



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 13.10.2014
C(2014) 7273 final

DÉCISION D'EXÉCUTION DE LA COMMISSION

du 13.10.2014

relative au programme d'action annuel et au programme "faîtier" 2014 en faveur de la Tunisie à financer sur le budget général de l'Union européenne

DÉCISION D'EXÉCUTION DE LA COMMISSION

du 13.10.2014

relative au programme d'action annuel et au programme "faitier" 2014 en faveur de la Tunisie 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,

vu le règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 du Parlement 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 unique d'appui 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 2014 financé au titre du règlement (UE) n° 232/2014 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2014 instituant un instrument européen de voisinage⁴, vise à 1) soutenir les autorités tunisiennes dans la mise en œuvre de la dernière phase de la transition démocratique et les appuyer dans la préparation des stratégies sectorielles qui seront mises en place par le gouvernement issu des prochaines élections; 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 mise en œuvre effective des principes constitutionnels et des priorités nationales relatives à l'indépendance de la justice, au procès équitable, et au traitement des détenus conformément aux standards internationaux; 3) renforcer le secteur des médias professionnels en Tunisie et garantir la diffusion d'une information indépendante et plurielle auprès de toute la population tunisienne; 4) contribuer à la réalisation de l'égalité homme-femme en Tunisie par la réduction des inégalités aux niveaux national, régional et local; 5) soutenir la bonne gouvernance, la modernisation et le renforcement des capacités nationales tunisiennes en matière de gestion du contrôle et de la surveillance des frontières et par ce biais, accroître la sécurité des frontières, promouvoir la stabilité et la coopération régionales et faciliter le commerce, le développement et la circulation des personnes et des biens; 6) améliorer les conditions de vie des populations dans les zones urbaines défavorisées; 7) renforcer le partenariat

¹ JO L 77 du 15.3.2014, p. 95.

² JO L 298 du 26.10.2012, p. 1.

³ C(2014) 5160 du 25.7.2014.

⁴ JO L 77 du 15.3.2013, p. 27.

engagé entre l'Union européenne et la Tunisie tout en contribuant à la réussite de la transition démocratique.

- (3) L'action intitulée «Programme d'Appui à la Relance IV» vise à accompagner la transition tunisienne, à renforcer les aspects de gouvernance démocratique et économique et à soutenir la préparation des stratégies sectorielles. L'action sera mise en œuvre en gestion directe à travers l'appui budgétaire et en particulier à travers la modalité du contrat relatif à la construction de l'appareil de l'État.
- (4) L'action intitulée «Programme d'Appui à la Réforme de la Justice 2» a pour but d'appuyer la mise en œuvre des garanties constitutionnelles et des standards internationaux pour la réforme de la chaîne pénale, appuyer le processus de justice transitionnelle et soutenir la mise en place d'un système d'information et le renforcement de l'infrastructure judiciaire et pénitentiaire. Le programme sera mis en œuvre selon l'approche par projet en gestion directe ainsi qu'en gestion indirecte avec la République Tunisienne, le Bureau des Nations unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) et le programme des Nations unies pour le développement (PNUD).
- (5) L'action intitulée «Programme d'Appui aux Médias en Tunisie» vise à accompagner la modernisation du secteur des médias, favoriser la professionnalisation des acteurs concernés et promouvoir le développement des médias régionaux. Le programme sera mis en œuvre selon l'approche par projet en gestion directe (subventions, assistance technique) ainsi qu'en gestion indirecte avec le gouvernement tunisien.
- (6) L'action intitulée «Programme de promotion de l'égalité homme-femme en Tunisie» a comme but de renforcer les capacités des acteurs étatiques et non étatiques en faveur de l'intégration du genre, favoriser la participation économique et publique des femmes et contribuer à une diminution de la discrimination et de la violence fondées sur le genre. Le programme sera mis en œuvre selon l'approche par projet en gestion directe (subventions, marchés publics) ainsi qu'en gestion indirecte avec la République Tunisienne et le Fonds des Nations Unies pour la Population (UNFPA).
- (7) L'action intitulée «Programme d'Appui au Gouvernement Tunisien dans les domaines de la Gestion Intégrée des Frontières et de la Protection Internationale» vise à soutenir et renforcer les capacités des autorités tunisiennes en matière de gestion des frontières et en matière d'asile et de protection internationale des réfugiés. Le programme sera mis en œuvre selon l'approche par projet en gestion directe avec l'"International centre for migration policy development" (ICMPD) (subvention) et avec le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés UNHCR (subvention).
- (8) L'action intitulée «Programme de réhabilitation des quartiers populaires en Tunisie - phase d'extension» a comme objectif de contribuer à l'effort de rattrapage en infrastructures urbaines de base en faveur de 42 quartiers populaires défavorisés. Le programme sera mis en œuvre selon l'approche par projet en gestion indirecte avec l'Agence Française de Développement (AFD).
- (9) L'action intitulée «Programme d'Appui à l'accord d'Association et à la Transition phase 3 (P3AT3) » 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. 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.

- (10) Pour faciliter la mise en œuvre de l'approche incitative prévue dans l'instrument européen de voisinage, la Commission établit des programmes-cadres multi-pays qui complètent les dotations financières indicatives pour les programmes de pays. En 2014, une allocation de 50 millions d'EUR a été accordée à la Tunisie; ce montant contribue au financement de la présente mesure.
- (11) La présente décision remplit les conditions fixées à l'article 94 du 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'Union⁵.
- (12) La Commission peut confier 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. Néanmoins, UNOPS, PNUD, UNFPA et AFD font actuellement l'objet de l'évaluation ex ante. Par anticipation des résultats de cette évaluation, l'ordonnateur compétent considère, compte tenu de l'évaluation préliminaire et de la coopération de qualité établie de longue date avec ces entités, que des tâches d'exécution du budget peuvent leur être confiées.
- (13) La Commission peut confier 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 (1) (c) du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012, l'ordonnateur responsable a assuré que des mesures ont été prises pour encadrer et soutenir la mise en œuvre des tâches qui lui sont confiées dans le pays partenaire. Une description de ces mesures et les tâches qui lui sont confiées sont fixées à l'annexe de la présente décision.
- (14) Il convient de reconnaître que l'ordonnateur responsable peut attribuer des subventions sans appel à propositions après s'être assuré que les conditions relatives aux exceptions aux appels à propositions prévues à l'article 190 du règlement délégué (UE) n° 1268/2012 sont remplies. Par souci de transparence, il convient d'indiquer les raisons et les bénéficiaires potentiels de cette attribution s'ils sont connus.
- (15) La contribution maximale de l'Union européenne fixée dans la présente décision couvre tout intérêt qui pourrait être dû pour retard de paiement 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.
- (16) La Commission est tenue de définir l'expression «modification non substantielle» au sens de l'article 94, paragraphe 4, du règlement (UE) n° 1268/2012 du Conseil afin de garantir que toute modification de ce type puisse être adoptée par l'ordonnateur délégué, ou sous sa responsabilité, par subdélégation (ci-après l'«ordonnateur compétent»).
- (17) Les mesures prévues par la présente décision sont conformes à l'avis du comité de l'instrument européen de voisinage institué par l'acte de base visé au considérant 2,

DÉCIDE:

Article premier

Adoption de la mesure

⁵ JO L 362 du 31.12.2012, p. 1.

Le programme d'action annuel 2014 en faveur de la Tunisie, constitué des actions précisées au deuxième alinéa et jointes en annexes est approuvé.

Les actions constituant cette mesure sont les suivantes:

- Annexe 1: Programme d'Appui à la Relance IV;
- Annexe 2: Programme d'Appui à la Réforme de la Justice 2;
- Annexe 3: Programme d'Appui aux Médias en Tunisie;
- Annexe 4: Programme de promotion de l'égalité homme-femme en Tunisie;
- Annexe 5: Programme d'Appui au Gouvernement Tunisien dans les domaines de la Gestion Intégrée des Frontières et de la Protection Internationale;
- Annexe 6: Programme de réhabilitation des quartiers populaires en Tunisie - phase d'extension;
- Annexe 7: Programme d'Appui à l'accord d'Association et à la Transition phase 3.

Article 2

Contribution financière

La contribution maximale de l'Union européenne autorisée par la présente décision pour la mise en œuvre du présent programme est fixée à 169 millions EUR, à financer sur les lignes budgétaires 21.03.01.01 (38 millions EUR), 21.03.01.02 (81 millions EUR) et 21.03.03.03 (50 millions EUR) du budget général de l'Union européenne pour 2014.

Article 3

Modalités de mise en œuvre

Les tâches d'exécution du budget en gestion indirecte peuvent être confiées aux entités désignées aux annexes, sous réserve de la conclusion des conventions y afférentes.

La section 4 des annexes visées à l'article 1^{er}, deuxième alinéa, énonce les éléments exigés par l'article 94, paragraphe 2, du règlement (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. S'ils sont connus au moment de l'adoption de la présente décision, les raisons et les bénéficiaires potentiels de cette attribution sont indiqués dans les annexes.

La contribution financière visée à l'article 2 couvre également tout intérêt qui pourrait être dû pour retard de paiement.

Article 4

Modifications non substantielles

Les augmentations ou les diminutions de 10 millions EUR maximum n'excédant pas 20 % de la contribution visée à l'article 2, premier alinéa, ou les modifications cumulées des crédits alloués à des actions spécifiques n'excédant pas 20 % de cette contribution ne sont pas considérées comme substantielles, pour autant qu'elles n'aient d'incidence significative ni sur la nature ni sur les objectifs des actions.

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 13.10.2014

Par la Commission
Štefan FÜLE
Membre de la Commission

FR

ANNEXE 1

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

Document relatif à l'action 'Programme d'Appui à la Relance IV (PAR IV), Tunisie'

1. IDENTIFICATION

Intitulé/Numéro	Programme d'Appui à la Relance IV, Tunisie CRIS numéro : ENI/2014/037-533		
Coût total	Le montant total de la contribution de l'Union européenne (UE) s'élève à 100 000 000 EUR (53 000 000 EUR sur ressources PAA 2014 complétés par 47 000 000 EUR sur ressources du programme "faîtier") répartis comme suit : 99 500 000 EUR au titre de l'appui budgétaire 500 000 EUR en faveur du soutien complémentaire		
Appui budgétaire			
Méthode d'assistance / Modalité de mise en œuvre	Gestion directe Contrat Relatif à la Construction de l'Appareil de l'État (State Building Contract –SBC)		
Code type d'assistance	A01 – Appui budgétaire générale	Indicateurs	BSAG
Code CAD	51010 – Appui budgétaire générale	Secteur	Gouvernance
Appui complémentaire			
Méthode d'assistance / Mode de gestion	Gestion directe– passation de marchés publics de services		
Code CAD	43010	Secteur	Aide plurisectorielle

2. MOTIF ET CONTEXTE NATIONAL

2.1 Résumé de l'action et de ses objectifs

Dans un environnement marqué par des avancées significatives en termes de renforcement des institutions démocratiques mais également de poursuite d'un contexte de transition volatile, tant sur les plans politique et institutionnel qu'économique, ce contrat relatif à la construction de l'appareil de l'État (State Building Contract) de 100 millions d'EUR (53 millions d'EUR sur ressources du programme d'action annuel 2014 (PAA 2014) complétés par 47 millions d'EUR sur ressources du programme 'faitier') s'étalant sur la période 2015-16 permettra de soutenir les autorités tunisiennes dans la mise en œuvre de la dernière phase de la transition démocratique et de les appuyer dans la préparation des stratégies sectorielles qui seront mises en place par le gouvernement issu des prochaines élections.

Outre les bénéfices macro-économiques conséquents au vu des besoins de financements importants projetés au cours de la période opérationnelle du PAR IV, cet appui budgétaire permettra d'appuyer la formulation d'actions de court terme et la définition de stratégies de moyen terme dans les domaines / secteurs clés pour une croissance forte et inclusive au sortir de la transition. Le programme comprendra trois objectifs spécifiques :

- Accompagner le processus de transition et renforcer les aspects de gouvernance démocratique.
- Améliorer la Gestion des finances publiques et la gouvernance du système statistique.
- Accompagner la préparation des stratégies sectorielles pour la phase post-transition et le renforcement des services de l'Etat dans des secteurs prioritaires (transport/facilitation des échanges, l'emploi/formation professionnelle, développement régional/décentralisation).

Dans le cadre du dialogue avec les autorités sur ces priorités, seront définis des indicateurs de performance spécifiques et une assistance technique pour renforcer les administrations des secteurs concernés sera mise en œuvre. L'identification de ce programme a en outre été réalisée en étroite collaboration avec la Banque mondiale et la Banque africaine de développement avec lesquelles une matrice commune de mesures décrivant le programme de réforme du Gouvernement est en cours de formulation.

2.2 Contexte national

2.2.1 Principaux défis à la réduction de la pauvreté et à la croissance durable et inclusive

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

En 2013, le taux de croissance économique a atteint 2,6%, contre 3,6% en 2012. Malgré une forte augmentation de la consommation publique, la chute des investissements et des exportations en volume explique ce recul par rapport à 2012.

Corrélativement, les finances publiques ont enregistré une hausse du déficit budgétaire à 6,9%; c'est-à-dire 4,6% en termes structurels selon la définition du Fonds Monétaire International (FMI)¹, résultat de recettes moins élevées qu'attendues et de dépenses de rémunération insuffisamment contenues. Le solde des paiements courants a fait ressortir une détérioration par rapport à 2012, le déficit s'établissant à 8,4% du Produit Intérieur Brut (PIB), contre 8,2% en 2012 et 4,8% en 2010.

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

Dans ce contexte qui reste difficile, le défi de l'emploi reste la préoccupation majeure de la Tunisie. En 2013 le taux de chômage moyen était de 15,3%, de près de 30% chez les jeunes diplômés et de 40% pour les diplômés de l'enseignement supérieur. Ce chômage, qui tend à être structurel, résulte d'une inadéquation à la fois quantitative (entre les formations supérieures et les besoins du secteur privé) et qualitative (les diplômés n'ayant pas les compétences requises pour intégrer le marché du travail) des offres et demandes de travail. Cependant, sous l'effet des programmes de recrutement dans le secteur public, le taux de chômage en 2014 affiche une légère baisse et s'élève désormais à 15,2%. La baisse du chômage de femmes (1,5 point à 21.5%) est dans ce contexte légèrement plus rapide que celle des hommes (0,6 point à 12.7%).

Parmi les autres défis majeurs auxquels la Tunisie est confrontée, figurent les importantes disparités socioéconomiques qui subsistent en dépit d'une réduction significative de la pauvreté et d'une amélioration des indicateurs sociaux au cours des deux dernières décennies. Le taux de pauvreté est estimé à 15,5% en 2010 contre 23,3% en 2005 et 32,4% en 2000. La baisse du taux de pauvreté entre 2000 et 2010 est expliquée par la croissance de la consommation, qui a été plus élevée pendant cette période parmi les déciles les moins aisés de la population. Cette baisse du taux de pauvreté global pourtant n'a pas bénéficié aux régions de l'intérieur du pays qui ont vu leur retard par rapport au reste du pays s'accroître au cours de la dernière décennie, l'enquête ménage 2010 confirme ainsi que les conditions de vie des citoyens des gouvernorats défavorisés se sont détériorées au cours de la période 2000-2010.

2.2.2 Valeurs fondamentales

Le respect des valeurs fondamentales en matière de démocratie, de droits de l'homme et d'État de droit est au cœur du processus de transition amorcé au lendemain de la révolution de janvier 2011. Début 2014, un pas crucial a été franchi avec l'adoption de la Constitution par l'Assemblée Nationale Constituante (ANC). Ce texte fondateur est

¹ Hors éléments exceptionnels et tenant compte de la position conjoncturelle de l'activité économique par rapport à son potentiel.

en ligne avec les grands principes démocratiques et de respect des droits de l'homme universellement admis. Dans son préambule, la Constitution affirme notamment l'aspiration à la démocratie et au respect des droits de l'homme : «Pour la construction d'un régime républicain démocratique et participatif, où l'État est civil et basé sur les institutions, où le peuple est le détenteur du pouvoir qu'il exerce sur la base de l'alternance pacifique et du principe de la séparation et de l'équilibre des pouvoirs.». La révolution tunisienne a par ailleurs entraîné un changement radical dans le domaine du respect des principes démocratiques universels et des libertés fondamentales. La liberté d'expression et l'absence de censure sont devenues des réalités tangibles pour l'ensemble des citoyens tunisiens. Ces progrès significatifs constituent probablement l'un des principaux acquis concrets de cette période de transition. La transition a également vu les organisations de la société civile jouer un rôle croissant dans le débat public, culminant avec la formation du Quartet² qui a été à la base du dénouement du blocage politique observé durant le deuxième semestre 2014. Cette ouverture du débat publique nécessite maintenant d'être élargie à d'autres sensibilités de la société civile, telles que celles représentées par les organisations ayant émergé durant la période de transition. L'ouverture de nouveaux espaces de dialogue inclusif avec la société civile basé notamment sur des consultations sur les politiques publiques participera d'un tel processus.

Dans d'autres domaines, comme celui de la justice, les avancées sont plus limitées, même si les dispositions de la nouvelle Constitution sont de nature à permettre de réels progrès en matière judiciaire.

2.2.3. Fragilité et processus de transition

Après un deuxième semestre 2013 marqué par une dégradation significative de la situation politique et socio-économique, les compromis résultant du dialogue initié entre les différentes parties par le Quartet ont permis début 2014 la nomination d'un gouvernement de consensus, formé de techniciens³ et l'adoption par l'ANC de la Constitution.

Cette clarification de la situation politique s'est accompagnée d'un rétablissement rapide de la confiance tant au niveau interne qu'externe et d'un apaisement des tensions sécuritaires consacré par la levée de l'état d'urgence en mars 2014 qui permet à la Tunisie d'entamer dans des conditions relativement apaisées la dernière phase de sa transition démocratique : la préparation des élections prévues à la fin de l'année 2014, prélude à la nomination d'une assemblée législative et d'un exécutif stables.

Les difficultés pour parvenir finalement à l'adoption d'une loi électorale et pour voir l'Instance Supérieure pour les Elections (ISIE) effectivement dotée des moyens et de l'indépendance nécessaires à une préparation rapide des élections appellent néanmoins à une certaine prudence quant à la durabilité des compromis échafaudés. Ainsi, si la situation de fragilité paraît moins prégnante qu'en 2013, le contexte de transition prévaut, notamment au vu de la durée limitée et de l'étroitesse des mandats de l'exécutif et du législatif (ANC) et de la volatilité du contexte socio-économique, justifient la préparation d'un troisième et dernier contrat relatif à la construction de l'appareil de l'État. De plus, les répercussions des conflits régionaux et de la porosité

² Organisation patronale UTICA, syndicat UGTT, Ligue des Droits de l'Homme et Ordre des avocats.

³ Il est attendu des membres de ce gouvernement qu'ils ne concourent pas aux prochains scrutins nationaux.

de la frontière avec la Libye, fragilisent la situation sécuritaire et constituent un risque pour l'achèvement de la transition politique.

Les retards accumulés dans la mise en œuvre des processus de réformes démocratiques et économiques depuis 2011, accompagnés de tensions sociales et/ou politiques récurrentes, soulignent le caractère incertain et volatile du processus de transition qui risque de perdurer jusqu'à la mise en place de pouvoirs législatifs et exécutifs stables et le retour d'un taux de croissance économique synonyme de décline du chômage. Il est en outre attendu que le dialogue social puisse relancer le débat sur les politiques sociales et les politiques d'emploi, de protection sociale etc.

Ces vulnérabilités appellent la formulation d'un soutien permettant de poursuivre l'accompagnement des processus politiques, sociaux et économiques de transition tout en préparant les bases d'un rebond de l'activité économique qui dépend de la définition de stratégies de développement axées sur le moyen terme dans les domaines clés tels que : le développement régional et le rééquilibrage de la croissance en faveur des régions marginalisées, la gouvernance publique, le fonctionnement du marché du travail et la facilitation du commerce et l'amélioration du climat des affaires, la reprise du dialogue social.

2.3 Admissibilité à l'appui budgétaire

2.3.1 Politique générale

La Tunisie disposait jusqu'à la Révolution d'une stratégie nationale de développement multisectorielle élaborée dans le cadre de la formulation du XIIème Plan de développement (2010-2014).

A la suite de la Révolution, et étant donné le mandat limité et la courte durée des gouvernements qui se sont succédés, les cadres de politique de développement économique et social qui ont été élaborés sont relativement succincts. Ils ont cependant eu le mérite de fixer les principales priorités et ont ainsi servi de base aux appuis des principaux bailleurs de fonds engagés dans un dialogue politique avec le gouvernement : UE, Banque mondiale, Banque Africaine de Développement et FMI notamment.

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

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

Fin 2012, le programme gouvernemental a été précisé dans le cadre d'une nouvelle Lettre de Politique de Développement. Ce document fixait des objectifs de restauration d'une croissance durable, seule à même de permettre un recul du chômage et de la pauvreté qui en découle. Il s'appuyait sur la rationalisation des dépenses publiques,

avec la priorité donnée à la réforme du système de subventions, l'amélioration de la gouvernance économique – tant du point de vue du fonctionnement de l'administration que de l'environnement des affaires, du rééquilibrage du développement économique en faveur des régions marginalisées de l'intérieur, ainsi que du renforcement des secteurs sociaux, d'éducation et d'emploi. Ce programme a de nouveau fait l'objet d'un appui des principaux partenaires financiers (UE et Banque Mondiale seulement) de la Tunisie en 2013 (PAR 3).

Avec l'adoption de la Constitution en janvier 2014, s'ouvre une nouvelle phase de la transition démocratique et un programme d'action du nouveau gouvernement en termes de politique économique et de développement est en cours de formulation. Son opérationnalisation se fera vraisemblablement dans le cadre d'une loi de finances rectificative dont l'adoption est attendue en juillet 2014. Le gouvernement est déterminé à améliorer le climat des investissements et à avancer sur la voie des réformes économiques. Une stratégie avec des priorités de réformes pour les prochains 18 mois destinée à relancer la croissance économique est en cours d'élaboration par le gouvernement avec l'appui de l'UE, de la Banque mondiale et de la Banque africaine de développement.

Les priorités affichées à ce jour par le gouvernement devraient y être élaborées plus en détail.

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

Les autorités se sont également montrées déterminées à préparer dès aujourd'hui des réformes de plus long terme, afin de faciliter leur finalisation rapide, à la fin de la transition en cours. Ceci concernerait notamment la mise en pratique progressive des dispositions de la Constitution (notamment indépendance et nature juridictionnelle de la Cour des comptes, décentralisation).

Sur la base de cette analyse et de l'éligibilité au titre de la politique générale, il apparaît que l'engagement du Gouvernement en matière de renforcement de la gouvernance démocratique et économique est suffisamment pertinent et crédible pour être soutenu par un programme d'appui budgétaire conséquent, permettant, outre la diminution des risques liés à la situation de fragilité que traverse le pays, de contribuer à jeter les bases d'une croissance plus forte et plus inclusive dans les années à venir.

2.3.2 Politique macro-économique

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 deux fois et demie 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 2011-2013 est de 1,5% contre près de 5% durant la décennie précédente.

Les autorités sont entrées dans 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 des banques posant un risque systémique. Ce programme s'accompagnera d'une Assistance Macro Financière de l'Union européenne de 300 millions d'EUR qui prévoit des mesures complémentaires dans les secteurs bancaires, des finances publiques, des impôts, des systèmes de ciblage des programmes sociaux, des statistiques et de la facilitation des échanges commerciales.

Le conseil d'administration du FMI a estimé à l'occasion de la conclusion de la troisième revue du programme⁴ 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 programme⁵ et la conduite de la politique macro-économique ont été satisfaisants.

Les équipes du Fonds monétaire insistent néanmoins également sur les défis restant à affronter dans un contexte où, malgré le regain de confiance des investisseurs suivant la stabilisation de la situation politique, la croissance économique demeure insuffisante pour réduire le chômage, les déficits externes importants et les 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 des quatrième et cinquième revues 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 cette Fiche Action, la Tunisie est considérée éligible à l'appui budgétaire, du point de vue de la condition générale de stabilité macroéconomique.

2.3.3 Gestion des finances publiques

Dans le domaine de la gestion des finances publiques, le rapport "Public Expenditure and Financial Accountability" (PEFA) de juillet 2010 a montré que la performance de la Tunisie est de bon niveau. De plus, le jumelage européen relatif à l'appui à la Gestion budgétaire par objectifs (GBO), engagé en septembre 2011 pour une durée de trois ans, sous la responsabilité du ministère des finances tunisien, s'inscrit dans le cadre de réformes budgétaires déjà entamées en Tunisie, notamment par la

⁴ <https://www.imf.org/external/french/np/sec/pr/2014/pr14177f.htm>.

⁵ Tous les critères de performance prévus pour la troisième revue ont été atteints.

modification de la loi organique en 2004. Il inclut des objectifs ambitieux en termes de réforme de la nomenclature budgétaire, des contrôles financiers, de la comptabilité publique et de la prise en compte de la performance et devrait aboutir à l'adoption d'une loi organique du budget durant la période de mise en œuvre du programme PAR IV. D'autres réformes sous l'égide de la Banque mondiale et du FMI touchent, inter alia, la fiscalité, les marchés publics, la gouvernance des entreprises publiques et les subventions. Enfin, un second PEFA, à réaliser vers la fin 2014, servira de base à une actualisation de la stratégie nationale de réforme des finances publiques.

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.

2.3.4 Evaluation des points faibles et points forts de la transparence du budget

Afin de renforcer la transparence des finances publiques, les autorités tunisiennes ont récemment adhéré au partenariat multilatéral «Open Government». À cet égard, elles se sont engagées, pour la première fois, à publier les informations suivantes sur le budget : (i) un document de cadrage budgétaire (TOFE) et les perspectives et hypothèses retenues pour le budget, en amont du processus budgétaire, (ii) le projet de budget du gouvernement et des ministères et agences avant la transmission au Parlement, (iii) les rapports d'exécution budgétaires mensuels et de fin d'année, (iv) un budget citoyen (version vulgarisée du budget), (v) à partir de la préparation du budget 2014, la loi de règlement de l'année n-1 accompagnant le projet de budget n+1.

Ces efforts font suite à d'autres mesures prises pour améliorer la transparence de la gestion des finances publiques (publication systématique des rapports de la Cour des comptes sur son site) et, plus généralement, de l'administration (adoption de la loi d'accès à l'information).

Enfin, une revue par les pairs de la transparence budgétaire conduite par le projet de l'"International Budget Partnership" (IBP) project et la "Collaborative Africa Budget Reform Initiative" (CABRI) en mai-juin 2014 permettra de définir un plan d'action de renforcement de la transparence budgétaire qui sera mise en œuvre durant la période opérationnelle du PAR IV.

Sur la base de ces considérations, on peut donc considérer que les critères du "point d'entrée" sont remplis.

2.4 Enseignements tirés

L'expérience acquise lors des deux contrats relatifs à la construction de l'appareil de l'État précédents (PAR 2 et PAR 3), a montré que les progrès accomplis dans la mise en œuvre des réformes étaient tributaires de la volatilité qui caractérise le processus de transition. Ceci souligne l'importance d'équilibrer ambition et réalisme dans la définition des objectifs du programme et de permettre un degré suffisant de flexibilité dans leur application à une réalité qui demeure fluctuante.

Par ailleurs, compte tenu du manque de disponibilité (étant donné les urgences économiques et sociales récurrentes) et de capacité technique de l'administration pour la mise en œuvre de réformes, l'appui financier requiert un accompagnement conséquent sous forme d'assistance technique dans les domaines d'intervention visés.

Celle-ci sera mobilisée dans le cadre de l'appui complémentaire et du programme d'appui à l'accord d'association et à la transition (P3AT).

Ces limites en termes de capacité de l'administration et des organes politiques qui y sont rattachés appellent également à la poursuite d'une coordination avec les autres principaux bailleurs de fonds (Banque mondiale, Banque africaine de développement, FMI) afin de garantir la formulation d'un programme de soutien aux réformes cohérent, aux priorités bien définies.

Les actions et les résultats attendus du présent programme se placent dans la continuité des deux contrats relatifs à la construction de l'appareil de l'État précédents pour la promotion du développement régional et de l'inclusion sociale, ainsi que de la gouvernance démocratique et économique. Dans le domaine politique le programme précédent PAR 3 visait le cadre institutionnel de la gouvernance démocratique notamment par rapport aux prochaines élections nationales et la finalisation de la Constitution. Le PAR 4 pourra davantage accompagner la préparation des élections municipales ainsi que le début de la mise en œuvre de la Constitution. Dans le domaine des finances publiques, le PAR 4 continuera le processus du nouvel exercice PEFA, déjà entamé sous le PAR 3, jusqu'à l'élaboration d'une nouvelle stratégie pour la réforme des finances publiques. Enfin, il approfondira les réformes de court terme appuyées par le PAR 3 dans des secteurs prioritaires (développement régional, inclusion sociale) par le développement de nouvelles stratégies sectorielles de moyen terme (5 ans).

2.5 Actions complémentaires

Ce programme d'appui aux réformes économiques et de gouvernance est complémentaire à plusieurs autres programmes de l'UE en cours visant à faciliter la mise en œuvre des réformes soutenues dans les Programme d'Appui à la Relance, au soutien apporté à l'émergence du tissu associatif, ainsi qu'à l'opération d'Assistance Macro-Financière mise en œuvre par l'Union européenne. Ces actions complémentaires incluent notamment :

- le programme d'appui au développement du réseau euro-méditerranéen des droits de l'homme ;
- le programme d'appui à la société civile (PASC);
- le programme thématique d'appui aux organisations de la société civile et aux autorités locales. Il soutiendra, à travers des appels à proposition, la fonction de la société civile dans le renforcement de la redevabilité et la transparence des pouvoirs publiques;
- le programme d'appui à la mise en place d'une gestion budgétaire par objectifs⁶;
- le programme d'appui à l'éducation, à la formation professionnelle, à l'enseignement supérieur et à l'employabilité des diplômés⁷;
- les programmes d'assistance technique tels que les programme d'appui à l'accord d'association et la transition (P3A2 et P3AT)⁸ qui accompagne et

⁶ C(2007)6421 du 19 décembre 2007.

⁷ C(2009)7916 du 21 octobre 2010.

⁸ C(2012)1439 du 9 mars 2012.

l'administration et toutes les institutions publiques ou non gouvernementales tunisiennes contribuant à la mise en œuvre de l'accord d'association. Dans ce cadre, une série de jumelages a été lancée en faveur de la Cour des comptes (modernisation des fonctions d'audits et des systèmes internes de gestion), du ministère des finances (réforme GBO), de l'Agence nationale de l'emploi et du travail indépendant, de l'Observatoire national de l'emploi et des qualifications ou de la Banque de financement des petites et moyennes entreprises, à titre d'exemple ;

- les recommandations du Conseil EU-Tunisie pour l'entrepreneuriat, constitué d'entrepreneurs tunisiens et européens et qui conseille le gouvernement tunisien en matière de réformes pour améliorer le climat des affaires;
- les résultats de l'évaluation de la mise en œuvre du 'Small Business Act' pour l'Europe dans le bassin méditerranéen au Moyen-Orient et en Afrique du Nord 2014 y compris en Tunisie, ainsi que les résultats d'une évaluation, notamment en ce qui concerne la formation professionnelle, à conduire au plan sous-national;
- le programme d'appui budgétaire visant le renforcement des capacités des collectivités locales dont la deuxième et dernière tranche devrait être déboursée courant 2014.

Ces interventions de l'UE sont par ailleurs formulées et mises en œuvre en étroite coordination avec celles du FMI et de la Banque mondiale et de la Banque africaine de développement. Comme dans le cadre des précédentes phases des programmes d'appui à la relance la coordination et l'interaction avec les autres bailleurs a été étroite. Les autres bailleurs, notamment les institutions financières, ont contribué à travers des programmes d'appui budgétaire aux politiques de développement du gouvernement tunisien.

2.6 Cadre de gestion des risques

La finalisation du processus de transition démocratique en cours demeure une condition essentielle de succès du programme. Il en est de même de la stabilisation de la situation dans les pays de la région, au premier rang desquels la Libye. Le présent programme devrait contribuer à accroître les marges de manœuvre financières du gouvernement tunisien en place à partir de 2015 et, ainsi, contribuer à la finalisation de la transition.

Les principaux risques concernent les retards du gouvernement tunisien à réaliser les objectifs formulés dans son programme économique et social, notamment les réformes socio-économiques et l'engagement d'une meilleure gouvernance des programmes, ainsi que la difficulté pour l'État à maintenir la stabilité macro-économique avec les risques de dérapage de la dépense publique dans un contexte d'élections, de transition et de forte pression sociale.

Il convient en outre de signaler le risque sécuritaire et en particulier la question de la gestion des frontières. Il y a un risque de détérioration de la situation sécuritaire au Maghreb, notamment du fait de la situation en Libye, et cela pourrait avoir un effet sur la situation en Tunisie.

La situation en constante évolution peut amener à des changements dans la priorisation des politiques de développement, en particulier après les élections.

En matière politique, le dialogue continu avec le gouvernement que conduit l'UE, dans le cadre du partenariat privilégié et avec l'appui des États membres, est un élément important d'atténuation du risque. L'appui au processus électoral est également de nature à assurer la transparence du processus démocratique.

En matière économique, de manière similaire, le dialogue avec les principaux bailleurs de fonds auquel l'UE participe activement est également un élément porteur de stabilité. L'accord de confirmation en cours avec le FMI constitue une assurance supplémentaire en termes de maintien d'un cadre macro-économique stable et un signal positif aux investisseurs.

3. DESCRIPTION DETAILLÉE DU CONTRAT D'APPUI BUDGETAIRE

3.1 Objectifs

L'objectif général du contrat est de soutenir les autorités tunisiennes dans la mise en œuvre de la dernière phase de la transition démocratique et de les appuyer dans la préparation des stratégies sectorielles qui seront mises en place par le gouvernement issu des prochaines élections.

Les objectifs spécifiques et les éléments clés du contrat reprennent les priorités d'intervention du gouvernement sur le court et moyen termes.

Ils sont déclinés autour des trois objectifs spécifiques suivants:

- OS1: Accompagner le processus de transition et renforcer les aspects de gouvernance démocratique ;
- OS2: Améliorer la Gestion des finances publiques et la gouvernance du système statistique ;
- OS3: Accompagner la préparation des stratégies sectorielles pour la phase post-transition et le renforcement des services de l'Etat dans des secteurs prioritaires (transport/facilitation des échanges, l'emploi/formation professionnelle, développement régional/décentralisation);

Ces objectifs sont étroitement liés aux domaines prioritaires d'intervention du plan d'action pour un Partenariat Privilégié, notamment, la mise en place de réformes économiques pour la croissance inclusive, l'approfondissement de l'intégration économique et commerciale, ainsi que l'emploi, la cohésion, l'intégration sociale et le développement régional et local.

L'ensemble du programme est également en parfaite cohérence avec les deux Communications Conjointes de la Commission Européenne et de la Haute Représentante de l'UE pour les Affaires Etrangères et la Politique de Sécurité "Un partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée avec le sud de la Méditerranée" du 8 mars 2011⁹, et "Une stratégie nouvelle à l'égard d'un voisinage en mutation", du 25 mai 2011¹⁰ par rapport à leurs objectifs de soutenir un développement économique et social durable et inclusif et de soutenir l'approfondissement de la démocratie. Il est conçu en outre pour répondre aux objectifs

⁹ COM(2011)200.

¹⁰ COM(2011)303.

de la Communication "La future approche de l'appui budgétaire de l'UE en faveur des pays tiers"¹¹ du 13 octobre 2011.

3.2 Résultats escomptés

Dans le cadre de l'évaluation du respect des conditions générales communes à toutes les tranches, une appréciation qualitative sera faite du niveau de mise en œuvre des engagements pris par le Gouvernement dans le domaine des valeurs fondamentales et celui des quatre critères d'éligibilité à l'appui budgétaire (politique nationale, stabilité macro-économique, gestion des finances publiques et transparence budgétaire).

Une attention particulière serait également portée à la mise en œuvre des priorités fixées dans le plan d'action 2013-2017 du partenariat privilégié, en phase avec le rapport de progrès de mise en œuvre de la politique de voisinage. Cette appréciation reposera également sur les rapports politiques de la Délégation et le dialogue politique et économique permanent entre l'Union européenne et la Tunisie.

Enfin, les progrès vers les objectifs du PAR IV seront également évalués à l'aune des résultats attendus suivants :

- **OS1 Accompagner le processus de transition et renforcer les aspects de gouvernance démocratique**
- Dans le domaine du renforcement des *institutions démocratiques*, les résultats attendus incluent :
 - La finalisation de la phase actuelle de la transition démocratique par la nomination d'une assemblée législative et d'un gouvernement issus des élections et en accord avec les dispositions de la Constitution.
 - Des progrès satisfaisants accomplis dans la préparation des élections municipales par le biais de la municipalisation du territoire et les révisions législatives et réglementaires pertinentes ;
 - Des progrès satisfaisants accomplis dans l'application des dispositions de la Constitution, en particulier en ce qui concerne la création des Instances spécifiques appelées à accompagner sa mise en œuvre.
- **OS2 Améliorer la Gestion des finances publiques et la gouvernance du système statistique**
- Dans le domaine des *finances publiques*, les résultats attendus incluent :
 - Une rationalisation et un meilleur séquençage des actions de réformes suivant l'adoption d'une stratégie actualisée de modernisation de la gestion des finances publiques sur la base des recommandations de l'exercice PEFA.
 - Dans le domaine de la gestion budgétaire axée sur les résultats, la consolidation et l'opérationnalisation des progrès enregistrés dans le cadre des opérations PAR 2 et 3 par l'adoption d'une nouvelle loi organique du budget. L'adoption de cette loi qui comprendra des dispositions transitoires et un calendrier de mise en œuvre de l'ensemble

¹¹ COM(2011)638.

- des dispositions servira en outre de guide à la réforme du système des finances publiques.
- L'amélioration des performances en matière de transparence budgétaire suivant la mise en œuvre des recommandations issues de la revue par les pairs sur la transparence budgétaire conduite par l'"International Budget Partnership" et la "Collaborative Africa Budget Reform Initiative" en juin 2014.
 - Le renforcement du rôle, de la qualité et de l'efficacité du contrôle financier externe suivant la mise en application des dispositions de la Constitution concernant la Cour des Comptes, en particulier dans ses dimensions d'indépendance financière et opérationnelle ; le renforcement du rôle du Parlement et de sa commission spécialisée.
- Dans le domaine des **statistiques publiques**, les résultats attendus incluent :
- Le renforcement de la gouvernance du système national statistique.
 - L'amélioration de la qualité et de la disponibilité des statistiques dans les secteurs d'intervention du programme PAR IV grâce à une rationalisation des processus de production (en particulier suite au recensement 2014) et une politique active de dissémination de l'information – en ligne avec les efforts des autorités en matière de mise en application des dispositions de la loi sur l'accès des citoyens aux informations et documents administratifs.
 - Le renforcement de la gestion des capacités des ressources humaines au sein de l'Institut National Statistique.
- **OS3: Accompagner la préparation des stratégies sectorielles pour la phase post-transition et le renforcement des services de l'Etat dans des secteurs prioritaires**
- **Transports et facilitation des échanges** : les résultats attendus incluent:
- Diagnostic et revue de l'organisation de l'activité portuaire et de la gouvernance du fonctionnement du port de Radès.
 - Le développement d'une stratégie d'amélioration du fonctionnement du port de Radès et la mise en place d'un dispositif étroit de suivi des actions d'améliorations et de la performance du Port de Radès qui prend en compte, notamment, le développement et/ou la réhabilitation des infrastructures critiques du Port de Radès.
- **Politiques d'emploi, de dialogue social et de formation**
- Dans le domaine du **dialogue social**, les résultats attendus incluent :
- Un meilleur fonctionnement du marché de travail suivant l'institutionnalisation et l'opérationnalisation du Contrat Social (signé en 2013) grâce à la mise en place d'un Conseil National du Dialogue Social et à la contractualisation de politiques sectorielles d'emploi et de formation entre partenaires sociaux et autorités publiques.

- L'amélioration de la performance du système d'information sur le marché du travail suivant la rationalisation de l'utilisation et du renseignement des fichiers administratifs ayant trait à l'emploi et à la formation.
- Dans le domaine de la **formation professionnelle**, les résultats attendus incluent:
 - Le développement d'une stratégie nationale de formation professionnelle assortie d'une planification budgétaire pluriannuelle et d'un système de suivi des performances.
 - Le renforcement du rôle des partenaires sociaux dans la définition et la mise en œuvre des politiques de formation professionnelle.
 - L'amélioration de la gouvernance de la formation professionnelle en ligne avec une autonomisation croissante des établissements de formation professionnelle sur la base d'une contractualisation de leur performance en termes d'acquisition des compétences et d'insertion sur le marché du travail.
- **Développement régional et processus de décentralisation**
- Dans le domaine des **finances locales**, les résultats attendus incluent :
 - La poursuite du redressement du niveau de ressources propres des collectivités locales opéré dans le cadre des opérations PAR précédentes suivant la mise en œuvre d'une réforme générale des politiques et législations fiscales et la revue des systèmes de transferts intergouvernementaux.
 - L'amélioration de la gestion des collectivités locales suivant l'assouplissement progressif de leur tutelle et la mise à niveau de leurs outils de gestion.
 - La rationalisation des coûts des interventions publiques au niveau local grâce au développement de la gestion intercommunale et la revue des modalités de mise en œuvre des investissements publics aux niveaux régionaux et locaux.
- Dans le domaine du **développement régional**, les résultats attendus incluent :
 - L'augmentation du rendement économique des interventions publiques aux niveaux régional et local suivant la réalisation d'un diagnostic approfondi des déterminants de la croissance régionale, des modalités d'intervention étatique de soutien à l'investissement régional et, *in fine*, grâce à l'adoption d'une stratégie publique d'intervention en matière d'investissement régional.

3.3 Motivation des montants alloués à l'appui budgétaire

Le montant total alloué au PAA 2014 est de 119 millions d'EUR. En complément 50 millions d'EUR ont été attribués à la Tunisie dans le cadre du programme "faitier". De cette allocation (PAA 2014 et programme "faitier"), 59% est attribuée au titre du présent programme d'appui budgétaire.

Le besoin global de financement externe de l'économie tunisienne (solde des paiements courants) projeté par le FMI dans le cadre de la troisième revue de l'accord

de confirmation s'élève à 3,4 milliards USD en 2014 et de 3 milliards USD en 2015. Mais le solde des paiements courants pour le premier trimestre est estimé à -1,3 milliards USD, soit -5,1 milliards USD en rythme annualisé ; ceci souligne les risques de dérapage des besoins de financement externes.

Même si la participation de cette opération au financement des déficits budgétaire et courant sera limitée (aux alentours de 1% des besoins de financement du déficit budgétaire), le fait que ces déboursements se feront sous forme de dons contribuera significativement à limiter la hausse de la dette publique durant la période de transition – l'un des objectifs principaux de la stratégie macro-économique des autorités.

Par ailleurs, l'incidence des mesures prises dans le cadre de ce programme, alliée à celles des autres bailleurs de fonds, devrait contribuer significativement à la diminution de l'impact social et économique négatif des ajustements macro-économiques auxquels les autorités se sont engagées et jeter les bases d'une croissance plus forte sur le moyen terme. Les engagements pris dans le cadre de ces mesures devraient également réduire les risques de «dérapage», notamment dans le secteur financier ou les finances publiques.

Par ailleurs, la mise en œuvre satisfaisante des mesures formulées dans le cadre des deux précédents contrats relatifs à la construction de l'appareil de l'État (PAR 2 et PAR 3) laisse augurer d'une forte appropriation du programme de réforme par les autorités, ce qui favorisera l'incidence de ce nouveau train de mesures. Le manque de développement d'une approche axée sur les résultats dans la stratégie de réforme du pays partenaire, appelle néanmoins à la mise en place rapide d'un système de suivi adéquat.

3.4 Principales activités

3.4.1 Appui budgétaire

L'appui budgétaire sera l'instrument privilégié pour accompagner les autorités tunisiennes dans la mise en œuvre de la dernière phase de la transition démocratique et les appuyer dans la préparation de stratégies sectorielles.

Transfert financier

Le transfert financier sera prévu en 2 tranches annuelles qui, à titre indicatif (voir § 4.3), prévoit un décaissement maximum de 75 millions d'EUR en année N et de 24,5 millions d'EUR au maximum durant l'année N+1. Les transferts financiers sont décaissés si les conditions de décaissement sont remplies.

Dialogue

Le dialogue politique engagé entre le gouvernement tunisien et les trois principaux bailleurs de fonds: Banque mondiale, Banque africaine de développement et UE à l'occasion de ce programme s'inscrit dans le cadre d'un dialogue structuré commun, mis en place avec les programmes d'appui à la relance (PAR 1-3) lancés à la suite de la révolution de janvier 2011.

Une coordination étroite sera assurée avec le programme d'assistance macro-financière de l'UE notamment en ce qui concerne les complémentarités et synergies dans les conditions de décaissement et le dialogue avec le gouvernement.

Le dialogue sur la conduite des politiques économiques et financières nationales ainsi que la mise en œuvre de mesures de réformes sera accompagné d'une assistance technique dans le cadre du programme d'appui à l'accord d'association et à la transition (P3AT).

Mesures de performance

Les indicateurs des tranches variables d'aide budgétaire porteront principalement sur les performances dans les secteurs et réformes prioritaires présentés dans la section 3.2:

- Finances publiques ;
- Transport et Facilitation du Commerce ;
- Emploi et Formation professionnelle ;
- Développement régional et Décentralisation.

Renforcement des capacités

Les secteurs concernés par l'appui budgétaire seront appuyés par le soutien complémentaire en vue de renforcer les capacités des administrations concernées et des interlocuteurs de la société civile. Ce soutien s'effectuera principalement par l'intermédiaire des ressources mises à disposition dans le cadre du programme P3AT (voir § 3.4.2).

3.4.2 Soutien complémentaire

Le soutien complémentaire financé dans le cadre de ce programme se concentrera sur le suivi du programme et l'appui au renforcement des capacités des administrations concernées dans le cadre de la mise en œuvre des mesures visant à l'atteinte des résultats présentés dans la section 3.2. Une partie du budget du programme P3AT sera réservée pour le PAR4 afin de compléter les actions de renforcement des capacités des administrations.

Le soutien complémentaire contribuera notamment:

1. A la définition de stratégies de moyen terme dans les secteurs / domaines prioritaires. L'assistance technique visera dans ce cadre à appuyer l'administration dans la définition d'un processus inclusif de formulation de stratégies de moyen-terme, soutenues par des cadres sectoriels de dépenses à moyen terme et, des plans d'action incluant des modalités détaillées de mise en œuvre.
2. A la définition et au déploiement de cadre de suivi et d'évaluation des performances dans ces secteurs / domaines, permettant un suivi régulier des progrès accomplis dans la mise en œuvre des plans d'actions et de leur impacts.

3.5 Coordination des bailleurs de fonds

La Banque Africaine de Développement (BAD), la Banque Mondiale et l'UE ont élaboré un processus de programmation conjointe de leurs programmes d'appui macro-économique très efficace. La formulation de ce programme s'inscrit dans ce cadre. Il prévoit qu'une série d'actions sera définie par l'ensemble des bailleurs de fonds. Chaque bailleur mettra toutefois en œuvre sa propre convention de financement avec le partenaire tunisien.

Comme signalé dans d'autres paragraphes des rencontres régulières seront prévues avec la société civile.

3.6 Parties prenantes

Les parties prenantes incluent les ministères du développement et de la coopération internationale, des finances, du commerce, du transport, de l'emploi et de la formation professionnelle, de l'intérieur et l'administration des douanes. Le processus de formulation a été conduit sous l'autorité du ministère du développement et de la coopération internationale qui a assuré un rôle de coordination très efficace avec l'ensemble des partenaires, garantie d'une forte appropriation des objectifs du programme. En parallèle a été mis en place un processus de consultation de la société civile (y compris les représentants du secteur privé) par la délégation de l'UE.

3.7 Conclusion sur la comparaison des risques encourus (2.6.) et les résultats/bénéfices escomptés (3.2)

Les bénéfices attendus du programme sont importants au niveau du renforcement de la gouvernance tant du point de vue de l'administration, des finances publiques, de l'environnement des affaires commerciales et de la situation sociale qu'en ce qui concerne la poursuite des avancées sur le plan du fonctionnement des institutions démocratiques.

L'analyse du risque lié au degré de respect des valeurs fondamentales qui sera faite au moment du déboursement permettra de s'assurer que les résultats du programme ont effectivement contribué à l'avancée du processus de transition démocratique en cours. Les avancées attendues sur la situation financière de l'Etat et le volet économique, en contribuant à promouvoir la stabilité économique et sociale, contribueront également à renforcer le processus de la transition démocratique. La croissance inclusive, des mécanismes effectifs de redistribution des opportunités et des richesses et une meilleure gouvernance locale sont des éléments fondamentaux pour l'achèvement de la transition. Ce programme œuvrera afin de soutenir ces démarches et mesures.

En revanche, l'absence de programme accentuerait les risques associés à une détérioration de l'efficacité et de la légitimité de ces institutions et/ou de leurs actions.

4. MODALITES DE MISE EN ŒUVRE

4.1 Convention de financement

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

4.2 Période de mise en œuvre opérationnelle indicative

La période de mise en œuvre opérationnelle indicative de la présente action, au cours de laquelle les activités décrites aux sections 3.4 et 4.4 seront réalisées, est de 48 mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention de financement, sous réserve d'éventuelles modifications qui devront être approuvées par l'ordonnateur responsable dans les accords concernés. Le Parlement européen et le comité compétent doivent être informés de la prolongation de la période de mise en œuvre opérationnelle dans un délai d'un mois après l'octroi de cette prolongation.

4.3 Critères et calendrier indicatif du décaissement du soutien budgétaire

Le suivi du programme aura lieu dans le cadre d'un comité de pilotage constitué avec le Secrétariat d'État pour le développement et la coopération (SEDCI) et les départements prenant part au processus des réformes soutenues, où la délégation ainsi que les autres bailleurs de fonds engagés dans le soutien de ces réformes seront présents en tant qu'observateurs, aux côtés de représentants de la société civile.

- Les conditions générales de décaissement de toutes les tranches sont les suivantes : progrès satisfaisants dans la mise en œuvre de la politique nationale et développement des bases pour un futur gouvernement post-transition ainsi que pertinence et crédibilité de la stratégie adoptée dans ce domaine; mise en œuvre d'une politique macro-économique crédible et orientée vers la stabilité; progrès satisfaisants dans la mise en œuvre des réformes des finances publiques; progrès satisfaisants en matière de publication de données budgétaires fiables et exhaustives.
- Le déboursement des deux tranches sera aussi basé sur l'analyse des risques qui sera mise à jour pour le dossier de décaissement y compris concernant le respect des valeurs fondamentales, et sur les progrès réalisés vers l'atteinte des résultats attendus définis au point 3.2.

Une tranche variable avec un nombre limité d'indicateurs sera définie dans la convention de financement. Le décaissement de cette tranche sera également lié à une condition spécifique portant sur la finalisation et la publication du rapport PEFA.

Le calendrier et les montants indicatifs des décaissements sont résumés dans le tableau ci-dessous (en euros).

Exercice fiscal	Année 1				Année 2				Total
	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	
Type de tranche									
Tranches fixes			75						75
Tranches variables							24,5		24,5
Total			75				24,5		99,5

4.4 Détails concernant l'appui complémentaire

Tous les contrats qui mettent en œuvre la convention de financement doivent être attribués et mis en œuvre selon les procédures et documents standards définis et publiés par la Commission pour la mise en œuvre des actions extérieures, tels qu'en vigueur au moment de la procédure concernée. La participation au marché pour l'action décrite par la présente fiche est ouverte à toutes les personnes physiques et morales visées par le règlement IEV (instrument européen de voisinage).

De manière indicative les marchés publics ci-dessous seront passés dans le cadre de la mise en œuvre du soutien complémentaire décrit au point 3.4.2 ci-dessus:

Objet, en termes génériques	Type	Nombre indicatif de contrats	Trimestre indicatif de lancement de la procédure
Assistance technique au bénéfice de l'entité du pays bénéficiaire en charge de la gestion du programme.	Services	1	T1- 2015

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

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

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

4.6 Budget indicatif

Le montant du programme s'élève à cent millions -100 000 000 EUR (53 millions d'euros sur ressources PAA 2014 complétés par 47 millions d'euros sur ressources du programme "faïtier") dont la répartition indicative se présente comme suit:

Composante	Montant (en EUR)	Contribution de tiers (indicative)
Appui budgétaire – Contrat relatif à la construction de l'appareil de l'État (State Building Contract)	99 500 000	N.A.
Contractualisation (centralisée directe): assistance technique, études, suivi et monitoring.	500 000	N.A.
Total	100 000 000	N.A.

4.8 Suivi de l'exécution

Le suivi du programme aura lieu dans le cadre d'un comité de pilotage constitué autour du ministère du développement et de la coopération internationale, en collaboration avec les ministères, institutions et interlocuteurs parties prenantes au programme. Le processus de consultation de la société civile auquel il est fait référence au point 3.6 sera également utilisé dans le cadre du suivi du programme.

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 programmes multi-bailleurs d'appui à la relance (PAR 1-3).

Une mission de suivi est prévue (à titre indicatif en juillet 2015) en vue d'évaluer les critères de déboursement de la première tranche du programme. Un exercice similaire sera conduit au cours du premier semestre 2016 afin d'examiner la réalisation des critères retenus pour la 2e tranche.

4.9 Évaluation et audit

Le programme fera l'objet d'un rapport final par la Commission à la fin de son exécution. Les dispositions des conditions générales des conventions de financement relatives aux vérifications et contrôles par la Commission, l'Office européen de lutte anti-fraude et la Cour des comptes de l'Union européenne sont applicables.

4.10 Communication et visibilité

Des actions de communication sur les progrès de mise en œuvre des réformes et de visibilité de l'appui communautaire aux réformes soutenues seront réalisées à l'occasion d'ateliers, de séminaires et de publications tant à Tunis que dans les régions conformément aux standards et orientations de visibilité de la Commission.

FR

ANNEXE 2

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

Document relatif à l'action « Programme d'Appui à la Réforme de la Justice 2 »

1. IDENTIFICATION

Intitulé/Numéro	Programme d'Appui à la Réforme de la Justice 2 (PARJ 2) Numéro CRIS : ENI/2014/037-342		
Coût total	Coût total estimé: 15.148.000 EUR Coût total de la contribution du budget de l'UE : 15 millions EUR		
Méthode d'assistance/modèle de gestion et type de financement	Approche par projet Gestion directe : subvention, contrat de service (évaluation, audit) Gestion indirecte avec le Bureau des Nations unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) et le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) Gestion indirecte avec la République tunisienne		
Code CAD	15130	Secteur	Développement des services légaux et judiciaires

2. MOTIF ET CONTEXTE

2.1. Résumé de l'action et de ses objectifs

Ce programme, Programme d'Appui à la Réforme de la Justice 2- PARJ2, s'inscrit dans la continuité et en complémentarité au Programme d'appui à la réforme de la justice (PARJ)¹. Il est en cohérence avec le Plan d'action pour le Partenariat privilégié 2013-2017 adopté lors du Conseil d'association d'avril 2014 qui vise à augmenter l'indépendance de la justice, son professionnalisme et son efficacité. Le Cadre Unique d'appui Tunisie 2014-2015, définit les lignes directrices de la programmation dans le pays et ce projet rentre dans le cadre du secteur de concentration 2 «consolidation des éléments constitutifs de la démocratie ». Dans l'objectif 2 de ce secteur il est prévu d'« accompagner la formulation et la mise en œuvre d'une réforme de la justice, y compris la justice transitionnelle».

¹ PARJ C(2012)6858. Adoptée le 28/09/2012.
Financé avec des fonds du programme SPRING (*Support for partnership, reforms and inclusive growth*), C(2011)6828 du 26.09.2011.

Avec l'adoption de la nouvelle constitution en janvier 2014, la réforme de la justice a désormais une base constitutionnelle qui consacre la présomption d'innocence et le respect des droits de la défense, les garanties pour les détenus et l'accès à l'avocat, l'égalité devant la loi, le droit à un procès équitable dans un délai raisonnable et l'accès à la justice, l'indépendance de la justice par l'inamovibilité des magistrats et la création d'un conseil supérieur de la magistrature. Par ailleurs, la « Vision stratégique de réforme du secteur de la justice 2015-2019 » finalisée en décembre 2013 permet de mieux cibler des axes de réforme dans le moyen et long terme. Enfin, avec l'adoption de la loi sur la justice transitionnelle et aussi la récente fusion du Ministère de la justice avec celui des droits de l'Homme et de la justice transitionnelle (MJDHJT), un appui est envisagé pour soutenir le processus judiciaire de traitement des dossiers de violation grave aux droits de l'Homme.

Le PARJ 2 va contribuer à la mise en œuvre effective des principes constitutionnels et des priorités nationales relatifs à l'indépendance de la justice, au procès équitable et traitement des détenus. A cet égard, le PARJ 2 vise particulièrement trois objectifs spécifiques:

1. La mise en œuvre effective des garanties constitutionnelles et des standards internationaux, dans le domaine de la réforme de la chaîne pénale;
2. L'appui au processus de justice transitionnelle dans le traitement des dossiers par les autorités judiciaires, avec la création d'un mécanisme de protection des victimes et des témoins;
3. La mise en place progressive d'un système d'information et le renforcement de l'infrastructure judiciaire, pénitentiaire et des lieux de détention.

2.2. Contexte

2.2.1. Contexte national

2.2.1.1. Situation économique et sociale et analyse de la pauvreté²

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

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

En 2014, avec le retour progressif de la confiance des opérateurs, la croissance économique devrait permettre une reprise de l'activité, soutenue par une reprise des secteurs des phosphates et du tourisme. La croissance pour l'année est projetée à 2,6% et à 4,5% sur le moyen terme. Le déficit courant est anticipé par le FMI à 7,2% 2014 et 6,3% en 2015. Les

² Les chiffres cités proviennent de divers rapports 2014, notamment celui de l'Institut national de la statistique (INS) sur le chômage, celui du FMI et du Ministère des finances.

réerves en devises devraient légèrement augmenter à 9 milliards USD en conséquence. Sur le plan budgétaire, le gel des salaires et les mesures d'économie sur les dépenses en subvention a permis d'inscrire pour la loi de finance 2014 un déficit structurel de 5,3%. Des mesures additionnelles décidées en concertation avec le FMI - dont certaines devront être adoptées dans le cadre d'une loi de finance complémentaire - permettraient d'atteindre un déficit structurel de 4,9% en 2014.

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

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

Parmi les défis majeurs auxquels la Tunisie est confrontée figurent les disparités socioéconomiques qui subsistent en dépit d'une réduction considérable de la pauvreté et d'une amélioration des indicateurs sociaux au cours des deux dernières décennies. Le taux de pauvreté est estimé à 15,5% en 2010 contre 23,3% en 2005 et 32,4% en 2000. La baisse du taux de pauvreté entre 2000 et 2010 est expliquée par la croissance de la consommation, qui a été plus élevée pendant cette période parmi les déciles les moins aisés de la population. La baisse du taux de pauvreté n'a pas bénéficié aux régions de l'intérieur qui ont vu leur retard par rapport au reste du pays s'accroître. L'enquête ménage 2010 confirme que les conditions de vie des citoyens des gouvernorats défavorisés se sont détériorées au cours de la période 2000-2010.

2.2.1.2. Politique de développement nationale

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

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

³ Institut national des statistiques (2013) pour le 4^{ème} trimestre 2013.

⁴ C(2011)5964.

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

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

Avec l'adoption de la Constitution en janvier 2014, s'ouvre une nouvelle phase de la transition démocratique et un programme d'action du nouveau gouvernement en termes de politique économique et de développement est en cours de formulation. Son opérationnalisation se fera vraisemblablement dans le cadre d'une loi de finances complémentaire dont l'adoption est attendue en juillet 2014.

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

Les autorités se sont également montrées déterminées à préparer des réformes de plus long terme, afin de faciliter leur finalisation rapide, à la fin de la transition en cours. Ceci concernerait notamment la mise en pratique progressive des dispositions de la Constitution (notamment indépendance et nature juridictionnelle de la Cour des comptes, décentralisation).

2.2.2. Contexte sectoriel

Avec l'adoption de la constitution du 26 janvier 2014, la Tunisie franchit une nouvelle étape de sa transition démocratique. En effet la nouvelle loi fondamentale consacre notamment la présomption d'innocence et le respect des droits de la défense (article 26), les garanties pour les détenus et l'accès à l'avocat (article 28), l'égalité devant la loi, le droit à un procès équitable dans un délai raisonnable et l'accès à la justice (article 105). Plus particulièrement dans son Chapitre V, la constitution garantit l'indépendance de la justice par l'inamovibilité des magistrats et la création d'un conseil supérieur de la magistrature. La mise en œuvre effective de la constitution nécessitera l'adoption des lois organiques établissant les nouvelles institutions, leur composition et mode de fonctionnement.

Même si la justice a été sujette à de fortes tensions, elle figure au premier rang des priorités nationales pour cette période de transition. En effet, suite à la mission de diagnostic ("peer review mission") du secteur judiciaire/pénitentiaire organisée par l'UE en 2011, le Ministère

⁵ C(2012)8640.

⁶ C(2013)7638.

de la Justice a entamé une réflexion sur la réforme de la justice qui s'est d'abord traduite dans sa feuille de route fin 2011, puis dans un Plan stratégique du Ministère de la Justice pour la réforme de la justice (2012-2016). Par la suite, une consultation nationale a été organisée afin d'alimenter la « Vision stratégique pour la réforme du secteur de la justice » dont les principaux axes ont été adoptés fin décembre 2013. Un document stratégique plus détaillé a été adopté en mai 2014 et un plan d'action 2015-2019 sera finalisé en septembre 2014. En ce qui concerne la justice transitionnelle, la Tunisie a choisi d'encadrer ce processus par une loi N° 53 du 24 décembre 2013 qui prévoit un ensemble de mécanismes visant à la recherche de la vérité sur les violations des droits de l'Homme entre 1955 et 2013. Cette loi vise aussi à engager des poursuites contre les auteurs présumés, à dédommager et réhabiliter les victimes, ainsi que préserver la mémoire et mettre en place des garanties de non-répétition. L'Instance Vérité Dignité (IVD) devra faire la lumière sur les violations et transférer les dossiers à des unités spécialisées (dans les juridictions). Enfin, dans la mesure où le Code de Procédure pénale ne prévoit pas de mécanismes de protection des victimes, celui-ci devrait être mis en place.

Les problèmes identifiés en 2011 lors de la mission de diagnostic ("peer review mission") du secteur judiciaire/pénitentiaire organisée par l'UE, restent d'actualité notamment concernant le fonctionnement de la chaîne pénale, des juridictions et des lieux de détention. Dans la mesure où le PARJ n'a pu couvrir tous les besoins identifiés, le rapport de la mission d'identification et de formulation de ce programme analyse bien les problèmes liés à l'infrastructure et les déficiences du système d'information. Enfin, la mission de diagnostic du secteur de la sécurité en 2013 ainsi que le Comité international de la croix rouge (CICR) ont souligné les défaillances dans la législation et les procédures tout au long des étapes de la procédure pénale ainsi que l'état alarmant des conditions de détention dans les centres de garde à vue sous l'autorité du Ministère de l'intérieur (MI).

Concernant la chaîne pénale: Le code pénal (CP) de 1913 et le code de procédure pénale (CPP) de 1968 n'ont pas été retravaillés en profondeur. Un certain nombre de lois y ont été incluses (alternatives à l'incarcération, création du juge d'application des peines) sans pour autant que l'économie générale des codes ne soit repensée. A titre d'exemple, les mesures alternatives à l'emprisonnement ne sont pas prononcées car il n'y a aucun service de probation permettant l'analyse des risques et la supervision/contrôle de la décision. Le parquet n'assume pas suffisamment son rôle de directeur des enquêtes de police judiciaire ni le contrôle de la garde à vue. En pratique, aucune autorité judiciaire n'intervient lors des trois premiers jours mais seulement lors du prolongement de la garde à vue. Le prévenu n'a pas d'accès à un avocat. S'il est difficile d'avoir des statistiques sur la progression du nombre de personnes placées en garde à vue, selon le Ministère de l'intérieur, 83.000 personnes ont été placées en garde à vue en 2013 pour une durée moyenne de 3,5 jours. En 2014, sur près de 25 000 détenus dans les établissements pénitentiaires, 55% étaient en préventive et contribuaient à un taux d'occupation des établissements pénitentiaires dépassant les 136%. Selon la Direction Générale des Prisons (DGPR), 70% de ses ressources humaines sont affectées à la gestion des prévenus (notamment leur transport vers les tribunaux ou établissements hospitaliers). Dans la mesure où la nouvelle constitution dans son article 115 consacre l'indépendance du Ministère public et qu'un projet d'amendement du CPP a été déposé à l'Assemblée Nationale Constituante (ANC) en 2013, les conditions semblent réunies pour entamer une véritable réforme de la chaîne pénale.

En ce qui concerne la justice transitionnelle, l'Instance Vérité Dignité (IVD) est en cours d'établissement. Cependant il y a des risques que les magistrats ne soient pas formés et organisés pour traiter les dossiers complexes liés à des cas de violation grave aux droits de

l'Homme et aussi de crimes économiques. De plus en l'absence de mécanismes de protection des victimes prévus par le CPP, il y a des risques que les dossiers les plus sensibles n'aboutissent pas. La création d'un mécanisme de protection des victimes et témoins dans le cadre des dossiers de justice transitionnelle pourrait servir de projet pilote à la création d'un programme national de protection ancré dans un nouveau CPP.

Concernant l'administration de la justice et des bâtiments, l'évaluation faite lors de la mission de diagnostic de 2011, mais aussi celle établie lors de la formulation du PARJ en 2012, ont souligné la vétusté de l'infrastructure et le manque de moyens de gestion en l'absence de système d'information (besoins estimés à 156 millions EUR). Dans le cas des juridictions, cela se traduit par des retards dans le traitement des affaires, peu de transparence dans l'attribution des dossiers, ainsi que la perte d'éléments du dossier. La collecte manuelle des statistiques ne permet pas de mettre en place un instrument fiable de pilotage du travail des juridictions. Une grande partie des établissements pénitentiaires ont été détruits pendant la révolution ou lors d'émeutes/mutineries. La surpopulation carcérale (allant jusqu'à 300% des capacités d'accueil) ne permet pas la catégorisation des détenus ni leur suivi individuel. Les prévenus sont mélangés aux condamnés dans des cellules allant jusqu'à plus de 100 détenus. Des efforts de rénovation ont été entrepris (15% du budget de la justice). Cependant vu la complexité des procédures de passation des marchés, peu de travaux ont été réalisés. Lors de la mission de diagnostic du secteur de la sécurité en juin-juillet 2013 (« Peer review du secteur de la sécurité »), l'augmentation des personnes placées en garde à vue, les conditions et la longueur de leur détention, ainsi que le manque de contrôle par les autorités judiciaires avaient été soulignés par les experts européens. Enfin, le centre de formation de la Direction générale des prisons et de la rééducation de Broj Touil ne permet pas d'héberger les formations initiales qui, faute de moyens, sont réduites à 3 mois au lieu des 9 mois prévus dans le programme du personnel pénitentiaire.

Le budget alloué à la justice a augmenté en valeur absolue, de 167 en 2011 à 275 millions de dinars en 2014. Cependant le secteur de la justice ne représente qu'1% du budget, 75% de cette allocation concernant les rémunérations publiques. Le budget pour 2015 est en cours d'élaboration.

2.3. Enseignements tirés

Le PARJ 2 constitue le 3ème programme de l'UE dans le domaine de la justice. Le 1er programme (Programme d'Appui à la modernisation du système judiciaire en Tunisie (PAMSJ) s'inscrivait dans le programme indicatif national (PIN) 2002-2004 en vue de consolider l'efficacité de la justice principalement dans le domaine de la formation mais aussi par la fourniture d'outils informatiques aux juridictions. L'évaluation à mi-parcours de l'AMSJ⁷, complémenté par le suivi axé sur les résultats (Results Oriented Monitoring – ROM), et la mission d'identification/formulation du PARJ, permettent de tirer des conclusions sur les conditions nécessaires aux projets d'informatisation de la justice. La principale leçon tirée concerne le niveau organisationnel de suivi de la modernisation des systèmes d'information, nécessitant la création d'une unité multidisciplinaire (juristes et techniciens) de suivi de projet.

Dans la mesure où le PARJ 2 se situe dans la continuité du PARJ, il est important d'analyser ce qui a été entrepris depuis le démarrage de ce premier programme. L'identification de partenaires clés lors de la phase de formulation du PARJ a aussi largement contribué à ce que 50% des fonds soient engagés 6 mois après la signature de la convention de financement En

⁷ C(2004)4199 adoptée le 29/10/2004.

effet, le Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF) et le Bureau des Nations unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) avaient été identifiés comme les meilleures options pour mener à bien deux actions prévues dans le PARJ concernant la justice des mineurs et les travaux d'infrastructures/équipements informatiques pour trois tribunaux et deux prisons. En moins d'un an, l'UNOPS a effectué toutes les études préalables et sélectionné les entreprises de travaux pour les cinq sites concernés, en combinant des actions complexes (infrastructures, informatisation, équipements). C'est pourquoi le PARJ 2 fait aussi le choix de l'UNOPS et aussi du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD).

Les organisations de la société civile, particulièrement les organisations non gouvernementales (ONG) actives dans le domaine de la justice (notamment celles soutenant les droits de femmes et des enfants), les associations professionnelles de magistrats et d'avocats, sont impliquées dans le PARJ (membres du comité de pilotage). Ces organisations ont été impliquées dans l'identification et la formulation du PARJ 2, notamment en fournissant des indicateurs de résultats du programme.

2.4. Actions complémentaires

Le PARJ 2 est dans la continuité du PARJ (25 millions d'EUR financés sur les fonds SPRING 2011) qui a été signé en octobre 2012 et a démarré début 2013. L'objectif global du PARJ est le renforcement de l'État de droit et l'appui à la transition démocratique en soutenant le processus de réforme de la justice et du système pénitentiaire, conformément aux normes européennes et internationales. Il comporte des actions dans trois domaines: (1) Renforcer l'indépendance et l'efficacité de la justice; (2) Améliorer l'accès à la justice et au droit; (3) Moderniser le système pénitentiaire. Pour atteindre les objectifs du PARJ différents instruments ont été combinés.

- Dans le cadre de la gestion centralisée du PARJ, deux conventions de contributions ont été signées: l'UNOPS fournit des services informatiques, de l'équipement et effectue des travaux d'infrastructure (trois tribunaux/Nabeul, Sfax, Gabès et deux prisons/Sousse et Gabès, pour un montant de 12,3 millions EUR); l'UNICEF gère un projet spécifique de 1.8 millions EUR dédié à la justice juvénile (couvrant toute la chaîne pénale applicables aux enfants). A cela s'ajoute, un appel à propositions (1.7 Million EUR suite à l'avenant n° 1 au PARJ) pour des acteurs de la société civile.
- Dans le cadre de la gestion décentralisée, deux devis programmes de croisière (2013 et 2014) ont été endossés. L'Unité de gestion du PARJ gère une assistance technique transversale (2.6 millions EUR qui soutient l'unité de gestion du PARJ (UGPARJ) mais aussi fournit de l'expertise pour réaliser des projets pilotes, des études, etc). Cinq jumelages institutionnels ont été planifiés pour environ 5 millions EUR.

Dans la mesure où la réforme pénale est un processus complexe et s'inscrit dans la durée, des études sur la conformité de la législation seront effectuées sous le PARJ. Le PARJ 2 quant à lui sera en charge du soutien à la formulation et mise en œuvre de la réforme.

Les Programmes d'Appui à la Relance 2 et 3 incluent des éléments relatifs à l'avancée des réformes dans le domaine de la justice et liés à la bonne gouvernance. Ces mesures concernent entre autres: l'adoption du projet de loi sur l'Instance provisoire pour la justice judiciaire (IPJJ), qui remplace le Conseil Supérieur de la Magistrature; la création du Pôle financier au sein du Tribunal de Première Instance (TPI) de Tunis spécialisé dans les dossiers de corruption, l'opérationnalisation de l'Instance anti-corruption, l'opérationnalisation de l'IPJJ et la modification du code de procédure pénale.

Dans le cadre du projet mis en œuvre par le Conseil de l'Europe⁸, les recommandations issues des projets pilotes seront mises à profit pour améliorer la gestion et l'informatisation des tribunaux.

Le projet du PNUD⁹ en cours renforce la capacité de planification du MJDHJT ainsi que ses actions pour institutionnaliser la justice transitionnelle. Dans le domaine de la Justice transitionnelle, le PNUD (présent en Tunisie depuis 1966) et le Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme (HCDH, présent depuis 2011 à la demande des autorités tunisiennes), sont les deux organismes les plus actifs dans le domaine de la justice transitionnelle. Ils fournissent un appui technique et logistique aux mécanismes de justice transitionnelle en Tunisie depuis plus de trois ans.

Le programme du Comité international de la Croix Rouge (CICR) visant l'amélioration des conditions de traitement des personnes placées en garde à vue en coopération avec le Ministère de l'Intérieur, sera aussi mis à profit.

Le projet de « réseau d'observation de la justice (ROJ) » géré par l'ONG Avocats sans frontières (ASF) Belgique en partenariat avec l'Ordre National des avocats (ONAT) a réalisé des actions dans le domaine de l'accès à la justice, notamment en faveur des personnes placées en garde à vue et des prévenus.

Au niveau des projets régionaux, le programme EuroMed Justice et Police IV (10 millions EUR) sera mis en œuvre. L'indépendance et l'accès à la justice ont aussi été identifiés comme des sujets clé. La période de démarrage prévue en 2015 s'avère un moment important pour assurer/renforcer les synergies avec le PARJ 2. Un autre programme est en cours de formulation avec le Conseil de l'Europe pour « Renforcer les réformes démocratiques dans le sud de la Méditerranée » (Programme Sud II, suite de celui de 2012-2014). Le renforcement de l'Etat de droit constitue un des axes et la Tunisie pourra bénéficier d'une série d'outils du Conseil de l'Europe comme les méthodologies développées par la CEPEJ (Commission européenne pour l'efficacité de la Justice).

2.5. Coordination des bailleurs de fonds

Depuis janvier 2012, la Délégation de l'UE en Tunisie a initié un processus de coordination des bailleurs de fonds et des principales organisations fournissant un appui dans le domaine de la justice et du système pénitentiaire (Programme des Nations Unies pour le Développement/PNUD, Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme/OHCHR, le Conseil de l'Europe, le Fond des Nations Unies pour l'Enfance/UNICEF, le CICR, le DCAF (Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces), l'Organisation mondiale contre la torture/OMCT, Avocats sans frontières Belgique/ASF, ILAC (International Legal Assistance Consortium), Danemark-Dignity (Danish Institute Against Torture), le centre Kadem, l'International Commission for Jurists (ICJ), l'American Bar Association (ABA), la coopération via la « communauté des démocraties » et aussi avec les ambassades de France, d'Allemagne (Fondation Allemande pour la coopération juridique internationale/IRZ), du Royaume Uni, de Suisse, d'Espagne (AECID dans le domaine pénitentiaire), des Etats-Unis (International narcotics and law enforcement affairs bureau/INL), et des Pays Bas.

⁸ Le projet « Renforcer la réforme démocratique dans les pays du voisinage méridional »⁸ (Programme Sud), financé par l'UE, est mis en œuvre par le Conseil de l'Europe, 4,8 millions EUR, 2012-2014. Une suite au programme est en cours de formulation pour 2015-2018.

⁹ Le PNUD a démarré en juin 2012 un projet de soutien à la réforme de la justice et au processus de justice transitionnelle de 3 millions (jusqu'à 2014).

Afin d'améliorer la participation des organisation de la société civile (OSC) dans les programmes de coopération de l'UE en Tunisie, le REMDH (Réseau Euro-méditerranéen des droits de l'Homme) a été contractualisé par l'UE pour apporter un soutien à une meilleure structuration des OSC dans leur rôle de plaidoyer notamment dans le domaine de la justice. Un groupe de travail d'une quinzaine d'OSC a été créé pour effectuer un plaidoyer pour les réformes nécessaires dans le domaine de la justice.

Le Ministère de la Justice a repris l'initiative de la Délégation de l'UE et convoqué une réunion des partenaires techniques et financiers (PTF) en novembre 2013 puis en juin 2014. La coordination de la coopération dans le secteur devrait être assurée sous le leadership du Ministère de la justice afin de mieux faire coïncider les appuis avec les objectifs/priorités de la vision stratégique pour la réforme de la justice (2015-2019). Dans le cadre de la mise en œuvre de ce Plan d'action pour la réforme de la justice, une unité de planification et coordination devrait être créée courant 2014 avec l'appui du PNUD.

Enfin, à travers le comité de pilotage du PARJ se réunissant semestriellement, une coordination sectorielle est déjà en place et permet la participation des directions générales du MJDHJ ainsi que des associations professionnelles. Un groupe de coordination des PTF dans le domaine pénitentiaire et concernant les lieux de détention a été formé en mai 2014 par la Délégation de l'UE avec le soutien de la "Penal Reform International" (PRI).

3. DESCRIPTION DETAILLÉE

3.1. Objectifs

L'objectif général (OG) est de:

- contribuer au renforcement de l'Etat de droit ainsi qu'au respect et à la promotion des droits de l'Homme en soutenant la mise en œuvre effective des principes constitutionnels et des priorités nationales relatives à l'indépendance de la justice, au procès équitable, et au traitement des détenus conformément aux standards internationaux.

Le programme est structuré en **trois objectifs spécifiques (OS)**:

Objectif spécifique (OS1): Appuyer la mise en œuvre effective des garanties constitutionnelles et des standards internationaux (et particulièrement les droits de l'Homme) dans le domaine de la réforme de la chaîne pénale;

Objectif spécifique (OS2): Appuyer les acteurs de la chaîne pénale dans le traitement des dossiers de justice transitionnelle et la mise en place d'un mécanisme de protection des victimes et des témoins;

Objectif spécifique (OS3): Soutenir la mise en place progressive d'un système d'information et renforcement de l'infrastructure judiciaire, pénitentiaire et des lieux de détention;

Ces objectifs sont étroitement liés au Plan d'Action UE-Tunisie 2013-2017 pour un Partenariat Privilégié (coopération politique : II. Démocratie, État de droit et gouvernance, III. Dialogue et coopération sur les questions relatives aux droits de l'Homme). Ce programme s'inscrit aussi pleinement dans l'approche prévue dans le Cadre Unique d'Appui 2013-2017 qui est articulé sur trois secteurs dont le deuxième se concentre sur la « consolidation des éléments constitutifs de la démocratie ».

3.2. Résultats escomptés et principales activités

OS 1 : Appuyer la mise en œuvre effective des garanties constitutionnelles et des standards internationaux (et particulièrement les droits de l’Homme) dans le domaine de la réforme de la chaîne pénale¹⁰
Résultat 1.1 : La législation, la réglementation et les procédures intervenant à chacune des étapes de la chaîne pénale sont mises en conformité avec les dispositions constitutionnelles et les standards internationaux
ACT 1.1 Soutenir : (i) La formulation d’une vision stratégique et d’un plan d’action pour la mise en œuvre d’une nouvelle politique pénale ; (ii) La révision de la législation et de la réglementation avec sa mise en conformité progressive avec les dispositions constitutionnelles et standards internationaux, notamment l’accès de l’avocat lors de la garde à vue; (iii) La révision des procédures pénales (particulièrement pour les femmes et les enfants) ainsi que de l’ensemble des procédures liées à la garde à vue, notamment les procédures/mécanismes de plaintes contre les abus; (iv) La professionnalisation du plaidoyer et concertation des partenaires politiques, institutionnels et des organisations professionnelles/organisations de la société civile (OSC) pour des actions d’accompagnement et d’évaluation de la réforme pénale.
Résultat 1.2 : La capacité des intervenants à chacune des étapes de la chaîne pénale est renforcée.
ACT 1.2 Soutenir : (i) La formation initiale et continue des acteurs de la chaîne pénale dans l’application de nouveaux standards, des pratiques et en vue de la nouvelle législation/réglementation (particulièrement affectant les femmes et les enfants) ; (ii) La formation des organisations professionnelles et de la société civile intervenant pour prendre en compte le respect des droits des prévenus/détenus/condamnés, notamment des femmes et des enfants.
Résultat 1.3 : Un service de probation est progressivement mis en place¹¹
ACT 1.3 Soutenir : (i) La conception du service de probation (incluant la base légale, l’organisation et les fonctions d’un service de probation, les procédures, son financement, la formation des agents de probation et autres intervenants) ;

¹⁰ La modernisation des outils informatiques des acteurs de la chaîne pénale, notamment pour améliorer leur efficacité et formation ainsi que des bureaux pilotes de probation sera couvert par le résultat 3.3.

¹¹ L’équipement des bureaux de probation (pilotes) sera couvert dans le résultat 3.3.

<p>(ii) La mise en place de projets pilotes ;</p> <p>(iii) Un plan de diffusion au niveau national des services de probation.</p>
<p>OS 2 : Appuyer les acteurs de la chaîne pénale dans le traitement des dossiers de justice transitionnelle et la mise en place d'un mécanisme de protection des victimes et des témoins</p>
<p>Résultat 2.1 : La capacité des acteurs¹² de la chaîne pénale chargés de traiter les dossiers de justice transitionnelle, est renforcée</p>
<p>ACT 2.1 Soutenir :</p> <p>(i) L'évaluation des besoins ;</p> <p>(ii) L'appui au MJDHJT pour la mise en place des chambres spécialisées chargées de traiter les dossiers des victimes et auteurs dans le cadre du processus de justice transitionnelle ;</p> <p>(iii) Le renforcement des capacités des services de police judiciaire, de la Garde nationale, des juridictions concernées (magistrats des parquets et cabinets d'instruction, y compris ceux du pôle judiciaire financier, des chambres spécialisées des tribunaux de premières instance et des cours d'appel) à traiter les dossiers des victimes et auteurs dans le cadre du processus de justice transitionnelle.</p>
<p>Résultat 2.2 : Un mécanisme de protection des témoins et des victimes est initié</p>
<p>ACT 2.2 Soutenir :</p> <p>(i) L'évaluation des besoins ;</p> <p>(ii) L'appui à la mise en place de mécanismes de protection sensibles aux besoins des femmes et des enfants ;</p> <p>(iii) L'appui à la révision des textes législatifs et réglementaires en vue de pérenniser la mise en place des mécanismes de protection ;</p> <p>(iv) La formation des parties prenantes au mécanisme de protection.</p>
<p>OS 3 : Soutenir la mise en place d'un système d'information et le renforcement de l'infrastructure judiciaire, pénitentiaire et des lieux de détention</p>
<p>Résultat 3.1 : la capacité du Ministère de la justice, à gérer le processus d'informatisation de la justice et du système pénitentiaire est renforcée</p>

¹² La composante 2 du Programme du PNUD couvre déjà « *Les populations et les organisations de la société civile sont formées et outillées pour le suivi et le contrôle du processus et des mécanismes de justice transitionnelle ; Les victimes, en particulier les femmes, les enfants et les catégories vulnérables, sont informées de leurs droits et accompagnées devant les différents mécanismes de justice transitionnelle* ».

ACT 3.1 Soutenir :

(i) La révision du rôle, des compétences, des fonctions de la Direction générale de l'informatique (DGI), de la Direction générale des prisons et de la rééducation (DGPR), et de toutes les administrations impliquées dans la mise en place du système d'information (SI);

(ii) La restructuration de la DGI et l'accompagnement du travail de l'équipe multidisciplinaire de suivi du projet système d'information au sein du MJDHJT (regroupant des magistrats, greffiers, informaticiens en juridiction ;

(iii) La formation.

Résultat 3.2 : Planification d'un système d'information intégré

ACT 3.2 Soutenir :

(i) Le cadrage des besoins par rapport aux systèmes d'information en place (dans les juridictions : chaîne pénale et civile, dans les établissements pénitentiaires) ;

(ii) L'amélioration de l'efficacité de la production et de la qualité des services rendus (projets pilotes), planification des étapes et conditionnalités pour la mise en place du système d'information notamment par :

- la mise en place d'une plateforme informatique de suivi de la garde-à-vue sur l'ensemble du territoire (projet pilote de liaison informatique entre les officiers de police judiciaire (OPJ) de Tunis et le TPI de Tunis) ;

- l'accès informatisé au casier judiciaire par les magistrats.

Résultat 3.3 : Les travaux d'infrastructures et la fourniture d'équipements permettent une mise aux normes des bâtiments sélectionnés

ACT 3.3 Soutenir : la réhabilitation¹³ de l'ensemble ou d'une partie de :

(i) Au moins un tribunal;

(ii) Au moins un centre de garde à vue/cellule de garde à vue ;

(iii) Au moins une prison ;

(iv) Au moins un centre de rééducation pour mineurs ;

(v) Au moins un centre de formation pour le personnel pénitentiaire;

(vi) La prévision et la réalisation d'une sélection de travaux/fourniture d'équipements et de SI pour soutenir les acteurs de la chaîne pénale (Résultats 1.1, 1.2, 1.3), notamment de permettre l'accès de l'avocat pendant la garde à vue, l'accès aux détenus ainsi que la création des services de probation

¹³ Les des travaux d'infrastructure et la fourniture d'équipement devront couvrir en priorité les besoins spécifiques des personnes vulnérables telles que les femmes, les jeunes adultes, les mineurs, etc).

notamment les bureaux de probation des projets pilotes.

Résultat 3.4 : La capacité de gestion de l'infrastructure et de l'équipement est améliorée

ACT 3.4 Soutenir :

(i) La formation et le développement d'outils de gestion et de suivi au sein du MJDHJT (notamment DGPR) mais aussi au sein des administrations ayant des bâtiments rénovés/équipés (continuation des actions démarrées dans le PARJ avec l'UNOPS) ;

(ii) L'accompagnement de nouvelles procédures de travail dans les locaux rénovés (en lien avec l'OS 1, résultats 1 et 2).

3.3. Risques et hypothèses

1. Le maintien par le nouveau gouvernement issu des élections de fin 2014 des orientations politiques visant à la consolidation d'un État de droit et sa volonté politique à réformer la justice afin de la rendre indépendante, efficace et accessible.
2. La volonté politique d'associer pleinement les organisations professionnelles et la société civile dans l'élaboration et le monitoring de la réforme.
3. Le financement des mesures pour que la réforme de la justice/pénitentiaire soit effective (budget national adéquat).
4. La coordination des parties prenantes vis-à-vis des activités de coopération avec l'UE
5. Coordination interministérielle entre le MJDHJT, ministère de l'intérieur et autres organismes étatiques pour finaliser les stratégies, les plans d'action, le contenu des projets de lois/règlementations.
6. Les OSC se structurent pour un plaidoyer et la fourniture de services légaux plus efficaces.

Risques/hypothèses	Degré de Risque	Mesures de gestion des risques
L'instabilité politique, notamment les retards dans la tenue des élections.	Moyen	Dans la mesure où la constitution prévoit ces élections fin 2014, même si elles n'ont lieu que début 2015, les principales activités du programme commenceront à partir de 2015.
Manque de volonté politique et d'engagement suffisant des autorités nationales pour la mise en œuvre du programme, la transposition des recommandations dans les politiques nationales	Bas	La finalisation de la vision stratégique pour la réforme de la justice 2015-2019 est une assurance que le gouvernement veut mettre en pratique les droits garantis par la constitution, notamment en ce qui concerne la réforme pénale. Enfin, à travers l'appui budgétaire général (PAR 2 et 3), l'UE soutient directement les réformes, notamment par le biais de conditionnalités/mesures liées à la gouvernance et à l'État de droit. Les autorités nationales tunisiennes seront associées et consultées sur l'ensemble du processus et le MJDHJT aura pour mandat de coordonner les implications des autres ministères, notamment dans le cadre des comités

		de suivi et comités de pilotage.
Manque de conviction ou d'engagement vis-à-vis d'une approche interministérielle / inter-agences de la réforme de la chaîne pénale	Moyen	<p>Les principes constitutionnels de défense des droits en matière de procès équitable et de conditions de détention doivent à terme se traduire dans les lois organiques et notamment le code de procédure pénal et code pénal.</p> <p>Dans le cadre de la Stratégie pour la réforme de la justice, un comité de suivi de la réforme est en train d'être mis en place auquel participera le Ministère de l'intérieur.</p> <p>Renforcement du dialogue politique et sectoriel</p>
Manque de moyens humains et financiers pour réaliser les réformes	Haut	<p>Le Plan d'action rationalisant les ressources permettra de mieux défendre le projet de budget du MJDHJT devant le Ministère des Finances et l'Assemblée.</p> <p>Budgétisation adéquate pour une opérationnalisation de services de probation pilotes.</p> <p>Renforcement du dialogue politique</p>
Manque d'implication des organisations de la société civile	Bas	<p>Un appel à propositions sera lancé sous le PARJ et le PARJ 2.</p> <p>Sous le PARJ une plateforme de consultation de la société civile sera mise en place qui servira aussi pour le PARJ 2</p>
Retard dans la mise en place et manque de moyens humains et financiers de l'IVD	Bas	<p>Dans le cadre des autres composantes de leur projet d'appui au processus de justice transitionnelle, le PNUD et le HCDH vont soutenir la mise en place effective de l'IVD à travers des actions de renforcement des capacités et du plaidoyer auprès des autorités politiques.</p> <p>Un éventuel retard dans la mise en place de l'IVD n'aura d'ailleurs qu'un impact limité pour la mise en œuvre de la composante 2 du projet car la loi sur la justice transitionnelle prévoit que les chambres spécialisées pourront être saisies directement par les victimes pour les dossiers de violations de droits de l'homme sans besoin d'une intervention préalable de l'IVD.</p>
Changement des interlocuteurs au sein des administrations partenaires	Moyen	<p>Un processus de coordination permanente et un suivi étroit réalisé conjointement avec les partenaires devraient permettre de réduire significativement les effets potentiellement négatifs de ces éventuels changements</p>
Multiplication des programmes/projets d'appui à la réforme de la justice et duplications	Bas	<p>Un mécanisme de coordination des partenaires techniques et financiers a été initié par la Délégation de l'UE depuis 2012 et repris par le MJDHJT en octobre</p>

Concernant la durabilité des résultats du programme : les axes d'intervention proposés tiennent compte des préoccupations actuelles de la population et de l'engagement du Gouvernement pour mener des réformes dans le secteur. Cet engagement est inscrit dans plusieurs documents (la Vision Stratégique de réforme du secteur de la Justice 2015-2019 adoptée en Décembre 2013, le document stratégique plus détaillé adopté en mai 2014 et un plan d'action 2015-2019 qui sera finalisé en septembre 2014, et la loi sur la Justice Transitionnelle de décembre 2013).

Aussi, en tenant compte du dialogue avec les principales parties prenantes (Gouvernement, organisation professionnelles, OSC, etc), l'appropriation des interventions proposées semble acquise. La viabilité économique et financière des interventions du programme est fondée sur l'engagement du gouvernement mais aussi des organisations professionnelles. La viabilité institutionnelle est aussi assurée car le programme vise à contribuer au développement des compétences institutionnelles, l'amélioration des systèmes de procédures, des systèmes de gestion financière et des ressources humaines, des systèmes d'information et de communication des différentes institutions (e.g du MJDHJT, les juridictions, les associations professionnelles et les OSC). Le programme vise aussi le renforcement des compétences individuelles de tous les acteurs du secteur. Dans cette perspective, les interventions cherchent à atteindre des niveaux élevés de performance, d'efficacité et de qualité du service publique-justice afin de répondre aux besoins sociaux d'une justice efficace, indépendante, accessible et de qualité, protectrice des droits de l'Homme (surtout au niveau de la chaîne pénale et les contentieux de justice transitionnelle). Les structures nécessaires pour mettre en œuvre les activités existent et resteront actives après la fin de l'action.

3.4. Questions transversales

Le PARJ2 place la justice et le respect des droits de l'Homme dans le cadre judiciaire et pénitentiaire au centre du programme, qui se doit de contribuer à l'établissement d'un État de droit. Les questions transversales, comme l'inclusion des groupes marginalisés/vulnérables, l'égalité des genres font aussi l'objet d'une attention spécifique alors que le programme s'efforce de contribuer à l'amélioration des services judiciaires rendus aux citoyens. Parmi les bâtiments qui feront l'objet de réhabilitation, figureront un centre de garde à vue, dont des cellules pour les femmes et les mineurs, une prison/quartiers de détention pour femmes et un centre de rééducation pour mineurs. Enfin, les normes environnementales, notamment en matière d'écoconstruction seront prises en compte lors de la réalisation des travaux d'infrastructure.

3.5. Parties intéressées

Bénéficiaires de la politique :

Tout comme pour le PARJ, les bénéficiaires du PARJ2 sont principalement les acteurs étatiques et judiciaires ainsi que les partenaires sociaux et les représentants de la société civile impliqués dans la réforme pénale et la justice transitionnelle. Les bénéficiaires indirects seront les citoyens tunisiens et en particulier les personnes vulnérables (femmes, enfants, populations défavorisées).

Au niveau institutionnel :

- Le Ministère de la justice, des droits de l'Homme et de la justice transitionnelle (MJDHJT) est l'interlocuteur principal puisqu'il couvre la réforme pénale mais aussi la

justice transitionnelle et les droits fondamentaux. Ce Ministère sera aussi le principal bénéficiaire des travaux de réhabilitation des juridictions et établissements pénitentiaires/centres de rééducation ;

- Le Ministère de l'intérieur (MI) sera aussi un partenaire clé dans la mesure où la « chaîne pénale » démarre au niveau de la police judiciaire et passe souvent par la procédure de garde à vue/centres de détention (sous la responsabilité de ce ministère) ;
- L'ensemble des juridictions (civiles, administratives, financières et militaires) sera mis à contribution du projet. La réforme pénale concerne principalement le parquet/ministère public, le cabinet d'instruction/juges d'instruction, les chambres spécialisées ;
- Les avocats sont un maillon essentiel du procès équitable. En effet le PARJ 2 vise une amélioration des droits de la défense dès la garde à vue, tout au long du procès et lors de la détention.
- Les auxiliaires de la justice seront aussi sollicités pour améliorer le traitement des dossiers au niveau des juridictions mais aussi de l'exécution des jugements. L'instance provisoire pour la justice judiciaire (IPOJJ), et les instances qui seront créées sur la base de lois organiques pour mettre en œuvre la Constitution;
- L'Instance Dignité Vérité (IVD) est le point focal pour le traitement de tous les dossiers de justice transitionnelle avant transmission aux juridictions (chambres spécialisées) ;
- Les instances constitutionnelles ainsi que l'Assemblée Nationale Constituante/future assemblée nationale seront aussi impliquées dans les activités de réforme légale du programme ;
- Le gouvernement et la présidence de la république afin d'appuyer les réformes envisagées et de les soutenir financièrement en fournissant le budget national adéquate ;
- Les organisations professionnelles et de la société civile seront impliquées dans l'élaboration des réformes, des activités de plaidoyer, d'évaluation de l'efficacité/qualité de la justice pénale mais aussi de fourniture de services légaux.

Bénéficiaires du financement :

Les organisations de la société civile seront renforcées à travers un appel à propositions. Ces organisations seront appuyées dans leur rôle pour : 1) fournir des services (aide légale, information sur les droits, réinsertion des détenus) ; 2) effectuer une action de plaidoyer et contrôle (actions pour modifier la législation, observation de procès, monitoring des lieux de détention, réinsertion des détenus, etc.).

4. QUESTIONS DE MISE EN ŒUVRE

4.1. Convention de financement

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

4.2. Période de mise en œuvre opérationnelle indicative

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle de la présente action, au cours de laquelle les activités décrites aux sections 3.2 et 4.3 seront menées à bien, est de **60 mois** à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention de financement, sous réserve

d'éventuelles modifications qui devront être approuvées par l'ordonnateur responsable dans les accords concernés. Le Parlement européen et le comité compétent doivent être informés de la prolongation de la période de mise en œuvre opérationnelle dans un délai d'un mois après l'octroi de cette prolongation.

4.3. Composantes et modules de mise en œuvre

4.3.1 Subventions: appel à propositions (gestion directe)

(a) Objectifs des subventions, domaines d'intervention, priorités pour l'année et résultats escomptés

L'objectif de la subvention est d'assurer la participation des associations professionnelles et des organisations de la société civile dans la formulation d'une nouvelle politique pénale qui se concrétisera à travers une réforme légale et de nouvelles pratiques propres à garantir le procès équitable et l'accès à la justice.

(b) Conditions d'admissibilité

- être une personne morale; **et**
- être sans but lucratif; **et**
- appartenir à l'une des catégories suivantes : organisation non gouvernementale, opérateur du secteur public, autorité locale et organisation internationale (intergouvernementales), telles que définies par l'article 43 des Règles d'application du règlement financier de l'Union européenne¹⁴. **et**
- être établi^{15]} dans un État membre de l'Union européenne ou dans les pays tels que définis dans le Règlement (UE) n° 232/2014 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2014 arrêtant des dispositions générales instituant un instrument européen de voisinage (JO L 77 du 15.03.2014, p. 27) **et**
- être directement chargé de la préparation et de la gestion de l'action avec le(s) codemandeur(s) et l'entité/les entités affiliée(s) et non agir en tant qu'intermédiaire et;
- le demandeur potentiel ne peut participer à des appels à propositions ni être bénéficiaire d'une subvention s'il se trouve dans une des situations mentionnées au point 2.3.3 du Guide Pratique ;

(c) Critères de sélection et d'attribution essentiels

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

¹⁴ Les organisations internationales sont des organisations internationales de droit public créées par des accords intergouvernementaux ainsi que des agences spécialisées créées par celles-ci; le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et la Fédération internationale des Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge sont également reconnus comme des organisations internationales.

¹⁵ L'établissement est déterminé sur base des statuts de l'organisation qui devront démontrer que l'organisation a été créée par un acte de droit interne du pays concerné et que son siège social est situé dans un pays éligible. À cet égard, toute entité juridique dont les statuts ont été créés dans un autre pays ne peut être considérée comme une organisation locale éligible, même si elle est enregistrée localement ou qu'un «protocole d'accord» a été conclu.

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

(d) Taux maximal de cofinancement

Le taux maximal de cofinancement envisageable pour les subventions au titre du présent appel est 90 % des coûts éligibles de l'action.

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

(e) Trimestre indicatif pour le lancement de l'appel

Septembre 2016.

4.3.2 Passation de marchés (gestion directe)

Objet	Type (travaux, fournitures, services)	Nombre indicatif de marchés	Trimestre indicatif pour le lancement de la procédure
Evaluation, audit, contrats cadres	service	3	2016

4.3.3 Gestion indirecte avec la République tunisienne

Une partie de la présente action ayant pour objectif la mise en œuvre partielle de la composante 1 « réforme de la chaîne pénale » pourra être mise en œuvre en gestion indirecte avec la République tunisienne conformément à l'article 58, paragraphe 1, point c), i), du règlement (UE, Euratom) n 966/2012, selon les modalités suivantes:

- Jumelages institutionnels (appui aux ministères et administrations impliqués dans la chaîne pénale)
- Marchés de service (appui à l'UGPARJ dans le suivi du programme et aussi assistance technique pour fournir de l'expertise long et/ou court terme)

La République tunisienne agit en tant que pouvoir adjudicateur dans le cadre des procédures de passation de marchés et d'attribution de subventions. La Commission procède à un contrôle ex ante pour toutes les procédures de marchés publics, sauf lorsque des devis-programmes sont concernés, en vertu desquels la Commission exerce un contrôle ex ante pour les marchés publics supérieures à 50 000 EUR et peut exercer un contrôle ex post pour les marchés publics inférieurs ou égaux à 50 000 EUR. La Commission européenne exerce un contrôle ex ante pour toutes les procédures d'attribution de subventions

Les paiements sont exécutés par la Commission sauf lorsque des devis-programmes sont concernés, en vertu desquels les paiements sont appliqués par la République tunisienne (Unité

de Gestion du PARJ), pour les frais de fonctionnement ordinaires, les marchés en régie dont le montant ne dépasse pas les plafonds indiqués dans le tableau ci-dessous.

Travaux	Fournitures	Services	Subventions
< 300 000 EUR	< 300 000 EUR	< 300 000 EUR	≤ 100 000 EUR

La contribution financière couvre, pour un montant de 700 000 EUR les frais de fonctionnement ordinaires découlant des devis-programmes (UGPARJ) mais aussi les activités de visibilité et de communication qui seront en régie.

Conformément à l'article 262, paragraphe 3, du règlement délégué (UE) n° 1268/2012, la République tunisienne applique les règles de passation de marchés publics établies à la deuxième partie, titre IV, chapitre 3, du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012. Ces règles, à l'instar des règles applicables aux procédures de subvention en vertu de l'article 193 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012, sont fixées dans la convention de financement signée avec la Tunisie.

À la lumière du programme sur l'efficacité de l'aide, la continuation de l'UGP PARJ déjà mise en place dans le cadre du PARJ permettra l'appropriation du PARJ (2), notamment pas la mobilisation des partenaires institutionnels. De cette façon aucune duplication n'aura lieu.

4.3.4 : Gestion indirecte avec le PNUD

Une partie de la présente action ayant pour objectif le soutien au processus de justice transitionnelle (OS 2) sera mise en œuvre en gestion indirecte par le PNUD conformément à l'article 58, paragraphe 1, point c), du règlement (UE, Euratom) no 966/2012.

Ce mode de mise en œuvre se justifie par le positionnement du PNUD, qui inclut l'expertise du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme (HCDH) comme principal intervenant dans le processus de justice transitionnelle. En effet le PNUD est l'organisation la plus active avec le HCDH, ayant soutenu l'adoption de la loi sur le Justice transitionnelle, en décembre 2013. Depuis 2014, le PNUD a démarré un programme d'appui au processus de justice transitionnelle dont les 2 premières composantes couvrent la mise en place de l'IVD et le renforcement des OSC, la 3ème composante est le soutien au système judiciaire dans le traitement des dossiers de justice transitionnelle que le PARJ 2 va financer. Le PNUD et le HCDH présentent l'avantage d'avoir établi des relations institutionnelles fortes avec le MDHJT mais aussi fédèrent les actions des OSC.

L'entité chargée de l'exécution sera le PNUD, avec le soutien technique du HCDH. Les principales tâches exécutées seront : 1) le renforcement des capacités de traitement des dossiers de violation des droits de l'homme et des infractions économiques, 2) l'appui au mécanisme de protection des victimes et témoins. Le PNUD aura ainsi la tâche de conclure et de gérer des contrats de service et de fourniture nécessaires à la réalisation des activités. Plus particulièrement, le PNUD devra contractualiser l'expertise spécifique et l'équipement nécessaire à l'opérationnalisation des chambres spécialisées pour les dossiers de justice transitionnelle.

Le PNUD réalise actuellement l'évaluation ex-ante conformément à l'article 61(1) du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012. Dans l'anticipation des résultats de cette évaluation, l'ordonnateur juge, sur la base d'une évaluation préliminaire et de la bonne coopération de

longue date avec cette organisation, que celle-ci peut être investie des tâches d'exécution du budget dans le cadre de la gestion indirecte.

4.3.5 : Gestion indirecte avec l'UNOPS

Une partie de la présente action ayant pour objectif le soutien à l'informatisation et à la réhabilitation de l'infrastructure (composante 3) pourra être mise en œuvre en gestion indirecte avec l'UNOPS conformément à l'article 58, paragraphe 1, point c), du règlement (UE, Euratom) no 966/2012.

Ce mode de mise en œuvre se justifie car l'UNOPS est la seule organisation ayant la capacité de réaliser rapidement les travaux urgents de mise aux normes internationales des tribunaux, centres de détention ou même des centres de formation. Dans la mesure où l'intervention couvre plusieurs actions interdépendantes (combinant infrastructures, réseaux informatiques/nouvelles applications et équipements), il est essentiel qu'un même contractant ait la maîtrise de l'ensemble des étapes des travaux. L'UNOPS, de par son implantation en Tunisie, ses compétences techniques et son expérience dans l'exécution de travaux similaires (sous le PARJ) offre toutes les garanties pour la réalisation des travaux envisagés. Il est à noter que les travaux d'infrastructures ne couvriront que la rénovation ou l'extension de bâtiments existants et non pas la construction de nouvelles prisons ou juridictions. Concernant les activités relatives à la modernisation des systèmes d'information, une unité multidisciplinaire (juristes et techniciens) de suivi de projet d'informatisation est en cours d'établissement au MJDHJT, et suivra la structure des projets pilotes déjà établis dans le cadre du Programme Sud (mis en œuvre par le Conseil de l'Europe).

L'UNOPS sera responsable de l'OS 3 afin d'exécuter les tâches suivantes :

- 1) rendre plus performant le système d'information existant dans les juridictions et aussi la connexion avec les services pénitentiaires et services de garde à vue;
- 2) réaliser des travaux de réhabilitation sur les bâtiments sélectionnés ;
- 3) fournir l'équipement nécessaire au système d'information et aux bâtiments sélectionnés.

L'UNOPS réalise actuellement l'évaluation ex-ante conformément à l'article 61(1) du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012. Dans l'anticipation des résultats de cette évaluation, l'ordonnateur juge, sur la base d'une évaluation préliminaire et de la bonne coopération de longue date avec cette organisation, que celle-ci peut être investie des tâches d'exécution du budget dans le cadre de la gestion indirecte.

Le choix des bénéficiaires d'équipements et de travaux de réhabilitation se fera sur la base d'un état des lieux effectué par l'UNOPS, et en conformité avec le Plan d'action de la vision stratégique pour la justice 2015-2019. La liste des bénéficiaires fera l'objet d'un arbitrage entre la MJDHJT, le MI, l'UE et en consultation avec les associations professionnelles et non-gouvernementales. Cette liste devra être finalisée avant la signature du contrat avec l'UNOPS.

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

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

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

règles d'éligibilité risquent de rendre la réalisation de cette action impossible ou extrêmement difficile.

4.5. Budget indicatif

Module	Montant en EUR	Contribution de tiers (indicative, si connue) ¹⁶
4.3.1. – Gestion directe - Appel à propositions (principalement les résultats 1.1, 1.2, 1.3 et 2.1- 2.2)	1.000.000	100.000
4.3.2. – Gestion directe (évaluations, audits, contrat cadres)	400.000	0
4.3.3. – Gestion indirecte avec le PNUD (résultats 2.1, 2.2)	800.000	0
4.3.4. – Gestion indirecte avec l'UNOPS (résultats 3.1, 3.2, 3.3 et 3.4)	9.200.000	0
4.3.5. – Gestion indirecte avec la Tunisie - Fonctionnement UGP et activités de communication/visibilité en régie (700.000), - Projets de jumelages institutionnels/services (2.5 millions EUR principalement pour les résultats 1.1, 1.2, 1.3 mais aussi partiellement les résultats 3.1 et 3.2)	3.200.000	48 000
Imprévus	400.000	0
Totaux	15.000.000	148.000

4.6. Suivi de l'exécution

Le comité de pilotage, qui se réunira au moins semestriellement, 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. Il exercera cette fonction à l'aide d'un tableau de bord incluant des indicateurs de résultat et impact du programme. Il est important que le PARJ et PARJ2 soient pilotés conjointement afin de maximiser l'interaction des deux programmes et la synchronisation des activités. En effet les jumelages institutionnels, les études/projets pilotes ad hoc n'ont pas encore démarré dans le cadre du PARJ, mais auront un impact sur le contenu des activités du PARJ2 notamment la composante 1 et 3. Le Comité de Pilotage aura donc un rôle particulièrement important de contrôle de la cohérence globale des deux programmes et aussi pour leur articulation avec les stratégies nationales.

Le Comité de suivi déjà créé dans le cadre du PARJ couvrira aussi le PARJ 2. Le Comité de suivi se réunit au plus tard toutes les 5 semaines. L'UGPARJ assure le secrétariat du Comité, envoie les invitations et les comptes rendus de réunions aux participants.

¹⁶ La contribution des tiers correspond au co-financement de 10% demandé dans le cadre de l'appel à propositions ainsi qu'au salaire des fonctionnaires/magistrats mis à la disposition de l'UGPARJ.

Les activités relatives à l'appui institutionnel et à la société civile étant les piliers essentiels pour accompagner la réforme, les mécanismes de suivi devront permettre de faire correspondre les avancées dans la réforme de la justice et du système pénitentiaire avec ceux dans la réalisation des projets d'infrastructure. Le Comité de pilotage sera composé par des représentants des départements ministériels et administrations concernés par le programme, des magistrats et d'autres acteurs étatiques nationaux et locaux, des représentants de la société civile tels que les membres d'associations professionnelles, et de la Délégation de l'UE.

En ce qui concerne les activités liées à l'informatique, il est important de tenir compte des enseignements tirés des anciens programmes et projets de modernisation et de mise à jour des systèmes d'information (SI). Au niveau organisationnel, l'établissement d'une unité de suivi de projets informatiques avec des membres dédiés ayant des capacités allant au-delà de l'informatique sera opérationnalisé.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la vision stratégique pour la réforme de la justice 2015-2019, le MJDHJT va mettre en place une Unité de planification et de pilotage des réformes. Cette unité sera mise à contribution afin de s'assurer de la concordance des actions réalisées dans le cadre du PARJ et PARJ2 avec celles prévues dans le plan quinquennal du MJDHJT.

4.7. Évaluation et audit

Le programme fera l'objet d'un système de monitoring interne, d'une évaluation à mi-parcours, d'une évaluation finale ainsi que de missions de monitoring « ROM », toutes par des consultants indépendants. Toute autre évaluation pourra aussi être effectuée, par exemple sous la forme d'une "peer review".

Les comptes financiers feront l'objet d'un audit financier annuel et d'un audit global à la fin du projet, assurés par des auditeurs indépendants.

4.8. Communication et visibilité

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

Pour la présente action, il y a lieu de prévoir des mesures de communication et de visibilité qui seront établies, avant le début de la mise en œuvre, sur la base d'un plan d'action spécifique dans ce domaine et financées sur le budget indiqué dans la section 4.5 ci-dessus.

Ces mesures seront mises en œuvre par le pays partenaire, les contractants, les bénéficiaires de subvention et les entités désignées. Des obligations contractuelles adaptées seront respectivement prévues dans les conventions de financement, les procédures de marchés, les contrats de subventions et les conventions de délégation.

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

FR

ANNEXE 3

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

Document relatif à l'action Programme d'Appui aux Médias en Tunisie

1. IDENTIFICATION

Intitulé/Numéro	Programme d'Appui aux Médias en Tunisie Numéro CRIS: ENI/2014/037-337		
Coût total	Coût total estimé: 10.220.000 EUR. Coût total de la contribution du budget de l'UE: 10.000.000 EUR Coût total de la contribution de tiers: 220.000 EUR		
Méthode d'assistance Mode de gestion et type de financement	Approche par projet Gestion directe pour les subventions et pour la passation de marchés de services pour l'assistance technique au démarrage. Gestion indirecte avec le Gouvernement de la Tunisie pour des engagements spécifiques de services et fournitures et en régie pour des services.		
Code CAD	15153	Secteur	Médias et liberté de l'information

2. MOTIF ET CONTEXTE

2.1. Résumé de l'action et de ses objectifs

La prise de conscience du droit à la liberté d'opinion et d'expression en Tunisie constitue l'un des acquis irréversibles de la révolution de janvier 2011. Cette prise de conscience a créé des nouveaux défis pour le secteur médiatique qui s'est libéré de l'hégémonie politique et est appelé désormais à jouer sa mission d'acteur d'information, de débat et de renforcement de la démocratie.

L'objectif global du projet est de renforcer le secteur des médias professionnels en Tunisie et de garantir la diffusion d'une information indépendante et plurielle auprès de toute la population tunisienne.

Depuis trois ans, de nombreux projets et initiatives en matière de média ont été initiés en Tunisie, de manière souvent ponctuelle, peu coordonnée et centrée sur l'immédiat et l'urgence. Il est fondamental aujourd'hui de passer au stade suivant et de mettre en œuvre des appuis qui répondent aux enjeux du secteur et aux attentes des acteurs médiatiques.

Ce projet propose donc des actions aux effets structurants et pérennes, afin de consolider un secteur médiatique professionnel, de favoriser le déploiement d'une

réelle et efficace politique publique et de garantir une appropriation des enjeux et opportunités des prochaines années.

Les objectifs portent sur :

- 1) l'accompagnement des réformes de modernisation du secteur;
- 2) la professionnalisation des acteurs concernés;
- 3) la décentralisation de l'accès à l'information et le développement des médias régionaux.

Les principaux résultats attendus de ce projet sont :

- L'application des lois existantes pour les médias en général et la réforme législative et structurelle des médias, y compris sa viabilité économique.
- Une dynamique soutenue et structurante de réformes législatives et internes des médias (notamment publics).
- Le renforcement des capacités des acteurs du secteur médiatique : médias (journalistes et dirigeants), institutions, autorités politiques, institutions de formation initiale et continue, société civile, au niveau central et dans les régions.
- Un renforcement opérationnel de la déontologie des journalistes et de la bonne gouvernance des dirigeants de média.
- Le renforcement et le travail constructif de structures de concertation intersectorielles, ainsi que des interactions avec la société civile.
- L'accès à une information indépendante, plurielle et de qualité, au niveau local, régional et national pour la population tunisienne.
- L'appropriation des jeunes à l'éducation aux médias.
- Des perspectives claires et des actions structurantes pour contribuer à la sensibilisation et à l'action en faveur de l'image et de la place des femmes dans les médias.
- Une coordination renforcée des partenaires et opérateurs nationaux et internationaux actifs en Tunisie.

Le processus d'identification et formulation s'est déroulé du 22 janvier au 14 avril 2014 et s'est concentré sur les quatre catégories d'acteurs qui contribuent de manière significative au secteur des médias en Tunisie : les acteurs institutionnels et instituts de formation, les acteurs de la société civile médiatique, les entreprises médiatiques privées et publiques et les partenaires techniques et financiers internationaux qui appuient le secteur des médias tunisiens.

La mission a mené 80 entretiens et a rencontré plus de 125 interlocuteurs, y compris dans le sud tunisien. Quatre ateliers restreints ont été organisés avec des blogueurs, des journalistes, des responsables de médias privés et des chargés de communication ministériels.

Un atelier de restitution a eu lieu le 14 avril 2014, avec la participation de plus de 70 professionnels nationaux et internationaux du secteur des médias tunisiens, ce qui a permis de confirmer les grandes orientations du programme.

2.2. Contexte

2.2.1. Contexte national

2.2.1.1. Situation économique et sociale et analyse de la pauvreté

Depuis le 14 janvier 2011, la transition économique de la Tunisie est caractérisée par l'incertitude et les risques engendrés par l'environnement domestique et le contexte

international. Sur le plan macroéconomique ces contraintes se sont traduites par une croissance faible et une détérioration des soldes des comptes budgétaires et externes.

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

En 2014, avec le retour progressif de la confiance des opérateurs, la croissance économique devrait permettre une reprise de l'activité, soutenue par une reprise des secteurs des phosphates et du tourisme. La croissance pour l'année est projetée à 2,6% et à 4,5% sur le moyen terme. Le déficit courant est anticipé par le FMI à 7,2% 2014 et 6,3% en 2015. Les réserves en devises devraient légèrement augmenter à 9 milliards USD en conséquence.

Sur le plan budgétaire, le gel des salaires et les mesures d'économie sur les dépenses en subvention a permis d'inscrire pour la loi de finance 2014 un déficit structurel de 5,3%. Des mesures additionnelles décidées en concertation avec le FMI - dont certaines devront être adoptées dans le cadre d'une loi de finance complémentaire - permettraient d'atteindre un déficit structurel de 4,9% en 2014.

Dans ce contexte difficile, le défi de l'emploi reste la préoccupation majeure de la Tunisie. En 2013, selon l'institut national de la statistique (INS), le taux de chômage était estimé à 15,3%. 30% des jeunes diplômés et 31,9% des diplômés de l'enseignement supérieur étaient au chômage. Les femmes étaient nettement plus touchées par le chômage que les hommes (21,9% contre 12,8%).¹ De plus, ce phénomène touche deux fois plus de diplômés du supérieur femmes (41,9%) que de diplômés hommes (21,7%).

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

Parmi les défis majeurs auxquels la Tunisie est confrontée figurent les disparités socioéconomiques qui subsistent en dépit d'une réduction considérable de la pauvreté et d'une amélioration des indicateurs sociaux au cours des deux dernières décennies. Le taux de pauvreté est estimé à 15,5% en 2010 contre 23,3 % en 2005 et 32,4% en 2000. La baisse du taux de pauvreté entre 2000 et 2010 est expliquée par la croissance de la consommation, qui a été plus élevée pendant cette période parmi les déciles les moins aisés de la population. La baisse du taux de pauvreté n'a pas bénéficié aux régions de l'intérieur qui ont vu leur retard par rapport au reste du pays

¹ Institut national de la statistique (2013) pour le 4^{ème} trimestre 2013.

s'accentuer. L'enquête ménage 2010 confirme que les conditions de vie des citoyens des gouvernorats défavorisés se sont détériorées au cours de la période 2000-2010.

2.2.1.2. *Politique de développement nationale*

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

Ainsi en 2011, un programme de relance a servi de guide principal à la mise en œuvre des mesures appuyées dans le cadre de la première phase du programme d'appui à la relance (PAR 1)².

L'élection au suffrage universel d'une assemblée nationale constituante et la nomination par celle-ci d'un second gouvernement de transition en décembre 2011 a donné lieu à la formulation d'un nouveau Programme Économique et Social – incluant des mesures de court et de moyen terme – présenté par le gouvernement à l'Assemblée Constituante en avril 2012 accompagné d'une Loi de Finance complémentaire pour 2012. Ce programme a fait l'objet d'un appui des principaux partenaires financiers (Union Européenne, Banque Mondiale et Banque Africaine de Développement) de la Tunisie en 2012 (PAR 2)³.

Fin 2012, le programme gouvernemental a été précisé dans le cadre d'une nouvelle Lettre de Politique de Développement. Ce document fixait des objectifs de restauration d'une croissance durable, seule à même de permettre un recul du chômage et de la pauvreté qui en découle. Il s'appuyait sur la rationalisation des dépenses publiques, avec la priorité donnée à la réforme du système de subventions, l'amélioration de la gouvernance économique – tant du point de vue du fonctionnement de l'administration que de l'environnement des affaires, du rééquilibrage du développement économique en faveur des régions marginalisées de l'intérieur, ainsi que du renforcement des secteurs sociaux, d'éducation et d'emploi. Ce programme a fait l'objet d'un appui de l'UE et de la Banque mondiale en 2013 (PAR 3)⁴.

Avec l'adoption de la Constitution en janvier 2014, s'ouvre une nouvelle phase de la transition démocratique et un programme d'action du nouveau gouvernement en termes de politique économique et de développement est en cours de formulation. Son opérationnalisation se fera vraisemblablement dans le cadre d'une loi de finances complémentaire dont l'adoption est attendue en juillet 2014.

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

² C(2011)5964.

³ C(2012)8640.

⁴ C(2013)7638.

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

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

2.2.2. Contexte sectoriel: politiques et enjeux

Politiques

Après la révolution et pendant la période menant aux premières élections de 2011, les autorités ont immédiatement garanti la liberté d'expression. Le Ministère de l'Information et le Conseil Supérieur de la Communication (CSC) ont été supprimés. L'Agence tunisienne de communication extérieure (ATCE), qui contrôlait les médias via l'attribution des marchés publicitaires publics, et l'Agence tunisienne d'internet (ATI) ont cessé leur emprise. Afin de réformer le cadre normatif relatif aux médias, deux instances indépendantes et temporaires ont été créées, et ont été à l'origine de trois décrets-loi, relatifs au code de la presse, à la création d'un régulateur de l'audiovisuel et à l'accès à l'information publique. L'Etat a aussi autorisé la création de douze nouvelles radios et cinq télévisions.

La liberté d'expression a été réaffirmée par le gouvernement issu des élections de 2011. Pendant 18 mois, la réforme du secteur a ralenti, faute de consensus entre les parties. La tension générale a diminué en mai 2013 lorsque la Haute Autorité Indépendante pour la Communication Audiovisuelle (HAICA) a été créée.

En 2014, les articles relatifs à la liberté d'expression et à l'instance de régulation des médias audiovisuels de la nouvelle constitution ont été adoptés à une très grande majorité par les élus de l'Assemblée Nationale Constituante (ANC). Le gouvernement mis en place fin janvier 2014 a relancé la concertation avec le secteur des médias, notamment au niveau de la nomination des nouveaux responsables de l'audiovisuel public et de la création de la Commission d'octroi de la carte de presse.

Actuellement, l'autorité de tutelle sur les médias publics est administrativement et provisoirement placée sous la responsabilité des services du Conseiller pour la Presse et l'Information de la Présidence du Gouvernement. Il est important de procéder en collaboration avec cette structure à une meilleure structuration des médias publics, et notamment à leur transformation de médias d'Etat en médias de service public, ainsi qu'à la mise en place d'une stratégie adéquate pour le secteur.

Par ailleurs, les changements politiques de 2011 ont introduit des perspectives nouvelles, reflétées dans le Partenariat Privilégié adopté entre l'UE et la Tunisie en novembre 2012. Le Plan d'action de ce Partenariat, adopté en avril 2014, indique un renforcement des engagements des deux parties dans tous les domaines, qu'il s'agisse de l'Etat de droit et de la bonne gouvernance, du respect et de la promotion des droits de l'homme, de l'économie et du commerce ou des questions sociales, sectorielles et de l'accompagnement européen à la mise en œuvre des réformes.

Dans ce sens, le cadre unique d'appui 2014-2015 inscrit l'appui aux médias tunisiens comme une des actions pour la promotion de la bonne gouvernance, de la démocratie, et de la liberté d'expression.

L'appui aux médias en période électorale n'est pas repris dans les objectifs puisque le projet ne sera pas pleinement opérationnel à cette période (fin 2014). Le projet ne prend pas en compte l'appui aux médias en ligne puisqu'un projet Med Media couvre déjà ce champ d'action. Enfin, les questions liées à la sécurité physique et juridique

des journalistes ont également été écartées, par souci de cohérence et de complémentarité avec les activités initiées dans ce domaine notamment par l'UNESCO, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme et Reporters Sans Frontières.

Constats & enjeux

Le paysage médiatique tunisien a gagné en maturité et stabilité. Cependant, les médias souffrent encore d'une grande fragilité économique, d'un cadre juridique en mutation lente et d'un besoin de réformes structurelles internes, particulièrement dans les médias publics.

Les institutions doivent clarifier leur périmètre d'action et renforcer leurs capacités internes. Avec la fin de la période de révision constitutionnelle et de transition, les autorités publiques doivent s'investir pour réformer la politique médiatique afin de garantir son dynamisme et pluralisme, surtout dans le traitement et la qualité de l'information. Par ailleurs, les rapports entre les acteurs médiatiques, la société civile et les institutions publiques manquent encore de fluidité, de confiance et de professionnalisme. Les mécanismes et plateformes de concertation doivent être structurés.

La modernisation des médias publics est lente, principalement à cause de structures de direction fragilisées, d'un statut inadapté, de règles de fonctionnement paralysantes et parfois d'infrastructures inexistantes ou dépassées.

Si le secteur entre dans une phase de professionnalisation, ce qui permet de centrer les discussions sectorielles et politiques sur des enjeux concrets et opérationnels afin de le consolider, les acteurs s'accordent pour souligner leurs difficultés à intégrer de nouvelles techniques professionnelles liées à l'exercice du métier et au rôle du journalisme en démocratie.

Cela est aussi valable pour la gestion des médias publics et privés, comme entreprises dans un environnement concurrentiel difficile. Le statut social des journalistes reste un élément de fragilisation important, tout comme le contexte économique et fiscal qui met en danger la viabilité économique des entreprises médiatiques.

La déontologie des journalistes et la bonne gouvernance des médias ont besoin de soutien, tandis que la formation journalistique reste très théorique et n'est pas adaptée aux exigences du journalisme moderne et à l'apprentissage des nouveaux métiers.

L'analyse et la compréhension critique des médias et des réseaux sociaux, spécialement chez les jeunes, est déficiente. Elle favorise la propagation des rumeurs, source d'instabilité et de tension. La reconnaissance de la plus jeune génération tunisienne (25-45 ans) est très faible, et son opinion n'est pas prise en compte dans les hautes structures de décision. L'image de la femme véhiculée par les médias est critiquée par la société civile, et peu de femmes siègent dans les postes de responsabilités au sein des entreprises médiatiques.

Enfin, malgré la demande citoyenne, la décentralisation des institutions médiatiques publiques et l'information de proximité, au niveau local et régional, reste limitée à cause du manque d'investissement politique, financier et logistique. L'accès à une information plurielle et de qualité n'est donc pas garanti pour tous ni sur l'ensemble du territoire.

2.3. Enseignements tirés⁵

Le seul programme antérieur de soutien aux médias tunisiens s'est fait à travers le Centre africain de perfectionnement des journalistes et communicateurs (CAPJC) de 2004 à 2007.⁶ La mise en œuvre s'est réalisée dans des conditions politiques difficiles, mais le programme a pu former de nombreux journalistes.

Cette expérience a mis en exergue l'importance de formuler des programmes qui peuvent être mis en œuvre indépendamment du pouvoir politique en place et d'obtenir l'aval des rédacteurs et responsables des médias afin d'assurer un impact sur la qualité de leur travail de rédaction.

Enseignements généraux

Si le paysage médiatique a gagné en maturité et une certaine stabilité, et malgré l'impact positif des appuis engagés, on constate des pratiques préjudiciables à son développement.

Après la révolution et avec le soutien international à la Tunisie, les acteurs locaux se sont vus proposer des appuis de tous types de la part des opérateurs médiatiques internationaux. Cependant, le manque d'expérience locale en matière de diagnostic et de stratégie a souvent empêché de rapprocher l'offre à la demande et ainsi pallier aux besoins réels des médias tunisiens. Les résultats des projets ont donc été limités en termes d'impacts structurants et durables, et l'instauration d'un dialogue critique et serein entre partenaires locaux et internationaux a pris du temps à se mettre en place.

Enseignements méthodologiques

La première vague de projets d'appuis aux médias a mis en évidence l'importance de:

- Prendre le temps d'identifier d'abord les besoins structurels des partenaires locaux, afin de mieux cibler les offres d'expertise et d'équipements.
- Impliquer les acteurs tunisiens, sans oublier les dirigeants des entreprises médiatiques, dans toutes les étapes d'identification et définition des objectifs et méthodologie de mise en œuvre, y compris dans le choix des experts qui viendront les renforcer et dans les formations de personnel.
- Coordonner les offres internationales d'appui et engager un dialogue technique et sincère avec les opérateurs internationaux, afin de ne pas submerger les acteurs médiatiques tunisiens et assurer que les actions renforcent leurs capacités et développement.
- Privilégier la continuité et consolidation de partenariats entre acteurs tunisiens et internationaux qui ont déjà engagés une dynamique de travail, en vue de vraies réformes.
- Accompagner les acteurs médiatiques dans leurs premières expériences de formulation et gestion de projet, créant des capacités et garantissant l'esprit de partenariat temporaire en vue d'une meilleure appropriation.
- Recourir systématiquement à la formation de formateurs tunisiens, condition essentielle de l'appropriation.
- Veiller à une mise en œuvre rapide du projet, afin de répondre aux attentes des acteurs locaux et mettre en œuvre préalablement une structure locale

⁵ Cette analyse se base sur les entretiens menés durant la mission avec les acteurs tunisiens et internationaux, les rapports d'évaluation de plusieurs opérateurs d'appui internationaux et les comptes rendus des réunions mensuelles du Groupe des PTF en appui au secteur des médias tunisiens, qui présentent plus de 220 interventions menées par plus de quarante acteurs depuis mars 2011.

⁶ TUN/AIDCO/B7-4100/2001/0357.

d'accompagnement du projet qui favorise la cohérence et l'articulation de l'ensemble des activités.

2.4. Actions complémentaires

Depuis la chute de l'ancien régime, plus de 220 projets médias ont été mis sur pied⁷. Les contributeurs sont issus d'une quinzaine de pays et régions (majoritairement en Europe du Nord). Quatre organisations multilatérales ont été particulièrement actives : l'UE, l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF), le Conseil de l'Europe et les Nations-Unies dont l'UNESCO. Les autres grands contributeurs sont l'Allemagne, le Danemark, la France, la Grande-Bretagne, les Pays-Bas, la Suède et la Suisse.

Au niveau des opérateurs, plus de 40 institutions médiatiques, majoritairement européennes mais utilisant une expertise plus large et arabophone, travaillent en appui aux acteurs médiatiques tunisiens. Ces opérateurs sont divers dans leurs profils et leurs compétences : médias publics, organisations non gouvernementales (ONG), fondations, régulateurs de médias, universités, etc.

L'action de l'UE dans le secteur des médias depuis la révolution a permis la concrétisation de nombreux projets, en partenariats avec une diversité d'opérateurs. Ce projet est l'étape complémentaire et structurante des nombreux projets développés par l'UE depuis 2011, qui couvrent les différents aspects du secteur médiatique: promotion de la liberté de la presse, soutien aux syndicats des médias, renforcement des compétences et formation journalistiques, médias publics, défense de la liberté d'expression, entre autres.

Aujourd'hui, à travers le nouveau programme régional Med Media (2014-2017)⁸, l'UE finance également deux projets dans la région Sud méditerranéenne de redistribution de subventions aux médias en ligne (subvention gérée par le consortium dont Canal France International- CFI- est chef de file) et aux médias de proximité (subvention gérée par le consortium dont Community Media Services (CMS) est chef de file), ainsi qu'une assistance technique de réforme du secteur des médias (British Broadcasting Corporation-BBC- Media Action est chef de file). Des synergies sont en cours de discussion avec ces projets présentant une très utile complémentarité.

Lors de l'atelier de restitution sur la formulation du 14 avril 2014, l'ensemble des acteurs locaux et internationaux actifs dans le secteur des médias ont témoigné de leur volonté de collaborer ensemble au projet européen.

2.5. Coordination des bailleurs de fonds

La nature et la structuration des appuis internationaux ont évolué depuis la révolution. On constate un mouvement marqué vers le renforcement de capacités des acteurs, les réformes des institutions publiques, la mise en réseau, l'accompagnement/coaching des acteurs (plutôt que de la formation magistrale).

Les premiers appuis aux médias tunisiens furent marqués par du saupoudrage, une élaboration exogène de projets, une offre pléthorique pour une demande imprécise, une absence de stratégie de la part des acteurs tunisiens, une méfiance vis-vis de certains partenaires internationaux.

⁷ Voir tableau récapitulatif des appuis médias en Tunisie, février 2014 sur www.appui-media-tunisie.com.

⁸ C(2012)8770 adoptée le 05/12/2012.

Depuis, on peut se réjouir de l'élaboration de vrais partenariats, d'une prise de responsabilité des partenaires locaux dans la conception des projets et définition des activités à mener, de la stabilisation du nombre de partenaires techniques et financiers. Les meilleurs projets se consolident et se sont adaptés utilement dans leur emploi des langues, dans leurs choix d'experts et dans le ciblage des bénéficiaires.

La mise en place du groupe des partenaires techniques et financiers (PTF) en appui au secteur des médias tunisiens en mars 2011 a permis d'éviter des redondances et de mettre en place de nombreuses synergies entre les projets. Certains opérateurs collaborent régulièrement ensemble⁹. Le groupe a également permis la constitution d'une initiative multi-bailleurs (UE, Danemark, Suède, Suisse) d'appui à la Radio publique tunisienne en partenariat avec la Fondation Hirondelle, et les acteurs nationaux et internationaux estiment qu'il s'agit d'une des initiative les plus structurantes et les plus abouties dans le secteur des médias tunisiens.

L'analyse des soutiens internationaux montre qu'il persiste des besoins:

- (i) le renforcement des compétences des acteurs institutionnels et académiques en matière de politiques publiques relatives au secteur des médias ;
- (ii) l'appui aux réformes structurelles internes, particulièrement au niveau des médias publics ;
- (iii) l'appui aux structures de concertation intersectorielles, ainsi que les interactions avec la société civile ;
- (iv) le développement des capacités des médias et des correspondants régionaux, des activités et des interactions régionales ;
- (v) le renforcement de la déontologie des journalistes et de la bonne gouvernance des médias ; (vi) le soutien à la viabilité économique des entreprises médiatiques et à la revalorisation sociale des journalistes ;
- (vii) l'éducation aux médias ;
- (viii) la consolidation de l'expérience et le sens du leadership des jeunes actifs ;
- (ix) le soutien à la participation femmes aux instances décisionnelles du secteur médiatique.

3. DESCRIPTION DETAILLEE

3.1. Objectifs

Objectif Global (OG) : L'objectif global du projet est de renforcer le secteur des médias professionnels en Tunisie, et de garantir la diffusion d'une information indépendante et plurielle garante de la liberté d'expression.

Les objectifs spécifiques exposés ci-dessous développent, de manière complémentaire, l'objectif global en tenant compte des attentes des citoyens tunisiens lors de la révolution de 2011 : la réforme démocratique et la modernisation du secteur, la professionnalisation des acteurs et la décentralisation des institutions.

Objectif spécifique (OS) 1 : Accompagnement à la modernisation et à la réforme du secteur des médias

⁹ Tel que Canal France International, Deutsche Welle Akademie, Fondation Hirondelle, France Média Monde, Arab Working Group for Media Monitoring, Article 19, UNESCO.

Ce premier objectif vise à soutenir le secteur dans sa volonté de se réformer et de se moderniser, à la fois au niveau du renforcement du cadre normatif et dans la définition et de la mise en œuvre d'une politique sectorielle structurante par les autorités exécutives et législatives. L'objectif a aussi pour but de contribuer à la transformation des médias d'Etat existants en véritables médias de services publics au service du citoyen, tant sur le plan statutaire et organisationnel que dans la refonte éditoriale nécessaire à une information de qualité.

Cela implique la consolidation des structures de dialogue et de concertation afin de garantir la participation des professionnels des médias, des organisations de la société civile, des académiques et des citoyens à la définition des politiques publiques médiatiques, garantes de la liberté d'expression ainsi que la mise en place de mécanismes d'autorégulation.

La modernisation du secteur demande aussi un soutien à la viabilité économique du secteur, à travers la révision du modèle économique des entreprises médias et du statut social des journalistes, en vue de garantir de manière pérenne leur pluralité et leur indépendance.

Objectif spécifique 2 : Professionnalisation des acteurs de l'information, de la régulation des médias et de l'éducation aux médias

Ce deuxième objectif consolide le premier en soutenant le renforcement des capacités des acteurs du secteur, en premier lieu, les professionnels des médias, à travers des interventions destinées d'une part à intégrer la déontologie et l'éthique journalistique dans la ligne éditoriale des principaux médias et d'autre part à renforcer la capacité des responsables à diriger et à gérer des entreprises médiatiques de manière viable.

Cet objectif vise aussi à renforcer la professionnalisation des communicateurs publics, des équipes de la régulation et du monitoring des médias, ainsi que des enseignants, en particulier des institutions publiques de formation médiatique initiale et continue, l'Institut de Presse et Science de l'Information (IPSI) et le CAPJC.

Les capacités des professionnels des médias à traiter l'image de la femme tunisienne et sa participation aux instances décisionnelles seront également renforcées ainsi que la promotion de l'expérience et du sens du leadership des jeunes actifs du secteur. L'éducation à la compréhension des médias sera soutenue, à travers la formation des formateurs en milieu scolaire et parascolaire.

Enfin, les équipes des interlocuteurs sociaux et la société civile médiatique seront renforcées dans leurs capacités de proposition et dialogue sectoriel et vis-à-vis de l'autorité publique.

Objectif spécifique 3 : Renforcement de l'accès à l'information de proximité et du développement des médias professionnels au niveau régional

Ce dernier objectif contribue, dans l'esprit de la nouvelle Constitution, à décentraliser l'activité médiatique et de communication publique en soutenant le déploiement local des chaînes régionales de la radio publique, de la télévision publique et de l'agence de presse nationale, en appuyant la mise en place de cycles de formation journalistique du CAPJC au niveau régional, en consolidant les médias de proximité existants au niveau local et en permettant un dialogue entre la société civile nationale et régionale.

3.2. Résultats escomptés et principales activités

OS 1 : Accompagner la modernisation du secteur des médias
OS 1 R 1 : Les autorités publiques (exécutif et législatif) sont renforcées dans la définition et l'exercice de leurs rôles et responsabilités en matière d'élaboration, de mise en œuvre, de suivi, d'évaluation et de contrôle des politiques publiques médiatiques
ACT 1.1 Soutenir : (i) la mise en place et le renforcement des capacités d'une équipe pluridisciplinaire sur les médias au niveau des ministères et (ii) le travail parlementaire relatif aux politiques publiques médiatiques et les bureaux de relation avec la presse.
OS 1 R 2 : Les médias publics (radio, télévision et agence Tunis Afrique presse-TAP) sont renforcés dans leurs capacités de vision et stratégie et ont initié une réforme interne structurelle
ACT 1.2 Soutenir : (i) le renforcement des capacités en méthodologie et en dynamique de réforme structurelle interne des médias publics, l'optimisation des ressources humaines, matérielles, et financières et l'amélioration des procédures administratives, financières et commerciales, (ii) l'amélioration de l'organisation éditoriale et des contenus journalistiques
OS1 R 3 : La viabilité économique des médias est analysée et revue en vue de garantir leur pluralité et indépendance
ACT 1.3 Soutenir : (i) les actions du secteur des médias en faveur d'un appui à la réforme des dispositifs publics de soutien aux médias et dans l'accompagnement pour identifier des modèles économiques viables, (ii) le renforcement de l'expertise juridique du Syndicat National des Journalistes Tunisiens (SNJT) en matière de revalorisation sociale des journalistes, (iii) la mise en œuvre d'un Observatoire du paysage socio-économique du secteur des médias tunisiens qui dispose d'indicateurs qui permettent d'objectiver les politiques publiques du secteur, (iv) la Haute Autorité Indépendante pour la Communication Audiovisuelle (HAICA) dans la mise en place d'un système de bonne gouvernance de l'audiométrie audiovisuelle pour que les acteurs du secteur (annonceurs, médias) disposent d'informations claires et pertinentes sur le paysage audiovisuel
OS 1 R 4 : Les structures de concertation garantissent la participation des professionnels des médias, des organisations de la société civile, des académiques et des citoyens à la définition des politiques publiques médiatiques
ACT 1.4 Soutenir : (i) la mise en place et le déploiement du futur Conseil de presse et/ou de l'Observatoire de la déontologie qui s'approprie durablement son rôle d'autorégulation de la presse et de contrôle de la déontologie des journalistes, (ii) le renforcement des capacités des enseignants en matière de droit, de pratiques et de politiques publiques des médias (iii) l'appui au CAPJC pour la mise en place de structures de coordination et concertation avec les acteurs et opérateurs des médias
OS 2 : Professionnaliser les acteurs de l'information, de la régulation et de l'éducation aux médias
OS 2 R 1 : La méthodologie et les cursus de formation de l'IPSI et du CAPJC sont adaptés aux exigences du journalisme moderne
ACT 2.1 Soutenir : (i) le renforcement des capacités des enseignants en matière de techniques pédagogiques, (ii) d'infographie de presse et de web-documentaire, (iii) la systématisation des activités d'échanges d'expérience avec l'ensemble des experts requis dans le cadre des différentes activités du programme d'appui, (iv) la mise en place d'activités destinées à identifier et intégrer les besoins des entreprises médiatiques en matière de formation des étudiants en journalisme
OS 2 R 2 : La déontologie et la stratégie éditoriale sont intégrées par les rédactions des principaux médias
ACT 2.2 Soutenir au sein des médias privés et publics : (i) la pratique de la déontologie, (ii) la mise en place des outils de bonne gouvernance

OS 2 R 3 : Les managers et patrons de médias sont renforcés dans la gestion et direction d'entreprises médiatiques
ACT 2.3 Soutenir (i) la formation aux pratiques managériales modernes des médias privés et publics, (ii) la stratégie de refonte économique, éditoriale et graphique des sites internet des principaux médias tunisiens
OS 2 R 4 : La régulation et monitoring des médias est structuré et réalisé par des équipes formées et professionnelles
ACT 2.4 Soutenir : (i) le renforcement des capacités de la HAICA, (ii) la mise à disposition du système de monitoring pour des projets de partenariats académiques et avec la société civile
OS 2 R 5 : L'accès à l'information des institutions publiques est amélioré par la professionnalisation des communicateurs publics
ACT 2.5 Soutenir : (i) le renforcement des capacités des communicateurs publics au niveau des Ministères, Gouvernorats, le soutien et renforcement des associations de communicateurs, et la mise en œuvre d'une stratégie de communication régionale, (ii) la coordination de la communication publique et l'élaboration de manuels de procédures au niveau national et (iii) la formation des journalistes parlementaires et la création d'une association spécialisée
OS 2 R 6 : L'image des femmes dans la société tunisienne est valorisée et renforcée dans les médias
ACT 2.6 Soutenir : (i) la production de contenu radiophonique sur le rôle des femmes dans la société tunisienne et (ii) les travaux sur la place et l'image des femmes dans les médias tunisiens
OS 2 R 7 : De jeunes actifs sont promus et renforcés dans l'expérience et le sens du leadership
ACT 2.7 Soutenir le renforcement du leadership des jeunes actifs dans le secteur des médias par un soutien intensif vers une prise de responsabilité accrue et des échanges d'expériences personnalisés, au sein d'institutions nationales ou à l'étranger
OS 2 R 8 : L'éducation scolaire et parascolaire à la compréhension des médias est consolidée
ACT 2.8 Soutenir : (i) la formation de formateurs à l'éducation aux médias au Ministère de l'éducation et au Ministère de la jeunesse et des sports en vue d'une inclusion dans les curriculums des lycées et (ii) la création de radios web dans les Maisons de jeunes, notamment là où les médias locaux sont inexistantes
OS 2 R 9 : Les partenaires sociaux et la société civile médiatique sont renforcés dans leurs capacités concertation
ACT 2.9 Accompagner les partenaires sociaux, les syndicats et autres organisations professionnelles des médias et la société civile médiatique dans le renforcement de leurs capacités de plaidoyer et de concertation
OS 3 : Renforcer l'accès à l'information de proximité et le développement de médias professionnels au niveau régional
OS 3 R 1 : L'activité de formation médiatique est décentralisée et ancrée au niveau régional
ACT 3.1 Soutenir : (i) la création d'un pôle décentralisé de formation coordonné par le CAPJC et en partenariat avec d'autres institutions et offres de formations pour les médias (ii) l'organisation des formations ciblées sur le journalisme de proximité et les enjeux locaux
OS 3 R 2 : Le déploiement local des chaînes régionales de la radio publique, de la télévision publique et de l'agence de presse nationale Tunis Afrique Presse (TAP) est consolidé
ACT 3.2 Soutenir : (i) le redéploiement de la chaîne régionale de Monastir et de Sfax et la création de bureaux de correspondants locaux à la radio publique, (ii) le renforcement durable et fonctionnel de 2 bureaux régionaux pilotes de correspondants à la Télévision publique, (iii) le renforcement des bureaux des correspondants régionaux à la TAP
OS 3 R 3 : Les capacités des médias de proximités existants sont consolidées et leurs relations avec la société civile locale sont renforcées
ACT 3.3 Soutenir : (i) la pérennisation et professionnalisation des radios de proximité, le renforcement de leur viabilité économique et leurs relations avec la société civile locale et (ii) la

coordination et l'animation d'un réseau des radios de proximité

OS 3 R 4 : Les professionnels des médias, les organisations de la société civile (OSC) et les citoyens en région sont sensibilisés aux enjeux de la liberté d'expression et des médias

Soutenir les activités de sensibilisation en région aux acquis en matière de droit à la liberté d'expression, des médias et d'accès à l'information

3.3. Risques et hypothèses

a. Climat politique

Risque moyen

Le prochain gouvernement élu devra maintenir la volonté politique d'accompagner et soutenir les réformes engagées dans le secteur des médias. Les dispositions constitutionnelles et les réformes réglementaires mises en place après la révolution constituent des garanties solides pour la consolidation du processus de transition démocratique. La méfiance entre les médias et le monde politique en général ne peut néanmoins pas être ignorée. Il sera nécessaire de veiller à ce que la volonté politique actuelle pour la réforme du cadre normatif du secteur médiatique se maintienne, notamment au niveau des statuts des médias publics.

b. Tensions entre institutions

Risque faible

Les tensions entre les nouvelles et anciennes institutions du secteur sont parfois fortes et empreintes de méfiance mutuelle. La réforme des institutions médiatiques et la refonte potentielle d'institutions mises en sommeil peuvent toujours éveiller des tensions et des conflits d'ambitions ou de prérogatives. Les responsables du projet veilleront à accorder une place importante aux appuis destinés aux mécanismes de concertation. Une attitude positive et apaisante des partenaires en charge de la mise en œuvre de ce projet sera nécessaire.

c. Relations acteurs locaux/internationaux

Risque moyen

Plusieurs projets mis en œuvre depuis trois ans ont démontré la difficulté de mettre en place des partenariats entre acteurs locaux et internationaux. Des programmes trop cadrés et des interlocuteurs qui ne sont pas familiers aux acteurs médiatiques tunisiens créent souvent une attitude distante et floue. Il est donc fondamental, dans la mise en œuvre de ce projet, de privilégier le choix de prestataires et partenaires ayant une bonne implication locale et pouvant démontrer leur capacité et expérience à nouer des relations interpersonnelles de confiance avec les acteurs tunisiens.

d. Dispersion et manque de communication

Risque faible

Les bénéficiaires ne communiquent pas toujours de manière transparente sur les contacts et partenariats qu'ils nouent. Les partenaires internationaux eux-mêmes ont accompli des efforts de coordination et d'échanges afin de donner plus de cohérence à leur appui. Il est important que soit garantie la poursuite des travaux du Groupe d'appui aux médias tunisiens, dans l'esprit de la Déclaration de Paris. Il est fondamental de coordonner les actions du projet et maintenir une communication fluide avec ce groupe.

3.4. Questions transversales

Les impacts du programme d'appui aux médias sur les questions transversales du consensus européen sur le développement peuvent être résumés dans le tableau ci-dessous :

Objectifs de développement	Impact direct	Impact indirect
Bonne gouvernance	X	
Démocratie	X	
Promotion des droits de l'homme	X	
Egalité homme - femme	X	
Droits de l'enfant et des peuples indigènes	X	
VIH/Sida		X
Viabilité environnementale		X

Le développement d'un secteur des médias dynamique, rigoureux, pluraliste et indépendant est un élément fondamental dans tout processus de transition démocratique et de consolidation de la liberté d'expression et d'opinion.

Les questions de bonne gouvernance sont intrinsèques au projet : délimitation des périmètres d'action des institutions, réappropriation des politiques publiques par des représentants légitimement élus, refondation des services publics, renforcement des compétences des agents et institutions au service de l'intérêt général.

Le projet comporte une attention transversale à l'égalité hommes-femmes ainsi qu'une action spécifique et ambitieuse sur l'image et le rôle de la femme dans les médias. La parité homme-femme est encouragée à tous les niveaux du projet. Le projet se penche également sur les droits de l'enfant à travers le soutien à l'éducation aux médias.

3.5. Parties intéressées

Il s'agit de l'ensemble des médias professionnels, c'est à dire toutes les entreprises publiques et privées qui produisent de l'information et font du journalisme, y compris en ligne. L'accent sera aussi mis sur les institutions de régulation et monitoring des médias, les syndicats des médias professionnels, les institutions de formation en journalisme et de formation professionnelle, et les organisations de la société civile axées sur les médias.

Les médias audiovisuels publics gardent un rôle central dans le développement médiatique des démocraties en transition. Aujourd'hui, ils sont bloqués ou ralentis dans leurs souhaits de modernisation et de redéploiement par un management fragilisé, un statut inadapté, des règles de fonctionnement paralysantes et des infrastructures dépassées. Le projet ciblera ces aspects, en plus de structurer les initiatives en cours, dans le but de pérenniser la dynamique de réformes, de refontes éditoriales et d'émulation interne.

Les journalistes sont les bénéficiaires directs de l'ensemble des actions prévues dans le projet. Le renforcement de leurs compétences est un objectif essentiel. Des actions spécifiques sont prévues pour améliorer les connaissances et le respect de la déontologie et les impliquer dans l'adoption et l'application des règles de bonne gouvernance au sein des rédactions.

La mise en œuvre des actions du projet impliquera les dirigeants de médias, pour une plus grande appropriation, qui prendra compte des réalités intellectuelles, sociales, financières, et économiques auxquelles fait face le secteur.

Les autorités publiques et institutionnelles, à savoir, la HAICA, l'IPSI, le CAPJC, la Présidence du Gouvernement en tant qu'autorité de tutelle des médias publics, les communicateurs publics, le Parlement seront parties prenantes, en particulier pour le développement des politiques publiques relatives aux médias. L'écoute et la bonne suite donnée aux demandes tunisiennes pour les réformes du secteur (formation, restructuration des médias publics, mesures fiscales et économiques, etc.) sont essentielles pour le développement dynamique du secteur. L'adhésion du pouvoir exécutif au projet est donc fondamentale, en tant que bénéficiaire direct de certaines actions, et aussi comme partenaire des réflexions nécessaires aux développements du secteur.

Le Centre Africain de Perfectionnement des Journalistes et Communicateurs (CAPJC) est une institution centrale de l'écosystème médiatique tunisien qui bénéficie d'un réel crédit auprès des acteurs médiatiques. Le CAPJC sera donc un acteur important de la mise en œuvre du projet, consolidant ainsi sa place centrale, son utilité et son dynamisme. Le CAPJC est par ailleurs en pleine réforme statutaire afin de consolider son équipe interne et ses structures de gestion, ce qui présentent des garanties favorables pour la durabilité du projet et la direction du centre, une fois que ces nouveaux statuts seront officialisés.

Les partenaires sociaux et la société civile médiatique, principalement les syndicats de défense des journalistes et des dirigeants et les associations qui défendent la liberté d'expression sont aujourd'hui concentrés sur le renforcement des acquis en termes de liberté d'expression. Ils seront directement impliqués et bénéficiaires des actions de renforcement de capacité et dialogue concernant les réformes du secteur.

L'amélioration de l'accès à une information de proximité, pluraliste et de qualité, se fera par un appui spécifique au développement des radios de proximité, privées et associatives, pourvoyeuses d'information, déjà existantes dans les régions.

Pour l'éducation aux médias, il est prévu de travailler avec le Ministère de l'Education et L'Observatoire tunisien de la Jeunesse dépendant du Ministère de la Jeunesse, des Sports, de la Femme et de la Famille. Lycéens, professeurs et jeunes actifs sont donc naturellement également parties prenantes de ce programme.

4. QUESTIONS DE MISE EN ŒUVRE

4.1 Convention de financement

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

4.2 Période de mise en œuvre opérationnelle indicative

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle de la présente action, au cours de laquelle les activités décrites aux sections 3.2 et 4.3 seront menées à bien, est de 48 mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention de financement, sous réserve d'éventuelles modifications qui devront être approuvées par l'ordonnateur responsable dans les accords concernés.

Le Parlement européen et le comité compétent doivent être informés de la prolongation de la période de mise en œuvre opérationnelle dans un délai d'un mois après l'octroi de cette prolongation.

4.3 Composantes et modules de mise en œuvre

4.3.1 *Subventions: un appel à propositions* en gestion directe

"Renforcement des capacités des interlocuteurs sociaux et de la société civile médiatique tunisienne à moderniser le secteur des médias" (OS1: R3(i) et (ii), R4(i); OS2: R9), et "Consolidation des médias audiovisuels tunisiens de proximité" (privés et associatifs) (OS3: R3 et R4).

a) Objectifs des subventions, domaines d'intervention, priorités pour l'année et résultats escomptés

L'objectif spécifique 1 : Accompagner la modernisation du secteur des médias, avec pour résultats escomptés de:

i) participer au renforcement (i) de la viabilité économique des médias, y compris leur modèle économique et (ii) du statut social des journalistes en vue de garantir leur pluralité et indépendance par:

- la mise en place par les associations des patrons des médias et l'Etat d'un système d'aide directe et indirecte et dans l'accompagnement pour identifier des modèles économiques viables selon des critères objectifs et transparents;
- le soutien aux syndicats de journalistes au niveau de la revalorisation sociale des journalistes;

ii) appuyer la mise en place ou la consolidation de structures de concertation pour garantir la participation des professionnels des médias, des organisations de la société civile, des académiques et des citoyens à la définition des politiques publiques médiatiques, garantes de la liberté d'expression, par:

- l'appropriation durable par le Conseil de presse et/ou l'Observatoire de la déontologie de son rôle d'autorégulation de la presse et de contrôle de la déontologie des journalistes;

L'objectif spécifique 2 : Professionnaliser les acteurs de l'information, de la régulation des médias ainsi que l'éducation aux médias, avec pour résultat escompté,

- le renforcement des syndicats des journalistes, des patrons des médias et la société civile médiatique dans leurs capacités de propositions et de dialogue intersectoriel et avec l'Etat;

L'objectif spécifique 3 : Renforcer l'accès à l'information de proximité et le développement de médias professionnels au niveau régional, avec pour résultats escomptés :

- la consolidation de la viabilité économique et des capacités des médias privés de proximités existants et le renforcement de leurs relations avec la société civile locale;
- la sensibilisation des professionnels des médias, des OSC et des citoyens en région aux enjeux de la liberté d'expression et des médias;

Dans le cadre de ces activités (OS3), la subvention prévoit l'octroi de subventions en cascades aux partenaires potentiels afin de soutenir des projets de professionnalisation des radios de proximité, le renforcement de leur viabilité économique et leurs relations avec la société civile locale.

a) Conditions d'admissibilité

Pour pouvoir prétendre à la subvention, les demandeurs doivent satisfaire aux conditions suivantes:

- être une personne morale et être sans but lucratif; **et**
- appartenir à l'une des catégories suivantes : organisation non gouvernementale, opérateur du secteur public, autorité locale et organisation internationale (intergouvernementales), telles que définies par l'article 43 des Règles d'application du règlement financier de l'Union européenne¹⁰. **et**
- être établi¹¹ dans un État membre de l'Union européenne ou dans les pays tels que définis dans le Règlement (CE) n 232/2014 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2014 arrétant des dispositions générales instituant un instrument européen de voisinage (JO L 77 du 15.03.2014, p. 1)

b) Critères de sélection et d'attribution essentiels

Les critères de sélection essentiels concernent 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; conception, efficacité, faisabilité, viabilité et rapport coût/efficacité de l'action.

(c) Taux maximal de cofinancement

Le taux maximal de cofinancement envisageable pour les subventions au titre du présent appel est 80 % des coûts éligibles de l'action.

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

(e) Trimestre indicatif pour le lancement de l'appel

1er trimestre de l'année 2015.

4.3.2 Passation de marchés (gestion directe)

Objet en termes génériques, si possible	Type (travaux, fournitures, services)	Nombre indicatif de marchés	Trimestre indicatif pour le lancement de la procédure
---	---------------------------------------	-----------------------------	---

¹⁰ Les organisations internationales sont des organisations internationales de droit public créées par des accords intergouvernementaux ainsi que des agences spécialisées créées par celles-ci; le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et la Fédération internationale des Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge sont également reconnus comme des organisations internationales.

¹¹ L'établissement est déterminé sur base des statuts de l'organisation qui devront démontrer que l'organisation a été créée par un acte de droit interne du pays concerné et que son siège social est situé dans un pays éligible. À cet égard, toute entité juridique dont les statuts ont été créés dans un autre pays ne peut être considérée comme une organisation locale éligible, même si elle est enregistrée localement ou qu'un «protocole d'accord» a été conclu.

Appui au démarrage du programme d'appui au secteur des médias, y compris la définition d'un tableau de bord et d'indicateurs de performance pour le monitoring.	Services	1	1er trimestre 2015
---	----------	---	--------------------

Suite à la dissolution de son autorité de tutelle, le Ministère de l'Information, au moment de la révolution, le maître d'œuvre (CAPJC) du programme ne dispose plus suffisamment d'expertise en termes de procédures de passation de marché nécessaires à la mise en œuvre du programme.

La mission d'appui au démarrage permettra de renforcer les capacités de l'unité de gestion du programme (UGP) intégrée au CAPJC, de façon à ce qu'elle puisse s'approprier durablement la formulation et la gestion des passations de marché.

Il n'existe pas d'étude d'impacts des projets d'appui dans le secteur des médias tunisiens. La mission d'appui au démarrage permettra d'appuyer l'UGP dans l'identification d'indicateurs de performance du programme et le pilotage d'un monitoring externe spécifique à travers un tableau de bord.

4.3.3 *Gestion indirecte avec la République tunisienne*

Une partie de la présente action, ayant pour objectifs d'accompagner la modernisation du secteur des médias (OS1), de professionnaliser les acteurs de l'information, de la régulation des médias ainsi que l'éducation aux médias (OS2) et de renforcer l'accès à l'information de proximité et le développement de médias professionnels au niveau régional (OS3), pourra être mise en œuvre par la gestion indirecte avec la République tunisienne conformément à l'article 58, paragraphe 1, point c), i), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012, selon les modalités suivantes:

Le pays partenaire agit en tant que pouvoir adjudicateur dans le cadre des procédures de passation de marchés et d'attribution de subventions. La Commission procède à un contrôle ex ante pour toutes les procédures de marchés publics, sauf lorsque des devis-programmes sont concernés, en vertu desquels la Commission exerce un contrôle ex ante pour les marchés publics supérieures à 50 000 EUR et peut exercer un contrôle ex post pour les marchés publics inférieurs ou égaux à 50 000 EUR. La Commission européenne exerce un contrôle ex ante pour toutes les procédures d'attribution de subventions.

Les paiements sont exécutés par la Commission sauf lorsque des devis-programmes sont concernés, en vertu desquels les paiements sont appliqués par le pays partenaire pour les frais de fonctionnement ordinaires, les marchés en régie et les marchés dont le montant ne dépasse pas les plafonds indiqués dans le tableau ci-dessous.

Travaux	Fournitures	Services	Subventions
< 300 000 EUR	< 300 000 EUR	< 300 000 EUR	≤ 100 000 EUR

La contribution financière couvre, pour un montant de 900.000 EUR les frais de fonctionnement ordinaires découlant des devis-programmes dont la prise en charges (i) de l'organisation de séminaires et ateliers, (ii) de frais de voyages, (iii) des expertises indispensables à la réalisation et/ou coordination de certaines activités.

La contribution financière couvre, pour un montant de 7.200.000 EUR les coûts relatifs à la passation de marchés de service pour (iv) l'assistance technique aux institutions et médias publics et (v) passation de marchés de fournitures pour l'achat d'équipement.

Conformément à l'article 262, paragraphe 3, du règlement délégué (UE) n° 1268/2012, la République tunisienne applique les règles de passation de marchés publics établies à la deuxième partie, titre IV, chapitre 3, du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012. Ces règles, à l'instar des règles applicables aux procédures de subvention en vertu de l'article 193 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012, sont fixées dans la convention de financement signée avec la République tunisienne.

La Présidence du Gouvernement sera le pouvoir adjudicateur. Le Centre Africain de Perfectionnement des Journalistes et Communicateurs (CAPJC), institution sous tutelle de la Présidence du Gouvernement, sera le pouvoir adjudicateur délégué et sera responsable de la gestion et l'exécution du projet. Une Unité de Gestion du Projet (UGP) sera nommée par la Présidence du Gouvernement sur proposition du CAPJC, et sera basée au CAPJC, sous la responsabilité du Directeur du CAPJC.

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

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

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

4.5 Budget indicatif

Module	Montant en EUR	Contribution de tiers
4.3.1. – Appel à propositions en gestion directe relatif aux résultats suivants: OS1- R3(i) et (ii), R4(i); OS2-R9; OS3- R3 et R4. « Renforcement des capacités des interlocuteurs sociaux et de la société civile médiatique tunisienne à moderniser le secteur des médias et Consolidation des médias audiovisuels tunisiens de proximité (privés et associatifs) »	1.100.000	220.000 ¹²
4.3.2. – Passation de marchés en gestion directe, pour AT de démarrage relatif à l'objectif global du projet.	300.000	s.o.
4.3.3. – Gestion indirecte avec la République Tunisienne, dont: - <i>Assistance technique pour les institutions publiques (engagement spécifique)</i> <i>(OS1- R1, R2, R3(iii) et (iv); OS2-R1, R4, R8; OS3-R1</i>	8.100.000 <i>1.300.000</i>	

¹² Il est prévu un cofinancement de 20% de la part des demandeurs dans le cadre de cet appel à propositions.

- Assistance technique pour les médias publics (engagement spécifique) (OS1- R2; OS2-R2, R3,R6, R7; OS3-R2 et R4)	4.900.000	
- Fournitures d'équipements (engagement spécifique) (OS, OS2 et OS3)	1.000.000	
- Fonctionnement UGP (en régie) (OS1-R1 (i) et R4(iii))	900.000	
4.7. – Évaluation et audit	300.000	s.o.
4.8. – Communication et visibilité	100.000	s.o.
Imprévus	100.000	s.o.
Totaux	10.000.000	220.000

4.6 Suivi de l'exécution

Une Unité de Gestion du Projet (UGP) sera nommée par la Présidence du Gouvernement. Elle sera basée au CAPJC, sous la responsabilité du Directeur du CAPJC. L'UGP se composera notamment d'un directeur national de projet, d'un adjoint responsable de la gestion des formations et des formateurs du CAPJC et du processus de décentralisation du CAPJC au niveau régional.

L'UGP sera responsable de la mise en œuvre et la gestion du projet et la gestion administrative et financière du projet, conformément aux devis-programmes approuvés par les autorités de tutelle du projet ainsi que le suivi des marchés de services et de fournitures (équipements techniques pour les bénéficiaires du secteur public) et leur exécution.

Une équipe d'assistance technique recrutée localement assistera le CAPJC dans l'exécution du projet. Elle sera composée d'experts administratifs et financiers, de monitoring et spécialistes de l'environnement institutionnel et législatif des médias.

Un comité de pilotage, sera mis en place pour superviser et approuver l'orientation générale et la ligne d'action du projet. Le comité de pilotage du projet se réunira deux fois par an.

Le comité de pilotage sera présidé par la Présidence du Gouvernement et sera composé du Ministère des Finances, du Ministère de la Coopération Internationale, du Ministère de l'Education, du Ministère de la Jeunesse et des Sports, du Secrétariat d'Etat aux Colléctivités Locales, de la Coalition Civile pour la Défense de la Liberté d'Expression, des médias publics, et de la Délégation de l'Union européenne à Tunis.

Le programme instaurera également un comité technique de suivi du projet, incluant un représentant de la Présidence du Gouvernement et impliquant les partenaires locaux, pour garantir appropriation et pérennisation. Un tableau de bord de suivi, basé sur des indicateurs de performances et impacts sera employé pour évaluer et suivre l'exécution de l'action. Le Comité technique se réunira au moins une fois chaque trimestre, pendant la durée d'exécution du projet.

Les conclusions des réunions du Comité technique seront partagées avec le groupe d'appui aux médias tunisien, afin de garantir la cohérence et synergie avec d'autres actions menées par d'autres PTF.

4.7 Évaluation et audit

Deux évaluations externes seront réalisées par des consultants indépendants: une évaluation à mi-parcours et une évaluation finale pendant la phase de clôture du projet.

Conformément aux règles de l'UE en matière de passation des marchés, la Commission nomme un auditeur externe reconnu à l'échelle internationale. Par ailleurs, les devis programmes seront audités comme détaillé dans les procédures et les documents en vigueur au moment de leur approbation.

Les contrats d'audit et d'évaluation seront conclus par la Commission pour le compte du bénéficiaire. Un montant de 300.000 EUR est réservé à cet effet.

4.8 Communication et visibilité

La communication et la visibilité de l'UE constituent des obligations légales pour toutes les actions extérieures financées par l'UE. Pour la présente action, il y a lieu de prévoir des mesures de communication et de visibilité qui seront établies, avant le début de la mise en œuvre, sur la base d'un plan d'action spécifique dans ce domaine et financées sur le budget indiqué dans la section 4.5 ci-dessus.

Ces mesures seront mises en œuvre a) par la Commission et/ou b) par le pays partenaire, les contractants, les bénéficiaires de subvention et les entités désignées. Des obligations contractuelles adaptées seront respectivement prévues dans les conventions de financement, les procédures de marchés, les contrats de subventions et les conventions de délégation.

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

Le budget « communication et visibilité » sera consacré essentiellement à l'élaboration des supports et à communiquer les avancées du programme auprès du grand public. En contrepartie du projet, le CAPJC qui dispose des infrastructures et de l'expertise requise mettra directement en œuvre les activités de communication.

FR

ANNEXE 4

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

Document relatif à l'action « Programme de promotion de l'égalité homme-femme en Tunisie »

1. IDENTIFICATION

Intitulé/Numéro	«Programme de promotion de l'égalité homme-femme en Tunisie» Numéro CRIS: ENI/2014/37-336		
Coût total	Coût total estimé: 7.740.000 EUR. Coût total de la contribution du budget de l'UE : 7.000.000 EUR.		
Méthode d'assistance/mode de gestion et type de financement	Approche par projet Gestion directe – subventions, appel à propositions, passation de marchés publics de services Gestion indirecte avec le Fonds des Nations Unies pour la Population (UNFPA) Gestion indirecte avec la République Tunisienne		
Code CAD	15170	Secteur	Egalite homme-femme

2. MOTIF ET CONTEXTE

2.1. Résumé de l'action et de ses objectifs

Le Plan d'action pour le Partenariat privilégié 2013-2017 adopté en avril 2014 vise la promotion et la protection des droits des femmes et des enfants avec comme objectifs spécifiques: la mise en œuvre de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF/CEDAW)¹ et du principe des droits et libertés civiles, politiques, économiques, sociales et culturelles; la consolidation du dispositif législatif en vue de lutter contre toutes les formes de discrimination et de promouvoir l'égalité de genre et accroître la participation et l'intégration des femmes à la vie publique, politique, culturelle et économique; la lutte contre la discrimination et la violence à l'égard des femmes; le renforcement de la société civile dans la promotion et la protection des droits des femmes et le réseautage en la matière.

¹ La "Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women" a été adopté en 1979 et mise en œuvre en 1981.

Le Cadre Unique d'appui Tunisie 2014-2015 prévoit dans son secteur de concentration 2 la 'Consolidation des éléments constitutifs de la démocratie'. Il est en particulier prévu, dans le cadre de ce secteur de consolider le rôle de la femme dans la société, et de contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une politique du genre pour promouvoir l'égalité entre les sexes.

L'élaboration du profil genre et la phase de formulation ont abouti à un programme ayant pour objectif global de contribuer à la réalisation de l'égalité homme-femme en Tunisie par la réduction des inégalités aux niveaux national, régional et local.

Le programme aura comme objectifs spécifiques:

- 1) le renforcement des capacités du Secrétariat d'Etat de la Femme et de la Famille et de ses partenaires étatiques et non étatiques en matière de l'approche genre,
- 2) l'amélioration de la participation de la femme dans la vie économique et publique
- 3) la contribution à la diminution de la discrimination et la violence fondées sur le genre.

Les parties prenantes du programme sont: le Ministère du Développement et de la Coopération Internationale (MDCI) en tant que coordonnateur et le Secrétariat d'Etat de la Femme et de la Famille (SEFF) qui a une mission horizontale de promotion des droits de la femme, ses partenaires étatiques, y compris le Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) et le Ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (MEFP), la société civile et autres Partenaires Techniques et Financiers (PTF) impliqués dans le programme.

2.2. Contexte

2.2.1. Contexte national

2.2.1.1. Situation économique et sociale et analyse de la pauvreté

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

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

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

finance 2014 un déficit structurel de 5,3%. Des mesures additionnelles décidées en concertation avec le FMI - dont certaines devront être adoptées dans le cadre d'une loi de finance complémentaire - permettraient d'atteindre un déficit structurel de 4,9% en 2014.

Dans ce contexte difficile, le défi de l'emploi reste la préoccupation majeure de la Tunisie. En 2013, selon l'Institut national de la statistique (INS), le taux de chômage était estimé à 15,3%. 30% des jeunes diplômés et 31,9% des diplômés de l'enseignement supérieur étaient au chômage. Les femmes étaient nettement plus touchées par le chômage que les hommes (21,9% contre 12,8%).² De plus, ce phénomène touche deux fois plus de diplômés du supérieur femmes (41,9%) que de diplômés hommes (21,7%).

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

Parmi les défis majeurs auxquels la Tunisie est confrontée figurent les disparités socioéconomiques qui subsistent en dépit d'une réduction considérable de la pauvreté et d'une amélioration des indicateurs sociaux au cours des deux dernières décennies. Le taux de pauvreté est estimé à 15,5% en 2010 contre 23,3% en 2005 et 32,4% en 2000. La baisse du taux de pauvreté entre 2000 et 2010 est expliquée par la croissance de la consommation, qui a été plus élevée pendant cette période parmi les déciles les moins aisés de la population. La baisse du taux de pauvreté n'a pas bénéficié aux régions de l'intérieur qui ont vu leur retard par rapport au reste du pays s'accroître. L'enquête ménage 2010 confirme que les conditions de vie des citoyens des gouvernorats défavorisés se sont détériorées au cours de la période 2000-2010.

2.2.1.2. Politique de développement nationale

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

Ainsi en 2011, un programme de relance a servi de guide principal à la mise en œuvre des mesures appuyées dans le cadre de la première phase du programme d'appui à la relance (PAR 1).³

² Institut national de la statistique (2013) pour le 4^{ème} trimestre 2013.

³ C(2011)5964.

L'élection au suffrage universel d'une assemblée nationale constituante et la nomination par celle-ci d'un second gouvernement de transition en décembre 2011 a donné lieu à la formulation d'un nouveau Programme Économique et Social – incluant des mesures de court et de moyen terme – présenté par le gouvernement à l'Assemblée Constituante en avril 2012 accompagné d'une Loi de Finance complémentaire pour 2012. Ce programme a fait l'objet d'un appui des principaux partenaires financiers (Union Européenne -, Banque Mondiale et Banque Africaine de Développement) de la Tunisie en 2012 (PAR 2).⁴

Fin 2012, le programme gouvernemental a été précisé dans le cadre d'une nouvelle Lettre de Politique de Développement. Ce document fixait des objectifs de restauration d'une croissance durable, seule à même de permettre un recul du chômage et de la pauvreté qui en découle. Il s'appuyait sur la rationalisation des dépenses publiques, avec, la priorité donnée à la réforme du système de subventions, l'amélioration de la gouvernance économique – tant du point de vue du fonctionnement de l'administration que de l'environnement des affaires, du rééquilibrage du développement économique en faveur des régions marginalisées de l'intérieur, ainsi que du renforcement des secteurs sociaux, d'éducation et d'emploi. Ce programme a fait l'objet d'un appui de l'UE et de la Banque mondiale en 2013 (PAR 3).⁵

Avec l'adoption de la Constitution en janvier 2014, s'ouvre une nouvelle phase de la transition démocratique et un programme d'action du nouveau gouvernement en termes de politique économique et de développement est en cours de formulation. Son opérationnalisation se fera vraisemblablement dans le cadre d'une loi de finances complémentaire dont l'adoption est attendue en juin 2014.

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

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

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

2.2.2. Contexte sectoriel

La question de l'égalité de genre a été initialement appréhendée par l'Etat tunisien à travers une législation positive à l'égard des femmes, mais qui ne s'est pas concrétisée par des indicateurs probants d'égalité. Les réformes juridiques opérées, depuis l'indépendance, en faveur de la femme, ne se sont pas accompagnées de programmes stratégiques conduisant à une égalité effective homme-femme dans les sphères socio-économiques et politiques. Des inégalités juridiques au niveau de la sphère privée comme de la sphère publique persistent (tel que le père comme chef de

⁴ C(2012)8640.

⁵ C(2013)7638.

famille/autorité familiale; certains articles du code pénal, code du statut personnel, etc.).

Après le vote de la Constitution du 26 janvier 2014, de nouveaux horizons s'ouvrent grâce aux articles 6, 21, 34, 40 et 46, dotant la femme d'une égalité dans les droits socio-économiques et politiques en plus de mesures de lutte contre la discrimination et la violence fondée sur le genre (VFG). Par ailleurs, une loi intégrale pour prévenir, réprimer et protéger les femmes de la violence est en cours de préparation au moment de la rédaction de ce document (juin 2014).

Le 24 octobre 2011, la Tunisie a promulgué le décret-loi n°103⁶ relatif à la levée des réserves du Gouvernement tunisien formulées en 1985, lors de la ratification de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF/CEDAW). La Tunisie en a adressé la notification au Secrétaire Général des Nations Unies, le 28 Avril 2014, avec maintien de la déclaration générale.

En levant ces réserves, la Tunisie reconnaît que les femmes doivent jouir des mêmes droits civiques et politiques, civils et familiaux, économiques, sociaux et culturels que les hommes. Mais en maintenant la déclaration générale, le gouvernement provisoire ne pourra réformer, par voie de décret-loi, aucun des textes de loi visés par la levée des réserves avant l'élection d'une assemblée législative, qui aura, seule, le pouvoir de modifier les textes de lois visés par cette levée.

Au niveau gouvernemental, plusieurs structures et organisations ont été mises en place depuis les années 1990 pour institutionnaliser la question du genre, avec le Ministère des Affaires de la Femme et de la Famille (MAFF), actuellement Secrétariat d'Etat (SEFF) comme structure chargée de l'égalité homme-femme.

Le SEFF est appuyé par le Centre de Recherche, d'Etude, de Documentation et d'Information sur la Femme (CREDIF) qui est placé sous sa tutelle et notamment son mécanisme de statistiques - l'Observatoire de l'égalité des chances et la commission de planification «Femme et développement», créée en 1991 par décret, ayant pour mandat de veiller à l'intégration de la femme dans le processus de planification quinquennale pour le développement. A l'instar des autres commissions sectorielles, elle est actuellement en suspens, en raison de la situation politique et économique prévalant dans le pays.

Le SEFF a, depuis 2012, créé un réseau de points focaux genre dans les différents départements ministériels entamant ainsi le processus d'institutionnalisation du genre. De même, un commissariat de la femme et de la famille a été institué dans chacun des 24 gouvernorats du pays (décret n° 2013-4063 du 16 septembre 2013).

Au niveau institutionnel, l'intégration effective de l'égalité souffre de faiblesses relatives: aux ressources budgétaires et humaines nécessaires⁷, aux outils d'intégration du genre, à la transversalité de la question de l'égalité et l'insuffisante volonté politique qui reste nécessaire à tous les niveaux et dans tous les secteurs, à la collaboration des partenaires étatiques et non-étatiques, aux problèmes de gestion des projets et de planification, au manque de communication, au manque de banques de

⁶ Paru au Journal officiel de la République tunisienne (JORT) à la date du 24 octobre 2011.

⁷ A titre indicatif, le budget du SEFF pour 2014 représente 0,37% du budget de l'Etat.

données et statistiques ventilées par sexe, à la gestion administrative lourde, et à l'implication limitée du tissu associatif.

Des projets gouvernementaux ont été réalisés pour appuyer l'intégration du genre: le projet de coopération entre Ministère des Affaires de la Femme et de la Famille et des personnes âgées MAFFEPA (actuellement SEFF) et le Fonds de Nations Unies pour la Population (UNFPA) et le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) sur «l'intégration du genre et la lutte contre la violence faite aux femmes» lancé en 2007 mais qui n'a pas réalisé tous ses objectifs; «Le Plan National de Promotion de la Femme Rurale» lancé en 1998 et relancé à deux reprises lors de conseils ministériels, a fait face à la résistance des partenaires; la «Stratégie nationale de lutte contre les violences faites aux femmes à travers le cycle de vie» démarrée en 2009 avec l'appui des agences onusiennes n'a pas été mise en œuvre dans son intégralité. En 2010, le SEFF a repris la « stratégie sur l'intégration du genre » qu'il a reformulée en plan d'action d'institutionnalisation du genre (PANIG). Cependant, le PANIG n'a pas encore été validé par les partenaires.

Depuis le 14 Janvier 2011, la société civile opérant en matière d'égalité des chances connaît une nouvelle dynamique. Appuyée par le gouvernement, les bailleurs de fonds ainsi que par des organisations non gouvernementales (ONG) européennes et autres, celle-ci est active aux niveaux central, régional et local. Ses interventions convergent vers la réduction des inégalités par des actions visant l'autonomisation des femmes, l'appui à sa participation à la vie politique, le renforcement des valeurs de citoyenneté, de démocratie et des droits de l'homme et la VFG. La stratégie nationale de lutte contre les violences faites aux femmes élaborée par le SEFF avec l'appui de l'UNFPA, rencontre des difficultés pour son opérationnalisation dues au manque de moyens humains et financiers. Cette stratégie vise la mise à disposition de centres d'écoute et d'hébergement pour les femmes victimes de violences et la rationalisation des services par leur standardisation et homogénéisation.

Au niveau économique le taux d'activité des femmes s'est stabilisé autour de 25%: 3 femmes sur 4 de 15 ans et plus sont inactives⁸. Les jeunes filles réussissent bien dans leurs études (62% de la population des diplômés du supérieur), mais bénéficient de beaucoup moins d'opportunités d'emploi que les hommes.

Les femmes rurales qui représentent en 2012 35%⁹ de la population féminine tunisienne, font l'objet de discriminations dans les domaines de l'éducation, de la santé, de l'accès aux opportunités économiques et de la participation politique. Leur travail s'inscrit, le plus souvent, dans le secteur informel faiblement ou non rémunéré et en l'absence de droits sociaux.

Dans la vie publique et politique les lois et mesures de discrimination positives (quota adopté par l'ancien parti au pouvoir) ont favorisé l'émergence d'une catégorie de femmes surtout au niveau régional et local avec des capacités insuffisantes pour faire d'elles de véritables leaders aptes à propulser d'autres femmes sur la scène politique. Des obstacles entravent la participation égalitaire des femmes à la vie publique et politique, à tous les niveaux, entre autres: absence de vision pour le long

⁸ Enquêtes Nationales sur l'Emploi 2007, 2008, 2009, 2010, 2011. INS.

⁹ Déclaration du Ministre de la formation professionnelle et de l'emploi :

<http://directinfo.webmanagercenter.com/2013/03/08/tunisie-emploi-femme-rurale-et-emploi-le-duo-desassorti/>.

terme, difficulté de cibler les structures (les syndicats et les partis politiques), manque de données ventilées par sexe sur la présence des femmes dans les instances politiques, interventions ponctuelles non stratégiques et non durables, manque de visibilité positive des femmes politiques dans les médias, concentration des interventions politiques dans le Grand Tunis et les grandes villes.

2.3. Enseignements tirés

Les financements extérieurs ont surtout soutenu des petits projets, fragmentés et peu pérennes. La Tunisie n'a pas encore été soutenue par des projets d'intégration du genre visant le niveau institutionnel et le long terme.

L'absence d'une cartographie des priorités d'intervention par région, localité et secteur ne favorise pas une intervention ciblée avec une vision globale et stratégique permettant d'agir efficacement contre les inégalités.

L'Union européenne finance des projets nationaux et régionaux mis en œuvre par des ONG européennes et tunisiennes et par ONU Femmes– sur le renforcement des droits des femmes à travers leur intégration socio-économique et leur participation à la vie politique, le renforcement de la protection sociale et économique des femmes rurales, la lutte contre la violence à l'égard des femmes, etc. Ces projets ont répondu aux besoins des femmes et des ONG émergentes dans les régions, tel que celui d'avoir un espace d'échange pour elles. Grâce à ces interventions et à titre indicatif, des espaces pour femmes au Kef, à Béja et Jendouba ont pu être créés. Les interventions de la société civile tunisienne n'ont cependant pas atteint encore leur vitesse de croisière, à cause, notamment d'un manque d'expérience et de maturité pour les associations naissantes et d'une faible coordination entre elles et avec les parties étatiques.

Depuis début 2014, quatre nouveaux projets financés par l'Instrument Européen pour la Démocratie et les Droits de l'Homme (IEDDH) sont mis en œuvre par des organisations de la société civile. Ces projets sont innovants, complétant d'autres interventions de la société civile et plus ciblés (petite fille / étudiante/ femmes des zones défavorisées).

Le présent programme se propose de travailler à une meilleure coordination et cohérence des actions en faveur de la femme et d'ancrer les principes d'égalité dans le cadre de la nouvelle démocratie naissante, notamment au niveau des régions, aussi bien avec les parties prenantes gouvernementales que non gouvernementales. Il s'agit aussi de favoriser l'émergence d'un nouveau partenariat, indispensable pour la question du genre. Pour ce faire, il est primordial de renforcer les outils tels que la planification, les statistiques, la budgétisation, l'évaluation, le dialogue et la concertation avec les parties concernées par l'égalité.

2.4. Actions complémentaires

Le programme sera complémentaire à l'appui budgétaire de l'Union Européenne (UE) (Programme d'Appui à la Relance 3- PAR3) à la Tunisie qui prévoit dans ses mesures notamment, la création des commissariats régionaux du SEFF dans 24 gouvernorats et l'adoption d'une loi intégrale sur la violence à l'égard des femmes.

Compte tenu de son caractère transversal, ce programme bénéficiera de synergie avec plusieurs autres programmes UE en cours de réalisation ou de formulation :

- i) le Programme d'appui à la Société Civile en Tunisie (PASC 2012–2016) pour le renforcement des capacités opérationnelles des organisations de la société civile et l'amélioration de l'environnement institutionnel et légal des organisations de la société civile tunisienne ;
- ii) le Projet d'accompagnement du développement de la gestion budgétaire par objectifs en Tunisie (PAGBO) conduit avec le ministère de l'Economie et des Finances en vue de renforcer l'efficacité de la dépense et des services publics. Ce programme de jumelage pourra appuyer l'intégration du genre dans les finances publiques ;
- iii) le programme médias en cours de formulation avec lequel une synergie est recommandée pour l'intégration du genre dans les médias ;
- iv) le projet « mobilisation de la société civile dans le suivi des relations entre l'Union Européenne et la Tunisie », lancé en 2014 avec le Réseau euro-Méditerranéen des Droits de l'Homme, dont l'une des thématiques prioritaire est la question du droit des femmes;
- v) le programme régional « Spring Forward » mis en œuvre par ONU-Femmes qui porte sur la participation à la vie politique et l'autonomisation économique des femmes.

A côté des projets de l'UE, d'autres parties interviennent dans le cadre de la coopération. Tout d'abord les agences onusiennes (UNFPA, ONU Femmes, Programme des Nations Unies pour le développement -PNUD) depuis 2007. La Banque Africaine de Développement (BAD) a également préparé, en 2012, un profil genre de la Tunisie mais qui n'a pas été validé. La Banque mondiale, l'organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE), l'organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), la coopération suisse, l'organisation internationale du travail (OIT), l'agence de coopération allemande (GIZ), le British Council, l'ONG OXFAM et d'autres partenaires mettent en œuvre des projets dont l'objectif est notamment de réduire la précarité et la marginalisation des femmes, surtout dans les régions vulnérables.

L'Agence Espagnole de Coopération pour le Développement international (AECID) a contribué à la reconnaissance du phénomène de la VFG à travers son appui à une enquête nationale sur la prévalence de la violence et la prise en charge des victimes. Son appui à l'Office Nationale de la Famille et de la Population (ONFP) a notamment permis la création d'un centre d'écoute et de prise en charge des victimes de violence à Ben Arous. En matière de promotion de la femme rurale, la coopération espagnole a appuyé le SEFF pour l'élaboration d'un diagnostic sur l'accès des femmes rurales aux services dans onze (11) gouvernorats du pays. Ce diagnostic qui va toucher le reste des gouvernorats servira à la mise en place d'une base de données sur la femme rurale et à l'élaboration d'une stratégie nationale pour la promotion des conditions de cette catégorie de femmes.

La mission de formulation du présent programme a permis d'identifier près de soixante-dix (70) parties intervenant sur des questions de genre. Il s'agit cependant d'actions fragmentées et de portée limitée ne permettant pas d'atteindre des changements au niveau institutionnel.

2.5. Coordination des bailleurs de fonds

En 2010, un groupe genre a vu le jour à l'initiative du PNUD, regroupant les responsables genre dans les agences onusiennes et autres Partenaires Techniques et Financiers (PTF) en Tunisie.

Après la révolution, un groupe genre informel a été constitué par l'UNFPA et ONU-Femmes regroupant les bailleurs de fonds, les institutions étatiques et quelques organisations de la société civile. Le travail du groupe a porté sur le suivi des actions entreprises en matière de genre, notamment à l'occasion des journées de la femme et de lutte contre la violence.

Un groupe genre pour la promotion de la femme rurale a été institué à l'initiative du bureau de la FAO à Tunis. Ses réunions sont l'occasion pour ses membres de discuter de thématiques pointues concernant la femme rurale.

Du côté de la société civile tunisienne, la coalition pour les femmes de Tunisie a vu le jour après la révolution grâce à un appui du British Council.

3. DESCRIPTION DETAILLÉE

3.1. Objectifs

L'objectif global (OG) du programme est de contribuer à la réalisation de l'égalité homme-femme en Tunisie par la réduction des inégalités aux niveaux national, régional et local.

Cet objectif global sera réalisé à travers trois objectifs spécifiques (OS), dont les résultats attendus se présentent comme suit:

Objectifs spécifiques(OS)

OS1: Renforcer les capacités du SEFF et de ses partenaires-étatiques et non étatiques- en matière d'intégration de l'approche genre

OS2: Améliorer la participation de la femme dans la vie économique et publique

OS3: Contribuer à diminuer les discriminations et la violence fondée sur le genre

3.2. Résultats escomptés et principales activités indicatives

Objectif Spécifique 1: Renforcer les capacités du SEFF et de ses partenaires - étatiques et non étatiques- en matière d'intégration de l'approche genre

Résultat 1.1- Le Plan d'action d'institutionnalisation du genre (PANIG) est consolidé et mis en œuvre par le SEFF et ses partenaires étatiques et non-étatiques¹⁰

Activités 1.1.1:

- Réviser le Plan d'Action National d'Institutionnalisation du Genre
- Valider le Plan d'Action National d'Institutionnalisation du Genre avec les partenaires étatiques et non étatiques et diffuser son contenu.

¹⁰

Il s'agit du Plan d'action, étalé sur 4 ans, visant l'ancrage de l'approche genre dans la politique du SEFF et ses partenaires-gouvernementaux et société civile-par le biais de l'utilisation des outils techniques nécessaires (planification/statistiques/ budgétisation/audit), en plus du plaidoyer, de la formation et de la sensibilisation.

Activités 1.1.2:

- Faire un plaidoyer auprès des décideurs politiques pour l'intégration du genre dans les politiques publiques à travers des sensibilisations/formations ou de l'assistance technique.
- Poursuivre le processus d'«institutionnalisation» du réseau des points focaux genre à travers des formations ou de l'assistance technique.

Activités 1.1.3 :

- Développer et opérationnaliser une stratégie de communication qui assure la visibilité des réalisations afférentes à l'intégration du genre à l'échelle macro et micro grâce aux composantes du présent programme. Cette stratégie peut prévoir notamment: la production de brochures annuelles (au moins 3 sur 4 ans) sur l'égalité des chances en Tunisie (données générales et spécifiques) et des publications thématiques, la réalisation de campagnes de communication pour valoriser le rôle économique et politique des femmes dans les gouvernorats ciblés.
- Opérationnaliser la stratégie par composante.
- Renforcer le site web du SEFF et le rendre accessible dans les 3 langues (Arabe, Français et Anglais).

Résultat 1.2 – Les politiques, programmes de développement, budgets et statistiques des structures centrales et régionales (commissariats femmes et famille) du SEFF et des parties prenantes du programme intègrent l'approche genre dans leur conception, pilotage, coordination, suivi et évaluation.

Activités 1.2.1:

- Développer une cellule au sein de l'Institut National de Statistiques (INS) dédiée à la question du genre
- Renforcer les capacités de l'Observatoire du genre et de l'égalité des chances au sein du CREDIF dans sa fonction de collecte, d'analyse et de dissémination de données désagrégées par sexe
- Constituer un groupe de travail (INS/ CREDIF/Société civile et leurs partenaires)
- Former les techniciens du groupe sur les statistiques désagrégées par sexe
- Réaliser une "Baseline data" multisectorielle du programme
- Collecter les données existantes relatives à l'égalité en Tunisie, y compris juridiques (application des lois)
- Produire les données manquantes (études spécifiques et enquêtes)
- Créer une base de données genre électronique sur les sites INS / CREDIF/ Société civile (à définir ultérieurement) et la rendre accessible aux utilisateurs (par régions/ localités / secteurs).

Activités 1.2.2:

- Mettre en place un plan de formation et d'initiation sur la budgétisation sensible au genre (BSG)
- Initier et assurer le suivi de l'adoption de la budgétisation sensible au genre au sein des budgets publics aux niveaux central et régional

- Constituer une cellule de prise en charge et de suivi de la BSG au sein du Ministère de l'Economie et des Finances
- Mettre en place un projet de jumelage (financé par une enveloppe séparée de ce programme) en charge de la formation des techniciens du SEFF, MEF, MDCI, points focaux genre sur la BSG et coordonner les activités de sensibilisation, communication et transparence autour de la BSG avec la société civile et les médias.

Activités 1.2.3:

- Sensibiliser et former à l'approche genre et en collaboration avec les ministères chargés de la femme, du plan et de l'élaboration du budget, les membres des commissions sectorielles du plan, ceux des comités régionaux de développement, en attendant la mise en place des conseils régionaux du développement
- Renforcer les capacités des points focaux genre, des cadres notamment ceux chargés de la planification et la programmation, au niveau régional et local (dans les gouvernorats cibles) sur la planification participative sensible au genre: par ex cibler les décideurs politiques régionaux et locaux, le Commissariat Général au Développement Régional CGDR-Directions régionales, Offices de développement, etc.)

Activité 1.2.4 :

- Sensibiliser les commissions sectorielles (composées de syndicats et représentants des ministères concernés) des conventions collectives au genre.

Objectif Spécifique 2 : Améliorer la participation de la femme dans la vie économique et publique

Résultat 2.1- Un dispositif relatif à l'autonomisation économique des femmes est mis en place et est opérationnel.

Activités 2.1.1:

- Mettre en place un comité technique multidisciplinaire (étatique et non étatique : SEFF/MEFP/Min Agriculture/MEFP/Ministère affaires sociales - MAS/Organisations de la société civile -OSC/MDCI) pour mettre en synergie, consolider et suivre les interventions pour l'insertion économique des femmes (ex.: programme d'aide aux femmes chefs de familles monoparentales du SEFF; programme de l'entreprise solidaire du MEFP).
- Faire un état des lieux des mécanismes actuels d'appui à l'autonomisation de la femme dans les gouvernorats ciblés (recensement des études et rapports faits, cadre juridique, dispositif opérationnel, les insuffisances, les besoins spécifiques à chaque gouvernorat.).

Activités 2.1.2:

- Mettre en œuvre et suivre un plan d'action commun prévoyant un dispositif d'appui à la formation, d'aide et d'accompagnement de la femme dans les gouvernorats ciblés à travers un appel à propositions ouvert pour la société civile et toutes les structures qui interviennent pour promouvoir le travail de la femme et son insertion économique (y compris les autorités locales). L'appel à

propositions visera à soutenir l'entreprenariat féminin agricole, artisanal et dans le secteur des services: chaîne des valeurs, commercialisation, soutien pour la création d'entreprises individuelles et collectives (groupements de femmes) et renforcement des capacités de leadership individuel et communautaire.

Résultat 2.2 - la participation des femmes à la gouvernance locale est améliorée et valorisée.

Activités 2.2.1:

- Initier un processus de coaching continu auprès d'un groupe de femmes sélectionnées dans chacune des régions ciblées
- Intégrer les femmes leaders dans la dynamique associative des régions (ex.: initiative du PASC pour l'égalité des chances au niveau des localités)

Activités 2.2.2:

- Réaliser des expériences pilotes dans les gouvernorats ciblés pour la mise en place de « Commissions égalités des chances » pour une planification locale participative et sensible au genre
- Réaliser des actions pilotes, dans les gouvernorats ciblés, orientées vers l'intégration du genre dans la planification et implémentation des plans régionaux/locaux

Objectif Spécifique 3: Contribuer à réduire la discrimination et la violence fondée sur le genre

Résultat 3.1- les droits égalitaires sont renforcés

Activités 3.1.1:

- Réaliser des campagnes de plaidoyer pour introduire des réformes législatives en cohérence avec la nouvelle Constitution et suite à la levée des réserves à la CEDEF/CEDAW
- Soutenir la démarche initiée par le SEFF avec ses partenaires étatiques et non-étatiques pour la finalisation d'une loi intégrale sur les violences faites aux femmes et filles (réformes législatives, plaidoyer, sensibilisation, communication, etc.).

Résultat 3.2-La stratégie nationale de lutte contre la Violence Fondée sur le Genre (VFG) est opérationnalisée

Activités 3.2.1:

- Sensibiliser les professionnels du secteur (différents services dont magistrats et avocats), la société civile et le personnel des centres des femmes survivantes à la violence, aux nouvelles lois et à leur texte d'application,
- Réaliser des campagnes d'information et de communication pour le grand public concernant les réformes juridiques,
- Initier le processus de standardisation du système d'information sur la VFG au niveau des régions ciblées,

- Créer et opérationnaliser, au moins 4 centres de prise en charge des femmes victimes de violence, dans les gouvernorats ciblés, à travers l'amélioration et le développement des services de prise en charge
- Rendre effectif le partenariat intersectoriel et entre gouvernement et société civile (standards de prise en charge, équipements, etc.)
- Faire de l'un des centres existants un centre modèle de référence (équipements, services, personnel spécialisé, etc.)
- Elaborer un plan de communication devant accompagner l'opérationnalisation de la stratégie VFG axée sur la lutte contre les discriminations et les stéréotypes que subissent les femmes à partir de la jeune enfance.

3.3. Risques et hypothèses

La structure gouvernementale chargée des affaires de la femme est passée du statut de Ministère délégué, à Ministère autonome avec des missions élargies, à Secrétariat d'Etat. Actuellement, il a le statut de Secrétariat d'Etat auprès du ministre de la Jeunesse, des Sports, de la Femme et de la Famille. Cette alternance, en plus des ressources limitées allouées au département ministériel, pourrait nuire à la continuité et au suivi de l'exécution de ce programme et affecter le niveau d'engagement politique quant à l'approche genre.

Pour réduire les risques de participation limitée il est essentiel qu'une dynamique de partenariat soit effective: la réalisation du programme ne peut être l'apanage du SEFF uniquement. Seul un partenariat solide entre les parties étatiques (SEFF/ MEF; SEFF-MEFP; CREDIF-INS, etc.) ainsi que des parties étatiques avec des OSC peut concourir à la réussite du programme.

3.4. Questions transversales

Le programme proposé se base sur les droits humains des femmes en se référant aux référentiels internationaux et régionaux (CEDAW, Objectifs du millénaire pour le développement -OMD, International Conference on Population and Development - ICPD, Plateforme de Beijing et Plan d'action genre de l'UE). Il prend en considération les thèmes transversaux tels que la démocratie, les droits de l'Homme, la décentralisation, l'implication de la société civile et contribue à atteindre une société égalitaire.

D'autre part, le programme bénéficie d'une mobilisation des partenaires de la coopération multilatérale et bilatérale au cours de la période de transition démocratique pour l'ancrage des valeurs démocratiques, citoyennes et égalitaires.

3.5. Parties intéressées

Les parties prenantes de ce programme sont les suivantes :

3.5.1. Pour les parties étatiques:

Le SEFF est la structure gouvernementale responsable du programme. Outre ses structures centrales, il est appuyé par ses structures régionales (24 Commissariats) – en cours d'institution- et ses vis à vis auprès des partenaires clés (réseau de Points Focaux Genre). Le SEFF supervisera la conduite du programme dans son intégralité et sera redevable de ses résultats.

Le CREDIF et l'INS, ensemble, seront en charge de la mise en place d'un mécanisme de statistiques ventilées par sexe, qui vise le partage et l'amélioration

qualitative et quantitative des données existantes liées au genre. Il s'agit de renforcer, d'un côté, l'observatoire du genre et de l'égalité des chances déjà existant mais actuellement peu actif, et, de l'autre côté, de travailler étroitement avec l'INS pour mieux intégrer le genre dans le système national des statistiques. L'Observatoire du CREDIF jouera un rôle de coordination du groupe sur les statistiques, et un travail de renforcement des capacités (production des statistiques ventilées par sexe) sera réalisé dans les deux institutions.

Les partenaires étatiques du SEFF:

1. Le Gouvernement: une action de sensibilisation/ initiation aux objectifs et attentes de ce programme au profit des membres du Gouvernement sera mise en place.

2. Le Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) interviendra à travers l'introduction de la composante BSG dans sa dimension horizontale par l'adoption d'une approche holistique, intersectorielle et intégrée.

Le Ministère du Développement et à la Coopération Internationale (MDCI) sera en charge de la planification selon l'approche genre à l'échelle nationale et régionale (Commission femme et développement) et mettra à la disposition de ce programme toutes les données que fournissent ou peuvent fournir ses organes spécialisés.

L'INS, placé sous la tutelle du MDCI, sera chargé en partenariat avec le CREDIF de la composante 'statistiques ventilées par sexe'.

3. Le Ministère de l'Emploi et de la Formation professionnelle (MEFP) sera étroitement associé au SEFF pour la mise en place d'un dispositif d'appui à l'autonomisation économique des femmes, à travers la mise en œuvre et le suivi, par un groupe de travail multipartite comprenant notamment le SEFF, le Ministère de l'Agriculture (MA), le Ministère des affaires sociales (MAS), le MDCI, les mécanismes financiers et les OSC d'un plan d'action commun pour la promotion économique des femmes, dans les régions ciblées par le programme. Le MEFP coordonnera aussi, avec l'Agence Nationale de l'Emploi et du Travail Indépendant (ANETI) et la Banque Tunisienne de Solidarité (BTS), dans les zones sélectionnées, la mise en œuvre et le suivi du projet des entreprises/projets d'économie sociale et solidaire, ciblant les femmes des régions ciblées.

4. Le Ministère des Affaires sociales (MAS), le Ministère de l'Agriculture (MA), le Ministère de la Santé, l'Office Nationale de la Famille et de la Population (ONFP), le Ministère de l'Education et les autorités locales seront également impliqués dans le programme.

3.5.2. La société civile:

Des associations (nationales, régionales et locales) notamment celles ayant initié des habitudes de travail avec les Autorités locales (AL) et les ONG européennes et acquies une expérience affirmée, en particulier au niveau local, dans les projets d'autonomisation politique et économique des femmes et de lutte contre la VFG seront associées comme parties prenantes. La société civile sera associée dans le renforcement de l'observatoire du genre et de l'égalité des chances et supervisera l'activité relative à la base de données juridiques (lois, réformes et application des lois). Les partenaires sociaux et les organisations de la société civile seront également des partenaires essentiels pour l'ensemble de la mise en œuvre et la coordination du programme.

3.5.3. L'UNFPA :

L'UNFPA sera chargé d'appuyer le SEFF dans le processus d'opérationnalisation de la stratégie nationale de lutte contre la VFG. L'UNFPA apportera au programme une action complémentaire à travers la consolidation et la validation du Plan national d'institutionnalisation du genre formulé en 2009.

3.5.4. Groupes cibles:

Les bénéficiaires indirects de cette action seront les femmes tunisiennes ainsi que les femmes migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile.

4. QUESTIONS DE MISE EN ŒUVRE

La mise en œuvre du Programme aura deux dimensions:

- une dimension nationale transversale que le SEFF implémentera avec des partenaires étatiques et non étatiques aux niveaux national et régional. Il s'agit de la composante intégration du genre dans les politiques, planification, budgets et statistiques qui sera soutenue par l'axe juridique des réformes égalitaires et le plan de communication visant la lutte contre les discriminations et les stéréotypes.
- Une dimension locale: qui concerne principalement les interventions en rapport avec l'autonomisation économique et politique et la lutte contre la VFG. Les interventions se feront dans les zones sélectionnées conformément aux critères suivants:
 - La précarité de la région: les taux de chômage touchant les analphabètes et les diplômés parmi les femmes sont assez élevés
 - L'existence de centres (d'écoute et/ou de prise en charge et/ou d'hébergement) de femmes victimes de violences
 - L'existence d'une dynamique de partenariat inter-associative entre autorités locales (AL) et OSC ainsi qu'entre OSC
 - L'équilibre entre zones urbaines et rurales sera pris en considération.

A titre indicatif, les gouvernorats ciblés seront: La Manouba, Mahdia, Gafsa, Jendouba, Kebili et Kasserine.

4.1. Convention de financement

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

4.2. Période de mise en œuvre opérationnelle indicative

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

4.3. Composantes et modules de mise en œuvre

4.3.1. Subventions: appel à propositions (gestion directe)

(a) Objectifs des subventions, domaines d'intervention, priorités pour l'année et résultats escomptés

Les subventions accordées dans le cadre de cet appel à propositions auront pour objectifs de réaliser:

1) le résultat 3, et notamment les activités ayant trait à l'insertion économique des femmes dans les zones ciblées

Les bénéficiaires seront en charge de l'accompagnement (soutien financier, formation et coaching) des femmes dans leurs initiatives de création, gestion et fonctionnement des entreprises agricoles/artisanales ou de services, individuelles ou communes et de commercialisation des produits.

2) Le résultat 4 relatif à la participation des femmes à la gouvernance locale (exemple : coaching axé sur le développement du leadership des femmes des zones ciblées).

(b) Conditions d'admissibilité

Pour pouvoir prétendre à la subvention, les demandeurs doivent satisfaire aux conditions suivantes:

- être une personne morale **et** être sans but lucratif; **et**
- appartenir à l'une des catégories suivantes : organisation non gouvernementale, opérateur du secteur public, autorité locale et organisation internationale (intergouvernementales), telles que définies par l'article 43 des Règles d'application du règlement financier de l'Union européenne¹¹. **et**
- être établi¹² dans un État membre de l'Union européenne ou dans le pays partenaire tels que définis dans le Règlement (UE) n. 232/2014 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2014 arrêtant des dispositions générales instituant un instrument européen de voisinage (Journal Officiel L 77 du 15.03.2014, p. 27).

(c) Critères de sélection et d'attribution essentiels

Les critères de sélection essentiels concernent la capacité technique, financière et opérationnelle du demandeur.

Les critères d'attribution essentiels concernent l'expertise du demandeur (thématique et géographique), la pertinence de l'action proposée au regard des objectifs de

¹¹ Les organisations internationales sont des organisations internationales de droit public créées par des accords intergouvernementaux ainsi que des agences spécialisées créées par celles-ci; le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et la Fédération internationale des Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge sont également reconnus comme des organisations internationales.

¹² L'établissement est déterminé sur base des statuts de l'organisation qui devront démontrer que l'organisation a été créée par un acte de droit interne du pays concerné et que son siège social est situé dans un pays éligible. À cet égard, toute entité juridique dont les statuts ont été créés dans un autre pays ne peut être considérée comme une organisation locale éligible, même si elle est enregistrée localement ou qu'un «protocole d'accord» a été conclu.

l'appel; conception, efficacité, faisabilité, viabilité et rapport coût/efficacité de l'action.

(d) Taux maximal de cofinancement

Le taux maximal de cofinancement envisageable pour les subventions au titre du présent appel est 80% des coûts éligibles de l'action.

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

(e) Trimestre indicatif pour le lancement de l'appel

2ème trimestre de l'année 2015

L'appel à propositions sera préparé et géré en concertation étroite avec le SEFF.

4.3.2. Passation de marchés (gestion directe)

Objet	Type (travaux, fournitures, services)	Nombre indicatif de marchés	Trimestre indicatif pour le lancement de la procédure
Assistance technique de démarrage du programme	services	1	1 ^{er} trimestre 2015
Préparation de l'appui à la Budgétisation Sensible au Genre (BSG)	services	1	2ème trimestre 2015

L'assistance technique prévue pour la Budgétisation Sensible au Genre (BSG) permettra de préparer les termes de référence/ le formulaire type de demande de financement pour un jumelage, sur financement du programme P3AT.

4.3.3. Gestion indirecte avec une organisation internationale

Une partie de la présente action ayant pour objectif de contribuer à diminuer les discriminations et la violence fondée sur le genre (Objectif 3) sera mise en œuvre par la gestion indirecte avec le Fonds des Nations Unies pour la Population (UNFPA) conformément à l'article 58, paragraphe 1, point c), du règlement (UE, Euratom) no 966/2012.

Ce mode de mise en œuvre se justifie par l'implication de l'UNFPA dans la conception de la stratégie nationale de lutte contre la Violence Fondée sur le Genre depuis 2009. L'UNFPA envisage l'opérationnalisation de la stratégie avec ses différentes composantes qui interpellent plusieurs acteurs étatiques et non étatiques. Le recours à cette modalité permettra à cette agence internationale de poursuivre la

mise en œuvre de la stratégie, entamée par la préparation de la loi-cadre sur la VFG, par le SEFF et ses partenaires, tout en allégeant les charges du SEFF dont les ressources humaines sont limitées. De même, cette modalité facilitera la coordination avec la société civile impliquée dans le renforcement des droits et l'opérationnalisation de la stratégie, étant donné que les centres de prise en charge des femmes victimes de violence sont gérés essentiellement par des OSC et compte tenu de l'expérience solide de l'UNFPA en termes de partenariat avec la société civile.

A cet effet une convention sera signée entre la Commission européenne et UNFPA, pour la mise en œuvre en gestion indirecte avec une organisation internationale.

UNFPA aura ainsi la tâche de conclure et gérer les subventions, contrats de services et fournitures nécessaires pour la réalisation de ces activités. Plus particulièrement, UNFPA devra contractualiser l'expertise spécifique, subventions et des services et équipements pour des centres d'assistance aux victimes de violence.

L'UNFPA fait actuellement l'objet d'une évaluation ex-ante conformément à l'article 61(1) du règlement (UE, Euratom) no 966/2012. Dans l'application des résultats de cette évaluation, l'ordonnateur juge, sur la base d'une évaluation préliminaire et de la bonne coopération de longue date avec cette organisation, que celle-ci peut être investie des tâches d'exécution du budget dans le cadre de la gestion indirecte.

L'UNFPA rendra compte de l'état d'avancement de cette action au Comité de Pilotage de ce programme et assurera la visibilité du financement de l'Union européenne à tous les niveaux.

4.3.4. *Gestion indirecte avec le pays partenaire*

Une partie de la présente action ayant pour objectifs :

- OS1: Renforcer les capacités du SEFF et des partenaires -étatiques et non étatiques- en matière d'intégration de l'approche genre
- OS2: Améliorer la participation économique et publique des femmes

pourra être mise en œuvre par la gestion indirecte avec la République Tunisienne conformément à l'article 58, paragraphe 1, point c), i), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012, selon les modalités suivantes:

Le pays partenaire agit en tant que pouvoir adjudicateur dans le cadre des procédures de passation de marchés et d'attribution de subventions. La Commission procède à un contrôle ex ante pour toutes les procédures de marchés publics, sauf lorsque des devis-programmes sont concernés, en vertu desquels la Commission exerce un contrôle ex ante pour les marchés publics supérieures à 50 000 EUR et peut exercer un contrôle ex post pour les marchés publics inférieurs ou égaux à 50 000 EUR. La Commission européenne exerce un contrôle ex ante pour toutes les procédures d'attribution de subventions.

Les paiements sont exécutés par la Commission sauf lorsque des devis-programmes sont concernés, en vertu desquels les paiements sont appliqués par le pays partenaire pour les frais de fonctionnement ordinaires, les marchés en régie et les marchés dont le montant ne dépasse pas les plafonds indiqués dans le tableau ci-dessous.

Travaux	Fournitures	Services	Subventions
< 300 000 EUR	< 300 000 EUR	< 300 000 EUR	≤ 100 000 EUR

La contribution financière couvre partiellement, pour un montant de 300.000 EUR les frais de fonctionnement ordinaires découlant des devis-programmes.

Conformément à l'article 262, paragraphe 3, du règlement délégué (UE) n° 1268/2012, la République tunisienne applique les règles de passation de marchés publics établies à la deuxième partie, titre IV, chapitre 3, du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012. Ces règles, à l'instar des règles applicables aux procédures de subvention en vertu de l'article 193 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012, sont fixées dans la convention de financement signée avec la République tunisienne.

A la lumière du programme sur l'efficacité de l'aide, une Unité de Gestion du Projet (UGP) sera basée au sein du SEFF. L'UGP sera composée de fonctionnaires du SEFF et d'experts externes recrutés pour la durée du programme.

Au démarrage du programme, l'UGP sera appuyée pour le renforcement de ses capacités dans le cadre des appuis complémentaires de démarrage prévus par le programme (assistance technique en gestion directe).

Dans un souci d'appropriation et de pérennisation du programme, le SEFF mettra à disposition son expertise et en particulier des fonctionnaires pour le programme ainsi que des locaux pour l'UGP et pour l'assistance technique de démarrage

L'UGP sera en charge des:

- marchés de services (tels que : recrutement d'expertise spécifique – assistance technique, campagne de communication et de sensibilisation, services informatiques pour les statistiques et sites internet, formations, séminaires, etc.)
- marchés de fournitures (tels que achat de véhicules, matériel informatique).

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

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

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

4.5. Budget indicatif

Module	Montant en EUR	Contribution de tiers (indicative, si connue)
4.3.1. Appel à propositions « Améliorer la participation économique et publique des femmes » (gestion directe) (R 2.1 et R2.2)	2.800.000	560.000 ¹³
4.3.2. – Passation de marchés (gestion directe)	200.000	s.o.
4.3.3. – Gestion indirecte avec l'UNFPA (R1.1 (activités 1.1.1), R3.1 et R3.2)	1.700.000	180.000 ¹⁴
4.3.4. – Gestion indirecte avec la République Tunisienne <i>Fonctionnement de l'UGP dont personnel</i> <i>Services/ Fournitures</i> (R1.1, R1.2, R2.1, R2.2 et la coordination de l'ensemble du programme)	1.800.000 700.000 1.100.000	s.o.
4.7. – Évaluation et audit	300.000	s.o.
Imprévus	200.000	s.o.
Totaux	7.000.000	740.000

4.6. Suivi de l'exécution

Le suivi de l'exécution du programme sera assuré par les mécanismes suivants:

Un comité de pilotage pour la mise en œuvre et le suivi du Programme sera mis en place à l'initiative du SEFF, au démarrage de celui-ci.

Présidé par le SEFF, il comprendra les représentants des parties prenantes étatiques et non étatiques intervenant dans le programme (MDCI, MEF, MEFP, MA, MAS, Ministère de la Santé, ONFP, etc.), la société civile, la DUE, l'UNFPA et d'autres organisations telles que ONU-Femmes ou des experts en matière de genre, quand nécessaire.

Le comité aura une mission de veille stratégique et opérationnelle du programme, dans le sens où le comité veillera à la mise en œuvre et au suivi des composantes du programme suivant un tableau de bord permettant d'évaluer les indicateurs de performance atteints. Il est également investi d'un rôle d'orientation du programme

¹³ Contribution provenant du co-financement par les bénéficiaires de l'appel à propositions.

¹⁴ Contribution de UNFPA.

dans son intégralité, en veillant à maintenir une synergie et une cohérence entre les différentes actions réalisées dans le cadre du programme, dont les subventions. Il se réunit deux fois par an et à chaque fois que sa convocation s'avère nécessaire.

4.7. Évaluation et audit

Le programme fera l'objet d'un système de monitoring interne avec la constitution d'une « baseline-data » au démarrage du programme, de visites de terrain régulières, d'une évaluation à mi-parcours, d'une évaluation finale ainsi que de missions de monitoring « ROM ». Les évaluations seront conduites par des consultants indépendants.

Les contrats d'audit et d'évaluation seront conclus par la Commission pour le compte du bénéficiaire avec recours à des contrats cadres. Un montant de 300.000 Euros est réservé à cet effet.

4.8. Communication et visibilité

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

Pour la présente action, il y a lieu de prévoir des mesures de communication et de visibilité qui seront établies, avant le début de la mise en œuvre, sur la base d'un plan d'action spécifique dans ce domaine et financées sur le budget indiqué dans la section 4.5 ci-dessus.

Ces mesures seront mises en œuvre a) par la Commission et/ou b) par le pays partenaire, les contractants, les bénéficiaires de subvention et les entités désignées. Des obligations contractuelles adaptées seront respectivement prévues dans les conventions de financement, les procédures de marchés, les contrats de subventions et les conventions de délégation.

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

FR

ANNEXE 5

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

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

1. IDENTIFICATION

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

2. MOTIF ET CONTEXTE

2.1. Résumé de l'action et de ses objectifs

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

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

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

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

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

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

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

Deux composantes parallèles et complémentaires seront donc envisagées.

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

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

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

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

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

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

2.2. Contexte

2.2.1. Contexte national

2.2.1.1. Situation économique et sociale et analyse de la pauvreté

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

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

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

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

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

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

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

2.2.1.2. Politique de développement nationale

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

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

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

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

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

⁴ C(2011)5964.

⁵ C(2012)8640.

⁶ C(2013)7638.

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

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

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

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

2.2.2. Contexte sectoriel : politiques et enjeux

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

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

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

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

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

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

⁷

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

⁸

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2.2.2.2. Composante Asile et Protection Internationale

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

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

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

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

2.3. Enseignements tirés

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

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

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

2.4. Actions complémentaires

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

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

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

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

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

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

⁹ IP/13/1236, 11/12/2013.

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

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

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

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

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

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

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

¹⁰ C(2010) 5136.

2.4.2. *Coopération des organisations et pays tiers*

Volet 1

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

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

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

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

Volet 2

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

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

2.5. Coordination des bailleurs de fonds

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

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

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

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

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

3. DESCRIPTION DETAILLEE

3.1. Objectifs

Objectif Principal :

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

Objectif Spécifique 1

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

Sous-Objectifs Spécifiques :

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

Objectif Spécifique 2

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

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

3.2. Résultats escomptés et principales activités

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

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

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

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

Résultats escomptés R1 :

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

Principales activités R1 :

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

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

Résultats escomptés R2 :

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

Principales activités R2 :

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

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

Résultats escomptés R3 :

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

Principales activités R3 :

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

Volet 2 « Protection internationale »

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

Résultats escomptés R4 :

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

Principales activités R4 :

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

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

3.3. Risques et hypothèses

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

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

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

3.4. Questions transversales

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

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

3.5. Parties intéressées

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

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

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

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

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

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

4. QUESTIONS DE MISE EN ŒUVRE

4.1. Convention de financement

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

4.2. Période de mise en œuvre opérationnelle indicative

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

4.3. Composantes et modules de mise en œuvre

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

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

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

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

(b) Justification d'un octroi direct

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

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

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

(c) Conditions d'admissibilité

sans objet

(d) Critères de sélection et d'attribution essentiels

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

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

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

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

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

(e) Taux maximal de cofinancement

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

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

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

Premier trimestre 2015

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

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

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

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

(b) Justification d'un octroi direct

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

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

(c) Conditions d'admissibilité

sans objet

(d) Critères de sélection et d'attribution essentiels

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

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

(e) Taux maximal de cofinancement

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

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

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

Premier trimestre 2015

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

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

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

4.5. Budget indicatif

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

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

4.6. Suivi de l'exécution

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

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

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

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

4.7. Évaluation et audit

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

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

4.8. Communication et visibilité

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

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

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

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

FR

ANNEXE 6

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

**Document relatif à l'action « Programme de réhabilitation des quartiers populaires en
Tunisie : phase d'extension »**

1. IDENTIFICATION

Intitulé/Numéro	Programme de réhabilitation des quartiers populaires en Tunisie : phase d'extension Numéro CRIS: ENI / 2014 / 37346		
Coût total	Coût total estimé: 32,7 millions EUR. Coût total de la contribution du budget de l'UE : 28 millions EUR. Cette action fait l'objet d'un cofinancement conjoint de la part du: - Gouvernement tunisien pour un montant de 4,7 millions EUR (Montant de la TVA)		
Méthode d'assistance/mode de gestion et type de financement	Approche par projet Gestion indirecte avec l'Agence Française de Développement (AFD)		
Code CAD	43030	Secteur	Développement et gestion urbains

2. MOTIF ET CONTEXTE

2.1. Résumé de l'action et de ses objectifs

L'objectif du « Programme de réhabilitation des quartiers populaires en Tunisie : phase d'extension » est de poursuivre l'appui offert à la Tunisie pour réhabiliter les quartiers populaires se trouvant autour des grandes villes dans toutes les régions du pays. Il s'intègre dans le troisième axe du Cadre Unique d'Appui¹ « Développement régional et local durable » et vise plus particulièrement à améliorer les conditions de vie des populations de ces quartiers défavorisés à travers l'amélioration des infrastructures urbaines de base : assainissement, éclairage public, voirie, etc.

¹ C(2014) 5160 du 25.7.2014.

L'intervention sera axée sur des quartiers populaires inscrits dans le programme national en cours de mise en œuvre bénéficiant du financement de l'UE dans le cadre du Programme Prioritaire d'Intégration des Quartiers Populaires (PPIQP - ENPI/2012/024-409). Ce programme est mis en œuvre avec la contribution de l'Agence Française de Développement (AFD : 30 millions EUR) et la Banque Européenne d'Investissement (BEI: 70 millions EUR). L'Agence de Réhabilitation et de Rénovation Urbaine (ARRU), organisme sous tutelle du Ministère de l'Équipement, est chargée de la mise en œuvre de tous ces projets.

Suite aux premiers résultats positifs enregistrés avec le démarrage de la mise en œuvre du PPIQP et au constat que les budgets alloués pour certains quartiers se sont avérés insuffisants, plusieurs réunions de suivi et de coordination ont été organisées et ont conduit l'ARRU à exprimer le besoin urgent de mettre en œuvre un programme complémentaire qui couvrira une extension de certains projets de réhabilitation de ces quartiers populaires. Ce besoin s'explique, par la grande taille et l'étendue de ces quartiers, d'une part, ainsi que l'identification de nouveaux besoins qui ne pourront pas être pris en charge immédiatement par d'autres organismes publics partenaires (notamment pour les réseaux d'assainissement et d'eau potable), d'autre part.

Ces réunions se sont déroulées avec la participation de l'AFD, du Ministère chargé de la Coopération Internationale, du Ministère de l'Équipement et de la Direction Générale du Budget relevant du Ministère des Finances et de l'Économie.

Ce financement supplémentaire sous forme de subvention ne sera pas accompagné d'une augmentation des engagements de l'AFD et de la BEI dans ce programme. Il ne s'agit donc pas à proprement parler d'une opération de mixage (blending).

2.2. Contexte

2.2.1. Contexte national

2.2.1.1. Situation économique et sociale et analyse de la pauvreté

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

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

En 2014, avec le retour progressif de la confiance des opérateurs, la croissance économique devrait permettre une reprise de l'activité, soutenue par une reprise des

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

Dans ce contexte difficile, le défi de l'emploi reste la préoccupation majeure de la Tunisie. En 2013, selon l'Institut national de la statistique (INS), le taux de chômage était estimé à 15,3%. 30% des jeunes diplômés et 31,9% des diplômés de l'enseignement supérieur étaient au chômage. Les femmes étaient nettement plus touchées par le chômage que les hommes (21,9% contre 12,8%).² De plus, ce phénomène touche deux fois plus de diplômés du supérieur femmes (41,9%) que de diplômés hommes (21,7%).

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

Parmi les défis majeurs auxquels la Tunisie est confrontée figurent les disparités socioéconomiques qui subsistent en dépit d'une réduction considérable de la pauvreté et d'une amélioration des indicateurs sociaux au cours des deux dernières décennies. Le taux de pauvreté est estimé à 15,5% en 2010 contre 23,3% en 2005 et 32,4% en 2000. La baisse du taux de pauvreté entre 2000 et 2010 est expliquée par la croissance de la consommation, qui a été plus élevée pendant cette période parmi les déciles les moins aisés de la population. La baisse du taux de pauvreté n'a pas bénéficié aux régions de l'intérieur qui ont vu leur retard par rapport au reste du pays s'accroître. L'enquête ménage 2010 confirme que les conditions de vie des citoyens des gouvernorats défavorisés se sont détériorées au cours de la période 2000-2010.

2.2.1.2. Politique de développement nationale

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

² Institut national de la statistique (2013) pour le 4^{ème} trimestre 2013.

gouvernement: UE, Banque mondiale, Banque Africaine de Développement et FMI notamment.

Ainsi en 2011, un programme de relance a servi de guide principal à la mise en œuvre des mesures appuyées dans le cadre de la première phase du programme d'appui à la relance (PAR 1).³

L'élection au suffrage universel d'une assemblée nationale constituante et la nomination par celle-ci d'un second gouvernement de transition en décembre 2011 a donné lieu à la formulation d'un nouveau Programme Économique et Social – incluant des mesures de court et de moyen terme – présenté par le gouvernement à l'Assemblée Constituante en avril 2012 accompagné d'une Loi de Finance complémentaire pour 2012. Ce programme a fait l'objet d'un appui des principaux partenaires financiers (Union Européenne -, Banque Mondiale et Banque Africaine de Développement) de la Tunisie en 2012 (PAR 2).⁴

Fin 2012, le programme gouvernemental a été précisé dans le cadre d'une nouvelle Lettre de Politique de Développement. Ce document fixait des objectifs de restauration d'une croissance durable, seule à même de permettre un recul du chômage et de la pauvreté qui en découle. Il s'appuyait sur la rationalisation des dépenses publiques, avec la priorité donnée à la réforme du système de subventions, l'amélioration de la gouvernance économique – tant du point de vue du fonctionnement de l'administration que de l'environnement des affaires, du rééquilibrage du développement économique en faveur des régions marginalisées de l'intérieur, ainsi que du renforcement des secteurs sociaux, d'éducation et d'emploi. Ce programme a fait l'objet d'un appui de l'UE et de la Banque mondiale en 2013 (PAR 3).⁵

Avec l'adoption de la Constitution en janvier 2014, s'ouvre une nouvelle phase de la transition démocratique et un programme d'action du nouveau gouvernement en termes de politique économique et de développement est en cours de formulation. Son opérationnalisation se fera vraisemblablement dans le cadre d'une loi de finances complémentaire dont l'adoption est attendue en juillet 2014.

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

Les autorités se sont également montrées déterminées à préparer des réformes de plus long terme, afin de faciliter leur finalisation rapide, à la fin de la transition en cours. Ceci concernerait notamment la mise en pratique progressive des dispositions de la Constitution (notamment indépendance et nature juridictionnelle de la Cour des comptes, décentralisation).

³ C(2011)5964.

⁴ C(2012)8640.

⁵ C(2013)7638.

2.2.2. *Contexte sectoriel: politiques et enjeux*

La Tunisie connaît depuis des années un déséquilibre se caractérisant par une urbanisation élevée et une forte concentration de la population autour des grandes villes, notamment côtières. La croissance économique que la Tunisie a connue pendant des années n'ayant pas eu le même impact en termes de développement sur les régions de l'intérieur que sur les régions côtières. D'une manière générale, les villes de l'intérieur et les zones rurales ont connu un exode important vers les plus grandes villes ou les régions qui offrent des opportunités économiques.

Pour faire face à ces problèmes de prolifération de quartiers populaires et de déséquilibre urbain, la Tunisie a mis en place différents projets de développements urbains au cours des années 80 pour la réhabilitation, l'équipement et la réintégration de ces quartiers dans les villes principales. Cependant, vu l'importance du phénomène, la réhabilitation est devenue, depuis le début des années 90, la composante principale des politiques urbaines et de l'habitat. Les villes ont ainsi connu divers projets et programmes gouvernementaux: Programme de Réhabilitation des Infrastructures dans les Quartiers Populaires (PNRQP), Projets de Développement Urbain Intégrés et le Programme de Promotion des Quartiers Populaires dans les Grandes Villes. C'est l'Agence de Réhabilitation et de Rénovation Urbaine (ARRU), qui a été chargée depuis sa création de la mise en œuvre de ces programmes en collaboration avec les communes.

A cet effet, depuis sa création en 1981, l'ARRU a réalisé plusieurs programmes et projets de réhabilitation des quartiers populaires par l'extension, la rénovation des réseaux de base (voirie, eau potable, assainissement, drainage des eaux pluviales, éclairage public) et la construction d'équipements socio-collectifs (écoles, dispensaires, salles de sports, etc).

Quatre générations de programmes se sont succédées et ont en partie coexisté en parallèle (1980 – 2012) :

- Les projets de développement urbain (PDU).
- Les programmes de réhabilitation des infrastructures dans les quartiers populaires (PNRQP).
- Les projets de développement urbain intégrés (PDUI).
- Le programme de promotion des quartiers populaires dans les grandes villes (PPQPGV).

Le montant des investissements des programmes et projets réalisés ou en cours de réalisation, sous la responsabilité de l'ARRU, s'élève à 600 millions de dinars (sans tenir compte du coût de la composante des activités productives et de l'emploi).

En dépit de ces efforts et des investissements importants en matière de réhabilitation des quartiers populaires, les besoins restent conséquents. En effet, si l'exode rural n'est pas un phénomène nouveau en Tunisie, il a connu une certaine accélération, particulièrement au cours des années 2011, 2012 et 2013 et continue encore à

présenter un problème pour les autorités qui se voient confrontées notamment à devoir gérer le problème des logements et de l'habitat anarchique autour des grandes villes. Il s'agit, en effet, d'habitations construites de manière informelle en dehors de l'urbanisation légale et de la planification urbaine. Du fait de la faiblesse des moyens des populations qui viennent s'installer autour des villes espérant y trouver un emploi et de meilleures conditions de vie, ces habitats sont, généralement, sous-équipés et manquent des conditions minimales d'hygiène. Des quartiers entiers sont, ainsi, construits autour des villes sur des terrains à vocation plutôt agricole, acquis à bas prix, créant un phénomène d'urbanisation désordonnée dans les périphéries des agglomérations. A côté de cela, il faut considérer les conséquences sur le plan social qui se traduisent notamment par une marginalisation de plus en plus marquée de ces populations qui n'ont pas accès au marché du travail ni aux systèmes de financements bancaires.

A côté des disparités économiques et sociales entre les régions, le phénomène de la prolifération des quartiers populaires s'est accentué faute d'une réponse adéquate de la part des pouvoirs publics en matière de planification urbaine et de réalisation d'opérations de logement urbain en nombre suffisant, notamment en ce qui concerne le logement social. En effet, il ressort que l'offre de logement en faveur des populations les plus vulnérables est structurellement insuffisante depuis des années. On observe, plus généralement, une gestion urbaine inadaptée au regard des spécificités urbaines et territoriales, liée à la faiblesse de la planification stratégique, à l'inadéquation des outils d'urbanisme et à la faiblesse des moyens techniques et financiers des collectivités en charge de leurs territoires. Celles-ci sont le plus souvent amenées à intervenir sur les quartiers a posteriori, sans être en mesure d'anticiper les effets de l'urbanisation, ce qui se traduit par de l'étalement urbain.

Par ailleurs, d'un point de vue institutionnel, la situation actuelle se caractérise, au niveau local, par la faiblesse des municipalités et des collectivités locales qui depuis la dissolution des conseils régionaux, en 2011, sont encore gérées par des délégations spéciales. Les conseils régionaux ont été remplacés provisoirement par des conseils dont les membres sont désignés temporairement par des représentants de la société civile notamment. Certaines municipalités ne disposent pas d'exécutif, d'autres n'ayant même pas du tout disposé de délégations spéciales jusque-là. Cela limite considérablement les possibilités d'action des communes face au phénomène d'installation informelle de quartiers populaires.

L'action proposée devrait permettre de contribuer à l'effort du Gouvernement tunisien pour résorber ce problème à travers la réhabilitation de quartiers populaires identifiés comme prioritaires et améliorer les conditions de vie des populations concernées. Elle s'insère dans le cadre des actions prévues dans le cadre unique d'appui pour la Tunisie et plus précisément dans le cadre du secteur de concentration lié au développement local et régional durable. Ce projet permettra, non seulement, de contribuer à la réduction des inégalités sociales et territoriales mais également à la création d'une dynamique économique dans les régions, contribuant ainsi à la création d'emplois et d'activités génératrices de revenus pour les populations de ces quartiers.

2.3. Enseignements tirés

L'Union européenne appuie ce secteur à travers deux programmes : (i) le Programme d'Appui aux Zones Défavorisées – PAZD⁶ – dont la Convention de financement a été signée en janvier 2012 et (ii) le Programme prioritaire d'intégration des quartiers populaires – PPIQP⁷ – dont la Convention de financement a été signée en décembre 2012. Ce deuxième programme est mis en œuvre avec la contribution de l'AFD et de la BEI.

Dans le cadre de ces deux programmes, respectivement de 20 millions EUR et 33 millions EUR, la Commission a délégué à l'Agence Française de Développement (AFD) la mise en œuvre d'un appui destiné à compléter les ressources financières pour la mise en œuvre du programme de réhabilitation de plus d'une centaine de quartiers populaires et la réhabilitation de 119 quartiers supplémentaires répartis sur l'ensemble du territoire.

Les premiers enseignements tirés de ces deux programmes en cours sont encourageants. L'AFD qui a une longue expérience dans ce secteur et qui dispose d'une expertise développée est pour la Commission un partenaire de choix pour la mise en œuvre de tels projets. Les visites de terrain effectuées en 2013 auprès d'un certain nombre de quartiers réhabilités montrent l'impact positif et immédiat sur les conditions de vie des populations.

2.4. Actions complémentaires

En 2012, dans le cadre du Programme d'Appui à la Relance dans sa deuxième phase (PAR II), l'UE a appuyé le Gouvernement tunisien dans le renforcement du potentiel de développement des dépenses publiques au niveau régional par la rationalisation du processus d'allocation des ressources en instaurant des procédures de préparation participative du budget de l'État et la définition de critères socio-économiques objectifs de référence pour guider les allocations interrégionales.

Cet appui permet également le renforcement du rôle des collectivités locales par un accroissement de leur autonomie financière grâce à une revue du code de la fiscalité, une simplification des procédures entourant l'engagement de dépenses au niveau local et une plus grande participation des populations locales à la mise en œuvre des budgets communaux.

Ces appuis ont été poursuivis en 2013 dans le cadre du programme de renforcement des capacités financières des collectivités locales, sous forme d'appui budgétaire. Ce programme vise en particulier à rétablir des marges de manœuvres financières pour les communes afin de relancer l'investissement et la fourniture de services publics, en parallèle du rétablissement de la fiscalité locale.

Ces actions auront un impact positif sur la prise en charge des quartiers populaires qui seront réhabilités dans le cadre du présent programme par les communes qui

⁶ C(2011)6826 adoptée le 26/09/2011.

⁷ C(2012)9278 adoptée le 10/12/2012.

auront de meilleures capacités financières et techniques pour la maintenance des infrastructures et des espaces communs.

2.5. Coordination des bailleurs de fonds

Dans le cadre de ce programme, depuis le lancement du programme PAZD en janvier 2012, la Délégation de l'UE en Tunisie a initié un processus de coordination étroite avec l'Agence Française de Développement principal bailleur de fonds intervenant dans le secteur. Les concertations et la coordination se poursuivent également avec la Banque Européenne d'Investissement qui a contribué dans la première phase du programme avec un prêt de l'ordre de 70 millions EUR en complément du financement de la réhabilitation des quartiers populaires ciblés par la phase d'extension de ce programme.

Au-delà de ce programme d'investissement, le processus de coordination des programmes d'appui aux réformes via les appuis budgétaires mis en œuvre conjointement par l'UE, la Banque Mondiale et la Banque Africaine de Développement, constitue le principal forum de discussion inter-bailleurs sur les aspects institutionnels et réglementaires en lien avec les questions de développement local au sens large (foncier, fiscalité, déconcentration et décentralisation).

3. DESCRIPTION DETAILLEE

3.1. Objectifs

L'objectif général du programme est l'amélioration des conditions de vie des populations dans les zones urbaines défavorisées (accès aux services de base).

L'objectif spécifique est de contribuer à l'effort de rattrapage en infrastructures urbaines de base en faveur de 42 quartiers populaires défavorisés, dont les budgets initiaux se sont avérés insuffisants suite à des besoins d'extension du périmètre d'intervention exprimés par les populations des zones limitrophes.

L'effort de favoriser des dynamiques de développement social et local par la réalisation d'équipements sociaux collectifs et de locaux à vocation économique (artisanat par exemple) dans ces quartiers est déjà pris en compte dans le projet PPIQP.

Outre les appuis prévus dans le cadre des programmes en cours pour : (i) l'amélioration de logements dont l'identification a été fondée sur une enquête socio-économique et technique, (ii) la réalisation d'équipements sociaux collectifs, essentiellement sportifs et culturels, à destination de la jeunesse et (iii) la réalisation d'équipements économiques, essentiellement des locaux destinés à l'activité économique, les réalisations de ce projet consisteront principalement à la réalisation d'infrastructures de base complémentaires (voirie, assainissement, drainage, eau potable et éclairage public) qui devront assurer la durabilité des investissements mobilisés au profit de ces quartiers.

3.2. Résultats escomptés et principales activités

L'ARRU, agence qui relève du Ministère de l'Équipement, partenaire de l'AFD, et qui va assurer la réalisation du programme, a conduit un travail d'identification avec les acteurs locaux pour préparer ce programme prioritaire. Cette identification a concerné tout le territoire et s'est notamment basée sur les critères suivants :

- Quartiers comprenant plus de 200 logements;
- Surface urbanisée du quartier supérieure ou égale à 80% de la surface globale ;
- Densité urbaine supérieure à 20 logements par hectare;
- Desserte insuffisante en réseaux d'infrastructures de bases et en équipements socio-collectifs.

Cette identification préliminaire a permis d'identifier 119 quartiers, sur l'ensemble du territoire, répartis sur 51 communes et 3 Conseils régionaux. Ces quartiers regroupent 133 000 logements et abritent 685 000 habitants et sont inscrits dans le Programme Prioritaire d'Intégration des Quartiers Populaires (PPIQP - ENPI/2012/024-409).

Sur ces 119 quartiers couverts par le PPIQP, l'ARRU a identifié 42 quartiers populaires défavorisés dont les projets de réhabilitation ont été lancés mais qui nécessitent un effort de rattrapage en infrastructures urbaines de base. Ces quartiers identifiés, répartis sur 23 communes et 3 conseils régionaux, s'étalent sur 2 661 hectares, contiennent 67 042 logements et 344 502 habitants.

Les résultats attendus dans le cadre de ce programme sont :

- 24 quartiers seront concernés par des travaux d'extension projetés à l'intérieur du périmètre d'intervention initial.
- 17 quartiers seront concernés par l'extension des zones d'intervention à la suite des demandes exprimées par la population. Les premières identifications réalisées par les services de l'Agence de Réhabilitation et de Rénovation Urbaine confirment ces besoins.
- 1 quartier spécifique aura une intervention importante en termes de travaux prévus : il s'agit de l'arrondissement Ennour dans la commune de Kasserine. Les interventions programmées à Kasserine dans les quartiers el bassatine, el karma, ezzouhour et ain el khadra, dont la plupart sont en cours de réalisation vont toucher une grande partie de la ville de kasserine et permettront d'améliorer le niveau de desserte en infrastructures de la ville. D'autres secteurs de la ville, en particulier celui de l'arrondissement d'ennour qui représente un prolongement des quartiers el karma et ezzouhour ne bénéficiera pas d'intervention faute de financement. Afin de créer un équilibre au sein de la commune et de toucher le maximum de population de la ville de kasserine considérée comme ville symbole de la révolution, une intervention dans l'arrondissement d'ennour s'avère indispensable et urgente. Les besoins

identifiés dans cet arrondissement, étalé sur environ 370 ha, abritant environ 10 000 logements et habités par 52 000 habitants s'élève à environ 9 millions EUR.

En total, les activités du programme d'extension qui contribueront aux résultats susmentionnés prévoient:

- la réalisation de 256 km de voiries,
- 28 km d'assainissement,
- 16 km de drainage des eaux pluviales,
- 1350 unités d'éclairage public,
- l'installation d'eau potable dans un quartier de 500 logements.

Ainsi, d'un coût total estimé à 32.7 millions EUR, le programme tel qu'il est conçu porte sur la réhabilitation intégrée des 42 quartiers sur une période s'étalant de 2015 à 2018 soit sur 4 ans d'exécution.

L'UE contribuera à hauteur de 28 millions EUR et le Gouvernement tunisien à hauteur de 4,7 millions EUR (Montant de la taxe sur la valeur ajoutée - TVA)

3.3. Risques et hypothèses

La principale difficulté dans ce type de programme tient aux questions foncières qui peuvent être responsables de ralentissement pour la mise en œuvre des projets. L'ARRU a, cependant, pu démontrer, dans le cadre des programmes en cours, une capacité à gérer ces problèmes et à y apporter les solutions adéquates en coordination avec le Ministère de l'Équipement et du Ministère de l'Intérieur, ministère de tutelle des collectivités locales.

3.4. Questions transversales

L'ARRU prend en considération la dimension environnementale lors de la préparation des études techniques relatives aux projets de réhabilitation des quartiers populaires. Par ailleurs, dans le cadre du programme PPIQP, une assistance technique est prévue au profit du Ministère de l'Équipement et de l'ARRU afin que ces projets intègrent systématiquement une dimension sociale et environnementale. Des solutions plus respectueuses de l'environnement seront identifiées et adoptées pour pérenniser les infrastructures et minimiser les coûts d'entretien en soutenant l'utilisation de matériaux locaux, à titre d'exemple, et encourageant la création d'emplois locaux. Le programme PPIQP a ciblé, à travers principalement ses résultats R2 et R3, la dimension sociale par le biais de création d'espaces culturels, sportifs et d'activités économiques.

3.5. Parties intéressées

L'ARRU, maître d'œuvre des projets de réhabilitation des quartiers populaires, constitue le partenaire clef à côté de l'AFD qui sera délégataire des fonds à mobiliser

dans le cadre de ce nouveau programme. Le Secrétariat d'Etat du Développement et de la Coopération Internationale, le Ministère de l'Équipement et le Ministère de l'Intérieur (Direction Générale des Collectivités Locales) assureront le suivi et la coordination nécessaires entre les différents intervenants.

L'ARRU a, par ailleurs, mis en place un mécanisme de concertation avec les autorités locales et régionales qui donnent leurs avis sur les projets à inscrire dans le cadre de ce programme. Cela permet d'identifier les quartiers prioritaires qui devront bénéficier de ses interventions. Ces concertations se font également avec les populations des quartiers concernés par le biais de conseil de quartiers. Les populations sont ainsi informées et impliquées dès le départ sur le type de travaux et la nature des actions à mettre en œuvre. Dans la mesure du possible, les partenaires sociaux et les organisations de la société civile seront associés aux différentes phases du projet.

Groupes cibles: 344 502 habitants de 42 quartiers identifiés, répartis sur 23 communes et 3 conseils régionaux.

4. QUESTIONS DE MISE EN ŒUVRE

4.1. Convention de financement

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

4.2. Période de mise en œuvre opérationnelle indicative

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

4.3. Composantes et modules de mise en œuvre

4.3.1. *Gestion indirecte avec l'Agence Française de Développement (AFD),*

La présente action ayant pour objectif l'extension, sur 42 quartiers, du programme de l'amélioration des conditions de vie des populations dans les zones urbaines défavorisées pourra être mise en œuvre par la gestion indirecte avec l'Agence Française de Développement (AFD) conformément à l'article 58, paragraphe 1, point c), du règlement (UE, Euratom) no 966/2012. Ce mode de mise en œuvre se justifie par la place qu'occupe l'AFD dans ce secteur

En effet, le choix de l'AFD est motivé par plusieurs considérations. Tout d'abord, l'AFD a accumulé une grande expérience dans le développement urbain y compris en Tunisie. Elle possède la capacité technique d'assurer la mise en œuvre du programme

et la gestion de la contribution de la Commission. Le développement du secteur urbain est un secteur prioritaire de l'AFD dans sa coopération avec la Tunisie et l'agence compte rester dans ce secteur à moyen terme. L'AFD est aussi chef de file dans la coordination des bailleurs dans ce domaine et est le partenaire principal qui envisage un appui à ce secteur sur l'ensemble de la période de mise en œuvre de l'action.

L'entité chargée de l'exécution assurera les tâches suivantes au nom et pour le compte de la Commission :

- i. Contrôle ex-ante des procédures de passation des marchés conformément aux procédures de l'AFD ;
- ii. Analyse des demandes de paiement et des pièces afférentes (état actualisé du plan de financement des opérations, analyse des opérations additionnelles), termes de références de l'auditeur externe, analyse des rapports d'analyse de l'affectation des fonds ;
- iii. Contrôle de la bonne exécution technique et financière de l'action et supervision des activités ;
- iv. Contrôle des actions de visibilité prévues dans le programme.

L'AFD assurera, par ailleurs, la mise en œuvre et le suivi des assistances techniques qui seront mobilisées sur toute la durée du projet en cours.

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

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

4.5. Budget indicatif

Module	Montant en EUR	Contribution de tiers (indicative, si connue)
4.3.1. – Gestion indirecte avec l'Agence Française de Développement (AFD)	27 900 000	4 700 000 ⁸
4.7. – Évaluation et audit	100 000	
4.8. – Communication et visibilité	0 ⁹	

⁸ Contribution du gouvernement tunisien (Montant de la TVA).

⁹ La communication et la visibilité seront assurées par l'organisme délégataire (AFD).

Imprévus		
Totaux	28 000 000	4 700 000

4.6. Suivi de l'exécution

Le suivi de l'intégralité du programme portant sur les 42 quartiers sera assuré par l'AFD qui communiquera à l'UE un rapport annuel sur l'état d'avancement des travaux d'infrastructure ainsi que les activités liées aux appuis techniques. Des réunions périodiques avec le bénéficiaire auront lieu. L'UE prendra part aux missions de suivi qui seront organisées par l'AFD.

Les actions mises en œuvre dans le cadre spécifique de ce programme feront l'objet d'un suivi par le comité de pilotage du PPIQP (phase 1 en cours) composé de : l'ARRU, le ministère de l'équipement, le ministère de l'intérieur, le MDCl, l'AFD et la DUE.

4.7. Évaluation et audit

Le programme fera l'objet d'une évaluation finale au début de la phase de clôture ainsi que de missions de monitoring « ROM ». Cette évaluation sera réalisée par des experts indépendants mobilisés à cette fin par l'UE.

Les comptes financiers feront l'objet d'un audit financier annuel et d'un audit global à la fin du projet, assurés par des auditeurs indépendants.

4.8. Communication et visibilité

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

Pour la présente action, il y a lieu de prévoir des mesures de communication et de visibilité qui seront établies, avant le début de la mise en œuvre, sur la base d'un plan d'action spécifique dans ce domaine et financées sur le budget indiqué dans la section 4.5 ci-dessus.

Ces mesures seront mises en œuvre par le pays partenaire, les contractants, les bénéficiaires de subvention et les entités désignées. Des obligations contractuelles adaptées seront respectivement prévues dans les conventions de financement, les procédures de marchés, les contrats de subventions et les conventions de délégation.

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

FR

ANNEXE 7

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

**Document relatif à l'action "Programme d'Appui à l'accord d'Association et à la
Transition (P3AT3)"**

1. IDENTIFICATION

Intitulé/Numéro	Programme d'Appui à l'accord d'Association et à la Transition (P3AT3) Numéro CRIS: ENI/2014/037-345		
Coût total	Coût total estimé: 6 000 000 EUR. Coût total de la contribution du budget de l'UE 6 000 000 EUR		
Méthode d'assistance/mode de gestion et type de financement	Approche par projet Gestion directe – contrats cadres, audits, évaluations Gestion indirecte avec la République tunisienne		
Code CAD	15110	Secteur	Politiques publiques et gestion administratives

2. MOTIF ET CONTEXTE

2.1. Résumé de l'action et de ses objectifs

Le présent Programme d'Appui à l'Accord d'Association et à la Transition phase 3 (P3AT 3), est inscrit dans le cadre unique d'appui pour la Tunisie 2014-2015¹.

Ce programme veut favoriser la mise en œuvre du Plan d'action pour un partenariat privilégié UE-Tunisie 2013-2017. Ce document conjoint orientera le partenariat Tunisie-UE dans la cadre de la Politique européenne de Voisinage.

Il fournira aussi au P3AT3 le cadre stratégique pour l'accompagnement de l'UE aux réformes et au processus démocratique. Les actions financées dans le cadre du P3AT3 appuieront l'accompagnement institutionnel et contribueront aux mesures en faveur de la société civile.

En particulier il faut signaler que dans le cadre du processus de transition démocratiques les appuis nécessaires à la mise en œuvre de réformes prévues au titre

¹ C(2014) 5160 du 25.7.2014.

du 4eme Programme d'Appui à la Relance (PAR 4) pourront être financés de façon prioritaire par le programme P3AT3.

2.2. Contexte

2.2.1. Contexte national

2.2.1.1. Situation économique et sociale et analyse de la pauvreté

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

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

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

Dans ce contexte difficile, le défi de l'emploi reste la préoccupation majeure de la Tunisie. En 2013, selon l'Institut national de la statistique, le taux de chômage était estimé à 15,3%. 30% des jeunes diplômés et 31,9% des diplômés de l'enseignement supérieur étaient au chômage. Les femmes étaient nettement plus touchées par le chômage que les hommes (21,9% contre 12,8%).² De plus, ce phénomène touche deux fois plus de diplômés du supérieur femmes (41,9%) que de diplômés hommes (21,7%).

Ce problème du chômage, qui tend à être structurel, résulte en grande partie d'une inadéquation à la fois quantitative (entre les formations supérieures et les besoins du secteur privé) et qualitative (les diplômés n'ayant pas les compétences requises pour

² Institut national des statistiques (2013) pour le 4^{ème} trimestre 2013.

intégrer le marché du travail) des offres et demandes de travail. Cependant, sous l'effet des programmes de recrutement dans le secteur public, le taux de chômage au premier trimestre 2014 est, toujours selon l'INS, en légère baisse à 15,2%. La baisse du chômage de femmes (1,5 point à 21.5%) est dans ce contexte légèrement plus rapide que celle des hommes (0,6 point à 12.7%).

Parmi les défis majeurs auxquels la Tunisie est confrontée figurent les disparités socioéconomiques qui subsistent en dépit d'une réduction considérable de la pauvreté et d'une amélioration des indicateurs sociaux au cours des deux dernières décennies. Le taux de pauvreté est estimé à 15,5% en 2010 contre 23,3 % en 2005 et 32,4% en 2000. La baisse du taux de pauvreté entre 2000 et 2010 est expliquée par la croissance de la consommation, qui a été plus élevée pendant cette période parmi les déciles les moins aisés de la population. La baisse du taux de pauvreté n'a pas bénéficié aux régions de l'intérieur qui ont vu leur retard par rapport au reste du pays s'accroître. L'enquête ménage 2010 confirme que les conditions de vie des citoyens des gouvernorats défavorisés se sont détériorées au cours de la période 2000-2010.

2.2.1.2. Politique de développement nationale

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

Ainsi en 2011, un programme de relance a servi de guide principal à la mise en œuvre des mesures appuyées dans le cadre de la première phase du programme d'appui à la relance (PAR 1).³

L'élection au suffrage universel d'une assemblée nationale constituante et la nomination par celle-ci d'un second gouvernement de transition en décembre 2011 a donné lieu à la formulation d'un nouveau Programme Économique et Social – incluant des mesures de court et de moyen terme – présenté par le gouvernement à l'Assemblée Constituante en avril 2012 accompagné d'une Loi de Finance complémentaire pour 2012. Ce programme a fait l'objet d'un appui des principaux partenaires financiers (Union Européenne -, Banque Mondiale et Banque Africaine de Développement) de la Tunisie en 2012 (PAR 2).⁴

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

³ C(2011)5964.

⁴ C(2012)8640.

dépenses publiques, avec, la priorité donnée à la réforme du système de subventions, l'amélioration de la gouvernance économique – tant du point de vue du fonctionnement de l'administration que de l'environnement des affaires, du rééquilibrage du développement économique en faveur des régions marginalisées de l'intérieur, ainsi que du renforcement des secteurs sociaux, d'éducation et d'emploi. Ce programme a fait l'objet d'un appui de l'UE et de la Banque mondiale en 2013 (PAR 3).⁵

Avec l'adoption de la Constitution en janvier 2014, s'ouvre une nouvelle phase de la transition démocratique et un programme d'action du nouveau gouvernement en termes de politique économique et de développement est en cours de formulation. Son opérationnalisation se fera vraisemblablement dans le cadre d'une loi de finances complémentaire dont l'adoption est attendue en juin 2014.

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

Les autorités se sont également montrées déterminées à préparer des réformes de plus long terme, afin de faciliter leur finalisation rapide, à la fin de la transition en cours. Ceci concernerait notamment la mise en pratique progressive des dispositions de la Constitution (notamment indépendance et nature juridictionnelle de la Cour des comptes, décentralisation).

2.2.2. Contexte sectoriel: politiques et enjeux

Dans le cadre du nouveau Partenariat Privilégié (PP) agréé en novembre 2012 et du plan d'action 2013-2017 pour lequel un accord politique a été trouvé en avril 2014, la Tunisie 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 nouvelles dynamiques et perspectives offertes par la transition démocratique tunisienne.

Précédemment, la Tunisie avait, dans le cadre de l'Accord d'Association (AA) signé en 1998 et du plan d'action de la politique européenne de voisinage (PEV) adopté en 2005, déjà pris des engagements qui nécessitent une mise à niveau du cadre législatif et réglementaire ainsi que le renforcement des institutions chargées de les mettre en œuvre. Le travail des sous-comités techniques – instances créées pour la mise en œuvre de l'Accord d'Association et du nouveau Plan d'Action - demandera un suivi d'autant plus intense que le pays s'est engagé dans un partenariat privilégié.

A la suite de la Révolution de janvier 2011, une nouvelle étape a été envisagée pour poursuivre l'appui à l'administration tunisienne dans des thématiques liées à la transition démocratique et à l'amélioration de la bonne gouvernance. En effet, la Tunisie fait face à un changement radical, passant en quelques mois d'une dictature

⁵ C(2013)7638.

aux premières élections libres pour la formation d'une assemblée constituante. Trois ans plus tard, la Tunisie entre dans une nouvelle phase de sa transition démocratique après l'adoption d'une nouvelle Constitution en janvier 2014. Néanmoins, ce processus n'est qu'à son début et doit être accompagné par des actions visant à garantir et consolider les droits de l'Homme et libertés fondamentales, la liberté d'association, d'expression et des médias, la bonne gouvernance, l'efficacité et la transparence de l'administration publique, l'indépendance de la justice et le droit à un procès équitable, la lutte contre la corruption, la sécurité et l'organisation des forces publiques, l'égalité homme/femme, et la meilleure gestion des frontières et de la migration. L'appui de l'UE s'est donc ouvert à de nouveaux bénéficiaires tels que les organisations de la société civile impliquées dans la consolidation de l'Etat de Droit.

Ces actions répondent directement aux objectifs de la Communication Conjointe de mars 2011 de la Commission Européenne et de la Haute Représentante de l'UE pour les Affaires Etrangères et la Politique de Sécurité: "Un partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée avec le sud de la Méditerranée"⁶.

Le présent Programme d'Appui à l'Accord d'Association et à la Transition (P3AT 3), continuera à favoriser la mise en œuvre du Plan d'action 2013-2017. Ce document conjoint orientera le partenariat Tunisie-UE dans la cadre de la Politique européenne de Voisinage. Il fournira aussi au P3AT 3 le cadre stratégique pour l'accompagnement de l'UE aux réformes et au processus démocratique.

2.3. Enseignements tirés

Le présent programme est basé sur l'expérience des quatre premières phases des Programmes d'Appui à l'Accord d'Association et à partir de 2011 des Programmes d'Appui à l'Accord d'Association et à la transition (P3A, P3A2, P3AT et P3AT2):

L'expérience cumulée de ces programmes montre que les fonds opérationnels ont été absorbés (94% pour le P3A, 96% pour le P3AII, et le devis programme 2014 proposé pour P3AT2 prévoit l'absorption de la presque totalité des fonds opérationnels pour le P3AT et P3AT2). Ces chiffres témoignent d'un intérêt élevé et d'une forte appropriation par les administrations tunisiennes du programme dans son ensemble.

2.4. Actions complémentaires

Le P3AT 3 est étroitement associé aux programmes TAIEX (Technical Assistance Information Exchange), et SIGMA (Support for Improvement in Government and Management) qui est un programme de l'Union Européenne mis en place par l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE). L'UE s'assure autant que possible de la complémentarité des jumelages avec les autres programmes de coopération. L'Unité de Gestion du Programme (UGP) située au sein du Secrétariat d'Etat au Développement et à la Coopération Internationale apporte sa contribution à cet effet.

⁶ COM(2011) 200.

2.5. Coordination des bailleurs de fonds

De par la nature du P3AT (1 & 2), la coordination avec les bailleurs de fonds est indispensable. Il est en effet intrinsèquement un projet de partenariat avec les Etats Membres de l'UE puisque les jumelages sont exécutés par les administrations des Etats Membres de l'UE ayant remporté l'appel à propositions. Aussi, dans le cadre du programme, il est demandé aux experts apportant une assistance technique ainsi qu'aux experts au sein des jumelages de s'informer des actions des autres bailleurs afin d'éviter les doublons et d'harmoniser l'aide apportée. Les Etats Membres de l'UE sont également informés des actions du P3AT à diverses occasions par le biais des Ambassades, Agences de développement et Points de contact nationaux.

3. DESCRIPTION DETAILLEE

3.1. Objectifs

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.

Objectif spécifique

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

3.2. Résultats escomptés et 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, tout en impliquant des acteurs de la société civile. 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 et les acteurs de la société civile de ressources contribuant à la mise en œuvre de l'Accord d'Association et du Plan d'Action pour le Partenariat Privilégié.

Les principaux résultats attendus sont les suivants:

1. Le rapprochement des législations et réglementations tunisiennes avec l'acquis communautaire dans tous les volets couverts par l'accord d'association mais aussi par les conventions internationales auxquelles la Tunisie pourrait adhérer;

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. Le renforcement des capacités des administrations tunisiennes dans la réalisation et le suivi des résultats et recommandations émanant des travaux des instances de suivi l'Accord d'Association et du Plan d'Action pour le Partenariat Privilégié ainsi que pour la mise en œuvre des conventions internationales auxquelles la Tunisie est partie;
4. L'identification de nouveaux créneaux de coopération dans les domaines économiques, sociaux, sectoriels, et de gouvernance avec le développement de partenariats entre les institutions publiques /organisations de la société civile tunisiennes et européennes ;
5. L'identification et la formulation des solutions pour les difficultés auxquelles fait face la mise en œuvre de l'Accord d'Association, du Plan d'Action pour le Partenariat Privilégié et de la transition démocratique, en particulier dans les domaines suivants: les marchés publics, la transparence des procédures douanières, la réforme de l'administration publique, de la justice et de la sécurité, les médias, la lutte contre la corruption, le respect des libertés fondamentales, l'égalité homme/femme, le fonctionnement des organes exécutifs et législatifs, les collectivités territoriales et décentralisées;
6. 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 ;
7. L'accompagnement de la transition démocratique par l'implication de l'ensemble des acteurs de la société civile pour la création d'un état de droit, la participation à la définition des politiques publiques, le respect des droits de l'homme, de la liberté d'association, d'expression et la liberté des médias.

Les actions qui seront financées seront retenues suite à l'exercice de programmation entre la Délégation et les autorités tunisiennes.

3.3. Risques et hypothèses

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

Le fait que les administrations tunisiennes continueront à être demandeuses d'assistance technique et de jumelages institutionnels est une hypothèse. Etant donné

les résultats des programmes P3A et P3AT, on peut estimer que les administrations sont satisfaites par ce type de soutien et souhaitent le voir perdurer.

3.4. Questions transversales

Les questions transversales (environnement, bonne gouvernance, égalité des genres, droits de l'homme) seront abordées en fonction des projets.

3.5. Parties intéressées

Le Secrétariat d'Etat au Développement et à la Coopération Internationale (SEDCI) 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, déjà créée dans le cadre du P3A et maintenue pour la mise en œuvre du P3AT, œuvre sous la direction d'un "Comité de Pilotage". Ce Comité est composé du Secrétariat d'Etat au Développement et à la Coopération Internationale, du Ministère des Finances, du Premier Ministre et des autres ministères concernés par le programme ainsi que des représentants des organisations de la société civile.

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

4. QUESTIONS DE MISE EN ŒUVRE

4.1. Convention de financement

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

4.2. Période de mise en œuvre opérationnelle indicative

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

4.3. Composantes et modules de mise en œuvre

Ce programme cadre intervient selon une approche orientée vers la demande, les activités détaillées sont définies tout au long de la mise en œuvre du programme dans chacun des projets retenus pour un financement et dans chaque devis-programme. Les activités s'adaptent ainsi aux besoins identifiés au fur et à mesure de la mise en

œuvre de la transition démocratique, de l'accord d'association et du plan d'action pour le partenariat privilégié.

Les activités du programme doivent se conformer aux critères d'éligibilité suivants :

- lien avec la mise en œuvre de l'accord d'association et du plan d'action pour le partenariat privilégié ainsi que les actions spécifiques pour la mise en place de la transition démocratique ;
- 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 :

- formation (en Tunisie ou en Europe, notamment à travers de séminaires, d'ateliers, de conférences, de voyages /visites d'études et de stages);
- rapprochement de législation et activités consécutives à la ratification des conventions internationales;
- appui institutionnel;
- fourniture ponctuelle de matériels/équipement en complément d'appuis institutionnels (sous forme de contrats de service, subventions ou de jumelage institutionnel);
- réalisation d'études;

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;
- 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 ;
- Contrats de subvention;

L'unité de gestion du programme (UGP) coordonnera également le déploiement d'autres instruments d'appui institutionnel gérés au siège tels que TAIEX et SIGMA.

4.3.1. *Gestion indirecte avec le pays partenaire*

Une partie de 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 la transition

démocratique pourra être mise en œuvre par la gestion indirecte avec la République Tunisienne conformément à l'article 58, paragraphe 1, point c), i), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012, selon les modalités suivantes:

La République Tunisienne agit en tant que pouvoir adjudicateur dans le cadre des procédures de passation de marchés et d'attribution de subventions. La Commission procède à un contrôle ex ante pour toutes les procédures de marchés publics, sauf lorsque des devis-programmes sont concernés, en vertu desquels la Commission exerce un contrôle ex ante pour les marchés publics supérieures à 50 000 EUR et peut exercer un contrôle ex post pour les marchés publics inférieurs ou égaux à 50 000 EUR. La Commission européenne exerce un contrôle ex ante de toutes les procédures d'attribution de subventions.

Les paiements sont exécutés par la Commission sauf lorsque des devis-programmes sont concernés, en vertu desquels les paiements sont exécutés par le pays partenaire pour les frais de fonctionnement ordinaires, les marchés en régie et les marchés dont le montant ne dépasse pas les plafonds indiqués dans le tableau ci-dessous.

Travaux	Fournitures	Services	Subventions
< 300 000 EUR	< 300 000 EUR	< 300 000 EUR	≤ 100 000 EUR

La contribution financière couvre pour un montant de 600 000 EUR les frais de fonctionnement ordinaires découlant des devis-programmes.

Conformément à l'article 262, paragraphe 3, du règlement délégué (UE) n° 1268/2012, la République Tunisienne applique les règles de passation de marchés publics établies à la deuxième partie, titre IV, chapitre 3, du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012. Ces règles, à l'instar des règles applicables aux procédures de subvention en vertu de l'article 193 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012, sont fixées dans la convention de financement signée avec la Tunisie.

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

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

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

4.5. Budget indicatif

Module	Montant en EUR	Contribution de tiers

		(indicative, si connue)
4.3.1. – Gestion indirecte avec la République tunisienne	5 600 000	
4.7. – Évaluation et audit	200 000	
Imprévus	200 000	
Totale	6 000 000	

4.6. Suivi de l'exécution

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 Secrétariat pour le développement et de la Coopération Internationale, en collaboration avec les ministères, institutions et interlocuteurs parties prenantes au programme, des représentants de la Société Civile.

4.7. Évaluation et audit

Le programme fera l'objet d'un système de monitoring interne, d'une évaluation à mi-parcours, d'une évaluation finale ainsi que de missions de monitoring « ROM », toutes par des consultants indépendants.

Les comptes financiers feront l'objet d'un audit financier annuel et d'un audit global à la fin du projet, assurés par des auditeurs indépendants.

4.8. Communication et visibilité

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

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

Ces mesures seront mises en œuvre a) par la Commission et/ou b) par le pays partenaire, les contractants, les bénéficiaires de subvention et les entités désignées. Des obligations contractuelles adaptées seront respectivement prévues dans les conventions de financement, les procédures de marchés, les contrats de subventions et les conventions de délégation.

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