

Distr.  
LIMITED

E/ESCWA/C.6/2023/5  
17 January 2023  
ARABIC  
ORIGINAL: ENGLISH

المجلس



الاقتصادي والاجتماعي



اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

لجنة السياسات التجارية في الدول الأعضاء في اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا  
الدورة الثالثة  
تونس، 7-8 آذار/مارس 2023

البند 7 من جدول الأعمال المؤقت

## التشريعات المتصلة ببيئات العمل والسياسات التجارية في المنطقة العربية

### موجز

تبحث هذه الوثيقة في العلاقة بين السياسات التجارية والتشريعات المتعلقة ببيئة الأعمال في المنطقة العربية. وتركز على الأطر التشريعية للمنافسة والاستثمار الأجنبي المباشر، لأنهما يشكّلان ركيزتين أساسيتين لقوانين الأعمال التجارية، كما تشدّد على أهمية إدماج أحكام المنافسة للنهوض بالتجارة على الصعيد الإقليمي.

وتقدّم هذه الوثيقة لمحة عامة عن الأدوات والبوابات التي طوّرتها اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) من أجل المنطقة العربية لمعالجة الأطر التشريعية للأعمال والتجارة، بما في ذلك تقييم الأطر التشريعية لبيئة الأعمال في البلدان العربية، وبوابة التشريعات العربية، وبوابة التجارة العربية. ودمج هذه البوابات والأدوات، تهدف الإسكوا إلى تعزيز الأداء التجاري في المنطقة من خلال تسليط الضوء على مواطن القوة والثغرات، وتزويد صانعي السياسات بالمعرفة اللازمة والتوصيات المتعلقة بالسياسات. ولجنة السياسات التجارية في الدول الأعضاء في الإسكوا مدعوة إلى استعراض هذه الوثيقة وإبداء تعليقات عليها.

-2-

## المحتويات

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	
3	3-1	..... مقدمة
		<u>الفصل</u>
3	7-4	..... أولاً- التجارة والمنافسة
6	16-8	..... ثانياً- المنافسة
10	20-17	..... ثالثاً- التجارة والاستثمار الأجنبي المباشر
11	25-21	..... رابعاً- الاستثمار الأجنبي المباشر
14	28-26	..... خامساً- استنتاج
15		..... المرفق- تعليمات بشأن بوابة التشريعات العربية

## مقدمة

1- يتخطى اليوم تكامل الاتفاقات التجارية التدابير التقليدية للتعريفات الجمركية والحصص، فيتسع نطاقه ليشمل الاتفاقات التجارية "العميقة" وما تنصّ عليه من قواعد وأحكام تؤثر على التجارة في السلع والخدمات. وترتبط هذه الأحكام ارتباطاً وثيقاً بأطر تشريعات الأعمال الوطنية، مثل المنافسة والاستثمار وحقوق الملكية الفكرية والمعاملات الرقمية. وقد اعتبرت عدّة نقابات عمالية دولية وإقليمية النمو والتنمية اتفاقاً تجارياً "عميقاً" يؤثر على السياسات المحلية وأولويات التنمية، ويؤدي إلى تكامل اقتصادي أكثر شمولاً.

2- وفي عصر التسارع الرقمي وعولمة الاقتصادات، تظهر الحاجة إلى سياسات تجارية جديدة للحفاظ على المستوى الحالي للكفاءة أو تعزيزه. وعلى الرغم من أنّ أحداث السنوات الأخيرة قد سببت صدمة للاقتصاد العالمي، فإنّ الحكومات تسعى إلى التعافي من النكسات الاقتصادية باعتماد تدابير إصلاحية على مستوى السياسات الاقتصادية والأطر التشريعية، نظراً لترابط هذين المجالين إلى حدّ كبير. لكنّ بعض هذه التدابير الإصلاحية لم تُعتمد بعد في الكثير من البلدان، لا سيما في المنطقة العربية، أم أنّها تُعتبر ضمنية، علماً أنّ العديد من الحكومات العربية قد أعربت عن اهتمامها الكبير بالنهوض بأدائها التجاري وتعزيز سياساتها التجارية الإقليمية.

3- وضمناً لفعالية التجارة، من الضروري أن تكون المعايير المحلية والسياسات العامة متنسقة عبر البلدان. وتشمل هذه السياسات المحلية تشريعات بيئة الأعمال. وتقع سياسة المنافسة وقانون الاستثمار الأجنبي المباشر في صميم قابلية تطبيق الاتفاقات التجارية. أمّا حماية العملية التنافسية في الأسواق المفتوحة وتعزيز رفاهية المجتمع فهما هدفان مشتركان للمنافسة وقانون التجارة. وعلى نحو مماثل، ينبغي مواءمة الأطر القانونية للاستثمار الأجنبي المباشر والاتفاقات التجارية من حيث التثوّات والقيود، من أجل تعزيز المنافسة والاستثمار في القطاعات الحيوية. ومن هذا المنظور، توجد علاقة مباشرة بين مستوى النهوض بالأطر التشريعية للأعمال التجارية والأداء التجاري.

## أولاً- التجارة والمنافسة

4- من منظور اقتصادي، يولد التحرير المزيد من المنافسة، مما يؤدي إلى سوق تنجح للمستهلكين كمّاً أكبر من الخيارات وأسعاراً أفضل. وهذه الزيادة في رفاهية المستهلك تشكّل دافعاً للنمو الاقتصادي. في المقابل، يمكن أن يكون للقيود العامة أو الخاصة المفروضة على المنافسة أثرٌ مدمرٌ على التجارة من خلال إنشاء حواجز هيكلية وقانونية. فهذه الحواجز تحدّد من المنافسة في السوق، ممّا يؤدي إلى إتاحة خيارات أقلّ للمستهلكين بأسعار أعلى، وبالتالي إلى انخفاض في النمو الاقتصادي.

5- وثمة توافقٌ في الآراء بشأن الصلة بين قانون المنافسة والتجارة، اللذين يُعتبران متكاملين كونهما يُستخدمان لإيجاد سوق مفتوحة عن طريق إزالة حواجز الدخول. واتضحت أهمية أحكام المنافسة في الاتفاقات التجارية أكثر فأكثر منذ ميثاق هافانا في عام 1948. بالفعل، اعترفت منظمة التجارة العالمية بسياسة المنافسة كعنصر أساسي في الإطار القانوني والمؤسسي للاقتصاد العالمي. فهي تؤدي دوراً هاماً في طلبات الأعضاء الجدد في منظمة التجارة العالمية، كما شكّلت مقياساً لمدى انفتاح أسواقها على المنافسة والسماح بتدفقات الاستثمار

داخل السوق وخارجها. وقد أثر ذلك على عدد البلدان التي اعتمدت قوانين المنافسة، فبعد أن بلغ عددها 25 بلداً في تسعينيات القرن الماضي، ارتفع هذا العدد إلى أكثر من 140 بلداً بحلول عام 2017.

6- وفي عام 2021، نشرت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) ورقة عمل بعنوان "التجارة والمنافسة في المنطقة العربية: الواقع والآفاق نحو سوق عربية تنافسية". وقدّمت هذه الورقة لمحة تاريخية عن تطوّر أحكام المنافسة في الاتفاقات التجارية العالمية والإقليمية، وسلّطت الضوء على الاتفاقات التي تشمل البلدان العربية. ونتيجةً لهذا التقييم، سجّلت كلّ البلدان العربية درجة منخفضة نسبياً في أحكام المنافسة في الاتفاقات التجارية، نظراً لافتقارها لأحكام قوية ومتسقة.

#### الإطار 1- عمل الإسكوا في مجال التشريعات لبيئة الأعمال في البلدان العربية

أطلقت الإسكوا تقرير الأطر التشريعية لبيئة الأعمال في البلدان العربية (ABLF) لتعزيز شفافية تشريعات الأعمال وإمكانية الوصول إليها. ويتمحور هذا التقرير حول المجالات الرئيسية الأربعة التالية لتشريعات الأعمال: المنافسة، ومكافحة الفساد، والاستثمار الأجنبي المباشر، وحماية المستهلك. وتستضيف بوابة التشريعات العربية العنصرين الرئيسيين التاليين لهذا العمل:

- ضمن علامة التبويب "التشريعات"، تحتوي البوابة على موسوعة كاملة تضمّ تشريعات الدول الأعضاء في المجالات الأربعة المذكورة أعلاه لتشريعات الأعمال. ويمكن للمستخدمين البحث عن التشريعات حسب البلد والسنة واللغة والتصنيفات. ويتيح ذلك إمكانية وصول أصحاب المصلحة كافة إليه، بما في ذلك الدول الأعضاء والمجتمع المدني والشركات الصغيرة والنشطاء والمُصلِحون السياسيون والباحثون. ومن خلال توفير مرجع موحد ومنسق يسهل الوصول إليه، تساعد موسوعة بوابة التشريعات العربية في بناء الوعي العام بالقوانين القائمة، وبالتالي تحسين الشفافية والمساءلة وسيادة القانون في ما يتعلق بالالتزام بتشريعات الأعمال.
- كذلك، تستضيف بوابة التشريعات العربية منصة تفاعلية تسجّل نقاط الجودة التشريعية في جميع أنحاء المنطقة في المجالات المذكورة أعلاه لتشريعات الأعمال. وتقيّم هذه النقاط مدى اتساق تشريعات كلّ دولة عضو مع المعايير الدولية. وتُحدّد ذلك منهجية الإسكوا التي تستخدم 156 سؤالاً لتقييم البيئة التنظيمية للدول الأعضاء، وتسجّل النقاط. وتؤدي هذه النقاط وظيفتين مهمتين: أولاً، توفير أداة مفيدة للدول الأعضاء من خلال ضمان المساءلة والتركيز على إدخال مزيد من التحسينات على تشريعاتها التجارية؛ وثانياً، زيادة الوعي وتوفير الشفافية لأصحاب المصلحة الآخرين بشأن جودة الأحكام التنظيمية في كلّ دولة عضو، والبيئة التشريعية في جميع أنحاء المنطقة العربية أو في مجموعات بلدان فيها.

وبالإضافة إلى الموسوعة والنقاط على منصة بوابة التشريعات العربية، تنشر الإسكوا بانتظام تقرير الأطر التشريعية لبيئة الأعمال في البلدان العربية (وهو تقرير يسلط الضوء على تعبّرات الأداء في البيئة التنظيمية للأعمال في البلدان العربية)، وتنتج ملفات تعريف فُطرية تقدّم خلفيةً وصفيةً لأداء كلّ بلد والنقاط التي سجّلها في المنطقة العربية. ويمثل النشر المرتقب للنقاط المحدثة فرصةً لدراسة كيفية تطوّر تشريعات الأعمال في البلدان العربية بمرور الوقت مقارنةً بالمعايير الدولية.

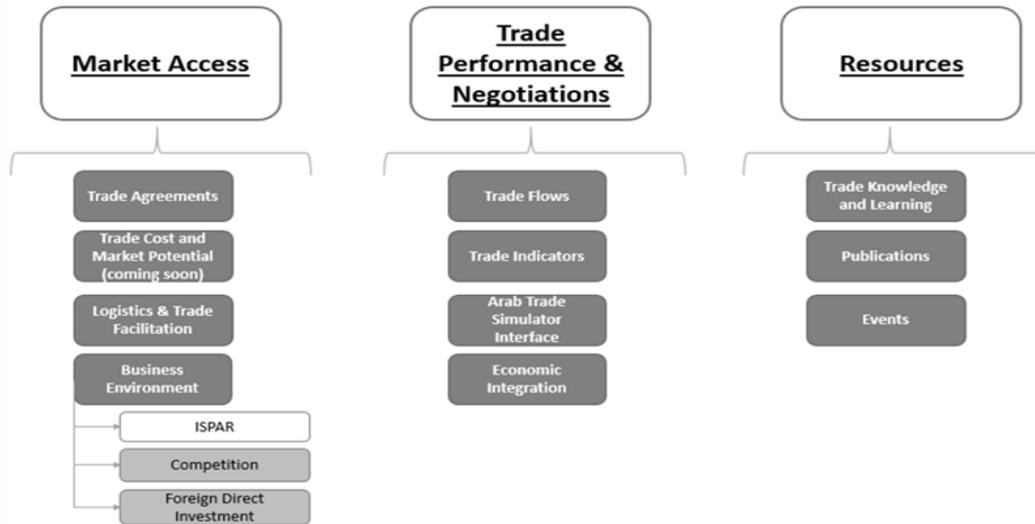
7- تحقّق منطقة مجلس التعاون الخليجي أفضل أداء في أحكام المنافسة بسبب توقيع عدّة اتفاقات تجارية تتضمن أحكاماً تتعلق بالمنافسة. فعلى سبيل المثال، في ما يتعلق بأحكام اتفاقية التجارة الحرة الموقّعة بين دول مجلس التعاون الخليجي وسنغافورة، تنصّ المادة 5-10 على حظر الاحتكارات وإساءة استخدامها. ووفقاً للفصل 9 من الاتفاقية، تتم تسوية المنازعات الناشئة عن أحكام الاتفاقية (بما في ذلك الأحكام المتعلقة بالمنافسة) عن طريق التحكيم لضمان إنفاذ الاتفاقية التجارية. في المقابل، تسجّل البلدان العربية الأخرى نقاطاً أقلّ بسبب افتقار الاتفاقات التجارية الدولية والإقليمية لمثل هذه الأحكام. فعلى سبيل المثال، تفتقر منطقة التجارة الحرة

العربية الكبرى، التي تُعتبر أهم اتفاق للتكامل الاقتصادي العربي، إلى أيّ أحكام أو التزامات تتعلق بالمنافسة ومكافحة الاحتكار.

## الإطار 2- أدوات وبوابات الإسكوا الخاصة بالتجارة والتشريعات المتصلة ببيئة الأعمال

أطلقت الإسكوا بوابة التجارة العربية لمعالجة القضايا الناشئة في مجال السياسة التجارية، مثل نقص المعلومات. ووفقاً للمعايير العالمية، تشهد المنطقة العربية مستويات منخفضة من التكامل التجاري، وتفتقر إلى منصة تحتوي على معلومات وبيانات موحدة عن التدفقات التجارية في المنطقة. وتُعتبر هذه المعلومات أساسية لعملية صنع القرار لدى مختلف أصحاب المصلحة، بمن فيهم واضعو السياسات والمشغلون من القطاع الخاص. وتهدف منصة بوابة التجارة العربية إلى معالجة هذه المشاكل كونها "محطة واحدة" لأصحاب المصلحة، توفر أدوات تفاعلية ومعلومات تتمحور حول التكامل الإقليمي والعالم العربي والسياسات التجارية الفعالة.

### هيكل موقع بوابة التجارة العربية



المصدر: بوابة التجارة العربية للإسكوا.

كما هو موضح في الشكل أعلاه، تركز بوابة التجارة العربية على ثلاثة عناصر هي: الوصول إلى الأسواق، والأداء التجاري والمفاوضات، والموارد. ويضم كل عنصر علامات تبويب توجه المستخدمين إلى الأدوات ذات الصلة. وتتألف علامة التبويب "Business Environment" (أي بيئة الأعمال) من ثلاث علامات تبويب هي: ISPAR (أي أداة محاكاة المؤشرات لصانعي السياسات في المنطقة العربية)، وCompetition (أي المنافسة)، وForeign Direct Investment (أي الاستثمار الأجنبي المباشر). وترتبط علامتنا التبويب "المنافسة" و"الاستثمار الأجنبي المباشر" بوابة التجارة العربية مباشرةً ببوابة التشريعات العربية. وعندما يختار المستخدمون أيًا من علامتي التبويب، ينتقلون مباشرةً إلى موسوعة بوابة التشريعات العربية والنقاط الخاصة بكل بلد، مما يوفر لهم الوصول السريع إلى الأطر التنظيمية في المنطقة العربية وتقييمها.

## ثانياً. المنافسة

8- نظراً لأهمية التشريعات والإصلاحات المتعلقة بالأعمال التجارية في تحفيز النمو الاقتصادي المستدام، وتعزيز الصناعة، وتشجيع الابتكار، وبالتالي تهيئة بيئة أعمال سليمة، تُجري الإسكوا تقييماً للتشريعات المتصلة بالأعمال والقائمة حالياً في المنطقة العربية. ويشكّل قانون المنافسة عنصراً أساسياً في أيّ تشريع يتعلق بالأعمال، لما له من آثار على حُسْن سير أي اقتصاد، من حيث خفض الأسعار، ورفع جودة السلع والمنتجات، وتعزيز التنوع في الخيارات المتاحة في السوق. وعلاوة على ذلك، قد يؤدي وضع نظام منافسة قوي وعادل ومتزامن في المنطقة إلى تيسير التجارة وتنميتها، وتعزيز التعاون بين الأعمال المعنية بعمليات الاستيراد والتصدير.

9- ووفقاً لتقرير الإسكوا المعنون "التجارة والمنافسة في المنطقة العربية"، يصعب تحقيق الفوائد المتوقعة من الاتفاقات التجارية النفاضية بدون اعتماد أحكام المنافسة التي تتصدى للاحتكارات، واحتكارات القوة، والسلوكيات المنافية لقواعد المنافسة. فعلى سبيل المثال، تنصّ بعض الاتفاقات التجارية العربية على التزامات عامة بشأن المنافسة، إلا أنّ هذه الأحكام توصف بأنها ضعيفة وغير ملزمة. ويزيد ضعف وعدم موافاة أحكام الاتفاقات التجارية التي تبرمها الدول العربية من عدم اليقين في تنفيذها، لا سيما في ما يتعلق بقدرتها على تحقيق الأهداف الرئيسية، بما في ذلك تنمية القدرة الإنتاجية، وجذب الاستثمارات الأجنبية، وتشجيع الصادرات، وتوليد فرص عمل للشباب. ولذلك، فإنّ إدراج أحكام متوائمة تتعلق بالمنافسة في الاتفاقيات الإقليمية، مثل منطقة التجارة الحرة العربية، وتطوير آليات التنفيذ والمتابعة، أمران ضروريان لتعزيز التكامل الاقتصادي العربي والنهوض بمساهمة الاقتصادات العربية في التجارة العالمية.

10- ونظراً لأهمية سياسات المنافسة والأهداف المذكورة أعلاه للبلدان العربية، تعتمد الإسكوا، في تحديثها لتقييم الأطر التشريعية لبيئة الأعمال في البلدان العربية، المنهجية الشاملة نفسها المعتمدة في تقييم ومقارنة العديد من المفاهيم القانونية والاقتصادية والتجارية الهامة في المنطقة العربية مع أفضل الممارسات الدولية<sup>(1)</sup>. وتبيّن النتائج الرئيسية للتقييم الجديد تحسناً طفيفاً في تشريعات المنافسة في المنطقة، التي تتراوح الآن بين المعتدلة والقوية (الشكل 1). ولكنّ العديد من الثغرات المتعلقة بإنفاذ القانون، وتحرير الأسواق، واستقلال سلطات المنافسة، واتساق سياسات المنافسة، والاختلاف في نُظم المنافسة بين البلدان العربية، لا تزال تعوق تطور أسواق عربية تنافسية وسليمة.

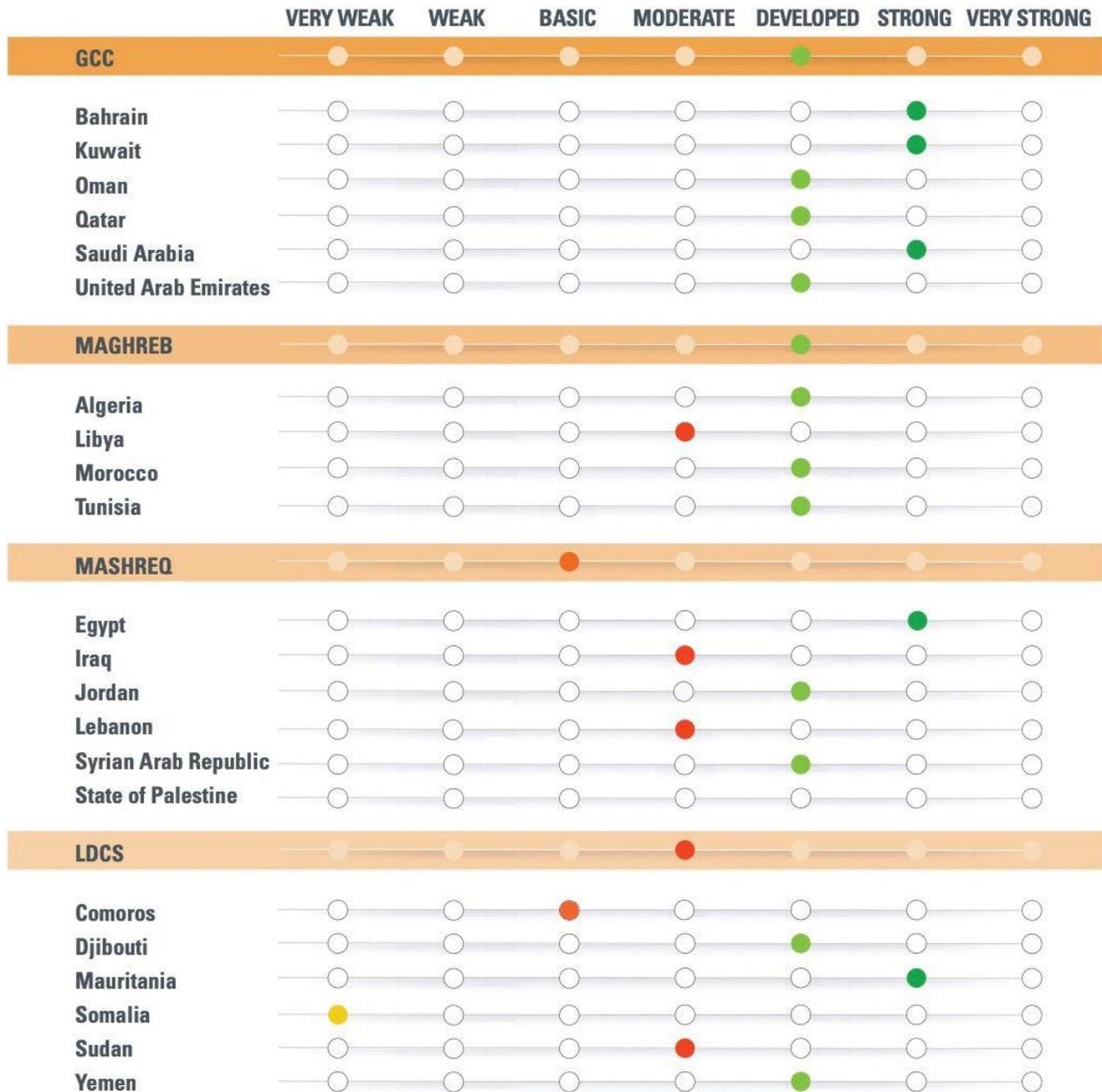
11- كما هو مبين في الشكل 1، للمناطق العربية دون الإقليمية الأربع قوانين ومراسيم منافسة متوسطة إلى قوية. لكنّ أقلّ البلدان العربية نمواً وبلدان المشرق متخلفة عن المنطقتين دون الإقليميتين الآخرين، وتفتقر دولة فلسطين والصومال إلى قوانين المنافسة الرسمية. وبالإضافة إلى غياب قوانين عامة للمنافسة وقوانين ذات صلة بالمنافسة في بعض الحالات، فإنّ أقلّ البلدان العربية نمواً وبلدان المشرق تسجّل أدنى أداء في المتوسط في تحديد وتطوير عناصر المنافسة، وإنفاذ القوانين القائمة. ولدى جميع دول مجلس التعاون الخليجي قوانين وطنية تُعنى بقضايا المنافسة وتنظيمها، وتتصدى للاحتكارات والكارتلات وتنظم عمليات الدمج. وفي المغرب العربي، تفتقر الجزائر والمغرب إلى التشريعات التي تنظم الاحتكارات والكارتلات، على الرغم من أن الممارسات التي توصف بأنها احتكارات وكارتلات مذكورة ومحظورة في كلا البلدين. وفي السنتين الماضيتين، بدأت السلطات المعنية

(1) استندت المؤشرات إلى: OECD, New Indicators on Competition Law and Policy, 2013؛ UNCTAD, Model Law

on Competition, 2019؛ United Nations, Set of Principles and Rules on Competition, 2000.

بالمنافسة في الجزائر والكويت ومصر والمغرب والمملكة العربية السعودية بنشاطٍ بإنفاذ قانون المنافسة عن طريق رصد السوق ودراستها لضمان منافسة عادلة، وعن طريق تقييم معاملات التركز الاقتصادي (عمليات الاندماج والشراء).

الشكل 1- نظرة عامة على الإطار التشريعي للمنافسة حسب البلد، 2022



المصدر: الإسكوا، الأطر التشريعية للأعمال العربية، 2022.

ملاحظة: يعكس الشكل 1 النتائج المحدثة في تقرير الأطر التشريعية للأعمال العربية لعام 2022، الذي سيصدر في عام 2023.

12- وفي العديد من البلدان العربية، لا تزال بعض المفاهيم في تشريعات المنافسة من دون تعريف أو تُعرّف بصيغة تفتقر إلى الوضوح. وبعض البلدان العربية من أقلّ البلدان نمواً وبلدان المشرق العربي، بما فيها الأردن والجمهورية العربية السورية والسودان والمغرب وموريتانيا، لا تعرّف بوضوح الكارتلات والاحتكارات وحالات الهيمنة وغيرها من المصطلحات. أمّا دول مجلس التعاون الخليجي فلديها أدقّ التعريفات بين الدول العربية. وقد وضعت بلدان المغرب العربي قوانين واضحة للمنافسة من حيث التعريفات القانونية. وفي العديد من البلدان العربية، يحدّ غياب التعريفات الواضحة في قوانين المنافسة من قدرة السلطات على تنظيم المنافسة، ومراقبة العمليات التجارية، وإنفاذ القانون في السوق.

13- وينبغي أن تتضمن القوانين والأنظمة التي ترعى قضايا المنافسة النقاط الرئيسية التالية: حظر الاتفاقات المناهضة للمنافسة، وإساءة استخدام الهيمنة، والكارتلات وعمليات الإدماج المناهضة للمنافسة عبر الحدود، والممارسات والمؤسسات المعنوية بإنفاذ قوانين المنافسة، وإزالة القيود المفروضة على إنشاء مؤسسات تجارية جديدة، ورفع القيود التنظيمية عن اتفاقات التجارة الدولية، وإجراءات تحرير الأسواق، والمنافسة في القطاعات الخاضعة للأنظمة<sup>(2)</sup>. ومن الناحية القانونية، تشمل معظم قوانين المنافسة في البلدان العربية هذه العناصر. ومع ذلك، لا تزال هناك ثغرات في التعريفات القانونية في بعض البلدان العربية، والتي يمكن أن تفيد الاحتكارات القائمة. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ ضعف إنفاذ القوانين يعوق التنفيذ الفعّال لأحكام المنافسة في العديد من البلدان العربية المنخفضة والمتوسطة الدخل.

14- وكثيراً ما تُعفي الحكومات قطاعات محدّدة من قانون المنافسة، مثل قطاعات النفط والغاز والكهرباء والاتصالات السلكية واللاسلكية. ويستغلّ من هم في مواقع السلطة المالية أو السياسية الثغرات التي تتيحها هذه الإعفاءات. فعلى سبيل المثال، تفيد معظم الإعفاءات الضريبية المرافق العامة، والشركات المملوكة للدولة، والقطاع العسكري/الأمني. وفي دول مجلس التعاون الخليجي، تتصدّى القوانين والأنظمة بصورة جزئية لاتفاقات مكافحة الاحتكار والمنافسة بسبب ترددها في تحرير قطاعاتها المنظمة. ومن ثم، فإن العديد من الإعفاءات الممنوحة للمؤسسات المملوكة للدولة وغياب الحوافز للجهات الفاعلة في مجال الأعمال التجارية العادية تجعل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، مثلاً، ضعيفة جداً في السوق وهدفاً سهلاً لعمليات الإدماج والشراء من جهة الشركات العملاقة. كذلك، فإنّ تدخّل الدولة في السوق من خلال برامج مدعومة تستهدف قطاعات محدّدة، يؤثر سلباً على التجارة وحرية تدفق السلع.

15- وينبغي أن تضمّ البلدان التي تحاول تنظيم المنافسة مؤسسات مستقلة لإنفاذ قانون المنافسة. وتشدّد منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي على أهمية وجود مؤسسات فعّالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع من أجل تعزيز التنمية المستدامة والمنصفة. وبموجب نصوص التشريعات، تسمح جميع البلدان العربية، باستثناء الصومال ودولة فلسطين، إقامة مؤسسات تُعنى بتنفيذ قوانين المنافسة، غير أنّ العديد من هذه المؤسسات تفتقر إلى الاستقلالية وسلطة الإنفاذ (أي الأدوات والدراية الفنية) من أجل تطبيق قوانين المنافسة وتعزيزها. وقد أشارت الإسكوا، في تقرير الأطر التشريعية لبيئة الأعمال في البلدان العربية إلى أهمية وجود لجنة مستقلة ليست جزءاً من أي وزارة ولا تخضع لإشراف وزير التجارة والاقتصاد من أجل معالجة قضايا المنافسة. ويلخص الجدول التالي الوضع الراهن للبلدان العربية من حيث اعتماد قوانين المنافسة وإنشاء هيئات ترعى قضايا المنافسة.

## قوانين وهيئات المنافسة في المنطقة العربية، 2022

البلد	قانون المنافسة	تاريخ الصدور	التعديلات	هيئة المنافسة
الأردن	نعم	2004	2011	مديرية المنافسة في وزارة الصناعة والتجارة
الإمارات العربية المتحدة	نعم	2012	2014	وزارة الاقتصاد - إدارة المنافسة
البحرين	نعم	2018	-	مديرية ضمن وزارة الصناعة والتجارة والسياحة
تونس	نعم	1991	1995 و 2003 و 2005 و 2015	نعم
الجزائر	نعم	1995	2003 و 2008 و 2010	نعم
جزر القمر	نعم	2013	-	لا
الجمهورية العربية السورية	نعم	2008	-	نعم
جيبوتي	نعم	2008	-	وزارة الاقتصاد
السودان	نعم	2009	-	نعم
الصومال	لا	-	-	لا
العراق	نعم	2010	-	لا
عُمان	نعم	2014	2018 و 2021	نعم
دولة فلسطين	لا	-	-	لا
قطر	نعم	2006	-	نعم
الكويت	نعم	2007	2012 و 2020 و 2021	نعم
لبنان	نعم	2022	-	لا
ليبيا	نعم (أحكام في قانون الأعمال)	2010	-	نعم
مصر	نعم	2005	2010 و 2014 و 2022	نعم
المغرب	نعم	2000	2014	نعم
المملكة العربية السعودية	نعم	2004	2014 و 2019 و 2020	نعم
موريتانيا	نعم (أحكام في قانون الأعمال)	2000	-	نعم
اليمن	نعم	1999	-	نعم

المصدر: الإسكوا، بوابة التشريعات العربية.

ملاحظة: يعكس الجدول التقدم المُحرَز في نظام المنافسة في البلدان استناداً إلى تقييم تقرير الأطر التشريعية لبيئة الأعمال في البلدان العربية لعام 2022، الذي سيصدر في عام 2023.

16- ستدعم الأطر التشريعية لبيئة الأعمال في البلدان العربية مواءمة قوانين المنافسة بين البلدان العربية لبلوغ أرضية مشتركة في ما يتعلق بسياسات المنافسة التي يمكن إدراجها في الاتفاقات التجارية، لا سيما وأنّ قوانين المنافسة تنصّ بوضوح على أن أحكامها تُطبّق على الشركات التي تعمل خارج البلاد لكنّها تؤثر على السوق الداخلية. علاوة على ذلك، لا يمكن وضع استراتيجيات لتشجيع الواردات والصادرات وإتاحة وصول المشغلين من القطاع الخاص إليها، من دون إزالة الحواجز التي تحول دون دخول الأسواق وضمان إنفاذ مبدأ المعاملة بالمثل في العمليات التجارية (في ما يتعلق بأحكام المنافسة). كذلك، تهدف الأطر التشريعية لبيئة الأعمال

في البلدان العربية إلى مساعدة واضعي السياسات في تصميم استراتيجيات مناسبة لتشجيع الصادرات في أسواق مختارة لضمان وصول المشغلين من القطاع الخاص إلى التفضيلات والفرص التجارية الجديدة، نظراً إلى أنّ التفاعل القوي بين سياسات المنافسة والتجارة من شأنه أن يعزز الأداء الاقتصادي للأسواق في البلدان العربية.

### الإطار 3- أحكام اتفاقية التجارة بين الولايات المتحدة والمكسيك وكندا

#### المادة 1-21-1

يعتمد كلّ طرف قوانين وطنية للمنافسة تحظرّ السلوك التجاري المانع للمنافسة، وذلك من أجل تعزيز المنافسة لزيادة الكفاءة الاقتصادية ورفاه المستهلك؛ وعلى كلّ طرف أن يتخذ الإجراءات المناسبة في ما يتعلق بذلك السلوك.

#### المادة 4-1-21

ينشئ كلّ طرف هيئة أو هيئات وطنية معنّية بقضايا المنافسة تكون مسؤولة عن إنفاذ قوانينه الوطنية المتعلقة بالمنافسة.

#### المادة 5-1-21

يكفل كلّ طرف أن تشمل سياسات الإنفاذ التي تنتهجها هيئته الوطنية المعنية بقضايا المنافسة ما يلي: معاملة أشخاص من طرف آخر معاملة لا تقلّ تفضيلاً عن معاملة الأشخاص التابعين له في ظروف مماثلة؛ (...)

#### المادة 1-3-21

تسلّم الأطراف بأهمية التعاون والتنسيق بين هيئاتها الوطنية المعنية بقضايا المنافسة من أجل تعزيز الإنفاذ الفعال لقانون المنافسة في منطقة التجارة الحرة. وعليه، تسعى هيئات المنافسة الوطنية لدى الأطراف إلى التعاون في ما يتعلق بقوانين وسياسات الإنفاذ الخاصة بها، بما في ذلك من خلال المساعدة في التحقيق، والإخطار، والتشاور، وتبادل المعلومات.

المصدر: اتفاقية التجارة بين الولايات المتحدة والمكسيك وكندا.

## ثالثاً- التجارة والاستثمار الأجنبي المباشر

17- يتفاعل الاستثمار الأجنبي المباشر مع السياسات التجارية، فيولدان آثاراً إيجابية على أسواق بلدان المنشأ والبلدان المضيفة. وتعتمد أوجه التآزر والمقايضات بصورة أساسية على قوانين الاستثمار الأجنبي المباشر والسياسات التجارية المطبّقة في البلد، ممّا يمكن أن يؤثر مباشرةً على السوق. ويزيد الاستثمار الأجنبي المباشر أيضاً من كفاءة استخدام الموارد الشحيحة في العالم، وهو أمرٌ حيويّ لتحفيز النمو الاقتصادي في العديد من البلدان الفقيرة. ومع أنّ التكنولوجيات لا يمكن نقلها عادةً عبر القنوات التجارية (التي تركز على السلع والخدمات)، فإن الاستثمار الأجنبي المباشر يتيح نقلها للمساهمة في تنمية الأسواق. ومن هنا، يتّضح أنّ سياسات التجارة والاستثمار الأجنبي المباشر تتفاعل وتكمّل بعضها بعضاً.

18- ومن المنظور الاقتصادي، يُعدّ الاستثمار الأجنبي المباشر عاملاً رئيسياً في تمويل ودفع عملية التنمية في العديد من البلدان حول العالم، بما في ذلك البلدان العربية. وتتوقف العلاقة بين التجارة والاستثمار الأجنبي

المباشر بصورة أساسية على نوع الاستثمار الأجنبي المباشر وسلوكيات الاستهلاك/الإنتاج في السوق. فعندما يعمق الاستثمار الأجنبي المباشر قاعدة التكنولوجيا والإنتاج، فإنه يعزز الميزة التنافسية للبلد. كذلك، يسهم الاستثمار الأجنبي المباشر في زيادة الإيرادات الضريبية للدولة، وتحسين الميزان التجاري وميزان المدفوعات، وبالتالي دفع عجلة النمو الاقتصادي. ونتيجة لذلك، فإن المزيد من الاستثمار الأجنبي المباشر سيجذب الشركات الأجنبية ويشجع على إنشاء أعمال تجارية جديدة، مما يزيد صادرات الإنتاج المحلي عبر قنوات تجارية جديدة. بالإضافة إلى ذلك، يؤدي الاستثمار الأجنبي المباشر إلى زيادة المنافسة في السوق، مما يؤثر إيجابياً على القوة الشرائية للمستهلكين ويقلل من فرص الاحتكار. وهكذا، يعزز الاستثمار الأجنبي المباشر فعالية الصفقات التجارية بإتاحة المزيد من التنوع وتدفق السلع في الأسواق.

19- ويؤدي تحسين قوانين وأنظمة الاستثمار الأجنبي المباشر إلى تعزيز مناخ الأعمال التجارية في البلد المضيف، ويؤثر إيجابياً على التجارة من خلال قنوات الإنتاج والتوزيع الدولية. وعلى الصعيد المتعدد الأطراف، فإن الاتفاق العام لمنظمة التجارة العالمية بشأن التجارة في الخدمات، ومن خلال تضمينه قواعد بشأن "الوجود التجاري"، يعترف بأن الاستثمار الأجنبي المباشر هو شرط أساسي لتصدير العديد من الخدمات، لأن المورد سينشئ كياناً تجارياً لبدء تقديم الخدمات في البلد المضيف. بالإضافة إلى ذلك، يمكن للسياسات التجارية أن تؤثر على حوافز الاستثمار الأجنبي المباشر بطرق عديدة، لأن التعريفات الجمركية المرتفعة بما فيه الكفاية قد تحفز الاستثمار الأجنبي المباشر المقترن بالتصاعد التعريفي لخدمة السوق المحلية، كما يمكن أن يكون لأنواع أخرى من حواجز الاستيراد الأثر نفسه.

20- وللاستفادة إلى أقصى حدّ من الاتفاقات التجارية المبرمة، غالباً ما يُدرج صانعو السياسات أحكاماً استثمارية تضمن الحماية الكاملة للمستثمرين الأجانب. علاوة على ذلك، تتماشى أحكام الاستثمار المعتمدة مع متطلبات منظمة التجارة العالمية لتحرير الاستثمارات وحمايتها وتنظيمها بشكلٍ عادل. وترد أحكام الاستثمار الأجنبي المباشر في بنود مختلفة من الاتفاقات التجارية، بما في ذلك تعريف الاستثمار، والمعاملة الوطنية، ومعاملة الدولة الأولى بالرعاية، والمعايير الدنيا للمعاملة، والاستملاك والتعويض، وتسوية المنازعات (التحكيم). وتعتبر هذه البنود ضماناً متبادلاً لمصالح المستثمرين الأجانب في البلدان الأطراف في اتفاقٍ تجاري.

### رابعاً- الاستثمار الأجنبي المباشر

21- تتجلى العلاقة الدينامية بين الاستثمار الأجنبي المباشر والتجارة عند دراسة الأثر الإيجابي للاستثمار الأجنبي المباشر على تحفيز الصادرات، لا سيما من خلال خطة التحفيز في قوانين الاستثمار الأجنبي المباشر. وتهدف الإسكوا إلى مساعدة واضعي السياسات في تصميم إطار تنظيمي مناسب للاستثمار الأجنبي المباشر وخطط وحوافز للمستثمرين من القطاع الخاص، مما يعزز مباشرة استراتيجيات الاستيراد/التصدير في أسواق مختارة، ويضمن الحفاظ على التفضيلات والفرص التجارية الجديدة وإتاحتها للمشغلين من القطاع الخاص. وتحقيقاً لهذه الغاية، تقيم الإسكوا بانتظام الإطار التشريعي للاستثمار الأجنبي المباشر في المنطقة العربية.

22- ويستهدف تقييم الإطار التشريعي للاستثمار الأجنبي المباشر العديد من القوانين والأحكام. وتتعلق هذه التشريعات بالأحكام المصرفية، وسياسات الاقتصاد الكلي، والأطر التنظيمية للاستثمار، وخطط التحفيز، والمعاهدات الثنائية. ويبين الشكل 2 أنّ في المشرق العربي والمغرب العربي توجد الأطر التشريعية الأكثر تطوراً في المنطقة العربية. وفي ما يتعلق بالأحكام المصرفية، فإن دول مجلس التعاون الخليجي لديها الأطر

التشريعية الأقوى بسبب تسهيلات الحصول على قروض لتأسيس الشركات. أما في ما يتعلق بسياسات الاقتصاد الكلي، فتعتبر مجموعة بلدان المشرق العربي والمغرب العربي الأكثر تطوراً. ولدى دول مجلس التعاون الخليجي ومجموعة بلدان المشرق العربي والمغرب العربي معايير واضحة ومتطورة في ما يتعلق بالإطار التنظيمي للاستثمار، لا سيما بعد ما اعتمد حديثاً من تعديلات تسمح للحكومة الإلكترونية بتسهيل الإجراءات الإدارية لإنشاء أعمال جديدة. بالإضافة إلى ذلك، أصدر الأردن قانون الاستثمار في عام 1995، وقد تمّ تعديله في عام 2000 ثمّ تحسّنه في عام 2014 بالقانون رقم 30/2014 وأحكامه التنفيذية. ويُعتبر قانون الاستثمار الأردني قانوناً شاملاً يستكشف بدقّة الحوافز والمنافع التجارية داخل مناطق التجارة الحرة وخارجها (تقدّم الدولة إعفاءات جمركية وضريبية على الأصول المستوردة للإنتاج)، ويحدّد هيئة الاستثمار ومسؤولياتها، وينظّم الإجراءات والأحكام العامة التي تغطي حقوق المستثمرين غير الأردنيين. في المقابل، تُعتبر الكويت البلد الوحيد بين دول مجلس التعاون الخليجي الذي سجل نقاطاً عالية في إدراج التعريفات والاتفاقات الدولية وآليات الإنفاذ وإمكانية الوصول والشفافية في تشريعات الاستثمار الأجنبي المباشر. وخلص تقييم الإسكوا إلى أنّ التشريعات المعتمدة في العديد من البلدان العربية من شأنها أن تساعد في جذب الاستثمارات الأجنبية، وعليه سيجري إنشاء المزيد من الشركات لإنتاج وتقديم الخدمات التي تعزّز التجارة بين البلدان العربية.

23- في المقابل، لا تزال بعض المفاهيم في تشريعات الاستثمار الأجنبي المباشر في بلدان عربية أخرى، من دون تعريف أو تُعرّف بصيغة تفتقر إلى الوضوح. وفي هذا السياق، تسجّل دول مجلس التعاون الخليجي وأقلّ البلدان نمواً درجة "أولي" - باستثناء الكويت وموريتانيا. ولا تحدّد بعض البلدان العربية بوضوح إعفاءات الاستثمار الأجنبي المباشر ولا التشريعات الوطنية التي تشجّع الاستثمار الأجنبي المباشر وتنظّمه. بالإضافة إلى ذلك، تفرض بعض البلدان العربية، مثل الجمهورية العربية السورية، شكلاً من أشكال الضوابط على رأس المال وقيوداً على الاستثمارات الأجنبية. وأخيراً، مع عدم اعتماد الحكومة الإلكترونية، يبقى الإطار التنظيمي للاستثمار الأجنبي المباشر في غالبية البلدان العربية معقداً وبيروقراطياً، ممّا يجعل بيئة الأعمال والتجارة محدودة وغامضة.

24- وكما ذكر أعلاه، غالباً ما يؤدي الإطار التنظيمي المعقّد والقيود المفروضة إلى توليد ثغرات، لا سيما في البلدان التي تفتقر إلى الحوكمة الرشيدة، ممّا يسهّل الفساد لمن هم في مواقع السلطة المالية والسياسية. علاوة على ذلك، فإن أكثر أنواع الإعفاءات شيوعاً هي الإعفاءات الضريبية التي تفيد عادةً المرافق العامة والمؤسسات المملوكة للدولة. وغالباً ما تعفي الحكومات قطاعات محدّدة من الضرائب، مثل قطاع النفط والغاز (دول مجلس التعاون الخليجي)، والكهرباء والاتصالات السلكية واللاسلكية (لبنان)، والأمن، والقطاعات العسكرية (الجمهورية العربية السورية). وبالإضافة إلى الإعفاءات الضريبية، لا يُسمح بالاستثمارات الأجنبية في القطاعات المذكورة، فيعزّز ذلك الاحتكار وتدخّل الدولة في بعض جوانب السوق المحلية، ممّا يؤثر سلباً على تدفق الاستثمارات الصناعية/التكنولوجية.

25- وعلى البلدان التي تحاول تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر واجتذابه وتنظيمه، أن تضمّن مؤسسات مستقلة. ولدى معظم البلدان العربية، باستثناء جزر القمر ودولة فلسطين، مؤسسات لتشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر. لكنّ العديد منها يفتقر إلى الاستقلالية والمساءلة وسلطة الإنفاذ. وبعض هذه المؤسسات هي وزارات حكومية، قراراتها ليست مستقلة تماماً. ووفقاً لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، من الضروري وجود مؤسسات فعّالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع، تساعد على تعزيز التنمية المستدامة والمنصّفة. وعلاوة على ذلك، تُبرز الإسكوا، من خلال الأطر التشريعية لبيئة الأعمال في البلدان العربية، أهمية إنشاء مؤسسات مستقلة

تماماً مسؤولة عن تشجيع واجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر في كل القطاعات، ولا سيما تلك التي تسيطر عليها المؤسسات المملوكة للدولة.

الشكل 2- تقييم وجود قوانين ومراسيم للاستثمار الأجنبي المباشر  
(الأطر التشريعية لبيئة الأعمال في البلدان العربية، 2022)



المصدر: الإسكوا، الأطر التشريعية لبيئة الأعمال في البلدان العربية، 2022.

ملاحظة: يبين الشكل 2 النتائج المحدثة في تقرير الأطر التشريعية لبيئة الأعمال في البلدان العربية لعام 2020، الذي سيصدر في عام 2023.

## خامساً- استنتاج

26- على الرغم من النقاط المرتفعة التي سجّلتها بعض البلدان العربية في ما يتعلق بعناصر تشريعات المنافسة والاستثمار الأجنبي المباشر، يبقى التنفيذ ضعيفاً في العديد من البلدان بسبب كثرة الحواجز الهيكلية في الأسواق. وقد يؤدي الافتقار إلى التصميم المؤسسي في العديد من السلطات العربية إلى أطر قانونية غير فعّالة. وثمة عوامل أخرى من شأنها أن تعوق أيضاً الأطر القانونية للتجارة والأعمال التجارية على السواء، مثل القطاعات غير النظامية الكبيرة في العديد من البلدان، والهيمنة والحضور القويين للمؤسسات المملوكة للدولة، وإعفاء القطاعات الحيوية من القوانين، والافتقار إلى حوافز التنسيق والمعاملة بالمثل في قوانين الاستثمار الأجنبي المباشر ومعاهدات الاستثمار الثنائية و/أو الجماعية.

27- وتفقر تشريعات الأعمال في 22 بلداً عربياً إلى تعريفات وأساليب عمل موحّدة، ممّا يعوق التجارة والاستثمارات العربية البينية في جميع أنحاء المنطقة. لذلك، تظهر حاجة ماسة إلى إجراء إصلاحات تنظيمية وهيكلية في المؤسسات العربية لضمان التنفيذ الفعّال. ويمكن أن تؤدي هذه الإصلاحات دوراً رئيسياً في تحقيق النمو الاقتصادي، وتشجيع الابتكار، والحدّ من أوجه عدم المساواة، وتحسين فعالية المؤسسات وشموليتها. وعليه، فإنّ وضع قوانين قويّة ومتناسقة في ما يتعلق بالمنافسة والاستثمار الأجنبي المباشر وتنفيذها بصورة سليمة هما أمران أساسيان لضمان التقدّم الإقليمي.

28- وتحديد التحديات وتشجيع التكامل التجاري الإقليمي أمران حاسمان للإصلاحات التنظيمية والهيكلية. وفي هذا السياق، قدّمت الإسكوا إلى الدول الأعضاء توصيات متعدّدة في مجال السياسات بشأن تعزيز الإصلاحات التجارية والمؤسسية للمضي قدماً نحو منطقة أكثر تكاملاً اقتصادياً. وشملت هذه التوصيات ما يلي:

- زيادة تنسيق أو توحيد الأطر التشريعية للأعمال على الصعيد الإقليمي أمرٌ حيوي لضمان أداء تجاري وقانوني أفضل. ويشكّل توحيد التشريعات على الصعيد دون الإقليمي، لا سيما بين البلدان المتاخمة، خطوة أولى قيّمة لتشجيع التعاون بين المناطق.
- التحرير الكامل للأسواق والحدّ من الدعم.
- الوعي العام بالتشريعات أمرٌ ضروري لتسهيل التجارة. ويلزم بذل المزيد من الجهود لزيادة الوعي العام الذي يمكن أن يركّز على جعل الأطر التشريعية متاحة بسهولة وتسهيل وصول المواطنين وغير المواطنين إليها.
- التدريب الروتيني للمسؤولين الحكوميين والأفراد المكلفين بالإنفاذ أمرٌ ضروري لبناء القدرات المؤسسية في مجال إنفاذ التشريعات في المنطقة، لا سيما في ما يتعلق بالملكية الفكرية والرقمنة والتجارة.

-15-

## المرفق

### تعليمات بشأن بوابة التشريعات العربية

#### مقدمة

يتناول دليل المستخدم هذا استخدام ميزات التعاون في بوابة الإسكوا للتشريعات العربية.

تمكّن بوابة التشريعات العربية الدول الأعضاء في الإسكوا من الوصول إلى مرجع للأطر التنظيمية النافذة في المنطقة والمتعلقة ببيئة الأعمال. وهي تتيح الاطلاع السريع على معلومات بشأن القوانين والأنظمة والمراسيم التشريعية، وتعزز تحليل التشريعات الحالية وتحديد الثغرات التنظيمية في المنطقة العربية. كما أنها تيسر الدعم، وتبادل الخبرات والفرص، وإجراء تقييمات مقارنة للتشريعات بين البلدان.

#### استكشاف مركز المعرفة في بوابة التشريعات العربية

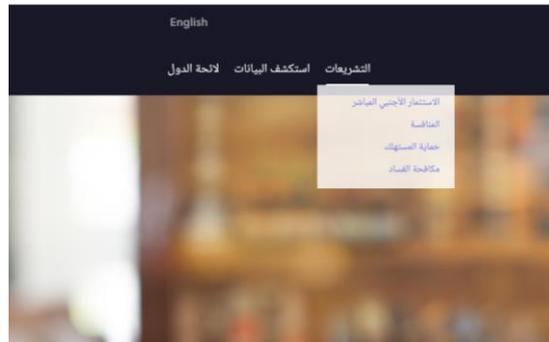
مركز المعرفة في بوابة التشريعات العربية هو محطة واحدة لفهم المناخ التنظيمي الحالي للأعمال في المنطقة العربية. ويمكن الوصول إلى الموقع على الرابط التالي: <https://alp.unescwa.org/ar> (الشكل ألف 1).

#### الشكل ألف 1- الصفحة الرئيسية لمركز المعرفة في بوابة التشريعات العربية



للوصول إلى إحدى ميزات الموقع، على المستخدمين النقر على علامة التبويب "التشريعات" في الزاوية اليسرى العليا من الشاشة، واختيار حقل التشريع الذي يهتمهم (الشكل ألف 2).

#### الشكل ألف 2- حقول التشريعات





تُعرض نتائج البحث على صفحة جديدة. ويرد في هذه الصفحة عنوان القانون مع ملخص قصير عنه. وللوصول إلى محتوى التشريع، على المستخدمين تحميل ملف PDF بالنقر فوق زر "تحميل ملف PDF" في الزاوية اليمنى السفلية من الشاشة (الشكلان ألف 7 وألف 8).

### الشكل ألف 8- زر "تحميل ملف PDF"



### الشكل ألف 7- التشريع الذي تم العثور عليه

#### قانون 30 لسنة 2019 بشأن لجنة النزاهة (مع التعديلات)

صدر القانون رقم 30 لسنة 2019 بشأن لجنة النزاهة بناء على قرار مجلس النواب العراقي بتاريخ 9 كانون الاول 2019 وتدخل في 23 كانون الاول 2019 في الجريدة الرسمية. وهو يعدد حوكمة وأجراءات لجنة النزاهة ويحدد جرائم الفساد والفضائح ذات الصلة بمكافحة الفساد.



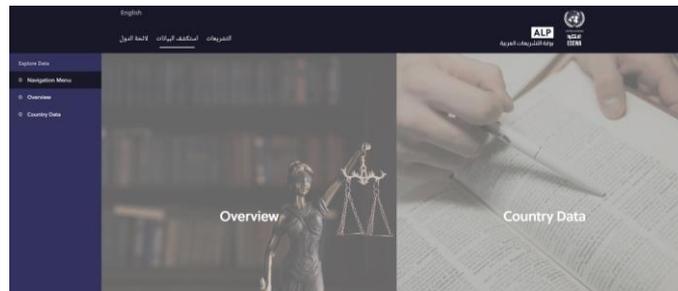
بالعودة إلى الصفحة الرئيسية لبوابة التشريعات العربية، وللاطلاع على نقاط التشريعات الإقليمية أو نقاط كل بلد على حدة، على المستخدمين النقر فوق الزر "استكشف البيانات" في الزاوية اليسرى العليا من الشاشة (الشكل ألف 9).

### الشكل ألف 9- زر الوصول إلى بيانات عن نقاط التشريعات الإقليمية والقُطرية



ينقل موقع الويب المستخدمين إلى قائمة بحثٍ تقدّم ميزتين مختلفتين. وبالنقر على الصورة الموجودة على الجانب الأيسر أو على زر "Overview" (أي لمحة عامة)، يمكن للمستخدمين الحصول على لمحة عامة إقليمية للنقاط التي حصلت عليها 22 دولة عربية في مجالات التشريع الأربعة. وبالنقر على الصورة الموجودة على الجانب الأيمن أو على زر "Country data" (أي بيانات البلد)، يمكن للمستخدمين الوصول إلى البيانات والنقاط الخاصة بكل بلد في كل مجال من مجالات التشريع (الشكل ألف 10).

### الشكل ألف 10- بيانات البلد أو لمحة عامة



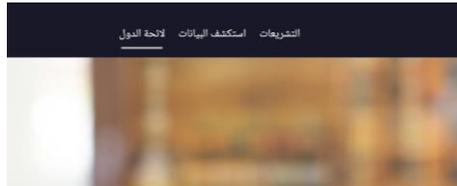
-18-

وللوصول إلى تشريعات كل بلد على حدة، يمكن للمستخدمين الانتقال إلى أسفل الصفحة الرئيسية والنقر على البلد الذي تهتمهم تشريعاته أو يمكنهم النقر مباشرةً على زر "لائحة الدول" في الزاوية اليسرى العليا من الشاشة (الشكلان ألف 11 وألف 12).

#### الشكل ألف 11- أسفل الصفحة الرئيسية مع تشريعات كل بلد على حدة



#### الشكل ألف 12- زر "لائحة الدول"



-----