TD

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.1/47
5 December 2001

ARABIC
Original: ENGLISH

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

مجلس التجارة والتنمية

لجنة التجارة في السلع والخدمات، والسلع الأساسية

الدورة السادسة

جنيف، ٤-٨ شباط/فبراير ٢٠٠٢

البند ٥ من جدول الأعمال المؤقت

تحليل قضايا الوصول إلى الأسواق التي تواجه البلدان النامية: مصالح المستهلكين والقدرة التنافسية والمنافسة والتنمية

مذكرة من إعداد أمانة الأونكتاد

(A) GE.01-53390

المحتويات

	الفقـــــرات	الصفحة
أولاً- الخلفية والولاية	١ - ٣	٣
ثانياً- ملخص للقضايا الرئيسية التي ناقشها اجتماع الخبراء	٤ - ١٢	٤
ثالثاً- النتائج والاقتراحات	١٣- ١٩	٦
رابعاً- أعمال المتابعة	٢٠	٧

أولاً- الخلفية والولاية

١- طلب الأونكتاد العاشر إلى الأونكتاد "أن يعزز قدرات المؤسسات العامة على المنافسة وحماية المستهلك في البلدان النامية وأن يساعدها على تثقيف الجمهور وممثلي القطاع الخاص في هذا الميدان" (الفقرة ١٤١ من خطة العمل). أما مؤتمر الأمم المتحدة الرابع لاستعراض جميع جوانب المبادئ والقواعد المنصفة المتفق عليها اتفاقاً متعدد الأطراف لمكافحة الممارسات التجارية التقييدية (من ٢٥ إلى ٢٩ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠)، فقد قرر جملة أمور منها أنه ينبغي للأونكتاد أن يقوم بما يلي:

"(أ) تقديم الدعم للسلطات العامة المعنية بالمنافسة وحماية المستهلك ومساعدتها على تثقيف الجمهور وممثلي القطاعين الحكومي والخاص في ميدان قوانين وسياسات المنافسة"؛

"(ج) ودراسة إمكانية تحديد يوم عالمي للمنافسة والمستهلك ترعاه الأمم المتحدة كوسيلة للتعريف بالفوائد التي يجنيها المستهلكون من سياسة المنافسة وتثقيف الجمهور بصورة عامة".

٢- وبالإضافة إلى ذلك، دعا المؤتمر الأونكتاد إلى "النظر في عقد اجتماعات خبراء معني بسياسة الاستهلاك يكون بمثابة هيئة متميزة عن فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة".

٣- وهكذا، انعقد اجتماع الخبراء المعني بمصالح المستهلكين والقدرة التنافسية والمنافسة والتنمية بصفته هيئة متميّزة عن فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة، وذلك في تموز/يوليه ٢٠٠١ لإجراء مناقشة مخصصة تحديداً لقضايا الاستهلاك المتصلة بالقدرة التنافسية والتنمية، ففريق الخبراء الحكومي الدولي هو تحديداً المحفل الذي يقوم فيه الخبراء في مجال المنافسة برصد تنفيذ مجموعة مبادئ وقواعد الأمم المتحدة في مجال المنافسة[(١)]. وانعقد اجتماع الخبراء في جنيف من ١٧ إلى ١٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠١، وحظي باهتمام بالغ بين الخبراء الوافدين من عواصم البلدان المتقدمة، والبلدان النامية على وجه الخصوص، كما يتجلى ذلك في عدد المشاركين. وقد حضر هذا الاجتماع ما يزيد على ٧٠ مشاركاً قدم أكثر من نصفهم من عواصم العالم. وكان من بين المشاركين أيضاً ممثلون عن منظمة التجارة العالمية، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، وصندوق النقد الدولي، ومنظمة العمل العربية، ومركز الجنوب. وبالإضافة إلى ذلك، سُجل حضور هائل للهيئات التي تمثل المجتمع المدني، ومن بينها المنظمة الدولية لاتحادات المستهلكين، وغرفة التجارة الدولية، والاتحاد الدولي لنقابات العمال الحرة، ومركز أوروبا - العالم الثالث.

---

(١) انظر TD/RBP/CONF/10/Rev.2.

ثانياً- ملخص للقضايا الرئيسية التي ناقشها اجتماع الخبراء

٤- أتاح اجتماع الخبراء الفرصة لإجراء تبادل مفيد للخبرات والتجارب بشأن أهمية سياسات المنافسة والاستهلاك في تعزيز القدرة التنافسية في البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية. وجرى التشديد على أهمية التقاليد والثقافات الوطنية والإقليمية كخلفية لتحديد مضمون القوانين والسياسات المتعلقة بالمنافسة وحماية المستهلكين وتنفيذها. ودارت المناقشات حول تجارب البلدان الأعضاء في هذا الميدان وتناولت المواضيع التالية: (أ) العولمة والمنافسة والقدرة التنافسية وحماية المستهلك؛ (ب) والقوانين والسياسات الوطنية في مجال المنافسة، والتنظيم ورفاه المستهلك؛ (ج) والسياسة العامة وبناء القدرات في مجال وضع القواعد وتنفيذها.

٥- وفي إطار الموضوع الأول، ناقش الخبراء وقع العولمة والاصلاحات الاقتصادية ذات التوجه السوقي على البلدان النامية، وعلى رفاه المستهلكين تحديداً. وأولي اهتمام خاص للفقراء وسبل ووسائل حماية المستهلكين عموماً من تقلبات تطبيق سياسات السوق المفتوحة في غياب قواعد مناسبة وإنفاذ سليم، لا سيما في أقل البلدان نمواً.

٦- ولوحظ أنه بالرغم من أن الإصلاحات الاقتصادية ذات التوجه السوقي يفترض أن تزيد المنافسة وتخدم مصالح المستهلك، فإن ذلك لم يحدث في العديد من الحالات. بل كانت الشركات الأجنبية تنتهز، في أحيان كثيرة، فرصة تحرير التجارة والاستثمار الأجنبي المباشر لإغراق السوق بمنتجات دون المستوى تخلف آثاراً وخيمة على المستهلكين. وفي حالات أخرى، بما فيها حالات الخصخصة، استغلت تلك الشركات الحكومات الضعيفة من أجل احتكار الأسواق. فجرى الحث على وضع قواعد للمنافسة تفيد المستهلكين في نهاية المطاف. وذكر أن مجرد اعتماد نصوص تشريعية ليس كافياً، فيبقى أن تكون البلدان قادرة على تنفيذها على نحو سليم. وضُربت أمثلة على السلطات التي تفتقر إلى الموارد للتحقيق في الشكاوى وعلى الشركات الكبيرة القادرة على ممارسة النفوذ السياسي للوقوف في وجه القرارات الموجهة لتقديم العون.

٧- وسلّم الخبراء بأن المستهلكين في البلدان النامية، ولا سيما الأميين والفقراء منهم، هم أكثر الناس معاناة من عجز الأسواق وعدم تناسق المعلومات. ومن الضروري اعتماد تشريع لحماية المستهلك، لكن من الضروري أيضاً تكريس الجهود لتثقيف المستهلك، لا سيما لإطلاع أصحاب الدخل المنخفض والأمّيين على حقوقهم وواجباتهم. ونظراً إلى حجم الجهود المطلوبة، فإن اللجوء إلى التعاون الدولي يعتبر أمراً أساسياً.

٨- أما الموضوع الثاني، وهو القوانين والسياسات الوطنية في مجال المنافسة، والتنظيم ورفاه المستهلك، فكان تكملة منطقية للمناقشة بشأن ما يجري إنجازه أو ما ينبغي إنجازه على الصعيد الوطني. وذكر أن قوانين المنافسة وحماية المستهلك تشتركان في الأهداف، أي الدفاع عن مصالح المستهلك، وتعتبران متكاملتين، خاصة في البلدان النامية حيث يعيش جزء كبير من السكان، في أغلب الأحيان، دون مستوى الفقر ولا يستطيعون الانتفاع من

سياسات المنافسة بصفة مباشرة. وفيما يمكن للسياسات الفعالة المتعلقة بالمنافسة أن تعود بالنفع على المستهلكين بصورة غير مباشرة، يعتبر من الضروري وضع قواعد لحماية المستهلكين للاهتمام بشواغلهم العاجلة. فعلى سبيل المثال، يقع المستهلكون بسهولة ضحية التجار عديمي الضمير الذين لا يتورعون عن الغش في الموازين ولا يقيمون وزناً للمقاييس ومعايير الجودة وغير ذلك، بالإضافة إلى العرض غير الصادق والدعاية المضلّلة. ولا تزال البلدان النامية، وبخاصة أقل البلدان نمواً، بحاجة إلى بذل جهود ضخمة في هذا المضمار.

٩- واعتبر وضع المستهلكين في السوق وضعاً شديد الضعف، في أغلب الأحيان، فهم يواجهون فعلاً موردين منظمين وعلى علم بالأمور. ولذلك فإن المستهلكين بحاجة إلى تنظيم أنفسهم وتشكيل رابطات للمستهلكين. وعلاوة على ذلك، يعاني المستهلكون الفرادى من الضعف البالغ عندما يتعرضون لضرر ويحاولون التظلم لاسترجاع حق. فالمحاكم بطيئة وتكاليف اللجوء إلى القضاء باهظة وإجراءاتها معقدة خاصة بالنسبة إلى السكان ذوي الدخل المنخفض. ونظر الخبراء في سبل لتبسيط آليات الانتصاف للمستهلكين مثل إنشاء محاكم مختصة بالدعاوى الصغيرة، ورفع الدعاوى الجماعية، وهي سبيل قائمة في بعض البلدان من أجل تعجيل الإجراءات القضائية.

١٠- وبحث الخبراء أيضاً ضرورة إقامة تعاون دولي حيثما يتعلق الأمر بقضايا لا يطالها القانون المحلي في خارج إطار الولاية الوطنية. ويتجلى ذلك أكثر فأكثر نتيجة التقدم الذي أحرزته مجالات الاتصالات وشبكة الإنترنت والتجارة الإلكترونية، حيث يمكن وجود الدعاية المضللة وغير الصادق ووقوع السرقة دون توفر إمكانية للجوء المستهلكين للتظلم في بلد معين من ضرر تسبب فيه تجار في بلد آخر.

١١- وأخيراً، أُثيرت مسألة الاقتصاد غير الرسمي في البلدان النامية، وقُدمت مقترحات لمحاولة تسخير طاقات هذا القطاع من أجل التعجيل في التنمية في تلك البلدان. وتُعتبر مؤسسات التمويل الصغير مهمة في هذا المجال، لأنها تمكّن تجار السوق غير الرسمية من الوصول إلى الموارد البشرية والتقنية والمالية. واقترح أن تدرس الحكومات سبل ووسائل استغلال طاقة اقتصاداتها غير الرسمية بدلاً من مكافحتها.

١٢- وفي الموضوع الثالث، وهو السياسة العامة وبناء القدرات في مجال وضع القواعد وإنفاذها، شدد الخبراء على دور الحكومات والمشاريع التجارية ورابطات المستهلكين في تشجيع المنافسة. ووُجهت دعوة إلى الحكومات لتنسيق سياساتها الموجهة لحماية المستهلك مع ممثلي المقاولين والمستهلكين. وذُكر أن منظمات المجتمع المدني، في العديد من البلدان النامية، تستكمل المبادرات الحكومية وتدعمها في هذا المجال. وينبغي لجماعات المستهلكين المستقلة أن تسعى جاهدة إلى إقامة حوار وشراكة تطلعيين مع الحكومات. وفي هذا المجال، يمكن لجماعات المستهلكين أن تساعد على توعية المستهلكين بحقوقهم في الأُطر القانونية التي تنظم حماية المستهلك. أما إنشاء

آليـــات لإقامـــة شبكات تسمح بالوصول إلى المستهلكين في المناطق الريفية فاعتبر خطوة مهمة نحو الوصول إلى المناطق النائية في البلدان النامية.

ثالثاً- النتائج والاقتراحات

١٣- لاحـــظ فـــريق الخـــبراء في حصـــيلة اجـــتماعه الـــواردة في وثيقـــته (TD/B/COM.1/43؛ TD/B/COM.1/EM.17/4)، أن سياسات المنافسة والاستهلاك المنفذة تنفيذاً سليماً من شأنها أن تساهم إسهاماً رئيســـياً في تعزيز القدرة التنافسية والتنمية. وفيما اعترف الاجتماع بأن العولمة وتحرير أسواق السلع والخدمات يـــنطويان على احتمال تحسين رفاه المستهلك في العديد من البلدان، لاحظ أن عجز الأسواق، خاصة في البلدان النامية، يطرح تحديات ضخمة أمام المستهلكين في المناطق الفقيرة والريفية حيث يكون المستهلكون ضحية سهلة للغش بجميع أشكال الممارسات التجارية غير النزيهة أو المخادعة، مثل الدعاية المضلّلة وبيع السلع والخدمات رديئة الـــنوعية والخطرة. وفي بعض الحالات اتخذت إجراءات الخصخصة ورفعت القيود التنظيمية دون الاكتراث كثيراً بمصالح المستهلك، وفي أحيان كثيرة في غياب أطر قانونية ومؤسسية لحماية المستهلك. واقترح في هذا الصدد، أن تحـــرص الـــدول حرصـــاً شديداً على ضمان ألا تسفر خصخصة المرافق وغيرها من "الاحتكارات الطبيعية" عن احتكارات في القطاع الخاص تنزل الضرر بالمستهلكين وغيرهم من المنتفعين. وعلى ضوء تلك النتائج، قدم اجتماع الخبراء عدداً من المقترحات كي تنظر فيها لجنة التجارة في السلع والخدمات، والسلع الأساسية في دورتها السادسة. ويرد نص المقترحات كاملاً في حصيلة اجتماع الخبراء، الملخصة أدناه.

١٤- عـــلى المســـتوى الوطني، اقترح اجتماع الخبراء أن تتخذ الحكومات التدابير اللازمة لتنفيذ مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية لحماية المستهلك التي وسّع نطاقها في عام ١٩٩٩ لتشمل الاستهلاك المستدام. وفي هذا الصدد، اقترح اجتماع الخبراء أن تضع الحكومات وأن تبقي على سياسات وقوانين متعاضدة للمنافسة وحماية المستهلك بهدف تعزيز الأسواق التنافسية ورفاه المستهلك والقدرة التنافسية والتنمية.

١٥- واقترح الاجتماع أن تأخذ الحكومات مصالح المستهلك في اعتبارها على جميع مستويات صنع القرار فيها وأن تنشـــئ قنوات وآليات محددة في هذا المضمار. أما في مجال تنفيذ قوانين حماية المستهلك وغيرها من القواعد التنظـــيمية، فقد دعا الحكومات إلى الحرص على ضمان أن تعود التدابير بالنفع على كل الشرائح السكانية، ولا سيما القطاع غير الرسمي والفقراء.

١٦- وشـــدّد الاجتماع خصوصاً على ضرورة التشجيع على وضع برامج إعلامية وتثقيفية للمستهلكين ولا سيما الأمّيين في المناطق الريفية وغيرها.

١٧- ودعا الاجتماع المشاريع التجارية إلى الالتزام بالقوانين واللوائح الوطنية ذات الصلة، وكذلك بمجموعة المبادئ والقواعد المنصفة المتفق عليها اتفاقاً متعدد الأطراف من أجل مكافحة الممارسات التجارية التقييدية التي وضعتها الأمم المتحدة.

١٨- ودعا اجتماع الخبراء رابطات المستهلكين إلى وضع برامج إقليمية للتدريب والإعلام لصالح المستهلكين بالتعاون مع الحكومات وأوساط الأعمال التجارية والمنظمات الدولية والأوساط الأكاديمية.

١٩- وأخيراً، وجهت التدابير المقترحة على المستوى الدولي في جلها إلى الأونكتاد.

رابعاً- أعمال المتابعة

٢٠- وفقاً للتدابير المقترح اتخاذها على المستوى الدولي الواردة في حصيلة اجتماع الخبراء والموجهة إلى الأونكتاد، قد ترغب اللجنة المعنية بالتجارة في السلع والخدمات، والسلع الأساسية في النظر في ما يلي:

(أ) الطلب إلى أمانة الأونكتاد:

'١' أن ترصد تنفيذ مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية لحماية المستهلك، وذلك بسبل منها بالتعاون مع المنظمات الدولية المعنية الأخرى بهدف تعزيز مصالح المستهلكين داخل منظومة الأمم المتحدة؛

'٢' وأن تقدم المساعدة التقنية إلى البلدان الأعضاء، عند طلبها ذلك، وأن تساعدها إذا سمحت الموارد، في اعتماد وتنفيذ قوانين وسياسات تتعلق بالمستهلكين وبالمنافسة كذلك؛

'٣' وأن تعدّ قانوناً نموذجياً أو قوانين نموذجية بشأن حماية المستهلك تستفيد منها البلدان النامية؛

'٤' وأن تنشئ وتحافظ على موقع في الشبكة لحماية المستهلك يحتوي على المعلومات المناسبة بشأن القوانين والسياسات والأنشطة والاتفاقات الدولية التي تتضمن أحكاماً ذات صلة بالمستهلكين؛

(ب) عقد اجتماعات أخرى للخبراء بشأن مصالح المستهلكين، ولا سيما في مجال:

'١' حماية المستهلكين وتنظيم الخدمات العامة؛

'٢' و/أو آليـــات للتعاون الدولي من أجل حماية المستهلكين بما في ذلك الآليات المتعلقة بالصفقات العابرة للحدود؛

(ج) إرشـــاد الأونكـــتاد في أعماله المتعلقة بسياسات المنافسة والمستهلكين كي يواصل دراسة أوجه الترابط بين المنافسة، ومصالح المستهلكين، والقدرة التنافسية والتنمية، بهدف زيادة فرص النمو والعمالة والتصدير.

- - - - -