

Update Briefing

Briefing Moyen-Orient et Afrique du Nord N°37

Tunis/Bruxelles, 5 juin 2014

L'exception tunisienne : succès et limites du consensus

I. Synthèse

De juillet à décembre 2013, la Tunisie a connu une crise politique dont les éléments de sortie n'étaient pas fournis d'avance, mais dont l'issue était assez claire : violences ou compromis. Depuis la promulgation de la Constitution et la nomination d'un nouveau gouvernement indépendant dit de technocrates, remplaçant la troïka emmenée par le parti islamiste An-Nahda, en janvier 2014, le pays est entré dans une nouvelle phase de transition. Si celle-ci semble moins agitée que la précédente, son issue demeure tout aussi incertaine. L'enjeu de la période actuelle est de prolonger le consensus issu du dialogue national et de préparer le prochain rendez-vous électoral, qui va suspendre en partie le compromis, tout en prévenant le retour de la polarisation. Plutôt que de se concentrer de manière exclusive sur un partage du pouvoir qui implique l'équilibre électoral entre islamistes et sécularistes, les forces politiques devraient aussi envisager les scénarios les plus inattendus, s'entendre pour limiter le pouvoir des gagnants et garantir la sérénité des perdants.

Les élections présidentielle et législatives censées se tenir avant la fin de 2014 selon les dispositions transitoires de la Constitution pourraient, en effet, engendrer nombre de laissés pour compte et produire la majorité suffisante pour qu'islamistes et sécularistes constituent un front excluant l'autre. Dans tous les cas, les résultats pourraient être remis en cause et la polarisation extrême ressusciter, malgré le caractère consensuel et démocratique de la nouvelle Constitution.

Si les chefs des principaux partis affirment que les résultats du scrutin seront équilibrés, dans le même temps, les bases militantes reportent leurs espoirs politiques sur celui-ci. Nombre d'islamistes estiment qu'ils récupéreront le pouvoir après les élections à la tête d'une nouvelle coalition gouvernementale, pendant que certaines franges sécularistes comptent sur le gouvernement du nouveau Premier ministre, Mehdi Jomaa, pour « désislamiser » l'administration – suffisamment, du moins, pour que le prochain rendez-vous électoral leur apparaisse crédible et équitable.

La scène politique est en pleine mutation et l'alliance envisagée par les deux principales formations, l'islamiste An-Nahda et le séculariste Nida Tounes, pourrait entraîner, à l'issue des élections, la marginalisation de nombre de partis et personnalités politiques. Quant au scénario d'une large alliance parlementaire intégrant les représentants des organisations les plus importantes, celui-ci implique un résultat électoral équilibré entre islamistes et sécularistes, qui est, pour l'heure, hypothétique.

Plusieurs difficultés pourraient, en effet, remettre en question ces scénarios de coalition et d'équilibre des forces : reproduction des grandes lignes du code électoral de 2011 qui avait encouragé l'inflation des listes électorales et bénéficié au camp islamiste resté uni ; précarité de la situation économique, sociale et sécuritaire ; désaffection à l'égard du politique et donc fort taux d'absentéisme ; et diminution de la capacité d'encadrement des partis et de la centrale syndicale.

Les grandes forces politiques devraient donc conserver l'esprit de compromis de la dernière sortie de crise tout en acceptant la compétition politique. Elles devraient également se rassurer mutuellement à propos de la transparence du scrutin et s'accorder sur des règles minimales d'acceptation réciproque ainsi que des objectifs politiques extraconstitutionnels, notamment économiques et sécuritaires. Enfin, réfléchir aux règles du jeu de la gouvernance quelle que soit l'issue des prochaines élections permettrait de rassurer chaque camp et d'ancrer la stabilité politique dans une optique de démocratisation de l'Etat plutôt que de calculs de partage du pouvoir.

II. Les leçons de la sortie de crise

La seconde moitié de 2013 a représenté une période charnière de la transition tunisienne. La polarisation entre islamistes et sécularistes a atteint son apogée dans le sillage de l'assassinat du député d'opposition Mohamed Brahmi le 25 juillet 2013, jour de la fête de la République.¹ Mais contrairement à l'Égypte, les mobilisations contre le gouvernement n'ont pas plongé le pays dans la violence.² La troïka emmenée par le parti islamiste An-Nahda a quitté le gouvernement. Elle a été remplacée par une équipe indépendante dite de technocrates dont le chef, Mehdi Jomaa, a été choisi dans le cadre d'un dialogue national regroupant les principales forces politiques,³ syndicales et associatives. L'Assemblée nationale constituante (ANC) a accéléré l'adoption d'une nouvelle Constitution ainsi que la nomination d'une instance indépendante chargée de superviser le prochain scrutin.

Un ensemble de facteurs a permis de résorber la crise : peur de sombrer dans le chaos et la polarisation extrême comme dans d'autres pays du « Printemps arabe » ; absence d'acteur comparable à l'armée égyptienne capable de s'imposer par la force ; entrée en scène de la société civile, notamment de la centrale syndicale dont le rôle a été cardinal dans l'histoire contemporaine du pays ; faiblesse de la mobilisation populaire ; sens du formalisme juridique et de la procédure de responsables poli-

¹ Mohamed Brahmi, assassiné par deux prétendus salafistes-jihadistes, était un député nationaliste arabe membre du Front populaire, la même coalition de gauche que feu Chokri Belaïd, tué le 6 février 2013.

² Sur la situation en Égypte, voir le briefing Moyen-Orient/Afrique du Nord de Crisis Group N°35, *Marching in Circles: Egypt's Dangerous Second Transition*, 7 août 2013.

³ Vingt-et-un partis politiques ont participé à ce dialogue. Les principales formations y étaient ainsi représentées excepté celle du chef de l'Etat, le Congrès pour la République (CPR). Mehdi Jomaa, ministre sortant de l'Industrie, a été choisi lors d'une assemblée générale du dialogue national le 14 décembre 2013, à l'issue d'un vote auquel ont participé onze partis politiques. Il a recueilli neuf voix contre deux pour son concurrent, Jaloul Ayed, l'ancien ministre de l'Economie et des Finances du gouvernement de Beji Caid Essebsi (février-décembre 2011). Nida Tounes, la principale formation séculariste, créée en juin 2012, a refusé de voter, protestant contre la mise à l'écart de son candidat, Mohamed Ennaceur, ancien ministre des Affaires sociales durant la présidence de Habib Bourguiba (1957-1987). Le Parti républicain (al-Joumhouri) a également refusé de participer au vote au motif qu'il était membre du gouvernement sortant.

tiques et syndicaux qui se sont montrés réceptifs aux pressions internationales sur le plan économique et politique.

A. *L'entrée en scène de la société civile*

En juillet-août 2013, dans un contexte régional marqué par la destitution du président issu des Frères musulmans, Mohamed Morsi, en Egypte, les mobilisations pro- et anti-islamistes ont atteint un seuil critique en Tunisie.⁴ Durant la première moitié d'août, les tensions sociales et politiques étaient si vives que nombre craignaient, malgré la faiblesse de l'armée, un coup d'Etat sécuritaire sous l'impulsion d'une désobéissance civile sur le modèle égyptien.⁵ Même si certains dans le camp anti-islamiste se réjouissaient de ce scénario, la crainte d'un dénouement sanglant à l'égyptienne et du retour aux méthodes sécuritaires de l'époque de Ben Ali a globalement servi de repoussoir. Les militants sont quasiment unanimes à ce sujet.⁶

La peur de la violence a donc eu un effet dissuasif. La grande majorité des islamistes et des anti-islamistes affirmaient qu'ils ne la désiraient pas, même exercée par une tierce partie et dirigée contre leurs adversaires, celle-ci ne faisant pas partie de leur culture politique. Les premiers expliquent avoir toujours été légalistes même au plus fort de la répression policière au début des années 1990 à l'époque de Ben Ali, les seconds qu'ils rejettent le pouvoir militaire et policier, ses prononciamientos et son cortège de persécutions.⁷

Aux moments de tensions extrêmes, les menaces, les prises de position maximalistes appelant à la dissolution du parlement,⁸ les manifestations et contre-manifestations à quelques centaines de mètres de distance,⁹ les déclarations publiques graves et dramatiques des animateurs du dialogue national et des responsables politiques soulignant les conséquences imprévisibles de l'échec des négociations, ont ainsi renforcé la valeur du compromis.¹⁰

En outre, dès la seconde moitié d'août, les mobilisations populaires se sont essouffées, ce qui a réduit les risques de conflits meurtriers. L'entrée en scène des organisations de la société civile en mesure d'apaiser les tensions sociales, en canalisant notamment les revendications, a contribué à cet essoufflement.

C'est le cas particulièrement de l'Union générale tunisienne du travail (UGTT), la principale centrale syndicale du pays, forte de 400 000 adhérents.¹¹ Grâce à son autorité morale, elle a pu désamorcer en partie les demandes jusqu'au-boutistes.

⁴ Voir le rapport Moyen-Orient/Afrique du Nord de Crisis Group N°148, *La Tunisie des frontières : jihad et contrebande*, 28 novembre 2013.

⁵ Le mouvement égyptien Tamarrod (« rebelle-toi ») fut parmi les organisateurs principaux des manifestations du 30 juin 2013 contre Mohamed Morsi, dont il a soutenu la déposition par l'armée le 3 juillet. Il a inspiré plusieurs mouvements dans d'autres pays de la région, dont la Tunisie.

⁶ Entretiens de Crisis Group, responsables de Nida Tounes et d'An-Nahda, Tunis, octobre 2013.

⁷ Entretiens de Crisis Group, militants islamistes et sécularistes, Tunis, Sfax, juillet 2013-mars 2014.

⁸ Voir le communiqué du Front du salut national, 20 août 2013.

⁹ Observations de Crisis Group, sit-in du Bardo et de la Kasba, août 2013.

¹⁰ Voir notamment les déclarations de Sami Tahri (membre du bureau exécutif de l'Union générale tunisienne du travail) et de Issam Chebbi (porte-parole du parti al-Joumhourî) le 4 septembre, Houcine Abassi, le 10 septembre, Hamma Hammami (secrétaire général du Parti des travailleurs) et Wided Bouchamaoui (présidente du syndicat patronal), les 4 et 5 novembre, Shems FM, Express FM.

¹¹ Cela en fait une organisation de masse qui peut mobiliser des dizaines de milliers de personnes et lancer des grèves et des sit-in sur l'ensemble du territoire. L'UGTT a historiquement joué un rôle de premier plan, que ce soit dans le cadre de la lutte pour l'indépendance dans les années 1950 ou lors

Ainsi, dès les premiers jours de la crise, le 30 juillet 2013, l'UGTT a relancé son initiative de médiation, entreprise sans succès un an plus tôt, en juin 2012 : le dialogue national.¹² Si dans l'esprit de ses principaux promoteurs, notamment l'aile gauchiste et anti-islamiste de la centrale, celui-ci avait pour but de mettre en œuvre le programme de l'opposition séculariste, ce dialogue s'est présenté d'emblée, grâce notamment à la pression de syndicalistes plus centristes et moins politisés, comme une plateforme de discussion suggérant un compromis réaliste.¹³ Celle-ci prévoyait, certes, la démission du gouvernement, mais s'est gardée d'appeler à la dissolution de l'Assemblée nationale constituante, ligne rouge traversée par la majeure partie de l'opposition et que la troïka et la majorité parlementaire estimaient infranchissable.

L'UGTT a été rapidement rejointe dans son initiative par une importante organisation nationale, l'Union tunisienne de l'industrie et de l'artisanat (UTICA, le syndicat patronal), ainsi que deux associations de taille moindre mais influentes sur le plan politique, la Ligue tunisienne des droits de l'homme (LTDH) et le Conseil de l'ordre des avocats.¹⁴ Ces quatre organisations forment le quartet qui a animé le dialogue national d'octobre 2013 à janvier 2014.

L'influence de l'UGTT et de l'UTICA au sein de la société tunisienne a permis à ces formations naturellement rivales d'imposer leurs vues aux partis politiques dont la plupart étaient présents ou représentés autour de la table des négociations.¹⁵ Le secrétaire général de l'UGTT, Houcine Abassi, a même dirigé et orienté les débats.¹⁶ En un sens, les risques de violences ont été contenus parce que les parties prenantes

du soulèvement de décembre 2010-janvier 2011. Voir le rapport Moyen-Orient/Afrique du Nord de Crisis Group N°106, *Soulèvements populaires en Afrique du Nord et au Moyen-Orient (IV) : la voie tunisienne*, 28 avril 2011.

¹² Voir « L'initiative de l'UGTT sur le lancement d'un conseil de dialogue national », UGTT, ugtt.org.tn, 18 juin 2012.

¹³ Voir « L'UGTT appelle à la dissolution du gouvernement et fixe un agenda pour l'adoption de la constitution », Leaders, 30 juillet 2013. Ce texte constituera la principale plateforme du dialogue national, et il sera complété par une feuille de route dite du quartet (voir plus loin) signée le 17 septembre. Entretiens de Crisis Group, représentant du Parti des travailleurs au sein du dialogue national, représentant de l'ordre des avocats au sein du dialogue national, Tunis, novembre 2013-janvier 2014.

¹⁴ Sous Ben Ali, la LTDH et le Conseil de l'ordre des avocats étaient critiques à l'égard du régime. Ces associations regroupaient nombre de militants d'opposition, issus de l'extrême gauche, du nationalisme arabe et du mouvement islamiste. Elles ont été très actives durant le soulèvement de décembre 2010-janvier 2011. Voir le rapport de Crisis Group, *Soulèvements populaires en Afrique du Nord et au Moyen-Orient (IV) : la voie tunisienne*, op. cit.

¹⁵ La candidature de l'actuel chef de gouvernement, Mehdi Jomaa, au poste de Premier ministre aurait ainsi été présentée par l'UTICA et défendue par des représentants de l'UGTT. L'UTICA, en tant que réseau d'hommes d'affaires, a également une influence dans les milieux juridiques (magistrats, avocats d'affaires) ainsi que dans les secteurs affairistes à la croisée de l'administration publique et des entreprises privées. Entretiens de Crisis Group, responsables syndicaux, Tunis, janvier 2014.

¹⁶ Tel que le relate un participant du dialogue national, sa fonction était essentielle : « Il distribuait la parole. Il imposait parfois des décisions. Il pouvait même obliger les représentants des partis politiques à rester dans la salle après la fin de la séance si aucune décision n'était prise ». Certains militants sécularistes précisent que l'autorité morale de l'UGTT est également liée à sa capacité de contrôler, en partie, certains militants de l'opposition, notamment d'extrême gauche, qui exercent des responsabilités au sein de la centrale syndicale et sont donc soumis à sa hiérarchie. Entretiens de Crisis Group, représentant du Conseil de l'ordre des avocats au dialogue national, Tunis, janvier 2014 ; militants sécularistes, septembre-novembre 2013.

ont pesé dans les discussions en fonction de leur pouvoir sur la rue tunisienne et non sur l'ANC.¹⁷

L'absence d'acteur sécuritaire en mesure d'intervenir par la force, tel que l'armée en Egypte, a par ailleurs laissé une marge importante au dialogue et aux compromis, lesquels ont été obtenus en haut lieu et souvent in extremis dans les coulisses du dialogue national. Dans ce cadre, les rencontres entre les personnalités politiques les plus influentes du pays ont été quasi hebdomadaires.¹⁸ Ces dernières ont fréquemment consulté les représentants du syndicat patronal, de la LTDH et de l'ordre des avocats et se sont entretenus de manière régulière avec la plupart des autres dirigeants de partis.

De plus, un véritable sens du formalisme juridique et de la procédure a imprégné les discussions, en témoigne la mise en place d'un ensemble de commissions ad hoc poussant les acteurs à honorer leurs engagements. Députés, militants associatifs, syndicaux et politiques ont fini par résumer leurs désaccords à trois processus que les représentants du dialogue national et l'ANC devaient accélérer conjointement : le processus constitutionnel (achever la Constitution), le processus électoral (mettre sur pied la nouvelle instance supérieure indépendante chargée de superviser le prochain scrutin), et le processus gouvernemental (discuter du choix d'un nouveau Premier ministre consensuel chargé de former un gouvernement de technocrates). Les différentes commissions ont permis de réaliser ces trois opérations en un minimum de temps, étant donné la recherche de consensus voire d'unanimité qui rendait toute voix discordante susceptible de bloquer la dynamique.¹⁹

B. *Le rôle clé de la communauté internationale*

Comme le soulignent la plupart des responsables politiques,²⁰ les acteurs internationaux ont exercé de fortes pressions destinées à encourager les forces en présence à trouver une issue rapide à la crise.

Ce fut le cas, en premier lieu, sur le plan économique. Les principaux bailleurs de fonds du pays, notamment les instances financières internationales comme la Banque africaine de développement, le Fonds monétaire international et la Banque mondiale

¹⁷ C'est le cas notamment de syndicalistes et de dirigeants de formations politiques dont l'influence au niveau local, régional et national dépasse de loin leur force politique au sein de l'ANC. Entretiens de Crisis Group, militants sécularistes et islamistes, Tunis, novembre 2013-mars 2014.

¹⁸ Si le chef du gouvernement sortant, Ali Laraidh, a été plutôt absent du dialogue national, le président de la République, Moncef Marzouki, le président de l'ANC, Mustapha Ben Jaafar, le secrétaire général de l'UGTT, Houcine Abassi, le président d'An-Nahda, Rached Ghannouchi, et le président de Nida Tounes, Béji Caid Essebsi, ex-ministre sous la présidence d'Habib Bourguiba (1959-1987) et ancien chef de gouvernement (avril 2011-décembre 2011) positionné comme chef de file de l'opposition séculariste, se sont régulièrement entretenus.

¹⁹ Outre la commission de consensus de l'Assemblée nationale constituante (ANC), créée quelques semaines auparavant, le 29 juin 2013, il s'agit de la commission du dialogue national consacrée à la résolution des problèmes relatifs à la nouvelle Instance supérieure indépendante pour les élections (ISIE2) ; la commission du dialogue national relative à la Constitution ; la commission du dialogue national relative à la formation du prochain gouvernement, formée le 13 octobre 2013 ; la commission des experts constitutionnels chargés de réviser et d'amender le texte de la constitution, mise en place le 26 octobre 2013 ; et enfin, la commission de coordination du dialogue national et de l'ANC, instaurée le 25 décembre 2013. Entretiens de Crisis Group, député d'opposition, représentants de partis politiques au sein du dialogue national, Tunis, novembre-décembre 2013.

²⁰ Entretiens de Crisis Group, responsables politiques, Tunis, décembre 2013-mars 2014.

ont gelé leurs prêts, conditionnant officiellement leur octroi à la mise en œuvre d'un socle minimum de réformes économiques et officieusement à la sortie de crise, notamment la promulgation de la Constitution.²¹

Les pays du Golfe comme le Koweït et les Emirats arabes unis auraient également exercé une pression financière afin qu'An-Nahda, parti islamiste d'inspiration Frère musulmane, quitte le gouvernement.²² Comme le note un homme d'affaires, « il y a eu un alignement de tous les bailleurs de fonds. Fin décembre 2013 toutes les vannes de financements étaient fermées ». ²³ La plupart des prêts ont d'ailleurs été débloqués – quoi que non encore décaissés à l'heure où ces lignes sont écrites – à partir du 26 janvier, après l'approbation de la nouvelle Constitution par l'ANC et l'entrée en exercice le 29 janvier du nouveau gouvernement.²⁴

Ce fut le cas, en second lieu, au niveau politique. L'Union européenne s'est particulièrement investie afin d'aider le pays à « sortir de la polarisation et trouver un consensus ». ²⁵ Les chancelleries étrangères, notamment allemande, française mais surtout américaine et algérienne, sont intervenues à l'unisson. Un militant d'un parti de l'ex-troïka raconte :

A plusieurs reprises, l'ambassadeur des Etats-Unis a rencontré les chefs des principales organisations leur expliquant que la sécurité du pays était essentielle. Il fallait en conséquence que nous fassions des concessions pour éviter les conflits violents. De même, l'ambassadeur algérien a clairement expliqué aux chefs de partis qu'il était nécessaire d'arriver à un consensus sinon l'Algérie ne soutiendrait plus la Tunisie sur le plan économique et sécuritaire.²⁶

Le dialogue direct avec – et entre – les chefs politiques des deux camps a aussi joué un rôle important. Le 15 août 2013, au plus fort de la crise, les présidents d'An-Nahda et de Nida Tounes, Rached Ghannouchi et Béji Caid Essebsi, se sont réunis à Paris grâce à la médiation d'hommes d'affaires tunisiens. Ils se sont également entretenus séparément à deux reprises avec le président de la République algérienne, Abdelaziz Bouteflika, à Alger, les 10 et 11 septembre et les 14 et 17 novembre 2013.²⁷

²¹ Entretiens de Crisis Group, économistes, hauts fonctionnaires, Tunis, décembre 2013-janvier 2014. Voir également « Le FMI attend encore pour débloquer son aide à la Tunisie », *Le Parisien*, 3 décembre 2013.

²² Entretien de Crisis Group, responsable dans une instance financière internationale, Tunis, novembre 2013. Si dans ce contexte les pressions des pays du Golfe sur le parti islamiste ont pu faire avancer le compromis, dans d'autres, celles-ci renforceraient la polarisation.

²³ Entretien de Crisis Group, homme d'affaire tunisien, Tunis, mars 2014.

²⁴ Voir « Le FMI débloque 506 millions de dollars pour la Tunisie », *Lemonde.fr* avec Agence France Presse (AFP), 30 janvier 2014 ; « Tunisie – Banque Mondiale : un appui de 1,2 milliard de dollars », *L'économiste maghrébin*, 3 mars 2014 ; « La BAD va prêter 2,1 milliards de dollars à la Tunisie en 2014 et en 2015 », Agence Ecofin, 20 mars 2014.

²⁵ Entretien de Crisis Group, fonctionnaire européen, Bruxelles, février 2014. De juillet à décembre 2013, les visites du représentant spécial de l'Union européenne pour les pays du sud de la Méditerranée, Bernadino León, ont été fréquentes. Entretien de Crisis Group, diplomate européen, Bruxelles, février 2014. Le 28 novembre, des ambassadeurs des Etats membres de l'Union européenne ont même rencontré les représentants du quartet dans les locaux de l'UGTT. Voir « Rencontre entre le quartet et les ambassadeurs de l'Union européenne en Tunisie », *Business News*, businessnews.tn, 28 novembre 2013.

²⁶ Entretien de Crisis Group, militant d'un parti de l'ex-troïka, Tunis, mars 2014.

²⁷ Plusieurs militants de l'opposition affirment que le chef de l'Etat algérien aurait dit au président d'An-Nahda qu'il s'opposait fermement à la création d'un Etat théocratique à ses frontières, lequel

Ainsi, avec le recul, les conditions semblaient réunies pour que les protagonistes de la crise parviennent à un compromis. Pourtant rien n'était joué d'avance. A plusieurs moments, l'incertitude et la peur régnaient, y compris parmi les acteurs au cœur des négociations.²⁸ Comme le note un responsable politique d'un parti de l'ex-alliance gouvernementale :

On a tous compris que la seule solution était de continuer ce processus de dialogue national quoiqu'il advienne afin que l'on puisse, une fois la Constitution promulguée, préparer le terrain à une nouvelle échéance démocratique qui déterminera le nouveau rapport de force sur l'échiquier politique. Personne n'avait la solution et aucun camp ne pouvait réaliser son agenda dans son intégralité : maintien du gouvernement pour la troïka et chute du gouvernement et dissolution de l'ANC pour les opposants sécularistes. Des pays à forte tradition démocratique auraient tout simplement organisé des élections anticipées, là nous devons improviser.²⁹

Le 26 janvier 2014, à la fin de la séance d'adoption de la Constitution, la quasi-totalité des députés ont finalement vécu un moment d'euphorie, signe apparent que le pays venait de réussir une expérience originale qui avait échoué partout ailleurs dans le monde arabe.³⁰ La nomination d'un nouveau gouvernement de technocrates et la promulgation d'une Constitution consensuelle par excellence ont grandement contribué à l'apaisement du climat.³¹ Cependant, les défis demeurent. Ils consistent désormais à prolonger le consensus issu du dialogue national tout en acceptant un passage par les urnes qui, en suspendant le compromis, pourrait raviver la polarisation.

III. Restaurer la confiance et préparer les élections

Depuis l'adoption de la Constitution et surtout l'entrée en exercice du nouveau gouvernement, nombre de Tunisiens (notamment les classes moyennes éduquées) se disent rassurés. Un nouvel agencement prend forme et en règle générale, l'optimisme est plutôt de mise. Le processus institutionnel se remet en marche grâce à la Constitution. Mais si les tensions politiques semblent apaisées, c'est avant tout parce que la lutte frontale entre islamistes et sécularistes, caractéristique de la polarisation, a fait place à une lutte d'influence plus subtile et indirecte entre des forces politiques qui ne sont plus unies face à un ennemi commun. Les uns et les autres se concentrent essentiellement sur le prochain scrutin.

pourrait servir de base arrière aux islamistes radicaux algériens, mais qu'il n'avait rien contre la présence d'un parti islamiste à la tête de l'Etat tunisien à condition notamment que la sécurité des frontières communes soit maintenue. Entretiens de Crisis Group, membres de l'opposition séculariste, Tunis, Le Caire, septembre-décembre 2013.

²⁸ Entretiens de Crisis Group, cadres de partis politiques, Tunis, janvier-mars 2014.

²⁹ Entretien de Crisis Group, responsable politique d'un parti de l'ex-troïka, Tunis, mars 2014.

³⁰ Entretiens de Crisis Group, députés, Tunis, janvier-mars 2014.

³¹ Le texte de la Constitution a été salué par la presse internationale comme le plus démocratique et progressiste du monde arabe. Voir « New York, 26 January 2014 – Statement attributable to the Spokesperson for the Secretary-General on the adoption of Tunisia's new Constitution », Nations unies, 26 janvier 2014 ; « Tunisia puts Arab Spring back on the secular path », *Al-Monitor*, janvier 2014 ; Hélène Sallon, « Libertés, droits des femmes : les avancées de la Constitution tunisienne », *Le-monde.fr*, 27 janvier 2014 ; Constitution de la République tunisienne, promulguée le 27 janvier 2014.

Les exigences de l'opposition séculariste – aujourd'hui opposition parlementaire au sein de l'ANC – ont été partiellement satisfaites, expliquent des militants politiques et syndicaux.³² Il appartient désormais au nouveau gouvernement indépendant de continuer à y répondre sans « brusquer An-Nahda ».³³ L'objectif consiste à restaurer la confiance mutuelle afin de conduire le pays vers des élections présidentielle et législatives dans un climat serein, avant la fin de 2014, comme prévu par la Constitution. Or, comme l'explique un sociologue :

Islamistes et sécularistes n'ont pas conclu d'entente solide pouvant s'inscrire dans la durée. Ils se tolèrent aujourd'hui simplement parce qu'ils se craignent. Il suffit qu'un camp soit un peu trop gourmand ou s'affaiblisse de manière significative pour que les conflits deviennent plus ouverts.³⁴

Durant la période précédente, les sécularistes voulaient que les islamistes renoncent à imposer leur présence de manière trop marquée dans la société. En échange, ils cesseraient d'attiser les tensions. Pour eux, les islamistes devaient s'engager à respecter le caractère civil et républicain de l'Etat, arrêter de placer leurs hommes au sein des administrations centrales, régionales et locales afin notamment de s'assurer le contrôle du prochain scrutin, ne plus utiliser les lieux de culte à des fins partisans et accepter la dissolution des Ligues de protection de la révolution (LPR).³⁵ En contrepartie, les sécularistes n'useraient plus de leur influence au sein de l'administration, des milieux d'affaires, des médias, des associations professionnelles et des syndicats pour paralyser l'économie et les institutions afin de créer un mécontentement généralisé, ouvrant la voie à une intervention directe des forces de sécurité dans les affaires politiques.³⁶

Pour l'opposition, le départ d'An-Nahda du gouvernement et la promulgation de la Constitution constituent la première étape de la satisfaction de ses demandes. Le gouvernement Jomaa devrait poursuivre dans cette voie. Il devrait ainsi appliquer la feuille de route issue du dialogue national entre le quartet représentant la société civile et les différents partis politiques. Celle-ci présentée en partie le 28 janvier 2014 devant l'Assemblée nationale constituante (ANC) se résume en cinq points : reprendre en main l'environnement sécuritaire, conduire le pays vers des élections libres et démocratiques dans les meilleurs délais, restaurer un climat propice à la relance éco-

³² Entretiens de Crisis Group, responsables syndicaux, militants sécularistes et islamistes, Tunis, novembre 2013.

³³ Entretien de Crisis Group, militant séculariste, Tunis, février 2014.

³⁴ Entretien de Crisis Group, sociologue tunisien, Tunis, février 2014.

³⁵ Les LPR sont des groupements locaux fédérés sur le plan national qui rassemblent des indépendants et des sympathisants des partis issus de l'ex-troïka (notamment An-Nahda, le Congrès pour la République et les deux formations en provenant – Courant démocratique et Wafa). Se disant protectrices de la révolution, elles recourent à des actions musclées afin notamment de dissuader l'implantation locale des partis d'opposition à la troïka. Le 26 mai 2014, le tribunal de première instance de Tunis a ordonné leur dissolution. Voir « Le tribunal dissout la Ligue nationale de protection de la révolution », Radio express FM, 26 mai 2014. Entretiens de Crisis Group, responsables de l'UGTT, militants du Front populaire et de Nida Tounes, habitants du Kram (banlieue de Tunis) et de Sfax, décembre 2012-novembre 2013 ; militants et sympathisants de l'opposition séculariste, Tunis, janvier 2012-novembre 2013.

³⁶ Entretiens de Crisis Group, militants d'An-Nahda et du Congrès pour la République (CPR), Tunis, Sfax, juillet 2012-novembre 2013.

nomique, revoir les nominations partisans dans la fonction publique et dissoudre les Ligues de protection de la révolution (LPR).³⁷

La mise en œuvre de ce programme constitue aux yeux de nombreux de sécularistes la condition nécessaire pour que les prochaines élections soient équitables. Ainsi, les mosquées ne doivent pas devenir des lieux de propagande islamiste. Le gouvernement doit interdire les activités des LPR, lesquelles, ont été officiellement dissoutes par la justice le 26 mai 2014.³⁸ Enfin et surtout, il doit revoir les nominations partisans au sein de l'administration publique.

Ces nominations – dont aucun chiffre officiel n'a pour le moment été fourni par le Premier ministre – constituent une thématique fortement polémique que les anti-islamistes ont tendance à priser étant donné son écho, notamment dans les milieux populaires.³⁹ Si certains estiment qu'il est indispensable de les revoir pour la tenue d'un scrutin crédible, celles-ci pourraient également leur servir d'argument pour contester les résultats électoraux.

D'après plusieurs militants de l'opposition séculariste, An-Nahda, durant deux années à la tête de la troïka, aurait ainsi conduit le Premier ministre et le ministre de l'Intérieur à nommer près de 2 000 pro-islamistes à des postes de pouvoir dans les administrations centrales, régionales et locales, qui leur permettraient notamment de contrôler les ressources clientélistes électorales.⁴⁰ Selon un responsable d'extrême gauche, remettre en cause ces nominations constitue la priorité :

³⁷ Voir Monia Ben Hamadi, « Tunisie – Les promesses de Mehdi Jomaa : Tout pour les élections, entre défis sécuritaires et révisions des nominations », *Al Huffington Post Maghreb*, 28 janvier 2014 ; entretiens de Crisis Group, militants sécularistes, Tunis, janvier-mars 2014.

³⁸ Voir « Le tribunal dissout la Ligue nationale de protection de la révolution », op. cit.

³⁹ Entretiens de Crisis Group, habitants de Tunis, de Sfax, de Sousse, du Kef, de Jendouba et de Kasserine, Tunis, Jendouba, novembre 2013-janvier 2014. Sous la troïka, l'opposition a souvent revendiqué la révision de ces nominations, notamment lors de vives tensions politiques. Cette demande figurait par exemple, avec la démission du gouvernement et la dissolution de l'ANC, en tête des revendications du Front du salut national au moment du lancement de la semaine du départ (*Errahil*) – un épisode particulièrement tendu de la crise – le 24 août. Voir le communiqué du front national de salut, 24 août 2013. Le 22 septembre, à la suite d'un refus d'An-Nahda d'accepter la démission du gouvernement dans le cadre de la feuille de route du quartet, le secrétaire général de l'UGTT attaquait le parti islamiste au cours d'une conférence de presse déclarant que le gouvernement poursuivait une politique de recrutement et de nomination dans la haute fonction publique reposant sur les pratiques de l'ancien régime. Conférence de presse du quartet, 22 septembre 2013. Entretiens de Crisis Group, militants sécularistes, Tunis, janvier-mars 2014.

⁴⁰ Ces pro-islamistes seraient ainsi en mesure de faciliter aux électeurs d'An-Nahda des emplois dans le service public et dans des chantiers de travail provisoire (*hadhayar*). Ils pourraient leur garantir un traitement de faveur au cas où ceux-ci demanderaient leur mutation dans la fonction publique, et seraient aussi en mesure de les rendre prioritaires sur les listes d'attentes de logements sociaux, leur octroyer des cartes de soins gratuites, des licences de taxis, de petites échoppes, etc. Entretiens de Crisis Group, militants sécularistes, novembre 2013-janvier 2014. De même, selon des hauts fonctionnaires, des militants et sympathisants de Nida Tounes et de formations d'extrême gauche, la plupart des membres des délégations spéciales (maires des communes et conseillers municipaux provisoires) ainsi que nombre de directeurs d'entreprises et d'établissements publics seraient proches du parti islamiste. Comme le pays n'a pas encore organisé d'élections municipales, les maires et les conseillers municipaux ont été nommés par le gouvernement. A ces nominations s'ajoutent l'intégration, la réintégration et la promotion à de nouvelles fonctions au sein de l'administration publique de près de 10 000 militants ou anciens militants islamistes à la suite de l'application des décrets d'amnistie de février 2011 et de la loi du 22 juin 2012 sur le recrutement dans le secteur public. Entretiens de Crisis Group, hauts fonctionnaires au Premier ministre, Tunis, novembre 2013. Voir « Loi n°2012-4 du 22 juin 2012 portant dispositions dérogatoires pour le recrutement dans le secteur pu-

Quand il était au gouvernement, An-Nahda a tout fait pour que les élections soient gagnées d'avance grâce à ces nominations. Si nous n'arrivons pas à les revoir fondamentalement, tout le dialogue national n'aura été qu'un jeu sans signification.⁴¹

Si plusieurs gouverneurs présumés loyaux à An-Nahda ont été remplacés avant et après la nomination de Jomaa,⁴² des proches de Nida Tounes et de partis de gauche souhaitent que ce mouvement se poursuive à tous les échelons de l'administration. Cela n'est actuellement pas le cas : des députés membres de l'ex-troïka exerceraient ainsi des pressions sur des ministres du gouvernement Jomaa afin de freiner le remplacement de certains membres des cabinets ministériels.⁴³ En outre, pour l'organisation des élections, plusieurs institutions publiques interviennent directement aux côtés de la nouvelle Instance supérieure indépendante pour les élections (ISIE2), d'où, selon plusieurs membres de l'opposition, la nécessité de leur neutralité.⁴⁴

Côté islamiste, l'optimisme des dirigeants à propos des conséquences de l'application de la feuille de route issue du dialogue national tranche avec le pessimisme des militants et des sympathisants. Les premiers affirment que le gouvernement de Mehdi Jomaa n'est pas en exercice pour mettre en œuvre le programme de l'opposition séculariste. Ils soulignent, de même, que cette question des nominations – dont le nombre est selon eux largement surestimé et instrumentalisé par des franges anti-islamistes – illustre la nécessité de discuter des rapports entre administration et politique hérités de l'époque de Ben Ali.⁴⁵ Ils considèrent qu'en attendant des réformes, le nouveau gouvernement est une simple commission technique, qui doit gérer les affaires courantes avant que le prochain scrutin ne redistribue les cartes. Un cadre islamiste déclare :

Nous savons que ce gouvernement n'est pas le nôtre. Nous savons qu'il n'est pas représentatif des aspirations révolutionnaires. Seulement, nous pensons qu'il va protéger le minimum de la dynamique démocratique, c'est-à-dire conduire le pays vers de nouvelles élections.⁴⁶

blic », *Journal officiel de la République tunisienne (JORT)*, no. 50, 22 juin 2012. Voir également « Décret-loi n°2011-1 du 19 février 2011 portant amnistie générale », *JORT*, no. 12, 22 février 2011.

⁴¹ Entretien de Crisis Group, responsable d'extrême gauche, Tunis, janvier 2014.

⁴² Entretien de Crisis Group, responsable islamiste, Tunis, avril 2014. Voir « La Tunisie fait le ménage dans ses gouverneurs islamistes », *Libération.fr*, 28 février 2014.

⁴³ Entretiens de Crisis Group, militants de Nida Tounes et d'al-Massar, Tunis, mars-avril 2014. Al-Massar (Voie démocratique et sociale) est un parti de gauche créé en avril 2012. Il est membre de la coalition l'Union pour la Tunisie. Celle-ci, composée de partis du centre et de gauche, est fondée au début 2013 et rassemble à l'origine cinq formations : Nida Tounes, al-Joumhouri (le Parti républicain, centre-gauche), al-Massar (gauche), le Parti socialiste et le Parti du travail patriotique et démocrate (PTPD, extrême gauche). Al-Joumhouri l'a quittée en décembre 2013 à la suite de divergences lors du dialogue national.

⁴⁴ Les administrations centrales, régionales et locales soutiennent, par exemple, l'ISIE2 sur le plan logistique (locaux et équipements de ses centres régionaux, bureaux de votes) et sécuritaire. L'Institut national de la statistique (INS) et le Centre national de l'informatique (CNI) sont censés lui fournir les données sur les électeurs. Le ministère des Finances et la Banque centrale sont, de leur côté, chargés de contrôler le financement public des partis politiques. Entretien de Crisis Group, responsable au sein de l'ancienne Instance supérieure indépendante pour les élections (ISIE1), Tunis, mars 2014.

⁴⁵ Entretiens de Crisis Group, responsables d'An-Nahda, Tunis, décembre 2013-février 2014.

⁴⁶ Entretien de Crisis Group, responsable islamiste, Tunis, mars 2014.

Des responsables du parti islamiste rappellent également que les nahdaouis (partisans d'An-Nahda) sont toujours influents dans la vie politique. Ils ont quitté le gouvernement et non le pouvoir, comme l'avait affirmé Rached Ghannouchi en décembre 2013.⁴⁷ Ils détiennent 90 députés sur 216 à l'ANC, gérant ainsi une partie des affaires publiques en retrait, « *leading from behind* » comme le note un cadre du mouvement.⁴⁸

Les militants et sympathisants islamistes, quant à eux, sont partagés entre frustration d'avoir été chassés du pouvoir par des décisions prises en haut lieu sur le plan national et international, sentiment que le dénouement de la crise aurait pu les conduire de nouveau en prison et en exil, et crainte de renvois arbitraires de la fonction publique, de procès en série contre plusieurs figures du parti,⁴⁹ voire de l'entrée dans une phase de répression policière annoncée par la volonté de certains sécularistes de « neutraliser » l'administration.⁵⁰

Un débat plus large sur l'étendue des futures nominations politiques dans l'administration et les entreprises publiques rassurant certains sécularistes, de même qu'un accord politique apaisant les inquiétudes de certains islamistes par rapport à d'éventuelles persécutions, gagneraient ainsi à être mis en œuvre.

IV. Un scrutin à risque ?

La plupart des responsables politiques sont partagés entre le scénario de futures élections présidentielle et législatives qui ne fassent qu'entériner un compromis déjà négocié entre les deux grandes forces politiques, Nida Tounes et An-Nahda, et celui d'élections à risque qui pourraient ressusciter la polarisation.⁵¹

⁴⁷ Voir Rached Ghannouchi, « On a quitté le gouvernement mais pas le pouvoir », Mosaïque FM, 19 décembre 2013.

⁴⁸ Entretien de Crisis Group, responsable d'An-Nahda, Tunis, décembre 2013. Selon les accords issus du dialogue national, le pouvoir de l'ANC a néanmoins été réduit. En attendant l'élection de la nouvelle assemblée, la Constitution prévoit que les projets de loi présentés par les députés sont recevables uniquement s'ils portent sur le processus électoral, la justice transitionnelle ou les instances constitutionnelles. En outre, même si la majorité des articles de l'organisation provisoire des pouvoirs publics – la « mini constitution » – sont encore en vigueur, l'ANC a amendé les dispositions relatives au contrôle parlementaire, sous pression de l'opposition et du dialogue national. Avant, il suffisait de la moitié des députés pour adopter une motion de censure contre le gouvernement. Selon la feuille de route, cette proportion devait être augmentée aux deux tiers, mais An-Nahda et le Congrès pour la République (CPR) ont refusé. Un compromis a été trouvé la veille de l'adoption de la Constitution : une proportion de trois-cinquième est aujourd'hui nécessaire pour que les députés destituent le gouvernement.

⁴⁹ Entretiens de Crisis Group, militants et proches du parti islamiste, janvier-mars 2014. Un avocat proche d'An-Nahda précise, « il est probable que la gauche pousse des magistrats à ouvrir des dossiers. Certains contiendront quelque chose. D'autres seront vides. L'essentiel c'est qu'il y en ait. Beaucoup voudraient en effet régler les comptes avec les nahdaouis en leur imputant des affaires de corruption et de terrorisme ». Entretien de Crisis Group, avocat, Tunis, février 2014. Un haut fonctionnaire proche de Nida Tounes va plus loin. « Mehdi Jomaa sera peut-être le Sissi tunisien. Il pourrait se retourner contre An-Nahda. Il l'a déjà fait par le passé. Lorsqu'il était ministre de l'Industrie, il avait refusé de confirmer une nomination partisane imposée dans une entreprise publique. Il a simplement besoin d'un appui. S'il fait son travail jusqu'au bout au sein de la Justice et de l'Intérieur, beaucoup de nahdaouis seront en prison ». Entretien de Crisis Group, haut fonctionnaire proche de Nida Tounes, Tunis, décembre 2013.

⁵⁰ Entretiens de Crisis Group, sympathisants et membres d'An-Nahda, Tunis, janvier-mars 2014.

⁵¹ Entretiens de Crisis Group, responsables politiques, Tunis, mars 2014.

A. *Des scénarios électoraux peu réalistes ?*

Nombre de citoyens disent ressentir que les forces politiques voudraient d'ores et déjà fixer des résultats qui ne léseront personne afin d'éviter le saut dans l'inconnu.⁵² Plusieurs affirment que le scrutin pourrait être ajourné, au nom, par exemple, de la lutte antiterroriste,⁵³ voire de la dégradation de la situation régionale, notamment en Libye,⁵⁴ ou bien ses résultats contrôlés en amont par les institutions chargées de l'encadrer, étant donné les risques que feraient courir des résultats inattendus.⁵⁵

Ces appréhensions, quel que soit leur fondement, reflètent notamment les craintes qu'éprouvent les partis à l'idée de suspendre le consensus issu du dialogue national pour se lancer dans la compétition politique.

Si plusieurs dirigeants politiques affirment vouloir achever la transition en organisant rapidement le prochain scrutin, ils semblent également insinuer que la prolongation du mandat du gouvernement en exercice – issu d'un consensus et non élu – est probable. Plusieurs militants, de même que des diplomates étrangers, évoquent la possibilité (poussée notamment par le patronat) que Mehdi Jomaa se présente à l'élection présidentielle malgré la feuille de route du quartet qui l'interdit, ou que, quelle que soit l'issue du scrutin, son gouvernement technocratique poursuive sa mission appuyée par les milieux d'affaires.⁵⁶ Le président d'An-Nahda a même affirmé en mars 2014 qu'il était probable que Jomaa soit reconduit à la primature après les élections.⁵⁷ Certains militants sécularistes semblent également désireux d'appliquer de nouveau cette formule de cabinet de technocrates, affirmant que la conservation des ministres et secrétaires d'Etat actuels serait positive.⁵⁸

Les responsables politiques des deux bords, particulièrement ceux de Nida Tounes et d'An-Nahda, semblent s'engager dans un plan de partage du pouvoir⁵⁹ qui suppose que ni les uns ni les autres ne reviennent du futur rendez-vous législatif dotés de la majorité nécessaire à la création d'un front excluant l'autre.

Mais, en même temps, cette stratégie attentiste est fondée sur des prévisions hasardeuses. Chacun semble espérer qu'il sera assez fort pour conduire ou, du moins,

⁵² Entretiens de Crisis Group, habitants de Tunis, Tunis, mars 2014.

⁵³ Entretiens de Crisis Group, sympathisants d'An-Nahda et du Congrès pour la République (CPR), Tunis, février 2014.

⁵⁴ Entretiens de Crisis Group, habitants de Tunis, Tunis, mai 2014.

⁵⁵ Entretiens de Crisis Group, habitants de Tunis, Sfax et Bizerte, Tunis, Bizerte, mars 2014.

⁵⁶ Entretiens de Crisis Group, responsables politiques, diplomates étrangers, militants associatifs, Tunis, janvier-mars 2014.

⁵⁷ Voir « Rached Ghannouchi : 'il est probable que Mehdi Jomaa et les ministres actuels fassent partie du prochain gouvernement' », Shemsfm.net, 13 mars 2014.

⁵⁸ Entretiens de Crisis Group, militants sécularistes, Tunis, mars 2014.

⁵⁹ Entretiens de Crisis Group, militants islamistes et sécularistes, Tunis, octobre 2013-mai 2014. Bien que relativement flou, le futur régime politique bicéphale consacré par la Constitution prévoit un certain équilibre entre les prérogatives du chef du gouvernement et du président de la République. En un sens, il est de nature à favoriser le partage de pouvoir. C'est le cas par exemple de l'article 93 de la Constitution portant sur la présidence du conseil des ministres : « Le Chef du Gouvernement préside le Conseil des Ministres, Le Président de la République préside impérativement le Conseil des Ministres dans les domaines de la défense, des relations extérieures, et de la sécurité nationale relative à la protection de l'Etat et du territoire national contre les menaces intérieures et extérieures. Le président de la République peut également assister aux autres réunions du Conseil des ministres et, dans ce cas, il les préside ». Voir Constitution de la République tunisienne, op. cit.

structurer la future coalition parlementaire et gouvernementale que plusieurs responsables disent vouloir la plus large possible.⁶⁰

Une dynamique d'alliances imprévisibles pourrait s'enclencher durant la préparation du scrutin présidentiel, particulièrement si celui-ci précède le législatif.⁶¹ Comme le notent plusieurs militants associatifs, ni les islamistes ni les sécularistes ne s'estiment assurés d'une majorité significative.⁶² Un candidat en mesure de rassembler des voix d'un camp comme de l'autre pourrait émerger.⁶³ En outre, seuls deux scénarios post-législatifs dominent chez les principaux dirigeants des partis : d'un côté, celui d'un gouvernement d'union nationale incluant toutes les grandes forces politiques, de l'autre, celui d'un accord bilatéral entre Nida Tounes et An-Nahda, les deux principaux acteurs de la polarisation de la seconde moitié de 2013.⁶⁴

Dans le premier, défendu notamment par une partie d'An-Nahda, l'objectif serait d'élargir sensiblement la coalition gouvernementale.⁶⁵ Elle intégrerait dans une nouvelle alliance une plus grande diversité de forces politiques voire syndicales, à l'instar de la famille destourienne – le courant associé à l'ancien régime par les islamistes, qui se pose en porte-drapeau du sécularisme et de la modernité dans la lignée de Bourguiba et de Ben Ali⁶⁶ – dont Nida Tounes fait partie et de l'UGTT, davantage ancrés dans la population. Cette stratégie est une leçon tirée des deux années (2011-2013) pendant lesquelles An-Nahda s'est, dans une certaine mesure, retrouvé seul face à l'opposition et ce que certains de ses militants qualifient d'Etat profond.⁶⁷ Malgré leur score électoral respectable, ses deux alliés, le Congrès pour la république (CPR) et Ettakatol, n'avaient ni base partisane ni véritable assise dans la société.⁶⁸ Ils n'ont pas pu calmer les tensions, contrairement aux organisations entrées en scène lors du

⁶⁰ Entretien de Crisis Group, responsables islamistes et sécularistes, Tunis, décembre 2013-février 2014.

⁶¹ Cette question devrait être tranchée de manière consensuelle dans le cadre du dialogue national, lequel, pour l'heure, est parvenu à un accord pour que la présidentielle et les législatives se déroulent séparément. Voir « Tunisie, élections : présidentielles et législatives se dérouleront séparément », Tunivisions.net, 31 mai 2014.

⁶² Entretiens de Crisis Group, militants associatifs, Tunis, janvier-mars 2014.

⁶³ Ce serait le cas par exemple de Hamadi Jebali, secrétaire général d'An-Nahda et ancien chef de gouvernement, (décembre 2011-février 2013), lequel prendrait ainsi ses distances avec son parti ; de Ahmed Nejib Chebbi, président de la haute instance politique d'al-Joumhour (Parti républicain) ; de Moncef Marzouki, l'actuel président de la République ; ou de Mustapha Ben Jaafar, l'actuel président de l'ANC. Voir « Hamadi Jebali commente sa démission du secrétariat général d'Ennahdha », Business News, businessnews.com.tn, 24 mars 2014. Entretiens de Crisis Group, responsables politiques, mars 2014.

⁶⁴ Entretiens de Crisis Group, dirigeants politiques, Tunis, janvier-avril 2014.

⁶⁵ Entretien de Crisis Group, responsable d'An-Nahda, Tunis, décembre 2013. Déjà, le 30 septembre 2013, un ancien conseiller auprès du président de la République déclarait que le Congrès pour la République et Ettakatol n'avait plus aucun poids sur la scène politique. Il ajoutait que le mouvement An-Nahda tenait compte de cette réalité et était à la recherche de nouvelles alliances en vue des échéances politiques futures. Déclaration de Hedi Ben Abbas, ancien conseiller auprès du président de la République, Mosaïque FM, 30 septembre 2013.

⁶⁶ Entretiens de Crisis Group, militants d'An-Nahda, du Congrès pour la République, de Nida Tounes et du Front populaire, Tunis, août 2013-janvier 2014.

⁶⁷ L'expression « Etat profond » désigne les forces politiques, économiques et sociales peu visibles qui détiennent le véritable pouvoir dans la société et l'administration. Entretiens de Crisis Group, militants d'An-Nahda, janvier-février 2014.

⁶⁸ Ils sont arrivés respectivement en deuxième et quatrième position.

dialogue national. Ceci a contribué à exposer An-Nahda à de virulentes attaques de ses adversaires sécularistes et participé de la polarisation.

De leur côté, certaines franges au sein d'An-Nahda ainsi que de Nida Tounes défendent le deuxième scénario : le plan de partage de pouvoir entre les deux partis, lequel avait déjà été mis en avant durant la seconde moitié de 2013 pour pallier l'éventuel échec du dialogue national.⁶⁹ Censé, d'après ses promoteurs, stabiliser le pays dans l'attente des futures élections ainsi que dans leur sillage, il pourrait produire l'effet inverse.

Il se traduirait ainsi par le soutien islamiste à la candidature du président de Nida Tounes, Béji Caïd Essebsi, à la présidence de la République ; en échange, An-Nahda reprendrait la direction du gouvernement. Il pourrait engendrer nombre de laissés pour compte. Parmi ceux-ci figurent les anciens alliés d'An-Nahda au sein de la troïka, notamment le président de la République, Moncef Marzouki, qui risquerait ainsi d'être destitué, par exemple, par une motion de censure avant le scrutin.⁷⁰ Figurent également nombre d'activistes et sympathisants d'An-Nahda qui refusent une alliance avec un parti qu'ils considèrent comme l'héritier de la dictature, ainsi que les formations politiques ancrées à gauche comme celles regroupées au sein du Front populaire.⁷¹

Y figurent également des militants de Nida Tounes, issus notamment de l'extrême gauche. Ceux-ci s'opposent fortement à la coalition parlementaire Nida Tounes et An-Nahda, laquelle, d'après eux, permettrait au premier de gouverner avec les méthodes dictatoriales de l'ancien régime et au second d'islamiser la société par le bas.⁷²

De plus, la famille destourienne n'est pas unifiée. Nida Tounes n'en est pas l'unique représentant.⁷³ Le partage du pouvoir et l'équilibre des forces que nombre de dirigeants politiques souhaitent paraissent donc largement hypothétiques.

⁶⁹ Entretiens de Crisis Group, militants de partis de la troïka, Tunis, septembre 2013-mars 2014. Le 22 octobre 2013, en pleine crise, un député dissident et membre du bureau exécutif de Nida Tounes déclarait qu'une alliance gouvernementale entre les deux partis était envisageable si elle servait les intérêts du pays. Le 23 janvier 2014, le secrétaire général de Nida Tounes confirmait publiquement cette idée, affirmant que « si l'intérêt du pays résidait en un partage du pouvoir entre Ennahdha et Nidaa Tounes après les élections, cette alternative reste possible ». « Taieb Baccouche : Une alliance entre Ennahdha et Nidaa n'est pas à exclure », Mosaïque FM, 23 janvier 2014.

⁷⁰ Entretiens de Crisis Group, activistes et sympathisants de l'ex-troïka, février-mars 2014.

⁷¹ Le Front populaire, une coalition créée en octobre 2012, regroupe des partis et associations d'extrême gauche et nationalistes arabes. Chokri Belaïd et Mohamed Brahmi, assassinés respectivement le 6 février et le 29 juillet 2013, en étaient membres.

⁷² Entretiens de Crisis Group, activistes et sympathisants de Nida Tounes, proches du Front populaire et issus de l'extrême gauche, Tunis, janvier-mai 2014.

⁷³ Nida Tounes est tiraillé entre une tendance anti-islamiste ancrée à gauche et une tendance plus libérale formée notamment par des militants de terrain de l'ancien Rassemblement constitutionnel démocratique (RCD) – le parti du président déchu – encadrés par l'ancien secrétaire général de cette formation dissoute, Mohamed Ghariani. Il y a également le Mouvement destourien, présidé par l'ancien Premier ministre de Ben Ali, Hamed Karoui. Il rassemble la plupart des cadres de premier rang de l'ancien régime, dont Mondher Zenaïdi, plusieurs fois ministre dans les années 1990, et Abdallah Kallal, ancien ministre de l'Intérieur de Ben Ali et dernier président de la Chambre des conseillers. Kamel Morjane et Mohamed Jgham, anciens ministres de la Défense, respectivement président et vice-président du parti l'Initiative nationale destourienne, en sont très proches. Le Mouvement destourien réunit en grande partie des militants originaires du Sahel tunisien (côte est), la pépinière des élites politiques du pays depuis l'indépendance. Certains, comme un journaliste d'investigation, l'appellent « le clan de Sousse ». Nombre soulignent que cette formation est davantage en mesure de sceller une véritable alliance gouvernementale avec An-Nahda que Nida Tounes. Hamadi Jebali, secrétaire général d'An-Nahda et ancien chef de gouvernement, originaire de Sousse, conduirait des discussions depuis plus d'un an avec le Mouvement destourien. Entretiens de Crisis

En outre, la nouvelle loi électorale adoptée à l'ANC le 1^{er} mai 2014, sous la contrainte d'un délai fixé par la Constitution, reproduit les grandes lignes du code électoral de 2011.⁷⁴ Le mode de scrutin reste la proportionnelle au plus fort reste, sans aucun mécanisme pour limiter le nombre de listes et ni aucun seuil minimal pour l'obtention d'un siège. Si théoriquement celui-ci favorise les petites formations, l'exemple des dernières élections montre, comme le note un militant du Front populaire, qu'il bénéficie avant tout aux grands partis, lesquels « seront surreprésentés par rapport à leurs poids électoral ».⁷⁵ Comme le camp islamiste est beaucoup plus uni que le séculariste, rien ne garantit que Nida Tounes et An-Nahda obtiennent des scores similaires.

Nombre de Tunisiens disent, par ailleurs, rechercher en priorité la stabilité et l'ordre et considérer le politique comme une source de tension inutile.⁷⁶ Les analystes redoutent ainsi un fort taux d'abstention.⁷⁷ Une faible participation aux élections législatives pourrait tout autant favoriser les grandes formations que permettre la représentation de marginaux comme le parti panislamiste Hizb-ut-Tahrir (Parti de la libération islamique)⁷⁸ ou le populiste Courant de l'amour (al-Mahaba),⁷⁹ dont les activistes seront mobilisés par leur radicalisme le jour du scrutin.

Enfin, les bases militantes, pour l'heure disciplinées, pourraient devenir de plus en plus incontrôlables à l'approche des élections. Islamistes et sécularistes pourraient se livrer un combat existentiel consistant à engranger le plus de voix possible. Ceci conduirait à la victoire d'un camp sur l'autre et donc à la possible remise en question des résultats électoraux. Le consensus horizontal entre partis politiques et organisations nationales, qui a permis de sortir de la crise, a renforcé les dissensions verticales entre élites et subordonnés au sein des organisations. Etant donné ce de-

Group, député, Tunis, septembre 2013, journaliste d'investigation, responsables de différents partis politiques, Tunis, septembre 2012-décembre 2013.

⁷⁴ Voir « Traduction française de la proposition de projet de loi électorale présentée par Jeunesse sans frontières et Centre de citoyenneté », Marsad.tn, 3 mars 2014, et « Décret n°2011-1086 du 3 août 2011 portant convocation des électeurs d'élire les membres de l'Assemblée nationale constituante », (*JORT*), no. 59, 9 août 2011. D'après le calendrier électoral fixé par la Constitution, « les élections présidentielles et législatives sont organisées au plus tôt quatre mois après la mise en place de l'Instance supérieure indépendante des élections. Dans tous les cas, les élections sont organisées avant la fin de l'année 2014 ». Voir Constitution de la République tunisienne, op. cit.

⁷⁵ Entretien de Crisis Group, juriste tunisien militant du Front populaire, Tunis, mai 2014.

⁷⁶ Entretiens de Crisis Group, habitants de Tunis, Sfax, Tunis, mars 2014.

⁷⁷ Entretiens de Crisis Group, analystes politiques, Tunis, janvier-mars 2014.

⁷⁸ Hizb-ut-Tahrir prône le retour au Califat islamique et l'application stricte de la charia (loi islamique). Voir le rapport Moyen-Orient/Afrique du Nord de Crisis Group N°137, *Tunisie : violences et défi salafiste*, 13 février 2013. D'après des sondages internes à An-Nahda, il serait crédité d'un peu moins de 10 pour cent des intentions de vote. Entretien de Crisis Group, militant d'An-Nahda, Tunis, février 2014.

⁷⁹ Le Courant de l'amour est dirigé par un homme d'affaires tunisien résidant à Londres, Hachemi Hamdi, l'ancien animateur de l'ex-pétition populaire pour les libertés, liste qui avait créé la surprise en octobre 2011 en arrivant en troisième position du scrutin avec 250 000 voix, obtenant ainsi 26 sièges à l'ANC. Voir le rapport Moyen-Orient/Afrique du Nord de Crisis Group N°124, *Tunisie : relever les défis économiques et sociaux*, 6 novembre 2012. Les huit députés du Courant de l'amour – seuls constituants élus sur les listes de l'ex-pétition populaire pour les libertés qui ne l'ont pas quitté – ont voté contre la Constitution au motif que celle-ci ne respectait pas les objectifs de la révolution et n'était pas conforme à la loi islamique (charia). Voir Communiqué du Courant de l'Amour, 25 janvier 2014.

gré d'incertitude, les forces politiques devraient s'accorder dès aujourd'hui sur les règles du jeu extraconstitutionnel de la période post-électorale.

B. *Des conflits internes au retour de la polarisation*

Les conflits au sein des organisations se sont renforcés. Au cœur de Nida Tounes, différentes tendances sont engagées dans une lutte ouverte, notamment les membres qui refusent la future et hypothétique coalition parlementaire avec les islamistes d'An-Nahda et ceux qui la défendent.⁸⁰ Au sein de l'UGTT, le bureau exécutif impliqué dans le dialogue national et donc dans la nomination de Mehdi Jomaa peine à calmer ses militants afin de maintenir la paix sociale nécessaire à l'accomplissement de la mission du nouveau gouvernement. Certains considèrent par exemple que l'UTICA, le syndicat patronal, est sorti largement vainqueur du dialogue national et de la désignation du nouveau gouvernement, au détriment de l'UGTT, syndicat de salariés.⁸¹

Au sein d'An-Nahda, plusieurs activistes redoutent que la ligne politique de la direction – quitter le gouvernement – ne puisse garantir que la présence islamiste sera acceptée par toutes les forces politiques au sein des futures institutions (gouvernement, Assemblée du peuple). Certains le regrettent et considèrent la nomination du nouveau cabinet ministériel comme un coup d'Etat contre la légitimité issue des élections d'octobre 2011, mais temporisent, pour le moment, en reportant leurs espoirs sur le prochaine scrutin.⁸²

La multiplication d'électeurs libres au sein des bases militantes pourrait ainsi mettre à mal l'équilibre que semblent rechercher les formations politiques qui tentent d'anticiper les résultats électoraux. Les futurs compromis entre islamistes et sécularistes, lesquels seront élaborés au sommet, pourraient voler en éclat. Des militants de terrain d'An-Nahda pourraient ainsi lutter de manière virulente pour le contrôle des territoires électoraux, ne serait-ce que pour éviter la répression qu'ils craignent toujours s'ils ne remportent pas assez de suffrages.⁸³

En cas d'avance confortable du parti islamiste ou de front électoral pro-islamiste marginalisant les sécularistes, ceux-ci pourraient ouvrir de nombreux contentieux électoraux voire contester la validité du scrutin. De même, le score confortable d'un parti séculariste, suivi de la création d'un large front isolant An-Nahda, pourrait être assimilé au retour pur et simple de l'ancien régime dans l'esprit de certains nahdaouis et salafistes-jihadistes, qui y verraient le signal de leur éradication.⁸⁴

Ce scénario très négatif n'est, certes, pas partagé par la plupart des responsables politiques, notamment les partisans de l'alliance hypothétique entre Nida Tounes et An-Nahda.⁸⁵ Malgré le renforcement de la polarisation entre islamistes et anti-islamistes en Egypte et en Libye, le pays échapperait à cette dynamique régionale, les islamistes tunisiens ayant, comme le note un militant séculariste, « bien évolués de-

⁸⁰ Entretiens de Crisis Group, sympathisants de Nida Tounes, Tunis, février-mai 2014.

⁸¹ Entretiens de Crisis Group, responsables syndicaux, Tunis, janvier-avril 2014.

⁸² Entretiens de Crisis Group, militants d'An-Nahda, Tunis, août 2013-mai 2014.

⁸³ Ibid.

⁸⁴ Entretiens de Crisis Group, activistes d'An-Nahda et sympathisants salafistes-jihadistes, Tunis, janvier-mars 2014. Plusieurs habitants de périphéries urbaines affirment que des affrontements violents pourraient éclater à l'annonce de tels résultats. « On entendra alors des tirs de cartouches et des détonations ». Entretien de Crisis Group, imam d'un quartier populaire, Tunis, mars 2014.

⁸⁵ Entretiens de Crisis Group, responsables politiques, Tunis, février 2014.

puis les élections d'octobre 2011 en acceptant de se délester de leur aile dure (les salafistes) et en quittant le gouvernement sous l'effet de la pression populaire ».⁸⁶

De même, plusieurs responsables politiques expliquent que la stabilité en Tunisie est une question d'ordre international. Comme durant la précédente crise, les forces en présence, dont le refus de la violence, le sens du formalisme et de la sécurité juridique sont manifestes, seront canalisées par les diplomates étrangers afin de trouver rapidement un accord. Cependant, certains n'écartent pas, étant donné l'acuité des problèmes économiques et sociaux, la montée fulgurante de partis marginaux moins consensuels et peu réceptifs aux pressions internationales.⁸⁷

Comme le souligne un militant du Parti républicain (al-Joumhouri, séculariste) les questions d'ordre socio-économique pourraient ainsi compliquer la donne. « Le problème est ailleurs. Il est social et économique. Si les conditions de vie de la majorité des citoyens continuent de se dégrader, toute la classe politique actuelle risque de disparaître ».⁸⁸ Certains dans le camp séculariste affirment déjà qu'en raison du besoin urgent de soutien financier de pays tels que l'Arabie Saoudite ou les Emirats arabes unis – hostiles aux partis islamistes issus des Frères musulmans – An-Nahda devrait éviter de présenter des listes dans l'ensemble des circonscriptions, se contentant ainsi d'une minorité électorale.⁸⁹ Si le parti islamiste ne semble pas, pour l'heure, envisager cette option, ses dirigeants reconnaissent que le cumul des trois centres de pouvoir – la présidence, le gouvernement et le parlement – serait intenable sur le plan politique, étant donné les tensions que ceci générerait tant en Tunisie qu'à l'échelle régionale.⁹⁰

L'éventualité d'émeutes populaires encouragées par la dégradation des finances publiques et l'austérité budgétaire est également présente dans l'esprit de plusieurs dirigeants politiques et analystes, qui soulignent que le fossé entre l'élite politique et le reste de la population s'est creusé malgré le processus constitutionnel.⁹¹ L'avenir que nombre de citoyens appréhendent, par ailleurs, en raison des éventuelles retombées de la montée des violences en Libye,⁹² est donc aussi incertain que durant la dernière phase de transition, même si l'évidence d'une future coalition parlementaire islamiste et séculariste plus substantielle que l'ex-troïka fait oublier les risques que comportent des mouvements sociaux d'ampleur ou des résultats électoraux inattendus.

⁸⁶ Entretien de Crisis Group, responsable au sein d'un parti séculariste, Tunis, mars 2014. Sur les salafistes, voir le rapport de Crisis Group, *Tunisie : violences et défi salafiste*, op. cit.

⁸⁷ Entretiens de Crisis Group, responsables politiques, Tunis, janvier-mars 2014.

⁸⁸ Entretien de Crisis Group, militant du parti républicain, Tunis, mars 2014.

⁸⁹ Entretiens de Crisis Group, militants sécularistes, Tunis, avril 2014.

⁹⁰ Entretiens de Crisis Group, dirigeants d'An-Nahda, avril 2014.

⁹¹ Entretiens de Crisis Group, économiste, responsables politiques, analystes, Tunis, janvier-mars 2014.

⁹² La Tunisie abriterait ainsi entre un et deux millions de citoyens libyens dont une majorité de pro-kadhafis. Voir « Risques d'affrontements entre Libyens sur le sol tunisien, avertit le ministère de la Défense », Webdo.tn, 20 mai 2014. Entretiens de Crisis Group, habitants de Tunis, Sfax, Médenine, responsables politiques, Tunis, Sfax, janvier-avril 2014.

V. Accepter la compétition et sauvegarder le consensus

Bien que la Tunisie ait une nouvelle constitution et que le nouveau gouvernement propose de conduire le pays vers des élections libres et démocratiques, la transition n'est pas encore achevée. La possibilité d'une dégradation de la situation sécuritaire et économique fait craindre la montée de contestations sociales, voire l'ajournement du scrutin. En outre, dans un contexte régional incertain, la crise de confiance entre sécularistes et islamistes ne semble pas totalement résorbée.

Parmi les premiers, plusieurs craignent des élections inéquitables et peu crédibles – ou tout simplement que la machine électorale islamiste bien huilée l'emporte face au camp séculariste divisé. Parmi les seconds, certains militants appréhendent l'entrée dans une nouvelle phase de répression, d'autres doutent de la capacité de leurs adversaires à les accueillir sur une scène politique que l'issue du prochain scrutin apaiserait et normaliserait.

Afin d'éviter de tels développements, il s'agit de contrecarrer deux tendances négatives : en amont, la tentation de sabotage des plans de partage du pouvoir et le désir largement répandu que le prochain scrutin se limite à confirmer le compromis déjà négocié ; et en aval l'émergence de laissés pour compte de la politique et la formation de fronts ressuscitant la polarisation.

L'instance indépendante qui organisera les élections doit incarner la neutralité. Son rôle, fondamental durant la campagne, risquerait d'être remis en question si le consensus issu du dialogue national venait à disparaître, d'autant que certains sécularistes dénoncent la partialité des administrations qui collaboreront avec elle. Comme le souligne un responsable de la précédente instance (ISIE1) :

La vie du pays sera marquée par les élections. L'ISIE2 va ouvrir des bureaux sur l'ensemble du territoire. Tous les regards seront braqués sur elle. Elle sera le pouvoir le plus visible et donc le plus exposé. Comment sera-t-elle perçue par l'opinion ? Elle est, en effet, le fruit d'un compromis politique négocié au sein de l'Assemblée constituante et du dialogue national. Qui dit compromis politique, dit dans une certaine mesure que le dernier mot revient à An-Nahda. Certaines forces sécularistes pourraient ainsi remettre en cause son indépendance.⁹³

Le gouvernement de « technocrates » de Mehdi Jomaa devrait ainsi offrir à l'ISIE2 les moyens logistiques et financiers pour qu'elle puisse, d'une part, lancer une campagne de mobilisation civique afin de lutter contre l'abstention, et d'autre part, organiser le scrutin dans les meilleures conditions – quitte à créer une commission de crise bénéficiant de l'autorité nécessaire pour accélérer l'octroi de ces moyens et assurer sa mission. Les partenaires privilégiés de la Tunisie pourraient de même appuyer le travail de l'ISIE2 en lui octroyant une aide financière et technique.

La question de la neutralité de l'administration, quant à elle, reflète une préoccupation plus large. Elle rejoint la peur que nombre de hauts fonctionnaires formés sous l'ancien régime éprouvent à l'idée que l'Etat et les ressources qu'il procure (emplois, marchés publics, autorisations diverses dont bénéficie le secteur privé)⁹⁴ puissent être accaparés par de nouveaux venus (les islamistes) qui en avaient été exclus durant près de deux décennies. Sous le régime autoritaire, le pays a souffert des

⁹³ Entretien de Crisis Group, responsable au sein de l'ancienne ISIE1, Tunis, mars 2014.

⁹⁴ Voir «All in the family: state capture in Tunisia», Banque mondiale, 1^{er} mars 2014.

relations ambiguës entre administration et pouvoir politique, d'où la nécessité d'un débat national sur les rapports entre Etat et système politique que la Constitution n'a pas véritablement clarifiés.⁹⁵

Dans l'éventualité où aucune coalition islamiste/séculariste équilibrée ne voit le jour à l'issue des futures législatives, les grandes forces politiques devraient d'ores et déjà se pencher sur un accord pré-électoral définissant les règles de conduite du futur vainqueur. Ce dernier devrait limiter ses nominations partisans au sein de la fonction publique, lesquelles gagneraient à être discutées de manière consensuelle par un large spectre de forces politiques, syndicales et associatives. De même, chaque camp devrait être assuré qu'aucune chasse aux sorcières ne le prendra pour cible. Ceci pourrait contribuer à dédramatiser l'enjeu électoral, sachant que la polarisation entre islamistes et anti-islamistes continue de se renforcer à l'échelle régionale.

Même si l'esprit consensuel du dialogue national devra céder le terrain à l'esprit de la compétition électorale, des règles minimales de confiance et d'acceptation de l'adversaire doivent être clairement formulées et appuyer les principes d'alternance démocratique consacrés par la Constitution. En effet, l'idée de contrôler par avance les résultats des élections peut être illusoire. Les partis politiques doivent donc se préparer à toute éventualité.

Le dialogue national, qui inclut les organisations les plus ancrées dans la société ainsi que les forces partisans qui s'affronteront lors des élections, devrait se poursuivre et aboutir à un compromis sur les grandes questions que la Constitution n'a pas clarifiées. C'est le cas notamment des règles minimales d'acceptation réciproque entre vainqueurs et vaincus du scrutin, de la prévention de la corruption et du népotisme, des réformes administratives, économiques et sociales, des relations diplomatiques et enfin de la sécurité du pays et de la lutte antiterroriste.

La poursuite du consensus et du compromis qui a fait de la transition tunisienne un succès ne devrait pas se résumer au partage du pouvoir et des ressources clientélistes entre deux camps s'opposant de manière fondamentale sur le plan des valeurs. Il devrait avant tout refléter l'engagement mutuel à mettre en pratique des principes constitutionnels et extraconstitutionnels communs, même si la compétition électorale implique parfois que chaque camp force le trait, en se présentant comme radicalement différent de l'autre.

Les acteurs impliqués dans le dialogue national devraient ainsi s'accorder sur un calendrier de réformes de long terme animé de l'esprit qui a permis la sortie de crise. Le manque de consensus engendre de dangereuses tensions politiques, mais à l'inverse, l'excès de consensus rend la démocratie atone. Ainsi, s'accorder sur des réformes d'ampleur en multipliant les espaces de résolution de conflits reste préférable aux alliances fragiles et circonstancielles entre grandes forces politiques, bien qu'à défaut d'un véritable compromis historique, celles-ci puissent en constituer le prélude.

Tunis/Bruxelles, 5 juin 2014

⁹⁵ Voir Michel Camau et Vincent Geisser, *Le syndrome autoritaire. Politique en Tunisie de Bourguiba à Ben Ali*, (Paris, 2003).

International Crisis Group

Headquarters

Avenue Louise 149
1050 Brussels, Belgium
Tel: +32 2 502 90 38
Fax: +32 2 502 50 38
brussels@crisisgroup.org

New York Office

newyork@crisisgroup.org

Washington Office

washington@crisisgroup.org

London Office

london@crisisgroup.org

Moscow Office

moscow@crisisgroup.org

Regional Offices and Field Representation

Crisis Group also operates out of over 25 locations in Africa, Asia, Europe, the Middle East and Latin America.

See www.crisisgroup.org for details