الإمارات العربية المتحدة
وزارة الاقتصاد والسياحة

دبي، 28-29 تشرين الأول/أكتوبر 2026



منتدى المنافسة العربي السابع

E/ESCWA/CL6.GCP/2026/ACF/Background paper.4

الجلسة الرابعة: التنسيق المؤسسي بين هيئات تنظيم المنافسة وهيئات حماية المستهلك في العصر الرقمي

الأمم المتحدة
بيروت

2600138A

مقدمة

سلّم الخبراء، منذ أمد، بأن التفاعل بين المنافسة وحماية المستهلك عامل أساس في نجاح أو إخفاق الحكومات في تحقيق التنمية الاقتصادية الشاملة والمستدامة[1]. وفي عام 1980، اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة وثيقة بعنوان "مجموعة المبادئ والقواعد المنصفة المتفق عليها اتفاقاً متعدد الأطراف من أجل مكافحة الممارسات التجارية التقييدية"، أُعرِب فيها عن تفاهم عالمي بأن أطر المنافسة، ولا سيما المعتمدة في الأسواق النامية، تعزز وظائف الأسواق وكفاءتها، وتدفع نحو مزيد من المشاركة في التجارة[2]. وعُزِّزت هذه الأسس بتنقيحٍ أُجرِي في عام 2015 للمبادئ التوجيهية لحماية المستهلك التي تضفي الحيوية على الاقتصادات وتصون الرفاه الاجتماعي[3].

وعلاقة التكامل والتفاعل هذه في غاية الأهمية اليوم، إذ تتحول الاقتصادات نحو الرقمية. فتسارع توسع المنصات الإلكترونية وتزايد التوجه نحو نماذج الأعمال القائمة على البيانات يغيران أحجام الأسواق وهيكلياتها التفاعلية. وقد بلغت قيمة مبيعات التجارة الإلكترونية العالمية حوالي 26.7 تريليون دولار، ما يشكّل نحو 30 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي العالمي، والوسيط الرئيسي في هذه التجارة هي المنصات الرقمية[4]. ووفقاً للتوقعات، لن يتوقف توسع الاقتصاد الرقمي، بل ستصل قيمة التجارة الإلكترونية بين المؤسسات التجارية وحدها إلى 36 تريليون دولار في عام 2026، ما يعزز دور المنصات باعتبارها الوسيط الرئيسي لهذه التجارة العالمية[5].

بيد أن هذه التطورات سيف ذو حدين، فهي، من ناحية، تبث روحية الابتكار، وهي، من ناحية أخرى، تهدد بتركز الأسواق في أيدي قلة نافذة، تحظى بأفضلية كاسحة للحصول على المعلومات، وبالقدرة على ارتكاب ممارسات تجارية مجحفة بحق الأطراف الأقل نفوذاً. وقد باتت الأسواق شديدة التأثر بالبيانات والخوارزميات، فماعت الحدود الفاصلة بين مقتضيات المنافسة وقواعد حماية المستهلك، ولذا بات لزاماً اعتماد نُهج ناظمة ومنسقة لحماية نزاهة الأسواق والحفاظ على ثقة المستهلكين.

ويقدَّم في هذه الورقة تحليلٌ ينطوي على الرسائل الرئيسية التالية:

- **التنسيق العمليات الأولوية على الترتيبات المؤسسية:** ففعالية الرقابة على الأسواق الرقمية تعتمد بدرجة كبيرة على وجود آليات تنسيق ذات بنية واضحة، تمكّن من معالجة أي تضارب بين متطلبات الحفاظ على المنافسة وقواعد حماية المستهلكين.

1. مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، تعظيم أوجه التآزر بين سياسات المنافسة وحماية المستهلك، 2025.
2. United Nations, Set of Multilaterally Agreed Equitable Principles and Rules for the Control of Restrictive Business Practices, 1980, Resolution 35/63.
3. الأمم المتحدة، المبادئ التوجيهية لحماية المستهلك، 2016.
4. UNCTAD, Estimates of global e-commerce 2019 and preliminary assessment of COVID-19 impact on online retail 2020, 2021.
5. International Trade Administration, 2024 eCommerce Size & Sales Forecast.

- **الآليات ذات البنية الواضحة ركن أساس:** فالإجراءات الرسمية للتشاور، وبروتوكولات تبادل المعلومات، ودراسات السوق المنسقة، واستراتيجيات الإنفاذ المتسقة، كلها خطوات ضرورية لمنع التضارب التنظيمي وإجراء تقييم متسق للسلوك الرقمي.
- **إجراء تقييم متكامل للسلوك الرقمي:** غالباً ما تولّد الممارسات الرقمية آثاراً بنيوية، كما تحدث تداعيات على المستهلكين، ولذا يجب أن تتوخى آليات إنفاذ القانون التكامل بين تحليل المنافسة من جهة واعتبارات الشفافية والإنصاف من جهة أخرى.
- **التعاون الإقليمي كعنصر مكمل:** في الأسواق الرقمية العابرة للحدود، تُعزَّز إجراءات الإنفاذ الوطنية بآليات للتعاون الإقليمي والتبادل الفني تُعتمد فيها بنية واضحة.

مسوغات تعزيز التنسيق في التعامل مع الأسواق الرقمية

ثغرات في التنفيذ تتبين من الرؤى السلوكية

تمكّن الأسواق الرقمية الشركات من التأثير على سلوك المستهلكين بطرق لم تكن أطر المنافسة وحماية المستهلك التقليدية مصممة للتعامل معها كلٌ على حدة. والمنصات التي تحرك هذه الأسواق تعتمد على تصميم السلوكيات، وتحليل البيانات، وهندسة الواجهات الرقمية من أجل التأثير على قرارات المستخدمين. وقد تؤدي ممارسات مثل "الأنماط الخادعة" وفخاخ الاشتراكات والتجديد التلقائي إلى تشويه حرية الاختيار، ولربما لا يغطيها النطاق التقليدي لأطر قانون المنافسة. وكذلك، وعند تقييم هذه الممارسات في حد ذاتها، فهي، وحتى عندما تتضمن إفصاحاً رسمياً من الناحية الشكلية، قد لا تستوفي الحدود الأدنى التقليدية لحماية المستهلك.

تشير الأدلة السلوكية إلى أن القرارات المتعلقة بالمنصات الرقمية تحيد، باستمرار يرقى إلى النمط المنهجي، عن الافتراضات المرتكزة إلى العقلانية التامة، حيث تؤدي الإعدادات التلقائية وأثر التأطير والإيحاء بشحّ السلع إلى الحد من تبديل المنصات وتعزيز الاعتماد عليها. ويظهر هذا التفاعل السلوكي في المنطقة العربية عبر الانتشار الواسع لخدمات مثل "اشترِ الآن وادفع لاحقاً" وعمليات الشراء الموجهة بوسائل التواصل الاجتماعي والمدفوعة بالخوف من تفويت فرصة الحصول على المشتريات، وغير ذلك من الأنماط، حيث تتحول ميول الأفراد إلى استراتيجيات تجارية تغطي نطاقاً واسعاً من المستخدمين.

ويكشف الاستخدام غير المشروط لهذه الأساليب عن ثغرة بين قوانين المنافسة وقوانين حماية المستهلك. ولربما تبدو هذه السلوكيات وكأنها على صعيد فرادى المستهلكين، لكنها في الواقع ترسخ النفوذ في الأسواق، حتى عندما تكون الأسعار منافسة. واحتباس المستهلكين بالإيحاء السلوكي قد يحتجز الأطراف الجديدة عن دخول الأسواق، كما قد يحول دون اتخاذ المستهلكين لخيارات حقيقية. وهذا اتجاه خطير، يجب التصدي له

بإجراءات منسقة، تعتبر فيها السلطات الناظمة للمنافسة الأضرار السلوكية، وتراعي فيها سلطات حماية المستهلك الآثار البنيوية على السوق.

وخلص تحليل لسياسة المنافسة الرقمية أجرته منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إلى أن أدوات الإنفاذ التقليدية قد تواجه صعوبات في رصد سلوكيات المنصات المرتكزة إلى استغلال البيانات وتصميم سلوكيات المستخدمين والآليات غير السعرية. وأسفرت أبحاث أجرتها اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) بشأن الرؤى السلوكية في حماية المستهلك عن بيان الكيفية التي قد تفضي بها ممارسات تلتزم بالشكليات القانونية إلى تشويه عملية اتخاذ المستهلكين لقراراتهم. وتتآزر هذه النتائج في دلالتها على ضرورة دمج تحليل السلوكيات في أطر الإنفاذ[6]. يوضح الشكل 1 التفاعل بين الآثار السلوكية على مستوى المستهلك والنتائج البنيوية للمنافسة.

الشكل 1. تداخل الآثار في الأسواق الرقمية



المصادر: تجميع الإسكوا استناداً إلى OECD, Handbook on competition policy in the digital age, 2022; UNCTAD, Digital economy report, 2021؛ الإسكوا، علم السلوك وتوفير حماية مستدامة للمستهلك: أفكار استراتيجية للمنطقة العربية، 2025.

معالجة اختلال الموازين في الحصول على المعلومات

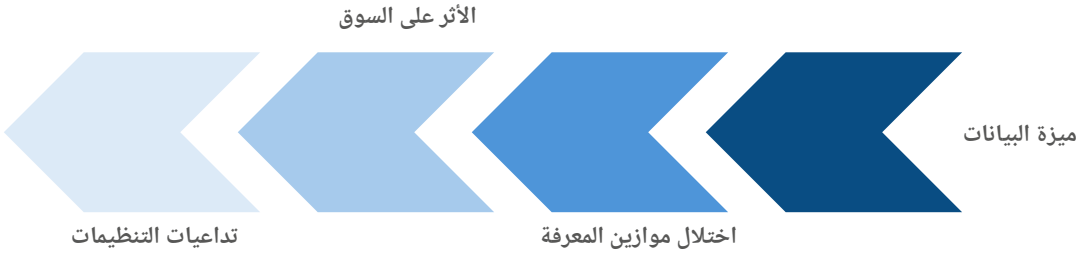
بصرف النظر عن الصعوبات المتعلقة بالتصنيف، ثمة اختلال كبير في الحصول على المعلومات بين المنصات نفسها ومستخدميها. فالمنصات الرقمية الكبرى تجمع وتصنف وتحلل كميات هائلة من البيانات المتعلقة بالسلوك والمعاملات، ما يمكّنها من توقع الطلب وتخصيص الشروط والتحكم في مدى ظهور العروض[7]. والمستهلكون على العكس من ذلك، حيث لا تتاح لهم، في الغالب، الشفافية في معرفة كيفية تحديد التصنيفات والتوصيات والأسعار. وبذلك تضعف، في البيئات الموجهة بالبيانات، الآليات التقليدية التي تمكّن المستهلكين من اتخاذ قرارات مستنيرة تفرض نوعاً من الانضباط على الشركات.

6. الإسكوا، الارتقاء بحماية المستهلك في التجارة الإلكترونية في المنطقة العربية، 2025.
7. UNCTAD, Digital Economy Report 2021 – Cross-border data flows and development: for whom the data flow, 2021.

وليس الخلل بالأساس نتاج تلاعب أو احتيال، بل يأتي من تفاوت كبير في الحصول على المعارف. فالمنصات قادرة على الحصول على معلومات مفصلة عن تفضيلات المستخدمين وردود أفعالهم، في حين لا تتاح للمستخدمين إلا قدرة محدودة على تقييم البدائل على أساس مقارنة مستنيرة. وعندما يتعذر على المستهلكين إجراء تقييم دقيق للعروض المتنافسة، لا تعود المنافسة قائمة أساساً على أساس السعر والجودة، بل على أساس الاستحواذ على انتباه المستخدمين، والهيمنة على مخرجات البيانات. ويتفاقم هذا الأثر إذا اتسعت الفوارق في مستوى الإلمام بالتكنولوجيا الرقمية، خاصة وأن عدد المستخدمين المزودين بالمهارات الأساسية في تكنولوجيا المعلومات صغير في العديد من الاقتصادات العربية، وهذا يهدد بقية السكان بالإقصاء من الخدمات الرقمية[8].

وبذلك يتحول رجحان الكفة الكبير في الحصول على المعلومات إلى نفوذ اقتصادي (الشكل 2). وتركيز البيانات يمكّن المنصات من توجيه الطلب إلى حيث تفرض الخوارزميات، ومن زيادة تكاليف التبديل، ومن حدّ المصادر الفعالة لتعدد التشبيك. فحتى حين يبدو أن هناك عدة مزودين لسلعة ما، يبقى المستخدمون معتمدين على وسيط واحد ينظم من خلاله الوصول إلى السوق. في البيئات الرقمية المتعددة الأطراف، تؤثر الوساطة الخوارزمية على رفاه المستهلكين كما تؤثر على المنافسة بين الشركات، ما يعني أن قرارات المستخدمين لم تعد كافية وحدها لضمان ضبط الأسواق[9].

الشكل 2. من عدم التكافؤ في الحصول على المعلومات إلى نفوذ على الأسواق الرقمية



المصدر: تجميع الإسكوا استناداً إلى UNCTAD, Digital economy report, 2021; OECD, Handbook on competition policy in the digital age, 2022.

في ظل هذه الظروف، يصبح ضرورياً توخي التنسيق في إنفاذ القوانين. ويمكن لقوانين وسياسات المنافسة أن تعالج الآثار البنيوية الناجمة عن تركيز البيانات، وعن التحكم بالوصول إلى المعلومات، والسلوك الإقصائي. ويمكن لأطر حماية المستهلك أن تعزز الشفافية وإمكانية إجراء المقارنات واتخاذ خيارات مستنيرة. تساعد هذه الأدوات مجتمعةً على إعادة تهيئة الظروف التي تمكّن قرارات المستخدمين من ممارسة ضغط ملموس على المنافسة. وفي غياب التنسيق، قد يخفي مظهر التنوع في الأسواق الرقمية الاعتماد الهيكلي على عدد محدود من المنصات، ما يقوض الثقة ويضعف الابتكار على الأجل الطويل.

8. الإسكوا، علم السلوك وتوفير حماية مستدامة للمستهلك: أفكار استراتيجية للمنطقة العربية، 2025.
9. OECD, Handbook on competition policy in the digital age, 2022.

وتدفع هذه التفاعلات والاتجاهات نحو طرح سؤال عملي يتعلق بالحوكمة: كيف تصمم الأطر المؤسسية على نحو يحقق فعالية التنسيق في الممارسة العملية؟ والجواب هو أن تنظيم الولايات المؤسسية وصلاحيات التحقيق المنوطة بالمؤسسات وآليات التعاون بحيث تحقق نتائج فعالة من حيث إنفاذ القانون، ضروري للغاية، خاصة وأن للسلوك الرقمي آثاراً بنيوية، وأخرى تطال المستهلكين. ولوضع هذه المسألة في سياقها الصحيح، لا بد من دراسة الترتيبات المؤسسية التي تحكم المنافسة وحماية المستهلك في مختلف البلدان العربية.

البنى المؤسسية ومتطلبات التنسيق

الترتيبات المؤسسية في المنطقة العربية

في المنطقة العربية، تختلف الترتيبات المؤسسية المعنية بمهام تنظيم المنافسة وحماية المستهلك من ولاية قضائية إلى أخرى. وهذا الاختلاف إنما هو انعكاس لاختلافات أعمق في التقاليد التشريعية، والبنى الإدارية، والأولويات التنظيمية. ويعرض الجدول 1 لمحة مقارنة عن الترتيبات المؤسسية القائمة في أنحاء المنطقة.

الجدول 1. لمحة مقارنة عن الترتيبات المؤسسية القائمة

البلد	النموذج	شرح
الجزائر	نموذج السلطة المستقلة	يعمل مجلس المنافسة باستقلال عن الإدارة الوزارية المسؤولة عن حماية المستهلك.
البحرين	نموذج السلطة المتكاملة	تنفذ مهام تنظيم المنافسة وحماية المستهلكين في إطار هيئة حكومية واحدة تحت قيادة موحدة.
جزر القمر	نموذج الإنفاذ الوزاري	تنفذ الوظائف التنظيمية ضمن الهياكل الوزارية ولا توجد هيئات مستقلة تمام الاستقلال معنية بالمنافسة أو حماية المستهلك.
جيبوتي	نموذج الإنفاذ الوزاري	تتوزع مسؤوليات تنظيم المنافسة وحماية المستهلك بين الوزارات والهيئات القطاعية ولا توجد هيئات مستقلة.
مصر	نموذج السلطة المستقلة	تعمل هيئة المنافسة وهيئة حماية المستهلك كمؤسستين مستقلتين تتمتع كل منهما بولاياتها الخاصة.
العراق	نموذج السلطة المستقلة	يعمل مجلس حماية المستهلك بمعزل عن مجلس المنافسة الذي يتمتع باستقلالية قانونية، على الرغم من أن القدرات التشغيلية لا تزال في طور النشأة.
الأردن	نموذج الإنفاذ الوزاري	تعمل مديريتا المنافسة وحماية المستهلك ضمن نفس الوزارة ولكن كهيئتين منفصلتين تتطلبان تنسيقاً إدارياً.
الكويت	نموذج السلطة المستقلة	يتولى جهاز حماية المنافسة مهام إنفاذ قوانين المنافسة، وتتولى إدارة حماية المستهلك التابعة لوزارة التجارة والصناعة مهام حماية المستهلك.

البلد	النموذج	شرح
لبنان	نموذج الإنفاذ الوزاري	ينص القانون على إنشاء هيئة للمنافسة، لكنها لم تبدأ عملها بشكل كامل بعد؛ ولا تزال حماية المستهلك خاضعة للإدارة الوزارية.
ليبيا	نموذج السلطة المتكاملة	تنفذ مهام تنظيم المنافسة وحماية المستهلكين في إطار هيئة حكومية واحدة تحت قيادة موحدة.
موريتانيا	نموذج الإنفاذ الوزاري	تتولى وزارة التجارة مهام مراقبة السوق وحماية المستهلك ولا توجد هيئة مستقلة معنية بالمنافسة.
المغرب	نموذج السلطة المستقلة	يعمل مجلس المنافسة باستقلال عن الإدارة الوزارية المسؤولة عن حماية المستهلك.
عُمان	نموذج السلطة المستقلة	يعمل مركز حماية المنافسة ومنع الاحتكار بشكل مستقل عن هيئة حماية المستهلك.
دولة فلسطين	نموذج الإنفاذ الوزاري	تُدار مهام المنافسة وحماية المستهلك ضمن الهياكل الوزارية من خلال إدارات مستقلة.
قطر	نموذج الإنفاذ الوزاري	تتولى وزارة التجارة والصناعة إدارة شؤون إنفاذ قوانين المنافسة وحماية المستهلك من خلال إدارات ولجان مخصصة مسؤولة عن هذين المجالين.
المملكة العربية السعودية	نموذج السلطة المستقلة	تعمل الهيئة العامة للمنافسة بشكل مستقل، بينما تتولى وزارة التجارة إدارة مسائل حماية المستهلك.
الصومال	نموذج الإنفاذ الوزاري	تمارس الرقابة ومراقبة المعايير تحت الإشراف الوزاري، ولا توجد هيئة مخصصة لإنفاذ قوانين المنافسة.
السودان	نموذج الإنفاذ الوزاري	تُنفَّذ مهام تنظيم السوق والمنافسة ضمن الهياكل الوزارية، بما في ذلك مجلس المنافسة الذي يتمتع بقدرات تشغيلية محدودة.
الجمهورية العربية السورية	نموذج الإنفاذ الوزاري	تُدار المسؤوليات المتعلقة بالمنافسة وحماية المستهلك ضمن أطر وزارية تتطلب تنسيقاً إدارياً.
تونس	نموذج السلطة المستقلة	تتولى مؤسسات مستقلة تتمتع بولاياتها الخاصة مهام إنفاذ قوانين المنافسة وحماية المستهلك.
الإمارات العربية المتحدة	نموذج الإنفاذ الوزاري	تتولى وزارة الاقتصاد إدارة شؤون المنافسة وحماية المستهلك، حيث تشرف لجنة تنظيم المنافسة على شؤون المنافسة، بينما تتولى الوزارة تنفيذ إجراءات حماية المستهلك بالتنسيق مع الإدارات الاقتصادية المحلية والهيئات التنظيمية القطاعية.
اليمن	نموذج السلطة المتكاملة	تدار شؤون حماية المستهلك وتنفذ قوانين المنافسة ضمن مديرية موحدة تابعة لوزارة الصناعة والتجارة، تجمع بين مهام حماية المستهلك ومتطلبات تعزيز المنافسة ومكافحة الاحتكار، وتعمل المديرية تحت إشراف مدير عام واحد.

المصدر: تجميع الإسكوا استناداً إلى التشريعات الوطنية المتعلقة بالمنافسة وحماية المستهلك، والوثائق الرسمية الصادرة عن البوابة العربية للتشريعات وسلسلة الأطر التشريعية لبيئة الأعمال في البلدان العربية الصادرة عن الإسكوا.

وتصنف الترتيبات المؤسسية في المنطقة العربية ضمن ثلاثة نماذج أساسية، يمثل كلٌّ منها مستوى مختلفاً من التطور الإداري، ولكلٍّ منها متطلبات مختلفة للتنسيق. ولكن من المهم تذكر أن الترتيب المؤسسي لا يكفي وحده لتحديد مدى فعالية الإنفاذ، فالعامل الحاسم هو ما إذا كانت ثمة آليات محددة بوضوح للتعامل مع السلوكيات الرقمية التي تحدث آثاراً في بنية السوق وفي المستهلكين.

نُهج تنسيق دولية: نقاط مرجعية مقارنة

تُظهر التجربة الدولية إمكانية التنسيق الفعال بين سلطات المنافسة وحماية المستهلك تحت ترتيبات مؤسسية مختلفة. والمتغير الأساسي هو كيفية سير عملية التنسيق في الممارسة العملية، حيث تستخدم أدوات استقصائية، وترتيبات تبادل المعلومات، وآليات محددة للتشاور من أجل معالجة المشاكل البنيوية في الأسواق ومشاغل رفاه المستهلكين. وتتضح من المعالم المقارنة التالية كيفية عمل التنسيق في مختلف النماذج المؤسسية، وذلك بقصد تزويد صانعي القرار بنقاط مرجعية لتكييف مختلف الولايات القضائية العربية بحسب البنى الإدارية المناسبة.

- **نموذج السلطة المتكاملة:** في إطار هذا النموذج، تضطلع هيئة مؤسسية واحدة بمهام تنظيم المنافسة وحماية المستهلك ضمن إطار قانوني واحد. وتقدم لجنة المنافسة وحماية المستهلك الأسترالية مثالاً واضحاً على تطبيق هذا النموذج. وقد دُمِج في لجنة المنافسة تحليل بنى السوق وإجراءات الإنفاذ الموجهة للمستهلكين تحت إدارة سلطة موحدة، ما مكن اللجنة من إجراء تقييم متكامل لسلوكيات المنصات الرقمية، ومعالجة قضايا النفوذ السوقي، وممارسات التعامل مع البيانات، والسلوك التجاري غير العادل من خلال تحقيقات متكاملة وإجراءات تصحيحية منسقة. وفي هولندا، دمجت في عام 2013 ثلاث هيئات مستقلة، هي هيئة حماية المستهلك، وهيئة المنافسة، وهيئة البريد والاتصالات المستقلة، في هيئة تنظيمية متكاملة جديدة هي الهيئة الهولندية للمستهلكين والأسواق. وكان الهدف من هذا الإصلاح هو تحقيق الكفاءة والتآزر من خلال دمج السلطات في مؤسسة أقوى وأكثر كفاءة لمواجهة التحديات التي تفرضها العولمة وظروف السوق المتغيرة، علاوة على خفض التكاليف الإدارية. تكمن الميزة المؤسسية الرئيسية لهذا النموذج في التماسك الداخلي، وتبسيط عملية اتخاذ القرار، وتوحيد تصميم الإجراءات التصحيحية[10]. تطبق كوريا الجنوبية أيضاً نموذجاً متكاملاً تتمتع فيه لجنة التجارة العادلة الكورية بسلطات شاملة لإنفاذ كل من قوانين المنافسة وإجراءات حماية المستهلك، فتعمل اللجنة بصفتها الهيئة الرئيسية المسؤولة عن إنفاذ القوانين ووضع السياسات. وتقدم وكالة المستهلك الكورية، التي تعمل تحت إشراف اللجنة، الخبرات الفنية والميدانية، وتشمل مسؤولياتها الداعمة لأنشطة الإنفاذ التي تضطلع بها اللجنة: الوساطة في النزاعات واختبار المنتجات وجمع بيانات السلامة. يعزز هذا الترتيب كفاءة التنظيم واتساق السياسات، لا سيما في مجال الاقتصاد الرقمي، من خلال الجمع بين سلطة إنفاذ مركزية والخبرة الإدارية والبيانات الميدانية.

10. UNCTAD, Competition issues in the digital economy, 2019.

- **نموذج السلطات المستقلة:** في هذا النموذج، تتولى مؤسسات منفصلة المسؤولية عن المنافسة وحماية المستهلك، ويعمل كل منها بموجب ولايات مستقلة[11]. تمثل المملكة المتحدة نموذجاً لهذه البنية: فكل من هيئة المنافسة والأسواق، وهيئة أوفكوم، ومكتب مفوض المعلومات يضطلع بمسؤوليات قانونية مستقلة، ويجري التنسيق من خلال آليات محددة بوضوح، مثل منتدى التعاون في مجال التنظيم الرقمي[12].
وفي اليابان، مارست الهيئة المشرفة على المنافسة، وهي لجنة التجارة العادلة اليابانية، حتى عام 2009 جزءاً من مهام حماية المستهلك، لا سيما فيما يتعلق بالتصريحات المضللة. ومن ثم أُنشئت وكالة شؤون المستهلكين في ذلك العام بهدف تعزيز مهام حماية المستهلك وإضفاء صفة مركزية عليها، فتحملت الوكالة هذه المسؤوليات منذ ذلك الوقت. وحافظت سياسات المنافسة وحماية المستهلك في اليابان على تنسيقها الوثيق، لا سيما في سياق الاقتصاد الرقمي. على سبيل المثال، شاركت هيئة شؤون المستهلكين بصفة مراقب في المناقشات المتعلقة بقانون تعزيز المنافسة في مجال برمجيات محددة للهواتف الذكية، ما ساهم في أخذ وجهات نظر المستهلكين في الاعتبار عند وضع السياسات المتعلقة بالمنافسة. ويحافظ نموذج السلطات المستقلة هذا على التخصص المؤسسي، ويتيح في الوقت نفسه إجراء تحليل مشترك للسلوك الرقمي الذي يؤدي إلى آثار هيكلية على السوق وإلحاق ضرر بالمستهلكين. وبالنسبة إلى الولايات القضائية التي تستخدم ترتيب السلطات المستقلة، يعتمد التنسيق الفعال على إجراءات رسمية لتبادل المعلومات، وعلى تواؤم استراتيجيات الإنفاذ. في البرازيل، يوجد إطار للتعاون المؤسسي بين المجلس الإداري للدفاع الاقتصادي والأمانة العامة الوطنية لشؤون المستهلكين، وقد أضفي طابع رسمي على هذا الإطار من خلال مذكرة تفاهم، ما أدى إلى تنسيق الإجراءات وإصدار توصيات مشتركة من أجل إنفاذ القانون.
- **نموذج الإنفاذ الوزاري:** في إطار هذا النموذج، تنفذ وظائف حماية المنافسة وحماية المستهلك ضمن أطر إدارية تابعة للوزارات أو تخضع لإشراف الحكومة، وعادةً ما تكون في شكل مديريات أو وحدات إدارية مستقلة[13]. وهذا النمط هو الأوسع انتشاراً في معظم بلدان المنطقة العربية، ويعتمد على التوافق الحكومي الداخلي، لا على التكامل المؤسسي. وهو أقل شيوعاً في الدول الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ولكن يلاحظ تطبيق له في فرنسا، حيث تتولى هيئة منافسة مستقلة مهام إنفاذ قوانين المنافسة، بينما تقع مسؤوليات حماية المستهلك ومراقبة السوق ضمن اختصاص المديرية العامة للمنافسة وشؤون المستهلك ومكافحة الاحتيال التابعة لوزارة الاقتصاد. على الرغم من التمييز المؤسسي بينهما، تنسق جهود المؤسستين في إطار بيئة سياسية حكومية مشتركة، لا سيما فيما يتعلق بشؤون السوق الرقمية. تُظهر التجربة الفرنسية أن التنسيق الفعال يعتمد على التواصل المنظم وتحديد الاختصاصات القضائية بوضوح، لا على الدمج الرسمي للولايات.

11. OECD, Data shaping firms and markets, 2023.
12. GOV.UK, Digital Regulation Cooperation Forum, 2023.
13. OECD, Data shaping firms and markets, 2023.

الجدول 2. أمثلة على آليات تنسيق التشغيل في مختلف النماذج المؤسسية

الخاصية	نموذج السلطة المستقلة	نموذج الإنفاذ الوزاري	نموذج السلطة المتكاملة
أشكال التعاون	مذكرات تفاهم تتضمن معايير للإحالة وأطر تنسيق منظمة بين الوكالات	لجان التنسيق الوزارية وآليات ذات بنية مفصلة للتنسيق الإداري الداخلي	وحدات متخصصة تشمل عدة ولايات (مثل وحدات الأسواق الرقمية) داخل الهيئة
الدراسات	دراسات السوق الرقمية المنسقة أو المتوازية باستخدام أطر تحليلية مشتركة	إجراءات التشاور الداخلي والمراجعة المشتركة الإلزامية للحالات الشاملة لعدة مجالات	دراسات سوقية متكاملة تجمع بين منظوري المنافسة وحماية المستهلك
الإنفاذ	فرق عمل مشتركة للتحقيق، وبروتوكولات منسقة لتوزيع القضايا	إرشادات متوائمة بشأن الإنفاذ ضمن الأطر الوزارية	فرق لتصميم الحلول المتكاملة تعالج الأضرار البنوية وتلك الواقعة على المستهلكين
تبادل المعلومات	بروتوكولات لتبادل الأدلة وآليات منظمة لتبادل البيانات بين الوكالات	التنسيق الإداري مع الجهات التنظيمية في مجالات الاتصالات والقطاع المالي والقطاعات الأخرى	آليات تبادل المعلومات الداخلية والمراجعة المشتركة بين الوحدات

المصدر: تجميع الإسكوا استناداً إلى الممارسات والأطر المؤسسية الجيدة المحددة من كل من مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ومنتدى التعاون في مجال التنظيم الرقمي، وقانون الأسواق الرقمية للاتحاد الأوروبي، والتحقيق الذي أجرته لجنة المنافسة والمستهلكين الأسترالية بشأن المنصات الرقمية.

يظهر من هذا الإطار أن كل نموذج مؤسسي يتطلب بنية تشغيلية متميزة. وليس الهدف تحقيق التوافق البنيوي، بل تطوير آليات تتيح إجراء تقييم للسلوك الرقمي يغطي جميع الجوانب المتعلقة بالمنافسة وحقوق المستهلك.

التنسيق المؤسسي في الممارسة العملية: حالات مختارة من الولايات القضائية العربية

من الملاحظ، على أرض الواقع، تزايد التنسيق في الأسواق الرقمية في مختلف الولايات القضائية العربية، بصرف النظر عن التصميم المؤسسي المعتمد لدى تلك الولايات. وعلى الرغم من اختلاف الترتيبات البنيوية، بدأت السلطات في مواءمة أدوات الإنفاذ والأطر التنظيمية استجابةً لتحول تفاعلات الأسواق نحو المنصات الرقمية.

في مصر، دفعت أسواق المنصات الرقمية، بما في ذلك خدمات طلب سيارات الأجرة والتوصيل عبر الإنترنت، إلى إجراء مشاورات بين جهاز حماية المنافسة المصري والجهات التنظيمية في هذا القطاع، مثل الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات. وهذا التفاعل يمكّن، أثناء تحليل المنافسة، من الاستفادة من الخبرات المتخصصة في القطاعات المعنية، لا سيما في الأسواق التي تتشكل بفعل البنية التحتية الرقمية والوساطة القائمة على البيانات. ومن ناحية أخرى، يدفع الإطار المصري لحماية المستهلك، الذي ينظم المعاملات الإلكترونية، نحو مزيدٍ من الشفافية، ونحو الالتزام بالإفصاح في الأسواق الإلكترونية، ما يكمل الرقابة البنيوية على المنافسة.

الإطار 1. التنسيق المؤسسى فى مصر: نموذج اللجنة المشتركة بين جهاز حماية المنافسة والجهاز القومي لتنظيم الاتصالات

أنشئ الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات في عام 2003 بموجب القانون رقم 10 لعام 2003. ويكلف القانون الجهاز بتشجيع الاستثمار ومراعاة قواعد المنافسة الحرة، إلا أنه لا يعطي الجهاز صلاحيات فعلية لإنفاذ قوانين المنافسة. وقد أدى ذلك في البداية إلى تداخل في الاختصاصات مع جهاز حماية المنافسة. وقد سوي التضارب رسمياً في عام 2013 من قبل محكمة الاستئناف الاقتصادية، التي نظرت في قضية تتعلق بشركتي اتصالات للهواتف النقالة كان جهاز حماية المنافسة قد حقق معهما بتهمة سلوكيات التواطؤ. وحاججت الشركتان بأن جهاز حماية المنافسة يفتقر إلى الاختصاص لإحالتهما إلى المحكمة، لكن المحكمة أيدت سلطة الجهاز، وقضت بأنه يحتفظ بالاختصاص الحصري في إنفاذ قانون المنافسة بغض النظر عن اللوائح الخاصة بقطاع الاتصالات الصادرة عن الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات. ومنذ صدور هذا القرار، استخدم الجهازان نموذجاً يرتكز إلى التعاون. فوقّعا، في عام 2021، ملحقاً لمذكرة التفاهم القائمة وأنشآ لجنة مشتركة لتنسيق جهود الرقابة على هذا القطاع، لا سيما فيما يتعلق بالمنافسة الرقمية وحقوق المستهلك.

المصدر: الأونكتاد، مصر – استعراض الأقران الطوعي لقوانين وسياسات المنافسة، 2024.

في الإمارات العربية المتحدة، حيث تعمل وظائف الإشراف على المنافسة وحماية المستهلك ضمن أطر عمل اتحادية ووزارية، يجري التنسيق من خلال تواؤم إداري بين مختلف الجهات الفاعلة في حوكمة الاقتصاد الرقمي. وتُظهر مبادرات الرقابة على التجارة الإلكترونية والتمويل الرقمي والتكنولوجيات الناشئة كيف تُدمج الاعتبارات المتعلقة بالمنافسة في الاستجابات التنظيمية الموجهة نحو سلوكيات المنصات التي تؤثر على كل من الوصول إلى الأسواق والمخاطر التي تواجه المستهلكين.

وفي البحرين، أُدمجت المهام المتعلقة بالمنافسة وشؤون المستهلكين تحت قيادة موحدة، ما وفر إطاراً مؤسسياً يدعم التشاور الداخلي، لا سيما عندما تنطوي الممارسات الرقمية على آثار على بنى السوق وعلى المستهلكين. ويحد هذا الإطار من تشرذم الإجراءات، ويسهل إجراء تقييم منسق ضمن سلطة موحدة.

وبغض النظر عن الممارسات الوطنية، تولد الأسواق الرقمية، أكثر فأكثر، آثاراً عابرة للحدود، تتجاوز نطاق الاختصاص القضائي للسلطات الفردية. وغالباً ما تعمل نماذج الأعمال القائمة على المنصات في أسواق عربية متعددة باستخدام أطر تعاقدية متوائمة، وأنظمة بيانات مركزية، وبنى تسعير متكاملة على المستوى الإقليمي. وعندما يكون لسلوك ما آثار متشابهة في أكثر من ولاية قضائية، قد يحد تطبيق القانون في ولاية واحدة فقط من فعالية التنظيمات. وبالمقابل، توفر آليات التنسيق الإقليمية، سواء من خلال تبادل المعلومات المنظم أو أطر التعاون الفني أو منصات الحوار بين الأقران، مستوىً جديداً من التوافق في مواجهة هذه التحديات. وفي حين تبقى سلطة الإنفاذ مرتكزة إلى الصعيد الوطني، يساهم التشاور العابر للحدود وبناء القدرات التعاوني في تحقيق رقابة أكثر اتساقاً في القطاعات المترابطة رقمياً. وإذا ما نظرنا إلى هذه التطورات مجتمعة، فهي تشير إلى أن التنسيق في المنطقة العربية يتطور من خلال الممارسة العملية وليس عن طريق إعادة التصميم البنيوي. فالسلطات تستجيب لتفاعلات السوق الرقمية من خلال مواءمة أدوات الإنفاذ، والتشاور عبر مختلف الاختصاصات، وتعزيز التعاون التقني، سواء على الصعيد المحلي أو الإقليمي، في إطار الهياكل المؤسسية القائمة.

الإطار 2. التنسيق الإقليمي: التعاون بين مصر والمملكة العربية السعودية

تتزايد أهمية التعاون العابر للحدود بين سلطات المنافسة في الأسواق الرقمية، خاصة وأن الخدمات القائمة على المنصات الرقمية تعمل عبر ولايات قضائية مختلفة. وقد تجلى هذا التنسيق في عام 2021، عندما دعا جهاز حماية المنافسة المصري الهيئة العامة للمنافسة في المملكة العربية السعودية إلى المشاركة في مناقشات وتبادل للمعلومات بشأن قضايا المنافسة في أسواق المنصات الرقمية والخدمات الإلكترونية العاملة في المنطقة. ومكّن هذا التعاون السلطتين، في نطاقات اختصاص كل منها، من مناقشة تغير التفاعلات في الأسواق، والمخاطر المحتملة المرتبطة بتوسع استخدام المنصات والنفوذ السوقي القائم على البيانات، والتبعات المحتملة على تركيز السوق ورفاه المستهلكين.

وبناءً على هذه التبادلات، أضفت السلطتان طابعاً مؤسسياً على تعاونهما في تشرين الأول/أكتوبر 2022 من خلال توقيع مذكرة تفاهم. ويحدد الاتفاق إطاراً رسمياً للتنسيق، يشمل تبادل المعلومات والتعاون الفني والتشاور بشأن مسائل إنفاذ قوانين المنافسة التي تهم الطرفين.

المصدر: الأونكتاد، مصر – استعراض الأقران الطوعي لقوانين وسياسات المنافسة، 2024؛ Bremer Law Firm, Inter-agency cooperation among MENA competition authorities, 2025.

الخلاصة

دفعت الأسواق الرقمية إلى إعادة تشكيل التفاعل بين الشركات والمستهلكين، حيث ترتكز هذه الأسواق إلى تجميع البيانات، ودمج التصميم السلوكي في الممارسات التجارية، وتمييع الحدود بين النفوذ السوقي الهيكلي والضرر اللاحق بالمستهلكين. وإذا كانت بيئة الأعمال على هذه الشاكلة، لن تؤدي الجهود المعزولة في الإنفاذ إلا إلى معالجة بعد واحد من سلوكيات هي، بطبيعتها، متعددة الأبعاد.

ويتبين من المسح المتضمن في هذه الورقة أن الولايات القضائية العربية تعمل تحت ترتيبات مؤسسية متنوعة. بيد أن تنوع البنى المؤسسية لا يحول دون تحقيق رقابة رقمية فعالة. وما يحدد القدرة على الإنفاذ هو وجود آليات تنسيق تشغيلي تمكن من الدمج بين تحليل المنافسة وشواغل حماية المستهلك في الحالات التي تؤدي فيها الممارسات الرقمية إلى تداخل الأثر.

وتُظهر التجارب الدولية والممارسات الإقليمية الناشئة إمكانية تفعيل التنسيق عبر إجراء مشاورات منظمة، وأطر لتبادل المعلومات، والمواءمة بين إجراءات التنظيم، والتكامل الداخلي حيثما يتطلب الأمر ذلك. وتعزيز هذه الآليات، في إطار الترتيبات المؤسسية القائمة، عامل أساسي لضمان بقاء الأسواق الرقمية في المنطقة العربية تنافسية وشفافة ومتينة في وجه تسارع التحول التكنولوجي.