



طلب متعلق

بإقرار وضع "المنطقة – الضحية"

لجهة القصرين

(المادة 10، الفقرة 3 من القانون الأساسي 53-2013)

مقدم الطلب: المنتدى التونسي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية (FTDES).

ممثلاً من قبل السيد عبد الرحمن هذيلي، الرئيس. بدعم فني من منظمة محامون بلا حدود.

المقر الرئيسي للمنتدى كائن في 47 شارع فرحات حشاد، بتونس العاصمة، وفرع القصرين في 42 شارع فرحات حشاد، بالقصرين.

هيئة الحقيقة والكرامة

فهرس المحتويات

4	الملخص
7	أولا. موضوع الطلب وقبول المطلب
7	أ. موضوع الطلب
8	ب. قبول المطلب
11	ثانيا. تعريف "المنطقة الضحية" على معنى القانون
13	أ. تعريف « الجهة »
15	ب. تعريف « التي تعرضت لتهميش أو إقصاء ممنهج »
16	1. مفهوم التهميش
18	2. مفهوم الإقصاء
22	3. مفهوم التهميش / الإقصاء « المنهج »
22	4. لا يتطلب التهميش أو الإقصاء الإثبات الفعلي لانتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية
25	5. المنهجية والمؤشرات التي تساعد على إقرار التهميش أو الإقصاء المنهج
29	الخلاصات:
31	ثالثا. تطبيق على وضع جهة القصرين
31	أ. القصرين تشكل جهة
31	ب. تعرضت القصرين إلى تهميش أو إقصاء ممنهج
32	1. تعرضت القصرين إلى أشكال حادة ومستمرة من التمييز والحرمان و/أو لم تتمكن من الولوج إلى حقوق وخدمات على غرار مناطق أخرى
42	2. تنجم أشكال الحرمان هاته و/أو عدم إمكانية الولوج إلى بعض الحقوق والخدمات عن مسارات مؤسسية
52	الخلاصات
53	رابعا. جبر أضرار التهميش والإقصاء
54	أ. المبادئ التوجيهية والمنهجية
56	1. تحديد الأسباب والعواقب الدقيقة للتهميش والإقصاء التي لحقت بالمنطقة المعنية.
56	2. وضع الجهة الضحية في صلب النقاش
56	3. السهر على عدم إحداث أشكال جديدة من التمييز أو نشوء صراعات جديدة
57	ب. سبل للتفكير في تدابير من شأنها معالجة التهميش أو الإقصاء المتعرض له: حالة القصرين.
57	1. معالجة الأسباب: تطوير سياسة اقتصادية متنسقة وتنفيذها

59	2. معالجة التدايعيات.....
61	3. اعتماد جدول زمني وتحديد تنفيذ التدابير.....
63	خامسا. التوصيات
64	الملحق 1: مقتطفات من أهم النصوص الدستورية والتشريعية المشار إليها
31	القانون الأساسي عدد 53-2013 المؤرخ في 24 ديسمبر 2013 والمتعلق بإرساء العدالة الانتقالية وتنظيمها، الرائد الرسمي الصادر في
63	ديسمبر 2013، عدد 105، ص. 3665-3655.
66	دستور 1 غرة جوان 1959 (الرائد الرسمي عدد 30 صفحة 746)
66	الباب الثامن. الجماعات المحلية
66	المادة 71
10	القانون الأساسي عدد 11 لسنة 1989 المؤرخ في 4 فيفري 1989 المتعلق بالمجالس الجهوية (الرائد الرسمي، عدد 10، الصادر في
67	فيفري/فبراير 1989، ص. 218)
69	الملحق 2: مؤشر التنمية الجهوية
70	الملحق 3: المراجع

الملخص

يهدف هذا الطلب إلى تقديم مثال نموذجي عن « المنطقة الضحية » في تونس، وتوضيح مدى انطباق هذا التعريف على جهة **القصرين** مع عرض توصيات كفيلة بجبر أضرار التهميش والإقصاء الذين تعاني منهما. ولا يدّعي هذا الطلب، بأي حال من الأحوال، أن جهة القصرين هي الجهة الضحية الوحيدة التي تعرضت للتهميش أو الإقصاء الممنهج.

وهكذا، يندرج هذا الطلب في إطار إرادة وهدف تحقيق المصالحة الوطنية، وحفظ الذاكرة الجماعية والانتقال إلى نظام ديمقراطي يضمن، لجميع المواطنين والمواطنات، الاحترام التام لحقوق الإنسان، وفقا للمادة 1 من القانون الأساسي المتعلق بإرساء العدالة الانتقالية وتنظيمها.

الطلب المقدم من قبل المنتدى التونسي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية (FTDES).

يوسع القانون الأساسي عدد 53-2013 المؤرخ في 24 ديسمبر 2013 والمتعلق بإرساء العدالة الانتقالية وتنظيمها (« قانون العدالة الانتقالية ») تعريف « الضحية » ليشمل المناطق التي تعرضت « للتهميش أو الإقصاء الممنهج » (المادة 10، الفقرة 3).

لكن قانون العدالة الانتقالية لم يورد أي تعريف لتلك المصطلحات. ومع ذلك، نذكر في أعقاب الثورة أن العديد من التقارير والبحوث والدراسات أشارت إلى الفوارق الهامة والمستمرة في تونس منذ أمد بعيد، بين بعض الولايات من حيث التنمية الاقتصادية والبشرية. وقد سلطت تلك الدراسات الضوء بالأرقام على أوضاع يعرفها الرأي العام في تونس، بل وحتى خارجها. علاوة على ذلك، أكدت هذه الدراسات ضرورة التسريع في معالجة تلك الأوضاع ووضع حد للسياسات والعمليات التي أدت إلى ظهور هذه التباينات واستمرارها بل وتفاقمها كذلك.

وهذا هو السياق الذي يجدر في إطاره تأويل واستيعاب مفهوم « المنطقة الضحية » بالمعنى الوارد في قانون العدالة الانتقالية.

وعلى الرغم من أن التشريع التونسي لا يُعرف مصطلح « المنطقة »، فإن تحليل العديد من الأحكام الواردة في القوانين التونسية التي تشير إلى « المجالس الجهوية » يقرن مفهوم « المنطقة »، على معنى قانون العدالة الانتقالية، بمفهوم الجهة أو « الولاية ». ويطابق هذا التأويل السياق المشار إليه والذي اعتمد فيه قانون العدالة الانتقالية.

أما فيما يخص مفهوم " التهميش " و " الإقصاء "، فلا يقدم التشريع التونسي أي تعريف لأي منهما. لكن هيئات وطنية في بلدان أخرى، بما في ذلك لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة في كينيا، أو هيئات دولية من قبيل منظمة الأمم المتحدة، أعدت تعاريف لهذين المصطلحين في سياق مشابه ومتصل بالوضع في تونس.

وبالتالي، يمكن أن نستنتج، مع مراعاة السياق التونسي، أن **التهميش** يتلخص في شكل من أشكال التفريق والتمييز أو الحرمان الحاد والمستمر الذي يقلص فرص ازدهار مجموعة من الأشخاص في الحياة والذي ينجم عن مسارات اجتماعية، اقتصادية أو سياسية.

وبينما يرتبط **الإقصاء** بمسار يؤدي إلى إبعاد أشخاص عن الولوج إلى بعض الحقوق أو الخدمات، لا سيما الولوج إلى مناصب العمل أو إلى دخل كريم ولائق، وإلى التربية والتعليم، والمشاركة في السلطة واتخاذ القرارات التي تؤثر على حياتهم اليومية.

ووفقا للقانون، يجب أن يكون **التهميش** أو **الإقصاء ممنهجا**. ويحمل النعت " ممنهج " على درجة من الخطورة والهيكلة في التهميش أو الإقصاء، حيث لا يتعلق الأمر بمعالجة التهميش أو الإقصاء الظرفي أو المرتبط بعوامل من قبيل السياق الاقتصادي العالمي أو الوضع المناخي أو الجغرافي لمنطقة معينة.

وليس من الضروري أن يكون ثمة انتهاك **للحقوق الاقتصادية والاجتماعية** من أجل الاقرار بالتهميش أو الإقصاء الممنهج لمنطقة معينة. لكن يمكن أن يشكل ذلك الانتهاك **الدليل** على التهميش أو الإقصاء الممنهج.

بالإضافة إلى ذلك، يمكن إثبات التهميش أو الإقصاء الممنهج من خلال **مؤشرات سوسيو اقتصادية** تساعد في المقارنة بشكل موضوعي بين منطقة معينة وبين الوضعية السائدة على الصعيد الوطني وبين وضعية مناطق أو جهات أخرى، وبالتالي استخلاص التباينات المحتملة، ونطاقها واستمراريتها. ويساعد تحليل هذه المؤشرات في تحديد وجود بعض المعوقات أو أشكال التمييز أو العجز من حيث الولوج إلى بعض الحقوق والخدمات من أجل إثبات وجود التهميش أو الإقصاء.

وهكذا، تبدو جهة القصرين، بناء على مؤشرات سوسيو اقتصادية مختلفة، بما في ذلك مؤشر التنمية البشرية، ومؤشر الفقر البشري، ومؤشر التنمية الإقليمية، كإحدى الجهات الأكثر تضررا من عجز هام ومستمر في مجال التنمية وعلى مستويات متنوعة (المستوى الاقتصادي، الاجتماعي، البشري) مقارنة بجهات أخرى، وحتى بالمستوى الوطني.

فضلا عن ذلك، تمكن تلك المؤشرات من استخلاص **أشكال من التمييز والعوائق و/أو النواقص** التي تعاني منها القصرين خاصة من حيث التنمية الاقتصادية والحق في الولوج إلى العمل وإلى مستوى معيشي لائق، وكذلك من حيث مستوى الفقر والولوج إلى الخدمات العامة والبنى التحتية، والصحة والتربية والتعليم.

وتعتبر هذه العوائق والنواقص ناجمة عن مسارات سياسية، اقتصادية أو اجتماعية. فهي لم تتأت بمحض الصدفة ولا ظرفية اقتصادية غير مواتية وسيئة.

ومن ثم ، أدت السياسات الاقتصادية التونسية المتعاقبة إلى تشجيع التنمية وحصرها على المناطق الساحلية. كما ظلت سياسات إعادة التوازن بين الجهات المعلن عنها، حبرا على ورق. ولعل مركزية السلطة الشديدة، التي تستبعد أي مشاركة فعلية للمناطق في عملية صنع القرار، والمحسوبية في تخصيص الاستثمارات لبعض المناطق، والحكامة السيئة والزبونية والخابأة والفساد ساهوا، بشكل مترابط، في إحداث أثر ساعد على تفاقم الوضع، مما أدى إلى تهميش أو استبعاد ممنهج لبعض المناطق، بما في ذلك القصرين.

عند توسيع مفهوم الضحية للجهات التي عانت من التهميش والإقصاء المنظم في تونس قانون العادلة الانتقالية كلفت هيئة الحقيقة والكرامة بإفشاء الحقيقة على هذه الحالات ومعالجتها لكي لا تتكرر.

تحديد تدابير لمعالجة أسباب وعواقب التهميش أو الإقصاء التي تعاني منها بعض المناطق في تونس يجب أن يكون هدفه تحقيق المصالحة الوطنية.

وهذا يعني إقامة بدقه الأسباب والنتائج المترتبة على هذا التهميش أو الإقصاء لأغراض اعتماد التدابير ذات الصلة كافية ومتناسبة .

ووضع المنطقة الضحية في محور النقاش والحرص على عدم خلق تمييزات جديدة أو تجديد الصراع.

مع الأخذ بعين الاعتبار هذه المبادئ هذا المطلب يقيم حلقات تمعن لتحديد تدابير لمعالجة التهميش أو الإقصاء التي عانت منه القصرين والحد منه.

تجدر الإشارة إلى أن هذا المطلب لا يدعي على الإطلاق أن منطقة القصرين كانت الضحية الوحيدة من التهميش أو الإقصاء المنظم بل بالعكس، هو جزء من رغبة وهدف المصالحة الوطنية والذاكرة الجماعية والانتقال إلى نظام ديمقراطي ضمان الاحترام الكامل لحقوق الإنسان للجميع وفقا للفصل الأول لقانون العدالة الانتقالية.

ولذلك تعدو هيئة الحقيقة والكرامة لاعتبار على نطاق واسع الحالات في أماكن أخرى في تونس.

أولا. موضوع الطلب وقبول المطلب

1. يرمي هذا الطلب إلى الاعتراف بأن جهة القصرين ضحية لتهميش وإقصاء ممنهج بالمعنى الوارد في القانون الأساسي عدد 53-2013 المؤرخ في 24 ديسمبر 2013 والمتعلق بإرساء العدالة الانتقالية وتنظيمها («قانون العدالة الانتقالية»)¹. وقد تم تقديم هذا الطلب بناء على الولاية التي يحولها ذاك القانون لهيئة الحقيقة والكرامة (IVD).

أ. موضوع الطلب

2. بموجب قانون العدالة الانتقالية، يهدف هذا الطلب إلى إقرار التهميش أو الإقصاء الذي تعاني منه جهة القصرين، ولا سيما أسبابها وتداعياتها. كما يرمي إلى اتخاذ تدابير ملائمة لضمان عدم تكرار وضع من هذا القبيل ولجبر ضرر التهميش والإقصاء الناجم عنه.
3. ويروم الطلب، بشكل أوسع، إلى دعم هيئة الحقيقة والكرامة في أداء مهمتها، خاصة في تحديد معايير كفيلة بإقرار التهميش أو الإقصاء الذي قد تعاني منه منطقة معينة. ولا يدعي هذا الطلب، بأي حال من الأحوال، أن جهة القصرين هي المنطقة الوحيدة التي وقعت ضحية تهميش أو إقصاء ممنهج.
4. ويتعلق الأمر أساسا بتقديم مثال نموذجي عن المنطقة الضحية في تونس بغية تمكين هيئة الحقيقة والكرامة من النظر في وضعية مناطق أخرى عانت، في فترة أو أخرى من تاريخ تونس منذ 1 جويلية 1955، من تهميش أو إقصاء ممنهج. وبالتالي، يندرج هذا الطلب في إطار إرادة وهدف تحقيق المصالحة الوطنية، وحفظ الذاكرة الجماعية والانتقال إلى نظام ديمقراطي يضمن، لجميع المواطنين والمواطنات، الاحترام التام لحقوق الإنسان، وفقا للمادة 1 من قانون العدالة الانتقالية.

¹ الرائد الرسمي، 31 ديسمبر 2013، عدد 105، ص. 3655-3665.

ب. قبول المطلب

5. هذا الطلب مقدم من قبل المنتدى التونسي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية (FTDES) بتعاون وثيق مع منظمة محامون بلا حدود² وبدعم فني منها. وقد تم تقديم الطلب طبقا لقانون العدالة الانتقالية، وتحديد المواد 16، 17، 40، 43 و 67³.

6. أحدثت هيئة الحقيقة والكرامة في إطار مسار العدالة الانتقالية في تونس. وتغطي أنشطتها الفترة الممتدة من غرة جويلية 1955 إلى 24 ديسمبر 2013⁴. وبموجب قانون العدالة الانتقالية، تتلخص المهمة الأساسية لهذه الهيئة في كشف حقيقة انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة خلال الفترة المشار إليها سابقا، وتحديد المسؤوليات علاوة على إقرار الحقيقة بشكل أوسع في إطار أهداف قانون العدالة الانتقالية، فضلا عن المساهمة في تشجيع المصالحة الوطنية، وتوفير ضمانات عدم تكرار انتهاكات الماضي، والمساعدة في بناء دولة الحق والقانون⁵.

7. ولإنجاز مهمتها، يمكن لهيئة الحقيقة والكرامة أن تتلقى ملفات، وشكاوى وعرائض⁶. كما يمكنها أن تلجأ لأي تدبير أو آلية يمكن أن تساعد في الكشف عن الحقيقة في إطار هدف العدالة الانتقالية المحدد في القانون ذي الصلة، وبالتالي، يشمل ذلك الجهات التي تعرضت إلى التهميش أو الإقصاء الممنهج⁷.

² محامون بلا حدود هي منظمة دولية، أسست في عام 1992، وتهدف بشكل أساسي إلى المساهمة في إنشاء آليات تسمح بالوصول إلى عدالة مستقلة ومحيدة، وقادرة على ضمان الأمن القانوني وحماية الحقوق الأساسية وتفعيلها، www.asf.be.

³ النص الكامل لهذه المقتضيات وارد في الملحق 1.

⁴ قانون العدالة الانتقالية، المادتان 16 و 17.

⁵ قانون العدالة الانتقالية، المواد 40، 43 و 67؛ وكذلك المادة 1 التي تحدد العدالة الانتقالية على معنى هذا القانون. راجع أيضا القواعد الإجرائية لهيئة الحقيقة والكرامة، القرار رقم 1-2014 الصادر في 22 نوفمبر 2014 ("القواعد الإجرائية لهيئة الحقيقة والكرامة")، والمادتين 3 و 4.

⁶ قانون العدالة الانتقالية، المادة 40 والقواعد الإجرائية لهيئة الحقيقة والكرامة، المادتان 3 و 54.

⁷ قانون العدالة الانتقالية، المادة 40 (إلى نهايتها)، والقواعد الإجرائية لهيئة الحقيقة والكرامة، المادة 3 (إلى نهايتها).

8. المنتدى التونسي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية (FTDES) منظمة غير حكومية تونسية أسست في عام 2011 بهدف الدفاع عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للشعوب على الصعيدين الوطني والدولي. ويرمي المنتدى تحديدا إلى (أ) تعزيز دور المجتمع المدني في إعداد وتقديم الآراء في المجال الاقتصادي والاجتماعي بغية تكريسها ضمن الأولويات الوطنية والإقليمية؛ (ب) الدعوة إلى مراجعة دور الدولة في مجال إعادة توزيع المداخل والأموال والاهتمام بالخدمات العامة من أجل توفيرها في كافة المناطق مع السهر على تحسين جودتها وخفض كلفتها؛ (ج) المساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية داخل المؤسسات عبر تطوير العلاقات المهنية وتشجيع المسؤولية الاجتماعية للمؤسسة؛ (د) إيلاء عناية خاصة لمنظومة الضمان الاجتماعي بغية تحسين أدائها وجودة خدماتها؛ (هـ) مناهضة الفساد وحماية الأملاك العامة، مع السهر على التدبير الجيد والسليم للموارد المالية العامة⁸.

9. تندرج المهمة الأساسية للمنتدى التونسي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية في صميم الأهداف المحددة في قانون العدالة الانتقالية الرامية إلى تحقيق المصالحة الوطنية وبناء دولة الحق والقانون، خاصة فيما يتعلق بقضايا ذات الصلة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية. علاوة على ذلك، يتوفر المنتدى، فضلا عن المكتب المركزي المتواجد مقره في تونس العاصمة، على فروع محلية، من بينها فرع في القصيرين. وقد ساعد فرع المنتدى في هذه الولاية في إعطاء دفعة للأنشطة المجتمعية القريبة من المواطنين والمواطنات وفي تحديد احتياجات السكان، خاصة في المناطق المهمشة في تونس. ويعتبر هذا الطلب انعكاسا لتبادل الآراء والاستشارات التي أنجزها فرع المنتدى في القصيرين لدى الساكنة، والجمعيات والمنظمات غير الحكومية المتواجدة في هذه الولاية. لكن الفرع لا يدعي ولا يطمح إلى أخذ مكان تلك الجمعيات والمنظمات بل يهدف ببساطة إلى تمكين هيئة الحقيقة والكرامة من النظر في مسألة وضع الضحية لجهة القصيرين ومعالجته وفقا لولايتها وأهداف قانون العدالة الانتقالية.

⁸ الرائد الرسمي، عدد 45، 14 أبريل 2011، المرجع: 2011T01760APSF1؛ المرجو الاطلاع أيضا على الموقع التالي: <http://ftdes.net>

10. وفي الختام، يعتبر هذا الطلب مقبولا كشكوى أو عريضة بموجب أحكام المادة 40 من القانون والمادة 3 من القواعد الإجرائية لهيئة الحقيقة والكرامة، بل وكتدبير يرمي إلى مساعدة الهيئة في كشف الحقيقة عند تحديد المناطق الضحايا في تونس وفقا لأحكام المادة 10، الفقرة 3 من قانون العدالة الانتقالية.

ثانيا. تعريف "المنطقة الضحية" على معنى القانون

11. تعرف المادة 10 من قانون العدالة الانتقالية " الضحية " استنادا إلى الضرر الذي يلحق بشخص طبيعي، مجموعة من الأشخاص

أو شخص معنوي جراء " تعرضه لانتهاك على معنى هذا القانون ". وتوضح الفقرة 3 من هذه المادة أن « هذا التعريف يشمل كل منطقة

تعرضت للتهميش أو الإقصاء الممنهج.»

12. لا يُعرف القانون مفهوم « الجهة » ولا مفهومي « التهميش أو الإقصاء الممنهج »، كما أنه لا يحيل بصريح العبارة إلى أي نص

تشريعي أو تنظيمي آخر يحدد هذه المفاهيم. لذلك، يجدر البحث في التشريع الوطني التونسي عن ورود هذه المفاهيم وتعريفها، وعند الاقتضاء

التأكد من مدى انطباق تلك التعاريف على هذا الشأن. وفي حال عدم تعريف التشريع التونسي بعض هذه المفاهيم، قد يكون من المجدي

استعراض التعاريف التي تقدمها هيئات أخرى للعدالة الانتقالية أو منظمات دولية، مع مراعاة أهداف قانون العدالة الانتقالية بموجب المادة

الأولى منه. وشكل السياق الوطني عند المصادقة على قانون العدالة الانتقالية، في هذا الشأن، عنصرا هاما لتأويل واستيعاب الهدف المتوخى

من المشرع عند إدراج مفهوم "المنطقة الضحية".

13. كما تظهر ذلك العديد من الدراسات، الصادرة في أعقاب الثورة، شهدت تونس، منذ عهد طويل، فوارق هامة ومستمرة بين

بعض الولايات من حيث التنمية الاقتصادية والبشرية. وفي الواقع، سلطت تلك الدراسات الضوء بالأرقام على أوضاع يعرفها الرأي العام في

تونس⁹. وخلافا لبلدان أخرى، لم يقترن النمو غير المتوازن في تونس بتنمية مدججة وتكاملية: « لم تستثمر أرباح النمو الاقتصادي داخل البلاد

⁹ وزارة التنمية الجهوية والتخطيط، (Measuring Poverty, Inequalities and Polarization in Tunisia) (2010-2000)، (بدعم من البنك

الأفريقي للتنمية والبنك الدولي)، نوفمبر 2012، ص. 8 (و14) http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/Measuring_Poverty_Inequalities_and_Polarization_in_Tunisia_2000-2010.PDF

« من المعروف في تونس أن الفقر يتركز أساسا في المناطق القروية وبعض مناطق البلاد، خاصة جهة الوسط الغربي ». راجع كذلك المراجع المشار إليها فيما يلي.

ولم تؤد إلى تحسين الفرص في المناطق المحرومة¹⁰». علاوة على ذلك، تؤكد تلك الدراسات على ضرورة التسريع في معالجة تلك الأوضاع ووضع حد للسياسات والمسارات التي أدت إلى ظهور هذه التباينات واستمرارها بل وتفاقمها كذلك. وكما لخص ذلك البنك الدولي، يتمثل أحد التحديات الرئيسية التي ستواجه تونس في المستقبل في « تحقيق الالتقائية في مستويات المعيشة في جميع أنحاء البلاد¹¹ ».

14. تشير دراسة للمعهد التونسي للتنافسية والدراسات الكمية (« ITCEQ ») التابع لوزارة التنمية الجهوية والتخطيط، في تقرير صدر عام 2012 إلى ما يلي:

« نعتبر اليوم أن الفوارق الجهوية جزء من المشاكل التي يتعين على الدولة مواجهتها. وبالفعل، تبدو المعاناة بسيطة، فالبلد اليوم منقسم إلى جزئين من حيث البنية التحتية والتنمية: المنطقة الساحلية المجهزة بالبنى التحتية الاجتماعية والصحية الأساسية (الولوج إلى الماء، إلى الصحة، التربية، إلخ.) بشكل يفوق بكثير المعدل الوطني، وجهات الداخل الغربي التي تفتقر إلى البنية التحتية الكافية والتي ينحصر النشاط الاقتصادي فيها على بعض الاستثناءات في المجال الزراعي والمتاجر الصغيرة، والتي يبلغ معدل البطالة بها 29%.

وينطوي هذا الوضع على ضرورة حتمية اجتماعية في تونس ما بعد الثورة تتمثل في تحسين الوضع الاجتماعي والاقتصادي في جهات الداخل الغربي [...]»¹².

15. وهذا هو السياق الذي اعتمدت فيه المادة 10، الفقرة 3 من قانون العدالة الانتقالية. لذلك، يتعين اعتبار أن مفاهيم « الجهة » و« التهميش » و« الإقصاء » تحيل على مفاهيم مرتبطة بالتنمية (لا سيما الاقتصادية والاجتماعية) وبوضع الحرمان الذي تعاني منه بعض مناطق البلاد (جهة الوسط الغربي، والتي تعتبر فيها ولاية القصيرين إحدى المناطق الأكثر حرمانا). وبالتالي، يتعين مراعاة هذا السياق الخاص وهدف المشروع في إعطاء دفعة لمسار العدالة الانتقالية لتأويل مفهومي « الجهة » و« التهميش والإقصاء الممنهج ».

¹⁰ البنك الدولي، " الثورة غير المكتملة: خلق الفرص، ومناصب الشغل الجيدة والثروة لكافة التونسيين " (La Révolution Inachevée : Créer des opportunités, des emplois de qualités et de la richesse pour tous les Tunisiens)، مجلة سياسات التنمية، مايو 2014، ص. 302 <http://www.banquemonde.org/fr/country/tunisia/publication/unfinished-revolution>

¹¹ نفس المرجع السابق.

¹² مؤشر التنمية الجهوية، جويلية 2012، ص. 17. <https://www.fichier-pdf.fr/2013/03/23/tunisie-indicateur-developpement-regional/tunisie-indicateur-developpement-regional.pdf>

16. يعرض هذا الجزء تعريفاً بموجب القانون لمفهوم « المنطقة الضحية »، كما يحدد بعض المعايير التي تساعد في إقرار التهميش أو الإقصاء الممنهج لمنطقة معينة. وسيتم لاحقاً تطبيق هذه التعاريف على جهة القصرين، باعتبارها مثالاً نموذجياً عن المنطقة المهمشة أو المعرضة للإقصاء (راجع فيما يلي « ثالثاً. التطبيق على وضع جهة القصرين »).

أ. تعريف « الجهة »

17. عند المصادقة على قانون العدالة الانتقالية في ديسمبر 2013، لم تكن هنالك أحكام دستورية أو تشريعية تعرف مصطلح «الجهة» . لكن، ثمة إشارات، في الدستور والقوانين التونسية، إلى « المجالس الجهوية » المكلفة بتدبير « الولايات ».

18. تؤسس المادة 71 من دستور غرة جوان 1959، إلى جانب المجالس البلدية، مجالس جهوية تسير الشؤون المحلية « حسبما يضبطه القانون¹³ ».

19. يحدد القانون الأساسي عدد 11 لسنة 1989 المؤرخ في 4 فيفري 1989 والمتعلق بالمجالس الجهوية، اختصاصات تلك المجالس إشارة إلى « الولاية ». وتعرف الولاية بأنها « دائرة ترابية إدارية للدولة » تتمتع بصفة الشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي. وبالتالي، تشكل الولاية هيئة محددة ترابياً وإدارياً¹⁴. وبموجب نفس القانون، يدير "مجلس جهوي" شؤون الولاية (راجع تحديداً، المواد 1، 2 و 4 من القانون

¹³ الإشارات الكاملة ومقتطفات النصوص المشار إليها واردة في الملحق 1.

¹⁴ في هذا الصدد، أ. راليت (A. RALLET)، "تحرير الاقتصاد، إشكالية التنمية الجهوية والروتينيات المؤسساتية: حالة تونس" (Libéralisation de l'économie, problématique de développement régional et routines institutionnelles : le cas de la Tunisie) مجلة الجهة والتنمية، 1995، عدد 2، http://region-developpement.univ-tln.fr/fr/pdf/R2/R2_Rallet.pdf

الأساسي). بينما تشير نصوص تشريعية أخرى إلى « المجالس الجهوية » أو « والي الجهة » (الوالي هو رئيس المجلس الجهوي بموجب المادة 6 من القانون الأساسي عدد 11-89)¹⁵.

20. في غياب مراجعة لهذه النصوص من قبل المجلس الوطني التأسيسي، كانت هذه الأحكام التشريعية مطبقة عند المصادقة على قانون العدالة الانتقالية. وبالفعل، كان القانون التأسيسي عدد 6 لسنة 2011 المؤرخ في 16 ديسمبر 2011 والمتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية ينص في مادته 21 على: « تمارس المجالس البلدية والنيابات الخصوصية والمجالس الجهوية والهياكل التي يمنحها القانون صفة الجماعة المحلية مهامها حسبما يضبطه القانون إلى حين مراجعته من المجلس الوطني التأسيسي. »

21. على الرغم من غياب تعريف لمصطلح « الجهة » في النصوص التشريعية الجاري بها العمل عند المصادقة على قانون العدالة الانتقالية، ثمة إشارات إلى « مجلس جهوي » يقوم بتدبير الولاية، هذه الهيئة المحددة ترابيا. ومن ثم، يستخلص أن مفهوم « الجهة » مقترن بمفهوم « الولايات ».

22. ويجد هذا التأويل تأكيدا في السياسة الجهوية المعتمدة في تونس عند المصادقة على قانون العدالة الانتقالية والسياق الذي تم فيه تبني هذا القانون.

23. إلى غاية عام 2013، كانت تونس تتوفر على وزارة واحدة للتنمية الجهوية والتخطيط (MDRP). ولئن كانت هذه الوزارة تشير أحيانا إلى الجهات الاقتصادية المؤلفة من تونس الكبرى والشمال الشرقي، والشمال الغربي، والوسط الشرقي، والوسط الغربي،

15 القانون عدد 122 المؤرخ في 28 نوفمبر 1994 والمتعلق بإصدار مجلة التهيئة الترابية والتعمير؛ القانون عدد 33 المؤرخ في 14 ماي 1975 والمتعلق بإصدار القانون الأساسي للبلديات، المادة 5، راجع كذلك المادة 22: « يوجه رئيس المجلس البلدي إلى والي الجهة، خلال الأيام الثمانية الموالية لانعقاد الجلسة، نسخة من كل المداولات مع القرارات المتخذة لتنفيذها. ويتولى الوالي إدراجها بدفتر يثبت توصله بها. »

والجنوب الشرقي والجنوب الغربي¹⁶، فإنها غالبا ما كانت تلجأ إلى التقطيع الإداري للولايات عند الإشارة إلى الجهات، لا سيما في تقاريرها بشأن مؤشرات التنمية الجهوية¹⁷.

24. وكما سبقت تفسير ذلك أعلاه، يرتبط سياق اعتماد قانون العدالة الانتقالية مباشرة بأوضاع التهميش أو الإقصاء التي كانت تعاني منها بعض الولايات، وعلى رأسها ولاية القصيرين¹⁸.

25. يؤكد النظام الداخلي لهيئة الحقيقة والكرامة كذلك التأويل الذي مفاده أن مفهوم « الجهة » على معنى قانون العدالة الانتقالية يشمل مفهوم « الولاية ». وتنص المادة 55 من هذا النظام الداخلي، على أنه « يحدد مكتب جهوي للهيئة في كل ولاية من ولايات الجمهورية ».

ب. تعريف مصطلح « التي تعرضت لتهميش أو إقصاء ممنهج »

26. لا يعرف قانون العدالة الانتقالية ولا التشريع التونسي بشكل أوسع عبارة « تهميش أو إقصاء ممنهج ». وفي غياب هذا التعريف في القانون التونسي، تجدر الإشارة إلى مفهومي « التهميش » و « الإقصاء » بحسب التعريف المستعمل من قبل هيئات دولية أو وطنية أخرى في أوضاع مشابهة لتلك التي تمت إحالتها على هيئة الحقيقة والكرامة. ومرة أخرى، نجد أن السياق الذي اعتمد فيه قانون العدالة

¹⁶ وزارة التنمية الجهوية والتخطيط، *Measuring Poverty, Inequalities and Polarization in Tunisia*، (2000-2010) (بدعم من البنك الأفريقي للتنمية والبنك الدولي)، نوفمبر 2012.

¹⁷ وزارة التنمية الجهوية والتخطيط، الكتاب الأبيض للتنمية الجهوية، 2011:

http://eeas.europa.eu/delegations/tunisia/documents/more_info/livreblanc_devreg_nov11_fr.pdf

تقرير وزارة التنمية الجهوية، مؤشرات التنمية الجهوية، نوفمبر 2012، ص. 2: يحتمل هذا التقرير مؤشر التنمية الجهوية (IDR) « على مستوى الجهات (الولايات) » : http://www.mdc.gov.tn/fileadmin/Conference_presse/Strat%C3%A9gie%20de%20%C3%A9veloppement%20r%C3%A9gional/Diagnostic%20strat%C3%A9gique/Indicateurs%20de%20%C3%A9veloppement%20r%C3%A9gional.pdf

¹⁸ راجع تقارير وزارة التنمية الجهوية والتخطيط المشار إليها أعلاه.

الانتقالية صميمي لاستيعاب الروح التي أعد فيها هذا القانون ومن أجل تحديد التعاريف التي يتعين إلحاقها بهذه المصطلحات في إطار ولاية هيئة الحقيقة والكرامة.

1. مفهوم التهميش

27. تعرف منظمة اليونسكو « التهميش »، في تقرير ذي الصلة بالتهميش التربوي، على النحو التالي: « ثمة نقاشات عديدة بشأن مفهوم التهميش، وأدبيات ضخمة حول طرق قياسه وتمييزه عن أفكار عامة بشكل أكبر حول عدم المساواة، والفقر والإقصاء الاجتماعي. ويطرح هذا الموضوع العديد من التساؤلات الهامة. لكن النقاش حول التعاريف يمكن أن يحجب أحيانا الضرورات السياسية والأخلاقية لمناهضة التهميش. [...]»

وينطلق هذا التقرير بتعريف التهميش التربوي باعتباره أحد أشكال الحرمان الحاد والمستمر والمترسخ بعمق في عدم المساواة الاجتماعية. [...]»

واليوم، نادرا ما يكون التهميش نتيجة لأشكال التمييز النظامي. فالقيود القانونية على الفرص، من قبيل تلك التي اتسمت بها جنوب إفريقيا في عهد الميز العنصري، نادرة. إلا أن أشكال التمييز النظامي منتشرة، ومترسخة في المسارات الاجتماعية، والاقتصادية والسياسية التي تجازف بحظوظ وفرص بعض الفئات والأفراد في الحياة. وبالتالي، التهميش ليس وليد الصدفة. فهو نتيجة لمعوقات مؤسسية — بالإضافة إلى سياسات ومسارات تساهم في استدامة تلك المعوقات.¹⁹»

28. ولئن كان التقرير يركز على « التهميش التربوي »، فإنه يوفر بعض العناصر ذات الصلة بتعريف « التهميش » بشكل عام، ويربط بين « التهميش » و« التمييز »، مع الإشارة إلى أن التمييز قد ينتجم عن مسارات غير نظامية. فأشكال التمييز هاته مرسخة في المسارات

¹⁹ اليونسكو، لبلوغ المهمشين (Atteindre les marginalisés)، 2010، ص. 147.

<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001875/187513F.pdf>

الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي تقوض حظوظ بعض المجموعات أو الأفراد في الحياة. ويعتبر التهميش نتيجة لمسارات أو عوائق « مؤسسية »، حتى وإن لم يكن الغرض منها إحداث تمييز أو عائق.

29. يعتبر تعريف التهميش الذي قدمته لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة - كينيا (CVJR - كينيا « أو « اللجنة ») صمميًا أكثر في هذا الشأن، حيث عكفت هذه اللجنة تحديدًا على تعريف مفاهيم « التهميش »، و « التهميش الاقتصادي » و « التمييز » في إطار ولايتها الخاصة بالعدالة الانتقالية. وقد أوكلت للجنة مهمة تقصي وإقرار حقيقة التهميش الاقتصادي الذي تتعرض إليه بعض المجتمعات المحلية علاوة على إدراكه وتقديم توصيات بشأن طريقة معالجة هذا التهميش²⁰.

30. وتشير اللجنة في تقريرها، إلى نظريات العديد من المؤلفين للخروج بالتعريف الذي رسي عليه خيارها في إطار ممارسة ولايتها. وتسجل اللجنة، من بين أمور أخرى، أن المفهوم غالبًا ما يتم تحليله من زاويتين اثنتين: إحداها مكانية والأخرى اجتماعية. ويرتبط المنظور المكاني بالجوانب الجغرافية (العيش في معزل أو بعيدًا عن المركز)، بينما يحيل المنظور المجتمعي إلى فكرة وجود عائق، أو تمييز، يحول دون تمكين مجموعة أو أفراد من الوصول إلى بعض الموارد أو إلى إمكانية المشاركة التامة والكاملة في الحياة الاجتماعية²¹. ومع أخذ السياق الكيني بعين الاعتبار، عرفت اللجنة « التهميش » بشكل عام باعتباره « مسارا يحرم الأشخاص الذين "يعيشون على الهامش" من الفرص والنتائج، مع تعزيز حظوظ ونتائج هؤلاء الذين "يعيشون في المركز"²² ».

²⁰ القانون التأسيسي للجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة في كينيا، رقم 6 لعام 2008 دخل حيز التنفيذ في 9 مارس 2009، المادة 6: « *inquire into and establish the reality or otherwise perceived economic marginalization of communities and make recommendations on how to address the marginalization* »؛ تقرير لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة - كينيا، الجزء 1، الفقرة 107.

²¹ تقرير لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة - كينيا، الجزء 2 ب، خاصة الفقرتان 41 و 42.

²² تقرير لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة - كينيا، الجزء 2 ب، خاصة الفقرتان 42 و 44: (ترجمة إلى الفرنسية غير رسمية)

« *Marginalisation : a process that denies opportunities and outcomes to those 'living on the margin', while enhancing the opportunities and outcomes for those who are 'at the centre'* »

31. يعتبر تعريف « التهميش » الذي تبنته لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة - كينيا مشابهاً للتعريف المقترح من قبل اليونسكو، حيث ينطبق على بعض عناصر التعريف التي توجد عامة في الآراء الفقهية²³. وفي هذا الشأن، تعتبر هذه العناصر دقيقة بما يكفي لتقديم تعريف مفيد لهيئة الحقيقة والكرامة في إطار ممارسة ولايتها.

32. تجدر الإشارة إلى أن لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة - كينيا تعتبر أن التهميش يمزج في آن واحد بين التمييز والإقصاء الاجتماعي. فبحسب هذه اللجنة، يمكن استخدام مصطلحي « الإقصاء الاجتماعي » و « التهميش » كمرادفين²⁴. وعلى الرغم من أن مفهومي « الإقصاء » و « التهميش » متشابهان إلى حد كبير، يعتبر البعض أنهما غير متطابقين حتماً (راجع أدناه « 2. مفهوم الإقصاء »). وفي هذه الحال، ليس من الضروري بالنسبة لهيئة الحقيقة والكرامة لإنجاز مهامها أن تحسم هذا النقاش أو أن تتبنى تعريفاً معترفاً به عالمياً. بل يكفيها أن تعتمد تعريفاً واضحاً بالشكل الكافي يكون مطابقاً لولايتها ويندرج في مسار العدالة الانتقالية وفقاً للتعريف الوارد في القانون ذي الصلة (أساساً الكشف عن الانتهاكات، وجبر الضرر وضمان عدم التكرار) مع مراعاة خصوصيات السياق التونسي (وجود فوارق هامة بين بعض الجهات بشكل لا يمكن إنكاره). ولعل هذه هي المقاربة التي اعتمدتها لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة - كينيا: تبنت اللجنة تعريفاً يركز إلى نظريات عامة تراعي هدف ولايتها والسياق الكيني²⁵. بالإضافة إلى ذلك، ترمي المؤشرات المعروضة أدناه إلى إقرار التهميش أو الإقصاء الممنهج الذي تتعرض له بعض المناطق (راجع أدناه « 5. المنهجية والمؤشرات الكفيلة بإقرار التهميش أو الإقصاء الممنهج »).

2. مفهوم الإقصاء

²³ IP6 Working « Marginality : Concepts and their Limitations », G. S. GURUNG et M. KOLLMAR Paper عدد 4، عام 2005، ص. 11، متوفر على الموقع [http://www.nccr-](http://www.nccr-pakistan.org/publications_pdf/General/Marginality.pdf)

http://www.nccr-pakistan.org/publications_pdf/General/Marginality.pdf

²⁴ تقرير لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة - كينيا، الجزء 2 ب، الفقرة 49.

²⁵ تقرير لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة - كينيا، الجزء 2 ب، الفقرات 41-43 وتحديد الفقرة 44.

33. ثمة إشارات إلى مفهوم « الإقصاء »، لا سيما « الإقصاء الاجتماعي » في برامج مختلف المنظمات الدولية، بما في ذلك منظمة الأمم المتحدة (« ONU »)، ومنظمة العمل الدولية (« OIT »)، والاتحاد الأوروبي (« UE »)، ومجلس أوروبا (« CoE »). وتشير هذه المنظمات الدولية إلى تعدد التعاريف في هذا الشأن.

34. وفي هذه الحال، ليس من الضروري بالنسبة لهيئة الحقيقة والكرامة لإنجاز مهامها، أن تحسم هذا النقاش أو أن تتبنى تعريفا معترفا به عالميا لمفهوم « الإقصاء ». بل يكفيها أن تعتمد تعريفا يكون مطابقا لموضوع ولايتها في إطار مسار العدالة الانتقالية وفقا للتعريف الوارد في القانون ذي الصلة مع مراعاة خصوصيات السياق التونسي.

35. تحدد منظمة الأمم المتحدة، في إعلان وبرنامج عمل فيينا لعام 1993، العلاقة بين الإقصاء الاجتماعي، من جهة، والمشاركة في اتخاذ القرارات داخل المجتمعات المحلية والتمتع بمزايا التقدم الاجتماعي وبحقوق الإنسان، من جهة أخرى. ومن ثم فإن المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان

« يؤكد أن الفقر المدقع والإقصاء الاجتماعي يشكلان انتهاكا لكرامة الإنسان وأنه يلزم اتخاذ تدابير عاجلة للتوصل إلى معرفة أفضل بالفقر المدقع وأسبابه، بما في ذلك الأسباب المتصلة بمشكلة التنمية، من أجل تعزيز حقوق الإنسان لأشد الناس فقرا، ووضع حد للفقر المدقع والإقصاء الاجتماعي، وتعزيز التمتع بثمار التقدم الاجتماعي. ومن الجوهري أن تعزز الدول اشتراك أشد الناس فقرا في عملية اتخاذ القرارات في المجتمعات التي يعيشون فيها وفي تعزيز حقوق الإنسان وفي جهود مكافحة الفقر المدقع²⁶ ».

36. إن الترابط بين الإقصاء الاجتماعي وعدم القدرة على المشاركة في عمليات صنع القرار في مستويات مختلفة بالإضافة إلى ضعف إمكانيةولوج إلى بعض الخدمات أو الحقوق، يبدو جليا في التعاريف الخاصة بالإقصاء التي تقدمها منظمات دولية أخرى.

²⁶ الإعلان المعتمد خلال المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان، في 25 جوان 1993،

http://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA_booklet_fr.pdf

37. وهكذا، تعرف منظمة العمل الدولية الإقصاء باعتباره « ضعف في الولوج إلى المشاركة الكاملة والتامة في التيار المحدد للمجتمع من الناحية الاقتصادية، والسياسية والاجتماعية والثقافية ». ووفقا لهذه المنظمة، « ينطوي الإقصاء على معنى الحرمان أو الفقدان.../.../ وبالمعنى الاقتصادي، يحيل الإقصاء على عدم القدرة على الحصول على عمل مأجور يحقق دخلا كافيا لتلبية الاحتياجات الأساسية. وبالمعنى السياسي، ينطوي الإقصاء على ضعف في الولوج إلى مراكز السلطة وعدم القدرة على المشاركة، بشكل هام، في عمليات صنع القرار انطلاقا من الأسر ووصولاً إلى أعلى المستويات. أما بالمعنى الاجتماعي، فيقصد بالإقصاء التحقير، وعدم الجدارة بالاحترام والكرامة سواء تجاه الشخص نفسه أو الأغيار²⁷ ».

38. في التقرير التفسيري للميثاق الاجتماعي الأوروبي (النسخة المراجعة)، يحيل مصطلح « الإقصاء الاجتماعي » إلى « الأشخاص الذين يعيشون في وضعية من الفقر المدقع بسبب تراكم المعوقات، والذين يتعرضون لأفعال أو أحداث مهينة، أو لأشكال من الإقصاء أو سقوط الحقوق منذ أمد بعيد، أو بسبب تضافر بعض الظروف. ويطال الإقصاء الاجتماعي أو يمكن أن يصيب أشخاصا، قد لا يكونون فقراء، لكن يمكن أن يستبعدوا من الولوج إلى بعض الحقوق أو الخدمات بسبب مرض مزمن على سبيل المثال، أو التشتت الأسري، أو العنف بمختلف أشكاله، أو الإفراج عنهم بعد قضاء مدة حبسية أو بسبب بعض الانحرافات المرتبطة بالخصوص بالإدمان على الكحول والمخدرات²⁸ ».

²⁷ منظمة العمل الدولية، "Social exclusion in the context of globalization"، وثيقة عمل رقم 18، ماي 2004، ص. 1 (الترجمة الفرنسية غير رسمية): "The point of departure of this paper is the concept of exclusion, defined as the lack of access to full participation in mainstream society in economic, political, social and cultural terms. Exclusion therefore conveys a sense of denial or loss. [...] In an economic sense, exclusion refers to the inability to be engaged in gainful employment which yields enough income to satisfy basic requirements. In political terms, exclusion implies a lack of access to sources of power and the inability to participate meaningfully in decision-making processes from the household level upwards. In a social sense, exclusion is equal to denigration, the loss of respectability and dignity in one's own eyes, as well as those of others"

²⁸ تعليق مرتبط بالمادة 30 من الميثاق الاجتماعي الأوروبي، <http://conventions.coe.int/treaty/fr/Reports/Html/163.htm>

اعتمد هذا الميثاق في 3 ماي 1996. وتضمن المادة 30 منه الحق في الحماية ضد الفقر والإقصاء الاجتماعي على النحو التالي:

« بهدف ضمان الممارسة الفعالة لحق الحماية ضد الفقر والحرمان الاجتماعي – يتعهد الأطراف: أ. باتخاذ الإجراءات في إطار شامل ومنسق لتشجيع حصول الأشخاص – الذين يعيشون في فقر أو محرومين اجتماعياً، أو عرضة لذلك وكذلك عائلاتهم – على وجه الخصوص على العمل والسكن والتدريب والتعليم والثقافة والإعانة الاجتماعية والطبية؛ ب. بمراجعة هذه الإجراءات بقصد تعديلها عند الضرورة ».

39. تبني الاتحاد الأوروبي ومجلس أوروبا منذ عام 2004 تعريفا مشتركا ومشابها:

« الإقصاء الاجتماعي هو عملية يتم بموجبها دفع بعض الأفراد إلى هامش المجتمع. فالإقصاء يمنعهم من المشاركة الكاملة في الحياة الاجتماعية بسبب فقرهم، وضعف المهارات الأساسية وفرص التعلم على مدى الحياة أو بسبب شكل من أشكال التمييز. فهذه العملية تبعدهم عن فرص التشغيل، ومصادر الدخل، والتعليم وكذلك عن الأنشطة والشبكات الاجتماعية والمجتمعية. ويتوفر هؤلاء الأشخاص على ولوج محدود للغاية إلى السلطة وإلى هيئات صنع القرار، وبالتالي غالبا ما يشعرون بالعجز وعدم القدرة على التأثير في القرارات التي تؤثر على حياتهم اليومية²⁹ ».

40. تجدر الإشارة إلى أن الإقصاء والفقر مفهومان غير متطابقين: يمكن أن يكون المرء فقيرا دون أن يكون مستبعدا (والعكس صحيح أيضا)، حتى وإن كان الفقر والإقصاء غالبا ما يقتزمان في الوقائع³⁰. وبعبارة أخرى، يمكن أن يشكل مستوى الفقر في منطقة معينة مؤشرا عن إقصائها لكن ذلك لا يعني حتما أن المنطقة تتعرض (أو تعرضت في السابق) إلى الإقصاء³¹.

41. على الرغم من أن التعاريف السابقة تشير أساسا إلى مفهوم « الإقصاء الاجتماعي »، يعتبر المنتدى التونسي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية أن بإمكان هيئة الحقيقة والكرامة اللجوء إلى العناصر الواردة في هذه التعاريف لتحديد مفهوم « الإقصاء » على معنى قانون العدالة الانتقالية، خاصة وأن السياق، سابق الذكر، لاعتماد هذا القانون، أي التباينات الهامة بين بعض الجهات من حيث التنمية الاقتصادية

²⁹ تقرير مشترك للمفوضية الأوروبية ومجلس أوروبا حول الإدماج الاجتماعي، 5 مارس 2004، ص. 10،

http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/final_joint_inclusion_report_2003_fr.pdf

وذكر مجلس أوروبا بهذا التعريف: الإقصاء الاجتماعي – خطر يهدد الديمقراطيات الأوروبية، تقرير لجنة القضايا الاجتماعية، والصحة والتنمية المستدامة التابعة لمجلس أوروبا، 27 أكتوبر 2014، الفقرة 6؛ تعزيز التماسك الاجتماعي، تقرير من إعداد ك. ب. أوكيلي وكارولين كور (K. P. O’Kelly et Caroline Corr)، مصادق عليه من قبل اللجنة الأوروبية للتماسك الاجتماعي، إصدارات مجلس أوروبا، 2010، ص. 56.

³⁰ راجع في هذا الصدد: J. Estivill, *Concepts and Strategies for Combating Social Exclusion – An Overview*، منظمة العمل الدولية، 2003، ص. 27؛ وكذلك المرجعيات المشار إليها أعلاه (لا سيما إعلان فيينا والميثاق الاجتماعي الأوروبي الذين يحددان بشكل واضح الاختلاف بين هذين المفهومين).

³¹ خلاصات لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة – كينيا التي تشير في هذا الشأن إلى مستوى الفقر الهام في مجموع أراضي البلاد مع التذكير بأن الفقر كان ملحوظا، وبشكل غير متكافئ للغاية، في الجهات المهمشة الخمس التي حددتها (تقرير الحقيقة والعدالة والمصالحة، الجزء 1، ص. 15).

والاجتماعية والبشرية، كان يهدف بالتحديد الأوضاع الناجمة عن مسارات تؤدي إلى استبعاد بعض المجموعات من إمكانية الولوج إلى بعض الخدمات أو الحقوق.

3. مفهوم التهميش / الإقصاء « الممنهج »

42. بموجب أحكام قانون العدالة الانتقالية، يجب أن يكون التهميش أو الإقصاء « ممنهجا »، دون أن يرد في هذا القانون أي تعريف لهذا النعت. لكن المعنى الذي يستخدم فيه عادة هذا النعت « ممنهج » ينطوي على ضرورة أن يحمل التهميش/الإقصاء طابعا « مهيكلًا »، « منظما » و« منهجيا ».

43. وفي هذا الصدد، يحيل النعت « منظم » على الطابع الخطير والبنوي للتهميش أو الإقصاء. ويرمي الهدف المتوخى من القانون إلى جبر الأضرار المستمرة التي أثرت و/أو تؤثر على التماسك الاجتماعي وتؤدي إلى الظلم (أو الشعور بالظلم)، بغية المساهمة في تحقيق المصالحة الوطنية. فالأمر لم يعد متعلقا بمعالجة أوضاع التهميش أو الإقصاء التي قد يكون لها أثر محدود مثلما لا يهدف القانون إلى معالجة التهميش أو الإقصاء المترتب عن عدم مواءمة السياق الاقتصادي العالمي أو صعوبة السياق المناخي أو الجغرافي الذين أسفروا عن تهميش أو إقصاء بعض الجهات.

4. لا يتطلب التهميش أو الإقصاء الإثبات الفعلي لانتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية

44. لا شك أن التعاريف الواردة أعلاه بشأن « التهميش » و« الإقصاء » تبين العلاقة الوثيقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية. لكن إقرار التهميش أو الإقصاء الممنهج لمنطقة ما لا يتطلب بالضرورة إثبات الانتهاك الفعلي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية.

45. يرتبط مفهوم « التهميش »، وفقا للتعريف الوارد أعلاه، بشكل وثيق بمفهوم التمييز الذي يقوض فرص وحظوظ مجموعة معينة خاصة على المستوى الاقتصادي والاجتماعي. وقد ورد مفهوم « التمييز »، أو بالأحرى عدم التمييز في النصوص الدولية ذات الصلة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية. ومن تم، تنص المادة 2، الفقرة 2 من العهد الدولي المتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (« PIDESC ») على أن: « تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بأن تضمن جعل ممارسة الحقوق المنصوص عليها في هذا العهد بريئة من أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسيا أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب»³².

46. وبالمثل، قد يقتزن مفهوم « التهميش »، وفقا للتعريف الوارد أعلاه، بشكل وثيق بانتهاك الحقوق الاجتماعية والاقتصادية من قبيل الحق في العمل، وفي مستوى معيشي كاف، وفي الصحة والتربية على سبيل المثال لا الحصر.

47. وفي الأخير، ثمة ترابط، على غرار الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، بين مناهضة التهميش والإقصاء والتمتع بالحقوق المدنية والسياسية. وقد كرس المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان المنعقد بفيينا في عام 1993 الترابط وعدم قابلية التجزئة في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من جهة، والحقوق المدنية والسياسية من جهة أخرى³³. وبالتالي، عندما لا يتمتع شخص بحقه في التربية، فإن حظه في التمتع بحقه الكامل في حرية التعبير والمشاركة في الحياة المدنية والسياسية يكون ضعيفا³⁴. ومن باب المقارنة، عندما يعاني شخص أو مجموعة من الأشخاص من الإقصاء، فقد يشعرون بعدم القدرة على التأثير في القرارات التي تؤثر على حياتهم اليومية وبالتالي تحرمهم من

³² اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة، AG/RES/2200 A (XXI)، في 16 ديسمبر 1996 (تاريخ الدخول حيز التنفيذ في 3 جانفي/يناير 1976).

صادقت تونس على العهد الدولي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في 18 مارس 1969.

راجع كذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المعتمد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة، AG/RES/217 A(III)، المادة 2؛ والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، المعتمد في 28 جوان/يونيو 1981 (تاريخ الدخول حيز التنفيذ في 21 أكتوبر 1986) والذي صادقت عليه تونس في 16 مارس 1983 (<http://www.achpr.org/fr/instruments/achpr/ratification/>)

³³ إعلان وبرنامج عمل فيينا، المعتمد في المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان، في 25 جوان/يونيو 1993.

³⁴ وبالعكس، عندما يخضع شخص للتعذيب، فإنه يتعرض لانتهاك حقه في أفضل وضع صحي يمكن تحقيقه. راجع على سبيل المثال دراسة منظمة محامون بلا حدود، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في بوروندي، سبتمبر 2014، متوفرة على الرابط التالي:

<http://www.asf.be/fr/blog/publications/perspectives-on-preventive-detention-in-burundi-putting-standards-into-practice/>

المشاركة في الحياة السياسية والتمتع بحقوقهم في حرية التعبير. ولعل المشاركة في تدبير الشأن العام كذلك « جزء من الحل للقضاء على الفقر والإقصاء الاجتماعي³⁵ ».

48. ولئن كانت هنالك روابط وثيقة بين الحقوق الاقتصادية والاجتماعية من جهة، والتمهيش والإقصاء من جهة أخرى، فإن هذه المفاهيم مختلفة ويجب التمييز بينها من الناحية القانونية³⁶. فالحقوق الاقتصادية والاجتماعية هي حقوق تضمنها المواثيق الدولية (العالمية أو الإقليمية³⁷) و تكفلها، عند الاقتضاء، أحكام دستورية أو تشريعية وطنية. ويجب على الدولة أن تسهر على حمايتها كما أن انتهاكها يضع المسؤولية على عاتق الدولة، سواء على الصعيد الدولي، من خلال آليات الحماية الدولية، أو على الصعيد الوطني. لكن التهميش والإقصاء مفهومان لم يرد تعنيهما بشكل محدد في المواثيق الدولية. علاوة على أن التشريع التونسي يربطهما بمسار العدالة الانتقالية الذي يرتبط بدوره بخصوصيات السياق التونسي. بل وإن المشرع لا يشير إلى انتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية عند توسيع تعريف « الضحية » ليشمل الجهات. وقد تعتمد المشرع في ذلك إدخال مفهومين مختلفين، ألا وهما: التهميش والإقصاء.

49. بعبارة أخرى، ليس من المطلوب لإقرار المنطقة « الضحية » بمعنى المادة 10، الفقرة 3 من قانون العدالة الانتقالي، إثبات تعرض أهاليها بشكل خاص إلى انتهاكات لحقوقهم الاقتصادية والاجتماعية؛ بل يكفي إثبات أن المنطقة قد تعرضت لمسار أدى إلى شكل من أشكال الحرمان أو التمييز (التمهيش) أو أسفر عن استبعاد المنطقة من الولوج إلى بعض الحقوق أو الخدمات. ويكتسي هذا التمييز أهمية خاصة لإقرار صفة الضحية للمنطقة وكذلك لتصميم التدابير المحتملة من أجل جبر الضرر.

Report on the human rights approach to participation of persons living in poverty in decisions that ³⁵ affect their lives

Joan/يونيو 2013: (الترجمة الفرنسية غير رسمية)

<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Poverty/Pages/ParticipationOfPersonsLivingInPoverty.aspx>

« Participation is an affirmation of the right of every individual and group to take part in the conduct of public affairs, but also a part of the solution to poverty and social exclusion »

³⁶ راجع في هذا الشأن، إ. شميد وأ. نولان:

E. SCHMID and A. NOLAN, « 'Do No Harm?' Exploring the Scope of Economic and Social Rights in Transitional Justice », *IJTJ*, vol. 8, 2014, p. 37362 et s

³⁷ راجع أعلاه، النقطة رقم 33 في أسفل الصفحة.

50. ومع أنه ليس من الضروري إثبات الانتهاك الممنهج للحقوق الاقتصادية والاجتماعية في جهة أو منطقة معينة لإقرار تهمة أو إقصاء تلك الجهة بالمعنى الوارد في قانون العدالة الانتقالية، فإن ذلك الانتهاك قد يشكل دليلاً على التهميش أو الإقصاء. وتنعكس هذه العناصر في المؤشرات المقترحة أدناه من أجل إقرار التهميش أو الإقصاء.

5. المنهجية والمؤشرات التي تساعد على إقرار التهميش أو الإقصاء الممنهج

51. ركزت لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة - كينيا، خلال تدارس التهميش في بعض المناطق بكينيا، على جانبين أساسيين:

- دور الدولة حيال هذا التهميش، سواء من حيث تفاقم اللامساواة أو تراجعها؛
- عدم المساواة بين الجهات (تحليل أفقي وليس داخل مختلف الفئات الاجتماعية)³⁸.

52. ارتكزت اللجنة على مؤشرات للتحليل المنتظم لوضعية الجهات المعنية ومن ثم إقرار تهمة. وقد نظرت اللجنة، بالنسبة لكل جهة، فيما يلي: نسبة البطالة/التشغيل؛ معدل الفقر؛ المستوى الصحي، بما في ذلك معدل وفيات الأطفال، معدل الوفيات ومؤمل الحياة؛ عدد المستشفيات أو مراكز الصحة مقارنة بعدد السكان؛ المستوى التعليمي والتربوي، بما في ذلك معدل التسجيل في المدارس الابتدائية والثانوية، نسبة المدرسين علاقة بعدد التلاميذ؛ مستوى البنى التحتية العمومية، بما في ذلك الولوج إلى الكهرباء، ووسائل الاتصال، والماء/الصرف الصحي؛ وجود الطرقات. وقد أولت اللجنة في تحليلها اهتماماً خاصاً لتدارس التهميش من زاوية النوع الاجتماعي (خاصة وضعية المرأة)³⁹.

53. تعتبر مقارنة لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة - كينيا متسقة وصميمية بشكل خاص في هذا الصدد، نظراً لأن هيئة الحقيقة والكرامة تواجه قضايا مشابهة لتلك التي واجهتها اللجنة الكينية. وبالفعل، تساعد مؤشرات سوسيو اقتصادية في تحديد وجود فوارق محتملة بين

³⁸ تقرير لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة - كينيا، الجزء 2 ب، الفقرة 52.
³⁹ تقرير لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة، الجزء 2 ب، الفقرات 53، 213 وتاليها.

الجهات (أو بين بعضها) بشكل موضوعي ومرقم، ومستويات هذه التباينات واستمرارها المحتمل. ويمكن تحليل هذه المؤشرات من استخلاص ما إذا كانت المنطقة المعنية، بالمقارنة مع المستوى الوطني و/أو جهات أخرى، قد تعرضت إلى (1) عائق/تمييز كان له أثر على حظوظ وفرص المجموعة التي تشكلها المنطقة؛ و/أو (2) إنكار لإمكانية الولوج إلى بعض الخدمات أو الحقوق (لا سيما في مجال التشغيل، والصحة، والتربية والمشاركة في الحياة السياسية...).

54. وبالتحديد، يتعين أخذ المؤشرات التالية بعين الاعتبار:

- معدل البطالة/التشغيل، نسبة اليد العاملة المؤهلة، كثافة المقاولات الموجودة (ونوع المقاولات)، معدل الاستثمارات الخاصة/العامّة؛
- نسبة الفقر؛
- معدل وفيات الأطفال، معدل مؤمل الحياة، عدد المستشفيات ومراكز الصحة مقارنة بعدد السكان، عدد الأطباء المؤهلين مقارنة بعدد السكان؛
- نسبة الأمية، نسبة التسجيل في المدارس الابتدائية والثانوية، معدل التجهيزات المدرسية؛
- مستوى البنى التحتية العامة، بما في ذلك الولوج إلى الكهرباء، ووسائل الاتصال، والماء الصالح للشرب، وشبكة الصرف الصحي/التطهير، وعدد الطرقات المعبدة وجودتها؛
- مستوى المساواة (أو عدم المساواة) بين الرجال والنساء.

55. غالباً ما تكون هاته المؤشرات مقترنة بمؤشرات أخرى أوسع تستعمل على الصعيد الوطني أو الدولي. وهكذا، يتضمن مؤشر التنمية

البشرية (» IDH «)، الذي وضعه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (» PNUD «) منذ عام 1990، ثلاثة مؤشرات:

- طول العمر الذي يقاس بمتوسط العمر المتوقع عند الولادة؛
- مستوى المعرفة الذي يقاس من خلال الجمع بين معدل محو الأمية لدى الكبار ومتوسط مدة الدراسة؛

- مستوى المعيشة الذي يقاس بالنتائج المحلي الإجمالي الحقيقي للفرد الواحد من حيث تعادل القوة الشرائية بالدولار الأمريكي⁴⁰.

56. وبالمثل، يدمج مؤشر الفقر البشري (« IPH ») الذي وضعه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عام 1997، ثلاثة عناصر

مكونة:

- العجز من حيث طول العمر الذي يعادل نسبة الأفراد المعرضين للخطر الوفاة قبل بلوغ سن الأربعين؛

- العجز في مجال التعليم، ويقاس بنسبة البالغين الأميين؛

- العجز من حيث ظروف العيش، ويقاس على أساس ثلاثة متغيرات: الولوج إلى الخدمات الصحية، والولوج إلى الماء الصالح للشرب

ونسبة الأطفال دون سن الخامسة الذين يعانون من سوء التغذية⁴¹.

57. سنرى فيما يلي أن تونس تتوفر على هذه البيانات التي أقرتها هيئات الدولة ودراسات خاصة على حد سواء. فضلا على ذلك،

طورت وزارة التنمية الجهوية والتخطيط في تونس مؤشرا للتنمية الجهوية (« IDR ») يتم احتسابه على مستوى الولايات. ويعتبر هذا المؤشر

مؤشرا تركيبيا يحتسب بجمع 4 مؤشرات موضوعاتية: المعرفة، والثروة - التشغيل، والصحة - الساكنة، والعدالة - الإنصاف، ويقاس بناء

على المؤشرات الإحصائية التي تنتجها المؤسسات المختصة. ويعتبر مؤشر التنمية الجهوية تحديدا خلاصة 18 من المتغيرات التي تحيل على

المناطق الأربعة المذكورة أعلاه. وتشمل هذه المتغيرات: معدل الطلبة الحاصلين على شهادة البكالوريا، ومعدل تدرس الفئة العمرية من 6

سنوات إلى 14 عاما، ونسبة الأمية، ونسبة الأسر التي تتوفر على الإنترنت، والكثافة الهاتفية، ومعدل البطالة، كثافة المقاولات الصغرى

والمتوسطة، ونسبة الفقر، ومعدل التوصيل بشبكة الماء الصالح للشرب، ونسبة الربط بشبكة الصرف الصحي/التطهير، وعدد السيارات،

⁴⁰ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، التقرير العالمي حول التنمية البشرية، 1991، ص. 100 وتاليها
(http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1991_fr_complet_nostats.pdf)

⁴¹ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، التقرير العالمي حول التنمية البشرية، 1997، ص. 19 وتاليها
(http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1997_fr_complet.pdf)

ومعدل الخصوبة ووفيات الرضع، وعدد الأطباء، وعدد الأسرة بالمستشفيات، ونسبة الإجرام، والفرق بين معدلات تدرس الذكور والإناث، والفرق بين معدلات النشاط لدى الرجال والنساء (راجع الملحق 2 - الجدول الكامل للمتغيرات الـ 18 من منظور الأبعاد 4 سابقة الذكر)⁴².

58. في الجزء الثالث من هذا الطلب، سنستخدم البيانات التي تم وضعها بشكل موضوعي، بالنسبة للمؤشرات الاجتماعية والاقتصادية المشار إليها أعلاه من أجل تحديد ما إذا كانت المنطقة المعنية، أي القصرين قد تعرضت، بالمقارنة مع المستوى الوطني و/أو مناطق أخرى، (1) إلى عائق / تمييز أثر على فرص وحظوظ المجموعة التي تشكل المنطقة؛ و/أو (2) الحرمان من إمكانية الولوج إلى بعض الخدمات أو الحقوق (بما في ذلك في مجال التشغيل، والصحة، والتعليم، والمشاركة في الحياة السياسية ...). سيساعد تحليل دور الدولة و/أو فاعلين آخرين في تحديد ما إذا كان ذلك العائق أو عدم إمكانية الولوج إلى بعض الخدمات أو الحقوق ناجما عن عمليات مؤسسية وإذا ما كانت منطقة القصرين قد تعرضت، نتيجة لذلك، إلى تهميش أو إقصاء ممنهج.

⁴² تقرير وزارة التنمية الجهوية والتخطيط، مؤشرات التنمية الجهوية، نوفمبر 2012، ص. 2-3.

الخلاصات:

يشمل مفهوم **الجهة** بالمعنى الوارد في قانون العدالة الانتقالية **الولايات**.

وينطوي **التهميش** على:

- شكل حاد ومستمر من أشكال الميز، التمييز أو العوائق؛
- تقويض فرص وحظوظ الفئة المعرضة له في الحياة؛
- مسارات اجتماعية، اقتصادية أو سياسية

لا ينبغي حتماً أن ترمي المسارات الاجتماعية، الاقتصادية أو السياسية إلى خلق ذلك التفريق، التمييز أو العائق، بل يكفي أن تتسبب فيه.

ويجب أن يتسم التفريق، التمييز أو العائق بطابع الاستمرارية والخطورة التي تؤدي إلى التأثير على حظوظ المجموعة.

ينطوي **الإقصاء** على:

- مسار؛
 - ينجم عنه إبعاد بعض الأشخاص عن إمكانية الولوج إلى بعض الحقوق أو الخدمات لا سيما من حيث الولوج إلى فرص العمل أو إلى دخل لائق؛ والولوج إلى التربية والتعليم؛ إلى المشاركة في السلطة واتخاذ القرارات التي تؤثر على حياتهم اليومية.
- ووفقاً للقانون، يجب أن يكون **التهميش** أو **الإقصاء ممنهجاً**. ويحيل النعت "ممنهج" إلى درجة من الخطورة والهيكلة في التهميش أو الإقصاء، حيث لا يتعلق الأمر بمعالجة التهميش أو الإقصاء الظرفي أو المرتبط بعوامل خارجية، من قبيل السياق الاقتصادي العالمي أو الوضع المناخي أو الجغرافي لمنطقة معينة.

وليس من الضروري أن يكون ثمة انتهاك **للحقوق الاقتصادية والاجتماعية** من أجل الاقرار بالتهميش أو الإقصاء **الممنهج** لمنطقة معينة. لكن يمكن أن يشكل ذلك **الانتهاك الدليل** على التهميش أو الإقصاء **الممنهج**.

يساعد استعمال المؤشرات في المقارنة بشكل موضوعي بين منطقة معينة وبين الوضعية السائدة على الصعيد الوطني وبين وضعية مناطق أو جهات أخرى ومن تم استخلاص التباينات المحتملة، ونطاقها واستمراريتها. ويساعد تحليل هذه المؤشرات في تحديد وجود بعض المعوقات أو أشكال التمييز أو العجز من حيث الولوج إلى بعض الحقوق والخدمات من أجل إثبات وجود التهميش أو الإقصاء.

ثالثاً. تطبيق على وضع جهة القصرين

59. في هذا الفصل، يتم تطبيق التعاريف والمعايير المحددة أعلاه على وضع القصرين من أجل إثبات أنها تشكل جهة تعرضت لتهميش أو إقصاء ممنهج على معنى قانون العدالة الانتقالية.

أ. القصرين تشكل جهة

60. القصرين هي إحدى الولايات الـ 24 المتواجدة في تونس. وبهذه الصفة، فإنها تندرج، كما جاء تبيان ذلك أعلاه، في نطاق تطبيق المادة 10، الفقرة 3 من قانون العدالة الانتقالية الذي يوسع تعريف مفهوم « الضحية » ليشمل المناطق التي تعرضت « للتهميش أو الإقصاء الممنهج ».

ب. تعرضت القصرين إلى تهمة إقصاء ممنهج

61. كما ورد شرح ذلك في الباب الثاني، من الضروري لإقرار تهمة إقصاء ممنهج لمنطقة معينة، تحديد أن:

- (1) تعرضت المنطقة المعنية، مقارنة بمناطق أخرى أو بالمستوى الوطني، إلى:
 - أشكال من التمييز أو الحرمان الحادة والمستمرة التي حالت دون تمكين المنطقة من التمتع بفرصها، و/أو
 - إنكار الولوج إلى بعض الحقوق أو الخدمات؛
- (2) نجمت أشكال التمييز هاته أو صعوبات الولوج إلى بعض الحقوق والخدمات عن مسارات مؤسسية.

1. تعرضت القصرين إلى أشكال حادة ومستمرة من التمييز والحرمان و/أو لم تتمكن من الولوج إلى حقوق وخدمات على غرار

مناطق أخرى

62. تم التذكير في هذا التحليل بمجموعة من المؤشرات بحسب الفئات تبين أن القصرين هي إحدى الجهات التي سجلت تأخيرا هاما

من حيث التنمية على مختلف المستويات (الاقتصادي، الاجتماعي، البشري).

63. يساعد تحليل هذه المؤشرات في التعرف على أشكال التمييز والحرمان و/أو النواقص من حيث الولوج إلى حقوق أو خدمات

حرمت منها القصرين. بالإضافة إلى ذلك، تتراكم أشكال الحرمان أو النواقص هاته، بل وتتفاقم مع مرور الوقت، مما يبين طابعها الخطير

والمستمر. ولا يدعي هذا التحليل تحديد جميع أشكال الحرمان أو النواقص التي تعرضت لها المنطقة بل يرمي أساسا إلى التعرف عليها بشكل

عام بغية تمكين هيئة الحقيقة والكرامة من تعميق هذه الدراسات التحليلية.

(1) المؤشرات

التنمية الاقتصادية، التشغيل والفقر

64. تشير وزارة التنمية الجهوية والتخطيط، في تقريرها الصادر في جويلية/يوليو 2012، أن القصرين تسجل مؤشر التنمية الجهوية

الأضعف (0,16؛ مقابل 0,76 في تونس العاصمة)⁴³.

⁴³ وزارة التنمية الجهوية والتخطيط، مؤشرات التنمية الجهوية، نوفمبر 2012، ص. 4؛ المعهد التونسي للتنافسية والدراسات الكمية (ITCEQ) مؤشر التنمية الجهوية، جويلية/يوليو 2012، ص. 10.

65. تعاني جهة القصيرين من ارتفاع لمعدل البطالة بشكل خاص (في 2012: 26,2%؛ بالمقارنة مع المستوى الوطني: 17,6%)⁴⁴.

وبالنظر إلى مؤشر التنمية البشرية لعام 2004، الذي يشمل مراعاة المستوى المعيشي، تسجل جهة الوسط الغربي (التي تشمل القصيرين) أقل نسبة للتنمية البشرية مقارنة مع المناطق الساحلية حيث تُسجل مستويات مؤشر التنمية أعلى من المتوسط الوطني⁴⁵.

66. فضلا عن ذلك، وبحسب مؤشر الفقر البشري للفترة 2004-2011، تبدو المناطق الواقعة في الوسط الشرقي الأكثر تضررا من الفقر (أكثر من ضعف المعدل المسجل في تونس الكبرى)⁴⁶.

67. تتسم القصيرين أيضا بضعف في كثافة المقاولات الصغرى والمتوسطة⁴⁷ (وفقا للمعهد التونسي للتنافسية والدراسات الكمية، في جويلية/يوليو 2012: 0,2 مقابل 3,1 في تونس العاصمة): 90% من المقاولات الخاصة تتركز في الساحل، كما أن الشركات الصناعية لا توجد بأهمية إلا في المناطق الساحلية⁴⁸. وبشكل عام، تعاني مناطق الوسط الغربي من غياب النشاط الاقتصادي الهام. ووفقا لوزارة التنمية الجهوية والتخطيط، حصلت المناطق الساحلية، عام 2011، على ما يزيد عن 80% من مساحة المناطق الصناعية⁴⁹.

⁴⁴ التعاون الألماني (Deutsche Zusammenarbeit)، الخطة الجهوية للتنمية المستدامة (PREDD)، من إصدار وكالة التعاون الدولي الألمانية (GIZ) بالتعاون مع مكتب التنمية للمنطقة المركز الغربي (القصيرين)، فيفري/فبراير 2015، ص. 14؛ راجع كذلك البيانات: المعهد التونسي للتنافسية والدراسات الكمية (ITCEQ) مؤشر التنمية الجهوية، جويلية/يوليو 2012، ص. 13؛ راجع أيضا البنك الدولي، "الثورة غير المكتملة: خلق الفرص، ومناصب الشغل الجيدة والثروة لكافة التونسيين" (La Révolution Inachevée : Créer des opportunités, des emplois de qualités et de la richesse pour tous les Tunisiens)، مجلة سياسات التنمية، ماي 2014، ص. 41؛ <http://www.banquemonddiale.org/fr/country/tunisia/publication/unfinished-revolution>

⁴⁵ ف. زيدي (F. ZIDI)، أطروحة دكتوراه، ص. 50-51.

⁴⁶ ف. زيدي (F. ZIDI)، أطروحة دكتوراه، ص. 177؛ راجع أيضا التعاون الألماني (Deutsche Zusammenarbeit)، الخطة الجهوية للتنمية المستدامة (PREDD)، من إصدار وكالة التعاون الدولي الألمانية (GIZ) بالتعاون مع مكتب التنمية للمنطقة المركز الغربي (القصيرين)، فيفري/فبراير 2015، ص. 14.

⁴⁷ المعهد التونسي للتنافسية والدراسات الكمية (ITCEQ) مؤشر التنمية الجهوية، جويلية/يوليو 2012، ص. 13؛ راجع أيضا البنك الدولي، "الثورة غير المكتملة: خلق الفرص، ومناصب الشغل الجيدة والثروة لكافة التونسيين" (La Révolution Inachevée : Créer des opportunités, des emplois de qualités et de la richesse pour tous les Tunisiens)، مجلة سياسات التنمية، ماي 2014، ص. 307.

⁴⁸ ف. زيدي (F. ZIDI)، أطروحة دكتوراه، ص. 3، 39، 172.

⁴⁹ وزارة التنمية الجهوية والتخطيط، الكتاب الأبيض للتنمية الجهوية، 2011، ص. 39؛

http://eeas.europa.eu/delegations/tunisia/documents/more_info/livreblanc_devreg_nov11_fr.pdf

ف. زيدي (F. ZIDI)، أطروحة دكتوراه، ص. 39.

68. لعل إحدى التداعيات الناجمة عن ضعف التنمية الاقتصادية في المنطقة تتجلى في الهجرة القروية للعمال الأكثر تأهيلا: هؤلاء ينتقلون نحو المناطق الاقتصادية ذات الإنتاجية المرتفعة⁵⁰. وتعزز هذه الظاهرة، بدورها، ضعف مستوى التنمية الاقتصادية في المنطقة علاوة على مستوى الفقر بما لأن هذه المنطقة الفقيرة أصلا تجد نفسها محرومة، بسبب هذه الهجرة القروية، من عمالها المؤهلين⁵¹. وبالتالي، تحدد المؤشرات الاقتصادية القصيرين باعتبارها منطقة ذات نسبة ضعيفة من اليد العاملة المؤهلة⁵².

69. بالإضافة إلى ذلك، يتسبب ضعف التنمية الاقتصادية في القصيرين في ضعف جاذبية الاستثمارات المنتجة والمبتكرة⁵³. وتبدو مناطق الوسط الغربي غير مجهزة بالشكل الكافي من حيث المناطق الصناعية⁵⁴.

الولوج إلى الخدمات العامة والبنى التحتية

70. تتسم مناطق الوسط الغربي، خاصة القصيرين، بضعف على مستوى البنى التحتية (سواء من حيث الكمية أو الجودة)⁵⁵.

⁵⁰ وزارة التنمية الجهوية والتخطيط، مؤشرات التنمية الجهوية، نوفمبر 2012، ص. 2؛ ف. زيدي (F. ZIDI)، أطروحة دكتوراه، ص. 4.

⁵¹ ف. زيدي (F. ZIDI)، أطروحة دكتوراه، ص. 45.

⁵² ف. زيدي (F. ZIDI)، أطروحة دكتوراه، ص. 56؛ التعاون الألماني (Deutsche Zusammenarbeit)، الخطة الجهوية للتنمية المستدامة (PREDD)، من إصدار وكالة التعاون الدولي الألمانية (GIZ) بتعاون مع مكتب التنمية للمنطقة المركز الغربي (القصيرين)، فيفري/فبراير 2015، ص. 15.

⁵³ وزارة التنمية الجهوية والتخطيط، مؤشرات التنمية الجهوية، نوفمبر 2012، ص. 3؛ راجع أيضا: المعهد التونسي للتنافسية والدراسات الكمية (ITCEQ) مؤشر التنمية الجهوية، جويلية/يوليو 2012، ص. 17 (بنية تحتية غير كافية)؛ البنك الدولي، "الثورة غير المكتملة: خلق الفرص، ومناصب الشغل الجيدة والثروة لكافة التونسيين" (La Révolution Inachevée : Créer des opportunités, des emplois de qualités et de la) (richesse pour tous les Tunisiens)، مجلة سياسات التنمية، ماي 2014، ص. 307؛ انظر كذلك: التعاون الألماني (Deutsche Zusammenarbeit)، الخطة الجهوية للتنمية المستدامة (PREDD)، من إصدار وكالة التعاون الدولي الألمانية (GIZ) بتعاون مع مكتب التنمية للمنطقة المركز الغربي (القصيرين)، فيفري/فبراير 2015، ص. 13.

⁵⁴ ف. زيدي (F. ZIDI)، أطروحة دكتوراه، ص. 57.

⁵⁵ وزارة التنمية الجهوية والتخطيط، مؤشرات التنمية الجهوية، نوفمبر 2012، ص. 3؛ راجع أيضا: المعهد التونسي للتنافسية والدراسات الكمية (ITCEQ) مؤشر التنمية الجهوية، جويلية/يوليو 2012، ص. 17 (بنية تحتية غير كافية)؛ ف. زيدي (F. ZIDI)، أطروحة دكتوراه، ص. 57.

71. وتسجل القصرين تحديدا علامة ضعيفة من حيث نسبة التزويد بالماء الصالح للشرب (50%)، مقارنة بتونس العاصمة 90%⁵⁶، بما في ذلك داخل المدارس، ومن حيث نسبة ربط الأسر بشبكة الصرف الصحي/التطهير. وبحسب تقرير لوكالة التعاون الألمانية (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit، المشار إليها فيما يلي بالاختصار « GIZ ») صدر في 2015، بلغت نسبة ربط الأسر القروية في المنطقة بشبكات الماء الصالح للشرب 27,1% مقابل 56% على الصعيد الوطني⁵⁷.

72. فضلا عن ذلك، تعاني جهة القصرين في معظمها من ضعف في الولوج إلى شبكة الطرق المصنفة: لا تتجاوز حصة القصرين من هذه الطرق 17% مقابل أكثر من 30% كمعدل وطني⁵⁸. كما تسجل القصرين نسبة جد ضعيفة للربط بالإنترنت لدى الأسر والمدارس (بحسب بيان صادر في 2011: 3% مقابل 15% في تونس العاصمة)⁵⁹.

الصحة

73. تتسم المناطق الواقعة في المركز الغربي بضعف في الولوج إلى الصحة. وتسجل القصرين، تحديدا، كثافة طبية ضعيفة (عدد الأطباء بحسب عدد السكان) علاوة على ضعف كثافة أسرة المستشفيات، الذي يقل بنسبة هامة عن المعدل الوطني⁶⁰.

⁵⁶ وزارة التنمية الجهوية والتخطيط، الكتاب الأبيض للتنمية الجهوية، 2011، ص. 36؛ المعهد التونسي للتحافسية والدراسات الكمية (ITCEQ) مؤشر التنمية الجهوية، جويلية/يوليو 2012، ص. 13.

⁵⁷ التعاون الألماني (Deutsche Zusammenarbeit)، الخطة الجهوية للتنمية المستدامة (PREDD)، من إصدار وكالة التعاون الدولي الألمانية (GIZ) بتعاون مع مكتب التنمية للمنطقة المركز الغربي (القصرين)، فيفري/فبراير 2015، ص. 29 و30؛ راجع أيضا: المعهد التونسي للتحافسية والدراسات الكمية (ITCEQ) مؤشر التنمية الجهوية، جويلية/يوليو 2012، ص. 13؛ انظر كذلك: البنك الدولي، "الثورة غير المكتملة: خلق الفرص، ومناصب الشغل الجيدة والثروة لكافة التونسيين" (La Révolution Inachevée : Créer des opportunités, des emplois de qualités et de la richesse pour tous les Tunisiens)، مجلة سياسات التنمية، ماي 2014، ص. 305.

⁵⁸ التعاون الألماني (Deutsche Zusammenarbeit)، الخطة الجهوية للتنمية المستدامة (PREDD)، من إصدار وكالة التعاون الدولي الألمانية (GIZ) بتعاون مع مكتب التنمية للمنطقة المركز الغربي (القصرين)، فيفري/فبراير 2015، ص. 29.

⁵⁹ وزارة التنمية الجهوية والتخطيط، الكتاب الأبيض للتنمية الجهوية، 2011، ص. 36؛ المعهد التونسي للتحافسية والدراسات الكمية (ITCEQ) مؤشر التنمية الجهوية، جويلية/يوليو 2012، ص. 12.

⁶⁰ المعهد التونسي للتحافسية والدراسات الكمية (ITCEQ) مؤشر التنمية الجهوية، جويلية/يوليو 2012، ص. 14.

74. إذا ما أخذ مؤشر التنمية البشرية، الذي يشمل مدة الحياة (مؤمل الحياة عند الولادة) بعين الاعتبار، فإن مناطق الوسط الغربي تسجل أضعف معدل معدلات التنمية البشرية (مقارنة بالمناطق الساحلية: مؤشر التنمية البشرية أعلى من المعدل الوطني)⁶¹. وسجلت وزارة التنمية الجهوية والتخطيط، في عام 2011، أن مؤمل الحياة كان يعادل 77 سنة في ولاية تونس وولاية صفاقس بينما لم تتجاوز 70 عاما بالنسبة لولاية القصيرين⁶². وفي نفس التقرير، حدد معدل وفيات الأطفال « عام 2009 في 17,8%، وفي الجنوب 21% وفي المركز الغربي ارتفع هذا المعدل إلى 23,6%⁶³ ».

التربية والتعليم

75. تسجل منطقة القصيرين أيضا معدلا جد مرتفع للأمية (بحسب بيان صادر في 2011: 32% مقابل 12% في تونس العاصمة)⁶⁴. وتسجل مناطق المركز الغربي معدل التنمية البشرية الأضعف (مقارنة بالمناطق الساحلية: مؤشر التنمية البشرية أعلى من المعدل الوطني)⁶⁵. وللتذكير، يشكل مؤشر التنمية البشرية أيضا مؤشرا لمستوى التربية حيث أنه يشمل مراعاة نسبة الأمية والمعدل الخام للتلميذ. وبحسب البنك الدولي، يسجل الولوج إلى التربية تأخيرا بالغا في مناطق المركز الغربي⁶⁶.

⁶¹ ف. زيدي (F. ZIDI)، أطروحة دكتوراه، ص. 47، 50 و 51.

⁶² وزارة التنمية الجهوية والتخطيط، الكتاب الأبيض للتنمية الجهوية، 2011، ص. 36.

⁶³ وزارة التنمية الجهوية والتخطيط، الكتاب الأبيض للتنمية الجهوية، 2011، ص. 37.

⁶⁴ المعهد التونسي للتنافسية والدراسات الكمية (ITCEQ) مؤشر التنمية الجهوية، جويلية/يوليو 2012، ص. 12.

⁶⁵ ف. زيدي (F. ZIDI)، أطروحة دكتوراه، ص. 47، 50 و 51.

⁶⁶ البنك الدولي، " الثورة غير المكتملة: خلق الفرص، ومناصب الشغل الجيدة والثروة لكافة التونسيين " (La Révolution Inachevée : Créer)

(des opportunités, des emplois de qualités et de la richesse pour tous les Tunisiens)، مجلة سياسات التنمية، ماي

2014، ص. 305.

76. فضلا عن ذلك، تشير بعض الدراسات إلى ضعف تطوير مؤسسات التعليم العالي في منطقة القصيرين، مقارنة بالمستوى الوطني، وذلك من حيث التجهيزات البيداغوجية والموارد اللوجستية لاستقبال الطلبة ومن حيث جودة الأساتذة⁶⁷.

تباينات هامة بين الرجال والنساء

77. تتسم مناطق الوسط الغربي بإقصاء هام للنساء من سوق العمل ومعدل للبطالة أكثر ارتفاعا لدى النساء⁶⁸. وبحسب المؤشر المتعلق بالنوع الاجتماعي للتنمية البشرية بحسب الجهات، حصلت القصيرين، في عام 2004، على المرتبة الأخيرة في الترتيب (0,55%) مقابل 0,67% في تونس العاصمة⁶⁹. ووفقا للمعهد التونسي للتنافسية والدراسات الكمية (ITCEQ)، يسجل أعلى مستوى للتفاوت بين الرجال والنساء (معبر عنه بالفارق بين معدل النشاط بين الرجال والنساء) في ولاية القيروان (53,9%)، والقصيرين (51,8%) وسليانا (50%)⁷⁰.

78. سجل البنك الدولي، في تقريره لعام 2014 حول الوضع في تونس الذي يشمل الفترة الممتدة بين 1990 و2010، أن « تتمثل خاصية سوق العمل التونسي التي تبعث على القلق بشكل أكبر في معدل البطالة المرتفع لدى الشباب الحاصلين على شهادات، لا سيما النساء، اللواتي أصبح عدد كبير منهم عاطلات عن العمل لمدة طويلة⁷¹ ».

⁶⁷ التعاون الألماني (Deutsche Zusammenarbeit)، الخطة الجهوية للتنمية المستدامة (PREDD)، من إصدار وكالة التعاون الدولي الألمانية (GIZ) بتعاون مع مكتب التنمية للمنطقة المركز الغربي (القصيرين)، فيفري/فبراير 2015، ص. 25.

⁶⁸ راجع كذلك، ف. زيدي (F. ZIDI)، سابق الذكر، ص. 53، 173 و178.

⁶⁹ ف. زيدي (F. ZIDI)، سابق الذكر، ص. 53، 173 و178.

⁷⁰ المعهد التونسي للتنافسية والدراسات الكمية (ITCEQ) مؤشر التنمية الجهوية، جويلية/يوليو 2012، ص. 15.

⁷¹ البنك الدولي، " الثورة غير المكتملة: خلق الفرص، ومناصب الشغل الجيدة والثروة لكافة التونسيين " (La Révolution Inachevée : Créer des opportunités, des emplois de qualités et de la richesse pour tous les Tunisiens)، مجلة سياسات التنمية، ماي 2014، ص. 14.

(2) تحليل المؤشرات

79. تبين هذه المؤشرات أشكال الحرمان التي تعرضت لها منطقة القصيرين أو إنكار الولوج إلى بعض الحقوق أو الخدمات، مقارنة مع جهات ومناطق أخرى، بل ومع المستوى الوطني. بالإضافة إلى ذلك، ترتبط هذه المؤشرات بعضها ببعض: فقد تكون في الوقت نفسه دليلاً على الحرمان أو السبب في أشكال أخرى من الحرمان.

80. وبالتالي، يعتبر ضعف التنمية الاقتصادية الشديد في المنطقة أحد الأسباب وراء النسبة العالية للبطالة والفقر، وضعف المستوى المعيشي، وهجرة العمال الأكثر تأهيلاً. ومن ثم، تشكل هذه المؤشرات دليلاً على الحرمان الذي تعاني منه المنطقة من حيث التنمية الاقتصادية وكذلك على عدم تمكن سكان تلك المنطقة من الولوج إلى منصب عمل أو مستوى معيشي لائق مقارنة بمناطق أخرى استفادت من تشجيع ودعم كبير للتنمية الاقتصادية.

81. ويشكل الوضع الاقتصادي السيء للمنطقة، وبالأخص معدل البطالة المرتفع، عاملاً يعزز عدم المساواة بين الجنسين. وبالتالي، ووفقاً للبنك الدولي:

« قد تكون النساء أقل رغبة في الالتحاق باليد العاملة عندما يشعرن أن فرص العمل محدودة (بمعنى الإحباط). فعلى سبيل المثال، لن تسعى النساء اللواتي يعشن في البلديات التي تسجل مستويات عالية من البطالة لدى النساء، إلى المشاركة في سوق العمل (ارتفاع معدل البطالة الجهوي لدى النساء بنسبة واحد في المائة يقلص إمكانية المشاركة لدى المرأة بحوالي 1%). وعلى العكس، تسجل المناطق التي ترتفع فيها نسبة البطالة لدى الرجال، نسبة أعلى لمشاركة المرأة في سوق العمل. ويعزى هذا الأمر إلى الأجور الاحتياطية للنساء التي تنخفض عندما يكون رجال البيت عاطلين عن العمل، مما يفرض على الأسرة التوفر على مصادر إضافية للدخل (ارتفاع معدل البطالة الجهوية لدى الرجال بنسبة 1 في المائة يرفع احتمال مشاركة المرأة في سوق العمل بنسبة 1 في المائة)⁷² ».

⁷² البنك الدولي، "الثورة غير المكتملة: خلق الفرص، ومناصب الشغل الجيدة والثروة لكافة التونسيين" (La Révolution Inachevée : Créer des opportunités, des emplois de qualités et de la richesse pour tous les Tunisiens)، مجلة سياسات التنمية، ماي 2014، ص. 43.

82. وبالمثل، تحدث النواقص من حيث البنى التحتية للطرق والاتصالات (بما في ذلك الإنترنت) آثارا مختلفة:

- على مستوى التنمية الاقتصادية: تعتبر المنطقة أقل جاذبية، علاوة على التداعيات المشار إليها أعلاه: نسبة بطالة أعلى، هجرة الكفاءات، الفقر...⁷³؛

- على مستوى العلاقات الاجتماعية والمبادلات بين الجهات وبالتالي على مستوى جودة المعيشة: « لا تزال العديد من الأراضي القروية الشاسعة منعزلة، خاصة في المناطق القروية المحيطة بالمدن التي تعاني من غياب المراكز المحلية لتأطير الساكنة والاقتصاد القروي »⁷⁴؛

- على مستوى الولوج إلى التربية والتعليم (طرق صعبة للذهاب إلى المدرسة؛ ولوج محدود إلى الإنترنت مقارنة بمناطق وجهات أخرى⁷⁵).

83. وهكذا، يشير البنك الدولي:

« بشكل عام، تتواصل الاختلافات في الولوج إلى الخدمات الأساسية والتوفر على الرأسمال البشري خاصة في المناطق الرئيسية وتلك التي تسجل تأخيرا من حيث التنمية [أي المناطق الواقعة في الجنوب الغربي والمركز الغربي]، ولعل تلك الاختلافات هي العنصر الأساسي في التباينات الجهوية من حيث نتائج سوق العمل. ويبدو أن الولوج المادي إلى التربية والتعليم والمنشآت الصحية وإلى الخدمات الأساسية متكافئ في المناطق الحضرية بالبلاد لكن لا تزال فوارق هامة قائمة في المناطق المحرومة. وقد تعزى التباينات المسجلة في نتائج سوق العمل عبر أرجاء تونس إلى الاختلافات في الرأسمال البشري، لكن هاته الاختلافات لا يمكن أن تفسر سوى جزء من التباين في الدخل

⁷³ راجع في هذا الصدد، البنك الدولي، " الثورة غير المكتملة: خلق الفرص، ومناصب الشغل الجيدة والثروة لكافة التونسيين" (La Révolution Inachevée : Créer des opportunités, des emplois de qualités et de la richesse pour tous les Tunisiens)، مجلة سياسات التنمية، ماي 2014، ص. 310؛ التعاون الألماني (Deutsche Zusammenarbeit)، الخطة الجهوية للتنمية المستدامة (PREDD)، من إصدار وكالة التعاون الدولي الألمانية (GIZ) بتعاون مع مكتب التنمية للمنطقة المركز الغربي (القصرين)، فيفري/فبراير 2015، ص. 29.

⁷⁴ التعاون الألماني (Deutsche Zusammenarbeit)، الخطة الجهوية للتنمية المستدامة (PREDD)، من إصدار وكالة التعاون الدولي الألمانية (GIZ) بتعاون مع مكتب التنمية للمنطقة المركز الغربي (القصرين)، فيفري/فبراير 2015، ص. 29.

⁷⁵ راجع في هذا الصدد، التعاون الألماني (Deutsche Zusammenarbeit)، الخطة الجهوية للتنمية المستدامة (PREDD)، من إصدار وكالة التعاون الدولي الألمانية (GIZ) بتعاون مع مكتب التنمية للمنطقة المركز الغربي (القصرين)، فيفري/فبراير 2015، ص. 26.

في المناطق القروية المعزولة، إذ أن تلك المناطق والجهات تعاني أيضا لا تتوفر على إمكانيات جيدة للتواصل مع الأسواق وللولوج إليها، كما تمت شرح ذلك أعلاه⁷⁶».

84. يمكن أن تتسبب النواقص وأشكال العجز الهامة من حيث التزويد بالماء الصالح للشرب والربط بشبكة الصرف الصحي في آثار على صحة سكان المنطقة بل وبشكل أوسع في حرمانهم من التمتع بحقوق أخرى. فعلى سبيل المثال، يمكن أن ينجم عن مرض يعزى لاستهلاك ماء غير صالح للشرب، عجز أو صعوبات بالنسبة للأطفال الصغار من شأنها أن تحول دون تمكينهم من الذهاب إلى المدرسة ومن تم تحرمهم من التمتع بحقوقهم في التربية والتعليم.

85. قدمت وزارة التنمية الجهوية والتخطيط، في كتابها الأبيض عام 2011، تحليلا جيدا لأثر الاختلالات السوسيو اقتصادية التي تعاني منها بعض الجهات والمناطق على المستوى التربوي:

« تؤدي هذه الاختلالات السوسيو اقتصادية إلى تداعيات كارثية على المستوى التربوي والتعليمي. فالتلاميذ الذين يعيشون في وسط يتسم بالبطالة، والفقر والأمية يتوفرون على حظوظ أقل للنجاح وعلى مخاطر متزايدة للهدر المدرسي المبكر. وتسجل ولايتا القصيرين والقيروان أعلى نسب الهدر المدرسي بمعدل 4% و3,5% على التوالي برسم السنة الدراسية 2010/2009. [...] ويترجم الهدر المدرسي، لدى الأسر التي تعدل عن تسجيل أطفالها في المدرسة، شعورا بالاستسلام بل وباليأس حيال المستقبل. ويرتبط النجاح والفشل المدرسي للأطفال بشكل وثيق بإدراك قدرتهم على تغيير بيئتهم بفضل الجهد والعمل⁷⁷».

⁷⁶ البنك الدولي، " الثورة غير المكتملة: خلق الفرص، ومناصب الشغل الجيدة والثروة لكافة التونسيين " (La Révolution Inachevée : Créer)
2014، ص. 306. (des opportunités, des emplois de qualités et de la richesse pour tous les Tunisiens)، مجلة سياسات التنمية، ماي

⁷⁷ وزارة التنمية الجهوية والتخطيط، الكتاب الأبيض للتنمية الجهوية، 2011، ص. 35.

86. يعتبر هذا التحليل الذي قدمته الوزارة تجسيدا واضحا للإقصاء، لا سيما من خلال شعور الأشخاص المعنيين بعدم القدرة على التأثير على القرارات التي تؤثر على حياتهم اليومية. وخلصت الوزارة في هذا الشأن إلى الاستنتاج التالي:

« كشف تحليل المؤشرات عن تباين صارخ بين الولايات من حيث التنمية الاقتصادية والبشرية مع تركيز الثروة الوطنية في المناطق الساحلية. ويعتبر التهميش، بل وكذلك إقصاء بعض الجهات في الداخل، انتهاكا واضحا للميثاق الاجتماعي الجمهوري يتعين جبر أضراره دون أدنى تأخير⁷⁸ ».

87. فضلا عن ذلك، وبحسب تقرير صادر عن وزارة التنمية الجهوية والتخطيط، تفاقم الوضع في الفترة الممتدة ما بين 2005 و2010 في بعض المناطق الواقعة في المركز الغربي، بالمقارنة مع مناطق وجهات أخرى: كان معدل الفقر المدقع في عام 2010 مرتفعا 13 مرة عن معدل تونس الكبرى، بينما كان هذا المعدل في عام 2000 مرتفعا 6 مرات فقط عن معدل تونس الكبرى⁷⁹. وبالمثل، ما فتئ عدد الأسر المستفيدة من المساعدة في إطار « البرنامج الوطني لمساعدة الأسر المعوزة » يتزايد منذ العقدين الأخيرين⁸⁰.

88. وفي الختام، يساعد تحليل المؤشرات المشار إليها أعلاه في تسليط الضوء على أوجه التمييز والحرمان و/أو النواقص من حيث الولوج إلى بعض الحقوق أو الخدمات والتي تعاني (وعانت) منها القصرين مقارنة مع جهات ومناطق أخرى.

⁷⁸ http://eeas.europa.eu/delegations/tunisia/documents/more_info/livreblanc_devreg_nov11_fr.pdf

⁷⁹ وزارة التنمية الجهوية والتخطيط، *Measuring Poverty, Inequalities and Polarization in Tunisia*، (2000-2010) ص. 14، 18؛ راجع أيضا فيما يتعلق بمعدل البطالة في القصرين في عامي 2005 و2011: البنك الدولي، "الثروة غير المكنمة: خلق الفرص، ومناصب الشغل الجيدة والثروة لكافة التونسيين" (La Révolution Inachevée : Créer des opportunités, des emplois de qualités et de la richesse pour tous les Tunisiens)، مجلة سياسات التنمية، ماي 2014، ص. 41.

⁸⁰ التعاون الألماني (Deutsche Zusammenarbeit)، الخطة الجهوية للتنمية المستدامة (PREDD)، من إصدار وكالة التعاون الدولي الألمانية (GIZ) بالتعاون مع مكتب التنمية للمنطقة المركز الغربي (القصرين)، فيفري/فبراير 2015، ص. 15.

89. سيكون بلا شك من المجدي أن تقوم هيئة الحقيقة والكرامة، في إطار مزاولة ولايتها المرتبطة تحديدا بكشف الحقيقة وجبر الضرر، وبناء على صلاحيات التحقيق المخولة إليها بموجب القانون، بتحديد مفصل لحجم ونطاق أشكال الحرمان والعجز التي تعاني منها المنطقة، بل ومناطق وجهات أخرى تواجه أوضاعا مشابهة.

2. تنجم أشكال الحرمان هاته و/أو عدم إمكانية الولوج إلى بعض الحقوق والخدمات عن مسارات مؤسساتية

90. تنتج أشكال الحرمان والنواقص المذكورة أعلاه عن تظافر مسارات مؤسساتية وممنهجة.

91. قد يبدو تركز النشاط الاقتصادي والسكنة، كما أشار إلى ذلك البنك الدولي، على طول سواحل تونس كأمر طبيعي بالنظر للمزايا الاقتصادية واللوجستية⁸¹. ولعل هذه التوجهات منتشرة في العالم بأسره، لكنها تفاقمت من جراء السياسة الاقتصادية التونسية على مر الزمان⁸². فضلا عن ذلك، لعبت مسارات أخرى دورا في تفاقم الفوارق الجهوية: الطابع المركزي الشديد للدولة، تفضيل الاستثمارات في بعض المناطق، الحوكمة السيئة، الزبونية أو « المحسوبية » والفساد/الرشوة. ولعل هذه المسارات، في ارتباطها ببعضها البعض، قد تسببت في أثر مضاعف وممنهج أدى إلى التهميش أو الإقصاء الممنهج لبعض الجهات، ومنها القصرين.

92. لا تدعي هذه الدراسة أن المسارات المشار إليها أعلاه هي الأسباب الوحيدة لتهميش أو إقصاء الجهات وتحديد جهة القصرين، بل تروم أساسا تسليط الضوء على أهم المسارات التي أدت إلى أشكال التمييز و/أو العجز من حيث الولوج إلى الحقوق. ويتعين على هيئة

⁸¹ البنك الدولي، " الثورة غير المكتملة: خلق الفرص، ومناصب الشغل الجيدة والثروة لكافة التونسيين " (La Révolution Inachevée : Créer)
(des opportunités, des emplois de qualités et de la richesse pour tous les Tunisiens)، مجلة سياسات التنمية، ماي

2014، ص. 41.

⁸² نفس المرجع السابق.

الحقيقة والكرامة، بناء على صلاحيات التحقيق وإبراز الحقيقة المخولة لها، تحديد أي مسارات أخرى ساهمت في تهميش أو إقصاء القصيرين. وستساعد دراسة تحليلية من هذا القبيل في تفادي تكرار أخطاء الماضي.

(1) الخيارات السياسية السيئة للنماذج الاقتصادية والتخطيط السيء

93. تشير العديد من الدراسات والبحوث أن التفاوتات القائمة بين جهات الداخل وتلك الواقعة على الساحل موجودة منذ سنوات طويلة وهي نتيجة للخيارات السياسية التنموية: «.../.../» لطالما أولى صانعو القرار في البلد اهتماما بالغاً بالنمو الاقتصادي والاستقرار الماكرو اقتصادي أكثر من الاهتمام بمشكلة التفاوتات الجهوية⁸³.

94. وهكذا، وبحسب البنك الدولي، فإن التباينات الجهوية «تفاقمت من جراء السياسات الاقتصادية». وتبين الدراسات التحليلية أن «السياسة الصناعية، وبالتحديد، مجلة تشجيع الاستثمار، والتشريع المتعلق بسوق العمل والسياسة الفلاحية ساهموا في تفاقم الاختلالات الجهوية وليس في التخفيف من حدتها»⁸⁴، خاصة وأن هذه السياسة الصناعة كانت موجهة أساساً للنهوض بالصادرات وبالتالي، فضلت المقاولات الاستقرار بالقرب من البنى التحتية الخاصة بالتصدير على طول السواحل التونسية⁸⁵.

⁸³ ف. زيدي (F. ZIDI)، سابق الذكر، ص. 3؛ راجع بالخصوص ص. 13 و69. انظر أيضا المراجع الواردة أدناه.
⁸⁴ البنك الدولي، "الثورة غير المكتملة: خلق الفرص، ومناصب الشغل الجيدة والثروة لكافة التونسيين" (La Révolution Inachevée : Créer des opportunités, des emplois de qualités et de la richesse pour tous les Tunisiens)، مجلة سياسات التنمية، ماي 2014، ص. 303.

⁸⁵ البنك الدولي، "الثورة غير المكتملة: خلق الفرص، ومناصب الشغل الجيدة والثروة لكافة التونسيين" (La Révolution Inachevée : Créer des opportunités, des emplois de qualités et de la richesse pour tous les Tunisiens)، مجلة سياسات التنمية، ماي 2014، ص. 307.

95. وتصب دراسة حديثة لوكالة التعاون الألمانية (GIZ) حول التنمية الجهوية في نفس السياق. وبحسب التحليل الوارد فيها، فإن إحداث أول نواة عمومية للتصنيع في القصرين في مطلع ستينيات القرن الماضي « من المتوقع أن يتعرض للتهميش تدريجياً نظراً لتبني سياسة وطنية جديدة للتصنيع في بداية سبعينيات القرن العشرين، تشجع بشكل أكبر المبادرات الخاصة والاستثمار الأجنبي⁸⁶». ويشير ذلك التحليل أن تلك السياسة الجديدة للتصنيع تجسدت عبر العديد من القوانين الرامية إلى تشجيع الاستثمار الصناعي الخاص. ووفقاً لتلك الدراسة، نجم عن هاته التحفيزات تشجيع استقرار المقاولات في المناطق الساحلية، على حساب المناطق الواقعة في المركز الغربي، لا سيما القصرين التي توقفت عمليات التصنيع بها بشكل شبه تام⁸⁷. وتخلص الدراسة إلى أنه « منذ ستينيات القرن الماضي، مر قطاع التصنيع في منطقة القصرين بمراحل مضطربة شملت فترات لتجديد الزخم وفترات انقطاع النشاط ارتبطت كلها بالخيارات السياسية للبلاد في مجال التصنيع والتنمية الجهوية⁸⁸».

96. وبدورها، انتقدت وزارة التنمية الجهوية والتخطيط، في كتابها الأبيض لعام 2011، السياسة الاقتصادية الوطنية والجهوية منذ ستينيات القرن الماضي، حيث اعتبرت أن:

« تتمحور أول سياسة أطلقتها وأجزتها الدولة في ستينيات القرن العشرين حول تطوير "أقطاب صناعية" في بعض المناطق بالبلاد بغية تثمين مواردها الطبيعية. لكن الحصيلة الضعيفة المسجلة من حيث النتائج والآثار التبعية المتوقعة على الاقتصادات الجهوية المعنية، أدت إلى إضعاف هاته المقاربة وتفريغها من جدواها. وبعدها، أدى ظهور التيار الليبرالي، خلال العقد الموالي، إلى اعتماد سياسة اقتصادية جديدة تلخص شعارها في الانفتاح التجاري على الخارج، وتطوير الاستثمار الخاص وعالم المقاولات، ودعم التنافسية الدولية.

⁸⁶ التعاون الألماني (Deutsche Zusammenarbeit)، الخطة الجهوية للتنمية المستدامة (PREDD)، من إصدار وكالة التعاون الدولي الألمانية (GIZ) بالتعاون مع مكتب التنمية للمنطقة المركز الغربي (القصرين)، فيفري/فبراير 2015، ص. 21.

⁸⁷ التعاون الألماني (Deutsche Zusammenarbeit)، الخطة الجهوية للتنمية المستدامة (PREDD)، من إصدار وكالة التعاون الدولي الألمانية (GIZ) بالتعاون مع مكتب التنمية للمنطقة المركز الغربي (القصرين)، فيفري/فبراير 2015، ص. 21-22.

⁸⁸ التعاون الألماني (Deutsche Zusammenarbeit)، الخطة الجهوية للتنمية المستدامة (PREDD)، من إصدار وكالة التعاون الدولي الألمانية (GIZ) بالتعاون مع مكتب التنمية للمنطقة المركز الغربي (القصرين)، فيفري/فبراير 2015، ص. 24.

وأدى هذا النموذج القائم على صناعة تصديرية خفيفة للمناولة والمتمركزة بالقرب من الموانئ، إلى استبعاد مناطق كثيرة لم تتمكن، بحكم بعدها الجغرافي، من اللحاق بقاطرة التنمية الاقتصادية. وهكذا، لم يتبق أمام مناطق الداخل سوى الاعتماد على أنماط تنموية فلاحية قروية أو الهجرة الداخلية نحو المدن الساحلية.

وبالتالي، وضعت هذه المناطق الداخلية، نتيجة خيار سياسي، على هامش ديناميات التحديث، واقتصر دورها الرئيسي على تزويد اليد العاملة غير المكلفة للمهن التي لا تتطلب مهارات خاصة. [...]

وبالتالي، باءت سياسة التنمية الجهوية، المتبعة خلال العقود الأخيرة، بالفشل من حيث العدالة الاقتصادية والاجتماعية وأدت إلى إلغاء الميثاق الاجتماعي بين الدولة والمواطنين. وساهمت الفوارق الجهوية في تكثيف الهجرة نحو المناطق الساحلية الأكثر تقدما نسبيا، مما أسفر عن ظهور أحزمة، حول هذه المدن الساحلية، لم تندمج بشكل جيد ويسكنها أشخاص منحدرين من أوساط فقيرة في ولايات الداخل⁸⁹.

97. علاوة على ذلك، وعلى الرغم من أن الخطاب الرسمي للسلطات كان يدعي السعي إلى الحد من هذه التباينات الجهوية، فإن تلك الجهود كانت غير فعالة أو كانت ضئيلة بحيث لا يمكن الجزم بشكل معقول أنها كانت ترمي فعلا إلى وضع حد لتلك الفوارق. ووفقا لمسؤولين كبار في الإدارة التونسية، «على الرغم من الإشارة المتكررة إلى الفوارق الجهوية، فإنها في الواقع، لم تشكل أبدا أولوية في عهد الرئيس السابق بن علي⁹⁰».

98. لا يتعلق الأمر في هذا الصدد بإجراء تحليل مفصل وشمولي لكافة سياسات التنمية الجهوية في تونس منذ الاستقلال، بل يكفي، في هذه المرحلة، تقديم معاينة مفادها أن سياسات التنمية الاقتصادية في تونس، بحسب العديد من التقارير والدراسات، شكلت مسارات

⁸⁹ وزارة التنمية الجهوية والتخطيط، الكتاب الأبيض للتنمية الجهوية، 2011، ص. 42-43.

⁹⁰ البنك الدولي، "الثورة غير المكتملة: خلق الفرص، ومناصب الشغل الجيدة والثروة لكافة التونسيين" (La Révolution Inachevée : Créer des opportunités, des emplois de qualités et de la richesse pour tous les Tunisiens)، مجلة سياسات التنمية، ماي 2014، ص. 319؛ راجع أيضا: ف. زيدي (F. ZIDI)، سابق الذكر، ص. 13 و34.

مؤسسية تسببت، بحكم أوجه القصور المتأصلة فيها و/أو غياب إرادة سياسية حقيقية لتوظيفها، في أشكال من الحرمان والعجز من حيث الولوج إلى بعض الحقوق/الخدمات في جهات ومناطق المركز الغربي، خاصة منها القصرين.

99. وسيتعين على هيئة الحقيقة والكرامة، عند الاقتضاء، إجراء تحليل معمق لهذه السياسات بغية تحديد دقيق لآثارها على أشكال التمييز و/أو العجز التي عانت منها القصرين ومناطق وجهات أخرى محتملة.

(2) نظام يتميز بمركزية مشددة:

100. سلطت لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة – كينيا الضوء، في تقريرها الأخير، على المركزية الشديدة للسلطة كأحد المسارات التي أدت إلى تهميش بعض المناطق⁹¹. وكان بتونس نظام مشابه كذلك.

101. كانت القرارات الاقتصادية والسياسية تتخذ حصريا في العاصمة. وعلى الرغم من الوجود – النظري فقط – للمجالس الجهوية، لم تكن هناك أي مراعاة فعلية لخصوصيات الجهات، لاهتماماتها وإشكالياتها. وكما وردت الإشارة في الكتاب الأبيض:

« كانت خطط التنمية الجهوية مفروضة من قبل الوزارات في إطار استراتيجية وطنية لم تكن ملائمة للجهات، بل وكانت، أحيانا، بعض المشاريع التنموية تسجل دون أن يتم تنفيذها أبدا في حين كانت تنجز مشاريع أخرى، أقل أهمية⁹² ».

⁹¹ تقرير لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة – كينيا، الجزء 1، 2 و 4، ملاحظة، الفقرة 232.

⁹² وزارة التنمية الجهوية والتخطيط، الكتاب الأبيض للتنمية الجهوية، 2011، ص. 119.

102. بسبب هذا النظام المركزي للغاية، لم تكن القرارات الخاصة بالجهات تؤخذ على المستوى الجهوي بل على الصعيد الوطني. ونتيجة لذلك، تسبب هذا النظام في « مستوى عال من البيروقراطية، وغياب المساءلة والمحاسبة، وضعف التواصل والتشاور بين صانعي القرار السياسي، وأدى في نهاية المطاف إلى سوء استخدام الأموال العامة على حساب المناطق الأكثر حرماناً⁹³ ».

103. يتجلى من خلال الدراسات التحليلية المنجزة من قبل وزارة التنمية الجهوية والتخطيط أن:

« تعكس هذه الأرقام والبيانات والوقائع [التي تسلط الضوء على الضعف الشديد للتنمية الجهوية في المركز الغربي] صورة عن وضعية ليست وليدة الصدفة ولا القدر، حيث أبقت تونس، منذ الاستقلال، على السمات الرئيسية للتنظيم الترابي، بمعنى إعطاء الأولوية للعاصمة والسوحلة (التهيئة العمرانية للسواحل).

[...]

ارتكز سوء التنمية، انطلاقاً من المركزية الشديدة للقرارات الاقتصادية والسياسية في تونس، على استراتيجية للهيمنة الاقتصادية على المناطق الداخلية، بتواطؤ مع الأوساط السياسية والاقتصادية المحلية ذات المصلحة التي كانت تستأثر بالفائض الهزيل الذي يُنتج في تلك المناطق لإعادة استثماره خارج هاته المناطق (هجرة الأشخاص الحاصلين على تكوين من المناطق الداخلية نحو المراكز الحضرية، وسياسة استثمار العائد القروي في المجال السياحي بالمناطق الساحلية⁹⁴ ».

(3) سياسة تفضيلية متعمدة في مجال الاستثمارات العامة والخاصة

104. اعتبرت لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة - كينيا، في خلاصاتها، أن سياسة تشجيع الاستثمارات في بعض الجهات باستثناء جهات أخرى، تشكل أحد أسباب تهميش تلك الجهات⁹⁵. وكانت تونس أيضاً تتوفر على سياسة من هذا القبيل.

⁹³ وزارة التنمية الجهوية والتخطيط، الكتاب الأبيض للتنمية الجهوية، 2011، ص. 117 و 119.

⁹⁴ الكتاب الأبيض، 2011، ص. 44.

⁹⁵ تقرير لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة - كينيا، الجزء 4، الفقرة 231.

105. شجعت السياسات الحكومية المتعاقبة منذ الاستقلال الاستثمارات الخاصة بشكل حصري في المناطق الساحلية⁹⁶. وبالمثل، عززت الدولة علنا الاستثمار العمومي في المناطق الساحلية، التي تلقت ما يقرب من 65% من القيمة الوطنية للاستثمارات الحكومية⁹⁷. وكما أشار إلى ذلك الخبير التونسي في الاقتصاد، السيد ف. زيدي:

« يعتبر الاستثمار العمومي بدون أدنى شك أحد المتغيرات الحاسمة للتنمية الجهوية غير المتكافئة، وخلق الثروة، ومن ثم التطور المتباين لمعدلات البطالة والفقر في تونس. وما فتئت الدولة، منذ الاستقلال، تشجع الاستثمارات العمومية المثمرة في مجالات التربية والتعليم والصحة والبنية التحتية لكن في جهتين اثنتين فقط من البلاد، وهما ولاية تونس الكبرى وولاية المركز الشرقي على حساب المناطق الداخلية الأخرى⁹⁸ ».

106. وبالمثل، ووفقا لدراسة حديثة أنجزتها وكالة التعاون الألمانية (GIZ) حول التنمية الجهوية، « واجه النشاط السياحي في القصرين إهمالا من قبل السلطات العمومية التي شجعت سياستها في هذا المجال السياحة الساحلية في المقام الأول على حساب جهات الداخل باستثناء بعض المناطق الصحراوية، على الرغم من أن المناطق الداخلية تزخر بتراث سياحي غني⁹⁹ ».

⁹⁶ ف. زيدي (F. ZIDI)، سابق الذكر، ص. 39.

⁹⁷ ف. زيدي (F. ZIDI)، سابق الذكر، ص. 177.

⁹⁸ ف. زيدي (F. ZIDI)، سابق الذكر، ص. 202.

⁹⁹ التعاون الألماني (Deutsche Zusammenarbeit)، الخطة الجهوية للتنمية المستدامة (PREDD)، من إصدار وكالة التعاون الدولي الألمانية (GIZ) بالتعاون مع مكتب التنمية للمنطقة المركز الغربي (القصرين)، فيفري/فبراير 2015، ص. 25.

107. تشكل هذه السياسة المتعمدة للتوزيع غير المتكافئ للاستثمار، بشقه العام والخاص، بين المناطق الساحلية والمناطق الداخلية أحد الأسباب الرئيسية للتباينات الجهوية¹⁰⁰. ومن باب المقارنة، اعتبرت لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة - كينيا، في خلاصاتها، أن سياسة تشجيع الاستثمارات في بعض الجهات باستثناء جهات أخرى، تشكل أحد أسباب تهميش تلك الجهات¹⁰¹.

(4) الحوكمة السيئة، والمحسوبية/الزبونية، والمحاباة والفساد/الرشوة

108. يشار إلى الحوكمة السيئة، والصدقات أو المحسوبية (أو المحاباة¹⁰²) والفساد في التاريخ التونسي باعتبارها عوامل كثيرة أخرى تسببت في الجهوية التي تشهدها تونس حالياً.

109. ويصف الكتاب الأبيض لوزارة التنمية الجهوية والتخطيط سوء الحوكمة الذي كان سائداً إلى أن اندلعت الثورة: « كان التأطير المحلي ضعيفاً للغاية، وكانت الإرادة السياسية من أجل إدارة محلية جيدة غائبة¹⁰³ ». فالحكام لم تكن مركزية وتوجيهية فحسب (وبالتالي لم تكن تراعي ولا تبالي بالاهتمامات المحلية)، بل كان يطبعها علاوة على ذلك، الزبونية تجاه السلطة المركزية. وهكذا، وبحسب الكتاب الأبيض « كان المجلس الجهوي يتألف من رؤساء البلديات ونواب، غير أكفاء بشكل عام، ينتمون إلى القائمة الوحيدة للحزب الحاكم

السابق. ولم تكن تلك الظروف تسمح بالخوض في تفكير جهوي بشأن الإشكاليات التي يواجهها السكان واهتماماتهم¹⁰⁴ ».

¹⁰⁰ ف. زيدي (F. ZIDI)، سابق الذكر، ص. 212؛ راجع أيضاً، وزارة التنمية الجهوية والتخطيط، الكتاب الأبيض، 2011، ص. 38.

¹⁰¹ تقرير لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة - كينيا، الجزء 4، الفقرة 231.

¹⁰² راجع: البنك الدولي، " الثورة غير المكتملة: خلق الفرص، ومناصب الشغل الجيدة والثروة لكافة التونسيين " (: La Révolution Inachevée)، مجلة سياسات التنمية، ماي 2014، ص. 117: « تعتبر المحاباة كل انحياز تجاه أصدقاء قدامى، وذلك عبر تعيينهم في مناصب مسؤولة بغض النظر عن مؤهلاتهم أو عن طريق منحهم امتيازات للولوج إلى فرص اقتصادية و/أو الحصول على معاملة تفضيلية عندما يتعلق الأمر بإجراءات إدارية. وفي المجال الاقتصادي، يحيل مصطلح " رأسمالية المحاباة " على اقتصاد يكون النجاح في قطاع الأعمال فيه رهينا بالعلاقات الوثيقة بين رجال وسيدات الأعمال والمسؤولين الحكوميين. وقد يتجلى ذلك من خلال التفضيل في الحصول على تراخيص قانونية، وإعانات حكومية وإعفاءات ضريبية وغيرها من أشكال تدخل الدولة ».

¹⁰³ الكتاب الأبيض، 2011، ص. 117.

¹⁰⁴ الكتاب الأبيض، 2011، ص. 119.

110. كان التدبير الإداري الشامل ينهج نمطا مماثلا:

« كانت المشاركة الإدارية تقتصر على أغراض سياسية، وكانت تخضع لضغوطات سياسية. وكانت كل ولاية تتوفر على جماعة ذات مصالح خاصة بها وأحيانا على "المافيا المحلية" التي كانت تسيطر على القوة الاقتصادية. وكان تخصيص الأموال العامة يتم وفقا للولاء للنظام القديم. وفي هذا السياق، كان على الوالي أن يتعاون معهم للحفاظ على منصبه، علما أن جميع خلايا التنمية الجهوية كانت تحت وصايته وتعمل إلى حد كبير لحسابه. وبالتالي، كان الدور المهيمن للوالي يشكل مصدر شلل وضعف في النجاعة. فضلا عن ذلك، كان تدخله دائما ضروريا بينما كان عليه شخصا أن ينتظر القرارات الصادرة من الفوق¹⁰⁵».

111. فضلا عن البيروقراطية المفرطة وسوء الحقامة المتأثرة بمركزية شديدة للسلطة، اتسم النظام التونسي بشكل من أشكال المحاباة أو المحسوبية والفساد. وهكذا، سلط البنك الدولي الضوء على الفساد والتجاوزات المرتبطة بالأنشطة التي كان يقوم بها أصدقاء النظام وأفراد عائلة الرئيس السابق زين العابدين بن علي. ومع ذلك، أشار البنك الدولي إلى أن ذلك النظام القائم على الامتيازات طبع البيئة الاقتصادية منذ بداية فترة ما بعد الاستقلال¹⁰⁶.

112. والواقع أنه المحاباة أو هذا النوع من الفساد ساهم في تفاقم المسارات السياسية القائمة:

¹⁰⁵ الكتاب الأبيض، 2011، ص. 118.

¹⁰⁶ البنك الدولي، "الثورة غير المكتملة: خلق الفرص، ومناصب الشغل الجيدة والثروة لكافة التونسيين" (La Révolution Inachevée : Créer)، مجلة سياسات التنمية، ماي 2014، ص. 116 و 136 (الملاحظة 1).

« في البداية، تم اعتماد سياسات التدخل لتعزيز التنمية في البلاد ولكنها استخدمت، في الواقع، لتخصيص الربح الاقتصادي والمزايا لفائدة الأشخاص القريبين من السلطة السياسية، مما أسفر عن عدم المساواة وإقصاء أولئك الذين لا يتوفرون على علاقات سياسية هامة¹⁰⁷ ».

113. وساهمت هذه العمليات أيضا في تهميش أو إقصاء بعض المناطق، بما في ذلك القصرين.

¹⁰⁷ البنك الدولي، " الثورة غير المكتملة: خلق الفرص، ومناصب الشغل الجيدة والثروة لكافة التونسيين " (La Révolution Inachevée : Créer)
des opportunités, des emplois de qualités et de la richesse pour tous les Tunisiens)، مجلة سياسات التنمية، ماي 2014، ص. 116؛ راجع أيضا انتقادات الكتاب الأبيض، 2011، ص. 60.

الخلاصات

تبدو جهة القصيرين، بحسب العديد من التقارير والدراسات التونسية والدولية، كإحدى الجهات الأكثر تضررا من عجز هام ومستمر في مجال التنمية وعلى مستويات متنوعة (المستوى الاقتصادي، الاجتماعي، البشري) مقارنة بجهات أخرى، بل وحتى على الصعيد الوطني. وترتكز تلك التقارير والدراسات على البيانات الموضوعية للعديد من المؤشرات السوسيو اقتصادية (بما في ذلك مؤشر التنمية البشرية، ومؤشر الفقر البشري، ومؤشر التنمية الإقليمية). وتمكن تلك المؤشرات من استخلاص أشكال التمييز والعوائق و/أو النواقص التي تعاني منها القصيرين، خاصة من حيث التنمية الاقتصادية والحق في الولوج إلى العمل وإلى مستوى معيشي لائق، وكذلك من حيث مستوى الفقر والولوج إلى الخدمات العامة والبنى التحتية، والصحة والتربية والتعليم.

فضلا عن ذلك، تراكمت أشكال الحرمان أو النواقص هاته، بل وتفاقت مع مرور الوقت، مما أبرز طابعها الخطير والمستمر.

ولا تعتبر هذه العوائق والنواقص ناجمة عن ظرفية اقتصادية وطنية غير مواتية وسيئة ولا وليدة الصدفة. فقد عرفت بعض المناطق ولا تزال، منذ عام 1955 وبعده اعتبارا من الاستقلال، مستوى عال من التنمية، على عكس المناطق الواقعة في المركز الغربي (بما في ذلك القصيرين). وخلافا لبلدان أخرى، لم يقتزن النمو الاقتصادي في تونس بتنمية مدججة. فبعض المناطق لم تستفد من النمو الاقتصادي بعد تنفيذ مسارات مختلفة.

وهكذا، أدت السياسات الاقتصادية التونسية المتعاقبة إلى تشجيع التنمية وحصرها على المناطق الساحلية. كما ظلت سياسات إعادة التوازن بين الجهات المعلن عنها حبرا على ورق، إما بسبب الخيارات السيئة أو لغياب الإرادة السياسية. ولعل مركزية السلطة الشديدة، التي تستبعد أي مشاركة فعلية للمناطق والجهات في عملية صنع القرار، والمحسوبية في تخصيص الاستثمارات لبعض المناطق، والحكامة السيئة والزبونية والمحاباة علاوة على الفساد ساهموا، بشكل مترابط، في إحداث أثر ساعد على تفاقم الوضع، مما أدى إلى تهميش أو استبعاد ممنهج لبعض المناطق، بما في ذلك القصيرين.

رابعاً. معالجة التهميش والإقصاء

114. يكرس قانون العدالة الانتقالية، في بابه الرابع الذي يتضمن تعريفاً لمفهوم « الضحية » (بما في ذلك المناطق التي تعرضت للتهميش والإقصاء)، مبدأ جبر الضرر ورد الاعتبار. وبموجب هذا القانون، كلفت هيئة الحقيقة والكرامة بإعداد برنامج شامل لجبر الضرر¹⁰⁸، بل وتتولى كذلك ما يلي:

« 1- صياغة التوصيات والاقتراحات المتعلقة بالإصلاحات السياسية والإدارية والاقتصادية والأمنية والقضائية والإعلامية والتربوية والثقافية وغربة الإدارة وغيرها من التوصيات والاقتراحات التي تراها مناسبة لتجنب العودة إلى القمع والاستبداد وانتهاك حقوق الإنسان وسوء التصرف في المال العام؛

2- اقتراح التدابير التي يمكن اتخاذها للتشجيع على المصالحة الوطنية وحماية حقوق الأفراد وبالخصوص حقوق النساء والأطفال والفئات ذات الاحتياجات والفئات المهمشة؛

3- صياغة التوصيات والمقترحات والإجراءات التي تعزز البناء الديمقراطي وتساهم في بناء دولة القانون¹⁰⁹.»

115. يهدف قانون العدالة الانتقالية، من خلال توسيع مفهوم « الضحية » ليشمل المناطق التي تعرضت للتهميش أو إقصاء ممنهج، إلى إقرار الحقيقة بشأن تلك الأوضاع وكذلك إلى ضمان معالجة ذلك التهميش أو الإقصاء وضمان عدم تكرارها¹¹⁰.

116. تسلط التقارير والدراسات سابقة الذكر والتي تحدد التهميش أو الإقصاء الذي تعرضت له بعض الجهات في تونس، الضوء على الضرورة الملحة لاعتماد تدابير ملائمة من أجل تقليص الفوارق وتفادي تفاقم الانشقاقات الحالية. وإلا، فإن هاته التباينات قد تسفر عن

¹⁰⁸ قانون العدالة الانتقالية، المادة 39.

¹⁰⁹ قانون العدالة الانتقالية، المادة 43؛ راجع أيضاً المادة 67 (2) من قانون العدالة الانتقالية التي تنص على تضمين هذه المقترحات والصياغات في التقرير النهائي والشامل لهيئة الحقيقة والكرامة.

¹¹⁰ قانون العدالة الانتقالية، قراءة مدمجة للمواد 1، و10 و39 و43 و67. راجع أيضاً القواعد الإجرائية لهيئة الحقيقة والكرامة، المادة 3.

أثر اجتماعي خطير¹¹¹. وبحسب المعهد التونسي للتنافسية والدراسات الكمية "ITCEQ" (الملحق بالوزارة السابقة للتنمية الجهوية والتخطيط)، « لعل الإدماج الاقتصادي لجهات الوسط الغربي من شأنه أن يعزز أيضا التماسك الاجتماعي وأن يضمن احترام الحقوق الأساسية، لا سيما الحق في عمل لائق وحياة كريمة¹¹² ».

117. نظرا لأن قانون العدالة الانتقالية لا يوفر معلومات كافية بشأن طريقة جبر الضرر الذي تعرضت له الجهة الضحية، يبدو من المفيد تحديد المبادئ الأساسية ذات الصلة بشكل مسبق. ومع أخذ هذه المبادئ بعين الاعتبار، يمكن تبني بعض سبل التفكير فيما يتعلق بالجهة الضحية المتمثلة في القصرين، وتوسيع نطاقها ليشمل حالات بعض المناطق المهمشة الأخرى.

أ. المبادئ التوجيهية والمنهجية

118. اقترحت لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة - كينيا، في تقريرها النهائي، توصيات من أجل معالجة التهميش الذي تعرضت له بعض الجهات في كينيا¹¹³. لكنها لم تحدد المبادئ التي تنوي تطبيقها في إطار دراسة هذه المسألة. ومع ذلك، فقد اعتمدت، بحكم الأمر الواقع، مبادئ توجيهية مطبقة في مجال جبر أضرار انتهاكات حقوق الإنسان والجرائم الدولية، لا سيما من حيث العلاقة السببية والتناسبية. وتلك المبادئ التوجيهية مكرسة بالأساس من قبل منظمة الأمم المتحدة والمحكمة الجنائية الدولية¹¹⁴ (« CPI »).

¹¹¹ المعهد التونسي للتنافسية والدراسات الكمية (ITCEQ) مؤشر التنمية الجهوية، جويلية/يوليو 2012، ص. 17؛ راجع أيضا ف. زيدي (F. ZIDI)، أطروحة دكتوراه، ص. 182.

¹¹² المعهد التونسي للتنافسية والدراسات الكمية (ITCEQ) مؤشر التنمية الجهوية، جويلية/يوليو 2012، ص. 17؛ راجع أيضا ف. زيدي (F. ZIDI)، أطروحة دكتوراه، ص. 67.

¹¹³ تقرير لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة - كينيا، الجزء 4، ص. 53 وتاليها.

¹¹⁴ الجمعية العامة للأمم المتحدة، المبادئ الأساسية والتوجيهية المتعلقة بحق ضحايا انتهاكات قانون حقوق الإنسان الدولي والقانون الإنساني الدولي في الانتصاف والجبر، 16 ديسمبر 2005، القرار رقم 147/60 (فيما يلي "مبادئ الأمم المتحدة")؛ المحكمة الجنائية الدولية، قضية المدعي العام ضد ت. لوبانغا (T. Lubanga)،

Judgement on the appeals against the "Decision establishing the principles and procedures to be applied to reparations" of 7 August 2012 with Amended order for reparations (Annex A) and public annexes 1 and 2, 3 مارس 2015، ICC-01/04-01/06-3129، (فيما يلي "قضية لوبانغا")

119. وهكذا، من المتفق عليه في مجال جبر أضرار انتهاكات حقوق الإنسان والجرائم الدولية، أن الغرض من التعويض الكافي والفعال والفوري هو تعزيز العدالة من خلال معالجة الانتهاكات التي تم التعرض لها. وبالتالي، يجب في إطار جبر الضرر توكي تحقيق هدف المصالحة¹¹⁵ وتجنب إحداث أو إعادة إحداث أشكال من الوصم والتمييز والظلم¹¹⁶. فضلا عن ذلك، يجب أن يكون جبر الضرر متناسبا ومرتبطا بالانتهاك لحقوق الإنسان و/أو الجرائم والضرر الذي تم التعرض إليه. وقد يكتسي جبر الضرر أشكالا عديدة بما في ذلك ضمانات عدم التكرار. بالإضافة إلى ذلك، تتحمل الدولة المسؤولية عن ضمان تعويض الضحية عن الأفعال أو التقصير المنسوبين إليها¹¹⁷. علاوة على ذلك يجب إشراك الضحية في عملية جبر الضرر ووضعها في صلب هذه العملية¹¹⁸.

120. تعتبر هذه المبادئ صميمية فيما يتعلق بحالات « الجهات - الضحايا » على معنى قانون العدالة الانتقالية. وبالتالي، لعله من المناسب، عند تحديد وتنفيذ التدابير الرامية إلى معالجة التهميش أو الإقصاء الذي تعرضت إليه منطقة معينة، اعتماد منهجية تشمل ما يلي:

¹¹⁵ راجع في هذا الشأن، مبادئ الأمم المتحدة، المبدأ رقم 21؛ قضية لوبانغا، خاصة الملحق أ، الفقرات من 44 إلى 46؛ راجع كذلك، لجنة الاستقبال، والحقيقة والمصالحة في تيمور لسلتي (« Commission for Reception, Truth and Reconciliation »)، التقرير النهائي، (« ! Chega »)، 31 أكتوبر 2005، الجزء 11، ص. 36 و38:

<http://www.cavr-timorleste.org/cheqaFiles/finalReportEng/11-Recommendations.pdf>

¹¹⁶ قضية لوبانغا، خاصة الملحق أ، الفقرة 17.

¹¹⁷ راجع في هذا الشأن، مبادئ الأمم المتحدة، المبدأ رقم 21؛ لجنة الاستقبال، والحقيقة والمصالحة في تيمور لسلتي (« Commission for Reception, Truth and Reconciliation »)، التقرير النهائي، (« ! Chega »)، 31 أكتوبر 2005، الجزء 11، ص. 39.

¹¹⁸ Guidance Note of the Secretary-General, United Nations Approach to Transitional Justice, mars 2010: « Successful transitional justice programmes recognize the centrality of victims and their special status in the design and implementation of such processes »

(« إن برامج العدالة الانتقالية التي كُلت بالنجاح تعترف بالطابع المركزي للضحايا ووضعهم الخاص في صياغة وتنفيذ مثل هذه العمليات »، ترجمة حرة إلى الفرنسية)؛ راجع في هذا الصدد، قضية لوبانغا، خاصة الملحق أ، الفقرات من 29 إلى 32.

1. تحديد الأسباب والعواقب الدقيقة للتهميش والإقصاء التي لحقت بالمنطقة المعنية.

121. ستساعد هذه المقاربة في تحديد التدابير الملائمة والمتناسبة والمرتبطة بالتهميش أو الإقصاء الذي تعرضت له المنطقة. وبالتالي، فإنها ستساهم في تحديد التدابير اللازمة والملائمة لمعالجة ذلك التهميش أو الإقصاء. وتعتبر هذه المقاربة ضرورية أيضا من أجل ضمان عدم تكرار مثل هذه الأفعال.

2. وضع الجهة الضحية في صلب النقاش.

122. تعتبر الجهة هي الضحية بالمعنى الوارد في القانون، حيث أنها هي التي عانت من التهميش أو الإقصاء الممنهج وبالتالي فهي المستفيدة من التدابير المزمع اتخاذها. لذلك، يجب أن تكون طرفا في أي تدبير يرمي إلى معالجة هذا التهميش أو الإقصاء.

123. وتحقيقا لهذه الغاية، سيكون من المناسب إجراء مشاورات واسعة النطاق تشمل سكان الجهة المعنية، وممثلين عن المجتمع المدني المحلي وكذلك ممثلين عن السلطات المحلية. وينبغي أن تتم هذه المشاورات الواسعة على مستوى تحديد التهميش أو الإقصاء (أسبابه وتداعياته) وكذلك على مستوى تحديد الإجراءات اللازمة لجبر ضرره.

3. السهر على عدم إحداث أشكال جديدة من التمييز أو نشوء صراعات جديدة.

124. يجب أن تخضع التدابير المزمع تنفيذها لدراسة «تقييم الأثر» تساعد في تحديد تأثيرها سواء على الصعيد المحلي بل وكذلك على صعيد مناطق أخرى محتملة، أو على الصعيد الوطني. فعلى سبيل المثال، يمكن أن تؤدي سياسة إعادة توزيع الاستثمارات الخاصة بالمناطق الميسورة نحو المناطق الأكثر حرمانا إلى تدهور الوضع في مناطق أخرى¹¹⁹.

¹¹⁹ ف. زبيدي، سابق الذكر، ص. 229.

125. وينطوي ذلك الأمر أيضا على ضرورة مراعاة التدابير التصحيحية المبرمجة أو المنفذة بالفعل في إطار برامج أخرى. وخلافا لذلك، قد يسفر تنفيذ تدابير ازدواجية وتدابير قائمة عن آثار سلبية.

ب. سبل للتفكير في تدابير من شأنها معالجة التهميش أو الإقصاء المتعرض له: حالة القصرين.

126. مكنت الفصول السابقة من إقرار أشكال الحرمان والعجز من حيث الولوج إلى بعض الحقوق والخدمات التي تعاني منها أو من بعضها على الأقل منطقة القصرين. وقد حددت تلك الفصول أيضا المسارات، أو العمليات الرئيسية، التي تسببت في تلك الأشكال من الحرمان والعجز. وبناء على هذه العناصر، تم اقتراح سبل التفكير التالية في مجال التدابير الكفيلة بمعالجة وجبر أضرار التهميش أو الإقصاء المتعرض لها.

127. وتجدر الإشارة إلى أنه لا يجب، في أي حال من الأحوال، تأويل سبل التفكير المقترحة أدناه كرفع للمسؤولية الواقعة على الدولة في تنفيذ التزاماتها، لا سيما تلك المتعلقة بالتنمية. ومن الواضح، بناء على كل من القانون التونسي والاتفاقيات التي تعتبر الدولة التونسية طرفا فيها، أن تونس ملزمة بالتنفيذ والإعمال التدريجي لبعض الحقوق¹²⁰.

1. معالجة الأسباب: تطوير سياسة اقتصادية متسقة وتنفيذها

128. ساعد تحليل مسارات التهميش والإقصاء في تسليط الضوء على الدور الذي اضطلعت به السياسات الاقتصادية المتعاقبة في تونس، وعلى التناقض بين الخطاب الرسمي والتدابير الفعلية المتخذة لمكافحة التباينات الجهوية، والمركزية الشديدة للسلطة، وتفضيل الاستثمار في بعض المناطق، والحوكمة السيئة، والمحاباة والمحسوبية والفساد. وكما ورد ذكر ذلك أعلاه، لا يدعي هذا

¹²⁰ راجع فيما يتعلق بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية تحديدا: محامون بلا حدود، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في بوروندي: دليل عملي للمحامين، ورجال القانون والمدافعون الآخرون عن حقوق الإنسان في بوروندي، سبتمبر 2014،

<http://www.asf.be/fr/blog/publications/perspectives-on-preventive-detention-in-burundi-putting-standards-into-practice/>

الطلب إجراء تحديد مفصل لجميع المسارات والعمليات التي لعبت دورا في التهميش أو الإقصاء الممنهج للقصرين. وسيتعين على هيئة الحقيقة والكرامة، في إطار الصلاحيات المخولة لها في مجال التحقيق، إجراء تحديد منهجي للمسارات التي تسببت في التهميش والإقصاء.

129. ومع ذلك، تساعد العناصر الأولى المستخلصة من هذا الطلب في تسليط الضوء على ضرورة اعتماد وتنفيذ سياسة اقتصادية، وفق جدول زمني صارم، تمكن بالفعل من معالجة التهميش والإقصاء، مع مراعاة وضعية مناطق أخرى وأي تأثير على الصعيد الوطني. وقد حددت لجنة الحقيقة والمصالحة - كينيا في تقريرها النهائي، على سبيل المقارنة، أسبابا مماثلة لتلك التي تم تحديدها في هذه الدراسة، خاصة فيما يتعلق بالسياسات الاقتصادية غير الملائمة والمركزية المفرطة للسلطة. وأوصت، في هذا الصدد، بصياغة واعتماد وتنفيذ سياسة تستهدف عمدا التنمية الاجتماعية والاقتصادية للمناطق المهمشة التي حددتها اللجنة¹²¹ في أجل 12 شهرا.

130. ولعله من المجدي اعتماد مقارنة مماثلة بالنسبة للوضعية التونسية، خاصة وأن الإشارك الفعال والمشاركة الفعلية للمناطق في عمليات صنع القرار وتحديد أي سياسة اقتصادية سيكونان ضروريين لتنفاذي تكرار أخطاء الماضي القائمة على اعتماد سياسات اقتصادية غير ملائمة. فضلا عن ذلك، إن مقارنة من هذا القبيل من شأنها أن تعزز ضمانات عدم تكرار مثل هذه الحالات من التهميش أو الإقصاء.

131. وفضلا عن تحديد سياسة اقتصادية تدمج أوضاع الجهات والمناطق، يجدر ربما النظر في اتخاذ تدابير من شأنها أن تغير طريقة الحكومة، وعند الاقتضاء، تمكّن من مكافحة الفساد؛ خاصة وأن الحكومة السيئة والمحابة والمحسوبية والفساد يشكلون مسارات أخرى تسببت في التهميش أو الإقصاء (انظر أعلاه).

¹²¹ تقرير لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة - كينيا، الجزء 4، ص. 53: « The Commission recommends that, within 12 months of the submission of this Report, the government formulate, adopt and implement a policy that deliberately targets the socio-economic development of historically marginalised regions identified by the Commission. The policy must include strategic development plans and budgetary allocations aimed at the economic and social development of marginalised communities ».

2. معالجة التداعيات

132. ساعد تحليل المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية في إبراز أشكال الحرمان المستمرة والحادة التي عانت منها القصرين بالإضافة إلى استحالة ولوجها إلى بعض الخدمات والحقوق. وبالتالي، لا يكفي لجبر أضرار التهميش والإقصاء التي عانت منها القصرين، تطوير سياسة اقتصادية متنسقة بل ينبغي أيضا « تحسين جودة الحياة والولوج إلى الخدمات الأساسية وربط الوصل مع جهات الداخل¹²² ». وهذه أيضا هي المقاربة التي تبنتها لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة – كينيا مع مراعاة خصوصيات السياق الكيني¹²³.

133. اقترحت وزارة التنمية الجهوية والتخطيط، في كتابها الأبيض، سلسلة من التدابير ذات الصلة بالنظر إلى أشكال الحرمان والعجز المحددة فيما يخص القصرين¹²⁴، ويتعلق الأمر تحديدًا بما يلي:

- من حيث التنمية الاقتصادية:

- اتخاذ تدابير تحفيزية اقتصادية، خاصة من حيث الاستثمارات؛
- ربط المناطق المتأخرة بالمناطق المتقدمة؛
- إبراز المواقع الأثرية والطبيعية في المناطق الداخلية وتنظيم رحلات سياحية على أساس تنوع أماكن الاستقبال.

- من حيث البنى التحتية:

- تطوير شبكة فعالة للنقل (الطرق والسكك الحديدية)، لا سيما من أجل فك العزلة الاقتصادية؛
- تطوير وتحسين خدمات التزويد بالماء الصالح للشرب وشبكات الصرف الصحي؛
- تطوير شبكة الإنترنت (لا سيما من أجل تحسين الولوج إلى النقاط الأساسية، من قبيل المدارس والأماكن العامة...).

- من حيث الصحة:

- التوزيع العادل والمتكافئ للإنفاق العام في مجال الصحة؛
- الرفع من القدرات الاستشفائية (زيادة عدد الأسرة والأطباء) وضمان تأهيل التجهيزات الصحية؛
- التفكير في خدمات صحية خارجية ومتنقلة بالنسبة للمناطق النائية؛

¹²² البنك الدولي، " الثورة غير المكتملة: خلق الفرص، ومناصب الشغل الجيدة والثروة لكافة التونسيين " (La Révolution Inachevée : Créer des)، مجلة سياسات التنمية، مايو 2014، ص. 317.

¹²³ تقرير لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة – كينيا، الجزء 4، ص. 53 و 67.

¹²⁴ وزارة التنمية الجهوية والتخطيط، الكتاب الأبيض للتنمية الجهوية، ص. 50 وتاليها، ص. 77 وتاليها، وص. 119 وتاليها.

- النظر في إمكانية اتخاذ أي تدبير لتحسين جودة الخدمات الصحية، لا سيما التحفيزات الرامية إلى تشجيع استقرار الأطباء في المناطق الأكثر حرماناً؛
- تطوير مؤشرات لقياس جودة الخدمات الصحية.

- من حيث التربية والتعليم:

- التفكير في اتخاذ تدابير لتوفير الدعم المدرسي للأسر المحرومة؛
- إحداث أساليب للتقارب المدرسي بين المدرسة والأسرة (على سبيل المثال، الحافلات المدرسية).

134. وتشكل هذه المقترحات سبلاً للتفكير في التدابير الكفيلة بجبر أضرار التهميش والإقصاء، بمعنى التمييز أو الحرمان الذي عانت منه المنطقة بالإضافة إلى الحرمان منولوج إلى بعض الخدمات والحقوق. ويمكن أيضاً النظر في اتخاذ تدابير أخرى. وعلى سبيل المثال، يمكن، في مجال التربية والتعليم، التفكير في تدابير تهدف إلى زيادة عدد المدارس/عدد المدرسين، وتطوير التكوينات ومؤسسات التعليم العالي؛ وتشجيع البحث والتنمية¹²⁵.

135. وبالمثل، ينبغي التفكير في تدابير محددة لإدماج بعد النوع الاجتماعي، لا سيما عبر التركيز على وضع النساء الأكثر حرماناً، واعتمادها (خاصة من حيث الولوج إلى مناصب العمل). وقد أبرزت التقارير والدراسات الارتباط الوثيق بين التباينات الإقليمية والفوارق بين الجنسين (راجع أعلاه الفقرتين 77 و78). لذلك، يجب إدراج هذا البعد بالخصوص عند تحديد التدابير اللازمة لجبر أضرار التهميش أو الإقصاء الممنهج.

¹²⁵ التعاون الألماني (Deutsche Zusammenarbeit)، الخطة الجهوية للتنمية المستدامة (PREDD)، من إصدار وكالة التعاون الدولي الألمانية (GIZ) بتعاون مع مكتب التنمية لمنطقة الوسط الغربي (القصرين)، فيفري/فبراير 2015، ص. 39.

3. اعتماد جدول زمني وتحديد تنفيذ التدابير

136. من الضروري أن يواكب تحديد التدابير اللازمة لجبر أضرار التهميش أو الإقصاء، وضع جدول زمني. فالتحقيق الفعلي لهدف المصلحة الوارد في القانون يتجسد أيضا عبر اعتماد التدابير في أجل معقول. وسيكون من المجدي كذلك تحديد السلطة أو السلطات والفاعلين الآخرين المسؤولين عن تنفيذ التدابير المرتقبة. ومن ثم، أشارت لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة-كينيا بانتظام في تقريرها النهائي إلى التدابير المقترحة، والسلطة المسؤولة عن التنفيذ والأجل المحدد للتنفيذ.

137. ويعتبر تحديد جدول زمني وآلية التنفيذ عنصريين ضروريين لضمان فعالية جبر أضرار التهميش أو الإقصاء المتعرض لها.

الخلاصات

إن قانون العدالة الانتقالية، من خلال توسيع مفهوم « الضحية » ليشمل المناطق التي تعرضت لتهميش أو إقصاء ممنهج في تونس، يحول لميثة الحقيقة والكرامة الصلاحيات اللازمة ليس فقط لإقرار الحقيقة بشأن تلك الأوضاع بل وكذلك من أجل ضمان معالجة ذلك التهميش أو الإقصاء وضمان عدم تكرارهما.

يجب أن يكون تحديد التدابير الرامية إلى جبر أضرار التهميش أو الإقصاء الذي عانت منه بعض المناطق في تونس قائما بالضرورة على هدف المصالحة وعدم التكرار. وهذا ينطوي على (1) التحديد الدقيق لأسباب وتداعيات هذا التهميش أو الإقصاء بغية اعتماد تدابير صميمية، ملائمة ومتناسبة؛ (2) وضع الجهة الضحية في صلب النقاش و(3) السهر على عدم إحداث أشكال جديدة من التمييز أو بروز نزاعات جديدة.

ومع أخذ هذه المبادئ بعين الاعتبار، يمكن التفكير في بعض التدابير من أجل جبر أضرار التهميش أو الإقصاء التي عانت منها القصرين، وتحديد ما يلي:

- (1) اعتماد سياسة اقتصادية متسقة وتغيير في أساليب الحوكمة؛
- (2) تحسين الشبكات الطرقية، والخدمات الصحية، وتدابير الدعم المدرسي، وتطوير التكوينات (من الناحية الكمية والنوعية)؛
- (3) مراعاة بعد النوع الاجتماعي.

ويتعين عند تصميم هذه التدابير وضع جدول زمني وإدماج السلطات و/أو الفاعلين الآخرين المعنيين بتنفيذها.

خامسا. التوصيات

بالنظر إلى كل ما سبق، يوصي المنتدى التونسي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية (FTDES) بأن تعتمد هيئة الحقيقة والكرامة الإجراءات التالية:

(1) الاعتراف بمنطقة القصرين باعتبارها « منطقة تعرضت لتهميش أو إقصاء ممنهج » بالمعنى الوارد في المادة 10 الفقرة. 3 من قانون العدالة الانتقالية؛

(2) إقرار الحقيقة حول التهميش أو الإقصاء المتعرض له؛

(3) وتحقيقا لهذا الغرض، إجراء جميع التحقيقات والدراسات اللازمة بغية التحديد الدقيق لما يلي:

1) أسباب هذا التهميش أو الإقصاء الممنهج؛

2) تداعياته، بما في ذلك أشكال الحرمان أو التمييز التي تعرضت لها القصرين علاوة على عدم قدرتها على الولوج إلى بعض الخدمات والحقوق.

(4) بغض النظر عن الوضعية الخاصة للقصرين، إقرار حقيقة التهميش أو الإقصاء الذي تعاني منه مناطق أخرى في تونس؛

(5) ولتحقيق هذه الغاية، إجراء جميع التحقيقات والدراسات اللازمة بغية التحديد الدقيق لما يلي:

1) أسباب هذا التهميش أو الإقصاء الممنهج؛

2) تداعياته، بما في ذلك أشكال الحرمان أو التمييز التي تعرضت لها الجهات والمناطق المعنية علاوة على عدم قدرتها على الولوج إلى بعض الخدمات والحقوق.

(6) عند الاقتضاء، تمديد أجل تلقي الشكاوى والعرائض وفقا للمادة 40 من قانون العدالة الانتقالية؛

(7) وفقا لولايتها، تقديم توصيات لاتخاذ أي تدابير من شأنها:

1) ضمان عدم تكرار التهميش أو الإقصاء الذي عانت منه القصرين وأي منطقة أخرى؛

2) جبر أضرار التهميش أو الإقصاء الذي عانت منه القصرين وأي منطقة أخرى.

(8) اللجوء إلى أي خبرة ضرورية؛

(9) إعلان قبولها وقبول أي معلومات إضافية مرتبطة بمنطقة القصرين يقدمها في وقت لاحق المنتدى التونسي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، لا سيما فيما يتعلق بالتدابير الكفيلة بجبر أضرار التهميش أو الإقصاء الذي تعرضت له.

(10) في سياق التدابير المقترحة وجب الأخذ بعين الاعتبار المبادئ الدستورية المتعلقة باللامركزية، التمييز الإيجابي والديمقراطية التشاركية وفقاً للفصلين 12 و 139 للدستور.

الملحق 1: مقتطفات من أهم النصوص الدستورية والتشريعية

القانون الأساسي عدد 2013-53 المؤرخ في 24 ديسمبر 2013 والمتعلق بإرساء العدالة الانتقالية وتنظيمها، الرائد الرسمي الصادر في 31 ديسمبر 2013، عدد 105، ص. 3655-3665.

المادة الأولى: العدالة الانتقالية على معنى هذا القانون هي مسار متكامل من الآليات والوسائل المعتمدة لفهم ومعالجة ماضي انتهاكات حقوق الإنسان بكشف حقيقتها ومساءلة ومحاسبة المسؤولين عنها وجبر ضرر الضحايا ورد الاعتبار لهم بما يحقق المصالحة الوطنية ويحفظ الذاكرة الجماعية ويوثقها ويؤسي ضمانات عدم تكرار الانتهاكات والانتقال من حالة الاستبداد إلى نظام ديمقراطي يساهم في تكريس منظومة حقوق الإنسان.

المادة 16 - تحدث هيئة مستقلة، تسمى "هيئة الحقيقة والكرامة"، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري يكون مقرها تونس العاصمة ويمكن أن تعقد جلساتها في أي مكان داخل تراب الجمهورية، ويشار إليها في هذا القانون بـ "الهيئة".
كما يمكن لها تحويل مقرها إذا دعت الضرورة لذلك إلى أي مكان آخر داخل تراب الجمهورية.

المادة 17 . يغطي عمل الهيئة الفترة الممتدة من الأول من شهر جويلية 1955 إلى حين صدور هذا القانون.

المادة 40 . لإنجاز مهامها تتمتع الهيئة بالصلاحيات التالية:

- النفاذ إلى الأرشيف العمومي والخاص بقطع النظر عن كل التحاجير الواردة بالتشريع الجاري به العمل،
- تلقي الشكاوى والعرائض المتعلقة بالانتهاكات على أن يستمر قبولها لمدة سنة انطلاقا من بداية نشاطها ويمكن للهيئة تمديد هذه المدة أقصاها ستة أشهر،
- التحقيق في كل الانتهاكات المشمولة بأحكام هذا القانون بجميع الوسائل والآليات التي تراها ضرورية مع ضمان حقوق الدفاع،
- استدعاء كل شخص ترى فائدة في سماع شهادته أو التحقيق معه ولا تجوز مجابته بالحصانة،

- اتخاذ كافة التدابير المناسبة لحماية الشهود والضحايا والخبراء وكل الذين تتولى سماعتهم مهما كان مركزهم بخصوص الانتهاكات المشمولة بأحكام هذا القانون وذلك بضمان الاحتياطات الأمنية والحماية من التجريم ومن الاعتداءات والحفاظ على السرية وذلك بالتعاون مع المصالح والهياكل المختصة،
- الاستعانة بأعوان السلطة العامة لتنفيذ مهامها المتصلة بالتقصي والتحقيق والحماية،
- مطالبة السلط القضائية والإدارية والهيئات العمومية وأي شخص طبيعي أو معنوي بمدّها بالوثائق أو المعلومات التي بحوزتهم،
- الاطلاع على القضايا المنشورة أمام الهيئات القضائية والأحكام أو القرارات الصادرة عنها،
- طلب معلومات من جهات رسمية أجنبية ومنظمات أجنبية غير حكومية طبق المعاهدات والاتفاقيات الدولية المبرمة في الغرض وجمع أية معلومات من ضحايا وشهود وموظفين حكوميين وغيرهم من بلدان أخرى بالتنسيق مع السلطة المختصة،
- إجراء المعاينات بالمحلات العمومية والخاصة والقيام بأعمال التفتيش وحجز الوثائق والمنقولات والأدوات المستعملة ذات الصلة بالانتهاكات موضوع تحقيقاتها وتحرير محاضر في أعمالها ولها في ذلك نفس صلاحيات الضابطة العدلية مع توفير الضمانات الإجرائية القضائية اللازمة في هذا الشأن،
- اللجوء إلى أي إجراء أو آلية تمكنها من كشف الحقيقة.

المادة 43. تتولى الهيئة:

1. صياغة التوصيات والاقتراحات المتعلقة بالإصلاحات السياسية والإدارية والاقتصادية والأمنية والقضائية والإعلامية والتربوية والثقافية وغربلة الإدارة وغيرها من التوصيات والاقتراحات التي تراها لتجنب العودة إلى القمع والاستبداد وانتهاك حقوق الإنسان وسوء التصرف في المال العام.
2. اقتراح التدابير التي يمكن اتخاذها للتشجيع على المصالحة الوطنية وحماية حقوق الأفراد وبالخصوص حقوق النساء والأطفال والفئات ذات الاحتياجات الخاصة والفئات الهشة.
3. صياغة التوصيات والمقترحات والإجراءات التي تعزز البناء الديمقراطي وتساهم في بناء دولة القانون.
4. إحداث لجنة يطلق عليها "لجنة الفحص الوظيفي وإصلاح المؤسسات"، يضبط النظام الداخلي للهيئة تركيبتها وسير أعمالها، تتولى المهام التالية:

- تقديم مقترحات عملية لإصلاح المؤسسات المتورطة في الفساد والانتهاكات،
 - تقديم مقترحات لغربة الإدارة وكل القطاعات التي تستوجب ذلك.
- وتصدر اللجنة للجهات المختصة توصيات بالإعفاء أو الإقالة أو الإحالة على التقاعد الوجوبي في حق كل شخص يشغل إحدى الوظائف العليا بالدولة بما في ذلك الوظائف القضائية إذا تبين أنه:
- أ. قدم تقارير أو معلومات للتجمع الدستوري الديمقراطي المنحل أو البوليس السياسي نتج عنها ضرر أو انتهاك على معنى هذا القانون،
- ب. قام بعمل عن قصد نتج عنه مساندة أو مساعدة للأشخاص الخاضعين لأحكام المرسوم عدد 13 لسنة 2011 في الاستيلاء على المال العام،
- ت. قد ثبتت مسؤوليته في الانتهاكات على معنى هذا القانون.

المادة 67 . تعد الهيئة تقارير عن أنشطتها على النحو التالي:

1. تقارير سنوية.
 2. تقريراً ختامياً شاملاً منذ إنشاء الهيئة وحتى انتهاء مهامها يتضمن:
 - . الحقائق التي توصلت إليها بعد التثبت والتحقيق،
 - . تحديد المسؤوليات،
 - . الأسباب التي أدت إلى الانتهاكات المشمولة بهذا القانون والتوصيات الكفيلة بعدم تكرارها في المستقبل،
 - . التدابير الواجب اتخاذها للتشجيع على المصالحة الوطنية وحماية حقوق الأفراد وعلى الأخص حقوق النساء والأطفال والفئات ذات الاحتياجات الخاصة والفئات الهشة،
 - . التوصيات والمقترحات والإجراءات التي تعزز البناء الديمقراطي وتساهم في بناء دولة القانون،
 - . التوصيات والاقتراحات المتعلقة بالإصلاحات السياسية والإدارية والاقتصادية والأمنية والقضائية والإعلامية والتربوية والثقافية وغيرها التي تراها لتجنب العودة إلى القمع والاستبداد وانتهاك حقوق الإنسان وسوء التصرف في المال العام،
- تقدم تقارير الهيئة إلى كل من رئيس الجمهورية ورئيس المجلس المكلف بالتشريع ورئيس الحكومة.
- توضع تقارير الهيئة على ذمة العموم وتنشر في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية وتحرس الهيئة على نشر النتائج وتوزيعها على أوسع نطاق وذلك بكل الطرق وقبل انتهاء مهامها.

دستور غرة جوان 1959 (الرائد الرسمي عدد 30 صفحة 746)

الباب الثامن. الجماعات المحلية

الفصل 71 (نقح بالقانون الدستوري عدد 51 لسنة 2002 المؤرخ في 1 جوان 2002).

تمارس المجالس البلدية والمجالس الجهوية والهياكل التي يمنحها القانون صفة الجماعة المحلية المصالح المحلية، حسبما يضبطه القانون.

القانون الأساسي عدد 11 لسنة 1989 المؤرخ في 4 فيفري 1989 المتعلق بالمجالس الجهوية (الرائد الرسمي، عدد 10، الصادر في 10

فيفري 1989، ص. 218)

الباب الأول - تعريف المجلس الجهوي ومشمولاته

الفصل الأول - الولاية هي دائرة ترابية إدارية للدولة. وهي علاوة على ذلك جماعة عمومية تتمتع بهذه الصفة، بالشخصية المدنية والاستقلال المالي، ويدير شؤونها مجلس جهوي، وتخضع إلى إشراف وزير الداخلية .

الفصل 2 - ينظر المجلس الجهوي في كل المسائل التي تتعلق بالولاية في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (...).

الفصل 4 - يتولى المجلس الجهوي التصرف في الممتلكات والمكاسب الراجعة للولاية كجماعة عمومية.

(...)

الفصل 6 - يتركب المجلس الجهوي من:

1- الوالي: رئيسا؛

2- أعضاء مجلس النواب الذين تم انتخابهم بدائرة الولاية أو بدوائرها: أعضاء؛

3- رؤساء البلديات التابعة للولاية: أعضاء؛

4- رؤساء المجالس القروية المنصوص عليها بالفصل 49 من هذا القانون: أعضاء.

(...)

الملحق 2 - مؤشر التنمية الجهوية

جدول المتغيرات التي وضعتها وزارة التنمية الجهوية والتخطيط ارتباطا بالمؤشرات الموضوعاتية الأربعة

(المصدر: تقرير وزارة التنمية الجهوية والتخطيط، مؤشرات التنمية الجهوية، نوفمبر 2012).

الأبعاد	الأبعاد الفرعية	المتغيرات
مؤشر المعرفة	التربية	نسبة الناجحين في البكالوريا (عام 2010).
		نسبة التمدرس لدى الفئة العمرية 6 سنوات إلى 14 سنة (عام 2010).
		نسبة الأمية (عام 2010).
	التواصل	نسبة الأسر التي تتوفر على الإنترنت (عام 2007).
		الكثافة الهاتفية (عدد الاشتراكات بشبكة الهاتف القار والجوال) بكل ولاية (عام 2004).
مؤشر العمل والثروة	العمل	معدل البطالة حسب الولاية (عام 2009).
		كثافة المقاولات المتوسطة والصغرى (عدد المنشآت المتوسطة والصغرى لكل 1.000 نسمة (عام 2009).
	الثروة	نسبة الفقر (عام 2005).
		نسبة التزويد بالماء الصالح للشرب (عام 2010).

نسبة ربط الأسر بشبكة الصرف الصحي والتطهير (عام 2010).		
عدد السيارات لكل 1.000 نسمة (عام 2010).		
المؤشر التركيبي للخصوبة (I.S.F) (عام 2009).	السكان	مؤشر الصحة والسكان
معدل وفيات الأطفال لكل 1.000 ولادة (عام 2009).		
عدد الأطباء عن كل 1.000 نسمة (عام 2008).	الصحة	
عدد الأسرة بالمستشفيات عن كل 100.000 نسمة (عام 2008).		
معدل الإجرام لكل 1.000 نسمة (عام 2009).	العدالة	مؤشر العدالة والإنصاف
فارق معدل التمدرس بين الذكور والإناث (عام 2005).	المساواة بين الجنسين	
فارق معدل النشاط بين الذكور والإناث (عام 2010).		

الملحق 3 – المراجع

Sources tunisiennes : Ministère Tunisien pour le Développement Régional et la planification

MDRP, *Livre blanc pour le développement régional*, 2011 :

http://eeas.europa.eu/delegations/tunisia/documents/more_info/livreblanc_devreg_nov11_fr.pdf

Rapport du MDRP, *Indicateurs de Développement Régional*, nov. 2012,

http://www.mdc.gov.tn/fileadmin/Conference_presse/Strat%C3%A9gie%20de%20d%C3%A9veloppement/Diagnostic%20strat%C3%A9gique/Indicateurs%20de%20d%C3%A9veloppement%20r%C3%A9gional.pdf

MDRP, Institut Tunisien de la Compétitivité et des Etudes Quantitatives, *Indicateur de développement régional, Etude comparative en terme de développement régional de la Tunisie*, juillet 2012 : <https://www.fichier-pdf.fr/2013/03/23/tunisie-indicateur-developpement-regional/tunisie-indicateur-developpement-regional.pdf>

MDRP, *Measuring Poverty, Inequalities and Polarization in Tunisia* (2000–2010) (avec le soutien de la Banque Africaine du Développement et de la Banque Mondiale), nov. 2012

Rapports internationaux

Banque Mondiale, « *La Révolution Inachevée : Créer des opportunités, des emplois de qualités et de la richesse pour tous les Tunisiens* », Revue des politiques de développement, mai. 2014.

<http://www.banquemondiale.org/fr/country/tunisia/publication/unfinished-revolution>;

Commission de Vérité, Justice et Réconciliation au Kenya, Rapport final, 2013.

<http://digitalcommons.law.seattleu.edu/tjrc>

Commission pour la Réception, Vérité et Réconciliation au Timor, *Rapport final*

<http://www.cavr-timorleste.org/chegaFiles/finalReportEng/11-Recommendations.pdf>

Conseil de l'Union Européenne, *Rapport conjoint de la Commission et du Conseil sur l'inclusion sociale*, mars 2004, http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/final_joint_inclusion_report_2003_fr.pdf

GIZ, en collaboration avec la Coopération Suisse et l'Office de Développement du Centre-Ouest, *Plan régional de développement durable (PREDD)*, fév. 2015

PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain*, 1997

http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1997_fr_complet.pdf

Haut-Commissariat aux droits de l'Homme, *Report on the human rights approach to participation of persons living in poverty in decisions that affect their lives*, juin 2013

<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Poverty/Pages/ParticipationOfPersonsLivingInPoverty.aspx>

PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain*, 1991,

http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1991_fr_complet_nostats.pdf

UNESCO, *Atteindre les marginalisés*, 2010,

<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001875/187513F.pdf>

Etudes

ASF, *Guide pratique pour avocats, juristes et autres défenseurs de droits humains au Burundi*, septembre 2014

<http://www.asf.be/fr/blog/publications/perspectives-on-preventive-detention-in-burundi-putting-standards-into-practice/>

G. S. GURUNG et M. KOLLMAIR, “*Marginality: Concepts and their Limitations*”, IP6 Working Paper No. 4, 2005.

http://www.nccr-pakistan.org/publications_pdf/General/Marginality.pdf

E. SCHMID and A. NOLAN, « ‘Do No Harm?’ Exploring the Scope of Economic and Social Rights in Transitional Justice », *IJTJ*, vol. 8, 2014

A. RALLET, « Libéralisation de l’économie, problématique de développement régional et routines institutionnelles : le cas de la Tunisie », *Revue Région et Développement* n°2 « *Libéralisation de l’économie, problématique de développement régional et routines institutionnelles : le cas de la Tunisie* », 1995, http://region-developpement.univ-tln.fr/fr/pdf/R2/R2_Rallet.pdf

F. ZIDI *Politiques économiques et disparités régionales en Tunisie : Une analyse en équilibre général micro simulé*, Thèse de doctorat sous la dir. X. RICHEL, Univ. Sorbonne Nouvelle – Paris 3, 2012–2013.

<https://halshs.archives-ouvertes.fr/tel-00965133/document>