

**Fiche Action pour la Tunisie****1. IDENTIFICATION**

Intitulé/Numéro	Programme d'Appui à l'Accord d'Association et à la Transition P3AT(2) CRIS N°23-569 (Avenant 1)		
Coût total	Contribution de l'UE: 15 millions d'EUR (SPRING 2012)		
Méthode d'assistance / Mode de gestion	Approche projet / gestion centralisée et gestion décentralisée partielle		
Code CAD	15110	Secteur	Politique développement

**2. MOTIF****2.1. Contexte sectoriel**

Dans le cadre du Plan d'Action de la Politique de Voisinage (PEV), la Tunisie est engagée dans un important effort de rapprochement avec la législation, les normes et les standards de l'Union Européenne (UE). Ceci exigera des efforts importants de la part de la Tunisie afin de créer les conditions législatives et institutionnelles nécessaires.

En outre, la Tunisie a, dans le cadre de l'Accord d'Association (AA) signé en 1998 et du plan d'action PEV adopté en 2005, pris des engagements qui nécessitent une mise à niveau du cadre législatif et réglementaire ainsi que le renforcement des institutions chargées de les mettre en œuvre. Le travail des sous-comités techniques – instances créées pour la mise en œuvre de l'Accord d'Association et du Plan d'Action - demandera un suivi d'autant plus intense que le pays a demandé un "partenariat privilégié" qui est en cours de finalisation. Le Plan d'Action correspondant est en cours de préparation et devrait encore renforcer les ambitions en matière de rapprochement avec l'acquis communautaire.

A la suite de la Révolution de janvier 2011, une nouvelle étape a été envisagée pour poursuivre l'appui à l'administration tunisienne dans des thématiques liées à la transition démocratique et à l'amélioration de la bonne gouvernance. Cet appui a été aussi ouvert à de nouveaux bénéficiaires tels que les organisations de la société civile impliqués dans la consolidation de l'Etat de droit.

En effet, la Tunisie fait face à un changement radical, passant en quelques mois d'une dictature aux premières élections libres<sup>1</sup> pour la formation d'une assemblée constituante. La transition démocratique n'est qu'à son balbutiement et doit être accompagnée d'urgence par des actions visant à garantir les droits de l'Homme et libertés fondamentales, la liberté d'association, d'expression et des médias, la bonne gouvernance, l'efficacité et la transparence de l'administration publique,

<sup>1</sup> Elections du 23 octobre 2011.

l'indépendance de la justice et le droit à un procès équitable, la lutte contre la corruption, la sécurité et l'organisation des forces publiques, l'égalité homme/femme, et la meilleure gestion des frontières et de la migration.

Ces actions répondent aux objectifs de la Communication Conjointe de la Commission Européenne et de la Haute Représentante de l'UE pour les Affaires Etrangères et la Politique de Sécurité: "Un partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée avec le sud de la Méditerranée"<sup>2</sup> ainsi qu'à l'approche promue à travers le Programme SPRING (Support for partnership, reforms and inclusive growth) qui propose plus d'assistance aux pays qui s'engagent dans des réformes démocratiques profondes. Leur mise en œuvre doit être rapide et c'est pourquoi le Programme SPRING offre une excellente "réponse aux changements dans les pays du voisinage", notamment en Tunisie.

## 2.2. Enseignements tirés

Le présent programme est basé sur l'expérience des trois premières phases:

1) Le Programme d'Appui à la mise en œuvre de l'Accord d'Association (P3A)<sup>3</sup> de 20 millions d'euros a permis le financement notamment de 17 jumelages;

2) Le Programme d'Appui à la mise en œuvre de l'Accord d'association et du Plan d'Action voisinage (P3A2)<sup>4</sup> doté de 30 millions d'EUR a permis notamment le financement de 19 jumelages.

3) Le Programme d'appui à l'accord d'association et à la transition (P3AT)<sup>5</sup> de 10 millions d'euros a déjà permis le financement de 8 actions dans les domaines suivants: processus constitutionnel, lutte contre la torture, soutien à la radio tunisienne, prévention des violences faites aux femmes, protection des migrants/demandeurs d'asile, ainsi que processus de récupération des avoirs en devises des proches du clan de l'ex-Président Ben Ali gelés dans les banques à l'étranger, suite à la chute de régime en janvier 2011.

## 2.3. Actions complémentaires

Le P3AT (2) est étroitement associé aux programmes TAIEX (Technical Assistance Information Exchange), et SIGMA (Support for Improvement in Government and Management) qui est un programme de l'Union Européenne mis en place par l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE). Le premier, aide les pays bénéficiaires en matière de rapprochement, d'application et d'exécution de la législation de l'UE. Principalement tourné vers la demande, il canalise les demandes d'assistance et contribue à fournir des expertises adaptées pour répondre aux problèmes à court terme, tandis que le second - lancé en 1992 dans les pays de l'Europe de l'Est, progressivement étendu à l'Est et aux Balkans et accessible aux pays du voisinage et à la Russie à partir de 2008 - soutient l'amélioration des institutions publiques et des systèmes de gestion dans les pays bénéficiaires. L'UE s'assure autant que possible de la complémentarité des jumelages avec les autres

<sup>2</sup> Communication Conjointe du 8 mars 2011, COM(2011)200.

<sup>3</sup> C(2002) 2913

<sup>4</sup> C(2007) 6205

<sup>5</sup> C(2012) 1439

programmes de coopération. L'Unité de Gestion du Programme (UGP) située au sein du Ministère de l'Investissement et de la Coopération Internationale (MICI) apporte sa contribution à cet effet.

Depuis la Révolution de janvier 2011, un fort besoin d'appui à de nouvelles thématiques en lien direct avec la bonne gouvernance (axe transversal du Programme Indicatif National) s'est exprimé. En effet, à peine 6 mois après la signature de la Convention de Financement (avril 2012), 35 pourcent du programme P3AT ont déjà été contractualisés, principalement sur de nouvelles thématiques comme: la réforme constitutionnelle/fonctionnement des organes législatifs (ANC), les médias (radio Tunisienne), le respect des libertés et droits fondamentaux (lutte contre la torture, droits des migrants/réfugiés, lutte contre les violences faites aux femmes), lutte contre la corruption (récupération des avoirs mal acquis). Par ailleurs de nouvelles actions sont prévues notamment pour soutenir le processus électoral, la consultation de la société civile sur le plan d'action pour le statut avancé, la protection des données personnelles, la régulation des télécommunications, la modernisation des services postaux, la réforme de l'administration publique (GBO), l'appui au secteur privé (entreprenariat/financement des PME), le développement et mise aux normes de l'aviation civile, la préparation aux négociations sur l'Open Sky, la promotion de l'innovation et l'assistance des jeunes promoteurs dans le domaine des TIC et le renforcement du système national d'accréditation et évaluation de la conformité des produits.

#### **2.4. Coordination des bailleurs de fonds**

De par la nature du P3AT(2), la coordination avec les bailleurs de fonds est indispensable. Il est en effet intrinsèquement un projet de partenariat avec les Etats Membres de l'UE puisque les jumelages sont exécutés par les administrations des Etats Membres de l'UE ayant remporté l'appel à propositions. Aussi, dans le cadre du programme, il est demandé aux experts apportant une assistance technique ainsi qu'aux experts au sein des jumelages de s'informer des actions des autres bailleurs afin d'éviter les doublons et d'harmoniser l'aide apportée. Les Etats Membres de l'UE sont également informés des actions du P3A2, P3AT et du futur P3AT(2) à diverses occasions par le biais des Ambassades, Agences de développement et Points de contact nationaux.

### **3. DESCRIPTION**

#### **3.1. Objectifs**

**L'objectif général** est de renforcer le partenariat engagé entre l'Union européenne et la Tunisie tout en contribuant à la réussite de la transition démocratique.

**L'objectif spécifique** est de renforcer la capacité des administrations et institutions publiques ainsi que les acteurs de la société civile pour la réussite de la transition démocratique, la mise en œuvre de l'Accord d'Association et du Plan d'Action de la Politique de Voisinage , en consolidant les réformes et les appuis institutionnels nécessaires au processus démocratique ainsi que la croissance durable et inclusive,

en conformité avec les objectifs du programme SPRING<sup>6</sup> (Support for Partnership, Reforms and Inclusive Growth).

### 3.2. Résultats escomptés et principales activités

Les principaux résultats attendus sont les suivants:

- (a) Le rapprochement des législations et réglementations tunisiennes avec l'acquis communautaire dans tous les volets couverts par l'Accord d'Association mais aussi par les conventions internationales auxquelles la Tunisie pourrait adhérer .
- (b) L'amélioration de l'efficacité des administrations et institutions publiques tunisiennes et de leur capacité à fournir aux citoyens et aux entreprises des services de qualité et de proximité par l'adoption de meilleures pratiques et à travers une meilleure implication des différents intervenants concernés.
- (c) Le renforcement des capacités des administrations tunisiennes dans la réalisation et le suivi des résultats et recommandations émanant des travaux des instances de suivi de l'Accord d'Association et du Plan d'Action de la Politique de Voisinage ainsi que pour la mise en œuvre des conventions internationales auxquelles la Tunisie est partie.
- (d) L'identification de nouveaux créneaux de coopération dans les domaines économiques, sociaux, sectoriels, et de gouvernance avec le développement de partenariats entre les institutions publiques /organisations de la société civile tunisiennes et européennes.
- (e) L'identification et la formulation des solutions pour les difficultés auxquelles fait face la mise en œuvre de l'Accord d'Association, du Plan d'Action de la Politique de Voisinage et de la transition démocratique, en particulier dans les domaines suivants: les marchés publics, la transparence des procédures douanières, la réforme de l'administration publique, de la justice et de la sécurité, les médias, la lutte contre la corruption, le respect des libertés fondamentales, l'égalité homme/femme, le fonctionnement des organes exécutifs et législatifs, les collectivités territoriales et décentralisées.
- (f) La diffusion régulière des informations utiles à la mobilisation et à la participation de toutes les instances pertinentes pour une mise en application harmonieuse de l'Accord d'Association, du Plan d'Action de la Politique de Voisinage et des accords internationaux relatifs aux droits fondamentaux.
- (g) L'accompagnement de la transition démocratique par l'implication de l'ensemble des acteurs de la société civile pour la création d'un état de droit, la participation à la définition des politiques publiques, le respect des droits de l'homme, de la liberté d'association, d'expression et la liberté des médias.

---

<sup>6</sup> C(2011)6828

Les activités à réaliser portent notamment sur :

- la formation (en Tunisie ou en Europe, notamment à travers des séminaires, d'ateliers, de conférences, des voyages /visites d'études et des stages).
- le rapprochement de législation et activités consécutives à la ratification des conventions internationales.
- l'appui institutionnel pour le renforcement des capacités de l'administration, la formation des fonctionnaires, des activités de conseils institutionnels, juridiques et techniques.
- la fourniture ponctuelle de matériels/équipement en complément d'appuis institutionnels (sous forme de contrats de service, subventions ou de jumelage institutionnel).
- la réalisation d'études et de projets pilote.

### 3.3. Risques et hypothèses

*La stabilité politique.* Le principal risque est, bien entendu, lié au succès de la transition démocratique que le peuple tunisien a appelée de ses vœux. Il est également lié à l'évolution de la situation dans les pays de la région, au premier rang desquels la Libye. Le présent programme devrait contribuer à accroître les marges de manœuvre des gouvernements de transition et, ainsi, contribuer au succès de celle-ci.

*Les élections prévues au printemps-été 2013.* Les résultats des élections peuvent avoir un effet sur la mise en œuvre de ce programme en ce qui concerne la classification des besoins prioritaires identifiés auparavant.

*Le risque politique* englobe aussi une possible remise en question des avancées enregistrées dans le cadre des trois programmes similaires précédents. Au vu de la situation politique actuelle du pays, et de la volonté affichée de la Tunisie à progresser vers un "partenariat privilégié" avec l'UE, ce risque peut être considéré comme infime. Il faut néanmoins prendre en compte le risque de faiblesse éventuelle des capacités institutionnelles des administrations bénéficiaires.

- L'expérience cumulée du P3A et P3A(2) montre que les fonds opérationnels ont été absorbés (94% pour le P3A, 99% pour le P3A2), pour une répartition jumelage/assistance technique de l'ordre de 70/30(%). Le P3AT a permis de soutenir de nouvelles entités publiques comme l'ANC et la Radio Tunisienne, ainsi que des organisations clés de la société civile dans le processus de transition. Par ailleurs cinq jumelages devraient être contractualisés en 2013. Ces chiffres témoignent d'un intérêt élevé et d'une forte appropriation par les administrations et organisations tunisiennes du programme dans son ensemble. Le fait que les administrations et organisations tunisiennes continueront à être demandeuses d'assistance technique et de jumelages institutionnels (sous les formes proposées par l'UE dans le cadre du P3AT2) est une hypothèse très probable pour ce programme. Etant donné les résultats du P3A, du P3A(2) et du P3AT, on

peut estimer que les bénéficiaires sont satisfaits par ce type de soutien et souhaitent le voir perdurer.

### **3.4. Questions transversales**

Comme dans le P3AT, les questions transversales (environnement, bonne gouvernance, égalité des genres, droits de l'homme) seront abordées de façon stratégique afin de consolider la transition démocratique.

### **3.5. Parties prenantes**

Le Ministère de l'Investissement et de la Coopération Internationale (MICI) est responsable de la mise en œuvre du programme. La gestion quotidienne de celui-ci est assurée par une Unité de Gestion du Programme (UGP) qui travaille sous la tutelle de ce Ministère. Cette UGP, déjà créée dans le cadre du P3A(2) met aussi en œuvre le P3AT et restera en charge du P3AT(2). La mise en œuvre du programme se fera sous la direction d'un "Comité de Pilotage". Ce Comité est composé du Ministère de l'Investissement et de la Coopération Internationale, du Ministère des Finances, du Premier Ministère et des autres ministères concernés par le programme ainsi que des représentants des organisations de la société civile.

Les groupes cibles sont les administrations tunisiennes (Ministères et autres organismes publics) concernées par la mise en œuvre de l'Accord d'Association et du Plan d'Action de la Politique de Voisinage ainsi que les organisations de la société civile. Les bénéficiaires indirects sont les citoyens tunisiens ainsi que tous les acteurs de l'économie tunisienne.

## **4. QUESTIONS DE MISE EN ŒUVRE**

### **4.1. Mode de gestion**

La méthode de mise en œuvre est la gestion décentralisée partielle via la signature d'une convention de financement entre le Commission et les autorités tunisiennes et conformément aux articles 53 c et 56 du règlement financier.

Les contrats d'audits, d'évaluations, ainsi que les contrats cadre et les subventions seront gérés en gestion centralisée directe par la Commission.

Pour la partie en gestion décentralisée partielle:

La Commission exerce un contrôle ex ante de toutes les procédures de passation de marchés sauf dans les cas où les devis-programmes s'appliquent, pour lesquels la Commission exerce un contrôle ex ante pour les marchés publics de plus 50.000 EUR et peut exercer un contrôle ex post pour ceux ne dépassant pas 50.000 EUR. Pas de subventions en gestion décentralisée partielle. Les paiements sont exécutés par la Commission, sauf dans les cas où les devis-programmes s'appliquent, pour lesquels les paiements sont exécutés par le pays bénéficiaire pour les coûts de fonctionnement et les contrats dont le montant ne dépasse pas les plafonds indiqués dans le tableau ci-après:

L'ordonnateur compétent s'assure, par l'utilisation du modèle de convention de financement en gestion décentralisée, que la séparation des fonctions d'ordonnancement et de paiement ou des fonctions équivalentes au sein de l'entité délégataire est effective et permet en conséquence de procéder à la décentralisation des paiements pour les contrats dont le montant ne dépasse pas les plafonds indiqués ci-dessous :

Travaux	Fournitures	Services	Subventions
< 300.000 EUR	< 150.000 EUR	< 200.000 EUR	≤ 100.000 EUR

Pour la partie en gestion centralisée directe:

Tous les contrats et tous les paiements seront exécutés par la Commission

Le changement du mode de gestion constitue un changement substantiel à la présente décision sauf dans le cas où la Commission "re-centralise" ou diminue le niveau de tâches préalablement déléguées au pays bénéficiaire (gestion décentralisée), en question.

#### **4.2. Procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions /devis programmes**

##### 1) Contrats:

Tous les contrats mettant en œuvre l'action doivent être attribués et exécutés conformément aux procédures et aux documents standard établis et publiés par la Commission pour la mise en œuvre des opérations extérieures, tels qu'en vigueur au moment du lancement de la procédure en cause.

La participation au marché pour l'action décrite par la présente fiche est ouverte à toutes les personnes physiques et morales visées par le règlement (CE) n°1638/2006 instituant l'instrument européen de voisinage et de partenariat. L'ordonnateur compétent peut étendre la participation à d'autres personnes physiques ou morales sous couvert du respect des conditions établies par l'article 21(7) du règlement n°1638/2006 instituant l'instrument européen de voisinage et de partenariat.

##### 2) Règles spécifiques applicables aux subventions:

Les critères de sélection et d'attribution essentiels pour l'octroi de subventions sont définis dans le «Guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures de l'UE». Ces critères sont établis conformément aux principes stipulés au Titre VI "Subventions" du règlement financier applicable au budget général. Toute dérogation à ces principes doit être dûment justifiée, en particulier lorsque:

- Le financement de l'action est intégral (dérogation au principe du cofinancement) : le taux de cofinancement maximal envisageable pour les subventions est de 80 % du total des coûts acceptés de l'Action. Un financement intégral ne peut être accordé que dans les cas visés à l'article 253 du règlement de la Commission (CE, Euratom) n°2342/2002 du 23 décembre

2002 établissant les modalités d'exécution du règlement financier applicable au budget général.

- Dérogation au principe de non-rétroactivité : une subvention peut être octroyée pour une action ayant déjà commencé si le candidat peut démontrer la nécessité de démarrer l'action avant l'attribution de la subvention, conformément à l'article 112 du règlement financier (CE, Euratom) n°1605/2002) applicable au budget général de l'UE.

### 3) Règles spécifiques applicables aux devis-programmes:

Tous les devis-programmes doivent respecter les procédures et les documents standards définis par la Commission, tels qu'en vigueur au moment de l'approbation des devis-programmes concernés (cf. le Guide Pratique des procédures applicables aux devis-programmes).

La contribution financière de l'UE couvre les frais de fonctionnement courants relatifs à l'exécution des devis-programmes.

#### **4.3. Budget et calendrier indicatifs**

Le budget disponible pour mettre en œuvre l'action est détaillée dans l'appendice.

La durée opérationnelle prévue du P3AT2 est de 48 mois à compter de la signature de la convention de financement.

#### **4.4. Suivi de l'exécution**

Des indicateurs spécifiques de performance pour chaque projet (de jumelage ou d'assistance technique) retenus au financement du présent programme seront formulés et inclus dans la documentation de ces projets afin de permettre un suivi et l'évaluation de l'action en question.

Le suivi se fera au travers d'un Comité de Pilotage constitué autour du Ministère de l'Investissement et de la Coopération Internationale, en collaboration avec les ministères, institutions et interlocuteurs parties prenantes au programme, des représentants de la Société Civile.

#### **4.5. Évaluation et audit**

La performance générale du programme sera analysée via des missions régulières de monitoring et des missions d'évaluation technique à mi-parcours et finale.

Le programme fera l'objet d'un audit externe sur base annuelle.

#### **4.6. Communication et visibilité**

Les partenaires nationaux seront en charge de la mise en œuvre des activités de promotion, d'information et de communication du P3AT(2) et sur l'accompagnement de l'UE au processus de transition démocratique, assurant que l'information touche la plus grande partie de la population.

Les activités de communication/visibilité prévues sous le P3AT(2) devront respecter les principes du manuel de visibilité applicable aux actions extérieures (voir [http://ec.europa.eu/europeaid/work/visibility/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/work/visibility/index_fr.htm)).

**Appendice****Budget de la fiche action pour la Tunisie****Programme d'Appui à l'Accord d'Association et à la Transition P3AT(2)****Budget**

La ventilation indicative du montant global de l'action, en ce compris le suivi, l'évaluation (ex-ante et ex-post), l'audit sont indiquées dans le tableau ci-dessous.

<b>Catégories</b>	<b>Contribution de l'UE (en EUR)</b>
Budget opérationnel	13.800.000
Budget de fonctionnement*	300.000
Suivi, évaluation externe et audit	300.000
Imprévus**	600.000
<b>TOTAL</b>	<b>15.000.000</b>

\* Les frais de fonctionnement correspondent aux frais de l'UGP3A qui ne sont pas déjà couverts sous le P3A2 (ENPI/2007/19-073), principalement le recrutement d'un administrateur de projet et de l'équipement informatique/véhicules.

\*\* L'utilisation du montant des imprévus est conditionnée par l'accord préalable de la Commission