



**L'URGENCE D'UNE REARTICULATION
DE LA RELATION
ENTRE LA POLITIQUE ETRANGERE
ET LES PRIORITES NATIONALES**

*Rapport piloté par
Chokri Bahria*

Décembre 2015

Préambule

Dans son premier document relatif à l'agenda national, « Joussour » a montré que, pour faire face aux défis majeurs et **servir les priorités nationales**, le pays avait besoin d'élaborer **une politique étrangère stable dans ses grands choix** et qui devrait avoir comme **lignes directrices** :

- de se défaire des considérations idéologiques,
- de s'adosser aux fondamentaux de la politique étrangère du pays,
- d'être en phase avec les exigences de la révolution et de la **transition démocratique**¹.

En vue de prolonger et de détailler cette idée, la présente note invite à une réflexion urgente autour d'une question importante dictée par les défis de la transition démocratique en cette période délicate de l'histoire de la Tunisie, à savoir **la relation entre la politique étrangère du pays et les priorités nationales**, objet d'un quasi-consensus, et qui s'articulent autour de trois axes : **la consolidation du choix démocratique, la réalisation d'un développement équilibré et le combat du terrorisme**.

Il s'agit là d'une première contribution de « Joussour » dans le domaine de la politique étrangère, que l'on présente sous la forme d'une note de synthèse, qui met en avant les mouvements de pensée et l'enchaînement des idées, sans que les arguments intermédiaires n'y soient développés ou détaillés.

D'autres notes de « Joussour » devront suivre sur différents dossiers de politique étrangère, notamment le dossier libyen et celui du terrorisme international.

¹ Voir le rapport de « Joussour » intitulé « L'urgence d'un **Agenda National** face à l'ampleur des défis », Juillet 2015

Sommaire

1) Introduction : Raisons de la nouvelle articulation	4
2) La politique étrangère de la période bourguibienne s’est basée sur des principes généraux pertinents.....	4
3) Ben Ali avait orienté la politique étrangère au service des intérêts de son régime au détriment des intérêts du pays	4
4) La politique étrangère post-révolution a été surcodée par l’équation politique intérieure et s’est écartée de ses fondamentaux traditionnels	5
a) La transition qu’a connue la Tunisie lui a offert un positionnement privilégié dans son espace géopolitique.....	5
b) Les choix de politique étrangère ont subi les variations dans l’équation politique intérieure	5
c) Les tiraillements politiques intérieurs ont poussé à l’instrumentalisation des questions de politique étrangère dans les conflits partisans au détriment des intérêts nationaux.....	6
d) La prévalence de l’équation intérieure a fait rater à notre pays plusieurs opportunités offertes par les grandes mutations de notre espace géopolitique.....	6
e) Le non respect des fondamentaux traditionnels de la politique étrangère a eu des conséquences négatives sur le pays	7
f) En conclusion	7
5) L’impératif de réarticuler la relation entre la politique étrangère et les priorités nationales....	7
a) Le fondement : Les priorités nationales doivent gouverner les choix de politique étrangère.....	8
b) Le préalable : Revenir aux fondamentaux en les enrichissant par les nouveaux acquis démocratiques.....	8
c) Fixer pour la politique étrangère des orientations guidées par sa nouvelle articulation avec les priorités nationales	8
Affirmer l’intégration paisible du modèle tunisien dans son espace géopolitique	8
Ne pas entrer dans le jeu des influences régionales	8
Savoir s’adapter aux transformations géopolitiques.....	8
Mettre l’accent sur notre espace géopolitique immédiat	9
Mettre à contribution la soft power tunisienne comme élément de rayonnement international.....	9
Définir des objectifs et des indicateurs quantitatifs pour la politique étrangère.....	9
d) Renouveler les politiques étrangères et concevoir de nouveaux axes de travail.....	10
Premier axe : Amener l’appui et l’aide pour les zones Ouest et Sud du pays	10
Second axe : Promouvoir l’approche tunisienne de résolution des conflits internes, basée sur la recherche de consensus et la participation de la société civile	11
6) Résumé des principales idées	12
7) Conclusion	12

1) Introduction : Raisons de la nouvelle articulation

A première vue, les défis de la transition démocratique paraissent au-delà de la capacité de notre pays à les affronter, à cause notamment de leur intrication avec les complexités découlant de l'évolution de l'espace géopolitique.

Concrètement, plusieurs facteurs confirment l'urgence du réajustement de la relation entre la politique étrangère et les priorités nationales, de façon à renforcer les capacités de notre pays à faire face à ces priorités et à faire de la politique étrangère un facteur déterminant dans cette période délicate. Parmi les facteurs les plus importants, il y a lieu de citer :

- **L'ampleur des transformations régionales et internationales** et leurs retombées directes sur la Tunisie en termes d'opportunités et de menaces. Pour faire face à ces transformations, on se doit de rester en ligne avec nos intérêts nationaux.
- La place privilégiée qu'a gagnée notre pays **grâce aux importantes avancées dans la voie de la démocratie** et sa valorisation à travers **l'attribution du prix Nobel de la paix** au Quartet du Dialogue National. Tout cela nécessite une mise à contribution stratégique de ce positionnement au service de nos priorités nationales.
- Les dernières années (avant et après la révolution) ont connu **une instabilité au niveau des orientations de la politique étrangère** de notre pays, que ce soit en servant le régime en place et ses intérêts ou en obéissant à des considérations idéologiques. Du fait de cette instabilité, le pays a perdu de grands intérêts, qu'il serait possible de récupérer si la politique étrangère prenait de nouveau le cap des priorités du pays.

2) La politique étrangère de la période bourguibienne s'est basée sur des principes généraux pertinents

Depuis l'indépendance, la politique étrangère s'est appuyée sur un ensemble de principes dont les plus importants consistent à :

- Rester **attaché à la légalité internationale** et respecter ses décisions et ses exigences
- **Ne pas s'immiscer dans les affaires internes des pays** et établir des relations sur la base du respect mutuel
- Se tenir à une **politique de bon voisinage**, surtout avec les voisins algérien et libyen
- Appuyer les causes justes, notamment la **cause palestinienne**

Nos constantes nationales telles que la taille du pays, sa position géographique, la taille de sa population etc. étaient alors déterminantes dans les choix de notre politique étrangère. Ces choix ont joué un rôle important dans la stabilité du pays et lui ont évité d'entrer dans des conflits et des tensions pouvant troubler sa situation interne et ses efforts de développement.

3) Ben Ali avait orienté la politique étrangère au service des intérêts de son régime au détriment des intérêts du pays

De par sa nature, le régime au pouvoir a imposé à la politique étrangère de s'employer à **blanchir l'image de la situation interne** et à occulter les violations des droits de l'Homme et l'absence de démocratie. Ceci l'a amenée avec le temps, sciemment ou contrainte, à servir les intérêts du régime en place au détriment de ceux du pays.

Malgré quelques réalisations (promotion des réussites économiques, gain de la confiance de certains bailleurs de fonds, accord de partenariat avec l'Union Européenne...), la persistance de la politique étrangère à défendre l'image du régime a mené à :

- La **perte de crédibilité** due à la contradiction entre l'image flamboyante du pays relatée par la politique étrangère et les rapports des organisations internationales sur la situation dégradée des libertés et la propagation de la corruption dans les cercles du pouvoir
- **L'absence d'initiative** en se contentant souvent de s'aligner sur la position des grandes puissances alliées

4) La politique étrangère post-révolution a été surcodée par l'équation politique intérieure et s'est écartée de ses fondamentaux traditionnels

a) La transition qu'a connue la Tunisie lui a offert un positionnement privilégié dans son espace géopolitique

Un **switch s'est produit au niveau des politiques intérieures**. Ses principales expressions sont le respect de la volonté du peuple, l'instauration des libertés et l'adoption d'une constitution civile et démocratique.

Ce switch a conféré à notre pays **une place privilégiée dans son espace géopolitique**, ayant été le seul à réussir sa transition démocratique alors que la région versait dans le chaos et les guerres civiles.

b) Les choix de politique étrangère ont subi les variations dans l'équation politique intérieure

La nouvelle équation politique intérieure a prévalu dans les choix de politique étrangère en termes d'alliances, de rapprochements et de prises de position. De même, **les alignements politiques intérieurs aigus et les tiraillements ont affecté la gestion de l'ensemble des dossiers de politique étrangère** (gestion du dossier libyen, réaction à la situation en Egypte, le dossier syrien...).

Cette situation a eu pour conséquences :

- Une instrumentalisation des questions de politique étrangère dans les luttes internes au détriment des intérêts nationaux
- Une **intégration insuffisante des mutations profondes** et accélérées dans notre espace géopolitique et des opportunités et menaces qu'elles génèrent, ainsi qu'une appréciation insuffisante de leurs imbrications avec les défis intérieurs

c) Les tiraillements politiques intérieurs ont poussé à l'instrumentalisation des questions de politique étrangère dans les conflits partisans au détriment des intérêts nationaux

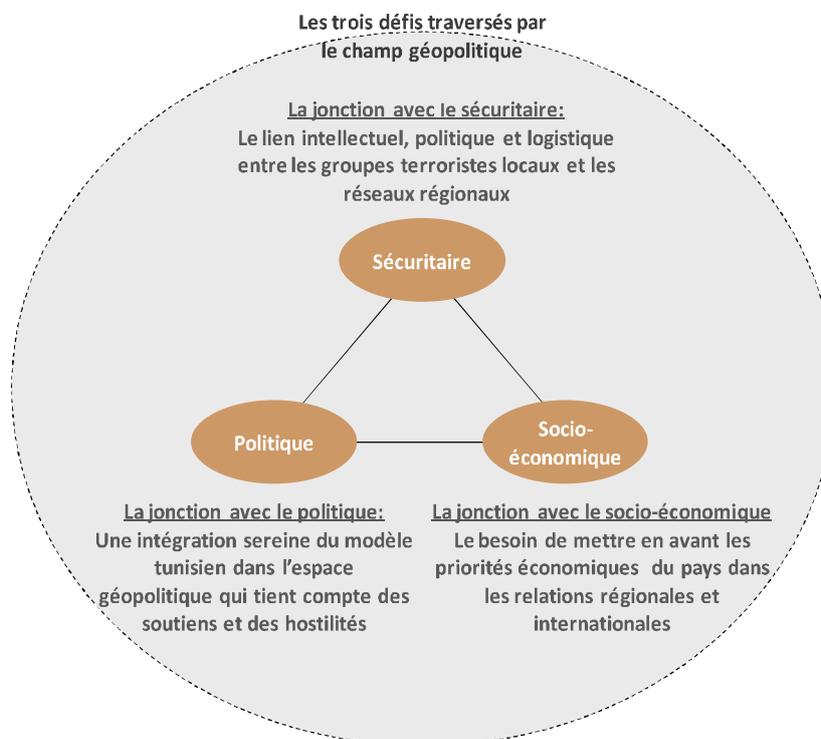
Les différentes questions objet de dissensions régionales ont constitué des axes de **polarisation interne aigue dominée par l'aspect idéologique**. Les dossiers de politique étrangère ont ainsi été convoqués pour alimenter les tiraillements internes, sans chercher à définir des approches consensuelles au service des priorités nationales.

Les **gestions des dossiers syrien et libyen** constituent les exemples les plus parlants à ce titre, nonobstant leur complexité et l'impact qu'ils pouvaient avoir sur notre situation sécuritaire.

d) La prévalence de l'équation intérieure a fait rater à notre pays plusieurs opportunités offertes par les grandes mutations de notre espace géopolitique

Le pays doit relever pour l'essentiel trois défis difficiles : renforcer le régime démocratique, lutter contre le terrorisme et mettre en œuvre les réformes structurelles. La jonction entre ces défis et les mutations profondes et accélérées que connaît notre espace géopolitique, constitue un élément de complication supplémentaire dont il faut tenir compte.

Malheureusement, à cause de la **prévalence de la donne interne** et une **prise de conscience insuffisante de la mesure des transformations géopolitiques**, la Tunisie a manqué les opportunités qui se sont offertes et n'a pas su se prémunir contre les dangers et les conséquences négatives qui en résultent.



Source : « l'urgence d'un Agenda National face à l'ampleur des défis », p12 ; Jousour pour les politiques publiques 2015

e) Le non respect des fondamentaux traditionnels de la politique étrangère a eu des conséquences négatives sur le pays

La politique étrangère de la Tunisie a dévié de ses fondamentaux traditionnels en s'alignant sur un axe régional précis (Turquie, Qatar) et en s'ingérant, de façon immature, dans les affaires de certains États (Egypte, Syrie...).

Ceci a eu pour conséquences :

- Des tensions dans les relations de notre pays avec certains États de la région (Egypte, Syrie, EAU, Arabie Saoudite...),
- Des retombées négatives sur la gestion des risques liés au terrorisme et au retour des jeunes tunisiens partis dans les zones de combat.

f) En conclusion

Nous pouvons résumer le bilan de la politique étrangère après la révolution comme suit :

- Une **politique étrangère déficiente** qui a empêché de profiter de la transition interne pour mettre en place une politique étrangère dynamique, réaliste et au service des priorités nationales,
- Une **politique étrangère confuse** qui a résulté en des pertes d'opportunités et d'intérêts.

5) L'impératif de réarticuler la relation entre la politique étrangère et les priorités nationales

L'analyse précédente montre la nécessité pour le pays de réarticuler la relation entre la politique étrangère et les priorités nationales. Cette nouvelle articulation devra être en phase avec la mutation interne du pays et l'adoption d'un système démocratique, de même qu'elle devra être en phase avec la nature des défis auxquels est confronté le pays. Elle nécessite ainsi :

- Un large consensus autour des grandes lignes de notre politique étrangère, lui conférant ainsi une plus grande crédibilité,
- Une **constance dans les choix stratégiques de notre politique étrangère**, ce qui est de nature à rassurer nos partenaires politiques et économiques internationaux,
- Une **créativité dans la conception de notre politique étrangère**, la mettant au service de nos priorités nationales et attentive aux opportunités et menaces induites par notre espace géopolitique.

a) Le fondement : Les priorités nationales doivent gouverner les choix de politique étrangère

La politique étrangère devra définir ses choix, ses alliances et ses prises de position **sur la base des priorités nationales objet de consensus**. Une **harmonie totale** devra régner entre les **politiques intérieures et la politique étrangère**. Ceci permettra, d'une part, de limiter la part d'inconstance liée à l'idéologie et à la donne politique interne et permettra, d'autre part, une évaluation de la politique étrangère sur des bases objectives.

b) Le préalable : Revenir aux fondamentaux en les enrichissant par les nouveaux acquis démocratiques

Nous avons besoin de **retourner aux fondamentaux de notre politique étrangère** qui ont fait leur preuve des décennies durant et **qui tiennent compte des tendances lourdes de notre pays** que sont son histoire, sa géographie et son capital civilisationnel. Ces fondamentaux devront être **enrichis sur la base des acquis démocratiques** et du statut nouveau qu'ils confèrent à notre pays dans son espace géopolitique et vis-à-vis des affaires de la région.

c) Fixer pour la politique étrangère des orientations guidées par sa nouvelle articulation avec les priorités nationales

La politique étrangère devra être encadrée par un ensemble d'orientations qui garantissent sa constance et qui l'éloignent de toute fluctuation, improvisation ou soumission à des considérations partisans ou personnelles. Les principales orientations sont les suivantes :

Affermir l'intégration paisible du modèle tunisien dans son espace géopolitique

Une **mise en avant paisible du modèle politique** aide à mieux relever les défis du pays et à préserver la stabilité de la société, loin de tout antagonisme avec les autres pays à propos de leurs affaires internes et loin de toute logique d'exportation du modèle aux pays voisins.

Ne pas entrer dans le jeu des influences régionales

Dans un contexte régional mouvant et tendu, il ne sied pas à la Tunisie de se ranger dans l'un des différents axes régionaux en conflit d'intérêts. Servir nos propres intérêts suppose une neutralité positive, qui soutient les principes et les causes justes en évitant les alignements.

Savoir s'adapter aux transformations géopolitiques

Il est important de conférer à la politique étrangère la flexibilité suffisante pour pouvoir profiter des opportunités offertes par les mutations de l'espace géopolitique et pour se prémunir contre leurs dangers.

Cela nécessite la réalisation d'études prospectives périodiques sur les mutations de l'espace géopolitique et leurs retombées en rapport avec nos intérêts nationaux.

Mettre l'accent sur notre espace géopolitique immédiat

L'Algérie et la Libye restent deux pays essentiels pour ce qui est des intérêts du pays à tous les niveaux sécuritaires et économiques. Il est de ce fait primordial d'établir **une stratégie claire pour le renforcement des relations avec nos deux voisins.**

L'établissement d'un état libyen civil constitue la clef de voûte pour le développement des relations avec ce pays frère et la réalisation des intérêts communs pour nos pays et nos peuples.

L'Algérie, quant à elle, constitue **la pierre angulaire de notre réseau international**, compte tenu du voisinage, de l'histoire commune et de l'entremêlement des deux peuples. Nos intérêts économiques et sécuritaires sont entremêlés et appellent une approche commune de l'ensemble des affaires régionales, notamment la gestion du dossier libyen et du terrorisme. Tout cela devra sa faire dans le respect total des spécificités politiques internes de chaque pays.

Mettre à contribution la soft power tunisienne comme élément de rayonnement international

La puissance douce (soft power) de notre pays peut se baser sur un ensemble d'éléments, dont principalement :

- que la Tunisie constitue le premier régime démocratique arabe,
- que la Tunisie est dotée d'une constitution civile,
- le Prix Nobel de la Paix attribué au Quartet du Dialogue National,
- le consensus en tant que valeur,
- l'intégration dans la vie démocratique de la principale composante islamique,
- la constitution d'alliances gouvernementales regroupant des composantes idéologiques diverses,
- la place privilégiée qu'occupe la femme dans la société,
- une société civile active,
- une économie ouverte et inclusive,
- la tolérance religieuse,
- un consensus national autour de la lutte contre le terrorisme dans le respect de la loi et des libertés.

Définir des objectifs et des indicateurs quantitatifs pour la politique étrangère

La définition d'objectifs quantifiés et positionnés dans le temps permet une évaluation objective des politiques étrangères donnant lieu à révision et ajustement.

d) Renouveler les politiques étrangères et concevoir de nouveaux axes de travail

L'ampleur des défis auxquels le pays doit faire face d'un côté et la profondeur des changements que connaît notre espace géopolitique d'un autre côté, appellent une grande créativité pour concevoir de **nouveaux axes de travail pour la politique étrangère** qui puissent contribuer à faire face aux priorités nationales. Deux propositions peuvent être avancées dans ce sens :

- un axe de travail qui s'emploie à recueillir l'appui et les aides et à les orienter vers les zones Ouest et Sud du pays,
- un axe de travail qui s'emploie à promouvoir l'approche tunisienne de résolution des conflits internes, basée sur la recherche du consensus et la mise à contribution de la société civile.

Axes de travail	Intitulé général	Parties concernées	Contenu
L'axe officiel	Promouvoir le site Tunisie	Présidence de la République Ministère des affaires étrangères	<ul style="list-style-type: none"> • Renouer avec les fondamentaux de la politique étrangère tunisienne en les enrichissant par les nouveaux acquis démocratiques • Ce sont les priorités nationales qui gouvernent les choix de politique étrangère • Adopter des principes directeurs clairs pour la politique étrangère • La diplomatie économique
L'axe développement des régions	Promouvoir les régions	Représentants élus des régions	<ul style="list-style-type: none"> • Amener l'appui et les aides pour les zones Ouest et Sud du pays • Réunir les conditions de l'essor des régions (formation, travail associatif au service du développement, jumelages...)
L'axe de la soft power	Promouvoir l'image de la Tunisie	Partis – Organisations – Personnalités – Médias – Innovateurs – Sportifs...	<ul style="list-style-type: none"> • Promouvoir les éléments constitutifs de la soft power tunisienne (le consensus, la constitution, la participation active de la société civile...)

Premier axe : Amener l'appui et l'aide pour les zones Ouest et Sud du pays

Lors de la période post révolution un large consensus s'est formé autour d'un projet national dont les principaux termes sont : la démocratie, la lutte contre le terrorisme et le développement accompagné de la mise en place des réformes structurelles qu'il nécessite.

Ce projet national doit faire face à un nœud de complication qui représente un goulot d'étranglement pour sa progression :

- d'une part, **les programmes actuels sont dans l'incapacité de réduire le déséquilibre régional à court terme,**
- d'autre part, **le déséquilibre régional – bien qu'à l'origine de la révolution – s'est aggravé après les élections de 2011** à cause du retard pris dans la réalisation des réformes structurelles et des complications du processus politique ; **il constitue désormais un danger réel pour le processus politique et le projet national.**

Il est proposé, dans ce sens, d'ajouter un nouvel axe de travail pour la diplomatie tunisienne en vue de réduire l'ampleur des inégalités régionales en attendant que les réformes structurelles donnent les résultats espérés en termes de développement équitable.

Cet axe se matérialise par **l'obtention d'appuis et d'aides pour les zones Ouest et Sud du pays.**

La diplomatie tunisienne dispose de nombreux arguments et atouts qu'elle pourrait mettre à contribution pour obtenir des résultats positifs dans ce domaine. Parmi les plus importants, nous pouvons citer que :

- **Le modèle tunisien constitue l'antidote du modèle de Daesh** qui représente une menace pour l'ensemble des pays des deux rives de la Méditerranée. **Pour que ce modèle réussisse, la démocratie tunisienne devra se traduire par des réalisations économiques au profit des régions qui constituent des terrains sociaux de choix pour les groupes terroristes.**
- La réduction des aspects de dénuement social donne espoir aux jeunes de ces régions démunies et **réduit, par conséquent, les flux de l'immigration clandestine vers les pays du Nord.**

Second axe : Promouvoir l'approche tunisienne de résolution des conflits internes, basée sur la recherche de consensus et la participation de la société civile

L'attribution du Prix Nobel de la Paix au Quartet du Dialogue National met en valeur l'approche tunisienne de gestion des conflits internes et, plus globalement, le modèle démocratique tunisien, à un moment où la région croule sous des conflits internes destructeurs.

Il serait opportun que la politique étrangère tunisienne mette à contribution cette distinction et cette approche comme **emblèmes de la « soft power » tunisienne.** Cela aidera à construire une image distinguée de notre pays et aidera à affronter les défis auxquels fait face le pays.

De par leur participation au dialogue national et leur acceptation de ses résultats, la majorité des parties prenantes nationales, politiques et civiles, est concernée par la distinction du prix Nobel et donc par la promotion, aux côtés des structures officielles, du modèle consensuel tunisien.

6) Résumé des principales idées



7) Conclusion

Les images terribles des victimes de l'attentat de Sousse, le nombre important de Tunisiens qui ont rejoint les groupes terroristes dans les zones de tension, continueront longtemps à altérer l'image de notre pays et à nuire à ses intérêts économiques. Cependant, notre pays jouit d'une réelle capacité à ajuster cette image afin de faire face à nos priorités nationales, notamment à travers :

- **La mise à contribution de nos atouts relatifs à la soft power** et à leur tête notre modèle démocratique consensuel,
- La concentration des efforts externes et internes sur **l'assèchement des terreaux sociaux du terrorisme**, afin de réduire le déséquilibre régional et de redonner espoir aux jeunes des zones défavorisées, en attendant que les réformes économiques produisent leurs effets.

Notre allons certes devoir – à l'instar de beaucoup de pays de la région et du monde – sacrifier encore des vies dans la lutte contre le terrorisme qui nous frappe aveuglément, mais nous avons la possibilité de nous distinguer, aux yeux du monde entier, en œuvrant à instaurer un modèle réussi de démocratie et de développement équitable.