



La Tunisie en 2017: impotence de l'État et tentations autoritaires

Eric Gobe

► **To cite this version:**

Eric Gobe. La Tunisie en 2017: impotence de l'État et tentations autoritaires. L'Année du Maghreb, CNRS Éditions, 2018, Patrimonialiser au Maghreb, II (19), pp.235-256. halshs-01944725

HAL Id: halshs-01944725

<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01944725>

Submitted on 4 Dec 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

La Tunisie en 2017 : impotence de l'État et tentations autoritaires*

Eric Gobe, directeur de recherche au CNRS/IREMAM/AMU

Dans un article publié en juillet 2018, le journaliste Thierry Brésillon évoquait les « entités invisibles »¹ qui, dans la Tunisie post-Ben Ali, auraient tendance à prendre de l'ampleur au détriment des institutions formelles. Le déroulement de l'année 2017 lui donne largement raison et illustre la manière dont les réseaux informels de négociations court-circuitent la sphère politique officielle et contribuent à paralyser l'action publique. Ce phénomène est, en partie, à rechercher dans le fonctionnement du partenariat concurrentiel entre les deux principales forces politiques du pays, Ennahdha, le parti islamiste dirigé par Rached Ghannouchi et Nidaa Tounes, la formation « séculariste » créée par le président de la République, Béji Caïd Essebsi².

Ce partenariat est fondé, à la fois, sur la recherche du « consensus », devenu maître-mot de la scène politique et sur une méfiance réciproque entre deux partis qui se vivent plus en ennemis qu'en adversaires.

Tout au long de 2017, les tractations permanentes entre ces deux formations et leurs mentors Béji Caïd Essebsi et Rached Ghannouchi ont donné un caractère contradictoire à l'action publique. L'affichage par le chef du gouvernement, Youssef Chahed, de sa volonté de lutter contre la corruption, alors que les députés votaient le projet de loi présidentiel relatif à la réconciliation administrative amnistiant les fonctionnaires corrompus sous Ben Ali en est un symbole frappant. Les négociations entre les deux principaux partis de la coalition au pouvoir ont été d'autant plus âpres que 2017 a été une année de préparation aux premières élections municipales de la Tunisie post-Ben Ali. Leur difficulté à trouver des accommodements a contribué à ralentir « de manière significative la réalisation des réformes prévues par la Constitution »³ et a donné du parlement, écorné par l'implication de certains élus dans des affaires financières et judiciaires, l'image d'un pouvoir législatif impotent.

Quant au gouvernement d'union nationale, nommé en août 2016, il a semblé naviguer à vue, confronté à une situation économique qui se détériore. Comme le cabinet Essid l'année précédente, il a été confronté à des mouvements de protestation sociale récurrents qu'il a tenté d'éteindre par des recrutements dans le secteur public. Cette forme de politique sociale est fortement critiquée par le Fonds monétaire international qui se veut moins accommodant que les années précédentes. Plus largement, l'institution financière internationale tire la sonnette d'alarme. Elle dénonce, notamment, la croissance exponentielle de la masse salariale du secteur public et exige la mise en œuvre rapide de mesures d'ajustement⁴.

Last but not least, le chef du gouvernement a été placé sous la surveillance du président Béji Caïd Essebsi, agacé par ses vellétés d'autonomie et par son antagonisme avec son fils, leader de fait de

* Cet article s'inscrit dans le cadre des résultats du projet de recherche « Crise et représentation politique en Afrique du nord. Dispositifs institutionnels et contestation » (CSO2017-84949-C3-2-P) financé par le ministère espagnol de l'Économie, de l'Industrie et la Compétitivité (MINECO), l'Agence nationale de la recherche (AEI) et le Fonds européen de développement régional (FEDER)(2018-2021).

¹ T. Brésillon, « Tunisie. Faux coup d'État, vraie crise politique », *Orient XXI*, 3 juillet 2018. <<https://orientxxi.info/magazine/tunisie-faux-coup-d-etat-vraie-crise-politique,2533>>.

² *International Crisis Group*, « La transition bloquée : corruption et régionalisme en Tunisie, Rapport Moyen-Orient et Afrique du Nord », n° 177, 10 mai 2017, <<https://www.crisisgroup.org/fr/middle-east-north-africa/north-africa/tunisia/177-blocked-transition-corruption-and-regionalism-tunisia>>.

³ *International Crisis Group*, « Endiguer la dérive autoritaire en Tunisie », Rapport Moyen-Orient et Afrique du Nord, n° 180, 11 janvier 2018, <<https://www.crisisgroup.org/fr/middle-east-north-africa/north-africa/tunisia/180-endiguer-la-derive-autoritaire-en-tunisie>>.

⁴ La masse salariale de l'administration a plus que doublé en 7 ans (6 785 millions de dinars en 2010 contre 14 644 en 2017) et sa part dans le PIB s'est accrue de 4,2 %, passant de 10,8 à 15 % du PIB. Quant à la masse salariale des entreprises publiques, elle représentait 36,6 % de la valeur ajoutée en 2010 contre 56,1 % en 2015, soit une augmentation de 44 %. Selon l'économiste Mahmoud Ben Romdhane, depuis 2011, les pertes annuelles des sociétés publiques représenteraient 1 % du PIB. Voir : *Tunisie. la démocratie en quête d'Etat*, Tunis, Sud Editions, 2018, p. 72-73, 124 et 247.

Nidaa Tounes⁵. De manière générale, fort de l'onction donnée par le suffrage universel, le président de la République s'estime entravé par une Constitution qui ne lui attribuerait pas suffisamment de prérogatives. Aussi, tout comme 2015 et 2016, l'année 2017 a-t-elle été marquée par la présidentialisation du régime et ses corollaires que sont la personnalisation du pouvoir et la « centralisation des arbitrages »⁶ au niveau de la présidence de la République.

Youssef Chahed, un chef de gouvernement sous surveillance

Après avoir connu une fin d'année 2016 mouvementée liée à la mobilisation de l'Union générale tunisienne du travail (UGTT) et de certaines professions libérales contre la loi de finance 2017, le gouvernement d'unité nationale dirigée par Youssef Chahed est secoué jusqu'en mai par une série de mini-crisis qui se traduisent par le limogeage de plusieurs ministres.

Le gouvernement Chahed sous pression

Dès le début de l'année, le gouvernement est mis sous pression par l'UGTT. Les syndicats sectoriels de l'Enseignement primaire et secondaire lancent un appel à la grève et exigent le départ du ministre de l'Education, Néji Jalloul. En février, la révocation par le chef du gouvernement de son ministre de la gouvernance et de la fonction publique, Abid Briki, ancien responsable syndical, constitue un nouvel abcès de fixation dans ses rapports avec la centrale syndicale. C'est principalement le nom de son successeur pressenti, l'homme d'affaires Khalil Ghariani, qui suscite la colère de la direction de l'UGTT : le communiqué du bureau exécutif considère que la « nomination d'un homme d'affaires à la tête du ministère de la fonction publique constitue à la fois une provocation à l'égard des fonctionnaires et une tentative de revenir sur leurs acquis ». Le texte adopté par l'UGTT se conclut par un appel « au renversement des plans qui provoquent désordres et rivalités »⁷. Autrement dit, l'UGTT affirme sa détermination à refuser toute éventualité de licenciement et de privatisation des entreprises publiques. Le 2 mars, l'opposition syndicale catégorique à la nomination de Khalil Ghariani pousse ce dernier à déclinier le poste de ministre de la gouvernance et de la fonction publique, alors que la veille les syndicats de l'enseignement de l'UGTT ont organisé à Tunis un rassemblement en vue d'exiger la démission du ministre de l'Education. Youssef Chahed essaie tant bien que mal de masquer ce camouflet en supprimant le ministère et en rattachant ses services et attributions à la présidence du gouvernement⁸.

Cet épisode n'est pas sans effet sur le positionnement de certains partis politiques présents au sein du gouvernement et signataires de l'accord de Carthage⁹. Al Massar (gauche modérée) et le parti Al Joumhouri (social-libéral) expriment leur inquiétude vis-à-vis d'un remaniement partiel qui constitue une entorse au principe de concertation mentionné dans ledit accord¹⁰. Le président du Mouvement Ennahdha adresse une critique feutrée au Premier ministre : certes Youssef Chahed a

⁵ Officiellement, Hafedh Caïd Essebsi en est le directeur exécutif.

⁶ T. Brésillon, « Tunisie, vers le rétablissement d'un pouvoir personnel », *Orient XXI*, 10 octobre 2017, <<https://orientxxi.info/magazine/tunisie-vers-le-retablissement-d-un-pouvoir-personnel,2035>>.

⁷ Y. Nabli, « Les rapports de plus en plus tendus entre le gouvernement et l'UGTT », *Nawaat*, 28 février 2017, <<https://nawaat.org/portail/2017/02/28/علاقة-حكومة-الشاهد-باتحاد-الشغل-الأكث/>>.

⁸ *Ibid.* Youssef Chahed saisit l'occasion de ce remaniement pour nommer un nouveau ministre des Affaires religieuses en remplacement de Abdeljalil Salem, relevé de ses fonctions.

⁹ Ou « Pacte de Carthage ». Cet accord a été signé le 13 juillet 2013 par neuf partis politiques et trois organisations nationales afin de définir les orientations et les priorités qu'aura à assumer le gouvernement d'union nationale dirigé par Youssef Chahed.

¹⁰ *HuffPost Tunisie*, « Remaniement ministériel partiel : Al Massar, Al Joumhouri s'indignent », <https://www.huffpostmaghreb.com/2017/02/28/remaniement-tunisie-react_n_15060878.html>.

le droit d'apporter des changements dans la composition de son gouvernement, mais il doit le faire dans le cadre d'une concertation préalable avec les signataires du « Pacte de Carthage »¹¹.

Quant à Hafedh Caïd Essebsi, enregistré à son insu par la députée Leïla Chettaoui, lors d'une réunion de Nidaa Tounes portant sur le remaniement ministériel, il s'exprime en des mots peu aimables vis-à-vis d'un Premier ministre qui a commis le crime de lèse-majesté de ne pas se plier à ses directives¹².

Sur fond d'extension des mouvements de protestation sociale, ce premier remaniement partiel est suivi d'un second à la fin avril : Youssef Chahed se retrouve contraint de limoger les ministres des Finances et de l'Éducation. La première, Lamia Zribi, se voit reprochée d'avoir par ses déclarations contribué à l'accélération de la dépréciation du dinar tunisien, tandis que le second paie ses relations conflictuelles avec le monde enseignant dont les représentants syndicaux n'avaient de cesse, depuis la fin 2017, d'exiger son départ du gouvernement¹³.

Le cabinet Chahed semble alors en sursis d'autant que le gouvernorat de Tataouine, notamment ses zones de production pétrolière, est en proie à des mouvements de contestation sociale de grande ampleur¹⁴.

Le gouvernement Chahed face aux protestations sociales

Pendant deux mois, les manifestations, les sit-in, les blocages routiers, les opérations visant à stopper les activités des compagnies pétrolières se sont succédé dans le gouvernorat de Tataouine. A la mi-mars, des jeunes commencent à organiser des sit-in pour réclamer des emplois et le développement de la région. Le 3 avril, la ville de Tataouine est paralysée par un mouvement de protestation contre le chômage et la marginalisation (*tahmich*) qui bloque les entrées de l'agglomération et brûle des pneus¹⁵.

Pour tenter de calmer les esprits, le gouvernement envoie une délégation à Tataouine. Celle-ci rencontre des représentants d'associations locales, de l'Union régionale de l'UGTT ainsi que des jeunes de la région. La réunion débouche sur un accord de principe dont les points essentiels concernent l'accroissement du recrutement par les sociétés pétrolières de salariés originaires du gouvernorat à hauteur de 70 %, l'augmentation du capital de l'entreprise d'environnement et de jardinage¹⁶, ainsi que l'ouverture de bureaux de représentation des compagnies pétrolières à Tataouine¹⁷.

Toutefois, les mesures proposées ne ramènent pas le calme dans le gouvernorat : de jeunes protestataires continuent à bloquer les routes et à brûler des pneus en brandissant le slogan *al-rakb*

¹¹ *HuffPost Tunisie*, « Après le remaniement ministériel : Que pensent Ennahdha, Nidaa Tounes et l'UGTT ? », <https://www.huffpostmaghreb.com/2017/02/27/annahdha-nidaa-chahed_n_15036020.html>.

¹² Très en colère, il a déclaré : « Lorsqu'on a mis Youssef Chahed, on l'a fait pour qu'il compose avec nous, pas pour qu'il nous tourne le dos. On ne l'a pas mis pour que ces gens-là soient présents au gouvernement. On ne l'a pas mis pour qu'il se comporte avec nos ministres de la sorte. On a des secrétaires d'État qu'il ne fait même pas assister aux réunions qui concernent leurs secteurs », *HuffPost Tunisie*, « Hafedh Caïd Essebsi, enregistré à son insu lors d'une réunion de Nidaa Tounes, critique Youssef Chahed », <https://www.huffpostmaghreb.com/2017/03/06/hafedh-caid-essebsi-enreg_n_15188126.html>.

¹³ *HuffPost Tunisie*, « Remaniement ministériel : Néji Jalloul et Lamia Zribi limogés par Youssef Chahed », <https://www.huffpostmaghreb.com/2017/04/30/remaniement-tunisie_n_16346114.html>.

¹⁴ S. Khiari, « Bye bye, Si Youssef », *Nawaat*, 4 mai 2017, <<https://nawaat.org/portail/2017/05/04/by-by-si-youssef/>>.

¹⁵ *HuffPost Tunisie*, « Tataouine : Routes coupées et ville paralysée, de jeunes chômeurs réclament un emploi », 4 avril 2017, <https://www.huffpostmaghreb.com/2017/04/04/tataouine-tunisie_n_15798994.html>.

¹⁶ Créée en 2015 et censée être au service du développement de la région, cette société d'État recrute sur fonds publics avec pour objectif de calmer les tensions sociales résultant du chômage et du sous-développement dans la région. De manière générale, les « entreprises de l'environnement » qui fonctionnent depuis 2011 servent à absorber les jeunes chômeurs protestataires des régions défavorisées. Leur masse salariale a été multipliée par 6,3 entre 2011 et 2017 passant de 23 à 143 millions de dinars. Voir M. Ben Romdhane, *op. cit.*, p. 164.

¹⁷ M. S. B. Okkez, « Tataouine : la pauvreté et la marginalisation met le feu à la terre du pétrole et du gypse », *Nawaat*, 6 avril 2017, <<https://nawaat.org/portail/2017/04/06/تطاوين ثنائياً-الفقر-والتهميش-تشعل-أر->>.

la (littéralement « pas de baisse de régime »). Le 10 avril, la coordination des sit-in de Tataouine lance un appel à la grève générale pour le lendemain. Youssef Chahed réagit en annonçant une série de mesures destinées à apaiser la tension. Mais les propositions du gouvernement sont considérées comme insuffisantes. Les protestataires reprennent sur un rythme accéléré : le 23 avril des protestataires empêchent les transporteurs des compagnies pétrolières de circuler, après qu'un groupe de « jeunes » a organisé une marche vers Kamour, principal point d'accès aux gisements pétroliers du Sud tunisien¹⁸. Situé à 120 km de Tataouine, Kamour devient le lieu d'un emblématique sit-in visant à arrêter la production pétrolière.

Le 27 avril, le chef du gouvernement décide de se déplacer en personne pour rencontrer les porte-parole du sit-in de Kamour, les inciter à rentrer chez eux et de faire en sorte que la production pétrolière reprenne¹⁹. Les négociations achoppent plus particulièrement sur la question de la répartition des revenus des sociétés pétrolières de la région, notamment sur la revendication de la part des sitinners de consacrer 20 % des revenus du pétrole au développement régional²⁰.

Les 64 mesures annoncées par le gouvernement sont considérées comme largement insuffisantes par les protestataires²¹. Le sit-in de Kamour s'installe alors dans la durée. Au début de mai, les jeunes protestataires élaborent une liste « finale » de leurs revendications. Ils exigent l'embauche de 3 000 jeunes dans la société d'environnement et de jardinage, la création de 1 500 emplois dans les entreprises pétrolières et l'attribution de 100 millions de dinars tunisiens au profit d'un fonds régional de développement²². Le 20 mai, l'action entreprise par les sitinners pour fermer une des stations de pompage de Kamour suscite l'intervention de l'armée qui tire en l'air pour disperser les manifestants²³. Le 22 mai, le décès d'un jeune manifestant (officiellement écrasé accidentellement par un véhicule de la Garde nationale), lors d'affrontements entre sitinners et forces de l'ordre, fait monter encore d'un cran la tension.

La médiation de Noureddine Taboubi, secrétaire général de l'UGTT, entre le gouvernement et les protestataires contribue à apaiser la situation et à relancer les négociations. A l'issue des tractations, la primature sur l'essentiel des revendications des sitinners de Kamour. L'accord signé le 16 juin est un indice supplémentaire de la faiblesse d'un État tunisien obligé systématiquement de jouer le rôle d'employeur en dernier ressort pour apaiser les conflits sociaux. En effet, il entérine le recrutement de 1 500 personnes dans les entreprises pétrolières ; l'embauche de 3 000 autres dans la société d'environnement et de jardinage ; allocation d'un budget de 80 millions de DT à un fonds de développement dédié au gouvernorat de Tataouine ; ainsi que la cessation par l'État des poursuites judiciaires contre les sitinners²⁴.

¹⁸ *HuffPost Tunisie*, « La tension monte à Tataouine, silence à Tunis en attendant le déplacement du chef du gouvernement le 27 avril », 24 avril 2017, < https://www.huffpostmaghreb.com/2017/04/24/tatouine-tensions_n_16213518.html >.

¹⁹ *HuffPost Tunisie*, « Entre sit-in et grève: La tension va crescendo à Tataouine », 26 avril 2017, <https://www.huffpostmaghreb.com/2017/04/26/tataouine-protestation_n_16257238.html>.

²⁰ M. S. B. Okkez, « Visite de Chahed à Tataouine : incapacité à ramener le calme et perspectives de montées des tensions » (en arabe), *Nawaat*, 28 avril 2017, <<https://nawaat.org/portail/2017/04/28/زيارة-الشاهد-الى-تطاوين-سقوط-رهان-الله>>.

²¹ Elles concernent principalement le financement de 453 projets, ainsi que le recrutement de 350 personnes de la région dans le cadre des « contrats de la dignité », de 500 agents au sein de la société tunisienne de l'environnement et de jardinage. *HuffPost Tunisie*, « Transport, emploi, équipements... Youssef Chahed annonce une série de mesures en faveur de Tataouine », <https://www.huffpostmaghreb.com/2017/04/27/youssef-chahed-tataouine_n_16292284.html>.

²² Ils rejettent la proposition du ministre de la Formation professionnelle et de l'Emploi de recruter immédiatement 150 employés dans les sociétés pétrolières et 350 dans un intervalle de 3 mois.

²³ H. Chennaoui, « Kamour : les affrontements entre les sitinners et l'armée en attendant une solution à la crise » (en arabe), *Nawaat*, 20 mai 2017, <<https://nawaat.org/portail/2017/05/20/الكامور-مواجهات-بين-المعتصمين-والجيش>>.

²⁴ *Webdo*, « Tataouine : Accord trouvé, fin du sit-in d'El Kamour et reprise de la production pétrolière », 16 juin 2017, <<http://www.webdo.tn/2017/06/16/tataouine-accord-trouve-fin-sit-in-del-kamour-reprise-de-production-petroliere/>>.

Pour autant, cette crise sociale aigüe n'emporte pas le chef du gouvernement dans la tourmente. Youssef Chahed réussit à rebondir en lançant une campagne contre la corruption accueillie favorablement par l'opinion publique et plusieurs secteurs de la société tunisienne.

Youssef Chahed, héraut de la lutte anti-corruption

Alors que les forces de sécurité se débattent avec les mouvements de protestation de Kamour, Youssef Chahed lance une campagne d'arrestations dans les milieux supposés corrompus et mafieux. Le 23 mai, s'appuyant sur l'article 5 de la loi régissant l'état d'urgence en vigueur depuis novembre 2015, le ministre de l'Intérieur fait arrêter et placer en résidence surveillée Chafik Jarraya, Néjib Ben Ismail, Ridha Ayari et Yassine Chenoufi. Ils sont accusés d'être impliqués « dans des affaires de corruption et soupçonnés de complot contre la sûreté de l'État par leur incitation et financement présumés de mouvements de protestation à El-Kamour et dans d'autres régions »²⁵. Le motif de leur arrestation permet, au passage, au gouvernement d'égratigner la légitimité de l'action des sitinners de Tataouine tout en laissant penser que Youssef Chahed est le héraut d'une opération « mains propres » dans le pays.

Il est vrai que la charge symbolique de l'arrestation de l'homme d'affaire Chafik Jarraya est d'autant plus forte que ce dernier, « affairiste, fanfaron et sulfureux »²⁶, avait déclaré, en octobre 2016, sur le plateau de la chaîne *El-Himar Ettounsi* que Youssef Chahed n'était « même pas en mesure de mettre une chèvre en prison ».

Surnommé, « Chafik Banana », pour s'être partagé avec Imed Trabelsi, le neveu de l'épouse du président Ben Ali, le marché de la banane dans la Tunisie pré-révolutionnaire, il apparaît depuis 2012 comme un homme d'influence suspecté de financer médias et partis politiques dont Ennahdha et Nidaa Tounes (il a été membre de ce dernier). Sûr de lui, il revendiquait régulièrement sur les plateaux de télévision avoir « acheté » journalistes et parlementaires. Accusé également de s'adonner au trafic d'armes avec la Libye, il était un indéfectible soutien à Abdelkrim Belhadj, chef libyen du mouvement islamiste armé al-Fajr Libya²⁷.

Le 14 juin, à l'issue d'une visite surprise du chef de gouvernement dans le port de Radès, notoirement connu pour être une plaque-tournante de la contrebande, 21 officiers des douanes sont suspendus de leur fonction et 35 autres traduits en conseil de discipline. Puis le 21 juin, soupçonné d'avoir touché des pots-de-vin, l'animateur de télévision Samir el-Wafi est placé sous mandat de dépôt. Quelques jours plus tard, le 28 juin, le juge d'instruction du pôle judiciaire économique et financier ordonne le gel des avoirs de l'homme d'affaires et homme politique, fondateur de l'Union patriotique libre (UPL), Slim Riahi, soupçonné de corruption et de blanchiment d'argent²⁸.

Le gouvernement Chahed touche immédiatement les dividendes de l'opération auprès de l'opinion publique tunisienne : plus de 90 % des Tunisiens sondés par la société *Sigma conseil* soutiennent l'initiative gouvernementale, alors que Youssef Chahed voit l'indice de satisfaction de son action à la tête du gouvernement progresser : il passe de 54,6 % en mai à 68 % en juin pour atteindre 80 % en juillet²⁹.

²⁵ *HuffPost Tunisie*, « Tunisie-Lutte contre la corruption : 3 nouvelles personnes arrêtées, la chasse continue », 25 juin 2017, <https://www.huffpostmaghreb.com/2017/05/25/lutte-contre-la-corruptio_n_16801670.html>.

²⁶ S. Ghorbal, « Tunisie : aux origines de la chute de Chafik Jarraya, l'homme qui personnifiait l'impunité de la corruption », *Jeune Afrique*, 16 juin 2017, <<http://www.jeuneafrique.com/mag/444630/politique/tunisie-aux-origines-de-chute-de-chafik-jarraya-lhomme-personnifiait-limpunite-de-corruption/>>.

²⁷ F. Dahmani, « Tunisie ce qu'il faut savoir de l'opération "mains propres" lancée par le gouvernement », *Jeune Afrique*, 24 mai 2017, <<http://www.jeuneafrique.com/441551/politique/tunisie-quil-faut-savoir-de-loperation-mains-propres-lancee-gouvernement/>>.

²⁸ S. Ghorbal, « Le jihad anti-corruption de Youssef Chahed », *Jeune Afrique*, 5 juillet 2017, <<http://www.jeuneafrique.com/mag/450947/politique/tunisie-jihad-anticorruption-de-youssef-chahed/>>.

²⁹ *Business News*, « Baromètre Sigma : L'opération Mani Pulite a chamboulé la perception des Tunisiens ! », 3 juillet 2017, <<http://www.businessnews.com.tn/barometre-sigma--loperation-mani-pulite-a-amboule-la-perception-des-tunisiens,519,73380,3>>.

Le regain de popularité enregistré par le chef du gouvernement semble déplaire aux deux partis majoritaires, Nidaa Tounes et Ennahdha, ainsi qu'à Béji Caïd Essebsi. Il est vrai que les deux formations comptent dans leur rang des députés accusés régulièrement d'être impliqués dans des affaires de corruption, notamment Mohamed Frikha, député d'Ennahdha et Sofiane Toubel, président du bloc parlementaire de Nidaa Tounes, réputé proche de Chafik Jerraya³⁰.

Du côté de Nidaa Tounes, l'initiative du chef du gouvernement est critiquée de manière feutrée. A la fin de juin, au motif que les cadres de son parti sont insuffisamment représentés au sein du gouvernement Chahed, Hafedh Caïd Essebsi appelle à un remaniement ministériel pour donner plus « d'efficacité et de cohésion au travail gouvernemental »³¹. Quant au parti Ennahdha, par l'entremise de Mohamed Ben Salem, député membre du Majles El Choura³², il reproche au chef du gouvernement de recourir à la loi sur l'état d'urgence pour arrêter les hommes d'affaires soupçonnés de corruption³³.

À la fin juillet, dans une interview accordée à la chaîne de TV *Nessma*, Rached Ghannouchi critique aussi vivement le recours à l'état d'urgence pour fonder l'action anti-corruption du gouvernement. Il appelle le Premier ministre à ne pas se présenter aux élections présidentielles de 2019, au motif que les Tunisiens auraient besoin qu'il se consacre entièrement « à la gestion des affaires courantes » afin d'« améliorer les indicateurs économiques »³⁴.

Quant au président Béji Caïd Essebsi, il ne s'exprime pas sur l'action anti-corruption du chef du gouvernement. Il se positionne sur le créneau identitaire en prononçant le 13 août un discours sur le mariage des musulmans et des non-musulmans et l'égalité dans l'héritage afin de remobiliser autour de lui le « camp moderniste » et de « réaffirmer son leadership, malmené par les années de collaboration avec Rached Ghannouchi et les islamistes, [ainsi que] par les nouvelles ambitions de Youssef Chahed »³⁵.

La polémique identitaire lancée par le président de la République est reprise au vol par le président d'Ennahdha qui réclame, quelques jours plus tard, « le rétablissement de l'aumône religieuse obligatoire (zakat) et de l'institution musulmane des biens de mainmorte (habous) ». Ces « deux rhétoriques opposées »³⁶ ont pour effet d'occulter le débat autour de la lutte anticorruption.

³⁰ Ce dernier est accusé de favoritisme et de népotisme. Il serait intervenu en faveur de sa sœur Rania Toubel pour qu'elle soit recrutée par l'Office de la Marine Marchande et des Ports (OMMP) dont le président, Sami Battikh, est le frère de Tahar Battikh, un député de Nidaa Tounes. Tant la demande de la levée de son immunité par le pôle judiciaire économique et financier pour soupçons de corruption que la diffusion sur les réseaux sociaux d'un enregistrement dans lequel Sofiane Toubal demande au député Youssef Jouini de lui envoyer le CV de l'un de ses fils pour le transmettre à Hafedh Caïd Essebsi afin de le faire nommer au poste de délégué, viennent dégrader un peu plus son image. Voir R. Benrjeb, « Soupçons de corruption. Le pôle financier réclame la levée de l'immunité de Sofiane Toubal » (en arabe), *Nawaat*, 6 juin 2018, <<http://nawaat.org/portail/2018/06/06/الح-بطال-يرفع-الح-شبهة-فساد-القطب-القضائي-يطالب-برفع-الح>>; Y. Nabli, « Sofiane Toubal : histoire d'une ascension sur laquelle plane le spectre de la corruption » (en arabe), <<http://nawaat.org/portail/2017/09/15/سفيان-طوبال-قصة-صعود-يلاحقها-شبح-الفس>>. Quant à Mohamed Frikha, homme d'affaires, il a été accusé par le Conseil du marché financier (CMF) d'avoir maquillé les états financiers de la compagnie Syphax Airlines. Voir M. Mestiri, « Syphax Airlines, le règne de l'impunité », *Nawaat*, 12 juillet 2017, <<http://nawaat.org/portail/2017/07/12/syphax-airlines-le-regne-de-limpunite/>>.

³¹ Y. Bellamine, « Hafedh Caïd Essebsi appelle à un remaniement ministériel et veut plus de place pour Nidaa Tounes », *HuffPost Tunisie*, 29 juin 2017, <https://www.huffpostmaghreb.com/2017/06/29/hafedh-caid-essebsi-reman_n_17332022.html>.

³² L'instance consultative d'Ennahdha où sont représentés les principaux courants du parti.

³³ *Réalités*, <<https://www.realites.com.tn/2017/07/ben-salem-a-chahed-quand-on-combat-la-corruption-on-commence-par-la-tete/>>.

³⁴ *HuffPost Tunisie*, « Ce que vous devez retenir de l'interview de Rached Ghannouchi », <https://www.huffpostmaghreb.com/2017/08/01/rached-ghannouchi-interview_n_17649506.html>.

³⁵ A. Krichen, « Essebsi et Ghannouchi tombent le masque », *HuffPost Tunisie*, 25 septembre 2017, <https://www.huffpostmaghreb.com/aziz-krichen/essebsi-et-ghannouchi-tom_b_18095004.html>.

³⁶ A. Krichen, « La Tunisie prisonnière d'une bipolarisation mortifère », *Orient XXI*, 11 septembre 2017, <<https://orientxxi.info/magazine/la-tunisie-prisonniere-d-une-bipolarisation-mortifere,1991>>.

La personnalité la plus controversée du gouvernement Chahed II est incontestablement Hatem Ben Salem, le nouveau ministre de l'Éducation. Plusieurs fois ambassadeur sous l'ancien régime, il a été nommé en 2002, coordinateur général des droits de l'homme au ministère de la Justice et des droits de l'homme. Autrement dit, il était « chargé de vendre à l'international le visage d'une Tunisie respectueuse des droits de l'homme »⁴². En 2008, son zèle à servir le régime de Ben Ali lui a permis d'accéder au portefeuille de ministre de l'Éducation, fonction qu'il occupera jusqu'à la révolution. Par ailleurs, la nomination aux ministères stratégiques de souveraineté (la Défense et l'Intérieur) de deux proches de Béji Caïd Essebsi accrédite l'idée selon laquelle le président de la République aspire à contenir les velléités d'indépendance du chef du gouvernement. Le premier, Abdelkrim Zbidi, qui avait occupé le poste de ministre de la Santé publique sous la présidence de Ben Ali, a exercé les fonctions de ministre de la Défense dans les gouvernements transitoires de Mohammed Ghannouchi II, de Béji Caïd Essebsi et de Hamadi Jebali (2001-2013)⁴³.

Quant à la nomination du second, Lotfi Brahem, Commandant en chef de la garde nationale (l'équivalent de la gendarmerie), elle signe le retour, pour la 1^{re} fois depuis 1995, d'un membre des services de sécurité à la tête du ministère de l'Intérieur et l'arrivée à ce poste sensible d'une personnalité connue pour son tropisme « anti-islamiste »⁴⁴.

Elle n'est d'ailleurs guère appréciée par le mouvement Ennahdha qui, s'il conserve le même nombre de portefeuilles, reste écarté des ministères régaliens et doit se contenter des départements dédiés à l'économie : Imed Hammami est nommé à l'Industrie et aux PME, alors que Ziyed Laadhari hérite du portefeuille du Développement et de l'Investissement. A noter également la promotion d'une personnalité réputée proche d'Ennahdha, l'économiste Taoufik Rajhi, qui passe du statut de ministre conseiller à celui de ministre auprès du chef du gouvernement chargé des grandes réformes⁴⁵.

La volonté du Béji Caïd Essebsi d'affermir son pouvoir, vis-à-vis d'un chef du gouvernement considéré comme « l'instrument des orientations impulsées par la présidence »⁴⁶, s'appuie également sur la création d'instances parallèles susceptibles de court-circuiter le Premier ministre. Pour ce faire, au début de l'année, Béji Caïd Essebsi met en place un Conseil national de sécurité présidé par le chef de l'État⁴⁷. Puis en octobre, un arrêté ministériel vient créer, en appui au Conseil national de sécurité, 15 commissions permanentes chapeautées par les ministres concernés, ce qui revient à avoir une conception plutôt large de la sécurité nationale⁴⁸.

⁴² B. Delmas, « Tunisie : un nouveau gouvernement siglé Essebsi père & fils », *lepoint.fr*, <http://afrique.lepoint.fr/actualites/tunisie-un-nouveau-gouvernement-sigle-essebsi-pere-fils-07-09-2017-2155066_2365.php>.

⁴³ *Le Maghreb*, « Les CV des nouveaux ministres » (en arabe), 7 septembre 2017.

⁴⁴ Z. Krichen, *op. cit.*

⁴⁵ D. Hafsa, « Le remaniement ministériel comprend 13 portefeuilles et 7 secrétariats d'État. Départ de 5 ministres et création de 5 nouveaux secrétariats d'État » (en arabe), *Le Maghreb*, 7 septembre 2007.

⁴⁶ T. Brésillon, « Tunisie, vers le rétablissement d'un pouvoir personnel », *op. cit.*

⁴⁷ En 1990, le président Ben Ali avait créé un Conseil national pour la sécurité. Présidé par le chef de l'État et composé des représentants des ministères régaliens, celui-ci avait pour mission « de collecter, d'étudier, d'analyser et d'évaluer toutes les informations et les données relatives à la sécurité nationale sur le plan de la politique intérieure et extérieure et de la politique de défense, dans le but de sauvegarder la sécurité intérieure et extérieure de l'État et d'en consolider les fondements ». Peu actif sous l'ancien régime, il a été convoqué en 2013 par le président provisoire Moncef Marzouki selon une périodicité mensuelle. Voir *International Crisis Group*, « Violence jihadiste en Tunisie : l'urgence d'une stratégie nationale », Briefing n° 50, 22 juin 2016, <<https://www.crisisgroup.org/fr/middle-east-north-africa/north-africa/tunisia/jihadist-violence-tunisia-urgent-need-national-strategy>>.

⁴⁸ *Journal officiel de la République tunisienne (JORT)*, « Décret gouvernemental n° 70 du 19 janvier 2017 relatif au Conseil national de sécurité » (en arabe), 20 janvier 2017, n° 6, p. 244-45 ; « Arrêté du président de la République, président du Conseil national de sécurité du 30 octobre 2017 relatif à la formation des commissions permanentes du Conseil national de sécurité » (en arabe), 21 novembre 2017, n° 93, p. 3960-62. Les commissions permanentes traitent de nombreuses questions dites de sécurité : les renseignements, la défense, la sécurité et la protection civile, les Affaires étrangères, la sécurisation de la vie politique et de la vie publique, la sécurité des établissements sensibles, la sécurité économique et financière, l'environnement, l'éducation, la culture, l'enseignement supérieur et la recherche scientifique, La sécurité alimentaire et l'approvisionnement en eau, la santé, le transport, l'énergie et les richesses naturelles, les communications et l'information.

En revanche, le chef du gouvernement ne préside aucune commission, même si la primature est représentée par le président du Centre national du renseignement et que le secrétaire général du gouvernement est membre de la commission « sécurisation de la vie politique et de la vie publique »⁴⁹. Par ailleurs, ces commissions, qui se réunissent selon une périodicité plus ou moins longue (d'un à quatre mois), peuvent siéger à tout moment, si besoin est, tout comme le Conseil national de sécurité, qui en temps normal, se tient tous les trois mois. Par conséquent, le président de la République peut convoquer à sa guise le Conseil et ses commissions, ce qui est susceptible de lui donner un droit de regard sur l'activité des ministres, voire la capacité de conduire une action publique parallèle à celle du gouvernement.

In fine, cette stratégie d'élargissement des prérogatives constitutionnelles du chef de l'État est un pis-aller. Elle signifie que le président de la République, dans sa volonté affichée de réviser la charte fondamentale du pays, se heurte tant aux dispositions du texte constitutionnel qu'à la réalité des rapports de force politique : l'article 144 de la Constitution prévoit que la révision ne peut se faire qu'à la majorité des deux tiers des membres de l'ARP, ce qui dans le contexte politique actuel n'est guère envisageable. Cet obstacle juridico-politique n'empêche pas le président Béji Caïd Essebsi d'en appeler régulièrement à sa révision et de critiquer un texte qui paralyserait l'action des pouvoirs exécutifs et législatifs.

À cet égard, l'entretien qu'il a accordé le 6 septembre aux journaux *Al Sabaja* et *La Presse* résume bien sa position vis-à-vis du régime politique « hybride » prévu par la Constitution du 27 janvier 2014.

Présidentialisme et affaiblissement des institutions

La loi fondamentale aurait, selon Béji Caïd Essebsi, pour principal défaut d'accorder trop d'indépendance aux Autorités publiques... indépendantes et, en filigrane, pas suffisamment de pouvoir au président de la République dont les « responsabilités constitutionnelles sont limitées ». En donnant trop d'attributions à ces Instances indépendantes⁵⁰, la Constitution a contribué « à affaiblir [...] l'État au point que son existence et sa pérennité sont aujourd'hui menacées [...]. Les institutions de souveraineté comme le Parlement se sont transformées en appareils qui avalisent les décisions de ses instances ». Par conséquent, la conviction du président « est que les choses doivent changer »⁵¹.

Béji Caïd Essebsi conclut l'entretien en défendant son projet de loi sur la « réconciliation » et en dévalorisant la « révolution » et les mouvements de contestation « qui ne sont pas un mode de vie des Tunisiens ». Il convient donc d'écarter « les recettes “révolutionnaires”, “revanchardes” et “haineuses” » qui « sont l'œuvre de projets politiques extrémistes de gauche ou de droite ». Pour ce faire, en 2015, Béji Caïd Essebsi avait proposé la mise en œuvre d'un projet de loi d'amnistie dit de réconciliation économique et financière en vue de « pacifier le climat des affaires et rendre la confiance aux investisseurs ».

La loi de réconciliation administrative : réhabiliter les serviteurs du régime de Ben Ali ?

Conçue sans avoir consulté les institutions concernées par la lutte contre la corruption (l'Instance Vérité et Dignité – IVD⁵², la Commission de confiscation des biens mal acquis et l'Instance

⁴⁹ Voir le site *Barralaman*, « Le conseil national de sécurité, un enjeu de pouvoir entre la Kasbah et Carthage », <<https://news.barralaman.tn/ar-cns-kasbah-carthage/>>.

⁵⁰ Sur la signification du développement de ces instances dans les démocraties occidentales, voir P. Rosanvallon, *La légitimité démocratique*, Editions du Seuil, p. 121-166.

⁵¹ *La Presse de Tunisie*, « Le président Béji Caïd Essebsi à *Assabaja* et à *La Presse* : “le système politique actuel ne peut assurer le développement et la stabilité du pays” », 6 septembre 2017.

⁵² Créée par la loi organique du 24 décembre 2013, cette autorité indépendante de la justice transitionnelle a pour objectif d'établir les responsabilités des exactions commises par le régime politique issu de l'indépendance.

nationale de lutte contre la corruption⁵³), le projet de loi présidentiel de 2015 visait à évincer l'IVD du processus dit de « réconciliation économique » en lui ôtant ses compétences en matière de corruption et de détournement de fonds publics. Les mobilisations contre le projet de loi et la censure par l'Instance provisoire de contrôle de la constitutionnalité des projets de loi (IPCCPL) des dispositions du projet de réconciliation économique introduites dans la loi de finance de 2016 avait conduit le président de la République à avancer prudemment sur ce terrain, sans pour autant abandonner l'idée de faire voter le texte de loi. Le positionnement de Rached Ghannouchi vis-à-vis du projet de réconciliation allait l'y aider.

En effet, en dépit des réticences d'une partie de ses troupes, le chef d'Ennahdha, au nom d'un nécessaire consensus entre les forces politiques, a apporté à plusieurs reprises, en 2016 comme en 2017, son soutien au projet présidentiel. Aussi, le texte revient-il à l'ARP en juillet 2017, mais sous une forme réduite dans son champ d'application.

Le projet initial rendait trois catégories de personnes éligibles à la réconciliation économique. La première concernait « les fonctionnaires publics et assimilés ayant commis des malversations financières et des détournements d'argent publics, à l'exception d'actes de corruption et à l'extorsion de l'argent public ». Ils bénéficiaient de « l'arrêt des poursuites, des procès ou l'exécution des peines ». Les 2^e et 3^e catégories visaient certains hommes d'affaires impliqués dans des malversations. Le texte prévoyait, tout d'abord, que toute personne ayant obtenu un avantage de la corruption financière et du détournement de fonds publics pouvait présenter une demande de réconciliation à une commission créée à cet effet ; puis il précisait que toute personne coupable d'infractions de change pouvait bénéficier d'une amnistie et d'une régularisation de sa situation moyennant le paiement d'un certain montant⁵⁴.

In fine, la loi votée par l'ARP le 13 septembre limite la catégorie des bénéficiaires aux fonctionnaires qui ont commis des faits « contrevenant aux règlements ou causant un préjudice à l'administration et qui ont procuré à un tiers un avantage injustifié, sans qu'ils en soient eux-mêmes bénéficiaires » (article 2). Le texte prévoit l'arrêt des poursuites et des procès à l'encontre des fonctionnaires et amnistie également ceux d'entre eux qui ont été déjà jugés (article 3)⁵⁵. Par conséquent, le texte exclut l'intervention de l'IVD dans traitement des dossiers relatifs à la corruption et au détournement des biens publics impliquant des fonctionnaires ayant servi sous la présidence Ben Ali.

La soumission l'ARP d'un texte de moindre ampleur par rapport au projet présidentiel de 2015 n'a pas éteint les polémiques, même si 116 députés sur 217 ont voté en faveur du projet de loi.

Bien que le texte ait été approuvé grâce aux voix d'une partie des 69 députés d'Ennahdha, il n'en demeure pas moins que seulement 31 d'entre eux ont voté pour, 32 se sont fait porter pâle, 5 ont voté contre et un s'est abstenu⁵⁶. Certes, le parti islamiste n'a pas empêché l'adoption de la loi, mais sa direction, et plus particulièrement son leader Rached Ghannouchi, n'a pas réussi à convaincre l'ensemble du bloc parlementaire de la vertu de la « réconciliation administrative » voulue par Béji Caïd Essebsi.

Cependant, l'opposition parlementaire ne s'avoue pas vaincue : le 19 septembre, 38 députés (dont 3 par la suite se sont désistés) déposent un recours contre la loi auprès de l'IPCCPL. Mais aucune majorité absolue ne se dégage au sein l'IPCCPL pour juger du caractère constitutionnel ou inconstitutionnel du texte voté par l'ARP⁵⁷. Par conséquent, le 17 octobre, les juges de l'Instance

⁵³ Ces deux institutions ont été respectivement créées en mars et novembre 2011 par décret-loi.

⁵⁴ Projet de loi organique se rapportant aux mesures relatives à la réconciliation dans le domaine économique et financier (en arabe), téléchargé sur le site de *Nawaat*, <<https://nawaat.org/portail/2015/07/24/-المصالحة-الوطنية-تدعيم-المسار-الانت>>.

⁵⁵ JORT, « Loi organique n° 2017-62 du 24 octobre 2017, relative à la réconciliation dans le domaine administratif » (en arabe), n° 85, 24 octobre 2017, p. 3625.

⁵⁶ *Marsad.majles*, Résultats du vote du projet de loi organique relatif à la réconciliation dans le domaine administratif, <<https://majles.marsad.tn/2014/vote/5a3912cb4f24d0761604660e>>

⁵⁷ JORT, « Décision de l'IPCCPL n° 8/2017 du 17 octobre se rapportant au projet de loi organique 49/2015 relatif à la réconciliation dans le domaine administratif » (en arabe), n° 85, 24 octobre 2017, p. 4060.

décident de transmettre le projet de loi au président de la République qui le promulgue le 24 du même mois.

La décision de l'IPCCPL entretient le doute sur le caractère constitutionnel de la loi relative à la réconciliation administrative et alimente le malaise tant dans l'opposition qu'au sein des associations de surveillance démocratique et de promotion de la justice transitionnelle. Le député du Courant démocratique (opposition), Ghazi Chaouchi, n'hésite d'ailleurs pas à appeler à la dissolution de l'IPCCPL et à la démission de ses membres remettant ainsi en cause la légitimité d'une institution installée dans un provisoire qui dure.

Last but not least, cette décision de l'IPCCPL met le doigt sur les inconvénients politiques du retard pris dans la mise en place la Cour Constitutionnelle. Selon les dispositions transitoires de la Constitution (article 148), la Cour aurait dû entrer en fonction dans un délai d'une année à compter de la date des élections d'octobre 2014⁵⁸.

Or, la Cour Constitutionnelle dispose d'importantes prérogatives : outre l'examen de la constitutionnalité des lois et des traités internationaux, elle est amenée à statuer sur une éventuelle destitution du président de la République votée par l'ARP (article 88), elle tranche les conflits de compétences entre le Président de la République et le Chef du gouvernement (article 104), elle se prononce sur la prolongation des mesures d'exception prises par le chef de l'Etat (article 80), et surtout, elle est l'institution qui constate la vacance provisoire ou définitive de la présidence de la République (article 84) ce qui « fait courir le risque d'une transmission non constitutionnelle du pouvoir présidentiel »⁵⁹.

De manière générale, les Autorités publiques indépendantes, qu'elles soient constitutionnelles ou non⁶⁰, sont accusées par le président de la République et certains parlementaires de remettre en cause la légitimité des urnes. Aussi convient-il de limiter leurs prérogatives.

Rogner les prérogatives des instances publiques indépendantes

Les 32 députés qui saisissent l'IPCCPL, après l'adoption le 5 juillet 2017 par l'ARP du projet de loi organique relatif aux dispositions communes des instances constitutionnelles indépendantes, dénoncent la volonté des gouvernants de rendre lesdites instances plus dépendantes de l'Exécutif et du législatif. Ces parlementaires constitués de membres de l'opposition (le Front populaire, le bloc démocratique), de quelques députés indépendants, ainsi que de représentants du bloc hétéroclite, Allégeance à la patrie, développent un argumentaire dans lequel il reproche à l'ARP de vouloir mettre sous sa tutelle les instances constitutionnelles indépendantes. En accordant à l'Assemblée le droit de procéder à l'adoption de son rapport financier, de révoquer un ou plusieurs de leurs membres, de retirer sa confiance à l'Instance, ainsi qu'à ses membres, le projet de loi voté par l'ARP, plus particulièrement ses articles 2, 10, 11, 24 et 33, constituerait une violation des articles 125 à 130 de la Constitution.

⁵⁸ Ce retard est, en partie, le résultat de l'ajournement de la mise en place du Conseil supérieur de la magistrature, lui-même conséquence des conflits juridico-politiques opposant certains magistrats au gouvernement. En vertu de l'article 118 de la Constitution, le CSM propose à 4 candidats à la Cour Constitutionnelle qui doivent être élus à la majorité des 3/5 par l'ARP.

⁵⁹ *International Crisis Group*, « Endiguer la dérive autoritaire... », *op. cit.* La Cour statue également, à la majorité des deux-tiers, sur l'adoption par l'ARP d'une motion motivée mettant fin au mandat présidentiel (article 88) et tranche les conflits de compétences entre le président de la République et le Chef du gouvernement (article 101).

⁶⁰ La Constitution prévoit la création d'instances constitutionnelles indépendantes censées incarner les principes d'impartialité et de neutralité : Les instances des élections (article 126), de l'audiovisuel (article 127), des droits humains (article 128), du développement durable et des droits des générations futures (article 129), de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption (article 130). Trois Autorités publiques indépendantes ont été créées hors du cadre constitutionnel, l'IVD, l'Instance nationale de prévention de la torture et l'Instance nationale de protection des données personnelles. Trois instances provisoires avaient été créées entre 2011 et 2013 pour accompagner le processus de transition démocratique : l'Instance supérieure indépendante pour les élections (ISIE), Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle et l'Instance nationale de lutte contre la corruption.

Dans sa décision, l'IPCCPL ne reprend pas à son compte tous les griefs d'inconstitutionnalité adressés au texte par les députés ayant introduit le recours, mais considère que le « retrait de la confiance » mentionné dans l'article 33 du projet de loi⁶¹ porte atteinte à l'indépendance des instances constitutionnelles, car contraire au principe de proportionnalité devant régir les relations entre responsabilité et indépendance⁶². Par conséquent, l'IPCCPL déclare l'article 33 inconstitutionnel, tout comme les alinéas des articles 11 et 24 renvoyant à l'article 33. La commission de législation générale de l'ARP amende les articles en question en se contentant, pour l'essentiel, de biffer la mention « retrait de la confiance » des articles 33 et 11, puis renvoie le texte révisé à la plénière qui l'adopte le 28 octobre.

Mais les parlementaires ne sont pas au bout de leurs peines : comme la loi le prévoit, les amendements ainsi votés par l'ARP sont réexaminés par l'IPCCPL. Partant du constat que le législateur s'est contenté de remplacer la mention « retrait de la confiance au conseil de l'Instance ou à un de ses membres ou plus » par « révoquer un membre ou plus du conseil de l'Instance », les juges constitutionnels déclarent de nouveau inconstitutionnels les derniers alinéas respectifs des articles 11 et 24, ainsi que l'article 33. En effet, ils considèrent que le nouvel article 33 demeure contraire au principe de proportionnalité entre responsabilité et indépendance ; est en contradiction avec le principe de séparation entre l'autorité qui présente la demande de révocation et celle qui prend la décision de révoquer ; et débouche sur une confusion entre les procédures relatives à la responsabilité individuelle des membres et celles concernant l'instance elle-même⁶³.

En prenant cette décision, l'IPCCPL renvoie le texte vers la commission de législation générale et aux députés qui devront en 2018 amender le projet de loi.

D'autres moyens sont également à la disposition du parlement et du gouvernement pour réduire la capacité d'action des Instances, notamment l'instrument budgétaire. C'est précisément ce que dénonce, lors d'une conférence de presse tenue en novembre, le président de la Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle (HAICA) chargée de réguler le paysage audiovisuel. Nouri Lajmi s'étonne de voir son budget, au titre de l'année 2018, réduit au quart de ce qui avait été initialement prévu, ce qui ne pourra qu'affecter le « rendement » de la HAICA et « ses engagements avec ses partenaires et collaborateurs »⁶⁴.

Dénonçant, par ailleurs, la mainmise du pouvoir sur les médias publics, Nouri Lajmi cite en exemple la révocation de certains responsables de leur poste sans que la HAICA n'ait été consultée, ainsi que « des plaintes dénonçant le retour aux directives du pouvoir et l'atteinte aux droits et aux libertés »⁶⁵.

Force est de constater que les instances sont également prises dans les rets du partenariat concurrentiel entre Nidaa Tounes et Ennahdha. Tout au long de 2017, le fonctionnement de l'ISIE,

⁶¹ L'article 33 dans sa version initiale prévoit que « L'ARP peut retirer sa confiance au conseil de l'Instance ou à un de ses membres ou plus à la majorité des deux-tiers dans un délai de 15 jours à partir de la présentation d'une demande motivée par au moins un tiers des députés au président de l'ARP, dans les cas suivants : si l'instance s'écarter de ses missions constitutionnelles ; si ses membres ne remplissent pas leurs obligations conformément aux articles 2 et 9 de la présente loi ; si ses membres violent les obligations mentionnées par l'article 24 de la présente loi », Rapport de la commission de législation générale concernant le projet de loi organique n° 30/2016 relatif aux dispositions communes entre les instances constitutionnelles indépendantes (en arabe), 25 octobre 2017, <<https://majles.marsad.tn/2014/fr/docs/59f2fd674f24d033576c72c8>>.

⁶² JORT, « Décision de l'IPCCPL n° 09/2017, 8 août 2017 relative au projet de loi organique n° 30/2016 se rapportant aux dispositions communes entre les instances constitutionnelles indépendantes » (en arabe), n° 65, 15 août 2017, p. 2585.

⁶³ JORT, « Décision de l'IPCCPL n° 09/2017, 23 novembre 2017 relative au projet de loi organique n° 30/2016 se rapportant aux dispositions communes entre les instances constitutionnelles indépendantes » (en arabe), n° 95, p. 4060-61.

⁶⁴ *HuffPost Tunisie*, « La HAICA doit être financièrement autonome pour pouvoir jouer pleinement son rôle de régulation assure son président », 3 novembre 2017, <https://www.huffpostmaghreb.com/2017/11/03/haica_n_18456618.html>.

⁶⁵ Nouri Lajmi cité par Noura Boursali, « Quand l'ARP adopte des articles inconstitutionnels », *Nawaat*, <<https://nawaat.org/portail/2017/11/07/quand-larp-adopte-des-articles-inconstitutionnels/>>.

dans le cadre du processus de préparation des élections locales, a été ainsi le révélateur des tensions politiques entre le parti islamiste et la formation créée par Béji Caïd Essebsi.

La crise institutionnelle de l'ISIE : résultat du partenariat concurrentiel Ennahdha-Nidaa Tounes

En 2016, les frictions entre Ennahdha et Nida Tounes avaient contribué à retarder la mise en place du cadre juridique organisant la décentralisation et les échéances électorales locales. Cette année-là, l'adoption du texte amendant la loi électorale de 2014 a longuement achoppé sur la question du droit de suffrage des militaires et des policiers. Les parlementaires d'Ennahdha refusaient la participation des « gens d'armes » aux élections, alors que les représentants de Nidaa Tounes et des autres formations « sécularistes » s'opposaient fermement à cette interdiction. Pour les premiers, permettre aux membres des forces armées et de police de voter revenait à créer les conditions de leur politisation et l'éventualité de leur intervention directe dans la vie politique.

En filigrane de l'argumentaire d'Ennahdha, se trouve la crainte chez ses partisans d'être exclus, de nouveau, du champ politique par les forces « sécularistes » appuyées par un appareil de sécurité largement anti-islamiste.

Fin janvier 2017, après moult négociations sur le droit de vote des membres des forces de sécurité, la direction d'Ennahdha accepte une solution de compromis autorisant les militaires et les agents des forces de sécurité à voter pour les élections locales, à l'exclusion de toutes les autres. Aussi est-ce le 1^{er} février 2017, avec près de huit mois de retard, qu'est adoptée la nouvelle loi électorale⁶⁶.

Mais cette étape franchie, les arrières pensées demeurent, notamment autour de la détermination de la date des élections municipales. Les partis périphériques, et surtout, Nidaa Tounes, ne sont pas réellement pressés d'affronter l'échéance électorale locale. La formation créée par le président de la République, en proie depuis 2015 à des crises à répétition qui débouchent à intervalle régulier sur leurs lots de démissions ou de gels d'adhésion, doute de ses capacités à s'imposer dans ces élections. A l'opposé, Ennahdha, qui apparaît mieux placé que son principal concurrent politique pour décrocher une majorité de municipalités, est favorable à la tenue d'élections précoces.

Or, dans la perspective des élections présidentielles et législatives de 2019, il est important pour les deux principaux partis de disposer d'un réseau d'élus locaux conséquent dans une optique clientéliste et de mobilisation électorale⁶⁷.

Début avril, après deux mois de tractations, l'ISIE, le gouvernement et les partis politiques se mettent d'accord pour arrêter la date du scrutin municipal au 17 décembre 2017. Le processus semble cette-fois-ci sur les rails.

Mais l'apparition au grand jour de dissensions au sein de l'ISIE vont alimenter les conjectures sur la tenue effective du scrutin et sur l'égalité de détermination d'Ennahdha et Nidaa Tounes à placer de proches personnalités au sein de l'Instance électorale. Le 9 mai, Chafik Sarsar, le président de l'ISIE annonce sa démission ainsi que celles de son vice-président, Mourad Ben Moula et de l'une de ses membres Lamia Zargouni. Pour autant, les raisons de ses démissions présentées par Chafik Sarsar et ses deux collègues restent floues.

Lors de son premier point de presse, le président de l'Instance parle d'une crise profonde au sein de l'Instance qui « touche les valeurs et les principes sur lesquels sont fondés la démocratie »⁶⁸. Auditionné par l'ARP, il évoque « des atteintes dangereuses aux valeurs démocratiques et au processus électoral », dénonce « des tentatives d'investigation contre des fonctionnaires de l'ISIE qui rappellent un certain État policier » et explique sa démission par son refus de voir le conseil de

⁶⁶ E. Gobe, « De la dialectique du “local” et du “national” dans les lois électorales tunisiennes ou comment représenter le “peuple” dans la Tunisie post-Ben Ali », in J.-P. Bras et A. Signoles (dir.), États et territoires du politique, *L'Année du Maghreb*, n° 17, I, 2017, p. 153-170.

⁶⁷ *International Crisis Group*, « Endiguer la dérive autoritaire... », *op. cit.*

⁶⁸ H. Dhoub, « L'ISIE après la démission ? » (en arabe), *Nawaat*, 29 mai 2017, <<https://nawaat.org/portail/2017/05/29/الهيئة-العليا-المستقلة-للاقتخابات-م>>.

l'ISIE prendre « des décisions contraires aux conventions internationales et aux droits et libertés » qui signifient que l'Instance « ne pourra plus garantir des élections démocratiques ». Relatant comment la boîte mail de sa collègue Lamia Zargouni a été piratée, Chafik Sarsar s'interroge également sur la capacité d'une Instance « qui utilise des méthodes policières du passé » à « garantir des élections démocratiques »⁶⁹.

Les propos du président de l'ISIE étant difficiles à décoder, les observateurs en sont réduits à faire des supputations. Alors que l'hebdomadaire pro-gouvernemental, *Réalités*, analyse ces démissions comme la conséquence de la « guerre sans merci que se livrent depuis la fin des élections deux camps, celui des membres choisis et appuyés par Ennahdha et le camp Marzouki qui ne semblent pas pardonner encore la défaite de leur candidat au scrutin de 2014 »⁷⁰, la publication en ligne de « gauche », *Nawaat*, y voit, à la fois, « le résultat naturel de luttes intestines et de suspicions d'infiltration et d'instrumentalisation politique », le contre-coup de la publication par la Cour des comptes d'un rapport sur l'ISIE concernant des « défaillances et des manquements d'ordre administratif et financier » dans la gestion des élections de 2014, ainsi que la conséquence du renouvellement d'un tiers des membres de l'ISIE en février « qui aurait mis les membres démissionnaires dans une situation minoritaire »⁷¹.

Quoi qu'il en soit, la suite des événements montre que la composition de l'ISIE constitue un enjeu politique fort pour les deux principaux partis de la scène tunisienne. Le processus de nomination des trois membres remplaçant les démissionnaires va faire l'objet de longues tractations entre Ennahdha et Nidaa Tounes.

La recherche permanente du compromis entre les deux partis au pouvoir aboutit à l'activation quasi-permanente de la commission des consensus qui n'a aucune existence officielle. Celle-ci constitue une instance *ad hoc* de dialogue informel et opaque dans lequel siègent les représentants des partis politiques à l'assemblée. Ses réunions dans les locaux de l'ARP se déroulent à huis clos, souvent en présence de membres du gouvernement, ce qui représente un accroc sérieux au principe de séparation des pouvoirs⁷².

La procédure de vote, qui se déroule à l'ARP le 29 juillet, la veille de la clôture de la session parlementaire, aboutit péniblement à l'élection d'un seul membre de l'ISIE. Ce dernier, Farouk Bouasker, candidat dans la catégorie des juges judiciaires, crée la surprise en étant élu au 3^e tour avec 147 voix sur un total de 162 : en effet, il n'avait obtenu aucune voix au 1^{er} tour. Mais après réunion de la commission des consensus, il est apparu comme étant le plus « neutre » politiquement. En revanche, les députés ont été incapables de s'entendre sur l'élection d'un candidat dans la catégorie des juges administratifs. En effet, mécontents du résultat obtenu par leur « postulant » au premier tour, les représentants de Nidaa Tounes ont quitté l'hémicycle empêchant ainsi que le quorum soit atteint. Par conséquent, la session parlementaire s'achève sans que deux des membres démissionnaires ne soient remplacés⁷³.

Le 5 septembre, lors d'une conférence de presse, 8 partis périphériques se saisissent des incertitudes provoquées par la non désignation des membres du conseil de l'ISIE pour revendiquer un report des élections. Par-delà les justifications données à cette demande (code des collectivités locales non adopté, retard dans la mise en place de tribunaux administratifs régionaux), ces formations politiques appellent à l'ajournement du rendez-vous électoral, car elles sont bien incapables de

⁶⁹ Y. Bellamine, « Face aux députés : Chafik Sarsar craint que l'ISIE ne puisse plus garantir des élections démocratiques », *HuffPost Tunisie*, 10 mai 2017, <https://www.huffpostmaghreb.com/2017/05/10/chafik-sarsar-assemblee_n_16537870.html>.

⁷⁰ *Réalités*, « ISIE : démission surprise de Sarsar. La transparence des élections en question », n° 1639, 26 mai 2017.

⁷¹ Y. Akrimi, « Élections municipales : un parcours parsemé d'embûches », *Nawaat*, 6 septembre 2017, <<https://nawaat.org/portail/2017/09/06/elections-municipales-un-parcours-parseme-dembuches/>>.

⁷² *Al Bawsala*, Rapport annuel sur les travaux de l'ARP, 2^e session parlementaire 2016 (en arabe), p. 107-108, <<http://www.albawsala.com/uploads/documents/bawsala-rapport2016-vf-pages.pdf>>.

⁷³ H. Dhouib, « L'ARP porte-t-elle la responsabilité dans le blocage de l'organisation des prochaines élections municipales ? (en arabe) », *Nawaat*, 10 août 2017, <<https://nawaat.org/portail/2017/08/10/-هل-يتحمل-مجلس-نواب-الشعب-مسؤولية-تعط>>.

présenter en nombre suffisant des listes de candidats répondant aux critères fixés par la loi électorale⁷⁴.

Le 18 septembre, le ministre chargé des relations avec les instances constitutionnelles et la société civile, Mehdi Ben Gharbia, déclare à la radio que les élections municipales seront à nouveau reportées. Aussi est-ce sans surprise que le président par intérim de l'ISIE propose, le 5 octobre, de renvoyer le scrutin au 25 mars⁷⁵.

Mais cette décision ne met pas fin au débat sur la pertinence d'un nouveau report de l'échéance électorale, d'autant que les tractations parlementaires autour des candidats à l'ISIE perdurent jusqu'au 20 septembre, date à laquelle les députés pourvoient aux deux postes vacants. De surcroît, en dépit de la tenue de nombreuses sessions de la commission des consensus, la désignation du président de l'Instance bute, pendant près de deux mois, sur la difficulté pour Ennahdha et Nidaa Tounes de s'accorder sur le nom du successeur de Chafik Sarsar⁷⁶.

Au bout du compte, l'ARP élit Mohamed Tlili Mansri à la tête de l'ISIE. Toutefois, la résolution de la crise de l'ISIE, n'empêche pas Ennahdha, Nidaa Tounes et l'UPL d'exiger un nouvel ajournement des élections. Noureddine Bhiri, président du bloc Ennahdha à l'ARP, déclare que l'ISIE, bien que souveraine dans ces décisions, doit dans le contexte tunisien actuel promouvoir la concertation entre les institutions de l'État et les partis politiques afin de fixer une date définitive. Le 16 décembre, les trois partis de la majorité proposent la date du 6 mai. Le 18 décembre, cette date est officiellement reprise à son compte par l'ISIE et confirmé par Béji Caïd Essebsi qui signe le 19 le décret présidentiel de convocation des électeurs⁷⁷.

En dépit de la fixation définitive de la date des élections municipales, l'année s'achève dans une atmosphère d'anxiété. Les médias s'inquiètent de l'indifférence des citoyens tunisiens à l'égard du processus électoral : les sondages effectués à la fin de 2017 et la faiblesse du nombre d'inscriptions sur les listes électorales, laissent entrevoir un taux de participation au scrutin municipal particulièrement faible⁷⁸. Ils en attribuent la cause au désaveu qui frappe un personnel politique incapable de proposer aux Tunisiens des solutions à la crise économique et plus préoccupé par la perspective des échéances électorales à venir que par les dossiers économiques et sociaux.

La loi de finance 2018 donne le sentiment à certains analystes que l'Exécutif est « coincé entre un agenda économique axé sur l'austérité et des revendications intérieures de justice sociale »⁷⁹. Tout en poursuivant sa politique d'endettement, le gouvernement se propose de maîtriser le déficit budgétaire par le biais du gel des investissements, des recrutements dans la fonction publique et à travers la réduction de subventions aux produits de première nécessité. Côté recettes fiscales, il a choisi d'augmenter les impôts par la création de nouvelles taxes. La Tunisie paraît impuissante à sortir d'un endettement chronique alimenté par des emprunts destinés à financer un déficit budgétaire, lui-même résultat de l'accroissement incontrôlé des dépenses de fonctionnement de l'État au détriment de l'investissement public⁸⁰.

⁷⁴ T. Mekki, « #Edito : quand les Municipales révèlent l'immaturation de la classe politique », <<https://nawaat.org/portail/2017/09/05/edito-quand-les-municipales-revelent-limaturite-de-la-classe-politique/>>.

⁷⁵ *HuffPost Tunisie*, « ISIE : La date définitive des élections municipales fixée pour le 25 mars 2018 », <https://www.huffpostmaghreb.com/2017/10/05/isie-tunisie-election-dat_n_18192646.html>.

⁷⁶ H. Dhoub, « Paralysie de l'ISIE : Ennahdha et Nidaa, consensus sur le dissensus » (en arabe), *Nawaat*, 10 novembre 2017, <<https://nawaat.org/portail/2017/11/10/هيئة-الانتخابات-النهضة-والنداء>>.

⁷⁷ *Réalités*, « Municipales 2017. Qui a peur des élections ? », 22 décembre 2017.

⁷⁸ Selon enquête effectuée par l'institut de sondage *Sigma Conseil* entre le 1^{er} décembre 2017 et le 4 janvier 2018, 61,2 % des électeurs auraient l'intention de s'abstenir aux élections municipales. *Le Maghreb*, « Sondage sur les intentions de vote aux élections municipales » (en arabe), 9 janvier 2018.

⁷⁹ M. Gallien, « Tunisie : l'héritage de sept ans de négligence », *Middle East Eye*, 18 décembre 2017, <<https://www.middleeasteye.net/fr/opinions/sept-ans-de-negligence>>.

⁸⁰ M. Mestiri note que le service de la dette publique a augmenté d'un tiers en 2017, passant en un seul exercice budgétaire de 1,6 à 2,3 milliards d'euros, que l'encours de la dette a triplé en 6 ans (5,6 milliards d'euros en 2011 contre

Prisonnier de pratiques mafieuses et clientélistes, les gouvernants n'auraient pas la volonté politique de lutter contre l'économie informelle et la corruption qui font perdre à l'État d'importantes recettes fiscales. La loi de finance 2018 se contente d'ailleurs de renforcer le cadre juridique de la lutte anti-corruption sans affecter de nouvelles ressources matérielles aux institutions et agents en charge de ladite lutte⁸¹.

Les personnalités visées par les mesures anti-corruption du gouvernement Chahed feraient partie d'une élite de « nouveaux riches » et d'hommes d'affaires issue principalement des régions marginalisées⁸². En revanche, certaines franges du monde des affaires connectées au personnel politique, originaires de Tunisie et du Sahel et suspectées de s'adonner à la contrebande, au népotisme et à l'évasion fiscale seraient largement épargnées. Cette politique de « deux poids deux mesures » engendrerait de la frustration au sein des régions délaissées alimentant une défiance de plus en plus marquée vis-à-vis de l'État tunisien⁸³.

Cette frustration et la demande de justice sociale qui l'accompagne sont potentiellement déstabilisatrices. Elles constituent un puissant moteur aux mobilisations sociales et émeutes qui régulièrement prennent corps dans la « Tunisie de l'intérieur ».

Chronologie Tunisie 2017

22 janvier : ouverture du 23^e congrès de l'UGTT. Nourredine Taboubi élu secrétaire général.

25 février : premier remaniement partiel du gouvernement de Youssef Chahed.

Avril : mouvements de protestation populaires d'envergure à Tataouine et dans d'autres régions du pays.

27 avril : le chef du gouvernement se déplace en personne à Tataouine pour rencontrer les porte-parole du sit-in de Kamour. Echec des négociations.

30 avril : limogeage des ministres des Finances et de l'Éducation, Lamia Zribi et Néji Jalloul.

9 mai : démission de Chafik Sarsar, président de l'Instance supérieure indépendante pour les élections (ISIE).

13 mai : manifestation à Tunis du mouvement *Manich Msameh* (je ne tolère pas) contre le projet de loi dit de réconciliation.

22 mai : décès d'un jeune manifestant à Tataouine lors d'affrontements entre sitinners et forces de l'ordre.

23 mai : arrestation de plusieurs hommes d'affaires dans le cadre de la lutte anti-corruption.

15,7 en 2017) et que les dépenses consacrées au service de la dette dépassent celles affectées à l'investissement (2,7 contre 1,9 milliards d'euros dans la loi de finance 2018). « Tunisie : l'addiction à la dette, un danger pour la relance économique », *Middle East Eye*, 19 janvier 2018, <<https://www.middleeasteye.net/fr/analyses/tunisie-l-addiction-la-dette-un-danger-pour-la-relance-conomique-1739070098>>.

⁸¹ Le gouvernement s'est refusé à utiliser l'instrument de lutte contre l'économie informelle qui consiste à interdire les transactions en liquide au-delà de 5 000 dinars (1 700 euros). La loi de finance 2018 se contente de prévoir une taxation de 1 % sur les transactions égales ou supérieures à 5 000 dinars. Voir M. Mestiri, « Tunisie : le gouvernement préfère l'austérité à la lutte contre la corruption », *Middle East Eye*, 4 décembre 2017, <<https://www.middleeasteye.net/fr/reportages/tunisie-le-gouvernement-pr-f-re-l-aust-rit-la-lutte-contre-la-corruption-26599429>>.

⁸² *International Crisis Group*, « La transition bloquée... », *op. cit.*

⁸³ Y. Cherif, « Tunisia's risky war on corruption », *Carnegie Endowment for International Peace*, 18 juillet 2017, <<http://carnegieendowment.org/sada/71569>>.

16 juin : avec la médiation de l'UGTT, le gouvernement signe un accord avec les manifestants d'El-Kamour.

13 août : à l'occasion de la journée des droits de la femme, le président de la République, Béji Caïd Essebsi, propose de mettre fin à l'inégalité des sexes en matière d'héritage et à permettre aux femmes musulmanes d'épouser des non-musulmans.

11 septembre : L'ARP vote la confiance aux nouveaux membres du gouvernement Chahed nommés le 6 septembre.

13 septembre : vote de la loi relative à « la réconciliation dans le domaine administratif ».

18 décembre : l'ISIE décide de fixer au 6 mai 2018 la date des élections municipales.