الأمم المتحدة

TD/B/C.I/CLP/11

مؤتمر الأمم المتحدة
للتجارة والتنمية

Distr.: General
9 May 2011
Arabic
Original: English

مجلس التجارة والتنمية
لجنة التجارة والتنمية
فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة
الدورة الحادية عشرة
جنيف، ١٩-٢١ تموز/يوليه ٢٠١١
البند ٣(ب) من جدول الأعمال المؤقت
برنامج العمل، بما في ذلك فعالية بناء القدرات
والمساعدة التقنية المقدَّمة لوكالات المنافسة الفتية

فعالية بناء القدرات والمساعدة التقنية المقدمة لوكالات المنافسة الفتية

مذكرة من أمانة الأونكتاد

موجز تنفيذي

يجب أن تتوفر في وكالة المنافسة الفعالة بعض الشروط الأساسية من قبيل (أ) الاستقلالية؛ (ب) الموارد المالية الكافية؛ (ج) موظفون مهرة لإجراء تحقيقات معقدة في قضايا تتعلق بالمنافسة؛ (د) القيادة؛ (ه) القدرة على تشجيع الأعمال التجارية على التقيد بقوانين المنافسة والوكالات الحكومية على وضع أهداف المنافسة في الاعتبار؛ (و) التعاون الفعّال مع الهيئات التنظيمية القطاعية. وقد ظهرت أغلب وكالات المنافسة في البلدان النامية وفي الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية منذ خمس إلى عشر سنوات، ولا تزال تواجه تحديات في وضع أُسس قوية لها. وبالإضافة إلى هذه التحديات، تبيِّن استعراضات النظراء التي قام بها الأونكتاد لسياسة المنافسة في عيّنة من وكالات المنافسة الفتية تضارب أهداف قوانين المنافسة مع أهداف سياسات اقتصادية أخرى، وانعدام الحكم الرشيد، وغياب الإرادة السياسية لدى صناع السياسات، وانعدام ثقافة المنافسة. ومنذ أوائل التسعينات من القرن الماضي، قدمت منظمات دولية ووكالات منافسة متطوّرة أنشطة لبناء القدرات ومساعدة تقنية لوكالات المنافسة الفتية بغرض مساعدتها في التغلب على هذه التحديات. وفي هذه المذكرة تقييم للمساعدة المقدَّمة لوكالات المنافسة الفتية وعرض للتقدم المحرز حتى الآن وللتحديات التي لا تزال تعترض تنفيذ أنشطة فعالة لبناء قدرات الوكالات المهتمة.

الرجاء إعادة الاستعمال

المحتويات

الصفحة

تصدير ٣

مقدمة ٤

أولاً – الأنشطة التي تقدمها منظمات دولية وجهات فاعلة أخرى في مجالي بناء القدرات والمساعدة التقنية ٥

ألف – أنشطة منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في مجال بناء القدرات ٥

باء – أنشطة الشبكة الدولية للمنافسة في مجال بناء القدرات ٦

جيم – أنشطة البنك الدولي والمصارف الإنمائية الإقليمية الأخرى في مجال بناء القدرات ٦

دال – أنشطة منتدى التعاون الاقتصادي في منطقة آسيا والمحيط الهادئ في مجال بناء القدرات ٧

هاء – أنشطة الجمعية الدولية لوحدة وثقة المستهلكين في مجال بناء القدرات ٧

واو – أنشطة الدول الأعضاء في مجالي بناء القدرات والتعاون التقني ٨

زاي – نهج الأونكتاد فيما يتعلق بالمساعدة التقنية وبناء القدرات ١١

ثانياً – تقييم فعالية بناء القدرات ١٧

ألف – تجارب لجنة التجارة الاتحادية ووزارة العدل في الولايات المتحدة في بناء القدرات والمساعدة التقنية في مجال قوانين وسياسات المنافسة ١٧

باء – الدراسات التي أعدتها المنظمات الدولية ١٨

جيم – الدراسات الأكاديمية ٢١

ثالثاً – التحديات ٢٢

رابعاً – القضايا المطروحة للمناقشة ٢٥

المراجع ٢٦

تصدير

١- عملاً بتوصية مؤتمر الأمم المتحدة السادس المعني باستعراض جميع جوانب مجموعة المبادئ والقواعد المنصفة المتفق عليها اتفاقاً متعدد الأطراف من أجل مكافحة الممارسات التجارية التقييدية، الذي عُقد في الفترة من ٨ إلى ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠ في جنيف، ستَعقد الدورة الحادية عشرة لفريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة اجتماع مائدة مستديرة لمناقشة "بناء القدرات والمساعدة التقنية". وستساعد مذكرة المعلومات الأساسية هذه الدول الأعضاء في تنظيم مناقشاتها حول هذا الموضوع.

٢- ومن مصادر المعلومات الأساسية التي اعتمدت عليها هذه المذكرة دراسات الأونكتاد، والردود التي تلقيناها من الدول الأعضاء على أحد الاستبيانات[(١)]، والمساهمات في مؤتمر الأمم المتحدة السادس المعني باستعراض جميع جوانب مجموعة المبادئ والقواعد المنصفة المتفق عليها اتفاقاً متعدد الأطراف من أجل مكافحة الممارسات التجارية التقييدية[(٢)]، ومنشورات الأفرقة العاملة التابعة للشبكة الدولية للمنافسة[(٣)]، والمائدة المستديرة التي نظمتها في هذا الموضوع منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي[(٤)]، وتقرير مؤتمر نظمته لجنة التجارة الاتحادية في الولايات المتحدة في شباط/فبراير ٢٠٠٨ بشأن أنشطة بناء القدرات المقدمة لوكالات المنافسة الفتية[(٥)]. وتستمد المذكرة مادّتها كذلك من مواقع سلطات المنافسة على شبكة الإنترنت إلى جانب المؤلفات الأكاديمية في هذا الموضوع.

٣- وتنقسم هذه المذكرة إلى خمسة فصول. فيمهد الفصل الأول للمناقشة بالتركيز على ضرورة إقامة وكالات المنافسة الفتية على أُسس متينة. بينما يعرض الفصل الثاني الجهات الفاعلة الرئيسية التي لها دور في تقديم المساعدة التقنية وفي بناء القدرات. ويركز الفصل الثالث على فعالية هذه المساعدات في بناء وكالات منافسة كفؤة في البلدان المتلقية. وترد في الفصل الرابع مناقشة للتحديات التي تواجه تقديم هذه المساعدات. وترد في الفصل الخامس مجموعة مختارة من المواضيع المطروحة للمناقشة.

---

(١) أجابت على الاستبيان الدول الأعضاء والمنظمات التالية: الاتحاد الروسي، وإسبانيا، وأستراليا، وإندونيسيا، وأوروغواي، وأوكرانيا، والبرتغال، وبلغاريا، وبنن، وبوتان، وبوركينا فاسو، وتايلند، وتركيا، وتشاد، وتونس، وجمهورية كوريا، وزامبيا، وزمبابوي، وسلوفاكيا، والسنغال، والسودان، وسويسرا، وشيلي، وصربيا، والعراق، وفرنسا، والفلبين، وقبرص، والكاميرون، وكولومبيا، وماليزيا، والمغرب، والمكسيك، والمفوضية الأوروبية، والنمسا، وهنغاريا، والولايات المتحدة الأمريكية، واليابان، واليونان.

(٢) انظر بالخصوص الأونكتاد (٢٠١٠). استعراض عملية بناء القدرات وتقديم المساعدة التقنية في مجال قوانين وسياسات المنافسة، TD/RBP/CONF.7/7، جنيف، ٣٠ آب/أغسطس ٢٠١٠.

(٣) ICN (2010). Report on Technical Assistance and Capacity–Building Activities conducted by International Organization, Vice Chair for International Coordination, (First working draft), December 2010.

(٤) OECD (2009). Challenges faced by young competition authorities. Note by the Secretariat.

(٥) United States Federal Trade Commission, A Conference on Charting the Future Course of International Technical Assistance, February 6, 2008, available at http://www.justice.gov/atr/public/reports/250908.pdf.

مقدمة

٤- يتفق الكثيرون على أن قوانين المنافسة تؤدي دوراً هاماً في معالجة الممارسات التي يمكن أن تضر بالمنافسة والتي قد تظهر عقب تحرير التجارة. غير أن سَن قوانين المنافسة ممارسة حديثة العهد والنتائج التي حققتها معظم وكالات المنافسة الفتية في مجال إنفاذ هذه القوانين متفاوتة. ويستلزم الإنفاذ الفعال لقوانين المنافسة تحقق بعض الشروط الأساسية كاستقلالية وكالة المنافسة؛ والموارد المالية الكافية؛ وموظفين مهرة لإجراء تحقيقات معقدة في قضايا تتعلق بالمنافسة؛ والقيادة؛ والقدرة على تشجيع الأعمال التجارية على التقيد بقوانين المنافسة والوكالات الحكومية على وضع أهداف المنافسة في الاعتبار؛ والتعاون الفعّال مع الهيئات التنظيمية القطاعية. وتواجه معظم وكالات المنافسة الفتية تحديات في هذه المجالات.

٥- ومن بين أصعب المهام التي تواجه البلدان النامية في وضع تشريعاتها الوطنية المتعلقة بالمنافسة مهمة صياغة هذه التشريعات. فالعديد من البلدان النامية - وخاصة منها أقل البلدان نمواً - تفتقر إلى الخبرة أو إلى الموارد البشرية المدربة الضرورية ذات المهارات المطلوبة لصياغة تشريع وطني متعلق بالمنافسة (أ) يشجع مبادئ المنافسة على نحو يعود بالنفع على البلد المعني، (ب) يلبي الاحتياجات الإنمائية للبلد المعني. وقد تم تناول هذه النقطة من خلال تجربة الأونكتاد، مثلاً، في إعداد مجموعة مبادئ وقواعد الأمم المتحدة غير الملزمة بشأن سياسة المنافسة، وقد تبيّن أنها تجربة مفيدة في هذا الشأن.

٦- ومن الناحية العملية، يتطلب بناء القدرات ما يلي:

(أ) الاستعانة بخبرات البلدان التي تملك تشريعات وسلطات معنية بالمنافسة لوضع المبادئ التوجيهية وشرح الأدوار المنوطة بالسلطات الوطنية المعنية بالمنافسة ووظائفها واختصاصاتها ومسؤولياتها؛

(ب) تقديم المساعدة القانونية والمشورة السياساتية بدعم من خبراء من داخل البلد عليمين بالنظام القانوني في بلدانهم وبهيكلها السياسي والإداري، فيما يتعلق بالآتي:

'١' تحديد البنية القانونية والعناصر الجوهرية التي ينبغي إدراجها في التشريع؛

'٢' المفاهيم القانونية المتعلقة بالمنافسة، أي الممارسات الضارة بالمنافسة، وعمليات الاندماج، والكارتلات الطاغية، وسوء استخدام الهيمنة، وحماية المستهلك، واحتكارات الدولة، والأهداف التنظيمية، وغير ذلك؛

'٣' الاستقلالية والبنية الإدارية للسلطة المعنية بالمنافسة، بما في ذلك توضيح مفهوم الاستقلال الإداري عن الفرع التنفيذي للحكومة، وإيجاد مصادر التمويل، وتطبيق لوائح الوظيفة العمومية على موظفي السلطة المعنية بالمنافسة، وغير ذلك؛

'٤' الدعاوى والجزاءات والعقوبات الإدارية والجنائية والمدنية، بما في ذلك إسناد المسؤولية الجنائية والمدنية عن انتهاكات قانون المنافسة الوطني وتحديد نطاقهما، والنظام الداخلي الساري المفعول، وإجراء الاستئناف، وغير ذلك؛

'٥' الإجراءات المتبعة لتبادل المعلومات وللتعاون مع السلطات المعنية بالمنافسة في بلدان أخرى.

٧- وفي هذا الصدد، يؤدّي كل من المساعدة التقنية وبناء القدرات دوراً مهماً في تخطي هذه التحديات من أجل مساعدة البلدان المتلقية في بناء وكالات منافسة فعّالة وكفؤة. ولأكثر من عقدين، ما فتئ كل من الأونكتاد ومنظمات دولية أخرى، كمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والشبكة الدولية للمنافسة، ووكالات المنافسة المتطوّرة، يسعى إلى النهوض بقدرة وكالات المنافسة الفتية في شتى أنحاء العالم. ويستعرض الفصل الثاني أنشطة بناء القدرات التي تضطلع بها هذه الجهات الفاعلة.

أولاً - الأنشطة التي تقدمها منظمات دولية وجهات فاعلة أخرى في مجالي بناء القدرات والمساعدة التقنية

ألف - أنشطة منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في مجال بناء القدرات

٨- لدى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي شعبة منافسة متخصصة داخل مديرية الشؤون المالية والمؤسسات التجارية[٦]. وتشارك وكالات المنافسة من البلدان الأعضاء في جهود المساعدة التقنية وبناء القدرات التي تقوم بها هذه المنظمة. وبالإضافة إلى ذلك، باستطاعة غير الأعضاء المشاركة في أحداث كالمحفل العالمي المعني بالمنافسة، والمحفل الأمريكي اللاتيني المعني بالمنافسة، والأحداث التي ينظمها المركزان الإقليميان للمنافسة التابعان لمنظمة التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي في جمهورية كوريا وهنغاريا.

٩- وتتخذ معظم الجهود التي تبذلها منظمة التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي في مجال بناء القدرات شكل حلقات دراسية وحلقات عمل[٧]. كما تقدم المنظمة مجموعة كاملة من الخدمات بما في ذلك دراسات حالة وحلقات دراسية عن ملاحقة الكارتلات، والتلاعب في العطاءات والمشتريات العامة، وتحليل عمليات الاندماج، وإساءة استخدام الهيمنة، وصياغة القوانين، والدراسات التي تتناول تنظيم قطاعات بعينها، والتدريب القضائي، والموجزات

(٦)

(٧) OECD (2003). Capacity–Building for Effective Competition Policy in Developing and Transitioning Economies. *OECD Journal of Competition Law and Policy*. Vol. 4. ISSN 1560-7771, 2003.

السياساتية الرفيعة المستوى التي تتناول مواضيع من قبيل الحد من القيود غير الضرورية على قوانين المنافسة وتنظيمها[٨]. وعلاوة على ذلك، أجرت أمانة منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي منذ عام ٢٠٠٣ استعراضات نظراء تناولت سياسة المنافسة في عدة دول أعضاء وغير أعضاء[٩].

باء – أنشطة الشبكة الدولية للمنافسة في مجال بناء القدرات

١٠- أنشأ مسؤولون من ١٤ ولاية قانونية الشبكة الدولية للمنافسة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠١، وهي شبكة غير رسمية تتألف من ١٠٧ من الوكالات المعنية بالمنافسة في العالم ويتمثل هدفها المشترك في معالجة المسائل العملية المتعلقة بإنفاذ المنافسة والمسائل السياساتية[١٠]. وتقوم الشبكة بذلك عن طريق تنظيم حلقات عمل تفاعلية تتناول أدوات الشبكة وتقنياتها والممارسات التي توصي بها. وبالإضافة إلى ذلك، طورت الشبكة مشاريع تتعلق بالمساعدة التقنية وبالتحديات التي تعترض وكالات أحدث نشأةً.

١١- وتتيح الشبكة الدولية للمنافسة لرؤساء وكالات المنافسة ولكبار المسؤولين فيها محفلاً لمناقشة الآليات التنفيذية في وكالات المنافسة إذ تسلم بأن التفاصيل التنفيذية والتنظيمية قد تؤثر في النتائج الجوهرية. وأطلقت الشبكة الدولية للمنافسة مشروع فعالية الوكالة في عامي ٢٠٠٧-٢٠٠٨، كان الغرض منه تحليل العلاقة بين تحديد الأولويات وتخصيص الموارد وفعالية قرارات الوكالة من جهة، وفعالية الوكالة بوجه عام من جهة أخرى. وناقش أعضاء الشبكة الدولية للمنافسة، في حلقة دراسية رفيعة المستوى حول فعالية إنفاذ قانون المنافسة عُقدت يومي ٢٢ و٢٣ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩، نُهُجاً وأساليب مختلفة في مجال التخطيط التنظيمي ومزاياها النسبية.

جيم – أنشطة البنك الدولي والمصارف الإنمائية الإقليمية الأخرى في مجال بناء القدرات

١٢- تعمل مجموعة البنك الدولي من أجل تحقيق النمو الاقتصادي والحد من الفقر عن طريق تشجيع التنمية المستدامة والعريضة القاعدة[١١]. ولتحقيق هذه الأهداف، لا بد من زيادة

(٨) يمكن الحصول على مزيد من المعلومات عن أنشطة بناء القدرات التي تقوم بها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي على موقعها على الإنترنت:
.http://www.oecd.org/pages/0,3417,en_40382599_40382958_1_1_1_1_1,00.html

(٩) ICN, Report on Technical Assistance and Capacity Building Activities conducted by International, op cit for the OECD peer review exercise.

(١٠) الشبكة الدولية للمنافسة، بيان لما تحقق من إنجازات حتى نيسان/أبريل ٢٠١٠؛ متاح على الموقع التالي:
.http://www.internationalcompetitionnetwork.org/uploads/library/doc630.pdf

(١١) Shyam Khemani (2004). "Peer Review" and Other Assessment Mechanism Relating to Competition Policy, Ad Hoc Meeting of Inter-Governmental Experts on Competition Policy, UNCTAD, Geneva, Switzerland July 15–16.

الاستثمار والإنتاجية. ومن الحيوي تشجيع أسواق تنافسية وتنقُّل الموارد من استخدامات إنتاجية أقل قيمة إلى استخدامات إنتاجية ذات قيمة أعلى. وفي هذا الصدد، ينشط البنك الدولي في الأبحاث السياساتية وبناء القدرات في المسائل المتعلقة بسياسات المنافسة. وقد نشر قسم التطوير والأبحاث في البنك الدولي عدة مؤلفات تتناول قوانين وسياسات المنافسة. ويُستفاد من هذه المنشورات في تشجيع الحوار السياساتي مع زبائن البنك الدولي. وينظم البنك الدولي كذلك حلقات عمل وحلقات تدريبية للترويج للمنافسة في البلدان النامية في جميع أنحاء العالم. وبالإضافة إلى ذلك، يُراعي معظمُ المشاريع والبرامج التي يضعها البنك لمساعدة زبائنه على تعزيز تنميتهم الاقتصادية الشواغل المتعلقة بسياسات المنافسة.

١٣- ويقدم المصرف الآسيوي للتنمية الدعم للدول الأعضاء فيه في مجال قوانين وسياسات المنافسة. ويتمثل هذا الدعم في توفير التدريب وتنظيم حلقات عمل تتعلق بسياسات المنافسة كما يتمثل في تنفيذ مشاريع لمساعدة المستفيدين على بناء قدرتهم على الإنفاذ الفعال لقوانين المنافسة الخاصة بكل منهم[١٢]. ويقدم مصرف التنمية للبلدان الأمريكية لفرادى الدول الأعضاء فيه المساعدة في مجال قوانين وسياسات المنافسة. ومنذ عام ٢٠٠٣، نظم هذا المصرف محفلاً يجمع صانعي سياسات المنافسة ومنظمي القطاعات من أكثر من ٢٥ بلداً، معظمهم من منطقة أمريكا اللاتينية. وينظَّم هذا المحفل بالتعاون مع منظمة التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي[١٣].

دال - أنشطة منتدى التعاون الاقتصادي في منطقة آسيا والمحيط الهادئ في مجال بناء القدرات

١٤- لدى منتدى التعاون الاقتصادي في منطقة آسيا والمحيط الهادئ فريق معني بسياسات وقوانين المنافسة تابع للجنته الاقتصادية. ويشارك أعضاؤه في أنشطة بناء القدرات وكذلك في وضع التقارير والدراسات وتتاح المعلومات لهم جميعاً.

هاء - أنشطة الجمعية الدولية لوحدة وثقة المستهلكين في مجال بناء القدرات

١٥- الجمعية الدولية لوحدة وثقة المستهلكين منظمة غير حكومية تكرس جزءاً من عملها لمسائل المنافسة والاستثمار والتنظيم الاقتصادي. وقد قامت الجمعية الدولية، من خلال مشاريعها المسماة "7-Up"، بأبحاث وبأنشطة ترويجية تتعلق بسياسة المنافسة في البلدان النامية التي اعتمدت قانون منافسة في أفريقيا جنوب الصحراء وفي جنوب آسيا[١٤].

(١٢) http://www.adb.org/documents/reports/law-policy-reform/report-proceedings.pdf.

(١٣) http://www.oecd.org/pages/0,3417,en_40382599_40393122_1_1_1_1_1,00.html.

(١٤) CUTS (2003), Pulling Up our Socks, Jaipur, India.

واو – أنشطة الدول الأعضاء في مجالي بناء القدرات والتعاون التقني

١٦- يرد في هذا الجزء موجز للردود التي تلقتها أمانة الأونكتاد من الدول الأعضاء على طلبها معلومات بشأن أنشطة التعاون التقني في مجال قوانين وسياسات المنافسة من عام ٢٠٠٩ إلى عام ٢٠١١. وتوجد تفاصيل الاستبيان على موقع الأونكتاد على الإنترنت المخصص للدورة الحادية عشرة لفريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة.

١- المساعدة التي تقدمها الجهات المانحة

١٧- يستعرض هذا الجزء الأنشطة التي نفَّذتها جهات مانحة ومؤسسات على مدى فترة السنتين ٢٠١٠ و٢٠١١، حسبما أفادت به في ردّها.

١٨- فقدمت **أستراليا** المساعدة إلى بابوا غينيا الجديدة، والفلبين، وفييت نام وهونغ كونغ (الصين). وكانت المساعدة المقدمة عبارة عن جولات دراسية نُظّمت لفائدة مسؤولين من البلدان المتلقية، وعن حلقة تدريبية على إجراء التحقيقات.

١٩- ومن المقرر توأمة السلطتين المعنيتين بالمنافسة في **النمسا** وجمهورية مولدوفا.

٢٠- ومن المقرر توأمة السلطتين المعنيتين بالمنافسة في **النمسا** وجمهورية مولدوفا.

٢١- ومنذ عام ٢٠٠٩، وسّعت **المفوضية الأوروبية** نطاق المساعدة التي تقدمها للبلدان المتلقية بهدف زيادة قدرتها على إنفاذ قوانين المنافسة بشكل فعال. وفي هذا الصدد، استفادت البلدان التالية من مساعدة المفوضية الأوروبية وهي ألبانيا، وأوكرانيا، والبوسنة والهرسك، وتركيا، وتونس، والجبل الأسود، والجماهيرية العربية الليبية، وجمهورية مولدوفا، وجورجيا، وسنغافورة، وصربيا، والصين، وكرواتيا، وكوسوفو، ومصر، والهند. واشتملت المساعدة على تنظيم حلقات عمل وحلقات تدريبية تناولت مسائل تتعلق بقوانين وسياسات المنافسة (الكارتلات، والهيمنة، والمعونة الحكومية، وبرامج التساهل، والمبادئ التوجيهية المتعلقة بفرض الغرامات، ومراقبة عمليات الاندماج، وغير ذلك).

٢٢- وأنشأت **ألمانيا وإيطاليا وفرنسا** مشروع توأمة لتقوية قدرات مديرية الجزائر في مجال قوانين وسياسات المنافسة. وتعتزم **فرنسا** تقديم المساعدة للبلدان الناشئة في تقوية العلاقات بين وكالات المنافسة لديها والمؤسسات المُنظِّمة للقطاعات والهيئات القضائية.

٢٣- وأفادت **ألمانيا** بأن المكتب الاتحادي للكارتلات *(Bundeskartellamt)* كثيراً ما يشارك في مشاريع المساعدة التقنية أو بناء القدرات. وتشارك هذه الوكالات بالخصوص فيما يُسمى "مشاريع التوأمة" التي يُطلقها ويموّلها الاتحاد الأوروبي. وتدعم هذه المشاريع الشراكات بين السلطات الإدارية في الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي والدول غير الأعضاء فيه وذلك بهدف إنشاء هياكل عمومية كفؤة، وتبادل الدراية، وتطوير التعاون على المدى

الطويل. وبفضل هذه المشاريع، قدّم المكتب الاتحادي للكارتلات *(Bundeskartellamt)* مؤخَّراً المساعدة لتايلند، ورومانيا، وصربيا، والصين، وماليزيا، والمغرب، ومنغوليا.

٢٤- وساهمت **هنغاريا** في مشاريع توأمة بغية تقوية إنفاذ قوانين وسياسات المنافسة في ألبانيا وأوكرانيا، على التوالي.

٢٥- وأشارت **اليابان** إلى أنها تُقدم المساعدة للبلدان المتلقية عن طريق دورات وحلقات تدريبية، وعن طريق تدريب أفرقة، وعقد مؤتمرات عن بُعد، وانتداب مرشِدين مقيمين. وفي هذا الصدد، استفادت كل من إندونيسيا والصين والفلبين وفييت نام من مساعدتها. وقررت اليابان أن تُنظم هذا العام الأنشطة التالية: (أ) دورة تدريبية على سياسات المنافسة خاصة بمنتدى التعاون الاقتصادي في منطقة آسيا والمحيط الهادئ (تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١)؛ (ب) دورة تدريبية جماعية تتناول قوانين وسياسات المنافسة لفائدة عدة بلدان (آب/أغسطس - أيلول/ سبتمبر ٢٠١١)؛ (ج) دورة تدريبية تتناول قوانين وسياسات المنافسة لفائدة إندونيسيا (شباط/فبراير - آذار/مارس ٢٠١١) وفييت نام (أيار/مايو - حزيران/يونيه ٢٠١١)؛ (د) محاضرة ألقاها مرشد مقيم خلال الحلقة الدراسية التي نُظمت في إندونيسيا (كانون الثاني/يناير ٢٠١١)؛ (ه) عرض قدمه مرشد مقيم أرسلته اليابان في الحلقة الدراسية التي تُنظَّم في فييت نام.

٢٦- وساعد **البرتغال** موزامبيق في عملية صياغة قانون المنافسة الخاص بها. وتقوم البرتغال كذلك بدور نشيط في برنامج التدريب الدولي التابع للسلطة المعنية بالمنافسة في البرتغال. وهذا البرنامج، الذي أُطلق في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠، عبارة عن برنامج تدريبي يجمع بين التدريب على أنظمة المنافسة البرتغالية والأوروبية والدولية، وهيكل السلطة المعنية بالمنافسة في البرتغال وأنشطتها، وكذلك صناعة السياسات والبيئة التنظيمية في البرتغال. واستضاف هذا البرنامج الرائد مسؤولَيْن في مجال المنافسة من المجلس الإداري للدفاع الاقتصادي (البرازيل) للمشاركة في برنامج تدريب مدته أسبوعان وتلقى ردوداً إيجابية جداً. وتُخطط السلطة المعنية بالمنافسة في البرتغال لعقد حلقة دراسية في لشبونة مع المصلحة الاتحادية لمكافحة الاحتكار في روسيا تتناول قواعد المنافسة البرتغالية والروسية وذلك لفائدة شركات الاتحاد الروسي التي تعمل في البرتغال ولفائدة المصدِّرين البرتغاليين إلى الاتحاد الروسي، على التوالي. وأثناء انعقاد منتدى المنافسة الإيبيري لعام ٢٠١١، ستعقد السلطة المعنية بالمنافسة في البرتغال بالتعاون مع اللجنة الوطنية المعنية بالمنافسة في إسبانيا، حلقات دراسية بشأن نظام المنافسة في البرتغال ونظيره في إسبانيا، مع التركيز على برنامج التساهل في كلا البلدين. ومن المُزمَع كذلك عقد اجتماع مع وفد من الإدارة الحكومية للصناعة والتجارة في الصين في مقر السلطة المعنية بالمنافسة في البرتغال في عام ٢٠١١.

٢٧- وما فتئت **إسبانيا** تقدم المساعدة للبلدان الأيبيرية - الأمريكية، والصين، ومصر، والمغرب. وتشتمل هذه المساعدة على دورات تدريبية وحلقات عمل تتناول المسائل ذات

الصلة بقوانين وسياسات المنافسة (مثلاً، مدخل إلى الدفاع عن المنافسة، وبرنامج التساهل، وحساب العقوبات الاقتصادية) كما تشتمل على تنظيم جولة دراسية لفائدة مسؤولين في وكالة المنافسة المغربية.

٢٨- وتواصل **سويسرا** تقديم المساعدة لبلدان أمريكا اللاتينية ولفييت نام في مجال قوانين وسياسات المنافسة. وتُقدّم المساعدة إلى بلدان أمريكا اللاتينية من خلال برنامج الأونكتاد الخاص بسياسات المنافسة وحماية المستهلك لمنطقة أمريكا اللاتينية. وفي عام ٢٠١١، تخطط سويسرا لتوفير مجموعة أدوات للسلطة المعنية بالمنافسة في فييت نام تتعلق بالسلوكات المسيئة وللمساعدة في إعداد دراسة سوق تتناول القطاع الصيدلي الفييتنامي.

٢٩- وتتمتع **الولايات المتحدة** بخبرة واسعة في قوانين وسياسات المنافسة، وهي خبرة لا تزال تستفيد منها وكالات المنافسة الفتية في كل أنحاء العالم بهدف تحسين عملها. وتتمثل هذه المساعدة في توفير معلومات بشأن الممارسات الضارة بالمنافسة، بما في ذلك إنجاز دراسات تتناول هذه الممارسات، والمساعدة في عملية صياغة قوانين المنافسة، والمساعدة في مراجعة/إصلاح قوانين المنافسة، وتقديم الخدمات الاستشارية عند إنشاء السلطات المعنية بالمنافسة، وتنظيم حلقات دراسية تمهيدية عن دور المنافسة في تعزيز التنمية، وحلقات دراسية وحلقات عمل بشأن إنفاذ قوانين المنافسة، وإجراء استعراضات نظراء طوعية لقوانين وسياسات المنافسة. وفي هذا الصدد، استفادت البلدان التالية من مساعدة الولايات المتحدة وهي الاتحاد الروسي، وإندونيسيا، وباراغواي، وباكستان، والبرازيل، وبربادوس، وبلغاريا، وبنما، وبيرو، وتركيا، وجمهورية تترانيا المتحدة، وجمهورية كوريا، وزامبيا، وسانت لوسيا، وسنغافورة، والسنغال، والصين، وغانا، والفلبين، وفييت نام، وكمبوديا، وكوستاريكا، وكينيا، ومصر، والمكسيك، والهند، وهنغاريا، وهونغ كونغ (الصين). وفي عام ٢٠١١، من المقرر تقديم المساعدة للاتحاد الروسي، وإندونيسيا، والجمهورية التشيكية، والجمهورية الدومينيكية، وفييت نام، والهند.

٢- المساعدة التي أبلغت بها البلدان المتلقية

٣٠- أشادت بوركينا فاسو بالمساعدة التي تلقتها من الأونكتاد وأشارت إلى الحاجة إلى مزيد من المساعدة من شركاء آخرين بغية تعزيز قدراتها على إنفاذ قانون المنافسة الخاص بها.

٣١- وتعقد لجنة المنافسة في الكاميرون آمالاً عريضة على دراسة موَّلها الأونكتاد هذه السنة تناولت حال المنافسة في اقتصاد الكاميرون. وسيُستفاد من نتائج الدراسة في تحسين إنفاذ قانون المنافسة الوطني.

٣٢- ونظمت ماليزيا منذ وقت قريب عدة حلقات عمل وحلقات تدريبية في موضوع قوانين وسياسات المنافسة، لا سيما منها: (أ) حلقة عمل تدريبية بشأن كلفة سياسة المنافسة وفوائدها (أيار/مايو ٢٠٠٩)؛ (ب) حلقة عمل بشأن النُّهج والمنهجيات والتقنيات المتعلقة

بقانون المنافسة (آب/أغسطس ٢٠٠٩)؛ (ج) حلقة عمل بشأن التحديات التي تعترض تنفيذ قانون المنافسة (تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩)؛ (د) التدريب على كيفية قياس أثر وكالات المنافسة في التنمية الاقتصادية (كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩)؛ (ه) حلقة عمل بشأن العلاقة بين سياسة المنافسة والسياسة الصناعية ودور السلطات المعنية بالمنافسة في المشتريات العامة (٢٠١٠)؛ (و) حلقة تدريبية تتناول النُّهج والمنهجيات والتقنيات الخاصة بالتحقيق وبالتنفيذ على يد هيئات تنظيم المنافسة (٢٠١٠).

٣٣- وقد استفاد مجلس المنافسة المغربي من المساعدة التقنية التي قدمها المكتب الاتحادي للكارتلات *(Bundeskartellamt)* بفضل مشروع توأمة بين المغرب وهذه المؤسسة. وتم في عام ٢٠٠٧ التوقيع على المشروع الذي يستغرق تنفيذه ثلاث سنوات. وتتمثل هذه المساعدة في تنظيم عدة حلقات عمل وحلقات تدريبية تتناول قوانين وسياسات المنافسة وعدة جولات دراسية (في فرنسا وإسبانيا وبولندا) لفائدة مسؤولين في وكالة المنافسة المغربية.

٣٤- وحضر مسؤولون من جميع البلدان الأعضاء في رابطة جنوب شرق آسيا حلقة العمل التي نظمها فريق خبراء الرابطة المعني بالقدرة على المنافسة. وتناولت الحلقة النُّهج والمنهجيات والتقنيات وما يتصل بذلك من ممارسات فضلى أو تستحق التكرار في مجالي التحقيق والإنفاذ وشاركت ألمانيا في تمويلها. وحضر هؤلاء المسؤولون كذلك حلقة العمل التي نظمتها مبادرة التجارة عبر الإقليمية المشتركة بين الاتحاد الأوروبي ورابطة أمم جنوب شرق آسيا والتي تناولت سياسة المنافسة في سنغافورة (٢٠١٠).

٣٥- وأشارت السنغال إلى أن هيئة المنافسة لديها تلقت المساعدة من لجنة الاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا بالتعاون مع الأونكتاد.

٣٦- وأُقيم مشروع لمساعدة لجنة حماية المنافسة في صربيا بتمويل من الاتحاد الأوروبي مدته ٣٦ شهراً. وكان الغرض من هذا المشروع مساعدة الحكومة الصربية ووزارة التجارة والخدمات ولجنة حماية المنافسة في جهودها لتلبية شروط عملية تحقيق الاستقرار والترابط في مجال المنافسة ومساعدة المجتمع الصربي على إرساء فلسفة وثقافة جديدتين فيما يخص المنافسة بالنظر إلى جميع المنافع التي قد تنجم عنها. وتقدم منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بدورها المساعدة في مجال بناء القدرات ووضع السياسات إلى صربيا عن طريق دورات تُنظَّم في المركز الإقليمي في هنغاريا لفائدة مسؤولين في وكالات إنفاذ قوانين المنافسة وغير ذلك من أجهزة الحكومة، ولفائدة هيئات تنظيم القطاعات والقضاة وغيرهم.

زاي - نهج الأونكتاد فيما يتعلق بالمساعدة التقنية وبناء القدرات

٣٧- منذ اعتماد مجموعة مبادئ الأمم المتحدة في عام ١٩٨٠، يقدّم الأونكتاد المساعدة في مجال بناء القدرات والمساعدة التقنية فيما يتعلق بقوانين وسياسات المنافسة إلى البلدان

النامية وإلى أقل البلدان نمواً، وكذلك إلى البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية، بحسب ما يتلقاه من طلبات وما يتوافر له من موارد. وتُقدَّم المساعدة التقنية التي يوفرها الأونكتاد كذلك كمتابعة لتوصيات استعراضات النظراء الطوعية لسياسات المنافسة التي بدأ العمل بها في عام ٢٠٠٥.

٣٨- وفي عام ٢٠٠٧، وجَّهت الدول الأعضاء عناية الأونكتاد إلى استعراض "الحاجة إلى تجميع مشاريع التعاون التقني وطلبت إلى الأمانة أن تشرع ... في التشاور مع الدول الأعضاء" في عملية إنشاء "صناديق استئمانية مواضيعية ضمن الشُّعب وفيما بينها"[(١٥)]. واستجابةً 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 (COMPAL)، ليرتفع عدد البلدان المشمولة بالبرنامج من ٥ إلى ١٠ بلدان؛ (ب) إطلاق برنامج المنافسة في أفريقيا (AFRICOMP). وبالإضافة إلى ذلك، حدد الأونكتاد نهجاً متعدد المحاور فيما يخص بناء القدرات والمساعدة التقنية.

١- فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة

٣٩- على مدى السنوات الثلاثين الماضية، طلب فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة إلى الأمانة أن تُعِد استعراضاً مُحدَّثاً لبناء القدرات والمساعدة التقنية مع أخذ المعلومات التي تقدمها الدول الأعضاء بعين الاعتبار. وعليه، طُلب إلى الدول الأعضاء أن تقدّم للأمانة معلومات بشأن أنشطة التعاون التقني وخدمات الإرشاد والتدريب في مجال سياسات المنافسة كيما يتسنى لها إعداد الاستعراض المُحدَّث. وطُلبت على وجه التحديد معلومات تتعلق بما يلي:

(أ) التعاون التقني الذي قدمته أو تزمع تقديمه دول ووكالات دولية، على صعيد ثنائي أو متعدد الأطراف، مع تحديد الأولويات وإمكانية تقديم هذه المساعدة؛

(ب) المساعدة التي تلقتها الدول على الصعيدين الثنائي أو المتعدد الأطراف؛

(ج) المساعدة التقنية التي طلبتها البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية مع تحديد مواضيع أو مسائل بعينها في قوانين وسياسات المنافسة ترغب هذه البلدان في أن تحظى بالاهتمام قبل غيرها.

(١٥) الأونكتاد ٢٠١٠. استعراض تطبيق المجموعة وتنفيذها. مذكرة من أمانة الأونكتاد. 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.

٢- الطلبات المُخصصة

٤٠- بالإضافة إلى البرنامجين الإقليميين، برنامج سياسات المنافسة وحماية المستهلك لمنطقة أمريكا اللاتينية (COMPAL) وبرنامج المنافسة في أفريقيا (AFRICOMP)، يقدّم الأونكتاد المساعدة على أساس كل حالة على حدة. وفيما يتعلق بهذه المساعدة والإرشاد، يُجري الأونكتاد استقصاءً سنوياً بواسطة استبيان يطلب أموراً منها وصف أنشطة المساعدة التقنية وطريقة تقديمها وتمويلها، إلى جانب تقييم الحاجة إلى هذه الأنشطة وآليات تقديمها الأشد فعالية.

٤١- ويسأل الاستبيان البلدان المستفيدة عما يلي:

(أ) معلومات عن أنواع المساعدة التقنية التي تلقتها ومدى تواترها واحتياجاتها الحالية في هذا المجال؛

(ب) وجهة نظرها عن أنواع المساعدة الأكثر فائدة، والخصائص الضرورية التي ينبغي توافرها لدى مقدمي المساعدة التقنية والخصائص النسبية لمقدمي المساعدة من القطاعين العام والخاص؛

(ج) وجهة نظرها عن الحاجة إلى تعزيز التنسيق بين مقدمي المساعدة التقنية.

٤٢- وباختصار، فإن الوكالات المستفيدة تؤكد رأيها بأنها تحتاج إلى قدر أكبر، وليس أقل، من المساعدة التقنية. وتعرب، في هذا الصدد، عن رغبتها في الحصول على جميع أشكال المساعدة تقريباً، رغم أن الاحتياجات المحددة اختلفت باختلاف المرحلة التي بلغها كل بلد في وضع سياسته المتعلقة بالمنافسة. ولذا، ترى البلدان التي تعمل حالياً على صياغة قوانين المنافسة أنها بحاجة إلى المساعدة لأداء هذه المهمة. والمثير للاهتمام أن عدداً قليلاً من البلدان الأكثر خبرة طلبت أيضاً هذه المساعدة لأنها تُجري تعديلات على قوانينها أو تضع تشريعات ثانوية. وأعربت بعض البلدان، وأغلبها مرة أخرى بلدان حديثة العهد بإنفاذ قوانين المنافسة، عن حاجتها إلى المساعدة لإنشاء مؤسساتها المعنية بالإنفاذ. ويعتبر الكثير من الوكالات المجالات التالية مجالات ذات أهمية بالنسبة لها:

(أ) إجراء التحريات، وخصوصاً فيما يتعلق بالشركات متعددة الجنسيات؛

(ب) وضع قاعدة بيانات للمعلومات المرتبطة بالمنافسة؛

(ج) الترويج للمنافسة؛

(د) علاقة تشريعات المنافسة بالقوانين الأخرى ذات الصلة بالمنافسة، مثل تلك المتعلقة بحماية المستهلك، وتأسيس الشركات، وحقوق الملكية الفكرية، والمرافق العامة، والتجارة والتعريفات الجمركية، إلى غير ذلك.

٤٣- ومن العناصر المهمة للمساعدة التقنية في مجال سياسة المنافسة التي لا تحظى أحياناً بالاهتمام المطلوب، توفير مواد مكتوبة موجهة إلى البلدان النامية. ومن بين مساهمات

الأونكتاد في هذا المجال هناك القانون النموذجي المتعلق بالمنافسة، وكتيب عن تشريعات المنافسة والتعليقات عليها، ودليل بشأن صياغة سياسة المنافسة وتنفيذها، ودليل بشأن أدوات التحري في قضايا المنافسة، والتقارير التي أُعدت لفريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بسياسات المنافسة. (يرد مزيد من التفاصيل في الفصل الرابع أدناه)

٤٤- وعلى الصعيد الوطني، يقدم الأونكتاد المساعدة التقنية في مجال إعداد تشريعات المنافسة الوطنية أو اعتمادها أو تنقيحها أو تنفيذها عن طريق بناء قدرات المؤسسات الوطنية على إنفاذ تشريعات منافسة فعالة. ولذلك، ينظم الأونكتاد ما يلي:

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

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

(هـ) دورات تدريبية عن تنفيذ قوانين المنافسة للمفوضين المعينين حديثاً؛

(و) دراسات وتقارير لتجمعات التكامل الإقليمي بشأن إمكانية وضع إطار للتعاون في قضايا سياسة المنافسة والتجارة والقضايا ذات الصلة بها.

٣- التعاون مع التجمعات الإقليمية

٤٥- يملك فرع سياسات المنافسة وحماية المستهلك شبكة واسعة من الشركاء المتعاونين الذين يشاركون في تنفيذ الكثير من أنشطة التحليل وبناء القدرات. وقد أرسى الفرع، عن طريق فريق الخبراء الحكومي الدولي، تعاوناً دائماً مع سلطات المنافسة الوطنية وخبراء المنافسة في جميع أنحاء العالم. ويجري تعزيز هذا التعاون مع بلدان مختارة عبر ما يقوم به الفرع من أنشطة لبناء القدرات على الصعيد الوطني وعبر قيامه مؤخراً بعمليات استعراض النظراء الطوعية. ويتعاون الفرع كذلك مع المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني والقطاع الخاص. ولما كانت أنشطة التعاون التقني وبناء القدرات التي يضطلع بها الأونكتاد تتم على الصعيد الوطني وفي إطار المحافل الإقليمية ودون الإقليمية، فقد وُطدت العلاقات مع تجمعات التكامل الإقليمي في البلدان النامية لدعم وضع سياسات المنافسة الإقليمية وتنفيذها.

٤٦- وفي هذا الصدد، عمل الأونكتاد بشكل وثيق مع العديد من المنظمات الإقليمية بشأن القضايا المتعلقة بسياسات المنافسة وحماية المستهلك. وتشمل هذه التجمعات المجتمع الكاريبي، والجماعة الاقتصادية والنقدية لوسط أفريقيا، والسوق المشتركة لشرق أفريقيا

والجنوب الأفريقي، والاتحاد الاقتصادي لدول غرب أفريقيا، والاتحاد الجمركي للجنوب الأفريقي، والاتحاد الاقتصادي للجنوب الأفريقي، والاتحاد النقدي والاقتصادي لغرب أفريقيا. ويتيح الأونكتاد دعمه لهذه المؤسسات في المجالات التالية:

(أ) إعداد قواعد المنافسة؛

(ب) تنظيم دورات تدريبية بشأن قوانين وسياسات المنافسة؛

(ج) تدريب القضاة؛

(د) حلقة عمل تدريبية بشأن تقنيات التحري في تقييم قضايا المنافسة؛

(هـ) حلقة عمل تدريبية بشأن أدوات التحري في شكاوى المستهلكين، إلى غير ذلك.

(أ) تقديم المساعدة عن طريق مشروع خاص بمنطقة محددة

٤٧- اتخذت الأمانة، كما هو مذكور في المقدمة، مبادرتين من أجل تبسيط أنشطة الأونكتاد في مجال المساعدة التقنية وزيادة أثرها: توسيع نطاق برنامج سياسات المنافسة وحماية المستهلك لمنطقة أمريكا اللاتينية - كومبال - (COMPAL) وإطلاق برنامج إقليمي لأفريقيا - أفريكومب - (AFRICACOMP).

'١' برنامج كومبال

٤٨- برنامج كومبال هو برنامج بشأن سياسات المنافسة وحماية المستهلك لمنطقة أمريكا اللاتينية تدعمه أمانة الدولة للشؤون الاقتصادية السويسرية. ويرمي البرنامج إلى ضمان استدامة نظم المنافسة وحماية المستهلك في البلدان المستفيدة. وهدفه الأساسي هو المساهمة في تحسين القدرة التنافسية للشركات المحلية، بما فيها تلك العاملة في القطاع غير النظامي، فضلاً عن تعزيز رفاه المستهلكين. ويوفر البرنامج المساعدة التقنية في مجال المنافسة وحماية المستهلك باعتبارهما من أدوات تحقيق التنمية المستدامة. واستفادت من هذا المشروع، خلال مرحلته الأولى (٢٠٠٥-٢٠٠٨)، خمسة بلدن في أمريكا اللاتينية (بيرو، ودولة بوليفيا المتعددة القوميات، وكوستاريكا، والسلفادور، ونيكاراغوا). ووُسع نطاق البرنامج في مرحلته الثانية (كومبال الثاني: ٢٠٠٩-٢٠١٣) ليشمل ١٠ بلدان في أمريكا اللاتينية، منها إكوادور، وأوروغواي، وباراغواي، والجمهورية الدومينيكية، وكولومبيا[١٦]. وأُجري تقييم خارجي للبرنامج أثبت أنه "نموذج للتعاون التقني".

(١٦) 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 (٢٧ نيسان/أبريل ٢٠٠٩)، 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' *برنامج أفريكومب*

٤٩- أُطلق رسمياً البرنامج الجديد الخاص بأفريقيا في جنيف يوم ٢٢ حزيران/يونيه ٢٠٠٩. والبرنامج عبارة عن نهج فعال لتلبية الطلب المتزايد على المساعدة في صياغة قوانين وسياسات المنافسة وحماية المستهلك وتطبيقها، والطلب المتزايد على مؤسسات الدعم وبناء القدرات، والترويج للمنافسة وحماية المستهلك. ويشمل البرنامج أنشطة وطنية وإقليمية ويؤكد على بناء الخبرات الوطنية والإقليمية والاستفادة منها.

٥٠- وعلى الصعيد الوطني، يشمل البرنامج ما يلي:

(أ) تقديم الدعم لوضع الأطر المؤسسية القانونية للمنافسة وحماية المستهلك؛

(ب) تقديم الدعم لإنشاء المؤسسات الوطنية للمنافسة وحماية المستهلك أو النهوض بها؛

(ج) تقديم المساعدة على تطوير المهارات والخبرات الضرورية لإنفاذ قوانين وسياسات المنافسة وحماية المستهلك إنفاذاً فعالاً؛

(د) تقديم المساعدة على بناء ثقافة تراعي المنافسة وحماية المستهلك في مجالي الأعمال التجارية وتقديم الخدمات.

٥١- وعلى الصعيد الإقليمي، يشمل البرنامج ما يلي:

(أ) تقديم الدعم لإدماج الأطر الإقليمية للمنافسة وحماية المستهلك في أنظمتها القانونية الوطنية؛

(ب) تقديم الدعم لتشغيل مؤسسات إقليمية فعالة معنية بالمنافسة وحماية المستهلك.

٥٢- وبرنامج أفريكومب مفتوح لبلدان أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى (رهناً بتوافر التمويل). وإلى حد الآن، تشارك في البرنامج مجموعة أولى من خمسة بلدان (زامبيا، وسوازيلند، وغانا، وليسوتو، وملاوي). وتشارك فيه بنشاط مجموعة أخرى من خمسة بلدان بالاعتماد على مصادر تمويل أخرى.

٤- عمليات استعراض النظراء والمتابعة

٥٣- شرع الأونكتاد، سعياً منه إلى ضمان الاتساق بين النهج الحكومية المتبعة عموماً إزاء الخصخصة وتحرير التجارة والاستثمار، في تنظيم عمليات استعراض نظراء طوعية لقوانين وسياسات المنافسة. وتوفر عمليات الاستعراض هذه محفلاً مثالياً للوقوف على الكيفية التي يمكن بها للإصلاحات الاقتصادية أن تعزز التنمية وتكفل عمل الأسواق لصالح الفقراء. ومنذ انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة الخامس المعني باستعراض جميع جوانب مجموعة المبادئ والقواعد المنصفة المتفق عليها اتفاقاً متعدد الأطراف من أجل مكافحة الممارسات التجارية التقييدية،

استُعرضت حالة البلدان التالية: كينيا وجامايكا (٢٠٠٥)، وتونس (٢٠٠٦)، وكوستاريكا (٢٠٠٨)، وإندونيسيا (٢٠٠٩)، وأرمينيا (٢٠١٠). ومن المقرر استعراض سياسة المنافسة لصربيا أثناء الدورة الحادية عشرة لفريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة في تموز/يوليه ٢٠١١. وقد أتاحت الدورة الثامنة لهذا الفريق إطاراً سمح للأونكتاد بإجراء استعراض نظراء طوعي لقوانين وسياسات المنافسة في الاتحاد النقدي والاقتصادي لغرب أفريقيا والدول الثماني الأعضاء فيه. وكان ذلك أول استعراض على الإطلاق لسياسة المنافسة في تجمع إقليمي، وأبرز التحديات التي تواجه البلدان النامية والفرص المتاحة لها في تعزيز مخططاتها الإقليمية للتعاون والتكامل. وأصبحت عمليات استعراض النظراء جزءاً قيماً من عمل الأونكتاد في مجال المساعدة التقنية. وقد انبثقت عنها مجموعة من التوصيات بشأن كيفية تطبيق التشريعات بفعالية أكبر على الصعيدين الإقليمي والوطني وكيفية بناء القدرات على تنفيذ سياسات المنافسة والترويج لها بالاستعانة بالأونكتاد.

ثانياً – تقييم فعالية بناء القدرات

٥٤- إن تحديد أفضل السبل لتصميم برامج مساعدة تقنية تراعي أوضاع وكالات المنافسة الوليدة التي تعاني من القيود المالية مهمة صعبة ومعقدة. وتتطلب هذه العملية معلومات وبيانات قد يكون من الصعب جمعها. وفي غضون ذلك، بذلت جهات فاعلة في هذا المجال وأكاديميون جهوداً لإجراء تقييمات لاحقة للبرامج المنفذة أوائل التسعينات. ومن بين هذه الجهات الفاعلة، حاولت لجنة التجارة الاتحادية ووزارة العدل في الولايات المتحدة إجراء تقييم لتجاربهما التي تجاوز عددها المائة في تقديم المساعدة التقنية إلى نظيرتهما في جميع أنحاء العالم. وبدأت أيضاً منظمات دولية أخرى وعلماء في تناول هذه المسألة.

ألف – تجارب لجنة التجارة الاتحادية ووزارة العدل في الولايات المتحدة في بناء القدرات والمساعدة التقنية في مجال قوانين وسياسات المنافسة[١٧]

٥٥- نظمت لجنة التجارة الاتحادية وشعبة مكافحة الاحتكار التابعة لوزارة العدل في شباط/فبراير ٢٠٠٨ حلقة عمل عامة بشأن برامج المساعدة التقنية لمساعدة بلدان أجنبية على سن قوانينها وسياساتها في مجال المنافسة وحماية المستهلك. وهي أول حلقة عمل عامة شاملة نُظّمت لإجراء تقييم ذاتي لبرامجهما في مجال المساعدة التقنية. وأفرزت الحلقة رؤى قيمة فيما يتعلق بجملة قضايا منها أهمية التخطيط، والدور الحيوي الذي تؤديه علاقات التعاون في تقديم المساعدة التقنية، والحاجة إلى الالتزام الطويل الأجل (بما في ذلك أهمية توفير المساعدة

(١٧) انظر تقرير لجنة التجارة الاتحادية للولايات المتحدة، " A Conference on Charting the Future Course of International Technical Assistance, February 6, 2008"، وهو متاح على الموقع: http://www.justice.gov/atr/public/reports/250908.pdf.

لوكالات المنافسة حتى في مرحلة نضجها)، وأهمية البرامج الشاملة التي توفّر التدريب للمؤسسات الداعمة (مثل الجهاز القضائي والهيئات التنظيمية والقطاع الخاص) التي تضطلع بدور حاسم في ضمان نجاح نظام منافسة ما. وأوصت حلقة العمل بخمسة مواضيع عامة ينبغي أن توجه أنشطة المساعدة التقنية التي تقوم بها الوكالات مستقبلاً:

(أ) برنامج المساعدة التقنية الجيد هو برنامج يركز في ذات الوقت على ما يُقدم للمتلقين وما يمكن استفادته منهم. والمهم هو أن المساعدة التقنية التي تقدمها الوكالات يمكنها أن تكون خطوة أولى حاسمة لإرساء علاقة فعالة طويلة الأمد تتعاون من خلالها الوكالات المقدمة للمساعدة وتلك المتلقية لها في المسائل والقضايا ذات الاهتمام المشترك بعد انتهاء برنامج المساعدة التقنية الرسمي؛

(ب) تكون المساعدة التقنية أكثر فعالية عند وجود التزام طويل الأجل بين الجهة المقدمة للمساعدة والجهة المتلقية لها. ولا بد من مدة لا تقل عن ١٠ سنوات لكي تكتسب الجهات المقدمة للمساعدة معرفة كافية بالظروف المحلية، وتثبت مصداقيتها، وتدعم إقامة علاقات شخصية متينة؛

(ج) ينبغي أن يشمل تقديم المساعدة التقنية أيضاً وكالات ومؤسسات داعمة أكثر نضجاً. ويمكن للوكالات القائمة منذ عدة سنوات على الأقل والتي لم ترقَ بعد إلى مستوى الوكالات المقدمة للمساعدة التقنية أن تستفيد استفادة كبيرة من المساعدة التقنية المحددة الهدف؛

(د) التعاون بين الجهات المانحة والمقدمة والمتلقية أمر مفيد، ويمكن بذل جهود أكبر في هذا الصدد. وينبغي للوكالات المقدمة للمساعدة التقنية والمتلقية لها العمل مع المستشارين غير الحكوميين؛

(هـ) تخطيط برامج المساعدة التقنية والتقييم المستمر لفعاليتها أمر ضروري. وينبغي للجهات المانحة والمقدمة والمتلقية المشاركة بنشاط في هذه العملية.

باء – الدراسات التي أعدتها المنظمات الدولية

١– منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي[١٨]

٥٦– أصدرت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في عام ٢٠٠٤ مذكرة بشأن "التحديات/العقبات التي تواجهها السلطات المعنية بالمنافسة في تحقيق تنمية اقتصادية أكبر عبر

(١٨) يستند هذا الجزء إلى مذكرة منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (٢٠٠٩): " Challenges faced by young competition authorities. Note by the secretariat".

تعزيز المنافسة". وشملت هذه المذكرة مناقشة مستفيضة لوضع تواجهه جميع الوكالات الجديدة المعنية بالمنافسة، ألا وهو انعدام ثقافة المنافسة في البلد.

٥٧- وأجرت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي منذ ٢٠٠١ عدداً من عمليات استعراض النظراء لوكالات "فتية" معنية بالمنافسة. واتضح من عمليات الاستعراض هذه أن قانون المنافسة الأصلي في كل البلدان تقريباً غير ملائم في بعض النواحي.

٥٨- وثمة مشاكل أخرى مشتركة ولكنها لا تشمل جميع البلدان. إذ إن عدداً من البلدان، وليس كلها، يعاني من نقص الموارد المالية، مما يسبب ارتفاع معدل دوران الموظفين. وبعض البلدان التي تنص قوانينها على استعراض عمليات اندماج الشركات تفتقر إلى إجراءات فعالة للتعامل معها، إما بسبب انخفاض عتبات الإخطار بالاندماج أو انعدام الإخطار السابق للاندماج أو افتقار الهيكل المؤسسي للكفاءة.

٥٩- وفي بعض البلدان، تأخرت إجراءات المراجعة القضائية ولم تحقق النتائج المرجوة. وبعض الوكالات التي تضطلع بمسؤوليات أخرى إلى جانب الإنفاذ - بما في ذلك المنافسة غير المشروعة، ومكافحة الإغراق، والمعونة الحكومية، والمشتريات العامة، وحماية المستهلك - وجدت نفسها، في السنوات الأولى على الأقل، تكرس الكثير من الوقت والموارد لهذه الأنشطة، وذلك على حساب المنافسة.

٦٠- وكان عدد من البلدان النامية بطيئاً في إرساء علاقات عمل مع الهيئات المنظمة للقطاعات، في حين برع عدد قليل منها في هذا المجال. وكان انعدام الاستقلالية مشكلة بالنسبة للبعض من هذه الوكالات في البداية، ولكن الوضع تحسن مع مرور الوقت، إما عن طريق سن تشريع جديد يضمن الاستقلال الهيكلي أو اكتسابه بحكم الواقع.

٢- شبكة المنافسة الدولية

٦١- أجرى الفريق العامل المعني ببناء القدرات وتنفيذ سياسات المنافسة التابع لشبكة المنافسة الدولية دراسة مفصلة عن المساعدة التقنية المقدمة إلى وكالات المنافسة الأحدث عهداً لتحديد أفضل السبل لتقييم احتياجات هذه الوكالات من المساعدة التقنية، ونماذج المساعدة التقنية التي تعمل بشكل أفضل في المراحل المختلفة لتطور وكالة معنية بالمنافسة[١٩]. ويمكن تلخيص هذا الجهد فيما يلي:

(أ) يتطلب تصميم برنامج ناجح لتقديم المساعدة التقنية تعاوناً مرناً ونشطاً بين متلقي المساعدة ومانحيها ومقدميها؛

(١٩) شبكة المنافسة الدولية (٢٠٠٧): Finding related to technical assistance for newer competition agency, May.

(ب) إن تقييم احتياجات وكالة جديدة للمنافسة والبيئة التي ستعمل فيها خطوةٌ أولية مهمة في تصميم برنامج مساعدة تقنية فعال؛

(ج) ينبغي أن تكون الأنشطة المختارة كجزء من مشروع المساعدة التقنية مرتبطة بوضوح بغايات البرنامج وأهدافه؛

(د) ينبغي أن تكون لمقدمي المساعدة التقنية معرفة وخبرة في تطبيق قانون المنافسة. ومن المهم بمكان أن تكون لديهم تجربة عمل حالية أو سابقة في وكالة للمنافسة؛

(هـ) ينبغي لمزيج المساعدة التقنية أن يعكس القدرة الحالية للوكالة على استيعاب هذه المساعدة، وينبغي أن يتطور تماشياً مع التغيرات في القدرة الاستيعابية للوكالة؛

(و) إن توفير الخدمات الاستشارية الطويلة الأجل والتدريب الداخلي أو إرسال بعثات دراسية إلى الخارج من العناصر المُكوّنة لبرامج المساعدة التقنية التي يمكن أن تساهم بدرجة كبيرة في نضج الوكالة؛

(ز) قد تكون التدخلات القصيرة الأجل، من قبيل إتاحة الخدمات الاستشارية وحضور حلقات العمل الوطنية أو الإقليمية أو الدولية، شكلاً مفيداً من أشكال المساعدة التقنية لوكالات ذات قدرة استيعابية محدودة وفي البلدان التي تشهد تنمية اجتماعية واقتصادية متواضعة. وبقدر ما تتحسن الأوضاع، تتراجع الفائدة من هذه التدخلات وينبغي النظر في إلغائها تدريجياً؛

(ح) قد تكون المساعدة على صياغة التشريعات شكلاً مفيداً جداً من أشكال المساعدة التقنية المقدّمة إلى البلدان التي تكون فيها السلطات المعنية بالمنافسة فتية، أي سلطات يفتقر موظفوها إلى الخبرة، وتعاني من ارتفاع معدل دوران موظفي الإدارة العليا، أو إلى البلدان التي تشهد تنمية اجتماعية واقتصادية متواضعة؛

(ط) تتفاوت فرص نجاح برامج المساعدة التقنية من بلد لأخر، فتزداد أو تتناقص بقدر ما تكون السوق متحرّرة من الرقابة أو خاضعة لها؛

(ي) يمكن للمساعدة التقنية أن تساهم في الارتقاء بمكانة السلطات المعنية بالمنافسة في علاقتها مع الحكومة، والجهاز القضائي، والمجتمع المدني، والعاملين في مجال المنافسة، وأوساط الأعمال.

٣- البنك الدولي

٦٢- أعد البنك الدولي سنة ٢٠٠٤ تقريراً استند إلى نتيجة استبيان لتقييم الاحتياجات شاركت فيه ٤٨ وكالة من وكالات المنافسة في البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية والبلدان النامية[٢٠].

٦٣- وأظهر تحليل الاستبيان أن هناك تبايناً كبيراً بين وكالات المنافسة، من حيث الولاية والقطاعات المعفاة وملاك الموظفين الفنيين، والاحتياجات من القدرات.

جيم - الدراسات الأكاديمية

٦٤- استخدم إيفنيت (Evenett) (٢٠٠٦)[٢١] بيانات دراسة استقصائية بشأن مشاريع المساعدة التقنية جمعها الفريق العامل المعني بتنفيذ سياسات المنافسة التابع لشبكة المنافسة الدولية خلال عامي ٢٠٠٤ و٢٠٠٥ لتحديد ما إذا كان تأثير كل نوع من أنواع المساعدة التقنية يختلف باختلاف قدرة السلطة المتلقية على استيعاب المساعدة التقنية وباختلاف مستوى التنمية الاجتماعية والاقتصادية للبلد المتلقي. وخلص إلى أن جميع أشكال المساعدة التقنية ليست سواء في آثارها ويبدو أن التأثير على أداء السلطة المتلقية يختلف دائماً باختلاف القدرة الاستيعابية ومستوى التنمية الاجتماعية والاقتصادية.

٦٥- وفي دراسة متعلقة بسبل النهوض بوكالات المنافسة، خلُص سوكول (Sokol) (٢٠٠٩)[٢٢] إلى ما يلي: (أ) تضطلع المؤسسات الدولية لمكافحة الاحتكار بدور مهم في تحسين قدرات الوكالات؛ (ب) ينبغي رصد المزيد من الموارد للمساعدة الطويلة الأجل التي يقدمها موظفو وكالات مكافحة الاحتكار في العالم المتقدم، (ج) تزداد فعالية المساعدة التقنية بقدر ما يتحسن فهم المانح والمتلقي لمتطلبات هذه المساعدة، (د) ثَبُت أن زيادة التنسيق بين الوكالات تساهم بدرجة كبيرة في نقل قواعد مكافحة الاحتكار وتحسين القدرات. ومن شأن العمل على التفاصيل الأساسية للتنسيق والتعاون اليوميين بخصوص مختلف قضايا مكافحة الاحتكار تحسينُ فعالية الوكالات الأحدث عهداً.

٦٦- وباستخدام مجموعة من البيانات الواردة في ردود ٣٨ وكالة من وكالات المنافسة التي تلقت المساعدة التقنية في الفترة ١٩٩٦-٢٠٠٣، أوضح نيكلسون (Nicholson)،

---

(٢٠) انظر: Tomas Serebrisky (2004). What we know about competition agencies in emerging and transition countries? World Bank Policy Research Working paper 3221.

(٢١) انظر: Simon J. Evenett (2006). "The effectiveness of technical assistance, socio-- economic development, and the absorptive capacity of competition authorities". University of St. Gallen and CEPR, 31 August.

(٢٢) انظر: D.D. Sokol (2009). "The future of international antitrust and improving antitrust agency capacity". *Northwestern University Law Revie*w. Vol. 103, N°2.

وسوكول، وشتيغرت (Stiegert)[٢٣] أن توقيت منح أشكال معينة من المساعدة التقنية والقدرة على استيعابها ضمن منظور أوسع نطاقاً للاقتصاد السياسي من العوامل التي ترفع إلى أقصى حد ممكن أثر المساعدة التقنية المقدمة لوكالات المنافسة وفعاليتها.

٦٧- وحاولت دراسة أخرى أُجريت مؤخراً تقييم فعالية توفير الخدمات الاستشارية الطويلة الأجل وإجراء التدخلات القصيرة الأجل في مجال المساعدة التقنية وبناء القدرات[٢٤]. واستناداً إلى دراسة استقصائية أجرتها شبكة المنافسة الدولية في عام ٢٠٠٥ بشأن وكالات المنافسة التي حصلت على الخدمات الاستشارية الطويلة الأجل والتدخلات القصيرة الأجل، كشفت الدراسة أن الوكالات المتلقية للمساعدة تستوعب الخدمات الاستشارية الطويلة الأجل والتدخلات القصيرة الأجل بشكل أفضل عندما يكون رئيس الوكالة برتبة وزير أو برتبة أعلى و/أو عندما تتمتع الوكالات بسلطة تقديرية. وخلصت الدراسة أيضاً إلى أن العلاقات الثنائية مع الجهات المانحة أدت دوراً أفضل في مساعدة الوكالات على أداء مهمتها الاستراتيجية.

٦٨- والموضوع المشترك بين الدراسات هو أن مكانة وكالة المنافسة داخل البيئة السياسية المحلية تؤثر إيجاباً على قيمة المساعدة التقنية. وقد توصلت إحدى الدراسات إلى أن المساعدة التقنية في حد ذاتها ترفع من مكانة الوكالة. وللعلاقات الطويلة الأمد بين المانحين والمتلقين أهميتها أيضاً وفي إطار الخدمات الاستشارية الطويلة الأجل، قد تكون هذه العلاقات أكثر فعالية من التدخلات القصيرة الأجل. ولكن أساليب مختلفة تكون مناسبة لأهداف مختلفة وفي مراحل مختلفة من إنشاء وكالة منافسة جديدة.

ثالثاً - التحديات

٦٩- بالإضافة إلى القضايا التي حددتها التقارير التي استُعرضت أعلاه، وبما أن معظم وكالات المنافسة توجد في مرحلة مبكرة من عملية إنفاذ قوانينها، فعليها التغلب على تحديات أخرى كثيرة من أجل إرساء أسس قوية تمكنها من الوفاء بالتزاماتها القانونية بفعالية[٢٥]. وبعض هذه التحديات مرتبط بسير عمل وكالة المنافسة، فيما أن البعض الآخر متأصل في البيئة التي تعمل فيها.

---

(٢٣) انظر: Nicholson MW, Sokol DD and Stiegert KW (2006). "Technical Assistance for Law and Economics: An Empirical Analysis in Antitrust/Competition Policy". Legal studies research Paper Series, Paper N° 1024, University of Wisconsin Law School, November 2006.

(٢٤) انظر: Sokol DD and Stiegert KW (2008). " An Empirical Evaluation of Long term Advisors and Short term Interventions in Technical Assistance and Capacity Building". The Global Competition Law Centre Working Papers Series, College of Europe. GCLC/02/08.

(٢٥) نوقشت هذه المسألة مناقشة معمقة في تقرير أمانة الأونكتاد " Foundations of an effective competition agency"، مذكرة أعدتها الأمانة، ٢٠١١.

٧٠- وفيما يتعلق بسير عمل وكالة المنافسة، شدّد ويليام كوفاتشيك (William Kavacic) (١٩٩٧)[٢٦] في دراسة أساسية بشأن كيفية إنفاذ وكالات المنافسة الجديدة لقوانينها على أن نقل النمط الغربي لقانون المنافسة إلى اقتصاد نام سيكون مبادرة محفوفة بالمخاطر. فالتحديات التي تواجهها البلدان النامية غير قائمة في البلدان التي لها باع طويل في سياسة المنافسة، وتتمثل هذه التحديات في قلة الموارد المتاحة لوكالات المنافسة الجديدة، ومحدودية الخبرة المحلية في مجال قانون وسياسة المنافسة، وانعدام ثقافة المنافسة، وقصور النظم القضائية، ومحدودية فرص الحصول على المعلومات التجارية.

٧١- وفيما يتعلق بالبيئة التي تعمل فيها وكالات المنافسة حدد الأونكتاد التحديات التالية[٢٧]:

(أ) تضارب مع أهداف سياسات أخرى - تتردد حكومات بعض البلدان النامية في إنفاذ قانون المنافسة لأنها تعتقد، عن صواب أو عن خطأ، أن هذه الإجراءات تقيد دون داع قدرة الحكومات على ممارسة حقوقها السيادية لتحقيق أهداف سياسات أخرى. فعلى سبيل المثال، بما أن أحد الأهداف الإنمائية الرئيسية للبلدان النامية هو إيجاد فرص العمل، فإنها قد تتردد في تعريض مؤسساتها الصغيرة والمتوسطة الحجم للمنافسة الأجنبية نظراً لما قد تتيحه هذه المؤسسات من فرص العمل؛

(ب) مقاومة من أصحاب المصالح المكتسبة - لا يرغب رجال الأعمال بطبيعة الحال في أن تؤدي زيادة المنافسة إلى تراجع الربحية. وهكذا، فليس من الغريب أن يلتمسوا من الحكومة الحفاظ على الحواجز أمام دخول السوق والممارسات التي تسهل التواطؤ. فعلى سبيل المثال، قد تسعى رابطة مهنية إلى معارضة أي طلب يودعه منافسو أعضائها لدى هيئة تنظيمية بصرف النظر عن الأسس الموضوعية للطلبات كوسيلة لحماية أرباح أعضائها. لذا، من الأهمية بمكان أن تُنمّي أي وكالة منافسة جديدة قدرتها على ممارسة ضغط مقابل في مثل هذه الحالات، وذلك منذ مراحل نشأتها الأولى؛

(ج) انعدام الحكم الرشيد - إن انعدام الحكم الرشيد هو من بين أسباب فشل معظم البلدان النامية في تنفيذ تدابير سياساتية ترمي إلى حفز النمو الاقتصادي. وما فاقم هذه المشكلة في هذه البلدان هو أن هناك علاقة بين السياسة والأعمال يغذيها ميل ذوي السلطة إلى اتخاذ قرارات على أساس أفضلياتهم وعلاقاتهم الشخصية بدلاً من اتخاذها على أسس موضوعية. وفي البلدان النامية الأصغر حجماً، حيث يعرف الناس بعضهم بعضاً تمام المعرفة

---

(٢٦) انظر: Kovacic WE (1997), Getting Started: Creating New Competition Policy Institution In Transition Economies, 23 Brooklyn Journal Of international Law 403 (1997). وقد استشهد بهذه الدراسة في: OECD, Challenges Faced by Young Competition Authorities, Note by the Secretariat (2009), Global Forum on Competition, 19-20 February 2009.

(٢٧) انظر: Adhikari R (2004). "Prerequisite for development-oriented competition policy implementation: A case study of Nepal" in Brusick, P. at al. (eds.) (2004). "Competition, Competitiveness and Development: Lessons from Developing Countries". UNCTAD, Geneva.

وتسود عادةٌ ثقافية متأصلة لتفضيل الأقارب والأصدقاء والمحيط القريب، من المستحيل تقريباً القضاء على الفساد وسوء الحكم؛

(د) التوتر مع الهيئات المنظمة لقطاعات محددة – على الرغم من التغيرات الكبيرة التي شهدها قطاع التكنولوجيا، فإن عدداً من قطاعات البنية الأساسية في البلدان النامية هي احتكارات طبيعية بسبب محدودية حجم الأسواق وعدم تحمس أصحاب المشاريع للقيام باستثمارات محفوفة بالمخاطر في قطاعات يستغرق تكوينها فترة طويلة. وعلاوة على ذلك، لا تملك سلطات المنافسة الكفاءة اللازمة للتعامل مع القضايا المعقدة مثل سياسة إعادة التوزيع (من خلال الإعانات غير المباشرة)، والالتزامات بتعميم الخدمات. ولذلك، فإن الهيئات المنظمة لقطاعات محددة لا تزال تضطلع بدور رئيسي لضمان ألا تُسيء الاحتكارات الطبيعية استخدام مكانتها في السوق، واتخاذ الترتيبات المثلى لأداء مهمة إتاحة السلع العامة، التي أنشئت من أجلها. وإن كان الاختصاص المشترك مألوفاً في البلدان المتقدمة، فإن هذه المسألة تظل مصدر توتر في أقل البلدان نمواً بسبب انعدام تفريق واضح بين السلطات والمسؤوليات؛

(هـ) محدودية الموارد والقدرات – قد تكون محدودية القدرات والموارد من أبرز المشاكل التي تعاني منها السلطات المعنية بالمنافسة في الاقتصادات النامية. وفي حين أن ضعف قاعدة الموارد يرتبط بالأزمة المالية التي تواجه أقل البلدان نمواً وبضرورة تحقيق توازن بين الطلبات المتنافسة على ميزانية الحكومة وتصنيفها حسب الأولوية، فإنه يعكس أيضاً غياب دعم سياسي لسياسة وقانون المنافسة. والاعتماد الكلي على أموال الدولة له تأثير كارثي في قدرة السلطات المعنية بالمنافسة من حيث كفاءات الموظفين وعددهم، وفي فرص التدريب وتنمية الموارد البشرية، ومرافق الدعم والبنية الأساسية، ويقوض في الوقت نفسه استقلالها إلى حد كبير. ولكن الاعتماد مثلاً على رسوم الإخطار بعمليات الاندماج قد يشكل حافزاً لتحديد عتبات منخفضة للغاية؛

(و) انعدام الإرادة السياسية والاستقلالية – تتشارك معظم الاقتصادات النامية في عدم توليها زمام شؤونها السياسية وغياب الدعم المقدم لسياسة المنافسة. ويُعزى ذلك إلى نفوذ أصحاب المصالح المكتسبة وإلى سوء الحكم بشكل أعم، على نحو ما ذُكر أعلاه. وعدم الأخذ بزمام الشؤون السياسية يتحول إلى تدخل سياسي في أنشطة وكالة المنافسة، مما يقوض استقلالها باعتبارها "مراقباً" متخصصاً في شؤون المنافسة. وقد حُدّد عدد من سمات البيئة التي تعمل فيها وكالات المنافسة في البلدان النامية. ويرتبط الكثير منها بالبيئة السياسية وبمقاومة آثار إعادة التوزيع المحتملة لسياسة المنافسة الفعالة. وبسبب هذه الظروف، غالباً ما تكون موارد وكالة المنافسة ضعيفة وسلطتها محدودة. ومع ذلك، وكما ذُكر في الجزء السابق، فرغم أن المساعدة التقنية تكون أكثر فعالية عندما تتبوأ وكالة المنافسة مكانة سياسية على الصعيد الداخلي، يمكن لهذه المساعدة التقنية نفسها أن ترفع من هذه المكانة.

رابعاً – القضايا المطروحة للمناقشة

٧٢- قد يود المندوبون التشاور بشأن القضايا التالية أثناء اجتماع المائدة المستديرة:

(أ) هل هناك أنواع من المساعدة التقنية أكثر فعالية في الرفع من المكانة السياسية لوكالة منافسة على الصعيد الداخلي أو هل هناك توقيت معين لتقديم هذه المساعدة؟

(ب) تُفيد التجربة الأمريكية في مجال تقديم المساعدة التقنية أن أي مشروع مساعدة تقنية في مجال قانون وسياسة المنافسة يستغرق، كمدّة مثلى، نحو ١١٠ سنوات قبل أن يُؤتي ثماره كاملةً. فهل تتقاسم الدول الأعضاء التجربة نفسها؟

(ج) إن التعاون بين مانحي المساعدة ومقدميها والمتلقين لها أمر مفيد. فما العمل لكي يعود هذا التعاون بالنفع على جميع أصحاب المصلحة؟ وكيف يمكن التنسيق في بيئة يبدو فيها تنافس بين مقدمي المساعدة التقنية للبلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية؟

(د) بما أن تأثير المساعدة التقنية على أداء السلطة المتلقية لها يختلف، على ما يبدو، باختلاف قدرتها الاستيعابية ومستوى التنمية الاجتماعية والاقتصادية، فما السبيل إلى تحسين القدرة الاستيعابية للوكالة المتلقية؟

(ه) يُعتبر تخطيط برامج المساعدة التقنية وتقييم فعاليتها أمرين أساسيين لتعزيز قدرات وكالة منافسة فتية على إنفاذ القوانين. فما الذي يتعين تقييمه، أي، ما هي مؤشرات النجاح أو الفشل؟ ومتى يكون التقييم أكثر فائدة للمتلقين للمساعدة أو مانحيها على حد سواء؟ وهل للدول الأعضاء تجارب في القيام بتغييرات بعد إجراء تقييمات سابقة؟

المراجع

INC (2010). *Report on Technical Assistance and Capacity-Building Activities conducted by International Organization.* Vice Chair for International Coordination. December.

شبكة المنافسة الدولية (٢٠٠٣):

Capacity-Building and Competition Policy Implementation Report (June 2003).

شبكة المنافسة الدولية (٢٠٠٥):

Assessing Technical Assistance for Competition Policy: Preliminary results, June.

Evenett S (2006). *The Effectiveness of Technical Assistance, Socio-Economic Development, and absorptive Capacity of Competition Authorities* (ICN Annual Meeting, April).

Nicholson, Sokol and Steigert (2006). *An Empirical Analysis of Technical Assistance in Competition Policy* (ICN Annual Meeting, April).

Sokol DD and Stiegert KW (2008). *An Empirical Evaluation of Long term Advisors and Short term Interventions in Technical Assistance and Capacity Building.* The Global Competition Law Centre Working Papers Series, College of Europe. GCLC/02/08.

Sokol DD (2009). *The future of international antitrust and improving antirust agency capacity*. Northwestern University Law Review, Vol. 103, N 2, pp 1081-1096.

OECD (2009) *Challenges faced by young competition authorities*, Note by the secretariat.

الأونكتاد (٢٠٠٨):

Capacity building on competition law and policy for development. A consolidated report. United Nations publication. UNCTAD/DITC/CLP/2007/7. New York and Geneva.

الأونكتاد (٢٠٠٨): *استقلال السلطات المعنية بالمنافسة ومساءلتها*، مذكرة مقدمة من أمانة الأونكتاد.

الأونكتاد (٢٠١١):

Foundations of an effective competition agency. TD/B/C.I/CLP/8. Geneva.

الأونكتاد (٢٠١١):

The importance and coherence between competition policies and government policies. Note by UNCTAD secretariat. TD/B/C.I/CLP/9. Geneva.