

SWP Research Paper

Stiftung Wissenschaft und Politik
German Institute for International
and Security Affairs

Mohammed Hachemaoui

La Tunisie à la croisée des chemins

Quelles règles pour quelle transition?

RP 6f
Août 2013
Berlin

All rights reserved.

© Stiftung Wissenschaft
und Politik, 2013

SWP Research Papers are
peer reviewed by senior
researchers and the execu-
tive board of the Institute.
They express exclusively
the personal views of the
author(s).

SWP
Stiftung Wissenschaft
und Politik
German Institute
for International
and Security Affairs

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Germany
Phone +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1863-1053

Table des matières

- 5 **Problèmes et conclusions**
- 7 **Introduction :**
Quel paradigme pour quelle transition?
- 9 **Qui gouverne?**
- 9 Une coalition gouvernementale ou un parti hégémonique?
- 12 **Lost in Transition?**
- 12 La crise des institutions intérimaires
- 14 La mise en échec du « gouvernement non partisan » ou la prééminence des institutions *de facto* sur les institutions *de jure*
- 21 **Quelles règles pour quelle transition?**
- 21 Entre violence politique et exclusion :
Quelles règles pour quel jeu?
- 25 Quelle Constitution pour quelle communauté?
- 28 **Conclusions et recommandations :**
Quelles trajectoires pour quelle transition?

De novembre 2012 à mai 2013, Dr Mohammed Hachemaoui a été boursier du projet « Elite Change and New Social Mobilization in the Arab World » réalisé par le Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP). Financé par le Bureau des Affaires étrangères de l'Allemagne dans le cadre de partenariats pour la transformation dans le monde arabe et par Robert Bosch Stiftung, le projet coopère avec le programme d'attribution de bourses pour doctorants du Heinrich-Böll-Stiftung et du Hanns-Seidel-Stiftung.

**La Tunisie à la croisée des chemins :
Quelles règles pour quelle transition?**

Depuis la chute de l'autocrate Zine el-Abidine Ben Ali le 14 janvier 2012, la Tunisie est volontiers décrite comme le « bon élève » de la « transition démocratique » dans le monde arabe¹. Pour beaucoup d'experts, le pays qui a déclenché les révoltes populaires dans la région serait même passé à la phase supérieure : celle de la « consolidation de la démocratie ». Ce récit vertueux s'est d'autant plus renforcé que les changements politiques amorcés depuis les « révolutions arabes » semblent osciller entre la guerre civile et le retour à l'autoritarisme. Comparée à la Libye, où la fragmentation et la privatisation de la violence font échec à l'affirmation d'un ordre politique quel qu'il soit, et à l'Égypte, où le renversement, par l'Armée, du premier président civil élu démocratiquement précipite le pays dans l'engrenage de la répression et de la violence, la Tunisie se présente en effet comme le « seul espoir » restant du « printemps arabe ». Combinés, ces facteurs achèvent de proclamer une prophétie auto-réalisatrice : la réussite (obligée) de la transition démocratique en Tunisie. Une narration concurrente affirme, aux antipodes de la première, qu'une « contre-révolution religieuse » est désormais en marche depuis que le mouvement Ennahdha est arrivé au pouvoir. Les tentatives du parti islamiste de « constitutionnaliser la *charia* », de « criminaliser le blasphème » et de « consacrer la « complémentarité » de la femme avec l'homme » trahissent, pour les tenants de cette lecture, la mise en œuvre du projet véhiculé par l'Islam politique. Les deux lectures, pour opposées qu'elles soient, n'en partagent pas moins quelques biais en commun, au premier rang desquels la téléologie et le déterminisme.

À moins de considérer les homicides des opposants Lotfi Nagedh en octobre 2012, Chokri Belaïd en février 2013 et Mohamed Brahmi en juillet 2013 comme des parenthèses, le processus politique à l'œuvre en Tunisie depuis les élections fondatrices du 23 octobre 2011 se révèle autrement plus complexe que ne le dépeignent à grands traits les deux récits en vogue. En mettant au jour les dynamiques inachevées et incertaines en cours depuis les élections de la

¹ Alfred Stepan, « Tunisia's Transition and the Twin Tolerations », in: *Journal of Democracy*, 2 (avril 2012) 23, p. 89-90.

constituante, cette étude ambitionne précisément de restituer l'ambivalence et la fragilité de la transition tunisienne. Révoquant en doute les récits consacrés, le texte entend ainsi explorer des questions peu ou pas étudiées jusque-là : Qui gouverne quelle transition? Dans quelle mesure les institutions post-autoritaires sont-elles réellement démocratiques? À quels scénarios la transition peut-elle conduire?

En examinant cette problématique peu explorée, cette étude, basée sur une enquête de terrain, aboutit aux conclusions suivantes :

- ▶ Contrairement à ce que laisse penser le récit célébré de « l'alliance entre islamistes modérés et sécularistes modérés », le partage du pouvoir est très inégal puisque Ennahdha détient les principaux leviers du gouvernement.
- ▶ L'allongement délibéré du mandat de l'Assemblée nationale constituante (ANC), élue le 23 octobre 2011 pour élaborer une Constitution dans un délai d'un an, et le refus jusqu'à présent du parti dirigeant de s'engager sur une feuille de route et un calendrier électoral contraignant ont achevé de fourvoyer le pays dans une crise des institutions intérimaires.
- ▶ L'analyse détaillée de cette crise met au jour une logique lourde bien qu'escamotée par les paradigmes consacrés : la prééminence des institutions *de facto* sur les institutions *de jure*. En l'occurrence, c'est moins le premier ministre que le président du parti dirigeant qui gouverne et c'est davantage le conseil consultatif du parti Ennahdha, organe de veto extra-institutionnel, que l'Assemblée nationale constituante, qui délibère.
- ▶ Alors que la démocratisation accroît le coût de la coercition, les groupuscules miliciens protégés par Ennahdha s'apparentent désormais à un instrument informel de répression.
- ▶ Le régime politique adopté par le projet final de la Constitution, outre le fait qu'il n'institue pas les conditions de l'indépendance de la justice, accumule les travers des systèmes parlementaires et présidentiels réunis : hégémonie d'un parti, volatilité gouvernementale, blocage institutionnel, présidentialisme.
- ▶ L'impunité des milices, la faiblesse institutionnelle de l'Instance supérieure indépendante des élections (ISIE) et l'avant-projet de loi sur l'exclusion politique participent d'un environnement institutionnel qui s'avère plus proche des régimes « autoritaires compétitifs » que des systèmes démocratiques.

- ▶ La Tunisie se trouve à la croisée des chemins. Trois scénarios se profilent devant elle : l'instabilité qui peut, tout comme en Égypte, déboucher soit sur un soulèvement populaire, soit sur l'autoritarisme, soit sur une nouvelle transition; l'émergence d'un régime hybride (ni vraiment démocratique ni entièrement autoritaire); la démocratisation.

Introduction : Quel paradigme pour quelle transition?

Deux récits dominants se disputent l'interprétation des recompositions politiques à l'œuvre en Tunisie depuis les élections de l'Assemblée nationale constituante (ANC) : alors que l'un assure que le pays a d'ores et déjà réussi sa transition démocratique, l'autre affirme qu'une contre-révolution religieuse fait son lit depuis l'accession d'Ennahdha au pouvoir. Le processus politique en cours en Tunisie n'est pourtant pas aussi univoque que ne le donnent à voir l'une et l'autre narrations : de l'alliance gouvernementale entre islamistes et laïcs à la politique d'hégémonie du parti dominant, de la vivacité de la société civile à la brutalité policière, de l'abandon de la constitutionnalisation de la *charia* à la politisation des mosquées, de la conquête des libertés publiques à la banalisation de l'excommunication (*takfir*) des opposants, du pluralisme des médias à la mise sous tutelle des juges, du rééquilibrage à l'œuvre des forces politiques à l'impunité des milices, et de l'institutionnalisation du conflit à l'homicide politique, les éléments qui brouillent l'analyse du processus politique en Tunisie ne se comptent plus. La symbolique n'y échappe pas : venus à Sidi Bouzid – où l'auto-immolation par le feu du célèbre Tarek (dit Mohamed) Bouazizi avait déclenché le soulèvement populaire – pour célébrer le deuxième anniversaire de la chute de l'autocrate Ben Ali, les nouveaux dirigeants tunisiens se voient contraints de quitter les lieux de la cérémonie sous les jets de pierre d'une foule excédée par ce qu'elle considère être une « confiscation de la révolution ».

Inachevées et incertaines, les dynamiques à l'œuvre en Tunisie depuis les élections fondatrices du 23 octobre 2011 soulèvent d'importantes questions : Qui gouverne quelle transition? Dans quelle mesure les institutions post-autoritaires sont-elles réellement démocratiques? Quels arrangements institutionnels se dégageront à l'issue du processus de transition politique actuel?

La transitologie, qui n'en est pas à son premier voyage, s'est vite imposée comme le paradigme d'interprétation du « printemps arabe ». Élaborée à partir des exemples paradigmatiques de l'Espagne et du Portugal, la transitologie tend à confondre les transitions partant de l'autoritarisme avec celles conduisant vers la démocratie. L'effondrement d'un gouvernement

autoritaire est une chose, la construction d'un régime démocratique en est cependant une autre. La téléologie de la démocratisation, au principe de cette confusion, interdit par ailleurs de comprendre l'émergence, au bout de la transition, de systèmes non démocratiques, tels le retour sous de nouvelles formes de l'autoritarisme ou la mise en place des régimes hybrides. En effet, sur les 85 transitions menées entre 1974, date du lancement de la « troisième vague de démocratisation », et la fin de la guerre froide, 34 nouveaux régimes autoritaires ont émergé². Mais il y a plus : entre l'écroulement du Bloc soviétique et la veille du « printemps arabe », 33 régimes ni tout à fait démocratiques ni entièrement autoritaires, se sont affirmés partout dans le monde³. Un troisième travers grève les études dominantes de la transitologie : la croyance que les règles constitutionnelles déterminent, tout comme dans les démocraties durables, les trajectoires politiques⁴. Fondée sur l'assomption selon laquelle les institutions formelles contraignent l'action des acteurs politiques durant les transitions, ces études perdent de vue les institutions et les règles du jeu informelles. Or, dans bien des cas, celles-ci peuvent se révéler être plus prégnantes que les procédures légales, les pratiques politiques pouvant contourner, neutraliser ou manipuler les institutions formelles. Dans de tels contextes, les issues politiques sont moins liées à l'ingénierie constitutionnelle qu'à l'organisation du pouvoir et aux ressources dont disposent les gouvernants.

Le voyage de la transitologie dans le monde arabe en général et en Tunisie en particulier ne paraît pas trop s'écarter de ces biais. Deux principaux facteurs

2 Barbara Geddes, « What Do We Know About Democratization After Twenty Years? », in: *Annual Review of Political Science*, 1 (1999) 2, p. 115-144 (116).

3 Steven Levitsky/Lucan A. Way, *Competitive Authoritarianism. Hybrid Regimes after the Cold War*, Cambridge, 2010, p. 3.

4 Juan Linz, « The Perils of Presidentialism », in: *Journal of Democracy*, 1 (1990) 1, p. 51-69 ; Alfred Stepan/Cindy Skach, « Constitutional Frameworks and Democratic Consolidation: Parliamentarism versus Presidentialism », in: *World Politics*, 1 (octobre 1993) 46, p. 1-22 ; Juan Linz/Arturo Valenzuela (eds.), *The Failure of Presidential Democracy*, Baltimore, 1994 ; Steven Fish, « Stronger Legislatures, Stronger Democracies », in: *Journal of Democracy*, 1 (2006) 17, p. 5-20.

sous-tendent et entretiennent ces apories. Il y a d'abord l'enthousiasme au sujet du « printemps arabe » soulevé par la chute simultanée des autocrates Ben Ali et Moubarak ; débordant, il confine parfois au *wishful thinking*. Il y a ensuite les désillusions provoquées par les trajectoires libyenne, syrienne, égyptienne, yéménite et bahreïnie. Comparée à ces pays qui oscillent entre l'autoritarisme et la guerre civile, la Tunisie poursuit un processus qui semble, il est vrai, plus prometteur. Conjugués, ces deux facteurs finissent par produire une prophétie auto-réalisatrice : « la réussite (obligatoire) de la démocratisation en Tunisie ». L'article de Alfred Stepan paru dans l'édition d'avril 2012 de la revue *Journal of Democracy* est caractéristique de cette démarche; l'auteur affirme ainsi qu'« en 2011, la Tunisie a parachevé avec succès sa transition démocratique » et qu'elle fait désormais face à l'enjeu de la « consolidation de la démocratie »⁵.

La diffusion planétaire des régimes hybrides dans le sillage de la troisième vague de la démocratisation devrait nous inciter à davantage de vigilance épistémologique, ces systèmes de gouvernement propagés au lendemain de la guerre froide n'étant ni tout à fait démocratiques ni entièrement autoritaires⁶. L'approche adoptée ici, pour éviter la téléologie et le déterminisme de la transitologie, entend combiner les effets des institutions avec ceux des processus⁷. Focalisée sur les arrangements institutionnels à l'œuvre, l'analyse portera sur ce qui suit : les règles du jeu politique, l'organisation du pouvoir, la distribution du conflit par-delà la dichotomie vainqueurs/perdants, les dynamiques de tension dans le sillage des points de veto, les rapports entre les institutions *de jure* et les institutions *de facto*. Pour y parvenir, ce texte s'appuie sur une enquête de terrain qui a privilégié l'immersion, les entretiens approfondis, l'observation participante et les données de première main⁸.

⁵ Cf. note de bas de page no. 1.

⁶ Cf. Steven Levitsky/Lucan A. Way, *Competitive Authoritarianism. Hybrid Regimes after the Cold War*, Cambridge, 2010; Andreas Schedler, « The Menu of Manipulation », in: *Journal of Democracy*, 2 (2002) 13, p. 36-50.

⁷ Je m'inscris ici dans le cadre théorique de l'institutionnalisme historique et m'inspire notamment de: James Mahoney/Katheleen Thelen (eds.), *Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency, and Power*, Cambridge, 2009; Paul Pierson, *Politics in Time: History, Institutions, and Social Change*, Princeton, 2004; Steinmo Sven et al. (eds.), *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge, 1992.

⁸ L'enquête de terrain s'est étalée de décembre 2012 à février 2013.

Qui gouverne?

Dix mois après le départ de l'autocrate Ben Ali, la Tunisie organise le premier scrutin libre et démocratique de son histoire. Les électeurs sont appelés le 23 octobre 2011 à élire les 217 membres de l'ANC chargés de rédiger, en l'espace d'un an, une nouvelle Constitution pour le pays. Supervisées par l'Instance supérieure indépendante des élections (ISIE)⁹, un organe indépendant mis en place par la Haute instance de réalisation des objectifs de la révolution du professeur de droit public Yadh Ben Achour, ces élections, fondatrices, donnent la configuration qui suit : le parti islamiste Ennahdha emporte 41,01 % des sièges avec 36,97 % des voix; l'hétéroclite Congrès pour la République (CPR)¹⁰ s'empare de 13,36 % des sièges avec 8,7 % des voix; le parti laïc social-démocrate Ettakatol obtient 9,22 % des sièges avec 7,04 % des voix; le parti populiste-conservateur Al Aridha Al Chaabia arrache 11,98 % des sièges avec 6,92 % des voix; enfin, la formation du centre gauche, le Parti Démocrate Progressiste, obtient 7,37 % des sièges avec 3,96 % des voix. Suivent une myriade de petits partis de gauche et de candidats indépendants.

Une coalition gouvernementale ou un parti hégémonique?

Le récit dominant souligne le caractère novateur de la coalition gouvernementale nouée entre des « islamistes modérés » et des « laïcs modérés ». Qu'en est-il au juste? Le mouvement Ennahdha qui, en raison du mode de scrutin proportionnel de liste (aux plus forts restes) élaboré par la « commission Ben Achour », n'obtient qu'une majorité relative, n'est pas en mesure de gouverner seul. Cette contrainte oblige le parti islamiste du shaykh Rached Ghannouchi à

former une troïka avec l'hétérogène CPR de Moncef Marzouki et la formation séculariste de gauche Ettakatol de Mustapha Ben Jaafar. Le compromis, dont les prémisses sont mises au jour bien avant le scrutin, se conclut très rapidement : le poste de premier ministre revient à Hamadi Jebali, secrétaire général du mouvement Ennahdha; celui du président de la République, à Marzouki, fondateur du CPR; et la présidence de l'ANC, à Ben Jaafar, patron d'Ettakatol.

Cette distribution des rôles entre « islamistes modérés » et « sécularistes modérés », qui structure le récit célébré, agit comme un trompe-l'œil qui détourne le regard de la véritable organisation du pouvoir. Or, la loi du 6 décembre 2011¹¹, passée plus d'un mois après l'entente entre Ghannouchi, Marzouki et Ben Jaafar, va à l'encontre de la narration consacrée. Ce document, dans la négociation duquel Ennahdha, pour reprendre un dirigeant du CPR, « s'est montrée absolument intraitable »¹², est de prime importance. Qualifié en Tunisie de « petite Constitution », le texte qui définit « l'organisation provisoire des pouvoirs publics » dans l'attente de l'adoption d'une nouvelle Loi fondamentale, accorde très peu de prérogatives aux alliés du parti dominant : les présidents de la République et de l'ANC. Nous y reviendrons.

Ce n'est pas tout : alors que la période intérimaire se limite *de jure* à la rédaction de la Constitution en une année, « l'organisation provisoire des pouvoirs publics » alloue d'entrée un *mandat illimité* à l'ANC. Ici surgit une première question : Pourquoi l'ANC, dominée par la troïka, a-t-elle refusé de fixer la limite temporelle de la période intérimaire dans la « petite Constitution », alors même que les principaux acteurs politiques, à commencer par Ennahdha et Ettakatol, ont dûment signé la fameuse « Déclaration du pro-

9 L'ISIE est présidée par Kamel Jendoubi, un opposant de gauche à l'ancien régime et un militant de défense des droits humains.

10 La direction du CPR est alors idéologiquement hétéroclite, composée de sécularistes (tels Moncef Marzouki et l'intellectuel marxisant Aziz Krichen), des nationalistes nassériens (tel Amor Chetoui), des éléments proches de l'islamisme (à l'instar de Imed Daïmi et Slim Ben Hmidane) et des islamistes (tel Abderraouf Ayadi).

11 La loi sur l'organisation provisoire des pouvoirs publics est disponible sur le site officiel de l'Assemblée nationale constituante : <http://www.anc.tn/site/main/AR/docs/organisation_provisoire_des_pouvoirs_publics_tunisie.jsp> (05.08.2013).

12 Entretien avec Amor Chetoui, député, négociateur et membre du bureau politique du CPR, Tunis, janvier 2013. Chetoui est par ailleurs président de la « commission constituante des pouvoirs exécutif et législatif et des relations entre ceux-ci ».

cessus transitoire » initiée par le Professeur Ben Achour en septembre 2011¹³, laquelle fixe bel et bien la durée de la constituante à douze mois (au terme desquels des élections générales devront avoir lieu pour élire un parlement et former un gouvernement)?

Le partage des départements ministériels permet d'affiner l'analyse de l'organisation du pouvoir, *a fortiori* dans une transition qui n'a pas connu, jusqu'à l'heure, de profondes réformes institutionnelles, la « révolution de palais », qui avait précipité le départ de Ben Ali le 14 janvier 2011, ayant neutralisé la poussée révolutionnaire et épargné ainsi un changement significatif aux structures stratégiques du système autoritaire. Alors que les ministères de l'Intérieur et de la Justice, qui représentaient d'importants piliers dans le dispositif autoritaire de l'ancien régime¹⁴, n'ont pas connu de réformes institutionnelles depuis la chute de l'autocrate, Ennahdha pèse de tout son poids pour en obtenir la possession¹⁵. L'enjeu du contrôle des appareils de pouvoir est d'autant plus important que le partage des portefeuilles ministériels n'est fondé ni sur un pacte politique ni sur une vision programmatique commune liant les trois membres de la troïka. Du reste, dans le mémoire politique qu'il

13 Le CPR, qui a revendiqué une période intérimaire de trois ans, a refusé de signer ce document. Lire le texte de la « Déclaration du processus transitoire » sur <<http://www.tunisiawatch.com/?p=4331>> (05.08.2013).

14 Cf. Michel Camau/Vincent Geisser, *Le syndrome autoritaire. Politique en Tunisie de Bourguiba à Ben Ali*, Paris, 2003; Clement Henry Moore, *The Mediterranean Debt Crescent : Money and Power in Algeria, Egypte, Morocco, Tunisia, and Turkey*, Gainesville, 1996; Béatrice Hibou, *La force de l'obéissance*, Paris, 2006.

15 Le gouvernement de Hamadi Jebali formé le 22 décembre 2011 donne la répartition suivante : les ministères de l'Intérieur, de la Justice, des Affaires étrangères, des Droits de l'homme et de la justice transitionnelle, de l'Enseignement supérieur, de l'Agriculture, de la Santé publique, du Transport, de l'Équipement, le secrétariat d'État chargé de l'Immigration et le secrétariat d'État chargé des affaires arabes et africaines tombent dans l'escarcelle d'Ennahdha; les ministères des Biens de l'État, de la Femme et de la Formation professionnelle, le ministre délégué chargé de la réforme administrative, le secrétaire d'État auprès du ministère des affaires étrangères chargé de l'Asie et de l'Amérique, le secrétaire d'État à la jeunesse sont accordés au CPR; les ministères des Affaires sociales, de l'Éducation, du Tourisme, les secrétaires d'État chargés de la réforme, des Affaires européennes et le ministre délégué chargé de la gouvernance et de la lutte anti-corruption reviennent à Ettakatol; enfin, les ministères de la Défense, des Finances, de la Culture et des Affaires religieuses sont accordés à des personnalités non partisans. Le ministre des Affaires religieuses se révèle très vite acquis à Ennahdha.

destine aux députés de l'ANC le 28 janvier 2013, le premier ministre de l'époque, Jebali, le reconnaît lui-même. Pour l'ancien chef du gouvernement, « la troïka s'apparente davantage à un voisinage politique qu'à une coalition ». Et le ci-devant chef de l'exécutif, qui plaide, après 14 mois de gouvernance, pour l'urgence d'un gouvernement non partisan, d'exposer les raisons : le choix d'occuper, dans une phase intérimaire, les deux « espaces » du gouvernement et de l'assemblée avec une alliance dans le premier et non dans le second; la faiblesse de la coordination entre les composantes de la troïka dans les prises de position et les nominations; l'entrée de certains dans une campagne électorale avant l'heure¹⁶.

Le parti dominant, qui négocie séparément avec chacun de ses deux partenaires¹⁷, s'avère un redoutable manœuvrier : il commence par concéder, très vite après les élections du 23 octobre 2011, la présidence de la République et de l'ANC à ses deux alliés séculiers Marzouki et Ben Jaafar¹⁸; s'adjuge ensuite, outre la présidence du gouvernement, les ministères régaliens de l'Intérieur, de la Justice et des Affaires étrangères¹⁹; dépouille le locataire du Palais de Carthage²⁰ de la réalité du pouvoir et plombe l'Assemblée avec un règlement intérieur fixant des règles de jeu favorables au parti dominant. Aussi Ennahdha obtient-il les charges stratégiques de l'ANC, telles le « rapporteur général de la Constitution », la présidence des commissions constituantes du « préambule, des principes fondamentaux et de la réforme constitutionnelle », des « droits et des libertés », ainsi que la commission de la « législation générale ».

Comme le montre *a posteriori* la crise institutionnelle de février 2013, il s'avère que Marzouki et Ben Jaafar, deux leaders jouissant d'une renommée internationale, n'ont pas su convertir la précieuse plus-value mondiale que représente leur alliance avec le parti islamiste d'Ennahdha en un partage plus équi-

16 République tunisienne/Présidence du gouvernement, *Mémoire politique pour un nouveau pacte politique*, Tunis, 28 janvier 2013, p. 3.

17 Entretiens avec plusieurs députés du CPR, Ettakatol et Ennahdha, Tunis, décembre 2012/janvier 2013.

18 Ces deux derniers se disputaient le même poste : celui de la présidence de la République.

19 Le ministère de la Défense, qui ne représentait guère de poids dans le dispositif autoritaire de l'ancien régime, est confié au candidat indépendant qui occupait ce poste dans le gouvernement précédent. Le ministère des Finances a été attribué à un économiste proche de l'UGTT; ce dernier ayant démissionné six mois après la formation du gouvernement.

20 Siègne de la présidence de la République.

table du pouvoir. Aussi le CPR et Ettakatol subiront-ils une hémorragie de leurs cadres mécontents : le premier, idéologiquement hétéroclite, connaît très tôt une scission d'une frange très importante de ses cadres avec la création d'un nouveau parti, Wafa, qui s'empare de dix députés dissidents; plus lente, la crise qui frappe Ettakatol achève de vider son groupe parlementaire de la moitié de ses députés²¹.

Ce constat selon lequel le CPR et Ettakatol ont chacun de leur côté fait trop de compromis au puissant mouvement Ennahdha, est reconnu, y compris par les cadres restés fidèles à leurs directions²². Les hauts responsables du CPR et d'Ettakatol ne sont pas en reste. En effet, le président Marzouki est le premier à évoquer publiquement la « politique d'infiltration d'Ennahdha dans les rouages de l'État » : en août, puis en décembre 2012²³. Khelil Ezzaouia, membre fondateur et dirigeant d'Ettakatol lui emboîte le pas : le ministre des affaires sociales accusant Ennahdha de vouloir « contrôler les rouages de l'État »²⁴. Il en est de même du secrétaire général d'Ennahdha : alors premier ministre, Jebali avait reconnu ce fait implicitement en défendant son initiative de former un « gouvernement de compétences nationales non partisans », seul à même d'« apaiser le climat politique et de réunir les conditions institutionnelles pour la réussite d'un scrutin libre et honnête »²⁵. On y reviendra.

Enfin, dernier point mais non le moindre : 87 % des nominations de l'administration effectuées par le gouvernement entre décembre 2012 et février 2013, allant du corps des gouverneurs à celui des gardes forestiers en passant par les responsables des appareils de sûreté, l'auraient été sur une base partisane. De cette

statistique, 93 % seraient des personnes liées à Ennahdha²⁶. Or, lors de la crise institutionnelle de février 2013, le parti au pouvoir a rejeté la proposition avancée par l'opposition et Ettakatol consistant à former une commission d'experts indépendants chargée, dans la perspective de veiller à la neutralité partisane de l'administration publique, de réexaminer les nominations effectuées par le gouvernement. Ce refus catégorique du parti dirigeant renforce les affirmations du président de la République Marzouki et du ministre des affaires sociales Khelil Ezzaouia au sujet de l'infiltration d'Ennahdha dans les rouages de l'administration. Dans une situation comme celle de la Tunisie, où l'administration se confondait dans l'ancien régime avec le parti dirigeant et où la transition post-autoritaire n'a pas encore opéré de profondes réformes institutionnelles, la question de la politisation de la bureaucratie revêt une importance capitale, tant elle met en relief un facteur institutionnel clé : l'égalité ou non du terrain de jeu politique entre les concurrents. Or, loin d'être auxiliaire, l'égalité raisonnable du terrain de jeu entre les concurrents est une dimension fondatrice de la démocratie²⁷.

Cette répartition très déséquilibrée du pouvoir entre les composantes de la troïka révèle un fait escamoté par les avocats de la thèse selon laquelle la Tunisie aurait d'ores et déjà « achevé avec succès sa transition démocratique » : l'entreprise d'hégémonie menée par le mouvement Ennahdha à l'ombre du récit enchanté de la coalition gouvernementale entre « islamistes modérés et sécularistes modérés ».

21 Entretiens avec trois députés dissidents d'Ettakatol : Dr Salma Mabrouk, Sélim Ben Abdesselam et Pr. Ali Bechrifa, Tunis, janvier 2013.

22 Entretien avec Chetoui, député, membre du bureau politique et ancien président du groupe parlementaire du CPR, Tunis, janvier 2013. Entretien avec Lobna Jérubi, députée et membre du bureau politique d'Ettakatol, Tunis, janvier 2013. Celle-ci ajoute toutefois que le PDP de Néjib Chebbi, en refusant d'entrer au gouvernement, aurait affaibli Ettakatol. L'argument peine à convaincre, car Ettakatol n'a jamais conclu d'alliance électorale avec le PDP.

23 Nicolas Fauque, « Le président tunisien tire à boulets rouges sur ses alliés islamistes », *LeMonde.fr*, 24.08.2012.

24 « Tunisie – Khalil Zaouia accuse Ennahdha de vouloir « contrôler les rouages de l'Etat » », *Businessnews.com*, 25.11.2012, <<http://www.businessnews.com.tn/Tunisie-Khalil-Zaouia-accuse-Ennahdha-de-vouloir-contrôler-les-rouages-de-l-Etat>>, 520,34741,3> (05.08.2013).

25 Discours radiotélévisé du premier ministre Jebali, le 6 février 2013.

26 Lilia Weslaty, « Nominations dans le secteur public : 87% pour la troïka dont 93% en faveur des partisans d'Ennahdha », *Nawaat.org*, <<http://nawaat.org/portail/2013/03/22/93-des-nominations-dans-le-secteur-public-ont-beneficie-a-des-partisans-dennahdha>> (05.08.2013).

27 Steven Levitsky/Lucan A. Way, *Competitive Authoritarianism. Hybrid Regimes after the Cold War*, Cambridge, 2010.

Lost in Transition?

Pour parvenir à ses fins, l'entreprise hégémonique d'Ennahdha opère un tour de passe-passe qui consiste à faire passer la période intérimaire pour un mandat électif. Ce faisant, le mouvement dirigeant finit par provoquer un effet pervers : la crise des institutions intérimaires.

La crise des institutions intérimaires

Le non-achèvement, par l'ANC, de la rédaction de la Constitution dans le délai d'un an qui lui était imparti avant son élection, de même que l'absence d'une feuille de route et d'un calendrier électoral contraignant achèvent de précipiter la Tunisie dans une crise institutionnelle aiguë. En effet, alors que l'ANC, censée terminer la rédaction de la nouvelle Loi fondamentale à la date du 23 octobre 2012, voit sa légitimité entrer en crise, le gouvernement intérimaire, qui n'est pas issu au demeurant d'un scrutin législatif, ne peut plus vraiment se contenter d'une légitimité électorale pour continuer à gouverner, cette dernière étant arrivée à son terme.

Anticipant cette crise, l'Union Générale Tunisienne du Travail (UGTT), la principale centrale syndicale qui joue un rôle majeur dans la Tunisie contemporaine depuis le combat anticolonial²⁸, lance le 16 octobre 2012 une ambitieuse conférence de dialogue national. Le syndicat, qui a abrité plusieurs franges de l'opposition durant l'autoritarisme, entend réunir les acteurs de la classe politique et de la société civile autour d'un agenda *a minima* en mesure de dépasser la crise des institutions intérimaires. La direction syndicale, élue après la révolution, résume comme suit les principaux axes du consensus à élaborer : 1) parvenir à un accord sur le type de régime politique; 2) accélérer la mise en place de l'ISIE²⁹; 3) fixer le calendrier de

²⁸ Héla Yousfi, « Ce syndicat qui incarne l'opposition tunisienne », *Le Monde diplomatique*, novembre 2012. On peut consulter cet article sur <<http://www.monde-diplomatique.fr/2012/11/YOUSFI/48348>> (05.08.2013).

²⁹ Le gouvernement intérimaire a tôt signifié la fin de mission de l'instance intérimaire indépendante de contrôle des élections, l'ISIE, en vue de mettre en place un nouvel

l'achèvement de la Constitution et de l'organisation des élections générales; et 4) mettre en place l'instance indépendante de la magistrature et la haute autorité indépendante de régulation des médias³⁰. Ainsi définie, la plateforme de dialogue national proposée par l'UGTT parvient à réunir les principaux acteurs de la société politique, d'Ettakatol à Nidaa Tounes³¹ en passant par le Front populaire³². Le président de l'ANC, le premier ministre et le président de la République, présents à l'ouverture des travaux le 16 octobre 2012, prononcent chacun un discours. Deux partis politiques, et non des moindres, refusent cependant de se joindre à la conférence du dialogue national : Ennahdha et le CPR³³. Les deux alliés justifient ce boycott par leur refus de participer à un dialogue en présence de Nidaa Tounes, ce mouvement d'opposition créé par l'ancien premier ministre intérimaire Béji Caïd Essebsi étant perçu par Ghannouchi, le président d'Ennahdha, comme un acteur « plus dangereux que les salafistes »³⁴. Le motif avancé par Ennahdha et son partenaire du CPR peine à convaincre : la participation du même Nidaa Tounes au dialogue national organisé six mois plus tard par la

organisme. Nous reviendrons sur cet enjeu dans le troisième chapitre.

³⁰ Lire l'entrevue de Hocine Abassi, secrétaire général de l'UGTT, dans *Le Temps*, 15 octobre 2012.

³¹ Nidaa Tounes est un parti politique de centre fondé en juin 2012 par le premier ministre Essebsi, qui a gouverné la Tunisie de mars 2011 aux élections de la constituante.

³² Le Front populaire est une coalition de formations de gauche et de partis nationalistes progressistes formée en octobre 2012 sous l'impulsion de Hammami et de Belaïd.

³³ « Ennahdha et le CPR boycottent l'Initiative de l'UGTT », *Direct Info*, 15.10.2012, <<http://directinfo.webmanagercenter.com/2012/10/15/tunisie-politique-ennahdha-et-le-cpr-boycottent-linitiative-de-lugt/>> (05.08.2013). Le boycott de la conférence de dialogue national de l'UGTT prôné par la direction d'Ennahdha en dépit de la participation, à l'ouverture des travaux, du premier ministre de l'époque Jebali, est le signe avant-coureur de la ligne de fracture qui traverse le parti dirigeant, celle-ci éclatant au grand jour en février 2013. On y reviendra.

³⁴ Déclaration faite par Ghannouchi le 4 octobre 2012 sur la radio Shems FM. Voir le balado sur ce lien : <<http://www.businessnews.com.tn/Rached-Ghannouchi-Nidaa-Tounes-est-plus-dangereux-que-les-salafistes,520,33811,3>> (05.08.2013).

présidence de la République n'ayant pas dissuadé ces deux alliés d'y prendre part, leur jugement concernant cet adversaire politique reste au demeurant immuable. En vérité, le refus du parti dominant d'Ennahdha et de son partenaire de se joindre à la conférence du dialogue national est motivé, comme le montrera clairement la crise institutionnelle de février 2013, par d'autres raisons. En y regardant de plus près, la participation du parti gouvernemental à la table ronde du dialogue national reviendrait à ratifier une dynamique nouvelle, celle-ci ayant deux implications majeures : le passage de la légitimité « électorale » à celle du « consensus procédural »³⁵ et la perte de contrôle subséquente du processus politique. En outre, la défection d'Ennahdha et du CPR handicape l'élaboration d'un consensus sur les règles du jeu et les procédures de la transition politique. Puis, la veille du sommet, la publication par la troïka d'une feuille de route oubliée aussitôt après, achève d'enterrer l'ébauche d'une alternative. Le refus d'Ennahdha et du CPR d'arriver à un consensus procédural n'est pas nouveau : il remonte à la Haute instance de réalisation des objectifs de la révolution. Neutralisant la volonté du président de cette institution d'aboutir à un « pacte de transition démocratique » avant les élections fondatrices, les deux alliés se retirent de la « commission Ben Achour »³⁶.

La manœuvre, pour autant qu'elle ait tué dans l'œuf le plan de sortie de crise proposé par l'UGTT, laisse le problème en l'état. Or, le gouvernement de la troïka, pris de court par le temps institutionnel, se voit rattrapé simultanément par le temps social. Ce qui était somme toute prévisible en temps de crise fiscale de l'État n'a pas manqué de se produire : la difficulté du gouvernement intérimaire à relancer la croissance économique, à maîtriser l'inflation et à réduire l'extrême paupérisation des régions de l'intérieur du pays, achève d'exacerber le mécontentement des laissés-pour-compte. Aussi, les régions déshéritées de l'arrière-pays, bastion s'il en est de la révolution tunisienne, se font-elles locomotives des mouvements sociaux. Siliana en est l'illustration la plus tragique : au mouvement protestataire qui

s'empare de cette bourgade enclavée du centre du pays à la fin de novembre 2011, en réponse au refus du gouverneur fraîchement installé par le pouvoir islamiste, le gouvernement intérimaire peine à offrir autre chose que la répression. L'usage de la chevrotine par la police contre la population blessée près de 300 personnes et provoque la cécité à plusieurs habitants³⁷. La brutalité policière, qui vient rappeler la permanence des pratiques de l'ancien régime, soulève une vague d'indignation. Aussi, la férocité de la répression du mouvement social de Siliana achève-t-elle d'accroître l'isolement non plus seulement du gouvernement de la troïka mais aussi, sinon surtout, d'Ennahdha, qui contrôle le ministère de l'Intérieur.

Le président de la République temporaire, en conflit de prérogatives avec le premier ministre dès les tout premiers mois du gouvernement, sort de sa réserve : dans un discours remarqué, l'ancien militant des droits humains condamne la répression policière et les nominations aux fonctions de l'État sur la base de l'allégeance politique, et appelle à la formation d'un « gouvernement restreint composé de compétences nationales non partisans » en vue d'assurer la neutralité de l'administration et d'organiser des élections avant l'été 2013³⁸. La direction d'Ennahdha, qui veut étouffer l'initiative de son imprévisible allié, désigne un bouc émissaire : Chokri Belaïd, le leader charismatique du Front populaire. Ainsi, tandis que le ministre de l'Intérieur de l'époque Ali Larayedh le désigne comme « l'instigateur » des « troubles » de Siliana³⁹, l'influent membre de la direction d'Ennahdha, Habib Ellouze, s'en prend vigoureusement et d'un seul tenant à l'UGTT, à Nidaa Tounes et au Front populaire,

³⁷ Lire le compte-rendu du rapport d'enquête diligenté par le Forum tunisien des droits économiques et sociaux (FTDES), la Ligue tunisienne des droits de l'Homme (FTDH) et le Syndicat national des journalistes tunisiens (SNJT): Sana Sboui, « Répression à Siliana: Le rapport de la commission accable les forces de l'ordre », Nawaat.org, 20.03.2013, <<http://nawaat.org/portail/2013/03/20/repression-a-siliana-le-rapport-de-la-commission-accable-les-forces-de-lordre/>> (05.08.2013). Lire également le témoignage du reporter de la chaîne d'information France24, blessé par 40 balles de chevrotines tandis qu'il couvrait les événements de Siliana : « Blessé à Siliana, David Thomson témoigne : <la police a tiré aveuglément> », France 24, 03.12.2012, <<http://www.france24.com/fr/20121203-tunisie-journaliste-france-24-david-thomson-doit-vivre-40-balles-plomb-jambes>> (05.08.2013).

³⁸ « Discours de Moncef Marzouki (video) », Direct Info, 01.12.2012, <<http://directinfo.webmanagercenter.com/2012/12/01/tunisie-violences-a-siliana-discours-de-moncef-marzouki-video/>> (05.08.2013).

³⁹ Belaïd se trouvait au Maroc au moment des faits.

³⁵ Le « consensus procédural » porte sur les « règles du jeu ou les procédures »; il constitue pour Giovanni Sartori une condition fondamentale de la démocratisation. Le « consensus procédural » n'exclut pas le désaccord sur les « valeurs ultimes » ou les « politiques publiques ». Cf. Giovanni Sartori, *The Theory of Democracy Revisited. Part One: The Contemporary Debate*, London, 1987, p. 90-91.

³⁶ Entretien avec Yadh Ben Achour, Tunis, décembre 2012.

les accusant de « payer les manifestants ». Le virulent député fondamentaliste, qui intime à l'opposant Belaïd l'ordre de « se taire », menace l'avocat des meneurs du mouvement social du bassin minier de Gafsa de 2008 de révéler des dossiers sur sa prétendue collaboration avec la police politique de Ben Ali⁴⁰. Le prédicateur wahhabite Béchir Ben Hassen, dont la proximité avec le parti dominant est affichée publiquement, qualifie de son côté d'« impie » tout opposant au gouvernement d'Ennahdha⁴¹.

Aussi, l'environnement politique se dégrade-t-il ostensiblement : aux prêches proclamant l'excommunication (*takfir*) *ex cathedra* de certaines figures de la gauche se succèdent, tout aussi impunément, les actes de violence perpétrés contre les partis de l'opposition par une milice appelée ligues de protection de la révolution (LPR)⁴². On peut penser à l'appel au meurtre prononcé par un prédicateur zélate de Zarziz contre les opposants Chokri Belaïd et Néjib Chebbi⁴³. Un autre exemple est le lynchage à mort par les LPR de Lotfi Nagedh coordinateur régional de Nidaa Tounes et secrétaire général du syndicat des agriculteurs dans le sud tunisien. Commis le 18 octobre 2012 à Tataouine, deux jours après la conférence de dialogue national organisée par la principale centrale syndicale, ce crime marquait la première apparition publique des LPR. La violence actionnée depuis monte encore d'un cran avec l'attaque orchestrée par les mêmes LPR contre le siège de l'UGTT, le 4 décembre 2012, fête du 60^e anniversaire de l'assassinat de Farhat Hached, fondateur du syndicat et figure de proue du mouvement national tunisien, assassiné par la Main Rouge, une milice coloniale de triste mémoire. La crise se durcit davantage encore quand, durant la con-

40 Déclaration faite sur les ondes de la radio Mosaïque FM le 29 novembre 2012. La vidéo est à voir sur : <<https://www.facebook.com/photo.php?v=516552168394938>> (05.08.2013).

41 La vidéo est à voir sur : <http://www.youtube.com/watch?v=jc_JAx77fQs> (05.08.2013).

42 Les LPR ont vu le jour en octobre 2012 avec le début de la crise des institutions intérimaires; protégées par Ennahdha, elles s'en prennent violemment aux opposants du parti gouvernemental comme aux journalistes indépendants. Bien qu'elles reprennent leur appellation, les LPR diffèrent des « comités de protection de la révolution » créés au lendemain de la chute de l'autocrate Ben Ali essentiellement pour défendre les quartiers des tireurs embusqués et d'autres miliciens lâchés par l'ancien régime finissant. Les « comités de protection de la révolution », qui ont milité pour imposer l'élection d'une constituante, se sont dissous d'eux-mêmes.

43 Voir la vidéo sur ce lien : <http://www.lepoint.fr/monde/video-tunisie-quand-les-salafistes-reclamaient-la-tete-de-chokri-belaïd-06-02-2013-1624599_24.php> (12.08.2013).

férence de presse qu'il tient au lendemain de cet acte, le président du parti au pouvoir, Ghannouchi, félicite d'une part les LPR d'incarner « la conscience vive de la révolution », pour reprendre ses termes, et, d'autre part, dénonce l'UGTT pour son supposé « radicalisme de gauche »⁴⁴.

La crise des institutions intérimaires ne provoque pas seulement la panne de la transition, elle plonge le pays dans le brouillard : du contrôle de l'administration de l'État par le parti dominant à l'absence d'un calendrier électoral en passant par l'excommunication des opposants et l'impunité des milices, les règles du jeu politique en vigueur font glisser la Tunisie dans une zone grise, celle que charrient les régimes hybrides.

La mise en échec du « gouvernement non partisan » ou la prééminence des institutions *de facto* sur les institutions *de jure*

La crise des institutions intérimaires révèle un fait trop souvent escamoté par le récit enchanté de la transitologie lors même qu'il revêt une importance cruciale dans la construction institutionnelle du nouveau régime politique : la prééminence des institutions *de facto* sur les institutions *de jure*. Le bras de fer engagé entre le premier ministre de l'époque, Jebali, et la direction d'Ennahdha au sujet de la formation en février 2013 d'un gouvernement non partisan, peut, en tant que moment (de crise) politique majeur, être appréhendé comme un analyseur pertinent pour éclairer le fonctionnement de cette logique de prévalence qui travaille en profondeur la transition politique tunisienne.

Les recompositions politiques que connaît la Tunisie depuis l'élection de la constituante se lisent moins à l'aune de la dichotomie simpliste de vainqueurs et perdants qu'à la lumière de la distribution du conflit entre radicaux et modérés. Alors que le clivage entre les deux est moins idéologique que politique, les premiers se définissent par leur intransigeance (dans la préservation du pouvoir ou dans la contestation de celui-ci), là où les seconds se distinguent par leur habileté à négocier un compromis procédural avec leurs adversaires. Cette ligne de conflit, qui relève

44 Frida Dahmani, « Tunisie : ces milices qui vous veulent du bien », Jeune Afrique, 28.01.2013, <<http://www.jeuneafrique.com/Article/JA2715p040-043.xml1/>> (05.08.2013).

plus de la structure que de la contingence, n'épargne aucune partie, pas même le mouvement dirigeant.

Deux ailes s'affrontent en effet au sein du parti au pouvoir : l'une radicale, l'autre modérée. La première, bien représentée au sein du Bureau exécutif du mouvement⁴⁵, comprend notamment Ghannouchi (président du mouvement), Ameer Larayedh (patron du bureau politique et frère d'Ali Larayedh), Fathi Ayadi (président du *majlis al-choura*⁴⁶ et député du parti Ennahdha), Ellouze (député et interface avec la mouvance fondamentaliste), Mohamed Ben Salem (ministre de l'agriculture), Noureddine Bhiri (ministre de la Justice de l'époque) et Sahbi Atig (président du groupe Ennahdha à l'ANC). La seconde, bien moins puissante et structurée, est représentée par Jebali (ci-devant premier ministre, secrétaire général du parti), Abdelfattah Mourou (vice-président du mouvement) ou encore Samir Dilou (ministre des droits de l'Homme et de la justice transitionnelle).

Le clivage entre radicaux et modérés d'Ennahdha porte moins sur les valeurs ultimes que sur les règles du jeu politique. Les premiers, qui s'amarrent à la légitimité électorale pour continuer à gouverner au-delà du terme initial de la période intérimaire, réduisent le règlement de la crise à la cooptation de nouveaux partis dans le gouvernement. À l'inverse, les seconds pensent que seul un consensus national sur la feuille de route et le calendrier électoral serait à même de surmonter la crise de la transition.

Les radicaux, qui tiennent les rênes du pouvoir, mènent des négociations avec différents partis dans le but d'élargir l'assise partisane du gouvernement. Le remaniement ministériel, annoncé comme imminent depuis l'automne 2012, se termine cependant en queue de poisson : il ne parvient ni à intégrer les principales formations de l'opposition comme Al Joumhour (ex-PDP) – qui scelle le 29 janvier 2013 une coalition politique avec Nidaa Tounes et les socio-démocrates du parti Al Masar – ni davantage à ressouder la *troïka*, les modérés d'Ettakatol posant désormais comme condition *sine qua non* à leur maintien dans le gouvernement la nécessité de confier les ministères régaliens à des personnalités non partisans.

Coincés, les faucons manœuvrent pour ressortir l'avant-projet de loi sur « l'immunisation politique de

la révolution »⁴⁷ le 29 novembre 2012, soit moins d'un mois après que l'ancien premier ministre intérimaire Essebsi ait pressé le gouvernement et l'ANC de bâtir une « légitimité consensuelle » afin de pallier à la fin de la légitimité électorale. Or, le texte proposé par les faucons vise précisément à exclure de la compétition électorale certains hauts responsables de Nidaa Tounes issus de l'ancien régime. La discussion du dispositif d'exclusion politique, non par la commission des droits et libertés mais par celle de la législation générale, est d'autant plus controversée qu'elle entend préempter deux projets de loi portant sur la justice transitionnelle : le premier déposé le 9 août 2012 par Nadia Chaabane, une élue du parti social-démocrate Al Masar⁴⁸, le second par le ministre des droits de l'Homme et de la justice transitionnelle le 11 janvier 2013⁴⁹, l'intellectuel modéré d'Ennahdha étant contre « l'exclusion et la vengeance »⁵⁰. La planification de la discussion du texte sur l'exclusion politique le 1^{er} février 2013⁵¹ est d'autant plus controversée que le règlement intérieur de l'ANC accorde bel et bien la priorité de la programmation aux projets de lois présentés par le gouvernement.

Un document, passé inaperçu malgré sa grande portée, dévoile l'étendue des divergences qui opposent les deux ailes d'Ennahdha tant à propos de la perception de la crise que des moyens à déployer en vue de la résoudre : *Le mémoire politique pour un pacte politique nouveau*⁵². Le document de quinze pages distribué par les services de la présidence du gouvernement aux membres de l'ANC le 28 janvier 2013 explicite la feuille de route du premier ministre du moment. Or celle-ci se révèle bien plus près de la plate-

47 Le projet de loi déposé par 71 députés contient 11 articles déclinés sur 4 pages; il est consultable sur le site officiel de l'ANC : <<http://www.anc.tn/site/main/AR/docs/projets/projets.jsp?n=85&a=2012>> (05.08.2013).

48 Voir le document sur: <<http://www.anc.tn/site/main/AR/docs/projets/projets.jsp?n=47&a=2012>> (12.08.2013).

49 Le projet de loi gouvernemental sur la justice transitionnelle, élaboré en concertation avec des organismes internationaux et des associations de la société civile, contient 8 chapitres et 76 articles déclinés sur 15 pages; le texte soumis le 16 janvier 2013 est consultable sur le site officiel de l'ANC : <<http://www.anc.tn/site/main/AR/docs/projets/projets.jsp?n=12&a=2013>> (05.08.2013).

50 Entretien avec Dilou, le ministre des droits de l'Homme et de la justice transitionnelle, Tunis, le 7 février 2013.

51 Observation directe, l'auteur ayant assisté à la réunion.

52 République tunisienne/Présidence du Gouvernement, *Le mémoire politique pour un pacte politique nouveau*, 26 janvier 2013 (en arabe). Document remis à l'auteur par le constituant Chétoui.

45 Les membres du Bureau exécutif d'Ennahdha sont élus par le *majlis al-choura* du mouvement parmi les cent membres qui composent le conseil consultatif du parti, ces derniers ayant été élus lors du congrès de l'été 2012 du mouvement.

46 Conseil consultatif.

forme de dialogue national qui a réuni en octobre 2012 un large spectre de la société politique autour de l'UGTT que de la ligne suivie par la direction d'Ennahdha. Le pacte politique nouveau pour lequel plaide le chef du gouvernement d'alors est bâti sur le constat qu'il y a « faiblesse politique » de la troïka, tant au gouvernement qu'à l'ANC ; « lenteur de la transition démocratique » ; et « débordement de l'État » sur sa gauche comme sur sa droite. Or, la complexité, les enjeux et les exigences de cette phase constituante demandent selon Jebali qu'on provoque un « choc psychologique » : soit la nécessité d'aboutir à une « base politique nouvelle » qui soit composée de « forces politiques et sociales » se situant « à l'intérieur comme à l'extérieur de l'ANC » autour d'un « pacte politique ou d'un consensus » sur « l'architecture de la transition ». Le secrétaire général modéré d'Ennahdha définit les principes devant guider ce consensus procédural comme suit : la garantie du caractère civil de l'État; l'éloignement de l'appareil exécutif par rapport aux clivages électoraux; la préservation du monopole de l'État sur la contrainte physique légitime et l'interdiction des milices; la neutralité de l'administration et l'adoption d'une procédure participative effective concernant les nominations⁵³. Le nouveau gouvernement, restreint et consacrant « l'équilibre entre le politique et le technocratique », devrait s'atteler à quelques priorités : assurer la sécurité des citoyens; maîtriser l'inflation; réussir des élections libres, honnêtes et transparentes dans les plus brefs délais sous l'égide de l'ISIE et le suivi des organisations nationales et internationales. Aussi le premier ministre en exercice, qui veut se donner les moyens de réussir la transition démocratique, aspire-t-il à faire de ce remaniement ministériel un véritable tournant.

Ennahdha qui a, dès le début de l'année, officialisé sa volonté d'encadrer Jebali avec un « coordinateur général du gouvernement »,⁵⁴ décoche une volée de flèches contre le premier ministre. Dans ce feu nourri, la charge ultime est donnée par le président d'Ennahdha en personne. Ghannouchi, qui s'emploie dans les pages de l'organe de presse du mouvement à prendre le contre-pied systématique de Jebali afin de remettre les pendules à l'heure peu avant l'ouverture des travaux du *majlis al-choura* du 1^{er} février 2013, affirme sans détour :

⁵³ Ibid., p. 9.

⁵⁴ Cf. Kaouthar Zentour, « Entrevue d'Ellouze », *Al Maghreb*, p. 4, 9 janvier 2013. Ce poste devait, selon ce dirigeant influent d'Ennahdha, être confié à Ben Salem, ministre en exercice de l'Agriculture et un des principaux faucons du parti.

« Le remaniement ministériel n'est ni un événement historique ni une opération constituante [...] En l'absence d'un accord final sur le remaniement, le travail se poursuivra avec le gouvernement actuel et nul n'est besoin de solliciter le vote de confiance de l'Assemblée nationale constituante. Le maintien de ce gouvernement jusqu'à la tenue des élections ne créera absolument aucune crise [...] »⁵⁵. Et le président du parti dirigeant de rappeler à l'ordre le premier ministre qui entend, en vertu de ses prérogatives, mener lui-même le remaniement ministériel : « Les responsables d'Ennahdha sont tous tenus par la décision de la majorité interne à la haraka (mouvement). »

Le seuil de rupture entre le premier ministre et les radicaux d'Ennahdha qui contrôlent les instances dirigeantes du parti gouvernemental semble être franchi lors de la réunion du 1^{er} février 2013 du conseil consultatif du mouvement. En effet, alors que Jebali réaffirme à la presse peu avant de rejoindre le conclave que « le remaniement ministériel est du seul ressort du premier ministre »⁵⁶, le communiqué final du *majlis al-choura* « appelle le mouvement Ennahdha et ses associés à accélérer le règlement du dossier du remaniement ministériel ». Portant l'empreinte des partisans de la ligne dure, le communiqué de l'instance de direction du parti gouvernemental exige « la levée de l'injustice frappant les détenus des LPR et du mouvement Ennahdha dans l'affaire [de l'assassinat de Lotfi Nagedh à] Tataouine ».

L'épreuve de force entre les radicaux du mouvement Ennahdha et Jebali se transforme en un jeu à somme nulle : les premiers, qui rejettent catégoriquement la feuille de route du premier ministre, ne peuvent le démettre de ses fonctions de chef de l'exécutif; ce dernier, hissé à la tête du gouvernement grâce à Ennahdha, ne peut plus compter sur l'appui du parti majoritaire. Ce blocage favorise paradoxalement l'émergence d'une nouvelle dynamique politique. Devant la gravité de la crise institutionnelle et politique dans laquelle se trouve le pays, le parti modéré d'Ettakatol du président de l'ANC, Ben Jaafar, et le président de la République, Marzouki, mieux informés des tenants et aboutissants du remaniement ministériel, accourent pour soutenir le premier ministre. Dans un message adressé à la direction du CPR le 2 février, le locataire du Palais de Carthage va

⁵⁵ Lire: Faïza Ennaçar « Entrevue de Rached Ghannouchi », *Al Fajr*, p. 6, 1er février 2013. Nos italiques.

⁵⁶ Ziyad Krichen, « Le remaniement ministériel explose les contradictions à l'intérieur d'Ennahdha », *Al Maghreb*, p. 4, 2 février 2013.

jusqu'à menacer de démissionner advenant le départ de Jebali⁵⁷. Les modérés de l'opposition ne sont pas en reste. Le président de Nidaa Tounes et ex-premier ministre Essebsi, dont l'ancien ministre de l'Intérieur officiait en qualité de conseiller de Jebali, estime ainsi que le « mémoire du premier ministre contient des idées intéressantes »⁵⁸. Le porte-parole du parti social-démocrate Al Masar, le constituant Samir Taïeb, accueille tout aussi favorablement la démarche de Jebali⁵⁹. Belaïd n'est pas en reste : le leader du Front populaire, qui considère le communiqué du *majlis al-choura* d'Ennahdha au sujet du crime de Tataouine comme un « feu vert au meurtre », déclare le 5 février 2013 sur une émission télévisée de grande audience que « la violence perpétrée par les milices LPR ne vise pas seulement l'opposition mais également le premier ministre Jebali »⁶⁰.

La réunion du Bureau exécutif d'Ennahdha tenue le 3 février 2013 marque vraisemblablement un tournant : le premier ministre, loin de jeter l'éponge, décide au contraire de contourner son parti. Aussi entame-t-il dès le lendemain matin des consultations politiques, recevant tour à tour la principale centrale syndicale, le patronat et le gouverneur de la Banque centrale. L'affaire est entendue : selon le bien informé quotidien *Le Maghreb* des 4 et 5 février 2013, le premier ministre serait désormais sur le point de former un « gouvernement de technocrates ».

Un bouleversement majeur vient cependant bloquer l'émergence de ce processus alternatif : l'homicide à bout portant de Belaïd à la sortie de son domicile, sis à Tunis, tôt dans la matinée du 6 février 2013, par deux assassins toujours pas attrapés à ce jour. L'assassinat de l'opposant n'est pas seulement « professionnel », comme le trahit tant son *modus operandi* que l'organisation logistique qui l'a rendu possible; il est aussi politique : le charismatique Belaïd, qui appelait la veille seulement de son assassinat à la tenue d'un congrès national contre la violence, plaquait depuis la conférence de dialogue national de l'UGTT d'octobre 2012 pour la formation

d'un gouvernement non partisan⁶¹. Aussi, l'homicide de celui qui œuvrait en faveur du rapprochement entre le Front populaire et Nidaa Tounes⁶² décapite-t-il non plus seulement la gauche mais la société politique tunisienne toute entière. Pour le premier ministre en fonction Jebali, il ne fait pas de doute : « Ceux qui ont commis cet assassinat ne sont pas des amateurs. C'est tout un appareil qui est derrière, avec une stratégie. Il s'agit bien d'un assassinat politique qui dépasse la personne de Belaïd [...] Il faut s'attendre à des résultats très graves. »⁶³

Le régicide du leader de l'opposition de gauche Belaïd fait l'effet d'un séisme politique ; terrifiant, le choc plonge le pays dans l'effroi⁶⁴. L'émoi se lit sur les visages ; les démons de la division s'agitent ; les souvenirs de l'histoire récente de la voisine Algérie jaillissent à la surface ; l'interrogation angoissante est audible : La Tunisie plongera-t-elle dans une guerre civile?

Le premier ministre prend les devants et prononce un discours à la nation le soir même de la tragédie. Mesurant, pour le paraphraser, la gravité du « moment historique » et les « dangers qui menacent la patrie », il franchit le Rubicon et rend public le projet qu'il préparait depuis quelques jours : la formation d'un « gouvernement de compétences nationales non partisans » qui se limite à lutter contre la pauvreté et à organiser, dans les délais les plus courts, des élections démocratiques sous surveillance internationale⁶⁵. Pour le premier ministre, le succès de ce plan de sortie de crise repose sur deux conditions : l'appui massif des partis politiques et des organisations ; et l'union contre ceux qui exercent la violence. Aussi, exhorte-t-il les membres de l'ANC à appuyer la formation de ce nouveau gouvernement, à terminer la rédaction de la Constitution et à arrêter un calendrier électoral définitif.

L'initiative du premier ministre Jebali, qui ressemble à s'y méprendre à celle que défendait le leader de l'opposition de gauche Belaïd avant son homicide,

61 La video est à voir sur : <http://www.dailymotion.com/video/xw663r_klem-ennes-chokri-belaïd-23-12-2012_news#.UcmovpWT3Uo> (05.08.2013).

62 Belaïd entretenait des liens anciens et privilégiés avec Mohsen Marzouk, un intellectuel de gauche et membre important de la direction de Nidaa Tounes.

63 Entretien du premier ministre Jebali dans *Le Monde* du 12 février 2013.

64 Observation participante.

65 Voir l'intégralité de l'intervention du premier ministre Jebali le 6 février 2013 sur ce lien : <<http://www.youtube.com/watch?v=YGg7gtdQxpM>> (12.08.2013).

57 Hocine Al Ayyadi, « Dans une lettre au conseil national du parti CPR: Marzouki annonce qu'il démissionnerait si Jebali démissionnait » (en arabe), *Al Maghreb*, p. 5, 3 février 2013.

58 Entretien avec Essebsi, Tunis, le 3 février 2013.

59 Entretien, Tunis, le 4 février 2013.

60 Voir l'intégralité de l'intervention de Belaïd sur Nessma TV le 5 février 2013 sur ce lien : <<http://www.youtube.com/watch?v=XqTXh6TF6Wk>> (05.08.2013).

est accueillie favorablement par de larges composantes de la classe politique et de la société civile : des présidents de la République et de l'ANC, Marzouki et Ben Jaafar, au ministre de la Défense Abdelkrim Zbidi et le célèbre général Rachid Ammar, chef d'état-major interarmées; du parti de la troïka Ettakatol à ceux de l'opposition Nidaa Tounes d'Essebsi et Al Joumhouri de Chebbi; de la puissante UGTT à l'influente organisation patronale [l'Union tunisienne de l'industrie, du commerce et de l'artisanat (UTICA)]; du professeur Ben Achour au réformateur musulman (et ancien fondateur du mouvement islamiste tunisien) Hmida Ennaïfer.

Les sondages d'opinion confortent cette tendance. Celui effectué par l'institut SIGMA les 12, 13 et 14 février 2013 précise que 87 % des Tunisiens sont au courant de l'initiative politique de Jebali⁶⁶. Le sondage accrédite 73 % d'opinions favorables au projet de formation d'un gouvernement de compétences nationales non partisans. L'expression du soutien selon l'appartenance partisane se décline comme suit : 87 % des partisans de Nidaa Tounes, 76 % des partisans du Front populaire et 65 % des partisans d'Ennahdha⁶⁷. L'appui diplomatique n'est pas en reste : les principaux partenaires de la Tunisie, tels la France, l'Union Européenne et les États-Unis, qui avaient dénoncé l'homicide de l'opposant Belaïd, manifestent leur appui enthousiaste à l'initiative du premier ministre Jebali⁶⁸.

Renforcé par cette dynamique, le chef de l'exécutif prend de l'élan et entame des discussions avec les partis politiques en vue d'arriver à un accord général sur la formation d'un gouvernement de compétences nationales non partisans. Illustrant sa démarche, il constitue un conseil des sages qui comprend des figures nationales venues d'horizons divers, telles le social-démocrate Ahmed Mestiri, le syndicaliste Mustapha Filali, le chef d'état-major Ammar, le Professeur de droit Ben Achour, l'historien Abdeljelil Temimi, l'islamologue Hichem Djaït, le philosophe Abou Yaâreb Marzouki et des réformateurs musulmans comme Ennaïfer et Mourou.

En dépit du large soutien national et international que rencontre le projet de formation d'un gouvernement non partisan, la direction d'Ennahdha, qui n'entend pas perdre le contrôle sur les leviers du gouver-

nement (intérimaire), brandit son veto et s'emploie à torpiller l'initiative du premier ministre Jebali. Pour les faucons du parti gouvernemental et leurs alliés du CPR, la crise ouverte par l'assassinat de Belaïd plaide plus que jamais en faveur d'un gouvernement politique élargi, soit l'option qu'ils défendent mordicus depuis le début de la crise institutionnelle. Un bras de fer particulièrement rude s'engage alors entre les deux ailes, modérée et radicale, d'Ennahdha pour déterminer quel chemin tracer à la transition politique en Tunisie. Pour faire échec au projet de formation d'un « gouvernement non partisan chargé d'expédier les affaires courantes et d'organiser des élections démocratiques suivant un agenda bien précis », les partisans de la ligne dure du parti dominant s'emploient, selon la directive donnée par le président du mouvement dirigeant dans l'organe de presse du parti du 1^{er} février 2013, à contourner l'ANC; en dépit du contrôle exercé par les radicaux sur le bloc des élus, une vingtaine de constituants d'Ennahdha seraient prêts à voter en faveur du gouvernement non partisan de Jebali⁶⁹.

Alors que les funérailles de Belaïd, qui mobilisent spontanément des centaines de milliers de personnes sur le territoire national, prennent les allures d'un plébiscite anti-Ennahdha⁷⁰, Ellouze, le chef de file des faucons, appelle à l'organisation d'une manifestation dite *milyûniyya* à Tunis pour le 16 février 2013. Un chapelet de bus venant des différents gouvernorats du pays déverse près de 16 000 manifestants, selon le chiffre du ministère de l'Intérieur⁷¹. Du prédicateur salafiste Ben Hassen à la ministre de la Femme Sihem Badi du CPR en passant par les poids lourds du *majlis al-choura* d'Ennahdha : la palette des radicaux est bien représentée. La démonstration de force atteint son point d'orgue avec l'intervention musclée de Ghanouchi. Le président du mouvement Ennahdha, qui a omis d'évoquer Belaïd, assène le coup de grâce au premier ministre en comparant l'initiative du « gouvernement de technocrates » à un putsch (*inqilâb*). La messe est dite.

Jebali, qui refuse d'entraîner une scission au sein de son parti, agit *in fine* en homme d'appareil, la contre-manifestation du 16 février 2013 le dissuadant de pré-

⁶⁶ Institut 3C ETUDES, « Baromètre politique 3C Etudes », 27.02.2013, <<http://blog.3cetudes.com/2013/02/27/barometre-politique-3c-etudes-14eme-vague-fevrier-2013/>> (05.08.2013).

⁶⁷ Ibid.

⁶⁸ *Al Chourouk*, le 21 février 2013.

⁶⁹ Entretien anonyme avec un constituant Ennahdha et un membre du *majlis al-choura* du parti dirigeant.

⁷⁰ Observation directe.

⁷¹ Frida Dahmani, « Tunisie: Rached Ghannouchi, le discours d'un chef », *Jeune Afrique*, 17.02.2013, <<http://www.jeuneafrique.com/Article/ARTJAWEB20130217125739/>> (05.08.2013).

senter son gouvernement à l'ANC et de provoquer ainsi un débat général sur la crise politique. Le coup de force des partisans de la ligne dure atteint son premier objectif, celui énoncé par le leader Ghannouchi quelques jours avant l'annonce, par le premier ministre en exercice, de la formation d'un cabinet non partisan : *empêcher de facto* le chef de l'exécutif d'exercer sa prérogative *de jure* de former un gouvernement et *contourner* l'ANC. Le veto extra-institutionnel brandi par les faucons révèle un fait majeur éludé par le récit enchanté de la transitologie : la prééminence des institutions *de facto* sur les institutions *de jure*. En vertu de cette règle du jeu informelle et néanmoins prégnante, c'est moins l'ANC que le *majlis al-choura* qui détient le pouvoir de contrôle et de délibération ; à l'ombre de ce système non démocratique, c'est moins le premier ministre, élu, que le président d'Ennahdha, non élu, qui gouverne réellement.

Jebali, qui annonce le 19 février 2013 l'échec de son initiative, ne referme cependant pas la porte. Mesurant sa popularité nouvelle, il pose des conditions à sa reconduction : former un « gouvernement qui soit au service de tous les Tunisiens » ; entreprendre un « dialogue national sans exclusion » ; fixer un « agenda clair et précis pour les élections » ; « refuser que des organisations ou des ligues se substituent à l'État, qui doit être le seul responsable de la sécurité et de la liberté des Tunisiens et des Tunisiennes »⁷².

La réponse du parti au pouvoir est donnée le lendemain par le bureau exécutif d'Ennahdha par la voix d'Atig : « Si Jebali adopte la vision du mouvement, il sera appelé à former un nouveau gouvernement »⁷³. La sentence tombe aussi vite : bien qu'il ait abandonné l'idée de former un gouvernement non partisan, Jebali est tout de même remercié par les faucons. Une question passée sous silence surgit ici : pour quelles raisons, les radicaux se passent-ils des services d'un chef de gouvernement devenu, dans cette phase si difficile pour le parti et le pays, l'objet d'un quasi consensus national ? Les conditions *a minima* posées par Jebali lors de son discours du 19 février permettent de répondre à cette énigme. Les partisans de la ligne dure ne rejettent pas seulement l'idée d'un gouvernement non partisan, ils repoussent également les termes du contrat politique proposé publiquement par Jebali, soit l'éloignement du gouvernement des

tiraillements partisans, l'organisation d'un dialogue national sans exclusive, la dissolution des milices et l'élaboration d'un agenda précis. La sortie publique tonitruante de Zbidi le 5 mars 2013 accrédite cette interprétation : professeur de médecine occupant la fonction de ministre de la Défense depuis le gouvernement intérimaire d'Essebsi, il justifie son refus de l'offre d'Ennahdha de le reconduire à son poste par « l'absence d'un agenda politique clair »⁷⁴. Le rejet par le parti dirigeant de s'engager sur une feuille de route et d'adopter un calendrier électoral trahit, en négatif, la conception que se fait Ennahdha de la « transition ». Dans une discussion avec des salafistes, filmée à son insu et tenue dans son bureau en avril 2012, Ghannouchi dévoile un pan de cette vision : pour le président du parti dominant, bien qu'Ennahdha soit arrivée au pouvoir, les élites laïques contrôlent encore l'administration, l'économie ainsi que les médias. La reprise en main de ces secteurs exigera de la patience et du pragmatisme⁷⁵. La pratique politique du parti qui gouverne la transition tunisienne est décrite par Marzouki, élu à l'ANC sur une liste du mouvement Ennahdha et conseiller du ci-devant premier ministre Jebali. Le philosophe brosse le tableau qui suit : alors que le contexte exige de « libérer l'État du monopole politique » et d'éviter la « politisation de l'administration », les leaders d'Ennahdha conçoivent le gouvernement, ses appareils et son administration comme un « butin »⁷⁶.

Le président de la République provisoire qui, conformément à l'article 15 de la « petite Constitution », a la possibilité de mener des consultations avec les partis politiques et les groupes parlementaires en vue de confier la mission de former un nouveau gouvernement à un candidat autre que celui du parti ayant remporté le plus de suffrages, préfère, derechef, confier l'arbitrage à Ennahdha. Après avoir délogé le modéré Jebali de la présidence du gouvernement, le *majlis al-choura* du parti dirigeant se charge à présent de choisir un nouveau premier ministre. Le conclave du parti dirigeant se réunit à huis clos les 16 et 17 février 2013. Plusieurs prétendants sont en lice dont trois membres du bureau exécutif du parti gouvern-

⁷² Voir l'intervention de Jebali du 19 février 2013 sur ce lien : <<http://www.youtube.com/watch?v=v-QlsjbqTJM>> (12.08.2013).

⁷³ *Le Maghreb*, le 20 février 2013.

⁷⁴ La vidéo est à voir sur : <<http://www.tuniscope.com/index.php/article/22324/actualites/politique/zbidi-demission-gouvernement-365121#.Ucm2YJWt3Uo>> (05.08.2013).

⁷⁵ La vidéo est à voir sur : <http://www.youtube.com/watch?v=U_2VbocEHYI>.

⁷⁶ Lire la lettre de démission du Pr. Marzouki sur le site électronique de la radio tunisienne : <<http://www.radiotunisienne.tn>>.

nant : Ben Salem (ministre de l'Agriculture), Bhiri (ministre de la Justice) et Larayedh (ministre de l'Intérieur). Tandis que les deux premiers s'opposent à l'ancien premier ministre, le troisième, bien que réputé proche de Jebali, ne soutient pas ce dernier dans sa démarche. Le « parlement » du parti au pouvoir aurait élu Bhiri⁷⁷. La direction du mouvement, qui n'a pas rendu public le résultat des suffrages du conseil consultatif, aurait, après une série de tractions avec ses partenaires politiques, préféré la candidature de Larayedh, qui serait arrivé en troisième position. Controversé, le ministre de la Justice, qui a congédié 74 juges, comme le faisait l'ancien régime, fait ainsi l'unanimité contre lui au sein de la classe politique. Bhiri, qui ne dément pas son élection par le « parlement » du mouvement Ennahdha, confirme cette version dans un entretien accordé au journal *Al Chourouk* ; le désormais numéro deux du gouvernement précise : « Ali Larayedh a été choisi après des consultations avec nos partenaires au pouvoir et des consultations au sein du *majlis al-choura* [...] »⁷⁸. Le premier ministre Larayedh est désormais prévenu par le coordinateur général *de facto* du nouveau gouvernement en personne : le premier (des) ministre(s) est plus que jamais tributaire de la direction du parti gouvernemental, l'institution de veto (extra-) institutionnel.

Quel gouvernement pour quelle transition? Tel est le problème que doit résoudre le parti dominant. Bien qu'enterrée, l'initiative d'un gouvernement de compétences nationales non partisans laisse un legs qui se révèle encombrant pour les radicaux. Car les modérés de l'opposition, tout comme ceux de la troïka, ne pourront plus accepter de faire une coalition avec le parti islamiste en dessous d'un certain seuil d'exigences après que le secrétaire général d'Ennahdha ait proposé un gouvernement non partisan.

Le président de l'ANC, Ben Jaafar d'Ettakatol, qui sait que le temps joue à présent contre Ennahdha et que celui-ci ne peut pas se suffire d'un CPR émietté et compromis, fait de la « neutralité des ministères de souveraineté » et du « réexamen des nominations administratives effectuées par le gouvernement précédent » les conditions *sine qua non* au maintien de son parti séculariste dans la troïka. Après de longues et âpres négociations, la direction d'Ennahdha, qui n'ignore pas que la formation d'un gouvernement

de radicaux serait intenable sur le plan national et désastreuse pour son image internationale, finit par céder sur le premier point. La direction d'Ettakatol, qui considère qu'elle a plus à perdre qu'à gagner en quittant le gouvernement, accepte l'entente. Le gouvernement Larayedh est formé *in extremis* le 11 mars 2013, après deux longues semaines, soit le délai légal imparti par la « petite Constitution ». Seul changement notable, les ministères de souveraineté sont confiés à des personnalités dites « indépendantes » : le juge Lotfi Ben Jeddou au ministère de l'Intérieur; le juriste Nadhir Ben Ammou au ministère de la Justice, le diplomate Othman Jerandi au ministère des Affaires étrangères, le hiérarque Rachid Sabbagh à la tête du ministère de la Défense. Quelles marges de manœuvre auront ces ministres? Les deux premiers parviendront-ils à élucider l'homicide de Belaïd, à lutter contre les milices et à s'imposer à leurs administrations respectives? Le nouveau premier ministre, qui s'est gardé de présenter son programme à l'ANC, obtient sans surprise le vote de confiance de celle-ci deux jours plus tard⁷⁹.

⁷⁷ Entretien anonyme avec un membre du *majlis al-choura*.

⁷⁸ *Al Chourouk*, le 13 février 2013.

⁷⁹ Sur 197 votants, 139 voix pour, 45 contre et 13 abstentions. Voir le détail sur : « Marsad.tn »2, le projet de l'organisation « Al Bawsala »: <<http://www.marsad.tn/fr/votes/5140a679b197de08259e599d>> (05.08.2013).

Quelles règles pour quelle transition?

Au même moment, un jeune déshérité, vendeur de cigarettes à la sauvette dans les rues de Tunis, meurt après s'être immolé par le feu : le malaise politique installé par la simultanéité du vote de confiance accordé au nouveau gouvernement et ce drame qui renvoie dans l'imaginaire tunisien à l'acte inaugural de la révolution, rappelle l'ambivalence et l'indécidabilité de la transition tunisienne.

Le nouvel exécutif réussira-t-il là où a échoué son prédécesseur? Parviendra-t-il à réunir les conditions pour tenir des élections libres et loyales? Pour rassurer l'opinion nationale et internationale, le nouveau premier ministre déclare dans son discours d'investiture à l'ANC que son gouvernement prendra fin en décembre 2013. Recadrant le propos du nouveau chef du gouvernement, le leader politique Ghannouchi glisse aussitôt après sur les ondes : « Si nous n'arrivons pas à tenir des élections fin 2013, ça ne voudra pas dire que les différents pouvoirs seront dissous ». Le refus du ministre de la Défense Zbidi de se succéder à lui-même dans le gouvernement Larayedh en raison de « l'absence d'un calendrier électoral » et de « l'épuisement de l'Armée dans le maintien de l'état d'urgence » en vigueur depuis janvier 2011, prend ici tout son sens. Il en est de même de la démission fracassante du célèbre général Ammar le 24 juin 2013, date anniversaire de la création de l'armée tunisienne. Le chef d'état-major interarmées, qui considère que « l'assassinat de Belaïd marque l'acte de décès du gouvernement de la troïka » et refuse l'offre qui lui est faite par Larayedh d'occuper le poste de ministre de la Défense, finit par jeter l'éponge trois mois après la sortie de son allié Zbidi, non sans rappeler son attachement à la solution d'un gouvernement non partisan⁸⁰. En vérité, le départ du général Ammar fait suite à une campagne orchestrée plusieurs mois auparavant. Deux temps scandent celle-ci. Après avoir menacé, durant l'épisode de la formation du gouvernement non partisan, de « traduire en justice tous ceux qui appellent à l'intervention de l'Armée en politique », le secrétaire général du CPR Mohamed

Abbou revient à la charge quatre mois plus tard pour réclamer, cette fois-ci sous sa nouvelle casquette de dissident, la démission du chef d'état-major interarmées. Le silence observé tour à tour par le président de la République, « chef suprême des forces armées », le premier ministre et le nouveau ministre de la Défense, face à cette attaque – survenue, qui plus est, au moment où l'Armée, manquant d'un service de renseignements, éprouve de grandes difficultés pour en finir avec le maquis jihadiste qui s'est installé à l'ombre de la passivité du corps paramilitaire des garde forestiers (relevant du ministère de l'Agriculture), sur le mont Chaambi, à la frontière avec l'Algérie – pousse le général Ammar à prendre sa retraite⁸¹. Les propos tenus par l'allié indéfectible des faucons d'Ennahdha répondent en écho à ceux lâchés *in petto* un an plus tôt par le président du parti au pouvoir, Ghannouchi, au cours de sa fameuse discussion filmée avec des salafistes : « L'Armée, encore sous contrôle des élites laïques, ne nous est pas acquise »⁸².

Entre violence politique et exclusion : Quelles règles pour quel jeu?

Au-delà du calendrier électoral, dont l'absence entretient l'imprécision et l'incertitude quant à l'issue de la transition politique en Tunisie, se pose une question peu abordée en dépit de son extrême importance : la question relative à la qualité du scrutin. Le paradigme dominant de la transitologie, en se focalisant le plus souvent sur le moment électoral, perd de vue l'arrière-plan institutionnel qui sous-tend celui-ci. Le « sophisme électoraliste », au principe de cette mauvaise interprétation, empêche ainsi de saisir les exemples, de plus en plus nombreux, où les élections, sans être

⁸¹ Dans cette intervention télévisée, le chef d'état-major interarmées a plaidé l'urgence de mettre en place une « agence nationale de renseignements », outil « indispensable pour combattre le terrorisme jihadiste ». Dans le régime politique tunisien, les services de renseignements relèvent du ministère de l'Intérieur.

⁸² La vidéo est à voir sur : <http://www.youtube.com/watch?v=U_2VbocEHYI> (05.08.2013).

⁸⁰ La vidéo est à voir sur : <<http://directinfo.webmanagercenter.com/2013/06/25/video-le-general-ammam-invite-de-la-chaine-ettounsiya-tv/>> (05.08.2013).

fermées, ne sont pas démocratiques pour autant. En effet, dans les régimes hybrides, qui prolifèrent avec les transitions partant de l'autoritarisme de la fin de la guerre froide, les manipulations électorales, le détournement des ressources de l'État par le parti ou la coalition dirigeant(e), l'accès asymétrique au financement partisan, le harcèlement et la violence achèvent de produire des élections plus ou moins compétitives mais peu ou pas loyales⁸³. Comment s'annonce alors l'environnement institutionnel sous-jacent aux élections à venir en Tunisie?

La place des institutions informelles dans les transitions post-autoritaires peut se révéler déterminante comme l'illustrent les régimes hybrides. Or, la crise institutionnelle qui s'ouvre en octobre 2012 et culmine en février 2013 avec l'homicide de l'opposant Belaïd, puis l'onde de choc de la crise égyptienne six mois plus tard, ne paraissent pas trop s'éloigner de cette logique : ne pouvant atteindre ses objectifs à travers les institutions formelles, le parti dirigeant met en œuvre des instruments extra-institutionnels.

Le champ des pratiques informelles va bien au-delà. Le rôle controversé que jouent les très contestées LPR dans le jeu politique tunisien s'inscrit dans le cadre de ce système parallèle. Surgies dès que la crise du gouvernement intérimaire a commencé à s'installer, les LPR inaugurent leur entrée dans la politique au lendemain du congrès de dialogue national de l'UGTT que le parti dominant a boycotté en signant un crime : le lynchage mortel du syndicaliste et dirigeant local du parti d'opposition Nidaa Tounes, Naguehdh. Impunies, les LPR font une deuxième apparition remarquée le 4 décembre 2012 en allant, devant le siège national de la maison fondée par Farhat Hached, provoquer des heurts avec le syndicat historique, intervenant la veille de l'accord conclu entre le premier ministre Jebali et l'UGTT. L'irruption musclée des miliciens provoque une grave crise entre le gouvernement et la principale centrale syndicale. Félicitées au lendemain de cette attaque pour leur supposée incarnation de la « conscience vive de la révolution » par le président du parti au pouvoir, les LPR échappent à la justice car elles sont désormais protégées par les partisans de la ligne dure; le chef du gouvernement en exercice, dont l'action est préemptée par son mouvement, ne peut dissoudre ces bandes violentes.

⁸³ Cf. Steven Levitsky/Lucan A. Way, *Competitive Authoritarianism. Hybrid Regimes after the Cold War*, Cambridge, 2010; Andreas Schedler, « The Menu of Manipulation », in: *Journal of Democracy*, 2 (avril 2002) 13, p. 36-50.

Alors que Jebali, chef de l'exécutif, réclame la dissolution des milices depuis la mi-décembre 2012⁸⁴, le patron du bloc Ennahdha à l'ANC, Atig, rend visite aux membres LPR inculpés pour le meurtre de Naguehdh, le constituant Ali Fares d'Ennahdha, qui n'hésite pas à qualifier l'assaut meurtrier de « révolutionnaire », allant jusqu'à déclarer travailler avec le ministère de la Justice en vue d'amnistier les inculpés⁸⁵. La troisième sortie remarquable des LPR intervient au plus fort de la crise du gouvernement intérimaire : protégées, les milices réapparaissent le 1^{er} février 2013, soit le jour précisément où le *majlis al-choura*, l'institution de veto, a appelé l'autorité judiciaire à « lever l'injustice qui frappe les membres des LPR et d'Ennahdha » dans cette affaire pour attaquer, à coups de matraques, les réunions publiques des partis de l'opposition. Il en est ainsi de l'assaut mené par une centaine de miliciens LPR, de salafistes et de militants d'Ennahdha contre une réunion du parti Al Joumhouri à Kairouan : en l'absence des forces de sûreté, l'offensive a réussi à empêcher la tenue de la réunion publique que devait animer la secrétaire générale du parti, Maya Jribi⁸⁶. Il en est de même de l'invasion violente exécutée le jour même par les milices LPR contre une réunion publique tenue à El Kef par le parti de l'opposant Belaïd.

Le juge d'instruction du tribunal de première instance de Tataouine lève le voile sur l'affaire de l'assassinat du syndicaliste et opposant Naguehdh, un mois après le départ de Bhiri, le ministre de la Justice. Infirmité la thèse avancée par le ministère de l'Intérieur, alors sous le contrôle de Larayedh, thèse selon laquelle le défunt aurait succombé à une attaque cardiaque, le juge d'instruction retient, au terme de l'enquête judiciaire, l'accusation de meurtre avec préméditation contre les prévenus, dont presque tous sont membres d'Ennahdha, avec à leur tête le patron des LPR à Tataouine⁸⁷. Mais alors qu'un consensus quasi général de la société politique allant des radicaux de l'opposition aux modérés de la troïka se

⁸⁴ Entretien télévisé à la chaîne privée tunisienne Hannibal du 12 décembre 2012.

⁸⁵ <www.tanitpresse.tn>.

⁸⁶ Hassan Ayyadi, « Les LPR confirment qu'elles sont au-desus de la Loi, la police fuit sa responsabilité », *Al Maghreb*, p. 7, 2 février 2013.

⁸⁷ Cf. « Assassinat de Lotfi Naguehdh: Les LPR reconnues coupables », Radio Express FM, 05.04.2013, <<http://www.radioexpressfm.com/news/show/assassinat-de-lotfi-naguehdh-les-lpr-condamnes>> (06.08.2013); lire également l'entretien accordé par le ministre de l'Intérieur au journal *Al Maghreb* du 20 avril 2013.

dégage autour de la nécessité de dissoudre les LPR, le leader du parti au pouvoir, qui entend préempter l'action du nouveau premier ministre, précise le jour de l'investiture du successeur de Jebali : « Il est de leur plein droit d'exister, car c'est une association légitime et reconnue »⁸⁸. À l'heure où la démocratisation accroît le coût de la répression, les LPR seraient-elles un instrument informel de coercition destiné à harceler les adversaires du parti au pouvoir? Tout porte à le croire, à commencer par la protection politique ferme dont jouissent ces milices de la part d'Ennahdha. De quoi les élections seront-elles le nom si ces groupuscules violents et cuirassés derrière le parti dirigeant poursuivent leurs intimidations et assauts sanglants contre les journalistes, les partisans, les militants et les candidats des partis de l'opposition? Ces scrutins portent un nom : des élections plus ou moins concurrentielles mais peu ou pas loyales.

L'institution chargée de contrôler les élections a-t-elle les moyens d'assurer un scrutin libre et loyal? Mieux encore, pourquoi les gouvernants ont-ils décidé d'instituer une nouvelle instance électorale alors que celle qui a contrôlé les élections du 23 octobre 2011 a été mondialement saluée pour avoir réussi le premier scrutin libre et démocratique de l'histoire de la Tunisie? Quelle est la logique inhérente à la mise en place d'une institution permanente alors que les institutions en place sont toutes intérimaires? Pourquoi vouloir se passer d'une institution ayant accumulé une expérience et une connaissance précieuses alors que le contrôle des élections exige plus que jamais ce capital? Pourquoi les vainqueurs de la première manche de la transition veulent-ils changer d'arbitre durant la mi-temps? Le président de l'ISIE, Kamel Jendoubi, serait-il trop indépendant aux yeux des partisans de la ligne dure du parti au pouvoir qui, après avoir échoué à le coopter⁸⁹, ont annoncé, la veille de la tenue de la conférence de dialogue nationale d'octobre 2012 par la voix du patron du bloc Ennahdha à l'ANC ne pas soutenir la reconduction du principal artisan du succès des élections du 23 octobre

2011 à la tête de la nouvelle instance de contrôle électoral? Y aurait-il un lien entre ce veto et la cabale médiatique orchestrée contre le très respecté Jendoubi? Le doute paraît bien mince quand on connaît l'identité de l'animateur de cette campagne : un avocat dévoué au parti dirigeant⁹⁰.

Enchâssé dans ce contexte, l'avant-projet de loi relatif à l'ISIE qu'a défendu Ennahdha se révèle entièrement structuré autour de cet enjeu : la mise à l'écart du président sortant Jendoubi et l'affaiblissement de l'instance de contrôle électoral. Adoptée le 12 décembre 2012 – pendant le boycott observé par les députés du bloc démocratique⁹¹ en signe de dénonciation la brutalité policière déployée à Siliana –, la loi instituant la nouvelle ISIE affaiblit en effet l'organe de contrôle des élections bien plus qu'elle ne la renforce⁹². La nouvelle institution est composée d'un organe exécutif et d'un conseil dirigé par le président de l'ISIE. Mais alors que la loi attribue de larges prérogatives au responsable du premier, elle reste muette sur celles accordées au président du conseil. C'est pourtant bien ce dernier et non le directeur de l'organe exécutif qui est tenu responsable de l'instance de contrôle électoral. Cette organisation du pouvoir à deux têtes comporte un risque potentiel de conflit interne et d'immobilisme. Ce péril est d'autant plus grand que les membres de l'ISIE seront élus par l'ANC, les critères retenus par celle-ci ayant été rejetés une première fois par le tribunal administratif à la mi-mai 2013 pour discrimination et non-respect de l'égalité des chances. La loi, qui n'octroie pas l'indépendance financière à l'instance électorale, ne garantit pas davantage son indépendance vis-à-vis des autorités, l'article 22 du texte consacrant désormais le gouvernement en intermédiaire entre l'ISIE et l'administration. Une institution pareille pourra-t-elle s'imposer à une administration soupçonnée, non sans bonnes raisons de politisation, de contrôler le financement des partis, d'interdire l'utilisation des mosquées à des fins politiques, de mobiliser les pouvoirs publics

⁸⁸ Déclarations faites sur la radio Shems FM le 11 mars 2013.

⁸⁹ Lors d'une conférence de presse tenue le 23 mai 2013 à Tunis, Jendoubi a déclaré avoir refusé les offres d'Ennahdha d'entrer au gouvernement ou d'occuper un poste d'ambassadeur. Aucun démenti d'Ennahdha n'a suivi cette déclaration. « Après avoir cherché à le soudoyer, Kamel Jendoubi devient l'homme à abattre », BusinessNews.com.tn, 24.05.2013, <<http://www.businessnews.com.tn/Tunisie-Après-avoir-cherché-à-le-soudoyer,-Kamel-Jendoubi-devient-l'homme-à-abattre,-519,38312,3>> (06.08.2013).

⁹⁰ Kamel Layouni a animé une rencontre populaire du parti dirigeant à Sidi Bousaïd le 24 janvier 2013 en compagnie d'Atig, le patron du bloc Ennahdha à l'ANC. Observation directe. Layouni est au demeurant l'avocat de Rafik Bouchlaka, gendre de Ghannouchi et ministre des Affaires étrangères dans le gouvernement Jebali (de décembre 2011 à février 2013).

⁹¹ Le bloc démocratique comprenait alors une trentaine de constituants essentiellement d'Al Joumhourî, d'Al Masar et de l'Alliance démocratique.

⁹² On peut consulter la loi sur le site officiel de l'ANC : <<http://www.anc.tn>>.

contre les milices, bref de réunir les garanties d'un scrutin pleinement démocratique?

D'autres facteurs, non moins pesants, entretiennent les doutes au sujet de la régularité des prochaines élections. L'avant-projet de loi dit « d'immunisation politique de la révolution » est l'un d'entre eux. Sorti par les faucons d'Ennahdha et du CPR au début de la crise des institutions intérimaires, l'arsenal vise à exclure de la compétition électorale ce que le document appelle les acteurs « influents de l'ancien régime » ayant exercé des fonctions au sein de l'État et du parti dirigeant [le Rassemblement constitutionnel démocratique (RCD)] entre le 2 avril 1989 et le 14 janvier 2011⁹³. Le dispositif, déployé par les partisans de la ligne dure peu après l'appel du leader du parti de l'opposition Nidaa Tounes de passer à la « légitimité consensuelle », établit une longue liste de personnes à exclure pendant 10 ans de la politique électorale et institutionnelle, telles la candidature aux élections présidentielle, législatives et municipales, la direction du gouvernement ou des ministères, la présidence ou l'appartenance au comité des fondateurs d'un parti politique⁹⁴. Parmi les positions visées par l'exclusion, figurent en bonne place la candidature sur les listes du parti de l'ancien régime à l'« Assemblée du peuple ». Or le principal adversaire d'Ennahdha et de son allié du CPR, Moncef Marzouki, candidat qui a annoncé sa candidature à l'élection présidentielle au lendemain du départ de l'autocrate Ben Ali, répond parfaitement à ces critères d'exclusion politique : Essebsi, président du parti Nidaa Tounes et alors candidat quasi déclaré à l'élection présidentielle, a précisément présidé le parlement de l'ancien régime de 1990 à 1991 avant de se retirer de la vie publique.⁹⁵ La liste, qui va de la position de premier ministre à celle de candidat sur les listes du RCD aux élections municipales, bannit de fait des milliers de personnes de toute activité politique. Pour Human Rights Watch,

⁹³ La période commence cinq jours avant le « coup d'État médical » orchestré par le général Ben Ali et se termine avec le départ de l'autocrate.

⁹⁴ Article 3 de l'avant-projet de loi sur « l'immunisation politique de la révolution ».

⁹⁵ Or, le sondage d'opinions sur les intentions de vote effectué en octobre 2012 par le cabinet « 3C études » donne déjà Nidaa Tounes en deuxième position aux législatives (avec 28,1 % derrière Ennahdha avec 30,9 %) et Essebsi en tête à l'élection présidentielle (avec 14 % des intentions de vote derrière Marzouki avec 9,7 %). Lire : « Baromètre politique 3C Etudes », Institut 3C Etudes, 18.10.2012, <<http://blog.3cetudes.com/2012/10/18/barometre-politique-3c-etudes-vague-10-octobre-2012/>> (06.08.2013).

« [L]es dispositions et les procédures d'exclusion du projet de loi se traduisent par une restriction non nécessaire et disproportionnée des droits politiques. [...] Cette loi très vague exclurait de façon automatique des milliers de personnes, les privant de leurs droits politiques fondamentaux sans leur laisser la chance de se défendre. »⁹⁶ Plus troublant, l'article 4 de ce projet de loi ouvre clairement la porte à la délation. En cas d'adoption, le dispositif d'exclusion politique placerait la Tunisie, État partie du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, en violation de ses engagements internationaux. Alors qu'un consensus quasi général, qui va du révolutionnaire d'extrême gauche Hama Hammami à l'islamiste libéral d'Ennahdha Dilou, condamne le projet de loi sur « l'immunisation politique de la révolution », les radicaux, qui contrôlent l'institution de veto qu'est le *majlis al-choura*, pressent le bloc Ennahdha à l'ANC d'accélérer l'adoption de l'arsenal d'exclusion politique. La tournée européenne au cours de laquelle l'ancien premier ministre Jebali a plaidé son opposition à cette « loi d'exclusion »⁹⁷ à la mi-mai 2013 sur les ondes de la BBC Arabic et dans les colonnes d'*Al Sharq Al Awsat*, n'a manifestement pas porté ses fruits. Ce n'est pas davantage le cas du plaidoyer de l'aile modérée du CPR, incarnée par l'intellectuel de gauche Aziz Krichen, le conseiller politique du président Marzouki affirmant le 22 mars 2013 sur la chaîne de télévision France 24 que « la loi sur l'exclusion politique ne passera pas »⁹⁸. Gagné par les partisans de la ligne dure, le parti dirigeant semble, avec le soutien du CPR et le renfort musclé des LPR⁹⁹, bien déterminé à faire passer ce projet de loi¹⁰⁰. Or, avec un tel dis-

⁹⁶ « Tunisie: Une loi d'exclusion politique très large », Human Rights Watch, 15.06.2013, <<http://www.hrw.org/fr/news/2013/06/15/tunisie-une-loi-d-exclusion-politique-tres-large#>> (12.08.2013).

⁹⁷ *Al Sharq Al Awsat*, le 16 mai 2013.

⁹⁸ La vidéo est à voir sur : <<http://www.france24.com/fr/20130321-lentretien-aziz-krichen-bourguiba-printemps-arabe-transition>> (06.08.2013).

⁹⁹ Bien que peu nombreux, les groupuscules LPR, qui ont observé un sit-in devant l'Assemblée populaire nationale le 27 juin 2013 pour réclamer l'adoption du projet de loi sur « l'immunisation politique de la révolution » le jour où celui-ci était débattu en plénière, ont violenté plusieurs journalistes et menacé un constituant opposé au dispositif d'exclusion politique. Lire l'article (en arabe) sur : <<http://www.assabah.com.tn/article-91643.html>>.

¹⁰⁰ Le vote relatif à la clôture du débat général sur « l'avant-projet de loi sur l'immunisation politique de la révolution », effectué le 28 juin 2013, se décline comme suit : 96 pour, 38 contre, 3 abstentions. Le vote favorable comprend 74 du bloc

positif d'exclusion politique, les élections ressembleraient davantage à celles en cours dans les régimes « autoritaires compétitifs » : plus ou moins concurrentielles mais peu ou pas démocratiques. D'autant que le projet de loi entend de surcroît surcharger l'ISIE, une instance qui ne dispose pas vraiment des moyens de son indépendance institutionnelle, de la lourde tâche d'établir une liste préliminaire des personnes concernées par la privation des droits politiques¹⁰¹.

Quelle Constitution pour quelle communauté?

En restituant l'aménagement constitutionnel dans son environnement politique et institutionnel, le développement analytique qui précède permet de mieux appréhender les lignes de conflictualité et de tension qui innervent le processus d'élaboration de la Constitution. Deux d'entre elles se laissent distinguer : l'une touchant à la polité, l'autre au régime politique.

La première ligne de conflit traverse la polité. Alors qu'un consensus général au sujet de la communauté politique semblait se dégager lors de la campagne comptant pour l'élection de l'assemblée constituante, la décision d'Ennahdha de faire de la *charia* un des fondements de la Constitution, revendication que le mouvement avait omis d'inscrire dans son programme électoral, provoque un électrochoc, le premier depuis les élections fondatrices du 23 octobre 2011 : une contre-révolution religieuse serait-elle à l'œuvre depuis l'accession démocratique d'Ennahdha au pouvoir, s'interrogent plus d'un? La revendication

de la « constitutionnalisation de la *charia* », de la « criminalisation des atteintes au sacré » et de la « complémentarité de la femme avec l'homme » ne met pas en doute que la « modération » volontiers attribuée au mouvement Ennahdha; elle achève aussi de menacer la troïka elle-même en durcissant la polarisation idéologique. Le social-démocrate Ben Jaafar, qui fait de l'« État civil » la « ligne rouge à ne pas dépasser », menace de sortir de la coalition si le parti islamiste ne retire pas la clause de la *charia* du parchemin de la Constitution. Devant la forte mobilisation de la société civile tunisienne, la menace de défection de l'allié séculier et le brouillage de l'image de marque du mouvement auprès des chancelleries occidentales, le *majlis al-choura* d'Ennahdha obtempère : le leader Ghannouchi annonce en mars 2012 l'abandon de la constitutionnalisation de la *charia* par le parti « islamiste modéré ».

En cédant sur la *charia*, le parti islamiste n'affiche pas seulement son « pragmatisme », il arrache aussi, sinon surtout, une contrepartie de taille de la part des sécularistes : la non-constitutionnalisation de la Déclaration universelle des droits de l'Homme¹⁰². Le préambule, qui n'a pas beaucoup changé entre le premier brouillon d'août 2012 et le projet de Constitution d'avril 2013, énonce ainsi : « Nous, élus du peuple tunisien [...], se constituant sur les constantes de l'Islam [...], les principes universels de l'homme et de leur compatibilité avec les spécificités culturelles du peuple tunisien [...] »¹⁰³. Le compromis obtenu se révèle bien en-deçà de la plateforme du fameux « collectif du 18 octobre 2005 » dans lequel certains membres d'Ennahdha, alors en clandestinité, à l'instar de Dilou, s'engageaient, aux côtés d'opposants sécularistes, tels Chebbi et Hammami, en faveur de la Déclaration universelle des droits de l'Homme¹⁰⁴. Or, en bornant le champ de validité des « droits universels de l'Homme » par deux impératifs ultimes, les « constantes de l'Islam » d'un côté et les « spécificités culturelles du peuple tunisien » de l'autre, le texte devient pour le moins ambivalent. Le silence assourdissant qui entoure la liberté de conscience accroît cette ambiguïté. Soumis à la pression exercée par des juristes tel Ben Achour ainsi que par les associations

Ennahdha, 10 du CPR, 4 d'Ettakatol, 7 d'indépendants et 1 du bloc Démocrates. Le vote contre comprend 22 du bloc Démocrates et 16 indépendants. Les abstentions sont : deux indépendants et un d'Ettakatol (il s'agit du deuxième vice-président de l'ANC qui présidait la séance ce jour-là). Voir le détail du vote sur le site de l'observatoire Marsad : <<http://www.marsad.tn/fr/votes/51cd934b7ea2c47c3f3672c7>> (06.08.2013). La surprise de ce vote est la volte-face d'Ettakatol, le parti ayant exprimé auparavant que la « justice transitionnelle est le seul moyen d'immuniser la révolution ». Par ce vote, Ettakatol qui, à l'inverse du finissant CPR, se montre satisfait du projet de Constitution, semble augurer d'une alliance avec Ennahdha pour l'élection présidentielle à venir. Le président Marzouki a attendu le lendemain de ce vote pour exprimer son refus, dans le contexte pré-électoral, de « l'avant-projet de loi sur l'immunisation politique de la révolution ». La vidéo est à voir sur : <[http://www.businessnews.com.tn/Tunisie-L'interview-consensuelle-accordée-par-Moncef-Marzouki-à-Iyadh-Ben-Achour-\(Vidéo\),520.39038,3](http://www.businessnews.com.tn/Tunisie-L'interview-consensuelle-accordée-par-Moncef-Marzouki-à-Iyadh-Ben-Achour-(Vidéo),520.39038,3)> (06.08.2013).

101 Article 4 de l'avant-projet de loi.

102 Entretien avec les constituants dissidents d'Ettakatol, Mabrouk et Ben Abdesslem, Tunis, janvier 2013.

103 Le « projet de Constitution » d'avril 2013 est disponible sur le site officiel de l'ANC : <<http://www.anc.tn>>.

104 Lire les documents du « collectif du 18 octobre 2005 » sur : <<http://www.nachaz.org/index.php/fr/textes-a-l-appui-politique/102-2012-09-11-12-11-20.html>> (07.08.2013).

et forums de la société civile, le Comité de rédaction et de coordination qui chapeaute le processus d'élaboration de la Constitution¹⁰⁵, lève cette ambiguïté, du moins partiellement. Le projet de Constitution final du 1^{er} juin 2013¹⁰⁶, sur lequel l'Assemblée est désormais appelée à se prononcer, apporte ici un changement notable : le rédacteur y remplace l'expression « les constantes de l'islam » par celle, plus ouverte, des « enseignements de l'islam » et supprime le passage controversé stipulant la « compatibilité avec les spécificités culturelles du peuple tunisien »¹⁰⁷.

L'ambivalence relative à la hiérarchie des normes adoptée par la Constitution n'est cependant levée que partiellement. Une hypothèque de taille demeure en vigueur : celle relative aux rapports entre la religion et l'État. Le mouvement islamiste, qui a reculé sur la « constitutionnalisation de la *charia* », comme sur la « criminalisation du blasphème », revient à la charge derechef en imposant dans l'article 140 du projet de Constitution final qu'aucune réforme constitutionnelle ne pourra désormais remettre en cause « l'islam en tant que religion d'État ». Or, en attribuant une valeur supra-constitutionnelle à une disposition « étrangère au droit tunisien autant qu'à la révolution de la « liberté et de la dignité »¹⁰⁸, Ennahdha vide de leur contenu sécularisant les deux premiers articles du projet constitutionnel qui stipulent respectivement ce qui suit : « La Tunisie est un État libre, indépendant et souverain, sa langue l'arabe, sa religion l'islam, son régime la République » ; la « Tunisie est un État civil fondé sur la citoyenneté, la volonté populaire et la suprématie de la loi ». Que peut dès lors signifier l'adjectif « civil » accolé à l'État si ce dernier est aussitôt doté d'une religion? Le quiproquo est d'autant plus important que l'article 5 du projet constitutionnel fait de l'État le « gardien de la religion ». Les articles 30 et 40 renforcent, s'il en était besoin, cette équivoque en prévoyant la limitation des libertés d'expression, d'information et de publication par une loi, élastique à souhait, « protégeant les droits d'autrui, leur renommée, sécurité et santé », et tenant compte des « impératifs de sûreté, de défense nationale et de santé publique ». Communauté de croyants ou de citoyens? La réponse du projet de Constitution tunisien à la

105 Il est dirigé par le président de l'ANC.

106 Le « projet de Constitution » du 1^{er} juin 2013 est disponible sur le site officiel de l'ANC : <<http://www.anc.tn>>.

107 L'adoption de la constitution requiert une majorité des deux-tiers.

108 Entretien avec le Pr Ben Achour, Tunis, février 2013.

question, fondatrice, de la communauté politique demeure ambivalente.

La deuxième ligne de conflit a trait au régime politique. Deux projets antagoniques se disputent la prédominance depuis le début du processus d'élaboration de la Constitution : l'un parlementaire, l'autre semi-présidentiel. Ennahdha, majoritaire à l'issue des élections fondatrices de l'assemblée constituante, défend l'option d'un régime parlementaire qui ne prémunit pas contre le risque d'hégémonie d'un parti; l'opposition et le CPR du président de la République, Marzouki, qui espèrent l'un et l'autre remporter l'élection présidentielle, plaident en faveur d'un semi-présidentialisme semblable à celui de la V^e République française. Dans ce modèle, qui s'est fortement répandu dans le monde notamment depuis la chute du communisme¹⁰⁹, le président de la République, élu au suffrage universel, dispose d'importantes prérogatives, telles la dissolution du parlement, le recours au référendum, la conduite des affaires étrangères et de défense, le premier ministre, issu de la majorité parlementaire élaborant la politique générale du gouvernement. À l'inverse, le parti majoritaire, qui contrôle l'ANC et le gouvernement, entend reconduire la même formule institutionnelle dans la Constitution. Le blocage paralyse les travaux de la commission constituante chargée de définir les prérogatives des deux pôles de l'exécutif¹¹⁰.

Alors que ladite commission a voté en faveur de la formule d'un régime semi-présidentiel¹¹¹, le projet de Constitution final du 1^{er} juin 2013, sur lequel le « coordinateur général de la Constitution », le partisan de la ligne dure Habib Khedher, a exercé la haute main, consacre un tout autre système de gouvernement. En effet, le parti majoritaire, qui a cédé sur le principe de l'élection au suffrage universel du président de la République, limite ainsi considérablement les prérogatives du chef de l'État au profit de celles du premier ministre. L'article 76 précise ainsi que le

109 Cindy Skach, *Borrowing Constitutional Designs*, Princeton, 2005, p. 120.

110 D'entrée de jeu, Marzouki, le président de la République provisoire, a pesé pour imposer un fidèle, Omar Chetoui, à la tête de cette commission constituante. Soutenu par l'opposition, ce dernier se révèle être un redoutable adversaire d'Ennahdha sur cette très cruciale question institutionnelle. L'auteur a pu assister à plusieurs réunions fermées de cette commission constituante en janvier et en février 2013.

111 Observation participante, janvier 2013. Lire le rapport du président de la commission constituante des pouvoirs exécutif et législatif, Chetoui: <<http://nawaat.org/portail/2013/07/12/التشريع-السلطنتي-لجنة-نيس-الشئوي-عمر>> (06.08.2013).

président de la République élabore les politiques extérieures et de défense « en conformité avec la politique générale de l'État », celle-là même que l'article 90 octroie exclusivement au premier ministre. Aussi, l'article 77 stipule-t-il que le président est habilité à nommer le gouverneur de la banque centrale « sur proposition » du chef du gouvernement et « après un vote à la majorité » de l'Assemblée du peuple (le parlement). Le même article précise que les nominations aux « fonctions militaires supérieures, diplomatiques et celles relatives à la sûreté nationale » attribuées au président de la République, qui seront définies ultérieurement par une loi, sont « conditionnées par la non-opposition » de la commission parlementaire concernée. Mais il y a plus : tandis que le parlement est habilité, selon l'article 87, à destituer le président de la République, élu pourtant au suffrage universel, ce dernier n'est mandaté pour dissoudre l'Assemblée du peuple que dans un seul et unique cas : quand, à l'issue des législatives, le premier candidat désigné par le chef de l'État en vue de former un gouvernement échoue à constituer son cabinet au bout de quatre mois. Curieusement, le projet de Constitution final accorde au premier ministre la prérogative de légiférer par ordonnance en cas de dissolution de l'Assemblée du peuple (article 64). Or, dans ce cas de figure, le premier ministre, dépourvu de légitimité électorale, ne peut guère prétendre à plus qu'à expédier les affaires courantes. Aussi, le système politique adopté par le projet final de la Constitution accumule-t-il les travers des deux régimes parlementaire et semi-présidentiel réunis : l'hégémonie d'un parti, la dictature parlementaire, la volatilité gouvernementale, le blocage institutionnel, le présidentielisme.

Ces risques sont à prendre d'autant plus au sérieux que le projet final de la Constitution ne présente pas les garanties suffisantes à l'indépendance du pouvoir judiciaire. Deux arrangements institutionnels parmi d'autres exacerbent les traits de la formule politique. Primo : alors que la pratique du gouvernement de la troïka a consacré la subordination des juges, le projet final de la Constitution, lui, retient (dans son article 112) la non-institutionnalisation de l'indépendance du parquet par rapport au ministère de la Justice. Secundo : tandis que la moitié de la composante du Conseil supérieur de la magistrature, l'organe censé veiller au respect de l'indépendance de la justice (article 111), est constituée de membres nommés et, de surcroît, étrangers au corps des juges, l'autre moitié est composée de juges élus et désignés (article 109).

Aussi, plus de la moitié du Conseil supérieur de la magistrature est-elle constituée de membres désignés.

Dernier élément, mais non le moindre : les « dispositions transitoires » du projet final de la Loi fondamentale rédigées par Khedher, le rapporteur de la Constitution¹¹². Renforçant les vices de la formule politique, l'article 146 stipule ce qui suit : l'entrée en vigueur « progressive » de la Constitution; la non-application du principe du recours pour non-constitutionnalité des lois durant les trois premières années de la Cour constitutionnelle; l'opportunité accordée à l'ANC de mettre en place des institutions et de légiférer durant la période comprise entre l'adoption de la Constitution et les élections de l'Assemblée du peuple. Ces arrangements institutionnels trahissent *ex post* la démarche adoptée *ex ante* par le parti dirigeant en vue d'allonger au maximum la période intérimaire : refus d'inscrire la limite temporelle de l'ANC dans l'organisation provisoire des pouvoirs publics; refus de s'engager sur une feuille de route précise et un agenda électoral contraignant; mise à l'écart de l'ISIE, qui a assuré le succès démocratique du 23 octobre 2011, et son remplacement par une nouvelle entité peu indépendante; démultiplication des foyers de tension; appesantissement du processus de rédaction de la Constitution; protection des milices LPR; etc. Problématiques à souhait, les dispositions de l'article 146 amplifient, s'il en était encore besoin, l'ambiguïté et l'imprécision entourant non plus que la durée mais aussi, sinon surtout, le type de transition politique.

¹¹² « Iyadh Ben Achour : Les dispositions transitoires dans leur version actuelle se réfèrent à une nouvelle science inventée par Habib Khedhr », 11.06.2013, sur : mosaïque fm, <<http://www.mosaïquefm.net/fr/index/a/ActuDetail/Element/22314-iyadh-ben-achour-les-dispositions-transitoires-dans-leur-version-actuelle-se-referent-a-une-nouvelle-science-inventee-par-habib-khedhr>> (07.08.2013).

Conclusions et recommandations : Quelles trajectoires pour quelle transition?

L'onde de choc provoquée en Égypte par la mobilisation populaire anti-islamiste du 30 juin 2013 et la destitution du président Mohamed Morsi par l'Armée, trois jours plus tard, n'a pas manqué d'ébranler la Tunisie. Prévisible, comme le montre le développement analytique qui précède, le spectre du collapsus institutionnel se révèle d'autant plus menaçant que le pays s'est enlisé dans une profonde crise de gouvernement intérimaire depuis octobre 2012. Survenu alors que la transition se trouve embourbée dans une impasse dangereuse, le soubresaut causé par la crise sanglante qui déchire l'Égypte achève, par ricochet, d'exacerber un processus de radicalisation, bien entamé depuis la mise en branle du dispositif d'exclusion politique et le tour de force perpétré dans la confection du projet final de la Constitution. Un bras de fer périlleux est engagé depuis entre faucons du parti gouvernemental et radicaux de l'opposition.

La parenté des ultras d'Ennahdha avec la confrérie des Frères musulmans n'est pas seulement idéologique, elle se révèle tout aussi bien politique. Du coup de force inaugural consistant à doter l'ANC d'un mandat illimité à celui opéré dans le projet final de la Constitution, de l'infiltration de l'administration publique par des partisans à la mise sous tutelle des juges, de l'impunité de la brutalité policière à la protection des milices, du sabotage de la conférence de dialogue national de l'UGTT à la mise en échec du gouvernement non partisan, la politique suivie par Ennahdha a fini par annihiler les chances d'aboutir à un consensus procédural, plus que jamais indispensable à la fondation de la démocratisation en Tunisie. Troublés et pris de panique par la chute du gouvernement islamiste allié en Égypte, les faucons, qui dominant Ennahdha, choisissent la fuite en avant et l'escalade. Aussi franchissent-ils un seuil supérieur : celui de la menace de mort. Le rassemblement populaire qu'ils tiennent le 13 juillet 2013 à Tunis devant quelque six mille personnes en guise de soutien à la légitimité du président Morsi marque à cet égard un nouveau tournant dans la crise. Atig, patron du bloc Ennahdha à l'ANC et membre du bureau exécutif du parti gouvernemental, menaçant ceux parmi les Tunisiens qui seraient tentés par la dissidence, lance un mot d'ordre martial : « [...] la rue tunisienne sera

autorisée à faire couler le sang de tous ceux qui piétineront la légitimité [...] »¹¹³. L'opposition, gagnée par la radicalisation, appelle à la formation d'un « gouvernement de salut national ».

C'est dans ce contexte très tendu que survient l'assassinat du constituant et membre du Front populaire, le nationaliste arabe de gauche Mohamed Brahmi, le 25 juillet 2013, par une rafale de balles devant son domicile. Le moment de l'homicide de cet opposant déterminé d'Ennahdha, adepte au demeurant de Hamdine Sabahi (l'un des principaux artisans de la chute du gouvernement des Frères musulmans)¹¹⁴, n'est pas fortuit : il survient la veille de la confrontation par mobilisation populaire interposée, à laquelle avaient appelé tour à tour le chef de l'armée égyptienne et l'organisation des Frères musulmans. Le bain de sang, somme toute prévisible, qui a suivi, en faisant les gros titres de la presse internationale, devait reléguer au second plan la crise tunisienne. Loin de se relâcher toutefois, le bras de fer entre partisans de la ligne dure du gouvernement et radicaux de l'opposition se durcit de plus bel. Alors que les premiers défendent le *statu quo*, mettant en avant le terrorisme qui a tué, quatre jours après l'assassinat de Brahmi, huit soldats au mont Chaambi, les seconds, faisant porter au gouvernement de la troïka la responsabilité de l'irruption de la violence politique et de l'affaiblissement de l'État, appellent à la « dissolution de l'ANC » et à la formation d'un « gouvernement de salut national ».

Loin de s'apparenter à un coup de tonnerre dans un ciel serein, cette détérioration du climat politique tunisien est bien plutôt le symptôme de la crise des institutions intérimaires longuement analysée dans cette étude. La Tunisie, qui n'a consacré ni le succès de la transition démocratique ni l'accomplissement de la contre-révolution religieuse, se trouve plus que jamais à la croisée des chemins. La trajectoire tunisienne, inachevée et incertaine, demeure suspendue à plusieurs avenues inconnues. Trois scénarios se profilent à l'horizon :

¹¹³ La vidéo est à voir sur : <<http://www.youtube.com/watch?v=ROp177OtY8Y>> (06.08.2013).

¹¹⁴ Entretien avec l'auteur, Tunis, janvier-février 2013.

- ▶ *Le scénario de l'instabilité politique.* Le durcissement du bras de fer engagé entre partisans de la ligne dure du gouvernement et radicaux de l'opposition favorise ce glissement vers l'inconnu. Deux logiques irréductibles alimentent cette crise : le *statu quo* d'un côté et la *tabula rasa* de l'autre. La confrontation des deux politiques est susceptible, comme en Égypte, de diviser le pays en deux camps ennemis : les faucons d'Ennahdha d'un côté, l'Union pour la Tunisie et le Front populaire de l'autre, ces deux derniers ayant opéré un rapprochement de plus en plus net depuis qu'Ennahdha ait décidé de mettre en œuvre le dispositif d'exclusion politique et d'opérer le coup de force dans la rédaction du projet final de la Constitution. Politiquement hasardeux, économiquement ruineux et socialement intenable, ce scénario peut déboucher sur plusieurs trajectoires : l'impulsion d'une seconde révolution, la relance de la transition, l'avènement d'une nouvelle forme d'autoritarisme.
- ▶ *Le scénario de l'émergence d'un régime autoritaire compétitif.* Les partisans de la ligne dure d'Ennahdha et leurs alliés, qui n'envisagent pas d'alternance au pouvoir, misent entre autres sur le contrôle du gouvernement et de l'administration, l'adoption aux forceps de la Constitution, le passage en force de l'avant-projet de loi sur l'exclusion politique, l'irruption des milices LPR et la défection électorale. La routinisation de ce type de régime hybride dépendrait de la ténacité de la société civile et de l'opposition, ainsi que de l'appui des grandes puissances.
- ▶ *Le scénario de la démocratisation.* Le consensus national, défendu par les modérés de l'opposition et de la coalition gouvernementale tout autant que par les partenaires sociaux et les acteurs de la société civile, est le seul en mesure de réduire la conflictualité et de stabiliser les nouvelles institutions. Les chances de démocratisation de la Tunisie reposent sur ce compromis désormais historique. Ce dernier comprend plusieurs piliers : la formation d'un gouvernement non partisan; un accord sur les aspects litigieux de la Constitution; l'abandon du dispositif d'exclusion politique au profit de la mise en place de la justice transitionnelle; un accord sur la loi électorale; la dissolution des milices; et la tenue d'un scrutin libre et honnête avant la fin du premier trimestre 2014. La consolidation de la démocratie émergente, processus long et parfaitement réversible, reposera sur des facteurs institutionnels supplémentaires, tels l'État de droit, la séparation

des pouvoirs, la protection des libertés individuelles et publiques, l'institutionnalisation d'un système de partis fort, la production électorale de majorités, l'élection de présidents issus du système de partis et intégrés dans celui-ci, etc.

Afin d'empêcher la concrétisation des deux premiers scénarios, les responsables des orientations politiques de l'Allemagne et de l'Europe doivent presser leurs homologues tunisiens de résoudre la crise institutionnelle et gouvernementale actuelle en réalisant les mesures suivantes :

- ▶ Former un gouvernement non partisan chargé d'expédier les affaires courantes et d'organiser, dans les meilleurs délais, des élections transparentes, libres et loyales auxquelles ses membres, des personnalités reconnues pour leur compétence et intégrité, ne prendront pas part.
- ▶ Réactiver d'urgence la conférence de dialogue national de l'UGTT afin d'aboutir à un consensus procédural entre les différentes parties portant sur les règles du jeu politique (la Constitution, l'agenda politique, la loi électorale, la violence, l'excommunication, etc.).
- ▶ Reprendre les travaux de l'ANC pour achever, avant la date symbolique du 23 octobre 2013, les chantiers urgents de la transition, à commencer par l'adoption de la Constitution et d'une loi électorale.
- ▶ Mettre en place une commission indépendante dotée des pleins pouvoirs et chargée de faire la lumière sur les commanditaires des homicides de Belaïd et de Brahmi, et de rendre public son rapport avant la fin de l'année.
- ▶ Lever la tutelle exercée par le gouvernement sur la justice.
- ▶ Réexaminer les nominations administratives effectuées par les gouvernements de la troïka.
- ▶ Renforcer l'indépendance institutionnelle de la nouvelle ISIE.
- ▶ Fixer un calendrier électoral contraignant pour la tenue des élections avant la fin du premier trimestre 2014; appeler à une surveillance électorale internationale accrue.
- ▶ Accélérer la mise en place de la justice transitionnelle et abandonner l'avant-projet de loi sur l'exclusion politique.
- ▶ Dissoudre les milices et poursuivre en justice leurs membres impliqués dans les actes de violence.
- ▶ Interdire l'utilisation des mosquées, des écoles et des administrations publiques à des fins politiques ou partisans.