



المركز التونسي للاقتصاد  
Observatoire Tunisien de l'Économie

# موجز الميزانية | رقم 3

## قانون المالية 2024: بين الخطاب السياسي وواقع السياسات

المركز التونسي للاقتصاد

31/01/2024



# فهرس المحتويات

## المقدمة

### I. خيارات الإنفاق الاجتماعي

#### 1. النفقات المبرمجة حسب المهمات

أ. مهمة التربية

ب. مهمة الصحة

ج. مهمة الشؤون الاجتماعية

د. مهمة الفلاحة

#### 2. نفقات الميزانية حسب طبيعتها

أ. نفقات التأجير والاستثمار

ب. نفقات التدخلات

3. خدمة الدين

### II. موارد تمويل الميزانية

1. الموارد الجبائية

2. موارد الاقتراض

الخلاصة

المراجع

سحر فضيلة

محللة سياسات عمومية

sahar.fdhila@economie-tunisie.org



## المقدمة

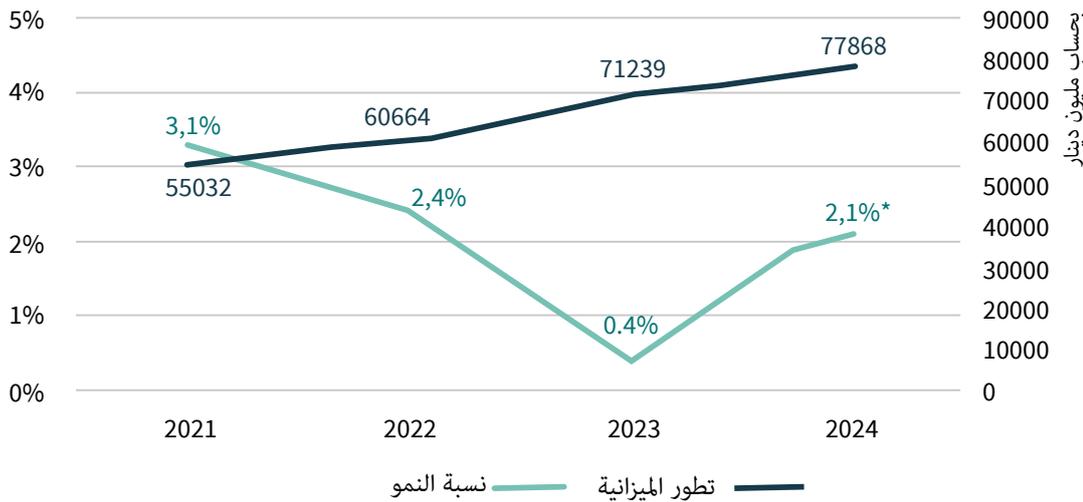
مرت أكثر من سنتين على تعليق أعمال مجلس نواب الشعب بتركيته السابقة، ولم يمر خلالهما قانونا المالية لسنتي 2022 و2023 بمصادقته كما لم يحظيا بما يستوجبه من نقاش سياسي وعام رغم ثقل ما أتيا به من تراجع لدور الدولة الاجتماعي<sup>1</sup>.

يأتي قانون المالية لسنة 2024 في ظرف سياسي واقتصادي مغاير تم خلاله انتخاب مجلس نواب جديد وتشكل خطاب سياسي يرفع شعارات الدولة الاجتماعية ويدعو للقطع مع إملاءات المؤسسات المالية العالمية<sup>2</sup>، في حين يتسم السياق العالمي باضطراب متواصل له انعكاساته على نسق النمو العالمي الذي يُتوقع أن يتباطأ خلال السنة الحالية مع إستمرار التحديات المالية والبيئية والمناخية التي تؤثر على دول الجنوب بشكل أعمق<sup>3</sup>.

يقوم توازن قانون المالية لسنة 2024 على فرضيات نسبة نمو تقدر ب 2,1% ومعدل سعر برمبيل النفط مساوي ل 81 دولار<sup>4</sup>. بناء على هذه الفرضيات تم ضبط حجم الميزانية ب 77868 م.د<sup>5</sup> أي بزيادة 9,3% مقارنة بالنتائج المحينة لسنة 2023.

يوضح الرسم البياني عددا تطور الميزانية العامة للدولة مقابل تطور نسبة النمو الاقتصادي خلال الأربع سنوات الفارطة، نرصد من خلال هذا المنوال نسقا تصاعديا سريعا لزيادة الميزانية مقابل انخفاض مستمر للنمو الاقتصادي لا يتغير نسقه إلا بتوقعات سنة 2024 والتي تبقى غير قطعية وتختلف من مصدر إلى آخر<sup>6</sup>. يعكس هذا التطور عدم قدرة الميزانيات المتعاقبة على خدمة النمو الاقتصادي.

رسم بياني عددي: تطور الميزانية مقابل تطور نسبة النمو



المصدر: وزارة المالية، المعهد الوطني للإحصاء

على الصعيد الاجتماعي، اعتمدت الدولة لسنوات إجراءات تقشفية تهدف إلى الضغط على النفقات وخاصة منها المرتبطة بوظائف اجتماعية، بهدف تحقيق التوازنات المالية. وينعكس ذلك في تباطؤ نمو الإنفاق العمومي بالمهام الاجتماعية وتراجعها أحيانا، بالإضافة إلى تبني سريديت توجيه الدعم وتقليص كتلة الأجور.

سنحاول في هذا الموجز دراسة النفقات المبرمجة في قانون المالية لسنة 2024 وسنركز على تطور الإنفاق الاجتماعي للدولة لتبيان مدى تناغم السياسات العمومية مع الخطاب السياسي وحقيقة القطع مع سياسات التقشف، ثم سنتناول مصادر تمويل الميزانية العامة بين الذاتي منها وبين موارد الاقتراض لمعرفة وجود إصلاحات من عدمها.

<sup>1</sup> فتحية بن سليمان "موجز الميزانية 2022: هل يحافظ قانون المالية 2022 على الدور الاجتماعي للدولة؟"، المرصد التونسي للإقتصاد، نشر بتاريخ 23 فيفري 2022

<sup>2</sup> الإذاعة الوطنية، "الرئيس قيس سعيد: «على صندوق النقد الدولي مراجعة وصفاته وبعدها يمكن التوصل إلى حل»"، بوابة الإذاعة التونسية، نشر بتاريخ 11 جوان 2023

<sup>3</sup> Nations Unies. "Situation et perspectives de l'économie mondiale 2024: Résumé analytique". Département des affaires économiques et sociale ONU. Mis en ligne le 4 Janvier 2024

<sup>4</sup> هذه الفرضيات، وبالتحديد سعر برمبيل النفط، تبقى غير دقيقة حيث إن بعض المؤسسات المختصة تتوقع سعرا أدنى يتصل إلى 74 دولار

<sup>5</sup> بحساب المليون دينار

<sup>6</sup> على سبيل المثال تتوقع منظمة الأمم المتحدة نسبة نمو لا تتجاوز 1,8% في تونس سنة 2024، في حين يتوقع البنك العالمي نسبة 3% للنمو الاقتصادي وتعتبر الأكثر تفاؤلا

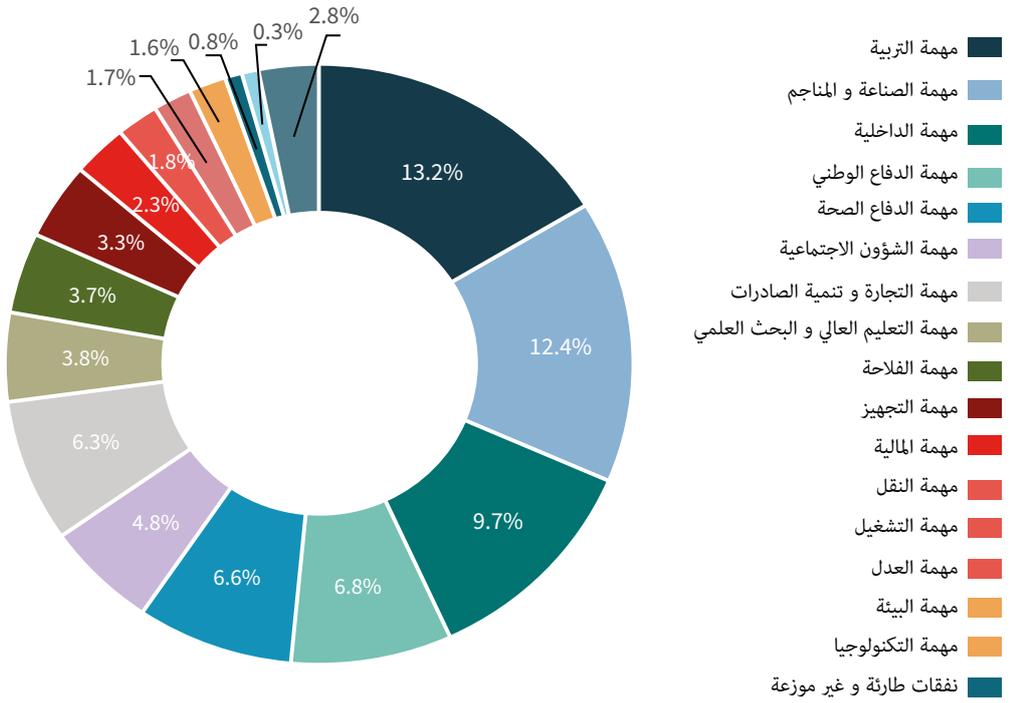
## I. خيارات الإنفاق الاجتماعي

لمعرفة خيارات الإنفاق الاجتماعي للدولة، سننطلق من قراءة توزيع النفقات حسب المهمات مما يمكننا من تحري تطور ميزانيات القطاعات الاجتماعية، ثم سنهتم بتوزيع النفقات حسب طبيعتها لتبيان أولويات الإنفاق الحكومي بشكل أفقي عبر القطاعات.

### 1. النفقات المبرمجة حسب المهمات

من المنتظر أن تبلغ نفقات الدولة لسنة 2024 ما قدره 59805م. د أي زيادة قدرها 10,9% مقارنة بتوقعات قانون المالية لسنة 2023 و6,4% مقارنة بالنفقات المحينة لنفس السنة. تتوزع النفقات حسب المهمات كما يبينه الرسم البياني عدد2 أدناه.

رسم بياني عدد2: توزيع النفقات المبرمجة حسب المهمات



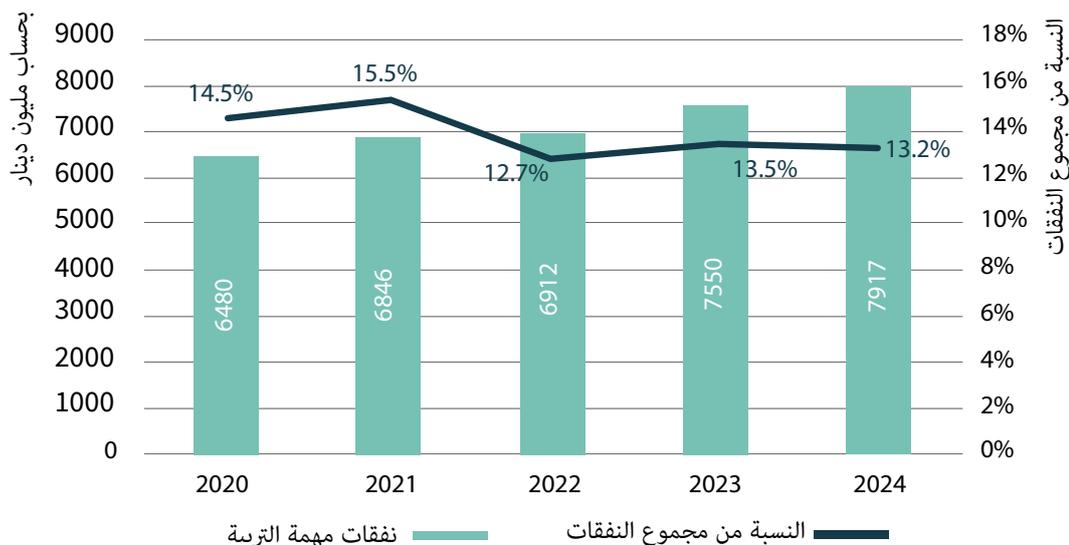
المصدر: وزارة المالية

### أ. مهمة التربية

تحظى مهمة التربية بالحصة الأهم من توزيع النفقات بنسبة 13,2% من مجموعها، ويتوقع أن ترتفع نفقاتها بنسبة 4,6% مقارنة بالميزانية المحينة لسنة 2023.

القراءة الأولية لتطور نفقات التربية تخلق انطبعا حول ارتفاع عام للاستثمار العمومي في هذا القطاع خلال الخمس سنوات الماضية، غير أن تطور نفقات هذه المهمة كحصة من مجموع النفقات، 13,2% مبرمجة لسنة 2024 مقابل 15,5% بسنة 2021، يعكس في حقيقة الأمر تراجعاً تدريجياً لأولوية قطاع التعليم ضمن السياسات العمومية.

### رسم بياني عدد 3 : تطور ميزانية التربية



المصدر: وزارة المالية

بالعودة إلى توزيع نفقات مهمة التربية نرصد أنه قد خصص للتنمية مبلغا قدره 645,5 م.د أي ما يمثل 8,3% فقط من جملة نفقات المهمة، ستمول هذه الاعتمادات مجموعة من مشاريع إصلاح البنية التحتية بالمؤسسات التربوية وتمكن من اقتناء بعض تجهيزات الإعلامية.

تعتبر هذه الاعتمادات شحيحة ولم تتطور بعد لتكون قادرة على مجابهة التحديات الحقيقية التي يمر بها قطاعا التعليم الأساسي والثانوي العموميان، من قبيل تمويل صيانة المنشآت المهترئة<sup>7</sup> أو التدخل لمعالجة الظواهر المستجدة التي يمر بها سلك التربية كالإدمان والعنف<sup>8</sup>.

بالإضافة لذلك، يواجه التعليم العمومي معضلة أخرى وهي تدني جودة التحصيل الأكاديمي، فبحسب البرنامج الدولي لتقييم الطلبة PISA جاء تصنيف أداء التلاميذ في العلوم بتونس في المرتبة 66 من بين 70 دولة مشاركة في التصنيف سنة 2015<sup>9</sup>، ورغم إطلاق مبادرات حول إصلاح منظومة التعليم بما تشمله من مناهج أكاديمية لم نجد الأثر المالي في مشروع قانون المالية، تحت عنوان «الإصلاح»، الذي يعكس تبني توجهات تعليمية جديدة.

تجدر الإشارة هنا إلى أن نواب الشعب حاولوا تدارك هذه الهوة بين ما يلزم إنفاقه وما تم رصده من نفقات- عبر المصادقة على مقترح قانون لإحداث صندوق للإصلاح التربوي، سيتم تمويله أساسا من اقتطاعات على أرباح المؤسسات التربوية الخاصة بنسبة 0,5% وعلى أرباح الشركات البترولية والمؤسسات المالية بنسبة 0,25% بالإضافة إلى تبرعات التونسيين بالداخل والخارج.

### ب. مهمة الصحة

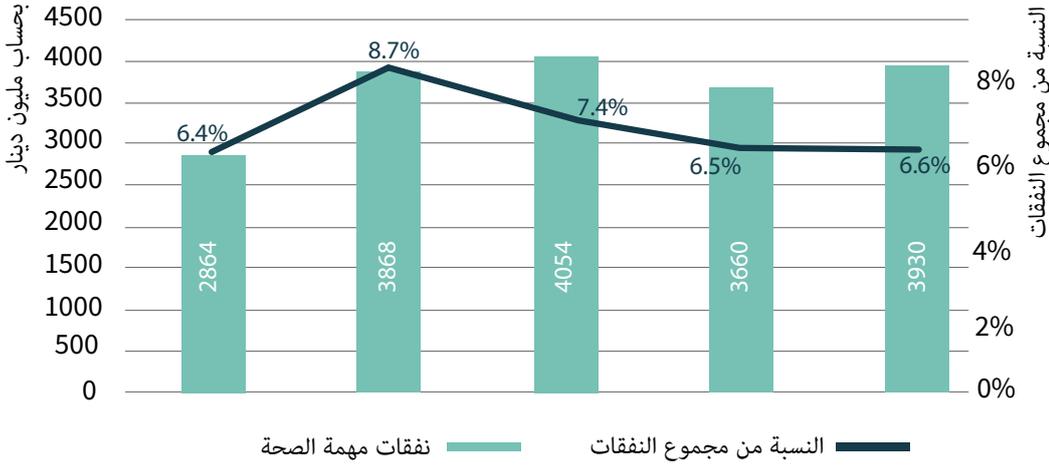
ارتفعت النفقات المرصودة لمهمة الصحة بما يقارب 7% مقارنة بالميزانية التعديلية لسنة 2023، لكن إذا قارناها بما تم رصده لسنة 2022 سنلاحظ انخفاضا بأكثر من 3%، هذا الانخفاض يتراءى أيضا في تطور حصة نفقات الصحة من مجموع النفقات فقد تفهقت هذه النسبة من 8,74% سنة 2021 إلى 6,57% متوقعة لسنة 2024.

<sup>7</sup> بسممة بركات، "مدارس تونسية... بنية تحتية مهترئة ونقص في الصيانة"، العربي الجديد. نشر بتاريخ 19 أفريل 2021

<sup>8</sup> محمد رامي عبد المولى، "أزمة التعليم في تونس: أمراض مزمنة وتشخيص اختزالي"، Nawaat. نشر بتاريخ 28 أفريل 2023.

<sup>9</sup> دنيا السماعلي بوحليمة، «التعليم في تونس: المنجز الماضي والانحدار الحاضر وتحديات المستقبل»، الهارومست العربي. نشر بتاريخ 20 أفريل 2021.

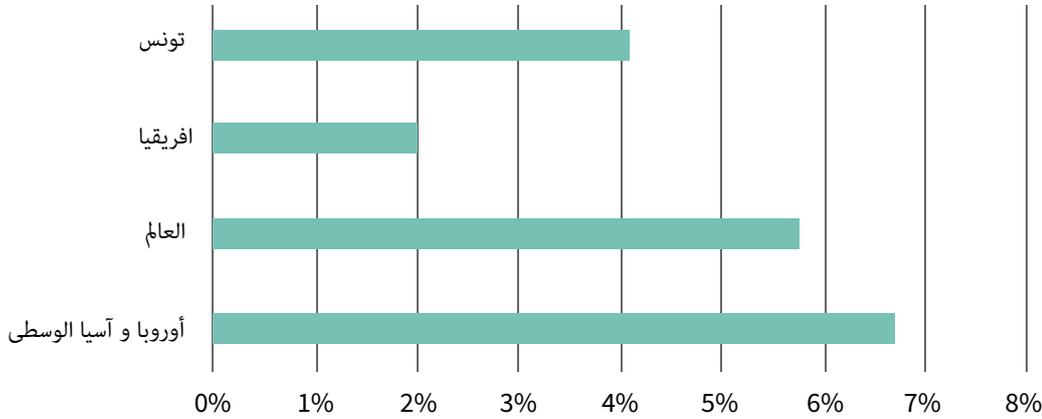
#### رسم بياني عدد 4 : تطور ميزانية الصحة



المصدر: وزارة المالية

يعود هذا التراجع إلى الوضع الوبائي الذي مرت به البلاد وإلى الحاجة التي كانت مطروحة لتخصيص اعتمادات إضافية لقطاع الصحة سنتي 2021 و2022، ولكن يبدو أن الماسكين بالسلطة لم يتعظوا من أزمة كوفيد-19 التي جابهناها بمنظومة صحية مهترئة خلفتها سياسة التقشف الجائفة على حق التونسيين في الصحة، وعض مزيد الاستثمار لتحسين وضعية قطاع الصحة العمومية عادت حصة نفقاته إلى ما كانت عليه قبل الجائحة. حسب الرسم البياني عدد 4، يمثل الإنفاق العمومي على الصحة 4,1% من الناتج المحلي الخام، سنة 2020، وهذا يضع تونس في مرتبة متقدمة مقارنة بدول المنطقتين العربية والإفريقية إلا أن هذه النسبة تبقى ضعيفة أمام المعدل العالمي ومعدل دول أوروبا وآسيا الوسطى.

#### رسم بياني عدد 5 : نسب الإنفاق الحكومي على الصحة من الناتج المحلي الخام



المصدر: منظمة العمل الدولية

يتجلى لنا أيضا ضعف الإنفاق العمومي في مجال الصحة من خلال قراءة لتوزيع مصادر تمويل الإنفاق العام على الصحة في تونس، بناء على معطيات منظمة الصحة العالمية يقارب الإنفاق الذاتي للأفراد 37% من مصادر التمويل مقابل 59% للإنفاق الحكومي جانب هام منها متأتي من نظام الضمان الاجتماعي<sup>10</sup>، في حين تسجل دول الاتحاد الأوروبي معدلا عاليا لمساهمة الحكومات في تمويل الإنفاق على الصحة يقدر ب 79%<sup>11</sup>. أمام هذه المؤشرات، من المنطقي استنتاج أن توقعات الإنفاق لسنة 2024 لا تتسم بالقدرة على تحسينها وتعزيز الحق في الصحة.

<sup>10</sup> World Health Organization. "Global Health Expenditure Database: Health expenditure profile Tunisia".consulté le 23/01/2024

<sup>11</sup> Ismail, S. "Healthcare expenditure progress in Tunisia: a qualitative analysis". MPRA. Mis en ligne le 10 Février 2021

## ج. مهمة الشؤون الاجتماعية

من المتوقع أن تزداد نفقات الشؤون الاجتماعية في سنة 2024 بـ 8.7% مقارنة بالميزانية المحينة لسنة 2023، ولكنها تنخفض مقارنة بما تم رصده بقانون الميزانية لنفس السنة بنسبة 13,6%.

بالعودة إلى برمجة نفقات هذه المهمة على المدى المتوسط (2020-2025)<sup>12</sup> نرصد أن الميزانيات المخطط لها لسنوات 2023، 2024 و2025 كانت ذات برمجة واعدة بنسب تطور عالية. مأتى هذا التطور المنشود كان قائماً على الترفيع في ميزانية النهوض الاجتماعي وبشكل أدق برامج استهداف الفقر. غير أن هذا التصور لم يتحقق في السنة الفارطة ولم تحقق مهمة الشؤون الاجتماعية نفقاتها لتتأخر من 3303 م. د مبرمجة نحو 2605 م. د محق.

هذه المعطيات تحيلنا إلى استنتاج رئيسي، وهو تخلي الحكومة عن طرح «توجيه الدعم لمستحقيه» إذ أن الترفيع في نفقات النهوض الاجتماعي كان سيقابله التخفيض في نفقات الدعم. في الميزانية التعديلية لسنة 2023 وفي قانون الميزانية لسنة 2024 عادت نفقات الدعم إلى مستواها المعهود وتداركت السلطة ما ظلت تعبر عنه في قوانين الميزانية المتعاقبة بتوجيه الدعم، هذا أدى ألياً إلى مراجعة النفقات المرسومة للنهوض الاجتماعي.

## د. مهمة الفلاحة

في قراءة لتطور مهمات الميزانية، يلفت انتباهنا تطور نفقات مهمة الفلاحة التي يُتوقع أن تزداد بنسبة 10,8% مقارنة بميزانيتها المحينة لسنة 2023. يُفسر هذا التطور بإجراءات ستتخذها الحكومة لمساندة صغار الفلاحين من خلال تكفل الدولة بالفارق بين النسبة الموظفة على القروض الموسمية ومعدل نسبة الفائدة في السوق النقدية في حدود ثلاث نقاط للموسمين الفلاحين الحالي والقادم، بالإضافة إلى توفير موارد إضافية لتمويل مزيد من التعويضات لفائدة المتضررين من الجوائح الطبيعية.

تم أيضاً إقرار إجراءات جديدة لمجابهة نقص الأعلاف الذي أثر على إنتاج الألبان خصوصا وتوفر هذه المادة المدعمة بالسوق، وتمثل هذه الإجراءات في تخفيف الجباية على بعض المواد العلفية أساسا مادتي السيلاج والقرط.

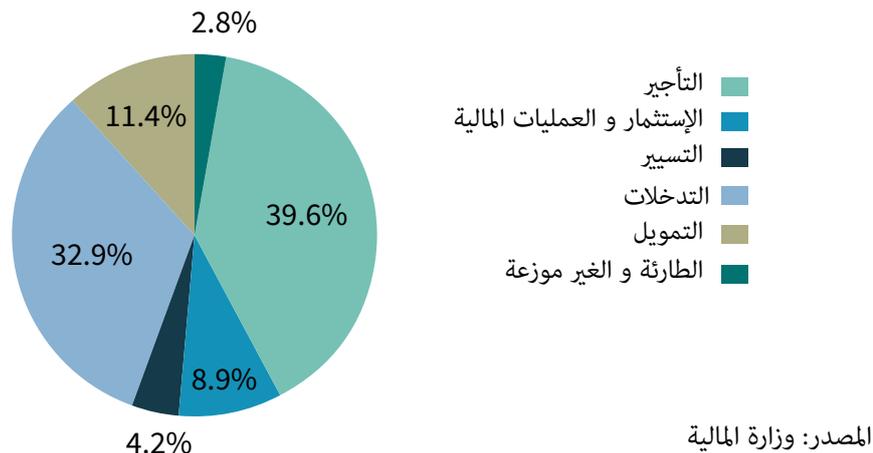
تعتبر هذه الإجراءات إيجابية، ولكنها لا تدفع بعد نحو تغيير حقيقي يصب في خانة السيادة الغذائية، دون مراجعة لسياسة استيراد البذور والأصناف الحيوانية ودون القطع مع منوال التخصص في الإنتاج الزراعي القائم على سرديات الميزة التفاضلية.

## 2. نفقات الميزانية حسب طبيعتها

### أ. نفقات التأجير والاستثمار

قراءة توزيع النفقات حسب طبيعتها تبين أن التأجير سيحظى بأهم نسبة من مجموعها تقدر بـ 40%، تليها نفقات التدخلات بنسبة 33% ويأتي الاستثمار في المرتبة الرابعة بنسبة 9%.

### رسم بياني عدد 6 : توزيع نفقات الميزانية حسب طبيعتها



المصدر: وزارة المالية

<sup>12</sup> وزارة المالية. «ميزانية مهمة الشؤون الاجتماعية». ميزانية الدولة لسنة 2023. نشر بتاريخ ديسمبر 2022

<sup>13</sup>الاتحاد العام التونسي للشغل، «محضر اتفاق الزيادة في أجور الوظيفة العمومية والقطاع العام»، جريدة الشعب، نشر بتاريخ 16 سبتمبر 2022.

<sup>14</sup>الصندوق الوطني للتقاعد والخطط الاجتماعية، «أمر عدد 741 لسنة 2023 مؤرخ في 1 ديسمبر 2023 بتعلق بضبط طرق وإجراءات التفرغ الاختياري في سن الإحالة على التقاعد»، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية

<sup>15</sup>م. ز. «تونس تخطط لتسريح 9.000 موظف تحت غطاء التقاعد المبكر في أفق 2024»، ilBoursa، نشر بتاريخ 18 ديسمبر 2023

<sup>16</sup>DOMI، «تأسيس شركة ناشئة في تونس»

ستشهد نفقات التأجير ارتفاعاً ب 4.1% مقارنة بالميزانية المحينة لسنة 2023، يعود هذا التطور إلى زيادة مبرمجة في الأجور تطبيقاً لاتفاق 15 ديسمبر 2022 بين الحكومة والاتحاد العام التونسي للشغل<sup>13</sup> بالإضافة إلى انتداب 13586 خطة إضافية.

تتوزع الخطط الإضافية المبرمجة أساساً بين وزارات التربية، الصحة، الدفاع والداخلية، وتتساوى، تقريباً، الخطط الجديدة لوزارتي الداخلية والدفاع مع خطط مهمات التربية والصحة. هذا التوزيع يطرح التساؤل حول أولويات الحكومة في الانتداب خاصة في ظل النقص الفادح للإطارات الطبية بالقطاع العمومي وللمدرسين القارين بالمناطق الداخلية للبلاد.

يشهد نمو نفقات التأجير تباطؤاً متواصلاً كما يبينه الجدول عدد 1، يعكس هذا المنوال سياسة الحكومة للتحكم في كتلة الأجور عبر التخفيض المتواصل في عدد الخطط المفتوحة للانتداب واعتماد برنامج للترفيغ الاختياري في سن التقاعد<sup>14</sup>، وتدابير أخرى على غرار التسريح الطوعي<sup>15</sup>، وتمكين الموظفين من إجازات لإنشاء شركات ناشئة<sup>16</sup>.

#### جدول عدد 1: نسب تطور النفقات حسب طبيعتها

	2024/2023	2023/2022	2022/2021	
نفقات التأجير	4,1%	5,7%	6,8%	
نفقات الاستثمار	13,8%	31,5%	-20,8%	

المصدر: وزارة المالية

لقد شكل الانتداب بالوظيفة العمومية أحد الآليات التي تلعب من خلالها الدولة دوراً اجتماعياً من أجل التحكم في نسب البطالة أو لكبح جماح التحركات الاجتماعية، إلى أن أصبحت نفقاته تشكل عبئاً على التوازنات المالية للدولة.<sup>17</sup>

على الرغم من شرعية القول بثقل نفقات التأجير خاصة حين مقارنتها بنفقات الاستثمار العمومي، يبقى الضغط عليها دون الأخذ بعين الاعتبار بقية المؤشرات الاقتصادية تمشياً غير منطقي، فإن نسبة البطالة المقدرة ب 15,8% والتي ترتفع في صفوف أصحاب الشهادات العليا نحو 23,7%<sup>18</sup> بالإضافة إلى مناخ الاستثمار ضعيف الجاذبية والقدرة التشغيلية<sup>19</sup> يجعلان لهذا الإجراء التقشفي انعكاسات اجتماعية عويصة.

بالنسبة لنفقات الاستثمار والعمليات المالية، فقد قدرت اعتماداتها لسنة 2024 ب 5341م.د أي بزيادة 13,8% مقارنة بنفقات 2023. تهدف هذه الاعتمادات لتمويل المشاريع التنموية للدولة، ورغم تطورها إلا أنها تبقى محدودة أمام احتياجات الاستثمار في مختلف القطاعات العمومية خاصة ذات الطابع الاجتماعي. يشكل الاستثمار العمومي أيضاً محفزاً للنمو الاقتصادي ويعمل كمحرك للسوق خاصة بعد الأزمات الاقتصادية لكن يبدو أن هذا ما لم تنتهجه الحكومة سنة 2022 عقب أزمة كوفيد19 واختارت نهج التقشف، لتعود من بعد نفقات الاستثمار العمومي إلى مستواها المعهود سنة 2023.

#### ب. نفقات التدخلات

تقدر نفقات التدخل لسنة 2024 ب 19696م.د مقابل 19168م.د مرصودة بالميزانية التعديلية لسنة 2023، أي بتطور إيجابي نسبته 2,8%. تتجزأ التدخلات إلى صنفين، نفقات الدعم ونفقات التدخل دون دعم.

يرصد جانب من نفقات التدخل دون دعم لمعاوضة اعتمادات الاستثمار العمومي في المشاريع التنموية ويوجه ما تبقى منها في شكل مساعدات اجتماعية لفئات محددة. تقدر هذه النفقات ب 8359م.د وهي تشهد تراجعاً طفيفاً مقابل ما تم رسده بقانون المالية 2023، ولكن بزيادة مقابل 7693م.د تمت مراجعتها بالميزانية المحينة لنفس السنة. هذا يعود أساساً لتخلي الحكومة عن التمشي المطروح لتحويل جزء من اعتمادات الدعم لتمويل التحويلات الاجتماعية المالية كما أوضحنا سابقاً في قراءتنا لنفقات مهمة الشؤون الاجتماعية.

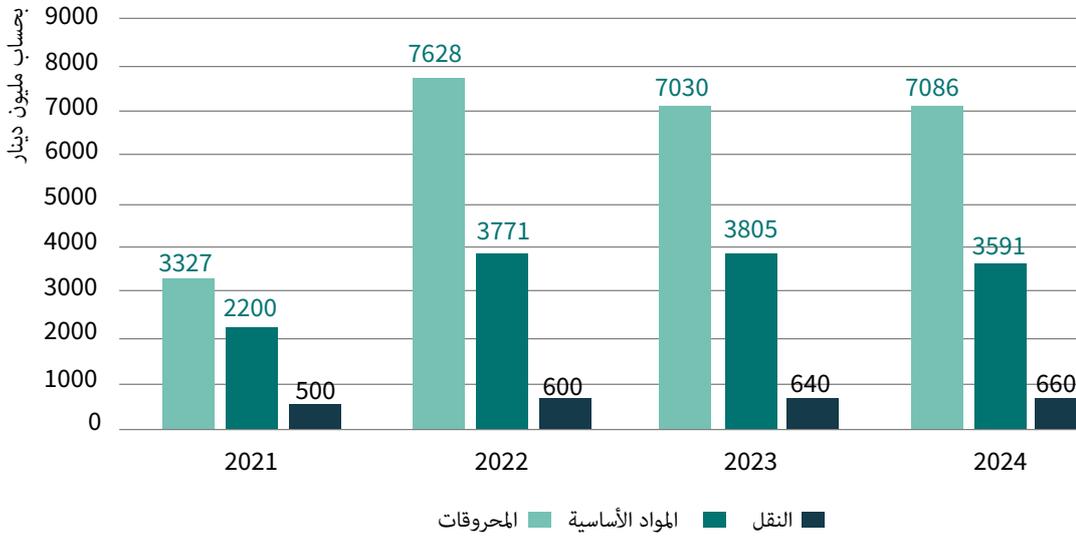
<sup>17</sup> Ben Rouine.C. " 2008 - 2016: évolution de l'embauche dans la fonction publique", L'Observatoire Tunisien de L'Économie. Mis en ligne le 16 Août 2017.

<sup>18</sup> المعهد الوطني للإحصاء، «تطور معدلات البطالة»، آخر الإحصائيات متوفرة بتاريخ 15 نوفمبر 2023

<sup>19</sup>ITCEQ، "Climat des affaires Résultats de la 22ème enquête et positionnement de la Tunisie dans les rapports internationaux"، Ministère de l'Économie et de la Planification. Mis en ligne en juin 2023

تم رصد 11337م.د لنفقات الدعم بقانون المالية 2024 مقابل 11475م.د محينة بسنة 2023 و8832م.د مرسمة بقانون المالية الأصلي من نفس السنة. من المتوقع أن يظل الإنفاق الحكومي لدعم المحروقات في مستواه السابق بإرتفاع طفيف نسبته 0,8% مقارنة بالسنة الفارطة، في حين سيشهد دعم المواد الأساسية انخفاضا بنسبة 5,6%.

رسم بياني عدد 7 : تطور نفقات الدعم



المصدر: وزارة المالية

قراءة هذه الأرقام تخلق انطبعا حول تخلي الحكومة عن مقولة «توجيه الدعم» كهدف دأبت على وضعه في السنوات الثلاث الفارطة ولم تستطع غالبا تحقيقه خوفا من الانعكاسات الاجتماعية له، ثم توجهت لتعديل تمسيها عبر قوانين المالية التكميلية.

سيتم في المقابل اعتماد آلية بديلة كمحاولة لترشيد كلفة الدعم، تتمثل في الترفيع في نسب إتاوة الدعم بنقطتين لأصناف من المطاعم السياحية، المقاهي، الملاهي ومحلات صنع المرطبات بالإضافة إلى توسيع مجال تطبيق معلوم الإقامة بالنزل ليشمل كل المؤسسات السياحية المختصة في الإقامة كما سيقع إحداث معلوم على مشتقات الحليب باستثناء الياغورت.

قد يعكس حجم نفقات الدعم تشبث الدولة بأحد أدوارها الاجتماعية، غير أن قراءة أشمل للمؤشرات لا تجعلنا نجزم هذا التصور. بالعودة إلى نتائج الميزان التجاري لسنة 2023 نرصد أن الواردات شهدت تراجعا بنسبة 4,4% وهذا يعود أساسا إلى تقلص واردات مواد الطاقة بنسبة 10,8% والمواد الأولية ونصف المصنعة بنسبة 7,3%<sup>20</sup>، وقد أشادت الحكومة بانخفاض العجز التجاري الذي ساهم فيه هذا التفهرق للواردات غير أن هذه الوضعية تحيلنا إلى حقيقة انقطاع وندرة المواد الأساسية وخصوصا المدعمة منها بالسوق التونسية<sup>21</sup> وهذه نتيجة مباشرة لتقلص الواردات، بالإضافة إلى إشكاليات القطاع الفلاحي وتحديدًا بمنظومة الأعلاف التي أثرت على توفر مادة الحليب المدعمة.

إذا رغم محافظة نفقات الدعم على مستوى اعتماداتها المالية، قد تعتمد الحكومة سياسة تجارية تنقذها من تحمل كلفة إضافية لنفقات الدعم وتنتج في المقابل حالة من الندرة التي تؤدي بالضرورة إلى خلق الاحتكار والمضاربة، والنتيجة هي حرمان جزء هام من المواطنين من حقهم في الانتفاع بالدعم.

عدم تحمل هذه الكلفة الإضافية للدعم ومحاولة تقليصها يتجلى لنا أيضا من خلال إحداث المعلوم على الكربون وتعميمه، للتذكير يُوظف هذا المعلوم على المنتجات الطاقية المستهلكة ويهدف إلى تمويل صندوق الانتقال الطاقى (الذي عوض في 2014 الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة) وقد تم إحداثه لدعم مشاريع التحكم في الطاقة، تحقيق البرامج الوطنية للانتقال الطاقى وتقليص نفقات دعم المحروقات. تم تقديم المعلوم على الكربون في إطار برنامج المساعدة الفنية والمالية للبنك الدولي، الذي يهدف إلى مساعدة البلدان النامية على إعداد خارطة طريق لتطبيق آليات تسعير الكربون<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> المعهد الوطني للإحصاء. «التجارة الخارجية بالأسعار الجارية». نشر بتاريخ نوفمبر 2023

<sup>21</sup> أمنة المرنانقي. «إلغاء دعم المواد الأساسية: تقشّف الدولة يفتقر المواطنين». إنكفاضة. نشر بتاريخ 2 سبتمبر 2022

<sup>22</sup> ANME. "Partnership for Market Readiness – PMR". Ministère de l'Énergie, de l'Industrie et des Mines

<sup>23</sup> تم اعتماد مستوى استهلاك الوقود لسنة 2022 المنشور من قبل وزارة الطاقة في تقريرها حول الوضع الطاقوي في أكتوبر 2023 [صفحة 25](#) و قيم التحويل لوحدة القياس المعتبرة دوليا و المنشورة من قبل وزارة الطاقة [صفحة 37](#).

شهد هذا المعلوم تضاعفا ب 5 مرات مقارنة ب 2023 كما يبينه الجدول رقم 2. حاولنا تقدير عائدات هذا المعلوم لسنة 2024 بالاستناد الى بعض الفرضيات <sup>23</sup> ونتوقع ان يمثل 2,5% من نفقات دعم المحروقات لنفوس السنة.

### جدول عدد 2: تطور المعلوم على الكربون للمنتجات الطاقية

بيان المنتجات	قيمة المعلوم في 2023	قيمة المعلوم في 2024
البنزين الرفيع الخالي من الرصاص (مليم للتر)	1	5
الغازوال العادي (مليم للتر)	1	5
الغازوال 50 (مليم للتر)	2	10
الفيول وايل (دينار للطن المتري)	1	5
غاز البترول المسيل (دينار للطن المتري)	2	5
فحم البترول (دينار للطن المتري)	2	10
غاز طبيعي (مليم للوحدة الحرارية)	1.25	1.25
كهرباء (مليم للكيلواط - ساعة)	4	5

المعلوم على الكربون يُمثل أداة للحد من الانعكاسات المناخية السلبية لبعض الأنشطة بسبب انبعاثاتها الكربونية. ورغم هذا الإجراء النبيل نظريا، لم تقدم الدولة في مقابله بدائلًا للتحويل من استهلاك الطاقات الاحفورية الى استهلاك الطاقات النظيفة<sup>24</sup>، حيث يستمر اعتماد الغاز الطبيعي كمصدر اساسي للإنتاج الكهربائي في ظل تعطل متواصل لتبني الطاقات المتجددة.

بالنسبة لقطاع النقل، فإن المواطن لا يجد بدائلًا تمكنه من تقليص استعماله لسيارته الشخصية نظرا لتدهور خدمة النقل العمومي من جانب، ومن جانب آخر لم توفر الدولة الآليات الضرورية للتحويل نحو استعمال سيارات أقل تلويثا كالسيارات الكهربائية. من بين هذه الآليات خلق شبكات الشحن لهذه السيارات (الخطوة الأساسية الأولى) والتدخل لتخفيض اسعار السيارات الكهربائية الباهظة<sup>25</sup> بشكل أكثر نجاعة حيث أن تخفيض القيمة المضافة كما ينص عليه قانون المالية ل 2024 لا يكفي لجعلها في متناول الجميع.

الى جانب قطاعي الطاقة والنقل، المصدرين الرئيسيين للغازات الدفيئة، فان قطاع الصناعة، وبالتحديد صناعات الاسمنت، يساهم ب 12% في انبعاثات الغازات الدفيئة<sup>26</sup> ويجب ان يصنف من بين القطاعات الخاضعة للمعلوم على الكربون.

### 3. خدمة الدين

ستشهد خدمة الدين حسب قانون المالية لسنة 2024 زيادة بنسبة 18,7% مما سيجعلها في مستويات عالية وغير مسبوقه لتشكّل 31,7% من حجم الميزانية العامة للدولة، 41,3% من مجموع النفقات و 14,08% من إجمالي الناتج المحلي الخام.

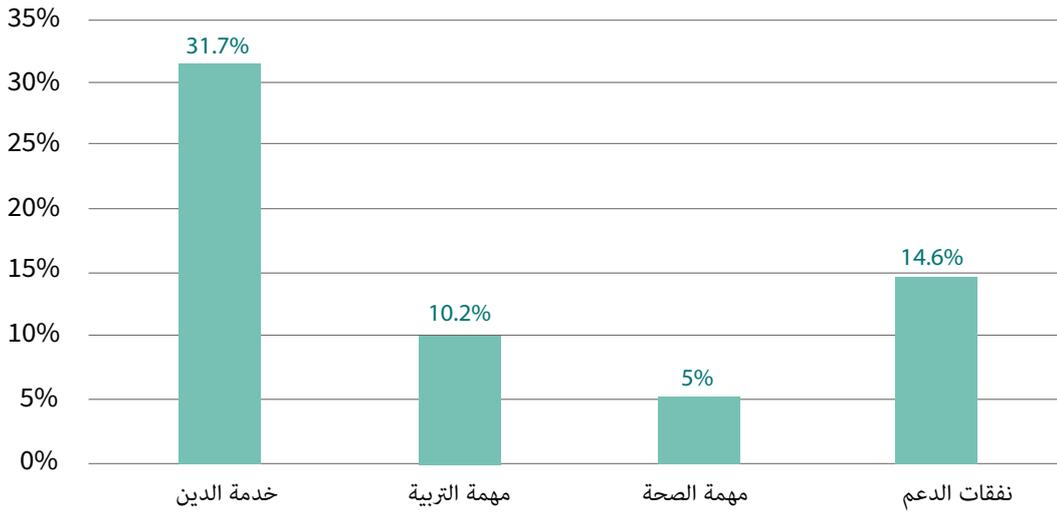
خدمة الدين تخلق ضغطا على الميزانية وتنازع المهمات الاجتماعية للدولة في أولوية الإنفاق فهي تمثل أكثر من ثلاثة أضعاف نفقات مهمة التربية وضعف نفقات الدعم، حسب ما يبينه الرسم البياني عدد 7، كما أنها تضغط على مخزون العملة الصعبة لسداد اقساط الديون الخارجية وتؤثر بالتالي على الخيارات التجارية للدولة وتحديدًا على تطور الواردات.

<sup>24</sup> وهي الطاقات التي لا تخلف إنبعاثا للغازات المسببة لإحتباس الحرارة.

<sup>25</sup> "AUTOMOBILE.TN." [Simulation des prix des voitures électriques en tunisie en 2024](#).  
Mis en ligne le 21 Décembre 2023.

<sup>26</sup> Ministère de l'Environnement. "Les Inventaires GES". Dernière mise à jour le 31 Mai 2022

رسم بياني عدد 8 : نسبة النفقات من حجم الميزانية



المصدر: وزارة المالية

يعود ثقل خدمة الدين أساسا إلى التمويل المستمر على التداين لسد عجز الميزانية ويتوقع أن يبلغ مستوى الدين العمومي 79,8% من الناتج المحلي الخام سنة 2024. هذا الثقل يساهم بدوره في زيادة العجز وبالتالي في المزيد من التداين، وما لم تُصنع سياسات لتعزيز الموارد الذاتية للدولة فستبقى الميزانية حبيسة هذه الدائرة المفرغة.

## II. موارد تمويل الميزانية

### 1. الموارد الجبائية

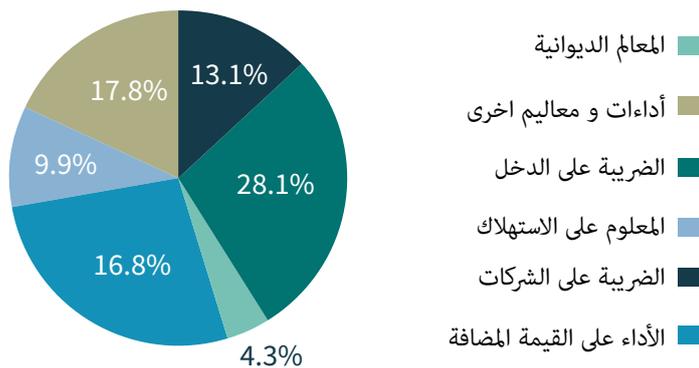
لتمويل نفقاتها ستتوجه الدولة في البداية نحو مواردها الذاتية الموزعة بين الموارد الجبائية، الموارد الغير الجبائية والهبات. يتوقع قانون المالية 2024 ارتفاع مداخيل الميزانية ب 11% ويعود هذا الارتفاع أساسا إلى تطور المداخيل الجبائية التي ستشكل ما يقارب 90% من مجموع الموارد.

سيساهم هذا التوزيع في زيادة الضغط الجبائي الذي يشهد نسق تصاعدي منذ 2020 ليبلغ نسبة 25,1% سنة 2024، في المقابل لم يتبن قانون المالية أي إجراءات جديدة من شأنها تطوير المداخيل غير الجبائية.

بالعودة إلى توزيع الموارد الجبائية المرسمة بميزانية 2024، نلاحظ أن 59% منها متأتي من الأداءات غير المباشرة التي تعتبر رجعية ولا تأخذ بعين الاعتبار دخل الأشخاص ووضعيتهم الاقتصادية ثم على مستوى الأداءات المباشرة فإن الضريبة على الدخل تساهم ب 68,2% منها مقابل 31,8% فقط للضريبة على الشركات.

قراءة أشمل لمساهمة جميع الموارد الجبائية تبين أن الضريبة على الدخل والأداء على القيمة المضافة يشكلان معا 55% من مجموعها كما يبينه الرسم البياني عدد 8.

رسم بياني عدد 9 : توزيع الموارد الجبائية للميزانية



المصدر: وزارة المالية

هذه الوضعية الجبائية غير العادلة ليست وليدة قانون المالية الحالي إنما هي مرتبطة بسياسة اقتصادية دوغماية كان يؤمن واضعوها بألية التحفيز الضريبي للشركات كوسيلة لتوسيع القاعدة الضريبية ولدفع الاستثمار، لكنها لم تؤت أكلها وكلفت الدولة نفقات ضريبية ناهزت 5644م.د إلى حدود سنة 2019.<sup>27</sup>

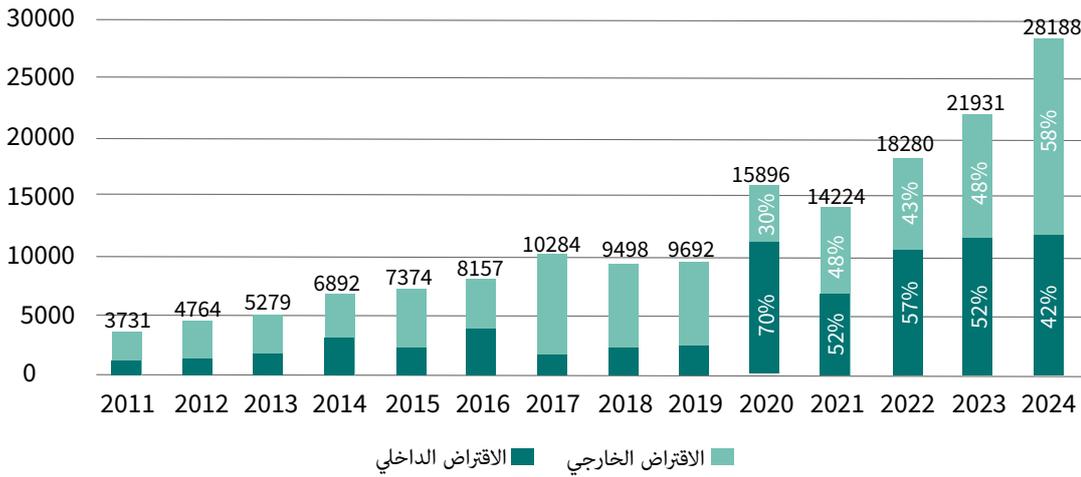
يتوقع قانون المالية زيادة لموارد الضريبة على الشركات نسبتها 17% مقابل زيادة لموارد الضريبة على الدخل ب 10%. ربما يُفسر هذا التطور ببعض الإجراءات الجديدة مثل اعتماد ضريبة ظرفية بنسبة 4% على البنوك والمؤسسات المالية وقد يصب هذا التمشي في خانة محاولة تعديل اختلال الموارد الجبائية وعدم توازنها، غير أن ما بدا لنا من خلال الأرقام المقدره يتصادم مع التنصيص بالقانون على خلق حوافز ضريبية جديدة دون مراجعة ما سبق منها.<sup>28</sup>

محدودية موارد الدولة أمام تنامي نفقاتها المتأثرة أساسا بخدمة الدين سينتجان عجزا قدر ب 10645م.د بالميزانية العامة. أمام هذه الوضعية ستشهد موارد الاقتراض ارتفاعا يقارب 11% مقارنة بما تم رسده بالميزانية المحينة لسنة 2023 لتبلغ 28188م.د.

## 2. موارد الاقتراض

تتوزع موارد الاقتراض بين داخلي بنسبة 41,7% وخارجي بنسبة 58,3%، وقد خالف هذا التوزيع توجه الذي اعتمدته الحكومة في سنتي 2022 و2021 حين اختارت الاعتماد على السوق الداخلي لسد حاجيات الاقتراض، قد يعود هذا التغير في التوجه لعاملين أساسيين وهما تجنب مزيد التأثير على السيولة في السوق النقدية الداخلية وتجنب الوقوع مجددا في أزمة شح لاحتياطي العملة.

رسم بياني عدد 10 : تطور موارد الاقتراض



المصدر: وزارة المالية

يُعتبر ارتفاع الدين الخارجي بقانون المالية مؤشرا خطيرا، فمن المتوقع أن يبلغ 16445م.د سنة 2024 مقابل 10563م.د مرصودة بسنة 2023 أي بزيادة نسبتها 56% سيوجه معظمها لدعم الميزانية المنتظرة. وقد أقصى قانون الميزانية فرضية التوجه لصندوق النقد الدولي وانتقى مجموعة أخرى من القروض متعددة الأطراف وثنائية الجانب لدعم الميزانية، غير أن مصادر الاقتراض التي اقترحتها الحكومة لا توفر سوى 29% من حاجيات التمويل ويظل أكثر من 70% منها تحت عنوان «قروض أخرى» دون رؤية معلنة عن مصدرها والشروط المحيطة بها.

## الخلاصة

تزامنت صياغة قانون المالية لسنة 2024 مع بروز خطاب سياسي يدعو للقطع مع الخيارات الاقتصادية السائدة ويعلن العصيان ضد إملاءات المؤسسات المالية العالمية وخاصة صندوق النقد الدولي، غير أن ما أقي به قانون المالية لا يتناغم فعليا مع حدة هذا الخطاب. على صعيد الخيارات الاجتماعية، سيحافظ القانون على نفقات الدعم في مستوياتها المعهودة، مع تبني بعض التدابير لترشيد كلفته، وسيتخلى في المقابل على خيار توجيهه عبر سياسات استهداف الفقر، لكن دون محاولة لرصد موارد إضافية من أجل تمويل نظام حماية اجتماعية شامل خارج هذه الثنائية.

ميزانيات وزارات التربية والصحة ستشهد تطورا إيجابيا لكنه محدود ولا يؤسس لبداية تغيير حقيقي لواقع هاذين القطاعين، خاصة وأن ما رُصد للتنمية بهاتين المهمتين لم يرح مستوياته السابقة.

توجهات تمويل الميزانية مازلت تدفع بنا نحو دائرة المديونية، وعلى الرغم من خيار القطيعة مع صندوق النقد الدولي فإن ارتفاع مستوى التداين ينذر بثقل كبير ستواجهه الميزانيات المستقبلية بسبب ما سينجر عن هذا الخيار من مزيد ارتفاع خدمة الدين وضغطها على النفقات، هذا وأن جزءا هاما من الديون الخارجية لا تزال مجهولة المصدر وتحيط بها ضبابية حول شروطها ونسب فوائدها. في المقابل تبقى الموارد الذاتية للدولة محدودة ما لم يتم التوجه نحو إصلاح جبائي يحقق العدالة والمردودية معا، وما لم تسع الدولة إلى تطوير الموارد الغير جبائية.

في الختام، من غير المنطقي انتظار تغيير جذري للمنوال الاقتصادي في ظرف وجيز أو عبر قانون مالية يتيم، غير أنه من الضروري رسم الخطوات الأولى للإصلاح عبر سياسات اقتصادية تتناغم مع إطار أشمل بلامح واضحة، معلنة وتعبر عن بدائل لما يُراد تغييره.

- الإذاعة الوطنية. «الرئيس قيس سعيد: على صندوق النقد الدولي مراجعة وصفاته وبعدها يمكن التوصل إلى حل»، بوابة الإذاعة التونسية. نشر بتاريخ 11 جوان 2023.
- الإتحاد العام التونسي للشغل. «محضر اتفاق الزيادة في أجور الوظيفة العمومية والقطاع العام»، جريدة الشعب. نشر بتاريخ 16 سبتمبر 2022.
- الصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية. «أمر عدد 741 لسنة 2023 مؤرخ في 1 ديسمبر 2023 يتعلّق بضبط طرق وإجراءات الترفيع الاختياري في سن الإحالة على التقاعد»، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية.
- المعهد الوطني للإحصاء. «تطور معدلات البطالة»، آخر الإحصائيات متوفرة بتاريخ 15 نوفمبر 2023.
- «التجارة الخارجية بالأسعار الجارية»، نشر بتاريخ نوفمبر 2023.
- أمنة المرناقي. «إلغاء دعم المواد الأساسية: نقش الدولة يفقر المواطنين»، انكفاضة. نشر بتاريخ 2 سبتمبر 2022.
- بسمة بركات. «مدارس تونسية... بنية تحتية مهترئة ونقص في الصيانة»، العربي الجديد. نشر بتاريخ 19 أبريل 2021.
- دنيا السماعلي بوحليلة. «التعليم في تونس: المنجز الماضي والانحدار الحاضر وتحديات المستقبل»، البارومتر العربي. نشر بتاريخ 20 أبريل 2021.
- غسان عون الله. «إصلاح الحوافز الضريبية: هل سيكون قانون المالية لعام 2024 أول من ينشر تقييم للحوافز الضريبية؟»، المرصد التونسي للإقتصاد. نشر بتاريخ 20 ديسمبر 2023.
- فحيجة بن سليمان «موجز الميزانية 2022: هل يحافظ قانون المالية 2022 على الدور الاجتماعي للدولة؟»، المرصد التونسي للإقتصاد. نشر بتاريخ 23 فيفري 2022.
- محمد رامي عبد المولى. «أزمة التعليم في تونس: أمراض مزمنة وتشخيص اختزالي»، Nawaat. نشر بتاريخ 28 أبريل 2023.
- م، ز. «تونس تخطط لتسريح 9.000 موظف تحت غطاء التقاعد المبكر في افق 2024»، ilBoursa. نشر بتاريخ 18 ديسمبر 2023.
- وزارة المالية. «التقرير حول النفقات الجبائية والإميازات المالية 2021». نشر بتاريخ جانفي 2021.
- «ميزانية مهمة الشؤون الاجتماعية»، ميزانية الدولة لسنة 2023. نشر بتاريخ ديسمبر.
- «تقرير حول مشروع ميزانية الدولة لسنة 2024». نشر بتاريخ أكتوبر 2023.
- «قانون المالية لسنة 2024»، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية. نشر بتاريخ 12 ديسمبر 2023.

ANME. «Partnership for Market Readiness – PMR», Ministère de l'Énergie, de l'Industrie et des Mines.

AUTOMOBILE.TN. «Simulation des prix des voitures électriques en Tunisie en 2024». Publié le 21 décembre 2023.

Ben Rouine, C. «2008 - 2016: évolution de l'embauche dans la fonction publique», L'Observatoire Tunisien de L'Économie. Publié le 16 Août 2017. «تأسيس شركة ناشئة في تونس»

Ismail, S. «Healthcare expenditure progress in Tunisia: a qualitative analysis», MPRA. Published in February 2021.

ITCEQ. «Climat des affaires Résultats de la 22ème enquête et positionnement de la Tunisie dans les rapports internationaux», Ministère de l'Économie et de la Planification. Publié en juin 2023

Ministère de l'Environnement. «Les Inventaires GES». Dernière mise à jour le 31 Mai 2022.

Nations Unies. «Situation et perspectives de l'économie mondiale 2024: Résumé analytique», Département des affaires économiques et sociale ONU. Publié le 4 janvier 2024

World Health Organization. «Global Health Expenditure Database: Health expenditure profile Tunisia».







المركز التونسي للإقتصاد  
Observatoire Tunisien de l'Economie

 [contact@economie-tunisie.org](mailto:contact@economie-tunisie.org)

 [www.economie-tunisie.org](http://www.economie-tunisie.org)

  ObsTunEco

 21, Rue du Niger - 1002 Tunis belvedere - Tunisia

 [www.facebook.com/ObsTunEco](https://www.facebook.com/ObsTunEco)

 (+216) 36 329 939