



Tunisie : dépasser les querelles pour restaurer la confiance

Briefing Moyen-Orient et Afrique du Nord de Crisis Group N°62

Tunis/Bruxelles, 2 août 2018

Que se passe-t-il ? La Tunisie traverse une crise politique qui se manifeste principalement par des querelles politiques autour du maintien ou du départ du chef du gouvernement, Youssef Chahed, et par une lutte pour le contrôle du parti Nida Tounes, l'un des deux piliers de la coalition au pouvoir.

En quoi est-ce significatif ? Cette crise paralyse l'action publique et le travail législatif, divise et discrédite la classe politique, minant la confiance à l'égard des institutions. Elle diminue la capacité du pays à faire face à des événements imprévus, comme des attaques jihadistes ou des émeutes de grande ampleur, et alimente la tentation autoritaire.

Comment agir ? Les principales forces politiques et syndicales doivent trouver une sortie de crise sans oublier que seul le parlement peut sceller le sort de Chahed. S'il quittait son poste et si les tensions politiques et sociales s'intensifiaient, la formation d'un gouvernement de « technocrates » serait la moins mauvaise solution.

I. Synthèse

La Tunisie traverse une crise politique qui se manifeste principalement par des querelles politiques autour du maintien ou du départ du chef du gouvernement, Youssef Chahed. Cette crise est loin d'être insurmontable mais son issue demeure incertaine. Les résultats du scrutin municipal du 6 mai 2018 ont déstabilisé la coalition gouvernementale et parlementaire menée par Nida Tounes (nationaliste) et An-Nahda (islamiste) au profit de ce dernier. Ceci a accentué la lutte interne pour le contrôle de Nida Tounes à l'approche des élections législatives et présidentielle de 2019. Elle oppose le chef du gouvernement, Youssef Chahed – marginal au sein des structures du parti lors de sa prise de fonctions en août 2016 mais renforcé aujourd'hui – au fils du président de la République, Hafedh Béji Caïd Essebsi, propulsé directeur exécutif de cette formation en janvier 2016 grâce au soutien de son père. La crise en cours affaiblit les institutions, paralyse le travail du parlement, du gouvernement et de l'administration publique et alimente la tentation autoritaire.

Les principales forces politiques et syndicales devraient se mettre d'accord sur une sortie de crise en gardant à l'esprit que, sur le plan constitutionnel, le parlement est la seule institution en mesure de décider du départ ou du maintien de Youssef Chahed.

Si les signataires du pacte de Carthage (feuille de route du gouvernement d'union nationale, signée le 13 juillet 2016) échouaient à trouver un compromis sur une sortie de crise, et si les tensions politiques et sociales s'intensifiaient au cours des prochains mois, la formation d'un gouvernement dit de « technocrates » pourrait constituer, en dernier recours, une solution provisoire de nature à renforcer la confiance à l'égard des institutions et à apaiser les querelles politiciennes et les rançœurs envers la classe politique.

II. Un nouvel équilibre de coalition

Si le taux d'abstention de 66,3 pour cent aux élections municipales du 6 mai 2018 a sonné comme un désaveu pour l'ensemble de la classe politique, Nida Tounes en a davantage subi les conséquences qu'An-Nahda.¹ Par rapport aux élections législatives de 2014, le premier a perdu deux tiers de ses électeurs et le second la moitié. Ceci a renforcé le poids politique du parti islamiste, modifié l'équilibre des forces au sein de la coalition gouvernementale et parlementaire et remis en cause le contrat tacite entre islamistes et non islamistes, en vigueur depuis les élections législatives et présidentielle de 2014.²

Contrairement à An-Nahda, Nida Tounes considérait davantage ces élections comme un enjeu national, censé roder la machine politique et clientéliste du parti à l'approche des scrutins législatif et présidentiel de 2019, que comme un enjeu local. Alors qu'il était arrivé en tête des élections législatives de fin 2014, il a terminé en troisième position, douze points derrière les listes « indépendantes » et huit points derrière la formation islamiste.³

En amont du scrutin communal, An-Nahda avait garanti à Nida Tounes que son score, si élevé soit-il, n'influencerait en rien l'équilibre des forces au sein du gouvernement d'union nationale. Pourtant, le pouvoir de négociation du parti islamiste a sensiblement augmenté dans les canaux de discussion parallèles de la coalition : Commission du consensus de l'Assemblée des représentants du peuple (ARP, le parlement tunisien), consultations sur le pacte de Carthage, conciliabules entre Rached Ghannouchi, le président d'An-Nahda, et le chef de l'Etat, Béji Caïd Essebsi, qui joue parfois le rôle de président de Nida Tounes, discussions plus ou moins formelles entre les membres des directions des deux partis.

Les termes du contrat tacite que le président Essebsi et Ghannouchi tentent de faire respecter depuis fin 2014 paraissent remis en cause. Ces termes limitaient le pouvoir de négociation d'An-Nahda au sein de la coalition et prévoyaient que le parti islamiste se garde de perturber les équilibres clientélistes et régionalistes. Un posi-

¹ « Elections municipales 2018 – résultats finaux », Instance supérieure indépendante pour les élections (ISIE), www.isie.tn/elections/elections-municipales-2018/resultats/resultats-finals.

² Depuis le 2 juin 2016, un gouvernement d'union nationale formé sous l'impulsion du président de la République Béji Caïd Essebsi et dirigé par Youssef Chahed regroupe plusieurs partis et micro-partis politiques. Les deux organisations de la société civile les plus influentes – l'Union générale tunisienne du travail (UGTT) et l'Union tunisienne de l'industrie et de l'artisanat (Utica), membres du quartet du dialogue national de 2013 qui a reçu le prix Nobel de la paix en 2015 – ont contribué à l'élaboration de son programme (le document de Carthage ou pacte de Carthage).

³ « Elections municipales 2018 – résultats finaux », op. cit.

tionnement plus ambitieux aurait exposé le parti à de virulentes critiques à l'échelle nationale et internationale, les anti-islamistes craignant sa possible hégémonie politique et administrative en Tunisie.⁴

Le parti islamiste a joué le jeu démocratique sans s'autocensurer. Depuis son dixième congrès, en mai 2016, An-Nahda a multiplié ses déclarations sur sa sortie de l'islam politique et rassuré les partenaires européens de la Tunisie.⁵ Il a ouvert ses rangs à de nombreuses personnalités non islamistes appartenant à l'ensemble des milieux socio-régionaux et politiques – y compris d'anciens militants de la formation politique de l'ancien président Ben Ali, déchu en janvier 2011, qui composent une partie de ses élus municipaux. Parmi les hommes et femmes d'affaires de la région favorisée du Sahel (côte est), la frange la plus anti-islamiste a perdu de son influence politique et administrative au profit d'une mouvance plus favorable au partage du pouvoir avec An-Nahda.⁶

Sous la pression de ses militants de base et élus locaux, et profitant des dissensions au sein de Nida Tounes, An-Nahda, qui avait obtenu 28 pour cent des conseillers municipaux à l'issue du scrutin communal, a pris la tête de 36 pour cent des municipalités entre mi-juin et début juillet 2018.⁷ Ceci a renforcé son ancrage territorial au détriment de son allié nationaliste.⁸

An-Nahda, de loin la formation politique tunisienne la plus organisée et disciplinée, est désormais le premier parti représenté au parlement et au sein des conseils municipaux. Celui-ci détient six ministères et secrétariats d'Etat sur 36 dans le gouvernement d'union nationale de Chahed. Il continue de renforcer son ancrage au sein de l'administration centrale et régionale, où un nombre grandissant de ses sympathisants et militants occupent des « emplois civils supérieurs ».⁹

III. La crise gouvernementale

Durant l'été 2017, le président de la République, la direction de Nida Tounes et d'An-Nahda s'étaient mis d'accord pour pousser vers la sortie Youssef Chahed, le chef du gouvernement, membre de Nida Tounes.¹⁰ Tout comme son prédécesseur, Habib

⁴ Ce contrat tacite réserve aux membres du parti islamiste une place minoritaire au sein des corps professionnels les plus importants, des syndicats, de l'appareil de sécurité, des établissements bancaires, des entreprises publiques et des oligopoles privés. Entretiens de Crisis Group, responsables politiques, analystes politiques, Tunis, janvier-juillet 2018. Voir également le rapport *Moyen-Orient et Afrique du Nord de Crisis Group N°177, La transition bloquée : corruption et régionalisme en Tunisie*, 10 mai 2017.

⁵ Voir le rapport *Moyen-Orient et Afrique du Nord de Crisis Group N°180, Endiguer la dérive autoritaire en Tunisie*, 11 janvier 2018. Entretiens de Crisis Group, diplomates européens et fonctionnaires internationaux, Tunis, avril 2018.

⁶ Entretiens de Crisis Group, hommes d'affaires, cadre sécuritaire, Tunis, janvier-juillet 2018.

⁷ Les conseillers municipaux élisent les maires.

⁸ « Ennahdha remporte 30 % des sièges, mais rafle 37 % des postes de maire », *Businessnews.com*, 12 juillet 2018.

⁹ Loi n°2015-33 du 17 août 2015, portant fixation des emplois civils supérieurs conformément aux dispositions de l'article 92 de la Constitution.

¹⁰ Entretiens de Crisis Group, responsables de Nida Tounes et d'An-Nahda, hauts fonctionnaires, militants associatifs, septembre-novembre 2017.

Essid, Chahed a fait preuve d'une autonomie conforme à son rôle de principale tête de l'exécutif, définie par la Constitution. Il a lancé une « guerre contre la corruption », sélective et visant indirectement les intérêts du bloc parlementaire de Nida Tounes, de sa direction et de celle d'An-Nahda. Il a également consacré une fraction de son temps à préparer sa candidature pour l'élection présidentielle de 2019.¹¹ Ce projet s'est heurté aux calculs politiques du chef de l'Etat, de la direction de Nida Tounes représentée par son fils, Hafedh Béji Caïd Essebsi, et du parti islamiste, dont le président Rached Ghannouchi envisageait de briguer la magistrature suprême en 2019.¹² Ghannouchi aurait depuis renoncé à son ambition présidentielle.¹³

Le 3 mars 2018, le chef de l'Etat a rouvert les consultations entre les signataires du pacte de Carthage pour tenter d'établir une nouvelle feuille de route pour le gouvernement d'union nationale (Carthage II). Elles échoppent pour le moment sur la question du sort de Chahed. Le 28 mai 2018, lors d'une nouvelle réunion des signataires du pacte de Carthage, Ghannouchi a défendu avec force le maintien du chef du gouvernement, contre la position du président de la République, de Nida Tounes, de l'Union générale tunisienne du travail (UGTT) et du bureau exécutif de son propre parti. Certains militants et observateurs de la scène politique y ont vu un soutien tacite à la candidature de Youssef Chahed à la prochaine élection présidentielle et, plus largement, les prémices d'une recomposition politique d'envergure.

Selon ce scénario, An-Nahda (qui poursuit deux objectifs contradictoires : ne pas apparaître au premier plan, et progressivement gagner en influence sur la scène politique tunisienne) retirerait son soutien au Nida Tounes de Hafedh Caïd Essebsi au profit d'un nouveau Nida Tounes (ou d'un autre mouvement politique « séculier » qui en serait issu), dirigé par Chahed. Celui-ci pourrait représenter un véritable contrepoids au parti islamiste et le contraindre à respecter le contrat tacite de 2014, dans des termes qui lui seraient éventuellement plus favorables.¹⁴ A l'issue de cette volte-face du président d'An-Nahda, le chef de l'Etat a suspendu les consultations.

Le 29 mai 2018, dans un discours télévisé sur la principale chaîne publique, à une heure de grande écoute, Chahed, fort du récent soutien d'An-Nahda dont le bureau exécutif s'est aligné sur la position de son président, a nommé fait porter la responsabilité de la déroute électorale de Nida Tounes à son directeur exécutif, Hafedh Béji Caïd Essebsi.¹⁵ Le 6 juin 2018, il a limogé le ministre de l'Intérieur, Lotfi Brahém, ancien commandant en chef de la garde nationale, considéré par nombre de dirigeants politiques et de hauts fonctionnaires comme anti-islamiste, et renvoyé une centaine de hauts responsables sécuritaires.¹⁶

¹¹ Ibid.

¹² Ibid.

¹³ Entretiens de Crisis Group, sympathisants d'An-Nahda, Tunis, mars 2018.

¹⁴ Entretiens de Crisis Group, militants de Nida Tounes et d'An-Nahda, analystes politiques, Tunis, mai-juin 2018.

¹⁵ « Ce que vous devez retenir du discours du chef du gouvernement, Youssef Chahed », Huffpost-maghreb.com, 29 mai 2018.

¹⁶ « Tunisie. Faux coup d'État, vraie crise politique », Orientxxi.info, 3 juillet 2018. Entretiens de Crisis Group, hauts fonctionnaires, journalistes, Tunis, juin-juillet 2018. « Limogeages et nominations au ministère de l'Intérieur, attentat de Ghardimaou : Ghazi Jeribi fait le point », Huffpost-maghreb.com, 10 juillet 2018.

Le 15 juillet 2018, dans un entretien accordé à la chaîne de télévision privée Nessma, le président Essebsi est sorti de son silence, qui durait depuis le report des négociations de Carthage II, fin mai.¹⁷ S'exprimant sur la crise politique en cours, il a affirmé que si elle perdurait, Chahed devrait démissionner (position de la direction de Nida Tounes) ou se présenter devant le parlement pour solliciter le renouvellement de la confiance (position de certains responsables d'An-Nahda).¹⁸

Le 16 juillet 2018, le président de la République a présidé une réunion exceptionnelle censée décider du sort du gouvernement, rassemblant les principaux protagonistes des négociations de Carthage II.¹⁹ À l'issue de cette réunion, le bureau politique d'An-Nahda a publié un communiqué « diplomatique », destiné, d'après plusieurs analystes, à rassurer ses partenaires, notamment le président de la République.²⁰ Ce communiqué demande à Chahed de s'engager à ne pas se présenter à l'élection présidentielle de 2019 – même si sur le plan constitutionnel et institutionnel, « personne ne peut lui interdire de se porter candidat ».²¹

La France et l'Union européenne estiment que l'instabilité gouvernementale retarde la mise en place des réformes et voient en Chahed une personnalité politique dynamique en mesure d'honorer les engagements de la Tunisie envers ses bailleurs de fonds.²² Nombre de diplomates étrangers et d'experts d'organisations internationales considèrent l'UGTT comme principale responsable du blocage des réformes

¹⁷ « Interview du président Béji Caïd Essebsi sur Nessma TV : un couac de communication », la-presse.tn, 17 juillet 2018. Cet entretien aurait été réalisé sans l'aval de ses conseillers officiels. Entretien de Crisis Group, responsable d'une ONG, Tunis, juillet 2018.

¹⁸ « Caïd Essebsi : Youssef Chahed doit démissionner ou solliciter le renouvellement de la confiance de l'ARP (vidéo) », Leaders.com, 15 juillet 2018. D'après la Constitution du 26 janvier 2014, une motion de censure peut être votée par le parlement si au moins un tiers des députés en formulent la demande. Dans ce cas, si 109 députés sur 217 votent la défiance, le Premier ministre est démis de ses fonctions. Celui-ci peut également solliciter de sa propre initiative un vote de confiance devant le parlement. Dans ce cas, 109 députés doivent se prononcer pour le renouvellement de cette confiance pour que le Premier ministre et son gouvernement poursuivent leurs activités. Le 30 juillet 2016, à la suite de l'initiative du chef de l'État relative à la formation du gouvernement d'union nationale, le prédécesseur de Youssef Chahed, Habib Essid s'était présenté devant le parlement et avait été démis de ses fonctions parce que 118 députés ne lui avaient pas renouvelé leur confiance. Enfin, le président de la République peut demander au parlement de procéder à un vote de confiance au gouvernement. Dans ce cas, le Premier ministre doit réunir 109 voix pour poursuivre sa mission. En cas de non-renouvellement de la confiance, dans les trois cas, le président de la République propose un nouveau chef de gouvernement qui doit recueillir la confiance du parlement à la majorité absolue (109 voix). Voir article 97, 98 et 99 de la Constitution tunisienne du 26 janvier 2014. Entretiens de Crisis Group, responsables politiques, Tunis, janvier-juillet 2018.

¹⁹ Il s'agissait du président d'An-Nahda, Rached Ghannouchi, du directeur exécutif de Nida Tounes, Hafedh Béji Caïd Essebsi, du secrétaire général du syndicat des travailleurs, Nourreddine Taboubi, du président du syndicat patronal, Samir Majoul, du chef du gouvernement Youssef Chahed, et du président du parlement, Mohamed Ennaceur.

²⁰ Entretiens de Crisis Group, analystes politiques, Tunis, juillet 2018.

²¹ Entretien de Crisis Group, responsable d'une organisation non gouvernementale, Tunis, juillet 2018. Déclaration du bureau politique d'An-Nahda sur les derniers développements nationaux, 16 juillet 2018. En septembre 2017, An-Nahda avait déjà adopté cette position sur la candidature de Youssef Chahed. « Ennahdha réitère son appel à Youssef Chahed de ne pas se présenter à la présidentielle de 2019 », Huffpostmaghreb.com, 17 juillet 2018.

²² Entretiens de Crisis Group, diplomates étrangers, expert international, journaliste français, haut fonctionnaire, responsable d'un parti d'opposition parlementaire, Tunis, juin-juillet 2018.

économiques, de la fragmentation de la chaîne de commandement au sein de l'administration publique et de l'explosion des revendications salariales corporatistes, lesquelles, généralement satisfaites, grèvent le budget de l'Etat.²³

De fait, l'UGTT, qui avait obtenu le prix Nobel de la paix en 2015 en tant que membre du quartet du dialogue national ayant permis de trouver une issue à la crise politique de juillet 2013, s'est opposée au gouvernement Chahed en particulier sur les questions économiques et sociales. Elle a durci sa position lors des négociations de Carthage II, déclarant par exemple que le changement de gouvernement était une « question de vie ou de mort » pour l'organisation syndicale.²⁴ Mais l'UGTT s'estime injustement mise au banc des accusés de la communauté internationale, alors qu'elle dispose d'un droit de regard sur la stratégie gouvernementale en tant que membre du pacte de Carthage.²⁵

La question du maintien ou du départ de Chahed pourrait à priori se régler au parlement, mais les protagonistes de cette crise ne parviennent pas à déterminer avec exactitude le nombre de députés qui accorderaient leur confiance au Premier ministre.²⁶

Certes, le 28 juillet 2018, le rapport de force au sein de Nida Tounes a basculé provisoirement du côté de Youssef Chahed au détriment de Hafedh Caïd Essebsi. L'ARP a confirmé la nomination par Chahed du nouveau ministre de l'Intérieur, Hichem Fourati, avec 148 voix contre treize et huit abstentions.²⁷ La session, dont l'enjeu principal était de tester les appuis parlementaires à Chahed, notamment ceux des députés du bloc Nida Tounes, avait des allures de vote de confiance au gouvernement.

Officiellement le soutien quasi unanime des députés de Nida Tounes à ce nouveau ministre de l'Intérieur était uniquement dicté par des considérations d'efficacité sécuritaire – son indépendance politique et son expérience de trois ans en tant que chef de cabinet au sein du ministère de l'Intérieur (2015-2018) en ferait selon eux la personne idoine pour prendre la tête de ce ministère. Mais officieusement, leur prise de position, longuement discutée au cours de négociations internes,²⁸ marquerait le ralliement officiel de Nida Tounes, et de la majorité des groupes de pression économique qui le soutiennent, à Youssef Chahed et donc la défaite du directeur exécutif du parti Hafedh Caïd Essebsi et de son père, le chef de l'Etat.²⁹

Malgré cet apparent dénouement, rien ne garantit que le jour d'un véritable vote de confiance à Chahed, les élus maintiendront leur position ou seront même présents à l'Assemblée. Rien ne garantit non plus que le parti An-Nahda et son bloc parlementaire, bien qu'il soit généralement discipliné, continuent de soutenir Chahed.

²³ Entretiens de Crisis Group, membres de l'Union européenne, experts internationaux, Tunis, janvier-juillet 2018.

²⁴ « Tunisie : Sami Tahri, le changement du gouvernement est devenu une question "de vie ou de mort" », Tunisienuérique.com, 12 juin 2018.

²⁵ Entretiens de Crisis Group, responsables syndicaux, Tunis, juin 2017.

²⁶ Pour rester en poste, Chahed devrait obtenir la confiance de 109 députés sur 217.

²⁷ « Vote de confiance à M. Hichem Fourati, ministre de l'Intérieur », Majles.marsad.tn, <https://majles.marsad.tn/2014/fr/vote/5b5cf8664f24d055b431003c>.

²⁸ « Coup de théâtre : Nida votera la confiance à Fourati mais somme Chahed de soumettre son reniement dans 10 jours », Leaders.com.tn, 28 juillet 2018 ; « O. Hattab : Nidaa Tounes accordera sa confiance au nouveau ministre de Chahed », Realites.com.tn, 28 juillet 2018.

²⁹ Entretiens de Crisis Group, responsables politiques, hauts fonctionnaires, Tunis, juillet 2018.

La lutte entre les pro- et les anti-Chahed continue en effet de battre son plein, chacun cherchant à imposer ses vues en affirmant être sur le point de triompher de l'autre.³⁰ De nombreux changements de positions sont possibles, d'autant que cet antagonisme ne recoupe aucun clivage idéologique clair – des anti-islamistes se retrouvent dans le même camp que des islamistes, par exemple. De nouvelles polémiques susceptibles d'affaiblir un camp ou un autre peuvent émerger à tout moment.

Les derniers vaincus en date, à savoir l'UGTT, le Front populaire (bloc parlementaire d'opposition qui regroupe des partis de gauche et nationalistes arabes ; ses dix députés présents lors du vote de confirmation du nouveau ministre de l'Intérieur se sont prononcés contre)³¹ et le chef de l'Etat pourraient réagir, voire se coaliser. Par ailleurs, l'incertitude chez le voisin algérien, dont la présidence de la République est l'un des premiers soutiens au consensus entre Béji Caïd Essebsi et Rached Ghannouchi, et non entre Youssef Chahed et Rached Ghannouchi, pourrait avoir une influence sur la scène politique tunisienne à l'horizon 2019. Alors que le président Abdelaziz Bouteflika pourrait ne pas se présenter pour un cinquième mandat au printemps 2019, son éventuel successeur, et à plus forte raison la position de ce dernier à l'égard des recompositions politiques en cours en Tunisie, restent inconnus.³²

IV. L'affaiblissement des institutions et la tentation autoritaire

Les rivalités pour le contrôle de Nida Tounes et l'affaiblissement du consensus entre An-Nahda et Nida Tounes ralentissent considérablement l'activité de l'Assemblée nationale, du gouvernement et de l'administration publique. Des dizaines de projets sont bloqués en commission alors que l'échéance pour le vote de la loi de finances de 2019, fondamentale dans le contexte actuel de rétrécissement de la marge de manœuvre macroéconomique, se rapproche (décembre 2018).³³ Aucun compromis n'émerge à propos de la nomination des membres de la Cour constitutionnelle, étape fondamentale pour la mise en place des institutions issues de la Constitution de 2014, et d'un nouveau président de l'Instance supérieure indépendante pour les élections (ISIE), personnage essentiel pour l'organisation des prochains scrutins législatif et présidentiel.³⁴

³⁰ Ibid.

³¹ « Vote de confiance à M. Hichem Fourati, ministre de l'Intérieur », op. cit.

³² Depuis fin 2013, à plusieurs reprises, le gouvernement algérien s'est positionné en défenseur du consensus tunisien. Celui-ci constitue une déclinaison de la stratégie de réconciliation nationale et de domestication de l'islam politique initiée par le président Abdelaziz Bouteflika au début des années 2000. Entretiens de Crisis Group, experts sécuritaires algériens et tunisiens, universitaires algériens, responsable d'un parti tunisien d'extrême gauche et militant associatif tunisien, 2015-2018. Voir également le rapport Moyen-Orient et Afrique du Nord de Crisis Group N°164, *L'Algérie et ses voisins*, 12 octobre 2015.

³³ Entretiens de Crisis Group, responsables d'ONG, Tunis, juillet 2018.

³⁴ L'ancien président a démissionné le 5 juillet 2018. Voir Seif Soudani, « Tunisie. La démission du président de l'ISIE aggrave la crise politique », *Lecourrierdelatlas.com*, 5 juillet 2018.

L'incertitude autour de la poursuite de la mission du gouvernement Chahed contribue à paralyser l'action publique.³⁵ Par précaution, beaucoup de hauts fonctionnaires ont quasiment cessé le travail. En effet, les rotations de personnel au sein des « emplois civils supérieurs » pour des considérations partisanses se sont accélérées ces dernières années. Les réseaux clientélistes des partis politiques ont pénétré les administrations, contribuant à leur fragmentation et affectant nombre de hauts fonctionnaires. Comme le note un directeur général au sein d'un ministère,

nous sommes là pour exécuter la politique générale des politiciens. Mais ceux-ci nous sollicitent pour des services, ce qui fait que nous ne pouvons pas appliquer leur politique selon la réglementation en vigueur. Des centaines de nominations à des postes de direction ont été faites sur la base d'allégeances politiques, régionales et familiales et désormais, nombre de cadres supérieurs sont mouillés avec les différents clans qui s'affrontent. Le maintien ou la chute du gouvernement actuel et la victoire de Hafedh Béji Caïd Essebsi ou de Youssef Chahed déterminera l'avenir professionnel de plus d'un, voire leur entrainera des démêlés avec la justice. C'est ce qui explique que par principe de précaution, afin de ne pas être considérés comme partisan de l'un ou de l'autre, les hauts fonctionnaires ne travaillent pratiquement plus.³⁶

Ce conflit sous-jacent entre personnel administratif et acteurs politiques rappelle la deuxième moitié de 2013, lorsque la tentation autoritaire était forte chez les hauts fonctionnaires et les militants anti-islamistes. Celle-ci découlait de la conviction, ancrée dans la culture politique tunisienne, que seul le pouvoir exécutif et administratif est en mesure de contenir les soi-disant dérives de la souveraineté populaire (parlementarisme qui ralentit les prises de décision, appareils politiques source de divisions et de conflits, corruption des responsables politiques, etc.).³⁷

Depuis 2013, les politiciens ont pris plus de place, comme en témoignent la récente élection de 7 212 conseillers municipaux, de manière libre et concurrentielle pour la première fois dans l'histoire du pays, et la plus grande autonomie accordée aux collectivités locales dans le cadre du processus de décentralisation en cours depuis la promulgation de la nouvelle Constitution en janvier 2014. Mais les querelles entre responsables politiques, en partie alimentées en coulisses par des hommes et femmes de l'ombre des milieux d'affaires, diminuent graduellement leur base de soutien.³⁸ Un nombre croissant de citoyens ordinaires ont en effet tendance à assimiler les hommes et femmes politiques à des intermédiaires vénaux dont l'objectif serait de s'enraciner dans les structures étatiques et de les utiliser à profit. Ils les tiennent pour responsables de la plupart des maux dont souffre le pays, notamment la montée du clientélisme, la cherté de la vie, la dégradation de la situation sécuritaire, des infrastructures et des services publics.³⁹

³⁵ Entretiens de Crisis Group, hauts fonctionnaires, Tunis, juillet 2018.

³⁶ Entretien de Crisis Group, haut fonctionnaire, Tunis, juillet 2018.

³⁷ Voir le briefing Moyen-Orient et Afrique du Nord de Crisis Group N°37, *L'exception tunisienne : succès et limites du consensus*, 5 juin 2014.

³⁸ Rapport de Crisis Group, *La transition bloquée : corruption et régionalisme en Tunisie*, op. cit.

³⁹ Entretiens de Crisis Group, habitants des régions intérieures et zones périurbaines de la capitale, Tunis, région de Kairouan, janvier-juillet 2018.

Ceci pourrait renforcer la position des technocrates issus notamment de l'appareil sécuritaire. De plus en plus de Tunisiens considéreraient qu'ils sont les seuls capables de préserver l'Etat et ses institutions.⁴⁰ Cet état d'esprit pourrait favoriser « les comportements aventuriers » – c'est-à-dire les tentatives de reprise en main autoritaire – comme évoqué par le président Essebsi en septembre 2017.⁴¹

V. Sortir de la crise et relever les défis

Il est crucial d'éviter que la crise actuelle – qui expose les divisions de la classe politique et affaiblit les institutions – n'encourage les émeutes ou, pire encore, les attaques jihadistes, qui à leur tour renforceraient ces divisions et créeraient des conditions favorables à une reprise en main autoritaire. La tentative de plusieurs personnalités politiques de faire porter au gouvernement et à An-Nahda la responsabilité de l'attaque jihadiste du 8 juillet 2018 près de la frontière algérienne, qui a fait six morts parmi les forces de sécurité, donne un avant-goût de ces dissensions.⁴²

Sur le plan politique, il est peu probable dans l'immédiat que la virulence des conflits entre les différents acteurs diminue. En effet, l'équilibre des forces entre islamistes et non islamistes et en train d'évoluer, alors que la faiblesse structurelle de Nida Tounes accroît la nervosité des acteurs politiques, administratifs et économiques qui redoutent une présence croissante d'An-Nahda dans les institutions. En outre, le projet de Youssef Chahed de créer une force politique faisant contrepoids à An-Nahda est loin d'être concrétisé. L'approche des scrutins législatif et surtout présidentiel de 2019 déstabilise le consensus établi depuis les élections législatives de 2014 et pousse à la confrontation certains groupes de pression économiques et financiers, dont les intérêts risquent d'être mis à mal par un changement de configuration politique.

Les principales forces politiques et syndicales devraient se mettre d'accord sur une sortie de crise en gardant à l'esprit que sur le plan constitutionnel, le parlement est la seule institution habilitée à décider du départ ou du maintien de Youssef Chahed au poste de Premier ministre.

D'une part, la direction de l'organisation syndicale UGTT devrait tenter de préserver la paix sociale au nom de l'unité nationale, plutôt que de miser sur la confrontation en préparant une rentrée sociale explosive. La Tunisie apparaît, en effet, contrainte d'appliquer à la lettre les recommandations de plus en plus fermes du Fonds monétaire international (FMI), préoccupé notamment par l'inflation et l'accroissement de la dette publique. Certaines auront un coût social important à

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ « Entretien. Le président Béji Caïd Essebsi à Assahafa et à La Presse : "Le système politique actuel ne peut assurer le développement et la stabilité du pays" », Lapresse.tn, 6 septembre 2017.

⁴² « Tunisie : Un expert en sécurité écarte tout lien entre l'attaque terroriste de Jendouba et les dernières nominations dans les organes sécuritaires », Tunisienuérique.com, 9 juillet 2018 ; « Tunisie : Opération terroriste, l'UGTT fait le lien avec la crise politique et réclame le départ de Youssef Chahed », Tunisienuérique.com, 8 juillet 2018 ; « Ennahdha portera plainte contre "les laïcs" qui l'accusent de terrorisme », Réalités.com, 19 juillet 2018 ; « Attentat à Ghardimaou : Ennahdha et le gouvernement pointés du doigt », Réalités.com, 8 juillet 2018.

court terme. La stabilisation de la masse salariale de l'Etat limitera la capacité des pouvoirs publics à acheter la paix sociale en distribuant des emplois au sein de la fonction publique. La flexibilité accrue du taux de change fera encore baisser le pouvoir d'achat des Tunisiens.⁴³

D'autre part, le gouvernement devrait accélérer le rythme de travail ministériel et participer à la préparation des prochains rendez-vous électoraux. L'Assemblée des représentants du peuple devrait mettre en place les institutions prévues par la Constitution de janvier 2014 (Cour constitutionnelle et instances constitutionnelles indépendantes). Elle doit nommer un nouveau président de l'ISIE, en privilégiant une personnalité incarnant la compétence, l'intégrité et l'impartialité, et accélérer l'adoption des textes de loi bloqués en commission.

Si Chahed devait quitter son poste et que, dans le même temps, les tensions sociales et politiques autour de la composition d'un nouveau gouvernement d'union nationale s'intensifiaient, la formation d'un gouvernement dit de « technocrates » serait une solution de dernier recours.

Bien qu'aveu d'un certain échec de la classe politique, celle-ci aurait le mérite de rassurer les hauts fonctionnaires, qui estiment que les partis politiques contribuent à briser la chaîne de commandement au sein des départements ministériels en y déployant leurs réseaux à des fins clientélistes et électoralistes. Par ailleurs, elle contribuerait probablement à apaiser la rancœur de larges franges de la population, dont l'attitude est récemment passée « de l'indifférence au mépris pour les politiciens ».⁴⁴

En se retirant momentanément du gouvernement, les principaux partis politiques ne prendraient plus en otage l'action gouvernementale. Ils disposeraient du temps nécessaire pour régler leurs problèmes internes – notamment lors du congrès électif de Nida Tounes qui pourrait avoir lieu début 2019 – et se concentrer sur l'élaboration de nouveaux programmes politiques. Ce faisant, ils devraient engager un débat de fond sur les éléments qui ont rendu possible la crise actuelle – conflits de légitimité entre le chef de l'Etat et le président du gouvernement, hausse du clientélisme et influence grandissante des hommes et femmes de l'ombre, personnalisation des canaux de négociation politique, absence de réforme de l'administration publique et de réflexion sur son rapport avec les responsables politiques – pour éviter de répéter les erreurs passées.⁴⁵

⁴³ « Tunisia: Third Review under the Extended Fund Facility, and Request for Waiver of Applicability and Modification of Performance Criteria », Fonds Monétaire International, Département du Moyen-Orient et de l'Asie, 10 juillet 2018, www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2018/07/10/Tunisia-Third-Review-under-the-Extended-Fund-Facility-and-Request-for-Waiver-of-46070. Entretiens de Crisis Group, experts en économie, membres d'institutions financières internationales, Tunis, juin-juillet 2018.

⁴⁴ Entretien de Crisis Group, journaliste tunisien, Tunis, juillet 2018.

⁴⁵ Rapports de Crisis Group, *La transition bloquée : corruption et régionalisme en Tunisie et Endiguer la dérive autoritaire en Tunisie*, tous deux op. cit.

VI. Conclusion

Pour le citoyen ordinaire, le maintien ou non de Youssef Chahed à la tête du gouvernement et son éventuelle victoire sur Hafedh Caïd Essebsi sont des questions secondaires. L'urgence est que les partis politiques montrent qu'ils ont retrouvé le sens de l'Etat et qu'un pouvoir exécutif et administratif stable et efficace parvienne à se placer au-dessus des conflits politiques et à renforcer la confiance envers les institutions.

Tunis/Bruxelles, 2 août 2018



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

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

PREVENTING WAR. SHAPING PEACE.