

NOTE TO MEMBERS OF THE COMMITTEE

2016 Annual Action Programme (Part 1) for Tunisia to be financed from the general budget of the European Union

1. Identification

Budget line	22.04.01.02 and 22.04.03.03
Total cost	EUR 133 500 000 European Union (EU) contribution, comprising EUR 126 500 000 under budget line 22.04.01.02 and EUR 7 000 000 under budget line 22.04.03.03
Legal basis	Regulation (EU) No 232/2014 of the European Parliament and of the Council

2. Country background

Since the revolution of 14 January 2011 Tunisia has seen profound political, institutional and economic upheavals heralding a period of transition to democracy. The adoption of a new Constitution on 27 January 2014 and the subsequent organisation of general and presidential elections in autumn 2014 were significant steps in the establishment of new democratic institutions. However, 2016 was marked by major political transitions, and the government appointed following the parliamentary elections in 2014 was rejected by the Assembly of the Representatives of the People (ARP) on 30 July 2016 and obliged to resign. It will be up to the new government, which was endorsed by the ARP on 26 August, and its new leader, Mr Youssef Chahed, to continue the government action undertaken in response to the economic, social and security challenges faced by Tunisia.

In the past five years, the post-revolution domestic political situation, regional instability and the economic crisis in Europe have severely affected Tunisia's socio-economic performance. In 2015 the GDP growth rate stood at 0.8% (compared with 2.4% in 2014), while foreign direct investment was down by 21% on 2012. These levels are not enough to reduce unemployment to any significant extent: in 2015 it stood at 15.4% of the working population, while unemployment was most prevalent among young graduates (31.2%) and women (22.6%)¹. The budget deficit amounted to 4.8% of GDP in 2015, so that public debt rose to 51.9% of GDP². Tunisia continues to experience major socio-economic and regional disparities, particularly in interior and southern areas of the country. Although poverty fell by almost half in Tunisia between 2000 and 2010 – the poverty rate was estimated at 15.5% in 2010 – and the country's performance on several social indicators has been good, regional disparities result in poverty levels of over 30% in some parts of the country.

The instability in Libya and the possible return of numerous Tunisians who went to fight abroad are an additional threat, not only in terms of security, but also with regard to the country's economic and social situation. The attack on Ben Guerdane in

¹ National Institute of Statistics, national survey on population and employment from the fourth quarter of 2015.

² Tunisian Ministry of Finance.

March 2016 is an example of this, on top of the three major terrorist attacks that took place in 2015.

3. SUMMARY OF THE ACTION PROGRAMME

1) Background:

The support proposed by the two programmes identified for Part 1 of the 2016 Annual Action Programme for Tunisia will be provided within the institutional framework of the Privileged Partnership Agreement, and more specifically in connection with the 2014-15 Single Support Framework adopted on 25 July 2014 and subsequently extended to 2016.

2) Cooperation/Neighbourhood-related policy of beneficiary country:

The EU-Tunisia Association Agreement was signed in 1998 and sets out the Tunisian Republic's priorities and objectives in its relations with the European Union. The first action plan was adopted in 2005, and the new privileged partnership action plan developed for 2013-2017.

3) Consistency with the programming documents:

Part 1 of the 2016 Annual Action Programme for Tunisia will finance two measures in the three focal sectors identified in the Single Support Framework: (i) support for socio-economic reforms; (ii) strengthening the rule of law and good governance; and (iii) support for balanced and sustainable development in all regions.

4) Actions identified:

i) The 'Programme to support the implementation of the five-year plan and modernisation of government and of public undertakings' is intended to support Tunisia in the process of modernising public administration with a view to increasing the effectiveness, efficiency, quality and transparency of public services, in accordance with the main focus of the 2016-2020 development plan. This budgetary support programme will, more specifically, be built around three main areas of intervention, in support of the government reform undertaken: (i) improving and increasing the flexibility of the government's internal operation in its relations with citizens and provision of services in the context of devolution/decentralisation; (ii) modernising the management of state human resources, in the interests of forward-looking management of jobs and skills and facilitating internal mobility; (iii) guaranteeing the main financial equilibria and creating the room for manoeuvre necessary for the implementation of public policies through more dynamic payroll management.

Consultation will be the approach adopted to reach a consensus enabling support for gradual and progressive reform, as part of the five-year development plan and the commitments made by Tunisia to the International Monetary Fund (IMF).

The additional measures provided for include twinning, with particular attention given to civil society, equality of the sexes, and the fight against corruption.

ii) The 'Programme of support for education, mobility, research and innovation' is intended to support sectoral reforms with a view to improving access to a good-quality education system, making it possible to increase the employability of young people and stimulate socio-economic integration.

As part of the guidelines (inclusiveness, efficiency and sustainability) for the five-year development plan and the objectives of positive discrimination towards disadvantaged regions, the programme will seek to (i) improve the performance of the education sector (from preschool to higher education), and (ii) boost the employability of young people and entrepreneurship by promoting mobility and developing applied research and innovation.

Technical assistance for the education component will be provided by the United Nations Children's Fund (UNICEF) with a view to transferring the expertise needed to strengthen the capacities of the Directorates-General and departments of the Ministry of Education.

The mobility component will be implemented by the National Agency for Promoting Research and funded from the Erasmus+ specific budget, which will also make it possible to strengthen the capacities of universities and youth organisations.

The programme's activities concerning research and innovation will include support for making the Horizon 2020 programme operational – in the wake of the association agreement signed with Tunisia in December 2015 – giving the Tunisian proposals submitted the best possible chance of success.

5) Expected results:

i) Programme to support the implementation of the five-year plan and modernisation of government and public undertakings:

The main expected results are: (i) commitment to reform of the control bodies for public services and governance of public undertakings; (ii) bringing together and improving the services provided to citizens by the government and public undertakings; (iii) adapting the workforce to the new requirements of central and regional government departments; (iv) forward-looking management of the payroll, jobs and remuneration expenditure on the basis of up-to-date tools and methods.

ii) Programme of support for education, mobility, research and innovation:

The expected results of the programme are: (i) establishment of fairer and more accessible schooling throughout the territory; (ii) improvement of the quality of education offered; (iii) development and decentralisation of governance in the education sector; (iv) targeting research at the real needs and requirements of the societal and productive environment.

6) Past EU assistance and lessons learnt:

The two programmes under the first part of the 2016 AAP build on the previous actions and are part of the processes of dialogue and coordination with the authorities, in direct support of the reforms undertaken. The main lesson learnt is the need to promote the inclusion of the Tunisian people and to support social dialogue, by defining realistic focal points and measures, in line with the government's capabilities.

7) Complementary action/donor coordination:

The programmes will be implemented in close cooperation with the other measures dealing with similar or connected issues.

The EU Delegation in Tunisia will develop dedicated coordination systems, involving civil society by means of a specific consultation.

A formal system of coordination is not yet in place but the authorities have undertaken to ensure that international aid is better coordinated within the framework of the new five-year development plan.

4. Communication and visibility

The programmes proposed will comply with the provisions of the Communication and Visibility Manual for EU External Actions. An extra effort will be made to facilitate dialogue and exchanges with citizens and to ensure visibility to final beneficiaries in the regions of Tunisia included in these programmes. A communication plan will be drawn up for each action in keeping with the overall visibility and communication strategy of the EU Delegation in Tunisia. These plans may include the following measures, in Tunis and in the regions: citizens' assemblies, press conferences, publication of study results, events on key dates, closing seminars, as well as the production of specific information and communication material (brochures and publications, documents for the general public, etc.).

5. Cost and financing

Support programme for implementation of the five-year plan and modernisation of government and of public undertakings EUR 73.5 million (of which EUR 7 million financed under the umbrella programme)

Support programme for education, mobility, research and innovation. EUR 60 million

TOTAL EUR 133.5 million

The Committee is invited to give its opinion on Part 1 of the 2016 Annual Action Programme for Tunisia.



Cette action est financée par l'Union européenne

ANNEXE I

de la décision d'exécution de la Commission relative au programme d'action annuel 2016 partie I en faveur de la Tunisie.

Document initial relatif à l'action pour le programme:

« Programme de soutien à la modernisation de l'administration et des entreprises publiques en appui au plan de développement 2016-2020 » (MAPU)

INFORMATIONS A L'INTENTION DES DEMANDEURS DE SUBVENTION POTENTIELS

PROGRAMME DE TRAVAIL RELATIF AUX SUBVENTIONS

Le présent document constitue le programme de travail relatif aux subventions au sens de l'article 128, paragraphe 1, du règlement financier (UE, Euratom) n° 966/2012, aux sections suivantes en ce qui concerne les appels à propositions pour jumelages: 5.4.2.

1. Intitulé/acte de base/numéro CRIS	Programme de soutien à la modernisation de l'administration et des entreprises publiques en appui au plan de développement 2016-2020 (MAPU) Numéro CRIS : ENI/2016/039-546 financé par l'instrument européen de voisinage (IEV)	
2. Zone bénéficiaire de l'action/ localisation	Tunisie	
3. Document de programmation	Cadre unique d'appui pour l'appui de l'Union européenne (UE) à la Tunisie 2014-2016	
4. Secteur de concentration/domaine thématique	Gouvernance (administration et entreprises publiques)	Aide Publique au Développement : OUI
5. Montants concernés	Coût total estimé : 73 500 000 EUR Montant total de la contribution du budget de l'UE : 73 500 000 EUR (dont 7 000 000 financés dans le cadre du programme faitier) Dont 67 500 000 EUR au titre de l'appui budgétaire et 6 000 000 EUR au titre de l'appui complémentaire.	
6. Modalité(s) d'aide et modalité(s) de mise en œuvre	Gestion directe - appui budgétaire : contrat de réforme sectorielle Gestion directe - passation de marchés de services Gestion directe - jumelages institutionnels	

7. a) Code(s) CAD	150 Government and civil society, general 15110 Public sector policy and administrative management 15111 Public finance management 15112 Decentralisation and support to subnational government			
b) Principal canal de distribution	42000 Institution de l'Union européenne (UE) 42001 Commission européenne - partie du budget affectée au développement			
8. Marqueurs (issus du formulaire CRIS CAD)	Objectif stratégique général	Non ciblé	Objectif important	Objectif principal
	Développement de la participation/bonne gouvernance	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	x
	Aide à l'environnement	x	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Égalité entre hommes et femmes (y compris le rôle des femmes dans le développement)	<input type="checkbox"/>	x	<input type="checkbox"/>
	Développement du commerce	x	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Santé génésique, de la mère, du nouveau-né et de l'enfant	x	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Marqueurs de Rio	Non ciblé	Objectif important	Objectif principal
	Diversité biologique	x	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Lutte contre la désertification	x	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Atténuation du changement climatique	x	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Adaptation au changement climatique	x	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9. Programmes phares thématiques « Biens publics mondiaux et défis qui les accompagnent »	Sans objet			

RESUME

L'adoption de la Constitution de la 2^{ème} République tunisienne, le 27 janvier 2014, marque la fin du régime transitoire et du processus de reconstruction/réorganisation des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire déclenché début 2011, lors de la chute de l'ancien régime. La tenue d'élections législatives et présidentielles fin 2014, suivie par la formation d'un gouvernement issu des urnes, ouvre une nouvelle période de l'histoire démocratique de la Tunisie.

La nouvelle Constitution introduit plusieurs changements fondamentaux dans le fonctionnement institutionnel de la Tunisie, en rééquilibrant les rôles respectifs des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire et en fixant les règles de l'action publique autour de grands principes : transparence, intégrité, efficience et redevabilité dans la perspective de la décentralisation/déconcentration.

Le présent programme se concentre sur la modernisation de l'administration publique, par l'amélioration et le rapprochement sur tout le territoire des services administratifs et techniques qui, concrètement, fournissent les services publics aux citoyens et aux autres agents économiques, en ligne avec le plan de développement 2016-2020.

Cette modernisation et ce rapprochement sont en effet une étape intermédiaire incontournable du processus de mise en place des collectivités locales, prévues par la Constitution. Dotées de leurs propres administrations et de la personnalité juridique, de l'autonomie administrative et financière, celles-ci auront à gérer les intérêts locaux conformément au principe de libre administration. Elles seront avec l'Etat les prestataires de services de base, dans les compétences respectives définies par la loi, selon le principe de subsidiarité. L'amélioration et le rapprochement des services publics du citoyen restaureront la confiance dans les institutions et la crédibilité de son administration.

Dans le même mouvement, le présent programme apportera également un appui à la mise en œuvre de deux "réformes structurelles" prioritaires sans lesquelles l'Etat ne serait pas à même de moderniser son action et de se déployer dans les territoires et réussir le pari de la décentralisation.

(i) la réforme du cadre statutaire et la gestion prévisionnelle des emplois et des ressources humaines de la fonction publique, pour construire des profils de carrière et réduire les déséquilibres entre situations équivalentes tout en tirant parti de la déconcentration en tant que moyen mis au service du redéploiement de l'effectif de la fonction publique ;

(ii) la restauration graduelle des équilibres financiers de l'Etat, par une meilleure maîtrise de la masse salariale et le redimensionnement de la sphère publique, pour retrouver les marges de manœuvres nécessaires à la mise en place de politiques publiques rénovées et garder le contrôle des grands agrégats.

Ce programme sera accompagné par un appui au pilotage, à la coordination de la mise en œuvre opérationnelle des réformes préconisées au plus haut niveau gouvernemental, sous l'impulsion de la présidence du gouvernement, du ministère de la fonction publique, de la gouvernance, et de la lutte contre la corruption et du ministère des finances, avec l'implication entière des ministères concernés par ces réformes et des autorités locales.

Les réformes actuellement conduites par le gouvernement, ainsi que celles envisagées pour la période à venir – notamment celles appuyées par l'Union européenne (UE) (dont le programme Cap sur la décentralisation et le développement intégré des territoires, CAP2D, qui apporte un appui aux processus de déconcentration administrative et de décentralisation) – seront prises en considération, une étroite coordination devant être assurée.

1. CONTEXTE

1.1. Contexte national

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

Le gouvernement nommé à l'issue de ces élections législatives a été désavoué par l'Assemblée des représentants du peuple (ARP) le 30 juillet 2016 et contraint à la démission. Il va appartenir au nouveau gouvernement, qui a reçu l'investiture de l'ARP le 26 août, et à son nouveau chef, M. Youssef Chahed, de poursuivre l'action gouvernementale entreprise pour répondre aux défis économiques, sociaux et sécuritaires auxquels la Tunisie doit faire face.

Au cours des cinq dernières années, le contexte politique interne post révolutionnaire, l'instabilité régionale et la crise économique en Europe ont fortement affecté les performances socio-économiques de la Tunisie. En 2015, le taux de croissance du produit intérieur brut (PIB), revu à la baisse plusieurs fois au cours de l'année suite aux attentats du Bardo (mars 2015), Sousse (juin 2015), Tunis (novembre 2015) qui ont eu des répercussions très élevées sur le secteur du tourisme (qui représente 7 à 8% du PIB, 400.000 emplois directs et 20% des recettes en devises), s'élevait à peine à 0,8% (contre 2,4% en 2014), les investissements directs étrangers régressant de 21% par rapport à 2012. Ces niveaux sont insuffisants pour diminuer significativement le chômage, lequel s'élevait en 2015, à 15,4%¹ de la population active, avec un taux de chômage affectant particulièrement les jeunes diplômés (31,2%) et les femmes (22,6%)². Le déficit budgétaire atteignait 4,8% du PIB en 2015, portant la dette publique à 51,9%³ du PIB.

En outre, la Tunisie continue à faire face à d'importantes disparités socioéconomiques et régionales. Selon la note d'orientation stratégique, «une personne sur 6, vit sous le seuil de pauvreté»⁴. Le taux de chômage élevé a été un des éléments qui a joué un rôle de catalyseur dans la révolution de 2011, en particulier chez les jeunes, qui n'ont pas profité de la croissance relativement soutenue des deux dernières décennies. Bien que la Tunisie soit l'un des pays les plus avancés de la région, la sous-utilisation de femmes qualifiées sur le marché du travail reste également un sujet de préoccupation.

Par ailleurs, les régions de l'intérieur et du sud souffrent de disparités régionales anciennes, constitutives d'une "fracture territoriale" (différentiel de 1 à 3 entre les taux de pauvreté du nord-ouest et du centre-ouest et ceux du centre-est et du Grand Tunis) imputables au moins autant à l'absence de gouvernance et de pouvoir régional qu'à la pauvreté. La situation est génératrice de risques: contrebande et commerce informel en tous genres avec la Libye et l'Algérie, troubles sociaux récents (janvier 2016), aggravation de la menace sécuritaire (le pays ayant connu trois attentats majeurs en 2015, et une attaque armée au sud, à Ben Guerdane, en mars 2016). Dans l'immédiat, le principal défi du gouvernement est de garantir la paix sociale et la sécurité, conditions préalables au rétablissement de l'activité économique et au retour de la croissance. Le gouvernement cherche également à établir un environnement favorable à des réformes structurelles, qui permettrait, entre autres objectifs, de réduire le chômage et les disparités régionales, d'introduire des formes de gouvernance participative, et d'améliorer les conditions de vie dans l'ensemble du pays.

¹ Institut national de la statistique, enquête nationale sur la population et l'emploi du 4^{ème} trimestre 2015.

² Institut national de la statistique, enquête nationale sur la population et l'emploi du 4^{ème} trimestre 2015.

³ Ministère des finances.

⁴ Synthèse de la note d'orientation du plan stratégique de développement 2016-2020.

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

Si l'administration tunisienne a longtemps été le fer de lance de la modernisation du pays, le modèle d'Etat centralisateur et contrôleur trouve aujourd'hui ses limites. Les réformes conduites à partir des années 90 et jusqu'en 2011, ont certes permis la réduction progressive de la sphère économique de l'Etat au profit du marché, tout en offrant de bonnes performances macro-économiques. Mais elles ont aussi eu un coût social, dont le déséquilibre du marché du travail est le plus marquant. En dépit d'un appareil étatique techniquement compétent, cette période a maintenu une forte pratique centralisatrice, poussée à l'extrême par les « programmes présidentiels ». Parallèlement, les déséquilibres régionaux, durement ressentis par les plus démunis, notamment dans les régions de l'intérieur, se sont renforcés.

A partir de 2011, les revendications portent sur l'adoption et la mise en œuvre d'un système de bonne gouvernance, en vue de mettre l'administration au service des citoyens et d'établir une meilleure justice sociale. Ceci implique une nouvelle méthode – dialogue avec la société civile et le secteur privé – et des moyens ordonnés en ce sens, qu'il s'agisse de la gestion des finances publiques et des ressources humaines de l'administration, et de la restructuration des entreprises publiques, dont la gestion obsolète constitue une charge handicapante pour la création d'une administration moderne.

Le nouveau pacte constitutionnel introduit plusieurs changements fondamentaux dans le fonctionnement institutionnel de la Tunisie, avec l'affirmation des rôles respectifs des pouvoirs législatif et exécutif, la consécration de l'indépendance du pouvoir judiciaire. La Constitution introduit des innovations majeures dans l'organisation des pouvoirs publics, en particulier :

- La décentralisation, qui devra être concrétisée par le partage et le transfert de compétences *“réparties conformément au principe de subsidiarité”* le pouvoir local étant exercé par des *“collectivités locales, comprenant des communes, des régions et des districts dotées de la personnalité juridique, de l'autonomie administrative et financière et gérant les intérêts locaux conformément au principe de la libre administration”* (art.132) ;
- La promotion de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption, affirmant que *“l'Administration publique est au service du citoyen et de l'intérêt général (...). Elle est organisée et agit conformément aux principes de neutralité, d'égalité et de continuité du service public, et conformément aux règles de transparence, d'intégrité, d'efficience et de redevabilité”* (art. 15).

Pour traduire le texte constitutionnel en réalité institutionnelle, le Gouvernement a préparé une *“Note d'orientation stratégique du plan de développement 2016-2020”*, qui identifie une quinzaine de réformes prioritaires. Le Plan de développement 2016-2020, présenté en conseil ministériel exceptionnel le 29 avril 2016, a confirmé ces orientations. Il s'agira de promouvoir la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption à tous les niveaux, de mettre fin à la marginalisation des régions intérieures et à faire de la décentralisation le moteur du développement régional, tout en consolidant les équilibres financiers de l'Etat. La réforme de l'administration publique fait partie de ces réformes, l'approche étant d'instaurer des règles et des pratiques de bonne gouvernance, par la modernisation et la déconcentration des services de l'Etat.

Dans cette optique, la note d'orientation stratégique du plan de développement 2016-2020 précisait qu'il s'agit d'*“instaurer des règles et pratiques de bonne gouvernance modernisant et déconcentrant les services de l'Etat, qui doit cesser d'intervenir partout pour se réserver au pilotage et à la supervision, en veillant au social et à l'équilibre régional, tout en associant le secteur privé et la société civile à la gestion des affaires du pays”*.

Le plan d'action pour le partenariat privilégié 2013-2017 UE-Tunisie fixe des engagements ciblés pour la période et notamment la poursuite de la modernisation de l'administration publique. Ces engagements sont détaillés au point 36 - Poursuivre la réforme de l'administration publique du partenariat privilégié. Les priorités dégagées sont pleinement en phase avec ce programme, puisqu'il s'agit notamment de *« poursuivre l'amélioration de la qualité des prestations administratives et le processus d'allègement des procédures administratives et la réduction de leur délais et renforcer l'administration électronique »*, d' *« instaurer un système d'évaluation participative des prestations administratives au sein des différentes structures*

publiques », d'« assurer un service de proximité aux usagers à travers notamment l'extension des maisons de services publics en particulier dans les régions à faible couverture géographique par les prestations administratives », mais aussi de « contribuer à la lutte contre la corruption à travers la mise en place des mécanismes de dénonciation des actes de corruption ». Signe révélateur de l'engagement tunisien à ce sujet, la version définitive du projet de loi relatif à la dénonciation de la corruption et à la protection des dénonciateurs a été approuvée par le conseil des ministres tunisien le 15 juin 2016.

En outre, il est essentiel de souligner que le cadre des discussions avec ses principaux partenaires techniques et financiers (UE, Banque africaine de développement-BAD, Banque mondiale-BM, et Fonds monétaire international-FMI), le gouvernement tunisien s'est engagé notamment sur le plan budgétaire, sur le contrôle de la masse salariale et des dépenses de fonctionnement des administrations publiques. La lettre du 2 mai 2016 envoyée par les autorités tunisiennes à la présidence du FMI confirme les intentions du gouvernement en ce sens⁵.

Le cadre unique d'appui 2014-2015 prorogé pour 2016 prévoit, entre autres, que l'UE accompagne l'élaboration des politiques de déconcentration, de décentralisation et de développement durable, soutienne la transparence et la gouvernance de l'action publique et la lutte contre la corruption, et appuie l'amélioration de la gestion des finances publiques. Ainsi et en fonction du secteur d'appui concerné, il est attendu à terme, que la modernisation de l'administration devienne effective, que la dépense publique soit mieux exécutée et que la réalisation effective du budget d'investissement soit assurée.

1.1.2. Analyse des parties prenantes

Les parties prenantes concernées par ce programme d'appui budgétaire sont la présidence du gouvernement, le ministère de la fonction publique, de la gouvernance, et de la lutte contre la corruption (MFPGC), le ministère des affaires locales, le ministère des finances et le ministère du développement, de l'investissement et de la coopération internationale (MDICI).

La Présidence du Gouvernement, dans son rôle de définition, d'impulsion et de coordination de la politique gouvernementale et au titre de sa supervision directe des Gouverneurs des régions, est concernée par le suivi global du programme et la mise en cohérence des mesures nécessitant une coordination et un arbitrage au plus haut niveau et par les mesures portant sur le renforcement des administrations déconcentrées de l'Etat. Dans ce schéma, les Gouverneurs représentent l'autorité de l'Etat dans les régions et sont responsables de l'administration des gouvernorats. Les administrations des 24 gouvernorats et les agences (déconcentrées) des différents ministères seront, ainsi que les agents publics, les bénéficiaires intermédiaires du programme de réforme tandis que les usagers des services publics en seront les bénéficiaires finaux⁶.

Suite au remaniement du 12 janvier 2016, le ministère de la fonction publique, de la gouvernance, et de la lutte contre la corruption⁷ regroupe les services, précédemment rattachés à la présidence du gouvernement, en charge de l'application des règles statutaires en matière de gestion des ressources humaines, de l'organisation des administrations publiques, de la réforme administrative, de la lutte contre la corruption et du contrôle général des services publics. Ce nouveau ministère est à l'initiative de plusieurs projets de loi anti-corruption, en particulier sur la protection des lanceurs d'alerte.

⁵ Voir en particulier le point B - Réforme des institutions publiques, paragraphes 19 à 25 de la lettre d'intention adressée au FMI, lettre du 2 mai 2016: <http://www.imf.org/External/NP/LOI/2016/TUN/fra/050216f.pdf>

⁶ Décret n° 89-457 du 2 mars 1989, portant délégation de certains pouvoirs des membres du gouvernement aux gouverneurs. Les compétences des gouvernorats sont fixées par le décret et délèguent les pouvoirs des membres du gouvernement aux gouverneurs dans de nombreux secteurs.

⁷ Décret du gouvernement n° 271 du 2 mars 2016 portant création du ministère de la fonction publique, de la gouvernance et de la lutte contre la corruption.

Ses différentes directions contribuent à la formulation des axes stratégiques du plan de développement portant sur “la bonne gouvernance, le développement administratif et la prévention de la corruption”, dont il assurera le pilotage.

Le ministère des affaires locales, également créé lors du remaniement gouvernemental, est chargé de la définition et de la coordination des réformes et des actions qui permettront la mise en place des pouvoirs locaux. Il sera ainsi partie prenante, avec les autres ministères, dans la détermination des prérogatives dévolues par l’Etat central à ses représentations régionales et aux exécutifs régionaux et locaux élus.

Le ministère des finances élabore les projets des lois de finances et veille à l’exécution du budget de l’Etat, des budgets annexes, des budgets des établissements publics à caractère administratif, ainsi que des fonds spéciaux du trésor et est consulté sur toutes les questions ayant une incidence budgétaire et notamment celles afférentes aux rémunérations publiques. Par le contrôle général des finances, il joue un rôle dans la lutte contre la corruption et assure la bonne utilisation des deniers publics.

Le MDICI est chargé d’assurer avec le concours des départements et organismes concernés, l’élaboration et la coordination des stratégies et politiques globales et sectorielles de développement et d’élaborer les plans de développement et les budgets économiques et de participer à l’élaboration des négociations avec les agences, instances, et conférences (bilatérales), régionales et internationales, et d’assurer le suivi des accords et conventions s’y rapportant.

La société civile et les agents économiques seront associés au processus de réforme (dialogue social); à ce titre, ils peuvent être considérés non seulement comme des bénéficiaires, mais aussi comme des parties prenantes.

1.1.3. Domaines d'appui prioritaires/analyse des problèmes

Dans le nouveau cadre institutionnel, l'action publique devra, d'abord, s'ancrer dans le respect des libertés publiques consacrées par la Constitution et s'articuler autour des principes suivants: participation et consultation des citoyens, qualité, transparence et neutralité du service public, efficacité sanctionnée par l'évaluation des résultats et responsabilité. L'axe principal de ce programme d'appui à la mise en œuvre du plan de développement 2016-2020 porte sur la modernisation de l'administration publique, par l'amélioration des services publics rendus aux citoyens sur tout le territoire et de son fonctionnement interne. Les principaux problèmes et domaines d'appui identifiés sont les suivants :

- **Réussir le rapprochement de l'Etat et des citoyens**, par le double mouvement de déconcentration/décentralisation et de mise en place d'une démocratie locale, en phase avec la lettre de la Constitution. Jusqu'ici, aucun effort significatif n'a été engagé en vue d'initier une politique volontariste de décentralisation et de déconcentration, en dépit de mesures ponctuelles, telles que l'attribution de moyens financiers aux régions, l'accès des collectivités locales au crédit bancaire, et l'adoption d'un décret portant "délégation de certains pouvoirs des membres du gouvernement aux gouverneurs"⁸.

Il s'agira par conséquent: a) de rompre avec la culture verticale de centralisation et de contrôle prévalant dans les administrations centrales pour se concentrer sur les services rendus aux citoyens, aux agents économiques et à la société civile, dans les territoires, mais aussi b) de réussir la translation et le développement dans les territoires des services déconcentrés de l'Etat, ces derniers étant appelés à travailler en synergie et selon un *modus vivendi* à définir avec les autorités locales, elles-mêmes dotées de la personnalité juridique, de l'autonomie administrative et financière, dans le cadre des compétences fixées par la loi selon le principe de subsidiarité.

- En pratique, **il s'agira de définir une nouvelle relation entre l'administration et les usagers des services publics en responsabilisant les agents de l'Etat**, relation fondée non plus sur le contrôle et l'arbitraire, mais sur une nouvelle culture de services rendus aux usagers, qui appelle une redéfinition des missions de l'administration vis-à-vis de ses "clients". Aujourd'hui, l'action de l'administration est peu lisible, étant perçue comme une somme de contrôles tatillons et parfois inutiles augmentant les coûts de transaction et l'insécurité juridique des citoyens et des acteurs de la vie économique contraints à contourner les règles pour avancer. Ces procédures compliquées génèrent une image très négative, expliquant en partie la fuite devant l'impôt, l'apparition de la corruption et portant en germe un rejet des nouvelles institutions.

En effet, le système de la gestion publique, du Parlement qui vote le budget aux différents échelons hiérarchiques qui attribuent et dépensent les crédits, fonctionne aujourd'hui de telle sorte qu'il s'intéresse principalement à la dépense des crédits votés et non au résultat de l'action et de la dépense. **C'est cette logique – qui fait primer le contrôle sur l'objectif – qu'il convient d'inverser, pour proportionner le contrôle aux finalités de l'action.** En effet, la crédibilité de l'Etat (et de la taxation) passe par la capacité de l'administration à offrir aux citoyens les services publics de base: éducation, justice, police, sécurité des personnes et des biens, santé et hygiène de vie, protection sociale, respect des libertés individuelles. Ce qui suppose une administration consciente de ses missions mais aussi compétente, motivée, intègre, impartiale et transparente tant au niveau national que local.

- Corollaire logique, **le métier des fonctionnaires, leur formation et leur évolution de carrière, sont appelés à évoluer afin de refléter cette orientation vers le résultat.** Dans ce système de fonction publique de carrière, et malgré plusieurs tentatives de réforme depuis 1989, le système de gestion de carrière, qu'il s'agisse du recrutement, de la formation ou de la rémunération, n'a pas réussi à dépasser ses défaillances structurelles. Parmi les difficultés les plus visibles, outre l'absence d'organigrammes

⁸ Décret n° 89-457 du 2 mars 1989.

fonctionnels adaptés aux besoins réels des ministères, on constate une prolifération des corps et des statuts particuliers. Ainsi il existait en 2014, 8 statuts généraux et 130 statuts particuliers. Les fonctionnaires appartiennent à différentes catégories : la catégorie A (cadres) comprends trois sous-catégories (A1, A2, A3) et représente près de 60% de l'effectif ; suivent les catégories B, C et D, chacune comptant 25 niveaux de rémunérations. Les "ouvriers" recouvrent trois unités différentes avec 10 catégories et 25 niveaux.

L'évaluation des performances des agents est inexistante, les promotions sont automatiques ou basées sur l'ancienneté, la mobilité entre corps est perçue négativement.

En outre, dans ce système qui ne récompense pas le résultat, le faible écart de rémunération entre les seniors et les juniors n'est pas motivant et ne permet pas d'attirer les talents. A l'opposé, la haute fonction publique connaît actuellement de nombreux départs liés à l'absence de perspectives de carrière. La prolifération des statuts particuliers des fonctionnaires, la création abusive d'indemnités particulières a rendu le système de rémunération très complexe, voire opaque. **Il n'existe pas vraiment de gestion dynamique des carrières fondée sur une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences**, qui implique de repenser la formation initiale et continue des agents. Ces derniers manquent de professionnalisation et leur formation n'est pas toujours en adéquation avec leurs tâches réelles. Enfin, les distorsions des traitements conduisent les cadres à revendiquer des "emplois fonctionnels", ce qui rend artificiellement attractifs des postes au détriment de fonctions essentielles non pourvues. La nomination aux "grades fonctions" procède de la même démarche.

Cette situation rend nécessaire **la modernisation de la gestion des ressources humaines (GRH)**, laquelle devra s'appuyer sur une forte volonté politique. Ce processus complexe et de long terme suppose non seulement une action réglementaire (simplification du statut de la fonction publique et révision statutaire) mais aussi technique (mise en place des moyens technologiques nécessaires). D'un point de vue managérial, une telle révision est potentiellement perturbatrice car remettant en cause les fragiles équilibres de la fonction publique et les 'avantages acquis'. Sortir de ce système implique la mise en place d'une classification des emplois, qui suppose elle-même, outre une modification des statuts, celle des organigrammes, cadres organiques et descriptions de postes.

- Dans le même mouvement, **l'Etat devra maîtriser la masse salariale des agents publics** : la difficulté de la gestion de la masse salariale des agents publics s'est accrue sous le poids des embauches de personnels non qualifiés faites à partir de 2011 pour répondre aux attentes de la révolution, embauches qui se sont souvent faites de façon dérogatoire par rapport à la norme du concours. Ce 'choc' d'embauche vient alourdir une structure déjà en sureffectifs. La conjoncture difficile a poussé l'Etat à augmenter massivement ses dépenses de fonctionnement : la hausse des recrutements, ainsi que les promotions et les augmentations salariales, ont fait croître la masse salariale de 44% entre 2010 et 2016. L'effectif est passé de 425 000 agents en 2010 à 622 000 en 2016. Dans le même temps, le salaire moyen brut de la fonction publique a augmenté de 25,3%. La part de la population active travaillant dans la sphère publique (sans compter les personnels des entreprises publiques, estimés à 140 000 agents en mars 2016) est passée de 19% en 2010 à 23% en 2014.

Le niveau et le poids excessif de la masse salariale par rapport aux dépenses de fonctionnement et par rapport aux dépenses publiques dans leur totalité posent non seulement **un problème de soutenabilité** et de périmètre de la sphère publique, mais entravent la performance de la fonction publique et l'allocation de ressources pour d'autres catégories des dépenses nécessaires à l'action de l'Etat, ayant notamment trait à l'investissement et aux dépenses en biens et services.

Les mesures prises pour stabiliser la situation et entamer une consolidation – plafonnement des effectifs autorisés, gel relatif de nouveaux recrutements et limitation des augmentations salariales d'ici 2018 – démontrent la détermination du Gouvernement à mener une politique d'assainissement des finances publiques. La circulaire du chef de gouvernement datée du 19 mai 2016, qui s'applique à la loi de finances 2017, précise: gel des recrutements dans tous les ministères au cours des trois prochaines années, aligner l'accroissement de la masse salariale en 2017 au taux d'inflation, faciliter le redéploiement des personnels vers les régions de l'intérieur, et enfin préparer un programme de départs volontaires.

Néanmoins, le retour à la normale ne pourra être que très progressif, et l'ambition annoncée de ramener le ratio de la masse salariale par rapport au PIB, de 14% actuellement, d'abord en dessous de 12%, voire à 11% à moyen terme, sera difficile à atteindre, même sur la base d'un taux de croissance moyen du PIB de 4,5%. A moyen et long terme, une réduction des effectifs semble inévitable, si l'on choisit de préserver le pouvoir d'achat des agents publics ainsi que les dynamiques des coûts salariaux induites par le jeu des avancements d'échelon et de grade. A terme, la réduction des effectifs pourrait être réalisée, sans devoir recourir à des licenciements, entre autres, par le non remplacement de fonctionnaires retraités, des incitations au départ volontaire, le redéploiement vers les collectivités locales, la restructuration des entreprises publiques et le développement des partenariats public-privé. Aujourd'hui, tabler sur l'évolution du dénominateur (PIB) pour ramener le ratio de la masse salariale à un niveau soutenable dégageant des fonds pour une augmentation des investissements est peu réaliste.

- **Enfin, l'Etat est appelé à entrer dans une logique de garant de l'intérêt général, de régulateur des conflits, et de concepteur de politiques publiques répondant aux besoins de la société, et non plus d'acteur de la vie économique** car se recentrant sur ses missions régaliennes (sécurité, sûreté, défense, affaires étrangères, justice), son rôle de fournisseur des services de base (éducation, santé, police protection sociale) dans un pays doté des infrastructures et du maillage territorial nécessaire (route, eau, chemin de fer, électrification, télécommunications). Les questions évoquées *supra*, rejoignent celles du **périmètre** du secteur public, de nombreux opérateurs économiques étant en fait de statut public, ce qui induit des déséquilibres du marché sans garantir l'efficacité propre au secteur privé. L'Etat s'est peu à peu étendu jusqu'à être hypertrophié, induisant une confusion des rôles – et potentiellement des intérêts – entre l'Etat régulateur et l'Etat opérateur. Le périmètre de la sphère publique doit résulter de choix politiques et non d'une absence de pilotage.
- Conscient des défis en question, le plan de développement 2016-2020 consacre son premier axe à la « Bonne gouvernance, réforme de l'administration et lutte contre la corruption ». Pour la réforme de l'administration, le Plan prévoit « 1) la mise en place d'un statut particulier de la haute fonction publique, 2) l'amélioration des capacités des ressources humaines et le renforcement des compétences administratives, 3) l'instauration d'un 'gouvernement ouvert' et une administration numérique, efficiente, rapide et sans support papier, et 4) l'amélioration de la qualité des services rendus au citoyen et à l'entreprise ». Ces ambitions doivent être mises en regard des intentions du gouvernement exprimées dans l'axe 4 « Concrétisation des ambitions des régions », qui entend « développer la décentralisation et jeter les fondements d'une gouvernance locale et régionale », ce qui passera par « réformer le cadre institutionnel des collectivités locales » et la « promotion des ressources humaines des collectivités locales et le développement de leur compétence professionnelle ».
- Enfin, il faut mentionner l'intérêt apporté par l'axe 1 du plan à la « gouvernance des entreprises publiques », qui envisage quatre grandes réformes : « 1) promouvoir la gouvernance interne et globale au sein des établissements et entreprises publics, 2) dissocier la fonction de président du conseil d'administration et de directeur général de l'entreprise, 3) renforcer la transparence et la divulgation de l'information, 4) revoir la stratégie de financement pour assurer l'équilibre des entreprises publiques ». Ces réformes correspondent aux difficultés rencontrées par ces entités, dont le pilotage a fait défaut ces dernières années, conduisant certaines d'entre elles dans des situations managériales et financières délicates, qu'il s'agisse des entreprises de distribution de services publics en réseau, ou d'entreprises opérant dans le secteur concurrentiel, aujourd'hui confrontées à la nécessité d'ajustements rapides face à la pression du marché.
- Dans cette démarche, le plan reprend et va donner force de loi à des grands axes repris de la stratégie adoptée par le gouvernement en octobre 2015 pour apurer des situations très diverses, document qui dessine plusieurs pistes pour l'action : création d'une agence de participations de l'Etat, regroupement des différentes structures chargées du suivi des entreprises publiques sous un comité de supervision et de coordination, finalisation des contrats de performance incluant des indicateurs financiers et de

gestion pour les cinq plus grandes entreprises publiques⁹, révision de la fonction et du rôle de l'Etat en tant qu'actionnaire, identification des secteurs non stratégiques où un désengagement de l'Etat sera poursuivi.

1.2. Autres domaines d'évaluation

1.2.1. Valeurs fondamentales

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

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

La tenue d'élections législatives et présidentielles libres, transparentes et inclusives¹⁰ a vu l'installation d'un gouvernement et d'une assemblée législative légitimés par le suffrage universel. Les élections régionales et locales, prévues au premier trimestre 2017, permettront de compléter ce processus de légitimation démocratique des pouvoirs publics nationaux, régionaux et locaux.

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

La Tunisie, a aussi été visée par plusieurs attaques terroristes meurtrières en 2015 et 2016, et fait face à des risques de violences importants, notamment dans les régions frontalières avec la Libye où la situation sécuritaire s'est fortement dégradée depuis 2014 et où le terrorisme va de pair avec le crime organisé et de multiples trafics, notamment d'armes. L'instabilité en Libye, ainsi que le possible retour de nombreux Tunisiens partis combattre à l'étranger dans des mouvements terroristes constituent une menace supplémentaire.

1.2.2. Politique macro-économique

Bien que traditionnellement considéré comme l'un des pays les mieux gérés de la région sur le plan de la politique macro-économique, le choc de la révolution et les incertitudes de la période 2011-2013 se sont traduits par une détérioration significative des principaux agrégats macro-économiques et une croissance économique durablement inférieure à son chemin de croissance de long-terme. Les soldes des comptes budgétaires et courants, généralement inférieurs à 3% du PIB avant la révolution, sont aujourd'hui deux à trois fois plus élevés tandis que les réserves en devises de la Banque centrale sont proches de trois mois

⁹ Pm: société tunisienne de l'électricité et du gaz (STEG), société tunisienne des industries de raffinage (STIR), Office des céréales, Tunisair, Régie nationale des tabacs.

¹⁰ La mission d'observation électorale (MOE) de l'UE, déployée de début septembre 2014 à janvier 2015, a couvert l'ensemble du processus électoral et constaté que, malgré le court délai entre l'approbation de la loi électorale et la tenue des élections, l'ISIE a réussi à garantir leur bonne organisation, dans la transparence et l'impartialité pendant les différentes phases de la consultation.

d'importations contre plus de cinq avant la révolution. La croissance économique annuelle moyenne du PIB réel sur la période 2011-2014 est de 1,5% contre près de 5% durant la décennie précédente. Sur la période 2016-2020, le plan de développement 2016-2020 table sur une croissance moyenne de 4%, avec une accélération en fin de période.

Suivant la mise en œuvre d'un accord de confirmation avec le FMI en juin 2013 centré sur le rétablissement de la stabilité macro-économique, la diminution de la fragilité du secteur bancaire et la mise en place des bases d'une relance de la croissance, un deuxième programme d'appui, au titre du mécanisme élargi de crédit, d'une durée de quatre ans, a été adopté le 20 mai 2016 pour un montant de 2,9 milliards de dollars. Comme son prédécesseur, ce programme aura pour objectif de réduire la vulnérabilité de l'économie face aux chocs, mais également d'appuyer les autorités dans la mise en œuvre de leur programme de réformes qui doit servir de base au plan de développement 2016-2020. Ce programme s'accompagnera d'une nouvelle assistance macro-financière (AMF) de l'UE de 500 millions d'euros adoptée par le Parlement européen ce 8 juin 2016.

Le nouvel appui du FMI vient en renfort du programme de réformes économiques et financières du pays, comme détaillé dans la vision économique des autorités et a comme objectif une croissance économique plus vigoureuse et inclusive et vise une consolidation de la stabilité macroéconomique. Les réformes des institutions publiques et notamment de la fonction publique font partie des arrangements relatifs à l'accord conclu et adresse explicitement la modernisation des administrations publiques pour améliorer la prestation des services publics et maîtriser la masse salariale.

Compte tenu de ce qui précède et de la confiance témoignée du FMI en concluant cet accord, et malgré certaines vulnérabilités (masse salariale, déficit de la balance courante, endettement public) susceptibles de fragiliser la situation macroéconomique du pays, la Tunisie est considérée éligible à l'appui budgétaire du point de vue de la condition générale de stabilité macroéconomique.

1.2.3. Gestion des finances publiques (GFP)

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

Sur le plan des réformes, l'UE a mis en place un ambitieux programme d'appui à la gestion budgétaire par objectif (GBO) constitué d'un appui budgétaire et d'un jumelage. Ces programmes ont atteint la plupart de leurs objectifs et contribué à la mise en œuvre de changements importants en matière de nomenclature budgétaire, de contrôle financier, de comptabilité publique et de prise en compte de la performance. Sa mise en œuvre s'est conclue par la transmission à l'ARP d'un projet de loi organique du budget en octobre 2015. D'autres réformes, mises en œuvre sous l'égide de la BM et du FMI, concernent la fiscalité, les marchés publics, la gouvernance des entreprises publiques et les subventions.

Compte tenu de ce qui précède, de la pertinence des orientations de réformes qui ont été engagées, notamment avec le soutien de l'accord avec le FMI du 20 mai 2016 et répondant aux principales faiblesses identifiées, la Tunisie est jugée éligible à l'usage de l'instrument d'appui budgétaire du point de vue de la condition générale au système de gestion des finances publiques.

1.2.4. Transparence et contrôle du budget

L'évaluation CABRI/IBP13 sur la transparence budgétaire laisse apparaître une évolution positive en matière de transparence ces trois dernières années et les progrès sont globalement jugés satisfaisants. Cependant, des efforts sont encore à faire car selon l'Enquête sur le Budget Ouvert (Open Budget Survey), élaborée par l'International Budget Partnership, la Tunisie obtient en 2015 un score, certes en progrès par

rapport à 2012 (12/100), mais toujours en dessous de la moyenne (42/100). Ce score est dû à une insuffisante application des standards et critères internationaux en ce qui concerne le contenu des documents budgétaires, la régularité et la fiabilité des rapports infra-annuels sur l'exécution budgétaire et à une faiblesse en termes de présentation des rapports d'audits .

En matière de transparence et de contrôle du budget et plus particulièrement de mise à disposition en temps opportun et de manière systématique d'informations budgétaires pertinentes, des progrès significatifs ont été accomplis. Les principales informations relatives aux Lois de finances des années 2010 à 2016 sont disponibles sur le site web du Ministère des Finances. Le Ministère a aussi été à l'origine d'initiatives innovantes: la conception et la publication d'un « Budget citoyen » et la mise au point du portail www.mizaniatouna.gov.tn ouvert dans le but de faciliter l'accès à l'information budgétaire pour les citoyens manquant ainsi la volonté du gouvernement en faveur d'une plus grande transparence de la gestion budgétaire.

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

2. RISQUES ET HYPOTHESES

Catégorie de risque	Niveau de risque	Mesure d'atténuation
<p>Politique régionale La menace terroriste intérieure et les tensions régionales (Lybie) pourraient déstabiliser le pays sur les plans social et politique</p>	Elevé	Soutien de la communauté internationale La modernisation des services de l'Etat en régions devrait contribuer à améliorer les dispositifs de prévention
<p>Macro-économique La stabilité macroéconomique pourrait être affectée par (i) l'absence de croissance notamment dans les secteurs du tourisme (insécurité) et des mines (revendications sociales et syndicales), (ii) les risques de récession mondiale et (iii) la détérioration de la situation budgétaire (déficit et structure de la dépense, endettement)</p>	Moyen	Soutien des PTF : FMI, Banque Mondiale, BAD et UE Mise en œuvre de l'axe 2 « soutien au secteur du tourisme » du cinquième programme d'appui à la relance (PAR V) financé par l'Union européenne
La dégradation des indicateurs macroéconomiques ne permet pas de mobiliser les budgets nécessaires au redéploiement de l'administration	Modéré à Elevé	Dialogue positif avec les institutions de Bretton Woods: suivi des engagements pris - Mise en place de la concertation sociale et dialogue
<p>Gestion des finances publiques La stratégie de réformes engagée devrait se poursuivre avec comme « préalable » l'adoption par l'ARP de la nouvelle loi organique du budget</p>	Faible	Mise en œuvre de l'axe 1 « réformes des finances publiques » du cinquième programme d'appui à la relance (PAR V)
<p>Corruption/fraude Malgré les progrès accomplis, les indicateurs de mesure de la perception de la corruption restent en dessous de la moyenne</p>	Moyen	Nouveau ministère de la Fonction publique, la gouvernance et la lutte contre la corruption créée en janvier 2016 – Instance de la bonne gouvernance et de lutte contre la corruption en création (projet de loi)
<p>Politique interne Lenteur du gouvernement à mettre en œuvre des politiques publiques permettant un retour à une plus grande stabilité économique et sociale</p>	Modéré	Mise en place d'une plate-forme de pilotage des réformes dans le cadre du plan de développement 2016-2020 Facilitation du dialogue politique via le groupe tunisien G7+, appuis et concertation entre bailleurs
<p>Gestion publique Absence de coordination et harmonisation entre les parties prenantes en matière de gouvernance, évaluation, monitoring et audit des performances des entreprises publiques/ faute de gestion /inefficacité de l'action publique de l'Etat actionnaire – entreprises publiques sociétales</p>	Modéré	Instance générale de contrôle (monitoring) des entreprises publiques / création d'une agence nationale des participations publiques (projet de loi) et assistance technique

<p>Conduite du changement</p> <p>Difficulté politique à lancer un processus de définition d'un nouveau cadre réglementaire et institutionnel pour une gestion prévisionnelle des emplois, du système de rémunération, des crédits budgétaires nécessaires pour les dépenses de rémunérations, résistances syndicales</p>	<p>Modéré à élevé</p>	<p>Mise en place d'une structure de pilotage du programme impliquant toutes les parties prenantes – Dialogue continu et soutenu, y compris avec les syndicats de fonctionnaires et la société civile – Bonne concertation des bailleurs/Assistance technique</p>
<p>Hypothèses</p>		
<p>La stabilité politique, sociale et macroéconomique est préservée et permet la mise en œuvre du plan de développement 2016-2020 ; <u>les élections locales et régionales se déroulent selon le planning et ne perturbent pas l'action gouvernementale;</u> L'adhésion et la mobilisation des principales parties prenantes permettent une mise en œuvre efficace de la réforme et des politiques sectorielles; <u>Le dialogue social est encouragé et permet de lancer la réforme de l'administration publique;</u> Les acteurs ont les capacités nécessaires pour mettre en œuvre les politiques dans le cadre d'un système de gouvernance rénové et pertinent; <u>ils s'approprient leurs nouveaux rôles dans le processus de déconcentration/décentralisation, le redéploiement de l'administration débute;</u> Le gouvernement procède au transfert des compétences et des ressources dans les régions permettant ainsi une amélioration de la qualité des services publics rendus aux citoyens.</p>		

3. ENSEIGNEMENTS TIRES, COMPLEMENTARITE ET QUESTIONS TRANSVERSALES

3.1. Enseignements tirés

Depuis 2011, une part importante de la coopération de l'UE en Tunisie transite par des opérations de soutien budgétaire, dites "programmes d'appui à la relance" (PAR IV – 2015-2016, 100 millions d'EUR). Si ces appuis successifs incorporent des critères relatifs à la gouvernance et à la réforme de l'Etat (finances publiques et statistiques), les mesures en question étaient jusqu'ici étroitement liées à la transition démocratique en cours. Avec ce programme, la démarche est d'accompagner la réforme de l'appareil administratif sous un angle plus systémique et moins ponctuel que lorsque l'aide de l'UE est véhiculée par des opérations de soutien institutionnel "classiques", telles que des jumelages institutionnels (55 projets de jumelages ont été signés avec la Tunisie depuis 2006, 15 étant actuellement en cours d'exécution via le programme d'appui à l'Accord de Association et à la transition et le programme d'appui à la réforme de la justice) ou des programmes de réformes sectorielles.

Dans le domaine précis des jumelages, on notera des opérations ciblant directement certains processus transversaux de l'Etat – gestion budgétaire par objectifs, Cour des comptes – qui préfigurent potentiellement les mesures complémentaires que ce programme pourrait mettre en œuvre. Toutefois, le ciblage direct de la modernisation de l'Etat est une nouvelle approche pour l'UE en Tunisie. Il s'agit précisément de changer de dimension, l'enseignement principal tiré des nombreuses expériences de jumelages institutionnels étant a) la réceptivité des administrations tunisiennes aux projets destinés à renforcer et renouveler les administrations sur la base de modèles européens mais b) le fait que les améliorations constatées au niveau des administrations bénéficiaires à l'issue de telles opérations restent souvent circonscrites, là où les problèmes et difficultés rencontrés sont souvent liés à la culture administrative tunisienne. Ceci appelle une réponse plus globale et de plus grande ampleur, qui ne peut se concevoir que dans un contexte favorable au changement et ouvert au dialogue.

Dans cette optique, l'expertise acquise lors de la mise en œuvre des programmes d'appui à la relance (PAR) depuis 2011 – PAR I à PAR IV – a permis de mieux évaluer les capacités de l'administration à gérer les programmes de soutien budgétaire et les mesures afférentes. Il en ressort l'importance de s'accorder sur des mesures réalistes en termes d'ambition, sur leur nombre, et d'accompagner leur mise en œuvre par la mobilisation d'une assistance ciblée et appropriée, faite prioritairement d'expertise publique.

3.2. Complémentarité, synergie et coordination des donateurs

Le programme de modernisation de l'administration publique et des entreprises publiques devra être mis en œuvre en étroite synergie avec de nombreuses autres opérations qui abordent des thématiques voisines et connexes. Les contributions des partenaires du développement devront être maximisées par la mise en place d'un mécanisme de coordination qui devrait idéalement être présidé par les instances tunisiennes.

La coordination devra débiter au niveau de l'UE, en prenant en compte différents programmes qui doivent *in fine* agir de manière synoptique; il s'agit au premier chef des actions poursuivant des thématiques de développement régional et de gouvernance locale, à savoir:

- Le programme "développement local intégré", en cours d'adoption, destiné à accompagner la Tunisie dans le renforcement du développement territorial et de réduction des disparités régionales et locales dans le cadre du processus de décentralisation;
- Le programme "Cap vers la décentralisation et le développement intégré des territoires" (CAP2D - 2016-2019 – 43 millions d'euros) qui vise à soutenir les processus de décentralisation et de déconcentration tout en renforçant les capacités de huit régions pilotes dans l'élaboration de stratégies de développement.

- Le cinquième programme d'appui à la relance (PAR V - 70 millions d'euros) qui accompagnera la mise en place de la nouvelle loi organique du budget, principal vecteur de modernisation de la gestion des finances publiques, mais également des pratiques managériales au sein de l'administration, notamment à travers la généralisation d'une démarche de performance axée sur les résultats et de la refonte du dialogue de gestion.
- Enfin, la Tunisie fait appel aux mécanismes d'appui institutionnels que sont TAIEX et SIGMA; ces mécanismes seront sollicités tout au long de la mise en œuvre de ce programme. Si TAIEX est bien connu de certains secteurs de l'administration tunisienne (ex : l'instance générale de suivi des programmes publics, située auprès de la présidence du gouvernement) les requêtes à venir seront structurées dans le temps pour faire bénéficier au mieux l'administration tunisienne de l'expertise des Etats membres. L'apport de SIGMA se situe à deux niveaux: en termes d'approche conceptuelle d'une part, avec les principes de réforme administrative développés conjointement avec la Commission européenne et son centre d'expertise thématique, d'autre part pour apporter un soutien plus structurant aux entités qui en font la demande (Cour des comptes, Ecole nationale d'administration, haute fonction publique...).

Les aspects renforcement des administrations déconcentrées de l'Etat du présent programme seront complémentaires des actions mises en œuvre par CAP2D et par le futur programme « développement local intégré » en cours de préparation, en vue d'apporter un soutien holistique au double processus de déconcentration/décentralisation. Concernant la modernisation des services administratifs et techniques chargés de la fourniture des services publics dans les territoires, il s'agira d'analyser l'existant (état des lieux organisationnel et fonctionnel des ressources humaines, financières et techniques à la disposition des gouvernorats pour exercer leurs compétences) et sur cette base soit de consolider, soit d'identifier les manques, dans une logique de répartition des compétences n'excluant pas la mutualisation des moyens entre les autorités locales et l'Etat.

Concernant les autres initiatives poursuivies en Tunisie par les partenaires du développement dans les mêmes thématiques, les opérations suivantes doivent être soulignées:

- Le cadre de partenariat pays (CPP) définit les orientations 2016-2020 de la **Banque Mondiale (BM)**. Il s'agira de créer un environnement propice à la bonne gouvernance et à la mise en œuvre des réformes économiques, de réduire les disparités régionales, de promouvoir une plus grande inclusion sociale, notamment des jeunes. Les efforts du gouvernement pour la transparence des données publiques et l'information des citoyens, en vue de leur plus grande participation à l'élaboration des politiques publiques et des services d'intérêt général seront soutenus. Par ailleurs, en octobre 2014, un prêt de 217 millions d'USD a été signé avec la **Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD)** pour accompagner le développement urbain et la gouvernance locale, dans le cadre de la décentralisation.
- **L'Agence française de développement (AFD)**, qui intervient déjà dans les domaines de la gouvernance et de l'urbanisme, définit actuellement un programme relatif à l'organisation et à la réforme des services de l'Etat, les droits de l'homme et la lutte contre la corruption. Cette action s'inscrira dans l'appui au plan de développement 2016-2020.
- **L'Allemagne**, au moyen d'un don de 1,6 million d'euros de la **GIZ**, a mis en place une académie tuniso-allemande pour la bonne gouvernance, installée auprès de l'Ecole nationale d'administration (ENA) de Tunis. Cette action est prévue pour une période de deux ans, de 2015 à 2017. Parallèlement, la GIZ apporte une assistance technique à la gouvernance (Initiative pour le développement régional (PREDD) et Appui à la régionalisation (ART).
- D'autres initiatives sont à mentionner: le programme d'appui au développement régional et à la création d'emploi de la **Banque Africaine de Développement (BAD)** apporte un appui budgétaire multisectoriel de 183 millions d'euros comporte un volet développement régional. Enfin, le

Royaume-Uni, via Adam Smith International, appuie la restructuration et le renforcement des capacités de la Présidence du Gouvernement, dans deux axes: modernisation de l'administration, qualité des services publics.

En tout état de cause, **il reviendra au gouvernement d'assurer le rôle de chef de file de la modernisation de l'administration publique**, par un dispositif spécifique à même d'orienter, de piloter et de coordonner avec tous les donateurs la mise en œuvre des nombreux projets, qu'il soient nouveaux (décentralisation, développement régional, mise en place de systèmes d'évaluation des politiques publiques) ou déjà engagés (qualité des services publics, relation entre l'administration et l'utilisateur, l'administration électronique, guichets uniques). De leur côté, les bailleurs devront mettre en place un mécanisme opérationnel de coordination et d'ajustement pour canaliser et ajuster si besoin leurs différentes initiatives aux stratégies et priorités du gouvernement.

3.3. Questions transversales

- *Démocratie et bonne gouvernance* : Le programme, par son action en direction de la déconcentration des services de l'Etat, contribuera à rapprocher ce dernier des citoyens, et à préparer la démocratie locale propre à la décentralisation. Par les changements culturels et managériaux qu'il entend accompagner au sein du système administratif, évolutions destinées à remettre le citoyen au centre dans une philosophie de service public rénovée, le programme contribuera directement à la bonne gouvernance, tant au niveau régional et local que national. Réussir le mouvement de déconcentration/décentralisation imposera un renforcement des instances de contrôle et d'évaluation pour tirer le meilleur parti de cette étape tout en maîtrisant les contraintes. Par ailleurs, la dimension « gestion des ressources humaines » de l'action prévoira également que de formations dédiées à la déontologie et aux valeurs du service public soient dispensées aux agents publics, constituant ainsi une mesure phare du dispositif de lutte anti-corruption.
- *Egalité des genres*: le programme contribuera à renforcer l'égalité de genre et des chances dans l'administration publique, tant au niveau régional et local que national. Le principe d'égalité d'accès et de traitement vis-à-vis du service public sera affirmé. Les actions envisagées contribueront à l'amélioration de l'égalité femme-homme au sein de l'administration publique tunisienne, notamment par la mise en place de points focaux « genre » dans chaque ministère et gouvernorat. L'accès des femmes tunisiennes à des postes de responsabilité est en nette augmentation mais reste en deçà de leur poids dans la fonction publique. En effet, selon le rapport national genre 2015 publié par l'institut national de la statistique, le nombre de femmes dans les postes de responsabilité¹¹ a augmenté de 82,2% entre 2004 et 2007 contre une augmentation de 37,6% pour les hommes. Ainsi, le pourcentage des femmes dans les postes de responsabilité est passé de 15,3% à 19,3%, pour la même période. Des mesures pratiques favorisant un plus grand accès à ce type de postes aux femmes possédant les compétences requises seront proposées (appui complémentaire).
- *Environnement*: en lien avec l'amélioration de la gouvernance publique, le programme pourrait contribuer, par l'appui au processus de redéploiement de l'administration vers les structures déconcentrées, à renforcer le système de veille, de collecte et de traitement d'information environnementale et améliorer la capacité administrative des structures en charge notamment de la protection de l'environnement et de la collecte et du retraitement des déchets au niveau local.

¹¹ Les postes à responsabilité étant: secrétaire général d'un ministère, directeur général ou équivalent, directeur, sous- directeur et chef service.

4. DESCRIPTION DE L’ACTION

Ce programme s’inscrit dans l’Agenda 2030. Il contribue principalement à atteindre progressivement l’objectif 16 des Objectifs de Développement durable (ODD) « Paix, Justice et institutions efficaces », mais il favorise aussi les progrès vers l’obtention des Objectifs n°1 « Pas de pauvreté » et 11 « Villes et communautés durables ». Cela n’implique pas d’engagement de la part du pays qui bénéficie de ce programme.

4.1. Objectifs et résultats

L’objectif global de ce programme est **d’accompagner la Tunisie dans la mise en œuvre de la modernisation de son administration publique en ligne avec les orientations du plan de développement 2016-2020, en vue d’accroître l’efficacité, l’efficience, la qualité et la transparence de l’action des services publics.**

De manière horizontale, le succès du programme suppose une démarche de communication spécifique des autorités tunisiennes vis-à-vis des agents de la sphère publique, lesquels doivent être considérés comme force de changement au service de la réforme. Un effort particulier devra être fait non seulement auprès des agents mais aussi des citoyens tunisiens et de la société civile, à Tunis comme en régions, pour promouvoir le dialogue et la concertation sociale afin que les réformes soient comprises et acceptées.

Ainsi, pour contribuer à cet objectif global, le programme prévoit une intervention dans trois domaines : 1) Prestation de services aux citoyens, 2) Gestion des ressources humaines de la sphère publique et 3) Gestion des finances publiques, avec leurs **objectifs spécifiques** respectifs:

Objectif spécifique 1 : Améliorer la gouvernance des services publics et des entreprises publiques, ainsi que la qualité des services rendus aux citoyens sur tout le territoire

Le déploiement vers les régions des services de l’Etat permettra de rapprocher les prestations administratives et techniques des citoyens. Parallèlement, l’effort portera sur l’amélioration de l’efficacité de l’administration en fluidifiant son fonctionnement et ce dans deux directions: i) l’administration électronique et la circulation de l’information, et ii) la valorisation de l’initiative publique, en faisant primer l’action sur le contrôle et en responsabilisant les décideurs publics.

En outre, l’Etat procédera à la rationalisation de son système de contrôle des services publics et d’amélioration de son mode de gouvernance des entreprises publiques (EP) à travers, respectivement: la restructuration des organes de contrôle, la création d’une agence de gestion des participations de l’Etat et la mise en place de contrats de performances avec les EP.

Le renforcement de l’accessibilité et de la qualité des services rendus aux citoyens est une étape incontournable de la modernisation de l’administration dans son ensemble – y compris des entreprises publiques – et contribuera à restaurer la confiance des tunisiens en leur administration et entreprises publiques.

Objectif spécifique 2 : Moderniser et professionnaliser la gestion prévisionnelle des ressources humaines de la fonction publique

La réussite de la réforme de l’administration tunisienne dépend étroitement de la qualité de la Fonction publique qui la met en œuvre. Cela suppose que celle-ci dispose des méthodes et outils qui lui font défaut actuellement. L’investissement dans le capital humain de l’administration doit promouvoir la maîtrise de la gestion des ressources humaines (GRH) et la question d’une transition d’une fonction publique de carrière à une fonction publique d’emploi reste posée, fondé sur le développement des compétences et du potentiel des agents. La mise en place des mécanismes d’évaluation des performances liant l’avancement au mérite doit être une part intégrale de la transition à mettre à l’œuvre.

Le programme appuiera ainsi la mise en place d'une gestion valorisante des ressources humaines. Une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, permettra *inter alia* un meilleur déploiement des ressources humaines et une meilleure mobilité du personnel. Un accent spécifique sera mis sur l'égalité femme-homme, ainsi que sur la déontologie de la fonction publique.

Objectif spécifique 3 : Maîtrise de la gestion prévisionnelle de la masse salariale, des emplois et dépenses de rémunération afin d'assurer les équilibres financiers

L'amélioration des équilibres macroéconomiques et financiers dépend d'un meilleur contrôle de l'évolution de la masse salariale, en ligne avec une plus grande cohérence des politiques budgétaires et fiscales. Le programme met l'accent sur le défi de financer en même temps la modernisation et le redéploiement sous ses différentes dimensions de la fonction publique, et de dégager des moyens pour les politiques publiques, à travers une meilleure décomposition du budget par un taux d'investissement public et des dépenses sociales plus significatives.

Une meilleure gestion prévisionnelle de la masse salariale, des emplois et des dépenses de rémunération doit être basée sur des instruments et méthodes permettant de bénéficier d'un nombre de leviers et d'un « policy mix » assurant la bonne direction et des réponses adéquates à la recherche des équilibres financiers. Le programme facilitera l'introduction et l'amélioration des outils de prévision et de gestion, inspirées de meilleures pratiques en la matière. La chronologie et les paramètres de temps et de volume au moyen desquels les mesures de réforme seront prises par rapport aux différents leviers seront décidés par le gouvernement sur la base d'analyses politiques et de simulations financières régulières qui prendront en compte des données précises actualisées. L'orientation et la prise de décision seront améliorées à travers une base règlementaire pour une programmation innovante des dépenses de rémunération à court terme (loi de finances), à moyen terme (Cadre de dépense à moyen terme -CDMT), voire à long terme et dans la poursuite d'objectifs stratégiques du domaine.

Les entreprises publiques peuvent bénéficier des mesures du programme au titre de l'objectif spécifique 2, tout en favorisant un dialogue social plus intensif et efficient, suscitant ainsi un contexte favorable à la réforme du système de rémunération.

4.1.1. Résultats escomptés, actions et mesures de réforme retenues

Domaine 1 – Prestation de services aux citoyens

Les résultats escomptés sont :

- R1.1. Les compétences, l'organisation et les moyens des services centraux et déconcentrés des ministères sont adaptés à la nouvelle Constitution.
- R1.2. La rénovation des structures de contrôle des services publics et de la gouvernance des entreprises publiques est engagée.
- R1.3. Les services rendus aux citoyens par l'administration et les entreprises publiques sont rapprochés et améliorés.

Actions et mesures de réformes

Les actions et mesures sont essentiellement puisées dans « le plan d'action de la fonction publique, la gouvernance et de la lutte contre la corruption » préparé par le MFPGC¹², ainsi que dans la « stratégie de modernisation administrative 2016-2020 » en cours de finalisation au sein de ce ministère.

Elles s'inscrivent aussi dans le cadre du processus de déconcentration administrative en cours, ainsi qu'en témoigne le transfert récent de pouvoirs de signatures des services centraux des ministères vers leurs vis-à-vis régionaux.

Résultat 1.1

Ce résultat vise – en prenant en compte les orientations et choix gouvernementaux en application des principes édictés par la Constitution (dans son chapitre VII, ayant trait au pouvoir local) – à appuyer le processus de déconcentration des services centraux des ministères vers les régions, tout en les dotant des moyens humains, matériels et financiers nécessaires à leurs activités respectives. Les mesures prévues au titre de l'objectif 2 portant sur le plan de redéploiement du personnel contribuent également à ce résultat.

Résultat 1.2

Ce résultat vise à réformer le processus de contrôle actuellement en vigueur au sein de l'administration aujourd'hui caractérisé, notamment, par la multiplicité des structures de contrôle et le poids des contrôles *a priori*. Les réformes prévues entendent réduire le nombre de structures, rationaliser les procédures (moins de contrôle *a priori*), améliorer le système d'information et améliorer la gouvernance des entreprises publiques.

Résultat 1.3

Ce résultat vise à rapprocher les services fournis aux citoyens en installant dans les régions – tout en les améliorant – des centres de prestations, à simplifier les procédures administratives, en réduisant les démarches « bureaucratiques » et les documents à produire par les acteurs (citoyens, entreprises, associations...) et en généralisant les services et les paiements en ligne. Ce résultat vise aussi à assurer l'égalité de traitement des citoyens tunisiens conformément au principe de neutralité du service public.

Domaine 2- Gestion des ressources humaines

Les résultats escomptés sont :

- R2.1. L'Administration tunisienne dispose des nouveaux outils de management de ses ressources humaines.
- R2.2. La gestion des effectifs est adaptée aux nouveaux besoins des services centraux et régionaux de l'administration.
- R2.3. L'administration centrale et locale met en place des mécanismes destinés à assurer l'égalité femme-homme.

Actions et mesures de réformes

Les actions et mesures retenues s'inscrivent étroitement dans les préoccupations exprimées dans les réflexions stratégiques du gouvernement tunisien. Leur réalisation repose sur l'engagement et la compétence

¹² Document présenté par le Ministre en charge de la Fonction publique, de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption, M. Kamel Ayadi en Conseil ministériel restreint le 25 avril 2016, devant l'ARP le 21 mai 2016 et devant la société civile le 23 mai.

des structures chargées de la fonction publique (comité général, ministère, bureau organisation méthodes) dont le rôle de référent et la compétence doivent être confortés et reconnus.

Résultat 2.1

La réalisation d'un vaste programme de formation en soutien des deux résultats et actions s'impose, s'agissant pour les réformes envisagées d'un changement de paradigme: il s'agit de mettre en place, dans tous les ministères, après évaluation d'une expérience pilote, un « cadre organique », un « référentiel des emplois-types » et une procédure d'évaluation des compétences. Un tel programme de formation professionnelle facilitera également le redéploiement et la mobilité des agents. Les fiches de fonction des agents de la haute fonction publique seront élaborées lors de la mise en place des référentiels.

Résultat 2.2

Il s'agit de mettre en place une procédure et des moyens de recensement et de pourvoi des emplois à court et moyen terme, de définir les modalités facilitant la mobilité interministérielle des agents au niveau national comme régional, et d'élaborer un projet de système de classification des postes en fonction de leur impact sur la performance de l'Administration. Cette action est l'un des éléments majeurs de la réforme du statut de la Fonction publique envisagé, tout comme un schéma directeur relatif à un nouveau système de rémunération, qui contribuera à une meilleure maîtrise de la masse salariale.

Résultat 2.3

Il s'agit de faire de l'égalité femme-homme une réalité dans la fonction publique tunisienne, tant en termes d'embauche, qu'en apportant aux agents publics des formations spécifiques sur les questions liées au genre (formation initiale et formation continue). La désignation de points focaux « égalité femme-homme » dans les administrations centrales, puis dans les gouvernorats, afin de veiller au respect d'égalité de traitement des citoyens et d'agir en tant que référents sur les questions de non-discrimination et de neutralité du service public, sera recherchée.

Domaine 3 – Finances publiques : gestion de la masse salariale

Les résultats escomptés sont :

- R3.1 L'orientation et la prise de décision relatives à l'emploi public et son impact financier bénéficient d'un cadre réglementaire et d'instruments améliorés
- R3.2 La gestion prévisionnelle de la masse salariale, des emplois et dépenses de rémunération repose sur des instruments et méthodes modernisés

Actions et mesures de réforme

Résultat 3.1

Par un vaste programme de formation relatif aux instruments de gestion prévisionnelle pour la masse salariale et pour les emplois et les crédits budgétaires et dépenses de rémunération, il sera possible de familiariser les services et cadres qui participent à l'orientation des décisions dans ce domaine. Un renforcement des capacités permettra de générer un futur modèle d'allocation stratégique des ressources pour l'emploi public sous contrainte budgétaire.

La programmation des dépenses de rémunération selon un modèle anticipatif, proactif et assurant une gestion prévisionnelle fondé sur de bonnes pratiques doit s'appuyer sur un cadre réglementaire approprié et innovant en phase avec les réformes du pays pour une meilleure gestion des finances publiques (décret du chef du gouvernement).

Maîtriser l'évolution de la masse salariale et assurer les équilibres financiers par une meilleure gestion prévisionnelle requiert l'adoption d'un ensemble de mesures nécessaires compatible avec la stabilisation des ratios de la masse salariale par rapport à des cibles et indicateurs macro-économiques et financiers. Ceci doit se faire en ligne avec les engagements du gouvernement pris avec le FMI (par exemple ratio masse salariale/PIB et ses valeurs à la base du cadre budgétaire à moyen terme 2019-2022 et les années fiscales concernées; ceci en harmonie avec le programme de relance économique et de réformes structurelle).

Atteindre les objectifs en question suppose d'intensifier le dialogue social-syndical/gouvernemental vers un modèle consensuel permettant simultanément de valoriser l'apport de la fonction publique, de préserver voire d'améliorer le pouvoir d'achat des agents publics tout en assurant les équilibres financiers (gel/réduction/redéploiement de l'effectif à long terme sur base d'un calendrier précis afin que l'effectif de l'administration centrale à la base des dépenses de rémunération du cadre budgétaire à moyen terme (CBMT) 2019-2022 soit recalibré et que les exigences de la déconcentration/décentralisation des pouvoirs et services soient satisfaites).

Résultat 3.2

La transition vers une gestion prévisionnelle des emplois et dépenses de rémunération vise un grand nombre de services concernés de l'administration publique. Un vaste programme de formation permettra une appropriation graduelle et l'introduction de nouvelles méthodes.

Une gestion prévisionnelle des emplois et dépenses de rémunération bénéficiera d'une implication de fonctions de contrôle, comme du contrôle de gestion et de contrôle *a priori*.

Une mesure-pilote relative à la programmation des dépenses de rémunération peut permettre de capitaliser sur l'expérience acquise au moyen d'un nouveau cadre appliqué dans trois ministères au moins et 3 entreprises publiques. Basé sur un mode gestion budgétaire par objectifs (GBO), une généralisation des nouvelles pratiques par une extension de ce pilote (+ 3 ministères et 2 institutions déconcentrées/gouvernorats) est une étape nécessaire d'innovation. Une action similaire visera un pilote contrôle de gestion et contrôle *a priori* pour introduire des indicateurs quantitatifs de résultats/productivité (entreprises publiques compris) ainsi et bénéficier d'une évaluation de ce même pilote suivi par une extension des expériences réussies (cinq ministères, deux gouvernorats et deux entreprises publiques).

4.1.2. Action transversale : Pilotage et coordination de la modernisation de l'Administration publique

Un appui spécifique transversal assurera la bonne mise en œuvre du programme de modernisation de l'administration publique dans les trois grands objectifs spécifiques. Les actions entreprises dans le cadre de l'appui complémentaire ne feront pas partie des mesures à évaluer pour le décaissement de l'appui budgétaire, mais seront prises en compte dans le dialogue politique permanent entre le gouvernement tunisien et l'UE.

L'appui transversal au pilotage fera l'objet de mesures complémentaires, en veillant à ce que les différents acteurs (centraux et déconcentrés):

- réalisent les objectifs, en termes de pertinence, résultat, impact, performance et efficience;
- intègrent les actions d'accompagnement nécessaires à la mise en œuvre des réformes, telles que: formation (notamment à la conduite du changement), communication (interne et externe), sensibilisation...
- disposent des moyens juridiques, administratifs et financiers et de coordination/arbitrage nécessaires à l'obtention de ces résultats;
- soient continuellement suivis et évalués, afin d'orienter l'action de modernisation/réforme de l'administration de manière itérative tout au long du cycle de vie du programme.

4.2. Activités principales

4.2.1. Appui budgétaire

- Transfert d'un maximum de 67.500.000 EUR au budget de la République tunisienne quand les conditions de décaissement seront remplies selon une matrice chronologique et séquentielle ;
- Dialogue permanent et approfondi avec le gouvernement, coordination avec ce dernier ainsi qu'avec les parties prenantes impliquées, y inclus la société civile, dans l'accompagnement à la mise en œuvre du plan de développement 2016-2020 et de la stratégie de modernisation administrative et des entreprises publiques ;
- Dialogue régulier sur la gestion des finances publiques et la transparence budgétaire, suivi des développements macroéconomiques, dialogue permanent et approfondi avec le gouvernement sur le contrôle externe, la lutte contre la corruption et la transparence dans la gestion des biens publics ;
- Coordination de façon continue avec les autres bailleurs et acteurs impliqués dans les réformes de l'administration publique et des entreprises publiques ;
- Promotion du dialogue social au sein de la sphère publique (Etat, autorités locales, entreprises publiques, associations d'usagers et syndicats) ;
- Suivi des indicateurs relatifs au décaissement des tranches variables.

4.2.2. Appuis complémentaires

Les appuis complémentaires envisagés et leurs mises en œuvre sont exposés plus en détail dans la section 5.4 et disposeront d'un montant de 6.000.000 EUR. L'assistance bénéficiera aussi aux structures chargées du pilotage de la modernisation de l'administration publique, à savoir la présidence du gouvernement, le ministère de la fonction publique, de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption, le ministère des Finances et le ministère des affaires locales.

Tout au long du programme, les différents mécanismes d'appui institutionnels, en particulier TAIEX et SIGMA, seront sollicités afin de faire bénéficier au mieux les partenaires tunisiens de leurs expertises respectives, qu'il s'agisse de l'échange d'expérience et de bonnes pratiques immédiates mais structurées dans le moyen-long terme pour TAIEX comme du recours à la méthodologie « public administration reform » (PAR) pour SIGMA.

4.3. Logique d'intervention

Le programme d'appui budgétaire est centré sur trois domaines d'intervention prioritaires et une action transversale, chacun avec sa logique d'intervention spécifique (également libellés en termes d'objectifs spécifiques). Le fil conducteur du programme est la recherche des voies et moyens pour améliorer la qualité et rendre plus proche et efficace les services que l'administration fournit aux citoyens, sur l'ensemble du territoire, conformément aux objectifs globaux et spécifiques du plan de développement 2016-2020 et de la stratégie de modernisation administrative d'un même horizon, dont la phase de consultation publique s'est achevée le 13 juin 2016.

Pour ce faire, une démarche visant la modernisation de l'administration publique devra être entreprise pour l'amener « à instaurer des règles et pratiques de bonne gouvernance modernisant et déconcentrant les services de l'Etat, qui doit cesser d'intervenir partout pour se réserver au pilotage et à la supervision, en veillant au social et à l'équilibre régional, tout en associant le secteur privé et la société civile à la gestion des affaires du pays » (note d'orientation stratégique, août 2015).

Améliorer la gouvernance des services publics et des entreprises publiques, ainsi que la qualité des services rendus aux citoyens sur tout le territoire est l'objectif à la base du choix du **domaine prioritaire 1**. La « prestation des services » est un des six domaines privilégiés par le cadre référentiel de principes de

l'administration publique de l'UE/Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE).

Après analyse en profondeur de la situation existante par rapport à la réglementation en vigueur, les différentes démarches d'amélioration de la qualité du service public et de la veille sur le fonctionnement des services publics seront prises en compte et mises en pratique. Il s'agit notamment des processus de gestion de la qualité du service public, du contrôle général des services publics, de la simplification des procédures administratives, de l'interaction de l'administration avec le citoyen, observée de façon rapprochée dans le cadre du "citoyen superviseur".

Cette démarche sera rendue possible par les réformes structurelles nécessaires pour assurer des services de qualité, réformes qui impliquent la rénovation du pacte social propre à la Fonction publique, par une gestion des ressources humaines modernisée (**domaine prioritaire 2**) et une meilleure maîtrise de la masse salariale à travers une gestion prévisionnelle de la masse salariale elle-même aussi bien qu'une gestion prévisionnelle des emplois et dépenses de rémunération pour contribuer à la restauration des équilibres financiers de l'Etat et libérer les moyens nécessaires à la mise en œuvre des politiques publiques (**domaine prioritaire 3**). Ces domaines font part du référentiel mentionné plus haut, sous les titres « Gestion des ressources humaines » et « Gestion des finances publiques ».

Enfin, un mécanisme institutionnel de pilotage et de coordination du processus de modernisation de l'administration assurera le bon déroulement du programme (**action transversale**).

5. MISE EN ŒUVRE

5.1. Convention de financement

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

5.2. Période indicative de mise en œuvre

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle de la présente action, au cours de laquelle les activités principales décrites à la section 4.2 seront menées et les contrats et accords correspondants seront mis en œuvre, est de 48 mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention de financement.

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

5.3. Mise en œuvre de la composante d'appui budgétaire

5.3.1. Motivation des montants alloués à l'appui budgétaire

Le montant total est de 73,5 millions d'euros (dont 7 millions financés dans le cadre du programme fâtelier). Le montant alloué est 67,5 millions d'euros au titre de l'appui budgétaire et de 6 millions d'euros au titre de l'appui complémentaire. Ces montants reposent, d'une part, sur l'identification d'un besoin de financement important de l'Etat pour mettre en œuvre sa politique et les réformes identifiées dans le cadre du plan 2016-2020, et d'autre part sur les indices macroéconomiques de l'économie tunisienne en 2015 et 2016. Les dernières estimations du FMI tablent sur un déficit du compte courant proche de 7,8% du PIB – dans un contexte de forte augmentation du ratio de dette publique/PIB depuis 2011 (54% du PIB fin 2015). Selon l'accord conclu avec la mission FMI de janvier 2016, la croissance moyenne du PIB se trouve réduite à un taux pour 2016 corrigé à 2%, contre 0.8% pour l'année 2015. La loi de finances 2016 se basait sur un taux de 2.5 %.

Au niveau sectoriel, les besoins devraient couvrir le coût des mesures à mettre en œuvre, au premier rang desquelles il faut retenir:

- L'approbation et le financement par le gouvernement d'un plan de modernisation de l'administration, tirant parti de la déconcentration/décentralisation en cours et des possibilités offertes par les nouvelles technologies pour mettre en place un « e-government », ainsi que la réalisation d'un programme de réforme de la formation des agents publics pour faciliter leur redéploiement, leur mobilité et leur rendement ;
- La programmation des dépenses de rémunération selon un nouveau cadre testé auprès de ministères centraux et des institutions déconcentrées/ gouvernorats sous mode GBO ;
- Le renforcement des unités en charge du pilotage, de la coordination et du suivi des réformes, une structure interministérielle assurant la cohérence d'ensemble ;
- La relance du dialogue social, y compris en régions, afin de déterminer des solutions prenant en compte les intérêts des usagers et des agents de l'Etat, pour un partenariat rénové autour d'une administration remobilisée, qui offre des services publics de qualité. Ces « assises citoyennes » qui se dérouleront en régions comme à Tunis associeront la société civile et permettront aux usagers de mieux faire entendre leur voix et leurs attentes.

5.3.2. Critères de décaissement de l'appui budgétaire

a) Les conditions générales de décaissement de toutes les tranches sont les suivantes :

- Progrès satisfaisants dans la mise en œuvre de la politique nationale et stratégie de modernisation administrative, maintien de la crédibilité et de la pertinence de cette politique ;
- Mise en œuvre d'une politique macroéconomique crédible axée sur la stabilité ;
- Progrès satisfaisants dans la mise en œuvre du programme d'amélioration de la gestion des finances publiques ;
- Progrès satisfaisants en ce qui concerne la mise à disposition du public, en temps utile, d'informations budgétaires exhaustives et fiables.

b) Les conditions particulières de décaissement susceptibles d'être appliquées aux tranches variables sont les suivantes:

L'appui budgétaire du montant de 67,5 millions d'euros sera décaissé en quatre tranches: une tranche fixe de 25 millions d'euros suite à la signature de la convention de financement et, sous réserve du respect des conditions d'éligibilité à l'appui budgétaire, en trois tranches variables – suite à la réalisation des conditions spécifiques figurant dans la matrice de mesures au titre d'indicateurs de performance pour le déboursement.

Les cibles et indicateurs de performance retenus pour les décaissements seront applicables pendant toute la durée du programme. Cependant, dans des circonstances dûment justifiées, une demande de modification des cibles et indicateurs pourra être présentée par le MDICI à la Commission. Les modifications convenues pourront être autorisées par un échange de lettres entre les deux parties.

En cas de dégradation sensible des valeurs fondamentales, les décaissements au titre de l'appui budgétaire peuvent être officiellement suspendus, temporairement suspendus, réduits ou annulés, conformément aux dispositions pertinentes de la convention de financement.

5.3.3. Modalités de l'appui budgétaire

L'appui budgétaire du montant de 67,5 millions d'euros sera décaissé en quatre tranches : une tranche fixe de 25 millions d'euros suite à la signature de la convention de financement et, sous réserve du respect des conditions d'éligibilité à l'appui budgétaire, en trois tranches variables – suite à la réalisation des conditions spécifiques figurant dans la matrice de mesures au titre d'indicateurs de performance pour le déboursement.

GGDC (En millions d'euros)	Année N¹³	N+1	N+2	N+3	Total
Total tranche annuelle	25	10	16	16,5	67,5
Tranche Fixe	25				25
Tranche Variable (TV)		10	16	16,5	42,5
TV%		23,5%	37,7%	38,8%	100%

L'appui budgétaire est fourni sous la forme d'un appui budgétaire direct non ciblé au Trésor public. L'opération de crédit des virements en euros décaissés en dinars tunisiens sera exécutée aux taux de change applicables, conformément aux dispositions pertinentes de la convention de financement.

5.4. Modalités de mise en œuvre pour l'appui complémentaire d'un appui budgétaire

L'appui complémentaire, doté d'un montant total de 6 millions d'euros, sera mis en œuvre:

- En gestion directe par la conclusion de contrats de services permettant le recrutement de l'assistance technique et par le lancement d'appel(s) à propositions pour un nombre de trois jumelages institutionnels.

L'appui complémentaire 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 à la section 4.1. Cet appui, envisagé pour une durée comprise entre 36 et 48 mois, sera réalisé par les moyens suivants :

5.4.1. Passation de marchés (gestion directe)

Objet en termes génériques, si possible	Type (travaux, fournitures, services)	Nombre indicatif de contrats	Trimestre indicatif pour le lancement de la procédure
Ingénierie informatique/audits organisationnels	services	2	2018 – T2

Un contrat de service spécifique pour la réalisation d'une application informatique (en coopération avec le centre national informatique - CNI) pour la gestion prévisionnelle des emplois et des rémunérations est également à prévoir. Afin de répondre à des demandes plus ponctuelles – notamment pour la production des audits organisationnels et fonctionnels nécessaires et pour renforcer la mise en place d'un système de bonne gouvernance dans les entreprises publiques, une assistance technique court terme, estimée à 800h/j est aussi envisagée.

5.4.2. Subventions: appel à propositions pour jumelages (gestion directe)

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

Un appel à propositions pour jumelages sera utilisé afin d'appuyer le présent programme.

¹³ La date de référence est la date d'entrée en vigueur de la convention de financement.

Projet de jumelage 1 Renforcement des capacités de la présidence du gouvernement dans la conception, la mise en place et l'évaluation des politiques publiques et des grandes réformes;

Projet de jumelage 2 Renforcement des capacités du ministère de la fonction publique, de la gouvernance et lutte contre la corruption pour la modernisation de l'administration publique et de la gestion des agents publics;

Projet de jumelage 3 Renforcement des capacités du ministère des Finances pour une meilleure gestion prévisionnelle- de la masse salariale, des emplois et dépenses de rémunération.

(b) Conditions d'éligibilité

Conformément à l'article 4(10)b du règlement (UE) n° 236/2014, la participation à l'appel à propositions est limitée aux administrations publiques des États membres de l'UE, étant entendu que les autorités centrales ou régionales d'un État membre ainsi que leurs corps et leurs structures administratives et les organismes de droit privé chargés d'une mission de service public sous leur contrôle à condition qu'ils agissent pour le compte et sous la responsabilité de cet État membre.

(c) Critères de sélection et d'attribution essentiels

Les critères de sélection essentiels portent sur la capacité financière et opérationnelle du demandeur. Les critères d'attribution essentiels concernent l'expertise technique du demandeur, ainsi que la pertinence, la méthodologie et la durabilité de l'action proposée.

(d) Taux maximal de cofinancement

Le taux de cofinancement pour les contrats de jumelage de subvention est de 100%¹⁴.

(e) Période indicative pour le lancement de l'appel

Il est estimé que les appels à propositions seront lancés, indicativement, en trimestre **1** de l'année 2018.

(f) Utilisation de coûts unitaires et des financements à taux forfaitaire

Les contrats de jumelage comprennent un système de coûts unitaires et des financements à taux forfaitaire, défini dans le manuel de jumelage, pour le remboursement de l'expertise du secteur public fournie par les administrations des États membres sélectionnés. L'utilisation de ce système de coûts unitaires et les financements à taux fixe, qui dépasse le montant de 60 000 euros par bénéficiaire d'un contrat de jumelage, est subordonnée à l'adoption d'une décision ad hoc de la Commission horizontale.

Les opérations envisagées en gestion indirecte consistent en trois jumelages institutionnels.

5.5. Champ d'application de l'éligibilité géographique éligible pour les marchés et les subventions

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

L'ordonnateur compétent de la Commission peut étendre l'éligibilité géographique conformément à l'article 9, paragraphe 2, point b), du règlement (UE) n° 236/2014 en cas d'urgence ou d'indisponibilité de

¹⁴ Comme prévu dans le manuel de jumelage.

produits et services sur les marchés des pays concernés, ou dans d'autres cas dûment justifiés si l'application des règles d'éligibilité risque de rendre la réalisation de la présente action impossible ou excessivement difficile.

5.6. Budget indicatif

	Contribution UE (EUR)	Contribution indicative d'autres parties prenantes (EUR)
5.3 Appui budgétaire [contrat de réforme sectorielle]	67.500.000 EUR	0
5.4 Appui complémentaire	6.000.000 EUR	
<i>5.4.1 Assistance technique</i>	<i>1.800.000 EUR</i>	0
<i>5.4.2 Renforcement institutionnel (jumelages)</i>	<i>3.300.000 EUR</i>	0
<i>5.9 & 10 Evaluation, Audit</i>	<i>250.000 EUR</i>	s.o.
<i>5.11 Communication and visibilité</i>	<i>500.000 EUR</i>	s.o.
<i>Imprévus</i>	<i>150.000 EUR</i>	s.o.
Total	73.500.000 EUR	0

5.7. Structures organisationnelles/responsabilités

Les autorités de tutelle du programme sont, pour l'Union européenne, la Commission européenne représentée par la Délégation de l'Union européenne en Tunisie et, pour la partie bénéficiaire, la République tunisienne, représentée par le MDICI. Etant donnée la nature du programme, et le nombre de parties prenantes, le MDICI cumule les responsabilités de coordinateur entre les différents intervenants et parties prenantes du programme et d'institution responsable de la mise en œuvre du programme et du suivi des activités en cours. L'unité de gestion de programme d'appui à l'Accord d'association (ou « UGP3A »), structure mise en place par le MDICI pour gérer les appuis institutionnels de l'UE (TAIEX, SIGMA) est le point focal national jumelages et mettra en œuvre les activités de jumelages. Bien que les appuis complémentaires soient gérés en direct, il reviendra à cette entité, qui a développé une expertise approfondie de la mise en œuvre des jumelages, d'apporter son assistance à la Délégation de l'UE en Tunisie à l'ensemble de la mise en œuvre des appuis complémentaires, et ce pour l'intégralité du cycle de projet.

5.8. Suivi des résultats et rapports

Le suivi sera assuré par un comité de pilotage constitué autour du MDICI, en collaboration avec les ministères, institutions et interlocuteurs parties prenantes au programme, y inclus la société civile.

Le MDICI a été impliqué dans le suivi et l'évaluation de programmes d'appuis précédents au cours des dernières années et dispose à cet effet des ressources humaines compétentes et des équipements nécessaires pour le suivi-évaluation. Le MDICI pourra s'appuyer, dans l'accomplissement de ces fonctions, sur les mécanismes existants de suivi et d'évaluation des performances des secteurs appuyés dans le cadre de ce programme en coordination avec les autres institutions partenaires. La présidence du gouvernement, le ministère de la fonction publique, de la gouvernance et de la lutte contre la corruption sont concernés en premier lieu par cet appui au vu des réformes relatives à l'amélioration dans le domaine de prestation de services et à la gestion des ressources humaines, tout comme le ministère des finances (Direction générale Rémunérations, DG Ressources et Equilibres, Direction du Budget, DG gestion budgétaire par objectifs – GBO- et Unité GBO ; DG Participation, DG Ressources des collectivités locales).

Le suivi technique et financier courant de la mise en œuvre de la présente action est un processus continu et fait partie intégrante des responsabilités du partenaire de mise en œuvre. A cette fin, le partenaire de mise en

œuvre doit établir un système de suivi interne, technique et financier permanent pour l'action et élaborer régulièrement des rapports d'avancement (au moins une fois par an) et des rapports finaux. Chaque rapport rendra compte avec précision de la mise en œuvre de l'action, des difficultés rencontrées, des changements mis en place, ainsi que des résultats obtenus (réalisations et effets directs), mesurés par rapport aux indicateurs correspondants, en utilisant comme référence la liste d'indicateurs de résultat (pour l'appui budgétaire). Le rapport sera présenté de manière à permettre le suivi des moyens envisagés et employés et des modalités budgétaires de l'action. Le rapport final, narratif et financier, couvrira toute la période de mise en œuvre de l'action.

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

5.9. Évaluation

Eu égard à la nature de l'action, il sera procédé à une évaluation finale de la présente action ou ses composantes par l'intermédiaire de consultants indépendants commandée(s) par la Commission.

Elle sera réalisée à des fins de responsabilisation et d'apprentissage à divers niveaux (y compris la révision des politiques). 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 européenne sont applicables.

La Commission informera le partenaire de mise en œuvre au moins 3 mois avant les dates envisagées pour les missions d'évaluation. Le partenaire de mise en œuvre collaborera de manière efficace et effective avec les experts en charge de l'évaluation, notamment en leur fournissant l'ensemble des informations et documents nécessaires et en leur assurant l'accès aux locaux et activités du projet.

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

À titre indicatif, il sera conclu un marché de services d'évaluation au titre d'un contrat-cadre en fin d'année N+3.

5.10. Audit

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

À titre indicatif, il sera conclu un marché de services d'audit au titre d'un contrat-cadre en fin d'année N+3.

5.11. Communication et visibilité

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

Pour la présente action, il y a lieu de prévoir des mesures de communication et de visibilité qui seront établies, au début de la mise en œuvre, sur la base d'un plan d'action spécifique dans ce domaine et financées sur le budget indiqué à la section 5.6 ci-dessus.

En particulier, afin d'accompagner le dialogue entre les usagers des services publics, l'administration et ses agents et assurer que les réformes soient acceptées et mises en œuvre d'une façon consensuelle, l'intérêt des différentes parties prenantes étant respecté, il sera proposé de soutenir l'organisation d'événements facilitant le dialogue et l'échange entre les différents acteurs de la réforme. Ces « assises citoyennes » pourront se dérouler à Tunis, mais devront également aller sur le terrain, en régions, à la rencontre de la société civile, des élus locaux, des députés à l'ARP, des gouverneurs, et des acteurs économiques.

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

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

A titre indicatif, il sera conclu un marché de services de communication et de visibilité au titre d'un contrat cadre dans l'année suivant la signature de la convention de financement.

ANNEXE LISTE INDICATIVE DES INDICATEURS DE RESULTAT

	Chaîne des résultats	Indicateurs	Valeurs de référence	Cibles	Sources et moyens de vérification
Objectif général : Impact	Accompagner la Tunisie dans la mise en œuvre de la modernisation de l'administration publique et des entreprises publiques en ligne avec le plan quinquennal 2016-2020	Mesure dans laquelle les politiques publiques et les services publics répondent aux attentes des citoyens et des agents économiques	Paix sociale en consolidation mais reste fragile (2016)	Crédibilité accrue des actions de l'Etat contribue à la paix sociale (2020)	Enquête satisfaction des citoyens ; Monitoring et consultation de la société civile
	Domaine 1 - Prestation des services				
Objectif(s)/spécifiques effet(s) direct(s)	Améliorer la gouvernance des services publics et des entreprises publiques et les services rendus aux citoyens sur tout le territoire:	Indice CCR /WB « Accountability and Voice»	50 – max : 100 (2014)	65 – max : 100 (2020)	CCR / WB
	<ul style="list-style-type: none"> Les compétences, l'organisation et les moyens des services centraux et déconcentrés des ministères sont améliorés 	Degré de couverture des services rendus au niveau déconcentré dans chaque centre de délégation	25% (2016)	60% (2020)	MFPGLC ; Rapport de performance annuelle de chaque délégation
	<ul style="list-style-type: none"> Les services rendus aux citoyens par l'administration et les entreprises publiques sont rapprochés et améliorés 	Taux de satisfaction des citoyens vis-à-vis des services publics	56% (2015)	65% (2019)	Indicateur du MFPGLC-orient.strateg.1/objectif strateg.1 Sur base liste services prioritaires
		% des services administratifs prioritaires destinés aux citoyens disponibles en ligne	20% (2016)	80% (2019)	MFPGLC Indicateur du MFPGLC-orient.strateg.1/objectif strateg.2
		Nombre de « maisons de services » et des « administrations rapides » pour les citoyens	50 (2016) Maison de services	200 (2019)	Indicateur MFPGLC ; future plateforme du

		et administrations rapides		Gouvernement sur Internet	
	% des services administratifs prioritaires destiné aux citoyens simplifiés ou supprimés	p.m. (tel quel dans stratégie)	80% (2019)	Indicateur du MFPGLC-orient.strateg.1/objectif strateg.3 ; Suivi de l'indicateur	
	Ranking global open data index	80 (2014)	40 (2019)	Indicateur du MFPGLC-orient.strateg.1/objectif strateg.4 - Internet- Global open data index- Index.okfn.org	
	Nombre de structures publiques ayant obtenu une certification qualité	80 (2014) (Marhaba seulement)	1000 (2019) (valeur dans stratégie) (Marhaba+CAF +ISO)	Indicateur du MFPGLC- orient.strateg.1/objectif strateg.1	
	<ul style="list-style-type: none"> Les structures de contrôle des services publics et de la gouvernance des entreprises publiques sont modernisées 	Mesure dans laquelle un cadre stratégique pour l'évolution de la fonction contrôle de l'Etat est élaboré	Absence d'un plan de réforme (2016)	Plan de réforme adopté par le Gouvernement (2019)	présidence du gouvernement
	Degré d'efficacité des systèmes de contrôle	Absence de synergies et redondance (2016)	Transparence accrue et interactions renforcées	Projet de Législation secondaire MFPGLC ; société civile	

				(2020)	
		Degré et portée du contrôle de gestion	Missions non adaptées (2016)	Tous les ministères disposent d'un guide de contrôle de gestion (2019)	MFPGLC-Rapport d'évaluation ; Organigrammes des ministères / RH pour la fonction de gestion de contrôle ; Société civil
		Mesure dans laquelle un "système national d'intégrité" est mis en place	Un plan d'action existe, des failles demeurent dans le système anti – corruption (2016)	Les mesures du plan d'action anti-corruption sont opérationnelles (2018)	Rapport d'évaluation sur base méthodologie Transparency International et indice TI
		Mesure dans laquelle la transparence et la divulgation de l'information relative à la gouvernance des entreprises publiques sont renforcées	Absence de mesures en faveur de la transparence (2016)	Série de mesures adoptée et opérationnelle (2018)	MFPGLC et Premier ministre ; Rapport de la Cour des Comptes ; société civile
	<ul style="list-style-type: none"> Renforcement de l'administration électronique 	Mesure dans laquelle le développement de l'administration électronique s'appuie sur un cadre stratégique	Cadre stratégique en développement (2016)	Stratégie et Plan d'action adopté (2017)	MFPGLC et PM
Produit induit		Mise en place d'une plateforme nationale de « e-participation »	l'Architecture de la plateforme e-participation est connue (2016)	Plateforme e-participation opérationnelle (2019)	MFPGLC ; société civile
Produits directs	Assistance technique (AT) et renforcement de capacité sont mieux coordonnés, plus cohérents par rapport aux priorités gouvernementales et soutiennent mieux la mise en œuvre effective de la stratégie de modernisation de l'AP	Degré d'appropriation de l'AT	Taux d'appropriation de l'AT par le pays trop bas en termes de suivi et de soutenabilité	Appropriation plus significative de l'AT (2019)	Rapports d'évaluation <ul style="list-style-type: none"> Rapports d'AT- Dialogue politique (comptes rendus des

			(2016)		réunions)
	Domaine 2 : Gestion des ressources humaines				
Objectifs : effet(s) direct(s)	Moderniser et professionnaliser la gestion prévisionnelle des ressources humaines de la fonction publique				
	<ul style="list-style-type: none"> L'administration tunisienne dispose des instruments d'une gestion prévisionnelle des emplois et compétences 	Mesure dans laquelle Un modèle de « cadre organique » existe dans tous les ministères	Absence de modèle de cadre organique (2016)	Un cadre organique dans chaque ministère (2018)	DGAFP
		Mesure dans laquelle un modèle de référentiel des emplois-types existe dans un nombre sélectionné de ministères	Absence de modèle de référentiel des emplois-types (2016)	Un référentiel est mis en place dans 4 ministères au moins (2018)	DGAFP
		Mesure dans laquelle une procédure d'évaluation des compétences existe et est appliquée dans tous les ministères	Pas de procédure d'évaluation des compétences (2016)	L'évaluation des compétences est faite annuellement (1ère fois 2019)	DGAFP
		Degré de Familiarisation des cadres avec la méthodologie et les instruments de gestion prévisionnelle des emplois et compétences	Cadres non formés à la gestion prévisionnelle des emplois (2016)	200 cadres sont formés (2017)	Guide de gestion prévisionnelle ; manuel de formation
		Mesure dans laquelle une grille de classification des emplois a été élaborée	Absence de grille de classification des emplois (2016)	Grille de classification publiée (2019)	MFPGLC
		<ul style="list-style-type: none"> La gestion des effectifs est adaptée aux nouveaux besoins des services centraux et régionaux de l'administration. 	Mesure dans laquelle les nouveaux besoins des services centraux et régionaux sont évalués	Recensements actualisés des effectifs en place à chaque niveau d'intervention	Présence d'un plan de redéploiement des effectifs à chaque niveau d'intervention

			(2016)	(2017)	
		Mesure dans laquelle un programme de formation professionnelle facilitant le redéploiement et la mobilité des agents publics est développé	Absence d'un programme de formation (2016)	Existence et mise en œuvre du programme (2017)	Programme de formation
		Mesure dans laquelle les modalités de la mobilité interministérielle et du redéploiement régional sont opérationnelles	Base conceptuelle et réglementaire limitée en termes de couverture de besoins (2016)	Les procédures administratives, statutaires et mesures d'incitations sont adoptées (2018)	Plan d'action MFPGLC
	<ul style="list-style-type: none"> L'administration centrale et locale met en place des mécanismes destinés à assurer l'égalité hommes-femmes 	Mesure dans laquelle des points focaux égalité hommes-femmes sont désignés dans les administrations centrales et dans les gouvernorats	Absence de points focaux à travers l'administration selon modèle unique (2016)	Présence de points focaux opérationnels égalité hommes-femmes (2018)	MFPGLC/ministère de la femme ; société civile
Produits induits	Réorientation du cadre légal et réglementaire de la fonction publique pour transiter d'un système de carrière à un système d'emplois et compétences	Mesure dans laquelle la législation secondaire relative à l'emploi public est adoptée	Législation secondaire pour un Système d'emplois et compétence fait défaut (2016)	La base réglementaire pour Les instruments principaux d'un système d'emplois et compétence sont repris par un cadre adapté (2019)	MFPGLC ; législation.tn
Produits directs	L'importance de la professionnalisation des agents publics est reconnue et devient une priorité de la GRH de l'Etat	% des dépenses allouées à la formation par rapport à la masse salariale	1% de la masse salariale (2015)	2% de la masse salariale (2019)	MFPGLC -cible du Plan d'action ; LF 2019

	Domaine 3 : Finances publiques -gestion de la masse salariale				
Objectif(s) spécifique effet(s) direct	Maîtrise de la gestion prévisionnelle de la masse salariale, des emplois et dépenses de rémunération	Ratio masse salariale /PIB	14% (2016)	13% (projection 2020)	CBMT adopté en 2019 (2019 - 2022)
		Nombre d'agents rémunérés par budget de l'Etat	622 000 en 2016	602 000 (2020)	Projet de loi de finances 2020 adopté en 2019 ; Réduction de 4000 unités par an
	<ul style="list-style-type: none"> L'orientation et la prise de décision relatives à l'emploi public et son impact financier bénéficient d'un cadre réglementaire amélioré 	Mesure dans laquelle le cadre réglementaire comprend des instruments de gestion prévisionnelle	Absence de base réglementaire dotée d'instruments de gestion prévisionnelle (2016)	Arrêté Chef du gouvernement permet meilleure allocation stratégique de ressources (2018)	Répertoire législatif ; -Décret ministériel et circulaire Loi des Finances
		La prise de décisions en matière d'emplois public sous contrainte budgétaire repose sur une allocation stratégique des ressources à moyen terme	Base d'information insuffisante pour l'orientation du décideur (2016)	Meilleure prise de décisions sur base d'un ensemble de mesures normatif et orienté vers le moyen terme (2018)	Circulaires successives de préparation des lois de finances (LF) ; Indicateurs du CDMT relatif aux effectifs autorisés
	<ul style="list-style-type: none"> La gestion prévisionnelle de la masse salariale, des emplois et dépenses de rémunération repose sur des instruments et méthodes mis à jour et innovants 	Degré de familiarisation des cadres avec les instruments de gestion prévisionnelle- masse salariale, emplois et dépenses de rémunérations	Les cadres ne sont pas formés aux instruments de gestion prévisionnelle (2016)	200 cadres sont formés (2017)	Guide de gestion professionnelle ; Manuel de formation
		Degré de contribution du contrôle de gestion et du contrôle a priori à une gestion prévisionnelle des crédits budgétaires et dépenses de rémunération	Faible implication et impacte des deux fonctions de contrôle (2016)	Rôle et concepts innovant permettent contribution substantielle des deux contrôles (2018)	Rapport de performance sur pilote - groupe cible

		Mesure dans laquelle la programmation et gestion prévisionnelle des crédits et dépenses de rémunération bénéficie des modes de GBO	Programmation des crédits et dépenses peu orientée à des objectifs et résultats (2016)	La programmation des dépenses prévoit des indicateurs de performance (2019)	Rapport annuel de performance et rapport de performance sur pilote-groupe cible
		Mesure dans laquelle des outils de TIC contribuent à une gestion prévisionnelle	Faible articulation analytique des outils existants pour une gestion prévisionnelle (2016)	Outils nouveaux TIC et systèmes INSAF et ADEB mis à jour et couvrent les besoins	Rapport sur besoins cahier des charges ; procédure d'appel d'offre
Produits induits	Meilleure structure et décomposition du budget de l'Etat	Ratio dépenses de capital	18,5 (2016)	22,0 (2020)	LF 2020
		Ratio des dépenses de transferts sociaux pour inclusion sociale/ au total des dépenses d'intervention	15% (2016)	25% 2020)	LF 2020
Produits directs	Capacité renforcée de gestion financière	Mise à niveau des instruments informatiques dans le domaine budgétaire	Absence d'un système intégré de gestion financière (IFMIS) (2016)	Les spécifications techniques de l'IFMIS sont disponibles et validées (2020)	ministère des finances

FR



Cette action est financée par l'Union européenne

ANNEXE II

de la décision d'exécution de la Commission relative au programme d'action annuel 2016 partie I en faveur de la Tunisie.

Document relatif à l'action pour le programme:

« Programme d'appui à l'éducation, la mobilité, la recherche et l'innovation » (EMORI)

INFORMATIONS A L'INTENTION DES DEMANDEURS DE SUBVENTION POTENTIELS

PROGRAMME DE TRAVAIL RELATIF AUX SUBVENTIONS

Le présent document constitue le programme de travail relatif aux subventions au sens de l'article 128, paragraphe 1, du règlement financier (UE, Euratom) n° 966/2012, aux sections suivantes en ce qui concerne les appels à propositions: 5.4.4; et aux sections suivantes en ce qui concerne les subventions octroyées directement sans appel à propositions: 5.4.1.

1. Intitulé/acte de base/numéro CRIS	« Programme d'appui à l'éducation, la mobilité, la recherche et l'innovation » (EMORI) Numéros CRIS : ENI/2016/39506; ENI/2016/39771; ENI/2016/39772 financé par l'Instrument européen de Voisinage.
2. Zone bénéficiaire de l'action/localisation	L'action sera menée à l'endroit suivant: Tunisie
3. Document de programmation	Cadre unique d'appui pour l'appui de l'UE à la Tunisie 2014-2016
4. Secteur de concentration/domaine thématique	Education, enseignement supérieur & recherche
5. Montants concernés	Coût total estimé: 60 000 000 EUR Montant total de la contribution du budget de l'UE: 60 000 000 EUR, dont 38 000 000 EUR au titre de l'appui budgétaire et 21 500 000 EUR au titre de l'appui complémentaire, y compris 10 000 000 EUR d'allocation spécifique pour le programme Erasmus+.

6. Modalité(s) d'aide et modalité(s) de mise en œuvre	<p><u>Appui budgétaire :</u> Gestion directe à travers la modalité du contrat de réforme sectorielle (ministère de l'éducation).</p> <p><u>Appuis complémentaires :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Gestion indirecte avec le Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF) - composante éducation. • Gestion directe avec l'Agence exécutive Éducation, Audiovisuel et Culture (EACEA) et la Direction générale Education et culture (DG EAC) - composante Erasmus+. • Gestion directe – passation de marchés de service - composante Horizon 2020, Instance nationale évaluation, qualité, accréditation. • Gestion directe - subvention pour l'Agence nationale de la promotion de la recherche – composante MOBIDOC. 			
7. Codes CAD	11110 Politique et gestion administrative de l'éducation 11220 Education primaire 11231 Compétences de vie de base pour la jeunesse 11240 Education petite enfance 11320 Education secondaire 11420 Enseignement supérieur 43082 Recherche & innovation			
8. Marqueurs (issus du formulaire CRIS CAD)	Objectif stratégique général	Non ciblé	Objectif important	Objectif principal
	Développement de la participation/bonne gouvernance	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>
	Aide à l'environnement	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Égalité entre hommes et femmes (y compris le rôle des femmes dans le développement)	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>
	Développement du commerce	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Santé génésique, de la mère, du nouveau-né et de l'enfant	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Marqueurs de Rio	Non ciblé	Objectif important	Objectif principal
	Diversité biologique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Lutte contre la désertification	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Atténuation du changement climatique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Adaptation au changement climatique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

RÉSUMÉ

Consciente que l'éducation est un outil majeur de la stratégie de développement économique (entrepreneuriat, employabilité) et sociétal (développement des ressources humaines, citoyenneté), la Tunisie a depuis longtemps fait de ce secteur une priorité.

En dépit des progrès accomplis, on observe cependant depuis quelques années une augmentation de l'échec scolaire et les résultats se révèlent insuffisants en termes d'employabilité des diplômés. Les principales causes invoquées concernent le faible niveau de qualité de l'enseignement et de la formation, le dysfonctionnement dans la gouvernance du système éducatif, notamment la faiblesse du processus de décentralisation et de déconcentration et enfin, l'inadéquation des formations dispensées par rapport aux besoins des marchés.

L'amélioration de la qualité de l'éducation, depuis l'année préparatoire du cycle primaire jusqu'aux cursus universitaires, et de la performance du système de la recherche et de l'innovation apparaissent comme des éléments clés pour relever le défi.

C'est dans ce cadre qu'ont été identifiés les axes prioritaires de ce nouveau programme d'appui à l'éducation, la mobilité, la recherche et l'innovation (EMORI). Il se propose de soutenir la mise en œuvre des réformes sectorielles engagées et se donne pour objectif général de lutter contre la pauvreté par l'amélioration de l'accès à un système éducatif de qualité et de l'intégration socio-économique. Ce programme comprend deux objectifs spécifiques distincts : (1) améliorer la performance du secteur de l'éducation, (2) stimuler l'employabilité des jeunes et l'entrepreneuriat via la promotion de la mobilité et la valorisation de la recherche appliquée et de l'innovation.

Les résultats attendus du programme sont : (i) une école plus équitable et accessible à tous est instaurée, (ii) la qualité de l'éducation proposée est améliorée, (iii) la gouvernance du secteur de l'éducation est améliorée et décentralisée et (iv) l'éducation et la recherche sont mieux ciblées vers les besoins et demandes concrets de l'environnement sociétal et productif.

1 CONTEXTE

1.1 Contexte national/sectoriel

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

Le gouvernement nommé à l'issue de ces élections législatives a été désavoué par l'Assemblée des représentants du peuple (ARP) le 30 juillet 2016 et contraint à la démission. Il va appartenir au nouveau gouvernement, qui a reçu l'investiture de l'ARP le 26 août, et à son nouveau chef, M. Youssef Chahed, de poursuivre l'action gouvernementale entreprise pour répondre aux défis économiques, sociaux et sécuritaires auxquels la Tunisie doit faire face.

Au cours des cinq dernières années, le contexte politique national post-révolutionnaire, l'instabilité régionale et la crise économique en Europe ont fortement affecté les performances socio-économiques de la Tunisie. En 2015, le taux de croissance du produit intérieur brut (PIB), revu à la baisse plusieurs fois au cours de l'année suite aux attentats du Bardo (mars 2015),

Sousse (juin 2015) et Tunis (novembre 2015) qui ont eu des répercussions très élevées sur le secteur du tourisme (qui représente 7 à 8% du PIB, 400.000 emplois directs et 20% des recettes en devises), s'élevait à peine à 0,8% (contre 2,4% en 2014), les investissements directs étrangers régressant de 21% par rapport à 2012. Ces niveaux sont insuffisants pour diminuer significativement le chômage, lequel s'élevait en 2015, à 15,4%¹ de la population active, avec un taux de chômage affectant particulièrement les jeunes diplômés (31,2%) et les femmes (22,6%)². Le déficit budgétaire atteignait 4,8% du PIB en 2015, portant la dette publique à 51,9%³ du PIB.

En outre, la Tunisie continue à faire face à d'importantes disparités socioéconomiques et régionales. Selon la note d'orientation stratégique, "une personne sur six vit sous le seuil de pauvreté"⁴. Le taux de chômage élevé a été un des éléments qui a joué un rôle catalyseur dans la révolution de 2011, en particulier chez les jeunes, qui n'ont pas profité de la croissance relativement soutenue des deux dernières décennies. Bien que la Tunisie soit l'un des pays les plus avancés de la région, la sous-utilisation de femmes qualifiées sur le marché du travail reste également un sujet de préoccupation.

Par ailleurs, les régions de l'intérieur et du sud souffrent de disparités régionales anciennes, constitutives d'une "fracture territoriale" (différentiel de 1 à 3 entre les taux de pauvreté du nord-ouest et du centre-ouest et ceux du centre-est et du Grand Tunis), imputables au moins autant à l'absence de gouvernance et de pouvoir régional qu'à la pauvreté. La situation est génératrice de risques : contrebande et commerce informel en tous genres avec la Libye et l'Algérie, troubles sociaux récents (janvier 2016), aggravation de la menace sécuritaire (le pays ayant connu trois attentats majeurs en 2015, et une attaque armée au sud, à Ben Guerdane, en mars 2016). Dans l'immédiat, le principal défi du gouvernement est de garantir la paix sociale et la sécurité, conditions préalables au rétablissement de l'activité économique et au retour de la croissance. Le gouvernement cherche également à établir un environnement favorable à des réformes structurelles, qui permettrait, entre autres objectifs, de réduire le chômage et les disparités régionales, d'introduire des formes de gouvernance participative, et d'améliorer les conditions de vie dans l'ensemble du pays.

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

1.1.1.1 Éducation

Les politiques publiques en matière d'éducation ont évolué au gré des différentes réformes engagées au cours des dernières années. Les acquis enregistrés sont sans précédent dans la région Voisinage sud. Les indicateurs quantitatifs ont connu une amélioration constante dans tous les cycles d'enseignement scolaire. L'école est gratuite et obligatoire de 6 à 16 ans, ce qui a permis au pays d'atteindre un niveau de scolarisation de 99% des enfants de 6 à 11 ans, soit un accès quasi universel à l'école primaire.

Cependant, en termes qualitatifs, les résultats sont moins flatteurs :

- Seul un enfant sur quatre a accès à l'éducation préscolaire et un sur trois ne suit pas l'année préparatoire du cycle primaire. Cela est à mettre en perspective avec le problème de la multiplicité des intervenants (ministère de la famille, de la femme et de l'enfant, ministère des

¹ Institut national de la statistique, enquête nationale sur la population et l'emploi du 4^{ème} trimestre 2015

² Institut national de la statistique, enquête nationale sur la population et l'emploi du 4^{ème} trimestre 2015

³ Ministère des finances

⁴ Synthèse de la note d'orientation du plan stratégique de développement 2016-2020

affaires religieuses, ministère de l'intérieur (pour les collectivités locales), associations, secteur privé) et de la prolifération des jardins d'enfants non agréés et hors contrôle, avec le risque de prosélytisme que cela représente.

- Le système scolaire tunisien, malgré une politique de promotion quasi-automatique, enregistre des taux de redoublement élevés⁵ (41% des élèves ont doublé au moins une fois⁶). Le système n'arrive pas par ailleurs à maintenir dans le 2^e cycle de l'enseignement de base (collège) et dans le secondaire (lycée) plus de 75% des enfants de 12 à 18 ans (abandon scolaire).
- Dans le dernier classement triennal 2013 du programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA), les élèves tunisiens obtiennent des résultats largement inférieurs à la moyenne et se classent parmi les derniers (sur les 65 pays, la Tunisie a été classée 56^e). L'étude *Trends In Mathematics and Science Study* (TIMSS) de 2011 montre que 65% des élèves de 4^e année primaire n'atteignent pas le niveau international le plus faible en mathématiques et en sciences.
- Le taux de chômage des jeunes diplômés est très élevé. Cette situation s'explique en grande partie par l'inadéquation des filières de formation par rapport aux besoins réels du marché du travail.

Même si une part significative du budget de l'état est alloué au secteur de l'éducation, force est de constater que celle-ci sont quasi-entièrement destinée à couvrir la masse salariale (+ de 92 %) et que la part réservée au développement est insignifiante (voir tableau n°1).

Tableau n° 1 : Evolution budget du ministère de l'éducation (ME)

	2012	2013	2014	2015	LOF 2016
Budget en MDT⁷	3 283	3 429	3 679	3 820	4 525
Masse salariale /budget MEN en %	88, 3%	90,1%	90,5%	91,7%	92,7%
Part éducation / budget total en %	6,8 %	13,7 %	13,6 %	13,2%	15,5%
Part éducation / PIB en %	4,6 %	4,5 %	4,6 %	4,5 %	4,7 %

Le gouvernement tunisien a élaboré et publié en septembre 2015, une note d'orientation du plan stratégique de développement 2016-2020 qui sert de cadre stratégique et budgétaire à l'ensemble de l'action de l'Etat. Cette note d'orientation a été suivie par un projet de Plan de développement 2016-2020, qui a été adopté par un conseil ministériel exceptionnel le 29 avril 2016. Les réformes proposées par les autorités tunisiennes sont en phase avec les projets de réformes sectoriels négociés avec les partenaires sociaux dont l'Union tunisienne de l'industrie, du commerce et de l'artisanat (UTICA) et l'Union générale tunisienne du travail (UGTT), en particulier dans les secteurs de l'éducation, de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Le plan de développement du ministère de l'éducation s'appuie sur trois grands objectifs : (i) l'amélioration de la qualité des profils de scolarisation, (ii) l'augmentation du nombre d'élèves dans les filières scientifiques et techniques du secondaire et enfin, (iii) l'amélioration de la gouvernance du système.

⁵ Voir statistiques du ME et l'analyse diagnostique du système éducatif tunisien, C. Belaid Mhirsi pp. 8-9, 2015

⁶ La moyenne OCDE ne dépasse pas les 7%

⁷ Milliards de dinars tunisiens. 1 TND = 0.43037 EUR au 01/06/2016

Il retient 9 objectifs stratégiques⁸ :

- réalisation du principe de l'équité et de l'égalité des chances ;
- révision de la carte scolaire ;
- développement des compétences des ressources humaines ;
- développement des acquis des apprenants et amélioration de leurs apprentissages ;
- développement de la vie scolaire ;
- restructuration de l'enseignement préparatoire (collège) et de l'enseignement secondaire ;
- lutte contre l'échec scolaire et le décrochage ;
- développement de l'utilisation des Technologies de l'information et de la communication pour l'éducation (TICE) dans l'enseignement et l'apprentissage ;
- consécration des principes de bonne gouvernance dans le secteur.

Ce projet de réforme du secteur de l'éducation, qui a fait l'objet d'un conseil interministériel présidé par le chef du gouvernement, a été présenté et validé par la commission de l'éducation de l'ARP, dans la dernière version disponible en arabe à ce jour (plan de développement 2016-2020 pour le secteur de l'éducation).

1.1.1.2 Enseignement supérieur, recherche et innovation

Les activités de recherche et d'innovation sont gérées par les universités et autres établissements sous la tutelle du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique (MESRS)⁹, mais aussi par les administrations centrales de chaque ministère concerné par le type, le domaine ou le secteur spécifique de recherche ou d'innovation.

Le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique a développé son plan stratégique autour de 5 grands objectifs :

- améliorer la qualité de la formation universitaire et l'employabilité des diplômés ;
- promouvoir la recherche et l'innovation ;
- promouvoir la bonne gouvernance et optimiser la gestion des ressources ;
- réviser la carte universitaire pour un meilleur ancrage et équilibre régionaux ;
- promouvoir la formation pédagogique des enseignants.

Les bonnes performances enregistrées au niveau de la participation de la Tunisie au septième programme-cadre de recherche (FP7), reflétant ainsi un potentiel important du secteur de la recherche, ont favorisé l'adhésion tunisienne au statut d'associé du nouveau programme-cadre de l'UE pour la recherche et l'innovation, Horizon 2020 (H2020). Cette nouvelle adhésion, acceptée par l'UE fin 2015 et ratifiée par l'ARP en mars 2016, fait de la Tunisie le premier pays arabe et africain à bénéficier d'un tel statut et représente une opportunité d'envergure (accès à de nouvelles opportunités de projets et de financements) mais aussi un défi important (degré de concurrence élevé auquel le pays sera exposé).

Il est utile à ce stade d'indiquer que les ministères de l'éducation (ME), de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique (MESRS) et de la formation professionnelle et de

⁸ Traduction non officielle réalisée par la mission d'identification et de formulation du programme EMORI.

⁹ Le MESRS est responsable du secteur de l'enseignement supérieur et de la recherche. Le secteur compte 13 universités publiques, 203 établissements (pour un effectif d'étudiants du secteur public de 292 291), 304 unités de recherche, 277 laboratoires et 38 centres de recherche. Source : guide de la DGRS 2015

l'emploi (MFPE), coordonnent leurs efforts depuis novembre 2015 dans le cadre du comité tripartite de pilotage du secteur éducatif poursuivant la collaboration mise en place dans le programme d'appui à l'éducation, la formation, l'enseignement supérieur et l'employabilité des diplômés (PEFESE)¹⁰.

Les projets de réforme et plans sectoriels pour les années à venir dans les deux secteurs (éducation/ESRS) sont extrêmement détaillés. Ils sont par ailleurs pertinents et crédibles. L'appui des bailleurs de fonds à ces politiques sectorielles répond au souci d'améliorer le niveau qualitatif des ressources humaines de l'ensemble du pays et reste essentiel pour l'instauration d'une démocratie durable permettant à la Tunisie de réaliser une croissance plus élevée, durable et inclusive.

L'appui proposé se fera dans le cadre institutionnel de l'accord de Partenariat privilégié signé entre l'Union européenne (UE) et la Tunisie pour la période 2014-2017 et plus particulièrement en lien avec le cadre unique d'appui (CUA) 2014-2015, adopté le 25 juillet 2014 et étendu depuis à l'année 2016. Ce CUA fixe trois domaines d'intervention, à savoir (i) le soutien aux réformes socio-économiques, (ii) l'appui au développement équilibré et durable dans l'ensemble des régions et (iii) le renforcement de l'Etat de droit et de la bonne gouvernance.

Le soutien au système éducatif se fera aussi dans la continuité d'appuis significatifs de l'UE à la mise en œuvre de réformes dans le secteur de l'éducation au sens large, principalement sous la forme d'appui budgétaire sectoriel, amorcé depuis le début des années 2000. Il s'inscrit en particulier dans la continuité du dernier projet de l'UE dans ce domaine, PEFESE et vient consolider les principaux acquis enregistrés (cf. 3.1).

Dans le domaine de la recherche et de l'innovation, les formes de soutien du dernier projet de l'UE, le Programme d'appui au système de recherche et d'innovation (PASRI) seront adaptés pour mieux répondre aux besoins de la Tunisie en tant que pays associé du programme de recherche et d'innovation Horizon 2020, qui nécessite des actions structurelles pour la mise en place d'une gouvernance adéquate pour la gestion de Horizon 2020 en Tunisie ainsi que de l'intégration du pays dans l'Espace européen de la recherche (EER).

1.1.2 Analyse des parties prenantes

Les principales parties prenantes nationales peuvent être groupées selon les catégories suivantes :

Les ministères (niveau central et décentralisé) et leurs différentes directions générales : le ministère de l'éducation (ME), le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique (MESRS), le ministère de la formation professionnelle et de l'emploi (MPFE), le ministère de l'industrie (MI) et le ministère du développement, de l'investissement et de la coopération internationale (MDICI). Dans le cas du préscolaire, le ministère des affaires religieuses, le ministère de la femme, de la famille et de l'enfance et, pour les écoles municipales, le ministère de l'intérieur sont aussi impliqués.

Les organismes sous tutelle tels que le centre national de formation des formateurs en éducation (CENAFFE), le centre national de l'innovation pédagogique et de recherches en éducation

¹⁰ Un cadre d'indicateurs de performances également issu des travaux appuyés par le PEFESE fournit la base du système de suivi et d'évaluation.

(CNIPRE), l'agence nationale de promotion de la recherche (ANPR), l'agence de promotion de l'industrie et de l'innovation (APII), les universités, les écoles d'ingénieurs, les instituts de technologies, les laboratoires, les unités et centres de recherche.

Les acteurs non étatiques : les organisations de la société civile actives dans les secteurs de l'éducation de base, de l'enseignement supérieur et de la recherche-innovation et de la jeunesse, le syndicat des travailleurs UGTT, le secteur privé et ses institutions représentatives, l'UTICA et la Confédération des entreprises citoyennes de Tunisie (CONNECT), les parcs technologiques, pépinières d'entreprises, clusters et centres techniques, les institutions spécialisées et les organismes d'appui, les associations ou comités de parents d'élèves.

Les bénéficiaires finaux du programme : en premier lieu les élèves et étudiants tunisiens (qui ne bénéficient pas assez d'un enseignement de qualité pour s'insérer dans la vie politique et économique du pays), mais aussi les enseignants (qui ne profitent pas toujours d'un environnement adéquat qui leur permette de développer leurs compétences).

L'analyse des parties prenantes permet de relever les constats suivants :

- un fort degré de centralisation au niveau de la gouvernance de chaque secteur/ministère ;
- en ce qui concerne l'éducation préscolaire, vu le grand nombre de ministères et autres parties prenantes impliquées, les questions de coordination et de cohérence, mais aussi du leadership (de la part du ME), sont particulièrement importantes ;
- une grande diversité d'acteurs, d'où la nécessité de bien penser et bien gérer les aspects de gouvernance et de coordination intra et interministériels ;
- une très forte implication des partenaires sociaux (syndicats) dans l'élaboration des plans de réforme des secteurs concernés ;
- une implication relativement faible, et en tout cas pas suffisamment bien coordonnée et structurée, des autres acteurs de la société civile liée à la faiblesse du tissu associatif dans ces secteurs, en particulier concernant l'éducation primaire et secondaire ;
- l'absence d'implication effective des comités des parents d'élèves dans la gestion des écoles, en particulier sous la pression des syndicats des enseignants ;
- une volonté unanime des différentes parties prenantes pour la mise en œuvre collective des réformes programmées.

1.1.3 Domaines d'appui prioritaires/analyse des problèmes

L'analyse diagnostique réalisée par l'équipe d'expertise de la mission d'identification et de formulation du programme EMORI confirme les résultats des travaux de la Conférence nationale sur l'éducation donnant lieu à la publication du Livre Blanc¹¹ (en arabe uniquement à ce jour) et les conclusions d'analyses sectorielles clés¹². Il a été relevé des carences et des faiblesses ayant une incidence directe sur les performances du secteur de l'éducation qui peuvent être catégorisées suivant les thématiques suivantes qui constituent autant de domaines d'appui prioritaires.

¹¹ <http://www.echos.education.gov.tn/2016-05-20/LivreBlanc.pdf>

¹² En particulier: Analyse du système éducatif Tunisien, OIT, 2013 http://adapt.it/adapt-indice-a-z/wp-content/uploads/2014/09/oit_analyse_syst%C3%A9me_%C3%A9ducatif_tunisien_2013.pdf et Analyse diagnostique du système éducatif tunisien, Chedia Belaïd Mhirsî, 2015 http://www.academia.edu/18531964/Analyse_diagnostique_mai_2015

1.1.3.1 *Equité et accessibilité*

Si la politique éducative déclarée et les valeurs des choix sociétaux manifestés insistent sur l'équité et l'accessibilité à l'éducation, on constate que l'accès à l'éducation préscolaire n'est offert qu'à un enfant sur quatre et que l'année préparatoire n'accueille pas tous les enfants âgés de cinq ans. Cette discrimination, selon la zone d'habitation et le niveau socio-économique de la famille crée, à terme, des différences préjudiciables aux droits fondamentaux des enfants, et donc des futurs citoyens.

De plus, la corrélation entre l'éducation préscolaire et la réussite dans la scolarité ultérieure et le lien entre l'absence d'éducation préscolaire et le décrochage puis l'abandon scolaire ont été maintes fois démontrés¹³.

Par ailleurs, l'absence de référentiels, de dispositifs de contrôle et d'encadrement est problématique. C'est là un axe d'appui porteur s'intégrant parfaitement dans la stratégie de la réforme qui retient la généralisation et la gratuité de l'année préparatoire comme objectif stratégique pour la réalisation du principe d'équité dans l'accès à l'éducation.

1.1.3.2 *Qualité de l'éducation*

La qualité de l'éducation dispensée est questionnée d'une part par les résultats obtenus aux évaluations internationales (PISA et TIMSS), mais aussi par l'incapacité des diplômés à s'intégrer dans le monde du travail. Les causes identifiées sont multiples. Elles peuvent être résumées par :

- ***les conditions de déroulement de l'acte d'apprentissage dont la formation de l'encadrement est déterminante***, le gel des institutions de formation et de professionnalisation des corps d'enseignement et d'encadrement (à l'exception du CENAFFE) agit négativement sur la qualité et le coût social et économique de l'éducation ;
- ***les innovations pédagogiques introduites*** [Approche par compétences (APC)] non soutenues par un effort conséquent de formation des enseignants en charge de la concrétiser dans la pratique de la classe ;
- ***le manque d'ouverture, de diversification et de lisibilité des curricula***, la déstabilisation des pratiques pédagogiques et l'absence d'une stratégie opérante de formation continue et d'accompagnement de l'encadrement sont autant de facteurs de dégradation de la qualité de l'enseignement ;
- ***le manque de diversification des filières*** et
- ***l'absence d'une véritable politique d'accompagnement, d'orientation et de guidance***¹⁴ qui accompagne l'élève dans la construction de son projet personnel, le prépare au choix de filières et de carrières et qui ne soit pas réduite à une simple opération de régulation de flux pervertissant parfois l'objectif recherché et préparant l'échec avec son corollaire le décrochage.

¹³ Enquêtes SABER-Banque mondiale-Unicef

¹⁴ 1 conseiller d'orientation pour 2350 élèves du secondaire (Source DG de l'enseignement secondaire).

L'amélioration de la qualité de l'éducation est une question de survie pour le secteur. Les facettes de ce volet de la réforme sont multiples et prennent appui sur la refonte, la rénovation et la diversification des curricula, ainsi que sur la mise en place de nouvelles stratégies de formation initiale et continue de l'ensemble des intervenants. L'option pour un accompagnement des élèves pour prévenir l'échec et le décrochage mais aussi dans la construction tout au long de la scolarité de projets personnels d'orientation reste un acte éminemment pédagogique. La problématique de l'orientation, de ses paliers et de ses instruments comme dispositif d'accompagnement et de réussite reste entière.

1.1.3.3 Gouvernance du secteur de l'éducation

Les principales faiblesses du système de gouvernance du secteur de l'éducation sont :

- ***une centralisation excessive du système*** : malgré l'existence des commissariats régionaux de l'éducation (CRE), ceux-ci ne jouissent pas du pouvoir de décision à même de leur permettre de gérer les situations localement. Le poids de cette centralisation intervient de manière directe sur l'efficacité du fonctionnement des services. Le plan quinquennal préconise la mise en place d'une décentralisation effective ;
- ***une inadéquation des outils de pilotage*** (organigramme du ME, manuels de procédures, outils de planification et de suivi-évaluation...) aux besoins liés à l'opérationnalisation de la réforme tant au niveau central qu'au niveau déconcentré et
- ***une société civile mal organisée n'agissant pas comme un des acteurs principaux du système*** de gouvernance. En effet, à l'heure actuelle, la société civile tunisienne n'occupe pas la place et ne joue pas le rôle qui devrait être le sien dans le secteur éducatif. Il est vrai qu'il s'agit pour l'essentiel d'organisations de la société civile (OSC) émergentes, disparates, peu structurées et aux capacités limitées, œuvrant dans un contexte caractérisé par (a) l'absence ou la faiblesse de cadres de concertation inter-OSC et entre OSC et acteurs étatiques (concurrence entre acteurs, manque de confiance) et (b) une « monopolisation » du débat par les organisations « historiques » partenaires traditionnels de l'Etat, en particulier les syndicats et des OSC proches de membres du gouvernement. Cette faiblesse et ce manque de représentativité portent préjudice aux mécanismes de redevabilité nationale et pourraient constituer autant de facteurs de blocage et refus de la réforme.

1.1.3.4 Promotion de la recherche et de l'innovation

D'une manière générale, le pays dispose d'un bon potentiel en matière de recherche et d'innovation mais nécessite une restructuration au niveau de son système R&I et sa gouvernance. Malgré les efforts investis depuis plusieurs années, ce système continue à souffrir principalement de :

- un effort national en matière de recherche et développement (R-D) insuffisant, dû en grande partie au retrait des entreprises ;
- une recherche publique fragmentée entre de nombreux champs scientifiques et dispersée entre de nombreuses structures de recherche ;
- des équipements scientifiques lourds sous-utilisés ;
- des statuts du personnel de la R-D publique caducs, incomplets, et peu incitatifs ;

- des collaborations intersectorielles insuffisantes, notamment entre les exécutants publics de la R-D et les entreprises ;
- un financement récurrent lourd au regard des moyens alloués et peu transparent et un financement sur projet ne permettant pas d'orienter la recherche publique ;
- une évaluation des structures de recherche par le comité national d'évaluation des activités de recherche scientifique (CNEARS) complexe, peu transparente, et à la valeur ajoutée incertaine ;
- un réseau international de collaboration scientifique peu diversifié ;
- une productivité scientifique et un impact scientifique encore faibles ;
- des mesures financières directes en faveur de la R-D et de l'innovation industrielle se traduisant par des résultats positifs et significatifs encore pas assez visibles ;
- des structures d'interfaçage entre la recherche publique et le secteur des entreprises souvent peu efficaces et mal positionnées ;
- une gouvernance du système défaillante pour assurer efficacement les fonctions d'orientation, de programmation, et de recherche au sein du système ainsi que pour garantir la mise en œuvre de l'association au programme européen de la recherche, Horizon 2020 ;
- une absence de suivi et d'évaluation des programmes publics et des politiques publiques en matière de R-D et d'innovation ;
- Un système de recherche public qui ne permet pas d'augmenter la concurrence basée sur l'excellence scientifique en raison d'un manque de financement par projet au profit des financements récurrents.

Le programme PASRI a déjà permis plusieurs avancées notamment : i) l'identification des diagnostics nécessaires et des plans d'action pour la restructuration de la gouvernance ; ii) le rapprochement des entreprises et des chercheurs (MOBIDOC : bourses de thèses dans les entreprises) et le transfert technologique ; iii) le renforcement de la participation du pays aux programmes de recherche européens.

L'accession de la Tunisie au statut d'associé au programme Horizon 2020 est une opportunité unique et pose le défi de taille de réussir à obtenir le financement de projets de recherche au plus haut niveau de compétition internationale sur les fonds H2020 dans les plus brefs délais possibles. Cette accession a pour objectifs d'améliorer, par la concurrence, le potentiel du secteur de la recherche et d'innovation, d'intégrer l'espace européen de la recherche (EER), de diversifier le partenariat et les expériences dans le domaine et d'assurer plus de travail collaboratif avec le monde productif et plus d'orientation des domaines de la recherche vers les défis sociétaux.

Dans le cadre du programme EMORI, il s'agit maintenant de mettre en place au niveau national une gouvernance adaptée pour permettre l'intégration de la communauté de la recherche et d'innovation au programme Horizon 2020 et renforcer le système national de recherche et d'innovation au sein de l'EER. Il est aussi souhaitable de consolider les dispositifs les plus prometteurs, d'élargir leur accès au plus grand nombre d'institutions et d'entreprises et de générer de la valeur pour l'ensemble du tissu national de la recherche et du monde économique en prenant appui sur les apprentissages effectués au cours du programme PASRI.

1.1.3.5 Conclusion

Pour conclure, la réforme du secteur éducatif et son ouverture à l'environnement social et économique, dès le plus jeune âge, la promotion de la mobilité des étudiants, des chercheurs et des jeunes ainsi que l'orientation de la recherche et de l'innovation vers des réponses plus concrètes aux besoins de l'économie et de la société, deviennent impératifs. La modernisation du secteur éducatif au sens large est effectivement nécessaire notamment pour développer les compétences de vie fondamentales des élèves et lutter contre la radicalisation¹⁵, mais aussi pour lutter contre le chômage en général, celui des jeunes diplômés en particulier, ainsi que pour soutenir une croissance durable en Tunisie.

1.2 Autres domaines d'évaluation

1.2.1 Valeurs fondamentales

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

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

La tenue d'élections législatives et présidentielles libres, transparentes et inclusives¹⁶ a vu l'installation d'un gouvernement et d'une assemblée législative légitimés par le suffrage universel. Les élections régionales et locales, prévues au premier trimestre 2017, permettront de compléter ce processus de légitimation démocratique des pouvoirs publics nationaux, régionaux et locaux.

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

¹⁵ Voir en particulier "Great expectations in Tunisia", Carnegie, Mars 2016, pp.3 et 23
http://carnegieendowment.org/files/CMEC_60_Yahya_Tunisia_Final.pdf

¹⁶ La mission d'observation électorale (MOE) de l'UE, déployée de début septembre 2014 à janvier 2015, a couvert l'ensemble du processus électoral et constaté que, malgré le court délai entre l'approbation de la loi électorale et la tenue des élections, l'ISIE a réussi à garantir leur bonne organisation, dans la transparence et l'impartialité pendant les différentes phases de la consultation.

La Tunisie, a aussi été visée par plusieurs attaques terroristes meurtrières en 2015 et 2016, fait face à des risques de violences importants, notamment dans les régions frontalières avec la Libye où la situation sécuritaire s'est fortement dégradée depuis 2014 et où le terrorisme va de pair avec le crime organisé et de multiples trafics, notamment d'armes. L'instabilité en Libye, ainsi que le possible retour de nombreux tunisiens partis combattre à l'étranger dans des mouvements terroristes constituent une menace supplémentaire.

1.2.2 Politique macroéconomique

Bien que traditionnellement considéré comme l'un des pays les mieux gérés de la région sur le plan de la politique macro-économique, le choc de la révolution et les incertitudes de la période 2011-2013 se sont traduits par une détérioration significative des principaux agrégats macro-économiques et une croissance économique durablement inférieure à son chemin de croissance de long-terme. Les soldes des comptes budgétaires et courants, généralement inférieurs à 3% du PIB avant la révolution, sont aujourd'hui deux à trois fois plus élevés tandis que les réserves en devises de la Banque centrale sont proches de trois mois d'importations contre plus de cinq avant la révolution. La croissance économique annuelle moyenne du PIB réel sur la période 2011-2014 est de 1,7% contre près de 5% durant la décennie précédente. Sur la période 2016-2020, le plan de développement 2016-2020 table sur une croissance moyenne de 4% avec une accélération en fin de période.

Suivant la mise en œuvre d'un accord de confirmation avec le Fonds monétaire international (FMI) en juin 2013 centré sur le rétablissement de la stabilité macro-économique, la diminution de la fragilité du secteur bancaire et la mise en place des bases d'une relance de la croissance, un deuxième programme d'appui, au titre du mécanisme élargi de crédit, d'une durée de quatre ans, a été adopté le 20 mai 2016 pour un montant de 2,9 milliards de dollars. Comme son prédécesseur, ce programme aura pour objectif de réduire la vulnérabilité de l'économie face aux chocs, mais également d'appuyer les autorités dans la mise en œuvre de leur programme de réformes qui doit servir de base au plan de développement quinquennal 2016-2020. Ce programme s'accompagnera d'une nouvelle assistance macro-financière (AMF) de l'UE de 500 millions d'euros adoptée par le Parlement européen le 8 juin 2016.

Le nouvel appui du FMI vient en renfort du programme de réformes économiques et financières du pays, comme détaillé dans la vision économique des autorités et a comme objectif une croissance économique plus vigoureuse et inclusive et vise une consolidation de la stabilité macroéconomique. Les réformes des institutions publiques et notamment de la fonction publique font partie des arrangements relatif à l'accord conclu et adresse explicitement la modernisation des administrations publiques pour améliorer la prestation des services publics et maîtriser la masse salariale.

Compte tenu de ce qui précède et de la confiance témoignée du FMI en concluant cet accord, et malgré certaines vulnérabilités (masse salariale, déficit de la balance courante, endettement public) susceptibles de fragiliser la situation macroéconomique du pays, la Tunisie est considérée éligible à l'appui budgétaire du point de vue de la condition générale de stabilité macroéconomique.

1.2.3 Gestion des finances publiques (GFP)

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

Sur le plan des réformes, l'UE a mis en place un ambitieux programme d'appui à la gestion budgétaire par objectifs (GBO) constitué d'un appui budgétaire et d'un jumelage. Ces programmes ont atteint la plupart de leurs objectifs et contribué à la mise en œuvre de changements importants en matière de nomenclature budgétaire, de contrôle financier, de comptabilité publique et de prise en compte de la performance. Sa mise en œuvre s'est conclue par la transmission à l'ARP d'un projet de nouvelle loi organique du budget en octobre 2015. D'autres réformes, mises en œuvre sous l'égide de la Banque mondiale et du FMI, concernent la fiscalité, les marchés publics, la gouvernance des entreprises publiques et les subventions.

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

1.2.4 Transparence et contrôle du budget

L'évaluation CABRI/IBP13 sur la transparence budgétaire laisse apparaître une évolution positive en matière de transparence ces trois dernières années et les progrès sont globalement jugés satisfaisants. Cependant, des efforts sont encore à faire car selon l'Enquête sur le Budget Ouvert (*Open Budget Survey*¹⁷), élaborée par *l'International Budget Partnership*, la Tunisie obtient en 2015 un score, certes en progrès par rapport à 2012 (12/100), mais toujours en dessous de la moyenne (42/100). Ce score est dû à une insuffisante application des standards et critères internationaux en ce qui concerne le contenu des documents budgétaires, la régularité et la fiabilité des rapports infra-annuels sur l'exécution budgétaire et à une faiblesse en termes de présentation des rapports d'audits¹⁸.

En matière de transparence et de contrôle du budget et plus particulièrement de mise à disposition en temps opportun et de manière systématique d'informations budgétaires pertinentes, des progrès significatifs ont été accomplis. Les principales informations relatives aux Lois de finances des années 2010 à 2016 sont disponibles sur le site web du Ministère des Finances. Le Ministère a aussi été à l'origine d'initiatives innovantes : la conception et la publication d'un

¹⁷ *Open Budget Survey* est une analyse complète qui évalue si les gouvernements favorisent (i) l'accès du public à l'information budgétaire et (ii) l'opportunité de participer au processus budgétaire au niveau national. L'enquête évalue également la capacité et l'indépendance des institutions de contrôle.

¹⁸ Sur ce point, l'élargissement du statut et du rôle de la Cour des comptes consacré par la Constitution et l'autorisation qui lui est accordée de publier ses rapports annuels dans leur intégralité devraient permettre une progression du score.

« Budget citoyen »¹⁹ et la mise au point du portail www.mizaniatouna.gov.tn ouvert dans le but de faciliter l'accès à l'information budgétaire pour les citoyens manquant ainsi la volonté du gouvernement en faveur d'une plus grande transparence de la gestion budgétaire.

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

2 RISQUES ET HYPOTHÈSES

Catégorie de risque	Niveau de risque (E/M/F)	Mesures d'atténuation
<p>Politique</p> <p>La menace terroriste intérieure et les tensions régionales (Lybie) pourraient déstabiliser le pays sur les plans social et politique.</p>	Elevé	<p>Soutien communauté internationale.</p> <p>La modernisation des services de l'Etat en régions devrait contribuer à améliorer les dispositifs de prévention.</p>
<p>Macroéconomique</p> <p>La stabilité du cadre macroéconomique pourrait être affectée par (i) l'absence de croissance notamment dans les secteurs du tourisme (insécurité) et des mines (revendications sociales et syndicales), (ii) les risques de récession mondiale et (iii) la détérioration de la situation budgétaire (déficit et structure de la dépense).</p>	Moyen	<p>Soutien des partenaires techniques et financiers (PTF) : FMI, BM, Banque africaine de développement (BAD) et UE.</p> <p>Mise en œuvre de l'axe 2 « soutien au secteur du tourisme » du cinquième programme d'appui à la relance (PAR V²⁰) financé par l'UE.</p> <p>Programme d'appui à la modernisation de l'administration et des entreprises publiques sur financement UE.</p>
<p>Gestion des finances publiques</p> <p>La stratégie de réformes engagée devrait se poursuivre avec comme « préalable » l'adoption par l'Assemblée des représentants du peuple de la nouvelle loi organique du budget (LOB).</p>	Faible	<p>Mise en œuvre de l'axe 1 « réformes des finances publiques » du PAR V.</p>
<p>Corruption/Fraude</p> <p>Malgré les progrès accomplis, les indicateurs de mesure de la perception de la corruption restent en dessous de la moyenne. Des réformes sont à entreprendre notamment au niveau du</p>	Moyen	<p>Nouveau ministère dédié à la fonction publique, la gouvernance et la lutte contre la corruption créée en janvier 2016 (Arrêté d'application nécessaires) – Instance de la bonne gouvernance et de lutte contre la corruption en création (projet de loi).</p> <p>Programme d'appui à la modernisation de</p>

¹⁹ Ce document a été élaboré de manière participative en concertation avec les OSC membres de la commission conjointe de la transparence budgétaire.

²⁰ Programme d'appui à la relance (PAR)

service des douanes, mais aussi au niveau des cours particuliers fournis par les enseignants du service public.		l'administration publique sur financement UE en préparation et à la gestion des cours public/privé par le corps enseignant.
<p>Développement</p> <p>La mise en œuvre de la réforme pourrait être handicapée par (i) des difficultés à mobiliser les ressources budgétaires nécessaires (ii) des capacités institutionnelles insuffisantes et (iii) un manque d'adhésion et de mobilisation des principales parties prenantes.</p>	Moyen	Mise en œuvre d'activités d'assistance technique et de transfert d'expertise au titre de l'appui complémentaire relatives : (i) au renforcement des capacités des acteurs publics et parapublics et (ii) à l'amélioration du système de gouvernance du secteur de l'éducation (Cf 4.2.2).
<p>Hypothèses</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ La stabilité politique, sociale et macroéconomique est préservée et permet la mise en œuvre du plan de développement 2016-2020. ▪ L'adhésion et la mobilisation des principales parties prenantes permettent une mise en œuvre efficace de la réforme et des politiques sectorielles. ▪ Les acteurs ont les capacités nécessaires pour mettre en œuvre les politiques dans le cadre d'un système de gouvernance rénové et pertinent. ▪ Les réformes initiées se poursuivent et celles qui seront identifiées dans le cadre du processus de modernisation de l'administration publique seront engagées. 		

3 ENSEIGNEMENTS TIRÉS, COMPLÉMENTARITÉ ET QUESTIONS TRANSVERSALES

3.1 Enseignements tirés

Le programme EMORI s'inscrit dans la continuité des précédents appuis de l'UE à la Tunisie, appuis qui se sont principalement matérialisés par :

- Le programme d'appui à l'éducation, la formation, l'enseignement supérieur et l'employabilité des diplômés (**PEFESE**, 65 millions d'EUR, terminé fin décembre 2015) qui visait à asseoir les fondements de l'économie du savoir et à rendre plus compétitive l'économie tunisienne à travers, notamment, la formation des ressources humaines compétentes et qualifiées et le renforcement de l'employabilité des sortants du système éducation/formation et d'enseignement supérieur.

L'évaluation du PEFESE a fait ressortir des progrès sensibles sur la gouvernance, sur l'augmentation des capacités d'accueil, sur la formation des enseignants/formateurs et autres personnels d'éducation et de formation, sur le développement des systèmes d'information et d'orientation. Les progrès sont moins marquants sur le partenariat avec le monde professionnel et sur la régionalisation bien que des jalons aient été posés et une meilleure vision sur comment avancer dans le cadre des stratégies sectorielles lancées.

Le point noir reste celui des effectifs des filières les plus prometteuses en termes d'emplois qui ont tendance à diminuer depuis 2012 et celui du chômage des diplômés de l'enseignement supérieur qui continue d'augmenter. Les questions de la qualité et de l'attractivité de ces filières professionnelles et technologiques sont maintenant posées avec une force accrue et

vont nécessiter de nouveaux efforts. D'autre part, la qualité des enseignements et des formations et l'assurance qualité ne semblent pas avoir été traitées.

Un des grands mérites de PEFESE aura été d'identifier ces problèmes et de contribuer à ce que les ministères impliqués dans la gestion des ressources humaines puissent travailler plus efficacement et selon des modalités de coopération renforcées pour la lutte pour l'employabilité des jeunes²¹.

- Le Projet d'appui au système de recherche & d'innovation (**PASRI**, 12 millions d'EUR, terminé fin 2015) centré sur l'amélioration de la gouvernance du système national de l'innovation (SNI), le renforcement du partenariat entre le milieu de la recherche et le monde socio-économique et entre le partenariat local et international. Celui-ci a apporté un appui important dans les travaux de restructuration du système de la recherche et d'innovation et la préparation du projet de réforme en cours d'approbation avec une initiation d'actions pilotes structurantes dans le domaine de la valorisation et le rapprochement de la recherche vers la production (action MOBIDOC). L'évaluation du programme PASRI indique que dans l'ensemble le développement des compétences a été réussi, bien que soit souligné le peu d'éléments de transposition concrets à ce jour. A l'exception de MOBIDOC et du système de management de l'innovation (SMI), les autres dispositifs n'ont, selon les évaluateurs, pas de réelle soutenabilité démontrée et sont dépendantes d'investissements additionnels.
- Les programmes **Tempus et Erasmus+**. Jusqu'à 2013, la Tunisie a été impliquée dans 47 projets Tempus de modernisation du système universitaire en général, de formation des enseignants, de modernisation des curricula, de la gouvernance, de la gestion et du fonctionnement d'universités spécifiques ainsi que de coopération avec le monde du travail, pour un montant cumulé d'environ 18 millions d'EUR. Sur la période 2004-2015, environ 1.300 étudiants et enseignants tunisiens ont bénéficié de programmes de mobilité. En 2013, une enveloppe de 10 millions d'EUR allouée spécifiquement à la Tunisie avait permis de multiplier les opportunités de renfort des capacités des universités et de mobilité des étudiants, enseignants et personnel (16 projets, 13 universités, 4 instituts supérieurs de technologie et 312 bénéficiaires). Les contributions les plus visibles et durables concernent le développement de nouveaux programmes de niveau master dans plusieurs disciplines, principalement en ingénierie (1/4 des projets), en formation des enseignants (1/5 des projets) et en agriculture/environnement (1/5 des projets).

L'expérience acquise dans le cadre des programmes susnommés a montré que :

- les progrès accomplis dans la mise en œuvre des réformes restent tributaires de la situation politique, sociale et économique du pays ;
- le contexte social et politique impose des approches complémentaires et une coordination intersectorielle renforcée ;
- les activités engagées dans le cadre desdits projets doivent être poursuivies et les résultats obtenus consolidés, notamment en ce qui concerne : i) la gouvernance du système de la recherche et innovation et du système d'évaluation, ceux-ci ayant atteint leurs limites et devant faire l'objet d'une profonde restructuration, ii) les questions de la formation pédagogique des enseignants, de la formation tout au long de la vie et de l'orientation des

²¹ Rapport d'évaluation de terrain final page 44

étudiants, qui ont été trop faiblement prises en compte dans le cadre de la modernisation du système de l'enseignement supérieur tunisien et doivent donc être mises en exergue, iii) les contraintes de gestion financière liées au programme Erasmus+ (en particulier l'impossibilité à ce jour pour les universités d'ouvrir des comptes en devises), qui doivent être surmontées pour obtenir un plus grand déploiement et une plus grande utilisation des actions Erasmus+ (Erasmus + a remplacé Tempus et Erasmus Mundus depuis 2014).

Ces enseignements mettent en exergue l'importance de formuler des objectifs, des axes d'intervention et des résultats attendus qui soient ambitieux mais aussi réalistes et atteignables et qui puissent avoir le plus grand impact possible en faveur des populations/groupes ciblés.

3.2 Complémentarité, synergie et coordination des donateurs

Les principales actions complémentaires recensées au titre de la coopération Tunisie-UE, sont :

- l'UE a alloué 20 millions d'EUR via la Banque européenne d'investissement (BEI), en collaboration avec le gouvernement tunisien et la KfW, pour soutenir un vaste programme de modernisation des établissements scolaires : construction de 59 nouveaux établissements (31 collèges, 27 lycées, 1 internat) et réhabilitation de 310 autres établissements (122 collèges, 127 lycées, 53 internats). Ce programme, dont la mise en œuvre va démarrer de manière effective au 2^e semestre 2016, comprend également une composante relative à la qualité de l'environnement scolaire et des méthodes d'enseignement ;
- le programme « Initiative régionale d'appui au développement économique durable (IRADA) d'un montant de 34 millions d'EUR qui a pour objectif global de « contribuer au développement économique durable et inclusif et à l'amélioration de l'employabilité des femmes et des hommes en Tunisie », notamment en améliorant la qualité et la pertinence de l'offre de formation initiale. Les questions de la décentralisation et de la classification nationale des qualifications dans un contexte régional seront particulièrement pertinentes ;
- le programme d'appui à la formation et à l'insertion professionnelle (PAFIP), d'un montant de 27,7 millions d'EUR mis en œuvre par l'Agence française de développement avec un don de 3 millions d'EUR au titre de la facilité d'investissement voisinage (FIV) qui vise à rendre plus efficace le dispositif de formation professionnelle tunisien en tant que vecteur d'insertion des sortants sur le marché de l'emploi à travers l'amélioration de la qualité des formations par une montée en gamme globale du dispositif et le renforcement du lien entre la formation et le monde du travail, en encourageant l'ouverture du dispositif sur son environnement économique ;
- le programme d'appui à l'accord d'association et à l'intégration (P3AI), d'un montant de 12,8 millions d'EUR qui vise à renforcer le partenariat engagé entre l'UE et la Tunisie tout en contribuant à la réussite de la transition démocratique et économique. Le programme contribuera au paiement du 50% (3,5 millions d'EUR) du ticket d'entrée de la Tunisie au programme H2020 ;
- enfin, deux nouveaux programmes en cours de formulation devraient être signés avant la fin 2016, l'un concernant la modernisation de l'administration en général et l'autre concernant la décentralisation et le développement local intégré. Dans la mesure où le programme EMORI vise une meilleure gouvernance et un meilleur fonctionnement du système éducatif au sens large, y compris dans les régions et au niveau local, l'impact de ces deux programmes pourrait être tout à fait bénéfique sur les objectifs et résultats attendus du programme EMORI.

Dans le secteur de l'éducation, les autres actions complémentaires recensées sont :

- au plan bilatéral, la coopération française (aspects éducation-formation, maîtrise de la langue française) et la coopération italienne (équipement de cantines scolaires, lutte contre l'échec scolaire) sont très présentes dans le secteur de l'éducation ;
- au niveau des organisations internationales, l'UNICEF se distingue par sa présence et sa contribution très significative au développement du secteur (préscolaire, petite enfance, lutte contre l'échec et l'abandon, éducation inclusive, normes et référentiels, formation des enseignants...);
- la Banque Africaine de Développement (BAD) et la Banque Mondiale (BM) qui sont en cours d'identification et de formulation de soutien au secteur de l'éducation ;
- le Programme alimentaire mondial (PAM) et l'Institut arabe des droits de l'homme (IADH) sont également présents.

Dans le secteur de la jeunesse, les autres actions complémentaires recensées sont :

- le programme régional *Euro-Med Youth*, dont le but est de renforcer le partenariat dans les affaires sociales, culturelles et humaines via la promotion de la mobilité des jeunes et les échanges interculturels entre les peuples de l'UE et de la région méditerranéenne. Trois actions clefs sont proposées : échanges, volontariat et formation-réseautage. En Tunisie, 44 projets ont été financés depuis 2014 dans diverses régions pour un montant total de 900 000 EUR ;
- la composante Jeunesse du programme Erasmus+ qui finance des échanges de jeunes, la participation au Service de volontariat européen ainsi que la formation des travailleurs sociaux pour la jeunesse;
- le programme régional *Net-Med Youth*, mis en œuvre depuis 2014 par l'UNESCO et financé par l'UE, dont le but est de promouvoir le développement de réseaux de jeunes dans les pays de la Méditerranée. Parmi les thèmes clefs du programme particulièrement pertinents pour le programme EMORI, on peut noter : l'éducation pour le XXI^e siècle, favoriser la liberté d'expression, apprendre à vivre ensemble, lutter contre la radicalisation ou encore construire des sociétés du savoir. Le programme EMORI devra s'appuyer sur le travail en cours dans le cadre de NetMed Youth concernant la place des femmes dans les organisations de jeunesse, la constitution d'un conseil national de la jeunesse, la création de données probantes concernant les organisations de jeunes, le renforcement des capacités d'organisation de jeunes ainsi que des formations d'implication des jeunes au niveau des media.

Dans les secteurs de l'enseignement supérieur, la recherche, l'innovation et la mobilité, les autres actions complémentaires recensées sont :

- les universités tunisiennes entrent annuellement en partenariat avec des universités européennes, ce qui les aide, à terme, à bénéficier de projets Erasmus+. Avec la France par exemple, il existe de nombreux partenariats universitaires entre établissements français et tunisiens. Il s'agit d'une part de collaboration scientifique dans le cadre de doctorats en cotutelle, et d'autre part de collaboration académique sur des programmes de formation initiale (masters et formations d'ingénieurs) ;

- la coopération italienne soutient la coopération entre entreprises et opérateurs de la formation professionnelle ainsi que la recherche et l'innovation, dans le cadre de la composante de coopération transfrontalière (CBC) de l'Instrument européen de Voisinage et de Partenariat (IEVP), mise en œuvre par les régions de Sardaigne et de Sicile, dans les régions côtières de la Tunisie ;
- dans ce même cadre CBC, il existe un programme de coopération universitaire transfrontalière avec l'Italie dont les deux axes principaux sont la mise à disposition de cantines scolaires et la lutte contre l'abandon scolaire ;
- un programme interuniversitaire de la fédération Wallonie-Bruxelles recense 15 projets sélectionnés en 2015 ;
- la coopération allemande investit sur la gestion de l'innovation et du transfert technologique, via le programme PASRI. Un autre programme de partenariat tuniso-allemand « Formation des managers » a été lancé par la GIZ pour la période 2014-2017 impliquant les petites et moyennes entreprises et leurs homologues allemands. La formation professionnelle et l'entrepreneuriat sont des axes clefs de la coopération allemande ;
- les axes de coopération du British Council concernent l'assurance qualité, le renforcement des compétences en langue anglaise, l'employabilité des jeunes et l'entrepreneuriat ;
- la coopération suisse, via Swisscontact, intervient dans des régions reculées sur la formation professionnelle et l'entrepreneuriat, en particulier via un système de qualifications certifiées ;
- la BM intervient d'une façon importante dans la réforme de l'enseignement supérieur tunisien en soutenant des axes tels que l'employabilité des diplômés, la gouvernance, l'assurance qualité et la recherche scientifique.

En termes de coordination sectorielle, le Groupe Education Recherche Innovation (GERI), composé des différents partenaires techniques et financiers opérant en Tunisie et des deux ministères concernés (ME et MESRS) s'est constitué le 12 janvier 2016, à l'initiative de la délégation de l'UE en Tunisie. Sur la base de réunions trimestrielles, le groupe partage les informations et coordonne les différentes actions de programmation, de financement et d'assistante technique.

En matière d'appui budgétaire, il n'existe pas à ce jour à proprement parler de « budget support group » réunissant les partenaires techniques et financiers utilisant cette modalité d'aide. Cependant, l'UNICEF appuie le ministère de l'éducation pour mettre en place un mécanisme de coordination des donateurs dans la cadre de l'aide à la mise en œuvre de la réforme, et l'UE devrait avoir une position importante dans celui-ci.

S'agissant de la gestion des finances publiques, le processus de coordination des partenaires techniques et financiers intervenant dans la réforme GBO (la Commission européenne en coordination avec la BM, la France et l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE)) est principalement assuré par les autorités tunisiennes, et en particulier, au niveau technique, par l'unité GBO du ministère des finances. Des relations sont établies avec la Banque mondiale et la Banque africaine de développement, dans le cadre de la mise en œuvre conjointe d'une évaluation exercice PEFA en cours de finalisation.

3.3 Questions transversales

Les principales questions transversales ciblées (objectif important) sont présentées dans le tableau suivant :

Objectif stratégique général	Non ciblé	Objectif important	Objectif principal
Bonne gouvernance	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>
Égalité entre hommes et femmes	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>
Approche basée sur les droits	<input type="checkbox"/>	X	<input type="checkbox"/>
Environnement	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

- la bonne gouvernance sera favorisée par le soutien apporté à la mise en œuvre des réformes engagées par le gouvernement tunisien, et en particulier par des actions de renforcement des capacités institutionnelles visant à favoriser les processus de pilotage, d'autonomie, de décentralisation, de dialogue et de transparence et de coopération avec la société civile;
- la promotion de l'égalité homme-femme sera favorisée grâce aux actions spécifiques visant à réduire les disparités régionales et les disparités entre milieu urbain et rural dont les jeunes filles sont les premières victimes et en favorisant un meilleur accès des filles aux filières porteuses en termes d'employabilité, y compris via un meilleur accès aux opportunités de recherche et d'innovation. Elle sera également favorisée au niveau du personnel recruté, y compris à des postes à responsabilité. Des indicateurs désagrégés par âge, genre, région et niveau de responsabilité permettront de mesurer les changements, tant au niveau des élèves que du personnel d'encadrement ;
- l'action proposée est compatible avec la stratégie « Droits de l'homme » de l'UE en Tunisie. Elle a notamment pour objectif d'appuyer la réforme au regard du principe de l'équité et de l'égalité des chances (éducation préscolaire obligatoire et gratuite pour tous, lutte contre l'abandon et l'échec scolaire...);
- les composantes sur la réforme des curricula, la formation du personnel et la mobilisation sociale, entre autres, représentent des opportunités concrètes et multiples pour mettre en œuvre des actions concrètes concernant l'intégration des questions transversales dans le système éducatif, que ce soit au niveau de la bonne gouvernance, de l'égalité homme-femme ou des droits humains (mais aussi au niveau de l'environnement et du changement climatique). Les questions du genre et des droits humains vont spécifiquement être traitées dans les manuels et autres référentiels produits par l'UNICEF et soumis au ministère de l'éducation pour validation puis mise en œuvre. Les formations continues étant basées sur les nouveaux référentiels de la réforme, les questions du genre et des droits humains seront donc abordées directement avec les enseignants lors des formations.

4 DESCRIPTION DE L'ACTION

4.1 Objectifs/résultats

L'objectif général du programme EMORI est d'**accompagner la Tunisie dans la lutte contre la pauvreté en contribuant à améliorer l'accès à un système éducatif de qualité et l'intégration socio-économique**. Il s'inscrit dans l'Agenda 2030 pour le développement durable et contribue à atteindre progressivement les cibles des objectifs de développement durables (ODD), en particulier celles des ODD 4 (éducation) et 8 (croissance).

Les objectifs spécifiques (OS) et les résultats attendus (R) du programme sont :

- **OS 1 : Améliorer la performance du secteur de l'éducation**

R1 : Une école plus équitable et accessible à tous est instaurée

Les actions principales à entreprendre pour atteindre ce résultat porteront sur : i) l'adoption des textes législatifs adéquats, ii) la définition de normes architecturales, de programmes de construction/rénovation de salles de classe, iii) la spécification des supports pédagogiques et mobiliers nécessaires aux enfants des classes préparatoires, iv) l'élaboration des programmes et curricula de la section année préparatoire, v) l'inventaire des besoins en ressources humaines (encadreurs, enseignants, animateurs) et le développement d'un programme de formation et vi) de façon plus générale le renforcement des capacités des directions générales et services du ME en charge de la mise en œuvre du plan opérationnel de généralisation de l'année préparatoire.

R2 : La qualité de l'éducation proposée est améliorée

Les actions principales à entreprendre pour atteindre ce résultat porteront sur : i) l'élaboration des référentiels curricula par cycle, ii) la mise en place de stratégies et programmes de formation des enseignants et encadreurs en charge de la conception des outils et supports de la mise en œuvre de la réforme (ex. : élaboration/révision des curricula et de séquences et prototypes didactiques), iii) la formation des conseillers d'orientation à l'accompagnement/information, iv) la conception et mise en place de stratégies et d'outils de prévention de l'échec scolaire et du décrochage, v) la définition des filières et des passerelles du technique et des paliers d'orientation vi) l'élaboration de stratégies transversales d'utilisation des technologies de l'information et de la communication dans l'éducation (définition de modèles d'école numérique), vii) la conception de stratégies de communication et de conduite du changement ; viii) l'élaboration et la mise en œuvre des stratégies et des programmes de formation continue et de préparation aux postes pour l'ensemble des intervenants dans le système éducatif.

R3 : La gouvernance du secteur de l'éducation est améliorée et décentralisée

Les actions principales à entreprendre pour atteindre ce résultat porteront sur : i) la révision et l'adaptation de la carte scolaire en particulier aux enjeux liés à la généralisation de l'année préparatoire, ii) le renforcement des fonctions de planification et suivi/évaluation (mise en place d'outils de planification et de contractualisation (manuels de procédures), formation des équipes au niveau central, régional et local), iii) le renforcement de mécanismes de concertation et communication intra et interministériels (ex : éducation/enseignement supérieur/formation professionnelle), et multi-acteurs (PTF et société civile), iv) la poursuite du processus de décentralisation du système v) l'appui à l'émergence, au renforcement des capacités et à la mobilisation de la société civile (acteur du système de gouvernance sectoriel).

- **OS 2 : Stimuler l'employabilité des jeunes et l'entrepreneuriat via la promotion de la mobilité et la valorisation de la recherche appliquée et de l'innovation.**

R4 : La recherche est mieux ciblée vers les besoins et demandes concrets de l'environnement sociétal et productif

Les actions principales à entreprendre pour atteindre ce résultat porteront sur : i) la mise en place d'une structure de gouvernance au soutien de l'intégration de la communauté de recherche et d'innovation au programme Horizon 2020 et le renforcement de la compétitivité de tous les acteurs tunisiens y compris les entreprises grâce au renforcement de la participation de la Tunisie au programme-cadre sous son statut d'associé Horizon 2020 ; ii) l'intégration à l'espace européen de la recherche à travers un système national de recherche et d'innovation axé sur l'excellence et la concurrence; iii) le développement et la consolidation du dispositif MOBIDOC comme instrument de création de valeur à travers la mobilité des chercheurs tunisiens vers l'entreprise tunisienne ; iv) l'appui à l'innovation dans le secteur privé par un renforcement des liens entre les universités et les centres de recherche, l'entrepreneuriat et les besoins en R&D des entreprises; v) l'appui à la création de l'Instance nationale d'évaluation d'assurance qualité et d'accréditation ; vi) le renforcement de l'employabilité des étudiants et des jeunes et des capacités de modernisation des universités à travers leur participation au programme Erasmus +.

4.2 Principales activités

4.2.1 Appui budgétaire

Les principales activités de la mise en œuvre de l'appui budgétaire concernent :

Le dialogue et la coordination :

- un dialogue permanent et approfondi avec le gouvernement et les principales parties prenantes sur la mise en œuvre de la réforme du secteur de l'éducation et du plan de développement (2016-2020) ;
- un dialogue régulier sur la gestion des finances publiques et la transparence budgétaire ;
- un dialogue permanent et approfondi avec le gouvernement sur le contrôle externe, la lutte contre la corruption et la transparence dans la gestion des biens publics ;
- une coordination continue avec les autres bailleurs offrant des appuis budgétaires et/ou impliqués dans ce secteur.

L'évaluation des performances :

- le suivi général du programme ;
- un suivi des développements macroéconomiques ;
- la vérification des conditions de décaissement des tranches fixes et des tranches variables (suivi des indicateurs de performance).

Les transferts financiers :

- le transfert d'un maximum de 38 000 000 EUR sous forme de trois (3) tranches annuelles (fixes et/ou variables) si les conditions de décaissement sont remplies.

4.2.2 Appuis complémentaires

Les appuis complémentaires prévus dans le cadre du présent programme sont destinés à :

- soutenir le ministère de l'éducation dans la mise en œuvre de la réforme du secteur de l'éducation et du plan de développement (2016-2020). Cet appui complémentaire couvre plus particulièrement les domaines suivants : i) l'assistance technique et le renforcement des capacités des directions générales et services du ME en charge de l'opérationnalisation de la décision politique de rendre l'année préparatoire obligatoire et gratuite pour tous les enfants de 5-6 ans ; ii) l'appui technique aux actions visant une amélioration sensible de la qualité de l'éducation à travers la refonte et le réaménagement des curricula, la mise en place de nouveaux dispositifs de la formation initiale et continue de l'ensemble des intervenants dans le système éducatif et enfin les modalités et procédures d'orientation et iii) l'amélioration de la gouvernance du système et la mise en œuvre effective de la décentralisation ;
- soutenir les autorités tunisiennes dans i) la mise en place d'une gouvernance nationale au soutien de la communauté de recherche et d'innovation ii) le renforcement des acteurs susceptibles de participer aux appels à propositions lancés dans le cadre du programme H2020 de l'UE; iii) l'intégration à l'espace européen de la recherche (EER), iv) le soutien à la création d'une agence nationale d'évaluation, d'accréditation et d'assurance qualité dans les secteurs de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique et v) la consolidation / institutionnalisation de l'initiative MOBIDOC, vi) l'appui à l'innovation dans le secteur privé par un renforcement des liens entre les universités et les centres de recherche, l'entrepreneuriat et les besoins en R&D des entreprises. Cet appui complémentaire couvre les domaines suivants : l'éducation et la communication à l'innovation, la mobilité et l'accompagnement des chercheurs, le renforcement des systèmes et des pratiques d'évaluation, d'accréditation et d'assurance qualité, le développement des capacités, le soutien à la préparation et l'accompagnement des partenariats recherche-entreprises à la compétition H2020 ;
- augmenter les ressources financières disponibles du programme Erasmus +. Cet appui complémentaire couvre les domaines suivants : la mobilité des étudiants, des enseignants et des jeunes, ainsi que le renforcement des capacités dans les domaines de l'enseignement supérieur et de la jeunesse. L'appui contribuera en outre à une meilleure promotion des opportunités offertes par le programme Erasmus + par le biais d'une vaste campagne de communication.

4.3 Logique d'intervention

Ce programme d'appui budgétaire permettra de soutenir les autorités tunisiennes dans l'agenda de réforme du secteur de l'éducation telle que formulée dans le plan de développement 2016-2020.

Le dialogue politique au titre du programme portera principalement sur la mise en œuvre du processus de réforme ainsi que sur le développement des outils et des modalités de gestion nécessaires à la formulation de stratégies pertinentes et au financement de leur déploiement. Plus précisément, le dialogue politique portera en priorité sur les progrès réalisés vis-à-vis des indicateurs de performance de l'appui budgétaire, soit sur les questions de la généralisation de l'année préparatoire, de la production, finalisation, diffusion et utilisation des référentiels pour la bonne mise en œuvre de la réforme (curricula, formation, acquis des élèves), et de l'amélioration de la gouvernance et de la décentralisation. Les critères d'équité, de participation, de qualité, de gestion et de financement, mais aussi les notions de disparités régionales, d'inégalités de genre et de droits humains seront au centre des débats.

Les activités du programme EMORI pour la partie jeunesse à travers le programme Erasmus + visent à renforcer les organisations et les réseaux de jeunes, les échanges interculturels en particulier avec les pays d'Europe ainsi que les compétences de vie et les « *soft skills* » pour une meilleure intégration dans le monde socio-économique et culturel du 21^e siècle.

Les activités du programme EMORI pour la partie enseignement supérieur, mobilité, recherche et innovation visent à aligner les actions de soutien aux besoins inhérents au statut de pays associé du programme de recherche et d'innovation H2020. Ceci permettra d'assurer une meilleure participation tunisienne au programme H2020 et Erasmus + et de faciliter l'intégration de la Tunisie à l'EER, ainsi que de pérenniser les succès obtenus dans les activités relatives à la mobilité dans le programme PASRI. Ces activités interviennent plus particulièrement en appui aux objectifs 1 et 2 du plan stratégique 2015-2025 du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique, dans les dimensions recherche, innovation, mobilité et employabilité.

Ces interventions contribueront à atteindre les objectifs visés par le programme dans le cadre plus général des objectifs de développement durable, en particulier les objectifs de développement durable - ODD 4 (éducation) et 8 (croissance).

5 MISE EN ŒUVRE

5.1 Convention de financement

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

5.2 Période indicative de mise en œuvre

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle de la présente action, au cours de laquelle les activités décrites à la section 4.2 seront menées et les contrats et accords correspondants seront mis en œuvre, est de 48 mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention de financement.

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

5.3 Mise en œuvre de la composante relative à l'appui budgétaire

5.3.1 Motivation des montants alloués à l'appui budgétaire

Les montants alloués sont de 38 000 000 EUR au titre de l'appui budgétaire et de 21 500 000 EUR au titre des appuis complémentaires. Ils reposent en premier lieu sur l'identification d'un besoin de financement important de l'Etat pour mettre en œuvre les objectifs retenus dans le cadre son Plan de développement 2016-2020 dans un contexte de dégradation de la situation économique se traduisant par une augmentation du déficit budgétaire (4,9 % fin 2015) et d'une détérioration du ratio de dette publique sur PIB depuis 2011 (53% du PIB à fin 2015). Au niveau sectoriel, ils se justifient également par le coût élevé de la mise en œuvre de la réforme du secteur de l'éducation et plus particulièrement par le coût engendré par la généralisation de l'année préscolaire gratuite et obligatoire.

5.3.2 Critères de décaissement de l'appui budgétaire

(a) Les conditions générales de décaissement de toutes les tranches sont les suivantes :

- progrès satisfaisants dans la mise en œuvre de la politique nationale de développement du secteur de l'éducation et maintien de la crédibilité et de la pertinence de cette politique;
- mise en œuvre d'une politique macroéconomique crédible axée sur la stabilité;
- progrès satisfaisants dans la mise en œuvre des programmes gouvernementaux de réforme en matière de gestion des finances publiques (GFP) et notamment de la réforme « gestion budgétaire par objectifs (GBO) » ;
- progrès satisfaisants en ce qui concerne la mise à la disposition du public, en temps utile, d'informations budgétaires exhaustives et fiables.

(b) Les conditions particulières de décaissement susceptibles d'être appliquées aux tranches variables sont les suivantes:

- adoption de mesures, mécanismes et procédures nécessaires à la réforme du système de gouvernance du secteur de l'éducation ;
- conception et mise en œuvre d'une stratégie de renforcement des capacités humaines ;
- l'obtention de résultats probants en matière d'amélioration de l'équité, de l'accessibilité et de la qualité (performance) du secteur de l'éducation.

Les cibles et indicateurs de performance retenus pour les décaissements seront applicables pendant toute la durée du programme. Cependant, dans des circonstances dûment justifiées, une demande de modification de cibles et/ou d'indicateurs pourra être présentée à la Commission européenne par le MDICI. Les modifications convenues pourront être autorisées par un échange de lettres entre les deux parties.

En cas de dégradation sensible des valeurs fondamentales, les décaissements au titre de l'appui budgétaire peuvent être officiellement suspendus, temporairement suspendus, réduits ou annulés, conformément aux dispositions pertinentes de la convention de financement.

5.3.3 Modalités de l'appui budgétaire

L'appui budgétaire est fourni sous la forme d'un appui budgétaire direct non ciblé au Trésor public. L'opération de crédit des virements en euros décaissés en dinars tunisiens sera exécutée aux taux de change applicables, conformément aux dispositions pertinentes de la convention de financement.

Les décaissements s'effectueront sur la base de trois (3) tranches (fixes et variables). Le montant total de la tranche fixe est de 22 millions et le montant total de la tranche variable est de 16 millions représentant 42 % du montant total de l'appui budgétaire. Le versement de la première tranche variable s'effectuera en année 2.

5.4 Modalités de mise en œuvre pour l'appui complémentaire d'un appui budgétaire

5.4.1 Subvention : octroi direct à l'Agence nationale de promotion de la recherche (gestion directe)

(a) Objectifs de la subvention, domaines d'intervention, priorités pour l'année et résultats escomptés : l'objectif spécifique de cette subvention est le développement et la consolidation du

dispositif MOBIDOC comme instrument de création de valeur au travers de la mobilité des chercheurs vers l'entreprise (Cf. OS2, R4).

(b) Justification d'une subvention directe : sous la responsabilité de l'ordonnateur compétent de la Commission, la subvention peut être octroyée sans appel à propositions à l'ANPR, sous réserve que les conditions applicables aux exceptions aux appels à propositions prévues à l'article 190 du règlement délégué (UE) n° 1268/2012 soient remplies. Sous la responsabilité de l'ordonnateur compétent de la Commission, le recours à une procédure d'octroi sans appel à propositions se justifie car l'ANPR gère le dispositif MOBIDOC créé dans le cadre du PASRI et dispose donc d'une expertise exclusive dans la mise en œuvre des actions du dispositif.

(c) Critères de sélection et d'attribution essentiels : ceux-ci portent sur la capacité financière et opérationnelle du demandeur. Ils concernent la pertinence de l'action proposée au regard des objectifs de l'appel, la conception, l'efficacité, la faisabilité, la viabilité et le rapport coût/efficacité de l'action.

(d) Taux maximal de cofinancement possible pour cette subvention est de 80% des coûts éligibles de l'action.

Conformément à l'article 192 du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 applicable en vertu de l'article 37 du règlement (UE) n° 323/2015 lorsqu'un financement intégral est indispensable à la réalisation de l'action, le taux maximal de cofinancement possible peut atteindre 100%. Le caractère indispensable du financement intégral doit être justifié par l'ordonnateur compétent de la Commission dans la décision d'attribution, dans le respect des principes d'égalité de traitement et de bonne gestion financière.

(e) Trimestre indicatif pour la conclusion de la convention de subvention : 3^e trimestre 2017

5.4.2 Gestion indirecte avec l'UNICEF

Une partie de la présente action (Cf. OS1, R1, R2, R3) peut être mise en œuvre en gestion indirecte par le Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF) conformément à l'article 58, paragraphe 1, point c), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012. Cette mise en œuvre implique la réalisation d'un programme d'assistance technique et de transfert d'expertise nécessaires au renforcement des capacités des directions générales et des services du ME en charge de l'opérationnalisation de la politique de généralisation de l'année préparatoire du cycle primaire, de la réforme du curricula et de la formation du personnel enseignant et d'encadrement ainsi que de la gouvernance et de la décentralisation du système éducatif.

L'UNICEF est à ce jour le seul partenaire technique et financier (PTF) qui intervient de façon stratégique et complète dans le domaine de l'éducation primaire et secondaire en Tunisie. Les chiffres de l'OCDE *Development Assistance Committee* (DAC) sont à ce sujet édifiants : en 2013, 90% des fonds des pays de l'OCDE ont été alloués à l'enseignement supérieur, contre seulement 4% pour l'éducation secondaire et 1% pour l'éducation primaire. De fait, les PTF sont donc quasiment absents des cycles primaires et secondaires, mis à part pour l'enseignement des langues. L'UNICEF, au-delà de plusieurs études de diagnostics, d'analyse de référentiels clefs dans le secteur de l'éducation et de visites sur le terrain en région très fréquentes, est impliquée au quotidien dans le développement de la stratégie du ministère de l'éducation depuis début 2015, et ceci de façon quasi exclusive. L'UNICEF a donc une position unique, et une connaissance des

enjeux, forces et faiblesses du ministère de l'éducation, qu'aucun autre PTF n'a à ce jour. Il n'y a donc pas d'alternative comparable à l'UNICEF en termes de partenaire capable d'accompagner la mise en œuvre du vaste programme de réforme de l'éducation nationale, dont le programme EMORI va soutenir 3 axes clefs (équité, qualité et gouvernance, en particulier en contexte décentralisé).

L'UNICEF réalisera les tâches d'exécution budgétaire suivantes : gestion de l'ensemble des opérations liées à un programme d'assistance technique et de transfert d'expertise (via la passation de marchés de services, fournitures et travaux).

5.4.3 Passation de marchés (gestion directe)

Objet	Type	Nombre indicatif de contrats	Trimestre indicatif pour le lancement de la procédure
Renforcement des acteurs tunisiens susceptibles de participer aux appels à propositions lancés dans le cadre du programme H2020 et soutien à la création d'une agence nationale d'évaluation, d'accréditation et d'assurance qualité dans les secteurs de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique (Cf. OS2, R4).	Services	1	1 ^{er} Trimestre année 2017

5.4.4 Subvention – Appels à proposition Erasmus+ Mesure spéciale pour la Tunisie (gestion directe avec EACEA et DG EAC)

Une partie de la présente action (Cf. OS2, R4) peut être mise en œuvre en gestion directe par l'Agence exécutive Éducation, audiovisuel et culture (EACEA) et la Direction générale Éducation et culture (DG EAC). Cette mise en œuvre implique d'augmenter les ressources financières disponibles du programme Erasmus +. Cet appui complémentaire couvre les domaines suivants : renfort des capacités dans les domaines de l'enseignement supérieur et de la jeunesse.

Ce mode de mise en œuvre se justifie car l'EACEA est l'agence européenne mandatée compétente pour gérer ces deux actions du programme Erasmus+. La DG EAC quant à elle gère et supervise l'ensemble du programme Erasmus+ pour le compte de la Commission européenne.

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

Le principal objectif de cette action est de créer pour la Tunisie une fenêtre séparée sous Erasmus+ comme suit:

- mobilité à court terme pour les étudiants (mobilité de crédits) et le personnel entre institutions d'enseignement supérieur de Tunisie et de pays européens ;
- renforcement des capacités dans l'enseignement supérieur pour les universités tunisiennes ;

- renforcement des capacités pour les organisations actives dans le domaine de la jeunesse, comprenant des activités de mobilité.

Un budget indicatif de 6 millions d'EUR est prévu pour la mobilité de crédits et de 4 millions d'EUR pour le renforcement des capacités.

EACEA est responsable de la gestion des actions de renforcement des capacités sous Erasmus+ dans le domaine de l'enseignement supérieur et de la jeunesse, sous la supervision de la Direction générale EAC.

Pour l'action de mobilité de crédits (mobilité de type Erasmus) dans le domaine de l'enseignement supérieur, la DG EAC travaille en gestion indirecte avec les agences nationales dans les "pays programme" Erasmus+.

Plus particulièrement, la fenêtre Erasmus+ spécifique à la Tunisie vise à:

- augmenter le degré d'internationalisation des institutions d'enseignement supérieur tunisiennes et améliorer leur capacité à gérer des actions de mobilité et des projets de coopération internationale ;
- permettre des échanges d'étudiants entre la Tunisie et l'Europe afin d'améliorer leurs perspectives éducationnelles et professionnelles en suivant des programmes d'études à l'étranger²² ;
- promouvoir les échanges entre le personnel universitaire tunisien et européen et lui permettre de donner des cours ou de suivre des formations ;
- contribuer à l'amélioration de la qualité, de la pertinence, de la capacité et de la gouvernance du système d'enseignement supérieur de la Tunisie ainsi qu'à l'ouverture internationale et au monde de travail de ses universités ;
- contribuer à l'amélioration du fonctionnement, de l'impact et des méthodes de travail des organisations de jeunesse tunisiennes grâce à une coopération plus étroite et à des échanges avec leurs pairs européens, y compris la mobilité transnationale des jeunes.

Les résultats escomptés sont les suivants:

i) Renforcement des capacités des universités tunisiennes

1. La modernisation, l'accessibilité et l'internationalisation de l'enseignement supérieur en Tunisie sont améliorées;
2. Les défis auxquels les institutions tunisiennes d'enseignement supérieur doivent faire face sont abordés, comme la qualité, la pertinence, l'égalité d'accès, la gestion et la gouvernance et la coopération avec le monde du travail;
3. La coopération entre les universités européennes et tunisiennes est renforcée;
4. La convergence volontaire avec les développements européens en matière d'enseignement supérieur est promue;
5. Les contacts de personne à personne, l'ouverture et la compréhension interculturelles sont renforcés.

²² Selon le premier appel Erasmus+, sur les 436 flux de mobilité d'étudiants prévus, 379 iront de la Tunisie vers l'Europe (85%) et 57 d'Europe vers la Tunisie (15%).

ii) Mobilité du personnel et des étudiants

1. Les étudiants tunisiens auront davantage accès aux opportunités d'enseignement supérieur dans l'Union européenne et inversement;
2. Les étudiants des institutions d'enseignement supérieur tunisiennes voient leurs compétences et capacités améliorées grâce à l'offre de meilleurs programmes à tous les niveaux de l'enseignement supérieur et à l'acquisition d'une expérience internationale;
3. Le dialogue et la compréhension interculturels entre participants tunisiens et européens sont améliorés.

iii) Projets dans le domaine de la jeunesse

1. Les capacités des organisations de jeunesse en Tunisie sont renforcées;
2. De nouvelles méthodes de travail des organisations de jeunesse sont développées;
3. La mobilité des jeunes, des travailleurs dans le domaine de la jeunesse et des volontaires entre la Tunisie et l'Europe est renforcée.
4. La formation des travailleurs sociaux pour les jeunes est améliorée.

(b) Conditions d'éligibilité : celles-ci sont spécifiées dans les rubriques correspondantes du guide du programme Erasmus+²³.

(c) Critères de sélection et d'attribution : ceux-ci sont spécifiés dans les rubriques correspondantes du guide du programme Erasmus+.

(d) Taux maximal de cofinancement : les conditions budgétaires sont spécifiées dans les rubriques correspondantes du guide du programme Erasmus+.

(e) Trimestre indicatif pour la conclusion des conventions de subvention : celles-ci sont signées au cours du troisième trimestre.

5.4.5 Passage du mode de gestion indirecte au mode de gestion directe en raison de circonstances exceptionnelles

En cas d'échec des négociations avec l'UNICEF, l'action décrite au sous-paragraphe 5.4.2 et pourrait être mise en œuvre en gestion directe (1 marché de services).

Objet	Type	Nombre indicatif de contrats	Trimestre indicatif pour le lancement de la procédure
Assistance technique et renforcement des capacités des directions générales et services du ministère de l'éducation en charge de la mise en œuvre de la réforme	Services	1	1 ^{er} trimestre année 2017

²³ https://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/resources_en

et du plan de développement 2016-2020.			
----------------------------------------	--	--	--

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

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

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

5.6 Budget indicatif

	Contribution de l'UE (montant en EUR)	Contribution indicative de tiers (montant en EUR)
Appui budgétaire (contrat de réforme sectorielle)	38 000 000	n.a.
Appui complémentaire composé de :	21 500 000	500 000
- <i>Gestion indirecte avec l'UNICEF</i>	5 500 000	n.a.
- <i>Marchés de service (H2020 ; instance nationale)</i>	4 000 000	n.a.
- <i>Subvention avec octroi direct à l'ANPR (MOBIDOC)</i>	2 000 000	500 000
- <i>Gestion directe avec l'EACEA et DG EAC</i>	10 000 000	n.a.
Évaluation	150 000	n.a.
Audit	100 000	n.a.
Communication et visibilité	250 000	n.a.
Total	60 000 000	500 000

5.7 Structure organisationnelle et responsabilités

Le suivi du programme aura lieu dans le cadre d'un comité de pilotage constitué autour du MDICI, en collaboration étroite avec le ministère de l'éducation en premier lieu, mais aussi celle du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique ainsi que les autres ministères et institutions de tutelle concernés et des représentants du secteur privé et de la société civile impliqués dans la mise en œuvre ou le suivi du programme. La délégation de l'UE siège au comité de pilotage du programme en qualité d'observateur.

Ce comité de pilotage réuni annuellement, et autant de fois que nécessaire, permettra de faire le point sur : i) l'opérationnalisation de la réforme du secteur de l'éducation, ii) le dialogue sur la modalité appui budgétaire en général et sur les décaissements (tranches fixes et variables) réalisés

au titre du programme EMORI en particulier et iii) l'état de la mise en œuvre de l'aide complémentaire dans son ensemble, y compris les actions relatives à la jeunesse, la mobilité, la recherche et l'innovation.

La délégation de l'UE en Tunisie assurera le suivi opérationnel de la mise en œuvre du programme pour le compte de la Commission.

5.8 Suivi des résultats et rapports

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

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

5.9 Évaluation

Eu égard au caractère d'appui budgétaire non ciblé de l'action, une évaluation finale effectuée conjointement avec les partenaires techniques et financiers engagés dans le secteur et le gouvernement est envisagée. Si l'évaluation commune n'est pas possible, l'UE décidera d'entreprendre l'évaluation de son propre chef.

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

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

À titre indicatif, il sera conclu un marché de services d'évaluation au titre d'un contrat-cadre en janvier 2021.

5.10 Audit

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

À titre indicatif, il sera conclu un marché de services d'audit au titre d'un contrat-cadre en janvier 2021.

5.11 Communication et visibilité

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

Pour la présente action, il y a lieu de prévoir des mesures de communication et de visibilité qui seront établies, au début de la mise en œuvre, sur la base d'un plan d'action spécifique dans ce domaine et financées sur le budget indiqué à la section 5.6 ci-dessus.

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

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

Objet	Type	Nombre indicatif de contrats	Trimestre indicatif pour le lancement de la procédure
Communication & visibilité (notamment ateliers, séminaires, matériel de visibilité, etc.)	Services	1	1 ^{er} trimestre 2017

ANNEXE – LISTE INDICATIVE DES INDICATEURS DE RESULTAT DU PROGRAMME EMORI

	Chaîne des résultats	Indicateurs	Valeurs de référence	Cibles	Sources et moyens de vérification
Objectif général	Accompagner la Tunisie dans la lutte contre la pauvreté en contribuant à améliorer l'accès à un système éducatif de qualité et l'intégration socio-économique.	Taux de pauvreté absolue	4,6 % (2015)	2,5 % (2020)	INS PNUD et autres
		Indice de Développement Humain (IDH)	0,721 (2013)	0,786 (2020)	

Objectif(s) spécifique(s): effet(s) direct(s)	<p>OS 1 : Améliorer la performance du secteur de l'éducation.</p> <p>L'année préparatoire (AP) gratuite et obligatoire est généralisée.</p> <p>L'échec et l'abandon scolaire diminuent.</p> <p>L'ouverture de l'Ecole à l'environnement socio-économique est réalisée grâce à une plus grande orientation vers les filières scientifiques & techniques.</p> <p>Les taux de réussite et les moyennes générales obtenus aux examens scolaires augmentent.</p> <p>La qualité, l'équité et l'efficacité de l'éducation est améliorée</p>	<p>% des élèves inscrits en 1ère année du cycle primaire ayant bénéficié de l'AP</p> <p>Taux abandon des élèves en âge de scolarisation</p> <p>Taux d'orientation des élèves vers les filières techniques et scientifiques.</p> <p>Taux de réussite au BAC.</p> <p>Indicateurs PISA (niveau 2 échelle de compétences)</p>	<p>85% (2015)</p> <p>5,3% (2015)</p> <p>53% (2015)</p> <p>53% (2015)</p> <p>Résultats étude 2015</p>	<p>87 % (2018), 94% (2019), 100% (2020).</p> <p>4,7% (2018), 4,6% (2019), 4,5% (2020).</p> <p>55% (2018), 57% (2019), 60% (2020).</p> <p>A déterminer</p> <p>Standards OCDE 2018</p>	<p>ME, INS, PISA et autres Statistiques disponibles selon le genre, région, âge</p>
	<p>OS2 : Stimuler l'employabilité des jeunes et l'entreprenariat via la promotion de la mobilité et de la valorisation de la recherche appliquée et de l'innovation.</p> <p>La création d'emplois liés directement ou indirectement à la recherche et à l'innovation dans les entreprises ayant signé des conventions de partenariats sous l'égide de MOBIDOC est favorisée</p> <p>Les investissements dans les PME/PMI tunisiennes engagées dans des conventions de partenariats pour des projets de recherche et d'innovation augmentent Création de valeur pour la Tunisie</p> <p>Le dispositif de l'Instance nationale d'évaluation d'assurance qualité et d'accréditation est pleinement opérationnel</p> <p>L'employabilité des étudiants tunisiens et la capacité des Universités est accrue du fait de leur participation au programme Erasmus +.</p>	<p>Emplois liés à la recherche et à l'innovation créés dans les entreprises et universités partenaires.</p> <p>Indicateurs relatifs aux propositions aux programmes H2020 et MOBIDOC pour la Tunisie.</p> <p>Décret de création de l'agence d'accréditation publié dans le Jort.</p> <p>Augmentation du nombre de mobilités des étudiants et des enseignants ainsi que du nombre de projets de renforcement des capacités de l'enseignement supérieur et de la jeunesse (Erasmus+)</p>	<p>A déterminer en partenariat avec le MESRS Nombre de curricula adaptés aux normes diffusés.</p>		

Produits induits	Le chômage des diplômés de l'enseignement supérieur diminue.	Taux de chômage des diplômés M Taux de chômage des diplômés F	20,7% (2015) 41,1 % (2015)	A déterminer (2020)	INS Statistiques dispo. selon diplômes, genre
Produits directs	<p>OS 1 : Améliorer la performance du secteur de l'éducation.</p> <p>Résultat 1 : Equité et accessibilité</p> <p>Les normes architecturales applicables aux classes pré scolaires sont définies et le programme de construction et/ou rénovation des salles nécessaires pour l'accueil préscolaire est élaboré et mis en œuvre.</p> <p>Les supports pédagogiques et mobiliers nécessaires aux enfants des classes préparatoires sont spécifiés et acquis.</p> <p>Les curricula de la section année préparatoire sont conçus et diffusés.</p> <p>Les besoins en ressources humaines (encadreurs, enseignants, animateurs) sont inventoriés pour l'AP et les programmes de formation sont définis et mis en œuvre.</p> <p>Résultat 2 : Qualité de l'éducation</p> <p>Des référentiels curricula par cycle sont élaborés et diffusés.</p> <p>Les stratégies et programmes de formation des enseignants, des responsables établissements, des inspecteurs, des conseillers d'orientation sont mises en œuvre.</p> <p>Des stratégies et d'outils de prévention de l'échec scolaire et du décrochage sont conçues et mises en œuvre.</p>	<p>Référentiel normatif architectural applicable aux classes préscolaires validé.</p> <p>Nombre établissements préscolaires construits ou rénovés.</p> <p>Référentiel normatif pour les supports pédagogiques et mobiliers des classes préparatoires validé.</p> <p>Nombre de curricula adaptés aux normes diffusés.</p> <p>% des enseignants des AP ayant bénéficiés d'une formation selon la réforme (au moins 30 h de formation).</p> <p>Nombre de curricula révisées selon les techniques de l'ingénierie de la réforme curriculaire et diffusés.</p> <p>% de personnes (tous corps confondus) ayant bénéficié d'au moins un cycle de formation sur les thématiques prioritaires de la réforme.</p> <p>Nombre d'établissements ayant mis en place des mécanismes de prévention et de prise en charge des enfants en difficultés</p>	<p>A déterminer</p> <p>A déterminer</p> <p>A déterminer</p> <p>A déterminer</p> <p>0 (2015)</p> <p>0 (2015)</p> <p>NS (2015)</p> <p>0 (2015)</p>	<p>A déterminer</p> <p>A déterminer</p> <p>A déterminer</p> <p>A déterminer</p> <p>50% (2018), 75% (2019), 100% (2020).</p> <p>7 (2018), 10 (2019), 13 (2020).</p> <p>30% (2018), 50% (2019), 70% (2020).</p> <p>250 (2018), 500 (2019), 750 (2020).</p>	<p>DGPFC + CENAFFE+ CREFOC</p> <p>DGPFC + CNP</p> <p>DGPFC + CENAFFE+ CREFOC</p> <p>DGCPES+DGCP+DGE PSI+CNIPRE+IG</p>

Produits directs	L'encadrement des élèves en matière d'orientation est amélioré.	Taux d'encadrement des élèves en matière d'orientation.	1/810 (2015)	1/750 (2018), 1/650 (2019), 1/550 (2020).	DGCPES
	Résultat 3 : Gouvernance du secteur				
	Les fonctions de planification et suivi/évaluation (mise en place d'outils, manuels de procédures...) sont renforcées.	% DG et CRE dotés d'instruments de pilotage plus performants.	0 (2015)	30% (2018), 70% (2019), 100% (2020).	DGEPESI+CNIPRE+ DGPFC
	La perspective Genre est intégrée dans l'évolution de la gouvernance du système.	% postes de directeurs occupés par des femmes	2% (2015)	5% (2018), 7,5% (2019), 10% (2020).	DGRH + DGEPESI
	Le processus de décentralisation du système engagé par les autorités se poursuit.	Taux d'encadrement des CRE (niveau étude)	A déterminer	A déterminer	DGRH + DGEPESI
	Nombre de CRE ayant un projet de région validé et mis en œuvre.	0 (2015)	26 (2020).	DGEPESI+CNIPRE	
Des acteurs non étatiques (société civile, secteur privé...) plus représentatifs et compétents, émergent et se positionnent comme acteur/partenaire du système de gouvernance du secteur de l'éducation.	Nombre de mécanismes de concertation national et régionaux avec l'environnement socio-économique et culturel.	NS (2015)	16 (2018), 21 (2019), 27 (2020).	Organisations Société Civile, secteur privé, médias, réseaux sociaux, projets d'appui. CRE.	

Produits directs	<p>OS2 : Stimuler l'employabilité des jeunes et l'entrepreneuriat via la promotion de la mobilité et de la valorisation de la recherche appliquée et de l'innovation.</p> <p>Résultat 4 La recherche est mieux ciblée vers les besoins et demandes concrets de l'environnement sociétal et productif</p> <p>Les flux de mobilité de Doctorants et Post-doctorants tunisiens (de type MOBIDOC) vers les entreprises, sont développés et consolidés en tant qu'instrument de création de valeur.</p> <p>Des approches et outils modernisés de soutien à l'accès au programme-cadre H2020, et à la qualité et à l'efficacité de la participation tunisienne tant individuelle que collective à la chaîne de l'innovation et faisant un usage extensif des TIC sont mis en place et renforcés.</p>	<p>Nombre de conventions de projets de recherche partenariale ou d'innovation de type MOBIDOC signées.</p> <p>Nombre de bénéficiaires de la mobilité.</p> <p>Degré de valorisation obtenu au sein des conventions MOBIDOC (brevets, publications, autres résultats exploitables).</p> <p>Nombre, qualité et variété (en thème et public ciblée) des modules de contenus et actions de formation et d'accompagnement pour le montage de projet H2020.</p>			
Produits directs	<p>Un dispositif de suivi et d'évaluation permanent de la qualité et de l'efficacité du système d'appui et de soutien à la participation à H2020 est mis en place</p>	<p>Rapport candidatures/contrats signés dans le cadre de H2020.</p> <p>Taux des recommandations et résultats du peer review lancé sous H2020 mis en œuvre.</p>			

A déterminer en partenariat avec le MESRS