

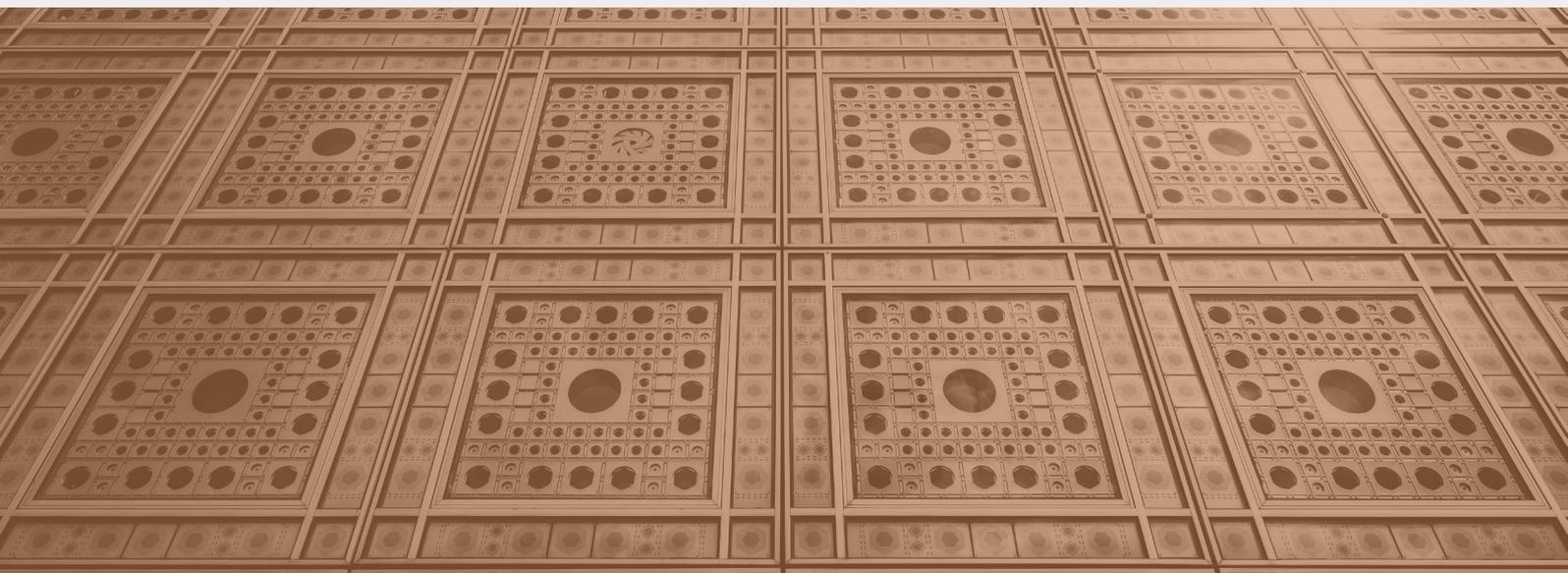


OBSERVATOIRE du Maghreb

ÉLECTIONS LOCALES EN TUNISIE : DERNIÈRE BRIQUE DE L'ÉDIFICE SAÏEDIEN

Hatem Nafti / Essayiste

Janvier 2024



PRÉSENTATION DE L'AUTEUR



Hatem Nafti / Essayiste

Hatem Nafti est essayiste et membre de l'Observatoire tunisien du populisme. Il est auteur de deux ouvrages : *De la révolution à la restauration, où va la Tunisie ?* (Riveneuve, 2019) et *Tunisie, vers un populisme autoritaire ?* (Riveneuve, 2022). Il publie régulièrement sur les sites d'information *Nawaat* et *Middle East Eye*.

PRÉSENTATION DE L'OBSERVATOIRE

Sous la direction de **Brahim Oumansour**, chercheur associé à l'IRIS, l'Observatoire du Maghreb se propose d'être une plateforme d'expertise et d'analyses sur le Maghreb pour contribuer à une meilleure compréhension des évolutions politique, sociale, économique, sécuritaire et culturelle des pays le constituant.

La vocation de cet observatoire vise à ouvrir un espace de débats transdisciplinaire et à organiser des conférences, tables rondes et colloques, au sein de l'IRIS ou en partenariat avec d'autres centres et institutions françaises et étrangères, avec l'objectif de décrypter les crises et conflits qui secouent la région, prospecter des pistes d'évolution et apporter un éclairage sur les enjeux géostratégiques qui en découlent.

L'Observatoire du Maghreb s'inscrit dans le cadre du Programme Moyen-Orient / Afrique du Nord de l'IRIS, dirigé par **Didier Billion**, directeur adjoint de l'IRIS.



PROGRAMME
**MOYEN-ORIENT/
AFRIQUE DU NORD**

Le programme de recherche Moyen-Orient/Afrique du Nord a pour fonctions de décrypter et de mettre en perspective des réalités politiques, économiques, sociales et géopolitiques mouvantes afin de fournir des clés de compréhension et un cadre d'analyse et d'aide à la prise de décision à l'attention des multiples acteurs des relations avec les pays de la région concernée.

Ses champs d'intervention sont multiples : animation du débat stratégique ; réalisation d'études, rapports et notes de consultance ; organisation de conférences, colloques, séminaires ; formation sur mesure.

Le premier tour des élections locales en Tunisie a eu lieu le 24 décembre 2023, avec une très faible participation (11,8 %). Cela n'a pas empêché le président Kaïs Saïed d'annoncer la poursuite de la mise en place de sa « démocratie à partir de la base ». En effet, ce scrutin complexe est la clé de voute du projet présidentiel. Dans cette note, nous nous intéressons aux fondamentaux d'un régime qui, tout en voulant « redonner la parole au peuple », instaure un pouvoir hypercentralisé, dans un contexte économique critique.

LES ÉLECTIONS LOCALES, CŒUR NUCLÉAIRE DE LA « DÉMOCRATIE PAR LA BASE »

Quand Kaïs Saïed s'octroie les pleins pouvoirs avec son coup de force du 25 juillet 2021, journalistes et politistes commencent à s'intéresser au projet politique de celui qui était pourtant élu depuis près de deux ans. Il faut dire que les faibles prérogatives que lui offrait la Constitution de 2014¹ et l'absence de députés saïediens à l'Assemblée des représentants du peuple (ARP) rendaient hautement improbable la mise en place du projet qu'il a défendu lors de sa « campagne explicative »² de 2019. Pourtant, l'idée d'un Parlement débarrassé de la tutelle des partis et donnant davantage la parole aux territoires marginalisés, fer de lance de la révolution de 2010-2011, était portée par Kaïs Saïed et ses acolytes au moins depuis 2013. Le grand public la découvrira en juin 2019 alors que l'ancien enseignant de droit constitutionnel s'apprêtait à concourir pour la magistrature suprême. Dans une interview accordée au magazine *Acharaa al-Magharibi*³, le futur candidat annonce que « la démocratie représentative occidentale est révolue » et décrit la façon dont il imagine un Parlement proche du peuple : « Il y aura des élections locales aboutissant à des conseils locaux élus au suffrage direct. Ensuite, des conseils régionaux seront formés. Les élus du Bardo⁴ seront choisis à partir des conseils locaux. Il n'y aura pas d'élection directe du Parlement. Il s'agit d'une nouvelle vision. ». La mort du président en exercice, Béji Caïd Essebsi, à quelques mois de la fin de son mandat, bouleversera le calendrier électoral. La campagne sera d'autant plus atypique que l'un des favoris, le magnat des médias Nabil Karoui, la passera en prison. Les débats entre les multiples candidats au sein de chaque camp (islamistes, « modernistes »,

¹ La Constitution de 2014 jette les bases d'un régime mixte à dominante parlementaire. Le président de la République, élu au suffrage universel direct, est essentiellement compétent en matière de diplomatie et de défense nationale. L'essentiel des prérogatives de l'exécutif sont du ressort du Chef du gouvernement, qui est responsable devant le Parlement. Cette situation est similaire à celle de la cinquième République française par temps de cohabitation.

² Durant la course pour la présidentielle, le candidat Saïed récusait l'expression de « campagne électorale », préférant parler de « campagne explicative ».

³ L'interview en arabe est disponible en ligne <https://rb.gy/5vh1mx>. Une traduction en français figure en annexe du livre *Tunisie vers un populisme autoritaire ?* de Hatem NAFTI (Paris, Riveneuve, 2022).

⁴ Ville de la banlieue ouest de Tunis. Métonymie pour l'Assemblée des représentants du peuple.

gauche radicale) éclipsent le projet le plus révolutionnaire de l'enseignant universitaire⁵, qui saura esquisser les questions relatives aux modalités de la mise en place de cette architecture institutionnelle.

Prétextant l'état d'exception qu'il déclenche le 25 juillet 2021, Kaïs Saïed commence à mettre en place son projet. Dans un premier temps, pour rassurer les élites et les chancelleries occidentales, il s'attache les services de trois juristes perçus comme progressistes : Sadok Belaïd, ancien doyen de la faculté de droit de Tunis, Amine Mahfoudh, un universitaire aux accents très anti-islamistes et Mohamed Salah Ben Aïssa, ancien ministre de la Justice sous Béji Caïd Essebsi et secrétaire général adjoint de la Ligue arabe. Ce dernier a été évincé de la chancellerie après avoir dénoncé la pénalisation de l'homosexualité en Tunisie. Ce trio servira des mois durant de caution à un président à la réputation conservatrice. Les trois juristes justifieront les différentes étapes qui ont doté le président d'un pouvoir que même Bourguiba et Ben Ali n'ont pas eu. Belaïd et Mahfoudh participeront même à une Commission censée proposer une réforme constitutionnelle à Saïed. Mais ce dernier soumettra à référendum un texte qui, de l'aveu même de Sadok Belaïd est très éloigné de sa proposition et risque d'entraîner « une belle anarchie dans le pays ».

Dans le texte soumis au référendum, Kaïs Saïed fait une concession : les élections législatives se dérouleront, comme il s'y était engagé dans sa « feuille de route de sortie » de l'état d'exception, au suffrage universel direct. Mais ce système ne disparaît pas pour autant, une deuxième chambre, le Conseil national des régions et districts, verra le jour. Son fonctionnement et sa composition rappellent le projet initial promu par Kaïs Saïed et ses compagnons de route. D'ailleurs le président tenait tellement à fixer lui-même les règles de ce scrutin qu'il les a promulguées dans un décret-loi deux jours avant la séance inaugurale de l'Assemblée des représentants du peuple et de la fin théorique de l'état d'exception⁶. Concrètement, une élection est organisée dans chaque *imada* (la plus petite division administrative, recouvrant un quartier ou un hameau) pour désigner un représentant au suffrage uninominal à deux tours. Celui-ci ira siéger au conseil local dont le périmètre recouvre la délégation (sous-préfecture). Ces conseils sont complétés par un représentant des personnes en situation de handicap qui seront tirées au sort. Chaque trimestre, un tirage au sort est organisé parmi les conseillers locaux pour envoyer un représentant au conseil régional, compétent sur le gouvernorat (département). Les conseillers régionaux élisent à leur tour un représentant au conseil du district (ensemble de gouvernorats) et trois représentants

⁵ Pourtant favori dans les sondages.

⁶ Dans les dispositions transitoires de la Constitution de 2022, le président abandonne sa prérogative législative – qu'il s'est accordé par le décret 117 du 22 septembre 2021 – à l'Assemblée des représentants du peuple (ARP, chambre basse). Toutefois, il peut gouverner par décrets-lois durant les vacances parlementaires.

au Conseil national des régions et des districts. Cette deuxième chambre du Parlement est complétée par un représentant élu par chaque conseil des districts.

VERS UNE ACCENTUATION DU CENTRALISME

Les défenseurs de cette « construction à partir de la base » (البناء القاعدي) estiment que ce mode d'élection complexe, – alliant tirage au sort, élections sur des petites circonscriptions et mandat impératif⁷ – sera à même de répondre aux objectifs de la révolution de 2010-2011, qui a opposé à la fois les régions de l'intérieur du pays aux gouvernorats côtiers, mais aussi les zones périphériques aux centres-villes. La philosophie derrière le texte assume de marginaliser les partis politiques pour laisser la voix au « peuple ». Toutefois, cette construction renforce la mainmise de l'exécutif – et plus particulièrement du président de la République – sur tous les échelons du pouvoir. D'abord, les deux chambres du Parlement ont nettement moins de pouvoir que les législateurs de 2011 à 2021. Ils ne votent plus la confiance au gouvernement et n'ont quasiment aucune chance de le renverser⁸. En outre, depuis 2021, les rendez-vous électoraux ne font plus l'objet d'un consensus. Pour une partie de l'opposition, mais aussi des « soutiens critiques », participer à un scrutin reviendrait à légitimer le régime. Par conséquent, les candidats sont, par définition, des soutiens à Kaïs Saïed et à son « processus rectificatif du cours de la révolution »⁹. Nous pouvons difficilement parler d'opposition dans ces conditions. En presque un an d'exercice du pouvoir législatif par la nouvelle ARP, les votes des textes gouvernementaux prouvent la docilité de cette chambre. Le seul cas de tension entre l'exécutif et le législatif a été constaté lors de l'examen d'une proposition de loi portant sur la criminalisation de la normalisation des citoyens tunisiens avec des personnes ou institutions israélienne. Ce texte, porté devant la pépinière en pleine offensive israélienne sur Gaza, a vu son examen stoppé par ordre du président de la République, une situation jamais vue, même sous Bourguiba et Ben Ali. Kaïs Saïed est ainsi venu rappeler aux députés qu'ils lui doivent leurs mandats.

La composition des conseils locaux et régionaux montre aussi la mainmise de l'exécutif sur ces instances délibératives. En effet, le décret-loi prévoit que des représentants de l'État, qu'il s'agisse de l'administration déconcentrée ou des entreprises publiques, siègent dans chacun

⁷ Les candidats doivent présenter un programme électoral qui leur est opposable. Un dixième des électeurs inscrits sur les listes d'une circonscription peuvent enclencher un référendum révocatoire. Cette disposition concerne tous les élus, à l'exception du président de la République qui irrévocable et intouchable.

⁸ La Constitution prévoit des conditions quasi-impossibles pour renverser un gouvernement. D'abord, pour qu'une motion de censure soit examinée, il faut qu'elle soit signée par la moitié de chacune des deux chambres qui devront ensuite la voter au deux-tiers de leurs membres. Dans le cas, encore plus improbable, où une deuxième motion de censure venait à passer, le président pourrait soit l'accepter soit dissoudre le Parlement ou l'une de ses chambres.

⁹ Terme employé par les soutiens du régime pour parler du coup d'État du 25 juillet 2021.

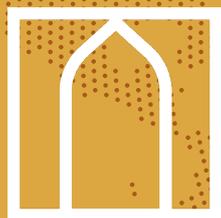
des conseils locaux, régionaux ou de district. Bien que dépourvus du droit de vote, ces fonctionnaires feront valoir leur expertise pour orienter les projets de développement issus de ces conseils. Ils pourront ainsi se prononcer sur la faisabilité des projets proposés par des élus sujets à des rotations du fait notamment du tirage au sort. Rappelons que les conseillers régionaux ne siègeront jamais plus de trois mois consécutifs, une période dérisoire dans le cycle de vie d'un projet de développement. *In fine*, l'exécutif disposera d'un droit de veto mobilisable en cas d'incohérence avec la politique de l'État. Nous retrouvons cette logique dans les autres composantes du régime saïedien. Qu'il s'agisse des juges qui peuvent être révoqués par le président sur la foi d'un simple rapport de police, des entreprises communautaires¹⁰ qui sont assujetties au bon vouloir du gouverneur (préfet) ou du ministre de l'Économie, ou encore de l'amnistie locale avec les « corrompus » dont les modalités sont laissées à la discrétion du Conseil de sécurité nationale – autrement dit au président de la République.

CONCLUSION

La très faible participation aux élections locales ne signifie pas pour autant un désaveu pour Kaïs Saïed. En effet, depuis le 25 juillet 2021, les consultations locales convoquées par le nouvel homme fort de la Tunisie ont été peu suivies par les Tunisiens. Si le chef de l'État ne rassemble pas sur un projet, il agrège une somme de rejets (partis politiques, migrants, élites, ONG...). Le harcèlement judiciaire visant toutes les voix critiques (des islamistes à l'ancien régime en passant par la gauche et les journalistes) et la dépolitisation accrue de l'espace public permet à Saïed de continuer à dérouler son programme envers et contre tout. Dans l'état actuel des rapports des forces, une réélection du *raïs* sans bourrage d'urnes est probable. Il pourra ainsi continuer la mise en place d'un système populiste autoritaire et à se doter de pouvoirs plus importants que ceux dont ont disposé les autocrates Bourguiba et Ben Ali. Un système sans les strates intermédiaires classiques (partis, syndicats, associations...) soumis à un État tout puissant intervenant aussi bien dans la vie publique que dans les rapports de production.

¹⁰ Entreprises créées par les citoyens électeurs dans une localité (imada, gouvernorat, région), pouvant accéder à des ressources étatiques (concession d'un minerai, terre collective) et fonctionnant selon la logique de l'économie sociale et solidaire sous la tutelle des autorités.

L'expertise stratégique en toute indépendance



PROGRAMME
MOYEN-ORIENT/
AFRIQUE DU NORD



2 bis, rue Mercœur - 75011 PARIS / France

+ 33 (0) 1 53 27 60 60

contact@iris-france.org

iris-france.org



L'IRIS, association reconnue d'utilité publique, est l'un des principaux think tanks français spécialisés sur les questions géopolitiques et stratégiques. Il est le seul à présenter la singularité de regrouper un centre de recherche et un lieu d'enseignement délivrant des diplômes, via son école IRIS Sup', ce modèle contribuant à son attractivité nationale et internationale.

L'IRIS est organisé autour de quatre pôles d'activité : la recherche, la publication, la formation et l'organisation d'évènements.