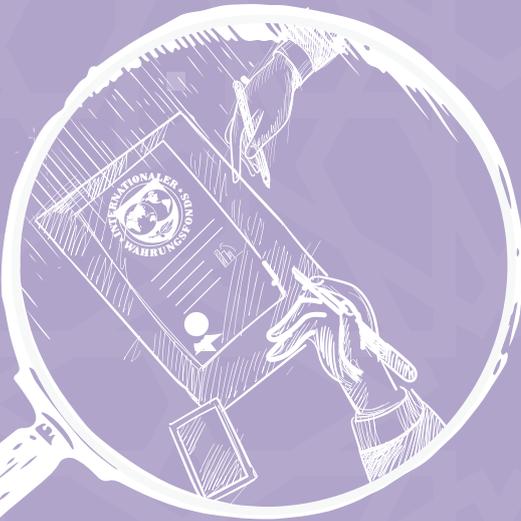




المرصد التونسي للإقتصاد
Observatoire Tunisien de l'Economie

مرصد الصندوق | رقم 01

الطريق إلى التداين: رصد رحلة مفاوضات تونس المكبلة بالديون مع صندوق النقد الدولي



المرصد التونسي للإقتصاد

11/11/2022

الفهرس

في ضرورة مراقبة مفاوضات القرض المحتمل

تونس والديون وصندوق النقد الدولي: مُلخص

مكانة المؤسسات المالية الدولية في تركيبة الدين التونسي

تذكير سريع بعلاقات تونس وصندوق النقد الدولي بعد ثورة 2011

هل شروط صندوق النقد الدولي، أسطورة؟

اضاءات حول المفاوضات بين تونس وصندوق النقد الدولي: ماذا حصل منذ فيفري 2021؟.....

نكتيكات تونس من أجل الحصول على القرض

البداية في تطبيق الاصلاحات

كسب الدعم: الدبلوماسية الاقتصادية كجسر لصندوق النقد الدولي

العمل من أجل «الميثاق الاجتماعي» بشأن الإصلاحات

الخاتمة

المؤلفون

ندى الطريقي

باحثة في السياسات العمومية

مكلفة ببرنامج "الديون والمؤسسات المالية الدولية"

nada.trigui@economie-tunisie.org

أماي بن سيك علي

باحثة في السياسات العمومية

ameni.bensikali@economie-tunisie.org



في ضرورة مراقبة مفاوضات القرض المحتمل

في 19 جويلية 2022، ختمت تونس الجولة الأولى من المفاوضات مع صندوق النقد الدولي حول برنامج قرض جديد بقيمة 4 مليار دولار تهدف الى سد جزء من العجز في توازنها المالية والحد من الأزمة المالية والاقتصادية التي تعاني منها¹. في 15 أكتوبر، توصلت تونس، على هامش الاجتماع السنوي لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي، إلى اتفاق مبدئي على مستوى الخبراء مع المؤسسة المالية من أجل برنامج قرض جديد بقيمة 1.9 مليار دولار على مدى 4 سنوات.

إن تم التوصل إلى اتفاق، فسيكون هذا القرض الرابع في سلسلة القروض التي تحصلت عليها تونس من هذه المؤسسة المالية منذ اندلاع ثورة 2011، لتدارك آثار الأزمة الهيكلية التي تسببت فيها الخيارات التنموية والمنازل الاقتصادي المتبع منذ عقود. منذ سنة 2019، تواصل تدهور الأوضاع الاقتصادية في تونس، إذ لم تتجاوز نسبة النمو 1.3 بالمائة كما قدرت نسبة التضخم ب 7.1 بالمائة أما معدل البطالة فقدّر ب 15.1 بالمائة². كما تعمقت أزمة المالية العمومية بتعاقد نسبة التداين الخارجي التي بلغت 72.45 بالمائة³ من الناتج المحلي الاجمالي. ومن جهة أخرى قدرّت نسبة العجز ب 3.5 بالمائة من الناتج المحلي الاجمالي وهو ما تسبب في تدهور التقييم السيادي لتونس من قبل وكالات التصنيف الائتماني⁴.

زادت الآثار المدمرة لجائحة كوفيد 19 في مفاومة هذه الازمة فقد أدت إجراءات الحجر الصحي التي اتخذتها الحكومات للحدّ من انتشار الجائحة الى اغراق الاقتصاد العالمي في انكماش حاد أدى الى ركود عميق⁵. وقد أثر ذلك على الوضع بتونس التي شهدت في سنة 2020 انكماش في الناتج المحلي الاجمالي بنسبة 8.8 بالمائة⁶. اما الحرب الروسية الاكرائية فهي الاخرى زادت الطين بلة، لتتسبب في ارتفاع حاد لأسعار المحروقات والحبوب على مستوى السوق العالمية⁷ وهو ما مس من التوازنات المالية المبرمجة في ميزانية الدولة⁸ وجعل من السعي وراء التداين حاجة ملحة لتغطية الحاجيات الغذائية والطاقية ولكن أيضاً للتمكن من سداد الديون القديمة. بعيداً عن تونس، أدت هذه الحرب الى تفاقم أزمة المديونية في بلدان الجنوب عموماً. فنذكر على سبيل المثال سيريلانكا التي أعلنت في 19 ماي 2022 على تخلفها عن سداد ديونها الخارجية⁹. فقد أدى الحجر الصحي أثناء الجائحة الى توقف النشاط السياحي الذي كان مصدراً رئيسياً لمداخيل الدولة من العملة الصعبة ما تسبب في استنفاد مخزون احتياطي العملة الصعبة الذي أدى بدوره الى عدم تمكن الدولة من شراء حاجياتها من المحروقات من الاسواق العالمية. وقد توصلت سيريلانكا أخيراً الى اتفاقية قرض مع صندوق النقد الدولي على أمل إعادة بعض الاستقرار للوضع العام في البلاد¹⁰. اما في بلدان المنطقة فقد تخلف لبنان هو الآخر في شهر مارس 2020 عن سداد 1.2 مليار دولار من سندات الأوروباند¹¹ ولم يتحسن وضعه الاقتصادي منذ حينها، على الرغم من حصوله على اتفاق تقني مع خبراء صندوق النقد الدولي (Staff-level) للحصول على قرض جديد¹². وحتى اليوم، لم يوافق مجلس إدارة الصندوق بعد على الاتفاقية بسبب عدم قدرة لبنان على الاستجابة لبعض الشروط المسبقة للقرض. في منظور العالم المالي الدولي فان تونس ايضا مهددة بالوصول إلى نفس هذه السيناريوهات¹³ وهي حسب تقارير وكالات التصنيف على وشك التخلف عن سداد ديونها لذلك تدعوها هذه الوكالات الى إعادة هيكلة ديونها¹⁴. وتتمثل عملية إعادة هيكلة الديون في التوجه نحو إعادة التفاوض بشأن نسب فائدة القروض أو توارخ السداد أو تمديد فترات استحقاق الديون للتمكن من استعادة السيولة. خلال جائحة كوفيد 19، ارتفعت عدة اصوات للمطالبة "بتعليق ديون" بلدان الجنوب" كما طالب اخرون بإلغائها تماماً من أجل توفير حيز مالي لمجابهة الأزمة الصحية ، لكن تونس لم تنتهج هذا المسار¹⁵.

تعليق سداد خدمة الدين هو اتفاق بين الدائنين والمدينين لتعليق سداد الديون لفترة زمنية معينة من أجل تخفيف العبء على البلدان المدانة.

¹ صندوق النقد الدولي 2022 ، جويلية 19-خبراء الصندوق يختتمون بعثة إلى تونس بعد تحقيق تقدم جيد حسب احصاءات البنك الدولي
² نشرة كتيب الدين العام تونس، ديسمبر 2019، وزارة المالية التونسية.
³ وكالة فيتش للترقيم الائتماني بحلول نهاية عام 2019، خفضت وكالة فيتش التصنيفات الديون السيادية التونسية من + B في عام 2018 إلى B في عام 2020.
⁴ البنك الدولي (أوت 2022) كورونا تهوي بالاقتصاد العالمي في غمرة أسوأ كساد منذ الحرب العالمية الثانية [بيان صحفي]
⁵ البنك الدولي (2021) تونس: الأفاق الاقتصادية – أبريل 2021
⁶ المرصد التونسي للاقتصاد (2022) كيف تتجاوز تونس المغرب مع ارتفاع سعر النفط العالمي؟
⁷ المرصد التونسي للاقتصاد (2022) ارتفاع الأسعار العالمية للمواد الأساسية يؤدي إلى ارتفاع نفقات الدعم في كل من تونس والجزائر والمغرب
⁸ سيرلانكا تتخلف عن سداد ديونها لأول مرة في تاريخها ماي 2022
⁹ صندوق النقد الدولي يتوصل إلى اتفاق على مستوى الخبراء مع سري لانكا للاستفادة من برنامج "تسهيل الصندوق الممدد" (2022 سبتمبر)

¹⁰ صندوق النقد الدولي (11 أبريل 2022) الصندوق يتوصل إلى اتفاق على مستوى الخبراء بشأن السياسات الاقتصادية مع لبنان للاستفادة من "تسهيل الصندوق الممدد" لمدة أربع سنوات [Reuters]. (2022, March 21). Tunisia heading for default on current trajectory - Morgan Stanley. <https://www.reuters.com/article/tunisia-debt-morganstanley-idUSL5N2VO4SL>

¹¹ (2022, April 19) IMF to press Tunisia to restructure its external debt. [African Manager]

¹² Appel des peuples, organisations, mouvements et réseaux militants d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient/région arabe Pour l'annulation de la dette et l'abandon des accords de "libre-échange" (2020, Mai 19)

السبب الأول هو أن تونس لم تكن ضمن قائمة البلدان المشمولة ب "مبادرة تعليق خدمة الدين" (DSSI)¹⁶ التي أطلقها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومجموعة العشرين (G20) لأن المبادرة كانت تستهدف على وجه التحديد "البلدان الأقل نماء" على النحو المحدد من قبل الأمم المتحدة، وكذلك البلدان الأعضاء في مؤسسة التنمية الدولية.¹⁷ (IDA) فقد اعتبرت هذه المبادرة غير فعالة بسبب عجزها على ادماج الدائنين الدوليين الخواص في المبادرة¹⁸. كما فشلت أيضاً "مبادرة الإطار المشترك لمعالجة الديون ما بعد مبادرة تعليق خدمة الدين(DSSI)" التي أطلقتها مجموعة العشرين نظراً لأن طلب الانضواء تحت هذه الآلية يعرض البلدان المدانة إلى خطر التخفيض في التقييم السيادي، وبالتالي ارتفاع مخاطر حدوث ضائقة الديون وتخلف الدول عن السداد¹⁹. أما السبب الثاني فهو رفض الحكومة التونسية خيار إعادة هيكلة الديون وذلك خشية من عدم تمكن الدولة في المستقبل من الاقتراض من الأسواق المالية العالمية.

رغم الإعراض عن هذا الخيار لم تنجو تونس من السقوط في وضعية عدم التمكن من الحصول على تمويل خارجي من الاسواق المالية العالمية. ويعود هذا أساساً الى تخفيض التصنيف السيادي للديون²⁰ التونسية من قبل وكالة فيتش للتصنيف إلى CCC في مارس 2022 وهو ما أنهى أي فرصة لتونس للوصول إلى السوق المالية العالمية وأدى إلى نشر المخاوف بشأن استدامة الديون التونسية وقدرة البلاد على الوفاء بالتزاماتها المالية. جعلت هذه الوضعية من صندوق النقد الدولي الملاذ الأخير للحكومة التونسية لتعبئة الموارد المالية اللازمة. واعطت لهذه المؤسسة المالية العالمية نصيباً لا متناهي من القوة لفرض تنفيذ مجموعة من "الاصلاحات". إذ أن الصندوق يلعب دور حارس بوابة الديون في العالم المالي، أي أن الجهات المانحة الاخرى تمتنع عن إقراض تونس قبل توصلها لاتفاق مع الصندوق. هذا يقطع الطريق أمام الحكومة من النفاذ إلى مصادر الاقتراض الثنائي أو الخاص التي قد تريد التوجه إليها لدعم الميزانية.

تأتي تمويلات صندوق النقد الدولي دائماً محملة بحزمة من الشروط، وهي مجموعة من الإصلاحات/ الاجراءات المؤلمة والمثيرة للجدل، والتي تعرضت إلى كثير من النقد حول نجاعتها وقدرتها الفعلية على إخراج البلدان المدانة من أزمتها. في 15 أكتوبر، توصلت الحكومة التونسية إلى اتفاق تقني مع صندوق النقد الدولي من أجل برنامج قرض جديد على أساس برنامج الإصلاحات الوطني، معلناً بداية نتائج لمسار التفاوض. على الرغم من أن الموافقة النهائية لا تزال معلقة ولن يتم الإعلان عنها قبل ديسمبر 2022، إلا أن البلاغ الصحفي لصندوق النقد الدولي أعطى الإشارة الخضراء لبقية الممولين على الساحة العالمية داعياً إياهم إلى "المساهمة في انجاح البرنامج من خلال توفير التمويل الإضافي". بغض النظر عن القرض الذي حصلت عليه تونس في 2020 من أجل التخفيف من أثر الجائحة، سيكون هذا القرض ثالث قرض تحصل عليه تونس منذ 2012، وسيتمثل تمديداً بأربع سنوات لفترة صياغة السياسات الاقتصادية لتونس تحت تأثير صندوق النقد الدولي والتي تمتد منذ عقد من الزمن. لهذا السبب أصبح من الضروري رصد ومراقبة عملية التفاوض وأسسها. وهو ما يسعى إليه هذا التقرير المعنون "لطريق إلى التداين:رصد مسار المفاوضات مع صندوق النقد الدولي في تونس المثقلة بالديون" هو تقرير أعده المرصد التونسي للاقتصاد ويهدف إلى تتبع المراحل والأوجه المختلفة لما قد يكون أطول عملية تفاوض بين الحكومة التونسية وصندوق النقد الدولي. مسار ابتداء مع حكومة المشيشي في عام 2019 ومازال مستمر الى اليوم مع حكومة بوند.

- أولاً، يملأ هذا التقرير فجوة في الإنتاج المعرفي حول الموضوع فهو يلبي الحاجة إلى النفاذ إلى معلومات كافية ومجمعة ويسيرة الفهم متعلقة بعملية التفاوض والتي تكون في العادة مشتتة وغير متوفرة ويتم تقديمها بلغة تقنية غير مفهومة من قبل جزء واسع من المواطنين.
- ثانيًا، يهدف إلى التوعية بانعكاسات المسار التفاوضي والإصلاحات المقترحة، على اعتبار 10 سنوات من صياغة السياسات تحت تأثير صندوق النقد الدولي وفي إطار أزمة اقتصادية غير مسبوقة.

إن مساءلة مسار التفاوض ضرورة ملحة سيما في سياق انحسار المجال المدني للمساءلة للمواطنين وغياب المؤسسات والهيئات التي تسهر عادةً على مراقبة هذه المسارات، أو دراسة آثار السياسات أو طلب المساءلة من صانعي السياسات الحاليين، أو تقييم ما إذا كانت الالتزامات الحكومية تجاه الممولين تصب لصالح المواطنين أم أنها ستكون عبء آخر يسلط عليهم وعلى الأجيال القادمة. هذا التقرير هو محاولة لتسليط الضوء على علاقات القوة والديناميكيات التي تحفز هذه المفاوضات والسياسات التي من المتوقع أن تنفذها تونس للوصول أخيراً إلى التمويل.

¹⁶ البنك الدولي (فيفري 2020) تعليق مدفوعات خدمة الدين وجائحة كورونا
¹⁷ البنك الدولي (مارس 2020) بيان مشترك من مجموعة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي بخصوص الدعوة إلى العمل بشأن ديون البلدان المؤهلة للاقتراض من المؤسسة الدولية للتنمية
¹⁸ Brettonwoods Project (2022, April 6) Ineffective G20 Debt Service Suspension Initiative ends as world faces worst debt crisis in decades.
¹⁹ William N Kring (2021, September 7)The failures of the G20's Debt Service Suspension Initiative. East Asia Forum.
²⁰ المرصد التونسي للاقتصاد (2022) أي تأثير لوكالات التقييم السيادي على البلدان النامية؟ | نشرة إخبارية إقتصادية رقم 22

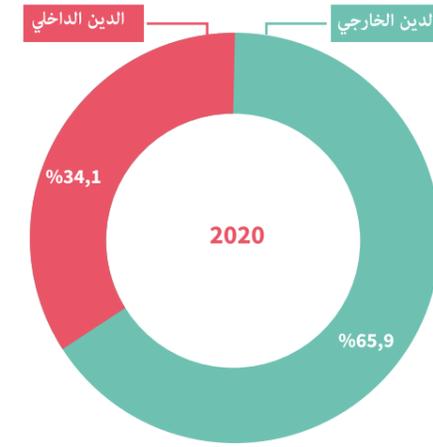
حتى نفهم العلاقة بين تونس والمؤسسات المالية الدولية علينا أن نفحص كخطوة أولى، أهميتهم في تركيبة الدين التونسي.

مكانة المؤسسات المالية الدولية في تركيبة الدين التونسي

تحيلنا مراجعة سريعة للمعلومات الرسمية المتوفرة حول الدين السيادي، إلى أنّ الدين الخارجي لتونس يُقدَّر بضعف الدين الداخلي: 65.9% داخلي مقابل 34.1% خارجي.²¹

²¹ وزارة الاقتصاد والمالية ودعم الاستثمار التونسية (ديسمبر 2019) مذكرة الدين العام في تونس.

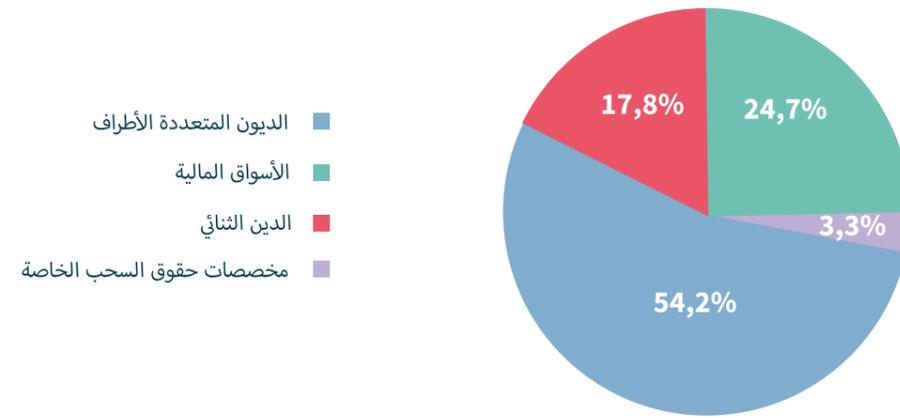
تركيبه الدين العمومي لسنة 2020



حسب المقرض، يمكن قسمة تركيبة الدين الخارجي في تونس إلى 3 أصناف: الديون الثنائية والديون من الأسواق المالية والديون متعددة الأطراف. حسب أرقام ديسمبر 2021، تُمثّل الديون متعدّدة الأطراف التي تدين بها تونس إلى المؤسسات المالية العالمية 54.2% من إجمالي الدين الخارجي.²²

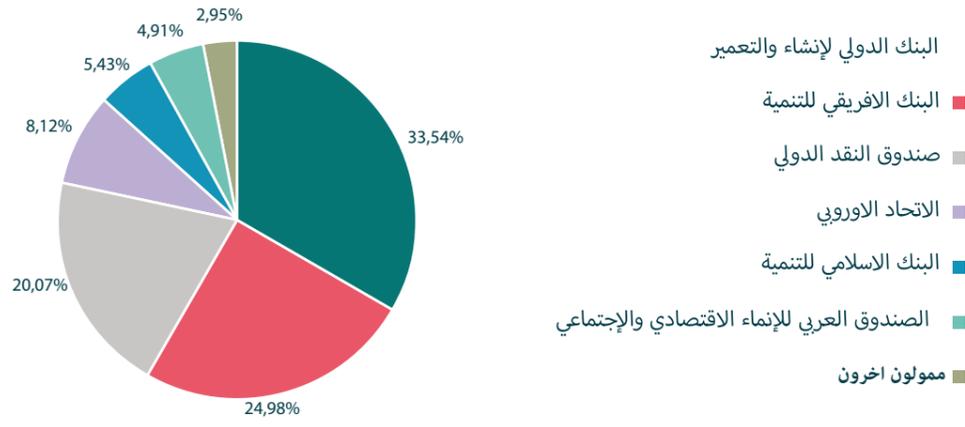
²² وزارة الاقتصاد والمالية ودعم الاستثمار التونسية (ديسمبر 2019) مذكرة الدين العام في تونس.

تركيبه الدين التونسي الخارجي حسب نوع الدين في ديسمبر 2021



يُتأقّى الجزء الأكبر من الدين الخارجي من 3 مقرضين خارجيين (متعدّدي الأطراف) صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، والبنك الإفريقي للتنمية 40% من الدين السيادي التونسي. يُمثّل دين تونس لصندوق النقد الدولي لوحده حوالي 20% من إجمالي الدين السيادي الخارجي متعدد الأطراف حتى ديسمبر 2021. تعتمد تونس إذن في المقام الأول على قروض المؤسسات الدولية، التي، على الرغم من انخفاض أسعار الفائدة مقارنة بالسوق الدولية، يفرض تمويلها تنفيذ رؤية معينة، سواء في المشاريع أو على مستوى السياسات.

تركيبه الدين متعدد الأطراف حسب المقرض في 2020

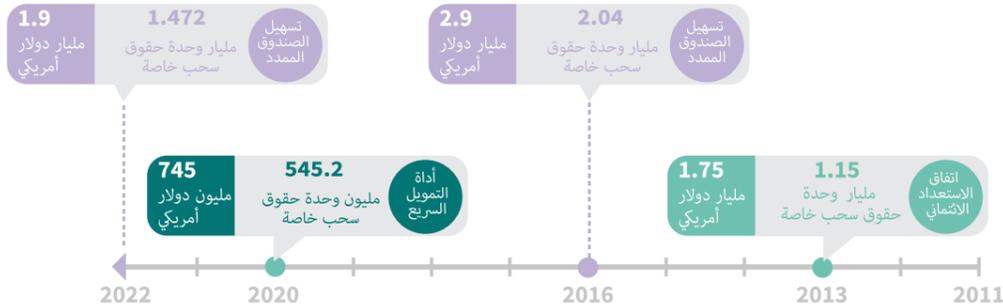


المصدر: الملحق 7 من قانون المالية 2022²³

²³ وزارة الاقتصاد والمالية ودعم الاستثمار (ديسمبر 2021) تقرير حول الدين العام - الملحق عدد 7 من مشروع قانون المالية 2022

تذكير سريع بعلاقات تونس وصندوق النقد الدولي بعد ثورة 2011:

منذ 2011، تعاقدت تونس مع صندوق النقد الدولي بشأن 3 قروض:



إتفاق الإستعداد الإئتماني (2013):

برنامج دعم لمدة 24 شهراً بقيمة 1.1460 مليار وحدة حقوق سحب خاصة (400 في المائة من الحصّة) من التمويل من أجل مساعدة تونس على استقرار اقتصادها في أعقاب الأزمة الاقتصادية لعام 2011.²⁴

تسهيل الصندوق الممدد: (2016)

برنامج مدته 48 شهراً بقيمة 2.04 مليار وحدة حقوق سحب خاصة (حوالي 2.9 مليار دولار أمريكي، أو 375 في المائة من حصّة تونس)، تمت مراقبته في 8 مراجعات نصف سنوية.²⁵ توقف البرنامج في المراجعة الخامسة لعدم الامتثال للشروط المطلوبة

خط التمويل السريع (2020):

تمويل قدره 545.2 مليون وحدة حقوق سحب خاصة (745 مليون دولار أمريكي أو 100 في المائة من الحصّة)، طلبته الحكومة التونسية للتعامل مع حالة طوارئ الوباء.²⁶

²⁴ صندوق النقد الدولي (جوان 2016)، طلب ترتيب موسع بموجب تسهيل الصندوق الموسع - بيان صحفي؛ تقرير الموظفين وبيان المدير التنفيذي لتونس. (بيان صحفي)

هل شروط صندوق النقد الدولي، أسطورة؟

ناقش في عملنا كثيرا شروط صندوق النقد الدولي لكن يتمّ "الاعتراض" في كثير من الأحيان على عبارة "شروط" فيُنظرُ إليها كُبالغة في نقاشات المجال العام. يرفض البعض تسمية السياسات التي يوصي بها الصندوق شروطاً، ويُفضّل اعتبارها إصلاحات ضرورية على الحكومة القيام بها، بغضّ الطرف عن موقف الصندوق منها. إلا أنّ السبب وراء استعمالنا لهذه العبارة هنا، هو استعمالها من قبل صندوق النقد الدولي نفسه كتسمية لتوصياته أو شروط التمويل.²⁷

²⁷ صندوق النقد الدولي (فيفري 2020) مشروطة ص.ن.د.

• الشروط الكميّة:

هي الشروط المرتبطة بالمتطلبات ذات الطبيعة الكميّة، خاصّة متغيّرات الاقتصاد الكلي للبلاد.

○ معايير الأداء الكميّة (م.أ.ك):

تُثّل معايير الأداء الكميّة الأدوات الأساسية لسياسات تقشف صندوق النقد الدولي من الممكن أن يتسبب عدم الامتثال لهذه الشروط في الامتناع عن صرف أجزاء من القرض لخزينة الدولة. أمثلة: صافي الاحتياطات الدولية (ص.ا.د)، وصافي الأصول المحليّة (ص.أ.م)، والحد الأدنى للعجز الأولي، والحد الأقصى للنفقات الأولية الجارية، والميزانية الأساسية للحكومة المركزية الخ.

على سبيل المثال، في برنامج قرض سنة 2013، فرض صندوق النقد الدولي على الحكومة التونسية حدّاً أدنى على صافي الاحتياطات الدولية خلال فترة القرض.²⁸

○ الأهداف الإرشاديّة (أ.أ):

هي مؤشرات كميّة للمتابعة، غير مُعلنة في نصّ الاتفاق الأولي لكن يُمكن لفريق صندوق النقد الدولي أن يضيفها على امتداد المراجعة. وهي تهدف إلى مراقبة تنفيذ بلد ما لإصلاح كميّ مُعيّن، على سبيل المثال، مرونة سعر الصرف²⁹، الحد الأدنى لحصيلة الإيرادات المحلية الخ. لا يؤدي عدم الامتثال لهذه الأهداف الإرشادية إلى تعليق المدفوعات أو انقطاع برنامج القرض.

على سبيل المثال، في المراجعة الثانية لبرنامج قروض صندوق التسهيلات الممتدة لعام 2016، فرض صندوق النقد الدولي هدفاً إرشادياً شهرياً على تدخلات البنك المركزي في الصرف الأجنبي. هذا يؤثر بشكل مباشر على قيمة الدينار ويقلل من هامش عمل البنك المركزي التونسي للحفاظ على قيمته.³⁰

• الشروط النوعية:

هي شروط تدفع باتجاه إصلاحات ذات طبيعة تنظيمية أو إدارية أو قانونية. تشكل أجندة الإصلاحات التي دفع بها صندوق النقد الدولي في الاتفاقية وكذلك في المراجعات. تقترن كذلك مع تنفيذ الجدول الزمني. هناك نوعان من الشروط النوعية:

○ المعايير الهيكلية:

وتعالج هذه الشروط، كما يوحي اسمها، التحول العميق لآليات العمل داخل مؤسسات الدولة. إذ تحدثنا عن تحول نظام التعويضات أو تجميد التعيين في القطاع العام أو زيادة سن التقاعد، نتحدث عن معايير إصلاحات هيكلية.

على سبيل المثال، في المراجعة الرابعة لبرنامج قرض تسهيل الصندوق الممدد، طلب صندوق النقد الدولي من الحكومة التونسية إنشاء بنك بيانات للأسر الضعيفة.

○ الإجراءات المُسبقة (إ.م):

هي الإجراءات التي يتم طلبها بشكل عام قبل الصرف وهي وسيلة تفاوض قوية لصندوق النقد

الدولي للإسراع بتنفيذ إصلاح معين أو فرضه. يمكن تحويل المعيار الهيكلي الذي لم يتم تنفيذه وفقاً للتقويم المتفق عليه إلى إجراء مسبق، مما يعني أنه لن تتم الموافقة على أي اتفاق أو صرف من قبل صندوق النقد الدولي إذا لم تنفذ الحكومة الشرط.

كان التصويت على قانون استقلالية البنك المركزي بمثابة إجراء مسبق للموافقة على تسهيل الصندوق الممدد لعام 2016. اضاءات حول المفاوضات بين تونس وصندوق النقد الدولي: ماذا حصل منذ فيفري 2021؟

اضاءات حول المفاوضات بين تونس وصندوق النقد الدولي: ماذا حصل منذ فيفري 2021؟

أطلقت تونس محادثات مع صندوق النقد الدولي في أوائل عام 2021 من أجل الظفر بحزمة مساعدات جديدة من المؤسسة. إلا أن الأزمة الوبائية والأحداث السياسية التي أدت إلى تغييرات على رأس الدولة، أدت إلى تعليق عملية المفاوضات من جويلية إلى أكتوبر من نفس العام.

في أعقاب انتخابات 2011، نُفذت معظم الإصلاحات الهيكلية الاقتصادية التي أجرتها الحكومات المختلفة إما بمساعدة فنية من المؤسسات المالية الدولية، أو بالتوافق مع متطلباتها. للعلم، منذ 2013 إلى 2019 ثم في 2020، كانت تونس خاضعة لاتفاقيات صندوق النقد الدولي.

على الرغم من الحيز السياسي الذي أحدثته الثورة، لم يتم تقديم اتفاقيات صندوق النقد الدولي إلى البرلمانين لا لمراجعتها ولا للموافقة عليها.

تعرض المعاهدات المتعلقة بالتعهدات المالية للدولة عادة على انظار السلطة التشريعية للمصادقة الا ان الطبيعة القانونية لاتفاقيات ص.ن.د. تستثنيها من المراجعة والمصادقة البرلمانية، الا ان بعض الدول مثل الارجنتين فرضت المصادقة البرلمانية إثر ازمة الديون التي عاشتها سنوات الالفين. الواقع، كقاعدة عامة، على الرغم من عدم مناقشة شروط اتفاقيات القروض من قبل ممثلي الشعب، بل مع الوزراء، سواء كانت قروضاً ثنائية أو متعددة الأطراف، لا تزال الاتفاقية بحاجة إلى المصادقة عليها من قبل الأغلبية في البرلمان.

ومع ذلك، فان برلمان ما بعد 2011 كان يمثل مساحة دستورية وحيوية ثابتة للضغط على الحكومة، والطعن في خياراتها السياسية، والمطالبة بالمساءلة عن التزاماتها من خلال دعوة الوزراء لجلسات استماع عامة في البرلمان أو من خلال التأثير على وسائل الإعلام والرأي العام.

منذ التحول السياسي في 25 جويلية 2022، تقلّصت مساحة المساءلة بشكل كبير، كما تقلّصت إمكانية النفاذ إلى المعلومات.

بمجرد تولي رئيسة الحكومة نجلاء بودن مهامها، استأنفت المفاوضات مع صندوق النقد الدولي.

حاليا تجري المفاوضات الفنية والسياسية حول برنامج الإصلاح خلف الأبواب المغلقة لقصر الحكومة بالقصبة، خلال الانتقال السياسي، وبالتوازي مع عملية الاستفتاء الدستوري وقبل الانتخابات المرتقبة. وهو ما يزيد الأمور تعقيدا، كما يزيد من حدة التوتر بين مكوّنات المجتمع المدني، وخاصة الاتحاد العام التونسي للشغل، الذي طلب حواراً وطنياً حول الإصلاحات، وهو طلب لم يلقى تفاعلا ايجابيا.

هذه العملية المُعقّدة والمُلتوية للمساومة والتبادل بين مجموعة متنوعة من الجهات الفاعلة، يمكن تصنيفها إلى ثلاث "فترات تفاوض":

1. الفترة الأولى: المفاوضات مع حكومة هشام المشيشي (من 21 فيفري 2021 إلى 21 جويلية 2021): الجولة المُعلّقة
 2. الفترة الثانية: المفاوضات مع نجلاء بودن من (نوفمبر 201 إلى 19 جويلية 2022): ماراتيون المفاوضات
 3. الفترة الثالثة: المرحلة الأخيرة (من 20 جويلية 2022 إلى الآن):
- من خلال رسم التسلسل الزمني للمفاوضات، نحاول فحص وتحليل الديناميكيات التي تكمن وراء تنفيذ الحكومة لإصلاحات صندوق النقد الدولي المطلوبة سابقاً.

السلم الزمني للمفاوضات



الفترة الأولى: من 21 فيفري 2021 إلى 21 جويلية 2021 الجولة المعلّقة

يوم 26 فيفري 2021: استقبلت تونس وفدا من الصندوق للزيارة من أجل التشاور حول المادة الرابعة لعام 2021 حيث دعا صندوق النقد الدولي إلى إنشاء "ميثاق اجتماعي" يلتزم فيه الفاعلون الرئيسيون بدعم الإصلاحات في نطاق اختصاصهم".

يوم 17 مارس 2021: أطلقت حكومة هشام المشيشي " مسار مشاورات بيت الحكمة" حول الإصلاحات التي سيتم تنفيذها بموجب اتفاقية جديدة مع صندوق النقد الدولي، بحضور الاتحاد العام التونسي للشغل والاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية، وغيرها من الفاعلين البارزين في المجتمع المدني.

من 5 إلى 11 أبريل 2021: شارك أعضاء من حكومة المشيشي في اجتماع الربيع السنوي مع الصندوق والبنك الدولي.

يوم 19 أبريل 2021: ارتفع أسعار المحروقات بـ 5%.
يوم 19 أبريل 2021: أرسلت حكومة المشيشي رسالة إلى الصندوق لطلب برنامج قرض جديد.

انظر الصندوق 1

يوم 20 أبريل 2021: التقى رئيس الحكومة مع وزير الشؤون الخارجية والهجرة والتونسيين بالخارج ووزير الاقتصاد والمالية ودعم الاستثمار، تحسباً للمفاوضات المبرمجة في ماي.

يوم 23 أبريل 2021: ردّت مديرة الصندوق على رسالة الحكومة قائلة بأنّ الصندوق سيواصل دعم تونس وشدّدت على أهميّة تطبيق الإصلاحات المتفق عليها.

من 3 إلى 8 ماي: الوفد التونسي يلتقي ممثلين عن الولايات المتحدة الأمريكية في واشنطن من أجل نيل الدعم للقرض.

3 ماي 2021

من 3 إلى 8 ماي: انطلقت جولة جديدة من المفاوضات في واشنطن العاصمة لطلب قرض جديد من صندوق النقد الدولي.
وضم الوفد الذي شارك في المفاوضات محافظ البنك المركزي مروان عباسي وسمير مجول رئيس الاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية وممثل عن القطاع المصرفي وعدد من المستشارين الاقتصاديين لرئيس مجلس الوزراء.

الفترة الثانية

الصندوق 1:

تعديل سعر الوقود: الاجراء المسبق الدائم الحضور

أحد الإصلاحات التي بدأت الحكومة في تنفيذها منذ تولي المفاوضات هو تعديل أسعار الوقود منذ استأنف المفاوضات في نوفمبر 2021

تعديل أسعار الوقود هو الآلية المؤسسية تهدف إلى زيادة سعر الوقود في السوق الداخلية من أجل الاقتراب من الأسعار الدولية وخفض إعانات الطاقة.

في الواقع، يطالب الصندوق، قبل الموافقة على التمويل أو استكمال المراجعة، من الدول بتنفيذ إجراءات مسبقة لإظهار التزامها ومن أجل ضمان تنفيذ برنامجه.

خلال الاتفاق الاحتياطي لسنة 2013، كان تعديل أسعار الوقود معياراً هيكلياً، ولكن منذ المراجعة الثانية لتسهيل الصندوق الممدد (ت.ص.م) لسنة 2016 أصبح إجراءً مسبقاً وظلّ كذلك لآخر برنامج (ت.ص.م). ونتيجة لذلك، ارتفعت أسعار الوقود في تونس على التوالي بنسبة 24 في المائة منذ التوصل إلى اتفاق مع صندوق النقد الدولي بشأن القرض في عام 2016. علاوة على ذلك، قبل الموافقة على طلب التمويل سنة 2020، وافقت تونس على تنفيذ آلية شهرية لتعديل أسعار الوقود تلقائياً.

هناك احتمال أن تكون الزيادة في أسعار الوقود إجراءً مسبقاً لاتفاقية القرض الجديدة.

أخبار المفاوضات

تنفيذ الإصلاحات

ماراثون المفاوضات

يوم 15: خفّضت وكالة التصنيف موودي Moody's تصنيف تونس السيادي من B3 إلى Caa1 مع نظرة سلبية.

تؤكد المؤسسة المالية أن أفاق التقييم السلبية ناتجة عن المفاوضات غير المجدية مع صندوق النقد الدولي وكذلك بسبب تعرقل مسار تفعيل الإصلاحات. وقد عززت المخاوف المتعلقة باستدامة الدين هذا الموقف¹.

15 أكتوبر
2021

يوم 4: "الزيارة الافتراضية لوفد خبراء الصندوق: التقت السلطات الاقتصادية والمالية التونسية بوفد عن صندوق النقد الدولي برئاسة جهاد أزغور مدير دائرة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

04 نوفمبر
2021

يوم 10: قامت رئيسة الحكومة الجديدة نجلا بوندن بزيارة فرنسا لحضور جملة من الفعاليات والاجتماعات مع كوادر أوروبية حول برنامج الإصلاحات الوطنية والتحضيرات للمفاوضات مع صندوق النقد الدولي حول قرض جديد.

10 نوفمبر
2021

يوم 29: قُدمت أجندة الإصلاح الاقتصادي الحكومي إلى الرئيس قيس سعيد

29 نوفمبر
2021

يوم 29: رئيسة الحكومة نجلاء بوندن تلتقي السفير السابق للولايات المتحدة الأمريكية دونالد بلوم الذي عبر عن دعمه لبرنامج الإصلاح الحكومي.

29 ديسمبر
2021

تُسَرَّب منظمة "انا يقظ" برنامج الإصلاح الحكومي الذي سيُقدّم إلى الصندوق وتُقدّم الوثيقة تفاصيل الجدول الزمني لتنفيذ الإصلاح وتسَلط الضوء على بعض الإجراءات المُسبقة (تخفيض دعم الوقود) اللازمة لإبرام اتفاقية قرض مع صندوق النقد الدولي.

جانفي
2021

يوم 13: ممثل صندوق النقد الدولي ، تونس: من السابق لأوانه مناقشة مبلغ القرض لتونس ومن المهم التوصل إلى اتفاق حول الإصلاحات الرئيسية أولاً.

13 جانفي
2022

يوم 31: إيمانويل مولان مدير الخزينة العامة الفرنسية ورئيس نادي باريس يزور تونس لتقديم الدعم الفني للحكومة في تنفيذ الإصلاحات الاقتصادية المشروطة من صندوق النقد الدولي

31 جانفي
2022

انظر الصندوق 2

الصندوق 2:

إيمانويل مولان يزور تونس: مساعدة تقنية أم إعادة هيكلة للديون؟ من هو إيمانويل مولان؟ (دور مزدوج؟)

المدير العام للخزينة الفرنسية ورئيس نادي باريس، وهو عبارة عن مجموعة من المسؤولين من الدول الدائنة التي تعمل على إيجاد حلول لسداد ديون الدول المُدينة.

من الضيف ومن المُضيف؟

تم طلب الدعم الفني من قبل رئيسة الحكومة، نجلاء بوندن، على هامش مشاركتها في مؤتمر نوفمبر 2021 حول تحقيق الاستقرار في ليبيا في باريس³.

أي دعم؟

وبحسب وزيرة المالية سهام نمصية، تمت دعوة مولان كمستشار تقني للمفاوضات مع صندوق النقد الدولي، لا سيما فيما يتعلق باقتراح إنشاء وكالة خزينة ووكالة تتعلق بالمؤسسات العام⁴.

شُوهد من قبل؟

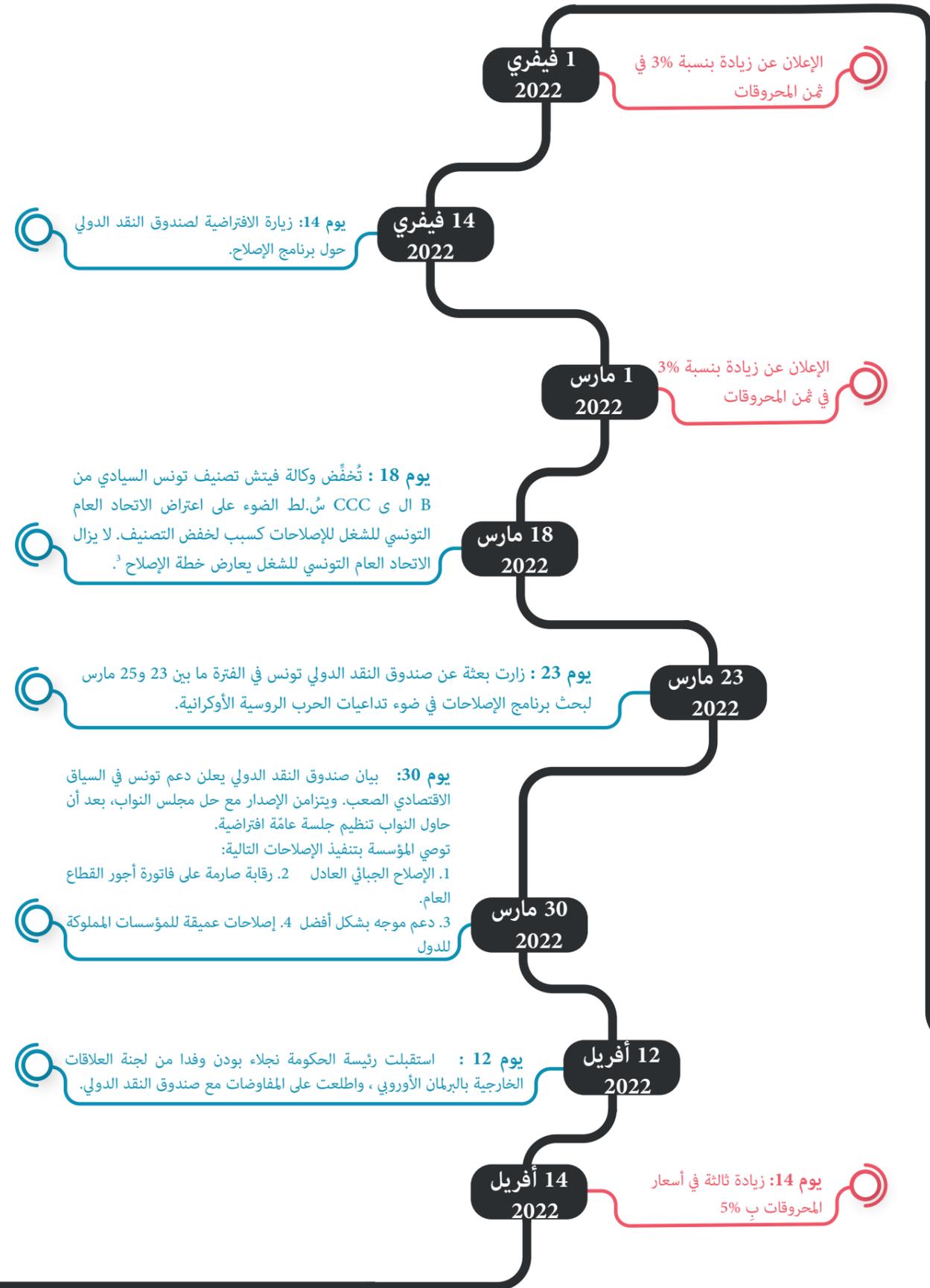
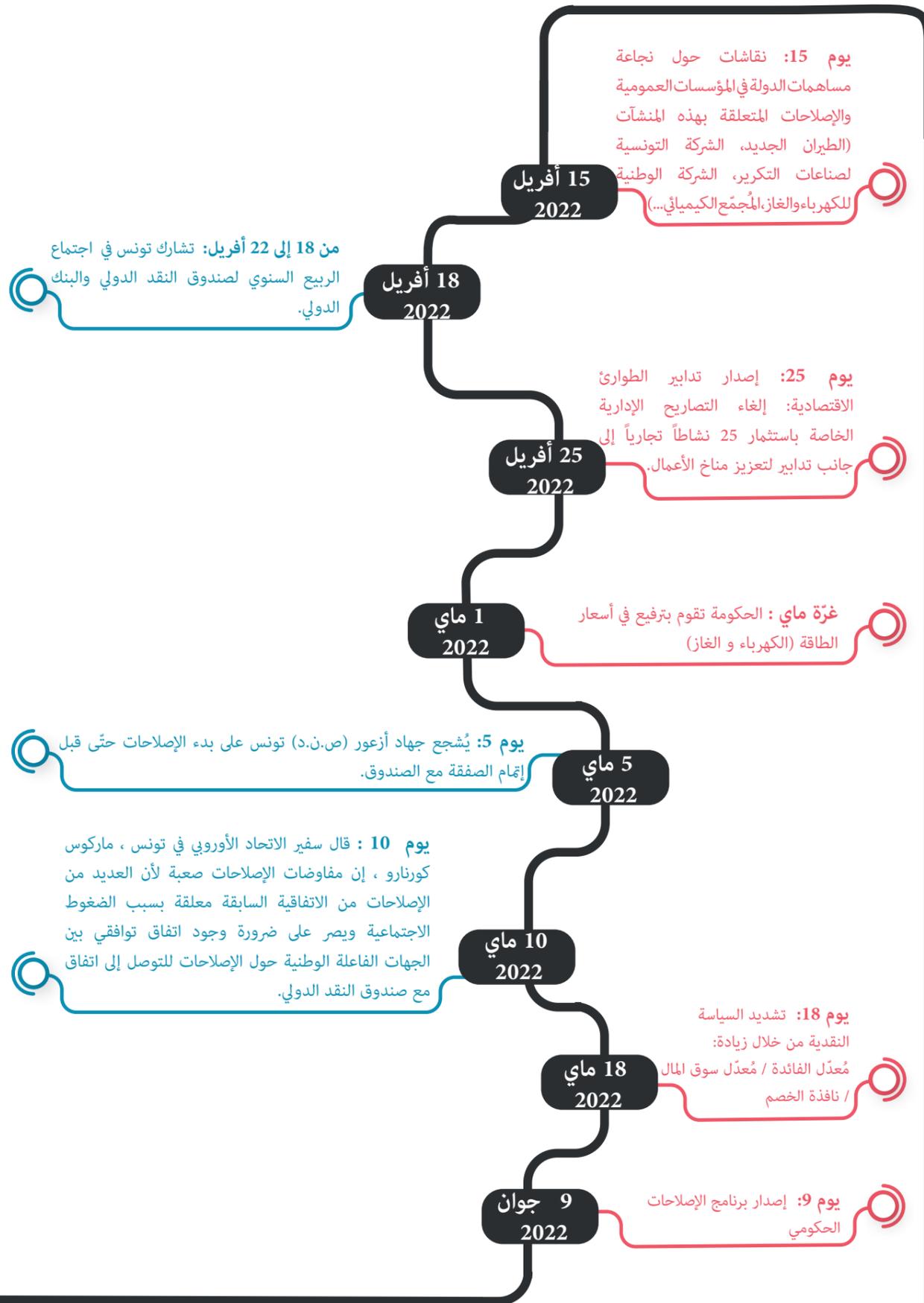
حكومة المشيشي وزيارة كاستيكس: طلبت حكومة المشيشي سابقا ال خبرة فنية ل إحدات الوكالة التونسية للتصرف في الدين ووكالة لمشاركات الدولة⁵.

يمكن قراءة الزيارة على أنها إحدى محاولات تونس لإعادة هيكلة ديونها و كذلك لكسب حيز مالي أكبر بغاية سداد ديون أخرى أو توجيهها لنفقات أخرى . في الواقع، لتجنب المزيد من التخفيض من قبل وكالات التصنيف، كانت السلطات التونسية تصرّ على أنها لا تنوي مناقشة نادي باريس، مؤكدة على قدرة البلاد على الوفاء بديونها والتفاوض بشأن برنامج قروض جديد مع صندوق النقد الدولي. لكن وراء الكواليس، كانت المناقشات تدور حول إعادة جدولة الديون، وفي الواقع، ذُكرت إعادة هيكلة الديون في خطاب المدير العام لصندوق النقد الدولي حول تونس خلال اجتماع الربيع.

قد يرسل هذا الإجراء إشارة أقل سلبية إلى الأسواق، ومع ذلك، فهو ليس مجرد إجراء شكلي، لأن إعادة هيكلة الديون في إطار نادي باريس مشروطة بالحصول على برنامج من صندوق النقد الدولي.

أخبار المفاوضات

تنفيذ الإصلاحات



16 جوان
2022

يوم 16: الاتحاد العام التونسي للشغل ينظم إضرابًا عامًا احتجاجًا على خطة إصلاح الإقتصادي للحكومة والعملية الدستورية لرئيس الجمهورية.

انظر الصندوق 3

يومي 20 و 21: زار مدير إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى عن صندوق النقد الدولي، جهاد أزور، تونس والتقى بالرئيس قيس سعيد، ورئيسة الحكومة السيدة نجلاء بودن، بالإضافة إلى ممثلين عن المجتمع المدني (الاتحاد العام التونسي للشغل و الإتحاد التونسي للصناعة وتجارة والصناعات التقليدية وكنفدرالية المؤسسات التونسية).

20 جوان
2022

الصندوق 3 :

صندوق النقد الدولي و " العقد الاجتماعي " : الإيفاء بالشرط المسبق لقرض صندوق النقد الدولي

في 12 أوت، وقعت رئيسة الوزراء نجلاء بودن، والأمين العام للاتحاد العام التونسي للشغل نور الدين الطوبوي، ورئيس منظمة الأعراف سمير مجول ميثاقًا اجتماعيًا حول بدء المحادثات حول الإصلاحات الاقتصادية التي يشترطها صندوق النقد الدولي. منذ بداية السنة سعت الحكومة للحصول على موافقة الاتحاد العام التونسي للشغل على برنامج الإصلاح، ومع ذلك، فشلت جميع جولات المفاوضات. هذا الاتفاق هو شرط مسبق أوقفه صندوق النقد الدولي مؤقتًا قبل أي اتفاقية قرض، وهي خطوة لتخفيف المخاطر، لمنع إجهاد برنامج جديد، كما حدث في صيف 2019، خلال المراجعة الخامسة للبرنامج 2016.

يعتبر الاتحاد العام التونسي للشغل من أشد المنتقدين لإصلاحات صندوق النقد الدولي الاقتصادية التي اقترحتها الحكومة، بما في ذلك تخفيضات الدعم وتجميد أجور القطاع العام وإعادة هيكلة الشركات المملوكة للدولة. وسبق أن نظمت، في 16 جوان، إضرابًا للقطاع العام أدى إلى إغلاق المطارات وإغلاق وسائل النقل العام والمكاتب الحكومية، للتعبير عن رفضه لشروط الاتفاقية. أي رفضه لهكذا إصلاحات.

بعد ثلاثة أسابيع من الإضراب، استقبل الاتحاد وفدًا من ص.ن.د. وركز الاجتماع على الوضعية الاقتصادية والاجتماعية للبلد فضلًا عن برنامج الإصلاح والدور المركزي للاتحاد. لا تزال المفاوضات مع الحكومة جارية حيث لا يزال الاتحاد رافضًا للتنازل عن مطالبته بزيادة الرواتب للتكيف مع التضخم. وافقت الحكومة على زيادة بنسبة 7% في الحد الأدنى للأجور وجدول زيادات رواتب 3 سنوات للموظفين في القطاع العام من أجل الحد من تدهور القوة الشرائية. ستُنقذ الاتفاقية اعتبارًا من أكتوبر 2022.

22 جوان
2022

يوم 22: في بيان صحفي: أعلن صندوق النقد الدولي عن استعداده لبدء مفاوضات البرنامج في الأسابيع المقبلة.

من 4 إلى 18 جويلية: لجنة خبراء صندوق النقد الدولي يزور تونس في أول مهمة تفاوضية حول قرض جديد .

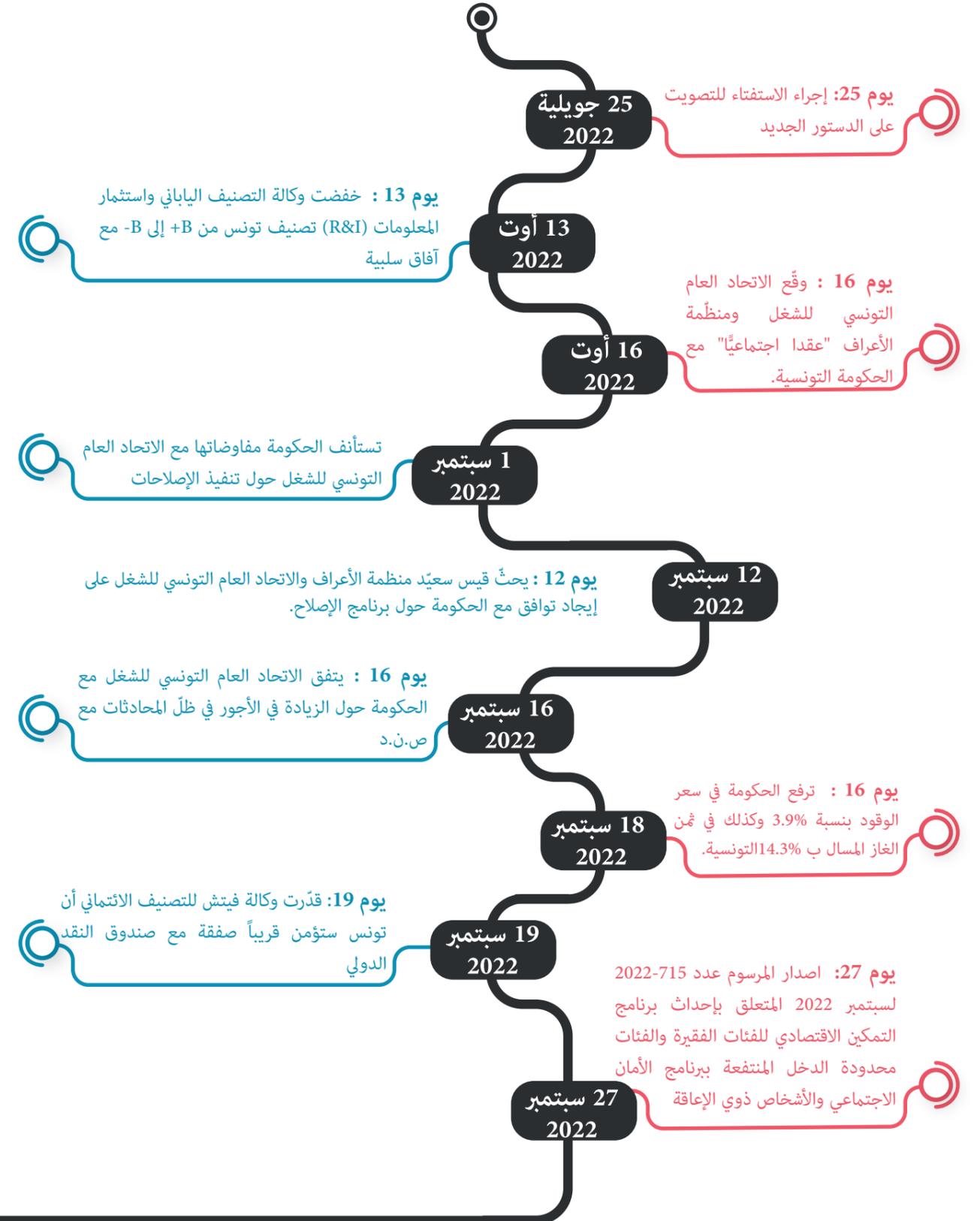
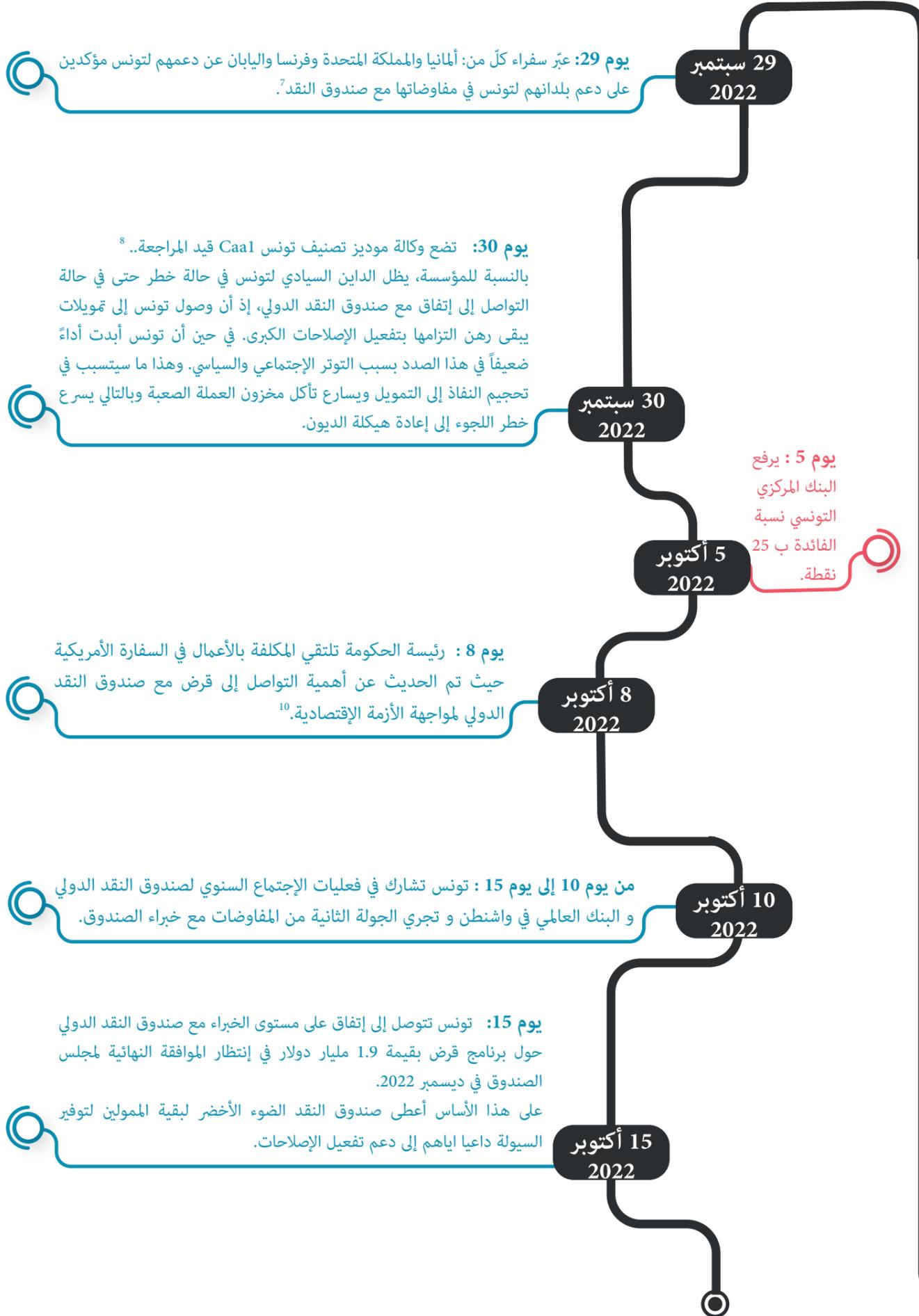
التقت البعثة برئاسة الحكومة نجلاء بودن رمضان. كما أجرت مناقشات مع الاتحاد العام التونسي للشغل وكنفدرالية المؤسسات التونسية واتحاد الأعراف.

4 جويلية
2022

الفترة الثالثة <<

الفترة الثالثة: من 20 جويلية 2022 إلى الآن

المرحلة الأخيرة



صندوق عدد 4

كيف يتم اتخاذ القرارات بشأن القروض داخل صندوق النقد الدولي ؟

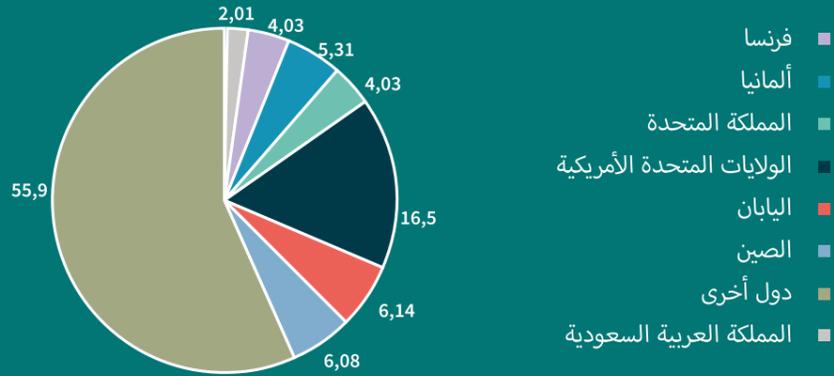
يتخذ مجلس إدارة صندوق النقد الدولي القرارات المتعلقة بالقروض.

هذا المجلس يستمد شرعيته من مجلس المحافظين، أعلى هيئة قرار في المؤسسة، أي الهيئة المسؤولة عن القرارات الاستراتيجية، ويفوض القرارات اليومية بشأن القروض والمراجعات إلى مجلس الإدارة. ويتألف مجلس الإدارة من 24 مديراً تنفيذياً يمثلون البلدان وفقاً لحصتها.

في الواقع، يتم تعريف تمثيل الدول داخل مجلس الإدارة من خلال «الحصص»، والتي تشبه «الأسهم» التي تحتجزها كل دولة، و «تعكس بشكل عام موقعها النسبي في الاقتصاد العالمي» وفقاً لصندوق النقد الدولي.³⁴

³⁴ IMF website : <https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2022/IMF-Quotas>

البلدان الأكثر تأثيراً في صنع القرار في صندوق النقد الدولي



نظام الحصص لصندوق النقد الدولي³⁵

هذا يعني أن بعض المديرين التنفيذيين (ED) يمثلون دولة واحدة على سبيل المثال الصين وفرنسا وألمانيا واليابان وروسيا والمملكة العربية السعودية والمملكة المتحدة والولايات المتحدة. تمثل EDs الأخرى مجموعة من البلدان. وعلى سبيل المثال، فإن بلدان أفريقيا جنوب الصحراء لا يمثلها سوى 2، بالنسبة للبلدان³⁶.

لذلك، حسب التصميم، فإن البلدان النامية ممثلة تمثيلاً ناقصاً بينما البلدان القوية ممثلة بشكل مفرط. يؤدي هذا إلى تفاوتات متأصلة في قوة التصويت.

داخل المجلس، يتم اتخاذ القرارات بتوافق الآراء، ويمكن أيضاً اتخاذها بالتصويت. لكننا لا نعرف سوى القليل عن كيفية عمل الأشياء حقاً في الممارسة العملية.

نظراً لوزنها كمحتجز بنسبة 16.5% من الحصص، فإن الولايات المتحدة هي الدولة الوحيدة التي لديها حق التصويت بحق النقض.

³⁵ IMF website : <https://www.imf.org/en/About/executive-board/eds-voting-power>

³⁶ Brettonwoods Project (2020, April 7) Decision-making at the IMF.

كما تم عرضه في الجدول الزمني، خلال بحثها عن قرض جديد، سعت الحكومة التونسية ان توفق بين ضرورتين أساسيتين:

ان تستجيب لتوقعات الاصلاح التي يشترطها الصندوق النقد الدولي و من جهة والحفاظ على السلم الاجتماعية من جهة اخرى. لهذا السبب، خلال هذا المسار التفاوضي، كان على الحكومة التونسية العمل على عدد من التكتيكات من أجل تأمين الحصول على تمويل صندوق النقد الدولي. والتي يمكننا تلخيصها في 3 تكتيكات رئيسية:

1. البداية في تطبيق الاصلاحات
2. الحصول على الدعم الديبلوماسي
3. العمل من اجل التوصل الى "عقد اجتماعي" حول الاصلاحات

البداية في تطبيق الاصلاحات

منذ قانون المالية لعام 2022 ومشروع الميزانية الجديدة للدولة، تم أخذ شروط صندوق النقد الدولي بعين الاعتبار³¹. اذ أعلنت الحكومة، في تقرير ميزانية الدولة 2022، عزمها على تنفيذ زيادة شهرية في أسعار الوقود والكهرباء والغاز لخفض دعم الطاقة. كما أعلنت أنها ستجمد الأجور والزيادات في الوظيفة العمومية، وأنها لن تشرع في التوظيف إلا في القطاعات الحيوية، ولن تعوض المتقاعدين إلا من خلال اللجوء إلى الية إعادة توزيع الموظفين.

³¹ Reference OTE Budget Brief 2022

رفعت الحكومة أسعار المحروقات في ثلاث مناسبات خلال الربع الأول من عام 2022 ومرة أخرى في سبتمبر من نفس العام، وخفضت تدريجياً الدعم على الوقود. ومع ذلك، فقد علقت التعديل التلقائي لأسعار الوقود، خلال فترة الاستفتاء (الربع الثاني 2022) لدوافع سياسية.

في جويلية 2022، أعلنت الحكومة التونسية عن برنامج الإصلاح الوطني لعام 2022، والذي تم تقديمه أيضاً إلى صندوق النقد الدولي باعتباره تعهداً بحسن النية ودليلاً على التزامها بتوصيات الصندوق. هذا البرنامج الذي يهدف الى الحفاظ استقرار الاقتصاد الكلي هو جزء لا يتجزأ من مخطط أكبر للتحويل كما وصفته الحكومة، في وثيقة رؤيتها لعام 2035³²، بأنه «تغيير في نموذج التنمية». اذ طمأنت رئيسة الحكومة نجلاء بودين الشعب بأن برنامج الإصلاح هو «برنامج تونسي بنسبة 100%» أو «محلي» حسب تعبير صندوق النقد الدولي³³.

³² Ministry of Economy and Planning (2022, July), Tunisia 2035 Vision.

³³ IMF (2022, October 15) IMF Staff Reaches Staff-Level Agreement on an Extended Fund Facility with Tunisia. [End-of-Mission press release]

كسب الدعم: الدبلوماسية الاقتصادية كجسر لصندوق النقد الدولي

في الواقع، خلال المفاوضات، نشرت حكومة نجلاء بودين، من ناحية، استراتيجية دبلوماسية لطلب الدعم للموافقة على القرض، من ناحية أخرى، اعتماد استراتيجية اتصالية صارمة من أجل الإعلام، ولكن أيضاً الإقناع بالإصلاح من أجل احتواء الغضب الشعبي المحتمل.

نشرت الحكومة إجراءات دبلوماسية لإقناع الجهات الفاعلة التي تتدخل في صنع القرار بالتصويت لصالح الدعم المالي لتونس. وتشمل إدارة العلاقات مع المؤسسات المالية الدولية، مثل صندوق النقد الدولي، اللجوء إلى الدبلوماسية الاقتصادية.

والواقع أن التوصل إلى اتفاق تقني على مستوى الموظفين لا يزال يتطلب موافقة مجلس صندوق النقد الدولي، الذي يتألف من بلدان قوية ويخضع لاعتبارات سياسية ودبلوماسية. (انظر صندوق عدد 4).

وبالفعل، اعتمدت حكومة بودين على السمعة الجيدة لتونس دولياً لضمان دعم البلدان ذات القوة التصويتية المهمة، وشراء مساحة في المحادثات مع صندوق النقد الدولي.

منذ فيفري 2021، قامت حكومتنا هشام مشيشي ثم نجلاء بودن بالكثير من المجهودات من أجل توقيع برنامج قرض جديد مع صندوق النقد الدولي وهو ما سيفتح الأبواب أمام تونس لتعبئة موارد من مصادر أخرى ثنائية أو متعددة الأطراف. إلا أن الحصول على القرض مشروط بتفعيل مجموعة من الإصلاحات، أغلبها بقيت معلقة منذ برامج القروض السابقة. أما البعض الآخر فلم يتم تفعيلها بسبب التوتر الاجتماعي الذي يمكن أن تحدثه، والذي تسبب في إيقاف برنامج تسهيل الصندوق الممدد في 2016.

في إطار هذا السعي نحو التداين، قامت الحكومة الحالية بتبني توصيات صندوق النقد الدولي في برنامج عملها، كما ادرجت أيضاً توصيات عدة منظمات مقرضة أخرى. كل هذا يعطي فكرة عن ضعف وزن الحكومة وقدرتها على التأثير في المفاوضات الحالية.

استعملت الحكومة أيضاً عديد الأساليب من أجل الحصول على القرض، من مجهودات على المستوى الاتصال الرسمي، إلى تفعيل الإصلاحات، إلى جانب اتخاذ خطوات من أجل الوصول إلى عقد أو اتفاق اجتماعي حول الإصلاحات مع أهم المنظمات الوطنية، كما التجأت أيضاً إلى الدبلوماسية الاقتصادية لحشد دعم بعض البلدان لمطلبها، وهو ما نجحت في تحقيقه.

منذ 2013، واصلت تونس في تفعيل برامج الإصلاح الهيكلية لصندوق النقد الدولي لتتدارك الأزمة الاقتصادية التي تلت ثورة 2011. لكن هذا البرنامج لم يؤدي إلى أية نتائج إيجابية. إن التعويل على التداين كاستراتيجية وحيدة للخلاص من الأزمة يواصل الزج بالبلاد في متاهات الدين غير المستدام ويجعل من السيادة الاقتصادية والحق في تقرير المصير حلم بعيد التحقق.

ويبقى السؤال مطروحاً: متى ستقرر تونس القطع مع عادة التداين؟

إن الإبقاء على المنوال التنموي الحالي، ستبقى تونس في حالة تبعية للدين الخارجي، خاصةً منه الديون متعددة الأطراف. وستظل على هذه الحال طالما يرى صانعي السياسات التونسيين أن الديون المشروطة وإصلاحات المصاحبة لها هي الطريق الذي لا بديل له، مرددين في ذلك مقولة رئيسة الوزراء البريطانية في السنوات الثمانين مارغريت ثاتشر "ليس هناك بديل". في المقابل تقدم عديد منظمات المجتمع المدني والحركات الاجتماعية تجارب تبهن على وجود سبل وحلول جديدة بديلة للدين، في بلدان الجنوب العالمي والشمال أيضاً.

في الأخير، من المهم أن نتذكر دوماً أن الأزمات تمثل أيضاً فرص لإعادة التفكير في استراتيجيتنا كدولة والسعي نحو حلول مستدامة من أجل تنمية سيادية.

من بين أصعب المتطلبات التي يشترطها صندوق النقد الدولي تحقيق جماع اجتماعي وطني بين الحكومة والجهات الفاعلة المؤثرة، أي الاتحاد العام التونسي للشغل والاتحاد التونسي للصناعة التجارة والصناعات التقليدية، حول خطة الإصلاح.

لم تجد الحكومة أي صعوبة في إقناع اتحاد الاعراف بخطة الإصلاح. في الواقع، منذ حكومة المشيشي، دعت المنظمة الحكومية إلى الاستجابة لتوصيات المانحين الدوليين من خلال تنفيذ الإصلاحات الهيكلية³⁷. فمنذ استئناف المفاوضات مع حكومة بودن في أواخر عام 2021، رحبت المنظمة بممثلي صندوق النقد الدولي في مكاتبتها في عدة مناسبات ولم تتردد في تهنئة التقدم المحرز في المفاوضات ودعوة الحكومة لبدء إجراء الإصلاحات³⁸، معربة عن استعدادها للتعاون من أجل تنفيذها.

و في المقابل فإن الحصول على موافقة الاتحاد التونسي للشغل على الميثاق كان أكثر صعوبة. فقد أدت استراتيجية التعقيم التي اتخذتها حكومة بودن في بداية المفاوضات مع صندوق النقد الدولي، ورفض فتح النقاش حول الإصلاحات لدائرة أوسع من المجتمع، إلى تأجيج غضب المنظمة الشغيلة ل، الذي ندد في بيان نُشر في 4 جانفي 2022 ب «الغموض والسرية والتعقيم وغياب أي صيغة داخلية قائمة على المشاركة حول المفاوضات مع صندوق النقد الدولي»³⁹.

كما تمت الدعوة إلى الحوار الاجتماعي من قبل اتحاد العام التونسي للشغل، الذي أوضح بمناسبة الاحتفال بيوم العمال الدولي في الأول من ماي أنه منفتح للمفاوضات حول الإصلاحات الاقتصادية بشرط أن احترام السيادة الوطنية.

وفي نهاية افريل/ ماي، دعا المجلس التنفيذي للمنظمة الشغيلة إلى إضراب عام في 16 جويلية 2022 في القطاع العام «للدفاع عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للعمال»⁴⁰ و قد نجح الإضراب بنسبة 96.22% على المستوى الوطني⁴¹.

التقى وفد صندوق النقد الدولي الذي قدم الى تونس لإجراء الجولة الأولى من مفاوضات القروض في جويلية 2022 بمكتب التنفيذي للاتحاد، الذي أعرب عن تحفظاته بشأن الإصلاحات وتأثيرها على الشغلين. وقد استمر التوتر بعد زيارة صندوق النقد الدولي. إذ في بيان إعلامي، اتهم نائب الأمين العام للمنظمة الشغيلة، سمير الشفي، صندوق النقد الدولي باستهداف الاتحاد⁴².

بعد هذه العملية الطويلة من المفاوضات، وتحت ضغط رئيس الدولة، احتفلت الحكومة، في أواخر شهر أوت، بما أسموه «الميثاق الاجتماعي» بين الحكومة الاتحاد العام التونسي للشغل ومنظمة الاعراف. كما حاولت الحصول على موافقة المنظمة الشغيلة على الإصلاحات من خلال الموافقة على طلباتهم لزيادة الرواتب.

وعلى الرغم من كل ذلك، لا يمكننا أن نقول إن جهود رئيسة الحكومة نجلاء بودن أسفرت عن «الاتفاق الاجتماعي» الذي طلبه صندوق النقد الدولي، حيث لا يزال الاتحاد يرفض علنا الإلغاء التدريجي لدعم على المواد الأساسية والطاقة فضلا عن خصوصية المؤسسات العمومية، حتى بعد توقيع الاتفاق.

هذا يترك سؤالاً مفتوحاً حول ما إذا كان صندوق النقد الدولي سيقبل إبرام اتفاق، بينما لم يتم تحقيق هذا المطلب.

³⁷ <https://www.espacemanager.com/lutica-presente-un-plan-durgence-en-10-points-pour-sauver-l-economie-tunisienne.html>

³⁸ 2022, July 20) Tunisie : Le patronat salue l'avancée des négociations avec le FMI, mais appelle le gouvernement à engager les réformes. Web Manager Center

³⁹ اتحاد الشغل: (2022) AlChahed المفاوضات مع صندوق النقد الدولي يكتنفها الغموض والسرية والتعقيم

⁴⁰ Hager Cherni (2022, June 15) Tunisie/UGTT: "la grève générale est une occasion pour défendre les droits économiques et sociaux".

⁴¹ (2022, June 16) La grève générale réussie à 96.22%, clame Taboubi. African Manager.

⁴² (2022, June 6) Samir Cheffi : l'UGTT est visée par le FMI !. Business News.

²⁵Tunisian Ministry of Economy, Finance and Investment. (2021, December) Rapport sur la Dette Publique, Annexe 7 du projet de loi des finances 2022

²⁶International Monetary Fund (2013, June) Tunisia: Request for a Stand-By Arrangement—Staff Report; Press Release on the Executive Board Discussion; and Statement by the Executive Director for Tunisia. IMF. Available at: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2013/cr13161.pdf>

²⁷International Monetary Fund (2016, June), Request for an extended arrangement under the extended fund facility—press release; staff report; and statement by the executive director for Tunisia. [Press release] Available at: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2016/cr16138.pdf>

²⁸International Monetary Fund (2020, April), Tunisia: Request for Purchase Under the Rapid Financing Instrument-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Tunisia. [Press release] Available at: <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2020/04/14/Tunisia-Request-for-Purchase-Under-the-Rapid-Financing-Instrument-Press-Release-Staff-Report-49327>

²⁹International Monetary Fund (2021, February) IMF Conditionality. Available at: <https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/02/21/28/IMF-Conditionality>

³⁰International Monetary Fund (2013, June) Tunisia: Request for a Stand-By Arrangement—Staff Report; Press Release on the Executive Board Discussion; and Statement by the Executive Director for Tunisia. IMF. Available at: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2013/cr13161.pdf>

³¹Tunisian Observatory of Economy, (2017, August 25) The IMF's Methods for Bringing the Value of the Tunisian Dinar Down ? Data Analysis N° 8, Available at : <https://www.economie-tunisie.org/fr/observatoire/infoeconomics/comment-le-fmi-attaque-la-valeur-du-dinar-tunisien>

³²International Monetary Fund, (2018, June 12), Tunisia : 2017 article IV consultation, second review under the extended fund facility, and request for waivers of nonobservance of performance criteria, and rephrasing of access, [Country Report No. 2018/120]. Available at : <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2018/06/12/Tunisia-2017-Article-IV-Consultation-and-Second-Review-Under-the-Extended-Fund-Facility-and-45877>

³³International Monetary Fund (2018 , October 8,) Tunisia: Fourth Review Under the Extended Fund Facility Arrangement and Request for Modification of Performance Criteria-Press Release ; Staff Report ; and Statement by the Executive Director for Tunisia, [IMF country report No. 18/291]. Available at : <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2018/10/08/Tunisia-Fourth-Review-Under-the-Extended-Fund-Facility-Arrangement-and-Request-for-46285>

³⁴International Monetary Fund, (2016, May 17) Request for an extended arrangement under the extended fund facility—supplementary information, supplementary memorandum of economic and financial policies,

³⁵IMF (2021) Tunisia: 2021 Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Tunisia

³⁶Moody's Investors Service (2021, October 14th) Rating Action: Moody's downgrades Tunisia's ratings to Caa1, maintains negative outlook Available at: https://www.moodys.com/research/Moodys-downgrades-Tunisias-ratings-to-Caa1-maintains-negative-outlook--PR_456360

³⁷I Watch Organization, The negotiations with the IMF and the government's "secret" reform program. Available at : <https://www.iwatch.tn/ar/article/905>

³⁸Fitch Rating (2022, March 18) Fitch Downgrades Tunisia to 'CCC'. RATING ACTION COMMENTARY <https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/fitch-downgrades-tunisia-to-ccc-18-03-2022>

³⁹F.D. (2022, February 12) Visite à Tunis d'Emmanuel Moulin, directeur du Trésor français : le vrai du faux [Jeune Afrique]. Available at : <https://www.jeuneafrique.com/1311392/economie/visite-a-tunis-demmanuel-moulin-directeur-du-tresor-francais-le-vrai-du-faux/>

⁴⁰H. (2022, February 3) Tunisia-Sihem Nemsia: Emmanuel Moulin's visit is part of technical support to Tunisia [Tunisie Numérique]. Available at: <https://news-tunisia.tunisienumerique.com/tunisia-sihem-nemsia-emmanuel-moulins-visit-is-part-of-technical-support-to-tunisia/>

⁴¹R.B.H, (2021, June 03), Castex : L'aide de la France se poursuit et se poursuivra, [Business News]. Available at: <https://www.businessnews.com.tn/article,519,108893,1>

⁴²International Monetary Fund (2022, April 20). Transcript of April 2022 MD Kristalina Georgieva Press Briefing on GPA. Available at:<https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/04/20/2022-md-press-briefing-spring-meetings>

⁴³Fitch Ratings (2022, September 15) Tunisia's Wage Agreement Raises Likelihood of IMF Deal . Fitch Wire. Available at : <https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/tunisias-wage-agreement-raises-likelihood-of-imf-deal-15-09-2022>

⁴⁴Presidency of the Government- Portal, Ambassadors of Germany, UK, France and Japan affirm their countries' support to Tunisia-IMF negotiations. Available at: <http://www.pm.gov.tn/pm/actualites/actualite.php?id=13817&lang=en>

⁴⁵Moody's Investors Service (2022, September 30) Rating Action: Moody's places Tunisia's Caa1 ratings on review for downgrade <https://www.moodys.com/research/Moodys-places-Tunisias-Caa1-ratings-on-review-for-downgrade-->

⁴⁶Chargée d'Affaires, a.i. Natasha Franceschi Meets with Prime Minister Najla Bouden <https://tn.usembassy.gov/chargee-daffaires-a-i-natasha-franceschi-meets-with-prime-minister-najla-bouden/>

⁴⁷Reference OTE Budget Brief 2022

⁴⁸Ministry of Economy and Planning (2022, July), Tunisia 2035 Vision. Available at: http://www.mdici.gov.tn/wp-content/uploads/2022/07/version_pr%C3%A9liminaire_vision2035_juillet_2022.pdf

⁴⁹IMF (2022, October 15) IMF Staff Reaches Staff-Level Agreement on an Extended Fund Facility with Tunisia. [End-of-Mission press release]

⁵⁰IMF (2022, October 15) IMF Staff Reaches Staff-Level Agreement on an Extended Fund Facility with Tunisia [Press Release]

¹ International Monetary Fund (2022, July 19) IMF Staff Concludes Mission to Tunisia with Good Progress [Press release] <https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/07/19/pr22267-tunisia-imf-staff-concludes-mission-to-tunisia-with-good-progress>

² Based on the World Bank data

³ Tunisian Ministry of Economy, Finance and Investment. (December 2019). Brochure de la dette publique, Tunisie. Available at : <http://www.finances.gov.tn/sites/default/files/2021-03/Brochure%20Mensuelle%20de%20la%20Dette%20Publique%20Dec%202019%20v%20Fr.pdf>

⁴ Fitch Ratings (2020, May 12) Fitch Downgrades Tunisia to 'B'; Outlook Stable [Rating Action Commentary] <https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/fitch-downgrades-tunisia-to-b-outlook-stable-12-05-2020>

⁵ World Bank (2020, June 8) COVID-19 to Plunge Global Economy into Worst Recession since World War II. [Press Release]. Available at: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2020/06/08/covid-19-to-plunge-global-economy-into-worst-recession-since-world-war-ii>

⁶ World Bank. (2021). Tunisia's Economic Update — April 2021. Available at: <https://www.worldbank.org/en/country/tunisia/publication/economic-update-april-2021>

⁷ المرصد التونسي للإقتصاد (2022) كيف تتجاوب تونس والمغرب مع ارتفاع سعر النفط العالمي؟ | نشرة إخبارية إقتصادية رقم 32 https://www.economie-tunisie.org/ar/tunisie-marroc_augmentation_des_prix_petrole

⁸ المرصد التونسي للإقتصاد (2022) ارتفاع الأسعار العالمية للمواد الأساسية يؤدي إلى ارتفاع نفقات الدعم في كل من تونس والجزائر والمغرب | نشرة إخبارية إقتصادية رقم 21 https://www.economie-tunisie.org/ar/Augmentations_des_prix_et_Subventions

⁹ Peter Hoskins (2022, May 20) Sri Lanka defaults on debt for first time in its history. [BBC News]. <https://www.bbc.com/news/business-61505842>

¹⁰ International Monetary Fund (2022, September 1). IMF Staff Reaches Staff-Level Agreement on an Extended Fund Facility Arrangement with Sri Lanka. [Press release N°. 22/295]. Available at : <https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/09/01/pr22295-imf-reaches-staff-level-agreement-on-an-extended-fund-facility-arrangement-with-sri-lanka>

¹¹(2020, March 12). For the first time, Lebanon defaults on its debts. [The Economist] <https://www.economist.com/middle-east-and-africa/2020/03/12/for-the-first-time-lebanon-defaults-on-its-debts>

¹² International Monetary Fund (2022, April 7). IMF Reaches Staff-Level Agreement on Economic Policies with Lebanon for a Four-Year Extended Fund Facility. [Press Release N°. 22/108] <https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/04/07/pr22108-imf-reaches-agreement-on-economic-policies-with-lebanon-for-a-four-year-fund-facility>

¹³ (2022, March 21). Tunisia heading for default on current trajectory - Morgan Stanley. [Reuters]<https://www.reuters.com/article/tunisia-debt-morganstanley-idUSLSN2V04SL>

¹⁴ (2022, April 19) IMF to press Tunisia to restructure its external debt. [African Manager] <https://en.africanmanager.com/imf-to-press-tunisia-to-restructure-its-external-debt/>

¹⁵(2020, Mai 19) Appel des peuples, organisations, mouvements et réseaux militants d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient/région arabe Pour l'annulation de la dette et l'abandon des accords de «libre-échange» .Available at : <https://www.economie-tunisie.org/fr/atelier/penser-l-economie/appele-des-peuples-organisations-mouvements-et-reseaux-militants-dafrique>

¹⁶ Debt Service Suspension and COVID19, Factsheet, July 2021. Available at : <https://www.worldbank.org/en/news/factsheet/2020/05/11/debt-relief-and-covid-19-coronavirus>

¹⁷ The World Bank (2020, March 25) Joint Statement from the World Bank Group and the International Monetary Fund Regarding A Call to Action on the Debt of IDA Countries. [Statement]. <https://www.worldbank.org/en/news/statement/2020/03/25/joint-statement-from-the-world-bank-group-and-the-international-monetary-fund-regarding-a-call-to-action-on-the-debt-of-ida-countries>

¹⁸Brettonwoods Project. (2022, April 6). Ineffective G20 Debt Service Suspension Initiative ends as world faces worst debt crisis in decades. <https://www.brettonwoodsproject.org/2022/04/ineffective-debt-service-suspension-initiative-ends-as-world-faces-worst-debt-crisis-in-decades/>

¹⁹Brettonwoods Project. (2022, April 6). Ineffective G20 Debt Service Suspension Initiative ends as world faces worst debt crisis in decades. <https://www.brettonwoodsproject.org/2022/04/ineffective-debt-service-suspension-initiative-ends-as-world-faces-worst-debt-crisis-in-decades/>

²⁰William N Kring (2021, September 7)The failures of the G20's Debt Service Suspension Initiative. East Asia Forum. <https://www.eastasiaforum.org/2021/09/07/the-failures-of-the-g20s-debt-service-suspension-initiative/>

²¹Tunisian Ministry of Economy, Finance and Investment. (December 2019). Brochure de la dette publique, Tunisie. Available at : <http://www.finances.gov.tn/sites/default/files/2021-03/Brochure%20Mensuelle%20de%20la%20Dette%20Publique%20Dec%202019%20v%20Fr.pdf>

²²Tunisian Ministry of Economy, Finance and Investment. (2021, December) Rapport sur la Dette Publique, Annexe 7 du projet de loi des finances 2022

²³Tunisian Ministry of Economy, Finance and Investment. (December 2019). Brochure de la dette publique, Tunisie. Available at : <http://www.finances.gov.tn/sites/default/files/2021-03/Brochure%20Mensuelle%20de%20la%20Dette%20Publique%20Dec%202019%20v%20Fr.pdf>

²⁴Ministry of Finance Brochure de la dette publique (2021, December)

Available at : <https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/10/15/pr22353-tunisia-imf-staff-reaches-staff-level-agreement-on-an-extended-fund-facility-with-tunisia>

⁵¹IMF website : <https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2022/IMF-Quotas>

⁵²IMF website : <https://www.imf.org/en/About/executive-board/eds-voting-power>

⁵³Brettonwoods Project (2020, April 7) Decision-making at the IMF. Available at : <https://www.brettonwoodsproject.org/2020/04/imf-and-world-bank-decision-making-and-governance-2/>

⁵⁴<https://www.espacemanager.com/lutica-presente-un-plan-durgence-en-10-points-pour-sauver-l-economie-tunisienne.html>

⁵⁵(2022, July 20) Tunisie : Le patronat salue l'avancée des négociations avec le FMI, mais appelle le gouvernement à engager les réformes. Web Manager Center <https://www.webmanagercenter.com/2022/07/20/490053/tunisie-le-patronat-salue-lavancee-des-negociations-avec-le-fmi-mais-appelle-le-gouvernement-a-engager-les-reformes/>

⁵⁶AlChahed (2022) اتحاد الشغل: المفاوضات مع صندوق النقد الدولي يكتنفها الغموض والسرية والتعتيم <https://achahed.com/post/%D8%A7%D8%AA%D8%AD%D8%A7%D8%AF->

⁵⁷Hager Cherni (2022, June 15) Tunisie/UGTT: «la grève générale est une occasion pour défendre les droits économiques et sociaux». Available at : <https://www.aa.com.tr/fr/afrique/tunisie-ugtt-la-gr%C3%A8ve-g%C3%A9n%C3%A9rale-est-une-occasion-pour-d%C3%A9fendre-les-droits-%C3%A9conomiques-et-sociaux/2614644>

⁵⁸(2022, June 16) La grève générale réussie à 96.22%, clame Taboubi. African Manager. <https://africanmanager.com/la-greve-generale-reussie-a-96-22-clame-taboubi/>

⁵⁹(2022, June 6) Samir Cheffi : l'UGTT est visée par le FMI !. Business News. Available at : <https://www.businessnews.com.tn/Samir-Cheffi-%E2%80%99UGTT-est-vis%C3%A9e-par-le-FMI-%E2%80%99,520,120153,3>



المرصد التونسي للاقتصاد
Observatoire Tunisien de l'Economie

 contact@economie-tunisie.org

 www.economie-tunisie.org

 www.twitter.com/ObsTunEco

 21, Rue du Niger - 1002 Tunis belvedere - Tunisia

 www.facebook.com/ObsTunEco

 (+216) 36 329 939