

Les réformes des entités publiques en Tunisie : rationaliser le rôle économique et social de l'Etat.

Partie I : les entreprises publiques.

Zouhaier Maallem*

Résumé : Les projets de réformes des établissements et entreprises publics qui se sont succédé durant le quinquennal 2018-2022 révèlent d'importantes limites qui touchent le fondement du contenu de ces réformes. En effet, dans une logique de continuité structurelle et fonctionnelle desdites entités, les divers gouvernements ayant régné depuis 2018, bien qu'ils reflètent des projets politiques divergents se rencontrent dans une vision réformatrice superficielle des établissements et entreprises publiques. Toutefois, la gravité financière de ces entités, la lourdeur des déficits budgétaires supportés définitivement par le budget de l'Etat pour des entités supposées être financièrement indépendantes et l'absence d'une volonté pour réformer l'ensemble entravent l'efficacité des projets des réformes dévoilées depuis 2018.

Mots clés : réformes, établissements et entreprises publics, structure juridique, structure budgétaire, le fonctionnel, subventions, transferts budgétaires et garanties de dettes.

Abstract: *The successive reforms of public institutions and entreprises during the five-year period 2018-2022 reveal important limitations that affect the basis of the content of these reforms. Indeed, in a logic of structural and functional continuity of these entities, the various governments having reigned since 2018, although they reflect divergent political agendas, they meet in a superficial reformist vision of public institutions and entreprises. However, the financial seriousness of these entities, the heavy budget deficits permanently borne by the State budget for entities supposed to be financially independent and the lack of a will to reform the whole hinder the effectiveness of the reforms projects unveiled since 2018.*

Key words: *reforms, public institutions and entreprises, legal, structure, budgetary, structure, functional, subsidies, budget transfers and debt guarantees.*

* Chercheur CEMI

Introduction

Après que le gouvernement des mesures exceptionnelles a dévoilé officiellement son programme des réformes¹, il serait utile d'examiner et de comparer les politiques des réformes des entreprises publiques déclarées par les gouvernements successifs durant le quinquennal 2018-2022 afin de détecter l'efficacité de ces politiques de réformes et recommander ce qu'est utile pour renforcer la voie de réforme. En effet, elles sont considérées comme une baguette magique capable de sortir la Tunisie de sa crise multi-démentielle, les réformes s'imposent de nos jours comme la seule alternative pour réussir les pourparlers avec le FMI. Toutefois, contrairement aux changements politiques profonds unilatéraux engagés par les mesures exceptionnelles depuis juillet 2021, le gouvernement actuel continue de défendre les mêmes politiques des réformes adoptées par les gouvernements précédents², ce qui reflète l'absence d'une vision claire pour les réformes souhaitées notamment celles des établissements et entreprises publics.

En effet, après les mesures exceptionnelles prises en juillet 2021, le processus décisionnel public a été le monopole du seul président de la République. C'est lui qui trace les politiques publiques, nomme le chef du gouvernement, exécute, contrôle et évalue ses politiques, contrairement à ce qui a été expérimenté depuis 2014, date d'entrée en vigueur de la constitution adoptée démocratiquement après la Révolution

selon laquelle le chef du gouvernement avait la mainmise dans le domaine de l'élaboration, l'exécution et la révision des politiques publiques.

Vrais aussi que, la période 2014-2020 a mis la décision publique dans l'obligation de corriger et de réaliser un changement profond touchant tous les aspects de la vie de la collectivité. Sans prendre en considération la situation des finances publiques et les impacts budgétaires d'une politique dépensière basée sur une logique de correction des diverses anomalies par les dépenses publiques, le budget de l'Etat se trouva devant un dilemme : répondre aux besoins des charges collectives à travers le recours à un endettement excessif et mener des réformes budgétaires afin de diminuer les impacts budgétaires de cette politique. Les politiques publiques durant cette période ont été façonnées par un contexte politique qui multiplie les personnes publiques autonomes autres que l'Etat et un contexte social qui exige la multiplication et la diversification des services publics et le renforcement de la solidarité sociale. En conséquence, le budget de l'Etat connaît un gonflement significatif et une situation de recours non maîtrisable aux endettements publics. Mais, au lieu d'assurer un pilotage global des dépenses publiques durant cette période, les dépenses de l'Etat continuent d'être affectées sans une vision globale ou une définition bien déterminée sur le coût de l'intervention de l'Etat dans le secteur économique et social qui se réalise à travers ses établissements publics.

En outre, la fragilité politique et institutionnelle durant la transition démocratique (2011-2019) et le recours aux mesures exceptionnelles, à partir du juillet 2021, en dehors du cadre constitutionnel et légal établi, influencent le contenu et l'efficacité des politiques financières publiques en Tunisie. En effet, dans l'établissement d'un cadre qui favorise la politique sur les autres volets économique et

¹ Le programme officiel du gouvernement tunisien sur les réformes est dévoilé le 02 juin 2022.

La version Arabe est consultée sur le site : <http://www.pm.gov.tn/pm/upload/fck/File/programme2022.pdf>

Consultée le 05 juin 2022.

² Voir le livre blanc édité par le gouvernement du Youssef Chahed le 27 mars 2018 intitulé : «*Rapport de synthèse sur la réforme des entreprises publiques en Tunisie*».

social, soit avant les mesures exceptionnelles ou après, «*les dépenses publiques seront exploitées donc comme un outil politique*»³ sans aucun cadrage technique. Cela complique davantage l'enchaînement de la décision budgétaire dans une situation de rupture entre le gouvernement et l'administration publique. Ce constat explique en partie la technicisation des réformes des entreprises publiques et la marginalisation de la décision politique.

Une marginalisation qui se consolide après les mesures exceptionnelles par l'enfermement de la décision publique et par l'établissement d'une politique qui exclue les principaux acteurs politiques et sociaux du domaine de la fabrique des politiques publiques. En effet, dans un contexte de pourparlers avec le FMI qui exige une politique inclusive des divers acteurs dans la conception du programme du sauvetage, aller jusqu'à la vulgarisation dudit programme avec les citoyens consommateurs finaux des politiques, le gouvernement des mesures exceptionnelles prépare et échange discrètement avec le FMI sa proposition des réformes, ce qui a entravé l'efficacité de la mise en route des dites réformes.

La problématique

Une conception des réformes basées sur moins de subvention budgétaire et plus de services publics est de plus en plus exigée. Les entreprises publiques et établissements publics à caractère non administratif occupent une place primordiale dans l'obligation de l'adoption d'une nouvelle politique budgétaire qui vise une répartition des dépenses publiques plus équilibrée. En effet, la constitution de 2014 a renforcé le rôle interventionniste de l'Etat, qui sera dorénavant

responsable pour la réalisation et la création de divers services d'ordre public notamment : l'éducation, la santé, le transport, le droit au travail, la créativité culturelle, le sport, le droit à l'eau, la solidarité sociale et territoriale et le droit à un environnement sain. A cela s'ajoute que la constitution stipule que l'Etat doit fournir ses services à titre gratuit ou semi gratuit pour les catégories les plus vulnérables. Ainsi, les prix de ces services sont couverts par une importante compensation subie par le budget de l'Etat et généralisée pour tous les usagers quelques soient leurs capacités financières. Il est évident que c'est l'Etat qui gère ces services à travers des entités publiques indépendantes administrativement et financièrement. Toutefois, l'indépendance financière n'est pas une indépendance budgétaire. En effet, le budget de l'Etat transfère 17% de sa taille au profit des établissements et entreprises publics en 2017 passant à 18% en 2019 et arrivant à 21% en 2022⁴, sans prendre en considération les dettes garanties atteignant 5000 MDT chaque année à partir de 2018. Le soutien de la continuité des services publics durant la transition démocratique a coûté financièrement très cher à la collectivité et il a amené la décision publique au bord de l'insoutenabilité budgétaire, d'où il est légitime de traiter les diverses manifestations de l'insuffisance des politiques réformatrices des entreprises publiques durant cette dernière période quinquennale.

Les divers projets des réformes dévoilées par les gouvernements en Tunisie durant le quinquennal 2018-2022 révèlent de nombreuses insuffisances d'ordre structurel et fonctionnel que nous allons examiner dans cette Policy Paper.

³ MENY (Y.) et THOENIG (J-C.) : *Politiques publiques*. Thémis. Droit et science politique. Paris 1989. 392 p.

⁴ Les pourcentages sont pris des rapports des gouvernements sur les entreprises publiques joint chaque année les projets des lois de finances.
Source : www.finances.gov

I : Les manifestations de l'insuffisance structurelle des politiques réformatrices des entreprises publiques durant le plan quinquennal 2018-2022

Nous abordons l'insuffisance des réformes d'un point de vue structurel parce que la structure impacte l'exercice d'une activité en entreprise. En effet, la structure d'une entreprise lui permet de développer son activité, de tracer ses objectifs et d'évaluer les résultats escomptés dans un cadre bien déterminé. Toutefois, les projets des réformes annoncées durant le quinquennal 2018-2022 semblent ignorer l'impact de la faiblesse de la structure juridique sur la capacité managériale de l'entreprise/établissement public (A) et l'impact de la faiblesse de la structure budgétaire sur la capacité financière de l'entreprise/établissement publics (B).

A : L'impact de la faiblesse de la structure juridique sur la capacité managériale de l'entreprise/établissement public

L'encadrement juridique des entreprises et établissements publics renvoie à une large ambiguïté conceptuelle qui peut entraver toutes réformes si elles ne le prennent pas en considération. Sans rentrer dans les détails juridiques et doctrinaux liés aux classifications des entités publiques, nous abordons la question juridique afin de démontrer la continuité de l'absence de cet aspect dans la logique de toutes les réformes proposées pour les entreprises publiques durant ce plan quinquennal. Toutefois, l'efficacité exige qu'une grande partie des réformes doive porter sur le volet juridique, puisque la typologie actuelle contribue à l'ambiguïté de classification des entreprises et entrave l'efficacité de leurs classifications, surtout que le législateur a recouru à une méthode de classification arbitraire pour des raisons pragmatiques. En effet, l'article

8 de la loi 98-9 du 1^{er} février 1989 relative aux «participations, entreprises et établissements publics»⁵ énumère trois formes d'entreprises publiques : les établissements publics à caractère non administratif (figurant sur une liste fixée par décret), les sociétés dont le capital est entièrement détenu par l'Etat et les sociétés dont le capital est détenu par certaines personnes morales de droit public ou de droit privé.

Pour des raisons méthodiques nous estimons qu'il est utile de regrouper ces trois formes en deux catégories : les établissements publics et les sociétés.

Commençons par les établissements publics : il s'agit d'un «service public personnalisé»,⁶ confié à une institution administrative qui sera dotée d'une personnalité morale et d'une autonomie financière. Les établissements publics peuvent constituer des entreprises publiques s'ils sont non administratifs (E.P.N.A.)⁷ et s'ils figurent sur une liste établie par décret.

La majorité des grandes entreprises publiques tunisiennes pesant lourd sur le budget de l'Etat et ayant un poids économique et social important sont gérées sous formes des E.P.N.A. il suffit de se référer à la taille des entreprises et établissements publics dont le nombre atteint 199 repartis comme suivant : 102 entreprises publiques dont 46 sont des sociétés anonymes, 73 établissements publics à caractère non administratif, non

⁵ Loi n° 89-9 du 1^{er} février 1989 relative aux participations, entreprises et établissements publics telle que modifiée et complétée par la loi n° 94-102 du 1^{er} août 1994, la loi n° 96-74 du 29 juillet 1996, la loi n° 99-38 du 3 mai 1999, la loi n° 2001-33 du 29 mars 2001 et la loi n° 2006-36 du 12 juin 2006.

⁶ HAURIOU (M.) : Précis de droit administratif et de droit public, Dalloz 2002, p. 303.

⁷ En droit tunisien l'E.P.N.A. est le similaire de l'E.P.I.C. établissement public industriel et commercial. Cette catégorie profite la soumission de l'établissement à la comptabilité commerciale et non celle publique.

considérés comme entreprises publiques et 24 établissements publics du santé⁸.

Les entreprises publiques opèrent dans de nombreux secteurs concurrentiels et non concurrentiels. Les secteurs concurrentiels comportent notamment des entreprises qui opèrent pour la production de divers produits consommables notamment alimentaires (sucre, pâtes, huile...) et de construction (ciment, équipements, logements sociaux, travaux publics...). Quant aux secteurs non concurrentiels il s'agit notamment des entreprises qui opèrent dans des secteurs monopoles de l'Etat (pétrole, raffinage, tabac, alcool...) ou des secteurs de services publics marchands (l'électricité et le gaz, l'eau, l'assainissement, le transport, les services financiers...).

Traisons ensuite la catégorie des sociétés (qui peuvent être entreprises publiques). Le droit tunisien définit la société à travers deux principaux textes, c'est l'article 1249 du code des obligations et du contrat qui définit la société comme étant un contrat : *«par lequel deux ou plusieurs personnes mettent en commun leurs biens ou leur travail, ou tous les deux à la fois en vue de partager le bénéfice qui pourra en résulter»* et l'article 2 du code des sociétés commerciales qui consolide le partage du bénéfice par le profit de l'économie qui peut résulter de l'activité sociétale. En pratique tunisienne, la société entreprises publiques trouve sa satisfaction juridique dans le recours à la société anonyme ou *«société par actions dotée de la personnalité morale»*⁹, ce montage juridique tient aux souplesses de la gestion sociétale, facilite l'accès au marché financier et permet des techniques de management privé. De ce fait, les

sociétés entreprises publiques peuvent être une société à capital entièrement étatique (société nationale telles que la S.N.I.T. société nationale immobilière de Tunisie ou encore la S.T.I.R. société tunisienne des industries de raffinage) ou une société à capital majoritairement public, (entreprise à participations publiques telles que la société tunisienne de banque dont le capital est détenu à 71.54% par l'Etat ou encore la société des industries pharmaceutiques dont le capital est détenu à 67.77% par la pharmacie centrale de Tunisie).

La typologie des entreprises basée sur celles qui opèrent dans des secteurs concurrentiels et autres dans des secteurs non concurrentiels, constitue la base des réformes des entreprises publiques proposées par les divers gouvernements soit en 2018 suite à la publication du livre blanc ou en 2022 à l'occasion de la publication du programme du gouvernement en avril 2022. En effet, deux critères de classement servent à distinguer entre les entreprises publiques susceptibles d'être classées pour une restructuration financière (le volet financier de la réforme) face aux autres qui sont insensibles à un programme de restructuration financière. Les deux critères sont : «le caractère stratégique ou non stratégique du secteur»¹⁰ et le domaine de l'intervention de l'entreprise, à savoir une distinction qui doit être faite entre «les entreprises publiques qui assurent un service public et opèrent dans un cadre de monopole d'Etat de facto de celles qui opèrent dans un cadre concurrentiel»¹¹.

Sur la base de ces deux critères, les entreprises publiques qui opèrent dans un secteur stratégique ou qui assurent un service public dans un cadre

⁸ «Rapport de synthèse sur la réforme des entreprises publiques en Tunisie», Voir le livre blanc édité par le gouvernement du Youssef Chahed le 27 mars 2018 intitulé, p21.

⁹ Article 160 du code des sociétés commerciales

¹⁰ «Rapport de synthèse sur la réforme des entreprises publiques en Tunisie», op.cit. p. 31.

¹¹ *Ibid.*, p. 31.

de monopole de l'Etat sont exclues de la liste de la restructuration financière. Cette restructuration porte essentiellement sur la réalisation d'un équilibre financier à travers la recherche d'un partenaire stratégique du secteur privé pour *«participer au capital de l'entreprise publique par l'acquisition d'actions ou participation à une augmentation du capital»*¹².

Bien que, les mesures et les projets des réformes lancés par le gouvernement en 2018 et reproduite par le gouvernement des mesures exceptionnelles en 2022 gardent les mêmes orientations, ces projets de réformes sont très insuffisants par rapport aux réalités des risques budgétaires vécus par les entreprises et établissements publics. Les manifestations de cette insuffisance sont multiples, retenons les plus pertinents :

Tout d'abord, les projets de réforme n'ont pas pris en considération que les entreprises publiques qui opèrent dans un secteur stratégique ou assurent un service public dans un cadre de monopole de l'Etat accaparent la part du lion dans la charge budgétaire subie par le budget de l'Etat. De ce fait, seulement 9 entreprises publiques toutes classées opérant dans des secteurs stratégiques accaparent presque la totalité des subventions et transferts budgétaires subis par le budget de l'Etat. Ajoutons à cela que seulement deux entreprises publiques, la STEG et Tunisaïr ont bénéficié de la majorité des dettes garanties de l'Etat destinées aux entreprises publiques. Le STEG à elle seule a cumulé en 2015 plus de 50% de ces dettes garanties à savoir un taux de 6% du PIB est bloqué au service des pertes d'une seule entreprise. En plus du fait qu'elle accapare la part du lion des transferts budgétaires et dettes garanties, la STEG se trouve en 2022 devant un cumul de déficit de trésorerie qui atteint

2824 MDT et une diminution des fonds propres allant jusqu'à 3528 MDT¹³.

De ce qui précède, nous pouvons supposer que le projet des réformes portant sur la restructuration financière d'une catégorie déterminée des entreprises publiques ne va rien changer : ni les contraintes ni les risques budgétaires subis par le budget de l'Etat pour la simple raison que les entreprises censées être les plus concernées par la réforme ont été exclues de *facto* du projet de réforme.

Ensuite, la situation des entreprises publiques opérant dans un secteur stratégique ou assurant un service public dans un cadre de monopole de l'Etat ne révèle pas des possibilités sérieuses de se réformer à travers ses capacités et ses ressources propres. Ce qui touche dès le départ la crédibilité de toute approche de réforme basée sur l'établissement d'une gestion saine inspirée des règles de bonne gestion pour lesdites entreprises, ajouté à cela la réunion de nombreux facteurs internes et externes : le cumul des déficits budgétaires, le recrutement excessif au détriment de ses besoins et ses capacités à partir de 2013, et complexité conjoncturelle vécue depuis 2011, l'entrée des mesures exceptionnelles et aussi la guerre russe contre l'Ukraine. Tous ces facteurs et autres rendent inutile toute approche de réforme basée sur la réalisation d'une stabilité financière à travers la seule mise à niveau des ses capacité managériales. En effet, la loi 98-9 établit une structure organisationnelle qui permet aux ministères de tutelle d'exercer un pouvoir décisionnel et de contrôle sur ces entités. À cela s'ajoute que la même loi institue une sorte de réseautage horizontal entre les entreprises/établissements publics et le ministère des finances. En 2017, l'arrêté du

¹² *Ibid.*, p. 33.

¹³ Selon des chiffres dévoilés par le gouvernement en 22 avril 2022.

29 mars 2017 a institué une «Task Force»¹⁴ afin de chapoter l'organisation entre l'entreprise, le ministère de tutelle et le ministère de finances dans la Présidence du gouvernement. Malgré ces réformes, la conception adoptée par la loi n° 89-9 reste lacunaire, elle permet au ministère de tutelle d'exercer un pouvoir total sur la prise de décision, l'approbation du contrat du programme et l'approbation du budget de l'entreprise, ce qui entrave davantage l'établissement d'un système de responsabilité pour les conseils administratifs de ces entités. Alors, à quoi sert une gouvernance financière des entreprises et établissements publics alors que l'Etat est juge et partie ? Il est actionnaire, régulateur, dirigeant, contrôleur et responsable !

B : L'impact de la faiblesse de la structure budgétaire sur la capacité financière de l'entreprise/établissement public

La classification des établissements publics administratifs (E.P.A.) et établissements publics non administratifs (E.P.N.A.) a des répercussions financières et budgétaires significatives. En effet, les établissements publics administratifs sont gérés par une technique dite rattachée pour ordre au budget de l'Etat *«dont les budgets sont présentés au contrôle politique annuel du Parlement en même temps que les comptes de l'Etat, en dépit de l'écran de la personnalité morale de droit public»*.¹⁵ Cependant, les établissements publics non administratifs sont gérés directement par régie, ce qui implique

un budget autonome, débudgétisé du budget général de l'Etat. Contradictoirement avec cette conception budgétaire qui allège l'impact budgétaire des E.P.N.A. par rapport au budget de l'Etat, ces dernières substituent une source de lourdeur budgétaire insoutenable portée par le budget de l'Etat. En effet, les établissements publics administratifs et établissements publics à caractère industriel et commercial se retrouvent ensemble sur le volet financier où ils bénéficient de transferts à partir du budget de l'Etat et des garanties qui leur permettent de recourir à l'emprunt. En effet, «La loi de finances annuelle fixe le montant maximal autorisé pour le ministère chargé des finances afin de garantir à l'Etat la possibilité d'emprunter ou d'émettre des sukks islamiques, pour financer les projets d'investissements des entreprises publiques et des établissements publics à caractère non administratif.» Donc, l'Etat ou s'engage directement dans le financement des budgets des E.P.N.A. ou se porte garant de leurs dettes.

Rappelons que les chiffres officiels traduisant la vie financière des E.P.N.A. n'ont été disponibles pour la première fois qu'à l'occasion de l'entrée en vigueur en 2019 de la nouvelle loi organique du budget, qui exige la présentation des documents touchant tous les aspects financiers de l'Etat. Parmi eux, deux documents nous intéressent : un premier intitulé «entreprise publique», présenté par le gouvernement avec le projet de la loi des finances de gestion de l'année 2020 et un deuxième intitulé «Les transferts et les garanties au profit des entreprises publiques et des établissements publics non administratifs», préparés par le ministère des finances à l'occasion de la préparation du projet de la loi de finances de gestion de l'année 2019.

Bien que les transferts des subventions subis par le budget de l'Etat aient un caractère définitif

¹⁴ La «Task Force» a été constituée sous la présidence du ministère chargé des réformes majeurs et réunissant la Présidence du gouvernement, le ministère des finances ainsi que les ministères sectoriels.

Source : Livre blanc, rapport de synthèse sur la réforme des entreprises publiques en Tunisie. Mars 2018, Présidence du gouvernement, République tunisienne, *op.cit.*, p. 10.

¹⁵ CHIKHAOUI (L.) : Précis de finances publiques, centre de publication universitaire, Tunis, 2005., p. 133.

et non remboursable, les chiffres dévoilés pour la première fois en 2019 alarment la gravité de la situation. En effet, le volume des transferts subi par le budget de l'Etat, représente en 2019 environ 17,5% du budget de l'Etat, soit environ 6% du PIB. Les établissements publics à caractère industriel et commercial à eux seuls, représentent la part la plus importante avec 5333 MD, soit 76% du total. Durant les années 2016-2018, les lois de finances ont plafonné le volume du transfert annuel pour les établissements publics à caractère industriel et commercial, à la somme de 3000 MD. Cependant, nous constatons le passage de ce montant au double durant l'année 2019, augmentation justifiée officiellement, lors de la présentation du projet de la loi des finances de l'année 2019, par le manque de l'avancement de la réalisation du plan de développement économique et social 2016-2020, bien que cette argumentation, ait été contestée par certains observateurs qui imputent l'augmentation à des circonstances politiques, d'autant plus que l'année 2019 a été l'année des élections législatives et présidentielles.

En outre, durant ces dernières années, l'ensemble des transferts orientés vers ces entités, a connu une augmentation significative, passant de 4152 MD en 2016 à plus de 7000 MD en 2018 dépassant, selon des estimations des experts les 12 000 MDT en 2022. La taille des transferts non remboursables, supportée par le budget de l'Etat, révèle la réalité de la situation financière que traversent ces organismes, surtout qu'une partie de ces transferts, soit 13% destinés aux établissements publics administratifs, et 12% destinés aux établissements publics à caractère industriel et commercial, est dépensée dans la rémunération, ce qui explique entre autres le déséquilibre budgétaire aigu vécu par ces organismes.

Il n'est pas exagéré d'affirmer que l'équivalent du budget annuel de l'Etat est dépensé tous les cinq ans pour le soutien budgétaire des entreprises et établissements publics, de sorte que, deux budgets annuels de l'Etat ont été accordés aux entreprises et établissements publics sous forme des subventions et des transferts directs durant la période 2011-2020. Une simple opération arithmétique montre que le budget de l'Etat supporte annuellement durant la période 2011-2015 un montant total de 7500 MDT répartis entre subventions, transferts et garantie de dette. Ce montant varie entre 7500 MDT et 9000 MDT durant la période 2016-2020. Le poids budgétaire subi par l'Etat afin d'assurer la continuité des services publics fournis par ces entités est très lourd. En outre, une dégradation significative a été enregistrée dans les résultats nets enregistrés par les entreprises et établissements publics durant ladite période. En effet, d'un résultat positif qui atteint 1200 MDT enregistrés par les entreprises en 2010¹⁶ comme résultat net, à des autres négatifs au-dessous du zéro enregistré durant la période 2011-2014.

Ce n'est qu'à partir de 2016 que les entreprises ont dépassé le zéro pour enregistrer un résultat de 230 MDT en 2018¹⁷. Le constat est très préoccupant.

Le rapport portant sur les entreprises publiques joint au projet des lois de finances de 2020¹⁸ dévoile la contribution de la situation financière de ces entreprises dans la dégradation budgétaire de l'Etat. En effet, dans un contexte contraignant

¹⁶ Voir le livre blanc, rapport de synthèse sur la réforme des entreprises publiques en Tunisie. Mars 2018, Présidence du gouvernement, République tunisienne, p. 16.

¹⁷ Rapport sur les entreprises publiques, annexe n° 9. Source : www.gbo.tn

¹⁸ Rapport sur les entreprises publiques, annexe n° 9. Source : www.gbo.tn

caractérisé par un rythme ascendant des grèves, la détérioration des infrastructures (le transport du phosphate en exemple), la détérioration de la monnaie locale face aux devises (l'importation des matières premières) et le recours à une politique sociale basée sur le recrutement au détriment des moyens financiers des entreprises (en 2016 le STEG a connu une augmentation de 48% dans le total personnel et le groupe chimique tunisien a connu une augmentation de 43.3%¹⁹), les entreprises et établissements publics marchands exception faite des banques et des caisses sociales, ont enregistré en 2016 des pertes ayant atteint 1326 MDT.²⁰ Cela a obligé le budget de l'Etat en 2018, afin de garantir la continuité des services publics, de prendre en charge des transferts et subventions directes d'un montant total de 5139.4 MDT dont 4000 MDT ont été budgétisés sous forme de subventions directes afin de compenser les prix des pâtes, carburants et électricités et le reste à savoir 1139.4 MDT a été budgétisé sous forme de transferts afin de couvrir les besoins des dépenses de gestion²¹ des dites entités.

Face à des structures budgétaires traditionnelles, les projets des réformes proposées par les gouvernements successifs ignorent les entraves d'ordre structurel qui découlent de l'insuffisance de la nomenclature budgétaire actuelle. En effet, la mise en œuvre de l'unité budgétaire, comme une règle contraignante du droit budgétaire tunisien, exige «*le regroupement de la majeure partie des comptes de l'Etat dans un document unique*»²², la pratique budgétaire a regroupé les comptes de l'Etat et d'autres personnes publiques

dans un seul document. C'est le cas des fonds de trésor, les fonds spéciaux et les budgets rattachés pour ordre au budget de l'Etat. Ce regroupement n'a pas posé de problèmes lorsque les entreprises et établissements publics n'ont recouru que rarement aux aides du budget de l'Etat avant la révolution. Toutefois, à partir de 2011, ces personnes ainsi les budgets des établissements et entreprises publics et les caisses de sécurité sociale (toutes des personnes juridiquement et financièrement indépendantes), considérés comme débudgétisés du budget de l'Etat vont être concernées annuellement par des transferts et subventions subis par le budget de l'Etat et destinés à leurs comptes à titre presque définitif d'autant que le principe de l'unité budgétaire ne permet d'autoriser ces types de transfert qu'en considérant leur «caractère temporaire»²³. Est-il convenable de réformer la structure financière des établissements et entreprises publics sans repenser la mise en œuvre de l'unité budgétaire comme un principe directeur du droit budgétaire en Tunisie ? évidemment la réponse sera négative.

II : Les manifestations de l'insuffisance fonctionnelle des politiques réformatrices des entreprises publiques durant le plan quinquennal 2018-2022

L'impératif de rationalisation des subventions budgétaires des entreprises publiques et l'impératif de plafonnement des subventions de ces entreprises ne présentent que quelques pistes de réformes exigées afin d'équilibrer les répartitions des dépenses publiques. Toutefois, les projets de réformes proposés depuis 2018 continuent dans une logique subventionniste (A) et trace une logique d'une réforme sélective (B).

¹⁹ *Ibid.*, p. 10.

²⁰ *Ibid.*, p. 9.

²¹ *Ibid.*, pp. 9-11.

²² CHIKHAOUI (L.) : Précis de finances publiques, *op.cit.* p.122.

²³ LAUZE Jacque, «*les principes budgétaires*», revue du droit public n° 6-2001, p. 1696.

A : La continuité dans la même politique subventionniste

Le cumul des dotations budgétaires destinées aux entreprises publiques sous forme de transferts et de subventions ne cesse d'accroître (surtout à partir de 2013) créant davantage le phénomène du retour manivelle. En fait, une politique budgétaire basée sur le sauvetage des services publics seulement à travers le renforcement des dotations budgétaires destinées aux entités compétentes ne constitue jamais une solution tant que les fondements de l'inefficacité de ces entités n'ont pas été l'objet d'une réforme. Donc, à quoi sert le renforcement des dotations budgétaires, alors que, la mauvaise gouvernance des entreprises et établissements publics entrave profondément la perfection de gestion de ces entités que ce soit au niveau du fonctionnement ou à celui de l'augmentation des risques budgétaires ?

Si l'objet des diverses réformes proposées par les gouvernements successifs durant ce quinquennal est de réaliser un équilibre financier aux entreprises publiques afin d'alléger les contraintes budgétaires sur le budget de l'Etat tout en maintenant et renforçant le service public à travers les entreprises et établissements qui le gèrent, cet objectif souffre des insuffisances au moins à travers le contenu des réformes engagées et proposées, ce qui nécessite une approche de réforme plus profonde.

Quant à l'insuffisance des réformes engagées afin de renforcer la gouvernance dans les entreprises et établissements publics durant la période de recherche, il suffit de remarquer que ces réformes continuent dans la même logique héritée, à savoir envisager des réformes internes ou structurelles des entités concernées. Toutefois, la réforme de l'ensemble, surtout la mise en question de la dominance du rôle de l'Etat dans l'organisation et le fonctionnement de ces entités

nous semble la plus impérieuse. Alors, le temps où les rapports des experts et des institutions financières internationales²⁴ demandent plus de flexibilité dans le processus décisionnel des entreprises et établissements publics afin de responsabiliser leurs dirigeants et d'alléger l'alourdissement et «l'insuffisance»²⁵ du contrôle exercé par l'Etat, le gouvernement envisage des mesures superficielles qui ne touchent pas les fondements du problème.

Ce constat est fiable soit à travers les deux décrets gouvernementaux pris en 2018 et 2020 ou à travers les projets de gouvernement des mesures exceptionnelles présentés au conseil ministériel le 22 avril 2022.

Commençons par les décrets gouvernementaux :

Le premier décret porte sur la création d'une unité de gestion par objectifs à la présidence du gouvernement pour l'exécution de la stratégie de réforme et de gouvernance des entreprises et établissements publics²⁶, consolidé par un arrêt du chef du gouvernement portant nomination des membres du comité de pilotage de la stratégie de réforme et de gouvernance des entreprises

²⁴ Voir à titre non exhaustif les rapports suivants :

- La Banque Mondiale : Rapport n° 78675-TN, «Tunisie, pour une meilleure gouvernance des entreprises publiques en Tunisie», *op.cit.*
- Rapport FMI n° 16/339 : «Evaluation de la transparence des finances publiques», *op.cit.*
- Livre blanc, rapport de synthèse sur la réforme des entreprises publiques en Tunisie. Mars 2018, Présidence du gouvernement, République tunisienne.

²⁵ BEN LETAIEF (M.) : L'Etat et les entreprises publiques en Tunisie, Thèse en droit public. Paris Montréal (Québec). Edition d'Harmattan 1998 p. 725.

L'auteur ajoute que : «les contrôles de l'Etat apparaissent, à l'examen, souffrir de nombreuses insuffisances et font l'objet de multiples critiques notamment quant à leurs efficacités et leur impact sur la gestion des entreprises».

²⁶ Décret gouvernemental n° 2018-618 du 26 juillet 2018, JORT, n° 62 du 3 août 2018, p. 2598.

et établissements publics.²⁷ Cette réforme a déterminé ces limites puisqu'elle n'a pas généré plus de flexibilité dans le processus décisionnel des entreprises. Par contre, elle a été plus centraliste dans sa démarche, elle a monopolisé, soit au niveau de la conception soit au niveau de l'exécution, la stratégie de réforme et de gouvernance des entreprises et établissements publics dans une *«unité de gestion par objectifs placée sous l'autorité directe du chef du gouvernement»*.²⁸ De plus, la composition de cette unité, telle qu'elle a été disposée par l'arrêté du chef du gouvernement reflète une logique hyper centraliste. Il serait alors pertinent de s'interroger sur la responsabilisation du conseil de l'administration de l'entreprise/établissement du moment qu'il reste à la marge de la fabrique de la décision.

A cela s'ajoute selon l'administration que, les réformes engagées sont incapables de changer les indicateurs financiers de ces entreprises et établissements qui ont connu une évolution négative au cours des années de recherches *«étant donné que les prix de vente dépendaient du principe de l'agrément administratif, qui reste toujours incompatible avec l'augmentation des coûts de production due principalement aux : dégradation du dinar face aux devises, l'augmentation des prix du pétrole et des prix des matières premières»*²⁹, donc l'établissement d'une gouvernance à travers le renforcement du contrôle de l'administration centrale n'est pas la solution adéquate pour alléger les risques et les contraintes budgétaires des entreprises et

établissements publics, une réforme basée sur une vue d'ensemble est donc inévitable.

Le deuxième décret³⁰ porte sur l'organisation du mode de passation des marchés pour certaines entreprises et établissements publics. Le décret insiste toujours sur le droit de l'administration centrale de refuser ou de bloquer un mode de passation du marché bien que l'arrêté soit édifié dans l'objectif de faciliter la passation des marchés pour quelques entreprises. Il est clair que les formes envisagées à travers les deux décrets, sont très loin de la logique managériale définie comme introduction inévitable pour renforcer la gouvernance des entreprises et des établissements publics.

Traisons ensuite le projet des réformes proposées par le gouvernement des mesures exceptionnelles le 22 avril 2022, ce projet reflète une logique de continuité des réformes engagées en 2018. Il suffit d'examiner à titre indicatif les réformes proposées pour la STEG. Ces réformes portent sur deux volets : l'amélioration des performances et la réalisation d'une stabilisation financière et de restructuration de la STEG.

Le premier volet vise la diminution des activités de production de l'énergie sur la base de combustible qui peut réaliser une diminution de 30 MDT de dépenses destinées à l'achat du combustible chaque année et la diminution des pertes techniques dues à la perte de la distribution et aux fraudes de consommation. L'objectif de ces réformes est d'une taille importante, il vise à diminuer de 18% les pertes de l'énergie produite et de diminuer de 1% le coût des transferts budgétaires subi par le budget de l'Etat orientés

²⁷ Arrêté du chef du gouvernement du 25 février 2019, JORT, n° 18 du 1^{er} Mars 2019 p. 551.

²⁸ L'article premier du décret gouvernemental n° 2018-618 du 26 juillet 2018, *op.cit.*

²⁹ Rapport sur les entreprises publiques, annexe n° 9, *op.cit.* p. 10. Remarque : traduction faite par l'auteur de la thèse.

³⁰ Décret gouvernemental n° 2020-1061 du 30 décembre 2020, portant sur l'application de l'article 22 (ter) de la loi n° 89-9 du 1^{er} février 1989 relative aux participants, entreprises et établissements publics à certaines entreprises publiques, JORT, n° 130 du 31 décembre 2020, p. 3351.

pour le STEG. Ce volet de réforme est irréaliste vu que le budget initial destiné à l'investissement ne dépasse pas 1% du budget total de la STEG ce qui compromet en amont toute politique basée sur l'amélioration de la capacité technique et de la capacité du contrôle, financés par les enveloppes d'investissements. Sachant que ces dotations budgétaires ont été absentes dans les budgets de ces entreprises depuis 2014.

Le deuxième volet vise les réformes qui portent sur la stabilisation financière de la STEG. En effet, le projet du gouvernement envisage un «recyclage» des dettes publiques à travers une compensation entre les institutions publiques. De ce fait, le gouvernement propose la *«promulgation d'un décret permettant une opération de compensation entre les créances de la STEG et les dettes publiques et la concrétisation de la prise en charge par le ministère des finances des créances dues des organismes publics et transfert automatique et annuel des montants alloués dans leurs budget au titre de la consommation d'électricité et de gaz»*³¹, une mesure très limitée qui ne reflète qu'une volonté de différer les contraintes budgétaires et de les reporter aux futures générations. L'insuffisance de cette politique se manifeste aussi à travers ses résultats tracés qui sont incapables de réaliser une stabilité financière pour la STEG. En effet, d'après les chiffres annoncés par le directeur régional de la distribution d'électricité et de gaz³² les dettes impayées de la STEG s'élèvent à 2470 MDT en 2021 (fin octobre) dont seulement 909 MDT reviennent aux administrations, établissements, et entreprises publiques. Si la mesure de la

compensation a été prise entre la STEG et les entités publiques comme une mesure pour la réalisation de la stabilité financière de la STEG, elle ne peut qu'alourdir les dettes de l'administration publique sans alléger les contraintes budgétaires de la STEG qui nécessitent une véritable cure suite à un cumul lourd de déficit.

B : L'adoption d'une approche réformatrice sélective

Durant le plan quinquennal 2018-2022, les gouvernements successifs ont opté pour une approche réformatrice sélective pour les établissements et entreprises publics. Toutefois, la complexité de la situation économique et sociale, la défaillance de toutes les entités concernées par les réformes et l'aggravation de la situation financière de l'Etat exigent une approche réformatrice globale de l'ensemble.

Une approche sélective, parce qu'elle ignore le contexte territorial et social où intervient l'entreprise publique et elle ne prend pas en considération le fait que les contraintes conjoncturelles surtout celles dues aux changements politiques, économiques et sociaux vécus en Tunisie depuis 2011 sont devenues de nos jours un facteur constant dans la détermination des politiques publiques.

En effet, tout projet de réforme qui ne prend pas en considération la relation étroite entre une nouvelle conception du développement régional et l'exploitation de la richesse régionale à travers les entreprises publiques compétentes, sera forcément voué à l'échec. C'est le cas du blocage de la compagnie des phosphates de Gafsa qui cause annuellement une perte de 4000 MDT au budget de l'Etat ou le cas de la société de l'environnement et de jardinage de Tataouine où le problème du développement régional a bloqué la production dans les champs pétroliers ces dernières années. Les exemples qui manifestent

³¹ Selon un document non publiée présenté dans le conseil des ministres le 22 avril 2022.

³² La déclaration du directeur régional de la distribution d'électricité et du gaz disponible sur : <https://www.tustex.com/economie-actualites-economiques/augmentation-des-dettes-de-la-steg-a-2470-millions-de-dinars>

la relation entre la dégradation de la situation de l'entreprise publique et le développement régional sont multiples. Nous citons à titre non exhaustif les cas de Kasserine (société nationale de cellulose et de papier Alfa), de Sidi Bouzid (société des marchés de production du centre) ou celui de Beja (société tunisienne du sucre), etc.

En outre, les vraies réformes qui contribuent à l'assainissement de la situation financière des entreprises publiques nécessitent une vision plus globale couvrant le politique, l'économique et le social. Or, il sera inefficace de réformer la situation financière de ces entités sans repenser au régime de la solidarité sociale dans le but d'alléger les subventions destinées à la compensation des prix de produit de base. D'ailleurs les études effectuées pour les réformes de la caisse de compensation ont montré que seulement entre 12% et 20% des subventions sont destinées aux catégories nécessiteuses, le reste étant attribué de façon neutre. D'ores et déjà, au moins 80% des subventions destinées à couvrir la différence entre le coût réel de quelques produits de base et le prix désigné par l'Etat est récupérable. Le montant est significatif, il peut atteindre annuellement entre 3000 MDT et 3500 MD. De là, les vraies réformes des entreprises publiques passent par une relance économique qui tarde encore à venir. En effet, sans le retour à une économie attractive au capital étranger, le problème de la dégradation des taux de change du dinar face aux devises utilisées pour l'importation ne peut être résolu. Seulement la maîtrise de la dégradation du taux de change contribuera positivement à la limitation des pertes financières dues à l'importation et à l'endettement.

Ensuite, l'établissement des réformes économiques sera nécessaire pour améliorer le fonctionnement des établissements et entreprises publics et ont un caractère prioritaire et introductif pour les

réformes souhaités aux dites entités. En effet, une péréquation entre les entreprises et établissements publics avant l'intervention budgétaire de l'Etat est exigée. Les solutions envisagées sur la base d'une péréquation financière entre les entités sont multiples. A titre indicatif, nous retenons le cas du regroupement des entreprises publiques qui constituent une chaîne complète de production (ciment, équipement, financement, travaux publics). Ces entreprises peuvent constituer une chaîne complète de façon que la péréquation financière entre les composantes de la chaîne peut être utile dans l'allègement des contraintes financières sur le budget de l'Etat. Le même cas s'applique aussi aux entreprises opérant dans la production agricole ainsi que celles qui opèrent dans la transformation de ces produits (sucre, pattes, huile...). Cela sera utile de transformer les produits des uns vers les recettes des autres, or l'aide budgétaire sera plafonnée d'avance et ne peut être désignée que pour l'ensemble de la chaîne.

De plus, le besoin d'une vision globale pour les réformes sera plus recommandé quand il s'agit du volet politique. En effet, les réformes financières des entreprises publiques ne peuvent être un projet solennel du gouvernement. L'obligation de faire participer les acteurs sociaux, plus précisément la centrale syndicale, est inévitable pour engager des réformes sérieuses et vitales. Toutefois, la centrale syndicale exige de prioriser les réformes du régime fiscal qui s'avère inefficace et injuste avant d'entamer des réformes douloureuses supportées principalement par la catégorie la plus fragile à savoir les employés et les fonctionnaires du secteur public.

Enfin, réduire les subventions budgétaires des entreprises publiques ne constitue pas seulement une politique plus équilibrée dans la répartition des dépenses publiques. Cette étape doit être

consolidée par le renforcement de la capacité budgétaire des collectivités locales supposées être des acteurs actifs dans les secteurs économique et social selon la conception constitutionnelle du 2014.

Cette vision globale est considérée comme le fondement des «réformes souhaitées des finances de l'Etat»³³. En effet, les réformes engagées ont montré leurs limites dans la détection des menaces de l'insoutenabilité de la dette publique, l'engagement d'une logique de gestion budgétaire par objectif et de relier entre le budget de l'Etat et la nécessité d'une relance économique.

Les finances publiques modernes, un peu partout dans le monde, proposent des solutions afin d'harmoniser les composantes de l'ensemble financier de l'Etat. En France c'est à partir de 2006 que la «*conférence nationale des finances publiques a été créée pour réunir le Gouvernement, des parlementaires, des associations d'élus locaux, des représentants des organismes de protection sociale ainsi que de l'administration. Elle se réunissait tous les ans entre 2006 et 2008, puis en 2010*»³⁴. Bien que cette conférence ait été instituée par la loi de programmation des finances publiques en 2014, elle est restée une institutionnalisation inachevée vu que la réforme n'a pas évolué pour instituer une agence pérenne des finances publiques.

Non loin de la France, L'Allemagne et l'Espagne «*ont mis en place des conseils de coordination, fondés sur des dispositions constitutionnelles. Le Conseil de stabilité de l'Allemagne, réunit deux fois par an les ministres des finances du*

Gouvernement fédéral et de tous les Länder. En Espagne, le Conseil de la politique budgétaire et financière a été établi dans un amendement de 2011 à l'article 135 de la Constitution et les procédures régissant ses délibérations ont été définies dans une loi organique sur la stabilité budgétaire adoptée en 2012»³⁵. Ces deux expériences ont réussi à harmoniser entre les prévisions budgétaires de chaque sous-secteur, d'assurer une organisation collective de suivi et d'unifier la décision budgétaire sur des choix budgétaires communs entre les sous-secteurs³⁶.

Conclusion

Notre analyse démontre que peut importe l'auteur de réforme, tant que son projet ne prend pas en considération des facteurs structurels et fonctionnels, son projet reste un simple souhait loin de convaincre les acteurs locaux et les donateurs étranger ;

- Une révision totale de la typologie actuelle des établissements et entreprises publics dans l'objectif de diminuer les champs de monopole économique de l'Etat et créer une nouvelle dynamique de réseautage entre les entités qui constituent une chaîne complète du produit ou du service ;
- Une adaptation de la mise en œuvre du principe de l'unité budgétaire à travers la fixation d'une période déterminée pour les transferts budgétaires temporaires pour que ces transferts ne deviennent pas permanents ;
- Maîtriser les subventions budgétaires à travers la rationalisation des dépenses publiques et responsabiliser la décision managériale des établissements et entreprises publics, et

³³ MORDACQ (F.) : La LOLF : *Un nouveau cadre budgétaire pour réformer l'Etat*. L.G.D.J 2006. 432 p.

³⁴ Rapport cour des comptes française : «Les finances publiques : pour une réforme du cadre organique et de la gouvernance», rapport public thématique, novembre 2020, P. 83.

³⁵ *Ibid.*, p. 85.

³⁶ *Ibid.*, p. 85.

- Adopter une approche réformatrice participative qui vise l'ensemble économique et sociale et non seulement le fonctionnement et la structuration desdites entités.

Recommandations :

1 : *L'ambiguïté du cadre juridique et organisationnel des établissements et entreprises publics accentue leur incapacité à faire face aux changements profonds connus à partir de 2011.* En effet, les réformes profondes souhaitées passeront obligatoirement par une nouvelle distinction dans la catégorie établissement public à caractère non administratif afin de distinguer les établissements marchands de ceux qui n'aboutissent pas vraiment à un produit ou à un service. Cette recommandation permettra d'évaluer les vraies raisons à l'origine de la non-compétitivité des entités marchandes. De toute évidence, les gouvernements sont persuadés que les réformes profondes ne passent qu'à travers la réforme du cadre juridique en vigueur des entreprises et établissements publics. En fait, ce cadre «*n'est pas adapté à la situation et aux enjeux actuels*»³⁷ surtout en ce qui concerne «*la définition de l'entreprise publique, ses objectifs et ses obligations vis-à-vis de l'Etat actionnaire et du marché*».³⁸

2 : Une nouvelle politique budgétaire basée sur moins de subvention budgétaire et plus de services publics est exigée. La diminution des dotations budgétaires subie par le budget de l'Etat au profit des entreprises et établissements publics doit être mise en exergue comme l'objectif le plus pertinent des réformes qui doivent être menées

³⁷ Livre blanc, rapport de synthèse sur la réforme des entreprises publiques en Tunisie. Mars 2018, Présidence du gouvernement, République tunisienne, *op.cit.*, p. 17.

³⁸ *Ibid.*, p. 17.

afin d'équilibrer les répartitions des dépenses publiques.

Les entreprises publiques et établissements publics à caractère non administratif occupent une place primordiale dans l'obligation de l'adoption d'une nouvelle politique budgétaire qui vise à une répartition des dépenses publiques plus équilibrée à travers une politique progressive sur trois étapes ;

- L'affirmation du caractère permanent (non définitif) des transferts budgétaires et garantie des crédits.
- La détermination d'un plafond des transferts déterminés par une loi programmatique pluri-annuelle et le plan quinquennal de développement économique et social.
- Minimiser progressivement les secteurs monopoles de l'intervention de l'Etat.

3 : *Quant aux réformes exigées afin de sortir ces entités de la situation du péril de l'insoutenable budgétaire, elles ne peuvent être que globales* en prenant en considération la gouvernance de l'ensemble de la décision budgétaire et non seulement la gouvernance structurelle des entreprises et établissements publics.

Bibliographie :

Ouvrages :

- **BEN LETAIEF (M.) :** *L'Etat et les entreprises publiques en Tunisie.* Thèse en droit public. Paris Montréal (Québec). Edition d'Harmattan 1998. 480 p.
- **CHIKHAOUI (L.) :** *Précis de finances publiques.* Centre de publication universitaire, Tunis, 2005. 312 p.
- **HAURIOU (M.) :** *Précis de droit administratif et de droit public.* Dalloz 2002. 1150 p.

Articles :

- **MENY (Y.) et THOENIG (J-C.)** : *Politiques publiques*. Thémis. Droit et science politique. Paris 1989. 392 p.
- **MORDACQ (F.)** : **La LOLF** : Un nouveau cadre budgétaire pour réformer l'Etat. L.G.D.J 2006. 432 p.
- **LAUZE (J.)**, «les principes budgétaires», revue du droit public n° 6-2001, p1696.

Rapports institutionnels :

- Source : www.documents.worldbank.org
 - Rapport n° 78675-TN, «Tunisie, pour une meilleure gouvernance des entreprises publiques en Tunisie», 01/03/2014.
 - Rapport n° 6810, «All in the family, state capture in Tunisia», Rédigé par RIJKERS (B.) FREUND (C.) et NUCIFONA (A.), Policy research working paper, 03/2014.
 - «Synthèse sur la performance de la gestion des finances publiques», Rédigé par PICARD (R.) et GUIDARA (A.), avril 2018,
- FMI
 - Rapport FMI n° 16/339 : «Evaluation de la transparence des finances publiques», novembre 2016, Tunisie.
- Rapports annexés au projet de la loi de finances de 2020 et 2021.
 - Annexe 1 : Le budget de l'Etat dans le cadre des équilibres globaux.
 - Annexe 2 : Le cadre budgétaire à moyen terme global et sa répartition sectorielle.
 - Annexe 8 : Les transferts de l'Etat au profit des entreprises publiques et des établissements publics à caractère non administratifs ainsi que les garanties de l'Etat accordées à ces structures.
 - Annexe 9 : Les entreprises publiques.
- Rapports présidence du gouvernement
 - Présidence du Gouvernement, conseil des analyses économiques, : «programme nationale des réformes majeures, 2016-2020», janvier 2016, rapport coordonné par RAJHI (T.).
 - Le programme officiel du gouvernement tunisien sur les réformes est dévoilé le 02 juin 2022. La version Arabe est consultée sur le site : <http://www.pm.gov.tn/pm/upload/fck/File/programme2022.pdf>. Consultée le 05 juin 2022.
 - Le livre blanc édité par le gouvernement du Youssef Chahed le 27 mars 2018 intitulé : «Rapport de synthèse sur la réforme des entreprises publiques en Tunisie».
- La déclaration du directeur régional de la distribution d'électricité et du gaz disponible sur : <https://www.tustex.com/economie-actualites-economiques/augmentation-des-dettes-de-la-steg-a-2470-millions-de-dinars>
- Rapport cour des comptes française : «Les finances publiques : pour une réforme du cadre organique et de la gouvernance», rapport public thématique, novembre 2020.