

المحاضرة السابعة سياسات النقل في الجزائر

تمهيد:

في هذه المحاضرة سنتطرق إلى سياسات النقل (نقل الأشخاص) التي مرت بها الجزائر، مركزين على كيفية تنظيم وتسيير قطاع النقل منذ الاستقلال وعلى مختلف القوانين التي شرّعت في هذا المجال.

أولاً: قطاع النقل في الجزائر وتوجهاته خلال فترة الاستعمار

إنّ نظام النقل في الجزائر خلال حقبة الاستعمار كان يعكس التناقضات الاقتصادية والاجتماعية التي كانت تعيشها البلاد، إذ أنه كان موجها لخدمة مصالح الاستعمار التي كانت تهدف لاستغلال الثروات وخدمة المصالح العسكرية. فإثناء البنية التحتية للنقل (التي قام بها، منها ما تعلّق بالطرق وسكك الحديد) كانت تهدف أساسا لخدمة أهداف استعمارية وخدمة المستوطنين.

تمّ إنشاء العديد من خطوط السكة الحديدية ربطت بنقاط استراتيجية لربط مصادر الموارد الأولية والمنتجات الفلاحية بمراكز التصدير إضافة لخدمة التحركات العسكرية، فكان القطار الوسيلة الأنسب لذلك. لقد تميّزت هذه الخطوط بقصر مسافاتها وضيق عرضها، ممّا يعبر عن ضعف كثافتها وأنّ الجزء الأكبر منها يقع على طول الساحل.

إنّ ما ورثته الجزائر من بنية تحتية لتسيير نشاط النقل واتساع الرقعة الجغرافية للبلاد، وطول المسافات وانعدام التناسق بين توجّهات شبكة النقل خاصة منها سكك الحديد، مع صغر حجم مؤسسات النقل البرّي شكّل مشكل النقل وكان عائقا أمام التنمية الاقتصادية، ممّا جعل السلطات الجزائرية بعد الاستقلال تنتهج سياسات تحدّ من هذه الوضعية وهذا بحسب مراحل التخطيط الاستراتيجي الذي عرفته البلاد خاصة خلال العقود الثلاثة الأولى بعد الاستقلال.

ثانياً: سياسات نقل الأشخاص في الجزائر خلال المرحلة الأولى من الاستقلال

لقد مرّ نقل الأشخاص في الجزائر بعدة مراحل يمكن إيجازها في الآتي:

1- المرحلة الممتدة بين 1962 – 1969:

1-1 مرحلة الاستقلالية في التسيير 1962 – 1967:

غداة الاستقلال لم يترك الاستعمار للجزائر سوى منشآت قديمة غير صالحة للاستعمال، إضافة للعجز داخل المؤسسات الإدارية التي كانت تشرف على قطاع النقل البرّي، على الرغم من ذلك عمدت السلطات الجزائرية بعد الاستقلال لتسيير قطاع النقل وحتى القطاعات الأخرى وفق المنهج الاستعماري نظرا لعدم إمكانية تحديد السياسات المستقبلية حول كافة الأنشطة الاقتصادية، والنقص الكبير في الإطارات المؤهلة و هذا ما يوضّحه المرسوم الصادر عام 1963 الذي يقضي على الإبقاء على القوانين الفرنسية حتى صدور نصوص قانونية أخرى تنظّم قطاع النقل و القطاعات الأخرى.

وقصد النهوض بقطاع النقل تمّ إنشاء:

- الديوان الوطني للنقل (ONT): كان يهدف إلى توحيد سياسة النقل وتوحيد وإدماج مختلف أنماط النقل في منظومة واحدة ويهدف إلى فك العزلة وتنمية الحركة في المناطق المحرومة والمنعزلة، هذا بالتنسيق مع مختلف هيئات النقل القائمة آنذاك سواء ما يتعلق بنقل البضائع أو المسافرين.

بالنسبة لنقل المسافرين أهم الهيئات التي كانت تنشط آنذاك (بحسب وسط، غرب وشرق البلاد): الجزائر العاصمة التي كانت تستحوذ على 60% من مجمل الحركة الوطنية للمسافرين، وهران التي كانت تحتوي على 39% من الحركة الوطنية للمسافرين و قسنطينة أين كانت أضعف نسبة بها بـ 7%.

في هذه الفترة كانت إجراءات تعجيزية للخواص بعدم تجديد حظائرهم وأن دورهم ينتهي بانتهاء صلاحية مركباتهم مما أدى استبعادهم تدريجيا عن ممارسة هذا النشاط ليحلّ محلّهم القطاع العمومي.

2-1 مرحلة التخطيط الاستراتيجي المتضمن المخطط الثلاثي 1967 – 1969:

إنّ المخطط الثلاثي لم يهتم بالنقل كفرع من القطاع الشبه المنتج حيث لم تظهر حصّة النقل ضمن الحصص المخصّص لها للاستثمارات العمومية، إذ لم تتعدى نسبة 5.1% من مجموع الاستثمارات.

كما يبدو أنّ المخطط الثلاثي قد أغفل قطاع النقل من جهة ومن ناحية أخرى، أثناء هذه الفترة خاصة فيما يتعلق بالنقل البرّي وبنيته التحتية كان ينظر له كونه كافيا لمواجهة الطلب ومنه أنّ جلّ إجراءات سياسة النقل في هذه المدة كانت منصبّة حول تدعيم وسائل النقل وبالأخص تنظيم القطاع الذي كان يعتمد على الاستقلالية في التسيير لمختلف تعاونيات نقل المسافرين، المطارات والموانئ.

كما ظهر في هذه السنة قانون رقم 67 – 130 والذي عرّف ونظّم النقل البرّي في الجزائر، ويعدّ أوّل تنظيم بعد الاستقلال وبمناخ الركيزة الأساسية التي يعتمد عليها النقل عبر الطرق وألغى جميع القوانين الفرنسية وقد جاء بعد فشل الديوان الوطني للنقل بتنفيذ مهامه.

2- مرحلة التسيير المركزي للفترة 1967 – 1981:

إنّ مرحلة احتكار الدولة لكل وسائل النقل جعلت من قطاع النقل بكل وسائله ملكا للدولة وهو ما استدعى اختيار أسلوب التسيير المركزي الذي تطلّب تنظيم جديد لمختلف أنماط النقل. إنّ أهم ما يميّز هذه المرحلة الأخذ بالقوانين (أو الأوامر خاصة الأمر (67 – 130) والتي تهدف إلى تنظيم النقل البرّي في الجزائر، وتعتبر هذه الخطوة الأولى لتنظيم النقل.

وفي هذه الفترة تمّ إنشاء المؤسسة الوطنية للنقل عبر الطرق SNTR بموجب المرسوم التنفيذي رقم 71 – 73 المؤرّخ في 13 نوفمبر 1971 والذي كان يهدف إلى ممارسة أعمال النقل البرّي وتلبية احتياجات المواطنين والسير المنسجم للاقتصاد الوطني وتطويره حسب الشروط التي تعود بالمزيد من النفع على الجماعة من حيث: التكلفة، نوع الخدمة بأقل وقت، أكثر أمن وغيرها... ثمّ إنشاء الشركة الوطنية لنقل المسافرين (SNTV).

وفي سنة 1981 صدر المرسوم رقم 81 - 375 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 والذي يحدّد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاعي النقل والصيد البحري والذي حدّد حدود تدخّل الولاية والبلدية في قطاع النقل البرّي من أجل إكمال عمل المؤسّستين الوطنيتين لنقل المسافرين والنقل بالسكة الحديدية وهذا من أجل إكمال النقل الحضري بين المدن وداخل المدن بواسطة مؤسسات الولاية والبلدية وهذا ما أضعف مرّة أخرى مشاركة الخواص في النقل الحضري.

وفي سنة 1982 صدر المرسوم التنفيذي رقم 82 - 148 المؤرخ في 17 أبريل 1982 المتضمّن التدابير المتعلّقة بممارسة أعمال النقل البري.

3- إعادة الهيكلة:

وهذا وفقا للمرسوم رقم 83 - 306 الذي يرمي إلى إعادة هيكلة المؤسسات والهدف منه هو " تحرير هذه المؤسسات من الضغوط الهيكلية التي عرفتها فل الماضي والتصرفات البيروقراطية والتدخلات الخارجية التي تمّت حولها وشوّهت تسييرها. وبموجب قرار من الحكومة أعيدت هيكلة المؤسسة الوطنية للنقل البرّي للمسافرين (SNTV) إلى خمسة مؤسسات جهويّة لنقل المسافرين والتي باشرت أعمالها ابتداء من عام 1983 وهي كالاتي:

- المؤسسة العمومية لنقل مسافري الوسط EPE / TVC

- المؤسسة العمومية لنقل مسافري الغرب EPE / TVO

- المؤسسة العمومية لنقل مسافري الشرق EPE / TVE

- المؤسسة العمومية لنقل مسافري الجنوب الغربي EPE / TVSO

- المؤسسة العمومية لنقل مسافري الجنوب الشرقي EPE / TVSE

هذا التوزيع كان هدفه هو تفادي المركزية والتحقيق من مركزية التخطيط والتسيير.

4- تنمية قطاع النقل ضمن المخطط الخماسي 1985 - 1989:

أكد هذا المخطط على ضرورة تدعيم قطاع النقل الذي ما زال يعاني من التخلف في عدّة مجالات ومن حالات واضحة من الاختلال التوازني ولهذا خصّص لتحديث وسائله 21.52 مليار دينار جزائري حيث قدر المعدّل المتوسط لإنجاز وسائل النقل بـ 69.7%.

- وفي سنة 1985 صدر القرار المؤرخ في 15 جانفي 1985 المحدّد لشروط ممارسة أعمال النقل العمومي البرّي للمسافرين.

- وفي سنة 1987 صدر القرار المشترك المؤرخ في 20 / 05 / 1987 والذي ينصّ على دراسة طلب رخصة مزاولة مهنة النقل العمومي البرّي للمسافرين والبضائع، حيث يتمّ إرسالها إلى اللجنة المختصة، يتمّ الاعتماد في إطار الاستثمار الاقتصادي.

إذا ابتداء من هذا التاريخ، بدأ القطاع الخاص يلعب دورا مهما مقارنة بسنوات المرحلة الماضية.

5- تحرير سوق النقل:

في الحقيقة اتجهت سياسة الدولة الجزائرية لتحرير سوق النقل البري ابتداء من عام 1982، لكن الأزمة البترولية لعام 1986 أثرت سلبا على الاقتصاد الجزائري، ومن هنا اتخذت بعض الإجراءات من بينها صدور القانون رقم 88 / 17 المؤرخ في 10 ماي 1988 المتضمن تنظيم النقل البري وتوجيهه، والذي رخص بإمكانية إنشاء مؤسسات خاصة للنقل العمومي للمسافرين ونقل البضائع، ففتح سوق النقل أمام المبادرات الخاصة وأعطيت الأولوية للنقل الجماعي للمسافرين.

- ثم تم إصدار المرسوم التنفيذي رقم 91 - 195 المؤرخ في 1 جوان 1991 المتعلق بتحديد الشروط العامة لممارسة نشاطات النقل البري للمسافرين والبضائع والمادة السابعة منه تعتبر بمثابة اعتراف من قبل الدولة على أحقية القطاع الخاص في ممارسة نشاط النقل.

- وتمت الموافقة على النظام النموذجي لاستغلال خدمات النقل البري للمسافرين خلال 1997 - 1998، والذي حدد التزامات الناقل ومختلف القواعد لتسيير هذا القطاع، أما النقل الحضري الجماعي للمسافرين باستخدام الحافلات فقد عرف دخول قوي للقطاع الخاص منذ عام 1990.

كان منتظرا من فتح السوق للقطاع الخاص هو أن تستفيد الدولة من تخفيف المسؤولية والتكاليف، والقطاع الخاص ينشط ويبادر ويربح، والمواطن يركب ويشبع حاجته من النقل كما وكيفا، كل ذلك كان سببا في إصدار قوانين جديدة من أهمها القانون رقم 01 / 13 المؤرخ في 07 أوت 2001 هذا القانون تضمن مجموعة من المواد غير المعارضة لقانون (88 - 17) السابق وإنما غيرت في الدور الجوهري للدولة أي أنها أعطت لنفسها مرة أخرى حق التدخل في تنظيم نشاط النقل فنصت على ضرورة تطوير و تنظيم النقل الحضري حيث وفقا للمادة 28 من القانون أنه "تتم خدمات النقل الجماعي الحضري في محيط النقل الحضري بواسطة مركبات مهيئة لتسير عبر الطرقات أو وسائل متنقلة في مسارات خاصة بها، تهدف على وجه الخصوص إلى الحد من اللجوء إلى النقل بواسطة مركبة خاصة، كما تنظم خدمات النقل الجماعي الحضري في شبكات مندمجة على الصعيدين الهيكلي و التعريفي، أما خطوط النقل الحضري فيتم تنظيمها في إطار مخطط نقل حضري هذه المخططات تحدد التنظيم العام و حركة السير و الوقوف، أما القانون رقم 01 / 14 المؤرخ في 19 أوت 2001 اهتم بتنظيم الأمن و شرطة المرور، والذي يتضمن تدعيم لمقاييس أمن الطرقات، تنظيم المراقبة التقنية للمركبات و رفع العقوبات على مخالفات المرور.

- وفي سنة 2004 صدر المرسوم التنفيذي رقم 04 / 415 المحدد لشروط تحرير الرخصة الخاصة بمزاولة نشاطات النقل البري للأشخاص والبضائع وفي نفس الوقت صدر معه المرسوم التنفيذي رقم 04 / 416 المحدد لكيفيات إعداد وتنفيذ مخططات النقل البري للأشخاص والبضائع.

6- تطوّر قطاع النقل الحضري خلال الفترة 2006 - 2010:

خلال هذه الفترة تم إصدار العديد من المراسيم المنظمة لقطاع النقل الحضري ومن أهمها المرسوم التنفيذي الصادر في 14 مارس 2010 الذي يبين كيفية إنشاء مؤسسات عمومية على مستوى الولايات الجزائرية تتكفل بالنقل الحضري و شبه الحضري، هذه المؤسسات تتمتع بشخصية معنوية و الاستقلال المالي، علاقتها مع الدولة تحكمها أحكام قواعد القانون الإداري وتخضع لوصاية وزارة النقل، بينما علاقتها مع المواطنين (الركاب المتنقلين) فتحكمها أحكام القانون

التجاري، الوظيفة الأساسية لهذه المؤسسات ضمان النقل العمومي للمسافرين بكل الوسائل الملائمة على امتداد النسيج الحضري و شبه الحضري لأقاليم المدينة، كما تتكفل هذه المؤسسة: باقتناء العتاد المتحرك و الثابت لاستغلال شبكتها وتسييره وصيانته، ضمان تكوين مستخدميها وتحسين مستواهم وتجديد معارفهم، تسيير محطاتها الحضرية و منشأتها الأساسية الخاصة، كل هذا من أجل إعطاء قفزة نوعية للنقل الحضري القائم على مؤسسات النقل الخاص، الذي ما زال يعاني من عدة نقائص ومشاكل و محاولة التوازن بين أقاليم المدن الجزائرية.