منظمة أنا يقظ
I WATCH
ORGANIZATION
2011

NED
NATIONAL ENDOWMENT FOR DEMOCRACY

# كيف للمالية العمومية التونسية أن تتجاوز شح الموارد وثقل النفقات لتساهم في تنشيط الركود الاقتصادي ودفع الاستثمار؟

# تمهيد

<<إصلاحات صعبة وموجعة هي الكفيلة بإعادة الاقتصاد الوطني لحالته الطبيعية سيما مع تداعيات جائحة فيروس كوفيد 19[1] >> هي اخر كلمات إدارة هشام المشيشي في اخر وثيقة تناولت الاعداد لمشروع ميزانية 2022 .اقتصاد هش ودين خارجي متزايد وتخوف من المانحين الدوليين ينعكس في تراجع ترقيم تونس السيادي لدى وكالات التصنيف الائتمانية[2]

لا يزال النقاش حول تدخل الدولة ودورها في الإنعاش الاقتصادي يطفو الى السطح كل ما مرت الاقتصادات بمؤشرات ركود. لطالما كانت الدولة دائما الملجأ لكل الازمات الاقتصادية التي مر بها العالم سواء في عشرينات القرن الماضي او نهاية العقد الأول من القرن الواحد والعشرين

وكلما عاد الحديث عن ازمة الاقتصاد التونسي يعود الحديث عن تدخل الدولة لإنعاش الاقتصاد حتى في حال العجز المالي لتوازناتها و ليس الامر ببدعة تونسية بل هو سمة من سمات النظام الاقتصادي الليبرالي منذ المنظر الاول للتشغيل والفائدة و النقود[3] الى اليوم .

فمع ركود الإقتصاد التونسي المتأثر بأزمة كوفيد 19 و مع تزايد الفروقات الاجتماعية و ارتفاع نسبة البطالة لدى الشباب بالأخص بات تدخل الدولة التونسية عبر إجراءات عاجلة و جذرية ملحا اكثر من أي وقت مضى لإنقاذ الوضع الاقتصادي من التدهور اكثر[4] سيما و ان النسيج الاقتصادي التونسي الهش غير قادر على إعادة النسق التنافسي الى السوق رغم التشجيعات التي يتمتع بها القطاع الخاص في تونس[5]

# الإشكاليات المطروحة

تشهد تونس منذ سنوات ازمة مالية لا تزال تشتد في السنوات الأخيرة مع تواصل تأثيرات جائحة كوفيد 19 على بنيتها الاقتصادية الهشة ولا تزال الدولة التونسية مفتقدة لأية رؤية أو استرتيجية عمل واضحة من أجل إعادة هيكلة توازناتها المالية و استبدال المنوال الاقتصادي المعتمد فيما يقتصر تدخلها على القرارات الترقيعية قصيرة الأمد ومحاولة التخفيض من الاحتقان الاجتماعي بالتزامن مع المحطات الانتخابية[6].و حسب البنك المركزي التونسي فان العجز في ميزانية الدولة التونسية يجعل من الاقتراض من صندوق النقد الدولي حلا لا مناص منه مع ارتفاع الدين الخارجي الى 9,2 مليار دينار[7].

ليس الاقتصاد التونسي بحديث عهد بالاقتراض او التداين الا ان الحكومات المتعاقبة قد جعلت منه الخيار الاسهل للمالية العمومية دون أي جهد يبذل حول الحلول البديلة والناجعة الكفيلة بإخراج المالية العمومية من أزمتها المتفاقمة منذ سنوات.

1- منشور عدد 12 المؤرخ في 11 جوان 2021 المتعلق بإعداد مشروع ميزانية الدولة لسنة 2022
2- تراجع تصنيف تونس الائتماني في أكتوبر المنقضي من B3 الى Caa1مع نظرة مستقبلية سلبية (moodys.com)
3- جون ماينر كاينس النظرية العامة للتشغيل والفائدة والنقود 1936
4- بأولين ايباكا تدخل الدولة في الاقتصاد 2016
5- عبد الجليل البدوي أي برنامج انقاذ عاجل وأي بديل تنموي اجل 2016
6- تأثر الانفاق العام بأصوات الناخبين ومسائل سياسية من أبرز ما اعتمده بيكوك ووايزمان في دراستهما لنمو الانفاق العام في بريطانيا بين 1890 -1955.
7- الموقع الرسمي للبنك المركزي التونسي

## 1- تضخم الانفاق العمومي وكتلة الأجور

تعاني البلاد التونسية من ارتهانها لنسبة عالية من المديونية ويتجلى ذلك من خلال تخصيص ثلث ميزانية الدولة لسنة 2021 نحو خلاص الديون. ويعود ارتفاع المديونية الى سوء التصرف في الديون والقروض. اذ دأبت الحكومات المتعاقبة بعد الثورة على الاقتراض من اجل خلاص أجور الموظفين في القطاع العام عوض التعويل على خلق الثروة في المقابل لا تزال كتلة الأجور تثقل كاهل الميزانية والتي. بلغت سنة 2021 , 20118 مليار دينار و1900 مليار دينار من ميزانية الدولة يوجه لنفقات التصرف في الإدارات العمومية حسب ميزانية 2021

وهو ما جعل المؤسسات المالية المانحة تدعو منذ سنوات إلى الحد من نفقات التأجير العمومي ونفقات الإدارة فيما عمدت الحكومات الى ترحيل عجز الميزانية الى المؤسسات العمومية كشركات البستنة التي تتحمل مصاريف تأجير دون خلق أي قيمة مضافة فدور هاته المؤسسات فقط امتصاص الاحتقان الاجتماعي.

من جهة أخرى فان المنشآت العمومية لا تزال تمثل عبئا كبيرا على ميزانية الدولة فأمام غياب الحلول الكفيلة بإعادة هيكلتها وسهولة اللجوء الى الخوصصة إرضاء للأطراف المانحة تزداد ضمانات ومنح الدولة لهذه المنشآت دون أي نجاعة او تحسن يذكر ليصل مجموع التحويلات لفائدة هذه المؤسسات الى 5139 مليون دينار سنة 2018 مقابل عائدات قدرت ب 263 مليون دينار سنة 2018

و حيث لا تعتبر الخوصصة حلا لمشكلة المؤسسات العمومية التي تعاني من ازمة مالية فعدم التخلي على المؤسسات العمومية رغم عجزها هو نتيجة منطقية للضغط الاجتماعي والنقابي لما لهذه المؤسسات من طاقة تشغيلية في المقابل فان تسيير هذه المؤسسات التي باتت قطاعاتها تنافسية أكثر فأكثر يحتم تصرفا أكثر نجاعة مع الموازنة بين عبئها الاجتماعي وقدرتها التنافسية لضمان ديمومة نشاطها ومساهمتها في تعديل السوق،

لذلك يجب على الدولة توظيف سياساتها الانفاقية نحو مزيد من الإنتاج والاستثمار في المشاريع الكبرى والبنى التحتية الجاذبة للاستثمار

الحد من كتلة الأجور وترشيد نفقات التصرف العمومية قدر الإمكان ويشمل ذلك مراقبة الدعم العمومي ومكافحة الاحتكار مما يخفف من كتلة النفقات العمومية مقابل تحقيقها لمردودية اقتصادية تعود بالنفع على المناخ الاستثماري الى جانب تحقيق اهداف الدعم العمومي الذي تتكبده الدولة منذ سنوات والذي لا يتوجه فعلا لمستحقيه

## 2 - ضعف موارد الدولة واختلال نظام الجباية

تعتمد الدولة التونسية منذ تأسيسها على الجباية كأهم موارد ماليتها العمومية وأدى الافراط في التعويل على الجباية لتوفير موارد للميزانية إلى عدم استقرار النظام الجبائي مما أدى إلى تردي مناخ الاستثمار واتعدام الأمان القانوني للفاعلين الاقتصاديين والمواطنين.

موارد الدولة المتأتية في 90% منها من المداخيل الضريبية التي بلغت 30816مليار دينار وفي ظل غياب الرؤية والاستراتيجية لتعبئة موارد الدولة يستمر غياب الاستثمار العمومي عن البنية الاقتصادية الهشة والتي تفتقد الى الإنعاش العمومي والذي لم يرتقي الى حجم الازمة الخانقة التي مرت بها البلاد اثناء جائحة كوفيد 19 اذ ان 14% فقط من ميزانية 2021 خصصت نحو المشاريع التنموية[9]

8- قانون المالية التعديلي لسنة 2021 (الرائد الرسمي)

9- ميزانية الدولة التونسية لسنة 2021 (الرائد الرسمي)

## 3-تقلص دور الدولة امام الفساد واقتصاد الريع

رغم ذلك فان المالية العمومية تعاني من صعوبة في تعبئة مواردها (الجبائية وغيرها) و هي نفس الصعوبات التي تواجه بعض المؤسسات العمومية[10].الى جانب غياب الرؤية الاقتصادية وغياب تقييم موضوعي وشفاف للمنظومة الجبائية التي لا تعكس توزيعا عادلا للعبء الجبائي. تنمية موارد الدولة وخلق ثروة تنعش الاقتصاد وتنمي الاستهلاك لا يمكن باي حال من الأحوال ان يكون عبر ضخ مزيد من السيولة من قبل البنك المركزي الذي سيؤدي الى التضخم المالي كذلك الحال بالنسبة الى زيادة كتلة الأجور .

انسحاب الدولة تدريجيا في تسعينات القرن الماضي لم يكن نتيجة تطور منطقي طبيعي للنسيج الاقتصادي الخاص بل ردة فعل لفشل الخيارات الاقتصادية السابقة. اذ لا يخفى ان جزء كبير من رأس المال الوطني والشركات الخاصة ولدت من رحم الإدارة في توجه سياسي سعى الى ليبرالية الاقتصاد التونسي ودفع راس مال وطني لم يستطع بعد التخلص من استجداء دعم الدولة كلما واجه بعض المشاكل،

ولازال الاقتصاد التونسي رهين نسيج اقتصادي خاص هش وغير تنافسي ومالية عمومية تقليدية الموارد وعقيمة الحلول.

لذلك بات من الضروري ان تسترجع الدولة دورها التعديلي لحماية المنافسة ومقاومة الاحتكار مع تحسينها لقواعد المبادرة نحو مزيد من الحرية وتكافؤ الفرص في الدعم لصغار المستثمرين من الشباب والتخلي عن محاباة راس المال الريعي المحتكر لأغلب القطاعات الحيوية منذ عقود

وسط ما تعيشه القطاعات الاقتصادية من فساد يشمل كل القطاعات بات من العاجل والضروري اعادة النظر في توزيع الثروة عبر حوكمة تدخل الدولة لتعديل السوق ومراقبة منظومة الدعم وترشيدها

ويعتبر التهرب الضريبي أحد أبرز التحديات على مستوى حوكمة التصرف في المال العام. إذ يكلف التهرب الضريبي الدولة التونسية نحو 25 مليار دينار حسب تصريح مستشار رئيس الحكومة المكلف الإصلاحات الجبائية. وقد تزايدت هذه التحديات منذ سنة 2011 نتيجة تنامي الأنشطة التجارية الموازية وكذلك غياب المحاسبة للمتهربين من الضرائب، حيث اثبت عدد من المهمات الرقابية التي قامت بها محكمة المحاسبات أن الديون الجبائية غير المستخلصة لفائدة الدولة تقدر بأكثر من عشرة آلاف مليار دينار. وقد زاد تحكم المهربين والفاعلين في القطاع الموازي، والذي يمثل جزء كبير من النشاط الاقتصادي التونسي، في تعميق أزمة التهرب الضريبي وفي صعوبة السيطرة عليها.

من الجلي ان هشاشة الاقتصاد التونسي تعود بالأساس الى غياب التنافسية وتقتصر الصادرات التونسية على وجهات تقليدية هي الاتحاد الاوروبي وبالأخص فرنسا وإيطاليا وتتسم هذه الصادرات بضعف انتاجيتها

من ناحية أخرى تستحوذ فئة قليلة من رجال الاعمال على قطاعات اقتصادية واسعة وتتمتع بامتيازات جبائيه ومالية من خلال قوانين المالية المتعاقبة بعد الثورة الى جانب ذلك لا يزال ملف الأملاك الدولية الغير مستغلة دون تسوية ناجعة رغم أهمية هذا الملف كإحدى الحلول التي قد تنتهجها الدولة لتنويع مجالات الاستثمار غير مجال السياحة الذي كبلته ازمة جائحة كوفيد 19.

10- بلغت ديون الشركة التونسية للكهرباء والغاز حسب موفي أكتوبر ما قيمته 2470 مليون دينار

# التوصيات

و بناء على ذلك فانه على الدولة التونسية ترك منوالها الابوي في الوصاية على الاقتصاد و محاولة الموازنة بين دعم و تحرير المبادرة الخاصة و توفير الحماية الاجتماعية للطبقات الضعيفة من خلال تعديلها للسوق وعدم انسحابها كليا عن دورها الاجتماعي.

ان تشخيصا عميقا لواقع المالية العمومية والاقتصاد التونسي ليس بالأمر الصعب او المستحيل ان لم يكن متوفرا وموجودا من قبل المؤسسات المالية او الأطراف المانحة وليست الحلول كذلك بل هي الخيارات والأولويات التي يجب مهما كانت ان تتخذ بعد الدراسة والتقييم و التخطيط و ان لا تعول الدولة على الحلول الترقيعية او الموقتة السهلة و التي رغم جرعات الإنعاش التي لا زال يتلقاها الاقتصاد التونسي من حين الى اخر تبقى السياسات العامة غائبة الملامح و غامضة المعالم و هو ما يجعل الوضع الاقتصادي يتدهور اكثر فاكثر ان لم تقم الحكومة الحالية بالأخذ بعين الاعتبار بإصلاحات ناجعة و جوهرية .

- حوكمة الانفاق العمومي والحد من كتلة الأجور وتوجيه موارد الدولة أكثر نحو المشاريع التنموية المشغلة والخالقة لمناخ استثماري جاذب
- تحسين المنظومة الجبائيه الى نظام الجباية بإرساء إجراءات عادلة وشفافة وتركيز المراقبة الجبائية على المؤسسات الكبرى والطبقات الأكثر ثروة
- حوكمة تسيير المؤسسات العمومية ودعمها عبر كفاءات مهنية غير سياسية
- تعصير اليات الرقابة والتقييم والتركيز على دور الدولة التعديلي لاقتصاد السوق مقابل تحريرها للمبادرة الخاصة ورفع القيود الإدارية والريعية عن الاستثمار الداخلي وخاصة الرقمي والمالي
- توجيه الاقتراض نحو مشاريع تنموية كبرى تساهم في إنعاش السوق الداخلية وخلق مواطن الشغل
- التوزيع العادل للعبء الضريبي ومراجعة نظام الجباية
- اعطاء الصلاحيات الكاملة لمحكمة المحاسبات و مجلس المنافسة و الهياكل التعديلية للدولة و دعم استقلالية القضاء و الهيئات الرقابية .
- سن تشريعات تضمن المراقبة والمتابعة و تطبيق القانون على الجميع

# المراجع

-عبد الجليل البدوي أي برنامج انقاد عاجل وأي بديل تنموي اجل 2016

-جون ماينر كاينس النظرية العامة للتشغيل والفائدة والنقود 1936

-بأولين ايباكا تدخل الدولة في الاقتصاد 2016

-Perspectives économiques régionales moyen orient et Asie centrale Fonds monétaire avril 2021

https://hal.archives-ouvertes.fr/hal01287474-/document

-La révolution inachevée –Banque mondiale 2014[11]

-Rapport sur la dette publique –ministère de finance 2020

11-La r»volution inachev»e –Banque mondiale 2014