مشروع قانون المالية لسنة 2017

المقترح من طرف حكومة الوحدة الوطنية:

من وهم التوافق إلى حقيقة التباين

نوفمبر 2016

د.عبد الجليل البدوي

قسم الدراسات بالمنتدى التونسي للحقوق الاقتصادية و الاجتماعية

المنتدى التونسي للحقوق الاقتصادية و الاجتماعية

مشروع قانون المالية لسنة 2017
المقترح من طرف حكومة الوحدة الوطنية:

من وهم التوافق إلى حقيقة التباين

المنتدى التونسي للحقوق الاقتصادية و الإجتماعية

قسم الدراسات

الدكتور: عبد الجليل البدوي

يمثل مشروع قانون المالية لسنة 2017 سابع قانون مالية منذ سنة 2011 (وهو نفس عدد وزراء المالية منذ ذلك التاريخ) بجانب صدور أربعة قوانين مالية تكميلية بإحتساب الأخير الذي يخص سنة 2016 والذي لم يصدر بعد. كسابقيه جاء هذا المشروع في وضع يتميز بتسجيل فشل إضافي في ما يخص تحقيق الإنتعاش الإقتصادي. ذلك أن سنة 2016 تميزت بضعف نسبة النمو المحيّنة والتي ستبلغ في أحسن الحالات 1,5% أي نسبة دون 2,5% المبرمجة في قانون المالية لسنة 2016 وهي نسبة تساوي تقريبا معدل نسبة النمو المسجلة كامل الفترة 2011-2015. وقد ساهم هذا الفشل في تعميق الإختلالات والتوازنات على الصعيد الداخلي والخارجي حيث تدهورت أوضاع الميزانية العمومية وتعمق عجز الميزان التجاري والميزان الجاري وضعف إحتياطي العملة وتراجعت قيمة الدينار وإرتفعت المديونية العمومية كما إرتفعت نسبة البطالة إلخ...

وقد أشرنا تقارير ودراسات سابقة في عديد المناسبات أن هذا الفشل هو نتيجة عوامل متعددة منها بالأساس:

- التشبث بنفس منوال التنمية الذي أصبح عاجز عن تحقيق الإنتعاشة الإقتصادية المنشودة مع إعتماد نفس الإختيارات والآليات لتحقيق هذه الإنتعاشة
- إعتماد سياسات قائمة على إختلال مشط بين الإستثمار والإستهلاك لفائدة هذا الأخير
- اللجوء المتكرر والمتصاعد للتداين الموظف في مجمله لتغطية نفقات غير منتجة
- التعامل مع فترة إقتصادية إستثنائية بإجراءات وآليات تقليدية صالحة للفترات العادية

ورغم فشل مثل هذه الإختيارات والآليات فإن قانون المالية لسنة 2017 إستمر في إعتمادها لتحقيق تحسين نسبي لنسق النمو. علما أن هذا المشروع وقع إنجازه في وقت قصير مع الإرتجال وبدون تشاور مع المكونات السياسية للساحة الإقتصادية والإجتماعية.

والجدير بالملاحظة أن هذا المشروع رغم أنه صادر عن حكومة وحدة وطنية إلا أنه قُبل بمعارضة عارمة لم يقع تسجيلها قط منذ 2011. وهذه المعارضة وقع التعبير عنها من طرف كل المنظمات والجمعيات المهنية بدون إستثناء. من جهته أعلن الإتحاد العام التونسي للشغل رفضه "لتأجيل الزيادات الواردة في إتفاقات والصادرة في الرائد الرسمي" مع رفضه لكل الإجراءات التي "جاءت في مجملها مثقلة لكاهل الأجراء وعموم الشعب". أما الإتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية فقد إعتبر أن مشروع قانون المالية قد تضمن "عديد العراقيل للمؤسسات والمبادرة الحرة ودعم البيروقراطية ونفقاتها على حساب المؤسسات التي ستعاني من إرتفاع حجم الضغط الجبائي ومن توسع صلوحيات الشرطة الجبائية المحدثة ومن رفع السر البنكي بدون ضمانات إلخ..." ورغم إمكانية قبوله بالمساهمة الإستثنائية بـ 7,5% إلا أنه إشترط أن لا تتجاوز هذه المساهمة سنة 2017 كما طلب بعديد الإمتيازات الجبائية الإضافية وبإلغاء عديد الإجراءات الجبائية الواردة في المشروع...

كذلك إتحاد الفلاحة والصيد البحري من جهته فقد إعتبر ما تضمنه مشروع قانون المالية من إجراءات بخصوص الفلاحين هو تعبيرا متجددا على تجاهل هذا القطاع الحيوي وما يعانيه من صعوبات جمة في وقت تتجه فيه الحكومة نحو الإمضاء على إتفاقية التبادل الحر الشامل والمعمق (ALECA) مع الإتحاد الأوروبي مما سيزيد من صعوبات القطاع ويهدد عديد المنتوجات الفلاحية نظرا لضعف قدراتها التنافسية. وعوض مطالبته بالتضحية يعتبر الإتحاد ومعه نقابة الفلاحين أن القطاع بحاجة ملحة للدعم عبر إعادة النظر في الديون التي تتجاوز من حيث الأصل

5 آلاف دينار للفلاح والبحار الواحد بإلغاء الفوائض وجدولة أصل الدين على 10 سنوات، وتفعيل صندوق الحوائج، وتقديم أكثر دعم لتحفيز الإنتاج الفلاحي إلخ...

بجانب المنظمات المهنية المضية على إتفاق قرطاج والمعارضة للمشروع نجد كذلك رفض عارم من هيئات مهنية مختلفة وصل حد القيام بإضرابات وتنظيم وقفات إحتجاجية والتهديد بالقيام بتحركات نضالية تصاعدية. ومن بين هذه الهيئات عمادة المحامين الرافضة للطابع الجبائي من ثلاث أصناف (20 و30 و60 دينار) الذي سيفرض على المحامين حسب طبيعة القضايا والمحاكم ذات النظر وتكون هذه الطوابع بمثابة تسبقة على الضرائب المستوجبة على دخل المحامي. وتقترح المهنة إعتماد نظام جبائي خاص بها يميز بين ثلاثة أصناف من المحامين حسب مستوى دخلهم.

بجانب المحامين تحركت لرفض المشروع كل الأصناف الأخرى المنتمية للمهن الحرة مثل الأطباء والصيادلة (عمادة ونقابة الصيادلة الرافضة للترفيع بصفة إستثنائية من الآداء على المرابيح ولتوظيف ضريبة إضافية على كل الأدوية المستوردة نظرا لتأثيرها السلبي على قدرة المواطنين على شراء الأدوية) وأصحاب المقاهي نظرا لإستثنائهم من التخفيض من نسبة الآداء على القيمة المضافة من 12% إلى 6% عن الخدمات المسداة من قبل المطاعم وإبقاء الآداء على القيمة المضافة بالنسبة لأصحاب المقاهي في مستوى 18%. ويعتبر أصحاب المقاهي أن هذا الإستثناء يجعل من تونس هي البلد الوحيد الذي لا يعتمد آداء موحد على القيمة المضافة للمقاهي والمطاعم.

عموما فإن كل هياكل المهن الحرة عبرت عن معارضتها لمشروع المالية وتحركت من أجل الإحتجاج وتقديم البدائل التي تخص مختلف المهن في المجال الجبائي طبقا لخصوصيات مختلف المهن.

ومما زاد المشهد تعقدا هي مواقف الأحزاب المكونة لحكومة الوحدة الوطنية والممضاة على إتفاق قرطاج. إذ أن مواقف هذه الأحزاب والمنظمات كشفت عن قراءات متعددة لهذا الإتفاق الذي إكتفى بسرد عموميات وأولويات عامة بدون تحديد الإجراءات والآليات والأهداف والمراحل مما فتح المجال لكل التأويلات والتفسيرات التي على أساسها تباينت المواقف من مشروع قانون المالية إضافة إلى إعتبارات أخرى هامة ناتجة عن الصراعات داخل الأحزاب وعن حسابات سياسية مرتبطة بالمحطات الإنتخابية القادمة إلخ...

ويكفي الإدلاء في هذا المجال بمواقف أبرز الأحزاب المكونة للحكومة الوطنية: من جهة نداء تونس نلاحظ وجود موقفين: موقف مساند للمشروع مع بعض الملاحظات الجزئية وموقف رافض لهذا المشروع ولجوهر الأحكام والإجراءات الواردة به. من جهتها عبرت حركة النهضة عن تحفظها على هذا المشروع ودعت إلى مواصلة الحوار مع الأطراف الإجتماعية والحرص على تحقيق إتفاق، وقد ذهب الإتحاد الوطني الحر في نفس هذا الإتجاه أشار حزب آفاق تونس من جهته إلى بعض النقاط الإيجابية مع تسجيل أخرى سلبية. في حين عبرت حركة مشروع تونس عن خيبة آمالها إزاء هذا المشروع. أما احزاب المعارضة فقد رفضت المشروع برماته ودعت إلى إعادة النظر فيه جملة وتفصيلا.

إجمالا هذه المعارضة العارمة تعكس ما كنا أشرنا إليه في عديد المناسبات بأن الوفاق في الملف والمسألة الإقتصادية يختلف عن الوفاق في الملف والمسألة السياسية ذلك أن الوفاق في الشأن السياسي يتطلب تنازلات من الأطراف المعنية عن المواقف قصد تقريب وجهات النظر خلافا للوفاق فمن الشأن الإقتصادي فإنه يتطلب تنازلات عن المواقع والمصالح والإمتيازات ويفترض أكثر حكمة وقدرة على إدارة تناقض المصالح وأكثر جراءة لحسم الأمور وأخذ القرار السليم. إلا أنه في قضية الحال فإن المشروع لم يكن محل تشاور بين الأطراف وتم إعداده بصفة ببروقراطية إرتجالية ومتسرعة كما أشرنا إلى ذلك سابقا بإعتبار أن الحكومة تمثل

الوحدة الوطنية وبالتالي ستكون هذه الصفة كافية لجر الأطراف على الإصطفاف وراءه والقبول بالمشروع مهما كان محتواه. وإن كان هذا هو الإعتقاد فيا خيبة المسعى لأن مثل هذا الإعتقاد يعبر عن سذاجة سياسية وقلة دراية بالواقع الإجتماعي.

ورغم التباين العميق في مواقف الأطراف إزاء مشروع المالية تجدر الملاحظة بأن هناك توافق حول تردي الوضع الإقتصادي وضرورة القيام بتضحيات مع تشبث بالحوار كطريقة وحيدة لتجاوز الخلافات. هناك كذلك توافق حول ضرورة تفادي الترفيع من العبء الجبائي على من يقومون بواجباتهم من هذا الميدان والتركيز على توسيع رقعة دافعي الضرائب إلى الفئات الناشطة في القطاع غير المنظم وخاصة التجارة الموازية بجانب محاربة الفساد والتهريب والقيام بحملة جدية لإستخلاص مستحقات الدولة من الضرائب على الشركات والأشخاص الطبيعيين.

إنطلاقا من جملة هذه العناصر التي يمكن أن تمثل أرضية مناسبة لإيجاد حل توافقي حول مشروع المالية وإعتبارا لغياب التشاور مع المنظمات والهيئات المهنية الذي ميّز الصياغة الحكومية للمشروع وفي محاولة لإمتصاص الغضب العارم إزاء هذا المشروع لجأت لجنة المالية والتخطيط والتنمية بمجلس نواب الشعب إلى برمجة سلسلة من الجلسات أثناء النصف الأول من شهر نوفمبر للإستماع إلى المنظمات والهياكل والهيئات المهنية وبالتوازي يقوم رئيس الحكومة بتكثيف لقاءاته مع الأغلبية البرلمانية بهدف إقناعهم بالتصويت لصالح المشروع المعروض عليهم وحثهم على أن تقتصر تعديلاتهم على جزئيات دون المساس بركائزه الثلاث المتمثلة في تأجيل الزيادة في الأجور وفي الإبقاء على الضريبة الإستثنائية للمؤسسات وعلى الإجراءات الجبائية للمهن الحرة خاصة الأطباء والمحامين.

ومن المنتظر أن تؤدي هذه التحركات المحمومة إلى بعض التعديلات السطحية والترقيعية نظرا لغياب التركيز على معالجة الإشكالية الجوهرية المتمثلة في كيفية توفير شروط التضحية. ذلك أن هذه التحركات تدور في حلقة مفرغة تقتصر على إستعراض مؤشرات الوضع الإقتصادي الرديء (المتميز بتراجع نسق النمو ونسبة الإدخار ونسبة الإستثمار وقيمة الدينار وتتفاقم ظاهرة التهرب الجبائي والتجارة الموازيه وعجز أغلب المؤسسات العمومية وصناديق الضمان الإجتماعي وعجز الميزانية وعجز الميزان التجاري والميزان الجاري وإرتفاع حجم المديونية إلخ...) الذي لا يمثل مجال إختلاف على الأقل في ما يخص خطورة المستويات التي وصلت إليه هذه المؤشرات مع تواصل الخلاف حول الأسباب والمسببات والمسؤليات كما أن ضرورة القيام بمجهودات وتضحيات إستثنائية للخروج من هذا الوضع الإقتصادي المنهار لا تمثل من الناحية المبدئية مجالا للخلاف. إلا أنها من الناحية العملية تثير عديد الإشكاليات.

إنطلاقا من خصوصية الوضعية الراهنة وخلافا للتمشي المعتمد في قراءاتنا السابقة لمشاريع قوانين المالية سنعتمد في هذه المساهمة تمشي مختلف ينطلق من إشكالية محورية أساسية تخص التضحية في المجال الإقتصادي عند الأزمات. ذلك أنه في هذا المجال القبول بالتضحية يتجاوز الإعلان المبدئي ويتطلب من الناحية التطبيقية توفر ركائز جوهرية.

الأولى: تخص توفر عنصر الثقة ومصداقية الأطراف المعنية

الثانية: تخص ضبط توزيع عادل للتضحيات المطلوبة

الثالثة: تخص وجود آفاق واضحة تعتمد خطة جدية للخروج من الأزمة بجانب الإلتزام بتوزيع عادل للثروات مستقبلا حتى لا تكون التضحية خاضعة لمنطق "داخل في الخسارة خارج من الربح".

هذه الشروط ستمثل على التوالي المحاور الثلاثة التي سيقع تناولها في هذه الوثيقة.

I. المحور الأول: ملاحظات عامة تخص غياب الثقة في الطبقة السياسية وهشاشة الأهداف والفرضيات في مشروع المالية

أ. حول مسألة الثقة

ما يميز الحياة السياسية في السنوات الأخيرة هو تراجع الثقة في المؤسسات وفي الطبقة السياسية عموما. وهذا التراجع لا يمثل سلوك ذاتي إنطباعي من طرف الرأي العام والأطراف الفاعلة في الحياة السياسية والإجتماعية بل ينطلق من وقائع وأحداث ثابتة يمكن أن تخلف وقعا كبيرا على الإحساس والذاكرة الجماعية وتؤثر على العلاقات والحوار الإجتماعي من جهة وعلى الدورة الإقتصادية من جهة أخرى. في السنوات القليلة الأخيرة وبدون الرجوع أكثر إلى الوراء يمكن التذكير بثلاثة أحداث من شأنها أن تؤثر سلبا على مصداقية المؤسسات الدستورية والطبقة السياسية وأن تفسر جانبا كبيرا من ظاهرة تراجع الثقة لدى الرأي العام.

أول هذه الأحداث المؤثرة يتمثل في تمرير قانون من طرف المجلس التأسيسي يخص التعويضات تحت جناح الظلام وفي ساعة متأخرة من الليل. وهذا القانون في ما يخص محتواه وتوقيته له بعد رمزي لا يمكن أن يمحى من الذاكرة الجماعية. لأن التعويض عن نضالات سياسية سابقة يجعل من الطبقة السياسية بمثابة المرتزقة كما أن إختيار التوقيت لتمرير القانون يجعل من هذا الأخير بمثابة الصفقة المريبة القائمة على منطق توزيع الغنيمة.

ثاني هذه الأحداث يخص قانون إصلاح البنك المركزي (القانون الأساسي للبنك) الذي يهدف بالأساس إلى تكريس وتدعيم إستقلالية البنك المركزي. علما أن هذه الإستقلالية تمثل مفهوم نيوليبرالي يساهم في تقزيم دور الدولة وفي إخضاع الإقتصاد الوطني إلى معايير ومقاييس وإملاءات المؤسسات المالية العالمية كما أشرنا إلى ذلك سابقا[1]. وقد أثار هذا القانون من جملة قوانين قليلة جدلا واسعا داخل قبة

[1] - عبد الجليل البدوي: "الوثيقة التوجهية للمخطط الخماسي 2020/2016 وما تلاها: في فن الكلام عن التجديد بدون جديد" "نشر المنتدى التونسي للحقوق الإقتصادية والإجتماعية جويلية 2016".

مجلس نواب الشعب وخارجها على أعمدة كل الصحف تقريبا. ويتذكر الرأي العام حماس وإستبسال محافظ البنك المركزي الحالي من الدفاع عن مشروع القانون ومبدأ إستقلالية البنك المركزي أنذاك.إلا أنه بعد بضعة أسابيع إكتشف الرأي العام ما يراد بالإستقلالية بالنسبة للمستبسل في الدفاع عنها عندما علم بالمقترح الصادر عن الهيئات المسؤولة في هذا البنك في ما يخص الرفع من أجرة محافظ البنك المركزي ونائبه والكاتب العام إلى مستويات خيالية تفوق 5 أضعاف مستواها الحالي في نفس الوقت الذي يحذر فيه البنك المركزي إلى التدهور الخطير للأوضاع الإقتصادية والمالية بالبلاد. مثل هذه الممارسات من شأنها أن تعصف بمصداقية الإصلاحات والمؤسسات والطبقة السياسية وبثقة الرأي العام إزاء هذه الأطراف. كما من شأنها أن تؤكد على إستفحال ظاهرة التهافت على إقتسام الغنيمة مع إعطاءها الصبغة القانونية. وهذا الجانب الأخير يميّز الساهرين على إستقلالية البنك المركزي مقارنة مع أصناف أخرى من الطبقة السياسية التي تراهن على إستمرار غياب ثقافة المحاسبة بإسم شعار المصالحة.

ثالث هذه الأحداث الخطيرة يتمثل في إقدام حكومة السيد حبيب الصيد على إمضاء التزامين متناقضين في نفس المدة الزمنية تقريبا. الإلتزام الأول يخص إمضاء إتفاق في زيادات عامة وخصوصية في أجور الوظيفة العمومية مع نشر هذا الإتفاق في الرائد الرسمي. أما الإلتزام الثاني المنصوص عليه في إتفاق وقع مع صندوق النقد الدولي ممضى من طرف محافظ البنك المركزي ووزير المالية أنذاك فإنه يتناقظ مع الأول لأنه يلتزم بالتالي:

- الحرص على تقليص عجز الميزانية والنزول به إلى مستوى 2,4% من الناتج المحلي الخام الداخلي الخام (بدون إعتبار الهيبات) سنة 2019.
- تقليص حجم الأجور لتبلغ 12,7% من الناتج في سنة 2019 و12% سنة 2020 مقابل 13% أنذاك. علما أن هذا التقليص سيقع تحقيقه بفضل الحد من زيادة كتلة الأجور وعدم تجاوزها نسبة التضخم المرتقبة بـ 4%

سنة 2017 (وهذه هي النسبة المعتمدة تقريبا في مشروع قانون المالية المعروض لسنة 2017) وبفضل تجميد الإنتدابات في كامل الوظيفة العمومية في الثلاث سنوات القادمة بإستثناء الحالات الطارئة إلخ...

- الحرص على عدم تجاوز نسبة المديونية العمومية 51% من الناتج المحلي الخام سنة 2019.
- إعتماد سياسة "مرنة" في إتجاه الحد من تدخل البنك المركزي في سوق الصرف للدفاع عن قيمة الدينار إلخ من إلتزامات التي من شأنها لا تخدم السلم الإجتماعية.

والجدير بالإشارة أن تفاصيل الإتفاق والمفاوضات مع صندوق النقد الدولي تمت في جو من التعتيم الإعلامي وفي غياب عرض مشروع الإتفاقية على مجلس نواب الشعب.

وهذا ما يعتبر نوع من الخرق للسيادة الوطنية مما يؤثر على مصداقية المؤسسات والطبقة السياسية ويعمق أزمة الثقة لدى الرأي العام عموما والأطراف الإجتماعية بالخصوص.

ومما يزيد الطين بلة أن هذا الإلتزام مع الصندوق لم يقع التذكير به أثناء مناقشة إتفاق قرطاج حتى تكون الأطراف المشاركة على بيّنة من أمرها قبل الإمضاء على هذه الوثيقة.

إجمالا فإن المشهد السياسي العام لا يبعث على الإرتياح ولا يوفر ما يكفي من الثقة لدى الرأي العام وذلك لعديد الأسباب من أهمها:

- عدم إستقرار النظام السياسي الناتج عن الدستور الجديد حيث أن عديد الأطراف لا تبرهن عن قبولها ورضاها بقوانين اللعبة الجديدة وما ينتج عنها من توزيع جديد للأدوار وللصلوحيات بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة ورئيس البرلمان بالخصوص. وهذا الوضع كان السبب الرئيسي في تغيير التركيبات الحكومية منذ إنتخابات 2014 التي كان يؤمل منها توفير أكثر إستقرار.

- الخلافات والصراعات بين وداخل الأحزاب والتي تؤكد عدم نضج الطبقة السياسية في ظل غياب ثقافة سياسية ديمقراطية وإستفحال المصلحية الفردية وعقلية الغنيمة.
- زواج السياسة بالمال على كل المستويات (البرلمان، الحكومة، الأحزاب، الجمعيات إلخ...) وتشابك وتعقد المصالح بين الأطراف مع هيمنة اللوبيات وإنتشار الفساد.
- عدم إستقرار الكتل البرلمانية وبداية ظهور مظاهر الحرفية في السوق السياسية على حساب مظاهر الإنتماء الفكري والسياسي.

في ظل هذا الوضع السياسي المنحل لا يمكن لعمليات سبر الآراء وللبارومتر السياسي إلا أن تسجيل نفس النتائج تقريبا من شهر إلى آخر، وبالنسبة لشهر نوفمبر فإن آخر النتائج المسجلة من طرف مؤسسة SIGMA تؤكد حسب ما صدر[2]:

- أن 70% من المواطنين يعتبرون أن تونس تسير في طريق الخطأ.
- إن الأحزاب السياسية لا تحظى إلا بثقة 20% من التونسيين
- "تبقى جل المؤسسات والهياكل في مستويات ثقة نسبية من رجال الدين إلى جمعيات المجتمع المدني والإعلام والنقابات والإدارة العمومية والحكومة ورئاسة الجمهورية ومجلس نواب الشعب".

[2] - أنظر جريدة المغرب ليوم الخميس 3 نوفمبر 2016، صفحة 4 و5.

مثل هذا الوضع ومثل هذه المؤشرات من شأنها أن تدفع الطبقة السياسية عموما وأصحاب القرار وقادة الرأي العام بالخصوص إلى إعادة النظر في الأوضاع السائدة قصد توفير الحد الأدنى من الثقة في المستقبل وفي المؤسسات. لأن إنعدام الثقة وتراجع مؤشراتها من شأنه:

- أن يتسبب في إضرار كبيرة وبالغة على الدورة الإقتصادية ونسق النمو. ذلك أنه مع إنخفاض الثقة يضعف الأمل في تحسين الوضع الإقتصادي خاصة أن 70% من المواطنين يعتبرون أن تونس تسير في طريق الخطأ. وبالتالي تضعف إحتمالات وتوقعات الأطراف الإقتصادية من الأسر وشركات ومستثمرين بشأن إرتفاع فرص العمل وحجم الطلب وبشأن تحسن مناخ الأعمال وبشأن مستوى المخاطر وحجم الأرباح المتوقعة. ومثل هذه الأوضاع من شأنها أن تزيد من ضبابية آفاق التنمية وتدفع الأسر إلى تأجيل نفقاتهم مما يزيد في تراجع الطلب وتدفع المستثمرين إلى العدول على الإستثمار داخل الوطن والتفكير في إنجازه خارج الوطن. وفي هذا السياق فقد أكد وزير التنمية والإستثمار والتعاون الدولي[3] بأن 2000 شركة غادرت البلاد التونسية منها 600 شركة أجنبية نظرا للتهديدات الأمنية وعدم الإستقرار السياسي والإجتماعي وتراجع الثقة في الطبقة السياسية والمؤسسات وإستمرار الضبابية حول آفاق التنمية.
- إلا أن إستمرار الحكومة في محاولة "إنتحارية" لتمرير مشروع قانون المالية مع الحفاظ على ركائزه الأساسية (تأجيل الزيادة في الأجور، تطبيق المساهمة الإستثنائية على المؤسسات والإجراءات الجبائية على المهن الحرة اما يعبّر عن قدر كبير من عدم المسؤولية أو أن الحكومة الحالية تراهن على أن المنظمات المهنية كإتحاد الشغل بالخصوص والحراك الإجتماعي عموما يمرون بحالة من العزلة عن الرأي العام لأن هذا الأخير تعب وفقد الثقة في

[3] - تصريح الوزير للشروق بعدد يوم الخميس 29 سبتمبر 2016.

كل الأطراف وأصبح لا يتحمل تعطل مصالحه ورداءة جل الخدمات الإجتماعية وتعطل الإنتاج المساهم في إنهيار الأوضاع الإقتصادية. مثل هذا الرهان يعتبر مغامرة لا تحمد عقباها.

- بجانب ضعف الثقة في الطبقة السياسية والمؤسسات وتأثيرها على سلوك الأفراد والمنظمات والهيئات في مجال التضحية والتضامن الذي يبقى طاغية عليه الشكوك والإحترازات والتخوفات من جهة وفي مجال التنمية الذي يبقى متؤثر بإرتفاع المخاطر مما يتسبب في تراجع الإستهلاك والإستثمار في أحسن الحالات وفي غلق المؤسسات في أسوئها من جهة أخرى سنتعرض الآن إلى هشاشة الأهداف والفرضيات التي إعتمدت في مشروع قانون المالية.

ب. هشاشة الأهداف والفرضيات

يجب الإشارة أن أغلب مشاريع القوانين المالية منذ 2011 إعتمدت أهداف وفرضيات هشة وغير مدروسة بما فيه الكفاية مما أدى إلى إنجاز قوانين مالية تكميلية في اربعة مناسبات من جملة ستة قوانين منذ 2011 مما من شأنه أن يقلص من مصداقية هذه القوانين ومن إهتزاز الثقة في شأنها. المشروع الحالي يمثل سابع قانون منذ 2011 لا يختلف كثيرا على سابقيه في ما يخص وهشاشة الأهداف والفرضيات

حجم الميزانية	النمو المتوقع	العجز المنتظر	سعر برميل النفط المتوقع (الدولار الأمريكي)	سعر الصرف المتوقع (الولار الأمريكي)
32400 م د	2,5	5345 م د	50	2,250 دينار

جدول 1: الأهداف والفرضيات

ب-1- حول نسبة النمو:

ان المعضلة الأساسية التي تميز فترة الإنتقال الديمقراطي منذ 2011 تتمثل في فشل سياسات الإنتعاش بالمقارنة مع الفترة السابقة 2001/2010 التي سجلت معدل سنوي للنمو بـ 4,4% مقابل نمو بـ 1,9%- سنة 2011، 3,9% سنة 2012، 2,4% سنة 2013، 2,3% سنة 2014 و0,8% سنة 2015 و1,5% أقصاها متوقعة سنة 2016. وهذا المنحي التراجعي لنسبة النمو بتناقص مع الأهداف السنوية المبرمجة لكل القوانين المالية التي صدرت منذ 2011. وأمام هذه الظاهرة ونظرا لصعوبة وضع المالية العمومية وتدهورها الحاد سنة 2016.

جدول 2: تطور الأداءات المباشرة: نمو متغير والضريبة هي نفسها

	2015 نتائج مسجلة	2016 نتائج محينة	2017 نتائج متوقعة
1) نسبة النمو	0,8%	1,5%	2,5%
2) الأداءات المباشرة			
• الضريبة على الدخل	4975	6030	6491
– المرتبات والأجور	3549	4110	4428
– موارد أخرى	1426	1920	2153
• الضريبة على الشركات	2841	1765	2860
– الشركات البترولية	1089	450	800
– الشركات غير البترولية	1752	1315	2060
جملة الأداءات المباشرة	7816	7795	9441

المصدر: مشروع قانون المالية لسنة 2017

يتسم مشروع المالية 2017 بالتذبذب وتضارب الإجراءات بين الإجراءات ذات المنحى التقشفي والإجراءات ذات المنحى التوسّعي. الرغبة في التوسّع تبرز بالأساس

من خلال إرتفاع مجموع النفقات العمومية بـ 11,1% بين النفقات المحينة لسنة 2016 والنفقات المبرمجة لسنة 2017 من جهة والإرتفاع المبرمج لنفقات التنمية التي ستبلغ 17,3% مقارنة بالنتائج المحينة لسنة 2016 [4]. أما الإجراءات التقشفية ذات المنحي الإنكماشي فإنها تتمثل في تأجيل صرف الزيادات في الأجور إلى سنة 2019 وفي الرفع من الضغط الجبائي العام من 20,6% سنة 2016 محينة إلى 22,1% متوقع سنة 2017 ومن التقليص من عجز الميزانية إلى مستوى 5,4% من الناتج المحلي الخام لسنة 2017 مقابل 5,7% سنة 2016. وفي هذا الإطار تجدر الملاحظة إلى الحرص على التقليص من الإختلالات التي ميزت توزيع النفقات العمومية بين نفقات التسيير والإستهلاك ونفقات التنمية في الفترات السابقة من جهة وعلى مواصلة الحرص على الرفع من نسبة الموارد الذاتية في الموارد العمومية الجملية قصد تقليص نسبة موارد الإقتراض من جهة أخرى.

وعملية ضبط نسبة النمو المترقبة للسنة القادمة تمثل عملية هامة ودقيقة لأن كل تراجع في نسبة نمو يتسبب في تراجع الموارد الجبائية المباشرة وغير المباشرة وفي أحداث إختلالات على هيكلة موارد ميزانية الدولة، غالبا ما يقود إلى اللجوء إلى الإقتراض من طرف الدولة. فمثلا ضياع نقطة من النمو سنة 2016 تسبب في تراجع المداخيل الجبائية بلغت قيمته 1765 مليون دينار وفي إرتفاع في موارد الإقتراض والخزينة من 6594 م د مبرمجة في قانون المالية لسنة 2016 إلى 7813 م د محينة.

وتجدر الإشارة أنه منذ 2011 كان الإستهلاك يمثل المحرك الأساسي للنمو. لكن إعتماد فرضية تأجيل تطبيق الإتفاق في زيادات الأجور في الوظيفة العمومية إلى سنة 2019 سيقلص حتما من مفعول هذا المحرك وبالتالي أصبح تحقيق نسبة نمو بـ 2,5% سنة 2017 يفترض "مساهمة معتبرة للإستثمار والتصدير" إلا أن هذا الإفتراض مبالغ فيه لأسباب عديدة من أهمها:

[4] - هذا الإرتفاع سيمكن نفقات التنمية من بلوغ 6,3% من الناتج المحلي الخام سنة 2017 مقابل 5,8% سنة 2016.

- ان الإفتراض يعتمد على زيادة النفقات العمومية للتنمية بنسبة 17,3%. رغم أن هذا المجهود الإضافي في مجال النفقات العمومية للتنمية مطلوب وضروري في هذه المرحلة الإنتقالية بالخصوص إلا أن تأثيره سيكون محدودا للغاية نظرا لضعف نسبة إنجاز المشاريع العمومية التي لم تتجاوز في المعدل حوالي 40% في السنوات الفارطة نظرا لتراجع مردود المؤسسات العمومية نتيجة الإنتدابات العشوائية وتعيين المسؤولين المشرفين حسب الولاءات الحزبية من جهة ونتيجة عدم إعتماد إجراءات إستثنائية تتلائم مع طبيعة الفترة الإنتقالية من جهة أخرى.
- ان الإفتراض يعتمد على تحسن الوضع الأمني الذي سيكون دافعا لإنطلاقة جديدة للإستثمار الخاص المحلي والخارجي. إلا أن هذا التحسن يبقى مبالغ فيه مادام الوضع الأمني بليبيا غير مستقر ومادام هناك غياب خطة واضحة لمواجهة رجوع الإرهابيين من العراق وسوريا وليبيا. بل الأخطر من ذلك هو وجود قوى سياسية تتحاشى نعت الجاهديين بالإرهابيين وتفضل إعتبارهم إسلاميين غاضبين وتنادي بإعطائهم صك التوبة لإعادة إدماجهم في المجتمع حتى يصبحون مواطنين صالحين. كما أن هذا الإفتراض يعتمد قراءة خاطئة لتفسير تراجع الإستثمار الخاص بتونس التي وصلت مستوى خطير بلغ أقل من 19% من الناتج الملي الخام. علما أن نسبة الإستثمار الجملي لم تقدر أن تتجاوز على المدى المتوسط والطويل نسبة 25% منذ تطبيق برنامج الإصلاح الهيكلي سنة 1986 وذلك رغم أن كل التحاليل تؤكد على ضرورة تحقيق 30% وأكثر لمواجهة التحديات التي تطرحها التوازنات الحقيقية التي تخص التشغيل والفوارق الجهوية والإجتماعية. وهذا الوضع يدل على أن إشكالية الإستثمار الخاص تتجاوز السياقات الظرفية والعرضية وتطرح مشاكل هيكلية تمثل العراقيل الحقيقية التي تعترض الإستثمار الخاص في تونس. وهذه المشاكل تخص البنية التحتية ووضع المؤسسات والخدمات العمومية ووضع الموارد

البشرية وأداء منظومة التمويل وضعف النسيج الإقتصادي على مستوى الإندماج القطاعي والترابي وغياب الحوكمة الرشيدة وتوسع الإقتصاد غير المنظم والتجارة الموازية وإنتشار الفساد إلخ...

- من جهته فإن الإستثمار الأجنبي لا يمكن أن يكون في مستوى التوقعات وذلك للأسباب التالي:
  - آفاق التنمية للإقتصاد العالمي غير مشجعة
  - نسبة كبيرة من الإستثمارات الإجنبية بتونس يقع إنجازها في أنشطة تقليدية تخص الموارد الطبيعية مثل النفط والغاز التي تتميز بمستوايات اسعار لا تشجع إنجاز إستثمارات هامة في هذا الميدان في المستقبل القريب.
  - تراجع ترتيب تونس في تقرير التنافسية للفترة 2017/2016 الصادر عن المنتدى الإقتصادي العالمي Davos من المرتبة 92 السنة الفارطة إلى مرتبة 95. علما أن مؤشر التنافسية العالمي يعتمد بالأساس على عوامل هيكلية مختلفة كالمؤسسات والبنية التحتية ومناخ الأعمال ووضع التوازنات الكلية والتعليم ووضع سوق المال والعمل والسلع وحجم السوق إلخ...
- كما أن تحقيق نسبة نمو 2,5% يفترض مساهمة هامة للتصدير بإعتبار إرتفاع تصدير الفسفاط ومشتقاته نتيجة تحسن الوضع الإجتماعي بالحوض المنجمي وبإعتبار تحسن مناخ الإنتاج بصفة عامة وتحسن مترقب للإنتاج الفلاحي وللصناعات الغذائية المصدرة بعد نزول الأمطار الأخيرة. إلا أن الرفع من التصدير يبقى مهدد بعديد العوامل منها:
  - تراجع قيمة الدينار الذي سيتسبب في إرتفاع قيمة واردات المؤسسة من تجهيزات ومواد خام إلخ... مما يؤثر سلبا على

تكاليف المؤسسة وقدرتها التنافسية في وضع يتسم بإنكماش الإقتصاد العالمي وإحتداد المنافسة.

- ضعف الإنتاجية داخل المؤسسات وتوتر العلاقات المهنية في ظل عدم تطبيق الإتفاقيات المبرمة مع القطاع الخاص في عديد القطاعات ورفض الحوار حول الزيادات التي تخص السنوات المقبلة
- قلة تنوع الأسواق الخارجية والمنتوج المصدر
- تراجع نمو الإقتصاد العالمي سنة 2016 وإرتفاع طفيف، بطيء وهش مترقب بالنسبة لسنة 2017. كما أن هذه التوقعات الهشة هي نتيجة إرتفاع عام لعدم اليقين في ما يخص آفاق النمو في البلدان الصاعدة والبلدان النامية التي ستحدد بالأساس آفاق النمو العام للإقتصاد العالمي نظرا لضعف ولتباطئ النمو في البلدان المصنعة منها الشركاء الرئيسيين لتونس.

ب-2- حول سعر الصرف

بذلك لقد إعتمد مشروع المالية سعر صرف بـ 2,250 دينار بالنسبة للدولار الأمريكي مكرسا بذلك التراجع الحثيث لقيمة الدينار التونسي خاصة منذ الإقرار بإستقلالية البنك المركزي كما أشرنا إلى ذلك سابقا. والمعلوم أن هذه الفرضية المعتمدة في مجال سعر الصرف ينيت على أساس تحقيق نسبة نمو بـ2,5% وتحسين الصادرات والتوازنات المالية الكليّة (تراجع عجز الميزانية العمومية، تراجع حجم العجز التجاري وحجم عجز الميزان التجاري خاصة بفضل تحسن مردود السياحة إلخ...)

إلا أن هذه التوقعات تبقى غير ثابتة كما أشرنا إلى ذلك في ما يخص آفاق النمو كما أنها تبقى مرتبطة بعناصر خارجية منها الأمني والمناخي وبعناصر داخلية تخص الجانب الإجتماعي والسياسي.

لكن السؤال الذي أصبح يطرح بأكثر حدة يتمثل في معرفة إلى أي مدى ستبقى السلطة التنفيذية متحكمة في تحديد سعر الصرف بعد أن تم تكريس مبدأ إستقلالية البنك المركزي؟ !

علما بأن إستقلالية تعني عدم تدخل السلطة الوطنية في تحديد السياسات النقدية والبنكية للبنك لكن لا تعني الإستقلالية عن مراكز القرار الأجنبية المناصرة للإستقلالية على أساس أنها تمثل عنصرا من العناصر الأساسية على صعيد الحوكمة الرشيدة في المجال الإقتصادي كما تعرضنا لذلك بالتحليل في الوثيقة التوجيهية للمخطط الخماسي. وهذه الوضعية الجديدة تجعل من مصير سعر الصرف مصير خارج عن نطاق السلطة التنفيذية المحلية ومحل قرار خارج عن نطاقها. وفي هذا السياق يجب التذكير بأن صندوق النقد الدولي يعتبر أن القيمة الحالية للدينار هي أرفع من قيمته الحقيقية التي تنتج عن السوق وقانون العرض والطلب. ولهذا السبب يطالب صندوق النقد الدولي البنك المركزي بإحترام قانون السوق خاصة في ظل إستقرار عجز الميزان التجاري في مستوى مرتفع وفي ظل ضعف الإنتاجية وبروز بوادر تضخم مالي ناتج عن ضعف النمو وإرتفاع تكاليف الإنتاج من جراء تراجع قيمة الدينار، وإرتفاع التضخم في أغلب البلدان الشريكة لتونس خاصة منها البلدان التي تساهم بنسب أكبر في العجز التجاري على غرار إيطاليا والصين وروسيا وتركيا. وبهذه الصفة يصبح مصير قيمة الدينار مرتبط بحلقة مفرغة ذات منحي توسعي في إطار فشل منوال التنمية وغياب الإصلاحات الهيكلية التي تمكن من تمتين النسيج الإقتصادي ومن الرفع من الإنتاجية ومن تطوير نسق النمو وفتح آفاق واعدة لتنمية حقيقية. وفي هذه الوضعية يمكن لسعر صرف الدولار أن يقترب من مستوى 2,500 أثناء سنة 2017.

ب-3- حول سعر برميل النفط بالدولار

في هذا المجال إعتمد مشروع قانون المالية أن يكون سعر البرميل النفط في حدود 50 دولار كامل سنة 2017 أي بمستوى سعر أقل من الذي وقع إعتماده في ميزانيته 2016 والذي حدد أنذاك بـ 55 دولار. والفرضية المعتمدة في المشروع تعتبر مخالفة للمنحي التصاعدي المسجل ودون توقعات بعض المؤسسات المهتمة بالموضوع. ذلك أنه منذ بداية شهر جانفي 2016 نلاحظ بروز منحي تصاعدي لسعر النفط الذي إرتفع من 30,8 دولار للبرميل في جانفي إلى 48,5 في جوان و46 في أوت 2016 مع تذبذب السعر في شعر أكتوبر حسب النوعية بين 46 و48. وهذا التذبذب مع نوع من التراجع الطفيف سببه إستمرار الضبابية حول آفاق التنمية كما لاحظنا ذلك سابقا مع إستمرار الشكوك حول قدرة منظمه البلدان المنتجة للنفط على الإتفاق حول تقليص الإنتاج والعرض. لكن توقعات البنك العالمي بالنسبة لسنة 2017 تندرج في إتجاه مواصلة المنحى التصاعدي وتحديد السعر في مستوى 55 دولار. وهذه التوقعات تستند إلى الإرتفاع الطفيف المترقب في نسق النمو العالمي بالإعتماد على سياسات توسعية منتظرة على المدى القصير خاصة في مجال السياسات النقدية ومجال الإستثمار في البنية التحتية وفي أنشطة البحوث والتنمية. كما تستند إلى سياسات إعادة تجديد والرفع من المخزون الإحتياطي لمادة النفط وإلى إمكانية التوافق على التحكم في إنتاج النفط بين البلدان المنتجة. وبالتالي يصبح سعر البرميل أقرب من 55 دولار خلال سنة 2017.

II. المحور الثاني: الإستمرار في التوزيع غير العادل للتضحيات والبحث المحموم عن كبش فداء في غياب الإرادة والجرأة على مواجهة اللوبيات وأباطرة التهريب وأصحاب النفوذ

تحليل مختلف المعطيات الواردة في مشروع المالية خاصة منها التي تخص الموارد العمومية الذاتية وبالتحديد الموارد الجبائية تدل أن هناك نفس الشرائح الإجتماعية التي تتحمل أعباء الميزانية مهما كان نسق النمو المسجل.

II-1- تذبذب نسق النمو وإستمرار نسق التضحية بالنسبة لنفس الشرائح الإجتماعية

الملاحظ هو تسجيل تراجع نسبة النمو المبرمجة لسنة 2016 من 2,5% إلى 1,5% محيّنة. وهذه النسبة المحينة تمثل تحسن مقارنة مع نسبة النمو المسجلة سنة 2015 والتي لم تتجاوز 0,8%.

جدول 3: تطور توزيع العبء الجبائي المباشر بين الأطراف المشاركة في هذا الأداء

	2013	2014	2015	2016 تحيين	2017 تقديرات
نسبة النمو (%)	2,4	2,3	0,8	1,5	2,5
الموارد الذاتية (مليون دينار)	19960	20390	20161	21341	23895
1) المداخيل الجبائية	16334	18733	18487	18835	21700
– الأداءات المباشرة	7118	8456	7816	7795	9441
– الأداءات غير المباشرة	9216	10277	10671	11040	12259
2) المداخيل غير الجبائية	3626	1657	1673	2506	2195
الأداءات المباشرة (مليون دينار)	7118	8456	7816	7795	9441
• الضريبة على الدخل	3710	4136	4975	6030	6491
– المرتبات والأجور	-	-	3549	4110	4428
– موارد أخرى على الدخل	-	-	1426	1920	2153
• الضريبة على الشركات	3408	4320	2841	1765	2860
– الشركات البترولية	1710	1768	1089	450	800
– الشركات غير البترولية	1698	2552	1752	1315	2060
نسبة الضغط الجبائي (%)	**21,4**	**22,7**	**21,6**	**20,6**	**22,1**

المصدر: مختلف القوانين المالية

لكن رغم هذا التحسن النسبي تواصل نفس الشرائح الإجتماعية تحمل –نسبيا– أكثر الأعباء الجبائية. وبالرجوع إلى الجدول عدد 3 الذي يعرض تذبذب نسبة النمو منذ 2013 وتطور المساهمات الجبائية المباشرة لمختلف الأطراف أثناء الفترة الأخيرة يمكن إستنتاج مايلي:

- في فترة إستقرار نسبة النمو بين 2,3% سنة 2013 و2,4% سنة 2014نلاحظ إرتفاع الأداءات المباشرة من 7118 م د سنة 2013 إلى 8456 م د سنة 2014 أي بنسبة 18,8% رغم إستقرار النمو. وتتكون الأداءات المباشرة من الضريبة على الدخل ومن الضريبة على الشركات البترولية وغير البترولية. علما أن الضريبة على الدخل يقع دفعها من طرف الإجراء بنسبة مرتفعة تبلغ حوالي 71% في هذه الفترة. ورغم غياب زيادات الأجور في الوظيفة العمومية سنة 2014 وتلكأ القطاع الخاص في تطبيق زيادات الأجور المقررة فإن مساهمة الضريبة على الدخل إرتفعت بنسبة 11,5% مقابل زيادة في المداخيل الجبائية بنسبة 14,7%. أما مساهمة الشركات فقد إرتفعت بنسبة هامة خاصة من جانب الشركات غير البترولية. علما أن أقل من 10% من مجموع الشركات تساهم بـ80% من الضريبة على الشركات غير البترولية وأن هذه الشركات تنتمي إلى الإقتصاد المنظم كليا وبها نسبة معتبرة من الشركات العمومية. من جهتها حافظت الشركات البترولية على نفس المساهمة مع زيادة طفيفة جدا.

- في فترة تراجع نسبة النمو من 2,3% سنة 2014 إلى 0,8% سنة 2015 نلاحظ تراجع حجم المداخيل الجبائية بـ246 م د أي بنسبة 1,3% وهذا التراجع ناتج عن تراجع الأداءات المباشرة (نظرا أن الأداءات غير المباشرة إرتفعت من جهتها) بحجم 640 م د وبنسبة 7,5%. إلا أنه رغم هذا التراجع في نسبة النمو ونسبة المداخيل الجبائية وفي نسبة الأداءات المباشرة فقد واصلت الضريبة على الدخل في الإرتفاع بحجم 839 م د أي بنسبة 20,3%. أما

الضريبة على الشركات فقد تراجعت بنسبة مرتفعة جدا بلغت 1479 م د (تراجع بـ 679 م د بالنسبة للشركات البترولية على إثر تراجع سعر النفط في الأسواق العالمية وتراجع بـ 800 م د بالنسبة للشركات غير البترولية نظرا لتراجع النمو وإرتفاع التهرب الجبائي) أي بنسبة 34,2%.

- في فترة الإرتفاع لنسق النمو من 0,8% سنة 2015 إلى 1,5% محينة سنة 2016 (أي تضاعف النسبة رغم ضعفها) نلاحظ إرتفاع بـ348 م د للمداخيل الجبائية مع تراجع طفيف للأداءات المباشرة بـ21 م د. ورغم هذا التراجع للأداءات المباشرة فإن الضريبة على الدخل إستمرت في الإرتفاع من 4975 م د سنة 2015 إلى 6030 م د سنة 2016 أي بزيادة 1055 م د دفع منها الاجراء 561 م د وإرتفعت الموارد الأخرى على الدخل[5] بـ494. وبهده الصفة فقد إرتفعت مساهمة الأجراء في الأداءات المباشرة من 45,6% سنة 2015 إلى 52,7% محينة سنة 2016 مقابل 40% سنة 2014. أما بالنسبة للضريبة على الشركات فقد وقع تسجيل تراجع هام لهذه الضريبة رغم إرتفاع نسق النمو من 0,8% إلى 1,5%، وقد بلغ هذا التراجع 1076 م د منه 639 م د عن الشركات البترولية و437 عن الشركات غير البترولية. هذا التراجع بالنسبة للشركات البترولية ناتج عن تراجع أسعار النفط في الأسواق العالمية ويعتبر مفهوما إما تراجع المساهمة الجبائية للشركات غير البترولية يبقى غير معقول في ظل إرتفاع نسق النمو بين سنة 2015 و2016 رغم مستواه الضعيف.

- من جانبه فإن مشروع قانون المالية لسنة 2017 يتوقع مواصلة إرتفاع نسق النمو من 1,5% محينة سنة 2016 إلى 2,5% متوقعة سنة.

[5] - الموارد الأخرى تتكون من مساهمة أصحاب المهن الحرة التجارية وغير التجارية في الضرائب على الدخل. علما أن عدد المساهمين المنتمين للمهن الحرة يبلغ عددهم قرابة 400000 مساهم من بينهم الخاضعين إلى النظام التقليدي.

جدول 4: الإجراءات ومردودها المالي في مشروع قانون المالية لسنة 2017:

	الأداءات المباشرة	الأداءات غير المباشرة	الجملة
إجراءات قانون المالية:	**690**	**73**	**763**
– **مراجعة جدول الضريبة على الدخل**	210- 900+		210- 900+
– **مساهمة ظرفية إستثنائية**		30+	30+
– **مراجعة قاعدة ونسب الأداء على القيمة المضافة**		48+ 15+ 20-	48+ 15+ 20-
– **معلوم تسجيل تكميلي**			
– **معلوم على الرحلات البحرية**			
– **إلغاء معلوم الطابع الجبائي 30 دينار/ رخص الجولان**			
إجراءات أخرى:	**150**	**350**	**500**
– **مجهود إستخلاص إضافي (تكثيف الإستخلاص)**	150+	250+ 100+	400+ 100+
– **الترفيع في أسعار بيع التبغ**			
المجموع	**840**	**423**	**1263**

المصدر: مشروع قانون المالية لسنة 2017، أكتوبر

وقد إعتمد هذا المشروع على عديد الإجراءات منها الظرفية والإستثنائية من أهمها تأجيل صرف الزيادات المتفق عليها في أجور الوظيفة العمومية بالنسبة لسنة 2017 و2018 إلى سنة 2019 وإقرار مساهمة ظرفية إستثنائية على الشركات وأخرى تتمثل خاصة في مراجعة جدول الضريبة على الدخل وإجراءات مختلفة (أنظر جدول عدد 4) وتأجيل خلاص القرض القطري البالغ 1125 م د[6].

والملاحظ أن ردود الفعل الرافضة لهذا المشروع تخص بالأساس الإجراءات الإستثنائية التي على أساسها وقع تصميم مشروع الميزانية. علما أن مجموع الإجراءات الإستثنائية وغير الإستثنائية من المفروض أن تمكن من:

- **حصر الأجور في حدود 13700 م د بفضل:**
  - تأجيل صرف قسط سنة 2017 بعنوان البرنامج العام للزيادات في الأجور (حوالي 600 م د) مع تأجيل صرف قسط سنة 2017 بعنوان البرنامج الخصوصي للزيادات في الأجور (حوالي 315 م د)
  - عدم اللجوء إلى إنتدابات جديدة سنة 2017 بإستثناء خريجي مدارس وزارة الدفاع الوطني 3400 ووزارة الداخلية 3500 ووزارة المالية 45 وخريجي المرحلة العليا للإدارة الوطنية 50.
  - عدم اللجوء إلى تعويض المحالين على التقاعد (11249)
  - إيقاف العمل بتعويض الشغورات المسجلة خلال السنة بسبب الإستقالة أو الوفاة أو الإلحاق إلخ...
- **الرفع من المداخيل الجبائية نتيجة الإجراءات المعتمدة:**
  - الرفع من الأداءات المباشرة بـ840 م د بفضل المساهمة الضرفية للشركات (+900 م د) وتكثيف الإستخلاص (+750 م د)

[6] - علما أن هذا التأجيل لم يقع في شأنه إتفاق رسمي بين الحكومتين إلى حد نشر مشروع الميزانية.

- الرفع من الأداءات غير المباشرة بمبلغ 423 م د منها 250 م د ناتجة عن تكثيف إستخلاص الأداءات غير المباشرة و100 م د ناتجة عن الترفيع في أسعار بيع التبغ.

وبدون الدخول في التفاصيل والجزئيات فإن جملة هذه الإجراءات تبدو غير متوازنة وغير ناجعة من حيث المردود والنجاعة:

- غير متوازنة لأن المردود المالي بالنسبة للإجراءات التي تخص الإجراءات والفئات المتوسطة والضعيفة عموما يعتبر مردود ثابتا ومضمونا خلافا لمردود الإجراءات التي تخص الشركات والمهن الحرة. ذلك أن الدولة ستحافظ على زيادات الأجور المتفق عليها بالتالي ستقلص من نفقاتها بمبلغ مالي قيمته واضحة تبلغ 915 م د كما أنها ستقلص من نفقاتها بنتيجة الإجراءات الأخرى التي تخص عدم الإنتداب وعدم اللجوء إلى تعويض المحالين على التقاعد إلخ... علما أن فئة الإجراء تمثل الفئة التي تتحمل عبءا جبائيا متصاعدا في كل الفترات ومهما كانت الظروف كما أشرنا إلى ذلك سابقا. كما أن هذه الفئة تعرضت لتجميد الأجور في الوظيفة العمومية وإلى مساهمات إستثنائية أثناء فترة الإنتقال الديمقراطي بجانب ذلك تمر الفئات الشعبية عموما بفترة صعبة نتيجة ضعف القدرة الشرائية من جراء الإرتفاع المشط للأسعار في عديد المواد ونتيجة إكتساح المنطق السلعي لكل مجالات الحياة وتدهور الخدمات الإجتماعية في عديد القطاعات (النظافة، التعليم، الصحة...) وهذا الوضع أدى إلى إرتفاع هام لمديونية العائلات التي أصبحت تتداين حتى لمواجهة ضروريات الحياة (إرتفاع القروض الموجهة للإستهلاك اليومي بجانب القروض الموجهة للسكن وإقتناء السيارات)

بجانب المردود الثابت وتدهور الظروف الحياتية للطبقات الوسطى والضعيفة يجب كذلك التأكيد على أن ترحيل الزيادات في الأجور إلى سنة 2016 وأن يخلق

وضع يصعب فيه الحفاظ على التوازنات المالية خاصة إذا إستمرت الصعوبات أمام تحقيق إنتعاش إقتصادي ثابت.

أما بالنسبة للإجراءات التي تخص الشركات فيجدر ملاحظة ما يلي:

- ثلث الإجراءات أي 300 م د على 960 م د سيتحملها صنفا معيّنا من الشركات تتمثل في الشركات البترولية.
- البقية ستتحملها الشركات غير البترولية. وكما لاحظنا سابقا هناك أقل من 10% من الشركات كلها في القطاع المنظم ومنها شركات عمومية ستتحمل أكثر من 80% من هذه المساهمات الإستثنائية.
- القطاع الخاص سيسترجع باليد اليمنى ما دفعه باليد اليسرى عن طريق مجمل الإجراءات الجبائية التي وقع إعتمادها في إطار مشروع قانون المالية بإسم تشجيع الإستثمار ومن أهمها:

- التراجع عن الضريبة بـ10% التي تخص المؤسسات المصدرة
- طرح من الضريبة بنسبة 50% عن أجور حاملي الشهائد العليا ممن سيقع إدماجهم بشكل قار.
- إعفاء من الأداء على التكوين المهني
- التخفيض من نسبة الضريبة على الشركات المدرجة أسهمها بالبورصة من 25% إلى 15% مدة خمسة سنوات
- إقرار حوافز أخرى تخص المساهمات الإجتماعية إلخ...

كل هذه الإجراءات تجعل أن المردود المالي خاصة الصافي غير ثابت وغير مضمون خاصة في ظل التهرب الجبائي وضعف المراقبة وتشابك المال بالسياسة. مما يجعل من إرساء العدالة الجبائية خاصة وقت التضحية غاية لا تدرك.

بجانب الإجراءات التي تخص الأداءات المباشرة يجب الإشارة كذلك إلى عديد الإجراءات التي تخص زيادة عديد الأداءات غير المباشرة (أداءات على القيمة المضافة وعلى الإستهلاك..) والتي من شأتها أن تساهم في إرتفاع الضغط التضخمي الناجم عن تراجع نسق نمو الإنتاج وعن إرتفاع تكاليف التوريد نتيجة تراجع قيمة الدينار مما سيؤدي إلى مزيد تآكل القدرة الشرائية خاصة وأن الضرائب غير المباشرة معروفة بتأثيرها السلبي النسبي على أصحاب المداخيل المتوسطة والضعيفة.

لكل هذه الأسباب يجب إعتماد تمشي قائم على التركيز على الأولويات التالية لتوفير التعبئة والتضامن الضروريين في مثل هذا الوضع.

- تفادي إثقال كاهل القطاع المنظم والتركيز على إخضاع المهربين وبارونات التجارة الموازية للمحاسبة عبر إعتماد إجراءات إستثنائية وحازمة تخص مصادرة ممتلكاتهم وإخضاعهم للمحاسبة ولعقوبات بدنية. هذا التمشي من شأنه أن يرسي قواعد المنافسة الشريفة وان يحمي المؤسسات من الإفلاس بجانب توفير موارد مالية إضافية للميزانية وحماية صحة المواطن.
- مقاومة التهرب الجبائي عبر مواصلة الحد من النظام التقديري لعديد المهن الحرة وتشديد المراقبة مع تشديد العقاب ضد الفساد والرشوة من طرف مصالح الديوانة والجباية.
- مقاومة ظاهرة تهريب الأموال للخارج والسوق السوداء للعملة المنتصبة بصفة مفضوحة على قارعة الطريق.
- مراجعة الإعفاءات والإمتيازات الجبائية التي لا ينتج عنها مردود في مجال التشغيل والتصدير والإنتاجية مع الحرص على إقامة علاقات تعاقدية وربط الإمتيازات بالإلتزامات في مجال تحقيق بعض الأهداف الإستراتيجية.

- الحرص على إستخلاص المتخلدات من خطايا ديوانية وديون جبائية متخلدة بذمة العديد من المؤسسات والأفراد.
- فتح إكتتاب وطني يستهدف التونسيين في الخارج يسترجع بالدينار التونسي.

جدول 5: مردود الإجراءات في مجال الأداءات المباش

	2015 نتائج	2016			2017		
		ق م	8 أشهر	تحيين	دون إجراءات	الإجراءات والإصلاحات	ق م
الضريبة على الدخل	4975	5390	3927	6030	6701	120-	6491
	21,5%	8,3%	22,2%	21,2%	11,1%		7,6%
المرتبات والأجور	3549	4200	2746	4110	4638	210-	4428
	8,9%	18,4%	15,4%	15,8%	12,8%		7,7%
موارد أخرى	1426	1190	1180	1920	2063	90+	2153
	70,7%	-16,6%	41,9%	34,6%	7,4%		12,1%
الضريبة على الشركات	**2841**	**3388**	**1139**	**1765**	**1900**	**960+**	**2860**
	-30,3%	19,3%	-45,5%	-37,9%	7,7%		62,0%
الشركات البترولية	1089	1048	248	450	500	300+	800
	-39,2%	-3,8%	-68,5%	-58,7%	11,1%		77,8%
الشركات غير البترولية	1752	2340	890	1315	1400	660+	2060
	-23,3%	33,6%	-31,7%	-24,9%	6,5%		56,7%
جملة الأداءات المباشرة	**7816**	**8778**	**5065**	**7795**	**8601**	**840+**	**9441**
	-4,3%	12,3%	-4,5%	-0,3%	10,3%		21,1%

المصدر: مشروع قانون المالية لسنة 2017، أكتوبر

III. المحور الثالث: للتضحية شروط وكذلك حدود*

الشرط الثالث لقبول التضحية بإقتناع وحماس يتمثل في ضرورة وجود آفاق واضحة لتجاوز الأزمة وتحقيق إنتعاشة الإقتصاد وتوزيع عادل لنتائجها. لأن التضحية حدود في الزمن وفي حجمها وعبئها بجانب الشروط التي تخص توفر الثقة وتقاسم عادل للتضحيات. إلا أن مشروع قانون المالية يتسم من هذا الجانب كذلك بغياب آفاق واضحة في الأجل القريب والأجل البعيد. وهذا الغياب ناتج بالأساس عن غياب المنهجية وتوخي الإرتجالية مع التشبث بنفس الإختيارات ونفس منوال التنمية.

للتذكير يمثل قانون المالية 2017 السنة الثانية من بداية تطبيق المخطط الخماسي 2016/2020 الذي لم يعرض إلى حد الآن للمناقشة والموافقة من طرف مجلس نواب الشعب. وبالتالي تبقى هذه الوثيقة كسابقاتها التي تسمى "الوثيقة التوجيهية للمخطط الخماسي 2016/2020" وثيقة غير رسمية، وبالتالي فإن هذا القانون مثل القوانين السابقة منذ 2011 يقع إنجازه بدون إطار مرجعي يحدد الخطط والأهداف على المدى المتوسط والبعيد أي بدون رؤية تنموية وإختبارات إستراتيجية يتنزل في صلبها مشروع قانون المالية لسنة 2017. وهذا من شأنه أن يجعل من هذا المشروع بمثابة مشروع تصريف أعمال على المدى القصير (سنة) وبدون تحديد طريق ومسار التنمية وهي وضعية تشبه القاصر عن النظر الذي يمشي بدون نظارة ولا يدري في أي إتجاه يسير.

في غياب مرجعية قانونية إستند مشروع قانون المالية إلى مرجعية ذات صبغة توافقية حسب المقدمة الواردة في المشروع "إستند اعداد مشروع قانون المالية لسنة 2017 على مضمون إتفاق قرطاج وبرنامج حكومة الوحدة الوطنية بهدف إسترجاع نسق النمو وإستعادة ثقة المتعاملين الإقتصاديين في الإقتصاد

التونسي والتحكم في التوازنات المالية"[7]. لكن هذه الوثيقة التي لا يتفق الجميع حتى على إسنادها نفس التسمية حيث البعض يعتبرها إتفاق والآخر إتفاقية والآخر وفاق ومنهم من يعتبرها مشروع إلخ.. تبقى مجرد قائمة تحتوي على مطالب وإختيارات وأهداف عامة ساهمت في فتح المجال إلى قراءات وتأويلات مختلفة برزت أثناء الأزمة التي خلقها مشروع قانون المالية الحالي. بالتالي فإن غياب المرجعية وهشاشة الإعتماد على وثيقة قرطاج أدى إلى إعتماد تمشي خاضع بالأساس إلى الاكراهات والاملاءات والضغوطات والإلتزامات في غياب تمشي تنموي يستند لإستراتيجيات وإختبارات وأولويات واضحة ودقيقة وهذا التمشي إقتصر على إعتماد السياسات التقليدية في إدارة الشأن الإقتصادي للبلاد.

غياب آفاق تنموية واضحة تعتمد كمرجعية لتحديد برنامج إنقاذ جدي مفصل ومدقق للخروج من الأزمة الحالية من شأنه أن يجعل من عملية التضحية مجرد عملية تقتصر على ترحيل الأزمة إلى السنوات القادمة دون آفاق للخروج منها والدخول في ديناميكية تنموية واعدة. علما أنه لفتح آفاق تنموية واضحة يجب إعادة النظر في منوال التنمية الحالي بكل جدية. أما الخروج من الأزمة الحالية فيتطلب إعتماد إجراءات إستثنائية قادرة على التخفيف من أزمة المالية العمومية ومن اللجوء إلى التداين الخارجي. كل هذه الإشكاليات تعرضنا إليها سابقا بالتحليل المفصل[8].

عموما يجب التأكيد على ضرورة تحديد خطة إستثنائية لمدة عامين تعتمد بجانب إيقاف تدهور الموازنات الخارجية عبر تفعيل الإتفاقيات التي تسمح باللجوء إلى إجراءات حمائية على برنامج جرئ يهدف إلى إخضاع مافيات التهريب إلى إحترام القانون والمساهمة في المجهود الجبائي وملاحقة المتهربين من أداء واجبهم الجبائي. وكان من المفروض أن تتمكن حكومة وحدة وطنية متكونة من أغلب الأطياف

* حدود لأن وضع الأسر صعب (القدرة الشرائية، وضع التداين...)

[7] - مشروع قانون المالية لسنة 2017، ص 7، أكتوبر 2017.

[8] - عبد الجليل البدوي: "الوثيقة التوجيهية للمخطط الخماسي...".

السياسية والحساسيات الفكرية أن ترسم لنفسها مثل هذا الهدف وتعطيه الأولوية حتى تضع حد لمثل هذه الآفات والمعضلات التي تخرب الإقتصاد الوطني وترهق المالية العمومية وتهدد التماسك والسلم الإجتماعي. وإن كانت حكومة وحدة وطنية مبنية على وفاق واسع غير قادرة على إنجاز مثل هذه المهمة العاجلة والمصيرية فمن سيقوم بها ويرفع هذا التحدي الذي يهدد مستقبل التنمية والبلاد. بجانب إعادة النظر في منوال التنمية والعمل على سن خطة إستثنائية قائمة على تعبئة واسعة للخروج من الأزمة الحالية يجب إعتماد خطاب سياسي واضح ومنسجم يساهم في تقليص الضبابية ودعم روح التضامن. ذلك أن الوضع الحالي يتسم بتقلبات في سلوكيات الأحزاب وفي الخطاب السياسي السائد. وهذا من شأنه أن يزيد من ضبابية الآفاق التنموية وعدم وضوح الرئ والإختبارات حيث أن:

- بالأمس كان الخطاب السياسي السائد يتفنن في شيطنة المسؤولين في العهد السابق ويتهمهم بفشل التنمية وعجزهم على مقاومة البطالة وخاصة بطالة حاملي الشهائد العليا وعلى الحد من الفوارق الجهوية ومن إنتشار أنمطة العمل الهش وإستمرار ظاهرة الفقر بنسب مرتفعة خاصة في المناطق الداخلية وسكوتهم وتواطئهم في قمع المعارضين والتضييق على الحريات وإنتشار الفساد وإستغلال مواقعهم لخدمة مصالحهم الشخصية إلخ... أما اليوم يؤكد الخطاب السياسي على ضرورة إستغلال كفاءة وتجربة هؤلاء المسؤولين وأصبحت الأحزاب الكبرى والصغرى تتسابق على إستقطابهم وتعلن بكل فخر وإعتزاز على إنتدابهم وهو ما يزيد في إضعاف مصداقية الطبقة السياسية.
- بالأمس يؤكد الخطاب السياسي على تدعيم العدالة الإنتقالية ومحاسبة الفاسدين وتفكيك منظومة الفساد وإرساء منظومة بديلة تقطع مع الفساد ترسي الشفافية وتطور مناخ الأعمال وتأسس لدولة القانون والمؤسسات وتخلق ركائز جديدة لتنمية مستدامة ديمقراطية وعادلة

إلخ... أما اليوم تتحدث هذه الطبقة السياسية على سن قانون المصالحة الإقتصادية لغلق ملفات الفساد عبر تمشي بيروقراطي وفي وقت زمني وجيز وبصفة نهائية. وتبرر هذا التمشي الجديد بضرورة حث الإستثمار وتحقيق إنتعاشة الإقتصاد. وبهذه الطريقة سيصبحوا فاسدين الامس هم منقضين اليوم وأمل المستقبل.

- اعداء الأمس على الصعيد السياسي أصبحوا حلفاء اليوم يباركون هذا الحلف التاريخي ويدعون للمصالحة الإقتصادية ويتسابقون على إستقطاب "كفاءات" الأمس وعلى إعادة الإعتبار لأعمالهم الرائدة المساهمة في إنجاح التجربة التي أدت إلى الربيع العربي. وبالطبع هذا التحالف التاريخي يقع تقديمه من باب التضحية والتنازل عن السلطة ومنع تغول طرف على حساب الآخر والإبتعاد عن الصراع قصد توفير الإستقرار السياسي الضروري لمعالجة المشاكل الإقتصادية والإجتماعية. إلا أن الواقع يتميز إلى حد الآن بعدم الإستقرار الحكومي فمنذ 2014 تداولت على السلطة ثلاثة حكومات: حكومة الصيد الأولى التي حضت بثقة 167 نائب على جملة 2017، حكومة الصيد الثانية والآن حكومة الشاهد الأولى التي تلاقي معارضة عارمة حتى من عديد الأحزاب الحاكمة. لأن هذه الأخيرة في أفق الإنتخابات البلدية لا ترى أي حرجا في معارضة الحكومة حتى وأن كانت طرفا فيها لكي لا تتضرر مصلحتها الجزبية بجانب عدم تحقيق الإستقرار الحكومي نلاحظ كذلك إستفحال الأزمة الإقتصادية وغياب آفاق واضحة للخروج منها. هذا الوضع جعل المواطن يتساءل عن مدى جدوى تحالف الأضداد ويعتقد أن الميزة الوحيدة لهذا التحالف تتمثل في توفير ظروف مريحة للجسم لإقتسام الغنيمة وتفادي المساءلة والمحاسبة.

الخاتمة

المؤكد أن الأزمة الحالية لا يمكن معالجتها وتجاوزها بالإعتماد على الوصفات الجاهزة وعلى الخطاب السائد. ككل فترة إنتقالية لا يمكن لها النجاح إلا إذا مكنت من إفراز ديناميكية إبتكار وتجديد إجتماعي قادرة على فتح آفاق تنموية جديدة على جميع الأصعدة السياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية.

والمؤكد كذلك على المدى القصير هو أن هذه المرحلة الصعبة والخطيرة تتطلب إرساء خطة إستثنائية جريئة قادرة على تعبئة واسعة ومساندة ودعم لا يكتفي بتكرار الشعارات والتعبير عن حسن النوايا. وهذه الخطة لتوفير أكبر حظوظ النجاح لا يمكن لها أن تكون ضد مصالح القطاع المنظم والشرائح الإجتماعية المتوسطة والضعيفة. وفي إطار مثل هذه الخطة يمكن الكلام عن تنازلات قصد البحث عن توافقات معقولة. ذلك أنه في إطار هذه التنازلات يمكن النظر مثلا في إمكانية جدولة صرف زيادات الأجور المتفق عليها وربطها بمستوى نسق التنمية. وعلى سبيل المثال يمكن التفكير في صرف 50% من الزيادات المقررة كتسبقة وصرف قسط ثاني بـ30% عندما يقع تحقيق نسبة نمو تتجاوز 1,5% أثناء السداسي الأول قصد الخروج من هذا المستوى الذي سجل منذ 2011. مع صرف القسط الأخير بـ20% إذا تجاوزت نسبة النمو 2,5% المتوقعة على كامل السنة. مثل هذه الجدولة من شأنها أن تمكن من الحفاظ على مصداقية الحوار الإجتماعي ومن ربط الزيادات بأهداف تشجع على الرفع من إنتاجية العمل ومن تفادي أثقال كاهل ميزانية 2019 والحفاظ على توازنات معقولة. هذا سيناريو من جملة عديد السيناروات التي يمكن التفكير فيها إذا وقع إعتماد الجدية في التمشي والتحلي بروح التضامن للخروج من هذا الوضع الخطير.

كما أن المؤكد أن الخطة الإستثنائية لا يمكن لها النجاح إذا كانت منفصلة عن إختيارات إستراتجية واضحة تندرج في منوال تنمية متجدد ومتحرر من الوصاية الفكرية والهيمنة الإقتصادية والمرجعيات الإيديولوجية.

كما أن المؤكد أن خلاص تونس وإنتصار طموحات شعبها لا يمكن أن يكون مرتبط بأوهام الدعم الخارجي وتنظيم الملتقيات الدولية الفاشلة. هذا الخلاص يتطلب بالأساس قدرة طبقتها السياسية على التجدد والتجذر في الواقع الإجتماعي والوضوح من المواقف والمشاريع. كما يتطلب مواكبة النخبة الفكرية للتحولات العميقة التي شهدتها البلاد وللمرحلة التاريخية الدقيقة التي تمر بها قصد دعم مسار الإبتكار والتجديد.

مشروع قانون المالية لسنة 2017 المقترح من طرف حكومة الوحدة الوطنية:
من وهم التوافق إلى حقيقة التباين

يمثل مشروع قانون المالية لسنة 2017 سابع قانون مالية منذ سنة 2011 (وهو نفس عدد وزراء المالية منذ ذلك التاريخ) بجانب صدور أربعة قوانين مالية تكميلية بإحتساب الأخير الذي يخص سنة 2016 والذي لم يصدر بعد. كسابقيه جاء هذا المشروع في وضع يتميز بتسجيل فشل إضافي في ما يخص تحقيق الإنتعاش الإقتصادي. ذلك أن سنة 2016 تميزت بضعف نسبة النمو المحيّنة والتي ستبلغ في أحسن الحالات 1,5% أي نسبة دون 2,5% المبرمجة في قانون المالية لسنة 2016 وهي نسبة تساوي تقريبا معدل نسبة النمو المسجلة كامل الفترة 2011-2015. وقد ساهم هذا الفشل في تعميق الإختلالات والتوازنات على الصعيد الداخلي والخارجي حيث تدهورت أوضاع الميزانية العمومية وتعمق عجز الميزان التجاري والميزان الجاري وضعف إحتياطي العملة وتراجعت قيمة الدينار وإرتفعت المديونية العمومية كما إرتفعت نسبة البطالة إلخ...

FORUM TUNISIEN POUR LES DROITS ECONOMIQUES ET SOCIAUX

Adr : 47, Avenue Farhat Hached
2eme étage1 1001. Tunis. Tunisie.
Tél : 71 257 664 - Fax, 71 257 665
Email : contact@ftdes.net
forum.tdes@gmail.com

تصميم و طباعة شركة قرطاج للإشهار
الهاتف: 691 353 71 - 778 388 58