

TUNISIE: OBSTACLES AU PROCESSUS DE TRANSITION

Deux ans après la révolution, les grands espoirs éveillés en Tunisie par le processus de transition démocratique ont cédé la place à une évaluation plus sobre. L'instabilité politique, la question non résolue des rapports entre Etat et religion, la réforme du secteur de la sécurité et l'amélioration de la situation socio-économique comptent parmi les grands défis auxquels est confronté le pays aujourd'hui. Les développements en Tunisie sont aussi capitaux en ce qui concerne les bouleversements dans l'ensemble de la région.



La situation en Tunisie continue d'être tendue: enterrement du leader de l'opposition assassiné Chokri Belaid. Tunis, le 8 février 2013. Reuters / Louafi Larbi

La situation de départ politique et sociale en Tunisie laissait présager le meilleur pour une transition réussie à plus de démocratie. Les musulmans de Tunisie, majoritairement arabes et sunnites, sont bien éduqués – plus d'un tiers de la population possède un diplôme d'enseignement supérieur – et traditionnellement modérés dans les questions religieuses. Il existait déjà une société civile avant la révolution, les pouvoirs politique et militaire étaient séparés. Il est vrai que le pays ne possède que peu de ressources naturelles (surtout phosphate, pétrole), mais il dispose d'une industrie touristique florissante. L'optimisme semblait donc se justifier quand un gouvernement transitoire a été rapidement établi et chargé d'organiser des élections pour une assemblée constituante après la fuite du président Zine El Abidine

Ben Ali en janvier 2011. Ce comité devait élaborer une nouvelle Constitution.

Les derniers développements donnent lieu à une évaluation plus objective de la situation. L'élaboration de la Constitution a pris du retard, le projet n'a été publié qu'en avril de cette année. Le taux de chômage est plus élevé qu'en 2010 et la croissance économique ne s'est guère accélérée par rapport à la période prérévolutionnaire. Deux ans après le début du processus de transition, les principaux défis consistent à maintenir la stabilité politique, à tirer au clair les rapports entre religion et politique, à surmonter le legs de l'ancien régime et à relancer et aménager la croissance économique de manière à pouvoir réduire le chômage et atténuer les inégalités régionales marquées.

La Tunisie est le pays où a commencé le printemps arabe. Mais les développements locaux mettent en évidence le fait que les transitions démocratiques au Proche-Orient et en Afrique du Nord sont des processus complexes, instables et fastidieux. Si le processus continue de languir en Tunisie, c'est un mauvais présage pour les autres Etats de la région. Une pareille impasse accroîtrait le risque d'une réapparition des partisans d'une réforme «modérée» et donc en fin de compte cosmétique dans la région.

Toile de fond de la situation actuelle

L'immolation du Tunisien Mohamed Bouazizi à Sidi Bouzid, une ville dans les régions longtemps négligées de l'intérieur du pays, a déclenché la révolution tunisienne le 17 décembre 2010. De nombreux problèmes avaient entraîné les révoltes: manque de représentation et d'inclusion de la population, injustice sociale, un régime corrompu, un chômage résolument élevé et une disparité massive dans le développement régional. Ben Ali s'est, devant les tonitruantes protestations de masse et demandes de démission, enfui en Arabie saoudite le 14 janvier 2011.

De premiers pas très prometteurs en direction d'une transition démocratique ont suivi en Tunisie. Les premières élections libres et à bulletin secret ont eu lieu en octobre 2011, marquées par le succès d'un gouvernement de coalition composé du parti islamique Ennahdha (41% des voix) et de deux partis non islamistes du centre-gauche, le Congrès pour la république (CPR, 14%) et le parti Ettakatol (10%). Le

nouveau gouvernement a annoncé qu'il présenterait un projet de Constitution et tiendrait de nouvelles élections dans l'année. La croissance économique, qui avait enregistré un fort recul en 2011, a même commencé à se redresser en 2012.

Le processus de transition a cependant esuyé toute une série de revers depuis lors. La finalisation de la Constitution a d'abord pris du retard. L'une des raisons principales était la question controversée du rôle que doit jouer la religion dans l'Etat. Le blocage du débat constitutionnel a entraîné le report des élections parlementaires et présidentielles, initialement prévues pour juin 2013, à la fin de l'année. L'incertitude politique qui en a résulté est intensifiée par la polarisation croissante des élites politiques. Les tensions ont connu leur paroxysme avec l'assassinat du célèbre leader de l'opposition Chokri Belaïd, le secrétaire général du Mouvement des patriotes démocrates positionné à gauche. La timide relance économique en Tunisie menace de s'effriter dans l'ombre de ces incidents.

Paysage politique

Après la révolution, le parti de l'ancien président Ben Ali, le Rassemblement constitutionnel démocratique (RCD), a été dissous. La participation active et passive aux élections a été interdite aux cadres du parti, qui avaient été en fonction pendant les dix dernières années. Le parti Ennahdha est ressorti des élections comme la force politique la plus importante. D'après les informations fournies par le parti, il a pour objectif de promouvoir une forme modérée de l'Islam en harmonie avec les principes de démocratie et l'idée de la souveraineté de l'individu. Le fait que le parti ait pu mobiliser largement tant les communautés religieuses que rurales bien que de nombreux membres aient dû passer dans la clandestinité ou partir en exil pendant le règne de Ben Ali et que la direction du parti ait été transférée à Londres et à Paris a été déterminant pour le succès d'Ennahdha aux élections. Le parti a aussi profité du fait qu'il jouissait aux yeux de la population d'une grande légitimité, passait pour non corrompu et prétendait concilier l'Islam avec les principes de la démocratie. Cette revendication a exercé une forte attraction dans un pays traditionnellement séculaire doté d'une population majoritairement musulmane.

Les deux partenaires mineurs de la coalition gouvernementale existaient eux aussi déjà avant la révolution. Le parti

Ettakatol faisait partie d'une opposition légalisée sous Ben Ali. En raison de leurs programmes libéraux mais néanmoins socialement acceptables, les deux partenaires de la coalition jouissent d'une grande popularité dans les régions côtières prospères de la Tunisie. La volonté d'Ennahdha de collaborer avec ces deux partis a d'abord semblé être un signe prometteur d'un processus de transition démocratique basé sur le consensus. Mais diverses fissures dans la coalition ont entre-temps fait ressortir sa fragilité. Ettakatol et le CPR sont frustrés par l'incapacité du gouvernement dirigé par Ennahdha de relever les défis pressants du pays. Ils critiquent le manque de volonté de concertation d'Ennahdha ainsi que le fait que ce dernier ait mis des partisans loyaux dans des postes d'importance stratégique.

Le parti Ennahdha même est divisé en son sein et est mis au défi et harcelé de l'extérieur tant par les islamistes que par les non-islamistes. Au niveau interne, il y a des conflits entre pragmatiques et conservateurs au sein de l'élite du parti mais aussi entre l'élite du parti et la base plutôt militante. Ennahdha craint en outre de perdre de l'influence au profit des salafistes. Ces derniers n'étaient certes pas représentés aux élections mais possèdent néanmoins un poids considérable. Les salafistes, plutôt effacés sur le plan politique par le passé, sont tout récemment devenus plus actifs et ont par exemple essayé de proposer des références à la charia dans le projet de Constitution et d'y ancrer l'interdiction du blasphème. La majorité des salafistes provient de la classe moyenne inférieure et des couches pauvres de la population des agglomérations urbaines et de l'intérieur du pays. Les salafistes y ont assumé des fonctions sociales importantes en raison du manque de prestations et d'institutions étatiques et occupent aussi une position centrale dans le secteur économique informel. Ils recherchent avec Ennahdha la faveur de l'électorat dans ces territoires.

La dominance politique d'Ennahdha a amené les partis non islamistes à se regrouper. Le contre-mouvement le plus important se compose de différentes forces du centre-gauche et est mené par Nidaa Tounes, un parti créé en 2012 par l'ancien Premier ministre du gouvernement de transition, Béji Caïd Essebsi. Le mouvement réunit des gens de gauche, des libéraux et d'anciens membres du RCD de Ben Ali. Nidaa Tounes jouit du soutien de l'influente centrale syndicale Union générale



tunisienne du travail (UGTT) qui avait résisté à la cooptation par le régime précédent et possède le potentiel de mobiliser au-delà des régions des membres de toutes les couches de la société. Mais l'adhésion d'anciens membres du RCD au Nidaa Tounes et à d'autres partis de l'opposition suscite sans cesse de vives controverses. Jusqu'à présent, les anciens fonctionnaires du vieux régime n'ont cependant généralement pas été exclus de la politique du parti. Ils peuvent donc potentiellement toujours influencer le processus de transition.

Religion, Etat et identité

La polarisation croissante entre islamistes et non-islamistes ainsi que la concurrence au sein des groupes islamistes mettent en péril la stabilité politique du pays. La question du rôle de la religion fait l'objet d'un âpre débat. Ennahdha est pris dans un dilemme: il veut d'une part interpeller les membres religieusement conservateurs du parti et de la société, mais aussi éviter d'autre part d'aliéner les couches libérales progressistes de la société. Les initiatives parlementaires de différents députés de l'Ennahdha documentent ceci: en février 2012, différents députés ont, malgré des promesses contraires pendant la campagne électorale, déposé la proposition de faire de la charia la base de l'ordre juridique tunisien. Après des semaines de protestations publiques et une menace de départ du porte-parole de l'assemblée constituante, Mustapha Ben Jaafar, la direction du parti d'Ennahdha a décidé de retirer la proposition. En réaction aux protestations de masse et à la critique des médias et des groupes de droits de l'homme, le parti a aussi fait marche arrière pour le reste du projet: les tentatives de fixer le rôle domi-

nant de l'homme dans le projet de Constitution et de définir les femmes comme des êtres complétant les hommes dans la famille sont restées infructueuses comme la proposition de juillet 2012 de criminaliser toute forme de blasphème.

La tolérance témoignée par Ennahdha aux démarches des salafistes souhaitant imposer un comportement moralement correct à leurs yeux polarise également. C'est aussi un signe qu'Ennahdha convoite avec les salafistes les segments ultraconservateurs de l'électorat. Traditionnellement, les normes sociales sont plus importantes que la politique pour les salafistes. Ils exigent sur cette toile de fond de ne permettre des études qu'aux femmes portant le niqab. Ils ont en outre exigé une restriction de la liberté d'expression artistique, se sont déclarés contre la présentation de certains films et ont attaqué l'ambassade des États-Unis en réaction au film «L'innocence des musulmans» en septembre 2012. On a souvent reproché au gouvernement d'être trop tolérant vis-à-vis des salafistes. Les dures mesures récentes contre l'organisation salafiste conservatrice Ansar Al-Sharia, qui a revendiqué l'attentat de l'ambassade américaine, suggèrent que le gouvernement se propose d'agir à l'avenir de manière plus délibérée contre ces courants salafistes militants. Il est cependant peu probable que le mouvement salafiste perde de l'influence dans l'ensemble. Le rôle de la religion en Tunisie continue en outre d'être sujet à controverse. Les clauses correspondantes dans le projet de Constitution sont formulées de manière imprécise. Elles pourraient donner lieu à des discussions dans l'assemblée constituante et – si le projet de Constitution n'obtient pas la majorité des deux tiers dans ce comité – aussi être discutées de manière controversée dans un plébiscite.

Réforme du secteur de la sécurité

La réforme du secteur de la sécurité (RSS) est un élément indispensable du processus de transition démocratique. Elle est essentielle pour reconfigurer la relation entre l'État et les citoyens en Tunisie. La charge du passé de l'ancien régime entrave cependant le progrès. L'armée n'a jamais joué un rôle politique important sous Ben Ali à ce niveau, et elle était aussi nominalement sous contrôle civil. Les forces de sécurité internes et la justice représentaient en revanche des piliers importants de l'ancien régime. C'étaient des instruments qui excluaient les opposants et favorisaient les partisans de l'ancien président. Les partisans de l'ancien régime et les forces antidémocratiques de

Tunisie sont par conséquent plus proches des forces de sécurité et de l'appareil judiciaire que des forces armées.

De premières démarches ont déjà été engagées pour réformer les forces de sécurité tunisiennes. Mais leur effet est ambigu. La police politique, qui recueillait des informations sur l'opposition sous Ben Ali, a été dissoute. Mais on ne sait pas très bien si elle a simplement été intégrée à la police régulière. Ses dossiers ne sont toujours pas accessibles publiquement. La formation des forces policières en ce qui concerne le respect des droits de l'homme a aussi commencé. Mais les règles d'engagement de la police, la garde à vue et les méthodes d'obtention des informations sont encore largement les mêmes que pendant l'ère Ben Ali. Il faut cependant, en fin de compte, que les coutumes policières changent fondamentalement pour tenir compte perceptiblement de la nouvelle relation entre État et société.

L'indépendance du pouvoir judiciaire tunisien est elle aussi encore discutable et la corruption continue de faire partie intégrante de l'appareil judiciaire. La principale autorité de surveillance, le Conseil supérieur de la chambre des juges responsable de la nomination, de la promotion et de la surveillance des juges, était directement contrôlée par le pouvoir exécutif sous Ben Ali. Cette autorité n'a cependant subi qu'une réforme partielle. Certains juges ont été congédiés sans justification des décisions et il faut supposer qu'une partie des juges a été forcée à démissionner pour des raisons politiques. Des carences similaires existent dans le domaine de la justice transitionnelle chargée de démêler les violations des droits de l'homme de l'ancien régime. Jusqu'à présent, on examine cependant surtout les crimes perpétrés pendant la révolution au lieu des crimes perpétrés sous Ben Ali. L'État s'est en outre emparé de la responsabilité d'élucider les crimes au lieu de la mettre entre les mains de la société civile.

Défis socio-économiques

Les perspectives de succès du processus de transition sont ternies de plus par le manque d'amélioration économique par rapport à la situation prérévolutionnaire et le chômage persistant. Les révoltes ont encore détérioré la situation économique déjà difficile avant la révolution. Le nombre de touristes a diminué de plus de 50% entre 2010 et 2011 et les investissements étrangers directs ont également baissé de plus

de la moitié. L'économie tunisienne a en outre souffert de conditions types régionales et internationales peu favorables. La guerre civile en Libye et la crise économique dans l'Union européenne (UE), le partenaire commercial principal de la Tunisie, ont eu en particulier des répercussions négatives sur la situation économique.

Il est donc urgent d'encourager la croissance économique et de réduire le taux de chômage, situé à 16,5%, pour offrir une perspective à des couches aussi larges que possible de la société. C'est primordial pour les jeunes qui représentent 70% des chômeurs. Les jeunes entre 15 et 29 ans représentent un tiers de la population active tunisienne. La croissance de l'économie n'est cependant pas suffisamment rapide pour créer des emplois pour eux. La disproportion entre l'offre et la demande de qualification vient encore aiguïser la situation. Le nombre de diplômés universitaires a certes augmenté continuellement et se situait à environ 16% en 2010 mais, simultanément, les emplois les plus abondants pour les travailleurs peu qualifiés sont dans l'économie parallèle.

Les grandes différences régionales dans l'économie et le développement persistent elles aussi. Les troubles sociaux sont encore toujours perceptibles dans les régions pauvres de l'intérieur du pays. Il y a eu en novembre 2012 à Siliana des confrontations qui ont duré plusieurs jours entre les forces de sécurité et les manifestants. Il y a aussi eu des affrontements similaires au Kef et à Ben Guerdane. Ces protestations étaient dirigées contre l'impuissance du gouvernement à améliorer la situation pour les territoires de l'intérieur du pays et les régions reculées dans le sud du pays. Ces disparités régionales représentent donc toujours de grands obstacles à une stabilisation politique.

Perspectives

Deux ans après la révolution, la transition démocratique en Tunisie est bien plus menacée qu'on ne s'y attendait. On n'a pas pu remédier à ce jour aux principales irrégularités qui passent pour les déclencheurs de la révolution. Il faut maintenant, pour stabiliser la situation politique, s'attaquer à des mesures comme une réforme du secteur de la sécurité orientée sur les droits de l'homme, une meilleure surveillance et l'augmentation de la transparence chez les forces de sécurité ainsi que d'autres réformes dans le domaine judiciaire. Il faut, dans le domaine socio-économique, des

mesures plus délibérées pour résoudre les problèmes structurels de l'économie, ce qui concerne surtout l'amélioration des conditions cadres économiques pour les investissements et pour les petites et moyennes entreprises, les divergences entre l'offre et la demande dans la qualification de la main d'œuvre et les investissements dans des régions négligées jusqu'à présent.

Etant donné la situation intérieure, les problèmes structurels et la résistance à la réforme à l'intérieur de l'Etat, il est cependant peu réaliste de changer la situation en peu de temps. L'adoption du projet de Constitution existant, si elle avait lieu, pourrait au moins contribuer à diminuer l'incertitude politique et permettre d'autres réformes. La coalition gouvernementale doit cependant démontrer au préalable qu'elle dispose de concepts politiques crédibles pour surmonter les difficultés socio-économiques. Des acteurs externes pourraient apporter leur soutien en concentrant leur engagement sur la promotion du dialogue, la réforme du secteur de la sécurité et le développement rural.

L'engagement de la Suisse

La Suisse soutient la transition démocratique en Afrique du Nord par un programme spécial depuis début 2011. La Tunisie est un pays prioritaire de l'engagement suisse. Les répercussions de la révolution concernent surtout directement la Suisse en raison des avoirs de Ben Ali entreposés en Suisse, de la problématique des réfugiés et en ce qui concerne la migration irrégulière. Sur la toile de fond des intérêts économiques et sécuritaires de la Suisse pour une Tunisie stable et démocratique, les autorités ont réagi pour soutenir le processus de transition. Environ 60 millions de francs d'avoirs de l'entourage du clan Ben Ali ont été gelés. La Suisse a lancé en mars 2011 un programme pour soutenir le processus de transition démocratique, les moyens mis à disposition dans ce but étant constamment augmentés (2011: 9,72 millions de CHF; 2012: 14,41 millions de CHF; 2013: 17,26 millions de CHF). Ce soutien devrait durer jusqu'en 2016. La Suisse suit une approche pangouvernementale: le Département des affaires étrangères (Direction politique, Direction du droit international public, DDC), le Département de justice et police (Office fédéral des migrations) et le Département de l'économie de la formation et de la recherche (SECO) sont impliqués. La Suisse se concentre sur trois domaines clés: «la transition démocratique et le respect des droits de l'homme», «la promotion écono-

mique et la création d'emplois» et «la protection des groupes de population particulièrement exposés et la migration».

Les projets à l'intérieur du programme, dont l'objectif est de contribuer à résoudre les principaux problèmes du processus de transition, surtout en vue de réformer le secteur de sécurité, d'atténuer les disparités régionales et de créer des emplois, retiennent l'attention. La Suisse met à disposition des connaissances spécialisées en collaboration avec le Centre genevois pour le contrôle démocratique des forces armées (DCAF). Le programme vise en outre à aider en particulier les jeunes gens et les femmes à fonder de petites entreprises et à créer ainsi 10 000 nouveaux

emplois dans les zones rurales. La Suisse s'engage de plus en faveur d'une meilleure accessibilité des infrastructures et services publics à l'intérieur du pays, ce qui entraînera à son tour de nouveaux emplois et encouragera les microfinancements et les microassurances.

- Editeur responsable: Daniel Trachsler
analysen@sipo.gess.ethz.ch
- Experte ayant contribué à cette analyse:
Lisa Watanabe
lisa.watanabe@sipo.gess.ethz.ch
- Commande d'analyses et abonnement:
www.css.ethz.ch/cssanalysen
- ISSN: 2296-0228

Parus précédemment

- N° 134: La NSS 2014: sur la voie d'une doctrine Obama?
- N° 133: Conseil de l'Europe: l'heure des réformes
- N° 132: Lashkar-e-Taiba: une organisation locale, des ambitions mondiales
- N° 131: Haut-Karabagh: obstacles à une solution négociée
- N° 130: La CPI: attentes élevées, bilan mitigé
- N° 129: Whole of Government: entre intégration et démarcation
- N° 128: Stratégies contre la radicalisation djihadiste en Europe
- N° 127: Le Groupe des pays fournisseurs nucléaires à un carrefour
- N° 126: Pooling and Sharing, Smart Defence et la Suisse
- N° 125: Népal: paralysie du processus de paix et engagement suisse
- N° 124: La guerre civile syrienne: entre escalade et intervention
- N° 123: Les révolutions arabes du point de vue d'Israël
- N° 122: Interdiction des armes chimiques: état des lieux et perspectives
- N° 121: Le conflit autour du programme atomique nord-coréen
- N° 120: Sortie de l'atome et approvisionnement énergétique de la Suisse
- N° 119: Somalie: peu de perspectives de paix
- N° 118: L'Arctique: un dégel à potentiel de conflit
- N° 117: Inde-Etats-Unis: un partenariat au potentiel de développement limité
- N° 116: L'OTAN après Chicago: rhétorique intelligente et des incertitudes
- N° 115: Le Myanmar entre réformes politiques et pouvoir militaire
- N° 114: La résolution 1325 de l'ONU au banc d'essai
- N° 113: l'Irak Après le retrait des Etats-Unis: de nouveau au bord du gouffre
- N° 112: Crise de la dette et politique étrangère et de sécurité suisse
- N° 111: Les PPP dans la politique de sécurité: chances et limites
- N° 110: L'OSCE en position difficile
- N° 109: Afghanistan: vague espoir de solution régionale
- N° 108: La puissance protectrice: la renaissance d'une tradition?
- N° 107: Armes atomiques au Moyen-Orient: aucune solution en vue
- N° 106: Politique étrangère suisse après Mme Calmy-Rey
- N° 105: Médiation dans les conflits religieux
- N° 104: Fukushima et les limites de l'analyse des risques
- N° 103: La cartographie de crise: le phénomène et son utilité
- N° 102: L'Afrique du Sud: une puissance régionale limitée
- N° 101: Les Frères musulmans en Egypte: obstacles sur la voie du pouvoir
- N° 100: La Libye après Kadhafi: transition politique et options occidentales
- N° 99: Une Europe fragmentée dans un Congo instable
- N° 98: Al-Qaïda après les bouleversements arabes et la mort de Ben Laden
- N° 97: Le Pakistan après Ben Laden: un constat
- N° 96: Politique extérieure de l'UE: nouvelles structures, anciennes faiblesses
- N° 95: Caucase du Nord: instabilité croissante dans le sud de la Russie