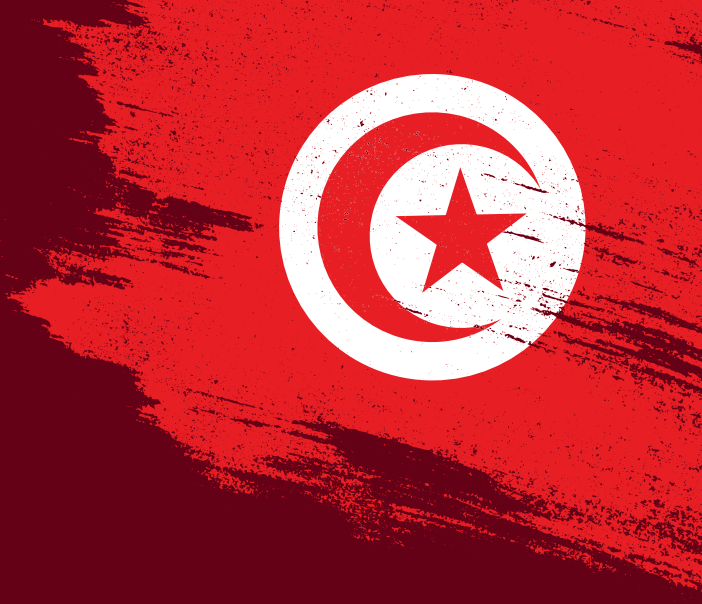
ITUC CSI IGB

الديون السيادية وأهداف التنمية المستدامة والنقابات العمالية في تونس



إحاطة موجزة – ديسمبر 2023 [1]

تونس: يتعرض التقدم الديمقراطي حالياً للتهديد، وثمة حاجة إلى إجراء مفاوضات جديدة تستند إلى الحوار الاجتماعي لتجنب حدوث أزمة اجتماعية واقتصادية وشيكة.

[1] تستند هذه الإحاطة إلى ورقة معلومات أساسية أكثر شمولاً بتكليف من الاتحاد الدولي لنقابات العمال وتأليف البروفيسور مُنجي بوغزالة.

المحتويات

ما هو وضع المديونية؟ 4

ما هي الأسباب والقضايا الرئيسية؟ 5

ما هو التأثير على أهداف التنمية المستدامة الرئيسية بما فيها العمالة اللائقة وقضايا عدم المساواة والجندر والمناخ؟ 8

ما هي الخيارات المحتملة وما الذي يمكن أن تقوم به النقابات العمالية؟ 11

المراجع 13

ما هو وضع المديونية؟

تشهد تونس حالياً أزمة اقتصادية ناجمة عن الديون ألقت بظلالها على التقدم الديمقراطي الذي تحقق منذ العام 2011. وتشكل هذه الأزمة تهديداً باندلاع اضطرابات اجتماعية واسعة النطاق. وتحتاج هذه الأزمة إلى تسوية عاجلة وطويلة الأمد تعكس تطلعات جميع أصحاب المصلحة، ولا يمكن تحقيق هذه التسوية إلا من خلال تنشيط الحوار الاجتماعي الذي تشارك فيه النقابات العمالية.

في أعقاب الثورة التي حدثت في عام 2011، تباطأ الاقتصاد بشكل حاد وتفاقمت البطالة. وقد نما عجز الموازنة، وبالتالي الدين العام، بسرعة بسبب عدة عوامل، بعضها عوامل خارجية ومنها ما هو خاص بتونس. ومنذ عام 2021، تجاوز الدين العام 80 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، وتزداد هذه النسبة بشكل كبير عند احتساب الديون التي تضمنها الدولة وديون المؤسسات المملوكة للدولة.[2]

ساهم الأداء الاقتصادي الضعيف للبلاد والاضطرابات السياسية الأخيرة في تدهور أوضاعها المالية العامة وتصنيفها السيادي. وأسفرت المفاوضات بشأن اتفاق جديد مع صندوق النقد الدولي في أكتوبر 2022 عن اتفاق فني أولي للحصول على قرض بقيمة 1.9 مليار دولار أمريكي، ولكن مجلس صندوق النقد الدولي لم يؤكد ذلك رسمياً. وحتى نهاية عام 2023، بقيت الأوضاع غير واضحة، وبالتالي وجدت تونس نفسها غير قادرة على الوصول إلى مصادر تمويل أخرى متعددة الأطراف أو ثنائية لتلبية متطلباتها التمويلية.

لقد أثرت الأزمة بشكل ملحوظ على مستوى معيشة غالبية التونسيين، وخاصة العمال منهم، فضلاً عن جودة الخدمات العامة التي يمكنهم الحصول عليها، وبشكل أعم، فقد قللت من فرص تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ولا تزال هذه الأزمة تُشكل تهديداً خطيراً لفرص العمل ومستويات المعيشة والعدالة الاجتماعية والبيئة. وهناك حاجة إلى تغيير النهج، حيث كان بوسع الحكومات المتعاقبة على مدى العقد الماضي أن تتصرف في وقت مبكر وبتكلفة أقل.

تهدف هذه الإحاطة إلى استكشاف السيناريوهات والخيارات الممكنة لمواجهة ارتفاع الديون في هذه الأوضاع الصعبة، مع التركيز بوجه خاص على تأثيرها على أهداف التنمية المستدامة ودور الاتحاد العام التونسي للشغل (UGTT) في وضع برامج الإصلاح الضرورية وتعزيز الحوار الاجتماعي الثلاثي بين الحكومة وبين الاتحاد التونسي للشغل والاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية (UTICA).

[2] صندوق النقد الدولي، تونس: 2021 المشاورات بشأن المادة الرابعة: بيان صحفي؛ تقرير الموظفين؛ وبيان المدير التنفيذي للصندوق في تونس، 26 فبراير 2021

ما هي الأسباب والقضايا الرئيسية؟

إن الحالة التونسية ليست حالة فردية: فهناك العديد من البلدان التي لديها مستويات دخل وتنمية مختلفة تمر حالياً بأوضاع مماثلة مثل مصر والأردن في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. وكما هو الحال في أماكن أخرى، تأثرت أزمة الديون في تونس بشكل كبير بسلسلة من العوامل العالمية، بما في ذلك تقلبات الأسعار العالمية وأسعار الفائدة التي تفاقمت بسبب جائحة كوفيد-19 والحرب في أوكرانيا.

غير أن الديون في تونس قد ازدادت بفعل عوامل محددة، أبرزها الزيادة السريعة في حجم الإنفاق العام في حقبة ما بعد الثورة، والحاجة إلى التصدي لارتفاع تكلفة الدعم بطريقة منصفة، وعدم إحراز تقدم في الإصلاح الضريبي وتعزيز الإيرادات.

(أ) الحاجة إلى تقييم هيكل الإنفاق العام من خلال الحوار الاجتماعي

شهد الإنفاق العام على الأجور نمواً كبيراً، حيث تضاعف تقريباً ثلاث مرات بين عامي 2010 و 2021 من 6.8 مليار دينار تونسي إلى 20.2 مليار دينار. وفي عام 2019، شكلت الأجور أكثر من 50 في المائة من الإنفاق الحكومي، مقارنة بنسبة 41 في المائة في عام 2010. وهذا يُمثل عبئاً ثقيلاً يُعزى في معظمه لعمليات التوظيف الضخمة التي جرت أساساً بين عامي 2011 و 2015، والزيادات في الأجور. فقد تم توظيف ما يقرب من 150,000 موظف إضافي، معظمهم لا يتمتعون بالمهارات اللازمة ولا علاقة لهم بالاحتياجات الحقيقية للموظفين (ليسوا من العاطلين عن العمل). وأعقب ذلك حملات للتوظيف في مجالي التعليم والصحة، وبأعداد أكبر منها في الجيش ووزارة الداخلية. وبذلك ارتفع عدد موظفي الحكومة بالمجمل بنسبة تقارب 50 في المائة، من 420,000 في عام 2010 إلى 640,000 في عام 2020. ونظراً لمستويات البطالة السائدة ومحدودية فرص العمل في القطاع الخاص، لا يوجد حالياً أي مجال لتسريح أي من هؤلاء الموظفين لخفض هذا العدد.

فيما يتعلق بزيادات الأجور، وخلافاً لرأي صندوق النقد الدولي[3]، فإن موظفي الخدمة المدنية لا يتقاضون أجوراً أكثر من اللازم، وليس ثمة ما يدعو إلى جعل أجورهم تتماشى مع أجور العاملين في القطاع الخاص، الذين غالباً ما يعملون في ظل ظروف غير مستقرة ويتقاضون أجوراً منخفضة ولا يتمتعون بحماية كافية. وعموماً، تُعتبر أجور القطاع الخاص في تونس متدنية، وسيكون من الأجدر محاولة رفعها وتحسين مستوى الأجور في القطاع الخاص ليتساوى مع مستوى أجور القطاع العام، وليس العكس. وينبغي أن يكون الهدف الرئيسي للتنمية الاقتصادية هو ضمان توفير أجور لائقة للجميع، بالطبع ضمن حدود الإمكان ومع تحسين الإنتاجية. وهذه هي وجهة نظر الاتحاد العام التونسي للشغل ووجهة نظر والاتحاد التونسي

[3] صندوق النقد الدولي، تونس: 2021 المشاورات بشأن المادة الرابعة: بيان صحفي؛ تقرير الموظفين؛ وبيان المدير التنفيذي للصندوق في تونس، 26 فبراير 2021

للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية، على الأقل من حيث المبدأ.

أما فيما يتعلق بتحسين أداء موظفي الخدمة المدنية، وبصورة أشمل تحسين كفاءة الإدارة العامة، فإن المهم هو المضي بأسرع وقت ممكن نحو إجراء إصلاح حقيقي للخدمة المدنية وفقاً لمبادئ الحوكمة الرشيدة وتقدير الجهود والمهارات. ويصر الاتحاد العام التونسي للشغل أيضاً على أن يتم تنفيذ هذه الإصلاحات في إطار الحوار الاجتماعي.

(ب) الحاجة إلى التصدي لتكلفة الدعم مع تقليل الأثر الاجتماعي في إطار نهج شامل

الدعم والتحويلات الاجتماعية يمثلان ثاني أكبر مساهم في عجز الميزانية والديون، حيث ارتفع نصيبهما من إجمالي الإنفاق الحكومي من 15 في المائة في عام 2010 إلى 24 في المائة في عام 2019. وفي الفترة بين عامي 2010 و 2020، تضاعف دعم المواد الغذائية ثلاث مرات، متأثراً بشكل أساسي بتقلبات سعر الصرف والأسعار العالمية، وتحديداً أسعار الطاقة والحبوب والزيوت النباتية. وارتفع دعم الطاقة من 2.6 في المائة إلى 5.3 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عامي 2021 و 2022 مدفوعاً بارتفاع الأسعار العالمية.

على الرغم من أن الدعم والتحويلات الاجتماعية يسهمان في زيادة عجز الميزانية، إلا أنهما يلعبان دوراً هاماً في حماية القوة الشرائية للمواطنين، حتى وإن كانا لا يرتقيان إلى مستوى برامج الحماية الشاملة[4]. وقد دعت كل من السلطات التونسية والمؤسسات المالية الدولية (IFIs) مراراً وتكراراً إلى تعزيز ودعم برامج الحماية والمساعدة الاجتماعية باعتبارها أدوات رئيسية في مكافحة الفقر وعدم المساواة. وهذا ينطبق بشكل خاص على برنامج الرعاية الصحية المجانية والبرنامج الوطني لإعانة العائلات المعوزة (PNAFN). ويقدم البرنامج الأخير مساعدات نقدية للأشخاص المستحقين للمعونة. ومنذ عام 2011، ارتفع عدد الأسر المستفيدة من هذا البرنامج من 132,000 أسرة إلى 254,000 أسرة، وفي الآونة الأخيرة ارتفع إلى 320,000 أسرة، بفضل دعم وتشجيع البنك الدولي. وفي الوقت نفسه، وصفت المؤسسات المالية الدولية أيضاً الدعم المقدم للطاقة والمواد الغذائية في تونس بأنه غير فعّال وغير منصف، ودعت إلى إصلاحه.

رغم أن جميع الشركاء يُسلِّمون بضرورة التصدي للتكلفة المرتفعة للدعم، إلا أن هناك اختلافات واضحة في المبدأ وفي أولويات الإصلاح. وترفض النقابات العمالية عناصر مهمة في نهج المؤسسات المالية الدولية، وخاصةً استبدال الدعم بدفعات نقدية موجهة بشكل دقيق. وتسلط الضوء على أن تأثير إلغاء الدعم (دون اتخاذ تدابير تخفيفية) سيطال جميع التونسيين وسيضعف التماسك الاجتماعي خلال فترة حرجة. وتشير أيضاً إلى أوجه القصور المستمرة في محاولات توجيه الدعم، إلى جانب الخطر المحتمل لفصل الفقراء ضمن مجتمعات «معزولة». وتدعو النقابات إلى اتخاذ تدابير تعويضية، يتم تنفيذها في إطار نهج أكثر تدرجاً يربط عملية سحب الدعم مع تحسين الأجور. وتدعو إلى إعطاء الأولوية لدعم الطاقة المقدم للشركات بدلاً من خفض الإنفاق الاجتماعي في المقام الأول. وعلى المدى

[4] البنك الدولي. "التشخيص المنهجي لتونس: إعادة بناء الثقة وتلبية التطلعات من أجل تونس أكثر ازدهاراً وشمولاً." 10 نوفمبر 2022؛ وصندوق النقد الدولي، تونس: 2021 المشاورات بشأن المادة الرابعة: بيان صحفي؛ تقرير الموظفين؛ وبيان المدير التنفيذي للصندوق في تونس، 26 فبراير 2021

المتوسط. ينبغي أن يكون إنشاء نظام موحد للحماية الاجتماعية الشاملة بما يتماشى مع موارد البلاد. هدفاً أساسياً للبلاد.

(ج) الحاجة إلى زيادة التقدم في جهود الإصلاح الضريبي وتعزيز الإيرادات

تؤكد العديد من التحليلات حول الديون السيادية لتونس[5] على أهمية تحسين الإيرادات الداخلية للدولة. وهذا يتطلب التركيز على العدالة الضريبية وتحديث الإدارة الضريبية. كوسيلة لتقليص عجز الميزانية وأعباء الديون. وفي الوقت نفسه توجيه المزيد من الموارد للاستثمار العام وتنمية البلاد. وهناك إمكانات كبيرة للعمل على هذه الجبهة.

أعلنت الحكومة عن برنامج إصلاحات يهدف إلى تحقيق قدر أكبر من العدالة الضريبية. من خلال تبسيط النظام الضريبي. وتوسيع القاعدة الضريبية. وتشجيع التحول الرقمي. وكل ذلك دون فرض أعباء إضافية على الشركات الرسمية الملتزمة بالقانون. ومع ذلك. فإن التحدي الرئيسي يكمن في تنفيذ هذه الإصلاحات وفي ضعف قدرة السلطات الضريبية على مكافحة الاحتيال والتهرب الضريبي بكافة أشكاله. النتائج حتى الآن محدودة؛ وبحسب بيانات وزارة المالية. فقد ارتفعت الإيرادات الضريبية بين عامي 2019 و 2022. ولكن بمعدل أقل من التضخم. ولضمان تحقيق التقدم المستدام. يجب على السلطات الضريبية تعزيز قدراتها على معالجة مختلف حالات تضارب المصالح المعترف بها تماماً من مصادر متنوعة:

- يأتي تضارب المصالح أولاً وقبل كل شيء من الإدارة نفسها. فمن المؤكد أن هناك عناصر داخل الإدارة الضريبية تُفضل الحفاظ على نفس الأساليب والأوضاع الحالية. إما بسبب ترددهم في بذل الجهد اللازم للتغيير و/ أو لأنهم يستفيدون من الغموض السائد وضعف الرقابة. ولا يمكن إنكار وجود مستوى من الفساد داخل هذه البيئة.

- يأتي التحدي أيضاً بشكل رئيسي من فئات عديدة من دافعي الضرائب الذين ينجحون في التهرب من الضرائب بوسائل متنوعة. وينجح بعضهم في القيام بذلك عن طريق تنظيم أنفسهم في تحالفات أو جمعيات أو نقابات قد تشمل الأطباء والمحامين ورجال الأعمال للمطالبة بامتيازات ضريبية أو الحفاظ عليها. بينما يتذرع آخرون. مثل رؤساء الشركات. بخسارة قدرتهم التنافسية ومخاطر إخراجهم من سوق العمل بمجرد الإعلان عن إجراء ضريبي جديد يؤثر على مصالحهم لدفع الحكومة إلى التخلي عنه.

- في القطاع غير الرسمي. تبذل الشركات جهوداً كبيرة لتبقى بعيدةً عن أعين السلطات الضريبية. وفي القطاع غير الرسمي. هناك فئات مختلفة من الشركات. ومستويات مختلفة من الأنشطة غير الرسمية. وحتى داخل الشركات الرسمية المسجلة. هناك أشكال من الأنشطة غير الرسمية والتهرب

[5] البنك الدولي. "التشخيص المنهجي لتونس: إعادة بناء الثقة وتلبية التطلعات من أجل تونس أكثر ازدهاراً وشمولاً." 10 نوفمبر 2022؛ وصندوق النقد الدولي. "تونس: 2021 المشاورات بشأن المادة الرابعة: بيان صحفي؛ تقرير الموظفين؛ وبيان المدير التنفيذي للصندوق في تونس. 26 فبراير 2021؛ ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية "دراسات اقتصادية لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية: تونس 2022". 4 أبريل 2022

الضريبي. وهناك نحو 100,000 شركة تكسب دخلاً مريحاً للغاية بينما لا تدفع أي ضريبة دخل تقريباً وتتهرب من فرض ضريبة القيمة المضافة VAT[6]. وبالإضافة إلى ذلك، فإن مئات الآلاف من «الشركات ذات السعر الثابت» لا تدفع سوى مبالغ صغيرة وثابتة للسلطات الضريبية، على الرغم من أنها تجني إيرادات كبيرة. وقد نفذّت الحكومة إجراءات لتصحيح هذا الوضع وتوسيع القاعدة الضريبية، ولكن من المتوقع أن تكون النتائج متواضعة فيما يتعلق بالتحصيل الضريبي. وسيكشف الوقت وحده ما إذا كانت التحسينات التي شهدناها في عام 2022 ستدوم أم لا.

نظراً لعدم كفاية الموارد وتعقيدات النظام الضريبي، لا تزال الإدارة الضريبية الحالية تواجه عقبات رئيسية وتحديات في فرض الضرائب بعدالة على الجميع، على الرغم من الجهود المستمرة لتعزيز قدراتها. فهي تفتقر إلى الموارد البشرية والمادية. ولا تقتصر الحاجة على زيادة أعداد الموظفين والمعدات (الحواسيب ووسائل النقل وما إلى ذلك)، بل يلزم الاستثمار في الأصول غير الملموسة، مثل التدريب وأنظمة المعلومات والرقمنة المطلوبة لترقية النظام بشكل عام.

ما هو التأثير على أهداف التنمية المستدامة الرئيسية بما فيها العمالة اللائقة وقضايا عدم المساواة والجندر والمناخ؟

الهدف رقم 1 من أهداف التنمية المستدامة: القضاء على الفقر.

منذ عام 2011، دارت المناقشات حول مدى الفعالية الاقتصادية لمختلف السياسات - مثل التوظيف في القطاع العام، وزيادة الأجور، ودعم السلع الاستهلاكية والطاقة، والتحويلات النقدية للأسر المعوزة - ومع ذلك، إذا نظرنا إليها من منظور مكافحة الفقر وعدم المساواة والجوع سنجد أن هذه التدخلات قد ساعدت بلا شك في تحسين القوة الشرائية للأسر الفقيرة ومحدودة الدخل، ومكنت أفقر الشرائح من تجنب الجوع والفقر المدقع.

ساعدت هذه التدخلات أيضاً في التخفيف من أوجه عدم المساواة بين المناطق، نظراً لأن المستفيدين من المساعدة الاجتماعية يتركزون أكثر في المناطق المحرومة اقتصادياً في غرب البلاد وفي المناطق الريفية. وتؤكد بيانات المقارنة المُستقاة من الدراسات الاستقصائية الوطنية لاستهلاك الأسر والميزانية في تونس التي أجريت في الأعوام 2010 و 2015 و 2021، أن الفقر وعدم

[6] بوغزالة، مُنجي. "العمالة غير الرسمية في تونس". PNUD 2023، تقرير غير منشور

المساواة قد تقلصا بين عامي 2010 و 2015 (وبين عامي 2000 و 2010)، ولكنها أشارت إلى حدوث انعكاس طفيف في هذا النمط بين عامي 2015 و 2021. ويمكن أن يُعزى هذا الانعكاس إلى انخفاض الدخل الحقيقي للطبقة المتوسطة وزيادة الهشاشة الاقتصادية في أعقاب جائحة كوفيد-19. وتشير تقديرات البنك الدولي إلى أن الفقر قد استمر في الانخفاض حتى بين عامي 2015 و 2019. ولذلك، يمكن اعتبار ارتفاع معدل الفقر بين عامي 2015 و 2021 (من 15.2 في المائة إلى 16.6 في المائة) بشكل أساسي أحد آثار الجائحة. ومع ذلك، بقيت نسبة الفقر المدقع عند 2.9 في المائة ولم تتجاوزها بفضل المعونات الممنوحة للأسر الأشد فقراً. وعلى الرغم من أن نسبة الأشخاص الذين يعانون من الجوع منخفضة، إلا أن مخاطر التعرض له لا تزال مرتفعة ويمكن القول بأنها تتفاقم. ويقع ما يقرب من ربع السكان على مقربة من الفقر أو أنهم معرضون لخطر الوقوع تحت خط الفقر. وتعني هذه النتائج أنه في حالة إلغاء المساعدات والدعم، فإن مستويات الفقر وأوجه عدم المساواة سترتفع بين الناس بشكل حاد. حيث يمكن أن تصل نسبة الفقر إلى ما يقرب من 22 في المائة.

الهدف رقم 8 من أهداف التنمية المستدامة: العمل اللائق والعمالة.

لطالما اتسم سوق العمل التونسي تاريخياً باختلالات كمية ونوعية كبيرة بين العرض والطلب على الأيدي العاملة. وتتجلى هذه الاختلالات بشكل رئيسي في ثلاثة جوانب: ارتفاع معدلات البطالة، وعدم التوافق بين المهارات التي يطلبها أصحاب العمل والمهارات التي توفرها أنظمة التعليم والتدريب، والتحديات التي تواجه الشباب والنساء في الدخول إلى سوق العمل. وترتبط هذه الاختلالات بما يلي: 1) مستوى وهيكل العمالة المعروضة، وبالتالي بنظام التعليم والتدريب، 2) مستوى وهيكل العمالة المطلوبة ونوعية الشركات الموجودة في تونس.

لطالما كانت مستويات البطالة مرتفعة في البلاد، وكان الحصول على فرصة عمل لائقة مطلباً أساسياً للشباب خلال الثورة. ومع ذلك، ارتفعت معدلات البطالة منذ عام 2011، من حوالي 13 في المائة إلى نحو 15 في المائة حالياً. وتؤثر البطالة في الغالب على الشباب والخريجين والنساء. وأكثر من ثلثي العاطلين عن العمل تقل أعمارهم عن 30 عاماً، و 85 في المائة منهم دون سن 35 عاماً. ومن بين العاملين، يعمل أكثر من 70 في المائة من الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و 29 عاماً في مهن منخفضة المهارات[7] (وفقاً للمسوحات الفصلية للسكان والعمالة الصادرة عن المعهد الوطني للإحصاء INS، ومسح منظمة العمل الدولية بشأن الانتقال إلى الحياة العملية). والعديد من النساء، حتى الأكثر تعليماً، يتركن سوق العمل بسبب التحديات التي تواجههن في العثور على وظيفة لائقة. وتتقاضى النساء أجوراً أقل من الرجال، ناهيك عن أنهن يواجهن خطر التحرش.

يكافح الاقتصاد لتوليد ما يكفي من فرص العمل، حتى في فترات التوسع السريع، ولا تتماشى فرص العمل المتاحة مع تدريب الشباب وتطلعاتهم. وتتسم غالبية الوظائف التي يتم إنشاؤها في القطاع الخاص بالإنتاجية المنخفضة، والمهارات المتدنية، والأجور المنخفضة، وغالباً ما تكون ضمن القطاع غير الرسمي. ووفقاً لمعهد الإحصاء الوطني فإن ما يقرب من نصف الوظائف المُنشأة هي وظائف ذات طبيعة غير رسمية. وهناك عدم

[7] المعهد الوطني للإحصاء، تونس؛ منظمة العمل الدولية، مسح الانتقال من المدرسة إلى العمل

تطابق بين المهارات التي تطلبها الشركات وتلك التي يوفرها النظام التعليمي ويسعى إليها الشباب الباحثون عن عمل، ويرجع ذلك في المقام الأول إلى الطلب المحدود على العمالة الماهرة. وبعد عمليات التوظيف المكثفة في القطاع العام التي جرت بين عامي 2011 و 2015، تباطأ التوظيف تماماً بهدف الحد من ارتفاع فاتورة أجور القطاع العام.

إن غالبية الموظفين من الشباب والبالغين ومنهم نسبة كبيرة من العاملين في الوظائف الرسمية لا يتمتعون بجميع مزايا العمل اللائق. فالسلامة في مكان العمل لا تزال غير مضمونة، وآفاق وفرص التدريب وتحقيق الذات في مكان العمل محدودة، وفي القطاع الخاص، غالباً ما تكون إمكانية التنظيم النقابي محدودة عملياً، على الرغم من أنها مكفولة بموجب القانون. وباختصار، لا يولّد الاقتصاد، وتحديداً القطاع الخاص، ما يكفي من فرص العمل لتلبية تطلعات الشباب، وخاصة خريجي الجامعات، وبالإضافة إلى ذلك، تواجه النساء تحديات إضافية تجبرهن على مغادرة سوق العمل.

لم تتخذ السلطات منذ عام 2011 خطوات ملموسة لتوجيه البلاد نحو أنشطة أكثر إنتاجية وأكثر توظيفاً للعمالة الماهرة. ولم تقم الدولة بالكثير لتحسين الوضع بسبب قيود التمويل العام، على الرغم من أن الحلول تتطلب استثمارات كبيرة من القطاعين العام والخاص، فضلاً عن إصلاحات شاملة لأنظمة التعليم والتدريب. ولم تسفر برامج سياسات سوق العمل النشطة التقليدية التي تهدف إلى تعزيز تشغيل الشباب إلا عن نتائج إيجابية محدودة. ومن اللافت للنظر أنه تم تجاهل التحول نحو قطاع خاص أكثر حداثة وكفاءة، فضلاً عن المواءمة بين الطلب والعرض على العمالة والمهارات. ويتطلب تحقيق هذا التحول الاستراتيجي قيادة حكيمة وتعاوناً بين الدولة والعمال ومستثمري القطاع الخاص وقطاع التعليم والتدريب والبحث. كما إن الحوار والتنسيق الفعال بين جميع أصحاب المصلحة أمر ضروري لتهيئة بيئة مواتية للتنمية. ويتفق الاتحاد العام التونسي للشغل والاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية مع هذا النهج المنطقي.

الهدف رقم 13 من أهداف التنمية المستدامة: البيئة والتغير المناخي.

يُعتبر الحصول على المياه أحد الشواغل الرئيسية في تونس على الرغم من التقدم الملحوظ الذي تم إحرازه في العقود الأخيرة في مجال تجميع المياه وتوزيعها، وخدمات الصرف الصحي، وإعادة تدوير المياه العادمة. وتكاد تكون تغطية الكهرباء شاملة لجميع أنحاء البلد. ومع ذلك، فإن التقدم المحرز نحو إزالة الكربون ما زال بطيئاً، إذ لم يزد إلا قليلاً منذ عام 2016. وكانت مساهمة مصادر الطاقة المتجددة في عملية توليد الكهرباء أقل من 4 في المائة في عام 2021، على الرغم من الهدف المتمثل في زيادتها إلى 12 في المئة بحلول عام 2022 و 30 في المئة بحلول عام 2030. وترتبط التأخيرات في مجال تطوير الطاقة الخضراء والاقتصاد الأخضر، والتحديات المتصلة بالحصول على المياه وجودتها، ارتباطاً مباشراً بمسألة الديون، حيث يتطلب تحقيق هذه الأهداف جهوداً كبيرة واستثمارات عامة. ومع ذلك، فإن السياسة المالية الحالية والدين العام يعيقان قدرة الدولة على القيام باستثمارات كبيرة في هذه المجالات.

ما هي الخيارات المحتملة وما الذي يمكن أن تقوم به النقابات العمالية؟

تواجه تونس حالياً حالة من الاضطرابات السياسية والاجتماعية، وتتعرض لخطر الانزلاق إلى أزمة مالية وأزمة في ميزان المدفوعات. وتُشكل إدارة الاحتجاجات الشعبية الناجمة عن الإصلاحات الضرورية للسيطرة على ديون البلد تحدياً كبيراً. وهناك إجماع بين مختلف الأطراف المعنية، بما في ذلك صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، على أن المفتاح لحل هذه الأزمة يكمن في تعزيز الحوار الاجتماعي وإشراك أصحاب المصلحة في صياغة هذه الإصلاحات. ومن شأن إيجاد سيناريو يُوفِّق بين وجهات النظر المتباينة ويوازن بين ضرورات الاستقرار والنمو أن يمهد الطريق أمام عملية الحوار. ومع ذلك، وبغض النظر عن النهج المتبع، فإن السيطرة على الديون ستتطلب مزيجاً من التدابير لضبط مستويات الإنفاق وهياكله، وتعزيز الإيرادات الضريبية، وتحفيز النمو الاقتصادي. ومن المؤكد أن مثل هذه التدابير ستؤثر على بعض المصالح وتثير المعارضة.

أجرى صندوق النقد الدولي تحليلات لقدرة تونس على تحمل الديون (DSA)[8]، حيث قدم سيناريوهات مختلفة، وأخذ بعين الاعتبار التقلبات والصدمات المحتملة. وفي حين يُصر صندوق النقد الدولي باستمرار على ضرورة إعادة هيكلة الإنفاق، وتنمية الإيرادات لتقليص العجز والديون، وتوجيه الموارد نحو النمو والإنفاق الاجتماعي الأكثر إنصافاً (لا سيما التعليم والصحة). وعلى الرغم من هذه الخطابات، فإن شروطه من الناحية العملية تُركز على الاستقرار المالي وتخفيض الديون، بدلاً من تعزيز النمو. وفي جميع السيناريوهات الخاصة بتونس، يتوقع صندوق النقد الدولي معدل نمو لا يتجاوز 3 في المائة. وتنص التوصيات الأولية التي يقترحها على تحسين الإيرادات، والحد من فاتورة الأجور، واستبدال الدعم بتحويلات نقدية مباشرة تستهدف شرائح المجتمع الأشد فقراً. ومن دون البحث في البدائل، فإن الاستنتاج الرئيسي هو أنه ما لم تنفذ الدولة الإصلاحات التي يقترحها الصندوق بسرعة، فإن البلاد ستتجه نحو ضائقة مالية حادة وعجز عن السداد.

ومع ذلك، فإن سيناريو الإصلاح المُقترح من صندوق النقد الدولي ليس السيناريو الوحيد الممكن وليس بالضرورة الخيار الأنسب. وبدلاً من ذلك، يمكن إيلاء المزيد من الاهتمام والوزن للنمو الاقتصادي، مع مراعاة أن جهات أخرى[9] قد قدمت برامج مماثلة. إن تسريع وتيرة الاستثمار العام والخاص هو مفتاح التغلب على الأزمة وتخفيض الدين والانتقال إلى مسار النمو المستدام والشامل. ولذلك، يمكن للنقابات العمالية أن تدعو إلى إيجاد بدائل للنهج الذي أقره صندوق النقد الدولي بحيث تحقق التوازن بين ضرورات السيطرة على الديون والحاجة إلى تسريع النمو. وقد أظهرت الأبحاث التي أجريت لصالح الاتحاد العام التونسي للشغل[10] أن النهج الأفضل يتمثل في الجمع بين إجراءات أكثر حزماً

[8] صندوق النقد الدولي، تونس: 2021 المشاورات بشأن المادة الرابعة: بيان صحفي؛ تقرير الموظفين؛ وبيان المدير التنفيذي للصندوق في تونس، 26 فبراير 2021

[9] البدوي، إبراهيم وديوان، إسحاق، الشروع في مسار تجديد لجنة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا المعنية بالاستقرار والنمو، ت التقرير البحثي لمنتدى البحوث الاقتصادية رقم 43، مذكرة سياسة مختبر التمويل من أجل التنمية رقم 2، أكتوبر 2022

[10] بوغزالة، مُنجي، "العمالة غير الرسمية في تونس"، PNUD 2023، تقرير غير منشور

بشأن الإيرادات وبين الاستثمار لضمان النمو السريع وتخفيض العجز الأساسي. وفي ظل هذا السيناريو، قد ترتفع الأجور في البداية بوتيرة أبطأ من التضخم، ثم تزداد بالقيمة الحقيقية بعد حوالي ثلاث سنوات. والنتيجة هي أنه، بالإضافة إلى النمو، يمكن أن تنخفض نسبة الدين بسرعة كبيرة: من 80 في المائة إلى 62 في المائة. وفي الوقت نفسه، سينخفض عجز الموازنة إلى أقل من 4 في المائة.

إن تنفيذ مثل هذه الخطة سوف يمكّن البلاد من توجيه الموارد نحو الخدمات الاجتماعية، وحماية البيئة، والحد من الفقر وأوجه عدم المساواة، وتطوير البحوث والتقدم التقني وتحقيق أهداف التنمية المستدامة الأخرى. ويمكن لهذه الخطة أن تُشعل الأمل وتعزز السلم المجتمعي. غير أن هذا السيناريو لن يكون ذا مصداقية إلا إذا التزمت به الأطراف الرئيسية المعنية وتعهدت بتنفيذه. فالحوار الاجتماعي الفعّال والمستدام ضروري في جميع المراحل. والاتحاد العام التونسي للشغل على استعداد للمشاركة الكاملة في هذا المسعى. ومن بين الأطراف الأساسية الأخرى الاتحاد الدولي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية ومنظمات المجتمع المدني الأخرى، فضلاً عن المؤسسات المالية الدولية والمجتمع الدولي الأوسع. بيد أنه من الواضح أن مثل هذه المبادرات يجب أن تكون مدفوعة من جانب السلطات السياسية، وعلى رأسها الحكومة ورئاسة الجمهورية.

وفي حالة وجود خلاف أو اتخاذ إجراءات غير كافية، واستمرار التوتر الاجتماعي، وانقضاء المواعيد النهائية المالية لسداد الديون الخارجية وغيرها من الديون الكبيرة المُستَحقة، مثل ديون المؤسسات العامة، قد تجد تونس نفسها قريباً غير قادرة على تسديد مستحقات دائنيها وستكون مضطرة إلى طلب إعادة جدولة ديونها. وتؤكد التجارب الخاصة بإعادة جدولة الديون حول العالم التكلفة الباهظة التي تتكبدها الأمة والبلد نتيجة هذه العملية والتي تتجلى في انخفاض الإنتاج وتضاؤل العمالة وارتفاع مستويات الفقر.

المراجع

- بوغزالة، مُنجي (2023)، «العمالة غير الرسمية في تونس»، PNUD 2023، تقرير غير منشور
- منتدى البحوث الاقتصادية (2022) الشروع في مسار تجديد لجنة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا المعنية بالاستقرار والنمو، التقرير البحثي لمنتدى البحوث الاقتصادية رقم 43، مذكرة سياسة مختبر التمويل من أجل التنمية رقم 2 | أكتوبر 2022، منتدى البحوث الاقتصادية (ERF) ومختبر التمويل من أجل التنمية (FDL)
- صندوق النقد الدولي (2021) تونس: 2021 المشاورات بشأن المادة الرابعة: بيان صحفي؛ تقرير الموظفين؛ وبيان المدير التنفيذي للصندوق في تونس
- وزارة المالية التونسية (MF) (2021) الدين: المؤشرات الرئيسية
- منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD (2022) الدراسات الاقتصادية لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية: تونس 2022
- البنك الدولي (2022) التشخيص المنهجي لتونس، إعادة بناء الثقة وتلبية التطلعات من أجل تونس أكثر ازدهاراً وشمولاً

الـ ITUC، أبريل 2024

ITUC
الاتحـــاد الدولي لنقابـــات العمال

info@ituc-csi.org
www.ituc-csi.org
هاتف: 0211 224 2 (0) 32+

Boulevard du Jardin Botanique, 20
Brussels, Belgium 1000

الناشـــر المســـؤول قانونيـــاً:
Luc Triangle, General Secretary

ITUC CSI IGB