

Distr.
GENERALE/ESCWA/21/8/Add.1
28 February 2001
ORIGINAL: ARABIC

المجلس



الاقتصادي والاجتماعي

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

الدورة الحادية والعشرون

بيروت، ٨-١١ أيار/مايو ٢٠٠١

البند ١٠ (أ) من جدول الأعمال المؤقت

قضايا مختارة ذات أهمية لمستقبل منطقة الإسكوا

تسهيل النقل الدولي للبضائع في منطقة الإسكوا

١- نظراً للتحديات الكبيرة التي تواجه اقتصاديات دول منطقة الإسكوا وتتمثل في تزايد التكتلات الاقتصادية الإقليمية والعولمة الاقتصادية وإنشاء منظمة التجارة العالمية؛ ونظراً لضعف حركة التجارة البينية وانخفاض الصادرات إلى الدول الأخرى؛ وللدور الذي تلعبه إجراءات نقل البضائع عبر المنافذ الدولية في التأثير على كفاءة التجارة الدولية والبينية للمنطقة؛ لكل ذلك، هدفت دراسة "تسهيل نقل البضائع الدولية في منطقة الإسكوا" إلى التعرف بالتفصيل على إجراءات نقل البضائع عبر المنافذ الدولية في المنطقة، وتحليل المعوقات التي تعترضها، واقتراح التوصيات المناسبة لتسهيل ومواءمة تلك الإجراءات في دول المنطقة.

٢- وقد اعتمدت الدراسة التركيز على خمس من الدول الأعضاء تختلف عن بعضها من حيث النظم المتبعة في المنافذ الدولية، وهي المملكة الأردنية الهاشمية، الإمارات العربية المتحدة (موانئ وجمارك دبي)، الجمهورية العربية السورية والجمهورية اللبنانية وجمهورية مصر العربية. وفي تلك الدول تم التركيز، بشكل أساسي، على إجراءات النقل الدولي للبضائع في المنافذ البحرية، سواء لعمليات التصدير أو الاستيراد أو العبور أو إعادة التصدير، بما فيها إجراءات الإعداد للعملية التجارية. كما تم التعرف أيضاً على إجراءات المنافذ البرية لبعض الدول، سواء لعملية دخول الشاحنات أو خروجها من الدولة.

٣- وتناولت الدراسة وصفاً تفصيلياً وبيانياً لإجراءات نقل البضائع عبر المنافذ الدولية، وتضمن الوصف التفصيلي التعرف على الوثائق والمستندات المستخدمة، وتكلفة إنهاء المعاملات، والزمن الذي تستغرقه هذه الإجراءات وعدد الإجراءات والتوقيعات والتأشيرات اللازمة لكل معاملة.

٤- كما تناولت الدراسة وصفاً مختصراً لبعض الاتفاقات الدولية والإقليمية المعنية بتسهيل إجراءات نقل البضائع عبر المنافذ الدولية، ومدى وإمكانية تطبيق تلك الاتفاقات في دول الإسكوا.

٥- وتقدم الدراسة تحليلاً مقارناً بين الدول الخمس المشمولة بالدراسة، بالإضافة إلى تحديد وتوضيح الأدوار التي تلعبها الأطراف المشاركة في تلك الإجراءات، وهي: المصدر والمستورد، الجمارك، الميناء،

السلطات الرقابية، الوسطاء والوكلاء، وبالتالي أمكن تحديد المشاكل التي تعاني منها عمليات نقل البضائع عبر المنافذ الدولية والأسباب التي أدت إليها.

٦- أما المشاكل فتتصب في ثلاثة أمور رئيسية هي:

- (أ) ارتفاع تكلفة الإجراءات؛
- (ب) طول زمن الإجراءات؛
- (ج) الممارسات غير المشروعة.

٧- وأما الأسباب أو المعوقات التي تؤدي إلى تلك المشاكل فهي متعددة ومتداخلة، وقد أمكن تحديد أهمها في خمسة وعشرين سبباً لعل أهمها ما يلي:

(أ) عدم وجود دليل واضح للإجراءات، وعدم الاهتمام باطلاع التجار ووكلائهم على التعديلات التي تطرأ عليه، إن وجد. وهذا هو السبب الرئيسي لمشكلة عدم وضوح (Lack of transparency) الإجراءات والقواعد والتكاليف لدى غالبية التجار ووكلائهم ووسطاء النقل، حتى الذين يتعاملون بشكل دوري مع مؤسسات الجمارك والموانئ والسلطات الرقابية. فمعظم الإجراءات والقواعد والرسوم والقيود والمحظورات يُغير من آن لآخر بتعميمات وقرارات وقوانين، دون الاهتمام بإحاطة هؤلاء المتعاملين بمحتوى هذه التغييرات، بل يفاجأون بها عند التعامل مع الموظفين، وبالتالي يقعون في كثير من الأخطاء في استيفاء المستندات والرسوم المطلوبة، الأمر الذي يسبب ضياع الوقت والمال. كما ينجم عن عدم الوضوح لجوء الوكلاء إلى الموظفين لاستيضاح الأخطاء أو للتغاضي عنها وتجاوزها، وبالتالي الدخول في معاملات غير مشروعة؛

(ب) إنجاز معظم الإجراءات من خلال التعامل وجهاً لوجه بين أصحاب الشأن أو وكلائهم وعدد كبير من الموظفين، وهذا يعطي فرصة أكبر للمعاملات غير المشروعة، وبالتالي ترتفع التكاليف غير الرسمية؛

(ج) النقص في الكوادر البشرية العالية الكفاءة، مما يؤدي إلى تعدد الأخطاء وبطء الإجراءات. كما ينظر بعض العاملين إلى تلك الوظائف على أنها فرصة قصيرة المدى لتحقيق أكبر استفادة مادية، ولذلك يقومون بممارسات غير قانونية؛

(د) إن عدم وجود ارتباط بين جميع الأطراف التي تلعب دوراً في الإجراءات يتيح تبادل المعلومات مباشرة وبدقة وسهولة بين تلك الجهات. فكل طرف (وزارة، غرفة تجارية، ميناء، جمرك، وكيل ملاحى،... إلخ) يمكن أن يكون له نظام داخلي (ممكين أو غير ممكين) يعمل بكفاءة ويتيح إنهاء الإجراءات في دقائق، إلا أن عدم ارتباط تلك الأطراف في نظام متكامل يسمح بتبادل المعلومات فيما بينها إلكترونياً يؤدي إلى تعقيد الإجراءات وإهدار الوقت وارتفاع التكلفة؛

(هـ) تعدد السلطات الحكومية التي لها علاقة بعملية نقل البضائع عبر المنافذ الدولية، وانفصال سياساتها، بحيث أن كل جهة تعمل على وضع القوانين واللوائح والإجراءات التي تحقق أهدافها فقط دون النظر إلى أهداف الجهات الأخرى، بل قد تتعارض معها، وهذا دون النظر إلى كفاءة النقل والتجارة بشكل عام؛

(و) زيادة عدد الإجراءات (٤٠ إجراء في المتوسط في حالة الاستيراد في معظم الدول المدروسة) وعدد التوقعات والتأثيرات (٢٠ توقعاً في المتوسط في نفس الدول)، وذلك بسبب زيادة التدقيقات والمراجعات لأكثر من مرة لنفس المستند أو البيان. كما أن بعض هذه الخطوات والتوقعات ليس له هدف منطقي واضح. وهذا من شأنه تعطيل الإجراءات وزيادة الفرص المتاحة للممارسات غير المشروعة، وبالتالي زيادة التكاليف غير الرسمية؛

(ز) عدم وجود معايير واضحة ومتفق عليها لتقدير قيمة البضائع، مما يتسبب في كثرة الخلافات بين التجار وموظفي الجمارك.

٨- وبناء على هذا التحليل، توصلت الدراسة إلى إحدى عشرة توصية رئيسية أقرتها لجنة النقل في الإسكوا في دورتها الثانية التي عقدت خلال فترة ٦-٧ شباط/فبراير ٢٠٠١، ويمكن إيجازها كما يلي:

- (أ) تبسيط الإجراءات وتطوير القوانين؛
- (ب) وضوح الإجراءات والمعاملات واللوائح؛
- (ج) القضاء على الممارسات غير المشروعة؛
- (د) تطوير القوى العاملة؛
- (هـ) الميكنة/التبادل الإلكتروني للبيانات/تكنولوجيا المعلومات؛
- (و) تطوير الهياكل التنظيمية والتوحيد الإداري؛
- (ز) تقدير القيمة وتصنيف التعريفات؛
- (ح) استمرارية ساعات الدوام؛
- (ط) عقد اتفاقات جديدة والانضمام إلى القائم منها؛
- (ي) تبني نظام النقل الدولي المتعدد الوسائط؛
- (ك) تعزيز دور الإسكوا فيما سبق.

٩- وتحتاج هذه التوصيات إلى جهد كبير من جميع الأطراف المعنية وعلى جميع الأصعدة وبتنسيق كامل، حتى تحول إلى واقع عملي ملموس وتؤتي ثمارها. ولا شك في أن هناك حالياً جهوداً كبيرة تبذلها كافة الدول لتطبيق الكثير من تلك التوصيات، وتحسناً واضحاً في بعض الجوانب، إلا أن نقطة البداية الصحيحة تتمثل في أن تقوم كل دولة بإنشاء لجنة وطنية لتسهيل النقل والتجارة تضم كافة الجهات المعنية، الحكومية وغير الحكومية، ولها الصلاحيات الكافية لتحليل تلك التوصيات وتفصيلها ثم الإيعاز إلى كافة الجهات، كل واحدة فيما يعينها، لوضعها موضع التنفيذ بشكل متكامل ومتناسق ضمن خططها وبرامجها وميزانياتها، ثم متابعة ذلك.

