

AFRICANA

Rivista di Studi Extraeuropei

2023



«Africana», Rivista di Studi Extraeuropei, XXIX (2023)

Fondatore: Vittorio Antonio Salvadorini (Ω)

Direttore esecutivo responsabile: Giovanni Armillotta

Consiglio scientifico: Abdelouahed Akmir (Università di Rabat), Achille Albonetti (Direttore di «Affari Esteri»), Piero Ardizzone (già Addetto culturale ad Algeri), Nadhir Ben Ammou (Università di Tunisi), Elena Bertoncini (Università di Pisa), Rinaldo Boggiani (Libero Istituto Universitario *Carlo Cattaneo*), Giuseppe Bonaffini (Università di Palermo), Anna Bono (Università di Torino), Cinzia Buccianti (Università di Siena), Lucio Caracciolo (Direttore di «Limes»), Franco Cardini (Professore ordinario di Storia medievale), Antonio Chilà (già Capo redattore de “L'Osservatore Romano”), Marco Cochi (Giornalista *free lance*, Ordine del Lazio), Andrea Francioni (Università di Siena), Massimiliano Guderzo (Università di Siena), Abdelnour Keramane (Università di Algeri), Habib Khazdagli (Università di Tunisi), João Medina (Università di Lisbona), Claudio Moffa (Università di Teramo), Vittorio Morabito (Università di Catania), Beatrice Nicolini (Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano), Antonio Pennacchi (Premio Strega 2010, Ω), Massimiliano Pezzi (Università di Bari), Valeria Piacentini (Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano), Gianluigi Rossi (Università di Roma *La Sapienza*), Alejandro César Simonoff (Università Nazionale della Plata), Francesco Tamburini (Università di Pisa), Chiara Vangelista (Università di Genova), Luciano Venturi (Università di Bologna), Maurizio Vernassa (Università di Pisa), Itala Vivan (Università Statale di Milano)

«Africana» è una pubblicazione che fa uso di *peer review*. Tutti gli articoli pervenuti sono sottoposti a una doppia revisione cieca per valutarne gli aspetti formali e di contenuto. Gli articoli possono essere: accettati senza revisioni; accettati con revisioni di modesta entità; accettati solo dopo revisione ‘maggiore’; respinti.

Dal n. XXIII (2017) non sono ammessi contributi con due o più autori. Dal n. XXVI (2020) non sono ammessi più di due contributi in lingua straniera per numero.

Registro dei giornali periodici del Tribunale di Pisa: n. 17 del 7 ottobre 1998

Registro degli Operatori di Comunicazione: n. 9545-30 gennaio 2004

ISSN: 1592-9639

La rivista è indipendente e senza fini di lucro. Sito web: www.giovanmillotta.it/africana. La collaborazione è gratuita. I lavori sono pubblicati in rigoroso ordine alfabetico per Autore. La corrispondenza va indirizzata al direttore e proprietario: Giovanni Armillotta, Via Don Giovanni Minzoni 219, IT-55100 Lucca, ga57@yahoo.com

In copertina: *Placca con tre funzionari di corte*

Fine sec. XVI, inizio XVII (Periodo Medio). Da Benin – National Museum, Lagos, 50.30.6

Editore

© 2023 Ledizioni LediPublishing

Via Antonio Boselli, 10 – 20136 Milano – Italy

www.ledizioni.it

info@ledizioni.it

ISBN: 979-12-5600-024-1

Finito di stampare nell'ottobre 2023 presso Rotomail Italia S.P.A.

Informazioni sul catalogo e sulle ristampe dell'editore: www.ledizioni.it

Le riproduzioni a uso differente da quello personale potranno avvenire, per un numero di pagine non superiore al 15% del presente volume, solo a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da Ledizioni.

Francesco Tamburini

LA TERZA REPUBBLICA TUNISINA Il fallimento della ‘democrazia procedurale’ e la vittoria del populismo dello *za‘īm*

1. Crisi del sistema democratico tunisino

Le elezioni legislative in Tunisia dell’ottobre 2014 avevano attribuito la maggioranza relativa al partito ‘laico’ *Nidā’ Tūnus*, che dovette però allearsi con l’islamico *an-Nabḍa* (arrivato in seconda posizione) per potere governare, mentre le presidenziali del novembre-dicembre 2014 furono segnate dalla elezione a presidente della repubblica di Beji Qaid Essebsi, ex-ministro di Bourguiba, mai però veramente colluso con il regime benalista. Si confermava un ‘pluralismo polarizzato’, nel quale spiccavano due grandi partiti in competizione che, non riuscendo ad ottenere una maggioranza assoluta, si allearono nello spirito dell’accordo dell’Hotel *Bristol* dell’agosto del 2013¹. Il nuovo ordine uscito dalla rivoluzione sembrava sostanzialmente riuscire a far funzionare i meccanismi procedurali della democrazia tunisina. Tuttavia, il percorso democratico e la efficacia dei lavori parlamentari furono messi alla prova da diversi fattori che ne minarono la buona riuscita. L’abilità di *Nidā’ Tūnus* e *an-Nabḍa* nel superare le loro diversità ideologiche, che era stata la carta vincente nella politica del dialogo per trovare la pace sociale, al momento del governo non si ripropose e ciò fu letale per la soluzione dei problemi socio-economici. La polarizzazione ideologica, frutto di una mancanza di fiducia reciproca, continuò a gravare in maniera più o meno evidente nella condivisione del potere all’interno dei due partiti, che ebbero difficoltà nel conservare la loro coesione interna, entrando in conflitto non appena il loro potere di negoziazione in seno all’alleanza si affievoliva o cresceva. *Nidā’ Tūnus* e *an-Nabḍa* strutturarono così la vita politica come un grande duopolio a discapito del funzionamento del parlamento, dell’unità progettuale per la soluzione delle problematiche chiave del Paese.

La recrudescenza del terrorismo islamista tunisino legato allo Stato Islamico che colpì la Tunisia colse di sorpresa un’opinione pubblica non abi-

¹ Ghannouchi, leader di *an-Nabḍa*, ed Essebsi si erano incontrati a Parigi all’Hotel *Bristol* il 14 agosto 2013, addivenendo ad un accordo per il quale *an-Nabḍa* non avrebbe proposto in Assemblea costituente norme che avrebbero danneggiato Essebsi, oltre a rinunciare di proporre un candidato per le presidenziali. Essebsi, per contro, si impegnò a tenere a freno i quadri più intransigenti del suo partito reclamanti lo sradicamento degli islamisti dalla scena politica.

tuata ad azioni terroristiche così virulente: il 18 marzo 2015 un commando armato islamista irruppe nel Museo del Bardo, il più grande museo tunisino, collocato nello stesso palazzo beilicale del parlamento, uccidendo ventitré persone; il 26 giugno successivo un giadista salafita aprì il fuoco sulla spiaggia dell'Hotel *Imperial Marababa*, presso la località Port al-Kantaoui vicino Sousse, provocando la morte di trentotto turisti. Il radicalismo islamico aveva ripreso vigore dopo l'amnistia generale del febbraio 2011, che aveva concesso la libertà a molti condannati per attentato alla sicurezza interna dello Stato secondo la legge anti-terrorismo 75-03 del 2003, ma anche a causa del mancato controllo da parte dello stato delle moschee, dove predicatori fedeli alle istituzioni e al passato regime erano stati sostituiti spesso da personaggi legati a movimenti delle correnti islamiste.

Il 4 luglio il decreto presidenziale 2015-119 decretò lo stato di emergenza, *ḥalāt at-ṭawāri*, che, come da tradizione giuridica tunisina era ancora una volta un misto tra emergenza ed eccezione, poiché continuava a rifarsi alla legge 78-50 di epoca burghibiana ed a citare lo stato di eccezione previsto dalla Costituzione (Art. 80)². Il *ḥalāt at-ṭawāri* fu costantemente rinnovato e, al momento in cui questo numero della rivista è pubblicato, è ancora in vigore. A tempo di record poi il parlamento approvò il 25 luglio una legge anti-terrorismo (la 2015-26) che, sebbene intendesse rimpiazzare la 2003-75 perché ritenuta non più adeguata agli standard internazionali sui diritti umani, presentava diversi punti oscuri e lasciava molto a desiderare in quanto a bilanciamento tra lotta al terrorismo, *al-irbāb*, e difesa dei diritti civili: la nozione di terrorismo era piuttosto vaga, cioè un atto volto a spargere 'il terrore fra la popolazione', *al-ra'ab bain al-sukkān*; la pena di morte era citata nel testo ben diciassette volte, gettando un'ombra sulla moratoria della pena capitale vigente in Tunisia dal 1991; la detenzione in isolamento dei sospettati per quindici giorni senza assistenza legale; immunità per esercito e polizia in caso dell'uso della forza³. Una legge controversa, quindi, che comunque non impedì un altro attacco di militanti dello Stato Islamico, che il 7 marzo 2016 tentarono di impossessarsi senza successo della città di Ben Guerdane alla frontiera con la Libia.

Sia la dichiarazione dello stato di emergenza/eccezione che la legge antiterrorismo furono approvate anche per la mancanza di una vera opposizione, poiché l'80% dei seggi era occupata da parlamentari della maggioranza (il 13 luglio 2016 fu formato, con il così detto Accordo di Cartagine, un governo di unione nazionale con ben nove partiti). Questo

² Decreto presidenziale N. 2015-119 del 4 luglio 2015 che dichiara lo stato di emergenza in tutto il territorio della Repubblica, «Journal Officiel de la République Tunisienne» (da ora in poi JORT), N. 54, 7 luglio 2015, p. 1907 (versione in lingua araba).

³ Legge organica N. 2015-26 del 7 agosto 2015 sulla lotta al terrorismo e la prevenzione del riciclaggio di denaro, JORT, N. 63, 7 agosto 2015, pp. 2163-2184 (versione in lingua araba).

aveva portato all'attivazione di leggi che in qualche modo non solo non garantivano un percorso democratico del Paese, ma tradivano anche le aspettative del popolo. Emblematica fu anche la legge 2017-62 del 22 ottobre 2017 sulla riconciliazione in campo amministrativo, che garantì un'amnistia a quei funzionari che, pur essendo colpevoli di corruzione, non avevano tratto benefici personali dal reato, ma avevano procurato un vantaggio a terzi. Una legge che sconfessò e svilì il lavoro della Commissione Verità e Dignità (*Hayy'at ul-Ḥaḡiqā wa al-Karāma*). La Commissione, presieduta dall'attivista per i diritti umani Sihem Ben Sedrine, avrebbe investigato il periodo che andava dal 1° luglio 1955 alla data della sua costituzione. Un lavoro che si rivelò non semplice sia per le divisioni dei membri al suo interno, sia per le critiche alla sua presidentessa, accusata di avere una gestione troppo autoritaria e di essere vicina a *an-Nabḍa*⁴.

Governi fondati sul compromesso per stemperare le tensioni politiche, più che risolvere la crisi economica, accresciuta da pratiche mafiose e clientelari, nonché dalla diminuzione delle presenze turistiche causata dal terrorismo, e una corruzione operante a più livelli minarono lo sviluppo del processo democratico, inficiato anche da un sempre più mediocre bilancio dei lavori parlamentari. Un forte assenteismo e il fenomeno del 'turismo parlamentare' da parte dei deputati, causarono ritardi cronici che danneggiarono l'immagine dell'Assemblea dei Rappresentanti del Popolo (ARP), già poco popolare nell'immaginario collettivo dei tunisini. L'ARP fu destabilizzata anche dalla estrema frammentazione del paesaggio politico che si rifletteva nel numero dei partiti, alcuni estremamente piccoli. Uomini d'affari, vecchi ministri avevano fondato il 'loro' partito per motivi personali, fatti su misura senza un vero progetto, o se esisteva non era realizzabile nella pratica. Molti partiti, anche i più grandi, erano poi erosi da rivalità interne e interessi di casta in lotta per posti e funzioni. Tale frammentazione era ulteriormente accresciuta dalla nascita improvvisa di nuovi partiti formati da dissidenti all'interno di partiti già esistenti. Vedasi ad esempio le divisioni interne di *Nidā' Tūnus*, rappresentate da chi aveva sempre mal visto sia il nepotismo di Essebsi, sia l'accordo con gli islamisti, che, nel marzo del 2016, portarono alla creazione di *al-Ḥurra* (la libera), poi ridenominato Progetto per la Tunisia (*Mašrū' Tūnus*), provocando un'emorragia di parlamentari del partito di maggioranza.

Anche *an-Nabḍa* non fu esente da problematiche interne. Nel maggio del 2016 il X Congresso del partito decretò la separazione (*faṣḥ*) tra attività

⁴ Dopo avere ascoltato 49.654 vittime, i lavori si conclusero il 26 marzo 2019 con la pubblicazione di un rapporto finale di 1.800 pagine in lingua araba. MOHAMMED MABROUK, *Giustizia di transizione e democratizzazione nei Paesi arabi: l'esperienza tunisina* [in lingua araba], Arab Center for research & Policy Studies, Beirut, 2022; SIMON ROBINS, PAUL GREARY (a c. di), *Transitional Justice in Tunisia. Innovations, Continuities, Challenges*, Routledge, New York, 2023.

politica e religiosa, ossia tra attività politica e la sfera dell'azione culturale, sociale, educativa e religiosa (*da'wā*). *An-Nabḍa*, quindi, sceglieva di essere partito (*ḥizb*) e non movimento (*ḥarakat*), si concentrava sull'agenda politica, optava per la 'specializzazione' (*tabassus*) nel campo degli affari politici, allontanandosi dalla religione, la quale sarebbe diventata solo una guida morale⁵. Una dialettica interna motivata sia dalla volontà di cambiamento di strategia dopo la sconfitta elettorale del 2014, ma anche dal timore di vedere il movimento posto fuori legge come era successo ai Fratelli musulmani egiziani nel 2013⁶. Tuttavia, *an-Nabḍa* continuava a mancare di una vera apertura democratica nel selezionare i candidati, organizzando elezioni interne e divenendo così un gruppo gerarchico chiuso, legato assieme da un *network* di relazioni personali.

L'inefficienza parlamentare colpì soprattutto l'elezione di organismi costituzionali fondamentali per la democrazia. La Costituzione (al capitolo VI) aveva previsto quattro istanze costituzionali indipendenti, aventi lo scopo di rafforzare la democrazia, la neutralità e trasparenza delle istituzioni e la buona *governance*: Istanza Superiore Indipendente delle Elezioni (ISIE); Istanza della Comunicazione Audiovisuale; Istanza dei Diritti dell'Uomo; Istanza dello Sviluppo Sostenibile e dei Diritti dell'Uomo. Quattro organismi, legati a valori costituzionali o settori sensibili, che erano indipendenti rispetto al potere esecutivo e al giudiziario e su cui non gravava nessun controllo se non quello giurisdizionale. Solo l'ISIE riuscì ad essere attuata dal parlamento, mentre per le altre tre i deputati non riuscirono a trovare un accordo per definirne il quadro giuridico ed eleggerne i membri. Ma ancora più grave fu la mancata attivazione della Corte costituzionale. La legge che regolò il funzionamento della Corte (2015-50 del 3 dicembre 2015) prescrisse che i dodici giudici fossero eletti sequenzialmente, *tab'ā*, da tre diverse istituzioni; ARP, Consiglio Superiore della Magistratura e presidente della repubblica. Per quanto riguarda l'ARP la legge 2015-50 prevede che ogni gruppo o blocco parlamentare avesse il diritto di presentare quattro nominativi, che sarebbero stati eletti a scrutinio segreto con una maggioranza di due terzi. Questo tipo di elezione tripartita, che si ispirava al modello italiano e che costituiva un'innovazione nel panorama dei Paesi del MENA (*Middle East and North Africa*), creò tuttavia numerosi problemi, poiché presupponeva un notevole livello di consenso tra le tre istituzioni. Soprattutto l'elezione dei quattro giudici da parte del parlamento fu causa di

⁵ Discorso del capo del movimento *an-Nabḍa*, sceicco Rashid Ghannouchi, alla cerimonia di apertura del X Congresso del movimento, <https://www.youtube.com/watch?v=-WfvAeZ3KJo> (21 Maggio 2016; in lingua araba).

⁶ GIULIA CIMINI, *Learning Mechanism within an Islamist Party: Tunisia's Ennahda Movement between Domestic and Regional Balances*, in GIULIA CIMINI, BEATRIZ TOME-ALONSO, *Political Islam Inside-Out. Adaptation and Resistance of Islamist Movement, and Parties in North Africa*, Routledge, London, 2022, pp. 160-179.

un'impasse irrisolvibile. L'introduzione dell'ARP come elettore era stato frutto del desiderio di rafforzare il carattere democratico dell'istituzione, anche se avrebbe potuto politicizzarne la composizione se i membri fossero stati scelti più per l'appartenenza politica che per la loro esperienza giuridica. Ma il complicato sistema elettivo e la frammentazione parlamentare bloccarono di fatto il meccanismo. Essendo un'elezione 'sequenziale', l'arresto del voto parlamentare rese impossibile procedere alla elezione dei giudici da parte del Consiglio Supremo della Magistratura e del presidente della repubblica. Così, la Corte costituzionale, il cui ruolo in caso di crisi politica e istituzionale è fondamentale, non fu attivata, come non lo furono le istanze indipendenti, considerate un antidoto contro gli abusi dell'amministrazione e la tutela di diritti fondamentali.

Un altro elemento senza dubbio destabilizzante fu la pervicace volontà di Essebsi di tentare di governare 'alla Bourguiba', come se il sistema di *check and balances* eretto dalla Costituzione non esistesse, cercando di relegare il primo ministro, Youssef Chahed, a figura secondaria, quando invece costituzionalmente godeva di ampia autonomia. L'architettura della Costituzione del 2014, composta dalla triade ARP-primo ministro-presidente della repubblica, stava stretta a Essebsi, estremamente refrattario a questo equilibrio di poteri. Le divergenze politiche con Chahed si fecero sempre più marcate, sino al punto che il capo del governo nel 2018 fondò un proprio blocco parlamentare. A Essebsi, inoltre, può essere imputato di avere esacerbato gli attriti con *an-Nabḍa*, avendo spostato il dibattito sulla 'questione identitaria' per sviare l'attenzione sul fallimento della soluzione delle questioni sociali e economiche più urgenti e per compattare il fronte dei 'modernisti' e 'laici'. Va infatti letta in questa ottica l'abolizione della circolare del 1973, che vietava il matrimonio tra una musulmana e un non musulmano, e la creazione nel 2017 del COLIBE, la *Commission des Libertés Individuelles et de l'Égalité*, avente lo scopo di preparare un rapporto sulle riforme che avrebbero dovuto armonizzare la legislazione tunisina con la Costituzione e le convenzioni internazionali. Il rapporto, reso pubblico nel giugno del 2018, indispose oltre *an-Nabḍa*, tutti gli ambienti conservatori della società tunisina, poiché toccò questioni altamente sensibili, come l'abolizione della pena di morte, il matrimonio tra individui dello stesso sesso e la parità tra uomo e donna in materia successoria⁷.

L'arrivo della 'democrazia procedurale' in Tunisia, dopo la rivoluzione del 2011 significò l'improvvisa comparsa di una dialettica politica libera e di un dibattito che sono normali nei regimi democratici consolidati. Purtroppo, la Tunisia giunse impreparata all'appuntamento con la creazione di istituzioni base del sistema democratico e, soprattutto, aveva ben poca espe-

⁷ KHADIJA MOHSES-FINAN, *Tunisie. L'apprentissage de la démocratie, 2011-2021*, Nouveau Monde, Paris, 2021, pp. 194-196.

rienza. La cacofonia istituzionale, la frammentazione politica e la debolezza cronica delle coalizioni, combinate con una situazione socio-economica disastrosa, rafforzarono procedure anomiche che privilegiarono gli interessi politici piuttosto che l'obiettività della legge, mettendo così in pericolo quella che era la Costituzione più avanzata del mondo arabo. La politica di unione nazionale non aveva generato nessun progetto comune che rispondesse alle richieste più urgenti del popolo tunisino. Ogni mossa politica era stata compiuta più per controllare e tacitare le correnti partitiche che per l'interesse generale, creando un divario incolmabile tra governo e cittadini.

A pochi mesi dalle elezioni presidenziali, Essebsi, a causa di una grave malattia polmonare, fu ospedalizzato nel giugno del 2019 per poi morire il 25 luglio. Per la terza volta in Tunisia, dopo Bourguiba e Ben Ali, si verificava l'evento di un impedimento permanente di un presidente della repubblica, ma questa volta per cause naturali. Tuttavia, in questa circostanza non vi era l'organismo preposto ad accertare tale stato: la Corte costituzionale. La morte del presidente, quindi, dimostrò la fragilità dell'architettura costituzionale tunisina, che si trovò ad avere un vuoto legislativo. L'Art. 84, infatti, prescriveva che in caso di decesso o incapacità permanente la Corte si sarebbe riunita e, constatato tale stato, ne avrebbe informato il presidente dell'ARP, che sarebbe divenuto il presidente della repubblica *ad interim*. Interpretando estensivamente la legge organica 2014-14, istituyente l'Autorità provvisoria sulla costituzionalità dei progetti di legge, fu affidato a questo organismo l'accertamento dell'impedimento definitivo del capo dello Stato. Probabilmente fu l'evento che sottolineò il fallimento della Costituzione del 2014 e delle speranze di democrazia attorno ad essa ruotavano.

2. Il ritorno del demone dell'autocrazia personale

Le elezioni presidenziali del 2019 furono contraddistinte dalla presenza di due figure estranee al mondo politico tradizionale e caratterizzate da forti accenti populistici. Due profili contrastanti e diversi tra di loro, ma certamente accumulati dal rifiuto verso la politica che aveva gestito il Paese sino a quel momento e il cui successo fu segno emblematico dal distacco del popolo dai 'professionisti della politica'. Si trattava di Nabil Karoui e Kais Saïed. Il primo, controverso uomo d'affari proprietario della *Nassma TV*, che nel giugno del 2019 aveva fondato un proprio partito (*Qalb Tūnus*, al cuore della Tunisia) e si era proposto con una sua idea di Stato 'distributore' e paternalista. Oggetto di procedimenti giudiziari all'inizio della campagna elettorale, ma poi autorizzato a concorrere alla presidenza, Karoui aveva potuto godere di un forte supporto popolare a causa della sua associazione di beneficenza *halil Tūnus* (in nome del giovane figlio deceduto in un incidente stradale). Questa associazione distribuì prodotti alimentari e vestiari ai tunisini più indigenti delle regioni più povere, provvedendo anche alle loro cure mediche. Tutto ciò aderiva perfettamente al suo programma

politico, consistenze essenzialmente nell'adozione di un piano nazionale di lotta alla povertà. Un po- pulismo pragmatico, centrato sulla solidarietà sociale a favore dei diseredati e delle regioni più marginalizzate⁸.

Molto diversa invece era la figura di Kaïs Saïed: classe 1959, professore universitario di diritto costituzionale con una reputazione di uomo inte-



Kaïs Saïed

gerrimo, senza alcun'affiliazione politica e noto per esprimersi in pubblico in arabo classico piuttosto che in dialetto. Il suo conservatorismo religioso attrasse subito molti elettori di *an-Nabḍa*, tant'è che Saïed fu anche descritto come un islamo-conservatore, nemico dell'abolizione della pena di morte, della depenalizzazione del reato di

omosessualità e dell'uguaglianza in materia successoria tra uomo e donna. Il suo messaggio elettorale era rivolto però ai giovani delusi dal risultato della 'Rivoluzione del 2011', ai diplomati senza lavoro traditi dalla classe politica. Benché Saïed rifiutasse l'accusa di populismo *šū'ūbiyat*, il suo messaggio conteneva la demagogia tipica dei populismi, tendendo a contrapporre il popolo, vittima del sistema politico, a una *élite* incapace e corrotta.

Saïed riteneva che la rappresentanza politica andasse rifondata totalmente, poiché i partiti tradizionali non avevano saputo rispondere alle attese dei giovani in materia di libertà, lavoro e dignità. Era necessario quindi rendere la parola al popolo, erigendo un'organizzazione politico-amministrativa totalmente nuova e più conforme alla sovranità popolare. Su questo progetto Saïed si era espresso sin dal 2013, proponendo un modello 'rivoluzionario' di democrazia diretta, suggeritagli dal suo consigliere Ridha Chihab el-Mekki, un oscuro intellettuale della sinistra radicale soprannominato 'Lenin'. Si trattava di un sistema concepito come una piramide rovesciata, denominata 'nuova costruzione', *al-binā' al-ġadīd*, o, 'nuova istituzione', *at-tasīs al-ġadīd*, diretta a colmare lo iato tra cittadini e politica. A suo avviso, infatti, «il ruolo dei partiti [era] ormai finito dopo aver raggiunto il suo apice nel XX secolo» e «partiti sono condannati a scomparire»⁹. Nella sua 'nuova costruzione', il potere sarebbe partito dal basso con la creazione di consigli locali a partire dalle più piccole divisioni amministrative tunisine (le oltre duemila *imada*), che avrebbero poi eletto i successivi livelli amministrativi, cioè le 264 delegazioni (*mu'atamadīya*) e i 24 governatorati (*wilāyat*), sino ad arrivare al livello centrale. Il parlamento nazionale si trovava alla base della

⁸ AA.VV., *Elezioni legislative e presidenziali in Tunisia nel 2019* [in lingua araba], Centro Arabo per la ricerca e Studi Politici, Doha, 2022.

⁹ <https://www.youtube.com/watch?v=HYjBafiOn24> (intervista a Kaïs Saïed in lingua araba).

piramide dei poteri e i cui membri provenivano dai consigli locali. Ogni livello di rappresentanza, basata sugli individui e non sui partiti, avrebbe così elaborato i propri progetti sociali, economici e culturali di sviluppo. Il presidente avrebbe invece nominato il primo ministro e i ministri tra i membri del parlamento esclusivamente sulla base del loro programma. Si trattava senz'altro di un'interpretazione originale di sovranità (cioè un inedito *mélange* di diverse ideologie: dalla *ḡamāhīriā* di Gheddafi a Pierre-Joseph Proudhon [1809-65] e Michail Aleksandrovič Bakunin [1814-76]), che non sarebbe andata persa attraverso un'elezione 'mediata', ma, al contrario, si sarebbe materializzata direttamente nella attività politica e sociale del popolo¹⁰. Qualunque fossero state le sue basi ideologiche, la teoria di Saïed dimostrava il totale disprezzo per l'architettura costituzionale tunisina rappresentata dalla Costituzione del 2014, che egli aveva a più riprese criticato. Il fine del progetto era infatti quello di scardinare la normale rappresentanza per includere i cittadini nel processo di *governance* e rispondere alle richieste popolari, senza che nessun intermediario, partito o sindacato, interferisse nel processo, il quale calzava perfettamente con lo slogan rivoluzionario del 2011 «il popolo vuole» (*aš-ša'b ūriid*). Al ballottaggio tra i due candidati dell'ottobre 2019 Kaïs Saïed trionfò con un 72,71% aprendo la via a quella che si sarebbe delineata come la III repubblica tunisina, dopo la prima di Bourguiba e Ben Ali e l'effimera seconda post-rivoluzionaria (2014-2019), a causa dei cambiamenti costituzionali che avrebbe imposto la nuova presidenza.

La presidenza della repubblica godeva di ampi poteri, ma non era costituzionalmente 'governante', stante il ruolo di primo piano attribuito al capo del governo. La Carta tunisina del 2014, infatti, disegnava per il presidente della repubblica un ruolo di arbitro, garante e unificatore del sistema politico, mentre invece il primo ministro era l'avanguardia effettiva del potere esecutivo. Per Saïed il ruolo che la Costituzione gli affidava era decisamente stretto, quindi, si ripropose lo stesso dualismo competitivo che aveva contrapposto Essebsi al capo del governo.

An-Nabḏa aveva prevalso nelle elezioni legislative del 2019, ottenendo la maggioranza relativa, ma le coalizioni formate furono estremamente deboli al punto da costare la fiducia a ben due primi ministri nel giro di pochi mesi. Il terzo primo ministro Hichem Mechici, un tecnocrate senza affiliazione politica, non fu indicato dai partiti, ma una scelta di Saïed, che comunque ottenne la fiducia di una coalizione capeggiata da *an-Nabḏa* e *Qalb Tūnus*. Mechici però non si rivelò disposto a rinunciare alla propria autonomia, entrando in contrasto con la presidenza. Si ripropose lo stesso dualismo che aveva contrapposto Essebsi al capo del governo. Saïed rivendicò sempre più spazio di manovra, arrogandosi funzioni non espressamente

¹⁰ <https://daghbaji.wordpress.com/2013/08/03> [in lingua araba].

previste dalla Costituzione (in occasione di un rimpasto governativo, ad esempio, negò l'assenso alla nomina di ministri proposti dal primo ministro con la motivazione che questi erano corrotti).

Anche la pandemia del Covid-19 rivelò la tendenza del presidente a sottrarsi alla *governance* costituzionale. I decreti presidenziali del marzo 2020 (2020-24 e 2020-28) stabilirono il coprifuoco su tutto il territorio della repubblica e il divieto di assembramento di più di tre persone nelle vie e nei luoghi pubblici. Furono due decreti estremamente limitanti le libertà, che non contenevano nessuna salvaguardia dei diritti fondamentali dei cittadini e che, inoltre, citavano come base legale l'Art. 80 della Costituzione, ovvero la proclamazione dello stato di eccezione¹¹. Quest'ultimo, pertanto, venne applicato surrettiziamente senza che ancora una volta si potesse consultare la Corte costituzionale, anzi, fu proprio la sua elezione a rivelare l'attitudine presidenziale a interpretare la Costituzione a fini personali e a sottolineare lo stato di tensione tra la figura del presidente, il primo ministro e la maggioranza parlamentare. Quest'ultima, il 25 marzo 2021, aveva approvato un progetto di legge teso a facilitare l'elezione dei giudici costituzionali, abbassando il numero di voti richiesti al proprio interno e eliminando il termine 'sequenzialmente', in modo che il Consiglio Superiore della Magistratura e il presidente potessero eleggere i giudici restanti senza aspettare la nomina dell'ARP. Tuttavia, Saïed si rifiutò di firmare la legge con la motivazione che questa era incostituzionale perché in contraddizione con l'Art. 148 della Costituzione per il quale la Corte doveva essere eletta entro un anno dalle elezioni legislative (post-rivoluzione), oltre a denunciare la maggioranza di avere costruito appositamente una legge per rimuoverlo dal potere tramite l'elezione di giudici costituzionali a lui sfavorevoli. Tale rifiuto fu reiterato anche dopo che il progetto fu approvato una seconda volta dall'ARP. A parte l'evidente contrasto con il parlamento, la vicenda dei giudici risaltò non solo l'interpretazione capziosa del dettato costituzionale da parte del presidente, ma anche la sua volontà nell'accrescere le prerogative presidenziali. Nella visione di Saïed, egli non era obbligato a firmare, poiché possedeva anche un potere di veto sulle leggi varate dal parlamento, un potere che tuttavia non era esplicitato dalla Costituzione, che, dopo due rinvii al parlamento prescriveva l'obbligo della firma presidenziale¹². Si delineava pertanto una situazione descritta dall'Art. 88 come *baraq ġasim*, ovvero «violazione grave» della Costituzione da parte del presidente, suscettibile di essere rimosso dal potere dopo che l'ARP avesse in-

¹¹ FRANCESCO TAMBURINI, *The COVID-19 Outbreak in North Africa. A Legal Analysis*, «Journal of Asian and African Studies», Vol. 56, n. 7, 2021, pp. 1738-1754.

¹² Per la Costituzione (Artt. 81 e 82) il presidente aveva diverse opzioni al momento della ricezione di una legge dal parlamento: promulgare subito la legge sul JORT; chiedere una seconda votazione; chiedere un controllo parlamentare; sottoporre la legge a referendum.

vestito della questione la Corte costituzionale, che avrebbe deciso a maggioranza di due terzi. Un'eventualità che però non si sarebbe mai verificata stante l'inesistenza di una Corte costituzionale.

Il vuoto di potere all'interno di istituzioni fondamentali, un parlamento nuovamente frammentato, un'economia agonizzante e gli effetti nefasti della pandemia crearono le condizioni perfette per preparare il terreno all'emergere di una nuova *leadership* personale, in grado di scardinare un sistema politico ritenuto incapace e immobile, ma soprattutto considerata dal popolo come panacea per imbrigliare le tensioni sociali e porre fine al caos nel Paese, dove la situazione economica e sociale dei tunisini si era terribilmente deteriorata a causa delle politiche di austerità che avevano indebolito i servizi pubblici di base come la sanità e l'istruzione. Riporre la fiducia in un 'uomo della provvidenza' significava anche incorrere nel pericolo di deviare dalle procedure democratiche e cadere nella sindrome dell'uomo solo al comando.

Il 25 luglio 2021, in occasione della commemorazione della nascita della repubblica, si verificarono numerose proteste di piazza per la crisi economica, aggravata dalla pandemia che aveva paralizzato il turismo, in numerose città tunisine, reclamanti lo scioglimento del governo e la dissoluzione del parlamento. Nella notte dello stesso giorno, Saïed, rivolgendosi ai tunisini con un messaggio televisivo, sollevò dal suo incarico il primo ministro e congelò per trenta giorni l'attività dell'ARP, affermando la necessità per la Tunisia di ritornare alla pace sociale e «salvare lo Stato». Questi provvedimenti furono formalizzati dai decreti presidenziali 2021-69 del 26 luglio e 2021-80 emanato tre giorni dopo¹³. Quest'ultimo sospese ogni mandato (competenza), *ta'laq kul abtāsāsāt*, dell'ARP, privando dell'immunità ogni suo membro. Tecnicamente non si trattava di una dissoluzione del parlamento, anche se nei fatti lo era. Il parlamento fu infatti chiuso e presidiato dall'esercito, che impedì l'ingresso ai deputati¹⁴. Ancora una volta i decreti presidenziali, così come altri successivi diretti a licenziare figure prominenti in istituzioni tunisine (come il direttore generale della TV tunisina), citavano nel proprio testo l'Art. 80 della Costituzione, che fu usato in modo alquanto improprio. Le misure speciali dei decreti, infatti, sono difficilmente riconducibili allo spirito e ai limiti dell'Art. 80. La seppur grave situazione economica e sanitaria tunisina non appare aderire a quel 'pericolo imminente'

¹³ Decreto presidenziale 2021-80 del 29 luglio relativo alla sospensione delle competenze dell'Assemblea dei rappresentanti del popolo), JORT, N. 67, 29 luglio 2021, p. 2092; Decreto presidenziale N. 2021-69 del 26 luglio 2021 sulla cessazione del governo e dei membri del governo, JORT, N. 64, 29 luglio 2021, p. 2072.

¹⁴ L'ARP fu definitivamente sciolta il 30 marzo 2022 con il decreto-legge 2022-309, il quale per la dissoluzione impiegò non più l'Art. 80, ma in modo alquanto bizzarro l'Art.72 (Il presidente della repubblica è il capo dello stato, simbolo della sua unità, garantisce la sua indipendenza e continuità e vigila al rispetto della Costituzione).

minacciante le istituzioni della nazione, l'indipendenza dello Stato, o ostacolante il funzionamento dei poteri pubblici, di cui parlava l'Art. 80. Quest'ultimo, quindi, è stato usato come un grimaldello dalla presidenza della repubblica per scardinare ogni impianto costituzionale, dato che l'Art. 80 non attribuiva alcun potere al presidente di rimuovere il governo, sollevare dalle proprie funzioni il primo ministro o sciogliere il parlamento. Tali misure erano ancora più incostituzionali se si pensa che per l'Art. 80, l'ARP doveva rimanere attiva durante lo stato di eccezione. Quello che è certo è che il presidente era uscito dai confini di moderatore e garante della Costituzione e che i decreti presidenziali rimossero le figure più significative e potenzialmente ostili a Saïed, paralizzando il potere legislativo e assumendo la *leadership* assoluta del potere esecutivo. Era avvenuto un colpo di Stato costituzionale, un *inqilāb ad-dusturiyya*, definibile anche come autogolpe, secondo quanto avviene in America Latina quando presidenti in carica sospendono la legislatura e prendono il potere per governare senza opposizione. Qualsiasi nome però venga dato a quanto avvenuto il 25 luglio, è certo che fu accolto come una liberazione da parte della popolazione e appoggiato dall'esercito, così come dalla potente *Union générale tunisienne du travail* (UGTT), il quale difese i decreti in quanto ritenuti costituzionali, anche se auspicò che le misure eccezionali fossero limitate nel tempo. Questo non significa che non vi sia stata opposizione da una parte della società civile, che mise in evidenza i problemi di natura procedurale e legale.

All'ombra dell'Art. 80, i decreti furono prorogati a tempo indeterminato, ma soprattutto Saïed li giustificò usando un linguaggio politico basato sulla lotta alla corruzione, accusando tutti i partiti politici di essere mafiosi e non preoccupati delle necessità del popolo. Anche il parlamento come istituzione fu preso di mira, descritto in un discorso televisivo come un pericolo per lo Stato (*al-barlamān ħatir'alā dawla*)¹⁵. Tale linguaggio si inseriva nel disegno di uno smantellamento di tutto un sistema politico costituzionale, che era ritenuto non adeguato alla Tunisia. Questo disegno prese corpo pochi mesi dopo attraverso un nuovo decreto presidenziale, il 2021-117 del 22 settembre 2022, il quale non era solo un decreto, ma poteva essere considerata anche una 'piccola costituzione' che andava ad obliterare la Costituzione del 2014 e tutte le sue procedure di revisione costituzionale da essa previste. Il decreto 2021-117, lungo ventitré articoli, oltre a citare ancora una volta l'Art. 80, proponeva una nuova visione del futuro costituzionale tunisino e offriva nel suo preambolo anche una spiegazione politica e pseudo-giuridica, del motivo per cui era stato emanato il decreto. Il prologo infatti era un vero e proprio *j'accuse* contro il sistema politico e il parlamento, i quali avevano tradito la sovranità popolare. Si affermava che se

¹⁵ www.youtube.com/watch?v=Xu3ZSRJdvZ8 [in lingua araba].

il popolo non era in grado di esprimere la sua volontà e esercitare la sua sovranità secondo il dettato costituzionale,

la sovranità prevale sulle disposizioni costituzionali in vigore [*ma non solo:*] il principio è che la sovranità appartiene al popolo e che se il principio si oppone alle procedure relative alla sua applicazione, si impone la preminenza del principio sulle forme e le procedure¹⁶.

Si intendeva anche interpretare il sentimento del popolo tunisino, il quale «ripetutamente ha espresso il suo rifiuto dei meccanismi per l'esercizio della sovranità». Secondo il decreto il funzionamento dei pubblici poteri era stato ostacolato e il pericolo non era «imminente, ma reale, specialmente all'interno dell'ARP» (ecco che l'Art. 80 era più che giustificato). Le pietre angolari del 'Saïed pensiero' erano quindi il principio della sovranità, *mabda' as-sjyadat* e il popolo, *as-ša'b*. Si era creato uno iato incolmabile tra sovranità popolare e procedure, quindi, queste ultime andavano cancellate. Saïed diventava l'interprete della volontà popolare e, al contempo, lo strumento che avrebbe risolto la dicotomia tra sovranità e strutture non rappresentative.

Descrivendo il populismo alcuni autori hanno scritto che esso è «a communicative framework that appeals to and identifies with the people and pretends to speak in their name»¹⁷. Questa definizione si adatta perfettamente al messaggio populista di Saïed, dal momento che egli ha preteso di avere una legittimazione popolare e di incarnare lo slogan della rivoluzione del 2010-2011: «il popolo vuole la caduta del regime». Tutto il prologo del 2021-117 si basava su un messaggio fortemente emotivo che esprimeva la netta contrapposizione manichea tra il popolo, da una parte, e l'*élite* 'anti-popolo' dall'altra, rappresentata dalle procedure legali.

Tecnicamente il 2021-117, non esistendo più l'ARP, rendeva il presidente della repubblica il legislatore assoluto, enumerando una serie di materie che sarebbero state regolate da decreti-legge (promulgati dal capo dello Stato) e lasciando tutte le altre materie ai decreti presidenziali (Art. 4). La forma di governo diventava *ipso facto* iper-presidenzialista, poiché il potere esecutivo era esercitato dal presidente della repubblica, che avrebbe nominato governo e capo del governo. Di fatto la Costituzione del 2014 non esisteva più e lo affermava anche l'Art. 20 quando affermava che della vecchia Costituzione rimaneva in vigore solo il preambolo e i primi due capitoli (disposizioni generali e diritti e libertà), tutto il resto sarebbe stato rispettato solo se non entrava in conflitto con il 2021-117. Era sciolta anche l'autorità

¹⁶ Decreto presidenziale 2021-117 del 22 settembre 2021 relativa alle misure eccezionali, JORT, 22 settembre 2021, n. 86, pp. 2282-2284.

¹⁷ JAN JAGERS, STEFAAN WALGRAVE, *Populism as political communication style: an empirical study of political parties' discourse in Belgium*, «European Journal of Political Research», n. 46, Vol. 3, 2007, pp. 319-345.

provvisoria del controllo costituzionale sui progetti di legge, mentre il presidente aveva pieno potere sull'organizzazione della giustizia e dei tribunali. Degno di nota era l'Art. 22 che tracciava una *road map* per una riforma politica che sarebbe stata redatta da una non meglio specificata 'commissione', *lağnat*. La riforma, da sottoporre poi a referendum, avrebbe stabilito «un vero regime democratico nel quale il popolo è effettivamente il possessore della sovranità e la fonte dei poteri». Il nuovo regime avrebbe realizzato «gli obiettivi della rivoluzione del 17 dicembre 2010 riguardo al lavoro, libertà e dignità nazionale». Si trattava ancora di un messaggio populista diretto al popolo per giustificare le misure eccezionali tramite il riferimento al mito della rivoluzione e alla *al-karāma al-waṭanīa*, la dignità nazionale. *Karāma*, la parola simbolo della rivoluzione, e *waṭanīa*, da *waṭan*, patria, letteralmente il luogo dove si è nati, esprime un'identità collettiva. Il decreto 2021-117 fu un nuovo tassello che completò il mosaico del colpo di Stato costituzionale, che ben si adatterebbe alle sanzioni previste dall'*African Charter on Democracy, Elections and Governance* del 2007, nel caso in cui in uno Stato membro dell'Unione Africana avvenissero «any amendment or revision of the constitutional or legal instruments, which is infringement on the principles of democratic change of government» (Art. 23, c. 5)¹⁸.

Il sistema politico costituzionale dopo la rivoluzione non era riuscito a sradicare i vecchi privilegi, le relazioni di potere e le gerarchie informali, così come la corruzione. Saïed ebbe facile gioco nel mettere in evidenza i difetti della *governance* democratica tunisina che avevano provocato un immobilismo cronico a più livelli. Questo spiega anche la sorprendente popolarità dei decreti presidenziali tra la popolazione (un sondaggio dimostrò che l'87% dei tunisini era favorevole allo stato di eccezione e un 79% al decreto 2021-117)¹⁹. Ma la disaffezione per la politica tradizionale non può essere la sola spiegazione.

Dopo essersi liberati dal regime autocratico di Ben Ali, i tunisini sembrarono avere avuto difficoltà nel dimenticare il carattere autoritario del potere politico. Come se i tunisini fossero assuefatti ai tempi in cui le riforme mobilitavano più le *élite* che le masse. Inconsciamente, l'estremo individualismo della *leadership* è rimasto connesso alla figura di un leader 'giusto e forte', che alla fine non è percepito come un serio pericolo nel processo della riforma del potere. Come se non fosse possibile cancellare la concezione di un'autorità legata al modello patriarcale su scala nazionale; l'insieme della società tunisina immaginata come una grande famiglia guidata da un presidente, un nuovo *za'im*.

¹⁸ La Tunisia aveva firmato la suddetta Carta il 27 gennaio 2013, tuttavia non aveva mai proceduto alla ratifica.

¹⁹ ABDUL BENSALAH, *Alle origini del sostegno popolare alle decisioni di Saïed*, [https://legal-agenda.com/\[in lingua araba\]](https://legal-agenda.com/[in lingua araba]).

3. La Costituzione del 2022: la terza repubblica tunisina all'ombra della prima

Il processo di metodica distruzione della seconda repubblica, con tutto il suo ordinamento istituzionale, fu completato da Saïed attraverso il concepimento non tanto di una 'riforma' costituzionale, come preannunciato dall'Art. 22 del decreto 2021-117, ma di una vera e propria nuova Costituzione. Lo sviluppo della Carta costituzionale fu non solo contraddistinto da numerosi incidenti di percorso, ma anche da un'evidente mancanza di dialogo e inclusività che la contrapposero dicotomicamente alla Costituzione del 2014, una delle cui peculiarità era stato invece il processo *bottom up*. Tutto ciò, nonostante Saïed avesse annunciato un percorso per fasi nelle quali il popolo tunisino avrebbe potuto partecipare al processo di formazione della Costituzione. Si prevede infatti una consultazione pubblica, sulla base del quale sarebbe seguito un *drafting* del nuovo testo costituzionale, che, infine, sarebbe stato approvato per referendum. La consultazione pubblica avvenne, dal 15 gennaio al 20 marzo 2022, sotto forma di un sondaggio *on line* sul portale www.e-istichara.tn (da *istišāra*, consultazione) aperto a tutti i tunisini aventi almeno sedici anni, i quali si espressero su tematiche relative alla politica, affari economici, finanziari e sociali e sviluppo sostenibile. Quello che doveva essere un dialogo nazionale inclusivo fu però un fallimento dal punto di vista della partecipazione, registrando solo 534.915 compilazioni. Fu la prima manifestazione dell'indifferenza della popolazione, soprattutto la parte più giovane, che si sentiva distante da tematiche che non sembravano incidere sulle problematiche della vita quotidiana. Ma la scarsa partecipazione fu anche dovuta al poco tempo e alle domande troppo tecniche per il cittadino comune, senza contare che la consultazione fu annunciata senza la partecipazione di molti attori politici, così che molti soggetti si sentirono esclusi. In definitiva non fu un vero dialogo, ma un monologo, privo di trasparenza, fra il presidente e i suoi più convinti e fedeli sostenitori. Non a caso, l'86% dei partecipanti si disse favorevole a una forma di governo presidenziale (tuttavia non a una nuova Costituzione, ma ad una riforma di quella del 2014).

Altrettanto controversa fu la seconda fase, che vide la creazione di quella che nell'Art. 22 era stata denominata *lağnat*, 'commissione' per la riforma e che, per il decreto-legge 2022-30 del 19 maggio 2022 fu invece la Commissione Nazionale Consultiva per una Nuova Repubblica, *al-haī'a al-waṭanīa al-istišāria min 'ağl ġumburia ġadīda*, il cui compito fu quello di redigere entro il 20 giugno una bozza di Costituzione, tenendo in considerazione i principi e gli obiettivi dell'Art. 22 del decreto 2022-117 e basandosi sui risultati della consultazione (Art. 2), da sottoporre poi a referendum popolare²⁰. Un com-

²⁰ Decreto-legge n. 2022-30 del 19 maggio 2022, relativo alla creazione della Commissione Nazionale Consultiva per una Nuova Repubblica), JORT, n. 56, 20 maggio 2022, pp. 1614-1615.

pito quindi che non era in linea né con l'Art. 22, né con la volontà popolare. Anche la commissione, divisa in tre sottocommissioni (affari economico-sociali; giuridica; dialogo nazionale), non brillò per trasparenza e inclusività: il suo presidente, Sadok Belaïd, professore di diritto pubblico, fu nominato da Saïed; molti dei nomi dei componenti non furono mai resi pubblici; i suoi lavori si svolsero, in tempi ristrettissimi, a porte chiuse; i partiti politici furono esclusi dal processo, riprova dell'avversione presidenziale per il sistema partitico; l'UGTT rifiutò di partecipare alla sottocommissione affari economico-sociali, così come i decani delle facoltà a quella giuridica, che sembra si riunì una sola volta e con solamente due membri (Belaïd e Amine Mahfoudh, professore di diritto all'Università di Sousse); la denominazione, 'consultiva', rendeva infine evidente il fatto che i suoi lavori sarebbero stati non vincolanti e quindi non *decision-making*, ma suscettibili di essere modificati da attori esterni non specificati. Insomma, si trattò della redazione di una bozza costituzionale che esprimesse solo un simulacro di inclusività, molto diversa rispetto al processo della Costituzione del 2014 che aveva comportato oltre due anni di intense discussioni tra molteplici attori.

La bozza della Costituzione fu consegnata nei tempi previsti e il 30 giugno pubblicata. Tuttavia, si presentarono nuove e inquietanti problematiche. Sadok il 3 luglio rese noto alla stampa che ciò che era stato pubblicato dal «Journal Officiel de la République Tunisienne» non corrispondeva a quanto redatto dalla Commissione Nazionale Consultiva per la Nuova Repubblica e conteneva deficit democratici talmente gravi da aprire «la strada a un vergognoso regime dittatoriale»²¹. Parimenti fece, più velatamente, il collega Mahfoudh, il quale postò sulla propria pagina Facebook il video di una canzone degli anni Settanta di Dalida dal titolo: *Ils ont changé ma chanson*. In pratica, Saïed aveva completamente ignorato il lavoro della Commissione e aveva pubblicato un testo già da tempo preparato.

Sebbene il presidente non avesse alcun obbligo nel seguire le indicazioni della Commissione, essendo essa appunto meramente 'consultiva', fu evidente che lo spirito inclusivo della redazione della Costituzione era stato ancora una volta solo una *fictio juris*. Ad oggi, non è noto chi abbia redatto la versione ufficiale, quello che è certo è che questa fu pochi giorni dopo, nel mezzo della campagna referendaria, modificata da un decreto (2022-607 dell'8 luglio) che rettificava alcuni errori formali e soprattutto apportava sostanziali novità di contenuto. Si trattò di un altro episodio che mise in luce la natura frettolosa, improvvisata e a tratti dilettesca della *ġumburīa ġadīda*, la 'nuova repubblica'.

Il 25 luglio 2022 la Costituzione fu approvata da un referendum popolare con il 94,6% dei voti favorevoli, tuttavia, la consultazione popolare fu

²¹ La versione in lingua araba della bozza redatta dalla commissione può essere reperita ad esempio su "al-Ṣabāḥ", 3 luglio 2022.

contrassegnata da un tasso di astensione elevatissimo (solo il 30,5% degli aventi diritto vi partecipò) dovuto sia alla disaffezione per la politica da parte dei tunisini, ma anche al boicottaggio della maggior parte dei partiti²². Il referendum vidimò un documento che riportò la Tunisia indietro al 1959 dal punto di vista dell'architettura costituzionale, ma soprattutto dalle aperture democratiche sancite dalla Costituzione del 2014. Già il preambolo denotava un forte sbilanciamento verso il 'Saïed-pensiero'. Ogni suo capoverso iniziava con la formula enfatica: «Noi, il popolo tunisino», a differenza della Costituzione del 2014, il cui preambolo aveva come *incipit*: «Noi, rappresentanti del popolo tunisino, membri dell'Assemblea costituente». La diversità intendeva sia sottolineare l'idea di democrazia diretta, con il rifiuto della consueta rappresentanza, sia riprendere lo slogan della rivoluzione *aš-šā'b ūrīd*. Vi era quindi lo spostamento del baricentro della narrativa, che era impiegato anche per accusare la classe politica che aveva gestito il decennio post-rivoluzionario. Il popolo aveva sofferto per dieci anni dopo la rivoluzione, facendo sacrifici e ricevendo in cambio 'slogan ingannevoli'. Ecco che il popolo «animato da responsabilità storiche» aveva avuto «l'obbligo di rettificare il corso della rivoluzione e della stessa storia»²³. Inconsapevolmente veniva impiegata la stessa terminologia usata dal colpo di Stato in Algeria nel 1965 (*al-tašhīh at-tawra*), che aveva aperto definitivamente le porte ad un regime autocratico. In questo caso la 'rettificazione' investiva anche una rilettura soggettiva della storia. Il preambolo, infatti, conteneva riferimenti storici alla «liberazione dall'egemonia straniera» e all'«esplosione rivoluzionaria (*al-infiġār at-tawri*) del 17 dicembre 2010» (citata nel testo per ben tre volte), a cui era seguita la 'rettificazione'. Un *continuum* storico che aveva permesso di passare dalla 'delusione alla speranza'. Questa rievocazione/ricostruzione storica implicitamente legittimava le misure di emergenza, obliterando la Costituzione del 2014. Veniva così ricordato il «patrimonio costituzionale profondamente radicato nella storia» della Tunisia, citando ad esempio la Costituzione del 1861 (la prima Costituzione del mondo arabo), ma omettendo volutamente qualsiasi riferimento a quella del 1959 e soprattutto a quella del 2014, come se questa non fosse mai esistita. Fu modificata anche la proiezione della Tunisia verso il mondo esterno. Il nuovo testo, infatti, riaffermava l'appartenenza del popolo tunisino alla nazione araba e al Continente africano e difendeva esplicitamente il diritto del popolo palestinese a costituire un suo Stato con capitale Ge-

²² Circostanza da sottolineare è che il processo referendario fu controllato dall'ISIE, istituzione come si ricorderà prevista dalla Costituzione del 2014, che Saïed rese con il decreto-legge 2022-22 del 21 aprile 2022 asservita alla presidenza della repubblica, dal momento che i suoi membri, passati da nove a sette, divennero tutti scelti dal presidente, minandone l'imparzialità.

²³ Costituzione della Repubblica Tunisina, JORT, Numero speciale, 18 agosto 2022 (versione in lingua araba).

rusalemme. Al contempo, esso promuoveva una visione più isolazionista, statuendo che il popolo tunisino rifiutava la stipulazione di alleanze con l'estero ed «ogni ingerenza nei suoi affari interni».

Il ruolo della religione nella legislazione e nella *governance* in generale ha subito una profonda trasformazione ed è scomparsa quell'opera di compromesso tra il blocco islamista e quello 'secolare'. Secondo il preambolo, il popolo tunisino affermava la sua adesione «alle dimensioni umane della religione islamica», non specificando però che cosa si intendesse per «dimensioni umane» (*bālāb'ād al-insānīā*). Però il vero cambiamento avvenne nel testo della Costituzione, poiché non rimase traccia né dell'Islam come religione dello Stato, né dello 'stato civile'. Si è enunciato invece un ruolo più ambiguo, per non dire oscuro, della religione. All'Art. 5 si è statuito che la Tunisia costituisce una parte della Umma islamica e che «solo lo Stato deve operare (*ta'ammala*), in un regime democratico (*nizām dimuqrātī*), alla realizzazione dei fini (*maqāsid*) dell'Islam autentico (*al-ḥanīf*), che consiste nel preservare la vita, l'onore, la proprietà, la religione e la libertà». Un articolo controverso per diversi motivi e non solo per essere stato oggetto delle modifiche in corso d'opera dell'8 luglio (che inserì il *nizām dimuqrātī*). L'Art. 5, infatti, non chiarisce che cosa sia l'Islam autentico', ma, in modo alquanto bizzarro, offre una diversa classificazione e interpretazione di ciò che canonicamente sono i *maqāsid*, in particolare all'interno della categoria della 'necessità' (*darūriā*), cioè i cinque interessi indispensabili (religione, vita, lignaggio, intelletto e proprietà), cambiando l'ordine di importanza e eliminando progenie e intelletto, inserendovi onore (*'ard*) e libertà (*hurriā*). Secondo l'articolo, quindi, solo lo Stato (ma non si sa quale autorità), diviene interprete della volontà divina e è responsabile della realizzazione di questi obiettivi. Il che implica la inevitabile commistione tra governo e religione in campi assai delicati come la libertà, che è suscettibile di essere protetta e interpretata solo nel contesto dei *maqāsid aš-šarī'a*. Sempre lo Stato si occupa di tutelare il libero esercizio dei culti, purché non turbino la pubblica sicurezza (Art. 28), concetto, quest'ultimo, piuttosto ampio, che si presta a molteplici interpretazioni.

Difficile pensare al pericolo dell'instaurazione di una teocrazia, ma certamente esiste la possibilità che l'Art. 5 possa essere usato per leggere in chiave religiosa e conservatrice diritti, uguaglianze e libertà garantiti dalla stessa Costituzione, così come non è improbabile che nel tempo si dia spazio ad una società improntata su un modello islamico di moralità.

Assai più problematico è stato l'assetto istituzionale, il quale ha confermato l'impostazione iper-presidenzialista della *governance* iniziata con il decreto 2022-117. Se giuridicamente la forma di governo è rimasta semipresidenziale, in realtà il presidente della repubblica non ha più limiti o contropoteri ed è il vero e unico *deus ex machina* della 'nuova repubblica'. Il presidente della repubblica, che deve essere musulmano, tunisino senza

altre nazionalità e con genitori e nonni tunisini, è eletto dal popolo con un mandato di cinque anni reiterabili una sola volta. Tuttavia, in caso di guerra o ‘pericolo imminente’, il mandato è esteso per legge sino a che le cause che hanno provocato l’estensione non siano cessate (Art. 90). Questo, data la vaghezza del termine ‘pericolo imminente’, implica che il presidente possa agilmente aggirare l’ostacolo dei due mandati.

Nel nuovo testo è stato eliminato il potere esecutivo bicefalo e la preminenza del capo del governo sul capo dello Stato. Il presidente della repubblica determina le politiche generali dello Stato e definisce le scelte essenziali. Per contro, il capo del governo, che è scelto discrezionalmente dal presidente, e il governo si limitano ad attuare le decisioni presidenziali. Il presidente può sciogliere il governo e mettere fine alle funzioni di un ministro, ha iniziativa legislativa e i suoi disegni di legge hanno priorità nell’iter legislativo, può emanare decreti su delega dell’ARP quando questa è sciolta o le sue sedute sono sospese, può indire referendum su progetti di legge riguardanti l’organizzazione dei poteri pubblici, come può sottoporre a referendum progetti di modifiche costituzionale senza l’approvazione del parlamento. Ha meno vincoli nel dichiarare lo stato di eccezione (Art. 96), dato che non è più richiesto il parere della Corte costituzionale sulla persistenza di tale stato dopo trenta giorni dalla sua emanazione. Ci si trova di fronte quindi a un presidente pressoché onnipotente, come nella Costituzione del 1959, privo di responsabilità politiche perpetue, dato che per l’Art. 110 gode di immunità durante, e dopo, il suo mandato. Tale figura ha, per contro, di fronte un parlamento e un potere giudiziario estremamente deboli.

Il parlamento è tornato ad essere bicamerale: oltre all’ARP viene infatti previsto un Consiglio Nazionale delle Regioni e delle Province, con lo scopo di implementare il decentramento territoriale, che però nei fatti è piuttosto impreciso. Infatti, queste due divisioni amministrative, regioni e province, *al-ġibāt* e *al-aqālim*, non esistono ancora in Tunisia²⁴. Soprattutto, questo sistema di rappresentanza non lascia nessuno spazio a quella esoterica piramide rovesciata o ‘nuova costruzione’, *al-binā’ al-ġadīd*, che era stata più volte propagandata da Saïed.

Il parlamento è estremamente depotenziato (basti riflettere sul fatto che il governo non è responsabile verso il parlamento ma solo verso il presidente) e può legiferare su materie predeterminate. Il bicameralismo poi indebolisce il ruolo del legislativo, poiché si creano due istituzioni in competizione, senza che vi siano disposizioni su come porre rimedio a conflitti di ordine territoriale, con rivendicazioni regionali, o giurisdizionale. Una mozione di sfiducia contro il governo può essere presentata solo se è firmata da metà dei membri delle due Camere e può passare solo con una

²⁴ La Tunisia come s’è visto si divide in governatorati, delegazioni o distretti, municipalità e *imada*.

maggioranza di due terzi: una maggioranza praticamente impossibile da raggiungere, data la frammentazione politica tunisina.

Il parlamento non può più mettere in stato di accusa il presidente della repubblica, che, per contro, può scioglierlo dopo due mozioni di sfiducia al governo. Tale potere è stato studiato in modo da risolvere situazioni di stallo tra governo e parlamento, ma si può trasformare in un'arma del capo dello Stato nei confronti del legislativo. La debolezza del legislativo è altresì aumentata da una chiara separazione dei poteri. Le competenze legislative del presidente possono portare a conflitti istituzionali con il parlamento, oltre che a vidimare un'attività legislativa presidenziale volta a perpetuare il suo potere.

Non è secondaria la circostanza che i deputati delle due Camere non possono svolgere nessun'attività professionale, con o senza remunerazione, così che si prospetta un parlamento formato solo dalle classi più agiate, oltre all'indubbia iniquità nei confronti di chi desiderasse intraprendere un'attività politica e fosse costretto ad abbandonare la propria professione.

Asservito al potere presidenziale è anche il giudiziario, se si pensa che il presidente della repubblica nomina i giudici su proposta del Consiglio Superiore della Magistratura (CSM), organismo che nel 2014 era previsto dalla Costituzione, ma che nel febbraio del 2022 era stato sciolto da Saïed (violando l'Art. 102 della Costituzione del 2014 che sanciva l'indipendenza del potere giudiziario) con l'accusa di essere parziale, corrotto e al servizio di interessi privati²⁵. Il CSM fu sostituito da un Consiglio Superiore della Magistratura Provvisorio, ma non ha trovato spazio nella nuova Carta. Simbolo della ristrutturazione del giudiziario è stata la Corte costituzionale, che è stata modificata nelle funzioni e nella composizione. Essa, infatti, si compone solo di giudici delle supreme magistrature, la cui elezione non segue più la tripartizione elettiva prevista nel 2014, però la Costituzione tace in merito a chi spetti il compito dell'elezione. Certo è che la sua funzione è depotenziata, non potendo esprimersi sullo stato di eccezione, sulla messa in stato di accusa del presidente e sui conflitti di competenza tra poteri. In qualche modo si è tornati, anche in materia di controllo costituzionale, letteralmente alla Costituzione del 1959, con le modifiche del 1976, dato che all'Art. 91 si afferma che il presidente della repubblica, nel suo ubiquo iper-presidenzialismo, è «garante (*ad-dāmun*) del rispetto della Costituzione».

Saïed è stata la 'pietra tombale' posta sulla Tunisia come di paese 'eccezione' o 'anomalia' rispetto al resto del mondo arabo²⁶. La Tunisia, infatti,

²⁵ RAFAA BEN ACHOUR, *Tunisie: Le retour au pouvoir autocratique*, «Revue Française de Droit Constitutionnel», n. 132, 2022, pp. 1001-1018.

²⁶ NICOLAS BEAU, DOMINIQUE LAGARDE, *L'Exception tunisienne. Chronique d'une transition démocratique mouvementée*, Paris, Seuil, 2014; SAFWAN MASRI, *Tunisia. An Arab Anomaly*, New York, Columbia University Press, 2017.

era stata da sempre considerata diversa – in senso positivo – anche nei tempi più bui delle autocrazie di Bourguiba e Ben Ali, e soprattutto durante l'avvio delle cosiddette 'primavere arabe'²⁷. Le ragioni risiedevano nell'idea di *tunisianité* immaginata e creata da Bourguiba, caratterizzata dalla pacifica decolonizzazione, una diplomazia di stampo occidentale, la centralità della borghesia nella società tunisina, la laicità e, infine, l'emancipazione delle donne. Questa narrazione, estremamente apologetica, non solo è radicata nel passato, ma ha avuto effetti anche sul presente: gli eventi del 2011 e della 'rivoluzione dignità', che non si sono evoluti né in un processo reazionario militare, come in Egitto, né in conflitti civili, come in Libia o nel caos siriano. La Tunisia, quindi, è stata considerata (acriticamente) come l'unica 'storia di successo' del mondo arabo post-2011²⁸, per avere adottato una Costituzione tra le più democratiche del mondo, aver tenuto molteplici elezioni, e, soprattutto, per l'elezione di quattro diversi presidenti della repubblica e otto primi ministri, confermando la possibilità di un cambiamento pacifico del potere in un paese arabo. Tutto ciò ha suggellato nella comunità internazionale l'idea di una Tunisia come paese 'diverso' e come il più democratico all'interno del mondo arabo. Tuttavia, questi avvenimenti possono essere considerati, per citare Fernand Braudel, solo parte della *histoire événementielle*, cioè «perturbazioni superficiali, creste di schiuma che le onde della storia portano sulle forti schiene»²⁹. Invece, sotto le onde ci sono eventi e personaggi che possono risalire in superficie come cicli ricorrenti nella storia. Nel caso della Tunisia, questi eventi sembravano sepolti dopo il 2014 per sempre nella sua storia recente. Saïed ha dimostrato il contrario.

²⁷ JOCELYNE DAKHLIA, *Tunisie. Le pays sans bruit*, Paris, Actes Sud, 2011; CHOUKRI HMED, *Au-Delà de l'exception tunisienne: les failles et les risques du processus révolutionnaire*, «Pouvoirs», n. 1, Vol. 156, 2016, pp. 137-147.

²⁸ MICHEL CAMAU, *Exception tunisienne. Variations sur un mythe*, Karthala, Paris, 2017.

²⁹ FERNAND BRAUDEL, *The Mediterranean and the Mediterranean World in the Age of Philip II*, Vol. I. Berkeley, CA, University of California Press, 1995, p. 21.