

BREF APERÇU THEMATIQUE

La transition tunisienne en crise

Auteur : Elyès GHANMI

1. Crise gouvernementale suite à l'assassinat de Chokri Belaïd :

La crise actuelle a entraîné des conséquences graves sur le processus de transition. Le nouveau Premier ministre devra former un gouvernement d'ici le 8 mars prochain.

La confirmation de M. Ali Larayedh, ancien ministre de l'intérieur et membre du parti Ennahdha, au poste de Premier ministre le 23 février 2013¹ intervient dans un contexte de crise politique extrême, qui paralyse désormais les institutions de l'Etat, ralentit la marche de l'économie, et alimente les foyers d'insécurité à l'intérieur comme aux frontières du pays.

L'ancien Premier ministre, M. Hamadi Jebali, a été contraint à la démission le 19 février 2013 après avoir échoué à former un gouvernement de technocrates, une proposition qu'il a soumise aux partis politiques pour sortir le pays de la crise au lendemain de l'assassinat du leader du parti des patriotes démocrates (Watad), Chokri Belaïd, le 6 février 2013 à Tunis. Les premiers résultats de l'enquête sur l'assassinat de l'opposant politique de gauche ont conduit à l'arrestation de plusieurs suspects appartenant tous à la mouvance salafiste radicale².

L'événement tragique marque l'irruption de la violence politique comme phénomène nouveau dans la vie politique tunisienne. Il confirme l'affaiblissement de l'Assemblée nationale constituante (ANC) dont la légitimité est de plus en plus contestée face à la radicalisation du débat politique qui s'est déplacé du terrain institutionnel pour occuper désormais la rue. L'amplification des revendications populistes et la multiplication des actes de violence dans tout le pays ont alourdi le climat de tension déjà palpable depuis plusieurs mois.

Le choix du successeur de M. Hamadi Jebali entérine la stratégie du président d'Ennahdha, M. Rached Ghannouchi, qui s'est prévalu de la

¹ La nomination de M. Ali Larayedh a été confirmée par le Président de la République de Tunisie, M. Moncef Marzouki. Le nouveau Premier ministre dispose de quinze jours à compter de la date de sa nomination pour former un gouvernement qui devra obtenir la confiance de l'Assemblée nationale constituante (ANC).

² Le tueur présumé serait toujours en fuite.

En dépit de son image d'homme modéré au sein de son parti Ennahdha, le nouveau Premier ministre est contesté à cause de son bilan au Ministère de l'intérieur.

La bipolarisation et les dissensions au sein des partis continueront à structurer la scène politique pour les prochains mois.

La méfiance croissante des citoyens à l'égard de la classe politique alimente le risque d'abstention pour les prochaines élections.

'légitimité' électorale pour s'opposer à la formation d'un gouvernement de technocrates³. Pour autant, cette nomination ne laisse pas présager une détente dans les relations entre les islamistes et leurs opposants. En dépit de son image d'homme modéré et de dialogue, M. Ali Larayedh quitte le Ministère de l'intérieur en laissant derrière lui un bilan très contesté de sa politique de sécurité : autrefois instrumentalisé par les régimes de Bourguiba et de Ben Ali pour assurer leur stabilité par la répression, le Ministère de l'intérieur n'a pas su gérer les situations de crise qui ont secoué le pays. La gestion de la violence salafiste qui a surgi dès le mois de juin 2012 en Tunisie a révélé un fonctionnement opaque, déficient et irresponsable des forces de sécurité, aggravé par une attitude ambiguë des dirigeants d'Ennahdha à l'égard de la mouvance salafiste radicale.

L'échec des négociations en vue de former un gouvernement technique révèle des dissensions profondes non seulement au sein de la classe politique mais aussi au sein des partis, dont la fragilité est mise au grand jour par la crise des dernières semaines. La scène politique connaît, par ailleurs, une recomposition intéressante depuis la création le 11 février 2013 de l'"Union pour la Tunisie", une coalition électorale entre le parti de Nida Tounès (L'Appel de la Tunisie), le parti républicain (Al-Joumhouri), la voie démocratique et sociale (Al-Massar), le Parti socialiste, et le parti du travail patriotique et démocratique (PTPD). Avec la fin de la 'Troïka' gouvernementale, la bipolarisation politique et institutionnelle cède la place à une configuration dont les contours ne sont pas encore connus, mais qui laisse persister un rapport des forces opposant un camp dit 'laïc' et/ou 'progressiste', représenté par l'Union pour la Tunisie' et le "Front populaire", à des adversaires politiques islamistes et laïcs qui sortent non seulement éprouvés par l'exercice du pouvoir mais surtout divisés à l'intérieur même de leurs propres rangs.

Dans ce contexte mouvant, les citoyens affichent de plus en plus leur méfiance vis-à-vis des partis politiques, jugés collectivement responsables de la paralysie des institutions et de la lenteur constatée dans la mise en œuvre des chantiers de la transition démocratique (justice transitionnelle, réforme du secteur de l'information, lutte contre la corruption, restitution des avoirs gelés, réforme de la justice, etc.). Le flou persistant autour du calendrier électoral renforce également le sentiment d'incertitude quant à l'avenir de la transition tunisienne qui a pourtant toutes les chances de réussir.

2. Crise institutionnelle profonde :

L'incapacité des partis politiques à trouver un accord autour de la proposition de l'ancien premier ministre de former un gouvernement de techniciens révèle l'ampleur de la crise politique qui a fini par entraver le

³ Ennahdha est arrivé en tête lors de l'élection du 23 octobre 2011 avec 40% des suffrages exprimés, obtenant 89 sièges sur 217 au sein de l'ANC.

La crise a entravé le fonctionnement de l'ANC et retardé l'examen de projets de lois importants pour la transition.

Cinq partis politiques seraient concernés par les négociations en cours pour former le prochain gouvernement.

Le statut de la religion dans la Constitution risque de revenir dans le débat à l'ANC.

Un processus de consultation nationale sur le

fonctionnement de l'Assemblée nationale constituante (ANC) et retarder la préparation de textes législatifs cruciaux pour la séquence électorale à venir. La tentative de M. Hamadi Jebali de trouver un compromis entre l'option 'politique' que défendaient Ennahdha et le Congrès pour la République (CPR) et l'option 'technocratique' qu'il incarnait, et qui a été soutenu par Ettakatol, s'est finalement soldée par un échec à cause de l'intransigeance d'Ennahdha et de la stratégie d'obstruction de l'opposition. Le parti islamiste a rejeté les propositions relatives au démantèlement des 'ligues de protection de la révolution'⁴, à l'établissement d'un calendrier électorale précis, et à la nomination de ministres technocrates à la tête des ministères de souveraineté (intérieur, affaires étrangères, justice, et défense).

Le nouveau Premier ministre devra tenir compte des éléments de la crise qui pèseront sur sa marge de manœuvre dans la formation du futur gouvernement auquel seraient éventuellement associés les deux anciens partenaires d'Ennahdha dans le gouvernement de la 'Troïka', le CPR et Ettakatol, ainsi que le mouvement Wafa (Fidélité) et le groupe parlementaire indépendant 'Justice et Dignité'.

La crise actuelle a également entravé le fonctionnement de l'ANC qui a suspendu ses travaux pendant plusieurs jours en raison du boycott des membres de l'opposition, décidé au lendemain de l'assassinat de Chokri Belaïd. Il importe de rappeler que l'ANC est essentiellement chargée de la rédaction d'une Constitution ainsi que de l'organisation d'élections présidentielle et parlementaire, prévues au mois de juin 2013, mais qui n'auraient pas lieu selon plusieurs observateurs avant octobre 2013. L'ANC s'est également vu doter de prérogatives législatives qui ont fini par alourdir sa mission principale. Tout au long du processus de rédaction du projet de constitution, le débat constitutionnel s'est cristallisé autour d'enjeux fondamentaux de société tels que l'égalité de genre, et de propositions relatives aux libertés fondamentales. La tentative de faire adopter un projet d'article criminalisant 'toutes les attaques contre ce qui est sacré' (article 3 du projet soumis par Ennahdha) a échoué face à la résistance de la société civile et à l'opposition de plusieurs partis politiques. La première mouture de l'avant-projet de la Constitution a été lue à l'ANC le 23 octobre 2012, soit un an après les élections. Si la commission de coordination, présidée par le Président Mustapha Ben Jaafar, et disposant d'un pouvoir de recommandation, a réussi à éliminer certaines propositions controversées du projet de Constitution relatives à la nature de l'Etat et à la place de la religion, le risque de les voir revenir dans les discussions demeure réel, d'autant plus que le contexte actuel est marqué par une forte polarisation entre 'laïcs' et 'islamistes'.

Une consultation nationale a été lancée mi-décembre 2012 pour recueillir

⁴ Les ligues de protection de la révolution sont des milices réputées proches du parti islamiste Ennahdha.

projet de Constitution a été lancé auprès des citoyens pour renforcer la démocratie participative.

L'organisation du travail de l'ANC demeure un enjeu d'efficacité pour le fonctionnement de l'assemblée.

La gestion du projet d'assistance parlementaire du PNUD, auquel le PE est associé, subit les tensions entre l'ancienne majorité gouvernementale et l'opposition.

les opinions des citoyens dans les régions et à l'étranger sur le projet de Constitution dont la deuxième mouture a été publiée le 14 décembre 2012. L'ANC devra intégrer les contributions des citoyens avant d'élaborer en commissions une nouvelle mouture qui sera discutée article par article en séance plénière.

D'un autre côté, certains partis politiques ont décidé de soumettre à la Présidence de l'ANC un calendrier afin d'examiner dans les prochains jours les projets de lois relatifs à l'instance indépendante de la justice et à la justice transitionnelle, ainsi que les dossiers de candidature à l'Instance supérieure indépendante pour les élections (ISIE). Cette initiative répond à un besoin d'améliorer le fonctionnement de l'ANC, très critiquée pour la lenteur de ses travaux.

Quant au projet d'assistance parlementaire du PNUD, qui s'intitule 'Appui au processus constitutionnel et parlementaire, et au dialogue national en Tunisie', et auquel le PE est associé en coopération avec la Délégation de l'UE à Tunis, son comité de pilotage dans lequel siège M. Michael Gahler en tant représentant du PE, ne parvient pas à tenir sa première réunion en raison d'une gestion locale du dossier qui subit les tiraillements entre les composantes de l'ancienne coalition gouvernementale et les partis dits d'opposition.

3. Crise économique et sociale prolongée :

Les causes sociales et économiques de la révolte de Sidi Bouzid en 2010 persistent.

La situation économique en 2012 demeure difficile. Elle enregistre une relative amélioration par rapport à 2011, mais ne retrouve pas ses indicateurs de 2010.

Force est de rappeler que pendant les vingt dernières années, la Tunisie a réalisé un taux de croissance annuel moyen de 5 %. Néanmoins, les effets de la croissance économique n'ont profité qu'à certaines régions, notamment le grand district de Tunis et les grandes villes du littoral, telles que Sousse et Monastir. L'analyse de la répartition des revenus avait tendance à occulter la répartition des inégalités au sein de la population et entre les régions, ne prenant pas en compte les discriminations dans l'accès aux services publics, à la santé, à l'éducation, aux ressources naturelles et à l'eau potable. Cette réalité n'a pas pour autant disparu. Les émeutes de Siliana⁵, survenues en novembre 2012, ont rappelé les ressorts économiques et sociaux du soulèvement de Sidi Bouzid en décembre 2010, qui est à l'origine de la chute du régime de Ben Ali.

La situation économique s'est fortement dégradée au lendemain de la révolution. Globalement, la Tunisie a entamé l'année 2012 dans une situation difficile, puisque le bilan fait état d'une perte d'environ 100 mille emplois face à l'existence de 80 mille nouveaux diplômés, et enregistre un total de 650 mille chômeurs. En outre, l'année 2012 a été marquée par un déficit budgétaire de 6.6 %, soit une hausse de 21.6 % dans le volume du budget complémentaire de l'Etat par rapport à 2011, un endettement de

⁵ Siliana est le chef-lieu d'un gouvernorat situé dans le centre-ouest du pays à 120 km de Tunis.

47 %, et une croissance de 3,5 %. Quant à la reprise économique, elle reste en-deçà des attentes : l'exercice économique 2012 en Tunisie a été marqué par un recul de 1,4 % par rapport à 2010 des investissements directs étrangers (IDE) qui ont atteint 805 millions d'euros⁶. Néanmoins, les IDE ont augmenté de 27,2 % par rapport à 2011.

Le secteur touristique qui représente 7 % du PIB de la Tunisie et qui emploie 15 % de la population active a connu une situation difficile en 2011 avant d'enregistrer une nette amélioration en 2012. Les recettes touristiques se chiffrent à 1541 millions d'euros⁷ pour l'année 2012, alors qu'elles étaient chiffrées à 1,18 milliard d'euros⁸ en 2011 et à 1,71 milliard d'euros⁹ en 2010, ce qui représente une baisse de -9.9 % entre 2010 et 2012. Néanmoins, le taux de chômage reste élevé malgré une tendance à la baisse (650000 chômeurs). Les derniers chiffres du quatrième trimestre 2012 relèvent un taux de chômage de 16,7 %, soit une baisse de 0,3 % par rapport au troisième trimestre (17,0 %). Les chiffres du deuxième trimestre 2012 avaient déjà enregistré un taux de chômage de 17,6 %, soit une baisse de 0.5 % par rapport à la même période en 2011 (18,1 % au premier trimestre 2012; 18,9 % au dernier trimestre 2011). Le taux de chômage des diplômés de l'enseignement supérieur a connu une augmentation de 0,5 % par rapport à 2011, soit 227800 chômeurs diplômés, c'est-à-dire un taux de 33,2 % (20,6 % chez les hommes et 47,5 % chez les femmes, enregistrant une stagnation pour les hommes et une augmentation de 1,1 point pour les femmes).

Quant à la répartition du taux de chômage selon les régions, le sud-est enregistre le taux le plus élevé (25.7 %), suivi par le sud-ouest (22.1 %), le nord-ouest (21.3 %) et le centre-est (20.7 %). Si le Grand Tunis occupe une position intermédiaire (17.4 %), le nord-est et le centre-est disposent du taux le moins élevé (11.4 %).

Les attentes sociales sont immenses. Elles touchent aussi bien les régions situées à l'ouest du pays (Béjà, Jendouba, le Kef, Siliana, Kasserine, Sidi Bouzid, et Gafsa) que les quartiers difficiles de la ville de Tunis et des grands centres urbains du littoral.

Le futur gouvernement doit renforcer le dialogue social en associant davantage l'Union générale des travailleurs tunisiens (UGTT) - avec qui les relations sont difficiles - à l'élaboration de ses politiques économiques et sociales. Il devra se concentrer sur la création d'emplois s'il veut éviter des troubles sociaux. Le risque de recourir à l'aide du FMI demeure réel si la situation économique ne s'améliore pas. Le FMI est disposé à signer avec les autorités tunisiennes un accord de confirmation à titre de précaution pour un montant de 1,78 milliard de dollars. Cette aide appuiera le

Le chômage des diplômés souligne l'inadéquation entre les besoins de l'économie et du marché de l'emploi, d'une part et le système de l'éducation et de la formation professionnelle, d'autre part.

Les disparités régionales persistent et menacent la paix sociale.

Le futur gouvernement doit renforcer le dialogue social en associant l'UGTT à l'élaboration de ses politiques économiques et sociales.

⁶ 1657 millions de dinars tunisiens (MDT).

⁷ 3172.9 MDT.

⁸ 2432.6 MDT.

⁹ 3522.5 MDT.

programme de réformes déjà élaboré par le gouvernement précédent et dont les principales mesures ont été examinées par le Conseil des ministres du gouvernement des affaires courantes le 22 février 2013.

4. Crise sécuritaire mise en évidence par la violence politique et les menaces externes:

La situation sécuritaire s'est dégradée avec l'irruption de la violence et les assassinats politiques.

La détérioration de la situation sécuritaire a connu son point culminant avec l'assassinat de Chokri Belaïd, qui illustre l'irruption de la violence comme mode de gestion de la vie politique en Tunisie. Cet assassinat est précédé par celui de Lotfi Nagdh, un cadre régional du parti de Nida Tounès qui a été tué le 18 octobre 2012 dans le gouvernorat de Tataouine (sud-est de la Tunisie) dans des circonstances non encore élucidées.

La succession d'actes criminels et de crises consécutives, depuis les événements de juin 2012 où plusieurs locaux de la centrale syndicale l'Union générale des travailleurs tunisiens (UGTT) ont été incendiés, l'attaque contre l'ambassade des États-Unis le 14 septembre 2012, les émeutes sociales de la ville de Siliana en novembre 2012, les violents affrontements du 4 décembre 2012 entre les 'ligues de protection de la révolution' et les services d'ordre de la centrale syndicale, ainsi que l'incendie de plusieurs mausolées dans le pays a instauré un cycle de violence qui semble être sans fin.

Ce climat témoigne de la profondeur de la crise sécuritaire qui sévit dans le pays depuis plusieurs mois et qui s'accroît à la faveur d'un dysfonctionnement structurel des services du Ministère de l'intérieur. L'incapacité des forces de l'ordre à intervenir pour protéger les personnes physiques, y compris les responsables politiques, les biens privés et publics, ainsi que les bâtiments officiels souligne l'ampleur de l'insécurité dans le pays.

La réforme du secteur de la sécurité est constamment reportée, ce qui risque de poser un problème à la construction d'un État de droit.

La réforme du secteur de la sécurité tarde à se mettre en place, alors que l'Union européenne a initié un processus de consultation et de dialogue avec les autorités tunisiennes, invitant les représentants du Ministère de l'intérieur à examiner les termes de référence qui leur ont été soumis par les représentants de la Commission et du Service européen pour l'action extérieure (SEAE) en novembre 2012.

La lenteur de l'enquête judiciaire pour identifier les responsables des assassinats politiques aggrave le malaise et renforce la crise de confiance de la population à l'égard du système policier et judiciaire.

La menace salafiste se confirme à l'intérieur du pays avec l'émergence d'une nouvelle donne sécuritaire au Sahel et aux frontières avec la Libye.

D'un autre côté, la situation au Sahel et l'intervention militaire française au Mali ont créé une nouvelle donne sécuritaire aux frontières du pays. Avec moins de 30000 soldats, l'armée tunisienne est mise à rude épreuve face à la gestion des menaces en provenance du territoire de son voisin libyen, liées essentiellement au trafic d'armes et de carburants. Des camps d'entraînement de combattants salafistes jihadistes ont été découverts ces derniers mois, ainsi que des caches d'armes dans certains quartiers

populaires de l'agglomération de Tunis¹⁰.

Une structure de coopération trilatérale a été créée entre les autorités algériennes, libyennes, et tunisiennes à l'occasion d'une réunion tenue le 13 janvier 2013 à Ghadames en Libye entre les ministres de l'intérieur des trois pays maghrébins.

5. Options pour les décideurs politiques :

La polarisation excessive de la scène politique et l'absence de consensus national autour des priorités de la transition démocratique entraînent des conséquences dramatiques sur le fonctionnement de l'ANC et des institutions de l'Etat; privent le pays de la stabilité nécessaire à sa relance économique; et renforcent le malaise sécuritaire suscité par la violence politique et la menace salafiste. Le lien désormais établi entre les ressorts politique, économique et sécuritaire de la crise tunisienne suggère les options suivantes :

- soutien du peuple tunisien qui aspire à une transition démocratique lui garantissant la justice sociale, la prospérité économique et la stabilité dans le cadre d'un Etat de droit. La mise en place d'institutions démocratiques est un processus qui doit aller de pair avec l'élaboration de stratégies de développement économique inclusives et durables afin de réduire les disparités régionales, d'accroître la cohésion sociale et de traiter les causes sociales de l'extrémisme religieux.
- suivi effectif des recommandations de la Task Force UE - Tunisie (Tunis, 28 - 29 septembre 2011), notamment au sujet de la création d'emplois, de la formation et de la reprise des investissements. Un bilan des différentes initiatives prises dans le cadre du Partenariat de Deauville mérite également d'être établi.
- poursuite des échanges entre le PE et l'ANC au niveau politique et la fourniture de l'assistance technique nécessaire au niveau administratif, afin d'aider les représentants du peuple tunisien à se doter d'une démocratie parlementaire fondée sur l'esprit du compromis. La réussite de la transition démocratique dépend de la capacité de la classe politique à faire les compromis nécessaires pour parachever le processus de rédaction de la Constitution dans les plus brefs délais, établir un calendrier électoral pour les prochains mois, accélérer l'examen des projets de lois sur la justice transitionnelle, l'indépendance de la justice, et la lutte contre la corruption, et tracer des perspectives claires pour l'avenir du pays

¹⁰ Une importante cache d'armes a été découverte le 20 février 2013 dans le quartier populaire d'El Mnhla, une localité située dans le Gouvernorat de l'Ariana (nord-est du pays). Des lance-roquettes RPG, des Kalachnikovs, des munitions et des explosifs font partie des armes saisies par les unités de la Garde nationale tunisienne.

en matière de développement économique et de création d'emplois.

- urgence de la réforme du secteur de la sécurité compte tenu du dysfonctionnement récurrent de l'appareil sécuritaire, en englobant une refonte du cadre législatif régissant le secteur, une définition des mécanismes de contrôle parlementaire des forces de sécurité, et une accélération de la coopération initiée entre le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) de l'UE et le Ministère de l'intérieur tunisien.
- application de critères de compétence et non d'allégeance partisane dans le processus de sélection des candidat(e)s pour l'Instance supérieure indépendante pour les élections (ISIE), afin de préserver son indépendance lors de la supervision des prochaines élections.
- envoi d'une Mission d'observation électorale pour les prochaines élections présidentielle et parlementaire en Tunisie, une perspective qui a déjà été appuyée par l'ancien Premier ministre, M. Hamadi Jebali, lors de sa visite au PE à Bruxelles en septembre 2012.
- adoption de mesures judiciaires par les Etats membres afin de faciliter la restitution des fonds gelés dans le cadre des sanctions prises contre l'ancien régime de Ben Ali, et renforcement de la coopération entre le Conseil, la Haute Représentante/VP, la Commission et le Parlement.