



اتفاقية التبادل الحر الشامل والمعمق بين الاتحاد الأوروبي وتونس

تجري المفاوضات حاليا حول اتفاقية التبادل الحر الشامل والمعمق بين تونس والاتحاد الاوروبي التي تهدف الى تكثيف المبادلات التجارية بين الطرفين. وقد اعتمد الاتحاد الأوروبي في تقديم هذه الاتفاقية مقارنة ملائمة لسياق الانتقال الديمقراطي وإعادة البناء الاقتصادي الذي تعيشه الجمهورية التونسية رغم أنها في الحقيقة لا تهدف إلا لمزيد توسيع نطاق الانفتاح التجاري الذي اقترح في اتفاقية الشراكة السابق المفاوضات حولها في ظل النظام الديكتاتوري خلال فترة حكم بن علي والتي انتقدت حينذاك من طرف كل من النقابات وأرباب الأعمال¹.

ولئن قد تساهم هاته المفاوضات حول اتفاقية معمقة وشاملة جديدة في فتح فرص جيدة لبعض القطاعات إلا أنها لا تخلوا من المخاطر التي سنوضحها في الوثيقة السياسية التالية. هذا وتؤكد الوثيقة على ضرورة القيام بدراسة تقييمية دقيقة لاتفاقية الشراكة وبدراسة تقييم آثار حيادية ومستقلة لاتفاقية التبادل الحر الشامل والمعمق كما تقدم توصيات هامة لتوقيع اتفاقية متسقة مع أهداف التنمية المستدامة.

01 mai 2018

اتفاقية التبادل الحر الشامل والمعمق بين الاتحاد الأوروبي وتونس

بعد مرور سبعة سنوات على الثورة لا تزال الحركات الاجتماعية في تزايد مستمر خاصة بالمناطق الأكثر تهميشا بالبلاد¹. وبعد اجتياح "الثورات" للبلدان العربية، أعلن الاتحاد الأوروبي عن رغبته في التأقلم مع هذا السياق الجديد ومع التحديات الجديدة التي تواجه دول جنوب المتوسط. في هذا الإطار، اقترحت السياسة الأوروبية للجوار والتي تم تقديمها في سنة 2015 اتفاقيات شراكة مختلفة لكل من شركائها بشكل يتناسب مع سياق الانتقال الديمقراطي لكل دولة من الدول. وتهدف اتفاقيات الشراكة المقترحة على كل من تونس والمغرب في مقام أول الى استكمال عملية الانفتاح التجاري عن طريق مزيد تحرير القطاعات (الفلاحة، الخدمات، الاستثمار والاسواق العمومية) والى تعميق الشراكة عن طريق الغاء "الحواجز الغير جمركية" للمعاملات التجارية والتأسيسي بالتعاون في التنظيم.

ما يقدمه الاتحاد الأوروبي اليوم كعرض ملائم للسياق الجهوي الجديد ليس إلا استكمالا لمقاربة موجودة في اتفاقية الشراكة السابقة الموقعة في التسعينات. ولا يمكن اعتبار اتفاقيات التبادل الحر الشامل والمعمق المقترحة مختلفة عن بعضها بشكل يلائم خصوصية كل دولة من الشركاء، حيث أن هاته الاتفاقيات تعتمد نموذج «OMC+»² وهو نفس النموذج المعتمد في الاتفاقية الموقعة مع كندا وفي دول أخرى مختلفة بكل قارات العالم.

تمديد لاتفاقية الشراكة:

يمكننا تقييم جزء من تأثيرات اتفاقية التبادل الحر الشامل والمعمق على الوضع الاقتصادي والاجتماعي بتونس بالمقارنة بين الانتظارات وانجازات اتفاقية الشراكة بين تونس والاتحاد الأوروبي. هدفت هذه الاتفاقية التي تم توقيعها في سنة 1995 لفتح السوق الأوروبية للمنتوجات الصناعية التونسية، تعزيز النمو الاقتصادي، تمكين الجمهورية التونسية من بلوغ مركز أفضل في سلسلة القيم العالمية، وجذب عدد أكبر من الاستثمارات الأجنبية المباشرة وتقليص الديون الخارجية. ورغم عدم توفر دراسة تقييم تأثيرات شاملة³ تبدو المؤشرات في غاية الوضوح: تركزت الاستثمارات الأجنبية المباشرة منذ سنة 1995 بالمناطق الساحلية وتمثلت أغلبها في شركات مصدرة عاملة بالنظام الخارجي offshore (أي أنها لا تساهم في المداخيل المالية العمومية للبلاد)، احتد العجز في الميزان التجاري⁴، اقتصر الاقتصاد التونسي على منتوجات ذات قيمة

¹ "سبعة سنوات بعد الثورة، تونس في مفترق الطريق" 15 ديسمبر 2017 <https://www.cncd.be/Sept-ans-apres-la-revolution-la>
² يوقع الاتحاد الأوروبي حاليا عديد الاتفاقيات الثنائية (مع كندا، سنغفورة، اليابان، الفيتنام، المكسيك...) وذلك اتخطي حاجز OMC+ ومن هنا جاءت تسمية OMC+ وهو ما يسمح له بفرض بنود لا يمكن له فرضها في الاتفاقيات متعددة الاطراف. مثلا عن ذلك البند المتعلق ببراءات الاختراع لحماية الصناعات الصيدلانية.

³ أطلقت المفوضية الأوروبية دراسة تشمل 6 اتفاقيات شراكة اورومتوسطية (المغرب، الجزائر، تونس، مصر، الاردن ولبنان) والتي ستصدر نتائجها سنة 2019. وقد أشار المجتمع المدني الى عدم حياد واستقلالية هاته الدراسة وعدم تطرقها الى جانب حماية حقوق الانسان والتنمية المستدامة.

https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2017-5657003_en

⁴ العجز التجاري لتونس مقارنة بالاتحاد الأوروبي تحسن فقط في علاقة بالنظام الاستثماري الخارجي أما في علاقة بالاستثمارات الداخلية نلاحظ تعمق العجز منذ توقيع اتفاقية الشراكة. في ظل هذا النظام تعود 66% من رؤوس الاموال لاجانب غير مقيمين يتمتعون بامتيازات جبائية وديوانية تقدر قيمتها ب2.3 مليار دينار سنويا. هؤلاء المستثمرون لم يدفعوا أي معالم ضريبية لغاية سنة 2014 حيث تقرررت نسبة المعالم ب10%. 80% من المؤسسات الأجنبية في تونس تعمل بالنظام الخارجي وساهمت هذه المؤسسات ب66% من الصادرات التونسية في 2014 - Bedoui, A.

& Mokadem, M., *op. cit.*, pp. 24-25 ; Mahjoub, A. & Saadaoui, Z., p. 68.

مضافة ضعيفة كما بلغت بطالة اصحاب الشهادات العليا ذروتها⁵. هكذا جاء التشخيص بعيدا كل البعد عن التوقعات والانتظارات.

تحرير القطاع الفلاحي:

يمثل القطاع الفلاحي واحد من ركائز الاقتصاد التونسي، حيث يوفر 10% من الناتج الداخلي الخام (فيما لا تتجاوز مساهمته 1.5% في الاتحاد الاوروبي⁶)، كما يوفر 14.2% من جملة موارد الشغل⁷ و45% من مواطن الشغل بالمناطق الفلاحية⁸.

تحرير الفلاحة قد يمكن من تعزيز الصادرات المتعلقة بعدد من المنتوجات التونسية، خاصة منها التمور وزيت الزيتون⁹. كذلك، قد يحث ذلك الاتحاد الاوروبي على انتداب عملة جدد لإنتاج المزيد من الخضر والغلغل والزيوت النباتية الا أن مواطن الشغل الجديدة مؤقتة وموجهة لغير المؤهلين¹⁰. عدى عن ذلك، بعض المنتوجات الفلاحية التونسية لا تكفي لاستيفاء نسب التصدير المطلوبة، نذكر من ذلك خاصة انتاج البرتقال والقوارص، وهو ما يشير الى أن مزيد الانفتاح لن يعود بنفع في الحقيقة¹¹.

انفتاح السوق التونسية قد يتسبب في ضعف شديد في القطاع الفلاحي خاصة أمام الصادرات الاوروبية، الأكثر انتاجية والمدمجة من طرف السياسة الفلاحية المشتركة (PAC). مثالا على ذلك، تعد اسبانيا المصدر الأول للقوارص في العالم، وتوقيع الاتفاقية ستتمكن هذه الأخيرة من تسويق بضاعتها بحرية في تونس. كذلك، ستعاني بعض القطاعات الحيوية كالحبوب وتربية المواشي من خسائر كبيرة في المنتوجية وفي اليد العاملة¹².

بتوقيع هذه الاتفاقية ستبني تونس توجه كبار الشركات الاوروبية المشجع على التصدير الفلاحي مما سيجعلها تتكبد خسائر كبيرة على مستوى اليد العاملة المؤهلة كما سيجعلها أكثر اعتمادا على الاسواق الخارجية لتغطية حاجياتها من المواد الغذائية الأساسية.

تحرير قطاع الخدمات:

تعتبر قطاعات تكنولوجيا المعلومات والاتصال، والخدمات المالية والنقل الأكثر حيوية في قطاع الخدمات (الذي يوفر 60% من الناتج الداخلي الخام و50% من جملة مواطن الشغل) كما تعد الأكثر تمتعا بالحماية¹³. رغم ذلك ستكون هذه

⁵ محجوب و ز.سعداوي – تأثيرات اتفاقية التبادل الحر الشامل والمعمق على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في تونس – الشبكة الاورومتوسطية لحقوق الانسان، ماي 2015
⁶ معطيات البنك الدولي 2017.
⁷ معطيات المعهد الوطني للإحصاء بتونس 2017
⁸ تقييم تأثيرات المفاوضات الجارية حول التجارة بين تونس والاتحاد الاوروبي – دراسة من اعداد الادارة العامة للتجارة بالمفوضية الاوروبية، نوفمبر 2013 ص136 Ecorys.
⁹ Ibid ص33-34.
¹⁰ أ.محجوب و ز.سعداوي op. cit ص30-27.
¹¹ شريط البرنامج الاوروبي للجوار حول الفلاحة والتنمية الزراعية – أهم ما ورد في دراسة تأثيرات اتفاقية التبادل الحر الشامل والمعمق حول قطاع القوارص في تونس <https://www.youtube.com/watch?v=IzF4dcq0Er8>
¹² تقييم تأثيرات المفاوضات الجارية حول التجارة بين تونس والاتحاد الاوروبي – دراسة من اعداد الادارة العامة للتجارة بالمفوضية الاوروبية، نوفمبر 2013 ص33-34 Ecorys.
¹³ وثيقة شرح: "اقتراح الاتحاد الاوروبي في ما يخص الخدمات، الاستثمار والتجارة الالكترونية" المفوضية الاوروبية – افريل 2016. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/april/tradoc_154500.pdf

القطاعات الأكثر تأثراً بالمنافسة الأوروبية حيث أكدت دراسة المفوضية الأوروبية التي تم نشرها في ماي 2013 بأن قطاع الخدمات في تونس سيشهد تراجعاً في نسب الصادرات وارتفاعاً في نسب الواردات إثر توقيع اتفاقية التبادل الحر الشامل والمعمق¹⁴.

تحرير قطاع الخدمات سيعتمد على نظام القوائم السلبية: أي أن أبواب المنافسة ستُفتح أمام شركات الخدمات الأجنبية في ما يخص كل الخدمات ما عدى بعض القطاعات والاجراءات التي يتم ذكرها في الملحق على عكس القوائم الايجابية التي تحد من تحرير الخدمات بذكر وتحديد المجالات التي يشملها الاتفاق. بذلك، سيواجه قطاع الخدمات، بما في ذلك الخدمات العمومية منافسة شرسة من طرف المؤسسات الأجنبية.

اضافة الى ذلك، العلاقة التنافسية بين الطرفين غير متوازنة إذا ما درسنا الموضوع من زاوية حرية التنقل، إذ أن مقدمي الخدمات التونسيين لا يمكن أن يصدرُوا خدماتهم دون الحصول على تأشيرة دخول وترخيص للعمل بالسوق الأوروبية في حين يتمتع المنافسون الأوروبيون بحرية مطلقة لدخول ومغادرة التراب التونسي دون الحاجة لتأشيرة. لهذا السبب ومنذ بداية المفاوضات، طلبت تونس توقيع اتفاقية تخص حرية التنقل للعمال في علاقة باتفاقية التبادل الحر الشامل والمعمق¹⁵.

حماية الاستثمارات:

قد تطرح معايير حماية الاستثمارات بعض المشاكل على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والديمقراطي. منع النص المقترح من طرف الاتحاد الأوروبي تونس وبشكل صريح من فرض شروط على دخول الكفاءات والتكنولوجيات الأوروبية الى البلاد رغم ما يمكن أن يسببه ذلك من تأثيرات كارتفاع مقياس جودة الاقتصاد التونسي أو تشديد شروط انتداب العملة التونسيين¹⁶. كذلك سيتم التفاوض حول اتفاقية لسن قانون ينظم العلاقة بين الدولة والمستثمرين¹⁷. ومن المرجح أن لا يُمرر القانون في اطار الاتفاقية التجارية حيث أكدت المفوضية الأوروبية على ضرورة الفصل بين الأمرين¹⁸. هذا الأمر الذي تم طرحه سابقاً في الاتفاقية التي جمعت الاتحاد الأوروبي وكندا (CETA¹⁹) والاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية (Tafta / TTIP²⁰) سيطرح عديد الاشكالات في علاقة بالمسار الديمقراطي واحترام دولة الحقوق والحريات إذ أن القانون سيسمح للمستثمرين الأجانب بمحاكمة تونس بتهمة "الاستيلاء الغير مباشر" بمحاكم خارجية مختصة وستمكنهم من طلب تعويضات في حال سنت الجمهورية تشريعات لحماية حقوق العمال والصحة أو البيئة²¹ تتعارض مع مصالحهم.

¹⁴تقييم تأثيرات المفاوضات الجارية حول التجارة بين تونس والاتحاد الأوروبي – ملخص تحليلي للدراسة ماي 2013 ص6، Ecorys،
¹⁵المنتدى التونسي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية "مفاوضات الاتحاد الأوروبي وتونس: تحرير المبادلات دون تحرير الحريات؟" 8 ماي 2018

8 mai 2018 <https://ftdes.net/fr/ue-tunisie/>

¹⁶اقتراحات الاتحاد الأوروبي في اتفاقية التبادل الحر الشامل والمعمق: تجارة الخدمات، الاستثمارات والتجارة الالكترونية – مقال ص7-9
¹⁷ولو لم ترد هذه الفقرة في النص المنشور في 2016 الا انها سترد حتما في نص اتفاقية التبادل الحر الشامل والمعمق. الفقرة الثانية من الجزء المتعلق بالاستثمار "حماية الاستثمارات" تذكر بأنه سيتم اقتراح نص لاحقاً.

¹⁸المفوضية الأوروبية تقسم اتفاقياتها التجارية – اورونات 23 افريل 2018 <http://euranetplus-inside.eu/eu-commission-tends-to-split-up-trade-deals/>

¹⁹الاتفاقية الاقتصادية والتجارية بين الاتحاد الأوروبي وكندا

²⁰ عقد الشراكة للتجارة والاستثمار بين الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية

²¹ أنظر مثال: الاتفاقيات الدولية للاستثمار تحت المجرر Thomas Fritz, Traidcraft, 2015 ص 14-18 .
https://www.tni.org/files/download/iias_report_feb_2015.pdf

هذا القانون كلف مئات ملايين الدولارات لعديد الدول التي سعت الى تنظيم الاقتصاد بشكل لا يتعارض مع المصلحة العامة لشعبها²².

تنسيق اللوائح التنظيمية والملكية الفكرية:

يقترح الاتحاد الاوروبي تنسيق اللوائح التنظيمية التونسية بشكل يتماشى مع تشريعاته، سواء في علاقة بالحوافز التقنية للتجارة والمعايير الصحية والسلامة البيئية أو في علاقة بالملكية الفكرية. تبيّن هذه القواعد الدخيلة سيمثل مساسا بسيادة الدولة التونسية. فباعتبار تونس دولة مستقلة ذات سيادة، لا تنتهي للاتحاد الاوروبي، يجب أن تتمكن من اختيار التنظيمات والقواعد والمقاييس التي تراها مناسبة في علاقة بالمواد الغذائية والكيميائية، التكنولوجيات الحديثة وادارة الموارد البشرية.... اضافة الى ذلك، تختلف القدرات التقنية والنوعية التونسية عن نظيرتها الاوروبية التي لا تتناسب بالضرورة مع وضعية البلاد التونسية.

عدى عن ذلك، المقترح المتعلق ب"حقوق الملكية الفكرية" DPI من نوع حقوق الملكية الفكرية التي تتعلق بالتجارة « ADPIC+²³ » سينجر عنه تضيق مجال المناورات السياسية على السلطات التونسية في علاقة بمجال الصحة العمومية وخاصة في علاقة بفترة الحصول على شهادات براءة الاختراع وحماية التجارب المخبرية لعديد الأدوية وهو ما سينجر عنه الحد من تمكن الشعب التونسي من الحصول على الأدوية الجنيسة²⁴

الحوصلة: تونس ليست مستعدة لتوقيع الاتفاقية

تعتبر تونس رمزا لنجاح الانتقال الديمقراطي بعد الربيع العربي. رغم ذلك، لا تزال المكاسب السياسية والحقوقية هشة ومهددة بسبب تدهور الوضع الاقتصادي والاجتماعي بالبلاد. يجدر الذكر بأن ثورة 17 ديسمبر - 14 جانفي 2011 كانت نتيجة للوضع الاقتصادي الكارثي. ولا يمكن أن ننكر أن بعض القطاعات ستنتعش بالانفتاح التجاري ونذكر كمثال قطاع تجارة زيت الزيتون. الا أن اتفاقية التبادل الحر الشامل والمعمق التي أسست انطلاقا من اتفاقية شراكة 1995 ستشكل خطرا على صغار الفلاحين ومقدمي الخدمات وصغار المستثمرين كما ستقيّد من إمكانية الولوج الى الصحة ومن حرية الدولة في سن قوانين خاصة في علاقة بالقضايا الاجتماعية والبيئية. للحوصلة، ستحد اتفاقية التبادل الحر الشامل والمعمق من قدرة المناورة السياسية لتونس لمواجهة التحديات الاقتصادية والاجتماعية.

ليس الوقت مناسباً لتونس للتفاوض حول مثل هذه الاتفاقية فهي ليست في وضع يمكنها من منافسة الاقتصادات الأوروبية حالياً. كذلك، لم يصل مسار الانتقال الديمقراطي الى نهايته بعد: لم يقع تأسيس هيئات دستورية بعد، ولا محكمة دستورية²⁵ على وجه الخصوص. كما يفقد البرلمان للامكانيات ومن عدد من المشاكل الجوهرية خاصة فيما يتعلق بالتفاوت الجهوي والاجتماعي والخيارات التنموية التي لم يتم الفصل فيها بعد.

²² دفعت دول امريكا اللاتينية ما يقدر ب20.6 مليار دولار للمستثمرين منذ 1996. Transnational Institute, *ISDS in numbers*, 2017. ²³ يهدف الاقتراح هنا الى مزيد الضغط على تونس في الاتفاقية بما يسمح بتعزيز الحماية والتمديد في اجال منح براءات الاختراع المتعلقة بالادوية والتخفيض من الشروط لمنحها. وهو ما يقيد السلط العمومية في حماية المعطيات حول البحوث المنجزة. ²⁴ تقييم الاطار القانوني في علاقة بالملكية الفكرية وتأثيرها على التمكن من الحصول على الادوية (مصر، المغرب وتونس) سبتمبر 2017 International Treatment and Preparedness Coalition ²⁵ ككل المعاهدات الدولية يجب أن تتمثل اتفاقية التبادل الحر الشامل والمعمق للمبادئ الدستورية ولذلك يجب انشاء محكمة دستورية تونسية للنظر في الامر

يجدر اذا أن تترتب تونس الى حين استكمالها للمسار الانتقالي الديمقراطي من جهة و الى حين الانتهاء من الدراسة التقييمية لاتفاقية الشراكة من جهة أخرى قبل أن تشرع في المفاوضات حول اتفاقية أخرى لضمان خدمة هذه الأخيرة لأهداف التنمية المستدامة بتونس.

التوصيات:

يجب على التجارة أن تساعد في تحقيق التنمية المستدامة. لذلك، وبما أن المفاوضات تتواصل بنسق سريع، نوصي بالترتيب وأخذ الوقت اللازم للتفكير والتقييم كما نوصي ب:

- اشتراط تمديد وقت المفاوضات الى حين الانتهاء من دراسة تقييم التأثيرات لاتفاقية الشراكة لسنة 1995 وانجاز دراسة تأثيرات حيادية ومستقلة حول اتفاقية التبادل الحر الشامل والمعمق تشمل تأثيراتها على حقوق الانسان والتنمية المستدامة وتتطابق مع المبادئ الأساسية لدراسات تأثيرات اتفاقيات التجارة والاستثمارات على حقوق الانسان.²⁶
- البدء في دورة مفاوضات جديدة تستند الى مخرجات هذه الدراسات وتسترشد بالمذكرة التجارية البديلة²⁷ وذلك لضمان خدمة الاتفاقية للتنمية المستدامة بتونس.
- ضمان مسار ديمقراطي للمفاوضات وذلك بالتأكد من شفافية المفاوضات بنشر مخرجات دوراتها من جهة والتأسيس لحوار مفتوح حول الرهانات التي تطرحها الاتفاقية من جهة أخرى.
- استبعاد البنود التي تحتوي شروطا تحكيمية والتي ستمكن المستثمرين الأجانب من مهاجمة الدولة ومن منعها في سن قوانين جديدة خاصة منها التي من شأنها أن تحقق أهدافا اجتماعية، بيئية أو صحية في علاقة بأهداف التنمية المستدامة.
- ادراج جزء الزامي بالتنمية المستدامة، يضمن احترام كل الممثلين الاقتصاديين للاتفاقيات البيئية والاجتماعية والحقوقية وذلك لتأكيد أولوية هذه المسائل على المسألة الاقتصادية.
- عدم العمل بنظام القوائم السلبية فيما يتعلق بتحرير قطاع الخدمات، بل بنظام القوائم الإيجابية.
- ضمان احترام جميع الاتفاقيات لمبدأ السيادة الغذائية وهو ما يفسح لتونس مجالاً للمناورة الضرورية لدعم الزراعات الصغرى والزراعات الغذائية الايكولوجية.
- عدم توقيع اتفاقية التبادل الحر الشامل والمعمق بنموذج « OMC+ »، خاصة فيما يتعلق بحقوق الملكية الفكرية وذلك لعدم المساس بالأهداف الأساسية كالحق في الصحة وتسهيل التمكين من الأدوية وكذلك للتمكين من نقل التقنيات المساعدة على تحقيق انتقال في المجال البيئي.
- ضمان معاملة خاصة وملائمة لتونس، بما أن اقتصادها أضعف من اقتصاد دول الاتحاد الأوروبي.

²⁶ المبادئ الرئيسية المطبقة على دراسات تأثيرات الاتفاقيات التجارية والاستثمار على حقوق الانسان – تقرير المقرر المختص في الحق في الغذاء، Olivier De Schutter ; ديسمبر 2011 http://www.srfood.org/images/stories/pdf/officialreports/20120306_hria_fr.pdf

²⁷ دورة التجارة البديلة: حان الوقت للنظر من زاوية أخرى، The alternative Trade Mandate, Trade: time for a new vision, https://corporateeurope.org/sites/default/files/trade-time_for_a_new_vision-print.pdf