

المذكرة الاقتصادية الخاصة بتونس

منذ أن نالت تونس استقلالها سنة 1956، وهي تواصل إستراتيجية تروم تحقيق التنمية المتكافئة، حتى خلال فترات الأزمات، وقد حققت تقدما مضطربا في مجال التنمية على المدى البعيد، فخلال الفترة الممتدة من سنة 1970 إلى سنة 2006، قفز متوسط الدخل الفردي الحقيقي من 700 دولار إلى 2.774 دولار، في حين انخفضت نسبة الفقر من 40 إلى 3.8 بالمائة خلال نفس الفترة. كما ارتفع العمر المتوقع من 50 إلى 73 سنة وتراجعت نسبة وفيات الأطفال البالغين أقل من سنة من 70 إلى 21 (لكل 1.000 طفل يولد حيا). وقد خطت تونس خطوات كبيرة في مجال التعليم حيث بلغت نسبة الأطفال المسجلين في التعليم الابتدائي 98 بالمائة بحلول سنة 2006. فضلا عن ذلك، تحسن وضع النساء بشكل ملموس بحيث أصبحت النساء يمثلن اليوم ثلث اليد العاملة.

إثر الأزمة التي شهدتها ميزان المدفوعات أواسط الثمانينيات، شرعت تونس في تطبيق سلسلة من البرامج ترمي إلى تحقيق الاستقرار والتقويم الاقتصادي. وتوخت الإصلاحات ضمان إطار حكيم للاقتصاد الكلي مما أدى إلى تحرير الأسعار تدريجيا والتخلص من القيود الداخلية وتقليص تدخل القطاع العام في إنتاج السلع وبدرجة أقل في إنتاج الخدمات. ومنذ الشروع في تطبيق برنامج تحقيق الاستقرار الاقتصادي، ارتفع نمو الإنتاج الداخلي قياسا بالنمو الحقيقي من 2.8 في المائة خلال الفترة 1982-1986 إلى 4.8 في المائة خلال 1991-2006. وفي الوقت ذاته، تراجع معدل التضخم وعجز الحساب الجاري على حد سواء بشكل ملموس.

وكان أبرز تحول في مسار إستراتيجية تونس الخاصة بالتحريك الخارجي توقيع اتفاق الشراكة مع الاتحاد الأوروبي عام 1995. وبفضل هذا الاتفاق، وهو الأول من نوعه بين الاتحاد الأوروبي ودولة من دول البحر الأبيض المتوسط، تم إحداث منطقة للتجارة الحرة بين تونس والاتحاد الأوروبي للسلع المصنّعة منذ يناير 2008. شكل هذا الاتفاق فرصة "لتحسين" الشركات التونسية وإعدادها لمواجهة مناخ أكثر ليبرالية وأكثر تنافسية من خلال برنامج طموح للتأهيل. وعلاوة على ذلك، وقعت تونس على اتفاق للتجارة الحرة مع منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى أو (GAFTA) التي تضم 18 بلدا، وعلى اتفاقيتين متعددي الأطراف (ويتعلق الأمر باتفاق أكادير الموقع مع الأردن والمغرب ومصر والاتفاق الموقع مع جمعية التجارة الحرة الأوروبية المتكونة من سويسرا والنرويج وأيسلندا وليشتنشتاين) فضلا عن عديد كبير من الاتفاقيات الثنائية بما فيها تلك الموقعة مع المغرب ومصر والأردن وسوريا وليبيا وتركيا. وتجرى المفاوضات التجارية بشأن الفلاحة والخدمات في إطار اتفاق الشراكة الموقع مع الاتحاد الأوروبي.

التحديات الراهنة

تونس بلد متوسط الدخل يفخر باستقراره السياسي في منطقة مضطربة، وبأدائه الاقتصادي الجيد وبمستوى التنمية البشرية الراسخ. لقد تمكنت تونس بفضل الإصلاحات المضطربة والحازمة من الصمود في وجه الصدمات الخارجية ولاسيما إلغاء حصص "اتفاق الألياف المتعددة" في يناير 2005، وكذا ارتفاع أسعار النفط. وقد ساعد تدبير الاقتصاد الكلي تونس في الحفاظ على رصيدها الداخلي والخارجي في مستويات قابلة للتسيير، كما ارتفع الناتج المحلي الإجمالي إلى نحو 5.1% خلال العقد الماضي. يرى المخطط الحادي عشر الذي تمت المصادقة عليه في يوليو 2007 بتونس، أن معدل نمو لا يقل عن 6.1 في المائة سنويا يعتبر ضروريا لمواجهة تحديات البلد.

ويظل خلق مناصب الشغل أهم التحديات التي يتعين على تونس مواجهتها، حيث أن معدل البطالة ما زال مرتفعاً (14%)، رغم النمو الجيد (5.1% خلال العقد الأخير) والسياسات السليمة المنتهجة في الاقتصاد الكلي. تدعو الحاجة إذن إلى تحقيق نمو أكثر متانة ولاسيما في القطاعات التي تتطلب كفاءات من أجل خلق فرص عمل وتقليص البطالة وخاصة بالنسبة للأعداد الكبيرة من المتخرجين من الجامعات الباحثين عن فرصة عمل كل سنة (55.000). ويتمثل التحديان الرئيسان اللذان يواجهان سوق العمل في سرعة وتيرة خلق مناصب الشغل وكذا خلق مناصب أكثر كفاءة تتلاءم مع حاجيات الكفاءات التي أصبحت مؤهلاتها تتطور باستمرار. وهناك تحديات أخرى تتمثل في خفض التكاليف الناجمة عن تعديل الوظائف بالنسبة للشركات وتحسين استهداف البرامج الخاصة بتنمية سوق العمل، من قبيل التعويضات عن البطالة فضلاً عن خدمات التوظيف والتكوين المهني.

ومن التحديات الأخرى المهمة التي تواجه تونس رفع استثمارات القطاع الخاص. فمن الضروري الحفاظ بشكل مستديم على النمو وخلق فرص الشغل. سعياً نحو دعم الاستثمار الخاص، يتعين على تونس أن تركز في برنامج إصلاحاتها على التغييرات التي تروم فتح باب المنافسة أمام المؤسسات التي لا تزال تحت مظلة الحكومة لتحسين الحكامة الاقتصادية والمناخ التجاري وتشجيع إحداث المقاولات الصغرى والمتوسطة. علاوة على ذلك، يتعين تعزيز سلامة النظام المصرفي وتشجيع نمو أسواق الأوراق المالية في سبيل تحسين تنوع المصادر المالية وتسهيل وصول للاستثمارات الخاصة إلى مصادر التمويل.

وتواجه تونس أيضاً التقلب المتزايد للمناخ التجاري، وهو ما يعكس المخاطر التي ينطوي عليها المناخ الاقتصادي غير المستقر (التمثل في المنافسة الحادة مع الاتحاد الأوروبي وكذا المنافسة المتزايدة في قطاع السياحة في المنطقة الأوروبية-متوسطة، ونشوء الأسواق غير المقتنة والموازية، إلخ). كما أن خفض التعرفة في إطار اتفاق الشراكة مع الاتحاد الأوروبي رفع من حدة المنافسة التي تواجه المنتجين المحليين. وفضلاً عن ذلك، فإن الهوة الكبيرة بين التعريفات التي تقف في وجه سلع الاتحاد الأوروبي وبين المنتجات المستوردة من باقي دول العالم تشجع السوق الموازية المنتماية حيث أن التجار يجدون طرقاً لتجنب تسديد الرسوم الجمركية الباهظة التي تفرض على الشركاء غير التفضيليين.

ومع أن تونس ما تزال تجني ثمار إصلاحاتها التاريخية في مجال التنمية البشرية، ولاسيما في مجال النهوض بحقوق المرأة وتعميم التعليم، إلا أن الضغوط السكانية تعكس توجهات وتقلبات سوق الشغل نتيجة لزيادة حدة المنافسة التي تطرح تحدياً في مجال الصحة، والحماية الاجتماعية ونظام التقاعد، لكن أكبر تحدٍ في قطاع التعليم يكمن في تحسين نوعيته وضمان استكمال التلاميذ المسجلين في كل سلك للسنة الدراسية بنتيجة مرضية. يوفر نظام الصحة العمومية في تونس رعاية صحية مجانية أو مدعمة مالياً لأربعين إلى خمسين في المائة من السكان، غير أن خدمات الصحة العمومية تعاني من نقص في التمويل، كما أن بنية قطاع الصحة وكذا آليات التأمين الصحي غير موحدة ولا تتوفر على قابلية للنماء مالياً، ومن ثم فإن التحدي المطروح في هذا المجال يتمثل في وضع استراتيجيات جديدة لتحسين توزيع الموارد والانتفاع بها، والرفع من نوعية الخدمات وضمان استدامة النظام الصحي.

في ظل الظروف الداخلية والخارجية الراهنة، فإن التوقعات على المدى المتوسط بالنسبة لتونس تبدو ملائمة، حيث من المتوقع أن يرتفع الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي من 5 إلى 5.5 في المائة حسب الظروف الحالية. تركز هذه التوقعات على السياسات الحكيمة التي تمت مواصلتها في مجال الاقتصاد الكلي وانخفاض معدل التضخم ومواصلة تطبيق الإصلاحات الهيكلية، وهو ما من شأنه أن يساهم في تحسين

الإنتاجية والنمو. ويتوقع أن يعوض الانتعاش المستمر الذي تشهده الفلاحة وديناميكية قطاع الاتصالات والنقل وتوسع القطاع الميكانيكي والكهربائي الهندسي بشكل مستمر الركود المتوقع في قطاع صناعة الملابس والنسيج. كما أن ظروف التمويل الخارجي ستظل مواتية. لكن التوقعات على المدى المتوسط رهينة على الطلب غير المتذبذب في سوق الاتحاد الأوروبي وعلى ثبات أسعار النفط في مستوى يقل عن 75 دولار أمريكي للبرميل وعلى عدم تكرار موجات الجفاف وعلى الظروف الأمنية الجيدة في المنطقة من أجل تشجيع وصول السياح واجتذاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة.

مساعدة البنك الدولي

تقوم إستراتيجية المساعدة القطرية التي تقدمها مجموعة البنك الدولي - وهي الإطار الذي يقوم من خلاله البنك الدولي بالعمل التحليلي وعمليات الإقراض والحوار - والتي اعتمدت في العام 2004 ، على ثلاثة أهداف رئيسية، أولها تحسين التنافسية الاقتصادية وتعزيز المناخ التجاري، وثانيها تحسين نوعية قطاع التعليم وضمان نجاعته واستدامته المالية، وأما الهدف الثالث فيتمثل في دعم أداء الخدمات العامة مع الحفاظ على توازن الميزانية.

سعيًا نحو تحسين المناخ التجاري من أجل دعم تطوير قطاع خاص أكثر تنافسية وإدماجه على الصعيد الدولي وتقوية تنافسية الاقتصاد التونسي، فإن الدعم الذي يقدمه البنك الدولي سيركز على تحقيق مرامي محددة تعتبر أساسية من أجل الرفع من مستوى استثمارات القطاع الخاص، وتتمثل هذه المرامي في: (أ) إطار يتميز بحوافز أفضل وإطار تنظيمي أكثر شفافية وقابلية للتحكم فيه؛ (ب) تكاليف منخفضة للمعاملات التي تقوم بها الشركات مما سيؤدي إلى رفع الإنتاجية والصادرات؛ (ج) جودة/فاعلية أفضل لخدمات البنية التحتية التي تقدمها المقاولات العمومية والخاصة؛ (د) تنافسية أفضل لقطاع الفلاحة مع ضمان معالجة المشكلات الاجتماعية والبيئية؛ (هـ) نظام مصرفي أكثر استجابة لمتطلبات القطاع الخاص؛ (و) أسواق مالية محلية عمومية وخاصة أكثر ديناميكية.

من أجل تعزيز مؤهلات حاملي الشهادات واليد العاملة ورفع إمكانيات توظيفهم في اقتصاد يعتمد على المعرفة، سوف يخصص الدعم الذي يقدمه البنك الدولي لتحقيق الأهداف التالية: (أ) تحسين نوعية وملاءمة جميع مستويات النظام التعليمي؛ (ب) تحسين الاستدامة المالية للنظام المالي؛ (ج) تقوية الروابط بين البحث والتعليم العالي وسوق الشغل من أجل تشجيع الابتكار والتنافسية بين المقاولات.

من أجل تحسين نوعية الخدمات الاجتماعية من خلال الرفع من فاعلية النفقات العمومية، تم تحديد ثلاثة أهداف لإستراتيجية التعاون القطرية: (أ) مرونة أكثر للميزانية وتعبئة ضريبية أفضل بهدف خفض الدين العمومي؛ (ب) وضع ميزانية تعتمد على حسن الأداء والمتابعة والتقييم داخل الوزارات التقنية الرئيسية؛ (ج) تحسين التغطية الصحية وجودة الأنظمة الصحية والحماية الاجتماعية والتقاعد وضمان استدامتها ماليًا.

تمت المصادقة على تقرير متابعة إستراتيجية التعاون القطرية من طرف المجلس في 21 سبتمبر 2007. ويرى التقرير أنه رغم كون إستراتيجية التعاون القطرية تسير على العموم في حسب الخطة المرسومة لها كما أنها مناسبة تماما لتونس من أجل رفع تحديات التنمية الكبرى، إلا أن مستوى الاستثمارات الخاصة المنخفض يشكل مصدر قلق كبير حيث أنه يهدد النمو وخلق فرص الشغل.

دعم الإصلاحات الاقتصادية

تحظى الإصلاحات التي تروم تعزيز القطاع الخاص والقطاع المالي ومناخ الاستثمار بدعم الدورة الرابعة للتنافسية الاقتصادية DPL (ECAL IV) التي اختتمت أشغالها في يونيو 2007. وقد تم مؤخرا إطلاق برنامج الدعم الجديد الذي يركز على الإدماج التجاري والتنافسية. يرمي هذا الإصلاح إلى دعم الإصلاحات التي سطرته خطوطها العريضة في الخطة الحادية عشرة في مجال تدبير الاقتصاد الكلي والإدماج التجاري وتنافسية الشركات. يحظى هذا البرنامج بدعم كل من الاتحاد الأوروبي والبنك الإفريقي للتنمية.

يقدم البنك أيضا دعماً تقنياً للحكومة في إعداد الميزانية المرتكزة على الأداء وفي تدبير الدين العمومي. ويتم التركيز على إطار النفقات العمومية على المدى المتوسط وتصنيف الميزانية وتدبير الأداء وتقديم الدعم واستخلاص الدروس من التجارب الرائدة المرتكزة على تحقيق النتائج التي يجري القيام بها مع وزارة الصحة، والفلاحة والتعليم العالي. وقد طلبت وزارة المالية من البنك مواصلة تقديم دعمه لتطوير نظام جديد (FY07) برسم السنة المالية 2007 وبعدها؛ وفي هذا الصدد، تم في شهر مايو 2006 التوقيع على بروتوكول اتفاق مع الحكومة ينص على إنجاز الدراسات الاقتصادية والقطاعية البرنامجية. وقد أصبحت اليوم اللجان الوزارية المشتركة المكلفة بالتوجيه والمتابعة جاهزة للعمل، كما يجري إنشاء وحدات لإعداد الميزانية المرتكزة على الأداء في أربع وزارات "استرشادية".

وتقع الدراسات الاقتصادية والقطاعية البرنامجية الخاصة بالعمل في صميم برنامج البنك الدولي بالنظر إلى الأهمية القصوى التي يكتسبها خلق مناصب الشغل بتونس. وقد استجاب البنك إلى طلب الحكومة بدعم تنفيذ إستراتيجية ناجعة خاصة بالتشغيل، حيث أعد برنامجاً للمساعدة التقنية متعدد السنوات ومتعدد القطاعات. وفي هذا الصدد، إن الحكومة التونسية ملتزمة جدا بتنفيذ هذا البرنامج الذي تمول نحو 60% من تكلفته، وقد تم إحراز تقدم ملحوظ لحد الآن في هذا الصدد.

يجري وفق ما هو مقرر تنفيذ إستراتيجية التعاون القطرية المصادق عليها في يونيو 2004 والتي تحظى بالتزام كبير من طرف الحكومة. وقد بلغ مجموع القروض الممنوحة لتونس في إطار برنامج (FY07) 88.8 مليون دولار أمريكي إثر الموافقة على مشروعين، وهما: (أ) مشروع شبكة التصريف غرب تونس (66.8 مليون دولار أمريكي) وقد تمت المصادقة عليه في 6 يوليو 2006، و (ب) مشروع تدبير النفايات الصلبة المستديم (22.0 مليون دولار أمريكي) الذي صودق عليه في 13 مارس 2007. كما تمت الموافقة على منح تمويل يصل إلى 6.0 مليون دولار أمريكي إضافي في 28 أغسطس 2007 لدعم مشروع تنمية الصادرات الثاني قصد المساعدة على تمويل الأنشطة الإضافية المرتبطة بالطلب المتزايد على التمويل الثاني لسوق الصادرات.

وضعية الحقبة

منذ 31 مارس 2008، شملت حقبة البنك الدولي في تونس 16 مشروعاً نشطاً (ثلاثة منها تتعلق بصندوق البيئة العالمي ومشروع واحد في إطار بروتوكول مونريال)، وتمثل هذه المشاريع التزامات مالية صافية بقيمة 598.4 مليون دولار أمريكي، 412.9 مليون دولار أمريكي منها لم يتم صرفها بعد. وقد بلغ إجمالي نفقات برنامج (FY07) في الاستثمارات 59.7 مليون دولار أمريكي مع متم شهر مارس 2008، وهو ما يمثل

نسبة إنفاق تصل إلى 12.8% وهي أقل بكثير من النسبة الإقليمية التي بلغت 16%. تراجعت نسبة الإنفاق في إطار برنامج (FY07) إلى 19.7% بالمقارنة مع نسبة 26.4% التي تعتبر أداء استثنائيا في برنامج (FY06) و 21.1% في برنامج (FY05). مازال أداء المشاريع الاستثمارية قويا رغم التأخر الحاصل في بعض العمليات.

وضعية ---- والمساعدة التقنية

تم إنجاز عدة تقارير اقتصادية قطاعية ودراسات المساعدة التقنية من أجل توفير المعلومات ودعم السياسات التي يتم اختيارها، كما تم القيام بعدة إصلاحات خلال السنتين المنصرمتين. ويشمل آخر تقرير اقتصادي قطاعي دراسة حول الإدماج الشامل لتونس والتعرف على الإصلاحات الكفيلة برفع النمو في الخدمات والتصنيع من خلال إدماج شامل أكبر. كما يشمل تقريرا حول الشغل وتطوير المهارات والحماية الاجتماعية، وكذا دراسة حول المقاولات الصغرى والمتوسطة ويتطرق إلى المراكز التقنية وتدبير الأراضي المخصصة للإنتاج الصناعي، علاوة على دراسة حول تقييم تكاليف تدهور المياه. وتشمل الأشغال الجارية استعراض السياسة التنموية (DPR) الذي يقيم التحديات الكبرى التي تواجهها تونس وكذا السياسات التي يجب أن تحظى بالأولوية خلال السنوات القادمة. يرمي هذا التقييم إلى وضع أساس تحليلي تعتمد عليه إستراتيجية التعاون القطرية القادمة (2009) وتوفير معلومات للاستعراض الخاص بالمخطط الحادي عشر (2007-2011) متوسط المدى. كما يعمل البنك الدولي حاليا على إنجاز مذكرة حول سياسة تمويل المقاولات الصغرى والمتوسطة، واستعراض لسياسة تدبير الطاقة وإستراتيجية جديدة للمياه ومياه الصرف الصحي، ودراسة إقليمية حول العراقيل التي تقف في وجه الاستثمارات والتجارة بين دول المغرب العربي.

تم الانتهاء من ثلاث دراسات إقليمية فرعية تخص المغرب العربي وتركز على تونس. تسلط هذه الدراسات الضوء على : (أ) قطاع النسيج وصنع الملابس وانعكاسات إلغاء اتفاق الألياف المتعددة، و(ب) الاستكشاف الاقتصادي وتنويع الصادرات. كما يجري إعداد دراسية إقليمية حول سوق الطاقة في المغرب العربي.

تشمل أنشطة البنك الدولي في مجال المساعدة التقنية: المساعدة التقنية لإصلاحات التعرف ووضع نماذج للسياسة التجارية، وتطوير المهارات/التأمين الاجتماعي وتدبير الميزانية، وإعداد ميزانيات تركز على الأداء (في إطار دراسة اقتصادية وقطاعية برنامجية متعددة السنوات)، وتطوير الخدمات والبنيات اللوجستية، وتقييم أداء القطاع الإستشفائي، واستعمال أنظمة وطنية للوقاية من المخاطر.

ابريل 2008