



من التنافسية على الصعيد الدولي إلى المنافسة على الصعيد الوطني

- في حين تعنى المنافسة بوصف هياكل الأسواق وسلوك الأفراد والأعمال في السوق المعني تعنى التنافسية بتقييم أداء الشركات أو الدول ومقارنته في ظروف المنافسة المتاحة في هذه الأسواق.
- انتهجت الدول العربية، بدرجات متفاوتة وبصفة تدريجية، اقتصاد السوق الحر واعتمدت للغرض سياسات الخصخصة و تحرير التجارة و تحفيز الاستثمار المباشر وتأهيل المؤسسات، قصد تحسين قدراتها التنافسية، و اتخذت مجموعة من الإجراءات لتوفير مناخ قانوني ملائم لاحتضان و دفع هذه السياسات. غير أن المنافسة، رغم أنها حلقة أساسية في سلسلة اقتصاد السوق، لم تنل بعد، من الناحية السياسية و القانونية، التكريس المناسب.

- أغلبية الدول العربية ليس لها قوانين منافسة من الجيل الثاني بمعنى قوانين تهدف إلى "مكافحة الاتفاقات أو الترتيبات التقييدية أو عمليات الشراء أو إساءة استعمال مراكز قوة سوقية مهيمنة" واقتصرت على قوانين الجيل الأول الهادفة لمكافحة "المنافسة غير المشروعة" والتي، رغم ضرورتها، لم تعد كافية لترشيد السوق المحررة وضمان سلامة المعاملات التجارية وصون مصالح كل من المنتجين والمستهلكين، على غرار عدد كبير من دول العالم.

1. سياسة ، قوانين المنافسة و التنظيم الاقتصادي

- تعرف منظمة التجارة العالمية سياسة المنافسة على أنها تشمل مجمل الحزم والإجراءات التي يمكن استخدامها لترقية هياكل الأسواق التنافسية والسلوك التنافسي بما في ذلك وجود قانون شامل للمنافسة للتعامل مع الممارسات المناهضة للتنافس (Anti-Competitive) للشركات العامة والخاصة كالاحتكار (cartel)، و القيود السوقية الأفقية والرأسية، و سوء استغلال القوة السوقية، والتفرقة أو التمييز في السعر.
- يشتمل قانون المنافسة على العناصر الرئيسية التالية:

1. منع التحديد المباشر أو غير المباشر للأسعار.

2. منع استخدام القوة السوقية لإعاقة المنافسة من خلال دخول الشركات للسوق أو لمنع تمكين الشركات الموجودة في السوق من المنافسة بفعالية.

3. منع الاتفاقيات ضد التنافس بشقيها الأفقي ، كإنشاء التجمعات الاحتكارية، والرأسي كالاتفاقيات الاحتكارية بين الموردين والمتعاملين في إعادة البيع أو الموزعين.

4. منع الاندماجات و الاستحواذات الاحتكارية.

5. منع ممارسات الاتجار غير العادلة كالغش والتضليل.

● طبقا لهذا التعريف ، تهدف سياسة المنافسة إلى ترسيخ مبدأ قواعد السوق وحرية الأسعار وفق الضوابط المنظمة لحرية المنافسة الهادفة إلى ازدهار النشاط الاقتصادي في الإقتصاد المعني وحماية مصلحة المستهلك ونزاهة المعاملات التجارية وضمان حرية المنافسة ومنع التحالفات والترتيبات الضارة بها . كما تهدف إلى الحماية من التعسف في استغلال الوضع المهيمن وضبط عمليات التركز الاقتصادي لضمان عدم إضعاف المنافسة في قطاع معين .

● وتعزز سياسة المنافسة الفاعلية أو الكفاءة الاقتصادية من خلال:

1. توفير البيئة السوقية التي يتساوى فيها السعر والنفقة الحدية.
2. تأكيد إنتاج الشركات بأقل التكاليف الممكنة.
3. تحفيز الشركات على القيام بالبحوث والتطوير وإدخال السلع وطرق الإنتاج الجديدة إلى السوق.
4. منع التركيز المفرط وعدم تشجيع هياكل الإنتاج غير المرنة.
5. حماية المستهلك من الممارسات الاحتكارية التي تؤدي إلى زيادة الأسعار وقلة العرض.

• آليات السوق وحدها عادة لا تفي لتحقيق كل أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية المنشودة وخاصة في الدول النامية مما يدعو الحكومات للتدخل في السوق بإدخال قيود تنظيمية على عمل الأسواق، على المستهلك، على المنشأة، وعلى آلية توزيع الموارد. ويعرف التنظيم الاقتصادي على أنه مجموعة القوانين والأنشطة التدخلية لهيئات معينة في آلية الأسواق مباشرة كانت أم غير مباشرة عن طريق التأثير على العرض، الطلب، المنافسة أو التوزيع. ويمكن التمييز بين حالتين تدعوان الحكومات للتدخل المباشر في آليات السوق بدلا عن حماية المنافسة هما التركيز الطبيعي للأسواق والتضارب بين نتائج السوق وأهداف السياسة الحكومية.

• يعرف نشاط معين بالاحتكار الطبيعي عندما تكون النفقات الغارقة كمصروفات بناء السمعة والدعاية والترويج عالية جدا بالنسبة لحجم السوق بحيث لا يمكن لأكثر من منتج واحد استردادها بخدمة السوق، أو في وجود وفورات في الحجم وارتفاع في المخاطر بحيث يستوجب وجود مستوى معين من التركيز ليكون النشاط ذو جدوى اقتصادية كما الحال في بعض أنشطة المرافق العامة كخدمات الكهرباء والمياه وشبكة الهاتف. وفي مثل هذه الحالات يكون التنظيم مطلوب لمنع استغلال البائع للقوة السوقية بفرض أسعار تفوق التكلفة الحدية وتقليل المعروض من السلعة لتحقيق أكبر قدر من الأرباح.

● حالات التضارب بين نتائج السوق وأهداف السياسة الحكومية كثيرة الحدوث وخاصة في الدول النامية حيث ضعف الدخل، سوء توزيع الثروة، انعدام البنيات التحتية، تدني مستوى التعليم وضعف آليات السوق يحتم على الحكومات ضرورة التدخل في آليات السوق بهدف توجيه مسار التنمية الاقتصادية والاجتماعية نحو الأهداف المنشودة. مثلاً شح النقد الأجنبي قد يستوجب بعض القيود على الواردات كتوجيه القدر الموجود لاستيراد معدات الإنتاج بدلاً عن السلع الكمالية ولكن يتعارض ذلك مع سياسة دعم المنافسة وتحرير الأسواق. أيضاً تحدث مثل هذه التدخلات في الدول المتقدمة كإعفاء المشروعات الصغيرة، سوق العمل، وقطاعات الزراعة، الطاقة والمواصلات لدرجات متفاوتة من قوانين المنافسة.

■ وإذا كان هذا هو الحال في الدول المتقدمة فلا شك أن الحاجة لمثل هذه الإجراءات الاستثنائية أكثر بكثير في الدول النامية حتى يتسنى لمنتجاتها المنافسة العادلة في الأسواق العالمية في ظل مناخ التحرر الاقتصادي والمنافسة الدولية السائد. وتأتي في هذا الإطار سياسات الحماية والدعم فيما يعرف بالسياسات الصناعية بغرض تقديم الحماية للشركات الوطنية لتمكينها من تطوير قدراتها التنافسية ويجب على الحكومات عند اتخاذ مثل هذه السياسات توخي الموازنة بين أهمية المنافسة الدولية وضرورة التدخل لأجل الحماية في تقدير الجرعة اللازمة بحيث إذا ضعفت الجرعة قد تخرج الشركات المحلية من السوق نتيجة المنافسة الشديدة وإذا قويت الجرعة قد يصعب على الشركات المحلية ولوج المنافسة العالمية

■ بالإضافة إلى حالات التركيز الطبيعي والتضارب بين نتائج السوق وأهداف السياسة الحكومية قد تلجأ الحكومات إلى التدخل في آليات السوق بغرض تحقيق الأهداف التالية:

1. حماية الأمن القومي، كحماية السلع الاستراتيجية والسلع عالية التقنية.

2. حماية حقوق العمل وذلك بالتشريعات الخاصة بالأجور الدنيا، النقابات، نوعية وأمان بيئة العمل.

3. حماية الثقافة حيث أحيانا تقوم الحكومات بتنظيم الصناعات الثقافية للحفاظ على التراث والشخصية القومية.

4. تحفيز الخارجيات الموجبة والتي تشمل النشاطات التي يزيد عائدها الاجتماعي على العائد السوقي وبالتالي يقل مستوى إنتاجها عن المستوى الأمثل في ظل آليات السوق كما في قطاعات التعليم، الرعاية الصحية والبحوث والتطوير.

5. حماية حقوق الملكية كبراءة الاختراع، حقوق النسخ والعلامات التجارية.

6. تجنب المخارجيات السالبة والتي تشمل النشاطات التي تكون تكلفتها الاجتماعية أعلى من تكلفتها السوقية وبالتالي يزيد مقدار إنتاجها في ظل آليات السوق عن المقدار الأمثل من وجهة نظر المجتمع كالأنشطة المرتبطة بالتلوث البيئي.

7. حماية المستهلك، مثلاً المنافسة بين شركات الطيران قد تضر بالمستهلك من حيث توفر الأمان.

8. تأمين إيرادات الحكومة، تثبيت الأسعار وتحقيق الاستقرار العام في الاقتصاد الوطني كمدخل البنوك المركزية للتأثير على أسعار الفائدة.

■ يمكن تصنيف السياسات التنظيمية حسب نوعية الخلل في الأسواق
المراد معالجتها إلى ثلاثة:

1. السياسات التنظيمية للأسعار، للجودة في الخدمات وللتوصل إلى السوق والهدف منها هو تصحيح الخلل في المنافسة.

2. السياسات التنظيمية للبيئة والتي تعني بالتلوث وإدارة الموارد الطبيعية والهدف منها هو معالجة غياب السوق، طبيعة الملكية والتأثيرات الخارجية.

3. والسياسات التنظيمية لأمان المنتج وسلامة العمالة والهدف منها هو معالجة الاختلال في التوازن الداخلي للأسواق.

■ الأدوات التنظيمية التي تستخدمها الهيئات المنظمة فتشمل تحديد معدل العائد، السقف السعرية والضرائب، الحدود الدنيا للأجور، الحصص الكمية، القواعد الاسترشادية لتحديد الكفاءة، التراخيص، الأوامر المباشرة، العقوبات والقيود، والإعفاءات والمنح. فعلى سبيل المثال، من الأدوات التي تستعمل لمعالجة خلل الأسواق الذي قد يسببه التلوث البيئي هنالك: فرض حصص أو سقف إنتاجية؛ ضرائب على الإنتاج أو الاستهلاك؛ دعم الإنتاج النظيف وإعانات لتخفيف التلوث.



2. الوضع التنافسي الراهن وهياكل الأسواق في الدول العربية

- يتسم الوضع الحالي بضعف القوى التنافسية في بعض المجالات، انعدامها في مجالات أخرى، واشتدادها في عدد محدود من الأنشطة. ففي المجالات التي سمحت السلطات بترخيص عدد كبير من الشركات للعمل فيها كالشنت البلاستيكية و الأدوات المنزلية، الأحذية، مقاطع الألمونيوم، المخابز ومشاعل الخياطة تشد المنافسة فيما بينها بشكل كبير حيث تشير بيانات القطاع الصناعي (UNIDO) إلى تواجد عدد كبير من المنتجين في تلك الأنشطة وتنتج في الغالب نفس النوعية من السلع. أما في الأنشطة التي لا تصرح السلطات فيها إلا لعدد محدود من المنتجين فتنتشر فيها بوضوح الممارسات الاحتكارية.

- يعد قانون حماية المنافسة ومنع الاحتكار ظاهرة حديثة في العالم العربي، حيث أن عدد الدول التي لديها قوانين تم إصدارها رسمياً ضئيل (تونس 1991، الجزائر 1995، المغرب 2000، الأردن 2002 المملكة العربية السعودية 2004، مصر 2005).
- يوجد عدد كبير من الإجراءات والقوانين التي تضعف القدرة التنافسية ويوجد تشابه كبير بين الدول العربية في تبني جزء أو معظم هذه السياسات والتي نورد فيما يلي أهمها:

1. الحماية الجمركية للسلع المنتجة محلياً مما ترتب عليه آثار سلبية على الكفاءة الإنتاجية وعلى نوعية المنتج وتنوعه.

2. الحوافز الصناعية التي تقدم بنسب متفاوتة على رأس المال في شكل قروض ميسرة، أراضي صناعية بإيجارات رمزية، مصادر الطاقة والمياه بأسعار مدعومة، والإعفاءات من الجمارك والضرائب. ورغم دور الحوافز في جذب المستثمرين للأنشطة الصناعية إلا أنها تخفي الندرة النسبية لعناصر الإنتاج وبالتالي تؤدي إلى توزيع أقل كفاءة للموارد الاقتصادية المتاحة ولهذا يجب إخضاعها لحسابات المنافع والتكاليف قبل الحكم عليها.

3. الاحتكارات الطبيعية التي منحتها الدول لنفسها في مجالات المرافق والخدمات العامة كإنتاج وتوزيع الكهرباء والماء والاتصالات والصرف الصحي وخدمات التلفزيون والطيران حيث احتكرت أسواق هذه الأنشطة بشكل واضح ولفترات طويلة. غير أننا نلاحظ أن هنالك اتجاه عام نحو خصخصة قطاعي الاتصالات والطيران في الآونة الأخيرة في إطار سياسات التحرير الاقتصادي التي شملت معظم الدول العربية.

4. التراخيص وتشمل التراخيص الصناعية للعمل في المجال المقترح، تراخيص للتوسع في الطاقة الإنتاجية التصميمية، تعديل هيكل المنتجات المرخصة، تراخيص البناء، تراخيص البلدية وتراخيص استقدام العمالة الأجنبية وغيرها من التراخيص المطلوب الحصول عليها للدخول في أسواق إحدى السلع محليا. أضف لذلك عدد المستندات المطلوبة للحصول على كل ترخيص والفترة الزمنية التي يستغرقها الحصول على كل منها مما يشكل عائقا واضحا للدخول في الأسواق المحلية.

5. الوكالات المنتشرة في مختلف الدول العربية تمثل عائقاً آخر يفصل السوق المحلي عن السوق العالمي وهي مثال لحماية المنافسين بدلاً عن حماية المنافسة ذاتها وأداة لتكريس الاحتكارات والهيمنة السوقية.
6. استبعاد الأجانب من التنافس في السوق المحلي وتأخذ هذه الصفة أشكالاً متعددة منها على سبيل المثال:

- * استبعاد الأجانب من الدخول في قطاعات معينة كالطاقة والتجارة.
- * عدم مقدرة الشركات الأجنبية على العمل في الأسواق المحلية دون وكيل وطني معتمد.
- * شروط الملكية في عقود المشتريات الحكومية.
- * فروقات الأسعار المسموح بها في العقود الحكومية للشركات الوطنية.
- * عدم توفر ضمانات مريحة ضد التأميم والمصادرة.
- * عدم السماح بملكية الأراضي، أو الأسهم، أو سندات الحكومة من قبل الأجانب.
- * عدم المساواة بين الشركات الوطنية والأجنبية من حيث الحوافز، الضرائب واستقدام العمالة الأجنبية.

7. استبعاد صغار المستثمرين في العقود الحكومية إذ تحتوي على شروط يصعب على قطاع عريض من المستثمرين الوفاء بها وبالتالي تحد من المنافسة في هذا النشاط الهام. أمثلة لهذه الشروط، الضمان المالي الذي قد تصل نسبته إلى 15% - 20% لا يرد إلا بعد فترة معينة من تاريخ الانتهاء من العملية موضوع العقد وبدون فوائد.

8. قوانين إنشاء الشركات التي تحول دون دخول البعض للأسواق المحلية بسبب صعوبة الإيفاء بشروطها الكثيرة من حيث تحديد مجالات العمل ومتطلبات الإطار القانوني ورؤوس الأموال المبدئية والموافقات الخاصة بالبلديات والسلامة الصناعية والبيئية.

9. نقص المعلومات والشفافية عن الهيكل الصناعي والتراخيص الصناعية ومتطلبات القروض الصناعية الميسرة ودور الحكومة في القطاع الصناعي .
10. غياب القوانين التي تحمي حقوق الملكية والاختراع في عدد كبير من الدول العربية .

● نظراً لأهمية قطاع الصناعات التحويلية والدور المنوط به في تنمية وتطوير القدرات الصناعية وتنويع الاقتصاديات العربية ولتأثره المباشرة بالسياسات الصناعية للدول، سوف نستعرض بشيء من التفصيل هياكل الأسواق والمنافسة في هذا القطاع الحيوي والهام. وسيتناول استعراضنا تقييم الهياكل الإنتاجية ودرجات التركيز الصناعي والمنافسة السوقية لأمثلة من الدول العربية التي توفرت لنا بيانات مفصلة عن قطاع الصناعات التحويلية فيها من التقارير الإحصائية لمنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (UNIDO).

● يمكن تقسيم الدول العربية من حيث سمات الأسواق بصفة عامة إلى ثلاث مجموعات:

1. مجموعة الدول النفطية وتضم معظم الدول الخليجية إضافة إلى الجزائر وليبيا ويتسم قطاع الصناعة التحويلية فيها بهيمنة صناعات النفط ومشتقاته على دفة الإنتاج الصناعي مستندة في ذلك إلى ميزاتها النسبية. أما خارج قطاع النفط والصناعات المرتبطة به فيلاحظ ضعف القاعدة الصناعية وافتقارها لمقومات الإنتاج الكبير والتنوع بسبب ضيق السوق المحلية حيث توجه معظم الصناعات للاستهلاك المحلي إضافة إلى اشتداد المنافسة في أسواق تلك المنتجات بسبب الواردات.

2. أما المجموعة الثانية فهي مجموعة الاقتصادات المتنوعة، وتمثلها دول مثل مصر، الأردن، تونس، والمغرب ويتميز فيها قطاع الصناعات التحويلية بالتنوع والديناميكية في الجمع بين الصناعات الاستهلاكية ذات الكثافة العالية في عنصر العمل والموجهة للسوق المحلي والصناعات الرأسمالية والتقنية ذات القيمة المضافة العالية والموجهة للتصدير. ويلاحظ في هذه الدول اشتداد المنافسة في أسواق السلع الاستهلاكية على الرغم من ارتفاع المعدلات الحمائية، في حين تتميز أسواق السلع الوسيطة والرأسمالية بارتفاع معدلات التركيز ووجود مقومات القوة الاحتكارية.

3. وأما المجموعة الثالثة فهي مجموعة الاقتصادات الأخرى، وتمثلها دول مثل موريتانيا، السودان، اليمن ولبنان ويتسم قطاع الصناعات التحويلية فيها بضعف البنية الصناعية وافتقارها إلى التنوع من ناحية وهيمنة الصناعات الصغيرة ذات القيمة المضافة المتدنية والموجهة للسوق المحلي على دفته. وأما من ناحية المنافسة فتتميز أسواق المنتجات الوطنية فيها بوجود بعض المنافسة بسبب عدد المنتجين أو الواردات، في حين تقل المنافسة وتنتشر الاحتكارات في أسواق السلع الوسيطة والرأسمالية.

- هنالك تباين كبير في معدلات التركيز الصناعي في الدول العربية حيث تراوح معدلات التركيز الصناعي العام (معامل جيني) بين 0.1 في تونس والمغرب، 0.5 في الأردن إلى 0.7 في كل من مصر والكويت مقارنة بـ 0.2 في دولة مثل ماليزيا مما يوحي بوجود درجة كبيرة من عدم التوازن في البنيات الصناعية للدول العربية، كما تدل معدلات التركيز العالية على توافر مقومات الاحتكار خاصة إذا واکب ذلك وجود معدلات حماية عالية في الأسواق كما هو الحال في مصر مثلاً.

• ترتفع درجات المنافسة بصفة عامة في أسواق السلع الاستهلاكية في الدول العربية، حيث تتميز الصناعات الاستهلاكية بالكثافة النسبية في عدد المنشآت الإنتاجية وصغر أحجامها مع وجود المنافسة من الواردات مما يقلل من درجات التركيز السوقي. وفي هذا الخصوص نلاحظ أن درجات المنافسة أعلى في الأسواق الخليجية حيث تنخفض معدلات الحماية الجمركية وغير الجمركية عن أسواق المغرب العربي ومصر حيث تزداد بوضوح المعدلات الحمائية.

• يأتي قطاع المنتجات الغذائية في قائمة السلع الاستهلاكية التي تتميز أسواقها بدرجات عالية للمنافسة حيث يضم القطاع أكثر من 20 بالمائة من المنشآت الإنتاجية في قطاع الصناعات التحويلية في الدول العربية وتزيد هذه النسبة إلى أكثر من 50 بالمائة في البلدان الزراعية كالسودان ومصر. ويلي قطاع المنتجات الغذائية قطاع المنسوجات والملبوسات من حيث درجات المنافسة في الأسواق العربية ويضم حوالي 15 بالمائة من المنشآت العاملة في قطاع الصناعات التحويلية وترتفع النسبة إلى أكثر من 25 بالمائة في سوريا، تونس، والمغرب. ويأتي في المرتبة الثالثة قطاع المنتجات الخشبية والأثاث (السودان، تونس، الجزائر)، المنتجات المعدنية المصنعة (الكويت، الأردن، مصر، عُمان) وصناعات الخزف والفخار (عُمان، المغرب).

● يقل عدد المنشآت وتزيد معدلات التركيز الإنتاجي والاستثماري للمنشأة بصورة ملحوظة في الصناعات الرأسمالية والصناعات عالية التقنية ذات القيمة المضافة العالية والموجهة نحو التصدير كالمعدات المعدنية غير الذائبة، الحديد والصلب، الآليات الكهربائية، الكيماويات الصناعية، معدات النقل والمعدات العلمية والمهنية في الدول التي توجد فيها مثل هذه الصناعات في العالم العربي ، ومن ثم تقترب هياكل الأسواق والمنافسة فيها من نموذج احتكار القلة المعروف في نظرية المنشأة. وتتميز هذه الصناعات بإمكانات توافر اقتصادات الحجم فيها كما تعرف بأنشطتها في مجال البحث والتطوير، ومن ثم في بناء القدرات التنافسية لاقتصاد البلد المعني.

● ويلاحظ خلو قطاع الصناعات التحويلية في الدول العربية من وجود متكامل لمثل هذه الصناعات ما عدا بعض الأمثلة كصناعة البتروكيماويات في السعودية، الكويت، وقطر، صناعة الحديد والصلب في البحرين، الإمارات، مصر، تونس، والجزائر، صناعة الكيماويات والأدوية في الأردن، المغرب، الجزائر، عُمان، مصر، وتونس، صناعة الآليات الكهربائية في المغرب، الأردن، مصر، وتونس، صناعة معدات النقل في مصر والأردن، وصناعة المعدات العلمية والمهنية في المغرب والأردن.

● تنعدم المنافسة ويسود الاحتكار الكامل ممثلاً في الدولة في قطاع صناعات تكرير النفط ومشتقاته، الذي تميز بدرجات عالية من التركيز الإنتاجي والاستثماري، وبخاصة في الدول النفطية مما ساهم بشكل أساسي في ارتفاع معدلات التركيز العام في قطاع الصناعات التحويلية في الدول الخليجية. وإضافة للقوة الاحتكارية يعاني قطاع المنتجات البترولية في الدول العربية أيضاً التشوهات السعرية التي أفرزها التدخل المستمر للدولة من خلال الضرائب في الدول العربية المستوردة للنفط بغرض دعم الإيرادات الحكومية ومن خلال الإعانات في الدول المنتجة والمصدرة للنفط مما يشكل عائقاً لتنافسية الصناعات ذات الاستخدام الكثيف للطاقة في الدول الأخيرة إذا ما تم إلغاء هذه الإعانات في ظل التزامات تلك الدول تجاه اتفاقية منظمة التجارة العالمية.