

JUIN 2025

POLICY PAPER

ASYMÉTRIE, DÉPENDANCE, INERTIE :

**pourquoi le partenariat Tunisie-
Union européenne doit changer
de logiciel**

FERID BELHAJ

Trente ans après l'Accord d'association de 1995, le partenariat entre la Tunisie et l'Union européenne s'épuise, pris au piège d'un logiciel diplomatique obsolète, hérité d'une époque révolue. Conçu comme un levier de convergence normative et de modernisation économique, il repose encore sur des fictions désormais intenable : une Europe généreuse et cohérente, une Tunisie en capacité d'absorber l'acquis communautaire, et un intérêt mutuel qui aurait survécu aux bouleversements géopolitiques.

En réalité, l'Union européenne s'est repliée sur son flanc oriental, absorbée par ses angoisses migratoires et énergétiques. Quant à la Tunisie, elle traverse une crise systémique – économique, politique, sociale – qui la tient à distance de toute logique d'alignement ou de convergence. Le partenariat, déséquilibré, a perdu son souffle. Il ne repose plus que sur des logiques utilitaristes : conditionnalité, gestion externalisée des frontières, aides fragmentées. Il est devenu un dispositif de gestion, non plus de transformation.

Face à cette impasse, il ne s'agit ni de reconduire les illusions du passé ni de céder à la résignation. L'heure est à une refondation stratégique, lucide et souveraine. La Tunisie doit sortir de la dépendance – financière, normative, symbolique – pour affirmer une posture de négociation fondée sur ses propres leviers : position géographique centrale, potentiel énergétique (notamment renouvelable), rôle clé dans les dynamiques migratoires. Il ne s'agit plus de quémander, mais de redéfinir les termes de l'interdépendance.

Cette refondation exige un nouveau cadre de gouvernance bilatérale, structuré autour de pôles stratégiques partagés : énergie verte, industrialisation intelligente, migration concertée, connectivité numérique et logistique, co-financement de projets productifs. Elle suppose aussi la création d'un Haut Conseil politique tuniso-européen et d'un Fonds d'interdépendance mutuelle, instruments destinés à inscrire la relation dans la durée et à garantir une symétrie de dialogue.

À défaut de cette reprogrammation ambitieuse, le partenariat ne s'effondrera pas avec fracas – il s'éteindra à petit feu, vidé de sens, absorbé par son propre décalage avec les réalités du monde. Un monde où seules comptent, désormais, la capacité à défendre ses intérêts, à bâtir des coalitions utiles, et à négocier sa place avec lucidité.

INTRODUCTION

TRENTE ANS DE PARTENARIAT : UN HÉRITAGE EN QUESTION, UN AVENIR À RÉINVENTER

L'année 2025 marque un cap : trente ans se sont écoulés depuis la signature de l'Accord d'association entre la Tunisie et l'Union européenne. Ce texte, paraphé le 17 juillet 1995 et entré en vigueur en 1998, fut le premier du genre dans le cadre du Partenariat euro-méditerranéen de Barcelone. Il promettait une intégration graduelle de l'économie tunisienne au marché intérieur européen, une modernisation des institutions publiques, et une convergence progressive des normes. À l'époque, la Tunisie apparaissait comme un « bon élève » du voisinage Sud, prête à se réformer en échange de financements, d'accès préférentiel, et d'une reconnaissance symbolique.

Les décennies suivantes ont vu se succéder les dispositifs, sans rupture stratégique :

- la Déclaration de Barcelone (1995), où l'on croyait encore à un destin méditerranéen partagé ;
- la Politique européenne de voisinage (2004), conçue dans le sillage de l'élargissement à l'Est, avec un cadrage plus normatif ;
- l'Accord de Libre-Échange Complet et Approfondi (ALECA), négocié mais gelé à partir de 2019, tant il apparaissait déséquilibré aux yeux de nombreux acteurs tunisiens ;
- et, enfin, le tournant sécuritaire de 2023, marqué par un protocole d'accord migratoire entre la Commission européenne et la Tunisie, scellé à coups de promesses financières largement virtuelles (voir ci-après) et de contrôles aux frontières, sans véritable stratégie de long terme.

À chaque étape, le langage est resté le même – coopération, dialogue, convergence – mais le contenu s'est appauvri. La Tunisie, aux prises avec ses propres crises structurelles, n'a jamais pu absorber les normes européennes promises. Et l'Union européenne, elle, a progressivement substitué la logique du partenariat à celle de la transaction : moins de politique, plus de conditionnalité, moins d'engagement durable, plus de court-termisme.

Aujourd'hui, alors que l'UE se redéploie vers l'Est et que la Tunisie s'enfonce dans l'incertitude budgétaire, sociale et institutionnelle, le cadre hérité des années 1990 est à bout de souffle. Trente ans après Barcelone, les discours n'ont pas changé, mais les contextes, eux, ont été bouleversés. Les marges de manœuvre tunisiennes se sont réduites, les attentes européennes se sont rigidifiées, et la confiance mutuelle s'est érodée.

Dans ce paysage fissuré, certains s'interrogent : faut-il encore parler de la Tunisie sans évoquer le Maghreb dans son ensemble ? C'est une question légitime. Car aucune vision stratégique méditerranéenne ne peut faire l'impasse sur l'échelle régionale. Pourtant, il faut ici acter une réalité malheureuse : le Maghreb, en tant qu'espace de coopération fonctionnelle, n'existe plus. Les tensions persistantes entre l'Algérie et le Maroc, la paralysie de l'UMA (Union du Maghreb arabe), l'absence d'intégration commerciale et politique font du Maghreb un non-acteur collectif.

Comme le résume l'International Crisis Group (2022), « le Maghreb fonctionne davantage selon des logiques bilatérales d'intérêts que selon une approche régionale intégrée ». Dans ces conditions, se concentrer sur la Tunisie n'est pas une fuite en avant, mais un choix - un impératif - stratégique. Car avant de prétendre exister dans une entité régionale, encore faut-il redevenir un acteur souverain.

C'est cette ambition lucide qui doit désormais guider le partenariat entre la Tunisie et l'Union européenne : en le refondant sur la base d'un rapport de forces assumé, d'intérêts clarifiés, et de leviers réalistes, plutôt qu'en le reconduisant par réflexe.

Le monde post-Covid, post-Ukraine, post-multilatéralisme n'est plus celui des illusions euro-méditerranéennes. Il est fait de fragmentation, de compétition, et de souverainetés qui se recomposent. Dans ce désordre géopolitique, la Tunisie n'a pas le luxe de subir. Elle doit négocier. Elle doit choisir.

I. POURQUOI ET COMMENT REPENSER LE PARTENARIAT TUNISIE-UE ?

A. Un partenariat fondé sur trois illusions

Trente ans après la signature de l'Accord d'association (1995), présenté alors comme un cadre de modernisation et de convergence, le partenariat entre la Tunisie et l'Union européenne repose encore sur un récit institutionnel qui ne tient plus face aux réalités stratégiques. Dès l'origine, ce partenariat fut asymétrique : fondé sur l'idée que la Tunisie progresserait dans l'adoption de l'acquis communautaire en échange d'un soutien financier et d'un accès progressif au marché européen.

Mais ce récit est aujourd'hui miné par trois illusions, devenues des impasses.

- **Fiction 1 : une Union européenne stable, généreuse et prévisible**

L'UE, que la Tunisie a rencontrée en 1995, n'est plus celle d'aujourd'hui. À l'époque, l'Europe venait de finaliser le traité de Maastricht, d'adopter l'euro, et d'afficher une vision de « grand espace normatif » à étendre vers son voisinage. Le Partenariat euro-méditerranéen (processus de Barcelone, 1995) symbolisait cette ambition : faire de la Méditerranée un espace de paix, de prospérité partagée et de dialogue.

Depuis, l'Union a été frappée par une succession de chocs : la crise de l'euro (2009–2013), le Brexit (2016), la pandémie de Covid-19 (2020), la guerre en Ukraine (depuis 2022), et surtout une montée continue des forces illibérales et nationalistes. Les élections européennes de 2024 ont confirmé cette dérive : une poussée historique de l'extrême droite, un affaiblissement du centre, et un repli sur les priorités internes.

La politique extérieure européenne est désormais marquée par :

- une fragmentation stratégique (défense commune en panne, diplomatie éclatée) ;
- une priorisation de l'Est (Ukraine, Moldavie, Balkans) ;

- et un recentrage sur la sécurité, l'énergie, et la migration, au détriment des discours sur le développement partagé ;

Comme l'a écrit Rosa Balfour (Carnegie European Policy Center, 2023) :

« Le voisinage Sud n'est plus un espace stratégique pour l'Europe, mais un tampon entre ses vulnérabilités internes et les chaos extérieurs. »

La Tunisie, autrefois « pays pilote », se retrouve ainsi reléguée à une périphérie secondaire dans les priorités européennes. L'illusion d'un partenaire prévisible et généreux a fait long feu.

• Fiction 2 : une Tunisie capable d'absorber l'acquis communautaire

Depuis les glissements sociaux et politiques de 2011, la Tunisie traverse une crise systémique multidimensionnelle : déclin productif, explosion du déficit commercial, inflation chronique, dégradation des services publics, et affaiblissement institutionnel. À cela s'ajoute une perte de confiance sociale envers l'État et ses élites, alimentée par la corruption - dénoncée avec force discours par le Président Tunisien Saïed - , l'absence de perspectives économiques et le désenchantement démocratique.

La logique d'«harmonisation normative », portée par les accords euro-méditerranéens, notamment l'ALECA (Accord de Libre-Échange Complet et Approfondi), est devenue inopérante. Comme l'indiquait déjà une note de l'IRMC (Institut de Recherche sur le Maghreb Contemporain) en 2019, cet accord « transpose des standards européens à un tissu économique tunisien encore informel, fragmenté, peu digitalisé, et sans filet de sécurité. »

La Banque mondiale (BM), dans son rapport "Country Climate and Development Report" – Tunisia (2023)", dresse un constat clair : les institutions sont affaiblies, les finances publiques sous tension extrême, et la croissance structurellement atone. Dans ce contexte, vouloir calquer l'acquis communautaire revient à appliquer un traitement sans diagnostic.

Pour l'économiste et ancien ministre Hakim Ben Hammouda (2024) :

« La Tunisie n'est plus dans une dynamique d'alignement, mais de survie. »

• Fiction 3 : un intérêt commun partagé

Cette dernière illusion est peut-être la plus problématique : celle d'un « intérêt mutuel » entre les deux rives. En réalité, depuis au moins une décennie, les objectifs ont divergé :

- l'Europe cherche à externaliser ses vulnérabilités : contrôler les flux migratoires, sécuriser son approvisionnement énergétique (notamment en gaz et en hydrogène vert), stabiliser les zones de transit ;
- la Tunisie, elle, est dans une logique de court terme, visant à éviter l'effondrement budgétaire, à maintenir un minimum de cohésion sociale, et à contenir la dégradation de son image auprès des bailleurs internationaux.

On est donc entré dans une logique de transaction, non de convergence. Cette évolution a été

rendue explicite par le mémorandum d’entente signé le 16 juillet 2023 entre le président Kaïs Saïed et la présidente de la Commission européenne Ursula von der Leyen. Présenté comme un « partenariat stratégique global » entre la Tunisie et l’Union européenne, cet accord est en réalité un protocole d’urgence à dominante migratoire, visant à freiner les départs irréguliers vers l’Europe — et notamment vers l’Italie, en pleine pression politique intérieure.

L’accord a été monétisé à hauteur de 1 milliard d’euros, un chiffre largement repris dans les communiqués officiels et les médias européens. Mais cette enveloppe est trompeuse dans sa portée réelle :

- seuls 105 millions d’euros sont immédiatement mobilisables, spécifiquement destinés au renforcement du contrôle migratoire, à la lutte contre les passeurs, à l’achat d’équipements, et à la répression des réseaux de départ ;
- 150 millions d’euros supplémentaires sont prévus sous forme de soutien budgétaire, mais conditionnés à des engagements structurels de l’État tunisien ;
- enfin, les 900 millions d’euros restants relèvent d’une assistance macro-financière européenne, strictement conditionnée à la conclusion préalable d’un accord entre la Tunisie et le Fonds monétaire international (FMI).

Or cet accord avec le FMI — initialement négocié pour un montant de 1,9 milliard de dollars — est au point mort depuis l’automne 2022, du fait du refus de la Tunisie de s’engager formellement sur les réformes structurelles exigées : levée des subventions - principalement pour les hydrocarbures -, restructuration des entreprises publiques, ouverture à la concurrence. Il est donc très peu probable que les conditions de décaissement des fonds européens soient réunies à court terme.

En d’autres termes, la part réellement accessible de l’aide européenne est minime, et exclusivement centrée sur les intérêts sécuritaires de l’UE.

Le caractère asymétrique de ce “deal” ne laisse guère de place au doute. Aucun mécanisme de conditionnalité positive n’est prévu pour soutenir des réformes économiques locales, ni pour encourager des dynamiques de gouvernance ou de développement. Le mot « démocratie », omniprésent dans les anciens cadres de partenariat (Politique européenne de voisinage, Plan d’action 2013–2017), a disparu du texte, remplacé par un langage technocratique autour de la « stabilité », de la « gestion des flux » et de la « coopération pratique ».

Ce tournant marque une inflexion stratégique majeure : l’Europe – elle-même en proie à questionnements quant à ses valeurs - ne cherche plus à accompagner la Tunisie dans une trajectoire de convergence politique ou économique — elle cherche à contenir ses crises pour protéger ses propres frontières. Ce n’est pas un partenariat, mais un contrat conclu dans l’urgence sur des bases déséquilibrées, et sans garanties mutuelles de long terme.

« Ce qui lie désormais l’Europe à son voisinage sud, ce ne sont plus des valeurs, mais des vulnérabilités croisées. » (Fouad Zakariyya - Middle East Policy (2023) :

B. Reconfigurer les termes de l'échange

Face à l'épuisement du cadre ancien, repenser le partenariat exige un changement profond de posture tunisienne. Il ne s'agit pas — bien entendu — de rompre avec l'Europe, loin de là, mais de sortir de la dépendance intellectuelle, financière et politique qui a façonné trois décennies de relations asymétriques. Cela suppose trois ruptures stratégiques, mais aussi une réforme de fond : la Tunisie ne pourra revaloriser sa position internationale sans transformer sa gouvernance économique, encore marquée par l'opacité, la captation des rentes, et l'exclusion du secteur privé productif.

(a) Négocier, pas quémander

La Tunisie doit cesser de se présenter comme demandeuse d'aide et se positionner comme négociatrice d'intérêts croisés. Elle dispose de leviers tangibles :

- un positionnement géographique clé, entre l'Afrique, l'Europe, et le flanc ouest du monde arabe ;
- un rôle stratégique dans la régulation des migrations (comme point de passage, mais aussi comme pays d'origine) ;
- un potentiel en énergies renouvelables (solaire, éolien, hydrogène) qui intéresse directement l'UE dans son agenda de décarbonation.

Mais pour que ces atouts soient crédibles, encore faut-il les rendre exploitables par une gouvernance réformée : des institutions claires, une fiscalité stable, une régulation cohérente et un État qui cesse d'étouffer l'initiative privée par la lourdeur bureaucratique et l'arbitraire décisionnel. Négocier suppose de pouvoir livrer ce qu'on promet.

Ces cartes doivent être jouées avec lucidité — sans naïveté technocratique, ni alignement automatique.

(b) Diversifier ses options

La Tunisie doit aussi sortir du face-à-face exclusif avec Bruxelles. Cela ne signifie pas se détourner de l'Europe, mais s'ouvrir à d'autres équilibres géoéconomiques, même s'ils comportent des risques. Parmi eux :

- la Chine, avec qui les flux commerciaux sont déjà croissants mais largement déficitaires pour la Tunisie, et qui doivent être redéfinis sur des bases plus équilibrées ;
- les pays du Golfe, notamment via les fonds souverains et les projets d'investissement dans l'énergie, les infrastructures ou le tourisme (QIA, PIF) ;
- l'Inde et les BRICS+, qui redéfinissent l'agenda de la coopération Sud-Sud et offrent des financements moins conditionnés ;
- l'Afrique elle-même, dont l'intégration régionale (ZLECAf) pourrait devenir un levier stratégique pour l'industrie tunisienne.

Mais ces options ne sont viables que si la Tunisie devient lisible, crédible et bankable — ce qui suppose un environnement propice à l'investissement, avec des règles du jeu transparentes, des

procédures simplifiées, et une volonté politique claire d'intégrer le secteur privé, national comme étranger, dans le cœur du développement économique.

La logique n'est pas celle de l'alignement tous azimuts, mais celle de la maximisation des marges de négociation.

(c) Assumer une logique de réalisme

Enfin, la Tunisie doit cesser de penser sa politique extérieure comme un prolongement de sa fragilité interne. Cela ne signifie pas adopter une posture arrogante, mais entrer dans une maturité stratégique fondée sur une lecture réaliste de ses intérêts — sans complexe, mais sans survente non plus.

Cela implique aussi de corriger la dissonance entre discours diplomatique et réalité économique : aucun État ne peut nouer des partenariats ambitieux s'il ne garantit pas à ses interlocuteurs une capacité d'exécution, de pilotage stratégique et de continuité institutionnelle.

Un contrat synallagmatique, cela se discute, se conditionne, se réévalue. Ce n'est pas une faveur consentie par l'un, mais un engagement entre deux souverainetés. Si l'Europe est prête à entrer dans cette logique, alors un partenariat rénové est possible. Mais pour cela, la Tunisie doit d'abord se réformer elle-même : gouverner mieux, produire plus, investir dans la confiance.

Sinon, elle restera enfermée dans un tête-à-tête illusoire — sans levier, sans influence, et sans avenir partagé.

II. QUELLES PRIORITÉS STRATÉGIQUES COMMUNES POUR LES PROCHAINES ANNÉES ?

A. Partir des divergences pour construire des intérêts partagés

On ne bâtit pas un partenariat stratégique sur des slogans. L'Union européenne et la Tunisie ne partagent plus les mêmes horizons, ni les mêmes urgences, si tant est qu'elles les aient jamais partagées. Si l'on accepte de nommer les divergences et de construire à partir d'elles des intérêts croisés, cela devient une opportunité.

L'Europe, depuis la pandémie, la guerre en Ukraine et l'accélération de la compétition systémique entre Chine et États-Unis, a recentré ses priorités autour de trois axes vitaux :

- sécuriser ses approvisionnements énergétiques dans un contexte de décarbonation rapide ;
- reprendre le contrôle de ses frontières extérieures face à une pression migratoire perçue comme une menace sociale et politique ;
- restaurer une base productive autonome face au risque de vassalisation industrielle et technologique.

La Tunisie, elle, navigue dans une tout autre temporalité. Celle d'un État pris en étau entre :

- une économie à bout de souffle et une désindustrialisation rampante ;
- des finances publiques en tension permanente, sans horizon crédible hors du recours au FMI ;
- une jeunesse diplômée marginalisée, en quête de mobilité ou d'échappatoire ;
- et une crise de confiance généralisée dans les institutions comme dans l'avenir.

Il n'y a pas de convergence naturelle entre ces deux logiques. Et pourtant, il existe un espace de coopération stratégique — à condition de rompre avec les routines, d'assumer la dissymétrie, et de poser des exigences de part et d'autre. C'est ainsi que l'Union européenne a traité, dans les années 1980, ses marges sud (Espagne, Portugal, Grèce), non par idéal, mais par nécessité. Et c'est ainsi que la Tunisie peut aujourd'hui négocier un pacte réaliste de souverainetés imbriquées.

B. Quatre axes pour refonder le partenariat euro-tunisien

Axe 1 — Énergie et climat : une coopération industrielle, pas un rêve technocratique

- 1. Énergie et climat : une négociation, pas un alignement

Le Green Deal européen, dans sa dimension extérieure, repose sur un postulat clair : l'Union européenne ne peut atteindre ses objectifs climatiques sans externaliser une partie de sa transition énergétique, notamment via des importations massives d'hydrogène vert depuis l'Afrique du Nord (Commission européenne, 2023).

La Tunisie, avec son ensoleillement élevé, sa proximité logistique et sa capacité à accueillir des infrastructures solaires et de dessalement, fait partie des pays identifiés comme fournisseurs potentiels. Plusieurs projets pilotes, comme celui porté par ElMed - avec un financement conséquent de la Banque mondiale -, ou les études menées par la Banque mondiale, GIZ et IRESEN, soulignent le rôle possible de la Tunisie dans le « corridor énergétique vert » euro-africain.

Mais cette opportunité est à double tranchant. Car sans une stratégie nationale de négociation industrielle, fiscale et technologique, la Tunisie risque de devenir un simple « pays de pipeline » – exportateur de molécules énergétiques, sans captation locale de valeur ajoutée. C'est ce qui s'est déjà produit dans les années 2000 avec le gazoduc transméditerranéen, dont les retombées pour l'économie tunisienne sont restées marginales. En effet, et malgré le passage de ce gazoduc stratégique sur son territoire, la Tunisie n'a tiré que des bénéfices limités, essentiellement de nature rentière, sans réelle valeur ajoutée locale.

Ce que la Tunisie doit exiger, ce n'est pas seulement des financements, mais :

- un droit de codécision sur les chaînes de valeur ;
- des transferts technologiques pour créer une base industrielle locale (fabrication d'électrolyseurs, maintenance, composants) ;
- une fiscalité sur l'export énergétique qui serve à financer la transition intérieure (mobilité, logement, agriculture durable).

Sinon, l'hydrogène vert deviendra un nouveau mirage colonial, aussi creux que les zones franches industrielles des années 1990. Et c'est très largement pour répondre à cette inquiétude, que la

Banque mondiale, à travers son financement du projet ElMed, a transformé un dialogue bilatéral, asymétrique entre la Tunisie et l'Union européenne en une triangulation qui permettait à la partie tunisienne d'avoir une plus forte capacité de négociation.

Pour rappel : l'Espagne a reçu jusqu'à 2,7 % de son PIB annuel en fonds structurels européens pour accompagner sa transition énergétique et industrielle post-adhésion. La Tunisie, elle, a reçu en moyenne 0,3 % de son PIB en aide européenne sur les 30 dernières années, sans pilotage stratégique ni mutualisation industrielle.

Axe 2 — Migration : du contrat de sous-traitance à la diplomatie transactionnelle

Le dossier migratoire est le plus explosif politiquement. Depuis l'accord controversé du 16 juillet 2023 entre la Commission européenne et la Tunisie, un virage assumé vers une logique de « migration contre financement » a été enclenché. En échange de plus d'un milliard d'euros (voir ci-dessus), la Tunisie s'est engagée à freiner les départs irréguliers, renforcer ses contrôles côtiers, et accepter des reconduites controversées de migrants subsahariens.

Mais cette approche unilatérale est intenable à moyen terme. Non seulement elle place la Tunisie dans une position inconfortable d'acteur de la sécurité européenne, mais elle alimente un questionnement structurel à l'égard des populations migrantes, sans aucun bénéfice durable pour le pays.

Si l'Europe veut externaliser sa politique migratoire, alors il faut que la Tunisie externalise, elle aussi, ses exigences. Une approche transactionnelle adulte impose :

- des contreparties sérieuses, notamment en matière de mobilité qualifiée (visas de travail, reconnaissance des diplômes, dispositifs d'accueil en Europe) ;
- des investissements ciblés dans les zones de départ à fort potentiel migratoire (sud et centre) ;
- un fonds d'appui à la réinsertion des migrants tunisiens et au retour volontaire des diplômés.

En l'absence de ces garanties, la coopération migratoire devient un contrat léonin, où seule l'Europe gagne en sécurisation, et où la Tunisie accumule la colère de ses voisins, la défiance de sa jeunesse, et l'épuisement de ses ressources sécuritaires.

Axe 3 — Industrie, formation, digital : de la sous-traitance au codéveloppement productif

Le "nearshoring" tunisien a permis une stabilité apparente, mais il a piégé le pays dans une logique de bas salaires, de faibles marges et de dépendance technologique. Le tournant post-Covid est une occasion unique de renverser ce modèle. Depuis deux décennies, le modèle de relation industrielle euro-tunisien repose sur une réalité : la Tunisie est une base de sous-traitance à bas coût pour l'industrie européenne, notamment dans les secteurs du textile, des composants électroniques, et des pièces automobiles. Ce "nearshoring" bon marché a donc permis une relative stabilité des échanges, mais n'a pas permis une montée en gamme ni une transformation structurelle.

Dans le contexte post-Covid et post-Ukraine, où l'Europe cherche à relocaliser une partie de sa production, la Tunisie pourrait apparaître comme une solution alternative. Mais à une seule condition : refuser d'être enfermée dans le rôle de simple réceptacle de délocalisations low cost.

Ce qu'il faut construire, c'est un partenariat industriel coproduit, à trois piliers :

- une stratégie de montée en gamme numérique (IA, cybersécurité, agrotech) ;
- un investissement massif dans la formation qualifiée, en lien avec les besoins réels du marché (notamment via les instituts sectoriels, les écoles d'ingénieurs et les partenariats public-privé) ;
- une participation tunisienne dans les technologies stratégiques cofinancées par des fonds européens et internationaux.

Des programmes comme Smart Tunisia, Startup Tunisia ou Innov'i (EU4Innovation) montrent qu'il existe un vivier de compétences et d'initiatives. Mais ces projets restent éclatés, sous-financés, et rarement connectés aux priorités industrielles nationales.

Si la Tunisie continue de fonctionner comme un atelier offshore, elle n'aura ni croissance, ni souveraineté, ni stabilité sociale. Il faut donc passer d'un modèle d'exécution à un modèle de co-construction, avec exigence, transparence, et partage des bénéfices.

Référence utile : l'Espagne et le Portugal ont utilisé l'adhésion à l'Europe comme levier de reconquête industrielle, avec des plans sectoriels, des politiques d'innovation et des protections transitoires. La Tunisie doit revendiquer un statut intermédiaire équivalent — sans les privilèges de l'élargissement, mais avec ses outils.

Axe 4 — Infrastructures et connectivité : penser comme un hub, pas comme une périphérie

La Tunisie est l'un des pays les mieux situés sur le plan géographique, mais le plus absent des cartes logistiques méditerranéennes. Entre le détroit de Sicile, Suez et Gibraltar, elle ne capte qu'une infime partie du trafic maritime mondial.

Une politique d'infrastructure offensive pourrait changer la donne :

- développer un port en eau profonde dans le Nord-Est (Bizerte ou Menzel Bourguiba), capable d'accueillir les flux intercontinentaux, avec une zone industrielle-franche connectée ;
- créer un corridor logistique vert euro-tunisien, incluant intermodalité, rail, stockage à froid, connectivité numérique, et certification durable des flux ;
- financer ces projets via une plateforme conjointe UE-BEI-Banque mondiale-Banque africaine de développement, avec possibilité d'investissement privé européen encadré.

À cela devrait s'ajouter une revalorisation stratégique du transport aérien tunisien, souvent négligé dans les politiques industrielles et logistiques du pays. Alors que le fret aérien ne représente qu'une part marginale des échanges, il est pourtant crucial pour les chaînes de valeur à forte valeur ajoutée et à forte sensibilité temporelle : produits pharmaceutiques, composants électroniques, mais aussi produits agricoles frais à destination de l'Europe.

Ce repositionnement aérien, couplé à la stratégie portuaire et ferroviaire évoquée plus haut, permettrait à la Tunisie de s'inscrire dans les nouvelles géographies productives et logistiques de l'espace euro-méditerranéen élargi.

Mais une telle ambition ne peut être portée par l'État seul. Le rôle du secteur privé est central — à la fois en tant qu'investisseur, opérateur, innovateur et garant de performance.

À travers des partenariats public-privé bien encadrés, la création d'un hub logistique aérien et maritime tunisien, à l'intersection des flux euro-africains, pourrait ainsi conjuguer trois dimensions fondamentales : souveraineté nationale, attractivité régionale, et performance économique.

Comparaison stratégique : Tanger Med au Maroc, Algeiras en Espagne, Gioia Tauro en Italie, ont tous été soutenus par des fonds européens ou par des partenariats public-privé puissants. La Tunisie doit sortir de l'attentisme et exiger un grand projet structurant visible, lisible et politiquement fort.

III. VERS UN CONTRAT DE SOUVERAINETÉ CROISÉE : POUR UNE NOUVELLE GOUVERNANCE PARTENARIALE, RÉALISTE ET CRÉATIVE

Le partenariat Tunisie–UE est arrivé au bout d'un cycle. Il a reposé trop longtemps sur un déséquilibre structurel : celui d'une puissance normative dictant les termes d'un alignement, face à un partenaire périphérique en quête d'aide, piégé entre conditionnalité et instabilité. Ce schéma n'est plus soutenable. Il ne produit ni convergence ni stabilité.

Ce qu'il faut, désormais, c'est une nouvelle gouvernance créative, pensée non comme un mécanisme d'aide mais comme un cadre stratégique de souveraineté croisée, capable de gérer l'asymétrie sans reproduire la subordination.

A. Une gouvernance fondée sur des pôles stratégiques bilatéraux, et non sur une architecture bureaucratique

Plutôt que de s'appuyer sur les seuls canaux classiques de coopération (instruments financiers type NDICI, dialogues sectoriels lents et sans effet structurant), il faut inventer un mécanisme de gouvernance fondé sur des pôles d'action stratégique conjoints.

Proposition : création de cinq pôles tuniso-européens de souveraineté partagée, pilotés conjointement par des équipes mixtes gouvernement – secteur privé – think tanks et s'articulant autour des axes stratégiques mentionnés plus haut :

1. Pôle Climat et Souveraineté énergétique.

- Mandat : négocier des projets mutuellement bénéfiques (hydrogène vert, interconnexions, souveraineté industrielle décarbonée), définir un "green deal" partagé qui ne repose pas sur la seule adaptation tunisienne mais sur la codétermination des projets.

2. Pôle Sécurité Humaine et Mobilités Structurées.

- Objectif : passer d'une logique de rétention à une politique de mobilité choisie et qualifiée, basée sur des filières de formation, des visas de travail ciblés, des retours accompagnés et la valorisation de la diaspora comme investisseur.

3. Pôle Souveraineté Alimentaire et Industrielle.

- Créer des « zones de production communes » dans les secteurs agroalimentaire, pharmaceutique ou textile-tech, permettant à la Tunisie de redevenir exportatrice de valeur ajoutée — au service de la résilience des chaînes d’approvisionnement européennes.

4. Pôle Infrastructures Stratégiques et Connectivité.

- Planifier ensemble les grands projets logistiques à fort levier économique : ports en eau profonde (Bizerte, Menzel Bourguiba) corridors ferroviaires, zones franches industrielles, hubs numériques transméditerranéens.

5. Pôle Gouvernance Réglementaire et Financement Alternatif.

- Objectif : être mieux équipés pour gérer la relation importante et incontournable avec le FMI et explorer des modèles alternatifs de financement mixte (green bonds, partenariats avec EBRD, BEI, fonds souverains, capital-risque européen), avec un agenda commun de simplification réglementaire.

B. Un Haut Conseil tuniso-européen de Souveraineté Croisée

Pour assurer la cohérence d’ensemble, il faut créer un organe politique léger mais stratégique capable d’orienter les travaux des pôles et de sortir du juridisme figé des réunions techniques UE–pays tiers.

Proposition : un Haut Conseil tuniso-européen de Souveraineté Croisée, réunissant tous les 12 mois :

- côté européen : Commission (DG CLIMA, ENER, NEAR), États membres clés (France, Allemagne, Italie), BEI, EBRD, Parlement européen ;
- côté tunisien : présidence, ministères sectoriels, Banque centrale, UTICA/UGTT, acteurs de la société civile économique ;
- observateurs associés : Union pour la Méditerranée, BAD, Banque mondiale, think tanks stratégiques (IRMC, IEMed...)

Ce Haut Conseil fixerait cinq objectifs annuels concrets, vérifiables, financés, et suivis. Il devrait également garantir un droit de révision mutuel — chaque partie pouvant proposer des ajustements de priorités sur la base de l’intérêt national.

C. Un fonds d’interdépendance stratégique (FIS) tuniso-européen

Le partenariat ne tiendra pas sans ressources. Mais il ne peut non plus reposer sur l’assistanat. Il faut créer un outil de financement sélectif, hybride, et catalytique.

Proposition : création d’un Fonds d’Interdépendance Stratégique tuniso-européen, doté de 7 milliards d’euros sur 7 ans, avec des contributions croisées :

- UE : BEI, NDICI, mécanismes de garantie InvestEU ;

- Tunisie : participation en nature (foncier, main-d'œuvre, fiscalité préférentielle) ;
- Investisseurs tiers : EBRD, pays du Golfe, fonds climatiques, diaspora.

Ce fonds financerait uniquement des projets validés par les Pôles de Souveraineté Partagée, selon une logique de retour stratégique, pas seulement d'impact social.

D. Vers une diplomatie économique d'égal à égal

Il faut, enfin, sortir d'un dialogue euro-méditerranéen trop normatif, qui aménage un rôle subalterne au partenaire tunisien. La Tunisie ne doit pas être « arrimée » à l'Europe — elle doit se positionner comme un acteur pivot dans une relation stratégique en mutation.

La nouvelle gouvernance devra reconnaître :

- que l'Europe, en crise démographique et énergétique, a besoin d'un Sud stabilisé, productif et aligné ;
- que la Tunisie, en crise de croissance et d'emplois, a besoin de leviers à haute intensité capitaliste et technologique ;
- que l'interdépendance n'est ni une menace ni une dépendance — mais une souveraineté croisée négociée et pilotée.

Cette gouvernance repose sur un principe simple : la coopération durable ne se fonde pas sur la convergence, mais sur la reconnaissance de l'intérêt stratégique de l'autre. Si elle est pensée autour de mécanismes adaptatifs, d'un pilotage partagé et d'une allocation claire des ressources, elle peut redonner vie à un partenariat aujourd'hui moribond — et en faire un levier de stabilité dans un monde où l'instabilité devient la norme.

CONCLUSION – CHANGER DE LOGICIEL OU TOURNER LA PAGE

Trente ans après l'Accord de 1995, que reste-t-il du partenariat Tunisie–Union européenne ? Un cadre institutionnel figé, vidé de sa boussole stratégique, perpétuant routines, séminaires et appels à projets — sans vision partagée ni impact systémique.

À l'origine, une ambition : arrimer les deux rives de la Méditerranée dans un projet commun. Mais depuis, les trajectoires ont divergé. L'Europe s'est repliée, absorbée par ses crises internes et son élargissement à l'Est. La Tunisie, elle, s'est enlisée dans une transition politique inaboutie, une économie verrouillée, et une gouvernance publique incapable de créer de la valeur. Le langage du « partenariat » s'est progressivement vidé de sens.

Or, le monde a changé : ce n'est plus l'ère des normes, mais celle des rapports de force. Faire semblant de coopérer revient à diluer son influence. Ni "reset" technique ni déclaration commune ne suffiront. Il faut une refondation. Elle repose sur trois ruptures conjointes :

- de la dépendance à la négociation : la Tunisie doit sortir d'une posture de demande et apprendre à formuler ses priorités, à défendre ses intérêts, à poser ses propres termes. Sans

capacité de proposition stratégique, il n'y a pas de partenariat possible ;

- du mimétisme normatif à la souveraineté productive : il ne suffit plus d'aligner des lois sur l'acquis communautaire. Il faut construire des capacités endogènes, miser sur l'industrialisation, l'innovation et l'énergie verte. Cela implique un État stratège mais pas interventionniste — un État qui crée les conditions d'un marché dynamique, inclusif et lisible ;
- du simulacre au contrat stratégique : un vrai partenariat exige des intérêts clairs, des engagements mutuels et une redevabilité réciproque. Il doit inclure le secteur privé, les territoires et les jeunes générations. La Tunisie doit cesser de bloquer l'initiative privée par des normes opaques, une fiscalité imprévisible et une bureaucratie dissuasive.

Car l'Europe n'est plus garante d'ordre, ni moteur de croissance externe. Et la Tunisie ne peut plus vivre dans l'attente d'un soutien conditionné à des réformes différées. La responsabilité est désormais partagée, mais asymétrique : à la Tunisie d'ouvrir son économie, d'attirer les investissements — nationaux et étrangers — et de sortir du déni sur l'état réel de son appareil productif.

Ce n'est pas un contexte pour faire semblant — mais pour refonder. À défaut d'un vrai tournant stratégique, le partenariat s'effondrera de lui-même, par épuisement mutuel ou inertie politique. Dans le désordre mondial, seules les nations capables de dire non, d'investir dans leur souveraineté économique et de construire un rapport de force durable pourront rester des acteurs crédibles.

« Un partenariat équilibré ne se fonde pas sur la nostalgie, mais sur la capacité à redéfinir les règles du jeu. C'est maintenant ou jamais. »

— Revue Tiers-Monde, 2024

La Tunisie doit prendre sa part. Réformer sa gouvernance, libérer l'investissement productif, remettre l'économie au centre de son projet national. L'Europe, elle, doit cesser de parler seule et s'engager dans un vrai contrat d'intérêt partagé.

Références

- World Bank. (2023). Tunisia Country Climate and Development Report (CCDR).
- European Policy Centre. (2023). Balfour, R. & Stratulat, C. "Europe's Shifting Neighborhood Priorities."
- GIZ Tunisia & IRESEN. (2023). Hydrogen Market and Green Industrial Strategy for Tunisia.
- Politico Europe. (2023). "EU-Tunisia Migration Deal: Terms and Turmoil."
- Ben Hammouda, H. (2024). Tunisie : une économie en suspens, L'Harmattan.
- EuroMeSCo Annual Report. (2023). "Revitalizing the EU–Southern Neighbourhood Partnership."
- Oxford Business Group. (2024). Tunisia Economic Report.
- International Crisis Group. (2022). « Maghreb fragmenté : les coûts du non-Maghreb. »

Ferid Belhaj: "The Migration Dilemma: Europe and Africa's New Compact-A Realist Pathway Beyond Fortress Europe". Policy Center for the New South (2024).

À PROPOS DE L'AUTEUR



FERID BELHAJ

Ferid Belhaj took up the position of World Bank Vice President for Middle East and North Africa on July 1, 2018. Prior to this, he served as the Chief of Staff of the President of the World Bank Group for 15 months. From 2012 to 2017, Mr. Belhaj was World Bank Director for the Middle East, in charge of work programs in Lebanon, Syria, Jordan, Iraq and Iran, based in Beirut, Lebanon. In this capacity, he led the Bank's engagement on the Syrian refugee crisis and its impact on the region, including the creation of new financing instruments to help countries hosting forcibly displaced people; the ramping up of the Bank drive towards the reconstruction and recovery of Iraq during and after the ISIS invasion and the scaling up of the Bank's commitments to Lebanon and Jordan.

Before taking up his Mashreq assignment, Mr. Belhaj served as World Bank Director for the Pacific Department (2009-2012), where he developed a regional strategy that scaled up Bank engagement in small and fragile states, and tripled lending operations of the International Development Agency, one of the five institutions under the umbrella of the World Bank Group that provides interest-free loans and grants for Low-Income Countries. From 2007 to 2010, Mr. Belhaj was the World Bank's Special Representative to the United Nations (UN) in New York, where he engaged with various UN agencies on a range of programs, mainly climate change, the Millennium Development Goals, fragile and post-conflict states and the global financial and food crises.

À PROPOS DU POLICY CENTER FOR THE NEW SOUTH

Le Policy Center for the New South: Un bien public pour le renforcement des politiques publiques. Le Policy Center for the New South (PCNS) est un think tank marocain dont la mission est de contribuer à l'amélioration des politiques publiques, aussi bien économiques que sociales et internationales, qui concernent le Maroc et l'Afrique, parties intégrantes du Sud global.

Le PCNS défend le concept d'un « nouveau Sud » ouvert, responsable et entreprenant ; un Sud qui définit ses propres narratifs, ainsi que les cartes mentales autour des bassins de la Méditerranée et de l'Atlantique Sud, dans le cadre d'un rapport décomplexé avec le reste du monde. Le think tank se propose d'accompagner, par ses travaux, l'élaboration des politiques publiques en Afrique, et de donner la parole aux experts du Sud sur les évolutions géopolitiques qui les concernent. Ce positionnement, axé sur le dialogue et les partenariats, consiste à cultiver une expertise et une excellence africaines, à même de contribuer au diagnostic et aux solutions des défis africains.

Les opinions exprimées dans cette publication sont celles de l'auteur.

Policy Center for the New South

Rabat Campus of Mohammed VI Polytechnic University,
Rocade Rabat Salé - 11103
Email : contact@policycenter.ma
Phone : +212 (0) 537 54 04 04
Fax : +212 (0) 537 71 31 54

www.policycenter.ma

