مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

استعراض النظراء الطوعي لسياسة المنافسة: جامايكا

نظرة عامة

الأمم المتحدة

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

استعراض النظراء الطوعي لسياسة المنافسة: جامايكا

نظرة عامة

الأمم المتحدة
نيويورك وجنيف، ٢٠٠٥

ملاحظة

يقـــوم الأونكـــتاد بدور المنسّق في الأمانة العامة للأمم المتحدة فيما يخص جميع المسائل المتعلقة بسياسة المنافسة. ويسعى الأونكتاد إلى تحسين فهم طبيعة قوانين وسياسات المنافسة وإسهامها في التنمية، وتهيئة بيئة مواتية لعمل الأسواق بكفاءة. ويضطلع الأونكتاد بعمله من خلال المداولات الحكومية الدولية وأنشطة بناء القدرات وإسداء المشورة في مجال السياسة العامة وعقد الحلقات الدراسية وحلقات العمل والمؤتمرات.

تتألف رموز وثائق الأمم المتحدة من حروف وأرقام. ويعني إيراد أحد هذه الرموز الإحالة إلى إحدى وثائق الأمم المتحدة.

ولـــيس في التسميات المستخدمة في هذا المنشور، ولا في طريقة عرض مادته، ما يتضمن التعبير عن أي رأي كان للأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن الوضع القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة، أو لسلطات أي منها أو بشأن تعيين تخومها أو حدودها.

ويمكن اقتباس المادة الواردة في هذا المنشور أو إعادة طبعها، دون استئذان، ولكن يرجى التنويه بذلك مع إشارة إلى رقم الوثيقة. كما ينبغي موافاة أمانة الأونكتاد بنسخة من المنشور الذي يتضمن النص المقتبس أو المعاد طبعه.

كمـــا يصـــدر نص النظرة العامة الوارد في هذا المنشور كجزء من النسخة الكاملـــة مـــن تقريـــر استعراض النظراء الطوعي لسياسة المنافسة: جامايكا ٢٠٠٥ (UNCTAD/DITC/CLP/2005/5).

TD/RBP/CONF.6/7

(A) GE.05-51838 270905 270905

المحتويات

	الصفحة
أولاً– أُسس وتاريخ سياسة المنافسة في جامايكا	**١**
ثانياً– نطاق انطباق سياسة المنافسة	**٥**
ثالثاً– الأحكام الموضوعية لقانون المنافسة المنصفة	**٧**
ألف– الاندماجات	٧
باء– إساءة استخدام المركز المهيمن	٨
جيم– الاتفاقات الأُفقية	١٠
دال– القيود الرأسية	١٣
هاء– المنافسة غير المنصفة	١٣
رابعاً– الترتيبات المؤسسية: هيكل وممارسات الإنفاذ	**١٥**
ألف– المؤسسات المعنية بسياسة المنافسة	١٥
باء– إنفاذ قانون المنافسة	١٧
جيم– أساليب الإنفاذ الأخرى	١٨
دال– أدوات التحقيق	١٩
هاء– القضايا الدولية في مجال إنفاذ قانون المنافسة	١٩
واو– موارد الوكالة، والقضايا المعروضة عليها، وأولوياتها وإدارتها	٢٠
خامساً– الترويج للمنافسة	**٢٣**
سادساً– الاستنتاجات والخيارات في مجال السياسة العامة	**٢٥**
ألف– المراجعة التشريعية	٢٥
باء– تحول رئيسي في أولويات لجنة الممارسات التجارية المنصفة	٢٩
جيم– التغير الثقافي وتحسين الاتصالات	٣٠
دال– بناء القدرات	٣١

أولاً – أُسس وتاريخ سياسة المنافسة في جامايكا

١- جامايكا جزيرة تقع في البحر الكاريبي، ويبلغ عدد سكانها ٢,٧ مليون نسمة. وقد نال هذا البلد استقلاله عن المملكة المتحدة في عام ١٩٦٢ وانضم إلى الكومنولث. وبعد أن كان الاقتصاد الجامايكي اقتصاداً استعمارياً نموذجياً قائماً على إنتاج قصب السكر والموز والبن، تطور إلى اقتصاد كبير ومتنوع نسبياً ينعم سكان البلد بفوائده.

٢- ويبلغ نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي قرابة ٠٠٠ ٤ دولار، وتحتل جامايكا المرتبة التاسعة والسبعين ضمن ما مجموعه ١٧٧ بلداً وفقاً لمؤشر التنمية البشرية. ويقوم الاقتصاد الجامايكي في الغالب على قطاع الخدمات الذي يشكل حالياً ما يزيد عن ٦٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي وقوة العمل. إلا أن الإنتاجية تبلغ أعلى مستوياتها في قطاع الصناعة التحويلية التي يعمل فيها ما نسبته ١٦ في المائة من قوة العمل مشكلة ما نسبته ٣٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. أما الزراعة، وهي أقل القطاعات إنتاجية، فلا تمثل سوى ٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، ولكن نسبة العاملين فيها تبلغ ٢٠ في المائة من مجموع قوة العمل. كما يمكن وصف الاقتصاد الجامايكي بأنه اقتصاد مفتوح تمثل فيه التجارة ما نسبته نحو ٥٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. وأهم المنتجات التصديرية هي منتجات الألومينا والبوكسيت يليها السكر والموز والروم. أما الواردات فتشمل الأغذية وغيرها من السلع الاستهلاكية، واللوازم الصناعية، والوقود، وأجزاء السلع الرأسمالية وملحقاتها. كما أن جامايكا مشهورة بصناعتها السياحية. وبالنظر إلى انفتاح الاقتصاد الجامايكي، فإنه شديد التأثر بالتغيرات التي تحدث في الأسواق الدولية.

٣- وقد اعتمدت الحكومة، في النصف الثاني من عقد الثمانينات من القرن الماضي، تدابير تكيف هيكلي وأجرت إصلاحات في السياسات العامة موجهة نحو السوق. واشتملت هذه المجموعة من تدابير التحرير الاقتصادي على (أ) إجراء إصلاحات تعريفية أدت إلى إزالة القيود الكمية وإلغاء شروط تراخيص الاستيراد المفرطة، وخفضت المستويات التعريفية إلى حد كبير؛ و(ب) إزالة ضوابط الأسعار

ورفع الضوابط التنظيمية عن صناعات معينة؛ و(ج) خصخصة الوكالات شبه الحكومية؛ و(د) خضوع مؤسسات الدولة لقدر أكبر من الضغوط التجارية.

٤- وكجزء من مجموعة التدابير هذه، اعتُبر سن قانون المنافسة أمراً أساسياً للتحول عن نظام يقوم على اللوائح التنظيمية وملكية الدولة للمؤسسات إلى اقتصاد يعتمد على الأسواق الحرة ومشاريع الأعمال الخاصة. وفي عام ١٩٩١، أعلنت الحكومة عن اقتراح قانون للمنافسة يهدف إلى ضمان أن تعم الفوائد الناشئة عن رفع الضوابط التنظيمية في الاقتصاد كله بمنأى عن قيود الأسواق الخاصة. وكانت هناك مجموعتان من الأحكام لقيتا معارضةً خاصةً وقويةً من قبل مجتمع الأعمال، وهما: الأحكام المتعلقة بالاندماجات، والأحكام المتعلقة بالإدارة المتشابكة للشركات. ثم عُرض على البرلمان اقتراح تشريعي معدل لا يتضمن هذه الأحكام، وهو اقتراح قانون المنافسة المنصفة. وقد تم سن هذا القانون في آذار/مارس ١٩٩٣. وأُجري تعديل آخر لهذا التشريع في آب/أغسطس ٢٠٠١، وهو القانون المطبق حالياً.

٥- وثمة هدفان من أهداف تشريع المنافسة مقبولان على نطاق واسع، وهما يتمثلان في تعزيز الكفاءة الاقتصادية وزيادة رفاه المستهلك، رغم أن هذين المصطلحين قد يختلفان في معناهما من بلد إلى آخر. وهناك ثلاثة أهداف لقانون المنافسة المنصفة لا ترد في القانون نفسه وإنما في المادة التفسيرية للجنة الممارسات التجارية المنصفة، وهذه الأهداف هي:

"- تشجيع المنافسة في ممارسة التجارة ونشاط الأعمال في جامايكا؛

- ضمان أن تتاح لجميع مؤسسات الأعمال المشروعة فرصة متكافئة للمشاركة في الاقتصاد الجامايكي؛

- تزويد المستهلكين بمنتجات وخدمات أفضل، وبطائفة واسعة من الخيارات بأفضل أسعار ممكنة"[(١)].

(١) انظر موقع لجنة الممارسات التجارية المنصفة (FTC) على الشبكة www.jftc.com.

وعـــندما يُنص على أهداف أخرى لا صلة مباشرة لها بتعزيز الكفاءة الاقتصادية، مثل ضمان إتاحة فرص متكافئة للمشاركة في الاقتصاد، يمكن تفسير التشريع على أنه يحظر الممارســـات التي من شأنها أن تؤدي إلى جعل الاقتصاد أقل كفاءة. ومن المهم أن يبين القانون نفسه غاياته بوضوح.

٦- والتحول نحو اقتصاد السوق هو عملية طويلة تتطلب تغييراً ثقافياً. ورغم أنه يبدو أن الغايات المنشودة مفهومة عموماً من قبل الجمهور، فإن هناك قدراً كبيراً من التشكك فيما يتعلق بفعالية قانون المنافسة وما إذا كان يحقق أهدافه.

٧- وعـــلى الـــرغم من أن لجنة الممارسات التجارية المنصفة قد قدمت إلى وزارة الـــتجارة والعلوم والتكنولوجيا عدداً من الاقتراحات لتعديل قانون اللجنة، فإنه ليست هـــناك أيـــة مقـــترحات تشريعية رسمية معروضة على البرلمان أو خاضعة حالياً لعملية استعراض معلن عنها في جامايكا. إلا أن الصلاحية الدستورية للجنة الممارسات التجارية المنصفة كانت موضع طعون ناجحة أمام محكمة الطعون، مما أدى عملياً إلى تعطيل عمل اللجـــنة وجعل العديد من الأحكام الأساسية لقانون المنافسة المنصفة غير قابلة للإنفاذ. فمن الأمثلة على ذلك أن اللجنة لم تعقد أية جلسات استماع أو جلسات مقاضاة رسمية في إطـــار الأحكام المتعلقة بالممارسات المانعة للمنافسة. وتتمثل المسألة الرئيسية في عدم فصل وظائف المقاضاة عن وظائف التحقيق في إطار قانون المنافسة المنصفة. وهناك بدائل مختلفة متاحة من أجل تصحيح هذا الوضع.

ثانياً – نطاق انطباق سياسة المنافسة

٨- قانون المنافسة المنصفة هو قانون عام ذو انطباق عام. وهو مُلزم للتاج، وأحكامه الموضوعية تسري إما على الأشخاص أو على المؤسسات. وتعريف كلمة "الأعيان" تعريفاً يشمل "جميع أنواع الممتلكات غير الممتلكات العقارية، والأموال والأوراق المالية أو الحقوق المعنوية" هو تعريف يثير مشكلة لأنه قد يعني أن قطاع الخدمات المالي كله مستثنى من انطباق قانون المنافسة المنصفة.

٩- ويستثني قانون المنافسة المنصفة من انطباقه، على وجه التحديد، قائمة من الأنشطة تشمل أنشطة المفاوضة الجماعية للمستخدمين وأصحاب العمل، وأنشطة الرابطات المهنية التي ترمي إلى حماية الجمهور، والأنشطة المضطلع بها فيما يتصل بالمعاهدات التي دخلت جامايكا طرفاً فيها. وعلاوة على ذلك، تنطبق قائمة الاستثناءات على الاتفاقات "بقدر ما تتضمن حكماً يتصل باستخدام أو ترخيص أو منح الحقوق المتوجبة أو القائمة بمقتضى أي حق من حقوق التأليف أو براءات الاختراع أو العلامات التجارية... و... أي صك يحرر لتفعيل ... مثل هذا الحكم". والتفسير الحرفي لهذا الحكم يمكن أن يعني أن أي اتفاق، لتثبيت الأسعار أو لغير ذلك من الأغراض، يمكن أن يستثنى ما دام يتضمن حكماً يتصل بممارسة حقوق الملكية الفكرية. إلا أن لجنة الممارسات التجارية المنصفة قدمت مقترحات لمعالجة القيود التي يفرضها تعريف "الأعيان"، وأحالت هذه المقترحات إلى وزارة التجارة والعلوم والتكنولوجيا. وقد صيغت المقترحات بهدف إزالة القيود الصارمة فيما يتعلق بحقوق الملكية الفكرية.

١٠- ووزير التجارة والعلوم والتكنولوجيا مُطلق اليد في استثناء "أية أعمال أو أنشطة أخرى يعلنها الوزير بأمر يصدر عنه رهناً باتخاذ قرار توكيدي". وقد مارس الوزير هذه السلطة في بضع حالات، ولا سيما عندما استثنى شركة الكهرباء والطاقة نفسها بدلاً من استثناء بعض أنشطتها المحددة. ولا يتضمن هذا القسم أية توجيهات فيما يتصل بالعوامل التي ينبغي للوزير أن يأخذها في الاعتبار لدى منح هذا الاستثناء، أو العملية التي ينبغي اتباعها للتوصل إلى قرار.

١١- وفي حين أن قانون المنافسة المنصفة لا يتضمن قواعد أو استثناءات خاصة بقطاعات محددة، فقد نشأت عن الأحكام القضائية التي صدرت حتى الآن قواعد دفاع

عن "الصناعة" الخاضعة للتنظيم. وقد خلصت محكمة الطعون في قضيتين اثنتين إلى أن للتشريع الخاص بقطاعات محددة أسبقية على قانون المنافسة الأعم، أي قانون المنافسة المنصفة. ومن الجدير بالملاحظة أن المحكمة قد استثنت القطاع المعني كله بدلاً من استثناء ممارسة محددة تخضع للتنظيم على نحو صريح بموجب التشريع الخاص بذلك القطاع. وبالتالي فإن الاستثناء يشمل المجلس القانوني العام، وهو الهيئة المنظمة للمهنة القانونية (التي تخضع لقانون المهنة القانونية) وبورصة جامايكا (التي تخضع لقانون الأوراق المالية). وفي إطار اقتصاد يمر بمرحلة انتقالية كاقتصاد جامايكا، تشكل الأنشطة الخاضعة للتنظيم في قطاعات مثل قطاعات النقل والطاقة والأعمال المصرفية والخدمات المالية والخدمات المهنية، جزءاً كبيراً من الاقتصاد؛ وفي ظل هذه الولاية القضائية، تُستبعد المخاطرة بالكامل.

ثالثاً – الأحكام الموضوعية لقانون المنافسة المنصفة

١٢- قانون المنافسة المنصفة هو قانون عام ذو انطباق عام، وهو يتضمن جميع الأحكام التقليدية التي ترد في قوانين المنافسة، باستثناء الأحكام المتعلقة بالاندماجات. وتعتبر جميع الأحكام قابلة للإنفاذ بموجب معيار الإثبات في القانون المدني. ويمكن عرض جميع المخالفات على المحكمة العليا للفصل فيها. وتتمتع لجنة الممارسات التجارية المنصفة بسلطات مقاضاة فيما يتعلق بأحكام مختارة. كما أنها تتمتع بسلطة الإذن بعقد اتفاق أو اتباع ممارسة عندما يحتمل أن يكون في ذلك ما "يعزز المنفعة العامة". وقد تم حتى الآن إصدار إذن واحد فيما يتصل بممارسة اعتُبر أنها تخدم المصلحة الوطنية. وبما أنه لا تتوفر لدى المحاكم أية سوابق قضائية بشأن أحكام الممارسات المانعة للمنافسة، فإن على الجمهور الرجوع إلى النشرات الإعلامية والمبادئ التوجيهية الصادرة عن لجنة الممارسات التجارية المنصفة من أجل الحصول على توضيحات.

ألف – الاندماجات

١٣- من الملاحظات الأولى الملفتة للنظر أن قانون المنافسة المنصفة لا يتضمن أية أحكام تتعلق بعمليات الاندماج والشراء. ومن المقبول عموماً أن هناك ثلاثة عناصر أساسية لقانون المنافسة، وهي: الأحكام المتعلقة بالاندماجات، والأحكام المتعلقة بالتواطؤ، والأحكام المتعلقة بإساءة استخدام المركز المهيمن. ومن خلال التفاعل بين هذه الأنواع الثلاثة من الأحكام، يمكن للحكومات أن تكفل عمل الأسواق بطريقة تنافسية. ويعتبر القانون الخاص بالاندماجات ضرورياً لسببين اثنين: فعمليات الاندماج يمكن أن تخفض عدد المتنافسين في سوق ما، مما يفضي إلى خلق أو تعزيز القوة السوقية (أو، في حالات متطرفة، نشوء الاحتكارات)؛ كما يمكن لعمليات الاندماج أن تزيد من مخاطر التواطؤ فيما بين "اللاعبين" وهناك أيضاً قرينة مفادها أن التحكم في عمليات الاندماج أسهل من التحكم في القوة السوقية وعمليات التواطؤ بعد نشوئها.

١٤- وتدل التجربة الدولية على أنه ليس هناك سوى عدد قليل جداً من الاندماجات التي يحظرها القانون الخاص بالاندماجات. ومع ذلك، فإن هذا القانون يظل ضرورياً من أجل تمكين الحكومة من التدخل بفعّالية، مستخدمة الأدوات الملائمة لمراجعة عمليات الاندماج واتخاذ الإجراءات المناسبة. وقد حاجج البعض بأنه ليست

هـــناك حاجة لقانون خاص بالاندماجات في ظل اقتصاد مفتوح وذلك بالنظر إلى أن الأسواق الدولية هي أسواق تنافسية. والواقع أن الأسواق ليست جميعها أسواقاً دولية (من الأمثلة على ذلك مؤسسات الأعمال المصرفية ومؤسسات التأمين والنقل المحلية). ويضاف إلى ذلك أن الاقتصاد قد يكون من الصغر بحيث لا يستطيع اجتذاب المنافسة الدولـــية. ومـــع ذلك فمن الصعب تبرير حقيقة أن قانون المنافسة المنصفة يحظر على الشركات المتنافسة الاتفاق على تحديد الأسعار أو تخصيص الأسواق أو تقاسم الأرباح، في حـــين أنه إذا اندمجت هذه الشركات جميعها في كيان واحد، تصبح هذه الاتفاقات عندها قرارات داخلية وبالتالي فإنها تكون جائزة. بل إن هذا يعتبر أكثر مجافاة للمنطق بالـــنظر إلى أن الاندماجـــات تغـــير هيكل الصناعة، وهي تدوم لمدة أطول بكثير من عملـــيات الـــتواطؤ التي يمكن أن تتفكك. ومن حيث الجوهر، ينبغي أن يكون قانون المنافسة محايداً فيما يتصل بالشكل الذي يتخذه السلوك المتبع.

١٥- وينبغي إيلاء اعتبار لحقيقة أن مشروع تشريع المنافسة في الجماعة الكاريبية والســـوق الكاريبية المشتركة لا يتضمن هو الآخر أية أحكام تتعلق بمراجعة عمليات الاندماج رغم أن بربادوس، وهي بلد آخر من بلدان الجماعة الكاريبية يوجد فيه قانون خاص بالمنافسة، تطبق أحكاماً تتعلق بعمليات الاندماج. ومع ظهور السوق والاقتصاد الموحدين للجماعة الكاريبية، سوف تتزايد احتمالات عمليات الاندماج، ومن المهم أن تتوفر لدى حكومة جامايكا الأدوات اللازمة للتعامل مع هذا الوضع.

باء – إساءة استخدام المركز المهيمن

١٦- إن القـــانون الجامـــايكي لا يحظر الاحتكارات ولكنه يتناول حالات إساءة اســـتخدام المراكـــز المهيمـــنة. ولا يسري قانون المنافسة المنصفة على حالات الهيمنة المشـــتركة. وثمة تحد تواجهه دائماً سلطات مكافحة الاحتكارات، وهو يتمثل في تمييز الســـلوك المانع للمنافسة عن السلوك المشجع للمنافسة. وفي هذا الصدد، يحدد قانون المنافسة المنصفة ثلاثة معايير يجب استيفاؤها لكي يتم إصدار الأمر، وهي: (أ) يجب أن تكون الشركة في مركز مهيمن في السوق. والشركة تكون في مركز مهيمن إذا كانت قادرة على "العمل في سوق ما دون أن تواجه أية قيود فعلية من قبل منافسيها الفعليين أو المحـــتملين". ولجنة الممارسات التجارية المنصفة تساوي بين هذا المعيار وبين ما إذا كانت الشركة تتمتع بقوة سوقية. ويعتبر الحصول على حصة من السوق نسبتها ٥٠ في

المائة الحد اللازم لكي تعتبر الشركة مهيمنة، ولكن هذا قد يتفاوت تبعاً لوقائع الحالة المعينة؛ و(ب) يجب أن يثبت أن الشركة تسيء استخدام مركزها المهيمن - أي أنها "تعيق الحفاظ على المنافسة الفعّالة أو تطويرها في سوق ما"؛ و(ج) يجب أن يثبت أن الأثر المترتب على السلوك المسيء قد "أدى أو يؤدي أو يحتمل أن يؤدي إلى تقليص المنافسة في سوق ما إلى حد كبير". ومن الجدير بالملاحظة أن القصد ليس عاملاً يتعين أن يؤخذ في الاعتبار لدى تقييم مدى تأثير السلوك على المنافسة.

١٧- والإجراءات التصحيحية عامة جداً، وهي تنطوي على قيام لجنة الممارسات التجارية المنصفة بإصدار أمر إلى الشركة بأن تتخذ ما هو ضروري ومعقول من الخطوات لتجاوز الآثار المترتبة على إساءة استخدام المركز المهيمن في السوق. ومن حيث المبدأ، تتوفر وسائل تصحيح سلوكي وهيكلي. وبالنظر إلى أن قانون المنافسة المنصفة لا يتضمن أحكاماً تتيح إعمال وسائل التصحيح الهيكلي، فإن لجنة الممارسات التجارية المنصفة تتبنى موقفاً مفاده أن الأوامر السلوكية هي وحدها المتاحة.

١٨- ويتضمن الحكم المتعلق بإساءة استخدام المركز السوقي المهيمن قائمة غير حصرية بالتصرفات التي تنطوي على إساءة استخدام للمركز المهيمن، ومنها ما يلي:

- تقييد دخول أي شخص إلى تلك السوق أو أية سوق أخرى؛
- منع أو إعاقة قيام أي شخص بممارسة نشاط تنافسي في تلك السوق أو في أية سوق أخرى؛
- استبعاد أو إقصاء أي شخص من تلك السوق أو أية سوق أخرى؛
- القيام، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، بفرض أسعار شراء أو بيع جائرة أو غير ذلك من الممارسات المانعة للمنافسة؛
- تقييد إنتاج السلع أو الخدمات على نحو يضر بالمستهلكين؛
- إخضاع إبرام الاتفاقات لقبول أطراف أخرى لالتزامات إضافية لا تكون لها، بحكم طبيعتها أو وفقاً للعرف التجاري، أية صلة بموضوع هذه الاتفاقات.

١٩- وينبغي قراءة الفقرتين (د) و(هـ) من المادة ٢٠ في سياق المادة ٢١ من قانون المنافسة المنصفة. والمخالفات الموصوفة تنطبق في الحالات التي تشكل فيها شروط مبيعات الشركة المهيمنة عاملاً مقيِّداً للمنافسة في السوق، وهي لا تنطبق على شروط مبيعات أية شركة في ما يتعلق بالمستهلك النهائي. ولا يشكل التصرف خرقاً لقانون المنافسة المنصفة إلا إذا كان يقلل أو يُحتمل أن يقلل المنافسة إلى حد كبير.

٢٠- ولا تشكل ممارسة الحقوق الناشئة عن الملكية الفكرية أو الصناعية تصرفاً ينطوي على إساءة استخدام للمركز المهيمن. وهذا ينطبق أيضاً على السلوك الذي يكون موجهاً حصراً نحو تحسين توزيع أو إنتاج السلع أو نحو تعزيز التقدم التقني أو الاقتصادي، إذا كان المستهلكون يحصلون على نصيب منصف من الفوائد. وتنص المبادئ التوجيهية تحديداً وبحق على أن "الاتفاق (الذي يُفترض أن يتمثل في الممارسة) ينبغي أن يتضمن أقل الوسائل تقييداً لجني الفوائد".

٢١- ويسترشد قانون المنافسة المنصفة، في تحديد ما إذا كان لممارسة ما أثر تقليل المنافسة إلى حد كبير، بمعرفة "ما إذا كانت الممارسة ناتجة عن أداء تنافسي متفوق". وهذه الصيغة مستخدمة أيضاً في قانون المنافسة الكندي ولكنها تظل بحاجة إلى تفسير مُرضٍ.

٢٢- ويتضمن قانون المنافسة المنصفة أحكاماً محددة في ما يتعلق بالبيع المتلازم (وهو محظور بحد ذاته)، والقيود السوقية والتعاملات الحصرية. والأحكام العامة المتعلقة بإساءة استخدام المركز المهيمن تنطبق على هذه الممارسات أيضاً. ولذلك فإنه ليس من الواضح ما هو الحكم الذي ينطبق على مجموعة بعينها من الظروف. وقد قدمت لجنة الممارسات التجارية المنصفة اقتراحاً للأخذ بمعيار بسيط يتمثل في تطبيق قاعدة التعليل المنطقي على المبيعات المتلازمة.

جيم – الاتفاقات الأفقية

٢٣- إن الأحكام التي تتناول الاتفاقات الأفقية هي من الركائز الرئيسية لقانون المنافسة. وليست هناك أحكام واجتهادات قضائية خاصة بالاتفاقات الأفقية، كما لا توجد مبادئ توجيهية محددة للجنة الممارسات التجارية المنصفة في هذا الشأن. ويتضمن قانون المنافسة المنصفة ما لا يقل عن ست مواد تتناول موضوع الاتفاقات الأفقية؛ ولكن الازدواجية وأوجه التضارب الناشئة عن ذلك تجعل القانون غير واضح.

٢٤- فالمادة ١٧ تنطبق على جميع أنواع الاتفاقات دون تمييز من حيث ما إذا كانت اتفاقات أفقية أو رأسية أو تكتلية. وبالنظر إلى أن جميع التعاملات الاقتصادية تنطوي على اتفاق، فإن انطباق هذا الحكم واسع النطاق. ومع ذلك فإنه لا ينطبق إلا على تلك الاتفاقات التي يتمثل غرضها، أو أثرها الفعلي أو المحتمل، في تقليل المنافسة إلى حد كبير في سوق ما. وينص قانون المنافسة المنصفة تحديداً على أن الاتفاقات يكون لها، أو يُحتمل أن يكون لها، أثر تقليل المنافسة إلى حد كبير في سوق ما عندما تتضمن أحكاماً:

- تُثبِّت، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، أسعار الشراء أو البيع أو أية شروط تجارية أخرى؛
- تُقيّد الإنتاج أو الأسواق أو التطور التقني أو الاستثمار، أو تتحكم فيها؛
- تنطوي على تقاسم الأسواق أو مصادر الإمداد؛
- تؤثر في العطاءات التي تقدَّم استجابة لطلب تقديمها؛
- تطبِّق شروطاً مختلفة على تعاملات متماثلة مع شركاء تجاريين آخرين، مما يضع بعض الأطراف في وضع تنافسي غير مؤات؛ أو
- تجعل إبرام العقود خاضعاً لقبول الأطراف الأخرى للالتزامات إضافية لا تكون لها، بحكم طبيعتها أو وفقاً للعرف التجاري، أية صلة بموضوع هذه العقود.

٢٥- وهناك بعض الاتفاقات المستثناة مثل تلك الاتفاقات التي لم يصدر بصددها أي إذن لأسباب تتعلق بالمنفعة العامة، والاتفاقات التي تُحسِّن إنتاج أو توزيع السلع والخدمات أو التقدم التقني أو الاقتصادي، ما دام المستهلكون يحصلون على نصيب منصف من الفوائد. ويجب أن يكون الاتفاق هو الوسيلة الأقل تقييداً للمنافسة، أو أنه ينبغي ألا يؤدي إلى القضاء على المنافسة في ما يتعلق بجزء كبير من سوق المنتَج.

٢٦- وبموجب المادة ١٨، تُعتبر الاتفاقات المبرمة بين المتنافسين المحتملين أو الفعليين والتي لها أثر منع أو تقييد أو تقليص عرض سلع أو خدمات أو حيازتها اتفاقات محظورة بحد ذاتها.

٢٧- وتحظر المادة ٢٢ قيام المورِّدين بصورة جماعية بتثبيت أسعار إعادة البيع. وبالمثل، فإن المادة ٢٣ تحظر قيام المتعاملين، بصورة جماعية، بتثبيت أسعار إعادة البيع.

٢٨- وتحظر المادة ٣٥ جميع أنواع الاتفاقات أو الترتيبات التي:

- تُقيِّد، على نحو لا داعي لـه، تسهيلات النقل أو الإنتاج أو الصنع أو التخزين أو التعامل في ما يتعلق بأية سلع أو بتوريد أية خدمات؛
- تمنع أو تقيد أو تقلل، على نحو لا داعي لـه، صنع أو إنتاج أية سلع، أو ترفع أسعارها على نحو غير معقول؛
- تقلل على نحو لا داعي لـه المنافسة في إنتاج أو صنع أو شراء أو مقايضة أو بيع أو توريد أو استئجار أو نقل أية سلع، أو في أسعار التأمين على الأشخاص أو الممتلكات؛
- تؤدي بطرق أخرى وعلى نحو لا داعي لـه إلى تقييد المنافسة أو الإضرار بها.

٢٩- والاتفاقات ليست جميعها محظورة: فالاتفاقات التي تتعلق حصراً بخدمة ما وبمعايير الكفاءة والنزاهة التي تُعدّ ضرورية على نحو معقول لأغراض حماية الجمهور هي اتفاقات مستثناة من الحظر.

٣٠- والمادة ٣٦ تنص على أن الاتفاق المشترك على تقديم عطاء أو الامتناع المشترك عن تقديم عطاء يشكل بذاته مخالفة للقانون. وهذا الحظر يمكن أن يمنع الشركات الصغيرة من المشاركة في المشاريع الكبيرة، إذ إنه لا يوجد أي حكم يسمح بتقديم عطاءات مشتركة.

٣١- وتخضع الاتفاقات الأفقية لعدد كبير جداً من أحكام الحظر مما يجعل القانون غير واضح. فهناك، مثلاً، قدر كبير من الازدواجية بين أحكام المادة ١٧ التي تقتضي إثبات أن الاتفاقات تقلل المنافسة إلى حد كبير، وأحكام المادة ٣٥ التي تقتضي إثبات أن الاتفاقات تؤدي إلى تقليل المنافسة على نحو لا داعي لـه. والمعيار الذي يتعين تطبيقه على مجموعة معينة من الوقائع ليس معروفاً.

دال – القيود الرأسية

٣٢- تُميّز قوانين بعض البلدان القيود الرأسية عن غيرها، وتتضمن هذه القوانين أحكاماً مستقلة في ما يخص هذه القيود. وهذا يضفي الوضوح المرغوب فيه إلى حد كبير في تمييز السلوك المسموح به عن السلوك المسيء. وفي جامايكا، يتناول عدد كبير من مواد قانون المنافسة المنصفة مسألة القيود الرأسية. ويتضمن بعض هذه المواد أحكاماً عامة تنطبق على القيود الرأسية، مثل الأحكام العامة للمادة ١٧ بشأن الاتفاقات والمادة ٢٠ بشأن إساءة استخدام المركز المهيمن، بينما تتضمن مواد أخرى أحكاماً محددة بشأن القيود الرأسية. ومن الأمثلة على ذلك أن تثبيت أسعار إعادة البيع من خلال اتخاذ إجراءات جماعية أو فردية يُعتبر محظوراً بحد ذاته في المواد ٢٢ و٢٣ و٢٥ و٢٧ و٣٤. وبموجب المادة ٣٣، تُعتبر المبيعات المتلازمة محظورة بحد ذاتها، بينما يخضع تقييد السوق والتعامل الحصري لمعيار التسبب في تقليل المنافسة إلى حد كبير.

٣٣- وتحظر المادة ١٧ الاتفاقات التي "تُثبّت بصورة مباشرة أو غير مباشرة أسعار الشراء أو البيع أو أية شروط تجارية أخرى". وهذا الحكم، عندما يُقرأ في سياق الاتفاق الرأسي، يمكن أن يحظر التعاملات السوقية العادية بين البائع والمشتري. إلا أن لجنة الممارسات التجارية المنصفة ترى أنه عندما تُقرأ المادة ١٧(٢) في سياق المادة ١٧(١)، يتضح أن مثل هذا الاتفاق لا يكون محظوراً إلا إذا أدى إلى تقليل المنافسة إلى حد كبير. ومن المؤكد أنه يمكن استخدام صيغة أفضل لتعريف الحظر الذي يُفرض على الاتفاقات فيما بين البائعين المتنافسين، الفعليين أو المحتملين.

هاء – المنافسة غير المنصفة

٣٤- إن قانون المنافسة المنصفة لا يتضمن أي عنوان يشير تحديداً إلى المنافسة غير المنصفة، وتعمد لجنة الممارسات التجارية المنصفة عادة إلى الإشارة إلى التدابير التي تتصدى لممارسات المنافسة غير المنصفة بوصفها تدابير ترمي إلى حماية المستهلك. ويُعنى قانون المنافسة المنصفة بالإعلانات المضلِّلة، وعرض البيانات بشأن الاختبار المعقول للمنتج ونشر الشهادات، والتسعير المزدوج وإغراء المستهلك بشراء منتج بسعر معين ثم بيعه منتجاً آخر بسعر أعلى، والبيع بأسعار تفوق الأسعار المعلَنة. وفي جامايكا، كما في بلدان أخرى، تشكل حالات الإعلانات المضللة الأغلبية العظمى من حالات المنافسة غير المنصفة التي تتناولها لجنة الممارسات التجارية المنصفة.

٣٥- ومـــع ظهور التكنولوجيا الحديثة ووسائل الاتصال المنخفضة الرسوم، راجت في بعض البلدان عمليات التسويق الإلكتروني الخادعة، سواء أكانت موجهة نحو السوق المحلية أم إلى الخارج. ولا يشكل التسويق الإلكتروني الخادع مشكلة في جامايكا حتى الآن، وهو مجـــال لا يتناولـــه تحديداً قانون المنافسة المنصفة. إلا أنه ليس في هذا القانون ما يمنع لجنة الممارســـات الـــتجارية المنصفة من التصدي لمثل هذه الممارسات. وبالرغم من أن التشريع المـــتعلق بالملكية الفكرية أو الصناعية يشتمل على ممارسات غير منصفة من قبيل الاستخدام الاحتـــيالي لأسماء الآخرين وعلاماتهم التجارية وبطاقات منتجاتهم وما شابه ذلك، فسيلزم اعتماد تدابير محددة إذا أصبحت هذه الممارسات تشكل مشكلة في جامايكا.

رابعاً – الترتيبات المؤسسية: هيكل وممارسات الإنفاذ

ألف – المؤسسات المعنية بسياسة المنافسة

٣٦- ينص قانون المنافسة المنصفة على وجود ثلاث هيئات تعمل من أجل إدارته وإنفاذه، وهي: لجنة الممارسات التجارية المنصفة، ووزارة التجارة والعلوم والتكنولوجيا، والمحاكم.

٣٧- فلجنة الممارسات التجارية المنصفة هي الهيئة الرئيسية المسؤولة عن إدارة وإنفاذ قانون المنافسة المنصفة. وهي تتألف من عدد من المفوضين لا يقل عن ثلاثة ولا يزيد عن خمسة يعيّنهم وزير التجارة والعلوم والتكنولوجيا، بالإضافة إلى موظفين برئاسة مدير تنفيذي يكون بحكم منصبه عضواً في اللجنة. كما يعيِّن الوزير أحد الأعضاء رئيساً للجنة. وتستمر عضوية الأعضاء في اللجنة لمدة ثلاث سنوات كحد أقصى، مع إمكانية إعادة تعيينهم. وتعيّن اللجنة المدير التنفيذي لمدة سبع سنوات، مع إمكانية تجديد ولايته لفترات تبلغ كل منها خمس سنوات.

٣٨- وتتمثل وظائف اللجنة في إجراء تحقيقات بناء على طلب الوزير أو أي شخص آخر أو بمبادرة ذاتية منها؛ وإسداء المشورة للوزير، بناء على طلبه أو بمبادرة ذاتية منها، بشأن المسائل المتصلة بتطبيق قانون المنافسة المنصفة؛ وإصدار الأوامر التصحيحية في ما يتعلق بقضايا إساءة استخدام المركز المهيمن، والتعاملات الحصرية، وتقييد الأسواق، والمبيعات المتلازمة. كما يمكن للجنة أن تأذن بعقد الاتفاقات بمقتضى المادة ١٧(٤) وأن تصدر بموجب المادة ٢٩ أذونات أخرى في ما يتعلق باتفاقات أو ممارسات يمكن أن تكون مخالفة لأي حكم من أحكام قانون المنافسة المنصفة، إذا كان من المحتمل أن يؤدي ذلك إلى تعزيز "المنفعة العامة". ويجوز للجنة أن تقدم طلبات إلى المحكمة العليا لإصدار أوامر وفرض جزاءات في ما يتصل بحالات خرق أي حكم من الأحكام الموضوعية لقانون المنافسة المنصفة.

٣٩- ويؤدي وزير التجارة والعلوم والتكنولوجيا دوراً أساسياً في إنفاذ قانون المنافسة المنصفة. ويمكن للوزير أن يستثني مؤسسات الأعمال أو الأنشطة من نطاق انطباق قانون المنافسة المنصفة وذلك بموجب أمر يصدر عنه رهناً بصدور قرار توكيدي؛ وهو يعيّن أعضاء لجنة الممارسات التجارية المنصفة، ويعيّن واحداً منهم

رئيساً للجنة ويحدد مكافآتهم؛ ولـــه سلطة إنهاء تعيين أي عضو غير المدير التنفيذي، ولكن على أساس مبرر؛ كما أن لـــه سلطة منح إجازات التغيب عن العمل.

٤٠- ويمكن للوزير أن يصدر توجيهات ذات طابع عام في ما يتعلق بالسياسة التي يـــتعين أن تنتهجها اللجنة. ولـــه أيضاً أن يطلب إجراء تحقيقات وأن يلتمس المشورة من اللجنة بشأن أية مسألة تتصل بتطبيق قانون المنافسة المنصفة. واللجنة ملزَمة بتقديم تقرير إلى الوزير لدى الانتهاء من أي تحقيق، ولكن القانون لا يحدد ما ينبغي للوزير أن يفعلـــه في مـــا يـــتعلق بهذا التقرير. وتقدم اللجنة إلى الوزير كل سنة بيان حساباتها وتقديرات لإيراداتها ونفقاتها عن السنة التالية. ويوافق الوزير على تقديرات اللجنة أو ميزانيتها. كما يتعين على اللجنة أن تقدم إلى الوزير تقريراً سنوياً عن أنشطتها، ولها أن تقـــدم تقريـــراً يُعرَض على الوزير في ما يتعلق بأية مسألة جرى أو يجري التحقيق فيها. وعلى الوزير أن يقدم إلى البرلمان التقارير التي يتلقاها من اللجنة.

٤١- وأخيراً، يُلجأ إلى المحاكم لإنفاذ قانون المنافسة المنصفة. ويمكن للجنة أن تقدم إلى المحكمة العليا طلبات، وفقاً لمعايير الإثبات بموجب القانون المدني، من أجل إصدار أوامر أو فرض جزاءات وإجراءات جزرية في ما يتعلق بأية التزامات أو حالات حظر بمقتضى الأحكام الموضوعية لقانون المنافسة المنصفة أو في ما يخص عدم الامتثال لتوجيه مـــن توجيهات اللجنة. ولأي شخص يتضرر من استنتاجات اللجنة أن يقدم طعناً إلى المحكمة العليا. وأخيراً، ينص قانون المنافسة المنصفة على الحصول على تعويضات عن الأضرار الناشئة عن تصرف مخالف للقانون.

٤٢- وفيما يتعلق بالمسائل الإجرائية، يمكن للمحاكم الجزئية التي تتألف من قضاة مقـــيمين أن تفـــرض غـــرامات أو جزاءات بحد أقصى قدره ٥٠٠ ٠٠٠ دولار من دولارات الولايـــات المتحدة، مع إمكانية توقيع عقوبة بالسجن لمدة سنة واحدة فيما يتصل بتصرفات من قبل إعاقة تحقيق تجريه اللجنة أو رفض تقديم المعلومات، أو إتلاف أو تحويـــر المعلومات، أو تقديم معلومات زائفة أو مضللة إلى اللجنة، أو التخلف عن حضور جلسة استماع، أو عن تقديم الأدلة أمام اللجنة.

باء – إنفاذ قانون المنافسة

٤٣- تتعامل لجنة الممارسات التجارية المنصفة مع وظائفها المتصلة بإنفاذ قانون المنافسة بصورة مستقلة عن وظائفها المتعلقة بإنفاذ قواعد حماية المستهلك. ومن خلال تجميع لمجمل ساعات العمل والميزانية الخاصة بهذه الوظائف المنفصلة ومهام الإدارة/التنظيم على مدى السنوات الست الأخيرة (انظر الجدول ١)، يتضح أن ما يخصص من الموارد لأغراض إنفاذ قانون المنافسة يقل عما يخصص لأغراض حماية المستهلك.

الجدول ١- ميزانية لجنة الممارسات التجارية المنصفة وساعات عمل موظفيها، ١٩٩٩-٢٠٠٤

	إنفاذ قانون المنافسة	حماية المستهلك	الإدارة/التنظيم
ساعات العمل	٪٢٩,٥٨	٪٤٤,٥٨	٪٢٥,٨٤
الميزانية	٪٣٤	٪٣٩	٪٢٧

٤٤- كما أن عدد القضايا المنجزة خلال فترة أربع سنوات مالية حديثة (انظر الجدول ٢) يدل أيضاً على العدد الكبير من قضايا الإعلانات المضللة التي تناولتها لجنة الممارسات التجارية المنصفة. وقد تفاوت مجموع عدد القضايا التي أغلقت ملفاتها تفاوتاً كبيراً على مدى السنوات الخمس الماضية، وانخفض عدد الشكاوى الواردة فيما يتعلق بقضايا لا تخضع لقانون الممارسات التجارية المنصفة انخفاضاً كبيراً خلال الفترة نفسها.

٤٥- وهناك إجراءان مختلفان لتناول القضايا في إطار لجنة الممارسات التجارية المنصفة، وهما يعكسان مدى درجة تعقد القضايا. فبعد تلقي شكوى ما وتأكيد استلامها في غضون ٢١ يوماً، يُتخذ قرار حول ما إذا كانت المسألة تندرج ضمن اختصاص اللجنة. وإذا كان الأمر كذلك، تكون الإجراءات التي تتبع بعد ذلك مختلفة اختلافاً طفيفاً في حالة الممارسات المانعة للمنافسة عنها في حالة حماية المستهلك. فالإجراء الخاص بشؤون المستهلك يُسلَّم بأنه في الحالات البسيطة التي تتوفر فيها أدلة كافية، لا تكون هناك حاجة لإجراء تحقيق كامل. والمهم أن كلا الإجراءين يتيحان فرصة للشركة المستهدفة بأن يتم إبلاغها بخرقها لقانون المنافسة المنصفة والتفاوض حول تسوية للمسألة. ومن المؤكد أن هذا يمثل أنجع طريقة لإنفاذ القانون، وبخاصة في سياق القانون المدني.

الجدول ٢- القضايا التي بُتّ فيها خلال سنوات مالية مختارة

خرق/تحقيق	٢٠٠٣- ٢٠٠٤	٢٠٠٢- ٢٠٠٣	٢٠٠١- ٢٠٠٢	١٩٩٩- ٢٠٠٠
إساءة استخدام مركز مهمين	١	١١	٦	١١
تقييد السوق				٣
بيع متلازم				١
مخالفات أخرى مضادة للمنافسة	٧	١٦	١٢	٧
تسعير مزدوج	١		١	
إعلانات مضللة	٢٠٥	٤٦٤	١٣١	١٤٥
بيع بأسعار تفوق الأسعار المعلنة		٧	٥	٢
طلب إذن		٤		١
تحقيقات باشرتها لجنة الممارسات التجارية المنصفة		٢		٣
طلب معلومات/آراء	١٤	٢٢	٣٢	٢٨
غير مشمولة بالقانون	١٦	٦٣	٨٦	١٤٧
المجموع	**٢٤٤**	**٥٨٩**	**٢٧٣**	**٣٤٨**

جيم - أساليب الإنفاذ الأخرى

٤٦- إن طريقة عمل لجنة الممارسات التجارية المنصفة تتمثل في تفضيل التوصل إلى تسويات متفاوض بشأنها على إجراءات التقاضي التي تعتبر ملاذاً أخيراً. وفي مجال الممارسات المانعة للمنافسة، ونتيجة للقرار الذي صدر عن محكمة الاستئناف بشأن بورصة جامايكا، تتمثل الأداة التصحيحية الوحيدة المتاحة في الإقناع القائم على أساس

أخلاقي، مما قد يؤدي إلى التوقيع على اتفاقات تراضٍ. وعلى العموم، فإن اللجنة تفضل أيضاً الامتثال الطوعي من خلال إبداء آراء استشارية لمؤسسات الأعمال التي تريد الحصول على آراء اللجنة قبل أن تقدم على تصرف تجاري معين. وتتاح هذه الآراء الاستشارية مجاناً. كما تلجأ اللجنة إلى مدونات قواعد السلوك الصناعية التي تضعها لتطبيقها على قطاعات محددة. ويمكن للأطراف الخاصة أن تحصل على تعويضات عن أية خسائر تتكبدها نتيجة لأي تصرف مخالف للقانون. إلا أن هذا الحكم لم يستخدم إلا مرة واحدة، ولم تصدر المحكمة حكمها بعد.

دال – أدوات التحقيق

٤٧- تتمتع لجنة الممارسات التجارية المنصفة بصلاحيات واسعة فيما يتعلق بالحصول على الأدلة من أجل الاضطلاع بوظيفتها التحقيقية. ويمكن للجنة استدعاء الشهود واستجوابهم، وطلب المستندات وفحصها، وعقد جلسات استماع وطلب تقديم بيانات عن الوقائع. ولها أيضاً أن تطلب دخول أحد موظفيها المرخص لهم إلى المباني وتفتيشها ومصادرة المستندات بتفويض صادر عن قاضي صلح. وهذه صلاحيات واسعة حقاً ولكنها لا تعتبر كافية في سياق اقتصاد حديث. إذ ليست هناك، مثلاً، أية أحكام فيما يتصل بتتبع بيانات الحواسيب وتسجيلات الاتصالات من أجل الحصول على أدلة شفوية (وهذه كثيراً ما تكون ضرورية في قضايا التواطؤ) كما أنه ليست هناك أية أحكام ترمي إلى حماية "المخبرين" ولا أية أحكام خاصة بالمعاملة المتساهلة لتشجيع المخبرين على الكشف عن الممارسة المحظورة بموجب قانون المنافسة المنصفة. وعلى الرغم من أن اقتصاد جامايكا هو اقتصاد مفتوح جداً، فليست هناك أية أحكام تتيح للجنة الممارسات التجارية المنصفة تبادل المعلومات مع وكالات المنافسة الأجنبية أو مع وكالات إنفاذ القوانين بموجب القوانين المحلية الأخرى.

هاء – القضايا الدولية في مجال إنفاذ قانون المنافسة

٤٨- لا يتضمن قانون المنافسة المنصفة أية أحكام بشأن الاختصاص الذي يتجاوز الحدود الإقليمية بهذه الصفة. وهو ينص على أن كلمة "السوق" تشير إلى سوق في جامايكا. إلا أن "نشاط الأعمال" يعرف تعريفاً يشمل تصدير السلع من جامايكا؛ والأثر على المنافسة يشمل "المنافسة التي تمثلها السلع أو الخدمات التي يوردها أو يحتمل أن يوردها أشخاص لا يقيمون أو يمارسون أنشطة أعمالهم في جامايكا".

٤٩- وباستثناء معاهدة تشاغواراماس المنقحة المنشئة للجماعة الكاريبية، بما في ذلك السوق والاقتصاد الموحدان للجماعة الكاريبية، فإن جامايكا ليست من الدول الموقعة على أية معاهدات ثنائية أو متعددة الأطراف بشأن تطبيق قانون المنافسة. وجامايكا من البلدان المشاركة في العديد من المنظمات الدولية، بما فيها الأمم المتحدة، والأونكتاد، ومنظمة التجارة العالمية. كما أنها طرف فاعل رئيسي في المفاوضات المتعلقة بمنطقة التجارة الحرة للأمريكتين حيث يقوم المدير التنفيذي للجنة الممارسات التجارية المنصفة بتمثيل الجماعة الكاريبية في الفريق التفاوضي المعني بسياسة المنافسة. وجامايكا عضو في الجماعة الكاريبية وفي معاهدة السوق الكاريبية المشتركة. وسوف يبدأ بالكامل سريان اتفاق السوق والاقتصاد الموحدين للجماعة الكاريبية، بالنسبة لعدد محدود من البلدان، في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦. وتثير هذه المبادرة أسئلة فيما يتعلق بضرورة توحيد التشريعات واللوائح المنظمة للمنافسة فيما بين البلدان المشاركة وكذلك ضرورة سن تشريعات خاصة بالمنافسة على المستوى الإقليمي. وفي هذا الصدد، أعدت أمانة الجماعة الكاريبية مشروع قانون منافسة خاص بالجماعة يستند إلى الفصل التاسع من معاهدة تشاغواراماس.

واو - موارد الوكالة، والقضايا المعروضة عليها، وأولوياتها وإدارتها

٥٠- إن لجنة الممارسات التجارية المنصفة هي منظمة صغيرة نسبياً. ويمثل حصول اللجنة على الموارد والخبرات والأموال تحدياً مستمراً. وتضم اللجنة حالياً أخصائيين اقتصاديين اثنين ومحاميين وثلاثة موظفين معنيين بالشكاوى وموظف بحوث. وتتمثل وظيفة هؤلاء في إجراء التحقيقات وإنفاذ القانون. ويُعنى الأخصائيان الاقتصاديان وموظف البحوث، بصورة تكاد تكون حصرية، بالممارسات المانعة للمنافسة، بينما يتولى الموظفون الآخرون المسؤولية عن تدابير حماية المستهلك.

٥١- كما أن ميزانية اللجنة محدودة أيضاً، وقد تراوحت بين ٩٧٣ ٤٩٩ دولاراً في عام ٢٠٠١ و٩٧٦ ٥٦٨ دولاراً في عام ٢٠٠٤. ويخصص ما نسبته نحو ٨٠ في المائة من النفقات لأغراض دفع تعويضات الموظفين وما يتراوح بين ١٠ و١٥ في المائة لأغراض استئجار المباني والمعدات والآلات وخدمات المنافع العامة. ويدل استقصاء لميزانيات السلطات المعنية بالمنافسة في البلدان النامية على أن متوسط ميزانيتها يتراوح بين ٠,٠٦ في المائة و٠,٠٨ في المائة من النفقات غير العسكرية لحكوماتها. وإذا طبقت

هذه النسبة على جامايكا، فإن الرقمين اللذين أشير إليهما للتو يصبحان ٢١١ ٨٧١ ١ دولاراً و٩٤٨ ٤٩٤ ٢ دولاراً[١].

٥٢- ومن الجدير بالملاحظة أن المدير التنفيذي للجنة الممارسات التجارية المنصفة قد نفذ نظام معايير خاصة باختيار القضايا التي تعرض على اللجنة. وهذا النظام يمثل آلية فعالة لفرز القضايا ولذلك ينبغي الإبقاء عليه. ومع ذلك فهو لا يغني عن الحاجة إلى اتخاذ القرارات على أساس كل حالة على حدة مع مراعاة جميع الاعتبارات التي تتجاوز نطاق أي نظام حسابي بسيط لاختيار القضايا.

٥٣- وقد أعرب الجمهور عن آراء متفاوتة بشأن عمل لجنة الممارسات التجارية المنصفة، فالبعض يقول إن هذه اللجنة تقوم بأفضل ما يمكنها القيام به بالنظر إلى مواردها المحدودة والتحدي الدستوري الذي تواجهه. كما أبدي خلال بعثة تقصي الحقائق التي أوفدها الأونكتاد فيما يتصل بإعداد هذا التقرير تعليق مفاده أنه ينبغي إيلاء المزيد من الأهمية وتخصيص المزيد من الموارد لأغراض إنفاذ الأحكام المتعلقة بالممارسات المانعة للمنافسة. وبينما أشير إلى افتقار اللجنة للخبرات الفنية، تم التسليم أيضاً بأن اللجنة تؤدي دوراً مفيداً جداً، وبخاصة في تصحيح الإعلانات المضللة. وقد أشيد بما تتميز به اللجنة من نزاهة. واستنتج أحد ممثلي الجمهور أن اللجنة ليست وكالة فعالة جداً لأنها ليست منظمة تنظيماً حسناً، وعملها لا يشتمل على إجراء مناقشات غير رسمية للقضايا، كما أنها تعاني من قصور في اتصالاتها العامة وفي الخبرات الفنية. إلا أن أحد الوافدين الجدد أشاد باللجنة لما تقدمه من مساعدة في منع الإعلانات المضللة. وأشار أستاذ في القانون إلى انعدام الكفاءة الناشئ عن ازدواجية الوظائف التي تؤديها مختلف الهيئات التي تتمثل أدوارها جميعاً في حماية الجمهور، مثل لجنة الممارسات التجارية المنصفة، ولجنة الخدمات المالية، ولجنة شؤون المستهلك. ويشار إلى أن الإعراب عن هذه الآراء لم يتم في سياق دراسة استقصائية علمية بل في سياق مجموعة من التعليقات العامة التي تناولت مسائل محددة، وبالتالي فإنه لا يمكن استخلاص أية استنتاجات منها باستثناء استنتاج مفاده أنه ينبغي للجنة الممارسات التجارية المنصفة، كحد أدنى، أن تحسن اتصالاتها وعملها فيما يتعلق بصورتها في نظر الجمهور.

---

(١) انظر الموقع www.mct.gov.int, Debates.

خامساً – الترويج للمنافسة

٥٤- إن لجنة الممارسات التجارية المنصفة تفهم تماماً مقتضيات ولايتها المتمثلة في الترويج للمنافسة، وهي تخصص موارد لهذا الغرض. وقد كان هذا الترويج على مستوى القطاع العام ماثلاً دائماً أمام البرلمان عندما اصدر التشريع ذا الصلة. ولكن القانون الجامايكي، بخلاف القانون المعمول به في كندا أو إيطاليا أو جمهورية كوريا، لا يسند إلى لجنة الممارسات التجارية المنصفة أية ولاية محددة فيما يخص الترويج للمنافسة. فليس هناك أي نهج شامل إزاء تناول العلاقة المتبادلة بين قانون المنافسة وغيره من القوانين واللوائح التنظيمية، وهذا جانب قصور رئيسي يلزم تداركه.

٥٥- ويبدو أن علاقات اللجنة مع بعض الهيئات التنظيمية تسير سيراً حسناً. فمكتب الملكية الفكرية لا يتردد في أن يحيل إلى اللجنة الشكاوى التي يتلقاها والتي تندرج في نطاق مسؤولية اللجنة، وبالمثل فإن مكتب تنظيم المنافع العامة الذي يعنى بشؤون الاتصالات، وإمدادات المياه والصرف الصحي، والكهرباء والنقل العام، يحيل قضايا المنافسة إلى اللجنة. وتهدف العلاقات مع لجنة الخدمات المالية إلى معالجة مسألة ترابط قانون المنافسة المنصفة وغيره من التشريعات التي تندرج تحت سلطة لجنة الخدمات المالية. فكلتا الوكالتين تفهمان أن إيجاد آلية تنسيق متفق عليها بينهما هو أفضل من الانتظار إلى أن يتم تقديم طعون أمام المحاكم.

٥٦- وتمثل عملية الخصخصة مجالاً تقليدياً آخر من المجالات التي تهم الوكالات المعنية بالمنافسة. وقد أوشكت عملية تحرير المشاريع أو الأصول المملوكة للدولة على الانتهاء في جامايكا. أما ما تبقى من هذه العملية فقد وصفه البعض بأنه من المتبقيات التي لا حاجة إليها.

٥٧- وبالرغم من أن لجنة الممارسات التجارية المنصفة تعتقد أنها تكرس جهداً كبيراً لإعلام الجمهور، فإن هناك شكاوى متكررة تصدر عن قطاعات مختلفة ومفادها أنه ليس هناك ما يكفي من المعلومات المتاحة عن اللجنة وعن قانون المنافسة المنصفة وعن سياسة المنافسة عموماً. ومن خلال إلقاء نظرة عامة سريعة على موقع اللجنة على شبكة الإنترنت يتبين وجود وفرة من المعلومات المتاحة لمؤسسات الأعمال والمستهلكين. إلا أن ثمة حاجة لضمان اتساق ودقة هذه المعلومات. ومن ذلك مثلاً أن

"العتبات" المذكورة والتي يبدأ عندها تطبيق القانون تكون في بعض الأحيان غير متسقة فيما بين مختلف المنشورات. كما أنه بالنظر إلى الازدواجية وأوجه التضارب في القانون، كثيراً ما تكون المعلومات عامة على نحو مفرط أو أنها لا تعكس نص القانون. والنتيجة النهائية لذلك هي أن الجمهور لا يستطيع أن يتأكد من المعنى المقصود بنص القانون.

٥٨- ولجنة الممارسات التجارية المنصفة هي مصدر المعرفة في جامايكا فيما يتعلق باقتصاديات وقانون مكافحة الاحتكارات. وهي، بهذه الصفة، قد اتخذت تدابير لإعلام وتثقيف الجمهور فيما يتعلق بقانون المنافسة. فقد قامت، على سبيل المثال، بتنظيم دورات تدريبية للقضاة، وقدم أعضاء اللجنة عروضاً لمجموعات من رجال الأعمال والمحامين وغيرهم. وتنظم اللجنة كل سنة يوماً للمستهلكين في أماكن عامة من أجل تعميم المعلومات على الجمهور من خلال تخصيص وقت لطرح الأسئلة والرد عليها من قبل موظفي اللجنة، وتوزيع نشرات المعلومات. وفي عام ٢٠٠٠، استهلت اللجنة سلسلة محاضرات شيرلي بلايفير السنوية، تخليداً لذكرى أحد رؤسائها السابقين. كما أصدرت رسالة إخبارية سنوية بشأن التطورات في مجال المنافسة. وأخيراً، تصدر اللجنة نشرات صحفية عندما يكون ذلك مناسباً. وخلاصة القوا إنه يجري بذل قدر كبير من الجهود من أجل تثقيف وإعلام الجمهور، ولكنه يبدو أن هذه الجهود ليست كافية.

سادساً – الاستنتاجات والخيارات في مجال السياسة العامة

٥٩- يحلل هذا التقرير بالتفصيل سياسة وقانون المنافسة في جامايكا، والمؤسسات المسؤولة عن إنفاذهما، وأساليب وأولويات الإنفاذ. وقد تم تقديم العديد من التوصيات بغية تعزيز المنافسة في جامايكا. ولدى اختتام هذه العملية وعقب انتهاء الاستعراض الذي تجريه البلدان النظيرة، سيتعين على جامايكا أن تضع استراتيجية تحدد فيها الأولويات وتحول التوصيات إلى خطة عمل.

٦٠- وتُقدّم توصيات فيما يتصل بأربعة مجالات إصلاح يمكن أن تشكل أساساً لخطة العمل هذه. ويتمثل المحور الأول في إجراء عملية مراجعة تشريعية. فقد كشف قانون المنافسة المنصفة، منذ سنه قبل أكثر من عقد، عن وجود شوائب جدية في تصميمه، ومن ثم فإن هناك حاجة لعملية مراجعة رئيسية للسياسة العامة وإلى إصلاح تشريعي. ويتعلق المحور الثاني لعملية الإصلاح بتحول هام في أولويات لجنة الممارسات التجارية المنصفة في مجال الإنفاذ، في اتجاه تعزيز إنفاذ تلك الأحكام من قانون المنافسة المنصفة المتعلقة بالممارسات المانعة للمنافسة. ثالثاً، لقد كان الانتقال من اقتصاد يقوم على مؤسسات الأعمال المملوكة للدولة وعلى التنظيم الحكومي نحو اقتصاد يقوم على المؤسسات الخاصة وعلى حرية السوق بمثابة تحول قاس مقترن بتغير ثقافي. وهذه العملية مستمرة، وهناك شكوك كبيرة فيما يتصل بالفوائد التي يعود بها هذا التحول. ويمثل إجراء الدراسات ونشر المعلومات في هذا الصدد المحور الثالث لعملية الإصلاح الموصى بها. أما المحور الرابع فيتمثل في الحاجة إلى بناء القدرات في إطار لجنة الممارسات التجارية المنصفة، والسلطة القضائية، والأوساط الأكاديمية، والأوساط القانونية، وغيرها من قطاعات الجمهور في مجال قانون واقتصاديات مكافحة الاحتكارات.

ألف – المراجعة التشريعية

٦١- إن أهم تحد تواجهه لجنة الممارسات التجارية المنصفة هو بالتأكيد تحد يتمثل في هيكلها الذي تبيّن لمحكمة الطعون في عام ٢٠٠١ أنه يتنافى مع مبادئ العدالة الطبيعية. وقد كانت لهذا الحكم نتائج وخيمة بالنسبة لقدرة اللجنة على إنفاذ تلك الأحكام من قانون المنافسة المنصفة المتعلقة بالممارسات المانعة للمنافسة. ولم يكن أمام

اللجـــنة خيار آخر سوى اللجوء إلى الإقناع القائم على أساس أخلاقي وإلى الامتثال الطوعي من أجل الوفاء بمقتضيات ولايتها. ويجري النظر في خمسة بدائل هي:

- إنشاء هيئة قضائية معنية بالمنافسة؛
- إضافة وسائل وقائية في التشريع الحالي؛
- استحداث وسائل وقائية طوعية بدون مراجعة التشريع؛
- إحالة جميع القضايا إلى المحكمة العليا؛
- إنشـــاء "هيـــئة قضائية عليا" للنظر في قضايا المنافسة وغيرها من القضايا التجارية.

ومـــن المفيد جداً استعراض تجربة بلدان الكومنولث التي واجهت تحديات مماثلة، فمن شأن ذلك أن يوفر لجامايكا مرجعاً يساعد في تحديد الخيار الأنسب لها. ومن المهم حل هذه المشكلة في المستقبل القريب جداً بحيث يستعيد قانون المنافسة المنصفة فعاليته.

٦٢- وثمـــة قضـــية تشريعية هامة أخرى تنبغي معالجتها، وهي قضية افتقار قانون المنافســـة المنصـــفة لأحكام تتعلق بعمليات الاندماج والشراء. فهذه الأحكام التي تم تصـــورها في الاقتراح المقدم في عام ١٩٩١ لم تُسن قط. ونتيجة لذلك، لا توجد في جامايكـــا أية أحكام تشريعية تنشئ إطاراً للنظر والبت فيما إذا كانت عملية اندماج مقـــترحة، محلـــية أو أجنبـــية، تتعارض مع المصلحة العامة في إقامة اقتصاد قائم على المنافسة. وفي الواقع، لا تتوفر في جامايكا أية أحكام لمعالجة عمليات الاندماج والشراء المانعة للمنافسة - أي لمنعها أو فرض شروط عليها لضمان أن تخدم المصلحة العامة للأمة.

٦٣- ولـــدى تصميم الأحكام المتعلقة بعمليات الاندماج، سيتعين اتخاذ عدد من القرارات فيما يتعلق بمسائل من بينها ما يلي:

- كيف سيعرّف مصطلحا "عمليات الاندماج" و"عمليات الشراء"؟
- ما هو اختبار المنافسة الذي سيُطبق؟
- ما هي العوامل التي ستؤخذ في الاعتبار في تحديد الأثر التنافسي؟

- هل ستُعامل المكاسب في الكفاءة كعامل عادي أو كعامل راجح؟
- هل سيتم استخدام معيار الرفاه الإجمالي؟
- ما هي المعايير التي ستُستخدم لتحديد ما إذا كانت شركة ما ستنهار؟
- هل ستكون هناك آلية للإخطار المسبق؟ وإذا كان الأمر كذلك، فما هو الحد الأدنى وما هو الرسم؟
- هل ستكون الشركات بحاجة إلى الحصول على إذن قبل الاندماج؟
- ما هو الشكل الذي سيتخذه الإجراء التصحيحي (سلوكي أم هيكلي أم كلاهما)؟

٦٤- وتدوين قانون الاندماجات مهمة صعبة جداً لا لأنه يتطلب اتخاذ قرارات هامة في مجال السياسة العامة فحسب بل أيضاً لأنه يتطلب مراعاة البيئة القانونية والتنظيمية التي تحدث فيها عمليات الاندماج، مثل لوائح وممارسات البورصة، والتشريع الخاص لحالات الإفلاس، وما إلى ذلك. كما أنه يتطلب فهم الجوانب التقنية للمبادئ الاقتصادية التي تقوم عليها هذه العمليات فهماً عملياً جداً. وسوف يستفيد الجامايكيون استفادة هائلة من التجارب الدولية للبلدان النامية والمتقدمة في هذا الصدد.

٦٥- ويشكل توضيح العلاقة المتبادلة، في إطار قانون المنافسة المنصفة نفسه، بين هذا القانون وغيره من القوانين واللوائح التنظيمية عنصراً آخر من عناصر عملية الإصلاح التشريعي الموصى بها. وفي هذا الصدد، سوف يكون تعديل قانون المنافسة المنصفة أقل تكلفة بكثير من الانتظار إلى حين تقديم الطعون وتسويتها أمام المحاكم. وإذا استثنيت الشركات العامة في قطاعات أخرى تخضع للتشريع أو التنظيم، كقطاعات الكهرباء والمياه والطاقة والأعمال المصرفية والتأمين والاتصالات، فإن ذلك سيُضعف فعالية قانون المنافسة المنصفة وسياسة المنافسة بصورة عامة. ويُقترح الأخذ بنهج شامل يعطي للجنة الممارسات التجارية المنصفة صلاحيات قانونية لعرض البيانات والحجج أو التدخل أمام الهيئات التنظيمية؛ ويفرض التزاماً على الهيئة التنظيمية بأن تتخذ من القرارات ما هو أقل تقييداً للمنافسة؛ ويحدد الشروط التي بموجبها يستثنى

السلوك الخاضع للتنظيم من انطباق قانون المنافسة المنصفة؛ ويفرض التزاماً يقتضي أن تتضمن مقترحات التنظيم الجديدة بياناً للآثار وشرط انقضاء تدريجي.

٦٦- وهناك الكثير من الازدواجية وبعض جوانب التعارض في قانون المنافسة المنصفة، مما يؤدي إلى عدم تيقن وإلى تفسيرات متضاربة للقانون. وقد سلط هذا التقرير الضوء على بضع حالات فيما يتعلق بالاتفاقات، والمبيعات المتلازمة، والأذونات وغيرها من المجالات. ويلزم تنقيح القانون تنقيحاً دقيقاً من أجل ضمان اتساقه. وفي غضون ذلك، يمكن للجنة الممارسات التجارية المنصفة أن تعتمد سياسات واضحة تحدد الظروف التي تُفضي إلى الطعن في سلوك ما بموجب حكم محدد من أحكام القانون.

٦٧- وأخيراً، يتعين إجراء مناقشة بشأن الأدوات المتاحة للجنة في ممارسة صلاحياتها. وليست هناك أية أحكام فيما يخص تسجيل الاتصالات، والسرية، والمعاملة المتساهلة للمخبرين وحمايتهم، أو التسويق الإلكتروني، ولا ينص قانون المنافسة المنصفة على إمكانية دخول اللجنة في اتفاقات مع غيرها من الوكالات فيما يتعلق بتبادل المعلومات. ومع تحديث الاقتصاد وعولمته، ينبغي أن تتوفر للجنة الأدوات التي تحتاج إليها لكي تؤدي عملها كما يجب.

٦٨- ويلزم الاضطلاع بالكثير من العمل من أجل إعداد مشروع تشريع بديل يُطرح للمناقشة، والحصول على موافقة مجلس الوزراء، وإرساء عملية تشاور مع الأطراف المهتمة بالأمر، وبناء توافق في الآراء، وإجراء التعديلات. وسوف يلزم توفر خبرات فنية داخلية وخارجية.

٦٩- وأخيراً، يمكن التساؤل حول ما إذا كان ينبغي الشروع في هذه العملية المتمثلة في تنقيح التشريع وذلك بالنظر إلى أن تشريعاً قد يُسن على مستوى الجماعة الكاريبية. وبالاستناد إلى المعلومات المحدودة المتاحة، يظل من المشكوك فيه ما إذا كان للجماعة الكاريبية السلطة والأدوات والآليات الفعالة لإنفاذ قانون المنافسة. ومع ذلك، وبالنظر إلى أن جامايكا هي من الدعاة الرئيسيين للجماعة الكاريبية وقادتها، فإن تعديل القانون الجامايكي لن يكون هدراً للجهد، بل إن قانونها يمكن أن يكون بمثابة نموذج للتشريع الذي تسنه الجماعة الكاريبية مستقبلاً.

باء – تحول رئيسي في أولويات لجنة الممارسات التجارية المنصفة

٧٠- من الواضح أنه يجري حالياً تكريس قدر كبير جداً من الاهتمام والموارد لأحكام "حماية المستهلك" من قبل لجنة الممارسات التجارية المنصفة. وربما يرجع ذلك، جزئياً، إلى عدم قدرة اللجنة على العمل بصورة عادية نظراً للحكم الذي صدر عن محكمة الاستئناف بشأن البورصة الجامايكية. وفي الأيام الأولى لوجود اللجنة، كان من المتوقع أن تتوجه اللجنة إلى المستهلكين للحصول على دعم لبرنامجها. إلا أنه بعد عقد من الإنفاذ في ظل بيئة متغيرة، لا تزال تخصص لحماية المستهلك نسبة تزيد عن ٥٠ في المائة من الموارد. وقد سنت الحكومة في الآونة الأخيرة قانون حماية المستهلك، مما يفضي إلى ازدواجية بين أحكام هذا القانون وتلك الأحكام من قانون المنافسة المنصفة المتعلقة بالإعلانات المضللة. والإشارة واضحة هنا: وهي أن الحكومة تريد من لجنة الممارسات التجارية المنصفة إنفاذ أحكامها المتعلقة بحماية المستهلك حيثما يكون هناك أثر تنافسي، على أن تترك للجنة شؤون المستهلك أمر النظر في قضايا إنصاف فرادى المستهلكين. وينبغي للجنة الممارسات التجارية المنصفة أن تبدأ في الإشارة إلى هذه الأحكام بوصفها "أحكام الممارسة التجارية غير المنصفة"، وينبغي لها أن تعطي وزناً أكبر لشكاوى مؤسسات الأعمال في هذا المجال.

٧١- كما أن من الأمور الشاذة إلى حد ما ألا تكون لجنة الممارسات التجارية المنصفة قد أحالت أية قضية تواطؤ. وينبغي أن يكون الإنفاذ موجهاً نحو الأحكام الثلاثة التي تشكل ركائز تشريع المنافسة، وهي: حالات التواطؤ، وإساءة استخدام المركز المهيمن، وعمليات الاندماج. وبالنظر إلى عدم وجود أية أحكام تتعلق بالاندماجات، ينبغي أن تندرج ضمن ولاية لجنة الممارسات التجارية المنصفة مهمة تجميع الأدلة وإجراء التحليلات لدعم وضع مثل هذه الأحكام وإسداء المشورة الضرورية إلى الحكومة لضمان أن يكون القانون على مستوى المعايير الدولية.

٧٢- وهذا التحوّل في الأولويات ليس شأناً يخص لجنة الممارسات التجارية المنصفة فحسب وإنما هو شأن من شؤون الحكومة أيضاً. فميزانية اللجنة تقل كثيراً عن المستوى المقبول دولياً الذي يتراوح بين ٠,٠٥ في المائة و٠,٠٨ في المائة من النفقات الحكومية، باستثناء النفقات العسكرية. وبينما ينبغي للحكومة أن تولي الأولوية لتمويل اللجنة على النحو المناسب، يمكن للجنة أن تتخذ تدابير بمبادرة ذاتية منها من أجل

استعادة بعض تكاليف الخدمات التي تقدمها إلى الجمهور، وبخاصة فيما يتعلق بآرائها الاستشـــارية والأذون والإخطارات المسبقة بشأن عمليات الاندماج. وعندما يتطلب الأمـــر دفـــع رسوم، يكون هناك ما يبرر توّقع الجمهور لمستوى مضمون من الأداء. وسيتطلب وضع نظام للرسوم ومعايير للأداء توفر قدر كبير من الخبرات الفنية المستمدة من الخبرة الدولية.

جيم – التغيُّر الثقافي وتحسين الاتصالات

٧٣- ترد شكاوى متكررة من مختلف قطاعات الجمهور فيما يتعلق بعدم توفر ما يكفي من المعلومات عن لجنة الممارسات التجارية المنصفة أو قانون المنافسة المنصفة أو سياســـة المنافسة عموماً. وعلاوة على ذلك، فإن ثمة شكوكاً فيما يتعلق بالفوائد التي تجنيها جامايكا من النظام الاقتصادي القائم على حرية السوق. والحكومة نفسها تُرسل إلى السكان إشارات محيِّرة. ومن ذلك مثلاً أنه عندما تمت خصخصة قطاع الكهرباء، اســـتثنى وزير التجارة والعلوم والتكنولوجيا شركة الإنارة والطاقة من انطباق قانون المنافسة المنصفة. وفي الآونة الأخيرة، فرضت الحكومة رسوم استيراد على الإسمنت، مما أدى إلى حمايـــة الاحتكار المحلي لهذا القطاع من المنافسة الأجنبية وحرم الجمهور من إمكانية الحصول على إسمنت منخفض السعر. وهذه الإجراءات التي اتخذتها الحكومة، مهما بدت مبررة، تؤيد حجج أولئك الذين يشيدون بقوة بفضائل النظام القديم المتمثل في الضوابط والملكية الحكومية.

٧٤- ويُوصى باعتماد نهج ذي شقين. إذ ينبغي للجنة الممارسات التجارية المنصفة أن تُجري دراسات حول فوائد الأسواق التنافسية، معتمدة في المقام الأول على الخبرة المحلية على أن تُكملها بالخبرات الدولية. وينبغي مواصلة تحديث الدراسات الأكاديمية ونشـــرها على نطاق واسع في البلد. كما ينبغي للجنة أن تُحسّن نهج اتصالاتها، لأن الأمر يتطلب توفير معلومات أكثر دقة وتخصصاً. وينبغي للجنة، من أجل زيادة فعالية اتصـــالها بـــالجمهور، أن تضـــع استراتيجية اتصالات تُحدد فيها المواضيع وقطاعات الجمهور المستهدفة والأدوات والمواد المناسبة لنشر المعلومات.

دال – بناء القدرات

٧٥- يمثل بناء القدرات مجالاً آخر يُسلط هذا التقرير الضوء عليه بوصفه مجالاً من مجالات الاهتمام. وتُعاني لجنة الممارسات التجارية المنصفة من نقص في الموظفين لأسباب منها ندرة خبرات مكافحة الاحتكارات في جامايكا. والتنظيم الصناعي لا يُدرس في جامعة ويست إنديز في جامايكا ولا تتطرق دراسات القانون التجاري في كلية الحقوق لموضوع قانون المنافسة إلا بصورة عابرة. وقد حصل الجهاز القضائي على بعض التدريب، وإن كان محدوداً، من خلال البرنامج الترويجي المنفّذ من قبل لجنة الممارسات التجارية المنصفة. ولا يتوفر لدى الشركات القانونية الخاصة سوى قدر محدود من الخبرة في مجال قانون المنافسة ومن ثم فإنها كثيراً ما تتوجه إلى المحامين أو غيرهم من الخبراء في الخارج عندما يتعين عليها أن تتعامل مع قضايا كبيرة ومعقدة.

٧٦- وينبغي أن تشتمل عملية إصلاح سياسة المنافسة على عنصر هام خاص ببناء القدرات. ولجنة الممارسات التجارية المنصفة هي المكان الذي ينبغي أن تتجمع فيه الخبرات في مجال اقتصاديات وقانون مكافحة الاحتكارات. ولتحقيق هذه الغاية، ينبغي وضع استراتيجية لإقامة صلات وثيقة مع جامعة ويست إنديز في جامايكا، ولا سيما مع إدارة العلوم الاقتصادية وكلية الحقوق فيها. وهذه العلاقة يمكن أن تتخذ شكل شراكة يُشارك في إطارها موظفو اللجنة في إلقاء محاضرات حول موضوع التنظيم الصناعي أو محاضرات في كلية الحقوق. ويمكن تكليف المدرسين، بموجب عقود، بالاضطلاع بأعمال فيما يتعلق ببعض القضايا أو أنه يمكن الاستعانة بهم للاستفادة من خبراتهم دون أن يتفرغوا بالكامل. كما يمكن توظيف الطلبة في أعمال على أساس عدم التفرّغ أو خلال فترة الصيف. ويمكن للجنة أن تدخل في شراكات لدعوة محاضرين من الخارج لإلقاء محاضرات في الجامعة، كما يمكنها أن تنظّم مؤتمرات لمجموعات مستهدفة من الجمهور. وخلاصة القول إن الهدف من ذلك هو تطوير خبرات اللجنة من خلال إقامة الروابط مع الجامعة وتوسيع نطاق هذه الروابط لتشمل قطاعات محددة من الجمهور.

٧٧- وتُشكل إقامة علاقة وثيقة مع الوكالات الأخرى المعنية بإنفاذ قانون المنافسة أداة أخرى ينبغي تشجيعها في مجال تعزيز الخبرات. ومن شأن تنفيذ برنامج لتبادل الموظفين أن يمكّن اللجنة من الحصول على تدريب رفيع المستوى أثناء العمل. وفي السنة الماضية، استفادت اللجنة من مساعدة مشروع الاقتصاد الجديد المنفذ بواسطة

الوكالـــة الأمريكـــية للتنمية الدولية. وقد قامت اللجنة، مستفيدة من زيارات الخبراء الدوليين، بفتح باب المشاركة في الدورات التدريبية أمام الإدارات والوكالات الحكومية الأخرى والجامعات والقطاع الخاص.

٧٨- وخلاصـــة القول إن جامايكا تواجه، بعد عقد من الإنفاذ، تحديات هي في مجمـــلها - وإن كـــان بعضها يخص جامايكا دون غيرها - مماثلة لتلك التي تواجه في بلدان نامية أخرى. ومن شأن إجراء مناقشة للتجارب الدولية، فيما يتصل بكل محور مـــن محاور عملية الإصلاح المقترحة، أن يعود بفائدة عظيمة لا على جامايكا وحدها وإنما أيضاً على البلدان الأخرى التي هي في حاجة مماثلة لإجراء إصلاحات في هذا المجال.