تجربة الخوصصة و الإصلاح الاقتصادي في موريتانيا

د. محمد ولد أعمر
مدير المدرسة العليا للتعليم، انو كشوط، موريتانيا

ملخص:
تستعرض هذه الورقة برنامج الإصلاح الاقتصاديو الخوصصة في موريتانيا ضمن العناصر التالية:
– طرق خصخصة القطاع العام.
-بعض الآثار الاجتماعية والسياسية لبرنامج الإصلاح الاقتصادي.
-تقييم برامج الإصلاح الاقتصادي.

Résume :
Ce papier présente le programme de réformes économiques mauritaniennes, et essaie de traiter les points suivants :
- Les méthodes de privatisation du secteur public ;
- impact sociologique et politique de ce programme ;
- évaluation de ce programme.

تعددت الكلمات من/ خوصصة،خصخصة،استخصاص،تفويت، لتحديد مفهوممعين وهو نقل ملكية القطاع العام إلى القطاع الخاص، أو عملية تقليل دور الحكومةوزيادة دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي أو في ملكية الأصول، أما برنامجالأمم المتحدة الإنمائي فهو يعرف الخوصصة بأنها التحول لصالح اقتصاد السوق عن طريق الخطوات التالية:[1]

- اتخاذ سياسات اقتصادية من شأنها أن تدعم اقتصاد السوق تتمثل هذه السياسات في تقوية الإطار المؤسسي لاقتصاد السوق وإتباع سياسة التحرير الاقتصادي الذي يفسح المجال واسعا للقطاع الخاص لتعبئة الموارد وتحريك الاقتصاد.

- تنمية القطاع الخاص، هذه المرحلة هامة في تطوير الخدمات التي يحتاج إليها القطاع الخاص، وتشمل تنظيم السياسة النقدية والمالية التي تدعم وتشجع القطاع الخاص والاهتمام بالمؤسسات التي تعني بتنمية القطاع الخاص (الغرف التجارية، الاتحادات...)

- خصخصة القطاع العام تتطلب درجة من النضج في القطاع الخاص ليكون قادرا على ريادة عملية التنمية، وهنا تتم العملية بالطرق التالية:

- بيع المنشأة أو المؤسسة كليا أو جزئيا عن طريق طرح الأسهم.
- البيع في مزايدة مفتوحة.
- إشراك القطاع الخاص في إدارة المنشأة العامة.
- تأجير المنشأة.

إن الهدف من الخوصصة هو تحقيق قدر كبير من الكفاءة أو الرفاهية الاجتماعية، عن طريق تحقيق الغايات الاقتصادية التالية:-

- خلق مالكين حقيقيين لرأس المال (أفراد أو جماعات)، هؤلاء المالكين يمكن أن يستفيدوا من مخرجات أداء المنشأة التي تمت خصخصتها.

- تنمية القاعدة المؤسسية المساعدة، تتمثل هذه القاعدة في قوانين الاستثمار وأسواق المال وبورصات الأسهم...

- خلق عملية إصلاح دائمة تحمي عملية الخوصصة وتحديد العلاقات بين الوزارات الوصية والمؤسسات المخوصصة .

1- ماهي معايير البيع والإبقاء في المؤسسات العمومية؟

2- هل تقع عملية البيع في ظل مناخ من الشفافية.؟

3- هل تتم عملية نقل الملكية إلى القطاع الخاص أو الأجنبي والمشترك على نحو يضمن بالفعل كسبا للاقتصاد الوطني؟

4- كيف ستتعامل الدولة مع العمالة المستغنى عنها في وحدات القطاع العام المباعة ؟

5- هل جرى تقييم الأصول المباعة وفقا لقيمتها الحقيقية أم أن ضغوط المؤسسات المالية الدولية وبعض المستثمرين قد أدت إلى بيع هذه الوحدات بأقل من قيمتها السوقية؟

6- كيف ستستخدم حصيلة بيع وحدات القطاع العام، هل ستستـــخدم فقط في دعم مسار الوحدات الباقية المتعثرة، أم يستفاد منها في إنشاء وحدات جديدة عامة أو مشتركة تسهم في طرح إنتاج جديد في السوق، أم ستمثل هذه الحصيلة مورد تموين لأنشطة الحكومة أو الوحدات العامة في مرحلة مقبلة؟

7- هل سيقتصر دور القطاع الخاص علي المساهمة في النشاط الاقتصادي المدر للربح أم سيمتد للأنشطة الاجتماعية التي لا تدر أرباحا كبيرة؟

8- أي نوعين من الفنون الإنتاجية سيميل القطاع إلى استخدامها، هل هي الأساليب ذات الكثافة الرأسمالية العالية كما هو مشاهد حاليا في معظم المشاريع الاستثمارية الخاصة، أم أساليب الإنتاج التي تتفق مع معطيات الاقتصاد ،من موارد وفيرة خاصة من العنصر البشري؟

9- ما هي الشروط التي يلزم توافرها لضمان اتساق نوعية الاستثمار الخاص لتوفير فرص عمل متزايدة سواء للعمالة الموجودة بالسوق حاليا أو الجديدة الوافدة إليه سنويا (بسبب الزيادة الطبيعية – 2,9 % في موريتانيا – والعودة من الخارج) والتي تجد في القطاع الحكومي أو العام سوقا متسعة للعمل ؟

إن الإجابة على هذه الأسئلة – في إطار الخصخصة في موريتانيا – تتطلب الانتظار حتى تكتمل آليات هذا البرنامج، وبالتالي منح الخوصصة (الخصخصة) مدة زمنية كافية حتى نتمكن من رصد الآثار المترتبة عليها والإيجابيات المتحققة عنها، إلا أننا هنا نود طرح سؤال هام– في نظرنا– وهو هل يستطيع القطاع الخاص الموريتاني أن يقوم بالدور المناط به، أي هل يمكن أن يكون رائدا لعملية التنمية الاقتصادية

وبالتالي بديلا للقطاع العام من جهة، ومن جهة ثانية هل يملك الخواص الموريتانيين المؤهلات والظروف المطلوبة للقيام بهذا الدور ؟

بعد حصول الدولة الموريتانية على استقلالها في 28/نوفمبر 1960 عملت الظروف على إجبار الدولة على القيام بكافة الأنشطة الاقتصادية من أجل تلبية الحاجات الملحة للدولة حديثة النشأة.

أدت هذه الظروف إلى تحمل الدولة وظائف الدولة التقليدية (الأمن والدفاع) ووظائف أخرى تكمن في خلق وإنشاء البنية التحتية الاقتصادية والاجتماعية، وإدارة النشاط الاقتصادي ...

ومع مرور الوقت وتزايد تعرض الدولة الموريتانية للظروف غير المواتية داخليا وخارجيا، زادت الأعباء وتزايد عجز الميزانية العامة وتطلب تخفيض هذا العجز أو تحقيق الادخار تطبيق وصفة صندوق النقد الدولي والبنك الدولي (برامج التثبيت والتكييف) التي تشترط تخلي الدولة عن ملكية بعض المؤسسات واشتراك القطاع الخاص (الخوصصة أو الخصخصة).

في إطار برنامج إعادة تأهيل القطاع شبه العمومي قامت الحكومة بإعداد برنامج إصلاح قطاع المؤسسات العمومية، تتلخص محاوره في:[2]

1- إصلاح الإطار القانوني والمؤسسي:

قامت الحكومة بالمصادقة على أمر قانوني يحدد النظام الأساسي والإطار القانوني للمؤسسات العمومية ويحدد علاقتها بالدولة .

المرسوم رقم 118/90 بتاريخ 1990/8/1 يحدد تنظيم وسير وتشكيل الجهاز الاستشاري الخاص بالمؤسسات العمومية.

المرسوم رقم 154/90 بتاريخ 1990/10/22 .

المرسوم رقم 72/91 بتاريخ 1991/4/10 المتضمن المصادقة على نظام أساسي ثابت للشركات ذات رأس المال العام .

سن هذه المجموعة الكبيرة من القوانين مكن من تسليط الأضواء على العلاقة التي تربط الدولة بالمؤسسات العمومية وأعطت هذه القوانين المزيد من المسؤولية للجهاز الاستشاري والجهاز التنفيذي للمؤسسة العمومية واستهدفت تكريس الشفافية في التسيير وزيادة المردودية.

2- الإجراءات المتعلقة بالتطهير المالي للقطاع العام.

وافقت الحكومة الموريتانية على دفع المستحق عليها للشركة الوطنية للمياه والكهرباء، وللميناء المستقل في انواكشوط، ولهيئة البريد والمواصلات والخطوط الجوية الموريتانية والشركة الموريتانية لتسويق المنتجات النفطية، والبالغ 689,2 مليون أوقية على نفقة برنامج إصلاح قطاع المؤسسات العمومية.

3-إعادة هيكلة المؤسسات الأساسية.

استفادت من عمليات إعادة الهيكلة للشركات التالية:

- الشركة الوطنية للمياه والكهرباء.
- شركة الخطوط الجوية الموريتانية.
- الشركة الوطنية للإيراد والتصدير.
- هيئة البريد والمواصلات.
- ميناء انواكشوط المستقل.
- الشركة الموريتانية لتسويق المنتجات السمكية.
-

4- الحد من تدخل الدولة بشكل تدريجي :

نظرا للعبء الثقيل الذي يشكله القطاع العام على ميزانية الدولة فإن الدولة الموريتانية قررت التخلي عن بعض المؤسسات، مثل الشركة الموريتانية البرتغالية للصيد البحري، والشركة الموريتانية التونسية للصيد البحري، والشركة الموريتانية لصناعة السكر(نظام التصفية)وتخلت الدولة عن نظام الاحتكار الذي كان يسود المواد الضرورية (الأرز، السكر، الشاي ...). وقامت بتحويل ملكية الشركة الموريتانية للتأمين وإعادة التأمين إلي القطاع الخاص، وليبرالية القطاع.

5- الإصلاح الوظيفي علي مستوي القطاع العام :

من ضمن أهداف برنامج إصلاح القطاع العام تقليل العمالة عن طريق نظام التسريح الإجباري أو الاختياري، وفي هذا الإطار تم الاستغناء عن خدمات 1235 (عامل) من المؤسسات العمومية التالية :

- الشركة الوطنية للإيراد والتصدير.
- ميناء انواكشوط المستقل .
- شركة النقل العمومي .
- الشركة الموريتانية لصناعة السكر.
- الشركة الموريتانية للإيداع والعبور .
- الشركة الموريتانية لتسويق المنتجات النفطية .
- الشركة الموريتانية لتسويق الأسماك.

وقد كلفت عمليات التسريح خزانة الدولة حوالي 378 مليون أوقية دفعت للعمال كتعويضات عن إنهاء عقود عملهم.

6- تقنيات الخصخصة :

قبل الشروع في عملية الخصخصة يتم إخضاع المؤسسة التي يراد تفويتها إلي القطاع الخاص لدراسة الجدوائية من طرف خبير تحت رعاية القطاع الوزاري الذي يملك الوصاية.

تواجه عملية الخوصصة بشكل عام الكثير من الصعوبات منها: [3]

أ. عدم توفر الموارد المالية الكافية للعملية، وإن كان البعض يرى أن عملية الخوصصة تساهم في تخفيف عجز الميزانية العامة، فإننا نقول إن هذا التخفيف سيكون في السنوات الأولى للبيع، وبعدها سيختفي بند بيع المؤسسات العمومية من إيرادات الميزانية العامة مما قد يؤدي إلى زيادة العجز.

ب. عدم توفر الكافي من العملات الصعبة كمشكلة عامة، ويزيدها التحويل السنوي لأرباح المؤسسات المخوصصة إذا كان الشريك أجنبيا.

ج. يؤدي تسريح عدد كبير من العاملين في المؤسسات العمومية التي يتم تخصيصها إلى زيادة مشكلة البطالة، مما يؤثر سلبا في سوق العمل الوطنية، وينجم عنه نتائج اجتماعية سيئة، ويقضي على الدور الاجتماعي للدولة .

د. ضعف القطاع الخاص وعدم تنظيمه وانعدام المبادرة فيه ونقص الخبرات.

إن كافة هذه الصعوبات لم تمنع البعض من القول إن إيجابيات الخوصصة تكمن في :

- رفعمعدل النمو الاقتصادي.
- رفع مستوى جودة السلعة أو الخدمة.
- تخفيض عجز الموازنة العامة.
- زيادة الادخار القومي والاستثمار ...
- زيادة حجم الصادرات وتخفيض عجز ميزان المدفوعات.
- تخفيض الحاجة إلى المديونية الخارجية.
-

7- آثار تطبيق برنامج الخوصصة

الآن وبعد تطبيق موريتانيا لبرنامج الخوصصة يمكن أن نرصد الآثار التالية :-

أ- تباع المؤسسات بأقل من قيمتها الحقيقية مما يجعل عملية الخوصصة لا توفر أموالا كبيرة لميزانية الدولة .

ب- الأرباح السنوية للمؤسسات تفوق ثمن البيع(موريتل مثلا) مما يجعلنا نقول إن:

ت- الدولة الموريتانية لم تتخلى عن الشركات الخاسرة فقط(إذا ما هو معيار البيع؟).

ث- أدى البرنامج إلى تحرير الأسعار وارتفاعها مما أثر على أصحاب الأجور الثابتة والطبقات الفقيرة (ارتفاع أسعار الماء، الكهرباء، الأرز، الشاي، الخدمات الصحية.

ج- أدت الخوصصة في بعض القطاعات إلى تحويل الاحتكار من احتكار الدولة إلى احتكار قلة متحكمة في الأسعار ونوعية الخدمات(شركات التلفون الجوال مثلا) كما لم تؤدي ليبرالية القطاع إلى تخفيض السعر(حالة قطاع الصحة).

استهدف من الخوصصة رفع شعار المنافسة وبالتالي تحسن السلع والخدمات، وهذا ما لم يقع في موريتانيا وبالذات في التعليم حيث أدت خوصصة هذا القطاع إلى تفشيل

القطاع وتشويه سمعته وقلة مردوديته والرفع من تكاليف عملية التمدرس(الدروس الخصوصية، المدارس الخاصة) مقارنة مع التكاليف الإجمالية للأسرة الموريتانية... دون أن يكون القطاع الخاص بديلا أو منافسا جيدا للقطاع العام . وهذا ما يرجع إلى عوامل عدة منها عدم الفصل المطلق بين القطاع العام والقطاع الخاص حيث الفرد المشتغل في القطاع العام هو نفسه في القطاع الخاص، مما يجعل الوقت والجهد في القطاع الخاص على حساب الوقت والجهد في القطاع العام (التسيب وكثرة التغيب ...)

كما أدت خوصصة قطاع التعليم إلى منح الكثير من رخص المدارس والمعاهد المهنية، وغير المراقبة مما سيؤدي إلى الزيادة في أعداد العاطلين (تخريج دفعات دون معرفة لاحتياجات السوق) وتدني إنتاجية المؤسسات المشغلة لمخرجات هذه المعاهد غير المراقبة من حيث المناهج والضوابط العلمية....

أدت عملية الخوصصة إلى تسريح العمالة في المؤسسات المخوصصة مما ساهم في زيادة معدلات البطالة(على الأقل في السنوات الأولي للخوصصة) وإن كانت الحكومة تقوم ببعض الإجراءات الهادفة إلى تفادي هذا الأثر (سياسات الدمج).

8- بعض الآثار الاجتماعية والسياسية لبرنامج الإصلاح الاقتصادي

إن الهدف الأول والأخير للتنمية هو الإنسان، ومن هذا المنطلق نقول إن برنامج الإصلاح الاقتصادي كوسيلة لهذه التنمية يجب أن يراعى هذا المنطلق.

صحيح أن الفترة التي طبقت فيها برامج التثبيت والتكيف في موريتانيا، كانت الأحوال الاقتصادية ومن ثم الأحوال الاجتماعية قد أصبحت في تقهقر مستمر، وهذا ما تطلب وضع أهداف ماكرو اقتصادية يجب تحقيقها، عن طريق آليات عدة، وقد أحدثت هذه الآليات أو السياسات آثار اقتصادية واجتماعية- كانت ذات الوجهين السلبي والإيجابي – جمة جعلتنا نطرح السؤال التالي:-

هل التضحية الاجتماعية[4](تكلفة البرنامج) التي تكبدها ويتكبدها المجتمع الموريتاني تساوي النتائج التي حققها أم تكبرها؟

ا- البطالة

لقد عرفت موريتانيا تحولات كبيرة من الاستقلال وحتى الآن، وفي البداية كان المجتمع زراعيا ولا يعتمد على الدولة في الكثير من الاحتياجات، والآن وبعد التحولات الكبيرة التي عرفها نتيجة الجفاف وتزايد الوعي والتحسن الذي عرفته المدينة ... أصبحت الظواهر تأخذ شكلا آخر من الكبر والتعقد.

عرفت سوق العمل الموريتانية خلال هذه الفترة خللا كبيرا نتيجة:[5]

- معدلات النمو السكانية العالية.
- ارتفاع مستويات التحضر.
- تراجع القدرة على التشغيل.
- تراجع فرص الهجرة.

ب–ارتفاع معدلات النمو السكانية:حيث وصل معدل النمو إلى 2,9 % ليصل إجمالي عدد السكان إلى 2,5 مليون نسمة تقريبا، هذا بالإضافة إلى اتسام الهرم السكاني بالقاعدة العريضة، حيث يمثل الأطفال في سن أقل من 15 سنة حوالي 45 % من إجمالي عدد السكان، وتمثل نسبة السكان النشطين من 15 سنة إلى 52 سنة / حوالي 50% ويزيد معدل نمو هذه الشريحة ليصل إلى 3,2 % سنويا. [6]

ج– ارتفاع مستويات التحضر: يقاس مستوى التحضر بنسبة السكان المقيمين في الأماكن الحضرية إلى إجمالي السكان المقيمين في البلاد، وهذا ما يلاحظ تزايده في السنوات الأخيرة نتيجة عوامل الطرد في الريـــف (الجفاف، ضعف أو انعدام الخدمات الإدارية، الصحية، التعليمية ..)

وهذا ما أدى إلي تزايد سكان المدن وبالذات العاصمة انواكشوط التي فاقت التقديرات بالأضعاف وهو ما يظهر في انتشار أحياء الصفيح المحيطة بالعاصمة.

وصلت نسبة سكان الحضر إلى إجمالي السكان حوالي 15 %سنة 1965 و14 % سنة 1970 و40 % سنة 1988 و51 % سنة 1993.

د– تراجع القدرة على التشغيل: عرفت مستويات التشغيل في السبعينات في موريتانيا تحسنا كبيرا نتيجة البرامج التنموية المطبقة (الإحلال محل الواردات، إنشاء البنية التحتية ...) إلا أن هذا التوجه سرعان ما تغير نتيجة التدهور الذي عرفته أسعار صادرات الدولة الموريتانية والتناقص الذي شهدته المساعدات المساعدات الخارجية(الهبات والقروض) وتنامي الخدمة السنوية للدين... مما أدى إلى تراجع القدرة على التشغيل في السنوات الأخيرة .

ه– فرص الهجرة :– كانت الهجرة إلى الخارج في موريتانيا موجهة أساسا إلى الدول الإفريقية(التجارة) ،والسعودية، إلا أن السنوات الأخيرة التي شهدت تنامي ظاهرة العنف والنزاعات المسلحة في إفريقيا أدت إلى التفكير في البديل، وهنا توجهت العمالة إلى الإمارات(الشرطة، الأئمة...) وإلى أوروبا وأمريكا إلا أن هذه الأخيرة سرعان الموريتانية ما زادت من الشروط وقللت من فرص الهجرة إليها.

الهوامش:

[1] د/محمد الطيب عبد الله الطيب ،تقييم تجربة الاستخصاص في السودان ، الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية ،بحث مقدم للمؤتمر العلمي الرابع للجمعية 2،و3 /1997/12 ص6 .

[2] محمد الأمين ولد سيد باب ، الإصلاحات الهيكلية وانعكاساتها علي الخصخصة في موريتانيا ، مصر المعاصرة ، يناير /إبريل 2000، العدد 457 /458 ،ص326.

[3] مصطفي محمد العبد الله، التصحيحات الهيكلية والتحول إلي اقتصاد السوق في البلدان العربية ،الندوة الفكرية التي نظمها المركز الوطني للدراسات و التحاليل الخاصة بالتخطيط ،عن الإصلاحات الاقتصادية و سياسة الخوصصة في البلدان العربية ،الطبعة 1 ،بيروت 1999،ص 65.

[4] Rédaction , FMI , BM, pourquoi l'ajustement Structurel ne marche pas, , P 8. L'autre Afrique ,N 17, du 17au23 Sept 1997

[5] عبد العزيز شرابي ،برامج التصحيح الهيكلي وإشكالية التشغيل في البلدان العربية ،الندوة الفكرية التي نظمها المركز الوطني للدراسات و التحاليل الخاصة بالتخطيط ،عن الإصلاحات الاقتصادية و سياسة الخوصصة في البلدان العربية ،الطبعة 1 ،بيروت 1999،ص65

[6] M P/ Bilan Eco-Soci , ,P21 Annexe.: