



EURO-MEDITERRANEAN HUMAN RIGHTS NETWORK
RÉSEAU EURO-MÉDITERRANÉEN DES DROITS DE L'HOMME
الشبكة الأوروبية - المتوسطية لحقوق الإنسان

LA TUNISIE D'APRÈS LE 14 JANVIER ET SON ÉCONOMIE POLITIQUE ET SOCIALE

LES ENJEUX D'UNE RECONFIGURATION DE LA POLITIQUE EUROPÉENNE



BÉATRICE HIBOU
HAMZA MEDDEB
MOHAMED HAMDİ

FASOPO
FONDS D'ANALYSE DES
SOCIÉTÉS POLITIQUES



EURO-MEDITERRANEAN HUMAN RIGHTS NETWORK
RÉSEAU EURO-MÉDITERRANÉEN DES DROITS DE L'HOMME
الشبكة الأوروبية - المتوسطية لحقوق الإنسان

LA TUNISIE D'APRÈS LE 14 JANVIER ET SON ÉCONOMIE POLITIQUE ET SOCIALE

LES ENJEUX D'UNE RECONFIGURATION DE LA POLITIQUE EUROPÉENNE

BÉATRICE HIBOU¹
HAMZA MEDDEB²
MOHAMED HAMD³

FASOPO
FONDS D'ANALYSE DES
SOCIÉTÉS POLITIQUES

1 Directrice de recherche au CNRS, CERI/SciencesPo
2 Doctorant CERI/SciencesPo
3 Doctorant CERI/SciencesPo

Copenhague – Juin 2011

RÉSEAU EURO-MÉDITERRANÉEN DES DROITS DE L'HOMME

Vestergade 16 - 1456 Copenhagen K - Denmark

Tel: + 45 32 64 17 00 - Fax: + 45 32 64 17 02

E-mail: info@euromedrights.net

Site: www.euromedrights.org

© Copyright 2011 Réseau Euro-méditerranéen des droits de l'Homme

INFORMATIONS BIBLIOGRAPHIQUES

Titre: La Tunisie d'après le 14 janvier et son économie politique et sociale, les enjeux d'une reconfiguration de la politique européenne

Auteurs : Béatrice Hibou, Hamza Meddeb et Mohamed Hamdi

Editeur : Réseau euro-méditerranéen des Droits de l'Homme

Date de publication: juin 2011 - **Pages:** 92

ISBN 87-91224-67-5

Traduction anglaise : Andrew Brown - **Traduction arabe :** Ilham Ait Gouraine - **Traduction espagnole :** Tomás Pereira Ginet-Jaquemet

Mise en page et couverture : Hamza Abderrazik

Termes de l'index : Tunisie, droits économiques, sociaux et culturels, modèle économique tunisien, mouvements sociaux, transition démocratique, Union européenne, politique européenne de voisinage

Ce rapport est publié grâce au généreux soutien de la Commission européenne, l'Agence de Coopération Espagnole pour la Coopération internationale et le Développement (AECID), l'Agence suédoise de coopération au développement (SIDA) et l'Agence danoise d'aide au développement internationale (DANIDA)



Le contenu de ce rapport appartient au Réseau Euro-Méditerranéen des Droits de l'Homme et ne peut en aucun cas être perçu comme reflétant la position ces institutions



TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ EXÉCUTIF	12
INTRODUCTION	20
I. LA RHÉTORIQUE DE LA « STABILITÉ » ET DU « MIRACLE » ÉCONOMIQUE	24
I. 1. Les modalités de construction du discours officiel	26
I.1.A. Le choix astucieux des comparaisons	26
I.1.B. Des glissements dans les techniques de comptabilisation et de classement	27
I.1.C. L'oubli des performances passées	28
I.1.D. L'appropriation de phénomènes sociaux	28
I.1.E. L'occultation d'informations divergentes	29
I.1.F. Une habile mise en scène des chiffres	30
<i>I.1.F.a. Des chiffres négociés et élaborés</i>	30
<i>I.1.F.b. Des données cachées et non publiées</i>	31
I.1.G. Un glissement sémantique fondateur autour de la stabilité	33
<i>I.1.G.a. Une maîtrise du vocabulaire et de la grammaire internationale</i>	33
<i>I.1.G.b. Une volonté de maîtrise de l'agenda propre au régime</i>	34
I.1.H. La politique des bailleurs de fonds et notamment de l'Union européenne au cœur du miracle	35
I. 2. Un discours qui cache une réalité sociale marquée par l'approfondissement des inégalités et par des modes de gouvernement autoritaires	37
I.2.A. Le chômage et l'extrême difficulté de la jeunesse en termes d'intégration au marché du travail	37
I.2.B. La fracture régionale entre l'intérieur du pays et le littoral	38
I.2.C. Une transformation de l'organisation du travail	40
I.2.D. Corruption et prédation : des modes de gouvernement à part entière	41
I.2.E. Une gestion des surnuméraires par la tolérance à l'illégal	43
I.2.F. Libéralisation sans libéralisme, une économie politique des interventions incessantes	45
<i>I.2.F.a. La confusion entre discours et réalité</i>	45
<i>I.2.F.b. Des relations de pouvoir occultées</i>	46
I.2.G. Les politiques européennes en Tunisie	48

II. RECONFIGURATION DU POUVOIR, ENJEUX SOCIO-ÉCONOMIQUES DE LA RÉVOLUTION ET POLITIQUE EUROPÉENNE	50
II. 1. L'incertitude et le caractère mouvant de la situation politique actuelle : un biais pour la continuité dans les options économiques	54
II.1.A. La priorité donnée à la sécurité et à la stabilité dans une vision à court terme	54
II.1.B. Vie politique : la primauté des considérations stratégiques de court terme	56
II.1.C. La question du chômage, de l'emploi et de l'assistance	57
II.1.C.a. <i>La poursuite d'une stratégie de minimisation de la quantification du chômage</i>	57
II.1.C.b. <i>L'approfondissement d'un modèle d'emploi qui a généré frustration et colère</i>	58
II.1.C.c. <i>Une stratégie de relance à court terme floue</i>	60
II.1.D. Une focalisation sur la corruption, qui empêche de repenser l'économie politique des interventions	61
II.1.E. Le choix de la poursuite de l'option néolibérale	63
II.1.E.a. <i>Le diktat des grands équilibres</i>	63
II.1.E.b. <i>Une insertion dans la globalisation : une compétitivité par baisse des coûts du travail</i>	64
II. 2. Les enjeux pour une transformation de fond de l'économie politique tunisienne	67
II.2.A. Revoir le modèle de développement	67
II.2.A.a. <i>La dépendance à l'Europe</i>	67
II.2.A.b. <i>Les limites du modèle dualiste et de la spécialisation dans la sous-traitance bas de gamme</i>	68
II.2.A.c. <i>L'économie agricole</i>	70
II.2.A.d. <i>Le système des incitations et la politique fiscale</i>	71
II.2.A.e. <i>Reformuler les politiques de service public</i>	72
II.2.A.f. <i>La question migratoire</i>	74
II.2.B. Les modes de gouvernement	78
II.2.B.a. <i>Clientélisme</i>	78
II.2.B.b. <i>Le fonctionnement bureaucratique : entre allégeance partisane, mise à distance et centralisation</i>	80
II.2.B.c. <i>Prendre en compte les rapports de force dans la sphère économique</i>	82
II.2.B.d. <i>Sortir du consensus et de la rationalité instrumentale</i>	83
II.2.B.e. <i>Pour une analyse d'économie politique</i>	85
CONCLUSION	89

LA TUNISIE D'APRÈS LE 14 JANVIER ET SON ÉCONOMIE POLITIQUE ET SOCIALE
LES ENJEUX D'UNE RECONFIGURATION DE LA POLITIQUE EUROPÉENNE





RÉSUMÉ EXÉCUTIF

PAR LE RÉSEAU EURO-MÉDITERRANÉEN DES DROITS DE L'HOMME

Le présent rapport a pour objet de présenter les enjeux économiques et sociaux auxquels les Tunisiens sont confrontés après le 14 janvier 2011 et de discuter la nature de la contribution de la communauté internationale, et notamment l'Union européenne à cet égard.

Pour ce faire, il est fondamental de mieux connaître l'état réel de l'économie politique tunisienne. Ceci passe en premier lieu par la déconstruction du « miracle économique » et de la « stabilité » tunisiennes et, en second lieu, par une analyse des reconfigurations du pouvoir et des enjeux socio-économiques après le 14 janvier.

LA FICTION DU « BON ÉLÈVE » DU RÉGIME DE BEN ALI

Pendant des années, le discours des partenaires financiers, essentiellement la Banque mondiale et le Fonds Monétaire International, mais aussi l'Union européenne, a contribué à généraliser l'image d'un « miracle » économique élaboré par les autorités tunisiennes.

Ce « miracle » reposait sur les éléments suivants : d'une part, l'ampleur de la croissance, la diversification économique et la capacité à créer des emplois, l'augmentation des exportations, l'attrait du pays pour les investissements étrangers et les financements, et l'amélioration du niveau de vie et du bien-être de la population ; de l'autre, la capacité à réformer, à stabiliser le pays en termes macro-économiques, à entreprendre la libéralisation, ainsi que diverses restructurations sectorielles ; enfin, le choix de concevoir le libéralisme dans une perspective de prise en charge de la question sociale. La centralité de la « stabilité » dans le discours sur le « miracle » économique a été un élément majeur que le régime de Ben Ali a habilement utilisé dans ses rapports avec l'étranger, notamment avec les Européens.

Le rapport met en évidence les principaux procédés d'élaboration de la fiction du « bon élève » du régime de Ben Ali :

Un premier procédé a consisté à choisir de façon astucieuse les rapprochements et à établir des comparaisons temporelles et géographiques incohérentes. Bien que les autorités tunisiennes considèrent leur pays comme une économie émergente, les statistiques ont choisi des référentiels avantageux pour mettre en perspective le seul « dragon de la Méditerranée » en se référant principalement aux autres pays du continent africain.

Un deuxième procédé a été celui des glissements : les modifications subreptices dans la construction de l'indicateur, dans les modalités de mesure ou dans l'appréciation d'un phénomène doivent permettre de montrer sans cesse des améliorations. Pour montrer par exemple que les émigrés investissent au pays et qu'une véritable dynamique s'est enclenchée, les investissements réalisés et les projets agréés ont été confondus. De même, les sociétés

ayant obtenu une licence de l'organisme de promotion des investissements (API) ont été comptabilisées comme des entreprises réellement constituées.

L'oubli systématique des performances passées a constitué un troisième procédé d'élaboration du discours économique. Il est frappant de noter l'amnésie du pouvoir, notamment par rapport à la période antérieure à 1987.

L'appropriation de phénomènes sociaux a constitué un quatrième procédé de construction de l'éloge économique et social. Des dynamiques propres à la société ont été directement réappropriées par les responsables gouvernementaux au travers d'un discours associant les évolutions positives aux politiques économiques du gouvernement.

Une cinquième technique a consisté à sélectionner les informations de façon à occulter celles qui ne vont pas dans le « bon » sens. Les autorités tunisiennes n'ont cessé de souligner la primauté du social sur l'économique, alors que dans le même temps, tout un arsenal de politiques économiques allant à l'encontre des objectifs sociaux affichés a été minimisé, voire occulté.

Une sixième technique a consisté à mettre en scène des chiffres qui sont présentés ou occultés en fonction de leur pertinence par rapport au discours officiel.

Un dernier procédé a consisté à opérer des glissements dans la signification des mots. Ainsi du terme « stabilité » dont le sens passe insensiblement de la stabilité politique à la stabilité institutionnelle pour finir par recouvrir la stabilité économique. Grâce à ces glissements de sens, sont créées des causalités entre système politique et situation économique, à son tour réputée favoriser la stabilité voire la démocratisation politique.

La Tunisie a su profiter de « l'instrumentalisation diplomatico-stratégique de l'aide au développement » dont l'objectif principal est moins de « développer » que de « stabiliser ».

Dans tous les pays aidés qui entendent attirer des financements extérieurs, les discours officiels entendent cacher une réalité sociale autrement plus complexe et problématique. La Tunisie n'a rien de spécifique en la matière, si ce n'est que l'interdiction de tout débat, y compris économique, a empêché le développement de critiques de la rhétorique officielle, ainsi que l'expression de mécontentements et de discours alternatifs.



UNE SITUATION SOCIO-ÉCONOMIQUE ALARMANTE

Le mouvement social de 2010 et 2011 a fait apparaître au grand jour les difficultés économiques et sociales, les inégalités et les failles du modèle économique tunisien. Les plus importantes d'entre elles sont centrées sur le chômage et l'exclusion, notamment des jeunes, sur la fracture régionale, sur la précarisation du travail, sur la corruption et l'interventionnisme croissant des proches du pouvoir dans l'économie.

Les deux décennies de « miracle » ont certes abouti au respect de ces équilibres et à des « fondamentaux » excellents, mais au prix d'un chômage exponentiel et d'inégalités croissantes, notamment au regard de l'accès à l'emploi et aux services publics.

A ce jour, il reste impossible d'obtenir une évaluation réelle du chômage et du sous-emploi en Tunisie. Cependant on apprend après le 14 janvier que le taux de chômage chez les jeunes âgés de 18 à 29 ans aurait frôlé les 30% en 2009, atteignant les 45% pour les diplômés de l'enseignement supérieur, alors que les chiffres rendus publics à l'époque faisaient état de 22,5% pour l'ensemble des diplômés chômeurs.

Chaque année environ 140 000 personnes entrent sur le marché du travail contre seulement 80 000 à 85 000 créations d'emplois, principalement localisées dans le grand Tunis et sur le littoral.

Le taux de pauvreté est désormais réévalué à 10% au niveau national, et il est probable que le Centre-Ouest connaisse une pauvreté proche des 30%.

Des régions entières vivent sans hôpitaux dignes de ce nom, du fait du sous-équipement. Les gens sont donc obligés de se déplacer et de dépenser des ressources dont, pour la plupart, ils ne disposent pas. C'est notamment le cas du Centre Ouest, la région de Kasserine et de Thala, mais aussi de Gafsa. D'autre part, les soins n'étant désormais plus gratuits, les plus pauvres n'ont tout simplement plus les moyens d'y accéder.

La répartition du tissu entrepreneurial entre les régions est très inégale et le discours sur le miracle a caché l'incapacité structurelle de l'économie à créer des emplois dans un contexte de massification scolaire et de pression démographique, et par conséquent la production de « surnuméraires ».

Le modèle de développement tunisien condamne en effet les nouveaux entrants sur le marché du travail à de longues périodes d'attente et les pousse de fait vers l'économie de la débrouille, seule opportunité susceptible de fournir des ressources matérielles de subsistance, ou alors à se tourner vers l'émigration.

Enfin, le discours sur le miracle a éludé la question de la corruption et la prédation par les clans ainsi que des pratiques occultes de protectionnisme, allant à l'encontre d'un libéralisme affiché.

L'ABSENCE DE DÉBAT SUR LES GRANDES ORIENTATIONS EN MATIÈRE DE POLITIQUES ÉCONOMIQUES ET SOCIALES EN TUNISIE

On aurait pu imaginer que le départ de Ben Ali et le silence brisé permettraient qu'un débat s'instaure sur le « miracle économique ». Cependant, les premières interprétations de la situation et les premières mesures prises au niveau gouvernemental tunisien révèlent une pesanteur et une continuité en ce qui concerne l'économique et le social.

Le gouvernement transitoire semble vouloir rester dans la trajectoire jusqu'ici suivie, qui a l'avantage, d'une part, de respecter les grands équilibres macroéconomiques et les normes définies par les grands partenaires financiers et, de l'autre, de ne pas bouleverser les rapports de force internes à l'économie politique tunisienne. Pour les différents partis politiques comme pour le gouvernement, des considérations économiques et sociales sont énoncées de façon floue, avec des affirmations générales sans que ne soient développées des analyses sur l'origine de cette situation, des critiques systématiques des options passées, des propositions concrètes pour répondre en profondeur aux revendications socio-économiques.

La question des droits économiques et sociaux (notamment des droits au travail, à des conditions de travail « justes » et « favorables » et du droit à la sécurité sociale) apparaît comme secondaire dans les documents de stratégie des autorités tunisiennes.

Ainsi la dimension économique et sociale du mouvement qui a fait la révolution est marginalisée.

Face à l'ampleur du chômage, le gouvernement a pris un certain nombre de mesures, à commencer par le recrutement de 20 000 personnes dans la fonction publique et l'intégration de 200 000 jeunes dans des dispositifs présentés comme des mécanismes de politique active d'emploi. Cependant, à y regarder de plus près, rien de très nouveau n'a été en réalité mis en œuvre.

La « politique active de l'emploi » est proche des politiques antérieures qui ne consistaient pas à créer véritablement de l'emploi mais à remettre en cause l'emploi protégé dont bénéficient certains. De telles politiques viennent renforcer la tendance d'érosion des droits des travailleurs dans la mesure où les priorités sont données à l'amélioration de la compétitivité par la flexibilisation de l'emploi et la baisse du coût comparé du travail.

Les aides aux familles nécessiteuses et aux demandeurs d'emploi restent dérisoires et ne modifient en rien la situation de ces populations ; elles restent surtout définies selon l'ancien paradigme du conditionnement, du contrôle et de l'attente, incapable de participer à une relance. Il en va de même des aides aux entreprises censées favoriser l'embauche.

Les autorités tunisiennes ont promis de vagues « dotations budgétaires » destinées à « actionner localement les mécanismes de l'emploi et les aides sociales » et se donnent deux mois supplémentaires pour procéder à une « réallocation significative des dépenses en faveur des zones et régions prioritaires à la lumière des demandes exprimées par les régions ».



Dans le débat public, l'analyse de la corruption est limitée aux prises de participation des clans dans les projets et les investissements nationaux et étrangers et aux produits de cette prédation, aux fonds transférés à l'étranger et engagés dans des placements financiers ou immobiliers. Cette focalisation sur la prédation des clans empêche de soulever et de débattre des problèmes de l'économie tunisienne, du système clientéliste développé autour du RCD (Rassemblement Constitutionnel Démocratique) et de l'UGTT (l'Union Générale des Travailleurs Tunisiens) et de l'état de la justice.

De fait, il n'y a pas de remise en question de l'économie politique tunisienne, des arrangements qui ont été à la base de la formation d'une « bourgeoisie à crédit », de l'ampleur de la fraude fiscale, de l'enrichissement illicite et des abus voire de la répression à l'encontre du monde du travail et du salariat.

La question de la justice est elle aussi peu débattue alors que l'instrumentalisation politique du monde des magistrats, des avocats et plus généralement de toutes les professions liées au monde judiciaire a été fondamentale dans l'exercice de la domination.

Enfin, le fait que l'émigration constitue un élément central dans la gestion de la population surnuméraire et des blocages du modèle économique tunisien reste passé sous silence.

UN MANQUE D'AUTOCRITIQUE AU NIVEAU EUROPÉEN CONCERNANT LES POLITIQUES ÉCONOMIQUES ET SOCIALES

A l'encontre des réalités économiques et sociales du pays que les mouvements sociaux ont mis à jour, le diagnostic très positif et optimiste établi depuis des années a été largement partagé par les experts et fonctionnaires de l'Union européenne. Ainsi, dans le Programme indicatif national 2011-2013, on peut lire ainsi que « *les politiques économiques et sociales de l'Etat tunisien ont atteint des résultats positifs dans le domaine social* », et il en va de même dans l'évaluation économique du pays. D'autres documents soulignent également la réduction progressive du taux de chômage en se basant sur les chiffres officiels tunisiens.

Le partenariat et la politique de voisinage européenne reflètent une idéologie très libérale, comme en attestent la centralité, dans le montage institutionnel, des zones de libre-échange entre chaque partenaire du Sud et l'Union européenne, l'adoption de programmes d'ajustement structurel et plus généralement le soutien aux processus de libéralisation économique, la primauté des logiques économiques et commerciales sur les logiques sociales et de développement. En atteste également la répartition des fonds européens qui vont prioritairement à ces programmes économiques : mise à niveau industrielle et plus généralement appui au développement et à la compétitivité, amélioration de l'employabilité des salariés, réformes économiques vers l'harmonisation avec les normes européennes.

La stratégie d'intervenir avant tout en appui budgétaire, en suivant les réformes définies par les Etats en collaboration avec les institutions de Bretton Woods et en contrôlant cette aide à travers des indicateurs relativement lâches, a eu pour conséquence de laisser de grandes marges de manœuvre aux autorités tunisiennes et d'orienter ce faisant l'aide européenne selon les logiques politiques des régimes en place.

En donnant la primauté à la gestion, les instances communautaires ont soutenu de facto les régimes autoritaires. La Tunisie en a été l'exemple par excellence étant donné son statut de bon élève économique : le gouvernement sachant négocier, les projets se déroulant convenablement du point de vue des délais et de la gestion administrative, les résultats macro-économiques étant meilleurs que dans les autres pays de la région, les décaissements se sont suivis au rythme de ces évaluations positives, sans que soit prise réellement en compte la dimension politique pourtant théoriquement présente dans le Partenariat.

Indépendamment de toute performance économique et sociale, la Tunisie a en effet été un excellent risque dès lors qu'elle rembourse toujours et à temps, qu'elle n'a jamais été prise en défaut de paiement, qu'elle gère sa dette intelligemment, que sa bureaucratie est efficace dans l'administration des relations internationales. En outre, le facteur géopolitique a joué en sa faveur, « coincée » entre la « violente Algérie » et « l'imprévisible Libye », à cheval sur la zone « Afrique » et la zone « Maghreb-Moyen-Orient » ou sur les « pays en développement » et les « pays émergents ».

Après le 14 janvier, la situation du côté européen semble plus incertaine. La volonté de changement par un appui affirmé au processus de transition démocratique est affirmée par toutes les instances européennes et traduit une détermination à tourner la page du soutien inconditionnel aux régimes autoritaires.

Catherine Ashton, la Haute représentante de l'Union européenne, a annoncé le 14 avril un engagement financier de l'Europe en faveur de la Tunisie de 258 millions d'euros d'ici 2013 dont 17 millions débloqués « *immédiatement* » et l'implication croissante de la BEI de façon à ce que le taux de l'aide à la Tunisie augmente significativement. Le 31 mars, Stefan Füle, le commissaire chargé de la politique européenne de voisinage et de l'élargissement, a promis de doubler l'aide financière de la Commission européenne, notamment pour renforcer la société civile, promouvoir le développement des régions défavorisées et développer le micro-crédit. Le statut de partenaire avancé devrait être accordé « *dès que le pays mettra en place un Etat de droit et un système démocratique respectueux des droits de l'Homme* », ce qui devrait permettre d'attirer les investisseurs européens, moderniser l'administration tunisienne et donc accroître la compétitivité et les avantages économiques de la Tunisie. Les négociations sur les accords de libre-échange devraient en outre être accélérées.



Cet empressement à faire des promesses et à définir des priorités alors qu'aucun bilan n'est tiré des stratégies poursuivies jusque-là témoigne d'un certain désarroi des instances européennes face à la nouvelle situation. Plus inquiétant, il semblerait qu'on s'achemine tout simplement vers une reconduction des politiques suivies, en procédant à quelques ajustements au jour le jour en fonction des développements à venir ; et que nombre des annonces présentées comme un soutien à la « nouvelle Tunisie » soit en réalité la présentation, nouvelle, d'engagements antérieurs déjà entérinés.

90% des fonds à la disposition de la Commission européenne transitent par la coopération bilatérale, à travers les projets et soutiens aux politiques publiques inscrits dans le Programmes indicatifs nationaux (PIN). Or ces programmes sont extrêmement longs à monter, demandant au minimum un ou un an et demi entre la conceptualisation et le premier déboursement. Dans le contexte actuel, le PIN ne va pas être remis en cause et il n'est pas question, pour les Européens, de partir de zéro.

Dans une vision qui sépare les droits économiques et sociaux des droits civils et politiques, il n'y a pas de critique en profondeur de l'orientation globale des politiques publiques soutenues en Tunisie, pas d'autocritique, notamment au niveau opérationnel.

Du côté européen on estime qu'« *on a très bien travaillé sur l'économique* » mais que « les blocages se concentraient sur la gouvernance, les droits de l'Homme et la justice ». Le climat des affaires, l'amélioration des conditions d'employabilité, l'amélioration du cadre réglementaire, l'approfondissement de la libéralisation restent d'actualité comme le soulignent les experts européens directement impliqués dans la conceptualisation de la coopération : « les grandes réformes structurelles qui permettent de construire le cadre de développement, elles, sont toujours identiques ».





INTRODUCTION

PAR LE RÉSEAU EURO-MÉDITERRANÉEN DES DROITS DE L'HOMME

Ce rapport a pour objet de contribuer à souligner l'importance de la promotion des droits économiques et sociaux et de la protection sociale en Tunisie au travers d'une réflexion sur les futures politiques économiques et sociales de la Tunisie, et en remettant en question la nature des politiques européennes à cet égard.

Le rapport est publié à un moment où les discussions en Tunisie sur l'avenir du pays, et sa reconfiguration politique sont en plein essor après des décennies d'oppression des libertés fondamentales et de toute forme de dissidence politique.

Le rapport est construit sur la base des principes énoncés à la Conférence de Vienne de 1993 sur les droits de l'Homme, venue réaffirmer que les droits humains tels qu'énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'Homme (DUDH, 1948) sont universels, indivisibles et interdépendants. Tout en se félicitant de ce que la réforme politique et constitutionnelle soit l'objet d'intenses discussions en Tunisie, le rapport souligne l'erreur fondamentale qui consisterait à négliger la nécessité de réformer les politiques économiques et sociales du pays et, par conséquent, la coopération UE-Tunisie dans ce domaine.

Le renversement de Ben Ali a été le résultat d'un soulèvement populaire, mené par la jeune génération dans une quête pour le respect de sa dignité, pour la justice sociale, économique et politique.



Il est donc inquiétant de voir que les politiques économiques et sociales menées par l'ancien régime tunisien restent largement incontestées, comme décrit dans le présent rapport.

Il est également inquiétant de constater que l'UE semble penser que les programmes passés de soutien social et économique restent valables aujourd'hui et ne doivent peu ou pas être révisés, même à la lumière de l'arrivée de milliers de Tunisiens en 2011 sur la rive européenne (par Lampedusa), illustration dramatique du besoin radical de remédier aux inégalités économiques et sociales et aux inégalités structurelles qui continuent de marquer le pays.

Le rapport s'intègre dans le cadre des efforts déployés depuis 2001 par le Réseau Euro-méditerranéen des droits de l'Homme (REMDH) pour mettre en lumière le caractère fondamental des droits économiques et sociaux dans la relation entre l'UE et les pays du Sud de la Méditerranée⁴.

4 Les implications des programmes MEDA en matière de droits de l'Homme, REMDH 2002; « Les droits économiques et sociaux dans le Partenariat Euro-méditerranéen », numéro spécial de Mediterranean Politics (Iván Martín and Iain Byrne), 2004; « Emploi et droit du travail dans les pays arabes de la Méditerranée et le Partenariat Euro-méditerranéen », Forum Euromed des syndicats, "Commission Obreras", "Fundación Paz y Solidaridad", REMDH 2008



Plus précisément, le rapport est le résultat de l'établissement par le REMDH en 2009 d'un Groupe Solidarité⁵ pour la Tunisie composé de représentants d'organisations membres du REMDH en Tunisie et en Europe, ainsi que de personnes-ressources de Tunisie et de la société civile européenne⁶. Le Groupe Solidarité avait pour activité principale de promouvoir les initiatives de solidarité en faveur des défenseurs des droits de l'Homme et de la société civile en Tunisie, de renforcer la coopération entre les militants tunisiens et de contribuer au renforcement de leurs réseaux à l'intérieur et l'extérieur de la Tunisie. Ce groupe s'est donné pour priorité de s'intéresser aux relations en matière de droits de l'Homme entre la Tunisie et l'UE afin d'utiliser les instruments en vigueur comme un levier pour la défense et la promotion des droits de l'Homme.

Le Groupe Solidarité a par ailleurs organisé une série de rencontres entre les organisations de défense des droits de l'Homme à l'intérieur de la Tunisie, et auprès d'acteurs clé, associatifs, universitaires et institutionnels en Espagne et en Italie à fin de plaider⁷. Le groupe a également produit un rapport sur les relations UE-Tunisie centré sur les droits civils et politiques, lequel rapport critiquait vivement le régime tunisien et la nature de la réaction de l'UE vis-à-vis des violations des droits de l'Homme perpétrées par le régime tunisien⁸.

En avril 2010, le REMDH et le Groupe Solidarité ont décidé de mener une étude détaillée sur les politiques économiques et sociales du régime tunisien, en incluant la contribution de l'UE dans ce domaine, étant donné que l'un des arguments les plus solides opposé de façon récurrente par les officiels de l'UE et ses Etats membres pour soutenir le régime de Ben Ali (notamment au travers de la décision de l'octroi à la Tunisie du « statut avancé »⁹), était les performance économique et sociale du pays.

Il a ainsi été décidé de s'intéresser de plus près au « miracle économique et social tunisien » afin de fournir aux défenseurs des droits humains en Tunisie des arguments et des lignes d'actions qui pourraient être utilisés dans leur travail.

Le lancement concret du projet a eu lieu en novembre 2010 à Rome lors d'une rencontre entre le Groupe Solidarité et Béatrice Hibou, chercheur reconnue pour sa connaissance approfondie du pays, qui a encadré l'équipe de recherche qui a rédigé le rapport¹⁰.

5 Avec le généreux soutien de la Commission européenne, de l'Agence Internationale de Coopération espagnole (AECID), de l'Agence internationale de coopération suédoise (SIDA), et de l'Agence danoise de développement du ministère des affaires étrangères (DANIDA)

6 Acsur – Las Segovias (Espagne); Association Tunisienne des Femmes Démocrates – ATFD; Comité pour le Respect des Libertés et des droits de l'Homme en Tunisie – CRLDHT; Conseil National pour les Libertés en Tunisie – CNLT; Fédération Tunisienne pour une Citoyenneté des Deux Rives – FTCR; Ligue des droits de l'Homme – LDH (France); Ligue Tunisienne pour la Défense des droits de l'Homme – LTDH; Solicitors International Human Rights Group – SIHRG (Royaume Uni) ; Khémaïs Chammari (Tunisie) et Anna Bozzo (Italie), membres honoraires du REMDH.

7 Le travail de plaider mené par le Groupe Solidarité auprès de ces Etats européens a abouti à l'amendement par le régime de Ben Ali du Code pénal tunisien par l'ajout d'un article 61 bis punissant d'une peine de 5 à 12 ans « toute personne qui établit, directement ou indirectement, des contacts avec des agents d'un Etat étranger, d'une institution ou d'une organisation étrangère dans le but de les inciter à porter atteinte aux intérêts vitaux de la Tunisie et à sa sécurité économique »

8 Voir « Les incohérences des politiques européennes face aux violations des droits de l'Homme en Tunisie », REMDH 2010 (www.euromedrights.org)

9 Soit le rehaussement de la relation entre la Tunisie et l'Union européenne dans le cadre de la Politique européenne de voisinage

10 Voir notamment « La Force de l'obéissance. Economie politique de la répression en Tunisie », Béatrice Hibou, Paris, La Découverte, 2006.

Un mois plus tard, le 17 décembre 2010, la révolution tunisienne était déclenchée par l'immolation de Mohammad Bouazizi, acte désespéré et emblématique de contestation à l'encontre des conditions de vie et des humiliations quotidiennes rencontrées par les citoyens tunisiens.

Le début de la révolution a confirmé la pertinence du choix des thèmes abordés dans ce rapport. Toutefois, les nouvelles circonstances ont nécessité une adaptation de l'angle du rapport pour prendre en considération le fait que la Tunisie est passée d'un mode de gouvernement répressif et sclérosé à un processus de renouvellement politique général, marqué par la prolifération des débats sur l'avenir du pays.

Ainsi, plutôt que d'opter uniquement pour une déconstruction des modes de promotion par l'ancien régime tunisien de ses réalisations économiques et sociales – et de l'impact de ce discours sur le soutien financier et les programmes de l'Union européenne – il a été choisi de présenter un rapport mettant en lumière l'importance de discuter des questions relatives aux droits économiques et sociaux dans la période que traverse actuellement la Tunisie, en apportant un éclairage et des éléments d'analyse de nature à favoriser le débat.

Par conséquent, à l'inverse du précédent rapport diffusé par le Groupe Solidarité Tunisie du REMDH, le présent rapport n'est pas un « document droits de l'Homme » dans l'acceptation traditionnelle du terme. Il a plutôt l'ambition de constituer un « document de travail » au profit de la société civile tunisienne, de ses soutiens en l'Europe et dans le monde arabe, ainsi que pour les décideurs tunisiens et européens.

C'est pourquoi les recommandations ne font pas partie du rapport lui-même. Considérant le processus dans lequel la Tunisie est engagée, le REMDH a choisi de contribuer aux intenses débats qui ont actuellement cours dans le pays. L'organisation autour du rapport de réunions avec les militants et militantes tunisiens des droits de l'Homme, des économistes, des associations de développement etc. permettra de dresser de façon dynamique une liste de recommandations à l'intention du public tunisien, des partis politiques, du gouvernement intérimaire et de l'Union européenne.

Les recommandations seront publiées dans des brochures distinctes avec le souci de mener un travail de plaidoyer qui porte les conclusions de ces analyses et la substance de ces débats.

Le rapport est en lui-même basé sur les recherches approfondies conduites avant la révolution par l'équipe d'experts composée de Béatrice Hibou, Hamza Meddeb et Mohamed Hamdi. Il a été mis à jour par des recherches de terrain menées en Tunisie et à Bruxelles entre janvier 2011 et la fin du mois de mars 2011..



I. LA RHÉTORIQUE DE LA « STABILITÉ » ET DU « MIRACLE » ÉCONOMIQUE

Les stratégies adoptées par l'Union européenne, à l'instar des autres bailleurs de fonds (Banque mondiale, FMI mais aussi coopérations bilatérales) vis-à-vis de la Tunisie ont reposé sur une analyse largement surévaluée voire erronée de la situation tunisienne, dans ses différentes dimensions, politique, économique et sociale. A la lecture des documents de stratégies publiés (notamment des documents de stratégie pays, DSP et des programmes indicatifs nationaux, PIN), on est frappé par le fossé existant entre la réalité et les descriptions qui en sont faites par les experts, au point qu'on est tenté d'y voir une sorte d'auto-aveuglement volontaire.

Pendant des années, le discours des partenaires financiers, à commencer par la Banque mondiale et le FMI, mais largement repris par l'Union européenne, a contribué à généraliser et à faire croire à l'image d'un « miracle » économique élaborée par les autorités tunisiennes. Outre la légitimité imméritée qu'elle accordait au régime tunisien, cette rhétorique a constitué le soubassement des stratégies poursuivies ainsi qu'une garantie donnée aux bailleurs de fonds. Défricher les pistes possibles d'une meilleure adéquation entre représentation de l'économie tunisienne et sa réalité implique nécessairement de déconstruire le discours sur le « miracle économique » de la Tunisie.



Très rapidement synthétisé, il repose sur quelques éléments bien connus, et il est relativement simple : d'une part, l'ampleur de la croissance, la diversification économique et sa capacité à créer des emplois, l'augmentation des exportations, l'attrait du pays pour les investissements étrangers et les financements, et last but not least, l'amélioration des niveaux de vie et du bien-être de la population ; de l'autre, la capacité à réformer, à stabiliser le pays en termes macro-économiques (maîtrise des déficits, de l'inflation), à entreprendre la libéralisation, notamment extérieure, ainsi que diverses restructurations sectorielles ; enfin, le choix de prendre en charge la question sociale et de ne concevoir le libéralisme que conjugué avec une attention au social. La centralité de la « stabilité » dans le discours sur le « miracle » économique a été un atout majeur que le régime de Ben Ali a habilement utilisé dans ses rapports avec ses partenaires internationaux, notamment avec les Européens, les plus importants d'entre eux. Ces derniers n'ont d'ailleurs eu de cesse d'appuyer cette primauté accordée à une « stabilité » dont les contours sont restés toutefois conçus en des termes flous et vaguement définis. La sensibilité de l'Europe à ce discours a souvent été au fondement de son attitude conciliante face aux défaillances économiques constatées (par exemple devant la nécessité de restructurer le secteur bancaire, d'assainir les finances publiques ou encore de lutter contre la corruption et les pratiques de prédation qui s'étaient intensifiées à la fin du règne de Ben Ali) et surtout au pendant caché de ce discours, fait de violations systématiques des droits de l'homme, des libertés politiques et des droits fondamentaux, réalisées en toute impunité au nom de la lutte contre les extrémismes... vecteurs d'instabilité.



I. 1. LES MODALITÉS DE CONSTRUCTION DU DISCOURS OFFICIEL

Bien qu'il soit en apparence « scientifique », fondé sur des réalités apparemment palpables, sur des chiffres, des données quantifiées, où l'évaluation et le contrôle rendent les controverses apparemment moins subjectives que dans le discours politique, le discours économique que les autorités tunisiennes ont développé depuis les années 1990 et jusqu'au départ de Ben Ali fait l'objet d'une construction qui en oriente la signification politique. On peut facilement faire apparaître des procédés ou des mécanismes qui ont permis de construire le discours sur le « miracle économique » tunisien. L'analyse qui suit propose une analyse systématique et rationalisée de ces techniques (qui n'ont pas toujours été pensées comme telles et qui peuvent aussi être le fruit d'aléas bureaucratiques), à partir de certains exemples emblématiques. Dans l'espace imparti, il n'est évidemment pas question de proposer une analyse critique de toutes les données sur toute la période du « régime Ben Ali », mais plutôt de mettre en évidence les principaux mécanismes d'élaboration de la fiction du « bon élève ».

● ● ● ● ● I.1.A. Le choix astucieux des comparaisons

Un premier procédé consiste à choisir de façon astucieuse les rapprochements et à établir des comparaisons temporelles et géographiques incohérentes. Bien que les autorités tunisiennes considèrent leur pays comme une économie émergente, seul « dragon de la Méditerranée » susceptible d'être comparé aux nouveaux tigres asiatiques, les taux de croissance, d'endettement ou d'électrification, les pourcentages d'investissement ou d'accès à la propriété, les chiffres d'alphabétisation ou la compétitivité de l'économie sont mis en perspective de façon avantageuse... avec les autres pays du Maghreb ou du Moyen-Orient mais surtout avec le continent africain. Les bailleurs de fonds ne trouvent cependant rien à redire à ces comparaisons bancales dans la mesure où ils font souvent de même pour d'autres raisons, liées aux découpages géographiques de leurs administrations gestionnaires, à des préoccupations géopolitiques et à des considérations idéologiques¹¹. Les performances en matière d'alphabétisation sont, par exemple, présentées avantageusement en comparant la Tunisie au Maghreb ou à l'Afrique ; mais les statistiques détaillées du PNUD, notamment les indicateurs de développement humain, permettent de montrer que le pays se situe en réalité légèrement en dessous de la moyenne des pays de sa catégorie¹².

11 Voir B. Hibou, « Economie politique du discours de la Banque mondiale en Afrique sub-saharienne, du catéchisme économique au fait (et méfait) missionnaire », Les Etudes du CERI, n° 39, mars 1998, pour la Banque mondiale, mais ceci vaut également pour la CNUCD, la BAD ou les agences de garantie nationales comme la Coface et sa publication, Le MOCI.

12 Selon le PNUD, le taux d'alphabétisation de la Tunisie est de 71% en 2000 contre 52,8% pour les pays les moins avancés, mais de 73,7% pour l'ensemble des pays en voie de développement. M. Camau et V. Geisser, Le Syndrome autoritaire. Politique en Tunisie de Bourguiba à Ben Ali, Paris, Presses de Sciences Po, 2003. Si l'on continue la comparaison avec l'Iran, l'écart est encore plus « dur » pour la Tunisie puisque les femmes iraniennes sont alphabétisées à 89,6% en milieu urbain et 79,3% en milieu rural (source : statistiques nationales fournies par Marie Ladier-Fouladi).

Une autre variante de ce procédé consiste à ne pas citer les indicateurs invalidant la démonstration. A partir d'analyses très générales fournies par exemple par l'organisme de promotion des exportations, les autorités soulignent le dynamisme de l'industrie textile tunisienne et sa capacité de résistance par rapport à ses concurrents en termes d'exportations vers l'Europe. Pourtant, les statistiques sectorielles sont sans ambiguïté sur la fragilité du secteur et sur la faiblesse des investissements, y compris par rapport à ses concurrents méditerranéens¹³. Dans les textes laudateurs, on observe un subtil mélange de performances passées, de situation présente, de décisions prises, d'évolutions à venir, d'anticipations et de projections de sorte que l'on a effectivement une impression de progrès constant et d'un succès incontestable du « modèle » tunisien. Les annonces sont systématiquement intégrées dans l'analyse économique du présent : la Tunisie progresse puisque « l'investissement direct étranger sera consolidé et multiplié par 2,5 fois dans les secteurs hors énergie », la restructuration a lieu puisque « la nouvelle loi bancaire va apporter de l'ordre dans le système », et les privatisations s'accroissent puisque « 41 entreprises sont proposées à la vente¹⁴ ». Au final, le fait de présenter des projections quantifiées et des objectifs mesurés, conjugué à l'accumulation de données et à ces allers-retours entre passé et présent, donne une impression de réalité et d'effectivité. La centralité du Plan dans le discours comme dans les pratiques économiques est un élément fondamental de construction de la vérité économique¹⁵. Le Plan fournit en effet des chiffres... impossibles à mettre en doute et difficilement contredits par les faits.

● ● ● ● ● I.1.B. Des glissements dans les techniques de comptabilisation et de classement

Un deuxième procédé est celui des glissements : les modifications subreptices dans la construction de l'indicateur, dans les modalités de mesure ou dans l'appréciation d'un phénomène doivent permettre de montrer sans cesse des améliorations.

Pour montrer que les émigrés investissent au pays et qu'une véritable dynamique s'est enclenchée, les investissements réalisés et les projets agréés sont confondus de même que, pour convaincre de l'embellie économique et du contexte favorable à l'entreprise, les sociétés ayant obtenu une licence de l'organisme de promotion des investissements (API) sont comptabilisées comme des entreprises réellement constituées¹⁶. Pour suggérer que le secteur

13 Selon le document de la DREE, *Le Textile habillement dans les pays méditerranéens et d'Europe occidentale : l'enjeu de la compétitivité*, (Paris, ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, décembre 2002), le pourcentage des investissements par rapport à la production dans le secteur est le plus faible en Tunisie : il serait, sur la période 1999-2001, de 4% pour la Tunisie, 7,1% pour le Maroc, 8% pour l'ensemble de la Méditerranée et 9,2% pour la Turquie (et beaucoup plus élevé pour les Pays de l'Europe Centrale et Orientale). Voir également les données sectorielles tunisiennes fournies par la Fédération du textile-habillement et qui alimentent le rapport Gherzi (CETTEX-GHERZI, Mise à jour de l'étude stratégique du secteur textile-habillement, Rapport de synthèse, mai 2004) très alarmiste ou le rapport UGIT, *Le secteur textile-habillement en Tunisie et le défi de la réinsertion professionnelle des salariés licenciés*, Département des études et de la documentation avec le soutien du BIT, rapport final réalisé par S. Ben Sédrine, S. Aouadi, A. Nciri, M. Amami, avril 2005.

14 Citations tirées d'entretiens, de documents internes à l'administration nationale (Plan) et internationale (coopération française), décembre 2001.

15 Sur la centralité du Plan en période de libéralisation, voir par exemple E. Murphy, *Economic and Political Change in Tunisia. From Bourguiba to Ben Ali*, London, MacMillan Press, 1999.

16 C'est ce que montre J.P. Cassarino, *Tunisian New Entrepreneurs and their Past Experiences of Migration in Europe : Resource Mobilisation, Networks, and Hidden Disaffection*, Ashgate Publishing, Aldershot, 2000, notamment p.122 où l'auteur souligne l'importance du différentiel entre l'un et l'autre.



privé a énergiquement entrepris sa modernisation et constitue désormais le moteur de la croissance, les investissements privés comprennent la part des investissements, particulièrement élevés, provenant des entreprises publiques du secteur productif, sans que cela ne soit jamais précisé, comme le regrette le FMI¹⁷. Le fait qu'il n'existe pas à proprement parler de statistiques officielles sur la contribution du secteur privé à la valeur ajoutée nationale conforte l'idée que la confusion et le flou des données économiques ne sont pas toujours fortuits¹⁸.

● ● ● ● ● I.1.C. L'oubli des performances passées

L'oubli systématique des performances passées constitue un troisième procédé d'élaboration du discours économique. Il est frappant de noter l'amnésie du pouvoir, notamment par rapport à la période antérieure à 1987. Alors même que les continuités sont frappantes entre les deux périodes, tout était fait pour mettre en valeur le « Changement »¹⁹. Le modèle de croissance et de stabilité tant vanté par les thuriféraires de la « Tunisie de Ben Ali » a pourtant été conçu au tournant des années 1960, sous Bourguiba. La croissance soutenue des années 1970 et du début des années 1980 et les transformations du tissu économique résultent des nombreuses incitations mises en œuvre à cette époque et financées grâce à la rente pétrolière et gazière, avant le « Changement » donc et les réformes économiques actuelles²⁰. De façon similaire, le programme actuel de « mise à niveau » de l'industrie est directement issu des politiques de modernisation et d'industrialisation des années de prospérité et de rente.

● ● ● ● ● I.1.D. L'appropriation de phénomènes sociaux

L'appropriation de phénomènes sociaux constitue une quatrième procédure de construction de l'éloge économique et social. Dans cette logique, les bénéfices de pratiques et de réalisations faites en grande partie par la population de façon autonome, en dehors des injonctions politiques ou des politiques publiques sont préemptés ou captés par les autorités administratives et politiques. Des dynamiques propres à la société sont directement réappropriées par les responsables gouvernementaux ou capturées par la rhétorique officielle, et le discours attribue alors la responsabilité de l'évolution positive aux politiques économiques et aux mesures prises par les gouvernants. Un bel exemple de cette captation est fourni par le taux de croissance. Ce dernier est généralement attribué à la justesse des politiques économiques et monétaires, en omettant deux facteurs fondamentaux : d'une part, l'importance de la conjoncture

17 Entretiens avec des bailleurs de fonds. Voir aussi S. Nsouli and J. Decressin, « Peace, Investment and Growth in the Middle East », *Finances et Développement au Maghreb*, n°18, mars 1996, pp.17-31 ainsi que J.P. Cassarino, *Tunisian New Entrepreneurs...* op.cit., p.120 note 75.

18 R. Zghal, « Le développement participatoire, participation et monde du travail en Tunisie » (pp.205-229) in D. Guerraoui et X. Richet (dir.), *Stratégies de privatisation. Comparaison Maghreb-Europe*, Paris & Casablanca, L'Harmattan & Les Editions Toubkal, 1995.

19 A ce propos voir par exemple, M. Kilani, « Sur-pouvoir personnel et évanescence du politique », dossier *La Tunisie sous Ben Ali*, décembre 2000 sur le site internet www.ceri-sciences-po.org/kiosque/archives/déc2000 ; M. Camau et V. Geisser, *Le Syndrome autoritaire...* op.cit. ; et pour la dimension économique, E. Bellin, *Stalled Democracy. Capital, Labor and the Paradox of State-Sponsored Development*, Ithaca & London, Cornell University Press, 2002.

20 P. Signoles, « Industrialisation, urbanisation et mutations de l'espace tunisien » (pp.277-306) in R. Baduel (dir.) *États, territoires et terroirs au Maghreb*, Paris, Editions du CNRS, 1985 ; A. Bédoui, « Spécificités et limites du modèle de développement tunisien », papier présenté au colloque *Démocratie, développement et dialogue social*, organisé par l'UGTT à Tunis en novembre 2004 ; S. Khiari et O. Lamloum, « Le Zaïm et l'Artisan : de Bourguiba à Ben Ali », *Annuaire de l'Afrique du Nord*, t.XXXVII, 1998, pp.377-396 ; E. Murphy, *Economic and Political Change in Tunisia...* op.cit.

internationale et des conditions climatiques, de l'autre, le dynamisme des entrepreneurs (« sfaxiens » selon un autre mythe qu'il faudrait sans doute revoir) ainsi que la structuration sociale des réseaux industriels et surtout commerciaux²¹.

Le plus souvent cependant, cette réappropriation opère de façon plus subtile, en mettant en place, a posteriori, des politiques publiques à qui sont attribuées par la suite toutes les améliorations. François Siino en fournit ainsi une superbe formule : « l'institutionnalisation tardive, ou prévoir ce qui est advenu²² » ! En la matière, l'exemple le plus frappant est incontestablement celui de la politique de logement social. Tout le monde a en tête ces chiffres fabuleux de 80% représentant le pourcentage de ménages tunisiens propriétaires de leur logement. Dans des travaux séparés mais convergents, Mustapha Ben Letaïef et Sana Ben Achour ont montré l'importance des habitations construites sur des terrains acquis de façon informelle²³. Seuls 50% des titres fonciers seraient immatriculés en milieu urbain et, parmi les fameux 80% de familles que les autorités tunisiennes s'enorgueillissent d'avoir rendues propriétaires, une grande partie le sont devenues indépendamment de toute action étatique. Des rapports ministériels, non publiés, soulignent les dangers que constituent la prolifération de quartiers d'habitat spontané, la dégradation du patrimoine immobilier et l'importance relative de l'habitat vétuste et insalubre²⁴. Dans le Grand Tunis, 30% de l'habitat serait « anarchique » et ce chiffre monterait à plus de 50% dans le gouvernorat de l'Ariana. Il s'agit d'auto-construction et d'autofinancement d'habitations élevées sans accord des autorités officielles et dont les propriétaires ne peuvent de ce fait bénéficier des mécanismes financiers d'appui à la construction d'habitation (lotissements, bonifications d'intérêts, viabilisation des terrains, immatriculation foncière). Il est désormais établi que les programmes d'aide au logement – mais il en va de même pour la plupart des programmes sociaux – sont essentiellement orientés vers la population solvable²⁵.

● ● ● ● ● I.1.E. L'occultation d'informations divergentes

Une cinquième technique consiste à sélectionner les informations de façon à occulter celles qui ne vont pas dans le « bon » sens. Les autorités tunisiennes ne cessent ainsi de souligner la primauté du social sur l'économique, de mettre en évidence les politiques favorables à l'emploi et l'efficacité de telles mesures en énumérant programmes et incitations. Pour ce faire des arguments sont habilement mis en évidence : lenteur et prudence des privatisations,

21 M. Bouchrara, « L'économie du réel », La Presse, 13 mars 1985 ; « Diminuer les entraves avant de multiplier les subventions », La Presse, 20 et 27 mars 1985 et « 7 millions d'entrepreneurs », loc.cit ; P.N. Denieul, Les entrepreneurs du développement. L'ethno-industrialisation en Tunisie. La dynamique de Sfax, Paris, L'Harmattan, 1992.

22 Il développe cet argument à propos de l'organisation de la recherche en sciences dures : F. Siino, Science et pouvoir dans la Tunisie contemporaine, Paris, Karthala-IREMAM, 2004, p.211.

23 S. Ben Achour, « Permis de bâtir et régulation urbaine » (pp.173-192) in Mélanges en l'honneur de Habib Ayadi, Tunis, Centre de Publication Universitaire, 2000, notamment pp.179-183. Elle affirme qu'une « écrasante majorité des ménages sont propriétaires de leur logement » dans ces quartiers dominés par l'habitation informelle, et qu'il ne s'agit en aucun cas de squatters (citation p.181). M. Ben Letaïef, « Institutions, modes de gestion et devenir : la politique tunisienne de la ville », Revue Tunisienne de Droit, 2000, Tunis, Centre de Publication Universitaire, pp.159-193. Voir également P. Signoles, « Acteurs publics et acteurs privés dans le développement des villes du monde arabe » (pp.19-53) in P. Signoles, G.El Kadi et R. Sidi Boumedine (dir.), L'Urbain dans le monde arabe. Politiques, instruments et acteurs, Paris, Editions du CNRS, 1999.

24 Rapports du ministère de l'Équipement et de l'Habitat cités par M. Ben Letaïef, « Institutions, modes de gestion et devenir... », loc.cit.

25 D. Chakerli, « Lutte contre la pauvreté et solidarité nationale » dossier La Tunisie sous Ben Ali, décembre 2000 sur le site internet www.ceri-sciences-po.org/kiosque/archives/déc2000



textes favorables à l'emploi (comme la loi sur les faillites et diverses mesures du droit du travail qui rendent les licenciements difficiles), mesures de solidarité et traduction budgétaire des préoccupations sociales. Mais dans le même temps, tout un arsenal de politiques économiques allant à l'encontre des objectifs sociaux affichés est minimisé, voire occulté. On a ainsi pu montrer qu'en dépit des programmes d'aide aux défavorisés et aux zones périphériques, la paysannerie restait dans les années 1980 et 1990 le parent pauvre des politiques publiques²⁶ tandis que dans les années 1990-2000, on a pu mettre en évidence la primauté des réformes libérales sur les politiques sociales²⁷. On pourrait faire la même démonstration dans d'autres domaines. Ainsi, il n'est évidemment rien dit des baisses des entrées en devise lorsque les chiffres du nombre de nuitées peuvent suggérer, quand elles sont présentées seules, une bonne santé du tourisme ou de la montée du chômage, lorsque le chiffre global de la croissance entend résumer à lui seul le « miracle ».

● ● ● ● ● I.1.F. Une habile mise en scène des chiffres

Une sixième technique consiste à mettre en scène des chiffres, à travers toute une série de dispositifs.

- I.1.F.a. Des chiffres négociés et élaborés
- Les chiffres sont tout d'abord négociés entre bailleurs de fonds et autorités tunisiennes (mais ceci n'est évidemment pas propre à ce pays). Par exemple ceux de l'inflation, du déficit budgétaire, des grands agrégats macro-économiques en général font l'objet de réévaluations, en fonction des rapports de force internationaux, de la situation économique, de la conjoncture politique et idéologique, atténuant de fait le poids des conditionnalités et donnant une marge de manœuvre accrue aux gouvernants des pays aidés pour faire face à leurs contraintes internes²⁸.

Des chiffres sont ensuite présentés ou occultés en fonction de leur pertinence par rapport au discours officiel. Si pour tout ce qui touche les chiffres globaux de la balance des paiements, il est difficile de fournir des données erronées, en revanche, leur désagrégation peut plus facilement prêter à manipulation. Par exemple, les chiffres des entrées de devises ne peuvent être falsifiées, contrairement aux données sectorielles sur le tourisme, notamment le nombre de nuitées, celui des touristes et l'origine de ces derniers. Ainsi, les pouvoirs publics tunisiens ont cherché à occulter les problèmes du secteur touristique en affichant le chiffre de 4% de hausse des recettes unitaires par touriste entre 2000 et 2007. Or, à voir de plus près, ce chiffre a été largement construit par une évaluation en monnaie locale, la non-prise en compte de la dépréciation continue du dinar tunisien

26 H. Sethom, Pouvoir urbain et paysannerie, Tunis, Cérès Editions, 1994.

27 D. Chamekh, Etat et pauvreté en Tunisie : assistance et/ou insertion, mémoire de DEA en sciences politiques, Université de Tunis III, Tunis, année universitaire 1998-1999 ; E. Murphy, Economic and Political Change in Tunisia... op.cit.

28 Les fameux Articles IV du FMI (qui établit l'obligation pour tous les Etats membres de communiquer une fois par an au FMI la situation de leur économie et de leurs finances publiques) comme les rapports du PNUD ou de la Banque mondiale sont « négociés ». Pour l'Afrique, voir O. Vallée, Le Prix de l'argent CFA : heurs et malheurs de la zone franc, Paris, Karthala, 1989 et Pouvoirs et politique en Afrique, Bruxelles, Desclée de Brouwer, 1999 ainsi que B. Hibou, « La politique économique de la France en zone franc », Politique africaine, n°58, juin 1995, pp.25-40 et L'Afrique est-elle protectionniste..., op.cit. Pour la Tunisie, B. Hibou, « Les marges de manœuvre d'un bon élève économique », art.cité.

(32% entre 2000 et 2007) gonflant les performances réelles du secteur. Selon l'agence de notation Fitch, les recettes par touriste auraient ainsi baissé ces dernières années²⁹. Cette mise en scène permet de cacher la crise du secteur du tourisme : en perdant 5,3% de ses parts de marché régional entre 2000 et 2006 et en réalisant comparativement la plus faible croissance moyenne des revenus du secteur, la Tunisie voit sa place dégradée dans les destinations préférées des touristes, placée derrière ses concurrents directs du sud de la Méditerranée, Egypte, Maroc et Turquie³⁰.

Parfois, la divergence des données est pour ainsi dire assumée, et les autorités cherchent moins à les harmoniser qu'à les utiliser de façon la plus avantageuse selon les arguments mobilisés. Ainsi et pour rester dans le secteur touristique, les données de l'agence de notation Fitch seront utilisées pour minorer les effets de la crise puisque selon cette institution, ce secteur ne représente que 6,5% du PIB et emploie 380 000 personnes³¹. En revanche, les données officielles reprises par les autorités européennes seront utilisées lorsqu'il s'agit de négocier des aides et des financements supplémentaires dans la mesure où ces chiffres mentionnent une participation du secteur touristique de l'ordre de 15% du PIB, représentant 800 000 emplois directs et indirects, soit environ 40% de la population active³². Ces divergences peuvent résulter de définitions différenciées de l'objet à quantifier, de différentes méthodes utilisées, de bases différentes de calcul, d'absence d'actualisation... En l'occurrence, ces divergences (ou plutôt ces gigantesques différences) renvoient à une comptabilisation différente du tourisme. Les premières données ne prennent en compte que le tourisme stricto sensu, tandis que les secondes considèrent également l'incidence du tourisme sur l'artisanat (4% PIB) et sur les services (3% PIB).

- I.1.F.b. Des données cachées et non publiées
- Dans d'autres occasions au contraire, les données ne sont pas publiées dès lors qu'elles ne sont pas en pleine harmonie avec le discours officiel, et notamment qu'elles ne montrent pas une amélioration. Une autre modalité de cette technique est de ne donner à voir que des données parcellaires afin de donner une image de bon élève. Ainsi en est-il des communiqués fournis par les ministères ou la Banque centrale qui occultent les résultats - pourtant fournis par l'Institut National de la Statistique - des mois où les données sont en régression, pour pouvoir continuer à annoncer une amélioration des entrées en devise. Tel fut le cas en octobre 2003³³. De même, les chiffres des privatisations étaient

29 Voir le dernier rapport de l'agence de notation Fitch sur le tourisme tunisien, « L'industrie touristique tunisienne : un modèle à rénover », Décembre 2007. Le magazine tunisien l'Expression avait également consacré un dossier à la situation du tourisme tunisien, « Gros nuages sur le tourisme tunisien », n° 39, 11 au 17 juillet 2008.

30 Sur la même période, la Turquie un des principaux concurrents de la Tunisie a, par exemple, augmenté sa part de marché de 9,9%. www.webmanagercenter « Tunisie : Les quatre vérités d'un secteur au bord de la sinistrose », 12.12.2007

31 Voir le dernier rapport de l'agence de notation Fitch sur le tourisme tunisien, « L'industrie touristique tunisienne : un modèle à rénover », décembre 2007.

32 Données officielles tunisiennes pour les années 2009 et 2010 mentionnées dans le projet du rapport réalisé par la délégation parlementaire européenne présidé par Hélène Flautre qui s'est rendue en Tunisie, 3-6 février 2011. Voir également, « les défis économiques de l'après Ben Ali », L'Expansion, 19.01.2011. http://lexpansion.lexpress.fr/economie/les-defis-economiques-de-l-apres-ben-ali_247221.html.

33 M. Ben Romdhane, « De la morosité et... de son occultation », Ettarik Ejjadid, décembre 2003.



uniquement disponibles de façon agrégée, par année. Pendant longtemps ils n'ont pas été publiés par opération et le nom du ou des acquéreurs demeurait inaccessible³⁴. Dans le domaine de la mise en scène des chiffres, les techniques sont en réalité infinies. On pourrait encore citer la non-publication pure et simple de catégories de données susceptibles de dévoiler des déséquilibres ou des inégalités. Ainsi, dans les années 2000, la répartition de la richesse nationale par déciles, qui a longtemps été rendue publique, n'est plus publiée de même que la localisation et l'ampleur des « poches de pauvreté » ; c'est le cas également des informations sur l'accès aux services publics qui sont indisponibles par région. On pourrait encore mentionner la technique de la réécriture des données. Ainsi les dépenses étatiques ne comprennent pas les dépenses des gouvernorats et des municipalités (ce qui n'est pas très grave car la décentralisation n'est pas très avancée en Tunisie), mais pas non plus les dépenses du secteur public et parapublic (ce qui est beaucoup plus grave étant donné l'ampleur de ce secteur). Partout, enfin, les données sont fournies avec une profusion et publiées à l'état brut, pour montrer la « transparence » des autorités tunisiennes, mais cette profusion de données désordonnées ne permet pas de connaître la situation ou l'évolution en cours. Ainsi en est-il par exemple des données fiscales. Dans le cadre de la coopération, les inspecteurs des impôts mandatés par les partenaires étrangers pour aider à rationaliser et à améliorer la gestion du recouvrement fiscal en Tunisie se sont heurtés à une opposition qui s'est traduite par une prolifération de données quantitatives³⁵. Aucun tableau cohérent, aucun pourcentage de rendement par type d'impôts, pas même un organigramme lisible de l'administration fiscale n'ont été fournis. En revanche, les coopérants ont obtenu un luxe de chiffres incohérents et redondants, des données si détaillées que rien ne pouvait être tiré de ces informations en termes d'économie générale du recouvrement fiscal et de techniques de gestion.

Ceci ne résulte pas forcément d'une technique de dissimulation et d'élaboration orientée des données, mais de l'inadéquation des informations récoltées, de l'insuffisance de personnel et de son manque de qualification, ou bien encore de l'absence de maîtrise de l'information. Autre procédé : la non-actualisation des données. Cela est flagrant sur les taux de chômage (stable aux environs de 15%), insensibles à la crise, à la croissance, aux chocs extérieurs... L'information n'est pas facile à obtenir en Tunisie, et rien n'est fait pour assister la tâche d'analyse, surtout si elle se veut critique. Par exemple, il est impossible de trouver un document de synthèse de l'action sociale du gouvernement et des sommes qui lui sont allouées³⁶.

34 B. Hibou, *La Force de l'obéissance. Economie politique de la répression en Tunisie*, Paris, La Découverte, 2006, chapitre 9.

35 Entretiens à Paris, mai 1998 ; Bruxelles, mai 1997 et Tunis, avril-mai 1997 et avril 1998.

36 D. Chamekh, *Etat et pauvreté en Tunisie*, op.cit.

● ● ● ● ● I.1.G. Un glissement sémantique fondateur autour de la stabilité

Un dernier procédé a consisté à opérer des glissements dans la signification des mots. Ainsi du terme « stabilité » dont le sens passe insensiblement de la stabilité politique à la stabilité institutionnelle pour finir par recouvrir la stabilité économique. Grâce à ces glissements de sens, sont créées des causalités entre système politique et situation économique, la « stabilité » présumée de l'un garantissant le « miracle » de l'autre et celui-ci, à son tour, réputé favoriser la stabilité voire la démocratisation politique³⁷. Présentée comme une évidence qui ne supporte ni d'être explicitée – elle va évidemment de soi... –, ni d'être récusée puisqu'elle est censée transcender le conflit politique et recueillir l'adhésion des partenaires nationaux et internationaux, la « stabilité » est au cœur de l'exercice du pouvoir et des stratégies d'extraversion. On peut mettre en évidence deux mécanismes de production discursive qui font que ce discours a priori technique et neutre s'avère en réalité éminemment politique.

● I.1.G.a. Une maîtrise du vocabulaire et de la grammaire internationale

● D'une part, l'appropriation tunisienne du langage de la communauté internationale a été une modalité essentielle de sa stratégie d'extraversion et une ressource importante de négociation afin de consolider non seulement la rente financière mais aussi la rente symbolique que représente la figure du « bon élève » économique. Cette tendance est historique et a longtemps traduit la capacité des autorités tunisiennes à s'adapter aux changements de paradigmes internationaux et des idéologies en vogue dans la communauté internationale. Dans les années 1960, « la voie socialiste » de développement fut érigée en modèle. Les années 1970 ont correspondu au choix de l'ouverture économique et de l'initiative privée, suivant de façon quasi immédiate le revirement idéologique opéré au niveau international. A partir des années 1990, le discours tunisien a fait la part belle à la « bonne gouvernance », au développement durable, à la lutte contre la pauvreté et à la « stabilité » comme garantie de la poursuite des réformes censées enclencher le processus d'émergence³⁸. Les technocrates tunisiens ont constamment manifesté le souci de garder une marge de manœuvre dans la mise en place des réformes au nom de la « stabilité » et des spécificités de la trajectoire nationale. Cette posture, associée à la capacité de production d'un discours moderne et technique, a souvent eu pour effet de renforcer la perception, chez les responsables internationaux, que les autorités tunisiennes « maîtrisaient leur sujet », même si cela passait par certaines confrontations, dans la mesure où l'acceptation, le refus et la négociation des réformes empruntaient un langage « légitime », celui de la communauté internationale. Utiliser les mêmes mots ne veut pas dire en effet partager la même vision, poursuivre le même objectif et encore moins parler de la même chose. L'ambivalence de la « stabilité » a permis au gouvernement tunisien d'énoncer ses politiques publiques dans un vocabulaire homologué par ses bailleurs de fonds tout en soumettant celles-ci aux logiques internes et propres au pouvoir politique³⁹.

37 Béatrice Hibou, « les marges de manœuvre d'un 'bon élève' économique. La Tunisie de Ben Ali », Les Etudes du CERI, no 60, 1999.

38 Hamza Meddeb, « La Tunisie, un pays émergent ? », Sociétés Politiques Comparées, n° 29, novembre 2010 [consultable en ligne sur www.fasopo.org]

39 Samy Elbaz, « Quand le régime du 'changement' prône la 'stabilité'. Mots et trajectoire de développement en Tunisie », Revue Tiers Monde, no200, 2009/4, pp.821-835



I.1.G.b. Une volonté de maîtrise de l'agenda propre au régime

D'autre part, sans être réduit à une simple rhétorique, le discours sur la « stabilité » a reflété une manière de penser et de concevoir l'action publique. De sorte que les glissements qui s'opéraient du registre économique au politique n'étaient ni anodins, ni des effets de langage. Ils traduisaient, en revanche, un exercice du pouvoir soucieux de conserver la maîtrise des leviers d'action économique. À l'interface du politique, de l'économique et du social, la « stabilité » a été érigée en condition indispensable à l'unité nationale pour contrer les velléités de contestation politique, la montée du mécontentement social et la dépendance économique annonciatrice de perte de souveraineté. Une telle construction discursive a d'ailleurs autorisé un accommodement des autorités aux conditionnalités imposées par les partenaires, mais un accommodement subtil fait de contournements des conditionnalités au nom des impératifs nationaux, de concessions tout autant que de ruses, d'adaptations négociées et de faux-semblants destinés avant tout à maîtriser les évolutions économiques et sociales⁴⁰. La Tunisie a également su profiter de « l'instrumentalisation diplomatique-stratégique de l'aide au développement⁴¹ » dont l'objectif principal est désormais moins de « développer » que de « stabiliser ». Elle a signé ainsi l'accord de libre-échange avec l'Union européenne en 1995. Elle a réaffirmé son engagement dans la lutte contre les flux migratoires à travers la signature d'accords avec un certain nombre de ses voisins de la rive nord de la Méditerranée. La Tunisie a ainsi signé avec la France un accord de réadmission baptisé accord de « gestion concertée des flux migratoires et de co-développement » à l'occasion de la visite du président Sarkozy en Tunisie, le 28 avril 2008. Cet accord, qui entend mettre en œuvre une nouvelle stratégie développée par la France pour « maîtriser les flux migratoires », porte notamment sur la réadmission des ressortissants tunisiens en situation irrégulière et associe étroitement cet impératif à des mesures de coopération dans les politiques de développement. Il est entré en vigueur le 1 juillet 2009. Il n'y pas à proprement parler d'accord de réadmission avec l'Italie même si l'on a récemment parlé, lors de la visite du ministre des Affaires étrangères italien, Franco Frattini et de son Premier ministre, Silvio Berlusconi en Tunisie en avril 2011, de la signature d'un accord. En réalité, ce dernier ne peut être signé et ratifié, puisque le parlement tunisien est actuellement en suspens, dans l'attente des élections. Toutefois, depuis plusieurs années, la coopération policière entre la Tunisie et l'Italie a pris des formes variées : échanges d'informations sur les filières de passeurs, création d'un système d'alerte pour signaler les départs clandestins, formation des agents de surveillance des frontières et fourniture d'équipements et de matériels de surveillance du littoral⁴². Enfin, la Tunisie a réactualisé son engagement dans la lutte contre le terrorisme à travers les vagues d'arrestation successives de jeunes accusés d'appartenance à la mouvance salafiste⁴³.

40 Béatrice Hibou, « les marges de manœuvre d'un 'bon élève' économique...art.cité

41 J. M. Séverino, « Refonder l'aide au développement au XXIe siècle », Critique Internationale, n° 10/1, 2001, p. 82. Sur les mutations de l'aide au développement, voir, J. M. Séverino et O. Charnoz, « Les 'mutations imprévues'. État des lieux de l'aide publique au développement », Afrique contemporaine, n° 213/1, 2005, pp. 13-131.

42 Monia Ben Jémia, « La Tunisie, cerbère des frontières européennes », Plein Droit, n° 73, juillet 2007, pp. 35-38. Voir aussi Hassen Boubakri, Sylvie Mazella, « La Tunisie entre transit et immigration : politiques migratoires et conditions d'accueil des migrants africains à Tunis », Autrepart, n° 36, 2005, pp. 149-165.

43 Samy Elbaz, « Quand le régime du 'changement' prône la 'stabilité'...art.cité

● ● ● ● ● I.1. H. La politique des bailleurs de fonds et notamment de l'Union européenne au cœur du miracle

Les partenaires étrangers et les bailleurs de fonds ont joué une partition importante dans la construction de la fiction du « miracle » puisque la reconnaissance internationale du « modèle tunisien » est au cœur de l'exercice du pouvoir⁴⁴ : les satisfecit étrangers permettent d'asseoir la respectabilité internationale, favorisent l'afflux de fonds extérieurs et plus encore confortent une certaine légitimité interne d'autant plus efficace qu'ils reprennent largement la rhétorique tunisienne. Le « modèle tunisien » est au cœur de la stratégie d'attraction des financements extérieurs et l'effort des autorités tunisiennes s'est toujours orienté vers le maintien d'excellentes relations avec les bailleurs de fonds. Les arguments et les logiques qui justifient l'attribution de ce label sont relativement simples : l'évolution des grands agrégats économiques, une bonne utilisation de l'aide, l'attrait du volontarisme politique et le pragmatisme.

Les partenaires de la Tunisie ne sont pas dupes, loin de là, des « bricolages » et des mises en scène destinées à toujours montrer la meilleure face du modèle tunisien ; ils sont de même tout à fait au courant des pratiques souvent contraires aux discours. Mais l'excellence des relations entre les autorités tunisiennes et les différents bailleurs de fonds s'explique par des intérêts convergents : la réalisation, fût-elle partielle, des réformes ; un certain respect mutuel ; une compréhension technocratique des politiques économiques. Cependant, c'est pour une autre raison que les satisfecit se traduisent par l'octroi d'importants prêts ou dons : globalement, le comportement des autorités tunisiennes apparaît conforme aux exigences et aux contraintes bien particulières des bailleurs de fonds. Indépendamment de toute performance économique et sociale, la Tunisie est en effet un excellent risque dès lors qu'elle rembourse toujours et à temps, qu'elle n'a jamais été prise en défaut de paiement, qu'elle gère sa dette intelligemment, que sa bureaucratie est efficace dans l'administration des relations internationales. En outre, le facteur géopolitique joue en sa faveur, « coincée » entre la « violente Algérie » et « l'imprévisible Libye », à cheval sur la zone « Afrique » et la zone « Maghreb-Moyen-Orient » ou sur les « pays en développement » et les « pays émergents »⁴⁵. Par ailleurs, le pays a cet avantage, pour des bailleurs de fonds en mal de décaissement, d'être un pays caractérisé par sa « bonne » utilisation de l'aide. Il est en effet l'un de ceux dont le taux d'absorption des financements extérieurs est le plus élevé dans la région⁴⁶. Pour les bailleurs de fonds comme pour les autorités tunisiennes, cette capacité à gérer l'aide constitue une aubaine, à l'heure des révélations sur les malversations, sur les dérives liées à la gestion de l'aide et, en conséquence, à la « fatigue »

44 Pour des exemples détaillés et des approfondissements sur toutes ces questions, voir B.Hibou, « Les marges de manœuvre d'un 'bon élève' économique : la Tunisie de Ben Ali », Les Etudes du CERI, n°60, décembre 1999.

45 Antoine Sfeir, l'un des relais internationaux du discours du Changement écrit par exemple : « En Algérie, on continue à s'entretuer ; au Maroc, le nouveau roi tente de trouver un équilibre entre ses projets d'avenir et une vieille garde frileuse ; en Libye, l'incertitude plane sur les intentions occidentales vis-à-vis d'un Kadhafi 'satanisé' par la presse américaine et européenne ; quant à la Mauritanie, dernier pays du Maghreb, elle fait partie, déjà, des pays les moins avancés. La Tunisie caracole en tête de cette région avec plus de 2500 dollars de revenus par tête d'habitant. Le taux d'inflation est inférieur à 3% et celui de la croissance s'est maintenu, durant toutes ces dernières années, au-dessus de 5% » in « Pourquoi la Tunisie ? », Les Cahiers de l'Orient, n°66, 2ème trimestre 2002, p.3.

46 Sur le dernier protocole européen, les taux d'absorption moyens dans les pays tiers méditerranéens étaient de 93% pour les engagements mais seulement de 25% pour les décaissements. Or ce dernier taux s'est respectivement élevé à 10% pour l'Egypte... et 45% pour la Tunisie, uniquement dépassée par la Jordanie, avec un taux de 48% (services financiers de la DGIB de la Commission européenne ; entretiens à la Commission européenne, à Bruxelles, mars 1997).



des donateurs. Les bailleurs de fonds ont besoin de « modèles », de « succès » et de « bons élèves » ; et comme nul n'est parfait, ils sont prêts à quelques concessions, à des aveuglements et à des oublis.

Un cercle vertueux peut de la sorte s'enclencher. Tel est le cas des relations entre la Tunisie et l'Union européenne. Dans la mesure où cette dernière tient à ce qu'existe au moins un « exemple », les relations sont de facto bonnes, en dépit des humeurs des uns et des autres, des petites fâcheries, des coups fourrés et des avertissements. L'aide est effectivement dépensée sans que l'on prête trop attention aux situations concrètes, ou à l'environnement dans lequel elle se déploie. En tant qu'acteurs extérieurs nécessairement respectueux des souverainetés nationales, mais aussi pour des raisons purement fonctionnelles, la plupart des bailleurs de fonds ont tendance à se pencher de façon superficielle sur les mises en œuvre effectives et, par conséquent, sur la réalité des réformes. Le taux de décaissement peut ainsi être interprété comme une technique discursive que l'ambiguïté même du versement permet : la capacité de mobilisation de fonds extérieurs traduit une bonne maîtrise de la grammaire internationale, avec ses procédures de requête de décaissement, l'envoi d'un rapport d'utilisation des tranches précédentes, la préparation de comptes prévisionnels... De manière générale, le décaissement résulte d'un jeu habile entre récipiendaire et donateur : le premier se doit de montrer qu'il ne peut consommer les prêts parce que les procédures des bailleurs de fonds sont douteuses et bureaucratiquement complexes ; le second qu'il ne peut verser les sommes engagées en raison de l'inorganisation, de l'impréparation et de l'incompétence dans l'administration et dans les organes financiers du pays récipiendaire. Les performances de la Tunisie en la matière suggèrent donc une excellente maîtrise de ce jeu, la présentation d'arguments recevables pour les bailleurs et une posture administrative et organisationnelle compatible avec celle des grands organismes internationaux.

L'objet de cette déconstruction n'est pas de participer aux débats – à notre avis stériles et avant tout politiques – sur l'existence ou non du « miracle » économique, ou de contribuer à une évaluation normative de l'économie tunisienne. Il est de comprendre les dynamiques bureaucratiques, politiques et sociales à l'œuvre dans cette « élaboration » (au sens freudien d'élaboration fantasmatique) pour mieux saisir ce qui est dit en creux, ce qui doit être vu mais aussi ce qui est caché, occulté. Toutes ces techniques discursives sont banales et font partie de la volonté de tout gouvernement de valoriser ses actions et de se présenter sous les meilleurs auspices, notamment aux yeux des partenaires financiers internationaux. Ce qui fait la particularité du discours tunisien, c'est son insertion dans une économie politique et une situation des libertés publiques qui paralysait tout contre-discours, toute voix alternative, tout débat contradictoire.

Or ce discours qui repose sur des données « travaillées » et des informations « mises en scène » de façon avantageuse n'a pas fait qu'orienter l'appréciation que l'on pouvait se faire du pays. Il a tendu aussi et surtout à en orienter la lecture, à offrir une image homogène et lisse du pays, à cacher des failles, des lignes de fracture et d'inégalité ainsi qu'à occulter les modes de gouvernement autoritaires qui lui étaient associés.

I. 2. UN DISCOURS QUI CACHE UNE RÉALITÉ SOCIALE MARQUÉE PAR L'APPROFONDISSEMENT DES INÉGALITÉS ET PAR DES MODES DE GOUVERNEMENT AUTORITAIRES

Comme dans tous les pays aidés qui entendent attirer des financements extérieurs, les discours officiels entendent cacher une réalité sociale autrement plus complexe et problématique. La Tunisie n'a rien de spécifique en la matière, si ce n'est que l'interdiction de tout débat, y compris économique, a empêché le développement de critiques de la rhétorique officielle, d'expression systématique et ouverte de mécontentements, et de discours alternatifs. Même si quelques travaux soulignaient depuis plus ou moins longtemps le caractère construit, stratégique et politique du discours sur le miracle, c'est le mouvement social de 2010 et le départ de Ben Ali en janvier 2011 qui en a vulgarisé et banalisé la critique, faisant apparaître au grand jour les difficultés économiques et sociales, les inégalités et les failles du modèle économique tunisien. Les plus importantes d'entre elles, du moins celles qui se sont le plus ouvertement exprimées durant les protestations et qui continuent à faire l'objet des revendications sociales actuellement en cours, sont centrées sur le chômage et l'exclusion, notamment des jeunes, sur la fracture régionale, sur la précarisation du travail, sur la corruption et l'interventionnisme croissant des proches du pouvoir dans l'économie. Là aussi, ces « maux » ne sont pas spécifiques à la Tunisie, et ils ont été au fondement des autres mouvements sociaux, en Egypte comme au Maroc, par exemple. Mais contrairement à ce dernier pays, où ces questions sont débattues depuis des années, le pays de « la joie éternelle » empêchait leur émergence dans l'espace public.

● ● ● ● ● I.2.A. Le chômage et l'extrême difficulté de la jeunesse en termes d'intégration au marché du travail

A ce jour, il reste impossible d'obtenir une évaluation réelle du chômage et du sous-emploi en Tunisie. Aux lendemains immédiats de la chute de Ben Ali, le quotidien gouvernemental La Presse « révélait » les chiffres réels des jeunes sans emplois fournis par le directeur général de l'Observatoire national de la jeunesse, Brahim Oueslati. Selon ce journal, les résultats d'une enquête menée par cette institution avaient « été étouffés dans l'œuf », pour « préserver la bonne image de marque de la Tunisie à l'extérieur »⁴⁷. On y apprend ainsi que le taux de chômage chez les jeunes âgés de 18 à 29 ans aurait frôlé les 30% en 2009, atteignant les 45% pour les diplômés de l'enseignement supérieur alors que les chiffres rendus publics à l'époque faisaient état de 22,5% pour l'ensemble des diplômés chômeurs. Ces chiffres semblent crédibles dans la mesure où ils seraient proches de ceux fournis par une étude publiée fin 2005 par la Banque Mondiale selon laquelle le taux de chômage des techniciens supérieurs et des maîtrisards avoisinait les 50%⁴⁸. Selon les données de 2004 fournies par l'institution de Bretton Woods, le taux de chômage atteindrait 37% pour les 15-17 ans, 32% pour les 17-19 ans, 29% pour les 20-24 ans et 22% pour les 20-29 ans tandis que ces taux monteraient à 40% pour les

47 La Presse, 6 février 2011, <http://www.lapresse.tn/06022011/21973/ces-chiffres-qu-on-ne-nous-a-jamais-reveles.html>

48 Comparaison et chiffres cités dans Slim Dali, « Feu identique, conséquences différentes : un aperçu des inégalités régionales en Tunisie », El Mouwaten, 01 mars 2011, accessible sur <http://www.elmouwaten.com/modules.php?name=News&file=article&sid=61>



20-24 ans diplômés⁴⁹. Etant donné la dégradation de la situation depuis le milieu des années 2000 et surtout à partir de 2008, les chiffres parus dans la presse au lendemain de la révolution paraissent crédibles.

Chaque année, on estime à environ 140 000 le nombre d'entrants sur le marché du travail contre seulement 80 000 à 85 000 créations d'emplois, principalement localisées dans le grand Tunis et sur le littoral. Cependant, le XI^{ème} plan (2007-2011) prévoyait annuellement la création de 83 000 emplois à partir d'une prévision de croissance de 6% sur cette période. Or, de toute évidence, la croissance a été inférieure à ces prévisions, en moyenne de 4 %, limitant le nombre d'emplois créés entre 60 000 et 65 000 postes⁵⁰. Parmi ces 140 000 nouveaux demandeurs d'emplois, 70 000 seraient diplômés, 40 000 sortiraient de la formation professionnelle et 30 000 n'auraient aucune formation. Ces données suggèrent l'importance du problème de l'emploi des jeunes possédant un minimum de formation lorsque l'on sait que les emplois offerts sont très peu qualifiés. La situation n'est pas prête de s'améliorer lorsque l'on voit les effets du mouvement social et surtout de la guerre civile libyenne sur l'économie tunisienne. A Tunis, parmi les bailleurs de fonds, la communauté des affaires et les autorités tunisiennes le chiffre d'une perte de 150-200 000 emplois en 2011 circule : 10 000 emplois auraient déjà été perdus du fait de la paralysie économique, notamment dans le secteur des travaux publics et dans certaines industries déjà fragilisées avant la révolte populaire, 80 000 autres seraient menacés notamment du fait de la crise touristique tandis que 30 à 35 000 émigrés tunisiens seraient revenus de Libye et chercheraient à s'insérer sur le marché du travail et que la baisse des remises de la part des migrants et l'arrêt des trafics et de la contrebande concernerait des milliers de personnes⁵¹. Même si ces chiffres, là encore, peuvent prêter à discussion, il ne fait aucun doute que le chômage, qui était la faille majeure que le discours sur le « miracle » entendait cacher, demeure la première des questions à gérer.

● ● ● ● ● I.2.B. La fracture régionale entre l'intérieur du pays et le littoral

Le problème de l'existence et de fiabilité des données et des statistiques par région nuit à la qualité des analyses. L'absence de données fiables sur la situation économique et sociale région par région, notamment pour celles de l'intérieur du pays incite souvent les analystes à utiliser les chiffres de l'emploi comme seul critère d'évaluation des réalités socio-économiques des régions. S'il représente une caractéristique commune à toutes les régions du pays, le chômage n'est pas moins réparti de façon inégale entre les régions du littoral et celles de l'intérieur du pays : selon les données officielles, il varie entre 6 à 10% dans les premières et connaît ses taux les plus élevés dans les régions du Centre, du Sud et de l'Ouest (entre 16% à 21%)⁵². Dans la mesure où l'on ne sait pas comment les chiffres officiels étaient « bricolés » de façon à minimiser le chômage et à le conserver aux alentours de 14-15% au niveau national

49 Banque mondiale, Stratégie de coopération. République tunisienne-Banque mondiale, 2005-2004, Washington D.C., 2005.

50 Consultation nationale sur l'emploi, Compétitivité et croissance. Le défi de l'emploi aux multiples dimensions. Rapport intermédiaire. Version 2. Septembre 2008, Banque mondiale/autorités tunisiennes, Tunis, 2008.

51 Entretiens, Tunis, mars 2011.

52 Consultation nationale sur l'emploi, Compétitivité et croissance. Le défi de l'emploi aux multiples dimensions. Rapport intermédiaire. Version 2. Septembre 2008, op.cit.

(chiffre considéré comme acceptable par la population), il est difficile d'évaluer la réalité du chômage par région. Il est probable cependant que ces différences régionales sont au moins équivalentes, voire plus importantes que celles présentées par les sources officielles. En ce qui concerne la mesure du taux de pauvreté par région, il faut s'en remettre à la dernière enquête quinquennale de consommation et du niveau de vie des ménages de l'Institut National de la Statistique (INS), qui date de 2005. Selon cette enquête, pour une moyenne nationale de 3,8%, le taux de pauvreté avoisine les 13% dans le Centre-Ouest (contre 7,1% en 2000) et 5,5% dans le Sud-Ouest. Dans la mesure où le taux de pauvreté est désormais réévalué à 10% (et non plus 3,8%) au niveau national⁵³, il est là encore probable (avec les mêmes précautions nécessaires étant donné l'absence d'information sur la construction des données officielles) que le Centre-Ouest connaisse une pauvreté proche des 30%.

Mais l'inégalité régionale concerne également les services publics. Durant plus de deux décennies de discours sur les « zones d'ombre », l'appréciation des besoins et des déficits de développement de ces régions ont été faits en fonction d'un critère réducteur, à savoir l'accès à l'eau et à l'électricité ainsi que le désenclavement via l'extension du réseau routier. Les campagnes de promotion du Fonds de solidarité national créé initialement pour financer le développement des régions pauvres ont été axées sur ces éléments, en négligeant les questions de l'emploi, on l'a dit, mais aussi celles de l'accès à la santé et à l'éducation. Les progrès spectaculaire du tourisme médical (ciblant les classes moyennes européennes et surtout les Libyens) cachent en réalité une situation très inégale et problématique pour certaines régions. De fait, le nombre de patients étrangers ayant couplé soins médicaux et séjours de convalescence dans des hôtels en Tunisie est passé d'environ 50 000 en 2004 à 150 000 en 2007⁵⁴. En 2008, plus de 120 000 patients venus majoritairement des pays riverains (Libye principalement et Algérie, certains pays d'Afrique sub-saharienne) mais également d'Europe se sont fait soigner en Tunisie. 70% de la clientèle est composé de Libyens et d'Algériens et 12% sont des patients africains⁵⁵. Les patients libyens constituent les principaux clients des cliniques privées tunisiennes notamment dans le sud du pays : à Djerba et Sfax ainsi qu'à Tunis. Par ailleurs, la Tunisie s'est imposée comme la première destination des patients européens (18% de l'ensemble des patients) désireux de bénéficier des opérations de chirurgie esthétique moins chers qu'en Europe. A cet égard plusieurs agences se sont spécialisées dans ce tourisme médical faisant de la Tunisie un « paradis du bistouri »⁵⁶. Face au développement de ce secteur, les autorités tunisiennes se sont emparées de ce dossier en 2008, décidant de fait de soutenir cette activité afin de faire de la Tunisie, un pays exportateur de services médicaux à l'horizon 2016. L'ensemble de ces centres hospitaliers se trouve dans le grand Tunis et sur le littoral. Les hôpitaux des régions de l'intérieur du pays sont démunis de moyens humains et matériels, récupérant le matériel usé et utilisé des hôpitaux des zones côtières. Mais même les secteurs ciblés par les programmes gouvernementaux sont restés caractérisés par ces déséquilibres au

53 Selon le nouveau ministre des Affaires sociales qui, dans une déclaration à la presse, a affirmé qu'il y avait en Tunisie 185 000 « familles nécessiteuses », ce qui fait que le taux de pauvreté avoisinerait les 10% de la population. Voir « Tunisie : 185 mille familles nécessiteuses bénéficiaires d'allocations mensuelles dès le 18 avril », www.africanmanager.com. [14.04.2011].

54 Selon la chambre nationale des cliniques privées, chambre appartenant à l'UTICA. Voir également, « La Tunisie, nouvelle destination du tourisme médical », *Le Journal de la finance africaine*, 17 juillet 2008.

55 « Tunisie, le tourisme médical à la croisée des chemins », www.africanmanager.com, 18.08.2009.

56 « Au paradis du bistouri », www.doctissimo.fr, consulté en ligne le 07.05.2011



détriment des régions de l'ouest, du centre et d'une partie du sud : le réseau routier reste centré sur Tunis et le littoral ; la marchandisation des services publics (eau potable, santé, éducation) aggrave les disparités⁵⁷.

La répartition du tissu entrepreneurial entre les régions est elle aussi très inégale, dans des proportions qui ne laissent aucun doute sur les inégalités face aux offres d'emploi. Alors que l'on constate l'existence d'une entreprise pour 20 actifs dans l'Est du pays, ce rapport n'est que d'une entreprise pour 170 actifs à l'Ouest. Ces données révèlent une évidence pour quiconque connaît la Tunisie : une concentration des entreprises dans les régions du grand Tunis et du littoral. Elles expliquent également l'exode rural des populations actives de l'intérieur du pays vers la seule région dynamique du pays. La crise du secteur agricole offre une autre explication à l'ampleur des inégalités entre régions. Le monde rural a effet historiquement supporté un poids considérable dans les transformations de l'économie tunisienne, d'abord dans la modernisation de l'économie, ensuite dans la préservation des équilibres économiques et sociaux à travers la fixation des prix agricoles sans pour autant que le secteur bénéficie des aides et subventions qui auraient pu enclencher sa propre modernisation. Si l'on en croit les données officielles, ce secteur, qui représente 13% du PIB et emploie 16% de la population active en 2007, est en régression depuis au moins deux décennies⁵⁸. Sur la période 1989-2003, la croissance moyenne de la valeur ajoutée agricole a été plus faible que pour l'ensemble de l'économie : 3,7% pour l'agriculture contre 4,7% pour l'ensemble de l'économie. Par ailleurs, le processus de libéralisation et le désengagement de l'Etat durant les deux dernières décennies ont largement contribué à accroître les difficultés du monde rural. L'exode rural des jeunes hommes entraînant la féminisation et le vieillissement de la population agricole (l'âge moyen est de 53 ans en 1995) s'est poursuivi et l'inégalité entre la majorité des petits et moyens agriculteurs utilisant une main d'œuvre familiale et les grands agriculteurs s'est creusée. Ce déplacement de population, avant tout masculine, vers les zones industrielles du grand Tunis ou du Sahel participe à la formation d'un réservoir de main d'œuvre dans lequel puisent les entrepreneurs industriels. Elle conforte ces derniers dans leur stratégie de contrôle des salaires et de précarisation des conditions de travail. La mise en concurrence de la main d'œuvre urbaine et de celle qui est issue du monde rural tire les salaires vers le bas.

● ● ● ● ● I.2.C. Une transformation de l'organisation du travail

Car ce que cachait également le discours sur le miracle, c'était une transformation de l'organisation du travail et une dégradation généralisée des conditions d'emploi pour les catégories moyennes et populaires. La politique choisie par les pouvoirs publics pour consolider la performance de l'économie tunisienne en matière de croissance était en effet centrée sur le gel des salaires, la flexibilité de la main d'œuvre, voire sa précarisation. Les dernières négociations sociales qui ont eu lieu en 2008 l'ont bien illustré. Il avait en effet été convenu

57 Bruno Romagny et Christophe Cudennec, « Gestion de l'eau en milieu aride : considérations physiques et sociales pour l'identification des territoires pertinents dans le Sud-Est tunisien », Développement durable et territoires [En ligne], Dossier 6 : Les territoires de l'eau, mis en ligne le 10 février 2006, [consulté le 16 avril 2011]. URL : <http://developpementdurable.revues.org/1805>

58 Le secteur agricole fournissait 46% des emplois en 1960 mais seulement 23% en 1995-2000 et 16% actuellement. Voir Jean-François Richard, « Le devenir de l'agriculture tunisienne face à la libéralisation des échanges », Afrique contemporaine, n° 219, 2006/3, pp. 29-42.

d'augmenter les salaires dans le secteur public de 4,7% par an durant les trois années suivantes. Or, cette augmentation était inférieure au taux d'inflation des années en cours, qui a largement dépassé les 5%, augurant ainsi d'une détérioration du pouvoir d'achat des catégories sociales les plus modestes⁵⁹. Ce gel des salaires, gage de compétitivité, ne pouvait être atteint qu'au prix d'un salariat discipliné et politiquement bridé

La contractualisation (Al-mounawala) symbolise le mieux cette politique de précarisation des relations de travail. Elle constitue une forme hybride entre travail intérimaire et externalisation de certains services – à l'instar des activités de nettoyage et de gardiennage. La Tunisie compterait pas moins de 150 000 salariés embauchés selon ce régime de travail qui, dans le contexte du régime Ben Ali, étaient en proie à toutes sortes d'abus⁶⁰: privation de titularisations, absence de couverture sociale, pressions sur les salaires et mauvaises conditions de travail allant jusqu'à les déposséder des jours de repos et des vacances prévues par la loi. Instauré en 1996, ce régime de travail a été particulièrement pratiqué dans le secteur public et a concerné pas moins de 100 000 employés⁶¹. Il en va dans le tourisme comme dans l'industrie : le bradage du prix des nuitées auquel les hôteliers sont amenés sous la pression des tour-opérateurs dont ils sont totalement dépendants tire les salaires vers le bas et précarise le personnel. Cette spirale incarne le grippage du secteur touristique et les mauvais choix de gestion : la faiblesse des capitaux propres et le surendettement considérable de ces établissements poussent les hôteliers à une recherche effrénée de rentabilité quitte à brader les prix, à se désintéresser de la qualité des prestations, créant ainsi un cercle vicieux⁶². La baisse de la qualité, expliquée par la baisse du prix des nuitées afin d'attirer un maximum de clients, offre des opportunités aux tour-opérateurs pour exercer davantage de pressions sur les hôteliers tunisiens qui, à l'affût de n'importe quelle activité en raison de leur endettement et de la pression des banquiers, acceptent des conditions de plus en plus drastiques. Pour fonctionner, ce mode de gestion se base essentiellement sur des pressions importantes sur les salaires, une précarisation de la main d'œuvre et des arrangements politiques qui participent à la conservation d'un ordre politique économiquement inefficace.

● ● ● ● ● I.2.D. Corruption et prédation : des modes de gouvernement à part entière

Le discours sur le miracle éludait la question de la corruption. Il mettait au contraire l'accent sur une « bonne gouvernance » reconnue par nombre de partenaires internationaux et renforcée par la publication de rapports tels Doing Business ou par des classements internationaux, à l'instar de celui de Transparency International. De fait, selon les évaluations produites par ces

59 « Négociations salariales : le dégel après l'impasse ? », Webmanagercenter.com [consulté en ligne le 19.11.2008] et « Tunisie, l'inflation continue d'augmenter. A quand les négociations salariales ? », Africanmanagercenter.com [consulté en ligne le 11.05.2008].

60 B. Hibou, « Work discipline, discipline in Tunisia : complex and ambiguous relations », African Identities, 6, août 2009, pp. 327-352 et H. Meddeb, « Tunisie, pays émergent ? », art.cité. Réactualisation par des entretiens à Tunis, mars 2011. L'abolition de ce régime de travail constitue une des principales revendications des militants syndicaux, voir « Le syndicat des métiers des services condamne le laxisme dans l'abolition du régime d'al-mounawala dans le secteur public », www.kalima-tunisie.info, [consulté en ligne, 16 avril 2010, l'article est en arabe, la traduction est de nous]

61 « Vers l'abolition d'al-mounawala dans le secteur public », www.tunisia-today.net, [Consulté en ligne, 19.02.2011, article en arabe, la traduction est de nous].

62 B. Hibou, La Force de l'obéissance, op.cit., chapitre 5 et « Work discipline, discipline in Tunisia : complex and ambiguous relations », art.cité.



divers organismes internationaux, le taux de corruption en Tunisie se situait à un niveau moyen, considéré comme tout à fait acceptable pour un pays en voie de développement. Ce n'est pas le lieu de discuter ici une notion aussi confuse que celle de corruption, ni les méthodes employées pour la quantifier. Il faut cependant noter que la question de la corruption n'a pas attendu le 14 Janvier pour préoccuper les Européens qui, dans leurs textes, en parlaient sous la forme euphémisée de la nécessité d'une « amélioration du climat des affaires » destinée à favoriser l'investissement privé. La question de « l'assainissement du climat des affaires » a été relevée par la Banque mondiale en 2007, ses experts évoquant les pots de vin et les pratiques de corruption dans l'octroi des marchés publics. Leurs interlocuteurs tunisiens ont refusé ces critiques, affirmant qu'ils n'avaient pas de leçons à prendre de la part d'une institution affaiblie par l'affaire Wolfowitz⁶³. Les Européens ont continué sur cette lancée, de façon moins ouverte mais tout aussi systématique, en évoquant la nécessité d'assainir le climat des affaires et d'améliorer les conditions d'investissement⁶⁴. Aujourd'hui, cette question est surtout perçue à l'aune de la prédation des « clans », autrement dit des familles alliées du président Ben Ali. La situation est cependant un peu plus compliquée. Il importe d'analyser la corruption dans sa complexité parce qu'elle est directement issue et révélatrice de modes de gouvernement que le discours sur le « miracle » cachait.

Contrairement au discours dominant, dans le champ des affaires, la corruption ne peut être résumée à la prédation des « clans ». Celle-ci était avant tout de la ponction sur des activités économiques existantes. Les membres qui composaient ces « clans » (essentiellement les frères, enfants, neveux et gendres de Zine el Abidine Ben Ali et de son épouse Leïla Trabelsi) n'avaient, pour la plupart d'entre eux, jamais été des hommes d'affaires, et n'ont jamais été considérés comme tels. Ils ont simplement profité de leurs positions de pouvoir pour se construire une position d'accumulation, en monopolisant la fonction d'intermédiation dans les privatisations, dans les opérations d'import-export, dans l'accès aux marchés publics, dans l'accès à l'information. Ils ont également procédé par intimidation, en obtenant par la contrainte des parts de capital dans les affaires qui marchaient bien, et ont multiplié les stratégies matrimoniales pour élargir leur champ d'intervention. Cette corruption ne concernait alors que les plus importants des hommes d'affaires tunisiens ou opérant en Tunisie. Ces derniers d'ailleurs ne s'étaient pas tous comportés de la même manière, et nombre d'entre eux ont eu une position ambiguë par rapport aux proches du Président ; ils ont souvent subi leur prédation, mais il n'est pas rare qu'ils aient cherché leur soutien, du moins dans un premier temps, dans l'espoir de voir leurs affaires prospérer⁶⁵. Le départ des « clans » aura certainement un impact positif en termes d'image, en termes aussi d'attrait pour les grands investissements étrangers ou nationaux.

Cependant, ces pratiques des « grands » ne résument pas à elles seules le « mauvais climat des affaires », et ne peuvent expliquer à elles seules la faiblesse des investissements privés. D'une part, la plupart des acteurs économiques (il faut rappeler que plus de 90% du tissu industriel est composé d'entreprises de moins de 10 salariés) n'ont pas eu à subir cette prédation. De

63 Voir « Tunisie : corruption et gouvernance, objet d'une jouter verbale avec la BM ! », www.africanmanager.com, 29.10.2007.

64 Voir à ce sujet Samy Elbaz, « Quand le régime du changement prône la stabilité. Mots et trajectoire de développement en Tunisie », *Revue Tiers Monde*, n°200, oct-déc 2009. pp821-836.

65 B. Hibou, « 'Nous ne prendrons jamais le maquis'. Entrepreneurs et politique en Tunisie », *Politix*, volume 21, n° 84, 2008, p. 115-141.

l'autre, les plus importants des entrepreneurs subissaient certes ces interventions publiques mais simultanément ils en bénéficiaient dans la mesure où ils pouvaient également en jouer pour arranger des problèmes avec le syndicat, pour négocier un marché, pour « tuer » un concurrent, pour faciliter des démarches. Ainsi, les petits entrepreneurs et commerçants tout comme ces grands hommes d'affaires ont fait partie de l'économie des négociations, des arrangements et des compromis qui a fait les beaux jours du « miracle » tunisien et du pacte de sécurité du pays⁶⁶. C'est dans ce contexte qu'il faut comprendre la corruption, qui prend davantage la forme de multiples interventions que celle de la prédation : appel à une connaissance pour orienter un jugement, activation d'un réseau amical, régional ou professionnel pour passer outre une règle, mobilisation du parti pour ne pas rembourser une dette ou payer des impôts, jeu sur les relations familiales pour obtenir une faveur. L'intervention peut évidemment prendre aussi une forme financière : il faut payer pour avoir un emploi ou obtenir une bourse, avoir des papiers en temps et heure, ouvrir un commerce, vendre à la sauvette, participer aux réseaux de contrebande...

Par ailleurs, la population dans son ensemble n'a jamais été, quant à elle, directement et matériellement concernée par cette prédation, même si l'impudence de la « famille » et l'immoralité de son comportement ont été vécues par tous comme un manque de respect, une conception indigne de l'Etat, et que le comportement des « clans » a fini par symboliser le sentiment de mépris et d'humiliation (hogra) ressenti par la population. En revanche, la question de la corruption au quotidien constitue un véritable enjeu pour la population. Elle a alimenté son sentiment d'injustice. La corruption protège, inclut, permet aux gens actifs d'entreprendre, de réussir ou tout simplement de vivre ou de survivre ; mais simultanément elle discipline et contrôle, elle normalise sous les traits de la participation à un système d'échange, de privilège, de passe-droit qui n'englobe pas que les « grands » mais bien l'ensemble de la population ; elle meurtrit et alimente frustrations, désenchantement, humiliation. Tout ceci n'a pas disparu avec la fuite de Ben Ali et de ses acolytes mafieux, même si la dénonciation et la critique vont désormais se faire entendre plus aisément, et que la protestation se poursuit largement sur ce terrain, avec le refus des nouveaux gouverneurs nommés, mais aussi la publication de listes de privilégiés et de corrompus, de trafiquants et des mafieux.

● ● ● ● ● I.2.E. Une gestion des surnuméraires par la tolérance à l'illégal

Le discours sur le miracle entendait également cacher l'incapacité structurelle de l'économie à créer des emplois dans un contexte de massification scolaire et de pression démographique, et par conséquent la production de « surnuméraires ». Le modèle de développement tunisien condamne en effet les nouveaux entrants sur le marché du travail à de longues périodes d'attente et les pousse de fait vers l'économie de la débrouille, seule opportunité susceptible de fournir des ressources matérielles de subsistance. Cette configuration reflète l'une des principales caractéristiques du chômage en Tunisie à savoir le fait qu'il s'agit d'un chômage d'insertion et non de licenciement. En effet, même en reprenant la rhétorique officielle qui minimisait l'ampleur du chômage, les autorités admettaient que « près de 80% des chômeurs recensés en 2004 sont âgés de moins de 35 ans et le taux de chômage de cette catégorie

⁶⁶ B. Hibou, La Force de l'obéissance, op.cit ainsi que « 'Nous ne prendrons jamais le maquis'. Entrepreneurs et politique en Tunisie », art.cité.



ne cesse d'augmenter malgré la baisse du taux de chômage général »⁶⁷. Dès lors, les jeunes sont les laissés-pour-compte d'un système économique qui a longtemps fonctionné en les excluant du marché de l'emploi et, pour peu qu'ils réussissent à y accéder, en les précarisant. Cependant, la grande majorité d'entre eux sont acculés à vivre aux marges de la légalité. Le développement des pratiques populaires de débrouille et de survie a reflété une informalisation massive de l'économie en tant que réponse aux blocages du système économique.

Estimée en 2002 à 38% du PIB et faisant travailler près de 40% de la population active, cette économie informelle fait vivre des régions entières en particulier les régions du sud-est, du centre ouest, elle n'a cessé d'augmenter⁶⁸. Reliée aux villes libyennes de Zaltan, de Zuwara et de Tripoli par une route marchande transfrontalière baptisée el khat, la ville de Ben Guerdane s'est progressivement transformée en un comptoir frontalier approvisionnant l'ensemble de l'économie tunisienne en produits de consommation et d'équipement de fabrication asiatique⁶⁹. Adaptés au pouvoir d'achat des consommateurs tunisiens, ces produits réexportés frauduleusement de la Libye voisine par de jeunes Tunisiens qui enchaînent les allers-retours plusieurs parfois par jour de part et d'autre de la frontière sont une source de revenus considérables dans une région aride et dépourvue d'investissement productifs aussi bien publics que privés⁷⁰. De l'autre côté, à la frontière algérienne, les populations de ces régions pauvres ont largement vécu depuis le début des années 2000 en s'adonnant à toutes sortes de trafics tels que le carburant, le bétail et même les stupéfiants.

Lorsqu'ils ne peuvent exploiter les différentiels de taxation à la frontière, les populations jeunes de l'intérieur du pays prennent souvent le chemin de l'exode rural pour travailler dans les innombrables souks de produits de contrefaçon, dont le plus connu est le souk de Sidi Boumendil dans la médina de Tunis. Issus pour la plupart du gouvernorat de Sidi Bouzid, ces vendeurs à la sauvette qui occupent les artères du centre de la capitale écoulent des marchandises achetées auprès de grossistes qui y ont trouvé une force de vente corvéable et prête à endurer les brimades des agents municipaux pour survivre⁷¹.

Le désir de départs et l'émigration massive des jeunes méritent également d'être considérés aussi bien au regard de ce contexte économique morose que de la tolérance des pouvoirs publics à ces mouvements migratoires qui y ont vu historiquement une solution au problème de main d'œuvre excédentaire⁷². En effet, tout au long de son histoire contemporaine, la Tunisie indépendante n'a jamais considéré l'émigration comme un problème que les pouvoirs publics

67 Consultation nationale sur l'emploi, Compétitivité et croissance. Le défi de l'emploi aux multiples dimensions. Rapport intermédiaire. Version 2. Septembre 2008, op.cit, p. 12.

68 Rapport de la Banque Mondiale, Friedrich Schneider, « Size and measurement of the informal economy in 110 countries around the world », juillet 2002, [consultable en ligne], http://rru.worldbank.org/Documents/PapersLinks/informal_economy.pdf

69 H. Meddeb, Contrebande et réseaux marchands informels en Tunisie, Paris, FASOPO, multigr., janvier 2009 ; et du même auteur, « la Tunisie, pays émergent ? », art.cité ; H. Boubakri, 2000, « Echanges transfrontaliers et commerce parallèle aux frontières tuniso-libyennes », Monde arabe, Maghreb Machrek, La documentation française, n°170, pp.39-51

70 Sur la géographie de la région, Hassouna Mzabi, La Tunisie du Sud-est : géographie d'une région fragile, marginale et dépendante. Tunis, Publication de l'université de Tunis, 1993.

71 Hamza Meddeb, « L'ambivalence de la 'course à el khobza'. Obéir et se révolter en Tunisie », Politique Africaine, n°121, 2011, p.35-52.

72 Selon une enquête des Nations Unies, 44% des jeunes tunisiens rêvent d'émigrer contre 37% au Maroc ou 32% en Algérie. « En Tunisie, 44% des jeunes rêvent d'émigrer », www.kapitalis.com, consulté en ligne le 27.11.2010.

se devaient d'éviter, voire de stopper. Au contraire, l'émigration a toujours été vécue comme une opportunité de développement et un levier de modernisation de l'économie tunisienne. C'est à ce titre que ce pays a été l'un des premiers pays signataires d'un accord de main d'œuvre avec la France en 1963⁷³. Cette tendance à considérer l'émigration comme une stratégie de placement et de gestion de la main d'œuvre surnuméraire s'est affirmée au cours des années 1970, au lendemain de l'échec de l'expérience collectiviste en 1969⁷⁴ avant de prendre des formes illégales sous l'effet des restrictions imposées par les pays européens⁷⁵. Si, au cours de ces décennies, le profil des migrants a changé, l'approche des pouvoirs publics semble rester immuable à en croire la stratégie que préconise l'actuel premier ministre : multiplier les accords de main d'œuvre pour placer les diplômés désireux de partir, mais signer le moins d'accords de réadmission possibles. Les propos de Béji Caïd Essebsi le prouvent également, lui qui, au lendemain de la visite de Silvio Berlusconi, le 4 avril 2011, avait publiquement affirmé : « Les veinards qui ont réussi à partir, ils ont très bien fait »⁷⁶ ! Cette visite avait pour but la signature d'un accord de réadmission, ce que le gouvernement Essebsi a refusé. L'accord (non écrit) entendait renforcer la coopération policière et la mise en place d'une commission technique pilotée par le ministère de l'Intérieur, chargée de finaliser au plus vite un accord bilatéral sur le rapatriement des Tunisiens. L'Italie a promis quelques 300 millions d'euros pour aider la Tunisie à mieux contrôler ses frontières et endiguer les départs illégaux.

● ● ● ● ● I.2.F. Libéralisation sans libéralisme, une économie politique des interventions incessantes

Le discours sur le miracle avait, en dernier lieu, pour effet de désincarner et de dépolitiser l'économique en présentant les performances tunisiennes comme le résultat de choix technocratiques et de dispositifs techniques sûrs. D'une part, les déclarations et les objectifs affichés des réformes étaient prises pour des réalisations effectives. De l'autre, les relations de pouvoir derrière ces performances étaient ainsi occultées et passées sous silence.

- I.2.F.a. La confusion entre discours et réalité
- Derrière les discours sur le bon élève réformateur, les pratiques réelles sont autrement plus hétérodoxes. C'est ce que l'on a pu appeler une « libéralisation sans libéralisme »⁷⁷. Le cas de la libéralisation du commerce extérieur est emblématique. La Tunisie est souvent considérée comme le premier pays de la région à avoir libéralisé son commerce extérieur. Mais ce processus est en réalité largement négocié non seulement avec les bailleurs de

73 Voir Gildas Simon, *L'espace des travailleurs tunisiens en France. Structures et fonctionnement d'un champ migratoire international*. Poitiers, 1979.

74 De l'indépendance jusqu'en 1969, les différents gouvernements présidés par Bourguiba choisirent l'option économique socialiste, sous l'influence de Ahmed Ben Salah: nationalisations, planification, développement d'entreprises publiques et investissements publics massifs dans les infrastructures mais aussi dans le tourisme et l'industrie, collectivisation des terres et développement de coopératives.

75 Hamza Meddeb, *Ambivalence de la politique migratoire en Tunisie*, Paris, Fasopo, 2008.

76 Allocution du premier ministre Béji Caïd Essebsi devant le Conseil supérieur pour la réalisation des objectifs de la révolution, de la réforme politique et de la transition démocratique, le 05.04.2011. Voir « Tunisie-Italie. Le coup de maître de Béji Caïd Essebsi », www.espacemanager.com, [consulté en ligne, le 06.04.2011]

77 Béatrice Hibou, « Le libéralisme réformiste, ou comment perpétuer l'étatisme tunisien », *L'Economie politique*, n°32, octobre 2006, pp. 9-27.



fonds et les organismes internationaux eux-mêmes, mais aussi avec les différents acteurs économiques tunisiens. La décision d'apparaître comme le « bon élève » de l'OMC et surtout du Partenariat euro-méditerranéen ne peut se faire contre les intérêts des entrepreneurs ou, pour être plus exact, ne peut se réaliser de façon trop opposée à leurs intérêts. Or ceux-ci peuvent très facilement être pris en compte grâce au décret du 29 août 1994, qui autorise toutes sortes de restrictions, grâce aussi aux mesures de sauvegarde temporaires incluses dans l'accord d'association et à l'article 28 de celui-ci qui admet des dérogations au principe du libre échange pour des « raisons de moralité publique, d'ordre public, de sécurité publique, de protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux »⁷⁸. Ces dispositions juridiques permettent de légaliser les « entorses » à l'ouverture qui de la sorte n'apparaissent pas comme une violation des accords de libre-échange. Les techniques sont nombreuses : contrôles sanitaires et techniques, contrôle tatillon des cahiers des charges, lourdeurs bureaucratiques, invention de taxes pour compenser la suppression des droits de douane... En cas de dérapage de la balance des transactions courantes, ou de pénurie de devises, la Banque centrale émet des injonctions orales auprès des banques et des organismes publics pour limiter les importations. Multiplication des formalités douanières, limitations de la fourniture des importateurs en devises et entraves à l'obtention de crédits documentaires, retards à l'arrivée des produits en incitant les autorités portuaires à ralentir les procédures de dédouanement et l'accès aux documents nécessaires, majorations ponctuelles et officieuses des droits de douane, avis défavorables à l'importation du produit pour défaut de production, absence d'informations suffisantes ou tout simplement défectuosité... Les modalités d'interventions sont infinies⁷⁹.

I.2.F.b. Des relations de pouvoir occultées

Ce discours lisse qui confond le discours et la réalité a aussi pour conséquence de gommer les relations de pouvoir à l'œuvre dans toutes les réformes et dans toutes les pratiques économiques. Si l'on reste sur l'exemple des pratiques occultes de protectionnisme, on comprend facilement comment elles peuvent être également des vecteurs du favoritisme et de l'inégalité socio-économique. Quand l'importation dépend d'appréciations subjectives, de procédures administratives plus ou moins officieuses ou de la qualité de relations personnelles, la protection devient un évident instrument au service du pouvoir central et de ses objectifs de contrôle.

Mais il en va de même de toutes les politiques publiques. Ainsi, les programmes de mise à niveau, initiés par l'Europe pour aider les entreprises tunisiennes à s'adapter à la concurrence internationale, se sont transformés en véritables mécanismes de contrôle du monde de l'entreprise⁸⁰. Cette politique, conçue comme une politique industrielle destinée à aider les entreprises à affronter la concurrence internationale, a en effet été intégrée dans l'économie politique tunisienne, lui donnant une autre signification. Le programme de mise à niveau est d'abord une expression presque caricaturale

78 Une analyse détaillée de ces mesures est fournie par N. Baccouche, « Les implications de l'accord d'association sur le droit fiscal et douanier », Mélanges en l'honneur d'Habib Ayadi, pp. 5-27.

79 Béatrice Hibou, La Force de l'obéissance, op.cit., chapitre 8.

80 B. Hibou, La Force de l'obéissance, op.cit., chapitre 9 pour une analyse critique de la mise à niveau en ces termes.

du volontarisme étatique tunisien, point qui a été souvent souligné par ses déçus, ses détracteurs, ses promoteurs et ses partisans, ainsi que par les analystes extérieurs et indépendants⁸¹. L'interventionnisme pointilleux des autorités tunisiennes est simultanément une mobilisation plus ou moins forcée, une adhésion plus ou moins réelle, une surveillance plus ou moins effective. Lorsque les bailleurs de fonds louent le volontarisme tunisien et contribuent au financement, même partiel, de ce genre de politiques, ils donnent simultanément un blanc-seing aux techniques de contrôle et à des modalités d'exercice du pouvoir qui ne sont pas nécessairement conformes aux règles qu'ils entendent par ailleurs promouvoir, par exemple celles de l'État de droit et de la bonne gouvernance. Qu'ils en soient ou non conscients, peu importe finalement, dans la mesure où leur soutien équivaut à une légitimation extérieure consciencieusement exploitée par les autorités tunisiennes. Il est en revanche évident que, pour les entrepreneurs, la mise à niveau est avant tout une « affaire d'Etat⁸² », dans la logique d'un interventionnisme libéral et autoritaire. Par ailleurs, même si la mise à niveau est rationnellement élaborée et mise en œuvre, avec des objectifs par secteurs et par régions, avec un souci réel de modernisation et d'adaptation à la concurrence internationale, avec une volonté, aussi, de répondre aux inquiétudes du monde économique, le programme est naturellement inséré dans l'éthos diffus d'un réformisme autoritaire. Les entrepreneurs comprennent le programme en termes de rapports de force, de contrôle administratif et politique sur le monde des entreprises, dans la droite ligne des politiques antérieures dont les fondements étaient précisément à l'opposé des politiques actuelles. De ce fait, la mise à niveau n'est pas interprétée comme un apprentissage au libre-échange, mais comme une subvention protectrice et en même temps comme une surveillance bienveillante et néanmoins inquisitrice. A l'inverse du libéralisme même, la « mise à niveau » est une opportunité supplémentaire d'obtention d'une aide, la poursuite, sous de nouvelles formes, d'une politique publique, économiquement interventionniste et politiquement clientéliste. La subvention sort de son cadre économique pour devenir gratification honorifique, regard importun, protection rassurante et simultanément dangereuse. Le manque de crédibilité économique de la mise à niveau provient aussi de cette alliance d'un discours libéral et de pratiques interventionnistes, d'un discours d'ouverture et d'interprétations protectionnistes et politiques de celui-ci.

De la même manière, les privatisations ont été un lieu unique de prédation des « clans », mais aussi de distribution d'avantages et de rentes pour la bourgeoisie traditionnelle qui était « récompensée » à tour de rôle en pouvant accéder à l'acquisition d'entreprises cédées⁸³. La préférence nationale n'a pas seulement été une décision prise « d'en haut », par le gouvernement, pour favoriser ou au contraire embarrasser tel ou tel entrepreneur, pour imposer une stratégie plutôt qu'une autre ou pour prévenir tout regard extérieur. Elle est intimement vécue, par les membres de la société tunisienne, comme l'exercice de la souveraineté nationale, comme la défense de l'identité tunisienne et d'un certain

81 L'analyse la plus exhaustive est celle de J.P. Cassarino, *Tunisian New Entrepreneurs and their Past Experiences of Migration in Europe...*, op.cit et "The EU-Tunisian association agreement and Tunisia's structural reform program", *Middle East Journal*, vol. 53, no. 1, Winter 1999, pp. 59-74

82 Selon l'expression de M. Camau (dans « D'une République à l'autre. Refondation politique et aléas de la transition libérale », *Monde arabe, Maghreb-Machreck*, n° 157, juin-septembre 1997, pp. 3-19)

83 B. Hibou, *La force de l'obéissance*, op.cit., chapitre 9.



mode d'existence susceptible de sauvegarder certains types de rapports sociaux. Bien entendu, ces interventions, qui sont simultanément des techniques de dressage, permettent de maîtriser les individus dans la société. Ces relations sociales favorisent la surveillance des acteurs et des intérêts économiques et financiers ; elles normalisent leurs comportements. Le pouvoir disciplinaire se trouve ainsi légitimé. Les privatisations permettent donc un travail de classification, d'observation, d'individualisation des entrepreneurs, elles orientent leurs comportements de sorte que le processus censé symboliser l'émancipation du privé se transforme en une planification fortement dirigée, en une liberté surveillée et en un contrôle continu. Elles doivent moins être analysées en termes de modernisation de l'appareil productif et de gouvernance entrepreneuriale (comme le pensent les programmes techniques mis en place par les bailleurs de fonds, à commencer par l'Union européenne) qu'en termes de modes de gouvernement, de contrôle et de surveillance.

● ● ● ● ● I.2.G Les politiques européennes en Tunisie

Ces derniers exemples suggèrent toute l'ambivalence des politiques de coopération européenne, en Tunisie comme dans tous les pays tiers méditerranéens. L'objet de ce rapport n'est pas de faire une évaluation de la politique euro-méditerranéenne, celle-ci ayant été déjà souvent faite⁸⁴. En revanche, pour mieux comprendre les enjeux que posent l'après 14 Janvier à la coopération européenne, il est utile d'en rappeler les grands traits.

En premier lieu, il est incontestable que le partenariat et la politique de voisinage reflètent une idéologie très libérale : l'attestent la centralité, dans le montage institutionnel, des zones de libre-échange entre chaque partenaire du Sud et l'Union européenne, l'adoption des programmes d'ajustement structurel et plus généralement le soutien aux processus de libéralisation économique, la primauté des logiques économiques et commerciales sur les logiques sociales et de développement. L'attestent la répartition des fonds européens qui vont prioritairement à ces programmes économiques : mise à niveau industrielle et plus généralement appui au développement et à la compétitivité, amélioration de l'employabilité des salariés, réformes économiques vers l'harmonisation avec les normes européennes. Cela dit, l'activisme réglementaire et interventionniste caractérise également la politique euro-méditerranéenne, avec une approche autoritaire et sécuritaire des frontières (fermeture ou système de quotas, visas), une gestion bureaucratique des fonds qui sont par nature interventionnistes, et un effort constant de diffusion des normes et des règles européennes.

En second lieu, il y a la conviction (du moins chez les partenaires du Nord) que la libéralisation économique amène la libéralisation politique. Or la signature d'accords d'association n'a non seulement pas entraîné une augmentation significative des investissements, un regain de croissance et donc du développement ; malgré des taux de croissance convenables (et pour la Tunisie notamment, un respect des grands équilibres), la région connaît de réelles difficultés économiques et sociales, ce que les services de la Commission européenne reconnaissent

⁸⁴ Pour une synthèse, en termes d'économie politique, voir le numéro spécial « Les faces cachées du partenariat euro-méditerranéen », Critique internationale, 18, avril 2003, pp. 114-173.

d'ailleurs avant le « printemps arabe » et que les événements de ces derniers mois corroborent. Et, comme l'illustre magistralement le cas tunisien, jusqu'au début janvier 2011 présenté par l'Europe comme le bon élève du Partenariat, les réformes économiques n'ont entraîné ni la mise en œuvre de réformes politiques ni la démocratisation, bien au contraire.

Cette approche à la fois bureaucratique, gestionnaire et libérale n'est pas sans effet politique : elle aboutit à la perversion des logiques au cœur du Partenariat. Perversion de la logique economico-politique, tout d'abord. Ainsi en est-il de la montée en puissance des appuis budgétaires en soutien aux réformes, pour des raisons purement gestionnaires : en s'inscrivant dans la continuité des initiatives de la Banque mondiale et du FMI et en opérant conjointement avec elles, l'Europe décrédibilise sa nouvelle stratégie d'association qui se présentait, faut-il le rappeler, comme une rupture par rapport aux politiques classiques de coopération et d'aide ; surtout, elle a vidé de sens le mot « partenariat » tant les ajustements structurels et les processus de libéralisation sont assimilés dans les pays du Sud, à tort ou à raison, aux stratégies de domination occidentales. En outre, cette stratégie d'intervenir avant tout en appui budgétaire, en suivant les réformes définies par les Etats en collaboration avec les institutions de Bretton Woods et en contrôlant cette aide à travers des indicateurs relativement lâches, a pour conséquence de laisser de grandes marges de manœuvre aux autorités tunisiennes et d'orienter ce faisant l'aide européenne selon les logiques politiques des régimes en place. Les exemples précédemment évoqués de la mise à niveau et des privatisations le suggèrent : en venant en appui à des politiques mises en œuvre dans des contextes politiques très spécifiques où les relations de pouvoir se déploient aussi et souvent avant tout dans le champ économique, les instances européennes contribuent malgré elles à asseoir les régimes en place. Cela illustre le second risque de perversion plus grave encore : la perversion de la logique démocratique du processus de Barcelone et plus généralement des politiques de voisinage. En donnant la primauté à la gestion, les instances communautaires soutiennent de facto les régimes autoritaires. La Tunisie en est l'exemple par excellence et désormais classique, étant donné son statut de bon élève économique : le gouvernement sachant négocier, les projets se déroulant convenablement du point de vue des délais et de la gestion administrative, les résultats macro-économiques étant meilleurs que dans les autres pays de la région, les décaissements se suivent au rythme de ces évaluations positives, sans que soit prise réellement en compte la dimension politique pourtant théoriquement présente dans le Partenariat.

Il est donc important également de déconstruire le « miracle » tunisien pour une autre raison : c'est cette image faussée qui détermine les priorités d'action des autorités tunisiennes comme des partenaires de la Tunisie aussi, à commencer par les Européens. De fait, à l'encontre des réalités économiques et sociales du pays, que les mouvements sociaux ont mis à jour, le diagnostic établi depuis des années est dans l'ensemble très positif et optimiste. Ceci est partagé par les experts et fonctionnaires de l'Union européenne. Ainsi, dans le Programme indicatif national 2011-2013 par exemple, on peut lire ainsi que « les politiques économiques et sociales de l'Etat tunisien ont atteint des résultats positifs dans le domaine social », et il en va de même dans l'évaluation économique du pays. D'autres documents soulignent également la réduction progressive du taux de chômage en se basant sur les chiffres officiels tunisiens.



II. RECONFIGURATION DU POUVOIR, ENJEUX SOCIO-ÉCONOMIQUES DE LA RÉVOLUTION ET POLITIQUE EUROPÉENNE

Le départ de Ben Ali et le silence brisé auraient pu permettre qu'un débat s'instaure sur le « miracle économique ». Pour l'instant, ce dernier n'a pas vraiment eu lieu en Tunisie même. Couplé à une préférence pour la stabilité et la continuité des élites politiques et économiques du pays, cette absence de remise en cause du discours favorise la poursuite des modes de gouvernement que symbolise la permanence du personnel politique en charge des questions économiques et sociales. En l'état actuel des forces politiques, le gouvernement n'est pas à la hauteur de ces enjeux. Non pas seulement, comme cela est souvent énoncé, en raison du caractère transitoire du gouvernement et de son manque supposé de légitimité ; mais parce que les principaux dirigeants partagent une même vision et sont issus d'un même moule⁸⁵. Les principaux dirigeants économiques du gouvernement transitoire sont issus de ce que l'on nomme désormais « l'ancien régime ». Ainsi Abdelhamed Triki, qui était l'ancien secrétaire d'Etat auprès du ministre du Développement et de la Coopération internationale, est désormais le ministre de la Planification et de la Coopération internationale ; ce qui apparaît comme un gage, une bonne chose pour les bailleurs de fonds, à commencer par les Européens, se révèle en réalité ambigu au regard de l'économie politique du moment révolutionnaire. Il en va de même du nouveau ministre de l'Industrie et de la Technologie, Abdelaziz Rassaa, qui occupait

⁸⁵ Sur cette matrice commune à l'élite politique, opposants compris, voir B. Hibou, « Tunisie: d'un réformisme à l'autre » in J.F. Bayart, R. Bertrand, T. Gordadze, B. Hibou et F. Mengin, *Legs colonial et gouvernance contemporaine*, volume 1, Paris, FASOPO, décembre 2005, pp.209-263 et « Le réformisme, grand récit politique de la Tunisie contemporaine », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, n° 56-4 bis, supplément 2009, pp. 14-53.



depuis 2007 le poste de secrétaire d'Etat chargé de l'énergie renouvelable et des industries alimentaires ou de Slim Chaker, secrétaire d'Etat chargé du Tourisme qui était auparavant le directeur du très stratégique FAMEX (fonds d'accès aux marchés extérieurs). Même les anciens opposants aujourd'hui membres du gouvernement provisoire n'appartenant à aucun parti adhèrent en partie à cette rhétorique du succès économique, tandis que les technocrates « indépendants » sont souvent d'anciens conseillers du régime à l'image de Mohammed Nouri Jouini, un temps ministre du Développement et de la coopération internationale dans les gouvernements de Ghannouchi. D'autres avaient déjà eu des postes importants dans la haute fonction publique à l'instar de Mohammed Ennaceur, qui avait plusieurs fois occupé le poste de ministre des Affaires sociales qu'il détient à nouveau aujourd'hui. Si tous n'avaient pas eu de responsabilités officielles sous Ben Ali, ils partagent néanmoins une vision néolibérale et macroéconomique mainstream toute en continuité avec les orientations passées. Ils ont souvent fait partie des lobbyistes du « miracle » à l'étranger, à l'instar de Mustapha Kamel Nabli, précédemment à la Banque mondiale, désormais gouverneur de la Banque centrale.



Du côté européen, la situation semble en la matière incertaine, et ceci pour de multiples raisons qui s'entrecroisent et suggèrent d'ores et déjà la difficulté qu'il y aura à modifier les comportements⁸⁶. La volonté de changement par un appui affirmé au processus de transition démocratique est affirmée par toutes les instances européennes et traduit indéniablement une détermination à tourner la page du soutien inconditionnel aux régimes autoritaires. Mais au-delà des déclarations, la mise en œuvre concrète et effective de ce tournant apparaît aléatoire et difficile, en premier lieu, en raison de la lourdeur de la machine bureaucratique. Pour que le changement se traduise en actes, il faudrait que les instruments à la disposition des institutions européennes puissent être immédiatement mobilisés et réorientés. Il existe bien un mécanisme conçu pour travailler dans l'urgence, l'instrument de stabilité, mais il représente des montants symboliques qui ne peuvent influencer fondamentalement la politique européenne. C'est dans ce cadre que les 17 millions d'euros promis par Mme Ashton ont été présentés lors de sa visite en Tunisie les 13-14 février 2011, suscitant l'ironie des autorités tunisiennes et plus généralement de la population du pays, stratégie classique de pression pour obtenir des fonds supplémentaires⁸⁷. Mais 90% des fonds à la disposition de la Commission européenne transitent par la coopération bilatérale, à travers les projets et soutiens aux politiques publiques inscrits dans le Programmes indicatifs nationaux (PIN)⁸⁸. Or ces programmes sont extrêmement longs à monter, demandant au minimum un ou un an et demi entre la conceptualisation et le premier déboursement. Dans le contexte actuel, le PIN ne va pas être remis en cause et il n'est pas question, pour les Européens, de partir de zéro à la fois en raison de ces lenteurs bureaucratiques mais également, et de façon fondamentale, parce qu'il n'y a pas de remise en cause des politiques économiques passées⁸⁹. Dans une vision qui sépare l'économique du politique, si un regret est exprimé sur la faiblesse des pressions exercées en faveur des droits de l'Homme, il n'y a pas de critique en profondeur de l'orientation globale des politiques publiques soutenues en Tunisie, pas d'autocritique, notamment au niveau opérationnel. Par ailleurs, la logique d'action européenne demeure la même, directement issue de la philosophie du Partenariat et de la Politique de voisinage, centrée sur le dialogue⁹⁰ : agir essentiellement par soutien budgétaire, en suivant les politiques publiques et les actions définies par les autorités tunisiennes ; n'intervenir qu'après demande officielle et définition de réformes clairement définies. Dans le contexte de retrait, de prudence extrême voire d'immobilisme qui caractérise le gouvernement transitoire dirigé par Béji Caïd Essebsi, il est peu probable que les conditions d'une réorientation claire de l'action publique soient réunies. Les prêts de la BEI semblent en revanche moins contraints et pourraient plus facilement soutenir le changement voulu dans la politique européenne en raison de leur concentration sur des projets. Les équipes au Luxembourg travaillent à la réactivation de projets auparavant étudiés mais dormants : accompagnement du développement du Groupe

86 Toutes ces informations et celles qui suivent à propos de l'Union européenne sont issues d'une mission à Bruxelles, 29 mars – 1 avril 2011.

87 Le Commissaire Füle lors de sa visite à Tunis les 29-30 mars a annoncé le doublement de l'aide financière de la Commission européenne à la Tunisie au titre de l'année 2012-2013. Cette aide viserait à renforcer la société civile et à promouvoir le développement économique et social des régions défavorisées au centre et au sud de la Tunisie.

88 Les PIN exposent les objectifs de la coopération de l'Union européenne, les moyens mis en œuvre pour ce faire, les objectifs et les conditions à respecter pour bénéficier de cette aide.

89 Entretiens, Bruxelles, 29 mars – 1 avril 2011.

90 Sur cette philosophie, voir La Déclaration de Barcelone. Pour une critique, B. Hibou et L. Martinez, « Le partenariat euro-maghrébin, un mariage blanc ? », Les Etudes du CERi, n°47, novembre 1998 ainsi que B. Hibou, « Le Partenariat en réanimation bureaucratique », Critique internationale, n°18, janvier 2003, pp.117-128.

chimique tunisien, modernisation du réseau routier, financement d'équipements hospitaliers. On voit donc que, là encore, c'est la continuité qui préside à l'intervention européenne dans une vision technocratique de l'expertise et de l'aide au développement, d'autant plus que ces projets seront définis en accord avec les autorités tunisiennes qui, en la matière, entendent avant tout poursuivre dans le sens des logiques passées, comme le suggèrent les premières mesures prises (voir ci-dessous) et les discours des ministres tunisiens en mission en Europe pour tenter d'attirer les investissements et de convaincre les gouvernements partenaires d'aider le pays dans la conjoncture délicate actuelle⁹¹.

Il importe à ce propos de lever un malentendu. Le gouvernement transitoire mené par Béji Caïd Essebsi mentionne souvent son manque de légitimité pour expliquer son immobilisme, la préférence pour la stabilité et la continuité, et en tout cas, l'absence de d'orientations claires et de propositions concrètes, ce dont les partenaires étrangers, à commencer par l'Union européenne, se plaignent d'ailleurs amèrement. Etant donné leur option d'intervention, qui les fait dépendre de demandes tunisiennes expressément faites et de la définition de stratégies clairement exprimées, elles se trouvent souvent bloquées pour intervenir. Si l'on peut comprendre qu'une grande réforme fiscale ne soit pas mise en œuvre avant les élections, cet argument semble cependant davantage correspondre à un prétexte bureaucratique et politique qu'à un réel déficit de légitimité. Qui pourrait être contre des mesures qui prennent en compte une partie des revendications de la population qui s'est soulevée ? Qui pourrait s'élever contre des politiques de grands travaux ou d'utilité publique, notamment dans les régions ? Et pourquoi une réflexion sur les modalités d'une réorientation de l'économie destinée à intégrer davantage de personnes et dans de meilleures conditions serait-elle moins acceptable que la décision, prise à la hâte et sans concertation, de créer des postes dans la fonction publique ou d'augmenter de 15% les salaires des fonctionnaires ? Au contraire même, un gouvernement transitoire pourrait avoir une capacité plus grande de réflexion et de mise en œuvre de politiques innovantes : composé d'« intérimaires » (puisque la règle pour participer au gouvernement Caïd Essebsi était précisément de ne pas se présenter aux prochaines élections), ces derniers ne sont pas tenus par des promesses électorales, le besoin de plaire à tout prix et de susciter le consensus. Il aurait ainsi pu mettre en œuvre toute une série de mesures symbolisant la rupture avec les pratiques passées, à commencer par l'institution de contre-pouvoir et de procédures susceptibles de promouvoir le respect des règles de concurrence et de transparence et l'indépendance de corps intermédiaires et de contrôle (à commencer par la justice).

Il semble donc que le comportement attentiste du gouvernement transitoire doit être analysé avec une autre grille : non pas un déficit de légitimité, mais une orientation politique implicite qui, fondamentalement, entend rester dans la trajectoire jusqu'ici suivie, une trajectoire qui a certes l'inconvénient de générer un nombre croissant de surnuméraires, mais qui a l'avantage, d'une part, de respecter les grands équilibres macroéconomiques et les normes définies par les grands partenaires financiers (et donc de s'assurer d'une bonne notation et de financements préférentiels) et, de l'autre, de ne pas bouleverser les rapports de force internes à l'économie politique tunisienne. Autrement dit, ce retrait peut aussi être interprété comme un refus de prendre concrètement en compte les ressorts socio-économiques du mouvement

91 Voir les déclarations des ministres tunisiens en visite à Paris, le 27 avril 2011.



révolutionnaire, qui entendait tout à la fois mieux intégrer dans la dynamique sociétale l'ensemble des acteurs tunisiens, et notamment ceux qui en étaient jusqu'alors en partie exclus, et défendre les principes de dignité, de respect et de transparence. Il peut en outre être compris comme un héritage : les manières de penser ne se transforment pas immédiatement, et il est clair que la prééminence de la planification, le fonctionnement bureaucratique hiérarchisé, déresponsabilisant et tatillon, la centralisation des décisions sont autant de frein à un renouvellement des stratégies économiques et des modes de gouvernement. De la même façon, le fonctionnement par consensus (il va de soi en partie construit), caractéristique de l'éthos réformiste en vigueur durant ces cinquante dernières années et plus particulièrement sous l'ère Ben Ali, n'a pas été remis en cause : la recherche de l'unanimité évidemment introuvable dès lors que la contrainte de la peur et le choix du silence ont disparu, empêche toute prise de décision.

II. 1. L'INCERTITUDE ET LE CARACTÈRE MOUVANT DE LA SITUATION POLITIQUE ACTUELLE : UN BIAIS POUR LA CONTINUITÉ DANS LES OPTIONS ÉCONOMIQUES

Il est évidemment excessivement risqué de se lancer dans une analyse des évolutions que vit aujourd'hui la Tunisie, tant les changements sont récents, la situation mouvante et incertaine, les rapports de force sur le terrain changeants et influençant au quotidien les décisions, les interprétations et les comportements. Cette incertitude concerne avant tout les Tunisiens, mais elle touche aussi les Européens dans la mesure où, en l'absence d'une vision claire de ce que veulent les autorités du pays, il leur est difficile de proposer des modifications dans leur approche et de prendre en compte une réalité qui leur échappe souvent. Ces incertitudes sont accrues, au niveau européen, par le fait que les acteurs bureaucratiques sont nombreux, que les dissensions et les divergences d'interprétation ne le sont pas moins, que la période de refonte des modalités d'intervention est encore en cours, que les intentions politiques ont parfois du mal à se concrétiser en actions concrètes et en programmes tant est lourd le fonctionnement de ces institutions, et normées leurs procédures. Pour toutes ces raisons, l'analyse qui suit doit donc être lue avec beaucoup de prudence. Il semble cependant que l'attentisme ambiant tout comme les premières interprétations de la situation et les premières mesures prises laissent poindre une tendance : celle de la pesanteur et de la continuité en ce qui concerne l'économie et le social, en décalage flagrant avec la dynamique politique enclenchée depuis janvier 2011.

● ● ● ● ● II.1.A. La priorité donnée à la sécurité et à la stabilité dans une vision à court terme

La sécurité et la stabilité sont les deux mots d'ordre du gouvernement, mais aussi de la plupart des acteurs politiques. Un détour par l'histoire récente s'impose pour prendre en compte la signification politique et la profondeur de ces références. En prenant le pouvoir le 7 novembre 1987, le président Ben Ali s'était fixé comme mission de « restaurer le prestige de l'État et mettre fin au chaos et au laxisme » qui auraient plongé le pays dans la spirale de la dette et des déficits au point de risquer d'aliéner son indépendance et sa souveraineté. Initier le « Changement » passait donc par une gestion prudente de la dette, un assainissement des finances publiques

et une stabilisation macroéconomique entreprise dans le cadre du programme d'ajustement structurel, mais aussi par un contrôle strict de la population à travers un quadrillage policier et partisan. Conçue au départ en des termes techniques et économiques, la « stabilité » n'en était cependant pas moins pourvue de charge politique dès l'origine, ce qui, du reste, constituait un héritage bourguibien occulté mais bien réel. La centralité de la « stabilité » reflétait en réalité une stratégie de maintien des équilibres économiques et sociaux et s'inscrivait plus largement dans un mode de régulation « court termiste » et violent de la conflictualité, jouant tout à la fois sur la peur, la menace et sur la rétribution (réelle ou promise).

Accompagnant cette indéniable dimension répressive, la légitimité du régime Ben Ali reposait en partie sur cette capacité affichée (et supposée) à offrir stabilité, sécurité et ordre. Le néo-bourguibisme incarné par l'actuel Premier ministre semble reproduire cette vision en perpétuant un usage stratégique et politique de la restauration, en adoptant le même slogan symbolique centré sur la recherche, pour l'Etat, d'un prestige qui aurait été perdu par le seul fait des comportements prédateurs et indignes de Ben Ali et de ses « clans ». On comprend mieux aussi la fonctionnalité d'un discours aujourd'hui centré sur la corruption, qui ne remet en cause ni le modèle économique, ni les modes de gouvernement. La restauration peut se réaliser par la seule stabilisation macro-économique, par une remise au travail des Tunisiens et par un accès à des financements extérieurs indispensables à la gestion de la conflictualité sociale et à une reprise en main politique. Ainsi, le programme économique et social lancé début avril 2011 est introduit par l'impératif de la « sécurité » (considéré comme la première mesure économique et sociale) tandis que ce document s'achève par un « appel solennel au peuple tunisien pour le travail et l'effort » et une dénonciation vigoureuse des « surenchères »...⁹² En perpétuant et renforçant cette tradition qui stigmatise les conflits et glorifie le consensus, les autorités tunisiennes actuelles reproduisent des modes de gouvernement en forte affinité élective avec une conception disciplinaire et normalisatrice du pouvoir.

Il est utile de rappeler ici combien cette préférence pour la stabilité est partagée par les Européens, depuis la Déclaration de Barcelone jusqu'aux instruments spécifiques d'intervention en cas de crise (dénommés précisément « instrument stabilité »). Il l'est d'un point de vue politique : au lendemain du 14 Janvier, les Européens ont largement soutenu Mohamed Ghannouchi au nom de la stabilité et de la volonté de trouver au plus vite un interlocuteur sûr et connu. Il l'est aussi d'un point de vue économique : de façon générale, les bailleurs de fonds, y compris l'Union européenne, fondent leur argument en faveur de la stabilité sur des arguments économiques ; il s'agit d'attirer des investissements étrangers, de permettre la poursuite de la croissance grâce à la confiance donnée aux marchés, de participer à la stabilité internationale... En revanche, il est inutile de s'appesantir sur une évidence : l'évocation de la stabilité, de la sécurité comme de l'« ordre public » est instrumentale et elle permet toute sorte d'investissement dans la vie sociale, à commencer par la répression politique dont elle est un invariant.

92 Toutes ces citations sont tirées du discours du Premier ministre présentant le programme économique et social, le 8 avril 2011.



● ● ● ● ● II.1.B. Vie politique : la primauté des considérations stratégiques de court terme

En situation révolutionnaire, le politique prime. Le contraire serait, par définition, dangereux, signifiant sa préemption par certaines parties et l'exclusion des autres. Cependant, économique et politique ne peuvent être séparés, nous y reviendrons longuement plus loin, et le politique s'exprime sur différents sujets. Or ce qui est frappant dans la situation actuelle, c'est que la dimension économique et sociale du mouvement qui a fait la révolution (un mouvement politique, donc) est pour ainsi dire marginalisée. Pour les différents partis politiques comme pour le gouvernement, ces considérations économiques et sociales sont énoncées de façon floue, avec des affirmations générales quant à la prise en compte des problèmes économiques et sociaux, mais sans que ne soient développées des analyses sur l'origine de cette situation, des critiques systématiques des options passées, des propositions concrètes pour répondre en profondeur aux revendications socio-économiques. En termes de propositions et même de pensées stratégiques, ces considérations restent secondes face à la résurgence du débat sur la laïcité et la place de la religion dans la société, suscité tout à la fois par l'élite politique de ce que l'on nomme désormais « l'ancien régime » et par l'ancienne opposition laïque représentant la société dite civile. Elles restent aussi et surtout marginales face à la recherche du meilleur positionnement sur l'échiquier politique, aux tactiques d'alliance et d'opposition, aux considérations sur les stratégies à suivre pour s'imposer sur la scène politique, s'opposer ou soutenir le gouvernement transitoire, pousser les revendications de la rue ou au contraire les faire disparaître. L'Europe est au diapason de cette posture, et s'accommode pour ainsi dire très bien de cette priorité accordée à une vision étroite du politique. Son instrument de stabilité, seul instrument susceptible d'être mobilisé rapidement, finance essentiellement le soutien au processus électoral, à l'expertise constitutionnelle et à quelques associations de la société civile autrefois réprimées (LTDH, ATFD, AFTURD) tandis que les aides aux régions ont du mal à être définies.

Bien évidemment, ces questions économiques et sociales n'ont pas disparu de la scène. Elles ont été à la base du mouvement social qui a commencé à s'exprimer à partir de janvier 2008 (événements de Gafsa) et qui a atteint son apogée en décembre 2010 et janvier 2011, et elles restent visibles dans l'espace public à travers les grèves, les sit-in, les occupations, la constitution de comités d'autogestion, les manifestations quasi quotidiennes... Mais il est frappant de voir que les partis politiques ne s'emparent pas de ces expressions concrètes pour penser le changement économique et social. Dans la mesure où le mouvement social n'a pas eu de leader dans le monde politique, qu'il n'était pas vraiment organisé et qu'il est véritablement parti « du bas », souvent même à l'encontre de forces plus structurées, il est normal que les événements actuels prennent les partis politiques pour ainsi dire par surprise. Jusque-là réprimés et empêchés d'exercer leurs activités, ils peinent à se positionner et à définir leurs orientations concrètes en termes d'options gouvernementales. Il reste que les orientations actuelles sont quelque peu étonnantes en la matière, lorsque l'on voit les débats se centrer sur des questions certes importantes, comme celles du code électoral et des recompositions politiques, celles de la laïcité et de la place des femmes dans la vie politique, institutionnelle et sociale, mais qui n'ont pas été à l'origine du mouvement social et se trouvent même en décalage complet avec les aspirations fondamentales de ceux qui ont animé la protestation

sociale. Car le moment révolutionnaire tunisien a renforcé l'identité tunisienne plus qu'elle n'a exacerbé ses tensions internes, la religion étant réservée à l'espace personnel et social, non à l'espace politique. Le mouvement protestataire s'est noué autour des questions d'emploi, de développement, de justice, de transparence et de liberté, non sur des questions identitaires et des questions de laïcité.

● ● ● ● ● II.1.C. La question du chômage, de l'emploi et de l'assistance

Le gouvernement a cependant défini quelques priorités de l'action publique en faveur de l'emploi, grand mot d'ordre du mouvement social. Cependant les orientations restent, à ce jour, extrêmement floues, y compris à propos des mesures de court terme, et définies dans la continuité des politiques passées, sans remettre en cause le fonctionnement même d'une économie génératrice de chômage.

● II.1.C.a. La poursuite d'une stratégie de minimisation de la quantification du chômage
 ● Face à l'ampleur du chômage, le gouvernement a pris un certain nombre de mesures, à commencer par le recrutement de 20 000 personnes dans la fonction publique et l'intégration de 200 000 jeunes dans des dispositifs présentés comme des mécanismes de politique active d'emploi. Cependant, à y regarder de plus près, rien de très nouveau n'a été en réalité mis en œuvre.

D'une part, il est étonnant de voir qu'après avoir laissé passer dans la presse les « vrais » chiffres du chômage, le gouvernement reprend les données officielles établies antérieurement à la révolution. Ainsi, malgré les contestations dont les statistiques du chômage sont l'objet, le gouvernement provisoire s'en tient comme dans le passé aux données officielles – moins inquiétantes mais déjà alarmantes – fournies avant le 14 Janvier. De la même façon, le discours public euphémise les difficultés que traverse l'économie tunisienne post-révolutionnaire, avec les effets immédiats en termes de perte d'emplois de la chute du tourisme et de la guerre civile libyenne. Dans la continuité avec le passé, il s'agit là tout à la fois d'une volonté de ne pas donner une image trop sombre de l'économie tunisienne et d'une difficulté à affronter la réalité dans ses conséquences sociales et politiques.

D'autre part et surtout, la « politique active de l'emploi » est étonnamment proche des politiques antérieures qui s'étaient davantage caractérisées par leur capacité de camouflage statistique que par leur réel impact en termes d'intégration dans l'économie tunisienne. Avant le 14 Janvier, elle était fondée sur des stratégies dilatoires surtout destinées à diminuer la comptabilisation des demandeurs d'emplois. C'est ainsi qu'après avoir terminé leurs études, les jeunes étaient moins incités à trouver un emploi qu'à aller dans un centre d'information et d'orientation. Constitués depuis le début des années 2000 en guichet unique, ces centres leur fournissaient conseils et aides⁹³. Ils avaient ainsi accès à des stages, au financement, par la Banque Tunisienne de Solidarité, de projets

93 Pour toutes ces mesures, voir A. Bédoui, « Spécificités et limites du modèle de développement tunisien », communication au colloque Démocratie, développement, dialogue social, organisé par l'UGTT à Tunis en novembre 2004 ; ainsi que la presse et les sites officiels.



grâce à des crédits bon marché sur 10 ou 15 ans, à des aides pour la création de petites sociétés, à des programmes d'insertion professionnelle. En 2000, le Fonds national pour l'emploi avait été créé afin d'aider les jeunes à se former, se réinsérer et se requalifier. Les stages « initiation à la vie professionnelle » avaient été élaborés pour les titulaires d'une maîtrise (SIVP1) ou du Bac (SIVP2), afin qu'ils soient temporairement recrutés à des salaires très faibles – inférieur au salaire minimum – par des entreprises publiques ou privées sur financement public. On peut encore citer la mise en place des contrats emploi-formation ou des fonds d'insertion et d'adaptation professionnelle. Les chantiers de l'emploi proposaient aux jeunes une occupation contre une indemnité financière, environ 60 DT pour 15 jours de chantier, soit 4 DT par jour. De plus en plus utilisés, ils offraient en milieu rural un complément au revenu familial et tentaient de limiter l'exode rural⁹⁴. De facto, toutes ces mesures n'ont pas permis de lancer ces jeunes dans la vie active comme le suggèrent les chiffres du chômage révélés au lendemain du 14 janvier ou les rapports de la Banque mondiale susmentionnés ; elles étaient prioritairement destinées à diminuer le taux de chômage et à garantir un minimum vital aux jeunes.

Les mesures aujourd'hui proposées ressemblent étonnamment aux précédentes. Le dispositif d'allocation des indemnités pour les diplômés chômeurs demeure ambigu. Le programme AMEL (espoir) annoncé par le gouvernement provisoire le 22 février dernier, entend faire bénéficier des diplômés chômeurs du supérieur de sessions de formation et de stages dans les spécialités définies par le marché du travail, moyennant 200 dinars par mois durant une année. Les conditions d'obtention sont très restrictives, et elles excluent de fait des diplômés ayant déjà cotisé à la sécurité sociale durant plus d'une année, notamment ceux qui tout en travaillant dans l'économie informelle ou vécu de pratiques de subsistance avaient cotisé par eux-mêmes à la CNSS. Par ailleurs, aucun nouveau mécanisme d'inclusion et d'intégration au marché de l'emploi n'a été mis en place. Il est vrai que, outre une entière remise à plat des missions des bureaux d'emploi, cela exigerait que le modèle de développement économique soit repensé, de même que l'ensemble des dispositifs d'incitation, de façon à ce que ce ne soient pas les emplois non qualifiés (ceux financés par les SVIP ou les chantiers) qui soient soutenus. On reste ainsi dans des dispositifs d'attente sans résultats probants et de minimisation apparente du problème du chômage, notamment celui des diplômés : les jeunes sont parqués dans des schémas temporaires destinés à cacher le sous-emploi.

- **II.1.C.b. L'approfondissement d'un modèle d'emploi qui a généré frustration et colère**
- En dépit du diagnostic global sur l'amélioration des conditions d'emploi et à la suite des travaux réalisés par la Banque mondiale en la matière, la question du chômage des jeunes, notamment des jeunes diplômés, a retenu l'attention des experts de l'UE avant même l'extension du mouvement social en 2010. Les conditions de plus en plus difficiles d'accès à l'emploi étaient connues. Mais, dans la logique de l'image du « miracle » tunisien et du dogme de l'économie néolibérale, cette question était et reste abordée en termes d'« amélioration de l'employabilité », de « réforme du marché du travail », de développement de la « protection sociale » et surtout de la flexibilisation de l'emploi.

⁹⁴ Le nombre d'emplois dans les chantiers est passé de 500.000 à 1,2 M en 5 ans. Source : MEF.

Dans le Programme indicatif national 2011-2013, qui répétons-le est toujours en vigueur, la stratégie promue par l'UE en accord avec les autorités tunisiennes, est définie ainsi : « Les objectifs spécifiques s'articuleront sur le développement d'une stratégie intégrée de l'emploi axée sur la demande d'emploi des entreprises et le fonctionnement du marché du travail, le renforcement et la modernisation des services de l'emploi et enfin le développement d'un dispositif cohérent de promotion de la mobilité professionnelle, la protection des travailleurs en perte d'emploi et l'initiative privée ». Autrement dit, la priorité définie ne consiste pas à repenser le modèle économique afin qu'il puisse fournir davantage d'emplois, mais d'adapter les demandeurs d'emploi au modèle économique existant, aux besoins des entreprises, notamment en développant la flexibilité et la mobilité du travail. La stratégie promue de lutte contre le chômage ne consiste donc pas à créer véritablement de l'emploi mais à remettre en cause l'emploi protégé dont bénéficient certains secteurs pour répartir emplois et chômage sur l'ensemble de la population active et, pour les personnes qui seront condamnées au chômage, à organiser des filets de sécurité et à proposer l'auto-emploi comme planche de salut.

Au lendemain de la chute du régime, ces employés ont massivement manifesté réclamant la fin de ce régime et leurs intégration, soit dans la fonction publique, soit dans les grandes entreprises (publiques ou privées). Les mobilisations ont de fait mis sur la table ce dossier qui est actuellement au centre des négociations entre le ministère des Affaires sociales et la direction de l'UGTT. Dans les secteurs où la centrale était forte, certains employés ont d'ores et déjà été intégrés. Reste que ces mesures ne remettent pas en cause la philosophie même de la réforme de l'emploi proposée par les autorités gouvernementales en accord avec leurs partenaires internationaux. En effet, ni le gouvernement tunisien, ni les services européens n'entendent remettre en cause les réformes conçues par les équipes précédentes et formalisées dans les PIN. Le choix fondamental de la flexibilité est poursuivi même s'il connaît quelques entorses conjoncturelles, considérées comme inévitables mais aussi transitoires et marginales. In fine, ce constat, ces propositions et les quelques mesures prises ne posent pas la question fondamentale, soulevée précédemment à propos du « miracle » économique tunisien, celle des contours de l'économie tunisienne : le problème n'est pas celui de la flexibilité accrue du travail – déjà très forte dans les faits, même si les textes et les règles formelles peuvent laisser paraître des « rigidités » – mais celui du modèle économique, de la structure et du fonctionnement de l'appareil productif, de l'économie politique de la Tunisie (voir plus bas, II.2.A).



● II.1.C.c. Une stratégie de relance à court terme floue

● A court terme, il ne fait pas de doute que seule l'option keynésienne de relance peut faire face aux difficultés croissantes et aux demandes de ceux qui ont porté le mouvement social. Outre les politiques de recrutement dans la fonction publique et d'amélioration de la protection sociale précédemment évoquées, cette politique keynésienne se concrétise classiquement dans une politique de grands et moins grands travaux et de petits investissements rapidement réalisés dans les services publics. Le gouvernement Essebsi semble cependant avoir du mal à définir une telle stratégie. Les aides aux familles nécessiteuses et aux demandeurs d'emploi restent dérisoires et ne modifient en rien la situation de ces populations ; elles restent surtout définies, on l'a vu, selon l'ancien paradigme du conditionnement, du contrôle et de l'attente (et non de l'intégration dans le marché du travail), incapable de participer à une relance. Il en va de même des aides aux entreprises censées favoriser l'embauche. Il semble illusoire qu'un report de la déclaration des bénéficiaires de l'entreprise ou la prise en charge d'une partie de la cotisation patronale des nouvelles recrues arrivent à dynamiser l'économie. Quant au développement régional et à l'encouragement à l'investissement, ils demeurent des slogans vides. Les autorités tunisiennes ont promis de vagues « dotations budgétaires » destinées à « actionner localement les mécanismes de l'emploi et les aides sociales » et se donne deux mois supplémentaires pour procéder à une « réallocation significative des dépenses en faveur des zones et régions prioritaires à la lumière des demandes exprimées par les régions »⁹⁵. Elles encouragent la « réalisation de grands projets », notamment dans le domaine des nouvelles technologies...

L'aide européenne d'urgence est en partie dédiée à ce type de relance à court terme puisque 10 des 17 millions d'euro de l'instrument de stabilité doivent être dédiés à des projets de micro-crédit au profit de projets dans les régions intérieures. Mais cette somme, jugée « ridicule » en Tunisie⁹⁶, est effectivement dérisoire au regard des besoins et des enjeux de la relance. En revanche, la BEI est certainement dans ce domaine la plus active des instances européennes, moins dépendante des logiques bureaucratiques et de la définition de réformes définies par les autorités tunisiennes, engageant des sommes autrement plus importantes. De fait, la BEI a annoncé une enveloppe de 1,87 milliard d'euros pour le financement de programmes économiques centrés sur la croissance et l'emploi, et son conseil d'administration a d'ores et déjà approuvé deux gros projets déjà instruits mais non réalisés, à savoir la construction de la nouvelle usine de Mdhilla du Groupe chimique tunisien, une unité moderne selon les meilleures normes environnementales (140 millions d'euros) et la mise en œuvre d'un vaste programme de modernisation routière à travers le pays (163 millions d'euros)⁹⁷. Cependant, l'augmentation annoncée de l'engagement européen est là encore en partie illusoire et opère davantage comme un effet d'annonce : les 1,87 Mds incluent en effet des fonds déjà disponibles et des projets déjà signés en 2010 qui n'ont été ratifiés que cette année. De sorte que les engagements de la BEI en 2011 devraient finalement

95 Discours du Premier ministre présentant le programme économique et social, le 8 avril 2011.

96 Déclaration du ministre de l'Industrie, Afif Chelbi, le 17 février 2011. Propos entendus tout au long de notre mission en Tunisie.

97 Entretiens, Luxembourg, avril et mai 2011.

s'établir au même niveau que les années précédentes (environ 450 millions d'euros par an sur 2007-2009, et 500 millions en 2010). Le déblocage d'autres projets envisagés ou instruits⁹⁸ reste conditionné à l'évolution de la situation socio-politique tunisienne, et notamment à l'engagement plus explicite de directeurs d'entreprises publiques ou de définition plus claire de l'orientation économique au niveau gouvernemental, tandis qu'un certain nombre de mesures de relance à court terme relèvent davantage de la logique de la subvention que de celle du prêt (aide à la création d'emploi, financement de collectivités locales en difficulté).

La définition d'un véritable plan de relance à court terme semble ainsi contraint par un ensemble de facteurs : un gouvernement qui privilégie l'aide budgétaire et prétend ne pas pouvoir définir actuellement une nouvelle stratégie ; des partenaires européens qui ne peuvent engager de nouveaux projets en l'absence de définition de lignes claires de la part du gouvernement tunisien ; des procédures d'aide à l'appui budgétaire qui prennent au minimum un an et demi, voire plus ; une aide d'urgence aux montants dérisoires ; des prêts qui ne peuvent s'engager que sur des projets de long terme.

● ● ● ● ● II.1.D. Une focalisation sur la corruption, qui empêche de repenser l'économie politique des interventions

On l'a dit, dans le débat public, l'analyse de la corruption est limitée aux prises de participation des clans dans les projets et les investissements nationaux et étrangers et aux produits de cette prédation, aux fonds transférés à l'étranger et engagés dans des placements financiers ou immobiliers (en France, en Suisse et dans les pays du Golfe, voire ailleurs en Amérique latine et en Asie). C'est ce qui explique que les principales mesures prises en matière de lutte contre la corruption concernent, jusqu'à ce jour, la mise sous scellé des biens mobiliers et immobiliers et le gel des avoirs en Tunisie comme à l'étranger des différents « clans ». C'est aussi ce qui permet de comprendre pourquoi la Commission de lutte contre la corruption et les malversations gère avant tout les demandes émanant de l'élite économique du pays, qui concernent le foncier dans les quartiers huppés des environs de Tunis et les participations ou les exactions dans les grandes entreprises. Cette corruption des « clans » est souvent présentée comme la source des maux de l'économie tunisienne, coûtant plusieurs points de PIB au dynamisme tunisien. Les partenaires internationaux, à commencer par les Européens, reprennent ce discours sans l'interroger, à l'instar de ce rapport qui affirme qu'« il faut savoir que sans l'emprise familiale sur l'économie, le taux de croissance annuel de la Tunisie aurait été de 7% au lieu des 4% actuellement, soit une perte de 36 000 postes d'emploi par an. De plus les fonds placés à l'étranger équivaleraient à 60% du budget de l'Etat⁹⁹ ».

98 Par exemple des projets publics, en particulier dans le secteur de l'assainissement, de l'énergie et des infrastructures routières ; des lignes de crédit pour la caisse de soutien aux collectivités locales ; le financement de nouveaux projets de la STEG...

99 Rapport délégation Parlement européen, p. 15. Les auteurs du rapport ne donnent pas de source pour ces évaluations.



On peut comprendre cette situation, qui recrée un unanimisme, entre Tunisiens et entre Européens et Tunisiens. Certaines des raisons qui poussent à cette interprétation sont certainement peu honorables, à l'instar de celles qui animent la Commission administrative de l'UGTT (qui ne veut pas que l'on parle de sa propre participation au système de corruption et de clientélisme généralisé), l'élite politique précédemment au pouvoir (pour d'évidentes raisons politiques, à commencer par le fonctionnement du parti unique) ou une partie de la communauté des affaires (qui ne veut pas que l'on regarde ses pratiques professionnelles, souvent imbriquées à des compromis politiques voire à des compromissions financières avec le régime Ben Ali). Mais d'autres raisons peuvent être honnêtes, naïves ou stratégiques, à l'instar d'une grande partie de la population qui croit véritablement que la prédation de la famille a conduit le pays à la faillite, de personnes qui adhèrent aux analyses du rapport entre développement, corruption et démocratie, ou de politiques (tunisiens de l'ancienne opposition ou européens) qui pensent que le débat sur la corruption de la famille est une façon de définitivement disqualifier le recours au pouvoir personnel, de mobiliser les pays européens dans le gel des avoirs dans leur pays et dans la mobilisation de nouveaux fonds pour aider un pays ami en difficulté.

Quoi qu'il en soit, cette focalisation sur la prédation des clans produit un effet pervers fondamental : il empêche de soulever et de débattre des problèmes de l'économie tunisienne, du système clientéliste développé autour du RCD et de l'UGTT et de l'état de la justice. La faiblesse des investissements dans l'économie tunisienne n'est pas seulement due aux ponctions opérées par les clans : elle est aussi directement liée aux interventions incessantes mentionnées plus haut, ainsi qu'à la nature des incitations économiques davantage façonnées par des pressions politiques et par des raisons financières que par des considérations économiques de compétitivité et à la trajectoire des entrepreneurs tunisiens. Le discours des nouvelles élites gouvernementales plaide pour une « bonne gouvernance » et la fin de la corruption endémique qui caractérisait l'administration publique sous l'ancien régime pour gagner quelques points de croissance et remédier aux problèmes structurels de l'économie tunisienne. De fait, il n'y a pas de remise en question de l'économie politique tunisienne, des arrangements qui ont été à la base de la formation d'une « bourgeoisie à crédit », de l'ampleur de la fraude fiscale, de l'enrichissement illicite et de la répression voire des abus à l'encontre du monde du travail et du salariat. Les lignes de fracture de l'inégalité et de l'injustice sont peut-être en partie dessinées par les lieux et les modalités de prédation des clans... mais elles le sont de façon bien plus décisives par le modèle de développement économique, par les choix fiscaux et d'incitation, par la conception du service et du bien public, par cette économie politique des arrangements et du clientélisme qui a fait les régimes bourguibien et benalien. Tout cela n'a pas été remis en cause par le départ de Ben Ali et des clans, et n'est pas discuté. Elle implique une réorganisation et un investissement dans tous les lieux de l'interventionnisme, dans les domaines financiers, législatifs, fiscaux, douaniers, juridiques, informatiques, sociaux... et last but not least, judiciaires. La question de la justice s'avère en effet fondamentale, et finalement peu débattue alors que l'instrumentalisation politique du monde des magistrats, des avocats et plus généralement de toutes les professions liées au monde judiciaire a été fondamentale dans l'exercice de la domination. La focalisation sur la lutte contre la corruption à travers l'établissement d'une Commission ad hoc empêche qu'un assainissement digne de ce nom ait lieu, qu'une professionnalisation et une spécialisation se développent (à l'instar de

départements spécialisés dans les questions financières, fiscales, douanières), et permet de ne pas s'attaquer ouvertement et surtout concrètement au dossier de l'indépendance de la justice comme le soulignent le syndicat des magistrats et nombre d'avocats. Le programme justice de l'Union européenne, jusqu'alors mis en veilleuse par Bruxelles, devrait être dynamisé. Mais sa mise en œuvre réelle est là encore suspendue aux propositions gouvernementales tunisiennes, qui ont du mal à s'exprimer étant donné l'ampleur des enjeux politiques autour de cette question (avenir du RCD et de ses membres, lutte contre les pratiques illicites, la délinquance financière, la corruption disséminée dans l'ensemble des services policiers et sécuritaires mais aussi au sein des services administratifs, économiques et culturels de l'Etat) et des conflits autour de l'épuration au sein de la magistrature.

La disparition des « clans » et de leur prédation ne change rien aux pratiques discriminatoires qui touchent effectivement la très grande majorité de la population, une partie significative en tout cas de celle qui a fait le mouvement social. Ce sont ces pratiques qui ont aiguisé les sentiments d'arbitraire, d'iniquité et de mépris. Ces populations vivaient et continuent à vivre l'injustice au quotidien, à travers le comportement des policiers et plus largement des agents d'autorité, à travers les conditions effectives d'accès au travail et au marché de l'emploi, à travers la baisse de leur pouvoir d'achat et une réelle paupérisation. Or ces questions ne sont aujourd'hui abordées ni dans les débats publics, ni dans les travaux des instances dirigeantes. Il est vrai que réfléchir aux manières d'infléchir les logiques inégalitaires et aux pratiques injustes est extrêmement exigeant, et que le recul, la distanciation et la pensée critique ne caractérisent que rarement les périodes révolutionnaires. Pourtant, pour faire face à ces questions lancinantes qui sont au cœur de la logique révolutionnaire, il est impératif de reconsidérer la success story économique tunisienne : les réformes, les politiques économiques et sociales menées depuis au moins deux décennies se doivent d'être réévaluées précisément parce qu'elles se fondaient en partie sur une image faussée de la réalité quotidienne des Tunisiens. Le mouvement social a mis en évidence ce que les esprits critiques dénonçaient en vain depuis longtemps, à savoir que le discours sur le « miracle » tunisien cachait en réalité des failles, des lignes de fracture, et de nombreuses inégalités régionales et générationnelles en termes de niveaux et modes de vie, d'accès à l'emploi et aux services publics.

● ● ● ● ● II.1.E. Le choix de la poursuite de l'option néolibérale

La stratégie gouvernementale, qui est incontestablement aussi celle des Européens, s'inscrit assurément dans la continuité en ce qui concerne les grands choix économiques.

● II.1.E.a. Le diktat des grands équilibres

● Alors que les continuités précédentes sont souvent implicites, en ce qui concerne la macroéconomie, le gouvernement a clairement montré et fait savoir qu'il maintenait le cap. Ainsi, la dernière mission du FMI qui a eu lieu le 31 mars 2011 a conclu à la relativement bonne situation macroéconomique, en tout cas au fait qu'il n'était pas nécessaire d'intervenir immédiatement en soutien à la Tunisie, les « fondamentaux » restant suffisamment solides pour laisser la Tunisie en dehors des mécanismes d'urgence



justifiant le desserrement de ces contraintes¹⁰⁰. Or la situation révolutionnaire, mais surtout les ressorts du malaise et de la protestation sociale devraient amener à réfléchir sur la pertinence des grandes orientations macroéconomiques. Les variables « macro » et les satisfécits des bailleurs de fonds sur les « grands équilibres » doivent-ils rester l'aune à laquelle évaluer le succès économique du pays ? Les deux décennies de « miracle » ont certes abouti au respect de ces équilibres et à des « fondamentaux » excellents, mais au prix d'un chômage exponentiel et d'inégalités croissantes, notamment au regard de l'accès à l'emploi et aux services publics. Penser la transition démocratique, la sortie de l'économie politique « benaliste » exige que ces questions soient ouvertement posées et qu'elles remplacent les slogans abstraits et formels sur la nécessité de « répondre aux objectifs de la révolution ». Or si le gouvernement a clairement fait le choix de la rigueur budgétaire et de l'équilibre de la balance des opérations courantes, les Européens ne poussent pas davantage à une reconsidération des politiques publiques puisque les cadres conceptuels modelant les stratégies et programmes indicatifs nationaux ne sont pas remis en cause et que seuls des aménagements marginaux et symboliques sont envisagés à l'intérieur de ces grandes orientations. N'est jamais évoquée la possibilité d'un desserrement de contraintes qui pourtant sont aujourd'hui largement débattues dans le contexte européen.

● II.1.E.b. Une insertion dans la globalisation : une compétitivité par baisse des coûts du travail

● La question des droits économiques et sociaux (notamment des droits au travail, à des conditions de travail « justes » et « favorables » et du droit à la sécurité sociale) apparaît comme secondaire dans les documents de stratégie des autorités tunisiennes (programmes divers, planification) comme dans ceux de l'Union européenne (principalement les PIN) alors que, comme l'ont montré les récents événements, pauvreté, chômage, précarité, absence de droits, sont largement répandus en Tunisie et sont les principaux moteurs du malaise et de la contestation. Au contraire même, on peut dire que dans les priorités actuelles, c'est la tendance déjà à l'œuvre d'érosion de ces droits des travailleurs qui doit être renforcée dans la mesure où les priorités sont données à l'amélioration de la compétitivité par flexibilisation de l'emploi et baisse du coût comparé du travail. La révolution en la matière n'a rien changé, du côté du gouvernement comme du côté des Européens. Ni les uns ni les autres n'évoquent la possibilité, et même l'intérêt, de revoir ces orientations dont il est au contraire affirmé qu'elles doivent être renforcées. La question du chômage, notamment des diplômés, et celle de l'inégalité dans l'accès au marché du travail continuent à être abordées à travers une recherche de l'amélioration de l'« employabilité », autrement dit d'une meilleure adaptation aux conditions exprimées par les employeurs. La question du droit à la sécurité sociale est considérée sous l'angle de l'emploi et de la réforme de l'assurance maladie, dans une vision formelle et abstraite qui ne prend pas en compte la majorité des travailleurs. Quant aux questions de pauvreté des travailleurs, de précarité et d'absence de droits dans nombre de secteurs et de situations, elles ne sont pas mêmes envisagées.

Or, en la matière, la situation est déjà fortement fragilisée dans la mesure où, en application des recettes à la mode depuis la fin des années 1970, la Tunisie a considéré que la meilleure solution à l'amélioration de la compétitivité du pays et de l'attraction des investissements industriels pour l'exportation était la flexibilisation et la précarisation accrues de l'emploi. L'article 23 de la loi 92-81 portant création des zones franches imposait et généralisait déjà une forme de contrat de travail : le contrat à durée déterminée. La seule relation de travail permise dans l'offshore était ainsi celle qui fragilise le statut du travailleur et le soumet à la volonté arbitraire de son employeur. Et même quand celui-ci entend inscrire cette relation dans la durée, conférer au travail un caractère « décent », cela lui est impossible. Dans de telles zones, ce n'est pas seulement la nature du contrat de travail qui est la source de la précarisation, c'est la difficulté des salariés à se constituer en syndicats et à défendre leurs droits les plus élémentaires. Depuis les amendements du Code du travail de 1994 et de 1996 et l'introduction des contrats à durée déterminée (CDD), les emplois temporaires ont vu leur proportion grimper rapidement : parmi les chômeurs qui ont perdu leur emploi, 41 pour cent étaient dans cette situation parce que leur contrat avait atteint son terme. Dans les zones franches, le seul contrat possible est le CDD.

De la même façon, la baisse du coût du travail en Tunisie est déjà à l'œuvre depuis des années, et les orientations qu'exigent une intégration à la globalisation néolibérale (et que relaient les demandes européennes) ne prennent pas en compte cette situation. Le revenu du smigard père de famille s'est sensiblement détérioré. Composé du salaire de ce dernier, mais aussi d'allocations familiales, de l'allocation de salaire unique (lorsque sa conjointe ne travaille pas, ce qui est généralement le cas) et d'indemnités, cet ensemble de recettes a subi une baisse importante, notamment du fait de la baisse du niveau des allocations. Il en résulte qu'en moyenne, entre 1983 et 2006, la perte de pouvoir d'achat du smigard père de trois enfants s'élève à plus de 86 dinars par mois.

L'ampleur de la pression sur les salaires a été implicitement reconnue à travers les augmentations accordées par les entrepreneurs au lendemain du 14 janvier. Mais ces réaménagements, s'ils améliorent incontestablement le quotidien des salariés concernés, ne sont pas généralisés. Ils concernent avant tout l'off shore. Dans ce secteur, les réactions ont été variées, fonction essentiellement de la situation économique des sociétés. Beaucoup d'entre elles ont cédé aux revendications et certaines l'avaient même anticipé en annonçant, dès le lendemain du 14 janvier, des augmentations de salaire, précisément dans l'espoir d'éviter les titularisations¹⁰¹. Elles avaient calculé le coût en euro de ces augmentations salariales, et les avaient considérées comme dérisoires par rapport aux avantages procurés par la proximité de la Tunisie à l'Europe, comme l'a ouvertement rappelé le président de l'UTICA par intérim : « Les revendications salariales

101 Entretiens à Tunis et dans la zone industrielle de Grombalia, mars 2011.



sont négligeables lorsqu'elles sont converties en euros¹⁰² ». D'autres, certainement celles qui étaient déjà en mauvaise position et proches du départ, ont « profité » des revendications pour fermer et annoncer leur délocalisation : la Tunisie a ainsi perdu entre 10 000 à 15 000 postes¹⁰³.

Dans le secteur on shore, ce sont avant tout les fonctionnaires qui ont exigé des hausses de salaires, à commencer par les forces de l'ordre qui ont obtenu jusqu'à 150 DT par mois d'augmentation, ou des employés d'entreprises publiques comme Tunis Air ou les sociétés de transport urbains. Tandis qu'une partie des titulaires obtenait des augmentations de salaire, une partie des plus précaires demandaient leur titularisation : 100 000 agents de gardiennage et de nettoyage sont en train de négocier leur intégration dans la fonction publique. Le bras de fer dans le secteur privé entamé juste après la chute de Ben Ali a tourné court et les salariés ont préféré sauver leur situation, certains salariés protégeant « leur » usine avec des gourdins, au lendemain du 14 janvier au milieu du chaos sécuritaire et la plupart acceptant de fait un moratoire (tacite) sur les salaires pour garder leurs emplois¹⁰⁴. Malgré la force du mouvement social et la poursuite des conflits dans nombre de secteurs et de régions, l'affrontement entre les salariés et les patrons tunisiens semble généralement se conclure en faveur de ces derniers : face aux revendications de titularisation, les patrons ont pu répondre par un chantage à la fermeture de l'entreprise. Alors que les salariés tunisiens réclament en premier lieu une titularisation, la fin des CDD et de la précarité, les entrepreneurs tunisiens sont souvent prêts à des concessions salariales, mais absolument pas à une révision des modalités d'emploi.

On retrouve cette inégalité dans la « course à el khobza » qui a été simultanément à l'origine de l'obéissance (pendant des années) et de la révolte (pendant quelques mois) : tandis que les employés courent après el khobza pour tenter de la sécuriser, les employeurs font leurs profits sur leur capacité à rendre el khobza incertaine¹⁰⁵. Ces réaménagements ne remettent pas en cause le modèle de développement choisi, fondé sur une compétitivité par pression sur les salaires et une spécialisation sur la production en flux tendu fondée sur la flexibilité du travail¹⁰⁶. Au contraire pourrait-on même dire, l'issue (peut-être temporaire) des conflits s'est traduite par une réaffirmation plus appuyée encore sur cette « nécessité historique » de la précarité.

102 Marie Christine Corbier, « Tunisie, le temps des colères sociales », www.lesechos.fr, 07.03.2011.

103 Ibid. et entretiens, Tunis, mars 2011.

104 Entretiens à Tunis, mars 2011.

105 L'expression "course à el khobza" (littéralement "course au pain") entend restituer cette situation où pour trouver de quoi vivre (ou survivre), il faut accepter un quotidien fait de labeur, de privation, savoir domestiquer incertitudes, insécurité, violence et risque de façon à pouvoir accéder aux ressources matérielles. Voir Hamza Meddeb, « L'ambivalence de la 'course à el khobza' »...art.cité.

106 Le principe du flux tendu, ou du just à temps, est d'organiser la production de façon à minimiser les stocks et les en-cours de fabrication, et de réduire au minimum à chaque étape de la production le temps entre matière première et produit fini.

II. 2. LES ENJEUX POUR UNE TRANSFORMATION DE FOND DE L'ÉCONOMIE POLITIQUE TUNISIENNE

Pourtant, l'ampleur des difficultés économiques et sociales devrait tôt ou tard amener les autorités tunisiennes comme leurs partenaires internationaux et européens à repenser le modèle de développement et les modes de gouvernement qui lui sont associés. S'il est compréhensible que ce travail de réflexion ne soit pas encore mûr, en cette période de transition et d'adaptation à la nouvelle situation politique, il est certain que seule une réflexion autour de ces questions sera à même de répondre aux demandes populaires et de prendre en compte les droits économiques et sociaux (notamment en termes de droit au travail, à des conditions de travail justes et favorables, de droit à la sécurité sociale, mais aussi à un niveau de vie suffisant ou au droit à l'éducation et à la santé) de toutes les catégories de la population.

● ● ● ● ● II.2.A. Revoir le modèle de développement

On l'a souvent dit tout au long de ce rapport, la question essentielle qui n'est pas posée est celle de la reconsidération du modèle de développement tunisien, un modèle qui non seulement a généré un nombre toujours croissant d'exclus du marché du travail, mais qui s'est également souvent épanoui à l'ombre de modes de gouvernement disciplinaires et contraires au respect des droits économiques et sociaux dans la mesure où dominaient la corruption, le clientélisme et le népotisme dans l'accès au marché du travail et le principe de l'allégeance et de la conformité socio-politique dans l'accès aux programmes sociaux¹⁰⁷.

● II.2.A.a. La dépendance à l'Europe

L'économie tunisienne est très fortement dépendante de l'Union européenne. Cette dernière absorbe 78% des exportations du pays, procure 65% des importations, génère 83 % des revenus du secteur du tourisme, fournit 73 % des investissements directs étrangers (IDE) et assure 90 % des transferts de revenus vers la Tunisie¹⁰⁸. En somme, l'équivalent de deux-tiers du PIB tunisien dépend directement de l'Europe. Pour l'instant en Tunisie, un certain nombre de partis politiques mentionnent cette spécificité pour la regretter, mais ne proposent rien de très concret pour réorienter l'économie tunisienne, à l'instar de Ennahda qui certes pose ouvertement cette question, sans pour autant définir de stratégies claires de diversification¹⁰⁹. Il faut dire que dans la stratégie modérée et pragmatique qu'il a adoptée, le parti islamiste ne peut que prendre acte d'une réalité incontournable tout en tentant de prendre en compte un nationalisme partagé par une partie importante de la population. L'Europe évidemment ne discute pas de cette dimension puisque les projets proposés (processus de Barcelone, Union pour la Méditerranée, politique de voisinage, statut avancé...) n'ont pour ambition que de resserrer ces liens. Ce qui reste problématique pour la Tunisie, étant donné l'apathie

107 Voir notamment Sadri Khiari, Tunisie, le délitement de la cité, Paris, Karthala, 2003, Béatrice Hibou, La Force de l'obéissance, op.cit. et Hamza Meddeb, "Tunisie, pays émergent?", art.cité ainsi que la thèse en cours.

108 Source: Banque centrale de Tunisie, 2006.

109 Entretien, Tunis, mars 2011. Voir également, sur la position de Ennahda « It could be normal. Tunisia is getting back on track », The Economist, 31 mars 2011.



économique de l'Europe. Les discours vagues sur le renforcement nécessaire des liens avec les pays de la région ne constituent pas à proprement parler une alternative. Cette dépendance à l'Europe est directement issue de ses modalités d'insertion internationale, par la sous-traitance à bas coût, et in fine de la faible ouverture du pays au monde, contrairement au mythe de la Tunisie « pont entre l'Orient et l'Occident ».

● II.2.A.b. Les limites du modèle dualiste et de la spécialisation dans la sous-traitance bas de gamme

● De fait, à long terme, la réflexion sur le modèle de développement doit porter sur les modalités possibles d'accroissement de la création d'emploi par remontée dans l'échelle de la spécialisation et par remise en cause d'un modèle dualiste porteur d'inégalités, par diversification de l'économie, par amélioration du système éducatif et de façon générale des infrastructures indispensables à l'accroissement de compétitivité, par une meilleure adéquation entre formation et emplois offerts...

Face à l'intensification de la concurrence internationale, l'amélioration de la productivité des facteurs de production, notamment du travail, est devenue une nécessité pour les pouvoirs publics tunisiens. L'insertion de la Tunisie dans l'économie de sous-traitance internationale s'est largement articulée, on l'a vu, autour de pressions salariales et de précarisation des conditions du travail débouchant de fait sur une segmentation du monde du travail entre une population protégée essentiellement employée dans le secteur public et dans certains secteurs privés et une population vivant aux marges des règles légales et du système de protection sociale, non syndiquée et extrêmement vulnérable dont le nombre ne cesse de s'étendre depuis la mise en place du programme d'ajustement structurel au milieu des années 1980. Il faut rappeler ici que le secteur informel assurait en 2002 40% des emplois de la population active¹¹⁰, et que les années de crise n'ont fait qu'augmenter cette proportion. Dans un contexte de libéralisation ayant engendré une déstabilisation d'un salariat constitué dans les années 1970, le système de protection sociale vise moins à inclure des catégories vulnérables en nombre toujours croissant qu'à tenter de compenser la paupérisation des salariés¹¹¹. La spécialisation du secteur privé off-shore dans la sous-traitance à bas coût et la faiblesse du secteur on-shore brident considérablement leurs capacités de création d'emplois qualifiés. A cet égard, en dépit de la libéralisation et de l'accélération de la privatisation, le secteur public demeure, avec 52% des emplois salariés créés, la locomotive de création d'emplois dans le pays¹¹².

110 Rapport de la Banque Mondiale étudiant le poids de l'économie « informelle » dans plusieurs pays, dirigé par Friedrich Schneider, « Size and measurement of the informal economy in 110 countries around the world », juillet 2002, [consultable en ligne], http://rru.worldbank.org/Documents/PapersLinks/informal_economy.pdf

111 Voir sur la protection sociale en Tunisie, M. Catusse, B. Destremau et E. Verdier (dir.), L'Etat face au débordement du social au Maghreb, Paris, Karthala, 2010

112 Banque mondiale et Ministère tunisien de l'Emploi et de l'insertion professionnelle des jeunes, Dynamique de l'emploi et adéquation de la formation parmi les diplômés universitaires. Rapport sur l'insertion des diplômés de 2004. <http://siteresources.worldbank.org>. 2008

Le secteur off-shore réalise 34% du total des exportations de la Tunisie ; 70% des exportations manufacturières et contribue à créer 17% des emplois et à couvrir 80% du déficit courant. Bien qu'elle semble remplir la majeure partie des conditions requises pour figurer parmi les destinations privilégiées des investisseurs étrangers, l'économie tunisienne semble souffrir d'une incapacité croissante à attirer les investissements directs étrangers (IDE). C'est ce que certains ont proposé d'appeler le « paradoxe tunisien »¹¹³. L'exacerbation de la concurrence internationale, tirant le coût du travail vers le bas, a endigué l'afflux des IDE vers la Tunisie. Depuis 1998, les performances en matière d'IDE s'expliquent en très grande partie par les investissements réalisés dans le domaine des hydrocarbures ainsi que par l'accélération du processus de privatisation¹¹⁴ : les pouvoirs publics avaient accéléré le processus de privatisation à partir de 2000 et avaient ouvert les appels d'offre aux sociétés étrangères de sorte à compenser la faiblesse des IDE.

Cette situation reflète incontestablement un essoufflement du secteur offshore et, plus généralement, le blocage du modèle de développement dual. Le développement ces dernières années des centres d'appel (call center, lieu de gestion à distance et externalisé des relations entre une entreprise et ses clients) en Tunisie est certainement à inscrire dans une tentative de reproduction de la structure économique dualiste en étendant les activités offshores à l'économie de service. Cependant, ce redéploiement s'est essentiellement réalisé sur les « bas » segments de l'échelle internationale de spécialisation, segments faibles en transfert de technologie et de connaissances et demandeurs d'une main d'œuvre diplômée « bon marché ». Ce segment à l'origine de la création de 10 000 à 15 000 postes incarne le phénomène de prolétarisation des diplômés et la reproduction d'une spécialisation internationale « bas de gamme »¹¹⁵.

Face à cette situation, la position des instances européennes semble extrêmement ambiguë. Ses experts soulignent implicitement les limites du modèle en rappelant les besoins de qualification, la nécessité de rendre plus adéquate formation et emploi, l'amélioration indispensable du système d'éducation, le besoin d'amélioration des infrastructures, la transformation du système d'incitation pour qu'il soit moins favorable au travail non qualifié... La nécessité de monter en gamme et d'accroître la valeur ajoutée créée est reconnue. Mais, d'une part, la coopération économique européenne dépend des réformes définies par les autorités tunisiennes qui, on l'a vu, privilégient la stabilité et la continuité, davantage préoccupées par les élections et leur positionnement sur l'échiquier politique que par une réponse aux demandes de ceux qui ont porté la révolution et qui expriment leur demande d'intégration. Ces réformes, aussi techniques qu'elles apparaissent, sont éminemment politiques et ne peuvent qu'être définies par les Tunisiens. Dans ce contexte, l'Europe ne peut avoir qu'une influence marginale sur l'orientation générale du modèle économique. De l'autre, les entreprises et les consommateurs européens sont les premiers bénéficiaires de cette spécialisation dans

113 F. Abbate, « L'intégration de la Tunisie dans l'économie mondiale : opportunités et défis », Conférences des Nations Unies pour le commerce et de développement, Genève 2002, www.globalprogramme.org/tunisie

114 Béatrice Hibou, *La Force de l'obéissance*, op.cit., chapitre 9.

115 Hamza Meddeb, « Tunisie, pays émergent ? », art.cité.



la sous-traitance internationale, dans l'industrie ou les services, basée sur la flexibilité et les faibles rémunérations. On voit mal l'Union européenne aller à l'encontre de cette division internationale du travail dont elle est l'un des initiateurs et l'un des bénéficiaires, et qui est en outre directement issue du libéralisme qu'elle promeut.

● II.2.A.c. L'économie agricole

● Reconsidérer le modèle de développement, c'est également prendre davantage en compte sa dimension agricole. La part des échanges agricoles dans l'ensemble des échanges commerciaux n'a cessé de chuter, passant de 23,4% au cours de la période 1984-1988 à 13,6% pour les années 1999-2003 pour atteindre moins de 13% aujourd'hui. Elle confirme la situation de la Tunisie en tant qu'importateur net de produits agricole¹¹⁶. Cette dégradation est accompagnée d'une très forte inégalité des structures d'exploitation¹¹⁷. Le morcellement des exploitations agricoles, souvent familiales, pousse ainsi les jeunes hommes, notamment les cadets, à migrer dans le but de conserver les propriétés familiales en aidant financièrement les parents restés dans les zones rurales à vivre sur leurs terres. En effet, les rendements de ces dernières s'avèrent le plus souvent insuffisants à subvenir aux besoins de la parentèle. Cette situation explique en grande partie le vieillissement de la population agricole : face à de faibles récoltes et à des rémunérations jugées dérisoires, les jeunes hommes préfèrent tenter l'exode rural afin de trouver des emplois dans les autres secteurs de l'économie ou l'émigration internationale, notamment pour les plus aisés d'entre eux. Cette situation n'a d'ailleurs pas manqué de créer une pénurie de main d'œuvre masculine dans les zones rurales, pénurie qui se fait sentir notamment au moment des récoltes. Ce sont souvent les femmes qui travaillent les terres agricoles familiales ou qui vendent leur force de travail à des salaires extrêmement faibles (4 DT par jour équivalent à 2,5 euros en 2005/2006). Cette situation persiste jusqu'à aujourd'hui. Si les ouvriers du bâtiment touchent 8 DT, les femmes qui travaillent dans l'agriculture touchent beaucoup moins (maximum 6 DT mais souvent moins) et c'est l'une des explications de l'exode rural et de la féminisation de la main d'œuvre agricole. Il est plus intéressant pour les hommes de partir travailler sur les chantiers, sur le littoral ou à Tunis. L'emploi agricole constitue la principale source de création d'emplois pour les femmes en Tunisie.

Si la main-d'œuvre agricole a augmenté de 20 % entre 1993 et 2002, la productivité n'a pas pour autant suivie cette hausse. Par ailleurs et sur la même période, les performances du secteur agricole ont été obtenues au prix de coûts supportés par le reste de la société : d'une part les subventions de compensation se sont élevées à 180 millions de DT et d'autre part la distorsion des prix participe à une hausse de 4 % du coût de la vie pour les consommateurs et 0,8 % du PIB en croissance perdue en raison de la distorsion

116 Jean-François Richard, « Le devenir de l'agriculture tunisienne face à la libéralisation des échanges », *Afrique contemporaine*, n° 219, 2006/3, pp. 29-42

117 Ibid. : « les structures d'exploitation sont fortement contrastées : en 1995, 53% des exploitants disposaient de moins de 5 hectares (avec une moyenne de 2 hectares) et ils occupaient 9% des terres agricoles, et 1% des exploitants disposaient de plus de 100 hectares (avec une moyenne de 300 hectares) et ils occupaient le quart des terres agricoles. La moyenne de superficie des 500 000 exploitations s'établit autour de 10 hectares, et cette moyenne baisse depuis 40 ans, la fragmentation des terres se poursuivant », p. 35.

des prix¹¹⁸. Repenser le modèle de développement exige que la politique de subvention, de redistribution et de transfert de revenus soit radicalement revue, comme le suggère d'ailleurs le rapport de la Banque mondiale susmentionné qui soulignait que les transferts et les incitations existant étaient fortement inégalitaires, profitant avant tout aux plus aisés.

● II.2.A.d. Le système des incitations et la politique fiscale

● Cette problématique n'est pas spécifique à l'agriculture. La réflexion sur le modèle de développement doit également amener à repenser le système d'incitation et la relation fiscale qui ces dernières années, suivant l'ordre néolibéral, se sont révélés beaucoup plus favorables au capital et aux propriétaires et détenteurs de capitaux qu'au travail et aux classes moyennes et populaires.

Il est de notoriété publique que de nombreuses entreprises échappent à une partie, voire à la totalité des impôts qu'elles sont censées supporter¹¹⁹ : inexactitudes des déclarations, minorations de recettes, fraudes sont des pratiques courantes auxquels s'ajoutent les multiples déductions fiscales et mesures dérogatoires destinées à encourager l'investissement. Soulignant les limites des données fournies par les statistiques officielles, et les travers de la méthodologie employée par les experts de l'administration fiscale, un rapport de l'UGTT de 2006 parvient cependant à mettre en relief certaines lignes force de la répartition des charges fiscales de l'impôt¹²⁰. Il souligne notamment que les salariés supportent la plus grande part des impôts directs (environ 45% des impôts directs au cours des années 2000), précisant également que « la part des personnes physiques a été de 60% en moyenne sur la période 2001-2005, contre 40% pour les sociétés ». Parmi les personnes physiques, le rapport note que les salariés « supportent en moyenne 73% des impôts directs payés » sur la période 1986-2005. De manière plus générale, « en proportion du PIB, l'impôt sur le revenu a augmenté plus rapidement que l'impôt sur les sociétés puisque sa part est passée de 1,9% en 1990 à 4,1% en 2005 alors que celle des impôts sur les sociétés a évolué de 1,9 à 3,7% ». Incontestablement, l'augmentation des impôts a d'abord pesé sur les salariés. Au cours des vingt dernières années, les impôts sur les revenus non salariaux ont ainsi été multipliés par 5,9 alors que les impôts sur les revenus salariaux l'ont été par 6,9. Au même moment, les droits de consommation, pesant sur les couches pauvres et moyennes, ont vu leur part dans les recettes fiscales passer de 6,3 % à 15,3 %. La politique fiscale est clairement inégalitaire, au détriment des moins riches.

Cette répartition est due pour une part aux mesures dérogatoires édictées notamment dans le code d'incitation aux investissements (dégrèvements fiscaux, exonérations temporaires, amortissement dégressifs, bonifications d'intérêts, prise en charge par l'Etat des contributions patronales nationales de sécurité sociale, etc.) que pourraient justifier les avantages apportés par les nouveaux investissements. Or on constate au contraire, d'une

118 Ces calculs ont été réalisés par la Banque mondiale dans son rapport susmentionné Rapport sur l'agriculture, op.cit. 2006

119 Béatrice Hibou, La Force de l'obéissance, op.cit., chapitre 5.

120 UGTT, La fiscalité en Tunisie et la question de la cohésion sociale, novembre 2006, <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/tunesien/04796.pdf>



part, que de nombreuses entreprises qui bénéficient d'exonérations temporaires d'impôts lors de leur création cessent leurs activités dès que s'achèvent la période d'exonération et, d'autre part, que la part des investissements privés dans l'investissement total ne progresse que fort peu¹²¹. Par ailleurs, la structure des avantages fiscaux souligne l'une des faiblesses majeures des orientations économiques tunisiennes que les récents événements ont rappelées avec force : dans les années 2000, 72% des réductions fiscales ont été accordées à des entreprises exportatrices contre seulement 12% au développement régional et agricole (les 8% restants concerne les incitations communes)¹²². L'un des défis majeurs de la redéfinition du modèle de développement réside donc dans la transformation du système d'incitation fiscale, de façon qu'il soit moins favorable à l'emploi non qualifié et qu'au contraire de ce qui se passe aujourd'hui, il bénéficie davantage aux entreprises employant des travailleurs qualifié. Les mesures prises dans l'urgence en mars et avril 2011 ne vont pas du tout dans ce sens, qui continuent à privilégier les recettes habituelles fondées sur des exonérations multiples pour favoriser un recrutement rapide (il est attendu qu'elles embauchent 20 000 personnes !) ainsi que sur des modalités de financement assouplies¹²³. Pour accroître la valeur ajoutée créée, modifier le ratio entre capital et travail en favorisant le travail qualifié, il importe de modifier radicalement l'ensemble des incitations, et notamment fiscales de sorte que ces aides aient moins pour ambition de parquer des jeunes dans des schémas temporaires pour cacher le sous-emploi (comme le font les programmes SIVP ou Amel mentionnés plus haut) que de véritablement aider les entreprises à monter dans la gamme de production. Là aussi les technocrates européens sont conscients des défis à relever, mais ils demeurent coincés par leur stratégie de « suivisme », c'est-à-dire par leur principe d'action qui consiste à ne pas proposer des réformes propres mais à appuyer (ou non) les réformes définies par les Tunisiens¹²⁴.

● II.2.A.e. Reformuler les politiques de service public

● La stratégie de refonte du modèle de développement doit encore reformuler les politiques de services publics. Ce dernier point est fondamental tant est importante l'inégalité des citoyens en la matière, qui se traduit de deux manières différentes que l'exemple de l'accès au soin exemplifie parfaitement : d'une part, des régions entières vivent sans hôpitaux dignes de ce nom, sous équipés et incapables de prendre en charge les actes chirurgicaux et les maladies graves, et avec des infrastructures sociales minimales. Les gens sont donc obligés de se déplacer et de dépenser des ressources que, pour la plupart d'entre eux, ils n'ont pas. C'est notamment le cas du Centre Ouest, la région de Kasserine

121 En ce qui concerne la fiscalité, pour les années 1970, H. Ayadi, « Les tendances générales de la politique fiscale de la Tunisie depuis l'indépendance », Revue Tunisienne de Droit, Tunis, CPU, 1980, pp.17-75; pour les années 1980, L. Chikhaoui, Pour une stratégie de la réforme fiscale..., op.cit. et pour les années 1990, N. Baccouche, « Les implications de l'accord d'association sur le droit fiscal et douanier » (pp.5-27) in Mélanges en l'honneur de Habib Ayadi, Tunis, Centre de Publication Universitaire, 2000. En ce qui concerne la faiblesse des investissements, P.A. Casero et A. Varoudakis, Growth, Private Investment, and the Cost of Doing Business in Tunisia... op.cit.; World Bank Operation Evaluation Department, Republic of Tunisia. Country Assistance Evaluation, Advance Copy, op.cit. ainsi que le Rapport FEMISE 2005, Profil pays Tunisie, Institut de la Méditerranée, décembre 2005. Pour une synthèse et une analyse critique, B. Hibou, La Force de l'obéissance, op.cit. chapitre 5.

122 Données issues du rapport "Tunisie. Examen de la politique agricole", 20 juillet 2006, rapport 35239-TN de la Banque mondiale, consultable en ligne que http://www.dev-export.com/images_articles/agricole.pdf

123 Voir le discours du Premier ministre sur le programme économique et social du 8 avril 2011.

124 Entretiens, Bruxelles, 29 mars – 1 avril 2011.

et de Thala, mais aussi de Gafsa. D'autre part, les soins ne sont désormais plus gratuits, les plus pauvres n'ayant désormais tout simplement plus les moyens d'y accéder.

La révolte s'est aussi alimentée de cette inégalité de traitement, de cette impossibilité concrète d'avoir accès à des services dits publics. La question des hôpitaux et de l'accès aux soins de qualité était centrale dans les revendications et dans le discours des manifestants pour signaler la fracture régionale. Dans la région du bassin minier, par exemple, où le taux des maladies cancérigènes est en hausse du fait de la pollution résultant du traitement et du nettoyage du phosphate, la construction d'un centre hospitalier doté de moyens aussi importants que ceux des hôpitaux de Sfax ou de Sahloul, à Sousse constitue ainsi l'une des revendications principales de la population au lendemain de la chute de Ben Ali. Il en va de même à Kasserine, un foyer majeur de la contestation dont l'une des revendications essentielles est l'établissement d'un Centre Hospitalier Universitaire. Ces investissements publics offriraient une meilleure assistance sanitaire aux habitants, leur épargneraient les frais de transport et de déplacement tout en offrant des emplois aux habitants de ces régions¹²⁵.

Les Européens abordent cette question mais à partir d'une lecture technique et surtout d'un diagnostic largement erroné (puisqu'il y est souligné, par exemple, l'existence de progrès sensibles dans l'enseignement et la santé, notamment dans le PIN 2011-2013), et qui n'est pas forcément remis en cause aujourd'hui. En ce qui concerne la santé, les résultats du Programme d'appui à la réforme de l'assurance maladie, lancé en 2000 par l'Union européenne, à travers un don de 40 millions d'euros, sous la forme d'un appui au budget de l'Etat tunisien et d'une assistance technique, ont été surestimés. Achevé en 2007, le programme visait, affirme un communiqué de la Délégation de l'UE en Tunisie, « à soutenir le gouvernement tunisien dans sa réforme prévue dans le Xe plan de développement (2002-2006), et confirmée dans le XIe plan (2007-2011), qui prévoit une amélioration et une rationalisation de la couverture du risque-maladie pour la population affiliée au système d'assurance maladie. Il s'agit aussi de conforter le principe d'égalité d'accès aux soins de santé et à la couverture du risque maladie. » En 2008, la Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM) a été installée et le même communiqué de se féliciter que le programme financé par l'UE « constitue un succès remarquable à même de servir d'exemple pour d'autres pays. » Or, s'il est une faille manifeste de ce projet, c'est que loin d'être égalitaire, il ne concerne qu'une partie de la population tunisienne susceptible d'être affiliée à la CNAM, puisqu'en sont exclus indigents, ouvriers agricoles, travailleurs indépendants et évidemment travailleurs de l'informel. Il développe par ailleurs de nombreux effets pervers comme le détournement des patients vers la médecine privée et, de manière générale, l'instauration d'une médecine à deux vitesses. Les « progrès » relevés par l'UE ne concernent pas en réalité l'accès et la qualité des soins fournis mais tout simplement leur privatisation graduelle, laquelle est assimilée par l'UE à une amélioration, sans tenir compte que, bien au contraire, la privatisation s'accompagne d'un renoncement progressif à la gratuité des soins et d'une dégradation de la santé publique destinée au plus grand nombre dont témoigne la stagnation des dépenses de l'Etat dans l'infrastructure hospitalière.

¹²⁵ Entretien, Tunisie, mars 2011.



Ces contradictions et ces effets pervers sont importants à souligner dans la mesure où ce programme de coopération est souvent présenté comme exemplaire, et n'ayant pas bénéficié au régime mais bien à l'ensemble de la population¹²⁶. Une remise à plat des programmes européens de coopération nécessite donc aussi une réévaluation des programmes antérieurs, réévaluation qui entre dans le détail de la mise en œuvre de la réforme sur le terrain, qui prenne en compte les questions de répartition et d'(in)égalité et qui se « dés-idéologise » au regard des processus de privatisation.

Ce qui a été décrit pour la santé vaut aussi bien pour d'autres services publics comme l'eau, l'électricité et les infrastructures routières, pourtant cibles privilégiées des actions du régime Ben Ali. Le désenclavement des régions et leur intégration au reste du territoire et aux zones économiques dynamiques sur la côte et le grand Tunis reste à faire, comme l'indique la liste des projets de grands travaux, d'extensions de routes et d'autoroutes. La marchandisation de l'eau potable observée dans plusieurs régions du pays pose non seulement la question de l'accès à cette ressource indispensable mais également celle de la santé publique. En effet, compte tenu de la qualité médiocre de l'eau distribuée par la Société nationale d'exploitation et de distribution d'eau (SONEDE), une grande partie des habitants s'approvisionnent auprès de prestataires privés ou s'arrangent pour collecter et assainir l'eau pluviale, sans être pour autant assurés de la qualité de l'eau ainsi obtenue¹²⁷.

II.2.A.f. La question migratoire

La présentation faussée de l'image économique et sociale du pays a enfin un impact fondamental dans la relation entre l'Europe et la Tunisie à travers la question la plus délicate à l'heure actuelle : celle de la migration. Dans la mesure où il ne produisait pas suffisamment d'emplois, le « miracle économique » ne fonctionnait que par la production d'émigrants. L'émigration constitue un élément central dans la gestion de la population surnuméraire et des blocages du modèle économique tunisien : cela a toujours été tu, des deux côtés de la Méditerranée. Or, c'est une question fondamentale, aussi bien en termes de gestion des surnuméraires du « miracle » qu'en termes d'apport en devises et de contribution à l'équilibre de la balance des paiements. Cette question renvoie au problème bien connu du Partenariat comme de l'UPM, de la Politique de voisinage et autres accords de libre-échange, y compris de l'accord sur le statut avancé, à savoir la cohabitation de la libre circulation des biens, des services et des flux financiers et informationnels d'une part et, de l'autre, un cloisonnement toujours plus grand des marchés du travail et le développement croissant des obstacles à la circulation des hommes¹²⁸.

126 Entretiens, Bruxelles, 29 mars – 1 avril 2011.

127 Bruno Romagny et Christophe Cudennec, « Gestion de l'eau en milieu aride : considérations physiques et sociales pour l'identification des territoires pertinents dans le Sud-Est tunisien », Développement durable et territoires [En ligne], Dossier 6 : Les territoires de l'eau, mis en ligne le 10 février 2006, consulté le 16 avril 2011. URL : <http://developpementdurable.revues.org/1805>. Entretiens et observation participante, mars 2011.

128 Voir par exemple, B. Hibou, "Le Partenariat en réanimation bureaucratique", art.cité et plus généralement le dossier spécial "Les faces cachées du Partenariat euroméditerranéen", Critique internationale, n° 18, avril 2003 ; J.F. Bayart, Le gouvernement du monde. Une critique politique de la globalisation, Paris, Fayard, 2006.

Cette situation n'est pas tenable dans la mesure précisément où le modèle économique sous-jacent à tous ces partenariats et accords est fondé d'une part, sur la valorisation du capital (par rapport au travail) et sur l'intensification des moyens capitalistes de production (au détriment de l'emploi de main d'œuvre) et, d'autre part, sur une précarisation des conditions de travail. Ces deux caractéristiques ne font qu'alimenter un phénomène migratoire qui, dans les conditions législatives et politiques européennes, caractérisées par une gestion répressive de ces flux, ne peut que se déployer dans l'illégalité.

Le régime tunisien était bien vu en ce sens, grâce à l'édiction de lois répressives et à la signature de conventions de réadmission. La loi organique 2004-6 du 3 février 2004 modifiant la loi 75-40 du 14 mars 1975 relative aux passeports et aux documents de voyage avait pour but de lutter contre l'émigration clandestine et le franchissement illégal des frontières, et elle a effectivement permis de limiter les départs depuis la Tunisie¹²⁹. Mais d'un côté, cette loi a eu un effet répressif important en Tunisie même : elle a été promulguée quelque temps après l'adoption de la loi de lutte contre le terrorisme fin 2003. Cette coïncidence a permis de durcir encore davantage la répression à l'intérieur du pays à travers la radicalisation de l'arsenal juridique en exploitant « l'effet d'aubaine » qui a suivi les événements du 11 septembre 2001, qui a ouvert la voie partout dans le monde à l'adoption de lois liberticides. De l'autre, cette loi n'a pas arrêté les flux migratoires. Les départs illégaux n'ont en effet pas cessé. Les Tunisiens arrivaient toujours à quitter le territoire, à organiser des traversées de la Méditerranée en empruntant des trajets plus longs, notamment via la Libye, à se glisser dans les cales des bateaux et dans les containers de marchandises destinées à l'exportation. L'arrivée massive de Tunisiens depuis février 2011, profitant du relâchement du contrôle policier tunisien aux frontières, suggère le potentiel que possède cette dynamique, que seule une transformation radicale du modèle économique pourra freiner.

La politique purement répressive des pays européens est vouée à l'échec¹³⁰. D'un certain point de vue elle mène à des violations des principes élémentaires des droits de l'Homme. D'un point de vue économique et financier, elle ne fait qu'alimenter les tensions dans un modèle déjà essouffé. D'un point de vue pratique, elle n'est ni tenable, ni réaliste. C'est la leçon des pratiques précédentes qui se sont effectivement traduites par un durcissement de l'arsenal juridique de manière à répondre aux « exigences » de ses partenaires tout en tenant compte d'enjeux qui lui sont propres. Légiférer a permis au gouvernement d'afficher devant ses partenaires et bailleurs de fonds son engagement à lutter efficacement contre l'émigration clandestine et à « maîtriser les flux migratoires ». L'engagement du gouvernement a été évalué par ses partenaires européens essentiellement à l'aune de ses textes de loi, participant des satisfecit des partenaires étrangers à la Tunisie de Ben Ali. En effet, les partenaires européens et les bailleurs de fonds en général regardent, avant tout, les démarches formelles, les

129 H. Meddeb, *Ambivalence de la politique migratoire en Tunisie*, Paris, FASOPO, mimeo, 2008.

130 J.P. Cassarino and N. Tocci, "Rethinking Euro-Med Policies in the light of the Arab Spring", IAI Working Papers, March 2011, (<http://www.iai.it/pdf/DocIAI/iaiw1106.pdf>)



dispositifs législatifs ou administratifs pour évaluer l'action de leurs partenaires du sud et non les pratiques et la mise en œuvre concrète des engagements convenus¹³¹. Il en va de même dans la politique migratoire comme dans les politiques économiques : même s'ils peuvent discuter de la qualité et de la présentation des données économiques, les bailleurs de fonds regardent avant tout les résultats apparents (le respect des équilibres fondamentaux, par exemple). Ils apprécient l'engagement sans réticence de la Tunisie dans les « réformes » dont la réalité est jaugée à l'aune d'agrégats globaux : c'est le nombre de barrières non tarifaires supprimées, l'importance de la baisse des droits de douane, la diminution quantitative de la part des entreprises publiques dans l'économie, le nombre de prix et de marges qui ne sont plus contrôlés, les progrès dans la convertibilité du dinar et dans la gestion des devises, le nombre de textes législatifs adoptés... qui sont observés, non l'ensemble des pratiques qui sont prises autour de ces mesures et qui peuvent en transformer complètement la signification. Légiférer a en outre permis d'accroître l'étendue du cadre juridique répressif à partir duquel les autorités tunisiennes pouvaient surveiller une activité sensible. Ce faisant, elles ont créé de la criminalité puisqu'elles ont élargi le champ de l'illégalité, contribuant à fragiliser des pans entiers de la population, notamment des jeunes.

Devant ces contradictions, l'aide économique envisagée par l'Europe n'y changera pas grand-chose à court terme, si le modèle économique n'est pas fondamentalement repensé. Là encore l'expérience des dernières années le suggère. Le gouvernement présidé par Ben Ali et dirigé par Mohamed Ghannouchi avait mobilisé un discours sur la nécessité du développement économique de manière à mobiliser les partenaires européens du Nord et les convaincre que la Tunisie ne pouvait être seule le gendarme de leurs frontières sud sans leur soutien économique. Ce discours tunisien sur l'indispensable soutien financier des pays européens dans la lutte contre les flux migratoires s'inscrivait dans une gestion fine de l'extraversion qui visait à garantir l'accès à des financements susceptibles d'intéresser les autorités et à favoriser leur engagement dans une lutte qui ne figure pas à la tête de leur priorité. Elle constituait une sorte de chantage. Cette situation n'a en rien changé avec le départ de Ben Ali comme les propos évoqués plus haut de Béji Caïd Essebsi le rappellent. Les autorités tunisiennes pourront toujours tourner à leur avantage cette aide en se gardant de s'engager dans une politique migratoire qu'elles ne peuvent maîtriser et qui ne peut qu'accentuer leurs problèmes de gestion des surnuméraires.

¹³¹ Béatrice Hibou, « Economie politique du discours de la Banque mondiale en Afrique », art.cité et « Les marges de manœuvre d'un « bon élève » économique : la Tunisie de Ben Ali », art.cité.

Les départs massifs qui ont eu lieu au lendemain de la chute de Ben Ali reflètent non seulement l'ampleur des difficultés économiques et sociales mais aussi la centralité de la question migratoire qui peut faire l'objet d'instrumentalisation et de jeu de pouvoir dans les relations bilatérales et à l'échelle régionale avec l'embrasement de la Libye voisine. Les réactions au débarquement de migrants sur l'île de Lampedusa au lendemain de la Révolution (au total, selon le ministre italien de l'Intérieur, Roberto Maroni, 25.800 migrants ont débarqué en Italie depuis le début de l'année fin mars 2011) sont significatives des limites de la politique euro-méditerranéenne, basée sur la répression à tout prix de l'émigration. En échange de l'octroi de permis de séjour temporaire (six mois) à quelques 20 000 migrants tunisiens, les autorités italiennes ont obtenu de la Tunisie l'engagement de réadmettre tous les migrants arrivés après la signature de l'accord et surtout une surveillance accrue de ses côtes pour laquelle l'Italie devra livrer 10 navires de patrouille et une centaine de jeeps¹³². En dehors de l'annonce d'une aide financière à la hausse l'Europe a été incapable de trouver une solution collective au problème. La Commission européenne a, pour la première fois, parlé de circulation des migrants en envisageant son partenariat de mobilité¹³³. Cependant, cette proposition ne tient pas compte de la réalité de la nature des candidats au départ, de la dynamique locale de production de l'émigration et continue à réfléchir par catégories socio-professionnelles même si dans les négociations avec les autorités tunisiennes, la question de l'origine géographique des migrants a été posée, en privilégiant les candidats originaires des régions les plus pauvres¹³⁴. D'autre part et surtout, elle se heurte aux logiques nationales propres à chaque Etat membre¹³⁵. La réunion des ministres de l'Intérieur et de la Justice des Vingt-Sept (le 11 avril au Luxembourg) n'a abouti à aucune mesure concrète, les différents Etats préférant laisser à l'Italie le poids du « fardeau ». Le ministre français de l'Intérieur a annoncé pour sa part le renforcement des contrôles de police à la frontière franco-italienne, ce qui a été concrétisé par la fermeture de la frontière à Vintimille le 18 avril, avec le soutien de la Commission européenne. Il aurait ainsi été décidé d'élargir au niveau européen la décision prise la semaine dernière par Rome et Paris d'organiser des patrouilles conjointes aériennes et navales au plus près des eaux tunisiennes pour bloquer les départs d'immigrants illégaux et ce via Frontex, l'Agence européenne de surveillance des frontières.

Les ambiguïtés sont évidentes et les malentendus risquent de ne pas être opératoires. Le gouvernement Caïd Essebsi est clair dans ses orientations : une partie de la solution à la crise économique viendra de l'émigration. D'où, ses multiples initiatives pour tenter de réaliser des accords qui placent la main d'œuvre tunisienne dans des pays occidentaux ou de renégocier les accords de main d'œuvre existants déjà. Mais l'Europe l'est tout autant dans sa volonté de se montrer ferme.

132 « Exilés tunisiens : les gardes à vue tombent une à une », Libération, 3 mai 2011

133 Déclarations des commissaires Füle et Malmström lors de leur visite en Tunisie, les 31 mars et 1 avril 2011.

134 Entretien avec le Ministre des affaires étrangères M. Ounaies, le 5 février 2011, cité in le projet du rapport de la délégation parlementaire d'Hélène Flautre.

135 Entretiens, Bruxelles, 29 mars – 1 avril.



● ● ● ● ● II.2.B. Les modes de gouvernement

La question est gigantesque et l'on ne peut ici qu'en évoquer les principaux aspects, mais elle est fondamentale tant les sentiments d'injustice et d'inégalité se sont également nourris de ces pratiques. Le rapport ne peut ainsi revenir sur toutes les modalités du pouvoir qui s'est exercé en Tunisie depuis des décennies, mais nous rappellerons les principales d'entre elles, qui font l'objet de conflits et sont au cœur des rapports de force issus de la nouvelle situation politique.

● II.2.B.a. Clientélisme

● Tout d'abord, le clientélisme partisan a structuré toutes les relations entre les autorités et la population, dans la vie politique mais aussi bien, pour ce qui nous intéresse ici, dans la vie économique et sociale. La disparition du RCD ne remet pas en cause la sociabilité et les modes de fonctionnement par réseaux qui ont assuré l'ancrage de l'Etat, de l'administration et du parti dans la société mais qui ont simultanément dessiné les lignes d'exclusion et d'inégalité. Le moment révolutionnaire entend remettre en cause cette prééminence mais rien n'est joué tant ces réseaux structurés se trouvent avantagés par rapport à des demandes diffuses et relativement partagées mais peu organisées. Les conflits entre politiques prennent des formes classiques, à l'instar de la résistance dans les administrations ou du sabotage d'initiatives par instrumentalisation de certaines catégories du réseau clientéliste. Tel est le cas, par exemple, à Grombalia où la municipalité RCD résiste au comité de protection de la révolution en donnant des licences de commerce à de « gros bras » ou en poussant les éboueurs à faire grève¹³⁶. Ces manœuvres reflètent les stratégies de déstabilisation que mettent en place les élites locales du RCD pour intimider les plus engagés dans le mouvement citoyen de la protection de la révolution. Cette stratégie de la peur se double d'une sollicitude clientéliste, à travers la création d'associations financées par des entrepreneurs de la région de manière à consolider les réseaux de militants ou du moins à empêcher la captation de leur base électorale¹³⁷. La dissolution du RCD, suite à une décision de justice, n'a pas fait pour autant disparaître son ancrage social et ses capacités de manœuvre des réseaux à l'échelle locale, comme l'atteste leur réactivité pour mettre à l'abri les biens du parti susceptibles de saisie. La situation en l'occurrence est confuse et plurielle, fonction des rapports de force locaux. Dans certaines situations, les comités de protection de la révolution ont pu récupérer des locaux du RCD tandis que dans d'autres, ils ont été squattés par des familles proches de l'ancien parti au pouvoir, ces appropriations de locaux étant alors présentées comme spontanées¹³⁸. Ce faisant, les élites locales réinvestissent progressivement l'espace public, en dépit des affaires de corruption qui leur sont reprochées. Le jeu politique local se retrouve marqué par une sorte de retenue dans l'échange de « coups », y compris de la part des anciens opposants, malgré le « secret public » que représentent ces affaires et l'enrichissement illicite, signe que les liens d'interconnaissance, de parenté, de voisinage, voire d'amitiés à la base du clientélisme réussissent à transcender les clivages politiques dans ce « moment révolutionnaire ».

136 Entretien et observation participante, Grombalia, mars 2011.

137 Ibidem.

138 Terrain, Tunisie, mars 2011 et suivi de la presse et des données sur les réseaux sociaux.

Mais ces conflits peuvent prendre des formes plus nouvelles et dangereuses comme l'illustre le jeu, de plus en plus courant, sur des conflits régionaux et tribaux. Ainsi en est-il dans les villes où des emplois sont créés (comme à Sfax) et où les dirigeants, dans une stratégie populiste, entendent privilégier les autochtones au détriment des allogènes souvent issus des régions les plus pauvres de Tunisie, d'où est partie la protestation¹³⁹. Ainsi en est-il encore des grandes entreprises publiques qui tentent de définir des stratégies destinées à répondre aux demandes sociales (à la fois la création d'emplois et la fin de pratiques non transparentes de recrutement) qui se voient sabotées par une partie des forces en présence. Dans le Bassin minier par exemple, la Compagnie de Phosphate de Gafsa (CPG) entendait dès février 2011 créer 3 000 emplois et aider au lancement de petites activités productives. Cette stratégie n'a pour l'instant pu être mise en œuvre du fait de l'instrumentalisation de conflits sociaux fondés sur les clivages tribaux et de la poursuite de pratiques clientélistes, pourtant dénoncées et à la base de la révolte de 2008 et de 2010¹⁴⁰. Le couvre-feu établi début mai dans la région de Gafsa est directement relié à l'explosion de la violence entre tribus.

L'inégalité de l'accès au service public souligne une autre exigence : que les politiques sociales, les actions de « lutte contre la pauvreté » ne soient plus réduites à de la charité privée (comme on le voyait auparavant à travers le clientélisme et la personnalisation de privatisation des politiques sociales au profit du président Ben Ali, ou de façon toute autre comme on le voit actuellement, dans un extraordinaire élan de solidarité, à travers des initiatives citoyennes) et à la constitution de filets sociaux, mais que de véritables politiques publiques soient conçues et mises en œuvre en mettant au cœur de leur conception ces questions d'égalité. La politique d'assistance aux chômeurs et aux pauvres était en effet, jusqu'au 14 janvier 2011, d'une part fondée sur le clientélisme. Menée sans la participation des intéressés, soumise à aucun contrôle, la sélection des bénéficiaires des aides publiques obéissait aux considérations clientélistes des autorités locales et partisans¹⁴¹. L'établissement de listes (celles des « familles nécessiteuses », des bénéficiaires de logements populaires subventionnés, des bénéficiaires de l'aide scolaire et de toute autre forme d'aide) était soumis au contrôle du RCD. Aujourd'hui, dans la logique précédente et sans en modifier les modalités d'actions, des allocations mensuelles de 70 dinars ont été promises à ces familles nécessiteuses avec 10 DT supplémentaire par enfant scolarisé (dans la limite de 3 enfants)¹⁴².

139 Entretiens, Tunis et Sfax, mars 2011.

140 Entretiens, Tunisie, mars 2011. Sur l'instrumentalisation des conflits tribaux, « Tunisie: deux morts et 20 blessés dans les troubles à Metlaoui (centre-ouest) », Agence de presse, 11.03.2011. Également à Kssar Hlel dans le Sahel, « Ksar Hellal, Bataille rangée entre habitants », La Presse, 04 mars 2011.

141 D. Chamekh, État et pauvreté en Tunisie; D. Chakerli, 'Lutte contre la pauvreté et solidarité nationale', file on La Tunisie sous Ben Ali, December 2000 on the website www.ceri-sciences-po.org/kiosque/archives/déc2000

142 « Les 185 milles familles nécessiteuses... », art.cité



II.2.B.b. Le fonctionnement bureaucratique : entre allégeance partisane, mise à distance et centralisation

L'administration tunisienne a depuis l'indépendance été fortement politisée, suivant le modèle de la correspondance parfaite entre structure administrative et structure partisane : pour avoir un poste de responsabilité et monter en grade, il fallait faire allégeance au parti, c'est-à-dire en être membre ou se plier aux exigences du politique et de la hiérarchie partisane. Dans la mesure où la loi, toujours en vigueur, stipule qu'il faut avoir atteint tel grade dans l'administration pour pouvoir accéder à tel poste de responsabilité et surtout qu'est fait le choix de la stabilité, de la continuité bureaucratique, de la « modération » et de l'évitement du conflit, le renouvellement de la haute administration ne peut être réalisé. Concrètement, les postes clés et les fonctions dirigeantes sont toujours entre les mains de personnes liées au RCD ou qui, de toutes les façons, ont été formatées par l'ancien système. Dans ces conditions, on assiste parfois à une organisation d'une réelle résistance comme l'illustre la définition des listes des nouveaux gouverneurs, sous-préfets ou délégués et le plus souvent à une reproduction de comportements frileux, sensibles aux injonctions venues d'en haut, y compris en violation des règles de droit¹⁴³. Au niveau local, les situations sont fortement contrastées : certaines municipalités ont été démantelées tandis que d'autres sont entièrement restées aux mains de RCDistes. Mais quelle que soit la configuration, le pouvoir de ces autorités est aujourd'hui quasi inexistant en termes de travail administratif et de vie économique et sociale tant les conflits politiques sont puissants et généralisés. Quant aux gouverneurs, issus de la hiérarchie administrative et partisane antérieure, ils sont souvent paralysés par les tensions voire l'hostilité à leur encontre, et partagent un éthos bureaucratique qui les rend peu entreprenants en cette période d'incertitude. Cette situation pose problème dans la mesure où les pouvoirs locaux ne jouent pas leur rôle de relais auprès de la population, notamment dans les régions les plus déshéritées où les attentes sont immenses. Dans ces conditions, l'Etat apparaît toujours aussi éloigné de la population, distant, hiérarchique et inatteignable. En cela, les gouvernements transitoires successifs, y compris le troisième gouvernement dirigé par Caïd Essebsi, sont dans la stricte continuité des gouvernements précédents. Il est frappant que ni le Premier ministre, ni aucun ministre ne se soient rendus dans les régions marginalisées ou n'aient rendu visite aux familles des martyrs. Même au niveau local, ces familles ou celles des blessés de villes comme Sidi Bouzid ou Kasserine, les plus fortement touchées par la violence de la répression, n'ont toujours pas été reçues par le gouverneur. Aucune structure d'écoute, d'analyse et de recueil des revendications n'a été mise en place, alors que les situations sont souvent dramatiques. Se distancier des modes autoritaires de gouvernement nécessite tout un apprentissage et toute une série de modification des comportements politiques et administratifs qui prendront nécessairement du temps.

¹⁴³ Entretien, Tunis, mars 2011. C'est également ce qui a été ouvertement révélé par l'ancien ministre de l'Intérieur, Farhat Rajhi, qui a ainsi révélé qu'il s'était fait lui-même piégé par son administration qui avait élaboré la liste des responsables à nommer et promouvoir.

Une autre contrainte qui pèse sur la démocratisation des modes de gouvernement réside dans la centralisation extrême de l'administration et de façon plus générale des façons de gouverner. La rupture avec l'administration dualiste du territoire est une question éminemment politique qui dépasse l'économie pour toucher aux fondements de la citoyenneté. Comme le suggère Habib Dlala dans sa tribune de la Presse, « la question territoriale ne devrait pas être ramenée à un mode de régulation d'un développement économique ouvert à l'économie mondiale. Elle devrait représenter un choix stratégique répondant aux aspirations légitimes des populations de toutes les régions. La conception et la mise en œuvre des programmes et des projets devrait refléter le passage d'un mode de gouvernement hiérarchique à un mode de gouvernance participatif pour la production d'effets sociaux et la garantie de l'égalité des chances entre citoyens et entre entités territoriales¹⁴⁴ ». Cette transformation nécessaire ne peut passer par la seule dissolution du RCD. Il va de soi que la situation résulte d'enchevêtrement de facteurs autrement plus complexes et que cet argument ne tient pas puisque les régions du littoral et du nord ont-elles aussi été dirigées de la sorte. L'absence de toute prise en compte des spécificités des régions dans l'élaboration des politiques de développement s'explique aussi par le fait que ces dernières obéissent à des impératifs sectoriels et techniques définis au niveau central. Il n'y a effectivement pas d'indicateurs construits à partir de la prise en compte des réalités de chaque région pour l'élaboration d'une politique de développement. De même, les choix de développement ne sont basés sur aucune étude stratégique, ni aucun schéma de développement qui prendraient en compte les besoins de chaque région. En réalité, les mécanismes de quadrillage partisans et les logiques politiques d'encadrement et de la population ont certes étouffé les problèmes de développement des régions intérieures, néanmoins, la focalisation sur l'hégémonie du RCD occulte les vrais enjeux autour du développement de ces régions : l'administration centralisée et politisée de l'économie et les ressorts politiques d'une gestion différentielle du territoire qui a abouti au fil des ans à une véritable fracture régionale. Alors que les régions « utiles » faisaient l'objet d'investissements et d'interventions facilitatrices, les régions déshéritées étaient laissées à la logique du laisser-faire et de la tolérance à l'illégal¹⁴⁵. Il est frappant de noter que le budget 2011 prévu par le dernier gouvernement Ben Ali avait consacré 18% du budget aux régions intérieures contre 82% aux régions côtières¹⁴⁶.

144 Habib Dlala, « L'urgence d'une réflexion collective sur le développement et l'aménagement du territoire tunisien », La Presse, le 11.04.2011.

145 Hamza Meddeb, « La Tunisie, un pays émergent ? », art. cité et Béatrice Hibou, Anatomie politique de la domination, Paris, La Découverte, 2011, chapitre 8.

146 Selon les révélations du Ministre Zouari restituées dans « Tunisie : Abderrazek Zouari face aux maux du développement régional », art. cité



● II.2.B.c. Prendre en compte les rapports de force dans la sphère économique

- Reconsidérer les modes de gouvernement propres au modèle tunisien exige aussi que les dynamiques politiques à l'œuvre dans les réformes et dans la mise en œuvre des politiques économiques et sociales soient prises en considération et, ce faisant, que les jeux de pouvoir soient altérés de sorte que les conditions des populations subalternes, de ceux qui ont énoncé leurs frustrations et leur désespoir se trouvent effectivement améliorées. Car les énoncés généraux en termes de prise en compte des « droits économiques et sociaux » qu'il faudrait inscrire dans la nouvelle Constitution ne garantissent évidemment rien et sont l'expression d'une grande naïveté... ou d'un choix de la continuité plutôt que de la rupture.

De fait, les rapports de force actuels ont pour résultat paradoxal d'aggraver les inégalités plutôt que de les réduire alors même que des avancées semblent apparentes. Il va sans dire que les revendications sur les salaires et sur les conditions de travail sont tout à fait légitimes : la baisse du niveau de vie du fait de la stagnation des salaires et de l'augmentation du coût de la vie depuis une quinzaine d'années désormais et le développement de l'emploi précaire et de la flexibilité du travail ont contribué à l'intensification des tensions sociales et des difficultés économiques des classes populaires tunisiennes. Cependant, la façon dont ces revendications ont été prises en compte se révèle problématique. En effet, les salariés ont obtenu des augmentations de salaire dans les secteurs où l'UGTT était la plus forte, et non pas (ou très peu) dans les secteurs manufacturiers et les petites structures où les conditions de travail sont effectivement les plus problématiques mais où l'UGTT est faible voire absente.

Cette situation peut paraître paradoxale mais elle est logique dans la mesure où le syndicat unique défend avant tout ses membres et qu'il s'est toujours historiquement positionné en tant qu'acteur politique¹⁴⁷. Dans la lutte actuelle, l'UGTT a davantage été soucieuse de montrer sa force, de répondre à sa base et de s'imposer sur la scène politique pour compter et influencer sur les rapports de force qu'elle ne s'est comportée en acteur social représentatif d'un intérêt général attentif aux demandes populaires des manifestants. Sa direction a aussi cherché à se « blanchir » de sa participation massive au côté du régime au contrôle du travail, aux politiques de précarisation et de pression sur les salaires en faisant de la surenchère salariale¹⁴⁸. Cette pression immédiate sur certains secteurs plutôt que sur d'autres a donc accru les inégalités dans le secteur productif lui-même mais aussi et surtout entre ceux qui possèdent un emploi (qui ont vu leur situation s'améliorer) et ceux qui n'en ont pas. Par ailleurs, les augmentations de salaire dans la fonction publique et dans les sociétés publiques et parapubliques

147 Sur l'UGTT, R. Zghal, « Hiérarchie et processus du pouvoir dans les organisations » (pp.237-250) in *Elites et pouvoir dans le monde arabe pendant la période moderne et contemporaine*, Tunis, Les Cahiers du CERES, Série Histoire n°5, 1992 et « Nouvelles orientations du syndicalisme tunisien », *Monde arabe*, Maghreb-Machrek, n°162, octobre-décembre 1998, pp.6-17; S. Zeghidi, « L'UGTT, pôle central de la contestation sociale et politique » (pp.13-61) in M. Ben Romdhane, *Tunisie : mouvements sociaux et modernité*, op.cit. ; S.Hamzaoui, « Champ politique et syndicalisme », *Annuaire de l'Afrique du Nord*, t.XXXVII, 1999, pp.369-380 ; S. Khiari, *Tunisie, le délitement de la cité*, op.cit. et « Reclassement et recompositions au sein de la bureaucratie syndicale depuis l'Indépendance. La place de l'UGTT dans le système politique tunisien », dossier *La Tunisie sous Ben Ali* du site du CERL, www.ceri-sciences-po.org/kiosque/archives/déc.2000

148 Entretien, Tunis, mars 2011.

se font nécessairement au détriment d'autres utilisations budgétaires, par exemple des investissements dans les régions défavorisées. Là aussi, l'effet inégalitaire se trouve accru. Ce qui ne veut pas dire que les revendications des salariés et des employés n'étaient pas légitimes et qu'elles ne répondaient pas, également, à des attentes exprimées lors de la révolte. Mais les jeux politiques et l'absence d'intermédiaires sociaux structurés pour les catégories sociales les plus défavorisées ont orienté l'ordre des priorités, et favorisé les demandes de ceux qui étaient les plus organisés, c'est-à-dire par définition les mieux insérés socialement, économiquement et politiquement. La question la plus importante, celle des emplois pour ceux qui n'ont rien, ou celle des conditions d'accès au marché du travail, s'est ainsi trouvée reléguée au second plan, et elle le reste. Le suggèrent aussi les vagues continues d'émigration, reflet d'une opportunité ouverte par le retrait provisoire et stratégique d'une police honnie, mais aussi et surtout d'une détérioration de la situation économique, avec la chute de la croissance (prévue aux environs de 1% cette année au lieu des 4-5% habituels qui produisaient déjà du chômage et des 9-10% nécessaires pour absorber les entrants sur le marché du travail) et les conséquences désastreuses de la guerre en Libye.

● II.2.B.d. Sortir du consensus et de la rationalité instrumentale

- Le double paradigme du consensus et du choix de l'efficacité économique par une technocratie apolitique continue à caractériser les modes de gouvernement. En ce sens, on peut même affirmer qu'il n'y a pas du tout de changement de régime.

C'est ainsi aussi qu'il faut comprendre l'immobilisme du gouvernement transitoire : en refusant d'affronter des oppositions et des conflits, y compris dans le domaine économique, le gouvernement se restreint lui-même dans son action. Aucun débat économique n'est organisé sur les orientations à choisir pour faire face aux revendications sociales, et les difficultés économiques actuelles sont elles-mêmes en partie occultées. Le gouvernement ne veut prendre aucune décision qui pourrait susciter des tensions et des affrontements, il ne veut pas prendre position, optant pour la gestion des affaires courantes et la poursuite des orientations antérieures. Il va de soi que ces revendications d'apolitisme et cette posture technocratique sont très politiques : le fait même de ne pas débattre ouvertement des questions hautement politiques de l'injustice, de l'inégalité, des conditions d'accès à l'emploi, de l'alternative entre relance dans une tradition keynésienne et attachement aux grands équilibres macroéconomique témoigne de choix implicites mais forts qui sont un déni des demandes du mouvement social.

La conception même de consensus doit être interrogée. Sous Ben Ali, il s'agissait d'une idéologie qui cachait les dispositifs et les pratiques de domination, voire de coercition violente, derrière un langage de la négociation. Ainsi en allait-il du dialogue social qui en réalité était une imposition par le haut et par le Parti-Etat de décisions présentées ensuite comme le résultat d'un dialogue social¹⁴⁹. Cette question n'est pas même esquissée par les experts européens, résultat là aussi de l'adhésion au discours sur le « miracle » qui mettait en avant la tradition d'écoute des responsables tunisiens et le consensus autour

¹⁴⁹ Béatrice Hibou, *La Force de l'obéissance*, op.cit., chapitre 6 et 7.



d'un libéralisme mâtiné d'attention au social¹⁵⁰. Pourtant, la situation est toute autre. A l'échelle nationale, comme à l'échelle de l'entreprise, le dialogue social est réduit à une peau de chagrin. A l'échelle nationale, les négociations sociales n'ont plus lieu qu'une fois tous les trois ans, à l'initiative du gouvernement et portent presque exclusivement sur les salaires. En dehors de ces rendez-vous, il n'y a pas d'institution de négociation. Par ailleurs, on sait le rôle ambigu joué par l'UGTT. A l'échelle de l'entreprise, le dialogue a été considérablement appauvri. Le Comité d'Entreprise, qui disposait de l'autonomie financière et technique par rapport à l'employeur, le Comité d'hygiène et de sécurité et la Commission paritaire (à l'élection de laquelle le syndicat était partie prenante) ont été supprimés et remplacés par un organe unique considérablement affaibli (le Comité Paritaire d'Entreprise)¹⁵¹. Celui-ci ne dispose d'aucune autonomie vis-à-vis du chef d'entreprise et le syndicat n'est plus impliqué, ni même consulté pour son élection. En matière d'organisation du travail, de recrutement, de compression, de fermeture, c'est le pouvoir de décision unilatéral patronal qui prévaut. Dans les zones franches, enfin, où les relations de travail sont fondées sur le seul contrat à durée déterminée, les structures de dialogue sont difficiles à créer. Pour que l'on passe donc d'une situation d'atonie et d'imposition par le haut à un véritable dialogue, il faut repenser simultanément le rôle et le fonctionnement de l'administration et la place des syndicats dans le panorama économique, politique et social tunisien. Pour l'instant, l'UTICA qui s'était entièrement alignée sur le parti et avait fait allégeance, à travers son président, à Ben Ali, est en pleine crise et est inexistant. L'UGTT quant à elle est tiraillée entre une base et certaines de ses structures qui poussent à la contestation sociale, une direction délégitimée, la culture de compromis de la bureaucratie et les pressions gouvernementales. La tentation de s'impliquer dans la politique (présence éphémère au gouvernement puis au sein de l'Instance supérieure) est contrebalancée par la crainte d'être piégée par la politique. On ignore cependant l'essentiel : les rapports de forces internes, la puissance et l'étendue des mobilisations sociales (la part impulsée par des syndicalistes, la part « sauvage »), la capacité de pression de l'UTICA, elle-même en crise, et celle, bien sûr, du gouvernement. Les recompositions vont avoir lieu rapidement, dont on ne connaît évidemment pas l'issue. Mais l'existence d'un véritable dialogue social nécessite avant tout que les relations de pouvoir, les modalités de négociation, les relais des revendications, leurs dispositifs de transmission et le fonctionnement des corps intermédiaires soient redessinés.

150 Entretien, Bruxelles, février 2003 et mars 2011. Voir également, B. Hibou, "Le Partenariat en réanimation bureaucratique", art.cité et "Les marges de manœuvre d'un 'bon élève' économique", art.cité.

151 Cette transformation et la création du comité paritaire d'entreprise ont été réalisés par l'amendement du code du travail de 1994: loi 94-29 du 21 février 1994.

● II.2.B.e. Pour une analyse d'économie politique

- Pour finir, une réflexion nous semble fondamentale à mener pour qu'ait lieu une véritable prise en compte des droits économiques et sociaux, mais plus largement encore des exigences d'une démocratisation : c'est celle sur une prise en compte de l'économie politique proprement dite, c'est-à-dire sur l'impossibilité de séparer des sphères distinctes, celles de l'économie et celle du politique.

Ce qui est frappant en effet, dans l'analyse du « miracle » comme dans celle des interventions des bailleurs de fonds, c'est la généralisation des analyses dualistes qui traitent séparément le politique et l'économique. Au niveau européen, cette position est caricaturale en dépit de l'affirmation (unique dans des instances internationales) de l'indivisibilité des droits. D'une part, les questions politiques sont posées, avec en l'occurrence une volonté affirmée de soutenir le processus démocratique, les droits de l'Homme, les libertés publiques... et de l'autre, les affaires économiques et sociales sont traitées par des techniciens dans une vision apolitique de l'expertise en développement qui considère l'économie comme un objet qui peut être manipulé et orienté. Cette position n'est pas nouvelle, elle est consubstantielle aux interventions européennes (et plus généralement aux interventions des bailleurs de fonds). Auparavant, on avait d'un côté le dialogue politique plus ou moins complaisant et chaotique (avec ses signatures de conventions, d'accords d'association, de « dialogue » au sein des sous-comités et autres instances) et de l'autre la poursuite résolue et structurante de la coopération économique. Dans le contexte actuel de redéfinition de la politique européenne, ce dualisme se perpétue et les instances européennes continuent à traiter de façon différenciée ces deux « pans ». Cela se traduit par des communiqués prometteurs de changement qui semblent en contradiction avec la pesanteur de la machine technocratique. La formule de Mme Ashton qui redéfinit la politique européenne vis-à-vis de la Tunisie par les « 3 M » (Money, Market, Mobility)¹⁵² est certes avant tout un slogan destiné aux médias et l'expression d'une tentative de se distinguer de ses concurrents bureaucratiques. Elle révèle cependant bien cette incapacité à penser le politique en Europe et surtout à penser l'articulation entre politique et économique. De la même façon, les réflexions entendues dans les services opérationnels sur la période antérieure confirment cette pesanteur au dualisme qui se poursuit jusqu'à aujourd'hui : « soit on fait des 'droits de l'Homme', soit on fait de la coopération », on « ne pouvait pas faire autrement, les instruments européens sont des instruments de dialogue et de coopération » de sorte que cela aurait été « déplacé » d'utiliser ces instruments de coopération économique pour faire pression sur le politique¹⁵³.

152 Communiqué de presse de l'Union européenne du 11 mars 2011 (A 102/11), Remarks by EU High Representative Catherine Ashton on arrival to the Extraordinary European Council. Voir également "Ashton's fluctuation scale for EU aid with the Arab World",

www.newsportal.european-left.org, 15 mars 2011.

153 Extraits d'entretiens, Bruxelles, 29 mars – 1 avril 2011.



D'un côté on soutient donc la transition politique, ce qui se traduit par de l'expertise et de l'observation électorale, par un soutien à des acteurs identifiés de la société civile, des médias, etc. Et de l'autre, on tente d'amplifier la coopération économique, mais selon les schémas antérieurs dans la mesure où ces programmes économiques sont appréciés uniquement en termes économiques et ne sont modifiés au mieux que de façon marginale. En effet, il n'y a pas remise en cause fondamentale des programmes de coopération économique. Les techniciens européens estiment qu'« on a très bien travaillé sur l'économie » mais que les « blocages se concentraient sur la gouvernance, les droits de l'Homme et la justice ». Le climat des affaires, l'amélioration des conditions d'employabilité, l'amélioration du cadre réglementaire, l'approfondissement de la libéralisation restent d'actualité comme le soulignent les experts européens directement impliqués dans la conceptualisation de la coopération : « les grandes réformes structurelles qui permettent de construire le cadre de développement, elles, sont toujours identiques »¹⁵⁴. La philosophie du partenariat entre l'Europe et son sud n'est absolument pas altérée, avec l'accent toujours mis sur le libre-échange, les bienfaits du marché et de l'harmonisation des normes (sur celles de l'Europe, s'entend) sans que soient pris en compte la dimension politique de ces évolutions économiques. Les programmes économiques bilatéraux entendent bien prendre en compte les conséquences de leurs actions sur le genre ou l'environnement, mais ces études d'impact sont superficielles et mécanistes et n'analysent ces effets qu'a posteriori, dans une vision totalement dissociée des instruments économiques et des conséquences sociales ; par ailleurs, elles ne prennent pas fondamentalement en compte dans la construction même de ces dispositifs la question de l'inégalité, question politique par excellence. Parfois est ouvertement évoquée la nécessité de favoriser le développement durable et de diminuer les inégalités ; mais cette préoccupation reste discursive dans la mesure où la quasi-totalité de la coopération se réalise à travers le soutien budgétaire et l'appui aux réformes définies par le gouvernement tunisien. Ce dualisme est aujourd'hui amplifié par le Traité de Lisbonne qui a séparé les services extérieurs (qui définit la politique générale vis-à-vis des pays tiers) de la machine bureaucratique de la Commission (qui met en œuvre les programmes économiques). Cette construction de l'économie comme objet d'expertise empêche que ne soit pris en compte ce que nous avons développé dans les pages précédentes, à savoir que l'économie est un lieu de l'exercice du pouvoir, que l'économie est un espace où se déploient des relations sociales, humaines et donc aussi des relations politiques.



CONCLUSION

La situation actuelle se caractérise donc par une tendance à se focaliser sur « le politique » et à marginaliser les questions « économiques et sociales » au nom de la transition et des urgences de l'établissement des règles de vie en démocratie. Comme les développements précédents entendent le montrer, cette préférence est problématique dans la mesure où ces questions économiques et sociales sont des questions éminemment politiques qui seules peuvent répondre aux attentes, aux demandes, aux revendications de ceux qui ont porté la révolution. Pointer les paradoxes de la situation actuelle, les continuités avec la période antérieures, les évolutions problématiques, l'absence de réflexion n'est cependant pas conclure à l'échec de la révolution et à l'inéluctabilité de la restauration autoritaire, mais tenter de souligner au mieux les points d'achoppement, les conflits, les lieux de tensions et d'affrontements qui voient se dérouler les rapports de force et les combats entre dynamiques opposées. D'une certaine manière, tout ne sera jamais pareil puisque la peur a en partie disparu, le silence a été brisé et la parole déliée. Le débat peut désormais avoir lieu même s'il n'a pas encore pris racine dans la sphère publique tant les conditions de sa concrétisation sont difficiles à réunir. Mais il importe aussi de rappeler les conditions indispensables à une véritable rupture et à une réelle démocratisation : elles résident en grande partie dans l'économie politique du pays. Jusqu'à présent, les élites qui tentaient de préempter la révolution n'y sont pas parvenues du fait de la vigueur du mouvement social et de l'action d'encadrement qu'ont joué quelques groupes politiques certainement minoritaires mais structurés. Cependant, les pressions, les revendications et les décisions ainsi obtenues n'ont pour l'instant pas porté sur des questions économiques et sociales, rendant d'autant plus partielles et fragiles ces avancées.





EURO-MEDITERRANEAN HUMAN RIGHTS NETWORK
RÉSEAU EURO-MÉDITERRANÉEN DES DROITS DE L'HOMME

الشبكة الأوروبية - المتوسطية لحقوق الإنسان

Vestergade 16 - 1456 Copenhagen K - Denmark

Tel: +45 32 64 17 00 - Fax: +45 32 64 17 02

Email : info@euromedrights.net

Site: www.euromedrights.org