



Bruxelles, le 30.7.2015
C(2015) 5527 final

DÉCISION D'EXÉCUTION DE LA COMMISSION

du 30.7.2015

**relative au programme d'action annuel 2015 en faveur de la Tunisie partie I à financer
sur le budget général de l'Union européenne**

DÉCISION D'EXÉCUTION DE LA COMMISSION

du 30.7.2015

relative au programme d'action annuel 2015 en faveur de la Tunisie partie I à financer sur le budget général de l'Union européenne

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

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

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 extérieure¹ et notamment son article 2, paragraphe 1,

vu le règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union et abrogeant le règlement (CE, Euratom) n°1605/2002 du Conseil², et notamment son article 84, paragraphe 2

considérant ce qui suit :

- (1) La Commission a adopté pour la Tunisie le cadre stratégique unique pour la période 2014-2015³ dont le point 1.2 établit les priorités suivantes : 1) Réformes socio-économiques pour la croissance inclusive, la compétitivité et l'intégration ; 2) Consolidation des éléments constitutifs de la démocratie ; 3) Développement régional et local durable.
- (2) Le programme d'action annuel 2015 - partie I financé au titre du règlement (UE) n° 232/2014 du Parlement européen et du Conseil vise à 1) contribuer au développement économique inclusif et favoriser une participation plus efficace et qualitative des jeunes au marché de travail ; 2) contribuer au renforcement de l'Etat de droit ainsi qu'au respect et à la promotion des droits de l'homme en soutenant la réforme du secteur de la sécurité ; 3) renforcer le secteur de la culture et ses acteurs pour garantir l'accès à la production culturelle et favoriser la participation et l'implication active de toute la population tunisienne ; 4) contribuer à réduire les disparités régionales et accompagner le développement régional ; 5) renforcer le partenariat engagé entre l'Union européenne et la Tunisie.
- (3) L'action intitulée « Initiative régionale d'appui au développement économique durable (IRADA) » vise à contribuer au développement économique durable et inclusif et à l'amélioration de l'employabilité des femmes et des hommes en Tunisie en renforçant la contribution du secteur privé au développement, en particulier au niveau local, en améliorant l'offre de la formation et des services d'accompagnement. L'action sera mise en œuvre principalement en gestion indirecte avec la République tunisienne, avec quelques activités gérées en gestion directe.
- (4) L'action intitulée « Programme d'appui à la réforme et à la modernisation du secteur de la sécurité de la République tunisienne » a pour objectif d'appuyer le secteur de la

¹ JO L 77 du 15.3.2014, p. 95.

² JO L 298 du 26.10.2012, p. 1.

³ Décision C(2014) 5160.

sécurité tunisien à définir et mettre en œuvre un processus de réforme institutionnelle, renforçant sa capacité à remplir efficacement son mandat sécuritaire répondant aux besoins du peuple tunisien et dans le respect des valeurs démocratiques, des libertés et des droits de l'homme tels que garantis par la Constitution et l'Etat de droit. Le programme sera mis en œuvre selon l'approche par projet en gestion directe (marchés publics) et à travers une subvention directe à l'organisation non gouvernementale (ONG) Centre for the democratic control of armed forces (DCAF) ainsi qu'en gestion indirecte avec la République tunisienne et le Bureau des Nations unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS).

- (5) L'action intitulée « Programme d'appui au secteur de la culture en Tunisie » se propose de contribuer à affirmer et renforcer le rôle stratégique de la culture dans le projet sociétal du pays, comme vecteur de développement économique et social, et facteur de citoyenneté et de cohésion. L'action sera mise en œuvre en gestion directe (marchés publics) ainsi qu'en gestion indirecte avec la République tunisienne et avec le British Council (en tant que président du réseau European Union national institutes for culture (EUNIC) en Tunisie).
- (6) L'action intitulée « Cap vers la décentralisation et le développement intégré des territoires (CAP 2D) » a l'objectif d'accompagner la Tunisie dans sa démarche de renforcement du développement territorial et de réduction des disparités régionales et locales. L'action sera mise en œuvre principalement en gestion directe à travers l'appui budgétaire et en particulier à travers la modalité du contrat de réforme sectorielle. La partie de l'action concernant l'appui complémentaire sera mise en œuvre en gestion directe (marchés publics) ainsi qu'en gestion indirecte avec la République tunisienne et avec la Banque mondiale.
- (7) L'action intitulée « Programme d'appui à l'accord d'association et à l'intégration (P3AI) » vise à 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 pour le partenariat privilégié. Un soutien particulier et prioritaire est prévu pour accompagner les négociations relatives à la signature d'un accord de libre-échange complet et approfondi. Le programme sera mis en œuvre selon l'approche par projet en gestion directe (contrats cadres, audits, évaluations) et gestion indirecte avec la République tunisienne.
- (8) Il y a lieu d'adopter une décision de financement dont les modalités sont fixées à l'article 94 du règlement délégué (UE) n° 1268/2012 de la Commission⁴.
- (9) Il y a lieu d'adopter un programme de travail en matière de subventions dont les modalités sont fixées à l'article 128, paragraphe 1, du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 et à l'article 188, paragraphe 1, du règlement délégué (UE) n° 1268/2012. Le programme de travail est constitué de l'annexe II.
- (10) Il convient que la Commission confie des tâches d'exécution du budget en gestion indirecte aux entités désignées dans la présente décision, sous réserve de la conclusion d'une convention de délégation. Conformément à l'article 60, paragraphes 1 et 2, du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012, l'ordonnateur compétent doit s'assurer que ces entités garantissent un niveau de protection des intérêts financiers de l'Union

⁴ Règlement délégué (UE) n° 1268/2012 de la Commission du 29 octobre 2012 relatif aux règles d'application du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 du Parlement européen et du Conseil relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union, JO L 362 du 31.12.2012, p. 1.

équivalent à celui qui est exigé de la Commission lorsque celle-ci gère des fonds de l'Union. UNOPS et British Council respectent les conditions énoncées à l'article 60, paragraphe 2, premier alinéa, points a) à d), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 et les mesures de supervision et de soutien nécessaires sont en place. La Banque mondiale fait actuellement l'objet de l'évaluation prévue par le règlement (UE, Euratom) n° 966/2012. Par anticipation des résultats de cette évaluation, l'ordonnateur compétent considère, compte tenu de l'évaluation positive en vertu du règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil⁵ et de la coopération de qualité établie de longue date avec cette entité, que des tâches d'exécution du budget peuvent lui être confiées.

- (11) Il convient que la Commission confie des tâches d'exécution du budget en gestion indirecte au pays partenaire désigné dans la présente décision, sous réserve de la conclusion d'une convention de financement. Conformément à l'article 60, paragraphe 1, point c), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012, l'ordonnateur compétent doit s'assurer que des mesures sont prises pour superviser et soutenir la mise en œuvre des tâches confiées. Ces mesures et les tâches confiées sont décrites dans les annexes de la présente décision.
- (12) L'ordonnateur responsable peut attribuer des subventions sans appel à propositions sous réserve que les conditions applicables aux exceptions aux appels à propositions prévues à l'article 190 du règlement délégué (UE) n° 1268/2012 soient remplies.
- (13) Il convient de permettre le paiement d'intérêts de retard sur la base de l'article 92 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 et de l'article 111, paragraphe 4, du règlement délégué (UE) n° 1268/2012.
- (14) Conformément à l'article 94, paragraphe 4, du règlement délégué (UE) n° 1268/2012, la Commission doit définir ce que l'on entend par « modifications non substantielles de la présente décision », afin de garantir que toute modification de ce type puisse être adoptée par l'ordonnateur délégué compétent.
- (15) Les mesures 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) n° 232/2014

DÉCIDE:

Article premier

Adoption de la mesure

Le programme d'action annuel 2015 - partie I en faveur de la Tunisie tel que figurant dans les annexes, est adoptée.

Le programme comporte les actions suivantes :

- Annexe I : Initiative régionale d'appui au développement économique durable (IRADA) ;
- Annexe II : Programme d'appui à la réforme et à la modernisation du secteur de la sécurité de la République tunisienne ;
- Annexe III : Programme d'appui au secteur de la culture en Tunisie ;

⁵ Règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil du 25 juin 2002 portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes (OJ L 248, 16.9.2002, p.1).

- Annexe IV : Cap vers la décentralisation et le développement intégré des territoires (CAP 2D);
- Annexe V : Programme d'appui à l'accord d'association et à l'intégration (P3AI).

Article 2

Contribution financière

La contribution maximale de l'Union européenne pour la mise en œuvre du programme visé à l'article 1^{er} est fixée à 116 800 000 EUR et est financée sur les lignes budgétaires 21.03.01.02 (75 000 000 EUR), 21.03.01.03 (23 000 000 EUR) et 21.03.03.03 (18 800 000 EUR) du budget général de l'Union européenne pour 2015.

La contribution financière prévue au premier alinéa peut aussi couvrir les intérêts de retard.

Article 3

Modalités de mise en œuvre

Des tâches d'exécution du budget en gestion indirecte peuvent être confiées aux entités désignées dans les annexes I, II, III, IV et V sous réserve de la conclusion des conventions y afférentes.

La section « Mise en œuvre » des annexes de la présente décision énonce les éléments exigés par l'article 94, paragraphe 2, du règlement délégué (UE) n° 1268/2012.

L'ordonnateur compétent peut attribuer des subventions sans appel à propositions conformément à l'article 190 du règlement délégué (UE) n° 1268/2012.

Article 4

Modifications non substantielles

Les augmentations ou les diminutions n'excédant pas 20 % de la contribution fixée à l'article 2, premier alinéa, de la présente décision et ne portant pas cette contribution à plus de 10 000 000 EUR ou les modifications cumulées des crédits alloués à des actions spécifiques n'excédant pas 20 % de cette contribution, de même que les extensions de la période de mise en œuvre, ne sont pas considérées comme substantielles au sens de l'article 94, paragraphe 4, du règlement délégué (UE) n° 1268/2012, 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 adopter des modifications non substantielles dans le respect des principes de bonne gestion financière et de proportionnalité.

Fait à Bruxelles, le 30.7.2015

Par la Commission
Elżbieta BIENKOWSKA
Membre de la Commission

FR



Cette action est financée par l'Union européenne

ANNEXE I

de la décision d'exécution de la Commission relative au programme d'action annuel 2015 en faveur de la Tunisie partie I à financer sur le budget général de l'Union européenne

Document initial relatif à l'action pour le programme « Initiative régionale d'appui au développement économique durable (IRADA) »

1. Intitulé/acte de base/numéro CRIS	Initiative régionale d'appui au développement économique durable (IRADA) Numéro CRIS : ENI/2015/038-411 financé par l'instrument européen de voisinage			
2. Zone bénéficiaire de l'action/localisation	Tunisie			
3. Document de programmation	Cadre unique d'appui 2014-2015			
4. Secteur de concentration/domaine thématique	Intégration économique et sociale Développement régional et local durable			
5. Montants concernés	Coût total estimé : 34 000 000 EUR, dont 32 000 000 EUR de contribution de l'Union européenne (UE) Ligne budgétaire : 21.03.01.02			
6. Modalité(s) d'aide et modalité(s) de mise en œuvre	Modalité de projet: - Gestion indirecte avec la République tunisienne (représentée par le ministère du développement, de l'investissement et de la coopération internationale et le ministère de la formation professionnelle et de l'emploi) - Gestion directe - passation de marchés de services			
7. Code(s) CAD	11330 Formation professionnelle, 32130 développement des PME			
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	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>

	femmes dans le développement)			
	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.			

RESUME

Le programme « Initiative régionale d'appui au développement économique durable (IRADA) » (ci-après « le programme ») contribue à la mise en œuvre du premier secteur de concentration contenu dans le cadre unique d'appui (CUA) de l'UE à la Tunisie (2014-2015) qui vise à appuyer les réformes socio-économiques pour la croissance inclusive et l'emploi, et du troisième secteur de concentration qui vise le développement régional et local durable.

Le programme vise à améliorer la compétitivité des entreprises et l'employabilité des citoyens et des citoyennes au niveau local. Ceci se fera, d'abord, par l'appui à des plateformes régionales de dialogue public-privé destinées à identifier les axes prioritaires de développement du secteur privé et de la formation professionnelle dans quelques régions pilote.

A travers un appel à projets, le programme souhaite susciter le dynamisme des acteurs locaux pour proposer des projets concrets de développement du secteur privé et de la mise à niveau de centres de formation professionnelle au niveau local.

Ces projets par leur exemplarité, pourront par la suite contribuer à la formulation des politiques nationales de développement socio-économique et à ce qu'une gouvernance régionale du dispositif de formation professionnelle/emploi (FPE) soit opérationnelle.

Le programme vise, ainsi, à inverser la logique du système centralisé (*top-down*) du passé, en adoptant une nouvelle approche régionale intégrée *bottom-up* laissant l'initiative de planification et de réforme aux acteurs locaux et en les dotant de moyens financiers (via les appels à projets et de l'assistance technique) pour mettre en œuvre les projets qu'ils jugent prioritaires pour leurs régions. Cette approche s'inscrit largement dans les orientations de la

nouvelle Constitution tunisienne prônant la décentralisation¹ et accordant une attention particulière à la jeunesse.

Le programme contribuera par ailleurs à une meilleure coordination interministérielle lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques de développement économique et une institutionnalisation des mécanismes de suivi et d'évaluation élaborés lors du programme.

Compte tenu de son caractère transversal et de ses attributions dans le domaine du développement régional, le ministère du développement, de l'investissement et de la coopération Internationale (MDICI) est proposé en tant que ministère bénéficiaire de la convention de financement. Par ailleurs, le ministère de la formation professionnelle et de l'emploi sera le partenaire technique pour la mise en œuvre des activités du programme relatives au volet formation professionnelle/emploi.

1 CONTEXTE

1.1 Contexte national

La Tunisie a connu depuis la révolution du 14 janvier 2011 de profonds bouleversements politiques, institutionnels et économiques, ouvrant une période de transition démocratique. L'adoption d'une nouvelle Constitution le 27 janvier 2014 suivie par la tenue d'élections législatives et présidentielles à l'automne 2014 ont été des étapes majeures dans la mise en place de nouvelles institutions démocratiques.

Un nouveau gouvernement a reçu l'investiture de l'Assemblée des représentants du peuple (ARP) le 5 février 2015. Au cours de son discours de politique générale, le nouveau chef de gouvernement, M. Habib Essid, a tracé les grandes lignes de l'action gouvernementale pour répondre aux défis économiques, sociaux et sécuritaires auxquels la Tunisie doit faire face.

Au cours des trois dernières années, le contexte politique interne post révolutionnaire, l'instabilité régionale et la crise économique ont fortement affecté les performances socio-économiques de la Tunisie. En 2014, le taux de croissance du produit intérieur brut (PIB) s'élevait à 2,4 % (contre 2,6 % en 2013), les investissements étrangers régressant de 20 % par rapport à 2010. Ces niveaux sont insuffisants pour diminuer significativement le chômage, lequel s'élevait en 2014, à 14,8 % de la population active, avec un taux de chômage affectant particulièrement les jeunes diplômés (31,4 %) et les femmes (22,2 %).² Le déficit budgétaire atteignait 4,9 %³ du PIB en 2014, portant la dette publique à 52,9 % du PIB².

En outre, la Tunisie continue à faire face à d'importantes disparités socioéconomiques et régionales, notamment dans les régions de l'intérieur et du sud du pays. Le taux de pauvreté est estimé à 15,5 % en 2010⁴.

La situation géopolitique régionale constitue un facteur d'instabilité nouveau, qui, par-delà sa dimension sécuritaire, a également un impact sur les équilibres macroéconomiques.

¹ La nouvelle Constitution dispose que « l'État s'engage à soutenir la décentralisation et à l'adopter sur tout le territoire national » (article 14).

² Institut national de la statistique, avril 2015, Recensement général de la population et de l'habitat.

³ Ministère des finances.

⁴ Institut national de la statistique (dernières données disponibles).

Dans ce contexte, l'appui des bailleurs de fonds au développement du secteur privé et à la création de l'emploi reste essentiel pour l'instauration d'une démocratie durable permettant à la Tunisie de réaliser une croissance plus élevée, durable et inclusive.

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

La Tunisie disposait jusqu'à la révolution d'une stratégie nationale de développement multisectorielle élaborée dans le cadre du XII^e plan de développement (2010-2014).

A la suite de cette stratégie, et étant donné le mandat limité et la courte durée des gouvernements qui se sont succédés jusqu'en 2015, les cadres de politique de développement économique et social étaient relativement succincts. Ils ont cependant eu le mérite de fixer les principales priorités et servi de base aux appuis des principaux bailleurs de fonds engagés dans un dialogue politique avec le gouvernement tunisien : UE, Banque mondiale, Banque africaine de développement et Fonds monétaire international (FMI) notamment.

Fin 2012, le programme gouvernemental a été précisé dans le cadre d'une nouvelle Lettre de politique de développement. Ce document fixait des objectifs de restauration d'une croissance durable, seule à même de permettre un recul du chômage et de la pauvreté qui en découle. Il s'appuyait sur la rationalisation des dépenses publiques, avec la priorité donnée à la réforme du système de subventions, l'amélioration de la gouvernance économique : fonctionnement de l'administration, environnement des affaires, rééquilibrage du développement économique en faveur des régions de l'intérieur, renforcement des secteurs sociaux, d'éducation et d'emploi.

Dans l'intervalle, pour répondre à ces problématiques, l'UE et la Tunisie ont scellé en 2014 un accord sur le partenariat privilégié et le plan d'action a été signé le 17 mars 2015. Ce nouveau plan d'action répertorie les actions prioritaires à mener jusqu'en 2017. Sur cette base, la Commission européenne a adopté le 25 juillet 2014 un cadre unique d'appui 2014-2015. Le cadre unique d'appui traduit en actions concrètes les priorités du plan d'action. Il fixe trois domaines d'intervention, à savoir le soutien aux réformes socio-économiques, l'appui au développement équilibré et durable dans l'ensemble des régions et le renforcement de l'Etat de droit et de la bonne gouvernance.

Avec l'achèvement de la transition institutionnelle, les nouvelles autorités tunisiennes sont en mesure d'élaborer un plan quinquennal pour 2016-2020 qui servira de cadre stratégique et budgétaire à l'ensemble de l'action de l'Etat. Une note d'orientation stratégique a été transmise à l'ARP en juin 2015 pour consultation. Elle permettra de préparer le plan quinquennal qui sera présenté à l'automne 2015.

Les politiques d'appui au secteur privé déployées ces dernières décennies dans le cadre de plans quinquennaux, ont contribué à produire un doublement du PIB par habitant entre 1995 et 2011. Mais conçues et conduites avec une faible participation du secteur privé et caractérisées par une absence de déclinaison concrète au niveau des régions, ces politiques ont contribué à accentuer les disparités entre les régions du nord et de l'est, d'une part, et des régions de l'ouest et du sud d'autre part.

Depuis 2011, le dialogue national s'est essentiellement concentré sur le volet politique. De fait, il n'existe pas de stratégies formelles de développement du secteur

privé ou des petites et moyennes entreprises (PME)⁵, de la formation professionnelle ou de l'emploi, que ce soit au niveau national, régional ou local.

L'Etat, l'Union tunisienne de l'industrie, du commerce et de l'artisanat (UTICA) et l'Union générale tunisienne du travail (UGTT) ont signé le 14 janvier 2013 un contrat social qui fonde le tripartisme comme principe fondateur d'orientation des politiques publiques dans les domaines de "la croissance économique et le développement régional", "les politiques de l'emploi et de la formation professionnelle", "les relations professionnelles et le travail décent" et "la protection sociale".

Le ministère de la formation professionnelle et de l'emploi (MFPE) a également présenté en novembre 2014 un ambitieux projet de réforme de la formation professionnelle, la stratégie pour la réforme du dispositif national de la formation professionnelle sur la période 2014-2018⁶, qui vise à améliorer la qualité et l'efficacité du dispositif de formation afin de garantir une meilleure insertion socio-professionnelle de ses sortants. Parmi les principes directeurs suivis pour la formulation de cette stratégie, on retiendra 1) l'intégration du dispositif de la formation professionnelle (FP) dans un système global de développement des ressources humaines, 2) la promotion d'un partenariat effectif et multi-acteurs pour la préparation des politiques de la FP et 3) la prise en compte de la dimension régionale. Une Stratégie nationale pour l'emploi sur la période 2013-2017, visant à faire face au problème du chômage et absorber les demandes d'emploi à venir (environ 80.000 demandes/an) avait été élaborée par le MFPE en 2012. La concrétisation des orientations proposées dans ces deux stratégies reste limitée. Dans ce contexte, le cadre de coopération entre l'UE et la Tunisie est adapté pour contribuer à apporter des réponses concrètes par un programme d'appui au développement du secteur privé et à la formation professionnelle/emploi.

Par ailleurs, la déclaration de partenariat de mobilité UE-Tunisie signée en mars 2014 vise entre autres à faciliter la circulation des personnes entre l'UE et la Tunisie, pour une meilleure information des citoyens tunisiens des offres d'emploi, d'études et de formations disponibles dans l'UE et en facilitant la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles et universitaires.

Il est à rappeler, également, que dans le cadre du dialogue euro-méditerranéen de coopération industrielle la Tunisie vise à la mise en place du *Small Business Act* (SBA), qui prévoit notamment le renforcement de l'apprentissage à l'esprit entrepreneurial, des formations spécifiques pour les femmes entrepreneurs, le renforcement des compétences au sein des très petites entreprises (TPE)/PME et l'amélioration du dialogue public-privé.

De son côté, le Conseil UE-Tunisie pour l'entrepreneuriat⁷ a adressé ses recommandations aux autorités tunisiennes et européennes sur plusieurs thèmes qui intéressent IRADA, dont celui de la formation. Enfin, l'approche de ce programme

⁵ Une **stratégie industrielle à horizon 2016** a été élaborée avec l'assistance du programme de modernisation industrielle-PMI cofinancé par l'UE, mais cette stratégie n'a jamais été adoptée formellement.

⁶ <http://www.emploi.gov.tn/fr/formation-professionnelle/reforme-du-dispositif-national-de-la-formation-professionnelle/>.

⁷ Le Conseil UE-Tunisie pour l'entrepreneuriat est un conseil mixte d'entrepreneurs tunisiens et européens, constitué dans le prolongement de la mission pour la croissance menée en Tunisie.

est en parfaite harmonie avec la communication de la Commission européenne du 13 mai 2014⁸ en matière de développement du secteur privé dans les pays en voie de développement, qui recommande que les stratégies d'intervention de la Commission impliquent la participation du secteur privé et soient différenciées afin de prendre en compte les spécificités locales, l'exploitation des potentiels des marchés locaux, la facilitation de l'accès au financement, la facilitation des partenariats publics-privés au niveau local et qui engage ce même secteur privé sur la voie de la transparence et de la responsabilité sociale.

1.1.2 Analyse des parties prenantes

Plus de 95 % des entreprises tunisiennes emploient moins de 5 salariés⁹, ce qui ne leur confère pas la taille critique pour accéder aux financements, bénéficier de certains mécanismes d'appui, accéder à des marchés à l'exportation, ni même répondre à des commandes publiques. On constate également parmi ces entreprises de faibles liens inter-entreprises au niveau local, induits par les politiques de développement jusqu'à présent à caractère national, qui n'ont pas suffisamment renforcé les chaînes de valeur autour de la valorisation des ressources locales, ainsi qu'une absence de liens entre les opérateurs visant le grand export et le tissu des PME au niveau des territoires.

En ce qui concerne les institutions de représentation du secteur privé concernées par le programme, l'UTICA a traditionnellement été l'unique centrale patronale nationale. Suite à la révolution, la confédération des entreprises citoyennes de Tunisie (CONNECT) a été créée comme une alternative à l'UTICA et les relations entre les deux centrales patronales restent difficiles à ce jour, surtout au niveau central. Dans cette catégorie de parties prenantes, on peut également mentionner les chambres de commerce et d'industrie (CCI). L'UTICA, la CONNECT et les CCI ont des représentations dans les régions, mais les bureaux régionaux présentent un degré de structuration et des capacités hétérogènes d'une région à l'autre.

L'institution de représentation des travailleurs concernée par le programme, l'UGTT a été elle aussi jusqu'à récemment l'unique centrale syndicale. Elle est considérée actuellement comme le syndicat le plus représentatif et le signataire unique du contrat social avec l'Etat et l'UTICA.

Les institutions d'appui au secteur privé comptent l'agence de promotion de l'industrie et de l'innovation (APII) et ses 24 directions régionales, les 8 centres techniques sectoriels, les 9 technopoles, le *Foreign investment promotion agency* (FIPA), le centre de promotion des exportations (CEPEX), les 24 centres d'affaires et le réseau national de pépinières d'entreprises avec un total de 30 pépinières. Faute de réformes, les institutions d'appui ont vu leur efficacité diminuer, les acteurs les plus dynamiques variant en fonction des régions.

Au niveau du gouvernement, les ministères concernés par le programme sont : le ministère du développement, de l'investissement et de la coopération internationale (MDICI), ainsi que le commissariat général du développement régional (CGDR) et les offices de développement régional (ODR) sous sa tutelle, le ministère de l'industrie, de l'énergie et des mines (MIEM) ; le ministère du commerce (MC) ; le ministère des finances (MF) et MFPE et les agences opérant directement sous sa

⁸ COM(2014) 263.

⁹ Institut national de la statistique, répertoire des entreprises 2012.

tutelle : l'agence tunisienne de la formation professionnelle (ATFP) qui gère 136 établissements de formation professionnelle couvrant toutes les régions et les secteurs de l'industrie, l'artisanat et le tourisme, l'agence nationale de l'emploi et du travail indépendant (ANETI), le centre national de la formation continue et de la promotion professionnelle (CNCPP) et le centre national de formation des formateurs et de l'ingénierie de formation (CENAFFIF).

Les institutions sur lesquelles le MFPE exerce une tutelle pédagogique sont également concernées par le programme, tels que l'office national du tourisme tunisien (ONTT) (8 établissements de formation), l'agence de la vulgarisation et de la formation agricoles (AVFA) (39 établissements de formation) et le ministère de la santé (18 établissements de formation). A noter que la formation professionnelle privée joue un faible rôle.

Le ministère de la défense qui gère, en Tunisie, 13 établissements civils de formation professionnelle destinés aux jeunes tunisiens et tunisiennes est impliqué par le programme pour ce qui concerne ses infrastructures et capacités en matière de formation professionnelle. Ce ministère compte créer un nouveau centre dans la région de Sidi Bouzid à l'intérieur du pays. Les concertations avec toutes les parties prenantes, la région et le MFPE est très avancée et toutes les études préliminaires nécessaires sont prêtes. La création de ce centre permettra de donner l'opportunité aux jeunes issus d'une région très défavorisée en situation d'échec scolaire, et parfois en perte de repères, de suivre une formation et d'acquérir des qualifications dans un centre bien géré, et une attitude proactive leur permettant d'intégrer le marché du travail régional ou national.

La Tunisie vient par ailleurs de rejoindre le réseau *Europe enterprise network* (EEN) par la création d'un nouveau consortium « EEN Tunisie ». Ce réseau est formé de cinq organisations nationales : l'APII en tant que coordinateur du consortium, le CEPEX, la chambre de commerce et de l'industrie de Tunis (CCIT), le technopark Elgazala et la CONECT. Le réseau EEN est un instrument clé de la stratégie de l'UE visant à stimuler la croissance et l'emploi. Regroupant plus de 600 organisations partenaires réparties dans plus de 50 pays, le réseau aide les petites entreprises à exploiter les opportunités d'affaires dans le marché européen unique. Le consortium tunisien fournira ainsi aux PME tunisiennes un éventail de services spécialisés permettant aux entreprises d'accroître leur compétitivité par le développement de leur potentiel, qu'il s'agisse de coopération technologique et d'innovation, de partenariat commercial, industriel et de services. Outre l'EEN Tunisie, l'APII coordonne également la mise en œuvre du SBA en Tunisie.

Les organisations non gouvernementales (ONG) sont des nouvelles venues dans le paysage de la formation professionnelle et de l'emploi, étant inexistantes ou invisibles avant la révolution de 2011. Elles ne sont jusqu'à présent pas intégrées dans le dialogue institutionnel.

Le mode de gouvernance pour toutes les catégories concernées (par exemple syndicats et institutions publiques) est fortement centralisé et les structures régionales n'ont réellement aucun pouvoir sur les décisions prises et les activités menées dans leurs régions. Ces structures régionales sont par ailleurs faiblement dotées en moyens humains et matériels. La question de la coordination interinstitutionnelle se pose également.

Les groupes cibles de ce programme sont les suivants :

- Les organisations de la société civile, les partenaires sociaux et les institutions d'appui au secteur privé dans les régions ciblées ;
- Les groupements d'entreprises dans les régions ciblées ;
- Les établissements publics de formation professionnelle et d'accompagnement à l'emploi ;
- Les ministères et les institutions d'appui au niveau central.

Les bénéficiaires finaux du programme sont les suivants :

- Les entreprises privées dans les régions ciblées ;
- Les jeunes, femmes et hommes, demandeurs de formation/emploi ;
- Les hommes et les femmes dans les régions ciblées.

1.1.3 Domaines d'appui prioritaires/analyse des problèmes

Dans le domaine du développement du secteur privé, les consultations lors de la phase d'identification à Tunis et dans six régions de la Tunisie ont permis d'identifier les principales vulnérabilités auxquelles font face les opérateurs du secteur privé, qui sont les bénéficiaires ultimes de la composante appui au secteur privé.

Il ressort des consultations que l'absence de cadre stratégique de développement économique est un facteur paralysant tant pour l'administration que pour les investisseurs et génère un attentisme qui freine la relance. Ceci est particulièrement vrai pour les régions, dont très peu ont disposé dans le passé de plans régionaux de développement. En l'absence de plans régionaux, le seul cadre stratégique était le plan quinquennal national, préparé au niveau central et perçu comme inadapté aux réalités locales.

Les consultations menées lors de la préparation de ce programme ainsi que divers études et rapports confirment la détérioration du climat des affaires, notamment pour les entreprises on-shore. Un sentiment généralisé d'extrême centralisation et d'inefficacité de l'administration publique, d'absence de règles claires appliquées de manière équitable, ainsi qu'un manque de redevabilité vis-à-vis du citoyen a créé un déficit de confiance entre le secteur privé et le secteur public. Ceci affecte négativement les décisions d'investissement et d'embauche et pousse les entreprises vers l'informel.

Trois décennies de politique de développement du secteur privé pilotée par l'administration centrale a créé un millefeuille d'institutions d'appui au secteur privé sous la tutelle de plusieurs ministères, insuffisamment coordonnées et souvent redondantes, sans que le système d'appui qui se formait par strates successives ne soit pensé dans la globalité. Presque tous les intervenants interrogés ont mentionné l'inefficacité des institutions d'appui au secteur privé qui souffrent de leur statut d'organismes publics et de systèmes de gouvernance inadaptés à une gestion efficace capable de suivre le rythme du secteur privé.

Pour ce qui concerne l'accès au financement, les entreprises établies ayant les garanties nécessaires et les compétences pour monter des dossiers de demande de crédits ne rencontrent pas de difficultés majeures à mobiliser des ressources du fait des liquidités existantes au sein du système financier et des taux d'intérêt relativement bas. Néanmoins, un certain nombre de défaillances systémiques au sein du système financier (tel que le taux de créances douteuses des banques publiques,

un taux d'usure relativement bas, la faiblesse ou absence de systèmes d'évaluation de risque au sein des banques et une extrême centralisation du système financier) rendent difficile l'accès au financement pour les plus petites entreprises et les jeunes créateurs d'entreprises, particulièrement dans les régions.

Du côté de la demande de financement, la qualité de l'information financière produite par les micros, petites et moyennes entreprises (MPME) reste médiocre et l'Ordre des experts comptables (OEC) estime que seulement 30 % d'entre elles ont des états financiers sincèrement certifiés, ce qui représente en soi un obstacle majeur à l'accès au financement. Beaucoup de MPME manquent des compétences nécessaires en matière de gestion d'entreprise et n'appliquent pas les principes de bonne gouvernance et de transparence, notamment du fait de la structure familiale de l'entreprise. Enfin, on notera aussi le sentiment partagé par les observateurs que les jeunes entrepreneurs ne savent pas comment développer des plans d'affaires et ne sont pas équipés pour évaluer la faisabilité et la viabilité de leurs idées de projet.

Dans le domaine de la formation professionnelle, on constate un décalage entre les besoins du marché de l'emploi et les spécialités et cursus de formation dispensés dans les centres de formation professionnelle. L'Etat joue un rôle de protagoniste et la logique de l'offre de formation prévaut sur les besoins en compétences exprimés par les entreprises.

La qualité et la pertinence de la FP sont affaiblies par un rôle plutôt formel et consultatif joué par les partenaires sociaux et en particulier les employeurs du secteur privé. Le dispositif souffre de l'absence de démarches claires et objectives d'identification de façon systématique des besoins en compétences et en formation et d'une fonction prospective.

Le mode de pilotage des dispositifs de la FP est caractérisé par une gouvernance centralisée et « top-down ». Chaque acteur (institution/partenaire social) travaille surtout en cloisonnement vertical, ce qui ne favorise pas la mise en œuvre de projets intégrés basés sur une approche partenariale. Le niveau régional est peu impliqué dans la prise de décision.

L'appui important des bailleurs de fonds internationaux dans le domaine de la FP a été mis en œuvre via plusieurs projets pilotes, mais en l'absence d'un suivi et d'une capitalisation ou généralisation effective. Par ailleurs, l'adoption de méthodes étrangères a été faite sans s'assurer à l'avance de leur pertinence et de leur adaptabilité au contexte tunisien.

La promotion des compétences pour l'entrepreneuriat a été présentée pendant des années comme domaine prioritaire des politiques publiques tunisiennes, mais elle souffre actuellement de l'absence d'une approche systémique de l'apprentissage de l'entrepreneuriat chez les jeunes, capable d'assurer un continuum de l'esprit d'entreprise du primaire à l'enseignement supérieur et à la formation professionnelle. Les qualifications des migrants tunisiens ne sont pas utilisées de façon optimale pour leur accès au marché de l'emploi en Europe ou à leur retour en Tunisie. De nouvelles mesures d'accompagnement à la migration nécessiteraient d'être mises en place pour mieux exploiter toute opportunité d'emploi à l'étranger, en particulier dans une logique de migration circulaire et de développement du pays d'origine.

2

RISQUES ET HYPOTHESES

Risques	Niveau de risque	Mesures d'atténuation
Instabilité politique	Modéré	Le nouvel exécutif élu poursuit le dialogue politique avec toutes les composantes politiques
Abandon, par le nouveau gouvernement post-élections, des réformes déjà entamées	Faible	Suivre auprès du nouveau gouvernement la volonté d'assurer la continuité dans la mise en œuvre des stratégies de développement régional
Résistance des structures centrales aux nouvelles orientations de décentralisation	Modéré	Prévoir des actions de sensibilisation et de renforcement de capacités pour accompagner cette démarche de décentralisation
Incapacité des régions à proposer et à piloter des projets de développement local	Modéré	Prévoir la localisation dans les régions cibles d'une partie des experts de l'UGP, des actions d'information / sensibilisation et de renforcement de capacités locales
Manque d'implication effective des parties prenantes	Modéré à faible	Prévoir des actions de renforcement de capacités au profit des structures impliquées dans la mise en œuvre opérationnelle des activités du Programme
Lourdeur dans l'administration du projet et risques de retard	Modéré	Mettre en place une UGP sous contrat avec une capacité décisionnelle
Impact faible du programme au niveau national	Modéré	Prévoir dans le cadre du programme un processus d'appropriation tout au long du projet et une étape de capitalisation et de généralisation
Hypothèses		
<ul style="list-style-type: none"> • Capacité des nouveaux responsables ministériels dans le suivi de l'application des orientations de la nouvelle Constitution au sein des administrations de leur compétence • Renforcement des structures régionales par les ministères/administrations concernés • Les acteurs régionaux (publics et privés) collaborent activement dans les phases de préparation et de mise en œuvre des activités du programme • La capacité d'absorption des bénéficiaires locaux des actions du programme est suffisante 		

3 ENSEIGNEMENTS TIRES, COMPLEMENTARITE ET QUESTIONS TRANSVERSALES

3.1 Enseignements tirés

Dans le domaine du développement du secteur privé, la conception du programme s'est principalement appuyée sur une consultation des ministères de l'industrie, du commerce, des finances ainsi que sur une analyse technique et réglementaires des dispositifs d'appui nationaux, les évaluations du programme de modernisation industrielle, les rapports de monitoring du PASRI¹⁰ et du PCAM¹¹, le rapport sur la mise en œuvre du « Small Business Act 2014 »¹², les analyses économiques produites par les bailleurs de fonds tels que la Banque européenne d'investissement (BEI), la Banque mondiale (BM), la Banque africaine de développement (BAD) et le Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), ainsi que les rapports d'activités des projets soutenus par la coopération internationale.

Ces documents montrent que les dispositifs centralisés mis en place il y a plusieurs décennies ont atteint leur limites et doivent faire l'objet d'une profonde restructuration, processus long qui doit s'inscrire dans des stratégies nationales qui restent à définir. La stricte orientation « activités » (au détriment des résultats), la perspective nationale favorisant l'uniformisation et l'absence totale d'évaluation de ces mécanismes ont conduit à la multiplication de structures redondantes et inefficaces.

Les évaluations des précédents programmes mettent aussi en exergue que les agences nationales et les bailleurs de fonds ont souvent déployé des actions trop fragmentées et orientées vers des thématiques techniques (certification, innovation, formation) qui n'étaient pas toujours corrélées avec les fondamentaux du développement de l'entreprise (marchés, investissement, productivité).

Pour ce qui concerne l'analyse des besoins et la validation de l'approche, la mission d'identification a conduit des ateliers de dialogue au niveau de six régions (Gabès, Kasserine, Sousse, Sfax, Zaghouan et Béja) visant à mieux cerner les opportunités, les défis et les attentes des parties prenantes sur le terrain et a organisé un atelier de restitution à Kairouan en décembre 2014. Les ateliers ont réuni 162 participants dont 56 entreprises ainsi que les représentants du secteur privé (UTICA, l'Institut arabe des chefs d'entreprise-IACE, CONECT) et des agences d'appui.

Pour le volet accès aux financements, le dialogue a été organisé au niveau des régions et au niveau central notamment avec la Banque centrale tunisienne (BCT), les banques commerciales, les banques de développement, les sociétés d'investissement à capital risque (SICAR), les institutions de micro-finance et l'ordre des experts comptables.

¹⁰ PASRI : Programme d'appui au système de la recherche et l'innovation.

¹¹ PCAM : Programme d'appui à la compétitivité des entreprises et à la facilitation de l'accès au marché.

¹² Le rapport sur la mise en œuvre du «Small Business Act» pour l'Europe dans le bassin méditerranéen au Moyen-Orient et en Afrique du Nord 2014. Ce rapport fournit une évaluation des politiques en faveur des PME, en Algérie, en Égypte, en Israël, en Jordanie, au Liban, au Maroc, en Palestine (cette dénomination ne saurait être interprétée comme une reconnaissance d'un État de Palestine et est sans préjudice de la position de chaque État membre de l'UE sur cette question) et en Tunisie (économies MED) et un aperçu général des politiques menées en Libye. Ce rapport formule des recommandations pour progresser dans certains des domaines ciblés par IRADA.

Dans le domaine de la formation professionnelle et de l'emploi, la conception du programme s'est principalement appuyée sur une consultation des ministères concernés par la FP, les partenaires sociaux et les ONG, et les acteurs impliqués dans l'action de formation au niveau régional. L'analyse s'est par ailleurs fondée sur les rapports et études d'évaluation du dispositif de la FP produits durant les deux dernières années¹³.

Ces analyses montrent que l'appui donné dans le passé au renforcement institutionnel et des capacités a visé presque uniquement des structures centrales des différentes institutions agissant dans le dispositif formation-emploi et n'a pas porté l'ensemble du système vers un niveau qualitatif supérieur. Les structures centrales n'ont pas réussi à passer leurs compétences renforcées aux « terminaux » opérationnels. Un décalage important en termes de capacités techniques et un manque d'articulation s'est ainsi plutôt produit entre les deux niveaux, central et opérationnel/régional.

Traditionnellement, la Tunisie a connu un nombre important de projets pilotes, leur but étant d'« expérimenter » (avec l'appui des bailleurs des fonds internationaux) des approches innovantes destinées à être répliquées ensuite à une échelle nationale. Cette diffusion n'a pas eu lieu dans la plupart des cas, pour différentes raisons, dont l'insuffisance de ressources nationales pour la généralisation. Des évaluations des expérimentations menées sur les projets financés par les bailleurs de fonds ont été effectuées. Les résultats et les recommandations produits – même si partagés et agréés avec les parties nationales - n'ont pas été intégrés en raison de la cessation des projets pilotes et du manque de continuité d'assistance technique et de ressources. Les premières expériences de renforcement de la gouvernance régionale du système de la formation professionnelle (FP) (après révolution), tel que le projet appuyé par la fondation européenne pour la formation (ETF) dans le gouvernorat de Médenine et GEMM¹⁴/ETF dans le gouvernorat de Gabès, démontrent que les acteurs régionaux sont motivés à prendre en charge un nouveau rôle de protagonistes du développement socio-économique de leur territoire ainsi que des questions de promotion de l'emploi. Le renforcement de la coordination intersectorielle et de la régionalisation est demandé dans le rapport d'évaluation de l'état d'avancement du programme PEFESE¹⁵ financé par l'UE, mais également dans l'étude de faisabilité pour la mise en œuvre du programme PAFIP¹⁶ de l'Agence française du développement (AFD). Le rapport d'évaluation du PEFESE met l'accent sur le manque de renforcement des institutions, et à plus large échelle, des réformes du

¹³ Rapport d'auto-évaluation produit par la Tunisie dans le cadre du processus de Turin de l'ETF pour 2014 ;

Rapport sur la cartographie de la gouvernance de la formation professionnelle en Tunisie (2014) produit dans le cadre du programme européen « Gouvernance pour l'employabilité dans la Méditerranée » (GEMM) ;

Rapport de monitoring du projet « PEFESE » financé par l'UE ;

Rapport sur la mise en œuvre du « Small Business Act » pour l'Europe dans le bassin méditerranéen au Moyen-Orient et en Afrique du Nord 2014.

¹⁴ GEMM, « Gouvernance pour l'employabilité en Méditerranée » est un projet financé par la Commission européenne et mise en œuvre par l'ETF, il couvre les pays sud méditerranéens (à part la Syrie). Dans le cadre de ce projet, une analyse de la gouvernance de la formation professionnelle en Tunisie a été entreprise avec un accent mis sur les fonctions en lien avec l'assurance qualité et le financement.

¹⁵ PEFESE : Programme d'appui à l'éducation, la formation professionnelle, l'enseignement supérieur et à l'employabilité des diplômés.

¹⁶ PAFIP : Programme d'appui à la formation et à l'insertion professionnelle.

système national et conclut qu'il faudrait travailler davantage dans une logique de consolidation des acquis. La composante FPE s'inscrit dans une logique de continuité avec le programme PEFESE.

3.2 Complémentarité, synergie et coordination des donateurs

Dans le domaine du développement régional et de la décentralisation, ce programme s'inscrit en parfaite complémentarité avec le programme « Cap vers la décentralisation et le développement intégré des territoires » (CAP2D), qui sera adopté conjointement avec le présent programme. Les deux programmes, CAP2D et IRADA, cibleront les mêmes huit régions pilotes (Bizerte, Jendouba, Sidi Bouzid, Sfax, Gabes, Médenine, Gafsa, Kasserine), de manière à maximiser leur impact.

Dans le domaine de l'appui au secteur privé, les principales initiatives soutenues par l'UE comprennent :

- Le programme d'appui à la compétitivité des entreprises et à la facilitation de l'accès aux marchés (PCAM), financé par l'UE, doté de 23 millions d'EUR sur la période 2011-2016. Il offre une assistance technique directe aux entreprises visant à augmenter leur compétitivité à travers des actions de qualité et de coaching et un appui à l'infrastructure qualité ;
- Le programme d'appui au système de recherche et de l'innovation (PASRI), financé par l'UE et doté de 12 millions d'EUR sur la période 2011-2017, qui vise à améliorer la contribution de la recherche et de l'innovation au développement socio-économique ;
- Le programme d'appui à la compétitivité des services (PACS), financé par l'UE et doté de 20 millions d'EUR sur la période 2012-2020. Il vise à renforcer le secteur des services, pour répondre aux défis actuels en matière de croissance économique, de développement régional et la préparation à l'ouverture des marchés des deux rives de la méditerranée ;
- Les volets secteur-privé des programmes d'appui budgétaire (audit des banques, code des investissements, loi PPP) et d'accompagnement de la déconcentration ;
- L'UE a aussi joué un rôle décisif dans le développement de la micro-finance par un appui au niveau du cadre réglementaire et au niveau de la centrale des risques et avec le financement de nouveaux réseaux qui devraient être opérationnels à court terme ;
- La Banque européenne de reconstruction et de développement (BERD) soutient directement les PME tunisiennes à travers deux programmes d'assistance technique aux PME et aux grandes entreprises (services de conseil dans la limite de 10 000 EUR) ;
- La Banque européenne d'investissement (BEI) a conclu en décembre 2014 deux accords de financement d'une valeur totale de 21 millions d'EUR avec l'institution de microfinance « Taysir » et la Banque tuniso-koweïtienne (NKT) pour appuyer les micros et très petites entreprises tunisiennes (réseau Entreprendre) en complément du financement de lignes PME en prêt (100 millions d'EUR en 2012 et 100 millions d'EUR en 2014) et en fonds propres (82,8 millions d'EUR via les SICAR et les fonds communs de placement à risque (FCPR).

Dans le cadre de la coopération industrielle euro-méditerranéenne menée au sein du processus de Barcelone (Union pour la méditerranée - UPM), des initiatives ont visé à rapprocher les bonnes pratiques et à promouvoir les échanges aussi bien Euro-Med qu'intra-Med visant à assoir les performances des acteurs du secteur privé. La charte euro-méditerranéenne pour les entreprises (désormais intitulée *Small Business Act - SBA*) adoptée par les ministres de l'industrie de la zone Euro-Med en 2004 est structurée autour des dix éléments clefs de politiques à mettre en place dans le cadre du soutien aux PME. Elle s'appuie sur le concept de *think small first* qui vise à prendre en compte des besoins des PME lors de l'élaboration des politiques publiques. En complément du travail de réflexion sur le cadre réglementaire et la simplification administrative, c'est à travers ses projets régionaux que l'UE appuie des initiatives qui bénéficient aux entreprises et aux organismes de soutien en Tunisie, notamment le réseau EEN, le programme régional "Enhancement of the business environment in the Southern Mediterranean" (EBESM)¹⁷ doté d'un budget de 3 millions d'euros sur la période 2014-2016 pour appuyer la mise en œuvre du SBA dans les pays de la Méditerranée, y compris en Tunisie et le projet régional DIAMED, doté de 2,3 millions d'EUR sur la période 2013-2015 et qui vise à renforcer la capacité d'entreprenariat des membres de la diaspora afin de les inciter à investir dans leurs pays d'origine sur la rive sud de la méditerranée. Pour faire avancer le concept de spécialisation intelligente, la Commission a annoncé la mise en place d'une plateforme de spécialisation intelligente (SP³) dans une communication de 2010 intitulée « Politique régionale contribuant à une croissance intelligente en Europe 2020¹⁸ ». Cette plateforme vise à aider les régions à élaborer, mettre en œuvre et examiner des stratégies régionales de spécialisation intelligente, et aider les régions à identifier les activités à forte valeur ajoutée qui offrent les meilleures chances de renforcer leur compétitivité.

Le programme capitalisera sur les résultats des initiatives régionales suivantes :

- La GIZ a accompagné (2001-2014) le développement économique local à travers l'élaboration de plans régionaux d'environnement et de développement durable (PREDD) dans quatre gouvernorats (Sidi Bouzid, Kasserine, Médenine et Le Kef), en partenariat avec les ODR. Depuis mars 2015, le programme a réorienté ses activités sur l'élaboration des plans quinquennaux.
- Projet I-SEMER (2011-2014) de la coopération suisse visant la création de 10 000 emplois pour les jeunes hommes et femmes dans les régions défavorisées (Kasserine, Le Kef, Médenine, Sidi Bouzid), par la formation de tables rondes pour améliorer le climat des affaires au niveau local, le soutien à la création de micro-entreprises par des jeunes et la création de petites et moyennes entreprises en milieu rural.

Dans le domaine de la FPE, et outre les projets financés par l'UE et l'AFD via le programme d'appui à la formation et à l'insertion professionnelle (PAFIP) cités au paragraphe précédent, plusieurs autres projets sont en cours dont :

- Le projet de l'ETF à Médenine : renforcement de la gouvernance régionale du système FPE ;

¹⁷ <http://www.ebesm.eu/the-ebesm-project>.

¹⁸ COM(2010) 553.

- Le projet GEMM de la Commission européenne mis en œuvre à Gabès par l'ETF : renforcement de la gouvernance régionale de la formation professionnelle ;
- Le projet de la GIZ : appui à l'entrepreneuriat et à l'amélioration de l'employabilité des demandeurs d'emploi en adéquation avec les exigences des entreprises ;
- Le projet du programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) à Médenine et Tataouine : appui à l'entrepreneuriat et amélioration de l'employabilité des jeunes en vue de leur insertion sur le marché du travail ;
- Le programme du British Council : amélioration de l'employabilité des jeunes, à travers des formations en *Soft Skills* ;
- Le projet de l'Organisation internationale du travail, dans les régions du Kef, de Gafsa et de l'Ariana : création d'emplois décents pour les jeunes.

Enfin, le programme IRADA sera articulé avec d'autres initiatives de l'Union européenne dont le Conseil UE-Tunisie pour l'entrepreneuriat et intégré avec d'autres modalités de soutien de l'UE, tel que les appuis budgétaires (les programmes d'appui à la relance – PAR) et des jumelages d'appui institutionnel qui pourraient être identifiés et financés par les programmes d'appui à l'accord d'association (P3A).

La coordination entre bailleurs de fonds sera assurée dans le cadre de la plateforme de développement économique et de création d'emploi, présidée actuellement par le BIT et la coopération suisse (créée depuis 2013). Il s'agit d'un instrument de coordination entre tous les bailleurs de fonds actifs dans le domaine (BM, UE, AFD, GIZ, BAD, BIT, PNUD, les coopérations danoise et italienne) qui sert surtout comme espace d'échange d'expériences entre les partenaires sur la promotion de l'entrepreneuriat, la microfinance, la formation professionnelle ou le développement des entreprises d'une manière générale.

3.3 Questions transversales

Démocratie et bonne gouvernance : à travers la mise en place de plateformes régionales de dialogue public/privé, le programme soutiendra le dialogue social permettant au citoyen de participer à la formation et à la mise en œuvre d'une vision commune au niveau local, niveau pour lequel la Constitution prévoit des élections au suffrage universel. Par ailleurs, le programme participera à une meilleure gouvernance du système de formation professionnelle et à l'amélioration de la gouvernance des entreprises.

L'aspect droits de l'homme et égalité hommes-femmes sera pris en compte par le programme en privilégiant le soutien à des projets innovants qui accordent plus d'importance à l'employabilité des femmes et en concrétisant au niveau des régions l'exercice de la liberté d'expression. Enfin, l'aspect environnemental sera pris en compte par le programme en privilégiant le soutien à des projets visant à (re)développer l'éco-tourisme et les filières de valorisation des déchets, projets qui devraient être stimulés par des appels à propositions.

4 DESCRIPTION DE L'ACTION

4.1 Objectifs/résultats

Objectif général :

Contribuer au développement économique durable et inclusif et à l'amélioration de l'employabilité des femmes et des hommes en Tunisie.

Objectifs spécifiques et résultats attendus :

OS1. Renforcer la contribution du secteur privé au développement économique durable dans les régions ciblées

R1.1. Des plans d'action pour le développement économique durable sont élaborés en concertation entre les acteurs privés et publics dans les régions ciblées.

R1.2. Le secteur privé contribue à l'élaboration et la mise en place de projets de développement économique durable dans les régions ciblées.

OS2 : Améliorer la qualité et la pertinence de l'offre de formation initiale, continue et de services d'accompagnement à l'emploi afin de mieux répondre aux besoins du marché du travail national et international

R2.1. Des projets d'amélioration de la qualité et de la pertinence de la formation professionnelle sont conçus et mis en œuvre en concertation entre les acteurs privés et publics pour répondre aux besoins des régions ciblées.

R2.2 La classification nationale des qualifications (CNQ) permet une lisibilité des compétences clés acquises par les individus.

OS3 : Pérenniser la participation structurée des acteurs régionaux au développement du secteur privé et à la gouvernance de la formation professionnelle

R3.1. Le dialogue public-privé régional continue post programme et alimente les politiques nationales de développement du secteur privé.

R3.2. Un nouveau système de gouvernance simplifiant l'architecture institutionnelle et laissant plus d'autonomie aux structures locales de formation et d'emploi est opérationnel.

4.2 Activités principales

Activités relatives au résultat 1.1 : Des plans d'action pour le développement économique durable sont élaborés en concertation entre les acteurs privés et publics dans les régions ciblées.

- Création de plateformes de dialogue public-privé dans les régions ciblées et organisation et animation du dialogue au sein de ces plateformes ;
- Renforcement des capacités des partenaires du dialogue par le biais de formations techniques, voyages d'études et d'autres interventions pertinentes ;
- Revue et analyse des stratégies et plans de développement local et régional existants, ou en cours d'élaboration selon les gouvernorats¹⁹ ;

¹⁹ - Projet de planification pour le développement régional du Sud de la Tunisie 2015-2035 (projet de coopération avec le JICA) ;

- Validation par les plateformes des orientations stratégiques retenues dans les différentes stratégies ou plans de développement local, notamment en ce qui concerne le développement du secteur privé ;
- Le cas échéant, élaboration d'une étude légère de type « SWOT » (forces-faiblesses-opportunités-menaces), analysant les défis pour le développement du secteur privé et l'amélioration de la formation professionnelle ;
- Elaboration des études sectorielles, de benchmarking, études techniques et études de faisabilité nécessaires pour l'élaboration des plans d'action de développement du secteur privé dans les régions ciblées ;
- Elaboration des plans d'action détaillés de développement économique durable. Ces plans d'action pourraient prendre en considération la démarche et la logique de la Smart Specialisation²⁰. Cette approche vise à renforcer l'innovation et l'investissement au niveau régional sur la base d'une cartographie des atouts et des spécialisations régionaux. En outre, il conviendra de renforcer le partenariat entre le monde des affaires, les institutions publiques et les universités et centres de recherche ;
- Développement des systèmes et outils de suivi et d'évaluation des plans d'action et assistance à leur mise en œuvre.

Activités relatives au résultat 1.2 : Le secteur privé contribue à l'élaboration et la mise en place de projets démonstratifs de développement économique durable dans les régions ciblées. A cet égard, deux appels à propositions (à titre indicatif) seront lancés au cours de la phase de mise en œuvre opérationnelle du programme pour sélectionner ces projets.

- Assistance au dialogue visant à recommander les thèmes prioritaires à retenir pour les appels à propositions et à rédiger les lignes directrices ;
- Campagne d'information sur les appels à propositions et assistance aux acteurs locaux en montage de projets, procédures et élaboration de documents liés aux appels à propositions ;
- Appui à l'évaluation des propositions reçues ;
- Assistance, à la demande, aux bénéficiaires en matière de passation des marchés ;
- Renforcement des capacités des acteurs locaux à mobiliser des financements complémentaires auprès des institutions financières nationales et des partenaires de développement ;
- Appui complémentaire aux acteurs locaux pour la mise en œuvre des plans de développement (exemple : mobilisation de fonds publics, structuration de

- Plans régionaux d'environnement et de développement durable (PREDD) dans quatre gouvernorats (Sidi Bouzid, Kasserine, Médenine et Le Kef), en partenariat avec les ODR (coopération avec la GIZ) ;

- Stratégies participatives de développement économique local dans les trois gouvernorats de l'Ariana, le Kef et Gafsa (projet en coopération avec le BIT) ;

- Travaux de préparation du plan de développement de la Tunisie 2016-2020 : organisation d'ateliers régionaux avec la participation de toutes les parties prenantes pour élaborer des schémas régionaux de développement.

²⁰

http://ec.europa.eu/research/regions/index_en.cfm?pg=smart_specialisation.

projets publics en concession/PPP, services de conseil réglementaire/juridique) ;

- Suivi et évaluation de la mise en œuvre des projets subventionnés.

Activités relatives au résultat 2.1 : Des projets d'amélioration de la qualité et de la pertinence de la formation professionnelle sont conçus et mis en œuvre en concertation entre les entreprises et les acteurs privés et publics pour répondre aux besoins des régions ciblées.

Les activités couvrent principalement l'analyse des besoins du marché du travail local, l'élaboration/adaptation de curricula et de contenu de formation, la formation et l'accompagnement des formateurs, l'acquisition des équipements et de la matière d'œuvre.

Plus précisément, il s'agira de :

- Assistance au dialogue visant à recommander les thèmes prioritaires à retenir pour les appels à projets et à rédiger les lignes directrices/termes de référence ;
- Organiser des ateliers d'information à propos des projets innovants auprès des acteurs locaux ;
- Coacher les promoteurs des projets pour finaliser leurs propositions ;
- Accompagner le processus d'évaluation des propositions (constituer les comités d'évaluation, les critères d'évaluation, etc.) ;
- Contribuer à équiper le centre de formation professionnelle civil de l'Armée à Sidi Bouzid ;
- Accompagner les projets innovants dans la mise en place d'une fonction d'analyse des besoins ;
- Réviser/adapter les curricula ;
- Accompagner le management des centres et le staff formateur dans la mise en œuvre des projets à travers des actions de formation et de coaching ;
- Accompagner les projets innovants retenus dans la mise en place d'une fonction de prospection et d'analyse de leur environnement ;
- Accompagner les projets innovants dans la mise en place d'une fonction de suivi de l'insertion des sortants.

Activités relatives au résultat 2.2 : La classification nationale des qualifications (CNQ) permet une lisibilité des compétences clés acquises par individus.

Depuis son adoption par un décret en 2009, la classification nationale des qualifications n'a pas été mise en œuvre et ceci pour plusieurs raisons, notamment la faible représentativité des partenaires sociaux au sein de la commission devant statuer sur les diplômes professionnels et le caractère consultatif de ladite commission-un rôle que récusent les partenaires sociaux-et un manque de leadership pour le portage institutionnel de la CNQ par l'Etat.

C'est pour cela que le programme prévoit un accompagnement aux parties prenantes tunisiennes afin de revisiter la CNQ actuelle conçue il y a plus de six années dans un contexte sociopolitique qui a beaucoup évolué depuis. Le consensus autour de la classification est essentiel pour assurer sa crédibilité au niveau des acteurs.

Les activités prévues dans le cadre de ce résultat consistent à fournir une expertise aux différentes parties prenantes pour :

- Valider auprès de tous les partenaires la structure et le mode de gouvernance actuels de la CNQ ;
- Accompagner le CENAFFIF dans la description des certifications en termes de résultats des apprentissages ;
- Accompagner les partenaires sociaux pour qu'ils se dotent des moyens et des ressources leur permettant de jouer pleinement leur rôle dans la gouvernance de la CNQ ;
- Définir et mettre en place une procédure de positionnement des diplômes dans la CNQ ;
- Concevoir et mettre en place une politique et des procédures d'assurance de la qualité qui sous-tendent tous les niveaux de la CNQ ;
- Concevoir et mettre en place un outil d'information sur les diplômes professionnels (description en termes de SAP, niveau dans la CNQ, modes d'acquisition).

Activités relatives au résultat 3.1 : Le dialogue public-privé local continue post-programme et alimente les politiques nationales de développement du secteur privé.

- Appui institutionnel au MDICI et aux autres ministères concernés dans les domaines de l'élaboration participative de politiques de développement du secteur privé et de la formation professionnelle, le renforcement de la coordination interministérielle et la mise en œuvre de systèmes de suivi et d'évaluation des politiques au niveau national ;
- Appui à la formulation de mesures de réforme économique/institutionnelle et des textes juridiques y afférents ;
- Audit organisationnel du CGDR, des ODR et/ou d'autres acteurs locaux et élaboration d'une stratégie de développement organisationnel, afin de rendre pérenne (post-programme) leur fonction d'animation du dialogue public-privé au niveau régional ;
- Appui institutionnel pour la mise en œuvre de la stratégie de développement organisationnel ;
- Le cas échéant, mobilisation de fonds (tunisiens, internationaux) pour la continuation des activités post-programme.

Activités relatives au résultat 3.2 : Dans le domaine de la formation professionnelle, un nouveau système de gouvernance simplifiant l'architecture institutionnelle et laissant plus d'autonomie aux structures locales de formation et d'emploi est initié.

Il s'agit d'initier un nouveau système de gouvernance mieux à même de répondre aux besoins du marché du travail local et régional.

Au niveau du MFPE et de ses structures, il s'agira de :

- Réaliser un diagnostic organisationnel des structures du MFPE, de l'ATFP, du CENAFFIF et de l'observatoire national de l'emploi et des qualifications (ONEQ) dans leur relation avec les structures déconcentrées du ministère et/ou des centres de formation ;
- Faire des recommandations sur les fonctions en lien avec la déconcentration/décentralisation ;

- Accompagner le niveau central dans l'élaboration de nouveaux textes juridiques nécessaires pour la déconcentration/décentralisation ;
- Former et accompagner les structures du ministère et des structures sous sa tutelle dans l'adoption de nouveaux modes d'organisation induits par la déconcentration/décentralisation ;
- Elaboration d'outils et de méthodes permettant aux ministères et aux structures sous sa tutelle de suivre la mise en œuvre de leurs politiques au niveau des structures décentralisées et de leur apporter un appui si nécessaire.

Au niveau des partenaires sociaux et des ONG :

- Renforcer la capacité des partenaires sociaux et des ONG pour qu'ils puissent pleinement jouer leur rôle dans la gouvernance du système.

Activités transversales :

- Etablissement et gestion quotidienne de l'unité de gestion du programme (UGP) centrale et ses antennes dans les régions ;
- Préparation et gestion de procédures d'appel d'offres et d'appel à propositions ;
- Gestion et suivi de contrats de services, fournitures et subventions ;
- Elaboration de devis-programmes successifs et de leurs rapports de mise en œuvre ;
- Préparation, exécution et restitution des COPIL et réunions de suivi de l'UGP ;
- Elaboration du plan de communication et des outils de communication du programme ;
- Organisation et animation d'événements de lancement, de promotion des activités, de restitution des résultats, et de clôture ;
- Mise en place de systèmes et procédures de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre du programme (au niveau central et régional).

4.3 Logique d'intervention

Le programme se propose de cibler 8 gouvernorats (Bizerte, Jendouba, Sidi Bouzid, Sfax, Gabes, Medenine, Gafsa, Kasserine) identifiés selon les critères suivants :

- **Indicateurs sur l'emploi / chômage** : Privilégier les régions où le chômage global et celui des diplômés du supérieur est élevé ;
- **Densité du tissu d'entreprises structurées** (entreprises de 10 emplois et plus par 1000 habitants) : Facteur favorisant la coopération public-privé sur le développement de plans régionaux et la conception de projets d'appui au SP et à la FP ;
- **Présence d'un écosystème d'institutions d'appui ou de représentation du secteur privé, ainsi que de centres de formation professionnelle** : Facteur favorisant l'émergence de projets public/privé ;
- **Complémentarité avec d'autres programmes** : Eviter les régions concernées par le PAFIP - Favoriser les régions concernées par stratégie PREDD – GIZ; Stratégie Emploi – PNUD et initiatives locales pour l'emploi – BIT) ;
- **Répartition géographique / niveau de développement** : Veiller à un équilibre entre les différentes régions du pays et favoriser un mélange entre des régions

développées/moins développées afin de pouvoir tirer les enseignements et de favoriser une certaine forme d'apprentissage mutuel entre les régions.

Dans le domaine de l'appui au secteur privé, la demande exprimée est très forte en ce qui concerne l'élaboration de plans de développement économique local. La mise en place des plateformes de dialogue public-privé par le programme permettra 1) de produire les plans d'action, qui capitaliseront sur les avantages comparatifs de la région 2) de déterminer les priorités et les obstacles spécifiques en matière de développement des entreprises, notamment en matière de climat des affaires (ex. représentation des institutions d'appui, accès au financement, climat administratif, infrastructure), 3) d'aligner les partenaires et initiatives locaux, et 4) de prendre avantage du nouveau cadre de coopération décentralisée fixé par la Constitution pour développer des partenariats internationaux.

Par ailleurs, afin d'être visible et légitime, et de contribuer par son exemplarité aux politiques de développement national, il est nécessaire que la plateforme participe à l'orientation et au pilotage de projets concrets de développement local du secteur privé. Par la mise en œuvre d'appels à propositions sur des thèmes prioritaires choisis (et pilotés) par les plateformes, le programme répondra à cet objectif.

L'objectif des appels à propositions est d'exercer un effet démonstratif du rôle moteur que le secteur privé peut jouer en matière de développement socio-économique local en appui à la politique de régionalisation. Les subventions seront octroyées en priorité aux actions intégrées, orientées sur les résultats et visant à accélérer la croissance des entreprises participantes et stimuler l'investissement privé et le financement par les institutions financières. Les actions soutenues viseront notamment à accroître l'efficacité des liens interentreprises (approche clusters et chaînes de valeur régionales, nationales et globales), à faciliter l'accès aux marchés (qualité, certification, prospection et promotion), à améliorer la compétitivité (maîtrise technologique, méthodes de production, innovation).

En ce qui concerne l'accès au financement, les réformes nécessaires au sein du système financier seront hors la portée du programme et une intervention orientée vers la demande de financement et son intermédiation a ainsi été privilégiée. En mobilisant de l'assistance technique pour améliorer l'éducation financière et la qualité de la demande, en animant un réseau de bailleurs de fonds et en facilitant le dialogue entre les entreprises et les institutions financières, le programme répondra à ces besoins. A noter que les subventions octroyées à travers les appels à propositions pourraient avoir un effet catalyseur pour mobiliser des financements complémentaires aux projets (principe de "*blending*").

Les plans d'action de développement du secteur privé par région et les enseignements tirés des projets appuyés par le programme via les appels à propositions mentionnés ci-dessus seront portés au niveau de l'administration centrale dans le cadre du dialogue régions-centre, afin d'inspirer les politiques de développement économique nationales. Une assistance technique est prévue pour aider les ministères concernés à développer leurs futures politiques.

Les expériences conduites en la matière (avec notamment les soutiens de la coopération suisse et de la GIZ à des plateformes de dialogue) montrent la nécessité de mettre en place des relais « régions-centre » qui permettent de porter au niveau central les préconisations qui ne sont pas du ressort des autorités ou des partenaires

locaux, notamment lors de l'élaboration des lois de finances et des plans quinquennaux²¹. Dans une perspective de pérennisation, le programme œuvrera ainsi au renforcement des capacités des ODR, CGDR et autres structures locales pour continuer à jouer leur rôle d'animateur du dialogue public-privé au niveau régional et de porter au niveau central la vision et les besoins des régions.

Concernant la formation professionnelle et l'emploi, l'objectif est de rendre le dispositif proactif et lui permettre de mieux répondre à toutes les possibilités d'emploi au niveau local, national ou international et partant de l'idée que le niveau local est mieux à même de répondre aux besoins de son environnement ceci passera à travers la délégation du pouvoir décisionnel au niveau régional.

La démarche innovante du programme par rapport au contexte tunisien consiste à recourir à un financement compétitif des projets identifiés et mis en œuvre au niveau local : le programme va œuvrer à susciter et organiser les initiatives locales autour de projets de développement de la formation initiale ou continue ou d'accompagnement à l'emploi, mettre en compétition ces différentes initiatives émanant des régions et financer celles qui offrent les meilleures perspectives d'insertion ou d'amélioration de l'employabilité des jeunes.

Ces projets candidats au financement seront identifiés par des consortiums composés par au moins un centre de formation professionnelle public et une association sectorielle ou un groupe d'entreprises. Les ONG pourront aussi y être associées. Les demandeurs principaux devront avoir leur siège dans la région d'intervention du programme ou intervenir via une antenne, succursale ou agence opérationnelle située dans la région.

Autour de ces projets conçus et mis en œuvre au niveau local, le programme compte prendre en charge tous les aspects d'amélioration de la qualité de la formation : l'information et l'orientation professionnelle, la mise en place d'une démarche objective d'analyse des besoins avec l'implication des partenaires sociaux, la formation des formateurs, l'élaboration des programmes de formation, la mise à niveau des équipements, le management du centre de formation, le suivi de l'insertion des diplômés, l'évaluation des résultats de l'apprentissage, etc. Une attention particulière sera donnée à l'amélioration de l'employabilité des jeunes et des femmes, qui figurent parmi les populations les plus fragiles.

Le programme vise par ailleurs à améliorer la qualité de la formation professionnelle en Tunisie d'une manière plus systémique et ce à travers l'opérationnalisation de la classification nationale des qualifications qui permettra une meilleure lisibilité des qualifications et une meilleure mobilité des jeunes diplômés sur le marché national et international du travail. Une fois la CNQ opérationnelle son référencement au cadre européen des qualifications pourra être mis en place.

Pour les deux volets, le renforcement des capacités des acteurs tunisiens sera au cœur des différentes modalités d'exécution afin d'assurer la pertinence des actions au contexte national et l'appropriation nécessaire à la durabilité. Ce renforcement prendra forme au moyen d'actions d'information, coaching, formation et d'accompagnement par des experts nationaux et européens. Le renforcement de la capacité des branches professionnelles (niveau central et régional) demeure

²¹ Après 4 ans de suspension, l'élaboration des nouveaux plans quinquennaux est relancée en 2015.

primordial pour assurer leur contribution à l'amélioration de la pertinence et de la qualité de la formation.

La mise en œuvre des projets de développement de la formation initiale ou continue ou d'accompagnement à l'emploi dans les régions ciblées va servir comme expérience pratique et alimentera la réflexion au niveau central sur les modalités pratiques de la déconcentration/décentralisation du dispositif de la formation professionnelle et de l'emploi. Le programme compte apporter l'assistance technique nécessaire pour aider le niveau central à revoir ses fonctions et ses missions et aider les structures en charge de l'ingénierie de formation et de l'observation du marché du travail, à développer leur rôle de prestataire de services aux structures locales (établissement de formation, bureau d'emploi, unité de formation continue etc).

Un processus itératif sera mis en place entre le niveau central et local pour aboutir, à la fin du programme, à une capitalisation des enseignements et à ce que le dispositif national de formation et d'emploi développe une stratégie et un plan d'action pour la mise en œuvre d'un nouveau mode de pilotage basé sur la contractualisation et l'atteinte des résultats en termes d'insertion et d'acquisition des compétences.

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, tel que prévu à l'article 184, paragraphe 2, point b), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012.

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 48 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

5.3.1 Passation de marchés (gestion directe)

Objet	Type	Nombre indicatif de contrats	Trimestre indicatif pour le lancement de la procédure
Appui aux activités de démarrage du programme	Services	1	1 ^{er} trimestre 2016

5.3.2 Gestion indirecte avec la République tunisienne

La présente action ayant pour objectif la mise en œuvre de l'initiative régionale d'appui au développement économique durable (IRADA) peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec la République tunisienne conformément à l'article 58,

paragraphe 1, point c), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 conformément aux modalités suivantes :

La République tunisienne agit en tant que pouvoir adjudicateur dans le cadre des procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions. La Commission procède à un contrôle ex ante de toutes les procédures de passation de marchés sauf lorsque des devis-programmes sont concernés, en vertu desquels la Commission exerce un contrôle ex ante pour les marchés dont le montant est supérieur à 50 000 EUR et peut exercer un contrôle ex post pour les marchés dont le montant maximal est de 50 000 EUR. La Commission procède à un contrôle ex ante des procédures d'adjudication pour tous les contrats de subvention.

Les paiements sont exécutés par la Commission sauf lorsque des devis-programmes sont concernés, en vertu desquels les paiements sont exécutés par la République tunisienne pour les frais de fonctionnement ordinaires, les marchés en régie et les contrats dont le montant est inférieur à 300 000 EUR pour les marchés et dont le montant maximal est de 100 000 EUR pour les subventions.

La contribution financière couvre, pour un montant de 3 300 000 EUR les coûts de fonctionnement ordinaires découlant des devis-programmes.

Conformément à l'article 190, paragraphe 2, point b), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 et l'article 262, paragraphe 3, du règlement délégué (UE) n° 1268/2012, la République tunisienne applique les règles de passation de marchés établies à la deuxième partie, titre IV, chapitre 3, du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012. Ces règles, ainsi que les règles applicables aux procédures d'octroi de subventions conformément à l'article 193 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012, seront fixées dans la convention de financement conclue avec la République tunisienne.

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

Modalités	Montant en EUR	
	Contribution de l'UE	Contribution indicative de tiers
Passation de marchés (gestion directe) pour AT de démarrage relatif à l'objectif global du programme	300 000	
Gestion indirecte avec la République tunisienne	29 800 000	2 000 000
- <i>Services (AT pour les institutions publiques au niveau central et régional, les ONG et les partenaires sociaux) (OS1-R1.1, OS1-R1.2, OS2-R2.1, OS2-R2.2, OS3-R3.1, OS3-R3.2)</i>	11 700 000	
- <i>Fournitures d'équipements pour les établissements de formation et d'accompagnement à l'emploi (OS2-R2.1)</i>	6 500 000	
- Appel à propositions (2) relatifs au résultat OS1-R1.2	8 000 000	2 000 000
- <i>Fonctionnement UGP (en régie) (OS1, OS2, OS3)</i>	3 600 000	
Évaluation et audit	400 000	
Communication et visibilité (en gestion indirecte avec la République tunisienne)	800 000	
Provisions pour imprévus	700 000	
Totaux	32 000 000	2 000 000

5.6 Structure organisationnelle et responsabilités

La logique de la gouvernance du programme est illustrée dans le schéma inclus en annexe 2. Elle s'articule autour des deux niveaux : national et régional, et de deux axes : Vision et pilotage stratégique et mise en œuvre.

L'exécution technique, administrative et financière du programme sera assurée par une unité de gestion du programme (UGP) pilotée par le régisseur, soutenu par un comptable.

L'UGP sera composée de personnel mobilisé via le devis-programme et affecté à la mise en œuvre technique, administrative et financière du programme. L'UGP sera appuyée par une assistance technique qui sera mobilisée dans le cadre d'un marché de services décentralisé.

Cinq antennes régionales de l'UGP seront mises en place dans les régions bénéficiaires d'intervention du Programme en procédant, lorsque cela est possible, à des regroupements de gouvernorats. Le rôle de ces antennes de l'UGP est d'animer et d'appuyer les plateformes régionales, préparer des lignes directrices pour les appels à propositions et l'appel à projets et les termes de référence pour l'assistance

technique (experts court terme), sélectionner les experts en collaboration avec les acteurs locaux.

En fonction des gouvernorats, les plateformes et l'antenne de l'UGP pourront soit être réunis en un même lieu ou dans des lieux différents, le choix de la localisation étant gouverné par le souci d'efficacité (potentiellement les offices de développement régionaux, les chambres de commerce régionales, les centres d'affaires, les antennes de l'APII, etc.)

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

- les représentants du secteur privé (CONNECT, l'UTICA, UGTT, etc) ;
- les représentants de l'administration : MDICI, MFPE, ministère de l'industrie, ministère du commerce, ministère du tourisme, ministère des technologies de la communication et de l'économie numérique, ministère des finances ;
- les représentants de la société civile.

Un représentant de l'UE siègera au comité de pilotage du programme, 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.
- Veiller à la coordination des activités prévues par le programme avec celles réalisées par le biais d'autres programmes nationaux et internationaux.
- Examiner et approuver les projets de devis-programme et les rapports annuels d'exécution du programme.
- Assurer les arbitrages nécessaires et proposer les réorientations éventuelles du programme.
- Assurer la capitalisation et la pérennisation des acquis du programme en termes de contenus, de savoir-faire et d'approches d'intervention dans l'appui au développement du secteur privé et de la formation professionnelle/emploi.

La désignation des membres du COPIL interviendra au démarrage du programme, de commun accord entre le MDICI et l'UE.

Le secrétariat du COPIL est assuré par le responsable national du programme, assisté par l'équipe de l'UGP.

Un schéma de fonctionnement de la mise en œuvre du programme est inclus dans l'annexe 3.

5.7 Suivi des résultats et rapports

Au cours de la phase de démarrage du programme, le COPIL procédera à une confirmation de la matrice du cadre logique annexée au présent document d'action, en fonction des évolutions intervenues dans le contexte d'intervention du programme.

Par la suite, chaque devis-programme élaboré par le régisseur contiendra, en annexe, une matrice du cadre logique indiquant les actions programmées au cours de la période de référence et les produits induits correspondants. Les activités et les produits induits inscrits au devis-programme concourent à l'atteinte des objectifs du programme.

Des notes trimestrielles de suivi de mise en œuvre, ainsi que les rapports finaux d'exécution des devis-programmes, 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 devis-programme.

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 (pour la modalité de projet) ou la liste d'indicateurs de résultat (pour l'appui budgétaire). 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).

Les rapports annuels d'exécution rendront 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. Les rapports seront présentés 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.

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 de la présente action par l'intermédiaire de consultants indépendants.

L'évaluation à mi-parcours sera réalisée afin de recueillir les enseignements, en particulier ceux tirés des appels à propositions et des appels à projets lancés, respectivement, au titre des composantes du programme.

L'évaluation finale sera réalisée à des fins de responsabilisation et d'apprentissage à divers niveaux (y compris la révision des politiques), en tenant compte en particulier des approches innovantes introduites par le programme. La Commission informera le ministère du développement, de l'investissement et de la coopération internationale (MDICI) au moins 30 jours avant les dates envisagées pour les missions d'évaluation. Le MDICI 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, deux marchés de services d'évaluation seront conclus, au titre du contrat-cadre, dont un (évaluation à mi-parcours) sera lancé au cours du troisième trimestre 2017 et l'autre (évaluation finale) au cours du dernier trimestre 2019.

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 2016.

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 sur le budget indiqué à la section 5.5 ci-dessus.

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 et les contrats de subvention.

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.²²

Il reviendra à l'UGP de contracter un marché de service avec une agence spécialisée à même d'assurer la visibilité du programme.

6 CONDITIONS PREALABLES

Ces conditions préalables ont été définies en concertation avec les autorités tunisiennes, qui ont démontré depuis 2011 leur engagement en matière de développement économique.

L'opérationnalisation d'un cadre des certifications est une opération de très longue haleine (voir l'expérience de certains pays européens) et comporte un certain nombre de risques qui se retrouvent dans le contexte actuel tunisien.

²² https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication_and_visibility_manual_fr.pdf.

Le premier porte sur la capacité des partenaires sociaux à jouer pleinement leurs rôles dans la définition des certifications et dans la gouvernance de la CNQ. La question des certifications et des diplômes professionnels est avant tout une question de consensus notamment sur ce que le titulaire d'un diplôme, connaît, comprend et sait faire. Ceci nécessite des compétences techniques dans l'analyse des diplômes professionnels et une capacité à trouver un consensus avec les autres partenaires. Ce travail technique sous-tend un autre travail lié à la gouvernance de la CNQ elle-même et qui est placé à un niveau politique plus élevé. Cette double compétence technique et politique doit être développée par les partenaires sociaux pour l'opérationnalisation de la CNQ.

Par ailleurs, l'adoption des résultats des apprentissages comme principaux descripteurs des certifications professionnelles, ce qui est dans une large majorité le cas des descripteurs actuels de la CNQ tunisienne, a des implications profondes. Cette approche qui met l'apprenant au centre du processus d'apprentissage change radicalement l'organisation des institutions en charge de la formation professionnelle, la manière avec laquelle les curricula sont conçus, l'évaluation des apprenants, ainsi que le rôle des formateurs. Dans cette approche, l'accent n'est pas mis sur le processus de transmission de savoirs ou d'aptitude mais sur le résultat lui-même de ce processus qu'il faut présenter d'une manière lisible et transparente. Dans ce nouveau contexte, les matières enseignées ainsi que les durées des formations perdent beaucoup de leur importance.

Dans l'état actuel des choses, une volonté politique forte, capable d'opérer ce changement de paradigme et de le mener à bon terme, sera nécessaire. A ce jour, il reste beaucoup à faire par le ministère en charge de la formation professionnelle pour réussir à doter le système d'une vision claire et partagée avec les acteurs. Son engagement dans une réforme profonde du système notamment dans le contexte socio-politique actuel demandera un effort de leadership assez important.

ANNEXE 1 – MATRICE INDICATIVE DU CADRE LOGIQUE (POUR LA MODALITE DE PROJET)

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 modification de la décision de financement. 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), s'il y a lieu, et pour rendre compte des résultats obtenus, mesurés par rapport aux indicateurs.

	Logique d'intervention	Indicateurs	Valeurs de référence (y compris année de référence)	Cibles (2019)	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
Objectif global: impact	Contribuer au développement économique durable et inclusif et à l'amélioration de l'employabilité des femmes et des hommes en Tunisie.	Taux de croissance économique	2.4% (2014)	4%	BCT	La situation sécuritaire permet le développement du secteur privé. Stabilité macroéconomique.
		Taux d'exportations de biens et services comme pourcentage du PIB	30% (2014)	40%	INS	
		Taux de chômage	14.8% (2014)	13%	INS	
		Taux de chômage des diplômés de l'enseignement	31.4% (2014)	25%		

	Logique d'intervention	Indicateurs	Valeurs de référence (y compris année de référence)	Cibles (2019)	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
Objectif(s) spécifique(s): Effet(s) direct(s)	OS1. Renforcer la contribution du secteur privé au développement économique durable dans les régions ciblées.	<p>Evolution de l'investissement privé selon secteur et selon gouvernorat.</p> <p>Evolution des exportations des entreprises du secteur privé selon gouvernorat.</p> <p>Nombre d'entreprises privées selon gouvernorat.</p> <p>% de la population active employée dans le secteur privé selon gouvernorat.</p>	Statistiques relevées au niveau de chaque gouvernorat au démarrage du programme.	Cibles élaborées dans chaque plan d'action.	<p>API – Tableau de bord de l'industrie tunisienne</p> <p>Enquête à réaliser par UGP régionales</p> <p>INS – Répertoire national des entreprises</p> <p>INS – Enquête emploi</p>	<p>Amélioration de la situation sécuritaire dans les régions ciblées.</p> <p>Le dialogue social facilite le développement du secteur privé.</p> <p>Réalisation des infrastructures qui améliorent la compétitivité.</p>
	OS2. Améliorer la qualité et la pertinence de l'offre de formation initiale, continue et des services d'accompagnement à l'emploi pour mieux répondre aux besoins du marché du travail national et international.	Taux d'insertion des diplômés.	Taux d'insertion 2015/gouvernorat/spécialité	Taux d'insertion 2019/gouvernorat/spécialité	Enquête d'insertion effectuée par le MFPE	Amélioration des conditions économiques et/ou politiques dans les régions visées par le Programme.

	Logique d'intervention	Indicateurs	Valeurs de référence (y compris année de référence)	Cibles (2019)	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
	<p>OS3. Pérenniser la participation structurée des acteurs régionaux au développement du secteur privé et à la gouvernance de la formation professionnelle.</p>	<p>nombre de nouvelles politiques sectorielles (ex: politique industrielle) intégrant la dimension régionale approuvées par le Gouvernement.</p> <p>La création ou suppression de nouveaux centres ou de nouvelles filières de formation est accélérée.</p>	<p>Les politiques sectorielles existantes.</p> <p>A établir par les études de base effectuées par les UGP régionales selon les standards internationaux</p>	<p>Nouvelles politiques dans les domaines de l'industrie et des services.</p> <p>A établir par rapport aux bonnes pratiques internationales</p>	<p>Documents stratégiques sectoriels approuvés par le Gouvernement.</p> <p>Etudes de base de fonctionnement du dispositif élaborées par les UGP régionales</p> <p>Rapport d'évaluation du programme</p>	<p>Adoption des stratégies nationales.</p> <p>Le Gouvernement maintient sa politique de déconcentration et de décentralisation.</p>
Produits	<p>OS1.R1 : Des plans d'action pour le développement économique durable sont élaborés en concertation entre les acteurs privés et publics dans les régions ciblées.</p>	<p>Proportion de participants du secteur privé et de la société civile aux plateformes</p> <p>Nombre de plans d'action élaborés dans les régions ciblées</p>	n/a	<p>66% au moins des membres des plateformes du secteur privé et de la société civile</p> <p>8 plans d'action</p>	<p>Compte-rendu des réunions de la plateforme.</p> <p>Documents approuvés par les plateformes régionales</p>	<p>La plateforme est logée dans une institution suffisamment dynamique et légitime</p> <p>Engagement effectif du secteur privé</p> <p>Les autorités locales soutiennent activement le dispositif</p>

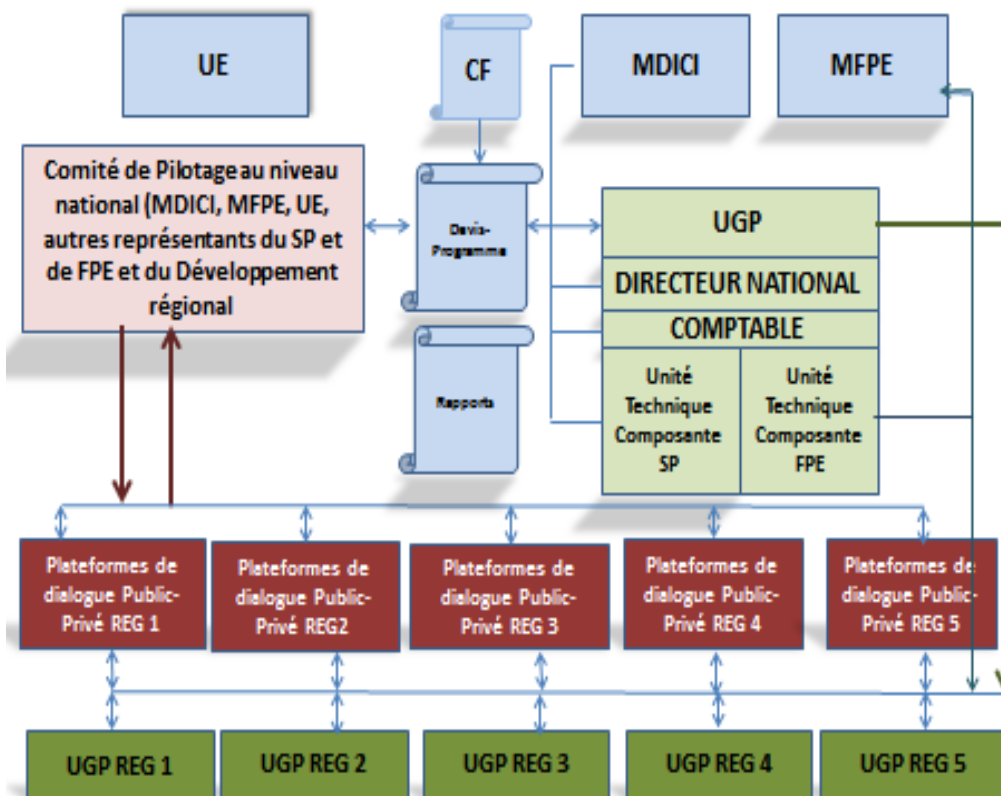
	Logique d'intervention	Indicateurs	Valeurs de référence (y compris année de référence)	Cibles (2019)	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
	OS1.R2 : Le secteur privé contribue à l'élaboration et la mise en place de projets de développement économique durable dans les régions ciblées.	<p>Nombre de projets soutenus par les appels à propositions et de l'assistance technique.</p> <p>Volume des financements accordés par les institutions financières nationales et/ou internationales</p>	<p>0</p> <p>0</p>	<p>23 projets soutenus par le Programme</p> <p>Des valeurs fixées par les besoins des projets financés par l'AàP</p>	<p>Rapports de mise en œuvre du projet préparés par l'UGP.</p> <p>Reporting des institutions financières</p>	<p>Le secteur privé est assez organisé pour participer aux appels à propositions.</p> <p>Les propositions soumises sont de qualité suffisante.</p> <p>Le secteur financier se réorganise et s'assainit de manière à pouvoir financer les entreprises les plus dynamiques.</p>
	OS2.R1. Des projets d'amélioration de la qualité et de la pertinence de la formation professionnelle sont conçus et mis en œuvre en concertation entre les acteurs privés et publics pour répondre aux besoins des régions ciblées.	<p>Nombre de propositions de projets.</p> <p>Nombre de projets soutenus.</p>	n/a	23 projets	Rapports de mise en œuvre du projet préparés par l'UGP	Les propositions soumises sont de qualité suffisante et permettent d'impacter la réorganisation du dispositif (<i>bottom-up</i>).
	OS2.R2 La Classification Nationale des Qualifications permet une lisibilité des compétences clés acquises par les individus.	<p>Nombre de certifications qui sont définies en termes de savoirs, aptitudes et compétences.</p> <p>Nombre de certifications classées dans la CNQ</p>	0	50 certificats	<p>Journal officiel de la République tunisienne</p> <p>Site d'information sur les certifications</p>	Volonté politique confirmée à mettre en place la CNQ.

	Logique d'intervention	Indicateurs	Valeurs de référence (y compris année de référence)	Cibles (2019)	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
	OS3.R1. Le dialogue public-privé local continue post programme et alimente les politiques nationales de développement du secteur privé.	<p>Institutionnalisation de la fonction d'animation du dialogue public-privé au sein des ODR/CGDR et/ou d'autres structures concernées.</p> <p>Recrutement des ressources humaines nécessaires pour animer le dialogue.</p> <p>nombre de gouvernorats supplémentaires qui adopte l'approche du Programme.</p>	n/a	Le processus de planification régionale continue post-programme.	<p>Plan de développement organisationnel.</p> <p>Rapport annuel des ODR/CGDR.</p> <p>Rapport final du programme.</p>	Le gouvernement maintient sa politique de déconcentration et de décentralisation.
	OS3.R2 Un nouveau système de gouvernance simplifiant l'architecture institutionnelle et laissant plus d'autonomie aux structures locales de formation et d'emploi est opérationnel.	<p>Nombre de contrats objectifs conclus avec les établissements de formation basés sur les résultats en termes d'insertion et d'acquisition des compétences</p> <p>Nombre d'établissements de formation ayant un conseil d'administration avec la représentation du secteur privé</p> <p>Nombre des RH des Unités d'appui à la Formation/Emploi formées</p>	<p>0</p> <p>3</p> <p>0</p>	<p>15</p> <p>15</p> <p>50 personnes</p>	<p>Rapports d'exécution du Programme</p> <p>Textes juridiques qui établissent la nouvelle gouvernance de la FP/E</p> <p>Rapports d'exécution du Programme</p>	Engagement continu des autorités tunisiennes à donner plus d'autonomie aux structures locales de FPE.

ANNEXE 2 : SCHEMA DE LA LOGIQUE DE LA GOUVERNANCE

	Axe Vision, Pilotage et Prise de décision	Axe Mise en œuvre	
Niveau national	Comité de pilotage national (COFIL NATIONAL)	Unité de gestion du programme (UGP)	
		Unité technique de suivi du programme/ Composante secteur privé (USP/SP)	Unité technique de suivi du programme/ composante formation professionnelle / emploi (USP/FPE)
Niveau régional	Plateformes régionales de dialogue public/privé	UGP/ Antennes régionales	
		USP/SP régionale	USP/FPE régionale

ANNEXE 3 : SCHEMA DE FONCTIONNEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME



ANNEXE 4 : LISTE DES PRINCIPAUX RAPPORTS ET ETUDES UTILISES LORS DES PHASES D'IDENTIFICATION ET DE FORMULATION DU PROGRAMME :

1. AETS, Christophe Malherbe et Jean-Louis Guarniero (2014) : Rapport d'identification d'un programme d'appui au secteur privé tunisien
2. ETF (2014) : Analyse Processus de Turin : Points forts et points faible du dispositif tunisien de la formation professionnelle/emploi
3. ETF (2014) : Cartographie de la gouvernance de la formation professionnelle en Tunisie (Projet GEMM)
4. DFC, Dominique Lechevin et Christophe Malherbe (2011) : Evaluation finale du Programme de Modernisation Industrielle
5. OCDE/ETF/BEI/CE (2014) : Mise en œuvre du "Small Business Act" pour l'Europe dans le bassin méditerranéen au Moyen-Orient et en Afrique du Nord 2014
6. Rapport de monitoring du Programme d'Appui au Système de la Recherche et l'Innovation (PASRI)
7. Rapport de monitoring du Programme d'Appui à la Compétitivité des Entreprises et à la Facilitation de l'accès au Marché (PCAM)
8. ECORYS/SOFRECO, Thierry Beaughon et Mohamed Yassine Chahed (2013) : Etude sur l'adhésion des entreprises au Programme d'Appui à la Compétitivité des Entreprises et à la Facilitation de l'accès au Marché (PCAM)

FR



Cette action est financée par l'Union européenne

ANNEXE II

de la décision d'exécution de la Commission relative au programme d'action annuel 2015 en faveur de la Tunisie partie I à financer sur le budget général de l'Union européenne

Document initial relatif à l'action pour le programme d'appui à la réforme et modernisation du secteur de la sécurité de la République tunisienne

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 128, paragraphe 1, du règlement financier (règlement (UE, Euratom) n° 966/2012), aux sections suivantes en ce qui concerne les appels à propositions: aux sections suivantes en ce qui concerne les subventions octroyées directement sans appel à propositions: section 5.3.1

1. Intitulé/acte de base/numéro CRIS	Programme d'appui à la réforme et à la modernisation du secteur de la sécurité de la République tunisienne Numéro CRIS: ENI/2015/38-406 financé par l'instrument européen de voisinage
2. Zone bénéficiaire de l'action/localisation	Tunisie
3. Document de programmation	Cadre unique d'appui 2014-2015
4. Secteur de concentration/domaine thématique	Secteur de la sécurité
5. Montants concernés	Coût total estimé: 23 085 600 EUR, dont 23 000 000 EUR de contribution Union européenne (UE) La présente action est cofinancée par le bénéficiaire de la subvention pour un montant indicatif de 85 600 EUR Ligne budgétaire: 21.03.01.03
6. Modalité(s) d'aide et modalité(s) de mise en œuvre	Modalité de projet - Gestion indirecte avec le ministère de l'intérieur - Gestion indirecte avec une organisation internationale

	- Gestion directe subvention - octroi direct			
7. Code(s) CAD	15210 Gestion du système de la sécurité			
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»	N.A.		

RESUME

La révolution tunisienne et les années qui l'ont suivie, ont mis en évidence les difficultés auxquelles doivent faire face le ministère de l'intérieur (MI), ainsi que les autres structures et départements en charge du secteur de la sécurité. Ceux-ci nécessitent aujourd'hui de profondes réformes pour être en mesure de remplir leurs mandats sécuritaires avec davantage d'efficacité, de répondre aux besoins de sécurité du peuple tunisien et de lutter contre les nouvelles formes de criminalité et de terrorisme, dans le respect des valeurs démocratiques et droits fondamentaux.

La Tunisie a été visée en 2014 par des attaques terroristes ciblant principalement les forces de sécurité, avant d'être brutalement frappée en mars 2015 par une attaque terroriste au Musée du Bardo qui a fait vingt-trois morts et de nombreux blessés et à nouveau le 26 juin 2015 sur une plage et dans un hôtel près de Sousse dans un attentat au cours duquel 38 personnes sont décédées, et 39 personnes ont été blessées.

L'instabilité en Libye et le nombre élevé de tunisiens ayant rejoint des groupes terroristes constituent une menace importante pour la sécurité du pays.

Conformément aux conclusions du Conseil de l'UE du 9 février 2015 en matière de lutte contre le terrorisme, l'UE est résolue à renforcer sa coopération dans le domaine du secteur de la sécurité, initiée par les deux revues par les pairs (frontières et secteur de la sécurité) menées depuis 2013.

Ces revues par les pairs ont mis en évidence un ensemble d'insuffisances, certaines importantes comme notamment l'inexistence d'une structure d'inspection et de contrôle des services de police, d'autres de moindre importance mais compromettant la capacité du MI de mener cette lutte contre les nouvelles formes de criminalité et de terrorisme.

Une restructuration et une modernisation du secteur de la sécurité apparaissent dès lors nécessaires selon les trois axes dégagés au cours de la mission d'identification qui faisait suite à ces revues par les pairs.

1. Le premier axe d'appui identifié, important de par son volume d'actions à développer et sa mise en œuvre, est l'appui à la réforme des institutions de sécurité tunisienne pour qu'elles puissent se moderniser et rétablir un lien de confiance avec une population qui l'associe encore trop souvent au régime précédent. Cet axe intégrera l'ensemble des critères internationaux dévolus aux droits de l'homme et à l'action des forces de sécurité intérieure. Le système de formation des agents de sécurité sera revu dans son ensemble (matériel non léthal et pédagogie).

2. Le deuxième axe d'appui porte sur la sécurisation des frontières par la mise en œuvre d'une nouvelle stratégie aux frontières terrestres pour contrer les infiltrations et les attaques terroristes. La crise libyenne et l'infiltration de groupes terroristes depuis des pays voisins exigent un appui urgent au processus de modernisation des dispositifs de sécurité et également de prioriser les actions en raison de l'importance des moyens et de l'expertise à déployer.

3. Le troisième axe se concentre sur le renseignement, en particulier dans sa composante « lutte contre le terrorisme », notamment la réforme législative encadrant les activités de renseignement et la mise en œuvre d'actions spécifiques et de transfert d'expertises dans le domaine du financement des nouvelles formes de criminalité et du blanchiment des capitaux. Un élément majeur de cet axe pourrait être un soutien à la création d'un centre unique du renseignement intérieur soutenu par une loi-cadre sur les activités de renseignement.

Ces trois axes ne sont pas exhaustifs mais apparaissent prioritaires au vu de l'analyse du contexte national et international, de la législation insuffisante dans ces domaines et du cadre organique du MI à réformer.

1. CONTEXTE

1.1 Contexte national

La Tunisie a connu depuis la révolution du 14 janvier 2011 de profonds bouleversements politiques, institutionnels et économiques, ouvrant une période de transition démocratique. L'adoption d'une nouvelle Constitution le 27 janvier 2014 suivie par la tenue d'élections législatives et présidentielles à l'automne 2014 ont été des étapes majeures dans la mise en place de nouvelles institutions démocratiques.

Un nouveau gouvernement a reçu l'investiture de l'Assemblée des représentants du peuple (ARP) le 5 février 2015. Au cours de son discours de politique générale, le nouveau chef de gouvernement, M. Habib Essid, a tracé les grandes lignes de

l'action gouvernementale pour répondre aux défis économiques, sociaux et sécuritaires auxquels la Tunisie doit faire face.

Au cours des trois dernières années, le contexte politique interne post révolutionnaire, l'instabilité régionale et la crise économique en Europe ont fortement affecté les performances socio-économiques de la Tunisie. En 2014, le taux de croissance du produit intérieur brut (PIB) s'élevait à 2,4% (contre 2,6% en 2013), les investissements étrangers régressant de 20% par rapport à 2010. Ces niveaux sont insuffisants pour diminuer significativement le chômage, lequel s'élevait en 2014, à 14,8% de la population active, avec un taux de chômage affectant particulièrement les jeunes diplômés (31,4%) et les femmes (22,2%)¹. Le déficit budgétaire atteignait 4,9% du PIB en 2014², portant la dette publique à 52,9%² PIB.

En outre, la Tunisie continue à faire face à d'importantes disparités socioéconomiques et régionales, notamment dans les régions de l'intérieur et du sud du pays. Le taux de pauvreté est estimé à 15,5% en 2010³.

La situation géopolitique régionale constitue un facteur d'instabilité nouveau, qui, par-delà sa dimension sécuritaire, a également un impact sur les équilibres macroéconomiques.

Dans le domaine sécuritaire, ce plan doit se baser sur une meilleure concertation et collaboration entre l'armée nationale et les forces de sécurité intérieure, adossées à un soutien des citoyens.

1.1.1. *Evaluation de la politique publique et cadre stratégique de l'UE*

La Tunisie disposait jusqu'à la révolution d'une stratégie nationale de développement multisectorielle élaborée dans le cadre du XII^e plan de développement (2010-2014).

À la suite de cette stratégie, et étant donné le mandat limité et la courte durée des gouvernements qui se sont succédé jusqu'en 2015, les cadres de politique de développement économique et social étaient relativement succincts. Ils ont cependant eu le mérite de fixer les principales priorités et servi de base aux appuis des principaux bailleurs de fonds engagés dans un dialogue politique avec le gouvernement tunisien : UE, Banque mondiale, Banque africaine de développement et Fonds monétaire international notamment.

Fin 2012, le programme gouvernemental a été précisé dans le cadre d'une nouvelle Lettre de politique de développement. Ce document fixait des objectifs de restauration d'une croissance durable, seule à même de permettre un recul du chômage et de la pauvreté qui en découle. Il s'appuyait sur la rationalisation des dépenses publiques, avec, la priorité donnée à la réforme du système de subventions, l'amélioration de la gouvernance économique: fonctionnement de l'administration, environnement des affaires, rééquilibrage du développement économique en faveur des régions de l'intérieur, renforcement des secteurs sociaux, d'éducation et d'emploi.

Dans l'intervalle, pour répondre à ces problématiques, l'UE et la Tunisie ont scellé en 2014 un accord sur le partenariat privilégié qui a été signé le 17 mars 2015. Ce nouveau plan d'action répertorie les actions prioritaires à mener jusqu'en 2017. Sur

¹ Institut national de la statistique, Avril 2015, Recensement général de la population et de l'habitat.

² Ministère des finances.

³ Institut national de la statistique (dernières données disponibles).

cette base, la Commission européenne a adopté le 25 juillet 2014 un cadre unique d'appui 2014-2015. Le cadre unique d'appui traduit en actions concrètes les priorités du plan d'action. Il fixe trois domaines d'intervention, à savoir le soutien aux réformes socio-économiques, l'appui au développement équilibré et durable dans l'ensemble des régions et le renforcement de l'Etat de droit et de la bonne gouvernance.

L'UE (ainsi que dix Etats membres: Belgique, Danemark, Allemagne, Espagne, France, Italie, Pologne, Portugal, Suède, Royaume-Uni) et la Tunisie ont également signé un partenariat pour la mobilité pour améliorer la gestion de la migration le 3 mars 2014.

Avec l'achèvement de la transition institutionnelle, les nouvelles autorités tunisiennes sont en mesure d'élaborer un plan quinquennal pour 2016-2020 qui servira de cadre stratégique et budgétaire à l'ensemble de l'action de l'Etat. Une note d'orientation stratégique a été transmise à l'ARP en juin 2015 pour consultation. Elle permettra de préparer le plan quinquennal qui sera présenté à l'automne 2015.

Pour ce qui concerne le domaine de la sécurité, depuis la révolution une forte demande de réforme démocratique des institutions publiques s'est fait jour en Tunisie. L'instauration de nouveaux mécanismes de gouvernance s'avère indispensable pour permettre aux autorités tunisiennes de promouvoir une culture de responsabilisation et de redevabilité des pouvoirs publics, basée sur le respect des droits de l'homme et de l'Etat de droit.

L'adoption de la Constitution a marqué un progrès important mais doit maintenant être complétée par l'adoption des lois organiques et par les changements du cadre juridique. Des textes législatifs importants doivent être présentés ou sont en cours de discussion devant l'ARP, telle que la nouvelle loi sur la lutte contre le terrorisme.

Il faut mentionner, que parmi les 11 grands axes du gouvernement Essid⁴, 8 thématiques concernent la sécurité, la lutte contre la fraude et le crime organisé dont :

- La continuation dans l'instauration de la sécurité et la lutte contre le terrorisme ;
- Le renforcement des mesures de sécurité, de lutte contre la criminalité, l'extrémisme et la fraude ;
- L'adoption de la loi de lutte contre le terrorisme ;
- L'appui aux unités sécuritaires par les équipements nécessaires afin de renforcer leur capacité de dissuasion et d'intervention⁵;
- La loi sur la protection des agents de l'ordre;
- Le renforcement des compétences des agents de la douane, de la protection civile et des établissements pénitentiaires;

⁴ Discours de présentation du Premier Ministre à l'ARP du 4 février 2015 lors de la séance consacrée au vote de confiance du nouveau gouvernement.

⁵ *Development assistance committee* (DAC) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

⁵ L'assistance matérielle fournie sera conforme aux critères DAC (*Development Assistance Committee OCDE*). Voir référence page 22.

- Le renforcement de la collaboration avec les pays voisins au niveau des zones frontalières pour lutter contre le terrorisme et le crime organisé;
- La lutte contre la contrebande et le renforcement du contrôle.

Au sein du MI, une réorganisation des structures n'a pas encore été mise en place. De nouvelles pratiques, comme une police de proximité, ont été initiées et d'autres sont encore à l'étude. Toutefois la volonté de mettre en place une nouvelle culture de «service» centrée sur les besoins des citoyens visant à rapprocher les forces de l'ordre public et le peuple tunisien, est bien présente. Cette transformation est essentielle au processus démocratique.

L'absence d'une vision stratégique et d'une capacité d'anticipation sont pour l'instant remplacées par une politique de petits pas, mais dans laquelle, les parties prenantes s'impliquent activement.

Le MI a la volonté d'agir, en étroite collaboration avec les autres structures et départements du secteur de la sécurité au vu de la situation sécuritaire aux frontières et des menaces terroristes constantes sur les axes suivants:

- La sécurisation de ses frontières terrestres et maritimes ;
- L'adhésion et l'installation d'une nouvelle doctrine de sécurité basée sur la police de proximité ;
- La lutte contre la criminalité transfrontalière et contre le terrorisme ;
- La préparation d'un cadre législatif portant sur la lutte contre le terrorisme et ses filières de financement, à soumettre à l'ARP;
- Le renforcement et la modernisation des équipements et de ses structures;
- L'intégration des droits de l'homme et l'abolition de toutes pratiques contraires à ces droits.

Dans ce contexte, il est crucial que tous les partenaires techniques et financiers soutiennent de manière coordonnée l'effort de la Tunisie pour l'élaboration d'une réelle stratégie de réforme qui puisse englober ces axes. À charge pour le gouvernement tunisien, notamment le ministère du développement, de l'investissement et de la coopération internationale, de mettre en place le cadre nécessaire à cette coordination. Ce programme d'appui est donc cohérent avec les orientations du gouvernement en matière de sécurité, droits de l'homme et respect des règles de l'Etat de droit telles que prévues par la nouvelle constitution tunisienne.

1.1.2. L'analyse des parties prenantes

Les principaux partenaires de l'UE dans le cadre du projet de réforme du secteur de la sécurité sont le ministère de l'intérieur et ses différentes directions (direction générale de la sûreté nationale, direction de la garde nationale, l'office national de la protection civile, ainsi que le corps des contrôleurs des règlements municipaux, nouvellement intégré au corps de la sûreté nationale et de la police nationale et désormais dénommé «la police municipale»); la commission tunisienne de l'analyse financière (CTAF); la direction générale des douanes relevant du ministère des finances ainsi que le ministère de la défense nationale.

À ce stade, le MI ne dispose pas encore d'une vision stratégique ni d'une politique sectorielle. En cours d'intégration, la planification stratégique de sa réforme et sa

modernisation doit encore se développer avec l'appui des partenaires techniques financiers. Il est à noter que des structures similaires existent dans les deux corps principaux qui composent le MI, c'est-à-dire la sûreté nationale et la garde nationale. Cette dualité provoque parfois des rivalités entre des services actifs sur les mêmes domaines et se retrouvant sur un même terrain d'action. Une amélioration de la coopération et du partage de l'information entre ces deux grands services ne pourra qu'améliorer l'efficacité de la lutte contre les nouvelles formes de criminalité et le terrorisme.

La présence de la protection civile aux côtés des forces de police et la récente création de la police municipale comme étant une nouvelle structure des forces de sécurité intérieure (FSI) dépendant du ministère de l'intérieur sont des points positifs en vue d'une réforme de l'institution de sécurité, toutefois une complémentarité des mandats respectifs n'est pas encore développée dans le cadre d'une stratégie coordonnée de réforme. À ce titre, si la police municipale est l'un des piliers sur lequel le ministère souhaite s'appuyer pour lancer sa réforme de police de proximité, elle reste dans les faits, tributaire des maires pour ce qui concerne ses locaux et ses moyens matériels fournis par les communes.

Le mode de gouvernance est fortement centralisé et les structures de sécurité régionales ne disposent pas de pouvoir de décision propre. Les régions restent faiblement nanties en moyens humains et matériels.

Par son rôle dans la chaîne pénale, le ministère de la justice est également partie prenante du programme. Il s'agit notamment d'assurer une meilleure coopération avec les services chargés de la lutte contre les filières du terrorisme, le pôle judiciaire dont le but est d'assurer une étroite coopération avec la commission tunisienne d'analyse financière et le pôle national anti-terroriste, ainsi que par une meilleure administration de la preuve dans les tribunaux pour le citoyen tunisien.

L'ARP, avec les commissions parlementaires concernées par la législation et le contrôle du secteur de la sécurité, sera impliquée dans le processus de mise en place d'un organe de contrôle externe du secteur de la sécurité, ainsi qu'en termes d'approbation de la législation relative aux activités des renseignements.

Les partenaires techniques, Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), United Nations Office for Project Services (UNOPS), International Centre for Migration Policy Development (ICMPD), Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Comité international de la Croix Rouge (CICR), Office of the High Commission of Human Rights (OHCHR) et Organisation internationale pour la migration (OIM) constituent des nouveaux acteurs dans le paysage de l'appui à la sécurité. A travers leurs interventions, certains ont réussi à s'intégrer dans le dialogue institutionnel. Toutefois, si de nombreuses recommandations ressortent de leurs actions, seules quelques-unes ont un impact sur la réforme engagée. La plupart des recommandations restent pour l'instant au sein de groupe de travail sur la déontologie policière établi dans le cadre du programme d'appui à la réforme du PNUD.

La société civile, essentiellement représentée par des organisations non-gouvernementales actives dans les domaines des droits de l'homme et de la prévention de la torture, telles que Human Rights Watch, l'Organisation mondiale contre la torture et le Réseau euro-méditerranéen pour les droits de l'homme,

apparaît de plus en plus comme un partenaire reconnu et incontournable de dialogue, même si beaucoup d'efforts restent encore à faire pour améliorer ce partenariat.

Les bénéficiaires directs de ce programme sont les structures du MI concernées par l'action, ainsi que les douanes, la commission tunisienne d'analyse financière (CTAF) et le ministère de la défense.

Les policiers et les gardes nouvellement recrutés verront leur niveau de compétence et de professionnalisme augmenter dans le moyen terme, donnant ainsi une meilleure image de la police et améliorant le capital de confiance avec le citoyen, grâce à un changement d'attitude.

Les tunisiens dans leur ensemble peuvent être considérés comme les bénéficiaires finaux de ce programme.

1.1.3. Domaines d'appui prioritaires /analyse des problèmes

Axe 1

Les principaux problèmes identifiés concernent en premier lieu le cadre organique du MI, qui n'a jamais été réformé en profondeur et qui dispose d'une multitude de directions générales, elles-mêmes divisées en nombreuses directions centrales, subdivisées à leur tour en de multiples directions avec; à leur tête, des directeurs centraux, des directeurs et des sous-directeurs. Cette situation induit l'affectation d'un important effectif de personnel de toutes catégories sans en avoir déterminé auparavant les besoins, entraînant de surcroît un cloisonnement des services, de l'information et des prises de décision.

Les budgets sont dispersés et l'on assiste à un saupoudrage des moyens financiers alors qu'une optimisation serait nécessaire. L'état du parc immobilier et des moyens de transport est dans une situation de carence, tout comme les locaux d'accueil et de détention de la police qui ne permettent pas d'appliquer, même si la volonté existe, les standards internationaux de protection des droits humains.

En phase avec les recommandations faites par les experts pour la réforme du secteur de la sécurité (RSS), un plan quinquennal de modernisation des forces de sécurité intérieure devrait être élaboré et une planification stratégique mise en place au sein du MI.

Le renforcement des capacités est une exigence de premier ordre si on veut lutter efficacement contre les nouvelles formes de criminalité et le terrorisme mais également si l'on souhaite influencer sur le comportement professionnel des policiers.

Le recrutement et la formation des policiers sont également à réformer, ne correspondant plus aux exigences demandées pour l'établissement et le fonctionnement d'une police moderne, capable de combattre les nouvelles formes de criminalité. En l'absence d'un institut national de la formation, aucun formateur ou instructeur n'a de formation pédagogique adaptée pour enseigner ou instruire. Les nombreuses écoles de police et des gardes nationaux, situées sur au moins 11 sites différents, n'ont pas les moyens, ni financiers ni humains, pour assurer une formation initiale et continue efficace. C'est dans ces conditions que près de 8 000 agents de premier niveau ont été recrutés en 2013-2014 et formés en quelques mois avec un programme réduit. Il est urgent que les programmes de formation initiale soient évalués et sans doute réformés, et que le système et les structures de formations soient rationalisés.

Conformément au souhait de la direction générale de la formation, les formateurs de la direction générale de la formation du MI doivent pouvoir bénéficier d'un statut particulier après une formation certifiée de formateur. La reconnaissance de cette spécialité et l'attribution d'un «statut du formateur» permettra de professionnaliser l'enseignement et obtenir un corps mieux formé et plus soucieux de sa déontologie. Trop anciens et sans univocité, les programmes de formation doivent être révisés et réadaptés aux missions actuelles des policiers en y intégrant les notions de libertés publiques, de respect des droits humains et du discernement dans l'intervention. A terme, une académie de police devrait voir le jour. Le projet de création du centre des formations spécialisées de la sûreté nationale, à Enfidha près du nouvel aéroport international Enfidha-Hammamet, sera l'occasion de réaliser une étude de faisabilité et de programmation. Cette académie de police assurera la formation des officiers, qui sont encore instruits à l'école militaire durant 5 ans.

L'image du policier tunisien reste encore assez négative vis-à-vis de la population tunisienne qui estime que son comportement n'a pas beaucoup évolué et changé dans les faits et il est régulièrement fait état de certaines dérives. Un code de déontologie est à l'étude par une commission mixte PNUD/FSI. Une inspection des forces de sécurité intérieures du MI, chargée des infractions les plus graves, notamment la corruption et les crimes contre les personnes commis par un fonctionnaire d'Etat, doit retrouver sa place et être le garant du respect de ce code de conduite du policier ou du garde.

La mise en place par le MI d'une doctrine de proximité pour la police doit permettre à celle-ci de renouer un lien de confiance avec les tunisiens. A ce titre, le partenariat technique entre FSI et PNUD a permis de réaliser la réhabilitation de six commissariats pilotes de police de proximité, en conformité totale avec l'esprit de cette doctrine d'emploi, de redevabilité et de respect des droits de l'homme sur les conditions de rétention des personnes arrêtées.

Axe 2

La surveillance des frontières reste une préoccupation majeure pour le gouvernement tunisien. Pas moins de 104 postes frontières avancés avec un effectif de quelques personnels par postes, tous de la garde nationale, doivent assurer une sécurisation de la première zone de surveillance (première ceinture ou poste avancé) de l'immense périmètre de frontières terrestres et maritimes à couvrir. Le dispositif est perméable et pas moins de 13 attaques ont été enregistrées ces deux dernières années sur ces postes avancés. En raison du contexte régional, le sud du pays constituant le triangle saharien est considéré comme zone militaire dont la surveillance et le contrôle sont confiés à l'armée tunisienne. Les effectifs de la garde nationale disposent d'un matériel de surveillance insuffisant, particulièrement en moyens d'observations tant diurnes que nocturnes, ainsi qu'en moyens de transmissions. Aussi, pour renforcer cette sécurité aux frontières libyennes et algériennes, la direction générale de la garde nationale, chargée de la surveillance aux frontières, dispose d'un plan stratégique afin de mieux protéger les postes avancés et de mieux contrôler les infiltrations des groupes criminels et terroristes.

Une option serait de mettre en œuvre un plan de «zonalisation» des frontières du pays, en créant dans chaque gouvernorat un centre de commandement et d'appui opérationnel comprenant un effectif et des moyens variables selon la longueur des frontières à couvrir et leur sensibilité. Ce centre de commandement pourrait être comparé à une «Task Force» régionale, permanente qui présenterait l'avantage

d'inclure des brigades mobiles de recherche et de surveillance dont le rôle serait d'assurer la surveillance et le contrôle de zones beaucoup plus vastes. Ainsi, le système de surveillance statique (postes avancés), se combinerait avec un système de surveillance dynamique, les brigades mobiles de réaction et de surveillance (BMRS).

Conformément à la demande de la direction des frontières et des étrangers (DFE) de disposer d'un centre de formation spécialisé, l'instruction de formateurs à la fraude documentaire et à d'autres fonctions spécifiques au contrôle des voyageurs et migrants renforcerait ses capacités de contrôle. Une fois opérationnels, ces formateurs pourraient organiser et animer des actions de formation pour son personnel spécialisé. Une acquisition du matériel pédagogique et spécifique nécessaire compléterait le dispositif de formation et constituerait une première étape vers ce projet de centre spécialisé à la police aux frontières.

Axe 3

Enfin, les services de renseignement restent encore trop cloisonnés en raison de l'absence d'une structure unique du renseignement intérieur, aux dépens de la transmission des informations à une entité dont la mission serait l'analyse et la mise en œuvre de stratégies pour lutter contre les nouvelles formes de criminalité et le terrorisme.

Il doit être remédié à l'absence d'une loi-cadre réglementant l'organisation, la structure et les tâches des services de renseignement, ainsi que le contrôle démocratique. La recherche et le recueil des renseignements doivent être améliorés dans le respect de la Constitution et des standards internationaux en matière de droits de l'homme. En effet, l'impossibilité de mettre en œuvre des interceptions de sécurité (écoutes administratives) empêche le pays d'avoir une stratégie proactive. Naturellement, si une telle loi-cadre est indispensable pour lutter efficacement contre les nouvelles formes de terrorisme, un organe indépendant de contrôle doit assurer la légalité des actions entreprises sur le terrain par les investigateurs. Il en va de même pour la recherche et la surveillance des flux financiers qui alimentent les sources de la criminalité transfrontalière et du terrorisme sous toutes ses formes.

2. RISQUES ET HYPOTHESES

Risques	Niveau de risque	Mesures pour la maîtrise du risque
Les risques sont d'ordre politique, social, économique et sécuritaire :		
Le climat politique et la stabilité de l'exécutif.	Modéré	Le nouvel exécutif élu poursuit le dialogue politique avec toutes les composantes politiques et s'engage à respecter les principes de la Constitution.

<p>La contestation et l'insatisfaction de la population est importante en l'absence de projets pour obtenir une relance de l'économie du pays. Le taux de chômage parmi une population jeune est très élevé, les jeunes représentent 60% des 11 millions d'habitants.</p>	<p>Modéré à élevé</p>	<p>Des mesures économiques et sociales sont prises pour développer rapidement les régions, en particulier en faveur des populations les plus défavorisées et les plus fragiles dans le nord-ouest, le sud et le sud-est du pays.</p>
<p>La situation sécuritaire du pays (criminalité, délinquance, terrorisme intérieur et djihadiste) est une seconde source d'inquiétude bien réelle. Le terrorisme intérieur reste encore peu organisé et les cellules terroristes ne sont pas structurées.</p> <p>D'autre part, la situation dans la Libye voisine est préoccupante en raison de l'implantation du groupe « Etat Islamique » tant en raison de son importance en combattants, qu'en terme de contrôle du territoire jouxtant la frontière tunisienne.</p> <p>Les effectifs djihadistes tunisiens sont un danger tout particulier que l'Etat essaye de contrôler. 10 500 Tunisiens sont interdits de sortie du territoire en raison de la menace qu'ils peuvent constituer et plus de 3 000 combattraient dans les rangs des organisations terroristes dont 80% au sein du groupe Daesh.</p>	<p>Elevé</p>	<p>Adoption d'une nouvelle stratégie de gestion intégrée des frontières terrestres et maritimes grâce à la « zonalisation » et renforcement des moyens humains et matériels afin de garantir la sécurité des frontières.</p> <p>Renforcement de la présence préventive d'une police active et visible dans les centres urbains par l'installation de la police de proximité.</p> <p>Centralisation du renseignement par la création d'une direction générale du renseignement intérieur qui aura en charge l'analyse des risques et la détermination d'une stratégie de lutte contre le terrorisme et les nouvelles formes de criminalité mais également des outils nécessaires.</p> <p>Mise en place d'une stratégie pour la prévention de la radicalisation.</p>
<p>Insuffisance de l'appropriation des nouvelles pratiques issues du changement et de la modernisation de l'appareil de sécurité par le personnel de base des forces de sécurité intérieure.</p> <p>Toute réforme rencontre des résistances au changement.</p>	<p>Modéré à élevé</p>	<p>La mise en place d'un plan annuel de formation et de monitoring de la mise en œuvre des nouvelles pratiques.</p> <p>Engagement et fermeté de</p>

		l'encadrement sur l'adhésion et l'application des orientations et des changements par l'organisation de réunions, la diffusion de notes de service, et d'un contrôle effectif.
La résistance des cadres aux nouvelles orientations et changement lesquels devront obtenir l'adhésion de l'ensemble du personnel.	Modéré	Forte action de communication interne sous forme de séminaires au cours desquels les cadres seront invités à détailler les progrès réalisés dans leurs services.
Difficultés dans la mise en place d'une coordination institutionnelle.	Modéré	Réunions entre bailleurs et partenaires techniques afin de renforcer la coordination initiée. Engagement du secrétaire d'Etat pour la sûreté nationale à entamer des réunions de coordination au MI à partir de septembre 2015.
Turn-over important des personnels d'encadrement.	Elevé	Audits de l'inspection des forces de sécurité intérieures du ministère de l'intérieur. Mise en place d'une politique de gestion des ressources humaines. Création d'un statut de spécialiste pour les personnels de police exerçant dans des domaines demandant une expertise importante (formateur, instructeur, informaticien, officier de renseignement, ...) avec conditionnalité de servir pendant un temps minimum dans cette spécialité.
Hypothèses		
<ul style="list-style-type: none"> • Stabilité des institutions démocratiques mises en place par la nouvelle Constitution. • Situation sécuritaire dans le pays maîtrisée, surtout au niveau des frontières, ce qui permet au ministère de s'engager sur la voie de la réforme. • Volonté de réforme et modernisation prévalant sur la résistance au changement. • Capacités de programmation suffisantes pour atteindre un seuil minimum attestant d'un changement. • Le principe de mutualisation des ressources des directions générales et des échanges est accepté dans une stratégie de décloisonnement des services. 		

3. ENSEIGNEMENTS TIRÉS, COMPLÉMENTARITÉ ET QUESTIONS TRANSVERSALES

3.1 Enseignements tirés

Axe 1

Les réformes à entreprendre sont nombreuses et touchent aussi bien à la restructuration des services, au système de formation des agents, à la fourniture de matériels et équipements, au décloisonnement des services, à la mutualisation des échanges notamment dans le renseignement et à la sécurisation des frontières qui est l'un des points les plus importants du projet.

Les revues par les pairs du secteur de la sécurité et des frontières ont permis de faire un diagnostic général mais non exhaustif des problématiques rencontrées pour moderniser les services du MI. Elles ont néanmoins eu pour effet de faire un état des lieux concis et d'indiquer les principaux domaines où des efforts immédiats doivent être entrepris, notamment dans la phase de transition et la décision d'un appui de la part de l'UE.

Certaines des recommandations et des suggestions faites ont été prises en compte, que ce soit par le MI lui-même, ou par des partenaires techniques (PNUD, DCAF, UNOPS, etc.), notamment dans le domaine des droits de l'homme, de l'exercice de ses droits en garde à vue et de la police de proximité.

Pour ce qui concerne les thématiques professionnelles, telles que le système de formation des policiers et des gardes ou encore le regroupement du renseignement intérieur dans une structure unique, aucune modification de structure n'a été entreprise par le MI et aucune avancée constatée.

La police judiciaire (PJ) reste tout autant démunie dans ses moyens d'investigations, en particulier la police technique et scientifique qui a été évaluée en 2014 par l'ONUDDC⁶, donnant lieu à des conclusions et des recommandations précises. Ne disposant pas des moyens financiers nécessaires, la PJ n'a pu réformer cette spécialité qui est pourtant aujourd'hui capitale dans l'administration de la preuve devant les juridictions pénales et qui renforce la présomption d'innocence.

Axe 2

En raison de la crise libyenne aux portes de la Tunisie et du danger terroriste qui en découle, la sécurité des frontières terrestres est proposée comme une des priorités du projet car touchant à la fois le terrorisme, le renseignement et la sécurisation des frontières avec l'Algérie et la Libye.

Cette problématique doit se réaliser sous l'angle d'une triple approche :

- Par un renforcement d'une part du contrôle des personnes et des marchandises aux points de passage obligé (PPF) par les services de la sûreté nationale (DFE) et de la douane, et d'autre part le renforcement de la gestion des frontières terrestres par la garde nationale, en conformité avec le principe d'une gestion intégrée/coordonnée des frontières.
- Par une approche orientée vers les lieux de passage de la contrebande des marchandises et des trafics notamment celui des armes et des stupéfiants.

⁶ Un programme d'évaluation sur les enquêtes criminelles, la protection des témoins et les laboratoires de police scientifique a eu lieu entre 2013 et 2014.

- Par une réactivité et une rapidité d'intervention des unités mobiles en cas d'embuscade ou d'attaques coordonnées des postes et des personnels de surveillance.

Pour aborder la question de la sécurisation des frontières, il faut prendre en compte la stratégie développée en 2015⁷ par la direction générale des frontières de la garde nationale

Pour arriver à une gestion intégrée/coordonnée des frontières, il faudra réunir l'ensemble des services intervenant dans la surveillance et le contrôle, dont les douanes et l'armée, pour une meilleure cohésion, liaison et complémentarité de ces services.

Devront également être intégrés, les moyens humains et matériels mis en place (brigades mobiles, postes statiques, équipements, véhicules, moyens d'intervention, systèmes passifs), ainsi que les infrastructures (répartition des postes, brigades et centre de contrôle) dont l'emplacement géographique doit être choisi dans une stratégie opérationnelle favorisant la rapidité des interventions. Cette phase passera par la rénovation de trois centres de commandement et d'appui opérationnel « pilotes ».

La formation et le choix des personnels affectés à ces missions devront se faire en fonction des compétences requises dans la spécialité proposée, les candidats bénéficiant d'une formation adaptée.

Enfin, le contexte politique sensible, notamment avec la Libye, et les risques d'infiltration de groupes terroristes et djihadistes qui sévissent dans la région est à prendre en compte sérieusement car des actions terroristes isolées sur le territoire tunisien, pourraient remettre en question les changements initiés.

Axe 3

La lutte contre le terrorisme intérieur et extérieur nécessite la mise en œuvre d'une structure unique du renseignement intérieur, l'adoption de mesures de sûreté et de prévention contre le phénomène de radicalisation qui n'a pas régressé (la Tunisie serait le premier pays étranger pourvoyeur de combattants djihadistes au Moyen-Orient et en Afrique du Nord). La création récente d'un pôle de lutte contre le terrorisme (rattaché au MI) n'a pas été accompagnée des moyens nécessaires pour lutter contre l'extension de ce fléau et ses filières d'approvisionnement.

3.2 Complémentarité, synergie et coordination des donateurs

Ce programme sera mis en œuvre en coordination et synergie avec les programmes financés par l'UE, déjà en cours ou en planification:

- Le programme « GIFPI – Gestion intégrée des frontières et protection internationale » dont la convention de financement a été signée en avril 2015. La première composante sur la gestion intégrée des frontières sera mise en œuvre par l'ICMPD (International Centre for Migration Policy Development).

⁷

Pour aborder la question de la sécurisation des frontières, il faut prendre en compte les recommandations de la mission d'expertise de la RSS sur l'identification d'une nouvelle stratégie à développer. Celle-ci a été évoquée à l'issue de cette première phase (mars 2015) et développée pendant la seconde (avril – mai 2015). En raison de son caractère opérationnel basé sur la mobilité et la réactivité de l'intervention, ce changement stratégique a été rapidement accepté et adopté par la direction générale des frontières de la garde nationale.

L'objectif principal est de soutenir le renforcement du dispositif national en charge du contrôle aux points de passage frontaliers et d'améliorer la surveillance des frontières maritimes et terrestres à travers la mise en place des nouvelles méthodologie de travail et procédures opérationnelles visant à optimiser l'utilisation des ressources humaines et matérielles entre services concernés. Le projet s'attachera notamment à mettre à niveau les dispositifs des services concernés du MI (garde nationale et département frontières et étrangers) pour la gestion de l'information et de la coordination des opérations, posant les bases du programme à venir, et appuiera la mise en place d'une stratégie nationale de gestion intégrée des frontières et l'élaboration d'un plan d'action y afférent. Ce projet va notamment assurer une continuité dans le soutien fourni par l'UE en matière de sécurisation des frontières. Les activités de l'axe 2 du programme d'appui à la réforme du secteur de la sécurité seront redéfinies sur la base des besoins relevés dans le cadre de ce projet.

- Le programme d'appui à la réforme de la justice dans sa deuxième phase (PARJ II) traite notamment de la réforme de la chaîne pénale et sera donc complémentaire avec le programme en objet pour ce qui concerne l'amélioration de la collaboration entre ministère de la justice et ministère de l'intérieur en matière d'investigations criminelles et des conditions de la garde à vue.
- Le programme régional « Contre-terrorisme dans la région Moyen-Orient et Afrique du Nord (MENA) » financé par l'Instrument contributing to stability and peace (IcSP), dont l'objectif principal est de démanteler les réseaux terroristes et les activités des réseaux de recrutement, notamment le traitement du phénomène des combattants terroristes étrangers pour le djihad au Moyen-Orient et en Libye.
- Le programme « Prévention régionale contre l'extrémisme violent dans le Maghreb et le Sahel (PREV-UE) » qui vise à apporter une réponse holistique aux défis sécuritaires de cette région en renforçant la connaissance de la problématique de la radicalisation dans chaque pays à travers la réalisation d'analyses et la mise en place d'un système d'alerte.
- Le programme régional « Supporting rule of law compliant investigations and prosecutions in the Maghreb region » mis en œuvre par l'UNODC dont l'objectif principal vise à renforcer les capacités des systèmes de justice criminelle des pays du Maghreb à investiguer, et poursuivre de manière efficace les cas de terrorisme dans le respect des droits de l'homme et des standards internationaux.
- Le programme régional en cours de planification « Countering Radicalisation and Foreign Terrorist Fighters », aussi à mettre en œuvre par l'UNODC, qui vise à renforcer la capacité des systèmes légaux d'agir contre les combattants étrangers dans les pays MENA, ainsi qu'à contrer la radicalisation et l'extrémisme.
- Le programme régional Euromed Police IV qui sera opérationnel dès septembre 2015 et promeut les échanges des polices de la région MENA avec le Collège européen de police (CEPOL).
- Le projet "Renforcement de la sécurité nucléaire radiologique biologique et chimique (NRBC) aux frontières : ports, aéroports et passages frontières

(Algérie, Burkina Faso, Libye, Mali, Maroc, Niger, Tunisie)" financé par l'instrument contribuant à la stabilité et la paix (IcSP), article 5.2, vise à renforcer la sécurité des frontières principalement au niveau du contrôle des matériaux NRBC. Le projet est régional et prévoit la coopération entre les différents pays. Cet élément est prioritaire dans le domaine de la sécurité aux frontières.

- Des synergies pourraient également être assurées avec le projet "Seahorse" au cas où les autorités tunisiennes décideraient d'y participer, comme elles s'y sont engagées dans le cadre du partenariat de mobilité signé entre l'UE et la Tunisie le 3 mars 2014.

De nombreux partenaires techniques et financiers sont impliqués dans cet effort de réforme du MI, sans qu'existe actuellement une ligne conductrice très claire en termes de coordination de l'assistance fournie.

On relèvera parmi les nombreuses actions menées :

- Le programme d'appui à la RSS du PNUD sur la police de proximité financé par la Belgique, le Japon et la Norvège. Ce programme soutient la mise en œuvre d'un programme pilote de police de proximité, l'élaboration d'un code de déontologie pour les policiers et les gardes ainsi que la formulation d'une nouvelle politique ministérielle d'inspection.
- Le DCAF qui est un partenaire technique du MI depuis 2011. Son programme, au-delà de la publication sur le web d'une base de données intégrant tous les textes législatifs applicables au secteur de la sécurité (1 700 textes), touche principalement à la révision de la communication interne et externe du MI, ainsi que l'appui au MI dans la mise en place d'une unité de planification stratégique.
- Le programme d'évaluation des besoins en équipements et en infrastructures du MI, réalisé par l'UNOPS en 2012. Le document fait ressortir les besoins en équipement de sécurité et évalue son impact financier pour une modernisation des forces de sécurité intérieure.
- Le programme de soutien en matière d'enquêtes criminelles et de protection des témoins ainsi qu'aux laboratoires de la police scientifique mis en œuvre par l'UNODC de 2013 à 2014.
- Le programme de formation en matière des droits de l'homme lié à la fonction policière instruit par le Comité international de la Croix Rouge (CICR) durant le printemps 2012. Il visait à mettre en œuvre des ateliers de travail sur la réforme de la loi de 1969 sur la gestion des foules et l'usage de la force. Actuellement, le CICR intervient également à travers une étude sur les conditions matérielles et de procédures dans la garde à vue qui jette les bases pour une action de plus grande envergure en termes de réforme de la gestion des lieux de garde à vue d'un point de vue légal et pratique.
- Le programme sur la liberté de la presse et le droit à l'information financé et mis en œuvre par l'UNESCO. Ce programme a donné lieu à plusieurs formations intégrant les relations avec la presse et la communication avec les forces de l'ordre, notamment lors de manifestations.

La coopération bilatérale est importante et concerne l'Allemagne, Espagne, Finlande, France, Italie, Royaume-Uni, ainsi que la Coopération Suisse⁸, les Etats-Unis et le Japon autour des axes suivants :

- Un programme d'appui à la mise en œuvre d'une planification stratégique à travers des formations thématiques est en cours actuellement par la société privée britannique AKTIS avec le soutien de la coopération bilatérale du Royaume Uni.
- Appui technique de la France à l'école de la protection civile, ainsi qu'un appui pour la mise à jour de l'état civil et des formations pour la lutte contre la fraude documentaire.
- Appui à la gestion des crises notamment dans les techniques d'intervention, le maintien de l'ordre, la gestion des foules et la formation en matière de lutte anti-terroriste par le biais de formation ad hoc (France, Espagne et Etats-Unis).
- Les Etats-Unis sont un partenaire majeur dans le domaine du secteur de la sécurité. En plus des formations dans des domaines d'intérêt spécifique comme mentionné en haut, ils ont fourni du matériel et équipement et appuient la réforme du secteur de la sécurité pénitentiaire. Les modalités de leur appui au MI sont en phase de formulation, la mise en place de l'académie de police devrait vraisemblablement être retenue. Une attention particulière est donc portée à une coordination étroite avec ce partenaire au vu de l'importance de sa contribution.
- Appui de l'Allemagne à la gestion et au contrôle des frontières par la formation de la police des frontières et la mise en place d'un bureau de fraude documentaire national et ses antennes.
- Appui à la fourniture de moyens maritimes destinés à la surveillance des frontières maritimes pour la garde nationale par l'Italie.

Le programme sera complémentaire avec les programme/projets des autres Etats membres actifs dans le domaine, ainsi qu'avec les programmes/projets des autres bailleurs principaux dans le pays, comme les Etats-Unis. L'axe I a été conçu de manière complémentaire à l'action qui sera financée par les Etats-Unis qui constitue, avec ce programme, l'intervention la plus importante.

La mission relève que la plupart des bailleurs regrettent un manque de coordination de la part du MI, en particulier pour ce qui concerne la complémentarité entre les multilatéraux et bilatéraux.

3.3 Questions transversales

Droits de l'homme et égalité hommes-femmes: ce programme contribuera à la concrétisation des objectifs de la nouvelle Constitution au sein de l'appareil de sécurité, notamment en ce qui concerne les droits humains, le droit syndical et l'égalité des chances entre hommes et femmes. Les femmes qui représentent environ 15% de l'effectif du MI, occupent essentiellement des postes subalternes de premier et de deuxième niveaux (agents & sous-officiers) mais rarement d'officiers bien qu'il n'y ait aucun quota ou mesures discriminatoires dans les conditions de recrutement.

⁸ Un appui financier d'un montant de 400 000 euros, a été accordé par la Suisse à l'ICMPD. L'ICMPD mettra en œuvre ce soutien parallèlement au programme européen GIF.

Cette inégalité trouve son fondement dans l'origine du recrutement et la formation des officiers de police qui sont en très grande majorité, sauf les techniciens spécialistes, issus de l'académie militaire réservée aux hommes et dont la formation dure cinq ans. Cette filière militaire veut être supprimée par le MI qui souhaite mettre en place un recrutement civil et universitaire.

Ce changement est conditionné par la création de l'académie de police d'Enfidha dont le financement sera assuré dans son intégralité par les Etats-Unis à travers le programme «Law Enforcement Sector». Sa mise en œuvre serait effective dans les trois prochaines années, avec un lancement des travaux dès la fin de 2015.

L'organisme américain chargé du programme de coopération, l'*International Narcotics and Law Enforcement* (INL), dispose actuellement de 12 millions d'USD pour ce projet.

L'appui de l'UE au projet d'implantation d'une future académie de police où seraient formés les officiers, permettrait de contribuer à réduire cette inégalité hommes-femmes.

L'élaboration d'un référentiel des métiers de la sécurité, tel qu'il est proposé dans ce programme, donnera une meilleure possibilité d'employabilité des femmes au sein des forces de sécurité tunisiennes. Elles pourront alors se positionner plus facilement sur le choix et la nature des missions qu'elles souhaiteraient exercer dans leur vie professionnelle.

Enfin, l'appui au programme de la RSS par l'UE intégrera, avec toute l'importance nécessaire, les droits des personnes interpellées et retenues dans la réforme des programmes de formation des personnels de police, tout comme les obligations liées au respect de la personne humaine et la notion de discernement dans l'action menée par les policiers. Ceci englobe l'usage strictement nécessaire et proportionnel de la force et l'interdiction de tous traitements dégradants ou contraires à la dignité humaine. En synergie avec le programme PARJ II, l'appui à la RSS veillera à la conformité avec les standards internationaux des lieux de rétention des personnes, lors de la réhabilitation des commissariats et des postes de police de proximité.

Comportement des services de sécurité : un code de déontologie est actuellement en cours de réalisation par le groupe de travail⁹ animé par le PNUD. Il définira les standards comportementaux auxquels les agents de sécurité devront se conformer. Une inspection des forces de sécurité intérieures du ministre de l'intérieur, chargée des infractions les plus graves, notamment la corruption et les crimes contre les personnes commises par un fonctionnaire d'Etat, permettrait d'en garantir l'application grâce aux pouvoirs d'inspection et de contrôle qui lui seront dévolus. Après un laps de temps déterminé, un sondage d'opinion pourra être lancé auprès de la population tunisienne portant sur sa perception du changement d'attitude et de comportement de ses services de sécurité. La société civile sera associée à cette enquête d'opinion.

⁹ Les représentants des directions générales du MI participent à ce groupe de travail.

Objectifs de développement	Impact direct	Impact indirect
Bonne gouvernance	X	
Démocratie	X	
Promotion des droits de l'homme	X	
Egalité homme - femme	X	
VIH/Sida	N.A	N.A
Viabilité environnementale	N.A	N.A
Comportement des services de sécurité	X	

4. DESCRIPTION DE L'ACTION

4.1 Objectifs/résultats

Objectif général :

Appuyer le secteur de la sécurité à définir et mettre en œuvre un processus de réforme institutionnelle, renforçant sa capacité à remplir efficacement son mandat sécuritaire répondant aux besoins du peuple tunisien et dans le respect des valeurs démocratiques, des libertés et des droits de l'homme tels que garantis par la Constitution et l'Etat de droit.

Objectifs spécifiques et résultats attendus :

1. Composante « Appui à la réforme et à la modernisation des structures »

OS 1 : Réformer et moderniser les forces de sécurité intérieure conformément aux standards internationaux et droits de l'homme.

R1.1. Le contrôle des activités des forces de sécurité intérieure est assuré par un service des inspections dont les missions correspondent aux standards internationaux.

R1.2. La réforme du recrutement et du système de formation des forces de sécurité intérieure s'inscrit dans la complémentarité des actions menées par le projet de construction de la future académie de police de la sûreté nationale.

R1.3. Une plateforme technique de formation à l'emploi de la force armée est élaborée au centre de formation continue de Byrsa.

R1.4. Une cellule de crise¹⁰ interservices et interministérielle est installée au MI. En veille, elle est activée selon des étapes définies par le MI.

R1.5. Les directions de la police judiciaire et de la police technique et scientifique des forces de sécurité intérieure sont renforcées en termes de transfert d'expertise pour leurs investigations, l'utilisation de logiciels d'enquête ainsi que la recherche de la preuve scientifique.

R1.6. Appui au processus de création d'une commission nationale indépendante de déontologie de la fonction policière veillant à l'application du code de déontologie professionnelle établie par le MI pour ses services de sécurité. Promotion de l'égalité du genre et intégration du dispositif « libertés publiques et droits de l'homme » avec les autres instances indépendantes existantes ou prévues par la Constitution avec lesquelles elle œuvre en synergie.

¹⁰ Cette cellule de crise est en charge de la gestion de tout type de crise quelle que soit son origine, sa nature: accidentelle ou criminelle.

2. Composante « Appui à la sécurisation des frontières »

OS 2. Accompagner la restructuration et le renforcement des capacités techniques et opérationnelles des services de l'Etat concourant à la sécurité des frontières terrestres pour lutter contre la criminalité transfrontalière dont le terrorisme.

R 2.1 Les capacités opérationnelles de la surveillance des frontières terrestres sont renforcées.

R.2.2 Le dispositif du contrôle aux postes de passage frontières est renforcé dans le cadre d'un projet global de gestion intégrée des frontières du MI.

R.2.3 Les compétences professionnelles des personnels de la DFE & des D.G DOUANES en matière de contrôles transfrontaliers sont renforcées.

3. Composante « Appui au renseignement et à la lutte anti-terroriste »

OS 3. Renforcer et moderniser les capacités des services de renseignements du ministère de l'intérieur et des autres institutions nationales¹¹ impliquées dans la lutte contre le terrorisme dans la recherche, la gestion et l'analyse des informations pour une sécurité intérieure plus efficace.

R.3.1 Elaboration d'une loi-cadre définissant la structure, les tâches, et les activités de renseignement, qui complète la loi anti-terroriste, et qui couvrirait également le domaine de la lutte contre le crime organisé notamment le crime cybernétique, permettant ainsi l'utilisation des techniques d'interception et de sonorisation des lieux privés, hors cadre judiciaire. Elle prévoit la création d'un organisme de contrôle assurant la légalité et le traitement des interceptions administratives, ainsi que le contrôle parlementaire.

R.3.2. Le pôle national de lutte contre le terrorisme est renforcé dans ses fonctions et missions de collecte et d'analyse du renseignement pour mieux s'intégrer dans la future Agence nationale du renseignement.

R 3.3. Les groupes appartenant à la criminalité organisée et au terrorisme sont mieux appréhendés et suivis. Leur surveillance s'établit en conformité avec les libertés publiques et l'Etat de droit.

R 3.4. La chaîne de collecte, de traitement et de diffusion des informations financières est renforcée. Les services participant à la lutte contre le terrorisme et la criminalité financière disposent d'un outil commun. Ils travaillent et communiquent à partir d'une base de données commune avec des accès et des habilitations spécifiques.

R 3.5. Les capacités des services chargés de la lutte contre les marchandises prohibées ou sensibles ainsi que les biens à double usage, sont renforcés en formation et équipement, notamment ceux liés au risque nucléaire, radioactif, biologique, chimique et engins explosifs (NRBC-E).

¹¹ Les principaux partenaires de l'UE dans le cadre du projet de réforme du secteur de la sécurité sont le ministère de l'intérieur et ses différentes directions ; la commission tunisienne de l'analyse financière (CTAF), la direction générale des douanes relevant du ministère des finances et le ministère de la défense nationale.

4.2 Principales activités

Elles sont déclinées selon les trois axes retenus, comme suit :

Pour la composante I – réforme des structures du ministère de l'intérieur et leur modernisation

Les activités 1 2 et 3 s'inscrivent dans la lutte contre les atteintes à l'honneur et à la probité ainsi que de la redevabilité interne et externe des services de sécurité d'un Etat de droit.

Cela implique leur contrôle a priori comme a posteriori et leur mise en œuvre par un organe extérieur à la chaîne de commandement direct.

L'activité 1 appuiera donc la réforme des inspections, condition préalable au changement, grâce à la mise en place d'une inspection des forces de sécurité intérieures du ministre de l'intérieur, ayant compétence pour les faits les plus graves dont les infractions de corruption. En conséquence, le soutien à la réforme des inspections s'effectuera auprès de l'inspection générale du MI qui bénéficiera de moyens matériels et de la formation adéquate à l'exercice de sa nouvelle mission. Un appui sera également nécessaire pour les inspections générales de la sûreté et de la garde nationale afin d'obtenir une univocité de la procédure de contrôle.

L'activité 2 appuiera également la lutte contre les atteintes commises par les policiers, à l'égard des particuliers ou aux manquements au devoir de probité, grâce à un recrutement plus performant et une meilleure formation. De nouvelles conditions de sélection des candidats et de standards de formation seront mises en œuvre par la direction générale de la formation. La formation des formateurs sera professionnalisée par la mise en œuvre d'un enseignement moderne et conforme aux standards de l'engineering pédagogique professionnel.

Cette activité agira en synergie avec les actions bilatérales de la partie américaine, chargée de la construction de la nouvelle académie de police à Enfidha.

L'activité 3 renforcera les capacités de maîtrise de la force armée grâce à la mise en œuvre d'un plateau technique et de moniteurs formés à l'usage des armes, des techniques de désescalade de conflit et la notion de discernement dans l'action de police. Cette activité s'inscrira dans l'usage proportionné de la force et du respect de l'intégrité physique des personnes interpellées.

L'activité 4 soutiendra l'identification d'une nouvelle structure de gestion de crise au sein du MI dont l'absence a été relevée suite à l'attentat du Bardo à Tunis, le 18 mars dernier et la nécessité de l'y installer physiquement. Cette action permettra l'équipement d'une salle de gestion de crise et de former les personnels nécessaires à son fonctionnement notamment son activation et sa désactivation. Elle assurera également la formation au retour d'expérience (Retex) indispensable pour tirer les leçons de la gestion d'une crise, une fois terminée.

L'activité 5 appuiera l'action de la police judiciaire ainsi que de la police technique et scientifique (PTS) dans sa recherche de la preuve et la qualité de ses investigations. A ce titre et en complémentarité de l'appui bilatéral fourni par l'Allemagne, une couverture complète du territoire tunisien est proposée pour la sécurisation et la gestion des scènes de crime. Chaque gouvernorat disposera ainsi d'une unité mobile d'intervention de PTS. L'efficacité des enquêteurs de la police judiciaire sera renforcée par les moyens informatiques d'analyse criminelle et l'équipement nécessaire à son utilisation.

L'activité 6 renforcera la redevabilité des services de sécurité du MI par la création d'un organe de surveillance et de recommandations sur l'éthique professionnelle des policiers et des gardes, telle qu'inscrite dans le code de déontologie adopté prochainement. Cet organe de dimension d'une commission ou sous-commission pourra s'intégrer dans le réseau international de déontologie de la sécurité, IPCAN (*Independent Police Complaints' Authorities' Network*) créé en 2013 à Paris et qui regroupent actuellement une dizaine de pays européens (France, Royaume-Uni, Belgique, Espagne, Pays-Bas, Danemark, Estonie, Irlande et Suisse). Outre le traitement des plaintes contre la police, cette institution peut émettre des avis sur les sanctions disciplinaires, les modes alternatifs de résolution des litiges entre les citoyens et les forces de l'ordre, les atteintes à l'intégrité physique telles que les palpations et fouilles ainsi que l'utilisation des moyens de force intermédiaire (moyens lacrymogènes, bâton de défense, lanceur de balles de défense etc.). La société civile participera à l'ensemble du processus d'établissement de cet organe et y sera représentée lorsqu'il sera opérationnel.

Pour la composante II – Sécurisation des frontières et appui au centre de formation de la DFE

L'activité 1 renforce les capacités opérationnelles de surveillance et d'intervention du ministère de l'intérieur sur les frontières terrestres, grâce à la mise en œuvre d'une nouvelle stratégie. Un nouveau concept de gestion intégrée et de protection des frontières est proposé avec la réalisation de trois centres pilote de soutien opérationnel, permettant ainsi d'amplifier la surveillance et la protection des deux premières ceintures frontières du pays. Elle optimisera l'emploi de l'ensemble des ressources et permettra une réactivité optimale grâce à la création, dans chacune des structures pilote, d'une brigade mobile de recherches et de surveillance (BMRS) équipée, formée et forte d'environ une cinquantaine de personnes.

L'activité 2 supportera l'élaboration du système de contrôle automatisé aux frontières terrestres, maritimes et aéroportuaires. Fondé sur l'analyse et le croisement de données, ce système permettra de déterminer le profil des personnes contrôlées à l'entrée et à la sortie du territoire tunisien et d'évaluer un niveau de risque qui pourra être affiné par des investigations complémentaires. Le projet de RSS propose de prendre en compte la phase 2 dite «de sécurisation du système» qui comprendra la fourniture des logiciels nécessaires, ainsi que la formation à l'utilisation de ces logiciels. Celle-ci s'étendrait sur 6 à 8 mois et sera mise en œuvre par l'assistance technique.

La phase de généralisation sera soutenue par la mise en place de lecteurs de passeports intégrant les données biométriques.

Activité 3 L'activité 2 sera complétée par un volet de renforcement des compétences des agents de la DFE, notamment par la professionnalisation et la certification de ses formateurs. Une extension de ces compétences se fera également vers la direction générale des douanes qui se verrait alors renforcée en analystes en fraude documentaire et à l'identité avec un équipement de 1er niveau.

Pour la composante III – Renforcement & modernisation des capacités des services de renseignements

L'activité 1 renforcera le dispositif législatif anti-terroriste et de lutte contre le crime organisé, notamment le crime cybernétique, du gouvernement tunisien en précisant les conditions de recherche, de collecte et de gestion de l'information dans le respect

des droits de l'homme et des standards internationaux. Celles-ci seraient définies dans une loi-cadre indiquant les actions autorisées hors cadre judiciaire. Un outil de contrôle autorisant l'utilisation des moyens modernes d'interception et d'intrusion est également prévu, garantissant ainsi le bien-fondé et la légalité de la procédure administrative dont le seul but est de prévenir les atteintes faites aux personnes et aux biens.

L'activité 2 appuiera la mise en place du pôle national de lutte contre le terrorisme dans le dispositif actuel du renseignement et le renforcera dans ses capacités d'analyse et d'évaluation des risques. Cette action se traduirait par un transfert d'expertise important et d'une informatisation de ses moyens d'investigations. Dans le cadre de la création de la future agence nationale du renseignement, le pôle pourrait assurer le leadership et se placer en tête du nouveau dispositif. L'assistance matérielle fournie sera conforme aux critères DAC¹². Elle sera composée essentiellement d'équipements hardware (ordinateurs) et de logiciels d'analyse financière et criminelle identiques à ceux de la police judiciaire. Il s'agit du logiciel ANACRIM et de ses quatre sous-logiciels permettant d'effectuer des rapprochements et des analyses ainsi que du logiciel d'analyse financière commun à la CTAF, la police judiciaire et la justice.

L'activité 3 renforcera les compétences des services de renseignements tunisiens en appuyant de manière significative les centres de formation spécialisés de la Manouba et de Mornag par la formation et la mise à disposition de moyens dédiés à la surveillance et aux techniques de filature¹³.

Les outils pédagogiques seront améliorés et actualisés, et permettront aux agents d'acquérir les compétences techniques dans les domaines les plus spécifiques pour une recherche, une collecte et une gestion optimisée de l'information dans le respect des droits de l'homme et des standards internationaux.

L'activité 4 soutiendra la chaîne de collecte, de traitement et de diffusion des informations financières. Elle appuiera la recherche des filières de financement du terrorisme et la lutte contre le blanchiment des fonds issus de la criminalité organisée. Par l'équipement en moyens, logiciels et ordinateurs, l'activité permettra de réunir l'ensemble des acteurs dont la mission est d'assécher les économies souterraines qui alimentent la criminalité transfrontalière et les groupes djihadistes. Grâce à cet appui, le partage des informations sera facilité entre les autorités judiciaires, financières et bancaires (PJ – justice – douanes & CTAF).

L'activité 5 appuiera les unités anti-terroristes, la protection civile et la direction générale des douanes dans la prévention des risques nucléaires, radioactifs, biologiques, chimiques et engins explosifs (NRBC-E). Au travers du contrôle et de la

¹² *Development assistance committee* (DAC) de l'Organisation de coopération et de développement économiques.

¹³ L'assistance matérielle n'intégrera pas de dispositifs sensibles tels que la captation de données téléphoniques ou informatiques. Il comprendra uniquement du matériel pour les investigations, notamment la surveillance visuelle des personnes et la prise de vue photographique. Des moyens de transmissions discrets pour les filatures d'individus suspects complèteront cet appui, également nécessaire pour les formations que le projet de RSS compte mettre en œuvre. L'équipement retenu est donc essentiellement constitué de matériel de vision diurne et nocturne (jumelles), appareils photographiques, microphones de communication, radios, système de *tracking* et de géolocalisation pour la filature des véhicules.

recherche des marchandises prohibées ou des biens à double usage, la mission de ces services s'inscrira dans la prévention des risques liés au NRBC-E, par l'identification des agents suspects et la mise en œuvre des procédures d'alerte et de confinement nécessaires à la protection des populations. Un effort important en équipements et en formations serait donc porté par le programme en véhicules d'intervention aux risques technologiques, d'unités mobiles de décontamination et de moyens de détection des agents pathogènes (radiologique, explosifs et chimiques).

4.3 Logique d'intervention

Composante I : le projet de réforme de la RSS conduira à donner une cohérence au contrôle interne et externe par une commission ou sous-commission indépendante sur le comportement des agents de l'institution de sécurité et de s'inscrire dans une dynamique de lutte contre la corruption et les comportements illégaux des policiers. Elle réévaluera et améliorera le fonctionnement de l'ensemble des services de police. Ces organes de contrôle deviennent l'une des clefs du changement et de la redevabilité des forces de sécurité intérieure à l'égard du citoyen. Avec un recrutement optimisé et une meilleure formation, l'image du policier aujourd'hui discréditée, s'améliorera et rapprochera la police de la population. La capacité de gérer une crise dans toutes ses étapes sera également un facteur de professionnalisme et de confiance. Ces étapes s'inscrivent dans la professionnalisation d'une police moderne, respectueuse des droits de l'homme et capable de faire face à toute forme de danger. La police, dans ses fonctions ordinaires, doit garantir le respect des droits de l'homme, et leur exercice comme pivot de l'ordre constitutionnel. Cette réforme demande de la part du pouvoir exécutif une volonté affirmée. Un engagement soutenu et coordonné des partenaires techniques reste indispensable pour la réussite de la réforme.

Composante II : la sécurisation des frontières terrestres, maritimes et aéroportuaires est intrinsèquement liée à la modification de la stratégie des modes de surveillance et à l'action coordonnée avec les autres acteurs de la sécurité notamment la direction générale des douanes et le ministère de la défense. La réalisation d'un nouveau concept à partir de centres de commandement et de soutien opérationnel sera la façon la plus effective pour optimiser les ressources humaines et matérielles, ainsi que pour assurer la protection de la ceinture statique formée par les postes avancés. Déployant des effectifs à partir d'un concept dynamique et non plus statique, ces structures pilotes s'intégreront dans une gestion coordonnée des frontières avec la présence dans ses lieux d'une liaison militaire, policière et douanière.

Une étude spécifique et indépendante sera lancée afin de mieux définir les besoins en matière de surveillance maritime dont les recommandations pourront être prises en compte pour un soutien additionnel de la part d'autres bailleurs éventuellement.

L'appui à l'automatisation du contrôle des entrées et sorties du territoire tunisien et des compétences en fraude documentaire renforcera la vigilance des autorités et l'intégrité de l'espace terrestre.

Ces étapes d'accompagnement nécessiteront une implication forte de la part du gouvernement tunisien et des prises de décision rapides portant modification de l'organisation de la composante frontière de la garde nationale, notamment par l'insertion de ce nouvel échelon que constitueront les centres de soutien opérationnel. Le ministère de l'intérieur devra également faire preuve d'une volonté de partage des informations et d'une coopération accrue entre les différents ministères et les

différents acteurs et partenaires techniques et financiers de la RSS. Enfin, il devra s'inscrire dans la durabilité des actions menées par le projet européen, en assurant annuellement un budget suffisant de fonctionnement et de maintenance des structures immobilières rénovées et des équipements fournis.

Composante III : la logique d'intervention réside dans la mise en œuvre d'une première étape intégrant l'élaboration d'une loi-cadre sur le renseignement afin de permettre aux services du renseignement tunisien de prévenir les atteintes aux personnes et aux biens. Cette loi sera renforcée par un volet administratif permettant la collecte et la gestion de l'information, hors cadre judiciaire.

Une seconde étape consistera à la remise à niveau des directions générales du ministère de l'intérieur, chargées du renseignement en modernisant et en fournissant l'équipement technique et pédagogique nécessaires aux structures de formation de la Manouba et de Mornag. Parallèlement, un transfert de compétences sera organisé à partir des moyens livrés par le projet et mis en œuvre dans les centres de formations spécialisés notamment la collecte, le recueil et l'analyse des informations sur le terrorisme, la criminalité organisée et l'ingérence extérieure, aujourd'hui absente.

Une troisième étape préparera les services de renseignement à intégrer l'agence nationale du renseignement dont la création est aujourd'hui souhaitée par la présidence du gouvernement. Soutenus par un aspect législatif renforcé et contrôlé, des moyens à la hauteur de leurs missions et un meilleur échange d'informations, les services du renseignement seront plus efficaces dans leur combat contre la radicalisation, le djihad et les actions liées au terrorisme, mais également l'ingérence extérieure.

Un volet annexe prendra en compte le risque NRBC-E, réel de par la proximité de la Libye et du retour des djihadistes tunisiens de ce pays mais également de Syrie et d'Irak. Les services des douanes seront en tête du dispositif pour le contrôle des marchandises alors que la protection civile s'inscrira dans une politique de prévention et de réaction aux crises. Cet appui de l'Union européenne devra néanmoins être soutenu par une volonté institutionnelle du gouvernement de donner aux services du renseignement, un cadre juridique complet et cohérent, indiquant clairement la nature et la portée des actions d'interception autorisées.

La reconnaissance du leadership du pôle national de lutte anti-terroriste pourrait être la première pierre du nouvel édifice que sera l'agence nationale du renseignement (ANR).

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, tel que prévu à l'article 184, paragraphe 2, point b), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012.

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 4.1 seront menées et les contrats et accords correspondants seront mis en œuvre, est de 60 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

5.3.1 Subvention: octroi direct à DCAF

Appuyer la République tunisienne dans le développement de l'arsenal législatif permettant à ses institutions de veiller au respect de la déontologie et du traitement des informations dans le cadre des actions, notamment anti-terroristes, de ses forces armées et de ses forces de sécurité intérieure, en respect du dispositif «libertés publiques et droits de l'homme» prévu par la Constitution (**gestion directe**) :

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

- Dans le cadre de la réforme et de la modernisation des forces de sécurité intérieure, conformément aux standards internationaux et aux droits de l'homme (OS1), il est prévu d'appuyer le processus de création d'une commission indépendante (ou sous-commission d'une instance prévue par la Constitution) ayant pour mission de veiller à l'application du code de déontologie de la fonction policière établi par le MI pour ses services de sécurité, ainsi que de traiter les plaintes des citoyens. Elle promeut l'égalité du genre et s'intègre dans le dispositif «libertés publiques et droits de l'homme» avec les autres instances indépendantes existantes ou prévues par la Constitution avec lesquelles elle œuvre en synergie (Résultat 1.6).
- Dans le cadre de l'objectif de renforcement et de modernisation des capacités des services de renseignement du MI et des autres institutions nationales impliquées dans la lutte contre le terrorisme, dans la recherche, la gestion et l'analyse des informations pour une sécurité intérieure plus efficace (OS3), il est prévu un appui à l'élaboration d'une loi-cadre définissant les activités de renseignement, complétant la loi anti-terroriste, permettant l'utilisation des techniques d'interception et de sonorisation des lieux privés, hors cadre judiciaire. Elle devrait prévoir la création d'un organisme de contrôle assurant la légalité et le traitement des interceptions administratives (résultat 3.1).

Afin que les groupes appartenant à la criminalité organisée et au terrorisme soient mieux appréhendés et suivis et que leur surveillance s'établisse en conformité avec les libertés publiques et l'état de droit (résultat 3.3), la loi pourrait encadrer l'échange des informations entre les services chargés de la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée dans la perspective de la création d'un fichier commun (sous-résultat 3.3.3).

(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 Fondation DCAF « Centre for the Democratic Control of Armed Forces ». Ce centre est une organisation internationale basée en Suisse.

Sous la responsabilité de l'ordonnateur compétent de la Commission, le recours à une procédure d'octroi sans appel à propositions se justifie pour les motifs suivants:

- Le DCAF assiste des États dans le développement de la bonne gouvernance du secteur de la sécurité au sein d'un cadre démocratique et dans le respect de l'État de droit.

- Depuis 2011, la République tunisienne et le DCAF coopèrent efficacement dans le renforcement de la bonne gouvernance du secteur de la sécurité. À cet effet, le DCAF soutient les initiatives du gouvernement tunisien suivantes:

- Ministère de l'intérieur: renforcer les relations entre citoyens et agents de sécurité, renforcer les capacités de planification stratégique, réformer le cadre juridique et institutionnel, renforcer la gouvernance des services de renseignement;
- Ministère de la défense nationale: établir un bilan des relations civils-militaires, renforcer la gouvernance des services de renseignement;
- Ministère de la justice: renforcer l'accès aux statistiques de criminalité et aux statistiques pénitentiaires, renforcer les mécanismes de plaintes;
- Présidence du gouvernement: renforcer l'application du droit à l'information dans le secteur de la sécurité.

Ces activités sont complémentaires des activités prévues par le programme. Afin d'assurer une parfaite synergie et éviter la multiplication des intervenants, ce qui, compte tenu du caractère particulièrement sensible des missions à effectuer, nuirait à l'efficacité du programme et retarderait sa mise en œuvre, une subvention directe à la Fondation DCAF s'avère justifiée.

(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.

(e) Taux maximal de cofinancement

Le taux maximal de cofinancement possible pour cette subvention est de 95 % des coûts éligibles de l'action.

Conformément à l'article 192 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012, 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.

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

2ème trimestre 2016.

5.3.2 *Passation de marchés (gestion directe)*

Objet	Type	Nombre indicatif de contrats	Trimestre indicatif pour le lancement de la procédure
Contrats cadres (pour la préparation des contrats UNOPS, DCAF, préparation du marché de services pour l'assistance technique, visibilité)	Services	2	1 ^{er} trimestre 2016
Evaluations, audit	Services	3	

5.3.3 *Gestion indirecte avec l'UNOPS*

Une partie de la présente action peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec l'UNOPS conformément à l'article 58, paragraphe 1, point c), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012. Cette mise en œuvre consiste pour l'UNOPS, à travers les trois composantes de l'action, à faire réaliser des études préliminaires, des travaux d'infrastructures et fournir des équipements et de systèmes d'informations spécifiques, dont certains seront accompagnés de formations ad-hoc, aux structures visées dans l'action.

Ce mode de mise en œuvre se justifie car l'UNOPS est la seule organisation ayant la capacité de faire réaliser, dans les normes, les travaux urgents de réhabilitation des centres de commandements et de suivi terrestres ciblés aux frontières libyenne et algérienne. Dans la mesure où l'intervention couvre plusieurs actions interdépendantes combinant des travaux d'infrastructure, la fourniture d'équipements et des systèmes d'information spécifiques, il est crucial qu'un même contractant possède la maîtrise de l'ensemble des étapes des travaux et des achats d'équipements en parfaite concertation avec la coordination du programme du ministère de l'intérieur (voir 5.6) qui sera appuyée par une assistance technique de longue durée et des expertises spécifiques (voir. 5.3.2). L'UNOPS, de par son implantation en Tunisie, ses compétences techniques et son expérience dans l'exécution de travaux similaires (sous le PARJ notamment) offre toutes les garanties pour la réalisation des travaux envisagés et la fourniture des équipements spécifiques.

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

- Les études, la mise en œuvre et le suivi de travaux de réhabilitation de structures de la République tunisienne existantes aux frontières terrestres;
- La fourniture d'équipements bureautiques, informatiques et spécialisés au bénéfice des structures réhabilitées, des directions et services du ministère de l'intérieur et des services de douanes, de la Commission tunisienne des analyses financières (CTAF) et du pôle économique et financier du ministère de la justice, dont des équipements nécessaires aux centres de formations spécialisés ciblés ;

- La fourniture de systèmes d'information (logiciels) nécessaires et déterminés suite aux études des besoins concertées entre les services du ministère de l'intérieur et la coordination du programme appuyée par l'assistance technique.

L'UNOPS, dans la réalisation de ses tâches, surtout en termes de livraison de l'équipement, devra être en étroite coordination avec l'assistance technique qui sera chargée du renforcement des capacités et de la formation (cf. 5.3.4. Gestion indirecte avec la République tunisienne).

5.3.4 *Gestion indirecte avec la République tunisienne*

Une partie de la présente action ayant pour objectif l'appui technique à la coordination, au suivi et au pilotage du programme, aux différentes actions de renforcement des capacités, peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec la République tunisienne conformément à l'article 58, paragraphe 1, point c), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 conformément aux modalités suivantes:

Marchés de services: appui à la coordination du programme pour la mise en œuvre, le suivi et le pilotage du programme et la réalisation d'actions de renforcement des capacités et d'appuis techniques spécifiques ad-hoc.

La République tunisienne agit en tant que pouvoir adjudicateur dans le cadre des procédures de passation de marchés. La Commission procède à un contrôle ex ante de toutes les procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions. Les paiements sont exécutés par la Commission.

Conformément à l'article 190, paragraphe 2, point b), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 et l'article 262, paragraphe 3, du règlement délégué (UE) n° 1268/2012 la République tunisienne applique les règles de passation de marchés établies à la deuxième partie, titre IV, chapitre 3, du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012. Ces règles, ainsi que les règles applicables aux procédures d'octroi de subventions conformément à l'article 193 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 seront fixées dans la convention de financement conclue avec la République tunisienne.

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 et l'article 89, paragraphe 3, de la décision 2013/755/UE du Conseil 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

Modalités	Montant en EUR	
	Contribution de l'UE	Contribution indicative de tiers
5.3.1. – Gestion directe - Subvention, octroi direct DCAF (OS1, R 1.6, OS3, R3.1)	1 626 400	85 600
5.3.2. – Gestion directe: contrats-cadre	300 000	0
5.3.3. – Gestion indirecte avec l'UNOPS (OS1, R 1.3, 1.4 , OS2 R 2.1, OS3, R3.2, R3.5)	14 500 000	0
5.3.4. – Gestion indirecte avec la République tunisienne, services, assistance technique (OS1, R1.1, R1.2, R1.5, OS2, R 2.2, R 2.3; OS 3, R 3.2., R 3.3, R 3.4)	4 000 000	0
5.8. - Evaluation	300 000	
5.9. - Audit	200000	
5.10. – Communication et visibilité	300 000	0
Imprévus	1 773 600	0
Totaux	23 000 000	85 600

5.6 Structure organisationnelle et responsabilités

Un comité de pilotage sera mis en place pour superviser et approuver l'orientation générale et la ligne d'action du programme. Le comité de pilotage du projet se réunira au moins semestriellement sous la présidence du ministre de l'intérieur.

Il sera composé du ministère du développement, de l'investissement et de la coopération internationale, la présidence du gouvernement, le ministère des affaires étrangères, le ministère de la défense nationale, le ministère de la justice (pôle économique et financier), la direction générale de la douane (ministère des finances), la commission tunisienne des analyses financières (CTAF), la Banque centrale de Tunisie, le ministère chargé des relations avec les instances constitutionnelles et des représentants de la société civile. La délégation de l'Union européenne en Tunisie siègera au comité de pilotage en tant qu'observateur.

Le comité de pilotage aura une fonction de veille stratégique et opérationnelle, qui pourra l'amener à décider d'actions correctrices chaque fois que cela sera jugé nécessaire. Il exercera cette fonction à l'aide d'un tableau de bord incluant des indicateurs de résultat et d'impact du programme (objectifs) qui sera préparé par la coordination du programme qui en assurera le secrétariat.

Un coordinateur du programme et des personnes «points focaux» dans chaque grand corps et services du ministère de l'intérieur, ciblés par le programme, seront nommés par le ministre de l'intérieur.

Le coordinateur de programme mettra en place un comité de suivi technique pour la mise en œuvre de l'ensemble des actions. Ce comité de suivi sera appuyé par l'assistance technique (5.3.2) qui en assurera le secrétariat. Il réunira les agences

d'exécution (5.3.1 et 5.3.3), les points focaux du ministère de l'intérieur et les représentants d'autres départements ministériels concernés par les actions menées.

La coordination du programme et l'assistance technique formeront l'unité de gestion du programme (UGP).

L'UGP sera responsable de la planification, de la mise en œuvre et de la coordination du programme. L'agence d'exécution (5.3.3) mettra en œuvre les activités de travaux, de services et de fournitures d'équipements en fonction des décisions prises par le comité de suivi technique afin d'assurer une bonne planification des actions d'appui institutionnel et de renforcement des capacités mises en œuvre par l'assistance technique ad-hoc.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la vision stratégique de la réforme du secteur de la sécurité, le ministère de l'intérieur mettra en place une unité de planification et de pilotage des réformes, qui garantira notamment la cohérence des actions des appuis bilatéraux et multilatéraux et la consultation des départements ministériels, de la société civile et des organisations syndicales.

5.7 Suivi des résultats et rapports

Le suivi technique et financier 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 (pour la modalité de projet). 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, finale ou ex-post de la présente action ou ses composantes par l'intermédiaire de consultants indépendants et au travers de mission(s) commandée(s) par la Commission.

- Evaluation à mi-parcours : elle sera réalisée pour analyser l'ensemble du processus, c'est-à-dire le diagnostic, la définition de la stratégie retenue, la programmation, la mise en œuvre (mesurer l'état d'avancement du programme, l'efficacité et son efficience), le suivi et le pilotage. Elle intégrera un aspect prospectif sous forme d'une analyse suivie de recommandations et propositions pour la poursuite et l'orientation de l'action.
- Evaluation finale ou ex post : elle 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 la République tunisienne s'est dotée

récemment d'une nouvelle Constitution, de nouvelles institutions et de la vision stratégique de réforme du secteur de la sécurité et dont, notamment, celle du ministère de l'intérieur.

- Evaluation commandée par la Commission : la Commission informera le partenaire de mise en œuvre au moins un mois 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.

A titre indicatif, il sera conclu au moins deux marchés de services d'évaluation au titre de contrats-cadres.

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.

A titre indicatif, il sera conclu un marché de services d'audit au titre d'un contrat-cadre.

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 sur le budget indiqué à la section 5.6 ci-dessus.

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.

Les agences contractées sous 5.3.1 et 5.3.3 prévoiront un budget de communication et de visibilité pour les actions inscrites dans les conventions.

Néanmoins, vu la nécessité de coordination de la communication et de l'ensemble du programme, il sera nécessaire de recruter un bureau d'expertise spécialisé qui

assurera la définition de la stratégie, la planification et le suivi de la mise en œuvre de la stratégie de communication et visibilité.

Un budget de 300 000 EUR est prévu à cet effet pour le lancement d'un marché de services en procédure contrat-cadre (5.3.2).

6. CONDITIONS PRÉALABLES

Trois conditions préalables ont été définies en concertation avec les autorités tunisiennes :

1° - Dans le but d'une meilleure organisation et gestion interne :

Un inventaire détaillé devra être effectué et soumis à l'Union européenne sur les équipements fournis par les coopérations bilatérales et multilatérales (UE) pour les années 2011 à 2015 ; ceci dans le but d'une adéquation entre les demandes de moyens matériels sollicités dans le cadre du présent projet et ceux déjà acquis. Cet inventaire concerne uniquement les services retenus dans la formulation (DGSS/DFE – DGST – PNLAT – PJ/PTS – GN (direction des frontières) – DGFSN – DOUANES – pôle économique et financier du ministère de la justice et CTAF). Cet inventaire conditionnera la fourniture des équipements notamment pédagogique et informatique ainsi que des véhicules.

2° - Dans le cadre de la restructuration des services :

Application du statut du formateur et du spécialiste grâce à un contrat d'emploi à temps minimum. Cette durée est laissée à l'appréciation du MI tunisien mais ne saurait être inférieure à trois ans sauf cas de force majeure tel qu'une procédure disciplinaire ou judiciaire. Cette conditionnalité sera liée à l'équipement de la plateforme technique du centre de formation continue de Byrsa et à la formation certifiée des moniteurs techniques et des formateurs spécialisés.

3° - Dans le cadre de la redevabilité :

Adoption et diffusion du décret indiquant les missions de contrôle de l'inspection générale du ministère de l'intérieur. Ce texte devra prévoir la compétence exclusive de cette inspection pour les faits les plus graves (de nature criminelle) mettant en cause les policiers et gardes nationaux de l'Etat ainsi que toutes les infractions ayant trait à la corruption, la concussion et le trafic d'influence. L'appui aux inspections et notamment l'inspection générale est conditionné par l'adoption du décret.

FR



Cette action est financée par l'Union européenne

ANNEXE III

de la décision d'exécution de la Commission relative au programme d'action annuel 2015 en faveur de la Tunisie partie I à financer sur le budget général de l'Union européenne

Document initial relatif à l'action pour le programme d'appui au secteur de la culture en Tunisie

1. Intitulé/acte de base/numéro CRIS	Programme d'appui au secteur de la culture en Tunisie Numéro CRIS: ENI/2015/38-415 financé par l'instrument européen de voisinage			
2. Zone bénéficiaire de l'action/localisation	Tunisie			
3. Document de programmation	Cadre unique d'appui 2014-2015			
4. Secteur de concentration/domaine thématique	Secteur de la culture			
5. Montants concernés	Coût total estimé: 6 600 000 EUR dont 6 000 000 EUR du budget de l'UE Ligne budgétaire: 21.03.03.03 (allocation programme faitier)			
6. Modalité(s) d'aide et modalité(s) de mise en œuvre	Modalité de projet - Gestion directe passation de marchés publics de services - Gestion indirecte avec la République tunisienne (représentée par le ministère de la culture) en qualité de pouvoir adjudicateur - Gestion indirecte avec une agence d'un Etat membre (British Council)			
7. Code(s) CAD	16061 Culture			
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"/>	x	<input type="checkbox"/>
	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»	N.A.			

RÉSUMÉ

Ce programme propose de soutenir la redéfinition de la politique culturelle et la restructuration du secteur culturel en Tunisie, afin d'affirmer leurs rôles stratégiques comme vecteurs de développement économique, social et citoyen, et contribuer à l'établissement d'un Etat de droit. Ainsi, le programme promouvra la liberté d'expression et valorisera la diversité et la production culturelle tunisienne comme éléments consolidateurs de cohésion sociale et développement économique, de tolérance et de frein à toute forme de radicalisme.

Le programme se base sur trois axes stratégiques:

- 1. Soutenir la structuration du secteur culturel afin de développer son impact social et économique**, vise à asseoir une politique culturelle à travers la révision et amélioration de la législation, règlements et une utilisation efficace des ressources du secteur.
- 2. Promouvoir la diversité culturelle tunisienne et l'accès à la culture, aux échelons local, national et international**, vise à développer les capacités des opérateurs culturels et à valoriser et inventorier le patrimoine matériel et immatériel culturel tunisien en les liant au développement social et économique local. Il facilitera d'autre part la circulation des personnes et biens culturels et leur mise en réseau, au niveau national et international. Il s'agira d'accompagner et inventorier les potentiels culturels, à travers de l'assistance et expertise technique, de la formation, des actions de mise en réseaux et des études avec le secteur privé et public et les ministères de compétences.
- 3. Soutenir la liberté d'expression et de création notamment des jeunes générations et encourager la professionnalisation des métiers de la culture**, veut développer les opportunités, activités et espaces de participation et d'ouverture culturelle, en particulier dans les régions. Il s'agira d'appuyer les actions de la société civile et d'acteurs ou opérateurs culturels ou créateurs à travers des subventions sur la base d'appel à propositions.

Le programme sera mis en œuvre via un jumelage institutionnel, une convention de délégation avec le British Council, ainsi que des contrats cadres.

1 CONTEXTE

1.1 Contexte national

La Tunisie a connu depuis la révolution du 14 janvier 2011 de profonds bouleversements politiques, institutionnels et économiques, ouvrant une période de transition démocratique. L'adoption d'une nouvelle Constitution le 27 janvier 2014 suivie par la tenue d'élections législatives et présidentielles fin 2014 ont été des étapes majeures dans la mise en place de nouvelles institutions démocratiques.

Un nouveau gouvernement a reçu l'investiture de l'Assemblée des représentants du peuple (ARP) le 4 février 2015. Au cours de son discours de politique générale, le nouveau Chef de gouvernement, M. Habib Essid, a tracé les grandes lignes de l'action gouvernementale pour répondre aux défis économiques, sociaux et sécuritaires auxquels la Tunisie doit faire face.

Au cours des trois dernières années, le contexte politique interne post révolutionnaire, l'instabilité régionale et la crise économique en Europe ont fortement affecté les performances socio-économiques de la Tunisie. En 2014, le taux de croissance du PIB s'élevait à 2,4% (contre 2,6% en 2013), les investissements étrangers régressant de 20% par rapport à 2010. Ces niveaux sont insuffisants pour diminuer significativement le chômage, lequel s'élevait en 2014, à 14,8% de la population active, avec un taux de chômage affectant particulièrement les jeunes diplômés (31,4%) et les femmes (22,2%).¹ Le déficit budgétaire atteignait 4,9%² du PIB en 2014, portant la dette publique à 52,9% PIB².

En outre, la Tunisie continue à faire face à d'importantes disparités socioéconomiques et régionales, notamment dans les régions de l'intérieur et du sud du pays. Le taux de pauvreté est estimé à 15,5% en 2010³.

La situation géopolitique régionale constitue un facteur d'instabilité nouveau, qui, par-delà sa dimension sécuritaire, a également un impact sur les équilibres macroéconomiques.

En ce qui concerne le secteur de la culture en Tunisie, avant 2011, certaines lois et règlements ont été utilisés pour restreindre les libertés, l'ouverture culturelle et censurer, voire condamner, de nombreux lieux, artistes et activistes, sous prétexte qu'ils nuisaient aux intérêts nationaux. L'autocensure était ainsi devenue un réflexe de survie pour les créateurs, alors que la culture officielle promouvait une fausse idée de la Tunisie entre folklore et modernité bien-pensante.

La révolution de janvier 2011 a révélé la fracture économique et sociale entre Tunis et les régions de l'intérieur, et par là même l'isolement élitiste des artistes et des intellectuels par rapport aux populations de certains quartiers, ou de celles éloignées de la capitale.

Cette prise de conscience a libéré un désir de réappropriation de l'identité tunisienne dans sa multiplicité et catalysé un nouvel enjeu pour la culture et ses acteurs en Tunisie: celui d'occuper le terrain socialement et d'aller à la rencontre de publics non avertis et d'autres populations reculées du pays.

¹ Institut national de la statistique, Avril 2015, Recensement Général de la Population et de l'Habitat.

² Ministère des Finances.

³ Institut national de la statistique (dernières données disponibles).

Parmi les droits fondamentaux reconnus par la Constitution se trouvent celui de la liberté d'opinion, de pensée, d'expression, d'information et de publication (article 31), celui de la propriété intellectuelle (article 41), et celui de la culture et de la création (article 42). Les acquis de la première Constitution tunisienne sont renforcés et les droits de la femme et la liberté de conscience et de croyance sont garantis.

L'inscription du droit à la liberté d'expression et à la créativité, et du droit de participer à la vie culturelle dans le cadre législatif national et au sein de la constitution en tant que norme suprême témoigne d'une avancée démocratique historique et rompt avec les pratiques du passé.

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

La Tunisie disposait jusqu'à la révolution d'une stratégie nationale de développement multisectorielle élaborée dans le cadre du XII^e plan de développement (2010-2014).

À la suite de cette stratégie, et étant donné le mandat limité et la courte durée des gouvernements qui se sont succédés jusqu'en 2015, les cadres de politique de développement économique et social étaient relativement succincts. Ils ont cependant eu le mérite de fixer les principales priorités et servi de base aux appuis des principaux bailleurs de fonds engagés dans un dialogue politique avec le gouvernement tunisien: UE, Banque mondiale, Banque africaine de développement et FMI notamment.

Fin 2012, le programme gouvernemental a été précisé dans le cadre d'une nouvelle Lettre de politique de développement. Ce document fixait des objectifs de restauration d'une croissance durable, seule à même de permettre un recul du chômage et de la pauvreté qui en découle. Il s'appuyait sur la rationalisation des dépenses publiques, avec, la priorité donnée à la réforme du système de subventions, l'amélioration de la gouvernance économique: fonctionnement de l'administration, environnement des affaires, rééquilibrage du développement économique en faveur des régions de l'intérieur, renforcement des secteurs sociaux, d'éducation et d'emploi.

Dans l'intervalle, pour répondre à ces problématiques, l'UE et la Tunisie ont scellé en 2014 un accord sur le partenariat privilégié qui a été signé par les deux parties le 17 mars 2015. Ce nouveau plan d'action répertorie les actions prioritaires à mener jusqu'en 2017. Sur cette base, la Commission européenne a adopté le 25 juillet 2014 un cadre unique d'appui 2014-2015. Le cadre unique d'appui traduit en actions concrètes les priorités du plan d'action. Il fixe trois domaines d'intervention, à savoir le soutien aux réformes socio-économiques, l'appui au développement équilibré et durable dans l'ensemble des régions et le renforcement de l'État de droit et de la bonne gouvernance.

Avec l'achèvement de la transition institutionnelle, les nouvelles autorités tunisiennes sont en mesure d'élaborer un plan quinquennal pour 2016-2020 qui servira de cadre stratégique et budgétaire à l'ensemble de l'action de l'État. Une note d'orientation stratégique sera transmise à l'ARP à la fin du mois de juin 2015 pour consultation. Elle permettra de préparer le plan quinquennal qui sera présenté à la fin de l'année 2015.

La transition démocratique suite aux élections présidentielles et législatives et la stabilisation de la situation politique en Tunisie se sont traduits par un contexte favorable à la création, l'innovation et la relance des secteurs économiques, sociaux

et culturels. Dans ce sens, la redéfinition d'une politique culturelle qui contribue au développement de la Tunisie de court à long terme est apparait comme une nécessité.

Parmi les nombreux chantiers possibles, certaines priorités ont été établies, dont:

- la réussite des manifestations culturelles, qui reflètent la stabilité du pays et peuvent concourir à l'élaboration d'un nouveau pôle d'attraction de tourisme de qualité;
- le développement d'un cadre juridique pour la propriété intellectuelle et son application réelle sur le terrain;
- la définition d'un statut pour les artistes;
- les possibilités de mécénat culturel en Tunisie;
- la promotion du patrimoine immatériel et des savoirs traditionnels;
- la réforme et la réhabilitation des maisons de la culture pour un meilleur accès, ouverture et éducation culturelle dans les régions.

Dans ce sens, le ministère de la culture et de la sauvegarde du patrimoine compte sur une collaboration interministérielle plus étroite et une plus grande implication de la société civile afin d'ancrer une nouvelle vision de la culture, contemporaine et professionnelle, et consciente des enjeux économiques et sociaux du pays.

Par ailleurs, le plan d'action du partenariat privilégié signé entre l'UE et la Tunisie, indique spécifiquement la volonté de coopérer dans les domaines des médias et de la culture, pour la consolidation de l'Etat de droit et le développement régional et local. Il prévoit également l'implication de la société civile.

Ces orientations sont une première transposition des communications de la Commission européenne à ce sujet⁴ qui soulignent l'importance de promouvoir le rôle de la culture, en tant que vecteur de valeurs démocratiques, du soutien à la liberté d'expression et de la résolution de conflits. Elles mettent aussi en évidence que la culture est un facteur de développement, d'intégration, d'innovation, de compréhension mutuelle et de tolérance.

Ce programme d'appui à la culture va aussi dans le sens d'une résolution du Parlement européen⁵ sur les dimensions culturelles des actions extérieures de l'UE et s'inspire de la dimension extérieure de la Stratégie Europe 2020, de l'Agenda européen pour la culture, et du nouveau programme "Creative Europe", qui recommande d'explorer aussi le potentiel économique de la culture dans sa dimension de création d'emploi et d'innovation économique.

1.1.2 Analyse des parties prenantes

Le programme ciblera et travaillera avec les acteurs principaux de l'environnement culturel tunisien :

L'interlocuteur et partenaire principal est le ministère de la culture et de la sauvegarde du patrimoine (MdC), à savoir ses directions techniques sectorielles (arts

⁴ COM(2011)303 « Une stratégie nouvelle à l'égard d'un voisinage en mutation », COM(2012)492 « Les racines de la démocratie et du développement durable : l'engagement de l'Europe avec la société civile dans le domaine des relations extérieures » et JOIN(2012)36 « Soutenir le renforcement de la coopération et de l'intégration régionale au Maghreb : Algérie, Libye, Mauritanie, Maroc et Tunisie ».

⁵ 2010/2161 (INI).

plastiques, patrimoine, musique et danse, architecture et métiers, action culturelle, arts scéniques et arts audio-visuels, livre, lecture publique, finances et subventions); les établissements publics sous sa tutelle (Bibliothèque nationale, maisons de la culture, musées, galeries, instituts de formations, etc.); les services déconcentrés (agences, et délégations régionales de la culture).

Le partenaire faisant office de coordinateur et facilitateur du programme est la direction du développement, de l'investissement et de la coopération internationale du ministère de la culture et de la sauvegarde du patrimoine.

La société civile et le secteur privé impliqués dans le secteur culturel sont aussi des interlocuteurs et partenaires impliqués dans l'élaboration du programme et seront parties prenantes dans la future mise en œuvre du programme. Il s'agit notamment des artistes eux-mêmes, des intermittents du spectacle, des syndicats d'artistes, des associations de nature culturelle, des académiques et enseignants, des mécènes, des opérateurs économiques dans le secteur de la culture.

Les ministères de l'éducation nationale, du tourisme et de l'artisanat, de l'enseignement supérieur, de la recherche scientifique, des technologies de l'information et de la communication, de la jeunesse, des sports, de la femme, de l'enfance et de la famille, de l'emploi et de la formation professionnelle, de l'économie et des finances, de l'équipement, l'habitat et l'aménagement du territoire, de l'environnement et du développement durable et l'office national de l'artisanat, sont aussi associés dans la future mise en œuvre de certains objectifs transversaux du programme. L'observatoire de la jeunesse sera impliqué dans le travail de terrain et la réhabilitation des espaces culturels en accord avec les besoins et aspirations de la jeunesse au niveau local et régional.

Finalement, les bénéficiaires finaux du programme seront tout d'abord les jeunes à un niveau local, qui profiteront d'une meilleure qualité d'offre culturelle de proximité, d'espaces de qualité et de services professionnels pour les inciter à se rencontrer, à discuter à s'exprimer et à créer. De façon plus large, le public tunisien et les populations éloignées de la culture, que ce soit par des motifs sociaux, culturels, géographiques, économiques, bénéficieront aussi de ce programme.

1.1.3 Domaines d'appui prioritaires/analyse des problèmes

En s'attelant à une réflexion générale sur la réalité culturelle tunisienne contemporaine, on constate que les traditions et développements sociaux sont teintés de différentes cultures et de l'héritage des civilisations qui se sont succédées en Tunisie. Même si la modernité et l'ouverture inévitable sur le monde extérieur semblent parfois contradictoires avec certains projets sociétaux plus conservateurs, cette diversité culturelle existe et se doit d'être valorisée et appropriée comme une force de l'identité tunisienne.

Ainsi, les valeurs anciennes ne seraient pas remplacées mais transformées et la culture pourrait agir comme force unificatrice entre les différentes strates de la société tunisienne, en particulier en direction d'une jeunesse en quête de repères et de renouveau.

Afin de repenser la politique culturelle, un certain nombre de besoins ont été identifiés :

La réforme du ministère de la culture et de la sauvegarde du patrimoine et de ses établissements publics

La création du ministère de la culture en 1964 (décret n° 96-1875 du 7 octobre 1964, complété en 2003, puis dans le décret n°2005-1707 du 6 juin 2005) marque la volonté de l'Etat de prendre en charge l'action culturelle nationale, à partir d'une politique reposant «sur des principes nationalistes articulés autour de la décolonisation de la culture, la fondation d'une identité culturelle et le développement de l'action culturelle comme libération politique et psychologique».⁶ Cette politique véhicule une confiance dans les valeurs de la culture nationale et entend être vectrice d'une cohésion sociale et identitaire.

L'administration du ministère de la culture a été restructurée au cours des dernières années, dans un effort de rationalisation et d'organisation, limitant les domaines d'intervention de l'Etat en matière de culture: arts plastiques, patrimoine, action culturelle, architecture et métiers, musique et danse, arts scéniques et arts audiovisuels, livre et lecture publique.

Aujourd'hui, elle doit s'ouvrir à la pluralité, la nouveauté et la diversité culturelle, à la relation avec les médias et la société civile, aux industries culturelles, au financement privé de la culture, aux nouveaux réseaux de la culture et de sa diffusion. Il est important d'étudier et d'évaluer l'évolution du secteur culturel en Tunisie et ses nouvelles pratiques, afin qu'elles soient prises en compte dans la définition d'une nouvelle politique culturelle.

La dimension transversale de la culture, bien que souvent reconnue, est confrontée à des blocages administratifs historiques, ne permettant pas une collaboration intersectorielle stratégique entre les ministères concernés (sur des questions aussi importantes que le tourisme culturel, la formation de professionnels et techniciens, ou l'éducation artistique).

La politique publique du ministère de la culture tunisien a privilégié les événements, en particulier les festivals⁷. L'Etat en a fait la vitrine de sa diversité culturelle, mais beaucoup des acteurs questionnés, institutionnels et non-institutionnels, déplorent l'absence d'une vraie politique culturelle, qui développe une vision globale, encourage la réflexion et recommande l'intervention de la culture dans le tissu social.

La politique culturelle reste également très centralisée. Les délégations régionales à la culture dépendent de la capitale et de ses directives de développement ; le potentiel culturel des régions, à travers son patrimoine matériel et immatériel, reste très peu développé dans sa fonction de valorisation culturelle, touristique et économique du pays. Aussi de grandes disparités culturelles apparaissent entre les villes et les campagnes, et entre le gouvernorat de Tunis et les autres.

Par ailleurs, le patrimoine culturel important de la Tunisie doit être mieux répertorié, afin de lui apporter une meilleure protection et une meilleure sauvegarde. C'est notamment le cas de l'importante collection de la Bibliothèque nationale.

⁶ Les politiques culturelles au Maghreb, UNESCO, 2007, p.119.

⁷ Information donnée par le MdC, plus de 500 évènements recensés sur tout le territoire, dont 400 sous tutelle totale ou partielle.

Au niveau législatif, les décrets et lois qui encadrent le secteur datent des années 60, pour les plus anciens, et surtout des années 80. Il en est de même pour les statuts des établissements publics et des festivals dirigés par le ministère, qui ne sont pas actualisés et manquent de souplesse administrative, notamment pour tisser des partenariats avec le secteur privé. Cela limite leur gouvernance, leur développement économique et leur rayonnement.

Le ministère dispose d'un grand nombre de lieux publics, maisons de la culture, complexes culturels, centres d'art dramatique, bibliothèques, salles de cinéma, qui constituent un maillage fort du territoire, riche de potentialités, mais dont l'activité a été négligée voire détournée de sa fonction première au profit du politique sous l'ancien régime. Ces infrastructures, situées au cœur du tissu social manquent de moyens, d'équipements techniques et d'équipes suffisamment formées pour concevoir et mener des projets culturels à moyen et long terme. Cette carence structurelle les handicape dans leur rôle de démocratisation culturelle à travers l'animation culturelle, mais aussi la création et l'éducation artistique.

Bien que la Tunisie consacre une partie importante du budget de l'Etat à la culture comparativement aux autres pays du Maghreb, ce budget ne dépasse pas les 0,67% du budget général de l'Etat en 2015. Le budget de la culture en Tunisie ne peut répondre que partiellement aux besoins d'une population jeune (18,9% de 15-24 ans et 28,4% avec les 25-29 ans⁸) et sa répartition reste très inégale selon les domaines.

On constate que le ministère de la culture souffre d'un manque important de moyens et de ressources humaines. Il présente des faiblesses en terme de compétences et capacités de son personnel et de ses structures, en particulier en ce qui concerne la direction et gestion de projets culturels, la communication et le marketing culturels, et techniques spécialisées en matière de spectacle, de restauration, de numérisation, de conservation, de scénographie.

La faiblesse du statut de l'artiste et la fragilité de la liberté d'expression et de création

La place de l'artiste est encore particulière. La nouvelle Constitution tunisienne protège sa liberté d'expression et de création, mais pour beaucoup d'entre eux, l'interprétation de l'article 6 relatif en partie « à la protection du sacré » reste un sujet d'inquiétude.

Les principales difficultés que rencontrent les artistes tunisiens sont liées à la précarité de leur situation économique et sociale. Le ministère de la culture réalise des efforts de soutien, pour la production, la diffusion et la promotion des arts, mais ses moyens restent limités et la crise politique et les difficultés économiques actuelles ont conduit à une réduction importante des dépenses publiques.

Par ailleurs et surtout, le statut légal, juridique et social de l'artiste est une véritable entrave. Le cadre réglementaire régissant ce statut est déficient en Tunisie et repose essentiellement sur l'octroi de la carte professionnelle, fondée sur une Loi n°69-32 datant du 9 mai 1969 et un décret n°70-141 du 27 avril 1970 «fixant la composition et le fonctionnement de la Commission de la Profession d'Artiste», éloignés des réalités contemporaines des artistes.

⁸ Institut national des statistiques, 2012, Tunisie.

Ainsi la plupart des artistes ne connaissent pas leurs droits et travaillent sans carte, sans protection sociale et fiscale, et de ce fait, sans respecter la législation relative aux droits d'auteurs, instaurant un marché parallèle.

Par ailleurs, l'aide publique nationale à la création est faible, encore plus pour les nouvelles générations et les nouvelles œuvres. Les lois anciennes, non seulement ne reconnaissent pas les nouvelles formes artistiques (du hip hop à la danse contemporaine, arts pluridisciplinaires, etc.), mais ne permettent pas l'aide à la 1^{ère} création. Par exemple, il faut pouvoir justifier d'un certain nombre de représentations pour demander une subvention à la production de la 2^{ème} œuvre dans les arts dramatiques. De plus, une grande inégalité demeure entre les arts : en 2013, l'aide au projet chorégraphique était de 100 000 DT, 400 000 DT pour la musique, 3,5 millions de DT pour le théâtre, 4 millions de DT pour le cinéma⁹. Les artistes sont ainsi poussés à chercher des fonds de soutien ailleurs auprès des organisations internationales ou de fondations privées.

Le manque d'investissement du secteur privé dans la culture

Même si l'importance des industries culturelles et créatives dans le développement commence à être reconnue en Tunisie, on constate que c'est le secteur public qui soutient l'essentiel du secteur culturel en Tunisie.

L'investissement du privé dans le secteur culturel reste encore trop timide, pour de multiples raisons liées au contexte de crise économique mondiale, mais aussi à l'incompréhension des modèles commerciaux proposés par le secteur. Les domaines de la musique et du cinéma en Tunisie en souffrent particulièrement, et plus largement toutes les industries culturelles.

Le cadre législatif tunisien se montre également trop restrictif, manquant de souplesse ou d'encouragement pour le mécénat culturel. Il y a bien l'avantage «d'une prime d'investissement immatériel et d'une prime d'investissements technologiques prioritaires» au lancement d'une entreprise. La loi permet également aux promoteurs de reporter les paiements des cotisations salariales lorsqu'ils engagent du personnel, des réductions sur l'impôt à payer, et des exonérations fiscales liées à la formation. Cependant, il semble que cela ne soit pas suffisant pour inciter davantage d'entreprises à s'engager en faveur de la culture et des artistes.

Cette situation ne peut changer que si les pouvoirs publics tunisiens procèdent à la mise en place d'une politique globale de financement de la culture, plus incitative à l'égard du privé et ouverte aux financements mixtes. Cette condition peut être un préalable à une relance de l'emploi et de la viabilité économique du secteur culturel, dans un pays exposé à une demande démographique importante associée à un fort taux de chômage (15,7 %)¹⁰.

Le manque de structuration et de professionnalisation de la société civile dans le secteur culturel

Les événements de 2011 ont facilité l'émergence d'une société civile indépendante, en même temps qu'une libération de la parole et de l'expression. La simplification des procédures administratives de création d'une association ont donc permis à

⁹ Chiffres obtenus auprès du MdC.

¹⁰ Institut National des Statistiques, Tunisie.

nombre d'acteurs, ne se retrouvant pas dans l'activisme politique, de s'engager dans la société par le biais du développement culturel et la création artistique¹¹.

Cela a permis la reprise de certaines activités culturelles de portée nationale et internationale, notamment des festivals de musique, de cinéma, de théâtre. En même temps de nouveaux lieux et projets artistiques et culturels ont été lancés qui répondent aux demandes évolutives d'une jeunesse tunisienne à la fois fière de son patrimoine et ouverte aux tendances mondiales et aux techniques modernes.

Ce nouveau dynamisme culturel suscite un enthousiasme accru des publics tout en ayant un impact économique et touristique évident. La programmation culturelle attire un public étranger et tunisien, qui ne craint pas d'investir économiquement pour avoir accès à une offre de qualité. La mise en valeur du patrimoine matériel et immatériel, à travers les quelques manifestations existantes, ont des répercussions positives pour d'autres secteurs comme le tourisme ou la restauration, et pour l'image générale du pays.

Pourtant, malgré un début de reconnaissance mutuelle, la relation entre le ministère de la culture et la société civile reste empreinte de méfiance et manque de cadre de concertation. Les commissions de sélection des œuvres ou des projets artistiques, sont aujourd'hui composées d'acteurs de la société civile et sont renouvelées chaque année, mais leur nomination manque de transparence.

D'autre part, le tissu associatif souffre de son atomisation et de sa grande disparité sur le territoire tunisien. La mise en réseau reste encore peu intégrée aux méthodes et pratiques de travail.

Une forte concentration des associations culturelles dans le gouvernorat de Tunis indique que dans l'ensemble celles-ci ne bénéficient pas d'un grand ancrage populaire, en particulier dans les régions et auprès des couches sociales les plus défavorisées du pays, limitant leur impact.

La question de la viabilité financière de ces associations demeure un problème majeur, surtout lorsqu'elles manquent les possibilités pour trouver des sources de financements autres que publiques. Les carences en formation professionnelle des porteurs de projets culturels, en particulier en gestion de projet et levée de fonds sont unanimement reconnues.

Aujourd'hui l'enjeu de ces associations culturelles tunisiennes réside dans leurs capacités à durer, à s'emparer des nouvelles problématiques économiques de la culture liées entre autres à la mondialisation et à l'ère numérique, et de passer d'un rôle d'opposition ou de satellites du pouvoir à celui de force de propositions et d'alternatives culturelles et artistiques, à même de jouer un véritable rôle de mobilisation citoyenne.

Les problèmes identifiés dans le secteur culturel ont pour effet de :

- faire obstacle au développement économique du secteur ;
- limiter la liberté d'expression ;
- freiner l'émergence de nouvelles productions artistiques et d'une nouvelle génération d'artistes;

¹¹ http://eeas.europa.eu/delegations/tunisia/documents/projets/rapportdiagnostic_stecivile_mars2012_fr.pdf.

- limiter l'attrait et l'accès pour/à la culture ;
- nuire à la qualité des contenus des projets et biens culturels et artistiques tunisiens ;
- éloigner la Tunisie du marché culturel mondial.

2 RISQUES ET HYPOTHÈSES

Risques	Niveau de risque	Mesures d'atténuation
Instabilité politique et régionale	Modéré	Mesures de crise / Facilitation du dialogue politique
Abandon, par le nouveau gouvernement post-élections des réformes envisagées	Faible	Suivre auprès du gouvernement la volonté d'assurer la continuité dans la mise en œuvre des réformes
Faiblesse des capacités institutionnelles des administrations et organisations bénéficiaires	Faible	Prévoir des actions de renforcement de capacités au profit des structures impliquées dans la mise en œuvre du programme
Manque d'implication effective des parties prenantes	Modéré	Prévoir des actions d'information et de coordination au profit des organisations bénéficiaires et/ou impliquées dans la mise en œuvre opérationnelle des activités du programme
Hypothèses		
<ul style="list-style-type: none"> • La mise en œuvre du programme de réforme de politique culturelle s'appuie sur une réorganisation et une redistribution adéquate des ressources humaines et techniques au sein du MdC. • Des mécanismes de travail intersectoriels ont été établis au sein du ministère avec d'autres ministères/secteurs. • La capacité d'absorption des bénéficiaires locaux des actions du programme est suffisante • Il y a une continuité de la politique culturelle engagée par ce ministère. • Des structures de gestion et de suivi mixtes, entre le ministère et la société civile, sont à l'œuvre. 		

3 ENSEIGNEMENTS TIRÉS, COMPLÉMENTARITÉ ET QUESTIONS TRANSVERSALES

3.1 Enseignements tirés

L'action préparatoire sur la culture dans les relations extérieures de l'UE, conduite en Tunisie en décembre 2013¹² sous l'égide de la direction générale d'éducation et culture (EAC) a permis de mettre en lumière certaines problématiques à l'œuvre aujourd'hui dans le secteur culturel tunisien, notamment sur le rapport culturel que la Tunisie entretient avec l'Europe, empreint de paradoxe, sans pour autant faire de recommandations claires pour le futur. Il y était précisé que la synergie entre les Etats membres, le réseau EUNIC (*European Union national institutes for culture*) et la DUE dans le champ de la culture restait encore à trouver.

Des actions de coopération dans le domaine de la formation ont été conduites par les instituts européens en Tunisie tels que l'Institut français de Tunis et l'Institut Goethe dans le domaine du management culturel et de la gestion des projets. Ces formations organisées au profit d'acteurs culturels régionaux (directeurs des maisons de la culture, directeurs de centres culturels, etc.) revêtent une importance particulière parce qu'elles permettent aux bénéficiaires de s'inspirer des expériences comparées en matière de gestion d'entités et de projets culturels et d'améliorer leurs compétences professionnelles. Cela n'empêche qu'une meilleure adéquation entre les formations proposées et les profils des candidats est requise.

3.2 Complémentarité, synergie et coordination des donateurs

Ce programme sera complémentaire d'autres programmes européens et initiatives des instituts culturels des Etats membres de l'UE et d'autres organisations internationales, qui visent à soutenir la création et améliorer l'accès à la culture en Tunisie, comme élément de développement et de cohésion sociale, en particulier :

- **Les programmes régionaux euro-méditerranéens :**
 - le programme régional Med Culture¹³ 2014-2018 accompagne les pays partenaires du sud de la Méditerranée dans le développement et l'amélioration des politiques culturelles. Cela se fait selon une approche participative impliquant les acteurs de la société civile, les ministères, le secteur privé et les institutions publiques impliqués dans la culture ou dans les secteurs apparentés. Le programme vise en particulier à améliorer la gouvernance du secteur de la culture, à mettre en réseau certains acteurs de la culture au niveau régional, à augmenter les capacités par des activités pairs à pairs", de *networking* et des échanges d'expérience entre pays de la rive sud.
 - les programmes régionaux EuroMed Heritage IV dans le domaine du Patrimoine et EuroMed Audiovisuel III dans le secteur cinématographique.¹⁴

¹² Preparatory action, Culture in EU External Relations, "Tunisia Country Report", <http://cultureinexternalrelations.eu/wp-content/uploads/2014/03/country-report-Tunisia-19.03.2014.pdf>.

¹³ «Médias et culture en faveur du développement dans les pays du sud de la Méditerranée».

¹⁴ *The Strategy for the Development of Euro-Mediterranean Audiovisual Cooperation* (2008), *The Strategy for the Development of Euro-Mediterranean cultural Heritage* (2007).

- L'UE avec une contribution financière de la coopération italienne, finance le projet "Développement des clusters dans les industries culturelles et créatives dans le sud de la Méditerranée", lancé en 2014 et mis en œuvre par l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI). Ce projet, labellisé par l'Union pour la Méditerranée, vise à renforcer les clusters sélectionnés et les initiatives de clusters dans les industries culturelles et créatives (CCI) dans le sud de la Méditerranée, qui ont la capacité de devenir des initiatives pilotes prometteuses de clusters.
- **Les programmes bilatéraux et actions visant à soutenir directement ou indirectement le secteur culturel en Tunisie:**
 - À la demande du ministère de la culture, un contrat cadre d'assistance technique a été lancé en mai 2015 dans le cadre du programme P3AT pour la concrétisation de quatre actions prioritaires pour l'année 2015 en préparation à ce futur programme d'appui au secteur de la culture, à savoir :
 - Développer un statut pour les artistes et les corps de métiers artistiques tunisiens conforme à leurs besoins et attentes et régularisant leur situation précaire ;
 - Renforcer les capacités des institutions culturelles (maisons de culture) en matière de fonctionnement, de programmation et d'organisation d'activités ;
 - Développer le portail documentaire de la Bibliothèque nationale de Tunisie ;
 - Mener une campagne de communication sur le patrimoine culturel immatériel.
- **Programme d'appui aux médias professionnels (2014-2018)**

Par ailleurs, l'UE soutient également la réforme du secteur des médias, par un programme bilatéral spécifique doté de 10 millions d'EUR. Ce programme a pour objectif de renforcer le secteur des médias professionnels en Tunisie, afin de garantir la diffusion d'une information indépendante, plurielle et garante de la liberté d'expression.

- les activités culturelles de la délégation de l'UE qui contribuent au dialogue interculturel entre l'Europe et les pays du Maghreb.
- la coopération culturelle bilatérale des États membres de l'UE en Tunisie, en particulier les actions menées par:
 - L'Institut français de Tunis dans les domaines des arts de la scène, du cinéma, des arts plastiques, du livre, l'accompagnement de projets et les partenariats institutionnels.
 - Le Goethe Institut dans les partenariats et programmes de formation sur le management culturel.
 - Le British Council sur les échanges créatifs avec le Royaume-Uni, et l'identification de jeunes talents et leaders.
 - Les instituts italien, espagnol et portugais pour tout ce qui est diffusion des langues européennes, échanges historiques et culturels, et préservation du patrimoine.

- Le réseau EUNIC (qui regroupe les instituts culturels de l'UE), dans le cadre de la réflexion sur la coordination et l'échange d'information pour un meilleur impact et une plus grande cohérence des différents apports européens au domaine de la culture en Tunisie.

- **Les actions des organisations internationales :**

Le travail de l'UNESCO dans la préservation des sites inscrits ou candidats au patrimoine mondial culturel, ainsi que le travail de la Commission nationale de l'UNESCO, de l'ALESCO¹⁵ et de l'ISESCO¹⁶ pour l'appui à la culture, à l'éducation, et à la science. L'Organisation internationale de la francophonie dans l'appui à la mobilité des artistes, à la formation des comédiens, et à la production audiovisuelle.

3.3 Questions transversales

Droits de l'homme et égalité hommes-femmes: le programme d'appui à la culture en Tunisie place le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, en particulier celle d'expression et création, au centre de ses actions. Ainsi, l'égalité entre les genres, la participation active des femmes, l'inclusion des groupes marginalisés, vulnérables et/ou minoritaires, seront pris en compte de manière spécifique dans la formulation et mise en œuvre de ce programme, qui souhaite valoriser la richesse et diversité culturelle comme contributeurs de la cohésion sociale, du développement socioéconomique et citoyen de la Tunisie, ainsi que de l'Etat de droit.

4 DESCRIPTION DE L'ACTION

4.1 Objectifs/résultats et options

Objectif global : Contribuer à affirmer et renforcer le rôle stratégique de la culture dans le projet sociétal de la Tunisie, comme vecteur de développement économique et social, et facteur de citoyenneté et de cohésion.

Objectif spécifique 1 : Soutenir la structuration du secteur culturel afin de développer son impact social et économique

Résultats OSI :

R.1.1: Les capacités opérationnelles du ministère de la culture et la sauvegarde du patrimoine (MdC) sont renforcées dans la définition, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de la nouvelle politique culturelle de la Tunisie, y compris dans le dialogue avec les acteurs culturels et dans la coopération interministérielle.

R.1.2: Le cadre législatif, réglementaire et statutaire de l'environnement public de la culture (e.a. propriété intellectuelle, statut de l'artiste, mécénat);

R.1.3: La professionnalisation des opérateurs culturels et des artistes est renforcée, plus adaptée à leurs besoins et plus en phase avec les critères internationaux.

¹⁵ Arab League Educational Cultural and Science Organisation for Culture.

¹⁶ Organisation islamique pour l'éducation, les sciences et la culture.

Objectif spécifique 2 : Promouvoir la diversité culturelle tunisienne et l'accès à la culture, à l'échelon local, national et international

Résultats OS2:

R.2.1: La diversité du patrimoine matériel et immatériel tunisien est mieux valorisée ;

R.2.2: L'accès à la culture en région est relancé et renforcé ;

R.2.3: Le développement du tourisme culturel est encouragé et mis en œuvre dans le respect d'une qualité culturelle et du développement durable ;

R.2.4: L'accès à la culture s'est amélioré grâce à une meilleure appropriation de la population locale, notamment les enfants, les jeunes, et les femmes ;

R.2.5: L'accès à l'information et la communication sur la culture, à l'échelon national et régional, est amélioré pour la promotion de la culture tunisienne au niveau national et international.

Objectif spécifique 3 : Soutenir la liberté d'expression et de création, notamment des jeunes générations, et la professionnalisation des métiers de la culture

Résultats OS3 :

R.3.1: La liberté d'expression et le droit à la culture sont défendus et renforcés conformément à la Constitution;

R.3.2: La création sous toutes ses formes est encouragée, développée et diversifiée.

4.2 Principales activités

OS 1 Soutenir la structuration de l'environnement du secteur culturel et la professionnalisation de ses acteurs.

➤ **OS 1 Résultat 1: Les capacités opérationnelles du ministère de la culture et la sauvegarde du patrimoine (MdC) sont renforcées dans la définition, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de la nouvelle politique culturelle de la Tunisie, y compris dans le dialogue avec les acteurs culturels et dans la coopération interministérielle.**

Activité 1.1.1. : Soutenir la consolidation et le renforcement des capacités du MdC pour la définition et le suivi de la politique culturelle suivant une approche mixte (secteur public ; société civile ; secteur privé), et pluridisciplinaire (tous domaines artistiques), mixte, en s'appuyant si possible sur des structures existantes au sein du MdC.

Activité 1.1.2. : Soutenir la définition d'une politique culturelle au niveau du MdC, à travers l'organisation de séminaires, d'ateliers et d'évènements impliquant l'ensemble des acteurs du secteur et les différents ministères concernés.

Activité 1.1.3. : Soutenir la production de documents techniques (planification, budgétisation, communication) accessibles à tous les acteurs concernés qui serviront de base au lancement de la stratégie et mise en œuvre de la nouvelle politique culturelle.

Activité 1.1.4. : Soutenir la production d'indicateurs objectivement vérifiables pour l'évaluation de la politique culturelle et son suivi, avec des organismes compétents, sous la forme d'un Observatoire.

Activité 1.1.5. : Soutenir des modules de formation continue et de spécialisation professionnelle « en management et direction de projets culturels » auprès des cadres du MdC, de ses Directions régionales et des établissements publics.

Activité 1.1.6. : Soutenir le renforcement des capacités en méthodologie et en dynamique structurelle du MdC, de ses services et de certains de ses établissements publics, dans tous les domaines, dans l'élaboration de stratégies, de cahiers des charges, et de renforcement de dialogue avec d'autres Ministères et la société civile.

➤ **OS 1 Résultat 2 : Le cadre législatif, réglementaire et statutaire de l'environnement public de la culture est révisé et réformé.**

Activité 1.2.1. : Soutenir la réforme législative, réglementaire et statutaire nécessaire dans les domaines artistiques concernés ainsi que pour les établissements et festivals publics.

Activité 1.2.2. : Soutenir la réforme du MdC en faveur du renforcement des capacités techniques et l'optimisation des ressources humaines de l'organisme tunisien de protection des droits d'auteurs (OTPDA) pour la gestion collective des droits d'auteur, la mise en place du mécanisme d'application des droits voisins, l'intensification du contrôle de la loi et la communication auprès de la population et des organismes concernés.

Activité 1.2.3. : Soutenir la mise en place au sein du MdC, d'une cellule de travail sur la révision du statut de l'artiste impliquant ses services, les professionnels du secteur et les représentations syndicales, et l'ensemble des structures concernées, y compris d'autres ministères et organisations de la société civile.

Activité 1.2.4. : Soutenir la production de textes soumis à l'approbation, sur le statut de l'artiste en Tunisie, et la mise en route de leur application.

Activité 1.2.5. : Soutenir la mise en place d'instances de dialogue entre le MdC, ses établissements sous tutelle, les professionnels du secteur, les OSC culturelles et les investisseurs privés (banques, mécènes, entreprises, etc.) à travers des ateliers, des séminaires et des événements.

Activité 1.2.6. : Soutenir la réforme du cadre législatif, fiscal et juridique du secteur culturel public en faveur du mécénat culturel et de l'investissement privé.

➤ **OS 1 Résultat 3 : La professionnalisation des opérateurs culturels et des artistes est renforcée, plus adaptée à leurs besoins et plus en phase avec les critères internationaux.**

Activité 1.3.1. : Soutenir des modules de formation continue et de spécialisation professionnelle en matière de direction de projet culturel, de levée de fonds et de maîtrise des technologies numériques pour la communication des projets (mise à disposition d'expertise, coaching).

Activité 1.3.2. : Développer des moyens d'incitation à la mise en réseau nationale et internationale des opérateurs culturels, avec la mise en place de bourses à la mobilité, d'échanges internationaux (expertise, coaching, formation).

Activité 1.3.3. : Soutenir la création d'un cursus spécialisé de qualité dans les métiers de la culture avec les organismes compétents (expertise).

Activité 1.3.4. : Soutenir la création et le renforcement de filières en techniques des arts du spectacle.

Objectif 2 : Promouvoir la diversité culturelle et l'accès à la culture, aux échelons local, national et international.

➤ **OS 2 Résultat 1 : La diversité du patrimoine matériel et immatériel tunisien est mieux valorisée.**

Activité 2.1.1. : Soutenir la réforme du MdC dans la réalisation de ses objectifs pour la valorisation du patrimoine matériel : renforcer les capacités des équipes en charge de la réalisation de la carte du patrimoine matériel ; soutenir la valorisation des labels existants pour les sites et monuments inscrits au patrimoine mondial de l'UNESCO.

Activité 2.1.2. : Soutenir la réforme du MdC dans la réalisation de ses objectifs pour la valorisation du patrimoine immatériel en renforçant les capacités des équipes en charge de la réalisation de la cartographie nationale du Patrimoine Culture Immatériel.

➤ **OS 2 Résultat 2 : L'accès à la culture en région est relancé et renforcé.**

Activité 2.2.1. : Soutenir l'élaboration et la mise en œuvre au sein du MdC de projets en région (nord/sud/ouest/est) dans des maisons de la culture et des bibliothèques, au fort potentiel culturel local et national.

Activité 2.2.2. : Renforcer les capacités des équipes des projets en région en matière de management, de direction de projets culturels, d'animation et communication culturelles (mise à disposition d'expertise, coaching).

Activité 2.2.3. : Soutenir la révision des missions et compétences des commissariats régionaux à la culture et des délégations régionales à la culture, en faveur de leur autonomie d'action.

➤ **OS 2 Résultat 3 : Le développement du tourisme culturel est encouragé et mis en œuvre dans le respect d'une qualité culturelle et du développement durable.**

Activité 2.3.1. : Soutenir des projets culturels au fort potentiel d'attractivité touristique, locale et internationale, qui misent sur la qualité du contenu, à partir de la valorisation du patrimoine matériel et immatériel national et local, et de son développement durable.

Activité 2.3.2. : Renforcer les capacités des équipes des ministères (tourisme, culture) qui œuvrent en faveur du tourisme culturel et de son développement durable.

➤ **OS 2 Résultat 4 : L'accès à la culture s'est amélioré grâce à une meilleure appropriation de la population locale, notamment les enfants, les jeunes, et les femmes.**

Activité 2.4.1. : Soutenir les projets favorisant la diversité sociale et culturelle (rôle des femmes) à travers la participation citoyenne, l'intégration socio-culturelle, la proximité, et l'accès à la culture dans les quartiers, les zones rurales ou les régions reculées de la Tunisie.

Activité 2.4.2. : Soutenir les projets à destination du jeune public dans la diffusion, la médiation et la pratique artistique.

OS 2 Résultat 5 : L'accès à l'information et la communication sur la culture, à l'échelon national et régional, est amélioré pour la promotion de la culture tunisienne au niveau national et international.

Activité 2.5.1. : Soutenir l'initiative d'une base de données numérique claire et complète sur la culture, secteur public et privé compris, du local au national.

Objectif 3 : Soutenir la liberté d'expression et de création, notamment des jeunes générations.

➤ **OS 3 Résultat 1 : La liberté d'expression et le droit à la culture sont défendus et renforcés conformément à la Constitution.**

Activité 3.1.1. : Soutenir le MdC dans l'application des articles de la Constitution.

➤ **OS3 Résultat 2 : La création sous toutes ses formes est encouragée, développée et diversifiée.**

Activité 3.2.1. : Soutenir la redéfinition des critères et mécanismes d'attribution du MdC en matière de subventions dans tous les domaines artistiques, en particulier en faveur des 1^{ères} œuvres, et en concertation avec les artistes et la société civile.

Activité 3.2.2. : Soutenir la consolidation des projets de nouveaux lieux de production et de diffusion artistiques issus de la société civile.

Activité 3.2.3. : Soutenir la création nouvelle, émergente, dans tous les domaines artistiques.

Activité 3.2.4. : Soutenir des « projets modélisants » fondés sur l'utilisation du capital intellectuel, dans la production et la distribution de biens et services, au fort potentiel économique local, national et international: avec des financements mixtes public/privé ; au contenu innovant, intersectoriel.

Activité 3.2.5. : Soutenir le renforcement des capacités des jeunes artistes à connaître la scène internationale, les esthétiques internationales, à y être diffusés, par l'appui à la mobilité des résidences et des échanges artistiques.

Activité 3.2.6. : Soutenir le rôle et la valeur de la critique d'art par l'organisation d'ateliers et de séminaires en lien avec le secteur des médias et de la recherche. (mise à disposition d'expertise, partage d'expériences).

4.3 Logique d'intervention

Ce programme propose de soutenir la redéfinition de la politique culturelle et la restructuration du secteur culturel dans le contexte de la nouvelle gouvernance que connaît la Tunisie d'aujourd'hui. Ainsi, ce programme, qui a clairement une valeur emblématique, veut promouvoir la liberté d'expression et la diversité et la production culturelle tunisienne comme éléments consolidateurs de cohésion sociale et de développement économique, de tolérance et de lutte contre le radicalisme.

Le programme s'articule sur trois axes stratégiques complémentaires (correspondant aux trois objectifs spécifiques) :

1. Soutenir la structuration du secteur culturel afin de développer son impact social et économique : il s'agit d'asseoir une politique culturelle à travers la révision et l'amélioration de la législation, règlements et une utilisation efficace des ressources du secteur.

2. Promouvoir la diversité culturelle tunisienne et l'accès à la culture, à l'échelon local et national et international : il s'agit de développer les capacités des opérateurs culturels et à valoriser et inventorier le patrimoine matériel et immatériel culturel tunisien en le liant au développement social et économique local.
3. Soutenir la liberté d'expression et de création notamment des jeunes générations et encourager la professionnalisation des métiers de la culture : cet axe ambitionne de développer les opportunités, activités et espaces de participation et d'ouverture culturelle, en particulier dans les régions. Il s'agira notamment d'appuyer les actions de la société civile et d'acteurs ou opérateurs culturels ou créateurs à travers des subventions sur la base d'appel à propositions.

La mise en œuvre de l'axe 1 impliquant un renforcement des capacités du MdC se fera pour l'essentiel à travers un contrat de jumelage institutionnel entre ce Ministère et un ministère de la culture européen. Vu la nature des activités qui touchent à la réforme du secteur de la culture et à la formulation d'une nouvelle politique culturelle, ceci apparaît comme la modalité de mise en œuvre la plus recommandable.

La mise en œuvre des autres activités prévues, liées aux axes stratégiques 2 et 3 du programme sera principalement confiée en gestion indirecte à une agence d'un Etat membre, le British Council, qui assure en Tunisie la présidence du réseau EUNIC qui fédère les instituts culturels des Etats membres de l'UE. La raison de ce choix, outre la visibilité clairement européenne que cela donne au programme, est de pouvoir s'appuyer sur des organismes spécialisés déjà actifs et connus en Tunisie avec une incontestable capacité de mobilisation d'expertise. De plus, le British Council a passé positivement le processus de "pillar assessment".

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, tel que prévu à l'article 184, paragraphe 2, point b, du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012.

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 48 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

5.3.1 *Passation de marchés (gestion directe)*

Objet	Type	Nombre indicatif de contrats	Trimestre indicatif pour le lancement de la procédure
Appui à la préparation d'un jumelage	Service	1	1ere trimestre 2016
Études, assistance technique au profit du ministère de la culture et de la sauvegarde du patrimoine	Services	3	2016-2017

5.3.2 *Gestion indirecte avec la République tunisienne*

Une partie de la présente action, concrètement la gestion d'un appel à propositions pour un jumelage "Appui au ministère de la culture et la sauvegarde du patrimoine en Tunisie", peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec la République tunisienne conformément à l'article 58, paragraphe 1, point c), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 conformément aux modalités suivantes:

La République tunisienne agit en tant que pouvoir adjudicateur dans le cadre des procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions. La Commission procède à un contrôle ex ante de toutes les procédures de passation de marchés sauf lorsque des devis-programmes sont concernés, en vertu desquels la Commission exerce un contrôle ex ante pour les marchés dont le montant est supérieur à 50 000 EUR (ou inférieur, en fonction de l'évaluation des risques) et peut exercer un contrôle ex post pour les marchés dont le montant maximal est de 50 000 EUR. La Commission procède à un contrôle ex ante des procédures d'adjudication pour tous les contrats de subvention.

Les paiements sont exécutés par la Commission sauf lorsque des devis-programmes sont concernés, en vertu desquels les paiements sont exécutés par la République Tunisienne pour les frais de fonctionnement ordinaires, les marchés en régie et les contrats dont le montant est inférieur à 300 000 EUR pour les marchés et dont le montant maximal est de 100 000 EUR pour les subventions.

Conformément à l'article 190, paragraphe 2, point b), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 et l'article 262, paragraphe 3, du règlement délégué (UE) n° 1268/2012 la République Tunisienne applique les règles de passation de marchés établies à la deuxième partie, titre IV, chapitre 3, du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012. Ces règles, ainsi que les règles applicables aux procédures d'octroi de subventions conformément à l'article 193 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012, seront fixées dans la convention de financement conclue avec la République Tunisienne.

Les contrats de jumelage comprennent un système de coûts unitaires et des financements à taux forfaitaire, définis dans le manuel de jumelage, pour le remboursement de l'expertise du secteur public fourni par les administrations des États membres sélectionnés. L'utilisation de ce système de coûts unitaires et des financements à taux fixe, qui dépassent le montant de 60 000 EUR par bénéficiaire

d'un contrat de jumelage, est subordonnée à l'adoption d'une décision de la Commission horizontale séparée.

5.3.3 *Gestion indirecte avec le British Council (en tant que président du réseau EUNIC en Tunisie)*

Une partie de la présente action peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec une agence d'un Etat membre (British Council) conformément à l'article 58, paragraphe 1, point c), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012.

Cette mise en œuvre implique les tâches suivantes:

- De l'assistance technique, formation et transfert d'expertise qui consiste à mettre à la disposition du ministère de la culture et des opérateurs culturels tunisiens du personnel qualifié en vue d'un transfert de compétences et de savoir dans des domaines variés. Cette assistance peut prendre différentes formes: conseils, études sectorielles, missions de terrain, études de faisabilité, séminaires, etc.
- Gestion de subventions: cet outil permettra, en parallèle, de répondre aux besoins du secteur culturel indépendant, d'opérateurs culturels de la société civile et d'artistes individuels. Il permettra également d'apporter un appui à la création de nouveaux réseaux, et au renforcement des initiatives ou réseaux existants.

Ce mode de mise en œuvre se justifie car le réseau EUNIC que préside le British Council en Tunisie regroupe les instituts nationaux européens chargés de l'action culturelle. Créé en 2006, EUNIC est un chef de file reconnu en matière de coopération culturelle. Ses 33 membres représentant 27 pays sont présents dans plus de 150 pays avec plus de 2000 établissements et des milliers de partenaires locaux. En Tunisie, le réseau est présidé par le British Council, le seul membre du réseau avec la possibilité de signer un accord PAGODA.

La participation des instituts culturels des Etats membres de l'UE à travers le réseau EUNIC permettra une meilleure synergie et plus grande visibilité entre la coopération de l'UE et les actions bilatérales de chacun des Etats membres représentés au sein du réseau EUNIC Tunisie. Outre la garantie d'un transfert d'expertise européenne de qualité, les instituts culturels agiront d'une seule voix pour soutenir les actions régionales et locales des acteurs de la culture en Tunisie, avec plus d'efficacité et de flexibilité.

Réunis au sein du réseau EUNIC Tunisie déjà existant, les instituts culturels sont les seuls acteurs européens qui puissent s'assurer, du fait de leurs missions respectives, que l'impact systémique de ce programme soit priorisé durant sa mise en œuvre. L'expérience de leur chef de file, le British Council, en matière de gestion de contrats européens, permet aussi de respecter les standards de gestion financière et d'évaluation d'un tel programme, en vertu des règles de l'UE.

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

Afin d'assurer une gestion efficace de l'appel à proposition et des subventions qui en découleront, le British Council assurera une coordination étroite avec les services de la Commission, y compris en vue de bénéficier de formations ou de participer à des réunions d'information sur les procédures européennes en matière de gestion des subventions.

En matière de paiements, le British Council procédera à régler les demandes de paiements selon ses procédures, ou celles prévues aux contrats. Pour les paiements en monnaie nationale, le British Council assurera une comptabilité analytique de l'ensemble des dépenses effectuées au cours du projet et facilitera l'accès aux documents comptables à la Commission européenne ou aux auditeurs mandatés par celle-ci en vue de vérifier les états financiers du projet.

Le British Council s'efforcera de maintenir une communication fluide et régulière avec le responsable national du programme (RNP) et les principaux acteurs institutionnels du projet, avec la délégation de l'Union européenne à Tunis, ainsi qu'avec les représentants des parties prenantes du projet et avec la société civile. Dans le cadre de la mise en œuvre des activités de communication, le British Council attachera une importance particulière aux relations avec les médias et les organes de presse, ainsi qu'au respect des règles de visibilité de la Commission européenne. Il facilitera en outre les missions de contrôle externe des experts, ainsi que les visites de la délégation, des représentants des institutions européennes et des représentants ministériels.

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 et l'article 89, paragraphe 3, de la décision 2013/755/UE du Conseil 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

Modalités	Montant en EUR	
	Contribution de l'UE	Contribution indicative de tiers
5.3.1 – Gestion directe: contrats cadres (OS1)	500 000	
5.3.2 – Gestion indirecte avec la République tunisienne: Subvention: appel à proposition pour un jumelage "Appui au ministère de la culture et la sauvegarde du patrimoine en Tunisie" (OS1R1, OS1R2, OS1R3, OS2R1, OS2R2, OS2R3, OS3R1)	1 000 000	
5.3.3 – Gestion indirecte avec British Council (PAGODA)	4 000 000	600 000
<i>Accompagnement des activités (OS2R1, OS2R3, OS2R5, OS3R2)</i>	<i>1 000 000</i>	
<i>Appel à proposition (OS2R2, OS2R4, OS3R2)</i>	<i>3 000 000</i>	<i>600 000</i>
5.8 et 5.9 – Evaluations, audit	200 000	
5.10 – Communication et visibilité	100 000	
Provisions pour imprévus	200 000	
Totaux	6 000 000	600 000

5.6 Structure organisationnelle et responsabilités

Un **comité de pilotage** sera mis en place pour superviser et approuver l'orientation générale et la ligne d'action du programme. Le comité de pilotage du projet se réunira au moins deux fois par an sous la présidence du ministère de la culture et la sauvegarde du patrimoine.

Le comité de pilotage sera composé du ministère du développement, de l'investissement et de la coopération internationale, des départements ministériels concernés par le secteur de la culture, des représentants de la société civile, du British Council (réseau EUNIC) et de la délégation de l'Union européenne en Tunisie. Le comité de pilotage aura une fonction de veille stratégique et opérationnelle, qui pourra l'amener à décider d'actions correctrices à chaque fois que cela sera jugé nécessaire.

Un **comité technique** de suivi du projet sera mis en place par le ministère de la culture et la sauvegarde du patrimoine, qui nommera un responsable national du projet (RNP). Le MDICI informera la DUE de cette nomination.

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 des partenaires de mise en œuvre (jumelage et PAGODA). 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 de l'action, il sera procédé à une évaluation à mi-parcours et à une évaluation finale de la présente action ou ses composantes par l'intermédiaire de consultants indépendants.

L'évaluation à mi-parcours permettra d'apprécier l'état d'avancement du projet, d'identifier les éventuels problèmes et de proposer les mesures à prendre pour y remédier.

L'évaluation finale sera réalisée à des fins de responsabilisation et d'apprentissage à divers niveaux (y compris la révision des politiques), en tenant compte en particulier des approches innovantes introduites par le programme.

Évaluation commandée par la Commission: la Commission informera le partenaire de mise en œuvre au moins un mois 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, deux marchés de services d'évaluation seront conclus, au titre du contrat-cadre, dont un (évaluation à mi-parcours) sera lancé au cours du troisième trimestre 2017 et l'autre (évaluation finale) au cours du dernier trimestre 2019.

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.

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 sur le budget indiqué à la section 5.5 ci-dessus.

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 européenne¹⁷.

¹⁷ https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication_and_visibility_manual_fr.pdf.

FR



Cette action est financée par l'Union européenne

ANNEXE IV

de la décision d'exécution de la Commission relative au programme d'action annuel 2015 en faveur de la Tunisie partie I à financer sur le budget général de l'Union européenne

Document initial relatif à l'action pour le programme « Cap vers la décentralisation et le développement intégré des territoires » (CAP 2D)

1. Intitulé/acte de base/numéro CRIS	Programme Cap vers la Décentralisation et le Développement intégré des territoires (CAP 2D) Numéro CRIS: ENI/2015/038-422 financé par l'instrument européen de voisinage
2. Zone bénéficiaire de l'action/localisation	Tunisie
3. Document de programmation	Cadre unique d'appui 2014-2015
4. Secteur de concentration/domaine thématique	Intégration économique et sociale Développement régional et local durable
5. Montants concernés	Coût total estimé: 43 000 000 EUR Montant total de la contribution du budget de l'Union européenne (UE): 43 000 000 EUR: dont 35 000 000 EUR au titre de l'appui budgétaire et 8 000 000 EUR au titre de l'appui complémentaire Ligne budgétaire : 21.03.01.02
6. Modalité(s) d'aide et modalité(s) de mise en œuvre	Modalité de projet Gestion directe: – appui budgétaire: contrat de réforme sectorielle – appui complémentaire : passation de marchés de services Gestion indirecte avec la Banque mondiale Gestion indirecte avec la République tunisienne – jumelages
7. Code(s) CAD	15112 Décentralisation

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"/>	

RÉSUMÉ

La Tunisie fait face à d'importantes disparités socioéconomiques et régionales, notamment dans les régions de l'intérieur et du sud du pays. Ces disparités ont – outre les questions de gouvernance, l'absence de liberté d'expression et d'égalité devant la loi – joué un rôle de catalyseur dans la révolution de 2011. Le taux de chômage élevé, en particulier chez les jeunes des régions défavorisées, montre que la croissance économique relativement soutenue des deux dernières décennies n'a pas été inclusive.

En effet, les inégalités de développement régional entre les régions côtières et celles de l'intérieur, n'ont cessé de s'amplifier depuis près de 50 ans. Une analyse plus approfondie¹ de la situation des régions défavorisées montre que malgré l'importance des investissements publics qui y ont été réalisés (au moins comparables à ceux des régions du littoral) et les incitations accordées à l'investissement privé, très peu d'investisseurs se sont dirigés vers ces régions. Et si les investissements publics 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 (les taux de pauvreté dans certaines régions du nord et du centre ouest avoisinent un rapport de 1 à 3). La politique de développement régional poursuivie jusque-là s'est donc avérée largement inopérante.

En réponse à ces attentes, la nouvelle Constitution tunisienne promulguée le 27 janvier 2014 a introduit un changement majeur dans le fonctionnement institutionnel de la Tunisie : la décentralisation. Ce changement inverse la structure institutionnelle héritée de

¹ Note d'orientation stratégique : Tunisie, un pays, une vision un avenir, septembre 2014.

l'Indépendance, caractérisée par une forte centralisation, et une tutelle de l'Etat central qui s'exerce sur toutes les décisions des collectivités territoriales (régions et communes).

Ce changement complet de paradigme nécessitera, pour être mené à bien, un accompagnement ciblé des acteurs institutionnels clefs afin de lever les freins qui bloquent la mise en place d'une politique de développement régional et d'aménagement du territoire performante.

L'échec des multiples tentatives de relance de la croissance dans les régions défavorisées initiées depuis 2011 montre en effet qu'au-delà de la volonté politique et des moyens financiers, ce sont bien les problèmes de gouvernance et d'inefficience institutionnelle qui sont à la base du caractère largement inopérant des politiques régionales. En dépit d'une augmentation substantielle des crédits d'investissements à destination des régions défavorisées, leurs dépenses effectives en matière d'investissement n'y ont le plus souvent pas augmentées par rapport à la période précédant la révolution. La trop forte centralisation des processus de formulation et de mise en œuvre des projets régionaux, le caractère fragmentaire des instruments mobilisés pour les financer, et le manque d'une vision cohérente au niveau régional sur laquelle axer la coordination des acteurs institutionnels figurent parmi les principaux obstacles à traiter dans ce contexte.

Le programme « Cap vers la décentralisation et le développement intégré des territoires (CAP 2D) » (ci-après le programme) visera à renforcer la capacité des institutions nationales, locales et régionales à élaborer des stratégies régionales intégrées et inscrites de manière cohérente et efficiente dans un schéma de développement national. Le programme développera des instruments permettant le financement et la mise en œuvre de ces plans dans un cadre pluriannuel, associant de façon coordonnée les administrations centrales et régionales, collectivités locales et secteur privé.

Cette nouvelle politique sera testée dans huit régions pilotes², identiques à celles du nouveau programme d'appui au secteur privé et à la formation professionnelle en cours d'adoption par la Commission (programme IRADA).

1 CONTEXTE

1.1 Contexte national

La Tunisie a connu depuis la Révolution du 14 janvier 2011 de profonds bouleversements politiques, institutionnels et économiques, ouvrant une période de transition démocratique. L'adoption d'une nouvelle Constitution le 27 janvier 2014 suivie par la tenue d'élections législatives et présidentielles à l'automne 2014 ont été des étapes majeures dans la mise en place de nouvelles institutions démocratiques.

Un nouveau gouvernement a reçu l'investiture de l'Assemblée des représentants du peuple (ARP) le 5 février 2015. Au cours de son discours de politique générale, le nouveau Chef de gouvernement, M. Habib Essid, a tracé les grandes lignes de l'action gouvernementale pour répondre aux défis économiques, sociaux et sécuritaires auxquels la Tunisie doit faire face.

Au cours des trois dernières années, le contexte politique interne post révolutionnaire, l'instabilité régionale et la crise économique en Europe ont

² Bizerte, Jendouba, Sidi Bouzid, Sfax, Gabes, Medenine, Gafsa, Kasserine.

fortement affecté les performances socio-économiques de la Tunisie. En 2014, le taux de croissance du produit intérieur brut (PIB) s'élevait à 2,4% (contre 2,6% en 2013), les investissements étrangers régressant de 20% par rapport à 2010. Ces niveaux sont insuffisants pour diminuer significativement le chômage, lequel s'élevait en 2014, à 14,8% de la population active, avec un taux de chômage affectant particulièrement les jeunes diplômés (31,4%) et les femmes (22,2%)³. Le déficit budgétaire atteignait 4,9% du PIB en 2014, portant la dette publique à 52,9%⁴ PIB.

En outre, la Tunisie continue à faire face à d'importantes disparités socioéconomiques et régionales, notamment dans les régions de l'intérieur et du sud du pays. Bien que la pauvreté ait presque diminué de moitié en Tunisie entre 2000 et 2010 – le taux de pauvreté est estimé à 15,5% en 2010⁵ - et que le pays ait affiché une bonne performance sur plusieurs indicateurs sociaux, les disparités régionales se traduisent par des taux de pauvreté supérieurs à 30 % dans certaines parties du pays. Le taux de chômage élevé a été un des éléments qui a joué un rôle de catalyseur dans la révolution de 2011, en particulier chez les jeunes, qui n'ont pas profité de la croissance relativement soutenue des deux dernières décennies. Bien que la Tunisie soit l'un des pays les plus avancés de la région, la sous-utilisation de femmes qualifiées sur le marché du travail reste également un sujet de préoccupation. À court terme, le principal défi du Gouvernement sera de garantir 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 à des réformes structurelles, qui permettrait, entre autres objectifs, 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.

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

Le développement régional est depuis longtemps considéré comme un objectif prioritaire de politique publique en Tunisie, conformément à une tradition interventionniste de l'État en matière d'aménagement du territoire et, plus récemment, à des impératifs de préservation de la cohésion territoriale dans un contexte où l'intégration de la Tunisie à l'économie mondiale bénéficiait exclusivement aux régions côtières.

Les plans nationaux de développement (PND)⁶ ont continuellement inclus un chapitre consacré au développement régional, déclinant trois types de mesures⁷ :

(i) les programmes nationaux,

(ii) les incitations incluses dans le code des investissements,

(iii) les programmes spécifiques régionaux et locaux. Ils étaient complétés par des stratégies détaillées d'aménagement du territoire national développées par le ministère de l'équipement.

³ Institut national de la statistique, avril 2015, Recensement général de la population et de l'habitat.

⁴ Ministère des Finances.

⁵ Institut national de la statistique (dernières données disponibles).

⁶ X^e (2002-2006), XI^e (2007-2011) et XII^{ème} (2010-2014).

⁷ C'est notamment le cas du XIIe plan, rédigé en 2010, et dont les mesures ont été largement reprises dans le plan Jasmin adopté en 2012.

La révolution, en soulignant l'ampleur des inégalités socio-économiques spatiales et la marginalisation de vastes zones du pays, a montré les limites de ce modèle d'intervention. Une remise en cause formalisée dans le cadre du *Livre blanc pour le développement régional (2011)* rédigé sous l'égide du ministre du développement régional et adopté par le Premier ministre de l'époque, M. Essebsi, qui, en décembre 2014, a été élu Président de la République.

D'après ses auteurs, la crainte des revendications politiques a encouragé un processus de centralisation du pouvoir auquel se sont ajoutés, à partir des années 80, les effets d'une politique économique libérale qui a placé la capitale et le littoral au centre des dynamiques de développement mais n'a pas permis d'engendrer d'effets d'entraînements vers les régions de l'intérieur. Un nouveau clivage est/ouest s'est alors ajouté aux disparités traditionnelles entre nord et sud. En termes de gouvernance, la période Ben Ali privilégiait un système "top-down" fortement centralisé. Les plans de développement régional étaient décidés au sein des ministères, sans coordination entre eux, et la répartition des fonds publics n'était pas transparente. Enfin, dans un contexte de prédominance des considérations politiques, la tutelle sur l'ensemble des collectivités locales exercée par des gouverneurs inféodés à Tunis était source de paralysie et d'inefficacité.

Les mandats limités des gouvernements en place et la dégradation rapide de la situation socio-économique dans les régions n'ont toutefois pas permis de s'attaquer à ces problèmes structurels durant la période de transition.

Les autorités ont eu comme objectif premier de préserver la stabilité sociale dans les régions par le biais d'une augmentation drastique des dépenses sociales à destination des populations et/ou des zones géographiques jugées vulnérables⁸ et d'une croissance sensible des effectifs des collectivités locales. Des mesures ont également été prises dans le domaine de la fiscalité locale⁹ afin de compenser la chute brutale des recettes fiscales et stabiliser les finances des communes.

En revanche, l'utilisation de l'investissement public comme outil de relance économique des régions, bien que maintes fois tentée, n'a eu que peu de résultats (voir section 1.1.3). Une exception concerne le programme d'investissement communal (PIC) qui, avec l'aide de l'UE dans le cadre du programme de renforcement des capacités des collectivités locales (PAC-PRAL) et de la Banque mondiale, a vu une forte augmentation de ses réalisations à partir de 2013, avec des effets non-négligeables sur le tissu économique local.

Finalement, si les mesures à caractère social, prises dans l'urgence, soulèvent des questions de soutenabilité budgétaire, elles ont néanmoins permis de préserver la stabilité sociale et de limiter les effets de la baisse de l'activité économiques sur les revenus. Elles ont également contribué à préserver la viabilité financière et le fonctionnement des collectivités locales. En revanche, elles n'ont pu relancer l'activité privée dans un contexte de hausse rapide de l'économie informelle.

⁸ Programme AMAL pour les sans-emplois diplômés, aides aux familles nécessiteuses, chantiers à haute intensité de main d'œuvre gérés par le MDICI et les ministères techniques, etc.

⁹ Déplafonnement de la taxe locale sur les entreprises, création d'un fonds de péréquation, conditionnement de certains services publics locaux à l'acquittement de l'impôt local.

Le nouveau cadre institutionnel des politiques régionales et locales

La consécration de l'autonomie administrative et financière des collectivités territoriales, organisées en régions et districts à l'échelon intermédiaire et en communes couvrant la totalité du territoire à l'échelon local, fait de la décentralisation – avec l'indépendance de la justice – l'une des avancées majeures de la Constitution en matière de renforcement des institutions démocratiques. La dimension régionale des politiques publiques est également explicitement reconnue par le texte constitutionnel qui inclut l'équilibre entre les régions et la régionalisation parmi les engagements prioritaires de l'Etat. Un chapitre de la Constitution¹⁰ est dédié au pouvoir local.

Ses principes verront dès l'année 2016 un début de concrétisation avec la tenue d'élections locales et régionales¹¹ au suffrage universel, libre et transparent. Les exécutifs locaux et régionaux seront désormais véritablement indépendants. L'adoption prochaine des lois intérimaires de décentralisation permettra en outre l'introduction progressive d'une autonomie administrative et financière de gestion des communes.

La mise en place de l'ensemble des dispositions constitutionnelles consacrées à la décentralisation se fera naturellement sur une durée sensiblement plus longue, et sera précédée par une période de réflexion sur les choix structurants du projet de décentralisation – en matière de découpage territorial, de relations financières entre Etat et collectivités ou encore de transferts de compétences.

Dans ce contexte, un travail prospectif approfondi des conditions de mise en œuvre de la décentralisation a été confié au ministère de l'intérieur qui a développé des propositions dans le cadre d'une feuille de route qui sera adoptée en Conseil Interministériel fin juin 2015. Ceci marquera la validation politique des priorités formulées au cours des derniers mois par les équipes de l'administration.

Ces évolutions institutionnelles s'accompagnent de la volonté de l'exécutif de revenir à une programmation stratégique à moyen terme des interventions publiques, abandonnée au lendemain de la révolution. Pour ce faire, la formulation d'un nouveau plan de développement couvrant la période 2016-2020, a été confiée au ministère du développement, de l'investissement et de la coopération internationale (MDICI). Une note d'orientation présentant les priorités développées dans le plan sera transmise à l'ARP avant la pause d'été 2015. Le plan devrait quant à lui être présenté à la fin de l'année 2015.

L'un des sept chapitres de la note d'orientation est consacré au développement régional et à la décentralisation. Il est organisé autour de quatre axes :

- (i) faire de la décentralisation un vecteur du développement local et régional ;
- (ii) valoriser les avantages comparatifs des régions et renforcer leur intégration ;
- (iii) impulser la dynamique économique des régions et soutenir leurs capacités compétitives ;
- (iv) améliorer les conditions de vie et désenclaver les régions de l'intérieur.

¹⁰ Chapitre VII.

¹¹ Entendu en Tunisie comme recouvrant les 24 gouvernorats.

La vision développée dans cette note est basée sur le constat que si l'Etat doit rester le 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 qui représentent les "deux facettes d'une même pièce" et dont il convient d'appréhender les articulations et complémentarités en termes institutionnels, techniques et financiers.

Il est également reconnu que la dimension locale est essentielle pour refonder une politique de développement régional en partant des territoires les plus proches des citoyens. Il est clair, en effet, que les dimensions d'organisation de l'espace, au même titre que les dimensions de développement socio-économiques, sont en jeu au niveau local et appellent des réponses rapides et efficaces. Cette affirmation de la centralité des dimensions régionales et locales pour le développement économique et humain des territoires appellent, en retour, la mobilisation de ressources financières, humaines et organisationnelles significatives en faveur de ces échelons.

Au-delà de ces aspects stratégiques, la note d'orientation inclut des engagements spécifiques du gouvernement sur les mesures nécessaires à court terme à l'application de sa vision en matière de décentralisation et de politiques régionales et locales.

Ces engagements sont particulièrement pertinents au regard des interventions identifiées dans ce programme et constitueront, à ce titre, l'une des bases du dialogue politique qui sous-tendra sa mise en œuvre. Ils incluent les éléments suivants :

- L'appui au processus de décentralisation et au renforcement de la gouvernance locale par l'élaboration d'études et de revues afin de proposer les scénarios possibles pour un nouveau découpage territorial et l'élaboration d'un cadre juridique approprié.
- L'élaboration des textes servant à définir le rôle de l'autorité centrale et des autorités régionales et locales en lien avec les dispositions de la constitution.
- La restructuration des administrations régionales et locales, dans le cadre d'un processus de déconcentration progressif et d'un renforcement de leurs moyens humains afin d'améliorer leur capacité à exécuter et suivre les projets publics et leurs compétences en matière d'offre de services et de planification du développement local.
- La révision des plans d'aménagement du territoire et des stratégies d'investissements publics dans les régions en vue, notamment, d'arriver à une meilleure exploitation de leurs avantages comparatifs et une plus grande intégration avec leur environnement extérieur.
- La revue du cadre juridique et institutionnel et des dispositifs de financement aux niveaux national, régional et local afin de garantir aux régions les ressources nécessaires à l'exercice de leurs mandats.
- L'amélioration du climat des affaires est considérée comme un facteur déterminant de l'attractivité économique des territoires et de la mobilisation de l'investissement. Il constituera, avec le développement du partenariat entre le secteur public et les investisseurs nationaux et étrangers, l'élément central des mesures à portée économique mises en œuvre dans ce cadre.

- La mise en place d'un système de statistiques régionales permettant la fourniture périodique d'information précise et actualisée, couvrant l'ensemble des secteurs et des administrations, afin d'informer la sélection des programmes et projets à caractère régional et/ou local.

Le socle constitutionnel qui sous-tend les politiques de décentralisation – et leurs corollaires en matière de déconcentration – leur donne une crédibilité nouvelle. Celles-ci devraient bientôt se trouver renforcées par l'élection d'exécutifs locaux et régionaux au suffrage universel qui auront à cœur d'utiliser les nouvelles marges de manœuvre en matière d'autonomie de gestion administrative et financière.

Dans le même temps, le processus de formulation du plan 2016-2020, basé sur les orientations présentées ci-dessus, permettra de consolider le consensus au sein de l'administration en faveur de ces réformes, d'en arrêter les modalités et le calendrier d'exécution.

Sur le plan financier, la formulation du plan se traduira par l'adoption, d'ici à la signature de la Convention de financement, d'un cadre macro-économique et budgétaire sur cinq ans faisant apparaître les engagements financiers de l'Etat en faveur des territoires, tant sur le plan des crédits accordés aux projets nationaux mis en œuvre en région, qu'en ce qui concerne les financements affectés aux régions et aux communes. Les mesures prévues dans le cadre de ce programme permettront en outre d'améliorer significativement la fonctionnalité et la lisibilité des engagements budgétaires en faveur de ces échelons géographiques, tant au niveau sectoriel que global.

S'agissant du cadre de suivi et d'évaluation de la stratégie, s'il ne fait pas de doute que des efforts importants seront nécessaires dans les prochaines années, les engagements pris par le gouvernement dans le cadre du 4^{ème} programme d'appui à la relance (PAR IV) de l'Union européenne en matière de :

- (i) développement des statistiques régionales ;
- (ii) de renforcement de l'institut national de la statistique dans le cadre d'un jumelage ;
- (iii) de révision de la loi statistique permettent - alliés aux mesures prévues dans ce programme - d'anticiper des améliorations significatives durant sa mise en œuvre.

Ces priorités et leur articulation s'inscrivent parfaitement dans les thématiques qui ont servi de cadre à l'identification et à la formulation de ce programme. Elles reflètent par ailleurs l'émergence d'un consensus sur un certain nombre de constats apparus durant les années de transition. Elles reflètent également les objectifs définis dans le cadre du plan d'action du partenariat privilégié et du cadre unique d'appui 2014-2015 qui se fixe comme objectif spécifique « *d'appuyer la préparation et la mise en œuvre d'une politique et d'une stratégie de développement régional et territorial équilibrée à même de réduire les disparités régionales et de lutter contre la pauvreté* ».

1.1.2 Analyse des parties prenantes

La pluralité et l'hétérogénéité des parties prenantes constituent à la fois un défi à la mise en œuvre du programme et la motivation principale présidant à l'un des axes d'intervention du programme.

Au niveau national

Le MDICI est en charge de la définition et du suivi de la mise en œuvre des politiques de développement régional. Pour ce faire, il a sous sa responsabilité, l'institut national de la statistique et les structures de statistiques publiques et le commissariat au développement régional. Il dispose également de crédits d'investissement lui permettant de mener des actions directement, notamment via les programmes de développement intégrés (PDI) et les programme de développement rural (PDR).

Le ministère de l'équipement est en charge des politiques d'aménagement du territoire. Il intervient également sur tout le territoire pour mettre en œuvre la politique d'équipement de l'Etat (ouvrage d'infrastructure, bâtiments publics, etc.). Le ministère de l'intérieur et le ministère des finances exercent la tutelle administrative et financière des communes et supervisent le financement de leurs investissements par la caisse de prêts et de solidarité aux collectivités locales (CPSCL). Le ministère de l'intérieur est l'institution chef de file dans la mise en œuvre du processus de décentralisation, à travers la direction générale des collectivités locales (DGCPL). Les ministères techniques sont chargés de prendre en compte les aspects spatiaux de leurs politiques sectorielles.

L'absence d'un cadre clair de coordination interministérielle des politiques de développement régional et local nuit fortement à leur efficacité. La fragmentation du système budgétaire (partagé entre le ministère des finances et le MDICI) et des systèmes d'information constituent des obstacles supplémentaires à la cohérence de ces politiques.

L'importance des aspects législatifs et institutionnels confèrent une place prépondérante à l'ARP dans les transformations en cours. Au-delà des aspects à portée nationale (cadre de la décentralisation, etc.), la redevabilité plus importante des députés envers les électeurs de leurs circonscriptions devraient renforcer leur attention sur les impacts territoriaux des politiques décidées à Tunis.

Le manque de coordination au niveau des autorités publiques se retrouve parmi les bailleurs de fonds qui, en l'absence d'initiative de la part du gouvernement, ne se sont jusqu'ici coordonnés que de façon informelle (voir section 3.2).

Aux niveaux régional et local

L'administration déconcentrée est constituée, pour le MDICI, des offices du développement régional et des directions du développement régional chargée d'une fonction de coordination et de suivi des objectifs du plan et, pour les **ministères sectoriels**, des services déconcentrés et des agences sous leur tutelle qui assurent la mise en œuvre effective des politiques publiques. Parmi ceux-ci, les services des ministères de l'équipement et de l'agriculture disposent des moyens les plus importants.

On note un manque général de moyens des administrations déconcentrées qui nuit à leur efficacité. Les problèmes de coordination évoqués plus haut sont par ailleurs amplifiés à cet échelon géographique où les logiques sectorielles priment sur la coordination horizontale. Ce manque de moyen se double d'une grande hétérogénéité des situations d'une région à l'autre.

Les collectivités locales (264 municipalités et 24 gouvernorats) constituent les maillons géographiques de base de l'appareil d'Etat.

Si les municipalités tunisiennes sont très différentes en termes de taille, elles partagent toutes – à des degrés divers – des caractéristiques communes : elles exercent peu de responsabilités, jouent un rôle relativement mineur dans le développement urbain/local, bénéficient d'un pouvoir de décision limité, et n'ont jusqu'à présent développé que des liens limités avec leurs citoyens. Leur contribution économique au PIB national a augmenté au cours de la dernière décennie à un rythme plus lent que l'économie globale et représente actuellement 1,2% du PIB (et moins de 4% des dépenses publiques totales). L'État central dépense 2000 Dinars tunisiens (TND) par habitant (coûts d'exploitation et d'investissement combinés), tandis que les municipalités dépensent 75 TND par habitant. En outre, la part des dépenses municipales dans l'économie a enregistré une baisse relative entre 2002 et 2012. Bien que le PIB ait augmenté de 7,1% et le budget national de 9% par an sur cette période, les recettes municipales ont augmenté de seulement 6,1% par an, soit seulement environ 1% au-dessus des taux d'inflation et de croissance démographique. Parallèlement, la part des investissements publics alloués aux municipalités a chuté de 2 points entre 2002 et 2012 pour atteindre seulement 2%.

De fait, les collectivités locales tunisiennes ont des responsabilités fonctionnelles limitées. En dehors des services administratifs et des services de l'état civil, la collecte des déchets solides municipaux et la construction et l'entretien des réseaux routiers municipaux constituent les services les plus importants fournis par les municipalités. Celles-ci sont également responsables des espaces verts, de certaines installations culturelles et sportives, ainsi que de quelques établissements commerciaux (tels que les marchés de produits alimentaires et les abattoirs). La fourniture d'eau et d'électricité, de même que l'assainissement et le transport urbain, relèvent de la responsabilité de l'État central. Dans chacun de ces domaines, plusieurs acteurs clés sont impliqués (comme les ministères sectoriels ou des opérateurs spécialisés), tandis qu'un rôle consultatif limité est dévolu aux collectivités locales. Compte tenu de la superficie du pays, ce modèle très centralisé d'investissement public a, il est vrai, permis d'assurer un bon accès aux infrastructures de base à la plupart des tunisiens. Cependant, cette centralisation semble aujourd'hui inadaptée compte tenu de la relative maturité économique du pays, des changements politiques intervenus dans les quatre dernières années, ainsi que de la nécessité d'assurer la maintenance des infrastructures et de garantir des services durables et de bonne qualité.

L'essentiel des dépenses municipales est consacré à deux secteurs : la collecte des déchets solides municipaux et les routes municipales (construction et entretien), qui représentent à eux seuls environ 80 % des dépenses municipales totales (dépenses de fonctionnement et d'investissement). De toute évidence, les dépenses des municipalités sont inefficaces et ne donnent pas lieu à la fourniture de services durables et de qualité. De nombreuses activités sont réalisées en régie, avec pour conséquence de gonfler la masse salariale alors que les dépenses d'exploitation et d'entretien restent trop peu importantes. Par exemple, on estime qu'à peu près 70% des équipements municipaux (véhicules, etc.) sont actuellement hors d'usage, ce qui contribue à accentuer davantage la détérioration des services de collecte des déchets (avec une augmentation visible du nombre de détritiques sur les routes et leur revêtement). Au niveau municipal, les besoins d'investissement sont systématisés dans les plans d'investissement communaux (PIC).

Dans le contexte actuel, un certain flou caractérise par ailleurs la relation entre les collectivités territoriales qui n'ont pas de liberté d'administration et les

circonscriptions administratives qui sont des éléments de déconcentration de l'appareil d'Etat. Les collectivités territoriales sont le gouvernorat, la délégation, et la commune. Chaque collectivité territoriale comprend un conseil : conseil régional au niveau du gouvernorat, conseil de développement local au niveau de la délégation et conseil Municipal au niveau communal. Les circonscriptions administratives sont quant à elles au nombre de 4 : gouvernorat, délégation, commune, et secteur à la tête desquelles sont respectivement le gouverneur, le délégué, le maire et le chef de secteur). Enfin, au niveau des zones urbaines non communalisées, une institution consultative, le conseil rural, a été créée pour aider essentiellement le chef de secteur à accomplir sa mission (on en dénombre 49).

La multiplicité des échelons administratifs et la confusion entre circonscriptions territoriales et administratives constituent un obstacle majeur à la décentralisation territoriale et à l'efficacité de mise en œuvre des politiques publiques. Les pouvoirs attribués au gouverneur (exécutif des collectivités territoriales et des circonscriptions administratives) ne laissent de surcroît que peu de marge de manœuvre aux différents intervenants locaux dans le processus de décision publique.

Ces acteurs vont s'engager dans des transformations profondes à l'issue des élections locales et dans le cadre de la mise en œuvre de la décentralisation, transformations pour lesquelles nombre d'entre eux ne sont actuellement pas préparés. Ces collectivités locales souffrent en effet d'un manque de personnel qualifié et d'effectifs pléthoriques – suite à l'intégration dans leurs rangs des ouvriers de chantier en 2011 – qui plombent leur masse salariale, et de ressources financières insuffisantes.

Les organisations de la société civile jouent un rôle fondamental à ces trois échelons (national, régional et local) et constituent, à ce titre, un partenaire important. L'UE appuie leurs actions dans ce domaine dans le cadre de programmes dédiés, notamment le programme d'appui à la société civile (PASC).

Les bénéficiaires directs de ce programme seront, au niveau central, les ministères de l'intérieur et du développement, de l'investissement et de la coopération internationale ainsi que le ministère des finances et les ministères de l'agriculture, de l'équipement et de l'enseignement supérieur. Au niveau régional les administrations déconcentrées et les collectivités locales des huit régions pilotes (voir ci-dessus) et, à un degré moindre, de l'ensemble des régions du territoire, bénéficieront en priorité des appuis mobilisés et des mesures appliquées dans le cadre du programme. Les bénéficiaires finaux du programme seront les habitants des huit régions pilotes et, plus généralement, de l'ensemble des régions défavorisées de Tunisie.

1.1.3 Domaines d'appui prioritaires/analyse des problèmes

Même si le manque de compétitivité (salaire, fiscalité, qualification, flexibilité du travail) expliquent une large part des performances décevantes de l'économie tunisienne, l'inefficience institutionnelle¹² et le manque de coordination des acteurs constituent, dans le cas du développement régional, des facteurs aggravants (et souvent dominants) du sous-développement des régions défavorisées.

Les efforts répétés depuis 2011 de réorientation des investissements publics en faveur des régions de l'intérieur montrent clairement que ces maux (inefficience,

¹² Une mauvaise gouvernance qui se traduit par un faible impact des institutions politiques et administratives sur la croissance et l'emploi.

manque de coordination), bien plus que le manque de volonté politique ou de ressources financières, sont à la base du peu de résultats des interventions publiques dans les régions. Ainsi, alors que les crédits d'investissement à destination des régions ont cru de 25% par an entre 2011 et 2014¹³, l'augmentation annuelle des dépenses au niveau des régions n'atteignait que 8%. On note également une grande hétérogénéité des performances d'une région à l'autre, le taux d'exécution annuel moyen des dépenses variant de 79% à Zaghouan à seulement 42% à Gabès où l'augmentation des dépenses n'atteint que 3% par an (équivalent à une réduction de près de 15% en dinars constant sur trois ans). En tenant compte du fait que les dépenses dites d'investissement intègrent en fait les paiements de salaires de certaines catégories de personnel des régions (ouvriers de chantiers), on peut en déduire qu'en dépit d'une attention politique, médiatique et administrative sans précédent, les dépenses d'investissement dans les régions ont parfois stagné et, le plus souvent, diminué en dinars constants entre 2011 et 2013.

Les raisons généralement évoquées par les membres de l'administration pour expliquer ce constat tiennent à la mauvaise qualité des projets sélectionnés, à l'absence d'un cadre stratégique permettant de les mettre en cohérence, au manque d'adhésion des populations bénéficiaires faute de réelle consultation sur les infrastructures à faire, et aux multiples problèmes de coordination rencontrés durant leur mise en œuvre, s'agissant notamment des procédures d'expropriation pour cause d'utilité publique. De ces problèmes multiples, se dégagent cinq types de vulnérabilités :

- Le caractère centralisé des décisions et le manque d'autonomie des acteurs : la grande majorité des décisions d'investissements continue à être prise à Tunis sur une base sectorielle. Il en résulte un processus de planification lent, sans réelle coordination interministérielle, ne prenant que peu en compte les demandes exprimées localement et déconnecté de la phase de mise en œuvre qui est de la responsabilité des régions/ administrations déconcentrées/communes.
- L'absence de stratégies régionales inclusives, reliées aux priorités nationales, handicape le processus de formulation des projets (absence de priorisation des demandes sur une base régionale, manque de critères pertinents de sélection des projets, non prise en compte d'éléments externes aux projets susceptibles d'en influencer la mise œuvre, manque de cohérence/synergie entre les interventions). Plus fondamentalement, en l'absence d'un tel exercice, les principales contraintes au développement – majoritairement d'origines micro-économiques – ne sont pas prises en compte dans la formulation des projets. Or l'amorce de dynamiques endogènes de développement régional est conditionnée à une réduction de ces multiples obstacles. Le rôle du secteur privé et de la société civile est crucial à cet égard, de même qu'une meilleure coordination de l'ensemble des parties prenantes (y compris nationales) dans la formulation de solutions.
- La multiplication des instruments de financement contribue à la fragmentation du système de planification et de suivi des projets et au manque de lisibilité des politiques régionales. En outre, le fonctionnement cloisonné de ces instruments

¹³ Ministère des finances.

les empêchent d'appuyer certains types de projets (de nature multi-sectorielle ou supra/inter-communale par exemple). Ainsi, alors que la commande publique communale reste inférieure à 2% du PIB et que de nombreuses communes ne disposent pas de l'assise financière suffisante pour gérer seules des projets de taille moyenne, les financements organisés sur une base intercommunale demeurent inexistantes. La situation est similaire s'agissant du financement exclusivement dédié au secteur privé¹⁴. Les modalités de déploiement des financements à destination des régions se révèlent également peu efficaces. Ainsi, les crédits d'investissement transférés aux régions (50% des dépenses régionales) font l'objet de sous-consommation ou de retards sensibles en grande partie à cause de critères de gestion rigides et d'une gouvernance inadaptée¹⁵.

- 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. Plus généralement, l'analyse de données géographiques fines montre qu'un lien étroit existe entre capital humain, chômage et attractivité des territoires. Une amélioration de la formation, adaptée aux particularismes régionaux, est dans ces conditions un préalable au rétablissement d'une dynamique de croissance des régions.
- La pauvreté des informations statistiques régionales et l'absence d'information désagrégée par régions sur les investissements publics rend tout diagnostic précis de la situation difficile à poser. La formulation de priorités est, dans ces conditions, rarement basée sur des analyses quantitatives. La hausse des inégalités est généralement attribuée à une augmentation des disparités entre les régions. Ainsi, une étude récente¹⁶ montre que c'est au contraire la hausse des disparités à l'intérieur de chaque région qui en est responsable, creusant davantage les inégalités spatiales au niveau national. Ce type d'information est crucial pour orienter les politiques publiques. Il importe également de noter que nombre de statistiques nécessaires à la réalisation de diagnostics régionalisés sont produites à l'état brut mais rarement mises à disposition des décideurs sous une forme exploitable.

Dans ce contexte, les actions identifiées pour ce programme visent :

(i) à améliorer l'architecture institutionnelle et la qualité de la gouvernance des politiques de développement régional dans le cadre du processus de décentralisation et de déconcentration ;

¹⁴ Voir le document d'action : Initiatives Régionales d'Appui au Développement économique durable (IRADA).

¹⁵ Les projets sont sélectionnés par les ministères puis transférés aux gouverneurs qui sont chargés de leur exécution sans toutefois disposer des effectifs nécessaires, ce qui les oblige à recourir aux services déconcentrés des ministères dont les objectifs prioritaires se limitent aux seuls projets à caractère national.

¹⁶ Etude cartographique des inégalités réalisée pour le ministère des finances sur financement de l'UE et basée sur des données désagrégées au niveau des Délégations, jusqu'alors inaccessibles.

(ii) à renforcer la capacité des institutions locales et régionales à élaborer des plans de développement inclusifs inscrits de manière cohérente et efficiente dans un schéma de développement national ; et

(iii) à développer et/ou à rationaliser les outils et modalités de financement de ces plans dans un cadre pluriannuel, associant de façon cohérente administrations centrales et régionales, collectivités locales et secteur privé, pour maximiser leur efficacité et initier un processus de développement régional multi-facettes.

(iv) Donner la priorité au renforcement de la gouvernance dans ce secteur constitue donc un préalable au déploiement ultérieur de projets susceptibles de relancer durablement des dynamiques de croissance dans les territoires.

La réalisation de ces objectifs nécessite toutefois d'intervenir auprès d'une pluralité d'acteurs aux niveaux national, régional et local. Dans ce contexte, et au vu des nombreuses innovations à introduire dans le cadre d'un programme relativement court (36 mois), il est proposé de concentrer la mise en œuvre d'une partie des mesures préconisées sur trois secteurs (Équipement, Agriculture et Santé) et huit régions pilotes (Bizerte, Jendouba, Sidi Bouzid, Sfax, Gabès, Medenine, Gafsa, Kasserine)¹⁷. Ces actions seront menées conjointement avec celles prévues par le programme initiative régionale d'appui au développement économique durable (IRADA) qui cible les mêmes régions, de manière à obtenir le maximum d'impact. Cette vision intégrée sera le précurseur des programmes de développement régional, qui seront mis en place une fois les nouvelles institutions régionales en place et dotées des compétences financières et administratives.

1.2 Autres domaines d'évaluation

1.2.1 Valeurs fondamentales

Les progrès enregistrés par la Tunisie au cours de l'année 2014 dans le renforcement de ses institutions démocratiques ont marqué une étape décisive du processus de transition démocratique.

L'adoption d'une nouvelle Constitution résolument moderne et progressiste en janvier 2014, a vu la consécration de nombreux principes fondamentaux autrefois ignorés tels que la liberté d'expression, la présomption d'innocence, l'égalité devant la loi ou l'indépendance de la justice, garantie par la création d'un conseil supérieur de la magistrature. L'application de ces principes nécessite maintenant l'adoption de nombreuses lois organiques établissant de nouvelles institutions et/ou modes de fonctionnement. Les lois portant sur la décentralisation figurent, au même titre que l'indépendance de la justice, parmi les priorités du gouvernement et des législateurs pour les prochains mois. La capacité limitée de l'Assemblée des représentants du peuple (ARP) qui manque de moyens – en particuliers humains – pour assister les nouveaux députés, pourrait freiner les avancées dans ce domaine.

¹⁷

Les huit gouvernorats ciblés l'ont été sur la base des critères suivants : le niveau de chômage (notamment des diplômés du supérieur), la densité du tissu d'entreprises et d'institutions publiques - à même permettre la mise en œuvre de réformes ambitieuses au niveau régional, la diversité géographiques et de niveau de développement afin de garantir la représentativité des régions sélectionnés.

La tenue d'élections législatives et présidentielles libres, transparentes et inclusives¹⁸ a vu l'installation d'un gouvernement et d'une assemblée législative légitimés par le suffrage universel. Les élections régionales et locales, prévue en 2016, permettront de compléter ce processus de légitimation démocratique des pouvoirs publics nationaux, régionaux et locaux.

La Tunisie vit également une situation de revendications sociales croissantes qui s'illustrent par de multiples grèves touchant de nombreux secteurs, en particulier dans les régions défavorisées de l'intérieur et du Sud, un phénomène susceptible de s'aggraver en cas de dégradation de la situation économique.

La Tunisie fait face à des risques de violences importants, notamment dans les régions frontalières avec la Libye où la situation sécuritaire s'est fortement dégradée depuis 2014 et où le terrorisme va de pair avec le crime organisé et de multiples trafics, notamment d'armes. L'instabilité en Libye, ainsi que le possible retour de nombreux Tunisiens partis combattre à l'étranger dans des mouvements terroristes constituent une menace supplémentaire.

Ces derniers mois, la Tunisie a été visée par plusieurs attaques terroristes meurtrières ciblant principalement les forces de sécurité, notamment sur la zone frontière tuniso-algérienne. Le 18 mars 2015 une attaque terroriste au musée du Bardo à Tunis a fait plus de vingt morts et de nombreux blessés, rappelant brutalement à tout un peuple que le risque terroriste était une réalité. Le 26 juin 2015, dans un hôtel près de Sousse, dans un deuxième attentat, trente-huit personnes sont décédées et trente-neuf personnes ont été blessées.

1.2.2 Politique macroéconomique

La Tunisie, traditionnellement considérée comme l'un des pays les mieux gérés de la région sur le plan de la politique macro-économique, a été sévèrement impactée par le choc de la révolution et les incertitudes de la période 2011-2013 qui se sont traduits par une détérioration significative des principaux agrégats macro-économiques et une croissance économique durablement inférieure à son chemin de croissance de long-terme. Les soldes des comptes budgétaires et courants, généralement inférieurs à 3% du PIB avant la révolution, sont aujourd'hui deux à trois fois plus élevés tandis que les réserves en devises de la Banque Centrale, sont proches de trois mois d'importations contre plus de cinq avant la révolution. La croissance économique annuelle moyenne du PIB réel sur la période 2011-2014 est de 1,7% contre près de 5% durant la décennie précédente.

Les autorités ont signé un accord avec le Fonds monétaire international (FMI) en juin 2013 afin de rétablir la stabilité macro-économique, diminuer les risques de déstabilisation liés à la fragilité du secteur bancaire et jeter les bases d'un rebond de la croissance à moyen terme. Les principales mesures du programme visent la baisse du déficit budgétaire structurel grâce à une rationalisation de la politique de subventions aux produits énergétiques et des mesures de politique fiscale et le renforcement du secteur financier grâce à une surveillance accrue et modernisée du système financier par la banque centrale, alliée à une restructuration/recapitalisation

¹⁸

La Mission d'observation électorale (MOE) de l'UE, déployée de début septembre 2014 à janvier 2015, a couvert l'ensemble du processus électoral et constaté que, malgré le court délai entre l'approbation de la loi électorale et la tenue des élections, l'ISIE a réussi à garantir leur bonne organisation, dans la transparence et l'impartialité pendant les différentes phases de la consultation.

des banques posant un risque systémique. Ce programme s'accompagne d'une assistance macro-financière (AMF) de l'Union européenne de 300 millions d'euros, dont une première tranche de 100 millions d'euros a été déboursée en mai 2015. Cette AMF prévoit des mesures complémentaires dans les secteurs bancaires, les finances publiques, impôts, systèmes de ciblage des programmes sociaux, statistiques et facilitation des échanges commerciaux.

Le conseil d'administration du FMI a estimé à l'occasion de la conclusion de la cinquième revue du programme¹⁹ que, malgré des retards dans la mise en œuvre des réformes structurelles, eu égard à la situation politique et sociale troublée, les progrès accomplis dans la mise en œuvre du programme²⁰ et la conduite de la politique macro-économique ont été satisfaisants.

Les équipes du FMI insistent néanmoins également sur les défis restant à affronter dans un contexte marqué par les incertitudes sécuritaires et caractérisé par une croissance économique qui demeure insuffisante pour réduire le chômage, des déficits externes importants et des demandes sociales pressantes. A court terme, un contrôle accru des dépenses courantes (notamment de rémunération et de subvention), une meilleure exécution des dépenses d'investissement, une politique de taux de change plus flexible et la finalisation des plans de restructurations des trois principales banques publiques figurent parmi les priorités du programme.

Les conclusions de la prochaine revue du programme, d'ici à la signature de la convention de financement du présent programme, permettront d'évaluer de façon dynamique la satisfaction des critères d'éligibilité en matière de stabilité macro-économique, notamment en ce qui concerne les politiques budgétaire et de change.

Compte tenu de ce qui précède, et du rapport consacré à la situation macroéconomique annexé à ce document d'action, la Tunisie est considérée éligible à l'appui budgétaire, du point de vue de la condition générale de stabilité macroéconomique.

1.2.3 Gestion des finances publiques (GFP)

En matière de gestion des finances publiques, le rapport "Public Expenditure and Financial Accountability" (PEFA) de juillet 2010 concluait que la performance de la Tunisie était généralement de bon niveau. Un nouvel exercice PEFA est en cours de réalisation et sera finalisé d'ici à la signature de la convention de financement du programme. Les observations préliminaires, issues d'une première mission d'évaluation dans le cadre de cet exercice, suggèrent que malgré l'instabilité des dernières années, la situation est globalement comparable à celle de 2010.

Sur le plan des réformes, l'UE a mis en place un ambitieux programme d'appui à la gestion budgétaire par objectifs (GBO) constitué d'un appui budgétaire et d'un jumelage. Ce jumelage, engagé en septembre 2011 pour une durée de trois ans et demi, a atteint la plupart de ses objectifs. Des réformes importantes ont été mises en œuvre en matière de nomenclature budgétaire, contrôle financier, comptabilité publique et de prise en compte de la performance. Sa mise en œuvre se conclut par la préparation d'une nouvelle loi organique du budget qui devrait être transmise à l'ARP en octobre 2015. D'autres réformes, mises en œuvre sous l'égide de la Banque

¹⁹ <https://www.imf.org/external/french/np/sec/pr/2014/pr14177f.htm>.

²⁰ Tous les critères de performance prévus pour la troisième revue ont été atteints.

mondiale et du FMI, concernent la fiscalité, les marchés publics, la gouvernance des entreprises publiques et les subventions.

Compte tenu de ce qui précède, de la pertinence des orientations de réformes prises pour les années à venir, répondant aux principales faiblesses identifiées et de l'engagement réaffirmé et démontré par les autorités de mener à bien ces réformes, la Tunisie est jugée éligible à l'usage de l'instrument d'appui budgétaire, du point de vue de la condition générale relative au système de gestion des finances publiques.

1.2.4 *Transparence et contrôle du budget*

L'évaluation CABRI/IBP²¹ sur la transparence budgétaire laisse apparaître une évolution positive en matière de transparence ces trois dernières années, notamment au regard du classement de la Tunisie à l'*Open Budget Survey* de 2012²². Si des efforts restent à faire s'agissant des délais d'adoption et du champ couvert par la loi de règlement, de même que la situation financière des entreprises du secteur public ou la régularité et la fiabilité des rapports infra-annuels sur l'exécution budgétaire, les progrès sont globalement jugés satisfaisants.

Compte tenu de ce qui précède, la Tunisie est jugée éligible à l'usage de l'instrument d'appui budgétaire, du point de vue de la condition générale relative à la transparence budgétaire.

2 RISQUES ET HYPOTHÈSES

Risques	Niveau de risque	Mesures d'atténuation
Instabilité politique et régionale.	Moyen	Mesures de crise / Facilitation du dialogue politique.
La tenue des élections locales et régionales pourrait être retardée.	Moyen	La gouvernance actuelle des communes et des conseils ruraux, basée sur des délégations spéciales nommées au lendemain de la révolution a atteint ses limites. Dans ces conditions, le consensus en faveur d'une tenue rapide d'élections paraît large et difficile à ignorer.

²¹ <http://www.cabri-sbo.org/fr/ressources/blog/759-renforcer-la-transparence-et-la-participation-budgetaire-avec-la-tunisie-postrevolutionnaire>.

²² http://www.cabri-sbo.org/images/cabri/work/transparency/budget_transparency_promotion/mid_term_review_workshop/French/9.%20ibo2012-tunisie_francais.pdf.

<p>La méthodologie d'élaboration des fondements juridiques de la décentralisation, basée sur une large concertation, pourrait entraîner des délais importants pour l'élaboration des textes.</p>	<p>Moyen</p>	<p>Les engagements du Gouvernement en faveur de la décentralisation et la constitution prochaine d'exécutifs locaux élus devraient exercer une pression sur l'administration pour maintenir un rythme de progrès satisfaisant.</p> <p>L'assistance technique mobilisée dans le cadre du programme contribuera à l'encadrement des discussions sur les textes.</p>
<p>La faiblesse des actions interministérielles est illustrative des obstacles qui devront être franchis dans le développement de synergies dynamiques dans le déploiement des politiques publiques.</p>	<p>Faible</p>	<p>L'amélioration de l'exécution des projets et des politiques publiques constitue une priorité du nouveau gouvernement.</p> <p>Un effort particulier de renforcement de la coordination et du suivi des politiques au niveau régional sera fourni dans le cadre</p>
<p>La courte période dévolue à la formulation du prochain plan quinquennal pourrait ne pas laisser le temps nécessaire à une revue exhaustive des modalités de formulation et de mise en œuvre des politiques publiques notamment d'investissement au niveau</p>	<p>Moyen</p>	<p>Un cadre et une méthodologie guidant l'introduction d'ajustements et/ou la formulation de nouvelles actions pendant la mise en œuvre du plan devront être arrêtés.</p>
<p>Hypothèses</p>		
<ul style="list-style-type: none"> • Engagement de l'ensemble des parties prenantes à s'engager dans une démarche participative et inclusive de formulation de stratégies de développement régional. • Les conseils régionaux et les administrations déconcentrées sont en mesure de mobiliser les ressources nécessaires (matérielles, humaines et organisationnelles) pour mettre en œuvre les réformes envisagées. • La stabilité politique et sociale dans les régions d'intervention est préservée. 		

3 ENSEIGNEMENTS TIRÉS, COMPLÉMENTARITÉ ET QUESTIONS TRANSVERSALES

3.1 Enseignements tirés

L'évaluation des opérations d'aide budgétaire de la Commission européenne à la Tunisie entre 1996 et 2008 concluait que l'appui budgétaire général (ABG) constituait la méthode la plus appropriée pour soutenir les principales réformes

économiques, avérant être le seul instrument permettant aux partenaires de mettre en place un forum pour un dialogue étroit sur les principaux aspects de la formulation et la mise en œuvre de ces réformes. Les recommandations de l'évaluation soulignent notamment : i) l'importance d'utiliser l'aide budgétaire, non seulement pour appuyer les réformes pour lesquels les plans ont déjà été finalisés, mais aussi pour soutenir celles qui nécessitent des approfondissements durant leur mise en œuvre ; ii) la nécessité d'une assistance technique souple et intégrée à l'AB, permettant un suivi étroit de la mise en œuvre des réformes ; iii) l'opportunité d'utiliser l'appui budgétaire pour parachever les grandes réformes et les étendre à de nouveaux secteurs.

Les programmes multi-bailleurs d'appui à la relance²³ mis en place par l'Union européenne après la révolution de 2011 comportaient un nombre limité de mesures en matière de réduction des disparités régionales et locales. Les quelques actions concrètes prises dans ce cadre ont démontré leur impact très important sur le fonctionnement des communes.

Des enseignements similaires ont été tirés de la mise en œuvre du programme de renforcement des capacités des collectivités locales (PAC-PRAL) qui a permis d'augmenter significativement les niveaux d'exécution des investissements communaux. L'effet de levier créé par ce programme aura permis d'atteindre un niveau d'exécution de 75% à l'issue du programme, alors qu'il n'était que de 35% avant sa mise en œuvre. Cette accélération a eu un impact substantiel sur le cadre de vie des habitants des communes bénéficiaires ainsi que sur l'activité économique, la commande publique locale ayant un effet d'entraînement élevé sur le tissu économique local.

Les leçons tirées de ce dernier programme ont joué un rôle significatif dans l'identification de cette opération et la priorité à accorder au renforcement de l'efficacité institutionnelle et à la coordination des intervenants dans le domaine du développement régional.

3.2 Complémentarité, synergie et coordination des donateurs et programmes financés par l'UE

- La formulation de cette action a été étroitement coordonnée avec celle du programme Initiative régionale d'appui au développement économique durable (IRADA). C'est ainsi que les vulnérabilités liées à la formation professionnelle et au développement du secteur privé citées plus haut seront effectivement traitées dans le cadre d'IRADA. La mise en œuvre conjointe des actions prévues au niveau des régions (stratégies régionales, déploiement de nouveaux instruments de financement, etc.) se fera de manière conjointe. Les deux programmes interviendront dans ce cadre sur huit régions pilotes sélectionnées en fonction de leur représentativité quant à la diversité des enjeux régionaux identifiés (Bizerte, Jendouba, Sidi Bouzid, Sfax, Gabes, Medenine, Gafsa, Kasserine).
- En accord avec les objectifs du programme **PAR IV** portant sur la mise en place - dans un contexte de transition - des préalables à la mise en œuvre d'appuis sectoriels, une série de travaux préparatoires aux activités de ce programme CAP2D seront lancés. Ils incluent la préparation des élections

²³ PAR I (2011), PAR II (2012) et PAR III (2013-2014).

locales et régionales, la réalisation d'un diagnostic sur la situation financière des communes, le lancement d'un processus de réduction progressive de la tutelle du ministère de l'intérieur sur les collectivités locales et le déploiement d'un plan de développement des statistiques régionales par l'INS.

- Dans le domaine des finances publiques, le programme d'appui à la gestion budgétaire (PAGBO) et le jumelage d'appui à la GBO contribuent, *inter alia*, à la mise en place d'une réforme importante de la gestion budgétaire. Les avancées réalisées dans le cadre de ces programmes (et leurs successeurs) pourront être mises à profit dans la mise en place de la gestion déconcentrée.
- Dans le cadre du programme régional de coopération transfrontalière, il convient de relever le programme CBC ENPI-MED financé au titre de l'IEVP 2007-2013 et le programme CBC Italie-Tunisie financé au titre de l'IEV 2014-2020.

Programmes financés par d'autres bailleurs

- La Banque mondiale (BM) sera le principal bailleur de fonds dans le domaine du développement local pour les années à venir avec le lancement en 2015 d'un programme d'appui à la gouvernance locale et au développement urbain de 300 millions de dollars. Ses trois composantes principales : (i) la fourniture d'infrastructures municipales ; (ii) l'amélioration de l'accès aux infrastructures municipales dans les quartiers populaires et (iii) le renforcement des capacités pour l'amélioration du développement institutionnel et de la redevabilité des collectivités locales. La principale innovation du programme concerne l'introduction de nouvelles modalités de financement du programme d'investissement communal (PIC) offrant une plus grande autonomie aux communes dans les modalités de financement de leurs projets. L'AFD et la BEI s'insèrent dans cette nouvelle architecture du financement du PIC (avec respectivement 30 et 50 millions d'euros de prêts via la caisse de prêts et de solidarité des collectivités locales pour la période 2015-2019). Le nouvel instrument de financement de projets supra-communaux prévu dans le programme CAP2D sera mise en œuvre dans le cadre du PIC et, par conséquent, en étroite coordination avec le programme de la BM.

L'UE appuiera, avec d'autres bailleurs de fonds, la mise en œuvre de la troisième composante du programme PIC qui est actuellement sous-financée au vu des enjeux liés à l'autonomisation des communes dans le contexte de la décentralisation. Pour ce faire, une contribution à la BM sera déployée par celle-ci dans le cadre d'un Trust Fund multi-bailleurs destiné au renforcement des capacités des communes.

- La coopération allemande représente un autre acteur majeur dans les domaines du développement local et régional. La GiZ met en œuvre un programme d'assistance technique en matière de gouvernance régionale et locale avec un budget prévu pour l'année 2014 de 2,8 millions d'euros. Ce programme met en œuvre des actions aux niveaux national, régional et local ainsi que le développement de méthodologies participatives de planification régionale. La KfW identifie actuellement un programme d'appui aux collectivités locales dont le financement serait acheminé via la CPSCL. L'équipement en infrastructure de base des nouvelles communes pourrait figurer parmi ses priorités d'intervention.

- La coopération française met en œuvre deux programmes : (i) dans le domaine de la décentralisation à travers un Fonds de solidarité prioritaire, lancé fin 2013 (600 000 euros sur 3 ans) visant à accompagner la réforme des textes organisant la décentralisation et promouvoir la démocratie locale participative et la bonne gouvernance financière des collectivités locales et (ii) de la formation professionnelle et des finances locales à travers le soutien au Centre de formation à la décentralisation et l'École nationale des finances.
- La Banque africaine de développement finalise actuellement la formulation d'une opération d'appui budgétaire multi-sectorielle pour l'année 2015 qui contiendra des mesures sur la décentralisation et le développement local. A plus long terme (2016-2017), un projet consacré au développement régional est également envisagé.
- Les coopérations néerlandaise, danoise et suédoise mobilisent, à des degrés divers, de l'assistance technique en appui à la formulation et la mise en œuvre du processus de décentralisation.
- L'organisation Cities Alliance, le Fonds arabe de développement économique et social, le PNUD, ainsi que les coopérations suisse, finlandaise, italienne et japonaise sont également actives dans le secteur, de même que de multiples institutions impliquées dans la coopération décentralisée.
- Les organisations de la société civile se développent rapidement au niveau local et constituent déjà une partie prenante importante de la gouvernance locale. Elles font l'objet d'appuis multiples, notamment par l'UE dans le cadre du programme d'appui à la société civile (PASC).

La coordination de ces multiples intervenants est rendue difficile par un manque d'impulsion des autorités dans ce domaine. Une coordination informelle entre bailleurs de fonds, principalement centrée sur l'échange d'information, s'est néanmoins développée sous l'égide de la Banque mondiale et de l'Union européenne. La mise en place d'un fonds fiduciaire multi-bailleurs dédié au renforcement des capacités des communes marquera un premier pas vers l'institutionnalisation de ces échanges et une véritable démarche de coordination des actions de soutien au secteur. Elle s'accompagnera de la mise en place d'un dispositif officiel de dialogue entre bailleurs de fond et partie tunisienne.

3.3 Questions transversales

Dans la mesure où ce programme intervient de manière transversale dans le domaine du développement régional, il est essentiellement axé sur la promotion de la bonne gouvernance aux niveaux national, régional et local. A cet égard, les interventions destinées à améliorer la transparence et le partage d'information, de même que l'appui à la formulation de stratégies intégrées de développement régional contribueront directement, et de façon significative, à cet objectif.

Egalité des genres : l'amélioration du dispositif statistique prévu par le programme inclura un soutien à la collecte de données régionales désagrégées par sexe.

4 DESCRIPTION DE L'ACTION

4.1 Objectifs/résultats

L'objectif général de ce contrat de réforme sectorielle est d'accompagner la Tunisie dans sa démarche de renforcement du développement territorial et de réduction des disparités régionales et locales.

Les objectifs spécifiques et les résultats attendus sont organisés selon les trois axes d'intervention suivants :

Axe 1. Soutien aux processus de décentralisation et de déconcentration

Logique d'intervention :

La limitation des pouvoirs des autorités régionales et locales est reconnue comme l'une des principales raisons du déséquilibre entre les régions. La faiblesse de la gouvernance régionale et locale qui en résulte représente en effet un obstacle majeur à l'émergence de dynamiques endogènes de développement régional.

L'amorce d'un processus d'autonomisation des collectivités régionales et locales passe, à ce stade, par l'élection d'exécutifs locaux et régionaux légitimés par le suffrage universel et fonctionnant dans le cadre (d'abord limité) d'autonomie administrative et financière prévu par la Constitution. Il devra s'accompagner d'une dynamique équivalente de déconcentration des services de l'Etat.

Le programme appuiera la mise en œuvre de la première phase du processus de décentralisation, qui passe par l'élection des conseils municipaux et régionaux, et contribuera à la préparation des prochaines étapes de la décentralisation (transferts de compétences, revue des relations financières entre Etat et collectivités territoriales, etc.).

L'accompagnement portera principalement sur l'appui à la mise en œuvre des évolutions juridiques et institutionnelles nécessaires au fonctionnement des exécutifs locaux/régionaux, au renforcement des acteurs locaux pour leur donner les moyens d'exercer leurs nouvelles prérogatives et à l'amorce d'une réflexion sur les modalités de réorganisation des administrations centrales et déconcentrées. En s'appuyant sur l'expérience européenne en matière de politique de cohésion régionale, le programme visera également au développement des capacités pour produire périodiquement des analyses, à destination de l'exécutif, mais aussi du parlement, sur la situation des territoires tunisiens, tant en termes socio-économiques que d'aménagement du territoire.

OS 1.1. Mise en œuvre de la première phase du processus de décentralisation

Résultats attendus :

- Une feuille de route détaillant le processus et le calendrier indicatif de mise en œuvre de la décentralisation est adoptée par le gouvernement ;
- Les lois intérimaires de gestion administrative et financière des collectivités territoriales sont adoptées par l'ARP ;
- Le gouvernement adopte les décrets permettant la mise en œuvre effective des lois intérimaires.

OS 1.2. Appui à la préparation des élections locale et régionale et au renforcement de la gouvernance locale

Résultats attendus :

- La communalisation de 50 zones rurales de plus de 5000 habitants²⁴ est complétée;
- La refonte du code de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire est réalisée avec l'appui d'un programme de jumelage.

(L'organisation spatiale est aujourd'hui incomplète car strictement limitée aux parties actuellement urbanisées des territoires communaux ce qui favorise notamment le développement de l'habitat anarchique et empêche toute approche spatiale intégrée de développement. La refonte du code de l'urbanisme en Tunisie prévoira l'extension des plans d'aménagement urbains actuels à l'ensemble du territoire de chaque commune à l'occasion de leur révision, introduira au niveau de chaque gouvernorat la notion de schémas de cohérence territoriale, document opposable aux plans d'aménagements urbains (PAU) et traduisant les impacts spatiaux de la stratégie régionale de développement territoriale).

- Un rapport de diagnostic des disparités économiques, sociales et territoriales est préparé et présenté par le gouvernement à la commission du développement régional du parlement.

OS 1.3. Amorce du processus déconcentration

Résultats attendus :

- Un rapport traitant des mesures nécessaires pour renforcer l'organisation interministérielle et fonctionnelle pour une meilleure gouvernance dans le domaine du développement régional est remis au chef du gouvernement ;
- Le cadre juridique et/ou réglementaire du processus de déconcentration administrative est adopté.

OS 1.4. Renforcement des capacités des acteurs locaux

Résultats attendus :

- Les capacités des communes les plus vulnérables sont renforcées grâce au déploiement de ressources mobilisées via un fonds fiduciaire multi-bailleurs administré par la Banque mondiale.

Axe 2. Stratégies intégrées de développement régional (testées dans huit régions pilotes)

Logique d'intervention :

Le manque de coordination des parties prenantes au développement régional constitue un deuxième obstacle majeur à la pertinence et l'efficacité des interventions publiques à l'échelon régional et local. Ceci se traduit, notamment, par une absence de partage d'information entre secteurs et entre les échelons local, régional et central et l'absence de territorialisation des dispositions budgétaires. Des difficultés majeures en résultent en matière de diagnostic de la situation, de manque

²⁴ Dans les régions désertiques, la communalisation pourra concerner des zones rurales de moins de 5000 habitants, eu égard à la faible densité de population dans ces régions.

de cohérence dans la formulation de stratégies d'intervention et de coordination des acteurs dans leur mise en œuvre et leur suivi.

OS 2.1. Formulation de stratégies intégrées de développement régional

Résultats attendus :

- Huit régions pilotes²⁵ disposent de stratégies intégrées de développement basées sur l'identification des obstacles à la croissance dans ces régions. Ces stratégies contiennent des mesures transversales destinées à lever les freins à la croissance, tant pour les investissements publics que privés.

Elles identifient dans le cadre d'un processus participatif incluant la société civile, des projets tant publics que privés, qui feront l'objet d'un dialogue structuré avec les autorités nationales.

OS 2.2. Définition d'un nouveau schéma national d'aménagement durable du territoire par la direction générale de l'aménagement du territoire au moyen d'un jumelage institutionnel

Résultats attendus :

- Un nouveau schéma national de développement et d'aménagement durable du territoire est élaboré.

OS 2.3. Centralisation et diffusion des données relatives aux interventions publiques à caractère régional et local

Résultats attendus :

- Une base de données permettant la centralisation et la diffusion des informations relatives à l'ensemble des projets à caractère régionaux est développée ;
- La mise en œuvre des plans annuels de performance des ministères de l'agriculture, de l'enseignement supérieur et de l'équipement fait l'objet, dans le cadre du déploiement d'une gestion budgétaire par objectifs (GBO), d'un dialogue de gestion formalisé avec les services régionaux des huit régions pilotes. Ceci inclut un suivi régulier de l'exécution budgétaire et de la performance opérationnelle des programmes concernés.
- Dans le cadre de la mise place de la réforme GBO, une nomenclature budgétaire permettant la régionalisation de l'ensemble des dépenses budgétaires est développée.

OS 2.4. Finalisation, adoption et mise en œuvre d'une stratégie de développement des statistiques régionales

Résultats attendus :

- La stratégie nationale de développement des statistiques régionales est adoptée par le conseil d'entreprise de l'institut national de la statistique ;
- La stratégie est déployée avec l'appui du jumelage d'appui à l'institut national de la statistique (qui débutera au cours du premier trimestre 2016).

²⁵

Bizerte, Jendouba, Sidi Bouzid, Sfax, Gabes, Medenine, Gafsa, Kasserine.

Axe 3. Développement et rationalisation des outils de financement des investissements à caractère régional et local

Logique d'intervention :

Les dispositifs de financement du développement régional sont multiples, trop centralisés et souvent mal ciblés au vu de la diversité des problématiques régionales à traiter. Les faibles taux de réalisation des projets et le manque d'adhésion des populations bénéficiaires témoignent de ce manque d'effectivité.

Le programme appuiera la réforme de deux des principales sources de financements des projets à caractère régionaux – les dépenses sectorielle transférées aux conseils régionaux et les programmes de développement régionaux financés par le MDICI (PDR, PDI²⁶) – et le développement d'un nouveau mécanisme de financement destiné à une classe de projets très peu développée, malgré le rôle déterminant qu'elle pourrait jouer dans l'émergence d'une dynamique locale de développement : les investissements supra-communaux à caractère économique.

Le (re)développement de ces trois sources de financement, mobilisant respectivement des acteurs à l'échelon national, régional et communal, permettra d'appuyer, de façon cohérente, coordonnée et diversifiée, la mise en œuvre des stratégies formulées par les régions.

OS 3.1. Développement de nouveaux outils de financement des investissements infrarégionaux

Résultats attendus :

- Un mécanisme dédié au financement d'investissements supra-communaux à caractère économique, ou « *PIC+* », est créé et déployé.

L'identification et la formulation des projets financés par ce mécanisme seront réalisées à l'initiative de groupements de communes dans le cadre des exercices de préparation des plans annuels de mises en œuvre du programme d'investissement communal (PIC²⁷) 2016-2020, dont le PIC+ ne sera qu'une composante supplémentaire. La supervision du processus pourrait être confiée notamment à la Caisse des prêts et de solidarité des collectivités locales (CPSCL) déjà en charge de la mise en œuvre du PIC.

OS 3.2. Rationalisation des outils de financement des investissements à caractère régional existants

- La mise en œuvre d'une partie des crédits ministériels à caractère régionaux fait l'objet d'une charte de gestion adoptée à titre expérimental La mise en place de projets identifiés sous l'égide des Conseils régionaux dans le cadre d'un dialogue de gestion avec les ministères concernés.
- Les programmes de développement régional gérés par le MDICI sont rationalisés.

²⁶ Programme de développement régional et programme de développement intégré.

²⁷ Plans d'investissement communaux de 5 ans (le PIC actuel couvrant la période 2016-2020), à travers lesquels les municipalités s'engagent à mettre en œuvre des projets d'investissement. Le financement des investissements entrant dans le cadre des PIC est mobilisé à travers les prêts qu'octroie la CPSCL aux municipalités, les subventions de l'État central et par les fonds propres des municipalités.

Cette rationalisation des activités de ces programmes visera notamment à en opérer une consolidation, tout en assurant une meilleure coordination avec les autres interventions – notamment sectorielles – à caractère régional.

4.2 Principales activités

4.2.1 Appui budgétaire

- Le transfert d'un maximum de 35 000 000 EUR si les conditions de décaissement sont remplies ;
- Un dialogue permanent et approfondi avec le gouvernement et les autres parties prenantes sur la mise en œuvre de processus de décentralisation ;
- Un dialogue permanent et approfondi avec le gouvernement sur la mise en œuvre des politiques de développement régional et d'aménagement durable ;
- Un dialogue régulier sur la gestion des finances publiques et la transparence budgétaire ;
- Un suivi des développements macroéconomiques ;
- Un dialogue permanent et approfondi avec le gouvernement sur le contrôle externe, la lutte contre la corruption et la transparence dans la gestion des biens publics ;
- Une coordination continue avec les autres bailleurs faisant des appuis budgétaires et/ou impliqués dans ce secteur ;
- Le suivi des indicateurs des tranches variables.

4.2.2 Appui complémentaire

Etant donné le caractère novateur d'une grande partie des mesures proposées dans le cadre de ce programme, une assistance technique sous forme de contrat de service et de jumelage importante sera mobilisée pour assister les autorités dans leur formulation et leur déploiement (notamment durant les phases pilotes). Les domaines d'intervention envisagés incluent :

- L'accompagnement des processus de décentralisation et de déconcentration, y compris la communalisation du territoire ;
- L'appui aux institutions impliquées dans la formulation d'un nouveau plan d'aménagement du territoire ;
- L'appui aux institutions impliquées dans la formulation d'un nouveau code d'urbanisme ;
- Le développement des statistiques régionales (dans le cadre d'un jumelage financé par le programme P3AT) et la centralisation/consolidation des données budgétaires à caractère régional/local et ;
- La formulation de stratégies régionales de développement dans les huit régions pilotes.

Une composante visant le renforcement des capacités des communes sera mise en œuvre dans le cadre d'une convention de contribution en faveur de la BM pour la gestion d'un fonds fiduciaire multi-bailleurs.

4.3 Logique d'intervention

Ce programme d'appui budgétaire permettra de soutenir l'agenda de réformes des autorités dans les domaines du développement régional et local et de la décentralisation tel qu'il sera formulé dans la note d'orientation des politiques publiques qui sera soumise à l'ARP à l'été 2015.

Le dialogue politique au titre du programme portera principalement sur la mise en œuvre des processus de décentralisation et de déconcentration ainsi que sur le développement des outils et des modalités de gestion nécessaires à la formulation de stratégies de développement régionales intégrées et au financement de leur déploiement.

Ces interventions contribueront à atteindre les objectifs visés par le programme en matière d'amélioration de la gouvernance de ce secteur et de réduction des disparités régionales.

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, tel que prévu à l'article 184, paragraphe 2, point b), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012.

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 48 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 Mise en œuvre de la composante relative à l'appui budgétaire

5.3.1 *Motivation des montants alloués à l'appui budgétaire*

Les montants alloués au titre de l'appui budgétaire sont de 35 millions d'EUR. Ils reposent en premier lieu sur l'identification d'un besoin de financement important de l'État pour mettre en œuvre sa politique, et au-delà, de l'économie tunisienne en 2015 et 2016 - les dernières estimations du FMI tablent en effet sur un déficit du compte courant de 7,5% du PIB - dans un contexte de forte augmentation du ratio de dette publique sur PIB depuis 2011 (52,9% du PIB à fin 2014). Ils se justifient également, au niveau sectoriel, par le coût de certaines des mesures à mettre en œuvre, au premier rang desquelles le mécanisme de financement de projets supra-communautaires dont le coût total pourrait, selon une estimation préliminaire, atteindre 40 millions d'EUR.

5.3.2 *Critères de décaissement de l'appui budgétaire*

a) Les conditions générales de décaissement de toutes les tranches sont les suivantes:

- Progrès satisfaisants dans la mise en œuvre de la politique nationale de développement régional, maintien de la crédibilité et de la pertinence de cette politique;
- Mise en œuvre d'une politique macroéconomique crédible axée sur la stabilité;
- Progrès satisfaisants dans la mise en œuvre des programmes gouvernementaux de réforme en matière de gestion des finances publiques;
- Progrès satisfaisants en ce qui concerne la mise à la disposition du public, en temps utile, d'informations budgétaires exhaustives et fiables.

b) Les conditions particulières de décaissement susceptibles d'être appliquées aux tranches variables sont les suivantes:

- Adoption d'une feuille de route sur la décentralisation par le gouvernement ;
- Adoption des procédures nécessaires à la mise en place du mécanisme de financement de projets supra-communaux ;
- Adoption des procédures nécessaires à la réforme du système de gestion des ressources transférées aux régions.

Les cibles et indicateurs de performance retenus pour les décaissements seront applicables pendant toute la durée du programme. Cependant, dans des circonstances dûment justifiées, une demande de modification des cibles et indicateurs pourra être présentée par le MDICI à la Commission. Les modifications convenues pourront être autorisées par un échange de lettres entre les deux parties.

En cas de dégradation sensible des valeurs fondamentales, les décaissements au titre de l'appui budgétaire peuvent être officiellement suspendus, temporairement suspendus, réduits ou annulés, conformément aux dispositions pertinentes de la convention de financement.

5.3.3 *Modalités de l'appui budgétaire*

L'appui budgétaire est fourni sous la forme d'un appui budgétaire direct non ciblé au trésor public. L'opération de crédit des virements en euros décaissés en dinars sera exécutée aux taux de change applicables, conformément aux dispositions pertinentes de la convention de financement.

5.4 **Modalités de mise en œuvre pour l'appui complémentaire d'un appui budgétaire**

5.4.1 *Passation de marchés (gestion directe)*

Objet	Type	Nombre indicatif de contrats	Trimestre indicatif pour le lancement de la procédure
Réserve d'expertise pour la mise en œuvre de l'assistance technique dédiée au programme	Services	2	1 ^{er} trimestre 2016
Contrat de suivi de la mise en œuvre du programme	Services	1	1 ^{er} trimestre 2016

5.4.2 *Gestion indirecte avec une organisation internationale (Banque mondiale)*

Une partie de la présente action peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec la Banque mondiale conformément à l'article 58, paragraphe 1, point c), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012. Cette mise en œuvre implique la gestion d'un fonds fiduciaire pour le renforcement des capacités des collectivités locales. Ce mode de mise en œuvre se justifie par la nécessité de développer une approche conjointe des appuis au renforcement des capacités des collectivités locales afin de réduire les coûts de transaction.

L'entité en charge réalisera les tâches d'exécution budgétaire suivantes: gestion de l'ensemble des opérations liées à la gestion d'un fonds fiduciaire multi-bailleurs.

L'organisation internationale en charge fait actuellement l'objet d'une évaluation ex ante conformément à l'article 61, paragraphe 1, du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012. L'ordonnateur compétent de la Commission considère que, sous réserve de la conformité à l'évaluation ex ante sur la base du règlement (UE, Euratom) n° 1605/2002 et d'une coopération de qualité établie de longue date avec elle, l'organisation internationale peut être investie de tâches d'exécution budgétaire en gestion indirecte.

5.4.3 *Gestion indirecte avec la République tunisienne*

Une partie de la présente action, concernant deux appels à propositions pour un jumelage d'appui à la formulation d'un nouveau schéma national de développement et d'aménagement durable du territoire et un jumelage d'appui à la formulation d'un nouveau code de l'urbanisme, pourra faire l'objet d'une mise en œuvre en gestion indirecte avec la République tunisienne conformément à l'article 58, paragraphe 1, point c), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 conformément aux modalités suivantes:

La République tunisienne agit en tant que pouvoir adjudicateur dans le cadre des procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions. La Commission procède à un contrôle ex ante de toutes les procédures de passation de marchés sauf lorsque des devis-programmes sont concernés, en vertu desquels la Commission exerce un contrôle ex ante pour les marchés dont le montant est supérieur à 50 000 EUR (ou inférieur, en fonction de l'évaluation des risques) et peut exercer un contrôle ex post pour les marchés dont le montant maximal est de 50 000 EUR. La Commission procède à un contrôle ex ante des procédures d'adjudication pour tous les contrats de subvention.

Les paiements sont exécutés par la Commission pour les marchés en régie et les contrats dont le montant est inférieur à 300 000 EUR pour les marchés et dont le montant maximal est de 100 000 EUR pour les subventions.

Conformément à l'article 190, paragraphe 2, point b), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 et l'article 262, paragraphe 3, du règlement délégué (UE) n° 1268/2012 la République tunisienne applique les règles de passation de marchés établies à la deuxième partie, titre IV, chapitre 3, du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012. Ces règles, ainsi que les règles applicables aux procédures d'octroi de subventions conformément à l'article 193 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012, seront fixées dans la convention de financement conclue avec la République tunisienne.

Les contrats de jumelage comprennent un système de coûts unitaires et des financements à taux forfaitaire, définis dans le manuel de jumelage, pour le

remboursement de l'expertise du secteur public fourni par les administrations des États membres sélectionnés. L'utilisation de ce système de coûts unitaires et des financements à taux fixe, qui dépassent le montant de 60.000 EUR par bénéficiaire d'un contrat de jumelage, est subordonnée à l'adoption d'une décision de la Commission horizontale séparée.

5.4.4 *Passage du mode de gestion indirecte au mode de gestion directe en raison de circonstances exceptionnelles*

En cas d'échec des négociations avec la Banque mondiale, cette partie de la présente action peut être mise en œuvre en gestion directe.

Objet	Type	Nombre indicatif de contrats	Trimestre indicatif pour le lancement de la procédure
Renforcement des capacités des communes	Services	1	1 ^{er} trimestre 2016

5.5 *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.

5.6 Budget indicatif

Modalités	Montant en EUR	
	Contribution de l'UE	Contribution indicative de tiers
Appui budgétaire - Contrat de réforme sectorielle	35 000 000	s.o.
Objectif - I.2 Appui à la préparation des élections locale et régionale et au renforcement de la gouvernance locale	4 300 000	s.o.
- <i>Appel à propositions pour un jumelage institutionnel d'appui à la formulation d'un nouveau code de l'urbanisme gestion indirecte avec la République tunisienne (5.4.3)</i>	<i>1 300 000</i>	<i>s.o.</i>
- <i>Gestion indirecte avec la Banque Mondiale (5.4.2)</i>	<i>3 000 000</i>	<i>A déterminer</i>
Objectif - II. 2 Définition d'un nouveau schéma national d'aménagement durable du territoire par la Direction Générale de l'Aménagement du Territoire avec l'appui un jumelage financé par l'UE	1 500 000	s.o.
- <i>Appel à propositions pour un jumelage institutionnel d'appui à la formulation d'un nouveau schéma national de développement et d'aménagement durable du territoire (gestion indirecte avec la République tunisienne) (5.4.3)</i>	<i>1 500 000</i>	<i>s.o.</i>
Passation de marchés (<i>gestion directe</i>) – enveloppe totale au titre de la section 5.4	1 700 000	
- <i>Réserve d'expertise pour la mise en œuvre de l'assistance technique dédiée au programme</i>	<i>1 500 000</i>	<i>s.o.</i>
- <i>Suivi de la mise en œuvre du programme</i>	<i>200 000</i>	<i>s.o.</i>
Communication et visibilité	300 000	s.o.
Provisions pour imprévus	100 000	s.o.
Audit	100 000	
TOTAL	43 000 000	s.o.

5.7 Structure organisationnelle et responsabilités

Le suivi du programme aura lieu dans le cadre d'un comité de pilotage constitué autour du ministère du développement, de l'investissement et de la coopération internationale, en collaboration avec les ministères, institutions et interlocuteurs parties prenantes²⁸ au programme. La délégation siège au comité de pilotage du programme en qualité d'observateur.

Le suivi technique sera effectué dans le cadre des dispositifs de suivi et d'évaluation qui ont été élaborés dans le cadre de la mise en œuvre des quatre programmes multi-bailleurs d'appui à la relance (PAR I-IV).

La délégation de l'Union européenne en Tunisie assurera le suivi opérationnel de la mise en œuvre du programme pour le compte de la Commission européenne.

Des missions de suivi sont prévues afin de suivre les progrès dans la mise en œuvre du programme, y compris sa composante d'appui institutionnelle, et d'évaluer les critères de déboursement des trois tranches d'appui budgétaire.

5.8 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 (pour la modalité de projet) ou la liste d'indicateurs de résultat (pour l'appui budgétaire). 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).

5.9 Évaluation

Eu égard au caractère d'appui budgétaire non ciblé de l'action, il ne sera pas procédé à une évaluation de la présente action ou de ses composantes. Une évaluation conjointe avec les partenaires techniques et financiers engagés dans le secteur des réformes mises en place par le gouvernement au cours de la période couverte par le programme est en revanche envisagée.

5.10 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.

²⁸ Telles que reprises au point 1.1.2.

5.11 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 sur le budget indiqué à la section 5.6 ci-dessus. Une attention particulière sera apportée à la visibilité du programme dans les huit régions pilotes dans lesquelles des stratégies de développement régional intégré seront mises en place. Des actions de communication spécifiques y seront menées.

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 européenne²⁹.

²⁹ https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication_and_visibility_manual_fr.pdf.

ANNEXE – LISTE INDICATIVE DES INDICATEURS DE RESULTAT (POUR L'APPUI BUDGETAIRE)³⁰

Le cadre logique sera actualisé d'ici à la signature de la convention de financement de ce programme sur la base de la disponibilité des données à cette date.

	Logique d'intervention	Indicateurs	Valeurs de référence (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	Sources et moyens de vérification
Objectif général: impact	Réduction de la pauvreté et des disparités régionales	Taux de pauvreté	15,5% (2010)	12% (2017)	Enquêtes consommation, emploi, et autres à définir (INS)
		Disparités régionales en termes de consommation /par habitant	N/A*	N/A*	Enquêtes consommation, emploi, et autres à définir (INS)
		Indice de disparité spatiale (à définir)	N/A* * à déterminer à partir des résultats du recensement 2014	N/A*	Recensement INS consommation, emploi et autres à définir (INS)
		Disparités économiques régionales en termes de PIB régionaux	N/A	N/A	INS

³⁰ Indiquer «*» pour les indicateurs correspondant au document de programmation pertinent et «**» pour les indicateurs correspondant au cadre de résultats de l'UE.

	Logique d'intervention	Indicateurs	Valeurs de référence (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	Sources et moyens de vérification
Objectif(s) spécifique(s): effet(s) direct(s)	Axe 1. Soutien aux processus de décentralisation et de déconcentration				
	<ul style="list-style-type: none"> La gestion des communes et des régions est améliorée, suite à la révision de leurs modalités de gestion et l'élection de conseils régionaux et communaux au suffrage universel 	Proportion et pourcentage de collectivités locales affichant une amélioration des performances d'au moins 70 % telle que mesurée dans leur évaluation de la performance annuelle	0	50 (2018); 70 (2019)	Evaluation de la performance dans le cadre du projet de développement urbain et de gouvernance locale de la BM
	<ul style="list-style-type: none"> La gestion des délégations rurales communalisées est améliorée 	Proportion en pourcentage de collectivités locales issues de délégations rurales affichant une amélioration des performances d'au moins 70 %	0	50 (2019) ; 70 (2020)	
	<ul style="list-style-type: none"> L'information des citoyens sur les disparités régionales est améliorée 	Publication périodique d'un diagnostic sur les disparités économiques, sociales et territoriales	0	1 (2018) ; 1 (2020)	Diagnostic sur les disparités économiques, sociales et territoriales
	<ul style="list-style-type: none"> L'amélioration de la gestion des dépenses à caractère régional par les administrations centrales et déconcentrées accroît la capacité d'absorption des régions 	Montant nominal des dépenses finales d'investissement dans les régions en pourcentage du PIB	N/A	N/A	Lois de finances & Lois de règlement

	Logique d'intervention	Indicateurs	Valeurs de référence (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	Sources et moyens de vérification
	<p>Axe 2. Stratégies intégrées de développement régional (testées dans huit régions pilotes)</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'amélioration de l'environnement microéconomique et la reprise de l'investissement public et privé accélèrent la croissance en région • L'amélioration de la gestion des dépenses à caractère régional accroît la capacité d'absorption des huit régions cibles • La qualité et la disponibilité de l'information sur les dépenses d'investissement sont améliorées • La qualité et la disponibilité des statistiques régionales et locales sont améliorées <p>Axe 3. Développement et rationalisation des outils de financement des investissements à caractère régional et local</p>	<p>Taux de croissance du PIB par tête régional des régions cibles</p> <p>Montant nominal des dépenses finales d'investissement des administrations centrales et des collectivités locales dans les huit régions cibles du programme en pourcentage du PIB</p> <p>Score du Survey de l'Open Budget Project (OBP)</p> <p>Part des données statistiques socio-économiques et d'accès aux services publics désagrégés aux niveaux régional et/ou local</p>	<p>N/A</p> <p>N/A</p> <p>11 (2012)</p> <p>N/A</p>	<p>N/A</p> <p>N/A</p> <p>43 (2017)</p> <p>N/A</p>	<p>Lois de finances & diagnostic sur les disparités économiques, sociales et territoriales</p> <p>Lois de finances & diagnostic sur les disparités économiques, sociales et territoriales</p> <p>Budgets économiques, FMI Survey OBP</p> <p>INS (rapport de mise en œuvre de la stratégie de développement des statistiques régionales)</p>

	Logique d'intervention	Indicateurs	Valeurs de référence (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	Sources et moyens de vérification
	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcement de l'économie et de l'emploi en région par la dépense publique au service de projets économiques • Augmentation des investissements régionaux dans les trois secteurs pilotes faisant l'objet de contrats de développement • Augmentation des investissements financés par le MDICI 	<p>Taux de chômage dans les huit régions sélectionnées</p> <p>Dépenses nominales d'investissement à caractère régional des ministères de l'équipement, de l'agriculture et de la santé</p> <p>Dépenses d'investissement à caractère régional du MDICI</p>	N/A	N/A	ONEC, ANETI, INS
	<ul style="list-style-type: none"> • Augmentation du taux d'exécution du budget d'investissement • Augmentation de l'investissement privé dans les huit régions du programme 	<p>Taux d'exécution du budget d'investissement – catégorie "investissement direct"</p> <p>Montant nominal d'investissement (dinars courants)</p>	88% (2014)	2016 (90%), 2018 (95%)	Lois de finance, lois de règlement, rapports d'exécution budgétaire
	<ul style="list-style-type: none"> • Augmentation de l'investissement privé dans les huit régions du programme 	Montant nominal d'investissement (dinars courants)	N/A	N/A	INS
	<p>Axe 1. Soutien aux processus de décentralisation et de déconcentration</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les décrets permettant la mise en œuvre effective des lois intérimaires sur la décentralisation sont adoptés • La communalisation des délégations rurales de plus de 5000 habitants est achevée 	<p>Décrets publiés par le premier ministre</p> <p>Nombre de zones communalisées par décret</p>	0	N/A	JORT
			17	50	JORT

	Logique d'intervention	Indicateurs	Valeurs de référence (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	Sources et moyens de vérification
	<ul style="list-style-type: none"> • La mise en œuvre du nouveau code de l'urbanisme induit une extension des plans d'aménagement urbains 	Nombre de communes possédant un plan d'aménagement urbain couvrant l'ensemble du territoire communal	0	20	Rapport du ministère de l'équipement, de l'habitat et de l'aménagement du territoire
	<ul style="list-style-type: none"> • De nouveaux instruments réglementaires et juridiques de cadrage du processus de déconcentration administrative sont adoptés 	Instruments juridiques et réglementaires (à déterminer)	0	N/A	JORT
	<ul style="list-style-type: none"> • Un diagnostic sur les disparités économiques, sociales et territoriales est élaboré par le gouvernement 	Rapport présenté à la commission du développement régional du parlement	0	1 (2018), 1 (2020)	premier ministre, parlement
	<p>Axe 2. Stratégies intégrées de développement régional (testées dans huit régions pilotes)</p>				
	<ul style="list-style-type: none"> • Huit régions pilotes disposent de stratégies intégrées de développement 	Stratégies régionales	0	8	Publication par les conseils régionaux
	<ul style="list-style-type: none"> • Un nouveau schéma national d'aménagement durable du territoire est adopté 	Schéma national d'aménagement durable du territoire adopté	0	1	JORT
	<ul style="list-style-type: none"> • Une base de données centralisée des projets à caractère régionaux est développée 	Pourcentage des montants de projets du budget d'investissement couvert par la base de données	0	70%	Rapport de MDICI Lois de finances
	<ul style="list-style-type: none"> • Les plans annuels de performance des budgets des ministères de l'équipement, l'agriculture, l'éducation et la santé sont régionalisés 	Plans annuels de performance répondants aux critères en matière de régionalisation	0	3 (2016, 2017, 2018)	Lois de finances

	Logique d'intervention	Indicateurs	Valeurs de référence (y compris année de référence)	Cibles (y compris année de référence)	Sources et moyens de vérification
	<ul style="list-style-type: none"> • Une nomenclature budgétaire régionalisée est développée <p>Axe 3. Développement et rationalisation des outils de financement des investissements à caractère régional et local</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le mécanisme PIC+ est mis en place et déployé • Des contrats de développement régional signé entre le Conseil régional et les ministères techniques sont créés et déployés • Les programmes de développement régional gérés par le MDICI sont rationalisés 	<p>Décret de Nomenclature</p> <p>Nombre de projets supra communaux développés dans le cadre de la mise en œuvre du compartiment PIC+</p> <p>Montant nominal total engagé au titre des projets supra communaux</p> <p>Nombre de projets réalisés dans ce cadre contractuel</p> <p>Montant moyen de projets financés par les fonds du MDICI</p> <p>Taux d'exécution moyen des projets</p>	<p>0</p> <p>0</p> <p>0</p> <p>0</p> <p>N/A</p> <p>N/A</p>	<p>1</p> <p>2 (2017) 8 (2018)</p> <p>20 millions TND (2018)</p> <p>Cibles à déterminer pour 2017/2018</p> <p>Cibles à déterminer pour 2017/2018</p> <p>Cibles à déterminer pour 2017/2018</p>	<p>JORT</p> <p>Rapport de la CPSCL</p> <p>Lois de finances (fascicules budgétaire / rapport annuels de performance)</p> <p>Rapport du MDICI</p>

FR



Cette action est financée par l'Union européenne

ANNEXE V

de la décision d'exécution de la Commission relative au programme d'action annuel 2015 en faveur de la Tunisie partie I à financer sur le budget général de l'Union européenne

Document relatif à l'action pour le programme d'appui à l'accord d'association et à l'intégration (P3AI)"

1. Intitulé/acte de base/numéro CRIS	Programme d'appui à l'accord d'association et à l'intégration (P3AI) Numéro CRIS: ENI/2015/38-409 financé par l'instrument européen de voisinage			
2. Zone bénéficiaire de l'action/localisation	Tunisie			
3. Document de programmation	Cadre unique d'appui 2014-2015			
4. Secteur de concentration/domaine thématique	Accompagnement institutionnel aux objectifs du plan d'action			
5. Montants concernés	Coût total estimé: 12 800 000 EUR Ligne budgétaire: 21.03.03.03 (allocation programme faîtier)			
6. Modalité(s) d'aide et modalité(s) de mise en œuvre	Modalité de projet Gestion indirecte avec la République tunisienne (représentée par le ministère du développement, de l'investissement et de la coopération internationale) Gestion directe - passation de marchés de services			
7. Code(s) CAD	15110 Politiques publiques et gestion administrative			
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	<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"/>	<input type="checkbox"/>	X
	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.			

RESUME

Dans le cadre du partenariat privilégié (PP) signé en novembre 2012 et du plan d'action signé le 17 mars 2015, la Tunisie s'est engagée à accélérer le rapprochement avec la législation, les normes et les standards de l'Union européenne (UE). Ce partenariat constitue une nouvelle étape dans les relations entre l'UE et la Tunisie, reflétant les dynamiques et perspectives offertes par la transition démocratique tunisienne.

Auparavant, la Tunisie avait, dans le cadre de l'accord d'association (AA) signé en 1995 et du plan d'action élaboré dans le cadre de la politique européenne de voisinage (PEV) adopté en 2005, déjà pris des engagements nécessitant 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 nouveau plan d'action - demande un suivi d'autant plus intense que le pays s'est engagé dans un partenariat privilégié.

La révolution de janvier 2011 a permis de déployer l'appui à l'administration tunisienne vers les thématiques de transition démocratique et d'amélioration de la bonne gouvernance. Quatre ans plus tard, après l'adoption d'une nouvelle Constitution en janvier 2014 et la tenue des premières élections législatives et présidentielles, la Tunisie entame une nouvelle phase de sa transition démocratique.

Néanmoins, ce processus n'est qu'à son début et doit encore être soutenu, ce qui suppose un accompagnement visant à garantir et consolider les droits de l'Homme et libertés fondamentales, qu'il s'agisse des libertés publiques et/ou des droits économiques et sociaux, la bonne gouvernance, l'efficacité et la transparence de l'administration publique.

Par ailleurs, compte tenu du lancement des négociations de l'accord de libre-échange complet et approfondi (ALECA) prévu pour octobre 2015, il sera nécessaire d'assurer un soutien approprié, rapide et flexible pendant les négociations, et ce dès la phase initiale de démarrage. Il sera en effet nécessaire de mener à bien notamment des études d'écart, de conduire les analyses sectorielles nécessaires, de fournir une expertise spécifique, mais aussi le cas échéant d'apporter un certain soutien à la partie tunisienne pour la négociation elle-même. Le paquet

pourrait inclure le financement d'un certain nombre d'événements de consultation (société civile, les partenaires sociaux, le secteur privé) dans toutes les étapes des négociations. Ces actions répondent directement aux objectifs de la communication conjointe de la Commission européenne et de la Haute représentante de l'UE pour les affaires étrangères et la politique de sécurité: "Un partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée avec le sud de la Méditerranée"¹. Ce document conjoint orientera le partenariat Tunisie-UE dans le cadre de la politique européenne de voisinage, en particulier en fournissant le cadre stratégique pour l'accompagnement de l'UE aux réformes et au processus démocratique.

Le présent programme d'appui à l'accord d'association et à l'intégration (P3AI), participera à la mise en œuvre du plan d'action.

1 CONTEXTE

1.1 Contexte national

La Tunisie a connu depuis la révolution du 14 janvier 2011 de profonds bouleversements politiques, institutionnels et économiques, ouvrant une période de transition démocratique. L'adoption d'une nouvelle Constitution le 27 janvier 2014 suivie par la tenue d'élections législatives et présidentielles à l'automne 2014 ont été des étapes majeures dans la mise en place de nouvelles institutions démocratiques.

Un nouveau gouvernement a reçu l'investiture de l'Assemblée des représentants du peuple (ARP) le 4 février 2015. Au cours de son discours de politique générale, le nouveau Chef de gouvernement, M. Habib Essid, a tracé les grandes lignes de l'action gouvernementale pour répondre aux défis économiques, sociaux et sécuritaires auxquels la Tunisie doit faire face.

Au cours des trois dernières années, le contexte politique interne post révolutionnaire, l'instabilité régionale et la crise économique en Europe ont fortement affecté les performances socio-économiques de la Tunisie. En 2014, le taux de croissance du PIB s'élevait à 2,4% (contre 2,6% en 2013), les investissements étrangers régressant de 20% par rapport à 2010. Ces niveaux sont insuffisants pour diminuer significativement le chômage, lequel s'élevait en 2014, à 14,8% de la population active, avec un taux de chômage affectant particulièrement les jeunes diplômés (31,4%) et les femmes (22,2%).² Le déficit budgétaire atteignait 4,9%³ du PIB en 2014, portant la dette publique à 52,9% PIB².

En outre, la Tunisie continue à faire face à d'importantes disparités socioéconomiques et régionales, notamment dans les régions de l'intérieur et du sud du pays. Le taux de pauvreté est estimé à 15,5% en 2010⁴.

La situation géopolitique régionale constitue par ailleurs un facteur d'instabilité nouveau, qui, par-delà sa dimension sécuritaire, a également un impact sur les équilibres macroéconomiques.

Dans ce contexte, il est particulièrement nécessaire que les autorités tunisiennes démontrent leur capacité à répondre aux attentes des citoyens, ce qui suppose des

¹ COM(2011) 200.

² Institut national de la statistique, Avril 2015, Recensement Général de la Population et de l'Habitat.

³ Ministère des Finances.

⁴ Institut national de la statistique (dernières données disponibles).

services publics rénovés fournis par des administrations modernisées et dont le mandat est clarifié, mais aussi la volonté de tirer parti du dynamisme économique créé par de nouveaux débouchés. Tel est précisément la logique sous-jacente à l'ouverture des négociations pour un accord de libre-échange complet et approfondi (ALECA) qui, vingt ans après la signature d'un accord d'association en grande partie focalisé sur les produits industriels, vient renforcer la participation de la Tunisie au marché unique européen. Par cet accord, l'intégration économique entre les deux rives de la Méditerranée sera renforcée. Le feu vert récemment donné à l'ouverture des négociations lors de la visite du chef du gouvernement le 28 mai dernier à Bruxelles⁵⁶, rend particulièrement nécessaire la création d'un outil permettant de répondre aux attentes de deux parties et de s'assurer que les négociations se déroulent dans les meilleures conditions possibles, sur la base d'éléments concrets et transparents.

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

La Tunisie disposait jusqu'à la révolution d'une stratégie nationale de développement multisectorielle élaborée dans le cadre du XII^e Plan de développement (2010-2014).

A la suite de cette stratégie, et étant donné le mandat limité et la courte durée des gouvernements qui se sont succédé jusqu'en 2015, les cadres de politique de développement économique et social étaient relativement succincts. Ils ont cependant eu le mérite de fixer les principales priorités et servi de base aux appuis des principaux bailleurs de fonds engagés dans un dialogue politique avec le gouvernement tunisien: UE, Banque mondiale, Banque africaine de développement et Fonds monétaire international (FMI) notamment.

Fin 2012, le programme gouvernemental a été précisé dans le cadre d'une nouvelle lettre de politique de développement. Ce document fixait des objectifs de restauration d'une croissance durable, seule à même de permettre un recul du chômage et de la pauvreté qui en découle. Il s'appuyait sur la rationalisation des dépenses publiques, avec, la priorité donnée à la réforme du système de subventions, l'amélioration de la gouvernance économique: fonctionnement de l'administration, environnement des affaires, rééquilibrage du développement économique en faveur des régions de l'intérieur, renforcement des secteurs sociaux, d'éducation et d'emploi.

Dans l'intervalle, pour répondre à ces problématiques, l'UE et la Tunisie ont scellé en 2014 un accord sur le partenariat privilégié et le plan d'action a été signé le 17 mars 2015. Ce nouveau plan d'action répertorie les actions prioritaires à mener jusqu'en 2017. Sur cette base, la Commission européenne a adopté le 25 juillet 2014 un cadre unique d'appui 2014-2015. Le cadre unique d'appui traduit en actions concrètes les priorités du plan d'action. Il fixe trois domaines d'intervention, à savoir le soutien aux réformes socio-économiques, l'appui au développement équilibré et durable dans l'ensemble des régions et le renforcement de l'État de droit et de la bonne gouvernance.

Avec l'achèvement de la transition institutionnelle, les nouvelles autorités tunisiennes sont en mesure d'élaborer un plan quinquennal pour 2016-2020 qui

⁵ http://eeas.europa.eu/statements-eeas/2015/150527_06_fr.htm.

⁶ <http://www.gnet.tn/actualites-nationales/tunisie/-ue-negociations-en-octobre-sur-n-accord-de-libre-echange-complet/id-menu-958.html>.

servira de cadre stratégique et budgétaire à l'ensemble de l'action de l'Etat. Une note d'orientation stratégique a été transmise à l'ARP en juin 2015 pour consultation. Elle permettra de préparer le plan quinquennal qui sera présenté à l'automne 2015.

La fin de la phase de transition institutionnelle permet désormais au gouvernement de se consacrer à la poursuite des réformes économiques et sociales, ainsi qu'à l'insertion de la Tunisie dans les échanges internationaux, et donc d'approfondir ses relations avec l'Union européenne, premier partenaire commercial. C'est dans cette logique que s'inscrivent les négociations de l'ALECA, qui, par le développement des échanges, et le rapprochement réglementaire vers l'acquis communautaire, permettra une amélioration de la gouvernance économique et contribuera à la relance économique et des investissements en Tunisie.

1.1.2 Analyse des parties prenantes

Le ministère du développement, de l'investissement et de la coopération internationale (MDICI) 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). Cette UGP est actuellement chargée de la mise en œuvre du programme d'appui à l'accord d'association et à la transition (P3AT) et de ses déclinaisons (P3AT2), et opère sous la direction d'un "comité de pilotage", dont les membres sont le MDICI, le ministère des finances, le Premier Ministre, les autres ministères concernés par le programme ainsi que des représentants des organisations de la société civile, ainsi que la Délégation de l'Union européenne en Tunisie (DUE).

Les groupes cibles sont les administrations tunisiennes (ministères et autres organismes publics), notamment celles concernées par la mise en œuvre de l'accord d'association et du plan d'action ainsi que les entités publiques en charge des négociations de l'accord de libre-échange complet et approfondi (ALECA). Les administrations publiques tunisiennes et les acteurs non étatiques seront les bénéficiaires directs de l'action. Les bénéficiaires indirects sont les citoyens tunisiens ainsi que tous les acteurs de l'économie tunisienne.

1.1.3 Domaines d'appui prioritaires/analyse des problèmes

Dans le contexte du nouveau partenariat privilégié (PP) signé en novembre 2012, la Tunisie s'est engagée à accélérer le rapprochement avec la législation, les normes et les standards de l'Union européenne (UE). Ce partenariat constitue une nouvelle étape dans les relations UE-Tunisie, reflétant les nouvelles dynamiques et perspectives offertes par la transition démocratique tunisienne.

Auparavant, la Tunisie avait, dans le cadre de l'accord d'association (AA) signé en 1995 et du plan d'action voisinage (PEV) adopté en 2005, déjà pris des engagements impliquant 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 nouveau plan d'action – requiert un suivi d'autant plus intense que le pays s'est engagé dans un partenariat privilégié.

À la suite de la révolution de janvier 2011, une nouvelle étape a été franchie pour poursuivre l'appui à l'administration tunisienne dans des thématiques de transition démocratique et d'amélioration de la bonne gouvernance. Trois ans plus tard, après l'adoption de la Constitution en janvier 2014, la Tunisie débutait une nouvelle phase de sa transition démocratique. Néanmoins, ce processus demeure récent et doit encore être soutenu, ce qui suppose un accompagnement visant à garantir et

consolider les droits de l'Homme et libertés fondamentales, qu'il s'agisse des libertés publiques et/ou des droits économiques et sociaux, la bonne gouvernance, l'efficacité et la transparence de l'administration publique.

Par ailleurs, la Commission européenne a lancé en mars 2012 le processus préparatoire relatif aux futures négociations de l'accord de libre-échange complet et approfondi (ALECA) avec la Tunisie. Trois réunions préparatoires ont eu lieu avec l'objectif d'identifier les intérêts respectifs, les domaines sensibles, les priorités pour le rapprochement réglementaire avec l'acquis communautaire, ainsi que les domaines dans lesquels des mesures supplémentaires devraient être développées pour assurer la bonne mise en œuvre de l'ALECA. La dernière réunion a eu lieu le 19 juin 2014.

Pour sa part, la Tunisie a mis en place un dispositif organisationnel pour le processus préparatoire et les futures négociations - le Comité national pour l'ALECA – sous l'égide du ministère du commerce, lequel rassemble tous les ministères et institutions publiques concernés. Ce comité a entamé un processus de consultation de la société civile, dont la première réunion s'est tenue le 18 juin 2014 à Tunis. Plusieurs événements à venir sont prévus par lesquels l'administration tunisienne entend impliquer activement la société civile (c.-à-d. les associations, les ONG, les universitaires, les opérateurs économiques individuels, presse et partis politiques) dans le processus de préparation et de négociations de l'accord, et ceci aussi au niveau des régions du pays.

Un pas décisif a été franchi avec l'annonce faite, les 27 et 28 mai 2015, des intentions du gouvernement dirigé par Habib Essid de lancer les négociations ALECA en octobre 2015. La signature d'un accord permettant une intégration plus profonde de la Tunisie dans le marché européen est perçue comme l'aboutissement des relations historiques et solides entre les deux partenaires ainsi que comme un instrument d'appui à la relance économique et des investissements en Tunisie.

Le Gouvernement tunisien se montre conscient des avantages d'un tel accord mais reconnaît aussi l'importance de la phase préparatoire (études d'impact sur la libéralisation des services, analyse coûts/bénéfices, identifications des priorités, etc.) pour bien exploiter les opportunités et prendre la mesure de toutes ses répercussions.

Ainsi, les actions de soutien institutionnel envisagées dans le cadre du "programme d'appui à l'accord d'association et à l'intégration (P3AI)" participeront à la mise en œuvre du plan d'action, et permettront également de répondre directement aux objectifs de la communication conjointe de la Commission européenne et de la Haute Représentante de l'UE pour les affaires étrangères et la politique de sécurité: "*Un partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée avec le sud de la Méditerranée*"⁷. En effet, ce document conjoint orientera le partenariat Tunisie-UE dans le cadre de la politique européenne de voisinage, en particulier en fournissant le cadre stratégique pour l'accompagnement de l'UE aux réformes et au processus démocratique.

⁷ COM(2011) 200.

2 RISQUES ET HYPOTHÈSES

Risques	Niveau de risque	Mesures d'atténuation
Instabilité politique et régionale	Modéré	Mesures de crise / Facilitation du dialogue politique
Faiblesse éventuelle des capacités institutionnelles des administrations bénéficiaires	Faible	Prévoir des actions de renforcement de capacités au profit des structures impliquées dans la mise en œuvre du programme
Impact faible du programme au niveau national	Faible	Prévoir, dans le cadre du programme un processus d'appropriation dans tous les projets de jumelages. La nature de l'instrument « jumelage » rend ce risque limité
Hypothèses		
<ul style="list-style-type: none"> • Les négociations ALECA débutent effectivement en octobre 2015. • Le recours aux instruments "jumelages institutionnels" et "assistance technique" sont appropriés pour préparer l'appareil administratif aux discussions sur l'ALECA, et les administrations tunisiennes font appel à ces dispositifs dans le cadre des négociations. Etant donné les bons résultats enregistrés par les programmes P3A, P3AT et P3AT2 et le "pipeline" pour 2015, il est vraisemblable de voir la demande de jumelages encore augmenter. 		

3 ENSEIGNEMENTS TIRÉS, COMPLÉMENTARITÉ ET QUESTIONS TRANSVERSALES

3.1 Enseignements tirés

Le présent programme est basé sur l'expérience des phases précédentes des programmes d'appui à l'accord d'association (P3A, P3A2, P3AT, P3AT2). L'expérience cumulée de ces programmes montre que les fonds opérationnels ont été absorbés (94% pour le P3A, 96% pour le P3AII, 98% pour le P3AT et le devis programme 2015 proposé pour le P3AT2 prévoit l'absorption de la totalité des fonds opérationnels pour le P3AT2). Ces données témoignent d'un intérêt élevé et d'une forte appropriation par les administrations tunisiennes du programme dans son ensemble.

3.2 Complémentarité, synergie et coordination des donateurs

De par sa nature même, le programme d'appui à l'accord d'association et à l'intégration implique une coordination étroite avec les autres donateurs. En effet, les projets de jumelages institutionnels étant mis en œuvre par les administrations des Etats membres de l'UE ayant remporté la procédure de sélection, qui se fait via appel à propositions, il est demandé aux experts de prendre en compte les actions des

autres bailleurs afin d'éviter les doublons et d'harmoniser l'aide apportée, maximisant ainsi son efficacité. En outre, les Etats Membres sont tenus informés des actions entreprises de manière régulière et par plusieurs canaux, en particulier par leurs Ambassades, leurs Agences de développement et leurs Points de contact nationaux.

Le P3AI est étroitement associé au programme TAIEX (Technical Assistance Information Exchange), ainsi qu'au programme SIGMA (Support for Improvement in Government and Management) financé par l'UE et exécuté par l'Organisation de Coopération et de Développement Économique (OCDE). L'UE s'assure autant que possible de la complémentarité des jumelages avec les autres programmes de coopération institutionnelle. L'unité de gestion du programme (UGP3A) structure qui dépend organiquement du MDICI met en œuvre les activités agréés dans les enveloppes P3AT des années précédentes.

3.3 Questions transversales

Les questions transversales (environnement, bonne gouvernance, égalité des genres, droits de l'homme) seront abordées en fonction des projets.

4 DESCRIPTION DE L'ACTION

4.1 Objectifs/résultats

Objectif global

L'objectif global est de renforcer le partenariat engagé entre l'Union européenne et la Tunisie tout en contribuant à la réussite de la transition démocratique et économique, avec un soutien particulier et prioritaire aux négociations et la mise en œuvre d'un accord de libre-échange complet et approfondi.

Objectif spécifique

L'objectif spécifique est de renforcer la capacité des administrations et institutions publiques pour assurer la transition démocratique et économique, la mise en œuvre de l'accord d'association et du plan d'action pour le partenariat privilégié, et l'accompagnement des négociations de l'accord de libre-échange complet et approfondi, tout en consolidant les réformes et les appuis institutionnels nécessaires au processus démocratique ainsi que la croissance durable et inclusive.

Les principaux résultats attendus sont les suivants:

1. Le rapprochement des législations et réglementations tunisiennes avec l'acquis communautaire et le renforcement des capacités des administrations tunisiennes dans tous les volets couverts par l'accord d'association, le plan d'action pour le partenariat privilégié⁸, et les textes nécessaires à la signature de l'ALECA;
2. 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;
3. L'identification de nouveaux domaines de coopération dans les secteurs économiques, sociaux, sectoriels, et de gouvernance avec le développement de

⁸

Entre autres des futurs accords de facilitation de visas et de réadmission.

partenariats entre les institutions publiques/organisations de la société civile tunisiennes et européennes;

4. L'identification et la formulation de solutions pour les difficultés auxquelles fait face la mise en œuvre de l'accord d'association, du plan d'action pour le partenariat privilégié et de la transition démocratique, le respect des libertés fondamentales, le fonctionnement des organes exécutifs et législatifs, le processus de décentralisation et la bonne gouvernance;

5. 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 pour le partenariat privilégié et des accords internationaux relatifs aux droits fondamentaux;

6. L'implication des acteurs de la société civile pour la définition des politiques publiques, qui participeront à la préparation des sous-comités de l'accord d'association et qui seront également impliqués dans les négociations de l'ALECA;

7. Le renforcement des capacités et l'accompagnement des administrations tunisiennes dans l'identification des priorités, l'analyse d'impact et de l'écart législatif, et les activités de consultation et communication dans le cadre du lancement des négociations de l'ALECA afin de bien préparer la méthodologie et élaborer des mécanismes de financement flexibles permettant d'appuyer la Tunisie au cours des négociations.

8. Le cas échéant, la participation à certains programmes (en particulier Horizon 2020) et actions spécifiques de l'Union européenne ouvertes aux pays de la zone "voisinage", dans la mesure où cette participation est une condition de la mise en œuvre du Partenariat Privilégié et/ou de l'ALECA.

4.2 Principales activités

De par l'amplitude des thématiques susceptibles d'être appuyées en vue d'accompagner l'instauration de l'Etat de droit et l'amélioration de la gouvernance, ce programme constitue un outil essentiel du partenariat UE-Tunisie. En effet, il présente une opportunité unique de soutenir dans un même cadre le développement législatif et institutionnel. Le programme aura un impact sur l'ensemble de la société tunisienne.

Le programme appuie le gouvernement tunisien de façon flexible afin de doter les administrations tunisiennes de ressources contribuant à la mise en œuvre de l'accord d'association, du plan d'Action pour le partenariat privilégié et au succès des négociations ALECA.

Ainsi, la priorité sera donnée aux projets et actions permettant l'accompagnement des négociations de l'ALECA pour répondre, notamment, aux besoins qui seront identifiés lors desdites négociations. De plus, cet appui pourra aussi contribuer à identifier et soutenir l'accompagnement technique des politiques complémentaires rendues nécessaires par cet accord.

Ce programme suivant une approche guidée par la demande, les activités seront définies tout au long de sa mise en œuvre dans chacun des projets retenus pour un financement et dans chaque devis-programme. L'aide s'adaptera ainsi aux besoins identifiés pour assurer une bonne mise en œuvre de l'accord d'association, du plan d'action pour le partenariat privilégié et accompagner les négociations de l'accord de libre-échange complet et approfondi.

Les activités du programme doivent se conformer aux critères d'éligibilité suivants:

- relation avec la mise en œuvre de l'accord d'association, du plan d'action pour le partenariat privilégié, ou d'actions spécifiques nécessaires à la transition démocratique et à l'intégration économique;
- accompagnement des négociations de l'accord de libre-échange complet et approfondi;
- engagement effectif des bénéficiaires et vérification de leur capacité d'absorption;
- cohérence avec les orientations dégagées par les instances de concertation euro-tunisiennes et euro-méditerranéennes.

Les activités à réaliser portent notamment sur:

- Appuis institutionnels sous la forme de contrats de jumelages institutionnels avec les administrations homologues des Etats-membres, de contrats de service assurant la fourniture d'assistance technique. Si nécessaire, mobilisation des expertises TAIEX et/ou SIGMA;
- Rapprochement des cadres législatifs et réglementaires UE-Tunisie, pourvu qu'ils soient en ligne avec les dispositions de l'Accord d'Association ;
- Renforcement des capacités institutionnelles par des formations, prenant la forme de séminaires, d'ateliers, de conférences, de stages, et le cas échéant de visites d'études dans les Etats membres ;
- Fourniture ponctuelle de matériels/équipement en complément d'appuis institutionnels ;
- Réalisation d'études ;
- Si nécessaire, consultations avec la société civile en général et les parties concernées par l'ALECA en particulier.

Pour la mise en œuvre de ces activités, le programme dispose d'instruments variés qui permettront de mobiliser l'expertise de l'UE. Les instruments suivants seront utilisés :

- Expertise publique dans le cadre de jumelages institutionnels, "légers" ou "traditionnels";
- Expertise publique court terme via TAIEX et moyen terme via SIGMA;
- Expertise technique privée (contrats-cadre, contrats d'assistance technique court et long terme);
- Contrats de fourniture en complément d'autres contrats de service ou de jumelage institutionnel.

Il reviendra à l'UGP3A d'assurer la bonne exécution des activités du programme, en ayant recours aux modalités détaillées ci-dessus de manière pertinente et appropriée.

4.3 Logique d'intervention

Cette intervention constitue la prolongation des programmes d'appui à l'accord d'association en cours, lesquels sont un élément stratégique de la coopération UE-Tunisie. Le dispositif a fait ses preuves tant en Tunisie qu'ailleurs dans la région

voisinage. A ce stade l'option retenue est identique aux programmes en cours, lesquels donnent satisfaction.

L'ALECA est un accord visant à intégrer plus largement l'économie tunisienne au marché intérieur européen. Quelles que soient l'issue et la durée des négociations, le rapprochement réglementaire et les réductions des obstacles commerciaux et à l'investissement sont nécessaires pour que les secteurs tunisiens bénéficient au mieux des opportunités économiques actuelles et à venir, qu'ils puissent s'adapter et faire face aux enjeux d'une plus grande concurrence internationale et qu'ils puissent être à niveau et s'intégrer dans les chaînes de valeur mondiales. C'est en cela que les objectifs de l'ALECA peuvent servir la croissance et la compétitivité tunisienne, et ainsi aider à la constitution d'une zone de prospérité en Méditerranée occidentale, et ce d'autant plus que l'ALECA, de par sa nature bilatérale, garantit une réciprocité de l'accès au marché tunisien pour les opérateurs européens.

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, tel que prévu à l'article 184, paragraphe 2, point b), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012.

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 4.1 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

5.3.1 *Gestion indirecte avec la République tunisienne*

La présente action ayant pour objectif de renforcer le partenariat engagé entre l'Union européenne et la Tunisie tout en contribuant à la réussite de l'intégration économique peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec la République tunisienne conformément à l'article 58, paragraphe 1, point c), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 conformément aux modalités suivantes:

La République tunisienne agit en tant que pouvoir adjudicateur dans le cadre des procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions. La Commission procède à un contrôle ex ante de toutes les procédures de passation de marchés sauf lorsque des devis-programmes sont concernés, en vertu desquels la Commission exerce un contrôle ex ante pour les marchés dont le montant est supérieur à 50 000 EUR (ou inférieur, en fonction de l'évaluation des risques) et peut exercer un contrôle ex post pour les marchés dont le montant maximal est de 50 000 EUR. La Commission procède à un contrôle ex ante des procédures d'adjudication pour tous les contrats de subvention.

Les paiements sont exécutés par la Commission sauf lorsque des devis-programmes sont concernés, en vertu desquels les paiements sont exécutés par la République tunisienne pour les frais de fonctionnement ordinaires, les marchés en régie et les contrats dont le montant est inférieur à 300 000 EUR pour les marchés et dont le montant maximal est de 100 000 EUR pour les subventions.

Conformément à l'article 190, paragraphe 2, point b), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 et l'article 262, paragraphe 3, du règlement délégué (UE) n° 1268/2012 la République tunisienne applique les règles de passation de marchés établies à la deuxième partie, titre IV, chapitre 3, du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012. Ces règles, ainsi que les règles applicables aux procédures d'octroi de subventions conformément à l'article 193 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012, seront fixées dans la convention de financement conclue avec la République tunisienne.

Les contrats de jumelage comprennent un système de coûts unitaires et des financements à taux forfaitaire, défini dans le manuel de jumelage, pour le remboursement de l'expertise du secteur public fourni par les administrations des États membres sélectionnés. L'utilisation de ce système de coûts unitaires et des financements à taux fixe, qui dépassent le montant de 60.000 euros par bénéficiaire d'un contrat de jumelage, est subordonnée à l'adoption d'une décision de la Commission horizontale séparée.

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

Modalités	Montant en EUR	
	Contribution de l'UE	Contribution indicative de tiers
Gestion indirecte avec la République tunisienne	12 200 000	
Évaluation	100 000	s.o.
Audit	100 000	s.o.
Communication et visibilité	200 000	s.o.
Provisions pour imprévus	200 000	s.o.
Totaux	12 800 000	

5.6 Structure organisationnelle et responsabilités

5.6.1 Mise en œuvre directe

1) Pour la partie du projet relative au budget opérationnel:

La gestion et l'exécution sont confiées à un régisseur et à un comptable, désignés à cet effet par le représentant compétent du pays bénéficiaire, en accord avec le chef de délégation.

2) Pour la partie du projet relative au fonctionnement de l'unité de gestion du programme (UGP3A):

La structure organisationnelle est la structure en place du P3AII mentionnée dans la convention de financement (CF) ENPI/2007/19073. Toute modification de la structure organisationnelle du P3AII qui pourrait être décidée par avenant à la CF ENPI/2007/19073 s'appliquera de facto à l'exécution de la présente convention de financement.

5.6.2 Commission européenne

La Commission européenne, représentée par la DUE, est responsable notamment des actions suivantes:

- Elle est l'autorité contractante pour les audits et évaluations ainsi que pour les contrats cadres et les subventions ;
- Elle fournit l'ensemble des guides utiles à la compréhension et à l'appropriation par les gestionnaires et bénéficiaires du programme, des procédures CE applicables à la mise en œuvre du programme, au MDICI, à l'UGP et aux points focaux des administrations et institutions publiques tunisiennes;
- Elle approuve les devis-programmes, ainsi que les dossiers d'appels d'offre et effectue des paiements conformément à ses règles et procédures.

L'UGP3A est le point de contact pour d'autres instruments d'appui institutionnel tels que TAIEX et SIGMA.

5.6.3 Le Comité de Pilotage

Un comité de pilotage (CdP) est établi par le programme. Il est composé notamment de représentants du MDICI, du ministère des finances, du premier ministre, du

ministère du commerce, et des autres ministères concernés par le programme. La DUE est membre du comité de pilotage.

Le CdP est l'instance principale d'orientation et de suivi du programme. L'UGP assure le secrétariat du CdP.

Le CdP a un rôle d'impulsion et d'orientation stratégique du programme dans son ensemble et veille à la bonne synergie entre les actions réalisées ou à réaliser dans le cadre du programme et les sujets traités dans le cadre des sous-comités de suivi de l'AA et des négociations ALECA. Il émet un avis consultatif sur les devis programmes.

Le CdP se réunit au moins une fois par an. Sa convocation est faite par le MDICI à son initiative ou à la demande de la DUE.

5.7 Suivi des résultats et rapports

Des indicateurs spécifiques de performance pour chaque projet (de jumelage ou d'assistance technique) retenu 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 du développement, de l'investissement et de la coopération internationale, en collaboration avec les ministères, institutions et interlocuteurs parties prenantes au programme.

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 (pour la modalité de projet) ou la liste d'indicateurs de résultat (pour l'appui budgétaire). 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 la nature 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 contractés par la Commission.

Une évaluation à mi-parcours sera réalisée pour s'assurer de la bonne marche des opérations entreprises et le cas échéant réorienter le programme.

L'évaluation finale sera réalisée à des fins de responsabilisation et d'apprentissage à divers niveaux (y compris la révision des politiques et du dispositif de mise en

œuvre), en tenant compte en particulier du fait que la nature diverse des opérations susceptibles d'être entreprises grâce à l'enveloppe P3AI limite les possibilités de généralisation.

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, deux marchés de services d'évaluation seront conclus, au titre du contrat-cadre, dont un (évaluation à mi-parcours) sera lancé au cours du troisième trimestre 2017 et l'autre (évaluation finale) au cours du dernier trimestre 2019.

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 2019.

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 sur le budget indiqué à la section 5.6 ci-dessus.

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.⁹

Il reviendra à l'UGP3A de contracter un marché de service avec une agence spécialisée à même d'assurer la visibilité du programme.

⁹ https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication_and_visibility_manual_fr.pdf.

ANNEXE – MATRICE INDICATIVE DU CADRE LOGIQUE (POUR LA MODALITE DE PROJET)¹⁰

Les activités, les produits escomptés et l'ensemble des indicateurs, avec leurs cibles et les lignes de base 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 modification de la décision de financement. 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), s'il y a lieu, et pour rendre compte des résultats obtenus, mesurés par rapport aux indicateurs.

Remarque préalable: cette enveloppe couvrant le financement et la mise en œuvre de projets de jumelages institutionnels ainsi que d'autres actions en appui à l'Accord d'Association, les éléments présentés ci-après le sont à titre indicatif ; chaque opération de jumelage institutionnel ou chaque action financée dans le cadre de ce programme comprendra ses propres indicateurs, en ligne avec l'action et sa logique, lesquels indicateurs seront formellement approuvés au niveau de chaque contrat de jumelage ou subvention.

	Logique d'intervention	Ligne de base (y compris année de référence)	Cibles (y compris années de référence)	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
Objectif global: impact	Renforcer le partenariat engagé entre l'UE et la Tunisie tout en contribuant à la réussite de la transition démocratique et économique, avec un soutien particulier et prioritaire aux négociations relatives à la signature d'un accord de libre-échange complet et approfondi	2016	Tenue des réunions des instances de l'accord d'association Missions et conférences internationales relatives à la transition démocratique et économique (ALECA)	PV des sessions des Comités et sous-comités de l'Accord d'Association Programmes des missions et conférences	La Tunisie poursuit la mise en œuvre de l'AA, du partenariat privilégié, et lance les négociations de l'ALECA

¹⁰ Indiquer «*» pour les indicateurs correspondant au document de programmation pertinent et «**» pour les indicateurs correspondant au cadre de résultats de l'UE.

	Logique d'intervention	Ligne de base (y compris année de référence)	Cibles (y compris années de référence)	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
Objectif spécifique	Renforcer la capacité des administrations et institutions publiques pour assurer la transition démocratique et économique, la mise en œuvre de l'accord d'association et du plan d'action pour le partenariat privilégié, et l'accompagnement des négociations de l'ALECA, tout en consolidant les réformes et les appuis institutionnels nécessaires au processus démocratique ainsi que la croissance durable et inclusive		Nombre de besoins identifiés et satisfaits des administrations	Rapports de suivi Rapports d'évaluation à mi-parcours du programme	La Tunisie entend poursuivre la coopération engagée au moyen des jumelages institutionnels
Résultats attendus	<p>1. Le rapprochement des législations et réglementations tunisiennes avec l'acquis communautaire et le renforcement des capacités des administrations tunisiennes dans tous les volets couverts par l'accord d'association, le plan d'action pour le partenariat privilégié, et les textes nécessaires à la signature de l'ALECA</p> <p>2. 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</p>		<p>Nombre de projets de loi et de réglementations préparés</p> <p>Nombre d'actions de formation et de visites d'études réalisées</p>	<p>Journal Officiel de la République Tunisienne</p> <p>Rapports de suivi de l'UGP</p> <p>Rapport finaux des projets</p> <p>Rapports des auditeurs et moniteurs</p> <p>Publications d'appels à propositions pour des jumelages orientés ALECA</p> <p>Enquêtes de satisfaction</p>	Les Etats membres répondent aux appels à propositions lancés par la Tunisie et mettent à disposition l'expertise nécessaire

	Logique d'intervention	Ligne de base (y compris année de référence)	Cibles (y compris années de référence)	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
	<p>3. L'identification de nouveaux domaines de coopération dans les secteurs économiques, sociaux, sectoriels, et de gouvernance avec le développement de partenariats entre les institutions publiques/organisations de la société civile tunisiennes et européennes</p> <p>4. L'identification et la formulation de solutions pour les difficultés auxquelles fait face la mise en œuvre de l'accord d'association, du plan d'action pour le partenariat privilégié et de la transition démocratique, le respect des libertés fondamentales, le fonctionnement des organes exécutifs et législatifs, le processus de décentralisation et la bonne gouvernance</p> <p>5. 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 pour le partenariat privilégié et des accords internationaux relatifs aux droits fondamentaux</p>				
	<p>6. L'implication des acteurs de la société civile pour la définition des politiques publiques, qui participeront à la préparation des sous-comités de l'AA et qui seront aussi impliqués dans les négociations ALECA</p> <p>7. Le renforcement des capacités et l'accompagnement des administrations tunisiennes dans l'identification des priorités, l'analyse d'impact et de l'écart législatif, et les activités de consultation et communication dans le cadre du lancement des négociations de l'ALECA afin de bien préparer la méthodologie et élaborer des mécanismes de financement flexibles permettant d'appuyer la Tunisie au cours des négociations</p>		<p>La société civile est invitée et prend part de façon régulière à la préparation des sous-comités</p> <p>Le dispositif législatif et réglementaire nécessaire à la signature de l'ALECA est préparé et endossé par les autorités tunisiennes, à l'issue du soutien UE</p>	<p>Compte-rendu des réunions – feuilles de présence</p> <p>Contrats de jumelages institutionnels portant sur l'ALECA</p> <p>Etudes, analyses, prestations intellectuelles réalisées et livrées</p>	

	Logique d'intervention	Ligne de base (y compris année de référence)	Cibles (y compris années de référence)	Sources et moyens de vérification	Hypothèses
	8. Le cas échéant, la participation à certains programmes et actions spécifiques de l'Union européenne ouvertes aux pays de la zone "voisinage", dans la mesure où cette participation est une condition de la mise en œuvre du partenariat privilégié et/ou de l'ALECA		Participation de la Tunisie à des programmes et actions communautaires	La participation est officialisée à la partie tunisienne par les structures/programmes concernés – feuilles de présence – factures	
Produits	Contrats de jumelages, d'assistance technique (y compris contrats-cadre) Devis-programmes		Résultats obligatoires effectivement atteints	Contrats de jumelages Rapports de mise en œuvre Factures	