهزة في السابق وعدم التناسق بينها.
- ✓ ضمان تمثيل أكبر لفئة العمال في مجالس الإدارة.
- ✓ توسيع نطاق التأمين ليشمل جميع الموظفين والعمال الأجراء وغير الأجراء، وكذلك الفلاحين.
- ✓ تغطية أكبر حدد ممكن من المخاطر، وتنظيم الاشتراكات والتعويضات وتحسين المركز المالي الصناديق.

وفي 1985/08/20 صدر مرسوم 223/85 والذي تضمن التنظيم الإداري للضمان الاجتماعي والذي أسند مهامه إلى صندوقيين:

- ✓ الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية.
- ✓ الصندوق الوطني للمعاشات.

ب.أثر البعد السيادي للعولمة على طبيعة الضمان الاجتماعي

كان لانتشار أفكار وقيم العولمة أثر كبير على السياسات العامة المتخذة خاصة في الدول النامية، إذ نجد أغلب الدول بما فيها الجزائر لجأت إلى سياسات التعديل الهيكلي للتكيف مع التغيرات الدولية المفروضة.

-أزمة المديونية في الجزائر:

تعتبر الجزائر دولة ريعية بامتياز، ولقد تبنت كغيرها من الدول النامية حديثة الاستقلال الإيديولوجية الاشتراكية، حيث حملت الدولة على عاتقها عبء تسيرالمنظومة الاقتصادية، وطغت القرارات المركزية والسياسة الارتجالية على القرار الاقتصادي الرشيد، وأدى تهاوي أسعار البترول في سنوات الثمانينيات إلى وضعية اقتصادية واجتماعية خانقة، لجأت من خلالها الحكومة الجزائرية إلى المؤسسات المالية العالمية، أين قدمت لها قروض ومساعدات لكن وفق شروط قاسية، كانت لها آثارا وخيمة على جيوب المواطنين وخاصة من الطبقتين الوسطى والدنيا.

-اتفاقية الجزائر مع صندوق النقد الدولي:

لجأت الجزائر إلى صندوق النقد الدولي للحصول على قروض ومساعدات وذلك عبر مسار طويل من المفاوضات أفرز عدة اتفاقيات تمثلت فيالاتفاقية الأولى في 31 ماي 1989 والثانية في 03 جوان 1991، ثم اتفاقية ستاندباي في

من أفريل 1994 إلى غاية مارس 1995 ومن ثم اتفاقية تسهيل التمويل الموسع من أفريل 1995 إلى غاية مارس 1998[20] وتمثلت بنود الاتفاقياتفي ما يلي:[21]

- ✓ تخفيض قيمة الدينار؛
- ✓ تحرير التجارة الخارجية وإصلاح المنظومة الجمركية والضريبية؛
- ✓ خوصصة المؤسسات العمومية؛
- ✓ غلق المؤسسات المفلسة؛
- ✓ تسريح العمال؛
- ✓ إلغاء الدعم عن السلع الأساسية.

كل هذه الاتفاقيات الدولية، وكذا الأزمة الأمنية والسياسية التي مرت بها الجزائر، وحتى الأزمة الاقتصادية التي عرفتها الدولة الجزائرية خلال فترة التسعينات وما صحبها من غلف الشركات العمومية وتسريح العمال. أثر على طبيعة السياسات العامة المتخذة، مثل سياسة خوصصة الشركات العمومية. مما زاد في نسبة البطالة. وعليه لجأت الحكومة إلى انتهاج سياسيات حماية اجتماعية لتدارك الوضع الجديد.

والجدول الموالي يبين تطور أرقام ونسب البطالة في تلك الفترة الجزائر:

الجدول رقم 01 تطور أرقام ونسب البطالة فيالجزائر

السنة	1982	1984	1986	1988	1990	1992	1994
معدل البطالة	16	12	14	17	20	23	25.5

المصدر: بوزاز صفية، **فعالية وانعكاسات سياسات التشغيل على البطالة والفقر في الجزائر خلال الفترة 1990-2014**، الملتقى الدولي حول تقييم سياسات الإقلال من الفقر في الدول العربية في ظل العولمة، الجزائر 08-09 ديسمبر 2014 ص 557.

من خلال استقراء أرقام هذا الجدول، تبين لنا ازدياد نسب البطالة في الجزائر من سنة إلى أخرى بشكل سريع، وهذا كما سبق نتيجة تردي الوضع الاقتصادي والسياسي والأمني، وشروط الصندوق النقد الدولي وأهمها تسريح العمال، وهذا عملا بالمرسوم التشريعي 94-09 المؤرخ في 1994/04/26 والذي نص "على إمكانية تقليص عدد العمال كإجراء نهائي، بعد اتخاذ إجراءات تعديل متنوعة في المؤسسة بمجرد الإعلان عن مصاعب اقتصادية ومالية"[22].هذا ما فرض على الحكومة الجزائرية انتهاج سياسة اجتماعية لحماية العمال المتضررين من التسريح، تمثلت في إنشاء الصندوق الوطني للتأمين على البطالة.

- الصندوق الوطني للتأمين على البطالة:

يعتبر إنشاء هذا الصندوق إحدى أثار لجوء الجزائر إلى صندوق النقد الدولي، والذي فرض عليها وصفة علاجية لضمان استرداد أصوله المالية، فلقد بلغت البطالة سنة 1993 معدلات قياسية وصلت إلى 23.2% نتيجة سياسة تسريح عمال الشركات المفلسة ورفع الدعم عنها، ونتيجة إلغاء تعويضات التسريح الجبري[23]،

استحدث الجزائر الصندوق الوطني للتأمين على البطالة سنة 1994 كمؤسسة عمومية للضمان الاجتماعي، تحت وصاية وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، وقد تم تنظيمه وفقا للمرسوم التنفيذي 94 -188 الصادر في 1994/07/06 وهذا استجابة للمتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي سبق وان أوردناها، وهدفه الأساسي هو تخفيف الآثار الاجتماعية المتعاقبة الناجمة عن تسريح العمال الأجراء في القطاع الاقتصادي والذين فقدوا مناصب عملهم بصورة لا إرادية[24].

وفي سنة 2004 استحدث الصندوق قروضا لصالح البطالين الذين تتراوح أعمارهم مابين 35 و50 سنة للاستفادة من قروض تصل إلى 5 مليون دج، أي 500 مليون سنتيم، لصالح دعم برامجهم الاستثمارية، وفي سنة 2010 سمحت الإجراءات الجديدة والتي تهدف دوما إلى القضاء على البطالة، وتعزيز فرص العمل في القطاع الخاص، حيث بات للشباب الذين تصل أعمارهم بين 30 و50 سنة الاستفادة من مبالغ تصل إلى 10مليون د ج، أي مليار سنتيم.

ومن أهم مهام الصندوق الوطني للتأمين على البطالة:

- ✓ دفع تعويضات لفائدة هؤلاء العمال الذين فقدوا مناصب عملهم بصورة قهرية، وقد استفاد لغاية 2006 أكثر من 189.830 عامل مسرح من أصل 201.505 أي بنسبة 94 %؛
- ✓ إعادة إدماجهم العمال في عالم الشغل عن طريق المساعدة البحث عن مناصب العمل، وقد تم تسجيل 5.275 مستفيد تم إعادة إدماجهم؛
- ✓ وتسهيل منحهم القروض للبطالين؛
- ✓ تشجيع العمل الحر للشباب، وفي هذا الإطار تم مرافقة 2.311 بطالا في إنشاء مؤسسات مصغرة.؛
- ✓ إعادة تكوين ورسكلة العمال الذين فقدوا مناصبهم، وقد تم تكوين 11.583 بطالا مابين سنوات 1998 إلى غاية 2004...إلخ.

لقد مرت الحكومة الجزائرية قبل سنة 2000 بفترة صعبة، أين عانت من ضغوطات داخلية وخارجية أثرت على منظومة الضمان الاجتماعي، فكانت بين مطرقة إملاءات المؤسسات المالية، وسندان الجبهة الاجتماعية الملتهبة، مع تراجعمداخيلها المالية.لكن لم يمنع ذلك من المضي قدما، من الاستمرار في الحفاظ على طابعها الاجتماعي، وتكرس ذلك في إنشاء نظام تقاعد جديد يوافق المعطيات الجديدة.

. **تعديل شروط الاستفادة من التقاعد:** وهو إجراء قانوني يستفيد منه العمال الذين بلغوا سن التقاعد. وتم تطبيقه على مرحلتين:

– **التقاعد المسبق** : أحدث المشرع الجزائري تعديل على قانون التقاعد لسنة 1983 للتكيف مع وضعية الأشخاص الذين فقدوا مناصبهم بصفة جبرية، بسبب غلقالشركات والمؤسسات العمومية التابعة للقطاع الاقتصادي. حيث حمل مرسوم رقم 94-10 المؤرخ في 26 /1994/06 شروط حصول على مكاسب التقاعد المسبق بحيث أصبح شرط السن للإحالة على التقاعد هو 50 سنة بالنسبة للرجال عوض 60 و45 سنة بالنسبة للنساء العاملات عوض 55 سنة في القانون السابق[25].

– **التقاعد النسبي:** إذا كان التقاعد المسبق هو ضرورة فرضتها الظروف القاهرة حيث ليس للعامل خيار فيه، وهو خاص بالعمال في القطاع الاقتصادي، فإن التقاعد النسبي يكون بإرادة العامل المنفردة وبرغبته على أن يستوفي الشروط التالية[26]:

- ✓ أن يبلغ سنة 50 سنة بالنسبة بالرجال و45 سنة بالنسبة للنساء؛
- ✓ أن يستوفي مدة عمل لا تقل عن 20 سنة بالنسبة بالرجال و15 سنة بالنسبة للنساء؛
- ✓ ودون أي شرط سن إذا كان العمال قد استوف مدة 32 سنة معتمدة الاشتراكات لدى صندوق الضمان الاجتماعي. (هذا الإجراء خاص بالعمال الأجراء).

ت– أثر البعد الارتباطي للعولمة على الضمان الاجتماعي في الجزائر:

صدر أول دستور في الجزائر يدعو إلى التعددية السياسية والانفتاح الاقتصادي سنة 1989، كان قد سبقته موجة من الاحتجاجات الشعبية (أحداث أكتوبر سنة 1988) وانخفاض أسعار البترول بداية من سنة 1986، وفي حقيقة الأمر

دعوات التغيير وإن لم تخرج إلى العلن بهذا الحجم، لكنها جاءت كنتيجة تراكمات ما بعد الاستقلال وحصيلة فشل ذريع في مختلف القطاعات والميادين.

ولم يكن الوضع الاقتصادي والاجتماعي حينها أحسن حالا. فقد تفاقمت أزمة المديونية، مما فرض على الدولة اللجوء إلى المنظمات المالية العالمية، كصندوق النقد الدولي FMI، وكذا حتمية قبول شروطه وتكيف منظومتها الاقتصادية وفقا لهاته الشروط، التي أقل ما يقال عنها أنها قاسية، تمثلت في تغيرات جذرية وجوهرية أساسها الاقتصادي هو تحرير الاقتصاد الوطني وفتح الباب أمام القطاعالخاص، أما جوهرها السياسي فهو القبول بالتعددية السياسية وتشجيع الديمقراطية، [27]

فحتمت على الحكومة آنذاك إجراء تعديلات وتصحيحات في هياكلها الاقتصادية، ورفع الدعم عن أسعار السلع، وغلق الشركات والمؤسسات المفلسة، وبالتالي فقد العديد من العمال مناصبهم وزادت معه حدة البطالة والفقر، وارتفعت أسعار السلع الأساسية وارتفعت معها تكاليف المعيشة[28] وزادت معدلات التضخم، وتضاعفت الأزمة بعد عدم مقدرة الحكومة على دفع أجور العمال والموظفين، وأجبرت من جديد على تخفيض قيمة العملة، وإعادة جدولة ديونها بعد الاتفاق من جديد مع صندوق النقد الدولي (اتفاقية ستاندباي) التي بلغت أكثر من 26 مليار دولار، وخدمة الديون التي تآكلت بسببها معظم المداخيل الريعية، ووفق هذه التغيرات والضغوط الداخلية والخارجية، كان لزاما على الجزائر تغيير سياستها النقدية والمالية[29] والاجتماعية، ومن بينها تحديث منظومة الضمان الاجتماعي، لتواكب وتتماشى مع هذا الواقع الجديد، فإذا كانت المادة 49 من القانون 88-01 عرفت الصناديق بأنها " هيئات عمومية ذات تسير خاص" فلقد أضافت المادة 02 من المرسوم 92-07 بأنها: "هيئات عمومية ذات تسير خاص، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية"، وهذا ضمن مخطط الحكومة لتخلي عن النهج الاشتراكي، وفتح الباب أمام النظام الرأسمالي، فتحول بموجبه الصندوق الأم (CNASAT) الصندوق الوطني لتأمينات الاجتماعية والأمراض المهنية وحوادث العمل، إلى صندوق التأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء (CNAS)، وخرج إلى الوجود الصندوق الوطني لضمان الاجتماعي للعمال الغير أجراء (CASNOS) وهذا مرعاة لثقل القطاع الخاص وفق النهج الجديد وحاجته الملحة لوجود صندوق يغطي احتياجاته التأمينية، وتعدل بموجبه عمل وتشكيلة كل من مجلس الإدارة لصناديق. وفي سنة 1994 أستحدث صندوق جديد لصالح العمال الذي فقدوا مناصبعملهم بسبب الظروف القاهرة السابق ذكرها، وقد تم تنظيمه وفق المرسوم التنفيذي 94-188 الصادر في 06 جويلية1994 وهو الصندوق الوطني لتأمين على البطالة (CNAC)، وفي سنة 1997 واستكمالا لمسار الخوصصة ومراعاة للمعطيات الصعبة تم إنشاء الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة النجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء، والأشغال العمومية والري(CACOBATH)، والذي أنشئ بمقتضى المرسوم97-45المؤرخ في 1997/02/04، وهذا استجابة أيضا لحاجة القطاع الخاص، بسبب تأسيس شركات ومقاولات للبناء من طرف الخواص وأرباب العمل، كانت غير موجودة إبان مرحلة الاشتراكية، لقيام الحكومة ذاتها عن طريق مؤسساتها وشركاتها بهاته الأنشطة.

رغم كل هذه التعديلات التي مست الهياكل الإدارية لصناديق الضمان الاجتماعي وإعطاء دور كبير للقطاع الخاص، إلا أن الدولة لم تتخلى عن مسؤوليتها الاجتماعية والجدول التالي يوضح لنامختلف الفئات التي تحظى بميزات الضمان الاجتماعي.

الجدول رقم 02 التوزيع الوطني للسكان المرقمين حسب الفئات والجنس(الإحصائيات موقوفة في أكتوبر 2005).

الفئات	الذكور	الإناث	المجموع	النسبة
الأجراء	3827780	846288	4674068	%53.61

المتقاعدين	873653	518727	1392380	%15.97
منح العجز والريع	180013	115366	295379	% 3.39
منح البط+الة	51680	2883	54563	% 0.61
الطلبة	649968	588699	1238667	% 14.21
المجاهدين	29003	82679	111682	% 1.28
فئات خاصة	289676	329139	618815	% 7.10
مؤمنين اجتماعيين أخريين	246004	86658	332662	% 3.82
المجموع	6147777	2570439	8718216	% 100

المصدر: صراررمة عبد الوحيد، **دولة الرعاية الاجتماعية والتحول الى اقتصاد السوق في الجزائر**، (مقال في مجلة العلوم الإنسانية العدد 30- ديسمبر 2008، المجلد ب، جامعة منتوري قسنطينة)، ص 195.

يبين لنا الجدول أهمية الضمان الاجتماعي ومكانته في دواليب الحكومة الجزائرية، من خلال بذل أموال معتبرة في سبيل تغطية التكاليف الاجتماعية وتحمل عبء الفئات الهشة والمتقاعدين والمجاهدين وغيرهم من الذين لا يساهمون في دفع الاشتراكات لصالح صناديق الضمان الاجتماعي، وهذا يدل على الطابع الاجتماعي[30] للدولة الجزائرية، ونظرا لتطور حجم المستفيدين لاسيما الأشخاص الذين لا يساهمون بدفع أقساط الاشتراك، ووجود فئات يتقاضون منح تقاعد منخفضة، واضطلاعا بدور الحكومة الجزائرية ومسؤوليتها في تحقيق التوازن المالي لقطاع الضمان الاجتماعي، وحماية الفئات الضعيفة في المجتمع، جرى تدعيم صندوق الوطني للتقاعد عن طريق رسوم على التبغ، والسفن وبواخر الموجهة للسياحة، وهذا في سنة 2010، مع اقتطاع 5% من الفوائد الصافية لمستوردي الأدوية.

إضافة إلى هذا تتحمل الدولة عبء التحويلات الاجتماعية لتغطية عجز ميزانية الصناديق وضمان حسن سيرها. والجدول التالي يوضح لنا قيمة التحويلات الاجتماعية التي تخصصها الدولة من سنة 1993 إلى 2009.

الجدول 03 : نسب التحويلات الاجتماعية لميزانية الدولة من 1993 إلى 2009.

السنة	التحويلات الاجتماعية (مليار دينار)	حجم الاشتراكات (cotisation)	نسبة التحويلات من الدخل القومي الخام (%)	نسبة الاشتراكات من الدخل القومي الخام (%)
1993	87.3	59.9908	7.34	5.04
1994	95.4	62.216	6.41	4.38
1995	104.8	78.514	5.76	3.94
1996	143.0	95.2472	5.56	3.71
1997	173.6	110.4542	6.26	3.99
1998	187.4	113.2534	6.69	4.04
1999	205.1	171.475	6.33	5.30
2000	221.6	1193.832	5.543	4.75
2007	838.947	398.414	8.92	4.23
2008	1164.067	479.9091	10.59	4.37

2009	1212.558	522.3842	11.88	5.12

المصدر: عمار جفال، **منظومة الحماية الاجتماعية**، (مقال ضمن كتاب جماعي بعنوان: الحماية الاجتماعية الوجه الأخر لأزمة الدولة)، 2014، شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية، ص 147.

يوضح الجدول أن حجم التحويلات الاجتماعية للدولة بقي نوعا ما مستقرا من سنة 1993 إلى سنة 2000، ثم تضاعف أكثر من عشر مرات، بالمقابل بقيت حصة الاشتراكات في الناتج القومي الخام مستقرة، بل تضاءلت أحيانا متسببة في تراجع الجهد التساهمي (l'effort contributif)، هذا يدل على نظام الحماية في الجزائر هو نظام توزيعي، لأن حجم التحويلات الاجتماعية الصادرة عن الخزينة تفوق باستمرار حجم الاشتراكات.

هذا كله يفسر لنا الطابع الاجتماعي للدولة الجزائرية وبالتالي فإن اثر البعد الارتباطي للعولمة على نظام الضمان الاجتماعي يكاد يكون منعدما، لأنه حتى ولو أنه تم فتح المجال للقطاع الخاص إلا أن الدلوة بقيت تتحمل المسؤولية الاجتماعية وما قيمة التحويلات الاجتماعية التي تتكبدها الخزينة العمومية كل سنة ما هي إلا دليل على ذلك.

V.خاتمــة

يتضح لنا من خلال هذا الطرح أن الحكومة الجزائرية سارت مرغمة بين ضغوط المؤسسات المالية الدولية، ومسؤوليتها الاجتماعية اتجاه مواطنيها وعمالها. ليكون للأولى دور كبير في إعادة تكييف منظومة الضمان الاجتماعي وفق شروطها مع عدم إهمال حاجة الفئات الهشة من أفراد وعمال فقدوا مناصبهم.

لكن ما يمكن قوله في هذا المجال أن الحكومة الجزائرية من خلال سياسة الاعتماد على المداخيل الريعية، نمت ثقافة الاستهلاك على حساب الإنتاج، وأصبحت منظومة الضمان الاجتماعي وهدفها تعميق تبعية المجتمع نحو السلطة الحاكمة، وليس التضامن المنشود بين أفراد المجتمع.

VI.المراجع والهوامش:

[1]- جيرار ليكلرك، **العولمة الثقافية الحضارة على المحك**، ترجمة جورج كتورة، ط1، دار أويا للطباعة والنشر والتوزيع والتنمية الثقافية، ليبيا، 2004، ص 45.

[2]- عبد العزيز المنصور، **العولمة والخيارات العربية المستقبلية**، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 25، العدد 02، دمشق، 2009، ص 563-566.

[3]- عبد الناصر جرادات وآخرون، **قراءات في العولمة وأثرها على دول وشعوب العالم**، المؤتمر العالمي الدولي عولمة الإدارة في عصر المعرفة، جامعة الجنان، لبنان، 2012، ص 5.

[4]- غربي محمد، **تحديات العولمة وآثارها على العالم العربي**، مجلة اقتصاديات شمال أفريقيا، العدد6، ص 19.

[5]- عبد الناصر جرادات وآخرون، **مرجع سبق ذكره**، ص 5.

[6]- ثائر رحيم كاظم، **العولمة والمواطنة والهوية (بحث في تأثير العولمة على الانتماء الوطني والمحلي في المجتمعات)**، مجلة القادسية في الآداب والعلوم التربوية، الكويت، المجلد 8، العدد1، 2009، ص 257.

[7]- عبد الكريم بكار، **العولمة (طبيعتها-وسائلها-تحدياتها-التعامل معها)**، ط2، المكتبة الوطنية، الأردن، 2013، ص 11.

[8]- بركات محمد مراد، **ظاهرة العولمة بين رفض العرب والمسلمين والترويج الغربي**، أنظر الموقع الإلكتروني: www.kotobarabia.com، ص 17.

[9]- ثائر رحيم كاضم، **مرجع سبق ذكره**، ص 257

[10]–مولود زايد الطيب، **العولمة والتماسك المجتمعي في الوطن العربي**، ط1، المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، ليبيا، 2005، ص 136.

[11]– ونيسة الحمروني رجب، **أبعاد العولمة**، مجلة القراءة والمعرفة، عدد 143، مصر، 2013 ص 148

[12]–مولود زايد الطيب، **مرجع سبق ذكره**، ص 38.

[13]–أحمد عوني أحمد حسن عمر أغا، **الأثر التتابعي لإبعاد العولمة وأنماط المدرسة الكلاسيكية في تعزيز الأداء المتميز: دراسة تحليلية**، المؤتمر العالمي الدولي عولمة الإدارة في عصر المعرفة، جامعة الجنان، طرابلس، 2012، ص 09.

[14]– ونيسة الحمروني رجب، **مرجع سبق ذكره**، ص 153.

[15]– عبد العزيز المنصور، **مرجع سبق ذكره**، ص 568.

[16]–أحمد عوني أحمد حسن عمر أغا، **مرجع سبق ذكره**، ص 10.

[17]–زيرمي نعيمة، زيان مسعود، **الحماية الاجتماعية بين المفهوم والمخاطر والتطور في الجزائر**، ملتقى حولالصناعة التأمينية الواقع العلمي وأفاق التطوير (تجارب الدول)، جامعة حسيبة بن بوعلي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الشلف، الجزائر ، 2012، ص 8.

[18]- Hannouz mourad et khadir mohammed **;précis le sécurité sociale**,o.p.u :édit 1996.Algérie 2015 n 11:

[19]–الطيب السماتي، **التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي**، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2014، ص71.

[20]–مدوح ماجدة، وصاف عتيقة، **أداء السياسية النقدية في الجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية**، المؤتمر العالمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، جامعة ورقلة، 09/08 مارس 2005، ص 299-300.

[21]–لمياء زكري، فضيلة عكاش، **آثار الانفتاح الاقتصادي على مسار الإصلاحات السياسية بالجزائر**، ملتقى وطني حول التحولات السياسيةوإشكالية التنمية في الجزائر واقع وتحديات، أيام 16-17 ديسمبر 2008، ص2.

[22]– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، لجنة علاقات العمل، تقرير حول علاقات العمل في سياق التعديل الهيكلي، الدورة العاشرة، أفريل 1998 ص 21.

[23]– مدني بن شهرة، **سياسة التعديل الهيكلي في الجزائر برنامج وآثار**، 2019/05/28، http://mohmaidi.blogspot.comK/، ص 05

[24]– زيومي نعيمة، **مرجع سابق ذكره**، ص 13

[25] – المرسوم التشريعي رقم 94-10 المؤرخ في 1994/05/26 يحدد التقاعد المسبق.

[26]– أمر رقم 97-13 المؤرخ في 1997/05/31يعدل ويتمم القانون رقم 83-12 المرؤخ في 1983/07/02 والمتعلق بالتقاعد.

[27]– مدني بن شهرة، **مرجع سبق ذكره**، ص 01

[28]–عبد الرزاق الفارس، **الفقر وتوزيع الدخل في الوطن العربي**، ط1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2001، ص 10.

[29]–العياشي عنصر، **سوسيولوجيا الأزمة الراهنة في الجزائر**، الأزمة الجزائرية الخلفيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، ط1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1996، ص 227.

[30]– محمد زيدان، محمد يعقوبي، **مرجع سابق ذكره**، ص 15