مجلة العلوم الاقتصادية
Journal homepage:
http://scientific-journal.sustech.edu/

دور سياسات حماية المنافسة و منع الاحتكار في ظل الاقتصاد الحر

"أهم التجارب الدولية مع دراسة خاصة للحالة السودانية"

عزالدين آدم ذوالنون[1] و خالد حسن البيلي[2]

1. مجلس الغرف السعودية – المملكة العربية السعودية
2. جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا – كلية الدراسات التجارية

المستخلص:

تناولت الدراسة موضوع حماية المنافسة في ظل الاقتصاد الحر من الناحية النظرية، و كذلك التعرف على الجهود الدولية في هذا المجال، خاصة جهود منظمة التجارة العالمية، و تحليل أهم التجارب الدولية والعربية في مجـــال سياسات حماية المنافسة، و كيفية الاستفادة منها في السودان، خاصة و أن السودان حديث عهدٍ بالقانون المنظم لسياسات حماية المنافسة و منع الاحتكار. و الهدف من هذه الدراسة هو تسليط الضوء على أهمية السياسات الرامية إلى حماية المنافسة في إطار برامج الإصلاحات الاقتصادية مثل: الخصخصة، و التحرير الاقتصادي، و تشجيع سياسات الاستثمار الأجنبي المباشر. اعتمدت الورقة على المنهج الوصفي، و على المصادر الثانوية و التي تشمل المراجع، و الدوريات، و أوراق المؤتمرات، و التقارير، و على شبكة الإنترنت. و تم التوصل إلى عدد من النتائج هي: أن وجود سياسات حكومية واضحة لحماية المنافسة في الأسواق المحلية أصبح أمراً ضرورياً في ظل تراجع دور الدولة و حاجة الأسواق إلى تدخل من نوع خاص من جانب الدولة لتنظيمها. و إن إرساء إطار سوداني لحماية المنافسة لا يجب أن يقوم على النقل عن التجارب الأخرى بصورة حرفية و إنما الأمر يحتاج إلى فهم أعمق لطبيعة الظروف الاقتصادية السودانية حتى تأتي سياسة المنافسة متوافقة مع خصوصية الظروف السودانية. من أهم توصيات الدراسة : أهمية الإسراع بتفعيل قانون حماية المنافسة في السودان، و ذلك لوجود العديد من العوامل و المستجدات التي تدفع نحو ذلك على الساحة المحلية و الدولية ، ينبغي معاقبة الشركات التي تنتهك قانون تنظيم المنافسة و منع الاحتكار بصرامة. و مع ذلك ينبغي أن تطبق القواعد التي تحكم هذا القانون بمرونة.

ABSTRACT:

The study examined the mechanisms to protect competition, in theory, as well as identifying the international efforts in this area, especially the efforts of the World Trade Organization (WTO). It also analyzed the most important international and Arab experiences in this field, and showed how Sudan can benefit from these experiences, as Sudan has recently introduce an Act to protect competition and prevent monopoly. The objective of the study is to highlight the importance of the policies to protect competition under economic reforms programs such as privatization, economic liberalization, and

encouragement of foreign direct investment policies. The study adopted the descriptive approach and depended on secondary sources, which include references, periodicals, conference papers, reports, and the internet. The study main results include the following: the existence of clear government policies that aimed at protecting competition and prevent monopoly in the local markets, have become necessary, especially in the light of the retreat of the role of the state, and the need of government intervention in order to regulate the market. Moreover, the establishment of a Sudanese framework for the protection of competition should not be based on imitating other countries experiences in the field, but it needs deeper understanding of the nature of the economic conditions of Sudan in order for the competition policy to be compatible with the specificity of the conditions of Sudan. The study main recommendations include the followings: the importance of activating the implementation of the Act to protect competition and prevent monopoly in the Sudan since there are many factors and developments in the local and international arena, which made it necessary to speed up its implementation. Furthermore, those companies, which will violate the law, should be penalized strictly. However, the rules governing this Act should be applied flexibly.

الكلمات المفتاحية: المنافسة، حرية السوق، الاحتكار.

المقدمـــــة:

للمحافظة على المنافسة العادلة في ظل آليات الاقتصاد الحر والعولمة الاقتصادية، فقد أصبح موضوع المنافسة من أهم الموضوعات المطروحة على جدول مفاوضات منظمة التجارة العالمية بعد عام 1980م، حيث تم وضع مجموعة قواعد و مبادئ منصفة تم الاتفاق عليها من جميع الأطراف من أجل مكافحة الممارسات التجارية التقييدية، وقد أدرجت هذه القضايا في أجندة مفاوضات جولة الدوحة للتنمية التي بدأت عام 2001م، و أُدرجت الاتفاقية الخاصة بحقوق الملكية الفكرية و بالتحديد في الفصل الثامن منها، و الذي سمح لأعضاء المنظمة بالتعامل مع الممارسات المضادة للمنافسة في التراخيص التعاقدية لنقل التكنولوجيا من خلال لوائح محلية. و كانت العلاقة بين المنافسة و التجارة الدولية من أهم الموضوعات التي حازت على اهتمام منظمة التجارة العالمية خلال السنوات الأخيرة و أدرجت على أجندة المؤتمر الوزاري للمنظمة في سياتل و الدوحة و كانكون. و التجارب الدولية العملية في مجال سياسات حماية المنافسة و منع الاحتكـــار غنية بالدروس، خاصة التجربة الأوروبية و الأمريكية. ول أن السودان كسائر دول العالم يتأثر بالمتغيرات الاقتصادية العالمية، و يسعى للاندمـــاج في الاقتصاد العالمي من خلال إصلاح بيئته الاقتصادية و الحصول على عضوية منظمة التجارة العالمية، فإنه معني بتفعيل سياسات حماية المنافسة و منع الاحتكار، و ذلك لضمان حرية السوق، و عدم تعرض السوق المحلي لممارسات احتكارية تؤثر على الأسعار، و على رفاهية المواطن، و على القدرة التنافسية للصادرات السودانية، و على توزيع الدخل والثروة بين فئات المجتمع السوداني، خاصة و أن السودان بدأ بتطبيق برامج الخصخصة.

و لأهمية كل ذلك فإن الأمر يقتضي دراسة موضوع حماية المنافسة في ظل حرية السوق من الناحية النظرية، و كذلك التعرف على الجهود الدولية في هذا المجال، خاصة جهود منظمة التجارة العالمية، و تحليل أهم

التجارب الدولية في مجـــال سياسات حماية المنافسة، و كيفية الاستفادة منها في السودان، مع ضرورة مراعاة خصوصية الظروف و الأوضاع الاقتصادية في السودان.

مـــشكلة الدراســـة:

لأن الاقتصاد السوداني أصبح أكثر انفتاحاً على الاقتصاد العالمي، و أصبح أكثر إتباعاً لسياسات الاقتصاد الحر، فإن تفعيل قانون حماية المنافسة و منع الممارسات الاحتكارية الذي صدر عام 2009م أصبح أمراً ضرورياً في ظل سياسات الخصخصة، و احتدام المنافسة المحلية و الدولية، و التي يمكن أن تخلق أوضاعاً احتكارية في غياب القواعد و السياسات التي تكون هذا الإطار المؤسسي، و يمكن تحديد المشكلة البحثية إجرائياً في صورة التساؤلات التالية:

1. ما هو دور سياسات حماية المنافسة و منع الاحتكار في ظل برامج الإصلاح الاقتصادي؟
2. ما هي العوامل التي تعمل على خلق الاحتكار في الاقتصاد السوداني؟
3. هل قانون حماية المنافسة و منع الاحتكار يطبق فعلاً في السودان؟ و إذا ما تم تطبيقه ما هي المعوقات التي تواجهه؟ و كيف يمكن تطويره من خلال مراعاة طبيعة الاقتصاد السوداني و من خلال الاستفادة من التجارب الدولية؟

و تعد الأسئلة السابقة بمثابة حدود المشكلة البحثية التي يأمل الباحثان في إيجاد الحلول الجذرية لها لتحقيق الأهداف العملية و العلمية لهذه الدراسة .

أهـــداف الدراســـة:

1. إبراز أهمية سياسات حماية المنافسة و منع الاحتكار في ظل برامج الإصلاح الاقتصادي و بالتحديد في ظل سياسة الخصخصة، و تحرير التجارة، و تشجيع و جذب الاستثمار الأجنبي المباشر، و التعرف على آليات خلق الاحتكار في ظل هذه السياسات.
2. استقراء الجهود الدولية في مجال صياغة قواعد و سياسات دولية لحماية المنافسة و منع الاحتكار، و التوجهات المستقبلية لها، و استقراء أهم التجارب الدولية في مجال حماية المنافسة و منع الاحتكار، و استخلاص الدروس و العبر التي يمكن أن يستفيد منها السودان في هذا المجال.
3. دراسة الحالـــة السودانية في مجال حماية المنافسة و منع الاحتكار، و التي ما زالت في بداياتها، و تحليل البيئة الاقتصادية الفعلية لهذه التجربة، سواءً من حيث التعرف على السياسات التي تخلق الأوضاع الاحتكارية في الاقتصاد السوداني، و بالتحديد سياسة الخصخصة، و كيفية التعامل معها من خلال قانون حماية المنافسة و منع الاحتكار في السودان و كيفية الاستفادة من التجارب الدولية.

أهـــمية الدراســـة:

يكتسب موضوع حماية المنافسة في ظل الاقتصاد الحر أهميته من الآتي:

1- تعد هذه الدراسة مهمة من الناحية العملية لأنه يحاول فهم السلوك الاقتصادي للمنشآت الاقتصادية في ظل الاقتصـــــاد الحر، خاصة في مجال سياسات المنافسة و الممارسات الاحتكارية.

2- تعد هذه الدراسة مهمة لأن الدراسات التي أجريت حول موضوع حماية المنافسة و منع الاحتكار قليلة جداً و غير كافية، و ما زالت هناك بعض جوانب الموضوع تحتاج لدراسة تفصيلية .

3- يمكن اعتبار هذه الدراسة مثالاً للدراسات الأكاديمية القابلة للتطبيق لأنها تتناول سياسات حماية المنافسة من خلال الربط بين الجانب النظري و الواقع العملي، و يمكن الاستفادة منها في رسم السياسات التي تحمي الأسواق المحلية من الممارسات المضادة للمنافسة.

فـــروض الدراســـة:

لأجل تحقيق أهداف الدراسة و الإجابة على التساؤلات المتصلة به، تم طرح الفروض التالية:

1. عدم تفعيل و تطبيق قانون تنظيم المنافسة و مكافحة الممارسات الاحتكارية في السودان منذ بداية التحرير الاقتصادي أثر سلباً على المستهلك، و على جودة المنتجات، و على الكفاءة الإنتاجية.
2. نجاح تطبيق قانون تنظيم حماية المنافسة و منع الاحتكار في السودان مرهون بفهم أعمق للبيئة الاقتصادية السودانية، و طبيعة السوق المحلي، و بنفس القدر بفهم التجارب الدولية و الاستفادة منها.
3. تحرير السوق و تطبيق برامج الخصخصة في السودان مع عدم تفعيل قانون حماية المنافسة و منع الاحتكار هيأ الجو للاحتكار و خروج بعض الصناعات الوطنية من السوق.

حـــدود الدراســـة :

تتمثل الحدود الموضوعية للدراسة في التركيز على سياسات حماية المنافسة الاقتصادية باعتبارها حالة مطلوبة، و منع الاحتكار باعتباره ممارسة غير مشروعة في ظل الاقتصاد الحر. و تتمثل الحدود المكانية في التركيز على تجربة السودان في سياسات المنافسة و منع الاحتكار. أما الحدود الزمانية للدراسة غير محددة تحديداً قاطعاً، و لكنها تنحصر إلى حدٍ ما بين تاريخ بداية الاهتمام الدولي الفعلي بموضوع المنافسة في الواقع العملي خلال الثمانينيات من القرن الماضي و حتى عام 2014م مع إمكانية التعرض للتطورات في هذا الموضوع حسب أهمية التطور.

منـــهجية الدراســـة :

تقوم هذه الدراسة على المنهج الوصفي الذي يبدأ من الخصوصيات إلى العموميات، و يعتمد على الملاحظة و استقراء الواقع حول ظاهرة معينة، و تتضمن هذه الدراسة ستة اجزاء هي: الجزء الأول: (التمهيدي): و يتناول مقدمة عن حماية المنافسة و منع الاحتكار، و مشكلة الدراسة ، و أهداف الدراسة ، و فروض الدراسة ، و أهمية الدراسة ، و حدود الدراسة ، و منهج الدراسة ، و هيكل الدراسة. و يتناول الجزء الثاني المنافسة و الاحتكار في النظرية الاقتصادية. و يتناول الجزء الثالث دور سياسات حماية المنافسة في الإصلاح الاقتصادي. و يتناول الجزء الرابع أهم التجارب الدولية لحماية المنافسة و منع الممارسات الاحتكارية. و يتناول الجزء الخامس تجربة السودان في سياسات حماية المنافسة و منع الممارسات الاحتكارية. و يتناول الجزء السادس مناقشة فرضيات الدراسة و النتائج والتوصيات.

الدراســـات الســـابقة :

نظراً لقلة عدد الدراسات التي تناولت موضوع حماية المنافسة و منع الاحتكار في السودان فقد تم عرض الدراسات المتوفرة لدى الباحثان و هي كالآتي:

دراسة: مغاوري شلبي (2004م) : تناولت الدراسة التجربة المصرية في وضع سياسات حماية المنافسة و منع الاحتكار في ظل حرية السوق. و من أهم نتائج الدراسة هي أن الحجم الكبير للمشروعات لم يعد مجرماً في حد

ذاته، و إنما المجرم هو إساءة استغلال هذا الحجم للإضرار بالآخرين، و أن هناك علاقة قوية بين سياسات حماية المنافسة و برامج الإصلاح، و أن قوة الردع التي يمثلها قانون حماية المنافسة تجعل المؤسسات الوطنية أو الأجنبية العاملة في الاقتصاد تسعى جاهدة لربط ممارساتها. و قد أوصت الدراسة بسرعة إصدار قانون للمنافسة في مصر و توفير كافة العوامل اللازمة لتطبيق هذا القانون بفاعلية في ضوء الاستفادة من التجارب الدولية.

دراسة: منصوري الزين (2012م): تناولت الدراسة موضوع دور الدولة في تنظيم المنافسة و منع الممارسات الاحتكارية في ظل اقتصاد السوق – حالة الجزائر. ومن اهم نتائج الدراسة أن الوضع العالمي الراهن يستلزم وجود كيانات محلية تستطيع مواجهة الشركات العالمية متعددة الجنسيات، و تستطيع أن تحقق نصيب في السوق من خلال كفاءتها و ليس من خلال الممارسات الاحتكارية غير المشروعة، لقد تطورت سياسات حماية المنافسة بسبب تطور الفكر الاقتصادي و النظم الاقتصادية لحماية المنافسة في الأسواق و منع تكوين الكيانات الاحتكارية أو تفكيك القائم منها من خلال التسعير الجبري أو إحلال الاحتكار الحكومي محل الاحتكار الخاص. و أوصت الدراسة بالتطبيق الفعلي للقواعد القانونية لحماية المنافسة و منع الاحتكار، و تفعيل دور منظمات المجتمع المدني (جمعيات حماية المستهلك) في توعية المستهلك مما يجعلها أداة مهمة في منظومة تطوير التجارة وضبط ورقابة الأسواق.

دراسة : عبد الباسط إدريس (2014م): تناولت الدراسة موضوع مجلس المنافسة و منع الاحتكار – التحديات و المتاريس. و من أهم نتائج الدراسة أن قانون حماية المنافسة و منع الاحتكار في السودان لم يتم تفعيله حتى الآن بالشكل المطلوب، و أن سياسة تحرير الاقتصاد مطبقة بصورة خاطئة تتجلى في فوضى الأسعار، و عدم امتلاك الدولة لقوائم تحوي تكلفة تصنيع السلع بالداخل، و تكلفة استيرادها من الخارج، الأمر الذي شجع أصحاب المصانع و المستوردين و تجار الجملة و التجزئة لاستغلال ظروف المستهلك و بيع السلع بالسعر الذي يريدونه، و أن العديد من السلع محتكرة و تباع لعدد من الشركات و الأفراد و الدليل على ذلك سلعتي السكر و الأسمنت. و أوصت الدراسة بأنه يجب على الدولة توفير كافة المعينات و المقومات التي تمكن مجلس المنافسة و منع الاحتكار من لعب دوره الكامل في الفترة القادمة

الفرق بين الدراسة الحالية و الدراسات السابقة:

هذه الدراسة تناولت سياسات حماية المنافسة و منع الاحتكار في ظل حرية الاقتصاد، و قد ركزت الدراسة على الكشف عن العوامل المؤيدة لوجود سياسات لحماية المنافسة و منع الاحتكار في ظل الاقتصاد الحر، و استخلاص الدروس من التجارب الدولية، و كيفية استفادة السودان منها، مع مراعاة خصوصية الظروف الاقتصادية السودانية، و هي تعتبر دراسة شاملة عن واقع حماية المنافسة و منع الاحتكار في السودان، في وقتٍ يتهيأ فيه السودان لدخول منظمة التجارة العالمية، و هذا ما لم تتناوله الدراسات السابقة حيث ركزت دراسة مغاوري شلبي على التجربة المصرية في وضع سياسات حماية المنافسة ومنع الاحتكار في ظل حرية السوق، وأوصت على أن يكون هناك قانون لتنظيم المنافسة في مصر. و ركزت دراسة منصوري الزين على دور الدولة في تنظيم المنافسة و منع الممارسات الاحتكارية من خلال تفعيل دور منظمات المجتمع المدني في توعية المستهلك مما يجعلها أداة مهمة في منظومة تطوير التجارة و ضبط ورقابة الأسواق، ولم تتطرق الدراسة لأهمية وجود القانون الذي يحمي

المستهلك. و اكتفت عبد الباسط إدريس بالتحديات والعقبات التي تواجه مجلس المنافسة و منع الاحتكار فقط، و لم تتطرق للجوانب الأخرى التي تطرقت لها الدراسة الحالية.

المحور الثاني: المنافسة و الاحتكار في النظرية الاقتصادية:

(أ) المنافسة و الاحتكار و هيكل السوق:

لأغراض التحليل الاقتصادي جرت العادة على تقسيم الأسواق حسب هياكلها إلى خمسة أنواع (عبد الفتاح قنديل، سلوى سليمان، 1985م) و هي كالآتي:

1- المنافسة الكاملة: Perfect Competition:

تميز النظرية الاقتصادية بين المنافسة الصافية Pure Competition والمنافسة الكاملة، Perfect Competition (Henderson and Quandt,1958)، فالمنافسة الصافية تقوم على أساس كثرة عدد البائعين و تجانس المنتج، و حرية الدخول إلى السوق. أما في المنافسة الصافية فتضاف ثلاث شروط أخرى على الثلاثة السابقة، و هي: إلمام المتعاملين في السوق بالظروف المختلفة السائدة في السوق و خاصة السعر السائد، و الثاني هو حرية تنقل الموارد الإنتاجية، و هو ما يعني وجود اختلاف في أسعار الموارد الإنتاجية المستخدمة في إنتاج السلعة محل المنافسة، و الثالث هو انعدام نفقات النقل للمنتج أو السلعة محل المنافسة، و ذلك على اعتبار أن أسواق الصناعة متقاربة من حيث الموقع.

2- المنافسة الاحتكارية:Monopolistic Competition :

في هذه الحالة يوجد عدد كبير من البائعين و المشترين يتعاملون في سلعة غير متجانسة، و لكن تعتبر وحدات السلعة التي يبيعها كل منتج بديلاً قريباً جداً من الوحدات التي يبيعها المنتجون الآخرون، و لكنها لا تصل إلى درجة البديل الكامل كما هو الحال في المنافسة الكاملة (علي لطفي ، 1992م).

3- احتكار القلة: Competition among The Few or Oligopoly:

يوجد في هذا السوق عدد قليل من البائعين يبيعون سلعاً متجانسة أو سلعاً مميزة تمثل بديلاً قريباً لبعضها البعض، و تقوم نظرية احتكار القلة على الفروض التالية (حسين عمر ، 1962م):

- حالة الطلب تتوقف على سلوك المنشآت الأخرى، حيث أن الطلب الذي تواجهه المنشآت الفردية يتوقف على سلوك المنشآت الأخرى التي تمارس نشاطها في نفس الصناعة بشأن السعر أو حجم الناتج.
- النفقات على خدمات عوامل الإنتاج في سوق احتكار القلة لا تختلف عنها في حالة المنافسة الكاملة.
- حرية الدخول إلى الصناعة نسبية و ليست مطلقة، حيث قد يكون الدخول إلى الصناعة متاحاً إلى حدٍ ما، و قد تصادفه بعض العقبات.

4- الاحتكار الثنائي:

ينطوي هذا النوع من هياكل السوق على احتكار منشأتين لإنتاج نوعين من سلعة معينة يعتبر كل منهما بديلاً أقرب ما يكون إلى الكمال للنوع الآخر، بمعنى سيادة سعر موحد بالنسبة لكلا المحتكرين، (عبد الباسط وفا، 2001م).

5- الاحتكار التام:

في هذه الحالة يكون في السوق منشأة واحدة فقط تنتج أو تبيع سلعة لا يوجد لها بديل قريب، حيث تكون هذه السلعة مختلفة تماماً عن السلع التي يبيعها الآخرون (عبد المنعم راضي ، 2001م).

(ب)مقاييس الاحتكار في السوق:

في ضوء ما تناوله الجزء السابق من تحليل لأنواع هيكل السوق يتبين أن واقع الأسواق في الغالب يتضمن تداخل عنصري المنافسة و الاحتكار، ولكن بدرجات متفاوتة من صناعة إلى أخرى، و من سوق إلى آخر، و من سلعة إلى أخرى. و من هنا كان اهتمام النظرية الاقتصادية بالتوصل إلى مقاييس لتحديد درجة الاحتكار السائد في السوق، و كانت أهم هذه المقاييس كما يلي:

1- مقاييس درجة الاحتكار:

مما سبق يمكن القول بأن العنصر الاحتكاري في السوق يتزايد كلما قل عدد البائعين أو المنتجين و العكس صحيح. و بالتالي تكون أعلى درجات الاحتكار في حالة الاحتكار التام، ثم تتناقص عنها في حالة الاحتكار الثنائي، ثم احتكار القلة، ثم المنافسة الاحتكارية، ثم المنافسة الكاملة، حيث يتغلب عنصر المنافسة على عنصر الاحتكار في السوق فيتلاشى تماماً (حسين عمر، 1962م).

2- مقياس نسبة العرض الكلي:

هذا المقياس يربط بين حجم أو نسبة سيطرة المنشأة على السوق و درجة المنافسة السائدة في هذا السوق، فهو مقياس يحدد النسبة التي يتحكم فيها منتج واحد أو قلة أو مجموعة من المنتجين من العرض الكلي لسلعة معينة في السوق (حسين عمر، 1962م).

3- مقياس عدد البائعين:

لما كانت درجة الاحتكار تتزايد مع قلة عدد البائعين و العكس صحيح، فإن هذا المقياس يضع رقماً قياسياً لدرجة الاحتكار، و هو عبارة عن مقلوب عدد البائعين المتنافسين في السوق. و هذا المقياس يعطي قيماً تتراوح بين الواحد الصحيح في حالة الاحتكار التام و بين الصفر في حالة المنافسة الكاملة (حسين عمر،1962م).

4- مقياس مقارنة الثمن بالتكلفة الحدية:

تقوم فكرة هذا المقياس على مقارنة الثمن السائد في السوق للسلعة محل الاحتكار بالتكلفة الحدية لإنتاجها، حيث تحسب درجة الاحتكار كما يلي:

$$\text{درجة الاحتكار} = \frac{\text{الثمن} - \text{التكلفة الحدية}}{\text{الثمن}}$$

و كلما كان الفرق بين الثمن و التكلفـــة الحدية كبيراً كلما كانت درجة الاحتكار كبيرة و العكس صحيح.

و إذا كانت هذه هي الظواهر أو الأعراض التي يمكن من خلالها الاستدلال على الممارسات الاحتكارية في السوق فإن السؤال الذي يطرح نفسه هنا، ما هي أشكال هذه الممارسات الاحتكارية؟ و هذا ما سيتناوله الجزء التالي من الورقة:

(ج) الآثار الاقتصادية للاحتكار و الممارسات الاحتكارية:

الخلاف بين مؤيدي و معارضي الاحتكار يطرح سؤالاً هاماً هو هل يمكن قبول أوضاع الاحتكار بدرجاتها المختلفة من وجهة النظر الاقتصادية و الاجتماعية؟ بمعنى هل من الحكمة أن يعطى المجتمع الفرصة لقيام الاحتكارات انطلاقاً من أن الاحتكار يحقق وفرت في الإنتاج، و أنه يشجع على التقدم الاقتصادي والتكنولوجي، و يزيد قدرة الشركات على المنافسة الدولية بما يزيد من الرفاهية للمجتمع في النهاية؟ أم أنه من الحكمة أن يضع المجتمع ضوابط تحول دون تكوين الاحتكارات لأنها تضر بالمنافسة بما ينعكس على المستهلك و المنتج بطريقة سلبية؟ و قد يكون في مناقشة هذه الآراء من الناحية النظرية و الواقعية ما يجيب على هذه الأسئلة.

آثار الاحتكار على وفرت الإنتاج:

لقد أبرز التحليل الاقتصادي الاعتقاد القائل بأن هناك علاقة طردية بين حجم المنشآت و تراجع المنافسة في السوق، و كانت المدرسة الهيكلية هي صاحبة هذه الفكرة. و تذهب هذه المدرسة إلى أن الشركات الكبيرة في الغالب تفرض سيطرتها على منافسيها من الشركات الصغيرة عن طريق تحديد الأسعار، أو توزيع الأسواق، أو تقاسم المستهلكين و العملاء، أو عن طريق تخفيض حجم الإنتاج، و كل ذلك من أجل تعظيم الأرباح. و في مقابل ذلك هناك مدرسة شيكاغو اللبرالية، و مدرسة السياسات الصناعية، حيث ترى الأولى أنه لولا الحجم الكبير للمنشأة لاختفت الوفرات الإنتاجية و فوائد التوسع في الإنفاق على البحوث، في حين ترى الثانية ضرورة دعم الحجم الكبير للمنشأة لزيادة القدرة على المنافسة دولياً و تجاوز ضيق الأسواق المحلية، و يقدمون اليابان والدول الآسيوية كمثال لهذه الحالة (موريس جرجس ، 2000م).

1- أثر الاحتكار على التقدم الاقتصادي والرفاهية الاجتماعية:

لقد أثار التحليل الاقتصادي لهذا الأثر للاحتكار قضية في غاية الأهمية على صعيد السياسة الاقتصادية للحكومة، و بالتحديد العلاقة بين السياسة الضريبية و السياسة الاحتكارية، فقد ذهب البعض إلى أن كلتا السياستين تعتبر بديلاً للأخرى، بمعنى أن الحكومة إما أن تشجع الاستثمار عن طريق خفض الضرائب على المنشآت الجديدة في الأسواق، و إما أن تسمح بخلق القيود الاحتكارية لتحقيق زيادة في دخول و أرباح المؤسسات التي دخلت أولاً إلى الصناعة. و عندما تخضع السوق للمنافسة الكاملة يحصل المستهلكون على المنتجات بأسعار مساوية لتكلفة إنتاجها المتوسطة، و لذلك لا يكون هناك داعي لتحميل السلع مصاريف ترويج المبيعات. و قد تكون هذه المصاريف غير مجدية في ظل المنافسة الكاملة، و بذلك يكون هدف السوق تحقيق أقصى إشباع ورفاهية للمستهلكين.

(هـ) واقع سياسات حماية المنافسة و منع الاحتكار في ظل العولمة:

اتجهت المدرسة النيوكلاسيكية إلى توسيع مفهوم الاحتكار ليشمل الممارسات التي تعتمد على تخفيض الأسعار لطرد المنافسين من السوق، و ذلك بغض النظر عن المنافع المؤقتة التي قد يحصل عليها المستهلك من هذا التخفيض. و قد اكتسبت هذه المدرسة شعبية واسعة في الولايات المتحدة الأمريكية في أوائل التسعينات لاعتبارات مختلفة، أهمها ما يتعلق بدعم الولايات المتحدة الأمريكية لمفهوم العولمة الاقتصادية وفقاً للفكر الأمريكي (علي لطفي ،2002 م).

1 – العولمة و دور الدولة في الأسواق:

في ظل العولمة لم تعد الأسواق المحلية منعزلة عن الأسواق الدولية (علي لطفي ، 2002م)، و لم تعد الأسعار المحلية تتحدد بمعزل عن الأسعار الدولية، و لم تعد الشركات المحلية قادرة على تخفيض الإنتاج لرفع الأسعار و تحقيق الأرباح. أيضاً فإن أدوات الحماية التي كانت تستخدم في الماضي لم تعد قائمة في ظل منظمة التجارة العالمية و زيادة الانفتاح و الارتباط بين الأسواق العالميـــة، و في ظل زيادة قدرة الشركات الدولية النشاط على النفاذ إلى الأسواق الدولية، و تنامي عملية الاندماج بين هذه الشركات. و لكل هذه الأسباب لم يعد مفهوم وضع سياسات لحماية المنافسة و منع الاحتكار مقصوراً على الحد من قدرة المنشآت المحلية على السيطرة على الأسواق المحلية ، بل اتسع هذا المفهوم ليشمل الممارسات الاحتكارية التي قد تقوم بها المؤسسات الدولية النشاط في الأسواق المحلية لتحقيق أرباح والإضرار بالمؤسسات المنافسة سواء محلية أو دولية (عبد الباسط إدريس ،2014م).

2 – المناهج التي تقوم عليها قوانين حماية المنافسة:

تشير التجارب الدولية في مجال قوانين تنظيم المنافسة و منع الاحتكار إلى أن هذه القوانين تأخذ بأحد منهجين: أما التركيز على هيكل السوق أو التركيز على السلوك و الممارسات الاحتكارية الضـــارة بالمنافسة (سهير أبو العينين ، 1995م)، و قد أثبتت هذه التجارب أن كلا المنهجين له مزاياه وعيوبه، (Bradlburd and David, 1991) فمنهج التركيز على هيكل السوق يركز على وضع قيود و شروط لتحديد هيكل المنافسة في السوق، و منهج التركيز على الممارسات أو السلوك الضار بالمنافسة يركز على تنظيم المنافسة و منع الاحتكار عن طريق وضع تشريعات و إجراءات لمنع السلوك والممارسات الضارة بالمنافسة.

المحور الثالث: دور سياسات المنافسة في الإصلاح الاقتصادي:

سيركز هذا المحور على تحليل دور سياسات حماية المنافسة في برامج الإصلاح الاقتصادي، و ذلك من خلال تناول الموضوعات التالية:

(أ) العلاقة بين سياسات حماية المنافسة و الإصلاح الاقتصادي:

قد تحقق سياسات الإصلاح الاقتصادي أهدافها، و لكن تحقيق تلك الأهداف قد يكون غير كامل، و ذلك إذا لم تنجح سياسات الإصلاح في جعل المؤسسات المختلفة في الاقتصاد تعمل بدافع المنافسة (مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة و التنمية 1995م). كما أن الخطورة تكمن في أن تؤدي سياسات الإصلاح الاقتصادي إلى إتاحة الفرصة لبعض المؤسسات لاتخاذ بعض التدابير أو القيام ببعض الممارسات الضارة بالمنافسة. و لذلك فإن العديد من الدول قد قامت باعتماد و تطبيق قوانين المنافسة، أو بإصلاح القوانين القائمة، و ما زالت دول أخرى في طريقها لعمل ذلك. و من أهم الدول التي قامت بدمج سياسات حماية المنافسة في برامج الإصلاح الاقتصادي و سياسات التحرير هي بولندا، و كوريا الجنوبية، و يمكن الإشارة إلى أهم ملامح تجربة هاتين الدولتين فيما يلي:

- **تجربة بولندا:** حتى عام 1990م كان الاقتصاد البولندي يتميز بأنه اقتصاد مخطط مركزياً، و كان دور الدولة دوراً مهيمناً على النشاط الاقتصادي، و في يناير 1990م بدأت الحكومة البولندية تطبيق برنامج للإصلاح الاقتصادي، و تميز هذا البرنامج بأنه من النوع المعتاد لبرامج التثبيت، إلا أن أهم ما يميز هذا البرنامج أنه لم يطبق بأسلوب تدريجي، و لكنه طبق بسرعة و دفعة واحدة. و رغم الإيجابيات الكثيرة التي أفرزها البرنامج، إلا

أن التنفيذ السريع لهذا البرنامج أدى إلى بعض السلبيات في البداية، كان من أهمها الهبوط الحاد في الإنتاج الصناعي، و تراجع معدلات النمو الاقتصادي(Pinto and Krajewski, 1993).

•**تجربة جمهورية كوريا الجنوبية:** استهدفت الإصلاحات في جمهورية كوريا تحرير الأسعار، و إلغاء القيود التنظيمية، و أعمال آليات السوق، و تحرير الواردات و الخدمات المالية، و تخفيف القيود على الاستثمار الأجنبي المباشر، و التخلص من ملكية الدولة للعديد من المشروعات (Fair Trade Commission 1991)، و الملاحظ أن هذه الإصلاحات قد تم البدء فيها في ظل حالة من ارتفاع درجة تركز القوة السوقية في تجمعات كبيرة تعرف في كوريـــا باسم (Chaebol) (البنك الدولي،2002م)، و هو ما جعل تطبيق قانون حماية المنافسة في سياق الإصلاحات الاقتصادية أمراً ملحاً حيث صدر هذا القانون في عام 1981م ، و أطلق عليه (قانون مكافحة الاحتكار و التجارة غير المشروعة).

(ب) دور سياسات حماية المنافسة في الخصخصة:

يركز هذا الجزء من الورقة على تحليل العلاقة بين سياسات حماية المنافسة و عملية الخصخصة، مع التركيز على دور سياسات المنافسة في خصخصة مشروعات الاحتكارات الطبيعية، و العوامل الحاكمة لقيام الحكومة بالتدخل لتنفيذ هذه السياسات بعد الخصخصة، و الطرق المستخدمة في هذا التدخل، و كيف تعمل سياسات حماية المنافسة على مساعدة الخصخصة في تفكيك الاحتكارات العامة.

1- العلاقة بين سياسات حماية المنافسة والخصخصة:

تعتبر قضية المنافسة من أهم القضايا في عملية الخصخصة، و التي تعد أحد مكونات برامج الإصلاح الاقتصادي في كثير من البلدان، و تعتبر الخصخصة جزءاً من عملية تعديل هيكلي في النشاط الاقتصادي في إطار الهدف الأساسي المتمثل في تحقيق الكفاءة الاقتصادية (حسان خضر، 2003م).

2- سياسات المنافسة و تفكيك الاحتكارات في ظل الخصخصة:

تبين أن تشجيع المنافسة ضروري لنجاح عملية الخصخصة و لكن تشجيع المنافسة قد لا يكون ممكناً في كل الأحوال، و خاصةً في المجالات الخاصة بعمل الاحتكارات الطبيعية. و الحديث في هذه النقطة يقتصر على الصناعات العامة القابلة للمنافسة، فبالنسبة لهذه الصناعات يتباين الإطار الزمني لتشجيع المنافسة و تفكيك الاحتكارات في ظل الخصخصة، حيث يمكن تفكيك الاحتكارات القائمة في هذه الصناعات بتعريضها للمنافســـة من خلال عدة تدابير قبل عمليـــة الخصخصة و من أهمها:(جون بيدج ، 1997م).

1 – تحرير الحواجز التنظيمية أمام دخول المنافسين الجدد.

2 – التوقف عن تقديم الإعانات إلى المؤسسات العامة.

3 – إخضاع المؤسسات العامة لضوابط الممارسات التجارية التقييدية المنصوص عليها في قانون حماية المنافسة.

(ج) دور سياسات حماية المنافسة في تحرير التجارة و الاستثمار الأجنبي:

يركز هذا الجزء من الورقة على تحليل العلاقة بين سياسات حماية المنافسة و سياسات تحرير التجارة و الاستثمار الأجنبي المباشر، و شرح التأثير المتبادل بينهما، كما يركز على بعض الاعتبارات التي يجب على راسمي السياسات أخذها في الحسبان عند التنسيق بين سياسات حماية المنافسة من ناحية و سياسات تحرير التجارة و تحرير نظم الاستثمار الأجنبي من ناحية أخرى.

1- العلاقة بين سياسات حماية المنافسة وسياسات تحرير التجارة الخارجية:

تعتبر سياسات تحرير التجارة الخارجية إحدى مكونات سياسات تشجيع المنافسة، حيث تضم سياسات تشجيع المنافسة أربعة عناصر أساسية هي: قانون حماية المنافسة، و إعادة الهيكلة، و تحرير التجارة، و الخصخصة. و قد ركزت الدول النامية و غيرها من الدول في إطار تنفيذها لبرامج الإصلاح الاقتصادي على إصلاح قطاع التجارة الخارجية، من خلال سياسات تحرير هذا القطاع (روبرت كليتغارد، 1994م).

2- العلاقة بين سياسات حماية المنافسة و الاستثمار الأجنبي المباشر:

أوضحت التجارب الدولية أن وضع نظام حر للاستثمار الأجنبي المباشر في الدول التي تأخذ ببرامج الإصلاح الاقتصادي يحقق العديد من الفوائد، أهمها زيادة المنافسة في السوق، و لذلك فقد أخذت العديد من الدول بمجموعة من السياسات لتحقيق تحرير أوسع لنطاق أو لأنظمة الاستثمار الأجنبي المباشر. و في الغالب ركزت هذه السياسات على الحوافز الضريبية و المالية وغيرها، و قد أدت هذه السياسات في حالات كثيرة (إلى جانب عوامل أخرى) إلى زيادة تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى هذه الدول (إدوارد جراهام ، 2000م).

ا لمحور الرابع: أهم التجارب الدولية لحماية المنافسة ومنع الاحتكار:

أن تنفيذ قوانين حماية المنافسة في كثير من الدول النامية و منها السودان، لا يتم بطريقة فعالة بسبب حداثة عهد هذه الدول بتلك القوانين، و عدم توفر الأدوات و البيئة الملائمة للتنفيذ الفعال لهذه القوانين. لهذه الأسباب قد يكون من المفيد تناول أهم التجارب الدولية بالدراسة و التحليل. و سوف يركز هذا الجزء من الورقة على تحقيق هذا الهدف من خلال الآتي:

(أ) تجربة الولايات المتحدة الأمريكية في حماية المنافسة و منع الاحتكار:

بدأت الولايات المتحدة الأمريكية في اتخاذ موقف حازم من الاحتكارات، و ذلك بوضع إطار قانوني لتحجيم هذه الاحتكارات، و لحماية المنافسة العامة، و حماية المنافسين المحتملين للشركات الاحتكارية. و قد خضع هذه الإطار القانوني للعديد من عمليات التحديث والتطوير و ذلك على النحو التالي (محمد خميس فريد ،2004م):

- **قانون التجارة بين الولايات:** حيث كان هذا أول قانون يصدر في الولايات المتحدة الأمريكية لمحاربة الممارسات الضارة بالمنافسة وذلك في عام 1887م. و قد عمل هذا القانون على تنظيم التجارة التي تتم بين الأشخاص أو المنظمات في مختلف الولايات.
- **قانون شيرمان لمناهضة الاحتكار:** لقد أدى استمرار الممارسات المضادة للمنافسة في ظل إعمال قانون التجارة بين الولايات إلى التفكير في إصدار تشريع جديد يكون أكثر صرامة مع هذه الممارسات، و لذلك قام الكونجرس الأمريكي بإصدار قانون شيرمان لمناهضة الاحتكار في عام 1890م.
- **قانون كلايتون و قوانين لجنة التجارة المناهضة للاحتكار:** لقد أظهر التطبيق العملي لقانون شيرمان الحاجة إلى إدخال بعض التعديلات عليه، و هو ما حدث من خلال التعديلات التي أدخلها كلايتون على هذا التشريع عام 1914م، و عام 1950م، ثم القوانين الخاصة بلجنة التجارة، و التي أصدرها الكونجرس الأمريكي أيضاً في عام 1914م.

ومن أهم الدروس المستفادة من التجربة الأمريكية ما يلي:

- إن نصوص قوانين حماية المنافسة و منع الاحتكار تلعب الدور الرئيسي في تحقيق التوازن بين أهداف الكفاءة الاقتصادية، و حماية بعض الفئات في المجتمع. و ذلك يعني ضرورة التدقيق في نصوص هذه القوانين لتحقيق التوازن المطلوب.

- التجربة الأمريكية تظهر بوضوح التعارض الوارد غالباً عند التطبيق بين تحقيق أهداف الكفاءة الاقتصادية و غيرها من الأهداف، و أن هذا يتطلب بذل جهود من جانب الحكومات لترتيب أهدافها حسب الأولوية.

- إن تطبيق قوانين حماية المنافسة بدون تحديد دقيق للأهداف من حيث أولوياتها يمكن أن يحدث آثاراً غير متوقعة حتى على الممارسات المشروعة.

(ب)تجربة الاتحاد الأوروبي في حماية المنافسة و منع الاحتكار:

يعتبر نظام الاتحاد الأوروبي في مجال حماية المنافسة و منع الممارسات الاحتكارية من أكثر النظم الإقليمية تقدماً في هذا المجال، و ذلك لأن هذا النظام بدأ مبكراً، وفقاً لما جاء في أحكام المادة رقم (85) من معاهدة روما المنشئة للجماعة الأوروبية.

- **الإطار القانوني لحماية المنافسة في الاتحاد الأوروبي:**

بدأ الإطار القانوني لحماية المنافسة و منع الممارسات الاحتكارية في الاتحاد الأوروبي منذ معاهدة روما، التي أنشأت المجموعة الاقتصادية الأوروبية في عام 1957م. حيث نظمت هذه الاتفاقية المنافسة في دول الاتحاد الأوروبي وفقاً لقواعد فوق وطنية (Supranational Rules) فيما يتعلق بالممارسات التقييدية، و المشاريع العامة، و المشاريع التي تتمتع بحقوق خاصة أو امتيازات حصرية أو إعانات تمكنها من تحقيق وضع احتكاري. و هذه القواعد تنطبق على الممارسات التي تمت التجارة بين الدول الأعضاء، و ذلك حتى إذا وقعت هذه الممارسات في بلد واحد من بلدان الاتحاد الأوروبي، أو حتى منطقة داخل بلد ما.

- **إجراءات تطبيق قواعد حماية المنافسة في الاتحاد الأوروبي:**

و تتلخص ملامح و مراحل هذه الإجراءات في الآتي:

–المرحلة الأولية من الإجراءات: و يتم فيها تلقي المفوضية الأوربية للحالات التي تحتاج إلى البت فيها، و التي تكون فيها إحدى الشركات أو عدد من الشركات متهمة بممارسات مضادة للمنافسة.

–المرحلة المتوسطة والنهائية من الإجراءات: و تقوم كل من سلطة المنافسة في منطقة التجارة الحرة الأوروبية و في المفوضية الأوروبية بتحليل ملف الحالة و دراسته واتخاذ القرار باستقلالية تامة.

(ج) تجربة الكوميسا في حماية المنافسة ومنع الاحتكار:

تقوم أهداف تكتل الكوميسا على أساس خلق ظروف ملائمة لتيسير وتحسين الأداء الاقتصادي للدول الأعضاء، والقضاء على مواطن الضعف الهيكلي والوظيفي، وإزالة العوائق أمام التجارة البينية والاستثمار عبر الحدود، وتشجيع المنافسة الفعالة، وتعظيم المصلحة المشتركة بين الدول الأعضاء (جمال محمد السيد ضلع ، 2000م).

- **المبادئ التي تقوم عليها السياسة الإقليمية للمنافسة في الكوميسا:**

–أن يؤخذ في الاعتبار عند صياغة هذه القواعد المشتركة للمنافسة الظروف الخاصة لكل الدول الأعضاء، و خاصةً ما يتعلق بدرجة النمو الاقتصادي، و النظام القضائي، و الظروف الاجتماعية.

-إن وضع قواعد مشتركة لحماية المنافسة و منع الاحتكار على مستوى مجموعة الكوميسا لا يعني إلغاء القوانين الوطنية لحماية المنافسة في الدول الأعضاء و ستظل هذه القوانين مطبقة على الممارسات الضارة بالمنافسة، سواء اقتصرت هذه الممارسات على الأسواق الوطنية، أم امتد تأثيرها إلى أسواق الأعضاء.

- **بعض الملاحظات على سياسة المنافسة لتكتل الكوميسا:**

-إن المبادئ التي قامت عليها القواعد المشتركة لحماية المنافسة لم تحدد أيهما سيكون له أولوية التنفيذ، هل هي القوانين الوطنية لحماية المنافسة أم القواعد العامة المشتركة لحماية المنافسة على مستوى مجموعة الكوميسا.

-أن القواعد المشتركة التي تم صياغتها من جانب فريق الخبراء في الكوميسا لا يمكن اعتبارها قانوناً نموذجياً ملزماً أو قواعد ملزمة أو حتى إرشادية للدول الأعضاء عند صياغة قوانينها الوطنية أو تعديلها.

-أن مراعاة الظروف الاقتصادية والاجتماعية الخاصة بكل دولة من الدول الأعضاء بالكوميسا عند صياغة القواعد المشتركة لحماية المنافسة على المستوى الإقليمي أمر جيد ولكنه في غاية الصعوبة.

(د) تجربة الدول العربية في حماية المنافسة ومنع الاحتكار:

أدركت الدول العربية أهمية وجود قواعد عربية مشتركة لحماية المنافسة، حيث تعتبر المنافسة هي الأساس الذي تقوم عليه منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، بهدف تخصيص وتوزيع أفضل للموارد بين الدول العربية.

- **من السمات العامة لأوضاع المنافسة في الدول العربية:** ضعف المنافسة في بعض المجالات الصناعية، و انعدامها في مجالات أخرى ، و وجود العديد من الإجراءات و القوانين التي تضعف المنافسة في أسواق البلاد العربية، هذا رغم التفاوت بين هذه الإجراءات و القوانين من حيث درجة تأثيرها على المنافسة في الأسواق الوطنية. (موريس جرجس، 2000م).

- **القواعد العربية الموحدة الاسترشادية للمنافسة و مراقبة الاحتكارات:**

-**الفصل الأول:** و تضمن أحكاماً عامة تتعلق بهدف هذه القواعد، و تقديم التعاريف الخاصة لبعض المصطلحات لأغراض تطبيق أحكام هذه القواعد.

-**الفصل الثاني:** و حدد الممارسات المخلة بالمنافسة و المحظورة، وفقاً لهذه القواعد.

-**الفصل الثالث:** و حدد إجراءات التعامل مع عمليات التركيز الاقتصادي، و ذلك بغرض منع عملية الهيمنة على الأسواق مع استثناء حالات التركيز التي تسهم في التقدم الاقتصادي بدرجة أكبر من الإخلال بالمنافسة.

-**الفصل الرابع:** و الذي حدد مهام جهاز حماية المنافسة و هيكله الإداري و إجراءات قيام الجهاز بعمله، و القواعد التي تحكم العمل و العاملين به.

-**الفصل الخامس:** و تناول العقوبات المقررة عند الإخلال بأحكام هذه القواعد.

- **بعض الملاحظات على القواعد العربية الموحدة للمنافسة:**

-أن المبادئ التي قامت عليها هذه القواعد المشتركة لحماية المنافسة لم تحدد أيهما سيكون له أولوية التنفيذ، هل هي القوانين الوطنية لحماية المنافسة أم القواعد المشتركة على مستوى الدول العربية.

-أن مراعاة الظروف الاقتصادية و الاجتماعية الخاصة بكل دولة من الدول العربية عند صياغة القواعد المشتركة لحماية المنافسة على المستوى الإقليمي أمراً جيد و لكنه في غاية الصعوبة عند التطبيق.

–أن هذه القواعد لم تحدد آلية للتنفيذ على المستوى الإقليمي العربي، أي لم ينشأ جهاز عربي أو محكمة عربية لتطبيق هذه القواعد الإقليمية المشتركة.

المحور الخامس: تجربة السودان في حماية المنافسة و منع الاحتكار:

لقد ارتبطت أوضاع المنافسة و الاحتكار في السودان بالتحولات الاقتصادية التي شهدها الاقتصاد السوداني في العقدين الأخيرين و الاتجاه نحو عملية الخصخصة و أعمال آليات السوق. و هو ما يعني أن المنافسة و الاحتكار في الاقتصاد السوداني تأثرا بتطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي، سواء خلال الفترة الأخيرة أو قبلها، أي أن قضايا المنافسة و الاحتكار ليست جديدة في الاقتصاد السوداني.

و رغم وجود بعض الأحكام المتفرقة في التشريعات السودانية تهدف إلى حماية المنافسة، إلا أنها تعتبر أحكاماً لا ينتظمها تشريع موحد و بالتالي ظلت هذه الأحكام متناثرة، و تفتقد إلى الشمول و التنسيق، لأنها لا تضع تصوراً شاملاً لمعالجة ظاهرة الاحتكار خاصةً في ظل التطورات و التحولات التي شهدها الاقتصاد السوداني.

(أ) مظاهر الاحتكار والممارسات الاحتكارية في السودان:

أن سيطرة الدولة على النشاط الاقتصادي كانت هي السمة الغالبة في السودان منذ عهدٍ بعيد، و هذا الدور أخذ في التغير خلال السنوات الأخيرة وفقاً للعديد من الاعتبارات الاقتصادية التي تمثلت في عمليات الإصلاح الاقتصادي، و عمليات الخصخصة، و تحرير الأسواق، لذا فإن أوضاع حماية المنافسة و منع الاحتكار في الاقتصاد السوداني ينبغي أن تتغير وفقاً لهذه التغيرات و ذلك من خلال وضع ضوابط لمنع تكون الاحتكارات في ظل عملية الخصخصة، ومنع انتقال الاحتكارات من القطاع العام إلى القطاع الخاص.

1– الممارسات الاحتكارية في ظل الخصخصة:

رغم أن الشكل العام لبرنامج الخصخصة في السودان سعى إلى نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص لتوسيع قاعدة الملكية، و زيادة مشاركة القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، إلا أن العديد من حالات الاحتكار قد ظهرت في الاقتصاد السوداني، و بعضها احتكار بصورة مطلقة، و مثال على ذلك شركة سوادتل التي كانت محتكرة لسوق الاتصالات لفترة العشر سنوات الأولى من عمرها. و يمكن إرجاع ظهور هذا الاحتكارات في ظل الخصخصة رغم الضوابط التي وضعت إلى مجموعة من الأسباب أهمها:

–اتباع أسلوب مواجهة الاحتكار أثناء عملية الخصخصة و ليس قبلها، حيث أن عملية الخصخصة في السودان لم يتم تطبيقها بالتدرج (مصطفى محمد عبد الله ،2009م).

–غياب التشريعات أو الأجهزة التي تدرس و تراقب عمليات الاندماج و الاستحواذ في السوق السوداني، مما سهل إتمام هذه العمليات حتى لو كانت ضارة بالمنافسة.

–غياب التشريعات أو الأجهزة المعنية بحماية المنافسة، و التي تهدف إلى ضمان حق المستهلك في منتج جيد و بسعر عادل. حيث تحول دور الدولة الرقابي على الأسعار و المواصفات أثناء تطبيق برنامج التخصيص إلى رقابة شكلية لا تستند لقانون يحمي المستهلك (حسن بشير، 2008م).

2– الممارسات الاحتكارية في ظل حرية السوق و التوسع في الاستيراد:

انفتاح أسواق السودان على التجارة الخارجية خلال السنوات الأخيرة أدى إلى تدفق السلع و الخدمات على الأسواق السودانية مما خلق عدد من الظواهر التجارية غير المشروعة و التي يأتي في مقدمتها الاحتكار، حيث

ترجع أسباب هذه الظاهرة إلى الدوافع الإستراتيجية لبعض المستوردين و الشركات المصدرة للأسواق السودانية لمحاربة الصناعات المحلية و ضمان بقاء السلع الأجنبية بالأسواق المحلية بأسعار تضخمية احتكارية (محمد الجاك ، 2008م)، و التي نتج عنها حالياً أن القطاع الصناعي يواجه تحديات كبيرة تمثلت في ارتفاع تكاليف الإنتاج مقارنة بالسلع المستوردة المثيلة، و اتجاه الكثير من المنتجين المحليين نحو تخفيض طاقاتهم الإنتاجية، و قد يقف بعضهم عن الإنتاج كلياً.

و بسبب عدم وجود قانون حماية المنافسة و منع الممارسات الاحتكارية فقد أصيب الاقتصاد السوداني ببعض الخسائر حيث عانى السوق فراغاً و تشعباً و تشبعاً بما هو مطلوب و غير مطلوب، و بذلك فقد السوق السوداني الإنتاج المحلي و فرص العمل للكوادر الوطنية، حيث أصبح السودان و بصورة غير مباشرة يصدر العمالة إلى الدول التي يستورد منها بدلاً عن توطينها محلياً و جعلها مربحة للقطاع الخاص السوداني و مشجعة لإنشاء الأعمال (عبد الحميد موسى كاشا، 2008م).

(ب)الإطار التشريعي لتنظيم المنافسة و منع الاحتكار في السودان:

منذ بداية التسعينيات من القرن الماضي كانت هناك محاولات متكررة لإصدار قانون لتنظيم المنافسة و منع الاحتكار في السودان، و هو ما لم يحدث إلا في أوائل عام 2009م. و قد شاركت العديد من الجهات في مناقشات هذا القانون من حيث أهدافه و المنهج الذي يأخذ به في تجريم الاحتكار والممارسات الاحتكارية، و الجهاز الذي ينشأ بموجبه، و العقوبات التي يقررها في حالة المخالفة، و غيرها من الأمور.

1- أهداف مشروع القانون:

-منع المنتجين من الدخول في اتفاقيات مقيدة للمنافسة.

-منع محاولات الشركات ذات الوضع الاحتكاري أو المسيطر في السوق من الإضرار بالمستهلكين، أو بالمنتجين الآخرين.

-التأكد من وجود منافسة عادلة في حالة احتكار القلة.

-التأكد من أن أي اندماج بين شركات مستقلة لن يؤدي إلى نشوء وضع احتكاري، أو سوف يؤثر بالسلب على العملية التنافسية.

2- مضمون قانون تنظيم المنافسة و منع الاحتكار:

في ضوء المحاور الأساسية التي قام عليها القانون، و الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها، وضعت مواد و بنود القانون للتعامل مع قضايا المنافسة و الممارسات الاحتكارية، و ذلك بما يلائم المناخ الاقتصادي في السودان، و بما لا يخالف التزامات السودان تجاه العالم الخارجي (قانون تنظيم المنافسة و منع الاحتكار لسنة 2009م). و قد ورد في نص القانون بعض الصور لهذه العقود و الممارسات على سبيل المثال و ليس الحصر و هي:

- خفض أو رفع أو التحكم في سعر بيع أو شراء سلع أو خدمات.
- تقييد إنتاج السلع و تصنيعها و توزيعها أو تسويقها أو الحد من الخدمات أو وضع قيود عليها.
- تجزئة أو توزيع أي سوق قائم أو محتمل لسلع أو خدمات على أساس جغرافي أو مستهلكين أو موردين.
- التنسيق فيما بين المتنافسين بتقديم عطاءات في المناقصات.
- قيام منشآت متنافسة أو غير متنافسة بالاتفاق بغرض الضغط على المستهلك أو المورد.

(ج)الأسباب التي أدت إلى الإسراع في تنظيم قانون حماية المنافسة و منع الاحتكار في السودان:

لقد كانت سياسة تنظيم المنافسة و منع الاحتكار ضمن أهم متطلبات عملية الإصلاح الاقتصادي في السودان منذ بدايتها، و ذلك لما تقتضيه إجراءات تعميق آليات السوق من ضوابط و تشريعات تضمن الانتقال السليم و الآمن نحو تحرير الأسواق. و مما لا شك فيه أن قانون تنظيم المنافسة كان و ما يزال من أهم هذه التشريعات. و يمكن حصر الأسباب التي أدت إلى سرعة تطبيق هذا القانون في الآتي:

1- **على المستوى الدولي:** (مغاوري شلبي علي ،2004م):

-تزايد دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي الدولي، و زيادة المنازعات حول قيام بعض وحدات هذا القطاع بممارسات احتكارية، في ظل احتدام المنافسة الدولية عبر الحدود، و ضرورة التحقق من عدم وجود هذه الممارسات، و سد الثغرات التي يمكن أن تنفذ منها الشركات التي تسئ استخدام الحرية الاقتصادية

-تزايد عمليات الاندماج و الاستحواذ على المستوى العالمي من حيث العدد و القيمة، و كذلك وجود العديد من المبررات لزيادة هذه العمليات في المستقبل.

-الاتجاه القوي من جانب الدول المتقدمة التي تقوم بالدور الرئيسي في صياغة قواعد النظام التجاري الدولي نحو جعل سياسة المنافسة و منع الاحتكار من السياسات الملزمة للدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية.

2- **على المستوى المحلي:** تتمثل هذه الأسباب في الآتي:

-أهمية أن يتضمن التشريع السوداني قانوناً يتم الاستناد إليه لتنظيم الأسواق و حمايتها، وفقاً لأحكام تلائم الظروف الاقتصادية السودانية.

-وجود العديد من الممارسات التي تدخل في صميم الممارسات الضارة بالمنافسة قد تمت خلال السنوات الماضية دون مواجهتها بسبب غياب الإطار التشريعي و التنظيمي في هذا المجال.

-وجود ممارسات احتكارية في قطاع الاستيراد، و المغالاة في أسعار السلع المستوردة، و عدم ضمان جودتها.

-وجود أهمية لتفعيل قواعد حماية المنافسة و منع الاحتكار التي ترتبط بنشاط الشركات العامة، خاصة في ظل وزنها و دورها الواضح في الاقتصاد السوداني رغم مرور عدة سنوات على الإصلاح الاقتصادي و الخصخصة.

-أهمية وجود قانون سوداني لحماية المنافسة و منع الاحتكار في ظل أهمية مواصلة و تنشيط برنامج الخصخصة.

و في ضوء هذه الأسباب فقد أصبحت هناك أهمية كبيرة لسرعة تفعيل قانون تنظيم المنافسة و منع الاحتكار في السودان، مع التأكيد على أن القضية ليست مجرد إصدار هذا القانون و تطبيقه، و لكن المهم هو فعالية تطبيق القانون و ما يتطلبه ذلك من جهاز مدرب ومستقل و فعال لحماية المنافسة.

المحور السادس: مناقشة الفرضيات و النتائج و التوصيات:

أولاً- مناقشة الفرضيات:

الفرضية الأولى: انفتاح أسواق السودان على التجارة الخارجية خلال العقدين الأخيرين أدى إلى تدفق السلع و الخدمات على الأسواق السودانية مما خلق عدد من الظواهر التجارية غير المشروعة و التي يأتي في مقدمتها الاحتكار، و مثال على ذلك احتكار سلعتي (السكر والأسمنت) لمنافسة الصناعات المحلية و ضمان بقاء السلع الأجنبية بالأسواق المحلية بأسعار تضخمية احتكارية، و التي نتج عنها حالياً أن القطاع الصناعي يواجه تحديات

كبيرة تمثلت في ارتفاع تكاليف الإنتاج مقارنة بالسلع المستوردة المثيلة، و اتجاه الكثير من المنتجين المحليين نحو تخفيض طاقاتهم الإنتاجية، و توقف بعضهم عن الإنتاج كلياً.

و بسبب عدم تفعيل قانون حماية المنافسة و منع الممارسات الاحتكارية فقد أصيب الاقتصاد السوداني ببعض الخسائر حيث عانى السوق فراغاً وتشعباً و تشبعاً بما هو مطلوب و غير مطلوب من المنتجات و مثال على ذلك إنتشار(المنتجات الصينية و المصرية)، و بذلك فقد السوق السوداني جزء مقدر من الإنتاج المحلي و فرص العمل للكوادر الوطنية، حيث أصبح السودان و بصورة غير مباشرة يصدر العمالة إلى الدول التي يستورد منها و مثال على ذلك (المملكة العربية السعودية و دولة الإمارات) بدلاً عن توطينها محلياً و جعلها مربحة للقطاع الخاص السوداني و مشجعة لإنشاء الأعمال. و ذلك يشير إلى أن عدم تفعيل قانون تنظيم المنافسة ومكافحة الممارسات الاحتكارية في السودان منذ بداية التحرير الاقتصادي، أثر سلباً على المستهلك، و على جودة المنتجات، و على الكفاءة الإنتاجية.

الفرضية الثانية:

تشير التجربة الأمريكية و الأوروبية إلى أن الإطار القانوني لحماية المنافسة و منع الاحتكار في تلك الدول خضع للعديد من عمليات التحديث و التطوير، و قد أثبتت التجربة الأمريكية التي تم التعرض لها في المحور السابق أن هناك تعارض يظهر غالباً عند التطبيق بين تحقيق أهداف الكفاءة الاقتصادية و غيرها من الأهداف، و أن هذا يتطلب بذل المزيد من الجهود من جانب الحكومة لترتيب أهدافها حسب الأولوية. كما أثبتت التجربة الأمريكية إن تطبيق قوانين حماية المنافسة بدون تحديد دقيق للأهداف الاقتصادية من حيث أولوياتها يمكن أن يحدث آثاراً غير متوقعة حتى على الممارسات المشروعة.

و بالرجوع للتجربة السودانية في حماية المنافسة و منع الاحتكار نجدأن قانون حماية المنافسة ظل تطبيقه معطلاً منذ عام 2009م، و ذلك بسبب عدم تطبيق سياسات التحرير الاقتصادي بالشكل المطلوب (محمد النابر، 2014)، و ذلك يشير إلى أن نجاح تطبيق قانون تنظيم حماية المنافسة ومنع الاحتكار في السودان مرهون بفهم أعمق للبيئة الاقتصادية السودانية، ولطبيعة السوق المحلي، وبنفس القدر بفهم التجارب الدولية والاستفادة منها.

الفرضية الثالثة :

رغم أن الشكل العام لبرنامج الخصخصة في السودان سعى إلى نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص لتوسيع قاعدة الملكية، و زيادة مشاركة القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، إلا أن العديد من حالات الاحتكار قد ظهرت في الاقتصاد السوداني، و بعضها احتكار بصورة مطلقة، و مثال على ذلك شركة (سوادتل) التي كانت محتكرة لسوق الاتصالات لفترة العشر سنوات الأولى من عمرها. و يمكن إرجاع ظهور هذا الاحتكارات في ظل الخصخصة رغم الضوابط التي وضعت إلى عدد من الأسباب أهمها: أن اتباع أسلوب مواجهة الاحتكار تم أثناء عملية الخصخصة و ليس قبلها، حيث أن عملية الخصخصة في السودان لم يتم تطبيقها بالتدرج، و من الأسباب أيضاً أن غياب التشريعات أو الأجهزة التي تدرس و تراقب عمليات الاندماج و الاستحواذ في السوق السوداني سهل إتمام هذه العمليات حتى لو كانت ضارة بالمنافسة. و أن دور الدولة المعني بحماية المنافسة و ضمان حق المستهلك في منتج جيد و بسعر عادل تحول إلى دور رقابي شكلي على الأسعار و المواصفات أثناء تطبيق برنامج التخصيص و لا يستند لقانون يحمي المستهلك، و هذا ما يؤيد الفرضية الثالثة، و التي تشير إلى أن تحرير

السوق وتطبيق برامج الخصخصة في السودان مع عدم وجود قانون لحماية المنافسة ومنع الاحتكار هيأ الجو للاحتكار و خروج بعض الصناعات الوطنية من السوق.

النتائـــج:

1. أن تفعيل قانون حماية المنافسة و منع الاحتكار في الأسواق المحلية أصبح أمراً ضرورياً في ظل تراجع دور الدولة في حماية المنافسة و حاجة الأسواق إلى تدخل من نوع خاص من جانب الدولة لتنظيمها. كذلك أصبح من الضروري وجود سياسة للمنافسة تلائم وجود آليات جديدة لخلق الاحتكار و التشجيع على الممارسات الاحتكارية مثل الخصخصة، و حرية السوق و التوسع في الاستيراد.

2. إن إرساء إطار سوداني لحماية المنافسة لا يجب أن يقوم على النقل عن التجارب الأخرى بصورة حرفية و إنما الأمر يحتاج إلى فهم أعمق لطبيعة الظروف الاقتصادية السودانية حتى تأتي سياسة المنافسة متوافقة مع خصوصية الظروف السودانية، و أن هذا لا يمنع من الاستفادة من هذه التجارب الدولية. و رغم الدور الذي يقوم به قانون حماية المنافسة في منع الاحتكار و الممارسات الاحتكارية في السوق و رصد ذلك في التجارب الدولية، إلا أن تحقيق ذلك في السودان يحتاج إلى وضع القانون بعد تطبيقه موضع التقييم للتعرف على نجاحه في تحقيق ذلك، و لا شك أن التوصل إلى هذا يحتاج إلى بعض الوقت.

3. رغم وجود بعض الاحكام المتفرعة في التشريعات السودانية والتي تهدف لحماية المنافسة ومنع الاحتكار، إلا أنها تعتبر أحكاماً متناثرة، و تفتقد إلى الشمول و التنسيق، لأنها لا تضع تطوراً شاملاً لمعالجة ظاهرة الاحتكار خاصةً في ظل التطورات و التحولات التي بدأ الاقتصاد السوداني يشهدها منذ بداية عملية الإصلاح الاقتصادي و برنامج الخصخصة.

التوصـــيات:

1. هناك العديد من الأسباب التي قد تكون ساهمت بشكلٍ ما في تأخير تفعيل قانون حماية المنافسة في السودان أهمها: التضارب بين الجهات الحكومية من حيث المسئولية عن تنفيذ القانون، و افتقار السودان إلى الكوادر المدربة القادرة على تطبيق القانون بكفاءة و فعالية، و ضعف ثقافة المجتمع السوداني ككل بسياسات حماية المنافسة، و عدم وضع هذا الموضوع على أولويات الجهات التشريعية، و لكن ذلك لا ينفي أهمية الإسراع في تفعيل قانون حماية المنافسة و منع الاحتكار و خضوعه للتجربة و الدراسة المتعمقة و ذلك لوجود العديد من العوامل والمستجدات التي تدفع نحو ذلك على الساحة المحلية و الدولية، و للتغلب على العوامل التي أدت إلى مواجهة المنتجات المحلية لمنافسة شرسة من المنتجات المستوردة، و خروج بعضها من الأسواق، و توقف بعض المصانع المحلية.

2. إن صياغة تشريع وطني لحماية المنافسة و منع الممارسات الاحتكارية يتطلب أن يتضمن هذا التشريع قواعد قانونية صارمة و عقوبات رادعة، و مستوى رقابة و تحليل عميقين. في مقابل ذلك فإن تطبيق هذه القواعد يجب أن يتم بمرونة موضوعية، و أن يراعي زيادة الرفاهية، و ليس مجرد الملاحقة القانونية للشركات.

3. ضرورة عدم التجاوب مع الأصوات التي تطالب بتأجيل تطبيق القانون بحجة السماح لتكوين الكيانات الكبيرة ذات الكفاءة الاقتصادية العالية و القادرة على المنافسة، أو بحجة منح الفرصة الصناعات المحلية لإدخال التقنيات الحديثة في الإنتاج بغرض المنافسة. و ذلك لأن تحقيق هذه المتطلبات يحتاج إلى وقت قد يطول و يصعب تحديده.

كما أنه ليس هناك ما يضمن قدرة المصانع المحلية على إدخال التقنية الحديثة لارتفاع تكاليفها، أو ما يضمن تكوين كيانات بالكفاءة المطلوبة و ابتعادها عن إساءة استخدام و ضعها المسيطر. كما أن السماح بتكوين هذه الكيانات القادرة على المنافسة يمكن تحقيقه في قانون حماية المنافسة ذاته، و ذلك من خلال وضع نسبة معينة للسيطرة، و وضع شروط أقل صرامة لعمليات الاندماج.

المراجـــع:

1. حسين عمر، (1962م) المنافسة والاحتكار: دراسة تحليلية رياضية، دار النهضة العربية للنشر والطبع والتوزيع، القاهرة.
2. عبد الفتاح قنديل، سلوى سليمان، (1985م) مقدمة في علم الاقتصاد.
3. عبد الباسط وفا، (2001م) ، سياسة تحطيم المشروعات من خلال الأسعار وانعكاساتها على الأسواق التنافسية، دار النهضة العربية، القاهرة .
4. عبد المنعم راضي، (2001م) مبادئ الاقتصاد: تحليل كلي وجزئي: الجزء الأول .
5. علي لطفي، (1992م) مقدمة في علم الاقتصاد.
6. محمد خميس فريد، (2004م) دراسة عن تنظيم المنافسة ومنع الاحتكار مع مقترحات لمشروع القانون المصري، بدون ناشر.
7. مغاوري شلبي علي، (1996م) تطور العلاقات التجارية بين الدول العربية والمجتمع الاقتصادي الأوروبي مع دراسة الآثار المتوقعة لأوروبا الموحدة، رسالة ماجستير كلية التجارة ببنها، الزقازيق .
8. مغاوري شلبي علي، (2004م) سياسات حماية المنافسة ومنع الاحتكار في ظل الاقتصاد الحر، أهم التجارب الدولية مع دراسة خاصة عن الحالة المصرية، رسالة دكتوراه، قسم الاقتصاد، جامعة عين شمس .
9. منصور الزين، (2012م) دور الدولة في تنظيم المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية في ظل اقتصاد السوق، حالة الجزائر، جامعة البليدة، الجزائر .
10. إدوارد.م.جراهام، (2000م) العمل معاً: الاستثمار الأجنبي المباشر والتجارة، مجلة الإصلاح الاقتصادي، العدد الثالث، مركز المشروعات الدولية الخاصة، غرفة التجارة الأمريكية،واشنطن، يونيو .
11. جون بيدج، (1997م) من لاعب على حكم، الدور المتغير لسياسات المنافسة وأطر التضبيط في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ورقة منشورة عن دور الدولة في البنية الاقتصادية العربية الجديدةن وقائع الندوة المنعقدة في الكويت .
12. جمال محمد السيد ضلع، (2000م) الإطار القانوني – السياسي للسوق المشتركة لشرقي وجنوب أفريقيا (كوميسا) مجلة آفاق أفريقية، المجلد الأول، العدد الأول، القاهرة.
13. حسان خضر، (2003م) خصخصة البنية التحتية، سلسلة جسر التنمية، العدد 18، المعهد العربي للتخطيط، الكويت.
14. حسن بشير، (2008م) تقرير حول الخصخصة في السودان، جريدة أخبار اليوم .
15. روبرت كليتغارد، (1994م) جعل الحكومات والأسواق تعمل بصورة أفضل، مجلة الإصلاح الاقتصادي، العدد الأول، مركز المشروعات الدولية الخاصة، غرفة التجارة الأمريكية، واشنطون يناير .

16.سهير أبو العينين، (1995م) آثار الخصخصة على الاحتكار في مصر، مذكرة خارجية رقم 588، معهد التخطيط القومي .

17.عبد الباسط إدريس، (2014م) مجلس المنافسة ومنع الاحتكار .

18.عبد الحميد موسى كاشا، (2008م) ظاهرة الإغراق، صحيفة الرأي العام 5 يونيو .

19.موريس جرجس (2000م) آليات دعم القدرة التنافسية في القطاع الصناعي في دول مجلس التعاون الخليجي، مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية، المجلد الثالث، العدد الأول، المعهد العربي للتخطيط الكويت ديسمبر .

20.محمد الجاك، (2008م) غياب القوانين يفاقم ظاهرة الإغراق ويضر بالاقتصاد – صحيفة الرأي العام 5 يونيو.

21.مصطفى محمد عبد الله، (2009م) التحرير الاقتصادي في قفص الاتهام – صحيفة الأخبار السودانية، سبتمبر.

22.البنك الدولي، (2002م) بناء المؤسسات من أجل الأسواق، تقرير التنمية في العالم، واشنطن .

23.علي لطفي، (2002م) مجموعة محاضرات ألقيت على طلبة الدراسات العليا بكلية التجارة، جامعة عين شمس، العام الجامعي .

24.قانون تنظيم المنافسة ومنع الاحتكار، (2009م) الخرطوم .

25.مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، (1995م) استنتاجات وتوصيات فريق العمل المخصص للخبرات المقارنة في مجال الخصخصة، المرفق الأول، جنيف، وثيقة رقم (TD/B/4012) .

26. Bradlburd Ralph and David R. Ross, Regulation and deregulation in industrial countries, some lessons for LDCS, World Bank workingpaper. June 1991.

27. B. Pinto,M.Belka and S.Krajewski, Transforming state Enterprises in Poland: microeconomic Evidence on Adjustment policy, Research working paper 1101,World Bank, March 1993.

28. Fair trade commission, MonoplolyRegulation and fair trade in Korea, republic of Korea 1991.

29. - J. Henderson and R.quandt, Microeconomic Theory, Mc Graw – Hill, New York, 1958.