

FR

ANNEXE 5

de la décision d'exécution de la Commission approuvant le programme d'action annuel 2014 en faveur de la Tunisie

Document relatif à l'action « Programme d'Appui au Gouvernement tunisien dans les domaines de la Gestion Intégrée des Frontières et de la Protection Internationale »

1. IDENTIFICATION

Intitulé/Numéro	« Programme d'Appui au Gouvernement tunisien dans les domaines de la Gestion Intégrée des Frontières et de la Protection Internationale » Numéro CRIS: ENI/2014/37535		
Coût total	Coût total estimé: 3.580.000 EUR Contribution du Budget UE : 3.000.000 EUR		
Méthode d'assistance/mode de gestion et type de financement	Approche par projet : Volet 1 : gestion directe avec l'International centre for migration policy development ICMPD (subvention) Volet 2 : gestion directe avec le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés UNHCR (subvention)		
Code CAD	15110	Secteur	Public sector policy and administrative management

2. MOTIF ET CONTEXTE

2.1. Résumé de l'action et de ses objectifs

Ce programme est en cohérence avec le Chapitre VI du Plan d'Action pour le Partenariat Privilégié 2013-2017, qui se réfère à la « Coopération dans les domaines de la migration, de la mobilité et de la sécurité ». Il s'inscrit aussi dans le secteur de concentration n° 2 du Cadre Unique d'Appui Tunisie 2014-2015, « Consolidation des éléments constitutifs de la démocratie ».

L'objectif global du programme est de soutenir la mise en œuvre du Partenariat pour la Mobilité (PPM) Tunisie-UE¹ à travers le renforcement des capacités des autorités Tunisiennes dans les domaines de la prévention de la migration irrégulière et dans la mise en place d'un système national d'asile et de protection internationale.

A cet effet, le programme est aussi en ligne avec les priorités de l'Approche Globale pour la Migration et la Mobilité (GAMM)² de l'UE, notamment la prévention de la

¹ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/international-affairs/general/docs/declaration_conjointe_tunisia_eu_mobility_fr.pdf.

² COM(2011) 743; SEC(2011) 1353 final.

migration irrégulière et la protection internationale. Il s'inscrit également dans les priorités de la Task Force Méditerranée mise en place par l'UE en octobre 2013, et notamment le renforcement du dialogue et de la coopération avec les pays d'Afrique du Nord.

Le Ministère de l'Intérieur de la République tunisienne est en charge du contrôle et de la surveillance des frontières nationales et est donc chef de file dans ce domaine. A cet effet, il a constitué un comité de pilotage de la réforme en matière de gestion des frontières.

Deux composantes parallèles et complémentaires seront donc envisagées.

1. Sur le volet « gestion des frontières / prévention de la migration irrégulière », l'objectif spécifique 1 est de soutenir le renforcement des capacités nationales tunisiennes impliquées dans la gestion des frontières. Cela répond à plusieurs priorités:

- Au niveau opérationnel, modernisation des méthodes de travail à des fins de sécurisation des zones frontalières, mais également de facilitation du passage licite des frontières (facteur de développement local et régional).
- Au niveau stratégique, renforcement des capacités de coopération et de coordination entre les autorités en charge de la gestion des frontières (y compris en termes de planification et de conduite de la coopération sur cette thématique).

2. Sur le volet « Asile et protection internationale », l'objectif spécifique 2 est d'apporter un soutien technique aux autorités tunisiennes afin de parvenir à la mise en place progressive d'un système national de protection des réfugiés. Cet objectif s'inscrit dans le cadre des obligations de la Tunisie telles qu'elles découlent de la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés et à son Protocole de 1967, dont elle est signataire. En 2011, les nouvelles autorités tunisiennes ont pris la décision de développer un cadre législatif national en matière de protection des réfugiés. Cette décision s'est en outre formalisée par l'adoption d'une nouvelle Constitution en janvier 2014 qui prévoit à son article 26 l'adoption d'une législation nationale en matière de protection des réfugiés. Il résulte de ces développements que l'adoption d'une loi nationale sur l'asile et la mise en place d'un cadre national de protection en Tunisie sont des objectifs de politique publique, qu'il convient de mettre en œuvre progressivement, en tenant compte des spécificités de la Tunisie.

Ce programme se veut le précurseur d'un programme plus vaste de réforme du secteur de la sécurité qui est programmé dans le cadre du plan d'action annuel 2015 et prévoira une nouvelle composante en matière de gestion des frontières. L'UE a en effet mené en juin 2013 un diagnostic du secteur de la sécurité dépendant du Ministère de l'Intérieur en Tunisie. Les résultats en ont été partagés avec les Etats membres de l'UE le 27 mai 2014 et un échange avec les parties prenantes et la société civile a eu lieu le 15 juillet 2014.

Ce programme sera complémentaire avec le programme thématique en appui au partenariat pour la mobilité, qui sera mis en œuvre dans le cadre du programme thématique concernant les biens publics mondiaux et les défis qui les accompagnent³.

³ Programme couvert par le Règlement (UE) no 233/2014 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2014 instituant un instrument de financement de la coopération au développement pour la période 2014-2020.

2.2. Contexte

2.2.1. Contexte national

2.2.1.1. Situation économique et sociale et analyse de la pauvreté

Depuis le 14 janvier 2011, la transition économique de la Tunisie est caractérisée par l'incertitude et les risques engendrés par l'environnement domestique et le contexte international. Sur le plan macroéconomique ces contraintes se sont traduites par une croissance faible et une détérioration des soldes des comptes budgétaires et externes.

En 2013, le taux de croissance économique a atteint 2,6%, contre 3,6% pour 2012. Ce taux s'explique par la chute des investissements et des exportations en volume malgré une forte augmentation de la consommation publique. Les finances publiques ont enregistré une hausse du déficit budgétaire de l'ordre de 6,3% (5,3% en termes structurels selon la définition du Fonds monétaire international -FMI). Cette hausse était due aux recettes moins élevées qu'attendues et aux dépenses de rémunération insuffisamment contenues. Le solde des paiements courants a fait ressortir une légère détérioration par rapport à 2012, le déficit s'établissant ainsi à 8,43% du Produit intérieur brut (PIB).

En 2014, avec le retour progressif de la confiance des opérateurs, la croissance économique devrait permettre une reprise de l'activité, soutenue par une reprise des secteurs des phosphates et du tourisme. La croissance pour l'année est projetée à 2,6% et à 4,5% sur le moyen terme. Le déficit courant est anticipé par le FMI à 7,2% 2014 et 6,3% en 2015. Les réserves en devises devraient légèrement augmenter à 9 milliards USD en conséquence. Sur le plan budgétaire, le gel des salaires et les mesures d'économie sur les dépenses en subvention a permis d'inscrire pour la loi de finance 2014 un déficit structurel de 5,3%. Des mesures additionnelles décidées en concertation avec le FMI - dont certaines devront être adoptées dans le cadre d'une loi de finance complémentaire - permettraient d'atteindre un déficit structurel de 4,9% en 2014.

Dans ce contexte difficile, le défi de l'emploi reste la préoccupation majeure de la Tunisie. En 2013, selon l'Institut national de la statistique (INS), le taux de chômage était estimé à 15,3%. 30% des jeunes diplômés et 31,9% des diplômés de l'enseignement supérieur étaient au chômage. Les femmes étaient nettement plus touchées par le chômage que les hommes (21,9% contre 12,8%). De plus, ce phénomène touche deux fois plus de diplômés du supérieur femmes (41,9%) que de diplômés hommes (21,7%).

Ce problème du chômage, qui tend à être structurel, résulte en grande partie d'une inadéquation à la fois quantitative (entre les formations supérieures et les besoins du secteur privé) et qualitative (les diplômés n'ayant pas les compétences requises pour intégrer le marché du travail) des offres et demandes de travail. Cependant, sous l'effet des programmes de recrutement dans le secteur public, le taux de chômage au premier trimestre 2014 est, toujours selon l'INS, en légère baisse à 15,2%. La baisse du chômage de femmes (1,5 point à 21,5%) est dans ce contexte légèrement plus rapide que celle des hommes (0,6 point à 12,7%).

Parmi les défis majeurs auxquels la Tunisie est confrontée figurent les disparités socioéconomiques qui subsistent en dépit d'une réduction considérable de la pauvreté et d'une amélioration des indicateurs sociaux au cours des deux dernières décennies. Le taux de pauvreté est estimé à 15,5% en 2010 contre 23,3 % en 2005 et

32,4% en 2000. La baisse du taux de pauvreté entre 2000 et 2010 est expliquée par la croissance de la consommation, qui a été plus élevée pendant cette période parmi les déciles les moins aisés de la population. La baisse du taux de pauvreté n'a pas bénéficié aux régions de l'intérieur qui ont vu leur retard s'accroître par rapport au reste du pays. L'enquête ménage 2010 confirme que les conditions de vie des citoyens des gouvernorats défavorisés se sont détériorées au cours de la période 2000-2010.

2.2.1.2. Politique de développement nationale

La Tunisie disposait jusqu'à la révolution d'une stratégie nationale de développement élaborée dans le cadre de la formulation du XIIème Plan de développement (2010-2014). A la suite de la révolution, et étant donné le mandat limité des gouvernements successifs, les cadres de politique de développement économique et social qui ont été élaborés sont relativement succincts. Ils ont cependant eu le mérite de fixer les principales priorités et ont ainsi servi de base aux appuis des principaux bailleurs de fonds engagés dans un dialogue politique avec le gouvernement: UE, Banque mondiale, Banque Africaine de Développement et FMI notamment.

Ainsi en 2011, un programme de relance a servi de guide principal à la mise en œuvre des mesures appuyées dans le cadre de la première phase du programme d'appui à la relance (PAR 1).⁴

L'élection au suffrage universel d'une assemblée nationale constituante et la nomination par celle-ci d'un second gouvernement de transition en décembre 2011 a donné lieu à la formulation d'un nouveau Programme Économique et Social – incluant des mesures de court et de moyen terme – présenté par le gouvernement à l'Assemblée Constituante en avril 2012 accompagné d'une Loi de Finance complémentaire pour 2012. Ce programme a fait l'objet d'un appui des principaux partenaires financiers (Union Européenne -, Banque Mondiale et Banque Africaine de Développement) de la Tunisie en 2012 (PAR 2).⁵

Fin 2012, le programme gouvernemental a été précisé dans le cadre d'une nouvelle Lettre de Politique de Développement. Ce document fixait des objectifs de restauration d'une croissance durable, seule à même de permettre un recul du chômage et de la pauvreté qui en découle. Il s'appuyait sur la rationalisation des dépenses publiques, avec la priorité donnée à la réforme du système de subventions, l'amélioration de la gouvernance économique – tant du point de vue du fonctionnement de l'administration que de l'environnement des affaires, du rééquilibrage du développement économique en faveur des régions marginalisées de l'intérieur, ainsi que du renforcement des secteurs sociaux, d'éducation et d'emploi. Ce programme a fait l'objet d'un appui de l'UE et de la Banque mondiale en 2013 (PAR 3).⁶

Avec l'adoption de la Constitution en janvier 2014, s'ouvre une nouvelle phase de la transition démocratique et un programme d'action du nouveau gouvernement en termes de politique économique et de développement est en cours de formulation. Son

⁴ C(2011)5964.

⁵ C(2012)8640.

⁶ C(2013)7638.

opérationnalisation se fera vraisemblablement dans le cadre d'une loi de finances complémentaire dont l'adoption est attendue en juillet 2014.

Dans le cadre de son mandat fixé par la feuille de route du Quartet et les dispositions transitoires de la Constitution (articles 148-149), le gouvernement s'est fixé comme priorités, outre la préparation d'élections dans le courant de l'année 2014, le rétablissement de la sécurité et l'assainissement des finances publiques et des grands agrégats macroéconomiques.

Les autorités se sont également montrées déterminées à préparer des réformes de plus long terme, afin de faciliter leur finalisation rapide, à la fin de la transition en cours.

Ceci concernerait notamment la mise en pratique progressive des dispositions de la Constitution (notamment indépendance et nature juridictionnelle de la Cour des comptes, décentralisation).

2.2.2. Contexte sectoriel : politiques et enjeux

Avec une communauté de Tunisiens vivant à l'étranger représentant plus de 10% du total de la population nationale, la Tunisie⁷ est un important pays d'émigration. Cette population, ayant plus que doublé au cours des deux dernières décennies, explique l'intérêt de premier ordre que les autorités tunisiennes portent à la question migratoire. Ceci se fait parfois au risque de ne pas couvrir l'ensemble des facettes qui la composent. Le thème de l'émigration organisée et du placement de nationaux à l'étranger pouvant être considéré comme favorisé par rapport à d'autres sujets tels que le retour ou bien l'immigration.

La migration est donc un thème central en Tunisie et, dans le contexte actuel, post-Révolution, on constate une volonté politique certaine d'aborder la question de façon plus complète, cohérente, concertée et participative que par le passé.

Cette nouvelle volonté est également en partie empreinte de l'urgence de trouver des solutions, même temporaires, à une situation économique et sociale difficile. Ainsi, malgré la promotion de nouvelles politiques et mesures économiques, le chômage reste élevé et le marché du travail tunisien, au moins à moyen terme, ne sera probablement pas en mesure de répondre à l'offre existante, notamment celle des jeunes diplômés.

La déstabilisation de la région du Maghreb au long de l'année 2011 a bouleversé le cadre migratoire tunisien, et l'évolution de ce processus conditionnera l'évolution des flux migratoires vers et de la Tunisie. Le pays est directement concerné par le transit de migrants provenant notamment d'Afrique sub-saharienne qui tentent de rejoindre de façon irrégulière les côtes européennes.

La question sécuritaire dans la région, liée notamment à une crise qui perdure en Libye, constitue de surcroît une source de préoccupation majeure pour les autorités nationales tunisiennes, qui cherchent à se doter des moyens de gérer efficacement les effets secondaires de la situation délétère dans le voisinage.

La question migratoire, dans le contexte actuel, nécessite donc une approche pluridisciplinaire et intégrée qui soit le fruit d'une concertation et coordination entre tous les acteurs concernés, a priori publics, mais aussi privés et qui s'insère de manière

⁷

Etat des lieux 2013 - projet « EU-Tunisia Cooperation Agenda » ICMPD.

exhaustive dans le cadre plus large d'un projet politique, économique et social pour une future Tunisie.

La récente signature de la Déclaration Conjointe du Partenariat de Mobilité, le 3 mars 2014, marque une étape fondamentale dans les relations bilatérales entre UE et Tunisie.

En effet, le PPM étant conçu comme un cadre de coopération de long terme, se fonde principalement sur le dialogue qui évoluera au fil du temps et créera de nouvelles dynamiques en termes de coopération en matière de promotion de la migration régulière et de facilitation des visas.

2.2.2.1. Composante « Gestion des frontières et prévention de la migration irrégulière »

La gestion des frontières s'avère être un enjeu particulièrement important en Tunisie. Avec 1194 km de frontière terrestre avec l'Algérie, 490 km avec la Libye et 1300 km de frontière maritime sans compter les îles, et séparée par quelques 140 km de l'Europe en certains endroits, la Tunisie est située sur un point géopolitiquement sensible qui subit directement les effets de certains événements se déroulant hors de son territoire et échappant donc à son contrôle. Par ailleurs, les services frontaliers n'ont pas encore pu remplacer tout le matériel et réparer les infrastructures qui avaient été endommagés ou détruits au cours des événements de 2011 et doivent maintenant, dans leur travail quotidien, faire face à une situation volatile du fait de groupes terroristes et du crime organisé opérant dans la sous-région.

Dans le cadre du « Projet de Coopération Technique UE-Tunisie en matière de Migration » (ETMA), financé par l'Union européenne et mis en œuvre en 2012-2013, le besoin de renforcement des capacités nationales tunisiennes en termes de Gestion Intégrée des Frontières (GIF) – un des principaux thèmes couverts par l'Approche Globale de l'Union Européenne en matière de Migration et Mobilité (GAMM) – a été identifié parmi les principales priorités des autorités tunisiennes.

L'Action décrite dans la présente fiche a été élaborée sur la base des constats et des recommandations concrètes contenus dans le Rapport d'Etat des Lieux « Gestion des Frontières, Contrôle et Surveillance, Fraude Documentaire et Protection des Migrants », résultant d'une mission d'analyse conduite au profit du Ministère de l'Intérieur de la République tunisienne et sous la coordination de l'"International centre for migration policy development" (ICMPD). Elle est également basée sur les conclusions de la réunion technique récemment tenue⁸ qui a permis de présenter et discuter formellement des priorités nationales tunisiennes en présence de l'ensemble des partenaires tunisiens et internationaux concernés.

Elle tient également compte des diagnostics avancés réalisés en complément sur les questions de :

- Sûreté aérienne, en mars 2014, qui désigne notamment la mise à jour et en conformité ainsi que l'application des procédures intra-services et inter-agences des différentes entités présentes opérant dans les aéroports comme un des chantiers prioritaires en matière de sécurisation des frontières en parallèle à une modernisation des moyens.

⁸

Réunion de présentation de l'Etat des lieux sur la « Gestion des Frontières, Contrôle et Surveillance, Fraude Documentaire et Protection des Migrants », Gammarth, 15 novembre 2013.

- Sûreté terrestre, en mai 2014, dont l'objectif est le contrôle des mouvements transfrontaliers des personnes et des biens et l'optimisation des moyens et de la gestion des services en charge du contrôle et de la surveillance des frontières.
- Une autre action relative au contrôle et à la surveillance des frontières maritimes nécessite la mobilisation d'une expertise afin d'élaborer des recommandations concrètes et ciblées.

L'Action s'inscrit dans un contexte national et régional particulièrement sensible et difficile, où les autorités gouvernementales tunisiennes ont désigné comme priorité première le rétablissement de la sécurité aux frontières pour les voyageurs, mais également pour les agents de l'Etat menacés dans l'exercice de leurs fonctions, ainsi que l'identification de possibles solutions permettant de faire diminuer les activités de contrebande et lutter contre les autres trafics survenant à la frontière, notamment avec la Libye.

L'Action s'inscrit aussi dans la logique de la réforme du secteur de la sécurité que les autorités tunisiennes se sont engagées à mettre en place. Un programme d'appui à cette réforme sera envisagé dans le cadre d'un prochain programme d'action annuel.

Pour pouvoir commencer à répondre à ces besoins de sécurisation, de stabilité, mais aussi de mobilité et de développement régional, il est nécessaire de mettre en place une action qui puisse appuyer les autorités compétentes sur le long terme de manière transversale et coordonnée en abordant :

- Cadre juridique et réglementaire,
- Cadre institutionnel,
- Procédures
- Gestion des ressources humaines et formation
- Communication et échange d'informations
- Infrastructures et équipements

Ceci permettra de traiter les besoins spécifiques suivants en ce qui concerne la gestion des frontières :

- Contribution à la conception et à la mise en œuvre d'une politique nationale en matière de gestion intégrée des frontières ;
- Définition d'actions prioritaires à court, moyen et long termes visant à moderniser et renforcer le dispositif national de gestion des frontières ;
- Modernisation des méthodes de travail et des moyens nécessaires à leur mise en œuvre (automatisation) ;
- Développement de mécanismes permettant de planifier et d'orienter les moyens humains et matériels sur la base d'informations et d'une analyse du risque fiables ;
- Renforcement des mécanismes de coopération et coordination, notamment en termes de collecte et d'échanges d'informations entre services compétents ;
- Adaptation et renforcement du système de transfert, de mise à jour et de contrôle des connaissances des personnels affectés aux frontières.

- De manière globale, cette Action pourra servir de base au développement d'une coopération technique plus avancée avec un ou plusieurs Etats membres de l'UE.

2.2.2.2. Composante Asile et Protection Internationale

Le cadre juridique national en matière de protection des réfugiés est incomplet. La Tunisie est partie à la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés, mais certaines dispositions de ce texte ne sont pas traduites dans l'ordre juridique interne. Il n'existe pas de procédure nationale permettant de déterminer le statut de réfugié et la Loi de 1968 sur l'entrée et le séjour des étrangers ne régleme nte pas la situation des réfugiés et des demandeurs d'asile. La responsabilité de déterminer le statut de réfugié et de leur apporter protection et assistance a été assumée par le bureau du Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (UNHCR) en Tunisie, formellement établi à Tunis dans les années 60. La majorité des personnes reconnues comme « réfugiés » par l'UNHCR en Tunisie dans ce cadre sont restées dans une situation juridique et matérielle incertaine.

Les lacunes du cadre juridique national ont été particulièrement mises en lumière en 2011, lorsque la Tunisie a fait face à un afflux massif de migrants et de demandeurs d'asile en provenance de Libye. Avec l'assistance d'organisations nationales et internationales, ainsi que d'initiatives populaires, les nouvelles autorités tunisiennes ont été en mesure de gérer cet afflux massif et de trouver une solution pour la plupart des personnes concernées. Parmi les 4000 réfugiés formellement reconnus en 2011, près de 400 demeurent sur le territoire tunisien et se sont installés localement. Un chiffre précis sera communiqué suite à l'exercice de vérification de l'UNHCR. Ainsi à l'occasion de cette crise, les autorités ont été confrontées à certaines difficultés, notamment juridiques, résultant de l'absence de dispositions nationales régleme ntant la situation des réfugiés et des demandeurs d'asile. C'est pour cette raison qu'a été prise la décision de travailler à l'élaboration d'un cadre national de protection des réfugiés et demandeurs d'asile en Tunisie.

Le besoin d'un cadre juridique national se fait également sentir pour les réfugiés reconnus par l'UNHCR avant la crise de 2011. Si certains ont été en mesure de régulariser leur situation, notamment à travers le mariage avec des nationaux, la plupart sont encore dans des situations incertaines.

Ainsi, le développement d'un cadre législatif est essentiel pour garantir les droits et obligations des personnes bénéficiaires de la protection internationale en Tunisie et pour faire face aux nouveaux phénomènes de déplacement qui se manifestent dans la région Afrique du Nord.

2.3. Enseignements tirés

Questions migratoires générales: les principaux enseignements tirés des divers états des lieux et des activités réalisées dans le cadre des programmes déjà mis en œuvre sous financements UE (notamment ETMA) et hors UE (coopérations bilatérales et multilatérales) ont mis en lumière la nécessité de fournir un soutien de grande ampleur aux services frontaliers tunisiens qui soit étroitement coordonné avec les autres interventions. Le volet « gestion des frontières et prévention de la migration irrégulière » de l'Action présente doit répondre à ce besoin.

En matière de protection internationale, l'absence de législation nationale régleme ntant la présence des réfugiés en Tunisie provoque de nombreuses difficultés

pour ces derniers, mais également pour les autorités. Ainsi, certains réfugiés installés en Tunisie sont dépourvus de titre de séjour leur permettant d'accéder à certains droits et services. Cette situation précaire est une source de difficultés importantes pour les personnes concernées, qui restent ainsi dépendantes du soutien de l'UNHCR et de ses partenaires. Les diverses autorités tunisiennes ne sont pas non plus en mesure d'appréhender cette population qui ne ressort d'aucune catégorie juridique connue. Une clarification de cette situation par le biais d'une législation spécifique permettra là aussi aux autorités tunisiennes d'identifier et de documenter la population réfugiée présente sur le territoire. En outre, cette mesure contribuera aux efforts engagés en matière de lutte contre la migration irrégulière et participe à l'objectif de sécurisation des frontières par l'identification des personnes se trouvant sur le territoire tunisien.

2.4. Actions complémentaires

L'Action, sur son volet « gestion des frontières et prévention de la migration irrégulière » s'inscrira dans un contexte où les intentions d'offre d'intervenants sont très importantes. Une attention particulière devra être consacrée aux synergies potentiellement exploitables au profit des autorités tunisiennes et dans un esprit d'exploitation optimale des ressources à disposition.

En effet, le Ministère de l'Intérieur tunisien bénéficie depuis 2011 d'un nombre croissant d'appuis tant au niveau multilatéral qu'au niveau bilatéral mais qui demeurent à une échelle limitée en termes de champ d'intervention et sur des sujets spécifiques directement ou indirectement connectés à ce domaine.

En ligne avec les conclusions du Conseil affaires étrangères de décembre 2013 sur l'approche globale⁹ des synergies et efforts de coordination seront assurés, le cas échéant, avec le programme EUBAM (EU Border assistance mission) - Libye ainsi qu'avec les autres missions de politique de sécurité et défense commune, en cours ou future. En outre une coordination étroite sera assurée avec les interventions mises en œuvre par les états membres de l'UE en Tunisie.

Il convient également de tenir compte des interventions et coopérations en place ou futures qui concernent les autres ministères impliqués (Finances avec les douanes, Transport avec les autorités aéroportuaires et portuaires ainsi que la marine marchande, Défense, etc.)

2.4.1. Programmes de l'Union européenne et coopération des Etats membres de l'UE

Plusieurs actions de coopération ont été et sont mises en œuvre par plusieurs Etats membres de l'UE (notamment Allemagne, France, Italie, Pologne) dans le cadre de leur coopération bilatérale sous la forme de formations, visites d'études et livraisons de matériels. Les sujets les plus touchés sont généralement la fraude documentaire, mais aussi la surveillance frontalière maritime et terrestre. A titre d'exemple, la Garde nationale maritime a bénéficié de 3 vedettes de 35 mètres dédiées à la surveillance maritime livrées par l'Italie, de matériel de sauvetage livré par l'Allemagne, ainsi que d'équipements permettant un contrôle poussé des documents de voyage. En outre, il conviendra de tenir compte du travail qui sera réalisé au niveau bilatéral entre la Tunisie et l'Allemagne sur la mise en place d'un Bureau national de fraude documentaire et des relais décentralisés fixes et mobiles et également le projet de

⁹ IP/13/1236, 11/12/2013.

renforcement des capacités de contrôle aux points de passage des frontières (PPF)/ phases pilote et globale. Une continuité à ces actions de soutien est prévue, y compris dans le cadre de ce premier programme sous les fonds du programme « faitier », ainsi que dans les actions proposées dans le cadre de l'annexe à la déclaration conjointe pour le Partenariat de Mobilité.

Les programmes et instruments de l'UE abordent le sujet, au niveau régional par le biais d'EUROMED Migration III (mis en œuvre par ICMPD)¹⁰, du Programme START (Stabilisation des communautés à risque et renforcement de la gestion des migrations afin d'accompagner les transitions en Égypte, Tunisie et Libye) mis en œuvre par l'organisation internationale pour les migrations - OIM. Au niveau national, le Projet de Coopération Technique UE-Tunisie en matière de Migration (ETMA), mis en œuvre par ICMPD, aura également abordé la question de la gestion intégrée des frontières. Ces programmes impliquent directement le Ministère de l'Intérieur tunisien et ses structures mais pas exclusivement ; ETMA a d'ores et déjà impliqué également la Direction Générale des Douanes tunisiennes dans plusieurs de ses activités.

D'autres programmes seront mis en œuvre dans le court terme.

Il faut considérer qu'un nouveau programme est envisagé pour adoption en 2014 dans le cadre de l'instrument thématique «Global Public Goods and Challenges (GPGC)» qui couvrira aussi la Tunisie, comme nouveau signataire d'un partenariat de mobilité. Le programme vise aussi à appuyer la mise en œuvre du PPM avec une attention particulière aux thèmes de la migration et du développement et de la migration économique pour des raisons professionnelles (labour migration), notamment avec un renforcement des capacités des autorités tunisiennes à développer et à mettre en place une politique migratoire nationale.

Enfin, il y aura aussi le programme EUROMED Migration IV (mis en œuvre par ICMPD) dont l'objectif principal sera celui de promouvoir un dialogue régional Nord-Sud et Sud-Sud dans les domaines de l'Approche Globale, notamment migration régulière, migration et développement, migration irrégulière et protection internationale.

D'autres actions sont prévues au profit d'autres ministères (Finances – jumelage pour le compte des Douanes, etc.) qui devront être prises en compte dans le cadre de la mise en œuvre de l'Action présente.

Par ailleurs, il faut aussi mentionner le projet conjoint du Bureau européen d'appui en matière d'asile (European Asylum support office-EASO) et de l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne (Frontex) en matière d'assistance techniques dans les domaines de l'asile et de gestion des frontières. Cette action pourra créer des synergies avec les activités de ce programme en permettant à la contrepartie tunisienne de se familiariser avec l'activité de ces deux agences européennes. Une coordination en matière d'objectifs et d'activités devra être engagée dans ce sens. Ainsi, EASO a conduit une première mission exploratoire en Tunisie en avril 2014. Des représentants du Ministère de la Justice (Centre des Etudes Juridiques et Judiciaires) ont également participé à la réunion initiale organisée par EASO à Malte le 13 mai 2014.

¹⁰ C(2010) 5136.

2.4.2. *Coopération des organisations et pays tiers*

Volet 1

Le Programme des Nations unies pour le Développement (PNUD) met en œuvre un programme transversal d'Appui à la Réforme du Secteur de Sécurité en Tunisie qui, bien que n'abordant pas spécifiquement la question de la gestion des frontières ou la migration irrégulière, apportera un soutien non-négligeable aux structures du ministère de l'intérieur tunisien. Ce programme est conjointement financé par le Japon, la Suisse, le Canada, la Norvège, mais également par deux Etats membres de l'UE : la Belgique et le Royaume-Uni.

Dans le cadre de leurs propres programmes de coopération, des pays tiers comme le Japon, la Suisse, le Canada, les Etats Unis d'Amérique fournissent un soutien sous forme de fourniture de matériels ou de formations directement aux forces de sécurité intérieure (véhicules, matériels de vision nocturne, gilets pare-balles, caméras de surveillance, etc) ou indirectement à d'autres ministères comme aux forces de défense par exemple (véhicules, radars, etc.).

A ce titre, le Ministère de l'Intérieur a signé avec l'agence de coopération du Japon (JICA) un accord pour le financement d'un projet d'appui à la sécurité des aéroports sous forme de fourniture de matériel anti intrusion.

Un programme d'assistance en matériel pour les unités chargées du contrôle et de la protection des frontières terrestres et des postes avancés de la garde nationale et en cours de finalisation avec les Etats Unis. Ledit programme consisterait en équipements de protection individuelle et de matériels de surveillance des frontières.

Volet 2

L'UNHCR a mis en œuvre en Tunisie un programme de protection régionale, initié en 2011. Ce programme de protection régionale a permis d'organiser des activités de formation et de soutien suite à la décision des autorités tunisiennes de préparer un avant-projet de loi sur l'asile. Outre des activités de formation organisées pour les magistrats du Centre d'Etudes Juridiques et Judiciaires (CEJJ) en 2011, une visite d'étude a été conduite en 2012 en France et un séminaire pour le groupe interministériel en 2013, suite à la finalisation d'un avant-projet de loi et d'un avant-projet de décret. La présente action permettra donc de compléter utilement le programme de protection régionale qui s'achève en 2014.

Il n'existe pas d'autres actions complémentaires mises en œuvre par d'autres partenaires en matière de développement d'un régime national de protection des réfugiés et demandeurs d'asile. Cependant, un certain nombre d'organisations non gouvernementales (ONG) sont intéressées par le sujet et ont mis en place des projets dont l'impact peut s'avérer bénéfique pour l'action envisagée. Ainsi, le projet de Maison du Droit et des Migrations mis en œuvre par Terre d'Asile Tunisie, branche locale de l'ONG France Terre d'Asile, aussi financé par l'UE, touche au sujet des demandeurs d'asile et des réfugiés. Les activités de formation et de soutien développées par la Maison du Droit et des Migrations contribueront au développement du régime national de protection dans la mesure où les principaux bénéficiaires en sont les acteurs de la société civile tunisienne et les demandeurs d'asile et réfugiés eux-mêmes.

2.5. Coordination des bailleurs de fonds

Les activités de l'Action s'inséreront directement à la suite des activités précédemment mises en œuvre par ICMPD dans ce domaine et les résultats qui en ont découlé. Elles se baseront également sur les connaissances accumulées jusqu'à présent, y compris en ce qui concerne les divers projets et programmes mis en œuvre et/ou planifiés dans ces secteurs par les autres partenaires. En outre, afin d'optimiser l'impact des activités et d'éviter toute duplication des efforts, une coopération formelle et informelle sera systématiquement recherchée avec les partenaires internationaux intervenant dans les domaines concernés.

A ce titre, l'ICMPD a entamé un travail d'appui au Ministère de l'Intérieur tunisien sur la coordination des actions de coopération dans le domaine de la gestion des frontières. Ceci a commencé avec la coordination des états des lieux, le développement d'une « Plateforme Tunisie-Europe sur la Migration » dans le cadre du projet ETMA en cours de validation et qui devrait monter en puissance progressivement et devrait pouvoir être étendue avec la mise en œuvre de la présente Action.

L'Action s'appuiera sur de l'expertise technique adéquate provenant notamment de services compétents d'Etats Membres de l'Union européenne sous l'égide du/des contractant(s) direct(s). Certains Etats membres de l'UE pourront être associés dès la phase de formulation des programmes, ce qui assurera l'implication cohérente d'une expertise européenne variée et complémentaire et réduira les possibles risques d'interventions isolées et fragmentées.

Enfin, cette Action et ses mécanismes de coordination veilleront à s'imbriquer parfaitement avec les autres mécanismes de coordination en place notamment par le biais du soutien fourni par le PNUD sur la Réforme du Secteur de Sécurité en Tunisie.

Il faut aussi mentionner que le comité de suivi concernant la mise en œuvre du PPM aura sans doute lieu avant la fin de 2014. Ceci touchera aussi les deux domaines concernés par cette action. Dans le cadre du PPM un système de coordination mieux structuré sera promu pour les différents aspects du secteur migration.

3. DESCRIPTION DETAILLEE

3.1. Objectifs

Objectif Principal :

L'objectif principal de ce programme est celui de soutenir la bonne gouvernance, la modernisation et le renforcement des capacités nationales tunisiennes en matière de gestion du contrôle et de la surveillance des frontières, par ce biais, accroître la sécurité des frontières, promouvoir la stabilité et la coopération régionales et faciliter le commerce, le développement et la circulation des personnes et des biens.

Objectif Spécifique 1

L'Objectif Spécifique correspondant à la composante « Gestion des frontières / Prévention de la migration irrégulière » est de soutenir et renforcer les capacités des autorités tunisiennes en matière de Gestion des Frontières et de Gestion Intégrée des Frontières (GIF) selon les standards nationaux et internationaux en la matière.

Sous-Objectifs Spécifiques :

- Appuyer la modernisation et le renforcement du dispositif national tunisien en charge des contrôles et de la surveillance des frontières terrestres, maritimes et aériennes
- Appuyer le processus de modernisation et de renforcement des structures en charge du contrôle et de la surveillance des frontières terrestres et maritimes et aériennes.
- Soutenir le développement d'un dispositif national de gestion des frontières s'appuyant sur des mécanismes de coopération et de coordination à tous les niveaux et contribuant au renforcement sur le long terme des capacités de lutte contre le crime transfrontalier, ainsi que de la prévention de l'immigration irrégulière.

Objectif Spécifique 2

Sur le volet « Asile et Protection Internationale », l'objectif est d'apporter un soutien technique aux autorités tunisiennes pour parvenir à la mise en place progressive d'un système national de protection des réfugiés.

- Sous-objectif n°1 : développement des capacités et soutien aux structures du Ministère de l'Intérieur en charge des questions relatives aux étrangers et à la gestion des frontières;
- Sous-objectif n°2 : développement des capacités d'accueil des structures nationales (Ministère des Affaires Sociales, Services de la Protection de l'Enfance, Ministère de la Femme) qui seraient également en mesure de contribuer à la mise en œuvre du cadre national de protection des réfugiés
- Sous-objectif n° 3 : Appui au projet de loi sur l'asile et au projet de décret sur l'instance nationale d'éligibilité, ainsi qu'aux textes d'application spécifiques.
- Sous-objectif n°4: développement des capacités en matière de traitement des demandes de protection internationale par l'instance nationale envisagée par le projet de loi
- Sous-objectif n°5: développement des capacités du tribunal administratif de Tunis qui sera chargé, d'après le projet de loi, de revoir les décisions négatives de l'instance nationale en charge d'examiner les demandes d'asile.

3.2. Résultats escomptés et principales activités

Bien que plusieurs résultats soient escomptés et différentes activités soient prévues dans le cadre du programme il est bon de signaler que ce programme veut assurer une continuité avec les activités déjà entamées avec les autorités tunisiennes dans le cadre de la coopération en cours, notamment de la formation technique sur la gestion intégrée des frontières et la formulation du projet de loi sur l'asile.

Les résultats escomptés et les activités correspondantes du programme se répartiront comme suit :

Volet 1 « gestion des frontières / prévention de la migration irrégulière» niveau stratégique et opérationnel

Groupe de Résultats escomptés 1 : Appui au Contrôle aux frontières : modernisation de Points de Passage Frontaliers (PPF)

Résultats escomptés R1 :

- Cadres juridique et procédures, système de gestion des ressources humaines et de formation analysés et adaptés puis testés sur des sites pilotes et matériel sélectionné acquis

Principales activités R1 :

- Analyse des cadres juridiques et réglementaires, ainsi que du système de gestion des personnels et de formation et adaptation
- Développement et mise en œuvre de Procédures Opérationnelles Standardisées (SOPs) pour les agences impliquées dans le contrôle des passagers et des marchandises (travail principalement au niveau inter-agences et, en fonction des besoins, au niveau intra service)
- Soutien pour la modernisation de méthodes de travail des PPF: élaboration de spécifications techniques, fourniture d'équipements spécifiques de contrôle à des PPF pilotes (sous réserve des fonds disponibles et en cohérence avec les apports des autres partenaires de la Tunisie)
- Activités de communication avec les usagers

Groupe de Résultats escomptés 2 : Appui à la Surveillance frontalière terrestre et maritime
--

Résultats escomptés R2 :

- Cadre juridique et procédures, systèmes de gestion des ressources humaines et de formation analysés et adaptés.
- Des sites pilotes (un poste de frontière terrestre et un poste de frontière maritime) servant de « zones test » pour la mise en place de nouvelles méthodes de travail et d'utilisation des ressources matérielles et humaines; travail à réaliser dans la perspective d'une réforme des districts frontaliers.

Principales activités R2 :

- Analyse des cadres juridiques et réglementaires, du système de gestion des ressources humaines et des formations et adaptation
- Analyse du dispositif de surveillance et des procédures et propositions d'aménagement complémentaire
- Développement et mise en œuvre de SOPs
- Identification et fourniture d'équipements adaptés pour un PPF pilote
- Activités de communication : renforcement des capacités en matière des droits fondamentaux et de l'Homme et traitement des groupes vulnérables (coordonné avec l'autre volet sur Protection internationale)

Groupe de Résultats escomptés 3 : Mécanismes de coordination et de coopération intra-service, inter-agences et internationale en matière de gestion intégrée des frontières renforcés
--

Résultats escomptés R3 :

- Base de connaissances sur le dispositif national de gestion des frontières et ses besoins disponible
- Mécanismes de coordination intra-service, interministérielle / inter-agences et internationale en place, comprenant un travail adéquat sur le cadre juridique concerné et le développement d'un concept national pour une analyse conjointe des risques.
- Stratégie de Gestion Intégrée des Frontières et Plan d'action élaborés et adoptés

Principales activités R3 :

- Mise à jour de la base des connaissances comprenant le rapport d'état des lieux et les diagnostics techniques complémentaires selon les besoins (servant de base à la mise en œuvre du programme)
- Développement d'une Stratégie nationale de Gestion Intégrée des Frontières et d'un plan d'actions y afférent
- Développement de structures de coopération, à commencer par un centre de coopération inter-agence, une analyse du cadre juridique concerné et développement d'un système commun d'analyse du risque pour toutes les agences frontalières et de formations inter-agences adaptées

Volet 2 « Protection internationale »

Groupe de Résultats escomptés 4 : Mise en place d'un système national de protection des réfugiés et des demandeurs d'asile

Résultats escomptés R4 :

- formation des cadres et agents et soutien aux structures du Ministère de l'Intérieur en charge des questions relatives aux étrangers et à la gestion des frontières;
- développement des capacités en matière de traitement des demandes de protection internationale par l'instance nationale envisagée par le projet de loi ;
- finalisation du projet de loi sur l'asile et du projet de décret sur l'instance nationale d'éligibilité ;
- développement des capacités d'accueil des structures nationales
- développement des capacités du tribunal administratif de Tunis chargé, d'après le projet de loi, de revoir les décisions négatives de l'instance nationale

Principales activités R4 :

- Série de séminaires techniques afin de poursuivre l'examen des dispositions du projet de loi et du projet de décret, notamment la question des droits et obligations des demandeurs d'asile et des réfugiés, les questions de sécurité nationale et d'identification et la question de la nature de l'instance nationale en charge de recevoir les demandes d'asile

- Visites d'étude pour apprécier la situation dans d'autres pays où le système d'asile est en transition, notamment la Turquie
- Réunion technique régionale, Afrique du Nord, afin d'examiner les développements législatifs en matière d'asile et si nécessaire et possible harmoniser les approches
- Programme et curriculum de formations sur la protection internationale pour les agents de la Direction des Frontières et des Etrangers (DFE) et de la Garde Nationale en charge des frontières
- Soutien à la DFE et à la Garde Nationale : réhabilitation de structures, appui logistique spécifique
- Appui à la participation progressive des autorités tunisiennes aux activités de l'UNHCR en matière d'enregistrement et de documentation des demandeurs d'asile
- Programme et curriculum de formations et de stages pour les agents nationaux qui participeront à la détermination du statut de réfugié
- Appui à la mise en place de coopérations avec des structures étrangères similaires (par exemple l'Office Français de Protection des Réfugiés et des Apatrides)
- Appui à la mise en place et au fonctionnement de l'instance nationale
- Visites d'étude auprès de pays dont les structures d'accueil des populations réfugiés vulnérables sont pertinentes
- Publication/traduction d'ouvrages de référence en langue arabe pour les agents qui seront amenés à travailler dans le cadre du système national de protection
- Soutien technique spécifique aux structures du Ministère des Affaires sociales, des services de protection de l'enfance et du Ministère de la Femme.
- Formations et stages pour les magistrats du tribunal administratif en charge de revoir les décisions négatives de l'instance nationale
- Appui à la coopération avec les instances étrangères ayant des missions similaires
- Appui à la constitution d'un fond documentaire et jurisprudentiel permettant la prise de décision

3.3. Risques et hypothèses

Une condition sine qua non pour le succès du projet réside dans la prédisposition de toutes les parties intéressées à s'impliquer activement dans la préparation, la conduite et le suivi des activités qui seront définies conjointement. Vu l'importance stratégique que revêt la gestion des frontières aux yeux des différents gouvernements qui se sont succédés depuis 2011, il y a de fortes chances que cette Action bénéficie du soutien nécessaire.

Certains risques liés toutefois au contexte et pratiques nationales ainsi qu'à l'actualité internationale et régionale pourraient avoir un impact sur la mise en œuvre du projet. Les actions suivantes pourraient aider à limiter voire supprimer ces risques :

Risques	Degré de Risque	Mesures de gestion des risques
L'insécurité aux frontières immédiates de la Tunisie peut faire obstacle au bon déroulement des activités appuyant la coopération internationale	Haut	Les activités en matière de coopération internationale sur la gestion des frontières pourront se faire au cas par cas et pourront impliquer davantage les pays partenaires de l'UE ou d'autres pays tiers
Manque de conviction ou d'engagement vis-à-vis d'une approche interministérielle / inter-agences de la gestion intégrée des frontières	Moyen	Le concept de gestion intégrée des frontières sera présenté au travers des nombreux mécanismes pratiques impliquant directement les services aux frontières et de nombreuses activités seront réalisées au niveau inter-agences
Manque d'intérêt et d'engagement suffisant des autorités nationales pour la mise en œuvre du programme, la transposition des recommandations dans les politiques nationales	Bas	Les autorités nationales tunisiennes seront associées et consultées sur l'ensemble du processus et l'Administration chef de file pour ce projet aura pour mandat de coordonner les implications des autres ministères
Changement des interlocuteurs au sein du gouvernement ou des administrations partenaires	Moyen	Un processus de coordination permanente et un suivi étroit réalisé conjointement avec les partenaires devraient permettre de réduire significativement les effets potentiellement négatifs de ces éventuels changements
Le volet asile et protection internationale pourrait ne pas être considéré comme une priorité par le Gouvernement	Moyen	Un travail de sensibilisation permanent devra être fait auprès des autorités tunisiennes afin de montrer la pertinence de l'action en raison des phénomènes affectant la région en matière de mouvement transfrontaliers de populations vulnérables
Evénements politiques, sociaux ou économiques perturbant gravement le fonctionnement normal des institutions tunisiennes	Moyen	Une approche progressive de la mise en œuvre de l'action devrait permettre de faire face à des événements d'une telle nature

3.4. Questions transversales

L'Action s'assurera que les questions transversales telles que la bonne gouvernance, les questions de genre et les droits de l'Homme soient systématiquement pris en considération.

Les groupes vulnérables feront l'attention des mesures particulières dans le cadre des activités du programme.

3.5. Parties intéressées

Les principales institutions impliquées dans la gestion intégrée des frontières et la protection internationale sont:

Institution	Implication dans la gestion des frontières et la protection internationale
Bénéficiaires principaux :	
Ministère de l'Intérieur et ses structures spécialisées que sont la Direction des Frontières et des Etrangers (DFE) au sein de la Direction Générale de la Sûreté Nationale et la Direction Générale de la Garde-Frontières (DGGF) au sein de la Direction Générale de la Garde Nationale*	Ministère de l'Intérieur de la République Tunisienne est le ministère en charge du contrôle et de la surveillance des frontières nationales ; il est le chef de file. A cet effet, il a constitué un comité de pilotage de la réforme en matière de la gestion des frontières. La DFE assure, entre autres tâches, le contrôle des voyageurs aux points de passage frontaliers, la vérification de leur identité, le contrôle de l'immigration, et assure également des fonctions de sûreté aux PPF. La DGGF est en charge de la surveillance des frontières terrestres et maritimes et y assure de nombreuses fonctions de souveraineté nationale.
Bénéficiaires directs (autre le MI) :	
Ministère des Finances et la Direction Générale des Douanes (DGD)	La DGD assure les fonctions de contrôle des marchandises aux points de passage frontaliers et d'autres tâches relatives à la régulation des échanges commerciaux, prohibition et restrictions, taxation, etc.
Ministère de la Défense	L'Armée et la Marine nationale assurent des fonctions d'appui et de sécurisation auprès des agences frontalières dans des conditions spécifiques.
Ministère des Transports	Par le biais des différents organismes qui en relèvent (Aviation Civile, Marine Marchande, etc.), le Ministère des Transports est un acteur incontournable sur tout ce qui a trait aux questions de sûreté des sites des PPF, les aménagements

	d'accès routiers, la participation à la surveillance maritime et aérienne, etc.
Ministère de l'Agriculture	Les services en charge des inspections vétérinaires et phytosanitaires jouent également un rôle clé à la frontière dans le sens où la santé publique et l'environnement peuvent être sujets à des menaces sanitaires provenant de produits d'origine animale ou végétale.
Ministère de la Santé	Les services de l'inspection sanitaire se révèlent également comme un acteur clé, notamment pour endiguer les menaces à la santé publique pouvant être véhiculées avec les moyens de transports actuels.
Ministère de la Justice	Le Ministère de la Justice a préparé le projet de loi sur l'asile et préside le groupe de travail interministériel qui revoit le texte. Il sera sans doute chargé de présenter le texte pour adoption au Conseil des Ministres et devant l'assemblée. Par ailleurs, le tribunal administratif de Tunis sera chargé de revoir les décisions de refus du statut de réfugié.
Ministère des Affaires sociales	Le Ministère des Affaires sociales participe au groupe de travail interministériel chargé de revoir le projet de loi nationale sur l'asile. Il gère certaines structures d'accueil qui pourraient également servir à certains réfugiés vulnérables, notamment les femmes victimes de violence ou autre.
Ministère du Sport, de la Femme, de l'Enfance et des Personnes Agées	Ce Ministère est responsable de la protection de l'enfance et peu avoir un rôle clef pour la protection des mineurs non accompagnés. Il gère également certaines structures d'accueil qui pourraient également servir à certains réfugiés vulnérables, notamment les femmes victimes de violence ou autre.
Ministère des Affaires étrangères	Ce Ministère participe au groupe de travail interministériel et pourrait se voir rattacher l'organe national en charge de la détermination du statut de réfugié.

* Au sein du MI, les directions suivantes seront aussi intéressées : la Direction Générale des Relations extérieures et de la Coopération internationale (DGRECI) du Ministère de l'Intérieur, la Direction Générale de la Sûreté Nationale (DGSN), la Direction de la Police Technique et Scientifique (PTS), etc.

D'autres administrations ont un rôle dans la gestion intégrée des frontières à d'autres niveaux, telles que le Ministère des Affaires étrangères, le Ministère de la Justice, etc.

Les Bénéficiaires finaux de l'Action sont la population locale, les usagers des Points de Passage Frontaliers (PPF), les migrants et les personnes en recherche d'une protection internationale. Les partenaires sociaux et les organisations de la société civile seront associés dans la mise en œuvre des actions et informés des activités.

4. QUESTIONS DE MISE EN ŒUVRE

4.1. Convention de financement

Pour mettre en œuvre cette action, il est envisagé de signer une convention de financement avec le pays partenaire, telle que prévue à l'article 184, paragraphe 2, point b, du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012.

4.2. Période de mise en œuvre opérationnelle indicative

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle de la présente action, au cours de laquelle les activités décrites aux sections 3.2 et 4.3 seront menées à bien, est de 48 mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention de financement sous réserve d'éventuelles modifications qui devront être approuvées par l'ordonnateur responsable dans les accords concernés. Le Parlement européen et le comité compétent doivent être informés de la prolongation de la période de mise en œuvre opérationnelle dans un délai d'un mois après l'octroi de cette prolongation.

4.3. Composantes et modules de mise en œuvre

4.3.1. Volet 1 «gestion des frontières / prévention de la migration irrégulière » - gestion directe (subvention- octroi direct) avec ICMPD.

(a) Objectifs de la subvention, domaines d'intervention, priorités pour l'année et résultats escomptés

L'Objectif Spécifique correspondant à la composante susmentionnée est de soutenir et renforcer les capacités des autorités tunisiennes en matière de gestion intégrée des frontières (GIF) selon les standards nationaux et internationaux.

Les résultats escomptés liés à l'objectif susmentionné et relatifs au volet 1 de l'action sont : 1) le développement d'un dispositif national de gestion des frontières s'appuyant sur des mécanismes de coopération et de coordination ; 2) la modernisation et le renforcement du dispositif national tunisien en charge des contrôles aux points de passage frontaliers terrestres, maritimes et aériens ; 3) la modernisation et le renforcement des services en charge de la surveillance des frontières terrestres et maritimes.

(b) Justification d'un octroi direct

Sous la responsabilité de l'ordonnateur délégué, la subvention peut être accordée sans appel à propositions à ICMPD.

Sous la responsabilité de l'ordonnateur délégué, le recours à une procédure d'adjudication sans appel à propositions se justifie car l'action présente des caractéristiques particulières qui exigent un type de bénéficiaire particulier au regard de sa compétence technique en matière de gestion intégrée des frontières.

Ce mode d'attribution se justifie par le fait que la gestion des frontières figure parmi les principaux domaines de compétences d'ICMPD, qui a développé le concept de gestion intégrée des frontières pour le compte de l'UE et qui figure parmi les premières organisations à avoir mis en œuvre ce concept dans plusieurs régions. L'organisation a été active dans un bon nombre de projets sur la gestion des frontières dans la région, y compris en Tunisie où elle est le partenaire technique de référence du bénéficiaire principale de l'action, le Ministère de l'Intérieur. Ainsi, le « Projet de Coopération technique UE-Tunisie en matière de Migration » (ETMA), financé par l'UE, a servi de cadre à ICMPD pour coordonner le premier état des lieux du dispositif national tunisien de gestion des frontières; ceci lui a permis d'avoir une vision claire des besoins du secteur et des attentes des agences frontalières tunisiennes. Elle pourra donc mettre en œuvre le projet de manière plus rapide et plus efficace, ce qui représente un élément essentiel de réussite, compte tenu notamment de l'urgence opérationnelle de sécurisation des frontières.

(c) Conditions d'admissibilité

sans objet

(d) Critères de sélection et d'attribution essentiels

Les critères de sélection et d'attribution pour cette attribution directe sont les suivants :

La pertinence de l'action proposée en relation avec les priorités nationales qui d'ailleurs sont reflétées dans les recommandations du premier état des lieux du dispositif national tunisien de gestion des frontières exécuté par ICMPD dans le cadre de son projet « ETMA » financé par l'UE en Tunisie susmentionné.

L'expérience et la connaissance de la région et de la Tunisie en particulier, notamment le réseau de contacts et le niveau de confiance déjà atteint avec les principaux partenaires ainsi que sa présence sur le terrain font d'ICMPD l'organisation mieux placée à faire la mise en œuvre d'un projet complet de gestion intégrée des frontières en Tunisie.

La capacité technique spécifique de l'organisation et son accès direct à une expertise européenne en matière de gestion intégrée des frontières, comme déjà mentionné au point (b).

La capacité financière et opérationnelle du bénéficiaire de gérer des actions de cette entité documentée par l'expérience accumulée dans la mise en œuvre des projets similaires (Processus de Budapest depuis 1993, Dialogue MTM (Migration de Transit en Méditerranée) depuis 2002, Projet "MIEUX", Euromed Migration III, Processus de Rabat et Processus de Prague depuis 2009).

(e) Taux maximal de cofinancement

Le taux maximal de cofinancement envisageable pour les subventions au titre du présent appel est de 80%.

Le taux maximal de cofinancement de l'UE envisageable peut aller jusqu'à 100 %, conformément à l'article 192 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012, lorsqu'un financement intégral est essentiel à l'action à mener. Le caractère essentiel du financement intégral doit être justifié par le pouvoir adjudicateur dans la décision d'attribution, dans le respect des principes d'égalité de traitement et de bonne gestion financière.

(f) Trimestre indicatif pour contacter le bénéficiaire potentiel de la subvention directe

Premier trimestre 2015

4.3.2. Volet 2 « Protection internationale » - gestion directe (subvention- octroi direct) avec UNHCR

(a) Objectifs de la subvention, domaines d'intervention, priorités pour l'année et résultats escomptés

L'objectif du volet 2 de l'action est d'apporter un soutien technique aux autorités tunisiennes pour parvenir à la mise en place progressive d'un système national de protection des réfugiés.

Les résultats escomptés sont : 1) la finalisation du projet de loi sur l'asile et du projet de décret sur l'instance nationale d'éligibilité ; 2) la formation des cadres et agents et soutien aux structures du Ministère de l'Intérieur en charge des questions relatives aux étrangers et à la gestion des frontières ; 3) le développement des capacités en matière de traitement des demandes de protection internationale par l'instance nationale envisagée par le projet de loi ; 4) le développement des capacités d'accueil des structures nationales (Ministère des affaires sociales, services de la protection de l'enfance, Ministère de la femme) qui seraient également en mesure de contribuer à la mise en œuvre du cadre national de protection des réfugiés ; 5) le développement des capacités du tribunal administratif de Tunis qui sera chargé, d'après le projet de loi, de revoir les décisions négatives de l'instance nationale en charge d'examiner les demandes d'asile.

(b) Justification d'un octroi direct

Sous la responsabilité de l'ordonnateur délégué, la subvention peut être accordée sans appel à propositions à UNHCR.

Sous la responsabilité de l'ordonnateur délégué, le recours à une procédure d'adjudication sans appel à propositions se justifie car l'action présente des caractéristiques particulières qui exigent la mise en œuvre par l'agence spécifiquement mandatée en matière de protection de réfugiées et droit d'asile. Notamment l'UNHCR est l'agence des Nations Unies spécialisée en matière de protection internationale des réfugiés. Son mandat, tel qu'il résulte de la Résolution n°428 de l'Assemblée Générale des Nations Unies du 14 décembre 1950, lui confère la responsabilité de soutenir les Etats dans la recherche de solutions permanentes à la problématique des réfugiés. En outre, l'article 35 de la Convention de Genève de 1951 relative au Statut des Réfugiés prévoit la coopération des Etats avec l'UNHCR pour l'application des dispositions de la Convention de 1951, notamment en matière de développements législatifs.

(c) Conditions d'admissibilité

sans objet

(d) Critères de sélection et d'attribution essentiels

Les critères de sélection et d'attribution pour cette attribution directe sont les suivants :

- La pertinence de l'action proposée par rapport aux priorités nationales, notamment la manque d'une loi sur l'asile et d'un système national de protection.
- La capacité technique et financière de l'organisation proposée à la lumière du secteur d'expertise spécifique de la protection et de l'asile ainsi que son rôle comme envisagé par le Plan d'Action Tunisie-Union Européenne 2013-2017 dans le domaine de la protection et de l'asile dans la section sur la Migration, la Mobilité et la Sécurité
- L'expérience dans la région et spécifiquement en Tunisie, où par ailleurs, le Gouvernement Tunisien et le bureau de l'UNHCR en Tunisie ont signé le 18 juin 2011 un Accord de Coopération qui prévoit la mise en œuvre en Tunisie du Mandat de l'UNHCR.

(e) Taux maximal de cofinancement

Le taux maximal de cofinancement envisageable pour les subventions au titre du présent appel est de 80%.

Le taux maximal de cofinancement de l'UE envisageable peut aller jusqu'à 100 %, conformément à l'article 192 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012, lorsqu'un financement intégral est essentiel à l'action à mener. Le caractère essentiel du financement intégral doit être justifié par le pouvoir adjudicateur dans la décision d'attribution, dans le respect des principes d'égalité de traitement et de bonne gestion financière.

(f) Trimestre indicatif pour contacter le bénéficiaire potentiel de la subvention directe

Premier trimestre 2015

4.4. Champ d'application de l'éligibilité géographique pour la passation de marchés et les subventions

Sous réserve de ce qui suit, l'éligibilité géographique en termes de lieu d'établissement en vue d'une participation aux procédures de passation de marchés publics et de subvention et en termes d'origine des fournitures achetées, telle qu'établie dans l'acte de base, est applicable.

L'ordonnateur compétent peut étendre l'éligibilité géographique conformément à l'article 9(2)(b) du Règlement (UE) 236/2014 sur la base de la non-disponibilité de produits et de services sur les marchés des pays concernés, pour des raisons d'extrême urgence, ou si les règles d'éligibilité risquent de rendre la réalisation de cette action impossible ou extrêmement difficile.

4.5. Budget indicatif

Module	Montant en EUR	Contribution de tiers (indicative, si
--------	----------------	---------------------------------------

		connue)
4.3.1. – Subvention (octroi direct) - Gestion directe avec ICMPD Volet 1 « Gestion des frontières et prévention de la migration irrégulière» - Objectif spécifique nr.1 – Résultats escomptés R1-R2-R3	2.000.000	400.000
4.3.2. – Subvention (octroi direct) - Gestion directe avec UNHCR Volet 2 « Protection internationale » - Objectif spécifique nr.2 – Résultat escompté R4.	900.000	180.000
4.4. – Évaluation, audit et visibilité	100.000.	
Totaux	3.000.000	580.000

4.6. Suivi de l'exécution

Le suivi de l'exécution de l'Action sera assuré par un Comité Directeur de Programme (CDP) qui réunira le Bénéficiaire principal, l'Union européenne et les Contractants. Des Sous-Comités spécifiques (GIF et Protection Internationale) correspondant à chaque composante de la présente Action réuniront les mêmes interlocuteurs et impliqueront les différents Bénéficiaires directs à des fins de suivi des réalisations techniques et d'orientation du travail.

La mise en œuvre sera évaluée notamment sur les indicateurs suivants qui seront détaillés plus avant dans les termes de référence de chaque composante :

- Meilleure compréhension des principes et des mécanismes de gestion intégrée des frontières et de protection internationale et renforcement de la coopération et coordination interministérielles sur ces questions.
- Capacités nationales renforcées en matière de planification stratégique et de définition de politique nationale, notamment au niveau interministériel
- Organe de supervision et de coordination impliquant l'ensemble des administrations publiques concernées par la gestion intégrée des frontières en place
- Stratégie et Plan d'Actions de Gestion intégrée des frontières disponibles ainsi qu'un concept national pour une analyse conjointe des risques.
- Recommandations permettant de renforcer le dispositif national de gestion des frontières et optimiser l'emploi des ressources humaines et matérielles formulées
- Validations et décisions de mise en œuvre des recommandations prises
- Procédures opérationnelles standards / guides de méthodes disponibles incluant les actions à prendre pour le traitement des groupes vulnérables en place
- Formations adaptées définies

- Nombre de matériels acquis et formations opérationnelles sur l'utilisation des matériels
- Finalisation technique du projet de loi sur l'asile et du projet de décret
- Renforcement des capacités des bénéficiaires directs de l'action en matière de de mise en place d'un système national de protection des réfugiés et demandeurs d'asile

4.7. Évaluation et audit

La Commission procédera, si cela s'avère nécessaire, à une évaluation à mi-parcours.

Elle procédera également à une évaluation ex post finale, au début de la phase de clôture avec l'assistance de consultants indépendants contractés par la Commission. L'évaluation finale comparera la conception initiale et la mise en œuvre du programme à travers les critères de la pertinence, de l'efficacité, de l'efficience, de l'impact et de la viabilité du programme. Un audit final du projet sera effectué par des consultants indépendants contractés par la Commission.

4.8. Communication et visibilité

La communication et la visibilité de l'UE constituent des obligations légales pour toutes les actions extérieures financées par l'UE.

Pour la présente action, il y a lieu de prévoir des mesures de communication et de visibilité qui seront établies, avant le début de la mise en œuvre, sur la base d'un plan d'action spécifique dans ce domaine et financées sur le budget indiqué dans les contrats de subvention.

Ces mesures seront mises en œuvre par les entités désignées. Des obligations contractuelles adaptées seront respectivement prévues dans les contrats de subvention

Le plan de communication et de visibilité de l'action ainsi que les obligations contractuelles nécessaires seront établis sur la base du manuel de communication et de visibilité applicables aux actions extérieures de l'Union européenne.