ورقة بيضاء

9 نوفمبر 2018

"منظومة الدعم في تونس: إلى أين؟"

نظمت "أفكار" يوم 9 نوفمبر 2018 اجتماعا مغلقا خاصا حول الموضوع التالي: "**منظومة الدعم في تونس: إلى أين؟**" وشارك في هذا اللقاء أكثر من ثلاثين مشاركا وساهموا في إثراء النقاشات. وحضر فيه ممثلون عن الحكومة التونسية وجمعيات وشركات من القطاع الخاص ونواب وممثلون عن منظمات دولية. وأشرفت الناشطة، السيدة **شيماء بوهلال** على إدارة النقاش فيما كانت مقررته رئيسة منظمة Solidar في تونس، السيدة **لبنى الجريبي**. وانطلقت هذه النسخة الخامسة من نقاشات "أفكار" في عام 2018 بمداخلة شملت تشخيصا لمنظومة الدعم في تونس وأهم التحديات التي تواجهها.

وتضطلع هذه المنظومة بدور هام في الحفاظ على الاقتصاد التونسي ونموه. وأُنشئت هذه المنظومة سنة 1970 بهدف الحفاظ على القدرة الشرائية للأسر محدودة الدخل. ولكن يُلاحظ أن الدولة التونسية لم تعد قادرة على كبح مصاريف الدعم وإبقائها في مستوى يتماشى مع قدراتها الاقتصادية والمالية. وتشكل منظومة الدعم محل جدل في صفوف الأوساط السياسية والرأي العام، باعتبار أنها كانت ترمي بالأساس إلى الحفاظ على التوازن العام للاقتصاد التونسي ولتعزيز العدالة الاجتماعية. ولكن بمرور السنوات شابت هذه المنظومة عدة حالات من سوء التصرف والالتفاف على الدور الأساسي الذي كان من المفترض أن تؤديه هذه المنظومة. وبحلول قانون المالية لسنة 2019، أصبح الحديث عن منظومة الدعم أكثر تداولا. وبصرف النظر عن الاعتبارات السياسية، يتعين التعمق أكثر في التفكير في مستقبل منظومة الدعم في تونس.

التحديات

1. **مشكلة توجيه الدعم إلى مستحقيه:**

تمثل "أفكار" مبادرة تجمع بين الأطراف المعنية الرئيسية في حلقة نقاش يُدار على امتداد يوم كامل بشأن موضوع معين وذلك من أجل إقامة حوار مُثمر يتمخض عن حلول ملموسة.

ويرمي هذا الاجتماع المغلق إلى رفع مستوى الحوار بإتاحة مساحة محايدة لمختلف الأطراف الفاعلة بعيدا عن وسائل الإعلام لدراسة إشكالية معينة وإيجاد أرضية مشتركة.

تتسم منظومة الدعم اليوم بشموليتها واتساع نطاقها. وتشكل هذه الشمولية في حد ذاتها عائقا أمام تحديد التكلفة الحقيقية لدعم المواد. فقد يؤدي التوجيه إلى استثناء المحتاجين فعلا للدعم، أو إلى منح الدعم لغير المؤهلين للحصول عليه وإدراجهم ضمن المنظومة. ويكمن الإشكال على مستوى التوجيه والتعرف على مستحقي الدعم في اختيار معايير الأهلية المناسبة للحصول على الدعم.

2. دعم المحروقات:

يحظى دعم المحروقات بشكل خاص بنصيب الأسد من هذه المنظومة وهو ما قد يمس بنجاعتها. وتعاني المؤسسات العمومية للنقل حاليا من عجز، وتتحمل الدولة التبعات المالية لهذه الخسائر. وفي غياب سياسة حكومية واضحة للنقل، تظل المشاكل التي تعاني منها مؤسسات النقل قائمة (خاصة تلك التي في الجهات). ويصل مستوى دعم النقل العمومي إلى 450 مليون دينار سنة 2018، بعنوان دعم النقل المدرسي والجامعي والنقل بتعريفات منخفضة أو النقل المجاني والنقل المخصص للأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة.

3. غياب التجانس بين أهداف الصندوق العام للتعويض:

أصبح الصندوق العام للتعويض في تونس عبر السنوات أداة لتحقيق عدة أهداف. ومن بين هذه الأهداف نجد: دعم الأسعار عند الإنتاج، ودعم الأسعار عند الاستهلاك، والمحافظة على استقرار الأسعار، وضمان سلاسة التزويد واستمراريته. ولكن لا يمكن دائما ضمان تجانس هذه الأهداف. إذ أن التوسيع في النطاق الذي يشمله الصندوق العام للتعويض إلى جانب غياب إجراءات تصحيحية على امتداد فترات مُطولة لمواجهة النكسات قد أدى إلى ظهور نكسات دورية أثقلت كاهل الصندوق.

4. ضعف الدعم المؤسسي:

تدخل في منظومة الدعم عدة جهات حكومية: وزارة التجارة، وزارة الطاقة، وزارة النقل، المؤسسات العمومية، ديوان الحبوب. ولكن يشكل صندوق التعويض مؤسسة إدارية تفتقر إلى حد كبير للكفاءات التقنية. كما أن موارده المالية محدودة أيضا.

5. واقع الأسعار:

لا يُمكن أن نضع تصورات لحل مشاكل منظومة الدعم في تونس دون مواجهة مشكلة أسعار بيع المواد في الأسواق التونسية. فقد ارتفعت قيمة الدعم بارتفاع أسعار هذه المواد على الصعيد الدولي ولكن الارتفاع أيضا يعود إلى تنامي الاستهلاك على المستوى الوطني والذي أدى بدوره إلى زيادة الكميات المستوردة. وبقيت أسعار البيع على مستوى الأسواق المحلية على حالها تقريبا لما يناهز العشر سنوات في إطار منظومة الدعم. ولكن هذه التكاليف أصبحت باهظة باعتبار التباينات الناجمة عن الارتفاع المتواصل لأسعار المواد الأساسية وبرميل النفط في الأسواق العالمية إلى جانب التراجع الحاد في قيمة الدينار التونسي.

6. التجارة الموازية والتهريب:

تعاني منظومة الدعم أيضا من التجارة الموازية والتهريب. وأدى اختلال أسعار المواد الأساسية (دقيق القمح، الحليب، الزيت النباتي، وغيرها) إلى تشجيع استغلالها من قبل محترفين دون وجه حق وتعزيز دخولها في مسالك التهريب. ووفقا لوزارة التجارة، فإن 23% من المواد الأساسية المدعمة لا تصل للأسر و7% من الدعم يعود بالفائدة على الأسر ميسورة الحال.

التوصيات:

أثناء النقاش، اقترح المشاركون والمشاركات في هذه النسخة حلولا محددة وقابلة للتطبيق لحل القضايا المطروحة أعلاه. وفيما يلي بعض الأفكار المقترحة:

1. إرساء آلية دقيقة لتوجيه الدعم لمستحقيه ووضع نظام المعرف الوحيد:

إرساء آلية لتوجيه الدعم لمستحقيه وتطبيقها على نحو تدريجي: يتعين من أجل ذلك تحديد الأسر المستحقة للدعم والمعوزة وتكوين قاعدة بيانات تحتوي على المعلومات اللازمة. ومن ثم، يمكن اتخاذ تدابير بإشراف وزارة المالية تتعلق بمتابعة عملية التوجيه وتقدمها وذلك من أجل ضمان أقصى درجة من الشفافية والنجاعة. وتشمل المراحل التدريجية أيضا تحديد المواد التي لن يؤدي رفع الدعم عنها إلى التأثير على عدد كبير من المستهلكين. كما يجب أن يقترن رفع الدعم أيضا بتدابير لفائدة مستحقي الدعم مثل إسناد معرف وحيد.

2. **توعية المواطنين بتكاليف الدعم:**

لا يستوجب ذلك سوى فتح باب نقاش حقيقي على المستوى الوطني بشأن منظومة الدعم في تونس وتشارك فيه كل الأطراف المعنية والأحزاب السياسية. ويجب إعطاء المواطن التونسي فكرة عن تكاليف هذه المنظومة وتوعيته بالتكاليف السنوية الحالية لبرنامج الدعم وبأهدافه وتدابيره وفوائده.
كما يتعين تخويل المواطن إمكانية أن يختار الانضمام لهذه المنظومة من عدمه بحيث يتمكن غير مستحقيها من التصريح برغبتهم بالتوقف عن الانتفاع بها. وهذا ما سيسهل عملية توجيه الدعم لمستحقيه.

3. **تشجيع تطوير الطاقات المتجددة لفائدة للأسر المعيشية والفلاحين والإدارات العمومية:**

ينتمي معظم المستفيدين من دعم الموارد الطاقية إلى الطبقات الميسورة ويشكل هذا الدعم عبئا ثقيلا على الموارد الحكومية. وعليه، ينبغي تعديل أسعار الطاقة وتشديد التحكم في الممتلكات العمومية، على غرار أسطول العربات والسيارات الإدارية. وتشكل الطاقات المتجددة خير بديل في هذه الحالة. وقد انتشر استخدام الطاقة الشمسية الحرارية في تونس ويمكن أن نعتبر ذلك نجاحا نوعا ما، ولكن يتعين تعزيز الاستفادة من هذا النجاح.

4. إرساء تدابير التعديل الآلي للأسعار:

يُعد القطاع الخاص محركا حقيقيا للنمو الاقتصادي. ولا يمكن للقطاع العام أن يخلق بشكل مباشر فرص عمل بالقدر المطلوب باعتبار المستويات التي بلغها العجز ونسبة الدين. ومن شأن القطاع الخاص أن يرفع من القدرة الشرائية للأسر من خلال تشجيع المنافسة. وبإعادة تعديل الأسعار سيتراجع الضغط على منظومة الدعم. ويتعين أن يركز القطاع العام بالأحرى على دوره التنظيمي لتعزيز مناخ الأعمال وتوسيع نطاق الحصول على التمويل وتحسين مستوى الحوكمة.

5. اتخاذ إجراءات تنظيمية والتصدي للتجارة الموازية:

يتعين على الدولة تشديد الرقابة على مسالك التوزيع ومكافحة الفساد عن طريق رقمنة الإدارة. ومن جهة أخرى، يجب تعزيز مكانة دائرة المحاسبات لكي تضطلع بدورها على أحسن وجه كهيكل رقابي على المال العام ويجب تجهيزها بآليات تدخل ناجعة للتصدي للتجارة الموازية التي تستفيد من المواد المُدعّمة. ووفقا لما أفادت به وزارة التجارة، يُباع القنطار الواحد (100 كغ) من الدقيق (الفارينة) بـ 82 دينارا في حين أن الخباز الذي يصنع "الباقات" (الخبز الفرنسي) يقتنيها ب4.5 دينار فقط. وعليه، تُباع "الباقات" بـ 190 مليم، في حين أن كلفتها الحقيقية تُقدّر بـ 320 مليم. وفيما يتعلق بالخباز المتخصص في صناعة الخبز الكبير، فإنه يتمتع بدعم بقيمة 15 دينارا في حين أنه يقتني القنطار من الفارينة بـ 6 دنانير.

الخاتمة

من شأن إعادة النظر في منظومة الدعم في تونس أن تُعزز شيئا فشيئا شبكات الأمان الاجتماعي القائمة وتوجيهها للفئات الاجتماعية الأكثر هشاشة عن طريق تحسين التعليم والصحة ومساعدة الفئات الفقيرة وذوي الإعاقة ودعم النقل العمومي والتحويلات المباشرة للمال العام.