

LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA POST-BENALISTA: PROCEDIMIENTO Y ALCANCE DEL CAMBIO POLÍTICO EN TÚNEZ*

GUADALUPE MARTÍNEZ FUENTES**

Resumen: El presente trabajo evalúa el tipo de transición política implementada en Túnez en los primeros seis meses de mandato post-benalista. Para ello, contempla dos unidades de análisis: el procedimiento y el contenido del cambio político impulsado. Como resultado, este estudio destaca dos principales evidencias. La primera es que hasta la fecha se han ensayado en Túnez distintas fórmulas procedimentales de gestión del cambio. El segundo, derivado del anterior, es que esta dinámica ha propiciado en este corto plazo de tiempo la concatenación de diferentes formas de transición política democrática. Esto es, en Túnez se ha experimentado una primera fórmula de transición “por conservación del poder”, seguida de otra “por traslación del poder”, para llegar finalmente a una particular variante del modelo de transición “por abandono del poder”

Palabras clave: Sistema político, Túnez, cambio político, transición democrática

Abstract: This study assesses the pattern of political transition implemented in Tunisia along the last six months. Doing so, it addresses two analytical dimensions of the Tunisian political change: its procedure and content. As a result, the analysis offers two principal findings. The first one is that different procedural formulas have been tested to manage the reforming process. The second, derived from the previous one, is that this procedural flexibility has led the country to experience diverse patterns of political transition to democracy. Thus is, Tunisia firstly experienced a model of transition characterized by the regime’s power conservation. Later, the country went through a second phase of transition in which power was shared between the elite of the regimen and the opposition. Finally, the Tunisian political system seems to have reached a third transitional stage in which both the regime and the opposition have mutually accepted a particular model of power resignation.

Keywords: Political system, Tunisia, political change, democratic transition

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN: CAMBIO POLÍTICO EN TÚNEZ; II. EL PROCEDIMIENTO DEL CAMBIO; III. EL ALCANCE DEL CAMBIO; 1. Gestión electoral; 2. La fecha de las elecciones; 3. Tamaño de la Asamblea, circunscripciones, prorrateo, fórmula electoral y sistema de voto; 4. Candidaturas; 5. Financiación electoral; IV. CONCLUSIONES: MODELO TUNECINO DE TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA.

* Fecha de recepción: 24/06/2011.

Fecha de aceptación: 13/09/2011.

** Profesora Ayudante Doctora del Departamento de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad de Granada. Correo electrónico: gmart@ugr.es

I. INTRODUCCIÓN: CAMBIO POLÍTICO EN TÚNEZ

El 7 de noviembre de 1987 el Primer Ministro de Túnez Zine El Abidine Ben Ali sucedió a Habib Bourguiba al frente de la Jefatura del Estado. Este reemplazo en la cúspide del Ejecutivo tunecino adquirió por aquel entonces un valor transformador. Significó el advenimiento de un nuevo liderazgo político. Inauguró un plan de reconversión identitaria y organizacional del partido único Neo Destur —a partir de entonces Reagrupación Constitucional Democrática (RCD)—. Dio paso a la apertura de un espacio político pluripartidista. Trajo consigo la firma de nuevo pacto social, a modo de reconciliación nacional. Promovió una profunda reforma constitucional y legal. Personalizó el compromiso con una transición política hacia la democracia. Tantas fueron las facetas renovadoras asociadas al proyecto político del nuevo Presidente que el 7 de noviembre fue simbolizado en Túnez como la fecha de “El Cambio”.

Veintitrés años después, la celebración nacional de la promesa de transformación política democratizadora se ha trasladado de fecha en el calendario político tunecino. El 14 de enero, día en que Ben Ali huyó apresuradamente del país, simboliza ahora una nueva noción de cambio. Entre ésta y su precedente distan no en vano más de dos décadas de férrea dictadura, trasgresión de la división de poderes, perversión del Estado de Derecho, persecución de la oposición política y social y violación de derechos y libertades universales¹.

“El Cambio” sigue siendo, por tanto, más que un concepto, un proyecto principal para Túnez. Representa una referencia de pasado, un punto presente de no retorno y una ambición que materializar.

La naturaleza de los actores implicados en el cambio, la planificación jurídico-institucional del mismo y su proyección política en los primeros seis meses de desarrollo del régimen post-benalista centran la atención de este trabajo. Con ello, se pretende resolver la siguiente pregunta de investigación: ¿qué tipo de transición política está siguiendo Túnez?

Es sabido que el cambio político impulsado en cursos de democratización política puede adoptar múltiples formas de expresión. Cada modelo de cambio político refleja una apuesta por una forma de transición política diferenciada. Entre dichas formas figuran como

¹ Sobre el poder autoritario de Ben Ali y su impacto en el sistema político tunecino a lo largo de los últimos veintitrés años puede consultarse MARTÍNEZ FUENTES, G., *Los mecanismos del poder de Ben Ali. Política Electoral Tunecina*, Editorial Académica Española—Lap Lambert Academic Publishing GmbH & Co., Saarbrücken, 2011 (En prensa); y MARTÍNEZ FUENTES, G. y MONTABES PEREIRA, J., “Las Elecciones en Túnez. Continuidades Políticas y Cambios Electorales para la Estabilidad de un Régimen no Competitivo”, en M. A. Parejo (Coord.), *Entre el autoritarismo y la democracia. Los procesos electorales en el Magreb*, Bellaterra, Barcelona, 2010, pp. 185-214.

las más básicas la “transición por abandono del poder”, la “transición por traslación del poder” y la “transición por conservación del poder”².

Las transiciones por abandono del poder son aquellas en las que las autoridades del antiguo régimen pierden el control sobre el proceso de cambio. El poder político queda en manos de la oposición y se produce un rápido desmantelamiento de las instituciones políticas autoritarias. Se catalogan como transiciones por traslado del poder aquellas en las que las élites del régimen anterior tienen un poder limitado sobre el proceso de reforma, el poder político se comparte con la oposición en base a un acuerdo sobre las nuevas reglas de juego, y se produce y se construye un complejo entramado institucional en el que conviven viejos y nuevos actores y procedimientos. Finalmente, en las transiciones por conservación del poder las autoridades del antiguo régimen asumen el control del proceso de cambio político.

Para evaluar a qué tipo de transición política democrática se ajusta “El Cambio” post-benalista emprendido en Túnez, este estudio se ciñe a la observación de dos principales unidades de análisis: el procedimiento jurídico-político de impulso del cambio y el alcance jurídico-político de dicha transformación. Al tratamiento de cada una de ellas se dedican los dos siguientes apartados. Cierra el artículo una cuarta sección dedicada a la discusión de los hallazgos realizados y a la sugerencia de una conclusión acerca de los mismos.

II. EL PROCEDIMIENTO DEL CAMBIO

La Constitución tunecina de 1959 había previsto que en el caso de que el Presidente del país renunciara a su cargo, falleciera o quedara incapacitado, el Primer Ministro adquiriría de forma automática la condición de titular de la Jefatura de Estado. Cuando Ben Ali accedió a la Presidencia –precisamente por esta última vía– se preocupó de acabar rápidamente con esta faceta del potencial político del Primer Ministro. Así, el artículo 57 de la llamada Constitución del Cambio de 1988³ vino a reformar el sistema de sucesión presidencial estableciendo que el Presidente de la Cámara de los Diputados pasara a asumir el papel de Presidente en funciones durante un plazo limitado entre los 45 y 60 días hasta la celebración de nuevas elecciones presidenciales.

Cuando Ben Ali huyó del país, no obstante, no dimitió de la Presidencia. El 15 de enero, desde su exilio en Arabia Saudí, remitió a su Gobierno una carta en la que anunciaba que se acogía al artículo 56 de la Constitución, referente al caso de “incapacidad temporal” del Presidente. De acuerdo a esta previsión, Ben Ali delegaba sus competencias de forma expresa y con carácter provisional en el Primer Ministro, si bien a éste último le quedaba

² Véase HEALY, J., y ROBINSON, R., *Democracy governance and economic policy Sub-Saharan Africa in comparative perspective*, Overseas Development Institute, Londres, 1994.

³ La Constitución de 1988 puede consultarse a través del siguiente enlace: <http://www.jurisitetunisie.com/tunisie/codes/constitution/const1005p.htm> (Consulta 27/09/2007).

prohibido disolver las Cámaras Parlamentarias y reformar el Gobierno. No obstante, el Consejo Constitucional procedió de forma diferente a las expectativas del entonces todavía Presidente. Reunido en el Palacio de El Bardo el mismo día 15 de enero, determinó declarar el carácter permanente de la vacancia del cargo presidencial, y en consecuencia, recurrir a la vía del artículo 57 de la Constitución para resolver el vacío de poder al frente de la Jefatura de Estado⁴. Así pues, el 15 de enero Fued Mebaza, hasta entonces Presidente de la Cámara de los Diputados, juró su cargo como Presidente interino de la nación, comprometiéndose, según el artículo 42 de la Constitución, “a respetar la Constitución y la ley y a velar por los intereses del país”.

Su juramento resultó ya en sí mismo controvertido, si no cínico. En aquel momento político extraordinario velar por los intereses de la nación resultaba incompatible con respetar la legalidad vigente heredada del mandato benalista. Por una parte, la revolución exigía al Presidente interino la realización de gestos políticos extraordinarios que concedieran cierto halo de legitimidad a su propio cargo y a su Gobierno, materializaran las expectativas creadas y consiguieran devolver el orden y la seguridad al país. Por otra parte, la Constitución limitaba la capacidad de Mebazaa de impulsar tales medidas rupturistas. Según al artículo 57 de la Constitución, un Presidente en funciones no podía ni disolver el gobierno y nombrar otro nuevo, ni disolver las cámaras parlamentarias, ni convocar un referéndum constitucional, ni declarar el estado de excepción.

Ante este doble condicionamiento, el primer movimiento político de Mebazaa puso de manifiesto la contradictoria –si no esquizofrénica– lógica jurídico-política –que acabaría inspirando el resto del proceso de transición–. Dicho movimiento consistió en dos soluciones. La primera, formar un nuevo “gobierno de unidad” que integrara a autoridades del antiguo régimen y líderes de la oposición política. La segunda, disolver tácita y encubiertamente el Parlamento.

De esta guisa, el 28 de enero el Primer Ministro Mohamed Ghannouchi anunció la composición del nuevo Gobierno⁵. Este quedaba integrado por 20 miembros y presentaba una desequilibrada distribución de carteras ministeriales: 12 se asignaban a ministros que habían acompañado al ex presidente en su último mandato y 8 se repartían entre representantes de la oposición interlocutores de Ghannouchi. Estos pertenecían al Sindicato General de Trabajadores Tunecinos (UGTT) y a los únicos partidos legales críticos con el régimen de Ben Ali: Ettajdid, Partido Democrático Progresista (PDP) y Foro Democrático para las Libertades y el Trabajo (FDTL). Con todo, esta operación resultó un completo fracaso. En apenas un mes estos últimos 8 ministros abandonaron uno tras otro el Ejecutivo, justificando

⁴ El Dictamen del Consejo Constitucional del 15 de enero puede consultarse en la página web de la Oficina del Primer Ministro, a través del siguiente enlace: <http://www.pm.gov.tn/pm/actualites/actualite.php?id=1905&lang=en> (Consulta 18/06/2011).

⁵ Véase la distribución de carteras ministeriales del Gobierno de Unidad en la página web de la Oficina del Primer Ministro, a través del enlace: <http://www.pm.gov.tn/pm/actualites/actualite.php?id=2086&lang=en> (Consulta 23/06/2011).

su renuncia en base a la desigual distribución de influencia política presente en el diseño del nuevo Ejecutivo y a la vulneración del pacto inicial de Gobierno.

Cuando Mebazaa puso en práctica su segunda medida, su Gobierno resultaba una rémora del Gobierno de Ben Ali. Por ello estratégicamente, primero Mebazaa y Ghannouchi, y luego el resto de los ministros, renunciaron a su militancia en el RCD como alternativa desesperada a la búsqueda de una dosis mínima de legitimación política del Ejecutivo.

La segunda parte de su plan procuró además revestir de legalidad la tarea reformista de la Presidencia recurriendo al artículo 28 de la Constitución. En virtud del mismo las Cámaras Parlamentarias podían delegar su competencia legislativa en la Presidencia del Estado para que ésta última acelerara la reforma jurídica por la vía del decreto-ley, si bien de forma temporalmente limitada. El objeto del recurso a este subterfugio jurídico no era otro que permitir a Mebazaa la aprobación de un nuevo marco legal para la celebración de elecciones presidenciales por procedimiento de urgencia. No en vano, la reforma del código electoral había sido durante dos décadas una de las principales demandas de la oposición política y en el último mes se había convertido en una de las reclamaciones innegociables de la ciudadanía.

Dejar en manos de las Cámaras esta encomienda hubiera sido un doble error. Ni la Cámara de los Diputados ni la Cámara de Consejeros contaban ya con la legitimidad política necesaria para asumir una misión tan fundamental. Como resultado de la manipulación de las elecciones legislativas celebradas en 2009, el 99% de los integrantes de la primera Cámara eran representantes bien del RCD, bien de partidos que habían auspiciado expresa o tácitamente la reelección de Ben Ali en los comicios presidenciales de 2009⁶. Por su parte, la segunda Cámara contaba con un tercio de representantes directamente nominados por el expresidente y dos tercios elegidos por alcaldes benalistas y bases sindicales y empresariales vinculadas al RCD. Además, el dilatado proceso de tramitación parlamentaria no hubiera permitido culminar en plazo la reforma del código electoral, ya que la interinidad de Mebazaa expiraba el 13 de marzo.

Dado el extremadamente delicado estado de la cuestión, Mebazaa recurrió entonces a otra solución de más que dudosa adecuación constitucional. Esta consistió en al creación de la *Comisión Superior para la Reforma Política*, presidida por Yadh Ben Achour. Ésta

⁶ Más detalles sobre el proceso electoral parlamentario y presidencial de 2009 y su efecto sobre el sistema de partidos pueden consultarse en MARTÍNEZ FUENTES, G., “Las políticas electorales presidenciales y parlamentarias en Túnez (1989-2009)”, *Revista de Estudios Políticos*, 149, 2010, pp. 123-149; MARTÍNEZ FUENTES, G., “Divisive electoral policies within authoritarian elections: the Tunisian casuistry (1989–2009)”, *Journal of North African Studies*, 15, 4, 2010, pp. 521-534; y MARTÍNEZ FUENTES, G., “El Islam Político Tunecino. Conflicto y cooperación electoral en los comicios presidenciales de 2004 y 2009”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, 93-94, 2011, pp. 89-109. En línea: http://www.cidob.org/ca/publicacions/revistes/revista_cidob_d_afers_internacionals/islam_politico_en_el_mediterraneo_transformacion_y_adaptacion_en_un_contexto_cambiante (Consulta 21/06/2011).

aparecía como órgano jurídico independiente de tipo consultivo compuesto de 13 expertos⁷ encargados de gestionar el subsiguiente proceso electoral y de garantizar su neutralidad y transparencia. La misma quedaba encargada de remitir directamente al Presidente sus recomendaciones para ser debatidas en el Gabinete de Ministros y, en su caso, aprobado por decreto-ley.

Con todo, este segundo plan jurídico-institucional de gestión de la reforma electoral fue abandonado apenas una semana después de ponerse en marcha. Una nueva oleada de protestas insistentes en la innegociable dimisión de todos los integrantes Ejecutivo provisional acabó con un trágico resultado, producto de la severa represión policial.

Ante el incremento de la tensión social, Mebazaa determinó adoptar entonces una tercera estrategia basada en cuatro nuevas medidas. Éstas perseguían “romper definitiva e irreversiblemente con el régimen derrocado” y se fundamentaban en la necesaria conciliación de cuatro principios: “el respeto al artículo 57 de la Constitución, la protección y estabilización del Estado, la fidelidad a la memoria de los mártires caídos y la implementación de los valores de la Revolución”⁸.

La primera de estas decisiones fue nombrar un nuevo Gobierno liderado por Béji Caïd Essebsi, nuevo Primer Ministro⁹. La segunda, convocar elecciones a una Asamblea Constituyente encargada de elaborar un nuevo texto fundamental que sería luego sometido a referéndum. La tercera, permanecer al frente de la Presidencia hasta la celebración de elecciones constituyentes fechadas para el 24 de julio. La cuarta, descomponer la Comisión para la Reforma Política para construir la *Alta Instancia para la realización de los objetivos de la revolución, de la reforma política y de la transición democrática*.

Esta institución integrada por 71 representantes de partidos de la oposición, organizaciones sociales y personalidades tunecinas¹⁰, acogía también en su seno al equipo de juristas que antes había conformado la Comisión Superior. A final de marzo, el tamaño de la Alta Instancia se amplió a 161 integrantes para dar cabida a nuevas personalidades y

⁷ La composición de la Comisión puede consultarse en: http://www.tunisie-etudes.info/index.php?option=com_content&view=article&id=781:composition-de-la-commission-superieure-pour-la-reforme-politique&catid=43:infos-divers&Itemid=105 (Consulta 20/06/2011).

⁸ El discurso del Presidente interino Mebazaa a la nación el 3 de marzo puede consultarse en la página web de la Oficina del Primer Ministro, en el enlace: <http://www.pm.gov.tn/pm/actualites/actualite.php?lang=en&id=2857> (Consulta 20/06/2011).

⁹ La composición del segundo Gobierno interino, nombrado el 7 de marzo, puede consultarse en la página web de la Oficina del Primer Ministro, en la página web de la Oficina del Primer Ministro, en el enlace: <http://www.pm.gov.tn/pm/actualites/actualite.php?lang=en&id=2906> (Consulta 20/06/2011).

¹⁰ La composición de la Alta Instancia puede consultarse en: <http://www.leaders.com.tn/article/quels-sont-les-membres-du-conseil-de-l-instance-superieure-pour-la-realisation-des-objectifs-de-la-revolution-de-la-reforme-politique-et-de-la-transition-democratique?id=4472> (Consulta 20/06/2011).

representantes de las regiones, de la juventud tunecina y de los familiares de los mártires de la revolución¹¹.

Una vez resuelta su composición definitiva, este órgano extra-constitucional pasó a convertirse de forma oficiosa en una cámara parlamentaria alternativa, sustitutiva de las informalmente disueltas Cámara de Diputados y Cámara de Consejeros. De hecho, informalmente disponía de mayor influencia legislativa que las anteriores. Sólo a ella le correspondía la iniciativa legislativa en materia electoral. Además, si bien es cierto que al Presidente interino le correspondía ratificar o rechazar las decisiones derivadas de la misma, también lo es que su permanentemente cuestionada disposición transformadora y su acusada falta de legitimidad política obligaban a su equipo de Gobierno a comportarse como mera instancia de segunda lectura, necesitando llegar a pactos consensuados con la Alta Instancia.

Una Presidencia deslegitimada socialmente, de contradictorio comportamiento político y dudoso rigor jurídico en su proceder no podía conferir grado alguno de legitimidad a la constitución de su criatura, la Alta Instancia. Por otra parte, las intermitentes tensiones desatadas entre los miembros de esta última –especialmente sobre el alcance de las competencias y materias sobre las que la Alta Instancia podía regular– contribuía a minar igualmente la credibilidad y estabilidad de su tarea. Sin embargo, paradójicamente, la relación sostenida entre el Ejecutivo y la Alta Instancia vino a redundar positivamente sobre la legitimidad y sentido político de ambas instituciones.

III. EL ALCANCE DEL CAMBIO POLÍTICO

La función principal de la Alta Instancia fue generar un marco de acuerdo sobre el diseño de cinco elementos normativos condicionantes del desarrollo del proceso político electoral. ¿Quién se encargaría de la gestión y supervisión de las elecciones constituyentes? ¿Cuándo se celebraría éstas? ¿Cómo se elegirían a los miembros de la Asamblea Nacional? ¿Quién y bajo qué condiciones podría presentar su candidatura? ¿Con qué recursos económicos?

1. Gestión electoral

La oportunidad y necesidad de crear un órgano *ad hoc*, independiente de la administración estatal y encargado de gestionar las elecciones a la Asamblea Constituyente fue la convicción más profunda y generalizada entre los miembros de la Alta instancia y el Eje-

¹¹ La composición de la Alta Instancia resultante de la ampliación acordada el 29 de marzo de 2011 puede consultarse en: <http://www.leaders.com.tn/article/instance-yadh-ben-achour-la-derniere-liste-actualisee-des-membres-duconseil?id=4639> (Consulta 21/06/2011).

cutivo interino. No en vano, tan sólo una semana después de que la Alta Instancia acordara la creación de una *Instancia Superior Independiente para las Elecciones*, Mebazaa ratificó con un decreto-ley¹² la institucionalización de este órgano.

El artículo 2 de este decreto atribuyó a la Instancia Superior la misión de garantizar el carácter democrático, plural y transparente de la celebración de las elecciones constituyentes y del tratamiento de sus resultados.

Dada la naturaleza de su tarea, la selección de sus integrantes exigió una regulación muy meditada. En este sentido, el artículo 6 precisó que los candidatos a ocupar una de sus 16 plazas debían reunir los siguientes requisitos: tener la calidad de electores, experiencia en materia electoral, competencia, imparcialidad, independencia e integridad, dedicación exclusiva, no haber asumido responsabilidad alguna en el seno del RCD en la última década ni haber estado implicados en el llamamiento a la renovación de la candidatura presidencial de Ben Ali para los comicios de 2014¹³.

El 30 de abril se cerró el plazo para la presentación de candidaturas. Al sindicato de magistrados (AMT) y al Colegio de Abogados se les reservaba el privilegio de proponer seis candidatos cada uno, de entre los cuales la Alta Instancia elegiría a tres de cada entidad. La Alta instancia asumía igualmente el derecho de nominar entre el conjunto de candidatos y, siguiendo un criterio de paridad de género, a los restantes diez miembros. Estos debían tener el perfil profesional de notario, secretario judicial, contable, periodista, defensor de los derechos humanos, representante de los tunecinos en el extranjero, experto informático y/o profesor universitario.

Para asistir a este órgano en sus funciones, él mismo debía nominar, según el artículo 5 del decreto, delegaciones regionales denominadas *Instancias regionales independientes para las elecciones en la circunscripción electorales*. Los 14 miembros de cada una de ellas serían elegidos por la Instancia superior, debiendo éstos reunir las mismas condiciones de idoneidad que los integrantes de ésta primera. Esto es, tener la calidad de electores, experiencia en materia electoral, competencia, imparcialidad, independencia e integridad, dedicación exclusiva y no haber asumido responsabilidad alguna en el seno del RCD en la última década y ni implicación en el llamamiento a la renovación de la candidatura presi-

¹² Véase *décret-loi n° 27* del 18 de abril de 2011, publicado en el número 27 del *Journal officiel de la République Tunisienne*, del 19 de abril de 2011.

¹³ La reforma constitucional aprobada por referéndum el 20 de mayo de 2002 limitó a 75 años la edad máxima para la concurrencia a estos comicios como candidato. Por ello, Ben Ali quedaba incapacitado para revalidar su candidatura en las elecciones presidenciales de 2014. Sin embargo, a principio de agosto de 2010 el diario argelino *Echourouq* publicó un manifiesto firmado por 65 destacadas personalidades tunecina que solicitaban a su Presidente emprender la reforma constitucional necesaria para sortear este escollo. A finales del mismo mes el diario tunecino *Le Temps* publicó lo que se vino a denominar “El llamamiento de los 1000”. Este era un segundo manifiesto firmado por casi 7000 figuras tunecinas que se sumaban a este sentir. El grupo de Facebook en apoyo de Ben Ali –con casi 240.000 seguidores– apoyó este último manifiesto. En la misma línea, el 28 de septiembre de 2010 el Comité Central del RCD llamó a su líder a renovar su candidatura. Tres días más tarde la reunión de mujeres del Comité de Dirección del partido se pronunció en el mismo sentido.

dencial de Ben Ali para los comicios de 2014. El perfil de la composición de cada Instancia Regional debía asemejarse también al de su organización tutelar: un abogado, un magistrado, un notario, un secretario de notarial, un experto en informática, un contable y ocho miembros de organizaciones representativas de la sociedad civil. El 18 de mayo se completó finalmente el proceso de elección de los integrantes de la Instancia Superior¹⁴.

2. La fecha de las elecciones

Conforme a su discurso del 3 de marzo y en consenso con los miembros de la Alta Instancia, con el decreto-ley num. 35 del 10 de mayo de 2011 el Presidente interino Mebazaa ratificó que la fecha de celebración de elecciones constituyentes sería el 24 de julio¹⁵. Sin embargo, apenas dos semanas más tarde, la Instancia Superior vino a contestar este último punto de la recién aprobada normativa.

El 22 de mayo la Instancia Superior propuso posponer las elecciones a la Asamblea Constituyente hasta el 16 de octubre. La lógica de su determinación era poder disponer de más tiempo y mejores recursos técnicos para realizar eficazmente la misión que le había sido encomendada. Según su presidente reconoció: “A la vista de todos los preparativos necesarios para la celebración de las elecciones, nos hemos rendido a la evidencia de la total imposibilidad de cumplir con todos los imperativos en los plazos inicialmente fijados. Nos encontramos ante un caso de fuerza mayor”¹⁶.

Pese a su carácter justificable, esta propuesta desató una batalla de acusaciones cruzadas entre los miembros de la Alta Instancia y entre ésta y el Gobierno. En el seno de la Alta Instancia los viejos y más conocidos partidos de la oposición se opusieron tajantemente al retraso electoral, argumentando que el mismo no vendría sino a agudizar la generalizada sensación de inestabilidad del proceso de cambio, haciendo responsable y beneficiario de ello al Gobierno¹⁷. El Gobierno, por su parte, alegaba que la responsable última era la Alta Instancia, puesto que ella había elegido a la Instancia independiente¹⁸. Mientras, los nuevos y pequeños partidos de la Alta Instancia acusaban a los clásicos y más consolidados de no

¹⁴ La identidad de los integrantes de la Instancia Superior puede consultarse en la página web de la oficina del Primer Ministro, a través del enlace: <http://www.pm.gov.tn/pm/actualites/actualite.php?lang=en&id=3988> (Consulta 23/06/2011).

¹⁵ Véase *décret-loi n°35* del 10 de mayo de 2011, relativo a la organización de las elecciones a la asamblea constituyente, publicado el 24 de mayo de 2011 en el *Journal Officiel de la République Tunisienne*.

¹⁶ Extracto de la entrevista concedida por Kamel Jendoubi, presidente de la Instancia Superior Independiente para las Elecciones al diario *tunecino Leaders*, publicada en versión digital el 22 de mayo de 2011. En línea: <http://www.leaders.com.tn/article/constituante-report-des-elections-au-16-octobre-propose-la-commission-des-elections> (Consulta 20/06/2011).

¹⁷ Véase: <http://www.pm.gov.tn/pm/actualites/actualite.php?id=4202&lang=en> (Consulta 23/06/2011).

¹⁸ Véase el comunicado del portavoz del Gabinete De Ministros, Taieb Baccouche, del 24 de mayo de 2011 en: <http://www.pm.gov.tn/pm/actualites/actualite.php?id=4161&lang=en> (Consulta 23/06/2011).

querer renunciar a la ventaja electoral que le confería el mantenimiento de la fecha del 24 de julio, criticando así su filosofía electoralista y su falta de conciencia democrática.

Finalmente se llegó a un nuevo y difícil compromiso entre las partes, resolviéndose que debía prevalecer la autonomía y el criterio de la Instancia Independiente. Así, el 8 de junio el Primer Ministro interino anunció que las elecciones constituyentes se retrasarían al próximo 23 de octubre. En su discurso reconoció: “Hay partidos que no están de acuerdo; incluso el Gobierno no está de acuerdo. Sin embargo, nuestra misión consiste en promover elecciones libres y transparentes. [...] La revolución y Túnez tienen una reputación que debemos proteger”¹⁹.

3. Tamaño de la Asamblea, circunscripciones, prorrateo, fórmula electoral y sistema de voto

Mebazaa ratificó mediante decreto-ley²⁰ el criterio de la Alta Instancia sobre el tamaño de la Asamblea, el número de circunscripciones en que se dividiría el mapa electoral del país y la fórmula empleada para convertir votos en escaños.

La Alta Instancia fijó en 218 el número de escaños que debía componer la Asamblea Constituyente. De entre éstos, 19 se reservaban para ser elegidos por los tunecinos en el extranjero –parte emigrados por motivos económicos, parte exiliados por motivos políticos–. Por otro lado, el número final de circunscripciones quedó limitado a 33. Cada región se constituía en circunscripción electoral, a excepción de las de Túnez, Sfax y Nabeul, que por su elevado grado de concentración poblacional se desdoblaban en dos circunscripciones. A estos 27 distritos se venían luego a añadir 6 más correspondientes al extranjero. Como sistema de prorrateo se determinó atribuir 1 escaño por cada 60.000 habitantes del distrito²¹.

La fijación de la fórmula electoral para la elección de la Asamblea suscitó también desde un primer momento un amplio grado de acuerdo entre los integrantes de la Alta Instancia y entre éstos y el Ejecutivo Mebazaa-Caïd Essebsi. La solución alcanzada fue la aplicación de una fórmula proporcional de resto mayor con voto de lista cerrada y bloqueada.

¿Por qué una fórmula proporcional? Esta presentaba una ventaja de corte político: dificultaba que el curso y destino de la transición política quedara sujeto al arbitrio de

¹⁹ Extracto de la rueda de prensa concedida por Caïd Essebsi el 8 de junio de 2011. En línea: <http://www.lefigaro.fr/flash-actu/2011/06/08/97001-20110608FILWWW00446-tunisie-les-elections-reporte-es-au-2310.php> (Consulta 24/06/2011).

²⁰ Véase *décret-loi n°35* del 10 de mayo de 2011, relativo a la organización de las elecciones a la asamblea constituyente, publicado el 24 de mayo de 2011 en el *Journal Officiel de la République Tunisienne*.

²¹ Esto es, el nuevo modelo se distanció del trazado de circunscripciones plurinominales previsto para la elección de la Cámara de los Diputados en el artículo 72 del código electoral (24 distritos) y del sistema de prorrateo previsto en el mismo artículo, a razón de 1 escaño por cada 65.000 censados en la circunscripción.

una única fuerza electoral mayoritariamente votada, fuera esta del signo y origen político que fuera²². La existencia de un elevado grado de incertidumbre sobre la orientación de la decisión de voto del electorado tunecino hacía recomendable esta opción. Así lo atestiguó el líder político islamista, Rached Ghannouchi al sostener: “no queremos que el poder sea monopolizado por un único partido, independientemente de quién pueda ser éste. Lo que queremos es un sistema basado en coaliciones porque sólo éste nos protegerá de la tiranía”²³. Y si bien es cierto que una fórmula electoral proporcional no garantiza la necesaria gestación de coaliciones, también lo es que la formación de éstas resulta menos probable en principio a partir de una fórmula electoral mayoritaria.

En última instancia, ¿por qué la elección de la variedad del resto mayor entre las posibles alternativas de fórmulas inspiradas en un principio de representación proporcional? Por la misma razón que en el caso anterior. La fórmula de resto mayor suele producir mayor proporcionalidad en la distribución de escaños que las fórmulas de media mayor –éstas últimas generalmente inclinadas a favorecer la sobrerrepresentación de las candidaturas que obtienen un mayor número de votos–. Así pues, si la finalidad compartida de los miembros de la Alta Instancia era evitar conceder ventajas electorales a fuerzas políticas mayoritarias, la alternativa de la fórmula del resto mayor era la que mejor se adaptaba a su propósito. En segundo lugar, debe considerarse que la fórmula proporcional de resto mayor suele favorecer la representación de pequeñas formaciones políticas, y por lo tanto generar un mayor nivel de fragmentación en las instituciones parlamentarias en las que se aplica. En junio de 2011 se acercaba ya a la centena el número de minúsculos partidos políticos legalizados dispuestos a concurrir a las elecciones constituyentes y a formar parte de la Asamblea resultante. Por ello, también en este sentido la fórmula proporcional del resto mayor era la que más consenso podía suscitar. Esto es, si la finalidad de la Alta Instancia era lograr una Asamblea proporcional, fragmentada, y animadora de formación de coaliciones, la fórmula proporcional del resto mayor era su mejor opción.

4. Candidaturas

Una vez acordado que el sistema de voto sería el de lista cerrada y bloqueada, la Alta instancia pactó dos condiciones orientadas a condicionar la composición de dichas listas.

²² MARTÍNEZ FUENTES, G, “Reformar el sistema político en Túnez: retos y necesidades para una nueva etapa”, *Análisis del Instituto Elcano*, 36, 2011. Boletín Elcano en línea: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/Imprimir?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/Elcano_es/Zonas_es/ARI36-2011 (Consulta 04/06/2011).

²³ Extracto de la entrevista concedida por Rached Ghannouchi al semanario alemán *Spiegel*, publicada el 24 de enero de 2011. En línea: <http://www.spiegel.de/international/world/0,1518,741291,00.html>, (Consulta 04/02/2011).

La primera de ellas se recogió en el artículo 14 del proyecto de decreto-ley sobre la elección de la Asamblea nacional Constituyente. En el mismo se exigía que la composición de las listas fuera paritaria en cuanto al número de hombre y mujeres que en las mismas se presentaban y “de cremallera” en cuanto al orden de prelación en el que éstos debían posicionarse dentro de la candidatura.

Llegar hasta este punto de acuerdo fue una de las tareas más laboriosas de negociación interna entre los miembros de la Alta Instancia. Si bien todos ellos estaban dispuestos a reconocer el papel principal de la mujer en el desencadenamiento y culminación de la Revolución, no todos coincidían en la fórmula en que dicho reconocimiento debía plasmarse electoralmente.

El debate abierto expresó principalmente la preocupación de los partidos minoritarios por el efecto trampa que esta medida podía desplegar. Si bien estaba ideada para favorecer la inclusión y el protagonismo femenino en el proceso electoral, esta medida venía en la práctica a limitar la competencia electoral. Los partidos que no lograran reclutar un número suficiente de candidatas en cada circunscripción se verían obligados a renunciar a presentar su lista.

La segunda condición acerca de la configuración de las candidaturas a la Asamblea Constituyente se reguló con el artículo 15 del mismo decreto-ley. Ésta no hizo sino expresar la profunda preocupación de los integrantes de la Alta Instancia por limitar en lo posible las probabilidades de supervivencia del RCD y su interferencia en el proceso de transición política.

El 9 de marzo de 2011 el Tribunal de Primera Instancia de Túnez dictaminó por sentencia firme la disolución del RCD, la clausura de sus sedes y la confiscación de sus finanzas y bienes muebles e inmuebles. Por aquel entonces ya se habían puesto en marcha también procesos judiciales contra Ben Ali, su esposa Leila Trabelsi, un número importante de miembros del clan familiar de esta última y un destacado grupo de colaboradores del ex-Presidente. Sin embargo, la actividad judicial orientada a dismantelar los principales resortes de la maquinaria de aparato del partido del ex Presidente no terminó de satisfacer los ánimos de revancha política de la mayoría de los miembros de la Alta Instancia. Para éstos, la disolución del RCD no constituía garantía suficiente de que el partido fuera realmente a desaparecer. Nada impedía que las elites RCDistas, explotando las redes creadas y los recursos económicos acumulados a lo largo de la etapa bourguibista y el periodo benalista, crearan uno o varios partidos que concurrieran a las elecciones y ocuparan encubiertamente nuevas posiciones en la Asamblea Nacional Constituyente.

Con esta inquietud presente –y no conformes con haber logrado ya excluir a los RCDistas de la Instancia Superior Independiente para las Elecciones– la Alta Instancia sentó dos criterios limitadores del ejercicio del derecho de sufragio pasivo. El primero era tener al menos 23 años. Con esta solución se reproducía para las elecciones a la Asamblea lo establecido en el artículo 21 de la Constitución y en el artículo 76 del Código Electoral en

cuanto el límite de edad previsto para concurrir como candidato en elecciones a la Cámara de los Diputados. El segundo criterio, mucho más controvertido, fue no haber incurrido en el pasado en alguna de las siguientes “faltas” políticas: 1) ocupar puestos de responsabilidad en el seno de algún Gobierno de Ben Ali; 2) desempeñar cargos de responsabilidad en la estructura orgánica del RCD; y 3) solicitar a Ben Ali la renovación de su candidatura a las elecciones presidenciales que habían sido previstas para el 2014.

Este último grupo de condiciones contrarió profundamente tanto a Mebazaa como a Caïd Essebsi, ambos partidarios de que sólo fueran sancionables los delitos jurídicos y de que fueran sólo los tribunales de justicia los encargados de sancionarlos. La redacción del artículo 15 también tuvo un fuerte impacto a nivel social. Sacudió el ánimo de un importante sector RCDista ya afectado por la disolución del partido y su exclusión de la Instancia Superior. Como reacción, muchos de sus integrantes, hasta entonces expectantes, pasaron a la acción como resistencia y movimiento contra-revolucionario.

Con todo, la Alta Instancia, determinada a impedir que la elite RCDista llegaran a integrarse en candidaturas a la Asamblea Constituyente, rechazó la oferta conciliadora sugerida por Caïd Essebsi, según la cual quedarían excluidos del disfrute del derecho de sufragio pasivo sólo aquellos que hubieran ocupado cargos ministeriales y de dirección del partido en la última década. Tan sólo después de duras negociaciones entre el Primer Ministro interino y la Alta Instancia ésta última cedió levemente en su postura, aceptando tres condiciones de mínimos exigidas por Caïd Essebsi: 1) que no todos los antiguos miembros de Gobiernos benalistas fueran excluidos de la competencia electoral, sino sólo aquellos que hubieran sido militantes del RCD; 2) que la inhabilitación política no afectara a todos los cargos de reponsabilidad orgánica del RCD, sino de forma particular a aquellos que el Presidente interino apuntara por decreto-ley previa consulta de la Alta Instancia; y 3) que la Alta Instancia concretara minuciosamente la relación de actores políticos suscriptores de peticiones de revalidación de la candidatura de Ben Ali de cara a las elecciones presidenciales de 2014. Al efecto, el 31 de mayo la Alta Instancia nombró una comisión interna compuesta por 17 miembros encargados de identificar a los tunecinos afectados por el artículo 15 del decreto-ley.

5. Financiación electoral

La Alta Instancia acordó, y más tarde el Presidente ratificó mediante decreto-ley, el modelo de financiación de las candidaturas concurrentes a las elecciones constituyentes²⁴.

El convencimiento general era que la competición electoral por el acceso a la Asamblea Constituyente no podía sostenerse sobre el hasta entonces sistema vigente de financiación

²⁴ Véase *décret-loi n°35* del 10 de mayo de 2011, relativo a la organización de las elecciones a la asamblea constituyente, publicado el 24 de mayo de 2011 en el *Journal Officiel de la République Tunisienne*.

electoral de partidos políticos²⁵. Este último se había instaurado con la *Loi organique n° 93-118* de 1993 que venía a reformar el artículo 45 del Código Electoral. Según la nueva redacción de este artículo se establecía un mecanismo de subvención pública para cubrir los gastos de campaña de las candidaturas de los partidos políticos. El montante de la subvención ascendía a una cantidad –fijada por decreto presidencial– por cada 1.000 votos recabados, a nivel nacional en las elecciones presidenciales, a nivel de circunscripción para el caso de los comicios parlamentarios. Dicha cantidad se distribuiría en dos momentos. El primero, antes de las elecciones. El segundo, con posterioridad a las mismas y una vez superada la barrera electoral – 5% de votos emitidos a nivel nacional para las presidenciales y 3% a nivel de circunscripción en las legislativas. Los partidos que rebasaran dicha barrera podían solicitar igualmente el reembolso de parte de los costes asociados a impresión de cartelería y votos.

Dado que la lógica que debía imperar en el futuro era la de igualdad de oportunidades de competición electoral para todas las candidaturas, la necesidad de regular un nuevo modelo de financiación electoral resultaba evidente. Así pues, como novedad se acordó que todas ellas podrían beneficiarse de una misma cuantía de subvención estatal. Así mismo, se concretaron como vías alternativas de financiación privada de campaña electoral para los partidos políticos: la cuota de adhesión de militantes – que no debía superar los 240 dinares anuales –, los rendimientos derivados de la explotación de los bienes y actividades de la organización y los préstamos bancarios que no excedieran los 100.000 dinares.

Para todos los partidos quedaba prohibido el ingreso de partidas provenientes de donantes anónimos, extranjeros y personas jurídicas nacionales de naturaleza privada. También quedaba vetada la recepción de herencias o donaciones provenientes de personas físicas que superaran los 10.000 dinares.

Finalmente, se estipuló que el Colegio de Contables remitiría a la Añta Instancia para su valoración un plan de control de las finanzas de los partidos a fin de garantizar la transparencia del funcionamiento de los mecanismos previstos.

IV. CONCLUSIONES: MODELO TUNECINO DE TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA

El presente trabajo arranca de la toma en consideración de la tipología de transiciones políticas democráticas que distingue –en función de la naturaleza del cambio que en ellas se produce– entre transiciones por abandono del poder, por traslación del poder y por conservación del poder. A partir de esta premisa teórica, se ha planteado como propósito testar cuál de entre estas fórmulas se ajusta más al modelo de cambio político impulsado en Túnez en los primeros seis meses de mandato post-benalista. Con tal fin, ha centrado la

²⁵ El texto legal puede consultarse a través del siguiente enlace: <http://www.jurisitetunisie.com/tunisie/codes/eselect/menu.html> (Consulta 27/09/2007).

atención en las características del procedimiento y contenido del cambio hasta esa fecha implementado.

Como resultado de dicho doble análisis, este estudio ofrece dos principales hallazgos. El primero es que en los últimos seis meses se han ensayado en Túnez distintas fórmulas procedimentales de gestión del cambio político. El segundo, derivado del anterior, es que esta flexible dinámica ha propiciado en este corto plazo de tiempo la concatenación de diferentes formas de transición política democrática.

El 14 de enero se inauguró una primera fase con todas las notas propias de una transición por conservación del poder. En primer lugar el Presidente Ben Ali intentó conservar su cargo, reclamando para sí la circunstancia de la incapacitación temporal. Luego su sucesor interino en la Presidencia procuró realizar todos los malabarismos jurídico-políticos necesarios para mantener el proceso de cambio bajo total control y dentro de los cánones constitucionales del régimen benalista. Sólo cuando la resistencia política y civil a esta maniobra frustró este “Plan A”, Mebazaa recurrió a poner en práctica un “Plan B”: el impulso de una transición por traslación del poder.

Un momento político concreto permiten demarcar el inicio de esta segunda fórmula de transición democrática. Este fue el discurso de Mebazaa del 3 de marzo, en el que anunciaba dos nuevas soluciones políticas que rompían definitivamente con el régimen de Ben Ali. Una, que el cambio político se realizaría mediante una reforma de la Constitución encargada a una Asamblea Constituyente. Otra, que el marco jurídico regulador de las elecciones constituyentes se definirían conforme a un mecanismo de interlocución y negociación abierta con la Alta Instancia para la realización de los objetivos de la revolución, de la reforma política y de la transición democrática. El Ejecutivo seguía estando en manos del antiguo régimen, cierto es. No obstante, la oposición controlaba ahora el informal poder legislativo que la Alta Instancia representaba. El amplio margen de maniobra concedido a ésta última y la fuerte influencia de sus decisiones más rupturistas –como la concesión de financiación pública a todas las candidaturas, la composición paritaria y de cremallera de las candidaturas, la limitación del derecho del sufragio pasivo a los RCDistas y el veto de la participación de éstos en la Instancia Superior Independiente para las Elecciones– dejó entrever que la balanza de poder se estaba inclinando lenta pero progresivamente en su favor.

Con todo, puede decirse que esta segunda fase caducó el pasado 8 de junio, fecha de la ratificación presidencial de la postergación de celebración de las elecciones constituyentes. El sacrificio tanto de las preferencias políticas del Ejecutivo como de los intereses políticos de los partidos de la Alta instancia para hacer prevalecer el criterio técnico de la Instancia Superior Independiente para las Elecciones señaló la inauguración de una nueva etapa. En ésta última se sigue una particular versión del modelo de transición por abandono del poder. Esto es, todo parece apuntar a que, de continuarse esta tendencia, antiguo régimen y oposición renunciarán mutua y progresivamente a su influencia y capacidad de decisión

sobre los siguientes pasos a seguir en el curso de cambio político, poniéndose al servicio de los requerimientos de la Instancia Superior y sus delegaciones regionales.

De ser así, el actualmente intrincado pero eficiente entramado institucional creado en Túnez y el nuevo equilibrio de poderes que en el mismo existe podrán propiciar la exitosa gestión del cambio político a través del cauce electoral. El difícil ejercicio de auto-contención y tolerancia que la actual fórmula de distribución del poder exige será sin duda una valiosa experiencia tanto para los restos del antiguo régimen en el Ejecutivo como para los nuevos y viejos actores de la oposición política y social. Deberá servir también de ejemplo a los futuros candidatos a la Asamblea. Aquí tienen una referencia que les será de utilidad para aprender a ceñir su ambición política al beneficio del interés general, colaborando conjuntamente en la redacción del nuevo proyecto constitucional que el electorado les encomendará el próximo 23 de octubre.