

[Accueil](#) > [Analyses de l'actualité](#) > [Élections municipales en Tunisie, territorialité du vote et enjeux de \(...\)](#)

ÉLECTIONS MUNICIPALES EN TUNISIE, TERRITORIALITÉ DU VOTE ET ENJEUX DE DÉCENTRALISATION

ARTICLE PUBLIÉ LE 07/05/2018

Par Théo Blanc et Irène Carpentier

Dimanche 6 mai 2018 se sont tenues les premières élections municipales tunisiennes depuis la révolution de 2010-2011. Un peu plus de 5,3 millions d'électeurs, soit moins de 50 % des 11,3 millions de ressortissants tunisiens, ont été appelés à voter dans 4 552 bureaux de vote répartis sur tout le territoire. Pas moins de 57 020 candidats sont inscrits sur 2 173 listes, dont 897 indépendantes et 177 de coalition (1). 4ème scrutin en Tunisie après les élections constitutionnelles (2011), législatives et présidentielles (2014), les municipales ouvrent un cycle électif qui se poursuivra par des élections législatives en 2018 et présidentielles en 2019. Alors que la scène politique est aujourd'hui dominée par En-Nahdha et Nida Tounis (2), l'échéance des municipales est susceptible de mettre à l'épreuve ces deux partis dominants, mais en perte de vitesse, en raison de la présence importante des listes indépendantes et l'augmentation des déçus des partis de gouvernement.

Introduction

Les deux principales forces politiques du pays, les partis En-Nahdha et Nida Tounis, représentent les deux pôles historiques de la scène politique tunisienne, conservateurs et modernistes. Aujourd'hui au pouvoir au sein d'une coalition gouvernementale, ils pourraient subir, à la publication des résultats le 9 mai, le contrecoup électoral d'une alliance hautement controversée au sein de leur base sociale respective – Nida Tounis a ainsi déjà déjà souffert de 28 défections à l'Assemblée des Représentants du Peuple (ARC). Les deux partis pourraient par ailleurs subir la montée en puissance des listes indépendantes, qui représentent 41 % des listes totales, bien que la forte abstention – estimée à 66 % par l'ISIE, l'instance en charge des élections – pourrait favoriser les partis institués. Ils continuent cependant de bénéficier de la plus forte implantation géographique dans le pays, avec une liste pour chacune des 350 communes tunisiennes – quand le troisième parti le plus présent ne brigue que 84 municipalités (Machrou' Tunis). La coordination nationale des listes indépendantes est quant à elle faible.

Le contexte national des élections municipales

L'organisation des élections, initialement prévues pour le 26 mars 2017 puis repoussées par trois fois par l'ISIE (3), a été marquée par de nombreuses surprises pendant la campagne électorale. D'abord, des rumeurs de financement d'origine émirienne des partis Machrou' Tounis, scission du parti-mère Nida Tounis (4) et Afeq Tounis (qui avait pendant un temps rejoint le parti Jamhour pour retrouver par la suite son autonomie), ont suscité le doute quant à la capacité des pays du Golfe, par ailleurs fortement impliqués dans le conflit du voisin libyen, à influencer le résultat du scrutin en Tunisie et ont nourri les spéculations d'un financement qatari du parti islamiste En-Nahdha.

Dans le même temps, une centaine d'imams ont présenté leur candidature aux élections municipales, dont la plupart au sein de listes du parti islamiste En-Nahdha, contraignant le ministère des Affaires religieuses à les suspendre temporairement de leurs fonctions de prêcher et d'imamat (5). Ces candidatures, qui interviennent presque deux ans après la déclaration de séparation entre politique et religieux par le parti En-Nahdha, questionne quant à l'effectivité de cette politique sur le terrain.

A Monastir, En-Nahdha annonçait par ailleurs investir le candidat de confession juive Simon Slama, représentant de la seule famille juive restée dans la ville après le départ d'une communauté historique de 1 300 personnes. 7ème sur la liste électorale, il a motivé son choix par la conviction qu'En-Nahdha est « devenu un parti modéré qui ne mélange plus religion et politique et s'ouvre à toutes les compétences » (6). Cette candidature, qui n'est pas sans rappeler le soutien par les Frères musulmans égyptiens de candidats coptes aux élections législatives de 2000 et de 2010 (7), marque un pas de plus dans la politique de 'normalisation' d'En-Nahdha. Elle signale un effort de la part du parti de dépasser l'électorat islamiste traditionnel et de conquérir un électorat de centre-droit moins attentif au pedigree moral des candidats qu'à la capacité du parti de faire gouvernement sur un programme conservateur et familialiste. Historiquement parti de niche, En-Nahdha s'efforce aujourd'hui de se poser comme force politique centriste ayant vocation à s'aligner sur les attentes du médian voter afin de remédier aux déceptions et d'accélérer sa transformation en parti de masse.

Les enjeux des élections municipales : l'abstention et la décentralisation

Les causes d'une abstention prévisible

Selon l'ISIE, en charge de l'organisation du scrutin, le niveau de participation aux élections municipales n'a atteint que 33,7 % au niveau national (soit 1 769 154 électeurs), avec un taux de 1,26 % dans la municipalité de Tunis. Cet abstentionnisme s'explique en partie par la déception vis-à-vis des résultats politiques des partis de gouvernement, notamment en matière socio-économique (8), ainsi que des choix stratégiques de ces derniers qui sont accusés d'avoir 'sacrifié' leur ligne idéologique au profit d'un compromis d'élites. Le consensus démocratique, présenté par les principaux partis comme la condition *sine qua non* de la stabilité politique et économique du pays, a accru le réservoir des déçus et des indécis. Bien qu'il soit encore trop tôt pour l'affirmer, les déçus d'En-Nahdha, qui hier rejoignaient le Congrès pour la République de Moncef Marzouqi ou le parti salafiste Jabhat al-Islah, semblent s'orienter aujourd'hui vers le Courant Démocratique, tandis que les déçus de Nida partent pour Afeq Tunis et Machrou' Tunis. Ces reports ne sont toutefois pas automatiques et ne pourront être confirmés qu'après la publication des résultats. Quant aux listes indépendantes – pour celles qui n'ont pas d'affiliation cachée avec un des deux grands partis –, elles sont également le lieu d'un recyclage politique des déçus d'En-Nahdha et de Nida. D'autres tentent d'exister de manière autonome et de remettre en question la polarisation de la scène politique et le duopole de gouvernement.

La déception à l'égard des grands partis se double par ailleurs d'une perte de repère dans la structuration de l'offre politique. Le clivage islamistes-sécularistes, qui a structuré les premières années de la transition, a changé de nature suite à l'alliance entre En-Nahdha et Nida Tounis, avec une scène politique désormais essentiellement clivée entre partis de gouvernement et partis d'opposition. Dans ce compromis d'élites politiques auparavant antagonistes, la rationalité du débat et de l'offre politique échappe de plus en plus aux électeurs.

Par ailleurs, il semble que les élections municipales ne soient pas bien comprises. Non seulement sont-elles les premières de leur genre depuis la révolution (les dernières élections municipales avaient eu lieu en 2010 dans un contexte de parti unique), mais les enjeux de pouvoir locaux ne sont pas clairement lisibles pour la population. Cela tient en grande partie au fait que les prérogatives des municipalités n'ont pas encore été définies, de même que le budget qui leur sera alloué.

L'abstentionnisme, qui semble surtout progresser au sein de la jeunesse (9), est également l'expression d'un rejet de la politique partisane. Les jeunes, qui représentent plus de 36 % de la population (18-35 ans), adoptent en effet de plus en plus une attitude de méfiance, voire de défiance, à l'égard des partis politiques institués (10). Le recrutement de jeunes candidats constitue ainsi un des problèmes principaux auxquels font face les listes électorales (11).

En somme, il semble y avoir à la fois un phénomène conjoncturel de désintérêt pour une élection dont on ne comprend pas l'enjeu, et une tendance de fond de dépolitisation des jeunes qui se détournent de la politique institutionnelle. Cette dépolitisation signifie toutefois plus un désengagement qu'un désintéressement vis-à-vis de la situation politique et économique du pays. Si le salafisme, notamment dans ses composantes jihadistes non-violentes, est beaucoup moins présent depuis 2013 du fait de la criminalisation d'Ansar al-Shari'a, du resserrement subséquent du maillage sécuritaire et de la multiplication des départs vers la Syrie, la Libye ou l'Europe, il pourrait tout à fait attirer dans le futur ces déçus de la politique par son discours de rejet de la démocratie et d'hyper-moralisation de la vie publique.

La décentralisation : l'entrée en politique du local ?

Le second enjeu de taille soulevé par les élections municipales est celui de la décentralisation, qui recouvre la réforme d'un modèle centralisé et métropolitain dépossédant les localités. Les enquêtes récentes auprès des acteurs ont en effet révélé une forte demande de mécanismes de concertation locale et de participation citoyenne ainsi que de dispositifs de coordination entre l'État et les collectivités locales. Est exprimé en particulier le souhait de la constitution d'une autorité indépendante au niveau local qui soit « à même de résister aux pressions des intérêts particuliers » au sein de la municipalité, et de pallier à la déconnexion spatiale avec le pouvoir politique en établissant une relation de proximité avec les citoyens (12).

Cette demande croissante de démocratie locale soulève la question de l'antagonisme entre l'autonomie recherchée par les collectivités locales et le pouvoir d'une autorité centrale marquée par un héritage autoritaire et un historique de marginalisation des régions intérieures et du Sud, territoires de la révolution. Plus de 60 ans après le décret de 1956 portant sur la restructuration juridique des découpages territoriaux et qui, dans les faits, émanait d'une volonté de casser l'assise tribale et les fiefs politiques des opposants à Bourguiba (c'est le cas par exemple de Salah Ben Youssef à Djerba), beaucoup est attendu du prochain code de collectivité locale – voté le 26 avril, à quelques jours des élections – pour rétablir une équité sociogéographique entre les territoires et accorder à ces derniers une dose d'autonomie politique. Jusqu'à la mise en œuvre de ce code, la question des compétences des municipalités, de leurs prérogatives de taxation, de leur viabilité financière, et de leur coordination avec les différents niveaux de découpages juridiques (districts, délégations, gouvernorats, pouvoir central) demeure sans réponse, contribuant au flou entourant les enjeux précis des élections et au désintérêt généralisé.

L'approche socio-territoriale : appréhender le comportement électoral au niveau local

Les enjeux de la décentralisation et de l'abstention aux élections locales, au cœur du scrutin municipal du 6 mai, illustrent la pertinence d'une approche socio-territoriale des élections et du vote. Il n'est pas clair, en effet, si la combinaison des deux enjeux indique une crise ou bien une demande de démocratie. L'abstention – qui s'élevait à 48 % en 2011 et 31 % aux législatives de 2014 et a atteint 66 % en 2018 – relève-t-elle d'un désenchantement démocratique ou plutôt d'une demande de redéfinition de la démocratie au niveau local ?

La géographie électorale : recouper caractéristiques socio-territoriales et résultats électoraux

L'approche territoriale a précisément pour objectif de comprendre la pluralité des ressorts du comportement politique à l'échelle locale et d'identifier les déterminants localisés du vote dans la perspective de la redéfinition d'un contrat démocratique de proximité. Dans ce cadre, la géographie électorale offre un outil précieux pour recouper les caractéristiques socio-territoriales avec les résultats électoraux.

De fait, les fractures socio-spatiales ont été un facteur déterminant dans le déclenchement de la révolution (13). Partie des régions marginalisées du centre et du sud (la contestation vient d'abord des campagnes de Sidi Bouzid et du bassin minier de Gafsa), l'année 2010-2011 marque la percée de la question de l'équité socio-spatiale comme grief politique révolutionnaire. Les chercheurs observent en effet un phénomène d'aggravation des phénomènes d'exclusion sociale et des disparités territoriales qui a non seulement sous-tendu la révolution mais a également eu une incidence sur les comportements électoraux subséquents, le vote En-Nahdha ayant été majoritairement emporté dans les régions du sud et dans les périphéries urbaines pauvres (14). Les disparités territoriales concernent ainsi aussi les zones urbaines, En-Nahdha demeurant un parti de classe populaire/moyenne n'ayant pas réussi à capter l'électorat rural des zones marginalisées qui ont essentiellement voté pour Al Aridha en 2011, comme l'a indiqué la précédente enquête PROCELEC (15).

Cependant, force est de constater que la Tunisie des élections est différente de la Tunisie de la révolution. La faible participation électorale des régions de l'intérieur, le grand nombre de votes "perdus" (pour des partis n'ayant pas dépassé le seuil minimum pour être représentés) ou pour des listes sans envergure nationale, ont contribué à marginaliser les acteurs de la révolution pour investir des partis politiques étrangers au soulèvement. En somme, les processus électoraux ont contribué à marginaliser ces régions de l'intérieur foyers de départ de la révolution tunisienne.

Aussi l'enjeu territorial prend-il de l'ampleur dans les débats post-révolutionnaires, les élites de la capitale ayant pris conscience peu ou prou de l'origine socio-territoriale spécifique de la révolution, ou du moins d'une demande de redéfinition des règles du jeu. Aussi la décentralisation est-elle consacrée dans la nouvelle constitution de janvier 2014, en particulier en ses articles 12 (discrimination positive entre les régions), article 14 (obligation de l'Etat de renforcer la décentralisation) et articles 131-133.

Privilégier l'approche localisée dans un contexte de communalisation du territoire national

L'approche territoriale se justifie également par le fait que l'on observe depuis 1956 un phénomène de communalisation du territoire national. De 72 communes en 1956 à l'indépendance, le pays est passé à 284 communes en 2015 puis à 350 (nombre actuel) en 2016. Ce phénomène concerne surtout les régions intérieures (extension ou création de communes), dont on espère combler le déficit de représentation politique.

Ce découpage communal s'avère toutefois dans certains cas problématique. Si, par le passé, le sur-découpage de Monastir et de Sfax avait entraîné leur sur-représentation au niveau central, aujourd'hui le nouveau maillage municipal peut se faire au détriment du résultat électoral de certains partis. C'est le cas par exemple de la municipalité d'Ettadhamen (banlieue sud de Tunis), dont la création en mai 2016 sur décret gouvernemental s'est traduite par une exigüité territoriale accrue (80 000 habitants sur 3 km²) ; la commune d'El Mniha avec laquelle elle était précédemment attachée bénéficiant quant à elle d'une trentaine de kilomètres carrés. Cette séparation se fait non seulement au bénéfice du parti En-Nahdha, premier parti de la délégation depuis 2011, mais également au détriment des habitants d'Ettadhamen qui contestent cette décision et déplorent une déconnexion avec leurs députés partis dans de nouveaux logements sur les terres plus spacieuses d'El Mniha.

De tels enjeux territoriaux, bien que s'inscrivant dans des tendances générales à travers le pays, sont spécifiques à chaque municipalité et nécessitent donc une approche localisée. Non seulement les enjeux économiques, politiques et sociaux sont effectivement propres à chaque territoire, mais les partis eux-mêmes s'efforcent de territorialiser et de contextualiser leurs campagnes électorales de manière à être le plus en phase possible avec les demandes de la population locale. Cette flexibilité et cette faculté d'adaptation aux enjeux locaux avait ainsi été un facteur central dans la victoire électorale d'En-Nahdha aux premières élections de 2011 (16).

Les formes d'encadrement et les déterminants locaux du comportement électoral

Le choix de l'approche par les territoires locaux s'inscrit de plus dans une méthodologie d'analyse électorale développée depuis 2011 en Tunisie et en Afrique du Nord qui part du postulat que le vote ne peut être réduit à un acte individuel car il est en grande partie déterminé par l'environnement, les systèmes de relations sociales et les formes d'encadrement locales (associations, syndicats, partis...) dans lequel il s'inscrit.

Il est ainsi intéressant d'observer, à l'échelle locale, sur quels relais les partis nationaux s'appuient pour organiser leurs campagnes et attirer les électeurs. A Ettadhamen, les associations sont presque toutes contrôlées par En-Nahdha, qui bénéficie ainsi d'un maillage social très serré et d'une grande proximité avec les électeurs. Lors des échéances électorales précédentes, les travaux avaient également noté le rôle des personnalités et notables locaux dans la sensibilisation, la mobilisation et l'orientation électorale (17). Un travail qu'il s'agit de poursuivre pour les élections municipales.

Présentation du dispositif d'enquête de TARICA (18)

C'est précisément l'approche territoriale qui a été choisie par l'équipe de TARICA en charge de l'enquête sur les élections municipales tunisiennes. Fort d'un travail de terrain réalisé lors des élections de 2011 et de 2014 dans des territoires répartis dans toute la Tunisie, l'équipe a mis sur pied pour les municipales un dispositif d'enquête dans 9 observatoires localisés. 12 superviseurs et 37 enquêteurs/enquêtrices sont mobilisés pour cette recherche supervisée par Alia Gana (CNRS/IRMC) et Gilles Van Hamme (ULB).

Tableau : Observatoires localisés choisis pour l'enquête (19)

Municipalité observée	Gouvernorat	Population	Nombre de sièges
Azouak	Sfax	11 500	10

<u>Agarou</u>	<u>Siak</u>	11 500	18
Hay Ettadhamen	Ariana	80 000	30
Gabès	Gabès	131 000	36
El Kram	Tunis	74 000	30
Gafsa	Gafsa	95 000	30
La Marsa	Tunis	93 000	30
Siliana	Siliana	223 000	42
Tabarka	Jendouba	20 000	18
BirMcherga	Zaghouan	8 300	12

La première étape de l'enquête consiste en une observation de la campagne la semaine précédant les élections ainsi qu'en la conduite d'une dizaine d'entretiens qualitatifs (par municipalité observée) avec des candidats et des acteurs associatifs. Il s'agit d'identifier les acteurs qui participent à la mobilisation politique et sociale, de cerner les stratégies de campagne et saisir leurs réseaux d'influence. La seconde étape correspond quant à elle à la réalisation de 100 questionnaires sortis des urnes (par municipalité) auprès des électeurs. Cette phase a pour objectif d'établir le profil socioéconomique des électeurs et de déterminer leur insertion dans des réseaux sociaux et d'encadrement politique susceptibles d'exercer une influence sur leur vote.

L'analyse des résultats se fera en deux temps. D'abord, une étude de la territorialité du vote, destinée à saisir les déterminants locaux et les logiques sociales du comportement électoral. Puis, une analyse longitudinale avec les données des enquêtes sur les élections précédentes. Cette seconde étape aura pour objectif d'identifier les continuités et les ruptures dans le vote, les processus de désaffiliation et de réaffiliation partisane et la volatilité électorale.

Annexe : Le cadre juridique des élections

L'organisation des élections municipales (et régionale) est régie par la loi organique n° 2017-7 du 14 février 2017, et plus particulièrement en ses articles 49 undecies, 117 bis et 117 quinquies.

Les élections ont lieu selon un scrutin de liste à un tour. Le nombre de sièges au conseil municipal, et donc de candidats sur les listes électorales, est déterminé en fonction du nombre d'habitants de la municipalité (article 117 bis).

Tableau : Mode de répartition des sièges du conseil municipal

Nombre d'habitants de la municipalité		Nombre des membres du conseil municipal
Moins de 10.000		12
10.000	25.000	18
25.001	50.000	24
50.001	100.000	30
100.001	200.000	36
200.001	300.000	42
300.001	400.000	48
400.001	500.000	54
Plus de 500.000		60

Chaque liste a l'obligation de respecter le principe de parité hommes-femmes (article 49 nonies) ainsi que celle d'inclure une personne porteuse d'un handicap physique parmi les dix premiers candidats (article 49 undecies). Les résultats, quant à eux, se traduiront par une « représentation proportionnelle au plus fort reste » (117 quinquies), ce qui signifie que les sièges sont répartis au prorata du nombre de voix obtenues. Si des sièges n'ont pas pu être distribués sur la base du quotient électoral, ils sont attribués à chaque liste selon l'ordre décroissant des suffrages inemployés après la première répartition. Les sièges sont ensuite pourvus en suivant l'ordre des candidats dans la liste présentée. Les listes obtenant moins de 3 % des suffrages exprimés ne pourront cependant obtenir aucun siège. Le Président du conseil municipal est quant à lui élu au sein du conseil parmi les têtes des listes gagnantes (article 117 quinquies).

La loi prévoit également une subvention publique pour les listes ayant recueilli au moins 3 % des votes au titre de remboursement des dépenses électorales (article 78). Les militaires et agents de force de sécurité intérieure, qui ne peuvent se porter candidats, bénéficient en revanche du droit de vote qu'ils pourront exercer une semaine avant le scrutin officiel.

Notes :

(1) « Tunisie – Élections municipales : Les candidatures en chiffres », Directinfo, 23/02/2018, en ligne : <https://directinfo.webmanagercenter.com/2018/02/23/tunisie-elections-municipales-les-candidatures-en-chiffres/>

(2) PROCELEC.

(3) Initialement fixées le 26 mars 2017, les élections municipales ont été repoussées une première fois au 17 décembre 2017, une deuxième fois au 25 mars 2018, puis enfin au 6 mai 2018. L'ISIE est l'Instance Supérieure Indépendante pour les Élections en Tunisie : <http://www.isie.tn/>

(4) Youssef Cherif, « La Tunisie, un champ d'affrontement entre les pays du Golfe », Orient XXI, 12/04/2018, en ligne : <https://orientxxi.info/magazine/la-tunisie-un-champ-d-affrontement-entre-les-pays-du-golfe,2387>

(5) « Tunisie : Suspension temporaire des activités de 110 cadres religieux candidats aux municipales 2018 (Adhoum) », Directinfo, 21/04/2018, en ligne : <https://directinfo.webmanagercenter.com/2018/04/21/tunisie-suspension-temporaire-des-activites-de-110-cadres-religieux-candidats-aux-municipales-2018-adhoum/>

(6) Frédéric Bobin, « Monastir, la candidature d'un juif tunisien sur une liste islamiste enfievre les municipales », Le Monde, 16/03/2018, en ligne : http://lemonde.fr/afrrique/article/2018/03/16/a-monastir-la-candidature-d-un-juif-tunisien-sur-une-liste-islamiste-enfievre-les-elections-municipales_5272138_3212.html

(7) Laure Guirguis, « Les Frères, les coptes et la révolution », Outre-Terre, vol. 29, no. 3, 2011, pp. 373-387, en ligne : <https://www.cairn.info/revue-outre-terre-1-2011-3-page-373.htm>

(8) Le compromis des élites a eu pour effet de minimiser la question sociale au profit de l'équilibre gouvernemental, alimentant la grogne populaire à l'origine de grèves des ports et des enseignants en pleine campagne électorale et à quelques jours des examens nationaux.

(9) Observatoire national de la jeunesse, Social Science Forum, Youth and Participation in Public Life, YouthBarometer, Tunis : 2013.

(10) Olfa Lamoun et Mohamed Ali Ben Zina (dir.), Les jeunes de Douar Hicher et d'Ettadhamen. Une enquête sociologique (Tunis : Arabesques, International Alert, 2015).

(11) Entretien avec des candidats de liste, Tunis, le 20/04/2018.

(12) Yousfi, Hèla (2017), "Redessiner les relations État/collectivités locales en Tunisie : enjeux socio-culturels et institutionnels du projet de décentralisation », Papiers de Recherche AFD, n° 2017-47, Juin 2017, pp. 80-81.

(13) Habib Ayeub, « Géographie sociale et politique de la révolution tunisienne : l'Alfa Révolution », Revue d'Economie Politique Africaine – 38 (129), 2011, pp. 467-79.

(14) Gana, Alia & Van Hamme, Gilles, Élections et territoires en Tunisie. Enseignements des scrutins post-révolution (2011-2014), Karthala, 2016.

(15) Gana, Alia & Van Hamme, Gilles, Élections et territoires en Tunisie. Enseignements des scrutins post-révolution (2011-2014), Karthala, 2016.

(16) Wolf, Anne, Political Islam in Tunisia, London : Hurst, 2017, p. 133

(17) Gana, Alia & Van Hamme, Gilles, Élections et territoires en Tunisie. Enseignements des scrutins post-révolution (2011-2014), Karthala, 2016

(18) <https://tarica.hypotheses.org/>

(19) Le choix de ces observatoires s'est fait dans un triple souci de (1) continuité de l'étude depuis 2011 (mêmes observatoires), (2) de représentation de la diversité des profils communaux, et (3) de l'expertise acquise par les chercheurs sur tel ou tel terrain.

