

الدين العمومي الخارجي

يعتبر الدين العمومي من أهم الآليات المعتمدة لتمويل ميزانية الدولة بهدف تجسيد سياستها الاقتصادية والاجتماعية وتجسيم تدخلاتها عبر إنجاز المشاريع العمومية. وبلغ حجم هذا الدين 55.921 م.د في سنة 2016 وحوالي 68.037 م.د في سنة 2017 مقابل 28.779 م.د في سنة 2011. ويمثل الدين العمومي الخارجي (36.413 م.د) حوالي 65 % من الدين العمومي مقابل حوالي 58 % في سنة 2011 (16.701 م.د). وتبلغ هاتاه النسبة حوالي 69 % في سنة 2017⁽¹⁾.

وبالنظر إلى أهمية المخاطر والرهانات المرتبطة بالدين العمومي الخارجي سواء من حيث تأثيره على مؤشرات الاقتصاد الكلي والتوازنات العامة أو من حيث المساهمة في تحقيق الأهداف التنموية تولت الدائرة إنجاز مهمة رقابية تخص التصرف في الدين العمومي الخارجي.

وبلغت القيمة الجمالية للسحوبات بعنوان القروض الخارجية خلال الفترة من سنة 2012 إلى سنة 2016 حوالي 18.725 م د متأتية من 123 قرضا تم إبرامها لدى 16 ممول وموزعة بين الدعم المباشر للميزانية بقيمة 9.414 م.د تم إبرام قروضها أساسا لدى البنك الدولي وصندوق النقد الدولي والبنك الإفريقي للتنمية وتمويل المشاريع والبرامج بقيمة 2.557 م.د. وتمت تعبئة هذه التمويلات أساسا لدى 4 جهات ممولة وهي البنك الأوروبي للاستثمار (15 %) والبنك الإفريقي للتنمية (15%) والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي (13%) والوكالة اليابانية للتعاون الدولي (12%). وقد بلغ معدّل نسبة السحوبات في موفى سنة 2016 حوالي 41%.

وتتولى وزارة التنمية والاستثمار والتعاون الدولي (في ما يلي وزارة التنمية) إبرام الجزء الأوفر من القروض الخارجية وخاصة منها متعددة الأطراف والمسندة من طرف المؤسسات المالية الحكومية (الوكالة الفرنسية للتنمية، البنك الياباني...) والصناديق الحكومية (صندوق أبوظبي، الصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية...) في حين تتولى وزارة المالية إبرام قروض المزودين وكذلك قروض السوق المالية العالمية وذلك فضلا عن تأمين تسديد المبالغ المستحقة بعنوان الدين العمومي. وبالنظر إلى أهمية الدور الموكل إلى الوزارتين المذكورتين من حيث ضبط الحاجيات من موارد الاقتراض وتعبئتها وتقييم استعمالها شملت المهمة الرقابية الميدانية خاصة هاتين الوزارتين وغطت أساسا الفترة 2016-2011.

(1) حسب تقديرات الإدارة العامة للدين والتعاون المالي..

واستندت الدائرة في تقييم التصرف في الدين العمومي الخارجي أساسا إلى المنهجية المعتمدة من قبل الأنتوساي. فضلا عن الملفات المسوكة من قبل المصالح المكلفة بالتصرف في الدين والتي تتعلق بإعداد وتنفيذ ومتابعة المشاريع والإصلاحات المتعلقة بهذه القروض تم استغلال المعطيات المضمنة بتقارير "التقييم الأولي" و"متابعة تنفيذ الأشغال" و"نهاية الأشغال" و"تقييم الأداء" الصادرة عن مؤسسات التمويل. كما تم الاستناد إلى تقارير صادرة عن جهات مختصة حول تنافسية الاقتصاد التونسي.

وبالإضافة إلى ذلك وقصد الوقوف على نتائج القروض التي تم سحها خلال الفترة 2016-2011 لتمويل برامج إصلاحات تولت الدائرة توجيه⁽¹⁾ طلب معطيات إلى مجلس التحليل الاقتصادية وإلى 8 وزارات معنية بهذه البرامج⁽²⁾ وإلى كل من مركز التكوين ودعم اللامركزية والمعهد الوطني للإحصاء، وتلقت الدائرة ردودا من طرف الهيكلين الأخيرين و3 وزارات⁽³⁾.

كما تم بخصوص القروض المخصصة لتمويل مشاريع توجيه طلب معطيات إلى أهم المستعملين لهذا الصنف من القروض وهم وزارة الفلاحة والموارد المائية ووزارة التجهيز والإسكان والهيئة الترابية ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي وتكنولوجيات الاتصال.

وبالرغم من التطور المتواصل لحجم الدين العمومي الخارجي وارتفاع كلفته وتنامي المخاطر المرتبطة به وتأثيره على التوازنات العامة الداخلية والخارجية فإنه لم يتم تفعيل أدوات التصرف النشط الكفيلة بالحد من هشاشته. وساهم التأخير في سحب قروض دعم الميزانية الناجم أساسا عن البطء تجسيم الإصلاحات المرتبطة بها في تدهور مؤشرات الاقتصاد الكلي.

(1) بتاريخ 8 جوان 2017.

(2) وزارة الداخلية - وزارة التعليم العالي والبحث العلمي - وزارة التكوين المهني والتشغيل - وزارة الشؤون الاجتماعية - وزارة الصحة - وزارة الصناعة والتجارة - وزارة الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري - وزارة المالية - وزارة المرأة والأسرة والطفولة.

(3) وزارة المرأة والأسرة والطفولة ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي ووزارة الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري.

أبرز الملاحظات

فضلا عن النقائص التي شابت التصرف في الدين العمومي الخارجي والمتصلة أساسا بهيكله الدين العمومي وارتفاع هشاشته والتي تولت الدائرة رفعها في تقاريرها السابقة أفضت المهمة الرقابية إلى إخلالات تعلقت أساسا بتفاقم الدين العمومي الخارجي وضعف استغلال الآليات المتاحة للحد من مخاطره فضلا عن محدودية نتائج القروض الخارجية المسندة سواء لتمويل المشاريع التنموية أو لدعم الميزانية وذلك من حيث الإعداد وصرف الأقساط والتنفيذ.

- ضبط الأهداف وتحقيق التقديرات بعنوان الدين الخارجي

في ظل غياب وثيقة إستراتيجية الدين العمومي تم وضع أهداف إستراتيجية بخصوص التدانين العمومي للفترة 2011-2016 ضمن تقارير القدرة على الأداء دون أن يتم تحقيقها خاصة في ما يتعلق بتدعيم حصة السوق الداخلية والترفيغ في مدة سداد قروض السوق المالية العالمية وإيجاد آليات تمويل جديدة وإرساء وكالة التصرف في الدين العمومي.

واستنادا إلى المنهجية المعتمدة في إطار "برنامج النفقات العمومية والمساءلة المالية"⁽¹⁾ كان ترقيم البلاد التونسية في خصوص دقة ضبط التقديرات بعنوان موارد الاقتراض الخارجي في أغلب الأحيان في مستوى منخفض (D*) وذلك الرغم من إصدار قوانين مالية تكميلية بصفة شبه آلية مما أدى إلى اللجوء إلى السوق العالمية أو إلى امتصاص السيولة الموجودة بالسوق المالية الداخلية قصد تمويل عجز الميزانية.

لذا توصى الدائرة بالعمل على تجسيم الأهداف المضبوطة بخصوص التدانين الخارجي وبتعبئة موارد الاقتراض المبرمجة ضمن قوانين المالية لتفادي الضغوطات التي يمكن أن تترتب عنها في مستوى التوازنات المالية للبلاد.

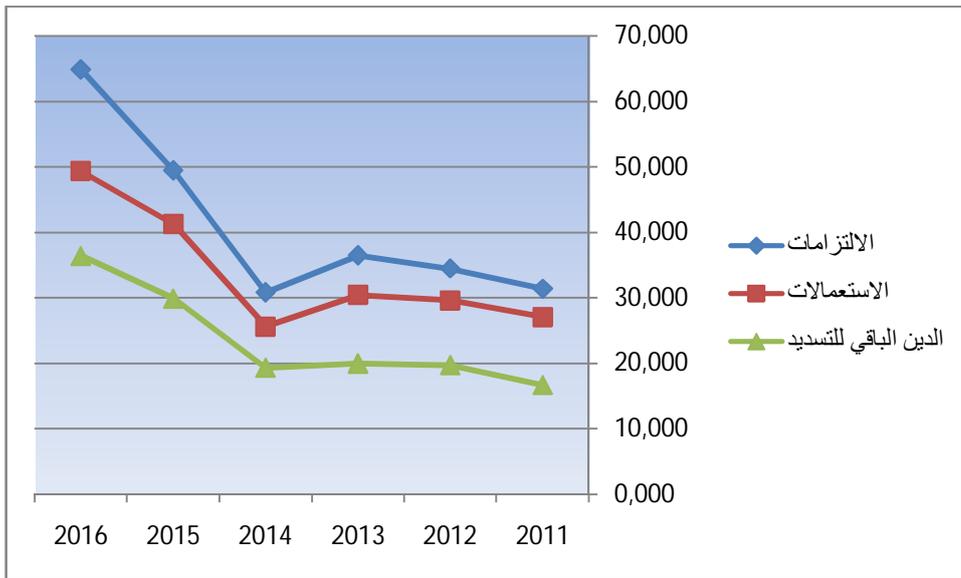
- تفاقم الدين العمومي الخارجي

تواجه ميزانية الدولة ضغوطات منذ سنة 2012 حيث تمّ تسجيل نسب عجز مرتفعة ومتواصلة فاقت نسبة العجز الأمثل التي تمّ ضبطها في حدود 3,92 % من الناتج المحلي الإجمالي. وتراجعت تدفقات الاستثمارات الأجنبية المباشرة والتي تشكل بديلا للتدانين سواء لتمويل عجز الميزان الجاري أو لتمويل الاقتصاد إلى 27,5% من جملة التمويل الخارجي متوسط وطويل الأجل في سنة 2016 مقابل معدل سنوي قدره 46,2 % خلال الخماسية 2006-2010.

(1) PEFA

وأدت هذه الوضعية إلى ارتفاع متواصل للتداين العمومي خلال الفترة 2011-2016 بمعدل 17 نقطة لتبلغ نسبته 62 % في سنة 2016. وتجاوزت منذ سنة 2014 نسبة التداين العمومي الأمثل والتي تمّ ضبطها في حدود 48,5 %. وبلغ الدين العمومي الخارجي 36.413,400 م.د في سنة 2016 وحوالي 46.644 م.د في سنة 2017. مع الإشارة إلى أن ميزانية الدولة ستواجه ضغوطات خاصة خلال سنتي 2021 و2025 تتمثل في تسديد ما يعادل ألف مليون دولار بعنوان كل سنة. كما أن تسديد القروض المبرمة إلى غاية 31 ديسمبر 2016 سيتواصل إلى سنة 2055. وبلغت الالتزامات بعنوان الاقتراض الخارجي خلال الفترة 2011-2016 ما يناهز 38.542 م.د استأثرت منها قروض دعم الميزانية بحوالي 27.545 م.د وتعلق الباقي بالقروض الخارجية الموظفة.

ويبرز الرسم البياني التالي تطور أهم المؤشرات المتعلقة بالدين العمومي الخارجي والمتمثلة في الالتزامات والاستعمالات والدين الباقي للتسديد خلال الفترة 2011-2016 :



وساهم تراجع التقييم السيادي لتونس في ارتفاع كلفة الاقتراض من السوق المالية العالمية حيث بلغ معدل نسبة الفائدة بخصوص القروض الرقاعية المضمونة 2,0492 % خلال الفترة 2011-2016 وبلغت فائدة القرض الرقاعي غير المضمون الصادر في سنة 2015 ما نسبته 5,75 %. وتدعو الدائرة في هذا الإطار إلى ضرورة ترشيد الاقتراض من السوق المالية العالمية والحد من كلفته نظرا لصيغة تسديده الذي يتم دفعة واحدة مما من شأنه أن يعرض الدولة إلى مخاطر إعادة التمويل.

- التصرف في المخاطر المتعلقة بالدين العمومي

تتمثل الأهداف المتصلة بالحد من مخاطر الدين الخارجي أساساً في التخفيض في مناب هذا الدين وتنويع عملات التداين والتخفيض من نسب الفائدة المرتبطة بالقروض ذات نسب الفائدة المتغيرة والتمديد في مدة السداد.

وبلغ مناب الدين العمومي الخارجي والدين الخارجي بنسبة فائدة متغيرة على التوالي 65 % و 24 % . ويعود ذلك خاصة إلى تضاعف قروض السوق المالية العالمية بحوالي ثلاث مرات مقارنة بسنة 2011 لتبلغ 12.239,3 م.د سنة 2016. وتراجعت مدة إصدار هذه القروض حيث أبرمت القروض الرقاعية بضمان الوكالة اليابانية للتعاون الدولي لمدة 10 سنوات وبلغ معدل إصدار القروض الرقاعية بضمان الحكومة الأمريكية 6,33 سنة خلال الفترة 2011-2016 مقابل معدل 17 سنة لقروض السوق المالية عموماً قبل 2011. ويعود ذلك إلى تدهور التقييم السيادي الذي تراجع من BBB مع آفاق سلبية في بداية 2011 إلى BB - مع آفاق سلبية في موفى 2016 ثم إلى B + مع آفاق مستقرة سنة 2017.

وانجر عن تدهور الدينار سنة 2016 خاصة أمام أهم العملات الأجنبية وهي اليان الياباني والدولار والأورو بما نسبته على التوالي 18 % و 14 % و 10 % ارتفاع في الدين العمومي الخارجي بما قيمته 3.890 م.د وهو ما يمثل 13 % من حجم هذا الدين لسنة 2015.

وفي المقابل بقيت عمليات الحد من المخاطر المتعلقة بالدين الخارجي محدودة حيث اقتصرت على تغطية مخاطر ارتفاع نسبة فائدة قروض البنك الدولي والبنك الإفريقي للتنمية وذلك بالرغم من تنصيب الاتفاقية الإطارية على إمكانية تغطية قروض لمقرضين آخرين. وأفادت الوزارة أنه يتم العمل في إطار مفاوضات على تحسين الاتفاقيات المذكورة.

وتؤكد الدائرة على اتخاذ الإجراءات اللازمة للحد من مخاطر الصرف وذلك من خلال المفاضلة بين العملات حسب مدى استقرار كل منها في حافظة الديون.

- إعداد برامج الإصلاحات والمشاريع الممولة بموارد خارجية

تمّ إعداد البرامج والمشاريع الممولة بقروض خارجية خلال الفترة 2011-2016 في غياب مخطّط للتنمية. ويذكر بخصوص القرض المبرم في جوان 2011 لدى البنك الإفريقي للتنمية أنّ برنامج

"دعم الحوكمة والتنمية الشاملة" المتعلق به تمّ تصميمه على ضوء التوجهات الإستراتيجية المضمنة بمخطط التنمية للفترة 2007-2011. كما تمّ إعداد برامج الإصلاحات لسنوات 2012 و2015 و2016 الممولة من طرف نفس البنك بالاستناد إلى استراتيجيات "مؤقتة" لفترات تنفيذ لا تتعدى السنتين.

ولم تكن روزنامة التنفيذ في أغلب الأحيان متلائمة مع طبيعة الإصلاحات المطلوبة مما ترتب عنه تأجيل التنفيذ. فعلى سبيل المثال تطلب تنفيذ مقتضيات 17 إجراء إصلاحي تعلق بقرض لدعم الميزانية لسنة 2011 إعادة إدراج أغلبها في اتفاقيات قروض برامج الإصلاحات للسنوات اللاحقة.

وخلافا لمقتضيات منشور الوزير الأول عدد 16 المؤرخ في 13 مارس 2001 والمتعلق بإعداد مشاريع وبرامج التنمية ومتابعة إنجازها لم تتول الوزارات المعنية ببرامج الإصلاحات مدّ كلّ من وزارتي المالية والتنمية والاستثمار والتعاون الدولي بجملة الدراسات المتعلقة بهذه البرامج.

وأظهرت نتائج تنفيذ برامج الإصلاحات نقصا في دقة ضبط الفرضيات التي يتمّ على أساسها تحديد النتائج المرتقبة حيث تمّ وضع نسب نموّ منتظرة تبين فيما بعد عدم القدرة على بلوغها. فقد لوحظ في خصوص القرض المبرم مع صندوق النقد الدولي والمتعلق ببرنامج "الاستعداد الائتماني" أنّه تمّ وضع فرضيات غير دقيقة حيث لم تتجاوز خلال سنوات 2013 و2014 و2015 نسب النموّ بالأسعار القارة 2,3% و2,3% و1% في حين حدّدت التقديرات على التوالي بنسبة 4% و4,5% و5%.

ويتطلب تحقيق الجدوى المرجوة من الاقتراض الخارجي إحكام إعداد برامج الإصلاح ودراسة المشاريع من قبل الأطراف المتدخلة لا سيما وزارة المالية ووزارة التنمية والاستثمار والتعاون الدولي والوزارات القطاعية والهيكل المنتفحة واعتماد فرضيات واقعية واستكمال كلّ الأعمال التحضيرية من تخطيط ودراسات قبل إبرام اتفاقيات القروض وحسن متابعة تنفيذ المشاريع والبرامج الإصلاحية المرتبطة بها.

- آجال صرف أقساط القروض

ساهم التأخير في تنفيذ الإصلاحات في عدم تعبئة موارد هامة لفائدة ميزانية الدولة في الآجال التي تمّ ضبطها. فقد شهدت مثلا السحوبات على قرض "اتفاق الاستعداد الائتماني" تأخيرا بلغ معدّله 118 يوما وعدم صرف أقساط مراجعات بقيمة 443,602 م.د. وشمل التأخير أساسا تنفيذ الإصلاحات المتعلقة بدفع الاستثمار وتفعيل الشراكة مع القطاع الخاص وإجراءات إنقاذ المؤسسات التي تمر بصعوبات اقتصادية والتفليس.

وتأخر تنفيذ المراجعة الأولى والثانية من قرض "تسهيل الصندوق الممدد" على التوالي بتسعة أشهر وديسنة. كما لم يتمّ إلى 30 جوان 2018 تنفيذ المراجعة الثالثة والرابعة علما بأنّ صرف قسطينهما حدا على التوالي في 30 سبتمبر 2017 و31 مارس 2018 وهو ما ترتب عنه عدم صرف ما يعادل 636 مليون دولار.

كما تم البدء في صرف أقساط القرض الأول من آلية الدعم المالي الكلي المبرم مع الاتحاد الأوروبي بعد ما يقارب 20 شهرا من طلب الحصول على التمويل. وتبيّن في هذا الخصوص أنّ إجراءات إبرام اتفاقية القرض استغرقت قرابة 12 شهرا وأنّ مصادقة المجلس الوطني التأسيسي على هذه الاتفاقية تمتّ بعد مضي قرابة 5 أشهر من تاريخ تلقي مشروع القانون.

وخلافا لاتفاقية القرض شهد صرف الأقساط تأخيرا قارب معدله 17 شهرا حيث تمّ صرف القسط الثالث والأخير منه بعد 28 شهرا من التاريخ المتفق عليه وذلك خاصة نتيجة عدم تقديم مشروع قانون لمجلس نواب الشعب يتعلقان تباعا بملاءمة الإطار المؤسسي لمراقبة الأسواق مع التشريعات الأوروبية الخاصة بسلامة المنتجات الصناعية والغذائية وتعويض النظام الحالي للمواصفات بنظام جديد.

وتدعو الدائرة إلى التقيد بالجدول الزمني المتفق عليه لتنفيذ الإصلاحات قصد تعبئة الموارد لفائدة ميزانية الدولة وتفادي الضغوطات المترتبة عن التأخير في سحب الأقساط خاصة من حيث الاقتراض من السوق العالمية بكلفة مرتفعة مقارنة بالشروط الميسرة التي تمنحها هذه الآلية.

- نتائج قروض دعم الميزانية

لم يتم التوصل بخصوص برنامج الإصلاحات المتعلقة بقروض دعم الميزانية لسنتي 2011 و2012 والبالغ جملتها 4.465 م.د إلى تحقيق 23 نتيجة من جملة 30 نتيجة منتظرة وذلك رغم تنفيذ معظم الإصلاحات. ورغم أهميّة الإصلاحات الواردة باتفاقية القرض المبرمة خلال شهر نوفمبر 2012 مع كلّ من البنك الدولي والبنك الإفريقي للتنمية بقيمة 387 مليون أورو فإنه لم يتم تفعيل أغلبها.

كما أنّه ورغم تعدد الإجراءات التي تمّ إقرارها لتدعيم آليات التشغيل وتنمية آفاق الإدراج في الحياة المهنية خاصة بالنسبة إلى حاملي الشهادات العليا فإنّ الانتفاع بالتكوين اقتصر في موفى مدة البرنامج على 144.300 منتفعا مقابل 200.000 منتفع تمّ ضبطها. ولم يتوصل البرنامج إلى إدماج سوى 6.700 منتفع بسوق الشغل وهو ما يمثّل نسبة 5% من عدد المنتفعين بالتكوين من حاملي الشهادات العليا. وفي المقابل، لم تتول وزارة التكوين المهني والتشغيل تركيز نظام متابعة وتقييم البرامج النشيطة

للتشغيل. كما لم تتول تقييم برنامجي التشغيل "أمل 1" و "أمل 2" نتيجة غياب المعطيات والمؤشرات لمتابعة التنفيذ وتقييم الكلفة.

ولم يتوصل برنامج "سياسات التنمية المتعلقة بالحوكمة وخلق الفرص ومواطن الشغل" الممول بالقرض المبرم مع البنك الإفريقي للتنمية إلى تحقيق الأهداف المتعلقة بتحسين التأطير بالجهات والشراكة مع القطاع الخاص في مجال التكوين واعتماد إستراتيجية وطنية للتشغيل. كما لم يتم الحدّ من نسب البطالة المرتفعة خاصة في صفوف الشباب وحاملي الشهادات العليا حيث استقرت نسبة البطالة لفئة الشباب في حدود 30,1% في نهاية الثلاثية الثالثة من سنة 2017 وبلغ عدد العاطلين عن العمل من ذوي الشهادات العليا 270.000 عاطلا.

ويعزى ذلك أساسا إلى النقص في فعالية برامج التكوين والتأطير المعتمدة في الغرض حيث أنّ الحلول التي تمّ تقديمها بقيت ظرفية ولم تمكن من التخفيض بصفة متواصلة ودائمة في نسبة البطالة.

وتبيّن من خلال نتائج تقييم اتفاقية قرض برنامج الاستعداد الائتماني أنّه لم يتم تنفيذ 22 إصلاحا من جملة 46 مدرج بالاتفاقية وهو ما ساهم في هشاشة استدامة التوازنات الخارجية. فقد بلغ العجز الجاري سنة 2016 نسبة 9% مقابل 5% سنة 2010. ولئن شهدت مدّة تنفيذ اتفاقية القرض تحسنا في مستوى مؤشر عجز الميزانية من 6,9% من الناتج المحلي الإجمالي في سنة 2013 إلى 5% في سنة 2014 و4,8% في سنة 2015 فإنّ ذلك كان نتيجة تراجع نفقات التنمية إلى 4.802 م.د (5,6% من الناتج المحلي الإجمالي) سنة 2015.

ولوحظ أنّ إدراج المصادقة البرلمانية على مجموعة من النصوص ضمن اتفاقيات القروض كشرط لصرف الأقساط ساهم في تعطيل تنفيذ الإصلاحات الواردة بالبرنامج والتي فاق التأخير في المصادقة على البعض منها 3 سنوات. فقد شهدت المصادقة على النصوص المنظمة للمنافسة والشراكة بين القطاعين العام والخاص تأخيرا قارب السنتين وتجاوز هذا التأخير 3 سنوات في خصوص قانون الاستثمار.

ونتيجة لذلك تراجع مؤشر تنافسية الاقتصاد التونسي إلى المرتبة 95 من مجموع 138 بلدا في سنة 2016 بعد أن كانت في المرتبة 40 سنة 2011. وفي خصوص استقرار الاقتصاد الكلي تراجعت تونس إلى المركز 99 بعد أن كانت في المركز 97 وذلك نتيجة تراجع مؤشر عجز ميزانية الدولة مقارنة بالناتج المحلي الإجمالي بمقدار 15 مركزا ونسبة التضخم بثلاثة مراكز والدين العمومي بمركز.

ولم يتمّ تنفيذ الإصلاحات المتعلقة بأنظمة التقاعد والتأمين على المرض التي تهدف إلى الحدّ من عجز الصناديق الاجتماعية والتخفيف من الأعباء السنوية لميزانية الدولة حيث

وتؤكد الدائرة على ضرورة الالتزام باتفاقيات القروض المبرمة وفق الجدول المتفق عليه قصد تحقيق النتائج المرجوة من برامج الإصلاح في الآجال وتفادي اللجوء إلى الاقتراض الخارجي وخاصة لدى السوق المالية العالمية.

I - التصرف المالي في الدين العمومي الخارجي

تستوجب حوكمة الدين العمومي ضبط إستراتيجية على المدى المتوسط والبعيد توفق بين تلبية حاجيات الدولة لموارد الاقتراض وضمان الإيفاء بالتزاماتها بعنوان خدمة الدين بأقل تكلفة ممكنة مع الحفاظ على مستوى مقبول للمديونية. وشملت النقائص بهذا العنوان أساسا الجوانب المتصلة بضبط التقديرات المتعلقة بالدين العمومي الخارجي وهشاشة الدين الخارجي والتصريف في المخاطر المتعلقة به.

أ- ضبط التقديرات

ترتبط نجاعة ضبط التقديرات بعنوان الدين العمومي الخارجي قبضا وصرفا بحسن وضع أهداف إستراتيجية ومتابعتها وفق ما تنص عليه المعايير الدولية.

1- إستراتيجية الدين العمومي

بالرغم من تنصيب الأمر عدد 2856 لسنة 2011 المؤرخ في 7 أكتوبر 2011 على ضرورة إعداد إستراتيجية تخص الدين العمومي بما يضمن ضبط حاجيات الدولة من موارد الاقتراض بكل دقة والتأكيد ضمن تقرير القدرة على الأداء لمهمة المالية لسنتي 2014 و2015 على ضرورة إعداد وثيقة رسمية لإستراتيجية الدين العمومي والعمل على تنفيذها وحسن متابعتها فإنّ هذه الوثيقة لم تصدر إلاّ في سنة 2017.

وساهم هذا التأخير في الحد من دقة ضبط الحاجيات المتصلة بالاقتراض والقدرة على تعبئتها وأدى إلى تزايد اللجوء إلى السوق المالية العالمية لتمويل الميزانية وذلك خاصة في ظل عدم كفاية الموارد الذاتية لتغطية نفقاتها.

وفي ظل غياب وثيقة الإستراتيجية تم وضع أهداف إستراتيجية ضمنّت بتقارير القدرة على الأداء وتعلقت خاصة بالحدّ من حصة القروض الخارجية واعتماد الصكوك الإسلامية والترفيغ في مدة سداد قروض السوق المالية العالمية وإرساء وكالة الدين العمومي إلا أنه لم يتم تحقيقها. فقد مثل الدين العمومي الخارجي حوالي 69% من حجم الدين العمومي الجملي في سنة 2017 مقابل 65% في سنة 2016 و58% في سنة 2011.

وأقر القانون عدد 30 لسنة 2013 المؤرخ في 30 جويلية 2013 العمل بالصكوك الإسلامية. وأكّدت التقارير السنوية للقدرة على الأداء لسنتي 2014 و2015 والميزان الاقتصادي لسنة 2016 والمجلس الوزاري المصيق المنعقد بتاريخ 10 سبتمبر 2015 على أهمية إصدار هذه الصكوك بالسوق المحلية والعالمية وعلى ضرورة التسريع في الإجراءات المتعلقة بها قصد التنوع في مصادر تمويل ميزانية الدولة. كما تضمنت قوانين المالية للسنوات المعنية بنودا بخصوص إصدار الصكوك الإسلامية على السوق العالمية. غير أنه لم يتم تفعيل هذه الآلية وذلك لعدم إصدار النصوص التطبيقية.

وبلغت مدة سداد القروض على السوق المالية العالمية 5 سنوات في سنة 2016 مقابل حوالي 17 سنة قبل سنة 2011. وتجدر الإشارة إلى أن معدل مدة سداد القروض الداخلية والخارجية بلغ 7 سنوات حسب وثيقة إستراتيجية الدين. ويؤثر هذا التراجع سلبا على مؤشر إعادة التمويل⁽¹⁾.

وتوصي الدائرة بالعمل على تجسيم الأهداف الإستراتيجية ومتابعة تنفيذها بما يساهم في تحسين مؤشرات المديونية وفي التقليل من التداين الخارجي والحفاظ على التوازنات العامة.

2- دقة التقديرات

يتم ضبط موارد الاقتراض الخارجي، ضمن الميزان الاقتصادي أساسا بالاعتماد على فرضيات تتعلق بالعجز الجاري لميزان الدفعوعات وبمستلزمات تسديد أصل الدين بالإضافة إلى المحافظة على احتياطي العملة في حدود معقولة. وتتولى الإدارة العامة للتصرف في الدين والتعاون المالي ضبط التقديرات بقوانين المالية بخصوص خدمة الدين وموارد الاقتراض. وبالرغم من اللجوء شبه الآلي لقوانين مالية تكميلية خلال السنوات الأخيرة، تواصل وجود فوارق بين تقديرات موارد الاقتراض وإنجازاتها مما يترجم عدم الدقة في ضبط تقديراتها.

واستنادا إلى المنهجية المعتمدة في إطار "برنامج النفقات العمومية والمساءلة المالية"⁽²⁾ الذي يقيم نجاعة أداء الإدارة اعتمادا على سلم يتضمن خمس مستويات (A B C D* D)، كان ترقيم البلاد التونسية بخصوص إنجاز تقديرات موارد الاقتراض في أغلب الأحيان في مستوى منخفض D*.

وتفسّر هذه الفوارق بإدراج موارد تمت تعبئتها خلال سنة مالية ما ضمن موارد سنوات مالية أخرى قصد التقليل من عجزها وذلك فضلا عن اعتماد فرضيات غير دقيقة.

(1) تتمثل مخاطر إعادة التمويل في عدم التمكن من إعادة تمويل المقترض عن طريق التداين لتسديد الدين المستحق.

(2) PEFA

ويذكر في هذا الخصوص أن عدم تحصيل قروض لدعم الميزانية بمبلغ 1.550 م.د سنة 2013 يعود إلى عدم التقيد بالجدول الزمني لسحب الأقساط، حيث لم تتجاوز السحوبات 76 م.د. وأفادت وزارة المالية أن تعبئة هذه الموارد مرتبط بإنجاز الإصلاحات المرفقة باتفاقيات القروض. وأضافت أنه يتم تحديد قيمة موارد الاقتراض حسب العجز المستهدف وبالتالي فإن مراجعة هذا الأخير ينجر عنه مراجعة مبلغ موارد الاقتراض.

كما يذكر أن تسديد قرض السوق المالية بضمان قطر بمبلغ 500 مليون دولار المستحق في 15 أبريل 2017 تطلب إصدار قرض ثان بضمان نفس الدولة (بقيمة 1000 مليون دولار وبفائدة بنسبة 3,5%).

أمّا بخصوص القروض الخارجية الموظفة فيرجع نقص الدقة لعدم مدّ الوزارات المعنية وزارة المالية بتقديرات المشاريع قيد الإنجاز أو التي تم البدء في إنجازها. وأفادت وزارة المالية أن ضبط التقديرات يكون حسب رزنامة تنفيذ المشاريع، إلا أن التنفيذ يصطدم بعدة عراقيل خارجية لا يمكن التنبؤ بها كالإضرابات وامتناع المواطنين عن انتزاع أراضيهم بالإضافة إلى عدم جاهزية العديد من المشاريع للتنفيذ.

وتؤكد الدائرة على ضرورة الالتزام بالجدول الزمني لسحب القروض الخارجية خاصة منها تلك المتعلقة بدعم الميزانية لتفادي الضغوطات التي يمكن أن تترتب عنها والمتمثلة خاصة في الاقتراض من السوق العالمية أو في امتصاص السيولة الموجودة بالسوق المالية الداخلية.

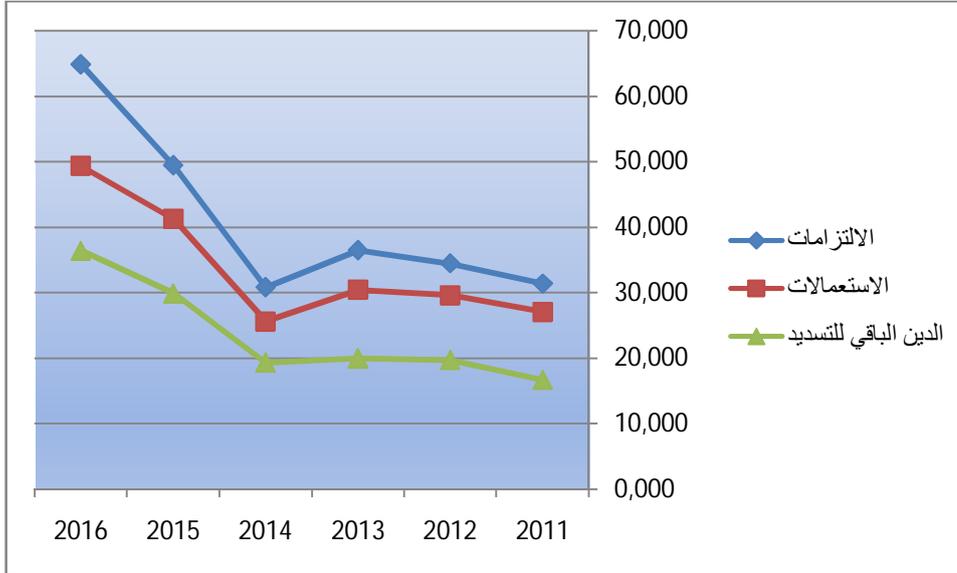
ب- هشاشة الدين العمومي الخارجي

يعتبر تضخم المديونية وتطور هيكلتها من حيث مصادر القروض وشروط إبرامها وتزايد اللجوء إلى السوق المالية العالمية من أهم العوامل التي من شأنها أن تزيد من هشاشة الدين العمومي الخارجي.

1- تطور مؤشرات المديونية

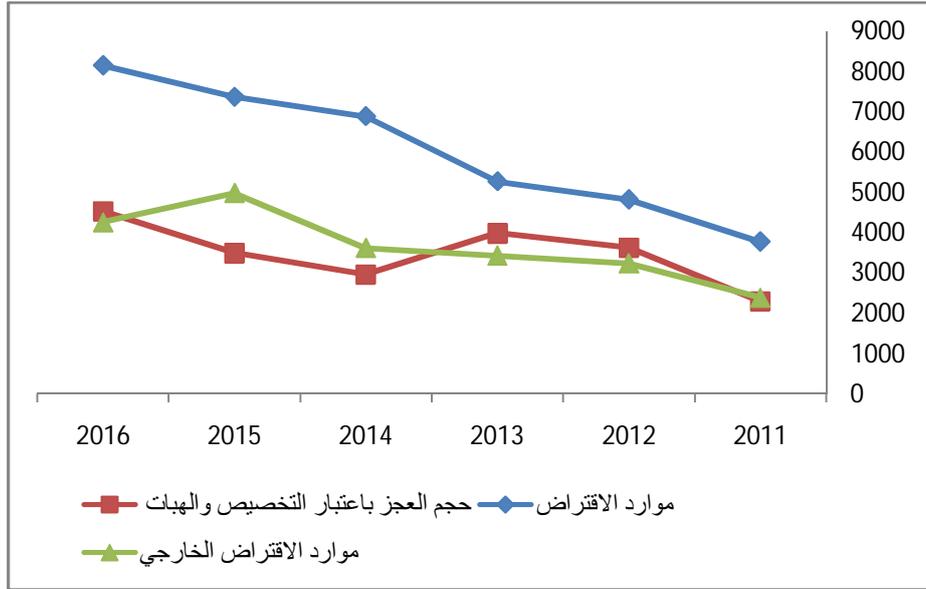
أشارت التقارير السنوية للقدرة على الأداء لمهمة المالية للسنوات السابقة إلى أن ارتفاع نسبة الدين العمومي الخارجي مقارنة بإجمالي الدين العمومي إلى أكثر من 50% من شأنه أن يؤثر على استدامته وإلى ضرورة التقليل منه كي لا يصبح عبئا على الدولة.

واستنادا إلى معيار الأنتوساي 5411 حول مؤشرات الدين العمومي⁽¹⁾ الذي يمكن من تقييم مدى هشاشته تبين أن المديونية بلغت مستويات مرتفعة خاصة ابتداء من سنة 2015. ويبرز الرسم البياني التالي تطور أهم المؤشرات المتعلقة بالدين العمومي الخارجي والمتمثلة في الالتزامات والاستعمالات والدين الباقي للتسديد خلال الفترة 2011-2016 :



بلغ الدين العمومي الخارجي 36.413,400 م.د في سنة 2016 وحوالي 46.644 م.د في سنة 2017. وبالرغم من توقع تراجع اللجوء للاقتراض الخارجي بداية من سنة 2015 ضمن الميزان الاقتصادي لسنة 2013 فإنه ارتفع بقيمة 8,76 نقطة مقارنة بالسنة المذكورة. وبلغت نسبة تطور نسبة التداين ما معدله 17 نقطة خلال الفترة 2011-2016 ليبلغ حوالي 62 % في سنة 2016. ويعود ذلك إلى اللجوء المتزايد للاقتراض الخارجي بهدف الحفاظ على التوازنات العامة من حيث عجز الميزانية وميزان الدفعات خاصة في ظل الظروف الاقتصادية التي شهدتها البلاد خلال السنوات الأخيرة. كما ساهم في هذا اللجوء تراجع تدفقات الاستثمارات الأجنبية المباشرة والتي تشكل بديلا للتداين سواء لتمويل عجز الميزان الجاري أو لتمويل الاقتصاد إلى 27,5% من جملة التمويل الخارجي متوسط وطويل الأجل في سنة 2016 مقابل معدل سنوي قدره 46,2 % خلال الخماسية 2006-2010. ويبين الرسم التالي تطور عجز ميزانية الدولة وموارد الاقتراض بالمليون دينار خلال الفترة 2011-2016 :

⁽¹⁾ تمت مقارنة المستويات الدنيا المعتمدة من طرف صندوق النقد الدولي والمنظمة الدولية لتخفيف الديون بخصوص الدول الناشئة بالمؤشرات التي بلغتها تونس.



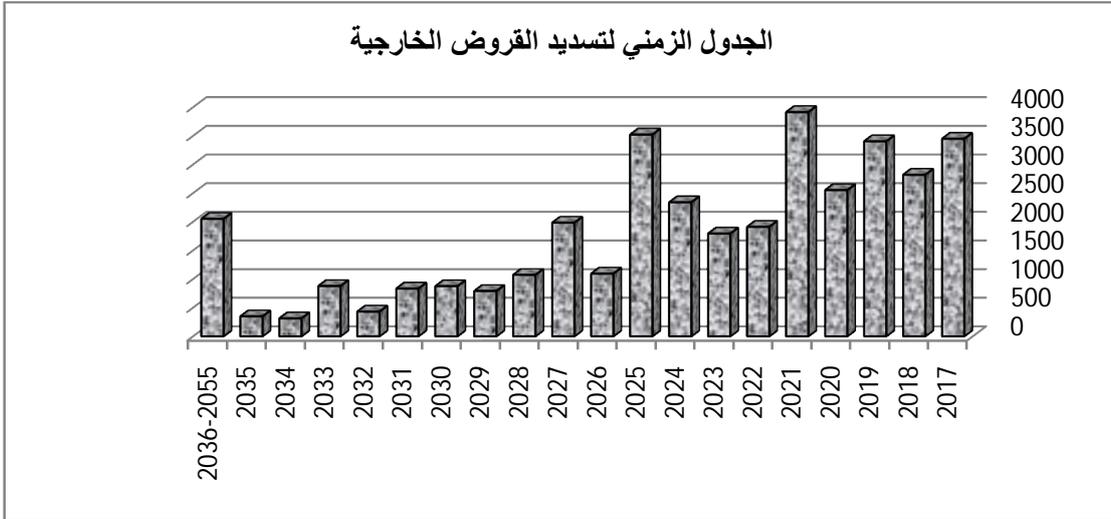
ويقوم صندوق النقد الدولي دورياً بتقييم هشاشة ديون البلدان النامية استناداً إلى جملة من المؤشرات. وتستند الجهات المانحة إلى تقارير هذا الصندوق لتقييم الوضعية الاقتصادية والمالية للبلد المعني وإقرار شروط إسناد القروض. وأكد هذا الأخير⁽¹⁾ على أنه في صورة تخطي المديونية العمومية عتبة 60% يجب القيام بتحليل أكثر دقة للحد من المخاطر المتعلقة بالإفراط في المديونية والاعتماد على مجموعة أكبر من المؤشرات.

واستناداً إلى هذا التصنيف، فاق مؤشر نسبة التداين العمومي ومؤشر حجم الديون العمومية مقارنة بجملة الموارد المستويات الموصى بها. ومن شأن هذا الوضع أن يؤثر على التوازنات المالية للبلاد وعلى العبء المحمول على الأجيال القادمة.

وتبين من المعطيات المستقاة من منظومة سياد أن تسديد القروض المبرمة إلى غاية 31 ديسمبر 2016 سيتواصل إلى سنة 2055. ويبين الرسم الموالي توزيع الالتزامات بعنوان القروض الخارجية إلى موفى 2016 :

(1) تقرير صندوق النقد الدولي لسنة 2016 حول الإجراءات التي يجب اتخاذها لعودة الانتعاش الاقتصادي العالمي..

م.د



كما أن ميزانية الدولة ستواجه ضغوطات خاصة خلال سنتي 2021 و2025 تتمثل في تسديد ما يعادل ألف مليون دولار بعنوان كل سنة. ومن شأن هذا الوضع أن يحدّ من هامش الحرية في اختيار تاريخ الاستحقاق بالنسبة إلى قروض السوق المالية العالمية المزمع إصدارها خاصة في ظل تواتر اللجوء للاقتراض منها منذ سنة 2012.

وأكدت تقارير القدرة على الأداء للإدارة العامة للدين والتعاون الدولي للسنوات من 2014 إلى 2017 على أن التقليل من مخاطر التداين الخارجي يتطلب التخفيض في مناب الدين الخارجي وتنويع عملات التداين والتخفيض من نسب الفائدة المرتبطة بالقروض ذات نسب الفائدة المتغيرة والتمديد في فترة السداد.

فقد بلغ مناب الدين العمومي الخارجي والدين الخارجي بنسبة فائدة متغيرة على التوالي 65% و24% علما بأن الأسقف التي وقع تحديدها لسنة 2016 كانت على التوالي في حدود 50% و16%. ويعود ذلك خاصة إلى تضاعف قروض السوق المالية العالمية بحوالي ثلاث مرات مقارنة بسنة 2011 لتبلغ 12.239,300 م.د سنة 2016 وارتفاع القروض متعددة الأطراف من 7.381,600 م.د سنة 2011 إلى 18.153 م.د سنة 2016⁽¹⁾.

كما بلغ معدل مدة سداد القروض 7,39 سنة في 2016 مقابل 8,9 في 2011. ويعود ذلك إلى تدهور التقييم السيادي الذي أدى إلى إبرام قروض بالسوق المالية العالمية تراوحت مدة سدادها بين 5 و10 سنوات.

(1) من أهم المقرضين الذين يعتمدون نسبة الفائدة المتغيرة خلال الفترة 2011-2016: صندوق النقد الدولي (3.503,300 م.د) والبنك الدولي (3.170,900 م.د) والبنك الإفريقي للتنمية (2.969,600 م.د)

وبلغ مؤشر إعادة التمويل ومؤشر إعادة التسعير⁽¹⁾ مستويات دون المأمول حيث بلغت نسبة إعادة تمويل القروض لسنة واحدة 9 % سنة 2016 وهو ما يمثل 3.451 م.د متجاوزة بذلك النسبة التي وقع ضبطها في حدود 8 % . كما أنه ابتداء من سنة 2016 أصبح مؤشر إعادة التسعير (5,49 سنة) أقل من المستوى المرجو (6 سنوات). ويفسر ذلك بتراكم المبالغ المستحقة للدين الخارجي خلال السنوات الأخيرة من ناحية وبتنامي القروض الخارجية ذات نسبة فائدة متغيرة من ناحية أخرى.

وساهمت هذه الوضعية في تدهور التقييم السيادي لتونس الذي تراجع من BBB مع آفاق سلبية في بداية 2011 إلى BB - مع آفاق سلبية في موفى 2016 ثم إلى B + مع آفاق مستقرة سنة 2017 حسب وكالة فيتش. وبالرغم من التخفيضات المتتالية لهذا التقييم بسبب تراجع الاستثمار ونسبة النمو وتضخم المديونية وتأثير ذلك على مناخ الأعمال⁽²⁾، فإنه لم يتم التوصل إلى تحسين مؤشرات المديونية.

وأمام تفاقم المديونية الخارجية تدعو الدائرة إلى ترشيد اللجوء إلى التداين الخارجي من خلال مزيد تعبئة الموارد الذاتية وتفعيل آليات تمويل جديدة وتنشيط السوق الثانوية.

وأفادت وزارة المالية في ردها بأن تحسين مؤشرات المديونية مرتبط أساساً بتحسين عجز الميزانية والنمو واستقرار الدينار تجاه عملات التداين وعجز الميزان الجاري وأنه يتعين في هذا الإطار بعث إطار قانوني جديد للدين العمومي يساهم في حسن تنفيذ إستراتيجية التداين من جهة والحد من كلفته من جهة أخرى.

2- قروض السوق المالية العالمية

بلغت قروض السوق المالية العالمية 12.239,3 م.د في موفى سنة 2016 وهو ما يمثل حوالي 34 % من القروض الخارجية. وتوزعت بين 81 % قروض مضمونة (بضمان الوكالة اليابانية للتعاون الدولي والحكومة الأمريكية وقطر) و19 % قروض غير مضمونة.

ومقارنة بالقروض الثنائية والقروض متعددة الأطراف الموجهة لدعم الميزانية تعتبر كلفة الاقتراض من السوق المالية العالمية مشطّة حيث فاقت هذه المصاريف بخصوص القرض بضمان الوكالة اليابانية للتعاون الدولي نسبة 13 % من قيمة القرض⁽³⁾.

(1) مؤشر إعادة التسعير (durée moyenne de refixation) يتم احتسابه من خلال قسمة مجموع (أصل الدين الثابت * مدة سداد كل المبلغ + أصل الدين المتغير)/قائم الدين العمومي

(2) حسب تقارير وكالة فيتش بخصوص التقييم السيادي الممنوح لتونس.

(3) في إطار قروض السوق المالية العالمية يتم تسديد معالم مختلفة إلى جانب الفائدة على غرار أتعاب المستشار القانوني وعمولة البنوك المنظمة المتخصصة في إيجاد مستثمرين في القروض السيادية (Banques arrangeuses) ومعلوم للضمان (بالنسبة للسوق اليابانية) ومصاريف التنسيق بين البنوك المنظمة، والرسوم المتعلقة بالتسجيل والقبول بالبورصة (بالنسبة لقرض سنة 2012 بضمان قطر).

وساهم تراجع التقييم السيادي لتونس في ارتفاع كلفة الاقتراض من السوق المالية العالمية حيث بلغ معدل نسبة الفائدة بخصوص القروض الرقاعية المضمونة 2,0492 % خلال الفترة 2011-2016 في حين بلغت فائدة القرض الرقاعي غير المضمون الصادر في سنة 2015 ما نسبته 5,75 %.

وتقتضي أفضل الممارسات الدولية التأكد من الحفاظ على التقييم السيادي⁽¹⁾ قبل انطلاق عملية الإصدار. إلا أن إصدار القرض الرقاعي في 17 فيفري 2017 تزامن مع تراجع هذا التقييم (بتاريخ 3 فيفري 2017) والذي انتقل من BB - مع آفاق سلبية إلى B + مع آفاق مستقرة.

وبلغ معدل مدة إصدار القروض الرقاعية بضمان الوكالة اليابانية للتعاون الدولي (الجايكا) 10 سنوات خلال الفترة 2011-2016 مقابل 15,83 سنة قبل سنة 2011 وكان معدل مدة إصدار القروض الرقاعية بضمان الحكومة الأمريكية في حدود 6,33 سنة خلال الفترة 2011-2016 مقابل 16,67 سنة قبل سنة 2011.

وتدعو الدائرة في هذا الإطار إلى ضرورة ترشيد الاقتراض من السوق المالية العالمية والحد من كلفتها نظرا لصيغة تسديدها الذي يتم دفعة واحدة مما من شأنه أن يعرض الدولة إلى مخاطر إعادة التمويل.

ج- التصرف في المخاطر المتعلقة بالدين العمومي الخارجي

تنص "المبادئ التوجيهية لإدارة الدين العام" على ضرورة التخفيف من المخاطر المتعلقة بهيكل الدين العمومي من خلال تعديلها مع الأخذ في الاعتبار تكلفة هذا التعديل. ونص الأمر عدد 2856 لسنة 2011 المؤرخ في 7 أكتوبر 2011 على إحداث مصلحة تعنى بالمخاطر صلب الإدارة العامة للدين وعلى استعمال الأدوات المالية الحديثة للتخفيف من كلفة التداين الخارجي. وشملت الإخلالات في هذا الشأن التصرف النشط في الدين الخارجي ومحدودية عمليات رسكلة القروض المبرمة في إطار التعاون الثنائي.

⁽¹⁾ التقييم السيادي أو التصنيف الائتماني يعبر عن رأي محلل متخصص أو مؤسسة متخصصة في الملاءمة الائتمانية للدولة؛ وهو مقياس لتقدير مدى قدرة الجهة المقترضة على الوفاء بالتزاماتها تجاه المقرضين ودرجة المخاطر المالية التي تواجهها.

1- التصرف النشط في الدين العمومي الخارجي

أكد الميزان الاقتصادي لسنة 2013 والتقارير السنوية للقدرة على الأداء للسنوات من 2014 إلى 2017 على أهمية إرساء ودعم آليات التصرف النشط في الدين العمومي الخارجي. وأكدت الاتفاقية الإطارية للأدوات المشتقة المؤرخة في 28 مارس 2003 وكذلك ملحقها المبرم في 11 ماي 2009 بين البنك الدولي للانشاء والتعمير والدولة التونسية⁽¹⁾ على ضرورة إرساء إدارة أفضل للمخاطر المتعلقة بتغير أسعار صرف العملات وأسعار الفائدة المرتبطة بقروض البنك الدولي وتحسين التصرف فيها.

كما نصت اتفاقيات قروض البنك الدولي والبنك الإفريقي للتنمية خلال الفترة 2011-2016 على استعمال أدوات تغطية المخاطر. غير أن عمليات التغطية اقتصرت إلى غاية سبتمبر 2017 على مقايضة أسعار الفائدة المتغيرة بأسعار فائدة ثابتة.

1-1 تثبيت نسبة الفائدة

تقوم الإدارة العامة للدين بمتابعة تطورات نسبة فائدة الائتمان (taux de swap) ونسبة الفائدة المرجعية على السوق المالية العالمية بمساعدة تطبيق Thomson Reuters لاتخاذ قرارات التثبيت. وإلى غاية سبتمبر 2017 اقتصرت عمليات التغطية على قروض البنك الدولي والبنك الإفريقي للتنمية بالرغم من تنصيب الاتفاقية الإطارية على إمكانية تغطية قروض المقرضين الآخرين لدى البنك الدولي مع توظيف عمولات إضافية لفائدته. وأفادت الوزارة أنه يتم العمل في إطار مفاوضات على تحسين الاتفاقيات المذكورة.

وساهم طول آجال الإجراءات الإدارية بين وزارة المالية المكلفة باتخاذ قرار التثبيت ووزارة التنمية باعتبارها المخاطب الوحيد للممول الأجنبي في الحد من جدوى عمليات التثبيت نتيجة ارتفاع في نسب الفائدة العالمية. وتعلق الأمر بطلب تثبيت 6 قروض للبنك الإفريقي للتنمية بمبلغ جملي قدره 675,47 مليون أورو حسب المراسلة عدد 426 الموجهة لوزارة التنمية بتاريخ 20 ماي 2013 قبل إرجاء العملية بتاريخ 4 جويلية 2013 بسبب عدم استكمال إجراءات عملية التثبيت.

وتوصي الدائرة بضرورة وضع آليات للتنسيق بين الأطراف المتدخلة وإدارة المفاضلة بين التكلفة والمخاطر بهدف تطوير التصرف في المخاطر.

⁽¹⁾ القانون عدد 61 المؤرخ في 4 أوت 2003 المتعلق بالموافقة على الاتفاق الإطارية للأدوات المشتقة المبرم بواشنطن بين الجمهورية التونسية والبنك الدولي للانشاء والتعمير بتاريخ 28 مارس 2003 والقانون عدد 60 المؤرخ في 31 جويلية 2009 المتعلق بالموافقة على ملحق الاتفاق الإطارية للأدوات المشتقة المبرم بين الجمهورية التونسية والبنك الدولي للانشاء والتعمير.

2-1 تغطية مخاطر الصرف

تتأتى مخاطر الصرف خاصة من ارتفاع سعر العملة مقارنة بالدينار مما ينجر عنه تضخم في حجم الدين العمومي الخارجي من جهة وارتفاع كلفته من جهة أخرى. ويتوزع الدين العمومي الخارجي حسب العملات في موفى 2016 بين ما يعادل على التوالي 11.583 م.د بالدولار و14.569 م.د بالأورو و5.024 م.د باليان الياباني وذلك دون اعتبار الدين المبرم بحقوق السحب (ما يعادل 3.676 م.د).

وجاء بالميزان الاقتصادي لسنتي 2014 و2016 أن تفاقم العجز الجاري والنقص الاستثنائي للاحتياطي من العملة⁽¹⁾ تسبب في تراجع سعر صرف الدينار إزاء أهم العملات مما أدى إلى تطور حجم الديون الخارجية.

وبالرغم من تأكيد وثيقة استراتيجية الدين على أن الأورو يعتبر العملة الأكثر استقرارا فقد تطورت الالتزامات بالدولار خلال الفترة 2011-2016 بنسبة 26,48% مقابل 12,03% بالنسبة للأورو.

وانجر عن تدهور الدينار سنة 2016 خاصة أمام أهم العملات الأجنبية وهي اليان الياباني والدولار والأورو بما نسبته على التوالي 18% و14% و10% ارتفاع في حجم الدين العمومي الخارجي بما قيمته 3.890 م.د وهو ما يمثل 13% من حجم هذا الدين لسنة 2015. وتؤكد الدائرة على اتخاذ الإجراءات اللازمة للحد من مخاطر الصرف وذلك من خلال المفاضلة بين العملات حسب مدى استقرار كل منها في حافظة الديون.

وتضمن برنامج الإصلاحات للفترة 2016-2020 إحداث وكالة الدين والخزينة وتمكينها من المقومات الضرورية لاعتماد التقنيات المعمول بها عالميا في مجال التصرف النشط في الدين العمومي وذلك قصد تحسين التصرف في المخاطر. وبالرغم من أهمية هذا الإجراء فإنه لم يتم إلى موفى سنة 2017 تفعيله.

2- رسكلة الديون العمومية

تتمثل رسكلة الديون العمومية في تحويل جزء منها إلى استثمارات أجنبية مباشرة تخصص لتمويل مشاريع تنموية بغرض تخفيف وطأتها على المالية العمومية وتدعيم مجهود التنمية. وتبين من

(1) بلغ مستوى احتياطي تونس من العملة 9,740 مليون دينار أو ما يعادل 94 يوم توريد في تاريخ 25 أكتوبر 2012 أقل من مستوى الاحتياطي لسنة 2011 والبالغ 113 يوم توريد.

خلال فحص ملفات الديون أنه تم خلال الفترة 2011-2016 تحويل 145 مليون أورو إلى مشاريع تنموية أي ما يمثل 1% من الدين العمومي الخارجي في سنة 2016.

وتمثلت هذه العمليات في رسكلة قسطين من الديون الألمانية بمبلغ جملي قدره 60 مليون أورو وقسط بمبلغ 60 مليون أورو من الديون الفرنسية وفي إبرام اتفاق لرسكلة قسط بمبلغ 25 مليون أورو من الديون الإيطالية لتمويل مشاريع تنموية.

وبلغت نسبة سحب القسط الأول للاتفاقية المبرمة مع ألمانيا والقسط الثاني المبرم في موفى 2017 على التوالي 54% 47% وذلك في موفى 2017 علما بأنه في صورة الإخلال بأجال السحب المضبوطة تباعا بتاريخ 30 جوان 2020 و30 جوان 2021 يتوجب التسديد الفوري لكامل المبلغ.

أما بخصوص اتفاقية الرسكلة المبرمة مع فرنسا بتاريخ 22 جانفي 2016 لتمويل مستشفى متعدد الاختصاصات في قفصة فقد كانت نسبة السحب في حدود 7%. ولم يتم تحديد المشاريع المعنية برسكلة الديون تجاه إيطاليا إلا في موفى 2018 علما أنه تم إمضاء الاتفاقية بتاريخ 18 ماي 2015.

وتدعو الدائرة إلى اتخاذ الإجراءات الكفيلة بحسن استغلال الموارد المتأتية من القروض المرسكلة من خلال التسريع في نسق السحوبات بعنوانها.

II- استعمال موارد الاقتراض الخارجي

بلغت الالتزامات بعنوان الاقتراض الخارجي خلال الفترة 2011-2016 ما يناهز 38.542 م.د. استأثرت منها قروض دعم الميزانية بحوالي 27.545 م.د. وتعلق الباقي بالقروض الخارجية الموظفة. وشملت النقائص إعداد البرامج والمشاريع الممولة عن طريق القروض الخارجية ومتابعتها وتنفيذها ونتائج الإصلاحات المتفق عليها.

أ- إعداد البرامج والمشاريع الممولة بقروض خارجية ومتابعتها

شابت مرحلة الإعداد نقائص شملت تخطيط البرامج الإصلاحية المرتبطة بقروض دعم الميزانية وجاهزية المشاريع الممولة بموارد الاقتراض الخارجي ومتابعة تنفيذها.

1- قروض دعم الميزانية

يتطلب حسن تخطيط برامج الإصلاحات المرتبطة بقروض دعم الميزانية وجود مخططات التنمية والقيام بدراسات تحليلية تضبط طبيعة الإصلاحات والإمكانيات اللازمة لتجسيما وتقييم مردوديتها وأثرها. وأفضى النظر في ملفات إعداد عينة من اتفاقيات قروض دعم الميزانية شملت 13 اتفاقية قرض تم إبرامها بما قيمته 17.405 م.د وهو ما يمثل نسبة 63 % من قيمة الاتفاقيات المبرمة خلال الفترة 2011-2016 إلى وجود نقائص شابت أساسا التخطيط الاستراتيجي وتصميم البرامج.

ففي غياب مخطّط للتنمية للفترة 2011-2016 تمّ إعداد برامج الإصلاحات المرتبطة بقروض لدعم الميزانية في مستوى وزارة التنمية والاستثمار والتعاون الدولي لفترات تنفيذ لا تتعدى السنتين. وساهم التأخير بعشرة أشهر في المصادقة على مخطط التنمية 2016-2020 من طرف مجلس نواب الشعب في غياب المرجعية الإستراتيجية لبرامج الإصلاحات، حيث لم تتمّ تلك المصادقة إلا بتاريخ 12 أفريل 2017.

كما لوحظ بخصوص القرض المبرم في جوان 2011 لدى البنك الإفريقي للتنمية أنّ برنامج "دعم الحوكمة والتنمية الشاملة" المتعلق به تمّ تصميمه على ضوء التوجهات الإستراتيجية المضمنة بمخطط التنمية للفترة 2007-2011. كما تمّ إعداد برامج الإصلاحات لسنوات 2012 و 2015 و 2016 الممولة من طرف نفس البنك بالاستناد إلى استراتيجيات "مؤقتة"⁽¹⁾.

ولم تكن فترات التنفيذ التي تمّ ضبطها عند إعداد البرامج والتي تراوحت بين 12 شهر و 48 شهر كافية للجهات المعنية بالتنفيذ للايفاء بالتزاماتها مع الممولين. فقد لوحظ أنّ روزنامة التنفيذ لم تكن في أغلب الأحيان متلائمة مع طبيعة الإصلاحات المطلوبة مما ترتب عنه تأجيل التنفيذ. فعلى سبيل المثال تطلب تنفيذ مقتضيات 17 إجراء إصلاحي تعلق بقروض لدعم الميزانية لسنة 2011 إعادة إدراج أغلبها في اتفاقيات قروض برامج الإصلاحات للسنوات اللاحقة.

وخلافا لمقتضيات منشور الوزير الأوّل عدد 16 المؤرّخ في 13 مارس 2001 والمتعلّق بإعداد مشاريع وبرامج التنمية ومتابعة إنجازها لم تتولّ الوزارات المعنية ببرامج الإصلاحات مدّ كلّ من وزارتي المالية والتنمية والاستثمار والتعاون الدولي بجملة الدراسات المتعلقة بهذه البرامج. ومقابل ذلك ظلّ إعداد البرامج خاضعا إلى تخطيط سنوي تتولّى الوزارات في إطاره تقديم برامجها التنموية وفق الحاجيات التي يتمّ ضبطها مع الممولين.

(1) وثيقة الاستراتيجية "المؤقتة" للفترة 2012-2013 ووثيقة الاستراتيجية "المؤقتة" للفترة 2014-2015.

ومن جهة أخرى، لوحظ أنه يتم التركيز خلال الجلسات التي تجمع بين الجهات المعنية بالتنفيذ والجهات الممولة أساساً على مناقشة الشروط المالية للقرض دون التطرق إلى مضمون الإصلاحات وجدوى وأجال تنفيذها.

فقد لوحظ أنّ محاضر التفاوض مع البنك الإفريقي للتنمية بخصوص قروض "دعم الحوكمة والتنمية الشاملة" و"التنمية الجهوية وخلق مواطن الشغل" و"سياسات التنمية المتعلقة بالحوكمة وخلق الفرص ومواطن الشغل" لا تتضمن ما يفيد التطرق إلى هذه المسائل وهو ما يحد من دور الوزارات المعنية في التأكد من قابلية الإصلاحات للتطبيق والجدوى من تنفيذها وفي الإشراف المباشر على تجسيما.

كما لم يتم عرض أغلب برامج الإصلاحات على أنظار جلسات عمل وزارية أو مجالس وزارية وذلك قبل اعتمادها بصفة نهائية. وعلاوة عن تعميق النظر في محتوى الإصلاحات المقترحة تمثل مصادقة هذه المجالس ضماناً لحسن تطبيقها والالتزام بها من طرف مختلف المتدخلين.

وأظهرت نتائج تنفيذ برنامجي الإصلاحات مع صندوق النقد الدولي نقصاً في دقة ضبط الفرضيات التي يتم على أساسها تحديد النتائج المرتقبة ضمن الإطار المنطقي حيث تمّ وضع نسب نموّ منتظرة تبين فيما بعد عدم القدرة على بلوغها. فقد لوحظ في خصوص القرض المتعلق ببرنامج "الاستعداد الائتماني" أنه تمّ وضع فرضيات غير دقيقة حيث لم تتجاوز خلال سنوات 2013 و2014 و2015 نسب النموّ بالأسعار القارة 2,3% و2,3% و1% في حين حدّدت التقديرات على التوالي بنسبة 4% و4,5% و5%. وشهدت السنة الأخيرة لتنفيذ البرنامج تفاقم عجز الميزان الجاري الذي بلغ 9% من الناتج المحلي الإجمالي مقابل هدف تمّ ضبطه مع الصندوق في حدود 5%.

وقصد ضمان نجاعة استعمال قروض دعم الميزانية تدعو الدائرة وزارة التنمية إلى وضع فرضيات أكثر واقعية والنظر في فرضيات بديلة تمكّن من تعديل محتوى الاتفاقيات التي تمّ الانطلاق في تنفيذها وذلك على ضوء المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي تطرأ خلال مدة التنفيذ.

2- القروض الخارجية الموظفة

شاب إعداد المشاريع الممولة كلياً أو جزئياً بمراد خارجية موظفة نقائص تمثلت أساساً في عدم استكمال الدراسات وإجراءات التصفية العقارية قبل اقتراح المشروع للتمويل. فلئن اقتضى منشور الوزير الأول سالف الذكر ضبط مكونات كل المشاريع وإعداد كل الدراسات الخاصة بإنجازها

والقيام بأعمال التصفية العقارية قبل اقتراحها للتمويل فقد اتضح عدم التقيّد بهذه المقترضات عند برمجة بعض المشاريع على غرار تلك المتعلقة بتعصير الطرقات وبناء السدود.

ولم يتسم إعداد المشاريع دوماً بالدقّة اللازمّة ممّا أدى أحياناً إلى تغيير المكونات الأصلية للمشروع. فقد تبين عدم جاهزية الدراسات الخاصة بمشروع تعصير الطرقات (المرحلة الأولى)⁽¹⁾ في مستوى تونس الكبرى عند المصادقة على اتفاقية التمويل في سنة 2011. وترتب عن ذلك عدول وزارة التجهيز والإسكان عن إنجاز محول باب سعدون نظراً لمعارضة لجنة القيادة وبعض الأطراف المتدخلة والتي اعتبرت أنّ للمشروع تأثيرات سلبية على المعالم الأثرية والتاريخية المحيطة به.

أمّا بخصوص مشروع الطرقات ذات الأولوية (المرحلة الخامسة)⁽²⁾ الذي يشمل بناء محولات وطرقات داخلية بتونس الكبرى وبعده ولايات وكذلك طرقات حزامية ببعض المدن الكبرى لربط الطرقات الوطنية دون المرور بها، فقد لوحظ تأخير في إنجاز عدد من مكونات المشروع على غرار محول المخرج الغربي للعاصمة الذي كان يفترض انطلاق أشغاله خلال شهر أفريل 2014. غير أنّه لم ينطلق إلاّ خلال شهر ماي 2015 وذلك بسبب عدم استكمال الدراسات الفنية ولارتباط المشروع بمد خط الشبكة الحديدية السريعة. وجاء برد وزارة المالية أنّه تمّ القيام بأخر عملية سحب في 15 مارس 2018 بمبلغ 3 مليون أورو ممّا يرفع جملة السحوبات إلى 103 مليون أورو وحدد آخر أجل للسحب في 30 أفريل 2018.

كما تمّ تغيير تركيبة مشروع ربط سدّي الهوارب وسيدي سعد⁽³⁾ وذلك باقتراح وزارة الفلاحة والموارد المائية إنجاز آبار وإحداث مناطق سقوية في بعض المناطق القريبة على غرار ما تمّ إنجازه بخصوص 3 آبار بمنطقة "أولاد خليف". ويؤثر تغيير تركيبة المشروع على هيكلته تمويلية وأجال إنجازه. كما يؤدي إلى الترفيع من كلفة القرض خاصة من حيث عمولات التعهد.

وأكدّ المنشور سالف الذكر على ضرورة تصفية المسائل العقارية قبل اقتراح المشروع للتمويل نظراً إلى الأجال التي تستغرقها هذه العملية. إلاّ أنّ أشغال التصفية العقارية تنطلق في أغلب الحالات بعد إبرام اتفاقية القرض ممّا انجرّ عنه الرفع من كلفة المشاريع خاصة في ظل نسق نموّ الأسعار خلال السنوات الأخيرة.

(1) تمّ تمويل المشروع من قبل البنك الأوروبي للاستثمار في حدود 163 م. أورو أي بنسبة 50%.

(2) اتفاقية قرض بتاريخ 27 نوفمبر 2008 مع البنك الأوروبي للاستثمار بمبلغ قدره 110 مليون أورو أي ما يعادل حوالي 196 م د لتمويل مشاريع ذات أولوية من الطرقات والجسور تبلغ تكلفتها الجمالية 392 م. د..

(3) تمّ تمويل المشروع من طرف البنك الإسلامي للتنمية ويتعلق بإنجاز قناة بطول 25 كلم وإنجاز محطة ضخّ بسد الهوارب وربطها بالقناة..

وساهمت الإشكاليات العقارية في تعطل إتمام مكونات من مشروع الطرقات ذات الأولوية المذكور على غرار وصلة ربط الطريق الوطنية عدد 1 ببرج السدرية بالطريق السيارة ومنعرج قرمبالية وتعصير الطريق الوطنية رقم 5 وهو ما ساهم في التمديد في آخر أجل للسحب من القرض إلى غاية 31 ديسمبر 2017.

ولئن تمّ تحديد تاريخ آخر أجل لسحب القرض المتعلق بمشروع ربط سدّي الهوارب وسيدي سعد بثلاث سنوات بداية من سنة 2014 فإنّ نسبة السحب بلغت 34 % في موفى شهر جانفي 2018 وذلك نتيجة لعدم القيام بالتصفية العقارية. ومن شأن ذلك أن يعرض اتفاقية القرض للإلغاء من طرف البنك الإسلامي للتنمية.

كما ساهم عدم جاهزية الدراسة الفنية وطول إجراءات الانتزاع عند إنجاز سد سراط بالكاف⁽¹⁾ في تعطيل الأشغال لمدة 41 شهرا وهو ما ترتب عنه زيادة في كلفة بناء السد بقيمة 19 م.د. وذلك نظرا لتحسين كلفة نقل المواد الأولية للأشغال نتيجة عدم حصول المقاول على تراخيص استغلال مقطع مواد الخرسانة المدكوكة. ولئن تمّ إنجاز السد بنسبة 99 % إلا أنّ المتوفورات المتبقية بالقرض لم تكف لإتمام إنجاز المشروع ولم يتم خلاص مستحقات المقاول علما بأنّ إنجاز المنطقة السقوية حول السد مرتبطة باستكمالها.

وقد أفادت وزارة الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري بأنّ إنجاز الدراسة الخاصة بهذا المشروع شهدت تأخيرا ناهز 14 شهرا وهو ما ترتب عنه اعتماد المقاول على معطيات غير رسمية ونهائية مما انجرّ عنه خلل في سير الأشغال وذلك في غياب كلّ من ملف التصميم وكراس الشروط الفنية والدراسة الفنية المفصلة.

وتبين عدم قابلية مشروع المنطقة السقوية على وادي سراط الممول من الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي (8,5 م.د) وصندوق أبوظبي للتنمية (6,1 م.د) للإنجاز إذ اتضح بعد الدراسات الأولية عدم توفر الموارد المائية الكافية لري كل المنطقة المقترحة وهو ما تطلب إعادة تصور المشروع بناء على وفرة المياه والاتفاق على إنجاز 4500 هك بكلفة 43 م. د. وأدى ذلك إلى التأخير في الإنجاز بأربع سنوات⁽²⁾.

⁽¹⁾ تمّ تمويل المشروع بمقتضى الاتفاقية المبرمة في 15 مارس 2004 بين حكومة الجمهورية التونسية والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي والمتعلقة بالقرض المسند لفائدة الجمهورية التونسية والبالغ 12 م.د كويتي وبمقتضى اتفاقية القرض المبرمة في 2 أكتوبر 2005 بين حكومة الجمهورية التونسية وصندوق أبوظبي للتنمية والمتعلقة بالقرض المسند لفائدة الجمهورية التونسية والبالغ 55,095 مليون درهم إماراتي.

⁽²⁾ انطلق المشروع في سنة 2005 على أساس إنجاز منطقة سقوية على سد سراط تغطي مساحة 3100 هك غير أنه وبطلب من الجهة خلال سنة 2009 تم الاتفاق على توسيع المنطقة السقوية إلى 8000 هك..

كما أنّ التأخير في إعداد الوثيقة الإطارية المتعلقة بسياسة التعويض لاقتناء العقارات لفائدة مشروع تعصير الطرقات (المرحلة الأولى) أدى إلى عدم استيفاء شروط السحب الأولي والذي لم يتمّ إلاّ في شهر أفريل 2014 وهو ما ترتب عنه خلاص الكشوفات من جوان 2012 إلى أفريل 2014 على ميزانية الدولة بمبلغ قدره 66,3 م.د.

وفضلا عن عدم تحقيق أهداف بعث هذه المشاريع يؤدي التصرف على هذا النحو إلى الرفع من كلفتها. وتؤكد الدائرة على حسن إعداد الدراسات وذلك لضمان التقيد باتفاقيات القروض عند الإنجاز.

3- متابعة البرامج والمشاريع

تنصّ اتفاقيات قروض دعم الميزانية على أن تتولى وزارة التنمية مهمة قيادة البرامج ومتابعة التنفيذ وإعداد تقارير دورية حول تقدم الأشغال. غير أنّ نظام المتابعة المعتمد من طرف هذه الوزارة لم يضمن شمولية المعطيات المتعلقة بتنفيذ الإصلاحات.

فقد اقتصرت أعمال المتابعة في هذا المجال على تنفيذ الجزء المتعلق بشروط صرف الأقساط حيث أشارت أغلب التقارير الصادرة عن الجهات المانحة حول تنفيذ ونهاية الأشغال إلى أنّ غياب المتابعة بعد صرف القروض ساهم بقسط كبير في ضعف أداء البرامج. ولوحظ على سبيل المثال أنّ متابعة مصفوفة برامج الإصلاحات مع البنك الإفريقي للتنمية خلال الفترة 2011-2016 شملت فقط 46 إصلاحا من جملة 84 إصلاح. كما أنّ متابعة برنامج "دعم التنافسية الاقتصادية" شمل فقط 15 إصلاحا⁽¹⁾ من جملة 39 إصلاح.

وتنصّ اتفاقيات القروض على تكليف وزارة التنمية بإعداد تقارير دورية حول تنفيذ البرامج وتقارير نهاية الأشغال وإرسالها للجهات المانحة غير أنه لا يتمّ إعداد هذه التقارير. كما أنه وخلافا لمقتضيات الفصل 22 من الأمر الحكومي عدد 1164 لسنة 2016 المؤرخ في 10 أوت 2016 والمتعلق بتنظيم وزارة التنمية لم يتمّ القيام بدراسة وتقييم برامج الإصلاحات التي تمّ تنفيذها والآثار المترتبة عنها خاصة فيما يتعلق بتوازنات الاقتصاد الكلي. كما لم تتمّ متابعة تنفيذ برنامج الدعم المالي الائتماني مع صندوق النقد الدولي⁽²⁾ لسنتي 2013 و2016.

⁽¹⁾ تقرير البنك الإفريقي للتنمية حول نهاية الأشغال.

⁽²⁾ موقع الوزارة <http://www.mdici.gov.tn>

وتبعاً لتكليف⁽¹⁾ وزارة التنمية برئاسة لجنة متابعة تقدم تنفيذ الإصلاحات المدرجة ببرنامج "سياسات التنمية المتعلقة بالحوكمة وخلق الفرص ومواطن الشغل"⁽²⁾ وتقييمها واتخاذ التعديلات اللازمة في الغرض، تم إعداد تقرير حول نهاية أشغال البرنامج. وتبين من خلال هذا التقرير أنّ أعمال المتابعة لم تشمل النتائج التي تمّ تسجيلها وتقييم نجاعة تنفيذ الإصلاحات وذلك وفق ما جاء بمراسلة وزير التنمية والاستثمار والتعاون الدولي عدد 2281 بتاريخ 17 نوفمبر 2015 الموجهة إلى المدير الجهوي للبنك الإفريقي للتنمية المكلف بمتابعة شمال إفريقيا.

وفي هذا الخصوص، أشار تقرير البنك الصادر بتاريخ 31 ماي 2018 حول نهاية أشغال البرنامج المذكور إلى ضرورة إعادة النظر في نظام المتابعة المعتمد من طرف هذه الوزارة وتدعيمه وذلك قصد القيام بالمتابعة والتقييم بالطريقة الأمثل للبرامج وقياس الأثر المترتب عنها سواء على مستوى توازنات الاقتصاد الكلي أو على المستوى القطاعي والجهوي.

وبالنظر إلى الدور الموكل إلى مجلس التحاليل الاقتصادية المكلف خاصة بمتابعة تنفيذ السياسات والبرامج والإصلاحات الوطنية وتقييم انعكاساتها واقتراح التعديلات الممكنة في شأنها ومتابعة نتائج الدراسات والتقارير التي تعدها الهيئات والمؤسسات المختصة، تم توجيه طلب معطيات لهذا الأخير بخصوص الإصلاحات المرتبطة بقروض دعم الميزانية. غير أن الدائرة لم تتلق ردا في الغرض إلى غاية موفى شهر سبتمبر 2018. ويحول التصرف على النحو دون تمكين الدائرة والسلطة التشريعية من متابعة تنفيذ اتفاقيات قروض دعم الميزانية وبرامج الإصلاحات المرتبطة بها.

كما تبين من خلال الردود على طلبات المعطيات الموجهة لعدد من الوزارات والهيئات وجود نقص في متابعة البرامج حيث اقتصرت الأعمال المنجزة في هذا الخصوص على مدّ وزارة التنمية بجداول حول تنفيذ شروط صرف أقساط القروض.

وأفاد المعهد الوطني للإحصاء حول برنامج "دعم الشراكة الاجتماعية والتحول" وبرنامج "دعم الانتعاش الاقتصادي والتنمية الشاملة" أنه لم يكن مشاركا فعليا في البرنامجين المذكورين وأن الأمر اقتصر على المشاركة في لجنة القيادة المحدثة برئاسة الحكومة لتدعيم النفاذ إلى المعلومة في خصوص البرنامج الأول.

(1) مراسلة المدير العام للتعاون الإقليمي عدد 798 بتاريخ 22 أكتوبر 2015 الموجهة إلى المديرية العامة للتقديرات.

(2) المتعلق بالقرض المبرم بين تونس والبنك الإفريقي للتنمية بتاريخ 19 نوفمبر 2015.

وتوصي الدائرة في هذا الخصوص بضرورة تشريك الأطراف المعنية بتنفيذ برامج الإصلاحات سواء في مرحلة الإعداد أو المتابعة أو التقييم وذلك وفق ما تنص عليه الاتفاقيات المبرمة في الغرض بما من شأنه أن يساعد على تحسين نتائج الاقتصاد الكلي وأن يحدّ من اللجوء إلى التداين الخارجي.

أمّا بخصوص المشاريع الممولة بقروض خارجية موظفة فإن وزارة التنمية لا تتولى في كل الحالات متابعة الإشكاليات المرتبطة بتنفيذ اتفاقيات القروض مع الوزارات القطاعية. كما أنّ تدخلها يتركز على الجهة الممولة لتوجيه ملف طلب سحب أو في صورة وجود إشكال يتطلب موافقة الممول. كما لا تتولى الوزارات القطاعية مد وزارة التنمية بالتقارير حول التقدم المادي والمالي للمشروع والتي تعدها الجهات المقرضة في إطار متابعة التنفيذ.

وساهم النقص في متابعة السحوبات مع الجهات المنفذة من قبل وزارة المالية ووزارة التنمية في تفاقم إشكاليات تنفيذ اتفاقيات القروض. فلئن تم في سنة 2011 إحداث الإدارة العامة لمتابعة تأدية النفقات على القروض الخارجية الموظفة فإنه لم يتم تفعيلها إلا في جانفي 2015. وأوكلت إليها مهمة المتابعة والمساندة للوزارات والهيكل لتحسين أدائها بخصوص تأدية النفقات على القروض الخارجية الموظفة. غير أن دورها اقتصر على متابعة تسوية النفقات عبر منظومتي "أدب" و"سياد" (قاعدة المعطيات للتصرف في الدين الخارجي) ولا تتوفر لديها المعطيات حول تنفيذ المشاريع.

وتجدر الإشارة إلى أن عدم اندماج المنظومتين حدّ من نجاعة إجراءات التأشير على سحوبات القروض الخارجية الموظفة وتسجيلها وتسويتها وأثر سلبي على آجال إعداد الحسابات مما أدى إلى التأخير في إصدار قوانين غلق الميزانية علما بأن المنظمات الدولية تؤكد على أهمية الضغط على آجال غلق الميزانية وذلك قصد الرفع من التقييم السيادي للبلاد التونسية. وتدعو الدائرة إلى حث الهيكل المعنية بإنجاز المشاريع على تسوية نفقاتها لتوفير وضعية محاسبية معينة وموثوقة لكلفة المشاريع الممولة بقروض خارجية موظفة وقصد ضمان المتابعة اللازمة واتخاذ القرارات الملائمة وتسريع نسق الإنجاز بما يمكن من التحكم في الكلفة.

كما أنّ الإدارة العامة للتصرف في الدين والتعاون المالي التي عهد إليها مهمة المتابعة والتنسيق لتقييم استعمال القروض لا تتولى بصفة منتظمة مراسلة الوزارات القطاعية لحثها على تحسين نسق السحوبات والنظر في الإشكاليات المرتبطة بتنفيذ التعهدات. واقتصرت أعمالها وفق ما جاء برد هذه الإدارة العامة على إصدار مراسلات للوزارات ومدّها بوضعية قروضها مع حثها على اتخاذ الإجراءات اللازمة للتسريع من نسق الاستعمالات دون أن يتبين من خلال الوثائق الممسوكة في الغرض حصول وزارة المالية على وثائق المتابعة التفصيلية للقروض المعنية بالإشكاليات بالإضافة إلى محدودية تدخل وزارة المالية بخصوص تنفيذ الاتفاقيات.

ب- تنفيذ البرامج والمشاريع

شملت النقائص في هذا الخصوص أساسا تنفيذ اتفاقيات القروض من حيث آجال صرف أقساط قروض دعم الميزانية وسحب القروض الخارجية الموظفة.

1- قروض دعم الميزانية

وافق المجلس التنفيذي لصندوق النقد الدولي خلال الفترة 2011-2016 على منح البلاد التونسية قرضين بما يعادل 9.137 م.د⁽¹⁾. ويندرج القرض الأول الذي تمّت الموافقة عليه بتاريخ 07 جوان 2013 في إطار "اتفاق الاستعداد الائتماني". أمّا القرض الثاني والمتعلق بتسهيل الصندوق الممدّد فقد تمّت الموافقة عليه بتاريخ 20 ماي 2016.

وفي ما يتعلق بالقرض الأول، بيّنت المقاربة بين الآجال المنصوص عليها بالاتفاقيات لصرف الأقساط والمعطيات المستقاة لدى وزارة المالية تأخيرا في تعبئة الموارد بلغ معدّله 118 يوما وعدم صرف أقساط مراجعات بقيمة 443,602 م.د⁽²⁾. ويعود ذلك إلى عدم تنفيذ المراجعة 7 و8 من البرنامج رغم التمديد في فترة التنفيذ بمدة 7 أشهر من طرف مجلس إدارة الصندوق⁽³⁾ بتاريخ 11 ماي 2015. وشمل التأخير أساسا تنفيذ الإصلاحات المتعلقة بدفع الاستثمار وتفعيل الشراكة مع القطاع الخاص وإجراءات إنقاذ المؤسسات التي تمر بصعوبات اقتصادية والتفليس⁽⁴⁾ وبلغ التأخير في صرف قسط المراجعة عدد 6 والبالغ 216,757 مليون دولار قرابة 10 أشهر.

أمّا في ما يتعلق بصرف القرض الثاني فقد تأخر تنفيذ المراجعة الأولى والثانية منه على التوالي بتسعة أشهر وبسنة. كما لم يتمّ إلى 30 جوان 2018 تنفيذ المراجعة الثالثة والرابعة علما بأنّ صرف قسطيهما حددا على التوالي في 30 سبتمبر 2017 و31 مارس 2018 وهو ما ترتب عنه عدم صرف ما يعادل 636 مليون دولار⁽⁵⁾. ويعزى هذا التأخير أساسا إلى تعطل الإصلاحات الكميّة والمتمثلة أساسا في التحكم في عجز الميزانية والحدّ من النفقات الجارية وصافي الاحتياطات من العملة والإصلاحات الهيكلية التي تشمل بالخصوص الوظيفة العمومية⁽⁶⁾ والمالية وخاصة القانون الأساسي للميزانية والتصرف في السيولة والاستثمارات العمومية.

(1) باعتماد سعر الصرف بتاريخ 31 ديسمبر 2016.

(2) باعتماد سعر الصرف بتاريخ 31 ديسمبر 2016

(3) بيان صندوق النقد الدولي عدد 15-448 بتاريخ 30 سبتمبر 2015

(4) القانون عدد 36 لسنة 2016 مؤرخ في 29 أبريل 2016 يتعلق بالإجراءات الجماعية

(5) برنامج تنفيذ مراجعات البرنامج المضمن بتقرير صندوق النقد الدولي عدد 16-138 الصادر خلال شهر جوان 2016.

(6) تشمل الإصلاحات خاصة مراجعة قانون الوظيفة العمومية وإعادة توزيع الأعوان العموميين بين الوزارات والإدارات الجهوية ومراجعة الطرق المعتمدة في الانتداب إضافة إلى التقليص من عددهم ومراجعة نظام التقييم المعتمد وهيكله التأجير والمنح.

ومن شأن التأخير في صرف أقساط القروض المبرمة مع صندوق النقد الدولي أن يؤثر سلباً على التقييم السيادي وذلك فضلاً عن الضغوطات في مستوى تمويل الميزانية. فقد أشارت وكالة "فيتش رايتمغ" في بلاغ تم نشره على موقعها بتاريخ 10 مارس 2017 إلى أن التأخير في صرف القسط الخاص بصندوق النقد الدولي من شأنه تعميق الشكوك حول القدرات التمويلية للدولة.

أمّا في خصوص القرض المسند من الاتحاد الأوروبي في إطار آلية الدعم المالي الكلي فهي تهدف أساساً إلى توفير الحاجيات الاستثنائية من التمويل الخارجي لميزان المدفوعات وتميز بشروط ميسرة فهي نفسها تلك التي تتحصل بها المفوضية الأوروبية على القروض من مؤسسات التمويل العالمية حيث تتراوح نسبة الفائدة بين 0,498% و 1,125% وتصل مدة السداد إلى 15 سنة. وتمّ في هذا الإطار إبرام قرضين⁽¹⁾ بما قيمته 800 مليون أورو.

ولوحظ أنّ بداية صرف أقساط القرض الأول من هذه الآلية تمّ بعد ما يقارب 20 شهراً من طلب الحصول على التمويل⁽²⁾. وتبيّن في هذا الخصوص أنّ إجراءات إبرام اتفاقية القرض استغرقت قرابة 12 شهراً وأنّ مصادقة المجلس الوطني التأسيسي على هذه الاتفاقية تمّت بعد مضي قرابة 5 أشهر من تاريخ تلقي مشروع القانون. وتجدر الإشارة إلى أنّ البند الخامس من اتفاقية القرض ينصّ على أن دخول الاتفاقية حيز التنفيذ لا يمكن أن يتجاوز 6 أشهر من تاريخ توقيعها مع وزارة المالية وأنّ الاتفاقية تفقد صبغتها الإلزامية في حال تجاوز هذه الآجال. وتدعو الدائرة إلى العمل على إدخال هذا الصنف من القروض حيز الاستغلال في أفضل الآجال وذلك بالنظر إلى المزايا التي تشكلها من حيث شروط الإسناد وحرية التصرف في السيولة المتوفرة بعنوانها.

وخلال اتفاقية القرض، شهد صرف الأقساط تأخيراً قارب معدله 17 شهراً حيث تمّ صرف القسط الثالث والأخير منه بعد 28 شهراً من التاريخ المتفق عليه وذلك خاصة نتيجة عدم تقديم مشروع قانون لمجلس نواب الشعب يتعلقان تباعاً بملائمة الإطار المؤسسي لمراقبة الأسواق مع التشريعات الأوروبية الخاصة بسلامة المنتجات الصناعية والغذائية وتعويض النظام الحالي للمواصفات المعتمد بنظام جديد. وساهم التأخير في إنجاز الإصلاحات المرتبطة بصرف القسط الثالث من القرض الأول في عدم اعتماد مقترح منح القرض الثاني من طرف الاتحاد الأوروبي والذي كان مبرمجاً لشهر جوان 2016 وهو ما حال دون تعبئة موارد لفائدة الميزانية في حدود 350 مليون أورو تمثل مجموع القسط الأول (200 مليون أورو) والقسط الثاني (150 مليون أورو) وذلك نتيجة إمضاء اتفاقية القرض الثاني بتأخير فاق 9 أشهر مقارنة بالتاريخ المتوقع.

⁽¹⁾ تمّ إبرام القرض الأول (300 مليون أورو) بتاريخ 08 سبتمبر 2014 والقرض الثاني (500 مليون أورو) بتاريخ 27 أفريل 2017.

⁽²⁾ طلب الاستفادة من الدعم المالي موجه إلى نائب رئيس المفوضية الأوروبية المكلف بالشؤون الاقتصادية والمالية خلال شهر أوت 2013.

والجدير بالإشارة أن الدعم المالي التكميلي للقرض الثاني كان من المفترض أن يساهم في تعبئة موارد لفائدة ميزانية الدولة لسنة 2016 من التمويل الخارجي تم تقديرها في حدود 10.450 م.د.

ومن شأن التأخير في تنفيذ الإصلاحات الخاصة بالقرض الثاني تفويت الفرصة للانتفاع بقرض ثالث بعنوان نفس الآلية للفترة 2018-2019. فقد تبين من خلال الاطلاع على محضر⁽¹⁾ اجتماع بين وزير التنمية وفريق من الخبراء من الإدارة العامة للشؤون الاقتصادية والمالية التابعة للمفوضية الأوروبية استعداد هذه الأخيرة منح تونس قرضا ثالثا للفترة 2018-2019 بنفس الشروط.

وتدعو الدائرة إلى التقيد بالجدول الزمني المتفق عليه لتنفيذ الإصلاحات قصد تعبئة الموارد لفائدة ميزانية الدولة وتفادي الضغوطات المترتبة عن التأخير في سحب الأقساط خاصة من حيث الاقتراض من السوق العالمية بكلفة مرتفعة مقارنة بالشروط الميسرة التي تمنحها هذه الآلية.

2- آجال سحب القروض الخارجية الموظفة

شهدت بعض المشاريع الممولة بموارد خارجية موظفة تأخيرا في الإنجاز يعود أساسا إلى تعقيدات فنية وطول إجراءات تنفيذ الصفقات. ويذكر على سبيل المثال أن وزارة التعليم العالي والبحث العلمي لم تتمكن من سحب سوى 3 أقساط بمبلغ جملي قدره 43 مليون أورو أي ما يمثل نسبة 54 % من مبلغ القرض المبرم منذ سنة 2005 مع البنك الأوروبي للاستثمار المتعلق بمشروع إحداث خمسة أقطاب تكنولوجية بكل من سوسة و صفاقس وسيدي ثابت وبنزرت والمنستير وذلك رغم التمديد في آخر أجل للسحب في 4 مناسبات. فقد برزت بعد الانطلاق في الإنجاز مشاكل فنية تتعلق بالخصوص بعدم توفر هذه الأخيرة على الخبرة الوطنية اللازمة لإنجاز مراكز الموارد التكنولوجية بكل من سوسة والمنستير وبنزرت والتي تتميز بخصوصياتها الفنية المعقدة. ونتيجة لذلك تم إنجاز كافة عناصر المشروع بتأخير بلغ السنة (20 ديسمبر 2017 عوضا عن 20 ديسمبر 2016).

أما بخصوص إنشاء وتجهيز معهدين عاليين للدراسات التكنولوجية بقلبية ومدنين الممول بقرض مسند سنة 2006 من الصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية، فبالرغم من إتمام أشغال البناء وانطلاق طلبات العروض لاقتناء المعدات للتجهيز منذ سنة 2012 فإن استكمال المشروع شهد عدة إشكاليات فنية تعلقت خاصة بالتجهيزات البحرية بالمعهد العالي للدراسات التكنولوجية بقلبية مما ترتب عنه التمديد في فترة السحب إلى 31 ديسمبر 2017. ورغم ذلك لم تتعد نسبة السحب 79 % وذلك حسب ما ورد برّد وزارة المالية.

⁽¹⁾ حول نتائج المهمة التي قام بها فريق المفوضية الأوروبية من 26 إلى 28 أبريل 2016.

وفي ما يتعلق بالقرض المسند في 2011 من الوكالة الفرنسية للتنمية لتمويل مشروع بناء وتجهيز المدرسة الوطنية للمهندسين ببزرت فقد حالت الإشكاليات دون تنفيذ المشروع طبق التعهدات المدرجة بالاتفاقية حيث أدى انهيار سقف البناية بتاريخ 7 ديسمبر 2015 إلى رفع قضية ضد المقاول وتغيير مكتب الدراسات ومكتب المراقبة وتوقف الأشغال إلى بداية شهر نوفمبر 2016. ولم يتم إبرام ملاحق للصفحة لتدعيم البناءات التي تتطلب حسب ما هو مبين بالملفات المتعلقة بالمشروع مدة 36 شهرا للإنجاز أي إلى نهاية سنة 2019. وتبعاً لذلك اشترطت الوكالة الفرنسية للتنمية في موفى شهر ديسمبر 2016 إبرام ملحق ثان لسحب كامل المبلغ المتبقي والبالغ 6 مليون أورو وهو ما ترتب عنه تغير شروط القرض عبر الترفيع في نسبة الفائدة المرجعية بثمانية نقاط قاعدية (0,08%).

أما بخصوص مشروع التصرف المندمج للغابات (مرحلة ثانية) الممول من قبل الوكالة اليابانية للتعاون الدولي بقيمة 3128 مليون يان، فبالرغم من إمضاء الاتفاقية منذ شهر مارس 2008 فإنّ هذا القرض سجل تمديدا في السحب لعدة مناسبات حيث حدد آخر أجل للسحب في موفى 2021 وبلغت نسبة السحب 59% في موفى 2017. ويعزى هذا التأخير إلى عدّة إشكاليات منها خاصة ارتكاز إنجاز جانب من المشروع على الأعمال اليدوية الميدانية ورفض الأهالي لليد العاملة غير المحلية علاوة على فسخ الصفقات الذي شمل 20 صفقة أشغال مما أدى إلى ضعف نسبة إنجاز عنصر التنمية الاقتصادية والاجتماعية لمتساكني الغابات ضمن تنفيذ مخططات التنمية المحلية التشاركية. كما ساهم في مزيد تعطل إنجاز المشروع طول إجراءات اختيار مكتب الدراسات التي امتدت من سنة 2011 إلى سنة 2016 حيث تطلبت إجراء 4 طلبات عروض.

ولئن تضمن المشروع مكوّنا يخصّ الدعم المؤسّساتي وتمّ إمضاء الاتفاقية بين الإدارة العامة للغابات ومنظمة الأمم المتحدة للتغذية والزراعة منذ سنة 2011 فإنّ أنشطة التبادل والبحوث بالتنسيق مع الأطراف المتدخلة لم تتم إلّا في موفى سنة 2013.

وفضلا عن التأخير في تجسيم الأهداف المرجوة من إنجاز المشاريع يؤدي التأخير في سحب القروض إلى تحمل أعباء إضافية بعنوان عمولات التعهد والتي يتم توظيفها من قبل بعض الجهات المانحة على غرار ألمانيا والبنك الدولي والبنك الإفريقي للتنمية يتم احتسابها على الجزء غير المستعمل من القرض.

وبلغت القروض المتضمنة لعمولات تعهد تراوحت نسبتها بين 0,05% و 0,25% في موفى سنة 2016 ما عدده 32 قرضا. وبلغت جملة عمولات التعهد التي تم تسديدها خلال الفترة 2011-2016 ما قيمته 9,759 م.د وذلك نتيجة البطء في سحب القروض. ويؤدي دفع عمولات التعهد إلى ارتفاع كلفة الدين العمومي وإلى تسليط ضغط إضافي على الميزانية وعلى ميزان الدفوعات.

وتوصي الدائرة في هذا الخصوص الجهات المعنية باحترام آجال إنجاز المشاريع وذلك قصد تفادي الانعكاسات المالية للتأخير من حيث الكلفة الجمالية للمشروع والمبالغ التي يتم تسديدها لاحقا للمقرضين خاصة في ظل تراجع قيمة الدينار مقارنة بالعملات الأجنبية.

ج- نتائج قروض دعم الميزانية

ترتبط نجاعة التصرف في قروض دعم الميزانية بالقدرة على تحقيق الأهداف المرسومة بعنوانها، ويتطلب حسن تنفيذ الاتفاقيات وضع نظام متابعة يمكن من تقييم مؤشرات الأداء والنتائج التي تمّ تسجيلها بخصوص برامج الإصلاحات المرتبطة بها والآثار المترتبة عنها. وتعلقت قروض دعم الميزانية (17.405 م.د) المبرمة خلال الفترة 2011-2016 بإصلاحات شملت أساسا دفع الاستثمار ومناخ الأعمال وخلق مواطن الشغل وتحسين مؤشرات الاقتصاد الكلي وإصلاح القطاع البنكي والمالية العمومية. ومكّن النظر في تنفيذ هذه الإصلاحات من الوقوف على محدودية نتائجها مقارنة بالأهداف المبرمجة ضمن اتفاقيات القروض.

فقد تمّ منذ سنة 2012 تسجيل نسب عجز مرتفعة ومتواصلة في الميزانية فاقت نسبة العجز الأمثل التي تمّ ضبطها في حدود 3,92 % من الناتج المحلي الإجمالي⁽¹⁾ قابله ارتفاع متواصل للتداين العمومي منذ سنة 2011 لتبلغ نسبته 62 % في سنة 2016 وتجاوز منذ سنة 2014 نسبة التداين العمومي الأمثل⁽²⁾ والتي تمّ ضبطها في حدود 48,5 %.

1- قروض دعم الميزانية لسنتي 2011 و2012

تعلقت قروض لدعم الميزانية لسنتي 2011 و2012 وبالبالغ جملتها 4.465 م.د بإصلاحات تمحورت أساسا حول استعادة توازنات الاقتصاد الكلي وجذب الاستثمارات وخلق مواطن الشغل وتدعيم القطاع المالي ودفع التنمية الجهوية. وفي هذا الإطار، مكّنت مقارنة المعطيات المتوفرة بتقرير البنك الدولي والبنك الإفريقي للتنمية والاتحاد الأوروبي حول المراقبة والمتابعة التي تمّ إجراؤها من 4 إلى 18 فيفري 2013 بتلك المقدمة من طرف مصالح وزارة التنمية والاستثمار والتعاون الدولي من الوقوف على عدم بلوغ الأهداف التي تمّ ضبطها حيث لم يتوصل البرنامج إلى تحقيق 23 نتيجة من جملة 30 نتيجة منتظرة وذلك رغم تنفيذ معظم الإصلاحات.

⁽¹⁾ الدراسة التي تمّ إنجازها من طرف المعهد التونسي للقدرة التنافسية والدراسات الكمية نشرت بالمذكرة عدد 57 بتاريخ شهر ماي 2017 تحت عنوان "التصرف في النفقات العمومية: تحديد الحد الأمثل لعجز الميزانية".

⁽²⁾ تقرير المعهد التونسي للقدرة التنافسية والدراسات الكمية الذي تم نشره بالمذكرة عدد 17 بتاريخ شهر ديسمبر 2013 تحت عنوان "ما هي نسبة التداين العمومي الأمثل بالنسبة لتونس".

وتعزى محدودية نتائج هذا البرنامج أساسا إلى النقص في نجاعة متابعة تنفيذ الإصلاحات. فقد لوحظ من خلال فحص تقارير متابعة التنفيذ أن الجهات المعنية لم تتول تنفيذ الإجراءات الواردة بالنصوص الترتيبية. ويذكر أنّ تنفيذ الإصلاح المتمثل في إصدار منشور رئيس الحكومة المتعلق بتشريك المتعاملين مع الإدارة في تقييم الخدمات العمومية لم يترتب عنه التقليل في 20% من كلفة الإجراءات الإدارية وذلك نتيجة عدم احترام رئاسة الحكومة لتعهداتها المضمنة بمصفوفة الإصلاحات لسنة 2011 بخصوص تنفيذ إصلاحات تخصّ الديوانة والضرائب والأداءات والسياحة في أجل 6 أشهر من صدور المنشور.

وكذلك الشأن بخصوص اتفاقية القرض المبرمة خلال شهر نوفمبر 2012 مع كلّ من البنك الدولي والبنك الإفريقي للتنمية بقيمة 387 مليون أورو. فرغم أهميّة الإصلاحات الواردة بالاتفاقية لم يتم تفعيل أغلبها. فخلافا لمقتضيات الفصل 7 من الأمر عدد 1682 لسنة 2012 المؤرّخ في 14 أوت 2012 والمتعلّق باعتماد مسار تشاركي لتقييم الإجراءات الإدارية المنظمة لممارسة الأنشطة الاقتصادية لم يتم إحداث هيئة القيادة المركزية برئاسة الحكومة والتي تتولّى الإشراف على تقييم الإجراءات الإدارية ومراجعتها، وذلك رغم التنصيص على إحداثها في أجل ثلاثة أسابيع من تاريخ نشر الأمر المعني.

ولم يتمّ في مستوى الوزارات التي شرعت في عملية الإصلاح⁽¹⁾ إحداث لجنة تنظيم استشارة القطاع الخاص المنصوص عليها بالفصل 14 من الأمر وهو ما لم ييسر التنسيق مع ممثلي القطاع الخاص. كما أظهرت أعمال المتابعة في هذا الخصوص نقائص تعلقت أساسا بغياب المتابعة وضعف التنسيق بين الوزارات المعنية.

ورغم أهمية الإجراءات التي تمّ إقرارها لتدعيم آليات التشغيل وتنمية آفاق الإدراج في الحياة المهنية خاصة بالنسبة إلى حاملي الشهادات العليا فإنّ الانتفاع بالتكوين اقتصر في موفى مدة البرنامج على 144.300 منتفعا مقابل 200.000 منتفع تمّ ضبطها كهدف ضمن الإطار المنطقي. ولم يتوصل البرنامج إلى إدماج سوى 6.700 منتفع بسوق الشغل وهو ما يمثل نسبة 5% من عدد المنتفعين بالتكوين من حاملي الشهادات العليا. وحسب ما أفضت إليه أعمال التقييم في هذا المجال تعزى محدودية النتائج جزئيا إلى النقص في حوكمة الصندوق الوطني للتشغيل 21-21 وعدم تناسب موارد الوكالة الوطنية للتشغيل والعمل المستقل مع حجم أعمالها. وفي المقابل، لم تتول وزارة التكوين المهني والتشغيل تركيز نظام متابعة وتقييم البرامج النشيطة للتشغيل. كما لم تتول تقييم برنامجي التشغيل "أمل 1" و "أمل 2" نتيجة غياب المعطيات والمؤشرات لمتابعة التنفيذ وتقييم الكلفة.

(1) وزارة الشؤون الاجتماعية- وزارة المالية - وزارة الصناعة - وزارة التجارة والصناعات التقليدية- وزارة العدل- وزارة السياحة- وزارة الفلاحة - وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية- وزارة النقل.

2- قرض صندوق النقد الدولي لتمويل برنامج الاستعداد الائتماني

تبيّن من خلال نتائج تقييم اتفاقية قرض برنامج الاستعداد الائتماني أنّه لم يتم تنفيذ 22 إصلاحاً من جملة 46 مدرج بالاتفاقية وهو ما ساهم في هشاشة استدامة التوازنات الخارجية إذ بلغ العجز الجاري سنة 2016 نسبة 9% مقابل 5% سنة 2010.

ولئن شهدت مدّة تنفيذ اتفاقية القرض تحسناً في مستوى مؤشر عجز الميزانية من 6,9% من الناتج المحلي الإجمالي في سنة 2013 إلى 5% في سنة 2014 و4,8% في سنة 2015 فإنّ ذلك كان نتيجة تراجع نفقات التنمية إلى 4.802 م.د (5,6% من الناتج المحلي الإجمالي) سنة 2015. أمّا فيما يتعلق بالمخزون من العملة فقد ساهم التأخير في صرف موارد الاقتراض الخارجي في تسجيل مخزون يغطي 3 أشهر توريد مقابل تقديرات في حدود 3,8 شهر في سنة 2013 و4,2 شهر في سنة 2014 و4,5 شهر في سنة 2015. وبالرغم من ارتفاع الضغط الجبائي إلى 23% في سنة 2014 مقابل 22% سنة 2013 وهي أعلى نسبة خلال الفترة 2011-2016 فإن عجز الميزانية مثّل 5% من الناتج المحلي الإجمالي في سنة 2014 مقابل 7% في السنة السابقة.

ولوحظ أنّ إدراج المصادقة البرلمانية على مجموعة من النصوص ضمن اتفاقيات القروض كشرط لصرف الأقساط ساهم في تعطيل تنفيذ الإصلاحات الواردة بالبرنامج والتي فاق التأخير في المصادقة على البعض منها 3 سنوات. فقد شهدت المصادقة على النصوص المنظمة للمنافسة والشراكة بين القطاعين العام والخاص⁽¹⁾ تأخيراً قارب السنتين وتجاوز هذا التأخير 3 سنوات في خصوص قانون الاستثمار⁽²⁾.

ونتيجة لذلك تراجع⁽³⁾ مؤشر تنافسية الاقتصاد التونسي إلى المرتبة 95 من مجموع 138 بلداً في سنة 2016 بعد أن كانت في المرتبة 40 سنة 2011. وفي خصوص استقرار الاقتصاد الكلي تراجعت تونس إلى المركز 99 بعد أن كانت في المركز 97 وذلك نتيجة تراجع مؤشر عجز ميزانية الدولة مقارنة بالناتج المحلي الإجمالي بمقدار 15 مركزاً ونسبة التضخم بثلاثة مراكز والدين العمومي بمركز. أما فيما يتعلق بالحرية الاقتصادية فقد شهد ترتيب تونس على المستوى الدولي والإقليمي تراجعاً ملحوظاً⁽⁴⁾ حيث حلّت في المركز 123 دولياً من أصل 180 بلداً وفي المرتبة العاشرة في العالم العربي. وبقي مستوى

(1) لم تتمّ المصادقة على قانون المنافسة إلا بتاريخ 01 سبتمبر 2015 وعلى قانون عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص إلا بتاريخ 13 نوفمبر 2015.

(2) القانون عدد 71 لسنة 2016 المؤرخ في 30 سبتمبر 2016 المتعلق بقانون الاستثمار.

(3) تقرير المنتدى الاقتصادي العالمي دافوس لسنة 2016.

(4) تقرير « HeritageFondation » حول الحرية الاقتصادية لسنة 2017.

الحرية الاقتصادية الذي بلغ 55,7 سنة 2017 دون المعدل العالمي (60,9) والمعدل في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (61,9).

وتراجع ترتيب تونس من قبل أهم المؤسسات الدولية بما من شأنه أن يؤثر على التقييم السيادي ويحد من القدرة على الحصول على التمويل في ظروف مناسبة. فقد تراجعت⁽¹⁾ تونس إلى المرتبة 77 من بين 177 بلدا سنة 2017 بعد أن كانت في المرتبة 74 سنة 2016 وفي المرتبة 55 سنة 2011. وشمل التراجع أساسا 9 مؤشرات من بين 10 مؤشرات حيث انخفض الترتيب في مجال إحداث المؤسسات من 91 إلى 103 وفي حماية الأقليات من المستثمرين من 112 إلى 118 ودفع الضرائب من 103 إلى 106.

ومن شأن تأخير تنفيذ اتفاقيات القروض أن يحد من القدرة على تدعيم نسب النمو وخلق مواطن شغل جديدة ذلك أن التحليل التجريبي الوارد في مراجعة سياسة التنمية في تونس⁽²⁾ أظهر أن الانخفاض بنسبة 5% من هامش ربح المؤسسات الناجم عن زيادة المنافسة يؤدي إلى المزيد من النمو في إجمالي الناتج المحلي بحوالي 5,4% سنويا وأن يوفر حوالي 50 ألف فرصة عمل جديدة سنويا.

3- قرض البنك الإفريقي للتنمية لتمويل برنامج "سياسات التنمية المتعلقة بالحوكمة وخلق الفرص ومواطن الشغل"

يتّزل تنفيذ اتفاقية هذا القرض في إطار المساهمة في تحقيق نمو شامل وسريع وذلك عبر ركيزتين أساسيتين وهما التنمية الجهوية وتوفير مناخ ملائم لخلق مواطن الشغل. وتبين من خلال الاطلاع على نتائج التنفيذ أنه من جملة 14 إصلاح⁽³⁾ تضمنها برنامج الإصلاحات المرتبط بهذا القرض توصلت 7 منها فقط إلى تحقيق الأهداف التي تمّ ضبطها لها. وشملت الأهداف التي لم يتم تحقيقها أساسا تحسين التأطير بالجهات والشراكة مع القطاع الخاص في مجال التكوين واعتماد إستراتيجية وطنية للتشغيل.

ففيما يتعلق بنشاط مؤسسات التمويل الصغير⁽⁴⁾، لم يتم تفعيل خطة العمل المتعلقة بإعادة هيكلة جمعيات التمويل الصغير إلى غاية شهر نوفمبر 2017 رغم إعداد خطة العمل وتقييم كلفة الهيكلة منذ سنة 2016. ويعزى ذلك إلى التأخير في المصادقة على خطة العمل المذكورة من طرف

(1) تقرير البنك الدولي حول ممارسة أنشطة الأعمال لسنة 2017.

(2) تقرير لبنك الدولي عدد 102298 حول "التشخيص الممنهج لتونس" الصادر بتاريخ 01 جوان 2015.

(3) تقرير البنك الإفريقي للتنمية حول نهاية الأشغال الصادر في شهر ماي 2018.

(4) مرسوم عدد 117 لسنة 2011 مؤرخ في 5 نوفمبر 2011 يتعلق بتنظيم نشاط مؤسسات التمويل الصغير كما تمّ بالقانون عدد 46 لسنة 2014 مؤرخ

في 24 جويلية 2014

المجلس الوزاري المضيق وساهم التأخير في تطبيق الإصلاح المذكور في عدم تطور الإطار المؤسسي لنشاط التمويل الصغير والذي من شأنه خلق مواطن شغل في حدود 75000⁽¹⁾ مواطن شغل منها 33000 مواطن شغل لفائدة المرأة.

كما لم يتوصل البرنامج إلى الحدّ من نسب البطالة المرتفعة خاصة في صفوف الشباب وحاملي الشهادات العليا حيث استقرت نسبة البطالة لفئة الشباب في حدود 30,1% في نهاية الثلاثية الثالثة من سنة 2017 وبلغ عدد العاطلين عن العمل من ذوي الشهادات العليا 270.000 عاطلا. ويعزى ذلك أساسا إلى النقص في فعالية برامج التكوين والتأطير المعتمدة في الغرض حيث أنّ الحلول التي تمّ تقديمها بقيت ظرفية ولم تمكن من التخفيض بصفة متواصلة ودائمة في نسبة البطالة.

4- قرض صندوق النقد الدولي المسند في سنة 2016

تعود أغلب محاور الإصلاحات المدرجة باتفاقية قرض تسهيل الصندوق الممدّد والتي شملت خاصة التأجير العمومي وحوكمة المؤسسات والمنشآت العمومية وأنظمة التقاعد إلى القرض المسند سنة 2013 حيث تمّ تأجيل تنفيذها. ورغم ذلك لم يتم التوصل إلى تجسيم أغلبها. فقد شهدت أغلب مؤشرات المالية العمومية تدهورا ساهم بصفة مباشرة في تفاقم نسبة التداين العمومي إلى 61,9% في سنة 2016.

وساهم اتباع سياسة مالية توسعية⁽²⁾ في ارتفاع عدد أعوان الوظيفة العمومية بنسبة 40% منذ سنة 2010 ليبلغ 650.175 عوناً في سنة 2016 أي ما يمثل 16% من السكان النشيطين وهو ما ترتب عنه ارتفاع كلفة الأجور من 10,7% من الناتج المحلي الإجمالي في 2010 إلى 14,4% في 2016. وتمّ ترتيبها كالثالث أرفع كتلة أجور في مجموعة الدول الناشئة⁽³⁾ (14% من الناتج المحلي الإجمالي مقابل معدل في حدود 8%). وتجدر الإشارة إلى أنّه لم يتمّ تفعيل البرنامج الخصوصي للمغادرة الاختيارية إلاّ بتاريخ 23 جانفي 2018. وفي المقابل تراجعت إنتاجية المصالح الإدارية حيث سجلت سنة 2016 غيابات في الوظيفة العمومية والمنشآت العمومية في حدود 2,7 مليون ساعة عمل⁽⁴⁾ قدرت كلفتها بحوالي 600 م.د أي بنسبة 2% من الميزانية.

أمّا في خصوص المؤسسات العمومية فلئن تولى مجلس الوزراء خلال شهر نوفمبر 2015 اعتماد استراتيجية لإصلاح المنشآت العمومية وتقديم خطة عمل للفترة 2016-2017 فإنّه لم يتمّ بعد الانطلاق في تنفيذها. وتبيّن من خلال تقرير وحدة متابعة أنظمة الإنتاجية في

(1) تقرير البنك الإفريقي للتنمية حول تقييم برنامج "سياسات التنمية المتعلقة بالحوكمة وخلق الفرص ومواطن الشغل" الصادر في شهر نوفمبر 2015.

(2) تقرير البنك الدولي عدد "106348-TN" الصادر خلال شهر أبريل 2017.

(3) تقرير صندوق النقد الدولي عدد 203-17 الصادر في شهر جويلية 2017.

(4) وثيقة إستراتيجية البنك الإفريقي للتنمية لتونس للفترة 2017-2021 الصادرة خلال شهر ماي 2017.

المؤسسات والمنشآت العمومية الصادر في أكتوبر 2016 أنّ أغلب المنشآت العمومية شهدت تدهورا حادا في الوضعية المالية حيث شمل تراجع النتيجة الصافية المجمّعة 91 منشأة من جملة 103 منشأة (من 1.176 م.د في سنة 2010 إلى 173 م.د في سنة 2014).

وترتب عن هذا التراجع تواصل ارتفاع دعم الدولة لهذه المنشآت التي تلقت مساعدات ومنح استغلال واستثمار بلغ مجموعها 6.700 م.د⁽¹⁾ في سنة 2013 (8,9 % من الناتج المحلي الإجمالي) و6.100 م.د في سنة 2014 (7,5 % من الناتج المحلي الإجمالي). وتمتعت 9 منشآت عمومية بأكثر من 99 % من هذه التحويلات منها الشركة التونسية للكهرباء والغاز والشركة التونسية لصناعات التكرير وديوان الحبوب التي استأثرت بنسبة 87 % من مجموع التحويلات في سنتي 2013 و2014. كما تلقت 4 شركات نقل (شركة نقل تونس وشركة السكك الحديدية التونسية والشركة الجهوية للنقل بصفاقس وشركة النقل بالساحل) ما مجموعه 517 م.د في سنتي 2013 و2014.

ولم يتمّ تنفيذ الإصلاحات المتعلقة بأنظمة التقاعد والتأمين على المرض التي تهدف إلى الحدّ من عجز الصناديق الاجتماعية والتخفيف من الأعباء السنوية لميزانية الدولة حيث مثلت التحويلات لفائدة صندوق التقاعد والحيطة الاجتماعية خلال الفترة 2015-2017 نسبة 0,4 %⁽²⁾ من الناتج المحلي الإجمالي. وبلغ عجز الصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية في سنتي 2015 و2016 على التوالي 375 م.د و420 م.د. ومثل عجز الصندوقين 1 % من الناتج المحلي في سنة 2015. وفي غياب برنامج إصلاحات يمكن للمخاطر التي تواجه التوازنات المالية لهذه الأنظمة أن تؤدي إلى عجز مجمع في سنة 2018 بنسبة 2 % من الناتج المحلي الإجمالي.

وتؤكّد الدائرة على ضرورة الالتزام باتفاقيات القروض المبرمة وفق الجدول المتفق عليه قصد تحقيق النتائج المرجوة من برامج الإصلاح في الآجال وتفادي اللجوء إلى الاقتراض الخارجي وخاصة لدى السوق المالية العالمية.

*

*

*

يتطلب التحكم بالمدىونية الخارجية وضع استراتيجية تتضمن أهدافا كمية ونوعية والعمل على متابعتها وحسن تنفيذها بما يمكن من إحكام ضبط التقديرات بعنوان موارد الاقتراض الخارجي. كما يتطلب ضمان التوازنات العامة الداخلية منها والخارجية التقيد بترخيصات قوانين المالية من حيث نسق تعبئة موارد الاقتراض المقدر بما يجنب اللجوء المفرط إلى السوق العالمية أو امتصاص

⁽¹⁾ تقرير البنك الدولي عدد "106348-TN" الصادر خلال شهر أبريل 2017.

⁽²⁾ تقرير البنك الدولي عدد "106348-TN" الصادر خلال شهر أبريل 2017.

السيولة الموجودة بالسوق المالية الداخلية قصد تمويل نفقات الميزانية والمحافظة على مستوى مقبول للعجز وذلك خاصة في ظل محدودية الموارد الذاتية.

وإزاء تفاقم المؤشرات المتعلقة بالمديونية الخارجية وتزايد هشاشتها وارتفاع المخاطر المتصلة بها يتعين الحرص على متابعة تطور هيكل الدين العمومي الخارجي من حيث مصادر القروض وشروط الإسناد واعتماد مقارنة استشرافية تقوم على تقييم المخاطر المتصلة بها وعلى حسن استغلال أدوات التصرف النشط في حافظة الدين بهدف الحد من هذه المخاطر بما يمكن من التقليل في كلفة الدين.

ومن شأن تنامي حجم الدين العمومي الخارجي واللجوء المتواصل إلى السوق المالية العالمية أن يؤدي إلى تسليط ضغوطات على ميزانية الدولة خلال السنوات القادمة وخاصة منها تلك المعنية بتاريخ استحقاق هذا الصنف من القروض وهو ما يستوجب وضع الآليات الكفيلة بمجابهة التكاليف المرتبطة بالقروض الخارجية والتحكم في المديونية قصد تفادي تفاقم العبء المحمول على الأجيال القادمة.

كما يتطلب الأمر التقيد بالأجال المنصوص عليها باتفاقيات القروض سواء المرتبطة بإنجاز مشاريع تنموية باعتبار محدودية الكلفة المترتبة عنها أو تلك المبرمة في إطار دعم الميزانية وذلك نظرا لما تشكله من مزايا خاصة من حيث شروط الإسناد ومرونة الاستعمال وذلك فضلا عن إيجاد آليات تمويل جديدة لا سيما عبر تنشيط السوق الثانوية الداخلية.

ويستوجب تحقيق الأهداف المرجوة من اللجوء إلى التداين الخارجي إحكام برمجة استعمالها من قبل الأطراف المتدخلة لا سيما وزارة المالية ووزارة التنمية والاستثمار والتعاون الدولي والوزارات القطاعية والهيكل المنتفعة بمثل هذه التمويلات وذلك عبر ضمان انصهارها ضمن التوجهات العامة لمخططات التنمية واستنادها إلى فرضيات واقعية واستكمال كل الأعمال التحضيرية من تخطيط ودراسات قبل إبرام اتفاقيات القروض وحسن متابعة تنفيذ المشاريع والبرامج الإصلاحية المرتبطة بها.

وقصد ضمان صرف أقساط قروض دعم الميزانية في الأجال المتفق عليها يتعين الالتزام بتنفيذ الإصلاحات المرتبطة بها وفق الروزنامة المصادق عليها وذلك بهدف تفادي التأخير في إنجاز المراجعات وما يترتب عنه من نقص في تعبئة موارد لفائدة الميزانية ومن لجوء متزايد إلى الاقتراض من السوق العالمية لتغطيته. كما يتعين احترام آجال سحب القروض المخصصة لتمويل المشاريع بما يمكن

من تجسيم الأهداف المرجوة من إنجازها في آجالها ويجنب تحميل ميزانية الدولة وميزان الدفعات أعباء إضافية بعنوان عمولات التعهد.

ويرتبط استحداث نسق النمو وتحسين مؤشرات الاقتصاد الكلي وتحقيق النتائج المرجوة من اللجوء إلى الاقتراض الخارجي بتجاوز الإشكاليات المتعلقة بتنفيذ الإصلاحات الهيكلية وخاصة منها تلك المتعلقة بالمالية العمومية من حيث الضغط على نفقات التأجير العمومي وتحسين حوكمة المؤسسات والمنشآت العمومية والتحكم في عجز أنظمة التقاعد ودعم التنافسية والحرية الاقتصادية وفق الجدول الزمني المضبوط في شأنها.

رد وزارة التنمية والاستثمار والتعاون الدولي

بخصوص برمجة القروض في غياب مخطط التنمية

يرتبط تمويل المشاريع والبرامج العمومية بالأولويات الوطنية المعتمدة بمخطط التنمية (الاستراتيجيات القطاعية الوطنية) وميزانية الدولة سنويا. ويحدد الطرف الممول حسب أطر ومجالات التعاون والشروط المتاحة.

بخصوص ضبط الأهداف المضمنة باستراتيجية الدين

- اتسمت الفترة 2011-2016 بشح السيولة بالسوق الداخلية وبالتالي صعوبة تعبئة الموارد المطلوبة بعنوان الاقتراض العمومي الداخلي.

- تحدد مدة سداد قروض السوق المالية طبقا للدراسة المتعلقة بالإعداد لإصدار القرض الرقاعي والتي تأخذ بعين الاعتبار بالأخص الإسقاطات المستقبلية لخلاص الدين العمومي وشروط السوق المالية العالمية السائدة خلال فترة الإصدار. وتحدد فترة السداد مسبقا ضمن الترخيص المسبق للجنة التخطيط والمالية.

- يستوجب إصدار الصكوك الإسلامية استكمال الإطار الترتيبي وتوفر الشروط المناسبة لاستغلال هذه الصيغة. وسيتم الانطلاق قريبا بالتعاون مع الجهة المعنية (وزارة المالية) في إجراءات اختيار مكتب استشارات قانونية لإبداء الرأي بخصوص مشروع القانون المتعلق بتنقيح القانون عدد 30 لسنة 2013 المؤرخ في 30 جويلية 2013 الخاص بالصكوك الإسلامية.

بخصوص النقص في ضبط التقديرات

- يرتبط تنفيذ الميزانية طبقا للتقديرات بعدة متغيرات يصعب توقعها أو التحكم فيها وهي ترتبط في جانب كبير بطبيعة الفترة الانتقالية 2011-2016 (تغيرات ذات طابع سياسي ومؤسساتي في أغلبها) إضافة إلى التطورات الظرفية غير المناسبة. كما أن الفترة اتسمت

بتنامي نفقات الدولة مقابل تقلص مساهمة الموارد الذاتية التي تسنى تعبئتها وهو ما استوجب اللجوء بحجم أكبر لموارد الاقتراض العمومي.

- اعتبارا لتسارع تطورات الطرف الاقتصادي على المستويين الوطني والخارجي وما يترتب عنها بخصوص تعبئة الموارد الذاتية للميزانية وحجم النفقات العمومية وكذلك مدى تعبئة موارد الاقتراض المقدره فإنه يتمّ الالتجاء إلى قوانين المالية التكميلية وفقا للتشريع الجاري به العمل.

- تضبط حاجيات التمويل الموظفة بمشاركة الوزارات المعنية ضمن ميزانياتها السنوية. ويعود عدم إنجاز قروض دعم الميزانية في جانب معين إلى تأخر السلطة التشريعية في المصادقة على مشاريع القوانين موضوع الإصلاحات.

بخصوص تفاقم التداين العمومي الخارجي

- يعزى تزايد التداين إلى تنامي حاجيات التمويل الخارجي في ضوء تقلص موارد الادخار الوطني كنتيجة لضعف نسق النموّ مقابل الزيادة في الإنفاق الجملي وكذلك تفاقم عجز ميزان المدفوعات الخارجية. ويعدّ اللجوء إلى السوق المالية أحد مصادر التمويل الخارجي يتمّ اللجوء إليه في صورة عدم توفر مصادر قروض ذات شروط تفضيلية. وحيث أنه لا يعدّ خيارا في حدّ ذاته بل تفرضه الحاجة إلى تغطية النقص في التمويل الخارجي ضمن إطار توازنات ميزانية الدولة.

- يمكن اعتماد إصدارات بالسوق المالية العالمية وفق خيارات متعددة كالسداد على أقساط. وتحدد دراسة السوق الصيغة المثلى التي يتم اعتمادها.

- يتضمن حجم الدين العمومي الخارجي بالدينار انعكاس انخفاض قيمة الدينار من سنة لأخرى. كما أن عملية الترقيم السيادي تتمّ بصفة دورية ووفق روزنامة محددة فيما يتمّ الإصدار حسب حاجيات التمويل والتراخيص الترتيبية في الغرض.

بخصوص الإصلاحات المتعلقة بقروض دعم الميزانية

- يرتكز إعداد برامج الإصلاحات بالأساس على مقترحات الطرف التونسي (وجود برامج إصلاحية قطاعية وتصورات للبرامج الإصلاحية معدة من قبل الحكومات المتعاقبة) وحتى استراتيجيات الممولين للفترة يتم بلورتها بالتشاور مع الطرف التونسي.

- تستدعي عمليات المتابعة وتقييم البرامج الإصلاحية مزيد توضيح مهام الهياكل العمومية المعنية كوزارة الإصلاحات الكبرى والهيئة العامة لتقييم السياسات العمومية. وبالتالي فإن عدم تسجيل نسب النمو المستهدفة ارتبط بعوامل استثنائية أثرت في نسق قطاعات حيوية لاسيما انتاج الفسفاط والبتروول والنشاط السياحي. كما أن تقييم الإصلاحات يندرج ضمن مهام الوزارات القطاعية المعنية مباشرة بالإصلاحات. وفي هذا الإطار يقترح إرساء منظومة تشاركية لإنتاج المؤشرات وإنجاز التقييمات المطلوبة للسياسات العمومية.

- لم يسجل الإطار الاقتصادي الكلي تحقيق كل الأهداف المرجوة باعتبار حدة التطورات المسجلة والتي أثرت سلبا على أداء عدة قطاعات حيوية وعلى توازن المبادلات مع الخارج. ولقد ساهم برنامج الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي في المساعدة على استعادة الاستقرار والمساهمة في التحسن النسبي للمناخ الاقتصادي وتهيئة الظروف لدفع نسق النمو.

- تم في إطار تجسيم الإصلاحات مع صندوق النقد الدولي تحقيق قسط كبير من المؤشرات المرسومة بالبرنامج ومجهود الإصلاح مطلوب لتحقيق الأهداف المرسومة على المدى المتوسط والطويل.

- بخصوص الإصلاحات المتعلقة بتبسيط نظام الامتيازات الجبائية فإن موقف الطرف التونسي يرتكز على الدور الهام للقطاع غير المقيم وضرورة تهيئته مسبقا قبل المراجعة الجذرية للنظام الجبائي.

بخصوص القروض الخارجية الموظفة

- تم تجاوز مختلف الإشكاليات المتعلقة بإنجاز سد سراط بالكاف وتم طلب التمديد في آجال السحب لاستكمال انجاز المنطقة السقوية وفق الكلفة المحينة والاستفادة من الوفورات باعتبار قيمة الدينار الحالية بالمقارنة عملة القرض.

- شهد مشروع ربط سدي الهوارب وسيدي سعد تأخراً في الإنجاز نتيجة إشكاليات على مستوى عملية انتزاع الأراضي بما أن العملية انطلقت إبان الثورة بالإضافة إلى طول إجراءات إبرام الصفقات الخاصة باقتناء الأنابيب ومعدات محطة الضخ والتي يعتمد عليها إنجاز المراحل اللاحقة (ربط السدين، بناء محطة الضخ). وتم بناء على طلب من الجهة المنفذة واستناداً إلى برمجة محينة لإنجاز المشروع التمديد في آجال السحب إلى غاية 31 جويلية 2020 وذلك حتى يتسنى استكمال كافة مكونات المشروع في أفضل الظروف. وكنتيجة تم تجاوز هذه الإشكالات حالياً وبلغت حالياً نسبة السحب من التمويل حوالي 34%.

- تمت إعادة طلب العروض المتعلقة بمشروع إنشاء وتجهيز معهدين عاليين للدراسات التكنولوجية بقلبية ومدنين بتاريخ 13 جوان 2018 باعتبار أن النتائج كانت غير مثمرة بالنسبة لأغلب الفصول ومن المنتظر استكمال الإنجاز خلال سنة 2019 باعتبار الآجال التعاقدية للصفقة.

رد وزارة المالية

- ضبط استراتيجية الدين

إنّ ضبط إستراتيجية الدين من طرف واحد دون إحداث هيكل موحد للتصرف في الدين أو لجنة تضم الأطراف المتدخلة في الدين العمومي تسهر على تنفيذ ما ورد في وثيقة إستراتيجية الدين هو السبب الرئيسي الذي يجعل الإستراتيجية المذكورة لا تلزم إلا الهيكل الذي ضبطها وتجعل إنجاز الأهداف الإستراتيجية صعبة وبعيدة عن التوقعات.

- الفوارق بين تقديرات موارد الاقتراض وإنجازاتها

إن الفوارق بين تقديرات موارد الاقتراض وإنجازاتها لا تترجم فقط عدم التقيد بمبدأ السنوية بل تعود كذلك إلى كثرة الإجراءات المرافقة لسحب القروض والتي يتم تعويضها باللجوء إلى الاقتراض من الأسواق المالية.

- رسكلة القروض الثنائية

تم بخصوص رسكلة الديون تجاه إيطاليا اختيار المشاريع التالية :

- تطهير 08 مدن بكل من ولايات الكاف والقصرين وسيدي بوزيد وقفصة وسليانة.
- بناء وإعادة تهيئة أقسام الاستعجالي بالمستشفيات الجهوية (الرابطة والمنجي سليم والمرسى) وتهيئة مراكز التوليد في المنستير والمهدية وإحداث مراكز أمراض وجراحة القلب بالياسمينات بين عروس.
- تهيئة مقر المحكمة الإدارية بتونس.
- إعادة تهيئة المباني القديمة لقسم التوليد بمستشفى شارل نيكول.
- مشروع توجيهي للتشغيل في ولاية القصرين.
- إعادة تهيئة قبالة القاعة الكبرى بالقصر الرئاسي بقرطاج.