

## العلاقات بين الدول العربية والاتحاد الأوروبي تقف عند مفترق طرق: الاستجابة للتحديات مع خطاب جديد من قبل الجنوب

أقر ممثلو منظمات المجتمع المدني من ضفتي البحر المتوسط أثناء الحوار الاقليمي لمنظمات المجتمع المدني<sup>1</sup>، أن الشراكة بين الدول العربية والاتحاد الأوروبي شهدت تطوراً ملحوظاً بدءاً من عملية برشلونة في عام 1995 ووصولاً إلى سياسة الجوار الأوروبي المنقحة في عام 2011، ومع ذلك لا يزال أمامها طريق طويل تسلكه من أجل تحقيق الرخاء وإحلال السلم في منطقة البحر الأبيض المتوسط.

يؤكد خطاب الاتحاد الأوروبي ضرورة تقييم هذه الشراكة واعتماد رؤية جديدة لها ومع ذلك، لم يُنظر إلى المقاربة الجديدة تجاه المنطقة، والتي تركز في المقام الأول على تعميق تحرير التجارة وتحسين مناخ الأعمال والاستثمار وتيسير الحصول على القروض عن طريق المؤسسات المالية الأوروبية، على انها الرؤية الجديدة المناسبة بل يتم وصفها بأنها مقاربة "العمل المُعتاد".

وفقاً لذلك، يرى ممثلو المجتمع المدني من المنطقة العربية<sup>2</sup>، أنه لا ينبغي أن تشكل تطلعات الشعوب العربية مجرد "تحديات" بالنسبة للاتحاد الأوروبي، إنما لا بدّ من ان تحفز إجراء تقييم حقيقي لالتزامات الاتحاد الأوروبي<sup>3</sup> ودعم إتساق السياسات المتبعة مع الأهداف التنموية. ونحن ننضم إلى دعوة منظمات المجتمع المدني من الجنوب للمطالبة بنهج جديد في الشراكة يشير بوضوح إلى أن العلاقات بين الدول العربية

<sup>1</sup> الحوار الإقليمي لمنظمات المجتمع المدني حول الشراكة بين الدول العربية والاتحاد الأوروبي - بيروت، 6-8 نوفمبر 2014،

<http://www.annd.org/arabic/eventId.php?eventId=41>

والاتحاد الأوروبي تقف عند مفترق طرق مع العديد من القضايا المطروحة على الطاولة والتي تقتضي من الاتحاد الأوروبي اعتماد رؤية جديدة. من هنا نعرض في هذه الوثيقة وجهات نظر وتوصيات إنبثقت عن عدد كبير من الأعمال البحثية وورش العمل التي نُظمت على المستويين الوطني والاقليمي وتناولت الأوجه الاجتماعية والاقتصادية والسياسية لهذه الشراكة، كل ذلك في مسعى للمساهمة في التوصل إلى نهج جديد في الشراكة العربية – الأوروبية.

## 1. معالجة التفاوت الاجتماعي-الاقتصادي في صميم جدول أعمال التنمية الجديد:

تشهد الدول العربية مستويات مرتفعة من التفاوت بأنواع وأشكال مختلفة. لذا ركزت النقاشات المنبثقة عن الحوارات الاقليمية لمنظمات المجتمع المدني على الحاجة لنموذج إنمائي جديد يرافقه تعزيز للدور الإنمائي للدولة بغية معالجة قضية غياب المساواة بأشكالها المختلفة (التفاوت) في المنطقة العربية. يتطلب هذا النموذج إصلاح سياسات اعادة التوزيع ومن ضمنها السياسات الضريبية والمالية المتعلقة وتنفيذ معايير الحماية الاجتماعية الفعّالة التي تعود بالفائدة على جميع فئات المجتمع وشرائحه. كما يجب ان يخضع هذا الدور الإنمائي للدولة لرقابة منظمات المجتمع المدني الممكنة والمستقلة والتي لديها حرية الوصول للمعلومات.

تقع القضايا المتصلة بغياب المساواة (التفاوت) وإعادة التوزيع في صميم جدول أعمال التنمية لما بعد عام 2015. وفي هذا الصدد، ندعو الاتحاد الأوروبي إلى تطبيق مجموعة الأدوات المستندة الى المقاربة الحقوقية التي أتمدت في مايو/أيار 2014، والدعوة إلى تعاون إنمائي يُعالج التفاوتات وذلك بدعم تنفيذ الاصلاحات في إجراءات إعادة التوزيع التي تتبعها الحكومات العربية.

## الأنظمة الضريبية

- أشارت دراسة<sup>5</sup> صادرة عن شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية عام 2014، استهدفت تحليل الأنظمة الضريبية في 6 بلدان عربية، إلى أن تحصيل الضرائب من الأفراد يفوق كثيراً المبالغ التي تسدها الشركات وذلك بسبب الثغرات القانونية العديدة، فضلاً عن الفساد وطبيعة العلاقة بين إدارات الدولة والشركات. كما أن الإعفاءات الممنوحة للشركات الأجنبية والمحلية في مختلف المجالات لا تتماشى مع الأولويات الإنمائية.
- تشكل الضريبة على الدخل المتعلقة بالأجور و المستخلصة من المنبع، في بعض البلدان، الجزء الأعظم من الضرائب المباشرة الخاصة بالضرائب على الأشخاص الذاتيين مما يؤثر سلباً على القدرة الشرائية والمستوى المعيشي للأجراء.
- ساهم التحرير الاقتصادي وتخلي الدولة عن دورها فضلاً عن الاتفاقات العديدة التي وقعتها الدول العربية لفتح أسواقها في تقليص حماية المنتجات المحلية، وفتح المجال أمام المنتجات الأجنبية التي تنتم بقدرة تنافسية عالية. ما أدى إلى تراجع الإيرادات الجمركية إلى سقف منخفض جداً لا يتخطى 3 إلى 5 من المائة من نسبة الإيرادات. وجرى التعويض عن هذا العجز بفرض ضرائب جديدة أو زيادة معدلات الضرائب التي يدفعها الفقراء وذوو



الدخل المحدود بالدرجة الأولى، هذا الى جانب التوسع في فرض الضرائب العامة على المبيعات التي لا تميز بين الأغنياء والفقراء.

● أصبح التهرب الضريبي ظاهرة واسعة الانتشار في معظم الدول العربية ويعود سبب ذلك بصورة رئيسية إلى عدم سيادة القانون وانفاذه بعدالة، والقدرة العالية للعديد من دافعي الضرائب (الشركات) على الاحتيال والتهرب من دفع الضرائب. هذا الى جانب عدم فرض نظم ضريبية عادلة تعتمد التصاعدية والتي تعزز التفاوت الاجتماعي.

● تراجع مهول في النفقات العمومية المخصصة للقطاعات الاجتماعية وفي مقدمتها قطاعات التعليم والصحة والبحث العلمي وذلك بسبب املاءات المؤسسات المالية الدولية التي تفضل تمويل القطاعات التي تسميها "القطاعات المنتجة" على حساب القضايا ذات الطابع الاجتماعي.

● تفاقم ظاهرة تهريب الأموال خارج بلدانها الأصلية الى البنوك في كل من أوروبا وأمريكا تحديداً مما يحرم بلدان الشرق الأوسط و شمال افريقيا من الاستفادة من جزء مهم من ثرواتها.

في هذا الصدد، ندعو الاتحاد الأوروبي إلى : (1) عدم تقويض الحيز السياسي المخصص للحكومة في ما يتعلق بالاتفاقات التجارية والاستثمارية التي تؤثر في قدرتها على وضع إصلاحات ضريبية مناسبة ، (2) إعادة النظر في السياسات التي تروج للضرائب غير المباشرة التي تقع أعباؤها على كاهل الفقراء في أغلب الأحيان، والى مراجعة السياسات والأنظمة الضريبية على الدخل الموضوعة على الأجور و التي غالبا ما تثقل كاهل الأسر الفقيرة و الهشة (3) الاضطلاع بدور ريادي في محاربة



الفساد والملاذات الضريبية والتدفقات المالية غير المشروعة، وضمان تقديم الشركات الأوروبية والشركات الخاصة لتقارير دورية عن تسديد المستحقات الضريبية، إلى جانب الآثار التي تتركها على التنمية المستدامة وحقوق الإنسان، (4) تيسير الحوار الاجتماعي بين الجهات الفاعلة الأساسية والمختلفة على الصعيدين الاجتماعي والاقتصادي والدولة بشأن الأنظمة الضريبية وإصلاحها. (5) اعتماد المقاربة الحقوقية واستحضار المواثيق والاتفاقيات الأممية في مجال حقوق الانسان أثناء وضع البرامج السياسات العمومية .

### سياسات الحماية الاجتماعية

أظهرت دراسة<sup>6</sup> صادرة عن شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية عام 2014، استهدفت مراجعة أنظمة الحماية الاجتماعية في 13 دولة عربية، أن أنظمة الحماية الاجتماعية لا تتسم بالشمول أو العموم، وأن المؤسسات المعنية تواجه عراقيل هيكلية ومالية هائلة. لم تتبثق هذه الأنظمة عن مقاربة حقوقية للحماية الاجتماعية إنما كانت نتيجة اعتماد مقاربة كان الهدف منها تخفيف تداعيات السياسات الاقتصادية عن طريق تصويب البرامج ونقل الأموال. ثمة مظهر آخر من مظاهر الأزمة الاجتماعية يكمن في الحجم المتنامي للقطاع غير المنظم العامل خارج الأطر والأنظمة التي حددتها الدولة والذي لا يضمن أي حماية قانونية للعاملين فيه.

في هذا الصدد، ندعو الاتحاد الأوروبي إلى : (1) تعزيز مقاربة للحماية الاجتماعية تقوم على حقوق الإنسان ودعم التغطية الشاملة لجميع الأشخاص عبر آليات الحماية الاجتماعية المناسبة والفعالة ، (2) تعزيز التنفيذ الكامل لتوصية منظمة العمل الدولية



رقم 202 بشأن الأراضيات الوطنية للحماية الاجتماعية التي إلتزمت بها الحكومات في كافة أنحاء العالم ودعم هذه التوصية، (3) الانتقال من المقاربة الضيقة التي تستهدف الفقراء إلى أخرى تدعم السياسات التي تكفل حماية مجموعات كبيرة من السكان، ويُنجز ذلك عن طريق خلق فرص العمل وتوفير الحماية للمتطلين عن العمل وإدراج حق الأطفال وكبار السن والأشخاص من ذوي الإعاقة، (4) الحاجة الى ادراج سياسة الحماية الاجتماعية ضمن إستراتيجية تنمية اجتماعية أوسع نطاقاً.

## 2. ربط القطاع الخاص بمعايير حقوق الانسان ومواءمة سياسات التجارة والاستثمار مع اولويات التنمية:

لقد تطوّر دور القطاع الخاص داخل إطار الشراكة بين الدول العربية والاتحاد الأوروبي. يروج الاتحاد الأوروبي لانخراط أكثر فعالية للقطاع الخاص في التعاون في مجال التنمية. يظهر هذا الدور على المستوى التنفيذي وأيضاً على مستوى تعبئة الموارد. ويعد تشجيع الاتحاد الأوروبي للقطاع الخاص أمراً بالغ الأهمية، لكن لا بدّ أن يرافقه تفويض واضح يتضمن تعزيز الانتاجية والقدرة التنافسية في البلدان الشريكة فضلا عن تحسين القطاعات الانتاجية ذات القيمة المضافة. وفيما يتعلق بسياسات الاتحاد الأوروبي التجارية والاستثمارية القائمة على تحقيق مزيد من التحرير التجاري والمالي والخصخصة وجذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، كشفت المؤشرات الاجتماعية – الاقتصادية أن هذه السياسات لم تؤدي الى اصلاحات من شأنها تعزيز المساواة والمضي قدماً بالتنمية، وخلق فرص عمل



مستدامة في المنطقة العربية. علاوة على ذلك، تُقلص هذه الاتفاقات الحيز السياسي المخصص للدول الشريكة الذي يجيز لها تحديد وجهة أنظمتها الاقتصادية، مما يكون له انعكاسات اجتماعية واقتصادية وإنمائية محتملة بعيدة المدى.

في هذا الصدد، وفيما يتعلق بسياسات التجارة والاستثمار، يتعين على الاتحاد الأوروبي: (1) تعزيز سياسات تجارية واستثمارية ذات توجه انمائي التوجه، من خلال حماية الحيز السياسي في البلدان النامية وضمان إدراج حقوق الإنسان والاعتبارات الإنمائية في صنع القرار ورسم السياسات وتصميمها وتنفيذها، (2) إنشاء آلية واضحة وفعالة لضمان الشفافية والافصاح عن المعلومات الضرورية أثناء المفاوضات حول إتفاقيات التجارة الحرة العميقة والشاملة نظرًا لأن هذه المفاوضات تتناول مجالات تقع في صميم بنية القطاعات الاقتصادية الوطنية (مثل الاستثمار والمشتريات الحكومية والخدمات) ويُمكن أن تؤثر مباشرة في قدرة الدول على وضع اللوائح التنظيمية الاقتصادية بما يتماشى مع أهداف التنمية الوطنية وسيادتها في هذا الإطار، (3) لا بد أن تستبعد مفاوضات إتفاقيات التجارة الحرة العميقة والشاملة قطاعات الخدمات الأساسية المرتبطة بحقوق المواطنين الاقتصادية والاجتماعية، ويشمل ذلك القطاعات المتعلقة بالحق في الرعاية الصحية والتعليم والضمان الاجتماعي وإمدادات المياه، (4) لا بد من إجراء مشاورات عامة شاملة عبر نشر نصوص الاتحاد الأوروبي المُقترحة في مجالات المفاوضات التي لها آثار تنظيمية هامة، لا سيما في ما يتعلق بحماية الاستثمار نظرًا لإشكالية نظام تسوية المنازعات بين المستثمرين والدولة الحالي الذي يفرض قيوداً لا مبرر لها على الصلاحيات التنظيمية المحلية.



فيما يتعلق بدور القطاع الخاص، يتعين على الاتحاد الأوروبي ان يأخذ بالاعتبار التالي: (1) لا بد أن تساهم مشاركة القطاع الخاص في المنطقة في خلق فرص العمل اللانق وزيادة الإنتاجية. وفي هذا الصدد، ينبغي أن يتماشى دعم الاتحاد الأوروبي للوحدات الصغيرة والمتوسطة مع إستراتيجية التنمية الوطنية للبلدان الشريكة، (2) يجب أن يخضع القطاع الخاص المحلي والاجنبي المستفيد من منح أو قروض الاتحاد الاوروبي لمعايير اجتماعية تتعلق بحقوق العمالة المعترف بها دولياً ومعايير الاستدامة البيئية. هذه المعايير الاجتماعية والبيئية يجب أن يتم الاتفاق عليها بمشاركة المجتمع المدني والنقابات، (3) لا بد من تعزيز شفافية أنشطة القطاع الخاص وواجب الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي حماية حقوق الانسان عن طريق الاشراف والتنظيم السليمين للجهات الفاعلة في القطاع الخاص، ولا بد من إتاحة إمكانية تعزيز عمليتي الرصد والتقييم للشراكات ذات الصلة بين القطاعين العام والخاص. وفي هذا السياق، يتعين على الاتحاد الأوروبي اعتماد تعريف واضح لدور القطاع الخاص والمسؤوليات المنوطة به بما يتماشى مع القانون الدولي لحقوق الإنسان وإتفاقيات الأمم المتحدة، ويتعين عليه أيضاً المساهمة في إخضاع مشاركة القطاع الخاص لرقابة الأمم المتحدة الصارمة ضمن إطار ومعايير ملزمين وذلك لضمان احترامها لحقوق الإنسان والعدالة الاجتماعية، (4) تُحذر منظمات المجتمع المدني في المنطقة العربية من خطر الشراكات بين القطاعين العام والخاص معلة ذلك بضعف المؤسسات العامة في البلدان العربية. وبالتالي فإن انعكاسات هذه الشراكات يمكن أن ترهق الميزانيات العامة مهددة في الوقت عينه حقوق الشعوب في الحصول على الخدمات العامة بسبب الكلفة العالية والنوعية الرديئة.





### 3- بيئة مؤاتية لمنظمات المجتمع المدني:

يدرك الإتحاد الأوروبي أن تقليص الحيز المُتاح للمجتمع المدني يُمثل التحدي الرئيس في الجوار الجنوبي بموازاة اللامساواة والتنقل<sup>7</sup>. وتتطلب الاستجابة لهذه التحديات إرادة سياسية قوية وإلتزاماً وثيقاً ينعكسان في تبني سلسلة من الاجراءات والسياسات والاستراتيجيات والخطط. ويأتي في طليعة كل ذلك توفير بيئة مؤاتية للمجتمع المدني تشمل فضلاً عن الاطار القانوني ذي الصلة، إمكانية الوصول إلى الموارد والمعلومات وإحترام الحريات الأساسية ومنها الحق في تكوين الجمعيات والنقابات المستقلة والحق في التجمع والتعبير والاضراب باعتبارها من العناصر الرئيسية لتعزيز الدور الديمقراطي لمنظمات المجتمع المدني وفي هذا الصدد: (1) لا بدّ من المضي قدماً بعملية الحوار المُنظم الذي يقوده المفوض السابق لشؤون التوسّع وسياسة الجوار ستيفان فولى على المستويين الوطني والاقليمي، لتعزيز المبادرات والشبكات والهيئات القائمة ودعمها، وإنشاء آليات التنسيق وإستراتيجيات التواصل الفعّال بينها. ولا بدّ أيضاً أن تتسم هذه الحوارات مع منظمات المجتمع المدني والجهات الفاعلة بالشمولية، بمعنى أنه يتعين عليها معالجة كافة القطاعات كالتجارة والبيئة والأمن وعملية السلام وما إلى ذلك، (2) لا بدّ من إستخدام المساعدة المالية الممنوحة للمجتمع المدني كأداة لتمكينه من دون أن يوتر على استقلالته أو تقييدها أو تحدد هذا الدور في إطار جدول أعمال مفروض عليه. كما ينبغي أن تساهم هذه المساعدة في تعزيز التعاون والتنسيق بين منظمات المجتمع المدني وأن لا تكون سبباً في إرساء المنافسة بدلاً من التعاون. ولا بدّ أيضاً من وضع طريقة للتمويل تحترم حق منظمات المجتمع



المدني في المبادرة بحيث تلبي الاحتياجات الوطنية التي حددتها منظمات المجتمع المدني والجهات المعنية. كما أن ثمة حاجة لتبسيط الشروط الادارية المتصلة بالتمويل ومواءمتها، (3) يتعين على الاتحاد الأوروبي الحد من تجزئة المساعدات وذلك عن طريق التنفيذ الكامل للالتزامات الدولية المتعلقة بفعالية المساعدات المتعهد بها في باريس وأكرا وبوسان كما يشير البرلمان الأوروبي<sup>8</sup>. ولا بد أن يساهم التنسيق بين الاتحاد الأوروبي والجهات المانحة في تحقيق الهدف المنشود بإنهاء كافة أشكال المعونة المشروطة الرسمية وغير الرسمية والانتقال من "جدول أعمال فعالية المعونة" إلى "جدول أعمال فعالية التنمية".

#### 4. تعزيز السلام والأمن في المنطقة:

يُعد تعزيز السلام والأمن في المنطقة قضية اساسية ولا بدّ من إعطائها الأولوية. ولا بدّ أن يستتبع ذلك الاعتراف بالحرية والكرامة والعدالة والمشاركة والمواطنة والحق في تقرير المصير كقضايا أساسية. ولما كانت الخطوات التي اتخذتها السويد للاعتراف رسمياً بدولة فلسطين وتلتها الاعترافات الرمزية من قبل بريطانيا وإيرلندا وإسبانيا موضع ترحيب، فإنه يتعين على الاتحاد الأوروبي تحديد موقف واضح بشأن احترامه للحق في تقرير المصير. وفي هذا الصدد، يُعد قرار البرلمان الأوروبي الذي سيخضع للتصويت في شهر ديسمبر / كانون الأول 2014 والمتعلق بالاعتراف بدولة فلسطين خطوة هامة وحاسمة، لكن لا بد من مواصلة تعزيز هذا النوع من القرارات باعتماد تدابير تضمن إمتثال إسرائيل للقانون الدولي. وبناء عليه، نحن ننضم إلى الدعوة التي وجهتها حركة المقاطعة وسحب الاستثمارات وفرض العقوبات المدعومة من آلاف المواطنين الأوروبيين ومنظمات المجتمع المدني والنقابات والحركات الاجتماعية



ونطالب الاتحاد الأوروبي بما يلي: (1) تعليق إتفاقيات الشراكة المبرمة بين إسرائيل والاتحاد الأوروبي موجهًا بذلك رسالة إلى إسرائيل تفيد بأنه عليها الانصياع للقانون الدولي وأنه لن تتمكن من الإفلات من العقاب وغياب المساءلة في ما يخص الانتهاكات الاسرائيلية، (2) ان الوضع المقلق في سوريا والعراق، وكذلك في ليبيا، يتطلب اتباع نهج شامل لمعالجة الأسباب الجذرية لهذه الصراعات بما في ذلك ضعف المؤسسات العامة، وغياب الديمقراطية والحريات وانتهاك معايير حقوق الإنسان، وعدم المساواة وغياب العدالة والبطالة والتهميش؛ وتقليص البيئة التمكينية للمجتمع المدني وللمساءلة العامة، (3) وللتمكن من التوصل إلى حل ملائم لتسوية النزاع، ينبغي أن يكون التركيز على تمكين المجتمعات المحلية، من أجل تعزيز المواطنة وتعزيز ثقافة حقوق الإنسان بما في ذلك الحق في تقرير المصير، (4) هذا أيضا يتطلب إرادة سياسية على جميع المستويات التي تضم مختلف الفاعلين والشركاء؛ إرادة للبحث عن حل سياسي، وتجنب تصعيد العمليات العسكرية، وإنهاء جميع أشكال الاتجار بالسلاح والسماح لمختلف الأطراف المشاركة في النزاع بخلق مساحة تمكن من اجراء مفاوضات سلمية وبناءة، (5) إعتماد التدخلات الإنسانية المناسبة للاستجابة الى الاحتياجات العاجلة للاجئين وكذلك النازحين داخليا. هذه التدخلات قد يكون لها رؤية على المدى الطويل من خلال تمكين المجتمعات المحلية المستهدفة وتطوير رأس المال الاجتماعي المحتمل لها.

يتطلع ممثلو منظمات المجتمع المدني الى مستقبل سلمي ومزدهر في منطقتنا. ويدعون لخلق بيئة مواتية لإجراء حوار بناء وشامل، ودينامية ومفتوحة تهدف إلى تعزيز القيم الإنسانية واحترام حقوق الإنسان والديمقراطية.

لائحة الموقعين على البيان: مجدي عبد الحميد بلال (الجمعية المصرية للنهوض بالمشاركة المجتمعية)، ابراهيم مكرم بابوي (الهيئة القبطية الإنجيلية للخدمات الاجتماعية)، أشرف حسين سالم (المبادرة المصرية للحقوق الشخصية)، أحمد عوض (مركز الفينيق للدراسات)، فراس جابر (مرصد السياسات الاجتماعية والاقتصادية)، الكبير الملودي (الفضاء الجمعي)، زياد عبد الصمد (شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية)، سامر عبدالله (الجمعية اللبنانية لديمقراطية الانتخابات)، زهرا بزي (شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية)، عبدالجليل بدوي (المنتدى التونسي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية)، صلاح الدين الجورشي (منتدى الجاهز)، سمير عيطة (رئيس دائرة الاقتصاديين العرب، رئيس تحرير العالم الدبلوماسي-النسخة العربية).