



مالية عمومية في خدمة التنمية المحلية أي خيارات مستقبلية من أجل تكريس الحق في التنمية؟

📍 نزل توليب المشتل، تونس
📅 06 و 07 مارس 2024



📺 LIVE 📱 ObsTunEco 🌐 www.economie-tunisie.org

مذكرة مفاهيمية

الإطار العام

مرت تونس منذ الاستقلال بفترات انتقالية وتجارب تنمية متعدّدة، من تجربة التعاضد أو رأسمالية الدولة مروراً بالمنعطف الليبرالي نحو مزيد تعميق خيارات الانفتاح وتحرير السوق، والتخلي التدريجي عن الدورين الراعي والتعديلي للدولة. هذه المراحل الانتقالية غيرت في مقاربات الدولة للحقوق الأساسية وللتنمية المحلية، ولكنها لم تنجح دائماً في تحقيقها أو تعزيزها.

شهدنا على مدى السنوات الفارطة دعوات لتغيير منوال التنمية والقطع مع الخيارات الاقتصادية السائدة، وقد ازداد هذا الخطاب حدة في السياق السياسي الحالي من خلال الدعوة لعصيان المؤسسات المالية العالمية وما طرحه من "إصلاحات" ممعنة في التشفير والتبعية. ترجمة هذا الخطاب عبر السياسات العمومية كانت أخفّ وقعا وأقلّ حدة، فقراءة قانون المالية لسنة 2024 تبين عدم استجابة الإنفاق العمومي لتحديات القطاعات الاجتماعية على غرار الصحة والتعليم، كما أن منوال تطور نفقات الاستثمار العمومي يواصل التباطؤ مخلفاً وراءه تدهوراً مستمراً لمؤشرات التنمية المحلية، فقد كشف التقرير السنوي حول التوزيع الجهوي للاستثمار لسنة 2024 واقع الاستثمارات الجهوية الذي يبقى دون المأمول، حيث تراجعت مؤشرات التنمية بالجهات وتعمقت الفوارق بينها في تواصل لاحتلال المناطق الداخلية آخر سلم الترتيب¹.

قد تعكس هذه الوضعية إرادة سياسة ضعيفة لتغيير واقع الاستثمار العمومي، ولكنها أيضاً نتاج خيارات تمويل غير مستدامة مازلت تدفع بنا نحو دائرة المديونية، فمستوى التداين يندثر بثقل كبير ستواجهه الميزانيات المستقبلية بسبب ما سينجر عنه من مزيد لارتفاع خدمة الدين وضغطها على النفقات، في المقابل تبقى الموارد الذاتية للدولة محدودة ما لم يتم التوجه نحو إصلاح جبائي يحقق العدالة والمردودية معا.

¹ وزارة المالية، 11 جانفي 2024، التقرير السنوي حول التوزيع الجهوي للاستثمار



من المؤكد أن سياسة التقشف التي اعتمدها الدولة لسنوات أثرت مباشرة على واقع التنمية المحلية، غير أن عدداً من العوامل الأخرى كانت محدداً لتقهقر مؤشرات التنمية:

أولاً، العوائق الهيكلية التي تجعل المرفق العام بالجهات مكبلاً و في حالة عطالة غير قادرة على خلق ديناميكيات تجعل الاستثمار الجهوي أكثر نجاعة وتبدد معوقات تنفيذ المشاريع المحلية والجهوية.

ثانياً، مسار لامركزية غير مكتمل، وبالتالي غير قادر على ترجمة حاجيات سكان الجهات إلى مشاريع، تأخذ بعين الاعتبار مقدرات كل جهة وتعزز جاذبيتها. لم تستمر تجربة اللامركزية على الشكل الذي كما أتى بها دستور 2014 طويلاً، ولم يُتَّح الوقت الكافي لاستكمالها وتقييم حصيلتها، فالتحولات التشريعية والمؤسسية التي نص عليها دستور 2022 غيرت مسار هذه التجربة عبر تحويل دور الجماعات المحلية وخلق مؤسسات أخرى مستحدثة، أهمها "المجلس الوطني للجهات والأقاليم"، وهو مجلس من النواب المنتخبين من قبل المجالس الجهوية يتمتع أعضاؤه بصلاحيات الرقابة والمساءلة في مختلف المسائل المتعلقة بتنفيذ الميزانية ومخططات التنمية.

أطلق مسار تركيز البيئة المؤسسية للامركزية المستحدثة عبر الانتخابات المحلية التي أجريت بين 24 ديسمبر 2023 و04 فيفري 2024، وهي الخطوة الأولى لعملية مستمرة تشمل تنصيب المجالس الجهوية ومجالس الأقاليم، يتم في نهايتها انتخاب 77 عضواً لتشكيل المجلس الوطني للجهات والأقاليم مع حلول أفريل 2024 حسب الهيئة العليا المستقلة للانتخابات². تزامن إطلاق هذا المسار مع تغيير في التقسيم المعتمد لأقاليم التراب التونسي الذي أصبح مقسماً إلى خمس أقاليم تحت منطوق يتجاوز مسألة القرب الجغرافي للولايات، مثلما نص عليه الأمر عدد 589 لسنة 2023.

إن مسألة نجاعة هذا الإطار المؤسسي الجديد للامركزية تُطرح على المستويين الوطني والجهوي، ومن المشروع التساؤل حول مدى فعاليته في معالجة أوجه القصور في نموذج التنمية. إن الملامح الجديدة لهذا المسار، تهدف نظرياً إلى ضمان التوازن بين مختلف مناطق و جهات البلاد، غير أن مجموعة من مقومات اللامركزية تعيب في هذا التخطيط أو لا يتم التنصيب عليها كما يفترض، ومن بينها ضمان الشفافية لمراقبة مشاريع التنمية المحلية وإرساء تشاركية وحوكمة مفتوحة تمكن من الدفع نحو استثمار ينطلق من فهم لواقع وخصائص الجهات. نجاح هذا المسار سيعتمد في نهاية الأمر على تحديد صلاحيات ومهام هذه المجالس ونواميس عملها مع الأطراف المتداخلة ضمن مجالها الترابي، جوانب لا يزال يلفها الغموض³.

المنهجية

عمل المرصد التونسي للاقتصاد على دراسة واقع التنمية الجهوية لتحديد أوجه القصور فيها، وذلك من خلال إطلاق مشروع "ساهم" الذي يعزز انخراط الشباب في متابعة التنمية الجهوية.

يقوم المشروع على منهجية تتضمن بناء قدرات الشباب في متابعة الميزانية والتشخيص الترابي وتشريكهم في متابعة مشاريع التنمية المبرمجة والمنفذة من قبل السلطات المركزية والجهوية قصد الاطلاع على المسار التنموي داخل جهاتهم وتحديد الخلل الذي يشوبه على مستوى النفاذ للمعلومة، والمشاركة والإشكاليات الهيكلية والتشريعية التي تأخر تنفيذ المشاريع وتحسن من الوضع التنموي في الجهة ممّا يمكنهم من اقتراح حلول لمعالجة التأخيرات وصياغة رؤية تنموية تتوافق مع متطلباتهم. استهدف المشروع ثلاث جهات، الكاف والقيروان ومدنين باعتبارها الجهات الأكثر تهميشاً حسب نتائج مؤشر التنمية لسنة 2018.

² التليلي المنصري يكشف عن تاريخ تركيز المجلس الوطني للجهات والأقاليم

³ المجالس المحلية: غموض في كشف الملامح الحقيقية للامركزية والتنمية | المرصد التونسي للاقتصاد (economie-tunisie.org)



أدت المسارات السياسية التي مرت بها البلاد والخيارات الاقتصادية المتبعة، إلى النتائج التي نشهدها اليوم على المستوى الاجتماعي. من تفاوت جهوي وتدهور النفاذ للحقوق الأساسية.

في هذا السياق، يمنحنا مفهوم الحق في التنمية إطاراً يمكن من خلاله تحديد الشروط المؤسسية والتشريعية التي يجب العمل على توفيرها، والتوجهات المالية التي يجب توحيها، لتعزيز النفاذ للحقوق وتحقيق التنمية الجهوية. يُعرف الحق في التنمية بحق الأفراد والجماعات في المشاركة في التنمية وفي وضع تصور لمنوالها بما يتماشى مع خصوصياتهم وانتظاراتهم، ثم الاستفادة من نتائجها وثمارها دون إقصاء أو تمييز. حسب إعلان الأمم المتحدة للحق في التنمية لسنة 1986⁴، يقوم هذا الحق على خمسة أسس وهي: السيادة الكاملة على الموارد الطبيعية؛ تقرير المصير؛ مشاركة الشعب في التنمية؛ المساواة في الفرص؛ وخلق مناخ ملائم للاستمتاع بحقوق مدنية، سياسية، اقتصادية، اجتماعية، وثقافية.

بناء على مخرجات مشروع ساهم حول التنمية المحلية، وتحليل توجهات المالية العمومية، ينظم المرصد التونسي للإقتصاد ندوة بعنوان "مالية عمومية في خدمة التنمية المحلية: اي خيارات مستقبلية من اجل تكريس الحق في التنمية؟"، نهدف من خلالها إلى ديمقراطية النقاش حول خيارات المالية العمومية ومنوال التنمية وتقديم تقييم للأسباب الهيكلية وراء تعطل مسار التنمية في الجهات سيساعدنا على التفكير واقتراح البدائل الممكنة على ضوء تعريف الحق في التنمية.

الأسئلة

- كيف أثرت خيارات المالية العمومية على واقع الحقوق في تونس وبالخصوص الحق في التنمية؟
- ما طبيعة العراقيل التي تأخر تنفيذ مشاريع التنمية، وهل نجحت الاصلاحات المطروحة في تذليلها؟
- ماهي تغييرات المسار الجديد للامركزية وكيف سيؤثر على عملية التخطيط للتنمية؟
- أي بدائل ممكنة لتعزيز الحقوق الأساسية ولتحقيق منوال تنموي أكثر عدالة؟



البرنامج

اليوم الأول

الاستقبال (من الساعة 09.00 إلى الساعة 09.30)

كلمة الافتتاح (من الساعة 09.30 إلى الساعة 09.40)

الجلسة الأولى: خيارات المالية العمومية: ما مدى قدرتها على تعزيز النفاذ للحقوق وتحسين مؤشرات التنمية؟

يدعو الخطاب السياسي الحالي إلى القطع مع الخيارات المالية والتنموية السائدة ويتشبث بالأدوار الاجتماعية للدولة في تحد لتوصيات المؤسسات المالية العالمية. تبحث هذه الجلسة في مدى التناغم بين المنشود عبر هذا الخطاب وبين واقع السياسات العمومية، مع التركيز على التوجهات التي طرحت في قوانين المالية المتعاقبة.

نهدف من خلال هذا النقاش إلى تحديد قدرة الإنفاق العمومي على ضمان الحقوق الأساسية للأفراد وإلى تقييم خيارات تمويل الميزانية العامة للدولة من حيث انعكاساتها ومدى استدامتها.

المتدخلون:

- سحر فضيلة: محللة سياسات عمومية بالمركز التونسي للاقتصاد
- لطفي بن عيسى: استاذ جامعي في العلوم الاقتصادية
- كريم الطرابلسي: استاذ جامعي في العلوم الاقتصادية وخبير اقتصادي لدى الإتحاد العام التونسي للشغل
- مسير الجلسة: ياسين النابلي: صحفي وباحث: المفكرة القانونية

استراحة الغداء (من الساعة 12.00 إلى الساعة 13:00)

الجلسة الثانية : التأخير في تنفيذ مشاريع التنمية: ماذا تخبّرنا عملية متابعة تنفيذ مشاريع التنمية في الجهات عن معوقات مسار التنمية؟

تطرح هذه الجلسة عدّة تساؤلات حول واقع تنفيذ مشاريع التنمية في الجهات والعراقيل التي أدت الي التأخير في تنفيذ المشاريع، لذلك وجب أن نتساءل، ماهي الوضعية العامة لتنفيذ المشاريع؟ ماهي العراقيل التي نلاحظها خلال تنفيذها؟ ماهي الاجراءات التي اتخذتها الدولة لتحسين تنفيذ المشاريع العمومية؟ والي أي مدى هذه الاجراءات ناجعة وهل هي كافية لتذليل العراقيل أمام تنفيذ المشاريع؟

المتدخلين:

- صغير الصالحي : كاتب وخبير في التنمية
- محمد علي الكردي : رئيس مشروع بالمركز التونسي للاقتصاد
- محمد الأمين بلحاج عمر، مدير عام برئاسة الحكومة خبير في الصفقات العمومية وفي الحوكمة المحلية وعضو منصة "حلول"
- أمين الكامل : عضو بالمركز التونسي للاقتصاد
- مسير الجلسة: المرصد التونسي للاقتصاد: ندى الطريقي

اختتام اليوم الأول على الساعة 16.00



اليوم الثاني:

الاستقبال (من الساعة 09.00 إلى الساعة 09.30)

الجلسة الثالثة: المسار الجديد للمركزية: ما هي تأثيرات هذا الإصلاح على عملية تخطيط التنمية

منذ إصدار المرسوم عدد 10 لسنة 2023 المتعلق بتنظيم انتخابات المجالس المحلية وتركيبية المجالس الجهوية ومجالس الأقاليم في 8 مارس 2023، تشهد تونس تغيير جذري لمسار اللامركزية كما تم تصورها بعد الثورة. لم يكن مسار اللامركزية قد اكتمل بعد، لكن ما تم تفعيله لم يسمح بتعزيز المشاركة الفعلية للمواطنين والمجتمع المدني المحلي في عملية تخطيط التنمية بما يحقق تطلعات السكان، ويستثمر مقدرات الجهات لخلق الثروة ويعزز جاذبية المناطق الأكثر تهميشا. يمارس مجلس الجهات والأقاليم، حسب الفصل 85 من دستور 2022، صلاحيات الرقابة والمساءلة في مختلف المسائل المتعلقة بتنفيذ الميزانية ومخططات التنمية. ستجلب انتخابات المجالس المحلية والجهوية ومجالس الأقاليم عديد التغييرات لمسار لذا يجدر التساؤل:

ما هو دور المجلس الوطني للجهات والأقاليم في لامركزية الميزانية؟ وما مدى قدرة هذا التنظيم الجديد على تناول المسائل المتعلقة بمتابعة ميزانيات الجهات؟ كيف سيتم تنظيم عملية صنع القرار وتوزيع المهام والمسؤوليات بين المؤسسات في علاقة بتخطيط التنمية ومراقبة ميزانية المشاريع التنموية؟ كيف ستكون العلاقة بين السلطة المركزية ومختلف المؤسسات في الإطار المؤسسي الجديد للمركزية؟ وكيف سيتجسد دور المجتمعات المحلية والمواطنين في المشاركة الفعالة في أخذ القرارات المتعلقة بالتنمية داخل جهاتهم ومراقبة تنفيذ الميزانيات الجهوية؟

المتدخلين:

- أمين الخراط: محلل سياسات عامة بمنظمة البوصلة
- هاجر الجزيري: ممثلة عن المجتمع المدني ومنسقة سابقة لمشروع ساهم في جهة القيروان
- مروى نواصرية: ممثلة عن مركز الديمقراطية والتنمية والمواطنة بالكاف
- وسيم حمدان: مدير بالهيئة العامة للتنمية القطاعية والجهوية صلب وزارة التخطيط والاقتصاد
- مسير الجلسة: المرصد التونسي للاقتصاد: محمد علي الكردي

استراحة الغداء (من الساعة 12.30 إلى الساعة 13:30)

الجلسة الرابعة: أي سياسات بديلة مالية تشريعية وإدارية لتحقيق تنمية أكثر شمولية وعدالة ؟

لتحقيق تنمية أكثر عدالة، من المهم استهداف التشريعات والتدابير في مستوياتها القطاعية لكن أيضاً الهيكلية لتعزيز الحق في التنمية، ومن الأهم وضعها في إطار أكثر شمولية ننشد من خلاله تغييرا جذريا تتناغم فيه جميع السياسات العمومية. هذه الجلسة الختامية تنطلق من التشخيص الذي طرح على مدار التظاهرة لتبحث في مجموعة من البدائل الممكنة.

المتدخلين:

- أمين الكامل: عضو بالمرصد التونسي للاقتصاد
- سامي عوادي: أستاذ جامعي في العلوم الاقتصادية
- سحر مشماش: محللة سياسات عمومية مركز علي بن غداهم للعدالة الجبائية
- مسيرة الجلسة: المرصد التونسي للاقتصاد: سحر فضيلة

اختتام الندوة على الساعة 16.00