

Pas de réforme pour la police ? Politiques publiques de sécurité post-2011 en Tunisie

Audrey PLUTA



Doctorante en
science politique
à l'IEP
d'Aix-en-Provence
(Aix-Marseille
Université)

Ce projet de thèse s'intéresse aux conditions de production de l'action publique de sécurité en Tunisie, entendue comme un « ensemble de dispositifs légaux, organisationnels, financiers, symboliques, qui ont pour objectif la protection des biens et des personnes »¹. Alors qu'elle était peu publicisée, cantonnée aux sphères politico-décisionnelles avant 2011, la gestion de la sécurité intérieure devient l'objet d'une intervention d'acteurs multiples : organisations internationales, syndicats et groupes d'intérêts policiers, partis politiques, etc. Plusieurs visions et agendas au nom du « bien protéger » s'affrontent alors : exportation des politiques publiques transnationales de

« démocratisation » des appareils sécuritaires, défense des intérêts corporatistes, demandes de « protection ». Ces évolutions tiennent à une pluralité de facteurs non réductibles à une supposée « ouverture » des institutions tunisiennes post-2011. Elles mettent aux prises des stratégies de repositionnement d'acteurs, parfois désavoués par un contexte politique ne leur étant plus favorable, et d'autres, au contraire, qui y voient une fenêtre d'opportunité.

La prégnance de modes d'organisation et de pratiques renvoyant à la période benalyste n'est pas réductible à la permanence de cadres de l'ancien régime, mais s'explique davantage par l'usage et la traduction que font les acteurs institutionnels des normes et dispositifs transnationaux. Il s'agit donc, à travers ce projet de thèse, de s'intéresser aux dynamiques plurielles de ces évolutions dans les politiques de sécurité. Ma méthodologie repose sur des entretiens menés avec des policiers syndiqués (à Tunis, Gafsa et Sfax), d'anciens cadres ministériels, employés d'organisations internationales, ainsi que sur l'étude de documents internes aux syndicats, ou aux organisations impliquées.

Il s'agit de l'impact d'un projet de thèse sur la production de la sécurité en Tunisie. Le projet de thèse s'intéresse aux conditions de production de l'action publique de sécurité en Tunisie, entendue comme un « ensemble de dispositifs légaux, organisationnels, financiers, symboliques, qui ont pour objectif la protection des biens et des personnes »¹. Alors qu'elle était peu publicisée, cantonnée aux sphères politico-décisionnelles avant 2011, la gestion de la sécurité intérieure devient l'objet d'une intervention d'acteurs multiples : organisations internationales, syndicats et groupes d'intérêts policiers, partis politiques, etc. Plusieurs visions et agendas au nom du « bien protéger » s'affrontent alors : exportation des politiques publiques transnationales de « démocratisation » des appareils sécuritaires, défense des intérêts corporatistes, demandes de « protection ». Ces évolutions tiennent à une pluralité de facteurs non réductibles à une supposée « ouverture » des institutions tunisiennes post-2011. Elles mettent aux prises des stratégies de repositionnement d'acteurs, parfois désavoués par un contexte politique ne leur étant plus favorable, et d'autres, au contraire, qui y voient une fenêtre d'opportunité.

Il s'agit de l'impact d'un projet de thèse sur la production de la sécurité en Tunisie. Le projet de thèse s'intéresse aux conditions de production de l'action publique de sécurité en Tunisie, entendue comme un « ensemble de dispositifs légaux, organisationnels, financiers, symboliques, qui ont pour objectif la protection des biens et des personnes »¹. Alors qu'elle était peu publicisée, cantonnée aux sphères politico-décisionnelles avant 2011, la gestion de la sécurité intérieure devient l'objet d'une intervention d'acteurs multiples : organisations internationales, syndicats et groupes d'intérêts policiers, partis politiques, etc. Plusieurs visions et agendas au nom du « bien protéger » s'affrontent alors : exportation des politiques publiques transnationales de

Il s'agit de l'impact d'un projet de thèse sur la production de la sécurité en Tunisie. Le projet de thèse s'intéresse aux conditions de production de l'action publique de sécurité en Tunisie, entendue comme un « ensemble de dispositifs légaux, organisationnels, financiers, symboliques, qui ont pour objectif la protection des biens et des personnes »¹. Alors qu'elle était peu publicisée, cantonnée aux sphères politico-décisionnelles avant 2011, la gestion de la sécurité intérieure devient l'objet d'une intervention d'acteurs multiples : organisations internationales, syndicats et groupes d'intérêts policiers, partis politiques, etc. Plusieurs visions et agendas au nom du « bien protéger » s'affrontent alors : exportation des politiques publiques transnationales de

1. MAILLARD DE Jacques, 2010, « Les politiques de sécurité », in O. Borraz (dir.), *Politiques publiques. Tome 2. Changer la société*, Paris, Presses de Sciences Po, 57-77.

This PhD project is interested in production's conditions of the security public actions in Tunisia. This can be defined as a "system of legal, organizational, financial, and symbolic measures that aim to protect goods and persons". Before 2011 it was rarely publicized and stayed limited in political and decisional spheres, however, after the revolution, the management of internal security becomes the centre of multiple interests: international organisations, police unions and interest groups, political parties and so on. Several visions and agendas in the name of "good protection" then confront each other: export of transnational public policies for the "democratization" of the security system, defence of corporatist interests, requests for "protection". These developments are due to a plurality of factors that cannot be reduced to a supposed "opening" of Tunisian institutions post-2011. Strategies of repositioning actors are facing each other, sometimes disowned by a political context no longer in their favour, whereas others are, on the contrary, seeing it as an opportunity.



Policiers tunisiens © Kapitalis.

The prevalence of organizational methods and practices referring to the Ben Ali time cannot be reduced to the permanence of executives of the old regime. It is explained more by the use and the translation made by institutional actors of

the transnational standards. It is therefore a question, through this thesis project, of being interested in the plural dynamics of these evolutions in security policies. My methodology is based on interviews with unionized police (in Tunis, Gafsa and Sfax), former ministerial officials, international organizations employees, as well as on the study of internal unions or involved organizations documents.

Penser la spécificité des (dés)engagements policiers

Des contestations de l'ordre hiérarchique et des conditions d'exercice professionnel existaient déjà avant 2011, souvent sous forme de rébellions individuelles, sévèrement punies par les chefs. Les policiers mobilisés partagent cette expérience d'insubordinations/punitions, de trajectoires professionnelles heurtées, résultant dans un sentiment partagé d'injustices. Les événements de 2011 laissent entrevoir le climat tendu entre les forces de l'ordre et la population : les policiers, incarnant la répression du régime, sont pris pour cible, les officiers de police de la sécurité publique désertent leur poste, les commissariats sont incendiés. Dans ce cadre, et d'abord comme un réflexe de protection, des agents (gardiens de la paix, caporaux, brigadiers) se mobilisent et organisent des manifestations dans les casernes et devant les sièges de gouvernement.

Les premières mobilisations policières appelant à la constitution d'un syndicat remontent au 15 janvier 2011, à Sfax. Des agents des forces de sécurité intérieure, rassemblés dans la caserne, décident de se constituer en syndicat et organisent l'élection de leurs représentants. Les mobilisations s'étendent dans plusieurs régions et

à la capitale. Le 17 janvier 2011, à Tunis, les agents de la sécurité publique profitent de l'absence de leurs supérieurs pour s'organiser et se rassembler devant le ministère de l'Intérieur.

Ils obtiennent la légalisation de la création de syndicats dans les forces de sécurité par un décret-loi fin mai 2011, qui interdit toutefois la grève. Cette interdiction influence les modes de mobilisation des forces de sécurité qui prennent davantage la forme d'une « colère comminatoire »². En octobre 2017, après l'assassinat au couteau d'un agent de police devant le parlement, des syndicats représentant plusieurs corps (police anti-émeutes, sécurité publique, Garde Nationale) appellent à la ratification d'une loi de protection des forces de sécurité, menaçant d'arrêter la protection des personnalités politiques³. Cette menace de la vacance de la force publique conduit les pouvoirs politiques à ménager d'autant plus les syndicats.

Deux groupes syndicaux principaux émergent : le Syndicat national des forces de sécurité intérieure (SNFSI), qui comptabilise 34 000 adhérents, parmi lesquels policiers, gardes nationaux, agents des prisons et protection civile, et le Syndicat des fonctionnaires des unités d'intervention (SFDGUI) qui rassemble quelques 36 000 adhérents par alliance avec des syndicats d'autres corps - l'organisation se fait ici par spécialité. Ces deux structures, bien que leurs agendas les rapprochent, sont en concurrence pour la conquête des adhérents et en conflit sur l'attitude à adopter dans les négociations avec les

2. JOBARD Fabien, 2016, « Colères policières », *Esprit*, vol. mars - avril, n° 3, 64-73.

3. Il s'agit d'une des missions des unités d'intervention dépendant du ministère de l'Intérieur, avec une sous-unité dédiée.

structures administratives. On leur prête également des affiliations politiques différentes.

Ils obtiennent, à travers leurs négociations avec le gouvernement, d'importants avantages économiques et sociaux : primes, triplement des salaires depuis 2011, avancées de carrière, etc. Ils défendent leurs collègues accusés de fautes professionnelles en leur fournissant avocats et soutien légal lors de leurs auditions auprès de l'Inspection Générale, ou bien, parfois, en faisant pression sur le pouvoir judiciaire. Ils suscitent de vives critiques, à la fois au sein de l'institution sécuritaire, dont certains cadres dénoncent leur potentiel subversif de l'ordre hiérarchique et leur politisation, mais aussi de plusieurs associations de défense des droits de l'homme qui voient dans leurs actions, la défense d'une forme d'immunité policière.

À la faveur de l'apparition des syndicats, émergent des profils hybrides, qui n'exercent plus (vraiment) leur activité professionnelle sécuritaire, dont le rôle est de nouer des relations avec d'autres corps et avec des organisations civiles. Ils s'insèrent ainsi dans les discours politiques post-2011 prônant le rapprochement entre policiers et citoyens.

Ce dont la « réforme » est le nom

Depuis 2011, une coalition de discours s'établit en faveur du changement des pratiques des forces de sécurité tunisiennes. Ainsi, des associations appellent à la mise en place d'une police plus transparente, des organisations internationales viennent promouvoir leurs agendas de réformes auprès des dirigeants tunisiens, et des postes ministériels « en charge de la réforme » sont

créés. Ces discours s'inspirent de politiques transnationales qui promeuvent un lien ontologique entre développement et sécurité. Si la première organisation à s'implanter est le Geneva Center for the Democratic Control of the Armed Forces – DCAF, aujourd'hui, l'Union Européenne et le Programme des Nations Unies pour le développement sont les principaux bailleurs de fonds et promoteurs de programmes ayant trait à l'organisation du secteur de la sécurité en Tunisie.

Le PNUD, appuyé par une équipe de cadres sécuritaires en détachement auprès de l'Organisation des Nations Unies, développe, dès avril 2011, un plan d'action pour l'appui à la réforme de l'Institution sécuritaire. Ce soutien financier concerne la mise en place, dans différents gouvernorats, d'expériences de « police de proximité » (*Shortat el jiwari*). À l'échelle du commissariat, les locaux sont aménagés de façon à ce que la partie judiciaire soit séparée de la partie administrative⁴, et des affiches indiquent aux citoyens les documents nécessaires à leurs démarches administratives. Les agents suivent une formation de communication avec les citoyens nouvellement investis dans la sécurité du quartier. En parallèle, est mis en place un « comité local de sécurité » (CLS). Rassemblant agents du commissariat, autorités locales (délégué, *omda*), membres du conseil municipal et associations locales, il définit les activités menées au nom de la police de proximité. Le mot d'ordre est le rapprochement entre policiers et citoyens. Plus qu'une véritable réforme des modes de gestion de la sécurité publique, les enjeux de ce projet se situent davantage

4. Cela concerne principalement les demandes de renouvellement de passeport, de carte d'identité, de casier judiciaire (bulletin B3), etc.

dans une quête de légitimation des forces de sécurité.

L'Union Européenne initie en 2015 une convention de financement avec le ministère de l'Intérieur dite d'« appui à la réforme et modernisation du secteur de la sécurité » d'un montant de 23 millions d'euros. Sa signature suit la vague d'attentats qu'a connue la Tunisie en 2015, et la portée de cette convention, malgré son appellation, s'inscrit davantage dans la lutte contre le terrorisme que la promotion du changement dans les structures de l'Institution sécuritaire. Ce programme mêle ainsi soutien technique et matériel, et exigences de « démocratisation », en l'occurrence, la mise en place d'un code de déontologie de la police. De manière peu surprenante, cet aspect du projet rencontre davantage de difficultés, suscitant des réticences tant chez les syndicats qu'auprès des cadres ministériels.

Bibliographie

- CAMAU Michel, GEISSER Vincent, 2003, *Le syndrome autoritaire : Politique en Tunisie de Bourguiba à Ben Ali*, Paris, Presses de Sciences Po.
- JOBARD Fabien, MAILLARD DE Jacques, 2015, *Sociologie de la police. Politiques, organisations, réformes*, Paris, Armand Colin, « U ».
- JOBARD Fabien, 2016, « Colères policières », *Esprit*, vol. mars – avril, n° 3, 64-73.
- MAILLARD DE Jacques, 2010, « Les politiques de sécurité », in O. Borraz (dir.), *Politiques publiques 2. Changer la société*, Paris, Presses de Sciences Po, 57-77.
- MONJARDET Dominique, 1996, *Ce que fait la police : sociologie de la force publique*, Paris, La Découverte.