الأردن:
وجهة نظر الشركات

سلسلة تقارير صادرة عن "مركز التجارة الدولية"
بشأن التدابير غير التعريفية

مركز
التجارة
الدولية

ديمومة أثر
التجارة

Arabic translation: 2020

الأردن:
وجهة نظر الشركات

سلسلة تقارير صادرة عن "مركز التجارة الدولية"
بشأن التدابير غير التعريفية

نبذة بشأن التقرير

تتعرض نسبة تتجاوز ثلثي الشركات الأردنية لصعوبات تنجم عن تطبيق تدابير غير تعريفية عند الاضطلاع بعمليات تصدير أو استيراد.

وينجم عن التفاوت في تطبيق اللوائح التنظيمية عقبات هائلة تعترض المسار أمام شركات التصدير الأردنية. وتُعد المشكلات الناجمة عن المتطلبات والإجراءات ذات الصلة بتقييم المطابقة (conformity assessment) بمثابة مبعث اهتمام كبير.

ويوصي هذا التقرير بتعزيز قدرات المسؤولين، وزيادة المساعدات الموجهة نحو القطاع الخاص، وتعميق الحوار مع المملكة العربية السعودية بغية تيسير التجارة العابرة والمباشرة على حد سواء.

جهة النشر: مركز التجارة الدولية

عنوان الوثيقة: الأردن، وجهة نظر الشركات. سلسلة تقارير صادرة عن مركز التجارة الدولية بشأن التدابير غير التعريفية

تاريخ وموقع النشر: جينيف، يونيو/ حزيران عام 2018

عدد الصفحات: 62

اللغة (اللغات): العربية

رقم وثيقة مركز التجارة الدولية: (TMI-18-17.E)

الاقتباس: مركز التجارة الدولية (2018). *الأردن: وجهة نظر الشركات. سلسلة تقارير صادرة عن مركز التجارة الدولية بشأن التدابير غير التعريفية*. مركز التجارة الدولية، جينيف.

للاطلاع على المزيد من المعلومات، يُرجى التواصل مع: " أورسولا هيرميلينك" (hermelink@intracen.org)

للاطلاع على المزيد من المعلومات بشأن الدراسات الاستقصائية المتعلقة بتوجهات قطاع الأعمال بشأن التدابير غير التعريفية والتي تم إجرائها من قبل مركز التجارة الدولية، يُرجى زيارة الموقع التالي: (ntmsurvey.intracen.org)

يحث مركز التجارة الدولية على إعادة طباعة وترجمة الإصدارات التي يعنى بإنتاجها بغرض توسيع نطاق انتشارها وتداولها. ويجوز إعادة انتاج بعض المقتطفات الموجزة من هذ التقرير بدون التقيد بضوابط، مع مراعاة الإقرار الواجب بمصدرها. وينبغي التقدم بطلب للحصول على تصريح في حالة التوسع في نطاق إعادة الإنتاج أو الترجمة. ويجب موافاة مركز التجارة الدولية بنسخة من المواد المقرر إعادة طباعتها أو ترجمتها.

الصورة (الصور) الرقمية المُدرجة في الغلاف: © Shutterstock

© مركز التجارة الدولية (2018)

يُعد مركز التجارة الدولية بمثابة وكالة مشتركة بين منظمة التجارة العالمية ومنظمة الأمم المتحدة.

كلمات إشادة وتقدير

يتوجه مركز التجارة الدولية بالشكر إلى ممثلي الشركات والجهات الخبيرة والتي حرصت على تقاسم الخبرات والتجارب ذات الصلة الخاصة بها واستعراض العقبات التجارية التي يتم التعرض لها عند الانخراط في مجال التداول التجاري.

تمت كتابة هذا التقرير من قبل كل من "عبد اللطيف بن زكري" (مركز التجارة الدولية) و"سها بطرسة" (مستشار دولي أردني).

تم إطلاق وإجراء ورصد الدراسة الاستقصائية من جانب كل من "عبد اللطيف بينزاكري" و"كريستيان أوغارتي" (مركز التجارة الدولية). وشاركت " أورسولا هيرميلينك" في إطلاق وإدارة البرنامج الشامل المعني بالتدابير غير التعريفية والجاري تنفيذه من قبل مركز التجارة الدولية. وأجرت "مؤسسة إبسوس الأردن للخدمات الاستشارية" (Ipsos Jordan) المقابلات الهاتفية وكذلك المقابلات المباشرة.

ونتقدم بكلمات الشكر إلى وزارة الصناعة والتجارة والتموين في الأردن إزاء إبداء الثقة وتوفير الدعم طوال فترة تنفيذ المشروع، ولاسيما "زاهر القطارنة"، بصفته مدير مديرية العلاقات والسياسات التجارية الخارجية، وفريق العمل التابع له. ونعرب عن الامتنان لجميع الأطراف الشريكة والجهات المعنية والزملاء والزميلات في مركز التجارة الدولية، ولاسيما "ماثيو لوريدان" وكافة المجموعة المشاركة في اجتماع الأطراف المعنية (stakeholder meeting)، إزاء التعليقات والاقتراحات والتوصيات التي تم توفيرها في هذا السياق.

ونتوجه بالشكر الخاص إلى "جينيفر فريدمان" والتي اضطلعت بمهمة تحرير وتنقيح التقرير، وأيضاً إلى الفريق المعني بإنتاج الإصدارات والمنشورات لدى "مركز التجارة الدولية" إزاء إدارة عملية الإنتاج ومراقبة الجودة.

تم إجراء الدراسة الاستقصائية المتعلقة بالتدابير غير التعريفية في الأردن في إطار البرنامج المعني بالتدابير غير التعريفية والجاري تنفيذه من قبل مركز التجارة الدولية في ظل إشراف عام من قبل "مندر ميموني"، بصفته رئيس قسم معلومات التجارة والأسواق. ويتوجه طاقم عمل مشروع التدابير غير التعريفية بالشكر إلى المكتب الإقليمي المعني بالدول العربية والتابع لمركز التجارة الدولية (ITC Office for Arab States) إزاء توفير الإرشاد والدعم في هذا السياق.

ويتقدم مركز التجارة الدولية بالشكر إلى كل من "مبادرة االمساعدة من أجل التجارة للدول العربية" (Aid for Trade Initiative for the Arab States) وإلى "إدارة التنمية الدولية بالمملكة المتحدة" (United Kingdom Department for International Development) نظير المساهمات المالية التي تم تخصيصها.

فهرس المحتويات

كلمات إشادة وتقدير **iii**
فهرس المحتويات **iv**
الموجز التنفيذي **vi**

مقدمة بشأن التدابير غير التعريفية 1

الفصل الأول (1): لمحة عامة بشأن قطاع التجارة 2

الأردن: لمحة عامة بشأن الوضع القطري 2
الاتفاقيات التجارية والتعريفات الجمركية 6
استراتيجيات التجارة والتنمية على الصعيد الوطني 8

الفصل الثاني (2): منهجية الدراسة الاستقصائية واستراتيجية التنفيذ في الأردن 9

تنفيذ الدراسة الاستقصائية واختيار العينة المستهدفة 9
توصيف الشركات 11
طريقة رصد البيانات وأسلوب التقييم 12

الفصل الثالث (3): وجهة نظر الشركات 13

إفادة الغالبية العظمى من الشركات في الأردن بتسبب التدابير غير التعريفية في إعاقة التداول التجاري 13
تعرض الصادرات الزراعية للقسط الأعظم من التدابير غير التعريفية 16
تعترض قواعد المنشأ السبيل أمام العديد من الشركات 17
تعذر النفاذ إلى الأسواق العربية في أحيان كثيرة 19
تتسبب خطوات الامتثال للتدابير غير التعريفية في القسط الأعظم من المشكلات التي تعترض السبيل أمام شركات التصدير 20
تفاقم المتاعب التي تتعرض لها شركات التجارة في بيئة الأعمال التجارية 24
تدابير غير تعريفية شاقة وعقبات أخرى ذات صلة بمجال الاستيراد 25
لماذا يتم الاعتداد بالتدابير غير التعريفية باعتبارها عقبات؟ 26
أين تنشأ العقبات الإجرائية؟ 27
تضييق بؤرة التركيز على قضايا محددة 29
أبرز الأعباء الفنية: إجراء الاختبارات وإصدار الشهادات 29
اتصاف عملية تقديم شهادات المنشأ بالتعقيد والاستفاضة 32
غياب الاتساق عن إجراءات التخليص الجمركي وعمليات الفحص والتفتيش في المملكة العربية السعودية 33
قواعد تجارية أخرى 34

الفصل الرابع (4): النتائج والخيارات المتعلقة بالسياسات العامة 36

الملاحق 42

المراجع 53

سلسلة صادرة عن مركز التجارة الدولية بشأن التدابير غير التعريفية 54

الجداول والأشكال والأطر التوضيحية

الجدول رقم (1):	قطاعات التصدير: الحصص ومعدل التطور	3
الجدول رقم (2):	قطاعات الاستيراد: الحصص ومعدل التطور	5
الجدول رقم (3):	الاتفاقات التجارية الرئيسية الخاصة بالأردن	6
الجدول رقم (4):	تطبيق التعريفات الجمركية والمعاملات التفضيلية	7
الجدول رقم (5):	متوسط عدد التدفقات التجارية القائمة على اقتران منتجات ببلدان شريكة حسب الحجم	14
الجدول رقم (6):	حصة تضرر التدفقات التجارية القائمة على اقتران منتجات ببلدان شريكة	14
الجدول رقم (7):	أبرز التدابير غير التعريفية الشاقة	18
الجدول رقم (8):	نسبة المعاملات التجارية، وحصة التدابير غير التعريفية، ومستوى التضرر حسب المقصد	19
الجدول رقم (9):	هيئات أردنية تقترن بلوائح تنظيمية تتعلق بعملية التصدير	23
الجدول رقم (10):	هيئات أردنية تقترن بعقبات إجرائية تعرقل شركات الاستيراد	28

الشكل التوضيحي رقم (1):	إجمالي الناتج المحلي السنوي ومعدلات التضخم	2
الشكل التوضيحي رقم (2):	تطور قيم الصادرات	4
الشكل التوضيحي رقم (3):	تطور حصص الصادرات	4
الشكل التوضيحي رقم (4):	الواردات الموجهة حسب كل منطقة شريكة	6
الشكل التوضيحي رقم (5):	رؤية عام 2025: أهداف الاستراتيجية والرؤية الوطنية	8
الشكل التوضيحي رقم (6):	استعراض الشركات المشمولة في الدراسة الاستقصائية	10
الشكل التوضيحي رقم (7):	أحجام ومواقع الشركات المعنية	11
الشكل التوضيحي رقم (8):	حصص تمثيل المرأة في القوى العاملة والمستويات الإدارية/ هياكل الملكية	12
الشكل التوضيحي رقم (9):	تصنيف الشركات المتضررة جراء التدابير غير التعريفية	13
الشكل التوضيحي رقم (10):	مستوى التضرر حسب حجم شركات التصدير	14
الشكل التوضيحي رقم (11):	مستوى التضرر حسب القطاع	15
الشكل التوضيحي رقم (12):	المناطق الشريكة الرئيسية المعنية بمجالي التصدير والاستيراد	16
الشكل التوضيحي رقم (13):	مستوى التضرر عند التصدير	16
الشكل التوضيحي رقم (14):	البلدان المعنية بتطبيق لوائح تنظيمية على الصادرات	16
الشكل التوضيحي رقم (15):	أنماط التدابير غير التعريفية حسب القطاع	17
الشكل التوضيحي رقم (16):	استحواذ الدول العربية على نسبة 51% من الصادرات، ولكن مع الاستئثار بنسبة 93% من التدابير غير التعريفية التي تفرضها بلدان شريكة	20
الشكل التوضيحي رقم (17):	لماذا يتم توصيف التدابير غير التعريفية باعتبارها شاقة؟	21
الشكل التوضيحي رقم (18):	لماذا تشكل التدابير غير التعريفية عقبات من منظور الشركات؟	21
الشكل التوضيحي رقم (19):	عدم انحصار العقبات الإجرائية في الأوطان فقط وإنما تمتد أيضاً إلى بلدان شريكة	22
الشكل التوضيحي رقم (20):	التحديات الرئيسية القائمة في بيئة الأعمال التجارية ومعدل تطورها	25
الشكل التوضيحي رقم (21):	تدابير غير تعريفية تؤثر على شركات الاستيراد	26
الشكل التوضيحي رقم (22):	الأسباب التي تؤدي بالتدابير غير التعريفية إلى عرقلة الواردات	26
الشكل التوضيحي رقم (23):	أنماط الإجراءات التي تثقل كاهل شركات الاستيراد	26
الشكل التوضيحي رقم (24):	تصنيف العقبات الإجرائية	27
الشكل التوضيحي رقم (25):	أعباء فنية ناجمة عن تدابير غير تعريفية	29
الشكل التوضيحي رقم (26):	العقبات الإجرائية القائمة في الأردن	29
الشكل التوضيحي رقم (27):	العقبات الإجرائية القائمة خارج البلاد	31
الشكل التوضيحي رقم (28):	تدابير غير تعريفية غير فنية تؤثر على الصادرات والواردات	32
الشكل التوضيحي رقم (29):	أسباب توصيف التدابير غير التعريفية غير الفنية باعتبارها تطرح إشكاليات	32

الإطار التوضيحي (1):	استجابة المختبرات الأردنية للشكاوى الواردة من الشركات التجارية	24
الإطار التوضيحي (2):	حلقات نقاش بين القطاعين العام والخاص بشأن شهادات المنشأ	33

الموجز التنفيذي

استيعاب طبيعة التدابير غير التعريفية في سبيل الارتقاء بمستوى التداول التجاري على الصعيد الدولي

يُفيد التوجه نحو التحرر الاقتصادي وتخفيض التعريفات عبر كافة أنحاء العالم بضرورة التصدي للتدابير غير التعريفية باعتبارها عائق رئيسي في مسار التداول التجاري. ويتم فرض هذه التدابير بغرض حماية صحة الانسان والحيوان والنبات، وضمان جودة المنتجات، وإفادة المستهلك بشأن محتوى المُنتج المعني أو بشأن عملية الإنتاج. وتكتسي التدابير غير التعريفية أهمية خاصة بالنسبة لشركات التصدير والاستيراد في البلدان النامية والبلدان الأقل نمواً، والتي ترزح تحت وطأة المتطلبات التي تتصف بالتعقيد والتركيب.

وتبرز الدراسات الاستقصائية المعنية بتوجهات قطاع الأعمال والتي يتم إجرائها من قبل مركز التجارة الدولية تضرر نسبة أربعة وستين في المائة (64%) من الشركات الأردنية جراء تطبيق تدابير غير تعريفية شاقة ومُثقلة بالأعباء عند الانخراط في مجال التصدير أو مجال الاستيراد. وتتمثل العقبات الرئيسية التي تؤثر على الشركات الأردنية عند الحدود الأردنية، وكذلك في الأسواق الواقعة ببلدان المقصد، في عمليات التفتيش السابق للشحن، وأسلوب تطبيق اللوائح التنظيمية من قبل المسؤولين، وارتفاع الرسوم والمصاريف التي يتم فرضها، وقواعد المنشأ.

ويرتفع معدل تضرر الشركات المعنية في المقام الأول باستيراد أو تصدير المنتجات الزراعية، مقارنة بتلك الشركات العاملة في قطاعات الصناعات التحويلية. ويزداد معدل تواتر تعرض شركات التصدير كبيرة الحجم لتدابير غير تعريفية مقارنة بالشركات صغيرة الحجم، وذلك على الرغم من انخفاض حصة هذه التدابير بمعدل نسبي نظراً لانتشارها عبر كافة عمليات التداول التجاري التي تضطلع بها.

تعترض الإجراءات السبيل أمام الامتثال للقسط الأعظم من التدابير غير التعريفية

تنجم نسبة تقارب ثمانية وثمانين في المائة (88%) من التدابير غير التعريفية التي تعرقل نشاط الشركات في الأردن عن عقبات إجرائية وليس جراء فرط صرامة اللوائح التنظيمية. وأشارت شركات التصدير التي شملتها دراسات استقصائية استهدفت بلدان نامية أخرى إلى حالات التأخير باعتبارها تُشكل العبء الحصري الذي تنفرد به نسبة ستين في المائة (60%) من التدابير غير التعريفية.

ويُشير هذا التفاوت إلى اعتداد الشركات الأردنية بذاتها باعتبارها تتمتع "بمزيد من جاهزية التصدير" (export - ready)، وهو ما يُفيد بضرورة إجراء تحسينات في هذا المجال وذلك عوضاً عن السعي إلى تعديل اللوائح التنظيمية.

إفادة شركات التصدير بغياب القدرات، وارتفاع الرسوم، وتطبيق قواعد المنشأ

يخفق المسؤولون المعنيون في تطبيق اللوائح التنظيمية على نحو متسق ومنهجي، وهو ما يتسبب في نشوء ثلث العقبات التي تعترض مسار شركات التصدير. وتعتقد بعض شركات التصدير بافتقار الجهات الحكومية المعنية إلى القدرات والموارد في هذا السياق.

وتُعرب شركات التصدير الأردنية عن شكواها بشأن فرط الرسوم التي يتم فرضها من جانب الجهات الأردنية نظير توفير الخدمات والشهادات والاختبارات. وبالإضافة إلى ما سبق، أفادت الشركات بالتعرض لمشكلات تتعلق بالاعتراف بالوثائق والشهادات الأردنية: وتمتنع البلدان الشريكة في كثير من الأحيان عن الإقرار بشهادات المنشأ التي تتقدم بها شركات التصدير أو الوثائق التي تُثبت مطابقة المنتجات الخاص بها.

وتنطوي نسبة تتجاوز ثلث التدابير غير التعريفية التي يتم فرضها من جانب البلدان الشريكة على الصادرات الأردنية على قواعد المنشأ وشهادات المنشأ ذات الصلة. وتشترط في كثير من الأحيان تقديم وثائق مختلفة من جهات متعددة مع ارتفاع الرسوم التي تتقاضاها. وتُشير الشركات التجارية الأردنية إلى افتقار المسؤولين المعنيين بإصدار الشهادات في كثير من الأحيان إلى معارف وخبرات تتعلق بالإجراءات المعمول بها، وهو ما يتسبب في تباطؤ عملية معالجة طلبات استصدار الوثائق.

يتسبب غياب مرافق إجراء الاختبارات وإصدار الشهادات في تفاقم التكاليف التي تقع على عاتق شركات التصدير

أفادت الشركات بقصور المرافق المعنية بإجراء الاختبارات وإصدار الشهادات. وتستغرق بعض الاختبارات المزيد من الوقت مقارنة بما هو متوقع، نظراً لمحدودية عدد المختبرات فضلاً عن تعذر الوصول إليها. وبالإضافة إلى ما تقدم، تتسبب المشكلات الفنية القائمة في تلك المرافق في حدوث تأخير. وقد لا تتوافر الأجهزة والآلات المطلوبة نظراً لتعذر إصلاح المعدات التي تتعرض لأعطال بالسرعة الكافية. وبالإضافة إلى ما تقدم، تنجم اختناقات عن محدودية الساعات المخصصة لإجراء الاختبارات في بعض المرافق.

عدم توخي الشفافية في تطبيق اللوائح التنظيمية الأجنبية

لا يستند المسؤولون في البلدان الشريكة، ولاسيما المملكة العربية السعودية والعراق، إلى الطابع المنهجي في الاعتراف بشهادات الاختبارات الصادرة من الأردن. وتطالب شركات التصدير بضرورة توخي المزيد من الشفافية في تطبيق المتطلبات الإلزامية مع مراعاة اتساق القرارات الصادرة عن المسؤولين بالسلطات الجمركية.

التعرض لصعوبات في النفاذ إلى أسواق الدول العربية

تقع على عاتق أعضاء جامعة الدول العربية المسؤولية تجاه ثلاثة وتسعين في المائة (93%) من التدابير غير التعريفية التي تتعرض لها الشركات التجارية الأردنية، على الرغم من توجيه نسبة تنحصر في قرابة ثلاثة وخمسين في المائة (53%) من الصادرات الأردنية صوب تلك المنطقة. وتحفل منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى بالتحديات باعتبارها مقصد لشركات التصدير الأردنية.

ويصعب النفاذ إلى أسواق المملكة العربية السعودية، والتي تضطلع بدور محوري بوصفها مقصد للمنتجات الأردنية وأيضاً باعتبارها بلد من بلدان المرور العابر، وذلك مقارنة بإمكانية النفاذ إلى الولايات المتحدة الأمريكية. وابتاعت المملكة العربية السعودية نسبة ستة عشر في المائة (16%) من صادرات الأردن في عام 2015، على الرغم من استئثارها بنسبة ثلاثة وثلاثين في المائة (33%) من التدابير غير التعريفية.

وتبتاع الولايات المتحدة الأمريكية نسبة عشرين في المائة (20%) من الصادرات، بينما تقع على عاتقها المسؤولية تجاه نسبة تقتصر على اثنين في المائة فحسب من التدابير غير التعريفية، وهو ما يُدلل على قصور فعالية اتفاقية التجارة الحرة المُبرمة مع الأردن.

غياب الاتساق عن عمليات تصنيف وتثمين الواردات

أزاحت الدراسة الاستقصائية الستار عن غياب طابع الاتساق عن أسلوب احتساب قيمة السلع من قبل السلطات الجمركية الأردنية. ويمتنع المسؤولون بالسلطات الجمركية الأردنية عن الاعتراف بالفواتير التي يتم تقديمها، كما تستند عمليات التثمين على تقييمات شخصية من قبل مسؤولي السلطات الجمركية. وتُفيد الشركات بلجوء مسؤولي السلطات الجمركية في الأردن إلى استخدام طرق مختلفة في تقييم السلع وإسناد الأكواد إليها، بناء على تصنيف النظام المتناسق (Harmonised System). ويؤدي هذا إلى تقلب التعريفات التي يتم فرضها، وغياب الشفافية، والتعرض لتأخيرات إضافية.

التعرض لصعوبات مع بيئة الأعمال التجارية

تعاني الشركات التجارية من صعوبات ترتبط ببيئة الأعمال التجارية بشكل عام، ولاسيما الوقوع تحت وطأة الأعباء الإدارية. وأعربت نسبة تتجاوز سبعين في المائة (70%) من الشركات التي شملتها الدراسة الاستقصائية عن شكواها بشأن التعرض لتأخير، كما أفادت نسبة ستين في المائة (60%) من الشركات بنقص الموارد البشرية وغياب طابع الاتساق على السلوكيات والممارسات المعتمدة من قبل المسؤولين المعنيين، وهو ما يؤدي إلى انعدام الكفاءة.

وبالإضافة إلى ما تقدم، تتسبب آليات التخليص الجمركي التي تتصف بالتعقيد والتركيب في عرقلة التداول التجاري. وأشارت نسبة تقارب خمسين في المائة (50%) من الشركات التجارية إلى مسألة المدفوعات غير الرسمية، كما أفادت العديد منها بعدم أهلية منظومة النقل، ولاسيما النقل الجوي. وطالبت بعض الشركات بضرورة تحسين الإجراءات الالكترونية أو الإجراءات المحوسبة مع اعتماد المزيد من الإجراءات الالكترونية. وتتسبب بيئة الأعمال بشكل عام في عرقلة الجهود التي تبذلها الشركات التجارية في سبيل الامتثال للتدابير غير التعريفية. وتم الاكتفاء بطرح الأسئلة التي تطرقت إلى بيئة الأعمال التجارية فقط على الشركات التي شاركت في المقابلات المباشرة.

المسار نحو الأمام

أزاحت الدراسة الاستقصائية الستار عن تسبب ضوابط التخليص الجمركي عبر الحدود في طرح تحديات رئيسية تعترض مسار التداول التجاري. وتتعدد الطُرق التي يتسنى الاستعانة بها من أجل مساعدة شركات الاستيراد والتصدير على تخطي الحواجز التجارية بالإضافة إلى دعم الجهود المبذولة في سبيل تعزيز تنمية الصادرات.

واقترحت الأطراف المعنية إمكانية إنشاء مركز تقييم وطني (national assessment centre) يعنى بالإشراف على كافة المتطلبات وتنسيقها وتوحيدها – ولاسيما عند اختبار السلع في المختبرات الخاضعة لإدارة الحكومة – بالإضافة إلى تبسيط الخطوات المتعلقة بمجالي التصدير والاستيراد.

ويجدر بالحكومة الأردنية الارتقاء بمستوى المختبرات العامة واجتذاب الاستثمارات بهدف تحديث المرافق. ويجدر توسيع نطاق الأدوار التي تُناط بمسؤولي المختبرات، مع ضرورة اكساب فرق التقييم مهارات متقدمة. وفضلاً عما تقدم، يجدر بالحكومة الأردنية تقديم مساعدات فنية متعمقة إلى الشركات بهدف إكسابها المزيد من المعارف بالعلاقة بعملية التخطيط وذلك قبل اضطلاعها بعمليات تداول تجاري.

ويتسنى تيسير الإجراءات العابرة للحدود (إجراءات عبور الحدود) (cross-border procedures) وتعزيز مستوى الشفافية عن طريق تعميق المناقشات الجارية بين السلطات المعنية في كل من الأردن والمملكة العربية السعودية بشأن تيسير التداول التجاري البري (land trade facilitation).

ويجدر تعظيم الاستفادة من قنوات الاتصال بين القطاعين العام والخاص بغية توفير الوقت والمال وتعزيز الشفافية. ويتعين على الجهات الحكومية تعجيل وتيرة العمل بغرض إنشاء منظومة النافذة الواحدة (single window) والتي تُعد بمثابة مجمع خدمي شامل (one-stop shop) لصالح الشركات التجارية.

ويجدر بالسلطات الجمركية الأردنية تحسين وتوضيح نظام احتساب رسوم الاستيراد بما يكفل الاتساق، جنباً إلى جنب مع تعظيم إدراك الشركات التجارية تجاه عملية التثمين (valuation process).

الدراسة الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية والتي تم إجرائها من جانب مركز التجارة الدولية

يسعى برنامج التدابير غير التعريفية الجاري تنفيذه من قبل مركز التجارة الدولية (ITC's Non-Tariff Programme) إلى التعرف على كيفية تسبب اللوائح التنظيمية الرسمية في تعويق التداول التجاري عبر الحدود بالإضافة إلى اقتراح حلول في سبيل تخطي هذه العوائق. وعن طريق استيضاح الشواغل التي تهم الشركات التجارية بشأن التدابير غير التعريفية، وعن طريق تحديد الإجراءات التي تؤدي إلى حدوث تأخير، وعن طريق التعرف على بيئة الأعمال التجارية، يتسنى صياغة استراتيجيات وطنية تهدف إلى التغلب على العقبات المحددة. وتستند النتائج الواردة في هذا التقرير إلى دراسة استقصائية متعلقة بتوجهات قطاع الأعمال تم إجرائها من جانب مركز التجارة الدولية، بالتعاون مع وزارة الصناعة والتجارة والتموين.

وتتناول الدراسات الاستقصائية التي أجراها مركز التجارة الدولية جميع قطاعات التصدير الرئيسية بالإضافة إلى الأطراف الشريكة في مجال الاستيراد. وتُتيح الدراسات الاستقصائية الفرصة أمام الشركات للإفادة بأبرز التدابير غير التعريفية الشاقة والمُضنية وتحديد كيفية تأثيرها على الأنشطة التجارية التي تضطلع بها. وتواجه شركات التصدير والاستيراد عقبات على أساس يومي. ونظراً لدرايتها بالتحديات التي تتعرض لها، لا يمكن الاستغناء عن منظور قطاع الأعمال تجاه التدابير غير التعريفية.

مقدمة بشـأن التدابير غير التعريفية

تعريف التدابير غير الجمركية

يتم تعريف التدابير غير التعريفية باعتبارها "تدابير قائمة على مستوى السياسات العامة، بخلاف التعريفات الجمركية، والتي يمكن أن ينجم عنها تأثير اقتصادي في مجال التداول التجاري في السلع على المستوى الدولي، وهو ما قد يقترن بتغيير الكميات الخاضعة للتداول التجاري أو أسعار التداول التجاري أو الأمرين معاً".[1] ويتميز مفهوم التدابير غير التعريفية بالطابع الحيادي ولا ينطوي على وجهة تأثير (direction of impact).[2]

وبناء على "تعريف هذا المفهوم في ضوء استبعاد ما هو ليس عليه"[3]، تنطوي التدابير غير التعريفية على طائفة متنوعة من السياسات، بخلاف الرسوم التعريفية. وتنطوي التدابير غير التعريفية على نصوص قانونية تتصف بالتعقيد والتركيب وترتبط بمنتجات معينة وببلدان محددة. ويصعب قياس التدابير غير التعريفية من المنظور الكمي أو يصعب مقارنتها مع التعريفات الجمركية.

ونظراً لأن الأسباب المشروعة، بما في ذلك اعتبارات حماية صحة الانسان والحيوان والنبات، قد تُفضي إلى نشوء تدابير غير تعريفية، ينأى هذا التقرير عن إصدار أحكام بشأن النوايا المتعلقة بتطبيق التدابير غير التعريفية ومدة تطبيقها. وبحكم التصميم، يكتفي هذا التقرير برصد التدابير غير التعريفية التي تتسبب في صعوبات جوهرية تعرقل أداء الشركات التجارية. وتُشير التدابير غير التعريفية الخاضعة للتحليل في إطار هذا التقرير إلى "التدابير غير التعريفية المُثقلة بالأعباء" (burdensome non-tariff measures). ونظراً لاتصاف العقبات التي تعترض مسار التداول التجاري بالتعقيد والتركيب، تكتسي عملية توصيفها وتصنيفها أهمية خاصة.

ويقتضي تنوع التدابير غير التعريفية اعتماد نظام تصنيف محدد. وتستند الدراسات الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية على نظام التصنيف الدولي الذي تم إعداده من قبل "فريق الدعم المشترك متعدد الوكالات" (Multi-Agency Support Team)، والذي ينطوي على بعض التعديلات الطفيفة التي تم إدخالها في النهج الاستقصائي المعني بالتدابير غير التعريفية والمعتمد من جانب مركز التجارة الدولية.[4]

العقبات الإجرائية وبيئة الأعمال التجارية

تُشير العقبات الإجرائية إلى تحديات عملية ترتبط بشكل مباشر بتطبيق التدابير غير التعريفية. على سبيل المثال، تنطوي العقبات الإجرائية على مشكلات ناجمة عن غياب مرافق اختبارات ملائمة بهدف الامتثال إلى تدابير فنية أو على فرط مهام العمل الورقي في إطار عملية إدارة التراخيص. وقد ينجم عن القصور الكامن في بيئة الأعمال التجارية تأثيرات مماثلة، ولكن دون أن ترتبط بتدابير غير تعريفية محددة. وتتمثل بعض الأمثلة في التعرض لتأخير وتكبد تكاليف جراء تردي البنية التحتية أو غياب الاتساق في السلوكيات التي يعتمدها المسؤولون لدى السلطات الجمركية أو سلطات الموانئ.

حتمية التعرف على منظور قطاع الأعمال

يشتمل "برنامج التدابير غير التعريفية" الجاري تنفيذه من قبل "مركز التجارة الدولية"، والذي تم إطلاقه في عام 2010، على دراسات استقصائية واسعة النطاق تتعلق بتوجهات قطاع الأعمال بشأن التدابير غير التعريفية، والعقبات الإجرائية، وجوانب القصور الكامن في بيئة الأعمال التجارية. وتعنى الدراسات الاستقصائية المتعلقة بالتدابير غير التعريفية بتقييم الوضع المرتبط بكافة القطاعات الرئيسية في مجال التصدير وكافة الأطراف الشريكة الرئيسية المعنية بمجال الاستيراد.

وبالإضافة إلى ما سبق، تُفسح الدراسات الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية المجال أمام الشركات للإفادة بأبرز التدابير غير التعريفية الشاقة والمثقلة بالأعباء وكيفية تأثيرها على الأنشطة التجارية التي تضطلع بها. وتواجه شركات التصدير والاستيراد تدابير غير تعريفية وعقبات أخرى على أساس يومي. ونظراً لدرايتها بالتحديات التي تتعرض لها، لا يمكن الاستغناء عن منظور قطاع الأعمال التجارية تجاه التدابير غير التعريفية. وعلى الصعيد الحكومي، وعن طريق استيضاح الشواغل الرئيسية التي تهم الشركات بشأن التدابير غير التعريفية، والعقبات الإجرائية، وبيئات الأعمال التجارية، يتسنى تحديد استراتيجيات وطنية تكفل التغلب على العقبات التي تعترض مسار التداول التجاري.

تم توثيق المنهجية الاستقصائية الكاملة في التقرير الفني الصادر عن مركز التجارة الدولية بعنوان، *"الحواجز المستترة أمام التداول التجاري – كيفية تعرض الشركات لتدابير غير تعريفية (2015)"*.[5]

---

[1] فريق الدعم المشترك عبر الوكالات المعنية (2009).

[2] ينطوي مصطلح "الحواجز غير التعريفية" على دلالة سلبية في سياق قطاع التداول التجاري. واقترح "فريق الدعم المشترك عبر الوكالات المعنية" (The Multi-Agency Support Team) و"فريق الشخصيات البارزة المعني بالحواجز غير التعريفية" (the Group of Eminent Persons on Non-Tariff Barriers) إمكانية تصنيف الحواجز غير التعريفية المرتبطة بقطاع التجارة باعتبارها فئة فرعية تنبثق عن التدابير غير التعريفية وتقترن "بدافع حمائي أو دافع تمييزي" (discriminatory or protectionist intent).

[3] يُرجى الاطلاع على المرجع التالي: Deardorff and Stern (1998) (1998).

[4] للتعرف على المزيد من التفاصيل بشأن تصنيف التدابير غير التعريفية المُعتمد من قبل "فريق الدعم المشترك عبر الوكالات المعنية"، يُرجى الاطلاع على الملحق رقم (2).

[5] يُرجى الاطلاع على المرجع التالي: www.ntmsurvey.org/publications/itc-series-on-ntms/

الفصل الأول (1): لمحة عامة بشأن قطاع التجارة

© Shutterstock

الأردن: لمحة عامة بشأن الوضع القطري

المؤشرات الاقتصادية

تتقاسم المملكة الأردنية الهاشمية الحدود مع سوريا من جهة الشمال، ومع العراق من جهة الشرق، ومع المملكة العربية السعودية من جهتي الشرق والجنوب، ومع دولة فلسطين وإسرائيل من جهة الغرب. وتطل "العقبة"، والتي تنفرد بوصفها المدينة الساحلية الوحيدة، على البحر الأحمر. ويؤثر موقع الأردن على الأنماط التجارية التي يعتمدها الأردن، كما يحث على ضرورة إجراء اصلاح اقتصادي (يُرجى الاطلاع على مزيد من التفاصيل أدناه، ضمن النقطتين الثانية (2) والثالثة (3)).

نحج الاقتصادي الأردني في تحقيق النمو بمعدل مطرد اعتباراً من عام 2009 حتى عام 2015. وبلغ متوسط الناتج المحلي 2,7% في غضون هذه الفترة، ليرقى إلى إجمالي 37,5 مليار دولار في عام 2015 (يُرجى الاطلاع على الشكل التوضيحي رقم 1). ونظراً لبلوغ نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي مبلغ 4,100 دولار في عام 2015[6]، يتم تصنيف الأردن ضمن بلدان الشريحة العليا من فئة ذات الدخل المتوسط (upper middle-income country). وبلغ متوسط معدل التضخم في هذه الفترة نسبة 2,8 في المائة، مع تحقيق أعلى المستويات عند نسبة 5% في عام 2010 ورصد انكماش بنسبة 0,9% في عام 2015 (يُرجى الاطلاع على الشكل التوضيحي رقم 1).

الشكل التوضيحي رقم (1): إجمالي الناتج المحلي السنوي ومعدلات التضخم

المصدر: البنك الدولي (2015)، المصرف العالمي للبيانات.

[6] البنك الدولي (2015)، المصرف العالمي للبيانات

ويستأثر القطاع الزراعي بنسبة 4,2% من الاقتصاد الأردني في الوقت الراهن. وساهمت الزراعة بنسبة تتجاوز 10% من الناتج المحلي الإجمالي خلال فترة الستينات من القرن العشرين، على الرغم من تقلص حصتها إلى مستويات قياسية لتسجل 2,3% في عام 2001. وتزايد الإنتاج الزراعي بنحو عشرة أضعاف تقريباً على مدار الخمسة عشر (15) سنة المنصرمة. ويمثل قطاع الصناعة وقطاع الخدمات نسبة 29,6% ونسبة 66,2% من الناتج المحلي الإجمالي على التوالي.

وتستفيد الأردن من استثمارات واسعة النطاق يتم ضخها من جانب بلدان الخليج والتي بلغت 3,5 مليار دولار في عام 2006.[7] وتراجع الاستثمار الأجنبي المباشر منذ ذلك الحين جراء الأزمة الاقتصادية العالمية وتزعزع الاستقرار الإقليمي. وبلغ تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر الوارد 2,2 مليار دولار، ليتناقص منذ ذلك الحين على أساس سنوي، ليسجل 1,5 مليار دولار في عام 2016 وفقاً للبيانات الصادرة عن "مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية" (الأونكتاد).

وتزايد تعداد السكان بواقع 87% على مدى عقد واحد ليبلغ 9,5 مليون نسمة في عام 2015، بما في ذلك 6.6 مليون أردني.[8] وتُعد الفئات الشبابية الماهرة بمثابة أحد الأصول الهامة التي ينعم بها الأردن: حيث تنتمي نسبة 70% من السكان إلى الفئة العمرية دون الثلاثين. ويُفيد الاستقرار السياسي، جنباً إلى جنب مع العمالة الماهرة، بوضع الأردن باعتبارها بوابة أمام التداول التجاري والنشاط التجاري.

أنماط التجارة

ينتمي الأردن إلى عضوية كل من منظمة التجارة العالمية ومنظمة المؤتمر الإسلامي. وتمتع الأردن بعلاقات تجارية متينة، ارتكزت على اتفاقات تنص على أسعار تفضيلية (preferential rate agreements)، حتى وقوع الأزمة الاقتصادية العالمية. وتسبب الاضطراب السياسي، ولاسيما في العراق وسوريا، في الإخلال بقطاع التجارة على الصعيدين الإقليمي والدولي.

ويُعد النقل بمثابة قطاع حيوي في سياق الاقتصاد، حيث يُسهم بنسبة 10% في الناتج المحلي الإجمالي. ويُسهم موقع الأردن، والذي تترامى أطرافه على بقعة من الأرض مساحتها 90 ألف كيلومتر مربع، وهو ما يقترن بشبكة طُرق واتصالات مع البلدان المجاورة، في إضفاء الطابع الاستراتيجي على قطاع النقل بالعلاقة بمجال التداول التجاري. ويُعد الأردن بمثابة محور عبور إقليمي بين أسواق الخليج والدول الشرقية، وإلى تركيا، وأوروبا، والعراق. ويُسهم قطاع النقل في تعزيز النمو الاقتصادي، كما حرصت الحكومة على إعداد خطة طموحة في سبيل تنمية وتطوير هذا القطاع.

وتتمتع "العقبة"، بصفتها مدينة تخضع لإدارة "سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة"، بانخفاض الرسوم الضريبية والإعفاء من التعريفات الجمركية. واكتسب ميناء العقبة المزيد من الأهمية جراء القيود المفروضة على الحدود البرية الأردنية مع كل من سوريا والعراق. وعلى الرغم من ارتفاع التكاليف، يتم النفاذ إلى الأسواق الغربية وأسواق شمال أفريقيا عبر البحر وليس عن طريق البر.

وتسببت الاضطرابات التي حلت بكل من "العراق" و"سوريا" في إيقاع خسائر فادحة في الأردن، وذلك وفقاً "لاتحاد أصحاب الشاحنات في الأردن". وقبل حلول عام 2003، بلغ عدد الشاحنات المحملة بالسلع، والوافدة إلى العراق على أساس يومي، 400 شاحنة، مع عبور عدد مماثل إلى سوريا بصفة يومية وذلك قبل حلول الأزمة. وتم إغلاق المعبر الحدودي "الكرامة" – "طربيل" بين الأردن والعراق، والذي يُعد بمثابة بوابة أمام المنتجات الأردنية للنفاذ إلى الأسواق العراقية والأوروبية، وذلك في عام 2015. وتعاني أعداد تتجاوز ٦ آلاف شاحنة، من إجمالي أسطول الشاحنات البالغ عددها 17 ألف شاحنة، من "شبه التعطل" في الوقت الراهن.

الصادرات

الجدول رقم (1): قطاعات التصدير: الحصص ومعدل التطور

القطاع	قيم الصادرات في عام 2015 (بناء على ألف دولار أمريكي)	حصص الصادرات في عام 2015	معدل النمو السنوي (2015 - 2009)
المنتجات الزراعية	1,559,934	%21.8	%7.0
المنتجات الكيماوية	2,275,337	%31.8	%3.8
الكمبيوتر والاتصالات والمكونات الالكترونية	286,619	%4.0	%2.4-
الأقمشة والملابس والجلود	1,504,931	%21.1	%8.6
المعادن وصناعات تحويلية أساسية أخرى	397,668	%5.6	%1.3-
صناعات تحويلية متنوعة	929,064	%13.0	%1.4
معدات النقل	190,193	%2.7	%4.8-
الإجمالي	7,143,746	%100.0	%4.0

المصدر: مركز التجارة الدولية، خارطة التجارة، عام 2016.

[7] إحصاءات صادرة عن مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية والتجارة (الأونكتاد)، (http://unctadstat.unctad.org)

[8] إدارة الإحصاءات في الأردن.

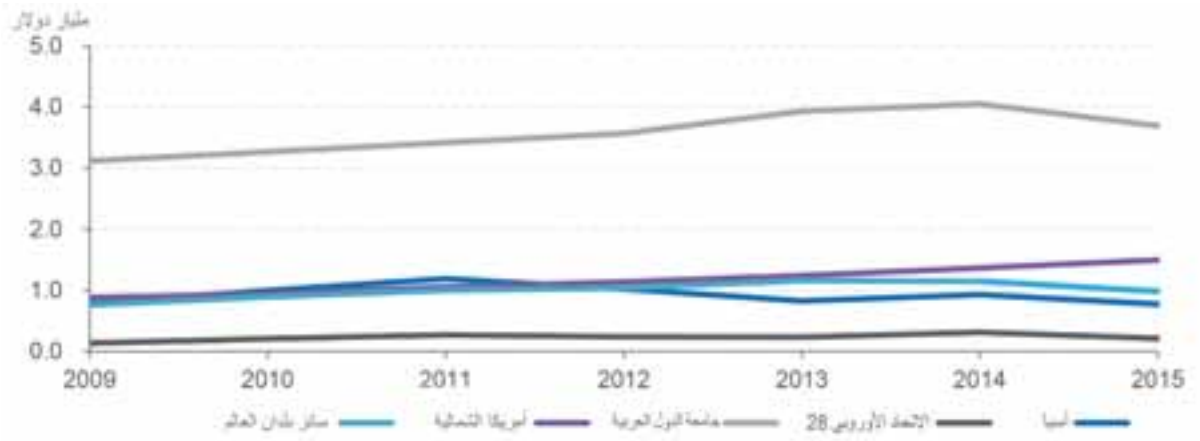
وتتمثل قطاعات الصادرات الرئيسية في الأردن في السلع الزراعية المُصنعة وغير المُصنعة، والمواد الكيميائية، والملابس (يُرجى الاطلاع على الجدول رقم 1).

وشكلت المنتجات الزراعية الخام، من قبيل الفاكهة والخضراوات الطازجة، والأغنام الحية، إلى جانب السلع المُصنعة، بما في ذلك الأغذية المُجهزة، نسبة 21.8% من صادرات الأردن في عام 2015. ومثلت المواد الكيميائية، بما في ذلك على سبيل المثال الأدوية والأسمدة، نسبة 31,9% من الصادرات في ذلك العام. وتستأثر الصادرات بنسبة 70% من مبيعات المواد الكيميائية والتي يتم توجيهها في المقام الأول إلى بلدان عربية، من قبيل المملكة العربية السعودية أو الجزائر.

وتستأثر الملابس الخاصة، والأقمصة، والملابس الرياضية بالنصيب الأوفر من صناعة النسيج والثياب في الأردن، والتي تمثل نسبة 21,1% من الصادرات السنوية. ويُعزى هذا الوضع في المقام الأول إلى اتفاقية التجارة الحرة المُبرمة مع الولايات المتحدة الأمريكية والتي تتعلق بالصادرات الواردة من "المناطق الصناعية المؤهلة" – وهي بمثابة مجمعات صناعية تستضيف عمليات التصنيع.

واستأثرت هذه القطاعات الثلاث بأعلى معدل نمو للصادرات منذ عام 2009 حتى عام 2015. ويوضح معدل النمو السنوي (يُرجى الاطلاع على الجدول رقم 1) مدى تطور كل قطاع في المتوسط في غضون الفترة قيد النظر.

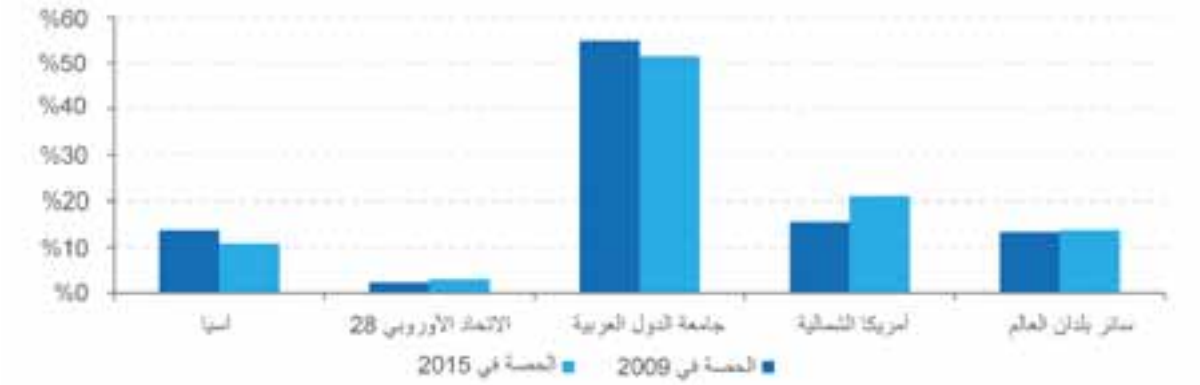
الشكل التوضيحي رقم (2): تطور قيم الصادرات



المصدر: مركز التجارة الدولية، خارطة التجارة، عام 2016.

وشهدت الصادرات الموجهة نحو البلدان الأعضاء في جامعة الدول العربية النمو حتى عام 2014 (يُرجى الاطلاع على الشكل التوضيحي رقم 2)، عند تعرض الوضع السياسي في البلدان المجاورة للتدهور. وانخفضت الصادرات الموجهة إلى العراق بنسبة 41% في عام 2015 وإلى سوريا بنسبة 38%. وأدت زيادة المبادلات التجارية مع كل من المملكة العربية السعودية والكويت بشكل جزئي إلى تعويض تراجع الصادرات إلى بلدان أخرى في منطقة الشرق الأوسط.

الشكل التوضيحي رقم (3): تطور حصص الصادرات



المصدر: مركز التجارة الدولية، خارجة التجارة، عام 2016.

تزايد حجم التداول التجاري مع أمريكا الشمالية – ولاسيما الولايات المتحدة الأمريكية – من عام 2009 إلى عام 2015، بينما تناقص التداول التجاري مع جامعة الدول العربية (يُرجى الاطلاع على الشكل التوضيحي رقم 3).

وعلى الرغم من تواصل انخفاض حجم التداول التجاري مع الاتحاد الأوروبي إلى حد ما، وهو ما ينحصر فحسب في نسبة 3%، تسعى الشركات الأردنية – بتشجيع من الحكومة – إلى تنويع الأطراف الشريكة لها مع التعامل مع الاتحاد الأوروبي باعتباره مقصد محتمل يتميز بمقومات واعدة. وتشير السلطات الأردنية إلى المتطلبات الشاقة والمعايير والمواصفات العسيرة التي يتم فرضها من جانب الأسواق الأوروبية، ولاسيما فيما يتعلق بقواعد المنشأ.

وفي يوليو/ تموز عام 2016، عمد الأردن إلى تمديد تطبيق اتفاقية تقضي بالتخفيف من صرامة قواعد المنشأ لصالح اثنين وخمسين (52) فئة منتجات من الصادرات الأردنية الموجهة نحو الاتحاد الأوروبي والتي يتم تصنيعها في مناطق التنمية الثمانية عشر (18).[9] وتمثلت الأهداف الرئيسية من هذا التوجه في اجتذاب مزيد من الاستثمار في القطاع الصناعي، وزيادة حجم الصادرات إلى أوروبا، وتوفير فرص عمل لصالح العمالة الأردنية والسورية في أعقاب الأزمة السورية، وإدماج المزيد من أفراد الجالية اللاجئة السورية في القوى العاملة.

الواردات

الجدول رقم (2): قطاعات الاستيراد: الحصص ومعدل التطور

القطاع	قيم الواردات في 2015 (بناء على ألف دولار أمريكي)	حصص الواردات في 2015	معدل النمو السنوي (2009 - 2015)
الأغذية الطازجة والمنتجات الأولية القائمة على الزراعة	2,021,014	%12.9	%11.0
الأغذية المجهزة والمنتجات الزراعية	1,939,301	%12.4	%6.1
الخشب، والمنتجات الخشبية، والورق	583,698	%3.7	%3.0
خيوط الغزل، والأقمشة، والمنسوجات	845,118	%5.4	%8.5
المواد الكيميائية	2,259,276	%14.5	%6.0
الجلود والمنتجات الجلدية	108,416	%0.7	%10.2
المعادن وصناعات تحويلية أساسية أخرى	1,784,656	%11.4	%2.7
الآلات غير الكهربائية	1,413,792	%9.1	%6.2
الكمبيوتر؛ والاتصالات السلكية واللاسلكية؛ والأجهزة الالكترونية الاستهلاكية	792,990	%5.1	%3.7
مكونات الكترونية	601,744	%3.9	%4.2
معدات النقل	1,894,770	%12.1	%2.9
الملابس	454,371	%2.9	%7.3
صناعات متنوعة	917,561	%5.9	%6.0
الإجمالي	15,616,707	%100.0	%5.6

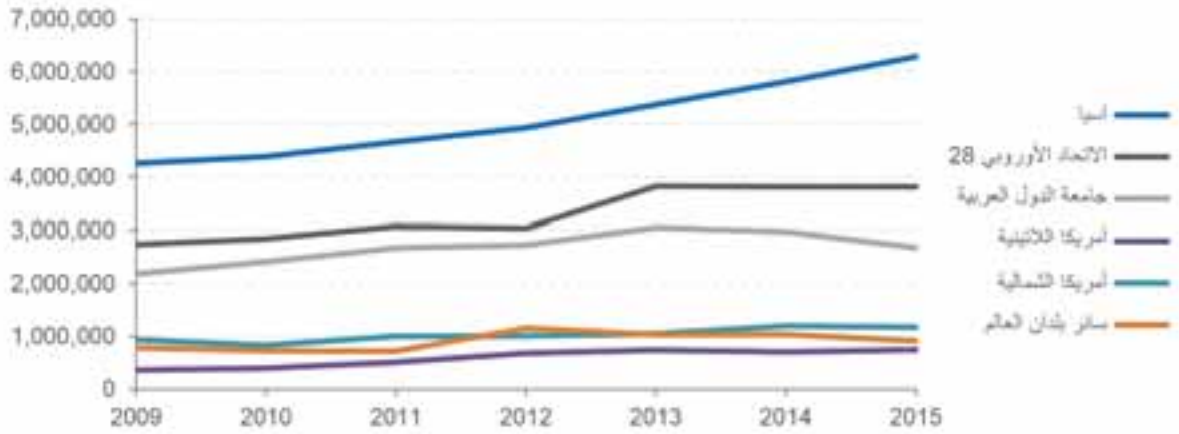
المصدر: مركز التجارة الدولية، خارطة التجارة، عام 2016.

بلغت قيمة الواردات الأردنية 15 مليار دولار في عام 2015، مع استئثار الأغذية الأولية والمُصنعة قرابة أربع مليارات دولار من الإجمالي. وحققت الواردات من الأغذية، من قبيل محاصيل الحبوب والحيوانات الحية، والسكر، والمستحضرات الغذائية، النمو في غضون فترة قوامها ستة أعوام لتستأثر بالنصيب الأعظم من إجمالي الواردات. وبلغت قيمة الواردات من المواد الكيميائية، بما في ذلك البولي إيثلين والعقاقير الدوائية، ما يقرب من 2,3 مليار دولار، تليها في المرتبة اللاحقة المركبات الآلية ومعدات النقل بمبلغ 1,9 مليار دولار.

وعلى نحو يتجاوز نطاق الدراسة الاستقصائية، تجدر الإشارة إلى استيراد الأردن نسبة 97% من احتياجاتها المتعلقة بالطاقة والوقود. وتضاءلت تكاليف الطاقة بنسبة 40,6% لتصل إلى 3,7 مليار دولار في عام 2015 كما استأثرت بنحو 17,8% من إجمالي الواردات.

[9] يُرجى الاطلاع على الموقع التالي: (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2570_en.htm)

الشكل التوضيحي رقم (4): الواردات الموجهة حسب كل منطقة شريكة



المصدر: مركز التجارة الدولية، خارطة التجارة، عام 2016.

يواصل الأردن استيراد كميات كبيرة من السلع عالية القيمة (high-value goods) من آسيا (يُرجى الاطلاع على الشكل التوضيحي رقم 4). وبلغت واردات منتجات بعينها، من قبيل الأجهزة الالكترونية، والملابس، والمعادن، والواردة من آسيا – الصين على وجه التحديد – إجمالي 6,2 مليار دولار، لتستأثر بنسبة أربعين في المائة (40%) من إجمالي الواردات في عام 2015.

الاتفاقيات التجارية والتعريفات الجمركية

الاتفاقيات التجارية

تستند سياسة التجارة الخارجية التي يعتمدها الأردن على الانفتاح الاقتصادي والاندماج في الاقتصاد العالمي المتجه بوتيرة سريعة نحو العولمة (rapidly globalizing world economy). وتُشكل علاقات الشراكة الاقتصادية ضرورة قصوى في سبيل تحقيق المصالح المتبادلة وتقاسم العائدات العادلة.

وفي الوقت الراهن، يتصدر الأردن طليعة بلدان الشرق الأوسط الليبرالية التي تعتمد سياسة الانفتاح، كما حاز البلد على احترام وتقدير على نطاق واسع نتيجة الإصلاحات التي يحرص على إجرائها والمساعي الاقتصادية التي يبذلها. وعمد الأردن إلى إقامة شبكة من اتفاقيات التجارة الحرة مع كبرى التكتلات الاقتصادية في شتى أنحاء العالم، وهو ما يوفر مدخل للنفاذ إلى عدد يتجاوز المليار مستهلك.

الجدول رقم (3): الاتفاقات التجارية الرئيسية الخاصة بالأردن

الاتفاقية	تاريخ التوقيع	تاريخ الإنفاذ
منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى	1997/02/19	1998/01/01
اتفاقية التجارة الحرة مع الولايات المتحدة الأمريكية	2000/10/24	2001/12/17
اتفاقية الشراكة مع الاتحاد الأوروبي - إعلان برشلونة	1997/11/24	2002/05/01
اتفاقية التجارة الحرة مع سنغافورة	2004/05/16	2005/08/22
اتفاقية أغادير (مصر والأردن والمغرب وتونس)	2004/02/25	2006/09/06
اتفاقية التجارة الحرة مع تركيا	2009/12/01	2011/03/01
اتفاقية التجارة الحرة مع كندا	2009/06/28	2012/10/01
اتفاقية التجارة الحرة الأوروبية	2001/06/21	2002/09/01
اتفاقية تبسيط قواعد المنشأ بين الأردن والاتحاد الأوروبي	2016/07/19	2016/07/19

المصدر: مركز التجارة الدولية، خارطة النفاذ إلى الأسواق، عام 2016.

وقامت كل من الولايات المتحدة الأمريكية والأردن بالتوقيع على اتفاقية تجارة حرة في عام 2000 والتي دخلت إلى حيز النفاذ في عام 2001. وتُتيح هذه الاتفاقية الفرصة أمام المنتجات المُصنعة في المناطق الصناعية المؤهلة في الأردن للنفاذ إلى السوق الأمريكي. واتسع نطاق الصادرات الأردنية الموجهة إلى الولايات المتحدة الأمريكية، ولاسيما في قطاعي الملابس والمنسوجات، بمعدل ملحوظ نتيجة لهذه الاتفاقية.

وعمد الأردن إلى التفاوض على أحدث صفقة تجارية مع الاتحاد الأوروبي بغرض التخفيف من صرامة قواعد المنشأ على مدى عقد واحد، وحتى حلول عام 2026. وتُفسح هذه المبادرة المجال أمام السلع الأردنية لاحتواء نسبة تتجاوز سبعين في المائة (70%) من المواد غير المحلية. وتم التخفيف من صرامة قواعد المنشأ بالنسبة للصادرات التي يتم تصنيعها في مناطق التنمية الثمانية عشر والمرافق الصناعية المخصصة لهذا الغرض في الأردن، بما في ذلك اثنين وخمسين (52) فئة منتجات من السلع الصناعية. ويتيح هذا الوضع الفرصة أمام المنتجات الأردنية للنفاذ إلى سوق الاتحاد الأوروبي.

وتُعد عمليات استعراض السياسات التجارية، المنصوص عليها في اتفاقيات منظمة التجارة العالمية، بمثابة ممارسة عملية تهدف إلى دراسة وتقييم السياسات التجارية والسياسات ذات الصلة التي تعتمدها البلدان الأعضاء. وتم إجراء الاستعراض الأخير لوضع السياسات التجارية في الأردن في نوفمبر/ تشرين الثاني عام 2015[10]، والذي أزاح الستار عما يلي ... "تضرر الأردن جراء التعرض لصدمات خارجية حادة تسببت في تدفق أعداد غفيرة من اللاجئين واللاجئات الفارين إلى الأردن، وتعطل سُبل التجارة، وتأثر الاستثمارات الوافدة. وعلى الرغم من التعرض لهذه المشكلات، احتفظ الأردن بسياسة الانفتاح الاقتصادي، حيث تفوقت قيمة المعاملات التجارية في السلع والخدمات (الواردات والصادرات) على قيمة الناتج المحلي الإجمالي، كما اتسع نطاق الاقتصاد مع مواصلة إجراء الإصلاحات الرامية إلى الارتقاء بمناخ التجارة والاستثمار.

التعريفات الجمركية والمعاملات التفضيلية

الجدول رقم (4): تطبيق التعريفات الجمركية والمعاملات التفضيلية

الأسواق الرئيسية	تنويع 95% من المبادلات التجارية بالعلاقة بما يلي ...		متوسط الدول الأكثر حظوة بالرعاية بالعلاقة ببنود التعريفة الجمركية المتداولة		هامش تفضيلي	واردات معفاة من الرسوم الجمركية	
	توصيف النظام المنسق عند مستوى خانتين	توصيف النظام المنسق عند مستوى 6 خانات	متوسط بسيط (%)	نسبي (%)	نسبي (%)	حصة بنود التعريفات الجمركية (%)	الحصة في القيمة (%)
منتجات زراعية							
(1) المملكة العربية السعودية	16	42	5.7	1.9	1.9	100	100
(2) الإمارات العربية المتحدة	12	31	6.6	45.7	45.7	100	100
(3) إسرائيل	6	11	12.9	12.9	9.6	76.9	62.0
(4) الكويت	15	42	3.8	1.9	1.9	100	100
(5) قطر	13	39	5.4	1.1	1.1	100	100
منتجات صناعية							
(1) الولايات المتحدة الأمريكية	6	36	6.4	23.1	23.1	100	100
(2) الهند	5	9	8.4	5.7	0	3.5	1.1
(3) المملكة العربية السعودية	29	127	4.7	3.5	3.5	100	100
(4) الاتحاد الأوروبي	30	87	4.4	3.7	3.7	100	100
(5) إسرائيل	18	43	4.9	1.2	1	78.6	98.2

المصدر: منظمة التجارة الدولية، توصيفات التعريفات الجمركية العالمية، عام 2016.

تتميز صادرات الأردن بالتنوع مع البلدان الشريكة الرئيسية إلى حد كبير نظراً لارتفاع عدد المنتجات المختلفة المطلوبة للوصول إلى نسبة 95% من المبادلات التجارية الثنائية. وعند التصدير إلى إسرائيل، على الرغم من ذلك، يُبين مؤشر التنوع تمركز التداول التجاري في عدد محدود من المنتجات: تنحصر نسبة 95% من الصادرات الموجهة نحو هذا المقصد في أحد عشر بند تعريفي بناء على تصنيف النظام المتناسق ذي الخانات الستة (HS6)، بينما يتسع نطاق نسبة 95% من التداول التجاري الجاري مع المملكة العربية السعودية، على سبيل المثال، ليشمل اثنين وأربعين (42) من أبرز المنتجات التي يتم تصديرها إلى ذلك المقصد.

وتلتزم المملكة العربية السعودية بتطبيق سعر تفضيلي بنسبة صفر في المائة (preferential zero percent rate) على الواردات الزراعية والصناعية الواردة من الأردن. وتُفسح اتفاقية منطقة التجارة الحرة العربية الكُبرى المجال أمام الأردن للاستفادة من ذات الشروط والأوضاع المُعفاة من الرسوم الجمركية عند التصدير إلى بلدان عربية أخرى، بما في ذلك على سبيل المثال الإمارات العربية المتحدة والكويت وقطر.

[10] يُرجى الاطلاع على الموقع التالي: (https://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tp425_e.htm)

استراتيجيات التجارة والتنمية على الصعيد الوطني

تعزيز وتيسير التبادل التجاري

تتمثل أولويات الحكومة في تطبيق "الميثاق الأردني"، وإطلاق برنامج المسار السريع للتعجيل بتطوير البنية الأساسية، وتحديد الصفقات الاستثمارية الرائدة والاتفاق عليها. ويُتيح الميثاق الأردني الفرصة أمام البلاد للحصول على منح وقروض قيمتها 1,8 مليار دولار من الاتحاد الأوروبي، بالإضافة إلى توفير شروط تجارية تفضيلية أمام منتجات محددة يتم توريدها عبر الشركات الأردنية التي تلتزم بتوظيف نسبة لا تقل عن خمسة عشر في المائة (15%) من اللاجئين واللاجئات الوافدين من سوريا. وفي المقابل، يلتزم الأردن بزيادة معدل إتاحة الخدمات التعليمية والفرص الاقتصادية أمام الجالية السورية اللاجئة إلى البلاد.

الإطار الإنمائي الوطني ورؤية عام 2025

تُعد رؤية 2025 بمثابة استراتيجية وطنية تهدف إلى تنسيق النشاط الاقتصادي والاجتماعية بما يتماشى مع المبدأ السامي القائم على سيادة القانون وتكافؤ الفرص. وتهدف الخطة إلى توسيع نطاق صناعة السياسات على أساس تشاركي (participatory policy making)، وتحقيق الاستدامة النقدية، وتعزيز أداء المؤسسات. وتستهدف الخطة تحقيق معدل نمو بنسبة 7,5% وخفض معدل الفقر والبطالة بنسبة 8% ونسبة 9% على التوالي، بحلول عام 2026. وينطوي مفهوم الأطراف المعنية على الجهات الحكومية الأردنية، ومؤسسات القطاع الخاص، ومنظمات المجتمع المدني.

الشكل التوضيحي رقم (5): رؤية عام 2025: أهداف الاستراتيجية والرؤية الوطنية

المصدر: الأردن (www.jorelaunched.jo)، عام 2015.

وتحسن تصنيف الأردن في مجال سيادة القانون بناء على مؤشرات الإدارة الرشيدة (governance indicators) الصادرة عن البنك الدولي على مستوى العالم في السنوات الأخيرة، حيث ارتفع من المرتبة الثانية والثمانين (82) في عام 2009 إلى المرتبة الثامنة والستين (68) في عام 2015. وعلى الرغم من ذلك، تراجع تصنيف الأردن بالعلاقة بمؤشر تيسير مزاولة الأعمال التجارية (ease of doing business) من المرتبة المائة والواحد (101) في عام 2009 إلى المرتبة المائة والثمانية عشر (118) في عام 2017. وعلى الرغم من هبوط الترتيب المُشار إليه، يتمتع الأردن بارتفاع مستوى القدرة على الصمود والتكيف (resilience)، في ضوء التطورات السياسية الحادثة في المنطقة والتي تسببت، على النحو المُبين فيما سبق، في الإضرار بأنماط التداول التجاري وخفض مستوى الدخل. وارتفع تصنيف الاردن بمقدار خمسة عشر (15) مركزاً ليصل إلى المرتبة المائة والثلاثة (103) في عام 2018، وهو ما يُعد بمثابة تقدم واعد نظراً للسياق القائم الذي يحدد أداء البلاد.

الفصل الثاني (2): منهجية الدراسة الاستقصائية واستراتيجية التنفيذ في الأردن

© Shutterstock

تنفيذ الدراسة الاستقصائية واختيار العينة المستهدفة

الجدول الزمني والجهات النظيرة الرئيسية

تم إطلاق الدراسة الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية في أبريل/ نيسان عام 2015، بناء على مطلب وزارة الصناعة والتجارة والتموين في الأردن. وعمد مركز التجارة الدولية إلى اختيار "مؤسسة إبسوس الأردن للخدمات الاستشارية" (Ipsos Jordan) لإجراء المقابلات الشخصية وجمع المعلومات من الشركات التجارية. وقبل الشروع في رصد البيانات، حرص طاقم عمل مركز التجارة الدولية على تنظيم دورة تدريبية قوامها أسبوع واحد، إلى جنب توفير التوجيهات الفنية بشأن التدابير غير التعريفية ومنهجية تنفيذ الدراسة الاستقصائية، لصالح عشرة (10) من أفراد طاقم عمل "مؤسسة إبسوس الأردن للخدمات الاستشارية" (Ipsos Jordan). وتم إجراء سلسلة من المقابلات الهاتفية والمباشرة مع شركات أردنية حتى شهر يوليو/ تموز عام 2016.

تم تنفيذ كافة مراحل هذه العملية في إطار من الشراكة مع وزارة الصناعة والتجارة والتموين، والتي حرصت على توفير التوجيه والدعم على المستوى المحلي. واشترك مركز التجارة الدولية مع وزارة الصناعة والتجارة والتموين في تنظيم سلسلة من الاجتماعات واللقاءات مع الأطراف المعنية المحلية. وتم عقد مائدة مستديرة في عمان في التاسع والعشرين (29) من نوفمبر/ تشرين الثاني عام 2016 بهدف التدقيق في النتائج التي ترتبت عن الدراسة الاستقصائية والتحقق من صحتها، وتعزيز الحوار الدائر بشأن التدابير غير التعريفية الشاقة والمُثقلة بالأعباء والعقبات الإجرائية ذات الصلة، وصياغة حزمة من التوصيات التي تقتضي اتخاذ إجراءات على مستوى السياسات العامة. وتم إدراج جدول أعمال ورشة العمل وقائمة الأطراف المعنية المشاركة في الملحقين رقم (4) ورقم (5).

العملية الإجرائية المرتبطة بالدراسة الاستقصائية

تمثلت الخطوة الأولى في إطار هذه العملية في تحديد شركات محلية اضطلعت بمعاملات تجارية على الصعيد الدولي خلال الأشهر الاثني عشر الماضية. وعمد مركز التجارة الدولية إلى تجميع سجلات التصدير والاستيراد من وزارة الصناعة والتجارة والتموين وايضاً من العديد من الغرف التجارية والصناعية، مع الاستعانة بقائمة الشركات النشطة والمسجلة لدى "سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة". وأسفرت هذه الجهود عن إعداد قائمة تنطوي على قرابة ستة آلاف (6000) شركة، والتي اشتملت على معلومات التواصل مع الشركات وقطاع النشاط الرئيسي لكل منها. وتم الاستعانة بهذه المعلومات في تعريف العينة العشوائية المقرر اختيارها في الأردن بهدف تحديد عدد المقابلات المقرر إجرائها في كل قطاع. وكفلت هذه العملية ضمان الجودة ودقة النتائج.

وعمدت شركة البحوث المحلية في المرحلة الأولى إلى إجراء مقابلات أولية مع الشركات المستهدفة بغرض رصد معلومات أساسية بشأنها، مع إجراء مقابلات مباشرة لاحقة مع تلك الشركات التي تتعرض لتدابير غير تعريفية.

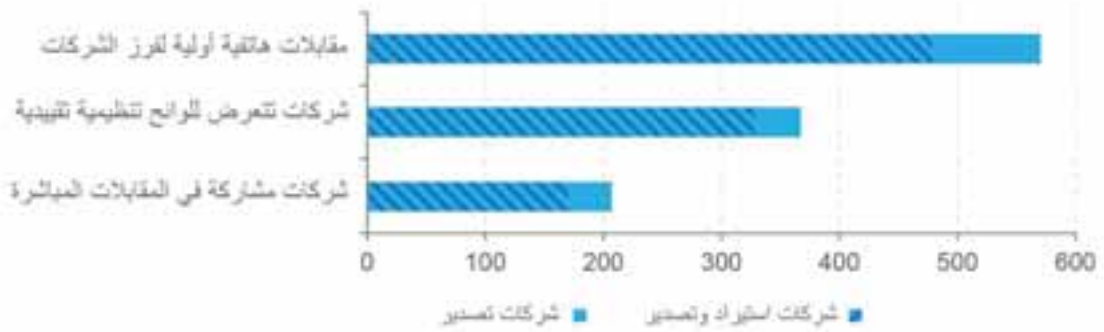
تصميم الدراسة الاستقصائية وتحديد النطاق الاستقصائي

عمد مركز التجارة الدولية إلى تصميم الدراسة الاستقصائية المتعلقة بالتدابير غير التعريفية بحيث يتم استهداف جميع القطاعات في الأردن. ولم يتم استبعاد الصناعات صغيرة الحجم، ولكن مع إدماجها وتصنيفها ضمن قطاعات جديدة كبيرة الحجم بشكل نسبي. ويُفيد هذا الإجراء بتوخي الدقة عند التعامل مع هذه القطاعات الجديدة مقارنة بغيرها من القطاعات. وعلى الرغم من ذلك، وبينما تم إدراج هذه الصناعات صغيرة الحجم ضمن نطا الدراسة الاستقصائية، لا يوصى باستخلاص استنتاجات بشكل حصري بناء على هذه المجموعة الجزئية المحدودة (small subset)، نظراً لعدم إمكانية الاكتفاء بعنصر الدقة المتوخاة في نتائج الدراسة.

واستهدفت الدراسة الاستقصائية إبراز التدابير غير التعريفية المحددة التي تؤثر على الصادرات، ومن ثم اقتصرت جميع المقابلات التي أُجريت على شركات تصدير نشطة وفاعلة في هذا المجال. وبالإضافة إلى ما سبق، تم تحديد التدابير غير التعريفية ذات الصلة بالواردات وذلك في حالة انخراط شركات تجارية في مجالي التصدير والاستيراد على حد سواء، ولكن مع استبعاد الشركات التي ينحصر نشاطها التجاري في مجال الاستيراد فحسب من العينة المستهدفة. واستأثرت الشركات العاملة في مجالي التصدير والاستيراد والتي شاركت في المقابلات بنسبة أربعة وثمانين في المائة (84%)، بينما اقتصرت نسبة الشركات العاملة في مجال التصدير فحسب على ستة عشر في المائة (16%).

لم تشمل الدراسة الاستقصائية شركات تجارية تضطلع بمعاملات تجارية عابرة للحدود في مجال الخدمات، من قبيل السياحة، أو النشاط المصرفي، أو التمويل، أو الاتصالات السلكية واللاسلكية، أو تعهيد العمليات التجارية إلى جهات أخرى (إسناد الأعمال التجارية إلى جهات خارجية) (business process outsourcing).[11]

الشكل التوضيحي رقم (6): استعراض الشركات المشمولة في الدراسة الاستقصائية



المصدر: مركز التجارة الدولية، الدراسة الاستقصائية المعنية بوجهة نظر الشركات التجارية تجاه التدابير غير التعريفية في الأردن، عام 2015 – عام 2016.

المقابلات الهاتفية

يتم الإشارة إلى المقابلات الهاتفية بالاستعانة بمصطلح "الفرز عبر الهاتف" (phone screening) في إطار هذا التقرير. وفي إطار عملية الفرز عبر الهاتف، تم التواصل مع إجمالي خمسمائة وسبعين (570) شركة مُسجلة. وتزاول الغالبية العظمى من هذه الشركات (بواقع أربعمائة وتسعة وسبعين (479) شركة) نشاط التصدير ونشاط الاستيراد على حد سواء، بينما يقتصر نشاط واحد وتسعين (91) منها على مجال التصدير فحسب. ومن هذا الإجمالي، صرحت ثلاثمائة وسبعة وستين (367) شركة، أو أربعة وستين في المائة (64%) منها، بتضررها من لوائح تنظيمية تقييدية عند مزاولة نشاط الاستيراد أو نشاط التصدير خلال العام الماضي.

يستغرق كل فرز هاتفي في المتوسط فترة تتراوح بين ست (6) إلى ثماني (8) دقائق بهدف تحديد الأطراف التجارية الشريكة الرئيسية العاملة في مجال التصدير والاستيراد بالعلاقة بالشركة المعنية، واستيضاح مدى تعرضها للوائح تنظيمية مُثقلة بالأعباء. واشتملت البيانات التي تم تجميعها على مستوى الشركات على أعداد العمالة لديها، مع تحديد سوق المقصد/ المنشأ المرتبط بها، فضلاً عن معلومات تتعلق بنوع الجنس (إدارة الشركات، وهيكل الملكية، والعمالة)، مع الالتزام بالقواعد واللوائح ذات الصلة بمركز التجارة الدولية.

مقابلات مباشرة

في أعقاب هذه العملية، اجتمعت "مؤسسة إبسوس الأردن للخدمات الاستشارية" مع الشركات التي أفادت بتعرضها لتدابير غير تعريفية شاقة والتي أبدت الاستعداد لتقاسم الخبرات المتوفرة لديها في هذا الصدد. وتم إجراء المقابلات المباشرة التي تميزت بالطابع السري، والتي رصدت تفاصيل محددة، بما يتوافق مع نموذج الاستبيان القياسي المعتمد من جانب مركز التجارة الدولية والذي تم إضفاء الطابع المحلي عليه وترجمته إلى اللغة العربية. واقتصرت المجموعة المشاركة في المقابلات المباشرة بشكل رئيسي على المدراء والعمالة المعنية بعملية الاستيراد والتصدير.

وشارك في الجزء الثاني من الدراسة الاستقصائية عدد يتجاوز نصف الشركات التي أفادت بتعرضها للوائح تنظيمية تقييدية (56%)، بإجمالي مائتين وسبعة (207) مقابلة مباشرة. واستغرقت هذه العملية في المتوسط فترة تراوحت بين أربعين (40) إلى ستين (60) دقيقة لكل مقابلة. وتناولت الأسئلة جميع المنتجات المتداولة والبلدان الشريكة؛ واللوائح التنظيمية الشاقة المُثقلة بالأعباء (بما في ذلك توصيف اللوائح التنظيمية وتحديد الاسم الرسمي لها، وتصنيف التدابير غير التعريفية إلى فئات، وتعريف الجهة التنفيذية المعنية، وتوضيح البلد المعني بتطبيق تلك اللوائح)؛ والعقبات

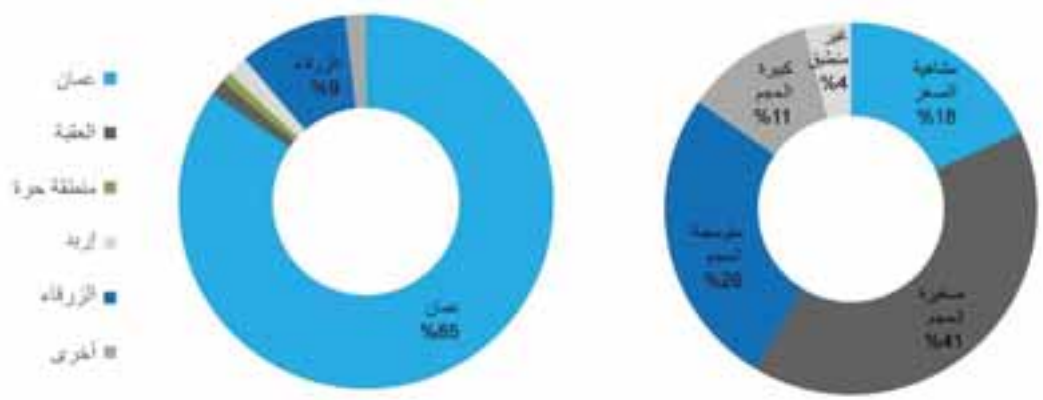
[11] تتطلب الدراسات الاستقصائية المعنية بمجال التداول التجاري في قطاع الخدمات توظيف منهجية مختلفة، وهو ما يخضع للدراسة في الوقت الراهن مع إمكانية إعدادها في وقت قريب.

ذات الصلة (بما في ذلك توصيف العقبات، وتصنيف العقبات إلى فئات، وتعريف الجهة التنفيذية المعنية، وتحديد الموقع)؛ مع إصدار توصيات بشأن كيفية التصدي لتلك العقبات.

توصيف الشركات

حجم وموقع الشركات المعنية

الشكل التوضيحي رقم (7): أحجام ومواقع الشركات المعنية



المصدر: مركز التجارة الدولية، الدراسة الاستقصائية المعنية بمنظور قطاع الأعمال بشأن التدابير غير التعريفية في الأردن، عام 2015 – عام 2016.

انحصرت الغالبية العظمى من الشركات التي تم إجراء مقابلات هاتفية معها، والبالغ عددها خمسمائة وسبعين (570) شركة في فئة الشركات صغيرة الحجم (إجمالي مائتين وثلاثين (230) شركة، أو نسبة واحد وأربعين في المائة (41%))، تليها فئة الشركات متوسطة الحجم بإجمالي مائة وتسعة وأربعين (149) شركة (26%) على النحو المبين في الشكل التوضيحي رقم (7). وتم تمثيل الفئة متناهية الصغيرة بإجمالي مائة وأربعة (١٠٤) شركة، كما تم تمثيل الفئة كبيرة الحجم بواقع أربعة وستين (64) شركة. وتم الاستعانة بتصنيف أحجام الشركات الوارد فيما يلي في إطار هذا التقرير ... تندرج الشركات التي لا تتجاوز القوى العاملة لديها خمسة (5) أفراد ضمن الفئة متناهية الصغر؛ وتنتسب الشركات التي تتراوح القوى العاملة لديها بين ستة (6) أفراد إلى عشرين (20) فرداً إلى الفئة صغيرة الحجم؛ وتنتمي الشركات التي تتراوح القوى العاملة لديها بين واحد وعشرين (21) إلى مائة (100) فرداً إلى الفئة متوسطة الحجم؛ وتُصنف الشركات التي تبلغ القوى العاملة لديها مائة وواحد فرداً أو ما يتجاوز ذلك ضمن الفئة الكبيرة الحجم.

ويقع مقر خمسة وثمانين في المائة (85%) من الشركات المعنية بالمقابلات المباشرة في العاصمة، محافظة عمان، بينما تستقر نسبة تسعة في المائة (9%) منها في الزرقاء. وحرصت الدراسة الاستقصائية على مراعاة التوزيع الجغرافي للشركات في جميع أنحاء البلاد، مع بذل جهود في سبيل إجراء مقابلات مباشرة مع شركات تقع في مناطق مختلفة. وتعكس النتائج التي أسفرت عنها الدراسة الاستقصائية تمركز المقار الرئيسية للشركات المعنية في العاصمة عمان.

المناطق الشريكة الرئيسية

أشارت أغلبية ملحوظة من شركات التصدير المعنية إلى الدول العربية باعتبارها مقصد تصدير رئيسي لها. وتشتق الشركات نصيب الأسد من مبيعاتها من المقصد الرئيسي المرتبط بها، وذلك على الرغم من إمكانية تصدير منتجاتها أيضاً إلى أطراف شريكة تجارية أخرى. ولا يمثل هذا التوزيع على وجه دقيق قيمة التداول التجاري ولا يعكس دلالة المقاصد الرئيسية المُشار إليها مقارنة بغيرها، وإنما يصلح بشكل حصري في تحديد الأطراف الشريكة الرئيسية بالعلاقة بشركات التصدير المعنية.

وتتمتع شركات الاستيراد بمجموعة متنوعة من الأطراف الشريكة مقارنة بشركات التصدير. ويتم تصنيف آسيا، والصين على وجه الخصوص، باعتبارها مصدر توريد رئيسي لنسبة تبلغ تسعة وثلاثين في المائة (39%) من شركات الاستيراد الأردنية، تعقبها أوروبا (بنحو الثلث) وأعضاء جامعة الدول العربية (بنسبة سبعة عشر في المائة 17%).

تمثيل المرأة في القوى العاملة والمناصب الإدارية

تُشير الإحصاءات التي تُفيد باقتصار إمكانية التوظيف في نسبة ثلاثة وأربعين في المائة (43%) من الشركات الأردنية على الرجال فحسب إلى تدني نسبة تمثيل المرأة في القوى العاملة على مستوى الشركات. وفي المتوسط، تقتصر نسبة النساء من إجمالي القوى العاملة على أربعة عشر في المائة (14%) فقط (يُرجى الاطلاع على الشكل التوضيحي رقم 8). ويرتفع مستوى تمثيل النساء في القوى العاملة مع اتساع حجم الشركات التجارية، حيث تعمد نسبة اثنين وثلاثين في المائة (32%) من هذه النوعية من الشركات إلى توظيف مزيد من النساء مقارنة بالرجال. وتنخفض هذه النسبة لتصل إلى تسعة في المائة (9%) بالنسبة للشركات متوسطة الحجم، كما تهبط إلى نسبة أربعة في المائة (4%) واثنين في المائة (2%) بالنسبة للشركات صغيرة الحجم ومتناهية الصغر، على التوالي.

وتنحسر أعداد النساء اللاتي تشغلن مناصب إدارية عليا في هذه النوعية من الشركات التجارية في نطاق ضيق؛ وتقتصر نسبة الشركات التي تخضع لملكية نساء أو إدارة نساء أو الأمرين معاً على ثمانية في المائة (8%) فحسب.

الشكل التوضيحي رقم (8): حصص تمثيل المرأة في القوى العاملة والمستويات الإدارية/ هياكل الملكية

المصدر: مركز التجارة الدولية، الدراسة الاستقصائية المعنية بمنظور قطاع الأعمال بشأن التدابير غير التعريفية في الأردن، عام 2015 – عام 2016.

طريقة رصد البيانات وأسلوب التقييم

تحديد المنتجات والبلدان الشريكة

التزمت الشركات التي أبدت الاستعداد للاشتراك في المقابلات المباشرة بتقديم قائمة تشتمل على المنتجات الخاصة بها عن طريق الاستعانة بتصنيف النظام المتناسق عند مستوى الخانات الستة (six-digit level)، وأيضاً بلد المقصد (بالنسبة للصادرات) أو بلد المنشأ (بالنسبة للواردات). ويتم الإشارة إلى كل مجموعة ثنائية تتألف من منتج معين وبلد شريك محدد باعتبارها "تدفق تجاري قائم على اقتران منتج بشريك" (product-partner trade flow).

وفيما يتعلق بكل تدفق تجاري قائم على اقتران منتج ببلد شريك، تمت مطالبة الشركات المعنية بتوفير معلومات إضافية بشأن التدابير غير التعريفية الشاقة والمُثقلة بالأعباء التي تتعرض لها. وأتاح هذا الإجراء الفرصة أمام المقابلات المباشرة لتصنيف التدابير غير التعريفية المُشار إليها، وتعريف العقبات الإجرائية ذات الصلة بناء على التصنيف المُدرج في الملحق رقم (2). وتمثلت الخطوة الأخيرة في إطار عملية تحليل البيانات في احتساب معدل التواتر (frequency) وإحصاءات التغطية (coverage statistics)، مع مراعاة المنتج والقطاع المعني، والفئة الرئيسية التي تندرج ضمنها التدابير غير التعريفية – سواء تدابير فنية أو تدابير تتعلق بالرقابة على الجودة، على سبيل المثال – بالإضافة إلى خصائص الشركات على النحو المُبين أعلاه.

التقدير الكمي للتدابير غير التعريفية والعقبات الإجرائية: تعريف الحالات

يتم تعريف معظم إحصاءات التواتر والتغطية بناء على "حالات" (cases) تعكس أقل فئة تجميعية من فئات التحليل (least aggregated category of analysis). وتجدر الإشارة إلى تعرض كل ممثل مشارك في المقابلات المباشرة بشكل شخصي لتدبير واحد على الأقل من التدابير غير التعريفية الشاقة. وفي مرحلة لاحقة، يتم احتساب كل حالة حسب أنماط التدابير غير التعريفية، وبناء على الجهة المعنية بفرض التدبير المعني، وفي ضوء المنتج المتضرر جراء فرض هذا التدبير، ومع مراعاة الشركة التي أفادت بهذا التدبير. وعلى سبيل المثال، عند إفادة شركة من الشركات المعنية بقيام بلد شريك بتطبيق نفس التدبير غير التعريفي على ثلاثة (3) من المنتجات المتداولة من جانبها، يتم احتساب هذه الإفادة باعتبارها ثلاث (3) حالات منفصلة. وعند إفادة شركتين من الشركات المعنية بالتعرض لذات الممارسة، يتم احتساب هاتين الإفادتين باعتبارهما حالتين منفصلتين. ويُسهم النظام الحسابي المُشار إليه في تصنيف فرادى الحالات عند أكثر مستوى تفصيلي (the most disaggregated) في إطار تحليل نتائج الدراسة الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية.

وبالإضافة إلى ما سبق، يُراعي نظام احتساب الحالات (case counting) مدى تطبيق البلد المُصدّر أو البلد المستورد للتدبير غير التعريفي المعني. وفي حالة أن عمدت العديد من البلدان المستوردة إلى تطبيق نفس التدبير على سلع أردنية، يتم تسجيل كل حالة على حدة وبشكل منفصل، وذلك في ضوء الافتراض بتباين التفصيلات والخصوصيات المتعلقة بالتدبير غير التعريفي المعني من سوق لأخر. وعلى الرغم من ذلك، يتم احتساب مثل هذه الحالات باعتبارها حالة واحدة عند فرض التدبير غير التعريفي المعني على المستوى المحلي.

ويتم اتباع النظام الحسابي ذاته عند تقدير العقبات الإجرائية. ويتم احتساب المشكلات المتعلقة ببيئة الأعمال التجارية عند مستوى الشركات كما يتم إدراجها بشكل منفصل، وذلك على الرغم من ارتباطها في بعض الأحيان على نحو وثيق بالإحصائيات ذات الصلة بالتدابير غير التعريفية. وعلى سبيل المثال، قد تتسبب المتطلبات السابقة للشحن في حدوث تأخير غير متوقع. وعلى الرغم من ارتباط العقبات الإجرائية على نحو مباشر بتدابير غير تعريفية محددة، تتعرض بيئة الأعمال التجارية لقصور بصرف النظر عن التدابير غير التعريفية.

الفصل الثالث (3): وجهة نظر الشركات

© Shutterstock

تُشير النتائج التي ترتبت عن الفرز الأولي عبر المقابلات الهاتفية إلى تأثير التدابير غير التعريفية على العمليات التجارية التي تضطلع بها ثلاثمائة وسبعة وستين (367) شركة. ويتناول هذا الفصل وجهة نظر الشركات بشأن العقبات الرئيسية التي تتعرض لها، في ضوء خبراتها وتجاربها الخاصة.

إفادة الغالبية العظمى من الشركات في الأردن بتسبب التدابير غير التعريفية في إعاقة التداول التجاري

تؤثر التدابير غير التعريفية المثقلة بالأعباء على نسبة أربعة وستين في المائة (64%) من الشركات الأردنية (يُرجى الاطلاع على الشكل التوضيحي رقم 9) عند الانخراط في نشاط الاستيراد أو نشاط التصدير. ويُفيد هذا الوضع بتسبب هذه التدابير في عرقلة التداول التجاري في الأردن بمعدل يتجاوز الوضع في بلدان أخرى (نسبة ثمانية وأربعين (48%) في المتوسط)، بما في ذلك دول عربية أخرى شملتها الدراسة الاستقصائية. ويتم الاعتداد بالشركات باعتبارها متضررة في حالة تعرض منتج من منتجاتها لعقبة واحدة أثناء التداول التجاري عبر الحدود على مدى الأشهر الاثني عشر (12) السابقة للدراسة الاستقصائية (يُرجى الاطلاع على الملحق الأول (1) للتعرف على المزيد من التفاصيل).

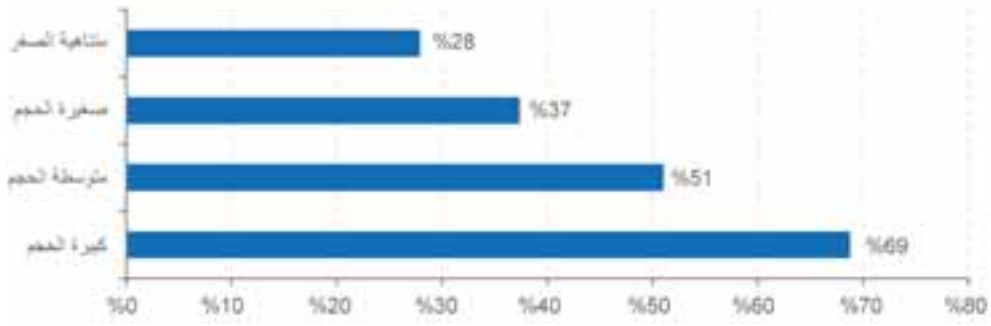
ويرتفع معدل تضرر الشركات العاملة في المقام الأول في مجال تصدير أو استيراد المنتجات الزراعية (نسبة ثمانية وأربعين في المائة (48%) بالعلاقة بالتدفقين التجاريين على حد سواء) بمعدل يتجاوز تضرر تلك الشركات العاملة في قطاعات الصناعات التحويلية (بنسبة اثنين وأربعين في المائة (42%) وثمانية وثلاثين في المائة (38%)، على التوالي). وتنحسر هذه الاختلافات القطاعية (sectoral differences) في الأردن بشكل نسبي مقارنة ببلدان أخرى خضعت للدراسة الاستقصائية.

الشكل التوضيحي رقم (9): تصنيف الشركات المتضررة جراء التدابير غير التعريفية

المصدر: مركز التجارة الدولية، الدراسة الاستقصائية المعنية بمنظور قطاع الأعمال بشأن التدابير غير التعريفية في الأردن، عام 2015 – عام 2016.

وتؤثر التدابير غير التعريفية على الشركات كبيرة الحجم العاملة في مجال التصدير في الأردن بمعدل متواتر على نحو يتجاوز الشركات صغيرة الحجم (يُرجى الاطلاع على الشكل التوضيحي رقم 10). وتعمد الشركات الكبرى إلى تصدير المزيد من المنتجات مع شحن منتجاتها إلى مزيد من المقاصد، ومن ثم يرتفع معدل تعرضها بشكل منطقي لمزيد من التدابير غير التعريفية.

الشكل التوضيحي رقم (10): مستوى التضرر حسب حجم شركات التصدير



المصدر: مركز التجارة الدولية، الدراسة الاستقصائية المعنية بمنظور قطاع الأعمال بشأن التدابير غير التعريفية في الأردن، عام 2015 – عام 2016.

يرتبط عدد التدفقات التجارية القائمة على اقتران منتجات ببلدان شريكة (product-partner trade flows) بحجم الشركات.[12] وتُشير الشركات متناهية الصغر إلى تدفقات تجارية قائمة على اقتران منتجات ببلدان شريكة يبلغ عددها 2,8 في المتوسط، بينما تُشير الشركات كبيرة الحجم إلى تدفقات تجارية يبلغ عددها 4,3 في المتوسط. ويستند الجدول رقم (5) على المعلومات التي تم تجميعها خلال تنظيم المقابلات المباشرة، في الحالات التي يتم فيها تحديد الشركة، والمنتجات الخاصة بها، والبلدان الشريكة لها.

الجدول رقم (5): متوسط عدد التدفقات التجارية القائمة على اقتران منتجات ببلدان شريكة حسب الحجم

حجم الشركة	متوسط عدد التدفقات التجارية القائمة على اقتران منتجات ببلدان شريكة
متناهية الصغر	2.8
صغيرة الحجم	3.1
متوسطة الحجم	3.1
كبيرة الحجم	4.3
الإجمالي	3.3

المصدر: مركز التجارة الدولية، الدراسة الاستقصائية المعنية بمنظور قطاع الأعمال بشأن التدابير غير التعريفية في الأردن، عام 2015 – عام 2016.

ويتفاوت حجم التأثير الناجم عن التدابير غير التعريفية تبعاً لعدد التدفقات التجارية القائمة على اقتران منتجات ببلدان شريكة؛ حيث تتعرض شركات التصدير التي تنحسر لديها التدفقات التجارية في نطاق ضيق لمزيد من الصعوبات في مواكبة اللوائح التنظيمية. وفي المتوسط، تتضرر قرابة نصف العمليات التجارية التي تضطلع بها شركات التصدير الحائزة كحد أدنى على سبعة (7) تدفقات تجارية قائمة على اقتران منتجات ببلدان شريكة (يُرجى الاطلاع على الجدول رقم 6). ومن جهة أخرى، تؤثر التدابير غير التعريفية على نسبة تتجاوز ثمانين في المائة (80%) من المعاملات التجارية التي تضطلع بها الشركة الحائزة كحد أقصى على ثلاث تدفقات تجارية قائمة على اقتران منتجات ببلدان شريكة.

الجدول رقم (6): حصة تضرر التدفقات التجارية القائمة على اقتران منتجات ببلدان شريكة

عدد التدفقات التجارية القائمة على اقتران منتجات ببلدان شريكة	متوسط حصة التدفقات المتضررة
1 إلى 3	%82
4 إلى 6	%67
7 أو ما يتجاوز ذلك	%50
جميع الشركات	%75

المصدر: مركز التجارة الدولية، الدراسة الاستقصائية المعنية بمنظور قطاع الأعمال بشأن التدابير غير التعريفية في الأردن، عام 2015 – عام 2016.

تشير هذه النتيجة إلى نزوع الشركات كبيرة الحجم سواء إلى تنويع مقاصدها بالعلاقة بالسلع الخاصة بها أو إلى اكتساب الخبرات التي تمكنها من إدارة اللوائح التنظيمية مع كفاءة المعاملات التجارية التي تضطلع بها.

[12] تتمتع الشركة المعنية بتصدير ثلاث منتجات مختلفة إلى بلدين شريكين مختلفين بستة (3 × 2) تدفقات تجارية قائمة على اقتران منتجات ببلدان شريكة.

وبالإضافة إلى ما سبق، تبرز فروق ضئيلة بين قطاعي الزراعة والصناعة التحويلية عند التدقيق في قطاعات محددة (يُرجى الاطلاع على الشكل التوضيحي رقم 11). وتتضرر الشركات على الأرجح بمعدل متماثل عبر مختلف القطاعات نظراً لتعرضها لقضايا عامة ومشتركة عبر القطاعات (cross-cutting issues)، وليس جراء التعرض لمشكلات خاصة محددة القطاع (sector-specific problems). ويُفيد هذا الوضع، وبصرف النظر عن القطاع المعني، بالتزام الشركات باتباع إجراءات متماثلة في سبيل الامتثال للمتطلبات المقررة، مع التعرض لصعوبات متماثلة. ويمكن تأييد هذا الاستنتاج بناء على انخفاض حصة (2%) المتطلبات التقنية (يُرجى الاطلاع على الجدول رقم 7). وتشكل هذه النوعية من التدابير غير التعريفية، والتي ترتبط بشكل مباشر بالمنتج المتداول، حصة ضئيلة للغاية من كافة اللوائح التنظيمية المُثقلة بالأعباء والتي تم الإشارة إليها.

ويتضرر قطاع الأغذية المُصنعة بمعدل يتجاوز القطاعات الأخرى، حيث أفادت نسبة واحد وخمسين في المائة (51%) من الشركات بتعرضها لتدابير غير تعريفية شاقة. وتشتمل الأغذية التي تندرج ضمن هذه الفئة على اللحم البقري المُحضر أو المُصنع، والصلصات، والحلويات. ويحتل القطاع المعني بمعدات تكنولوجيا المعلومات والمكونات الالكترونية المرتبة الأخيرة من حيث مستوى التضرر (27%)، على الرغم من ضآلة حجم هذا القطاع من حيث قيمة الصادرات (300 مليون دولار في عام 2015).

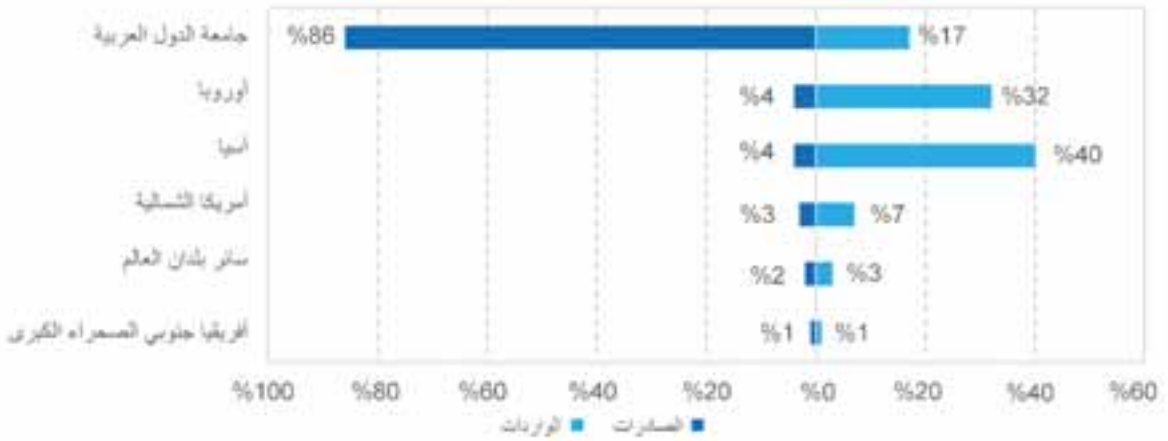
وفيما يتعلق بالواردات، يمكن رصد أبرز تأثير في قطاعي الأغذية الطازجة والمُصنعة (50%). وتتأثر الخضراوات المُصنعة التي يتم تخصيصها لأغراض أعلاف الحيوانات وتحضير النكهات من قبل صناعات الأغذية والمشروبات بمعدل يتجاوز الواردات الأخرى. ويتضاءل تأثير التدابير غير التعريفية على واردات المركبات أو على معدات النقل (16%).

الشكل التوضيحي رقم (11): مستوى التضرر حسب القطاع

المصدر: مركز التجارة الدولية، الدراسة الاستقصائية المعنية بمنظور قطاع الأعمال بشأن التدابير غير التعريفية في الأردن، عام 2015 – عام 2016.

وتعتد الغالبية العظمى من الشركات (86%) بالدول العربية باعتبارها أطراف شريكة رئيسية في مجال التصدير وذلك من حيث القيمة (يُرجى الاطلاع على الشكل التوضيحي رقم 12)، وذلك على الرغم من انحسار إجمالي التداول التجاري إلى هذه المنطقة في نسبة واحد وخمسين في المائة (51%) فحسب من الصادرات الأردنية. وتعتد نسبة لا تتجاوز أربعة في المائة (4%) من شركات التصدير بمناطق أخرى في العالم – من قبيل الاتحاد الأوروبي وآسيا وأمريكا الشمالية – باعتبارها أبرز مقاصد التصدير بالنسبة لها.

الشكل التوضيحي رقم (12): المناطق الشريكة الرئيسية المعنية بمجالي التصدير والاستيراد



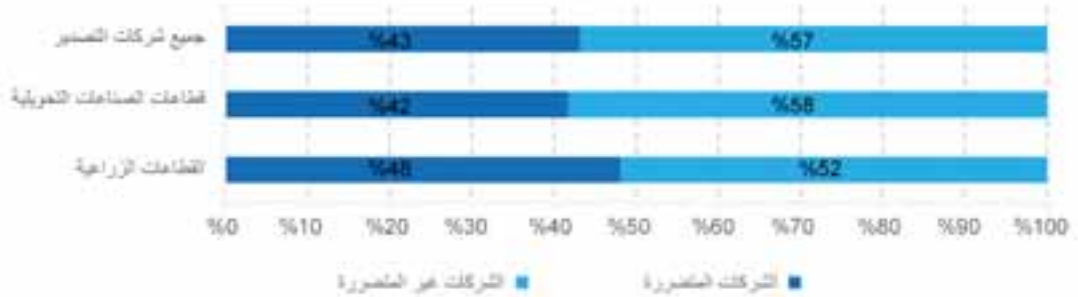
المصدر: مركز التجارة الدولية، الدراسة الاستقصائية المعنية بمنظور قطاع الأعمال بشأن التدابير غير التعريفية في الأردن، عام 2015 – عام 2016.

وتُعد آسيا وأوروبا بمثابة أبرز مصادر توريد للسلع إلى الأردن، حيث عمدت نسبة أربعين في المائة (40%) ونسبة اثنين وثلاثين في المائة (32%) على التوالي من شركات الاستيراد إلى تحديد هاتين المنطقتين باعتبارهما جهتين شريكتين رئيسيتين. وتُعد الدول العربية بمثابة مصادر توريد أساسية بالنسبة لسبعة عشر في المائة (17%) من الشركات.

تعرض الصادرات الزراعية للقسط الأعظم من التدابير غير التعريفية

تتسبب التدابير غير التعريفية في تعويق نسبة ثلاثة وأربعين في المائة (43%) من شركات التصدير الأردنية. وتتباين هذه الحصة بمعدل طفيف عبر القطاعات المختلفة: وتؤثر التدابير غير التعريفية على نسبة اثنين وأربعين (42%) من شركات التصدير العاملة في مجال التصنيع التحويلي وعلى نسبة ثمانية وأربعين في المائة (48%) من الشركات العاملة في مجال الزراعة.

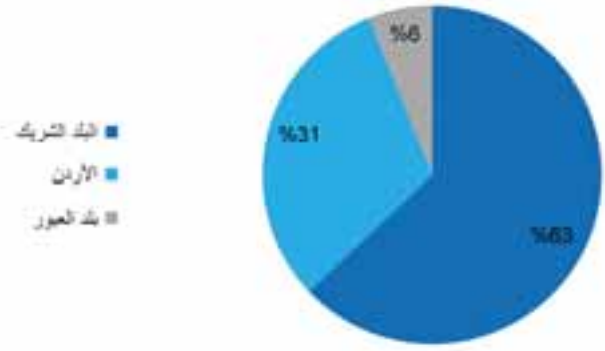
الشكل التوضيحي رقم (13): مستوى التضرر عند التصدير



المصدر: مركز التجارة الدولية، الدراسة الاستقصائية المعنية بمنظور قطاع الأعمال بشأن التدابير غير التعريفية في الأردن، عام 2015 – عام 2016.

وتعمد البلدان الشريكة وبلدان المرور العابر إلى تطبيق الغالبية العظمى من التدابير غير التعريفية على الصادرات (69%)، مع قيام السلطات الأردنية بفرض القسط المتبقي منها. وتتماشى هذه النسبة مع الملاحظات التي تم رصدها في بلدان أخرى خضعت للدراسة الاستقصائية، حيث تعمد السلطات المحلية إلى تطبيق ما يقرب من ربع اللوائح التنظيمية الشاقة.

الشكل التوضيحي رقم (14): البلدان المعنية بتطبيق لوائح تنظيمية على الصادرات



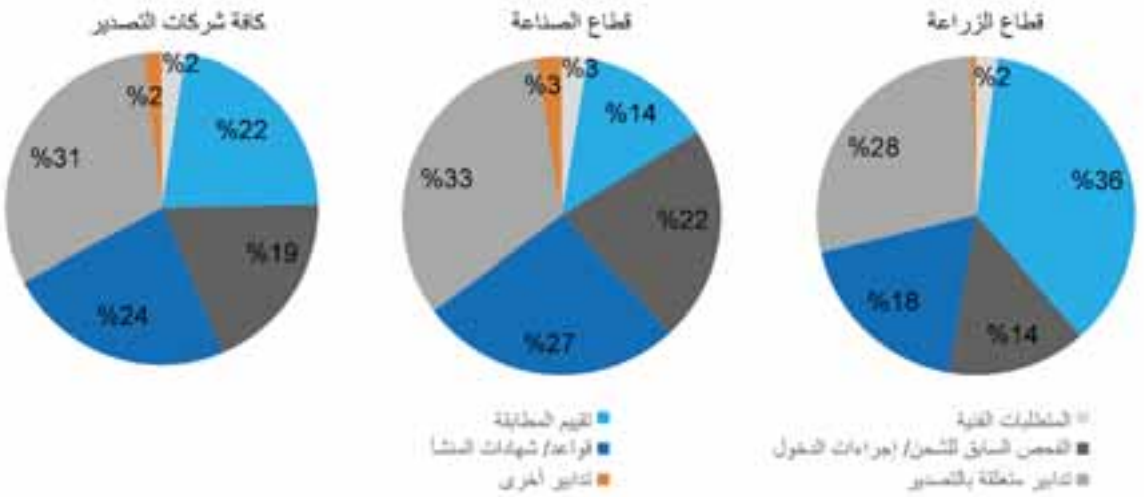
المصدر: مركز التجارة الدولية، الدراسة الاستقصائية المعنية بمنظور قطاع الأعمال بشأن التدابير غير التعريفية في الأردن، عام 2015 – عام 2016.

ويتباين نمط التدابير غير التعريفية تبعاً لطبيعة الصناعة، نظراً لارتباط بعض المتطلبات بقطاعات محددة مقارنة بغيرها (يُرجى الاطلاع على الشكل التوضيحي رقم 15). وتتصدر اللوائح ذات الصلة بتقييم المطابقة (conformity assessment regulations) قائمة التدابير الشاقة التي تُثقل كاهل شركات تصدير السلع الزراعية، حيث تستأثر بما يتجاوز ثلث جميع التدابير غير التعريفية. وتنحسر التدابير غير التعريفية في نطاق ضيق في مجال التصنيع التحويلي (14%).

وبشكل عام، أفادت الشركات عبر جميع القطاعات بالتعرض لعدد قليل من المتطلبات الفنية. ويمكن الاعتداد بهذا الوضع بوصفه مؤشر على جاهزية السلع الأردنية للتصدير (export-ready) من حيث مستوى الجودة. وفي حالة عدم تصنيف المتطلبات الفنية باعتبارها قضية من جانب شركات التصدير، يُفيد هذا بقدرتها على تلبية الحد الأدنى من المعايير والمواصفات التي تفرضها الأطراف التجارية الشريكة. ويمثل هذا النمط من التدابير غير التعريفية نسبة اثنين في المائة (2%) من إجمالي الحالات الزراعية التي تم الإفادة بها ونسبة ثلاثة في المائة (3%) من حالات التصنيع المُشار إليها. ويدلل هذا الوضع على عدم توصيف مسألة جودة المنتجات الأردنية باعتبارها قضية يجدر التعامل معا، ولكن تكمن الإشكالية في إثبات الجودة عبر نظام تقييم المطابقة.

وأفادت شركات تصدير السلع المُصنعة بالتعرض لمزيد من التدابير غير التعريفية المتعلقة بقواعد المنشأ وشهادات المنشأ وذلك مقارنة بوضع القطاع الزراعي. وتتميز قواعد المنشأ في المعتاد بمزيد من الوضوح عندما يتعلق الأمر بالمنتجات الغذائية وذلك مقارنة بالوضع في مجال التصنيع التحويلي.

الشكل التوضيحي رقم (15): أنماط التدابير غير التعريفية حسب القطاع



المصدر: مركز التجارة الدولية، الدراسة الاستقصائية المعنية بمنظور قطاع الأعمال بشأن التدابير غير التعريفية في الأردن، عام 2015 – عام 2016.

تعترض قواعد المنشأ السبيل أمام العديد من الشركات

تم توصيف التدابير غير التعريفية التي يتم فرضها في أسواق بلدان شريكة باعتبارها مصدر لنسبة ثلاثة وستين في المائة (63%) من إجمالي اللوائح التنظيمية الشاقة، كما تم توصيف قواعد المنشأ وشهادات المنشأ ذات الصلة ضمن أبرز العقبات التي يتم التعرض لها (ثلاثة وعشرين في المائة (23%) من إجمالي حالات التدابير غير التعريفية). وتم تصنيف إجراءات إصدار شهادات المنشأ ومتطلبات الاختبارات في إطار عملية تقييم المطابقة في مرتبة لاحقة بنسبة أحد عشر في المائة (11%) ونسبة عشرة في المائة (10%)، على التوالي.

الجدول رقم (7): أبرز التدابير غير التعريفية الشاقة

منشأ التدابير غير التعريفية	تصنيف التدابير غير التعريفية	أكواد فئات التدابير غير التعريفية	الحصة من حالات التدابير غير التعريفية
البلدان الشريكة	متطلبات فنية/ تقنية		%2.4
	عملية تقييم المطابقة	شهادات المنتجات	%11.0
		الاختبارات	%10.2
	الفحص السابق للشحن وإجراءات رسمية أخرى متعلقة بدخول المنتجات	عمليات الفحص السابق للشحن	%8.8
		عمليات أخرى مرتبطة بالفحص السابق للشحن وإجراءات رسمية أخرى متعلقة بدخول المنتجات	%4.5
	قواعد المنشأ وشهادات المنشأ ذات الصلة	قواعد المنشأ وشهادات المنشأ ذات الصلة	%23.4
	تدابير أخرى		%2.6
بلدان المرور العابر	الفحص السابق للشحن وإجراءات رسمية أخرى متعلقة بدخول المنتجات	الفحص السابق للشحن	%5.3
	تدابير أخرى		%0.8
الأردن	لوائح تنظيمية أخرى متعلقة بالتصدير	فحص الصادرات	%4.3
		الشهادات	%5.3
		استرداد الضرائب	%4.1
		الضرائب والرسوم المستحقة على الصادرات	%3.9
		تدابير أخرى متعلقة بالتصدير	%13.4
الإجمالي			%100

المصدر: مركز التجارة الدولية، الدراسة الاستقصائية المعنية بمنظور قطاع الأعمال بشأن التدابير غير التعريفية في الأردن، عام 2015 – عام 2016.

ومن إجمالي ثلاثمائة وتسعة (309) تدبير من التدابير غير التعريفية التي يتم فرضها من جانب بلدان شريكة على الصادرات الأردنية، ينطوي مائة وخمسة عشر (115) تدبير على متطلبات تتعلق بقواعد المنشأ وشهادات المنشأ ذات الصلة. وتشتمل بعض العقبات ذات الصلة على عدد هائل من الوثائق المطلوب تقديمها والرسوم والمصروفات المرتفعة اللازم سدادها من أجل التصديق على المنتجات الزراعية أو تنظيمها. ويرتبط ثلث التدابير غير التعريفية الشاقة التي يتم تطبيقها من جانب بلدان شريكة بعمليات تقييم المطابقة، بينما تتعلق نسبة واحد وعشرين في المائة (21%) من تلك التدابير غير التعريفية بعمليات الفحص السابق للشحن وغيرها من الشكليات الرسمية ذات الصلة بدخول المنتجات إلى الأسواق.

وعلى سبيل المثال، أفادت الشركات بتسبب عملية تصدير المنتجات الزراعية إلى كل من دولة فلسطين والمملكة العربية السعودية في إهدار الوقت مع ارتفاع التكاليف الناجمة عنها نظراً لأسلوب الفحص المُتبع مع السلع وكيفية التعامل مع العينات من قبل السلطات التابعة لها. ويؤثر هذا الوضع على جودة الصادرات كما يتسبب في تكبد تكاليف باهظة من جانب الشركات التجارية.

تشكل اللوائح التنظيمية المتعلقة بالمرور العابر نسبة ستة في المائة (6%) من التدابير غير التعريفية التي تم الإشارة إليها. وتنحصر هذه اللوائح في المقام الأول في المملكة العربية السعودية عند اضطلاع شركات التصدير بعمليات بيع إلى شركات تقع داخل بلدان الخليج (بما في ذلك المملكة العربية السعودية باعتبارها مقصد نهائي). ويرتبط العديد من هذه التدابير غير التعريفية بعمليات الفحص السابق للشحن، أي الضوابط التي تفرضها السلطات الجمركية السعودية والأسلوب المتبع في إجراء التقييمات وهو ما يؤدي إلى هدر جزئي للشحنات.

يتم المطالبة بتقديم شهادة منشأ بالعلاقة بكل نسخة من الفواتير لغرض الاستخدام المحلي فق [...] وترتفع تكاليف هذه المتطلبات كما تستغرق الكثير من الوقت.

شركة تصدير أثاث مكتبي

تستغرق الاختبارات المطلوبة الكثير من الوقت في سبيل استكمالها، كما تعاني المختبرات من محدوديتها، وهو ما يتسبب في تأخير عملية التصدير، بالإضافة إلى الإضرار بجودة المنتجات الزراعية.

شركة تصدير خضراوات

يؤثر غياب الرعاية من جانب مسؤولي السلطات الجمركية داخل البلاد وفي أسواق المرور العابر، إلى جانب تردي مرافق التبريد، على نوعية المنتجات الزراعية التي يتم تصديرها وعلى أسعارها.

شركة تصدير فاكهة

عندما يتعلق الأمر باللوائح التنظيمية المحلية، ترتبط نسبة ثلاثين في المائة (30%) من التدابير غير التعريفية بلوائح تنظيمية ذات صلة بمجال التصدير، والتي يتم تصنيفها إلى فئات تتمثل في الفحص، وإصدار الشهادات، واسترداد ضريبة القيمة المضافة، والضرائب المستحقة على الصادرات.

الجدول رقم (8): نسبة المعاملات التجارية، وحصة التدابير غير التعريفية، ومستوى التضرر حسب المقصد

المنطقة	المقصد	صادرات الأردن		الشركات التي شملتها الدراسة الاستقصائية والمعنية بالتصدير إلى ذلك المقصد	حصة الشركات المتضررة والمعنية بالتصدير إلى ذلك المقصد	التدابير غير التعريفية التي يتم تطبيقها من قبل ذلك المقصد	الحصة من إجمالي حالات التدابير غير التعريفية المحددة
		القيمة في عام 2015 (بناء على ألف دولار أمريكي)	الحصة (%)				
جامعة الدول العربية	المملكة العربية السعودية	1,155,385	16	113	60	101	32.6
	العراق	747,560	10	97	57	75	24.3
	الإمارات العربية المتحدة	368,527	5	47	45	27	8.7
	الكويت	306,579	4	40	35	16	5.2
	فلسطين	133,524	2	29	38	13	4.2
	مصر	107,965	2	20	40	12	3.9
	قطر	157,714	2	30	27	11	3.6
	بلدان أخرى أعضاء في جامعة الدول العربية	709,734	10	99	26	31	10.0
أمريكا الشمالية	الولايات المتحدة الأمريكية	1,442,742	20	20	35	7	2.3
	كندا	54,351	1	7	14	1	0.3
آسيا		762,628	11	20	15	4	1.3
الاتحاد الأوروبي (28 دولة)		213,738	3	30	20	7	2.3
سائر بلدان العالم		983,299	14	17	24	4	1.3
الإجمالي		7,143,746	100			309	100.0

المصدر: مركز التجارة الدولية، الدراسة الاستقصائية المعنية بمنظور قطاع الأعمال بشأن التدابير غير التعريفية في الأردن، عام 2015 – عام 2016.

تعذر النفاذ إلى الأسواق العربية في أحيان كثيرة

تواصل الأسواق العربية طرح تحديات أمام شركات التصدير الأردنية، على الرغم من إدخال اتفاقية منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى إلى حيز الوجود في عام 1997. وتُعد البلدان الأعضاء في جامعة الدول العربية بمثابة منشأ لنسبة ثلاثة وتسعين في المائة (93%) من إجمالي التدابير غير التعريفية التي تعترض السبيل أمام الشركات التجارية الأردنية، على الرغم من توجيه نسبة تنحصر في ثلاثة وخمسين في المائة (53%) فحسب من الصادرات الأردنية إلى هذه المنطقة.

تتمثل المقاصد الرئيسية التي يتم توجيه الصادرات الأردنية نحوها، والتي بلغت قيمتها 7,1 مليار دولار في عام 2015[13]، في جامعة الدول العربية (في المقام الأول المملكة العربية السعودية، والعراق، والإمارات العربية المتحدة، والكويت، وقطر) والولايات المتحدة الأمريكية. ويستأثر هذان المقصدان بنسبة واحد وخمسين في المائة (51%) ونسبة عشرين في المائة (20%) من قيمة الصادرات، على التوالي.

> *تتطلب كل نسخة من شهادات المنشأ أن يتم ختمها من قبل السفارة العراقية في عمان، وهو ما ينطوي على تكاليف باهظة ويتسبب في استهلاك الوقت.*
>
> *شركة تصدير أنابيب معدنية*

> *[...] عند التصدير إلى المملكة العربية السعودية، يفتقر أسلوب التصنيف المُتبع في كثير من الأحيان إلى الصحة، وهو ما يؤدي إلى مجموعة جديدة من الاختبارات والتي تتطلب سداد مدفوعات إضافية، مع التعرض لمزيد من التأخير [...].*
>
> *شركة تصدير عطور*

ويقارن الشكل التوضيحي رقم (16) بين حصة الصادرات التي يتم توجيهها إلى أسواق التصدير الرئيسية مع حصة التدابير غير الجمركية التي يتم التعرض لها أثناء الانخراط في عملية التصدير. ويُبين الشكل التوضيحي صعوبة النفاذ إلى المملكة العربية السعودية، والتي ابتاعت نسبة ستة عشر في المائة (16%) من الصادرات الأردنية في عام 2015، مقارنة بإمكانية النفاذ إلى الولايات المتحدة الأمريكية، والتي ابتاعت نسبة عشرين في المائة (20%) من صادرات الأردن. وعلى الرغم من ذلك، عمدت المملكة العربية السعودية إلى تطبيق ثلاثة وثلاثين في المائة (33%) من

[13] يُرجى الاطلاع على الموقع التالي (www.TradeMap.org) للتعرف على مزيد من التفاصيل.

التدابير غير التعريفية، بينما اقتصرت التدابير غير التعريفية التي فرضتها الولايات المتحدة الأمريكية على اثنين في المائة (2%) فحسب. ويتسنى الخلوص إلى استنتاجات مماثلة عن طريق تحليل الوضع المقترن بالبلدان الأخرى الأعضاء في جامعة الدول العربية. وعلى سبيل المثال، يستأثر العراق بنسبة عشرة في المائة (10%) (بقيمة 700 مليون دولار) من الصادرات الأردنية، بينما تقع على كاهله المسؤولية تجاه نسبة أربعة وعشرين في المائة (24%) من الصعوبات الناجمة عن التدابير غير التعريفية التي يتم تطبيقها من جانب بلدان شريكة.

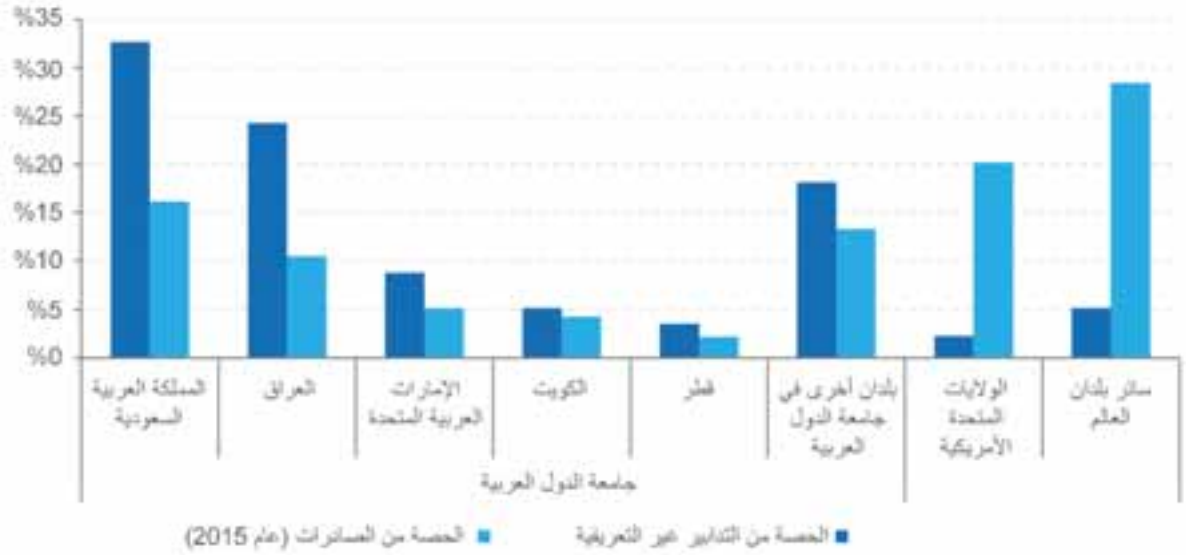
[...] عند الانخراط في التصدير إلى المملكة العربية السعودية، يتطلب الأمر منا تحضير شهادات المنشأ بالعلاقة بفرادى الوحدات بشكل منفصل، على الرغم من احتواء شهادة قواعد المنشأ الصادرة من الأردن على جميع الأجزاء. ولكن لا يتم الاعتراف بهذا [...]

شركة تصدير وحدات تقنية

وتتعرض الشركات الأردنية لعدد محدود من اللوائح التنظيمية الشاقة عند الانخراط في عمليات تصدير إلى الولايات المتحدة الأمريكية – والتي تُعد بمثابة سوق رئيسي أمام السلع الخاص بها – كما تواجه الحد الأدنى من المشكلات في علاقاتها التجارية مع ذلك البلد. ويشير هذا الوضع إلى أن تطبيق اتفاقية التجارة الحرة بين الأردن والولايات المتحدة الأمريكية قد ساهم في تلبية توقعات شركات التصدير.

وتعاني العلاقات التجارية مع البلدان الثمانية والعشرين (28) الأعضاء في الاتحاد الأوروبي من المحدودية من حيث قيمتها، حيث تنحصر فقط في نسبة ثلاثة في المائة (3%) من الصادرات الأردنية (يُرجى الاطلاع على الجدول رقم 8). وأزاحت الدراسة الاستقصائية الستار عن محدودية عدد الشركات التي تضطلع بعمليات تصدير إلى الاتحاد الأوروبي – بإجمالي ثلاثين (30) شركة[14] – كما أفادت بعدم تجاوز حصة الاتحاد الأوروبي من التدابير غير التعريفية التي يتم فرضها من جانب بلدان تجارية شريكة نسبة اثنين في المائة (2%) فحسب.

الشكل التوضيحي رقم (16): استحواذ الدول العربية على نسبة 51% من الصادرات، ولكن مع الاستئثار بنسبة 93% من التدابير غير التعريفية التي تفرضها بلدان شريكة



المصدر: مركز التجارة الدولية، الدراسة الاستقصائية المعنية بمنظور قطاع الأعمال بشأن التدابير غير التعريفية في الأردن، عام 2015 – عام 2016.

تتسبب خطوات الامتثال للتدابير غير التعريفية في القسط الأعظم من المشكلات التي تعترض السبيل أمام شركات التصدير

بالعلاقة بنسبة ثمانية وثمانين في المائة (88%) من الحالات المُشار إليها (يُرجى الاطلاع على الشكل التوضيحي رقم 17)، يتم توصيف التدابير غير التعريفية باعتبارها شاقة نظراً للإجراءات ذات الصلة بها. ويُفيد هذا الوضع بتعرض شركات التصدير، في سبيل التحقق من استيفاء المنتجات لكافة المتطلبات المقررة، لأعباء ناجمة عن عملية إثبات مدى الامتثال، وليس جراء فرط صرامة اللوائح التنظيمية.

وفي سبيل الامتثال للوائح محددة، يتعين على الشركات الالتزام بمعايير الإنتاج أو اتباع خطوات أو إجراءات محددة. ويمكن أن يتم اتخاذ هذه الخطوات داخل البلد الوطن لدى الجهات المحلية، أو داخل بلدان شريكة بحيث تُناط بالسلطات المختصة على مستوى البلد الشريك، أو على مستوى بلد المرور العابر، أو على المستوى الوطني (الأردني)، مسؤولية تطبيق هذه التدابير. وتجدر الإشارة إلى عدم اقتصار العقبات الإجرائية بالضرورة على البلد المعني بتطبيق التدابير غير التعريفية؛ حيث قد تتسبب لائحة تنظيمية أجنبية في نشوء عقبات إجرائية محلية. وتعتقد العديد من الشركات الأردنية بتسبب هذه الإجراءات في نشوء السواد الأعظم من العوائق التجارية.

[14] يتم احتساب الشركة التي تضطلع بعمليات تصدير إلى بلدين من البلدان الأعضاء في الاتحاد الأوروبي بواقع مرتين.

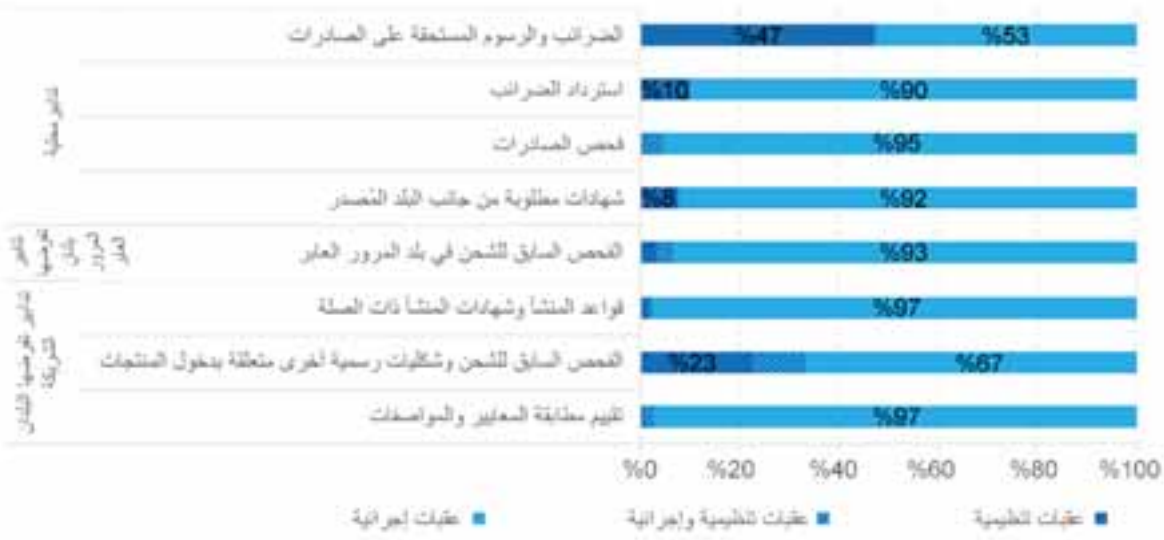
الشكل التوضيحي رقم (17): لماذا يتم توصيف التدابير غير التعريفية باعتبارها شاقة؟

المصدر: مركز التجارة الدولية، الدراسة الاستقصائية المعنية بمنظور قطاع الأعمال بشأن التدابير غير التعريفية في الأردن، عام 2015 – عام 2016.

في بلدان نامية أخرى، حيث أجرى مركز التجارة الدولية دراسات استقصائية معنية بالتدابير غير التعريفية، توصف شركات التصدير العقبات الإجرائية باعتبارها العبء الرئيسي فيما يقرب من ستين في المائة (60%) من الحالات. ويُشير هذا التباين إلى اعتداد الشركات الأردنية بذاتها باعتبارها تتمتع بمزيد من "الجاهزية" في مجال التصدير (export-ready)، وهو ما يُفيد بضرورة السعي إلى إجراء تحسينات في هذا المجال، عوضاً عن تعديل اللوائح التنظيمية.

ويتم توصيف الغالبية العظمى من التدابير غير التعريفية، بصرف النظر عن السلطة التي تشترطها، باعتبارها عسيرة ويصعب التعامل معها نظراً للخطوات المختلفة المطلوب اتخاذها في سبيل الامتثال لها، كما هو مُبين في الشكل التوضيحي رقم (18)، وليس جراء فرط صرامة اللوائح التنظيمية.

الشكل التوضيحي رقم (18): لماذا تشكل التدابير غير التعريفية عقبات من منظور الشركات؟



المصدر: مركز التجارة الدولية، الدراسة الاستقصائية المعنية بمنظور قطاع الأعمال بشأن التدابير غير التعريفية في الأردن، عام 2015 – عام 2016.

في نسبة سبعة وتسعين في المائة (97%) من الحالات التي تم فيها تصنيف قواعد المنشأ – والتي تُعد من أبرز اللوائح التنظيمية التي تواترت الإشارة إليها في إطار الدراسة الاستقصائية – باعتبارها حواجز، يُعزى هذا التوجه إلى الإجراءات الواجب اتخاذها بغرض الإيفاء بالمتطلبات. وبالإضافة إلى ما سبق، ينطبق هذا الوضع بالعلاقة بتدابير أخرى. على سبيل المثال، تعتقد الشركات بصعوبة عمليات تقييم المطابقة نظراً لارتباط نسبة سبعة وتسعين في المائة (97%) منها بعقبات إجرائية.

وأزاحت الدراسة الاستقصائية الستار عن الاعتقاد بفرط صرامة نسبة ثلاثة وعشرين في المائة (23%) من عمليات الفحص السابق للشحن. ويفيد هذا الوضع بتعرض شركات التصدير الأردنية لتحديات ناجمة عن اللوائح التنظيمية ذاتها، وليس فقط بالعلاقة بالإجراءات ذات الصلة.

وتتباين الضرائب والرسوم المستحقة على الصادرات بشكل نسبي. ويتعين على شركات التصدير سداد مبلغ محدد، علماً بأنه يتم الاعتداد بهذا المبلغ على وجه التحديد باعتباره عائق في نصف الحالات التي تم رصدها تقريباً.

وتُشير الشركات إلى فرط صرامة اللوائح أو صعوبة الامتثال إليها، وهو ما يؤدي إلى توصيفها باعتبارها تشكل عقبات في حد ذاتها. وتنطوي مثل هذه اللوائح القائمة في الأردن في كثير من الأحيان على اشتراطات تقتضي سداد ضرائب أو رسوم، فضلاً عن تلك اللوائح التي تفرض قيود متشددة على شركات التصدير، بما في ذلك اشتراطات النقل (حاويات تبريد، والاستخدام الإلزامي للمنصات الناقلة، على سبيل المثال).

وترتبط النسبة المتبقية، بواقع ثلاثة في المائة (3%)، بتدابير غير تعريفية تمزج بين متطلبات تتصف بالتعقيد أو الصعوبة مع عمليات مُضنية. ويتطلب الوضع اتخاذ إجراء على صعيد السياسات العامة وعلى المستوى العملي بغرض التعامل لها.

الشكل التوضيحي رقم (19): عدم انحصار العقبات الإجرائية في الأوطان فقط وإنما تمتد أيضاً إلى بلدان شريكة

المصدر: مركز التجارة الدولية، الدراسة الاستقصائية المعنية بمنظور قطاع الأعمال بشأن التدابير غير التعريفية في الأردن، عام 2015 – عام 2016.

تستأثر اللوائح الأردنية بنسبة واحد وثلاثين في المائة (31%) من إجمالي العقبات التجارية المرتبطة بالتدابير غير التعريفية والتي تعترض السبيل أمام شركات التصدير، ولكن مع نشوء ثلثي العقبات الإجرائية داخل البلاد. ولا يُثير هذا الوضع الدهشة، نظراً لأنه وبصرف النظر عن السلطة المعنية بتطبيق اللوائح التنظيمية، يتعين على الشركات في بعض الأحيان اتباع عملية الامتثال داخل الأردن، وهو ما يستدعي بالتالي اتباع الإجراءات الأردنية. وعلى سبيل المثال، وفي حالة أن رغبت دولة ما في ضمان سلامة الواردات الغذائية، تعمد إلى مطالبة شركة التصدير المعنية بإجراء الاختبارات المطلوبة داخل الأردن مع توكيد الامتثال عن طريق تقديم شهادة صادرة عن السلطات الأردنية. وتتمثل أبرز العقبات الشائعة في الافتقار إلى الاتساق وغياب الطابع المنهجي عن تطبيق القواعد في كل من الأردن والبلدان الشريكة على حد سواء – والتي تم الإفادة بها في نحو ثلاثة وثلاثين في المائة (33%) من حالات العقبات الإجرائية (يُرجى الاطلاع على الشكل التوضيحي رقم 19). وتعزو شركات التصدير هذه المشكلة إلى نقص القدرات بين المسؤولين العاملين في الهيئات الحكومية أو إلى غياب الموارد داخل هذه الهيئات. ويمكن أن تتسبب هذه العوامل في تقليص قدرة المسؤولين على تأدية الواجبات التي تُناط بهم وتقويض مستوى الكفاءة في تقديم الخدمات المتوقعة من جانب شركات التصدير.

وفي كثير من الأحيان يتم فرض رسوم ومصروفات مرتفعة (واحد وعشرين في المائة (21%) في الأردن وأربعة في المائة (4%) في البلدان الشريكة). وتقوم الهيئات الحكومية في المعتاد بتحصيل مبالغ مالية نظير تقديم خدماتها وإصدار الشهادات، ويتعين على شركات التصدير أيضاً سداد مبالغ مقابل إخضاع السلع للاختبار. ويمكن أن ينطوي ذلك على تكاليف مرتفعة، نظراً لتقاضي مبالغ مالية يتم توصيفها من قبل شركات التصدير باعتبارها مبالغ طائلة، ويمكن أن تنطوي الفواتير على مبالغ باهظة عندما تقتضي الضرورة إخضاع العديد من العينات للاختبار. وتتسبب رسوم الاختبارات في إلحاق خسائر فادحة بالشركات الصغيرة مقارنة بالشركات الكبيرة الحجم، ومن ثم يتسنى التخفيف من التأثير الناجم عن هذا الوضع عن طريق الاستعانة بمفهوم وفورات الحجم اقتصادات الحجم (economies of scale).

تتعلق المشكلات المرتبطة بالاعتراف الدولي (عشرة في المائة 10%) في المقام الأول بالهيئات الأجنبية، والتي تختص بتقييم الشهادات المطلوبة. ويمكن أن تتصاعد النفقات التي تتكبدها شركات التصدير بمعدل ملحوظ في حالة عدم الاعتراف بالشهادات التي يتم تقديمها، نظراً للاضطرار إلى إعادة إجراء اختبارات مماثلة في المرافق التابعة للبلد الشريك، وهو ما يؤدي إلى تفاقم التكاليف ويتسبب في حدوث تأخير، فضلاً عن تكبد رسوم التخزين وتعريض الانتاج لهدر جزئي أثناء عملية المناولة.

الجدول رقم (9): هيئات أردنية تقترن بلوائح تنظيمية تتعلق بعملية التصدير

	ارتفاع الرسوم والمصروفات	عدم تماشي أسلوب تطبيق التدابير غير التعريفية مع إدراك شركات التصدير	الافتقار إلى مرافق اختبارات	التعرض لتأخير	ارتفاع عدد الوثائق المختلفة المطلوب تقديمها	عدم تماشي أسلوب تصنيف وتثمين المنتج مع إدراك شركات التصدير	تعدد المنظمات/ النوافذ الإدارية المعنية، وتكرار الوثائق	مشكلات أخرى تتعلق بالاعتراف الدولي	عقبات أخرى
الجمعية العلمية الملكية									
غرف التجارة والصناعة في عمان									
السلطات الجمركية في الأردن									
المؤسسة العامة للغذاء والدوء في الأردن									
تعدد الهيئات (السفارة العراقية، ووزارة الشؤون الخارجية، والجمعية العلمية الملكية، وغرف التجارة والصناعة)									
مؤسسة المواصفات والمقاييس الأردنية									
دائرة ضريبة الدخل والمبيعات									
غرف تجارة وصناعة أخرى									
مختبرات عامة									
وزارة الزراعة									
وزارة الصناعة والتجارة والتموين									
مؤسسات عامة أخرى									

المصدر: مركز التجارة الدولية، الدراسة الاستقصائية المعنية بمنظور قطاع الأعمال بشأن التدابير غير التعريفية في الأردن، عام 2015 – عام 2016.

ملاحظة: تُفيد درجات كثافة الألوان الأحمر، والأصفر، والأخضر بمعدل تواتر العقبات الإجرائية التي يتم التعرض لها في مؤسسات عامة محددة. ويُشير اللون الأحمر إلى ارتفاع معدل التواتر، بينما يدل اللون الأخضر على انخفاض معدل التواتر. وتشير الخانات الفارغة إلى عدم رصد مثل هذه الإشكاليات.

وتُتيح منهجية الدراسة الاستقصائية الفرصة أمام إمكانية التمييز بين الهيئات الحكومية التي تضطلع بدور رئيسي في عملية التداول التجاري. وبينما يتعين على كافة شركات التصدير الأردنية التعامل مع السلطات الجمركية المحلية، تجدر الإشارة، وعلى النقيض من الدراسات الاستقصائية التي تم إجرائها في بلدان أخرى، إلى عدم توصيف السلطات الجمركية في الأردن على ما يبدو باعتبارها عائق رئيسي. وتتمثل أبرز الصعوبات الإجرائية الشائعة التي تتعلق بالسلطات الجمركية الأردنية في طريقة تطبيق اللوائح وأسلوب تصنيف المنتجات.

واستهدفت العديد من الشكاوى الجمعية العلمية الملكية، مع إفادة شركات التصدير بالاحتياج إلى توفير المزيد من مرافق إجراء الاختبارات ذات الجودة العالية وضرورة خفض الرسوم التي يتم تحصيلها. وتوفر كل من المؤسسة العامة للغذاء والدواء بالأردن ومؤسسة المواصفات والمقاييس الأردنية مرافق اختبارات تتعلق بأنواع محددة من المنتجات. وتُشير شركات التصدير إلى فرط الرسوم التي يتم تحصيلها وغياب الاتساق في اللوائح التي يتم تطبيقها.

وأفادت شركات التصدير غرف التجارة والصناعة في عمان بتقديم العديد من الوثائق، مع تقاضي مبالغ مالية طائلة نظير الخدمات التي تقدمها، فضلاً عن المعاناة من عشوائية تطبيق اللوائح، وهو ما يُفضي إلى حدوث تأخير.

الإطار التوضيحي (1): استجابة المختبرات الأردنية للشكاوى الواردة من الشركات التجارية

قبل طرح النتائج التي ترتبت عن الدراسة الاستقصائية للنقاش خلال الاجتماع الذي انعقد مع الأطراف المعنية، تم التواصل مع الهيئات العامة المعنية بمجال التداول التجاري في سبيل استيضاح التحديات التي أفادت بها الشركات التجارية في الأردن.

الجمعية العلمية الملكية: تمارس الجمعية العلمية الملكية مهام عملها باعتبارها هيئة تنفيذية تضطلع بجميع المهام الموكلة إليها من قبل وزارة الصناعة والتجارة والتموين ومؤسسة المواصفات والمقاييس الأردنية. وتقتصر مهام الجمعية العلمية الملكية على كونها مرفق اختبارات لكل من القطاعين الخاص والعام على حد سواء. وتتوفر لدى الجمعية مختبرات متخصصة كما تعنى بإصدار التقارير المتعلقة بالنتائج. ويمكن أن تُسفر نتائج الاختبارات التي تُجريها هذه الجمعية إما عن تأييد سلامة المنتج المعني وجواز إدخاله إلى البلاد، أو عدم سلامة المنتج بما يقتضي إعادته إلى بلد المنشأ. وتتبع دورة إعداد التقارير التي تعتمدها الجمعية العلمية الملكية المعايير الدولية كما تندرج الرسوم التي تتقاضاها ضمن الحدود المتعارف عليها على المستوى العالمي. وتفتقر الشركات التجارية التي أعربت عن شكواها بشأن الوقت الذي تستغرقه والتكاليف التي تتقاضاها إلى الوعي الكافي بشأن مستوى التفاصيل المرتبطة بعملية إجراء الاختبارات والوقت المطلوب لإجرائها. ومن جانبها، تلتزم الشركات التجارية باتباع واستيفاء كافة المتطلبات ذات الصلة بأسواق الاستيراد، وإلا تتعرض لإرجاع السلع الخاصة بها إلى بلد المنشأ. وأفادت الجمعية العلمية الملكية بتفاقم شعور الإحباط والاستياء لدى الشركات التجارية نتيجة إخفاقها في تقبل إمكانية صدور نتائج سلبية بالعلاقة بالاختبارات التي يتم إجرائها.

المؤسسة العامة للغذاء والدواء في الأردن: أفادت المؤسسة العامة للغذاء والدواء بالأردن بوضوح العملية المرتبطة بالمستحضرات الدوائية، على النحو التالي: يتم سداد الفواتير قبل الشحن مع الالتزام بتخليص جميع الوثائق قبل معالجة السلع والبضائع. وتستغرق الاختبارات المعملية فترة تتراوح بين أسبوع واحد (1) إلى أسبوعين (2) بالنسبة للمستلزمات الطبية، على الرغم من إمكانية اشتراط إجراء اختبارات إضافية. وعلى وجه التحديد، ربما تستغرق المعاملة الأولى مع شركات الاستيراد المستجدة المزيد من الوقت. وتلتزم شركات التصدير بسداد عشرة (10) دنانير أردنية فحسب في سبيل ختم فواتيرها. ولا يتم اشتراط إجراء اختبارات عند التصدير، كما تقتصر رسوم الاختبارات فقط على نسبة عشرين في المائة (20%) من القيمة، والتي تُعد الأدنى في المنطقة وفقاً لما أفادت به المؤسسة العامة للغذاء والدواء بالأردن. ويستورد الأردن القسط الأعظم من المواد الغذائية التي يستهلكها، وهو ما يستوجب تباعاً توخي العناية الفائقة عند فحص الواردات الزراعية. ويتم تداول وتحديث جميع اللوائح التنظيمية المحلية على الموقع الالكتروني، وفقاً لتصريح المؤسسة العامة للغذاء والدواء بالأردن.

مؤسسة المواصفات والمقاييس الأردنية: تعنى مؤسسة المواصفات والمقاييس الأردنية بإجراء اختبارات بهدف حماية المستهلك. وتضطلع المؤسسة بالمسؤولية تجاه طائفة محددة من المنتجات، بما في ذلك الأغذية، والزيوت، والمنظفات، وزيت الزيتون. ولا تعنى مؤسسة المواصفات والمقاييس الأردنية باختبار المواد الأولية المستوردة، وإنما يقتصر اختصاصها على المنتجات النهائية فقط. وتختص وزارة الصناعة والتجارة والتموين بتحديد النسبة المئوية للقيمة المضافة.

تفاقم المتاعب التي تتعرض لها شركات التجارة في بيئة الأعمال التجارية

تتسبب بيئة الأعمال التجارية العامة في مضاعفة التحديات التي تتعرض لها الشركات التجارية في سبيل الامتثال للتدابير غير التعريفية. وإلى جانب الأعباء الناجمة عن اللوائح التنظيمية التي تفرضها الحكومة، تتصف الأردن ببعض الخصائص التي تؤثر على طريقة اضطلاع الشركات التجارية بنشاطها التجاري. وتتناول الدراسة الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية قطاع واسع من هذه الخصائص، بدءاً من الأعباء الإدارية، مروراً بقضايا النقل والبنية التحتية والمسائل القانونية.

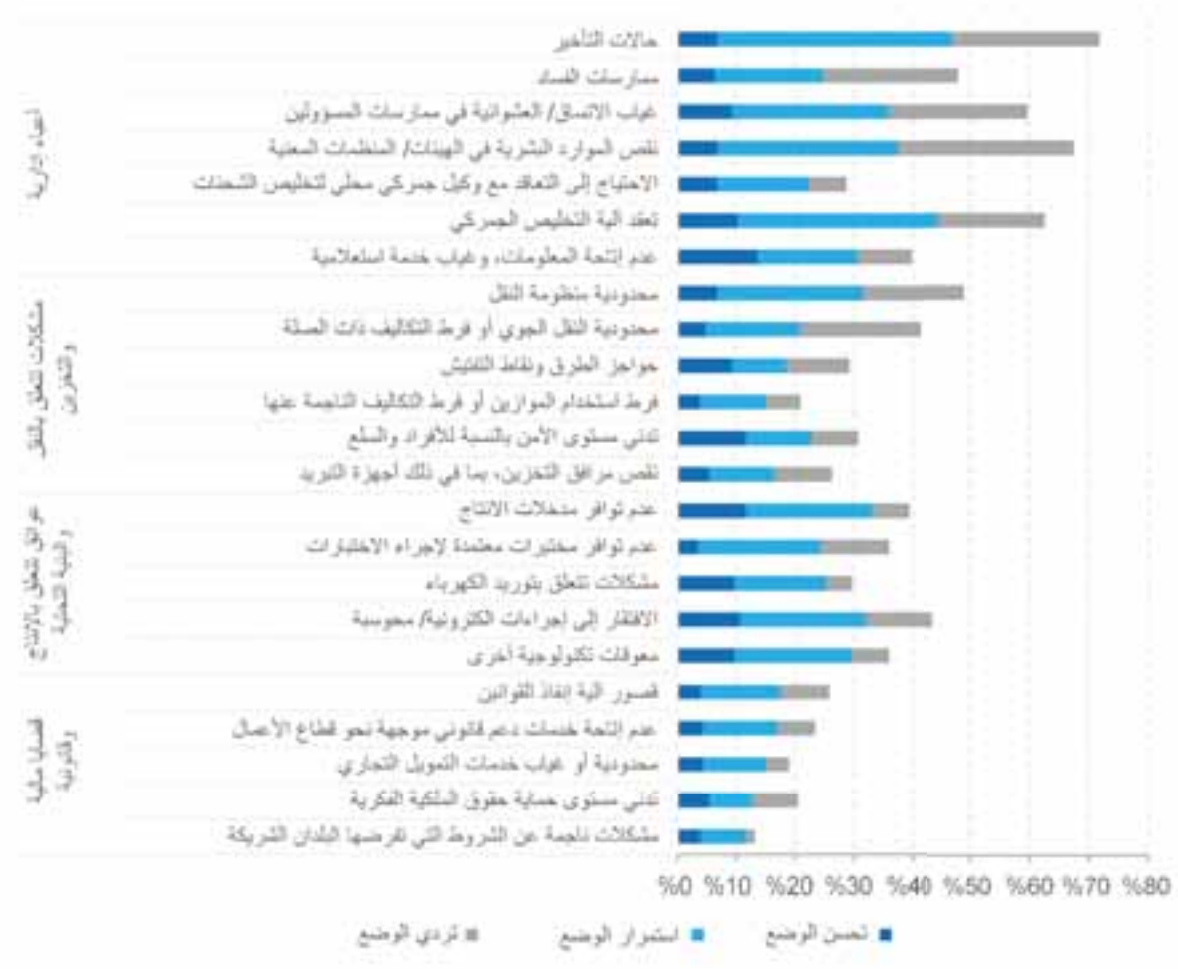
وتُعد الأعباء الإدارية بمثابة الشاغل الرئيسي لدى الشركات التجارية (يُرجى الاطلاع على الشكل التوضيحي رقم 20)، حيث تؤثر على نسبة تتجاوز ستين في المائة (60%) من الشركات الخاضعة للدراسة الاستقصائية. وأشارت نسبة تفوق سبعين في المائة (70%) من الشركات إلى مسألة التأخير – والتي تُعد بدورها عقبة إجرائية ترتبط بالعديد من التدابير غير التعريفية – بوصفها أبرز إشكالية تتعرض لها. ولم يشهد هذا الوضع التحسن على مدى السنوات الخمسة الماضية، وذلك وفقاً لنسبة أربعين في المائة (40%) من الشركات، بينما تردى الوضع بالنسبة لخمسة وعشرين في المائة (25%) منها. وتؤكد هذه الانطباعات على ضرورة بذل جهود حثيثة في سبيل التصدي لهذه المشكلة.

ويتمثل الشاغل الرئيسي الثاني الذي يهم الشركات التجارية في نقص الموارد البشرية عبر الهيئات العامة المعنية بمجال النشاط التجاري. وبشكل عام، أشارت نسبة سبعة وستين في المائة (67%) من الشركات الأردنية إلى هذه القضية، كما أفادت نسبة ثلاثين في المائة (30%) بتردي الوضع المتعلق بهذه القضية – وذلك مقارنة بأية قضية أخرى. ويعكس هذا الوضع الشكاوى التي أعربت عنها الشركات التجارية بشأن كيفية تطبيق اللوائح التنظيمية – حيث أفادت بتسبب طريقة تنفيذ اللوائح التنظيمية، وليس اللوائح في حد ذاتها، في نشوء عقبات. وربما تفسر انطباعات القطاع الخاص بشأن افتقار الهيئات العامة إلى الموارد البشرية السبب وراء اعتقاد الشركات التجارية بفرط تعقيد الإجراءات التجارية. وعلاوة على ذلك، تعتقد نسبة ستين في المائة (60%) من الشركات بقيام مسؤولي الهيئات العامة بتطبيق اللوائح التنظيمية على نحو ذاتي يفتقر إلى الموضوعية.

وأثارت نسبة تقارب نصف الشركات التي شملتها الدراسة الاستقصائية مسألة المدفوعات غير الرسمية، حيث أفادت الغالبية العظمى منها بعدم تغير الوضع القائم، أو ربما تردي الوضع على مدار السنوات الخمسة المنصرمة. وتؤثر مثل هذه الصعوبات التي يتم التعرض لها بالعلاقة بمسؤولي الهيئات العامة على مستوى كفاءة الشركات، كما تحول دون بلوغها أقصى الإمكانات التي تتمتع بها. ووفقاً لما أفادت به منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي: "على وجه التحديد، تتسبب المدفوعات غير الرسمية في تقويض ثقة جمهور العامة في الحكومة، وهو ما يؤدي تباعاً الى الإخلال بقدرتها على تأدية المهمة الأساسية المُناطة بها والتي تتمثل في توفير خدمات عامة ملائمة وتهيئة بيئة مواتية بما يدعم تنمية القطاع الخاص." [15] وفي سبيل التصدي لهذا الوضع، حرص الأردن على إرساء إطار مؤسسي وقانوني. وساهم إنشاء "لجنة مكافحة الفساد" في الأردن، وكذلك الدور النشط الذي تضطلع به الهيئات التعليمية والإعلامية، في الحد من نطاق انتشار الفساد.

[15] تقرير قضايا حول ممارسات الفساد والنمو الاقتصادي (Issues Paper on Corruption and Economic Growth)، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي"، 2015.

الشكل التوضيحي رقم (20): التحديات الرئيسية القائمة في بيئة الأعمال التجارية ومعدل تطورها



المصدر: مركز التجارة الدولية، الدراسة الاستقصائية المعنية بمنظور قطاع الأعمال بشأن التدابير غير التعريفية في الأردن، عام 2015 – عام 2016.

تدابير غير تعريفية شاقة وعقبات أخرى ذات صلة بمجال الاستيراد

عمد الأردن إلى إجراء إصلاحات هامة بغرض تحرير التجارة في السنوات الأخيرة، كما تواصل الحكومة تحسين مناخ التجارة والاستثمار. وباشتراط استيفاء معايير خاصة، تتمتع شركات محددة وعاملة في المناطق الصناعية المؤهلة بإمكانية النفاذ إلى أسواق معينة بدون فرض حصص ومع إعفائها من الرسوم الجمركية (quota- and duty-free access). وبالإضافة إلى ما سبق، تستفيد هذه الشركات من ترتيبات خاصة تتعلق بتوريد مدخلاتها.

وتؤثر بضعة لوائح تنظيمية تفرضها بلدان شريكة على شركات الاستيراد (حيث يتعين على الشركات النظيرة لها في المُعتاد التعامل مع هذه الإجراءات)، وبالتالي لا يثير الأمر الدهشة عندما تنحصر الشكاوى الواردة من شركات الاستيراد الأردنية فقط في اللوائح المحلية. وأفادت شركات الاستيراد بإجمالي اثنين وتسعين (92) إشكالية من إشكاليات التدابير غير التعريفية، والتي يتعلق ما يقرب من نصفها بمجال تقييم المطابقة، كما تنطوي نسبة سبعة وثلاثين في المائة (37%) منها على رسوم وضرائب وتدابير ذات صلة بمراقبة الأسعار (يُرجى الاطلاع على الشكل التوضيحي رقم 21). وبشكل تقريبي، تتعلق نسبة ثلاثة وثلاثين في المائة (33%) من الحالات التي تم الإشارة إليها بعملية إجراء الاختبارات، كما ترتبط نسبة اثنين وثلاثين في المائة (32%) بعمليات التقييم الجمركي. وتمثل هذه الحالات مجتمعة ما يقرب من ثلثي إجمالي الحالات المتعلقة بمجال الاستيراد، كما يأتي في مرتبة تالية التدابير غير التعريفية ذات الصلة بالتوصيف والتوسيم (labelling)، وإصدار شهادات المنتجات، وقواعد المنشأ.

الشكل التوضيحي رقم (21): تدابير غير تعريفية تؤثر على شركات الاستيراد

المصدر: مركز التجارة الدولية، الدراسة الاستقصائية المعنية بمنظور قطاع الأعمال بشأن التدابير غير التعريفية في الأردن، عام 2015 – عام 2016.

لماذا يتم الاعتداد بالتدابير غير التعريفية باعتبارها عقبات؟

على غرار شركات التصدير، تعتقد شركات الاستيراد الأردنية، بأغلبية ساحقة، بوطأة الأعباء الناجمة عن السواد الأعظم من التدابير غير التعريفية نظراً لضرورة اتباع الإجراءات الواجبة في سبيل الامتثال لهذه التدابير (يُرجى الاطلاع على الشكل التوضيحي رقم 22). ويُفيد هذا الوضع بعدم اتصاف اللوائح التنظيمية القائمة في الأردن في حد ذاتها بفرط الصعوبة أو التعقيد. ووفقاً لشركات الاستيراد، تُعزى نسبة خمسة وتسعين في المائة (95%) من التدابير غير التعريفية إلى العقبات الإجرائية ذات الصلة بها.

الشكل التوضيحي رقم (22): الأسباب التي تؤدي بالتدابير غير التعريفية إلى عرقلة الواردات

المصدر: مركز التجارة الدولية، الدراسة الاستقصائية المعنية بمنظور قطاع الأعمال بشأن التدابير غير التعريفية في الأردن، عام 2015 – عام 2016.

يُبين الشكل التوضيحي رقم (23) أنماط العقبات الإجرائية التي تواجه شركات الاستيراد. وعلى وجه الخصوص، أعربت شركات الاستيراد عن شكواها بشأن أسلوب تطبيق اللوائح التنظيمية من جانب السلطات المعنية بالإضافة إلى غياب الاتساق في عملية تصنيف وتثمين السلع. وتتسبب المشكلات المتعلقة بالاعتراف الدولي في حدوث تأخير جراء بعض القواعد القائمة فضلاً عن ارتفاع الرسوم التي يتم تحصيلها.

الشكل التوضيحي رقم (23): أنماط الإجراءات التي تثقل كاهل شركات الاستيراد

المصدر: مركز التجارة الدولية، الدراسة الاستقصائية المعنية بمنظور قطاع الأعمال بشأن التدابير غير التعريفية في الأردن، عام 2015 – عام 2016.

وعن طريق التدقيق على وجه التحديد في كل تدبير من التدابير التي تم الإفادة بها (يُرجى الاطلاع على الشكل التوضيحي رقم 24)، ترتبط العديد من الشكاوى الواردة بشأن الاختبارات بارتفاع الرسوم التي يتم تقاضيها بالإضافة إلى الوقت المستغرق في استكمال الاختبارات. وبالإضافة إلى ما سبق، أفادت شركات الاستيراد باختلاف إدراكها لطبيعة اللوائح التنظيمية في كثير من الأحيان عن أسلوب تطبيق تلك اللوائح من قبل المختبرات الوطنية، وهو ما يؤدي إلى الإصابة بالشعور بالإجهاد والتوتر تجاه عملية التداول التجاري.

وبالإضافة إلى ما سبق، أعربت شركات الاستيراد عن شكواها بشأن ارتفاع قيمة التثمين الجمركي في المُعتاد عن التكاليف الفعلية، وذلك عند بلوغ السلع الخاصة بها إلى السلطات الجمركية. وكنتيجة لذلك، تقتضي الضرورة من الشركات التجارية سداد ضرائب باهظة وهو ما يؤدي إلى زيادة تكاليف السوق.

الشكل التوضيحي رقم (24): تصنيف العقبات الإجرائية

المصدر: مركز التجارة الدولية، الدراسة الاستقصائية المعنية بمنظور قطاع الأعمال بشأن التدابير غير التعريفية في الأردن، عام 2015 – عام 2016.

أين تنشأ العقبات الإجرائية؟

تنحصر المسؤولية تجاه العقبات الإجرائية التي يتم التعرض لها عند الاستيراد في الهيئات الأردنية. وتنجم العقبات الإجرائية عن لوائح تنظيمية تسري على المستوى المحلي فقط. وأشارت قرابة نصف شركات الاستيراد الأردنية إلى التعرض لعقبات إجرائية عند التعامل مع السلطات الجمركية الأردنية، لتعقبها مؤسسة المواصفات والمقاييس الأردنية بحصة ثلاثة وعشرين في المائة (23%) والمؤسسة العامة للغذاء والدواء بالأردن بحصة أحد عشر في المائة (11%).

ويبين الجدول رقم (10) الهيئات المحلية الرئيسية المُشار إليها بالعلاقة بلوائح الاستيراد. ولا تتماشى عمليات التصنيف والتثمين التي يتم إجرائها من جانب السلطات الجمركية الأردنية مع إدراك شركات الاستيراد، كما تتعرض لتضارب في تطبيقها. ويتباين معدل التعرض لهذه العقبات من هيئة لأخرى، مع تسجيل أدنى معدل تواتر لدى مؤسسة المواصفات والمقاييس الأردنية، والمؤسسة العامة للغذاء والدواء بالأردن، والجمعية العلمية الملكية.

الجدول رقم (10): هيئات أردنية تقترن بعقبات إجرائية تعرقل شركات الاستيراد

	غياب الاتساق في تطبيق اللوائح التنظيمية	غياب الاتساق في تصنيف وتثمين المنتجات	مشكلات أخرى تتعلق بالاعتراف الدولي	حدوث تأخير جراء اللوائح المعنية	ارتفاع الرسوم والمصاريف بالعلاقة بالشهادات/ اللوائح المعنية	تعدد الوثائق/ المنظمات/ النوافذ الإدارية	محدودية/ عدم ملاءمة مرافق الاختبارات	عقبات أخرى
السلطات الجمركية في الأردن								
مؤسسة المواصفات والمقاييس الأردنية								
المؤسسة العامة للدواء والغذاء في الأردن								
الجمعية العلمية الملكية								
هيئات متعددة (المؤسسة العامة للغذاء والدواء، ومؤسسة المواصفات والمقاييس الأردنية)								
وزارة الصحة								
ميناء العقبة								
دائرة ضريبة الدخل والمبيعات بالأردن								
هيئة الطاقة الذرية الأردنية								
هيئة تنظيم قطاع الاتصالات								
وزارة الزراعة								
العديد من المختبرات العامة								

المصدر: مركز التجارة الدولية، الدراسة الاستقصائية المعنية بمنظور قطاع الأعمال بشأن التدابير غير التعريفية في الأردن، عام 2015 – عام 2016.

ملاحظة: تُفيد درجات كثافة الألوان الأحمر، والأصفر، والأخضر بمعدل تواتر العقبات التي يتم التعرض لها في مؤسسة عامة محددة. ويُشير اللون الأحمر إلى ارتفاع معدل التواتر بينما يدل اللون الأخضر على انخفاض معدل التواتر. وتشير الخانات الفارغة إلى عدم رصد مثل هذه الإشكاليات.

تضييق بؤرة التركيز على قضايا محددة

أبرز الأعباء الفنية: إجراء الاختبارات وإصدار الشهادات

تجتاز المنتجات في عملية مُحددة مُسبقاً بغرض تقييم مدى استيفائها للوائح التنظيمية المعمول بها. ويمكن أن تنطوي هذه العملية على إجراء اختبارات أو اصدار شهادات أو الأمرين معاً والتي يمكن تطبيقها والتحقق منها من جانب الأردن عند تصدير المنتج المعني أو من قبل البلد الشريك عند نفاذ المنتج المعني إلى السوق الخاص به. وعند استيراد السلع، تلتزم الهيئات الأردنية بإجراء الاختبارات – انطلاقاً من أسباب مشروعة، بما في ذلك ضمان سلامة الأغذية وكفالة أمن وأمان المستهلك.

الشكل التوضيحي رقم (25): أعباء فنية ناجمة عن تدابير غير تعريفية

المصدر: مركز التجارة الدولية، الدراسة الاستقصائية المعنية بمنظور قطاع الأعمال بشأن التدابير غير التعريفية في الأردن، عام 2015 – عام 2016.

وتم توصيف اللوائح التنظيمية المرتبطة بإجراء الاختبارات وإصدار الشهادات ضمن أبرز العقبات الشاقة. وسواء أن تم تطبيقها من قبل سلطات أردنية أو سلطات أجنبية، تستأثر هذه النوعية من اللوائح بنسبة تتجاوز تسعين في المائة (90%) من كافة اللوائح الفنية، وهي بمثابة تدابير ترتبط على وجه التحديد بكل منتج على حده (يُرجى الاطلاع على الشكل التوضيحي رقم 25).

وتتمثل العقبة الرئيسية ذات الصلة بمجال الاختبارات (بنسبة واحد وثلاثين في المائة من التدابير غير التعريفية الفنية) في الإجراءات الواجب اتباعها في سبيل الامتثال. وتُعرب شركات التصدير عن شكواها على وجه التحديد بشأن الرسوم التي تتقاضها المختبرات في سبيل اضطلاعها بالواجبات التي تُناط بها. ويبين الشكل التوضيحي رقم (26) ارتفاع التكاليف الناجمة عن إجراء الاختبارات وهو ما يشكل العقبة الرئيسية. وتؤيد هذه النتيجة عدم رؤية شركات التصدير لمواصفات الاختبارات (testing specifications) باعتبارها تشكل عقبة، ولكن مع اعتقادها بجاهزية منتجاتها للشحن، شريطة سداد رسوم الاختبارات. وتتصف عملية إجراء الاختبارات بالوضوح، ولكن مع ارتفاع التكاليف.

الشكل التوضيحي رقم (26): العقبات الإجرائية القائمة في الأردن

المصدر: مركز التجارة الدولية، الدراسة الاستقصائية المعنية بمنظور قطاع الأعمال بشأن التدابير غير التعريفية في الأردن، عام 2015 – عام 2016.

ضرورة تطوير المرافق وتحسين الإجراءات

أفادت الشركات بعدم كفاية المرافق المخصصة لأغراض إجراء الاختبارات وإصدار الشهادات. وفيما يتعلق بكل تدبير من التدابير غير التعريفية، تمثل هاتان الإشكاليتان نسبة خمسة عشر في المائة (15%) – أحد وعشرين في المائة (21%) من العقبات الإجرائية ذات الصلة. وعرضت الشركات التجارية خبرات شخصية أبرزت افتقار الأردن إلى مرافق اختبارات معينة. وعلى سبيل المثال، وعند استيراد مفاتيح قطع الدوائر الكهربائية (electrical breakers)، تعزف السلطات المحلية عن قبول الوثائق المُرفقة التي توضح المواصفات الفنية.

عند إجراء اختبارات على الموالح التي يتم استيرادها من تركيا لدى مؤسسة المواصفات والمقاييس الأردنية، يتسبب نقص الموارد في حدوث تأخير يصل إلى سبعة أيام. ويتم الإبقاء على المنتجات في الشاحنات، مع مطالبتنا بسداد غرامات.

شركة استيراد موالح

ونتيجة لذلك، تقتضي الضرورة إخضاع المنتج المعني للاختبار لدى المختبرات التابعة لمؤسسة المواصفات والمقاييس الأردنية، وهو ما يمكن أن يستغرق فترة تبلغ ستة أشهر أو ما يتجاوز ذلك، نظراً لاتصاف عملية الاختبار بالتعقيد، كما أنها تتطلب مختبرات واسعة. ولا تتمتع مؤسسة المواصفات والمقاييس الأردنية بالضرورة بالتجهيزات الكاملة التي تكفل إجراء اختبارات شاملة، وهو ما يؤدي إلى حدوث تأخير في إجراءات إعادة التصدير بالإضافة إلى ارتفاع الرسوم التي تُثقل كاهل الشركات التجارية.

وأفادت الشركات باستغراق بعض الاختبارات المزيد من الوقت بما يتجاوز ما هو متوقع بسبب محدودية عدد المرافق وصعوبة الوصول إليها. وعلاوة على ما تقدم، يمكن أن تتسبب بعض القضايا الفنية داخل المختبرات في حدوث تأخير. وتنحسر البدائل في نطاق ضيق في حالة عدم توافر الأجهزة والمعدات جراء حدوث أعطال أو بسبب محدودية الأوقات المخصصة لإجراء الاختبارات. وعلى سبيل المثال، يقوم المختبر البيطري الحكومي بإجراء الاختبارات بواقع مرة واحدة كل أسبوع، وهو ما يتسبب في حدوث اختناقات (بالنسبة لشركات تصدير اللحوم في هذه الحالة على وجه التحديد).

يتطلب الامتثال الوقت والمال

أشارت الشركات التجارية إلى العديد من الصعوبات الناجمة عن تكبد التكاليف والتعرض لتأخير. وتتمثل أبرز مشكلة في تحصيل رسوم ومصاريف، ويليها مسألة الوقت المستغرق في الامتثال للوائح التنظيمية.

عند اختبار مواد طلاء مقرر تصديرها إلى العراق، يتم إجراء العديد من الاختبارات من قبل الجمعية العلمية الملكية، على سبيل المثال، بغرض فحص مستوى الرصاص. وتتكلف عملية اختبار كل نوع من أنواع الطلاء مبلغ يتراوح بين 100 إلى 150 دينار أردني.

شركة تصدير طلاء

ويصعب تقدير الفترة المستغرقة في تحقيق الامتثال على نحو دقيق، نظراً لتفاوت الأجوبة الواردة من الشركات التجارية بين يوم واحد (1) إلى أسبوعين (2). وفي ذات الوقت، يتعذر تقدير الرسوم المحددة، والتي تتراوح بين عشرة (10) إلى 500 دينار أردني، وفقاً لما تم الإفادة به.

لا يتم الاعتراف بالشهادة الأردنية التي تُمنح لمعلبات التونة التي يتم تصديرها عند السلطة الجمركية العراقية، وهو ما ينطوي على تأخير يتراوح بين ثلاثة (3) إلى أربعة (4) أيام جراء افتقار المسؤولين العراقيين إلى كفاءة الأداء، مع سداد مبالغ مالية مقابل الاختبارات الجديدة، وتكبد نفقات الخدمات اللوجستية.

شركة تصدير معلبات التونة

قامت الشركات المُصدرة إلى بلدان الخليج بتوصيف الصعوبات التي تتعرض لها عند إخضاع صادراتها من الفاكهة والخضروات لاختبارات من أجل تحديد الحد الأقصى من المخلفات المتبقية (maximum residue limit) – أعلى مستوى من بقايا المبيدات المصرح بها بصورة قانونية في المنتجات الغذائية. وتفرض البلدان الشريكة الحدود التي تلتزم شركات التصدير باستيفائها بعد اجتياز عملية تُهدر الوقت وتنطوي على تكاليف طائلة. وأفادت الشركات بمطالبتها باختبار كل صنف من صادراتها بالإضافة إلى سداد حوالي ثمانين (80) دينار أردني لكل صنف من الفاكهة أو الخضراوات. وتؤثر الرسوم بشكل خاص على شركات التصدير صغيرة الحجم، نظراً لعدم توقفها على حجم الشحنة. وبالإضافة إلى ما سبق، أشارت شركات الاستيراد إلى ارتفاع تكاليف الاختبارات، حيث أفاد البعض منها بأن الرسوم قد بلغت عدة مئات من الدنانير.

وتضمنت الشكاوى الشائعة التي أعربت عنها شركات التصدير في تسبب الاختبارات في حدوث تأخير يتراوح بين يومين (2) إلى عشرة (10) أيام. وأفادت شركات الاستيراد بالتعرض لمشكلات مماثلة. ويتم المطالبة بتخزين السلع في مستودعات، وهو ما يؤدي إلى إضافة المزيد من التكاليف والتي قد تتصف بفرط ارتفاعها. ويمكن أن يتسبب هذا التأخير في خسارة المنتجات القابلة للتلف، وتعتقد شركات الاستيراد بمحدودية المجال المتاح أمامها للتحكم في مجريات الأمور.

وتتمثل إحدى التبعات الأخرى المترتبة عن التأخير في توقيع جزاءات. وتقع على عاتق الشركات التزامات تجاه الأطراف التجارية الشريكة لها، وتتعرض في كثير من الأحيان لفرض جزاءات في حالة الإخفاق في الوفاء بشروط التعاقد.

وبالإضافة إلى ما سبق، تتسبب الواردات في تباطؤ إيقاع الإنتاج. وفي حالة احتجاز الواردات التي يتم استخدامها كواردات، ربما تضطر شركات الإنتاج إلى تعليق عملية الإنتاج. وفي بعض الأحيان، لا تستطيع الشركات الانتظار وتحمل تبعات لحين الافراج عن الواردات، لتتخذ قرارها بالتخلي عن الشحنة. ويفيد هذا الوضع باضطرار الشركات إلى سداد مقابل المدخلات مرتين، وهو ما قد يؤدي إلى المزيد من التكلفة على المستوى المحلي بمعدل يتجاوز التكلفة عند الاستيراد. وربما يعتقد البعض بتطرف هذا القرار، ولكن يتم في المعتاد إيثار هذا القرار باعتباره الخيار الأمثل.

غياب الشفافية والتباس الفهم في إجراءات تقييم المطابقة

لا تعترف السلطات في كل من العراق والمملكة العربية السعودية بشكل منهجي بشهادات الاختبارات الصادرة عن الأردن (يُرجى الاطلاع على الشكل التوضيحي رقم 27). ويترتب عن هذا الوضع تبعات مباشرة على النشاط التجاري مع كافة بلدان الخليج، نظراً لشحن السلع عبر الطُرق البرية من خلال المملكة العربية السعودية.

وترتبط مسألة اتساق اللوائح بمدى توافر معارف بشأن الإجراءات السارية وطريقة تطبيق اللوائح التنظيمية. وتُشير شركات التصدير إلى تطبيق الإجراءات دون مراعاة الصرامة في اتباع القواعد. ويتسبب هذا الوضع في نشوء مشكلات غير متوقعة، حيث يتعذر على الشركات التجارية تخطيط معاملاتها تباعاً. وبالإضافة إلى ما سبق، يؤدي هذا الوضع إلى تردي علاقات الشراكات التجارية حيث قد تتعرض الشركات التجارية لفقدان الثقة بعد الاجتياز في مثل هذه الخبرات.

لا يتم الاعتراف بالشهادة الصادرة عن الجمعية العلمية الملكية من قبل السلطات الجمركية العراقية عند تصدير قضبان الحديد، وتشترط تباعاً إجراء اختبار جديد بناء على المعايير المعتمدة من جانبها، والتي يترتب عنها النتائج ذاتها.

شركة تصدير قضبان حديدية

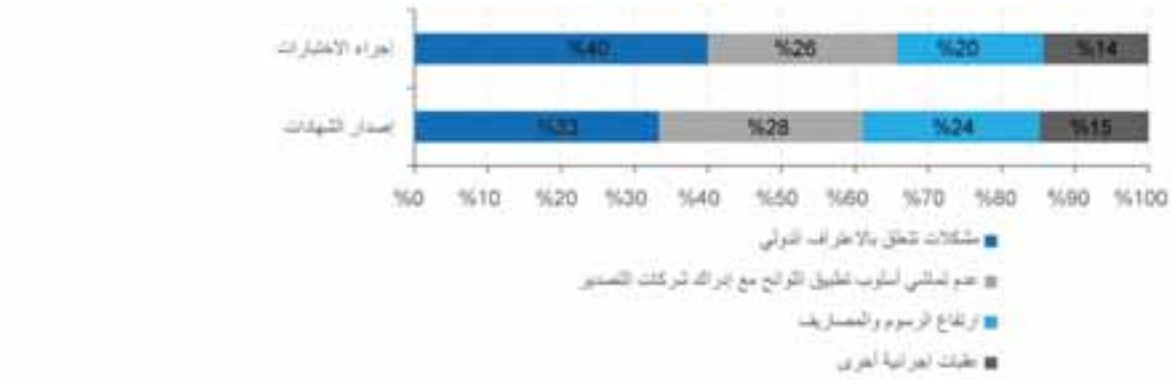
وعلى ما يبدو، ينزع المسؤولون إلى الإسراف في قضاء الوقت في تفسير التدابير غير التعريفية، عوضاً عن التصرف على نحو يتصف بالاتساق. وعلى سبيل المثال، وعند تصدير قضبان الحديد إلى العراق، تطالب السلطات العراقية بإجراء اختبارات داخل المختبرات التابعة لها والتي يترتب عنها في نهاية المطاف ذات النتائج التي تُسفر عنها تلك التي يتم إجرائها في مختبرات الجمعية العلمية الملكية في الأردن.

وفي بعض الأحيان، يتم قبول النتائج التي يتم إجرائها في الأردن من قبل كل من العراق والمملكة العربية السعودية، ولكن مع تفاوت أسلوب تطبيق اللوائح في كثير من الأحيان. وتجتاز شركات التصدير في ذات العملية مع الالتزام بتقديم ذات الوثائق المتعلقة بذات المنتج، ولكن مع تباين القرارات النهائية الصادرة عن مسؤولي السلطات الجمركية في كثير من الأحيان. ويتعذر على شركات التصدير استيعاب السبب وراء ذلك الوضع، مع المطالبة بتوخي المزيد من الشفافية بشأن المتطلبات الإلزامية ومراعاة المزيد من الاتساق من جانب مسؤولي السلطات الجمركية.

وينطبق هذا الوضع ذاته على شهادات أخرى. وعلى سبيل المثال، تطالب بعض السلطات الجمركية في الكويت والمملكة العربية السعودية بالتحقق من شهادة حلال التي يتم منحها بالعلاقة باللحوم الأردنية. وعلى الرغم من ذلك، لا يتم اشتراط تقديم هذه الوثيقة على أساس منهجي، وبالتالي تتعرض الشركات التجارية للالتباس ما بين اللوائح التنظيمية القائمة من جهة والخبرات والتجارب التي تجتاز بها عند الحدود من جهة أخرى.

وبالإضافة إلى ما سبق، يتم قبول بعض شهادات الحلال مع رفض البعض الأخر منها، على الرغم من اتباع ذات الأسلوب في تقديم كافة الشهادات. ويتسبب هذا الوضع في إيقاع الارتباك لدى الشركات التجارية الأردنية، والتي تعتقد بتطبيق اللوائح التنظيمية على نحو اعتباطي من جانب مسؤولي السلطات الجمركية عند اتخاذ قرار بشأن أي من المنتجات يمكن تخليصها والإفراج عنها. ويتم المطالبة بإعادة السلع التي لا يتم قبولها أو الموافقة عليها إلى الأردن، وهو ما يعني إضافة المزيد من تكاليف النقل وتقليص الربح عند طرح السلع للبيع في السوق المحلي.

الشكل التوضيحي رقم (27): العقبات الإجرائية القائمة خارج البلاد



المصدر: مركز التجارة الدولية، الدراسة الاستقصائية المعنية بمنظور قطاع الأعمال بشأن التدابير غير التعريفية في الأردن، عام 2015 – عام 2016.

الشكل التوضيحي رقم (28): تدابير غير تعريفية غير فنية تؤثر على الصادرات والواردات

المصدر: مركز التجارة الدولية، الدراسة الاستقصائية المعنية بمنظور قطاع الأعمال بشأن التدابير غير التعريفية في الأردن، عام 2015 – عام 2016.

اتصاف عملية تقديم شهادات المنشأ بالتعقيد والاستفاضة

قام الأردن بالتوقيع على العديد من اتفاقيات التجارة الحرة مع فرادى البلدان، وكذلك مع مناطق (يُرجى الاطلاع على الفصل الأول). وفي سبيل الاستفادة من هذه الاتفاقيات، تلتزم شركات التصدير الأردنية بالامتثال لجميع اللوائح التنظيمية السارية في البلد الشريك، جنباً إلى جنب مع توفير الضمانات اللازمة التي تبرهن على تمتع المنتج المعني بالمنشأ الأردني أو التي تحتوي على المستوى المطلوب من القيمة المضافة أو الأمرين معاً.

وربما يتم توصيف السلطات الجمركية التابعة للبلد المعني باعتبارها الجهة الأكثر أهمية في مجال تيسير التجارة. وتقتضي الضرورة المواءمة بين التكليف المرتبط بتحصيل الإيرادات وضمان سلامة وجودة واردات السلع على نحو يفي بالمعايير الوطنية من جهة مع احتياجات القطاع الخاص على نحو يكفل كفاءة العمليات ذات الصلة من جهة أخرى. وتبرز الدراسة الاستقصائية ارتباط الشواغل التي تهم قطاع الأعمال في المقام الأول بمسائل إجرائية يمكن التغلب عليها بدون الإخلال بالأهداف الرئيسية التي تعنى السلطات الجمركية بتحقيقها.

ومن ضمن التدابير غير الفنية (يُرجى الاطلاع على الشكل التوضيحي رقم 28)، تمثل التدابير غير التعريفية المرتبطة بقواعد المنشأ نسبة سبعة وثلاثين في المائة (37%) من الحالات التي تتعرض لها شركات التصدير الأردنية. وكما يتبين من الشكل التوضيحي رقم (29)، لا تنجم الغالبية الكاسحة من المشكلات ذات الصلة بشهادات المنشأ عن اشتراطات الامتثال للوائح التنظيمية. وفي الواقع، تُعزى نسبة سبعة وتسعين في المائة (97%) من الصعوبات التي تتعرض لها شركات التصدير بشكل حصري إلى عملية إثبات الامتثال. وبصياغة أخرى، تتمتع شركات الإنتاج في الأردن بالمهارات والقدرات التي تكفل لها تلبية متطلبات الأطراف الشريكة لها، ولكن تنجم العقبات من عملية التصديق عليها.

وتتصدر مسألة تثمين المنتجات شواغل شركات الاستيراد، وتليها عمليات الفحص والتفتيش قبل التصريح للسلع بالنفاذ إلى البلاد (يُرجى الاطلاع على الشكل التوضيحي رقم 28).

الشكل التوضيحي رقم (29): أسباب توصيف التدابير غير التعريفية غير الفنية باعتبارها تطرح إشكاليات

المصدر: مركز التجارة الدولية، الدراسة الاستقصائية المعنية بمنظور قطاع الأعمال بشأن التدابير غير التعريفية في الأردن، عام 2015 – عام 2016.

فرط أعداد الهيئات المعنية بإصدار شهادات المنشأ

في سبيل الحصول على شهادات المنشأ، يتعين على شركات التصدير تجميع كافة الوثائق المطلوبة عبر نوافذ خدمية متعددة. وبشكل حتمي، ينطوي تكرار هذه العملية الشاقة على تكاليف مرتفعة كما يعني استغراق المزيد من الوقت المطلوب في استكمال الإجراءات.

تطالب السلطات الجمركية العراقية بالتصديق على شهادات المنشأ وجميع الفواتير من قبل السفارة العراقية، ووزارة الشؤون الخارجية الأردنية، وغرفة التجارة والصناعة. تبلغ تكلفة التصديق على كل وثيقة 32 دينار أردني.

شركة تصدير معدات كهربائية

وعلى سبيل المثال، تلتزم شركات التصدير التي تأمل الاستفادة من اتفاقية التجارة المبرمة من جانب الأردن مع العراق بالتعامل مع العديد من الهيئات، والتي تقتضي كل منها طائفة من الوثائق المحددة. وينطوي ها الإجراء على التعامل مع السفارة العراقية في عمان، وغرفة التجارة والصناعة، ووزارة الشؤون الخارجية. وتعنى الغرفة بإنتاج الشهادة، والتي يُشترط ختمها من قبل السفارة العراقية ووزارة الشؤون الخارجية على حد سواء. وتتراوح تكلفة التصديق على كل وثيقة مبلغ يتراوح بين عشرين (20) إلى أربعين (40) دينار، والتي يجب سدادها مقابل كل شحنة. وأبدت شركات التصدير شكواها بشأن هذه المسألة، نظراً لإمكانية تكبد تكاليف ثابتة باهظة من جانب الشركات التجارية الصغيرة أو المنتظمة أو كلاهما.

عدم اتباع الإجراءات على النحو المتوقع من جانب شركات التصدير

على الرغم من التزام اللوائح التنظيمية بتحديد الإجراءات الواجب اتباعها من قبل شركات التصدير في سبيل استيفاء الاشتراطات الموضوعة، تختلف في كثير من الأحيان الخبرات التي تجتاز بها مقارنة بتوقعاتها. وفي بعض الحالات، يتعلق هذا الوضع بأسلوب تفاعل الموظفين داخل الهيئة المعنية مع الشركات التجارية. وتُفيد شركات التصدير بافتقار المسؤولين عن إصدار الشهادات إلى معارف وخبرات بالعلاقة بالإجراءات، وهو ما يعني التعرض لتأخير إضافي في تشغيل طلبات وثائق.

عند تصدير الملابس إلى الولايات المتحدة الأمريكية، يقتضي الوضع مني الانتظار لفترة قوامها أربعة (4) أيام في سبيل الحصول على شهادة المنشأ من غرفة التجارة. وعلى الرغم من ذلك، لا يتم موافاتي بالسبب وراء هذا التأخير، وهو ما يعني سداد غرامات.

شركة تصدير ملابس

وبالإضافة إلى ما سبق، قد لا تتماشى محتويات الوثيقة على نحو مثالي مع متطلبات البلد المستورد. وتتطلب بلدان مختلفة إدراج معلومات مختلفة في شهادة المنشأ، علماً بأن الإخفاق في التجاوب مع هذه المطالب يؤدي بمسؤولي السلطات الجمركية إلى رفض الشهادة. وتشكل هذه العقبة الإجرائية نسبة ثمانية عشر في المائة (18%) من القضايا المتعلقة بقواعد المنشأ.

الإطار التوضيحي (2): حلقات نقاش بين القطاعين العام والخاص بشأن شهادات المنشأ

تعتقد شركات الاستيراد والتصدير بالأردن بضرورة تيسير الإجراءات التي يتم اتباعها بما يكفل تسهيل المعاملات التجارية التي تضطلع بها الشركات، ولاسيما عندما يتعلق الأمر بالهيئات الوطنية. وتتفق هذه الهيئات مع هذا المنظور، كما يعتقد الطرفان بحرصهما على بذل قصارى الجهد. ويعترض ممثلو الهيئات العامة على صحة المطالب التي ينادي بها القطاع الخاص. وطرحت جميع الأطراف المعنية هذه المسألة خلال انعقاد فعاليات ورشة العمل، كما انعكس ذلك في التوصيات المقترحة (يُرجى الاطلاع على الفصل الرابع 4).

وأوصى مسؤولو الجهات العامة الشركات التجارية بضرورة تحسين الاستعدادات التي تتخذها، عن طريق الشروع في إعداد خطة فعالة تُراعي العدد الأدنى والعدد الأقصى من الأيام المطلوبة لاستخلاص شهادة المنشأ. وينطوي هذا الأمر على التبكير بطرح استفسارات في مرحلة متقدمة بغرض تلافي الشعور بالإحباط من جانب المشترين. ومن جهة أخرى، طالبت الشركات التجارية الهيئات الرسمية بمراجعة الإجراءات القائمة، والارتقاء بقدرة المسؤولين بما يكفل تلافي الممارسات الاعتباطية. ونظراً لتقاسم هذه المسؤولية المشتركة، يتعين على الشركات رفع الوعي لديها ومواكبة المستجدات. ويشتمل هذا الإجراء على غرف التجارة والصناعة، ووزارة الشؤون الخارجية، ووزارة الصناعة والتجارة والتموين، والجمعية العلمية الملكية، إلى جانب السفارتين العراقية والسعودية في الأردن.

غياب الاتساق عن إجراءات التخليص الجمركي وعمليات الفحص والتفتيش في المملكة العربية السعودية

تُعد المملكة العربية السعودية، والتي تتقاسم الحدود مع الأردن، والتي تُصنف باعتبارها شريك تجاري رئيسي بحصة صادرات بلغت 16,2% في عام 2015، بمثابة مقصد منتظم للسلع الأردنية. ويجتاز المسار الرئيسي في معبر العمري الحدودي في الأردن إلى منطقة الحديثة في شمال المملكة العربية السعودية. وبالإضافة إلى ما سبق، يتم الاستعانة بهذا المسار في غرض شحن المنتجات إلى البلدان المجاورة في منطقة الخليج، من قبيل الإمارات العربية المتحدة وقطر وعُمان.

وعلى الرغم من اقتصار المملكة العربية السعودية على كونها بلد مرور عابر في مثل هذه الحالات، تسري اللوائح على المنتجات المارة عبرها. وتضطلع المملكة العربية السعودية بدور محوري في سياق التجارة الأردنية، وهو ما يقتضي تباعاً من الغالبية العظمى من الشركات التفاعل مع المسؤولين السعوديين، ولاسيما السلطات الجمركية. ويعني هذا الوضع تأثير التغييرات التي تحدث في اللوائح السعودية أو في إجراءات الفحص والتفتيش السارية لديها تأثيراً مباشراً على عمليات التخطيط التي تتبعها الشركات التجارية الأردنية، وهو ما يسفر في نهاية المطاف عن تداعيات مالية.

عمليات فحص مفاجأة للصادرات العابرة أثناء مرورها في أراضي المملكة العربية السعودية

يساور الشركات الأردنية الشعور بالقلق الخاص إزاء عمليات الفحص التي يضطلع بها المسؤولون في السلطات الجمركية السعودية بالعلاقة بالخضراوات أو السلع المصنعة التي يتم شحنها إلى بلدان الخليج عبر المملكة العربية السعودية. وتُشير شركات التصدير إلى عدم جواز فحص مثل هذه الشحنات نظراً لعدم التخطيط لإدخالها إلى البلاد.

عند تصدير الفاكهة والخضراوات إلى الكويت عبر أراضي المملكة العربية السعودية، يفحص المسؤولون بالجمارك التابعة للمملكة العربية السعودية السلع بطريقة غير سليمة: غياب العناية بالسلع، وبدءاً من الساعة 6:00 صباحاً حتى الساعة 15:00 ظهراً، ثم تتسبب درجة الحرارة في اتلاف منتجاتنا.

شركة تصدير فاكهة وخضراوات

ويتم الاضطلاع بعمليات الفحص والتفتيش بناء على اعتبارات أمنية بهدف التحقق من عدم نفاذ أي منتجات غير مصرح بها أو بهدف البحث عن سلع لم يتم الإقرار بها. ونتيجة لعمليات الفحص المُشار إليها، تتعرض السلع لذات الإجراءات التي تسري على المنتجات الموجهة نحو المملكة العربية السعودية.

وفي مثل هذه الحالات، تنشأ ذات العقبات: إساءة مناولة السلع، وإلحاق الضرر بالحاويات وإتلاف محتوياتها، والتعرض لتأخير إضافي، ضمن جملة أمور أخرى.

يجدر بمسؤولي السلطات الجمركية السعودية توخي المزيد من العناية في فحص السلع

تتعرض الصادرات الأردنية للتلف جراء عدم توخي العناية الواجبة عند الاضطلاع بعمليات الفحص والتفتيش. وتعتقد الشركات التجارية بإمكانية تحسين إجراءات المناولة عن طريق الحد من الخسائر الناجمة عن إجراءات الفحص والتفتيش.

وعند تصدير المنتجات إلى المملكة العربية السعودية أو عبر أراضيها، يتعامل المسؤولون بالسلطات الجمركية مع الشحنات تحت ظروف غير ملائمة، حسب إفادة شركات التصدير. وتعاني السلع الهشة والقابلة للتلف من هذه الأوضاع نظراً لتكثيف معدل إبقائها في درجات حرارة مرتفعة في منتصف النهار.

وبالإضافة إلى ما سبق، تتضرر العبوات بسبب هذا الإجراء، كما يقتضي الوضع في بعض الأحيان إعادة تغليف السلع مباشرة في أعقاب استكمال الفحص والتفتيش، بحيث تبدو في وضع لائق أمام العملاء. وفي حالة تضرر العبوات بشكل جسيم، قد يمتنع العميل عن استلام الشحنة، والتي يتم إعادتها إلى الأردن تباعاً. ويتم التعرض لهذا الوضع، على سبيل المثال، بالعلاقة بعبوات القهوة: حيث يتم فتحها عند الحدود وهو ما يتسبب في تعذر إعادة بيعها، نظراً لعدم صلاحيتها للاستعمال. وأفادت شركات التصدير بإمكانية إحداث تحسينات جوهرية عن طريق بذل جهود محدودة.

ويتم التعامل مع المنصات الناقلة للسلع دون توخي العناية الكافية. وتتسبب معدات المناولة المستخدمة في إتلاف المنصات الناقلة، وهو ما يؤدي إلى تكبد تكاليف إضافية.

تطبيق لوائح تنظيمية سعودية جديدة على استخدام المنصات الناقلة

تتطلب لوائح تنظيمية جديدة تم استقدامها في المملكة العربية السعودية استخدام منصات ناقلة مع واردات بعينها، بما في ذلك على سبيل المثال الأقمشة، والأنابيب البلاستيكية، وورق المرحاض (مناديل التواليت). ويترتب عن هذا القانون تبعات مالية مباشرة على شركات التصدير. وتبلغ تكلفة المنصة الواحدة حوالي خمسة (5) دينار أردني، كما يمكن أن تشتمل كل شحنة على عدد يتراوح بين عشرين (20) إلى خمسة وعشرين (25) منصة ناقلة، وهو ما يؤدي إلى زيادة سعر النقل لكل شحنة بما يتراوح بين مائة (100) إلى مائة وخمسة وعشرين (125) دينار.

عند تصدير الأثاث الخشبي إلى المملكة العربية السعودية، يشترط قانون جديد استخدام المنصات الناقلة، والتي تحد من طاقة حمولة الشاحنات. وكنتيجة لذلك، ترتفع تكاليف النقل التي يتم تكبدها.

شركة تصدير أثاث خشبي

وبالإضافة إلى ما سبق، يؤثر التدبير الجديد على طاقة التحميل (loading capacity). ويتسنى لشركات التصدير تحميل المزيد من المنتجات في الشاحنات في حالة عدم مطالبتها باستخدام المنصات الناقلة. ومن الجدير بالذكر أن الحد من طاقة تحميل الشاحنات يعني ارتفاع التكاليف. وتضطر بعض شركات التصدير إلى إجراء رحلات متعددة، وهو ما يؤدي إلى تقليص هامش الربح.

ولم تبلغ هذه اللائحة التنظيمية الجديدة إلى علم شركات التصدير الأردنية سوى عند الوصول إلى الحدود السعودية. وتعذر على الغالبية العظمى منها دخول البلاد، نظراً لعدم امتثال الشاحنات الخاصة بها للمتطلبات الموضوعة. واضطرت هذه الشركات إلى إعادة تحميل كافة المحتويات باستخدام المنصات الناقلة. وأعربت شركات التصدير عن شكواها بشأن نص القانون ذاته، إلى جانب أسلوب تداول المعلومات. وحسب تصريح شركات التصدير، كان يجدر نشر معلومات حول هذا التدبير الجديد على نطاق واسع، نظراً للتأثير الناجم على جميع الشركات، وهو الأمر الذي كان من شأنه تمكين الشركات التجارية من تحسين استعداداتها.

قواعد تجارية أخرى

فرط صرامة القوانين التي تنظم الحاويات والشاحنات المزودة بتجهيزات التبريد

يعاني الأردن من فرط محدودية الشاحنات والحاويات المزودة بتجهيزات تبريد، حسبما أفادت الشركات. وتُدرك الشركات السبب وراء اشتراط ترتيبات النقل المزود بتجهيزات تبريد، ولكن يتعذر العثور عليها في الأردن. وتعاني الشركات الخاصة المعنية بتوفير هذه الخدمة من محدودية الموارد والقدرات. وينشأ السواد الأعظم من المشكلات خلال موسم الذروة، نظراً لتزامن موسم نضوج الفاكهة والخضروات مع تلك الفترة عينها، وهو ما يزيد من الطلب على الحاويات المزودة بتجهيزات تبريد. ويتعين على شركات التصدير التي يتعذر عليها الوصول إلى هذه النوعية من الحاويات في القطاع الرسمي اللجوء إلى القطاع غير الرسمي لإيجاد حل لهذا الأمر. ويفتقر هذا البديل لطابع الاستدامة، ولا يضمن الوفاء بمستوى الخدمة المطلوبة في حاويات التبريد. وبالإضافة إلى ذلك، يترتب عن هذا الوضع تكبد تكاليف إضافية مقارنة بالوضع خلال فترة الركود، كما يؤدي

إلى استغراق المزيد من الوقت في البحث عن وسائل نقل مزودة بتجهيزات تبريد. ومن الجدير بالذكر أن تجنب هذه الخطوات الإضافية من شأنه إضفاء مزيد من الفعالية على عملية التداول التجاري.

وتتسبب القوانين التي تحظر دخول الشاحنات والحاويات الفارغة – سواء المزودة أو غير المزودة بتجهيزات تبريد – في تفاقم هذه المشكلة. وفي حالة التصريح للشاحنات الفارغة بالدخول إلى البلاد، سوف تتمتع الشركات بالمزيد من المرونة، كما قد يُسهل عليها تلبية الطلب على هذه النوعية من وسائل النقل. ويعلل المسؤولون الأردنيون هذه السياسة على أساس اعتبارات الأمن العام.

وتصل الحاويات المزودة بتجهيزات تبريد وهي معبئة بالكامل بالسلع، ومن ثم لا يمثل إدخالها إلى البلاد أية إشكالية. وعلى الرغم من ذلك، يجب إعادة هذه الحاويات إلى مصدرها، أي؛ يتعذر إرسالها إلى مقصد أخر، كما هو الحال مع الحاويات التي تستهل رحلتها في الأردن.

غياب الاتساق عن عملية تثمين الواردات لدى السلطات الجمركية بالأردن

لا يتم احتساب قيمة المنتجات التي تصل إلى السلطات الجمركية على نحو يتصف بالاتساق. وتلتزم شركات الاستيراد بتوفير الوثائق والفواتير التي تُبرهن على قيمة شحناتها، بينما يعمد المسؤولون بالسلطات الجمركية إلى استخدام أساليب مختلفة في تثمين قيمة السلع. وأفادت الشركات بعدم الاعتراف بالفواتير التي يتم تقديمها من جانبها، كما تستند عمليات التثمين على تقييم شخصي من جانب المسؤولين المعنيين بإدارة هذا الإجراء. ويؤدي هذا الوضع إلى تعدد التقييمات بالعلاقة بذات السلع المستوردة. وتعجز شركات الاستيراد عن استيعاب المنهجية التي يتم تطبيقها، كما تطالب بتفسير القواعد التي يتم استخدامها في تثمين منتجاتها.

وعوضاً عن الالتزام بالفواتير التي يتم تقديمها، يعمد المسؤولون بالسلطات الجمركية إلى تثمين قيمة بعض الواردات الوافدة من الاتحاد الأوروبي بناء على الأسعار المعيارية السارية في الاتحاد الأوروبي. وتفيد الشركات الأردنية بإخفاق هذا الإجراء في مراعاة الخصومات التي تحصل عليها الشركات لتمكينها من طرح السلع للبيع في أسواق الشرق الأوسط. وبالإضافة إلى ما سبق، قد يلجأ المسؤولون بالسلطات الجمركية إلى الاستعانة بالقيم المتاحة على شبكة الانترنت، والتي قد تتفاوت بمعدل ملحوظ عن الأسعار المتفاوض عليها والمُدرجة في الفواتير.

وبالإضافة إلى ما سبق، قد تخضع عملية التثمين لمفاوضات. وفي حالة اعتقاد شركات الاستيراد بارتفاع قيمة بعض السلع بمعدل ملحوظ عما هو متوقع، فهي توفق في بعض الأحيان في خفض قيمتها. وعلى الرغم من سداد رسوم تتجاوز القيمة المتوقعة، تنخفض قيمة المبلغ المُسدد عن بالقيمة المطلوبة قبل التفاوض.

وقد تستغرق عملية التثمين عدة أيام، كما يؤدي التأخير الإضافي في المُعتاد إلى تكبد تكاليف التخزين والتعرض لجزاءات عند التسليم.

ارتفاع رسوم عمليات الفحص والتفتيش باستخدام الأشعة السينية

تعتقد بعض الشركات بفرط ارتفاع الرسوم المرتبطة بعمليات الفحص والتفتيش والقائمة على استخدام أجهزة الأشعة السينية. وتلتزم السلطات الجمركية الأردنية بفحص الصادرات بصرف النظر عن مقصدها. وتتراوح تكلفة الشاحنة الواحدة ما بين عشرة (10) دنانير إلى ثلاثين (30) دينار، وذلك وفقاً للشركات التي شملتها الدراسة الاستقصائية. وترتفع التكلفة بمعدل سريع، عندما تخضع كل شاحنة في الشحنات التي تحتوي على عشرات الشاحنات للفحص والتفتيش، كما يمكن أن ترقى الرسوم النهائية التي يتم تحصيلها إلى مبلغ يتراوح بين ألف (1000) إلى ألفي (2000) دينار.

الفصل الرابع (4): النتائج والخيارات المتعلقة بالسياسات العامة

© Shutterstock

يُعد التأثير الناجم عن التدابير غير التعريفية على التجارة الدولية والنفاذ إلى الأسواق بمثابة مبعث اهتمام رئيسي، ولاسيما في البلدان النامية والبلدان الأقل نمواً. وبينما يتم تطبيق العديد من التدابير غير التعريفية المتوخاة استناداً إلى اعتبارات مشروعة، تُعد هذه التدابير غير التعريفية بمثابة حواجز من منظور قطاع الأعمال التجارية. وتتسبب هذه التدابير في عرقلة التدفقات التجارية جراء إضافة المزيد من التكاليف والتعرض لمزيد من التأخير، وهو ما يؤثر على مستوى التنافس ويؤدي إلى اختلال النمو الاقتصادي في نهاية المطاف. وعمدت وزارة الصناعة والتجارة والتموين ومركز التجارة الدولية إلى تنفيذ هذه الدراسة الشاقة بهدف تحديد وتقييم وقياس التأثير الناجم عن التدابير غير التعريفية في الأردن.

وفي سبيل استيضاح التدابير غير التعريفية التي تتعرض لها الشركات التجارية في الأردن، وسعياً إلى توجيه عملية بناء القدرات نحو الأغراض المناسبة، وفي سبيل دعم صياغة سياسات التجارة الوطنية، ينصب تركيز الدراسة الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية على التأثيرات الناجمة عن التدابير غير التعريفية من منظور القطاع الخاص، مع إبراز التدابير والعقبات التي يتم التعرض لها في إطار عملية الامتثال. وتنطوي الدراسة الاستقصائية على تحليل يتناول التدابير غير التعريفية والعقبات الإجرائية التي تعترض السبيل أمام نشاط شركات التصدير والاستيراد القائمة في الأردن.

وبالإضافة إلى ما تقدم، حشد المشروع الأطراف المعنية سعياً إلى صياغة حزمة من التوصيات وتحديد الخيارات المتاحة على مستوى السياسة العامة ليتم مراعاتها من قبل الحكومة في إطار عملية صنع القرار. وانعقد اجتماع الأطراف المعنية (stakeholder meeting) في عمان في التاسع والعشرين (29) من نوفمبر/ تشرين الثاني عام 2016، بحضور ممثلين عن الهيئات العامة، والمنظمات الحكومية، ومؤسسات القطاع الخاص. وتعكس النتائج والخيارات المتعلقة بالسياسات العامة والمُدرجة في هذا التقرير التوصيات المقترحة أثناء هذا الاجتماع.

طرح مقترحات وخيارات على مستوى السياسات العامة بناء على الحوار بين القطاعين العام والخاص

تسعى الدراسة الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية إلى تحديد العقبات التي تعترض مسار التجارة والتي تواجه مجتمع الأعمال التجارية في الأردن، بالإضافة إلى التواصل مع الأطراف المعنية على المستوى الوطني بغرض صياغة مقترحات وطرح خيارات على مستوى السياسات العامة مع الالتزام بالطابع المحدد والواقعي. ويتمثل الهدف الرئيسي المتوخى من المشروع المعني بالتدابير غير التعريفية والجاري تنفيذه من جانب مركز التجارة الدولية في التشاور مع الأطراف المعنية على المستوى الوطني والتوصل إلى توافق بشأن الخيارات المتعلقة بالسياسات العامة. وساهمت المناقشات التي أُجريت مع الخبراء ومع ممثلي المؤسسات الأردنية في إثراء النتائج المترتبة عن تحليل بيانات الدراسة الاستقصائية.

وفي إطار من التعاون الوثيق مع وزارة الصناعة والتجارة والتموين، قام مركز التجارة الدولية بتنظيم مائدة مستديرة وطنية حول التدابير غير التعريفية في نوفمبر/ تشرين الثاني عام 2016. وشارك في هذه الفعاليات ممثلون عن الوزارات والمنظمات الحكومية ذات الصلة، وغرف التجارة والصناعة، والاتحادات والروابط التجارية، والأوساط الأكاديمية، والقطاع الخاص (يُرجى الاطلاع على الملحقين رقم (5) ورقم (4) للتعرف على جدول الأعمال وقائمة الهيئات المشاركة في اجتماع الأطراف المعنية).

وساهمت المائدة المستديرة في تمكين المشاركين والمشاركات من توصيف ومناقشة العقبات التنظيمية والإجرائية التي تتعرض لها شركات الاستيراد والتصدير الأردنية. وتمثل الهدف من الاجتماع في تحديد الحلول الرامية إلى التخفيف من حدة هذه العقبات، مع مراعاة منظور القطاعين العام والخاص؛ وتحديد الإجراءات ذات الأولوية؛ وصياغة خارطة طريق نحو تنفيذها؛ وإثراء المبادرات التجارية الراهنة والمخطط لها ودعم الحوار

الدائر بشأن التدابير غير التعريفية بين الأطراف المعنية. وبناء على الاجتماع الذي انعقد، وفي ضوء المناقشات التي أُجريت، يتناول القسم التالي النتائج الرئيسية، كما يوجز الملحق الأول (1) التوصيات الرئيسية.

إنشاء مركز تقييم وطني

وفقاً لمنظور القطاع الخاص، يطرح مجال تقييم المطابقة – بما في ذلك الاختبارات التي يتم إجرائها من قبل المختبرات التابعة لكل من الجمعية العلمية الملكية، ومؤسسة المواصفات والمقاييس الأردنية، والمؤسسة العامة للغذاء والدواء بالأردن – تحديات رئيسية. وتم توصيف تقييم المطابقة ضمن أبرز التدابير غير التعريفية في إطار الدراسة الاستقصائية. ويعنى مركز التقييم الوطني المقترح بالإشراف على كافة المتطلبات مع تنسيقها وتوحيدها، كما يختص بتيسير التدابير والإجراءات ذات الصلة بمجالي التصدير والاستيراد. وبالإضافة إلى ما سبق، يخضع هذا المركز من المنظور الرسمي للتنظيم والتقنين، كما يُضطلع بمهام عمله باعتباره جهة معتمدة تعنى بالتعامل مع القطاع الخاص بالعلاقة بجميع التقييمات المطلوبة طوال مرحلة التداول التجاري. وأعرب كل من القطاعين الخاص والعام عن ترحيبهما بهذا الكيان باعتباره وسيلة لتجنب المفاجآت غير المتوقعة عند تصدير السلع، ولاسيما المنتجات التي يتم تصنيعها على المستوى المحلي.

الارتقاء بمستوى المختبرات الخاضعة لإدارة الحكومة وبناء قدرات الفرق التنفيذية

حثت العديد من الأطراف المعنية الحكومة على اجتذاب الاستثمارات بغرض الارتقاء بمستوى المختبرات الخاضعة لإدارة الحكومة، ولاسيما تلك المعنية باختبار المواد الغذائية والدوائية. وسلطت هذه الأطراف الضوء على المختبرات التي تقع على مقربة من ميناء العقبة ومنافذ الدخول البرية. وتمت المطالبة بتحديث المختبرات بما يكفل تمكينها من إجراء جميع الاختبارات المتعمقة المطلوبة وتلبية متطلبات الأسواق الشريكة، على نحو يكفل تلافي إمكانية إعادة المنتجات. ويُسهم هذا الإجراء في تيسير عملية إجراء الاختبارات والتخفيف من الأعباء التي تُثقل كاهل الشركات التجارية.

وشهد التواصل بين فرق التنفيذ من جهة وممثلي القطاع الخاص من جهة أخرى صعوبات في بعض الأحيان. وتُشير الشركات إلى ضرورة إضفاء المزيد من الفعالية على الإجراءات المعمول بها مع تعزيز القدرات المطلوبة بهدف تيسير الضوابط التي تتعرض لها الشركات التجارية، مع توخي الدقة في تطبيق اللوائح التنظيمية. وأوصت الأطراف المعنية بضرورة تطوير قدرات مسؤولي المختبرات مع إكساب فرق التنفيذ مهارات رفيعة المستوى.

وطرحت لجنة التجارة والتسيير، التي تخضع لقيادة وزارة النقل، توصيات مماثلة. وبناء على المقترحات التي طرحتها اللجنة، تم تقديم طلب بهدف تعظيم الاستفادة من التقدم التكنولوجي، ولاسيما تطبيقات تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات، على مستوى المختبرات بما يكفل إضفاء المزيد من الفعالية على أدائها.

توفير مساعدة تقنية متعمقة وتفصيلية لصالح الشركات الأردنية

أفادت الدراسة الاستقصائية بافتقار الشركات التجارية إلى رؤية شاملة بشأن عملية التقييم، وإصدار الشهادات، وإجراء الاختبارات. وانعكس هذا الوضع في الانطباعات الصادرة من جانب الشركات بشأن التدابير غير التعريفية.

وأبدت الأطراف المعنية بالقطاع العام اعتراضها على انطباعات القطاع الخاص. ويستخدم كل طرف معني نظام محدد في نشر الرسائل وفي الاتصال والتواصل بالعلاقة بالتشريعات الجديدة والمعدلة. وتمت التوصية بإعداد دليل مرجعي موحد يخضع لملكية الأطراف المعنية وينطوي على التدابير اللازمة للتصدير والاستيراد. وينبغي أن يتبع الدليل المرجعي صيغة قياسية ويمكن أن يشتمل على ما يلي:

- نشر جميع المعايير المطلوبة والمعتمدة بالعلاقة بقطاع التداول التجاري. وتصميم حملة تسويقية فعالة بهدف الترويج للدليل وضمان إتاحة إمكانية الاطلاع عليه أمام جميع الشركات المحلية والأجنبية المهتمة بمزاولة النشاط التجاري داخل الأردن وبالتعاون مع الأردن. وتوثيق علاقات التعاون مع مختلف المنافذ الإعلامية بهدف التحقق من نشر المعلومات وتداولها، بما في ذلك اللوائح التنظيمية الجديدة والمعدلة.
- إذكاء الوعي لدى الشركات المحلية وتعزيز المعارف بالعلاقة بعملية التخطيط وذلك قبل انخراطها في مجال التداول التجاري. ويمكن بلوغ هذا الوضع عن طريق تصميم عملية تشاورية تهدف إلى التماس المعطيات من كافة الأطراف المعنية، بما في ذلك القطاع الخاص. ويُفسح هذا الإجراء المجال أمام تعزيز مشاركة كافة الأطراف المعنية مع تشجيعها على الانخراط الفعال.

توحيد مسارات التقييم وتقاسم قصص النجاح

أوصت الأطراف المعنية بضرورة تقاسم قصص النجاح والممارسات المُثلى من جانب أعضاء "القوائم الذهبية" التي تم تجميعها من جانب السلطات الجمركية الأردنية ومؤسسة المواصفات والمقاييس الأردنية، والاستفادة من الخبرات والتجارب المتوافرة لديها. وتمنح هذه القوائم الذهبية "وضع تفضيلي" (preferred operator status) للشركات التي تتميز بتدني مستوى المخاطر، فضلاً عن تمتعها بسجل فعال فيما يتعلق بالامتثال للمتطلبات الجمركية"[16]. ويتسنى تقاسم قصص النجاح وتداولها عن طريق الإعلان عنها عبر مختلف قنوات الاتصالات، بما في ذلك النشرات التعريفية، أو حملات البريد الالكتروني، أو المذكرات الدورية، أو وسائل الإعلام الاجتماعي. ويُسهم هذا الإجراء في تمكين الشركات من التعرف على الأسباب الكامنة وراء الخبرات والتجارب المتوافرة لديها والمتعلقة بالتدابير غير التعريفية بالإضافة إلى تحديد النواقص التي تتعرض لها في إطار عملية التداول التجاري.

[16] نشاط الإصلاح النقدي في الأردن – الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID-Jordan Fiscal Reform Bridge Activity).

وتم اقتراح إمكانية توفيق القوائم الذهبية من جهة مع مسارات التقييم المعتمدة من جانب السلطات الجمركية الأردنية ومؤسسة المواصفات والمقاييس الأردنية من جهة أخرى، وذلك كوسيلة نحو خفض الوقت المستغرق في معالجة الإجراءات وتحسين مستوى الكفاءة. ويمكن أن يُسهم هذا الوضع في نهاية المطاف إلى زيادة أعداد الشركات التي يتم إدراجها في تلك القوائم.

وترتبط هذه التوصية بالمسألة المُشار إليها أعلاه بشأن توفير المشورة الفنية المتعمقة وتقديم الفرص التدريبية.

تمديد الجداول الزمنية وإضفاء طابع المرونة

يقتصر اعتماد الأردن على ميناء بحري واحد فقط وعدد محدود من الطرق البرية جراء التطورات السياسية الأخيرة. ويتم تصدير الغالبية العظمى من الخضراوات والفاكهة إلى المنطقة عبر الأراضي البرية. ويتم تصنيف هذه السلع باعتبارها منتجات حساسة نظراً لتسبب التأخير الحاد في تسليمها في الإضرار بجودتها. ومن هذا المنطلق، اتفق القطاعان العام والخاص على تمديد أوقات العمل عند نقاط التفتيش الجمركية.

ويتمثل أحد المسارات نحو الأمام في استحداث أنظمة متعددة المناوبات وعلى أساس دوام جزئي (multiple-shift and part-time systems) بهدف زيادة الإنتاجية وتوفير الوقت وخفض التكاليف الناجمة عن محددات ساعات العمل (working-hour restrictions)، ولاسيما في موسم الذروة. وأفاد القطاع الخاص بضرورة صياغة خطة لمعالجة حالات الغياب خلال فترات عطلات نهاية الأسبوع والعطلات الرسمية وخلال مواسم الازدحام والتكدس. وتم التوصية بضرورة إجراء محادثات مع الأطراف النظيرة على المستوى الإقليمي، ولاسيما بلدان المرور العابر، بهدف مناقشة سُبل ضمان استمرارية العمل أثناء العطلات العامة الطويلة، عندما يتسبب التأخير في الإجراءات عند الحدود في الإضرار بالمنتجات الحساسة كما يتسبب في تكبد الشركات التجارية المزيد من الأموال.

تعجيل إيقاع العمل على إنشاء خدمة النافذة الواحدة الوطنية في مجال التجارة

يتواصل العمل في مبادرة النافذة الواحدة (single-window initiative) والتي تُعد بمثابة مجمع خدمي متكامل لدعم الشركات التجارية. ويعكف ممثلو الجهات الحكومية المعنية بعمليتي التصدير والاستيراد، بما في ذلك خدمة الاستفسارات، وإصدار الشهادات، وتحصيل الضرائب، وغيرها من الخدمات، على بلورة هذه المبادرة على أرض الواقع. وسوف توفر هذه المنظومة الوقت المستغرق والتكاليف الواقعة على عاتق الشركات التجارية في إطار معاملاتها مع السلطات الحكومية من أجل استخراج التصاريح والتراخيص اللازمة لنقل الشحنات الخاصة بها. وتعود مبادرة البوابة الخدمية الواحدة (a single portal) على وجه التحديد بالنفع على الشركات التجارية الواقعة خارج عمان، نظراً لتعذر قضاء فترة تتجاوز يوم واحد (1) أو يومين (2) من أيام العمل في العاصمة بالنسبة للعديد منها. وبالإضافة إلى ما سبق، يمكن أن توفر البوابة الخدمية الواحدة معلومات حول اللوائح التنظيمية التي يتم استحداثها أو تعديلها، والتي قد تؤثر على الشركات التجارية، ولاسيما عندما يتعلق الأمر بأكثر من منظمة واحدة.

وتلقى هذه المبادرة الدعم من جانب لجنة التجارة والتسيير، كما تتوافق مع المقترحات المطروحة في سبيل تحديث العمليات الإجرائية ذات الصلة بقطاع الأعمال، وفي سبيل اعتماد وسائل متقدمة في إدارة الأنشطة العابرة للحدود، بما في ذلك على سبيل المثال تخليص الشحنات قبل وصولها.

تعزيز أداء مجلس الشراكة بهدف رفع مستوى الاتصال والتواصل بين الأطراف المعنية والقطاع الخاص

أيد ممثلون عن القطاعين الخاص والعام إمكانية تطوير وتحسين قنوات الاتصالات الحالية بما يكفل إضفاء المزيد من الكفاءة عليها. ويُسهم هذا التوجه في توفير الوقت والتكاليف، جنباً إلى جنب مع إضفاء المزيد من الشفافية على المنظومة.

ويندرج هذا التوجه ضمن الأهداف المنصوص عليها في خطة دعم النمو الاقتصادي بالأردن عن الفترة 2018 – 2022، والصادرة هذا العام من قبل المجلس الاقتصادي الوطني، وأيضاً استراتيجية الصادرات الوطنية بالأردن عن الفترة 2014 – 2019 والرامية إلى النفاذ إلى أسواق جديدة والاستفادة من اتفاقيات التجارة الحرة.

وأوصى المشاركون في اجتماع الأطراف المعنية بضرورة رفع مستوى الوعي لدى الشركات المحلية، وتنظيم ورش عمل في جميع أنحاء المملكة عن طريق غرف التجارة والصناعة، وإنشاء خط هاتفي مباشر (hotline) وتخصيص صندوق بريد الكتروني (email inbox) لتلقي الاستفسارات، وتقاسم قصص النجاح، وتبادل الدروس المستفادة. ويسري هذا الاقتراح على جميع اللوائح التنظيمية، والتعليمات، والإعلانات الرسمية الجديدة التي يجري التصديق واعتمادها.

وفي أعقاب اجتماع الأطراف المعنية، تم إنشاء مجلس الشراكة المُشار إليه في الجمارك الأردنية، بعضوية جميع الأطراف المعنية. وينبغي أن ينصب التركيز في الوقت الراهن على تعزيز هذا الكيان وتمكينه من تحسين قنوات الاتصال والتواصل وزيادة مستوى الشفافية.

تشمل الإجراءات المقترح اتخاذها ما يلي:

- تحديد نطاق قنوات الاتصال التواصل بين شركات التصدير والاستيراد من جهة والأطراف المعنية من جهة أخرى؛
- تقييم مستوى الكفاءة، والإتاحة، والسرعة، والوضوح بالعلاقة بمنظومة الاتصالات؛
- الاضطلاع بدور ريادي فيما يتعلق بالتجاوب مع التدابير غير التعريفية وضمان تطبيق الممارسات المثلى على الصعيد الإقليمي عن طريق معالجة كافة الثغرات القائمة في منظومة التجارة والتي تم تحديدها من قبل القطاعين العام والخاص بما يكفل إنشاء منظومة تجارية تتمتع بمزيد من المعافاة.

ويحرص القطاع العام والأطراف المعنية على مواكبة كافة التحديات التي يتم التعرض لها من قبل القطاع الخاص، ولاسيما عند التوقيع على اتفاقية تجارية جديدة أو في حالة إجراء مفاوضات على مستوى الحكومات.

الاستفادة من الجهود المبذولة في سبيل تحسين التداول التجاري على الحدود السعودية

تُفيد التطورات الجغرافية السياسية الحادثة في المنطقة بتعرض الشركات التجارية لمزيد من الصعوبات في النفاذ إلى الأسواق الغربية والشرقية المعنية باستيراد المنتجات الأردنية عبر الطرق البرية. وتم إغلاق قرابة ستين في المائة (60%) من الحدود، وهو ما يؤثر على السلع الأردنية وكذلك المنتجات المُعاد تصديرها. وتعتمد الشركات التجارية على ميناء الأردن الواقع في المنطقة الاقتصادية الخاصة بالعقبة بغرض النفاذ إلى الأسواق الغربية. ويجتاز الممر الأوحد المؤدي إلى الأسواق الخليجية عبر أراضي المملكة العربية السعودية، والتي تضطلع بدور محوري باعتبارها مقصد نهائي للسلع الأردنية وايضاً بوصفها بلد مرور عابر.

وتكتسي المناقشات الدائرة بين الحكومات من أجل تيسير التداول التجاري عبر الطرق البرية أهمية قصوى. ويجدر بالحكومة الأردنية إجراء مناقشات متعمقة مع المملكة العربية السعودية في سبيل تيسير الإجراءات عبر الحدود وتعزيز شفافية اللوائح التنظيمية التي يتم تطبيقها من الجانب السعودي، بما يكفل للشركات التجارية الأردنية تلافي التعرض لتأخير وتكبد تكاليف إضافية ناجمة عن متطلبات غير متوقعة.

توسيع نطاق الاتفاقية المبرمة بين الاتحاد الأوروبي والأردن لتشمل منتجات زراعية

في يوليو/ تموز عام 2016، وفي إطار اللجنة المشتركة بين الاتحاد الأوروبي والأردن، تم التخفيف من صرامة قواعد المنشأ بما يُفسح المجال أمام زيادة حجم الصادرات إلى أسواق الاتحاد الأوروبي، ولاسيما في أعقاب التعرض لفقدان بعض الأسواق جراء التطورات السياسية الحادثة في المنطقة. وينطوي نص الاتفاقية على اثنين وخمسين (52) فئة منتجات، بما في ذلك الأثاث، ولعب الأطفال، والمنسوجات، والملابس، والألومنيوم، والنحاس، والمواد الكيميائية العضوية وغير العضوية، والأخشاب، والألياف، والصابون، والأسمدة، وذلك على سبيل المثال لا الحصر. وتقتضي الاتفاقية تصنيع هذه المنتجات في مناطق اقتصادية خاصة، ويتم منح امتيازات لفترة عشرة (10) سنوات، مع إخضاعها للاستعراض بعد انقضاء خمس (5) سنوات.

ويستثني النص المنتجات الزراعية والغذائية المُصنعة. وتتطلع الشركات الأردنية المعنية بتصدير السلع الزراعية إلى الاستفادة من تخفيف صرامة اللوائح التنظيمية كما دعت إلى إجراء مناقشات في هذا الصدد. وتُشير الأطراف المعنية، بما في ذلك وزارة الصناعة والتجارة والتموين، إلى إمكانية تحقيق قيمة مُضافة في حالة أن تناولت الاتفاقية المنتجات الغذائية المُصنعة.

تحسين مستوى شفافية القواعد المنظمة لعملية التثمين الجمركي عند مزاولة الاستيراد

يجدر بالسلطات الجمركية الأردنية تحسين وتوضيح أسلوب احتساب رسوم الاستيراد. وتطالب شركات الاستيراد بمراعاة المزيد من الاتساق واكتساب المزيد من المعارف بشأن القواعد الحاكمة لعملية التثمين الجمركي بما يكفل لها اتخاذ الاستعدادات الكاملة في هذا السياق. وبالإضافة إلى ما سبق، يُسهم هذا الوضع في تمكينها من وضع موازناتها، كما يضمن التعبير عن الهامش المحقق عبر المفاوضات التجارية في التقييمات الجمركية.

مصفوفة التوصيات

التدابير غير التعريفية الشاقة الرئيسية والعقبات الإجرائية	العقبات التي تواجه القطاع الخاص التجاري	القطاعات المتضررة، والجهات المعنية، والأسواق ذات الصلة	الإجراءات المقترحة
إجراءات تقييم المطابقة (الصادرات): الامتثال الفني والنفقات كيفية تحسين مدى مطابقة توافق المنتجات التي يتم تصديرها؟ كيفية التغلب على مسألة عدم الاعتراف بالشهادات الأردنية في الأسواق الدولية؟ كيفية إضفاء المزيد من الفعالية على إجراءات تقييم المطابقة على المستوى المحلي وكيفية خفض التكاليف الناجمة عنها؟ كيفية إتاحة المعايير والمواصفات ذات الصلة بالمنتجات وإجراءات تقييم المطابقة أمام الشركات التجارية؟			
متطلبات إجراء الاختبارات وإصدار الشهادات (المعايير والمواصفات ذات الصلة بقضايا الصحة والصحة النباتية والحواجز الفنية التي تعترض سبيل التجارة) في الأردن وفي البلدان الشريكة.	محدودية إتاحة مرافق الاختبار بالنسبة لبعض شركات التصدير	وزارة الصناعة والتجارة والتموين	إنشاء "مركز تقييم وطني" رسمي.
	التعرض لتأخير يتراوح بين يومين (2) إلى عشرة (10) أيام وارتفاع التكاليف بما يرقى إلى عشرة في المائة (10%) من إجمالي القيمة.	وزارة الزراعة	توفير مساعدة فنية تفصيلية ومتعمقة لصالح الشركات التي يقع مقرها في الأردن بشأن التدابير اللازمة للاضطلاع بعمليات تنافسية في مجالي التصدير والاستيراد.
	استغراق عملية اختبار الواردات فترة تتراوح بين ثلاثة (3) إلى أربعة (4) أيام، ولكن مع إمكانية تزايد هذه الفترة لما يتراوح بين عشرة (10) أيام إلى خمسة عشر (15) يوماً، وهو ما يؤدي إلى زيادة تكاليف التخزين في المستودعات بما قد يتسبب في توقيع جزاءات.	السلطات الجمركية في الأردن	اجتذاب الاستثمارات بهدف الارتقاء بالمختبرات التي تخضع لإدارة الحكومة.
	التعرض لمشكلة عدم الاعتراف بشهادات الاختبارات الأردنية عند الاضطلاع بأنشطة تصدير إلى الأسواق المجاورة.	مؤسسة المواصفات والمقاييس الأردنية	مراعاة أنماط ساعات العمل الراهنة واستحداث أنظمة متعددة المناوبات وعلى أساس دوام جزئي.
		مؤسسة الدواء والغذاء الأردنية	التعجيل بوتيرة تنفيذ مبادرة "النافذة الوطنية الواحدة لدعم التجارة".
متطلبات إصدار شهادات المنتجات التي تقتضيها البلدان الشريكة.	الافتقار إلى مختبرات والاحتياج إلى تحديث المرافق.	الجمعية العلمية الملكية المختبر البيطري الأردني المختبر البيئي الأردني	

إجراءات التخليص الجمركي، وقواعد المنشأ، وقواعد تجارية أخرى (الصادرات والواردات)			
بغية تحسين مستوى شفافية الإجراءات التجارية؟ كيفية تيسير إجراءات التخليص على الحدود؟ ما هي الأدوار والمسؤوليات التي تُناط بكل مؤسسة معينة بإصدار وثائق تتعلق بالتداول التجاري، ولاسيما شهادات المنشأ؟ كيفية تبسيط الإجراءات اللازمة لإصدار هذه الوثائق؟ كيفية تحسين مستوى الشفافية بشأن اللوائح الحاكمة لهذه الإجراءات، بما في ذلك معايير الأهلية التي تسري على الشركات، والتكاليف التي يتم تكبدها، والوقت المستغرق؟			
قواعد المنشأ وشهادات المنشأ	تدخل العديد من الهيئات، مع ارتفاع التكاليف، والتعرض لحالات تأخير؛ بما يتراوح بين ثلاثة (3) إلى عشرة (10) أيام.	وزارة الصناعة والتجارة والتموين	تعزيز "مجلس الشراكة" بين السلطات الجمركية الأردنية وممثلي القطاع الخاص وغرف التجارة والصناعة.
	إخفاق المؤسسات الوطنية في تطبيق إجراءات منح شهادات المنشأ وفقاً لتوقعات شركات التصدير.	وزارة الشؤون الخارجية	الارتقاء بمستوى الاتصال والتواصل بين القطاع الخاص وكافة الأطراف المعنية.
عمليات التخليص الجمركي والفحص والتفتيش من جانب الأسواق المجاورة.	إخضاع الصادرات للفحص والتفتيش على نحو غير متوقع أثناء عبورها أو توجهها نحو أسواق مجاورة وذلك في أوضاع غير مواتية.	السلطات الجمركية في الأردن	مواصلة جهود التفاوض مع الأسواق الشريكة بشأن تيسير التجارة.
	غياب الرعاية والعناية من جانب مسؤولي السلطات الجمركية بالأسواق المجاورة، ولاسيما بالعلاقة بالمنتجات الزراعية الطازجة، وهو ما يؤدي إلى هدر الانتاج وزيادة التكاليف.	الجمعية العلمية الملكية	تقاسم قصص النجاح الخاصة بالشركات القائمة في الأردن والمدرجة في القوائم الذهبية.
قواعد تجارية أخرى	سن قوانين جديدة تشترط استخدام المنصات الناقلة بالعلاقة بالشحنات الموجهة نحو أسواق مجاورة.	غرفة الصناعة بالأردن	مراعاة توحيد مسارات التقييم التي تعتمدها كل من السلطات الجمركية الأردنية ومؤسسة المواصفات والمقاييس بالأردن.
	الافتقار إلى شاحنات وحاويات مزودة بتجهيزات تبريد في الأردن.	غرفة التجارة بالأردن	إنشاء نظام اتصال الكتروني بين غرف التجارة والصناعة والسلطات الجمركية الأردنية.
	حظر دخول الشاحنات والحاويات الفارغة إلى البلاد.	سفارة المملكة العربية السعودية في الأردن.	الاستمرار في تنظيم ورش العمل والدورات التدريبية على أساس منتظم بخصوص نشاط التصدير، وإجراءات إصدار التصاريح والتراخيص، والتجارة الدولية.
	اشتراط إعادة الحاويات بشكل تلقائي إلى مصدرها.	السلطات الجمركية بالمملكة العربية السعودية	مراعاة استعراض ومراجعة الاتفاقية الأوروبية - المتوسطية بما يكفل إدراج المنتجات الزراعية.
	الاعتقاد بفرط ارتفاع رسوم فحص الصادرات باستخدام الأشعة السينية.	السفارة العراقية في الأردن	
	اختلاف قيمة تثمين السلطات الجمركية عن حسابات شركات الاستيراد.		

الملاحق

الملحق رقم (1): الدراسات الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية: المنهجية العالمية

الدراسات الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية

اعتباراً من عام 2010[17]، استكمل مركز التجارة الدولية دراسات استقصائية واسعة النطاق على مستوى الشركات بشأن التدابير غير التعريفية والعقبات التجارية ذات الصلة (والتي يُشار إليها أدناه بوصفها "الدراسات الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية") وذلك في عدد يتجاوز خمسة وثلاثين (35) دولة من الدول النامية والدول الأقل نمواً في كافة القارات.[18] ويتمثل الهدف الرئيسي من الدراسات الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية في رصد استيعاب الشركات التجارية للتدابير غير الفنية الشاقة والعقبات الأخرى التي تعترض مسار التداول التجاري على مستوى تفصيلي – حسب المنتج والبلد الشريك.

وتستند جميع الدراسات الاستقصائية إلى منهجية عالمية تتألف من جزء أساسي عام وجزء محدد خاص بالبلد المعني. ويتماثل الجزء الأساسي المُدرج في منهجية الدراسة الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية والوارد في هذا الملحق عبر كافة البلدان التي شملتها الدراسة الاستقصائية، وهو ما يُفسح المجال أمام إجراء التحليلات وعقد المقارنات بين البلدان. وينطوي الجزء المحدد والخاص بكل بلد على قدر من المرونة بما يُتيح الفرصة أمام تلبية متطلبات واحتياجات كل بلد شريك. ويتناول الفصل الثاني (2) من هذا التقرير جوانب محددة وخاصة بكل بلد بالإضافة إلى الخصوصيات المرتبطة بتنفيذ الدراسة الاستقصائية في الأردن.

الدور المتنامي للتدابير غير التعريفية في قطاع التجارة

على مدى العديد من العقود، تم الاستعانة بمفهوم تحرير التجارة باعتباره أداة إنمائية ترتكز على دلائل تبرهن على المزايا التي تعود على البلدان التي تنخرط بشكل فعال في التجارة العالمية. وأدت المفاوضات التجارية متعددة الأطراف، والإقليمية، والثنائية، وكذلك الامتيازات غير القائمة على المعاملة بالمثل إلى تحقيق انخفاض ملحوظ في متوسط معدل حماية التعريفات الجمركية على المستوى العالمي (global, average tariff protection). ومع تهيئة أوضاع مواتية تكفل النفاذ إلى الأسواق، تعاظمت التجارة الدولية بمعدل ملحوظ لتبلغ مستويات غير مسبوقة، وهو ما أدى إلى تزايد مستوى الرفاهية بشكل عام مع الارتقاء بمستويات المعيشة.

وقد تتسبب إساءة استخدام التدابير غير التعريفية في تقويض التأثير المترتب عن انخفاض التعريفات الجمركية. ويرتكز الاستخدام السليم للتدابير غير التعريفية على نحو يكفل صحة المستهلك، ويؤدي إلى حماية البيئة، ويُسهم في صون الأمن القومي على أُسس مشروعة. وعلى الرغم من ذلك، تُشير الدلائل إلى لجوء البلدان إلى تطبيق التدابير غير التعريفية باعتبارها آليات بديلة تهدف إلى حماية الصناعات المحلية. وقد خضعت التدابير غير التعريفية للتفاوض في إطار الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة وايضاً داخل منظمة التجارة العالمية منذ انعقاد جولة طوكيو (1973 – 1979) كما يتنامى معدل التعامل معها في إطار الاتفاقات التجارية الإقليمية والثنائية. ويعتقد العديد من الخبراء بتفوق التدابير غير التعريفية على التعريفات الجمركية من حيث تأثيرها المعوق على التجارة.

وتؤثر التدابير غير التعريفية بشكل خاص على شركات التصدير والاستيراد في البلدان النامية والبلدان الأقل نمواً التي تعاني من متطلبات تتسم بالتعقيد والتركيب. وتعاني الشركات القائمة في هذه البلدان في كثير من الأحيان من قصور البنية التحتية المحلية ذات الصلة بقطاع التجارة، كما تتعرض لعقبات إدارية. ويمكن أن تطرح التدابير غير التعريفية، والتي لا تتصف في المعتاد بفرط التقييد، أعباء رئيسية في البلدان الأقل نمواً. وبالإضافة إلى ما سبق، يتسبب غياب خدمات دعم الصادرات وقصور إتاحة المعلومات بشأن التدابير غير التعريفية في تقويض القدرة التنافسية الدولية التي تتمتع بها الشركات. وكنتيجة لذلك، يترتب عن التدابير غير التعريفية التي يتم تطبيقها من جانب بلدان شريكة، جنباً إلى جنب مع الأعباء المحلية، تأثير على معدل النفاذ إلى الأسواق، مع تعويق الشركات عن اغتنام الفرص التجارية المتاحة في ظل العولمة.

لمحة عامة عن البحوث والتقييمات السابقة

وفقاً للأدبيات ذات الصلة، تم استخدام أساليب مختلفة في تقييم التأثيرات الناجمة عن التدابير غير التعريفية. واعتمد أسلوب سابق على مفهوم معدل انتشار (concept of incidence) التدابير غير التعريفية بناء على نسب التغطية (ratios of coverage). وتعتمد هذه الدراسات على قواعد بيانات واسعة النطاق تعنى بتوصيف التدابير غير التعريفية بالعلاقة بكل منتج وعلى أساس كل بلد معني بتطبيقها. وقام مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) بنشر أكبر قاعدة بيانات تعنى برصد التدابير غير الرسمية التي أفادت بها الحكومة تحت مُسمى منظومة معلومات وتحليلات التجارة الرسمية، ولكن دون أن يتم استكمال وتحديث البيانات على أساس منتظم.

وفي إطار جهد مشترك متعدد الوكالات (multi-agency effort)، يعمد كل من مركز التجارة الدولية، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، والبنك الدولي، إلى جمع بيانات ليتم رصدها في قاعدة بيانات عالمية تعنى بالتدابير غير التعريفية، مع التركيز بشكل خاص على الحواجز التقنية التي تعترض قطاع التجارة والتي تحول دون تطبيق معايير الصحة العامة والصحة النباتية. وتضم خارطة النفاذ إلى الأسواق (Market Access Map) المعتمدة من جانب مركز التجارة الدولية معلومات تتعلق بالتدابير غير التعريفية. وبالرغم من ذلك، وعلى الرغم من اكتمال قاعدة البيانات على النحو المُشار إليه، لا تُزيح قاعدة البيانات الستار عن التأثير الناجم عن التدابير غير التعريفية على قطاع الأعمال التجارية، ولا توفر معلومات حول العقبات الإجرائية ذات الصلة.

الدراسات الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية: النطاق والتغطية

يقتضي الهدف المتوخى من الدراسات الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية استنباط نتائج الدراسة الاستقصائية عند المستوى القطري. وفي سبيل تحقيق هذا الهدف، تتناول الدراسة الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية نسبة لا تقل عن تسعين في المائة (90%) من إجمالي قيمة الصادرات لكل بلد مُشارك. ويتم تقسيم قطاع الاقتصاد إلى ثلاثة عشر قطاع، ويتم إدراج جميع القطاعات التي تستأثر بنسبة تتجاوز اثنين في المائة (2%) من إجمالي الصادرات في الدراسة الاستقصائية.

ويتم تحديد القطاعات التي تشملها الدراسة الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية على النحو التالي:

1. الأغذية الطازجة والمنتجات الزراعية الخام
2. الأغذية المصنعة والمنتجات الزراعية
3. الأخشاب، والمنتجات الخشبية، والورق
4. الغزل، والأقمشة، والمنسوجات
5. المواد الكيمائية
6. الجلود
7. المعادن وغيرها من الصناعات الأساسية الأخرى
8. الآلات غير الكهربائية
9. أجهزة الحاسب الآلي والاتصالات والالكترونيات الاستهلاكية
10. مكونات الكترونية
11. معدات النقل
12. الملابس
13. صناعات متنوعة

---

[17] انطلق هذا الجهد في عام 2006، عندما بادر الأمين العام لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) بإنشاء فريق الشخصيات البارزة المعني بالحواجز غير التعريفية. وتمثل الغرض الرئيسي من هذا الفريق في مناقشة الحواجز غير التعريفية، بما في ذلك تعريفها، وتصنيفها، ومكوناتها، وقياسها – بهدف تحديد متطلبات البيانات، وبالتالي تحسين مستوى الإدراك بشأن التدابير غير التعريفية وتحديد التأثير الناجم عنها على قطاع التجارة. وسعياً إلى الاضطلاع بالمهام الفنية التي تُناط بالفريق، تم إنشاء فريق دعم مشترك متعدد الوكالات (Multi-Agency Support Team). ومنذ ذلك الحين، يسعى مركز التجارة الدولية إلى تعزيز الجهود المبذولة بالعلاقة بالتدابير غير التعريفية في ثلاثة (3) اتجاهات. أولاً، ساهم مركز التجارة الدولية في إعداد التصنيف الدولي المعني بالتدابير غير التعريفية والذي تم الانتهاء من صياغته في صورته النهائية في نوفمبر/ تشرين الثاني عام 2009، بالإضافة إلى تحديثه في عام 2012. ثانياً، يضطلع مركز التجارة الدولية بالدراسات الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية في البلدان النامية عن طريق الاستعانة بتصنيف التدابير غير التعريفية. ثالثاً، يشترك كل من مركز التجارة الدولية، ومؤتمر الأمم المتحدة للتنمية والتجارة (الأونكتاد)، والبنك الدولي بتجميع وتصنيف وتبويب اللوائح التنظيمية الرسمية المتعلقة بالتدابير غير التعريفية والتي يتم تطبيقها عن طريق الأسواق المستوردة (المتقدمة والنامية على حد سواء). ويوفر هذا الإجراء صورة متكاملة بشأن التدابير غير التعريفية نظراً للتعامل مع اللوائح التنظيمية الرسمية باعتبارها خط أساس مرجعي، كما تعنى الدراسات الاستقصائية بتحديد التأثير الناجم عن التدابير على المشروعات وبالتالي على مجال التجارة الدولية.

[18] تم إجراءات الدراسات الاستقصائية الاسترشادية بالتعاون مع مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية في عام 2008 – 2009 في كل من البرازيل، وشيلي، والهند، والفلبين، وتايلاند، وتونس، وأوغندا. وقدمت الدراسات الاستقصائية الاسترشادية وفرة من المواد بما يُفسح المجال أمام إجراء تحسينات ملحوظة في كل من تصنيف التدابير غير التعريفية ومنهجية تنفيذ الدراسات الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية على حد سواء. ومنذ ذلك الحين، حرص مركز التجارة الدولية على تنفيذ الدراسات الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية بناء على المنهجية الجديدة داخل خمسة وثلاثين (35) دولة من الدول النامية والدول الأقل نمواً.

ويتم استثناء الشركات المعنية بالاتجار في الأسلحة والمعادن. ولا يخضع تصدير المعادن بشكل عام للحواجز التجارية جراء ارتفاع معدل الطلب بالإضافة إلى السمات الخاصة التي تتميز بها الأنشطة التجارية التي تضطلع بها الشركات الكبيرة متعددة الجنسيات. ويقع تصدير الأسلحة خارج نطاق الأنشطة التي تُناط بالمركز التجاري الدولي.

وتتناول الدراسات الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية الشركات المعنية بتصدير واستيراد السلع. ويتم استبعاد الشركات المعنية بتداول الخدمات، نظراً لأن الدراسات الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية المرتبطة بقطاع الخدمات تتطلب الاستعانة بنهج وأسلوب مختلفين. وتشتمل الدراسات الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية على الشركات المتخصصة في عمليات الاستيراد والتصدير والخدمات، بما في ذلك الوكلاء، والوسطاء، وشركات الشحن (والتي يُشار إليها مجتمعة بوصفها "الوكلاء التجاريين"). ويمكن تصنيف هذه الشركات باعتبارها شركات خدمات، نظراً لاضطلاعها بمسؤولية توفير خدمات لوجستية تجارية. وتخضع الأجوبة التي يتم توفيرها من جانب الوكلاء التجاريين في كثير من الأحيان للتحليل بشكل منفصل عن الأجوبة الواردة من الشركات المعنية بتصدير المنتجات الخاصة بها.

وتعنى الدراسات الاستقصائية المتعلقة بالتدابير غير التعريفية بتغطية الشركات التي تتمتع بصفة قانونية على مختلف أحجامها ومع تعدد أنماط الملكية التي تتمتع بها. وتبعاً لحجم البلد المعني والموقع الجغرافي، تم تضمين عدد يتراوح بين منطقة واحدة (1) إلى أربع (4) مناطق من المناطق الجغرافية التي تتميز بارتفاع معدل تركيز الأنشطة الاقتصادية (ارتفاع عدد الشركات) في العينة التي تم اختيارها.

نهج ذي خطوتين

تمت مطالبة ممثلي الشركات التي شملتها الدراسة الاستقصائية، وفي المقام الأول مسؤولي الاستيراد/ التصدير أو كبار المدراء، بتحديد المشكلات المتعلقة بقطاع التجارة والتي تعرضت لها الشركات الخاصة بهم على مدار العام المنصرم، والتي تشكل عقبة حادة تعترض السبيل أمام الاضطلاع بالعمليات التجارية. وفي سبيل تحديد الشركات التي تتعرض لتدابير غير تعريفية شاقة، تتألف العملية الإجرائية من مقابلات هاتفية مع جميع الشركات المستهدفة في العينة (الخطوة الأولى) بالإضافة إلى مقابلات مباشرة يتم إجرائها مع الشركات التي تفيد بالتعرض لصعوبات مع التدابير غير التعريفية خلال إجراء المقابلات الهاتفية (الخطوة الثانية 2).

الخطوة الأولى (1): المقابلات الهاتفية

تتضمن الخطوة الأولى مقابلات هاتفية موجزة. ويطلب القائمون على المقابلة الهاتفية من المشاركين تحديد قطاع النشاط الرئيسي الذي تعنى الشركة به وتعريف توجه النشاط التجاري (تصدير أو استيراد). وفي مرحلة تالية، يتم الاستفسار من المشاركين عن مدى تعرض الشركات التي تخص كل منهم لتدابير غير تعريفية شاقة. وفي حالة عدم إفادة الشركة المعنية بالتعرض لأية قضايا بالعلاقة بالتدابير غير التعريفية، يتم إنهاء المقابلة. ويتم توجيه الدعوة للشركات التي تُفيد بالتعرض لصعوبات للاشتراك في مقابلات متعمقة مباشرة.

الخطوة الثانية (2): المقابلات المباشرة

يتطلب الأمر إجراء مقابلات شخصية في إطار الخطوة الثانية بغرض الحصول على جميع التفاصيل ذات الصلة بالتدابير غير التعريفية الشاقة وغيرها من العقبات القائمة على مستوى المنتجات وأيضاً على مستوى البلدان الشريكة. ويتم إجراء هذه المقابلات بشكل مباشر وجهاً لوجه بسبب تعقد القضايا المتعلقة بالتدابير غير التعريفية. وتُسهم التفاعلات المباشرة مع القائمين على إجراء المقابلات من ذوي الخبرة في التحقق من دقة استيعاب الغرض المرجو من الدراسة الاستقصائية ونطاق تغطيتها، بما يُتيح الفرصة أمام توخي الدقة في تصنيف الأجوبة الواردة منهم وفقاً لفئات مُحددة مُسبقاً.

ويتألف الاستبيان المُستخدم في تنظيم المقابلات المباشرة من ثلاثة (3) أجزاء رئيسية. يتناول الجزء الأول خصائص الشركات: عدد القوى العاملة، ودورة المبيعات وحصة الصادرات من إجمالي المبيعات، ومدى تصدير الشركة منتجاتها أو مدى اضطلاعها بنشاطها التجاري باعتبارها وكيل تجاري معني بتوفير خدمات التصدير لصالح شركات إنتاجية محلية.

ويتم تخصيص الجزء الثاني (2) لأنشطة التصدير والاستيراد التي تضطلع بها الشركة، مع تسجيل كافة المنتجات التجارية والبلدان الشريكة. وفي إطار هذه العملية، يحرص القائم على المقابلة على تحديد جميع المنتجات التي تتأثر باللوائح التنظيمية الشاقة بالإضافة البلدان المعنية بتطبيق هذه اللوائح.

وفي إطار الجزء الثالث (3) من المقابلات، يتم تسجيل كل مشكلة بشكل تفصيلي. ويساعد القائم على إجراء المقابلة، بعد التدريب والتأهيل، المشاركين في تحديد اللوائح التنظيمية ذات الصلة التي يتم تفرضها الحكومة، والمنتجات المتضررة، والبلدان الشريكة المعنية بتصدير هذه المنتجات أو استيرادها، والبلدان المعنية بتطبيق اللوائح التنظيمية ذات الصلة (البلدان الشريكة، أو بلدان المرور العابر، أو البلدان الأم).

ويتم تصنيف كل تدبير شاق (لائحة تنظيمية شاقة) بناء على تصنيف التدابير غير التعريفية، وهو بمثابة تصنيف دولي يعنى بالتدابير غير التعريفية، ويتألف من عدد يتجاوز مئتي (200) تدبير محدد يتم تصنيفها إلى ستة عشر (16) فئة (يُرجى الاطلاع على الملحق الثاني). ويُعد تصنيف التدابير غير التعريفية بمثابة أساس الدراسة الاستقصائية، وهو ما يُتيح إمكانية تطبيق أسلوب منهجي موحد في تسجيل وتحليل التدابير غير التعريفية الشاقة في البلدان التي تعتمد سياسات ومنهجيات ذات خصوصية (policies and approaches idiosyncratic) بالعلاقة بالتدابير غير التعريفية.

ويرصد الاستبيان المباشر ذلك النمط من التدابير غير التعريفية الشاقة كما يُبرز طبيعة المشكلة (والتي يُطلق عليها عقبات إجرائية مع تفسير السبب الذي يؤدي بهذه التدابير غير التعريفية إلى طرح عقبات، والمكان الذي تنشأ فيه كل عقبة منها، والهيئات المعنية، في حالة وجود أي منها. وعلى سبيل المثال، يمكن أن تشترط دولة مستوردة تبخير الحاويات (تدبير غير تعريفي يتم تطبيقه من جانب بلد شريك)، ولكن مع ارتفاع التكاليف المرتبطة بتبخير المرافق في البلد المصدر، وهو ما يؤدي إلى تكبد تكاليف باهظة ناجمة عن عملية التصدير تُثقل كاهل الشركة المعنية (عقبات إجرائية تقع في البلد الوطن). وبالإضافة إلى ما سبق، يمكن أن تُفيد الشركات بالتعرض لمشكلات عامة لا ترتبط بأية لائحة تنظيمية، ولكنها تؤثر على صادراتها أو وارداتها، بما في ذلك ممارسات الفساد وغياب البنية التحتية الداعمة للصادرات أو قصورها. ويتم الإشارة إلى هذه القضايا باعتبارها مشكلات تتعلق ببيئة الأعمال (يُرجى الاطلاع على الملحق الثالث 3).

إقامة علاقة شراكة مع شركة بحثية محلية تقترن

يختص طرف شريك محلي يتم اختياره عبر إجراء تنافسي ينطوي على تقديم عطاءات بإجراء المقابلات الهاتفية والمقابلات المباشرة. ويتمثل هذا الطرف الشريك في المعتاد في شركة متخصصة في إجراء الدراسات الاستقصائية. وبشكل عام، يتم إجراء الدراسات الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية باللغات المحلية. ويتم تسجيل المقابلات الهاتفية إما عن طريق نظام المقابلات الهاتفية بمساعدة الهاتف (Computer Assisted Telephone Interview System)، أو باستخدام جداول بيانات محوسبة (Computer Spreadsheets)، أو على الورق. ويتم رصد نتائج المقابلات المباشرة في المقام الأول باستخدام استبيانات ورقية يتم إدارتها من قبل القائم على المقابلة (interviewer-led questionnaire)، والتي يتم تحويلها إلى صيغة رقمية من جانب الشركة الشريكة باستخدام نظام قائم على جداول البيانات (spreadsheet-bases system) والذي سبق إعداده من قبل مركز التجارة الدولية.

مناقشات مفتوحة

خلال إجراء الدراسات الاستقصائية التي تستهدف الشركات وفي إطار إعداد التقرير الذي يتناول نتائج الدراسة، يتم تنظيم حلقات نقاشية مفتوحة مع خبراء وأطراف معنية على المستوى الوطني، بما في ذلك على سبيل المثال مؤسسات دعم التجارة وجمعيات قطاعية/ روابط تصديرية. وتوفر هذه الحلقات النقاشية المزيد من الرؤى الثاقبة، وتُتيح فرص متميزة لفحص الجودة، وتُفسح المجال أمام التحقق من النتائج التي ترتبت عن الدراسة الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية. وتستعرض المجموعة المشاركة في الحلقة النقاشية النتائج الرئيسية التي تترتب عن الدراسة الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية، كما تُساهم في شرح الأسباب وراء انتشار القضايا ذات الصلة، مع اقتراح حلول ممكنة.

مراعاة السرية

تتوخى الدراسة الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية السرية. وتكتسي مسألة سرية البيانات أهمية قصوى نظراً لضرورة ضمان أكبر قدر من المشاركة والنزاهة والثقة في جودة البيانات. ويتم نقل البيانات الورقية والالكترونية على حد سواء إلى مركز التجارة الدولية في ختام الدراسة الاستقصائية.

تقنية اختيار العينات

يستند اختيار الشركات بغرض الاشتراك في الفرز المبدئي عبر المقابلات الهاتفية (phone screening interviews) إلى طريقة العينات العشوائية القائمة على شرائح طبقية (stratified random sampling). وفي إطار العينة العشوائية الطبقية، يتم تصنيف كافة الوحدات السكانية (population units) في المرحلة الأولى إلى مجموعات متجانسة ("طبقات")، وفقاً لخصائص مُحددة سلفاً، والتي يتم اختيارها في ضوء العوامل المتغيرة الرئيسية الخاضعة للدراسة. وفي إطار الدراسات الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية، يتم تصنيف الشركات حسب القطاعات، نظراً لارتباط أنماط التدابير غير التعريفية ومعدلات حدوثها في المعتاد بمنتجات محددة (product-specific). ويتم اختيار عينات عشوائية بسيطة في إطار كل قطاع.

وتهدف الدراسات الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية إلى تمثيل الشرائح المعنية على المستوى القطري. وتتطلب الدراسة الاستقصائية إجراء مقابلات مع عدد كبير من المؤسسات العاملة في كل قطاع تصديري بما يكفل توخي الدقة في تقدير حصة الشركات التي تتعرض لتدابير غير تعريفية شاقة، مع إمكانية استقراء الوضع بالنسبة للقطاع برمته.

وفي سبيل بلوغ هذا الهدف، يتم تحديد حجم العينة المشاركة في المقابلات الهاتفية المقرر إجرائها مع شركات التصدير بشكل مستقل لكل قطاع من *قطاعات التصدير*.[19]

وفيما يتعلق بشركات الاستيراد، يتم تعريف حجم العينة على المستوى القطري. ويمكن أن ينحسر حجم العينة بالنسبة لشركات الاستيراد في نطاق ضيق مقارنة بحجم عينة شركات التصدير، وهو ما يُعزى في المقام الأول لسببين. أولاً، تزاول شركات التصدير المشاركة في المقابلات المباشرة معها باعتبارها شركات وسيطة (intermediaries)، كما تقدم إفاداتها بشأن الخبرات التي اجتازت بها بالعلاقة بالتدابير غير التعريفية، باعتبارها شركات تصدير واستيراد على حد سواء. ثانياً، ترتبط المشكلات التي تتعرض لها شركات الاستيراد في المعتاد بلوائح تنظيمية محلية يشترطها البلد الوطن. وبالإضافة إلى ذلك، وبالنسبة للعينات صغيرة الحجم التي تضم شركات الاستيراد، يتم بذل جهد لاختيار عينية تمثيلية تعبر عن قطاعات الاستيراد وتعكس حجم الشركات.

تتعرض شركات التصدير لصعوبات في التعامل مع اللوائح التنظيمية السارية على المستوى المحلي واللوائح التنظيمية التي يتم تطبيقها من جانب البلدان الشريكة التي تعنى باستيراد منتجاتها. وعلى الرغم من عدم تصنيف حجم العينة حسب مقاصد تصدير الشركات، فإن اتساع حجم العينة يُتيح الفرصة أمام إمكانية الحصول على مجموعة جيدة من الإفادات المتعلقة بأسواق التصدير المختلفة (اللوائح التنظيمية التي يتم تطبيقها من جانب البلدان الشريكة). وبحكم التصميم، يرتفع معدل الإشارة إلى كبار الشركاء التجاريين خلال الدراسة الاستقصائية نظراً لارتفاع أرجحية انخراط الشركات التي يتم اختيارها بشكل عشوائي في مجال التصدير إلى إحدى البلدان المستوردة الرئيسية.

يعتمد حجم العينة المشاركة في المقابلات المباشرة على نتائج المقابلات الهاتفية.

متوسط حجم العينة

يمكن أن يتراوح عدد المقابلات الهاتفية التي تم إجرائها بنجاح بين مائة وخمسين (150) إلى ألف (1000) مقابلة هاتفية، وهو ما يقترن بمرحلة تالية تنطوي على عدد يتراوح بين مائة وخمسين (150) وثلاثمائة (300) مقابلة مباشرة يتم إجرائها مع شركات تصدير واستيراد. ويعتمد عدد المقابلات الهاتفية في المقام الأول على حجم وهيكل الاقتصاد، ومدى توافر سجل تجاري ونوعيته، ومعدل الاستجابة. وتعتمد حجم العينة المشاركة في المقابلات المباشرة على عدد الشركات المتضررة واستعدادها للمشاركة.

تحليل بيانات الدراسة الاستقصائية

يعتمد تحليل بيانات الدراسات الاستقصائية على تكوين إحصاءات تتعلق بمدى التواتر (frequency) وإحصاءات تتعلق بنطاق التغطية (coverage) بالعلاقة بالعديد من الأبعاد، بما في ذلك المنتجات والقطاعات، والتدابير غير التعريفية وفئاتها الرئيسية (على سبيل المثال تدابير فنية، وتدابير ضبط الجودة)، ومختلف الخصائص والسمات المتعلقة بالشركات (على سبيل المثال: حجم ودرجة الملكية الأجنبية).

وتستند إحصاءات التواتر والتغطية إلى "حالات". ويتم تعريف "الحالة" باعتبارها أكثر وحدة بيانات تفصيلية (most disaggregated data unit) في إطار الدراسة الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية. وبحكم تركيبها، تُفيد كل شركة مشاركة في مقابلة مباشرة بحالة واحدة على الأقل من التدابير غير التعريفية الشاقة، وكذلك العقبات الإجرائية والمشكلات المتعلقة ببيئة الأعمال التجارية، حسبما هو ملائم.

وتتكون كل حالة من الحالات التي تُفيد بها كل شركة من تدبير واحد من التدابير غير التعريفية (لائحة تنظيميها تفرضها الحكومة، على سبيل المثال، شهادة الصحة العامة والصحة النباتية)، ومنتج واحد يتضرر جراء ذلك التدبير غير التعريفي، والبلد الشريك المعني بتطبيق التدبير غير التعريفي المُشار إليه. على سبيل المثال، وفي حالة تضرر ثلاث منتجات جراء ذات التدبير غير التعريفي الذي يتم تطبيقه من قبل ذات البلد الشريك، حسب إفادة شركة واحدة، تشتمل النتيجة على ثلاث (3) حالات. وفي حالة إفادة شركتين مختلفتين بالتعرض لذات المشكلة، يتم احتسابها باعتبارها حالتين.

ويتم تسجيل السيناريو الذي ينطوي على تطبيق العديد من البلدان الشريكة نفس نمط التدبير غير التعريفي باعتباره حالات متعددة. ويمكن أن تتباين التفاصيل المرتبطة بكل حالة (على سبيل المثال، اسم اللوائح التنظيمية ومستوى صرامتها)، نظراً لأرجحية تباين اللوائح التي يتم فرضها من قبل بلدان مختلفة. وعلى الرغم من ذلك، وفي حالة قيام البلد الوطن الذي تنتمي إليه الشركات المشاركة في المقابلات بتطبيق تدبير غير تعريفي على منتج يخضع للتصدير من قبل شركة إلى العديد من البلدان، يتم تسجيل هذا السيناريو باعتباره ينطوي على حالة واحدة من حالات التدابير غير التعريفية. وفي حالة انخراط شركة من الشركات التي يتم إجراء مقابلات معها في نشاطي التصدير والاستيراد على حد سواء، وعند إفادتها بحالات تتعلق بهاذين النشاطين، يتم إدراج هذا السيناريو مرتين في التحليل، المرة الأولى بالعلاقة بتحليل الصادرات ومرة أخرى بالعلاقة بتحليل الواردات. ويبني الجدول أدناه هذا التمييز بشكل موجز.

أبعاد إحدى حالات التدابير غير التعريفية

الأبعاد	البلد المعني بالتطبيق	
	البلد الوطن (حيث يتم إجراء الدراسة الاستقصائية)	البلدان الشريكة (التي يتم تصدير السلع إليها أو استيرادها منها) وبلدان المرور العابر
الشركة المعنية	X	X
المنتج المتضرر (تصنيف النظام المتناسق ذي الخانات الستة (HS6) أو بنود التعريفات الوطنية)	X	X
التدابير غير التعريفية التي يتم تطبيقها (كود التدبير بناء على تصنيف التدابير غير التعريفية)	X	X
التدفق التجاري (التصدير أو الاستيراد)	X	X
البلد الشريك المعني بتطبيق التدبير غير التعريفي		X

يتم احتساب الحالات التي تنطوي على عقبات إجرائية ومشكلات تتعلق ببيئة الأعمال على غرار التدابير غير التعريفية. ويتم توفير الإحصاءات بشكل منفصل عن التدابير غير التعريفية، على الرغم من ارتباطها بشكل وثيق في بعض الحالات. وعلى سبيل المثال، يمكن أن يحدث تأخير جراء التعرض للمتطلبات ذات الصلة بالفحص السابق للشحن. ونظراً لعدم ارتباط الكثير من العقبات الإجرائية والمشكلات التي تشوب بيئة الأعمال التجارية بالمنتجات، يتم إعداد الإحصاءات في ضوء بعدين، كما يلي: نمط العقبات والبلد الناشئة فيه، جنباً إلى جنب مع الهيئات المعنية.

[19] يتوقف حجم العينة على عدد شركات المُصدرة حسب كل قطاع وعلى الافتراضات المتعلقة بحصة الشركات المصدرة المتضررة جراء التدابير غير التعريفية بالعلاقة بالفئة السكانية الفعلية في إطار هذا القطاع. ويعتمد حساب حجم العينة على المعادلة الموضحة أدناه (والتي تم تطويرها من جانب "كوكران" (Cochran)، 1963) بهدف اختيار عينة تمثيلية تناسبية في الفئات السكانية الكبيرة (على أساس افتراض التوزيع الطبيعي)..

$$n_o = \frac{t^2 * p(1-p)}{d^2}$$

حيث ...

n_o : حجم العينة بالنسبة للفئات كبيرة الحجم.

t: قيمة (t) عن هامش الخطأ المحدد (d). وفي حالة الدراسة الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية، يتم قبول حد ثقة (confidence interval) عند نسبة خمسة وتسعين في المائة (95%)، ويتم تباعاً احتساب قيمة (t) باعتبارها (1,96).

p: النسبة التقديرية لصفة أو سمة في المجموعة. وفي حالة الدراسة الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية، تعكس هذه القيمة نسبة الشركات التي تتعرض لتدابير غير تعريفية شاقة. ونظراً لعدم الإلمام بهذه النسبة قبل الدراسة الاستقصائية، يتم الاستعانة بالتقدير الأكثر تحفظاً (most conservative estimate) وهو ما يدفع إلى اختيار عينة كبيرة الحجم (large sample size)، أي (p = 0,5).

d: هامش الخطأ المقبول بالعلاقة بالنسبة التقديرية. وبصياغة أخرى، هامش الخطأ الذي يُبدي الباحث الاستعداد لقبوله. وفي حالة الدراسة الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية، فإن (d) = 0,1.

المصدر: Cochran, W. G. 1963. *Sampling Techniques*, 2nd Ed., New York: John Wiley and Sons, Inc.

تعزيز القدرات المحلية

تهدف الدراسات الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية إلى تعزيز القدرات الوطنية عن طريق نقل المهارات والمعارف إلى شركات شريكة محلية. ويعنى مركز التجارة الدولية بتوجيه ودعم شركات البحوث الاستقصائية المحلية والخبراء المعنيين بشأن كيفية تطبيق الدراسة الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية.

وقبل إطلاق الدراسة الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية، يتم تدريب الشركة الشريكة المحلية المعنية، بما في ذلك مدراء المشروع والقائمين على إجراء المقابلات، بشكل كامل، على مختلف جوانب التدابير غير التعريفية، وعلى التصنيف الدولي المعني بالتدابير غير التعريفية، وعلى منهجية الدراسات الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية المعتمدة من قبل مركز التجارة الدولية. ويمكث ممثلو مركز التجارة الدولية في البلد المعني استعداداً لإطلاق الدراسة الاستقصائية وإجراء المقابلات الأولية، مع الاستمرار في التواصل مع الشريك المحلي طوال فترة الدراسة الاستقصائية، والتي تستغرق ستة أشهر تقريباً، في سبيل ضمان جودة تطبيق الدراسة الاستقصائية. ويعنى خبراء مركز التجارة الدولية بمتابعة مهام وجهود الشركة الشريكة عن كثب مع تقديم تغذية راجعة منتظمة حول جودة البيانات التي يتم رصدها (بما في ذلك تصنيف التدابير غير التعريفية) بالإضافة إلى التطور العام للدراسة الاستقصائية (بما في ذلك تصنيف التدابير غير التعريفية) والتطور العام للدراسة الاستقصائية، وهو ما يُسهم في تمكين الشريك المحلي من التغلب على أية مشكلات محتملة.

وبالإضافة إلى ما سبق، يساعد مركز التجارة الدولية في إنشاء سجل تجاري (business register) (قائمة بشركات التصدير والاستيراد تحتوي على بيانات الاتصال)، والتي يتم إتاحتها في متناول شركة البحوث الاستقصائية والأطراف المعنية على المستوى الوطني. ويُعد السجل التجاري بمثابة مكون هام من أية دراسة استقصائية يتم إجرائها على مستوى الشركات، على الرغم من عدم توافره، بل وأيضاً في البلدان النامية المتقدمة.

ويستثمر مركز التجارة الدولية قسط كبير من الوقت والجهد والموارد في إنشاء سجل تجاري يعنى بشركات التصدير والاستيراد. ويتم الحصول على معلومات أولية بدعم من جانب الجهات الأردنية الوطنية وغيرها من الأطراف المعنية الأخرى (على سبيل المثال، الجمعيات القطاعية). وفي الحالات التي تغيب فيها المصادر الحكومية أو الجمعيات القطاعية، يحرص مركز التجارة الدولية على شراء المعلومات من شركات أخرى، كما يعمد في بعض الحالات إلى تحويلها إلى صيغ رقمية بناء على المصادر الورقية. ويتم عندئذ معالجة المعلومات الواردة من مصادر مختلفة مع إدماجها في قائمة شاملة تتضمن شركات الاستيراد والتصدير.

ومع استكمال الدراسة الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية، تتمتع الشركة الشريكة المحلية بقدرات كاملة تكفل لها الاستقلال في إجراء دراسات استقصائية لغرض المتابعة اللاحقة (follow-up survey) أو غيرها من الدراسات الاستقصائية على مستوى الشركات، نظراً لتزويدها بسجل الشركات بالإضافة إلى تدريبها وتأهيلها على استخدام منهجية الدراسة الاستقصائية، وكذلك القضايا المتعلقة بمجال التجارة وايضاً المسائل ذات الصلة بالتدابير غير التعريفية.

محاذير

يتم بذل قصارى الجهد في سبيل توخي التمثيل الفعال وضمان ارتفاع الجودة بالعلاقة بالنتائج التي تترتب عن الدراسة الاستقصائية المتعلقة بالتدابير غير التعريفية، وذلك على الرغم من ضرورة مراعاة العديد من المحاذير.

أولاً، يترتب عن الدراسات الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية بيانات قائمة على تصورات وانطباعات (perception data)، حيث يتم مطالبة المشاركين بتحديد باللوائح التنظيمية الشاقة التي تُعد بمثابة عقبة حادة تعترض السبيل أمام الصادرات أو الواردات التي تخصها. وقد يحتكم المشاركون إلى مقاييس مختلفة في تقييم الأبعاد التي يتم توصيفها باعتبارها عقبات. وربما تتفاقم الاختلافات عند مقارنة نتائج الاستطلاعات عبر البلدان، والتي تنشأ عن الاختلافات الثقافية، والسياسية، والاجتماعية، والاقتصادية، واللغوية. ويمكن التعرض لبعض التباين فيما بين القائمين على إجراء المقابلات. وعلى سبيل المثال، يُعزى جزء من التباين إلى توفيق التدابير التي تم الإفادة بها مع الأكواد الواردة في تصنيف التدابير غير التعريفية جراء الطبيعة المعقدة والمتفردة التي تتصف بها التدابير غير التعريفية.

ثانياً، في العديد من البلدان، لا يتوفر سجل تجاري منهجي يتناول جميع القطاعات، أو يعاني من عدم الاكتمال. وكنتيجة لذلك، ربما يصعب ضمان اختيار عينة عشوائية في كل قطاع، ومعدل كافٍ من المشاركة في القطاعات الصغيرة الحجم نسبياً. وأينما كان هذا هو الحال، يتم عرض محددات الدراسة الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية على نحو صريح في التقرير المتعلق بهذا الموضوع.

وأخيراً، ثمة قضايا محددة تتعلق بالتدابير غير التعريفية والتي لا يُرجح أن تتمتع شركات التصدير والاستيراد ببعض المشكلات. على سبيل المثال، ربما لا تتوافر لدى شركات التصدير دراية بشأن القيود والضوابط المفروضة على جانب الطلب فيما وراء الحدود. ويتمثل أحد الأمثلة على ذلك في حملات "شراء منتجات محلية". ويقتصر نطاق الدراسة الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية على الشركات التي تتمتع بتسجيل قانوني ولا تشتمل على الشركات التجارية غير المسجلة، بما في ذلك على سبيل المثال التجار الرُحّل (shuttle traders).

توفير المتابعة اللاحقة للدراسة الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية من جانب مركز التجارة الدولية

يتم عرض النتائج المترتبة عن الدراسة الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية التي يُجريها مركز التجارة الدولية وطرحها للنقاش خلال انعقاد ورشة عمل الأطراف المعنية. وتضم الورشة مسؤولي الجهات الحكومية، والخبراء، والجهات المانحة، والمنظمات غير الحكومية، والأوساط الأكاديمية. وتهدف الورشة إلى إرساء الحوار بشأن القضايا المتعلقة بالتدابير غير التعريفية كما تُسهم في توفير الحلول الممكنة للتعامل مع المشكلات التي تتعرض لها شركات الاستيراد والتصدير.

ويتم الاستعانة بالنتائج التي تترتب عن الدراسة الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية باعتبارها أداة تشخيصية في تحديد المشكلات السائدة وإيجاد حلول لها. ويمكن التجاوب مع هذه الحلول على الصعيدين الوطني أو الدولي. وبالإضافة إلى ما سبق، يمكن الاستعانة بنتائج الدراسة الاستقصائية المعنية بالتدابير غير التعريفية باعتبارها قاعدة أساس للانطلاق في تصميم المشروعات بهدف التصدي للتحديات المحددة وتدعيم أنشطة تدبير التمويل.

الملحق الثاني (2): تصنيف التدابير غير التعريفية

تنفرد البلدان المستورد في الطُرق التي طُرق تطبيق التدابير غير التعريفية. ولقد استدعى هذا الوضع تصميم تصنيف دولي للتدابير غير التعريفية، والذي جرى إعداده من قبل فريق دعم مشترك متعدد الوكالات (Multi-Agency Support Team)، وهو بمثابة مجموعة تضم خبراء فنيين ممثلين عن ثماني منظمات دولية، بما في ذلك منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، وصندوق النقد الدولي، ومركز التجارة الدولية، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، والبنك الدولي، ومنظمة التجارة العالمية. وتم استكمال تصميم التصنيف في نوفمبر/ تشرين الثاني عام 2009، كما جرى تحديثه في عام 2012. ويتم الاستعانة بالتصنيف بغرض تجميع وتصنيف وتحليل وتداول المعلومات بشأن التدابير غير التعريفية الواردة من مصادر رسمية، بما في ذلك اللوائح التنظيمية الحكومية. وللإيفاء بغرض اللوائح التنظيمية واسعة النطاق التي يتم إجرائها على مستوى الشركات والمتعلقة بالتدابير غير التعريفية، يحرص مركز التجارة الدولية على استخدام نسخة مُبسطة من هذا التصنيف الدولي.

ويحرص تصنيف التدابير غير التعريفية لأغراض الدراسات الاستقصائية على التمييز بين التدابير وفقاً لستة عشر (16) فصل (والمُشار إليها باستخدام حروف أبجدية، على النحو المُبين أدناه)، كما يتألف كل فصل من عدد من الفصول الفرعية (والمُشار إليها باستخدام حرفين ورقم). ويستعرض القسم التالي محتوى كل فصل من الفصول الستة عشر (16).

يُشير **الفصل (ألف)**، والمتعلق باللوائح الفنية، إلى المتطلبات ذات الصلة بالمنتجات. وتتصف هذه اللوائح بالطابع الإلزامي من المنظور القانوني، كما يتم تطبيقها من جانب البلد المستورد. وتعنى هذه اللوائح الفنية بتعريف خصائص المنتجات، والمواصفات الفنية المرتبطة بالمنتجات، أو عملية الإنتاج، أو المعالجة اللاحقة للإنتاج، كما تتألف من أحكام إدارية سارية، علماً بأن الامتثال لهذه المتطلبات يتصف بالطابع الإلزامي. وتشتمل المتطلبات الفنية على تدابير الصحة العامة والصحة النباتية، والتي يجري تطبيقها بشكل عام بغرض توفير الحماية للحياة البشرية والحيوانية والنباتية وضمان الصحة العامة.

يُشير **الفصل (باء)**، والمتعلق بتقييم المطابقة، إلى التدابير التي تُحدد مدى امتثال المنتج المعني أو العملية المعنية بالمتطلبات الفنية المنصوص عليها بموجب الفصل (ألف). وتشمل عمليات تقييم المطابقة إجراءات الرقابة والتفتيش والفحص والموافقة – بما في ذلك على سبيل المثال الاختبار، والتفتيش، وإصدار الشهادات، والتتبع – والتي تهدف إلى التصديق والرقابة على تلبية المنتج المعني للمتطلبات الفنية والمعايير الإلزامية التي يفرضها البلد المستورد، على سبيل المثال من أجل حماية صحة وسلامة المستهلك.

ويشير **الفصل (جيم)**، والمتعلق بالفحص السابق للشحن وغيرها من الإجراءات الرسمية، إلى ممارسة عمليات فحص، وتخزين، ورصد، ومراقبة شحنات السلع قبل أو عند دخولها إلى البلد المقصد.

يُشير **الفصل (دال)**، والمتعلق بالرسوم والضرائب وغير ذلك من التدابير شبه التعريفية، إلى تلك التدابير بخلاف التعريفات الجمركية التي تؤدي إلى ازدياد تكلفة الواردات بطريقة مماثلة؛ سواء بناء على نسبة مئوية ثابتة أو مبلغ ثابت. وبالإضافة إلى ذلك، يتم تعريفها باستخدام مصطلح التدابير شبه التعريفية. وتتضمن بعض الأمثلة الرسوم الجمركية الإضافية وضرائب المبيعات العامة.

ويتضمن **الفصل (هاء)**، والمتعلق بالتراخيص والحصص، وإجراءات الحظر، وغيرها من تدابير مراقبة الكميات، كل من التدابير الرامية إلى تقييد كمية السلع التي يمكن استيرادها، بغض النظر عن مدى توريدها من مصادر مختلفة أو من مصدر واحد محدد. ويمكن أن تتخذ هذه التدابير صورة منح تراخيص تقييدية، أو تثبيت حصة محددة مُسبقاً، أو عبر فرض قواعد حظر.

ويشير **الفصل (واو)**، والمتعلق بالتدابير المالية، إلى التدابير الرامية إلى تنظيم إتاحة العملات الأجنبية وتقنين تكلفتها بالنسبة للواردات، وتحديد شروط السداد. وبالإضافة إلى ما سبق، قد تؤدي هذه التدابير إلى زيادة تكاليف الاستيراد على غرار التدابير التعريفية.

يشمل **الفصل (زاي)**، والمتعلق بتدابير مراقبة الأسعار، التدابير التي يتم تطبيقها بغرض السيطرة على أسعار السلع المستوردة من أجل: دعم السعر المحلي لبعض المنتجات في حالة انخفاض سعر استيراد هذه السلع مقارنة بالسعر المحلي؛ تحديد السعر المحلي لبعض المنتجات بسبب تقلبات الأسعار في الأسواق المحلية أو عدم استقرار الأسعار في سوق خارجي؛ والتصدي للضرر الناجم عن وقوع ممارسات تجارية أجنبية "مُجحفة".

ويشير **الفصل (حاء)**، والمتعلق بالتدابير المناهضة للمنافسة، إلى تلك التدابير المُراد بها منح مميزات أو امتيازات خاصة أو حصرية إلى مجموعة أو أكثر من المجموعات المحدودة من المؤسسات الاقتصادية الفاعلة (economic operators).

يُشير **الفصل (طاء)**، والمتعلق بتدابير الاستثمار ذات الصلة بالتجارة، إلى تلك التدابير الرامية إلى تقييد تقيد الاستثمار عن طريق المطالبة بمحتويات محلية، أو اشتراط ارتباط الاستثمار بمجال التصدير بما يضمن تحقيق التوازن مع الواردات.

يُشير **الفصل (ياء)**، والمتعلق بضوابط التوزيع، إلى التدابير التقييدية ذات الصلة بالتوزيع الداخلي للمنتجات المستوردة.

يُشير **الفصل (كاف)**، والمتعلق بضوابط خدمات ما بعد البيع، إلى التدابير الرامية إلى تقييد توفير الخدمات اللاحقة للبيع والمعمول بها في البلد المستورد من قبل شركات انتاج البضائع المصدرة.

يُشير **الفصل (لام)**، والمتعلق بنظم الدعم، التدابير ذات الصلة بالمساهمات المالية المقدمة من قبل الحكومة أو من قبل هيئة حكومية لدعم هيكل انتاجي، سواء أن كان قطاع صناعي أو شركة معينة، مثل التحويل المباشر أو المحتمل للتمويل (من قبيل تقديم المنح أو القروض أو دفعات الأسهم) وتقديم مدفوعات إلى آلية تمويل ودعم الدخل أو السعر.

يُشير **الفصل (ميم)**، والمتعلق بالقيود المفروضة على المشتريات الحكومية، إلى تلك التدابير التي تتحكم في ابتياع السلع من قبل الوكالات الحكومية، بوجه عام عن طريق تفضيل الجهات الوطنية المعنية بتقديم الخدمات.

يُشير **الفصل (نون)**، والمتعلق بالملكية الفكرية، إلى التدابير ذات الصلة بحقوق الملكية الفكرية في قطاع التجارة. وتنطوي تشريعات الملكية الفكرية على براءات الاختراع، والعلامات التجارية، والتصميمات الصناعية، وتصميمات تنسيق الدوائر المتكاملة، وحق التأليف والنشر، والمؤشرات والعلامات الجغرافية، والأسرار التجارية.

ويتناول **الفصل (سين)**، والمتعلق بقواعد المنشأ، القوانين واللوائح التنظيمية، والمحددات الإدارية المعنية بالتطبيق العام المفروض من قبل حكومات البلدان المستوردة بهدف تحديد بلد منشأ السلع.

يشمل **الفصل (صاد)**، والمتعلق بالتدابير ذات الصلة بالتصدير، كافة التدابير التي يتم تطبيقها من قبل البلدان على صادراتها. ويشمل ذلك ضرائب التصدير، أو حصص الصادرات، أو قواعد حظر التصدير، من جملة تدابير أخرى.

هيكل تصنيف التدابير غير التعريفية في إطار الدراسات الاستقصائية التي يتم إجرائها من جانب مركز التجارة الدولية

المصدر: مركز التجارة الدولية، تصنيف التدابير غير التعريفية، مُعدل في إطار الدراسات الاستقصائية المتعلقة بالتدابير غير التعريفية، يناير/ كانون الثاني عام 2012 (وثيقة غير منشورة).

الملحق الثالث (3): عقبات إجرائية

يستعرض القسم التالي قائمة العقبات الإجرائية المتعلقة بالامتثال للتدابير غير التعريفية وبيئات الأعمال والبنى التحتية ذات الصلة بقطاع التجارة.

أ	أعباء إدارية متعلقة باللوائح التنظيمية	(أ-1) ارتفاع عدد الوثائق المختلفة المطلوب توفيرها (أ-2) صعوبة استيفاء متطلبات الوثائق (أ-3) صعوبات تتعلق بترجمة الوثائق من وإلى لغات أخرى (أ-4) تعدد المنظمات/ النوافذ الإدارية المعنية/ تكرار الوثائق
ب	قضايا تتعلق بالمعلومات/ الشفافية	(ب-1) عدم نشر وتداول المعلومات الخاصة بلوائح تنظيمية محددة على نحو ملائم (ب-2) عدم إرسال إشعار مُسبق بشأن التغييرات الحادثة في اللوائح التنظيمية المعنية والإجراءات ذات الصلة. (ب-3) تغيير اللوائح التنظيمية المعنية على أساس متواتر (ب-4) اختلاف المتطلبات والعمليات عن المعلومات الصادرة
ج	(ج-1) سلوكيات تمييزية من جانب المسؤولين	(ج-1) السلوك التعسفي من جانب المسؤولين بشأن تصنيف وتثمين المنتجات المُفاد بها (ج-2) السلوك التعسفي/الاعتباطي من جانب المسؤولين فيما يتعلق باللوائح التنظيمية المُفاد بها
د	قيود زمنية	(د-1) التأجير المتعلق باللوائح التنظيمية المُفاد بها (د-2) فرط قصر المواعيد النهائية المحددة لاستكمال المتطلبات
هـ	مدفوعات غير رسمية أو مدفوعات مرتفعة على نحو استثنائي	(هـ-1) ارتفاع الرسوم والمصروفات على نحو استثنائي بالنسبة للشهادات/ اللوائح التنظيمية المُفاد بها (هـ-2) سداد مدفوعات غير رسمية، على سبيل المثال الرشاوى بالنسبة للشهادات/ اللوائح التنظيمية المُفاد بها
و	الافتقار إلى مرافق محددة حسب القطاع	(و-1) محدودية/ عدم ملائمة مرافق الاختبار (و-2) محدودية عدم ملائمة مرافق النقل والتخزين حسب القطاع، على سبيل المثال ترتيبات تخزين بارد، شاحنات تبريد (و-3) محدودية/ عدم ملائم مرافق أخرى تتعلق بإجراءات منح الشهادات/ لوائح تنظيمية محددة
ز	غياب الاعتراف/ نُظم الاعتماد	(ز-1) افتقار المرافق إلى الاعتماد/ الاعتراف الدولي (ز-2) مشكلات أخرى تتعلق بالاعتراف الدولي، على سبيل المثال غياب الاعتراف بالشهادات الوطنية
ح	عقبات أخرى	(ح-1) عقبات إجرائية أخرى، يُرجى التحديد

الملحق الرابع (4): الهيئات المشاركة في المقابلات قبل تنظيم المائدة المستديرة الوطنية

مناقشة تقرير مركز التجارة الدولي حول العوائق الغير تعريفية التي تواجه القطاع الخاص "ITC NTMs Report"		
برنامج الزيارة الاستطلاعية لمناقشة تقرير مركز التجارة الدولي حول العوائق غير التعريفية التي تواجه القطاع الخاص في الاردن		Program of the Exploratory Visit to discuss the International Trade Center Report on NON-Tariff Measures in Jordan
ضمن الأوقات والتواريخ المقترحة التالية: 2016/10/30-24سيتم عقد الزيارة خلال الفترة		
الاثنين 2016/10/24 Monday , October 24, 2014		
الجمعية العلمية الملكية	10.30-9.30	Royal Scientific Society
المؤسسة العامة للغذاء والدواء	11.00-11.45	Jordan Food and Drug Administration
مؤسسة المواصفات والمقاييس.	1-12.15	Jordan Standards and Metrology Organisation
الخميس 2016/10/27 Thursday 27 October		
الجمارك الاردنية	9.30-10.30	Jordan Customs
ضريبة الدخل والمبيعات	11.45-11	Income and Sales Tax Department
غرفة صناعة الأردن	1-12.15	Jordan Chamber of Industry
غرفة تجارة الاردن	2.15-1.30	Jordan Chamber of Commerce
وزارة النقل	3.30-2.45	Ministry of Transportation
الاحد 2016/10/30 ,201630Sunday, October		
وزارة الزراعة	10.30-9.30	Ministry of Agriculture
جمعية المصدرين الأردنيين	11.45-11	Jordan Exporters Association
المؤسسة الأردنية لتطوير المشاريع الاقتصادية	1-12.15	JEDCO
اجتماعات وزارة الصناعة والتجارة والتموين MITS Meeting		
مديرية التجارة	1.45-1.15	Trade Directorate
مديرية التنمية الصناعية	2.30-1.45	Industrial Development Directorate
مديرية السياسات التجارية الخارجية	3.30-2.30	Foreign Trade Policy Directorate

الملحق الخامس (5): برنامج عمل اجتماع الأطراف المعنية

29 نوفمبر 2011
فندق شيراتون، عمان، الأردن

المائدة المستديرة الوطنية حول التدابير غير التعريفية

08:30 **التسجيل**

09:00 **الترحيب وملاحظات افتتاحية**
وزارة الصناعة والتجارة والتموين
مركز التجارة الدولية

الجلسة الأولى (1) خلفية عامة واستعراض النتائج

سوف يقوم مركز التجارة الدولية بتحديد كيفية تنفيذ الدراسة الاستقصائية والنتائج الأساسية. ويقوم مركز التجارة الدولية بعرض انطباعات وتصورات الشركات بشأن التدابير غير التعريفية الوطنية والتحديات التي تطرحها أمام قطاع التجارة.

رئيس الجلسة: ممثل وزارة الصناعة والتجارة والتموين

09:30 **برنامج مركز التجارة الدولية بشأن التدابير غير التعريفية وإجراء الدراسة الاستقصائية في الأردن**
المتحدث: السيد/ عبد اللطيف بن زكري، محلل متخصص في شؤون السوق

10:00 **النتائج العامة الناتجة عن الدراسة الاستقصائية: انطباعات الشركات بشأن التدابير غير التعريفية**
المتحدث: السيد/ ماثيو لوردان، محلل سوق، مركز التجارة الدولية

10:30 **استراحة القهوة**

11:00 **الحواجز التجارية الرئيسية التي تؤثر صادرات وواردات الأردن**
المتحدثين: السيدة/ سُهى بطارسة، مركز التجارة الدولية
السيد/ عبد اللطيف بن زكري، مركز التجارة الدولية

المحاورون: ممثلون عن الجمعية العلمية الملكية
ممثلون عن غرفة تجارة عمان وغرفة الصناعة

مناقشة مفتوحة
موجز من قبل رئيس الجلسة

12:00 **غذاء**

الجلسة الثانية (2) موائد مستديرة مواضيعية

سيتم دعوة المشاركين في الدراسة لشرح وجهات نظرهم وتجاربهم حول التدابير غير التعريفية والخيارات السياسية لمعالجة الموضوعين المختارين. سوف تضع كل مجموعة نقاش خارطة طريق تشمل الإجراءات ذات الأولوية للتغلب على العقبات التي تم تحديدها.

13:00 **موائد مستديرة**

المائدة المستديرة (1): إجراءات تقييم المطابقة

كيفية تحسين توافق المنتجات المُصدرة؟ كيفية التغلب على عدم الاعتراف بالشهادات الأردنية في الأسواق الدولية؟ كيفية تعزيز كفاءة إجراءات تقييم المطابقة وخفض التكاليف ذات الصلة على المستوى المحلي؟ كيفية ضمان تعزيز اطلاع الشركات بمعايير المنتجات وإجراءات تقييم المطابقة؟

ميسر الجلسة: ممثل القطاع الخاص

المائدة المستديرة (2): التلخيص الجمركي وقواعد المنشأ والقواعد التجارية الأخرى

كيفية تحسين شفافية الإجراءات التجارية؟ وكيفية تبسيط إجراءات التلخيص الحدودي؟ ما هي الأدوار والمسؤوليات التي تُناط بكل مؤسسة معنية بإصدار الوثائق التجارية، وعلى وجه التحديد شهادات المنشأ؟ كيفية تبسيط إجراءات منح هذه الوثائق؟ كيفية تحسين مستوى الشفافية في اللوائح المنظمة لمثل هذه الإجراءات، بما في ذلك معايير أهلية الشركات، والتكاليف ذات الصلة، والوقت المطلوب؟

ميسر الجلسة: ممثل من القطاع الخاص

15:00 **استراحة قهوة**

الجلسة الثالثة (3) توصيات ونتائج

يعنى المقررون في إطار اجتماعات المائدة المستديرة بعرض النتائج والتوصيات الرئيسية المحددة في كل مجال. ويتم إثراء العروض في ضوء رؤية مركز التجارة الدولية بشأن كيفية التغلب على العوائق غير التعريفية، ويعقبها مناقشة مفتوحة مع المؤسسات الرئيسية بغرض التحقق من صحة خارطة الطريق.

رئيس الجلسة: ممثل وزارة الصناعة والتجارة والتموين

15:30 **موجز مناقشات الموائد المستديرة**
الميسرون المعنيون بالموائد المستديرة

16.00 **التغلب على التحديات المتعلقة بالتدابير غير التعريفية**
المتحدثون: ممثل من وزارة الصناعة والتجارة والتموين
السيد/ عبد اللطيف بن زكري، مركز التجارة الدولية

مناقشات مفتوحة
موجز بواسطة رئيس الجلسة

16:30 **ملاحظات ختامية وختام الفعاليات**
وزارة الصناعة والتجارة والتموين
مركز التجارة الدولية

الملحق السادس (6): الوكالات المشاركة

القطاع الخاص

غرفة التجارة
غرفة الصناعة
جمعية رجال الأعمال الأردنيين
جمعية المصدرين الأردنيين

الحكومة

وزارة الزراعة
وزارة المالية
وزارة الصناعة والتجارة والتموين
وزارة النقل

الهيئات العامة والحكومية

السلطة المعنية بمنطقة العقبة الاقتصادية الخاصة
السلطات الجمركية
جمعية تنمية المشروعات الأردنية
المؤسسة العامة للغذاء والدواء
مؤسسة المواصفات والمقاييس بالأردن
الجمعية العلمية الملكية بالأردن

الجامعات والمؤسسات الأكاديمية

جامعة آل البيت
مركز الدراسات الاستراتيجية
الجامعة الأردنية الألمانية
الجامعة الهاشمية
الجامعة الأردنية للعلم والتكنولوجيا
جامعة مؤتة
جامعة اليرموك

أخرى

مؤسسة إبسوس الأردن للخدمات الاستشارية
مركز التجارة الدولية

المراجع

Cochran, W. G. (1963). *Sampling Techniques*, 2nd Ed., New York: John Wiley and Sons, Inc.

Dean, J. M., Signoret, J. E., Feinberg, R. M., Ludema, R. D., and Ferrantino, M. J. (2009). Estimating the Price Effects of Non-Tariff Barriers. *The B.E. Journal of Economic Analysis & Policy*, 9(1), 1–41.

Deardorff, A.V. and Stern, R.M. (1998). *Measurement of non-tariff barriers*. Ann Arbor: University of Michigan.

International Trade Centre (2011). *Export Quality Management: A Guide for Small and Medium-Sized Exporters*. Geneva.

International Trade Centre (2015). Trade Map. Available at: www.trademap.org.

International Trade Centre (unpublished). NTM classification adapted for ITC surveys, January 2012.

Kee, H. L., Nicita, A., & Olarreaga, M. (2008). Import Demand Elasticities and Trade Distortions. *The Review of Economics and Statistics*, 90(4), 666–682.

Kee, H. L., Nicita, A., & Olarreaga, M. (2009). Estimating Trade Restrictiveness Indices. *Economic Journal*, 119 (534), 172–199.

Multi-Agency Support Team (2009). *Report to the Group of Eminent Persons on Non-Tariff Barriers*. Final Report.

World Bank (2015). World Development Indicators. Available at: http://data.worldbank.org/products/wdi.

World Trade Organization (2015). Trade Policy Review: Jordan. Geneva: WTO publication.

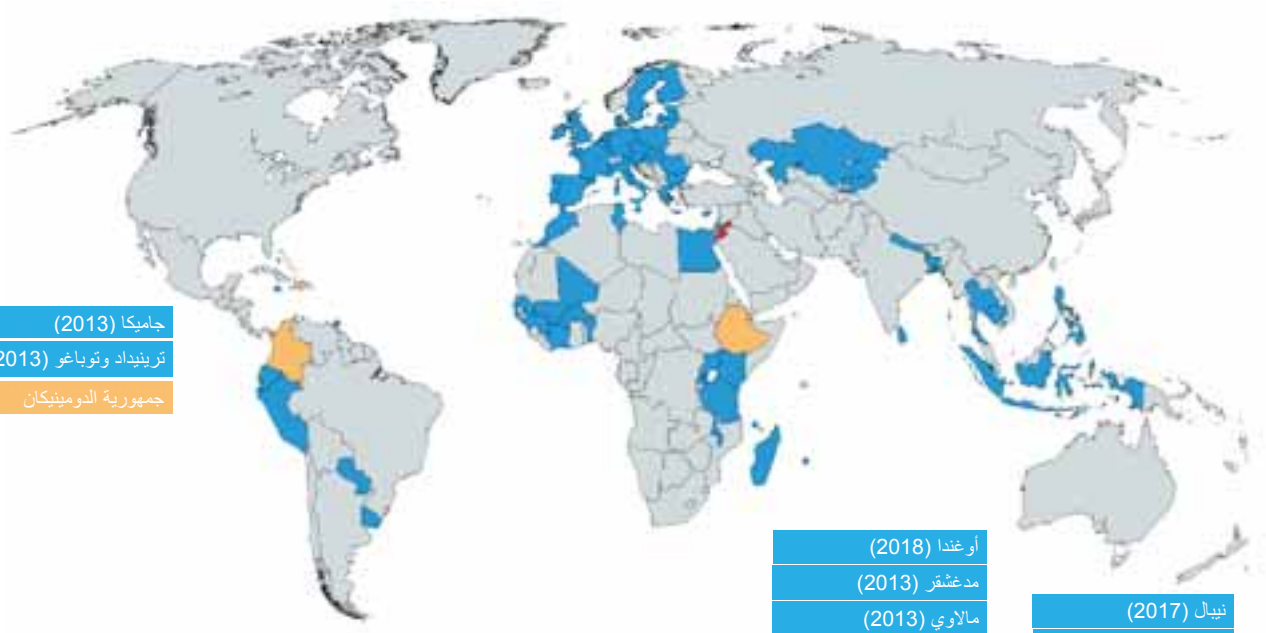
World Trade Organization (2016). World Tariff Profiles 2016. Geneva: WTO publication.

سلسلة صادرة عن مركز التجارة الدولية بشأن التدابير غير التعريفية

التقارير المتاحة reports

- الإبحار في التدابير غير التعريفية: رؤي من الدراسة الاستقصائية المعنية بمنظور قطاع الأعمال في الاتحاد الأوروبي (2016)
- تفعيل التكامل الإقليمي – وجهة نظر الشركات بشأن التدابير غير التعريفية (2015)
- خبرات الشركات التجارية مع التدابير غير التعريفية: دلائل قائمة على الدراسة الاستقصائية من البلدان النامية (2015)
- التدابير غير التعريفية ومكافحة الملاريا: عقبات تحول دون الاتجار في السلع المضادة للملاريا (2011)

التقارير القطرية



يمكن الاطلاع على التقارير على أساس مجاني في صفحة الإصدارات المنشورة من جانب مركز التجارة الدولية:

(www.intracen.org/ntm/publications/)

ويتم إتاحة نتائج الدراسة الاستقصائية المتعلقة بالتدابير غير المعنية على الموقع الالكتروني التالي:

(***www.ntmsurvey.org***)

طُبع بواسطة خدمة الاستنساخ التابعة لمركز التجارة الدولية على ورق صديق للبيئة
(بدون الكلور)، وباستخدام أحبار من أصل نباتي.
المطبوعات قابلة لإعادة التدوير.

يتوفر هذا التقرير مجانا على الموقع الخاص
بمركز التجارة الدولية عبر:
www.intracen.org/publications

عنوان الشارع
مركز التجارة الدولية
54-56 شارع مونبريون
1202 جنيف، سويسرا

ت: 0111 730 22 41+
ف: 4439 733 22 41+
ب: itcreg@intracen.org
www.intracen.org

العنوان البريدي
مركز التجارة الدولية
قصر الأمم
1211 جنيف 10، سويسرا

مركز التجارة الدولية هو الوكالة المشتركة بين منظمة التجارة العالمية والأمم المتحدة.