LES RELATIONS FRANCO-TUNISIENNES

Histoire et Perspectives Méditerranéennes

Collection dirigée par Jean-Paul Chagnollaud

Dans le cadre de cette collection, créée en 1985, les éditions L'Harmattan se proposent de publier un ensemble de travaux concernant le monde méditerranéen des origines à nos jours.

Déjà parus

- M. FAIVRE, *Conflits d'autorités durant la guerre d'Algérie*, 2004.
- A. BENDJELID, J.C. BRULE, J. FONTAINE, (sous la dir.), *Aménageurs et aménagés en Algérie : Héritages des années Boumediene et Chadli*, 2004.
- Jean-Claude ALLAIN (Textes réunis par), *Représentations du Maroc et regards croisés franco-marocains*, 2004.
- Ali KAZANCIGIL (dir.), *La Turquie au tournant du siècle*, 2004.
- Ibtissem BEN DRIDI, *La norme virginale en Tunisie*, 2004.
- Clément STEUER, *Susini et l'O.A.S.*, 2004.
- Amel BOUBEKEUR, *Le voile de la mariée. Jeunes musulmanes, voile et projet matrimonial en France*, 2004.
- Mohamed SOUALI, *L'institutionnalisation du système de l'enseignement au Maroc. Evaluation d'une politique éducative*, 2004.
- Camille RISLER, *La politique culturelle de la France en Algérie (1830-1962)*, 2004.
- Maxime AIT KAKI, *De la question berbère au dilemme kabyle. Décompositions et recompositions identitaires en Afrique du Nord à l'aube du XXI^e siècle*, 2004.
- Mourad FAHER, *Approche critique des représentations de l'Islam contemporain*, 2003.
- Taoufik SOUAMI, *Aménageurs de villes et territoires d'habitants : un siècle dans le Sud algérien*, 2003
- Paul SEBAG, *Une histoire des révolutions du royaume de Tunis au XVII^e siècle*, 2003.
- Pierre-Alain CLAISSE, *Les Gnawa marocains de tradition loyaliste*, 2003
- Patrick KESSEL, *Le peuple algérien et la guerre*, 2003.
- Philippe CARDELLA, *Notes de voyage à Chypre – Opuscule*, 2003.
- Cécile MERCIER, *Les pieds-noirs et l'exode de 1962 à travers la presse française*, 2003.
- Faïza JIBLINE, *Proverbes et locutions proverbiales en usage à Marrakech, arabe-français*, 2003.

Samya El Mechat

LES RELATIONS FRANCO-TUNISIENNES

Histoire d'une souveraineté arrachée

1955-1964

L'Harmattan
5-7, rue de l'École-Polytechnique
75005 Paris
FRANCE

L'Harmattan Hongrie
Könyvesbolt
Kossuth L. u. 14-16
1053 Budapest

L'Harmattan Italia
Via Degli Artisti, 15
10124 Torino
ITALIE

Du même auteur

aux éditions L'Harmattan

Tunisie. Les chemins vers l'indépendance. 1945-1956, 1992.

Les Etats-Unis et le Maroc. Le choix stratégique. 1945-1959, volume I, 1997.

Les Etats-Unis et la Tunisie. De l'ambiguïté à l'entente. 1945-1962, volume II, 1997.

Les Etats-Unis et l'Algérie. De la méconnaissance à la reconnaissance. 1945-1962, volume III, 1997.

Le nationalisme tunisien. Scission et conflits. 1934-1944, 2002.

© L'Harmattan, 2005

ISBN : 2-7475-7710-4

EAN : 9782747577106

A ma mère

A Yann

REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier ici tous ceux qui, aux Archives diplomatiques du ministère des Affaires étrangères (Paris et Nantes), à la bibliothèque de l'Institut d'Etudes politiques de Paris, m'ont donné accès à une importante documentation.

Je remercie également mes collègues et amies Marie-Madeleine Bernard et Jany Brogini du Centre de la Méditerranée moderne et contemporaine de l'Université de Nice de leur disponibilité et de leur gentillesse.

Je tiens enfin à remercier spécialement M. Ahmed Ounaies, qui m'a fait l'amitié de relire le manuscrit et bénéficier ainsi de sa connaissance exceptionnelle de l'histoire de la Tunisie contemporaine.

A tous je voudrais dire ma profonde gratitude.

Introduction

Cet ouvrage, dont l'objet initial est une histoire des relations franco-tunisiennes de 1955 à 1964, est né de la rencontre entre un questionnement et une préoccupation citoyenne. L'étude de ces relations a montré que le transfert de souveraineté en Tunisie s'est fait dans des conditions historiques difficiles et a fait ressortir des dynamiques complexes dans les rapports de la Tunisie avec la France. Ces rapports ont en effet traversé de multiples crises, alors que l'autorité politique et économique des Etats-Unis s'affirmait de plus en plus en Méditerranée. Du démantèlement des conventions de juin 1955 à l'instauration d'un Etat fort et « moderne », du choc de Bizerte à la nationalisation des terres coloniales, les exemples ne manquent pas qui invitent à décrypter l'évolution des rapports franco-tunisiens de 1955 à 1964.

Il nous a paru nécessaire, dans une première approche, d'interroger les fondements de ce processus de décolonisation radicale, engagé par l'élite politique tunisienne au lendemain de l'indépendance. On peut également poser le problème de façon plus simple mais pas différente : quel est le but du transfert de souveraineté et à quel prix ?

C'est également pour nous l'occasion d'élucider notre préoccupation citoyenne. On peut la résumer à travers une interrogation inquiète : pourquoi au lendemain de l'indépendance acquise en mars 1956 et porteuse de promesses de liberté et de mieux-être, Bourguiba a-t-il construit ou plutôt reconstruit un Etat autoritaire, une République sans citoyens ? Poser cette question nécessite une mise en perspective du contexte historique dans lequel s'est opéré le transfert des « responsabilités » durant ces années qui comptent parmi les plus difficiles dans les relations franco-tunisiennes.

En accordant à la Tunisie « l'indépendance dans l'interdépendance organisée », le Protocole du 20 mars 1956 s'inscrit dans le prolongement des Conventions de juin 1955. Il

prévoit en effet le maintien d'une prééminence française dans les secteurs clés de la défense, des affaires étrangères et de l'ordre public. Le nouvel Etat est ainsi atteint dans ses trois attributs essentiels : la souveraineté, la territorialité et la sécurité. Dans ces conditions, le Protocole du 20 mars 1956 ne dissipe pas l'équivoque et constitue la négation même d'une relation interétatique normale.

La position française sur l'avenir des relations franco-tunisiennes se fonde en effet sur la dissociation entre souveraineté interne et souveraineté externe. Sur le plan interne, la France entretient l'idée d'un transfert des compétences, qui cache mal les limites qu'elle tente d'imposer à l'action du gouvernement tunisien. Sur le plan externe, elle revendique le contrôle des affaires étrangères et de la défense appelées à « devenir communes ». Hantés par les questions de sécurité en Algérie, les dirigeants français de la IV^e République ne peuvent songer au transfert de tous les attributs de la souveraineté.

Cette perspective est inacceptable pour les dirigeants tunisiens. Deux mois avant l'indépendance, le Conseil national du Néo-Destour, réuni à Tunis, exprimait déjà la nécessité « d'abrégier les étapes de transfert des responsabilités ». De façon générale, le Néo-Destour ne se sentait pas définitivement lié par les Conventions du 3 juin 1955 qui fixaient l'autonomie interne. Les entretiens de Bourguiba, président du Néo-Destour, à Paris en février 1956 avec Guy Mollet, Christian Pineau et Alain Savary portent précisément sur quatre points : l'élargissement du cadre des conventions « en vue de renforcer la personnalité et la souveraineté de l'Etat tunisien », la création d'un noyau d'armée nationale, la représentation extérieure de la Tunisie et enfin, la question algérienne. Lors de ces conversations, Bourguiba établit un lien entre la nécessité de « l'indépendance dans l'interdépendance » et le règlement de différentes questions « au moyen de négociations libres ». Bourguiba, évoquant la menace youssefiste, rappelle également la nécessité « d'adapter certaines clauses des conventions à cette situation nouvelle de façon à en faire une chose vivante. »

Les négociations officielles reprennent le 26 février 1956, la délégation tunisienne conduite par T. Ben Ammar bute sur les questions de sécurité, de défense et des affaires extérieures. Le gouvernement tunisien réclame la consécration de sa « propre responsabilité en matière de sécurité, d'affaires

extérieures et de défense ». G.Mollet, qui veut maintenir un « droit d'exercice » et une responsabilité commune, refuse. Un compromis est difficilement obtenu à la veille d'une élection capitale à Tunis, celle de l'Assemblée constituante¹. Ce compromis est bien difficile à admettre pour Roger Seydoux. Le haut-commissaire de France à Tunis met en garde Alain Savary contre trop de concessions, répétant que celles-ci menaceraient dangereusement l'avenir de la présence française en Tunisie. Roger Seydoux s'efforce de persuader Alain Savary que laisser à la Tunisie l'exercice « des responsabilités de la conduite de la Défense me paraît ainsi qu'au général Baillif, très dangereux. Cette phrase qui ne figure pas dans le communiqué marocain pourrait impliquer que l'armée française serait placée sous l'autorité du gouvernement tunisien. Elle semble même autoriser celui-ci à exiger quand il le voudra le départ des troupes françaises. Elle pourrait également être interprétée comme un abandon de nos engagements sur le plan interallié notamment vis-à-vis de la base de Bizerte. »

Roger Seydoux ne doute pas non plus que la possibilité de modifier ou d'abroger « les dispositions des conventions en vigueur qui seraient en contradiction avec le nouveau statut de la Tunisie, état indépendant et souverain » conduirait à « une révision sans limites des conventions et à l'abrogation de tous les avantages qu'elles contiennent naturellement. Je pense notamment à la Justice française, au régime de l'union douanière, à celui de la zone franc et à toutes les garanties dont bénéficient les Français. J'estime que si ce texte était adopté par le gouvernement français, sa publication provoquerait chez nos compatriotes un mouvement de panique. Je demande instamment qu'aucun accord n'intervienne avant que je n'ai pu m'entretenir avec vous.² »

Roger Seydoux prévoit, non sans justesse, la fin des conventions, mais le gouvernement français décide de se passer de son consentement. L'heure de l'indépendance a sonné.

¹Le 29 décembre 1955, le bey a scellé le décret portant création d'une assemblée. Les élections prévues pour le 8 avril 1956 sont avancées au 25 mars. Bourguiba est élu président de l'Assemblée constituante à l'unanimité par acclamations.

²Note de Seydoux au secrétaire d'Etat A.Savary-15.3.1956-334

Le Bey confie alors la formation du nouveau cabinet à Bourguiba, élu le 25 mars 1956 président de l'Assemblée constituante, lui donnant ainsi les moyens de renforcer la cohésion interne du parti et de lever les derniers obstacles à un pouvoir sans partage¹.

Dès la fin du mois d'avril 1956, Bourguiba reprend à Paris les négociations avec le gouvernement français au sujet de l'armée et de la diplomatie. Certes, dans les négociations avec la France, raidissement et souplesse alternent au gré d'un opportunisme habile. Mais de façon générale, Habib Bourguiba, président du Conseil depuis le 15 avril 1956, brûle les étapes et manifeste ainsi ses capacités de chef de gouvernement indépendant. Il n'attend pas un mois pour remettre en cause la Convention générale. Il crée les ministères des Affaires étrangères et de la Défense dont il assure la charge et nomme T. Mehiri ministre de l'Intérieur. Il donne déjà au protocole du 20 mars une interprétation qui va au-delà de celle des négociateurs français.

Bourguiba considère bien évidemment le Protocole comme un expédient provisoire. La surenchère de Salah Ben Youssef, la présence de l'armée française, les difficultés avec l'Égypte de Nasser et la puissance de l'ALN n'autorisent Bourguiba à aucune souplesse dans sa politique envers la France.

Car l'indépendance signifie la fin de l'interdépendance, l'exercice de la souveraineté sans entraves. La Tunisie montre bien vite qu'elle a les moyens d'agir et la France à cet égard a mené un combat d'arrière-garde. Le processus de décolonisation radicale est bien engagé au cours de cette phase qui voit s'opérer le difficile transfert des compétences. Français et Tunisiens passent leur temps à « s'affronter » et à « négocier » à la fois. Une chose est de s'entendre sur un objectif, une autre de se mettre d'accord sur la façon d'y arriver. Il a fallu plus de huit ans et de nombreux échanges de vues et rencontres pour instaurer « sur la base de

¹A peine au pouvoir, Bourguiba fait sentir immédiatement qu'une main ferme tient le pays et qu'aucune fissure à l'unité nationale ne sera tolérée. Une haute cour, juridiction pénale d'exception souveraine, est instituée pour juger les "youssefistes" arrêtés depuis janvier 1956. Une première condamnation à mort donne lieu à une exécution publique par pendaison afin de frapper les esprits.

l'indépendance et de l'égalité » des relations de coopération entre les deux pays.

Toutefois, la question essentielle est sans doute celle de la souveraineté et de la consolidation de l'Etat. Revendiquant la responsabilité de la lutte pour l'indépendance, Bourguiba amorce la première étape d'un processus qui l'a conduit d'une part à réclamer le respect de la souveraineté et de l'autre, à exercer la totalité du pouvoir. Au principe de « l'indépendance dans l'interdépendance », Bourguiba oppose une conception totalisante de la souveraineté. Car, la souveraineté est créatrice de légitimité, donc de pouvoir et d'autorité. Il s'agit donc non seulement de défendre l'identité de la nation mais aussi et surtout de promouvoir et de renforcer l'Etat.

Pour Bourguiba, l'Etat doit être le principal agent de l'organisation de l'espace public. Imposer l'Etat et ses règles est au cœur des préoccupations d'abord du président du Conseil, ensuite du président de la République. Cet objectif exclut une quelconque superposition ou juxtaposition de deux conceptions de la souveraineté. La revendication de la souveraineté s'opère donc à partir d'une rupture. Elle s'élabore comme principe de rupture. Le respect des règles de l'Etat, son prestige et sa stabilité ne sont possibles que si l'Etat exerce une souveraineté sans entraves. Le prochain chapitre élucidera les fondements de cette affirmation.

L'ouvrage invite également à une réflexion autour de la permanence de la notion d'Etat, qui a justement jeté une passerelle entre les deux époques et les deux pays par-delà les ruptures spectaculaires et parfois dramatiques et de l'appropriation par l'élite dirigeante des symboles et des outils de souveraineté d'origine étrangère. L'exemple de la réforme de la justice est à cet égard intéressant. Ensuite nous avancerons dans notre propos par une analyse thématique, mais la chronologie sera bien sûr respectée. Le sujet a parfois suscité la comparaison avec le Maroc. En effet, les attitudes et politiques de la France à l'égard du Maroc et des questions de souveraineté ont été différentes comme si la France n'avait pas cru aux vertus de l'Etat fort et moderne que voulait construire Bourguiba. Cette attitude a sans doute façonné l'histoire des rapports franco-tunisiens. Elle a été un élément de différenciation pour les dirigeants français et de protestation pour les dirigeants tunisiens. Mais elle explique surtout les

rapports conflictuels de la Tunisie avec la France de 1956 à 1964.

La revendication de la souveraineté a naturellement déclenché les passions. On touche ici à la question difficile de l'interprétation et par la France et par la Tunisie du caractère même de la présence française et de la réaction qu'elle suscitait. Les deux pays ont adopté à cet égard des positions fondamentalement opposées. Une fois l'indépendance négociée et acquise, les Tunisiens poursuivent une stratégie précise qui vise d'abord à arracher la souveraineté, tandis que les Français s'efforcent de préserver leurs « responsabilités particulières ». La mise en œuvre de cette politique s'avère largement inadaptée face à la détermination des dirigeants tunisiens. Ainsi l'intérêt d'une étude de ce profond décalage, à la fois classique et singulier est-il d'éclairer tous les enjeux de la « bataille de la souveraineté ».

PREMIERE PARTIE
L'IMPOSSIBLE CONCILIATION DE DEUX
SOUVERAINETES

1955-1957

1. Les conventions de juin 1955 ou la souveraineté dans un entre-deux

Pour bien mesurer l'ampleur du démantèlement des conventions de juin 1955, il faut bien évidemment les évoquer. Signées le 3 juin par Edgar Faure, Pierre July, Tahar Ben Ammar et Mongi Slim, les conventions confirment l'engagement du discours de Carthage (31 juillet 1954). Il n'y a pas de véritable évolution.

La commission des Affaires étrangères approuve par 20 voix contre 5 et 13 abstentions le rapport de Robert Verdier. Ce résultat est de bon augure pour la suite des débats au Parlement. L'intervention du président du Conseil Edgar Faure dénote pourtant l'inquiétude du gouvernement français.

Dès l'ouverture des débats à l'Assemblée nationale, le 7 juillet 1955, Edgar Faure prévient que le gouvernement est opposé à tout ajournement de la ratification et à tout amendement qui nécessiterait de nouvelles négociations. Il reconnaît l'impossibilité de poursuivre l'administration directe et la nécessité de préserver la communauté franco-tunisienne. Cette communauté franco-tunisienne paraît à Edgar Faure d'autant plus précieuse qu'elle est la seule garantie pour les intérêts français en Tunisie. L'administration directe est définitivement rejetée ; Edgar Faure reste cependant un ferme partisan de « l'association » de deux souverainetés au nom de l'intérêt de la France. « L'objet des divers conventions et protocoles qui vous seront soumis, déclare-t-il dans son discours, est précisément de dire comment et sur quels points les souverainetés de la France et de l'Etat tunisien seront coordonnées ou associées. Il s'agit de définir l'autonomie interne en la délimitant. Nous débattons de ces questions dans peu de jours, car le dernier mot dans un problème aussi grave, ne doit pas être retardé. Un attermoiement n'est pas plus concevable, mais il serait, à certains égards pire qu'un refus.

Nous aurions à redouter le péril d'une rupture définitive de la communauté franco-tunisienne.¹»

Le 8 juillet, Paul Reynaud, Pierre Mendès France, et bien sûr Edgar Faure se prononcent en faveur de la ratification. Le 9 juillet, la ratification est obtenue par 538 voix contre 44 et 29 abstentions.

Une convention générale et cinq conventions particulières, assorties de protocoles et d'échanges de lettres entre Tahar Ben Ammar et Edgar Faure définissent les attributions respectives.

La Convention générale organise les pouvoirs publics pendant une période transitoire marquée par la coexistence d'un Haut-Commissaire de France et d'un exécutif tunisien. En vertu de l'autonomie interne, la Tunisie peut se donner, sous réserve du respect du bey et de la dynastie, les institutions politiques et administratives de son choix. L'article 10 de la Convention générale proclame la pleine solidarité des deux pays en matière de défense et de sécurité. La France s'engage à défendre l'ordre beylical et l'ordre public. Elle peut donc intervenir dans les affaires intérieures tunisiennes pour protéger le Bey contre des tentatives d'inspiration républicaine.

La convention générale proclame également la pleine souveraineté interne de l'Etat tunisien. De fait, le visa résidentiel des décrets beylicaux et les pouvoirs des contrôleurs civils sur l'administration ont disparu dès l'entrée en vigueur des conventions. La composition du second ministère T.Ben Ammar est homogène². Le secrétariat général est supprimé. Mais la Convention générale énonce aussi deux limites à l'autonomie de la Tunisie. L'autonomie qui est proclamée est l'autonomie interne, et cette autonomie forme un tout avec la coopération établie entre la France et la Tunisie.

La Convention générale proclamant l'autonomie interne stipule clairement que seul l'article 1^{er} de la Convention de la

¹Déclaration de E.Faure, président du Conseil à la réouverture de la session de l'Assemblée nationale du 21.6.1955/334

²Le 17 septembre 1955, T.Ben Ammar qui avait remis sa démission, quatre jours plus tôt, constitue un nouveau cabinet où le Néo-Destour détient la moitié des portefeuilles —C.A Julien, *Et la Tunisie devint indépendante (1951-1957)*, les éditions Jeune Afrique, Paris, 1985, p. 296-297

Marsa est abrogé qui avait eu pour conséquence de priver la Régence de son autonomie interne. Il en résulte que le traité du 12 mai 1881 et les Conventions conclues depuis lors demeurent en vigueur.

Les prérogatives et responsabilités de la France en matière de défense et de diplomatie sont donc maintenues. L'article 4 de la Convention prévoit que l'état de choses « actuel » demeure et que les affaires seraient traitées comme elles l'étaient dans le domaine de la défense et des affaires étrangères. Dans ces domaines, les biens constitués par l'Etat français et nécessaires au fonctionnement des services militaires et diplomatiques ne peuvent donc donner lieu à aucun transfert consécutif à la reconnaissance de l'autonomie interne.

En revanche, le transfert des biens de services français qui relèvent dorénavant de la souveraineté interne tunisienne découle implicitement des dispositions des conventions. Ce transfert est cependant limité car si la France reconnaît et proclame l'autonomie interne de la Tunisie, « cette reconnaissance n'a lieu que sous réserve des restrictions ou des limitations résultant notamment des dispositions des Conventions.¹ »

C'est précisément la coopération qui a eu pour effet de limiter la succession de la Tunisie aux biens français bien plus que ne pouvait le faire dans les conventions la seule reconnaissance de l'autonomie interne. Ainsi, par exemple, le protocole annexe n°11 à la Convention générale stipule dans son article 1^e que « le gouvernement tunisien prendra toutes dispositions propres à faciliter le fonctionnement de l'ensemble des services français en Tunisie et à éviter notamment toutes difficultés qui pourraient résulter de la mise en vigueur du nouveau régime. Il maintient en particulier à ces services l'usage des bâtiments administratifs, installations et locaux d'habitation du haut personnel actuellement utilisés par la Résidence et les services dépendant d'elle. Certains bâtiments locaux feront dès maintenant l'objet d'une cession en toute propriété à la France... »

La lecture de cette disposition fait apparaître que « la mise en vigueur du nouveau régime » implique le transfert des bâtiments dont la France ne conserve plus que l'usage. Cette

¹M.Flory, B.Etienne, J.-C.Santucci, *la succession d'Etats en Afrique du Nord*, les éditions du CNRS, Paris, 1968.

disposition révèle aussi que le « nouveau régime de coopération et de collaboration » conduit le gouvernement tunisien à opérer des cessions en toute propriété à la France. L'usage et la cession ne sont toutefois pas consentis à titre gratuit mais onéreux suivant les propositions d'une commission mixte et paritaire.

Enfin, la Convention générale précise que les Français ne sont pas considérés comme des étrangers en Tunisie. Les Français conservent leur statut personnel, la Tunisie leur garantit expressément le libre exercice de toutes les activités et de toutes les libertés individuelles, publiques et économiques ; ils ne sont cependant ni électeurs ni éligibles dans les futures assemblées politiques tunisiennes. Mais l'article 6 de la Convention générale prévoit des négociations ultérieures sur les modalités d'une obtention éventuelle des droits civiques par les Français de Tunisie, à charge de réciprocité.

La coopération affirmée dans le préambule de la Convention générale se manifeste d'abord par le rythme progressif de certains transferts (police, fonction publique, justice). Les pouvoirs de police appartiennent aux autorités tunisiennes, mais les transferts ne seront effectués que progressivement. Ainsi pendant deux ans, les services de sécurité sont-ils maintenus sous l'autorité du Haut Commissaire de France. Après leur transfert aux autorités tunisiennes, leur directeur nommé par le gouvernement tunisien doit être pendant dix ans un Français.

Les cinq autres conventions fixent le statut des Français de Tunisie ainsi que les principes de la coopération judiciaire, économique et monétaire, culturelle et technique. On retiendra que la convention sur la situation des personnes, la convention sur la coopération administrative et la convention économique accordent un statut de faveur aux Français de Tunisie. Ce statut leur assure la liberté de circulation, la liberté d'établissement et d'entreprise, le respect des biens acquis, la garantie de leurs biens qui ne peuvent être touchés par les nationalisations ou une réforme agraire.

En matière de droit des personnes, la Tunisie acquiert la faculté d'établir sa législation sur la nationalité. En matière de justice, les tribunaux tunisiens deviennent compétents pour statuer sur les litiges entre Tunisiens, même dans les matières (droit des sociétés par exemple) réservées jusqu'ici aux

tribunaux français. Des tribunaux mixtes seront institués dans un délai de 5 ans avec compétence pour les litiges entre Tunisiens et non-Tunisiens. Des restrictions à la souveraineté interne ont été cependant apportées au profit des forces françaises : l'article 6 de la convention judiciaire prévoit que les tribunaux français demeurent compétents sans limitation de durée, pour connaître des crimes et délits mettant en jeu les obligations de la France, en matière de défense, des litiges relatifs au statut personnel des non-Tunisiens, des affaires pénales et criminelles de non-Tunisiens.

La Convention judiciaire de juin 1955 prévoit un délai de 20 ans avant de confier aux tribunaux tunisiens l'ensemble des affaires relevant de l'autonomie interne.

En matière économique et financière, le gouvernement tunisien est libre de gérer ses finances et d'établir à son gré son budget. La convention économique et financière édicte cependant une série de mesures tutélaires. Le contrôle de l'émission des billets de banque est attribué au comité monétaire de la zone franc, présidé par le gouverneur de la Banque de France où siègera un représentant de l'Etat tunisien. L'Office des changes de la zone franc placé sous l'autorité du gouverneur de la Banque de France est chargé de l'application de la réglementation des changes en Tunisie. La France et la Tunisie ont constitué une union douanière et cette union est représentée dans les conférences internationales par la France.

En matière culturelle, la France se voit reconnaître le droit d'assurer librement à tous les degrés l'éducation de ceux qui désirent recevoir son enseignement en Tunisie. Il est prévu dans les établissements tunisiens que la langue française sera enseignée à tous les degrés et à l'inverse dans les établissements de la mission culturelle française, la langue arabe sera enseignée. Une coopération étroite est établie dans le domaine de l'enseignement supérieur. Les établissements français comme l'Institut des Hautes études restent sous le patronage de l'université de Paris. Mais la Tunisie peut créer librement des établissements d'enseignement supérieur et la France s'engage à apporter sa contribution.

Les conventions prévoient également un conseil arbitral et certaines garanties pour éviter l'arbitraire toujours possible du législateur tunisien. Et pour rappeler le législateur tunisien

au respect des conventions, on a souligné le principe de la primauté du droit international sur le droit interne. La précaution est vaine.

L'érosion rapide des conventions dépasse en effet toutes les prévisions. Ne pouvant les dénoncer, la Tunisie entreprend de les démanteler en abrogeant les dispositions qu'elle jugeait contraires à sa souveraineté, tout en préservant la coopération. Les conventions sont très vite l'objet de jugements contradictoires. Dès 1956, les dirigeants tunisiens se heurtent à l'opposition entre la souveraineté pleine et entière de l'Etat et la nécessaire prise en compte des intérêts stratégiques, économiques et humains de la France en Tunisie et dans la région. Chaque tentative tunisienne se solde par une aggravation de la crise. Les intérêts ne coïncident pas. Loin d'avoir su dépasser cette contradiction, Tunisiens et Français n'ont fait que la gérer au cas par cas, parfois de manière arbitraire, avec pour résultat final l'abrogation des conventions. Du postulat de l'indépendance, le gouvernement tunisien tire les conséquences logiques et il s'empare à l'avance des positions dont on sait bien que le partenaire français, peu désireux de rompre brutalement, finira par vous concéder l'avantage.

2. Souveraineté et Etat fort, le lien nécessaire

Le 20 mars 1956, la Tunisie est indépendante. Le pays doit alors sortir de l'état colonial, du sous-développement, édifier un Etat moderne, devenir une nation souveraine. Le 25 juillet 1957, symbole de l'avènement d'un nouvel Etat, la République est proclamée et le 1er juin 1959 une constitution est promulguée. Cette chronologie, rythmée par la discontinuité du processus de décolonisation, est celle de la prise de contrôle de l'appareil d'Etat par le Néo-Destour et de l'instauration du leadership d'Habib Bourguiba sur le parti et l'Etat.

Or, l'idée première que Bourguiba développe au lendemain de l'indépendance est la construction d'un Etat fort et moderne. Le fondement qui le constitue est précisément le principe de souveraineté. L'acquisition de l'indépendance par les peuples colonisés consiste essentiellement à nier la souveraineté de la puissance coloniale. La conquête de la souveraineté prend la forme d'un combat légitime, d'une guerre juste. Cette appropriation est une priorité. Bourguiba déclare à l'occasion du premier anniversaire de l'indépendance, le 20 mars 1957 : « notre Etat est fondé sur la souveraineté du peuple. Je crois en effet que la source de la souveraineté doit être dans le peuple et non dans les individus, quel que puisse être le génie de l'individu... ». Il répète en mars 1958 devant l'Assemblée constituante « nous voulons notre indépendance et notre souveraineté totales en vertu du protocole du 20 mars. » Et d'ajouter, « il est tout de même curieux à propos de Bizerte que la France puisse contester notre souveraineté sur une partie de notre territoire. Pourtant le protocole du 20 mars 1956 est sans ambiguïté, « la France reconnaît solennellement l'indépendance de la Tunisie. Les gouvernements français et tunisien ont la volonté d'établir des rapports basés sur le respect mutuel de leur souveraineté. » Nous voulons notre souveraineté totale. Ensuite viendra l'heure de la coopération. »

Dans ce processus, l'enjeu de la bataille dépasse le seul avènement de la souveraineté politique qui n'en est que la

forme extérieure et visible. Le 6 juin 1959, Bourguiba déclare devant l'Assemblée nationale : « nous avons en vérité à mener deux batailles de front. L'une pour secouer la domination étrangère et reprendre à la France, pour les donner aux Tunisiens, les prérogatives de leur souveraineté. L'autre, pour faire de la souveraineté, le patrimoine commun de tous les Tunisiens ». Dans et par la souveraineté, c'est en effet l'identité historique, intellectuelle et morale du peuple qui est proclamée ; cette reconquête de soi-même est, pour un peuple colonisé et soumis, l'ultime épreuve de la violence à laquelle le colonialisme le contraint. Parce que le colonialisme comme phénomène historique et politique soumet et détruit l'identité et la substance même du peuple colonisé, la reconquête de soi, c'est-à-dire l'affirmation de sa souveraineté, passe par l'appropriation de cette identité. Le colon est celui qui fait l'histoire, sa propre histoire par la négation violente de l'histoire du colonisé. Le colonisé est hors l'histoire et sans histoire. C'est cette histoire que l'indépendance permet de reconquérir. Le problème politique se pose alors ainsi : la destruction de la nation requiert sa construction ; à la dépossession de son histoire répond l'appropriation de son présent, de son avenir et l'affirmation de sa souveraineté.

On se fera une idée assez juste de l'importance de la bataille pour la souveraineté en citant quelques passages du discours que Bourguiba prononçait le 3 septembre 1972 : « pour moi, le véritable problème à résoudre était celui de l'exercice de la souveraineté tunisienne. Cette souveraineté, je devais trouver les moyens de l'arracher aux mains qui la détenaient pour la remettre au peuple ». Propos significatif de la part d'un homme dont toute la carrière a été axée sur la lutte pour l'indépendance, et sur les problèmes de souveraineté et de prestige.

La question centrale pour Bourguiba est donc bien celle de la souveraineté. Le thème de la souveraineté revient ici et là dans ses déclarations. Evoquant la lutte pour l'indépendance, il déclare « l'histoire témoignera de l'immense ampleur de cette œuvre et de la profonde portée de cette réforme accomplie par l'Etat, le gouvernement et le peuple aussitôt que l'indépendance fut reconquise et que le Tunisien reprit en mains l'exercice de ses droits souverains et l'édification de son avenir. Et cela malgré la présence des Français qui occupent encore le pays,

malgré les litiges qui nous opposent à eux. Ce faisant, nous avons jeté les bases solides de l'édification de l'Etat.¹ »

Cette vision du rôle de la souveraineté trouve dans l'Etat son expression la plus concrète. L'Etat est à la fois un ensemble d'institutions et un organe qui dispose d'un pouvoir d'action. Ce pouvoir d'action ou cette puissance d'Etat est la souveraineté et, quand elle réside dans la nation, elle est la souveraineté nationale. Parce que Bourguiba confond la souveraineté nationale avec la souveraineté de l'Etat, il a été conduit à identifier la volonté de puissance de l'Etat à la souveraineté nationale. En fait, la théorie de la souveraineté nationale est préalable à celle de la souveraineté de l'Etat. C'est bien évidemment la même force qui, vue d'un côté, constitue la souveraineté nationale, et vue de l'autre, constitue la souveraineté de l'Etat, il y a développement parallèle entre les deux aspects de cette même force. Pour la théorie de la souveraineté de l'Etat, peu importe que la nation soit souveraine ou que ce soit le gouvernement ; pour mieux dire, dans la perspective de la souveraineté de l'Etat, il n'y a plus intérêt à distinguer la nation du gouvernement.

La nation organisée, dotée d'un gouvernement central n'est pas autre chose que l'Etat vu comme une institution objective. L'Etat indécomposable n'est pas autre chose que la personnification de la nation. L'Etat, personne juridique a pour rôle d'exercer un droit de domination sur ses sujets et sa souveraineté vis-à-vis des Etats étrangers. C'est dans cette perspective qu'il est intéressant de définir la souveraineté « comme un pouvoir de domination sur les hommes libres appuyé sur la seule contrainte juridique ».

L'enjeu est bien évidemment considérable. D'abord la construction de l'Etat souverain est le fer de lance d'une modernisation qui concerne toute la société tunisienne. Ensuite, c'est sur le terrain de la conception de l'Etat et de son organisation qu'affleurent le plus de contradictions. Comment le principe de souveraineté a-t-il contribué à l'émergence d'un Etat fort ? Ce mystère reste au cœur des réflexions sur la légitimation du pouvoir et de l'autorité. Une des pistes est dans l'étude des rapports complexes entre Bourguiba et l'Etat. C'est

¹Discours de Bourguiba, 2^e congrès national de l'UNFT-Monastir-13.8.1960, T.VIII, 1960-1961, Publications du secrétariat d'Etat à l'Information, Tunis, 1976.

précisément l'absence de l'individu sujet de droit qui a rendu impossibles et impensables l'épanouissement et la liberté.

Bourguiba entend bien ordonner l'organisation de l'Etat autour de ce concept moderne, celui de la souveraineté. Mais pour que l'Etat existe, il est nécessaire que le comportement de la population soit déterminé, ordonné par une puissance indiscutée dont le rôle essentiel est d'édicter des normes sociales, des règles de conduite. La souveraineté est naturellement l'expression juridique de cette puissance. Le 20 août 1959, Bourguiba précise en effet que « notre pays est maintenant souverain. Les hommes qui gouvernent, seuls responsables des destinées de ce peuple, ont le pouvoir d'édicter des lois, de rompre des relations ou d'en créer de nouvelles. Rien ne saurait limiter l'autorité de l'Etat. C'est l'illustration des prérogatives du pouvoir et de la souveraineté dont dépendent toutes les réformes. Je ne me suis pas lassé de dire dans mes récents discours que c'était pour le peuple tunisien, le moyen essentiel d'échapper à toutes les servitudes et à toutes les illusions. »

La souveraineté est ainsi un pouvoir, autonome et supérieur, reconnaissant le droit dans un cadre territorial à un appareil d'Etat de donner des ordres à une population et d'en assurer l'exécution par la contrainte. L'Etat souverain est donc un impératif, faute de quoi les efforts déployés à l'intérieur pour assurer la cohésion de la nation seraient annulés par la vulnérabilité à l'égard de l'extérieur. Une nation forte requiert un Etat souverain. C'est l'invention du principe de la souveraineté qui donne corps à la nation, et c'est l'Etat souverain qui permet la construction de l'identité propre.

Bourguiba en développant une théorie de la souveraineté va faire œuvre de rupture ; en ce sens, il bouleverse la nature des rapports franco-tunisiens et c'est de ce bouleversement mettant fin à l'ancien ordre des choses que surgit un pouvoir fort et « juste ». La conquête de la souveraineté est donc une véritable légitimation. Autrement dit, la véritable pensée de Bourguiba consiste à rompre avec le passé et à faire du principe de souveraineté l'action fondatrice d'un nouvel ordre politique.

Dans la pensée de Bourguiba, il y a sans doute l'idée maîtresse de Machiavel, l'auteur du *Prince*, mais aussi les pensées de Bodin et de Hobbes. La négation du passé ouvre ainsi le champ de la modernité politique comme « territoire de