



المركز التونسي للإقتصاد
Observatoire Tunisien de l'Economie

مذكرة توجيهية | رقم 6

سياسة المياه: هل ستتجيب مجلة المياه الجديدة لأزمة الماء في تونس؟

المركز التونسي للإقتصاد

25/10/2019

فهرس:

التوصيات

ا. المقدمة

اا. من التعديل إلى إعادة الصياغة: مجلة مياه جديدة تفرض نفسها

ااا. إصدارات عديدة لمجلة المياه الجديدة ولكنها تشترك جميعا في نفس المنطق

ااا. الماء الافتراضي: مفهوم مفيد قد يكون تسيسه مضرًا

ااا. الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في مجلة المياه الجديدة

التوصيات:

1. التنصيص بشكل صريح أن الخدمات المتعلقة بالماء لا ينبغي أن تدخل في مجال الشراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص، فالأولى اعتبار الماء مكسبا عموميا على أن يتم اعتباره خدمة أو سلعة عمومية.

2. تحديد دور الجمعيات المائية في حماية المياه والبنى التحتية للملك العمومي ويمكن أن تلعب دور الوسيط بين الهياكل المركزية والفلاحين.

3. مراجعة سياسات تصدير المنتجات الفلاحية وتوريدها مع أخذ الموارد المائية بعين الاعتبار، ولكن ينبغي الحذر من مفهوم الماء الافتراضي واعتماد مفهوم البصمة المائية عوضا عنه.

4. اقتراح خرائط فلاحية تسلط الضوء على المناخ والاحتياطي المائي والتربة والاحتياجات الغذائية والتنمية المستدامة للموارد.

5. توسيع مبدأ تئمين الماء في المجلة ليشمل مجموع الموارد المائية مع أخذ بصمة الماء المتعلقة بالمنتجات ومختلف أنواع المياه: الخضراء والزرقاء والرمادية.

6. إدراج التغيرات المناخية والأخذ بعين الاعتبار في استراتيجية المياه الاحتمالات الكبيرة لحدوث الحالات القصوى مثل الجفاف والفيضانات.

7. نشر استراتيجية المياه من قبل وزارة الفلاحة كل خمس سنوات.

8. إعطاء دور أكبر لمجلس المياه الذي لم يكن ناشطا بالقدر الكافي منذ إنشائه. بالإضافة إلى دوره المتمثل في الاستشارة والاعلام والمتابعة، يمكن أن يصبح وسيطا مع المجتمع المدني وأن يُشارك في تقييم وصياغة الاستراتيجيات المائية من قبل وزارة الفلاحة. لهذا فإنه ينبغي أن يكون قادرا على الاجتماع بشكل منتظم وأن تُخصص له ميزات مناسبة.

تشهد البلاد التونسية احتداد موجة انقطاع المياه منذ سنة 2016. ولئن كانت بوادر هذا الانقطاع تبدأ عند اقتراب فصل الصيف وتقتصر على بعض المناطق فحسب، إلا أنه أصبح يحدث على مدار السنة وفي كامل التراب التونسي سواء كانت هذه المناطق تحتوي على موارد مائية قابلة للتعبئة أم لا، كما يوضح ذلك الإحصاء الأخير الذي أجراه المرصد التونسي للمياه¹. وغالباً ما أصبح معدل تواتر انقطاع الماء الصالح للشرب يتجاوز الأسبوع²، ممّا جعل هذه الانقطاعات عنصراً محفزاً للتحركات الاجتماعية: ففي سنة 2018، تظاهر ما يزيد عن 180 شخصاً في فصل الصيف بسبب المشاكل المتعلقة بمياه الشرب ومياه الري. وفي السداسية الأولى لسنة 2019، مثل الماء أحد المطالب الأساسية في للتحركات الاجتماعية³ غير أن هذه السنة قد تكون السنة التي يقع فيها إنهاء صياغة مجلة المياه الجديدة. ورغم تسليم استنتاجات الدراسة الممولة من البنك الدولي والمتعلقة بالماء الصالح للشرب و الصرف الصحي في تونس سنة 2009⁴، فإن مقترح إصلاح الإطار التشريعي الذي نصت عليه هذه الدراسة لم يتم إلا بحلول سنة 2014 وقد تم في الأثناء تقديم مقترح جديد لمجلة المياه. ومنذ ذلك الزمن، خضع مشروع القانون لتغييرات واسعة ومن بين أسباب هذه التغييرات رفض الاتحاد العام التونسي للشغل لعدد من الفصول⁵. في ماي 2019، أي بعد مضي عشر سنوات من المبادرات الأولى وبعد الاتفاق المؤخر بين الاتحاد العام التونسي للشغل ووزارة الفلاحة⁶، وقع أخيراً إيداع النسخة الأخيرة لمجلة المياه لدى المجلس الوزاري الذي إن تمت المصادقة عليها، سيقع إحالتها على مجلس نواب الشعب. فهل ستكون هذه المجلة إذن، الأداة التشريعية المناسبة للخروج من أزمة المياه؟

المؤلفون

د. إيمان اللواتي

باحثة — منسقة عمل ميداني
imen.louati@economie-tunisie.org

كامي بالكو

محللة سياسات مبتدئة
طالبة في قسم العلوم السياسية ببوردو
camille.balcou@hotmail.fr

1 عاشته بعض الجهات في ظل ارتفاع الحرارة انقطاع الماء

2 Observatoire social tunisien (2019). Rapport du premier semestre 2019 des mouvements sociaux, suicides et violences. FTDES N°70.

3 Id.

4 Banque Mondiale (2009). Réflexion Stratégique sur l'Eau Potable l'Assainissement en Tunisie. Rapport N°44744-TN

5 مشروع مجلة المياه: عقد من الإنتظار في تونس تزداد عطشاً

6 وزارة الفلاحة واتحاد الشغل...إمضاء اتفاقية توافق حول مجلة المياه

II. من التعديل إلى إعادة الصياغة: مجلة مياه جديدة تفرض نفسها

القيمة الإجمالية للموارد المياه المتجددة في تونس تقدر بـ 4.8 مليار م³ سنويا منها 2.7 مليار من المياه السطحية و2.1 مليار من المياه الباطنية⁷. هناك ما يقارب 450 م³ متوفرة سنويا للسكان الواحد وهذا ما يصنّف البلاد التونسية حسب منظمة الصحة العالمية ضمن البلدان التي تعاني ندرة كبيرة في المياه⁸. بالإضافة إلى ذلك، يعتبر تقسيم الموارد المائية عبر التراب التونسي غير متساو إذ تبلغ نسب المياه السطحية 81% شمالا و11% في الوسط و8% في الجنوب⁹. ويتراوح المعدل السنوي لهطول الأمطار بين ما دون 100 مم في أقصى الجنوب وما يتجاوز 1500 مم في أقصى شمال البلاد¹⁰ مما أوجب إحداث آليات فعّالة تُعنى بإدارة الماء ونقله، وقد مكّن الحفر وبناء السدود والبحيرات الجبلية والآبار من التحكم في الموارد المائية السطحية والباطنية للاستجابة إلى الاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية للبلاد منذ الاستقلال، مع إحداث توازن بين الجهات وتحقيق نسبة مذهلة في التزويد بالماء الصالح للشرب بنسبة 100% للوسط العمراني ونسبة 92% للوسط الريفي مع تهيئة 435000 هكتار من المساحات السقوية¹¹.

وبناء على هذا، فقد كانت الموارد المائية منذ السبعينات معبّأة بطريقة منتظمة، وقد أفضت سياسة إدارة الموارد التي تأسست عليها مجلة المياه الصادرة سنة 1975 إلى تحقيق نسبة تعبئة هامة¹² وصلت إلى 98% من الموارد المائية القابلة للتعبئة سنة 2015، غير أن هذا المجهود الكبير المبذول في تعبئة المياه قد أدّى إلى إدارة المياه إدارة حكومية مركزية تهيمن عليها وزارة الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري¹³.

ولكن الطلب على الموارد المائية سيكون في تزايد مطّرد خلال السنوات القادمة خاصّة مع النمو الاقتصادي والديمقراطي المصاحب بالتهديد التّاجم عن التّغير المناخي: تقلّب شديد ونقصان في هطول الأمطار. وقد صنّفت البلاد التونسية في دراسة قام بها معهد الموارد العالمية في المرتبة 33 من بين 167 بلدا سيتضرّرون من الإجهاد المائي¹⁴.

بالإضافة إلى ذلك، تحتاج البنى التحتية إلى الكثير من الاستثمار: ارتفعت نسبة الخسائر المائية من جملة الإنتاج سنة 2012 لتصل إلى 21.1% مقابل 17.7% سنة 2008، وقد تم تبين تسريبات هائلة في العديد من المناطق بنسبة تتراوح بين 30% و50% من الماء الذي يضيع عبر القنوات¹⁵، أما في الوسط الريفي فقد ارتفعت وتيرة انقطاع المياه مع وجود 300000 شخص لا يحصلون على الماء الصالح للشرب سواء بالربط الفردي أو بالحنفيات العموميّة¹⁶.

لقد أصبحت قضية استدامة مياه البلاد نكتسي أهميّة كبرى كما أصبحت عاجلة بسبب ضعف الاحتياطي المائي القابل للتعبئة، ومن جهة أخرى فإن تعبئة الموارد المائية الغير تقليديّة كتحلية مياه البحر تبقى محدودة نظرا للتأثيرات البيئية المترتبة عن هذه التقنية¹⁷ بالإضافة إلى تكاليفها المشطّة¹⁸. ضف على ذلك أن سياسة نقل المياه بين المناطق قد تنطوي عن بعض المشاكل بين هذه المناطق ذاتها في إطار اللامركزية وفي سياق توفر الموارد في الوضع الرّاهن. إن إعادة النظر في نماذج الإدارة المعتمدة إلى الآن وفي مجلة المياه الحالية المبنية على إدارة العرض بغض النظر عن طبيعة الموارد المائية المتاحة في البلاد ورهانات التغيرات المناخية، ليست كفيّة بحل المشاكل الراهنة والمستقبلية للمياه في البلاد التونسية بل وقد تزيد الوضع تفاقمًا؛ ممّا يستوجب وضع إطار تشريعي ملائم.

⁷ Ben Boubaker H. (2016). L'eau en Tunisie: faut-il s'attendre au pire? Bulletin du CEMI et Konrad Adenauer Stiftung

⁸ حد الإجهاد المائي أقل من 100 م³ سنويا للسكان الواحد والإجهاد الشديد أقل من 500 م³ سنويا للسكان الواحد. معهد الموارد العالمية (2013) - الإجهاد المائي للبلدان.

⁹ Ben Boubaker H. (2016). L'eau en Tunisie: faut-il s'attendre au pire? Bulletin du CEMI et Konrad Adenauer Stiftung.

¹⁰ نفس المصدر

¹¹ Ministère de l'agriculture, des ressources hydrauliques et de la pêche (2017). Rapport national du secteur de l'eau.

¹² Elloumi M., (2018). Tunisie: Agriculture le développement compromis. p. 34. Edition Nirvana.

¹³ Gafrej R. (2017). Gouvernance de l'eau en Tunisie: étude de cas du gouvernement de Kasserine. International Alert

¹⁴ World Resouces Institute (2013). Ranking the world stressed economies.

¹⁵ Tunisie: les pénuries d'eau déclenquent une vague de colère

¹⁶ L'accès à l'eau, une injuste répartition.

¹⁷ Dessaler l'eau de mer: la solution du verre à moitié plein.

¹⁸ Ben Brahim Neji H., Del Saz-Salazar S., Besrouer A., González-Gómez F., (2017). Estimating willingness to pay for desalinated seawater: the case of Djerba Island, Tunisia, International Journal of Water Resources Development

بدأت مراجعة الإطار التشريعي في التسعينات وتم تغيير المقاربة والانتقال من سياسة إدارة العرض إلى سياسة إدارة الطلب. تضم هذه السياسة برامج ترشيد استهلاك المياه والإدارة التشاركية للتهيئة المائية وتسعير المياه بناء على تكلفة الاستغلال¹⁹ مما أدى إلى انخفاض متوسط استهلاك المياه في الهكتار وارتفاع إنتاجية الماء.

من جهة أخرى، بدأت تونس منذ سنة 2000 في الخضوع لفتح أسواق المياه لصالح القطاع الخاص، ولتحفيزات وشروط قروض البنك الدولي لإنشاء الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص لخدمة الصرف الصحي للمياه. ومن جهة أخرى، مكّنت البلاد التونسية من منح لزمات بهدف استغلال منشآت الديوان الوطني للتطهير²⁰. وبناء على ذلك، فإن مهمة إعادة استعمال مياه الصرف المعالّجة وتأمين الحماية والغاز الحيوي لمحطات معالجة الصرف الصحي²¹ قد تُسند إلى شركات خاصة لمدة أقصاها 30 سنة²². أما بالنسبة إلى مصالح التزويد بالماء الصالح للشرب، تبقى الشراكة القائمة بين القطاع الخاص والقطاع العمومي مقصورة على تحلية مياه البحر والمياه شبه المالحة رغم أن الشركة الوطنية لاستغلال وتوزيع المياه لا تزال تدير هذه العملية²³. غير أن التوجيهات المقترحة من طرف البنك الدولي لتونس من قبيل إحداث هيئة تنظيمية بالإضافة إلى بعض الإصلاحات الدستورية²⁴ تتطلب تقيحا تشريعيًا شاملًا بالإضافة إلى أن تعدد النصوص التشريعية لم يزد إدارة مصلحة المياه إلا تعقيدًا، مما جعل البلاد تمرّ من تعديل مجلة المياه الصادرة سنة 1975 إلى إعادة صياغة مجلة جديدة.

¹⁹ Ayadi M. (2017). Stratégie de mobilisation des ressources en eau en Tunisie. Ministère de l'agriculture, des ressources hydrauliques et de la pêche

²⁰ القانون عدد 70 لسنة 2004 يقضي بأحقية الدولة في إعطاء امتيازات للقطاع الخاص لتمويل البنى التحتية للصرف الصحي وإنجازها واستغلالها.

²¹ الأمر عدد 3280 لسنة 2005 المؤرخ في 19 ديسمبر 2005 المتعلق بضبط الشروط والإجراءات الخاصة بمنح لزمة تمويل وإنجاز واستغلال منشآت التطهير إلى خصاص.

²² الأمر عدد 2268 لسنة 2008 مؤرخ في 9 جوان 2008 يتعلق بضبط قائمة الخدمات الداخلة في مهام الديوان الوطني للتطهير والتي يمكن أن تكون موضوع لزمة.

²³ قانون عدد 35 لسنة 2007 المتعلق بضبط الشروط والإجراءات الخاصة بمنح هذه اللزمات. مكّن هذا القانون الديوان الوطني للتطهير من منح لزمات لاستغلال منشآت التطهير واستغلال أحد مصالحيه لمدة أقصاها 30 سنة.

²⁴ تم إنجاز مشروع محطة تحلية مياه البحر التي تبلغ سعتها 50000 م³/يومياً جربة بصفاة مباشرة من طرف الشركة الوطنية لاستغلال وتوزيع المياه وتم تمويلها بقرض خارجي من بنك التنمية الألماني KfW.

III. إصدارات عديدة لمجلة المياه الجديدة ولكنها تشترك جميعاً في نفس المنطق

تقع مسؤولية إعداد مجلة المياه الجديدة على عاتق وزارة الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري بصفتها الهيكل المسؤول عن إدارة المياه²⁵، وبناء على ذلك، شرع المركز الوطني للدراسات الفلاحية التابع لوزارة الفلاحة سنة 2009 في دراسة الموضوع الذي أفضى سنة 2012²⁶ إلى صياغة النسخة الأولى لمجلة المياه الجديدة، لكن كان من الضروري إعادة صياغة هذه النسخة وتضمين دستورية الحق في الماء الذي نص عليه الفصل 44²⁷ من دستور 2014. وبعد العديد من النقاشات على المستوى المركزي وعلى المستوى الجهوي صُلبت وزارة الفلاحة وبناء على قرار إنشاء لجنة خاصة تُعنى بتجسيد مجلة المياه الجديدة وبالتنسيق مع اللجان الفلاحية الأخرى المعنوية، وقع نشر نسخة سنة 2015 على البوابة الوطنية للمعلومات القانونية ليطلع عليها العامة. وفي سنة 2016، تم عرض نسخة مهيّئة للمجلس الوزاري المصيّق، ثم وقع تضمين التعديلات المقترحة من الوزارات والمؤسسات ذات العلاقة والخبراء وأعضاء المجتمع المدني الذين وقع اختيارهم لإصدار نسخة جديدة للمجلة سنة 2017 تصاحبها أحكام تشريعية وخضعت للتعديل من طرف المجلس القانوني لرئاسة الحكومة. من ثم، فتح نقاش مطوّل حول نسخة 2017 بين الاتحاد العام التونسي للشغل ووزارة الفلاحة إذ لم يتمكن الطرفين من التوافق حول هذه النسخة. اعترض الاتحاد العام التونسي للشغل على بعض الفصول²⁸ التي اعتبرها مضرّة للمكاسب العمومية لأنها تفتح الباب أمام خصخصة قطاع المياه، كما اعترض على «دفن» مجلة المياه الصادرة في 1975 واقترح تقيح بعض نواقصها²⁹ غير أن هذا المقترح قد قوبل بالرفض من طرف اللجنة الخاصة لرئاسة الحكومة التي ارتأت أنه من الأفضل اتباع النسخة الاستراتيجية لوزارة الفلاحة بصفتها الوزارة المعنية بهذا القطاع، وفي النهاية، لم يتمكن هاذين الطرفين من إيجاد حل توافقي مرضي³⁰ إلا بحلول ماي 2019. وكان هناك نزاع آخر قائم مع الاتحاد التونسي للفلاحة والصيد البحري الذي أعرب في بيان له في شهر جوان عن استيائه من صياغة المجلة الجديدة للمياه ومن عدم

²⁴ Banque Mondiale (2009) Réflexion Stratégique sur l'Eau Potable l'Assainissement en Tunisie. Rapport N°44744-TN

²⁵ Le Ministère des Affaires Locales et de l'Environnement est impliqué dans l'assainissement par le biais de l'ONAS (Office National de l'Assainissement) ainsi que dans par l'ANPE (Agence Nationale de Protection de l'Environnement).

²⁶ يُعزى التأخير نسبياً إلى اندلاع ثورة 2011.

²⁷ الفصل 44 من دستور 2014: «الحق في الماء مضمون. المحافظة على الماء وترشيد استغلاله واجب على الدولة والمجتمع».

²⁸ من الفصل 61 إلى الفصل 66 من مجلة المياه الجديدة - نسخة 2017

²⁹ مشروع مجلة المياه: عقد من الإنتظار في تونس تزداد عطشاً

³⁰ وزارة الفلاحة واتحاد الشغل: إمضاء اتفاقية توافق حول مجلة المياه

³¹ بيان صحفي في 14 جوان، الاتحاد التونسي للفلاحة والصيد البحري.

³² اتفاق بين وزارة الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري والاتحاد التونسي للفلاحة والصيد البحري في 10 جويلية 2019.

³³ وزارة الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري (2019). وثيقة تلخيصية لمشروع مجلة المياه، الباب 3، الخطوات الأساسية لإعداد مشروع مجلة المياه.

³⁴ فيضانات نابل: سوء تصرف، غياب إستراتيجية وسطحية لتصلية

³⁵ مشروع مجلة مياه 2018: بين النقص والإيجابيات.

إشراكه في عملية صنع القرار بالإضافة إلى عدم تضمين اقتراحاته بشكل كاف³¹، ليبرم أخيرا اتفاقا مع وزارة الفلاحة بشأن مجلة المياه في 10 جويلية 2019³². ستُحال النسخة «الأخيرة» إذن على المجلس الوزاري للمصادقة عليها بعض مضي 10 سنوات من تاريخ الشروع في هذا المشروع³³.

ويبدل الكم الهائل من النسخ والتعديلات التي حصلت منذ سنة 2009 على أهمية المياه والضغط التي قد تنشأ عنها. لكن رغم تعدد نسخ هذه المجلة، ظهرت عناصر أساسية في النقاش العام الذي دار حول مجلة المياه الجديدة، ولئن وصف الماء في هذه المجلة الجديدة بـ«الثروة» توأما مع مقتضيات التنمية المستدامة ومفهوم الملكية المشتركة بمقتضى دستور 2014 والفصل عدد 44، نجد أن المجلة الجديدة لا تجسد هذا الحق ولا تسهر على إنجازها من خلال آليات واضحة. ومن جهة أخرى، رغم تخصيص مجلة المياه الجديدة على التغيرات المناخية إلا أنها لم تعر انتباهها إلى الحالات القصوى، فالفيضانات التي حصلت في نابل في نهاية سنة 2018 والإدارة الفوضوية لهذه الكارثة الطبيعية لا تزال مرسومة في الذاكرة³⁴.

هناك نقاط أخرى قد تم انتقادها من طرف المجتمع المدني³⁵ ولكن هناك نقطتان قد أثارتا الكثير من الجدل وهما: فصول المجلة المتعلقة بالشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في مجال المياه وإدخال مفهوم الماء الافتراضي.

٧. الماء الافتراضي: مفهوم مفيد قد يكون تسييسه مضرًا

من بين المفاهيم المعتمدة من قبل البلدان التي تعاني شحا في المياه مفهوم «الماء الافتراضي» وهو مفهوم أنشئ خلال التسعينات ليتمكن من قياس كمية المياه الضرورية لصناعة مادة ما أو سلع استهلاكية. يوصف الماء بـ«الافتراضي» لأنه غير مرئي: فإذا كان الإنسان يحتاج إلى لترين من مياه الشرب يوميا ويحتاج من 25 ل إلى 100 ل لاستعمالات البيت، فإنه يحتاج من 1000 إلى 6000 لتر يوميا في غذائه³⁶.

تم تصوّر هذا المفهوم المتعلق بالماء الافتراضي بمثابة حل للعجز المائي في بعض البلدان وأداة لحوكمة المياه: يمكن لبلد ما يعاني من ندرة الموارد المائية أن ينقل عوض الماء منتجات يتركز فيها الماء الافتراضي بشكل كبير³⁷، وبناء على هذا فإنه سيكون هناك بلدان «مصدرة» و«موردة» للماء الافتراضي، وقد يندش البعض حين معرفتهم للوهلة الأولى أن تونس موردة كبرى للماء الافتراضي: بين 2 و3 مليار م³ حسب الدراسات^{38,39}.

وفي الواقع، يُورد البلد 8100 م³ من الماء سنويا (انظر الرسم البياني رقم 1) ويُصدّر 9760 م³ من الماء سنويا (انظر الرسم البياني رقم 2) وفي كلا الحالتين نجد أن الأغلبية تكمن في المياه الزرقاء (انظر الرسمين) مع هيمنة المنتجات الفلاحية بالإضافة إلى ان الغالبية القصوى تذهب إلى أوروبا أو تأتي منها. ولكن، حسب شوشان وآخرون (2013)، حافظ البلد على موارده المائية فلو أنه أنتج السلع المستوردة كان ذلك سيكلفه ما يزيد عن الماء الافتراضي المستورد نظرا لضعف إنتاجية الماء في البلاد التونسية. لو أنتج البلد كل السلع المستوردة، كان ذلك سيقضي 10700 م³ من الماء سنويا، غير أن البلد قد «خسر» 9760 م³ من الماء سنويا من خلال التصدير و«حافظ» على 10700 م³ من الماء سنويا وذلك بفضل عدم إنتاج هذه السلع⁴⁰. بناء على ما تقدّم، يرتبط مفهوم الماء الافتراضي ارتباطا وثيقا بالتجارة، وعلى الرغم من أهميته من الجانب البيئي، وبالاطّلاع على كميّة المياه الكامنة وراء كل منتج أو نمط استهلاكي، يتّسم مفهوم الماء الافتراضي بالمقاربة النيوليبرالية التي تتّبع منطق الميزة النسبية أي أنه ينبغي على كل بلد أن يُنتج ويُصدّر المنتجات التي تكون له فيها الأفضلية بصفة نسبية⁴¹، فينمي بذلك اقتصاده في منتجات معينة. ثم إن هذا

³⁶ Roch L. et Gendron C. (2005). Le commerce de l'eau virtuelle : du concept à la politique. Géocarrefour, vol. 80/4, pp. 273-284

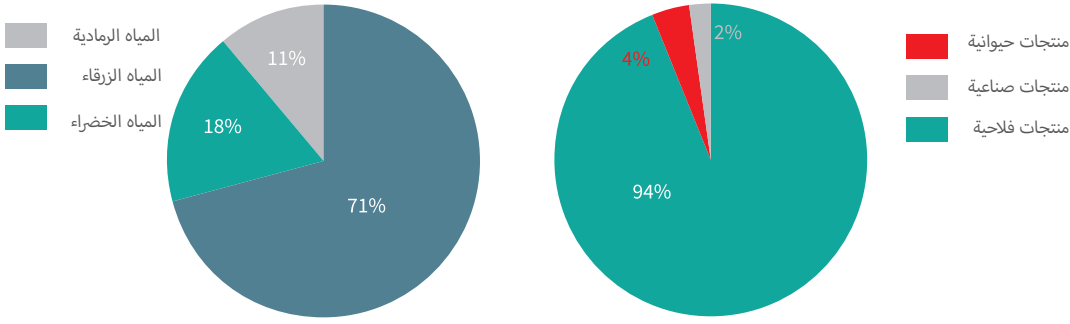
³⁷ Allan T. (1997). Virtual water : a long term solution for water short Middle Eastern economies. Paper presented at the 1997 British Association Festival of Science, University of Leeds.

³⁸ Hamdane A. (2013). La triade « eau bleue, eau verte, eau virtuelle » et la sécurité alimentaire en Tunisie. Demeter.

³⁹ Chouchane H., Hoekstra A. Y., Krol M. S., (2018). Virtual water trade patterns in relation to environmental and socioeconomic factors: a case study for Tunisia. Science of the Total environment pp. 613-614.

⁴⁰ Chouchane H., Hoekstra A. Y., Krol M. S., Mekonnen M. (2013). Water Footprint of Tunisia from an economic perspective. UNESCO-IHE.

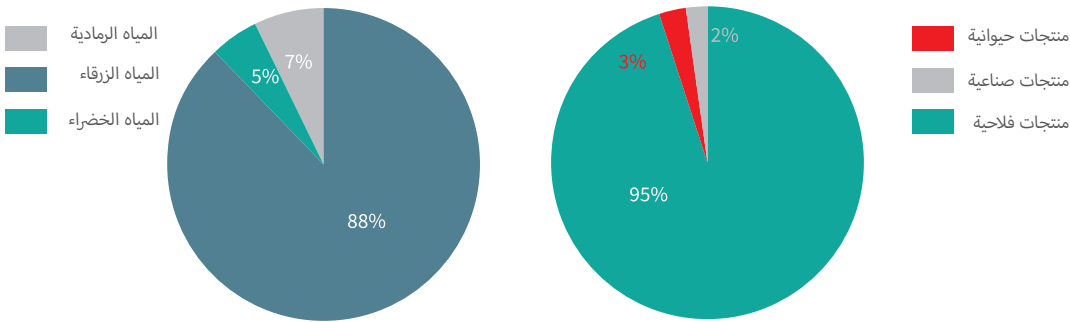
إستيراد الماء الافتراضي حسب نوع المنتج وإستيراد الماء الافتراضي حسب نوع المياه



الرسم البياني عدد 1: واردات الماء الافتراضي: حسب نوع المياه (أ) وحسب نوع المنتج (ب) بين سنة 1996 وسنة 2005. (حسب هـ شوشان وآخرون في 2013)⁴²

⁴² Chouchane H., Hoekstra A. Y., Krol M., S. Mekonnen M. (2013). Water Footprint of Tunisia from an economic perspective. UNESCO-IHE.

صادرات الماء الافتراضي حسب نوع المنتج وصادرات الماء الافتراضي حسب نوع المياه



الرسم البياني عدد 2: صادرات الماء الافتراضي: حسب نوع المياه (أ) وحسب نوع المنتج (ب) بين سنة 1996 وسنة 2005. (حسب هـ شوشان وآخرون في 2013)⁴³

⁴³ نفس المصدر

من شأنه أن يُدين البلدان التي تعاني شحاً في المياه (مثل تونس) وهي بلدان تابعة للسوق العالمية، فهذا يبدو غير قابل للاستمرار على المدى الطويل. في الواقع، تعتبر المواد الأولية الأكثر تقلباً من حيث السعر ولكنها قابلة أيضاً للارتفاع نظراً لارتفاع الطلب على المستوى العالمي. إن الشركات الغذائية متعدّدة الجنسيات⁴⁴ تهيمن على هذه المنظومة، فهي تتحكم في الأسعار وخاصّة من خلال الاحتفاظ بمخزونات هائلة ممّا يكسبها حصّة كبيرة في السوق⁴⁵. وعليه، فإن تطبيق مفهوم الماء الافتراضي يقتضي موارد مائية كافية لشراء هذه المياه الافتراضية. إنّ استيراد المنتجات الغذائية مع تطبيق مفهوم الماء الافتراضي تطبيقاً مباشراً من شأنه أن يخضع الدولة للتبعية السياسية من شركائها التجاريين: قد تكون آثار حصار أو قيود مفروضة من دولة ما مدمرة كما تفعل الهند مع بنغلادش، دولتان ذات علاقة دبلوماسية متوتّرة بينما تعتمد بنغلادش بشكل كبير على الماء الافتراضي الهندي⁴⁶. من جهة أخرى، يفترض تطبيق مفهوم الماء الافتراضي ضرورة وجود فائض غذائي في السوق العالمية، إلا أن البلاد التونسية مرتبطة بالظروف المناخية بشكل كبير حتى تتمكن من تأمين فائض غذائي معدّل للتصدير، كما أن الماء لا يُعدّ العامل الوحيد للإنتاج، فالفلاحة تشهد أزمة غير مسبوقه في البلاد التونسية: سواء كان الأمر يتعلّق بالمياه أو التربة أو حتى التنوّع البيولوجي فإنها جميعاً في تدرّ مطرد وقد وصلت إلى الحدّ الأقصى من مرونتها⁴⁷. أمّا بالنسبة إلى الواردات، فإن الدولة تجد نفسها في وضعيّة صعبة بسبب قلة الموارد المالية. حينما تعتمد التجارة على مفهوم الماء الافتراضي تتفاقم المشاكل ممّا يتعارض بوضوح مع أهداف السيادة الغذائية (انظر الصندوق 1) للدولة وهو

⁴⁴ مثال: بالنسبة إلى تجارة الحبوب العالمية، تسيطر شركتان متعددتا الجنسيات من 70 إلى 80% من السوق.

⁴⁵ Warner J., (2003) Virtual water – virtual benefits? Scarcity, distribution, security and conflicts reconsidered, In Virtual water trade: proceedings of the international expert meeting on virtual water trade, sous la dir. de A.Y. Hoekstra, Value of water research report series No.12, Delft (the Netherlands), UNESCO-IHE, p. 125-134.

⁴⁶ Roch L. et Gendron C. (2005). Le commerce de l'eau virtuelle : du concept à la politique. Géocarrefour, vol. 80/4, pp. 273-284. | citant Parveen et Faisal, (2004): Le Bangladesh importe de l'eau virtuelle de l'Inde, alors que ces deux pays ont un certain nombre de problèmes politiques bilatéraux non-résolus. Leurs rapports de commerce étant fortement déséquilibrés, le Bangladesh aurait peu de moyens de pression sur l'Inde, et devrait alors se tourner vers une autres source d'eau virtuelle comme la Thaïlande.

⁴⁷ Elloumi M., (2018). Tunisie: Agriculture le développement compromis. p. 34. Edition Nirvana.

ما يجعل المتساكنين رهينة النوايا الطيبة للسوق العالمية. يبقى مع ذلك فهم استهلاك الماء في البلاد وتقييمه ضرورياً وسيكون من الأفضل أخذ «البصمة المائية»⁴⁸ (انظر الصندوق 1) المتعلقة بالمنتجات بعين

⁴⁸ Chouchane, H., Hoekstra, A. Y., Krol, M. S., & Mekonnen, M. (2013). Water footprint of Tunisia from an economic perspective. (Value of Water Research Report; No. 61). Delft, the Netherlands: Unesco-IHE Institute for Water Education.

الصندوق 1:

تعريف الماء الافتراضي والبصمة المائية

• **الماء الافتراضي:** كمية الماء الضرورية لصناعة مادة أو سلعة ما (الآن، (1997).

• **بصمة الماء:** الحجم الكلي للماء العذب الضروري لإنتاج سلع تُستهلك من قبل شخص أو مجتمع أو شعب (شاراغان وهويكسترا، 2004).

نميّز بين ثلاثة مكوّنات لبصمة المياه (فالكنمارك وروكستروم 2006):
- المياه الزرقاء، أي الماء العذب المرصود للاستعمالات المنزلية والفلاحية في السطح (البحيرات والأنهار) أو في المياه

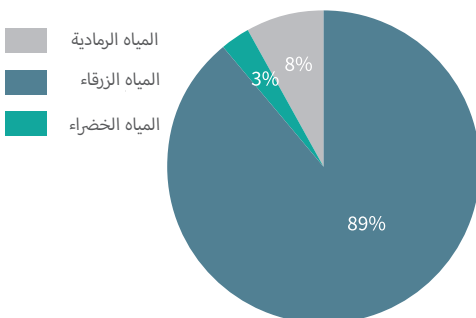
- المياه الخضراء، مياه الأمطار المخزّنة في التربة و التي ضاعت فيما بعد بالتبخر أو بالامتصاص من قبل النباتات. لا يمكن اعتبار هذه المياه ضائعة بأي حال من الأحوال فهي تُستعمل في المنتجات الفلاحية والغاية بفضل إنتاج الأمطار. وكثيراً ما يتم التغافل عن المياه الخضراء لصالح المياه الزرقاء في الدراسات المائية التي تركّز على العرض والطلب في حين أن المياه الخضراء تلعب دوراً هاماً لا يستهان به.

المياه الرمادية، تمثل المياه الملوّثة في عملية الإنتاج: يتم تضمين المياه المستعملة في العملية الحسابية حتى تُمزج بالمياه الملوّثة إلى أن تبلغ معايير الجودة.

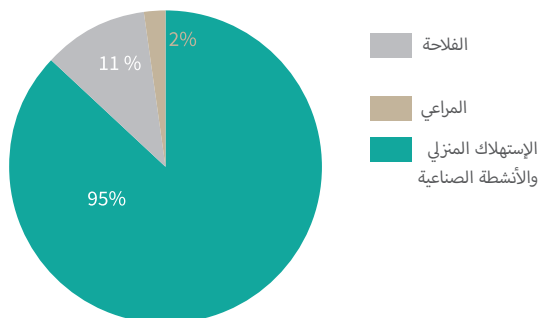
• **السيادة الغذائية:** من المهم ربط مفاهيم الماء الافتراضي أو بصمة المياه بالسيادة الغذائية. وقع تعريف السيادة الغذائية من طرف الحركة الدولية للفلاحين فيينا كامبسينا Via Campesina على أنها "حق الشعوب أو البلدان أو الاتحادات في تحديد سياستهم الفلاحية والغذائية دون تسلّط دول أخرى" (التنسيق الأوروبي فيينا كامبسينا، 2018). يتميّز هذا المفهوم على مفهوم الأمن الغذائي الذي تعرّفه منظمة الفاو بالزمن الذي يكون فيه "كل أعضاء المجتمع قادرين بشكل قار على جمع المقوّمات المادية والاقتصادية للحصول على غذاء كاف وسليم ومغذٍ يستجيب لاحتياجاتهم واختياراتهم الغذائية ويمكنهم من عيش حياة نشطة وسليمة" (بيان روما حول الأمن الغذائي العالمي، 1996). لا يهتم الأمن الغذائي بمصادر المواد الغذائية في حين أن السيادة الغذائية تعرّز وسائل الإنتاج والاستهلاك المحلي.

لمعرفة المزيد، يمكن زيارة الرابط التالي: في خدعة المفاهيم: ما بين الأمن الغذائي والسيادة الغذائية: أين تتموقع الشعوب؟

البصمة المائية في البلاد التونسية حسب نوع الماء



بصمة الماء حسب النشاط



الرسم البياني عدد 3: البصمة المائية في البلاد التونسية: حسب نوع المياه (أ) والمنتجات (ب) بين سنة 1996 و2005.⁴⁹ (حسب هـ شوشان وآخرون 2013)

⁴⁹ نفس المصدر

تمكّن دراسة هذه المكونات من فهم استهلاك المياه في البلاد التونسية ومن ثمّ إحكام إدارتها. تساهم بعض القطاعات الاقتصادية من قبيل الفلاحة في استغلال الموارد المائية استغلالاً مفرطاً ممّا يزيد تدهورها، ولهذا من المهم دراسة استعمال الماء في الفلاحة مع أخذ المؤشرات الفلاحية والبيئية بعين الاعتبار. 80% من المياه الزرقاء و90% من إجمالي المياه (بما في ذلك المياه الخضراء والمياه الرمادية) تُستعمل في الري. ومن منطلق مفهوم البصمة المائية، تُطرح التساؤلات حول الثقافات والتقنيات التي ينبغي تعزيزها بخصوص السيادة الغذائية والتنمية الريفية الاجتماعية والاقتصادية.

لقد تطوّرت الفلاحة السقيوية (المياه الزرقاء) بهدف تحسين الأمن الغذائي في البلاد خاصة في القمح والشعير. في المقابل، تلعب الفلاحة البعلية (المياه الخضراء) دوراً أساسياً في تصدير المنتجات الفلاحية على وجه الخصوص. وحسب نظرية الماء الافتراضي، من مصلحة تونس توريد منتجات مستهلكة للمياه بشكل كبير (الحبوب) لتصدير منتجات غير مستهلكة للمياه ولكنها ذات قيمة إضافية كبيرة مثل زيت الزيتون⁵⁰. ولكن توريد الحبوب بشكل كلي يطرح إشكالات تتعلق بالسيادة الغذائية والاكتفاء الذاتي وحتى على مستوى العجز التجاري بما أن تونس تعاني من عجز كبير خاصة على مستوى المنتجات الفلاحية والغذائية⁵¹. وبناء على ما تقدّم فإنه لا يصحّ نقل مفهوم الماء الافتراضي من مفهومه التفسيري إلى سياسة إدارة المياه بمثابة حل لبعض الإشكالات ولعله من الأنسب للبلاد التونسية تحليل بصمات المياه في مختلف تقنيات ري الحبوب واختيار التقنية الأفضل من حيث المؤشرات الفلاحية البيئية (كالتربة والصنف المستعمل وتكيف الأصناف المستعملة مع التغيرات المناخية واحتياطي المياه، إلخ). وأخذ الاحتياجات الغذائية للبلد والتنمية المستدامة لمواردها بعين الاعتبار.

لضمان الإطار التشريعي، يجب أن تنص مجلة المياه الجديدة على وجوب أخذ هذه العناصر بعين الاعتبار لوضع استراتيجية مستقبلية لإدارة المياه

7. الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في مجلة المياه الجديدة

تعتبر مجلة المياه الجديدة أكثر احتراماً لمبادئ الإدارة المتكاملة للموارد المائية التي تروّج لها الأمم المتحدة والشراكة العالمية للمياه منذ إعلان دبلن سنة 1992⁵². ومن هذا المنطلق، تم إنشاء «مجلس وطني للمياه» حصراً لغاية الاستشارة، وهو موضوع تحت إشراف وزارة الفلاحة. يمكنه اقتراح مبادئ لثمين المياه وتعبئتها كما يمكنه أن يقدم رأيه حول الاستراتيجيات والأهداف المتعلقة بالسياسة المائية في البلاد وأن يساهم في إعداد البرامج والإجراءات وأن يتابع الإجراءات المتخذة⁵³. ولكن هذا المجلس لم يجتمع إلا مرة واحدة منذ ذلك الحين ولم تتمخّض عنه أية أعمال ملموسة⁵⁴. وفي سنة 2017، أعلنت الحكومة القيام بإجراءات لتوفير المياه من خلال استثمارات في تحلية مياه البحر وتعبئة الموارد المائية وحمايتها في إطار الإدارة المتكاملة للموارد المائية⁵⁵، وتم اختيار تعزيز الشراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص لبلوغ هذه الأهداف.

ولكن القطاع الخاص لم يتسلّل بعد إلى قطاع المياه ويقتصر على عقود المناولة فحسب (خاصة مع الديوان الوطني للتطهير لصيانة المجاري). ونظراً للعجز المالي الهائل الذي يواجهه كل من الديوان الوطني للتطهير⁵⁶ والشركة الوطنية لتوزيع واستغلال المياه⁵⁷ بسبب ارتفاع الأسعار والفواتير التي لم يتم استخلاصها بالإضافة إلى ارتفاع ثمن الطاقة، تعتبر الحكومة خيار الشراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص فرصة جيّدة.

من المفترض أن تمكّن الشراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص من اقتسام المخاطر وضمان خدمة أكثر نجاعة بفضل خبرة الشركات الخاصة

⁵⁰ Makhlouf M. et al. (2017). Quantification of Virtual Water Balance of Tunisia: flows embedded in the main produced, consumed and exchanges agricultural commodities. *New Medit.* 16. 11-18.

⁵¹ كانت الواردات في 2018 تتجاوز 60000 مليون دينار في حين أن الصادرات لا تمثل غير 40000 مليون دينار. تمثل المنتجات الفلاحية والغذائية أكثر من 10% من الواردات (6400 مليون دينار) وأغلبها من الحبوب (الشعير والقمح والذرة). المعهد الوطني الأعلى للتجارة الخارجية.

⁵² حسب الشراكة العالمية للمياه، يمكن تعريف الإدارة المتكاملة للموارد المائية كآلي «عملية تشجع على تمين وإدارة المياه والأراضي والموارد المصاحبة بطريقة مُنسقة بهدف تحقيق الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية التي تنتج عنها بطريقة عادلة دون إعاقة استدامة النظر الأيكولوجية الحيوية». تأخذ الإدارة المتكاملة للموارد المائية بعين الاعتبار نوعية الماء والنهوض بإدارة الطلب كما تعزز الشراكات بين القطاع الخاص والقطاع العمومي.

⁵³ الفصل 19 من مجلة المياه لسنة 1975، تم تعديلها بالأمر عدد 2606 لسنة 2001 المؤرخ في 9 نوفمبر 2001.

⁵⁴ مشروع مجلة مياه 2018: بين النقائص والواجبات.

⁵⁵ Ayadi M. (2017). Stratégie de mobilisation des ressources en eau en Tunisie. Ministère de l'agriculture, des ressources hydrauliques et de la pêche.

⁵⁶ 110 مليون سنة 2015. [ONAS: pas d'augmentation des tarifs en 2016](#)

⁵⁷ 39 مليون سنة 2017. [SONEDE: un déficit à 39 millions de dinars à fin 2017](#)

الصندوق 2:

فهم الشراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص تُعرّف الشراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص من قبل صندوق النقد الدولي على أنها نوع من العقود المبرمة لـ «إدارة خدمات عمومية أو تصميم البنى التحتية وإنجازها وصيانتها وإدارتها بحيث أن شركة خاصة تستثمر وتهتم بهذا مقابل دفعات من الدولة على مدى طويل قد تصل إلى 20 سنة». (منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية 2014).

اللزمت هي نوع خاص من الشراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص المُمَوَّل من مستعملي الخدمات العموميّة من خلال إتاوات (في استخلاص الطريق السيارة...). تتحمل الذات العمومية مخاطر الاستغلال (الشراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص- البنك الدولي). هناك العديد من اللزمت التي تُمنح في نموذج البناء والتشغيل والتحويل (BOT : Building -Operating -Transfer): يبني المشغل الخاص المنشآت ويستغلها ويحيلها إلى الدولة.

لمعرفة المزيد:

في الاختلافات بين الصفقات العمومية والشراكات بين القطاع الخاص والقطاع العمومي واللزمت:

Chandoul J., (2015) Note de synthèse à propos du projet de loi sur les PPP en Tunisie. Observatoire Tunisien de l'Economie.

في مخاطر الشراكات بين القطاع الخاص والقطاع العمومي:

Chandoul J., (2012) Les Partenariats Public-Privé : Une bombe à retardement ? Observatoire Tunisien de l'Economie.

لقد تم تطوير هذا المفهوم على المستوى الدولي من طرف المنظمات الدولية والمؤسسات المالية كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، لدرجة أن الشراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص قد أصبحت شرطاً للحصول على التمويل من الجهات المانحة. لطالما اعتمدت البلاد التونسية على الشركات العموميّة، فلم تتطوّر هذه الشراكات إلا في التسعينات بدءاً بالقوانين القطاعية التي مكّنت من منح اللزمت الأولى من صنف البناء والتشغيل والتحويل (انظر الصندوق 2) في بعض القطاعات خاصة في مجال إنتاج الكهرباء تزامناً مع إحداث الشركة التونسية للكهرباء والغاز⁵⁸ والديوان الوطني للتطهير⁵⁹. ثم في سنة 2000، أسّس القانون المتعلق بالاقتصاد الرقمي⁶⁰ للشراكات الأولى بين القطاع العام والقطاع الخاص في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ثم تم ضبط نظام اللزمت بموجب القانون الصادر في 2008⁶¹. ولكن القانون الأهم هو القانون المتعلق بعقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص والصادر في 2015⁶²، المتمم بقانون الاستثمار الصادر سنة 2016⁶³ وقانون تحسين مناخ الأعمال المتبني في شهر أفريل من السنة الحاليّة. من جهة أخرى، تم الترويج لتطوير هذه الشراكات بشكل موسّع في إطار مؤتمر «تونس 2020» الذي قدّم العشرات من مشاريع الاستثمار⁶⁴. ومن بين الشراكات المأمولة من الحكومة التونسية محطات تحلية مياه البحر بصفاقس وقرقنة والزارات قابس.

غير أن الشراكة بين القطاع الخاص والقطاع العمومي لا تمثّل «شراكة» مثالية بالفعل وقد تطوي على مخاطر خاصّة لمكسب عموميّ حسّاس مثل المياه. ولئن كانت الشراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص تُعرض على أنّها حل لمديونيّة الدولة وأنها تمكّن من تطوير البنى التحتية، فإنّه يقع التنديد بها بصفقتها نوعاً من «المديونيّة الخفيّة»⁶⁵، فعلى الذات العمومية أن تدفع الإيجار الذي لم يقع احتسابه مع الديون. لقد تم تأجيل تسديد الديون على المدى البعيد والمتوسط ممّا يثقل كاهل الأجيال القادمة ويقلص مرونتهم في الميزانيّة

⁵⁸ القانون عدد 27 لسنة 1996 المؤرخ في 04 أفريل 1996 المنتم للمرسوم عدد 8 لسنة 1962 المؤرخ في 3 أفريل 1962 المتعلق بإحداث وتنظيم الشركة التونسية للكهرباء والغاز.

⁵⁹ القانون عدد 41 لسنة 1993 المؤرخ في 19 أفريل 1993 المتعلق بالديوان الوطني للتطهير.
⁶⁰ القانون التوجيهي عدد 13 لسنة 2007 المؤرخ في 19 فيفري 2007 المتعلق بالتأسيس للاقتصاد الرقمي.
⁶¹ القانون عدد 23 لسنة 2008 المؤرخ في نظام اللزمت.
⁶² القانون عدد 49 لسنة 2016 المؤرخ في 27 نوفمبر 2015 المتعلق بعقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص .

⁶³ القانون عدد 71 لسنة 2016 المؤرخ في 30 سبتمبر 2016 المتعلق بقانون الاستثمار.

⁶⁴ «Tunisia 2020», des partenariats publics privés pour booster l'économie.

⁶⁵ في 2014، نشرت لجنة قوانين مجلس الشيوخ في فرنسا تقريراً بتدّ صيغة الشراكة بين القطاع الخاص والقطاع العمومي بوصفها «قنابل مؤقتة» وتحدّث عن «الآثار السلبية للأجيال المستقبلية». المنبر La Tribune - 2014. الشراكة بين القطاع الخاص والقطاع العمومي: «قنبلة مؤقتة في الميزانية» (مجلس الشيوخ).

بشكل كبير، كما أن تقاسم المخاطر الذي يُقدّم على أنّه أحد نقاط القوّة لهذا النوع من العقود ليس في الحقيقة إلا ممزوجاً بمنظومة معتمدة تفتقر إلى الشفافية: فالذات الخاصة هي التي تقيّم المخاطر وتجعل القطاع العمومي يدفعها من خلال «علاوة على نقل المخاطر» بما في ذلك الإيجار. وتوضّح الدراسات أن الشراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص تزيد من تقاسم المشاكل المتعلقة بالميزانية في الدول وهو ما كشفته الخسائر والضجة التي ترتبت عن أزمة أوروبا في 2008⁶⁶. وفي تونس، قد يؤدي اعتماد الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص مع الديوان الوطني للتطوير والشركة الوطنية لاستغلال وتوزيع المياه التي تعانين من مديونية ضخمة إلى زيادة ثقل هذا العبء. وفي حالة تحلية مياه البحر قد تصبح الفاتورة باهظة الثمن بالنسبة للمواطن وحتى بالنسبة للشركة الوطنية لاستغلال وتوزيع المياه بما أن ثمن الماء المدفوع من قبل المواطن هو أقل من تكاليف استغلال مصانع التحلية وقد تم ضبط الثمن على المستوى الوطني. في جربة، لا تُغطي استخلاصات المياه إلا 81% من تكاليف الإنتاج ويتم تسوية الفارق من طرف الشركة الوطنية لاستغلال وتوزيع المياه⁶⁷، فأوصت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بزيادة هذه المعاليم⁶⁸. بالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تتعقّد مفاوضات العقود بالنسبة إلى الشريك العمومي: 55% من الشراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص يقع إعادة التفاوض بشأنها كل سنتين تقريبا وغالبا ما تُرجح الكفة لصالح القطاع الخاص⁶⁹. يتوجّب على الذات العمومية دفع مبالغ كبيرة باستمرار عند كل طلب تغيير ممّا يجعل هذه العقود ذات المدى الطويل قليلة المرونة. فنجد أن العلاقة بين الطرف العمومي والطرف الخاص غير متوازنة لصالح المشغلين الخواص خاصة في ضوء افتقار الجهات العمومية للخبرة اللازمة وعدم قدرتها على تغطية مصاريف الاستعانة بأخصائيين قانونيين واقتصاديّين مختصّين من قبيل الجماعات المحليّة في هذا النوع من العملّيات التّعاقديّة المعقّدة⁷⁰. وممّا يُخشى عواقبه أن تجد الجمعيات المائيّة التي بإمكانها في إطار تفعيل اللامركزية في إدارة المياه أن تبرم شراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص ممّا من شأنه أن يجعلها منزوعة السلاح في علاقة تفتقر إلى التوازن مع مجموعات كبيرة. وفي الواقع، قد يتفاقم الوضع في ظل وجود وكلاء غالبا ما يكونون من المتطوّعين ومفتقرين للخبرة اللازمة للتفاوض مع وجود صعوبات ماليّة كبيرة⁷¹ وامتداد ديون على المدى الطويل.

وفي الأخير، ليست هذه العقود المبرمة بين القطاع العام والقطاع الخاص بالضرورة أكثر نجاعة خاصة أن الانتقادات في تصاعد مستمر في البلدان الرائدة في مجال الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص ومن بينها المملكة المتحدة وفرنسا وذلك خاصة في قطاع المياه. في فرنسا، وقعت إدانة هذه العقود من قبل دائرة المحاسبات سنة 2017 بأنها غير ديموقراطية واحتكارية وخاصة أنها تمثل «هروب إلى الأمام» محفّز بـ «اعتبارات في الميزانية على المدى القصير»⁷². في أوروبا، كشفت دائرة المحاسبات الأوروبية في عديد الشراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص عن تأخيرات في البناء يصاحبها ارتفاع في التكاليف⁷³. تستثمر الشركات الخاصة أقل من الشركات الحكومية في خدمات المياه ممّا جعل العديد المدن تعيد خدمات المياه إلى البلديات (انظر الصندوق 3). وبناء على ما تقدّم، فإن القطاع العمومي هو المؤهّل لتوفير خدمات ذات جودة وضمن الحق في المياه، فعوض أن تؤدّي الشراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص إلى زيادة النجاعة والتجديد فإنها على عكس ذلك تحدث أثارا سلبية على المدى الطويل ومن الصعب والمكلف جدا إنهاؤها.

⁶⁶ في البرتغال خصوصا، بما أنها ضاعفت هذه العقود خلال السنوات الفارطة، أجبر البنك المركزي الأوروبي وصندوق النقد الدولي الحكومة البرتغالية على تعليق هذه الطريقة المعتمدة في التمويل.

⁶⁷ Ben Brahim Neji H., Del Saz-Salazar S., Besrouer A., González-Gómez F., (2017). Estimating willingness to pay for desalinated seawater: the case of Djerba Island, Tunisia, International Journal of Water Resources Development

⁶⁸ OCDE (2014). Water governance in Tunisia : overcoming the challenges to private sector participation. Paris: OECD Studies on Water. OECD Publishing.

⁶⁹ إعادة التفاوض تتعلّق بالزيادات التعريفية (62%)، أو زيادة التكاليف التي تتجلى في التعريفات (59%) أو تأجيل التزامات القطاع الخاص أو تقلصها (69%). Queyranne M. (2014). Gestion des risques budgétaires liés aux partenariats public-privé (PPP). FMI, Yaoundé

⁷⁰ Le Gall C. (2012). Partenariat public-privé: gare au boomerang. Alternatives économiques, 2012/7.

⁷¹ Gafrej R. (2017). Gouvernance de l'eau en Tunisie: étude de cas du gouvernement de Kasserine. International Alert

⁷² Justice: la Cour des comptes contre les partenariats public-privé.

⁷³ Cour des comptes européenne (2018). Les partenariats public-privé dans l'UE: de multiples insuffisances et des avantages limités. Rapport spécial. Publications europaea.

الصندوق 3:

فشل القطاع الخاص في إدارة الماء: حالة مدروسة في 2014، يقدم تقرير «هنا للبقاء: إعادة إدارة المياه إلى البلديات، ظاهرة عالمية في أوجها» (لونا وآخرون، 2014) ملخصاً لـ 180 حالة لإعادة تسليم مقاليد إدارة المياه إلى البلديات منذ سنة 2000 يعني إعادة خدمة المياه إلى الإدارة العمومية بعد أن وقع تفويضها في ما مضى. تبين أن هذه الظاهرة في أوجها في الشمال و في الجنوب وكذلك في المدن التي تُعتبر رائدة في خصخصة المياه: بوينس إيرس ولاپاز وجوهانسبرغ ودار السلام ... ويُعزى هذا إلى الأسباب ذاتها: أداء سيء للشركات الخاصة (كما في دار السلام وأكرا ومابوتو) أو قلة الاستثمار بصفة مزمّنة (برلين وبوينس إيرس) أو نزاعات حول التعريفات والمعاليم (ألماني ومابوتو) أو الارتفاع المشط في الأسعار (برلين وكوالا لمبور) أو نقص الشفافية الماليّة (غرونوبل وباريس وبرلين) أو تقليص كتلة العاملين بشكل كبير تصاحبه رداءة في الخدمات (أطلنطا وإنديانا بوليس).

وفي جل هذه الحالات، فضّلت المدن دفع تعويض كبير، على تسليم إدارة المياه إلى القطاع الخاص، وقد بيّنت التجربة أن العودة إلى الإدارة العمومية للمياه من شأنها أن تحسن من الجودة ومن الوصول إلى خدمات المياه مع ضمان استثمارات وعدالة اجتماعية أفضل. في بوينس إيرس (الأرجنتين) على سبيل المثال، ألغت الحكومة المحلية عقد لزمة المياه والتطهير بسبب ارتفاع مشط في الأسعار يقابله استثمار ضئيل من الشركة الخاصة. وقد مكّن المشغل العمومي الجديد AySA من تحسين ظروف العمل تحسبنا ملحوظا لفائدة الموظفين (تدريبات وأمن وسلامة) بالإضافة إلى توسيع دائرة الوصول إلى الماء. في باريس (فرنسا)، تمكّن المشغل البلدي الجديد من تخفيض أسعار المياه مع مزيد من الشفافية ووضع مرصد للمياه لإشراك الباريسيين.

بالإضافة إلى ذلك، فإن التزويد بالمياه هو خدمة عمومية ذات مصلحة عامة تتطلب مشاركة قوية من الدولة لتمكين كل المواطنين من التمتع بخدمات المياه، فالوصول إلى الماء حق أساسي من حقوق الإنسان قد تم الاعتراف به على الصعيد فوق الوطني من قبل الأمم المتحدة في 2010⁷⁴، ثم من قبل مجلس حقوق الانسان في نفس السنة. تم تكريس هذا الحق في دستور 2014 في الفصل 44 وهذا من شأنه أن يُسلط الضوء على مسؤولية الدولة في إدارة الموارد المائية: « الحق في الماء مضمون. المحافظة على الماء وترشيد استغلاله واجب على الدولة والمجتمع». ولعلّ إقحام القطاع الخاص في إدارة المياه يشكك في الاعتراف بهذا الحق ولا يمكن من ضمانه بأي حال من الأحوال. ورغم نجاح الاتحاد العام التونسي للشغل في إلغاء الفصول التي تنص على الشراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص في مجلة المياه الجديدة فإن قطاع المياه لا يزال قابلاً للخضوع لهذه العقود. فلا القانون المتعلق بعقود الشراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص ولا القانون المتعلق بالاستثمار ولا حتى القانون المتعلق بتحسين مناخ الاستثمار يُقضي قطاع المياه من الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص. وبعبارة أخرى، سواء كانت هناك فصول ترخص وتشجع على الشراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص في مجلة المياه الجديدة أم لا فإن هذا النوع من الشراكات لا يزال قابلاً للتنفيذ بمقتضى القوانين المذكورة آنفاً، فعلى تونس إذن أن تحذو حذو سالفادور حيث أن أعضاء البرلمان سحبوا قطاعات كاملة من مجال تطبيق الشراكات بين القطاع الخاص والقطاع العمومي كالتعليم والصحة والمياه⁷⁵.

ولحماية حق الوصول إلى الماء، ينبغي وجوب إدراج فصل يستثنى خدمة المياه من الشراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص في مجلة المياه الجديدة.

⁷⁴ الحق في مياه نظيفة وذات جودة وفي الصرف الصحي هو حق من حقوق الإنسان لا يمكنه الاستغناء عنه لتحقيق الحق في الحياة».

⁷⁵ *Partenariats public-privé (PPP) les raisons de leur inefficacité.*

Allan J. A. (1993). Fortunately, there are substitutes for water otherwise our hydro-political futures would be impossible. In *Priorities for water resources allocation and management*. ODA:13-26. London, United Kingdom.

Allan T. (1997). Virtual water: a long term solution for water short Middle Eastern economies. Paper presented at the 1997 British Association Festival of Science, University of Leeds.

Ayadi M. (2017). Stratégie de mobilisation des ressources en eau en Tunisie. Ministère de l'agriculture, des ressources hydrauliques et de la pêche

Banque Mondiale (2009). Réflexion Stratégique sur l'Eau Potable l'Assainissement en Tunisie. Rapport N°44744-TN

Ben Boubaker H. (2016). L'eau en Tunisie : faut-il s'attendre au pire ? Bulletin Centre of Mediterranean and International Studies et Konrad Adenauer Stiftung. Policy Paper.

Ben Brahim Neji H., Del Saz-Salazar S., Besrou A., González-Gómez F., (2017). Estimating willingness to pay for desalinated seawater: the case of Djerba Island, Tunisia, *International Journal of Water Resources Development*

Chandoul J., (2015) Note de synthèse à propos du projet de loi sur les PPP en Tunisie. Observatoire Tunisien de l'Economie.

Chandoul J., (2012) Les Partenariats Public-Privé : Une bombe à retardement ? Observatoire Tunisien de l'Economie.

Chapagain, A. K. and A. Y. Hoekstra (2004). Water footprints of nations. Value of Water Research Report Series No. 16. Delft, the Netherlands, UNESCO-IHE. Chouchane H., Hoekstra A. Y., Krol M. S., (2018). Virtual water trade patterns in relation to environmental and socioeconomic factors: a case study for Tunisia. *Science of the Total environment*. pp. 613-614.

Chouchane, H., Hoekstra, A. Y., Krol, M. S., & Mekonnen, M. (2013). Water footprint of Tunisia from an economic perspective. (Value of Water Research Report; No. 61). Delft, the Netherlands: Unesco-IHE Institute for Water Education.

Cour des comptes européenne (2018). Les partenariats public-privé dans l'UE : de multiples insuffisances et des avantages limités. Rapport spécial. Publications Europa.

Elloumi M., (2018). Tunisie : Agriculture le développement compromis. Edition Nirvana.

European Coordination Via Campesina. (2018). Guide sur la souveraineté alimentaire.

Faleknmark M. et Rockstrom J. (2006). The new blue and green water paradigm: breaking new ground for water resources planning and management. *Journal of water resources planning and management*. Vol 132, issue 3.

Gafrej R. (2017). Gouvernance de l'eau en Tunisie : étude de cas du gouvernement de Kasserine. *International Alert*.
Hamdane A. (2013). La triade « eau bleue, eau verte, eau virtuelle » et la sécurité alimentaire en Tunisie. *Demeter*.

Le Gall C. (2012). Partenariat public-privé : gare au boomerang. *Alternatives économiques*, 2012/7.

Lobina E., Kishimoto S. et Petitjean O. (2014). Là pour durer : la remunicipalisation de l'eau, un phénomène global en plein essor. *Public Services International Research Unit*.

Makhoul M. et al. (2017). Quantification of Virtual Water Balance of Tunisia: flows embedded in the main produced, consumed and exchanges agricultural commodities. *New Medit*. 16. 11-18.

Ministère de l'agriculture, des ressources hydrauliques et de la pêche (2017). Rapport national du secteur de l'eau.

Ministère de l'agriculture, des ressources hydrauliques et de la pêche (2019). Document récapitulatif du projet code des eaux, chapitre 3, Principales étapes de la préparation du projet du code des eaux.

Observatoire social tunisien (2019). Rapport du premier semestre 2019 des mouvements sociaux, suicides et violences. FTDES N°70.

OCDE (2014). Water governance in Tunisia: overcoming the challenges to private sector participation. Paris : OECD Studies on Water. OECD Publishing.

OCDE (2014). Les partenariats public-privé dans la région MENA. OECD Publishing.

Roch L. et Gendron C. (2005). Le commerce de l'eau virtuelle : du concept à la politique. *Géocarrefour*, vol. 80/4, pp. 273-284.

Warner J., (2003) Virtual water – virtual benefits? Scarcity, distribution, security and conflicts reconsidered, In *Virtual water trade: proceedings of the international expert meeting on virtual water trade*, directed by A.Y. Hoekstra, Value of water research report series No.12, Delft (the Netherlands), UNESCO-IHE, p. 125-134.



المركز التونسي للإقتصاد
Observatoire Tunisien de l'Economie



contact@economie-tunisie.org



www.economie-tunisie.org



www.twitter.com/ObsTunEco



2 Moussa Ibn Nousayr Street, Belvedere -1002-Tunisia



www.facebook.com/ObsTunEco



(+216) 71 844 039