

نظرة عامة على: تونس



مؤشر النزاهة في قطاع الدفاع لسنة 2020

نظرة عامة على: تونس

باعتبارها دولة ناشئة، سنت تونس منذ ثورة الياسمين في عام 2011 عددًا من الإصلاحات التشريعية سعياً إلى الحكم الرشيد ورغبة في مزيد من النزاهة المؤسسية. وقد استفاد قطاع الدفاع التونسي من هذه الإصلاحات الحكومية الأوسع نطاقاً بالوصول الفعال إلى تشريع حماية المعلومات والمبلغين عن الفساد، وإنشاء هيئة وطنية لمكافحة الفساد (INLUCC) وإنشاء لجنّتين للإشراف على قطاع الدفاع داخل هيئة تشريعية منتخبة ديمقراطياً. كما التزمت وزارة الدفاع علناً بتعزيز النزاهة داخل القوات المسلحة وبمشاركتها بانتظام في الدورات التدريبية وورش العمل الخاصة بمكافحة الفساد. ومع ذلك، فمن غير الجلي دائماً أن هذه الالتزامات قد أدت إلى اتخاذ إجراءات ملموسة بشأن الإصلاح. فبعد سلسلة من الهجمات الإرهابية على الأراضي التونسية، دخلت البلاد في حالة الطوارئ في عام 2015، والتي استمر تجديدها من قبل الرئيس على مدى السنوات الأربع الماضية. وتظل مكافحة الإرهاب أولوية رئيسية للحكومة؛ ما يؤدي إلى استخدام إعفاءات الأمن القومي التي تحجب الوصول إلى المعلومات وتُحد من الشفافية. كما استمرت ثقافة السرية هذه داخل قطاع الدفاع منذ الحقبة الاستبدادية للبلاد؛ والتي تبدو الآن غير متوافقة مع التحول السياسي والضغط من المجتمع المدني التونسي لتحقيق مزيد من المساءلة في جميع المؤسسات العامة.



حقائق سريعة عن تونس

لا	تصنيف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية كدولة هشة
لا	فُصدر مهم في قطاع الدفاع *
لا	فُستورد مهم في قطاع الدفاع *
844	ميزانية الدفاع (مليون دولار أمريكي) *
2.1%	ميزانية الدفاع٪ كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي*
48,000	إجمالي عدد أفراد القوات المسلحة
تم التوقيع، والتصديق عليها	اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد
لم يتم التوقيع عليها	معاهدة تجارة الأسلحة

* معهد ستوكهولم الدولي لبحوث السلام، #البنك الدولي

حقائق سريعة عن تونس

المغرب		الجزائر		تونس	
فلسطين		لبنان		مصر	
قطر		الكويت		الأردن	
عمان		الإمارات		السعودية	

A	Very Low Risk	B	Low Risk	C	Moderate Risk	D	High Risk	E	Very High Risk	F	Critical Risk
---	---------------	---	----------	---	---------------	---	-----------	---	----------------	---	---------------

تستمر قطاعات الدفاع في جميع أنحاء منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (MENA) في مواجهة الخطر الكبير المتمثل في الفساد. وفي الوقت نفسه، تستمر النزاعات المسلحة طويلة الأجل في سوريا وليبيا واليمن، بينما تستمر الاحتجاجات العامة ضد الفساد والانفراد بالسلطة في عددٍ من البلدان - وهو ما يعكس السياق العام لانعدام الأمن والهشاشة. وعلى الرغم من أن بعض الحكومات قد التزمت علناً بتعزيز جهود مكافحة الفساد، فلا تزال هناك فجوة بين التشريعات القائمة والتنفيذ العملي لها. ذلك وتتسم المؤسسات العسكرية في المنطقة بأنها على درجة عالية من الاستثناء الدفاعي، مما يؤدي إلى غياب الشفافية التي تمنع الجهات الرقابية من التدقيق بفعالية في ميزانيات وسياسات الدفاع في الوقت الذي يستمر فيه الإنفاق في قطاع الدفاع وواردات الأسلحة في الارتفاع. وتتفاقم هذه المخاوف من خلال أنظمة الحكم الاستبدادية التي شوهدت في العديد من بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. كما تُثبت الاحتجاجات والانتفاضات التي اندلعت في المنطقة بعد ثورات الربيع العربي في عام 2011 أن الفساد يمثل شكوى عامة مركزية ومستمرة. إن الاستمرار في التعامل مع قطاع الدفاع على أنه استثنائي والإخفاق في تلبية توقعات المواطنين بالشفافية والمساءلة قد يزيد من انعدام ثقتهم، ويؤدي إلى فقدان شرعية مؤسسات الدفاع، وتسهيل جهود التجنيد التي تقوم بها الجماعات المسلحة غير الحكومية. لذلك فمن الأهمية بمكان أن تكشف الحكومات في المنطقة عن مزيد من المعلومات حول معدلات الإنفاق والإستراتيجية المتبعة في قطاع الدفاع، وأن تتخذ قرارات تخدم المصلحة العامة، وتسد الثغرات التي من شأنها أن تسمح بتفشي الفساد، وهذا بدوره يعزز الأمن والاستقرار الوطنيين.

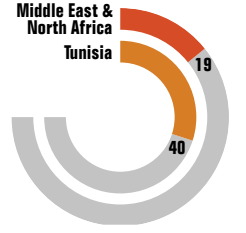
تُعد تونس إحدى الدول الرائدة إقليمياً فيما يتعلق بإصلاح الحوكمة؛ خاصةً في مجال الإطار التشريعي الطموح والشامل. ومع ذلك؛ فلا يزال قطاع الدفاع يشترك في أوجه التشابه مع دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا الأخرى فيما يتعلق بالسرية المبالغ فيها والشفافية المحدودة وميزانية الدفاع المتزايدة.

يُشار إلى هذه السلطة عادةً بالاختصار الفرنسي لها وهو (INLUCC) ويعني (Instance Nationale de Lutte Contre la Corruption) أي الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.

مجالات المخاطر

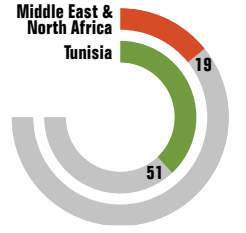
المخاطر السياسية

هناك لجنتان لقطاع الدفاع مكلفتان تحديداً بمراجعة القوانين المتعلقة بالأمن والدفاع وتدقيق ميزانية وزارة الدفاع. وعلى صعيد الممارسة العملية؛ حققت هذه اللجان نجاحاً محدوداً في فرض الرقابة الفعالة بسبب الفجوات في القدرات والمعرفة الفنية للأعضاء فيما يتعلق بقطاع الدفاع؛ والميل إلى التأجيل من قبل مسؤولي الدفاع فيما يتعلق بمسائل الأمن القومي. وقد وقّعت وزارة الدفاع اتفاقية شراكة مع الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في عام 2018؛ ما يُشير إلى الالتزام بتعزيز جهود مكافحة الفساد في الوزارة. ومع ذلك؛ فمن غير الواضح ما إذا كانت تدابير مكافحة الفساد تُنفذ بشكل فعال نتيجة لهذه الشراكة أم لا.



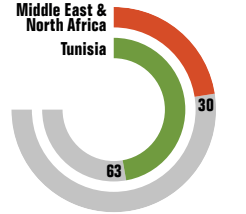
المخاطر المالية

تنتهج تونس العديد من الممارسات الجيدة في التعامل مع مجالات المخاطر المالية الرئيسية. فعلى سبيل المثال؛ لا تحظى المؤسسة العسكرية بأي ملكية نفعية لأية أعمال تجارية تحقق إيرادات مالية على نطاق كبير؛ ولم يثبت وجود أي نفقات عسكرية خارج حدود الميزانية. بالإضافة إلى ذلك؛ تمتلك الحكومة إطاراً قانونياً معمولاً به لإدارة التصرف في الأصول؛ بما في ذلك آلية للرقابة التشريعية. ومع ذلك؛ يتمثل موطن الضعف الرئيسي في الافتقار إلى الشفافية في كيفية تنفيذ هذا الإطار. كما أن هناك افتقاراً أيضاً للنقاش البرلماني حول عمليات التدقيق لقطاع الأمن؛ ويرجع ذلك بنسبة كبيرة إلى عدم تقديم تقارير إلى البرلمان أو الجمهور بشكل عام حول أي تدقيق داخلي قد يحدث.



مخاطر فساد الموظفين

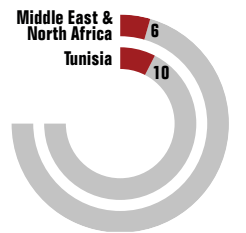
هناك سياسات داخلية معمول بها لتنظيم إدارة شؤون الأفراد والسلوك داخل قطاع الدفاع التونسي. كما توجد مدونة لقواعد السلوك العسكري؛ ويلتزم الجيش كذلك بقانون العقوبات التونسي؛ الذي ينص بوضوح على جرائم مثل الرشوة ومدفوعات التيسير. فضلاً عن ذلك تنشر وزارة الدفاع معدلات الأجور والبدلات وتدفع الرواتب بدقة وفي الوقت المحدد. ومع ذلك؛ لم يكن هناك أي دليل على وجود تدقيق خارجي لتعيينات الأفراد العسكريين في المستويات المتوسطة والعليا بناءً على معايير اختيار موضوعية؛ كما لم تكن هناك معلومات متاحة تشير إلى وجود ما يُعرف بالمراكز الحساسة -مثل تلك الموجودة في المشتريات أو التعاقد أو الإدارة المالية- أو أنها تخضع لمزيد من الرقابة.



المخاطر العملياتية

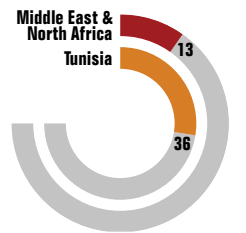
تعمل القوات المسلحة التونسية بالتعاون مع الولايات المتحدة وحلف الناتو في عمليات مكافحة الإرهاب وأمن الحدود. ومع ذلك؛ لا يوجد اعتراف صريح بالفساد باعتباره خطراً يهدد العمليات؛ ولا يوجد دليل يُشير إلى أن مخاطر الفساد تُؤخذ بعين الاعتبار في أثناء التخطيط المسبق للعمليات. وعلى الرغم من عقد الأكاديمية العسكرية التونسية؛ والمدرسة الحربية العليا؛ لعدة ورش عمل لمكافحة الفساد لكبار المسؤولين في السنوات الأخيرة؛ إلا أن هناك القليل من الأدلة الأخرى التي تُشير إلى اعتبار الفساد مصدر قلق إستراتيجي في العمليات العسكرية.

ومع ذلك؛ تتبنى تونس ممارسة جيدة في حظر الاستعانة بالمتعهدين العسكريين بالقطاع الخاص بموجب المادة 17 من دستورها.



مخاطر المشتريات

يدعو المرسوم الرئيسي الذي يحكم المشتريات إلى عملية شفافة ومتاحة للمواطنين؛ وينص على استخدام منصة TUNEPS للمشتريات الإلكترونية؛ والتي تم إطلاقها في عام 2018. ومع ذلك؛ فقد وجدت المصادر أن وزارة الدفاع لم تستخدم بعد منصة TUNEPS بشكل ملموس. كما تتاح للجمهور القليل من المعلومات حول المشتريات الإستراتيجية والواسعة النطاق؛ ولا تنشر الحكومة بيانات بشأن المشتريات المخطط لها. علاوة على ذلك؛ أشارت المصادر إلى أن المشتريات لا تتوافق دائماً مع الخطة الإستراتيجية التي تفتقر إلى التفاصيل. إن هذا الافتقار إلى الشفافية يحد من قدرة لجان الرقابة على قطاع الدفاع أو الجمهور بشكل عام على تدقيق المشتريات وتحديد ما إذا كانت تتفق بالفعل مع سياسة مشتريات الدفاع ومصالح الدفاع الوطني على المستوى العام.



التركيز الموضوعي

يقدم القسم التالي مناقشةً للتحديات المهمة التي تواجه تونس، ويقترح مجالات الإصلاح الممكنة، بناءً على نتائج المؤشّر الحكومي للنزاهة في قطاع الدفاع.

الشفافية

إن الشفافية تجعل الحكومة أكثر فاعلية، ليس فقط من خلال السماح لآليات الرقابة بالعمل بفعالية، ولكن أيضاً عن طريق خلق فرص لتسهيل العمليات لتحقيق تأثير وكفاءة أكبر. في حين يؤدي غيابها إلى عدم الثقة في الحكومة وانعدام الأمان للسلطة السياسية. كما قد يؤدي الافتقار إلى الشفافية بشأن القدرة العسكرية وميزانيات الدفاع وعمليات الشراء إلى زيادة خطر انتشار الأسلحة، مما يؤدي بدوره إلى احتمال عدم الاستقرار والضغط لزيادة الإنفاق على قطاع الدفاع. وعلى الرغم من أن بعض الأمور قد تحتاج إلى أن تظل طبي السرية، فإن عدم الشفافية يجب أن يكون استثناءً يُعتد به وليس قاعدة.

يمثل تعزيز الشفافية الحل الشامل للتصدي لتحديات المساءلة العامة على مستوى مؤسسات الدفاع التونسية. ويشمل ذلك الكشف الاستباقي عن الأعداد الدقيقة للأفراد المدنيين والعسكريين والبيانات المفصلة عن الإنفاق الدفاعي؛ بما في ذلك كيفية ربط قرارات الميزانية بسياسة الدفاع الأوسع نطاقاً وبإستراتيجية الأمن القومي. كما أن التفاصيل المتعلقة بالمشتريات التشغيلية الأكبر حجماً ونشر منح العقود تكون مكفولة أيضاً.

الرقابة

توجد مهام الرقابة في شكل هيئات لمكافحة الفساد، ووظائف تدقيق و/أو لجان برلمانية، لكن مؤسسات الدفاع لا تزال معفاة تاريخياً من هذه الدرجة من التدقيق. إن آليات الرقابة تُرسي دعائم الثقة في أن الأنظمة قادرة على مواجهة التأثير غير المبرر وأن لديها الكفاءة لمواجهة تحديات الموارد. كما تضمن آليات الرقابة الفعالة أن تكون قرارات الدفاع الوطني المتعلقة بالعمليات والميزانيات وإدارة شؤون الأفراد وعمليات شراء الأسلحة قوية ومتسقة مع الاحتياجات الإستراتيجية، كما يمكنها ملاحظة المشاكل في مرحلة مبكرة، قبل أن تهدد كيان مؤسسات الدفاع والأمن.

إن من شأن لجان الدفاع البرلمانية المزودة بموارد جيدة والمُمكنة أن تعزز الرقابة الخارجية على قطاع الدفاع التونسي. ويجب أن تحدد أولويات المواعيد قبل ممارسة ذلك في قطاعي الدفاع والأمن. كما أن التدريب على بناء القدرات بشأن الرقابة الفعالة وفقاً لأفضل الممارسات الدولية؛ بالإضافة إلى الدورات التدريبية التي تعقدتها وزارة الدفاع حول كيفية عمل الوزارة والقوات المسلحة؛ من شأنه أن يدعم أعضاء اللجنة المعيّنين حديثاً لضمان حصولهم على المعرفة اللازمة لأداء واجباتهم.

العمليات

نظراً إلى أن العديد من العمليات العسكرية، المحلية والدولية، تحدث في دول هشة ودول (في مرحلة ما بعد الصراع) حيث قد تكون الممارسات الفاسدة واسعة الانتشار، فإنه يتعين على المخططين والقادة أن يتعاملوا مع الخطر الذي قد يشكله الفساد. حيث إن الفساد في العمليات يُهدر الموارد ويمكن الشبكات الإجرامية ويساهم في اندلاع الصراع وانعدام الأمن. وبالمثل، فإن إدخال المهام -التي تأتي بموارد مالية ويمكن أن توفر دعماً سياسياً للجهات المعنية المحلية- يمكن أن يؤدي إلى تفاقم مخاطر الفساد بقدر ما يمكن أن يُحد منها. يمكن للمنهجيات العسكرية والتدريب ما قبل النشر والرصد في الميدان أن تساعد جميعها في إعداد القوات لمواجهة هذه المخاطر.

وبالنظر إلى الدور المهم الذي تلعبه تونس في الأمن الإقليمي وحفظ السلام العالمي؛ فإن المبدأ الصريح في الاعتراف بأن الفساد يمثل خطراً إستراتيجياً ووضع خطة للحد منه يُعد أمراً بالغ الأهمية. أداة أخرى لتعميم هذا المفهوم الأساسي هي دمج مناهج مكافحة الفساد والنزاهة في مناهج الأكاديمية العسكرية القياسية؛ بالإضافة إلى ورش العمل الحالية التي تستهدف كبار القادة. إن توسيع نطاق الوصول إلى هذا المحتوى ليصل إلى المجندين والضباط الشباب المتمركزين خارج القيادة المركزية في تونس سيساعد على تعزيز الالتزام بمكافحة الفساد وثقافة الشفافية من القاعدة ووصولاً إلى القمة على جميع مستويات المؤسسة.

COUNTRY SCORECARD: TUNISIA

Overall Country Score	D	40	High Risk
------------------------------	----------	-----------	------------------

Political Risk		D	40
Q19	Organised Crime Links	A	100
Q18	Natural Resources	A	92
Q5	Conventions: UNCAC / OECD	B	75
Q7	Anticorruption Policy	B	75
Q12	Budget Transparency & Detail	C	63
Q1	Legislative Scrutiny	C	50
Q13	Budget Scrutiny	C	50
Q14	Budget Availability	C	50
Q8	Compliance and Ethics Units	C	50
Q11	Acquisition Planning	D	42
Q15	Defence Income	D	42
Q6	Public Debate	D	38
Q16	Internal Audit	D	33
Q3	Defence Policy Debate	E	31
Q2	Defence Committee	E	30
Q17	External Audit	E	25
Q20	Organised Crime Policing	E	25
Q4	CSO Engagement	E	25
Q22	Intelligence Services Recruitment	E	17
Q10	Risk Assessments	F	0
Q21	Intelligence Services Oversight	F	0
Q23	Export Controls (ATT)	F	0
Q76	Lobbying	F	0
Q9	Public Trust in Institutions	NS	

Financial Risk		C	51
Q29	Off-budget Spending	A	100
Q31	Beneficial Ownership	A	100
Q32	Military-Owned Business Scrutiny	A	100
Q33	Unauthorised Private Enterprise	A	100
Q30	Access to Information	B	75
Q25	Asset Disposal Scrutiny	B	67
Q24	Asset Disposal Controls	E	17
Q26	Secret Spending	F	0
Q27	Legislative Access to Information	F	0
Q28	Secret Program Auditing	F	0
Q77	Defence Spending	F	0

Personnel Risk		C	63
Q39	Pay Rates and Allowances	A	100
Q44	Bribery for Preferred Postings	A	100
Q45	Chains of Command and Payment	A	100
Q35	Disciplinary Measures for Personnel	A	88
Q43	Bribery to Avoid Conscription	A	83
Q50	Facilitation Payments	A	83
Q40	Payment System	B	75
Q42	Objective Promotions	B	69
Q49	Corruption Prosecutions	B	67
Q34	Public Commitment to Integrity	C	50
Q36	Whistleblowing	C	50
Q46	Military Code of Conduct	C	50
Q48	Anticorruption Training	C	50
Q47	Civilian Code of Conduct	D	44

Q38	Numbers of Personnel	D	42
Q41	Objective Appointments	E	25
Q37	High-risk Positions	F	0

Operational Risk		F	10
Q52	Operational Training	C	50
Q51	Military Doctrine	F	0
Q53	Forward Planning	F	0
Q54	Corruption Monitoring in Operations	F	0
Q55	Controls in Contracting	F	0
Q56	Private Military Contractors	NS	

Procurement Risk		D	36
Q57	Procurement Legislation	A	100
Q73	Agents and Intermediaries	A	100
Q69	Supplier Sanctions	B	75
Q62	Business Compliance Standards	C	63
Q68	Complaint Mechanisms	C	58
Q67	Contract Award / Delivery	D	44
Q59	Procurement Oversight Mechanisms	D	42
Q65	Tender Board Controls	D	38
Q58	Procurement Cycle	D	33
Q63	Procurement Requirements	D	33
Q66	Anti-Collusion Controls	E	25
Q60	Potential Purchases Disclosed	F	13
Q61	Actual Purchases Disclosed	F	13
Q64	Competition in Procurement	F	13
Q70	Offset Contracts	F	0
Q71	Offset Contract Monitoring	F	0
Q72	Offset Competition	F	0
Q74	Financing Packages	F	0
Q75	Political Pressure in Acquisitions	NS	

Legend	Range of Scores	Corruption Risk
A	83 - 100	Very Low
B	67 - 82	Low
C	50 - 66	Moderate
D	33 - 49	High
E	17 - 32	Very High
F	0 - 16	Critical

Key

NEI - Not enough information to score indicator.

NS - Indicator is not scored for any country

NA - Not applicable

Transparency International Defence & Security

www.ti-defence.org/gdi

twitter.com/ti-defence