TD

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

TD/B/WG.3/11
22 September 1993
ARABIC
Original : ENGLISH

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

مجلس التجارة والتنمية
الفريق العامل المخصص للخبرات
المقارنة في مجال الخصخصة
الدورة الثالثة
جنيف ، ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٣
البند ٤ من جدول الأعمال المؤقت

النظر بتعمق فيما يلي: '١' المنافسة وتنظيم الاحتكارات التي انتقلت ملكيتها إلى القطاع الخاص '٢' الاثر الاجتماعي وتدابير الدعم المتصلة بالجوانب الاجتماعية

ورقة قضايا أعدتها أمانة الأونكتاد

مقدمة

١ - سيتناول الفريق العامل المخصص موضوعين بالبحث المتعمق في دورته الثالثة ، وهما '١' المنافسة وتنظيم الاحتكارات التي انتقلت ملكيتها إلى القطاع الخاص ، بما في ذلك خصخصة المرافق العامة ؛ و'٢' الاثر الاجتماعي وتدابير الدعم المتصلة بالجوانب الاجتماعية . والمقصود من هذه الورقة ، محاولة إلقاء نظرة شاملة على القضايا الرئيسية المتصلة بهذين الموضوعين وطرح قضايا معينة على بساط البحث . ولما كانت هذه المذكرة تتطرق أيضاً إلى سياسة المنافسة ، فينبغي مراعاة أن القضايا المتصلة بالممارسات التجارية التقييدية تعالج برمتها في فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بالممارسات التجارية التقييدية .

٢ - فيما يتعلق بالفقرات من ١٥ إلى ١٧ أدناه ، ينبغي الإشارة إلى أن القضايا العامة المتصلة بتقنيات الخصخصة وتمويلها قد بُحثت بتعمق في الدورة الثانية للفريق العامل المخصص . غير أن ثمة خصائص لصيقة بالمرافق العامة قد تتطلب اهتماماً خاصاً . فمثلاً ، قد تتخذ إعادة هيكلة السكك الحديدية بُعداً يختلف عن مثيله ، لنقل في شركة تجارية . ومن هذه الخصائص اللصيقة بالمرافق العامة التنمية الخاصة للهياكل الأساسية من خلال مخططات البناء - التشغيل - النقل ، مثلاً ، وكذلك إصدار وطرح كميات ضخمة من الأوراق المالية في أسواق كثير من البلدان .

المنافسة وتنظيم الاحتكارات التي انتقلت ملكيتها إلى القطاع الخاص

٣ - تستهدف الخصخصة أساساً تعزيز المنافسة ، باعتبار ذلك شرطاً ضرورياً لاكتساب الكفاءة ، وعلى ما للملكية من أهمية في أغلب الأحيان فإن من أهم العبر المستفادة من تجارب الخصخصة أن للمنافسة في هذا المجال أهمية أكبر . وعليه فإن لمسألة المنافسة أهمية حاسمة في عملية الخصخصة .

٤ - وتتوقف كيفية معالجة مسألة المنافسة على طبيعة السوق التي سوف يجري فيها نقل ملكية المؤسسة العامة إلى القطاع الخاص ، أي ما إذا كانت السوق تنافسية من عدمه . فعندما تكون السوق تنافسية ، بمعنى عدم وجود حواجز تعوق الدخول فيها ، ففي الوسع تشجيع المنافسة أو تعزيزها بواسطة سياسة تنافسية مناسبة ، تأخذ فيما تأخذ بتشريع للممارسات التجارية المنصفة أو لمكافحة الاحتكار ، وتوفر بيئة داعمة ذات جوانب اقتصادية كلية ، من أجل تنمية روح المبادرة الفردية وتنظيم المشاريع بما في ذلك الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم .

٥ - أما عندما تكون السوق غير تنافسية أو احتكارية ، بمعنى أن يكون بإمكان شركة واحدة إنتاج اجمالي المصنوعات في قطاع معين بكفاءة لا تستطيعها شركتان أو أكثر ، هنا تغدو المسألة أعقد بكثير . وقد تنشأ هذه الحالة لأن الطلب والكلفة/ الأوضاع التكنولوجية أو صغر حجم السوق تعمل كحواجز فعالة أمام الدخول . في هذا النوع من حالة "الاحتكار الطبيعي" ، ثمة احتمال حدوث تضارب بين كفاءة الكلفة والمنافسة ؛ ففي حين أن المنافسة السعرية قد تزداد مع ازدياد عدد الشركات في السوق ، فإن ارتفاع عدد الشركات قد يفضي إلى ارتفاع تكاليف الوحدة وبالتالي إلى انخفاض كفاءة الكلفة . وعليه ، يلزم وضع هذه المعاوضة بين المنافسة وكفاءة الكلفة في الاعتبار عند نقل ملكية "احتكار طبيعي" إلى القطاع الخاص . غير أن رفع الحواجز التي تعترض الدخول ، بما في ذلك إزالة أية قيود إلزامية ، وفتح باب السوق أمام

المنافسة الأجنبية قد يفضي إلى التباري . وقد يكفي مجرد احتمال الدخول أحياناً كشكل من أشكال الضغط التنافسي . غير أنه ، قد تلزم ، تبعاً لطبيعة السوق أو المؤسسة ، فترة من التكيف ، يتم أثناءها تحويل المؤسسة إلى شركة ووضعها على أرضية مالية سليمة ، قبل تعريضها للمنافسة العارمة . والواقع أن مجرد فتح باب الاقتصاد أمام المنافسة الأجنبية ، قد ينشئ حالة تقتضي فيها المنافسة الدولية وقوف مؤسسة واحدة بمفردها في حلبة المنافسة تجاه المنافسين الأجانب ، بينما يفضل في المنافسة المحلية وجود عدد كبير من الشركات . وأيا ما كان أمر السوق فلا بد فيه من التباري أو التعرض لاحتمال المنافسة .

٦ - قد تشمل المرافق العامة "الاحتكارات الطبيعية" والقطاعات التنافسية على السواء . وتعتبر "شبكات النقل" التابعة للمرافق العامة ، مثل خطوط نقل الطاقة الكهربائية وأنابيب الغاز والمياه ، وشبكات الاتصالات السلكية واللاسلكية وشبكات السكك الحديدية ، "احتكارات طبيعية" باعتبار أن أيا من ضخامة الاستثمار فيها أو تكاليفها الثابتة أو ما تحققه من وفورات حجم يقف حاجزا فعالا يمنع الغير من الدخول . غير أن ثمة قطاعات في المرافق العامة تقبل المنافسة من خلال وصلها بالشبكات . من ذلك الكهرباء ، حيث يمكن التباري في توليد الطاقة والتوزيع بالتجزئة . وفي الاتصالات السلكية واللاسلكية ، قد يمتد نطاق المنافسة إلى ما هو أبعد من الوصل ليشمل إنشاء الشبكات الجديدة ، بما في ذلك الشبكات المتنقلة والثابتة ، وتوريد معدات الاستخدام ، وخدمات القيمة المضافة ، وما إلى ذلك . وكما هو الشأن في المرافق "الشبكية" الأخرى ، قد تتأثر المنافسة أيضاً بسمات معينة في الصناعة ، منها مثلاً ، وفورات الكثافة . يضاف إلى ذلك إمكان إقامة شبكات جديدة للاتصالات السلكية واللاسلكية باستخدام شبكات لصناعات أخرى منها شبكات الكهرباء والسكك الحديدية وتلفزيون الكابل ؛ وكذلك إمكان تعويل شركات الاتصالات السلكية واللاسلكية على شبكاتها لادخال تلفزيون الكابل . وفي مجال السكك الحديدية ، يمكن إقامة خدمات ذات قواعد اقليمية لإيجاد بيئة تنافسية (على سبيل القياس أو المقارنة) أو إتاحة التباري . وللسبب ذاته ، يمكن فصل إدارة الهياكل الاساسية عن إدارة العمليات ؛ ويمكن تجزئة هذه الادارة الأخيرة إلى كيانات منفصلة لنقل الركاب ونقل البضائع تتنافس مع وسائط النقل الاخرى . غير أن هناك قيداً على ما سبق . فعندما تكون أسواق الخدمات ذات القواعد الاقليمية صغيرة أو عندما تتوفر وفورات حجم تشغيلية هامة ، فإن تجزئة العمليات إلى خدمات ذات قواعد اقليمية ، وان كانت تنطق بفائدتها للمنافسة ، قد لا تكون مؤاتية مع ذلك لكفاءة التكاليف . وقد تدعو الحاجة إلى وسائل أخرى لإتاحة التباري . ففي مجال السكك الحديدية مثلاً ، يمكن إتاحة التباري عن طريق الترخيص لمتعهدي القطاع الخاص بالوصول إلى شبكة السكك الحديدية ومنافسة الشركة المملوكة للدولة .

٧ - فإذا تبين أن التباري لا يفضي إلى كفاءة التكاليف وخفضها ، يمكن عند ذاك تشجيع المنافسة في المرافق العامة عن طريق تنظيم شروط الدخول ، بما في ذلك شروط الوصل بالشبكات . أما إذا ملك قطاع معين في مرفق عام تمام القدرة على التباري ، بتوفير خدمات القيمة المضافة أو معدات الاستخدام في الاتصالات السلكية واللاسلكية ، فلا بد هنا من المنافسة باعتبارها أفضل ضابط للسوق ؛ وإن كانت الحاجة قد تدعو إلى الأخذ بسياسة تنافسية مناسبة لصيانة المنافسة من عثرات السوق . وقد تدعو الحاجة أيضاً إلى وضع سياسة للمنافسة اضافة إلى أعمال هيئات الاشراف التنظيمي على المرافق العامة لمعالجة أي قصور تنظيمي من جانبها . وعليه يمكن القول ، تبعاً للحالة ولسمات كل قطاع في المرفق العام ، أن بإمكان المنافسة والسياسة التنافسية والاشراف الاقتصادي أن تنهض جميعاً بدور في انضباط الصناعة على نحو يحقق الكفاءة .

٨ - ويعتبر تشجيع المنافسة على أية حال ، جانباً هاماً في سياسة الاشراف التنظيمي على المرافق العامة ، كما أن أبعادها المختلفة ، ومنها تهيئة البيئة المؤاتية لتنمية المشاريع وروح المبادرة ، تعتبر جوانب هامة في نقل ملكية المرافق العامة إلى القطاع الخاص . ومن هنا كانت مسألة المنافسة من حيث صلتها بالخصخصة لا تشمل سياسة المنافسة فحسب بل تنمية المشاريع أيضاً ، بما في ذلك الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم ، بوصفها فعاليات هامة في تعزيز المنافسة (وكذلك في إيجاد العمالة) ، ومن ثم في ضمان نجاح عملية الخصخصة في مرحلتي التمهيد والاستيفاء .

٩ - وقد يشمل الاشراف التنظيم على المرافق العامة عدداً من الأهداف - الاقتصادية والتقنية والبيئية وجوانب أخرى تتعلق بالسياسة العامة . ويستهدف الاشراف الاقتصادي حماية رفاه المستهلكين من حيث الأسعار والسلامة وجودة الخدمة ، فضلا عن تعزيز الكفاءة ، بطرق منها تشجيع المنافسة عند الإمكان ، وتشجيع الابتكار وزيادة الانتاجية . ويُعنى الاشراف التقني بمراعاة المعايير التقنية والصحية والاصحاحية ، بما في ذلك ، مثلاً ، المعايير الصحية لماء الشرب . وقد يسهم هذا الاشراف التقني في انضباط الجودة . وفي حالتي الكهرباء والماء ، يرتبط الاشراف الاقتصادي ارتباطاً وثيقاً بالاشراف البيئي ، بما في ذلك مكافحة التلوث الناجم ، مثلا ، عن توليد الطاقة أو مجاري التصريف . غير أن التنظيم التقني أو البيئي لا يقتصر على المرافق العامة ، حيث أن تنظيم المرافق العامة قد يشمل أيضاً جوانب أخرى للسياسة العامة تنطوي على أهداف اجتماعية أو توزيعية مثل تقديم الدعم (بصورة مباشرة أو غير مباشرة) إلى فئات اجتماعية معينة بالنسبة للخدمات الأساسية .

١٠ - ولعل أشيع أشكال الاشراف الاقتصادي استخداماً لحماية رفاه المستهلكين هو ضبط الأسعار أو الحدود القصوى لها ، وفيه يُفرض حد زمني معين يرتبط بمعدل التضخم ، للسعر الأقصى الذي يمكن للشركة أو الصناعة أن تستأديه مقابل "صلّة" من الخدمات . وثمة شكل آخر يتلخص في ضبط معدل العائد أو الحد الأقصى للربح في صورة معدل إيراد مجز يمكن للمؤسسة أن تستوفيه على رأسمالها . والمشكلة الرئيسية في هذا الصدد تكمن في تحري التوازن بين الأسعار والتكاليف ، بوسائل منها إجراء مفاوضات مباشرة بين الحكومة/الجهة المشرفة والمؤسسة الخاضعة للاشراف ، تحمي رفاه المستهلك ، وتشجع في ذات الوقت سلامة الاستثمار والنمو في الأجل الطويل . ومن المسائل التي يمكن مناقشتها المزايا والآثار والتكاليف النسبية للصيغ المختلفة المستخدمة وفقاً للهدف من الاشراف الاقتصادي . وهناك أيضاً مسألة اعتبار الآثار البيئية الخارجية عنصراً في الكلفة الاقتصادية .

١١ - ويقتضي الاشراف الاقتصادي الناجح شروطاً منها اتباع أساليب ومعايير محاسبية سليمة ، فضلاً عن ضرورة تمتع جهات الاشراف بخبرة عملية في الصناعة المشمولة بالاشراف ، سيما وأن المعلومات المتوفرة عن الصناعات المعنية قد تختلف في كثير من الأحيان بين الطرف المشرف والطرف المشمول بالاشراف . ومن المسائل التي يمكن معالجتها هنا الاحتياجات اللازمة لجهات الاشراف في مجالي المحاسبة والمعلومات لتمكينها من معالجة مسائل منح الاعانات غير المباشرة (من القطاعات المشمولة بالاشراف إلى القطاعات غير المشمولة به مثلا) ، ودور وسائط الإعلام وجماعات المستهلكين المنظمة ، فضلاً عن مقتضيات دعم الثقة وإقامة علاقة وئام بين الطرف المشرف والطرف المشمول بالإشراف (وصولاً إلى معادلة ايجابية) .

١٢ - ومن المواضيع الأخرى التي يلزم بحثها فيما يتصل بالسلطات المشرفة على المرافق العامة صلاحيات هذه السلطات واستقلاليتها ، وخطر "الاحتكار التنظيمي" وفصل وظائف الاشراف التنظيمي عن وظائف وضع السياسات العامة . وثمة أيضاً قضية جواز أو عدم جواز تغطية سلطات الإشراف على المرافق العامة لعدة صناعات ، في ميدان الطاقة أو النقل ، مثلا ، وما إذا كان يجوز أن تجاور سلطات المنافسة في نفس الهيكل المؤسسي . ومن المسائل التي يمكن بحثها ماهية الآثار التي قد تتخلف عن هذه الترتيبات ، وماهية الضوابط والموازين اللازمة في العمل ، لا سيما عندما تكون وسائط الإعلام ضعيفة ولا تكون هناك جماعات للمستهلكين حسنة التنظيم .

١٣ - وتكتسي المسائل بالمتعلقة بأنواع السلطات اللازمة وعددها وموقعها المؤسسي أهمية خاصة بالنسبة للبلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية . وتتوقف الاجابة عليها على الأهداف المراد تحقيقها ومقدرة البلد على الاشراف التنظيمي ،

والموارد المتاحة ، وحجم اقتصاد البلد ومستوى تنميته ، بما في ذلك قطاعه الخاص . ولئن كان لدى كثير من البلدان المتقدمة عدة وافرة من القوانين والسلطات (هيئات الاشراف على التجارة المنصفة ومكافحة الاحتكار والمرافق العامة) لتشجيع المنافسة وضبط المرافق العامة ، ولئن كانت قادرة على اجتذاب الاستثمارات أو التكنولوجيا اللازمة لتوسيع مجالات المنافسة في مرافق عامة مثل الاتصالات السلكية واللاسلكية ، فإن هذا لا يصدق على كثير من البلدان النامية أو البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية . وربما يتعين على هذه البلدان أن تختار حلولاً توائم ظروفها واحتياجاتها ومواردها . على أنه أياً كانت الحلول المعتمدة ، فلا بد أن تتحرى بناء مقدرة وافية على الاشراف التنظيمي تستند إلى تشريعات ومؤسسات تفضي إلى تشجيع المنافسة وانضباط المرافق العامة . وحتى إذا كانت هذه البلدان لا تنشد سوى تحويل مرافقها العامة إلى شركات أو التعاقد مع شركات خاصة على إدارتها ، فستظل الحاجة ماسة إلى توفر هذه المقدرة .

١٤ - اضافة إلى مسألتي المنافسة والاشراف التنظيمي ، فإن خصخصة المرافق العامة تطرح قضايا هامة إزاء ، حجم هذه المرافق وأهميتها في الاقتصاد . فهي تُعتبر في بلدان كثيرة صناعات "استراتيجية" تقدم خدمات اقتصادية واجتماعية حيوية . وفي بعض البلدان ، تتطلب خصخصة مرفق عام مثل الاتصالات السلكية واللاسلكية تغييراً في دستور البلد . ومن هنا فقد لا يكون من الممكن أو السهل تحويل الملكية التامة أو الغالبة إلى القطاع الخاص . غير أن ثمة خيارات أخرى ، منها اتاحة ملكية الاقلية ، والتنظيم في صورة شركة ، والتعاقد على ترتيبات ، والمشاريع المشتركة . وعندما تكون خدمات المرافق العامة معانة ، هناك أيضاً مسألة معالجة الاعانات . وفي حين أنه لا يمكن تبرير الإعانات العامة لأسباب تتصل بكفاءة تخصيص الموارد ، فثمة إعانات محددة ، مثل إعانات التعويض عن الوفورات السالبة الناتجة عن الكثافة في المناطق الريفية ، يمكن تبريرها لأسباب اجتماعية وأداؤها مباشرة إن لم تعوضها وفورات الكثافة في المناطق المعمورة .

١٥ - وتثير خصخصة المرافق العامة مجموعة هامة من القضايا في مجال التمويل تتصل ببيع المرافق العامة ومساهمة القطاع الخاص في تنمية هياكلها الاساسية . ونظراً لضخامة رأس مال المرافق العامة عادة ، فإن بيع ولو نسبة من أسهمها يعني طرح كميات كبيرة من الأسهم وتعريض تمويل القطاع الخاص لضغط كبير . ومن هنا كان لحجم وتوقيت إصدار وطرح الأسهم ، سواء في أسواق رأس المال المحلية أو الأجنبية ، ومدى المشاركة الأجنبية المسموح بها في ضوء المصلحة الوطنية ، أهمية كبرى تستحق العناية . فيلزم ، مثلا ، تجنب إحداث اضطراب في سوق رأس المال المحلية عن طريق حشد المعروض من رأس المال لتلبية احتياجات استثمارية أخرى ، وبالتالي ، رفع كلفة التمويل

طويلة الأجل . وهنا أيضاً ، نظراً لحجم العملية المنشودة بالنسبة إلى حجم سوق رأس المال المحلية أو حجم المدخرات المحلية ، فقد تجد بعض البلدان من الصعب خصخصة مرافقها العامة بأسلوب العروض عامة وقد تضطر إلى البحث عن خيارات أخرى ، بما في ذلك المشاريع المشتركة مع مستثمرين أجانب . وثمة خيار آخر هو التعاقد ؛ فقد يوفر هذا الإجراء في حالة طرح الامتيازات في عطاءات تنافسية حقيقية ، منافسة دورية بين الصناعات المعنية . وثمة خيار يتصل بالخصخصة ، قد يكون أيضاً بمثابة خطوة تمهيدية باتجاه تصفية الاستثمار ، هو تحويل المرفق إلى شركة ؛ وقد استخدم هذا الخيار استخداماً فعالاً في بعض البلدان المتقدمة والنامية بغية إعداد لنقل ملكية المرافق العامة بنجاح إلى القطاع الخاص .

١٦ - وتطرح التنمية الخاصة للمرافق العامة قضايا معينة أخرى ، منها المزايا النسبية لمختلف الخيارات وجدوى هذه الخيارات ، بما في ذلك مخططات البناء - التشغيل - التحويل والمشاريع المشتركة والمشاريع التعاونية فيما بين عدد من البلدان المتجاورة ، فضلاً عن طبيعة الحوافز والضمانات الحكومية اللازمة لاجتذاب مشاركة القطاع الخاص والصناعات المعينة التي قد تدعو الحاجة فيها إلى هذا الدعم الحكومي . وربما تدعو الحاجة أيضاً إلى إطار للاشراف التنظيمي ، يساعد المستثمرين المحتملين على وضع خططهم الاستثمارية والتجارية .

١٧ - ونظراً لحجم المرافق العامة وأهميتها في الاقتصاد الوطني ، فإن نقل ملكيتها إلى القطاع الخاص ينطوي على عمليات معقدة ومكلفة تفوق كثيراً ما يجري عند خصخصة شركة تجارية ، مثلا . فثمة مسائل ذات أهمية قصوى تتطلب عناية خاصة مثل تقييم الأصول ، وإعادة الهيكلة ، والتقسيم الصناعي بغية زيادة المنافسة ، وأسلوب البيع وتوقيته وشفافيته ، وتغطية الاصدارات ، ومشاركة المستثمرين الأجانب و"الاستراتيجيين" ، والتدابير الوقائية (باستخدام "الأسهم الذهبية" ، مثلاً) من نشاط الشركات الأخرى غير المرغوب فيه مثل عمليات الشراء التهجمية ، ومشاغل واهتمامات فئات اجتماعية معينة (مثل سكان الريف) . واضافة إلى ذلك ، قد يكون هناك جوانب بيئية يتعين بحثها . وعلى سبيل المثال ، فإن التنمية الخاصة لطريق رئيسية محاذية لمدينة كبرى قد تسفر عن تقليل ازدحام المرور في المدينة ، مع ما يترتب على ذلك من آثار حميدة بالنسبة لتلوث الهواء واستهلاك الوقود . غير أنه ربما يلزم المقارنة بين هذه المنافع وما يمكن أن تحدثه من تشويه للريف . وفي الوقت ذاته ، نظراً لما للخصخصة من منافع ذات أهمية في الاقتصاد الوطني ولما تقدمه من خدمات اقتصادية واجتماعية حيوية ، فإن العبء هنا لإظهار هذه المنافع أكبر منه في أية عملية خصخصة تجارية ، على نحو ما يتجلى في زيادة عرض الخدمات وجودتها وفي أسعارها ، وفي أثرها الاقتصادي (مثلاً ، في الاتصالات وتكاليف الشركات الأخرى ، ومن ثم ، في القدرة على التنافس صناعياً وتجارياً) .

الأثر الاجتماعي وتدابير الدعم المتصلة بالجوانب الاجتماعية

١٨ - هذا مجال ضخم ومعقد لا يمس قضايا العمالة فحسب بل يمس أيضاً وبشكل أعمّ ، كشف الحساب الاجتماعي للخصخصة من حيث آثارها في العمالة وتوفير الهياكل الأساسية أو الخدمات الاجتماعية والمنافع والتكاليف الاجتماعية المرتبطة بالمرافق العامة .

١٩ - قد يكون للخصخصة آثار ايجابية وسلبية بالنسبة للعمالة . وتشمل الجوانب الايجابية ، في الأجل القصير ، تحسين شروط العمل بالنسبة للمدراء والموظفين الذين استبقوا في خدمة المؤسسات المخصخصة ؛ واتاحة فرص الوصول ، بالمجان أحياناً ، إلى نسبة من أسهم الشركات المخصخصة (ويعتبر ذلك من بديهيات سياسة الخصخصة في بلدان كثيرة) . وفي الأجل الطويل ، ربما تبدو ثمة مكاسب في العمالة نتيجة لزيادة الاستثمار ونمو هذه الشركات .

٢٠ - ومما ينبغي ذكره أن مشاريع الخصخصة ، تشمل في بلدان معينة ، ترتيبات لحماية العمالة في المؤسسات المخصخصة لفترة محددة بعد الخصخصة ، تمتد إلى خمس سنوات . وعلاوة على ذلك ، فإن إيجاد بيئة اقتصادية كلية مؤاتية تُهيِّئ مناخاً من الثقة للاستثمار وإتاحة فرص عمل بديلة قد يفضي إلى سلاسة تنفيذ عملية الخصخصة من حيث جوانبها المتعلقة بالعمالة .

٢١ - أما الجانب السلبي الرئيسي فهو تقليص العمالة ، وقد حدث هذا في عدد من البلدان التي تضطلع ببرامج خصخصة . بيد أن هذا الأثر السلبي قد يوازنه عقب ذلك نمو خالص للعمالة في الشركات المخصخصة أو غيرها من المؤسسات التي تُنشِّطها عملية الخصخصة . وإلى أن يحدث ذلك ، فقد يخفف من هذا الأثر اتخاذ تدابير دعم بمناسبة الخصخصة تتصل بجوانب اجتماعية وتستهدف المساعدة على تلطيف الأثر الاجتماعي السلبي للخصخصة . وقد تشمل هذه التدابير تعويضات التسريح أو الفصل ، ومخططات التقاعد المبكر الطوعي ، وإعادة التدريب أو التدريب المهني ، وآليات المشورة والدعم من أجل تشجيع روح المبادرة الفردية في مجال الأعمال ، وزيادة نمو الانتاجية ، وتنمية المؤسسات الصغرى والصغيرة والمتوسطة . وثمة تدابير أخرى قد تشمل برامج الأشغال العامة وترتيبات العمل لفترات قصيرة أو مشاطرة العمل .

٢٢ - ومن أهم المسائل التي تتصل بهذا الموضوع تصميم أو تعزيز تدابير الدعم هذه وتمويلها . في هذا الشأن ، ومع عدم التقليل من أهمية التدابير الاجتماعية للتعويض والحماية ، يلزم إيلاء اهتمام خاص للخدمات الرامية إلى زيادة مهارة العمال وحراكهم وفرص العمالة المتاحة لهم ، بمن فيهم العمال المعنيون بالمشورة والتدريب على

المهارات أو استكمالها . ومن الأمور ذات الأهمية الخاصة تدابير خلق فرص العمل ، بما في ذلك النهوض بروح المبادرة في الأعمال وتنمية الشركات الصغرى والصغيرة والمتوسطة .

٢٣ - أما مسألة تمويل هذه التدابير فتتصل بمسألة استخدام حصائل الخصخصة ؛ فمثلاً ، إلى أي مدى ينبغي استخدامها لهذا الغرض ، وعند عدم كفاية الموارد المرصودة ، ما هي أوجه المساعدة الأخرى اللازمة وأين يمكن الحصول عليها . كما يثور التساؤل أيضاً عما إذا كان ينبغي استثمار جزء من حصائل الخصخصة في أصول من أجل تحقيق نمو في الانتاجية على الأجل الطويل ، كتنمية مرافق الهياكل الأساسية والموارد البشرية .

ملاحظات ختامية

٢٤ - إضافة إلى المسائل المتعلقة بالمنافسة والاشراف التنظيمي فيما يتصل بالخصخصة ، والجوانب الاجتماعية ، لعل من المفيد بحث مسألة تنمية المنشآت الصغيرى والصغيرة والمتوسطة كجانب هام من جوانب عملية الخصخصة ، مع مراعاة دورها في تعزيز المنافسة وفي توفير الدعم للعملية . وفي هذا الشأن ، يمكن تركيز الاهتمام على التدابير المنبثقة عن الخصخصة للتوصل إلى خلق فرص العمل وتنمية هذه المنشآت ، مع الإشارة إلى قضايا مثل إمكانية وصولها إلى التمويل والتكنولوجيا والمشتريات الحكومية وأقنية التسويق والتوزيع ، فضلاً عن الإعلام والتدريب والخدمات الاستشارية . إن مسألة الاصلاحات التنظيمية والمالية اللازمة لتحسين إمكانية وصول هذه المنشآت إلى الموارد والأسواق هي مسألة هامة ، شأنها في ذلك شأن مسألة الوساطة المالية الرسمية وغير الرسمية اللازمة لها .

- - - - -