

Quels scénarios politiques imposés par la crise financière de l'Etat?

Zouhair Maallem*

Avec l'accroissement de ses contraintes budgétaires, la situation financière actuelle de l'Etat s'impose, théoriquement, comme le fil conducteur de ses choix politiques. Toutefois, au niveau décisionnel, les politiques menées en Tunisie, depuis l'entrée en vigueur des mesures exceptionnelles le 25 juillet 2021, ignorent complétement l'impact de la dégradation des capacités financières de l'Etat, notamment celles concernant la capacité de la mobilisation des ressources financières nécessaires pour clôturer l'année budgétaire 2021 et d'assurer la gestion de 2022.

En effet, le tableau de bord budgétaire de nos jours semble plus critique que celui hérité avant le 25 juillet 2021 notamment en ce qui concerne la continuité d'une politique budgétaire basée sur le recours excessif à l'endettement public sans assurer réellement une accessibilité efficiente aux sources d'endettements. La loi de finances rectificative de 2021¹ souffre toujours un manque d'un montant de 11050 Md dont on prévoit la mobilisation à travers l'emprunt en parité entre le marché intérieur et extérieur. Ainsi, la loi de finances initiale de 2022² prévoit un endettement qui s'élève à 18 673 Md, mobilisé en majorité par le marché extérieur dans la limite de 12 652 Md, et impose au marché intérieur une contribution qui dépasse de loin sa capacité économique.

Les prévisions budgétaires de la loi de finances rectificative de 2021 et de la loi initiale de 2022, préparées par le gouvernement de mesures exceptionnelles et adoptées par voie décrétale, obligent le gouvernement à mobiliser, à travers le recours à l'emprunt, un montant de 29 723 Md dont 18 367 Md seront supportés par l'endettement public extérieur, précisément l'endettement à travers les instances financières multilatérales.

Les rapports des budgets de l'Etat pour les années 2021 et 2022, publiés sur le site web du ministère des finances³ montrent que le recours à l'endettement des marchés financiers internationaux ne peut être qu'institutionnel ou à travers le marché financier international sur la base des garanties d'autres Etats ou donateurs. A titre d'exemple, en 2022, la loi de finances prévoit un montant de 8750 Md comme appui budgétaire, ce montant ne peut être sollicité que sous forme de crédits institutionnels, alors que les

Policy Paper Mars 2022

^{*} Chercheur au Centre des Etudes Méditerranéennes et Internationales CEMI.

¹ Décret-loi n° 2021-13 du 15 novembre 2021, portant loi de finances rectificative pour l'année 2021, J.O.R.T, n° 105 du 15 novembre 2021, p. 2559 et s.

² Décret-loi n° 2021-21 du 28 décembre 2021, portant loi de finances pour l'année 2022, J.O.R.T. n° 119, du 29 décembre 2021, p. 3081 et s.

³ www.finances.gov.tn, consulté le 10/02/2022.

5 335 Md prévus être encaissés avant la fin de mars 2022, pour clôturer l'année 2021 attend toujours la reprise d'un dialogue suspendu avec le fonds monétaire international (FMI)⁴. La mobilisation des ressources budgétaires à travers l'endettement institutionnel provoque incontestablement un recours exclusif au FMI, qui veille à exercer une surveillance multilatérale de l'état financier de ses 188 Etats membres et une surveillance bilatérale⁵ afin d'assurer que chaque Etat membre respecte ses obligations.

En effet, sur la base de l'article IV du statut du FMI, une surveillance bilatérale a lieu chaque année afin de surveiller le respect des engagements pris par chaque membre. De ce fait, le recours au FMI ne constitue pas un choix souverain pour les membres qui passent par des contraints et des déficits budgétaires aigus. Ce recours devient impératif dans un contexte de dégradation continue du classement de l'Etat par les agences de notation, telle que le cas de la Tunisie catalogué par les agences internationales comme un pays à risques très élevés,6 ce qui empêche l'Etat de sortir au marché financier international faute d'insolvabilité. Une situation qui se consolide en Tunisie suite aux diverses crises politiques, économiques et sociales vécues durant la transition démocratique, mais surtout aussi suite aux mesures exceptionnelles adoptées en juillet 2021 qui ont compliqué encore davantage ces crises.

La relation est étroite entre le politique et les finances de l'Etat. C'est depuis le début du XXème siècle que Gaston JEZE expliquait que les crises politiques ont une origine financière et les crises financières ont une solution politique. Cette affirmation s'avère très pertinente pour le cas tunisien. En effet, les mesures exceptionnelles

Ces scénarios sont aux nombres de deux : le recul des mesures exceptionnelles (I) ou l'effondrement financier de l'Etat (II). Ce travail tente d'analyser les facteurs financiers et politiques qui donnent priorité au deuxième scénario plutôt qu'au premier. En effet, devant l'insuffisance des alternatives financières adoptées par le gouvernement de mesures exceptionnelles et en l'absence d'un plan de sauvetage économique et politique pour les principaux acteurs, le scénario de l'effondrement financier de l'Etat s'impose comme le scénario le plus proche.

I: Le recul des mesures exceptionnelles

Le recul des mesures exceptionnelles se traduit par un recours à un consensus politique et social sur le contenu du programme qui devra être proposé par le gouvernement au FMI comme un projet accepté par les principaux acteurs. Cette hypothèse est exclue jusqu'à nos jours puisque le pouvoir politique en place cherche à imposer son projet politique au détriment d'un consensus national. Alors, réussirat-il aussi à imposer sa vision au FMI, bien que ses principaux membres opposent explicitement les mesures exceptionnelles qui menacent fortement la démocratie naissante en Tunisie?

L'analyse financière de la situation actuelle de l'Etat ne laisse devant le gouvernement que la possibilité de recourir au FMI (B). Ainsi l'ascendance des contraintes sociales pousse vers ce scénario (A).

A: L'impératif consensus social

La part de la rémunération publique dans le total de la richesse nationale produite annuellement est devenue très préoccupante durant les années de la transition démocratique. En effet, d'un taux de 10.76% du PIB, la rémunération publique évolue à

Policy Paper 2 Mars 2022

prises depuis sept mois ont été provoquées par la crise financière de l'Etat. Toutefois, ces mesures restent toujours incapables d'apporter une solution politique à cette crise. Aussi, est-il utile d'envisager les scénarios politiques susceptibles de survenir suite à la dégradation de la situation financière de l'Etat.

⁴ La reprise des pourparlers avec le FMI et le gouvernement tunisien ont eu lieu à distance entre le 14 et le 18 février 2022.

⁵ FMI: «Rapport annuel 2016», Washington, DC, 2016, p. 42.

⁶ "Rating Action Commentaray: Fitch Downgrades Tunisia to «B-»; outlook negative", JULIEN BERY (C.) FRIEDERICH (J.) et GAMBLE (P.), 8 July, 2021.

un taux de +/- 15% à partir de 2014 enregistrant le taux le plus élevé par rapport aux pays comparables tel que le Maroc, dont le taux de la contribution des rémunérations publique n'a pas dépassé 11.8% du PIB en 2016. A son tour, l'Algérie a enregistré un taux de 12.2% en 2016, de même pour la France avec un taux de 12.4%.⁷ Avec son taux de 15.5% en 2015, la Tunisie est donc en tête des pays dans la zone MENA qui souffrent de l'évolution du poids de la masse budgétaire de la charge salariale. Quant à la masse salariale elle-même pendant les années 2011-2020 et, en comparaison avec la masse de 2010, elle a enregistré une augmentation du simple au double à partir de 2014, soit une augmentation de 280% en 2020.

Toutefois, si l'impact de l'évolution ascendant de la taille de la masse salariale a été préoccupant durant la période 2014-2020, cette évolution devient une source de risques très élevés pour la vie financière de l'Etat après les mesures exceptionnelles du 25 juillet 2021.

En effet, la masse salariale de la fonction publique dépasse de loin la capacité des ressources propres de l'Etat. Ce qui oblige le gouvernement à mobiliser les ressources de paiement des salaires à travers l'endettement du marché bancaire local afin d'honorer ses engagements salariaux. La crise de salaire du mois de janvier 2022 a été une première depuis la crise économique de 1984-1986. Le paiement des salaires a enregistré dans quelques secteurs dix jours de retard, provoquant davantage l'incapacité de l'Etat à honorer ses engagements sociaux.

Il est clair que le gouvernement a opté, depuis la crise de salaire de janvier 2022 pour une nouvelle politique budgétaire afin de mobiliser les ressources de la charge salariale et fournir les salaires à temps. Il s'agit bien d'un recours excessif à un endettement à travers le marché bancaire local au détriment de ses capacités économiques, vu que le recours au

marché international est entravé par l'instabilité politique que connait la Tunisie depuis juillet 2021.

Alors, depuis le début du mois de février, il est constatable que le Trésor a émis des BTC (Bon de Trésor à Court terme pour un délai moins de 13 semaines), pour un montant global de 1 670 Md, ce qui permet de couvrir à temps, les salaires du mois du février, ces émissions n'ont été possibles qu'après avoir renégocié avec les banques locales le report des anciennes dettes à court terme, dont l'échéance est déjà arrivée, avec des taux plus élevés, d'un montant de 2 400 Md. La nouvelle politique budgétaire de la mobilisation des ressources budgétaires à travers l'endettement local afin de couvrir les rémunérations publiques est très coûteuse. En effet, au-delà d'un taux de 6.45% dû aux mouvements financiers lors de l'adjudication des Bon de Trésor à Court terme de moins de 13 semaines, ce taux évoluera à l'occasion de chaque report.

Jusqu'à ce niveau, deux remarques s'imposent :

Une première portant sur le coût de la rémunération publique qui évolue impérativement au moins à un taux de 6.45%. Certes le court délai du remboursement (trois mois) ne sera respecté que si le gouvernement réussit la négociation avec le FMI. Voir même conclure des accords définitifs et encaisser les crédits avant l'échéance prévue. L'échec du respect du délai nécessitera impérativement la renégociation d'un nouveau délai avec les emprunteurs locaux et implique une augmentation sur les taux de départ.

Une deuxième portant sur la faible visibilité du gouvernement qui ne peut projeter qu'à un court délai plafonné par 13 semaines. La politique budgétaire tracée par le gouvernement des mesures exceptionnelles reporte à demain les contraintes budgétaires d'aujourd'hui mais avec une augmentation significative sur le prix. Non seulement les contraintes et les déficits budgétaires

Policy Paper 3 Mars 2022

⁷ «Etudes économiques de l'OCDE», slideshare, 29 mars 2018, Tunisie. Source : http://www.oecd.org/fr/eco/etudes/etude-economique-tunisie.htm

⁸ Source : www.bct.gov.tn Consulté le 21/02/2022.

ont été différés mais aussi ils sont devenus plus coûteux. Sans prendre en considération la dépréciation de la monnaie locale et l'écart du taux de change entre le dinar et les monnaies dans lesquelles nous empruntons. A titre indicatif, l'impact de la dépréciation de la monnaie locale a été très clair sur le bond des intérêts de la dette publique durant les années 2014-2020, qui ont été doublés en 2017 pour atteindre 2 259.6 Md et triplés en 2020 pour être estimés à environ 3 7629 Md. Parlons plus de l'impact de la nouvelle politique budgétaire qui conjugue doublement des intérêts dus à l'adjudication des Bon de Trésor à Court terme de moins de 13 semaines avec ceux prévus par l'endettement extérieur afin de payer les intérêts initiaux. C'est l'effet du retour manivelle qui détruira l'espoir de toute sortie possible de ce cercle vicieux.

B: Le recours au FMI provoque un impératif consensus politique

Il ne fait pas de doute que la mobilisation des ressources financières destinées à la rémunération publique occupe le sommet des préoccupations financières et budgétaires du gouvernement des mesures exceptionnelles. Toutefois, cette priorité ne devrait pas cacher le caractère multidimensionnel de la crise financière actuelle de l'Etat.

En effet, sur la base des hypothèses irréalistes, notamment avec le déclenchement de la guerre d'Ukraine qui mènera, d'après des experts, à faire passer les prix d'importation du pétrole et du blé au moins du simple au double. De ce fait, si la hausse du prix du pétrole s'arrête à 100 Dollars pour le baril de «Brent», la prévision budgétaire de 2022 sera modifiée vers une augmentation de 4 000 Md uniquement pour recouvrir la déférence du prix du pétrole. En outre, en considérant les répercussions conjoncturelles, les matières alimentaires de base, qui sont de plus en plus rares sur le marché, verront leur prix augmenter sensiblement, ce qui menace en même temps la stabilité sociale et le programme des

réformes établis par le gouvernement. Introduisant,

La conjoncture internationale implique le renforcement d'une politique budgétaire basée sur l'endettement excessif afin de recouvrir les dépenses de la compensation des produits de base prévue par le budget initiale de 2022¹⁰ et celles qui seront introduites ultérieurement par les lois de finances rectificatives pour l'année de gestion de 2022 et qui imposent une augmentation au moins de 7 000 Md augmentant le besoin de l'endettement public pour 2022 de 19 000 Md à 26 000 Md.

A cela s'ajoute que le cumul des garanties de l'Etat destinées aux crédits octroyés aux établissements et entreprises publics. De plus, les transferts budgétaires directs alloués sous forme d'appuis budgétaires à ces entreprises atteignent d'après un rapport publié par le gouvernement en janvier 2022 un taux de 28% du PIB en 2020. Plus grave encore, le contexte international conflictuel dégradera la capacité financière de ces entreprises notamment en ce qui concerne la hausse de prix des produits de base et la dépréciation de la monnaie locale. Une situation qui complique davantage la capacité économique et financière de ces entreprises.

Nous dirons qu'à la lumière de ce qui précède, et en l'absence d'un consensus politique et sociale, le budget de l'Etat est appelé à supporter les risques de cette situation, ce qui entrave d'avantage tout forme d'accord avec le FMI qui a entré dans des pourparlers avec le gouvernement tunisien en février 2022.

La complexité de la crise financière de l'Etat et son caractère urgent poussent les acteurs politiques,

Policy Paper 4 Mars 2022

BULLETIN_CEMI_MARS.indd 4 25/03/22 11:29

si la hausse de prix ne dépasse pas les 50% de la prévision initiale de 2022, une prévision budgétaire supplémentaire de 1500 Md seulement pour le blé.

⁹ Le chiffre est prévisionnel, selon le rapport sur le budget de l'Etat (annexe aux documents de présentations du projet de la loi de finances pour 2020), source : www.finances.gov.tn

La loi de finances de 2022 prévoit un montant de 7262 Md pour la compensation des produits de base.

Le montant est prévu sur la fixation du prix du baril à 75 USA Dollars pour le pétrole «Brent». Alors, dès le déclenchement de la guerre d'Ukraine le prix du baril a sauté à 105 USA Dollars.

Source : le rapport sur le budget de l'Etat pour l'année du gestion 2022, p. 40.

www.finances.gov.tn

sociaux et institutionnels à chercher des issues budgétaires réelles pour sortir de cette crise. En effet, un Etat au bord de la faillite, déchiré par une crise politique et institutionnelle provoquée, une inflation détruisant la capacité d'achat de la classe moyenne et un ralentissement économique sans précédent, ne peut tourner le dos au FMI qui restera la dernière solution avant l'effondrement de sa capacité financière.

Toutefois, le recours au FMI implique des exigences en contradiction totale avec les mesures exceptionnelles prises en Tunisie depuis le 25 juillet 2021. Il est curieux de s'interroger comment le gouvernement des mesures exceptionnelles compte sur les négociations avec le FMI le temps que cette instance financière exige non seulement une clairvoyance technique concernant les axes de l'accord mais aussi une standardisation institutionnelle pour les pays cocontractants. En effet, les mesures exceptionnelles ont gelé le Parlement et le conseil supérieur de la magistrature regroupant, sans aucune possibilité de contrôle juridictionnel ou politique, tous les pouvoirs publics dans les mains du Président de la République, qui légifère à partir du 22 septembre 2021 à travers des décrets-lois.

Toutefois, le manuel du FMI portant sur les mécanismes du contrôle de la transparence des finances publiques tel qu'il a été adopté par la déclaration de LIMA dite : «Normes internationales des institutions supérieures de contrôle des finances publiques» 11 dispose des recommandations qui sont totalement absentes dans la conception des mesures exceptionnelles soit au niveau administratif qu'au politique.

Il suffit de relever au niveau administratif l'obligation de la soumission des institutions supérieures d'audit à une consécration constitutionnelle et à une garantie de leur indépendance par le pouvoir judiciaire. Ainsi,

l'indépendance des procédures de nomination ou de révocation du contrôleur général à l'organe exécutif. Il est évident que les mesures exceptionnelles sont loin de répondre aux exigences des normes internationales des institutions supérieures de contrôle des finances publiques.

Au niveau politique, la situation est plus complexe. En effet, l'existence d'un Parlement est le synonyme d'une vie financière moderne et démocrate¹² peu importe la taille et l'importance de l'intervention du Parlement dans le cycle de vie du budget de l'Etat. D'ailleurs le FMI renvoie explicitement à l'existence incontournable d'un Parlement comme condition formel pour tout accord avec ces cocontractants. Ce renvoi est clair à travers son manuel de finances publiques dans lequel il exige l'adoption des «Meilleures pratiques de l'OCDE en matière de transparence budgétaire», parmi ces pratiques figure l'intervention du parlement dans le processus de l'adoption, le contrôle et l'exécution du budget.

Alors, faut-il attendre le retour du Parlement gelé pour que le gouvernement accomplisse ces accords financiers avec le FMI? La réponse à cette question tend vers le non ce qui ne laisse comme hypothèse que l'effondrement financier de l'Etat.

II: l'effondrement financier de l'Etat

Le Président de la République a lié les mesures exceptionnelles prises au «péril imminent menaçant l'intégrité nationale, la sécurité ou l'indépendance du pays et entravant le fonctionnement régulier des pouvoirs publics»¹³. Sur cette base, le Parlement, le Conseil Supérieur de Magistrature (CSM) et les instances constitutionnelles ont été considérés comme péril imminent, la dissolution de la plupart de ces institutions n'est qu'une première étape dans

Policy Paper 5 Mars 2022

¹¹ Voir INTOSAI : «Normes internationales des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISSAI) 300», Vienne, General secrétariat, 2013, 9 p.

¹² Guigue (Alexandre) : «Les origines et l'évolution du vote du budget de l'État en France et en Angleterre», Droit. Université de Savoie, 2005, p. 7.

¹³ L'article 80 de la constitution de 27 janvier 2014.

le projet des mesures exceptionnelles. En effet, un nouveau gouvernement dit gouvernement du Président, un calendrier unilatéral pour fixer les grands rendez-vous politiques et une plateforme électronique dédiée à une consultation nationale qui servira de base pour une nouvelle constitution ont été établis. Toutefois, ces mesures pèchent par une insuffisance d'alternatives financières pour un Etat au bord de la faillite (A) et appellent la mise en place d'un plan de sauvetage alternatif (B).

A: L'insuffisance des alternatives financières proposées

Les politiques du gouvernement des mesures exceptionnelles comportent un paradoxe significatif en ce qui concerne l'harmonisation entre le projet politique souhaité et ses moyens budgétaires. En effet, avec des mesures autoritaires non démocratiques, le régime politique en place envisage le financement du budget de l'Etat à travers le recours aux institutions financières internationales qui recommandent un modèle en contradiction fondamentale avec les mesures prises. Les conditions exigées par les donateurs sont totalement ignorées par les mesures exceptionnelles, ce qui oblige le gouvernement à repenser des alternatives financières adéquates avec le projet politique souhaité. Toutefois, les alternatives financières déclarées par le gouvernement depuis le 25 juillet 2021 sont en défaillance totale avec la réalité financière d'un Etat au bord de la faillite. Les manifestations de l'insuffisance des alternatives financières déclarées par le gouvernement sont multiples. Elles correspondent en fait, à des souhaits d'un changement irréalisable et non à un programme faisable. Les exemples ne manquent pas:

Tout d'abord, la mobilisation des ressources budgétaires à travers la réconciliation pénale, judicaire et des biens confisqués. Le projet délibéré dans le conseil ministériel comme il a été diffusé par les médias est irréalisable parce qu'il n'a pas déterminé les acteurs économiques concernés par cette réconciliation. D'après le projet, la précision des personnes concernées sera puisée dans le

rapport de la commission nationale d'investigation sur la corruption et la malversation. Le rapport datant de 2011, n'a pas établi de liste pour les accusés par le détournement de l'argent public ; il a confié cette tâche aux travaux du pôle judicaire économique et financier crée en 2016. La seule liste existante est celle fuitée par le pouvoir politique en place avant la révolution. Elle a énuméré des sociétés et des hommes d'affaires ayant bénéficié de crédits bancaires sans garanties ni gages assurant le paiement de leurs crédits. Toutefois, des experts économistes ont affirmé, après des enquêtes réalisées sur quelques activités et comptes des acteurs nommés dans ladite liste que l'argent n'est plus là.

En ce qui concerne la mobilisation des ressources budgétaires sur la base des biens confisqués, l'expérience a démontré les limites de cette politique budgétaire. En effet, à part l'année 2012 où les biens confisqués ont apporté au budget de l'Etat un montant qui avoisine 1200 Md,15 soit 8% du total des recettes fiscales prévues par la loi de finances de l'année16, le reste des budgets a enregistré un recul considérable pour ces produits financiers. Il suffit de consulter les résultats du budget de l'année 2021 où l'encaissement des biens confisqués n'ont pas dépassé le 50 Md sur une prévision de 300 Md et les prévisions du budget de 2022, préparé par le gouvernement des mesures exceptionnelles, où la contribution des biens confisquée sont plafonnés seulement à 300 Md.17

Ensuite, l'orientation vers des accords d'investissements bilatéraux et l'endettement

16 Ibid

Policy Paper 6 Mars 2022

BULLETIN_CEMI_MARS.indd 6 25/03/22 11:29

¹⁴ Rapport de la commission nationale d'investigation sur la corruption et la malversation présidée par ABDELFATTAH (A.), Sfax, imprimerie Novaprint, 2011, 345 p.

¹⁵ BACCOUCHE (N.), AJROUD (J.): Le financement des politiques publiques en Tunisie. Dans «Le financement des politiques publiques». Sous la direction de LEROY (M.), ORSONI (G.). Édition Bruylant, Bruxelles, 2014, p. 655 et s.

 $^{^{17}}$ Décret-loi n° 2021-21 du 28 décembre 2021, portant loi de finances pour l'année 2022, J.O.R.T. n° 119, du 29 décembre 2021, p. 3081 et s.

étranger bilatéral, bien qu'elle se manifeste comme une nouvelle politique budgétaire, est très insuffisante et très limitée. Les résultats escomptés jusqu'à ce moment sont négligeables. En effet, à part le prêt conclu avec l'Etat algérien¹⁸ et qui est d'un montant faible affecté à des paiement des échéances tardives au profil de l'Etat préteur, le gouvernement n'a concrétisé aucune des promesses d'endettements bilatéraux déclarées ou des accords d'investissements bilatéraux avec des pays présumés solidaires avec le gouvernement des mesures exceptionnelles.

Enfin, la mobilisation limitée d'un endettement public institutionnel illustre aussi l'insuffisance des alternatives financières adoptées depuis le 25 juillet 2021. En effet, le gouvernement tunisien fait face à des contraintes d'ordre politique et économique entravant le recours à l'endettement institutionnel. C'est ainsi que l'Union Européenne a décidé d'arrêter les aides macro-financières à la Tunisie jusqu'au «retour à la normalité démocratique»; ¹⁹ de même, l'attribution des crédits à la Tunisie et le retour à l'ordre constitutionnel sont exigés par la commission des crédits du Congrès américain et constituent des conditions sine qua non pour la poursuite du programme américain d'aide internationale à la sécurité et à l'assistance

18 Décret-loi n° 2021-12 du 13 décembre 2021, portant approbation du protocole financier conclu le 9 décembre 2021 entre le gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire relatif à l'octroi d'un prêt au profit de la République tunisienne, J.O.R.T.

économique bilatérale.²⁰ Concrètement, à part la mise en œuvre des accords conclus entre la Tunisie et la Banque Mondiale avant les mesures exceptionnelles et qui étaient sous formes de dons et prêts affectés, c.à.d. des aides destinées directement au peuple tunisien sous formes de programmes suivis par la banque de façon que les montants alloués ne peuvent être orientés pour le financement du budget de l'Etat, la Tunisie n'est pas parvenue depuis l'état des mesures exceptionnelles à conclure de nouveaux accords d'emprunts extérieurs.

Il est certain que le gouvernement des mesures exceptionnelles est devant une impasse financière. L'entêtement de la décision politique ne peut que raccourcir le chemin vers l'effondrement total de la vie financière de l'Etat, surtout en l'absence d'un plan de sauvetage alternatif.

B : L'absence d'un plan de sauvetage alternatif

Bien que la crise financière de l'Etat ait sonné le glas des mesures exceptionnelles prises en juillet 2021, les acteurs politiques et sociaux continuent d'agir selon un agenda purement politique au détriment de l'urgence de la situation économique, sociale et financière de l'Etat. Alors, le temps que le conseil d'administration de la banque centrale «exprime sa forte préoccupation quant au retard accusé dans la mobilisation des ressources extérieures nécessaires pour le financement du budget de l'Etat pour 2022»²¹ et le temps que, le secteur bancaire local est épuisé par la nouvelle politique budgétaire de l'emprunt intérieur, les divers acteurs s'opposant aux mesures exceptionnelles sont loin de s'accorder sur un plan de sauvetage alternatif. Il suffit de se référer à l'incapacité du Parlement gelé de se réunir pour contester les mesures exceptionnelles et au blocage d'un dialogue national, rassemblant les principaux acteurs, proposé par l'UGTT.

Policy Paper 7 Mars 2022

n° 115 du 14 décembre 2021, p.2951. L'article premier du décret-loi dispose que : «Est approuvé le protocole financier, annexé au présent décret-loi, conclu le 9 décembre 2021 entre le Gouvernement de la République tunisienne et le Gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire, relatif à l'octroi d'un prêt d'un montant de trois cents (300) millions de Dollars américains au profit de la République tunisienne».

¹⁹ En Mai 2021 l'Union Européenne et la Tunisie se sont mis d'accord pour une aide de 600 Millions d'Euros, dans le cadre d'un programme d'assistance macro-financière. En juin 202, le donateur a libéré la moitié du montant au gouvernement en place. En février 2022, Josep Borrel, le vice-président de la commission européenne, a déclaré que l'Union Européenne pourrait décider d'arrêter l'aide macro-financière à la Tunisie.

²⁰ Selon un projet de la loi déposé par des Senator en octobre 2021.

²¹ Communiqué de presse du conseil d'administration de la banque centrale de Tunisie réuni le 2 Février 2022. Source : https://www.bct.gov.tn/bct/siteprod/actualites.jsp?id=919 Consulté le 10/02/2022.

En effet, si l'existence d'un Parlement est une exigence formelle pour le recours à l'emprunt extérieur, la suspension du Parlement est considérée de ce point de vue comme un acte détruisant l'espoir de sortir d'une crise financière infernale. Il nous semble évident qu'aucune institution financière internationale, qu'aucun donateur sérieux ne prenne le risque de prêter à un Etat au bord de la faillite sur la base d'un acte décrétale.

En outre, les programmes des réformes proposés par le gouvernement tunisien pour le FMI ne peuvent être crédibles que sous deux conditions : un consensus social traduit par l'acceptation du programme présenté au FMI par l'UGTT et un consensus politique qui conduit soit à un retour, ne serait-ce occasionnel, du conseil des représentants du peuple soit à l'élection d'un nouveau Parlement.

Toutefois, après sept mois des mesures exceptionnelles, les facteurs du blocage du fonctionnement du Parlement sont toujours identiques. En effet, est-il besoin de rappeler que le clivage politique profond entre les formations politiques du pays a conduit à une déstabilisation institutionnelle qui s'est achevée par la dissolution du parlement. Cela a eu comme conséquence directe le déclanchement des mesures exceptionnelles, qui illustrent en fait le désir du Président de la République d'établir un nouveau régime politique présidentialiste et d'adopter une nouvelle loi électorale inspirée de la démocratie de base.

Le programme fuité des réformes adopté par le gouvernement des mesures exceptionnelles, tels qu'il a été proposé au FMI, ne comporte aucune innovation dans la vision des réformes des politiques publiques. En fait, il s'inscrit dans la continuité des réformes annoncées par les gouvernements précédents : réduire la masse salariale de la fonction publique progressivement d'un taux de 20% pendant la période 2023-2026, remettre progressivement, à partir de 2022, les prix du carburant et de l'électricité et de gaz, au prix réel du marché, apaiser l'appui budgétaire destiné aux entreprises et établissements publics et réduire le coût budgétaire de la politique de la compensation

à travers l'orientation des aides uniquement aux catégories les plus vulnérables.

D'après le conseil de la banque centrale, ces réformes et d'autres ne peuvent avoir de crédibilité que si «elles exhortent toutes les parties prenantes pour parvenir à un consensus sur le programme de réformes permettant d'engager des négociations, avec le Fonds Monétaire International, sur (ce) programme.»²²

Toutefois, il serait intéressant de s'interroger sur la position de l'UGTT comme acteur décisif dans la faisabilité de ces réformes. En effet, sur le plan politique, la centrale syndicale s'aligne sur les mesures du 25 juillet 2021, elle les considère comme une solution pour le blocage politique dû aux résultats des élections de 2019. Toutefois, elle rejette les mesures prises le 22 septembre 2021 qui ont regroupé tous les pouvoirs publics entre les mains du Président de la République. La centrale syndicale a exprimé son refus pour un retour du Parlement gelé et a appelé à un dialogue national pour mettre en place un plan de sauvetage économique, social et surtout politique. La position de l'UGTT face à la crise politique actuelle reflète un aspect pragmatique, voire même égoïste d'un syndicat considéré comme acteur régulateur de la vie politique depuis des décennies. En effet, il est clair que la centrale syndicale a pris une position plutôt paradoxale : elle a exprimé explicitement son refus des réformes présentées au FMI par le gouvernement du Président de la République tout en essayant d'éviter un conflit ouvert avec ce même Président.

Il est clair que l'absence de vision de sauvetage est un facteur commun chez les principaux acteurs politiques et sociaux en Tunisie. Une telle situation est en mesure de contribuer au prolongement des mesures exceptionnelles et à l'accélération de l'effondrement financier de l'Etat.

Policy Paper 8 Mars 2022

²² Communiqué de presse du conseil d'administration de la banque centrale de Tunisie réuni le 2 Février 2022. Source : https://www.bct.gov.tn/bct/siteprod/actualites.jsp?id=919
Consulté le 10/02/2022.