

دراسة تحليلية لأنظمة المنافسة في المنطقة العربية

محطة الحقوق محطة الحقوق محطة الحقوق محطة الحقوق محطة الحقوق محطة الحقوق محطة الحقوق محطة الحقوق محطة الحقوق محطة الحقوق

أ. د. البزيم رشيد
أستاذ القانون العام
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية
جامعة ابن زهر، المغرب
E-mail: r.elbazzim@uiz.ac.ma

دراسة تحليلية لأنظمة المنافسة في المنطقة العربية

أ. د. البزيم رشيد

أستاذ القانون العام

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - جامعة ابن زهر، المغرب

الملخص

تهدف هذه الدراسة إلى تحليل وفحص التشريعات المتعلقة بالمنافسة في المنطقة العربية، مع تحديد خصائص هيئات المنافسة من خلال الظروف الاقتصادية والاجتماعية والمؤسسية للدول العربية.

حيث تبدأ الدراسة بتحليل بنية أنظمة المنافسة في الدول العربية المنوط بها ضمان تنفيذ تشريعات المنافسة، لتنتقل من ثم للبحث في مدى فعاليتها لردع المخالفين واتخاذ قراراتها باستقلالية ومسؤولية، وتنتهي ببيان تأثير الظروف الاقتصادية والشروط المؤسسية وضوابط الحوكمة في نجاح تدابير وآليات سياسة المنافسة.

تم الاعتماد في هذه الدراسة على المنهج المقارن، الذي يعتبر ضروريا لدراسة مكونات الأنظمة القانونية للمنافسة في الدول العربية ومعرفة نقاط قوة وضعف التشريعات المنظمة للمنافسة وأدوار هيئات المنافسة والمثالب التي تعترضها. كما تم توظيف تحليل المضمون وقدرات التحليل والوصف لرصد التحديات التي تواجه صنع وتنفيذ سياسات المنافسة، مع استحضار أهم البيانات التي تعطي نظرة دقيقة حول الظروف الاقتصادية والمؤسسية للدول العربية.

وتوصلت هذه الدراسة إلى أن سعى الدول العربية، من خلال أنظمة المنافسة، إلى تعزيز انخراطها وجاذبيتها في الاقتصاد الدولي من خلال جذب المستثمرين وترسيخ مفاهيم الليبرالية والابتكار والتطور، والمنافسة العادلة وسيادة القانون. يُسائل بشكل صريح مدى استقلالية هيئات المنافسة ومسؤوليتها وشفافية اشتغالها؛ فالمسار شاق وطويل، حيث التباينات حاضرة، مع استمرار النفوذ القوي للسلطات الحكومية ولذوي المصالح واستمرار تحكّم الأقلية في محاولات تحرير الاقتصاد التي تتوخى تحقيق الرخاء لساكنة المنطقة العربية.

Analytical Study On Competition Regimes In the Arab Region

Dr. Rachid El bazzim

Professor

Faculty of Juridical, Economic and Social Sciences - Ibn Zohr University, Morocco

Abstract

This study aims at providing a clear overview of the competition legislation in the Arab region, while identifying the characteristics of competition authorities through the economic, the institutional conditions and the governance arrangements.

It begins with an analysis of the structure of competition regimes in the Arab countries entrusted with ensuring the implementation of competition legislation. It was therefore important to explore its effectiveness to deter the rule-breakers and make its decisions independently and responsibly, and ends with a statement of the impact of the economic situation, the institutional conditions and the hallmarks of governance on the success of competition policy measures and mechanisms.

This study relied on the comparative approach, which is necessary to study the components of competition legal systems in Arab countries and to know the strengths and weaknesses of competition legislation and the roles of competition authorities and the main disadvantages. The content analysis has been also used the capabilities of analysis and description to monitor the challenges facing the making and implementation of competition policies, while evoking the most important data that give an accurate view of the economic and institutional conditions of Arab countries.

This study concluded that the Arab countries sought, through competition regimes, to enhance their involvement and attractiveness in the international economy by attracting investors and establishing concepts of liberalism, innovation and development, fair competition and the rule of law. It consists in explicitly interrogating the independence, responsibility and transparency of competition agencies; the path is difficult and long, with the continued strong influence of government authorities and those with interests and the minority's continued control over attempts to liberalize the economy that aims to achieve prosperity for the Arab people.

Keywords: Competition and Monopoly Prevention, The Competition authorities, Arab Region, Economy, Governance, Competition legislation.

شهد مطلع التسعينيات انتصار الرأسمالية والشروع في تحرير الأسواق، لدمج اقتصادات الدول العربية في الاقتصادات العالمية خارجياً، مع بروز نزعة دولية في اتجاه الخصخصة. واتجهت الدول العربية راغبة أو مُجبرة إلى مضاعفة اعتمادها على القطاع الخاص. وتزايد الضغط في هذا الاتجاه مع صعود «إجماع واشنطن» الداعي إلى تحرير قطاع التجارة وخصخصة منشآت الدولة وتنوع مصادر الموارد العمومية. وعلى هذا الأساس، برزت تيارات في المنطقة العربية، تدعو لتراجع دور الدولة والحد من سياساتها التدخلية، والتوجه نحو إنشاء هيئات وتنظيمات «مستقلة» تضبط وتنظم آليات اشتغال السوق كما هو حال أجهزة وهيئات المنافسة؛ وهيئات التقنين القطاعية^١.

في عام ٢٠٠١ تم إنشاء شبكة المنافسة الدولية من قبل سلطات المنافسة ل ١٤ بلدا فقط، أما اليوم، فقد أصبحت تضم أكثر من ١٣٠ عضواً. ويعزى هذا النمو السريع إلى ولوج قانون المنافسة إلى الأنظمة القانونية للعديد من البلدان التي كانت تقتصر إلى ذلك من قبل^٢. وقد شجع اعتماد تشريعات الحد من الاحتكار، على الانتقال من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق. كما أن الاعتقاد السائد بكون المنافسة قد تشكّل أحد المحركات الرئيسية للرفع من الأداء الاقتصادي، عزز من عوامل الانتقال الاقتصادي ودعم البنية التنافسية للسوق^٣. حيث دعا البنك الدولي سنة ٢٠١٩ إلى تدعيم قوانين حماية المنافسة وهيئات إنفاذ السياسات التي تشجع المنافسة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، كما ذكر أن غياب المنافسة العادلة يعوق تنمية القطاع الخاص بالمنطقة^٤.

ويقصد بالمنافسة أن « الأطراف المشاركة في السوق هي في الوقت ذاته متحركة، بمعنى أنها تمارس إرادتها بحرية، ومنتشرة، وهذا يعني أنها غير مجمعة فيما بينها»^٥. ويمكن تعريف «نظام المنافسة» بأنه مجموعة مركبة من الخصائص التي تتعلق بمحظورات ومقتضيات تشريعات المنافسة، وهيئات المكلفة بتنفيذها على أرض الواقع، والأسلوب الذي تنتهجه لإنجاز مهمتها. والواقع أن هناك العديد من التوليفات، حيث تختلف أنظمة المنافسة تبعاً لأنظمة القانونية للدول.

1- R El Bazzim & A Bounagui, ' Les autorités de régulation dans le contexte marocain ' in L Rapp, S Hamdouni, D Guignard (eds), culture, société, territoires : mélanges en l'honneur du professeur Serge Regourd (1st, Institut Universitaire Varennes, Bayonne 2019) 495-504

٢- محمد أنور حامد، حماية المنافسة المشروعة في ضوء منع الاحتكار والإغراق، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦، ص: ٤٤.
٣- ليينا حسن ذكي، قانون حماية المنافسة ومنع الاحتكار: دراسة مقارنة في القانون المصري والفرنسي والأوروبي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦، ص: ٤٤.

٤- انظر: البنك الدولي، الارتفاع إلى افاق أعلى: تشجيع المنافسة العادلة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا عام ٢٠١٩، مطبوعات البنك الدولي، واشنطن، ٢٠٢٠.

5- M-A Frison-Roche, Les 100 mots de la régulation (1st, Presses Universitaires de France, Paris 2011) 37-39

لكن هذا لا ينفي وجود عناصر مشتركة، خصوصاً فيما يتعلق بالقواعد الموضوعية التي تنظم الممارسات المنافسة للمنافسة.

في الواقع، تظهر العديد من الأدبيات الاقتصادية أن المنافسة يمكن أن تعزز نمو الإنتاجية^٦. وتتناول المزيد من البحوث المتخصصة العلاقة بين سياسة المنافسة والأداء الاقتصادي^٧. وتشير هذه المساهمات إلى أن سياسة المنافسة تلعب دوراً هاماً في تحريك دواليب الحياة الاقتصادية. غير أنها تشير أيضاً إلى أن مجرد وجود قواعد لحماية المنافسة لا يكفي للوصول للنتائج المرجوة. فما هو ضروري اليوم هو سياسة المنافسة «الجيدة» التي تركز على أسس متينة، وترسخ مبادئها لدى مختلف الفاعلين.

في المنطقة العربية، لم تسن لبنان وليبيا وفلسطين وموريتانيا تشريعات تنظم المنافسة وتحد من الاحتكار. وكانت البحرين آخر الدول العربية التي قامت بوضع قانون يخص المنافسة سنة ٢٠١٨، بعد سلطنة عمان التي أصدرت قانون حماية المنافسة ومنع الاحتكار سنة ٢٠١٤. كما تفتقر العراق والبحرين إلى سلطة للمنافسة منوط بها تنفيذ القوانين الموجودة مسبقاً^٨.

في المملكة العربية السعودية، على سبيل المثال، تم إصدار قانون جديد في ٢٠١٩ يتعلق بتنظيم المنافسة. حيث سيعمل على إصلاح التجربة السعودية لحماية المنافسة ومحاربة الاحتكار التي رأت النور منذ ما يقرب من ١٥ عاماً. ويهدف التشريع الجديد إلى جذب الاستثمارات خاصة الأجنبية المباشرة، في وقت تتطلع فيه إلى تنويع اقتصادها من خلال تقليل الاعتماد على النفط الخام الذي دام عقوداً. وبموجب ذلك ستحصل الهيئة العامة للمنافسة على صلاحيات واستقلالية أكبر للتدخل، واتخاذ التدابير اللازمة عند التعامل مع الانتهاكات.

على مستوى الإمارات العربية المتحدة، اهتمت الحكومة الاتحادية بإصدار القانون الاتحادي رقم ٤ لسنة ٢٠١٢ بشأن المنافسة، ولوائحه التنفيذية، وتشكيل لجنة تنظيم المنافسة وفق قرار من مجلس الوزراء، وما تلاها من قرارات منظمة بشأن الضوابط والنسب المرتبطة بتطبيق القانون. وهدف إلى تعزيز الاستثمارات القائمة وجذب استثمارات خارجية جديدة فضلاً عن تحقيق مستوى متقدم في مجال حماية المستهلك وحماية حقوق الملكية الفكرية.

6- R Griffith & R Harisson, 'The link between product market reform and macroeconomic performance' [2004] European Commission 'Economic papers'. n° 209

7-H Looikee & B Hoekman, 'Imports, entry and competition law as market disciplines' [2007] European economic review 831-858

8- J Youssef & C Zaki, 'Between stabilization and allocation in the MENA region: are competition laws helping?' [2019] The Economic Research Forum n°1319

أما في مصر، فقد اعتنت الحكومة بوضع تشريع للمنافسة منذ سنة ٢٠٠٥. وعرف، في حينه، نقاشات طويلة وعراقيل كبيرة قبل صدوره. ومع الممارسة ثبت أن به ثغرات مهمة، أدت إلى اعتماد تعديلات عليه سنة ٢٠٠٨.

وفي المغرب، أصبح القانون المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة ساري المفعول منذ بداية عام ٢٠٠١، حيث إنه شكّل جزءاً من برنامج تدريجي، بدأ في عام ١٩٩٠، لفتح مجموعة متكاملة من القطاعات الاقتصادية للمنافسة، وتحديث المنظومة الاقتصادية وتحسين القدرة التنافسية لمؤسسات النسيج الوطني^٩. غير أن تفعيل دور مجلس المنافسة لم يشرع فيه إلا ابتداء من ٢٠٠٨^{١٠}. وعموماً، فقوانين المنافسة لدول المغرب العربي (المغرب، تونس والجزائر) مستقاة بشكل كبير من القانون الفرنسي والأوروبي للمنافسة.

تظهر أهمية الدراسة في الإشارة لأنظمة المنافسة والظروف الاقتصادية المحيطة بها، مع تحليل نقدي لتطبيق سياسة المنافسة بالدول العربية لتعزيز انخراطها في مسار العولمة وترسيخ مبادئ اقتصاد السوق، والحد من الممارسات الاحتكارية، حتى تتكامل وخطتها التنموية.

وتسعى العديد من الدول العربية إلى زيادة الاهتمام بتطوير أنظمة المنافسة، لما لها من آثار هامة في جلب الاستثمارات، وهو ما يبرزه البحث في ضوء دراسة الملامح العامة لتجارب هذه الدول في مجال المنافسة.

ولذلك فإن أهمية الموضوع تأتي أيضاً من أن إرساء سياسات فعالة للمنافسة، يعتبر من أهم مداخل الليبرالية واقتصاد السوق، بما يحقق ضمان تكافؤ الفرص، الشفافية والحكامة الاقتصادية.

تهدف الدراسة إلى تحليل وفحص التشريعات المتعلقة بالمنافسة في المنطقة العربية، مع تحديد خصائص هيئات المنافسة من خلال الظروف الاقتصادية والاجتماعية والمؤسسية للدول العربية. كما أنها تسعى إلى إلقاء الضوء على توجهات المنافسة المتبعة، مع التركيز على الإكراهات التي تعترض إرساء الحريات الاقتصادية، ورصد التحديات التي تواجه صنع وتنفيذ سياسات المنافسة. وهكذا فالسؤال الذي ينبغي أن يطرح، يتعلق بالهندسة «النموذجية» لنظام سياسة المنافسة من أجل تحقيق الأهداف المنشودة بفعالية. غير أن فعالية سياسة المنافسة، لا تعتمد فقط على هو معياري بشكل حصري، بل بالخصائص الأخرى للمحيط السوسيواقتصادي الناشئة فيه. وبالتالي، لا يمكن معالجة هذا الموضوع دون التطرق للسياق الأوسع الذي يتم فيه إنشاء أنظمة

9- R El Bazzim, 'Reinventing the Moroccan state and the implementation of the independent regulatory agencies (IRAs)' [2020] Católica Law Review, 4(1), 31-43.

10- R El Bazzim, Le conseil de la concurrence au Maroc : de la recherche de l'indépendance à la régulation du marché (1st, l'harmattan, Paris 2019) 20

مكافحة الاحتكار والممارسات المناهضة للمنافسة. ويشير تحليل القواعد المعيارية إلى أنه لا يمكن تحديد الخصائص المطلوبة للأجهزة التي تعمل على التنفيذ الأمثل لسياسة المنافسة إلا بمراعاة الظروف الاقتصادية والاجتماعية والمؤسسية لكل بلد.

وهو ما يجعل الإشكالية التالية إطاراً محورياً لتفكيك الموضوع وتحليله: تطرح مسألة إنشاء أنظمة المنافسة وهيئاتها تحديات مهمة أمام الفاعلين السياسيين والاقتصاديين؛ ومن السهولة إدراك الإشكالات المطروحة، لكن من الصعب الإجابة عنها ببلورة وصياغة سياسة المنافسة وتنفيذها بشكل ملائم في ظل تأثير الخصائص الاقتصادية والمؤسسية للدول العربية.

من أجل ذلك، تتفرع عن إشكالية الموضوع مجموعة من التساؤلات الفرعية: ما هي أهم الخيارات الواردة لوضع نظام للمنافسة؟ وما مدى تأثير العوامل الاقتصادية والمؤسسية والثقافية في أداء هيئات المنافسة؟ وما هي إمكانيات بلدان المنطقة العربية لضمان حرية السوق وتحقيق الرخاء الاقتصادي، من خلال بناء سياسات ووضع خطط تستجيب لهذه التحديات؟

تتمثل الحدود الموضوعية للدراسة في التركيز على سياسات حماية المنافسة وأنظمتها والتشريعات المؤطرة لها، والخصائص الاقتصادية والمؤسسية المميزة للدول العربية في هذا المجال. وتتمثل الحدود المكانية للدراسة في التركيز على تجربة الدول العربية في سياسات المنافسة ومكافحة الاحتكار باستثناء الصومال وجيبوتي وجزر القمر التي لا نملك معطيات بشأنها. أما الحدود الزمانية للدراسة فتتحدد ما بين تاريخ بداية اهتمام الدول العربية الفعلي بموضوع المنافسة خلال التسعينات من القرن الماضي إلى اليوم.

لتحقيق الغايات والأهداف المرجوة من هذه الدراسة، اعتمد الباحث كلاً من المنهج المقارن، الذي يعتبر ضرورياً لدراسة مكونات الأنظمة القانونية للمنافسة في الدول العربية ومعرفة نقاط قوة وضعف التشريعات المنظمة للمنافسة وأدوار هيئات المنافسة والمثالب التي تعترضها. كما تم توظيف تحليل المضمون وقدرات التحليل والوصف لرصد التحديات التي تواجه صنع وتنفيذ سياسات المنافسة، مع استحضار أهم البيانات التي تعطي نظرة دقيقة حول الظروف الاقتصادية والمؤسسية للدول العربية. كما أن طبيعة الموضوع وتداخله بحقول معرفية متنوعة تفرض علينا تفكيك مكوناته وأبعاده لتحقيق نوع من العلمية والموضوعية في تناولنا له.

سنحاول معالجة الموضوع وفق منهجية ثنائية تستعرض بنية أنظمة المنافسة في الدول العربية في مبحث أول. والظروف الاقتصادية المؤثرة في أداء هيئات المنافسة مع قراءة للخصائص المؤسسية الحالية لبلدان المنطقة العربية في مبحث ثان.

المبحث الأول

بنية أنظمة المنافسة في الدول العربية

من المهم أن نشير إلى أن أي نظام للمنافسة يشتمل على مكونين اثنين. يتعلق الأول بالبنية المؤسسية التي تؤسس لمكانة سلطة المنافسة بين الهيئات العامة (المطلب الأول)؛ أما الثاني فيحيل إلى كيفية ممارسة أجهزة المنافسة لسلطاتها، أي تطبيق النصوص القانونية المتعلقة باختصاصها وإصدارها للعقوبات. غير أن تحقيق هذه الأهداف قد لا يخلو من مخاطر عدم التمكن، خصوصا فيما يتعلق بفعاليتها في ردع المخالفين واتخاذ قراراتها باستقلالية ومسؤولية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تصميم هيئات المنافسة

يتم إسناد دور هيئة المنافسة إلى السلطة التنفيذية. هذا هو، على سبيل المثال، الاختيار الذي تم في الولايات المتحدة الأمريكية ولو بشكل جزئي، حيث إن إحدى وكالتي مكافحة الاحتكار هو قسم مكافحة الاحتكار التابع لوزارة العدل الأمريكية، وعلى مستوى الاتحاد الأوروبي تُعدُّ المفوضية الأوروبية (كجهاز تنفيذي للاتحاد) مسؤول عن تطبيق قانون المنافسة. ومن ناحية أخرى، قد تتمتع هيئات المنافسة بمستوى أقصى من الاستقلالية، مستندة إلى ضمانات تنظيمية تميزها عن الهيئات العامة الأخرى، بالإفلات من سلطة الوصاية التي تمارسها الأجهزة الحكومية، وبتوافر الموارد المالية والبشرية الكافية، وبحرية اعتماد مخططاتها التنظيمية والمالية¹¹. أمَّا في المنطقة العربية، فالتوجه السائد يتجلى في فصل هيئة المنافسة عن السلطة التنفيذية. باستثناء الأردن، حيث تتبع مديرية المنافسة وزارة الصناعة والتجارة والتموين. ونص القانون القطري على إنشاء لجنة تسمى «لجنة حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية» تتبع الوزير الوصي وتضم في عضويتها عناصر من ذوي الخبرة في المجالات الاقتصادية والمالية والقانونية. وأشارت المادة ١٢ من قانون المنافسة الإماراتي على أن «لجنة تنظيم المنافسة» تكون برئاسة وكيل وزارة الاقتصاد. كما يتبع «جهاز حماية المنافسة ومنع الاحتكار» اليمني وزارة التجارة والصناعة. أمَّا «مجلس المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية» السوداني فيظل خاضعا لوزير التجارة ومعتمدا على وزارته في توفير الطاقم البشري للمجلس.

وبما أن درجة استقلالية سلطات المنافسة تختلف إلى حد كبير في النموذج الإداري، فالأمر نفسه ينطبق على منزلة مسؤوليتها. أي أن اشكالية «من سيراغب المراقبين» تظل حاضرة وإن

11- R EL Bazzim, ' Les garanties d'indépendance du conseil de la concurrence et l'efficacité du contrôle' [2016] Revue marocaine de droit administratif et des sciences administratives 151-162

كانت ترتبط بعوامل أكثر تعقيداً^{١٢}. فمقابل تمتعها بنوع من الاستقلالية، يصبح من المهم تقرير التدابير التي يجب اتخاذها لضمان مسؤوليتها أمام العموم. وذلك بفرض متطلبات الشفافية، من خلال مطالبتها بتقديم تقارير دورية إلى البرلمان أو الحكومة. وفي بعض الحالات، قد تكون مطالبة بتقديم مخططات العمل للسنوات القادمة. ويمكن أن يتيح ذلك أيضاً فرصة لتعزيز الحوار مع مختلف الفاعلين، وهي مسألة ضرورية لنشر ثقافة المنافسة، وضمان ألا تتحول هيئة حماية المنافسة إلى صوت غير مسموع^{١٣}. ونص كل من القانون العماني والسوري على ضرورة نشر القرارات الصادرة عن سلطات المنافسة في جريدين تصدران يومياً.

لكن الملاحظ، أن التقارير لا تحترم توقيت صدورها، وغالبا ما تكون طويلة دون أن تُرفق بالآثار المرجوة. كما تظل مسألة تحديث المواقع الالكترونية للهيئات ونقصان التفاصيل المتعلقة بالقرارات مطروحة بقوة. وسعيها منها لشفافية أكبر في طرق اشتغالها، قامت سلطات المنافسة في مصر والاردن والمغرب بنشر الخطوط التوجيهية لسياساتها المسطرة لتنفيذ مقتضيات قوانين المنافسة. وعموماً، يحتوي قانون المنافسة بشكل عام على ثلاث مجموعات من قواعد الحظر، تتعلق بالاتفاقات المنافية للمنافسة، وقيام منشأة أو مجموع منشآت بالاستغلال التعسفي لوضع مهيمن، والمراقبة القبلية لعمليات التركيز الاقتصادي^{١٤}. ومن الملفت للنظر جداً أن نلاحظ التقارب بين القواعد الموضوعية لقوانين المنافسة في العالم، على الرغم من العديد من الاختلافات بين البلدان من حيث النظم الاقتصادية والقانونية والسياقات الثقافية^{١٥}. من الناحية التاريخية، حتى في أكثر التجارب المتطورة لحماية المنافسة، لم يتم تطبيق نظام مراقبة التركزات إلا بعد عقود من سن قانون المنافسة العام في مرحلة أولى. ومع ذلك، فقد وضعت البلدان العربية لتي تبنت قوانين المنافسة في الآونة الأخيرة نظاماً لمراقبة عمليات التركيز منذ البداية. حيث أكد قانون المنافسة السعودي أن الموافقة على الاندماج أو الاستحواذ وكافة أشكال التركيز الاقتصادي بين منشأتين فأكثر، هو أحد اختصاصات الهيئة العامة للمنافسة. ويُلاحظ غياب مراجعة عمليات الاندماج في مصر من قبل جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، لأنه لا يمكنه التصرف إلا بعد الانتهاء من عملية الاندماج شريطة إخطاره. لكن الحكومة المصرية قدمت سنة ٢٠٢٠ مشروع قانون معدل لقانون المنافسة يعطي جهاز المنافسة صلاحيات بخصوص الاستحواذ والتركز،

12- L Hurwicz, ' But who will guard the guardians? ' [2008] American Economic Review 577-585

13- F Jenny, ' Competition authorities: independence and advocacy ' in D Sokol & I Lianos (eds), The global limits of competition law (1st, Stanford law books, California 2012) 158-176

14- R EL Bazzim, ' Le conseil de la concurrence marocain ' [2016] IBLJ 73-81

١٥- قام كل من البنك الدولي ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية بصياغة نماذج لقوانين المنافسة. انظر: مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، القانون النموذجي بشأن المنافسة، الأمم المتحدة، جنيف، ٢٠٠٠. البنك الدولي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، إطار لتصميم وتنفيذ قوانين وسياسات المنافسة، البنك الدولي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، واشنطن، ١٩٩٩.

والإخطار القبلي للحصول على الموافقة المسبقة، وذلك وفق عدد من المحددات. وهو ما يظهر مسألة تعدد المرجعيات لتنظيم المنافسة في الأسواق.

من القرارات الهامة الواضحة التي ينبغي اتخاذها عند تصميم نظام سياسة المنافسة، نطاق التطبيق المخول لسلطة المنافسة. أي جميع العمليات التي يمكن لسلطة المنافسة أن تفحصها للتحقق من توافقتها مع أحكام القانون. وتحفظ كل من الجزائر والمغرب وتونس ومصر والأردن والكويت بالحق في تحديد سعر سلع معينة من خلال استثناءات مضمنة في القوانين، في حين يظل المبدأ هو تحديد أسعار السلع والمنتجات والخدمات عن طريق المنافسة الحرة. ويبرر تدخل السلطات العمومية هذا في السوق باحتكار قانوني وإما بفعل دعم الإدارة لبعض القطاعات أو المواد عند الإنتاج أو التسويق أو بفعل صعوبات دائمة في التمويل وإما نتيجة أحكام تشريعية أو تنظيمية. في حين ينص القانون الكويتي على جعل قطاع النفط احتكاراً قانونياً خارج نطاق قانون المنافسة. وتم استثناء الاتصالات والقطاع المالي والنفط من تطبيق قانون المنافسة الإماراتي. كما يُسمح بالاحتكارات القانونية في الجزائر والمغرب وتونس. وينص القانون المغربي رقم ١٢، ١٠٤ المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة في مادته الخامسة، أنه «يمكن بطلب من المنظمات أو الغرف المهنية المثلة لأحد قطاعات الأنشطة أو بمسعى من الإدارة، أن تكون أسعار السلع والمنتجات والخدمات محل تصديق من قبل الإدارة بعد التشاور مع المنظمات المذكورة».

ويبين تحليل نطاق تطبيق قوانين المنافسة في الدول العربية، اعتمادها على المعيار الوظيفي المادي لعملياتها وتصرفاتها، بدل المعيار العضوي. لكن هذا لا يمنع تركيزها على ملكية رساميل المنشآت. فقد استتحت السعودية المؤسسات العامة والشركات المملوكة للدولة بالكامل من نطاق قانون المنافسة، مشترطاً أن تكون مخولة وحدها من الحكومة بتقديم سلعة في مجال معين. في حين استتحت مصر وعمان أنشطة المرافق العامة التي تمتلكها وتديرها الدولة بالكامل. وتضمن القانون البحريني عدة استثناءات لاعتبارات تقتضيها المصلحة العامة. وبالإضافة إلى عدم دقة مفهوم المصلحة العامة من وجهة قانونية، فمن شأن كثرة الاستثناءات أن تفرغ القوانين من مضمونها بدل أن تمنحها المرونة اللازمة. حيث يمكن تحريفها بسهولة لحماية المصالح الخاصة الريبية، التي يمكن مزاولتها بكفاءة وفعالية أكبر في الأسواق التنافسية. وبالتالي، فإن نطاق هذه الاستثناءات هو خيار هام أمام واضعي سياسة المنافسة، ومن الواجب إرساؤه بناء على تقييم دقيق ومتزن. وعلاوة على ذلك، فمن المفروض أن تعمل سلطات المنافسة على نشر مبادئ المنافسة والدفاع عنها، وحتى لو كان القانون يمنعهم من فرض قواعد المنافسة على المؤسسات التي تهتم بخدمة الصالح العام. من أجل إقناع المشرعين وصانعي السياسات بتجنب القيود غير الضرورية للمنافسة¹⁶. والحقيقة

16- I Knyazeva, 'Competition advocacy: soft power in competitive policy' [2013] Procedia Economics and Finance 280-287

أن نظام سياسة المنافسة يعتمد على الفعالية التي يتم بها تطبيق هذه المعايير.

المطلب الثاني

مدى فعالية هيئات المنافسة

يجمع عدد من الباحثين أن تطبيق قانون المنافسة غالباً ما يتم من خلال اعتماد نموذجين^{١٧}. الأول هو النموذج الإداري، حيث تتخذ هيئة المنافسة شكل سلطة إدارية مستقلة، تضطلع بالبحث والتحري في القضايا المعروضة أمامها وتتخذ قرارات تنفيذية تخضع للرقابة القضائية. ويعتبر النموذج الإداري الأكثر انتشاراً في دول الاتحاد الأوروبي. أما الثاني فيمكن نعتة بالنموذج القضائي. حيث تقوم السلطة الإدارية بإجراء التحري ثم تحيل القضية إلى المحكمة، التي يعود لها اتخاذ القرار على صعيدي الموضوع والعقوبات. في بعض الأنظمة القانونية، تم تعديل النموذج الإداري للاستفادة من مزايا الفصل بين مهام التحقيق وإصدار الأحكام. أحياناً، تقوم جهة معينة بالتحقيق في القضية المعروضة، ويعود حق اتخاذ القرار لهيئة أخرى مسؤولة عن ذلك. لكن الملاحظ أنه تم التخلي عن النموذج الإداري المزدوج في بعض دول الاتحاد الأوروبي، مثل إسبانيا والمملكة المتحدة، وذلك أساساً لأسباب تتعلق بالتمويل. وأحالت المادة ٢٥ من القانون البحريني مسألة الطعن في قرارات هيئة تشجيع وحماية المنافسة إلى لجنة قضائية مختصة بالطعون في الهيئة. في حين أن القانون الكويتي والقانون الإماراتي أحالا الطعن على محكمة مختصة.

وحتى إذا تم الإقرار بأن الاختيار بين النموذجين قد يكون له تأثير في استقلالية ومسؤولية سلطات المنافسة. فإن هذا الأمر يربط أيضاً بالخصائص العامة لمؤسسات بلد ما ونوعيتها. ولأنه يُفترض في السلطة القضائية أن تتمتع بقدر كبير من الاستقلالية عن السلطات العمومية الأخرى وعن مصالح القطاع الخاص، فالنموذج القضائي يكفل أقصى درجات الاستقلالية للهيئة المعنية باتخاذ القرار. ومع ذلك، قد لا يتحقق ذلك إلا على حساب سمات مستحسنة عديدة. فقدرة المحاكم على ممارسة مهامها بشكل فعال في مجال المنافسة محدودة بشدة، بسبب الافتقار إلى الموظفين المؤهلين وخبراء الاقتصاد والموارد والبنية التحتية، وبالتالي فهي ليست في وضع جيد لإجراء تحليلات اقتصادية أكثر تعقيداً. وعموماً، فدرجة الاستقلالية التي تتمتع بها سلطة المنافسة هي سمة تميز أنظمة المنافسة في النموذج الإداري. ونظراً للصلحيات الكبيرة التي تمارسها هيئة المنافسة في هذا الإطار، فمن المهم تحديد مكانتها ضمن المؤسسات العمومية^{١٨}.

17- V JG Power, 'The relative merits of courts and agencies in competition law—institutional design: administrative models; judicial models; and mixed models' [2010] European Competition Journal 91-127

18- W E Kovacic & D A Hyman, 'Competition agency design: what's on the menu?' [2013] European Competition Journal 527-538

من المهم الإشارة أن بعض سلطات المنافسة، تعمل أيضاً كهيئات تقنين قطاعية أو تتمتع بصلاحيات لمراقبة الاشتراء العمومي¹⁹. غير أنه يستخدم النموذج المتزامن في الجزائر والمغرب في قطاع الاتصالات والطاقة، وفي مصر والاردن في قطاع الاتصالات. وتُعدّ أحياناً بتطبيق تشريعات حماية المستهلك، التي تتضمن قواعد تحظر الاشهار الكاذب والمضلل والممارسات التجارية غير المشروعة²⁰.

والحقيقة أنه من أجل التحقق من مخالفات مكافحة الاحتكار، تحتاج هيئات المنافسة إلى مجموعة معقدة من السلطات. تتعلق بالقدرة على جمع وسائل الإثبات والبيانات حول التصرفات غير القانونية للمخالفين؛ ومدى إمكانية فرض الإجراءات التحفظية والغرامات التهديدية والأوامر والعقوبات. واختلفت القوانين العربية بخصوص الجهات أو الأشخاص الذين يجوز لهم التقدم بشكوى أو مطالبة إلى سلطة المنافسة. حيث حدد كل من القانون الاردني والقانون المغربي الأشخاص والجهات التي يجوز لها ذلك بموجب القانون. ومنح القانون الكويتي والقانون المصري والقانون القطري في المقابل الحق لأي شخص أن يتقدم بتلك الشكوى إلى الجهة المختصة، فيما ذهب التشريع البحريني والقانون الإماراتي إلى السماح لكل ذي مصلحة بتقديم الشكوى وفق الشروط المحددة.

وتتراوح القدرة على القيام بالتحريات والأبحاث بين طلبات بسيطة للحصول على معلومات إلى سلطات موسعة تشمل تفتيش المباني التجارية وغير التجارية عن طريق المداهمات. وتبين دراسة صلاحيات سلطات المنافسة في الدول العربية، أنه يمكنها طلب المعلومات واجراء عمليات تفتيش مفاجئة ومصادرة الوثائق. وعلى الرغم من ذلك، لا يمكن لمجلس المنافسة التونسي إصدار أوامر أو مذكرات استدعاء عندما تتقاعس منشأة خاضعة للبحث والتدقيق عن التعاون.

ويبدو تصميم الفصل بين مهام التحري وإصدار القرار كضمانات مسطرية، عنصراً أساسياً لاستقلالية سلطات المنافسة. وتتبع مصر والأردن وعمان والكويت الفصل بين مهام التحري وإصدار الأحكام في كيانين (السلطة المعنية بالمنافسة والمحاكم). وفي جميع البلدان الأخرى يظل إجراء التحقيقات واتخاذ القرارات من اختصاص الهيئة، في حين اختار المغرب وتونس الفصل الوظيفي بين المرحلتين المسطريتين: إجراء التحريات وإصدار القرارات.

وتتيح فعالية صلاحيات التفتيش، القدرة على إغلاق المباني، وجمع الأدلة المخزنة في وسائط رقمية وفرض عقوبات على الشركات غير المتمثلة. وتتجلى أهمية ذلك بشكل خاص في رصد

19- A Sanchez-Graells, 'Competition and Public procurement' [2018] Journal of European Competition Law & Practice 551, 559.

20- K Cseres, 'Integrate or separate - institutional design for the enforcement of competition law and consumer law' [2013] Amsterdam law school research paper n°3.

الاتفاقات السرية اللامشروعة مثل التكتلات الاحتكارية^{١١} (cartels). وقد تُوْظَفُ أيضا في قضايا الاستغلال التعسفي لوضع مهيمن من طرف المنشآت، حيث يصبح الحصول على خطط أعمال الشركات ضروريا لإثبات الضرر الحاصل عن الممارسات المنافية لقواعد المنافسة.

بمجرد أن تجمع هيئة المنافسة الأدلة المطلوبة، فإنها تحتاج إلى صلاحيات لجعل تنفيذها سارياً. ويشمل ذلك اعتماد قرارات المنع. وفي بعض الحالات، يمكن اللجوء لفرض تدابير تحفظية ومؤقتة لتفادي إلحاق ضرر بالمنافسة أو نهج إجراءات ظرفية أو بنيوية، لأن مجرد وقف السلوك غير القانوني قد لا يؤدي إلى سوق تنافسية فعالة.

كل هذه الصلاحيات لا معنى لها إذا لم يدعمها نظام عقوبات فعال. قد تتراوح العقوبات من غرامات إدارية على الشركات إلى عقوبات جنائية على الأفراد. وقد تتبع من انتهاك المنع الموضوعي لقانون المنافسة أو عدم الامتثال لجميع السلطات الأخرى المنسوبة إلى هيئة المنافسة، مثل رفض الاستجابة لطلبات الحصول على المعلومات أو انتهاكات التدابير المؤقتة أو إعاقة التحقيقات.

نمت في العقود الأخيرة، المقاربة المستندة إلى التحليل الاقتصادي للقانون، التي تقوم على تطبيق أدوات وأساليب التحليل الاقتصادي على القواعد والمبادئ القانونية بغرض كشف آثارها والكشف في إمكانية تطوير كفاءتها الاقتصادية. قد يكشف التحليل ما إذا كان من المحتمل أن يضر بالمنافسة أو يعزز فعالية الأداء التي تبرر تبنيه. حيث يتم اعتبار أي عمل لا يمس بأسس المنافسة أو يسهم في الرفع من الأداء الاقتصادي مع وجود آثار مناهضة للمنافسة متوافقاً مع قانون المنافسة. ولذلك، فإن حظر التصرفات لن ينطبق إلا على السلوكيات التي من الواضح أن لها تأثيراً سلبياً محتملاً في المنافسة ورفاه المواطنين. وهو ما يساهم في إرساء وسط قانوني مناسب للاستثمارات خصوصاً في قطاع الأعمال. يهدف هذا التحليل القائم على الآثار إلى استبدال المقاربة القانونية الشكلية الصرفة التي تهدف أساساً لتصنيف التصرفات على أنها ممنوعة أو مسموح بها بناء على خصائص معينة، بأخرى تهتم بفعالية القواعد القانونية.

وهكذا يلاحظ بالنسبة للاستغلال التعسفي لوضع مهيمن أن قانون المنافسة التونسي لعام ٢٠١٥ لم يذكر أي معايير اقتصادية لتحديد الهيمنة على السوق ذات الصلة، ولا حتى حصص السوق. ومع ذلك، حدد القانون الحالات التي تعتبر إساءة للهيمنة وينطبق هذا أيضاً على التشريعات الإماراتية والسورية واليمنية.

ورغم أن المقاربة القائمة على الآثار قد اكتسبت زخماً، فإنه من غير المناسب الادعاء بأنها قد حلت تماماً محل المقاربة القانونية الصرفة تماماً. في الواقع، تواصل هيئات المنافسة الاعتماد على

بعض التحليلات القانونية وكذلك على الاجتهاد. على الطرف الآخر، هناك قاعدة العقل^{٢٢} (The Rule of Reason) التي تشير إلى أنه رغم اعتبار الاتفاقات المحظورة غير قانونية إلا أنه يمكن في بعض الحالات رفع هذا الحظر عليها عندما يتعلق الأمر بالمصلحة العامة والتطور الاقتصادي. وقد أخذ المشرعان الجزائري والمغربي بالترخيص للاتفاقات والممارسات التي يمكن أن يثبت أصحابها أنها تؤدي إلى تطور اقتصادي أو تقني أو تساهم في تحسين الشغل.

أما بالنسبة لسياسة العقاب، ففي النموذج الإداري، قد تتمتع سلطات المنافسة ببعض السلطة التقديرية في فرض العقوبات. يمكن ممارسة هذا التقدير على حد سواء في تعريف العقوبة وفي تحديد الظروف التي تبرر موقفاً أكثر تساهلاً أو أكثر حدة. ويمكن لها أيضاً تبيان الحالات التي قد يتم فيها استبدال العقوبة ببعض أشكال التعاون بين الأطراف.

ومرة أخرى، يمكن تحديد جميع جوانب السياسة هذه، ضمن الحدود التي يحددها القانون، من خلال أدوات القانون غير الأمر (مثل المبادئ التوجيهية). حيث يمكن أن تغطي هذه الأخيرة المعايير العامة من خلال تحديد قيمة الغرامة وفقاً لخطورة المخالفة ومدتها. وعلاوة على ذلك، يمكنها أيضاً تحديد ظروف التشديد التي تؤدي إلى زيادة العقوبة وظروف التخفيف التي تسمح للطرف بدفع غرامة أقل.

فيما يتعلق بالاستخدام الاستراتيجي لسلطة العقاب من طرف الهيئات، قد يكون ذلك بإنشاء برنامج التساهل للحصول على معلومات حول الاتفاقات السرية لواحد أو أكثر من أعضائه. فبرنامج الرحمة أو تخفيف العقوبة الذي يمنح المشاركين في الاتفاقات المحظورة حصانة من العقوبات مقابل الاعتراف والتعاون هو وسيلة مهمة لا توجد إلا في مصر وتونس والمغرب. حيث أكدت المادة ٤١ من القانون المغربي المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة أنه: «يجوز منح إعفاء كلي أو جزئي من العقوبات المالية منشأة أو هيئة، قامت مع أطراف أخرى بممارسة محظورة، إذا ساهمت في إثبات وقوع الممارسة المحظورة وتحديد مرتكبيها، من خلال تقديم معلومات لم تتوفر لمجلس المنافسة أو الإدارة من قبل».

غير أن هيئات المنافسة تتوافر على موارد محدودة. وبذلك، لا يمكنها متابعة جميع القضايا ويجب تحديد أولويات أنشطتها. وتتم ترجمة ذلك بوضع استراتيجية رسمية ووثائق التخطيط. وتظهر بعض التجارب أنه يتم تعريف الأولويات بموجب القانون، وهو ما قامت به تركيا.

ومنحت العديد من القوانين العربية الشخصية الاعتبارية لهيئات المنافسة واعترفت لها بالشخصية القانونية على نحو يمكنها التمتع بالحقوق والالتزام بالواجبات كما هو حال قوانين

٢٢- هي فكرة جاء بها القضاء الأمريكي. حيث تقوم السلطات المختصة بتقييم السوق وتحليلها، ثم تقوم بترخيص بعض الاتفاقات المحظورة لأنها تؤدي إلى تطور اقتصادي، ثم أخذ بها القانون الفرنسي.

المنافسة البحرينية والكويتي والمصري والسوداني والعراقي والمغربي والجزائري والتونسي. ونصت القوانين المغربية والبحرينية والعراقية على الاستقلال المالي والإداري. وذهب الدستور المغربي لسنة ٢٠١١ إلى القول بأن «مجلس المنافسة هيئة مستقلة».

إن تحديد الأبعاد الرئيسية لأنظمة المنافسة في البلدان العربية يبقى غير مكتمل، دون تقييم خصائص الاقتصادات التي تؤثر في هذه الأنظمة.

الجدول ١ قوانين وهيئات المنافسة بالدول العربية

الدولة	قانون متعلق بالمنافسة	تسميته	تاريخه	التعديلات	تاريخ تأسيس سلطة المنافسة	تسمية سلطة المنافسة
الأردن	نعم	قانون المنافسة	٢٠٠٢	قانون المنافسة رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٤ قانون معدل لقانون المنافسة رقم ١٨ لسنة ٢٠١١	٢٠٠٢	مديرية المنافسة
فلسطين	لا	-	-	-	-	-
موريتانيا	لا	-	-	-	-	-
ليبيا	لا	-	-	-	-	-
لبنان	لا	-	-	-	-	-
قطر	نعم	قانون رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٦ بشأن حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية	٢٠٠٦	-	٢٠٠٨	لجنة حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية
عمان	نعم	مرسوم سلطاني رقم ٦٧ / ٢٠١٤ بإصدار قانون حماية المنافسة ومنع الاحتكار	٢٠١٤	٢٠١٨	٢٠١٨	مركز حماية المنافسة ومنع الاحتكار
مصر	نعم	قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية رقم ٣ للعام ٢٠٠٥	٢٠٠٥	٢٠١٤	٢٠٠٦	جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية
تونس	نعم	قانون عدد ٣٦ لسنة ٢٠١٥ يتعلق بإعادة تنظيم المنافسة والأسعار	١٩٩١	٢٠١٥-٢٠٠٥-٢٠٠٣-١٩٩٥	١٩٩٥	مجلس المنافسة
السعودية	نعم	نظام المنافسة السعودي	٢٠٠٤	المرسوم الملكي ٢٠١٩	٢٠٠٤ ٢٠١٩	الهيئة العامة للمنافسة
المغرب	نعم	القانون رقم ٠٦,٩٩ المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة	٢٠٠٠	٢٠١٤	٢٠٠٨	مجلس المنافسة

الدولة	قانون متعلق بالمنافسة	تسميته	تاريخه	التعديلات	تاريخ تأسيس سلطة المنافسة	تسمية سلطة المنافسة
الكويت	نعم	قانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٧ في شأن حماية المنافسة	٢٠٠٧	القانون رقم (٢) لسنة ٢٠١٢	المرسوم رقم ٥٤٦ في أكتوبر ٢٠١٢.	جهاز حماية المنافسة
العراق	نعم	قانون المنافسة ومنع الاحتكار رقم (١٤) لسنة ٢٠١٠	٢٠١٠	-	-	-
السودان	نعم	قانون تنظيم المنافسة ومنع الاحتكار لسنة ٢٠٠٩	٢٠٠٩	-	٢٠١٢	مجلس تنظيم المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية
اليمن	نعم	قرار جمهوري بالقانون رقم (١٩) لسنة ١٩٩٩م بشأن تشجيع المنافسة ومنع الاحتكار والغش التجاري	١٩٩٩	-	٢٠٠٧	جهاز حماية المنافسة ومنع الاحتكار
سورية	نعم	قانون المنافسة ومنع الاحتكار رقم /٧/ لعام ٢٠٠٨	٢٠٠٨	-	٢٠٠٨	الهيئة العامة للمنافسة ومنع الاحتكار
الجزائر	نعم	الامر رقم ٩٥-٠٦ المؤرخ في ٢٣ شعبان ١٤١٥ الموافق ٢٥ يناير سنة ١٩٩٥	١٩٩٥	٢٠١٠-٢٠٠٨-٢٠٠٢	١٩٩٥	مجلس المنافسة
الإمارات العربية المتحدة	نعم	القانون الاتحادي رقم ٤ لسنة ٢٠١٢ بشأن المنافسة	٢٠١٢	-	٢٠١٤	لجنة تنظيم المنافسة
البحرين	نعم	قانون رقم (٣١) لسنة ٢٠١٨ بإصدار قانون التشجيع وحماية المنافسة	٢٠١٨	-	بانتظار صدور مرسوم بالتشكيل الإداري للهيئة	هيئة تشجيع وحماية المنافسة

المبحث الثاني

واقع المنافسة في الدول العربية

يتأثر تصميم وإنشاء وسير أنظمة المنافسة في البلدان العربية بمجموعة من العوامل الاقتصادية والمؤسسية. فإزالة العوائق أمام المنافسة، يتطلب إجراءات راسخة ومضبوطة، لتوفير الظروف الملائمة لحرية السوق بشكل مُتَمَنّ وطبيعي. خاصة وأن المنطقة تتمتع بإمكانات هائلة وطاقات

بشرية متنوعة، تشكل مصدراً للطلب الجماعي الذي يمكن أن يحرك النمو وسوق الشغل ويساهم في تحقيق الرخاء. فوجود حواجز واسعة أمام الدخول للسوق والتدخل الحكومي في الاقتصاد يثبط الاستثمار الخاص ويحد من فرص الازدهار؛ وتؤثر التركيبة القطاعية للإنتاج والاقتصاد غير الرسمي في خلق بيئة أعمال تنافسية من عدمها (المطلب الأول). وتلعب الخصائص المؤسسية والحوكمة دوراً كبيراً في نجاح تدابير وآليات سياسة المنافسة (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الظروف الاقتصادية الحاضنة للمنافسة

إن واقع المنافسة ليس نتاج الإطار التشريعي للمنافسة وأداء أجهزة تنظيم المنافسة فقط، بل يتأثر بالواقع الاقتصادي مما يعني أن دراسة عمل أجهزة المنافسة يستدعي فهم الظروف الواقعية والتشريعات المتعلقة بالاستثمار بصفة عامة.

تتميز الاقتصادات العربية، ولا سيما تلك التي ورثت التخطيط المركزي أو تلك التي لا تملك عادة أسواق تعمل بشكل جيد، بوجود عوائق تنظيمية واقتصادية قوية أمام الدخول للأسواق وسيرها بشكل صحيح. وترتبط الحواجز التنظيمية بالقوانين والتشريعات القائمة التي تحد من عمليات الدخول والمبادلات الاقتصادية، مثل قيود الترخيص، قواعد التجارة، والقواعد التنظيمية الأكثر عمومية، التي تؤثر في القدرة على فتح الأسواق واستغلال المقاولات الجديدة. فلقد شلت الممارسات البيروقراطية منذ وقت طويل روح المبادرة وأبقت الأسواق العربية محلية ومفككة ومقطوعة عن بعضها البعض. فمن خلال تحريف المنافسة، تعمل هذه الحواجز كمقبات أمام السوق الحر، وتفضل منح الامتيازات الربعية لنخب معينة للسيطرة على نقاط الوصول إلى الاقتصاد.

ويعرف تسجيل الشركات اختلافات ملحوظة في الوقت اللازم لبدء مزاوله نشاط اقتصادي^{٢٣}. وتستغرق إجراءات بدء النشاط التجاري ١٥ يوماً في لبنان، و٥، ١١ يوماً في مصر، في حين تحتل الإمارات العربية المرتبة الرابعة عشرة عالمياً ب ٤ أيام. ويمكن تفسير هذه التباينات بالبنيات المفرطة في المركزية والتنسيق الإداري المحدود^{٢٤}. مما قد يُغلق الأسواق أمام المستثمرين العاديين، ويشوه المنافسة ويقيد دخول أعمال جديدة. فعدد الشركات المسجلة لكل ١٠٠٠ نسمة في المنطقة هو أقل من ثلث الشركات في أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى. حيث بلغ ٦، ٠ للأردن والجزائر، و٤، ٠

23- See: World Economic Forum, The global competitiveness Report 2019 (world economic forum, Geneva 2019)

24- G Luciani & S Hertog, Has Arab Business Ever Been, or Will It Be, a Player for Reform? (Arab Reform Initiative, Princeton 2010)

للمملكة العربية السعودية سنة ٢٠١٦.

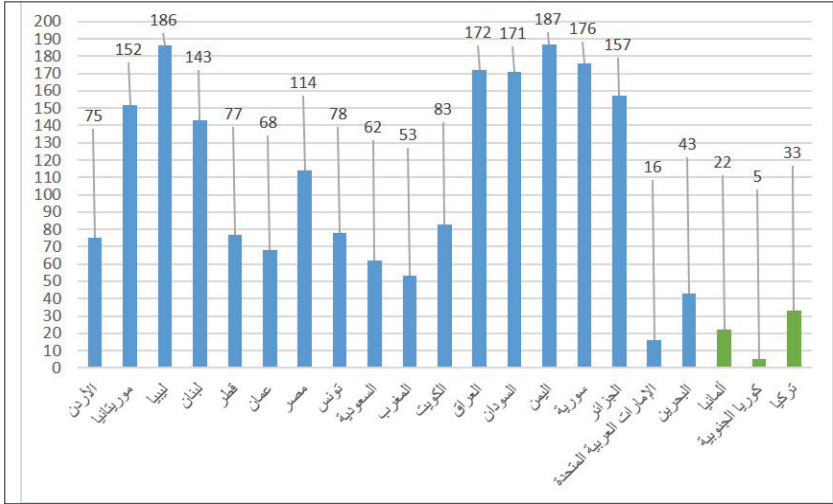
وأدت عمليات الخصخصة التي تم التخطيط لها أو تنفيذها بشكل سيء، إلى تشكيل احتكارات قانونية، كما ساهمت في خلق حواجز مصطنعة أمام الدخول للسوق، من خلال منح الفاعلين المهيمنين وصولاً حصرياً إلى المدخلات الأساسية. فتم أحياناً إحلال احتكارات القطاع الخاص محل احتكارات القطاع العام.^{٢٦} وفي هذا السياق، شهد المغرب حملة مقاطعة، تم إطلاقها في ٢٠ أبريل ٢٠١٨ على الشبكات الاجتماعية، تتبعها المستهلكون والمراقبون على نطاق واسع. وأدانت الاقتصاد الريعي (الحليب والماء والوقود) المرتبط بعلاقات مع نخب سياسية ورجال أعمال.

وباستخدام مؤشر «سهولة ممارسة أنشطة الأعمال» الصادر عن البنك الدولي، يقدم الشكل ١ الترتيب العام لأداءات الدول العربية لسنة ٢٠٢٠، مع مقارنتها بثلاث دول تتميز باقتصادات نشيطة وقوية (ألمانيا، كوريا الجنوبية وتركيا). وتجسد سهولة القيام بالأعمال الاقتصادية عدة أبعاد، بما في ذلك الحواجز التنظيمية لبدء وإغلاق مؤسسة الأعمال، فضلاً عن الحواجز المرتبطة بالحصول على الربط بشبكة الكهرباء والتعامل مع تصاريح البناء والتجارة عبر الحدود.^{٢٧} وبالقراءة الفنية للشكل، تعاني دول اليمن، ليبيا، موريتانيا، لبنان، العراق، السودان، اليمن، سورية، الجزائر ومصر من ضعف الإصلاحات المعتمدة في مجال تحسين مناخ الأعمال. بينما تواصل المملكة العربية السعودية، المغرب، قطر، عمان والأردن مجهوداتها لتحسين وتسهيل الأعمال وتشجيع المبادرة. وتصدرت الإمارات قائمة الدول العربية وجاءت في الترتيب ١٦ عالمياً. وحلت البحرين في المرتبة الثانية عربياً و٤٣ عالمياً.

25- The World Bank, 'New business density (new registrations per 1,000 people ages 15-64)' (data. worldbank.org 2018) < <https://data.worldbank.org/indicator/IC.BUS.NDNS.ZS>> accessed 22 June 2020

٢٦- لدراسة تجارب الخصخصة في الدول العربية. راجع: علي لطفي، برامج الخصخصة في الوطن العربي: دراسة تحليلية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ٢٠١٠.

٢٧- للمنهجية المتبعة من طرف البنك الدولي لإعداد تقارير سهولة الأعمال. انظر <https://bit.ly/2PgNPQ2> تم التصفح بتاريخ ٢٢ يونيو ٢٠٢٠.



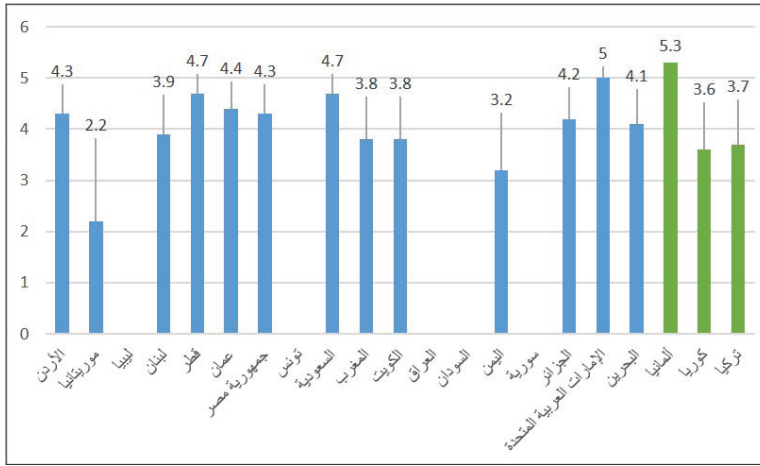
الشكل ١. أداءات الدول العربية في تقرير ممارسة أنشطة الأعمال ٢٠٢٠ الصادر عن البنك الدولي (٢٠٢٠) (تم اختيار دول ألمانيا، كوريا الجنوبية وتركيا للمقارنة (١ = الإجراءات الحكومية الأكثر ملاءمة لأنشطة الأعمال)^{٢٨})

من البديهي القول إن الأصل في ممارسة النشاط الإنتاجي في الفلسفة الاقتصادية الليبرالية يقوم به القطاع الخاص، ولا تتدخل الدولة إلا إذا عجز الأفراد عن الوفاء باحتياجات المجتمع، أو قصروا في ذلك، أو مارسوا دورهم بما يؤدي إلى تكوين احتكارات. غير أن المنطقة العربية تتميز بحضور مهيمن للدولة في جميع مجالات النشاط الاقتصادي^{٢٩}، مما يجعلها واحدة من أكثر أنظمة التجارة حماية في العالم. فعلى الرغم من انخفاض متوسط الحواجز الجمركية نتيجة للإصلاح الاقتصادي، فإن العديد من الدول، مثل الجزائر وليبيا، لا تزال تتمتع بحماية عالية. كما أن مستويات الحماية التجارية مرتفعة نسبياً، حتى في البلدان التي تهدف توجهاً لإنعاش للتصدير (تونس والمغرب ومصر). وعلاوة على ذلك، فشلت الإصلاحات النيوليبرالية في تفكيك أثقل الحواجز غير التعريفية والتي تكون عموماً تقديرية وغير شفافة ولها تأثير أكثر ضرراً في التجارة. تعتبر الحواجز غير الجمركية أكثر انتشاراً في الشرق الأوسط. ولم تنعكس سياسات الحماية التجارية التي انتهجتها البلدان العربية إيجاباً على النمو والتنمية الاقتصادية، بل أوجدت حالة من الريع استفاد منها فحسب بعض رجال الأعمال المقربين من الأنظمة الحاكمة.

يمكن الشكل ٢ من فهم الحواجز الاقتصادية في السوق، ارتباطاً بمدى وجود المراكز المهيمنة في السوق، والتي قد تتسبب في تعسفات وانتهاكات محتملة وإعاقة حرية المنافسين ومنع الداخلين

٢٨- البنك الدولي، ممارسة أنشطة الأعمال ٢٠٢٠، البنك الدولي، واشنطن: ٢٠٢٠. <https://bit.ly/32i1AMf> تم التصفح بتاريخ ٢٢ يونيو ٢٠٢٠.

الجدد من ولوج السوق. يشير الرسم البياني هذه المرة أيضا إلى وجود عدم تجانس بين الدول العربية، حيث تحتل موريتانيا مرتبة متأخرة. وتبدو شدة الهيمنة المتصورة أقوى في لبنان، المغرب، الكويت والسودان. ويفوق المؤشر أربع درجات في قطر، السعودية، عمان، مصر، الجزائر والأردن. في حين قلصت الإمارات الفجوة مع الدول المتقدمة حيث احتلت المرتبة الأولى عربيا بخمس درجات.



الشكل ٢. مؤشر مدى وجود هيمنة في السوق لعام ٢٠١٩ (تقرير التنافسية العالمي) يقيس المؤشر تصور المديرين التنفيذيين للشركات لمدى وجود هيمنة في السوق في بلد معين. يوضع المؤشر على مقياس من ١ إلى ٧، حيث يشير ١ إلى نشاط يتميز بـ "هيمنة عدد قليل من" مجموعات الأعمال و٧ تشير إلى نشاط تنافسي موزع « بين العديد من الشركات»^{٣٠}

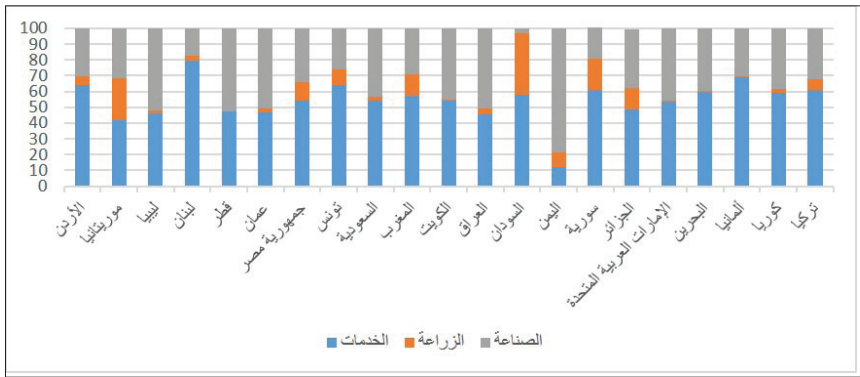
في سياق متصل، تبدو الحاجة إلى قطاع خاص نشيط معترف به على نطاق واسع، إلا أنه من غير الواضح كيف يمكن تطويره. يُنظر عادةً إلى تحدي تنمية القطاع الخاص من خلال عدسة تكنوقراطية غير سياسية ضيقة. فعندما يتعلق الأمر بالعالم العربي، فإن حدود وصفات البنك الدولي واضحة بشكل خاص في هذا الإطار. فتنمية القطاع الخاص ليست مجرد مسألة تُعنى بتحسين مناخ الاستثمار، أو تخفيض تكلفة ممارسة الأعمال التجارية، أو تقديم قروض رخيصة، أو إدخال إصلاحات اقتصادية ملائمة، بل هي أيضاً مشكلة سياسية. فأحياناً يُنظر إلى هذا القطاع بارتياح، لأنه باستطاعته توليد مصادر دخل مستقلة عن شبكات المحسوبية والزيونية التي نسجتها النخب. إن الشفافية في اتخاذ القرارات المتعلقة بالمنافسة ومسار صنعها، يُسهم في بناء الثقة لدى القطاع الخاص وضمان مستويات مناسبة من الاستثمار في القطاعات التي تحتفظ

٣٠- المنتدى الاقتصادي العالمي، تقرير التنافسية العالمي ٢٠١٩، المنتدى الاقتصادي العالمي، جنيف: ٢٠١٩. <https://bit.ly/3m7sxmR> تم التصفح بتاريخ ٢٢ يونيو ٢٠٢٠.

الدولة بدور مهم فيها. باستثناءات قليلة، يعتبر القطاع الخاص ضعيفاً عموماً ويعتمد على رعاية الدولة

كما أن انحسار القطاع الخاص الفعال هو أيضاً ترجمة لفشل التكتل الإقليمي. فلا يزال العالم العربي مجزأ في وحدات جغرافية معزولة ذات روابط اقتصادية محدودة بينها. فواقع عدم التكتل ينطوي على تكلفة باهظة، لأن حجم السوق مهم بالنسبة للنمو، فالأسواق المجزأة والمتباعدة تعيق طموح الشركات لتحقيق فوائد الإنتاج مقارنة باحتمال تغطية سوق أكبر. فالمزايا من حيث التكلفة، والتي يطلق عليها وفورات الحجم الكبير والتكتل، كانت سبباً في تقدم التجارة والنمو في الاقتصادات الناشئة، لكنها غائبة في العالم العربي.

وعموماً، يلاحظ بالنسبة للدول العربية وجود اختلافات كبيرة في تركيبة القطاعية للنتائج المحلي الإجمالي (الشكل ٣). فتحليل فئات الزراعة والخدمات والصناعة، يشير إلى أن نصيب الزراعة في دول قطر والكويت والبحرين والإمارات العربية ما بين ٠٪ و ١٪، وتتراوح النسبة ما بين ١٪ و ١٠٪ من الناتج المحلي الإجمالي في دول واليمن والعراق والسعودية وتونس وعمان ولبنان والأردن. وتبين المعطيات التباين الكبير بين اقتصادات الأردن ولبنان وتونس التي تقوم أساساً على الخدمات، بينما تحتل الصناعة مكانة أكثر أهمية في دول مثل الكويت والعراق وقطر.



الشكل ٣. التكوين القطاعي للناتج المحلي الإجمالي^{٣١}

ولمواجهة هذه التحديات، ينبغي لهيئات المنافسة أن تركز جهودها في القطاعات التي لها مكانة هامة في الاقتصاد الوطني، وتمثل حصة كبيرة من الاستهلاك المحلي، أو لها وزن كبير في بنية الإنتاج، والقطاعات الحيوية التي لها تأثير كبير في أداء الاقتصاد (من حيث الكفاءة وزيادة الإنتاجية). وهو ما من شأنه أن يساعدها في بناء سمعتها الموجهة لخدمة قضايا المواطنين عموماً

٣١- تم الاعتماد على بيانات البنك الدولي وموقع Theglobaleconomy لسنة ٢٠١٦. تم التصفح بتاريخ ٢٢ يونيو ٢٠٢٠.

والمستهلكين خصوصا. ونظرا لمواردها البشرية والمالية المحدودة، فهي مطالبة بالتخصص في المجالات التي تبدو أنها الأكثر أهمية في الاقتصاد الوطني.

إن تغييب المنافسة العادلة يحيل أيضا إلى ظاهرة الاقتصاد غير الرسمي في الدول العربية. حيث لا تخضع الأنشطة الاقتصادية لالتزامات قانونية مثل متطلبات التسجيل والترخيص، وكذلك سياسات الصحة والسلامة والضرائب. كما تعمل القوى العاملة فيه عادةً نظير أجور منخفضة. وأكدت منظمة العمل الدولية أن نسبة العاملين في «الاقتصاد غير الرسمي» بالعالم العربي تبلغ ٦٨,٦٪ في تقرير صدر عام ٢٠١٨، عن الاقتصاد غير الرسمي^{٢٢}. ومن ثم، يشكل الاقتصاد غير المهيكّل عوائق أمام تنفيذ سياسة المنافسة الحرة والمشروعة، وذلك بسبب المنافسة التي يمارسها القطاع غير الرسمي على القطاع الرسمي. وفي دراسة أعدّها صندوق النقد العربي في عام ٢٠١٧م عن مساهمة القطاع غير الرسمي في الناتج المحلي الإجمالي في بعض الدول العربية، جاءت ليبيا في المركز الأول بنسبة ٥,٢٤٪، تليها مصر بنسبة ١٢,٢٣٪ ثم تونس بنسبة ٢٢٪ ثم المغرب بنسبة ١١,٣٪ وأخيراً الإمارات بنسبة ١٪ فقط^{٢٣}. إن الحضور المهم للاقتصاد غير الرسمي، يجعل من الصعب تقييم وجود وتأثير الممارسات المنافسة للمنافسة، وحجم السوق ذات الصلة، ومستويات التركيز، والحصص التي تعزى إلى الجهات الفاعلة في السوق، ومدى استغلال الشركات للمركز المسيطر^{٢٤}. وهكذا يصعب تنفيذ المتعضيات الأساسية لقانون المنافسة عندما يسود القطاع غير الرسمي بشكل كبير. كما يُسجّل غياب السياسات والاستراتيجيات العربية للحدّ من تعاظم القطاع غير المنظم، واقصاء ومحدودية المبادرات المشجّعة لإضفاء الطابع القانوني على أنشطته والانتقال إلى الاقتصاد الرسمي.

المطلب الثاني

المتطلبات المؤسسية الضامنة للمنافسة

علاوة على الظروف الاقتصادية المؤثرة في المنافسة، تلعب الخصائص المؤسسية والحوكمة دورا كبيرا في تصميم سياسة المنافسة. فمن الواضح أن أنظمة المنافسة لا تعمل في عزلة، ومن غير المرجح أن تعمل بفعالية إذا لم تشتمل الهيئات الأخرى بشكل صحيح. ويتطلب تعزيز البيئة التنافسية مؤسسات ذات مصداقية تسمح للمستثمرين الجدد بتحدي الوضع القائم وتحقيق تكافؤ

32- International Labour Organization, Women and men in the informal economy: a statistical picture (International Labour Organization, Geneva 2018) 13

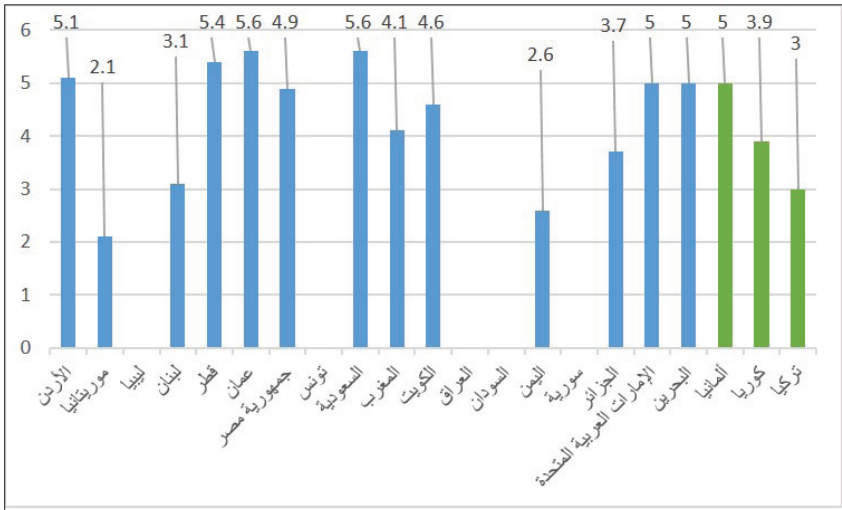
٢٢- انظر: صندوق النقد العربي، إحصاءات القطاع غير الرسمي في الدول العربية، أبو ظبي، ٢٠١٧.

٢٤- وليد عزت الجلاد وخالد عبد الله جمعة السليطي، المركز المسيطر في قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٩، ص: ٥١.

الفرص.^{٢٥}

يتفاجم ضعف سيادة القانون بسبب الفساد، الذي يُشار إليه عمومًا كواحد من الحواجز الرئيسية في التقارير المعتمدة دوليًا في الميدان الاقتصادي. وكشف مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٩ الذي أصدرته منظمة الشفافية الدولية، أن أربع دول عربية فقط حصلت على أعلى من ٥٠ درجة على مؤشر مدركات الفساد. ورغم أن العديد منها تتوافر على قوانين لتحسين الوصول إلى المعلومات، لكنها تبقى غير كافية.^{٢٦}

وتعتبر فعالية النظام القضائي ذات أهمية خاصة لأن المحاكم تتمتع بسلطة البت في الطعون ضد القرارات المتخذة من لدن مجالس المنافسة (في النظم الإدارية) واتخاذ القرارات في الدرجة الأولى والثانية (في أنظمة المقاضاة). وهذا يعني أن درجة استقلال وكفاءة الجهاز القضائي تلعب دورًا رئيسيًا في التطبيق الفعال لقانون المنافسة.^{٢٧} وبحسب مؤشر الاستقلال القضائي الذي صاغه تقرير التنافسية العالمية لعام ٢٠١٩، الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي «دافوس» في جنيف، حققت دول عمان والسعودية والأردن والبحرين والإمارات معدلًا يتراوح ما بين ٥ من ٦، ٥ من ٧، إلا أن معدلي موريتانيا واليمن كانا ضعيفين ب ١، ٢، ٦، ٢ من ٧ (الشكل ٤).



الشكل ٤. مؤشر تصور استقلال القضاء (من ١ إلى ٧ = الأفضل). المصدر: المنتدى

الاقتصادي العالمي (٢٠١٩)، تقرير مؤشرات التنافسية العالمية

٢٥- سيد أختار محمود ومريم آية علي سليمان، السياسات المقاومة للامتيازات في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، تقرير عن التنمية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، مجموعة البنك الدولي، واشنطن، ٢٠١٨، ص: ٨.

36- Transparency International, Corruption Perceptions Index 2019 (Transparency International, Berlin 2020) 2-3

37- ESCWA, Economic governance series competition and regulation in the Arab region (1st, United Nations, Beirut 2015) 7

كما أن للدول والحكومات دورا هاما لتحديد آثار قانون المنافسة، سواء بشكل مباشر أو من خلال التقييدات والإعفاءات الممنوحة للمؤسسات العامة، ونظرا لأن الشركات القائمة تحظى بعلاقات سياسية، فسيكون من الصعب القضاء على المحسوبية.^{٢٨} ويكمن الخطر أيضا في التدخل غير المباشر من قبل السلطات في قرارات هيئات المنافسة، مما يحد من استقلالها الفعلي. أو اللجوء إلى تجميد نشاطها من خلال وسائل مختلفة، وهو ما شهده مجلس المنافسة المغربي من ٢٠١٢ إلى ٢٠١٨، ومجلس المنافسة الجزائري من ٢٠٠٢ إلى ٢٠١٢. أما في لبنان، فقد طُرح مشروع قانون المنافسة منذ نحو ١٤ عاماً ولم يُقرّ، بسبب قوّة المحتكرين ونفوذهم.

إن كفاءة واستقلالية القضاء أمر ضروري لضمان التنفيذ السليم لسياسة المنافسة. وفي حين أن مسألة استقلالية المحاكم معقدة ولا يمكن حلها ببساطة بموجب قانون المنافسة، فإن إنشاء محاكم متخصصة للغاية من شأنه أن يحسّن نوعية الدعاوي القضائية مع الحد من خطر سيطرة المصالح السياسية والاقتصادية عليها. وهو ما قامت به كندا وتشيلي وهولندا حيث يسند استعراض قرارات سلطات المنافسة إلى محكمة متخصصة تنظر في قضايا المنافسة فقط.^{٢٩}

لا تتعلق الجودة المؤسسية بالفساد والمصالح الشخصية فقط. ففي البلدان التي يُنظر إلى هذه الظاهرة على أنها أقل انتشاراً، تحتاج المؤسسات التي تراقب السوق إلى وقت لتهيئتها وبدء عملها بفعالية. وينطبق هذا بشكل خاص على هيئات المنافسة، التي تملك موارد مالية وبشرية محدودة، والتي تكافح من أجل توظيف الخبراء ذوي المهارات المناسبة. وذلك لمواجهة الجهات الاحتكارية، التي تعمل كل ما في وسعها لعرقله نشاط سلطات المنافسة الحديثة النشأة. وبدلاً من النظر بتشاورٍ إلى فرص نجاح سياسة المنافسة، يجب أن تؤخذ جميع هذه الجوانب في الاعتبار على النحو الواجب في تصميم واشتغال أنظمة المنافسة. ويبدو جلياً أن الخصائص المؤسسية للدول العربية، ينبغي أن تتيح لصانعي القرار خيارات عديدة لتصميم السياسات. خصوصاً فيما يتعلق ببنية ودرجة استقلالية ومسؤولية سلطات المنافسة. حيث توجد العديد من السمات التي تصيبها بالضعف. ففي جميع دول المنطقة يتم تعيين رؤساء سلطات المنافسة من قبل السلطة التنفيذية. ولم يتم إشراك البرلمانات في هذه العملية. وتتضمن تركيبة هذه الهيئات قضاة في الجزائر والمغرب وتونس وأعضاء معينين من قبل الحكومة في الأردن والمغرب وتونس.

ويؤدي نشوء عدم اليقين القانوني إلى نتائج وخيمة، كما أن قصور أداء المؤسسات القضائية في البلدان العربية يبدو ملحوظاً ويعتبر أداء المنطقة ضعيفاً مقارنة بالمناطق الأخرى على مقياس

38- B Rijkers, C Freund & A Nucifora, 'All in the family: State capture in Tunisia' [2017] Journal of development economics 41-59

٢٩- مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، تقرير فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة عن أعمال دورته الخامسة عشرة، الأمم المتحدة، جنيف، ٢٠١٦، ص: ٩.

سيادة القانون. وتظهر النتائج أن الإمارات العربية المتحدة تصدرت ترتيب الدول العربية، بحلولها في المركز رقم ٢٢ عالمياً، بدرجة بلغت ٠,٦٤، وتلتها الأردن التي جاءت في المركز رقم ٤٩ عالمياً، بدرجة بلغت ٠,٥٧، ثم تونس التي جاءت في المركز ٦١ عالمياً، بدرجة بلغت ٠,٥٣^{٤٠}.

إن الحوكمة الرشيدة وفعالية المؤسسات وسيادة القانون والعدالة، تؤدي إلى تجويد مناخ الأعمال والحد من البيروقراطية وتوفير بيئة مناسبة للمنافسة، وجعل الجهاز الإداري في خدمة المقاوله وليست عبئاً عليها، وهو ما يحصل عندما يستشرى الفساد في أي بلد.

خاتمة

لقد سعت هذه الورقة لسد خصاص ملحوظ في الكتابات المتعلقة بأنظمة المنافسة في الدول العربية. من خلال تحديد الأبعاد القانونية والاقتصادية والمؤسسية للمنافسة، وتم توضيح كيف أظهرت الدول العربية من خلال السعي وراء إصدار التشريعات المشجعة على المنافسة والمكافحة للممارسات المناهضة لها، تصورها لمكانتها الاقتصادية وقدرتها التنافسية في السياق العالمي المتغير باستمرار. كما تم التركيز على الطريقة التي تتطلع بها هذه الدول للاعتماد بشكل كبير على سلطات منافسة مستقلة ومسؤولة لزيادة فعالية وحوكمة الاقتصاد، غير أن العراقيل تظل حاضرة، مشوهة فكرة الإصلاح لدى المواطنين والفاعلين.

وفي الختام، تم التوصل إلى أهم النتائج والتوصيات التالية:

أولاً: النتائج:

- ١- تسعى الدول العربية، من خلال أنظمة المنافسة، إلى تعزيز انخراطها وجاذبيتها في الاقتصاد الدولي من خلال جذب المستثمرين وترسيخ مفاهيم الليبرالية والابتكار والتطور، والمنافسة العادلة وسيادة القانون. وهو ما يُسائل بشكل صريح مدى استقلالية سلطات المنافسة ومسؤوليتها وشفافية اشتغالها؛ فالسار شاق وطويل، حيث أظهرت الدراسة استمرار النفوذ القوي للسلطات الحكومية ولذوي المصالح واستمرار تحكّم الأقلية في محاولات تحرير الاقتصاد.
- ٢- من الأهمية بمكان أن يتم التركيز على إتمام النصوص القانونية المتعلقة بالمنافسة والرفع من جودتها، وذلك بتجاوز أهم المثالب التي أوردتها الدراسة، وبجعل الترسانة القانونية سلاحاً فعالاً بيد سلطات المنافسة لمكافحة الاحتكار، ومعاينة المخالفين، مع ضمان حقوق جميع الأطراف. وبالإضافة، يعتبر إنشاء وتفعيل هيئات المنافسة عنصراً هاماً لإحداث أثر تحوّل في اقتصادات الدول التي لم تبادر بعد إلى ذلك، عن طريق تحقيق تكافؤ الفرص الاقتصادية.

٢- يبين تحليل الخصائص الاقتصادية للدول العربية وجود حواجز كبيرة على نطاق واسع. ويرجع ذلك إلى السياسات الحكومية التدخلية غير الفعالة، التي تحد من دينامية الاستثمارات والمبادرة الحرة. ويشكل إرث الأنظمة الاقتصادية التوجيهية حملاً ثقيلاً، حيث يعمل الفاعلون المهيمنون على التصرف بقوة لمنع دخول منافسين جدد والدفاع عن ريعهم في السوق موظفين العلاقات السياسية. وتشير مؤشرات واضحة إلى أن الاقتصاد غير الرسمي يحتل حيزاً مهماً في الاقتصادات العربية. مما يحتم تكاثف الجهود لتحقيق التكافؤ والمساواة بين مختلف الفاعلين الاقتصاديين.

٤- إن إحلال المنافسة العادلة التي تتطلع إليها الدول العربية؛ يصطدم بضعف سيادة القانون والفساد ومحدودية استقلال القضاء، مما يقتضي بناء وتعزيز الإصلاحات السياسية. فحري بصانعي السياسات إشراك المؤسسات التشريعية في إرساء أسس أنظمة المنافسة وتعيين رؤساء الهيئات المعنية بذلك.

٥- يبدو من خلال البحث أيضاً بأن النجاح في سياسات المنافسة يحتاج إلى تصحيح للمسارات الحالية وامتداد سلطات المنافسة بالموارد البشرية والمالية اللازمة للقيام بالمهام المنوطة بها على أحسن وجه. وبالطبع، فإن تحقيق ذلك، يمر عبر الإثبات للفاعلين الاقتصاديين على أنها مستقلة ومحيدة وتتمتع بوسائل الردع والعقاب من جهة، ومن خلال تشجيع القطاع الخاص وإظهار الإرادة السياسية لذلك، وتعزيز الحوار مع الهيئات الرقابية لتحقيق التنافسية والتغلب على نقاط الضعف الناجمة عن عدم الانسجام في التدابير المتخذة.

ثانياً : التوصيات :

١- ضرورة تركيز جهود تطبيق مقتضيات قانون المنافسة على القضايا المتعلقة بإساءة أوضاع الهيمنة، خاصة في الأسواق التي أدت فيها سياسات التحرير الارتجالية إلى قيام شركات مهيمنة، يُحتمل أن تعرقل دخول منافسين جدد على نطاق كامل أو تؤخر ذلك.

٢- ينبغي تشجيع سلطات المنافسة على توضيح وتفسير القواعد السارية من خلال إصدار وثائق تدرج ضمن القانون غير الملزم (Soft Law). وبرامج الامتثال لنصوص القانون (Compliance programs)، بالإضافة إلى برامج توعية لقانون المنافسة (Advocacy programs).

٣- من الأفضل أن تقوم سلطات المنافسة بتحديد الأولويات الرئيسية لعملها في الوثائق المتاحة للمواطنين. دون أن ينقص ذلك من قدرتها على التدخل عند رصد أعمال منافية للمنافسة في القطاعات التي لم يتم اعتبارها ذات أولوية.

- ٤- العمل على تعزيز شرعية سلطات المنافسة، من خلال إحياء وتفعيل وتشيط دورها، وإشراك البرلمانات في تعيين رؤسائها، وإلزامهم بتقديم تقارير سنوية أمامها، وتمكين الجمهور من الاطلاع على المعلومات الخاصة بالقضايا المعروضة.
- ٥- تحسين جودة الموارد البشرية المسخرة لخدمة المنافسة، وتكوين القضاة وتمتعهم بالاستقلالية.

قائمة المراجع

١- المراجع العربية

الكتب:

- سيد أختار محمود وعلي سليمان مريم آية، السياسات المقاومة للامتيازات في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (تقرير عن التنمية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا)، مجموعة البنك الدولي، واشنطن، ٢٠١٨.
- علي لطفي، برامج الخصخصة في الوطن العربي: دراسة تحليلية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ٢٠١٠.
- لينا حسن ذكي، قانون حماية المنافسة ومنع الاحتكار: دراسة مقارنة في القانون المصري والفرنسي والأوروبي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦.
- محمد انور حامد، حماية المنافسة المشروعة في ضوء منع الاحتكار والإغراق، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦.
- مغاوري شلبي علي، حماية المنافسة ومنع الاحتكار بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥.
- وليد عزت الجلاد وخالد عبد الله جمعة السليطي، المركز المسيطر في قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية دراسة مقارنة، القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠١٩.
- التقارير:
- البنك الدولي، الارتفاع الى افاق اعلى: تشجيع المنافسة العادلة في الشرق الاوسط وشمال افريقيا عام ٢٠١٩، مطبوعات البنك الدولي، واشنطن، ٢٠٢٠.
- البنك الدولي، ممارسة أنشطة الأعمال ٢٠٢٠، البنك الدولي، واشنطن، ٢٠٢٠.
- البنك الدولي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، إطار لتصميم وتنفيذ قوانين وسياسات المنافسة، البنك الدولي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، واشنطن، ١٩٩٩.
- صندوق النقد العربي، إحصاءات القطاع غير الرسمي في الدول العربية، أبو ظبي، ٢٠١٧.

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، تقرير فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة عن أعمال دورته الخامسة عشرة، الأمم المتحدة، جنيف، ٢٠١٦.

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، القانون النموذجي بشأن المنافسة، الأمم المتحدة، جنيف، ٢٠٠٠.

٢- المراجع الأجنبية

Books :

- F Jenny, ‘ Competition authorities: independence and advocacy’ in D Sokol & I Lianos (eds), The global limits of competition law (1st, Stanford law books, California 2012)
- H Beblawi & G Luciani , The rentier state (Routledge, London 2016)
- M-A Frison-Roche, Les 100 mots de la régulation (1st, Presses Universitaires de France, Paris 2011)
- R El Bazzim & A Bounagui, ‘Les autorités de régulation dans le contexte marocain’ in L Rapp, S Hamdouni, D Guignard (eds), culture, société, territoires: mélanges en l’honneur du professeur Serge Regourd (1st, Institut Universitaire Varennes, Bayonne 2019)
- R El Bazzim, Le conseil de la concurrence au Maroc : de la recherche de l’indépendance à la régulation du marché (1st, l’harmattan, Paris 2019)

Journals:

- A Sanchez-Graells, ‘Competition and Public procurement’ [2018] Journal of European Competition Law & Practice
- B Rijkers, C Freund & A Nucifora, ‘All in the family: State capture in Tunisia’ [2017] Journal of development economics
- H Looikee & B Hoekman, ‘ Imports, entry and competition law as market disciplines’ [2007] European economic review
- I Knyazeva, ‘Competition advocacy: soft power in competitive policy’ [2013] Procedia Economics and Finance
- L Hurwicz, ‘But who will guard the guardians?’ [2008] American Economic Review
- R EL Bazzim, ‘Les garanties d’indépendance du conseil de la concurrence et l’efficacité du contrôle’ [2016] Revue marocaine de droit administratif et des sciences administratives
- R EL Bazzim, ‘ Le conseil de la concurrence marocain’ [2016] IBLJ
- R El Bazzim, ‘Reinventing the Moroccan state and the implementation of the independent regulatory agencies (IRAs)’ [2020] Católica Law Review

V JG Power, 'The relative merits of courts and agencies in competition law— institutional design: administrative models; judicial models; and mixed models' [2010] European Competition Journal

W E Kovacic & D A Hyman, ' Competition agency design: what's on the menu?' [2013] European Competition Journal

Papers:

G Luciani & S Hertog, 'Has Arab Business Ever Been, or Will It Be, a Player for Reform' [2010] Arab Reform Initiative.

J Youssef & C Zaki, 'Between stabilization and allocation in the MENA region: are competition laws helping?'" [2019] The Economic Research Forum n°1319

K Cseres, 'Integrate or separate - institutional design for the enforcement of competition law and consumer law' [2013] Amsterdam law school research paper n°3

R Griffith & R Harisson, 'The link between product market reform and macroeconomic performance' [2004] European Commission 'Economic papers'. n° 209

Reports:

ESCWA, Economic governance series competition and regulation in the Arab region (1st, United Nations, Beirut 2015)

International Labour Organization, Women and men in the informal economy: a statistical picture (International Labour Organization, Geneva 2018)

The world justice project, Rule of law index 2019 (Washington 2019)

Transparency International, Corruption Perceptions Index 2019 (Transparency International, Berlin 2020)

World Economic Forum, The global competitiveness Report 2019 (world economic forum, Geneva 2019)

Websites:

The World Bank, 'New business density (new registrations per 1,000 people ages 15-64)' (data.worldbank.org 2018) <<https://data.worldbank.org/indicator/IC.BUS.NDNS.ZS>> accessed 22 June 2020