الأمم المتحدة

TD/RBP/CONF.7/2

مؤتمر الأمم المتحدة
للتجارة والتنمية

Distr.: General
30 August 2010
Arabic
Original: English

مؤتمر الأمم المتحدة السادس المعني باستعراض جميع جوانب مجموعة المبادئ والقواعد المنصفة المتفق عليها اتفاقاً متعدد الأطراف من أجل مكافحة الممارسات التجارية التقييدية

جنيف، ٨-١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠

البند ٦(أ) من جدول الأعمال المؤقت

استعراض تطبيق المجموعة وتنفيذها

تقييم استعراض تطبيق المجموعة وتنفيذها

مذكرة من أمانة الأونكتاد

موجز

تستعرض هذه الورقة التي أعدّتها أمانة الأونكتاد التطورات الرئيسية التي وقعت على المستويات الوطنية والإقليمية والمتعددة الأطراف في مجال قوانين وسياسات المنافسة، لا سيما منذ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥، تاريخ انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة الخامس المعني باستعراض جميع جوانب مجموعة المبادئ والقواعد المنصفة المتفق عليها اتفاقاً متعدد الأطراف من أجل مكافحة الممارسات التجارية التقييدية. وعلى المستوى المتعدد الأطراف، ترد الإشارة إلى تعاون الأونكتاد مع المنظمات الدولية والشبكة الدولية للمنافسة، وكذلك نتائج الأونكتاد الثاني عشر (نيسان/أبريل ٢٠٠٨). ثمّ تستعرض الورقة في الفصل الأول تنفيذ مجموعة المبادئ والقواعد في مجال المنافسة، ناظرة في بنودها الرئيسية، ولافتة الانتباه إلى مدى واقعيتها، ومقيّمة مدى اتساع نطاق تنفيذها حتى اليوم. ويتضمن الفصل الثاني تقييما للتقدم الذي أحرزته الدول الأعضاء في الأونكتاد وفريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة في تنفيذ القرار الذي اتخذه المؤتمر الاستعراضي الخامس، الذي لفت فيه الانتباه إلى التعاون التقني، والمشاورات غير الرسمية والدراسات المحددة التي قام بها فريق الخبراء الحكومي الدولي. وأخيراً، تستعرض الورقة في الفصل الثالث الأنشطة الممكنة التي قد يرغب المؤتمر الاستعراضي السادس أن ينفذها في مجال قوانين وسياسات المنافسة في ضوء القرارات التي اتخذها الأونكتاد الثاني عشر.

(A) GE.10-51555 221010 221010

الرجاء إعادة الاستعمال

المحتويات

		الصفحة
	مقدمة	٣
أولاً –	تنفيذ مجموعة المبادئ والقواعد	٥
	ألف– أهداف المجموعة	٥
	باء – البعد الإنمائي	٧
	جيم– أهمّ الممارسات المانعة للمنافسة	٨
	دال – الجهود التي تبذلها الدول الأعضاء والتجمعات الإقليمية	٩
	هاء – المناقشات المواضيعية في فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة	١٠
	واو – المساعدة التقنية	١١
	زاي– استعراضات النظراء الطوعية التي يجريها الأونكتاد	١٤
ثانياً –	التعاون الدولي	١٧
ثالثاً –	لمحة أولية عن المؤتمر الاستعراضي السادس	١٩

مقدمة

١- أكّدت الجمعية العامة من جديد في الفقرة ١٩ من قرارها الجامع المتعلق بالتجارة ١٨٦/٦١، المؤرخ ٢٥ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧، الدور الأساسي الذي يمكن أن يضطلع به قانون وسياسة المنافسة من أجل التنمية الاقتصادية السليمة، وقررت عقد مؤتمر سادس للأمم المتحدة لاستعراض جميع جوانب مجموعة المبادئ والقواعد المنصفة المتفق عليها اتفاقاً متعدد الأطراف من أجل مكافحة الممارسات التجارية التقييدية في عام ٢٠١٠ برعاية مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية.

٢- ويُصادف المؤتمر، المقرر عقده في الفترة من ٨ إلى ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠، الذكرى الثلاثين لاعتماد الإطار الوحيد المتعدد الأطراف تماماً الموجود حالياً والمتعلق بالمنافسة. ولا شك أن مسألة قوانين وسياسات المنافسة أصبحت تحظى بأهمية أكبر على المستويات الوطنية والإقليمية والمتعددة الأطراف. فعلى المستوى الوطني، اعتمد قرابة ١١٠ بلدان، من بينها بلدان نامية وبلدان تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية، قوانين تتعلق بالمنافسة.

٣- ومنذ انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة الخامس لاستعراض جميع جوانب مجموعة المبادئ والقواعد المنصفة المتفق عليها اتفاقاً متعدد الأطراف من أجل مكافحة الممارسات التجارية التقييدية في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥، اعتمد ما يزيد عن ٢١ بلداً من البلدان النامية والبلدان التي تمرّ اقتصاداتها بمرحلة انتقالية قوانين تتعلق بالمنافسة. وفضلاً عن ذلك، أصبح معظم البلدان الأخرى مدركاً لأهمية سياسة المنافسة، كما تقوم حالياً بلدان عديدة، بما فيها أقلّ البلدان نمواً، بصياغة قوانين منافسة بمساعدة الأونكتاد. وعلى الصعيد الإقليمي، اعتمدت مجموعات عدّة من الدول - مثل الاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا، والسوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي، والسوق المشتركة لوسط أفريقيا، ومجموعة بلدان الأنديز، والجماعة الكاريبية، وجماعة شرق أفريقيا، قواعد تتعلق بالمنافسة؛ كما تقوم حالياً مجموعات أخرى - تشمل الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، والاتحاد الجمركي للجنوب الإفريقي، والمعاهدة العامة للتكامل الاقتصادي لأمريكا الوسطى، والسوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي في الأمريكتين ورابطة أمم جنوب شرق آسيا - بإنشاء أفرقة عاملة تعنى بسياسة المنافسة، أو أنها بصدد إعداد قواعد للمنافسة على الصعيد الإقليمي.

٤- وما فتئت الأونكتاد ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والشبكة الدولية للمنافسة تعمل بنشاط كبير لنشر مبادئ قوانين وسياسات المنافسة في جميع أنحاء العالم، بينما كانت السلطات المعنية بالمنافسة في الدول الأعضاء لا تنفك تعمل بنشاط أيضاً في هذا المجال، على الصعيد الثنائي ومن خلال التعاون الفعال مع المنظمات الدولية والشبكة الدولية للمنافسة. ومن المؤشرات الأخرى الدالة على ازدياد أهمية سياسة المنافسة عدد المنشورات المتزايد في هذا الصدد.

٥- وفي الفترة ما بين مؤتمر الأمم المتحدة الخامس لاستعراض جميع جوانب مجموعة المبادئ والقواعد وتموز/يوليه ٢٠٠٩، عقدت الأونكتاد اجتماعي خبراء مخصصين بشأن قوانين وسياسات المنافسة وثلاث دورات لفريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة. وكانت الدورة الحادية عشرة لفريق الخبراء الحكومي الدولي، المعقودة في تموز/يوليه ٢٠٠٩ هي الاجتماع التحضيري للمؤتمر الاستعراضي السادس.

٦- وفي نيسان/أبريل ٢٠٠٨، انعقد الأونكتاد الثاني عشر في أكرا، غانا. ونظر المؤتمر، الذي بحث "ما تتيحه العولمة من فرص وما تطرحه من تحديات بالنسبة للتنمية"، في دور قوانين وسياسات التنمية في هذا السياق واتفق على ما يلي:

"٧٤- وينبغي بذل جهود لمنع وإزالة الهياكل والممارسات المانعة للمنافسة وتعزيز مسؤولية الشركات الفاعلة ومساءلتها على المستويين الوطني والدولي، ومن ثمّ تمكين المنتجين والمشاريع والمستهلكين في البلدان النامية من الاستفادة من تحرير التجارة. وينبغي أن يُستكمل ذلك بإشاعة ثقافة المنافسة وتحسين التعاون بين سلطات المنافسة. والبلدان النامية مدعوة إلى النظر، كمسألة ذات أهمية، في وضع قوانين وأُطر للمنافسة تكون أنسب لاحتياجاتها الإنمائية، وتُستكمل بالمساعدة التقنية والمالية اللازمة لبناء القدرات، مع المراعاة التامة لأهداف السياسات الوطنية والقيود المتصلة بالقدرات".

٧- ومن المهم ملاحظة أن الأونكتاد أدرجت سياسة المنافسة ضمن أولوياتها القصوى للإسهام في جعل العولمة أكثر فعالية وإنصافا. وفي الواقع، فمن المتفق عليه في مجموعة المبادئ والقواعد أن المنافسة تعزز الكفاءة. وعلاوة على ذلك، تتضمن أيضاً المجموعة الإقرار بأن سياسة المنافسة تهدف إلى تهيئة بيئة أكثر إنصافاً. والهدف رقم ٣ في المجموعة هو السعي إلى "حماية وتعزيز الرفاه الاجتماعي ... ومصلحة المستهلكين"، كما أن المجموعة ذاتها تحمل العنوان "مجموعة المبادئ والقواعد المنصفة"، وذلك لأنها تؤيد، بوجه خاص، مبدأ "المعاملة التفضيلية أو المتمايزة للبلدان النامية" كما ينص على ذلك الفرع جيم من المجموعة.

٨- وبالإضافة إلى إعلان أكرا، اعتمد الأونكتاد الثاني عشر خطة عمل (يرد نصها في اتفاق أكرا (UNCTAD/IAOS/2008/2))، تتضمن القرارات التالية فيما يتعلق بمسائل المنافسة:

"١٠٤- والأونكتاد هو المنسق للأعمال المتعلقة بسياسة المنافسة ورفاه المستهلكين في إطار منظومة الأمم المتحدة. وهو يوفر للدول الأعضاء فيه محفلاً للحوار وبناء توافق آراء على المستوى الحكومي الدولي في مجال قوانين وسياسات المنافسة. وينبغي أن يواصل الأونكتاد إجراء البحوث والتحليلات في هذا المجال لصالح الدول الأعضاء فيه والشبكات الدولية المعنية بسياسات المنافسة، و/أو بالتعاون معها. وينبغي أن يظل الأونكتاد محفلاً لمناقشة قضايا المنافسة على المستوى المتعدد الأطراف، مع إقامة علاقات وثيقة بالشبكات الحالية لسلطات

المنافسة، وأن يواصل تشجيع استخدام قوانين وسياسات المنافسة كأدوات لتحقيق القدرة التنافسية المحلية والدولية. وينبغي أن يعزز عمل الأونكتاد في هذا المجال نظم قوانين المنافسة التي تراعي الظروف السائدة في البلدان النامية. وبناءً على ذلك، ينبغي أن يركز العمل المقبل للأونكتاد في هذا المجال على ما يلي:

(أ) إعداد وتنفيذ قوانين وسياسات وتدابير المنافسة الوطنية والإقليمية التي تلائم الاحتياجات الإنمائية للبلدان النامية ورفاه المستهلكين فيها؛

(ب) البحوث والمداولات المتعلقة بالممارسات المانعة للمنافسة في مختلف القطاعات، وآثارها على رفاه المستهلكين والأسواق العالمية وأسواق البلدان النامية بصورة خاصة، وآليات التصدي لآثارها؛

(ج) بحث جميع القضايا المتعلقة بالتفاعل بين المنافسة والخصخصة والابتكار وآثارها على التجارة والتنمية، بما في ذلك على المستوى الإقليمي؛

(د) تقديم الدعم للتعاون الإقليمي والتعاون فيما بين بلدان الجنوب في سياسات المنافسة؛

(هـ) دعم البلدان النامية في صياغة وتنفيذ سياسات المنافسة؛

(و) توسيع نطاق استعراضات النظراء الطوعية لسياسات المنافسة التي يجريها الأونكتاد لتشمل مجموعة أوسع من البلدان النامية ومنظماتها الاقتصادية الإقليمية؛

(ز) تيسير تبادل الخبرات وأفضل الممارسات في مجال بناء القدرات في مختلف المناطق، ويشمل ذلك برامج من قبيل برنامج المساعدة التقنية المعني بسياسات المنافسة وحماية المستهلك والخاص بأمريكا اللاتينية (كومبال)، وهو برنامج ينبغي تعزيزه.

أولاً – تنفيذ مجموعة المبادئ والقواعد

ألف – أهداف المجموعة

٩- الهدف رقم ١ من المجموعة – "ضمان ألاّ تعرقل أو تبطل الممارسات التجارية التقييدية تحقيق الفوائد التي يفترض أن تنشأ عن تحرير التجارة العالمية، لا سيما ما يؤثر منها في تجارة البلدان النامية وتنميتها" – يتّسم بأهمية خاصة اليوم نظراً لسرعة توسّع العولمة وطرح عدد متزايد من الأسئلة المتعلقة بآثار الأزمات المالية والاقتصادية، لا سيما فيما يتعلق بدور كل من الحكومات والأسواق.

١٠- ومن المسائل الهامة في هذا الصدد التحدي الناشئ عن الأزمة الاقتصادية العالمية والنهج التي توختها السلطات المعنية بالمنافسة من أجل تحقيق إنفاذ مراقبة عمليات الاندماج بفعالية.

وفي حين تُتّخذ إجراءات هامة، ينبغي أن تسعى الحكومات إلى الحد أقصى ما يمكن من التأثير السلبي في المنافسة الناشئ عن تدخلاتها وتتحمل مسؤوليتها عن الآثار السلبية التي تنشأ عن ذلك في الدول الأخرى، وذلك بالنظر لما تتسم به العديد من الأسواق من أبعاد عالمية. ولا يزال معظم السلطات المعنية بالمنافسة غير قادرة على التصدّي للتحديات الناشئة عن الأزمة الاقتصادية العالمية المؤثرة في مصالحها الوطنية، في كل من الأسواق المحلية، وفي الأسواق العالمية بوجه خاص. وتجدر الإشارة أنه تمشياً والطلب الذي قدمه فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة في استنتاجاته المتفق عليها (TD/B/C.1/CLP/L.1) تتيح حالياً أمانة الأونكتاد للمؤتمر الاستعراضي السادس دراسة عن "دور الترويج للمنافسة، ومراقبة عمليات الاندماج وإنفاذ القوانين بفعالية في فترات الاضطراب الاقتصادي" (TD/RBP/CONF.7/6)، تتضمن استعراضاً للنهج التي توختها السلطات المعنية بالمنافسة من أجل تحقيق إنفاذ مراقبة عمليات الاندماج بفعالية، وتقترح مسائل لينظر فيها المؤتمر الاستعراضي.

١١- وفيما يتعلق بالهدف رقم ٢ - "تحقيق أكبر قدر من الكفاءة في التجارة الدولية والتنمية، ولا سيما تجارة البلدان النامية وتنميتها، وفقاً للأهداف الوطنية المرجوة من التنمية الاقتصادية والاجتماعية وللهياكل الاقتصادية القائمة، وذلك مثلاً عن طريق: (أ) بناء المنافسة وتشجيعها وحمايتها؛ (ب) وضع ضوابط لتركيز رأس المال أو القوة الاقتصادية أو كليهما؛ (ج) تشجيع الابتكار"؛ - فقد كانت النتائج مشجعة. ومنذ عام ٢٠٠٥، أبدت العديد من البلدان والاقتصادات النامية اهتماما بسياسة المنافسة، كما طلب بلدان عديدة المساعدة التقنية والخدمات الاستشارية لصياغة قوانين للمنافسة. وحتى اليوم، اعتمد ٢٢ بلداً بالفعل قوانين جديدة تتعلق بالمنافسة، هي: أوروغواي، باكستان، بلغاريا، بوتسوانا، جزر القمر، الجمهورية الدومينيكية، الجمهورية العربية السورية، السلفادور، السودان، سويسرا، الصين، العراق، غامبيا، قطر، كردستان، ماليزيا، مدغشقر، المملكة العربية السعودية، موريشيوس، ناميبيا، نيكاراغوا، هندوراس. وعلاوة على ذلك، وكما تبين من المشاورات التي جرت خلال استعراضات النظراء في إطار الأونكتاد، لا يكفي أن يكون لهذا البلد أو ذاك قانون منافسة في مدوناته القانونية، ولكن من الضروري أن تؤثر سياسته المتعلقة بالمنافسة فعلياً في الاقتصاد. ويمكن أن يستغرق إنشاء سلطة معنية بالمنافسة بعض الوقت، كما أن الإرادة السياسية ضرورية للمحافظة على الزخم خلال السنوات التي تلي إنشاءها. وقد غيّرت بعض البلدان أولوياتها بسبب ما تواجهه من أزمات اقتصادية أو تحويرات في حكوماتها، كما أصبح من الممكن أن تواجه بعض السلطات المعنية بالمنافسة التي كانت تلقى دعماً سياسياً عند إنشائها، تناقص دعم السلطة التنفيذية لها، أو تفقده.

١٢- وتجدر الإشارة أنه تمشياً والطلب الذي قدمه فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة، في دورته الحادية عشرة، في استنتاجاته المتفق عليها، تتيح حالياً أمانة الأونكتاد للمؤتمر الاستعراضي السادس تقريراً عن "دور سياسات المنافسة في تعزيز التنمية الاقتصادية: التصميم المناسب لقوانين وسياسات المنافسة وفعالية تلك القوانين

والسياسات" (TD/RBP/CONF.7/3). ويتناول التقرير المسائل التالية: (أ) التصميم المناسب لقوانين وسياسات المنافسة وفعالية تلك القوانين والسياسات؛ (ب) كيف يمكن أن تكون قوانين وسياسات المنافسة فعالة في تعزيز التنمية؟ (ج) ما هي العوامل التي يمكن أن تزيد من هذه الفعالية أو تعوقها؟ (د) ونظراً لأن البلدان بلغت مراحل مختلفة في عملية التنمية الاقتصادية، فهل من المفروض أن تختلف أساليب تصميم وإنفاذ سياساتها المتعلقة بالمنافسة، وإذا كان الأمر كذلك فما هي أوجه الاختلاف؟

١٣- ويحظى الهدف رقم ٣ - "حماية وتعزيز الرفاه الاجتماعي بصفة عامة، ولا سيما مصالح المستهلكين في كل من البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية" - بمزيد من الاهتمام في العديد من البلدان في العالم. ونتيجة لقرار الأونكتاد الثاني عشر الطلب إلى أمانة الأونكتاد إجراء بحوث ومداولات عن الممارسات المانعة للمنافسة وآثارها على رفاه المستهلكين (اتفاق أكرا، الفقرة ١٠٤(ب))، نفذ الأونكتاد برامج مساعدة تقنية تتضمن عنصراً قوياً يتعلق بحماية المستهلكين. وفي حين أن الهدف المباشر من قانون المنافسة الحديث هو زيادة الكفاءة عن طريق تعزيز المنافسة، لاشك أن مصلحة المستهلكين هي إحدى آثارها الجانبية. وعلاوة على ذلك، أصبح من الواضح أكثر فأكثر أن حماية المستهلكين هي إحدى طرق التغلب على الصعوبات المواجهة في تنفيذ سياسة المنافسة في العديد من البلدان. أما في البلدان التي يكون هذا المفهوم فيها جديداً وينبغي فهمه على نطاق واسع، فمن المهمّ أنشاء منظمات للدفاع عن المستهلك وتعزيزها، وهو ما يمكن أن يسهم بشكل مفيد في إعلام المستهلكين، وتحسين الشفافية، ويُلفت في كثير من الأحيان انتباه السلطات المعنية بالمنافسة إلى الممارسات المانعة للمنافسة. وكما يمكن ملاحظة ذلك من تقرير الأونكتاد بشأن المساعدة التقنية (TD/RBP/CONF.7/7)، قدّمت الأونكتاد، بالتعاون مع المنظمات المعنية، المساعدة في مجال بناء القدرات والمساعدة التقنية السليمة للمؤسسات العامّة المعنية بالمنافسة وحماية المستهلكين في البلدان النامية، كما تعمل على تثقيف الجمهور وممثلي القطاع الخاص في هذا الميدان.

باء - البعد الإنمائي

١٤- يُقرّ الفرع جيم بشأن المبادئ المنصفة المتفق عليها اتفاقاً متعدد الأطراف من أجل مكافحة الممارسات المانعة للمنافسة، في الفقرة ٦ منه بأن من الممكن أن يستثني التشريع الوطني قطاعات معينة من نطاق قانون المنافسة الوطني، وينُص في الفقرة ٧ على "المعاملة التفضيلية أم المتمايزة للبلدان النامية" بهدف مراعاة "الاحتياجات الإنمائية والمالية والتجارية للبلدان النامية، ولا سيما أقل البلدان نمواً، والرامية خاصة لتحقيق البلدان النامية لما يلي:

(أ) تشجيع إنشاء أو تنمية صناعات محلية وتعزيز التنمية الاقتصادية لقطاعات الاقتصاد الأخرى؛

(ب) تشجيع تنميتها الاقتصادية عن طريق ترتيبات إقليمية أو عالمية فيما بين البلدان النامية".

١٥- وتمشياً والأحكام الواردة في الفقرة ٧ من الفرع جيم من المجموعة، يُفترض أن تكون البلدان النامية في موقع يمكنها، عند الحاجة، من اعتماد قانون منافسة جديد بطريقة تدريجية أو أكثر مرونة، أي أن تكون قادرة على تصميم سياسة منافسة ملائمة تأخذ في الاعتبار أهدافها الإنمائية، واستثناءات القطاعات المحددة والاتساق مع سياساتها الاقتصادية الأخرى (انظر، TD/RBP/CONF.7/3).

١٦- ولذلك فإن توفر درجة معينة من المرونة بالنسبة للبلدان التي فتحت أسواقها حديثاً يتفق تماماً وهذا الشرط في المجموعة. ولهذا، فإن البلدان النامية التي يساورها القلق إزاء خطر القضاء على الصناعة المحلية نتيجة لفتح أسواق محددة على نحو مفاجئ أمام المنافسة القوية ينبغي أن تكون قادرة على اتباع نهج أكثر مرونة وتدريجي من أجل أن تكفل أن يتم تحرير التجارة عندما تصبح صناعاتها أكثر كفاءة وقادرة على المنافسة. وبطبيعة الحال، فليس من صالح البلدان المحافظة على صناعات لن تقدر على البقاء من دون أن توفر لها الحماية والمعونات، وبالتالي رصد الموارد النادرة في غير محلها.

١٧- ولا يزال موضوع العلاقة بين المنافسة والسياسات الإنمائية من المواضيع الدائمة المطروحة أمام فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة. فقد نظر الفريق في هذا الموضوع في الأعوام ١٩٩٨ و٢٠٠٣ و٢٠٠٩، كما نظر في بعض جوانب هذه العلاقة في عام ٢٠٠٦ (المنافسة والمعونات الحكومية) وفي عام ٢٠٠٧ (المنافسة وممارسة حقوق الملكية الفكرية). وفضلاً عن ذلك، نشر فرع المنافسة كتاباً في عام ٢٠٠٤ وكتاباً آخر في عام ٢٠٠٨ تناولا هذه العلاقة.

١٨- وساهم الخبراء في مجال المنافسة وأمانة الأونكتاد، من خلال المشاورات غير الرسمية في الاجتماعات السنوية لفريق الخبراء الحكومي الدولي، في تحديد "الأرضية المشتركة" القائمة والنهج التي تتبعها الدول في معالجة مختلف المسائل المتعلقة بقوانين وسياسات المنافسة. وهكذا، فقد سلطوا الأضواء على المجالات التي توجد فيها اختلافات وتبادلوا الآراء بشأنها. وبوجه خاص، فإن الدراسة بشأن "دور سياسات المنافسة في تعزيز التنمية الاقتصادية: التصميم المناسب لقوانين وسياسات المنافسة وفعالية تلك القوانين والسياسات" (TD/RBP/CONF.7/3)، المقدمة للمؤتمر الاستعراضي السادس، تتضمن الجواب على مسألة التصميم المناسب لقوانين وسياسات المنافسة وإنفاذها في البلدان التي بلغت مستويات مختلفة من التنمية.

جيم - أهمّ الممارسات المانعة للمنافسة

١٩- يتضمن الفرع دال من المجموعة بشأن المبادئ والقواعد المنطبقة على المؤسسات، بما في ذلك الشركات عبر الوطنية، الممارسات الأساسية المانعة للمنافسة التي ينبغي أن تمتنع المؤسسات التي "تتعاطى في السوق أنشطة تنافسية أو يمكن أن تصبح تنافسية" أو التي تُحدّ "عن طريق استعمال مركز سوق مهيمن أو احتياز هذا المركز وإساءة استعماله، من الوصول إلى

الأسواق أو تُقيّد المنافسة على نحو آخر لا مبرر له" (الفقرتان ٣ و٤ من الفرع جيم). وتتناول الأونكتاد بتفصيل أكبر القيود الأفقية والرأسية، وكذلك الهيمنة وإساءة استعمال مركز القوة المهيمنة في السوق في قانونها النموذجي، الذي قُدمت أحدث نسخة منه إلى المؤتمر الاستعراضي السادس في الوثيقة TD/RBP/CONF.7/8. وتمشياً والقرار الذي اتخذه فريق الخبراء الحكومي الدولي في دورته الحادية عشرة في تموز/يوليه ٢٠٠٩، أصبح النص الكامل وتصميم القانون النموذجي "أيسر فهماً"، ذلك أنه تم إدراج التطورات الحديثة في التشريعات الوطنية، والسوابق القضائية والتعليقات في جداول مقارنة تشير إلى فئات القوانين أو الحلول التي اعتمدتها البلدان فيما يتعلق بمختلف جوانب القانون، فضلاً عن مدخلات جديدة مقدمة من الوكالات المعنية بالمنافسة، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والشبكة الدولية للمنافسة.

٢٠- ويُكمل الفرع هاء من المجموعة بشأن المبادئ والقواعد المنطبقة على الدول على الأصعدة الوطنية والإقليمية ودون الإقليمية والفرع واو بشأن التدابير الدولية أحدهما الآخر، مثل دعوة الدول في الفقرة ١ من الفرع هاء إلى "أن تعتمد، على الصعيد الوطني أو عن طريق التجمعات الإقليمية، قواعد تشريعية وإجراءات قضائية وإدارية مناسبة، وتحسن الموجود منها، وتنفذها بفعالية". ويُكمل الفرع واو، الداعي إلى "اتخاذ إجراءات يُقصد بها الوصول إلى مناهج مشتركة" (الفقرة ١)؛ والمشاورات فيما بين الدول (الفقرة ٤)؛ ومواصلة العمل في إطار الأونكتاد لصياغة قانون نموذجي أو قوانين نموذجية (الفقرة ٥)؛ والمساعدة التقنية والبرامج الاستشارية والتدريبية (الفقرة ٦) الأحكام الداعية إلى تبادل المعلومات والتعاون الواردة في الفرع هاء.

دال - الجهود التي تبذلها الدول الأعضاء والتجمعات الإقليمية

٢١- كما وردت الإشارة في المقدمة، أولت البلدان والاقتصادات النامية، في الفترة منذ انعقاد المؤتمر الاستعراضي الخامس، اهتماماً كبيراً بصياغة قواعد وطنية وإقليمية تتعلق بالمنافسة. وقد اعتمد اثنان وعشرون بلداً قوانين منافسة جديدة أو جدّدت القوانين القائمة خلال الفترة المشمولة بالاستعراض. وتقوم بلدان عديدة أخرى بإعداد قوانين محلية.

٢٢- وعلى الصعيد الإقليمي، قامت مجموعات كثيرة بوضع قواعد منافسة إقليمية أو هي بصدد اعتمادها و/أو التفاوض بشأن إدراج بنود تتعلق بالمنافسة في اتفاقات التعاون الثنائية والإقليمية وفيما بين المجموعات. ويمكن القول إن النهج والاتجاهات المشتركة آخذة في الزيادة، وذلك نتيجة أساساً لعمليات تبادل الآراء والمشاورات الهامة التي تجري في إطار المشاورات الثنائية والإقليمية والمتعددة الأطراف، مثل التي تجري في إطار اتفاقات التعاون الثنائي، حيثما وجدت، والمشاورات مع فريق الأونكتاد الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والشبكة الدولية للمنافسة.

فريق أمريكا الوسطى المعني بسياسة المنافسة

أُنشئ فريق أمريكا الوسطى المعني بسياسة المنافسة خلال الجلسة السابعة بعد الأربعمائة التي عقدها نواب وزراء التكامل الاقتصادي في أمريكا الوسطى في ٤ أيار/مايو ٢٠٠٦، وذلك لتوضيح النظم الإقليمية القائمة المتعلقة بمسائل المنافسة، وتحقيق اتساقها. ولا توجد في منطقة أمريكا الوسطى صكوك إقليمية محددة تتعلق بسياسة المنافسة. ولذلك، وبموجب المادة ٢١ من الاتفاق الإطاري المتعلق بإنشاء الاتحاد الجمركي لأمريكا الوسطى، أُنشئ هذا الفريق لغرض تعزيز سياسات المنافسة في الدول الأعضاء من خلال اعتماد سياسة إقليمية مشتركة.

ومن جملة الأهداف التي يرمي إليها الفريق تحقيق تقارب القوانين الوطنية، ووضع إطار لتبادل المعلومات فيما بين البلدان الأعضاء التي تطبق قوانين المنافسة، وتشجيع وضع قواعد للمنافسة الإقليمية في البلدان التي توجد فيها قوانين وطنية، والمساعدة في بناء القدرات المؤسسية اللازمة في بلدان الإنفاذ. وينظم الفريق محافل منافسة في أمريكا الوسطى تشارك فيها الولايات المتحدة الأمريكية (لجنة التجارة الاتحادية)، وإسبانيا (لجنة التنسيق الوطنية)، والمكسيك، وبنما، والاتحاد الأوروبي، ووزراء المنطقة المكلفين بالتجارة، ومنظمات دولية مثل اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي والأونكتاد. وناقشت هذه المنتديات مواضيع مثل إضفاء الطابع الإقليمي على القطاع المالي وتدويله في أمريكا الوسطى. وما فتئ أيضاً الفريق يصدر نشرة ربع سنوية تتضمن معلومات هامة تتعلق بالحالات والدراسات وأنشطة الدعوة التي تُنفذ في كل بلد من البلدان الأعضاء.

ومن التحديات الكبيرة في المستقبل، كما يشير إلى ذلك إعلان ماناغا، الذي تم توقيعه بمناسبة الحلقة الدراسية التي نظمها الأونكتاد مؤخرا بشأن "تبادل الخبرات فيما بين الوكالات المعنية بالمنافسة في أمريكا الوسطى، ومحكمة العدل في أمريكا الوسطى والمشرعين الذين يضطلعون بمسؤوليات تتعلق بالشؤون الاقتصادية"، في ٢٥ حزيران/يونيه ٢٠١٠، تحدّي التنسيق وأوجه التآزر بين جهودها الإقليمية وجهود الأجهزة التشريعية لبلدان أمريكا الوسطى، والبرلمانات، ومحكمة العدل لأمريكا الوسطى (انظر، إعلان ماناغا).

هاء – المناقشات المواضيعية في فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة

٢٣- أصبحت مشاورات المائدة المستديرة التي تُعقد سنوياً خلال دورات فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة سمة قيّمة من سمات آلية الأونكتاد الحكومية الدولية. وكان المؤتمر الاستعراضي الثالث المعقود في عام ١٩٩٠ هو الذي قرر إسناد هذه المهمة للفريق الحكومي الدولي (الفقرة ٩ من القرار الذي اعتمده المؤتمر الاستعراضي).

وخلال الفترة قيد الاستعراض، عقد فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة اجتماعات مائدة مستديرة بشأن المسائل التالية:

(أ) معايير تقييم مدى فعالية السلطات المعنية بالمنافسة؛

(ب) المنافسة في أسواق الطاقة؛

(ج) إساءة استعمال الهيمنة؛

(د) استقلال ومساءلة السلطات المعنية بالمنافسة؛

(هـ) سياسة المنافسة وممارسة حقوق الملكية الفكرية؛

(و) إسناد الاختصاص في تطبيق قواعد المنافسة إلى سلطات المنافسة المجتمعية والوطنية؛

(ز) الاستفادة من التحليلات الاقتصادية في القضايا المتعلقة بالمنافسة؛

(ح) العلاقة بين المنافسة والسياسات الصناعية في سياق تعزيز التنمية الاقتصادية؛

(ط) الاحتكارات العامة، وحقوق الامتياز، وقانون وسياسة المنافسة؛

(ي) أدوار الآليات الممكنة للوساطة في المنازعات والترتيبات البديلة بما في ذلك عمليات استعراض النظراء الطوعية في مجال قوانين وسياسات المنافسة؛

(ك) أفضل الممارسات المتعلقة بتحديد الاختصاصات وتسوية الحالات التي تنطوي على إجراءات مشتركة بين سلطات المنافسة والهيئات التنظيمية؛

(ل) الخبرات المكتسبة حتى الآن في التعاون الدولي بشأن قضايا سياسة المنافسة والآليات المستخدمة؛

(م) السبل التي يمكن أن تطبق بها على البلدان النامية الاتفاقات الدولية المحتملة المتعلقة بالمنافسة بما في ذلك من خلال المعاملة التفضيلية أو المتمايزة، بهدف تمكين هذه البلدان من اعتماد قوانين وسياسات للمنافسة وإنفاذها بما يتوافق مع مستوى تنميتها الاقتصادية؛

٢٤- وترد استنتاجات مشاورات الخبراء خلال دورات فريق الخبراء الحكومي الدولي مدونة في التقارير المتتالية للفريق، وتنشرها الأونكتاد من خلال بناء القدرات في الميدان، كما ترد في تقارير استعراضات النظراء لسياسة المنافسة المعقودة في إطار الأونكتاد.

واو - المساعدة التقنية

٢٥- على الرغم من أن هناك اتجاها عاما واسع النطاق نحو اعتماد قوانين وسياسات منافسة في البلدان النامية والبلدان التي تمرّ بمرحلة انتقالية، وإعادة صياغتها وتحسين تنفيذها،

لا تزال العديد من هذه البلدان يفتقر إلى قوانين منافسة محدّثة أو إلى المؤسسات المناسبة لإنفاذها بفعالية، وتعتمد إلى حد كبير على المساعدة التي تقدمها لها الأونكتاد في مجال بناء القدرات. وفي هذا الصدد، تقدم الأونكتاد المساعدة بشأن قوانين وسياسات المنافسة عن طريق المساعدة التقنية وأنشطة بناء القدرات على الأصعدة الوطنية والإقليمية ودون الإقليمية.

٢٦- وعلى الصعيد الوطني، قامت الأونكتاد، بدعم من البلدان المانحة والبرامج، بدور كبير في تهيئة بلدان نامية من جميع مناطق العالم، بما في ذلك العديد من أقل البلدان نمواً لأجل (أ) صياغة قوانين المنافسة؛ (ب) تقديم المساعدة إلى المجموعات الإقليمية في القضايا المتعلقة بالمنافسة وحماية المستهلكين؛ (ج) تنظيم دورات تدريبية لفائدة المسؤولين عن عمل السلطات الوطنية المعنية بالمنافسة ؛ (د) المساهمة في نشر "ثقافة منافسة" في العالم.

٢٧- وفضلاً عن ذلك، يقدّم الأونكتاد المساعدة التقنية في مجال إعداد قوانين المنافسة الوطنية، أو اعتمادها، أو تنقيحها أو تنفيذها، وكذلك عن طريق بناء قدرات المؤسسات الوطنية على إنفاذ قوانين المنافسة بفعالية. ولذلك تقوم الأونكتاد على الصعيد الوطني بتنظيم ما يلي:

(أ) المساعدة في مجال إعداد قوانين المنافسة وحماية المستهلكين والتشريعات ذات الصلة؛

(ب) اجتماعات استشارية لاستعراض مشاريع قوانين المنافسة مع ممثلي الحكومات. وتمثل هذه الأنشطة خطوة أساسية في اتجاه اعتماد قوانين المنافسة؛

(ج) دورات مكثّفة عن قوانين وسياسات المنافسة، تشمل دورات تدريبية عن جمع الأدلة في قضايا المنافسة؛

(د) دورات تدريبية للقضاة بشأن المسائل ذات الصلة بقوانين وسياسات المنافسة؛

(ه) دورات تدريبية عن تنفيذ قوانين المنافسة للمفوضين المعينين حديثاً.

٢٨- وعلى الصعيد الإقليمي، تساعد الأونكتاد في صياغة وتنفيذ القوانين الإقليمية المتعلقة بالمنافسة. وتنظم أيضاً عدداً من المؤتمرات، والحلقات الدراسية وحلقات العمل بهدف المساهمة في بناء القدرات والتعاون المتعدد الأطراف في مجال المنافسة. ولذلك تقوم الأونكتاد على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي بتنظيم ما يلي:

(أ) دراسات وتقارير عن تعزيز المؤسسات العاملة في مجال المنافسة؛

(ب) حلقات عمل/مؤتمرات إقليمية بشأن قوانين وسياسات المنافسة؛

(ج) مؤتمرات دولية عن سياسات النافسة للبلدان الأفريقية والعربية وبلدان أمريكا اللاتينية وآسيا؛

(د) دراسات وتقارير لجماعات التكامل الإقليمي بشأن إمكانية وضع إطار للتعاون في المسائل المتعلقة بسياسة المنافسة والتجارة والمسائل الأخرى ذات الصلة؛

(هـ) تدريب القضاة والمدعين العامين على الصعيد الإقليمي على إنفاذ قوانين المنافسة.

٢٩- وكما يتبين من تقرير المساعدة التقنية، TD/RBP/CONF.7/7، ازدادت أنشطة الأونكتاد في مجال بناء القدرات والتدريب إلى حد كبير خلال فترة الخمس سنوات المشمولة بالاستعراض. ويعزى ذلك في جزء منه إلى الاهتمام الكبير الذي أبدته الدول الأعضاء على الصعيدين المحلي والإقليمي، ويعزى في الجزء الآخر إلى تضامن الجهات المانحة من بلدان عديدة، التي قدمت مساهمات مالية ومساهمات عينية سخية.

٣٠- ودعا مؤتمر أكرا أيضاً الأمين العام للأونكتاد إلى دراسة جدوى حشد الموارد المالية والبشرية على أساس قابل للتنبؤ ومنتظم أكثر، وبحث احتياجات البلدان النامية والبلدان التي تمرّ اقتصاداتها بمرحلة انتقالية من التعاون فيما يتعلق باللغات الرسمية المستخدمة في الأمم المتحدة. وبُذلت جهود لترجمة الوثائق إلى اللغات ذات الصلة ولإعداد المواد التدريبية، التي تكون في الأصل بلغات مختلفة، وفقاً للتقاليد القانونية في مختلف المناطق في العالم. بيد أنه تبين أنه من غير الممكن حشد الموارد المالية على أساس قابل للتنبؤ ومنتظم، وذلك لأن معظم التبرعات تُقدّم على أساس مخصوص ولأن التوجيهات العامة التي تضعها الجهات المانحة الرئيسية غالباً ما تتغير.

٣١- وفي الدورة الرابعة والخمسين، المعقودة في عام ٢٠٠٧، اعتمد مجلس التجارة والتنمية المقرر ٤٩٢(د-٥٤) بشأن "استعراض أنشطة التعاون التقني التي يضطلع بها الأونكتاد". وفي هذا الصدد، أحاط المجلس علما في الفقرة ١٨ من هذا المقرر بالتوصية ١٩ الواردة في تقرير فريق الشخصيات البارزة المتعلقة بـ "الحاجة إلى تجميع مشاريع التعاون التقني، وطلب إلى الأمانة أن تشرع ... بالتشاور مع الدول الأعضاء" في عملية إنشاء "صناديق استئمانية مواضيعية ضمن الشعب وفيما بينها". واستجابة لهذا المقرر، وبهدف تبسيط أنشطة المساعدة التقنية التي يضطلع بها الأونكتاد وزيادة أثرها، اتخذت الأمانة المبادرتين التاليتين: (أ) توسيع نطاق برنامج سياسات المنافسة وحماية المستهلك لمنطقة أمريكا اللاتينية - كومبال - (COMPAL)، ليرتفع عدد البلدان المشمولة بالبرنامج من ٥ إلى ١٠ بلدان؛ و(ب) وإطلاق برنامج منافسة إقليمي لأفريقيا - أفريكومب.

٣٢- وبرنامج سياسات المنافسة وحماية المستهلك لمنطقة أمريكا اللاتينية هو برنامج يحظى بدعم أمانة الدولة للشؤون الاقتصادية السويسرية. واستفادت من هذا المشروع، خلال مرحلته الأولى (٢٠٠٥-٢٠٠٨)، خمسة بلدان في أمريكا اللاتينية (بيرو، ودولة بوليفيا المتعددة القوميات، وكوستاريكا، والسلفادور، ونيكاراغوا). وفي المرحلة الثانية من المشروع (كومبال الثاني: ٢٠٠٩-٢٠١٣)، تم توسيعه ليشمل ١٠ بلدان في أمريكا اللاتينية، بما فيها

إكوادور، وأوروغواي، وباراغواي، والجمهورية الدومينيكية، وكولومبيا[1]. وأُجري تقييم خارجي للبرنامج أثبت أنه "نموذج للتعاون التقني". ويتعامل برنامج كومبال مع مختلف المحافل والشبكات غير الرسمية داخل المنطقة لدعم إنشاء ثقافة منافسة في القارة.

٣٣- واستجابة لاتفاق أكرا، صُمّم "برنامج المنافسة الأفريقي" على غرار برنامج كومبال، ويستفيد من أفضل الممارسات المستفادة من الخبرة المكتسبة خلال المرحلة الأولى من كومبال. وبموارد مالية وبشرية من النرويج والسويد، أطلق الأونكتاد برنامج المنافسة الأفريقي - أفريكومب - شاملاً مبدئياً خمسة بلدان افريقية أساسية هي: زامبيا، وسوازيلند، وغانا، وليسوتو، وملاوي[2]. ويقدم برنامج المنافسة الأفريقي المساعدة إلى جماعتين إقليميتين هما: الاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا الذي يضم ثمانية أعضاء، والجماعة الاقتصادية والنقدية لوسط أفريقيا التي تضم ستة أعضاء.

٣٤- ونتيجة لازدياد عدد الطلبات المقدمة من البلدان الأفريقية، وسّعت الأونكتاد نطاق المشروع ليشمل كل من أنغولا، وبنن، وبوتسوانا، وبوركينا فاسو، وتشاد، ورواندا، والكاميرون، وكوت ديفوار، والكونغو، وكينيا، ومدغشقر، وموزامبيق، والنيجر. وفي أيار/مايو ٢٠١٠، نُظم في لوساكا، زامبيا، اجتماع رفيع المستوى شارك فيه وزراء ورؤساء وكالات المنافسة وبلدان مانحة ومصرف التنمية الأفريقي لمناقشة أنماط التعاون وحشد المزيد من الموارد لبرنامج المنافسة الأفريقي. وتنظر حالياً الجهات المانحة والأونكتاد في مشروع جاهز، ومن المؤمل أن تُعلن عن قرارها في مؤتمر الأمم المتحدة الاستعراضي السادس.

زاي - استعراضات النظراء الطوعية التي يجريها الأونكتاد

٣٥- أطلق الأونكتاد عملية استعراض النظراء الطوعي لسياسة المنافسة في عام ٢٠٠٥. وهذه العملية مكرسة لتعزيز جودة وفعالية إطار إنفاذ سياسة المنافسة في الدول الأعضاء. وهي تشمل تدقيق سياسة المنافسة كما تنص عليها قانون المنافسة وتبحث مدى فعالية المؤسسات والترتيبات المؤسسية في إنفاذ قانون المنافسة.

---

(١) للاطلاع على المزيد من المعلومات بشأن برنامج كومبال، انظر، "استعراض عملية بناء القدرات وتقديم المساعدة التقنية في مجال قوانين وسياسات المنافسة"، دراسة قامت بها أمانة الأونكتاد TD/B/C.I/CLP/5/27، يمكن الاطلاع عليها في الموقع http://www.unctad.org/en/docs/ciclpd5_en.pdf. وانظر بالإضافة إلى ذلك موقع كومبال على العنوان التالي: http://compal.unctad.org.

(٢) بالإضافة إلى ذلك، يقوم شركاء متعاونون آخرون، بمن فيهم فرنسا والبرنامج الإنمائي وحساب الأمم المتحدة للتنمية، بتمويل مشاريع المساعدة التقنية لفائدة البلدان الأفريقية المتلقية للمساعدة التقنية من الأونكتاد. وستُدمج هذه البلدان معا في إطار مشروع أفريقيا. وطلب كذلك الأونكتاد الدعم المالي من كل من سويسرا وتركيا واسبانيا واليابان لمواجهة الطلب المتزايد على المساعدة التقنية للبلدان الأفريقية.

٣٦- وتتم عملية استعراض النظراء في سلسلة من الخطوات. وتبدأ بمرحلة المشاورات، التي تنتهي بصياغة مشروع تقرير لاستعراض النظراء مفصل، تتاح للطرف موضوع الاستعراض الفرصة للتأكد من خلوه من الأخطاء المتعلقة بالوقائع قبل وضعه في صيغته النهائية. والخطوة الثانية هي مرحلة التقييم، وهي عملية تبادل حوارية رسمية بين فريق من المستعرضين والطرف المشمول بالاستعراض، استناداً إلى نتائج تقرير الاستعراض. ودور المستعرضين دور استشاري ويركز على مساعدة الطرف الخاضع للاستعراض على معالجة مواطن الضعف وتحديد حلول للمشاكل المواجهة. وخلال المناقشة الحوارية، بإمكان المسؤولين من المؤسسة قيد الاستعراض توضيح النتائج والتوصيات الواردة في تقرير الاستعراض. وفضلاً عن ذلك، بإمكان الدول الأعضاء الأخرى أن تطرح أسئلة وتُقدم أفكاراً بشأن المسائل الناشئة من تقرير الاستعراض، مستفيدة من خبرتها في مجال إنفاذ المنافسة.

٣٧- ومرحلة ما بعد التقييم والخطوة الثالثة في عملية الاستعراض هي تحديد مواطن القوة والمجالات التي يمكن تحسينها. وعلى أساس هذه المرحلة الأخيرة، يقوم الأونكتاد بإعداد مقترح مشروع لبناء القدرات لينظر فيه البلد المعني والشركاء الممولون المحتملون. وتسهم مواطن القوة في إطار المنافسة لأي بلد في تحديد الممارسات الجيدة وتبادلها بصورة عامة بين الدول الأعضاء. ومرحلة ما بعد التقييم هي من نواحي عدّة نتاج ثانوي للخطوتين الأوليين لأن مواطن القوة ومواطن الضعف في كل نظام تُحدد خلال المشاورات وكذلك خلال مرحلة التقييم. وبالإضافة إلى ذلك، تُختتم مرحلة التقييم بمناقشة بشأن كيفية المضي قُدُماً، ويُقدم عندئذ مقترح مشروع بناء القدرات.

٣٨- وإذا قبل بلد/مؤسسة ما، يتطوع لعملية استعراض النظراء، بأن يعرض عمله على الآخرين فإنه يُيسر بذلك إجراء تقييم ذاتي حقيقي واستباقي يساعد في تحديد مواطن الضعف ومواطن القوة في ظل بيئة تسمح بالمشاركة الخارجية دون أن يؤدي ذلك إلى إيجاد جوٍّ تحقيقي وعدائي. والطابع الشمولي الذي تتسم به مرحلة المشاورات يدعم ثقة أصحاب المصلحة الآخرين في المؤسسة الجاري استعراض سياستها، ويدل على وجود توجه خارجي وليس داخلي. ويعني التأكيد على تبادل الخبرات في مرحلة التقييم أن الطرف المعني بالاستعراض (والمشاركين الآخرين) مستعدون لجني الكثير من الفوائد السهلة من الحوار المباشر. وبفضل المشورة والتشجيع، يمكن معالجة مواطن الضعف بطريقة فعالة من حيث التكلفة بالإضافة إلى مزية التعلُّم القائم على التعاون.

٣٩- وخلال مناقشات الفريق الحكومي الدولي - وفي الآراء المقدمة خطّياً - ركزت مختلف الوفود على عدد من الآراء الإيجابية والمقترحات المحددة المتعلقة بعمليات استعراض النظراء الطوعية التي يجريها الأونكتاد. وفيما يتعلق بأهدافها أو مزاياها، اقترحت الوفود، في جملة ما اقترحته، أن (أ) تبني القدرات وتساهم في تعزيز التعاون الدولي، والشفافية والتقارب في هذا المجال، مع ما يقابل ذلك من فوائد تعود بها على النظام التجاري الدولي؛ (ب) تتيح

محفلاً للبلدان التي يساورها القلق بشأن قوانين البلد المشمول بالاستعراض لتعرب فيه عن قلقها وتُشجع على تسوية المشاكل بأسلوب بنّاء؛ (ج) تشجع امتثال المعايير الدولية بشأن سياسة المنافسة؛ (د) تُحدد الممارسات الجيدة التي يمكن نشرها والجوانب التي ستحظى زيادة تحسينها بالترحاب، بما في ذلك الحاجة إلى أي تعديلات قانونية أو تحديث؛ (ه) الاستفادة من المساعدة التقنية وبناء القدرات التي يقدمها الأونكتاد لتيسير تنفيذ التوصيات وإشراك البلدان النامية. وفيما يتعلق بنطاق عمليات استعراض النظراء التي يجريها الأونكتاد، فهي (أ) تركز على المجالات المرتبطة بمجموعة الأمم المتحدة بشأن المنافسة، وبالتالي تتفادى التداخل مع استعراض السياسات التجارية في منظمة التجارة العالمية؛ (ب) تغطّي نطاقاً ضيقاً من المسائل المتعلقة بالصياغة وفعالية الإنفاذ وحالات النجاح التي تحققت والصعوبات المواجهة؛ (ج) تشمل بيان الكيفية التي تم بها إرساء ثقافة منافسة بشكل جيد وتحديد ما إذا كانت المعلومات المتعلقة بقوانين ونظم المنافسة قد نُشرت بنجاح في أوساط الجمهور والقطاع الخاص؛ (د) تركز على التقيد بالمبادئ الأساسية وحظر التكتلات الاحتكارية القوية؛ و(ه) تتفادى النظر إلى القرارات المتخذة في القضايا الفردية المتعلقة بالمنافسة، أو الأسئلة المتعلقة باستراتيجية أي سلطة معنية بالمنافسة أو أولوياتها. وفيما يتعلق بنهجها إزاء البلدان قليلة الخبرة في هذا المجال، اقتُرح أن تُقرّ باحتياجات البلدان النامية وتُفاضل بينها على أساس مستوى التنمية الذي بلغه كل منها أو خبرته في مجال قوانين وسياسات المنافسة.

٤٠- وفيما يتعلق بمتابعة تنفيذ التوصيات، (أ) ينفذ الأونكتاد المساعدة التقنية في البلدان والقضايا وفقاً للاحتياجات والطلبات، مثلاً، المجال الذي يطلب فيه بلد من البلدان المشورة بشأن قوانينه وسياساته المحلية المتعلقة بالمنافسة؛ (ب) ينشر نتائج استعراضات النظراء لكفالة اتساع دائرة أصحاب المصلحة على الصعيدين الوطني والإقليمي؛ (ج) يتخذ الترتيبات اللازمة لإجراء استعراض دوري لتنفيذ التوصيات خلال المناقشات التي يجريها الفريق الحكومي الدولي بشأن المساعدة التقنية وبناء القدرات.

٤١- ومنذ مؤتمر الأمم المتحدة الاستعراضي الخامس، أجرت الأونكتاد استعراضات نظراء طوعية تتعلق بالمنافسة لكل من جامايكا (٢٠٠٥)، وكينيا (٢٠٠٥)، وتونس (٢٠٠٦)، والاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا (٢٠٠٧)، وكوستاريكا (٢٠٠٨)، وإندونيسيا (٢٠٠٩)، وحالياً أرمينيا. واستعراضات النظراء التي يجريها الأونكتاد أداة هامّة بالنسبة للبلدان لتقارن أداءها بأفضل الممارسات الدولية. ويشجع استعراض النظراء التفاعلي تبادل المعلومات والخبرات بين السلطات المعنية على الصعيدين الإقليمي والدولي، كما يعزز شبكات التعاون غير الرسمية.

ثانياً – التعاون الدولي

٤٢- لقد دعا المؤتمر الاستعراضي الخامس الدول إلى زيادة التعاون بين سلطاتها المعنية بالمنافسة وحكوماتها بما يعود بالمنفعة المتبادلة على جميع البلدان من أجل تعزيز العمل الدولي الفعال لمكافحة الممارسات المانعة للمنافسة المشمولة بمجموعة المبادئ والقواعد، وبخاصة عندما تحدث هذه الممارسات على المستوى الدولي، وأضاف أن "هذا التعاون يتسم بأهمية خاصة بالنسبة للبلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية". وأبرز عدداً من المواضيع ذات الصلة بالتعاون الدولي في هذا المجال كي يتناولها الأونكتاد في عمله في إطار القرار الذي اتخذه المؤتمر. وفي سياق هذه العملية، فقد ترغب الحكومات في مناقشة (أ) الكيفية التي يمكن بها تنفيذ مجموعة المبادئ والقواعد على وجه أفضل؛ (ب) آثار المنافسة على الأصعدة الوطنية والإقليمية والدولية للعولمة وتحرير التجارة؛ (ج) تعزيز عمليات تبادل المعلومات، والمشاورات والتعاون في مجال الإنفاذ على الأصعدة الثنائية والإقليمية والمتعددة الأطراف، التي تترتب عليها آثار في الخارج.

٤٣- ولقد ساعد التعاون بشأن الإنفاذ، في الحالات ذات الآثار الدولية، على تحسين نوعية الإنفاذ وفعاليته، وخفض تكلفته، مما ساعد في تذليل الصعوبات المواجهة في الحصول على المعلومات التي يحتفظ بها في بلدان أخرى، وفي عمليات التبليغ بوجوب الحضور أو في الاضطلاع بإجراءات الإنفاذ ضد كيانات توجد مقارها أو أصولها في الخارج. كما أنه قد خَفف أيضاً من الخلاف الذي قد ينشأ بين البلدان بسبب اللجوء إلى إجراءات إنفاذ قوانين المنافسة خارج نطاق السلطة الإقليمية للبلد أو بسبب المنازعات المتصلة بالولاية القضائية. بيد أن تنفيذ هذا التعاون تتخلله صعوبات أحياناً. فالتعاون في مجال الإنفاذ في حالات محددة عملاً بالصكوك القائمة يتم في المقام الأول بين البلدان المتقدمة في تطبيق اتفاقات الإنفاذ الثنائية، ومعاهدات المساعدة القانونية المتبادلة (التي تقتصر على الإجراءات الجنائية ضد الكارتلات)، واتفاقات التجارة الحرة، أو الاتحادات الجمركية أو الأسواق المشتركة، والصكوك ذات الصلة لمنظمة التعاون والتنمية. وكان الإبقاء على روابط غير رسمية مع سلطات المنافسة الأخرى وسيلة هامة للاطلاع على التطورات الحاصلة في قوانين وسياسات المنافسة في الولايات القضائية الأخرى من خلال تبادل الآراء، رغم أنه قد تبين أن هذا التعاون غير الرسمي يكون محدود الفائدة عندما تطلب سلطة ما المساعدة في مجال الإنفاذ في مسألة محددة، أو في الحصول على معلومات سرية.

٤٤- ويتيسّر التعاون باتباع نهج موحّد إلى حد ما، وعلى النقيض من ذلك، فإن الفوارق في قوانين المنافسة الموضوعية أو في المذاهب الاقتصادية، أو في ممارسات أو إجراءات الإنفاذ، أو في تفسيرات الوقائع الأساسية، قد تشكل جميعها عوائق أمام التعاون. كما أن الاختلافات في المذاهب القانونية المتصلة بنطاق الحصانة من الاختصاص المحلي قد تؤثر بصورة سلبية على التعاون. ومما قد يحدّ أيضاً من التعاون القلق من أن يكون طلب البلدان الأخرى تطبيق مبدأ

المجاملة الإيجابية هو الذي يقرر أولويات الإنفاذ وتخصيص الموارد، أو من تعريض الشركات الوطنية لجزاءات من جانب سلطة أو محكمة أجنبية. وتشكل المعاملة بالمثل أحد أوجه القلق في هذا الصدد.

٤٥- وفي السنوات الأخيرة، كان هناك عائق رئيسي أمام تعزيز التعاون بشأن الإنفاذ في قضايا الكارتلات الدولية نشأ عن السرية التي تمنح في إطار برامج التساهل الوطنية للمعلومات التي يتم الحصول عليها من الجهات التي تطلب الحصول على هذه المعاملة. ورغم أن الاتجاه نحو المزيد من التقارب في هذا الميدان قد يساعد على التخفيف من هذه الاعتبارات والشواغل، فإنه لا يرجح أن تختفي لأن ما قد يساعد على تحقيق الحد الأقصى من الرفاه في بلد ما قد يحدّ منه في بلد آخر. غير أن زيادة الاعتماد على النظرية الاقتصادية في إنفاذ قواعد التجارة وقواعد المنافسة يرجح أن تساعد على تخفيف هذه الشواغل وليس إزالتها.

٤٦- ولأغراض تعزيز التعاون في الإنفاذ، رُئي أن من المهمّ وضع معايير مشتركة وإنه يجب تحقيق التوازن بين الشفافية وحماية المعلومات السرية، وأن التوصل إلى توافق آراء دولي بخصوص حماية المعلومات السرية يمكن أن ييسّر إبرام اتفاقات تتميز بالتعاون الوثيق بين سلطات الإنفاذ. وقيل أيضاً إن هناك ثلاثة عناصر رئيسية لنجاح التعاون هي: (أ) أن يُنظر إلى مجال المنافسة باعتباره مجالاً قانونياً وليس سياسياً أو خاصاً بالسياسة العامة، حيث تشكل الاندماجات مجالاً يثير اهتماماً خاصاً (انظر TD/RBP/CONF.7/6)؛ (ب) وأن يكون هناك قدر أكبر من التقارب الموضوعي فيما يتعلق بالأهداف التي تسعى قوانين المنافسة إلى تحقيقها؛ (ج) وأن يكون هناك أيضاً قدر أكبر من التفاهم فيما يتعلق بالنظم الإجرائية، وبخاصة فيما يتصل بمدى صرامة العقوبات وإمكانية الحصول على تعويضات ثلاثية من خلال إقامة دعاوى خاصة. غير أنه قيل أيضاً إن هناك حداً طبيعياً وأوسع نطاقاً للتعاون الثنائي فهو يحدث عادةً بين البلدان التي تكون مترابطة اقتصادياً وتشترك في مستوى متماثل من الخبرة في إنفاذ قوانين المنافسة، أو تكون لديها أفكار واحدة بشأن سياسة المنافسة. كذلك يشير تقرير أعده الأونكتاد إلى أن التعاون يقوم في معظم الأحيان بين الولايات القضائية التي توجد بينها عوامل مشتركة مثل القرب الجغرافي (رغم أن الحال ليست دائماً كذلك)، والعلاقة التجارية القوية، والتأثر بنفس عمليات الاندماج في السابق، ووجود اتفاق تعاون قائم بينها. كما أن التعاون المجدي في التحقيقات في عمليات الاندماج يتوقف، في كثير من الأحيان، على رغبة الأطراف المندمجة في التنازل عن حماية السرية، ولذا، فإن الولايات الحديثة العهد بمراقبة عمليات الاندماج والتي لم تكتسب شهرة في مراقبة هذه العمليات مراقبة سليمة ونزيهة وفي حماية المعلومات السرية لن تحظى على الأرجح بدرجة كبيرة من التعاون من جانب غيرها من السلطات المعنية بالمنافسة.

٤٧- ولتحقيق إمكانات التجمعات الإقليمية في هذا الخصوص، قد يكون من المناسب إعمال الفكر لمعرفة نظم المنافسة الموضوعية والهياكل المؤسسية والآليات التي من شأنها تعزيز

التعاون. ولتحقيق هذا الغرض، يمكن إجراء مشاورات في إطار الأونكتاد الذي قدم المساعدة التقنية إلى المجموعات الإقليمية، بناءً على طلبها، بشأن كيفية الاستفادة إلى أقصى حدّ ممكن من الأُطُر الإقليمية للتعاون في مجال الإنفاذ. وهذا يتوافق مع مجموعة المبادئ والقواعد، التي تنص على إنشاء آليات ملائمة، على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي، لتعزيز تبادل المعلومات المتعلقة بالممارسات التجارية التقييدية وبتطبيق القوانين والسياسات الوطنية في هذا المجال، وكذلك لتقديم المساعدة المتبادلة في مجال مكافحة الممارسات التجارية التقييدية (المادة هاء-٧). كما أن هذا يتوافق مع الفقرة ١٠٤ من اتفاق أكرا التي تنص على أنه ينبغي للأونكتاد أن يعزز ما يضطلع به من عمل تحليلي وأنشطة لبناء القدرات لمساعدة البلدان النامية في القضايا المتصلة بقوانين وسياسات المنافسة، بما في ذلك على المستوى الإقليمي.

ثالثاً - لمحة أولية عن المؤتمر الاستعراضي السادس

٤٨- يمكن استخدام الإطار المُنشأ بموجب مجموعة المبادئ والقواعد بصورة مباشرة أكثر لتعزيز التعاون في مجال الإنفاذ. وعلاوة على ذلك، قرر الأونكتاد الثاني عشر، في خطة عمله، في الفقرة ٧٥ من اتفاق أكرا:

> "٧٥- تشجيع الدول على تطبيق آلية التشاور الطوعي المنصوص عليها في الفرع "واو" من مجموعة المبادئ والقواعد المنصفة المتفق عليها اتفاقاً متعدد الأطراف من أجل مكافحة الممارسات التجارية التقييدية، بهدف التوصل إلى حلول تقبلها جميع الأطراف".

٤٩- وحتى الآن استُخدِمت، في الغالب الأعم، آليات التشاور المنصوص عليها في مجموعة المبادئ والقواعد استخداماً ناجحاً، في العروض وتبادل الخبرات والمناقشات المتعلقة بمختَلف قضايا المنافسة. وقد حدث في إحدى الحالات أن طلب بلد نامٍ في منتصف الثمانينات، عن طريق أمانة الأونكتاد، إجراء مشاورات مع بلد متقدم، بخصوص قيام إحدى شركاته المنتجة للمستحضرات الصيدلية بحظر تصدير المستحضرات الصيدلية التي يتم إنتاجها بمقتضى ترخيص ممنوح من الشركة، من أحد البلدان النامية المجاورة. وقد قامت سلطات البلد المتقدم بإحالة الموضوع إلى الشركة المعنية، وتم إرسال الرد الذي يوضح ظروف الحظر إلى البلد النامي (وعرض الأمر على فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بالممارسات التجارية التقييدية خلال مشاورات غير رسمية). ومنذ عهد قريب، طلبت بلدان كثيرة من أمريكا اللاتينية ومنطقة الجنوب الأفريقي وكذلك جماعات إقليمية، معلومات من الأمانة بشأن الطرائق التي يمكن أن تستفيد بها من استخدام المشاورات المنصوص عليها في الفرع واو. ولعل من المفيد استكشاف إمكانية إجراء المزيد من هذه المشاورات الخاصة بقضايا محددة والتي يمكن حفزها عن طريق تقديم المعلومات اللازمة للمراقبة الفعالة للممارسات التجارية التقييدية إلى الدول الأخرى، وبخاصة البلدان النامية، وفقاً للفقرة هاء-٩ من المجموعة. ويتمثل الهدف من ذلك

في تدعيم أو تعزيز التعاون في إطار الاتفاقات الثنائية أو الإقليمية، لا في الاستعاضة عن ذلك التعاون، نظراً لأن التعاون في مجال الإنفاذ، بمقتضى الصكوك غير الملزمة الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، يميل إلى أن يكون أقل قوة وأقل توجها نحو معالجة الحالات، ما لم يتم تدعيمه بواسطة اتفاقات ثنائية ملزمة.

٥٠- وهذا التعاون الخاص بقضايا محددة ينبغي ألا يتم على حساب أشكال التعاون الأخرى، بل ينبغي أن يهدف إلى الترابط معها والارتكاز عليها، على نحو تعاوني. وتوجد اتصالات واسعة المدى بين السلطات المعنية بالمنافسة من أجل تبادل المعلومات العامة والخبرات والأفكار؛ وتجري هذه الاتصالات إما على أساس غير رسمي أو بناءً على اتفاقات ثنائية أو إقليمية، كما أنها تجرى بمقتضى مجموعة المبادئ والقواعد، وبمقتضى صكوك منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. ويتم أيضاً تقديم قدر كبير من المساعدة التقنية، في شكل (أ) تنظيم حلقات دراسية ودورات تدريبية؛ (ب) وزيارات أو ترتيبات تدريبية مع السلطات المعنية بالمنافسة في البلدان المتقدمة؛ (ج) وإيفاد بعثات قصيرة الأجل إلى البلدان التي تحتاج إلى التعاون، تشمل تحليل أوضاعها واحتياجاتها، وعقد حلقات عمل، وتدريب المجموعات، وتقديم المساعدة بخصوص قضايا محددة أو في مجال صياغة التشريعات؛ (د) والإعارات الطويلة الأجل لموظفي السلطات ذات الخبرة في هذا المجال، لأغراض التدريب وتقديم المشورة لسلطات البلدان ذات الخبرات المحدودة. وبقدر ما يؤدي نقل الخبرات أو تقديم المساعدة التقنية بواسطة بلد واحد أو أكثر إلى تشجيع بلدان أخرى على اعتماد أو تعديل التشريعات المتعلقة بالمنافسة أو تعديل سياسات أو إجراءات الإنفاذ على أسس متماثلة، فإنه يؤدي أيضاً إلى تعزيز التقارب "المرن" (على نقيض الدرجات المتفاوتة من التقارب أو التساوق التي توفرها في هذا المجال اتفاقات التجارة الحرة والاتحادات الجمركية أو اتفاقات الأسواق المشتركة).

٥١- وتنص مجموعة المبادئ والقواعد المنصفة المتفق عليها اتفاقاً متعدد الأطراف من أجل مكافحة الممارسات التجارية التقييدية (في الفقرة واو-٤) على أنه حين تعتقد دولة ما، لا سيما إذا كانت دولة بلد نام، أن من الملائم التشاور مع دولة أو دول أخرى بشأن قضية تتعلق بمكافحة الممارسات التجارية التقييدية، يجوز لها أن تطلب التشاور مع تلك الدول بغية التوصل إلى حل تقبله جميع الأطراف. وإذا تقرر عقد مشاورة، تطلب الدول المشاركة إلى الأونكتاد أن توفر مرافق لعقدها يوافق عليها جميع الأطراف. وينبغي أن تولي الدول الطلبات المتعلقة بالمشاورات الاعتبار الكامل، وإذا توصلت إلى اتفاق فيما يتعلق بالموضوع والإجراءات، ينبغي عقد المشاورات في الوقت المناسب. وإذا تم الاتفاق على ذلك، تعُدّ الدول المعنية تقريرا عن المشاورات ونتائجها، وتساعدها في ذلك أمانة الأونكتاد بناء على رغبتها، وتقدمه للأونكتاد لتقوم بنشره. وكما سبقت الإشارة أعلاه، فقد استُخدمت آلية المشاورات هذه حتى الآن مرّة واحدة حين طلب بلد نامٍ في منتصف الثمانينات، عن طريق أمانة الأونكتاد، إجراء مشاورات مع بلد متقدم، بخصوص قيام إحدى شركاته المنتجة للمستحضرات الصيدلية بحظر تصدير المستحضرات الصيدلية التي يتم إنتاجها بمقتضى ترخيص ممنوح من الشركة، من أحد البلدان

النامية المجاورة. وقد قامت سلطات البلد المتقدم بإحالة الموضوع إلى الشركة المعنية، وتم إرسال الرد الذي يوضح ظروف الحظر إلى البلد النامي. وعُرض الأمر على فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بالممارسات التجارية التقييدية خلال مشاورات غير رسمية.

٥٢- وفي سياق منفصل، تنص مجموعة المبادئ والقواعد (في الفقرة زاي-٣) على أن من مهام الفريق الحكومي الدولي "توفير محفل ووضع أصول إجرائية للمشاورات، والمناقشات وعمليات تبادل الآراء المتعددة الأطراف بين الدول بشأن المسائل المتصلة بمجموعة المبادئ والقواعد، ولا سيما تطبيقها والخبرة المكتسبة من ذلك". وتوفر آلية المشاورات هذه الإطار اللازم للعروض وتبادل الخبرات والمناقشات بشأن مختلف القضايا المتعلقة بالمنافسة ذات الطابع العام والتي تجري خلال الدورات السنوية التي يعقدها الفريق الحكومي الدولي.

٥٣- وها هي ثلاثون سنة تنقضي منذ التفاوض بشأن المجموعة في عام ١٩٨٠. ولهذا يمكن الآن مناقشة الحاجة إلى مراجعة بعض أجزاء المجموعة وتحديثها. وخلال الاجتماعات الإقليمية التي نظمها الأونكتاد بوصفها اجتماعات تحضيرية لمؤتمر الأمم المتحدة الاستعراضي السادس، رأى المشتركون أنه ينبغي تحديث صياغة المجموعة لتعكس التغيرات الهامة التي طرأت في هذا المجال خلال فترة الثلاثين سنة الماضية. وقد ترغب الوفود في التفكير في مدى جدوى إبداء تعليقات بشأن مختلف فصول المجموعة لترفقها الأمانة للمجموعة وتقوم بتحديثها بانتظام على أساس تعليقات الدول الأعضاء والمنظمات الدولية المعنية والشبكة الدولية للمنافسة.

٥٤- ولعل من المفيد استكشاف إمكانية إجراء المزيد من هذه المشاورات الخاصة بقضايا محددة والتي يمكن حفزها عن طريق تقديم المعلومات اللازمة للمراقبة الفعالة للممارسات المانعة للمنافسة إلى الدول الأخرى، وبخاصة البلدان النامية، وفقاً للفقرة هاء-٩ من المجموعة. ويتمثل الهدف من ذلك في تدعيم أو تعزيز التعاون في إطار الاتفاقات الثنائية أو الإقليمية، لا في الاستعاضة عن ذلك التعاون، نظراً لأن التعاون في مجال الإنفاذ، بمقتضى الصكوك غير الملزمة الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، يميل إلى أن يكون أقل قوة وأقل توجها نحو معالجة الحالات، ما لم تدعمه اتفاقات ثنائية ملزمة.

٥٥- وقد يرغب المؤتمر في بحث اقتراح الاستفادة أكثر من مبدأ صديق المحكمة في هذا النوع من المشاورات الخاصة بقضايا محددة، واتخاذ قرار بشأنه، وهو إجراء يمكن دعمه على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي، لا سيما فيما بين البلدان النامية وفقاً لأحكام المادة هاء-٩ من المجموعة.

٥٦- وقد يرغب أيضاً المؤتمر في بحث الاقتراح الذي قدّمته بعض الوفود خلال الأونكتاد الحادي عشر والأونكتاد الثاني عشر، ولكن لم يُبتّ فيه في أي من المؤتمرين، ويتخذ قراراً بشأنه، ألا وهو اقتراح إنشاء اجتماعات خبراء مخصصة داخل الأونكتاد تتولى النظر في قضايا المنافسة والقضايا ذات الصلة برفاه المستهلكين.