

# درباره بنگاه‌های رقابت در کشورهای در حال گذار چه می‌دانیم؟

توماس سربریسکی<sup>(۱)</sup>

مرکز تحقیقات و بررسی‌های اقتصادی

اشاره:

این نوشته از جمله مقاله‌های تحقیقی بانک جهانی می‌باشد که برای تعیین خط مشی، یافته‌های پژوهشی را به منظور تشویق و ایجاد تغییرات لازم در نظرات ارایه شده درخصوص توسعه منتشر می‌شود. یکی از هدف‌های این مجموعه مقاله‌ها، دسترسی سریع به نتیجه بررسی می‌باشد که حتی در صورت عدم وضوح کامل مطالب نیز ارایه شده است. این مقاله‌ها حاوی نام نویسندگان مربوط است و به همان صورت که نوشته شده ارایه می‌شود و لذا لزوماً بیانگر نظرات بانک جهانی نمی‌باشد.

## ۱- مقدمه

در دهه اخیر بسیاری از کشورهای نوظهور و در حال گذار، قوانین رقابتی را به تصویب رسانده و با ایجاد بنگاه‌های رقابتی، آنها را به اجرا در می‌آورند. اهمیتی که این کشورها برای اعمال سیاست‌های رقابتی قایلند در حال افزایش است و گاه با فرآیند آزادسازی و افزایش مشارکت بخش خصوصی در اقتصاد کشور در یک راستا قرار دارد.

بسیاری از ابتکارات بین‌المللی اخیر<sup>(۲)</sup> در زمینه سیاست رقابت، نظیر همکاری کمیسیون اروپایی با کشورهای ضمیمه، برنامه‌های چند جانبه UNCTAD و OECD و توافقات دوجانبه انجام گرفته با ایالات متحده، افزایش علاقه به ترویج بنگاه‌های رقابت و افزایش ظرفیت آنها را نشان می‌دهد.

طی سال ۲۰۰۳، بانک جهانی پرسشنامه ارزیابی نیازها را برای ۴۸ بنگاه رقابت در کشورهای نوظهور و در حال گذار در آفریقا، آسیا، اروپا و آمریکای لاتین ارسال کرد. این پرسشنامه دارای هدف‌های بسیاری است و مهم‌ترین آنها تعیین زمینه‌هایی می‌باشد که موسسات رقابت در کشورهای نوظهور و در حال گذار به سرمایه‌گذاری در زمینه سرمایه انسانی آنها نیاز دارند.

پرسشنامه تعیین نیازهای ارایه شده از سوی بانک جهانی، سایر اقدامات در زمینه تعیین خط مشی رقابت را کامل می‌کند. نتایج حاصل از پرسشنامه تعیین نیازها، براساس طبقه‌بندی تحلیلی منطقه‌ای بانک



## ۲- نمونه‌ها و پاسخ‌های دریافت شده

به طور کلی ۳۵ مورد پاسخ دریافت شد که آخرین آنها در سپتامبر ۲۰۰۳ بود. تعداد پاسخ‌ها با در نظر گرفتن نمونه‌ها کافی می‌باشد و نمایشگر سه منطقه منتخب است. شبکه رقابت بین‌المللی که فعال‌ترین شبکه بنگاه‌های رقابتی است، در شرایط مشابه از نوامبر ۲۰۰۳ دارای ۴۳ عضو است<sup>(۳)</sup> که می‌توان آنها را به عنوان کشورهای نوظهور یا در حال گذار طبقه‌بندی کرد. بنابراین، دریافت ۳۵ پاسخ از درجه بالایی از اعتبار در زمینه نتایج حاصل از پرسشنامه تعیین نیازها برخوردار می‌باشد<sup>(۴)</sup>.

## ۳- نتایج: پرسش‌های کلی

### الف) گستره قوانین رقابت

پاسخ‌ها نشان می‌دهند که در اکثریت کشورها، قانونگذاران برای بخش‌های اقتصادی ویژه، معافیت‌هایی قایل می‌شوند. برخی معافیت‌ها دائمی و برخی دیگر موقتی هستند. براساس پاسخ‌ها، مورد اخیر به عنوان امتیاز اعطا شده به صنایعی که نیازمند تطبیق خود با فرآیند آزادسازی می‌باشند، محسوب می‌شود. متأسفانه، هیچ‌گونه اطلاعاتی درخصوص طول دوره معافیت‌های موقت در دست نیست. قوانین رقابت شامل معافیت‌های دائمی و موقت در سه منطقه می‌باشند. برخی بخش‌های مستثنا عبارتند از:

دایم: کشاورزی، بازار کارگری، بازارهای مالی، انحصارهای دولتی، آب و فاضلاب،

جهانی دسته بندی می‌شوند. ۳۵ مورد پاسخ تحقیق دریافت شده است که براساس تعداد پاسخ‌های دریافتی از هر منطقه ترجیح دادیم نتایج را تنها در مورد سه منطقه آسیای شرقی و پاسیفیک (EAP)، آمریکای لاتین و کاراییب (LAC) و اروپا و آسیای مرکزی (ECA)، اعلام نماییم.

آموزه‌ها و شواهد مهمی را می‌توان از پرسشنامه تعیین نیازها استنباط نمود. پاسخ‌ها آشکارا نشان می‌دهند که بنگاه‌های رقابت اجرای مرحله ایجاد سازمانی را مدنظر قرار داده و به طور مستمر نیازمند بهبود ظرفیت خود جهت حل مشکلات پیچیده مربوط به ادغام‌ها و موارد ضد رقابتی هستند.

حمل و نقل، مسافر و برق. موقت: ارتباطات راه دور، بخش پست، راه آهن و حمل و نقل (ترابری) هوایی. کشورهای (LAC) دارای قوانینی هستند که در مورد کلیه بخش‌ها کاربرد دارند. این نتایج، با نتایج حاصل از کشورهای (ECA) و (EAP) که گروهی از بخش‌های در برخی از آنها از کاربرد قوانین رقابت معاف هستند، متفاوت است.

### ب) سطح فعالیت: ادغام‌ها و اکتساب‌های مورد تحلیل در ۱۲ ماهه گذشته

این قسمت بیانگر حجم کاری بنگاه‌های رقابتی در زمینه ادغام‌ها می‌باشد. موسسات رقابتی را می‌توان به دو گروه تقسیم نمود. در ECA، اکثریت نمایندگی‌ها باید بیش از ۵۰ مورد ادغام را مدنظر قرار دهند در حالی که در LAC اکثر بنگاه‌های رقابتی به تحلیل کمتر از ۱۰ مورد ادغام می‌پردازند. در EAP نیز نیمی از پاسخ‌ها نمایانگر حجم کار بیش از ۵۰ مورد ادغام و نیمی دیگر کمتر از ۱۰ مورد بود.

به نظر می‌رسد در سه نقطه، دوگانگی آشکار میان بنگاه‌هایی که به تحلیل موارد معدوم می‌پردازند و آنهایی که ناگزیر به تحلیل موارد متعدد (بیش از ۵۰ مورد) ادغام سالانه می‌باشند، وجود داشته باشد<sup>(۵)</sup>. آیا می‌توان این نتایج را از اندازه‌های متفاوت اقتصادها استنباط نمود؟ برای پاسخ به این پرسش، پس از بررسی اندازه اقتصاد در برابر تعداد ادغام‌ها می‌بینیم که (سنجش براساس میزان تولید ناخالص ملی صورت گرفته است)<sup>(۶)</sup> این روند ارتباط بسیار ضعیف میان دو متغیر را نشان داده و بیانگر این مساله است که اندازه اقتصاد مورد نظر نمی‌تواند توجیه‌گر موارد ادغام انجام گرفته از سوی بنگاه رقابت باشد.<sup>(۷)</sup>

ج) موارد ضد رقابتی در ۱۲ ماهه گذشته به طور کلی جهت تصویب یا رد یا مشروط ساختن ادغام‌ها یا اکتسابات برای

بنگاه‌های رقابت، مهلت تعیین می‌شود. اما هنگامی که به موارد ضد رقابتی پرداخته می‌شود این گونه نیست و معمولاً به زمان بیشتری جهت حل مساله نیاز است. این مساله به چگونگی ورود موارد ضد رقابتی فراوان جدید، طی ۱۲ ماه گذشته اشاره دارد. یعنی مواردی که باید از سوی بنگاه رقابت مورد حل و فصل قرار گیرند.

در یکی از سوالات مشترک، نحوه قرار موارد ضد رقابتی جدید در گروه اضافه قیمت مورد پرسش قرار می‌گیرد. برخی بنگاه‌های رقابت، موارد سوء استفاده استثماری از موقعیت حاکم (قیمت‌های بسیار بالا) را مد نظر قرار می‌دهند، در حالی که سایرین تنها موارد استفاده نادرست به صورت ممانعتی از موقعیت حاکم (اعمالی با هدف حذف رقبای موجود یا بالقوه بازار) را مورد توجه قرار می‌دهند<sup>(۸)</sup>.

**از طریق تحلیل پرسشنامه تعیین نیازها، می‌توانیم سیاست‌هایی را استنباط کنیم که سبب رواج تعامل و همکاری میان بنگاه‌های رقابت و بهبود عملکرد آنها می‌گردد.**

توجه به این نکته حایز اهمیت است که کشورهایی که در آنها موارد ضد رقابتی بیشتری گزارش شده است، متذکر شده‌اند، اکثر آنها از موارد اضافه قیمت بوده‌اند. بنابراین، قوانین رقابت که در برگزیده اشکال قانونی اضافه بها هستند، بار قابل ملاحظه‌ای را از حیث تعداد و نیاز به منابع انسانی و مالی به بنگاه‌های رقابتی تحمیل می‌کنند.

د) کارکنان بنگاه‌های رقابت و شاخص‌های بهره‌وری آیا بنگاه‌های رقابت از منابع (نیروی)

انسانی کافی برخوردارند؟ آیا تعداد کارکنان آنها بیش از حد یا کمتر از حد معمول نیست؟ میانگین پاسخ‌های هر منطقه نمایشگر تفاوت‌هایی فاحش در تعداد کارکنان به کار گرفته شده در بنگاه‌های رقابت است. تعداد کارکنان بنگاه‌های موجود در منطقه آسیای شرقی و پاسیفیک چهار برابر بنگاه‌های آمریکای لاتین است. بدیهی است که از طریق اطلاعات موجود در باب تعداد ادغام‌ها و موارد ضد رقابتی که بیشتر بیان شد، نمی‌توان تفاوت موجود در تعداد کارکنان مناطق را توسط سطح فعالیت بنگاه‌های رقابت در هر منطقه توجیه نمود.

با پیش بینی تفاوت‌های مهم در کارکنان، کلیه کارکنان در پرسشنامه به سه گروه تفکیک شدند: کارکنان حرفه‌ای، اداری و موقت. کارکنان حرفه‌ای به زیر گروه‌های وکلا، حسابداران و اقتصاددانان تقسیم شدند. کارکنان اداری سهم به سزایی در بنگاه‌های رقابت EAP بر عهده داشته و تقریباً ۶۵ درصد کل کارکنان را تشکیل می‌دهند. کارکنان اداری مهمترین دسته در LAC نیز می‌باشند. تنها در ECA تعداد کارکنان حرفه‌ای از اداری بیشتر است. وکلا و اقتصاددانان در ECA، LAC و EAP به ترتیب ۷۵، ۴۵ و ۳۰ درصد از کل کارکنان را تشکیل می‌دهند.

### ه) ارتباط خدمات زیربنایی منتخب بنگاه‌های رقابت

بنگاه‌های رقابت ناگزیر به ایجاد ارتباط (غیر وابسته = ۱، بسیار وابسته = ۶) با مجموعه‌ای از صنایع، از جمله خدمات زیربنایی و سایر بخش‌های نیازمند دخالت مستمر این بنگاه‌ها (سوپر مارکت‌ها، بهداشت، دارو، بانکداری و محصولات کشاورزی) می‌باشند. در کشورهای نوظهور و در حال گذار، تضاد مستمر بر سر مساله تقسیم کار میان بنگاه‌های رقابت و قانونگذار وجود دارد<sup>(۹)</sup>. با فرض اینکه زمینه‌های معمول تضاد، ارتباطات راه دور، برق و حمل و نقل هوایی و زمینی و دریایی باشد، تنها

جدول شماره یک

**اولویت از نظر مناطق (برحسب اهمیت)**

EAP	LAC	ECA	
عناوین موجود در رفتارهای ضدرقابتی سازش و تبانی، جنبه‌های قانونی ادغام‌ها و چارچوب مفهومی (هیچ‌گونه اولویت بندی از طریق پاسخ‌ها مقدور نمی‌باشد)	موضوعات مربوط به رفتارهای ضدرقابتی	موضوعات مربوط به ادغام‌های افقی	<b>اولویت اول</b>
	عناوین موجود در ادغام‌های عمودی	عناوین موجود در ادغام‌های عمودی	<b>اولویت دوم</b>
	چارچوب مفهومی و ادغام‌های افقی	چارچوب مفهومی	<b>اولویت سوم</b>

هنگامی که پرسیده شد چه کشورها یا مناطقی، تامین کننده مطالعات موردی خواهند بود، اکثر بنگاه‌های رقابت، کمیسیون اروپایی یا ایالات متحده را به جای کشورهای دارای نظام قانونی مشابه یا کشورهای دارای یک زبان گفتاری، ترجیح دادند<sup>(۱۲)</sup>. در مورد ECA، مجموعه‌ای از کشورهای موجود در این طبقه آشکارا موارد کمیسیون اروپایی را ترجیح می‌دادند که پاسخی دور از انتظار نبود.

**(ب) مخاطب هدف**

آیا باید به طور منحصر کارکنان بنگاه‌های رقابتی در دوره‌های رقابت شرکت نمایند؟ آیا بنگاه‌های رقابت مایل به گسترش و کسب مخاطب سنتی از نمایندگان بنگاه‌های قانونی، شاخه قضایی دولت، NGOهای بیانگر حقوق مصرف کنندگان و شرکت‌های مشاوره اقتصادی برای دوره‌های سیاست رقابت می‌باشند؟

پاسخ‌ها به این پرسش پیام روشنی به همراه دارد: بنگاه‌های رقابت مایل به شرکت بنگاه‌های تنظیم کننده و اعضای شاخه قضایی دولت در دوره‌های آموزشی سیاست رقابت هستند، نیاز به شمول آنها نمایشگر آگاهی روزافزون از وجود مکمل‌های بنگاه رقابت، بنگاه‌های تنظیم کننده و نظام قضایی جهت دستیابی به اجرای موثر قوانین رقابت می‌باشد. در کشورهای نوظهور و در حال گذار، مانند کشورهای توسعه یافته، توجه فزاینده‌ای به مسایل رقابت در شبکه وجود دارد.

با وجود این، هنگام توجه به دخالت

رقابت می‌باشند. هنگام تحلیل اولویت‌ها، پاسخ‌ها پیام روشنی به همراه ندارند، چرا که ارزیابی اکثر پاسخ‌ها در کلیه مناطق پنج یا شش بوده، اگرچه درجات بالا نمایانگر توجه بنگاه‌های رقابت به نیاز خود جهت افزایش دانش در کلیه زمینه‌ها است، اما با مشکل دشواری اولویت‌بندی و تعیین زمینه‌های تمرکز مواجهند. جهت توجه به این مساله پرسشی برای طبقه بندی پنج موضوع مهم مطرح شد که تعیین زمینه‌های دارای اولویت را مقدور می‌ساخت.

بنگاه‌های رقابت در سه منطقه به آموزش مسایل مفهومی در سیاست رقابت نیاز دارند. واژه مفهومی به معنی موضوعات مقدماتی نیست. در این طبقه بندی، پرسشنامه شامل پایه‌های قیمت‌گذاری و ساختار بازار، تئوری انحصار طبیعی و رقابت، انعطاف پذیری تقاضا، گوناگونی‌های تولید، شاخص‌های تمرکز و تعریف بازارهای وابسته با اهداف ضد انحصاری است. کلیه این عناوین به دانش پیشرفته تئوری اقتصادی و اقتصاد علمی تجربی با تاکید بر دانش اقتصادی نیازمند است.<sup>(۱۱)</sup>

پرسشنامه از پاسخ دهندگان خواست تا روش‌های مورد ترجیح خود برای آموزش کارکنان را تعیین کنند. جای تعجب نیست که بیشترین روش‌های ارجح، روش‌های تجربی و عملی به ویژه مطالعه موردی بود. کلیه روش‌های دیگر در سه منطقه از رتبه کاملاً بالایی برخوردار بودند و بیانگر این مساله که بنگاه‌های رقابت آماده و مایل به آزمایش روش‌های مختلف آموزش می‌باشند.

پاسخ‌های مناطق به این سه بخش زیربنایی را ارایه می‌کنیم.

به عنوان یک نظر کلی، پاسخ‌های ارایه شده از سوی کشورهای منطقه EAP در کلیه بخش‌های زیربنایی از کمترین تعداد برخوردار بودند<sup>(۱۰)</sup>. یک تفسیر احتمالی این مطلب میزان نسبتاً پایین مشارکت بخش خصوصی در تامین خدمات زیربنایی به همراه این واقعیت است که شرکت‌های تحت مالکیت دولت به طور معمول از قوانین رقابت معاف هستند.

بخش ارتباطات راه دور به طور متوسط دارای بالاترین رتبه وابستگی است. تغییرات سریع فن‌آوری و آزادسازی این بخش، مشکلات رقابتی جدیدی را پدید آورده‌اند که اکثر آنها با دسترسی به شبکه، تعیین قیمت و توقیف بازار در ارتباط است. بخش برق یکی از زمینه‌های مربوط به بنگاه‌های رقابتی در سه ناحیه بوده و با همان مشکلات سیاست رقابت در بخش ارتباط راه دور مواجه است.

**(۴) نتایج: آموزه‌های طرح دوره‌های آموزشی**
**الف) اولویت محتوی و روش‌های آموزشی**

پرسشنامه حاوی فهرستی بلند از عناوین مربوط به مهمترین زمینه‌های سیاست رقابت بوده و پاسخ دهندگان باید ارزشی از شش (بسیار وابسته) تا یک (غیروابسته) برای هر موضوع قایل می‌شدند. در مجموع، پاسخ‌ها این پیام آشکارا را انتقال می‌دهند که بنگاه‌های رقابت نیازمند کسب دانش فنی در بسیاری از زمینه‌های کاملاً مرتبط با سیاست

icn-membership-list30.pdf

۴- چنانچه این ارقام نمایشگر این مساله نباشند، نشانه وجود نوعی از اطلاعات بوده که به تحلیل عمیق‌تر در ارزیابی آینده نیازها احتیاج دارد.

۵- در این مبحث فرض می‌شود که سال گذشته، سال میانگین بوده و بنابراین شاخص تعداد تقریبی ادغام‌هایی را که یک بنگاه رقابت سالانه به آنها می‌پردازد، ارایه می‌دهد.

۶- منبع: World Bank Database

۷- مقدار R2 در منحنی ۱، ۰ می‌باشد. جهت نمودار صعودی است، چرا که کشور دارای اندازه متوسط را که بیش از ۱۷۰۰ ادغام داشت، حذف نمودیم. با محاسبه این کشور، R2 می‌توانست ۰٫۶ باشد.

۸- برای بحث بیشتر در باب تعریف سوء استفاده، استعمار و محروم سازی از موقعیت حاکم به قالب طرح و اجرای قانون و سیاست رقابت بانک جهانی و OECD، ۱۹۸۸ رجوع کنید.

۹- به مقاله Owen, Bruce M. در زمینه سیاست رقابت در آمریکای لاتین، اکتبر ۲۰۰۳، مقاله تحقیقی "قانون اقتصادی استنفورد" رجوع کنید.

۱۰- حمل و نقل دریایی استثنا است. پاسخ‌های مربوط به ECA به صورت نزولی ترتیب یافته است، چرا که بسیاری از پاسخ دهندگان، کشورهای بدون دسترسی به دریا بودند و امتیاز ۱ (غیر وابسته) برای این بخش قایل شده بودند.

۱۱- بنگاه‌های رقابت باید از اقتصاد ریاضی جهت برآورد انعطاف پذیری قیمت تقاضا جهت تعریف بازارهای وابسته بهره بگیرند.

۱۲- بنگاه‌های رقابت در LAC مستثنی بودند، چرا که به طور معمول از اسپانیا به عنوان بهترین منبع عملی استفاده می‌کردند.

#### توضیح:

به دلیل طولانی بودن صفحات پرسشنامه، علاقمندان می‌توانند برای دریافت کپی آن به واحد انتشارات اتاق ایران مراجعه نمایند.



است، چرا که می‌توانند تامین کننده کارشناسان، کمک‌های فنی و بهترین موارد عملی باشند.

#### ۶ نتایج

پاسخ‌ها به پرسشنامه تعیین نیازهای سیاست رقابت، اطلاعات ارزشمندی در باب ویژگی‌های بنگاه‌های رقابت، استعداد کارکنان، سطح فعالیت در موارد ادغام‌ها و

**در دهه اخیر بسیاری از کشورهای نوظهور و در حال گذار، قوانین رقابتی را به تصویب رسانده و با ایجاد بنگاه‌های رقابتی، آنها را به اجرا در می‌آورند.**

رفتارهای ضدرقابتی، بخش‌های معاف از قوانین رقابت، خدمات زیربنایی دارای اولویت و سایر موارد را فراهم می‌سازد. مهمتر از همه، این پاسخ‌ها اطلاعات ارزشمندی جهت تعیین نیازهای ظرفیتی فراهم ساخته و راهنمای دقیقی برای طرح دوره‌های سیاست رقابت می‌باشند. پاسخ‌ها، اهمیت روزافزون مسایل مربوط به سیاست رقابت در خدمات زیربنایی و نیاز به ایجاد هماهنگی میان سامان‌گرهای بخش‌ها و بنگاه‌های رقابت را تایید می‌نمایند.

#### زیر نویس‌ها:

۱- توماس سربریسکی - محقق ارشد بانک جهانی

۲- شبکه رقابت بین‌المللی، گردهمایی رقابت آمریکای لاتین در اینترنت و دوره‌های ترتیب یافته از سوی دادگاه رقابت اسپانیایی جهت بنگاه‌های رقابت آمریکا، نمونه‌هایی از ابتکارات بین‌المللی نوین می‌باشند.

3- <http://www.internationalcompetitionnetwork.org>

وکلاهی بخش خصوصی، شرکت‌های مشاوره اقتصادی و NGOهایی که از حقوق مصرف کنندگان حمایت می‌کنند، پاسخ‌ها بسیار تردید برانگیز بود. به نظر می‌رسد بنگاه‌های رقابت در ECA و EAP مایل به پذیرش مشارکت وکلای بخش خصوصی، اقتصاددانان و NGOها هستند، در حالی که بنگاه‌های رقابت LAC کاملاً نسبت به پذیرش آنها بی‌میل می‌باشند.

با توجه به کارکنان حرفه‌ای در بنگاه‌های رقابتی، مخاطب ارجح به جای روسا، مدیریت در سطح میانی و کارکنان فنی هستند. این مطلب نمایشگر وجود نیاز شدید به دوره‌هایی با محتوای فنی است که می‌تواند ظرفیت رسیدگی موردی را برای کارکنان‌دایم بنگاه‌های رقابتی پدید آورد.

در مورد طول دوره آموزشی هیچگونه ترجیح آشکاری وجود ندارد. نیمی از پاسخگویان، دوره آموزشی یک هفته‌ای را مناسب می‌دانند در حالی که نیمی دیگر دوره‌های دو هفته یا بیشتر را ترجیح می‌دهند.

#### ۵ مفاهیم سیاست

از طریق تحلیل پرسشنامه تعیین نیازها، می‌توانیم سیاست‌هایی را استنباط کنیم که سبب رواج تعامل و همکاری میان بنگاه‌های رقابت و بهبود عملکرد آنها می‌گردد. به نظر می‌رسد باید به هماهنگی‌ها و همگرایی‌های اهداف در قوانین رقابت نایل شد. این مساله تامین کمک از سوی بنگاه‌های رقابتی در کشورهای توسعه یافته را که منابع و تجربه بیشتری در اختیار دارند، نسبت به بنگاه‌های رقابتی در کشورهای نوظهور یا در حال انتقال در زمینه مسایل رقابتی، تسهیل می‌نماید.

به منظور اجرای تغییرات سیاست، نقش سازمان‌های چندجانبه (بانک جهانی، UNCTAD، OECD و سایرین)، شبکه‌های بنگاه رقابت (به عنوان مثال شبکه رقابت بین‌المللی) و بنگاه‌های رقابت کشورهای در حال توسعه بسیار حایز اهمیت