إنشاء استراتيجية وطنية لتيسير التجارة: خارطة طريق تيسير التجارة اليونانية، 2013 - 2015، اليونان

مقدمة

تُمثل قصة تجربة اليونان مثالاً على صنع سياسات استراتيجية ترسخ تيسير التجارة في السياسات الاقتصادية. لقد طورت الحكومة اليونانية عام ٢٠١٢، استراتيجية وطنية بشأن تيسير التجارة بهدف دعم مسيرة إنعاش الاقتصاد عبر تبسيط إجراءات التصدير والحد من مدة إجراءات التصدير وتكلفته. وهذه الاستراتيجية هي عبارة عن جهد وزاري يحتوي على مجموعة متنوعة من الإصلاحات التي ستنفذ على مدى ثلاث سنوات.

السياق

أدت الأزمة الاقتصادية في اليونان إلى انكماش حاد في أسواقها الداخلية، واعتُبر التصدير حينئذ شرطاً أساسياً لإنعاش الاقتصاد.

ولكنَّ المُصدّر اليوناني واجه عوائق إدارية جمة تقف حائلاً أمام التجارة. وأصبحت مسألة تبسيط الجمارك وإجراءات التجارة، بالنسبة لحكومة اليونان، هدفاً جوهرياً. فقد طوَّرت الحكومة استراتيجية وطنية للصادرات لفترة ثلاث سنوات (٢٠١٣-٢٠١٥) تحتوي على ثلاثة مكونات هي: تشجيع التصدير وتيسير التجارة وتوسعة نطاق قاعدة التصدير. وتُركِّز قصة هذه التجربة على مُكون تيسير التجارة.

كيف طُوِّرت استراتيجية تيسير التجارة

جاء الحافز لتطوير استراتيجية تيسير التجارة نتيجة برنامج التعديل الاقتصادي الذي وافقت عليه السلطات اليونانية منذ عام ٢٠١٠ كشرط للحصول على تمويل الإنقاذ من الأزمة المالية من جهات الإقراض الدولية. وعليه، فقد صَممت الحكومة بالاشتراك مع شركائها الدوليين سلسلة من مبادرات الإصلاح وأقرتها. وفي ٢٠١١، شكلت مفوضية الاتحاد الأوروبي فرقة عمل اليونان (TFGR) بغرض تقديم المساعدات الفنية للسلطات اليونانية. ووُضعت مسألة تبسيط الجمارك وما يسبقها من إجراءات كإحدى أولويات عملية التدخل.

بوشر العمل على وضع الاستراتيجية في مقتبل عام ٢٠١٢ تحت إشراف فرقة العمل التي أحضرت بجعبتها خبرة لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا (UNECE) والحكومات الوطنية للاتحاد الأوروبي. وفي عام ٢٠١٢، نظمت اللجنة بالتعاون مع فرقة العمل وجميع أصحاب المصلحة بما فيهم الوزارات ومنظمات الأعمال، سلسلة من ورشات العمل وعمليات التقييم والمشاورة التي سلطت الضوء على وجود عوائق في خمسة مجالات:

- الوقت اللازم للتصدير؛
- تكلفة التصدير؛
- مشكلات قانونية؛
- مشكلات متصلة بالمعلومات؛
- مشكلات متصلة بالتنفيذ.

وفي تشرين الثاني ٢٠١٢، تُوِّج هذا العمل بتطوير وإقرار استراتيجية وخارطة طريق تيسير التجارة اليونانية عن طريق الجهود التعاونية لفريق مشترك يجمع أربع وزارات وتسانده لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا (UNECE) وفرقة عمل اليونان (TFGR). أدرجت خارطة الطريق اليونانية بشأن تيسير التجارة ٢٥ إجراءً تحت خمسة عناوين رئيسية، هي:

- تبسيط إجراءات التصدير؛
- إعادة تنظيم الجمارك؛
- أتمتة إجراءات التجارة اللاورقية وتنفيذها؛
- توجيه إدارة مشروع الإصلاح/المشروع التشغيلي؛
- والاتصالات والتدريب.

وصدرت خارطة الطريق كوثيقة مشتركة بين وزارة المالية، ووزارة الشؤون الخارجية، ووزارة التنمية، ووزارة التنافسية، والبنية التحتية، والنقل والشبكات، ووزارة التنمية الريفية والغذاء، وبالتعاون مع وزارات أخرى.

يتمثل الهدف العام لخارطة الطريق في تقليل وقت وتكلفة إجراءات التصدير بواقع ٥٠٪ بحلول عام ٢٠١٥، ثم بنسبة ٢٠٪ على التوالي، على أن يُصاحب ذلك تأثيرات محتملة على الاقتصاد تتمثل بتوفير ٨٠٠٠٠ فرصة عمل إضافية وتحقيق زيادة في إجمالي الناتج المحلي بنسبة ١,٧٪.

تنطوي عملية تنفيذ خارطة الطريق بشأن تيسير التجارة بأسرها على مجموعة كاملة من الإجراءات التي تحتاج إلى تمويل واسع، حيث تُقدَّر تكاليفها الإجمالية بحوالي ١٤,٥ مليون يورو.

المكونات الأساسية للاستراتيجية

الرؤية والأهداف

تستند الاستراتيجية على رؤية مفادها «نقل الاقتصاد اليوناني من اقتصاد يتطلع نحو الداخل إلى اقتصاد يتطلع نحو الخارج، وجعل التجارة عبر الحدود إحدى ميزات اليونان التنافسية.» [1] وتبعاً لهذه الرؤية، تُركز الاستراتيجية على «مساعدة الشركات على المتاجرة عبر الحدود عن طريق إجراءات سلسة وسريعة ورقمية.»

وفيما يلي الأهداف المُنتظر تحقيقها بحلول عام ٢٠١٥:

- خفض عدد الأيام اللازمة للتصدير بنسبة ٥٠٪؛
- خفض تكلفة عملية التصدير بنسبة ٢٠٪؛
- إنشاء نافذة واحدة للتصدير على المستوى الوطني.

تعمل مؤشرات الأداء الرئيسية على قياس الزمن اللازم لعملية التصدير وتكلفتها باستخدام البيانات الواردة في الدراسة الاستقصائية التي أجراها البنك الدولي حول التجارة عبر الحدود، ونسبة الضوابط المادية والمستندية، وعدد الشركات التي اعتمدتها الجمارك لنظام الإجراءات المبسطة، وعدد التجار المسجلين لدى الجمارك كمشغلين اقتصاديين معتمدين. كما وُضع لكل مؤشر أهداف الأداء الواجب تحقيقها بحلول عام ٢٠١٥.

تنفيذ خارطة الطريق

من الواضح أنَّها أجندة طموحة جداً تحتاج إلى إصلاحات هيكلية كبرى تطول إجراءات ولوائح التجارة، وإدارة عملية التغيير والمشروع بطريقة ناجحة، والتنسيق بين الوزارات. فالأجندة تشتمل على إحداث تغيير جذري في إجراءات الجمارك التي تسبق مرحلة الوصول إلى الجمارك، كما تحتاج إلى دعم أنظمة تقنية المعلومات والاتصالات (ICT) المساندة.

ونظراً لحجم التحدي وتعقيده، طلبت السلطات اليونانية إلى فرقة عمل اليونان (TFGR)/المفوضية الأوروبية، وإلى لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا (UNECE) أن تدعمها في تنفيذ وإدارة عملية الإصلاح الجذري بأن تتكفل برفدها بكل مستلزمات تنفيذ التغييرات الضرورية.

وفي كانون الثاني من عام ٢٠١٣، أنشئت حكومة اليونان بالتعاون مع المفوضية الأوروبية ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، مشروعاً للتعاون الفني تحت اسم «دعم تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لتيسير التجارة في اليونان.»

مشروع لجنة الأمم المتحدة (UNECE) بشأن التعاون الفني

نبذة عن المشروع

- مساعدة السلطات اليونانية في توجيه وإدارة خارطة الطريق بمجملها؛
- توفير الدعم الإداري لتنفيذ مختلف الموضوعات المشمولة؛
- توفير خبرات متخصصة في تنفيذ إصلاحات تيسير التجارة التي اشتملت عليها خارطة الطريق.

في ٢٠١٣-٢٠١٤، قدمت المفوضية الأوروبية ١,١ مليون يورو.

نُفِّذ المشروع بالتعاون مع لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا (UNECE)، ومنظمة الجمارك العالمية (WCO)، وفرقة عمل الاتحاد الأوروبي لليونان (TFGR).

المُخرجات

كان للمشروع عدة أهداف قابلة للتحقيق. وفيما يلي بعض النتائج التي حققها المشروع:

- تشكيل لجنة توجيه تشغيلية وست مجموعات عمل لإدارة مختلف برامج الإصلاح؛
- البدء بتنفيذ إصلاحات جذرية في إجراءات الجمارك، ودعم عملية أتمتة الإجراءات الجمركية (تعميم النظام المتكامل لمعلومات الجمارك (ICISNet)) وتطبيق النظام المؤتمت لتقييم المخاطر؛
- تعميم برنامج المُشغِّل الاقتصادي المُعتمد؛
- تنظيم أكثر من ١٥ ورشة عمل ودورة بناء قدرات؛
- الشروع في تحليل عمليات الأعمال وتبسيطها باستخدام منهجية تحليل عمليات الأعمال الخاصة بشبكة الأمم المتحدة لخبراء التجارة الورقية في آسيا والمحيط الهادي (UNNEXT)؛
- تأسيس برنامج التاجر المعتمد بضم أكثر من ٤٠ مُصدّراً مُسجَّلاً (مما يُعادل ٤٠٪ من إجمالي أنشطة التصدير في مجال الفواكه والخضروات الطازجة)
- تطوير مقترح استراتيجية التصدير الزراعي المنافس (أغذية اليونان الأذكى)، وإطلاق مشروع تجريبي لتنفيذ نظام النافذة الواحدة.

الأثر

رغم إنَّه من المبكر تحديد التأثيرات طويلة الأجل لإصلاحات تيسير التجارة التي أخذتها اليونان على عاتقها، إلا أن اليونان، وعلى المدى القصير جداً، قد حققت تقدماً ملحوظاً في تنفيذ تيسير التجارة مما أثر بالفعل على أداء اليونان في هذا الميدان. فمن قبيل المثال، حسَّنت اليونان بشكل ملحوظ من تصنيفها الدولي بشأن تيسير التجارة والتنافسية خلال أقل من عامين.

لقد عادت الإجراءات التي نفذتها الإدارات اليونانية وأصحاب المصلحة من القطاع الخاص، بمنافع ملموسة على التجار والشركات اليونانية حسبما أثبتته الدراسات والتقارير الدولية المنشورة لغاية الربع الثالث من عام ٢٠١٤.

- منذ عام ٢٠١٢، حسَّنت اليونان من تصنيفها في دراسة البنك الدولي بشأن ممارسة الأعمال بواقع ٣٩ مركزاً حيث حلت في

[1] اقتباس من خارطة الطريق. ويجدر القول بأنَّ هذه الاستراتيجية ليست الركيزة الوحيدة التي تستند إليها هذه الرؤية، فاستراتيجية التصدير الوطنية والاستراتيجية اللوجستية الوطنية ركيزتان إضافيتان.

المرتبة ٦١* بعد أن كانت في المرتبة ١٠٠.

- تحسّن المركز التنافسي لليونان في مؤشر الأداء اللوجستي بواقع ٢٥ مركزاً. أما النتائج الملموسة التي حققتها الجمارك فمبهرة، حيث انتقلت من المرتبة ٩٤ إلى ٤٢ أي بواقع ٥٢ مركزاً.
- انخفض الوقت اللازم لإتمام إجراءات التصدير والاستيراد بنسبة ٢٥٪ ثم بنسبة ٤٤٪ على التوالي.
- انخفضت تكلفة التصدير والاستيراد بنسبة ١٠٪ تقريباً.

تُبين الجداول التالية النتائج الإيجابية التي تحققت خلال السنوات السابقة بشأن تصنيف دراسة ممارسة الأعمال ومؤشر الأداء اللوجستي (LPI) اللذان يصدران عن البنك الدولي:

ممارسة الأعمال	2012	2013	2014	2015
ممارسة الأعمال*	100	78	72	61
التجارة عبر الحدود*	84	62	52	48
الوقت اللازم للتصدير (يوم)	20	19	16	15
تكلفة عملية التصدير (دولار أمريكي لكل حاوية)	1153	1115	1040	1040
الوقت اللازم للاستيراد	25	15	15	14
تكلفة عملية الاستيراد (دولار أمريكي لكل حاوية)	1265	1135	1135	1135

المصدر: لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا (UNECE) إضافة إلى بيانات من تقرير ممارسة الأعمال الصادر عن البنك الدولي
www.doingbusiness.org

مؤشر الأداء اللوجستي (LPI) الصادر عن البنك الدولي	2012	2014
مؤشر الأداء اللوجستي (LPI)*	69	44
الجمارك*	94	42
لوجستيات* شحن*	4062	7387
تعقب* لوجستيات*	6140	6373
تعقب*	73	40

المصدر: لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا (UNECE) إضافة إلى مؤشر الأداء اللوجستي الصادر عن البنك الدولي
http://lpi.worldbank.org/
*التصنيف الدولي (كلما قل كلما كان التصنيف أفضل)

معلومات الاتصال:
السيد ماركوس بيكارت
شعبة التجارة, لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا (UNECE)
موظف الشؤون الاقتصادية, منسق مشروع تيسير التجارة العالمية
Palais des Nations, -Ufficio 433-CH-1211 , جنيف, سويسرا
هاتف: 0041229172016
فاكس: 0041229170629
بريد إليكتروني: Markus.Pikart@unece.org