

## Túnez tras las municipales democráticas

El país debería emprender el camino hacia la descentralización política y administrativa, y así reducir la desigualdad regional a un ritmo más acelerado.

Rafael Bustos

**M**edio año después de las primeras elecciones municipales democráticas de su historia, Túnez no parece ver claro el camino por dónde seguir. Sin embargo, tras los comicios del 6 de mayo de 2018, los Consejos Municipales se han ido conformando ordenadamente durante el verano con un sistema de elección a dos vueltas para elegir a los alcaldes. Estas elecciones fueron postergadas varias veces los últimos dos años por lo mucho que implicaban para la reordenación del país y el surgimiento de una nueva clase política local. Vistos los resultados, han servido para consolidar la vuelta de Ennahda como primer partido (38% de las alcaldías) y certificar el descalabro de Nida Tunes (21,5%), así como el surgimiento de una nueva fuerza política, los independientes (34%). Las cuotas en favor de las mujeres, los jóvenes y los discapacitados trajeron nuevas caras a muchas comunas tunecinas (un 20% de mujeres alcaldesas), una de ellas, Suad Abde-rrahim, islamista independiente y empresaria, será “cheija” de Túnez capital por primera vez en la historia.

La sombra del proceso electoral que, por otro lado, resultó impecable y era imprescindible para completar el ciclo de elecciones democráticas desde la Revolución de los Jazmines (presidenciales, legislativas y municipales), fue la baja participación (33%), síntoma de una sociedad que muestra hartazgo por los escasos resultados económicos, sociales y por la tardanza en atajar los problemas estructurales: corrupción, burocracia lenta, mala gestión urbana, desempleo juvenil, poca transparencia, desigualdades regionales, etc.

### Urgente transferencia local

**U**na de las razones de la baja participación fue el comportamiento de la clase política en la capital, que no concedió a estas elecciones su verdadero papel, aplazándolas e interpretándolas en clave partidista y nacional (como ensayo de las legislativas y presidenciales de finales de 2019), sin transmitir al ciudadano que la urgente transferencia de recursos financieros a un poder local democrático (Túnez está a la cola del Mediterráneo, con

un 4% del PIB, lejos de Egipto, 11% o de España o Francia, entre el 20-30%) puede resolver muchas de las demandas sociales que le exasperan actualmente. Por necesaria que resulte dicha transferencia, aceptada por los planificadores tunecinos, no está exenta de dificultades, como el déficit presupuestario que arrastran las arcas del Estado (6,1% en 2017) y la deuda pública, que según el Banco Mundial (BM) alcanzó el año pasado el récord del 73% del PIB.

### Normalidad de una democracia en consolidación

**E**s cierto que la caída de la participación en regímenes democráticos después de procesos revolucionarios es absolutamente normal y también que en la mayoría de las democracias la participación en las elecciones locales suele ser menor que en las legislativas y presidenciales. Túnez es una democracia en consolidación y éste no es un proceso fácil ni exento de zonas grises. Lo preocupante en el caso tunecino es la indolencia de la clase política capitalina, inmersa en un juego de bloqueos de suma cero. Fue precisamente la Comisión Europea, financiadora importante y estabilizadora del presupuesto tunecino junto al FMI y el BM, la que urgió al gobierno a aprobar *in extremis* en el Parlamento la Ley Orgánica del Código de Colectividades que establece las nuevas competencias de los ayuntamientos, apenas unos días antes de los comicios. Otro ejemplo de indolencia supina es el retraso para conformar una institución clave, como es el Tribunal Constitucional, a falta de acuerdo parlamentario para nombrar el tercio de miembros correspondientes.

### Resistencias a la descentralización y ventajas evidentes

**E**s cierto que Túnez posee una fuerte historia centralizadora (bajo el Beylicato y la colonización francesa) y que dicha inercia centrípeta en un pequeño país no favorece la descentralización políti-

Rafael Bustos es profesor de Relaciones Internacionales y coordinador científico de OPEMAM.

ca y administrativa. Sin embargo, son muchas las ventajas que puede acarrear este proceso: desde una gestión más cercana y eficaz para el ciudadano, a una rendición de cuentas más transparente pasando por una implicación mayor de las personas en el día a día de los asuntos locales. Las ventajas pueden a su vez multiplicarse generando un círculo virtuoso de prosperidad y de aprendizaje democrático que afiance el régimen democrático. En un escenario posrevolucionario como el tunecino, cobran mucho sentido las herramientas de democracia participativa y de *open government* como los presupuestos participativos, los referendos locales y otros mecanismos que aparecen en el Código de Colectividades Locales, pese a todo el desarrollo legislativo y reglamentario que precisan.

Túnez parte de una situación agraciada pues es un país pequeño, bastante homogéneo étnicamente y que no ha vivido conflictos internos de tipo armado. Esta situación de partida le diferencia de sus vecinos argelinos, libios e incluso marroquíes, países en los que la descentralización es un verdadero fantasma que hace saltar todas las alarmas: de división, de enfrentamiento o de secesión. Esta diferencia fundamental debería ser suficiente para impulsar decididamente el proceso de descentralización local.

La cuestión de la descentralización ha sido abordada en casi todas las nuevas democracias, en Europa del Sur, América Latina y África subsahariana. Se ha discutido mucho sobre sus costes e inconvenientes, sus beneficios económicos, sociales y políticos, así como sobre las condiciones que pueden facilitar u obstaculizar el éxito de dicha transferencia de recursos y competencias. En el caso de Túnez, la descentralización debería permitir seguir reduciendo la desigualdad regional, a un ritmo más acelerado, y eliminar progresivamente el sentimiento de agravio permanente y abandono que experimentan los ciudadanos del interior, convencimiento que alimentó e hizo estallar la Revolución de los Jazmines en 2011.

Dentro del puzzle que es la descentralización, falta una pieza importante: la región. Es verdad que por ahora la creación de regiones tunecinas ha quedado postergada, pues en un primer momento se lanzó la idea de celebrar elecciones municipales y regionales a la vez en 2018, pero luego se celebraron únicamente elecciones municipales en mayo. La región es el es-



**Suad Abderrahim, primera mujer en asumir la alcaldía de Túnez capital. Julio de 2018.** / YASSINE GAIDI/ANADOLU AGENCY/GETTY IMAGES

calón intermedio de la descentralización, pero, de momento, ha quedado guardado en un cajón hasta que pasen las elecciones presidenciales y legislativas de 2019. En principio, dichas regiones coincidirían con las gobernaciones existentes (anexo B del Código de Colectividades), pero podrían producirse variaciones. No se sabe todavía mucho de esta fase de descentralización, salvo que no es muy ambiciosa. Se sigue más bien un modelo francés en el que los Consejos Regionales, si bien son elegidos directamente por la ciudadanía, solo poseerán poder reglamentario, no legislativo. Las competencias de inicio son básicas y solo progresivamente se le transferirán materias de mayor calado.

### La macroeconomía no convence al ciudadano

**S**i bien ciertos indicadores socioeconómicos han experimentado una sensible mejoría (la tasa de pobreza bajó del 23% en 2005 al 15% en 2015 y la disparidad regional medida por el índice Gini se redujo del 36% al 30,9% en el mismo periodo, según el BM), lo alarmante es la percepción social que no solo no reconoce avances sino que se lamenta de un empeoramiento en aspectos económicos y de seguridad ciudadana. Una encuesta de mayo 2018 del Afrobarómetro indicaba que el porcentaje de tunecinos satisfechos con la democracia había caído del 71% en 2013 hasta un alarmante 46%. Y siete de cada 10, según la misma fuente, valoraban que la situación económica era mala

o muy mala. La elevación del porcentaje de jóvenes licenciados en paro del 15% en 2005 al 31% en 2017, especialmente en el interior y entre mujeres, es un caldo de cultivo para que se repitan revueltas como las de principios de año. La emigración (fuga de cerebros) puede ser la opción elegida, pero las revueltas pueden ser otra. Ambas pueden comprometer la consolidación democrática. De ahí la importancia de medidas electorales, por insuficientes que parezcan, como la de incluir en las listas vía cuotas a más de un 50% de candidatos menores de 35 años.

### Prosperidad y seguridad: requisitos de la consolidación

**H**a sabido Túnez aprovechar el impulso de estas elecciones especiales de mayo 2018 o, por el contrario, no acaba de ver el rumbo para consolidar la transición y despejar económicamente?

Hay algunos factores que marcan un cambio positivo de tendencia, como es la recuperación del turismo en el verano de 2018, agua de mayo para una economía que solo ahora y lentamente se acerca al crecimiento del 3% que disfrutaba antes de la brutal caída de 2015-2016, que siguió a los atentados terroristas. La vuelta de turistas europeos, especialmente franceses (un 36% de aumento con respecto a julio de 2017) ha incrementado los ingresos de este sector (42%), si bien hay que descontar la fuerte devaluación que el dinar ha conocido desde principios de año, casi un 10%, al pasar de 2,95 en enero a 3,24 dinares por euro en septiembre. La mejora de la seguridad, ningún gran atentado desde 2015, es una condición *sine qua non* de esta recuperación. A lamentar solamente los destrozos producidos por las lluvias torrenciales del verano, especialmente en Na-beul.

Prosperidad y seguridad son dos requisitos de toda consolidación de la democracia, pero ésta no es empresa fácil y, como es sabido por la experiencia española, puede haber recaídas en algún momento. De momento, parece más probable que haya movilizaciones a una regresión autoritaria. Solo en 2017 el número de movilizaciones sociales fue de 3.136, una cifra muy abultada y significativa, según el Foro Tunecino de Derechos Económicos y Sociales (FTDES). La cuestión es a qué velocidad se desharán las inercias clientelares, privilegios corporativos y elitistas firmemente establecidos, que los gobiernos actuales dudan en deshacer: de los colegios profesionales, de ciertos sectores patronales y sindicales, y de la función pública, incluyendo las fuerzas de seguridad, que pesan poderosamente sobre los partidos y la acción legislativa. Y si llegarán a tiempo, antes de nuevas revueltas populares. La otra pregunta clave es quien soportará los costes de dichas reformas. De momento, la depreciación del dinar y la subida de impuestos es-

tán siendo especialmente resentidas por las clases medias.

### Los financiadores externos serán más exigentes

**P**or su parte, los financiadores extranjeros dan signos de cansancio y podrían endurecer sus condiciones sin, por supuesto, dejar caer al socio magrebí. Un informe de 2016 del Tribunal de Cuentas Europeo ya avisaba de que se habían concedido préstamos, más de 1.000 millones de euros desde 2011, en condiciones demasiado laxas, que no permiten su correcta fiscalización. La ayuda europea se reparte en Asistencia Macro Financiera (AMF), crédito a proyectos y promoción de las reformas vía el Instrumento Europeo de Vecindad y los préstamos del Banco Europeo de Inversiones. El FMI (Túnez recibe un Extended Fund Facility, desde 2016 y hasta 2020, por valor de 2.500 millones de euros) y el BM, por su parte, puede que también endurezcan las condiciones de los préstamos, si las reformas no se aplican con diligencia.

El Pacto de Cartago, firmado en 2016 para salvar la crisis de gobierno, con uno de unidad nacional (Ennahda-Nida Tunes), sigue en entredicho como lo demuestra la esperpéntica suspensión del partido gobernante del actual primer ministro, Yusef Chahed, a mediados de septiembre de 2018.

Se espera mucho de los nuevos ayuntamientos y la solución debería radicar en ellos, pues buena parte de la financiación exterior tiene como fin y va condicionada a que se mejore la administración, se produzca la descentralización territorial con la consiguiente transferencia de recursos y se fortalezca la gestión municipal de los servicios a los ciudadanos. Todo ello con el objetivo de lograr la reducción de las disparidades regionales que, de acuerdo a datos del propio gobierno, arroja diferencias de desarrollo enormes que oscilan entre el 0,76 en Túnez capital (capital y costa) y el 0,26 en Kasserine, Sidi Buzid o Kairuán (interior y Sur). La incógnita es si a poco más de un año de las elecciones presidenciales y estando en disputa la sucesión al frente de los dos principales partidos (Beji Caid Essebsi, que cumplirá 92 años en noviembre y Rachid Ghanouchi, de 77), la clase política será capaz de apartar sus intereses inmediatos y desbloquear el desarrollo de los nuevos ayuntamientos y su puesta en marcha efectiva. ■