



Bruxelles, le 5.12.2018
C(2018) 8190 final

DÉCISION D'EXÉCUTION DE LA COMMISSION

du 5.12.2018

relative au programme d'action annuel partie 2 en faveur de la Tunisie pour 2018

DÉCISION D'EXÉCUTION DE LA COMMISSION

du 5.12.2018

relative au programme d'action annuel partie 2 en faveur de la Tunisie pour 2018

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

vu le règlement (UE, Euratom) 2018/1046 du Parlement européen et du Conseil du 18 juillet 2018 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union¹, et notamment son article 110,

vu le règlement (UE) n° 236/2014 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2014 énonçant des règles et des modalités communes pour la mise en œuvre des instruments de l'Union pour le financement de l'action extérieure², et notamment son article 2, paragraphe 1;

considérant ce qui suit:

- (1) Afin d'assurer la mise en œuvre de l'action "programme d'action annuel partie 2 en faveur de la Tunisie", il est nécessaire d'adopter une décision annuelle de financement, qui constitue le programme de travail annuel, pour 2018. L'article 110 du règlement (UE, Euratom) 2018/1046 établit des règles détaillées en matière de décisions de financement.
- (2) L'aide envisagée doit respecter strictement les conditions et procédures prévues par les mesures restrictives adoptées en vertu de l'article 215 du TFUE³.
- (3) La Commission a adopté le cadre unique d'Appui pour la Tunisie pour la période 2017-2020⁴, qui établit les priorités suivantes: (i) Promouvoir la bonne gouvernance et l'Etat de droit; (ii) Investir dans l'avenir: stimuler une croissance économique durable et génératrice d'emplois; (iii) Renforcer la cohésion sociale entre les générations et les régions.
- (4) Afin de faciliter la mise en œuvre de l'approche incitative de l'instrument européen de voisinage, la Commission établit des programmes faitiers multinationaux qui complètent les allocations financières nationales. En 2018, 99.3 millions d'euros ont été attribués à la Tunisie par le biais du mécanisme de programme faitier sur la base des progrès réalisés vers une démocratie forte et viable ainsi que de la mise en œuvre des objectifs de réforme convenus contribuant à ce but. Le programme faitier finance donc partiellement ce programme d'action annuel partie 1 en faveur de la Tunisie.
- (5) Les objectifs poursuivis par le programme d'action annuel 2018 partie 2 à financer au titre de l'instrument européen de voisinage⁵ consistent à 1) contribuer au

¹ JO L 193 du 30.7.2018, p. 1.

² JO L 77 du 15.3.2014, p. 95.

³ www.sanctionsmap.eu. Il est à noter que la carte des sanctions est un outil informatique permettant de répertorier les régimes de sanctions. Les sanctions résultent d'actes législatifs publiés au *Journal officiel* (JO). En cas de divergence, le JO fait foi.

⁴ Décision d'application de la Commission C(2017)5637.

⁵ Règlement (UE) n° 232/2014 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2014 instituant un instrument européen de voisinage, JO L 77 du 15.3.2014, p. 27.

développement économique durable et inclusif de la Tunisie, et à 2) accompagner la Tunisie dans sa démarche de renforcement du développement territorial et de réduction des disparités régionales et locales dans le cadre du processus de décentralisation.

- (6) L'action intitulée « Tounes Wijhetouna (Programme d'appui à la diversification du tourisme, au développement de l'artisanat et à la valorisation du patrimoine culturel) » vise à contribuer au développement économique durable et inclusif de la Tunisie par un appui à la diversification de l'offre touristique tunisienne en créant des synergies entre les secteurs du tourisme, de l'artisanat, des produits du terroir et du patrimoine culturel. Ce programme sera mis en œuvre principalement en gestion indirecte (avec des agences d'Etats Membres de l'Union Européenne et une organisation internationale) et en gestion directe (passation de marchés de services).
- (7) L'action intitulée « Appui à la Gouvernance Locale : Ettamkeen Elmahalli » vise à accompagner la Tunisie dans sa démarche de renforcement du développement territorial et de réduction des disparités régionales et locales dans le cadre du processus de décentralisation. Un tel objectif suppose la prise en compte de trois enjeux majeurs de la réforme : apporter des solutions concrètes aux attentes des populations, fournir aux collectivités et à leurs partenaires des appuis qui les mettent à même d'assumer leurs responsabilités, contribuer à l'amélioration du cadre institutionnel et politique de la décentralisation de manière à créer un cadre favorable au développement local. Le programme sera mis en œuvre principalement en gestion directe (passation de marchés de services et subventions d'organisations gouvernementales et non-gouvernementales tunisiennes) et en gestion indirecte (avec une organisation internationale).
- (8) Il convient d'autoriser l'octroi de subventions sans appel à propositions en vertu de l'article 195 du règlement (UE, Euratom) 2018/1046.
- (9) Conformément à l'article 4, paragraphe 7, du règlement (UE) n° 236/2014, il convient de recourir à la gestion indirecte pour la mise en œuvre du programme.
- (10) La Commission doit assurer un niveau de protection des intérêts financiers de l'Union conforme aux dispositions de l'article 154, paragraphe 3, du règlement (UE, Euratom) 2018/1046 pour ce qui est des entités et des personnes chargées d'exécuter des fonds de l'Union en gestion indirecte.
- (11) À cette fin, ces entités et personnes sont soumises à une évaluation de leurs systèmes et procédures, conformément à l'article 154, paragraphe 4, du règlement (UE, Euratom) 2018/1046 et, si nécessaire, à des mesures de surveillance appropriées conformément à l'article 154, paragraphe 5, du règlement (UE, Euratom) 2018/1046 avant qu'une convention de contribution puisse être signée.
- (12) Il est nécessaire de permettre le paiement d'intérêts de retard sur la base de l'article 116, paragraphe 5, du règlement (UE, Euratom) 2018/1046.
- (13) Pour permettre une certaine flexibilité dans la mise en œuvre du programme, il y a lieu d'autoriser des modifications qui ne devraient pas être considérées comme substantielles aux fins de l'article 110, paragraphe 5, du règlement (UE, Euratom) 2018/1046.
- (14) Les actions prévues par la présente décision sont conformes à l'avis du comité de l'instrument européen de voisinage institué par l'article 15 du règlement (UE) 232/2014.

DÉCIDE:

Article premier
Le programme

La décision annuelle de financement, qui constitue le programme pour la mise en œuvre de la décision d'exécution de la Commission relative au programme d'action annuel - partie 2 en faveur de la Tunisie pour 2018, présentée dans les annexes est adoptée.

Le programme comporte les actions suivantes :

- (a) Tounes Wijhetouna (Programme d'appui à la diversification du tourisme, au développement de l'artisanat et à la valorisation du patrimoine culturel), présenté en annexe 1;
- (b) Appui à la Gouvernance Locale : Ettamkeen Elmahalli, présenté en annexe 2.

Article 2
Contribution de l'Union

Le montant maximal de la contribution de l'Union destinée à la mise en œuvre du programme pour 2018 est fixé à 115.000.000 EUR, à financer par les crédits inscrits sur les lignes suivantes du budget général de l'Union:

- (a) Ligne budgétaire 22.040102 : 45 000 000 EUR;
- (b) Ligne budgétaire 22.040303 : 70 000 000 EUR.

Les crédits indiqués au premier alinéa peuvent également servir au paiement d'intérêts de retard.

Article 3
Modes d'exécution et entités ou personnes chargées de l'exécution

L'exécution des actions menées en gestion indirecte, telles que présentées dans les annexes, peut être confiée aux entités ou aux personnes mentionnées, ou sélectionnées conformément aux critères fixés, au point 5 desdites annexes.

Article 4
Clause de flexibilité

Les augmentations⁶ ou les diminutions de 10 000 000 EUR maximum n'excédant pas 20% de la contribution fixée à l'article 2, premier alinéa, ou les modifications cumulées des crédits alloués à des actions spécifiques n'excédant pas 20 % de cette contribution, de même que les prolongations de la période de mise en œuvre ne sont pas considérées comme substantielles aux fins de l'article 110, paragraphe 5, du règlement (UE, Euratom) 2018/1046, pour autant qu'elles n'aient d'incidence significative ni sur la nature ni sur les objectifs des actions. Le recours à la réserve pour imprévus est pris en considération dans le plafond fixé au présent article.

L'ordonnateur compétent peut effectuer les modifications visées au premier alinéa. Ces modifications sont appliquées dans le respect des principes de bonne gestion financière et de proportionnalité.

⁶ Ces modifications peuvent venir de recettes affectées devenues disponibles après l'adoption de la décision de financement.

Article 5
Subventions

Des subventions peuvent être octroyées sans appel à propositions conformément aux conditions précisées en annexe 2. Des subventions peuvent être octroyées aux organismes mentionnés dans l'annexe 2 sélectionnés conformément au point 5 de l'annexe 2.

Fait à Bruxelles, le 5.12.2018

Par la Commission
Johannes HAHN
Membre de la Commission



ANNEXE 1

de la décision de la Commission relative au programme d'action annuel en faveur de la Tunisie (partie II) pour 2018

**Document relatif à l'action pour le programme TOUNES WIJHETOUNA
(Programme d'appui à la diversification du tourisme, au développement de l'artisanat et à la valorisation du patrimoine culturel)**

1. Intitulé / acte de base / numéro CRIS	Tounes Wijhetouna (Programme d'appui à la diversification du tourisme, au développement de l'artisanat et à la valorisation du patrimoine culturel) Numéro CRIS: ENI/2018/041-375 financé par l'instrument européen de voisinage (IEV)	
2. Zone bénéficiaire de l'action / localisation	Tunisie	
3. Document de programmation	Cadre unique d'appui de l'Union européenne (UE) à la Tunisie 2017-2020	
4. Secteur de concentration / domaine thématique	Tourisme, artisanat, patrimoine	Aide publique au développement: OUI
5. Montants concernés	Coût total estimé: 51 000 000 EUR Montant total de la contribution du budget de l'UE: 45 000 000 EUR La présente action fait l'objet d'un cofinancement conjoint de la part de: - Ministère fédéral allemand de la Coopération économique et du Développement (BMZ), via Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), pour un montant de 5 500 000 EUR - L'Organisation des Nations unies pour le développement industriel (ONUDI), via la Coopération italienne, pour un montant de 500 000 EUR	
6. Modalité(s) d'aide et modalité(s) de mise en œuvre	Modalité de projet Gestion directe – passation de marchés de services Gestion indirecte avec la GIZ Gestion indirecte avec Expertise France Gestion indirecte avec l'ONUDI	
7. a) Code(s) CAD	15150: Participation démocratique et société civile 16061: Culture et loisirs 32140: Artisanat 32161: Agro-industries 33210: Politique du tourisme et gestion administrative 41040: Protection des sites 43030: Développement et gestion urbaine	

b) Principal canal de distribution	Agences de coopération des Etats membres Organisations multilatérales – 40000 Organisations non gouvernementales (ONG) et société civile – 20000			
8. Marqueurs (issus du formulaire CRISCAD)	Objectif stratégique général	Non ciblé	Objectif important	Objectif principal
	Développement de la participation / bonne gouvernance	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>
	Aide à l'environnement	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>
	Égalité entre hommes et femmes (y compris le rôle des femmes dans le développement)	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>
	Développement du commerce	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>
	Santé génésique, de la mère, du nouveau-né et de l'enfant	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Marqueurs de Rio	Non ciblé	Objectif important	Objectif principal
	Diversité biologique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Lutte contre la désertification	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Atténuation du changement climatique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Adaptation au changement climatique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9. Programmes phares thématiques "Biens publics mondiaux et défis qui les accompagnent"	N.A.			
10. Objectifs de Développement Durable (ODDs)	ODD 8: Accès à des emplois décents ODD 9: Bâtir une infrastructure résiliente, promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et encourager l'innovation ODD 10: Réduction des inégalités ODD 17: Partenariats pour la réalisation des objectifs			

RESUME

Le programme d'appui à la diversification du tourisme – Tounes Wijhetouna ("Tunisie: notre destination") – ambitionne de diversifier l'offre touristique tunisienne en créant des synergies entre les secteurs du tourisme, de l'artisanat, des produits du terroir et du patrimoine culturel. L'objectif global du programme est de contribuer au développement économique durable et inclusif de la Tunisie. Les objectifs spécifiques (OS) sont de: OS1 "Adapter l'environnement administratif et réglementaire et les mécanismes d'appui aux exigences de la diversification touristique"; OS2 "Contribuer à la diversification touristique de la Tunisie par le développement de nouveaux produits écotouristiques, culturels, des produits du terroir et de nouvelles destinations touristiques régionales, en favorisant les synergies entre les acteurs des filières agroalimentaires, artisanales, du patrimoine culturel et de la promotion touristique"; OS3 "Améliorer la compétitivité du secteur de l'artisanat, afin d'assurer une montée en gamme des produits et l'accès aux marchés"; et OS4 "Soutenir la valorisation touristique du patrimoine culturel tunisien".

La mise en œuvre du programme s'articule autour des volets suivants: **1er volet transversal** concernant le pilotage et la coordination globale du programme, un appui aux ministères et aux opérateurs publics concernés, y compris sur les aspects juridiques et réglementaires relatifs aux enjeux liés à la diversification de l'offre touristique, ainsi que la communication et la visibilité du programme.

2^{ème} volet: "Diversification et renforcement de la qualité de l'offre touristique". Le développement du tourisme durable¹ et de segments spécialisés comme l'écotourisme et le tourisme culturel, permettra au tourisme tunisien de se positionner sur les segments haut de gamme, à forte valeur ajoutée, de préserver un environnement fragile et de valoriser l'image de la destination Tunisie. L'accompagnement de chaînes de valeurs/clusters liées à l'écotourisme et au tourisme culturel conduira à soutenir des projets économiques susceptibles de valoriser, dans le cadre de circuits touristiques, le patrimoine matériel et immatériel, les produits du terroir, l'agritourisme, le bio-tourisme et surtout l'emploi.

3^{ème} volet: "Renforcement des chaînes de valeurs dans les domaines de l'artisanat et du design". Afin de faire évoluer l'artisanat vers un secteur économique à plus forte valeur ajoutée et de développer des avantages compétitifs dans divers corps de métiers à travers le pays, plusieurs chaînes de valeur seront appuyées, au bénéfice d'entreprises artisanales, d'artisans et de designers. Cet appui à des chaînes de valeurs sélectionnées pour leur potentiel en termes de création d'emplois et de commerce sur le marché national et international, s'accompagnera de la mise en place de centres de support, lesquels permettront aux acteurs dans le pays de bénéficier de services d'appui intégrés, notamment en matière de design.

4^{ème} volet: "Valorisation du patrimoine culturel dans l'offre touristique". Plusieurs axes d'intervention du programme ont été identifiés au titre de ce volet: i) la rénovation d'une quinzaine de bâtiments remarquables, et l'aménagement de parcours dans des centres anciens (Médinas); ii) l'appui aux porteurs de projets, notamment pour les projets intégrés aux bâtiments rénovés; iii) un réaménagement et mise en valeur du musée de Carthage, ainsi qu'un appui technique (gestion, accueil des visiteurs, muséographie, scénographie); iv) la mise en place d'un centre d'interprétation valorisant les richesses du site de Carthage auprès du public.

Le programme se déploiera selon la modalité projet au cours d'une période de 6 ans (2019-2024) avec une contribution de l'Union Européenne (UE) s'élevant à 45 millions d'euros. Le programme s'inscrit dans le secteur de concentration N° 2 du Cadre Unique d'Appui 2017-2020 UE-Tunisie (Investir dans l'avenir: stimuler une croissance économique durable).

¹ L'Assemblée générale des Nations Unies a proclamé 2017 "Année internationale du tourisme durable pour le développement" reconnaissant qu'un "tourisme bien conçu et bien organisé" peut contribuer au développement durable dans ses trois dimensions - économique, sociale et environnementale - par la création d'emplois et de débouchés internationaux.

1. CONTEXTE

1.1. Contexte national

Depuis la révolution du 14 janvier 2011, la Tunisie a procédé à l'adoption d'une nouvelle Constitution en 2014, à la tenue d'élections législatives et présidentielle démocratiques, et aux premières élections municipales en mai 2018. En août 2016, un gouvernement d'union nationale a été mis en place afin d'accélérer le processus de réformes pour le redressement économique et social du pays. Un plan de développement a été adopté pour la période 2016-2020, avec comme objectifs principaux le lancement d'importantes réformes institutionnelles et économiques, la relance des investissements pour atteindre 5% de croissance économique en 2020. Toutefois, sept ans après la révolution, seules quelques réformes partielles en lien avec l'investissement et la restructuration de l'administration publique ont pu être finalisées. Si la croissance a augmenté à 1,9% en 2017 par rapport à 1% en 2015 et 2016, l'économie tunisienne reste très vulnérable.

Le taux de croissance du produit intérieur brut (PIB), a subi notamment les effets de la crise en Libye, et des attentats terroristes de 2015 qui ont eu un impact très négatif en particulier sur le secteur du tourisme, lequel représentait 7 à 8% du PIB. En 2017, le déficit budgétaire atteignait 6,1% et la dette publique 70,3% du PIB (contre 39% en 2010). L'inflation, en hausse, a atteint 7,6% en mai 2018. Le taux de chômage estimé en 2018 à 15,4% de la population active² a été un des éléments ayant joué un rôle catalyseur dans la révolution de 2011, en particulier chez les jeunes. En outre, la Tunisie vit une situation de fracture territoriale entre l'intérieur du pays et les zones du littoral. En 2015, le taux de pauvreté s'élevait à 34,2% au Kef (centre-ouest du pays), contre 7,4% dans le gouvernorat de l'Ariana (Tunis). Les mêmes écarts caractérisent l'éducation, avec un taux d'analphabétisme de 10,3% à Ben Arous (sud de Tunis) et 35% à Kairouan.

Ce contexte fragile est renforcé par une forte instabilité institutionnelle menant à de très fréquents changements au sein du gouvernement et de l'administration. Cette situation génère des risques en termes de migration irrégulière, de radicalisation et menace sécuritaire, de contrebande et commerce informel avec la Libye et l'Algérie, et génère des troubles sociaux. Dans l'immédiat, le principal défi du gouvernement est de maintenir la paix sociale et la sécurité, conditions préalables au rétablissement de l'activité économique et au retour de la croissance. Le gouvernement cherche également à établir un environnement favorable pour des réformes structurelles, qui permettraient de réduire le chômage et les disparités régionales, d'introduire des formes de gouvernance participative, et d'améliorer les conditions de vie dans l'ensemble du pays.

En ligne avec les priorités stratégiques de l'UE pour la Tunisie adoptées conjointement lors du Conseil d'Association du 15 mai dernier, le Plan d'Action Annuel 2018 déploie son action dans trois grandes directions : tout d'abord, faire vivre et incarner le partenariat UE-Tunisie sur la jeunesse, pour réussir l'insertion dans la vie active et assurer la participation citoyenne. Simultanément, appuyer certains secteurs clefs de l'économie tunisienne – tourisme et patrimoine, artisanat, innovation – pour développer les viviers d'emplois et libérer un potentiel de croissance qui fonctionne aujourd'hui en deçà de ses capacités. Enfin, le développement local intégré est renforcé, l'UE contribuant ainsi à faire de la décentralisation une réalité concrète et de terrain. Par ailleurs, les efforts de réforme de l'administration, par le truchement

² Avec de fortes disparités entre régions, sexes (22,7% pour les femmes et 12,5% pour les hommes), classes d'âge (35,8% pour les jeunes) et niveaux d'études (38,6% pour les femmes diplômées et 18% pour les hommes diplômés).

de jumelages institutionnels ciblés destinés à rapprocher les systèmes européens et tunisiens et à moderniser les structures publiques, sont appelés à se poursuivre.

Le Plan d'Action Annuel (PAA) a fait l'objet d'une concertation régulière avec les autorités tunisiennes, dont le ministère du Développement, de l'Investissement et de la Coopération internationale. Les Etats-membres ont été régulièrement tenus informés et consultés, entre autres à l'occasion des réunions des conseillers développement organisées par la Délégation de l'Union européenne en Tunisie. Enfin, de nombreuses passerelles existent entre les programmes du PAA2018, et avec les programmes en cours d'exécution.

Le secteur du tourisme est un pilier de l'économie tunisienne générant, avant la crise, environ 7% du PIB, 13% à 14% des emplois (directs et indirects) et représentant un débouché pour de nombreux secteurs (agriculture et agroalimentaire, artisanat et transports notamment). Mais la série d'attentats qui a frappé la Tunisie en 2015 a eu de fortes répercussions. En 2015, les revenus issus du tourisme ont chuté de 35% par rapport à 2014. Les arrivées de touristes étrangers ont diminué de 30%, soit 4 200 000 de touristes par rapport aux 7 000 000 de 2010, année de référence pré-révolution³. Au cours de la période 2010-2017, une baisse sensible du nombre de visiteurs des musées et sites archéologiques a été enregistrée, passant de 2 500 000 visites en 2010 à 670 000 en 2017. Depuis 2016, une reprise progressive des fréquentations touristiques peut être constatée (principalement du fait des touristes russes et algériens), qui s'est consolidée en 2017 et 2018 avec des touristes venant des pays pourvoyeurs historiques. Malgré cette hausse de 42% entre 2016 et 2017 sur la haute saison⁴, les revenus du tourisme restent faibles, notamment du fait de la pression considérable des tours opérateurs dans la négociation des prix, du confinement des touristes dans les structures hôtelières "bunkerisées" où les organisateurs captent l'essentiel des dépenses, et de la dévaluation du dinar. Il y a également une détérioration de la qualité des structures hôtelières par manque d'entretien. Ainsi, malgré les signaux encourageants de ces deux dernières années, le secteur continue à nécessiter d'importantes réformes structurelles, de renouvellement et de diversification de l'offre. Dans ce contexte, le programme vise à accompagner – en partenariat avec d'autres bailleurs de fonds actifs en Tunisie – la création de nouvelles opportunités de diversification de l'offre, à renforcer la dynamique transversale du tourisme, à assurer des retombées économiques des activités touristiques, notamment dans les régions de l'intérieur du pays, à cibler de nouveaux segments de touristes moins sensibles à la perception des risques géopolitiques, à dynamiser l'emploi en particulier auprès des jeunes et des femmes par le développement de synergies entre les filières tourisme, artisanat et patrimoine.

1.1.1. Évaluation des politiques publiques et Cadre des politiques de l'UE

La Tunisie s'est dotée d'un Plan de développement économique et sociétal pour la période 2016-2020, structuré autour des cinq axes stratégiques suivants: 1) bonne gouvernance, réforme de l'administration et lutte contre la corruption; 2) d'une économie à faibles coûts à un hub économique; 3) développement humain et inclusion sociale; 4) concrétisation des ambitions des régions et 5) économie verte, pilier du développement durable.

Tourisme: Ce Plan quinquennal consacre la poursuite de la stratégie de développement du tourisme à l'horizon 2020, en mettant l'accent sur: a) des projets touristiques à haute valeur ajoutée (tourisme culturel, tourisme saharien, tourisme de santé et de bien-être), b) la mise à niveau des unités touristiques, c) l'amélioration de la qualité des services, d) la promotion du système de formation, e) le renforcement de la destination tunisienne à travers l'intensification

³ La baisse enregistrée était principalement due à une désaffection des touristes européens qui se sont réorientés vers des destinations d'Europe du sud, au détriment des pays de la rive Sud de la Méditerranée, compte tenu principalement de la situation sécuritaire.

⁴ Selon les données fournies par l'Office National du Tourisme Tunisien.

des campagnes de communication et de marketing. Il convient de noter que d'autres éléments prioritaires de ce plan jouent un rôle primordial dans la diversification de l'offre touristique notamment dans les régions de l'intérieur et consacrent la pertinence de l'économie touristique dans la réduction des disparités régionales, dans la priorité donnée au développement durable – en minimisant notamment les externalités négatives sur l'environnement –, et dans le renforcement de l'initiative économique féminine. Dès 2017, dans la poursuite du Plan de Développement et dans la continuité de la feuille de route 3+1⁵, décrite dans la Stratégie du Tourisme 2020 lancée en 2014, le Ministère du Tourisme et de l'Artisanat (MTA) initiait les Assises du Tourisme Tunisien (ATT) visant à construire une vision commune à l'horizon 2020, à mobiliser et fédérer les acteurs publics et privés du tourisme tunisien autour d'une action collective par l'adoption d'un plan d'actions de relance du secteur⁶. L'objectif est de se rapprocher en 2020 de 10 millions de touristes et d'augmenter la moyenne annuelle de dépenses⁷ par touriste, estimée en 2016 à 524,4 TND⁸. De nombreuses études, stratégies, plans d'actions⁹ ont été produits ces dernières années par les autorités tunisiennes. La diversification de l'offre touristique et la montée en gamme sont des sujets récurrents, de même que la faible part retenue localement de la valeur créée par les activités touristiques, l'endettement endémique qui grève la capacité des professionnels à financer leurs investissements, ce qui affecte la qualité des infrastructures, le faible niveau de service, en lien avec une formation défailante, etc. Mais peu ont été suivis d'effet. Des écarts entre les réalisations et les résultats escomptés des stratégies touristiques sont à enregistrer, surtout en ce qui concerne la diversification de l'offre touristique, par un manque de maillage des initiatives sur l'ensemble du territoire mais aussi par un dialogue interministériel à renforcer alors que d'autres secteurs portent aussi les déterminants de la réussite de l'activité touristique. Une perspective significative dans l'amélioration de l'accès au marché est la conclusion de la négociation, en décembre 2017, de l'accord de ciel ouvert (*Open Sky*) qui devrait favoriser une croissance du trafic aérien de 13% générant 2,7% de croissance du PIB liée aux voyages et au tourisme.

Concernant la *filière des produits du terroir*, le Ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche (MARHP) ainsi que le Ministère de l'Industrie sont engagés depuis 2013 dans diverses initiatives de valorisation des produits du terroir et de promotion de labels de qualité liés à l'origine des produits¹⁰. Des initiatives pilotes sont également en cours dans le cadre d'une collaboration entre le MARHP et le Ministère du Tourisme et de l'Artisanat, afin de valoriser les produits de terroir, l'artisanat et la gastronomie à travers le tourisme alternatif. Il y a lieu de constater que la filière "Tourisme et gastronomie" est en passe de devenir un créneau porteur pour le développement régional à travers tout le pays. Il convient par ailleurs de mentionner que le secteur de la haute gastronomie porte un intérêt croissant envers les produits du terroir, la valorisation du patrimoine culinaire et à la réinvention créative des recettes traditionnelles. Diverses initiatives institutionnelles sont

⁵ La Feuille de route 3+1 repose sur 4 axes: Diversification offre/régions et investissements, Qualité et Formation, Branding et Modernisation du secteur.

⁶ Six thèmes prioritaires ont guidé ces réflexions: 1) Accessibilité, 2) Communication & promotion, 3) Tourisme durable, 4) Offre de qualité conforme aux standards internationaux, 5) Offre diversifiée et innovante, 6) Redressement & Développement (restaurer les équilibres financiers des entreprises, améliorer le rendement du secteur, développer de nouveaux mécanismes de financement et relancer l'investissement touristique).

⁷ La forte dépréciation du dinar observée ces derniers mois (-20% par rapport à l'euro sur l'année 2017, -35% depuis début 2011) renforce encore la compétitivité de la destination. Cependant, pour la même raison, si les recettes touristiques ont fortement augmenté en dinar en 2017 (+16% par rapport à 2016), ce n'est pas le cas en devises étrangères (-6% par rapport à l'euro et stable en dollar) où elles restent plus de deux fois inférieures à leur niveau de 2010 et 2014.

⁸ En 2016, malgré une hausse de fréquentation (+7% d'arrivées aux frontières) les recettes ont continué à diminuer (-4%) ce qui indique une baisse de la dépense moyenne par touriste.

⁹ Roland Berger, 2012, "Stratégie touristique à l'horizon 2016", Tunis; Vision 3+1 du Tourisme à l'horizon 2020.

¹⁰ En particulier à travers le projet d'appui aux marchés de produits agroalimentaires et du terroir (PAMPAT) mis en œuvre par l'ONUDI sur la période 2013-2019 et financé par le Secrétariat d'Etat à la coopération suisse (SECO).

propices à la diversification de l'offre touristique à travers le pays et au renforcement des synergies entre le secteur du tourisme, les produits du terroir, l'artisanat et le patrimoine.

Artisanat: Adoptée en 2002, la Stratégie "Artisanat à l'horizon 2016"¹¹ a accompagné le développement du secteur à travers l'Office National de l'Artisanat (ONA) et ses 24 délégations régionales. D'importants investissements ont été réalisés dans les domaines du développement des capacités et des compétences, des infrastructures dans les régions (aménagement de 9 villages de l'artisanat¹²), des appuis à la commercialisation et à l'exportation et la formation des personnels des structures d'appui et de l'ONA. En avril 2017, un Plan National de Développement de l'Artisanat (PNDA)¹³ a été adopté dans la perspective de donner un nouvel élan au secteur, de renforcer la performance ainsi que le poids de ce secteur dans l'économie tunisienne (contribution de 6% au PIB) et d'augmenter les exportations de 1,8% à 3%. Les objectifs généraux du PNDA sont les suivants: (1) Consolider le rôle moteur du secteur de l'artisanat dans le développement économique et social du pays, (2) Contribuer au développement des compétences et à la création d'emplois, (3) Contribuer au développement durable et équilibré des régions, (4) Contribuer à la préservation du patrimoine dans le contexte d'une économie moderne et ouverte. Il s'agit ainsi de faire de l'artisanat un secteur économique porteur à part entière, compétitif, créateur de valeur et proposant des produits de qualité, distinctifs et authentiques. Le PNDA répond en effet à deux priorités nationales: (1) la création d'emplois décents et viables tout en favorisant l'insertion des diplômés des systèmes de formation, (2) la contribution à l'innovation et à la dynamique du développement régional. Afin de redynamiser le secteur de l'artisanat, le PNDA met notamment l'accent sur la nécessité de mettre en œuvre une approche basée sur la chaîne de valeur, orientée vers la qualité, l'innovation et l'excellence. A cet égard, l'appui à la structuration et au développement de chaînes de valeur, s'avère une expérience prometteuse pour renforcer la compétitivité du secteur¹⁴.

Patrimoine et culture: Le Ministère des Affaires Culturelles (MAC) est conscient de l'important potentiel que renferme le domaine du patrimoine et a établi, depuis 2017, un plan stratégique dont le principal objectif est de refonder les politiques patrimoniales nationales en axant sur une articulation effective entre patrimoine/économie/tourisme, et en engageant une approche territoriale et inclusive du patrimoine, une bonne gouvernance de ses ressources et une meilleure protection de ses composantes.

À cette fin, plusieurs actions ont été entreprises par le ministère à travers les administrations et institutions sous sa tutelle: la Direction Générale du Patrimoine (DGP), l'Institut National du Patrimoine (INP), l'Agence de Mise en Valeur du Patrimoine et de Promotion Culturelle (AMVPPC). Ces initiatives ont également été menées en collaboration avec d'autres partenaires institutionnels et de la société civile, notamment le Ministère du Tourisme et de l'Artisanat (MTA), le Ministère de la Défense Nationale (MDN), l'Institut des Régions Arides

¹¹ "Stratégie de développement de l'artisanat à l'horizon 2016", Ministère de l'Artisanat, 2002.

¹² Dans le cadre de la stratégie "Artisanat à l'horizon 2016", l'Etat tunisien a encouragé la création de villages, cités et complexes de l'artisanat dans les zones touristiques, les grandes villes et aux abords des zones archéologiques et des parcs naturels. La Tunisie compte actuellement 187 espaces dédiés à l'activité artisanale, dont 9 villages de l'artisanat gérés directement par l'ONA.

¹³ Plan national de développement de l'artisanat 2017-2021, Office national de l'Artisanat Tunisien, Ministère du Tourisme et de l'Artisanat, Avril 2017.

¹⁴ En 2014, dans le cadre du Programme "Creative Mediterranean" financé par l'UE et la coopération italienne et mis en œuvre par l'ONUDI, une étude sur les Industries Créatives et Culturelles (ICC) dans les 7 pays de la rive Sud de la Méditerranée a été produite ("Supporting the development of clusters in the Creative and Cultural Industries-Mapping of Clusters in the ICC", Octobre 2014), avec pour objectif global de valoriser le potentiel de l'artisanat et des ICC et de contribuer à une croissance économique durable et inclusive. Dans ce cadre, le projet "Creative Tunisia" a permis d'identifier plus de 20 chaînes de valeur à travers le pays parmi un large éventail de métiers d'artisanat et de design (bois d'olivier, céramique, articles en fibre végétale ou en bois de palmier, tissage traditionnel, tapis, etc.).

(IRA), différentes municipalités, des associations de sauvegarde des médinas, etc. Ainsi, pour renforcer l'offre touristique et mettre en valeur les atouts des territoires, une convention de partenariat a été signée en mai 2017 entre le Ministère du Tourisme et de l'Artisanat et le ministère des Affaires culturelles (MAC). Ce partenariat vise à conférer une nouvelle image au tourisme tunisien à travers la valorisation et la promotion du patrimoine culturel national.

Parmi les actions actuellement portées par le Ministère des Affaires Culturelles, figurent en particulier:

- La création d'une commission commune entre le ministère des Affaires Culturelles et le ministère du Tourisme et de l'Artisanat, afin d'élaborer une stratégie conjointe qui vise la valorisation de nouveaux sites et produits du patrimoine culturel tunisien.
- La mise en place d'une ceinture patrimoniale continentale mixte (naturelle et culturelle) autour de 4 sites majeurs à savoir: la table de Jugurtha, Chott el Jérid, le monde des ksour du Sud-Est tunisien, et l'île de Jerba, pour mettre en exergue les richesses des composantes du patrimoine tunisien notamment dans les régions intérieures du pays.
- Plusieurs nouveaux dossiers à soumettre à l'inscription sur les listes du patrimoine mondial culturel, naturel et immatériel.
- Le projet de mise en valeur du Parc archéologique de Carthage et la remise à niveau du musée de Carthage.

Cependant, plusieurs obstacles entravent une mise en œuvre optimale de la stratégie du Ministère des Affaires Culturelles, en particulier les contraintes budgétaires et les dysfonctionnements structurels et administratifs. Dans ce contexte, et malgré la richesse exceptionnelle du patrimoine tunisien, et sa grande variété et malgré les efforts répétés de l'Etat, le tourisme culturel peine à prendre son envol et à trouver une dynamique ascendante.

Il convient de noter, que le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne ont adopté le 17 mai 2017 la décision proclamant 2018, "Année européenne du patrimoine culturel", qui permet surtout de promouvoir le patrimoine culturel comme levier fondamental de la diversité culturelle et du dialogue interculturel.

L'appui proposé à travers ce nouveau programme s'inscrit dans le secteur de concentration N°2 du Cadre Unique d'Appui 2017-2020 UE-Tunisie "Investir dans l'avenir: stimuler une croissance économique durable". Les axes d'intervention proposés vont par ailleurs dans le sens de la communication conjointe de l'UE sur "un appui renforcé en faveur de la Tunisie"¹⁵ et notamment la section 4.3 "**Investir dans l'avenir: créer des emplois et favoriser un développement socioéconomique durable**" ainsi que des priorités stratégiques UE-Tunisie pour la période 2018-2020, par lesquelles l'UE s'est engagée à poursuivre et accélérer son appui au développement économique et territorial de la Tunisie (axe 2 des priorités stratégiques).

1.1.2. Analyse des parties prenantes

Les principales parties prenantes du programme sont: i) le MDICI; ii) le Ministère du Tourisme et de l'Artisanat (MTA); iii) le Ministère des Affaires Culturelles (MAC) ainsi que iv) les Ministères sectoriels (Transport, Agriculture, Equipement, Industrie, Environnement et Développement durable) et les organismes sous tutelle concernés. Le secteur privé est représenté par l'Union Tunisienne de l'industrie, du commerce et de l'artisanat (UTICA), la Confédération des Entreprises Citoyennes de Tunisie (CONNECT) et par d'autres associations professionnelles. Les principales associations issues de la société civile impliquées dans le tourisme alternatif (en particulier les associations de sauvegarde des médinas (ASM), la

¹⁵ https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/join_2016_47_f1_communication_from_commission_to_inst_fr_v3_p1_859678.pdf

Chambre de Développement du Tourisme Oasien et Saharien (CDTOS), etc.), l'artisanat et les produits du terroir ainsi que les associations qui œuvrent en faveur du genre seront également impliquées.

Plus particulièrement, *au niveau du secteur touristique*, le Ministère du Tourisme et de l'Artisanat et l'Office Nationale du Tourisme Tunisien (ONTT) sont les principaux promoteurs de la stratégie de développement et de promotion du tourisme en Tunisie. Les Commissariats régionaux du tourisme ont peu de moyens financiers et humains pour résoudre les problèmes qui se posent aux zones touristiques. Un des volets de la stratégie gouvernementale actuelle consiste aussi à revoir le périmètre de compétences de l'ONTT afin de la recentrer sur la promotion de la destination Tunisie. Les acteurs les plus influents dans le secteur touristique tunisien sont les hébergeurs, au travers de la fédération tunisienne de l'hôtellerie (FTH). Ceux-ci disposent d'une influence prépondérante dans la prise de décision, et bénéficient d'une implication privilégiée dans les programmes étatiques, au risque de ralentir le développement d'offres d'hébergement alternatif. Il existe une forte structuration et implication des acteurs privés principalement au travers de l'UTICA, la fédération tunisienne des agences de voyages (FTAV), la fédération tunisienne des restaurants touristiques (FTRT), la fédération interprofessionnelle du tourisme tunisien (FiTT) et bien sûr de la fédération tunisienne de l'hôtellerie (FTH). Par ailleurs, l'indispensable dialogue interministériel – dans la mesure où le développement touristique est transverse et implique parfois des logiques contradictoires –, est encore balbutiant¹⁶. Le renouvellement de la gouvernance du secteur dans une approche décentralisée, multi partenariale et pluridisciplinaire, constitue donc un défi majeur pour renouveler et diversifier l'offre touristique et améliorer la compétitivité de la destination. La filière des produits du terroir bénéficie quant à elle d'une collaboration fructueuse entre les principaux acteurs institutionnels (i.e. le Ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche (MARHP), Agence de Promotion des Investissements Agricoles (APIA), Ministère de l'Industrie, Centre technique agroalimentaire, et le Ministère du Tourisme et de l'Artisanat qui ont déployé beaucoup d'efforts ces dernières années pour promouvoir les produits du terroir et les labels de qualité, à travers les appellations d'origine contrôlée (AOC), les indications de provenance, le *Food Quality Label Tunisia* ou encore le label biologique.

Concernant le *secteur de l'artisanat*, l'Office national de l'artisanat (ONA) est appelé à jouer un rôle important, tant au niveau national que régional en tant qu'organisme de promotion, d'orientation, d'encadrement et de conseil du secteur doté de moyens humains et techniques pour le développement des artisans et des divers corps de métiers sur tout le territoire. Toutefois, force est de constater que l'appui de l'ONA au secteur de l'artisanat reste peu efficace et qu'il est désormais indispensable, dans le cadre de la mise en œuvre du PNDA, de redéfinir ses attributions, de déterminer de nouveaux champs d'action et de préciser les procédures de mise en œuvre de ces actions. Il en va de même de la Fédération nationale de l'Artisanat (FENA), qui constitue la principale institution d'appui au sein de l'UTICA pour les activités et le développement des artisans, tant au niveau régional, qu'au niveau national et international et qui est également appelée à jouer un rôle important dans le cadre de la mise en œuvre du PNDA, lequel comporte des actions de mise à niveau de la structure. Enfin, il convient de mentionner qu'il existe diverses initiatives associatives regroupant des artisans et designers qui méritent d'être valorisées.

¹⁶ Il faut noter cependant la récente adoption d'une convention cadre - dans la gestion et la valorisation du patrimoine. L'absence de dialogue entre le ministère de la Culture, en charge de la protection du patrimoine, et le ministère du Tourisme, en charge de son exploitation, n'a pas permis de développer convenablement le tourisme culturel, le premier s'étant systématiquement opposé à la valorisation touristique des sites.

Les principaux acteurs institutionnels et privés du secteur du *patrimoine culturel en Tunisie* sont: i) le Ministère des Affaires Culturelles (Direction Générale du patrimoine), qui est un organe central chargé notamment d'élaborer les propositions relatives aux orientations stratégiques en matière du patrimoine; ii) l'Agence de mise en valeur du patrimoine et de promotion culturelle (AMVPPC); iii) l'Institut National du Patrimoine (INP), chargé de préserver, sauvegarder et restaurer les sites archéologiques, les monuments historiques et les ensembles urbains traditionnels et qui participe à la valorisation du patrimoine et à sa promotion; iv) les ASM, actives dans la sauvegarde et la valorisation du patrimoine culturel. Les potentialités de gestion du patrimoine culturel de ces institutions sont considérables mais leur performance a été entravée par divers facteurs dont notamment: i) la faible synergie entre les acteurs du patrimoine, de l'urbanisme, et du développement local; ii) la confusion des rôles et responsabilités entre l'AMVPPC et l'INP et, dans une moindre mesure, l'ONTT; iii) l'absence de stratégies proactives orientées vers l'investissement; iv) l'absence de formation continue du personnel afin qu'il puisse mener à bien son mandat de gestion du patrimoine culturel et v) la centralisation des activités à Tunis.

1.1.3. Domaines prioritaires pour l'appui / l'analyse du problème

Tourisme – Les taux d'occupation étant très bas depuis 2015, nombre d'hôtels ont fermé et l'endettement hôtelier est devenu le problème majeur du secteur touristique, mettant en péril les banques tunisiennes qui ont pris d'importantes participations dans les sociétés hôtelières. Le sauvetage du secteur hôtelier (et concomitamment du secteur bancaire) a été une préoccupation majeure des autorités tunisiennes ces dernières années. Sur le plan structurel, l'offre touristique tunisienne est peu diversifiée et déséquilibrée dans le temps et l'espace: elle est spatialement concentrée sur la bande littorale, qui s'étend de Nabeul à Mahdia¹⁷, et 78% des nuitées ont lieu entre juin et septembre¹⁸. La logique de marketing de l'offre prédomine encore sur le marketing de la demande en Tunisie. Or, l'exacerbation de la concurrence avec internet, l'émergence de nouveaux comportements et de nouvelles demandes des consommateurs nécessitent que les acteurs du tourisme élèvent leur niveau de qualité et de professionnalisme, en développant une forte et réelle valeur ajoutée en termes d'offres "de niche". Ainsi on note que de plus en plus de touristes prennent en compte des critères de durabilité et d'inclusion du genre dans leurs choix d'hébergement et de transport. D'autre part, la quête d'authenticité est devenue l'un des premiers motifs de déplacement chez les touristes occidentaux. Ainsi, le tourisme culturel s'est imposé comme l'une des pratiques les plus prisées dans le monde. Soutenu par le vieillissement des touristes européens¹⁹, son essor a été tel qu'à la fin des années 2000, l'Organisation Mondiale du Tourisme (OMT) estimait que près de 40% de l'activité mondiale était liée, au moins partiellement, à l'offre culturelle. Les autres formes de tourisme d'authenticité, comme l'écotourisme et le tourisme de désert, ont également connu une forte croissance dans cette période, reléguant progressivement le tourisme balnéaire le plus basique à un rang bas de gamme²⁰. Or, la Tunisie est certainement le pays de la rive Sud qui a le moins tiré profit de cette évolution. Si on constate l'existence d'immenses vides touristiques dans les régions de l'arrière-pays, très peu de différenciation et d'identification des potentialités touristiques régionales, il est tout aussi intéressant de constater que de nombreux sites du patrimoine historique, urbain et rural qui parsèment le littoral n'ont jamais été intégrés dans le système touristique balnéaire. Hormis quelques rares hauts lieux (Kairouan, Mahdia, Sidi Bou Saïd), l'offre culturelle du littoral – qu'il s'agisse de

¹⁷ Celle-ci concentrerait à elle seule plus des deux tiers des capacités d'hébergement de la Tunisie.

¹⁸ Source <http://www.tourisme.gov.tn/realisations-et-perspectives/programmes-du-secteur.html>

¹⁹ Selon la Mediterranean Tourism and Travel Association, la consommation de services liés au tourisme des ménages de plus de 55 ans, représenterait près de 40% du marché. Ces touristes sont très impliqués dans le tourisme culturel.

²⁰ Etude IPEMED-2012.

musées, de sites archéologiques ou de quartiers urbains –, est très peu fréquentée par les touristes internationaux. On note d'importantes lacunes dans l'écotourisme, tel qu'il est pratiqué aujourd'hui, et les réserves naturelles sont peu entretenues. Le manque de signalétique, l'absence de points panoramiques aménagés, et les faibles capacités d'hébergement sont tout autant de faiblesses à corriger. Par ailleurs, la saisonnalité du tourisme balnéaire a aussi des conséquences sur la régularité des flux de revenus, et entraîne une utilisation non optimale des infrastructures existantes et des effectifs. Or, le développement du tourisme dans les régions de l'intérieur du pays pourrait dynamiser le tissu économique local et améliorer les conditions de vie des populations locales, à travers la réalisation de certains investissements dans les infrastructures. Ces attentes sont celles également d'une clientèle plus locale, qui méconnaît souvent la valeur touristique du territoire où elle réside et qui dans de meilleures conditions pourraient accéder aux ressources touristiques. Enfin, la signature de l'accord *Open Sky* est susceptible de constituer un facteur d'accélération pour des courts séjours de découverte et de fidélisation pour des clients désireux de renouveler leurs séjours si des offres suffisamment diversifiées et attractives leur sont proposées. Par conséquent, en dépit de certaines contraintes, la Tunisie dispose de nombreux atouts pour promouvoir une offre touristique diversifiée, alternative susceptible de satisfaire tant la demande intérieure qu'internationale.

La promotion et la valorisation des produits du terroir bénéficient d'un véritable engouement en Tunisie²¹, stimulée par une demande croissante en faveur de ces produits (tant sur le marché intérieur qu'au plan international) ainsi que par une forte motivation des populations locales de s'engager dans une démarche de développement durable. Au total, ce sont 220 produits du terroir qui ont été officiellement recensés à travers le pays en 2016 et qui constituent autant d'opportunités de créer des emplois et des richesses (y compris dans les régions à l'intérieur du pays) et de promouvoir les territoires au plan touristique. En plein essor dans le pays, la production biologique est perçue par les autorités tunisiennes comme un moteur de développement économique local et de création d'emplois décents et durables²², susceptible par ailleurs d'offrir des synergies avec l'industrie touristique et le secteur de l'artisanat. Il existe un intérêt marqué d'appuyer la filière des produits du terroir de la part des principaux acteurs institutionnels et de développer un système d'indications géographiques (sur la base du modèle européen). De fait, il existe déjà des synergies entre le tourisme, l'artisanat, les produits du terroir et le patrimoine à travers les expériences d'appui à la valorisation des produits du terroir, offrant un potentiel significatif d'attirer des touristes, de développer de nouveaux produits intégrés et de commercialiser des destinations jusqu'à présent à l'écart des circuits touristiques classiques. Par ailleurs, il est désormais considéré que les diverses expériences mises en œuvre en Tunisie autour de la valorisation des produits du terroir, de la création artisanale et des activités touristiques alternatives constituent un point de départ prometteur pour développer une approche nationale de "terroirs touristiques inclusifs", la reconnaissance d'un "terroir" étant considérée comme constitutive d'un avantage compétitif pour positionner une région comme destination touristique.

Aux côtés de l'industrie touristique, *le secteur de l'artisanat* joue un rôle essentiel dans le développement économique et social de la Tunisie, avec environ 350 000 artisans (soit environ 9% de la population active) installés pour la plupart à l'intérieur du pays²³, exerçant

²¹ A travers les appellations d'origine contrôlée (AOC), les indications de provenance, le Food Quality Label Tunisia ou encore le label bio.

²² Actuellement, la Tunisie exporte 60 produits biologiques (huile d'olive, dattes, tomates..) pour une valeur de 200 millions d'euros/an.

²³ 70% des artisans vivent à l'intérieur du pays.

dans le secteur formel, mais aussi largement dans l'informalité²⁴. Il convient de noter que les femmes sont très présentes dans ce secteur, essentiellement impliquées dans les activités de production (81,93% de la main d'œuvre est féminine)²⁵. L'artisanat tunisien est réputé pour son savoir-faire traditionnel dans divers corps de métiers²⁶. Néanmoins, le poids du secteur dans l'économie tunisienne demeure relativement faible (soit 4,6% du PIB en 2016) et les exportations directes des produits de l'artisanat demeurent en deçà de 2% du total des exportations tunisiennes (passant de 1,9% du total des exportations en 2011 à 1,8% en 2016)²⁷. Parmi les principaux obstacles à la croissance du secteur, on peut citer la prédominance d'une logique de l'offre (en rupture avec l'évolution de la demande sur le marché national et international), un design peu développé, la vive concurrence de produits artisanaux importés en vente dans les centres anciens, l'absence de veille et de suivi des marchés potentiels, l'irrégularité dans la production, une mise en valeur déficiente des produits, des faiblesses au niveau des circuits de commercialisation, l'informalité et l'exclusion des commerçants des facilités et des programmes de soutien à l'export. Comme il a déjà été mentionné, à l'exception du cluster "Arts de la table" de Nabeul qui a contribué sensiblement à la hausse des exportations des produits de l'artisanat, l'impact des diverses actions menées jusqu'à présent en appui au secteur a été peu significatif et la capitalisation des expériences acquises au profit de groupements d'artisans ne semble pas perceptible. Dans un tel contexte, il apparaît à présent indispensable: (1) d'identifier et de développer des avantages compétitifs dans des chaînes de valeur porteuses parmi les corps de métiers répertoriés, sur la base des spécificités régionales de chaque produit; (2) d'encourager la créativité, le design et l'innovation dans ce secteur à travers la mise en place d'écosystèmes créatifs, afin d'assurer une meilleure adaptation des produits à la demande sur les marchés; (3) d'établir des conditions favorables à l'exercice d'un travail décent. A cet égard, une approche de renforcement de chaînes de valeur s'avère être un levier efficace pour assurer la relance du secteur de l'artisanat et créer des avantages compétitifs dans divers corps de métiers à travers le pays.

Autre atout potentiel pour la diversification de l'offre touristique, la richesse et la diversité du *patrimoine culturel* matériel et immatériel tunisien: 7 sites culturels et 1 site naturel sont déjà classés au Patrimoine mondial de l'UNESCO, dont le site archéologique de Carthage, hautement historique et mémoriel. L'Etat tunisien a proposé une liste indicative de 13 sites patrimoniaux considérés comme étant un patrimoine culturel et/ou naturel de valeur universelle unique. Plus de 1000 sites et monuments archéologiques et historiques sont également inventoriés. Avec ses 270 hectares et plus de 100 000 habitants, la Médina de Tunis représente plus de 15% de la population et 6% de la surface urbanisée de la capitale. Ce territoire urbain est une somme d'architectures, véritable héritage patrimonial, désormais conçu comme une ressource économique qu'il convient de préserver et de faire évoluer afin d'améliorer le cadre de vie de ses habitants. Cependant, l'envergure des opérations de réhabilitation de l'habitat conduites jusqu'à présent reste insuffisante pour atteindre ces objectifs. La multiplicité et la diversité des acteurs susceptibles d'intervenir dans la gestion et la conduite de projets patrimoniaux – dans une économie touristique – freinent l'avancement de ceux-ci. En dépit du fait que la restauration et la réhabilitation des sites antiques et des immeubles historiques requièrent des investissements lourds, cette démarche peut pourtant être compensée par un développement économique, notamment touristique. Conscient de la valeur de son patrimoine et des potentialités qu'offrent ces "lieux de mémoire" sur le plan

²⁴ Selon la base de données de l' Office National de l'Artisanat, le secteur compte 156 224 artisans enregistrés et 1888 entreprises artisanales structurées. 50% des activités de l'artisanat sont exercés dans l'informalité.

²⁵ Guide de l'artisanat dans les régions pour l'année 2016, Office National de l'Artisanat.

²⁶ Tels que la poterie, le tissage traditionnel, la mosaïque, les articles en fibre végétale ou en bois de palmier.

²⁷ Soit une valeur de 20 millions d'euros en 2017, selon les indications fournies par l'ONA.

touristique, l'Etat tunisien a entrepris plusieurs études et plans à même de servir d'assise au développement durable dans les régions. Toutefois des obstacles nombreux, en rapport avec le volume des investissements à consentir et avec le statut juridique des sites et monuments ainsi qu'aux logiques des acteurs locaux, se dressent et ralentissent la valorisation touristique du patrimoine. La question de l'organisation de l'administration du Ministère des Affaires Culturelles, la gestion collégiale du potentiel patrimonial par deux institutions publiques que sont l'INP et l'AMVPPC, génère un flou et un chevauchement de pouvoirs et créent une certaine passivité d'actions escomptées. Le Plan de protection et de mise en valeur (PPMV) de Carthage attend toujours d'être adopté. De l'autre côté, les opérateurs et investisseurs privés ainsi que la population locale continuent par ailleurs de subir les répercussions de la relation complexe entre patrimoine culturel et développement économique.

2. RISQUES ET HYPOTHESES

Risques	Niveau de risque (E/M/F)	Mesures d'atténuation
<p>La persistance de problèmes sécuritaires dans les régions, notamment frontalières avec la Lybie et l'Algérie, freine le développement de projets touristiques, de filières artisanales, et de valorisation du patrimoine culturel.</p>	Moyen / Elevé	<p>Les acteurs publics et privés de ces régions frontalières seront mobilisés et formés dans le cadre d'actions pilotes menées dans d'autres régions.</p>
<p>La mobilisation et la coordination des acteurs publics et privés autour de l'examen et de l'approbation de projets cross- sectoriels s'avère difficile.</p>	Elevé	<p>Mise en place d'un Comité de Pilotage chargé de l'orientation stratégique et du suivi du Programme, ainsi que d'une "task force projets cross-sectoriels" dès la phase de démarrage du programme.</p>
<p>L'articulation en plusieurs volets sectoriels / thématiques et l'intervention de plusieurs organismes différents dans leur mise en œuvre affecte la vision d'ensemble des objectifs et résultats attendus du programme.</p>	Moyen	<p>Une stratégie de communication spécifique et un plan de coordination / d'articulation opérationnelle, sont élaborés et appliqués par tous les organismes chargés de la mise en œuvre du programme.</p>
<p>Les aspects afférents à l'environnement des affaires en Tunisie et autres aspects législatifs et réglementaires impactent la diversification touristique.</p>	Élevé	<p>Analyse en profondeur de tous ces aspects pour en assurer leur prise en compte par les autorités tunisiennes dans le cadre de l'élaboration / mise en œuvre de politiques publiques.</p>
<p>Faible adhésion des bénéficiaires aux</p>		<p>Le programme procédera au ciblage et à la sensibilisation des bénéficiaires potentiels dès la</p>

activités du programme.	Faible	phase de démarrage.
<p>Hypothèses</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ La situation sécuritaire se stabilise et/ou s'améliore et les activités du programme dans ces régions se réalisent régulièrement. ▪ L'échange d'informations et la coordination régulière des parties prenantes du programme est fluide et favorise la mise en place des projets de diversification touristique, de développement des filières artisanales, et de valorisation du patrimoine culturel. ▪ Les modalités de fonctionnement du programme sont connues et ses services accessibles aux acteurs économiques et institutionnels concernés. ▪ Les autorités tunisiennes engagent les réformes et, le cas échéant, réalisent les infrastructures nécessaires à la diversification touristique. ▪ Les parties prenantes et les bénéficiaires adhèrent aux activités du programme. 		

3. ENSEIGNEMENTS TIRES, COMPLEMENTARITE ET QUESTIONS TRANSVERSALES

3.1 Enseignements tirés

La Tunisie traverse depuis la révolution du 14 janvier 2011 une période marquée par la transition démocratique. Le Plan de Développement 2016-2020²⁸ privilégie la reprise de l'investissement afin de faire de la Tunisie un "hub économique" et donne la primauté à l'entrepreneuriat, l'efficacité, la justice sociale, l'équité, la préservation des valeurs, l'inclusion sociale et le développement durable. Cette inflexion du modèle économique vers une "économie entrepreneuriale" devrait se traduire dans une redistribution des rôles entre le secteur public et le secteur privé, la reconnaissance de la place entière de la société civile et une meilleure complémentarité entre les différents acteurs. Ce modèle veut valoriser la créativité et l'innovation dans tous les secteurs de l'économie, notamment le tourisme, l'artisanat, les produits du terroir et la valorisation touristique du patrimoine. Cette redéfinition du modèle de développement économique reconnaît que la demande dans les domaines du tourisme, de l'artisanat, et du patrimoine a évolué, tant au niveau national que sur les marchés internationaux. L'un des défis majeurs auquel est toutefois confrontée l'économie tunisienne est "l'anarchie économique de l'informalité"²⁹. Or, la formalisation des diverses activités de production, de commercialisation, de services pour créer de la valeur sous des règles communes permettrait incontestablement d'accroître la compétitivité des productions locales et de favoriser une transparence aux effets positifs sur l'économie. La montée en puissance du développement régional est un phénomène en cours de développement en Tunisie, à la faveur du processus en cours de décentralisation: à travers les 24 Gouvernorats du pays, les acteurs locaux se fédèrent, des espaces de concertation se mettent en place pour concevoir et mettre en œuvre des solutions innovantes aux préoccupations locales.

Un tel développement, amarré aux potentialités économiques effectives du territoire, ne peut être que bénéfique aux domaines du tourisme, de l'artisanat, des produits du terroir et à la valorisation touristique du patrimoine. A cet égard, la mise en œuvre du Programme Cluster Emploi de la GIZ a permis de confirmer dès 2014 la pertinence de diversifier l'offre touristique en Tunisie pour favoriser la création d'emplois: (1) à travers la promotion de l'écotourisme à Tozeur³⁰, entraînant un changement des mentalités des populations locales en

²⁸ Plan de Développement 2016-2020.

²⁹ Ibid.

³⁰ Formation de guides écotouristiques, création de circuits écotouristiques dans le Sahara, rénovation des calèches, mise en place de la CDTOS, appui au tourisme cinématographique, etc.

faveur du tourisme alternatif, (2) à travers la mise en œuvre d'un projet triangulaire Tunisie/Allemagne/Costa Rica pour le développement de l'écotourisme qui a notamment débouché sur la certification d'hébergements touristiques et la commercialisation de produits écotouristiques à travers le pays (région Nord-Ouest, Zaghouan, Tozeur, Hammamet). Autre enseignement tiré en matière de tourisme, la nécessité de mettre en place une gouvernance décentralisée du secteur sous la forme d'une DMO (*Destination Management Organisation*) pour la promotion du tourisme culturel et alternatif, à l'instar de l'expérience menée dans le cadre d'un programme innovant financé par le SECO depuis 2014 sur 3 gouvernorats du pays (Gabès, Médenine, Tataouine) et qui a permis de faire de la région du Dahar une véritable destination touristique pour un certain segment du marché.

En revanche, les acquis du projet de jumelage financé par l'UE ayant permis le lancement d'un label "Qualité Tourisme Tunisie" en 2017, ne semblent pas visibles à ce jour, du fait d'obstacles réglementaires.

Dans le secteur de l'artisanat, l'appui à la structuration et au développement de chaînes de valeur, dans le cadre du Programme "*Creative Mediterranean*" financé par l'UE et la coopération italienne et mis en œuvre par l'ONUDI depuis 2014, s'est avéré une expérience prometteuse pour renforcer la compétitivité du secteur et mérite d'être répliquée dans d'autres corps de métiers porteurs. La mise en place du cluster "Arts de la Table" à Nabeul est en particulier considérée comme une réussite, à travers la montée en gamme des produits, une collaboration étroite entre designers et artisans, la distribution des produits auprès des infrastructures touristiques et l'augmentation significative de la part des exportations³¹. Par ailleurs, un Hub Design, centre technique de soutien au Cluster "Arts de la table" de Nabeul a été lancé en 2018, afin de pallier au manque d'outils qui lient le savoir-faire traditionnel avec l'esprit créatif et culturel³².

S'agissant de la filière des produits du terroir, la mise en œuvre du Projet PAMPAT – projet d'appui aux marchés de produits agroalimentaires et du terroir – mis en œuvre par l'ONUDI sur la période 2013-2019 et financé par le Secrétariat d'Etat à la coopération suisse (SECO) a permis de valider l'intérêt de valoriser les produits du terroir à travers la promotion de labels de qualité et le potentiel élevé de développer des "terroirs" dans les régions, afin d'exploiter les synergies avec le tourisme, l'artisanat et le patrimoine.

Dans le domaine du patrimoine culturel, le programme pourra s'appuyer sur les études réalisées notamment sur la réhabilitation du site archéologique de Carthage, dans le cadre d'un ambitieux projet de valorisation du patrimoine culturel, engagé au cours des années 1990-2000 avec un prêt contracté auprès de la Banque mondiale.

3.2 Complémentarité, synergie et coordination des donateurs

Le programme est perçu comme un catalyseur des différentes initiatives d'appui au secteur du tourisme dit alternatif menées par les bailleurs de fonds en Tunisie. La principale valeur ajoutée du programme réside ainsi dans la fédération et la cristallisation des principales initiatives mises en place par les partenaires techniques et financiers (PTF) dans le domaine du tourisme alternatif, de l'artisanat, des produits du terroir et du patrimoine.

Dans le secteur du tourisme, le programme se coordonnera avec:

i) le futur programme "Economie verte" financé par GIZ dans lequel figure un important volet écotourisme et dont le démarrage est prévu début 2019;

³¹ La céramique représente 80% des exportations artisanales tunisiennes et 70% des exportations de céramique proviennent de Nabeul.

³² Renforcement des liens entre les structures de formations professionnelles, universitaires, et les entreprises; facilitation de l'intégration des jeunes diplômés dans les entreprises, création de nouvelles entreprises et startups.

ii) le projet de "DMO" (*Destination Management Organisation*), financé par le Secrétariat d'Etat à l'économie suisse (SECO) et conduit par Swisscontact dans la région de Dahar, associant développement territorial, gouvernance décentralisée et promotion touristique / économique et visant à promouvoir un tourisme durable; et

iii) le projet innovant porté par la Direction Générale de l'Agriculture Biologique de "Biotourisme": un protocole d'entente a été signé en 2017 entre le Ministère de l'Agriculture et le Ministère du Tourisme et de l'Artisanat pour développer le "biotourisme"³³, en étroite collaboration avec la Fédération Interprofessionnelle du Tourisme Tunisien (Fi2T).

Un certain nombre d'initiatives d'appui à des chaînes de valeur vont être menées par d'autres bailleurs de fonds à travers le pays, y compris le cas échéant dans le secteur de l'artisanat et des produits du terroir³⁴.

Dans le secteur de l'artisanat, le programme vient compléter et approfondir l'initiative "*Creative Tunisia*" financée par l'UE et la coopération italienne dans le cadre d'un programme régional pilote mis en œuvre par l'ONUDI.

Le Programme pourra utilement s'appuyer sur les potentialités économiques identifiées dans huit (8) Gouvernorats pilotes³⁵ par l'"Initiative régionale d'appui au développement économique durable" (IRADA), programme financé par l'UE. Dans le cadre de sa composante dédiée à l'appui au secteur privé, IRADA vise en effet à élaborer une stratégie de développement économique régional, à mettre en place des plateformes de dialogue public/privé et à appuyer le développement d'un certain nombre de chaînes de valeurs (notamment produits du terroir, écotourisme et artisanat).

Le programme sera également complémentaire des initiatives dans le domaine du tourisme soutenues dans le cadre de la coopération transfrontalière de l'Instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP).

Suite aux diverses initiatives menées par le projet PAMPAT (appui à des chaînes de valeur pilotes, création d'un concours gastronomique à base de figue de Djebba, concours des produits du terroir tunisien, promotion de l'agritourisme dans le village de Djebba), le programme pourra utilement identifier de concert avec ce projet d'autres chaînes de valeur porteuses dans le domaine des produits du terroir ainsi que des projets innovants pour exploiter les synergies avec le tourisme, l'artisanat et le patrimoine.

Dans le domaine du patrimoine culturel, le projet de jumelage MAC "Appui au Ministère des affaires culturelles dans la mise en œuvre de sa politique", vise l'élaboration d'un plan d'action en faveur du patrimoine tunisien, comprenant des propositions ciblant la clarification de l'organisation de la responsabilité publique en matière de patrimoine; l'amélioration du pilotage et de la mise en œuvre de la chaîne patrimoniale au niveau régional; l'implication de la société civile et le partenariat avec les collectivités locales.

Par ailleurs, dans le cadre des politiques de rénovation des centres anciens en Tunisie et spécifiquement le Programme national de Requalification urbaine (PNRU), l'Agence Française de Développement (AFD) a financé – avec l'appui de l'UE – une composante pilote visant à réhabiliter partiellement les médinas de Tunis, Kairouan, Sousse et Sfax. Cette

³³ Cette forme spécifique de tourisme alternatif est en effet perçue comme une valeur ajoutée aux activités touristiques actuelles et comme un concept intégré permettant de combiner les produits du terroir, le tourisme, l'artisanat et la protection de l'environnement

³⁴ En particulier la Banque Mondiale qui prévoit d'intervenir dans les régions du Nord-Ouest et du Centre Ouest de la Tunisie.

³⁵ Les Gouvernorats pilotes sont les suivants : Gabès, Médenine, Gafsa, Kasserine, Sfax, Sidi Bouzid, Bizerte, Jendouba.

initiative a permis la réhabilitation de parcours définis dans les médinas via des travaux d'enfouissement des réseaux, d'amélioration des voiries et de ravalement de façades.

Les synergies émanant de ces deux initiatives permettront la promotion du tourisme culturel et la valorisation du patrimoine tunisien notamment par l'accompagnement des institutions chargées de la gestion, la sauvegarde et la valorisation du patrimoine culturel et les collectivités locales pour faire face aux importantes obligations financières, techniques, légales et réglementaires, découlant de la mise en œuvre de la chaîne patrimoniale tant au niveau national que régional. Cette synergie débouchera non seulement sur la réhabilitation des quartiers remarquables et son patrimoine immatériel, mais aussi sur l'amélioration durable de la qualité de vie de leurs habitants et aidera à la réappropriation des espaces réaménagés par l'implication de la société civile, renforçant ainsi durablement l'attractivité économique et touristique des centres historiques habités. L'AFD, conjointement avec la Banque Européenne d'Investissement (BEI), prévoit un programme d'intervention de plus vaste envergure dans les centres anciens qui pourraient concerner d'autres villes de Tunisie et a reçu en 2018 une requête du Ministère du Développement, de l'Investissement et de la Coopération Internationale (MDICI) en ce sens.

Enfin, la Coopération italienne a également financé la rénovation de bâtiments remarquables dans la Médina de Tunis. Différents projets de renforcement des villes historiques et de sites patrimoniaux ont été menés par les ASM ou dans le cadre d'une coopération internationale qui vise un impact durable sur le secteur culturel en général³⁶. Une convergence d'initiatives s'inscrit dans la valorisation patrimoniale des médinas dans plusieurs villes tunisiennes.

3.3 Questions transversales

Le programme intervient dans des secteurs à fort impact sur les aspects liés à la protection de l'environnement, du genre et de l'inclusion sociale. La situation d'hyper concentration du tourisme due à des contraintes de rentabilité a des conséquences sur l'environnement, notamment parce que le tourisme balnéaire représente une source de pression environnementale importante sur les ressources naturelles et les zones côtières (eau, pollution par les déchets). Ainsi, une nouvelle approche de tourisme durable devrait permettre à l'ensemble du secteur de renforcer sa résilience par rapport aux impacts du changement climatique. Le secteur de l'artisanat emploie essentiellement des femmes, souvent illettrées ou ne bénéficiant que d'une formation élémentaire. Par ailleurs, si les femmes sont également très impliquées dans la fabrication de produits du terroir, elles n'en demeurent pas moins dans une position de vulnérabilité, en tant qu'"aides familiales", sans percevoir de salaire³⁷. Le renforcement de chaînes de valeur porteuses dans les différents corps de métiers artisanaux et dans les produits du terroir constituent par conséquent une opportunité privilégiée de créer des emplois décents pour les femmes et de renforcer leur autonomisation économique. Il serait à cet égard judicieux de recourir à l'approche de développement de chaînes de valeur sensible au genre qui a été testée en Tunisie par le Programme régional EconoWin de la GIZ en 2012-2013 dans le domaine des produits du terroir³⁸. D'autre part, le soutien à la filière de

³⁶ L'ASM de Tunis a dirigé des opérations de restauration et de réaffectation des monuments historiques (demeures, édifices religieux, des medersas, des fondouks ...) en galeries d'art, galeries artisanales, restaurants de standing, dans le cas où la fonction originelle n'existe plus et la restauration des souks couverts autour de la Grande Mosquée avec un financement du Fonds de protection des sites touristiques. Par ailleurs, le Programme national de requalification urbaine (PNRU), financé par l'AFD et l'UE, a permis des interventions dans les médinas de Tunis, Kairouan, Sousse et Sfax. A Tunis, elle a consisté en des travaux d'enfouissement de réseaux, d'amélioration des voiries et de ravalement de façades, qui ont sensiblement embelli les quartiers concernés, renforcé leur attractivité économique et touristique et amélioré la qualité de vie de leurs habitants. Un parcours réhabilité de la médina de Tunis a été inauguré en 2016.

³⁷ 64% des femmes travaillent dans l'agriculture en tant qu'aides familiales.

³⁸ Le "Pourquoi, Quoi et Comment" des Chaînes de Valeur Sensibles au Genre: un guide pratique - © EconoWin - Intégration Economique des femmes dans la Région MENA / GIZ et Projet Régional d'Habilitation Economique des Femmes (PRHEF) / Oxfam-Québec 2012.

l'écotourisme permettra de développer des activités capables de générer des revenus pour les communautés locales, notamment dans les régions de l'intérieur du pays, et de réduire le recours aux ressources naturelles limitées.

4. DESCRIPTION DE L'ACTION

4.1 Objectifs/résultats

Objectif global du programme

L'objectif général du programme est de contribuer au développement économique durable et inclusif de la Tunisie.

Objectifs spécifiques (OS) et résultats attendus (R)

OS1: "Adapter l'environnement administratif et réglementaire et les mécanismes d'appui aux exigences de la diversification touristique".

R1.OS1: L'environnement administratif et réglementaire est propice au développement du tourisme durable en Tunisie.

R2.OS1: La filière du tourisme durable contribue au développement régional et à l'inclusion sociale.

OS2: "Contribuer à la diversification touristique de la Tunisie par le développement de nouveaux produits écotouristiques, culturels, des produits du terroir et de nouvelles destinations touristiques régionales, en favorisant les synergies entre les acteurs des filières agroalimentaires, artisanales, du patrimoine culturel et de la promotion touristique".

R1.OS2: 15/20 chaînes de valeurs reliant les acteurs du tourisme sont développées afin de favoriser l'émergence de projets axés notamment sur l'écotourisme et le tourisme culturel.

R2.OS2: Au moins 4 terroirs pilotes présentant un fort potentiel touristique sont mis en place dans la perspective d'aboutir à des "terroirs touristiques inclusifs".

R3.OS2: Au moins 5 organismes de gestion de destination touristique sont mis en place sous forme de DMO (*Destination Management Organisation* / Clusters touristiques) en vue d'assurer une meilleure compétitivité des offres touristiques locales et l'émergence de marques touristiques territoriales.

R4.OS2: Des formats de coopération innovants sont mis en place entre les opérateurs touristiques et agroalimentaires nationaux et internationaux (marketing des nouveaux produits).

OS3: "Améliorer la compétitivité du secteur de l'artisanat et le design, afin d'assurer une montée en gamme des produits et l'accès aux marchés national et internationaux".

R1.OS3: 6 à 8 chaînes de valeur présentant des avantages compétitifs sont développées et les initiatives ou associations pertinentes travaillant dans le domaine de l'artisanat sont soutenues.

R2.OS3: Des stratégies différenciées d'accès aux marchés sont élaborées et déployées.

R3.OS3: 4 à 6 centres de soutien multi services (Hub Design) sont établis dans chacun des territoires des chaînes de valeur sélectionnées.

R4.OS3: Les capacités des institutions locales dédiées à la promotion de l'artisanat et du design sont renforcées.

R5.OS3: Le patrimoine artisanal tunisien est valorisé à travers des campagnes de communication ciblées.

OS4: "Soutenir la valorisation touristique du patrimoine culturel tunisien".

R1.OS4: Au moins 15 bâtiments remarquables sont rénovés, notamment dans les centres anciens.

R2.OS4: Quelques parcours dans les "centres anciens" sont aménagés.

R3.OS4: Les porteurs de projets sélectionnés pour l'occupation des bâtiments ayant fait l'objet d'une rénovation / aménagement sont accompagnés.

R4.OS4: Le musée de Carthage et son environnement immédiat (Place UNESCO) sont mis à niveau.

R5.OS4: Un centre d'interprétation valorisant les richesses du site de Carthage auprès du public est mis en place.

4.2 Principales activités

Les activités du programme se développent autour de quatre volets:

Volet N°1: "Adapter l'environnement administratif et réglementaire et les mécanismes d'appui aux exigences de la diversification touristique".

Les activités de ce volet consistent en activités transversales concernant le pilotage et la coordination globale du programme; en un appui technique aux ministères et aux opérateurs publics concernés, y compris sur les aspects juridiques et réglementaires relatifs aux enjeux liés à la diversification de l'offre touristique, ainsi qu'en actions de sensibilisation, de communication et de visibilité du programme.

Activités liées au R1.OS1

Appui à l'élaboration de politiques et stratégies de développement, à l'élaboration et à la mise en œuvre de réformes législatives et réglementaires; renforcement institutionnel et soutien à la coordination interministérielle; appui à l'évaluation des politiques publiques dans les secteurs d'intervention et promotion de l'investissement et de partenariats internationaux.

Activités liées au R2.OS1

Analyses de potentiel du tourisme durable régional; facilitation du dialogue public-privé et de la concertation locale; lancement d'études et mise en place de mécanismes d'appui adaptés au contexte régional; développement d'outils de marketing territorial; organisation d'événements visant à promouvoir l'offre régionale de tourisme durable.

Volet N°2: "Diversification et renforcement de la qualité de l'offre touristique".

Les activités de ce volet visent à atteindre les résultats liés à l'objectif spécifique 2. Elles se déclinent comme suit:

Activités liées au R1.OS2

Identification de 15/20 chaînes de valeur³⁹ principalement dédiées à l'écotourisme et au tourisme culturel dans les 4 grandes régions touristiques⁴⁰; établissement de diagnostic des

³⁹ Une chaîne de valeur de tourisme durable est constituée de réseaux d'acteurs complexes interconnectés horizontalement et verticalement tout en se reposant sur deux piliers: la qualité des produits et leur origine (appartenance à la région); la qualification et la disponibilité de la main d'œuvre.

⁴⁰ Proposition des Régions suivant la répartition retenue lors des Assises du Tourisme Tunisien (ATT) en 2017: Région 1: Bizerte, Béja, Jendouba, Kef, Siliana; Région 2: Nabeul, Zaghouan, Sousse, Monastir, Mahdia; Région 3: Kairouan, Kasserine, Sidi Bouzid, Gafsa; Région 4: Tozeur, Kébili, Tataouine, Djerba.

chaînes de valeur porteuses identifiées dans les 4 grandes régions touristiques du pays et formulation d'un plan d'actions à court terme; mise en œuvre de projets émanant du plan d'actions visant à diversifier l'offre touristique et à promouvoir l'écotourisme et le tourisme culturel; mise en place de projets à caractère stratégique visant à diversifier l'offre touristique; établissement d'un plan de communication sur l'écotourisme et le tourisme culturel.

Activités liées au R2.OS2

Sélection d'au moins 4 "terroirs" pilotes présentant un fort potentiel touristique qui seront appuyés dans le cadre du projet pour devenir des "terroirs touristiques inclusifs"⁴¹; mise en place de structures de gouvernance public-privée locale et assistance technique (AT) aux structures de gouvernance; appui à la création de "bio territoires" afin de développer le "bio tourisme"⁴².

Activités liées au R3.OS2

Sélection et définition de 5 DMO⁴³ sur la base de critères tels que le potentiel touristique, l'intérêt pour la diversification du tourisme en lien avec les autres composantes du programme de critères définis par le projet, etc.; formalisation concertée du concept de "marketing de destination" avec les autorités publiques; définition pour chaque DMO du modèle organisationnel et économique, des statuts et règlements et d'une charte des prestataires; appui à la mise en place du DMO et accompagnement des acteurs, etc.

Activités liées au R4.OS2

Facilitation de nouvelles relations d'approvisionnement dans les chaînes de valeur touristiques et agroalimentaires; intégration de nouveaux partenaires commerciaux dans les chaînes de valeur; marketing et développement conjoints de produits écotouristiques, culturels et de produits du terroir; exploitation du potentiel économique du développement des chaînes de valeur et des produits du terroir en impliquant le secteur privé.

Volet N°3: "Renforcement des chaînes de valeurs dans les domaines de l'artisanat et du design"

Les activités de ce volet visent à atteindre les résultats liés à l'objectif spécifique 3. Elles se déclinent comme suit:

Activités liées au R1.OS3

Mise en place des procédures et sélection de 6 à 8 chaînes de valeur artisanales; élaboration d'analyses stratégiques des chaînes de valeur sélectionnées, assortie d'un plan d'action

⁴¹ Cette sélection pourra être effectuée à partir des données disponibles suivantes: inventaire tunisien des produits du terroir, produits médaillés du concours tunisien des produits du terroir, bio-territoires, circuits agritouristiques au niveau de chaque gouvernorat, mapping des clusters de l'artisanat.

⁴² Le produit de terroir est un identifiant fort pour les régions, un objet de fierté et un savoir-faire agricole et culinaire unique. Celui-ci peut être développé à partir du contexte socio-historique, les traditions familiales et locales ainsi que la valorisation des métiers et du savoir-faire et contribue à l'amélioration de la qualité de vie dans les régions.

⁴² Il s'agit essentiellement de faire évoluer l'écotourisme vers l'adoption de normes bio. Cette forme spécifique de tourisme alternatif est en effet perçue comme une valeur ajoutée aux activités touristiques actuelles et comme un concept intégré de développement durable permettant de combiner les produits du terroir, le tourisme, l'artisanat et la protection de l'environnement.

⁴³ Organisme de gestion de la destination touristique "DMO" (Destination Management Organisation), regroupant les prestataires de la région aux côtés d'autres acteurs publics et associatifs concernés par le tourisme. Selon la vision du tourisme souhaité par les acteurs locaux, le DMO aura à promouvoir un tourisme authentique et durable, alternatif au tourisme de masse, pour des visiteurs disposés à séjourner quelques jours dans la région.

opérationnel; organisation d'appels à candidatures et sélection de structures associatives actives ou autres entités pertinentes, dans les domaines de l'artisanat et du design en vue de financer leur plan d'actions.

Activités liées au R2.OS3

Réalisation d'études de marchés; élaboration de stratégies marketing; organisation d'ateliers de design et développement de produits; appui à l'exposition des nouvelles collections sur les marchés internationaux, notamment à travers la participation à des foires internationales; élaboration d'un programme d'accompagnement personnalisé pour les entreprises à plus fort potentiel.

Activités liées au R3.OS3

Élaboration et mise en œuvre d'un business plan incluant le modèle économique, de gouvernance, de gestion ainsi que le plan d'activité d'un hub design; mobilisation de partenaires publics, privés ou associatifs pour l'obtention, la rénovation et l'équipement de locaux; création et appui à un groupement/association de designers chargés de soutenir de manière transversale les chaînes de valeur sélectionnées; fourniture de services d'incubation et d'accompagnement à des start-ups prometteuses.

Activités liées au R4.OS3

Appui à l'ONA dans la gestion d'un ou des village(s) de l'artisanat sélectionné(s) à travers le développement d'un modèle économique et de gestion durable; appui au développement de centres et de cursus de formation professionnelle et de l'apprentissage dans les métiers de l'artisanat; appui au développement d'initiatives dans les métiers de l'artisanat et du design, etc.

Activités liées au R5.OS3

Mise en œuvre de campagnes de communication et de promotion des métiers de l'artisanat; organisation d'événements et actions internationaux valorisant les produits de l'artisanat et du design.

Volet N°4: "Valorisation du patrimoine culturel dans l'offre touristique".

Les activités de ce volet visent à atteindre les résultats liés à l'objectif spécifique 4⁴⁴. Elles se déclinent comme suit:

Activités liées au R1.OS4

Inventaire et identification des bâtiments remarquables; identification des corps professionnels spécialisés notamment des architectes du patrimoine; analyse et préparation des interventions; préparation des cahiers des charges et budgets et sélection des opérateurs en charge de la rénovation des bâtiments retenus, etc.

Activités liées au R2.OS4

Définition de parcours dans les centres anciens, en lien avec des bâtiments rénovés, requalification des voiries et des réseaux divers; mise en place d'une signalétique pour les rues

⁴⁴ Les interventions sur les sites du patrimoine retenus se feront dans le respect des normes internationales en vigueur, en particulier celles définies par ICOMOS et l'UNESCO, et l'opérateur de mise en œuvre veillera au respect des bonnes pratiques en la matière. Cette action en soutien de la valorisation du patrimoine culturel sera menée en adéquation avec les priorités et valeurs énoncées dans la Communication conjointe au Parlement européen et au Conseil de juin 2016 "Vers une stratégie de l'UE dans le domaine des relations culturelles internationales".

et les circuits touristiques; appui au développement de nouvelles applications mobiles ayant pour objet la promotion culturelle dans les médinas.

Activités liées au R3.OS4

Élaboration d'une convention et d'un cahier des charges type concernant l'occupation des bâtiments remarquables ayant fait l'objet d'une rénovation / aménagement; identification de porteurs de projets pertinents pour l'occupation des bâtiments rénovés/aménagés; rédaction de lignes directrices et lancement d'appels à projets; formation et accompagnement des porteurs de projets, etc.

Activités liées au R4.OS4

Identification et préparation des activités d'appui au musée de Carthage, notamment:

- Diagnostic du musée visant à identifier les principaux problèmes et les axes d'amélioration.
- Élaboration d'un plan d'actions concernant: i) les travaux d'aménagement, ii) les équipements, la présentation des collections muséales; iii) la sécurité et l'entretien des collections muséales et des bâtiments abritant le musée; iv) le cadre juridique adapté à une gestion efficace du musée; v) la formation du personnel.
- Mise en œuvre des actions d'appui retenues en vue de permettre au musée de Carthage d'être conforme aux standards internationaux; réaménagement de la place de l'UNESCO; développement d'actions de communication.

Activités liées au R5.OS4

Élaboration du cahier des charges du centre d'interprétation des sites de Carthage, et lancement d'un concours international pour la conception et la construction du centre.

Ce programme s'inscrit dans l'Agenda 2030. Il contribue principalement à atteindre progressivement l'objectif de l'ODD 8 (Accès à des emplois décents), l'objectif 9 (Bâtir une infrastructure résiliente, promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et encourager l'innovation), mais il favorise aussi les progrès vers l'obtention de l'objectif 17 (Partenariats pour la réalisation des objectifs). Cela n'implique pas d'engagement de la part de la Tunisie qui bénéficie de ce programme.

4.3 Logique d'intervention

Le programme ambitionne de diversifier l'offre touristique en Tunisie en créant des synergies entre les secteurs du tourisme, des produits du terroir, de l'artisanat et du design, et du patrimoine culturel. Ces synergies, pour être efficaces, doivent s'appuyer sur un renforcement qualitatif de chacun des secteurs. Le programme s'inscrit dans la proximité en valorisant les savoirs et savoir-faire, en assurant un développement régional plus équilibré, dans l'espace et dans le temps (i.e. "désaisonnaliser" le tourisme), en considérant tant des projets structurants à l'échelle nationale que des initiatives locales dans une approche "*bottom-up*". Ainsi, il devra être un catalyseur d'initiatives jusqu'à présent isolées et, en même temps, répondre aux priorités spécifiques régionales et nationales. Le programme complète et se coordonne avec les programmes de développement économique sectoriel et régional déjà initiés par l'UE et d'autres partenaires. Son succès dépendra de l'engagement de l'ensemble des parties prenantes et notamment de leur capacité à travailler ensemble à sa mise en œuvre. A cet effet, il faudra tenir compte des aspects suivants:

- La nécessité de prévoir des passerelles entre les différentes composantes du programme, afin de renforcer les synergies et l'efficacité de l'aide, d'éviter les risques de chevauchement, et de renforcer l'acquisition d'expériences pour les parties prenantes;
- La nécessité de porter une attention particulière à l'accompagnement renforcé et personnalisé des porteurs de projets afin de garantir sur la durée la réussite des projets;
- La nécessité de prévoir des mécanismes susceptibles de faire émerger des initiatives innovantes, de favoriser la rencontre des profils complémentaires dans une approche collaborative pour mieux répondre aux grands enjeux du tourisme culturel. Certains dispositifs dans chaque volet pourraient proposer des "HACKATHON"⁴⁵;
- La nécessité de stimuler de nouveaux partenariats entre opérateurs publics, services de l'Etat, services des collectivités locales, partenaires privés et société civile;
- La nécessité de prévoir une communication sur l'identité et les réalisations du programme afin de répondre aux obligations de visibilité de l'Union européenne.

L'approche proposée permettra de mobiliser les parties prenantes public/privé/associatives/Partenaires Techniques et Financiers et la société civile dans les secteurs du tourisme, de l'artisanat, de l'agriculture et du patrimoine et de favoriser une meilleure coordination et une plus grande synergie permettant d'aboutir à:

- Construire des projets partagés pluridisciplinaires, susceptibles de susciter un impact durable pour les économies locales, sur le plan social et environnemental mais aussi pour l'image de la destination auprès des marchés émetteurs;
- Améliorer les conditions de vie des populations locales et en particulier répondre aux problématiques d'exode rurale des jeunes et à la nécessaire autonomie économique et sociale des femmes;
- Augmenter la contribution du tourisme au PIB et à la création d'emplois directs et indirects. Cette industrie a un effet direct sur d'autres secteurs économiques, tels que: le transport, les communications, l'artisanat, l'agriculture, le commerce et le bâtiment.

Dans le domaine du développement local, la demande exprimée est très forte en ce qui concerne une implication croissante de la société civile dans le développement économique des territoires, dans la valorisation des patrimoines matériels et immatériels et dans une redistribution équitable sur l'ensemble du territoire national des revenus du tourisme. La mise en place par le programme de chaînes de valeurs et de DMO permettra 1) de valoriser les patrimoines matériels et immatériels des régions rurales; 2) d'associer et de professionnaliser les acteurs locaux afin de leur permettre de créer / valoriser des activités sources de revenus; 3) de susciter de nouveaux partenariats dans une logique d'offres touristiques innovantes; 4) d'accroître l'attractivité et la compétitivité de la destination Tunisie; 5) de favoriser l'accès des nouveaux opérateurs touristiques et agroalimentaires à de nouvelles opportunités commerciales.

Par ailleurs, le programme entend contribuer à préserver la biodiversité par une approche raisonnée des offres touristiques et par une éco-responsabilité qui prendront en compte la fragilité des milieux naturels et améliorer la résilience des territoires face aux impacts du changement climatique, le recours aux énergies renouvelables, gestion économe de l'eau, agriculture raisonnée, gestion des déchets, économie circulaire.

Le programme est soutenu par une volonté d'innovation, en conséquence les activités proposées intégreront autant que possible l'apport des start-up dans la transformation numérique du tourisme (m-marketing, expériences virtuelles, brand content...).

⁴⁵ Un hackathon constitue l'occasion de faire naître de bonnes idées, de stimuler l'innovation, de repérer des projets, de mettre en lumière des compétences inexploitées, mais aussi de faire se rencontrer des porteurs de projets issus de territoires, d'univers qui n'interagissent pas habituellement.

Le programme a aussi pour objectif de faciliter la mise en œuvre des projets en permettant une évolution de l'environnement réglementaire ou organisationnel et en catalysant des différentes initiatives d'appui menées par les bailleurs de fonds en Tunisie et en appuyant celles conduites par les partenaires institutionnels tunisiens.

L'appui de l'UE à travers ce nouveau programme concorde avec les objectifs de la politique gouvernementale en particulier ceux développés dans le Plan de Développement 2016-2020 qui consacre le développement du tourisme à l'horizon 2020, et identifié lors des Assises du Tourisme Tunisien 2017 (ATT).

Le Programme participe à l'objectif national de se rapprocher en 2020 des 10 millions de touristes et à augmenter la moyenne annuelle de dépenses par touriste estimée en 2016 à 524,4 TND, de relancer le secteur de l'artisanat, en ligne avec le PNDA (2017-2021), d'améliorer les conditions d'accueils des sites majeurs classés ou candidats à la Liste du Patrimoine mondial de l'UNESCO (Carthage, table de Jugurtha, etc.), de préserver le patrimoine culturel et de lui permettre de contribuer à l'attractivité du territoire.

5. MISE EN ŒUVRE

5.1 Convention de financement

Pour mettre en œuvre la présente action, il est envisagé de conclure une convention de financement avec le pays partenaire.

5.2 Période indicative de mise en œuvre

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle de la présente action, au cours de laquelle les activités décrites à la section 4.2 seront menées et les contrats et accords correspondants seront mis en œuvre, est de **72 mois** à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention de financement.

La prolongation de la période de mise en œuvre peut être approuvée par l'ordonnateur compétent de la Commission, qui modifiera la présente décision et les contrats et accords concernés; les modifications apportées à la présente décision constituent des modifications techniques au sens du point i) de l'article 2, paragraphe 3, point c), du règlement (UE) n° 236/2014.

5.3 Modalités de mise en œuvre

L'aide envisagée à la Tunisie est réputée respecter les conditions et procédures définies par les mesures restrictives adoptées conformément à l'article 215 du TFUE⁴⁶.

5.3.1 Passation de marchés (gestion directe)

Objet	Type (travaux, fournitures, services)	Nombre indicatif de contrats	Trimestre indicatif pour le lancement de la procédure
Appui aux activités de pilotage et de coordination du Programme	Services	1	2eme trimestre 2019

Financement d'expertises devant permettre d'atteindre les résultats ci-après:

R1.OS1: L'environnement administratif et réglementaire est propice au développement du tourisme durable en Tunisie.

⁴⁶ https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/8442/consolidated-list-sanctions_en

R2.OS1: La filière du tourisme durable contribue au développement régional et à l'inclusion sociale.

5.3.2 Gestion indirecte avec une agence d'un Etat membre

Gestion indirecte avec la GIZ

Une partie de la présente action peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec la GIZ. Cette mise en œuvre implique l'exécution par la GIZ de l'ensemble des activités du Volet N°1 du programme: "Diversification et renforcement de la qualité de l'offre touristique". Ce mode de mise en œuvre se justifie pour les raisons suivantes: i) la GIZ, mandatée par le Ministère fédéral allemand de la Coopération économique et du Développement (BMZ), a inscrit à sa programmation un financement de 5,5M EUR pour soutenir le développement de l'écotourisme et du tourisme culturel en Tunisie, ce qui permettra de consolider les actions du présent programme; ii) la GIZ intervient depuis plusieurs années en Tunisie et maîtrise parfaitement le contexte national et local. Elle intervient particulièrement dans les domaines du développement local, de l'entrepreneuriat, de l'orientation professionnelle, du tourisme, du genre et de l'environnement. Elle dispose d'une équipe spécialisée sur les sujets liés à la diversification du tourisme.

L'entité en charge réalisera les tâches d'exécution budgétaire suivantes:

Financement d'expertises et octroi de subventions devant permettre d'atteindre les résultats ci-après:

R1.OS2: 15/20 chaînes de valeurs reliant les acteurs du tourisme sont développées afin de favoriser l'émergence de projets axés notamment sur l'écotourisme et le tourisme culturel.

R2.OS2: La création d'au moins 4 terroirs pilotes présentant un fort potentiel touristique est appuyée dans la perspective d'aboutir à des "terroirs touristiques inclusifs".

R3.OS2: 5 organismes de gestion de destination touristique sont mis en place sous forme de DMO (*Destination Management Organisation* / Clusters touristiques) en vue d'assurer une meilleure compétitivité des offres touristiques locales et l'émergence de marques touristiques territoriales.

R4.OS2: Des formats de coopération innovants sont mis en place entre les opérateurs touristiques et agroalimentaires nationaux et internationaux (marketing des nouveaux produits).

5.3.3 Gestion indirecte avec une agence d'un Etat membre

Gestion indirecte avec Expertise France

Une partie de la présente action peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec Expertise France. Cette mise en œuvre implique l'exécution par Expertise France de l'ensemble des activités du Volet N°3 du programme: "Valorisation du patrimoine culturel dans l'offre touristique". Ce mode de mise en œuvre se justifie pour les raisons suivantes: i) Expertise France présente la capacité de mobiliser les réseaux d'experts européens et l'AT spécialisés sur les problématiques du patrimoine et des musées; ii) Expertise France met par ailleurs en œuvre un jumelage très pertinent sur les sujets du présent programme et a déployé une expertise de qualité: Jumelage "Appui au Ministère des affaires culturelles dans la mise en œuvre de sa politique", qui vise l'élaboration d'un plan d'action en faveur du patrimoine tunisien, comprenant des propositions ciblant la clarification de l'organisation de la responsabilité publique en matière de patrimoine; l'amélioration du pilotage et de la mise en

œuvre de la chaîne patrimoniale au niveau régional; l'implication de la société civile et le partenariat avec les collectivités locales.

L'entité en charge réalisera les tâches d'exécution budgétaire suivantes:

Financement d'expertises, de fournitures, de travaux et octroi de subventions devant permettre d'atteindre les résultats ci-après:

R1.OS4: Au moins 15 bâtiments remarquables ont été rénovés, notamment dans les centres anciens.

R2.OS4: Quelques parcours dans les centres anciens ont été aménagés.

R3.OS4: Les porteurs de projets sélectionnés pour l'occupation des bâtiments ayant fait l'objet d'une rénovation / aménagement ont été accompagnés.

R4.OS4: Le musée de Carthage et son environnement immédiat ont été mis à niveau.

R5.OS4: Un centre d'interprétation valorisant les richesses du site de Carthage auprès du public a été mis en place.

L'action en soutien des centres anciens sera étroitement articulée avec l'appui fourni par l'AFD et la BEI, pour la rénovation de parcours dans les médinas.

En cas d'échec des négociations avec l'entité en charge susmentionnée, cette partie de la présente action peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec l'AFD. La mise en œuvre par cette entité de remplacement se justifie car l'AFD a une expertise pertinente dans le domaine du patrimoine, notamment le programme d'intervention dans les centres anciens. L'entité de remplacement sera chargée des tâches présentées ci-dessus.

5.3.4 Gestion indirecte avec une organisation internationale

Gestion indirecte avec l'ONUDI

Une partie de la présente action peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec l'ONUDI. Cette mise en œuvre implique l'exécution par l'ONUDI de l'ensemble des activités du Volet N°2 du programme: "Renforcement des chaînes de valeurs dans les domaines de l'artisanat et du design". Ce mode de mise en œuvre se justifie pour les raisons suivantes: i) un intérêt important que présente cet opérateur est de capitaliser sur et d'approfondir les activités mises en œuvre en Tunisie dans le cadre du programme régional "*Creative Mediterranean*", financé par l'UE et la coopération italienne; ii) la coopération italienne a manifesté son intention de cofinancer, à hauteur de 500 000 EUR l'ONUDI dans le cadre de ce programme bilatéral en Tunisie; iii) l'ONUDI a d'ores et déjà identifié, sur la base d'un certain nombre de critères⁴⁷, une dizaine de chaînes de valeur à fort potentiel à travers le pays, avec des acteurs locaux motivés qui pourraient être accompagnés, i.e. le tissage traditionnel (tapis) à Gafsa et à Kasserine, la broderie à Bizerte, l'alfa à Sidi Bouzid, le bois de palmier à Tozeur, la fibre végétale à Gabès, la poterie de jardin à Moknine, la mode à Tunis, etc.; iv) le Ministère du Tourisme et de l'Artisanat et l'ONA sont par ailleurs très désireux de poursuivre et d'approfondir la coopération avec cet opérateur, sur les sujets de l'artisanat et du design.

L'entité en charge réalisera les tâches d'exécution budgétaire suivantes:

Financement d'expertises et octroi de subventions devant permettre d'atteindre les résultats ci-après:

⁴⁷ Masse critique d'entreprises, capacité de développer un avantage compétitif sur la base de la différenciation et de l'héritage culturel, impact économique et potentiel de développer la chaîne de valeur, durabilité et impact social, faisabilité et potentiel de réussite.

R1.OS3: 6 à 8 chaînes de valeur présentant des avantages compétitifs sont développées et les initiatives ou associations pertinentes travaillant dans le domaine de l'artisanat sont soutenues.

R2.OS3: Des stratégies différenciées d'accès aux marchés sont élaborées et déployées.

R3.OS3: 4 à 6 centres de soutien multi services (Hub Design) sont établis dans chacun des territoires des chaînes de valeur sélectionnées.

R4.OS3: Les capacités des institutions locales dédiées à la promotion de l'artisanat et du design sont renforcées.

R5.OS3: Le patrimoine artisanal tunisien est valorisé à travers des campagnes de communication ciblées.

En cas d'échec des négociations avec l'entité en charge susmentionnée, cette partie de la présente action peut être mise en œuvre en gestion directe conformément aux modalités de mise en œuvre mentionnées à la section 5.3.1 - Passation de marchés (gestion directe):

Objet	Type (travaux, fournitures, services)	Nombre indicatif de contrats	Trimestre indicatif pour le lancement de la procédure
Appui au développement des chaînes de valeurs artisanales et du design	Marché de services	1 ou 2	2eme trimestre 2019

5.4 Champ d'application de l'éligibilité géographique pour les marchés et les subventions

L'éligibilité géographique au regard du lieu d'établissement pour la participation aux procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions et au regard de l'origine des fournitures achetées, telle qu'elle est établie dans l'acte de base et énoncée dans les documents contractuels pertinents.

L'ordonnateur compétent de la Commission peut étendre l'éligibilité géographique conformément à l'article 9, paragraphe 2, point b), du règlement (UE) n° 236/2014 en cas d'urgence ou d'indisponibilité de produits et services sur les marchés des pays concernés, ou dans d'autres cas dûment justifiés si l'application des règles d'éligibilité risque de rendre la réalisation de la présente action impossible ou excessivement difficile.

5.5 Budget indicatif

MODULE	Contribution de l'UE (montant en EUR)	Contribution indicative de tiers, (montant en EUR)
5.3.1 – Passation de marché de services (gestion directe) d'appui aux activités de pilotage et de coordination du programme	5 000 000	
5.3.2, 5.3.3, 5.3.4 – Gestion indirecte avec une agence d'un Etat membre de l'UE / une organisation internationale: - Gestion indirecte avec la GIZ (R1-OS2, R2-OS2 et R3.OS2)	12 000 000	5 500 000

- Gestion indirecte avec Expertise France (R1-OS4, R2-OS4, R3.OS4, R4.OS4 et R5.OS4)	16 500 000	
- Gestion indirecte avec l'ONUDI (R1-OS3, R2-OS3, R3.OS3, R4.OS3 et R5.OS3)	8 500 000	500 000
5.8 – Evaluation, 5.9 – Audit	500 000	
Provisions pour imprévus	2 500 000	
Totaux	45 000 000	6 000 000

5.6 Structure organisationnelle et responsabilités

Le Ministère signataire de la Convention de financement sera le Ministère du Développement, de l'Investissement et de la Coopération Internationale (MDICI). Dans le cadre de la mise en œuvre du programme, le MDICI (bénéficiaire) assurera la coordination technique avec les autres départements sectoriels partenaires (notamment le Ministère du Tourisme et de l'Artisanat et le Ministère des Affaires Culturelles et sera le vis-à-vis principal de la Délégation de l'UE en Tunisie.

Pour ce faire, le MDICI sera appuyé par une assistance technique externe mobilisée par la Délégation de l'UE, qui dispose d'une autonomie de fonctionnement et sera chargée notamment de:

- Accompagner et animer la coordination entre les 3 volets du programme et les organismes chargés de leur mise en œuvre;
- Mettre en place les comités intersectoriels / interministériels de suivi des projets et en assurer un fonctionnement régulier (ex. "task force projets cross-sectoriels");
- Identifier et mobiliser les expertises nécessaires pour compléter les interventions des trois organismes d'exécution et appuyer les institutions tunisiennes concernées notamment en matière de politiques et stratégies de développement dans les secteurs d'intervention, de réformes législatives et réglementaires et de développement régional.
- Mettre en place un système d'information permettant de suivre régulièrement la mise en œuvre des activités du programme;
- Promouvoir l'ensemble des activités du programme et assurer une communication cohérente et coordonnée de ses 3 volets thématiques.

Un Comité de Pilotage du programme au niveau central sera formé et réunira les principales parties prenantes et notamment:

- les représentants de l'administration: le Ministère du Développement, de l'Investissement et de la Coopération Internationale, Ministère du Tourisme et de l'Artisanat, le Ministère des Affaires Culturelles, le Ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche, Ministère de l'équipement, tout autre ministère compétent sur les thématiques couvertes par le programme.
- les représentants du secteur privé et de la société civile.
- les représentants des 3 agences d'exécution.

Un représentant de la Délégation de l'UE siège au Comité de Pilotage (COPIL), en qualité d'observateur.

Le Comité de Pilotage du programme aura pour rôle de:

- Donner les orientations stratégiques et veiller à la cohérence des interventions du Programme avec les politiques nationales;
- Examiner et donner un avis sur les plans de travail annuels et les rapports d'exécution élaborés par les agences chargées de la mise en œuvre des trois volets du programme;
- Assurer les arbitrages nécessaires et proposer les réorientations éventuelles du programme.

La désignation des membres du COPIL interviendra au démarrage du programme, d'un commun accord entre le Ministère du Développement, de l'Investissement et de la Coopération Internationale et la Délégation de l'UE en Tunisie.

Le secrétariat du COPIL est assuré par le Ministère du Développement, de l'Investissement et de la Coopération Internationale, appuyé par l'assistance technique externe.

5.7 Suivi des résultats et rapports

Le suivi technique et financier courant de la mise en œuvre de la présente action est un processus continu et fait partie intégrante des responsabilités du partenaire de mise en œuvre. À cette fin, le partenaire de mise en œuvre doit établir un système de suivi interne, technique et financier permanent pour l'action et élaborer régulièrement des rapports d'avancement (au moins une fois par an) et des rapports finaux. Chaque rapport rendra compte avec précision de la mise en œuvre de l'action, des difficultés rencontrées, des changements mis en place, ainsi que des résultats obtenus (réalisations et effets directs), mesurés par rapport aux indicateurs correspondants, en utilisant comme référence la matrice du cadre logique. Le rapport sera présenté de manière à permettre le suivi des moyens envisagés et employés et des modalités budgétaires de l'action. Le rapport final, narratif et financier, couvrira toute la période de mise en œuvre de l'action.

La Commission peut effectuer d'autres visites de suivi du projet, par l'intermédiaire de son propre personnel et de consultants indépendants directement recrutés par la Commission pour réaliser des contrôles de suivi indépendants (ou recrutés par l'agent compétent engagé par la Commission pour mettre en œuvre ces contrôles).

5.8 Évaluation

Eu égard à l'importance de l'action, il sera procédé à des évaluations à mi-parcours et finale de la présente action ou ses composantes par l'intermédiaire de consultants indépendants.

L'évaluation à mi-parcours sera réalisée à des fins d'apprentissage, en particulier par rapport au suivi des performances des actions programmées et de leur impact sur la croissance et l'emploi. L'évaluation finale sera réalisée à des fins de responsabilisation et d'apprentissage à divers niveaux (y compris la révision des politiques).

La Commission informera le partenaire de mise en œuvre au moins 30 jours avant les dates envisagées pour les missions d'évaluation. Le partenaire de mise en œuvre collaborera de manière efficace et effective avec les experts en charge de l'évaluation, notamment en leur fournissant l'ensemble des informations et documents nécessaires et en leur assurant l'accès aux locaux et activités du projet. Les rapports d'évaluation seront communiqués au pays partenaire et aux autres parties prenantes clés. Le partenaire de mise en œuvre et la Commission analyseront les conclusions et les recommandations des évaluations et décideront d'un commun accord, le cas échéant en accord avec le pays partenaire, des actions de suivi à mener et de toute adaptation nécessaire et notamment, s'il y a lieu, de la réorientation du projet. À titre indicatif, il sera conclu deux marchés de services d'évaluation au titre d'un contrat-cadre en janvier 2022 et courant 2024.

5.9 Audit

Sans préjudice des obligations applicables aux marchés conclus pour la mise en œuvre de la présente action, la Commission peut, sur la base d'une évaluation des risques, commander des audits indépendants ou des missions de vérification des dépenses pour un ou plusieurs contrats ou conventions. À titre indicatif, il sera conclu un marché de services d'audit au titre d'un contrat-cadre courant 2024.

5.10 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, au début de la mise en œuvre, sur la base d'un plan d'action spécifique dans ce domaine et financées dans le cadre d'un contrat de communication global contracté par la Délégation de l'Union européenne dans le cadre du Programme d'Appui Institutionnel à la Transition (PAA 2018).

Afin d'assurer la cohérence de l'image de l'Union européenne en Tunisie, il a été décidé de regrouper l'ensemble des montants dévolus à la communication dans le programme d'appui institutionnel à la transition pour tous les programmes sous le Programme d'Action Annuel 2018. Cette démarche permettra la contractualisation d'un opérateur spécialisé, qui appuiera la Délégation de l'Union européenne en Tunisie dans la mise en œuvre de l'ensemble de sa politique de communication, celle-ci étant ensuite déclinée par projets. Cette nouvelle approche permettra d'éviter l'éclatement de l'image de l'UE à l'échelle des projets, et par là même d'assurer la cohérence globale de la visibilité de l'UE.

En ce qui concerne les obligations légales en matière de communication et de visibilité, les mesures seront mises en œuvre par la Commission, le pays partenaire, les contractants, les bénéficiaires de subvention et/ou les entités en charge. Des obligations contractuelles adaptées seront respectivement prévues dans la convention de financement, les marchés, les contrats de subvention et les conventions de délégation.

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

ANNEXE – MATRICE INDICATIVE DU CADRE LOGIQUE (POUR LA MODALITE DE PROJET)

	Chaîne des résultats	Indicateurs	Valeurs de référence (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
Objectif global:	Le programme Tounes Wjhetouna vise à contribuer au développement économique durable et inclusif de la Tunisie.	Taux de croissance du PIB	2,3% (2017)	5 % (2024)	INS	Stabilité politique et sociale
		Taux de chômage:	15,4% (T2 2018)	12% (2024)	Banque Centrale	Concrétisation du programme d'appui au développement régional et de renforcement infrastructurel inscrit au plan de développement 2016-2020
		- Taux de chômage (hommes)	12,5% (T2 2018)	Evolution % 2019-2024	FMI	
		- Taux de chômage (femmes)	22,7% (T2 2018)	Evolution % 2019-2024	BM	
		- Taux de chômage (jeunes)	35,8% (2017)	Evolution % 2019-2024		
		Exportations de biens et services en % du PIB	40,16% (2016)	Evolution % 2019-2024		
Recettes en devise	Volume 2019	Evolution 2020-2024				

Objectifs spécifiques: Effets directs	OS1: Adapter l'environnement administratif et réglementaire et les mécanismes d'appui aux exigences de la diversification touristique.	Taux de croissance du secteur	Données 2019	Evolution 2020-2024	Rapports INS/MEF/BCT	Mise en œuvre rapide et effective des réformes législatives et réglementaires par le gouvernement tunisien
		Investissements dans le secteur touristique / Investissements globaux (%)	Données 2019	Evolution 2020-2024	Rapport du suivi économique du pays - Banque Mondiale	Financement à travers le budget de l'Etat de politiques de développement et d'instruments d'appui au tourisme durable.
		Evolution du nombre de filières touristiques	Données 2019	Evolution 2020-2024	Données / rapports MTA/ ONTT	
		Evolution du nombre de créations d'entreprises touristiques	Données 2019	Evolution 2020-2024	Données / rapports MAC	
		Couverture régionale des investissements dans le secteur touristique	Couverture régionale des investissements touristiques en 2019	Evolution 2020-2024		

Objectifs spécifiques: Effets directs	OS2: Contribuer à la diversification touristique de la Tunisie par le développement de nouveaux produits écotouristiques, culturels, des produits du terroir et de nouvelles destinations touristiques régionales, en favorisant les synergies entre les acteurs des filières agroalimentaires, artisanales, du patrimoine culturel et de la promotion touristique.	Taux de contribution du secteur du tourisme au PIB	7% du PIB (2010)	Evolution % 2019-2024	Rapports INS/MEF/BCT	<p>Les capacités opérationnelles des différentes parties prenantes du programme sont renforcées afin de leur permettre de remplir leurs missions.</p> <p>Le cadre d'investissements 2016 et les dispositions de la Nouvelle Loi de Finance soutiennent la dynamique touristique par une série de mesures incitatives, notamment pour les IDE</p> <p>Adaptation du cadre législatif et réglementaire et simplification administrative en matière d'investissement dans le domaine du tourisme alternatif</p> <p>Mise en œuvre de l'accord OpenSky avec l'Union Européenne</p> <p>Le nouveau périmètre de compétences de l'Office National du Tourisme Tunisien (ONTT) est adopté et effectif.</p>
		Taux de contribution à l'emploi du pays	13% à 14% des emplois (directs et indirects en 2010) désagrégés par sexes	15% des emplois (directs et indirects en 2024) désagrégés par sexes	Rapport du suivi économique du pays - Banque Mondiale	
		Niveau des investissements touristiques	% I secteur touristique / total I du pays (données 2019)	Evolution % 2020-2024	Données / rapports MTA/ ONTT	
		Niveau des investissements touristiques (hors secteur balnéaire)	% I secteur touristique non balnéaire / total I touristique (données 2019)	Evolution % 2020-2024	Données / rapports MAC	
		Nombre de touristes		10 millions (2024)		
		Contribution du secteur aux recettes en devise	4,2 M de touristes (2017)	Evolution % 2020-2024		
		Contribution du secteur aux exportations	% devises secteur touristique / total devises du pays (données 2019)	Evolution % 2020-2024		
Augmentation de la moyenne annuelle de dépenses par touriste	% export secteur touristique / exports du pays (données 2019)	Evolution % 2020-2024				
	Moyenne annuelle 2019					

	OS3: Améliorer la compétitivité du secteur de l'artisanat et le design, afin d'assurer une montée en gamme des produits et l'accès aux marchés national et internationaux.	Taux de contribution du secteur de l'artisanat au PIB	% 2019	Evolution % 2020-2024		
		Taux de contribution du secteur de l'artisanat aux exportations du pays	% 2019	Evolution % 2020-2024		
		CA de l'artisanat sur des nouveaux marchés/ CA marchés traditionnels (%)	% 2019	Evolution % 2020-2024		
		Nombre de nouveaux marchés	Nbr. 2019	Nbr. 2024		
		Nombre d'entreprises artisanales	Nbr. 2019	Nbr. 2024		
		Nombre d'entreprises artisanales gérées par des femmes	Nbr. 2019	Nbr. 2024		
	OS4: Soutenir la valorisation touristique du patrimoine culturel tunisien.	Budget de l'Etat prévu pour la valorisation du patrimoine culturel tunisien	Budget 2019	Evolution 2020-2024		
		Volume des investissements de valorisation du patrimoine culturel tunisien	I 2019	Evolution I 2020-2024		
		Nombre de projets touristiques intégrant la dimension du patrimoine culturel	Nombre de projets 2019	Evolution 2020-2024		
		Nombre de touristes visitant les sites culturels en Tunisie	Nombre de touristes 2019	Evolution 2020-2024		

	<p>R1.OS1: L'environnement administratif et réglementaire est propice au développement du tourisme durable.</p>	<p>Nombre et durée (j) des procédures administratives nécessaires pour la création d'une entreprise de tourisme durable</p> <p>Crédits accordés par le système bancaire aux promoteurs du secteur du tourisme durable</p> <p>Niveau des avantages accordés par les dispositifs d'appui aux entreprises du secteur du tourisme durable</p>	<p>Nombre / Durée (j) 2019</p> <p>Montant 2019</p> <p>Montant 2019</p>	<p>Evolution 2020-2024</p> <p>Evolution 2020-2024</p> <p>Evolution 2020-2024</p>	<p>Données / rapports MTA & MAC</p> <p>Rapports d'activités de l'AT</p> <p>Rapports d'activités GIZ/ONU/DI/ Expertise France</p> <p>Rapports d'évaluation du programme</p>	<p>Les activités de coordination et le partenariat interinstitutionnel mis en place par le MDICI pour la réalisation des différents volets du programme est efficace.</p> <p>Les partenaires chargés de la mise en œuvre des trois volets du programme sont facilement accessibles et collaborent régulièrement avec le MDICI et la DUE.</p> <p>L'échange d'informations centre / régions est fluide.</p> <p>Les acteurs régionaux sont impliqués dans les activités d'identification, de préparation et de mise en œuvre des actions et des projets des trois volets du programme.</p>
	<p>R2.OS1: Les filières touristiques accompagnées par le programme contribuent au développement régional et à l'inclusion sociale.</p>	<p>Contribution de l'activité touristique à l'économie régionale</p>	<p>Données statistiques économiques et sociales 2019</p>	<p>Evolution 2020-2024</p>		

<p>R1.OS2: 15/20 chaînes de valeurs reliant les acteurs du tourisme sont développées afin de favoriser l'émergence de projets axés notamment sur l'écotourisme et le tourisme culturel.</p> <p>R2.OS2: Au moins 4 terroirs pilotes présentant un fort potentiel touristique (ressources naturelles, patrimoine historique, art culinaire, produits du terroir, artisanat, infrastructure touristique, etc.) sont mis en place dans la perspective d'aboutir à des "terroirs touristiques inclusifs"</p> <p>R3.OS2: Au moins 5 organismes de gestion de destination touristique sont mis en place sous forme de DMO (Destination Management Organisation /Clusters touristiques) en vue d'assurer une meilleure compétitivité des offres touristiques locales et l'émergence de marques touristiques territoriales</p> <p>R4.OS2 : Des formats de coopération innovants sont mis en place entre les opérateurs touristiques et agroalimentaires nationaux et internationaux</p>	<p>Nombre de chaînes de valeur développées</p> <p>Nombre de projets axés sur l'écotourisme et le tourisme culturel mis en place</p> <p>Volume des investissements des projets axés sur l'écotourisme et le tourisme culturel mis en place</p> <p>Nombre d'emplois créés à travers les projets axés sur l'écotourisme et le tourisme culturel soutenus Désagrégés par sexe et par âge</p> <p>Nombre de terroirs touristiques inclusifs créés</p> <p>Volume d'affaires généré par les terroirs touristiques inclusifs créés</p> <p>Nombre de touristes des terroirs inclusifs créés / Nombre global de touristes (%)</p> <p>Nombre de DMO développés</p> <p>Nombre de nouvelles marques touristiques territoriales créées</p> <p>Nombre d'activités marketing de nouveaux produits écotouristiques et culturels et de nouveaux produits de terroir</p>	<p>Aucune chaîne de valeur en 2018</p> <p>0 en 2018</p> <p>Investissements dans l'écotourisme et le tourisme culturel en 2019</p> <p>Emplois dans l'écotourisme et le tourisme culturel en 2019</p> <p>5 DMO créés et opérationnels en 2024</p> <p>0 en 2018</p>	<p>15/20 chaînes de valeurs au cours de la période 2019-2024</p> <p>15/20 en 2024</p> <p>Evolution 2020-2024</p> <p>Evolution 2020-2024</p> <p>Au moins 4 en 2024</p> <p>Evolution du volume d'affaires au cours de la période 2019- 2024</p> <p>Evolution % 2019-2024</p> <p>Nombre de nouvelles marques touristiques territoriales créées au cours de la période 2019-2024</p> <p>30 activités marketing de nouveaux produits</p>	<p>Données / rapports MTA &MAC</p> <p>Rapports d'activités de la GIZ</p> <p>Rapports d'activités de l'AT</p> <p>Rapports d'évaluation du programme</p> <p>Données MTA /MARHP</p> <p>Rapports d'activités GIZ</p>	<p>Le partenariat avec la GIZ pour la mise en œuvre de ce volet du Programme en gestion indirecte se concrétise et s'avère fructueux.</p> <p>La coordination opérationnelle entre GIZ et l'opérateur de mise en œuvre retenu par le SECO est fluide.</p> <p>La situation sécuritaire des régions frontalières avec la Lybie et l'Algérie s'est améliorée et les activités de renforcement des chaînes de valeur dans ces régions se réalisent régulièrement.</p> <p>Les partenaires et bénéficiaires de ce volet du Programme adhèrent et participent régulièrement aux activités du projet.</p> <p>La coordination entre les parties prenantes et l'échange d'informations centre / régions sont fluides et favorisent la mise en œuvre des activités du programme</p> <p>La coordination opérationnelle entre GIZ et Swiss Contact est fluide</p>
--	--	--	---	--	---

	<p>R1.OS3: 6 à 8 chaînes de valeur présentant des avantages compétitifs sont développées et les initiatives ou associations pertinentes travaillant dans le domaine de l'artisanat sont soutenues.</p> <p>R2.OS3: Des stratégies différenciées d'accès aux marchés sont élaborées et déployées.</p> <p>R3.OS3: 4 à 6 centres de soutien multi services (Hub Design) sont établis dans chacun des territoires des chaînes de valeur sélectionnées.</p>	<p>Nombre d'activités en BtoB pour développer les nouveaux produits écotouristiques et culturels et les nouveaux produits du terroir</p> <p>Participation à des salons internationaux</p> <p>Nombre de chaînes de valeur développées Nombre d'entreprises dans les chaînes de valeur accompagnées (dont nombre d'entreprises gérées par des femmes)</p> <p>Ventes des entreprises appartenant aux chaînes de valeur accompagnées</p> <p>Exportations des entreprises appartenant aux chaînes de valeur accompagnées</p> <p>Nombre d'associations actives dans le domaine de l'artisanat soutenues (dont nombre d'associations gérées par des femmes)</p> <p>Volume des exportations des entreprises artisanales</p> <p>Nombre de centres de soutien multi services (Hub Design) mis en place et accompagnés dans les territoires des chaînes de valeur sélectionnées</p>	<p>0 en 2018</p> <p>0 en 2018</p> <p>Nombre d'entreprises en 2019 dans les chaînes de valeur soutenues Volume des ventes en 2019 dans les chaînes de valeur soutenues</p> <p>Volume des exportations en 2019 dans les chaînes de valeur soutenues</p> <p>Nombre d'adhérents en 2019 des associations actives dans le domaine de l'artisanat soutenues.</p> <p>Volume exports 2019</p>	<p>30 activités en BtoB pour développer les nouveaux produits</p> <p>Participation à 5 salons</p> <p>6 à 8 chaînes de valeur artisanales développées en 2024</p> <p>Evolution du nombre d'entreprises dans les chaînes de valeur soutenues au cours de la période 2020- 2024</p> <p>Evolution des ventes des entreprises des chaînes de valeur soutenues, au cours de la période 2020-2024 Idem</p> <p>Evolution du nombre d'adhérents des associations soutenues, au cours de la période 2020- 2024</p> <p>Evolution de l'export de produits artisanaux au cours de la période 2020-2024</p> <p>4 à 6 centres de soutien multi services (Hub Design) établis au cours de la période 2019- 2024</p>	<p>Rapports d'activités de l'AT Rapports d'évaluation du programme</p> <p>Données / rapports MTA</p> <p>Rapports d'activités de l'ONUDI</p> <p>Rapports d'activités de l'AT</p> <p>Rapports d'évaluation du programme</p>	<p>Le partenariat avec l'ONUDI pour la mise en œuvre de ce volet du Programme en gestion indirecte se concrétise et s'avère fructueux.</p> <p>La situation sécuritaire des régions frontalières avec la Lybie et l'Algérie s'est améliorée et les activités de renforcement des chaînes de valeur dans ces régions se réalisent régulièrement.</p> <p>Les partenaires et bénéficiaires de ce volet du Programme adhérent et participent régulièrement aux activités du projet.</p> <p>La coordination entre les parties prenantes et l'échange d'informations centre / régions sont fluides et favorisent la mise en œuvre des activités du programme</p>
--	--	--	---	---	---	---

	<p>R4.OS3: Les capacités des institutions locales dédiées à la promotion de l'artisanat et du design sont renforcées.</p> <p>R5.OS3: Le patrimoine artisanal tunisien est valorisé à travers des campagnes de communication ciblées</p>	<p>Nombre d'entreprises artisanales bénéficiant des services des centres de soutien multi services (Hub Design) mis en place. (dont nombre d'entreprises gérées par des femmes)</p> <p>Nombre de projets de promotion de l'artisanat développés par les institutions locales dédiées à la promotion de l'artisanat et du design</p> <p>Niveau de médiatisation (nombre d'événements spécialisés, informations presse et internet), du patrimoine artisanal tunisien</p>	<p>Nombre et volume des projets de promotion de l'artisanat soutenus par les institutions locales en 2019</p> <p>Niveau de médiatisation du patrimoine artisanal tunisien en 2019</p>	<p>Evolution du nombre d'entreprises artisanales bénéficiant des services des centres de soutien multi services (Hub Design) mis en place au cours de la période 2019-2024</p> <p>Evolution du nombre et du volume des projets de promotion de l'artisanat soutenus par les institutions locales au cours de la période 2020-2024</p> <p>Evolution du niveau de médiatisation du patrimoine artisanal tunisien au cours de la période 2020- 2024</p>		
--	---	---	---	---	--	--

	<p>R1.OS4: Au moins 15 bâtiments remarquables ont été rénovés, notamment dans les centres anciens.</p> <p>R2.OS4: Quelques parcours dans les "centres anciens" ont été aménagés.</p> <p>R3.OS4: Les porteurs de projets sélectionnés pour l'occupation des bâtiments ayant fait l'objet d'une rénovation / aménagement ont été accompagnés.</p> <p>R4.OS4: Le musée de Carthage et de son environnement immédiat (Place UNESCO) ont été mis à niveau.</p> <p>R5.OS4: Un centre d'interprétation valorisant les richesses du site de Carthage auprès du public a été mis en place.</p>	<p>Nombre de bâtiments remarquables rénovés</p> <p>Nombre de visiteurs des bâtiments remarquables rénovés</p> <p>Nombre de parcours aménagés dans les "centres anciens"</p> <p>Impact dans les "centres anciens", suite à l'aménagement des parcours</p> <p>Nombre de porteurs de projets culturels/ créatifs accompagnés (dont X% sont des femmes)</p> <p>Nombre de bâtiments remarquables rénovés qui sont occupés par des porteurs de projets culturels/ créatifs</p> <p>Nombre de visiteurs au musée de Carthage</p> <p>Services fournis aux visiteurs du musée de Carthage</p> <p>Recettes du musée de Carthage</p>	<p>Nombre de visiteurs des bâtiments remarquables ciblés en 2019</p> <p>Nombre de visiteurs du musée de Carthage en 2019</p> <p>Recettes du musée de Carthage en 2019</p>	<p>Au moins 15 bâtiments remarquables rénovés au cours de la période 2019-2024</p> <p>Evolution du nombre de visiteurs des bâtiments remarquables rénovés au cours de la période 2019-2024</p> <p>Evolution des activités économiques et culturelles dans les "centres anciens", suite à l'aménagement des parcours</p> <p>Evolution du volume d'affaires des projets culturels/ créatifs développés dans les bâtiments remarquables rénovés au cours de la période 2019- 2024</p> <p>Evolution du nombre de visiteurs du musée de Carthage suite à la mise à niveau</p> <p>Evolution des recettes du musée de Carthage suite à la mise en place d'un centre d'interprétation</p>	<p>Données / rapports MAC</p> <p>Rapports d'activités d'Expertise France</p> <p>Rapports d'activités de l'AT</p> <p>Rapports d'évaluation du programme</p>	<p>Le partenariat avec Expertise France pour la mise en œuvre de ce volet du Programme en gestion indirecte se concrétise et s'avère fructueux.</p> <p>Les partenaires et bénéficiaires de ce volet du Programme adhérent et participent régulièrement aux activités du projet.</p> <p>La coordination entre les parties prenantes et l'échange d'informations centre / régions sont fluides et favorisent la mise en œuvre des activités du programme.</p>
--	--	--	---	---	--	---



ANNEXE 2

de la décision d'exécution de la Commission relative au programme d'action annuel en faveur de la Tunisie (partie II) pour 2018

Document relatif au projet « Appui à la Gouvernance Locale: Ettamkeen Elmahalli »

INFORMATIONS A L'INTENTION DES DEMANDEURS DE SUBVENTION POTENTIELS

PROGRAMME DE TRAVAIL RELATIF AUX SUBVENTIONS

Le présent document constitue le programme de travail relatif aux subventions au sens de l'article 110(2), du règlement financier et article 2 et 3 du règlement 236/2014.

1. Intitulé/acte de base/numéro CRIS	<u>Appui à la Gouvernance Locale: Ettamkeen Elmahalli</u> Numéro CRIS: ENI/2018/041-170 financé par l'instrument européen de voisinage (IEV)	
2. Zone bénéficiaire de l'action/localisation	Tunisie L'action sera menée à l'endroit suivant : toutes les régions de la Tunisie	
3. Document de programmation	Cadre unique d'appui de l'Union européenne (UE) en faveur de la Tunisie 2017-2020	
4. Secteur de concentration/domaine thématique	Intégration économique et sociale Développement régional et local durable	Aide Publique au Développement : OUI
5. Montants concernés	Coût total estimé: 84 050 000 EUR Montant total de la contribution du budget de l'UE : 70 000 000 EUR (financés dans la cadre du programme faitier) La présente action est cofinancée par des bénéficiaires de subventions potentiels pour un montant indicatif de 14 050 000 EUR	
6. Modalité(s) d'aide et modalité(s) de mise en œuvre	Modalité de projet Gestion directe – subventions/octroi direct - passation de marchés de services. Gestion indirecte avec le Bureau international du Travail (BIT)	
7. a) Code(s) CAD	15112 Décentralisation 15110 Participation démocratique et société civile 43030 Développement et gestion urbaine	
b) Principal canal de distribution	Canal 1 (code 10000) : Secteur public Canal 2 (code 20000) : Société civile	

8. Marqueurs (issus du formulaire CRIS CAD)	Objectif stratégique général	Non ciblé	Objectif important	Objectif principal
	Développement de la participation/bonne gouvernance	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	X
	Aide à l'environnement	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Égalité entre hommes et femmes (y compris le rôle des femmes dans le développement)	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>
	Développement du commerce	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Santé génésique, de la mère, du nouveau-né et de l'enfant	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Marqueurs de Rio	Non ciblé	Objectif important	Objectif principal
	Diversité biologique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Lutte contre la désertification	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Atténuation du changement climatique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Adaptation au changement climatique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9. Programmes phares thématiques «Biens publics mondiaux et défis qui les accompagnent»	NA			
10. Objectifs de développement durable (ODDs)	<p>ODD principal: 8 « Promouvoir croissance économique soutenue, plein emploi productif et travail décent pour tous » et « Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes. »</p> <p>ODD principal 10 « Réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre »</p> <p>ODD secondaire 11 « Faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables »</p> <p>ODD secondaire 5 « Parvenir à l'égalité entre les sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles »</p>			

Résumé

Depuis 2011 la Tunisie s'est engagée dans une dynamique démocratique et volontariste, porteuse de transformations radicales. La Constitution du 26 janvier 2014 érige la décentralisation en principe de "pouvoir local", de pair avec la reconnaissance de la dimension régionalisée des politiques publiques, fondée sur la recherche de l'égalité entre les régions.

La Tunisie vit une situation de "fracture territoriale", qui a eu un rôle catalyseur dans les événements de 2011. Elle résulte d'inégalités de développement entre les régions côtières et celles de l'intérieur (écarts socio-économiques, inégalités d'accès aux services de base et qualité de ces services), qui n'ont cessé de s'amplifier depuis près de 50 ans. Les politiques de développement régional poursuivies jusque-là se sont avérées largement inopérantes. Les causes sont à en rechercher dans l'absence de pouvoir régional et local, d'où la nécessité conjointe, traduite en termes de principe par la Constitution, d'un nouveau découpage du territoire, assorti d'une relocalisation des responsabilités.

Le statut désormais réservé à la décentralisation est un véritable changement de paradigme: d'un procédé d'organisation administrative très encadré, la Constitution en fait un projet fondamentalement politique, porteur (i) d'une redistribution du pouvoir, avec la consécration de centres locaux de décision, investis d'une légitimité élective et pleinement autonomes; (ii) d'une nouvelle approche du développement qui responsabilise les collectivités en tant qu'acteurs de principe.

Le nouveau code de collectivités locales – loi organique destinée à redéfinir l'assise juridique du fonctionnement des collectivités locales en conformité avec les principes constitutionnels – consacre un ensemble de dispositions pour plus de compétences et d'autonomie des collectivités locales ainsi que la promotion de la démocratie participative.

Le développement des textes légaux adoptés et leur application effective demanderont certainement plusieurs années d'apprentissage au niveau central comme aux niveaux déconcentrés et décentralisés. En outre, la politique de décentralisation et la volonté affichée d'évoluer vers une territorialisation des politiques publiques sont appelées à engendrer des mutations d'une grande ampleur qu'il faudra accompagner au quotidien.

C'est dans ce cadre qu'intervient le programme «Ettamkeen El mahalli» (renforcement local) : en étroite complémentarité avec les programmes européens «Cap vers la décentralisation et le développement intégré des territoires (CAP2D)» et le programme «Initiative Pilote de Développement Local Intégré (IPDLI)», il procède d'une démarche à la fois de soutien "par la base" et de mise en œuvre expérimentale de la réforme à l'échelle sur une partie du territoire.

Dans la continuité de la logique initiée par le programme IPDLI, le programme combine une approche d'appui au développement dans les communes, couplée à une démarche complémentaire basée sur l'expérimentation locale de solutions institutionnelles innovantes en matière de gouvernance locale, orientées vers la résolution des problèmes concrets dans la mise en œuvre des actions qui seront financées. Le programme est structuré autour de trois axes étroitement liés :

1. Appui financier aux initiatives de développement local issues des plans d'investissement communaux (PIC) dans des municipalités nouvelles ou étendues;
2. Appui au développement et à la mise en place d'un système institutionnel de gouvernance locale impliquant société civile, communes, services déconcentrés, administration territoriale et leur dispositif relationnel;
3. Appui à l'institutionnalisation des dispositifs de gouvernance locale, testés via des actions concrètes, moyennant la mise en place de mécanismes de capitalisation et dissémination d'expériences appropriés. Le programme contribuera ainsi à enrichir le dialogue politique mené dans le cadre des programmes CAP2D et IPDLI avec des analyses et des idées réalistes sur ce qui marche au niveau local, ce qui ne marche pas, pourquoi, etc.

1 CONTEXTE

1.1 Contexte national

Depuis la révolution du 14 janvier 2011, la Tunisie a procédé à l'adoption d'une nouvelle Constitution en 2014, à la tenue d'élections législatives et présidentielle démocratiques, et aux premières élections municipales en mai 2018. En août 2016, un gouvernement d'union nationale a été mis en place afin d'accélérer le processus de réformes pour le redressement économique et social du pays. Un plan de développement a été adopté pour la période 2016-2020, avec comme objectifs principaux le lancement d'importantes réformes institutionnelles et économiques, la relance des investissements pour atteindre 5% de croissance économique en 2020. Toutefois, sept ans après la révolution, seules quelques réformes partielles en lien avec l'investissement et la restructuration de l'administration publique ont pu être finalisées. Si la croissance a augmenté à 1.9% en 2017 par rapport à 1% en 2015 et 2016, l'économie tunisienne reste très vulnérable.

Le taux de croissance du produit intérieur brut (PIB), a subi notamment les effets de la crise en Libye, et des attentats terroristes de 2015 qui ont eu un impact très négatif en particulier sur le secteur du tourisme, lequel représentait 7 à 8% du PIB. En 2017, le déficit budgétaire atteignait 6.1% et la dette publique 70.3% du PIB (contre 39% en 2010). L'inflation, en hausse, a atteint 7.6% en mai 2018. Le taux de chômage estimé en 2018 à 15.4% de la population active (avec de fortes disparités entre régions, sexes (22.7% pour les femmes et 12.5% pour les hommes), classes d'âge (35.8% pour les jeunes) et niveaux d'études (38.6% pour les femmes diplômées et 18.0% pour les hommes diplômés)) a été un des éléments ayant joué un rôle catalyseur dans la révolution de 2011, en particulier chez les jeunes. En outre, la Tunisie vit une situation de fracture territoriale entre l'intérieur du pays et les zones du littoral. En 2015, le taux de pauvreté s'élevait à 34.2% au Kef (centre-ouest du pays), contre 7.4% dans le gouvernorat de l'Ariana (Tunis)¹. Les mêmes écarts caractérisent l'éducation, avec un taux d'analphabétisme de 10.3% à Ben Arous (sud de Tunis) et 35% à Kairouan².

Ce contexte fragile est renforcé par une instabilité institutionnelle menant à de fréquents changements au sein du gouvernement et de l'administration. Cette situation génère des risques en termes de migration irrégulière, de radicalisation et menace sécuritaire, de contrebande et commerce informel avec la Libye et l'Algérie, et génère des troubles sociaux. Dans l'immédiat, le principal défi du gouvernement est de maintenir la paix sociale et la sécurité, conditions préalables au rétablissement de l'activité économique et au retour de la croissance. Le gouvernement cherche également à établir un environnement favorable pour des réformes structurelles qui permettraient de réduire le chômage et les disparités régionales, d'introduire des formes de gouvernance participative, et d'améliorer les conditions de vie.

En ligne avec les priorités stratégiques de l'Union européenne (UE) pour la Tunisie adoptées conjointement lors du Conseil d'Association du 15 mai dernier, le Plan d'Action Annuel (PAA) 2018 déploie son action dans trois grandes directions : tout d'abord, faire vivre et incarner le partenariat UE-Tunisie sur la jeunesse, pour réussir l'insertion dans la vie active et assurer la participation citoyenne. Simultanément, appuyer certains secteurs clefs de l'économie tunisienne – tourisme et patrimoine, artisanat, innovation – pour développer les viviers d'emplois et libérer un potentiel de croissance qui fonctionne aujourd'hui en deçà de ses capacités. Enfin, le développement local intégré est renforcé, l'UE contribuant ainsi à faire de la décentralisation une réalité concrète et de terrain. Par ailleurs, les efforts de réforme de l'administration, par le truchement de jumelages institutionnels ciblés destinés à rapprocher les systèmes européens et tunisiens et à moderniser les structures publiques, sont appelés à se poursuivre.

¹ Le taux de pauvreté (moyenne nationale) en 2015 est de 15.2%.

² Le taux national d'analphabétisme est de 18.8% en 2014.

Le PAA a fait l'objet d'une concertation régulière avec les autorités tunisiennes, dont le ministère du Développement, de l'Investissement et de la Coopération Internationale. Les Etats-membres ont été régulièrement tenus informés et consultés, entre autres à l'occasion des réunions des conseillers développement organisées par la Délégation de l'Union européenne en Tunisie. Enfin, de nombreuses passerelles existent entre les programmes du PAA 2018, et avec les programmes en cours d'exécution.

1.1.1 Évaluation de la politique publique et cadre stratégique de l'UE

La Constitution, en particulier son chapitre VII, a introduit des innovations majeures, dont la décentralisation érigée en principe de "pouvoir local", allant de pair avec la reconnaissance de la dimension régionalisée des politiques publiques, avec une volonté d'équité entre les régions et de discrimination positive.

Le développement régional est présent depuis l'indépendance dans les politiques nationales de développement. Cette continuité de préoccupation, liée d'abord à l'interventionnisme de l'État dans l'aménagement du territoire, puis à une recherche de cohésion territoriale, s'est traduite par des stratégies et des programmes successifs (programmes nationaux de développement et programmes à vocation régionale), avec des résultats décevants quant à la marginalisation de zones du pays, révélateurs des failles du modèle: démarches sectorielles et "top down", absence d'une vision d'ensemble et de projections, au-delà de catalogues de réponses aux besoins immédiats. Le Plan de développement 2016-2020, propose une révision profonde de l'approche (faire de la région un acteur principal dans l'élaboration de son plan de développement), avec pour ambition de porter le rythme de croissance annuel moyen du PIB à + 4% sur la période (contre +2% par an sur 2011-2017), de réduire le taux de chômage à moins de 12%, le taux de pauvreté extrême de 4,6% au début de cette décennie à environ 2% à l'horizon 2020, et de réduire globalement le taux de pauvreté situé à 30% en moyenne. Ces orientations sont à mettre en action, face à des approches sectorielles encore très conservatrices.

La décentralisation fait l'objet dans la Constitution de 2014 d'avancées de principe radicales qui ont été concrétisées dans le nouveau code des collectivités locales adopté par l'Assemblée des représentants du peuple (ARP) le 26 avril 2018³ : (i) séparation organique et fonctionnelle des circonscriptions déconcentrées et des collectivités décentralisées, communalisation intégrale du territoire (jusqu'en mars 2016, seuls 70% de la population sur 10% du territoire étaient municipalisés, avec un fort encadrement déconcentré) ; (ii) pleine autonomie administrative et financière de principe visant à faire des communes de réels acteurs du développement local. Jusqu'à présent, elles ont assuré des fonctions limitées (état civil, collecte des déchets, voirie) sans fournir de services durables et de qualité. La suppression du contrôle a priori (autorisation) par le gouverneur (remplacé par un contrôle de légalité a posteriori par la justice administrative et financière) tend à conforter cette autonomie.

Le nouveau Code a aussi réservé une place importante à la démocratie participative: informations, réunions publiques, référendum local, etc. et a imposé aux conseils des collectivités locales de garantir une participation effective de tous les habitants et de la société civile au cours des différentes étapes de préparation des programmes de développement et d'aménagement du territoire et lors du suivi de leur exécution et de leur évaluation.

Après l'adoption du Code des collectivités locales, la Tunisie entame d'une manière effective la phase de mise œuvre de la décentralisation⁴. La question cruciale demeure celle des moyens et capacités. En l'état actuel, les ressources propres des communes sont faibles (environ 3% des recettes fiscales de l'État et 1% du PIB) les plaçant dans la dépendance de financements extérieurs, avec pour certaines l'exposition au surendettement. Quant aux capacités, même si les taux d'encadrement restent très bas, l'essentiel du budget des communes sert à payer les salaires.

³ Loi organique n°2018-29 du 9 mai 2018 portant sur le Code des collectivités locales.

⁴ Ce processus est fragilisé par le faible taux de participation enregistré lors des élections municipales organisées le 6 mai 2018.

Pour parvenir à l'autonomie réelle, le rattrapage s'avère conséquent et va exiger temps et moyens.

D'autre part, la décentralisation ne pourra pas fonctionner efficacement en l'absence d'une réforme approfondie de l'administration territoriale et des services déconcentrés de l'Etat. Le Gouvernement est en train de préparer les textes juridiques portant sur les principes de l'organisation de l'administration territoriale et sur le nouveau statut du Gouverneur qui seront présentés à l'ARP, au plus tard au 2^{ème} trimestre 2019.

Le Plan de développement 2016-2020 adopté par l'ARP le 12 avril 2017, consacre son volume II au développement régional et à la décentralisation avec des orientations stratégiques organisées autour de cinq axes :

1. développer la décentralisation et jeter les fondements d'une gouvernance locale et régionale;
2. concrétiser et renforcer l'interconnexion des régions ;
3. promouvoir le développement des régions et améliorer leur attractivité;
4. assurer le développement et l'adaptabilité du système de financement du développement régional;
5. améliorer les conditions de vie et désenclaver les régions de l'intérieur.

La vision développée dans le plan est fondée sur le constat suivant : si l'État doit rester responsable de l'aménagement du territoire à travers une démarche renouvelée de cohérence intersectorielle, la refonte de la politique nationale d'aménagement du territoire se fera à la faveur de la régionalisation. L'échelle régionale est en effet la plus pertinente pour opérer le rapprochement des planifications spatiales et socio-économiques. La régionalisation doit toutefois combiner à la fois déconcentration et décentralisation.

En définitive, ce qui est en jeu c'est de combiner le développement territorial avec une organisation administrative efficace.

La communication de la Commission de 2013 « **Accorder une autonomie accrue aux autorités locales dans les pays partenaires pour une meilleure gouvernance et des résultats plus concrets en matière de développement** ⁵ » souligne le rôle crucial de la décentralisation pour l'amélioration de la gouvernance et les résultats des activités de développement. Cette communication souligne la nécessité d'autonomiser les autorités locales dans les pays partenaires afin qu'elles puissent jouer un plus grand rôle en matière de développement et être de plus en plus actives dans un véritable partenariat avec l'État, la société civile locale et le secteur privé. La vision sous-jacente est que les autorités locales ont un double rôle lorsque l'on parle de la promotion du développement :

- (i) appuyer les gouvernements nationaux pour adapter localement les politiques et programmes nationaux en améliorant leur conception, leur efficacité, leur efficience et le caractère équitable de leur mise en œuvre; et
- (ii) développer et mettre en œuvre leurs propres politiques et programmes locaux en réponse à la demande de leur électeurat. Ce double mandat a des implications sur la question des fonctions et compétences des autorités locales. Les autorités locales devraient donc être comprises comme ayant à la fois des compétences spécifiques⁶ et une compétence générale⁷.

La reconnaissance du mandat général des communes reprises dans le code des collectivités locales est en cohérence avec la « Charte européenne de l'autonomie locale » adoptée par le Conseil de l'Europe. Le mandat général augmente significativement le potentiel des communes comme

⁵ COM(2013)280 du 15 mai 2013.

⁶ Les compétences spécifiques sont liées à la fourniture de services spécifiques et à d'autres fonctions qui peuvent leur être dévolues ou déléguées aux autorités locales par les gouvernements nationaux.

⁷ La compétence générale se réfère à la responsabilité des autorités locales sur des fonctions de leur choix, reflétant un mandat général qui leur est reconnu par la constitution ou par la loi pour le bien-être de leurs administrés.

acteurs du développement car il leur permet d'entreprendre tout type d'action qu'elles estiment être dans l'intérêt des communautés locales, pour autant qu'elles n'enfreignent pas la loi et, plus spécifiquement, n'empiètent pas sur des domaines de compétence exclusivement assignés par la loi à un autre échelon de gouvernement.

L'UE, consciente du rôle clé de la gouvernance des collectivités dans le contexte tunisien, ainsi que du poids des disparités régionales dans les événements de 2011 et de janvier 2018, a fait du développement régional et local et de l'appui à la décentralisation une des priorités du Cadre unique d'appui pour 2017-2020.

En outre, dans le cadre de la communication conjointe du 29 septembre 2016 intitulée «Renforcer le soutien de l'UE à la Tunisie», l'UE réaffirme son engagement en faveur de la transition démocratique en Tunisie. La communication conjointe expose une série de mesures que l'UE pourrait prendre, collectivement avec les États Membres, pour renforcer son soutien aux efforts déployés par la Tunisie pour relever les défis cruciaux auxquels elle est confrontée. Parmi les mesures citées, l'accompagnement du processus de décentralisation sera un aspect clé du soutien de l'UE.

Cet appui vise à renouer le lien entre citoyens et institutions publiques par des projets de nature à susciter l'adhésion des populations à leurs collectivités (mise à niveau des communes, amélioration de l'accès aux services de base, relance de l'activité économique locale par l'investissement). Le programme envisagé prend place dans ce cadre, en cohérence aussi bien avec les orientations de la politique nationale qu'avec la stratégie européenne. Ses composantes répondent directement à leurs préoccupations. Par le soutien institutionnel et financier qu'il apportera aux actions des communes il entend contribuer au renforcement du processus de décentralisation et au développement local.

1.1.2 Analyse des parties prenantes

La décentralisation et le développement local impliquent des acteurs divers, hétérogènes dans leurs responsabilités et leurs capacités. Leur prise en compte est un des enjeux du projet.

Au niveau national :

Le *ministère du développement, de l'investissement et de la coopération internationale* (MDICI) assure la définition et le suivi de la mise en œuvre des politiques de développement régional. Il a sous sa tutelle les offices de développement régional (ODR) et le commissariat général au développement régional (CGDR). Il dispose de crédits pour mener des actions d'investissement, notamment via le programme de développement intégré (PDI) et le programme de développement régional (PDR).

Le *ministère de l'équipement, de l'habitat et de l'aménagement du territoire* est, entre autres, en charge des politiques d'aménagement du territoire et de l'urbanisme ainsi que de la politique d'équipement de l'État. Les ministères techniques déclinent les aspects spatiaux des politiques sectorielles.

Le déficit de coordination interministérielle (notamment entre les deux ministères précités et celui de l'agriculture) nuit fortement à l'efficacité des politiques de développement régional et local, ainsi qu'à la mise en œuvre du processus de décentralisation. En effet, la plupart des ministères programment leurs projets d'investissement d'une manière cloisonnée et sectorielle sans recherche de synergie et d'économie d'échelle et sans consultation réelle et élargie du niveau local et régional qui est plus à même d'identifier les problématiques régionales ou locales urgentes et de proposer des solutions adaptées à leur cadre.

Le *ministère des affaires locales et de l'environnement (MALE)* témoigne, par sa constitution récente,⁸ de la place spécifique désormais réservée à la décentralisation et au développement

⁸ Créé lors du remaniement ministériel du 6 janvier 2016.

local. A travers l'Instance de Prospective et d'Accompagnement du Processus de Décentralisation (IPAPD), il est chef de file pour la mise en œuvre du processus de décentralisation. A ce titre, il assure l'élaboration et le suivi de la politique de décentralisation, il en élabore et exécute le processus de mise en œuvre et veille à la promotion du développement local. En collaboration avec les ministères concernés, il accompagne et appuie les collectivités dans la gestion de leurs affaires, ainsi que dans la préparation et l'exécution de leurs plans, programmes et projets de développement.

La Caisse des prêts et de soutien des collectivités locales (CPSCL), sous la tutelle du ministère des affaires locales et de l'environnement, supervise les dotations d'investissements de l'Etat aux collectivités locales. Cette agence a pour missions principales (i) la collecte des ressources nécessaires pour contribuer au financement des programmes d'investissement des collectivités locales; (ii) l'assistance technique aux collectivités locales au niveau de l'identification, l'étude, la réalisation et le suivi de leurs projets d'investissement; (iii) l'assistance aux collectivités locales pour une bonne gestion de leurs ressources, et ce par l'analyse de leurs situations financières et la proposition de mesures pratiques leur permettant l'amélioration de leurs ressources propres et la rationalisation de leurs dépenses d'investissement. La Caisse gère actuellement le programme financé par la Banque mondiale (Programme de développement urbain et de la gouvernance locale (PDUGL), 300 millions d'USD), le programme d'investissement pour les communes financé par la Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), et va se charger de la mise en œuvre du programme de l'UE « Initiative pilote de développement local intégré (IPDLI) » – composante gérée par l'Agence française de développement (AFD).

La justice administrative et financière (tribunal administratif et cour des comptes) est appelée à exercer, dans le cadre de la réforme et en place de la tutelle, le contrôle a posteriori sur la légalité et la régularité des décisions des collectivités. Ses moyens actuels risquent de ne pas répondre à ces nouvelles attributions, déficit de nature à constituer un handicap de taille pour la qualité de la gestion locale.

L'importance des aspects législatifs et institutionnels dans les réformes en cours confère une mission de principe prééminente à l'Assemblée des représentants du peuple (ARP).

Depuis la révolution, la société civile a vu son rôle se renforcer pour devenir un partenaire de l'État, voire un contrepouvoir et un agent de contrôle démocratique de ce dernier. Après avoir été longtemps délégataires des services publics de l'État, les associations se sont émancipées pour conquérir de nouveaux champs d'action notamment la citoyenneté et l'État de droit mais aussi le développement régional et la promotion de l'emploi. Avec la mise en œuvre de la décentralisation et l'existence des collectivités locales élues et autonomes, son rôle en tant que contributeur à l'action de développement local et au contrôle citoyen de la mise en œuvre de la politique publique locale est appelé à se renforcer; ses moyens, modes d'intervention et sa coordination étant à améliorer.

La Fédération nationale des villes tunisiennes (FNVT) La Fédération bénéficie de l'appui des différents bailleurs de fonds (GIZ, Association des communes néerlandaises (VNG), Cities alliances, Suède, etc.). Elle cherche aujourd'hui à se construire une légitimité auprès des nouvelles autorités locales. Elle est amenée à jouer un rôle crucial qu'il conviendra d'accompagner, au cours des prochaines années, pour faciliter l'émergence des communes comme acteurs de développement moyennant (i) le plaidoyer auprès du Gouvernement central pour une réforme de décentralisation permettant une reconnaissance effective de la maîtrise d'ouvrage des collectivités ainsi que leur insertion dans le dispositif d'appui-conseil et de reddition de comptes conçu à leur intention ; et (ii) le renforcement des capacités de leurs

membres pour qu'ils surmontent leurs faiblesses internes (de leadership et de capacité) afin qu'ils puissent agir en tant qu'acteurs de principe du développement local⁹.

Aux niveaux régional et local

Au niveau régional, la représentation du Gouvernement est assurée par les *gouverneurs*, investis de pouvoirs laissant, pour le moment, peu de marge aux autres acteurs. Le MDICI dispose des trois offices du développement régional (ODR) correspondant aux trois régions économiques Nord-Ouest, Centre-Ouest, Sud, non couvertes par le commissariat général et des directions du développement régional (DDR) pour la coordination et le suivi des objectifs du plan, le ministère des finances, des services du trésor et des impôts, et les ministères sectoriels, des services techniques déconcentrés et agences, qui exécutent sous leur tutelle les politiques publiques. La prévalence de logiques sectorielles centralisées et non coordonnées, et le manque de moyens affectent gravement l'efficacité de ces services, les régions subissant de grandes inégalités de situation.

L'organisation des services déconcentrés est conçue selon une logique de reproduction des organigrammes nationaux et non en fonction des pôles de compétences qui doivent répondre avant tout aux priorités du développement local. Comme les structures nationales fonctionnent selon des logiques sectorielles, leur articulation au niveau territorial est difficile, malgré l'existence d'un représentant unique de l'État (le Gouverneur) dont l'une des missions est justement d'assurer la cohésion des structures étatiques au niveau territorial.

L'autonomie de décision des services déconcentrés de l'Etat est quasi-inexistante. La prise de décision demeure l'apanage des structures centrales et toute initiative doit provenir de celles-ci ou tout au moins être autorisée par elles. La déconcentration demeure, en conséquence, trop marquée par la verticalité, alors que dans une logique d'harmonisation du développement territorial, elle devrait être horizontale ou interministérielle, avec une unité de direction effective sous l'autorité du Gouverneur.

Au niveau local, la situation des *communes* se fonde sur le Code des collectivités locales. La communalisation intégrale est désormais effective¹⁰, à partir de trois mesures : maintien en l'état de communes existantes (77), extension des limites de communes existantes au territoire et à la population de leur périphérie (187), création de communes nouvelles (86), soit au total 350 communes (contre 264).

D'autre part, le Code confère aux collectivités locales une fonction essentielle de développement. Les articles relatifs à leurs compétences respectives leur reconnaissent des attributions étendues qui répondent à cette exigence (sous réserve des transferts effectifs de compétences et de ressources auxquels il devra être procédé).

Le niveau local va donc connaître avec la décentralisation une mutation d'envergure, dans ses structures et dans ses prérogatives. Le défi pour les communes sera, en regard d'une appréciation adéquate de leurs besoins et perspectives, confrontées à des responsabilités et problématiques nouvelles, celui de leurs ressources et de leurs capacités, notamment limitées, spécialement pour les communes créées ou étendues (prise en charge des populations et territoires jusque-là non communalisés), et dans les régions défavorisées.

Les principales parties prenantes identifiées à ce stade sont des acteurs ayant vocation à intervenir soit pour le pilotage et le suivi du projet, soit en qualité de partenaires clef, engagés dans des activités et/ou bénéficiaires d'appuis: (i) au niveau central le ministère des affaires locales et de l'environnement, le ministère de développement, de l'investissement et de la coopération internationale, le ministère des finances, le ministère de l'équipement, le tribunal

⁹ Ce rôle ne se limite pas à celui de gestionnaires des compétences spécifiques transférées mais concerne leur capacité à valoriser les avantages comparatifs et les potentialités de leur territoire et à mobiliser les ressources locales (avant tout le capital social local) moyennant l'interaction avec les autres acteurs du territoire (société civile, communautés et secteur privé).

¹⁰ Par 25 décrets en 2015, 3 le 16 mai 2016.

administratif, la cour des comptes, la fédération nationale des villes tunisiennes et la société civile; (ii) au niveau déconcentré, dans les régions à retenir, les ODR, les gouvernorats, les services du trésor, certains services déconcentrés (p.ex. santé, éducation), les chambres régionales des comptes; (iii) au niveau local, les communes identifiées qui constituent pour le projet des parties prenantes et des groupes cibles de premier rang, et les organisations de la société civile (OSC).

Les groupes cibles de ce programme sont :

- L'administration communale, les membres des nouveaux conseils élus, les OSC, les partenaires sociaux et les entreprises dans les régions ciblées;
- Les services déconcentrés de l'État dans les régions;
- Le tribunal administratif et la cour des comptes dans les régions;
- Les ministères et les institutions d'appui au niveau central.

Les bénéficiaires finaux du programme :

- Les jeunes, femmes rurales, et la population vulnérable dans les communes ciblées;
- Les hommes et les femmes dans les communes ciblées.

1.1.3 Domaines d'appui prioritaires/analyse des problèmes

L'économie reste le talon d'Achille de la transition tunisienne. De 2011 à 2017, le taux moyen de croissance économique du pays n'a été que de 2 % et le chômage a stagné autour de 15,4% durant la période 2012-2017. Tandis que la transition politique a suivi son cours, et que les réformes législatives ont renforcé le processus constitutionnel, le pays semble ne pas parvenir à offrir de meilleures opportunités à ses citoyens. La situation sécuritaire reste fragile et relègue les objectifs de développement au second plan.

Les disparités socioéconomiques qui caractérisent de manière générale la Tunisie sont liées à des dichotomies profondément ancrées dans le modèle tunisien:

- dualité économique, caractérisée par le dynamisme d'un secteur tourné vers l'exportation dans les régions côtières et la stagnation économique des régions intérieures;
- marché du travail à forts contrastes, avec d'une part la sécurité de l'emploi, en particulier dans le secteur public, et d'autre part la montée du chômage et de la précarité dans le secteur informel et privé – deux phénomènes qui affectent plus particulièrement les Tunisiens lorsqu'ils sont jeunes et diplômés.

Le développement régional et local a toujours été affiché comme une priorité nationale alors que l'Etat est fortement interventionniste et centralisé. Durant des décennies, le pays a adopté un modèle économique axé sur les exportations, dans le cadre duquel les investissements et la croissance ont surtout concerné les régions côtières, de plus en plus intégrées dans l'économie mondiale. Les régions de l'intérieur du pays sont restées, quant à elles, fortement dépendantes des aides de l'État sous forme de transferts sociaux et de programmes d'aide à l'emploi (essentiellement des travaux d'utilité publique et de distribution des dons pour créer des sources de revenu), créant un mouvement permanent de départs de la campagne vers la ville¹¹ avec tous les problèmes d'intégration et de multiplication des quartiers anarchiques et insalubres dans les grandes villes du littoral et la prolifération de l'économie parallèle.

Les inégalités de développement entre les régions côtières et celles de l'intérieur n'ont cessé de s'amplifier depuis près de 50 ans. Actuellement, quelque 60 % de la population et 78 % de l'ensemble des entreprises sont situés dans les zones côtières. Une analyse plus approfondie de la situation des régions défavorisées montre que le problème provient essentiellement des politiques agraire et agricole poursuivies de longue date qui rendent ce secteur peu rentable pour

¹¹ Le recensement de 2014 montre p.ex. une diminution en absolu de la population du Nord-Ouest p/r aux recensements de 2004 et 1994.

la plupart de ses acteurs (petits exploitants, employés agricoles notamment). En dépit des incitations accordées à l'investissement privé, force est de constater que très peu d'investisseurs se sont dirigés vers ces régions.

Si les investissements publics (au moins comparables à ceux des régions du littoral) ont permis d'améliorer l'infrastructure et les équipements de base sur l'ensemble du territoire, les écarts socio-économiques entre les régions du littoral et celles de l'intérieur n'ont cessé de se creuser, ainsi que les inégalités d'accès aux services de base et la qualité de ces services¹². En témoignent les taux de pauvreté, dont la baisse en 2010 (15,2% en 2015 contre 20,5% en 2010) n'a pas bénéficié aux régions de l'intérieur (de l'ordre de 26 à 32% dans les régions du Nord-Ouest et du Centre-Ouest contre 8 à 9% dans la région Centre-Est et le Grand Tunis, soit un différentiel de 1 à 3), les taux de chômage dans les régions Sud-Ouest (25,6%), Sud-Est (24,3%) par rapport à une moyenne nationale de 15,3% en 2017. Tout ceci démontre que la croissance économique relativement soutenue des deux dernières décennies n'a pas été inclusive au niveau territorial et n'a pas généré, pour des raisons structurelles, une offre suffisante d'emploi surtout des emplois de qualité, la part de l'emploi informel et des emplois précaires devenant d'une année à l'autre de plus en plus importante.

De fait, la relation disparités régionales – événements politiques constitue en Tunisie une constante récurrente, dont les causes résident au premier chef plus dans l'absence de pouvoir régional que dans la pauvreté des régions de l'intérieur (càd. l'absence invoquée de ressources naturelles, humaines et financières). La révolution de janvier 2011 peut ainsi être interprétée comme une rupture du contrat social établi après l'Indépendance, et comme une crise de confiance envers l'Etat et ses institutions, d'où la nécessité conjointe d'un nouveau découpage du territoire assorti d'une relocalisation correspondante des responsabilités.

Il existe désormais un consensus sur la nécessité que le développement vienne de la base, du local vers le central, tout en étant accompagné par des politiques gouvernementales appropriées. Le transfert du pouvoir et des responsabilités au niveau local est perçu comme ayant des avantages significatifs en termes de responsabilité, de résolution de problèmes, de participation citoyenne, de stabilité et de développement économique. La proximité spatiale offrirait aux citoyens un meilleur accès aux décisions publiques prises au niveau local. Ils peuvent s'impliquer plus activement dans l'autogestion locale en prenant des initiatives pour résoudre les problèmes qui les affectent quotidiennement. Cela permettrait aux citoyens de se sentir moins aliénés du processus politique et d'accroître leur confiance dans l'Etat.

A ce stade, la décentralisation se heurte à deux ordres de problèmes interdépendants: défauts d'encadrement et d'accompagnement et manque de conceptualisation du lien entre la décentralisation et le développement local, avec pour résultante une méconnaissance des acteurs (collectivités territoriales et services de l'État) et de leurs rôles au sein du processus.

La faiblesse des capacités des acteurs locaux et régionaux constitue l'un des principaux freins à une autonomisation rapide des acteurs publics locaux et au dynamisme du secteur privé. S'agissant des communes et des conseils régionaux, le manque de capital humain et organisationnel constitue un facteur de risque pour la mise en œuvre des processus de décentralisation et déconcentration auquel il importe d'apporter une réponse rapide.

En outre, les communes sont perçues par la société civile locale comme une entité abstraite à laquelle on ne s'identifie pas profondément. Les situations de pauvreté, combinées à la faiblesse de l'Etat à tous les niveaux, ont obligé les populations à développer leurs propres stratégies de survie et modes de régulation. Ce "capital social" offre un potentiel important pour la promotion d'un développement local.

¹² Le Centre-Ouest et notamment Kasserine a toujours été classé dernier en termes des résultats scolaires (accès à l'éducation de base, abandon scolaire et taux de réussite aux examens nationaux).

La multiplication des acteurs du développement régional, couplée aux capacités insuffisantes de réponse de l'appareil administratif en place ont suscité l'émergence progressive, depuis des années, d'acteurs aux objectifs, statuts et capacités divers (commissariat général au développement régional/CGDR, offices de développement régional/ODR (1994), structures sectorielles spécialisées, instances à caractère collégial et consultatif, conseils divers, procédures de tables rondes, forums et, en 2012, comités régionaux consultatifs de développement). Cette diversification se prête mal à la transversalité des actions et complique relativement le paysage du développement et son opérationnalité.

La décentralisation va devoir non seulement introduire de nouveaux acteurs, les collectivités, à qui il conviendra de donner la place qui leur revient, mais aussi amener les principaux acteurs à se repositionner, à redéfinir leurs attributions et à redistribuer les rôles.

Un des enjeux du processus de décentralisation, au-delà de la volonté politique, est lié à l'ampleur et au coût des réformes. Le programme devra contribuer à y répondre, ainsi qu'au repositionnement des communes en termes de prérogatives et de moyens et aux changements par tous les acteurs, opération difficile étant donné la profondeur des mutations d'une administration centralisée, sectorialisée, et en déficit d'information.

2 RISQUES ET HYPOTHESES

Risques	Niveau de risque	Mesures d'atténuation
La menace terroriste intérieure et les tensions régionales (Libye) pourraient déstabiliser le pays sur les plans social et politique	Élevé	Soutien de la communauté internationale La modernisation des services de l'État dans les régions devrait contribuer à améliorer les dispositifs de prévention
L'État tunisien reste, au mieux, ambigu quant à la portée et au degré de l'autonomie locale et cela se traduit par une incertitude continue entre une planification locale réelle et la territorialisation des plans nationaux	Moyen/ Élevé	Le dialogue politique dans le programme « Cap vers la décentralisation et le développement intégré des territoires CAP2D » L'assistance technique mobilisée dans le cadre des programmes IPDLI et CAP2D contribuera à l'encadrement des discussions sur les textes et sur les modalités de mise en œuvre de la décentralisation Soutien à la société civile
Délais importants exigés par l'élaboration et l'adoption des textes juridiques, fondements de la décentralisation et de la déconcentration et indispensables à leur mise en œuvre (lois sur la déconcentration, textes d'application du code des collectivités locales), compte tenu de leur nombre et des larges concertations nécessaires	Moyen/ Élevé	L'organisation des élections locales et la mise en place des conseils municipaux élus devraient inciter à l'adoption des textes d'application du nouveau code des collectivités locales selon une progression acceptable pour permettre aux nouveaux conseils de fonctionner en conformité avec la nouvelle législation L'assistance technique mobilisée dans le cadre du présent programme et des programmes IPDLI et CAP2D contribuera à l'encadrement des discussions sur les textes
Faiblesse des moyens humains,	Moyen/	Mise en place par le Gouvernement d'un

Risques	Niveau de risque	Mesures d'atténuation
financiers et matériels des communes nouvelles et étendues	Élevé	« fonds d'appui à la décentralisation, de péréquation et de solidarité entre les collectivités locales » Appuis apportés par le programme
Habitudes de travail des acteurs administratifs du développement local (cloisonnement et verticalité sectorielle, méconnaissance des principes de la réforme, notamment des communes en tant qu'acteurs du développement) constitutives de facteurs de blocage	Moyen/ Élevé	Des réflexions sont en cours à divers niveaux pour le repositionnement des principaux acteurs Les appuis apportés dans le cadre de ce programme et du programme IPDLI contribueront au changement
Hypothèses		
<p>- Poursuite et approfondissement de l'engagement des partis politiques et des autorités nationales dans la politique de décentralisation et de développement local. Cet élément représente l'hypothèse de base. Il conditionne les points suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - La stabilité politique et sociale dans les régions ciblées par le projet est préservée ; - Les acteurs du développement régional et local s'approprient progressivement leurs nouveaux rôles dans le cadre du processus de décentralisation/déconcentration de l'État; - Le Gouvernement procède au transfert des compétences et ressources (mise en place et en activité du "Fonds d'appui à la décentralisation, de péréquation et de solidarité entre les collectivités locales") selon une progressivité acceptable. 		

3 ENSEIGNEMENTS TIRES, COMPLEMENTARITE ET QUESTIONS TRANSVERSALES

3.1 Enseignements tirés

L'UE dispose dans les domaines concernés d'expériences qui en font un partenaire privilégié pour le développement des régions et l'appui aux communes. Depuis 2011, elle a pris part aux réflexions et échanges autour des principes guidant le processus de décentralisation et apporté divers concours en matière de coopération économique: les programmes d'appui à la relance (PAR) I, II, III, IV et V qui, au-delà de l'assistance macroéconomique, sont de vrais programmes d'appui aux réformes en matière de gouvernance démocratique, le programme de renforcement des capacités des autorités locales (PRAL) (30 millions d'euros) axé sur le redressement des finances des communes, l'amélioration de leur gestion et des capacités de leurs agents et le programme d'appui à la société civile (PASC) (7 millions d'euros).

Les acquis des programmes connexes sont aussi à prendre en compte: projet d'appui à la réduction des inégalités sociales et aux services de soins de santé de première ligne et intermédiaires pour les régions défavorisées (PAZD2) (12 millions d'euros) qui œuvre à améliorer l'accès et la qualité des soins de santé de première ligne et intermédiaires dans 13 gouvernorats défavorisés du pays (Béja, Gafsa, Gabès, Jendouba, Kébili, Kairouan, Kasserine, Le Kef, Médenine, Sidi Bouzid, Siliana, Tataouine et Tozeur); l'initiative européenne pour le développement agricole et rural (ENPARD) (10 millions d'euros) qui soutient un programme d'actions pilotes contribuant à des processus de développement inclusifs s'appuyant sur la valorisation durable des potentiels des terroirs, par la diversification et l'intégration des activités agricoles et non agricoles ainsi que par le développement de filières plus territorialisées et mieux connectées aux marchés.

Le présent programme poursuit les objectifs des programmes de réhabilitation des quartiers populaires sans toutefois en reprendre la logique d'intervention, appelée à révision au regard des principes fondamentaux de la décentralisation:

- Le programme de réhabilitation et d'intégration des quartiers populaires (101.7 millions d'euros), qui met l'accent sur l'amélioration des conditions de vie des populations défavorisées et exclues du secteur formel du logement, du fait de la faiblesse de leurs moyens, de leur non-accession aux systèmes de financement de l'habitat, et de l'insuffisante production des terrains viabilisés et des logements sociaux ou de leur coût élevé. Ce programme, géré par l'Agence française de développement (AFD), concerne 161 quartiers répartis sur 50 communes et 6 conseils régionaux. Les zones à réhabiliter couvrent l'ensemble du territoire tunisien. Leurs besoins concernent l'amélioration de l'habitat et des infrastructures de base (réseaux d'assainissement et d'éclairage) et la création d'équipements socio-collectifs et de locaux industriels. Le programme prévoit aussi des actions de développement des capacités tunisiennes en matière de planification urbaine et de politique de la ville. Ce programme est cofinancé également par l'AFD (30 millions d'euros) et la Banque européenne d'investissement (BEI) (70 millions d'euros).

Les différentes évaluations de ces programmes, dont notamment une évaluation par le système de suivi axé sur les résultats (ROM) en 2015, ont abouti aux conclusions suivantes : l'initiative en faveur des quartiers populaires s'est limitée à une approche technique mais elle a néanmoins répondu aux besoins des habitants. Toutefois, le programme étant conçu et mis en œuvre par une agence nationale (l'agence de réhabilitation et de rénovation urbaine – ARRU), les communes étaient dessaisies dès le départ du choix et de l'identification de la réalisation et ne l'ont donc pas porté en budget d'investissement, puis de fonctionnement (coûts d'entretien récurrents).

Les enseignements pertinents en matière d'appui à la décentralisation et au développement local pour la formulation de ce programme peuvent se résumer comme suit :

En matière d'approche :

- Il est nécessaire de prendre en compte, comme critère de succès de la réforme, l'amélioration de la gouvernance locale et les résultats en termes de développement local, plutôt que la conformité aux normes des affectations fonctionnelles et des ressources,
- Les appuis aux capacités des communes ne peuvent se limiter à leur rôle dans la fourniture directe de services publics, mais doit s'étendre à leur capacité d'influencer et de coopérer avec d'autres acteurs publics opérant dans la localité dans le cadre des mécanismes de coopération intergouvernementale qu'il faudra développer. Ceci suppose d'élargir les efforts de renforcement des capacités à l'ensemble des acteurs constituant ce dispositif (services déconcentrés, administration territoriale) et à leur dispositif relationnel afin de les faire évoluer d'une logique de hiérarchisation à une logique de coopération,
- Il est nécessaire d'appuyer la mise en place de mécanismes de gouvernance locale qui vont au-delà de la participation de la communauté à l'identification de problèmes et qui permettent aux gens d'interagir efficacement avec leur propre gouvernement local à toutes les étapes de la conception et de la mise en œuvre des politiques publiques locales.

En matière de « points d'entrée » de l'appui, il est pertinent de combiner une approche d'appui à la décentralisation « par le haut », du sommet vers la base, à un appui « du bas vers le haut » impliquant les acteurs locaux aux différentes étapes des processus de planification et de mise en œuvre. Cette double approche pose un défi d'articulation et de complémentarité qu'il conviendra d'assurer moyennant l'adaptation des stratégies, des outils et des procédures mises en œuvre par le programme en fonction de l'évolution du processus de décentralisation en cours. Les influences peuvent avoir lieu dans les deux sens : d'une part le programme peut

contribuer à « booster la mise en œuvre du cadre légal et normatif de la décentralisation dans ses communes d'intervention ; d'autre part, les pratiques générées dans le sillage des activités auprès des communes peuvent constituer une source majeure d'inspiration pour ceux qui doivent formuler des politiques de décentralisation (ou des politiques sectorielles prévoyant une gestion décentralisée).

3.2 Complémentarité, synergie et coordination des donateurs

Le programme est complémentaire aux CAP2D et IPDLI, qui sont presque simultanés.¹³

Le programme CAP2D (43 millions d'euros), procède d'une démarche essentiellement "par le haut", son aire d'intervention étant nationale. Il vise à (i) soutenir les processus de décentralisation et de déconcentration, (ii) renforcer la capacité des institutions nationales, locales et régionales à élaborer des stratégies intégrées de développement régional dans 8 régions pilotes, (iii) appuyer le développement et la rationalisation des outils de financement des investissements à caractère régional et local (dont la conception d'un instrument de financement pour les projets supra-communaux). Une attention particulière devra être portée par le programme à sa complémentarité.

Le Programme IPDLI (60 millions d'euros) est concentré sur les communes nouvelles de cinq régions frontalières défavorisées (Jendouba, Kasserine, Gafsa, Tataouine et Kebili), selon une démarche à la fois "par le bas" et "par le haut", organisée autour de trois axes (i) Réalisations concrètes (opérations en matière de projets structurants et de proximité entreprises par les communes, sous leur maîtrise d'ouvrage); (ii) Appuis institutionnels aux acteurs centraux, déconcentrés et décentralisés sous diverses formes (essentiellement assistance technique, plus des appuis à la société civile et des appuis logistiques); (iii) communication sur le Programme lui-même et au-delà sur la réforme dans son ensemble. La mise en œuvre de l'axe 1 fait intégralement l'objet de délégations de fonds à l'AFD et au Bureau international du travail (BIT) La mise en œuvre de l'axe 2 se fera en gestion directe. Le rôle de l'assistance technique consistera principalement à l'élaboration de stratégies et de textes d'application (législatifs¹⁴ et règlementaires) et/ou d'adaptations sectorielles de la législation existante, l'accompagnement des acteurs au niveau central et déconcentré, la réalisation des études sur différents sujets (dispositif global de financement des collectivités locales, dispositif d'appui technique aux collectivités, etc.).

Le programme vise à renforcer et démultiplier les actions et résultats attendus du projet d'empowerment des Communes (PEC) (2018-2020, 1.7 millions d'euros) mis en œuvre par la FNVT et VNG. Celui-ci vise essentiellement à renforcer les capacités de la FNVT pour lui permettre de réaliser les objectifs suivants : (i) renforcer les capacités de gestion et de planification des communes, (ii) améliorer les modalités de gouvernance locale des communes et (iii) promouvoir la contribution des communes aux réformes de décentralisation.

D'autres programmes de l'UE dans le domaine sont :

- L'initiative régionale d'appui au développement économique durable (IRADA) (32 millions d'euros) qui vise à améliorer la compétitivité des entreprises et l'employabilité des citoyens et des citoyennes au niveau local dans les mêmes 8 régions pilotes que le CAP2D (appui au secteur privé et à la réforme du système public de la formation professionnelle).

- La Convention des Maires pour le Climat et l'Energie qui aide les autorités locales à renforcer leur capacité à s'adapter aux effets du changement climatique et permettre à leurs citoyens d'accéder à une énergie sûre, durable et abordable. En Tunisie, les municipalités de Hammam Lif, Kairouan, La Marsa, Sfax et Sousse sont déjà signataires de la Convention des Maires et

¹³ CAP2D: Convention de financement 29 novembre 2016; IPDLI: Convention de financement 7 juillet 2017.

¹⁴ Le Code des Collectivités, loi organique, appellera sur certains points des lois ordinaires d'application.

d'autres municipalités ont exprimé le souhait d'adhérer à l'initiative. La mise en œuvre de cette initiative s'appuiera sur le projet régional CLIMA-MED.

De multiples bailleurs de fonds sont impliqués dans le développement régional et le processus de décentralisation. Leur mise en synergie se heurte au défaut d'impulsion des autorités. La création d'un fonds fiduciaire multi-bailleurs dédié au renforcement des capacités communales sous l'égide de la Banque mondiale (BM) et de l'UE (programme CAP2D) représente une avancée vers l'institutionnalisation des échanges et la coordination des soutiens. Elle devrait en corollaire s'accompagner d'un dispositif officiel de dialogue politique avec le Gouvernement tunisien. Parmi les actions menées par d'autres bailleurs, on relèvera :

- La Banque mondiale (BM), principal bailleur en matière de développement local avec le lancement en 2015 du Programme de développement urbain et de gouvernance locale (PDUGL, 300 millions d'USD), dont l'innovation consiste en l'introduction de nouvelles modalités de financement du programme d'investissement communal (PIC). L'AFD et la Banque européenne d'Investissement (BEI) s'inscrivent dans la nouvelle architecture de financement du PIC, avec respectivement 30 et 50 millions d'euros de prêts, pour la période 2015-2019.

- La coopération allemande représente un acteur majeur du développement local et régional. La GIZ se focalise sur l'assistance technique à la gouvernance (initiative pour le développement régional (PREDD), Appui à la régionalisation (ART), Coopération municipale (COMUN)), avec des actions d'appui aux niveaux national, régional et local et le développement de méthodologies participatives de planification régionale transposées à l'échelon national pour l'élaboration du plan quinquennal 2016-20. La KfW a consenti en 2016 à l'Etat un premier crédit de 45 millions d'euros au titre d'un fonds pour financer l'équipement et des investissements dans 29 nouvelles municipalités sur l'ensemble du pays, ainsi qu'un don de 3 millions d'euros (pour une assistance technique chargée notamment de la rédaction des procédures d'octroi de prêts et subventions aux nouvelles communes à partir du dernier trimestre 2016).

- Le centre international pour le développement pour la gouvernance locale innovante (CILG) de l'agence de coopération internationale de l'association des communes néerlandaises (VNG international) gère le programme d'appui à la gouvernance urbaine démocratique et au développement économique local (PAGUDEL, 2016-2018) qui a pour objectifs d'appuyer le processus d'opérationnalisation de la décentralisation à travers notamment le renforcement des capacités des communes en matière de gestion municipale et en matière de développement économique local pour la création de l'emploi et l'amélioration de l'attractivité de 18 villes tunisiennes. Le programme a développé des outils et méthodes impliquant communes et société civile dans l'élaboration et mise en œuvre sous forme des plans d'investissement annuels (PIA), des Plans d'investissements Communaux et leur mise en œuvre.

- Interviennent également la Banque africaine de développement (BAD) à travers le Programme d'appui au développement régional et à la création d'emploi (PADRCE) (2016-2017, 183 millions d'euros), appui budgétaire multisectoriel incluant le développement régional; le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) via les plateformes d'articulation des territoires en Tunisie (PATT); le Fonds arabe de développement économique et social, ainsi que des coopérations néerlandaise, danoise, suédoise, suisse, finlandaise, italienne et japonaise et organisations diverses, dont Cities alliance, qui finalise un programme pays d'appui intégré au développement urbain avec un budget de 2,5 millions d'USD sur trois ans.

3.3 Questions transversales

- **Démocratie et bonne gouvernance** : le programme intervient en matière de développement local et de décentralisation, deux sujets transversaux par définition. A ce titre il contribuera à la promotion de la bonne gouvernance et de la démocratie locales (transparence de la gestion, redevabilité des responsables, contrôle citoyen par les OSC), ainsi qu'aux niveaux régional et

national. La promotion de la démocratie participative à travers la participation des organisations de la société civile aux politiques publiques, de leur conception à leur évaluation renforce la construction d'une relation positive entre toutes les parties prenantes. Elle permet de mieux comprendre l'évolution des besoins des citoyens et de s'adapter à une société plus diversifiée.

- **Egalite homme-femme** : les dispositions de la loi électorale ont pu assurer la parité hommes-femmes horizontale et verticale sur les listes électorales pour les élections municipales, le code des collectivités locales prévoit aussi des dispositions pour assurer la parité effective dans les postes à responsabilité des conseils municipaux. En appuyant le renforcement des moyens et des capacités, le programme contribuera à donner toutes ses chances à la parité.

- **Jeunes et populations vulnérables** : le projet prévoit des activités créatrices d'emploi ainsi que d'amélioration de l'habitat et des conditions de vie de nature à répondre à leurs besoins.

- **Environnement** : les appuis apportés par le projet permettront aux communes de mieux exercer leurs compétences dans des domaines en lien avec l'environnement : assainissement, hygiène, voirie, collecte des ordures ménagères, veille sanitaire en matière animale et végétale, police de l'eau et gestion du foncier dans son ensemble.

- **Changement climatique**: les activités prévues par le projet dans les domaines de l'amélioration du bâtiment et des infrastructures publiques contribueront à renforcer les capacités d'adaptation des zones urbaines au changement climatique et à réduire la vulnérabilité des réseaux de distribution d'eau et d'énergie.

4 DESCRIPTION DE L'ACTION

Le programme « Ettamkeen Elmahalli » propose une approche de renforcement des capacités à tous les niveaux : au niveau central, cela implique de renforcer les capacités des institutions clés en termes de pilotage, de cadrage et de contrôle. A l'échelle du territoire, cela suppose de renforcer les capacités de maîtrise d'ouvrage des communes et de permettre aux services techniques déconcentrés (STD) et à l'administration territoriale d'assurer pleinement leurs fonctions d'accompagnement et d'appui-conseil aux communes.

La contribution spécifique du programme serait de faire de l'espace local (à l'échelle de 18 communes), tant pour l'État comme pour ses citoyens, un espace d'expérimentation et d'apprentissages de nouvelles manières de cogestion du développement local. Il permettra de tester, dans le sillage des réalisations concrètes, des modalités nouvelles de passation de marchés¹⁵, de coproduction commune-communauté, des modalités pratiques d'appui-conseil à fournir par les STD, etc. Il essaiera d'introduire des « innovations contrôlées » sur le cadre existant afin de comprendre ce qui marche, ce qui ne marche pas, avec qui et pourquoi, etc. Ce faisant, il pourra révéler des problèmes liés à l'incomplétude des textes, des contradictions existantes ou le décalage entre les textes et les réalités de terrain et proposer des solutions innovantes issues de l'expérience. Cette expérimentation cumulée et capitalisée permettra, à travers un processus itératif, d'agir sur le cadre institutionnel et juridique de la décentralisation.

Agissant ainsi, le programme offrira une réelle opportunité de (i) donner vie à des principes qui risquent de sommeiller dans les textes, et (ii) revitaliser les composantes de l'État pour qu'elles remplissent efficacement leurs fonctions en leur donnant un contenu pertinent et mobilisant.

La traduction opérationnelle de l'approche adoptée se décline en trois axes complémentaires dans leur conception et interdépendants dans leur fonctionnement :

- Axe 1 : financement de la mise en œuvre des plans d'investissement annuels (PAI) issus des plans d'investissements communaux (PIC);

¹⁵ Le nouveau Code des collectivités locales prévoit l'adoption d'un code des marchés publics spécifique aux collectivités locales.

- Axe 2 : appui au développement institutionnel du système local de gouvernance (communes, société civile, STD et administration territoriale et leur dispositif relationnel) autour des réalisations financées;
- Axe 3 : mise en place d'un mécanisme « d'apprentissage et capitalisation d'expériences » ayant pour vocation de disséminer auprès des instances décisionnelles les fruits des expérimentations.

Ces trois axes sont étroitement imbriqués :

- L'appui au financement du développement local sous maîtrise d'ouvrage communale (axe 1) sera considéré comme porte d'entrée et fil conducteur, pour favoriser un processus de construction du système de gouvernance locale (incluant, d'une part, la relation entre les communes et les citoyens et, d'autre part, la relation communes-STD et administration territoriale) en partant de la commune comme cellule de base (axe 2).
- L'axe trois fera le lien entre l'expérimentation des outils et dispositifs testés dans le sillage des activités financées (axes 1 et 2) et la conduite de la réforme de décentralisation (et son corollaire, la déconcentration).

La portée du programme ne se réduit pas exclusivement aux sites assignés au programme. Si la portée de l'axe 1 se situe exclusivement dans les régions et communes retenues, celle de l'axe 2 et surtout de l'axe 3 dépasse ce cadre : les méthodes et outils de l'appui institutionnel aux acteurs sont susceptibles de duplication et de généralisation.

4.1 Objectifs/résultats

L'objectif général du projet est d'accompagner la Tunisie dans sa démarche de renforcement du développement territorial et de réduction des disparités régionales et locales dans le cadre du processus de décentralisation.

Un tel objectif suppose la prise en compte de trois enjeux majeurs de la réforme : apporter des solutions concrètes aux attentes des populations, fournir aux collectivités et à leurs partenaires des appuis qui leur permettent d'assumer leurs responsabilités, contribuer à l'amélioration du cadre institutionnel et politique de la décentralisation de manière à créer un cadre favorable au développement local.

En conséquence, les objectifs spécifiques et les résultats attendus sont organisés selon les axes d'intervention suivants.

Axe 1 : Réalisations concrètes (59,2 millions d'euros) :

Objectif spécifique 1 : Améliorer les conditions de vie des populations dans les communes d'intervention du programme

Le lien entre l'appui au développement local et les politiques de décentralisation implique nécessairement des **réalisations concrètes**, tangibles, bénéficiant aux populations et permettant d'apprécier la pertinence ainsi que la crédibilité de la réponse décentralisée en termes d'adaptation et d'efficacité.

En conséquence, le programme entend soutenir fortement des activités de terrain, entreprises par les communes, **sous leur maîtrise d'ouvrage** et qui répondent aux besoins de leurs habitants. Les situations constatées sur le terrain prouvent la généralité des besoins les plus immédiats, en particulier en matière d'accès aux services de base (notamment santé, éducation, voirie et dessertes en tous genres), singulièrement aigus dans des zones d'habitat dispersé, et dont les communes vont devenir responsables.

Résultats attendus :

- **Résultat 1.1** : Les communes sélectionnées disposent de financements appropriés pour les investissements sous leur maîtrise d'ouvrage, afin de promouvoir le développement local dans les domaines social, économique et environnemental ;
- **Résultat 1.2** : Les populations bénéficient d'un meilleur accès aux services de base ;
- **Résultat 1.3** : L'économie locale est dynamisée dans les communes d'intervention du programme.

Principes d'intervention :

L'appui financier aux communes couvre deux enveloppes différenciées :

- Une enveloppe « A » (55 millions d'euros) pour abonder le budget mis à disposition des 220 communes nouvelles et étendues, via les procédures et mécanismes nationaux (CPSCL). La liste définitive des communes sera arrêtée au démarrage du programme de manière à assurer la complémentarité avec les communes d'intervention du programme IPDLI et les interventions des autres partenaires.
- Une enveloppe « B » (4,2 millions d'euros) pour l'appui financier aux initiatives de développement local issues des plans d'investissement communaux (PIC) de 18 communes sélectionnées (ces 18 communes comprendront les trois types de communes : des communes nouvelles de l'intérieur du pays, des communes étendues péri-urbaines et des communes existantes du littoral et de l'intérieur) selon des critères à affiner¹⁶ lors du démarrage du programme dans l'idée de créer l'espace d'expérimentation et de promouvoir l'innovation institutionnelle « du bas en haut ». L'appui se concrétisera sous forme d'une dotation annuelle pour la mise en œuvre des plans d'investissements annuels (PIA) pendant une durée de trois ans. Les appuis financiers sont ainsi considérés comme la porte d'entrée permettant de renforcer les communes en tant qu'acteur de développement institutionnel. En terme opérationnel, ceci signifie pour la gestion de cette enveloppe « B » :
 - Le respect des prérogatives des communes dans l'exercice de la maîtrise d'ouvrage (*choix d'opportunité, choix des modes de réalisation et de gestion post-investissement*) ainsi que la conception et la mise à disposition auprès des communes des outils spécifiques d'appui à l'exercice de la maîtrise d'ouvrage en cohérence avec les normes sectorielles.
 - L'adoption des procédures d'accès aux fonds et de fonctionnement permettant de contribuer à une meilleure intégration institutionnelle des communes. Ainsi, les modalités pratiques de mise en œuvre des PIA sont orientées pour inciter les communes à appliquer réellement les règles conçues à leur intention, en particulier en matière de gestion budgétaire et comptable, et les administrations concernées à jouer davantage leur rôle d'accompagnement et de contrôle de légalité.

Axe 2 : Appuis institutionnels

Objectif spécifique 2 : Appuyer les acteurs dans l'accomplissement de leur rôle pour la mise en œuvre du développement local, dans le cadre du processus de décentralisation

Le projet consacre une attention particulière à la conception et aux modes de mise en œuvre d'appuis à la fois susceptibles d'apporter une réponse rapide, efficace et pertinente aux besoins locaux et favorisant sur le long terme une dynamique de mobilisation, d'apprentissage et d'ouverture aux changements, essentielle pour la pérennisation de la réforme. Ceci suppose la proactivité des bénéficiaires (y compris la société civile) appelés à s'impliquer comme acteurs au niveau décentralisé et déconcentré.

Résultats attendus :

- **Résultat 2.1** : les rôles et modes d'intervention des acteurs institutionnels sont repositionnés et intégrés par eux ;

¹⁶ Liste définitive à établir en concertation avec la FNVF, la société civile, le ministère des affaires locales et de l'environnement et la CPSCL.

- **Résultat 2.2** : les capacités des acteurs du développement local (décentralisés, déconcentrés) sont renforcées ;
- **Résultat 2.3** : le rôle de la société civile en matière de contrôle citoyen de l'action publique au niveau local est renforcé.

Principes d'intervention :

Les appuis institutionnels (*axe 2*) seront concentrés auprès des 18 communes bénéficiant de l'enveloppe « B ». Ils seront assurés moyennant une combinaison appropriée de formations et d'apprentissage, dans le sillage des actions financées. L'expérimentation des mécanismes de collaboration appropriés entre l'administration territoriale, les services techniques déconcentrés, les communes et la société civile se fera au jour le jour, autour des questions concrètes que les acteurs locaux (en premier lieu les communes) auront à affronter lors de l'identification, de la mise en œuvre et de la gestion des actions financées. Cette expérimentation permettra, à chaque catégorie d'acteur, d'apprendre au quotidien par la pratique de l'exercice des fonctions transférées. Les capacités se construiront ainsi au quotidien avec l'accompagnement approprié.

Axe 3 : Capitalisation/ Appropriation

Objectif spécifique 3 : Améliorer la conduite de la réforme de décentralisation et les appuis des bailleurs de fonds en vue de promouvoir le développement local

L'appui aux capacités de conduite et de pilotage de la réforme se fera moyennant la mise en place d'un dispositif permettant de :

- Documenter les solutions institutionnelles innovantes testées par le programme dans le sillage des actions financées dans les domaines de la gouvernance locale, la fourniture de services publics, la promotion du développement économique local, les pratiques et capacités d'appui, la supervision et le contrôle de légalité de l'État sur les collectivités décentralisées, le développement de partenariats public-communautés-privé pour la co-production d'infrastructures et de services publics, et des mécanismes promouvant la citoyenneté active;
- Produire des analyses pertinentes sur les innovations testées ainsi que sur les contraintes politiques et institutionnelles restreignant les capacités des collectivités décentralisées à agir comme acteurs de développement;
- Alimenter un dialogue politique multi-acteurs intégrant les entités concernées par le pilotage de la réforme¹⁷, la FNVT en tant qu'entité représentative des communes et la société civile en vue de promouvoir l'institutionnalisation des dispositifs testés et/ou l'influence sur le dispositif légal à adopter et développer au cours des prochaines années.

Résultats attendus :

- **Résultat 3.1.** Des solutions institutionnelles testées dans le sillage des réalisations (*axe 2*, enveloppe « B ») en matière de gouvernance locale, pratiques et capacités d'appui-conseil et supervision-contrôle de légalité de l'État, ainsi que de promotion d'une citoyenneté active au niveau local ont été documentées et analysées;
- **Résultat 3.2.** Les analyses produites sont disséminées sous différentes formes (supports audio-visuels, site web, séminaires sur des thématiques diverses, etc.) auprès des entités concernées par le pilotage de la réforme, la FNVT en tant qu'entité représentative des communes, la société civile et les bailleurs de fonds en vue d'être appropriées par tous les acteurs et utilisées pour modifier et parachever l'écosystème politique et institutionnel de la décentralisation et d'améliorer les appuis fournis par les bailleurs de fonds.

Ce programme s'inscrit dans l'Agenda 2030. Il contribue principalement à atteindre progressivement les objectifs 8 et 16 des ODD, à savoir « *Promouvoir croissance économique soutenue, plein emploi productif et travail décent pour tous* » et « *Promouvoir l'avènement de*

¹⁷ Le ministère des affaires locales et de l'environnement (MALE) à travers l'Instance de Prospective et d'Accompagnement du Processus de Décentralisation/IPAPD), mais aussi les ministères sectoriels.

sociétés pacifiques et ouvertes aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes. » mais il favorise aussi les progrès vers l'obtention des Objectifs 10 « Réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre », 11 « Faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables » et 5 « Parvenir à l'égalité entre les sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles »¹⁸.

4.2 Principales activités

Pour l'axe 1 « Réalisations concrètes »

Dans leur principe, les types d'activités sont retenus comme suit:

La direction générale des collectivités locales (la DGCL) a effectué un travail d'identification/chiffrage des besoins potentiels (et a minima) en équipements et investissements pour les communes nouvelles et étendues, sur cinq ans, selon une nomenclature décomposée en:

1. Hôtels de ville,
2. Parc municipal (matériel roulant, dont bennes à ordures, véhicules de voirie),
3. Projets de proximité (amélioration de l'environnement urbain et péri-urbain de l'habitat, p.ex. voirie, éclairage, ainsi que de l'accès aux différents services),
4. Projets structurants (activités génératrices de revenus et d'emplois, p.ex. marchés, gares routières, locaux à usage commercial).

Ce travail identifie des rubriques, mais ne détermine pas dans ce cadre des opérations individuelles, dont le choix reviendra aux seules autorités communales.

Le programme reprend à son compte cette nomenclature, qui constitue désormais pour lui une base de référence officielle, nationale et objective. Les activités de l'axe 1 appuieront donc des opérations communales à préciser ultérieurement en matière de projets structurants et de proximité.

Dans leur conception et leur mise en œuvre, selon la logique d'intervention assignée au programme, les modalités retenues mettent l'accent sur l'exigence du respect de la maîtrise d'ouvrage des communes, ce qui implique a minima (càd. de manière incompressible quelle que soit leur capacité d'exercice de cette maîtrise d'ouvrage):

- i. Le choix d'actions concrètes, prévues, dans un souci de cohérence et pour éviter des saupoudrages circonstanciels, par les documents de stratégie auxquels sont tenues les communes, (programmation pluriannuelle, plan d'aménagement urbain). Ceci implique que ces choix soient précédés, dès le début du programme et avec son appui, par des inventaires et diagnostics locaux complets (y compris foncier et domanialité, potentiel fiscal, éventuellement existence et représentation des forces vives et de la société civile, les populations cibles de l'intervention des communes et notamment les jeunes, les femmes rurales et les populations vulnérables menacées d'exclusion¹⁹).
- ii. Leur inscription au titre II (investissement) du budget communal, les communes demeurant, en toute hypothèse et quelle que soit l'origine des financements (ressources propres, subventions ou emprunts), le bailleur de fonds de ces opérations, le maire étant ordonnateur.

Pour les axes 2 « Appuis institutionnels » et 3 « Capitalisation/ Appropriation » La mise en œuvre des axes 2 et 3 sera assurée par un « *dispositif d'appui à l'innovation institutionnelle et politique* » couplé à un appui à la société civile.

Le « dispositif d'appui à l'innovation institutionnelle et politique » assurera trois fonctions :

¹⁸ Étant donné le caractère transversal de la décentralisation, on peut considérer que le programme va contribuer également aux objectifs relatifs aux services sociaux de base.

¹⁹ De telles informations existent au niveau régional, mais non désagrégées par communes (a fortiori nouvelles ou étendues) ni conçues dans une perspective de développement à impulsion locale.

- Le développement, dans le sillage des actions financées, des outils et méthodes de gouvernance locale ;
- L'accompagnement des différentes catégories d'acteurs dans leurs fonctions et leur mise en relation pour traduire la planification locale en actions concrètes ;
- La mise en œuvre d'un ensemble d'activités visant à promouvoir la capitalisation et dissémination des outils et dispositifs testés auprès des instances nationales en vue de leur institutionnalisation.

L'appui spécifique à la société civile a pour finalité de renforcer son rôle d'information, mais aussi sa capacité à influencer ou à réorienter l'action publique au niveau local, donc à exercer son contrôle citoyen. Compte tenu de la situation et des moyens des OSC, il semble indiqué que dans le temps du projet, leur rôle doit être essentiellement celui de s'impliquer dans l'action publique et non celui d'opérateur dans les actions de développement. L'objectif d'une telle implication étant d'aboutir à une action publique plus efficace et plus légitime, plus transparente (incitations à la reddition de comptes des élus), en adéquation avec les demandes des populations. Ces actions doivent également tendre à renforcer les liens de responsabilisation entre les citoyens et leurs représentants, de manière à contribuer à une appropriation politique généralement défailante.

Axe 2 : Appuis institutionnels

L'accompagnement du processus de construction institutionnelle du système de gouvernance locale dans le sillage des réalisations concrètes est un processus qui demandera du temps. C'est un processus de construction de capacités plus que de renforcement, tant au niveau des communes que de leurs partenaires STD et prestataires privés (bureaux d'études et entreprises). Il sera adapté et évolutif, en fonction de la nature des besoins et attentes des collectivités progressant au fur et à mesure du développement des services de base. Il prendra en compte, autant que faire se peut, le dispositif institutionnel existant à travers les structures de l'État²⁰.

Ces appuis concerneront (i) les collectivités dans leur fonction de maîtres d'ouvrage; (ii) la mise en place des mécanismes permettant aux communautés d'interagir efficacement avec leur propre gouvernement local à toutes les étapes de la conception et de la mise en œuvre des politiques publiques locales (Gouvernance horizontale collectivités-communautés) et (iii) la mise en place de mécanismes de coopération entre les collectivités décentralisées et d'autres acteurs publics opérant dans la localité (p.ex. services déconcentrés des ministères sectoriels).

Axe 3 : Capitalisation/Appropriation

Les activités de l'axe 3 concernent :

- La conception d'un dispositif de suivi-évaluation permettant de guider l'action et d'alimenter un dialogue multi-acteurs. Le système doit être suffisamment simple pour qu'il soit utile et partageable, et suffisamment élaboré pour mettre en évidence les changements et tendances à l'œuvre dans les communes appuyées. Sur le long terme, le programme pourrait aider les acteurs locaux à se doter d'un observatoire des changements locaux.
- La mise en œuvre de l'ensemble d'activités visant à alimenter un dialogue politique multi-acteur au niveau local et national moyennant la dissémination et l'appropriation des innovations testées et leçons tirées. Ces activités pourront prendre différentes formes : documentation des solutions institutionnelles innovantes testées par le programme, analyse des données empiriques du système de suivi-évaluation, réalisation des études techniques, rédaction de documents sur des sujets divers (mécanisme de financement de communes, dimensionnement du dispositif d'appui conseil etc), séminaires etc.

²⁰ Il s'agit ainsi (i) d'adopter un mode opératoire qui respecte les prérogatives de chaque acteur tout en prenant en compte ce besoin d'apprentissage ; (ii) de déterminer les acteurs les mieux positionnés, de par leurs attributions et savoir-faire, pour apporter ces appuis aux communes ; (iii) de fournir un accompagnement de ces acteurs dans l'exercice de leurs fonctions et le développement de leurs liens ; et (iv) de mettre à leur disposition des outils appropriés.

4.3 Logique d'intervention

L'hypothèse de base qui sous-tend ce programme et sa complémentarité avec le CAP2D et l'IPDLI, est que la politique nationale de décentralisation adoptée en Tunisie est en constante évolution. Elle se présente ainsi comme étant un système inachevé reposant sur des principes dont toutes les implications n'ont pas encore été comprises. Dans ce contexte, l'absence de résultats sur le terrain ne peut pas toujours s'expliquer par le « manque de capacités ou de moyens » des acteurs de première ligne. Souvent, les contraintes sont inhérentes à certains aspects du cadre institutionnel et politique qu'il conviendra d'identifier.

La vocation affichée par le programme d'appuyer le processus de décentralisation par la base signifie l'adoption des trois principes placés sous le signe de la responsabilisation des communes dans le cadre des structures et procédures nationales (*même si celles-ci doivent être complétées et/ou rationalisées*). Ils serviront de cadre de référence inspirant les mesures adoptées en termes de mise en œuvre opérationnelle et de modalités d'appui. Ils peuvent se résumer ainsi :

- Considérer la commune comme interlocuteur de principe, maître d'ouvrage et pierre angulaire d'une construction socio-institutionnelle en cours ;
- Rechercher une articulation effective entre le programme et la politique de décentralisation de l'État et les politiques sectorielles ;
- S'appuyer, dans la mise en œuvre et autant que faire se peut, sur des solutions de principe retenues dans la législation.

Ce recours privilégié aux principes et solutions retenus par la législation nationale répond à deux idées : (i) un système normatif national, endogène, a plus de chances d'être efficace qu'un système de substitution relevant d'une logique "projet", et (ii) l'inscription des outils et dispositifs du programme dans les normes nationales rendra plus probable «*l'influence*» des pratiques générées dans le sillage des activités auprès des communes dans la formulation des politiques de décentralisation (*ou des politiques sectorielles prévoyant une gestion décentralisée*).

Plusieurs pratiques, testées via les actions financées, seront susceptibles d'être institutionnalisées à terme. Signalons, entre autres, (i) les mécanismes et les règles des transferts financiers du central vers le local; (ii) le développement de procédures participatives décentralisées pour la planification, la programmation, la budgétisation et la mise en œuvre locales de projets de développement et de fourniture de service public au niveau local; et (iii) l'introduction de mécanismes durables pour l'appui technique/administratif aux autorités locales et pour la supervision effective de leur performance.

Les leçons apprises dans le cadre du programme « Ettamkeen Elmahalli » pourront être combinées à celles des programmes CAP2D et IPDLI. Les fruits de l'expérimentation pourront (i) contribuer à démystifier les allégations concernant la faiblesse des capacités locales; (ii) fournir "un modèle alternatif pour le dialogue politique"; (iii) alimenter le débat national multi-acteurs sur la politique de décentralisation ou la mise en œuvre décentralisée d'une politique sectorielle; et (iv) influencer certaines adaptations dans le cadre institutionnel et politique de la décentralisation (*ou des politiques sectorielles prévoyant une gestion décentralisée*).

Le programme « Ettamkeen Elmahalli » deviendra ainsi une pépinière d'idées réalistes et pertinentes, testées, dans le domaine de la décentralisation et du développement local.

Les modes de conduite doivent répondre à deux exigences conjuguées :

- *Une volonté d'appropriation/pérennisation* de la réforme, qui postule de s'impliquer au plus près des acteurs décentralisés et de leurs partenaires, et de favoriser les effets d'entraînement à partir d'opérations pilotes, en termes de réalisations durables, mais aussi d'impact via p.ex. des incitations à l'intercommunalité via la conduite sur la durée du programme des activités

propres à l'axe 3. Cette approche expérimentale doit être réaliste et s'appuyer sur l'existant (et ses potentialités) lors de la mise en œuvre des activités (acteurs, structures et procédures).

- *Une indispensable adéquation au processus de la réforme* et à sa progressivité, que l'on ne maîtrise pas, aux variations éventuelles et résultats auxquels il conviendra de s'adapter. Pour le programme, l'état actuel d'avancement de ce processus ne permet pas de projections précises pour la totalité de sa durée, sur les activités, les besoins d'appuis correspondants, le chronogramme achevé de mise en œuvre.

Dans ses modalités de mise en œuvre : le caractère évolutif de la réforme joint aux objectifs du programme appelle un dispositif de pilotage et de suivi qui soit :

- Dans sa structure, à la fois nationale de haut niveau, transversale (avec tous les ministères concernés, ainsi que les partenaires de développement intervenant dans le secteur, avec voix consultative) et rapprochée (importance de la dimension locale) ;
- Dans son mode d'intervention, qu'il facilite et accompagne de façon proactive les changements générés par et dans le programme.

Enfin la logique adoptée dans ce programme opte pour l'approche territoriale du développement local (ATDL) qui part d'un engagement du Gouvernement pour une politique de décentralisation appuyée par les bailleurs de fonds afin de libérer le plein potentiel des territoires. L'ATDL devrait permettre l'autonomie et la responsabilisation des autorités locales pour atteindre un développement local coordonné et efficace²¹.

5 MISE EN ŒUVRE

5.1 Convention de financement

Pour mettre en œuvre la présente action, il est envisagé de conclure une convention de financement avec le pays partenaire.

5.2 Période indicative de mise en œuvre

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle de la présente action, au cours de laquelle les activités décrites à la section 4.2 seront menées et les contrats et accords correspondants seront mis en œuvre, est de 72 mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention de financement.

La prolongation de la période de mise en œuvre peut être approuvée par l'ordonnateur compétent de la Commission, qui modifiera la présente décision et les contrats et accords concernés; les modifications apportées à la présente décision constituent des modifications techniques au sens du point i) de l'article 2, paragraphe 3, point c), du règlement (UE) n° 236/2014.

5.3 Modalités de mise en œuvre.

L'aide envisagée à la Tunisie est réputée respecter les conditions et procédures définies par les mesures restrictives adoptées conformément à l'article 215 du TFUE²².

5.3.1.1 Subventions: octroi direct à la Caisse des Prêts et de Soutien aux Collectivités Locales (CPSCL) pour la mise en œuvre de l'axe 1 – enveloppe A (gestion directe)

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

L'objectif de cette subvention est de financer des projets structurants et de proximité pour les communes nouvelles et étendues pour lesquels elles assureront pleinement la maîtrise d'ouvrage. Cette subvention financera aussi les agences des services urbains prévues par le

²¹ "Soutenir la décentralisation, gouvernance locale et développement local au travers d'une approche territoriale, CE, 12/2016, pp. 42 et 99.

²² https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/8442/consolidated-list-sanctions_en

nouveau Code des collectivités locales, qui seront créées par les communes (ou dans le cadre de partenariat public privé). Ces agences auront pour objectif de réaliser des actions d'achats publics et d'investissement dans des meilleures conditions économique (coûts, délais, qualité etc.) permettant de réaliser d'importantes économies d'échelles pour les programmes et projets de développement des communes.

(b) Justification d'une subvention directe

Sous la responsabilité de l'ordonnateur compétent de la Commission, la subvention peut être octroyée sans appel à propositions à la **CPSCCL**.

Sous la responsabilité de l'ordonnateur compétent de la Commission, le recours à une procédure d'octroi sans appel à propositions se justifie car, la CPSCCL se trouve dans une situation de monopole de droit étant actuellement la seule entité mandatée par l'Etat tunisien pour acheminer les dotations d'investissements aux communes.

Dans le cadre de ce programme, la perspective d'octroyer des subventions à la CPSCCL²³ est pertinente puisque celle-ci dispose d'un rôle crucial dans le financement du développement local. En effet, les missions²⁴ assignées à la CPSCCL sont :

- La collecte des ressources nécessaires pour contribuer au financement des programmes d'investissement des collectivités locales ;
- L'assistance technique aux collectivités locales au niveau de l'identification, l'étude, la réalisation et le suivi de leurs projets d'investissement ;
- L'assistance aux collectivités locales pour une bonne gestion des ressources, par l'analyse de leurs situations financières et la proposition de mesures pratiques leur permettant d'améliorer leurs ressources propres et de rationaliser leurs dépenses d'investissement.

La CPSCCL est actuellement l'agence d'exécution d'un programme financé par la BM ((PDUGL, 300 millions d'USD), d'un programme financé par la KfW (45 millions d'euros) et va se charger de la mise en œuvre du programme IPDLI – composante gérée par l'AFD. Un accord supplémentaire a été conclu entre le Gouvernement Tunisien et la BM selon lequel un montant de 130 millions de dollars sera accordé à la CPSCCL et dédié aux communes tunisiennes sous forme de subventions pour les investissements des années 2020-2021.

La CPSCCL fait objet d'une évaluation régulière des agences de notation. En effet, Fitch Ratings a confirmé, le 21 novembre 2017, la note nationale à long terme attribué à la CPSCCL à "AA-(tun)" ainsi que la note nationale à court terme à " F1+ (tun)". La perspective est stable.

La CPSCCL réalisera les tâches d'exécution budgétaire selon la logique d'intervention assignée au programme. Les tâches seront organisées par enveloppe financière suivant les estimations de la DGCL incluant des investissements structurants et de proximité dont la mise en œuvre s'étalera sur la durée du contrat de subvention.

L'octroi de subventions à la CPSCCL, permet une cohérence d'ensemble du projet en termes de procédures, de transparence, de contrôle et de reporting financier, en effet :

- Les communes auront un seul interlocuteur quel que soit le délégataire de fonds;
- Les procédures administratives et financières à suivre par les communes seront identiques, celles de la CPSCCL, avec qui elles seront appelées à entretenir des relations dans une perspective post-projet;
- Les risques de double subvention d'un même projet sont nuls, la CPSCCL disposant d'outils comptables performants (comptabilité analytique) et d'un système de contrôle interne.

²³ La CPSCCL dispose aussi d'agences régionales dont (i) une agence à Gafsa couvrant les régions de Gafsa et Kasserine, (ii) une agence à Beja couvrant, entre autres, la région de Jendouba et (iii) une agence à Médenine couvrant aussi la région de Tataouine.

²⁴ Décrets N°92-688 du 16 avril 1992 et N°97-564 du 31 mars 1997.

(c) Critères de sélection et d'attribution essentiels

Les critères de sélection essentiels portent sur la capacité financière et opérationnelle du demandeur.

Les critères d'attribution essentiels concernent la pertinence de l'action proposée au regard des objectifs de l'appel, la conception, l'efficacité, la faisabilité, la viabilité et le rapport coût/efficacité de l'action.

(d) Taux maximal de cofinancement

Le taux maximal de cofinancement possible pour cette subvention est de 80% des coûts éligibles de l'action.

Lorsqu'un financement intégral est indispensable à la réalisation de l'action, le taux maximal de cofinancement possible peut atteindre 100 %. Le caractère indispensable du financement intégral doit être justifié par l'ordonnateur compétent de la Commission dans la décision d'attribution, dans le respect des principes d'égalité de traitement et de bonne gestion financière.

(e) Trimestre indicatif pour la conclusion de la convention de subvention

Trimestre 3 de l'année 2019.

5.3.1.2 Subventions: octroi direct à la Fédération Nationale des villes tunisiennes (FNVT) pour la mise en œuvre de l'axe 1 (enveloppe B) (gestion directe)

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

L'objectif de cette subvention est d'accorder un appui financier aux initiatives de développement local portées par les dix-huit communes sélectionnées lors du démarrage du programme et répondant à sa vocation de promouvoir l'innovation institutionnelle « du bas en haut ». Les appuis financiers sont ainsi considérés comme la porte d'entrée permettant de renforcer les communes en tant qu'acteur de développement en l'insérant dans l'édifice institutionnel.

La FNVT réalisera les tâches d'exécution budgétaire suivantes:

- Elle sera associée à la définition des modalités d'octroi et décaissement de fonds;
- Sur base de l'enveloppe financière et sur la durée de la convention de délégation, la FNVT octroiera des subventions auprès de dix-huit communes sur une base annuelle pour la réalisation d'actions contenues dans le PIC.
- Elle pourra également apporter des appuis institutionnels liés au bon usage de fonds et au contrôle de leur utilisation conformément aux dispositifs institutionnels existants.

(b) Justification d'une subvention directe

Sous la responsabilité de l'ordonnateur compétent de la Commission, la subvention peut être octroyée sans appel à propositions à la FNVT. Le recours à une procédure d'octroi sans appel à propositions se justifie car la FNVT est actuellement en situation de monopole de fait dans le rôle de représentation des villes tunisiennes. Elle a un rôle prépondérant dans le renforcement de la gestion locale et l'amélioration de la gouvernance territoriale. Actuellement présidée par le maire de Tunis, elle est constituée de l'ensemble des municipalités qui lui versent une cotisation annuelle.

La FNVT constituerait la deuxième option pour la mise en œuvre de cet axe et jouerait le même rôle assigné dans l'option de délégation des fonds au BIT (paragraphe 5.4.1.4).

Dans l'espace d'expérimentation et d'innovation que le programme voudrait créer pour alimenter la politique nationale de décentralisation et déconcentration, et pour ne pas créer un système parallèle de financement des projets des communes qui introduirait une confusion

supplémentaire dans un paysage déjà complexe de réformes, la FNVT serait l'acteur légitime idéal pour intervenir sur cet axe du programme.

En théorie, cette option pourrait conforter la FNVT dans son double rôle²⁵, mais elle est confrontée dans l'immédiat à deux défis majeurs:

(i) réaffirmer sa légitimité auprès des élus locaux : il est prévu dans ce sens d'organiser la 1^{ère} assemblée générale regroupant tous les élus locaux au mois de septembre 2018, qui éliront leur conseil d'administration et voteront le nouveau statut de la fédération qui instaurera définitivement son autonomie par rapport au ministère de "tutelle".

(ii) dépasser ses faiblesses techniques et organisationnelles. Cette situation est appelée à évoluer dans les mois et années à venir et le nouveau conseil d'administration élu mettra probablement en place une nouvelle administration plus étoffée et efficace.

(c) Critères de sélection et d'attribution essentiels

Les critères de sélection essentiels portent sur la capacité financière et opérationnelle du demandeur.

Les critères d'attribution essentiels concernent la pertinence de l'action proposée au regard des objectifs de l'appel, la conception, l'efficacité, la faisabilité, la viabilité et le rapport coût/efficacité de l'action.

(d) Taux maximal de cofinancement

Le taux maximal de cofinancement possible pour cette subvention est de 80% des coûts éligibles de l'action.

Lorsqu'un financement intégral est indispensable à la réalisation de l'action, le taux maximal de cofinancement possible peut atteindre 100 %. Le caractère indispensable du financement intégral doit être justifié par l'ordonnateur compétent de la Commission dans la décision d'attribution, dans le respect des principes d'égalité de traitement et de bonne gestion financière.

(e) Trimestre indicatif pour la conclusion de la convention de subvention

Trimestre 4 de l'année 2019.

5.3.1.3 Subventions: octroi direct à l'association Al Bawsala pour la mise en œuvre de l'axe 2 (gestion directe)

Cet octroi direct vise la conduite des activités permettant d'assurer le suivi-évaluation des innovations institutionnelles qui seront testées dans les 18 communes d'intervention du programme et l'utilisation des données empiriques générées pour :

- Faciliter l'accès à temps des ministères concernés, instances de la société civile, FNVT et citoyens, à des informations vulgarisées concernant les outils et dispositifs testés, budget, ressources humaines, biens et modes de gouvernance des municipalités;
- Alimenter une stratégie de plaidoyer inspiré des expériences du programme en vue de contribuer à lever les contraintes d'ordre institutionnel et politique limitant les potentialités du développement local.

(a) Objectifs de la subvention et résultats escomptés

L'objectif de la subvention est d'assurer, selon une logique de continuité des actions, le plaidoyer efficace et l'influence de la société civile sur le cadre législatif de la décentralisation

²⁵ Plaidoyer auprès du Gouvernement et renforcement des capacités de ses membres pour qu'ils puissent agir en tant qu'acteurs de principe du développement local.

garantissant un pouvoir local effectif et une participation des citoyen(ne)s et de la société civile jusqu'ici menées par Al Bawsala grâce également à l'appui de l'UE.

(b) Justification d'une subvention directe

Sous la responsabilité de l'ordonnateur compétent de la Commission, le recours à une procédure d'octroi sans appel à propositions se justifie car Al Bawsala est la seule organisation qui opère, ou est capable d'opérer, en cohérence avec le domaine d'activité et/ou la zone géographique concernée par la subvention en raison des circonstances, des arguments et des conditions décrites dans le présent document, et en raison de sa position de partenaire privilégié des OSC tunisiennes. En effet, Al Bawsala a développé, à travers le programme financé par l'Union européenne, NEAR-TS/2015/367-170 - Marsad Baladia : engagement citoyen, redevabilité des municipalités et décentralisation", un programme unique de suivi et de redevabilité des municipalités. Toutes les municipalités sont sollicitées pour fournir des éléments à mettre à la disposition de leurs citoyens sur le site du programme: <http://baladia.marsad.tn/fr/>

Par ailleurs, Al Bawsala a aussi fortement contribué à l'élaboration du Code de collectivités locales, adopté en avril 2018. Par un autre programme financé par l'Union européenne – NEAR-TS/2015/370-079 - Marsad Majless : Renforcement de la redevabilité et des capacités des élus et plaidoyer pour une réforme démocratique, inclusive et participative de la législation tunisienne, Al Bawsala a suivi et mis en ligne toutes les sessions des Commissions et les sessions plénières de l'Assemblée des Représentants du peuple sur <https://majles.marsad.tn/2014/fr/>

Al Bawsala s'est ainsi imposé comme l'interlocuteur privilégié de la classe politique et de la société civile sur cette thématique de la décentralisation et a manifesté le souhait de pouvoir désormais travailler sur la formation et l'accompagnement des élus et des opérateurs.

Il s'agira donc d'une dynamique complémentaire et stimulante aux deux interventions de l'UE dans cette Décision.

(c) Critères de sélection et d'attribution essentiels

Les critères de sélection essentiels portent sur la capacité financière et opérationnelle du demandeur.

Les critères d'attribution essentiels concernent la pertinence de l'action proposée au regard des objectifs de l'appel, la conception, l'efficacité, la faisabilité, la viabilité et le rapport coût/efficacité de l'action.

(d) Taux maximal de cofinancement

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

Lorsqu'un financement intégral est indispensable à la réalisation de l'action, le taux maximal de cofinancement possible peut atteindre 100 %. Le caractère indispensable du financement intégral doit être justifié par l'ordonnateur compétent de la Commission dans la décision d'attribution, dans le respect des principes d'égalité de traitement et de bonne gestion financière.

(e) Trimestre indicatif pour la conclusion de la convention de subvention

Trimestre 3 de 2019.

5.3.1.4 Passation de marchés (gestion directe)

Objet	Type (travaux, fournitures, services)	Nombre indicatif de contrats	Trimestre indicatif pour le lancement de la procédure
Assistance technique	Services	1	T3 2019

Evaluations et audits, monitoring	Services	2	T3 2021 T2 2024
-----------------------------------	----------	---	--------------------

5.3.1.5 Gestion indirecte avec une organisation internationale.

L'axe 1 enveloppe B de la présente action peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec le **Bureau International de Travail (BIT)**.

Cette mise en œuvre implique l'appui financier aux initiatives de développement local issues des PIC de 18 communes sélectionnées dans le cadre de l'axe 1-Enveloppe B du programme.

Ce mode de mise en œuvre se justifie car le BIT dispose d'une expérience probante²⁶ dans la mise en œuvre de l'approche d'appui au système de gouvernance locale « par le bas » adoptée par le programme. L'intervention du BIT dans la mise en œuvre du programme IPDLI en fait un relais idéal pour la dissémination des dispositifs d'appuis aux acteurs locaux testés.

Le BIT réalisera les tâches d'exécution budgétaire suivantes:

- Il sera associé à la définition des modalités d'octroi et décaissement de fonds;
- Sur base de l'enveloppe financière et sur la durée de la convention de délégation, le BIT octroiera des subventions auprès de 18 communes sur base annuelle pour la réalisation des actions contenues identifiées dans le PIC;
- Il pourra également apporter des appuis institutionnels liés au bon usage de fonds et au contrôle de leur utilisation conformément aux dispositifs institutionnels existants.

En cas d'échec des négociations avec l'entité en charge susmentionnée, cette partie de la présente action peut être mise en œuvre en gestion directe conformément aux modalités de mise en œuvre mentionnées à la section 5.3.1.2.

5.4 Champ d'application de l'éligibilité géographique pour les marchés et les subventions

L'éligibilité géographique au regard du lieu d'établissement pour la participation aux procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions et au regard de l'origine des fournitures achetées, telle qu'elle est établie dans l'acte de base et énoncée dans les documents contractuels pertinents, est applicable, sous réserve des dispositions suivantes.

L'ordonnateur compétent de la Commission peut étendre l'éligibilité géographique conformément à l'article 9, paragraphe 2, point b), du règlement (UE) n° 236/2014 en cas d'urgence ou d'indisponibilité de produits et services sur les marchés des pays concernés, ou dans d'autres cas dûment justifiés si l'application des règles d'éligibilité risque de rendre la réalisation de la présente action impossible ou excessivement difficile.

5.5 Budget indicatif

	Contribution de l'UE en EUR	Contribution indicative de tiers, en EUR
5.3.1.1 (Axe 1-Enveloppe A) Subvention Directe à la Caisse des Prêts et de Soutien des Collectivités Locales (CPSCL)	55 000 000	13 750 000
(Axe 1-Enveloppe B) 5.3.1.5 Option A– Gestion indirecte avec le BIT; Ou Option B - 5.3.1.2 - Subvention directe à la Fédération Nationale de Villes Tunisiennes (FNVT)	4 200 000	

²⁶ Rapport ROM, novembre 2015.

	Contribution de l'UE en EUR	Contribution indicative de tiers, en EUR
5.3.1.3 (Axe 2) Subvention directe à Al Bawsala en matière d'implication et de contrôle citoyen de l'action publique des collectivités locales (gestion directe)	1 200 000	300 000
5.3.1.4 (Axe 2 et 3) Passation de marchés (gestion directe) Assistance Technique	8 300 000	
5.8 – Évaluations, 5.9 – Audit et Monitoring	300 000	
Provisions pour imprévus	1 000 000	
Totaux	70 000 000	14 050 000

5.6 Structure organisationnelle et responsabilités

La coordination de l'ensemble des acteurs est cruciale afin d'instaurer une approche participative harmonisée dans le cadre d'un projet intégré complexe.

Une assistance technique sera recrutée par la Délégation de l'Union européenne dans le cadre d'un marché de services pour appuyer la mise en place du « dispositif d'appui à l'innovation institutionnelle et politique » décrit précédemment. Il assurera: (i) la mise au point des outils et méthodes de gouvernance locale ; (ii) l'accompagnement (moyennant un réseau de prestataires de proximité locaux) des différentes catégories d'acteurs dans leurs fonctions et leur mise en relation autour des actions concrètes ; et (iii) la mise en œuvre d'un ensemble d'activités visant à promouvoir la capitalisation et dissémination des outils et dispositifs testés auprès des instances nationales en vue de leur institutionnalisation.

Une subvention directe sera octroyée à l'association Al Bawsala pour assurer le fonctionnement d'un système de suivi-évaluation pouvant alimenter un dialogue politique multi-acteurs.

Un marché de services sera conclu par la Délégation de l'UE afin d'assurer un « suivi stratégique des interventions de l'UE dans le domaine de la décentralisation et le développement local ». Ce marché permettra d'appuyer le démarrage effectif du programme, la mise au point des outils d'appui aux acteurs locaux et la dissémination des dispositifs testés auprès des autres programmes financés par l'UE et d'autres bailleurs de fonds et, en lignes générales, la synergie et cohérence des approches et méthodologie de mise en œuvre des projets en cours et futurs de l'UE dans le domaine de la décentralisation, du développement local, et des projets sectoriels incluant une attention particulière au développement du système de gouvernance local.

Le comité de pilotage (COPIL) créé au niveau central pour le suivi de l'IPDLI suivra aussi ce programme. Il est présidé par le MDICI et réunira régulièrement (au minimum deux fois par an ou autant de fois que nécessaire) les principales parties prenantes et notamment :

- Le ou les représentants du MDICI ;
- Les représentants de l'administration centrale et déconcentrée : ministère des affaires locales et de l'environnement, ministère des finances, ministère de l'équipement de l'habitat et de l'aménagement du territoire, ministères techniques concernés, etc.;
- Les représentants du tribunal administratif et de la cour des comptes;
- Les représentants de la CPSCL;
- Les représentants de la société civile;
- Le Chef de la mission d'assistance technique ;
- Le représentant de la FNVT ;
- Les représentants des partenaires techniques et financiers du secteur (voix consultative).

Un représentant de l'UE siègera au COPIL du programme, en qualité d'observateur. Ce COPIL aura pour rôle de :

- Donner les orientations stratégiques et veiller à la cohérence des interventions du projet avec les politiques nationales ;
- Veiller à la coordination des activités prévues par le projet avec celles réalisées par le biais d'autres programmes nationaux, de l'UE (CAP2D et IPDLI), et internationaux ;
- Examiner et approuver les rapports annuels d'exécution du projet ;
- Assurer les arbitrages nécessaires et proposer les réorientations éventuelles du projet ;
- Assurer la capitalisation et la pérennisation des acquis du projet en termes de contenus, de savoir-faire et d'approches d'intervention dans l'appui au développement local à travers le processus de décentralisation.

Le secrétariat du COPIL sera assuré par l'instance de prospective et d'accompagnement du processus de la décentralisation, assisté par les équipes d'assistance technique.

Le MDICI est le coordonnateur du projet.

5.7 Suivi des résultats et rapports

Après la phase de démarrage du programme et de la définition des « valeurs de référence et cibles », l'assistance technique procédera à une révision du cadre logique et le présentera au COPIL pour validation, en fonction des évolutions intervenues dans le contexte d'intervention du programme. En outre, la révision du cadre logique tiendra compte des avancées et leçons tirées du processus de décentralisation et des programmes CAP2D et IPDLI.

Des rapports réguliers de suivi de mise en œuvre, ainsi que les rapports finaux d'exécution annuels seront distribués aux membres du COPIL et permettront de suivre l'évolution du taux de réalisation des actions programmées et du niveau d'atteinte des produits induits associés, à travers la mesure des indicateurs de résultats figurant dans le cadre logique du projet.

Le suivi technique et financier de la mise en œuvre de la présente action est un processus continu et fait partie intégrante des responsabilités des partenaires de mise en œuvre. À cette fin, les partenaires de mise en œuvre doivent établir un système de suivi interne, technique et financier permanent pour l'action et élaborer régulièrement des rapports d'avancement (au moins une fois par an) et des rapports finaux. Chaque rapport rendra compte avec précision de la mise en œuvre de l'action, des difficultés rencontrées, des changements mis en place, ainsi que des résultats obtenus (réalisations et effets directs), mesurés par rapport aux indicateurs correspondants, en utilisant comme référence la matrice du cadre logique. Le rapport sera présenté de manière à permettre le suivi des moyens envisagés et employés et des modalités budgétaires de l'action. Le rapport final, narratif et financier, couvrira toute la période de mise en œuvre de l'action.

La Commission peut effectuer d'autres visites de suivi du projet, par l'intermédiaire de son propre personnel et de consultants indépendants directement recrutés par la Commission pour réaliser des contrôles de suivi indépendants (ou recrutés par l'agent compétent engagé par la Commission pour mettre en œuvre ces contrôles).

5.8 Évaluation

Eu égard à l'importance et à la nature de l'action, il sera procédé à une évaluation à mi-parcours et à une évaluation finale ou ex-post de la présente action ou ses composantes par l'intermédiaire de consultants indépendants.

L'évaluation à mi-parcours sera réalisée pour analyser l'ensemble du processus, c'est-à-dire le diagnostic, la définition de la stratégie de mise en œuvre retenue, le cadre logique (produits directs et induits, les indicateurs, les valeurs de référence), la programmation du phasage du programme, le dispositif de mise en œuvre, le degré d'exécution du projet et des engagements,

son efficacité et son efficience), le monitoring et le dispositif de pilotage, les mécanismes de coordination et concertation entre les parties prenantes et l'appropriation du processus aux différents niveaux (local, régional et central). Elle intégrera un aspect prospectif sous forme d'une analyse suivie de recommandations et propositions pour la poursuite et l'orientation de l'action au cours pour la suite du programme.

L'évaluation finale ou ex post sera réalisée à des fins de responsabilisation et d'apprentissage à divers niveaux (y compris la révision des politiques), en tenant compte en particulier du fait que le projet est identifié comme une initiative pilote innovante qui s'inscrit dans les orientations de la République tunisienne.

La Commission informera le partenaire de mise en œuvre au moins 30 jours avant les dates envisagées pour les missions d'évaluation. Le partenaire de mise en œuvre collaborera de manière efficace et effective avec les experts en charge de l'évaluation, notamment en leur fournissant l'ensemble des informations et documents nécessaires et en leur assurant l'accès aux locaux et activités du projet.

Les rapports d'évaluation seront communiqués au pays partenaire et aux autres parties prenantes. Le partenaire de mise en œuvre et la Commission analyseront les conclusions et les recommandations des évaluations et décideront d'un commun accord, le cas échéant en accord avec le pays partenaire, des actions de suivi à mener et de toute adaptation nécessaire et notamment, s'il y a lieu, de la réorientation du projet.

À titre indicatif, il sera conclu 2 marchés de services d'évaluation au titre de contrats-cadres, 30 mois après la signature de la convention de financement pour l'évaluation à mi-parcours et pendant la période de clôture de la convention de financement pour l'évaluation finale ou ex-post.

5.9 Audit

Sans préjudice des obligations applicables aux marchés conclus pour la mise en œuvre de la présente action, la Commission peut, sur la base d'une évaluation des risques, commander des audits indépendants ou des missions de vérification des dépenses pour un ou plusieurs contrats ou conventions.

À titre indicatif, il sera conclu un marché de services d'audit au titre d'un contrat-cadre en début de période de clôture de la convention de financement.

5.10 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, au début de la mise en œuvre, sur la base d'un plan d'action spécifique dans ce domaine et financées dans le cadre d'un contrat de communication global contracté par la Délégation de l'Union européenne dans le cadre du Programme d'Appui Institutionnel à la Transition (PAA 2018).

Afin d'assurer la cohérence de l'image de l'Union européenne en Tunisie, il a été décidé de regrouper l'ensemble des montants dévolus à la communication dans le programme d'appui institutionnel à la transition pour tous les programmes sous le Programme d'Action Annuel 2018. Cette démarche permettra la contractualisation d'un opérateur spécialisé, qui appuiera la Délégation de l'Union européenne en Tunisie dans la mise en œuvre de l'ensemble de sa politique de communication, celle-ci étant ensuite déclinée par projets. Cette nouvelle approche permettra d'éviter l'éclatement de l'image de l'UE à l'échelle des projets, et par là même d'assurer la cohérence globale de la visibilité de l'UE.

En ce qui concerne les obligations légales en matière de communication et de visibilité, les mesures seront mises en œuvre par la Commission, le pays partenaire, les contractants, les bénéficiaires de subvention et/ou les entités en charge. Des obligations contractuelles adaptées seront respectivement prévues dans la convention de financement, les marchés, les contrats de subvention et les conventions de délégation.

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

ANNEXE – MATRICE INDICATIVE DU CADRE LOGIQUE (POUR LA MODALITE DE PROJET)²⁷

Les activités, les produits escomptés et l'ensemble des indicateurs, avec leurs cibles et leurs valeurs de référence qui figurent dans la matrice du cadre logique sont fournis à titre indicatif et peuvent être mis à jour au cours de la mise en œuvre de l'action sans nécessiter la modification de la décision de financement. Quand il n'est pas possible de déterminer les produits d'une action durant la phase de formulation, des effets intermédiaires devraient être présentés et les produits définis au démarrage du programme et de ses composantes. La matrice indicative du cadre logique évoluera au cours de la durée de vie de l'action: des lignes supplémentaires seront insérées pour énumérer les activités, de même que des colonnes supplémentaires pour les objectifs intermédiaires (étapes) pour les indicateurs de produits et d'effets, s'il y a lieu, et pour suivre et rendre compte des résultats obtenus. Notez aussi que les indicateurs devraient être désagrégés par sexe quand il y a lieu.

	Chaîne des résultats	Indicateurs	Valeurs de référence (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
Objectif global: impact	Accompagner la Tunisie dans sa démarche de renforcement du développement territorial et de réduction des disparités régionales et locales dans le cadre du processus de décentralisation	Taux d'accroissement de l'IDR des régions concernées par le programme	IDR 2015	Cf. Plan Stratégique 2016-20	INS MDICI	Le Plan stratégique 2016-20 propose de faire de la région un acteur principal de développement et de réduire de 30% en moyenne les disparités régionales existantes.
Objectifs spécifiques: Effets directs	OS1 (Axe1) - Améliorer les conditions de vie des populations dans les communes d'intervention du programme	% des habitants des communes concernés satisfaits des changements apportés par la gestion municipale pendant la durée du programme	% établi à partir d'une enquête menée en début de phase 1 (dans le cadre des inventaires généraux prévus)	A fixer au début du programme et à actualiser dans le système de suivi-évaluation	Enquêtes de satisfaction auprès des ménages ; Système de Suivi-évaluation	La gestion de proximité favorise la connaissance et l'évaluation des attentes et besoins des habitants. Les moyens mis à disposition par le programme contribuent à leur satisfaction

²⁷

Indiquer «*» pour les indicateurs correspondant au document de programmation pertinent et «**» pour les indicateurs correspondant au cadre de résultats de l'UE.

	Chaîne des résultats	Indicateurs	Valeurs de référence (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
Objectifs spécifiques: Effets directs	OS2 (Axe 2) - Appuyer les acteurs dans l'accomplissement de leur rôle pour la mise en œuvre du développement local, dans le cadre du processus de décentralisation	% de communes du programme ayant bénéficié de l'appui de leurs partenaires institutionnels (ODR, services déconcentrés) pour l'élaboration de leurs documents de programmation (plan stratégique de développement local intégré, plan d'aménagement urbain, PIC) et satisfaites de cet appui à la fin de chaque année de mise en œuvre		A fixer au début du programme et à actualiser dans le système de suivi-évaluation	Rapports d'évaluation du projet Données du système de Suivi-évaluation Rapports AT Rapports d'activités des services concernés	Les ODR ont pour mission d'aider à la définition des politiques de développement et de choix des programmes d'investissement public. Ils doivent exercer cette mission au bénéfice des communes. De même pour les STD (équipement)
	OS3 (Axe 3) Améliorer la conduite de la réforme de décentralisation et les appuis des bailleurs de fonds en vue de promouvoir le développement local	Institutions nationales, bailleurs de fonds, organisations de la société estimant avoir bénéficié des leçons tirées des innovations institutionnelles testées par le programme dans les communes cibles		A fixer au début du programme et à actualiser dans le système de suivi-évaluation.	Enquête/sondage en fin de campagne de communication.	L'impact des innovations testées ne se limite pas aux 18 communes mais il peut s'élargir à l'ensemble des communes du pays par leur adoption dans le cadre légal et institutionnel de la décentralisation
Produits induits	OS1 R1.1: Les communes sélectionnées disposent de financements appropriés pour les investissements sous leur maîtrise d'ouvrage, afin de promouvoir le développement local dans les domaines social, économique et environnemental	Montant des financements transférés aux communes bénéficiaires annuellement (enveloppe A) Montant des financements transférés aux communes bénéficiaires annuellement (enveloppe B) Opérationnalité du financement Prévisibilité des dotations Délai moyen de versement des dotations aux communes bénéficiaires (enveloppes « A » et « B »)		A fixer au début du programme et à actualiser dans le système de suivi-évaluation	Rapports financiers de la CDSCL Rapports de l'AT Données du système de S-E Rapports d'audits des CR - Annuels - Audit final du programme	

	Chaîne des résultats	Indicateurs	Valeurs de référence (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
	R 1.2: Les populations bénéficient d'un meilleur accès aux services de base	<p>Nombre et nature de projets structurants et de proximité réalisés dans les communes d'intervention du programme sous maîtrise d'ouvrage communale</p> <ul style="list-style-type: none"> .en matière de zones à déchets .en matière de voirie communale (nombre de km complémentaires) .en matière d'équipements créateurs de revenus (marchés, locaux commerciaux) <p>% d'habitants des communes cibles bénéficiant d'un meilleur accès au service d'adduction d'eau</p> <p>% d'habitants des communes cibles bénéficiant des services socio-culturels</p> <p>% d'habitants des communes cibles ayant accès aux services administratifs délivrés par les communes</p>	2018 A établir sur la base des inventaires locaux prévus	A fixer au début du programme et à actualiser dans le système de suivi-évaluation	Données du système de S-E (enveloppe B) Rapports d'exécution annuels/finaux de la CPSCL (enveloppe A) Rapports AT	
	R 1.3: L'économie locale est dynamisée dans les communes d'intervention du programme	Nombre d'emplois durables créés grâce à ces activités		Idem 1.2.	Idem 1.2	
	OS2 R 2.1: Les rôles et modes d'intervention des acteurs institutionnels sont repositionnés et intégrés par eux	Textes et documents clarifiant les rôles et compétences des autorités		A fixer au début du programme et à actualiser dans le système de suivi-évaluation	Données du système de S-E Rapports de l'AT JORT, documents ministériels	

	Chaîne des résultats	Indicateurs	Valeurs de référence (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
	R 2.2: Les capacités des acteurs du développement local (décentralisés, déconcentrés) sont renforcées	Nombre et typologie de séminaires Nombre et typologie des outils d'appui à chaque catégorie d'acteur au niveau local élaborés et testés		A fixer au début du programme et à actualiser dans le système de suivi-évaluation	Données système S-E Rapports d'AT	
	R 2.3 : Le rôle de la société civile en matière de contrôle citoyen de l'action publique au niveau local est renforcé	Nombre d'initiative OSC/élus communaux réalisées Nombre de dispositifs de contractualisation communes-organisations de la SC leur permettant d'interagir avec la commune dans l'identification, mise en œuvre et gestion des activités qui seront financés Dispositifs de reddition de comptes des communes auprès des citoyens		A fixer au début du programme et à actualiser dans le système de suivi-évaluation	Données système S-E Rapports d'AT	

	Chaîne des résultats	Indicateurs	Valeurs de référence (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
	OS3 R 3.1. Des solutions institutionnelles testées dans le sillage des réalisations (axe 2, enveloppe « B ») en matière de gouvernance locale, pratiques et capacités d'appui-conseil et supervision-contrôle de légalité de l'État, ainsi que de promotion d'une citoyenneté active au niveau local ont été documentées et analysées	<p>Documentation sous différentes formes (rapports, support audiovisuels etc), des solutions institutionnelles innovantes testées ;</p> <p>Études élaborées sur les innovations testées ainsi que sur les contraintes politiques et institutionnelles restreignant les capacités des collectivités décentralisées à agir comme acteurs de de développement</p> <p>Propositions concrètes émanant du programme pouvant être institutionnalisées (cf. procédures participatives de cogestion du développement local, mécanismes de transfert financier auprès des CTD, procédures de passation de marchés adaptées au CR, procédures de planification et gestion décentralisée des politiques sectorielles (santé, éducation, hydraulique), etc.</p>		A fixer au début du programme et à actualiser dans le système de suivi-évaluation	Données système S-E Rapports d'AT	

	Chaîne des résultats	Indicateurs	Valeurs de référence (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
	- R.3.2 Les analyses produites sont disséminées sous différentes formes (supports audio-visuels, mise en place d'un site web, séminaires sur des thématiques diverses, etc.) auprès des entités concernées par le pilotage de la réforme, la FNVT en tant qu'entité représentative des communes, la société civile et les bailleurs de fonds en vue d'être appropriées par tous les acteurs et utilisées pour modifier et parachever l'écosystème politique et institutionnel de la décentralisation et d'améliorer les appuis fournis par les bailleurs de fonds.	Nombre et typologie de séminaires Nombre et typologie de rencontres auprès des instances concernés ou le programme a présenté des propositions pertinentes en matière d'appui au développement local inspirées des dispositifs testés ;		A fixer au début du programme et à actualiser dans le système de suivi-évaluation	Donnés système S-E Rapports d'AT	