مركز الرأي للدراسات

الاستثمار في الأردن : الواقع والآفاق

د. خالد الشقران
هادي الشوبكي

عمان 2005

مقدمة

يأخذ موضوع جذب الاستثمارات على اختلاف أنواعها في ظل العولمة وسياسات الانفتاح وتحرير الأسواق أهمية كبرى على المستوى العالمي ، حيث يلعب الاستثمار دوراً مؤثرا وإيجابيا في تسريع وتيرة النمو الاقتصادي ، زيادة التراكم الرأسمالي ، ونقل التكنولوجيا والخبرات الإنتاجية والصناعية المختلفة ، وتعتمد عليه الكثير من الدول في حل بعض مشكلاتها الاقتصادية والتنموية كالفقر والبطالة وزيادة الدخل القومي يتبعه زيادة دخل الفرد وكذلك تحسين الأداء الوظيفي والمهني.

ولجذب وتوطين هذه الاستثمارات فقد أخذت بوادر المنافسة بين الدول المختلفة بالاشتداد بوتيرة متصاعدة منذ مطلع التسعينيات، إذ بدأت مختلف الدول بإتباع أساليب متعددة بغية تحسين بيئاتها الاستثمارية وتقديم الحوافز المختلفة، إضافة إلى تبني موضوع الاستثمار من خلال برامج التصحيح الاقتصادي من اجل الإسهام في تحقيق النمو الاقتصادي.

وكغيره من دول العالم فقد ركز الأردن - ضمن سعيه لتحقيق إنجاز فعلى في مسألة النمو الاقتصادي والاجتماعي المتكامل ، ورفع مستوى الدخل القومي وكذلك المستوى المعيشي لأفراده - على عملية الاستثمار باعتبارها من اهم مكونات الناتج المحلي الإجمالي ، وذلك من خلال إقرار مجموعة من القوانين والأنظمة لتحريك وتشجيع عمليات الاستثمار وتطبيقه لعدد من برامج التصحيح الاقتصادي.

كما شرع الأردن وبشكل موازي للجهود السابقة المبذولة في هذا المجال بمعالجة بعض الإختلالات الاقتصادية والهيكلة التي كان يعاني منها ، في فترة مفصلية تميزت بالعديد من التحولات الاقتصادية العالمية التي حرصت الأردن على الاستفادة منها فكان انضمامه لمنظمة التجارة العالمية والتوقيع على عدد من الاتفاقات الاقتصادية الثنائية من أهمها اتفاقية الشراكة الأوروبية واتفاقية إقامة مناطق صناعية مؤهلة ...الخ.

من هنا فقد سعت هذه الدراسة للتعرف على أوضاع الاستثمار في الأردن من خلال بيان ملامح السياسة الاقتصادية ، ومحددات الاقتصاد الأردني خلال الفترة موضع الدراسة ، واستعراض أهم الأطر الاقتصادية والسياسية والقانونية المكونة لمناخ الاستثمار والفرص الاستثمارية المتاحة ، أي بمعنى آخر بيان مدى ملائمة البيئة الاقتصادية والسياسية والقانونية الأردنية لجذب وتوطين وتنشيط الاستثمارات . وكذلك بيان دور الاتفاقيات الاقتصادية المختلفة التي وقعها الأردن في عملية الاستثمار، وتأثير ذلك كله على تطور حجم الاستثمارات المحلية والعربية والأجنبية.

أولا: تعريف الاستثمار

قبل الشروع في تعريف مفهوم الاستثمار لا بد من التعرف على تصنيف الاستثمارات ، حيث يمكن تصنيف الاستثمارات المختلفة بشكل عام حسب مصدر رأس المال المستخدم في المشاريع الاستثمارية إلى نوعين رئيسين هما :

أ. **الاستثمار المحلي:** وهو الاستثمار الذي "يمول برأس مال من مصادر محلية سواء كان مصدر التمويل القطاع العام أو الخاص" ، ويدار هذا النوع من الاستثمار من قبل مستثمرين محليين يحملون جنسية البلد نفسه الذي يتم فيه الاستثمار.

ويعتمد التمويل المحلي لهذا النوع من الاستثمارات بشكل رئيسي على المدخرات الوطنية التي تكون على الأغلب موزعة بين قطاعات ثلاث في الاقتصاد الوطني هي (الاقتصاد العائلي ، قطاع الأعمال والمنشآت ، والقطاع الحكومي).

ب. **الاستثمار الأجنبي :** ويعرف بأنه " الاستثمار الناشئ عبر الحدود ، نتيجة لانتقال رؤوس الأموال الاستثمارية وشتى الموارد الاقتصادية بين البلدان المختلفة ، بهدف جني الأرباح وتعظيم المنافع الحقيقية ". ويعرف أيضا بأنه " تلك المشاريع الاستثمارية التي تجاوزت حدود الدول ألام صاحبة الموارد الاقتصادية بهدف جني الأرباح وتحقيق حزمه من الأهداف الاقتصادية أو السياسية والاجتماعية المختلفة.

ويمول هذا النوع من الاستثمار ويدار إما من قبل المستثمر الأجنبي منفرداً أو بالمشاركة مع المستثمر المحلي ، أي بالمشاركة مع القطاع الخاص أو العام في الدول المضيفة للاستثمار.

ويمكن الحديث في ظل الاستثمار الأجنبي عن شكلين من الاستثمار هما: **الاستثمار الأجنبي المباشر** الذي يكون على الأغلب استثمار لفترة طويلة ويتضمن امتلاك مستثمر مقيم في بلد ما (البلد الأم) أصلا إنتاجيا في بلد آخر (البلد المضيف) بقصد إدارته، ويعرف صندوق النقد الدولي الاستثمار الأجنبي المباشر بأنه المال المستثمر في دولة معينه من مقيمين في دولة أخرى ، وذلك في مشروعات خاضعة بالفعل لهؤلاء المقيمين إما بالملكية الكاملة أو الملكية بالمشاركة.

أما **الاستثمار الأجنبي غير المباشر** فيأخذ عادةً شكل تملك الأجانب للأسهم والسندات الخاصة أو الحكومية في البلد المضيف بقصد المضاربة والاستفادة من فروق الأسعار للحصول على أرباح تدرها السندات ذات الفائدة من الأسهم ، وهو على الأغلب استثمار قصير الأجل طالما لا يحوز الأجانب من الأسهم ما يخولهم حق إدارة المشروع .

وعليه يمكن تعريف الاستثمار بأنه ذلك الجزء المستقطع من الدخل لاستخدامه في العملية الانتاجية بهدف تكوين رأس المال .

ثانياً: محددات الاقتصاد الأردني خلال الفترة 1999 – 2004:

1- واقع أو ملامح السياسة الاقتصادية في الأردن

اهتم الأردن منذ المراحل المبكرة من تاريخه ببناء علاقات سياسية واقتصادية وثيقة مع دول المنطقة ولا سيما الدول النفطية العربية باعتبار أنها كانت تشكل المصدر الرئيسي للمساعدات الخارجية وسوقاً لتصريف منتجاته وتشغيل العمالة الماهرة ، فحقق الاقتصاد الأردني خلال الفترة (1976-1984) معدلات نمو مرتفعة تراوحت بين 7.5% إلى 25.5% مستفيداً بذلك من الانتعاش الاقتصادي الذي شهدته الدول النفطية في أعقاب الثورة النفطية وما أدت أليه من ارتفاع حصيلة الموارد المالية للأردن من هذه الدول ، وقد أدى ذلك إلى تحسن واضح وملموس في مستوى الأداء الاقتصادي والمركز المالي للأردن ، كما شهد سوق العمل الأردني حالة متقدمة من تشغيل العمالة وانخفاض معدلات البطالة وارتفاع حوالات العاملين في الخارج ، الأمر الذي انعكس على تحسين الدخل الفردي وزيادة القدرة الشرائية لأفراد المجتمع.

بيد أن ملامح اختلال الاقتصاد الأردني أخذت تطفو على السطح في أواخر عقد الثمانينات نتيجة لتعرضه إلى أزمة حادة كانت بمثابة محصلة طبيعية لمجموعة من العوامل كان من أهمها الصدمات الخارجية التي أدت إلى تزايد الفجوة التمويلية وتراجع مصادر تغطيتها نتيجة لتراجع حجم المساعدات العربية وتراجع تحويلات الأردنيين العاملين في الخارج وتراجع الطلب على القوى العاملة الأردنية وانحسار أسواق الصادرات الوطنية وترافق ذلك مع تفاقم

مشكلة المديونية الخارجية ونضوب الاحتياطيات، والعجز في كل من ميزات المدفوعات والموازنة العامة للدولة ، الأمر الذي أدى بمجمله إلى تراجع حاد في النمو الاقتصادي الحقيقي وارتفاع معدلات التضخم وما ترتب على ذلك من انخفاض كبير في مستوى المعيشة قياساً على نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي.[1]

ولمواجهة التحديات التي أفرزتها تلك الأزمة والتغلب على تباطؤ النشاط الحكومي الذي أصاب الاقتصاد الأردني ، اتبعت الحكومات الأردنية سلسلة من السياسات والإجراءات التي هدفت إلى معالجة الصعوبات والمشكلات التي واجهت القطاعات الاقتصادية المختلفة ، فقامت بداية بتبني نهج التصحيح الاقتصادي والإصلاحات الهيكلية ضمن برنامج الإصلاح الاقتصادي الأول الذي بدأ في عام 1989 بالتعاون مع صندوق النقد والبنك الدوليين ، و بالرغم من أن العمل به كان قد توقف في عام 1990 بسبب حرب الخليج الثانية وتداعياتها السلبية على الاقتصاد الأردني إلا أن الأردن تبنى واعتباراً من عام 1992 برنامجاً جديداً للإصلاح الاقتصادي وقام بوضع خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للفترة (1993- 1997) أخذت بعين الاعتبار دور القطاع الخاص كمشارك رئيسي في تحديد الأهداف العامة والقطاعية ورسم السياسات لتحقيق هذه الأهداف ، ثم تبع ذلك خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للفترة (1999-2003) والتي أولت عناية خاصة لتعزيز دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي مع تركيزها على محاربة الفقر والبطالة ، واستمراراً لمسيرة الإصلاح الاقتصادي تبنى الأردن برنامجين جديدين للإصلاح الاقتصادي غطى أحدهما الفترة (1999-2001) ، بينما اهتم ثانيهما بتغطية الفترة (2002-2004) وذلك لمعالجة ما تبقى من اختلالات هيكلية في الاقتصاد الوطني .[2]

ولما كانت برامج الإصلاح الاقتصادي تهدف بشكل أساسي إلى تحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة من خلال معالجة الاختلالات الهيكلية وتوفير بيئة محلية اقتصادية مستقره وخالية من ضغوط التضخم ، فقد استطاع الأردن قطع شوط كبير في هذا المجال حيث ركز في البداية على تحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي خاصة في المجالين النقدي والمالي ، ثم اتجه بعد ذلك إلى التصحيح الهيكلي القطاعي بهد رفع مستوى الإنتاجية وتحسين كفاءة تخصيص الموارد بما يزيد من القدرة التنافسية للاقتصاد الوطني ، وذلك من خلال انتهاج سياسات جديدة تتسم بالانفتاح والتحرر لتهيئة البيئة المناسبة لتعبئة المدخرات المحلية واستقطاب وجذب الاستثمارات الأجنبية.

وهنا يرى البعض ان برامج التصحيح الاقتصادي التي طبقت بين عامي 1989-2004 وبالرغم من تحقيقها لبعض أهدافها المتمثله بتجاوز أزمة المديونية والسيطرة على التضخم وتخفيض العجز في الموازنة العامة، إلا أنها لم تفلح في ترك اثر ملموس فيما يتعلق بتحسين مستوى معيشة المواطن.

---

[1] لمزيد من المعلومات حول المراحل التي مر بها الاقتصاد الأردني انظر عماد فايز أمين آغا، الاستثمار الأجنبي في الأردن : مجالاته ومحدداته خلال الفترة (1970-1990) ، رسالة ماجستير غير منشورة ، الجامعة الأردنية 2002، ص 37-41 . اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا ، سياسات جذب الاستثمار الأجنبي المباشر والبيني في منطقة الاسكوا ، الأمم المتحدة، نيويورك 2003 ، ص 27-28.

[2] منار محمد الرشواني ، سياسات التكيف الهيكلي والاستقرار السياسي في الأردن ، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية ، أبو ضبي ط1، 2003 ص 9-14. اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا ، مرجع سابق ، ص 27-28.

وعلاوة على ما سبق وبهدف مواصلة تنفيذ سلسلة واسعة من الإصلاحات التي ترمي إلى الاستثمار في العنصر البشرى وزيادة الإنتاجية الاقتصادية والاجتماعية وتوسيع مشاركة القطاع الخاص وتحرير التجارة والاندماج في الاقتصاد العالمي فقد شرع الأردن اعتباراً من عام 2002 في تطبيق برنامج التحول الاجتماعي والاقتصادي ، وقد جاءت منظومة السياسات والإجراءات والتشريعات المختلفة التي يعمل البرنامج على تحقيقها بمشاركة فاعلة من القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني ، حيث يمثل هذا البرنامج مسار عمل لخطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للفترة 1999-2003 ، ويهدف إلى تحسين مستوى معيشة المواطن وتنمية الموارد البشرية وخلق المزيد من فرص العمل ومحاربة آفة الفقر ، وتوفير العناية الصحية المناسبة ، وتوفير الخدمات الحكومية بكفاءة للمواطنين وقطاع الأعمال وجذب الاستثمار المحلي والأجنبي وتخفيض المديونية والعجز المالي ، وتعزيز الشراكة مع القطاع الخاص ولضمان نجاح هذا البرنامج فقد تم إعداده في ضوء عدد من الاعتبارات والمعايير التي كان من أهمها : التأكيد على أهمية المحافظة على الاستقرار النقدي والمالي وتهيئة البيئة الاستثمارية المناسبة والاندماج مع الاقتصاد العالمي ، إلى جانب تعزيز ودعم مثل هذه الإنجازات وتحسين آلية صنع القرار ليصبح أكثر تجاوباً مع متطلبات تهيئة بيئة عمل مناسبة للقطاع الخاص والحكومي من خلال التخلص من البيروقراطية والتعقيدات الإدارية والإجرائية.[3]

ومع ذلك يبقى المطلوب نوعياً من هذه البرامج حسب ما يؤكد الدكتور خالد الوزني وضع معايير الضبط المناسبه لترشيد الإنفاق وتوسيع الاعتماد على الإيرادات المحليه وفق معايير أداء كتلك التي تعتمدها المؤسسات الدوليه في برامج تصحيحها.

ولما كانت المتغيرات الاقتصادية في أي بلد تؤثر وتتأثر بتدفق وحركة الاستثمار ، حيث أصبح الاستثمار (المحلي والأجنبي) في الوقت الراهن من أهم الوسائل في تمويل عملية التنمية الاقتصادية، وبديلاً أكثر ملائمة من مصادر التمويل الخارجي (كالقروض الخارجية)، فلا بد من الوقوف عند آخر التطورات التي طرأت على بعض مؤشرات الوضع الاقتصادي في الأردن خلال الفترة 1999 – 2004 كمدخل يقودنا إلى الحديث عن مناخ الاستثمار في الأردن.

أ- الفجوة الادخارية:

تعرف الفجوة الادخارية بأنها عبارة عن " قصور المدخرات المحلية عن تلبية الحاجات الاستثمارية المتزايدة ".

لقد تميز حجم الإنفاق الاستثماري خلال الفترة 1999 – 2002 كما في الجدول رقم(1) بعدم الثبات سواء من حيث معدلات نموه، أو من حيث مساهمته في الناتج المحلي الإجمالي، وبالنظر الى الفتره من عام 1992 – 1997 كان الإنفاق الاستثماري والمساهمة في GDP أفضل منه في الأعوام من 1999 – 2002.

جدول رقم (1)

الفجوة الادخارية (فجوة الموارد) في الاقتصاد الأردني:

السنة	الإنفاق الاستثماري	معدل النمو في الإنفاق الاستثماري	المساهمة في GDP%	الادخار المحلي بالمليون دينار	الفجوة الادخارية بالمليون دينار	نمو الفجوة	الفجوة كنسبة من الناتج المحلي%
1999	1087.8	11.2 -	18.8	55.3	1032.5 -	5.6 -	19.5
2000	1327.3	%6.5	22.1	275.2 -	1602.5 -	55.2	26.7
2001	1318	% 0.70	20.7	267.4 -	1585.4 -	1.06 -	25

[3] لمزيد من التفصيلات انظر: وزارة التخطيط ، خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للأعوام 1999-2003 ، ص 5-12. اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، مرجع سابق ، ص 28.

2002	1346.7	% 2.1	20.1	- 41.4	- 1388.1	- 12.44	20.7
2003	-	-	-	-	-	-	-
2004	-	-	-	-	-	-	-

- تم احتساب النسب ومعدلات النمو من قبل الباحث.
- المصدر: - البنك المركزي، النشرات الشهرية، إعداد مختلفة، عمان، الأردن . دائرة الإحصاءات العامة، الحاسبات القومية، عمان، الأردن.

وباستعراض حجم النفقات الاستثمارية والمدخرات المحلية بالأسعار الجارية خلال سنوات الدراسة كما يتبين في جدول الفجوة الادخارية المرفق يمكن ملاحظة ما يلي:

بمقارنة فترة الدراسة بفترة التسعينيات من القرن الماضي خاصة من 1992 – 1993 ومن عام 1995 – 1997، تجد أن الإنفاق الاستثماري كان أفضل منه في تلك الأعوام، عن أعوام فترة الدراسة، إلا إنه في عام 1999 انخفض عن الأعوام من 1995 – 1998، وارتفع من عام 2000 – 2002، ويعزى جزء من ذلك إلى تراجع النفقات الرأسمالية للحكومة، حيث انخفضت من (7.5%) عام 1996 إلى (5.2%) عام 1999، من حجم الناتج المحلي الإجمالي خلال الأعوام السابقة، لكن الإنفاق الاستثماري بدأ بالتحسن بعد عام 1999 كما في جدول الفجوة الادخارية، ويعزى السبب في ذلك الى زيادة النفقات الرأسمالية، حيث بلغت في عام 1999 (5.2%)، بينما بلغت في عام 2001 (4.6%) من الناتج المحلي الإجمالي، وعام 2002 (6.6%).

ويلاحظ أيضاً من خلال جدول الفجوة الادخارية، أن حجم المدخرات المحلية خلال الفترة (1999 – 2002) انخفض بعد عام 1999، حيث بلغ في عام 2000 (- 275.2) واستمر الادخار المحلي بعد ذلك بالتناقص إلى أن وصل الى (– 41.4) عام 2002، في حين تراوح حجم الإنفاق الاستثماري بين (1087.8) مليون دينار في عام1999 إلى (1346.7) مليون دينار في عام 2002 ، ونتج عن هذا القصور في المدخرات المحلية عن تغطية النفقات الاستثمارية فجوة ادخارية (فجوة موارد) تراوحت بين (-1032.5) في عام 1999 إلى (-16025) في عام 2000 اي ما نسبته (19.5%) إلى (26.7%) من حجم الناتج المحلي الإجمالي، على ان ثمة تناقص تدريجي قد شهدته الفجوه الادخاريه اعتباراً من عام 2000 الى عام 2002.

لقد لازمت هذه الظاهرة الاقتصاد الأردني من نشأته وحتى الوقت الراهن. وكان الاقتصاد الأردني يعتمد في تمويل المشاريع الاستثمارية بصورة أساسية على المساعدات العربية والأجنبية، والقروض الخارجية الميسرة، بالإضافة إلى عوائد التصدير، وحوالات العاملين من خارج الأردن.

ولسد ثغرة الفجوة الادخارية التي لازمت الاقتصاد الأردني، حاولت وتحاول الحكومات الأردنية أن تولي اهتماماً خاصاً لجذب الاستثمارات العربية والأجنبية، نظراً للآمال التي تعلقها القيادة على هذه الاستثمارات لسد الثغرة التمويلية.

ب- العجز التجاري:

منذ بداية تطبيق برنامج التصحيح الاقتصادي عام 1989، قام الأردن بانتهاج حزمة من الإصلاحات الاقتصادية في مجال التجارة الخارجية بهدف تخفيض العجز التجاري لتحقيق التوازن، وكان أهمها، إصلاح النظام الجمركي، وإتباع البنك المركزي الأردني سياسة مرنة

لسعر صرف الدينار الأردني ليعمل على زيادة تنافسية الصادرات في الأسواق الخارجية، وضبط نمو المستوردات.

وحاول مع نهاية القرن الماضي ، التوسع في الانفتاح الاقتصادي، وتحرير التجارة الخارجية من القيود الجمركية، فوقع سلسلة من الاتفاقيات الاقتصادية التي ساعدت على ربط الاقتصاد الاردني بتكتلات اقتصادية عالمية وإقليمية، إلا أن هذا الانفتاح انعكس سلبياً على الميزان التجاري نتيجة لضعف قاعدة الإنتاج والقدرات التصديرية للأردن بالإضافة إلى ارتفاع المتطلبات الاستيرادية للمستهلكين والمنتجين على حد سواء.

ورغم كل تلك المحاولات لتحسين الميزان التجاري، إلا أنه اتصف بعجز كبير خلال فترة الدراسة حيث، وصل عام 2004 إلى 2.962.6 مليون دينار لزيادة مقدارها 1.075.5 مليون دينار بنسبة 57% مقارنة بعام 2003 ويعزى السبب الرئيسي إلى ارتفاع تكلفة استيراد المحروقات، إلا أن عدم إيجاد الحلول الناجحة قد يكون له نتائج مقلقة، حيث أن استمرار العجز الكبير في الميزان التجاري والذي تتوقعه موازنة عام 2005 سينعكس على الحساب الجاري في ميزان المدفوعات ليحقق عجزاً قدره 2% من الناتج المحلي الإجمالي.

وعليه يمكن القول بأن هناك حاجة للنهوض بمستوى الصناعات المحلية، وإعادة النظر في الأساليب المتبعة في الإنتاج والصناعات، بحيث يتم التركيز على جودة المنتج، وتطبيق المواصفات المطلوبة، والسعر المنافس على مستوى الصناعات الأجنبية المنافسة.

اضافة الى العمل الجاد من اجل تذليل المصاعب المختلفه والتي ستورد الدراسه المزيد منها في الصفحات اللاحقه، لاستقطاب مزيداً من الاستثمارات العربية والأجنبية لتساهم في تحسين أداء الصادرات الأردنية، واحتواء نمو المستوردات.

ج: عجز الموازنة العامة:

1999: عجز متضمناً المساعدات	– 3.9
عجز بدون مساعدات	– 9.4
وفر جاري (وفر كلي يتضمن مساعدات)	– 2.5

2000: عجز متضمناً المساعدات	- 3.4
: عجز بدون مساعدات	-9.9
: وفر جاري (وفر كلي متضمن مساعدات)	- 4.3

2001: عجز متضمناً المساعدات	- 3.5
: عجز بدون مساعدات	-10.3
: وفر جاري (وفر كلي متضمن مساعدات)	- 4.0

2002: عجز متضمناً المساعدات	- 4.1

: عجز بدون مساعدات	-10.5	
: وفر جاري (وفر كلي متضمن مساعدات)	- 3.8	
2003: عجز متضمناً المساعدات	- 2.3	
: عجز بدون مساعدات	-13.2	أولي
: وفر جاري (وفر كلي متضمن مساعدات)	- 6.3	
2004: عجز متضمناً المساعدات	- 3.9	
: عجز بدون مساعدات	-10.2	موازنة
: وفر جاري (وفر كلي متضمن مساعدات)	- 4.1	

وصل العجز المالي إلى مستويات عاليه نسبيا كما في الجدول المرفق وقامت الحكومات في سبيل تخفيض العجز الذي عانت منه الموازنة، بتنفيذ حزمة من السياسات والإجراءات، تركز محورها حول إصلاح الأنظمة الضريبية المختلفة، لتساعد على زيادة الإيرادات و/أو تخفيض النفقات وفي مجال تنمية الإيرادات، شرعت الحكومات الأردنية حزمة من الإجراءات، منها إحلال ضريبة الاستهلاك في أواخر عام 1988 محل رسوم الإنتاج المحلي (المكوس)، وفرض ضريبة إضافية مقدارها 10% على مبيعات الفنادق والمطاعم، وفرض ضريبة نسبتها 5% من قيمة تذاكر السفر بالجو، وتوسيع وعاء الضريبة الإضافية على بعض الخدمات، وألغت الحكومة في منتصف عام 1994 العمل بقانون ضريبة الاستهلاك واستعاضت عنه بقانون الضريبة العامة على المبيعات، وفي عام 1995 تم تعديل قانون الضريبة العامة على المبيعات، حيث تم بموجب هذا التعديل رفع النسبة العامة للضريبة على المبيعات من 7% إلى 10% وتم رفع هذه النسبة في عام 2001 إلى (13%) عام 2001 وزيادتها من 13% إلى 16% عام 2004، وهنا يرى بعض المختصين أن هذه الاجراءات تعتبر بمثابة تشويه مؤلم في هيكلية النظام الضريبي، لا سيما وأن ضريبة المبيعات التي يتحمل أعباءها أصحاب الدخل المحدود والمتدني اخذت بالتسارع تصاعدياً لتصل أكثر من 30% من حملة الإيرادات في حين ان الاتجاه العالمي في مجال الضرائب يأخذ منحى تخفيض النسب على الدخول.

د: المديونية الخارجية:

نتيجة لاستمرار العبىء الثقيل الذي تشكله المديونية الخارجيه على الاقتصاد الاردني فقد حاولت الحكومات المتعاقبه بذل مزيداً من الجهود لتخفيض هذا العبئ من خلال شطب بعض الديون أو استبدالها بالعملة الوطنية، والتسديد المباشر للأقساط، وتحويل بعض الديون إلى منح. إضافة إلى إصدار قانون الدين العام وإدارته لعام 2001 الذي جاء لتعزيز السوق المالية وتوفير بيئة جاذبة للاستثمار، من خلال حصر الاقتراض الحكومي الداخلي في السندات الحكومية وأذونات الخزينة.

ومع ذلك فقد شهدت المديونية ارتفاعاً ملحوظاً في الفتره الممتده من العام 1999 إلى عام 2004، حيث بلغت عام 1999 (6418) مليون دينار واستمرت في الازدياد حتى وصلت في العام (2004) الى (7218) مليون دينار بزيادة مقدارها 800 مليون دينار عن العام 1999.

هـ- النمو السكاني:

أشارت بيانات دائرة الاحصاءات العامة أن معدلات النمو السكاني في الأردن وصلت إلى ما يقارب 4% في الفتره من عام 1992 – 1997، في حين بدأ هذا المعدل بالانخفاض من عام 1996 حيث بلغ 3.6، واستمر بالانخفاض حتى وصل في عام 1999 الى 3% .

وقد تمكن الاقتصاد الأردني من تحقيق معدلات نمو اقتصادي حقيقي تفوق معدلات النمو السكاني خلال فترة الدراسة اذ سجل نمواً نسبته 4.9% في عام 2002 مقابل (1.7%) نهاية تسعينيات القرن الماضي، حيث كانت معدلات النمو السكاني قد جاوزت معدلات النمو الاقتصادي، مما أدى إلى انخفاض في المدخرات في الاقتصاد الأردني، وبالتالي انخفاض قدرته في الاعتماد على الذات في تمويل المشاريع الاستثمارية المختلفة.
وبالرغم من ان الاقتصاد الاردني كان قد شهد تحسناً نسبياً خلال سنة 2004 ، حيث حقق الناتج المحلي الاجمالي نمواً يزيد عن 6% وانخفضت البطاله من 14.5 في عام 2003 الى 21.5% في عام 2004 ، وبقي التضخم تحت السيطره في حدود 3.4% ، وتحسن المركز المالي للموازنه وانخفاض العجز المالي الى 3.4% من الناتج المحلي الاجمالي متفوقاً على الهدف المرسوم وهو 3.9% ، الا ان الفجوه الادخاريه بقيت مرتفعه وبقي الاقتصاد الاردني يرزح تحت وطأة اعباء المديونية الكبيره ، ويعاني من فجوة التمويل الداخلية والخارجية التي جاءت نتيجة لقصور المدخرات المحلية عن تلبية الحاجات الاستثماريه المتزايده من جهه وارتفاع المستوردات من جهة اخرى، مع استمرار الاعتماد بشكل ملحوظ على المنح الخارجيه ، وكذلك استمرار تأثر سعر الصرف بالعوامل الخارجية، على ان النقطه الاساسيه ذات التأثير السلبي في هذا المجال تكمن في ان خطط وبرامج التصحيح الاقتصادي حتى عام 2004 كانت تركز بالأساس على معالجة الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد الاردني دون ايلاء الاهمية المطلوبة لتحسين مستوى معيشة المواطن،

لذا فقد كان من الطبيعي ان يركز الاردن اهتمامه في هذه الفتره على جلب الاستثمارات الأجنبية كونها مصدراً جيد للحصول على العملات الصعبة، ورؤوس الأموال الأجنبية التي قد تمثل دعامة أساسية لأي برنامج تنموي في أي دولة إذا أحسن توجيهها واستخدامها في تمويل مشروعات التنمية الاقتصادية والاجتماعية وسد الثغرات التمويلية، ومصدراً جيداً وفعالاً لنقل التكنولوجيا الحديثة، كما وتقدم مساعدة بناءة في تنمية وتدريب واستغلال الموارد البشرية، وفي فتح أسواق جديدة للتصدير.
لكن وقبل الحديث عن الاستثمار المحلي والأجنبي سنحاول القاء الضوء على العوامل والاطر السياسية والتشريعية والقانونية المكونه لمناخ الاستثمار في الاردن ومن ثم ننتقل الى الحديث عن الفرص الاستثمارية المتاحة في الأردن من خلال المناطق الصناعية... الخ.

2- أثر العوامل السياسية والتشريعية والاقتصاديه في تكوين مناخ استثماري في الأردن:

تؤكد الأدبيات الاقتصادية أن أوضاع الاستثمار في أي دولة ومدى نموه وتطوره سواء كان داخلياً أو من خلال تدفقه من الخارج تتأثر بمجموعة من العوامل التي تسهم في تمركزه في دول ومناطق محددة أو توجيهه إلى دول محددة دون غيرها.

وتلعب جملة العوامل السياسية والاقتصادية والتشريعية والقانونية والاجتماعية والثقافية والدينية والحضارية دوراً أساسياً في توجيه قرار المستثمر على المستويين المحلي والدولي، وسواء كان المستثمر محلي ام اجنبي، لا سيما وأنها تعتبر بمثابة محددات لنشاط الاستثمار الداخلي أو لحركة تدفق الاستثمار الخارجي من مقره الأصل أو ما يسمى إذا جاز التعبير (بالدولة الأم) إلى الدولة المرشحة لانتقال الاستثمار إليها.

على أن لا يغيب عن الذهن في هذا الإطار بأن هذه العوامل لا تعتبر بمثابة محددات لحركة الاستثمار الداخلي وتدفق الاستثمار الخارجي مرتبطة فقط بالدولة التي تسعى لاستقطاب رؤوس الأموال للاستثمار فيها وإنما ترتبط أيضاً بالدولة الأم وبالمستثمر نفسه، ففي الوقت الذي تشكل فيه هذه العوامل محددات لعملية انطلاق الاستثمار الخارجي من الدولة الأم أصلاً وخصوصاً عندما يتعلق الحديث بالعوامل السياسية والاقتصادية والقانونية والحضارية، حيث أنه بالرغم من وجود التنظيرات التي باتت في ظل العولمة تؤكد حرية حركة وانتقال رؤوس الأموال والاستثمارات بين الدول إلا أن الواقع لا زال مختلفاً عن ذلك، إذ قد تشكل التوجهات السياسية أو الاقتصادية أو الحضارية أو حتى الأطر القانونية للدولة الأم عائقاً يحول دون انتقال الاستثمارات منها إلى دولة أخرى معينة حتى لو كان هذا الاستثمار ورؤوس الأموال هذه تابعة لشركات خاصة أو لأشخاص، فإن بعض العوامل ترتبط بسلوك المستثمر نفسه والذي قد تحدده دوافع مختلفة اقتصادية أو سياسية أو اجتماعية أو حضارية.

وإنطلاقاً مما سبق يهدف هذا الجزء من الدراسة إلى تسليط الضوء على تجربة الأردن في مجال تطوير سياسات وإجراءات وتشريعات توطين وجذب الاستثمار المحلي والأجنبي التي يمكن أن تؤدي إلى تحسين مناخ الاستثمار وتعبئة المدخرات المحلية، وللوصول إلى تحقيق هذا الهدف فقد حاولت الدراسة في هذا الفصل بعد تناولها لملامح السياسة الاقتصادية الكلية في الأردن بيان مدى ملائمتها لتشجيع الاستثمار بشكل عام مع التركيز على الإجراءات السياسية والإدارية والمؤسسية المتخذة من قبل الدولة والإطار التشريعي والقانوني المنظم للبيئة الاستثمارية أي بمعنى أن ما تهتم به الدراسة في هذا المقام هو محاولة التعرف على دور العوامل السياسية والتشريعية والقانونية فيما يتعلق بحالة وأوضاع الاستثمار في الأردن ومدى تأثيرها على تنشيط وتطوير وحركة تدفق أو هروب الاستثمارات من والى الأردن، ومدى ملائمتها لتكوين مناخ استثماري قادر على جذب وتوطين الاستثمارات المحلية والأجنبية.

أ- العوامل والإجراءات السياسية:

1 - **البيئة السياسية**: يعد العامل السياسي أو ما يسمى بالمناخ السياسي العام من أهم العوامل الرئيسية التي يمكن أن تؤثر في قرار المستثمر المحلي أو الأجنبي، حيث أشارت معظم نتائج الدراسات التطبيقية في هذا المجال إلى ضرورة توفر عامل الاستقرار السياسي إضافة إلى وجود إجراءات سياسية وإدارية أخرى تساعد على جذب الاستثمارات، فيما يشكل عدم الاستقرار السياسي وغلبة الأنماط الاتوقراطية والتغيير المستمر على القيادات والسياسات العامة ومركزية السلطة واستغلال المناصب والأوامر القومية بشكل منفرد وغياب المؤسسية وتغييب الكفاءات عن المواقع السياسية وعمليات صنع القرار عوامل معيقة أو طاردة للاستثمار سواء الداخلي أو الخارجي، واضافة إلى الاستقرار السياسي المحلي يوجد عوامل أخرى لا تقل أهمية من حيث التأثير في توجيه الاستثمارات من أهمها الأوضاع الإقليمية

وطبيعة العلاقات الدولية السائدة، وعليه يمكن تناول عامل البيئة السياسية أو المناخ السياسي من خلال مجموعة من العناصر الفرعية المتمثلة بـ:

أ- الاستقرار السياسي المحلي:

تبنى الأردن منذ نهاية عام 1989 نهجاً تصحيحياً شاملاً في مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية أسهم في توطيد أركان الاستقرار الداخلي لا سيما وأنه نجح في ترسيخ التجربة الديمقراطية التي شكلت بداية مرحلة جديدة نتج عنها العديد من التحولات والتطورات لا سيما في المجال السياسي حيث كانت قضايا حقوق الإنسان وحرياته الأساسية بما فيها حرية الرأي والتعبير وتأسيس الجمعيات وحماية الملكية الخاصة من أهم هذه التطورات.

وقد لعبت طبيعة النظام السياسي الأردني دوراً مهماً في تدعيم الاستقرار الداخلي حيث يقوم هذا النظام على مبدأ الملكية الدستورية التي استمر الملك الراحل الحسين بن طلال في حكمها منذ عام 1952 وحتى وفاته في شباط 1999، ثم تولى جلالة الملك عبد الله الثاني العرش من خلال انتقال سلمي سهل ومنظم للسلطات الدستورية.

وبالرغم من التزام القيادة الأردنية في ممارستها السياسية وإدارتها للشؤون المحلية والعلاقات الخارجية بدرجة توصف بأنها عالية نسبياً من الشفافية والمؤسسية واحتكامها إلى دولة القانون التي تساوي بين جميع الأردنيين في الحقوق والواجبات وأمام القانون وضمان حرية المعتقد إلا أن الدور الأساسي في حفظ الاستقرار السياسي للنظام والمجتمع يعود للملك ويظهر ذلك جلياً من خلال ناحيتين تتمثل أولاهما في الاحترام والشعبية التي يتمتع بها الملك لدى الشعب الأردني بمختلف فئاته بحيث يمكن القول أنه يمثل محور التقاء بين جميع هذه الفئات من جهة، وبين الشعب والحكومة من جهة أخرى، أما الناحية الثانية فتظهر في العلاقات والروابط الخاصة التي أستطاع الملك الحسين ومن بعده جلالة الملك عبد الله إقامتها والحرص على استمرارها وديمومتها مع أهم عاملين للاستقرار في الأردن وهما العشائر والجيش.

وعلى الرغم من تمتع الملك طبقاً للدستور الأردني بثقل كبير داخل النظام السياسي باعتباره رئيساً للسلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية وهو مصون من كل تبعة ومسؤولية، إلا أن العشائر والجيش تدين للملك بالولاء بحكم شخصه أكثر منه بحكم قوة مركزة دستورياً في النظام أو نتيجة للمنافع والامتيازات التي يحصلون عليها خاصة وأن الأسرة الهاشمية وعلى رأسها جلالة الملك ترجع في أصولها الى نسل النبي صلى الله عليه وسلم مع ما يسيغ عليها هذا الانتماء من احترام، إضافة إلى أن جلالة الملك عبد الله هو أحد أبناء الجيش وقادته وبالتالي من الطبيعي استمرار العلاقة المميزة بين العرش والجيش.

وبالإضافة إلى ما سبق فإن قيادة جلالة الملك عبد الله وسياساته التي انتهجها في الحكم والإدارة والعمل من أجل تحقيق التنمية الشاملة وما ترافق مع ذلك من آمال لدى الشعب الأردني لمزيد من التغييرات الايجابية والتي عززها الدعم العربي والدولي الذي حظى به شخص الملك وسياساته كلها عوامل أثرت بمجملها في المحصلة النهائية في تعزيز شرعية جلالة الملك ومن ثم تعزيز الاستقرار السياسي في الأردن بشكل عام.

وتلعب التركيبة السكانية والتوازن الديمغرافي دوراً مهماً في تعزيز الاستقرار في الأردن إذ تشكل هذه التركيبة في غالبيتها العظمى من عرب مسلمين إضافة إلى جانب الأقلية

الشركسية والشيشانية التي تشترك مع الأغلبية بالدين، والأقلية المسيحية التي تشترك مع الأغلبية بالعروبة، فعلى الرغم من ضآلة حجم الأقلية الشركسية والشيشانية والمسيحية بالنسبة إلى حجم السكان عامة، إلا أنه يمكن القول بأن هذه الأقليات ذات وضع متميز في الأردن وذلك بحكم انسجامها مع المجتمع منذ بدايات نشأة الدوله وقربها من النظام السياسي بحيث أصبحت تشكل ركناً مهماً من أركان استقراره.

وأما على صعيد الأردنيين من أصل فلسطيني الذين يشكلون ما يقرب من نصف السكان فقد استطاع هؤلاء الدخول والاندماج في نسيج المجتمع الأردني خاصة مع وحدة ضفتي نهر الأردن عام 1950، وعلى الرغم من مظاهر الاحتجاج التي كانت تصدر عنهم بين فترة وأخرى إلا أنها لم تكن تتعدى حالة التعبير عن مطالب محددة تنتهي (مظاهر الاحتجاج) مع الاستجابة لهذه المطالب أو التوصل إلى اتفاق بشأنها مع النظام السياسي، على أن العوامل المعززة لزيادة ولائهم للنظام الأردني والعرش الهاشمي تبدو واضحة أكثر في مشهد الحياة الأردنية ومن أهم هذه العوامل:

1 - جوازات السفر الأردنية، مع ما يعنيه ذلك من تسهيلات في السفر خصوصاً بالمقارنة مع الفلسطينيين من حملة الوثائق.

2 - ما قدمه الأردن للفلسطينيين عبر سياسته الخارجية الناجحة خاصة مع دول الخليج العربية والتي أدت إلى خلق فرص عمل أسهمت في تحسين مستواهم الاجتماعي.

3 - التحول الديمقراطي، إذا بالرغم من قصر التجربة الأردنية على صعيد التحول الديمقراطي، إلا أن هذه العملية أتاحت للآراء المختلفة فرصة التعبير عن نفسها بالطرق السلمية دون حاجة للجوء إلى أساليب تنطوي على تهديد للاستقرار السياسي.

على أن العوامل المعززة للاستقرار في الأردن لا تقف عند هذا الحد بل هي تطور وتراكم مستمر، ولتعزيز المسيرة الديمقراطية واستكمال عملية الإصلاح السياسي والاقتصادي والاجتماعي والإداري التي على ما يبدو أن جلالة الملك مصراً من خلال العمل المتواصل على إحداثها فقد صدرت الارادة الملكليه الساميه في بداية عام 2005 باستحداث مشروع ريادي يقضي بتشكيل مجالس محلية منتخبة في أقاليم المملكة بغية الوصول إلى إشراك القواعد الشعبية في كافة محافظات المملكة في وضع أولويات الإصلاح بالتوازي بين مسارات التنمية على اختلافها.

وفي ضوء ما سبق يمكن القول بأن مؤشرات الاستقرار الداخلي التي تم إيرادها بما تتضمنه من سيادة مبدأ الشفافية في السياسات والإجراءات الحكومية والمؤسسية وتجذر أصول العمل الديمقراطي والأحتكام ما بين الحكومة والشعب أو بين أطياف وأفراد ومؤسسات الشعب بعضها ببعض إلى دولة القانون، كلها عوامل أخرجت الأردن من دائرة عدم اليقين والشك والحذر والمخاطرة التي يخشى في ضوئها المستثمرون من محاولات تأميم المشاريع الاستثمارية لا سيما الإستراتيجية منها والتدخل الحكومي وتضييق الخناق على القطاع الخاص، وارتفعت به إلى مستوى الاستقرار العام في السياسات والإجراءات وفقاً للأسس المؤسسية اللازمة للحفاظ على الملكية الفردية والفكرية والذي جعل من الأردن بيئة مناسبة لاستقبال وتوطين الاستثمارات المحلية والأجنبية، خاصة في ظل توفر الإرادة على أعلى المستويات السياسية والتشريعية والتنفيذية لتنفيذ ومراقبة الإستراتيجية الوطنية لجذب وتوطين الاستثمار وما يتبع ذلك من إجراءات الانفتاح الاقتصادي من خلال إزالة الحواجز والقيود الكمية أمام

حركة التجارة والحد من القيود الجمركية إما بإلغاء الرسوم أو تخفيضها على مجموعة واسعة من السلع الرأسمالية والوسيطة ومدخلات الإنتاج الصناعي وتوحيد الرسوم والضرائب المستوفاة على البضائع المستوردة، ورفع مختلف القيود على التحويلات المالية أو تحويلات العملات بما يضمن انسياب التدفقات المالية، إضافة إلى تخفيض عجز الموازنة وتعزيز مستوى الاحتياطيات من العملات الأجنبية، وتبني الأردن كذلك لعدد كبير من البرامج الاقتصادية والتنموية التي ساهمت في استقرار مؤشراته الاقتصادية الرئيسية واستقطاب الاستثمارات في ظل نهج التخاصية الذي يهدف إلى تحسين الكفاءة الإنتاجية والقدرة التنافسية للاقتصاد الأردني، وإتاحة المجال واسعاً للقطاع الخاص لأخذ زمام المبادرة على أساس من الشراكة الحقيقية بين القطاعين العام والخاص على حد سواء، وتعزيز البناء المؤسسي في التعامل مع المستثمرين من خلال إنشاء مؤسسة تشجيع الاستثمار بموجب القانون رقم 16 لسنة 1995 وذلك بهدف تقوية الثقة في البيئة الاستثمارية الأردنية والتعرف على الفرص المتاحة من خلال توفير المعلومات والبيانات المختلفة عن المشاريع الاقتصادية إضافة إلى إنشاء المناطق الحرة والخاصة وتحديثها وتوسيعها باستمرار لتكون مواقع جذب استثماري، وإمكانية تخفيز الاستثمار بتبسيط إجراءات التسجيل والترخيص للمشاريع الاستثمارية والتخلص من المعوقات البيروقراطية والمكتبية، إضافة إلى تحديث البنية التحتية ووضع التشريعات التي تتناسب وبيئة الاستثمار والتوجه نحو التنوع الاستثماري الذي يوفر فرصاً استثمارية في مختلف الأنشطة كالمعلوماتية والتكنولوجيا وكذلك القطاعات الخدمية والصناعية باعتبارها أكثر تنافسية وديناميكية من قطاعات الاستثمار التقليدية.

ب- المخاطر الإقليمية:

يلعب توفر عنصر الاستقرار على مستوى إقليم البلد المضيف للاستثمار دوراً مهماً في التأثير على مدى نجاح وتطور وتدفق الاستثمارات المحلية والأجنبية، خاصة في ظل ما تفرضه الظروف والمتغيرات الراهنة والتحولات الاقتصادية التي يشهدها العالم الرامية إلى تحرير التجارة العالمية وإزالة القيود أمام حركة الأموال والسلع والخدمات التي تدخل ضمن عمليات التجارة عالمياً، لا سيما وأن سعي المستثمر المحلي والأجنبي نحو تحقيق أهدافه غالباً لا يتوقف عند حدود الدولة المضيفة كسوق متوقع لتصريف سلعه ومنتجاته وتقديم خدماته بل أن طموحه يتعدى ذلك ليشمل التصدير إلى أسواق الدول المجاورة أو حتى الدول الأخرى التي تقع خارج الإقليم، وعليه فإن سيادة حالة من عدم الاستقرار السياسي على مستوى الإقليم من الممكن أن تؤثر سلباً على حركة وحجم التجارة وانتقال الأموال والسلع وعلى كافة القرارات الاستثمارية بين هذه الدول ومجموعة الدول المحيطة أو الدول الأخرى على الساحة الدولية.

وبالرغم من أن الأردن يقع في إقليم أو منطقة الشرق الأوسط التي يغلب عليها في معظم الأحيان طابع عدم الاستقرار السياسي، وبالرغم من مجاورة الأردن للبلدين الأكثر اضطراباً في المنطقة وهما العراق وفلسطين إلا أن إدراك القيادة الأردنية المسبق لمختلف تداعيات الصراع وعدم الاستقرار في المنطقة كان قد دفعها لاتخاذ عدداً من الإجراءات والسياسات الكفيلة بتخفيف الآثار السلبية لوضعية عدم الاستقرار في المنطقة على عمليات الاستثمار برمتها داخل الأراضي الأردنية.

فقد استطاع الأردن بفضل سياساته المعتدلة والمتوازنة منذ مراحل مبكرة من تاريخه بناء شبكة علاقات طبيعية وطيبة مع دول المحيط العربي أسفرت في السبعينيات وأوائل

الثمانينيات عن تمتع الأردن بمعدلات نمو اقتصادي غير مسبوق بفضل القروض والمساعدات العربية إضافة إلى زيادة الصادرات لدول المنطقة وتحويلات العاملين في دول الخليج، إذ أن الأردن حسب المعايير الإقليمية يتمتع بقوى عاملة على قدر عال من التعليم والمهارة والتي أصبحت في نهاية المطاف من أهم صادراته غير السلعية وبالتالي من أهم مصادر العملات الأجنبية. وبموازاة ذلك فقد دأب الأردن بالتعاون والتنسيق مع دول الجوار العربي على البحث باستمرار عن مختلف السبل الكفيلة بإنهاء حالة التوتر وعدم الاستقرار التي أتسمت بها المنطقة العربية وتحقيق التنمية والتقدم الاقتصادي فيها، فساند الجهود الرامية إلى إنهاء الحرب العراقية الإيرانية، وأتخذ موقفاً معارضاً لحرب الخليج الثانية ومطالباً في الوقت نفسه بإنهاء المشكلة العراقية الكويتية بالطرق السلمية وضمن إطار البيت العربي، وقد أدت حرب الخليج الثانية وترحيل أعداد كبيرة من الأردنيين العاملين في دول الخليج واستمرار الحصار الاقتصادي المفروض على العراق وتداعياته الى إحداث آثار سلبية على قطاع الصادرات الأردني وحوالات العاملين والمساعدات العربية.

وفي عام 1991 وبعد انتهاء حرب الخليج الثانية وضمن إطار التوجه الإقليمي العربي والضغط الدولي للبحث عن صيغ مقبولة لإنهاء الصراع العربي الإسرائيلي وتحقيق ما أطلق عليه اسم " السلام العادل الشامل " الذي يمكن أن يعود بالأمن والاستقرار على المنطقة وفق مبدأ الأرض مقابل السلام كان الأردن طرفاً في مفاوضات السلام العربية الإسرائيلية التي شهدتها العاصمة الإسبانية مدريد والتي دعم فيها الأردن الأشقاء الفلسطينيين للحصول على حقوقهم المشروعة في إقامة دولتهم المستقلة على أرضهم ودعم كذلك استعادة كل من سوريا ولبنان لجميع الأراضي التابعة لكل منهما التي أحلتها إسرائيل.

وتدعمياً منه وتعزيزاً لفرص تحقيق الاستقرار في المنطقة خرج الأردن من مفاوضات السلام هذه بتوقيع المعاهدة الأردنية الإسرائيلية والتي أستعاد بموجبها جميع الأراضي الأردنية التي كانت تحتلها إسرائيل إضافة إلى تثبيت حقوقه في حصته من مياه نهر الأردن.

ورغم احتلال العراق عام 2003 في إطار ما يسمى بمكافحة الإرهاب من قبل الولايات المتحدة الأمريكية وحلفائها وما تبع ذلك من توتر وعدم استقرار في المنطقة ورغم الوهن الظاهر للدول العربية أبان هذه الفترة إلا أن ذلك لا يتعارض مع حقيقة ظهور بوادر تقارب عربي ابتدأ من قبل هذه المرحلة واستمرت خلالها وبعدها سمحت بعقد أكثر من مؤتمر قمة عربي في مصر والأردن ولبنان وتونس وكان آخرها في الجزائر في الفترة من 22 – 2005/3/23 وكان من أهم النتائج الاقتصادية لهذه المؤتمرات التي ربما ستعزز من فرص الاستقرار في المنطقة ما تم الاتفاق عليه في مؤتمر القمة العربي غير العادي الذي انعقد في القاهرة عام 1996 بإقامة منطقة تجارة حرة عربية كبرى تدريجياً خلال عشر سنوات حيث تم التوقيع على هذه الاتفاقية ودخلت حيز التطبيق اعتباراً من بداية عام 1997، كما أظهرت التجارة العربية البينيه تحسناً معتدلاً وظهر قدر من الفعالية في قرارات المجلس الاقتصادي والاجتماعي للجامعة العربية.

وطبقاً لهذه الاتفاقية تعامل كافة البضائع التي تنتقل بين الدول العربية الموقعة عليها كبضاعة وطنية وذلك عملاً بمبدأ التحرير التدريجي الذي بدأ العمل به في كانون الثاني 1998، وانسجاماً مع التخفيضات السنوية البالغة 10% على الجمارك والرسوم والضرائب حتى عام 2003 لترتفع نسبة التخفيض إلى 20% سنوياً خلال عامي 2004 و 2005 فإنه من المتوقع للبضائع أن تنتقل بين الدول الموقعة على الاتفاقية بشكل يعفيها من الجمارك عام 2005، وعليه

فإنه من المتوقع للأردن أن يجتذب استثمارات جديدة وأن يتمتع بنفاذ كامل إلى أسواق الدول العربية.

ورغم أن المنطقة الحرة العربية تعد أهم إنجاز على مستوى العمل العربي المشترك إلا أن غياب العناصر الحاسمة لزيادة حجم التجارة العربية البينية وضعف المصالح الاقتصادية المتبادلة بين الدول الأعضاء يضع نجاح هذه المنطقة على المحك، فإصرار العديد من الدول على عدم وقف العمل بالاستثناءات الممنوحة لبعض الدول العربية وعدم وضع قواعد تفصيلية لمنشأ السلع العربية وعدم إزالة القيود غير الجمركية والإدارية والرسوم التي تفرضها بعض الدول على السلع وارتباط نظم التجارة بالأشخاص وليس بالسياسات والتكتلات الداخلية العربية ما زالت تقف عقبة كبيرة تهدد فرص نجاح منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى.

وعلى الرغم من أن الحرب الأمريكية على العراق كانت قد ألقت بظلالها على الاقتصاد الأردني خصوصاً وأن العراق كان الشريك الاستراتيجي الأول للمملكة وشهد العام 2003 نتيجة لذلك تغييرات جذرية في الاقتصاد الأردني خصوصاً بعد توقف صادراته للعراق البالغة 20% من إجمالي الصادرات وتوقف منحة النفط العراقية المجانية والبالغة (300) مليون دينار مما أثقل كاهل الموازنة بمزيد من النفقات، إلا أن الأردن وفي محاولة منه لتقليل اثر وضعية عدم الاستقرار في المنطقة التي زادت هذه الحرب من وتيرتها على أوضاع الاستثمار فيه عمل جاهداً في عدة اتجاهات ومع مختلف الدول في الإقليم والمؤسسات واللجان الاقتصادية العربية، إذ أعطت التوجيهات الملكية دفعة قوية للاقتصاد الوطني خاصة في ظل حرص جلالته على متابعة الشأن الاقتصادي بنفسه لإعطاء زخم للجهد المبذول ورفع سوية الأداء الاقتصادي واتخاذ مجموعة كبيرة من الإصلاحات في التشريعات والحكم والأنظمة لتحقيق التنافسية وتقوية موقع الأردن الاقتصادي لا سيما وأن عمليات الخصخصة التي اتخذتها الحكومة أسهمت في تعزيز قدرة الاقتصاد الوطني على استيعاب الاستثمار الخاص وجذب الاستثمارات الأجنبية.

وفي إطار هذا التوجه فقد عقد الأردن العديد من الاجتماعات مع دول عربية وأخرى صديقة في الإقليم كالاجتماعات الأردنية التركية لإعداد صيغة اتفاقية نقل مشترك، ومجلس الأعمال الأردني اللبناني الذي تم خلاله إصدار تعليمات لتسهيل حركة رجال الأعمال وانسياب البضائع وتشجيع المشاريع المشتركة، واجتماعات اللجنة الأردنية الإيرانية المشتركة لبحث إمكانية المساهمة في مشروعات إعادة إعمار العراق وتشجيع السياحة الدينية بين البلدين.

وتأكيداً على أهمية العمل الاقتصادي العربي شارك الأردن بالاجتماعات المتعقلة بمنطقة التجارة العربية، وفي قمة البحرين الاقتصادية التي عرض خلالها (4000) فرصة استثمارية من قبل مجلس الوحدة العربي، وفي اجتماع وزراء الاقتصاد العرب في القاهرة الذي جاء في إطار مجلس الوحدة الاقتصادية العربية وإطلاق دعوات لإنشاء السوق المشتركة خاصة وأن الظروف الراهنة تستوجب وجود تكتل عربي اقتصادي يضم جميع الدول العربية، إضافة إلى توقيع الأردن ومصر وتونس بالأحرف الأولى على اتفاقية تجارة حرة، وإشهار اتفاقية التجارة العربية المتوسطة (إعلان أغادير) كنواة لسوق عربية مشتركة، وكذلك تدشين المرحلة الأولى في مشروع أنبوب الغاز المصري الأردني.

كما رعت الحكومات الأردنية المتعاقبة عدداً من المؤتمرات المحلية والإقليمية حول الاستثمار، إذ في المؤتمر الاستثنائي للمنتدى الاقتصادي العالمي الذي عقد في البحر الميت في العام 2003، ولقناعته بأن العلاقات الاقتصادية العربية يجب أن تتجذر على مستوى الشعوب وفعالياتها الاقتصادية لتكون أكثر رسوخاً وميلاً للإصلاح وأكثر تهيئة لاستقبال وتوطين

الاستثمار رعى جلالة الملك عبد الله الثاني تأسيس مجلس الأعمال العربي الذي يضم أعضاء من 14 دولة عربية وأعلن عنه في دافوس بشكل رسمي، وأستطاع هذا المجلس أن يخرج بوثيقة تظهر وجهة نظر القطاع الخاص العربي في أولويات الإصلاح وبناء الجسور مع القطاع الخاص في مختلف دول العالم، حيث قام المجلس في اجتماعه بمدينة العقبة بصياغة خطة عمل لدعم النمو الاقتصادي تتضمن مبادرات إصلاح تربوي وقضائي، كما امتدت أعمال المجلس بفضل جهود جلالة الملك عبد الله الثاني لتصل إلى منطقة لم يعتد العرب النظر إليها كمصدر للخيرات وهي جنوب شرق آسيا حيث سعى جلالته لتثمين أواصر التعاون بين القادة الآسيويين الجدد ومجلس الأعمال العربي.

وعلاوة على ما سبق وفي إطار تركز الدبلوماسية الأردنية على القضايا الإقليمية والدولية التي تؤثر على الأردن والتفاعل معها بمنهجية وانفتاح استناداً إلى الرؤية الملكية السامية والهادفة إلى تعزيز موقع الأردن بكل ما يتعلق بالقضايا العربية والإقليمية لا سيما عملية السلام والإصلاح وتفعيل منظومة العمل العربي المشترك والتواصل والتفاعل مع ما يجري من أحداث ومستجدات سياسية واقتصادية في إطار الدبلوماسية الثنائية ومتعددة الأطراف فقد حرص الأردن خلال السنوات الماضية على عقد عدة ملتقيات لسفراءه في الدول المختلفة ومنها دول المحيط الإقليمي بهدف مناقشة مختلف القضايا التي تهم الأردن وعلى رأسها قضية إمكانية إسهام السفراء وتفعيل دورهم في جذب الاستثمارات للوطن بعد تأهيلهم في هذا المجال ومتابعة السياسات الحكومية في ترويج الصناعات الوطنية في الخارج، هذا إلى جانب تركيز الأردن على الاستمرار بتشكيل وتفعيل اللجان الأردنية العربية المشتركة كاللجنة الأردنية السورية واللجنة الأردنية المصرية واللجنة الأردنية العراقية...الخ التي بالإضافة إلى اهتمامها بمختلف العلاقات بين الأردن وهذه البلدان تولي أهمية قصوى للمسائل المتعلقة بتفعيل وتنشيط حركة الاستثمارات العربية في الأردن وكذلك دور الصناعات التكاملية في تنشيط اقتصاديات المنطقة.

وفي إطار هذه التوجهات أسهم الأردن وبشكل فاعل في تأسيس لجنة تنمية الاستثمار في الدول العربية المنبثقة عن مجلس الوحدة الاقتصادي والتي ترأست مؤسسة تشجيع الاستثمار الأردنية شقيها القطاع العام والخاص، حيث قدم الأردن في هذا المجال مبادرة إصدار بطاقة المستثمر العربي والتي بموجبها يمكن للمستثمر العربي أن ينتقل بين الدول العربية دون الحاجة إلى تأشيرات سفر وأقرها مجلس الوزراء الأردني ورفع توصية إلى مجلس الوحدة الاقتصادي العربي.

من هنا يتضح لنا مقدرة الأردن على التكيف والتأقلم فيما يتعلق بتحييد الآثار السلبية لعدم الاستقرار في المنطقة على تطور البيئة الاستثمارية الأردنية سواء من خلال توطين وتوظيف الاستثمارات المحلية أو فيما يتعلق باستقطاب الاستثمارات الأجنبية من جانب ومن جانب آخر دفع الأردن ومشاركته في مختلف الجهود السياسية الهادفة لإنهاء حالة التوتر وإرساء الاستقرار والسلام في المنطقة.

ج- العلاقات الدولية:

من المعلوم أن طبيعة العلاقات السياسية الدولية وشكلها وتركيبتها في أي عصر أو مرحلة تمثل محوراً رئيسياً في تنظيم وشكل وطبيعة العلاقات والتفاعلات الاقتصادية الدولية، وما يتبعها أو يترتب عليها من عقد مواثيق واتفاقيات ثنائية أو جماعية بين البلدان أو مختلف الفاعلين في المجال الاقتصادي على الساحة الدولية، فإذا كانت معظم الدول النامية حالياً حسب

ما يشير البعض تعتمد في تمويل برامجها التنموية والاقتصادية الشاملة على ما تقدمه الدول المتقدمة والمؤسسات المالية الدولية من قروض ومساعدات ومنح واستشارات، فإنه يمكن القول بأن حجم التجارة الخارجية والعلاقات والتفاعلات الاقتصادية فيما بينها سيكون رهناً بما سيترتب على طبيعة العلاقات والتفاعلات السياسية من تطورات وتحولات مختلفة باختلاف المراحل والأحداث التي تشهدها الساحة الدولية، وعليه فإن وجود الاستثمارات الأجنبية والممارسات الانتاجية والخدمية المرتبطة بها وتطورها أو انحسارها تصبح مرتبطة الى حد كبير بأي ردة فعل أو خلاف سياسي قد يشوب طبيعة العلاقات والتفاعلات السياسية بين هذه الدول أو الفاعلين مستقبلاً.

وعلى أرض الواقع فيما يتعلق بالظروف العالمية والعلاقات الدولية كانت الحرب الباردة وعصر الاستقطاب في العلاقات الدولية قد انتهيا بتفكك المعسكر الاشتراكي وحدوث تغير جوهري في النظام العالمي من حيث نهاية نظام الثنائية القطبية وبروز القطب الواحد وانتهاء الصراع بين المذاهب الاقتصادية على ما يبدو لمصلحة العلاقات الدولية الحرة القائمة على المصالح المتبادلة والاقتصاد الحر المعتمد على القطاع الخاص وقوى السوق وعولمة الاتصالات والمعلومات والاسواق السلعية والمالية والنقدية وأسواق الخدمات وتقدم التكنولوجيا، وقد رافق ذلك صعود فاعلين جدد في معادلة العلاقات السياسية والاقتصادية الدولية كالشركات متعددة الجنسية إضافة الى تدفق الاستثمارات وتحرك رأس المال عبر الحدود دون عوائق تذكر، وبروز التكتلات الاقتصادية الكبرى كالاتحاد الأوروبي والنافتا في أمريكا الشمالية والآسيان في منطقة آسيا والمحيط الهادي، فضلاً عن تكتلات أخرى أقل تماسكاً في أمريكا اللاتينية وإفريقيا والى حد ما في آسيا.

ولعل ما يلفت الانتباه في هذه المسألة أن الأردن الذي اعتمد عبر مسيرة تطوره الى حد كبير في بناء اقتصادياته على المساعدات والقروض والمنح الخارجية كان مدركاً لأبعاد هذه القضية من حيث أهمية وجود التوازن في العلاقات السياسية على المستوى الدولي كمطلب أساسي لاستمرار تطور العلاقات والتفاعلات الاقتصادية مع الدول ومختلف الفاعلين على الساحة الدولية، وعليه فقد أستطاع الأردن منذ عهد الملك المؤسس عبد الله الثاني بن الحسين ومن ثم في عهد جلالة الملك الراحل الحسين بن طلال أن يؤسس لبناء سياسة خارجية أثمرت عن بناء علاقات طبيعية ومتوازنة مع دول العالم والتكتلات السياسية والاقتصادية المختلفة، على أن المشكلات وحالات التوتر التي كانت تظهر من فترة الى أخرى بين الأردن وأي دولة أخرى سرعان ما كانت تزول وذلك بفضل طبيعة السياسة المتزنة التي كان يمارسها النظام السياسي الأردني في علاقاته مع الدول ومختلف الفاعلين على الساحة الدولية.

وقد أستطاع الأردن في عهد جلالة الملك الراحل أن ينمي علاقات متينة ومتطورة مع الولايات المتحدة الأمريكية باعتبارها مركز الثقل السياسي والاقتصادي والعسكري وكذلك مع دول الاتحاد الأوروبي وروسيا ومجموعة الدول التي انبثقت عن انفراط عقد ما كان يسمى بالاتحاد السوفياتي، ودول أوروبا الشرقية ودول آسيا وجنوب شرق آسيا ودول إفريقيا ودول أمريكا اللاتينية وأستراليا وغيرها من الدول، بالإضافة الى علاقاته مع المؤسسات والهيئات المختلفة التابعة للأمم المتحدة والمؤسسات المالية والاقتصادية والهيئات الدولية كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي والمنظمات الدولية غير الحكومية على اختلاف أنواعها واختصاصات عملها.

ومنذ اعتلائه سدة الحكم عام 1999 كان جلالة الملك عبد الله الثاني متنبهاً الى أن مستقبل الأردن يرتبط بقدرته على التفاعل مع المتغيرات الإقليمية والدولية ليبقى حاضراً على

الخريطة الدولية وقادراً على التعامل مع التحديات التي تواجهه بحكمة وواقعية تؤهله للحفاظ على حيويته وقدرته على الحركة الفاعلة والمؤثرة على مختلف الأصعدة، كما أدرك أن أهم متطلبات البقاء في هذه المرحلة تتمحور حول الإشكالية الاقتصادية وقدرة الدول على التكيف مع تحولات العولمة السياسية والاقتصادية وتداعياتها، لذلك من الطبيعي أن يجد المدقق لمعظم رحلات جلالة الملك عبد الله الخارجية أن هناك توائماً فيما يتعلق برسم الأهداف وتحقيقها ما بين الشق الاقتصادي والشق السياسي في هذه الرحلات.

ففي كل زياراته الى أمريكا واوروبا وجنوب شرق آسيا كان جلالته بالاضافة الى مباحثاته المتعلقة بتعزيز العلاقات السياسية الأردنية مع هذه الدول يسوق الأردن كمقصد استثماري ناجح معتمداً في ذلك على موقعه الجيوسياسي وعلى الكفاءات البشرية الأردنية المتعلمة والمدربة والمؤهلة للمنافسة في ظل اقتصاد معولم قائم على التنافس الشديد الضراوة بين الدول والأقاليم التي تسعى لعرض المزايا المضافة التي تستطيع مواردها البشرية تقديمها لأرباب الصناعة والتكنولوجيا العالمية.

ولعل النجاح الذي حققه الأردن فيما يتعلق بنسج شبكة من العلاقات الطبيعية مع الدول والفاعلين على الساحة الدولية يعود الى نهج الأردن الواقعي في سياساته الخارجية وفي محافظته على أكبر قدر ممكن من العلاقات السياسية الدافئة مع مختلف الدول من جانب وانسجام كل ذلك من جانب آخر مع واقعه الاقتصادي وحرصه على ضمان تمتعه في مختلف المراحل والظروف ببدائل وخيارات مختلفة لرفد إقتصاده وتعظيم حركة سياساته الخارجية ودبلوماسيته من أجل الاستمرار في تحقيق التوازن وإعادة الاستقرار الى علاقاته مع الدول كلما أصابها نوع من الخلل.

وإنطلاقاً من إيمان الاردن العميق بالمبدأ الاقتصادي الذي يرى " أن الدول التي بينها علاقات اقتصادية متينة واعتماد متبادل لا تسمح على الأغلب بحدوث توتر في العلاقات أو تطور الخلافات السياسية بينها لتصل الى مرحلة القطيعة أو الدخول في اقتتال أو حروب مع بعضها " واستناداً الى تركز اهتمام الأردن بتحييد الآثار السلبية التي يمكن أن يتركها أي نوع من أنواع التوتر في العلاقات الاقتصادية مع هذه الدول، وكذلك سعياً منه (أي الأردن) الى تحقيق الاندماج في الاقتصاد العالمي والانفتاح على الأسواق الخارجية والنفاذ اليها والتغلب على عقبة ضيق السوق المحلية فقد وقع الأردن العديد من الاتفاقيات التي تسهم في تطوير الأوضاع العامة للاستثمار وتنشيط حركته وإنتاجه في الأردن إضافة الى تسهيل حركة التبادل التجاري ومن أهمها:

1 - العلاقات والشراكة مع الاتحاد الأوروبي:

ولأهمية العلاقات السياسية والاقتصادية بين الأردن ودول الاتحاد الأوروبي وللتعرف على الجهود المبذولة في هذا المجال بغية استمرارية وتطور هذه العلاقات وفي إطار الحديث عن هذه الاتفاقية لا بد من استعراض بعض الجوانب والمراحل المهمة التي مرت بها العلاقات الثنائية بين الاردن ودول الاتحاد الأوروبي، إذ يعود تاريخ تأسيس العلاقات الدبلوماسية بين الأردن والاتحاد الأوروبي الى عام 1977، حيث شهد ذلك العام توقيع إتفاقية التعاون التي دخلت حيز التنفيذ عام 1978، ويتألف الإطار الذي تنتظم داخله العلاقات الثنائية ومتعددة الأطراف بين الأردن والاتحاد الأوروبي مما يلي:

أ - **الشراكة اليورومتوسطية:** وتم إطلاق هذه الشراكة خلال المؤتمر اليورومتوسطي الذي عقد في برشلونة عام 1995 لترسي سياسة طموحة ذات أهداف بعيدة المدى بهدف تدعيم التعاون بين الاتحاد الأوروبي من جهة ودول حوض البحر المتوسط من جهة أخرى، وقد تضمن إعلان برشلونة ثلاثة محاور أساسية للتعاون وهي الشراكة السياسية والأمنية والشراكة الاقتصادية والمالية والشراكة في الشؤون الاجتماعية والإنسانية.

وقد تركزت اهداف الشراكة اليورومتوسطية بإيجاد منطقة تنعم بالسلام والاستقرار مبنية على مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان، وتنعم كذلك بالازدهار عن طريق إنشاء مناطق تجارة حرة بين الاتحاد الأوروبي وشركائه الأوسطيين وفيما بين الشركاء أنفسهم، وتفعيل وتحسين أوجه التفاهم المشترك بين شعوب المنطقة وتطوير مجتمع مدني مزدهر ويرافق هذا التحول الاقتصادي دعم مادي كبير بهدف مساعدة الشركاء على مواجهة التحديات الاجتاعية والاقتصادية التي تطرأ نتيجة هذا التحول.

ب - **اتفاقية الشراكة الأردنية الأوروبية:** توجت المفاوضات التي بدأتها الحكومة الأردنية مع الاتحاد الأوروبي منذ شهر ايلول عام 1995 بالتوقيع على اتفاقية الشراكة بالأحرف الأولى في نيسان 1997، وتم التوقيع رسمياً عليها في 24 تشرين الثاني من عام 1997، وبعد مصادقة البرلمان الأردني عليها دخلت هذه الاتفاقية حيز التنفيذ اعتباراً من 2002/5/2، وتهدف هذه الاتفاقية التى توفر إطاراً شاملاً للأبعاد الاقتصادية والسياسية والاجتماعية للتعاون الثنائي بين الأردن والاتحاد الأوروبي الى تعزيز العلاقات بين الطرفين على أساس الاحترام المتبادل والمصالح المشتركة في مختلف المجالات المذكورة.

وتنص هذه الاتفاقيه التي تلعب دوراً مهماً في التطور الاقتصادي للأردن وتشجع على استقطاب الاستثمارات الأوروبية مباشرة الى الأردن على إقامة منطقة تجارة حرة بعد فترة انتقالية مدتها اثنتا عشرة سنة أي فترة أقصاها (2010) بحيث تعفى السلع الصناعية الأردنية من جميع الرسوم الجمركية والضرائب من جانب الاتحاد الأوروبي فور دخول الاتفاقية حيز التنفيذ وفي المقابل يقوم الاردن بإجراء تخفيضات جمركية بشكل تدريجي فور دخول الاتفاقية حيز التنفيذ، على أن يتم إعفاء السلع الصناعية بشكل كامل مع نهاية الفترة الانتقالية، كما تنص الاتفاقية على تعزيز التعاون الاقتصادي في كثير من المجالات كالسياحة والبيئة والمواصفات والمقاييس والتشريعات والطاقة والاتصالات وتكنولوجيا المعلومات وغيرها، وتتمتع بموجب هذه الاتفاقية العديد من البضائع الصناعية والزراعية الأردنية بنفاذ خاص الى أسواق الاتحاد الأوروبي وذلك عبر مجموعة من الاعتمادات الجمركية والاعفاءات من نظام الحصص (الكوتا).

وقد جرى عقد الاجتماع الأول لمجلس الشراكة الاردنية – الأوروبية في شهر حزيران عام 2002 في لوكسمبورغ والثاني في تشرين الأول عام 2003 لمراجعة ما تم إحرازه من تقدم والإسراع في تنفيذ اتفاقية الشراكة، كما تم إنشاء عدة لجان فرعية تقنية لزيادة الجهود في بعض الحقول المهمة كالتجارة والترويج الاستثماري والزراعة والعلوم والتكنولوجيا والتعاون الإقليمي والشؤون الاجتماعية والجمارك، فيما جرى خلال الاجتماع الثالث الذي عقد في لوكسمبورغ كذلك بتاريخ 2004/10/11 الاتفاق على إنشاء لجنة فرعية للتعاون في مجالات الديمقراطية وحقوق الانسان والحكم الرشيد.

ج- **اتفاقية إقامة التبادل التجاري الحر بين الدول العربية (اتفاقية أغادير):** وقد جاءت هذه الاتفاقية التي تم التوقيع عليها بتاريخ 2004/2/25 تنفيذاً لإعلان أغادير الذي وقعه كل من الأردن وتونس والمغرب ومصر في 2001/5/8 والذي جاء تطبيقاً للجهود المبذولة لإقامة سوق عربية مشتركة ولتحقيق الفائدة المرجوة من اتفاقية الشراكة المعتمدة مع الاتحاد الأوروبي، وتهدف هذه الاتفاقية الى إقامة منطقة للتبادل الحر في مرحلة أولى بين الدول الأطراف وذلك بصفة تدريجية وخلال فترة انتقالية لا تتعدى 2005/1/1 ابتداءاً من تاريخ دخول الاتفاقية حيز النفاذ وتبقى مفتوحة للدول العربية التي ترغب في الانضمام اليها لاحقاً على أن ترتبط مع الاتحاد الاوروبي باتفاقية شراكة أو اتفاقية تجارة حرة، كما تهدف الاتفاقية الى تنسيق السياسات الاقتصادية الكلية والقطاعية في الدول الأطراف فيما يخص التجارة الخارجية والزراعة والصناعة والنظام الضريبي والقطاع المالي والخدمات والجمارك، وتتميز هذه الاتفاقية بأهلية تكامل صناعات الدول الأربعة للدخول الى أسواق الاتحاد الأوروبي والذي بدوره اعترف بأهلية قواعد المنشأ المطبقة في إطار الاتفاقية مما يسمح بتفاعل البنى الصناعية في الدول الأربعة لتكمل بعضها بعضاً بهدف زيادة النفاذ الى أسواق الاتحاد الأوروبي.

ومن الجدير بالذكر في هذا المجال أن البروتوكول التجاري الذي تم توقيعه بين الأردن وإسرائيل على هامش المنتدى الاقتصادي العالمي في البحر الميت في ايار عام 2004 سيرفع من مستوى علاقات المملكة التجارية مع الاتحاد الأوروبي من خلال تحسين الشروط المتعلقة بقواعد المنشأ بالنسبة لصادرات المناطق الصناعية المؤهلة الى أسواق الاتحاد الأوروبي.

د- **سياسة الجوار الأوروبي:** وترسم هذه السياسة الجديدة التي وضع الإطار السياسي لها من قبل المفوضية الأوروبية في إعلانها حول أوروبا الأوسع في أذار 2003، أهدافاً طموحة للشراكة مع البلدان المجاورة وذلك انطلاقاً من الالتزام القوي بالقيم المشتركة والاصلاحات السياسية والاقتصادية والمؤسسية، وتهدف هذه السياسة الى توطيد إطار التعاون الذي توفره اتفاقية الشراكة، حيث تتيح للدول المجاورة للاتحاد الأوروبي فرصة الحصول على حصة في السوق الداخلي للاتحاد وتمهد الطريق للمزيد من التكامل والتحرير الاقتصادي، وذلك مقابل إحداث تقدم فعلي في هذه الدول والتطبيق الفعال للاصلاحات السياسية والاقتصادية والمؤسسية، واضافة الى ذلك فإن الدول المجاورة للاتحاد الأوروبي مدعوة للمشاركة في برامج الجوار التابعة لبرنامج المساعدات اليورو – متوسطية، وذلك لتوطيد التعاون عبر الحدود وللتشارك في المسؤوليات المتعلقه بمنع النزاعات وحلها ضمن الاتحاد الأوروبي.

وقد رحب الأردن بسياسة الجوار الأوروبية منذ انطلاقها عام 2003، وأبدى استعداده للتجاوب بفاعلية مع هذا النهج الأوروبي الجديد الذي يتماشى مع أولويات الحكومة ويساعد على تدعيم عملية الاصلاح السياسي والاقتصادي التي بدأت بها المملكه، وفي هذا الصدد فقد عمل الاردن والمفوضيه الأوروبية خلال العام 2004 على تطوير خطة عمل مشتركة لاستخدامها في دعم الاصلاح والتحديث الوطني وقد تمت في منتصف عام 2004 الموافقة على خطة مبدئية للعمل أثناء اجتماع لجنة الشراكة في عمان، وصدرت مؤخراً خطة العمل النهائية الي أقرها مجلس الوزراء في كانون الثاني من عام 2004، بعد أن كانت المفوضية الأوروبية قد اقرتها في شهر كانون الأول من عام 2004، وسيحصل الأردن بموجب الخطة على المزيد من المساعدات المالية التي ستوجه لدعم النشاطات المتصورة في خطة العمل وبخاصة تلك الداعمة للاصلاحات السياسية وأجندة التطوير الاقتصادي للحكومة الأردنية، وستمنح خطة العمل هذه

الأردن ارتباطات اقتصادية وأمنية وثقافية أوثق مع الاتحاد الأوروبي بالاضافة الى تقديمها مسؤولية مشتركة في مواضيع حل النزاعات وتجنبها. وبعد إقرار الخطة من قبل الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي سترسل الى مجلس الشراكة الأوروبية الأردنية في عام 2005 للموافقة عليها.

هـ- **مساعدات الاتحاد الأوروبي للأردن:** بلغت المساعدات المقدمة من الاتحاد الأوروبي للأردن ما مجموعه 423 مليون يورو منها 254 مليون يورو ضمن برنامج MEDAI و 169 ميلوناً حتى منتصف عام 2004 ضمن برنامج MEDAII.

وقد حددت وثيقة استراتيجية الدولة للفترة 2002 – 2006 والتي تبنتها المفوضية الأوروبية عام 2001، أولويات التعاون بين الاردن والاتحاد بتعزيز التجارة وبناء المؤسسات والتكامل الإقليمي، وثبات الإطار الاقتصادي الكلي والاصلاحات الاجتماعية وتنمية الموارد البشرية، وتطوير البنى التحتية ومن ضمنها التعاون الإقليمي.

فيما تم تمويل مختلف البرامج الوطنيةالاردنيه للفترة 2002 – 2004 بمبلغ كلي يقارب 142 مليون يورو خلال هذه الفترة، أما البرنامج الوطني للفترة (2005 – 2006) والذي جرى توقيعه خلال المنتدى الاقتصادي العالمي في البحر الميت في شهر أيار 2004 فيوفر مساعدة قدرها 110 ملايين يورو تم توزيعها بحيث تم صرف (59 ملايين لدعم الديمقراطية وحقوق الانسان والحاكمية الرشيدة و (55) مليوناً للتحضير لسياسة الجوار وتنفيذ اتفاقية الشراكة و 42 مليوناً لدعم القطاع الاجتماعي، و 8 ملايين لتطوير مجتمع المعرفة، كما حصل الأردن على منحة إضافية بقيمة 30 مليون يورو لعام 2004 خصصت لدعم برنامج مكافحة الفقر من خلال التنمية المحلية.

ولا تقتصر المساعدات الأوروبية للأردن على المنح بل امتدت لتشمل الاقراض أيضاً حيث بلغ حجم إقراض بنك الاستثمار الأوروبي للأردن خلال الفترة 1995 – 2002 ما قيمته (363.2) مليون يورو تم توجيهها لصناعتي الفوسفات والبوتاس وشبكة تزويد المياه لعمان الكبرى، ومحطة معالجة المياه العادمة في عمان، وميناء العقبة بالإضافة الى برامج ومشاريع أخرى، كما ويحق للأردن الاستفادة من المساعدات التقنية والمساعدات الهادفة الى تحسين المناخ الاستثماري في الدول المتوسطية.

وبالإضافة الى كل ما سبق فإن هناك اتفاقاً عاماً وتنسيق مشترك حول كثير من القضايا ذات الاهتمام المشترك بين الدبلوماسية الأردنية والأوروبية وعلى رأسها التزام الطرفين بدفع جهود السلام قدماً والمساهمة في تأسيس الدولة الفلسطينية، إضافة الى دعم الطرفين وسيعيهما الدؤوب لإحلال الاستقرار في العراق وإنجاح العملية السياسية وعملية إعادة الإعمار فيه، من خلال دعم الشعب العراقي ومساعدته في إعادة بناء بلاده واستعاد مكانها الملائم على مستوى المنطقة والعالم، علاوة على دعم الطرفين ومناصرتهما للمحكمة الجنائية الدولية وعزمهما على مواجهة الجهود التي من شأنها إضعاف هذه المحكمة.

2- العلاقات والاتفاقيات مع الولايات المتحدة الأمريكية:

تعد العلاقات الأردنية الأمريكية من العلاقات الدولية الاستراتيجية ذات التأثير المهم على الجانبين، وقد تطورت هذه العلاقات منذ أمد بعيد خاصة بعد انحسار الدور البريطاني في

منطقة الشرق الأوسط وتصاعد الدور الأمريكي كدولة مهيمنة بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية وإكتشاف النفط في العالم العربي.

ونتيجة للظروف المحلية الاقتصادية والسياسية التي لعبت دوراً مؤثراً وكبيراً في توثيق الاردن لعلاقاته مع الدول الكبرى واعتماده على المساعدات الخارجية فقد تلقى الأردن مساعدات اقتصادية وعسكرية من الولايات المتحدة الأمريكية وصل مجموعها الى (3.9) مليار دولار في الفترة الممتدة بين عام 1951 – 1997، خصص منها (2.1) مليار دولار للدعم الاقتصادي و (1.8) مليار دولار للدعم العسكري، فيما تراوح الدعم الأمريكي للأردن في الفترة الممتدة بين عامي 1998 – 2002 بين 75 – 150 مليون دولار.

وفي الوقت الذي شهد فيه العام 2003 ازدياداً ملحوظاً للدعم الأمريكي للأردن، فإنه يمكن القول بأن المساعدات الأمريكية للأردن كانت قد شهدت اعتباراً من هذا العام حالة من الاستقرار انعكست في ثبات حجم المساعدات التي وصلت الى حوالي 450 مليون دولار أمريكي، حيث بلغ حجم المساعدات المقدم الى الأردن في عام 2004 و 2005 حوالي 450 مليون دولار في كل سنة.

وبالاضافة الى استقرار العلاقات السياسية الثنائية بين الاردن والولايات المتحدة وتطورها بشكل ايجابي يتمثل في نظر الولايات المتحدة الى الأردن باعتباره دولة مهمة وحاسمة في منظومة العلاقات الدولية الخاصة بمنطقة الشرق الأوسط، ودعمها للمحافظة على الوضع السياسي القائم في الأردن، فإن ما يهمنا هنا هو مدى انعكاس هذا المستوى والتقدم من العلاقات السياسية الثنائية بين البلدين على العلاقات الاقتصادية والتعاون في مجال تطوير الاستثمارات وخاصة في الأردن، ويمكن الحديث في ظل إطار العلاقات الاقتصادية للبلدين عن عدد من الاتفاقيات التي تهدف بالنهاية الى تعزيز البيئة الاستثمارية الأردنية والإسهام في تطويرها ومن أهم هذه الاتفاقيات:

أ - **اتفاقية التشجيع والحماية للاستثمارات:** وتؤكد هذه الاتفاقية التي وقعها الطرفان في تموز 1997 على تشجيع أكبر للتعاون الاقتصادي وعلى التدفق الحر للاستثمار بين البلدين كما تمنح المستثمر من كلا الجانبين حرية نقل رأس المال وحرية إجراء معاملات التمويل المالية، وعلى معاملة الاستثمارات الأمريكية في الأردن معاملة وطنية أو معاملة الدولة الأكثر تفضيلاً.

ب - **المناطق الصناعية المؤهلة (Qiz):** ودخلت هذه الاتفاقية حيز التنفيذ الفعلي في عام 1998 حيث اعتمدت مدينة الحسين الصناعية في اربد كمنطقة صناعية مؤهلة تتمتع منتجاتها بحرية الدخول الى السوق الامريكية دون أية رسوم جمركية، وذلك ضمن معايير معينة، بحيث تتيح للاردن فرصة التصدير الى الولايات المتحدة الأمريكية دون إعطاء ميزة مقابلة للمنتجات الأمريكية، كما تم توسيع قاعدة المناطق الصناعية المؤهلة في الأردن من خلال تأسيس المزيد منها ليصل عددها الى حوالي (11) منطقة.

ج - **اتفاقية التجارة الحرة مع الولايات المتحدة:** وتأتي هذه الاتفاقية التي تم التوقيع عليها في 24 تشرين الأول عام 2000 ودخلت حيز التنفيذ في 17 كانون الأول عام (2001)، كنتيجة للخطوات التي خطاها الأردن لتحديث اقتصاده وفتح

الأسواق للمستثمرين الأجانب وهو أيضاً تقدير أمريكي للجهود الأردنية في السنوات الماضية الى بذلها في مجال تشجيع الاستقرار والسلام في المنطقة.

وتقع هذه الاتفاقية التي كان الأردن الدولة العربية الأولى ورابع دولة على المستوى العالمي بعد كندا والمكسيك وإسرائيل التي توقع عليها في (19) مادة تتناول مجالات تجارة السلع والخدمات وحقوق الملكية الفكرية والبيئة والعمل والتجارة الالكترونية، وستقود لإنشاء منطقة تجارة حره بين البلدين بحلول عام 2010، والتي تنطوي على إعفاء كلي ومتبادل على تعرفة جميع السلع المتبادلة.

ومنذ دخول الاتفاقية حيز التنفيذ في كانون أول عام 2001 أرتفع حجم الصادرات الأردنية الى الولايات المتحدة بنسبة 72% بينما شهدت المستوردات من الولايات المتحدة نمواً بنسبة 14% إضافة الى إسهام هذه الاتفاقية في خلق عشرة آلاف فرصة عمل جديدة في الأردن، ونشوء استثمارات جديدة في المملكة خلال السنوات الثلاث الماضية بلغت قيمتها نحو 100 مليون دينار، وإقامة المزيد من المناطق الحرة المؤهلة التي كان لها أثر واضح في زيادة الصادرات الأردنية الى أسواق أمريكا. وبالاضافة الى أنها تتيح أكبر أسواق العالم أمام السلع الأردنية فإن هذه الاتفاقية تعد فرصة كبيرة لنقل التكنولوجيا والتقنيات الحديثة والخبرات، كما شكلت منعطفاً هاماً في تطوير البيئة الاستثمارية في الأردن، وستؤدي الى خلق مناخ جديد للقطاع الاقتصادي يخرجه من إطار الحماية التقليدية ويضعه في أجواء تنافسية حرة بهدف تحسين المنتجات الأردنية وجعلها قادرة على التنافس محلياً ودولياً وبالتالي اعتماد التنمية الصناعية على اقتصاد منافس وبيئة استثمارية ملائمة وعمالة منتجة.

3- الأردن ومنظمة التجارة العالمية:

أنضم الأردن الى منظمة التجارة العالمية في كانون أول من عام 1999، وبعد إجراءه لمجموعة من الاصلاحات الاقتصادية والتشريعية أصبح الأردن اعتباراً من 2000/4/11 العضو رقم 136 في هذه المنظمة.

وقد أوجب انضمام الاردن الى هذه المنظمة تحسين البيئة الاقتصادية من خلال سياسية الانفتاح الاقتصادي وبرامج إعادة الهيكلة الاقتصادية والعمل على زيادة كفاءة القطاع الحكومي وهيكلة القطاع المالي وتحرير التجارة والاندماج في الأسواق العالمية وخصخصة الكثير من القطاعات الانتاجية وقطاعات البنى الأساسية.

وتشير النتائج الأولية الملموسة بأن دخول الأردن في المنظمة سيزيد من المنافسة في السوق المحلي ومن كفاءة وفاعلية قطاعات الانتاج ومن انخفاض أسعار السلع الاستهلاكية وانتشار معايير الجودة والتنوع في السلع المستوردة وزيادة فرص العمل ودخل الفرد وزيادة الدخل من الضرائب المفروضة على الشركات الأجنبية العاملة في البلد، كما سيتمتع الأردن بالعديد من المزايا التجارية والاستثمارية والتي من أهمها إتاحة الفرصة للصادرات الأردنية للدخول الى أسواق 135 دولة أخرى، إضافة الى تعهد المنظمة بحصول الشركات الأردنية على معاملة عادلة ومساوية لمنتجاتها وخدماتها داخل أسواق الدول الأعضاء.

أما فيما يتعلق بوضع الاستثمارات الأجنبية المباشرة، فإن المنظمة تضمن للمستثمرين سياسات عدم التمييز وقواعد السلوك التي تخلق الشفافية والأمان وتبسيط الاجراءات الجمركية

والإدارية مما يخفض من كلفة التشغيل، وتطبيق معايير دولية ذات قواعد ومبادئ مطبقة في جميع الدول الأعضاء.

كما أستهدفت الاتفاقية من ناحية انفتاح الأسواق توطيد العدالة في الوصول الى الأسواق إذا تلزم المنظمة الدول الأعضاء بتحرير الأسواق الحاكمة لها والحفاظ على المساواة في المعاملة بين المستثمرين الأجانب والمحليين، وتكون قواعد المنظمة المتعلقة بدخول المستثمرين وإقامة استثماراتهم هي السائدة في الدول الأعضاء، مما يزيد متطلبات الثقة والأمان التي يسعى اليها المستثمرون.

أما فيما يتعلق بحماية حقوق الملكية الفكرية فإن أهم ما يمكن توقعه، لوجود نظام لحقوق الملكية الفكرية في الأردن، هو تشجيع الاستثمارات الأجنبية في أعمال البحث والتطوير، نتيجة لوجود نظام شفاف لحماية براءات الاختراع وحقوق الملكية الفكرية الأخرى، والحقيقية أن عضوية أي دولة في المنظمة تعني بأن هذه الحقوق مصانة فلا عضوية بدون وجود حماية لهذه الحقوق كافة، وبالطرق والوسائل التي تفرضها المنظمة.

ولعل من أهم مزايا الانضمام لمنظمة التجارة العالمية وجود سوق منفتح لتجارة الخدمات حيث تركز البرامج الوطنية المشجعة للاستثمار الأجنبي على مبادئ تحرير الأسواق والتجاره والادارة الاقتصاديه السليمه، اذ ان الاستثمار الأجنبي يجلب معه رأس المال والتكنولوجيا والمعرفة ويبحث عن عناصر المنافسة المستمدة من مبدأ المساواة في المعاملة، ولا يكون تدفق الاستثمارات بدون وجود قطاع خدمات منفتح وجاذب لهذه الاستثمارات، على ان أول معايير التشجيع يكمن في تحقيق مبدأالمعامله الوطنيه اي منح هذا الحق للاستثمار الاجنبي، علماً بأن الأردن يتمتع بميزة نسبية في هذا المجال تتمثل في وجود سوق منفتح ومتطور لتجارة الخدمات.

4- منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى:

وافق الأردن رسمياً في 3 آذار 1997 على البرنامج التنفيذي لإقامة منطقة التجارة الحرة العربية وفقاً لأحكام اتفاقية تيسير وتنمية التبادل التجاري بين الدول الأعضاء من خلال تحرير كافة السلع العربية المتبادلة فيما بينها تدريجياً اعتباراً من بداية عام 1998 على أن يتم التوصل الى التحرير الكامل لكافة السلع مع نهاية الفترة المحددة لإقامة المنطقة الحرة العربية الكبرى في نهاية عام 2005.

5- اتفاقية التجارة الحرة مع دول الآفتا:

وقع الأردن بتاريخ 2001/6/21 مع رابطة الدول الأوروبية (الآفتا) – التي تضم كل من سويسرا ولخشتنشاين، وذلك بهدف إيجاد الإطار المناسب لتطوير وتنويع التبادل التجاري وتعزيز التعاون الاقتصادي في المجالات ذات الاهتمام المشترك على أسس من المساواة وتحقيق المصالح المشتركة وعدم التمييز والقانون الدولي، وفي حين دخلت هذه الاتفاقية حيز التنفيذ مع الجانب السويسري اعتباراً من تاريخ 2002/1/1 فإنها لا زالت قيد استكمال إجراء المصادقة الدستورية في كل من مملكة النرويج وجمهورية ايسلند ولخشتنشاين.

ومن المنتظر أن تهيئ هذه الاتفاقية التي تأتي في إطار جهود الطرفين للمساهمة في تعزيز وتطوير التعاون التجاري والتكامل الاقتصادي في حوض المتوسط وخاصة تعزيز منطقة التجارة الحرة الناشئة بين الدول الأوروبية ودول حوض المتوسط التي ستدخل حيز التنفيذ الكامل في عام 2012، لقيام تكتل إقليمي اقتصادي يوازي التكتلات العالمية الأخرى في الشرق والغرب إذا توفرت الظروف المناسبة لذلك.

وتغطي هذه الاتفاقية التعاون الاقتصادي والمساعدة الفنية في عدد من المجالات كحقوق الملكية الفكرية وشؤون الجمارك والأنظمة والتعليمات الفنية وتنص كذلك على إيلاء اهتمام خاص بالقطاعات الاقتصادية في الأردن والتي قد تواجه الصعوبات نتيجة لعملية التكيف الهيكلي والتحرير التجاري والتخفيض الجمركي.

وستدخل هذه الاتفاقية حيز التنفيذ الكامل بعد الانتهاء من عملية التحرير التجاري التدريجي التي ستمتد الى (12) عام وتغطي التجارة في المنتجات الصناعية والزراعية والسمكية والمنتجات البحرية الأخرى، بحيث ستقوم دول الآفتا بمجرد دخول الاتفاقية حيز التنفيذ والانتهاء من الاجراءات الدستورية لإقرارها بإلغاء جميع الرسوم الأخرى على مستورداتها من السلع الصناعية المنتجة في الأردن، فيما يقوم الجانب الأردني بإلغاء الرسوم الجمركية بشكل تدريجي على المنتجات الصناعية المنتجة في دول الآفتا وفقاً الى ثلاث مجموعات الأولى خلال (4) سنوات والثانية خلال (12) سنة أما المجموعة الثالثة من المنتجات فسيبدأ التفاوض على تحريرها بعد مضي (4) سنوات على دخول الاتفاقية حيز التنفيذ.

من جانب آخر فقد تم الاتفاق بشكل ثنائي بين الأردن وكل من دول رابطة الآفتا على إجراء ترتيبات خاصة بتبادل المنتجات الزراعية وذلك لتسهيل قيام هذا التبادل، وقد حضيت المنتجات الزراعية الأردنية بموجب هذه الاتفاقيات الثنائية وخاصة الخضار والفواكة الطازجة بما في ذلك زيت الزيتون بمعاملة تفضيلية وباعفاءات جمركية تصل في الكثير من المنتجات الى حد الإعفاء الكامل عند دخولها الى اسواق دول الآفتا.

وبالاضافة الى البرتوكول الخاص الذي تضمنته الاتفاقية والذي يحدد قواعد المنشأ وطرق التعامل الإداري بين الجانبين، ولتشجيع التكامل الإقليمي فقد سمحت الاتفاقية بتراكم المنشأ القطري بين الأردن وجيرانه من الدول العربية التي توقع على اتفاقيات مماثلة خاصة مصر والسلطة الوطنية الفلسطينية مما يرفع من مقدرة الصادرات الأردنية.

من ذلك كله يلاحظ أن الأردن ومن خلال هذه الشبكة من العلاقات الدولية السياسية والاقتصادية أستطاع التعامل مع مختلف المتغيرات في معادلة العلاقات الدولية والاستفادة من دورها في تحسين أوضاع الاستثمار فيه، حيث تعامل بشكل واقعي ورشيد مع التغيرات في بيئة العلاقات السياسية والاقتصادية العالمية التي أقترنت بتغييرات مؤسسية وتنظيمية في مجالات عديدة سياسة وإقتصادية وثقافية، خاصة وانه اهتم بتوجيه سياسات الدولة الاقتصادية نحو التناسق مع التوجهات الدولية في هذا المجال بغية تحقيق الفاعلية.

ونتيجة للذلك تمكن الأردن من فتح مسارات وخطوط جديدة تسهم الى حد كبير في نفاذ صادراته وبيئته الاستثمارية الى أسواق دولية كبرى كأسواق الولايات المتحدة الأمريكية ودول الاتحاد الأوروبي والنفاذ كذلك الى أسواق العديد من الدول في المنطقة العربية وغيرها من مناطق العالم.

ولم يقتصر نشاط الأردن في مجال العلاقات الاقتصادية على الدول وإنما أمتد ليشمل مختلف الجهات والفعاليات والمنظمات والشركات والتكتلات الاقتصادية على مستوى العالم حيث تكررت المشاركة الأردنية في فعاليات المنتدى الاقتصادي العالمي، وأستضاف كذلك أعماله لأكثر من مرة، كما حرص على تعميق أواصر التعاون في المجالات السياسية والاقتصادية مع دول عدم الانحياز ومجموعة دول شرق آسيا إضافة الى مشاركته في ملتقيات عربية وإقليمية ودولية، وعقده كذلك عدداً من الملتقيات الاقتصادية الدولية في عمان والبحر الميت والعقبة.

ب- العوامل أو البيئة التشريعية والقانونية:

تعتبر العوامل أو البيئة التشريعية والقانونية التي تشمل القوانين المنظمة لعملية الاستثمار والاعفاءات الضريبية والجمركية والحوافز والتسهيلات وفترات السماح التي يمنحها البلد المضيف، بالاضافة الى وضوح وشفافية اللوائح والقوانين من الجوانب الأساسية التي يوليها المستثمر المحلي والأجنبي اهتماماً بالغاً خاصة وان استقرار هذه التشريعات والقوانين وعدم تذبذبها يعزز الشعور بالاطمئنان لدى المستثمر، مثلما أن تبسيط القيود المفروضة الخاصة بتملك المشاريع والاجراءات المتعلقة بتحويل رأس المال والأرباح الناجمة عنها للخارج يلعب دوراً حيوياً في حفز وجذب الاستثمارات، وهذا يعني أن القوانين واللوائح التي تضعها الدولة المضيفة لتنظيم الأنشطة الاستثمارية يجب أن تكون على درجة عالية من المرونة والواقعية، وأن تكون مستقرة بهدف تحسين مستوى التوقع لدى المستثمر.

ويأتي اهتمام المستثمر المحلي والأجنبي عادة بالاعفاءات الضريبية والجمركية وفترات السماح المتعلقة بها ومدى استقرارها وعدم تذبذبها باعتبارها تستقطع جزءاً لا بأس به من الأرباح الاستثمارية المتوقعة والعائد على المشروع الاستثماري، كما أن لشعور المستثمر بالاطمئنان من خلال توفير الحماية المطلوبة لاستثماراته تشريعياً وقانونياً وتبسيط القيود المفروضة على ملكيته للمشروع الاستثماري واجراءات تحويل العملات أو التعامل بها ومنحه الحرية الكافية لتحويل رأس المال والأرباح الناجمة عنه للخارج دوراً مهماً وأساسياً في تحفيز وجذب وتوطين الاستثمار.

ومن أجل تهيئة البيئة الاقتصادية المواتية لتحقيق انطلاقة تنموية تستند الى تفعيل دور القطاع الخاص في تعزيز النشاط الاقتصادي وتعبئة المدخرات المحلية وجذب الاستثمار الأجنبي المباشر لتحسين الكفاءة وتعزيز القدرة التنافسية للاقتصاد الأردني وتمكينه من مواكبة متطلبات عولمة الاقتصاد والانفتاح على الأسواق الخارجية فقد عمدت الحكومة ضمن برامجها المختلفة في هذا المجال وبمشاركة القطاع الخاص الى تحسين وتطوير البيئة التشريعية والقوانين الاقتصادية وإنشاء وتأسيس عدد من المؤسسات المساندة لبيئة عمل القطاع الخاص، وفيما يلي استعراض لأهم التشريعات المعنية بتشجيع الاستثمار وتعبئة الادخار المحلي وجذب الاستثمارات الأجنبية:

1- **قانون تشجيع الاستثمار لعام 1995:** يعتبر قانون تشجيع الاستثمار رقم 16 لسنة 1995 وتعديلاته لسنة 2000 والأنظمة الصادرة بموجبه وخصوصاً نظام تنظيم استثمارات غير الأردنيين إطاراً تشريعياً ملائماً يهدف الى تهيئة البيئة الاستثمارية المناسبة لتحفيز وتشجيع الاستثمارات المحلية وجذب واستقطاب الاستثمارات الأجنبية، حيث يضمن الاعفاءات الجمركية والضريبية للمشاريع الاستثمارية ضمن قطاعات

الصناعة، الزراعة، الفنادق، المستشفيات، النقل البحري والسكك الحديدية، مدن التسلية والترويج السياحي، مراكز المؤتمرات والمعارض، بالاضافة الى قطاع خدمات استخراج ونقل وتوزيع المياه والغاز والمشتقات النفطية بخطوط الأنابيب، ومن ابرز المعالم والمزايا والحوافز التي يتمتع بها ويقدمها هذا القانون والأنظمة الصادرة بموجبه ما يلي:

أ - الشمولية والمرونة والوضوح في منح الاعفاءات والتسهيلات ضمن معايير تنموية واستثمارية واضحة ومحددة، ففيما يتعلق بالاعفاءات التي يقدمها هذا القانون، تعفى الموجودات الثابتة (الآلات والأجهزة والمعدات والآليات والعدد المخصصة لاستخدامها حصراً في المشروع وأثاث ومفروشات ولوازم الفنادق والمستشفيات) من الرسوم والضرائب الجمركية، وتعفى قطع الغيار من الرسوم والضرائب الجمركية على أن لا تتجاوز قيمتها 15% من قيمة الموجودات الثابتة التي تلزمها هذه القطع، فيما تعفى الموجودات الثابتة للمشروع من الرسوم والضرائب الجمركية لغايات التوسع أو التحديث أو التجديد إذا ما أدى ذلك الى زيادة لا تقل عن 25% من الطاقة لمشترياتها من الأثاث والمفروشات واللوازم لغايات التحديث والتجديد مرة كل سبع سنوات على الأقل وتعفى كذلك من الرسوم والضرائب الزيادة التي تطرأ على قيمة الموجودات الثابتة المستوردة لحساب المشروع إذا كانت الزيادة ناتجة عن أرتفاع أسعار تلك الموجودات في بلد المنشأ أو عن أرتفاع أجور شحنها أو تغير في سعر التحويل.

أما فيما يتعلق بالتسهيلات الضريبية فتستوفى ضريبة الدخل بموجب هذا القانون من الدخل الخاضع للضريبة للشركات العاملة ضمن قطاعات التعدين، الصناعة، الفنادق، المشتشفيات، النقل والمقاولات الإنشائية بنسبة 15% وبنسبة 35% للشركات العاملة ضمن قطاعي البنوك والشركات المالية، وبنسبة 25% للشركات الأخرى، فيما تبلغ ضريبة الدخل للمشاريع الزراعية (صفر).

وقد تم تقسيم المملكة الى ثلاثة مناطق (أ، ب،ج) حسب درجة التطور الاقتصادي بحيث تتمتع المشاريع الاستثمارية ضمن القطاعات المنصوص عليها في قانون تشجيع الاستثمار المقامة في أي من هذه المناطق باعفاءات من ضريبتي الدخل والخدمات الاجتماعية بنسبها المبينة أعلاه لمدة عشر سنوات من تاريخ بدء العمل لمشاريع الخدمات أو بدء الانتاج الفعلي للمشاريع الصناعية على النحو التالي:

- 25% إذا كان المشروع في المنطقة التنموية أ.
- 50% إذا كان المشروع في المنطة التنموية ب.
- 75% إذا كان المشروع في المنطقة التنموية ج.

كما ويعفى المشروع من ضريبتي الدخل والخدمات الأجتماعية بواقع سنة واحدة إذا ما جرى توسيعه أو تطويره أو تحديثه، وأدى ذلك الى زيادة في الانتاج لا تقل عن 25% شريطة أن لا تزيد مدة الإعفاء على أربع سنوات.

ب - تخفيض القيود أمام الاستثمارات الأجنبية من خلال معاملة المستثمر غير الأردني في أي مشروع تسري عليه أحكام هذا القانون معاملة المستثمر الأردني باستثناء بعض المشاريع في قطاعات النقل والتجارة والمقاولات التي يجب ألا تزيد ملكية غير الأردنيين فيها عن (50) في المائة، فإن هذا القانون يمنح المستثمر الأجنبي

الحق في تملك أي مشروع بالكامل أو بالمشاركة أو بالمساهمة في أي مشروع اقتصادي وفقاً للنسب المحددة في نظام تنظيم استثمارات غير الأردنيين رقم (54) لسنة 2000 ويحبث يكون له حرية التملك الكامل للمشاريع المقامة ضمن قطاعات الصناعة، تكنولوجيا المعلومات، الزراعة، الفنادق، المستشفيات، النقل البحري، والسكك الحديدية، مدن التسلية والترفيه، والترويج السياحي، مراكز المؤتمرات والمعارض وخدمات استخراج ونقل وتوزيع المياه والغاز والمشتقات النفطية بخطوط الأنابيب بالاضافة الى قطاعات اقتصادية أخرى عديدة.

وللمستثمر غير الاردني الذي اشترط القانون أن لا يقل استثماره في اي مشروع عن (50.000) خمسون ألف دينار باستثناء الاستثمار في الشركات المساهمة العامة، مطلق الحق في إدارة مشروعة بالأسلوب الذي يراه وبالأشخاص الذين يختارهم لهذه الإدارة والحق كذلك في إخراج رأس المال الأجنبي الذي أدخله الى المملكة وما بناه من عوائد أو أرباح وحصيلة تصفية استثمارة أو بيع مشروعة أو حصته أو أسهمه، كما ويحق للعاملين الفنيين والإداريين في أي مشروع أن يحولوا رواتبهم وتعويضاتهم الى الخارج.

وفي الوقت الذي لا يجيز فيه القانون نزع ملكية أي مشروع أو إخضاعه لأية اجراءات قد تؤدي الى ذلك إلا باستملاكه لمقتضيات المصلحة العامة شريطة دفع التعويض العادل للمستثمر بحيث يدفع التعويض بعمله قابلة للتحويل، فإنه يمنح المستثمر الذي تضمن دولته أو أي مؤسسة رسمية تابعة لها استثمارة الحق في ان يحيل ما يتعلق باستثماره من التعويضات والعوائد التي تترتب له الى تلك الدولة أو المؤسسة بحيث تحل محله.

وبالاضافة الى منح هذا القانون المستثمر الحق في إعادة تصدير الموجودات الثابتة المعفاة أو بيعها أو التنازل عنها لمستثمر آخر مستفيد أو غير مستفيد من الاعفاءات وفقاً لأحكام خاصة، ينص هذا القانون على تسوية نزاعات الاستثمار بين المستثمر والمؤسسات الحكومية الأردنية ودياً وإذا لم تتم تسوية النزاع خلال مدة لا تزيد على ستة أشهر فلإي من الطرفين اللجوء الى القضاء أو إحالة النزاع الى المركز الدولي لتسوية نزاعات الاستثمار علماً بأن الأردن قد صادق على اتفاقية الانضمام الى عضوية هذا المركز في عام 1972.

ج- تبسيط اجراءات الحصول على الموافقات والترخيص والتسجيل للمشاريع الاستمثارية الجديدة، حيث تقدم خدمات التسهيل والترخيص للمشاريع الاستثمارية بافضل الممارسات الدوليه، وذلك من خلال النافذه الاستثماريه التي تعتبر بمثابة محطة إنطلاق لأي مشروع استثماري، خاصة وإنها تطل على كافة الجهات الحكومية التي يحتاجها المستثمر في إقامة وتشغيل المشروع الاستثماري لأنها تضم ممثلين عن كل من وزارة الصناعة والتجارة، وزارة الداخلية، وزارة البيئة، وزارة الشؤون البلدية، وزارة العمل، وزارة الصحة، وزارة السياحة، أمانة عمان الكبرى، دائرة الأراضي والمساحة، إضافة الى موظفي مؤسسة تشجيع الاستثمار وضباط الأرتباط لدى الجهات الحكومية الأخرى الذين يكرسون جهدهم لأنهاء كل ما يتطلبه الاستثمار من معاملات في مكان واحد وفي فترة زمنية لا تتجاوز 14 يوم عمل.

د – تم بموجب هذا القانون إنشاء ثلاثة أجهزة رسمية بقصد إيجاد أرضية صالحة للاستثمار وتشجيعه وهي المجلس الأعلى لتشجيع الاستثمار برئاسة رئيس الوزراء وعضوية عدد من الوزراء إضافة الى محافظ البنك المركزي ومدير عام مؤسسة تشجيع الاستثمار وخمسة أعضاء ممثلين للقطاع الخاص وتتمحور وظيفة

المجلس الأساسية في تهيئة البيئة الملائمة للاستثمار ومن ذلك إقرار السياسة الاستثمارية والترويجية للاستثمار والنظر في مختلف الخطط الخاصة بالاستثمار، أما الجهاز الثاني فهو مؤسسة تشجيع الاستثمار التي هي حسب القانون مؤسسة ذات شخصية اعتبارية مستقلة تدار من قبل مجلس إدارة لا يزيد أعضائه على سبعة أعضاء يختارهم المجلس الأعلى لتشجيع الاستثمار من بين أعضائه، ومن مهام المؤسسة في مجال الاستثمار أقتراح السياسات الاستثمارية ووضع البرامج والخطط اللازمة لذلك وتحديد أولويات الاستثمار، وتقديم هذه الأمور للمجلس الأعلى للاستثمار لاقرارها.

وتشكل لجنة تشجيع الاستثمار الجهاز الثالث وتعتبر هذه اللجنة الجهة التنفيذية لمتطلبات الاستثمار وتشجيعه وتتألف من خمسة أعضاء من بينهم مؤسسة تشجيع الاستثمار، إضافة لمدير عام ضريبة الدخل ومدير عام الجمارك وممثل عن وزارة الصناعة والتجارة وآخر عن القطاع الخاص، ومن مهامها الأساسية النظر في طلبات المستثمرين واتخاذ القرارات بشأنها خلال 30 يوماً من تقديم الطلب لها، والموافقة كذلك على الاعفاءات الإضافية المنصوص عليها في القانون، والتي يجب أن لا تتجاوز مدتها أربع سنوات كحد أقصى، ويلاحظ هنا أن مدة الاعفاءات الأصلية من ضريبتي الدخل والخدمات الاجتماعية والتي حددها القانون بعشر سنوات مفروضة بحكم القانون، ولا يحتاج المستثمر الى موافقة اللجنة أو غيرها للتمتع بتلك الاعفاءات، أما إعطاء مهلة إعفاء جديدة نتيجة توسعة المشروع أو تحديثه بما يزيد عن طاقته الانتاجية فهذه بحاجة الى موافقة اللجنة. وبالاضافة الى ما سبق تنظر هذه اللجنة في الاعتراضات التي يتقدم بها المستثمرون على قاراتها ومن الواضح من هذه المهمة أن أي قرار سلبي تصدره اللجنة يكون قابلاً للاعتراض أمام اللجنة ذاتها فإذا ردت الاعتراض فإن قرارها بالرد يكون قابلاً للاستئناف لدى مجلس إدارة مؤسسة تشجيع الاستثمار خلال 30 يوماً من تبليغ قرار الرد.

2- **قانون الشركات**: وقد صدر هذا القانون في عام 1997 بهدف تشجيع الاستثمار وتحسين البيئة المواتية لعمل الشركات، وذلك من خلال تبسيط اجراءات تسجيل الشركات والتخلص من الاجراءات الروتينية، ومن أهم ملامح هذا القانون استحداث أنواع جديدة من الشركات مثل الشركات التي لا تهدف الى الربح وشركات الشخص الواحد وذلك تسهيلاً على المستثمرين الأجانب الراغبين بإقامة مشاريعهم دون مشاركة أي شخص آخر، وإلغاء استيفاء الضريبة الرأسمالية من قيمة الاحتياطي الاختياري المقرر رسملته بغية تجنب الازدواج الضريبي وتمكين الشركة من استعمال احتياطاتها للتوسع وإدخال التكنولوجيا الجديدة وتعزيز مركزها المالي.

وقد اسهم هذا القانون بشكل كبير في الحد من الاجراءات الروتينية ومعالجة الثغرات التي كانت تعتري القانون القديم خاصة فيما يتعلق باندماج الشركات، من خلال تحديد الأحكام الخاصة بعملية الدمج، وقد تميز هذا القانون باضفاء المزيد من الوضوح والشفافية وتسهيل اجراءات تطبيق أحكامه.

3- **قانون الأوراق المالية:** نظراً لأهمية سوق راس المال في تحقيق النمو الاقتصادي باعتباره وعاءً ضرورياً لبناء الادخارات الوطنية وقاعدة لتحفيز الاستثمارات المحلية وجذب الاستثمارات الأجنبية فقد صدر قانون الأوراق المالية رقم 23 لسنة 1997 بهدف إعادة هيكلة وتنظيم سوق المال من خلال إيجاد الهيكل المؤسسي لهذه السوق واستكمال البنية

التحتية لها بما يتفق والمعايير الدولية تحقيقاً للشفافية وسلامة التعامل بالأوراق المالية، ويمكن القول بأنه تتمثل أبرز ملامح التطوير الذي تضمنه هذا القانون فيما يلي:

أ - إحلال ثلاث مؤسسات جديدة تتمتع بالاستقلال المالي والإداري بدلاً من سوق عمان المالي، هي الأوراق المالية باعتبارها " هيئة رقابة وتنظيم وأمان " وسوق الأوراق المالية (بورصة عمان) باعتبارها " وعاء ادخارياً واستثمارياً وأدوات تنمية "، ومركز إيداع الأوراق المالية باعتباره " حافظ أمين للملكية وتسوياتها ".

ب - فصل الدور الرقابي والتشريعي لسوق المال عن الدور التنفيذي حيث تتولى هيئة الأوراق المالية الدور الرقابي والتشريعي، في حين يتولى سوق الأوراق المالية ومركز إيداع الأوراق المالية الدور التنفيذي بإدارة القطاع الخاص.

ج - وفي إطار تفعيل قانون الأوراق المالية، فقد تم تشكيل مجلس مفوضي هيئة الأوراق المالية المناط به تطبيق القانون، وباشر المجلس أعماله بتنفيذ الأحكام الانتقالية من قانون الأوراق المالية اعتباراً من بداية شهر أيلول 1997، وأصدرت الهيئة العديد من التعليمات الرامية الى تفعيل قانون الأوراق المالية ومن أبرزها تعليمات إصدار الأوراق المالية وتسجيلها، وتعليمات الإفصاح والمعايير المحاسبية ومعايير التدقيق، وتعليمات ترخيص أعمال شركات الخدمات المالية ومعتمدي المهن المالية، وتعليمات نظام رسوم هيئة الاوراق المالية، وتعليمات فتح باب الترخيص لشركات وساطة جديدة، وتعليمات صناديق الاستثمار وشركات الاستثمار المشترك.

أما فيما يتعلق بالتطبيق الفعلي للقانون، فقد باشر سوق الأوراق المالية (بورصة عمان) أعماله اعتباراً من شهر آذار 1999 بموجب النظام الداخلي الجديد الذي أقرته هيئة الأوراق المالية لهذه الغاية، وتتركز مهمة البورصة في توفير المناخ المناسب لضمان تفاعل قوى العرض والطلب على الأوراق المالية ضمن أسس شفافة وواضحة وعادلة.

كما تم إنشاء مركز إيداع الأوراق المالية في أيار من عام 1999 بموجب النظام الداخلي الجديد الذي أعدته هيئة الأوراق المالية لهذه الغاية، وتتمثل مهمة هذا المركز في تسجيل ونقل ملكية الأوراق المالية المتداولة في البورصة، وتسوية أثمانها بين الوسطاء الماليين، وحفظ ملكية تلك الأوراق المالية المدرجة في البورصة.

وفي إطار تطوير عمل سوق رأس المال فقد طبق النظام الالكتروني في كل من البورصة ومركز إيداع الأوراق المالية وفقاً للمعايير الدولية وبما يحقق السرعة والدقة في التطبيق حفظاً للحقوق وتوفيراً للجهد والوقت، وتم تجهيز موقع البورصة بكافة الاحتياجات ووسائل الاتصالات اللازمة لذلك.

وفي ضوء إعادة تقييم التطبيق العملي لهذا القانون اقر قانون جديد للأوراق المالية لعام 2002 بهدف إدخال إضافات وتعديلات لمعالجة الثغرات التي ظهرت عند التطبيق العملي، ومن أبرز معالم هذا القانون: تعزيز صلاحيات هيئة الأوراق المالية الرقابية والتشريعية على الجهات الخاضعة لرقابتها ومنحها صلاحيات أوسع فيما يتعلق بالتفتيش والتحقيق، تدعيم الإطار التشريعي المتعلق بالافصاح، وضع الإطار التشريعي لإنشاء أكثر من سوق للاوراق المالية، وإنشاء صندوق ضمان التسوية في مركز إيداع الأوراق المالية، وكذلك إنشاء صندوق حماية المستثمرين.

4 - **قانون ضريبة الدخل:** انسجاماً مع توجهات الحكومة نحو استقطاب المزيد من الاستثمارات المحلية والأجنبية، فقد أدخلت واعتباراً من كانون الثاني عام 1996 تعديلات عديدة على قانون ضريبة الدخل لعام 1985 وتعديلاته اللاحقة، اشتملت هذه التعديلات على عدة أحكام من شأنها أن تسهم في تحسين البيئة الاستثمارية في الأردن وتشجيع المستثمرين على إقامة مشاريع جديدة، وذلك من خلال تخفيض النسب الضريبية المفروضة على دخل الشركات لتتراوح بين 15 -35%، وفقاً لطبيعة النشاط الذي تمارسه بعد أن كانت تخضع لنسب ضريبية مرتفعة تتراوح بين 38 – 55%، كما تم اعتباراً من مطلع العام تخفيض الحد الأقصى لنسبة ضريبة الدخل على الأفراد من 35 – 25%، فضلاً على زيادة الإعفاءات الضريبية، كما تضمنت التعديلات إلغاء ضريبة التوزيع المفروضة على أرباح الأسهم وحصص الأرباح الموزعة في الشركات، وكذلك إلغاء ضريبة الحد الأدنى على البنوك والشركات المالية وشركات التأمين والتي كانت نسبتها 25% من الدخل الصافي.

5 - **تشجيع المنافسة:** تزايد الاهتمام في الآونة الأخيرة بصياغة سياسة واضحة لتشجيع المنافسة ومنع الاحتكار في الأردن، وهو ما تجلى في صدور قانون المنافسة ومع الاحتكار في عام 2002 بهدف إيجاد الإطار القانوني والمؤسسي الذي يمنع الممارسات الاحتكارية في الأردن لتحقيق الكفاءة الاقتصادية وتعظيم رفاهية المستهلك من خلال حماية عملية التنافس وليس المتنافسين، وقد نص هذا القانون على استحداث لجنة منع الممارسات الاحتكارية ومحكمة منع الاحتكار، علماً بانه كان قد سبق ذلك إقرار قانون حماية الانتاج الوطني الذي يهدف الى حماية المنتجين المحليين من تعرضهم لضرر بالغ نتيجة لتزايد استيراد سلع مشابهة أو منافسة لانتاجهم أو أي ضرر بالغ ناجم عن استيراد سلعة إغراقية أو سلعة مدعومة في المنشأ، وذلك من خلال تحديد أساليب الحماية بما يتفق مع الالتزامات المترتبة على الأردن بموجب الاتفاقيات الثنائية والدولية.

قانون العمل: بهدف توفير المرونة والاستقرار في سوق العمل الأردني، صدر قانون العمل لعام 1996، وذلك انسجاماً مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية واحتياجات سوق العمل وتتمثل أبرز ملامحه فيما يلي:

أ - السماح لأي من طرفي العقد بإنهاء عقد العمل غير محدد المدة مقابل إشعار خطي قبل شهر واحد على الأقل.

ب - منح حوافز للعاملين ترمي الى تشجيع الابتكار والابداع بإعطاء العامل حقه في الاختراع الذي توصل اليه.

ج - تضمين القانون أحكاماً تتعلق بالشروط اللازمة لإنشاء نقابات العمال، فضلاً عن الأحكام الخاصة بتنظيم العلاقات بين أطراف الانتاج الثلاث، وهي الحكومة وأصحاب العمل والعمال.

كما تم تحديد الحد الأدنى للأجور بـ 80 ديناراً اعتباراً من تشرين أول 1999 على أن يطبق على المشمولين بأحكام قانون العمل وذلك بهدف تحقيق المنافسة المتكافئة بين العمالة الأردنية والعمالة الوافدة نظراً لانخفاض أجور العمالة الوافدة، وقد تم رفع الحد الأدنى الى 85 ديناراً في عام 2002.

7- **القوانين الأخرى:** وعلاوة على القوانين والتشريعات التي سبقت الإشارة اليها فقد شهدت الفترة الأخيرة إصدار وتحديث عدد كبير من القوانين والتشريعات التي من أهمها قانون الضريبة العامة على المبيعات وقانون الجمارك، وقانون المنافسة ومنع الاحتكار وقانون حماية الانتاج الوطني، وقانون الكهرباء العام وقانون إنشاء مؤسسة ضمان الودائع وقانون البنوك الجديد وقانون الاتصالات ونظام الخدمة المدنية وقانون التمويل التأجيري، كما تم تعديل قوانين حماية الملكية الفكرية وخصوصاً قانون العلامات التجارية وقانون حماية حق المؤلف، فضلاً عن استحداث قانون براءة الاختراع، وذلك بما يتلائم مع متطلبات الانضمام الى منظمة التجارة العالمية، وبموازاة ذلك فقد أقر قانون استقلال القضاء الذي يمثل خطوة أساسية تجاه تعزيز استقلال وتطوير الجهاز القضائي لما له من آثار ايجابية على تحقيق التنمية الاقتصادية، خصوصاً ما يتعلق بتعزيز الثقة لدى المستثمرين في مسألة ضمان حقوقهم وأملاكهم واستثماراتهم.

وبالاضافة الى كل الاجراءات سابقة الذكر المتعلقة بالتشريعات والقوانين الاستثمارية، وبوضع وتنظيم الإطار المؤسسي اللازم للإشراف على القضايا المتعقلة بالاستثمار وإدارتها، ومعاملة المستثمر الأجنبي كمعاملة المستثمر الأردني من حيث حرية إدارة المشروع وتخفيض القيود أمام الاستثمار وحمايته من خلال توفير الطمأنينة للمستثمر فقد أتجهت السياسة الاستثمارية وبشكل متزايد الى وضع برامج مختلفة لترويج الفرص الاستثمارية في الأردن محلياً ودولياً وذلك من خلال التعريف بالفرص الاستثمارية الموجودة في الاردن ومزاياها التنافسية حيث أعدت مؤسسة تشجيع الاستثمار دليلاً يشتمل على 66 فرصة استثمارية، إضافة الى إنضمام الأردن الى اتفاقيات متعددة الأطراف خاصة بالاستثمار وعقد اتفاقيات ثنائية لحماية وتشجيع الاستثمارات المتبادلة والمشاركة في عدد من المؤتمرات والمعارض والندوات المحلية والإقليمية والدولية المتخصصة بقضايا الاستثمار وتفعيل دور السفارات الأردنية في مختلف دول العالم لزيادة مساهمتها في ترويج الاستثمار.

وفي الوقت الذي يجري العمل حالياً وبشكل جاد على إعداد قاعدة بيانات شاملة ودقيقة عن الاستثمار الأجنبي المباشر في الأردن، تهتم السياسة الاستثمارية الأردنية بعملية المراجعه المستمرة لجميع الجوانب المتعلقة بالبنية الاستثمارية وذلك بهدف التغلب على ما قد يعترض المستثمر من عقبات إدارية روتينية من خلال تحديدها وتشخيصها واتخاذ الاجراءات اللازمة لمعالجتها، بالاضافة الى مراجعة التشريعات والسياسات لإزالة الثغرات والنواقص التي تظهر عند التطبيق، وتشجيع تعبئة المدخرات المحلية من خلال العمل على تحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة بما لها من انعكاسات على تحسين مستوى الدخل الفردي، والتحول التدريجي للهيكل الضريبي وذلك بالانتقال من التركيز على الضرائب التي تفرض على الدخل الى الضرائب التي تفرض على الانفاق وخصوصاً ضريبة القيمة المضافة، والحفاظ كذلك على الاستقرار النقدي وخصوصاً استقرار سعر صرف الدينار الأردني وتعويم أسعار الفائدة، والعمل على تعزيز وتطوير دور سوق المال وخاصة سوق السندات، وتنظيم وتشجيع إنشاء صناديق الاستثمار المشترك، وإعداد برامج توعية وتثقيف للمجتمع والمستثمرين.

وعلى الرغم من الانجازات سابقة الذكر المتعلقة بالتشريعات والقوانين والاجراءات الرامية الى تهيئة البيئة الاستثمارية الأردنية لاستقبال وجذب وتوطين الاستثمارات إلا أنه ثمة ملاحظات واقتراحات في هذا المجال التي عرضت لها بعض الدراسات المتعلقة بأوضاع الاستثمار في الأردن والتي ربما تصب في النهاية في مصلحة تطوير البيئة الاستثمارية لتصل الى مراحل متقدمة من التأهيل والجاهزية للتعامل مع مختلف الاستثمارات بما يتبع ذلك من

تسهيل للاجراءات وحل لبعض الاشكاليات والعقبات المختلفة التي تستند عليها عمليات الاستثمار على الساحة الأردنية.

ففيما يتعلق بقانون تشجيع الاستثمار رقم 16 لسنة 1995 وبالرغم من أن هذا القانون والأنظمة الصادرة بموجبه يتضمنان قدراً كبيراً من المعقولية بهدف تشجيع الاستثمار بما في ذلك استثمارات غير الأردنيين، ومن ذلك إعفاء الموجودات الثابتة والمستوردات من كافة الضرائب والرسوم حسب القواعد القانونية النافذة، وكذلك الإعفاء جزئياً من ضريبتي الدخل والتنمية الاجتماعية لمدة عشر سنوات قابلة للتمديد لمدة أربع سنوات أخرى وفق شروط معينة، إلا أن القانون لا يخلو من بعض الجوانب السلبية مثل تشكيل ثلاث جهات رسمية لتشجيع الاستثمار مع أنه كان من الممكن الاكتفاء بواحدة بإعطائها الصلاحيات اللازمة وكذلك مثل عدم إعفاء المشروع من ضريبة الدخل نهائياً وإنما بحد أقصى 75% ووفق شروط معينة، مما يعني خضوع المشروع والمستثمر بما في ذلك غير الأردني للرقابة الضريبية الدائمة بما للدوائر الضريبية من صلاحيات وسلطات واسعة مما قد يؤثر سلباً على الاستثمار في الأردن.

وضمن هذا الإطار يدعو البعض الى ضرورة إعادة النظر في كثير من القوانين المؤقتة المتعلقة بالاستثمار في الأردن والتي رغم مرور سنوات على صدورها إلا أن تنفيذها ووضعها موضع التطبيق قد تعثر وواجه صعوبات قانونية وعملية ومؤسسية، ومن أهم هذه القوانين:

1 - قانون ترويج الاستثمار رقم (67) لسنة 2003 والذي يتضمن إنشاء مؤسسة تشجيع الاستثمار، وهي المؤسسة التي سبق إنشاؤها بموجب قانون تشجيع الاستثمار رقم 16 لسنة 1995، ويتضمن القانون المؤقت أهداف المؤسسة وإدارتها ومهام مجلس الإدارة ومديرها التنفيذي ومواردها المالية.

2 - قانون الاستثمار رقم (68) لسنة 2003 الذي يتناول الاعفاءات الضريبية والمزايا الأخرى التي تقدم للمشاريع الموافق عليها وحقوق المستثمر والتزاماته وتشكيل لجنة للحزافز الاستثمارية تنظر في طلبات المستثمرين.

3 - قانون تنمية البيئة الاستثمارية والأنشطة الاقتصادية رقم (71) الذي أنشأت بموجبه الهيئة الأردنية لتنمية البيئة الاستثمارية والأنشطة الاقتصادية، وبين أهدافها وتشكيل مهام مجلس إدارتها وصلاحيات مديرها التنفيذي والنواحي المالية الخاصة بها.

4 - قانون تطوير المشاريع الاقتصادية رقم (72) لسنة 2003 الذي أنشأت بموجبه المؤسسة الأردنية لتطوير المشاريع الاقتصادية لتحل محل مؤسسة تنمية الصادرات والمراكز التجارية الأردنية، وبين أهدافها وتشكيل مهام مجلس إدارتها وصلاحيات مديرها التنفيذي والنواحي المالية الخاصة بها.

وتستند الدعوة هذه الى إعادة النظر في هذه القوانين المؤقتة ليس من حيث الصياغة والنصوص فقط بل إعادة النظر فيها كلية وفقاً لعدد من النقاط الرئيسية التالية:

1 - إصدار قانون جديد لتشجيع الاستثمار يستند الى إعادة النظر في القانون رقم (16) لسنة 1995 بحيث يتضمن تأسيس مؤسسة تشجيع الاستثمار والاعفاءات الضريبية التي تقدم للمستثمرين الأردنيين وغيرهم، وبذلك يتم دمج القانونين

المؤقتين رقم (67) و (68) في قانون واحد جديد يسمى قانون تشجيع الاستثمار بحيث يراعى عند وضعه التطورات الاقتصادية في المملكة ومتطلبات السياسة الاقتصادية لتشجيع الاستثمار.

2 - رد القانون المؤقت رقم (71) لسنة 2003 الذي أنشأ الهيئة الأردنية لتنمية البيئة الاستثمارية والأنشطة الاقتصادية وذلك باعتبار ان هذه الهيئة إطاراً مؤسسياً زائداً لا حاجة له، بل يزيد الهياكل الإدارية في وزارة الصناعة والتجارة تعقيداً ولا يضيف قيمة لما يتبعها من مؤسسات أخرى، إذ أن مهام الاستثمار ستظل منوطة بمؤسسة تشجيع الاستثمار كما أن مهمة تنمية الأنشطة الاقتصادية هي مهمة الحكومه بجميع وزاراتها ودوائرها والمؤسسات العامة وكذلك القطاع الخاص.

3 - رد القانون المؤقت رقم (72) لسنة (2003) الذي أنشأ المؤسسة الأردنية لتطوير المشاريع الاقتصادية وتحويل مؤسسة تنمية الصادرات والمراكز التجارية الأردنية الى شركة مساهمة عامة يشارك القطاع الخاص في ملكيتها وإدارتها، حيث المطلوب خصخصة مؤسسة تنمية الصادرات محلياً وليس تحويلها الى مؤسسة عامة كما استهدف القانون المذكور.

ولعل النقطة الهامة في مجال تطوير البيئة التشريعية والاجرائية للاستثمار في الأردن التي يجدر بنا التوقف عندها تكمن في ضرورة وجود هيكل مؤسسي منظم ومتماسك للتعامل مع الاستثمار في مراحله المختلفة منذ أن يكون فكرة الى أن يصبح حقيقة واقعة على الأرض، حيث يلاحظ في هذا المجال أن الهيكل المؤسسي الذي يتعامل مع الاستثمار في الأردن لا يزال مصاباً ببعض التشوهات، إذ لا زالت مرجعيات اتخاذ القرار بخصوص الاستثمارات الجديدة متعددة، وترخيص المشاريع الاستثمارية يتبع جهات مختلفة، كما أن هناك تعدداً في الجهات والقوانين التي تتعامل مع الاستثمار.

وفي هذا المجال يشير البعض الى أن عدم توحيد القانون المرجع والجهة المرجع يؤدي الى تأرجح المستثمر بين عدد من القوانين منها ضريبة الدخل وقانون الشركات وقانون تشجيع الاستثمار مما يترك الباب مفتوحاً للمضي بعيداً في مجالات الاجتهاد والتفاون في المعاملات، الأمر الذي يمكن أن يؤدي في النهاية الى ضعضعة ثقة المستثمر بالبيئة الاستثمارية الأردنية، أضف الى ذلك عدم وجود جهة معينة ذات صلة مباشرة بالمستثمرين وجذب الاستثمارات والترويج لها، الأمر الذي يستدعي ضرورة وجود مركز معين للاستشارات الاستثمارية ودراسات الجدوى الاقتصادية لتحليل ومراجعة المشروعات والبحث عن الفرص البديلة ذات التكلفة الأقل والعائد الأكبر يكون أكثر شمولية من مؤسسة تشجيع الاستثمار لتقديم الاستشارة لا سيما للمستثمرين الأجانب.

ومع عدم الانتقاص من دور " خدمة المكان الواحد " التابعة لمؤسسة تشجيع الاستثمار في تسهيل الاجراءات والحصول على التراخيص والموافقات اللازمة للمشاريع الاستثمارية، إلا أنه لا يزال يلمس تعدد الجهات صاحبة القرار عند الحصول على التراخيص اللازمة لإقامة المشروعات الأمر الذي يتطلب مزيداً من التنسيق ما بين مختلف الجهات المعنية للحد من تلك الظاهرة.

ويذهب آخرون الى أبعد من ذلك حين اعتقدوا أن كثرة التعديلات على القوانين المالية وكذلك التغييرات والتعديلات في مجلس الوزراء قد يوحي بوجود نوع من عدم الاستقرار في

السياسات والتشريعات الأمر الذي يمكن أن يؤدي الى بعض الزعزعة في الاستقرار المالي خاصة وأن رأس المال يوصف بأنه جبان يستقر حيثما يجد الاستقرار والأمان، وللتغلب على هذه العملية يجب الأخذ بتطبيق مبدأ سيادة القانون قولاً وعملاً على الحكام والمحكومين على حد سواء، فالمستثمر يرغب بحماية أمواله ولا توجد غير دولة القانون من توفر الظروف الموضوعية لهذه المحافظة المشروعة، كما أن اختيار الأشخاص الأكفاء لشغل المناصب السياسية الأولى في الوزارات يمكن أن يؤدي الى إصدار قوانين مدروسة بشكل جاد تحقق طموح المستثمر ومصلحة الدولة من جانب ويؤدي من جانب آخر الى الحد من التغييرات الوزارية التي يؤدي كثرة تغييرها في أغلب الأحيان الى تغييرات في الخطط والاستراتيجيات مع ما يتبع ذلك من تغييرات في البنى التشريعية والهيكلية لهذه الوزارات والمؤسسات التابعة لها.

ولتبسيط الاجراءات المتعلقة بالاستثمار في الأردن وتسهيل مهمة المستثمرين يقترح هؤلاء بعض التوصيات التي من أهمها:

1 - ضرورة توخي الدقة والحذر عند الشروع في إجراء أية تعديلات على القوانين والتشريعات المتعلقة بالاستثمار.

2 - منح التداخل بين صلاحيات مسجل الشركات ومراقب الشركات بحيث تقتصر عملية التسجيل على الأول ومراقبة الشركات على الثاني.

3 - الحد من الموافقات غير الضرورية والقيام ما أمكن بدمج تلك الموافقات التي تظل مطلوبة.

4 - تبسيط دراسة المشاريع المطروحة للاستثمار من خلال التخلي عن عملية تمحيص المشروع على أساس كل حالة على حدة.

5 - إعادة النظر في الحاجة الى التدقيق الأمني المسبق اكتفاءاً بتنفيذ القانون ومعاقبة المخالفين.

6 - دعم " خدمة المكان الواحد " من خلال تبسيط النظام الذي تعمل بموجبه.

ج- الإطار الاقتصادي والفرص الاستثمارية المتاحة:

بعد استعراض الدراسه للاوضاع السياسية والقانونيه والتشريعية المكونه لمناخ الاستثمار في الاردن يحاول هذا الجزء من الدراسه تناول الاطار الاقتصادي والمؤسسي من خلال استعراض ابرز الفرص الاستثماريه المتاحه امام المستثمرين والمتمثله بالمدن الصناعيه والمناطق الحره، ومنطقة العقبه الاقتصاديه الخاصه والبرامج الخاصة المختلفه في بيئة الاستثمار الاردنيه.

لقد اجتهد الاردن الى حد كبير في مجال طرح السياسات والاجراءات الهادفه الى ايجاد بنيه تحتيه مناسبه للاستثمار الامر الذي اسهم في خلق مزيد من الفرص الاستثماريه المتاحه امام المستثمرين والتي سنقوم تالياً باستعراض اهمها:

1- المدن الصناعيه المؤهله (QIZ) :

يتمثل الهدف الأساسي لمؤسسة المدن الصناعية الأردنية بـ " تشجيع إنشاء المشاريع الصناعية في المملكة لتنمو وتتطور بأسلوب منظم، وكذلك الحد من التوسع غير المنظم للمناطق الصناعية "، وقد تم إنشاء مؤسسة المدن الصناعية لخلق مناخ استثماري ملائم عام 1985 بموجب أحكام قانون مؤسسة المدن الصناعية رقم (59) لسنة 1985 بهدف دراسة وإنشاء وإدارة جميع المدن الصناعية في المملكة.

وقد كانت الولايات المتحدة الأمريكية قد اقترحت فكرة المناطق الصناعية المؤهلة خلال عهد الرئيس الأمريكي بيل كلينتون في عام 1996 وتعتبر المناطق الصناعية المؤهلة فرصة مناسبه لها للحصول على اعفاءات جمركية للمنتجات التي تدخل سوق الولايات المتحدة الأمريكية وبدون طلب المعاملة بالمثل، وقد دخلت اتفاقية المناطق الصناعية المؤهلة حيز التنفيذ الفعلي عام 1998، وتم توسيع قاعدة المناطق الصناعية المؤهلة في الاردن من خلال تأسيس المزيد منها ليصل عددها الى 11 منطقة صناعية، وقد جاءت فكرة إنشاء المدن الصناعية لخلق مناخ استثماري لجذب الاستثمار وتعزيز الصناعة المحلية.

وقد بلغت حجم الصادرات من المناطق الصناعية المؤهلة بالدينار الأردني:

السنة	الصادرات – مليون دينار
1999	1.7
2000	17.8
2001	106.6
2002	470.1
2003	415.1
2004	660

ويلاحظ هنا ان الصادرات الوطنية قد سجلت خلال العام 2004 ارتفاعاً كبيراً عن بقية سنوات الدراسه بلغت قيمته 660 مليون دينار.

وبالرغم من ذلك فإنه يسجل على المناطق الصناعيه المؤهله اضافة الى النظام التعجيزي للتصدير للولايات المتحدة خاصة ما يتعلق بشروط القيمه المضافة، فإنها حتى الآن لم تسهم بالقدر الذي كان يرجى منها في الحد من البطاله، خاصة في ظل اعتمادها الكبير على الايدي العامله الاجنبيه.

2- المناطق الحرة:

تعرف المنطقة الحرة بأنها عبارة عن جزء من أراضي المملكة محددة ومسورة بحاجز فاصل توضع فيه البضائع لغايات التخزين والتصنيع، مع تمكين استيفاء جميع الضرائب والرسوم المترتبة عليها وتعتبر هذه البضائع وكأنها خارج المملكة.

وقد تم إنشاء منطقة حرة في مدينة العقبة عام 1973، وتم عام 1976 إنشاء مؤسسة المناطق الحرة كمؤسسة حكومية مستقلة مالياً وإدارياً، حيث أوكل اليها مهام إنشاء وإدارة واستثمار المناطق الحرة، وقد تطورت اعداد هذه المناطق حتى وصلت الى ما يزيد عن 16 منطقة حرة، وتعتبر من الأماكن المفضلة لجذب وتوظيف الاستثمارات المحلية والأجنبية، ونجاحها مرهون بمدى ما تقدمه من اعفاءات وحوافز في مجال الضرائب والرسوم الجمركية، غير أن ما يؤخذ عليها أنها تتيح المجال لبعض المستثمرين أو المستوردين لاستغلال مثل هذه المناطق في عملية تهريب البضائع وإدخالها الى السوق المحلي بدون جمارك أو رسوم وبيعها بسعر أقل من مثيلاتها المتوفرة في السوق المحلي.

3- "العقبة" المنطقة الاقتصادية الخاصة:

تهدف السياسة التجارية الى تحسين وتحديث المناطق الحرة، والتوسع في إنشاء المزيد منها، وخاصة مع تحويل منطقة العقبة اعتباراً من مطلع العام 2001 الى منطقة اقتصادية تمتاز بانخفاض الضرائب والإعفاء الكامل من الرسوم، كما تتسم بتوفر بيئة أعمال متحررة بفضل تبنيها لأنظمة أدارية متطورة وجاذبة للاستثمار، ومن المتوقع أن تستقطب هذه المنطقة خلال العقدين القادمين استثمارات تقدر بحوالي 6 مليارات دولار، بحيث يستحوذ قطاع السياحة على ما نسبته 50 في المائة من الحجم الكلي للاستثمارات وقطاع الصناعة على نحو 20%، وستوفر هذه الاستثمارات ما يقرب من 70 ألف فرصة عمل.

وبالرغم من التوقعات المستقبلية الايجابية في مجال جذب الاستثمارات الأجنبية، الا انه يمكن الحديث في هذا الاطار عن بعض الجوانب السلبيه التي من المؤمل ان يتم تجاوزها و منها عمليات تهريب البضائع والسلع المستوردة للسوق المحلي، وما يترتب على ذلك من آثار قد تنعكس سلبياتها على بعض الصناعات المحلية والتي قد يصل بعضها الى خروج هذه الصناعات من السوق، ومن السلبيات كذلك عدم تشجيع الحكومة والجهات المختصة للمشاريع الصناعية الصغيرة للمستثمر المحلي.

4- برامج التخاصية:

كانت الحكومات الاردنيه في فترة ما قبل التسعينيات ابان تدفق المساعدات والقروض من الخارج قد ساهمت بالاستثمار المباشر في العديد من المشاريع الاقتصادية، ، الا ان استثمارات القطاع العام هذه كانت تتم على حساب الموازنة العامة مما كان يفاقم الضغوط الاقتصادية، الامر الذي دفع الحكومة للتوجه نحو استخدام التخاصية كوسيلة لاستقطاب المدخرات المحلية والأجنبية عن طريق تشجيع الاستثمارات الخاصة.

وقد سار الأردن في ركاب التخاصية لتحقيق العديد من الأهداف التي يمكن تحقيقها من وراء انتهاج مثل هذه السياسة أبرزها تحسين الوضع المالي للحكومة، وتحسين وضع ميزان المدفوعات، والتخلص من مزاحمة القطاع العام للقطاع الخاص، وتشجيع الاستثمار ودفع وتيرة النمو الاقتصادي.

علماً بأن برامج التخاصية كان قد بدأ بأنشاء وحدة تنفيذية في رئاسة الوزراء عام 1996 بهدف تنفيذ العمليات التخاصية، وقد وفر قانون التخاصية رقم (25) لسنة 2000 الإطار القانوني لعمل الهيئة التنفيذية للتخاصية بحيث اصبحت هذه الهيئة بمثابة الذراع التنفيذي للحكومة فيما يتعلق ببرامج التخاصيه.

واستطاع الاردن خلال نهاية التسعينيات وما بعدها الانتهاء من خصخصة العديد من القطاعات والمشاريع إذ تم تنفيذ 55 عملية خصخصة شملت عدداً من المؤسسات والشركات الحكومية من أبرزها، مساهمة الحكومة في شركة الأسمنت، والنقل العام، وعقد الإدارة لمياه ومجاري العاصمة، وحمامات ماعين، وشركة الاتصالات، وسكة حديد العقبة، بالإضافة الى بيع أسهم الحكومة في محفظة المؤسسة الأردنية للاستثمار في حوالي (45) شركة مساهمة، وقطاع الكهرباء، وغيرها من المشاريع والشركات الصناعية والخدميه المختلفه.

وقد اسفرت هذه العمليات عن تحقيق عوائد تجاوزت ما مقداره مليار دولار أمريكي، وتعمل الحكومة حالياً علىاستكمال الخطوات اللازمة لخصخصة المزيد من المؤسسات والشركات الحكومية.

مما سبق وبالرغم من أن الأردن كان قد حاول خلال العقد الحالي زيادة الفرص الاستثمارية ونجاحه في كثير من المجالات في هذا الاطار، الا ان هناك بعض التحفظات المتعلقه بالتخوف من كثرة النتازلات التي تقدمها الحكومة للمستثمرين في المجالات الاقتصاديه والسياسية الامر الذي يخشى في ظله من مدى مقدرة الحكومه على المحافظة على استقلال القرار الاقتصادي والسياسي الاردني بعيداً عن سيطرة ونفوذ الشركات الاجنبية.

ثالثا: تطور حجم الاستثمارات المحلية والعربية والأجنبية في الأردن:

شهدت المنطقة العربية خلال فترة الدراسة أحداثاً سياسية وتطورات اقتصادية تميزت بعدم الاستقرار والتذبذب، أثرت بمجملها على الاوضاع الاقتصادية في الاردن، ولا سيما الأنشطة الاستثمارية .

ونظراً لأهمية تلك الأحداث وبهدف معالجة الاختلالات الاقتصادية التي ترافقت معها، فقد لجأت الحكومة الاردنية الى عدة اجراءات، تركز معظمها في مجال تصحيح السياسات والاجراءات والتشريعات التي تتعلق بالاستثمار، وتوقيع الاتفاقيات الثنائية والأقليمية والدولية التي يمكن ان تسهم في تجاوز التأثيرات السلبية لتلك الاحداث على واقع الاقتصاد الاردني.

ويمكن ملاحظة تأثير تلك السياسات وتغيير التشريعات، وتوقيع الاتفاقيات على تطور حجم الاستثمار في فترة الدراسة، من خلال دراسة حجم الاستثمار الكلي وخصائص الاستثمار المحلي، والاستثمار الأجنبي، والسلع التي تم تصديرها وفقاً للاتفاقيات التجارية المذكوره.

حجم الاستثمار الكلي:

جدول رقم (2) استثمار المشاريع المستفيدة من قانون تشجيع الاستثمار

السنة	1996	1997	1998
الاستثمار الكلي	347.660.32	379.243.880	481.673.652
نسبة الاستثمار المحلي الى مجمل الاستثمار %	78.3	67.3	%68
نسبة الاستثمار الأجنبي الى مجمل الاستثمار %	21.7	32.7	%32

جدول رقم (3) حجم الاستثمار والمشاريع المستفيدة من قانون تشجيع الاستثمار:

السنة	1999	2000	2001	2002	2003	2004	معدل النمو
الاستثمار الكلي	548.818	793.3	461.4	301	261.7	418.3	59.8
نسبة الاستثمار المحلي الى مجمل الاستثمار %	%66	%45	%72	%56.4	%68	%77	81.4
نسبة الاستثمار الأجنبي الى مجمل الاستثمار %	%45	%55	%28	%43.6	%32	%23	14.3

وبقراءة حجم الاستثمار خلال فترة الدراسة ومقارنتها بالفترة 1996 – 1998، تبين أن إجمالي حجم الاستثمار المستفيد من قانون تشجيع الاستثمار، قد تحسن كثيراً، لكنه بدأ بالانخفاض بعد تأثر المنطقه بحالة عدم الاستقرار الناتجه عن احتلال القوات الأمريكية للعراق عام 2003، حيث انخفض الاستثمار الكلي من 793.9 مليون عام 2000 الى 261.7عام 2003 الى ، وارتفع عام 2004 حيث بلغ حجم الاستثمار 418.3 مليون دينار أي بمعدل 59.8% عن عام 2003.

ووجدت الدراسة أن عدد المشاريع الاستثمارية المسجله في الفترة ما بين 1999-2003 كان 1903 مشروعا وبلغ عدد المشاريع المسجله في عام 2004 ما يقارب 421 مشروعاً، كما بلغ عدد الشركات المسجلة خلال عام 2004 حوالي (6485) شركة مختلفة، بلغ مجمل رؤوس أموالها حوالي (272.9) مليون دينار في حين بلغ عدد الشركات المسجلة خلال عام 2003 (5.067) شركة بلغت رؤوس أموالها حوالي (111.2) مليون دينار، مما يشير الى ارتفاع رؤوس أموال الشركات المسجلة خلال 2004 بنسة 145.4 % مقارنة بعام 2003.

وقد كان للشركات التي تشتمل غاياتها على أكثر من قطاع النصيب الأكبر من حجم رؤوس أموال الشركات المسجلة حيث استأثرت بما نسبته 44.3% من عدد الشركات، تلاه قطاعات الخدمات والتجارة والصناعة والمقاولات وبالنسب 24.5% و 15.5% و 14% و 1.7% على التوالي.

وبلغ عدد المؤسسات الفردية المسجلة خلال عام 2004 بحدود 21.026 مؤسسة، وبلغ مجمل رؤوس أموالها بحدود 81.7 مليون دينار، في حين بلغ عدد المؤسسات الفردية المسجلة خلال عام 2003 بحدود 18.069 مؤسسة وبلغت رؤوس أموالها حوالي 77.7 مليون دينار، وبذلك فإن رؤوس أموال المؤسسات المسجلة تكون قد شهدت زيادة نسبتها 5.1% عن مستواها في عام 2003.

وكان لقطاع التجارة النصيب الأكبر من حجم رؤوس الأموال المسجلة حيث استأثر بما نسبته 85.8% تلاه كل من قطاعات الخدمات والصناعة بنسبة 8.4% و 4.2% على الترتيب.

وبلغ عدد الأسماء التجارية المسجلة خلال عام 2004 بحدود 13.049 اسم تجاري، في حين بلغ عدد الأسماء التجارية المسجلة خلال عام 2003 بحدود 10.496 اسم تجاري، وبذلك فإن أعداد الأسماء التجارية المسجلة تكون قد شهدت زيادة نسبتها 24.3% عن مستواها في عام 2003.

أما عدد العلامات التجارية المسجلة والموافق عليها نهائياً خلال عام 2004 فكانت حوالي 4.453 علامة، وبلغ عدد العلامات التجارية المسجلة خلال العام 2003 بحدود 5.294 علامة، مسجلة بذلك انخفاضاً نسبته 15.9% واستحوذت العلامات التجارية المسجلة ذات المنشأ العربي على ما نسبته 47% من العلامات التجارية المسجلة تلتها كل من دول الاتحاد الأوروبي بنسبة 24.1% ودول الناتا بنسبة 12.9% والدول الآسيوية بنسبة 9%.

يلاحظ مما سبق أن قطاع الصناعة لم يسجل تطوراً ملموساً على صعيد الشركات أو المؤسسات الفردية وشهدت الصناعات الثقيلة مثل البوتاس والفوسفات شيئاً من الركود الى حد ما، مما يدفع الى القول بضرورة دراسة السبل الكفيلة بمعالجة المشكلات التي تحول دون تطور هذه القطاعات، لما لها من أهمية في بناء التنمية بشكل صحيح لا سيما وأن التنمية في جميع المجالات تبقى مرهونة بالثورة الصناعية.

ووجدت الدراسة أن من خصائص الاستثمار الكلي في الأردن تركز معظم الشركات المسجلة ا في محافظة العاصمة والتي استأثرت برؤوس اموال قدرها 245.4 مليون دينار، وشكلت ما نسبته 89.9% من مجمل رؤوس الأموال المسجلة، تلتها محافظة العقبة حيث بلغ مجموع رؤوس الأموال المسجلة فيها 8.5 مليون دينار مشكلة بذلك ما نسبته 3.1% من إجمالي رؤوس الأموال المسجلة، تلاها محافظة أربد حيث بلغ مجموع رؤوس الأموال المسجلة فيها 6.3 مليون دينار أي ما نسبته 2.3% من مجمل رؤوس الأموال المسجلة ومحافظة الزرقاء

بنسبة 1.5% ويتوزع المتبقي على بقية محافظات المملكة بنسب متفاوتة ومنخفضة بشكل كبير فمثلاً بلغ مجموع رؤوس الأموال المسجلة في الطفيلة (0.5) مليون دينار وفي معان (0.1) مليون وهذا يعني ان الزيادة في رؤوس الاموال المستثمرة وكذلك الاستثمار الكلي في المملكة كان قد تركز في المدن الكبرى وذلك على حساب بقية المناطق والمحافظات التي تعتبر اكثر حاجة لمثل هذه الاستثمارات ، فيما وجدت الدراسة في قطاع الصناعة أن السلع المصنوعة الثقيلة والتقليدية مثل الأسمنت وبقية السلع من منتجات خزفية وسجاد وسكر وغراء وقطن ... الخ سجلت معدلات نمو منخفضة من صادراتنا الى خارج الأردن بل تناقصت الى السالب من عام 2002 الى عام 2004، مما وهذا ربما يعود في جزء منه الى مشاكل في جودة ونوعية تلك الصناعات وربما عدم تذليل المشكلات الضريبية المتعلقة بتلك السلع المصدرة، مما يحول بينها وبين القدره على المنافسه خارجياً.

خصائص الاستثمار المحلي:

وجدت الدراسة أن نسبة الاستثمار المحلي لمجمل سنوات الدراسة، كانت أعلى من نسبة الاستثمار الأجنبي، فكانت 68% عام 2003 بينما أرتفعت الى 77% عام 2004 جدول (3)، وباستثناء عام 2000 كانت نسبة الاستثمار الأجنبي أعلى من نسبة الاستثمار المحلي حيث بلغ مجموع الاستثمار الأجنبي في ذلك العام 55% بينما الاستثمار المحلي 45% جدول (2)، ويرجع السبب في ذلك الى توقيع وتنفيذ الاتفاقيات الثنائية والدولية. إلا أن تلك النسبة أخذت بالتراجع لحساب الاستثمار المحلي، ومقارنة بالأعوام من 1996 – 1998 جدول (1) وجدت الدراسة أن نسبة الاستثمار المحلي بقيت أعلى من نسبة الاستثمار الأجنبي.

وقد ازدادت الفجوة الادخارية بعد عام 1999 بنسبة (19.5)% من الناتج المحلي الاجمالي وأرتفعت عام 2000 الى 26.7% ثم بدأت بالاتخفاض عام 2001 مسجلة 25% من الناتج المحلي الاجمالي.

إن ارتفاع الفجوة الادخارية بعد عام 1999 يستدعي مواصلة الجهود من قبل الحكومات بصورة حثيثة لتشجيع تعبئة المدخرات المحلية، من خلال معالجة مشكلة البطالة والفقر ومحاربة غلاء المعيشة. لا سيما وانه من الملاحظ أن رؤوس الأموال تتركز بأيدي قليلة من المستثمرين المحليين، لذا يجب على الحكومات الاستمرار باستغلال وتدريب وتأهيل وإدارة الموارد البشرية، نظراً لأهميتها في العملية الانتاجية بشكل خاص وزيادة كفاءة وفعالية الأنشطة الاقتصادية والإدارية المختلفة بشكل عام.

وفي هذا المجال لا بد من الإشارة والاشادة بمشروع التدريب الوطني الذي يهدف لإعداد وتأهيل كوادر مهنية ذات كفاءة عالية لرفع كفاءة العاملين للحد من ظاهرتي الفقر والبطالة وتعزيزاً للتنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة، والذي أنطلق منذ عام 2002، بالتعاون ما بين مؤسسة التدريب المهني والقوات المسلحة الأردنية ومؤسسات القطاع الخاص.

وقد بينت نتائج دراسة أولية عام 2004 شملت عينة عشوائية من الخريجين للتعرف على أوضاعهم من حيث الانخراط في سوق العمل ومدى ملائمة التخصصات التدريبية لاحتياجات سوق العمل مع أن نسبة التشغيل كانت (56.4%) حيث كان منهم (64.1) ذكور و(40.6%) اناث، وقد بلغ مجموع المتدربين من عام 2002 – 2005 (9149) متدرب.

وبالرغم من تركيز الحكومات الاردنية المختلفة على المشاريع الصغيرة الا ان هذا القطاع لا زال يحتاج الى دعم ومساعدة وتشجيع اكبر لإن مثل تلك المشاريع يمكن اعتبارها اذا ما احسن دعمها وتجنيدها على المستوى الوطني ربما تسهم الى حد كبير في تسريع حركة عجلة الانتاج على المتوى الكلي.

خصائص الاستثمار الأجنبي:

حاولت الحكومات الأردنية تذليل المشاكل التي تعتري جذب الاستثمار الأجنبي خلال فترة الدراسة، ورغم الاصلاحات الاقتصادية والتشريعية لكنها لم ترقى الى المستوى المطلوب، بدليل أن نسب الاستثمار الأجنبي الى مجمل الاستثمار لا زالت متذبذبه ومتواضعة ودون مستوى الطموح حيث بلغت هذه النسبة 45% في عام 1999 و 55% عام 2000 وتراجعت عام 2001 لتشكل 28% من مجمل الاستثمار ، وارتفعت في عام 2002 لتصل الى 43.6 وعاودت للانخفاض حيث شكلت 32% في عام 2003 و 23% عام 2004.

وتبوأ الأردن المرتبة 84 عالمياً ضمن قائمة الدول المئة الأولى من أصل 140 دولة حول العالم من حيث حجم تدفقات الاستثمار ألاجنبي المباشر والتي بلغ مقدارها 941 مليون دولار خلال الفترة (2001 – 2003) .

وضمن تقرير الاستثمار العالمي الجديد لعام 2004 والذي صدر في أيلول 2004 عن مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الانكتاد) تحت عنوان " التحول نحو الخدمات " جاء الأردن في المركز السادس على المستوى العربي بعد كل من السودان التي تصدرت القائمة العربية في المرتبة 29 عالمياً تليها المغرب الوصيف بالمركز 32 عالمياً والبحرين ثالثاً عربياً و 51 عالمياً.

وأكد التقرير أن حصة المنطقة العربية من إجمالي التدفقات الاستثمارية في العالم لا تزال ضئيلة مع اجتذاب الدول العربية مجتمعة ما مقداره 7.3 مليار دولار فقط من إجمالي الاستثمارات العالمية لعام 2003 والبالغة 560 مليار دولار رغم الامكانيات الضخمة التي تمتلكها.

ومن خصائص الاستثمار الأجنبي:

- تواضع مساهمة الاستثمار الأجنبي في إدخال تقنية جديدة في الانتاج، حيث ترافق الاستثمار مع إدخال تقنية جديدة في انتاج حوالي 49% من الشركات مقابل 51% لم يرافقه إدخال تقنية جديدة في الانتاج.

- انخفاض معدل النمو في عدد العلامات التجارية المسجلة حسب بلد المنشأ، حيث بلغ مجموع معدل النمو (15.9%) من عام 2000 - 2004.

- يتركز الاستثمار الأجنبي في المشاريع الكبيرة نوعاً ما، حيث شكلت الشركات التي يزيد رأس مالها عن 15 مليون دينار حوالي 49% مقابل 28% للشركات التي يقل رأس مالها عن 5 ملايين دينار و 23% للشركات التي يزيد رأس مالها عن 5 ملايين دينار ويقل عن 15 مليون دينار.

- سجل جذب الاستثمار الأجنبي للأردن تطوراً لا بأس به، لكن لم نعهد أن يقوم المستثمر الأجنبي بسحب استثماراته من المنطقة إلا في الأردن، فمثلاً قامت شركة يولينيفر البريطانية بسحب الامتياز المعطى لشركة الانتاج منذ 40 عاماً ونقله الى بلد آخر دون وجه حق، وهذا يقود الى ضرورة التأكيد على ايجاد الاليات الكفيله بمعالجة مثل هذه الأمور.

- ان من اهم المشكلات الرئيسة التي رصدتها الدراسة فيما يتعلق باوضا ع الاستثمار في الاردن ظهور اتفاقيات اقتصادية كتلك التي تم توقيعها بين الصين والولايات المتحدة وكذلك اتفاقية QIZ التي تم توقيعها بين مصر والولايات المتحدة الامريكية مما قد يؤثر سلبا على حصص سائر دول المنطقة عامة والأردن خاصة من حيث حجم الاستثمار وهروب بعض هذه الاستثمارات الى الخارج.

- لعل التفسير المنطقي للتناقص الواضح في حجم الاستثمار الاجنبي المستقدم الى الاردن يكمن الى حد كبير في عدم استقرار الاوضاع في اقليم الشرق الاوسط ، ومع ذلك فإن الاردن في حركة دائمة من اجل اعادة فتح الآفاق وتذليل المصاعب التي تعتري طريق استقدام الاستثمارات الاجنبية.

وهذا في الواقع يقودنا الى نقطة جوهرية اخرى تتمثل في الرد على كل من يتخوف من وجود الاستثمارات الاجنبية خاصة في ظل النسب التي تم ايرادها عن حجم هذا الاستثمار مقارنة بالحجم الكلي للاستثمار في الاردن من جانب، ولأن هذه الاستثمارات تشكل العنصر المتمم للاستثمار المحلي، الذي يرجى منه الاسهام في انعاش الاوضاع الاقتصادية وتخفيض حجم البطالة اضافة الى جلب التكنولوجيا التصنيعية... الخ.

اثر الاتفاقيات العالمية والإقليمية والثنائية التي وقعها الأردن:

لاحظت الدراسة في هذا المجال ان الاتفاقيات التي وقعها الأردن والمناطق الحرة والمناطق الصناعية المؤهلة والعقبة الخاصة قد اتاحت للمستثمرين الوصول الى مختلف الأسواق العالمية حيث تبين ان اعلى السلع التي تم تصديرها من الاردن كانت من المناطق الصناعية المؤهلة ، حيث بلغ معدل نمو العمليات التصديرية المنطلقة من هذه المناطق(64.6 %) عام 2004 بعد أن كان (41.3%) عام 2003.

وارتفع عدد المشاريع الاستثمارية في المناطق الصناعية المؤهلة الى (101) مصنع خلال العام 2004 في مقابل 72 مصنعاً في العام 2003 أي بزيادة 29 مصنعاً وبنسبة حوالي 29% عن العام السابق وبحجم استثماري بلغ 7314 مليون دينار أردني مقابل 480 مليون دينار للعام 2003، اي بزيادة 264 مليون دينار وبنسبة 56.5% وبزيادة عن التوقعات بمبلغ 143 مليون دينار.

ووفرت زيادة عدد مشاريع المناطق الصناعية المؤهلة 3163 فرصة عمل إضافية ، ففي حين كان مجموع العاملين في هذه المناطق 18254 عاملاً عام 2003 قفز ليصبح عدد العاملين فيها 21417 عامل وبنسبة زيادة وصلت 17.33%.

ووفق الاتفاقيات الثنائية والإقليمية سجلت الولايات المتحدة أكثر دول العالم تصديراً لها حيث بلغ معدل النمو 54% من عام 2002 – 2004، وارتفع المعدل مسجلاً (66.1%) عام 2004 عن عام 2003.

خاتمة:

تناولت الدراسة واقع الاستثمار في الاردن ومحدداته والعوامل المؤثرة فيه والجهدود الاردنية على مختلف الصعد لجذب واستقاطاب وتوطين الاستثمارات ،فتبين ان هناك اثر كبير

للعوامل الداخلية والإقليمية والدولية على الاستثمار في الأردن خلال فترة الدراسة، وقد عمل الاردن جاهداً لاستقطاب الاستثمار الأجنبي، فقدم الحوافز والتسهيلات لحركة الاموال وتنقل الأيدي العاملة والاعفاءات التي تمنحها لمدخلات الصناعة وتصدير المنتجات، وتقليص اجراءات وفترة تسجيل الاستثمارات من خلال النافذة الاستثمارية الى 11 إجراء وبمدة لا تتجاوز 14 يوم عمل، ودورها في إصدار التأشيرات والاقامات للمستثمرين والموافقات اللازمة لاستخدام واسقدام العمالة من خلال شبكة الإنترنت ومنح بطاقات المستثمر الأردني لرجال الأعمال لتسهيل معاملاتهم وإعطائهم الأولوية بالإنجاز لدعم مراجعتهم الجهات الرسمية.

وأكدت الدراسه زيادة عدد المشاريع وحجم الاستثمارات وحجم الصادرات وارتفاع معدلات توفير فرص العمل وزيادة إعداد القوى البشرية العاملة في مشاريع المناطق الصناعية المؤهلة أن السياسات المتبعة لدى المؤسسة أفرزت نتائج ايجابية، ولكن نقف قليلاً عند العاملين في المناطق حيث أكد البعض أن معظم العاملين في المدن الصناعية نصفهم تقريباً من شرق آسيا، ومعظم هؤلاء قد يرسلون المبالغ النقدية من أموالهم الى بلادهم ولا ينفقونها في الأردن.

يمتلك الأردن بعض المزايا النسبية التي تمككنه من تجاوز العقبات التي تواجه مسيرته البشرية المؤهلة والمدربة، ووجود بنية تحتية متطورة، الى جانب وجود بعض القطاعات والصناعات الواعدة التي يمكن تطوير نقاط قوتها ومعالجة نقاط ضعفها من خلال اجتذاب الاستثمار الأجنبي الخبير والمتمكن في جميع المجالات ومن هذه القطاعات والصناعات:

1 - الصناعات التنفيذية.
2 - قطاع السياحة.
3 - صناعة الأدوية.
4 - صناعة البحر الميت.
5 - قطاع التعليم العالي.
6 - قطاع الصحة.

قطاع تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات.

كما وجدت الدراسة أن من المشكلات والصعوبات التي تواجه المستثمر المحلي والمستثمر الأجنبي:

1 - الاجراءات الإدارية المعقدة والبيروقراطية ومركزية القرار.
2 - عدم الاستقرار السياسي في المنطقة.
3 - تعدد الرسوم والضرائب وعدم الوفاء بإعفاء مدخلات الانتاج لتصل الى وبقي 30%.
7 - عدم استقرار القوانين والأنظمة.

وتقترح الدراسة في هذا المجال:

1 - توحيد الرسوم والضرائب التي تستوفى من المستثمرين.
2 - الغاء التعدد في الاعفاءات والاستثناءات ودمجها في صيغة واحدة تنطبق على جمع المستثمرين.
3 - بذل مزيدا من الجهود على المستوى المحلى لتعبئة المدخرات المحلية وتوظيفها.
4 - الدفع قدما بكل ما من شأنه ان يوفر الاستقرار للمنطقة العربية لما في ذلم من اثر ايجابي على عملية استقطاب وتوطين الاستثمارات.
5 - بذل مزيدا من الجهود على المستوى الدولي والدخول اتفاقيات جديدة مع الدول والتكتلات الاقتصادية المختلفة.

6 - تسهيلا على المستثمرين لابد من اناطة مسؤولية الاستثمار بجهة محددة واحدة.