# Rapport sur l'efficacité

## Coopération internationale de la Suisse dans le domaine de l'emploi 2005-2014

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

**Direction du développement et de la coopération DDC**

**Secrétariat d'Etat à l'économie SECO**

**Analyse technique de l'efficacité :**

GOPA Consultants

**Concept, rédaction et mise en page :**

Zoï Environment Network

# ÉDITORIAL

L'emploi est, pour tout pays, un facteur essentiel de développement. Des emplois plus nombreux et de meilleure qualité ainsi qu'une employabilité accrue stimulent l'ensemble de l'économie et donnent aux individus et à leur famille les moyens de faire des choix indépendants. C'est pourquoi l'emploi – dans toutes ses dimensions – a toujours été une pierre angulaire de la coopération internationale de la Suisse.

La DDC et le SECO mettent en œuvre un large éventail de programmes dans les pays partenaires. Ils visent non seulement à créer et à sauvegarder des emplois, mais aussi à augmenter et à diversifier les revenus, à améliorer les conditions de travail et à renforcer l'accès des plus pauvres au marché du travail.

Le présent rapport a pour objet d'évaluer si ces interventions ont permis d'obtenir les résultats escomptés et de déterminer quels facteurs ont eu un impact sur leur efficacité. Des experts externes ont établi une analyse indépendante, d'une grande rigueur méthodologique, couvrant un large portefeuille d'interventions menées au cours de la période 2005-2014.

Ce rapport confirme que la coopération internationale de la Suisse a apporté de précieuses contributions à la création d'emplois dans les pays partenaires et souligne les atouts et l'expertise que la Suisse possède dans ce domaine. Il atteste également que le portefeuille de projets de la Suisse tient compte avec pertinence des caractéristiques multidimensionnelles de l'emploi dans les pays en développement. Les auteurs ont ainsi conclu que près de 85 % des objectifs poursuivis par nos programmes en matière d'emploi ont été réalisés.

Nous sommes très heureux que la plupart de nos interventions aient atteint les objectifs visés. Cependant, l'emploi reste l'un des défis les plus difficiles que nous ayons à affronter dans les pays partenaires, et les enseignements tirés de ce rapport nous aideront à les relever mieux encore. Certaines interventions, en particulier celles qui ont un impact immédiat et mesurable sur l'emploi, obtiennent de meilleurs résultats en termes d'efficacité que d'autres. Cela peut s'expliquer par les difficultés méthodologiques rencontrées lorsqu'il s'agit de mesurer l'emploi, et a fortiori les effets directs et induits sur l'emploi. Ces derniers peuvent être considérables, par exemple en cas d'investissements dans les infrastructures, comme le montrent des évaluations réalisées. En outre, les contextes nationaux étant plus ou moins difficiles, il n'est pas étonnant que les interventions menées se révèlent plus efficaces dans certaines régions, comme l'Asie ou l'Amérique du Sud, que dans d'autres, comme l'Afrique ou le Moyen-Orient.

Cela signifie que nous devons, comme toujours, prendre en compte le contexte spécifique de chaque pays et les défis particuliers qui s'y posent lorsque nous concevons, mettons en œuvre et suivons nos programmes avec nos partenaires. Ce faisant, il est important d'être conscient de la complexité de la question de l'emploi, de fixer des buts réalistes et de suivre des objectifs moins nombreux, mais stratégiquement pertinents. De plus, nous devons investir davantage dans des analyses de marché solides et réalistes, saisir les possibilités qui s'offrent d'accroître l'ampleur de nos projets et programmes et trouver des synergies entre les différentes interventions afin d'obtenir des résultats à long terme.

Ce rapport montre que – s'il existe une marge d'amélioration possible – notre portefeuille d'interventions diversifié peut fournir des emplois plus nombreux et de meilleure qualité, avec à la clé un impact encore plus grand sur le développement des pays partenaires.

C'est avec plaisir que nous vous présentons ce rapport et vous en souhaitons une agréable lecture.

---

**Manuel Sager**

Ambassadeur
Directeur de la DDC

**Marie-Gabrielle Ineichen-Fleisch**

Secrétaire d'État
Directrice du SECO

# CONTENTS


3 EDITORIAL

6 LES RESULTATS EN UN COUP D'ŒIL

8 À PROPOS DE CE RAPPORT

13 LA COOPERATION INTERNATIONALE DE LA SUISSE

14 TYPES D'INTERVENTIONS VISANT A FAVORISER L'EMPLOI

16 RESULTATS DE L'ETUDE

18 SCORES D'EFFICACITE

30 AUTRES MECANISMES DE FINANCEMENT

33 COMPARAISONS AVEC D'AUTRES DONATEURS

35 ENSEIGNEMENTS TIRES ET BONNES PRATIQUES

36 SUGGESTIONS D'AMELIORATION

# LES RÉSULTATS EN UN COUP D'OEIL

## 1. LA COOPÉRATION INTERNATIONALE DE LA SUISSE CONTRIBUE AVEC SUCCÈS À LA CRÉATION D'EMPLOI ET DES REVENUS.

Près de 85 % des interventions du Portefeuille en matière d'emploi (2005-2014) ont obtenu des scores d'efficacité allant de 6 (très bien) à 4 (satisfaisant), pour un score global de 4,5 en moyenne. Dans leur majorité, les interventions ont au moins partiellement atteint leurs objectifs d'emploi.

## 2. L'EMPLOI CONSTITUE UN OBJECTIF IMPORTANT DE LA COOPÉRATION INTERNATIONALE DE LA SUISSE ET LES INTERVENTIONS DANS CE DOMAINE RESPECTENT LES BONNES PRATIQUES EN VIGUEUR.

Les interventions cherchent à atteindre un large éventail d'objectifs liés à l'emploi. Cette approche reflète l'importance de l'emploi en tant que résultat dans toutes ses dimensions. De plus, les objectifs d'emploi sont cohérents par rapport aux types d'intervention choisis.

## 3. L'EMPLOI EST UN CONCEPT MULTIDIMENSIONNEL.

Le terme « emploi » ne désigne pas uniquement la création d'opportunités de travail, mais fait aussi référence à la qualité du travail et à l'amélioration de l'employabilité. Les effets des interventions peuvent être directs ou indirects. Les types d'interventions qui n'ont pas de pertinence directe par rapport à l'emploi créent et préservent malgré tout des emplois, accroissent les revenus et donnent souvent accès à de meilleurs emplois.

## 4. LES INTERVENTIONS ŒUVRENT AVEC SUCCÈS À L'ÉGALITÉ DES SEXES.

De nombreuses interventions promeuvent l'égalité des sexes en tant que thème transversal dans les politiques d'intégration de la dimension de genre menées par la DDC et le SECO.

## 5. LES INTERVENTIONS LIÉES À LA FORMATION PROFESSIONNELLE POUR DES GROUPES MARGINALISÉS, AUX CHAÎNES DE VALEUR AGRICOLE ET À L'AMÉLIORATION DE LA QUALITÉ DES EMPLOIS ONT OBTENU LES RÉSULTATS LES PLUS ÉLEVÉS. À L'INVERSE, CELLES CIBLANT LES CHAÎNES DE VALEUR COMMERCIALE SONT LES MOINS EFFICACES EN TERMES DE RÉALISATION DES OBJECTIFS D'EMPLOI.

Les programmes et les projets de la première catégorie ont obtenu des résultats particulièrement réjouissants, tandis que les interventions visant à promouvoir les petites et moyennes entreprises et à développer les chaînes de valeur commerciale se sont vu attribuer les scores d'efficacité les plus faibles. Ce classement ne doit pas être interprété comme un signe de préférence en faveur d'un type d'intervention plutôt que d'un autre. Il met plutôt en lumière le fait que tous les types d'intervention ne rencontrent pas le même succès dans la réalisation de leurs objectifs d'emploi. Cette information aide à améliorer la planification des futures interventions.

## 6. LES PROJETS DE PROMOTION DU TRAVAIL DÉCENT ONT DES RETOMBÉES IMMÉDIATES POSITIVES SUR LES CONDITIONS DE TRAVAIL.

Les projets de promotion du travail décent améliorent les conditions de travail des plus pauvres et des femmes, mais profitent également à l'ensemble du secteur concerné au travers des gains de productivité qu'ils apportent. Ils sont ainsi la preuve que conditions de travail décentes et productivité peuvent aller de pair.

## 7. LES PROJETS DE MICROFINANCE ET DE SOUTIEN AUX PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES NÉCESSITENT PLUS D'INTRANTS POUR BRISER LE CYCLE DE LA PAUVRETÉ.

L'accès au financement est un outil important. Pourtant, lorsque les programmes de microfinance, réalisés en relation avec des programmes de soutien aux PME, allouent des prêts trop modiques, seuls les propriétaires des

entreprises voient leur situation d'emploi s'améliorer et l'augmentation des revenus profite uniquement aux familles des propriétaires. Malgré l'amélioration de leur situation, ces personnes ne dépassent pas le seuil de pauvreté.

## 8. LES INTERVENTIONS LIÉES AUX CHAÎNES DE VALEUR PEUVENT ÊTRE OPTIMISÉES GRÂCE À DE MEILLEURES ANALYSES DE MARCHÉ.

Les interventions liées aux chaînes de valeur ont obtenu des résultats bons à satisfaisants, même si dans certains cas, de meilleures analyses de marché auraient permis aux interventions de s'orienter davantage vers la demande.

## 9. LE POTENTIEL DES PARTENARIATS DE DÉVELOPPEMENT AVEC LE SECTEUR PRIVÉ PEUT ENCORE ÊTRE D'AVANTAGE EXPLOITÉ.

La conclusion d'un plus grand nombre de partenariats public-privé serait bénéfique pour la production et la transformation des produits agricoles. Véritables amorces en vue d'un engagement plus marqué du secteur privé, de tels projets pourraient aussi aider les décideurs du service public à mieux saisir les besoins du secteur privé.

## 10. LA CRÉATION D'EMPLOIS EST UN OBJECTIF AMBITIEUX ET PARFOIS DIFFICILE À MESURER.

La création d'emplois est un objectif ambitieux. De plus, il est parfois difficile de relier directement un projet ou un programme à des retombées sur l'emploi, certaines d'entre elles étant indirectes et se manifestant bien après les interventions. La collecte de données sur les incidences indirectes et secondaires demande des efforts et des ressources considérables. C'est pourquoi il convient de réfléchir soigneusement aux avantages et aux inconvénients qu'il y a à définir la création d'emplois en tant qu'objectif. Le cas échéant, un mécanisme de suivi adéquat doit être mis en place, impliquant les institutions partenaires.

## 11. LES INTERVENTIONS VISANT À FAVORISER L'EMPLOI EN ASIE ET EN AMÉRIQUE LATINE OBTIENNENT LES MEILLEURS SCORES.

Les régions les moins bien classées sont l'Afrique et le Moyen-Orient. Ce constat ne signifie pas qu'il faille privilégier ou éviter telle ou telle région. Une efficacité moindre traduit probablement les difficultés majeures auxquelles sont confrontés les marchés régionaux du travail, dans un environnement souvent marqué par des institutions faibles et des États fragiles.

## 12. LES SYNERGIES ENTRE LES PROJETS AU SEIN D'UN MÊME PAYS OU D'UNE MÊME RÉGION DEVRAIENT ÊTRE DAVANTAGE EXPLOITÉES.

Les projets pourraient développer tout leur potentiel s'ils coopéraient plus entre eux. Cette pratique n'est cependant pas encore courante.

## 13. LE SUCCÈS D'UN PROJET DÉPEND, ENTRE AUTRES, DES FACTEURS-CLÉS SUIVANTS :

+ capacité et motivation de l'équipe de projet et des partenaires de mise en œuvre, en particulier connaissances techniques et expérience, ainsi que compétences en matière de gestion et de réseautage ;
+ flexibilité dans la mise en œuvre du projet ;
+ engagement et appropriation du projet par les interlocuteurs locaux et nationaux ;
- nombre excessif d'objectifs et/ou indicateurs trop ambitieux ;
- objectifs équivoques ou trop vagues ;
- orientation vers la demande insuffisante ;
- rotation du personnel élevée au sein du projet et des institutions partenaires ;
- facteurs externes, tels que des crises politiques, une dévaluation de la monnaie et des événements météorologiques extrêmes.

# À PROPOS DE CE RAPPORT

La Direction du développement et de la coopération (DDC) est l'agence du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) en charge de la coopération internationale. Elle a pour mission de réduire la pauvreté et les problèmes de développement à travers le monde. Elle est responsable de la mise en œuvre de la politique étrangère du Conseil fédéral en matière d'aide humanitaire, de coopération au développement régionale et globale et de coopération avec l'Europe de l'Est. Le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) est le centre de compétence de la Confédération pour toutes les questions liées à la politique économique et à la politique du marché du travail. Le SECO développe et met en œuvre de façon bilatérale et multilatérale des mesures de politique économique et commerciale avec certains pays avancés en développement et en transition en Europe de l'Est et en Asie Centrale. Au fil des décennies, la coopération internationale de la Suisse a constitué un vaste portefeuille de programmes dans le domaine de l'amélioration de l'emploi. **Le présent rapport analyse dans quelle mesure les interventions de la DDC et du SECO menées entre 2005 et 2014 ont atteint leurs objectifs en termes d'emploi.**

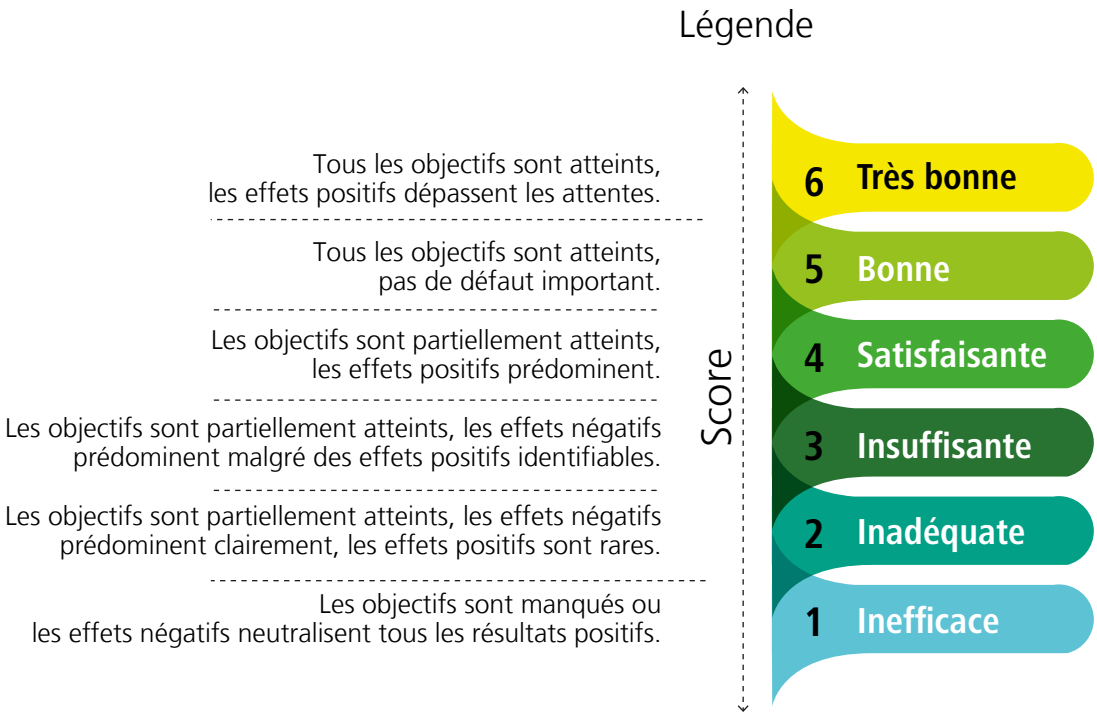
## L'EMPLOI, PLUS QU'UNE SIMPLE CRÉATION DE POSTES

La coopération internationale de la Suisse cherche, entre autres objectifs, à soutenir un développement économique durable. Ses projets et programmes permettent de créer de nouveaux emplois mais aussi de préserver ceux qui sont éventuellement menacés. Les bénéficiaires, parmi lesquels figurent nombre de groupes marginalisés, développent leurs compétences grâce à un enseignement et une formation professionnels, accroissent ainsi leur revenu et améliorent leurs perspectives sur le marché du travail. Au-delà de la quantité, la qualité des emplois revêt une importance primordiale pour la coopération internationale de la Suisse. Au travers de leurs initiatives en faveur du travail décent, la DDC et le SECO promeuvent les possibilités de revenus, la santé et la sécurité au travail, la protection et le dialogue sociaux. De nombreux projets ciblent également des entreprises, par exemple en leur offrant des services financiers ou un support technologique. La hausse du revenu et de la compétitivité agit indirectement sur l'emploi.

Les projets et programmes sont mis en œuvre dans un contexte économique, social et politique local qui influe largement sur le succès des interventions. Certains projets ont des résultats spécifiques et immédiats : ils améliorent par exemple les conditions de travail dans une entreprise. D'autres activités, telles que le développement de la chaîne de valeur visant à augmenter la performance commerciale des entreprises, peuvent avoir des retombées indirectes et à long terme sur l'emploi qui ne se manifestent parfois que plusieurs années après la fin d'un projet. À ce moment, il est souvent trop tard pour mesurer précisément l'efficacité de celui-ci. Le présent rapport examine également des projets axés sur d'autres aspects, tels que la sécurité alimentaire ou les changements climatiques dans lesquels l'emploi n'est pas l'objectif principal, mais un avantage secondaire. Le cas échéant, les résultats présentés ici ne concernent que les objectifs liés à l'emploi et non pas l'ensemble du projet. À titre d'exemple, un projet de sécurité alimentaire qui se fixe des objectifs en matière d'emploi peut garantir avec succès des moyens de subsistance pour une population sans nécessairement créer des emplois. Enfin, la prévalence des emplois informels dans les pays en développement complique l'analyse puisqu'il n'existe pas de registre des sociétés, ni de couverture sociale, ni même de contrats de travail.

## EFFICACITÉ

Le présent rapport attribue à chaque intervention analysée un score d'efficacité selon le barème suivant.*




Dans ce rapport, l'efficacité décrit la mesure dans laquelle une intervention a atteint les objectifs qui lui ont été assignés, et non l'impact général sur la vie des populations. Un projet qui n'avait pas défini des améliorations en termes d'emploi dans une région, par exemple, ne sera pas jugé sur les effets produits sur l'emploi au niveau régional.

La présente étude a été menée par GOPA Consultants et fait appel à une équipe internationale d'experts indépendants, qui ont effectué une méta-analyse des documents de projet du SECO et de la DDC. Ils ont utilisé les informations existantes afin de déterminer le degré de réalisation des objectifs des projets, puis vérifié celles-ci en effectuant des visites sur le terrain et en interrogeant des bénéficiaires, des partenaires de mise en œuvre ainsi que des agences partenaires. Au final, l'équipe a analysé 72 projets et programmes, sur un portefeuille initial de 279 projets menés de 2005 à 2014 par la coopération internationale de la Suisse. Les budgets du portefeuille initial totalisaient 2,2 milliards de francs.

Les interventions ont été sélectionnées par échantillonnage aléatoire stratifié de manière à obtenir un portefeuille de taille représentative et gérable. L'analyse qualitative comprenait notamment un examen textuel de tous les documents disponibles des projets. L'analyse quantitative, quant à elle, a utilisé la méthode de la régression afin d'identifier les corrélations entre les scores d'efficacité et les caractéristiques telles que le type ou le lieu de l'intervention, dans le but d'identifier d'éventuels schémas d'efficacité.

* Le barème présenté ici est conforme au système de notation suisse, dans lequel 6 est la note la plus élevée et 1 la plus faible. La notation initiale utilisait la terminologie du CAD de l'OCDE, selon laquelle 1 est la meilleure note et 6 la moins bonne.

Tarapoto

SINCE 1978

## Aneta Staic, 37 ans

*Propriétaire d'Aronija Health Food à Veles, Macédoine*
*A participé à la formation en gestion d'entreprise dispensée par le Micro and Small Enterprise Project (SECO) en 2013–2017.*

Aneta a commencé par faire des biscuits bio dans la cuisine de ses parents et les vendre à des magasins d'alimentation diététique à Skopje il y a environ 15 ans. Aujourd'hui, elle et son mari dirigent Aronija Health Food, une petite entreprise très prospère qui produit et, depuis peu, cultive des aliments biologiques. Bien qu'ils sachent tout des dernières tendances en matière d'alimentation diététique, les Staic ne disposaient pas des connaissances formelles en gestion d'entreprise, une lacune qui est devenue de plus en plus patente à mesure que leur entreprise prenait de l'ampleur. Grâce à une formation en gestion d'entreprise et à des manifestations de réseautage financées par le SECO, Aneta s'est forgée un solide profil d'entrepreneuse, qui lui a permis d'obtenir des prêts commerciaux auxquels elle n'aurait pas eu accès auparavant. Ces nouveaux investissements ont dynamisé Aronija, qui emploie désormais quelque 40 personnes dans les domaines de la culture, de la production et de la vente de produits biologiques.

*Une brève vidéo sur Aneta Staic est disponible sur les sites internet de la DDC et du SECO.*

# LA COOPÉRATION INTERNATIONALE DE LA SUISSE

Le travail détermine le niveau de vie et le bien-être personnel, et représente surtout la principale source de revenu pour la plupart des gens, spécialement dans les pays les plus pauvres. L'emploi et le travail décent forment ainsi un des piliers du développement et de la réduction de la pauvreté.

## MANDAT

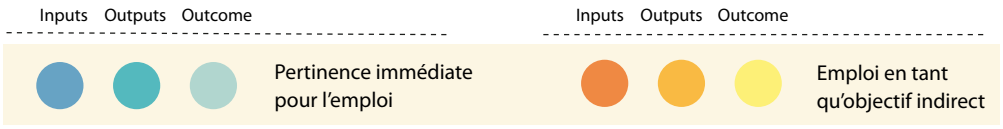
**La DDC et le SECO ont reçu pour mandat d'aider les pays à surmonter la pauvreté et les problèmes de développement. L'orientation de ce mandat est définie dans le Message au Parlement sur la coopération internationale de la Suisse. Reprenant la ligne des Messages précédents, mais de façon plus marquée, le Message 2017–2020 souligne l'importance de l'emploi pour la réduction de la pauvreté, objectif qu'il s'agit d'atteindre en augmentant le nombre et la qualité des emplois, en renforçant l'employabilité ou en améliorant les conditions de travail. Le Message est mis en œuvre à différents niveaux thématiques et géographiques par les stratégies nationales de coopération, les programmes globaux et les documents d'orientation sur les politiques thématiques qui délimitent le cadre des interventions du SECO et de la DDC analysées dans la présente étude.**

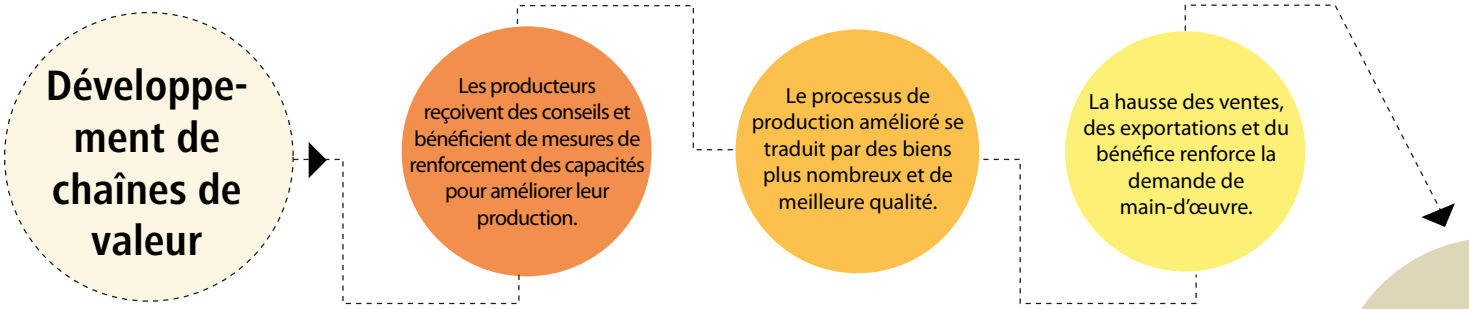
**L'emploi et la génération de revenus sont des éléments essentiels pour la réalisation de l'objectif stratégique de croissance économique durable de la coopération internationale de la Suisse. Le renforcement de l'égalité entre les sexes et la promotion des droits des femmes et des filles constituent un autre objectif stratégique. En ce sens, la Suisse contribue à l'objectif international de développement durable n° 8 : promouvoir une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous.**

Les interventions de la coopération internationale de la Suisse sont mises en œuvre au travers de projets et de programmes bilatéraux, de contributions à des systèmes nationaux et à des organisations multilatérales, de programmes multi-bilatéraux, de contributions à des ONG et à des réseaux, ainsi qu'au travers de partenariats public-privé de développement. S'ils cherchent tous deux d'une manière générale à réduire la pauvreté et les risques globaux, la DDC et le SECO appliquent des démarches et des méthodes complémentaires. Certaines interventions de la DDC ciblent spécifiquement le segment le plus pauvre de la population dans les pays à faible revenu, où le secteur agricole joue un rôle clé dans la génération de revenus. La DDC mise aussi sur l'enseignement et la formation professionnels en particulier pour des groupes marginalisés. Le SECO œuvre en faveur du développement économique principalement dans des pays à revenu moyen grâce à des interventions agissant à l'échelle de l'ensemble de l'économie (p. ex. réformes du climat d'investissement) ou d'un secteur spécifique (p. ex. chaînes de valeur). Ses projets liés à l'emploi soutiennent généralement les micro-, petites et moyennes entreprises (MPME), et s'accompagnent souvent d'un accès au financement. La DDC gère le Réseau Emploi et Revenu, une plate-forme permettant l'échange d'informations entre les professionnels du développement qui travaillent dans le domaine de la création d'emplois et sur d'autres aspects de l'emploi et du revenu.

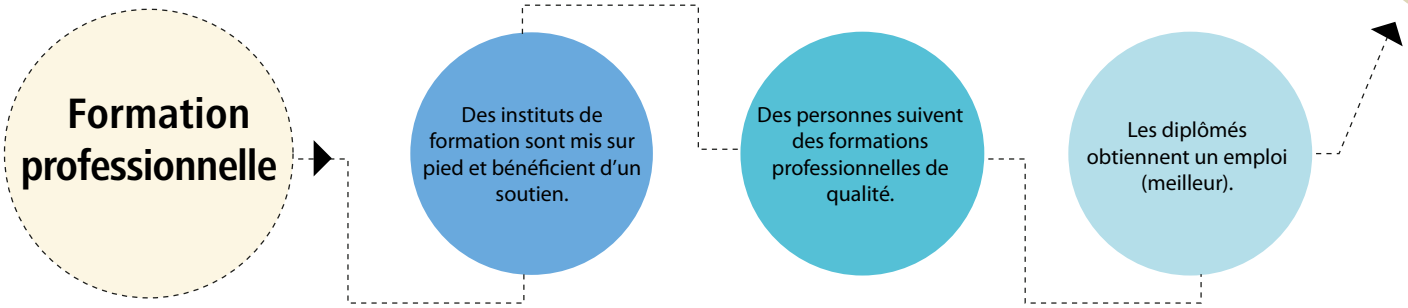
# TYPES D'INTERVENTIONS VISANT À FAVORISER L'EMPLOI

**L'un des objectifs de la coopération internationale de la Suisse est de réduire la pauvreté à travers une croissance économique durable. L'amélioration de l'emploi constitue une étape essentielle dans la réalisation de cette finalité. Compte tenu des nombreux aspects de l'emploi, la coopération internationale suisse aborde celui-ci sous plusieurs angles.**

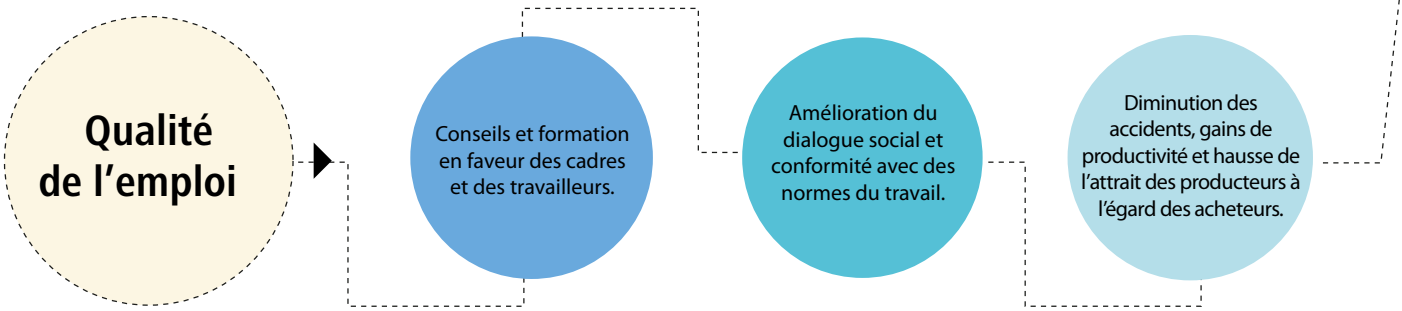



Une chaîne de valeur se compose de toutes les opérations qu'effectuent les entreprises afin de fournir un produit ou un service à leurs clients. Les interventions qui soutiennent le développement des chaînes de valeur augmentent la compétitivité et le revenu des entreprises et influencent ainsi l'emploi de manière indirecte. Les producteurs sont mis en relation avec des acheteurs potentiels, grâce auxquels ils accèdent à des marchés locaux, régionaux ou internationaux. Les projets liés aux chaînes de valeur se concentrent soit sur le commerce (principalement le SECO), soit sur l'agriculture (principalement la DDC) et concernent souvent l'alimentation biologique.

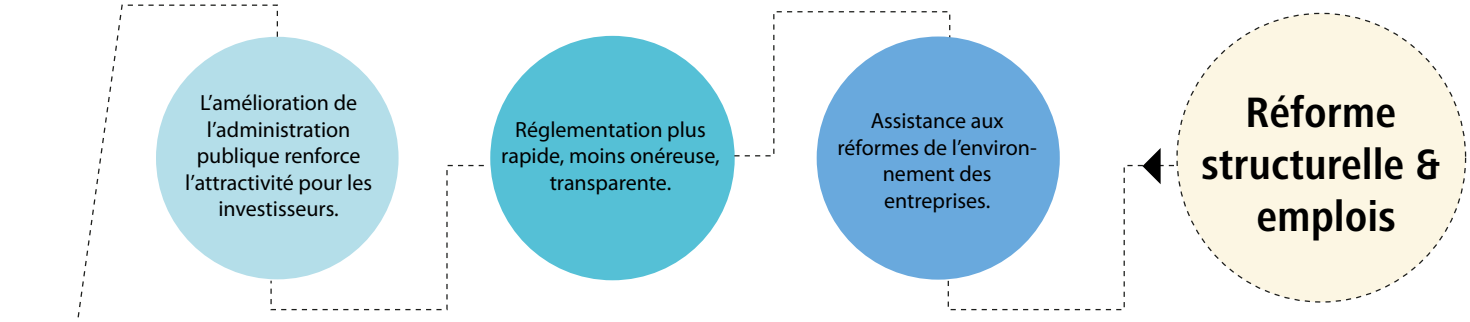



La formation professionnelle est comparable à ce que l'on appelle l'apprentissage en Suisse. Elle contribue au développement personnel et professionnel des personnes impliquées, les aide à prendre une part active dans la société et fournit de la main d'œuvre à l'économie. Les projets soutiennent les systèmes nationaux de formation technique et professionnelle, et collaborent également avec des partenaires du secteur privé, lesquels proposent des formations en entreprises sur leur site. Certains projets cherchent spécifiquement à accroître l'employabilité de groupes marginalisés ou vulnérables de la population.

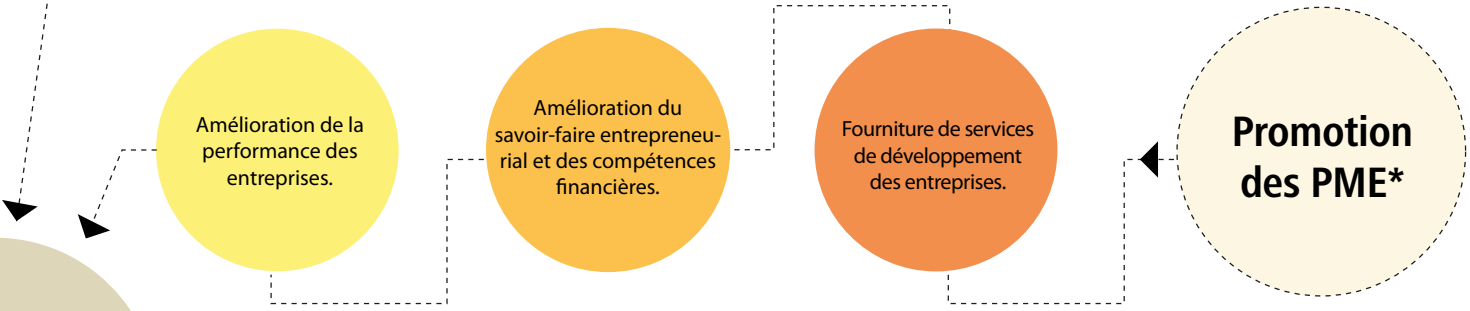



Les interventions liées à la qualité de l'emploi renforcent la sécurité sur le lieu de travail, améliorent les protections sociales et définissent des pratiques, des politiques et des stratégies nécessaires pour accroître les normes en matière de qualité de l'emploi. Elles peuvent également intensifier le dialogue social et la coopération sur le lieu de travail entre cadres et employés. En cherchant à promouvoir un travail productif et une rémunération décente, tous les projets comportent des aspects relatifs à la qualité de l'emploi.

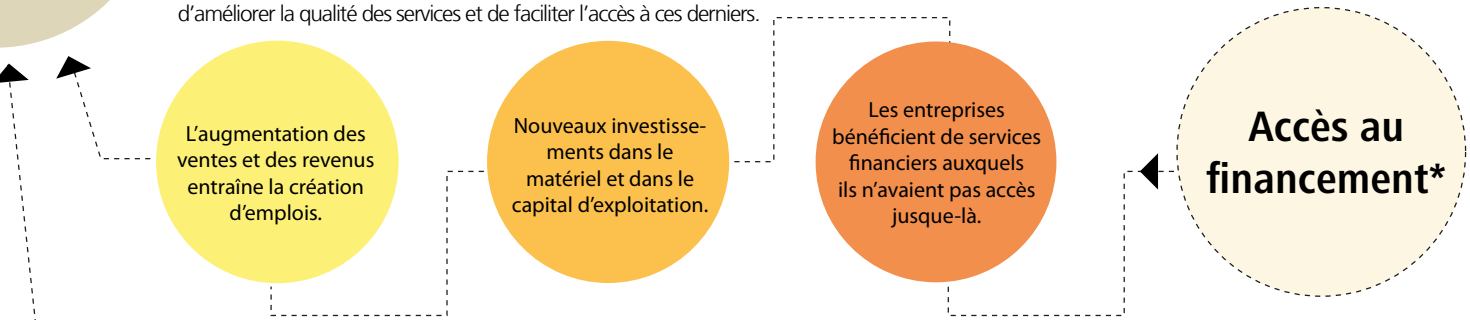
* Les deux types d'interventions (« promotion des petites et moyennes entreprises » et « accès au financement ») peuvent avoir des effets directs et indirects sur l'emploi. Dans le cadre de cette étude, seuls des projets avec effets indirects sur l'emploi ont été l'objet de recherche.



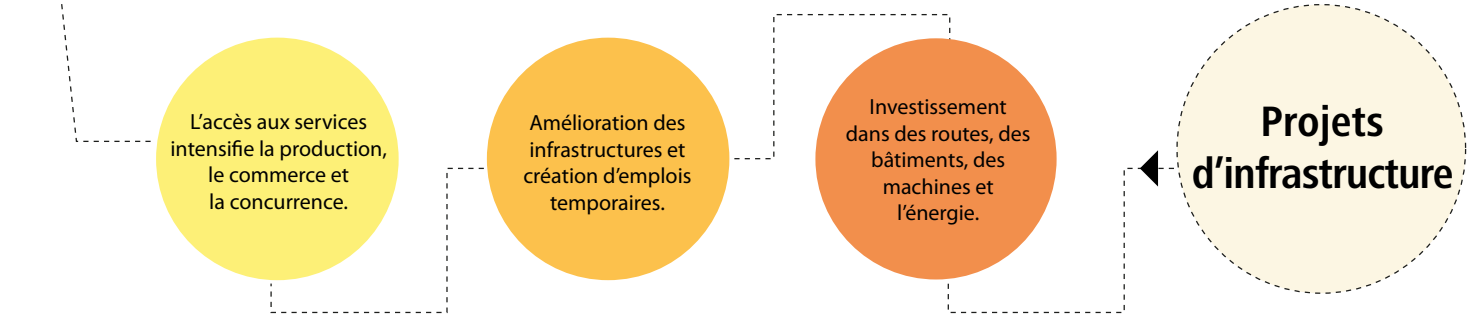

D'une manière générale, les projets de réforme structurelle impliquent une modification du mode de fonctionnement d'un gouvernement pour améliorer le climat d'investissement. Ils encouragent l'établissement, au niveau national, de procédures et de réglementations, telles que des procédures de faillite et d'enregistrement des entreprises. Ils appuient également le commerce national et renforcent la coordination entre les institutions publiques, de même que la manière dont celles-ci coopèrent avec le secteur privé. Les interventions de ce type favorisent l'environnement des affaires et le développement économique local, celui-ci devant à son tour stimuler la création d'emplois à moyen terme.




Malgré leur taille restreinte, les petites et moyennes entreprises (PME) sont plus nombreuses que les grandes sociétés, et dépassent celles-ci en terme de nombre d'employés et de stimulation de l'innovation et de la concurrence dans de nombreux secteurs économiques. Les gains de compétitivité et les hausses de revenu dans les PME se traduisent par des retombées indirectes sur l'emploi. Généralement, les interventions relevant de cette catégorie améliorent la qualité des produits et encouragent des techniques de production plus propres en introduisant de nouvelles technologies. D'autres interventions dispensent des formations en entrepreneuriat, des services de développement des entreprises et des aides au commerce, afin d'améliorer la qualité des services et de faciliter l'accès à ces derniers.




De nombreux particuliers et entreprises dans les pays en développement comptent sur leurs propres ressources pour réaliser des investissements, tant leur accès au financement est limité. Celui-ci constitue toutefois un moteur de croissance économique et par conséquent un gage d'amélioration de l'emploi. Cherchant à briser le cercle de l'inégalité, les interventions octroient de petits prêts à des particuliers, ainsi que des prêts ou des garanties directement aux PME, ou s'emploient à dynamiser l'investissement privé en soutenant des établissements financiers. Par ailleurs, le SECO encourage les réformes réglementaires dans le secteur financier (p. ex. introduction de lois sur le crédit-bail, agences de crédit, transactions sécurisées, etc.) qui ont une incidence indirecte sur l'emploi.



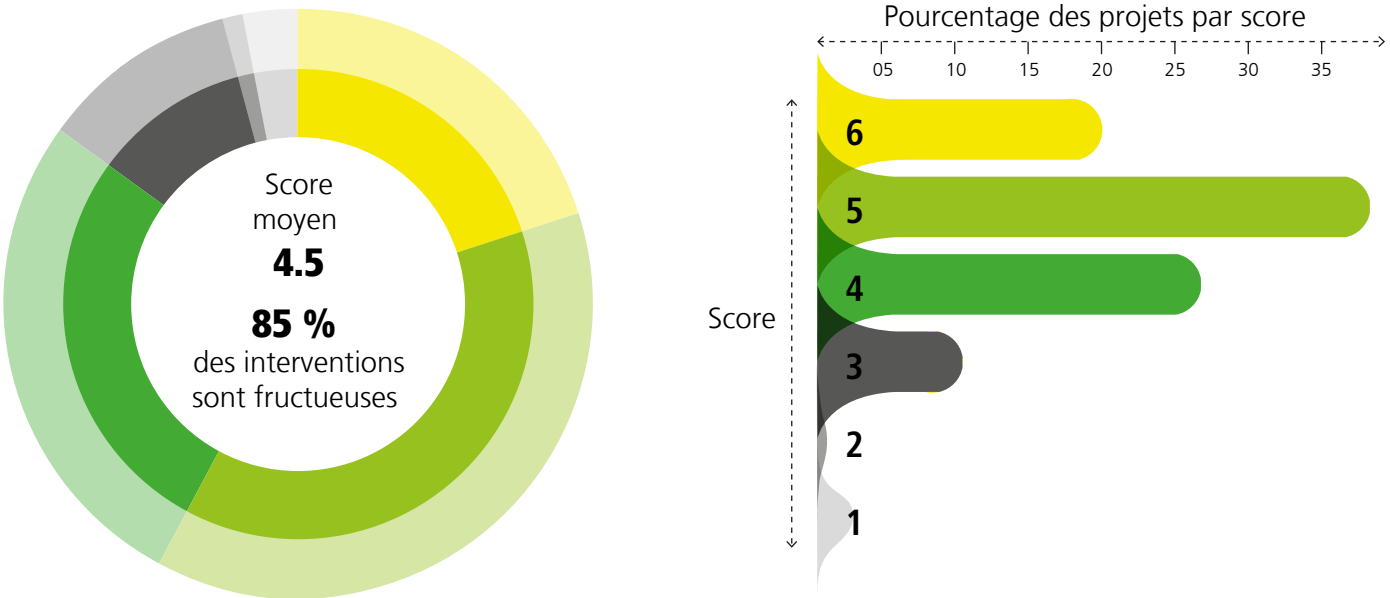

De meilleures infrastructures offrent aux particuliers et aux entreprises un accès nouveau et facilité aux services de base (p. ex. formation et marchés), propices à la création d'emplois. Les projets d'infrastructure génèrent aussi des emplois durant la phase de construction, puis pour les activités subséquentes d'exploitation et de maintenance.

# RÉSULTATS DE L'ÉTUDE

L'équipe d'experts est parvenue à la conclusion que la coopération internationale de la Suisse atteint pour l'essentiel ses objectifs d'emploi et de génération de revenus, et respecte les bonnes pratiques internationales en vigueur dans ce domaine. Près de 85 % des interventions du Portefeuille en matière d'emploi (2005–2014) ont obtenu des scores d'efficacité allant de « très bien » à « satisfaisant », pour un score moyen global de 4,5. Ces chiffres signifient que la plupart des projets ont entièrement ou partiellement atteint leurs objectifs liés à l'emploi. Et ce malgré le fait que certaines interventions, dont les réformes de l'environnement des affaires, exercent sur l'emploi des effets indirects ou secondaires qui prennent généralement plusieurs années à se matérialiser.

Les principales variables qui semblent avoir un impact sur les scores d'efficacité sont le type d'intervention, l'objectif d'emploi que l'intervention cherche à atteindre, de même que la région dans laquelle elle se déroule. Par ailleurs, l'équipe d'évaluation a identifié un certain nombre de facteurs génériques non spécifiques à l'emploi, mais qui favorisent ou compromettent le succès des activités.

## Efficacité globale



**Facteurs propices :**

+ Capacité et motivation :
  Les connaissances techniques et l'expérience, ainsi que les compétences en matière de gestion et de réseautage de l'équipe du projet et des partenaires de mise en œuvre revêtent une importance déterminante. Ces compétences et facultés sont indispensables lorsqu'il s'agit de résoudre des problèmes imprévus lors de la mise en œuvre du projet, de mettre en relation et inciter les protagonistes publics, privés et de la société civile à s'impliquer dans la mise en œuvre du projet, ainsi que pour amplifier les effets d'un projet. La motivation des parties prenantes est un facteur propice sous-jacent clé pour une mise en œuvre couronnée de succès des projets et des programmes.

+ Flexibilité dans la mise en œuvre du projet :
  La forte incertitude qui règne dans de nombreux pays de coopération peut rendre nécessaire la modification de la démarche de mise en œuvre et/ou des activités durant le projet. Les interventions qui ont su s'adapter rapidement aux évolutions du contexte politique ou économique ont généralement atteint leurs objectifs.

+ Engagement et appropriation :
  Les partenaires publics et privés engagés ont souvent contribué de manière substantielle à la réalisation des projets. En particulier, le soutien des administrations nationales ou locales s'est révélé déterminant pour les interventions qui visaient à modifier le cadre réglementaire.

**Facteurs défavorables :**

- nombre excessif d'objectifs et/ou indicateurs trop ambitieux ;
- objectifs équivoques ou trop vagues ;
- orientation vers la demande insuffisante ;
- rotation du personnel élevée au sein du projet et des institutions partenaires ;
- facteurs externes, tels que des crises politiques, une dévaluation de la monnaie et des événements météorologiques extrêmes.

Les visites de terrain ont montré que la pérennité et l'existence d'une stratégie de retrait au-delà de la durée de l'intervention constituaient des points critiques dans de nombreux projets. Les acteurs locaux ne réalisent pas toujours que le soutien financier des donateurs est limité et que les projets devraient rechercher l'autosuffisance. En particulier, les acteurs impliqués dans les projets multi-donateurs semblent partir du principe que l'engagement de l'un ou l'autre organisme donateur sera éternel.

# BÉNÉFICIAIRES

De nombreux projets impliquent des petits producteurs agricoles ou des petites et moyennes entreprises tournées vers la croissance et les exportations des secteurs manufacturier et tertiaire, y compris des domaines de la transformation alimentaire, de l'artisanat, du textile et du tourisme. Dans le cas de la formation professionnelle, les principaux bénéficiaires sont généralement des jeunes non scolarisés, ainsi que des adultes analphabètes ou sans emploi. Les projets concernés se concentrent souvent explicitement sur des groupes de personnes marginalisées ou vulnérables : femmes, membres de minorités ethniques ou habitants de zones rurales reculées. À l'inverse, les projets ou programmes qui s'adressent aux entrepreneurs excluent inévitablement les plus pauvres et les plus vulnérables du cercle des bénéficiaires directs. Les interventions qui cherchent à introduire des réformes réglementaires aident les ministères à travailler de manière plus efficiente, efficace et professionnelle ; le cas échéant, les particuliers et les entreprises deviennent des bénéficiaires indirects.

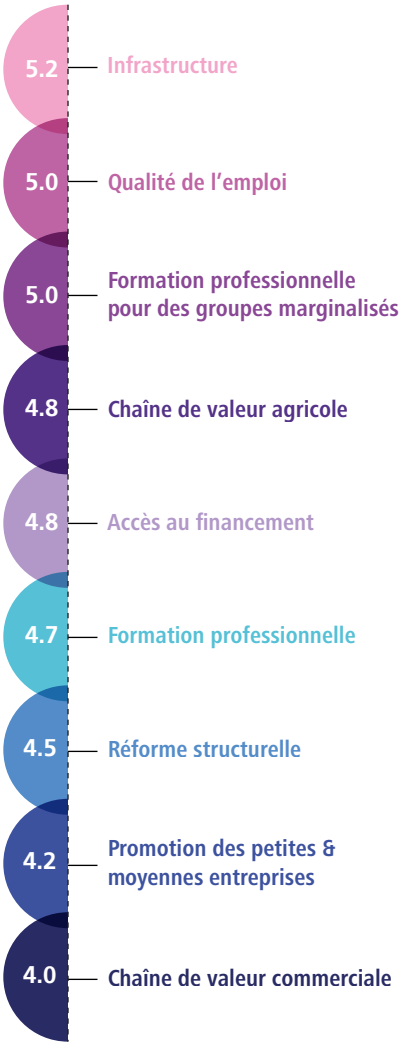
Le présent rapport n'a pas constaté de corrélation significative entre un groupe de bénéficiaires et l'efficacité d'une intervention.

# SCORES D'EFFICACITÉ

## TYPES D'INTERVENTION

La coopération internationale de la Suisse poursuit ses objectifs en matière d'emploi au travers de sept types principaux d'interventions et interagit avec des particuliers, des entreprises et des gouvernements. Les interventions liées à la formation professionnelle pour les groupes marginalisés et à l'amélioration de la qualité des emplois ont obtenu les résultats les plus élevés en termes d'efficacité, tandis que celles liées aux chaînes de valeur axées sur le commerce et à la promotion des PME sont arrivées en fin de classement. Les projets infrastructurels ont également réalisé des scores élevés, mais sont moins courants et sensiblement moins susceptibles de faire figurer l'emploi parmi leurs objectifs prioritaires. Ces projets ont en effet pour but premier de fournir des services d'infrastructures, tout en contribuant directement et indirectement à la création d'emplois.

Score d'efficacité par type d'intervention




Les projets de formation professionnelle, notamment ceux qui ciblent les groupes marginalisés, semblent bien fonctionner et atteindre systématiquement leurs objectifs lorsqu'ils sont combinés avec des interventions relevant du travail décent. Des gains similaires ont également été obtenus en associant plus étroitement des interventions de promotion des PME à des actions d'accès au financement. En ce qui concerne la mesurabilité, les résultats des formations professionnelles sont souvent exprimés en termes de résultats immédiats *(outputs)*, par exemple le nombre de diplômés, et non sur la base d'effets obtenus *(outcomes)*, par exemple le nombre de diplômés qui décrochent un nouvel ou un meilleur emploi. Les résultats de la formation professionnelle sont dès lors plus faciles à mesurer et à obtenir que les interventions assorties d'objectifs et d'effets plus complexes.

Les effets sur l'emploi des projets de microfinance classiques et de certaines actions de soutien aux PME se limitent souvent aux propriétaires des entreprises concernées, avec souvent des revenus supplémentaires pour les femmes de la famille. Ayant une échelle limitée et fournissant des sources de financement restreintes, ces interventions ont certes contribué à réduire la pauvreté des participants, mais ne leur ont pas pour autant permis de s'extraire de cette condition et d'étendre les avantages fournis au-delà des familles des bénéficiaires pour atteindre les communautés. Des effets similaires ont été observés avec des interventions qui visent la création d'emplois et la formation professionnelle en faveur de groupes de personnes vulnérables.

Les producteurs qui ont participé à des projets de développement de chaînes de valeur ont augmenté leurs volumes de ventes et renforcé leur pouvoir de négociation. Mais l'amélioration de l'emploi étant une conséquence indirecte, ces projets ne collectent pas de données systématiques sur ces retombées. Les moins bons résultats obtenus par certains projets liés aux

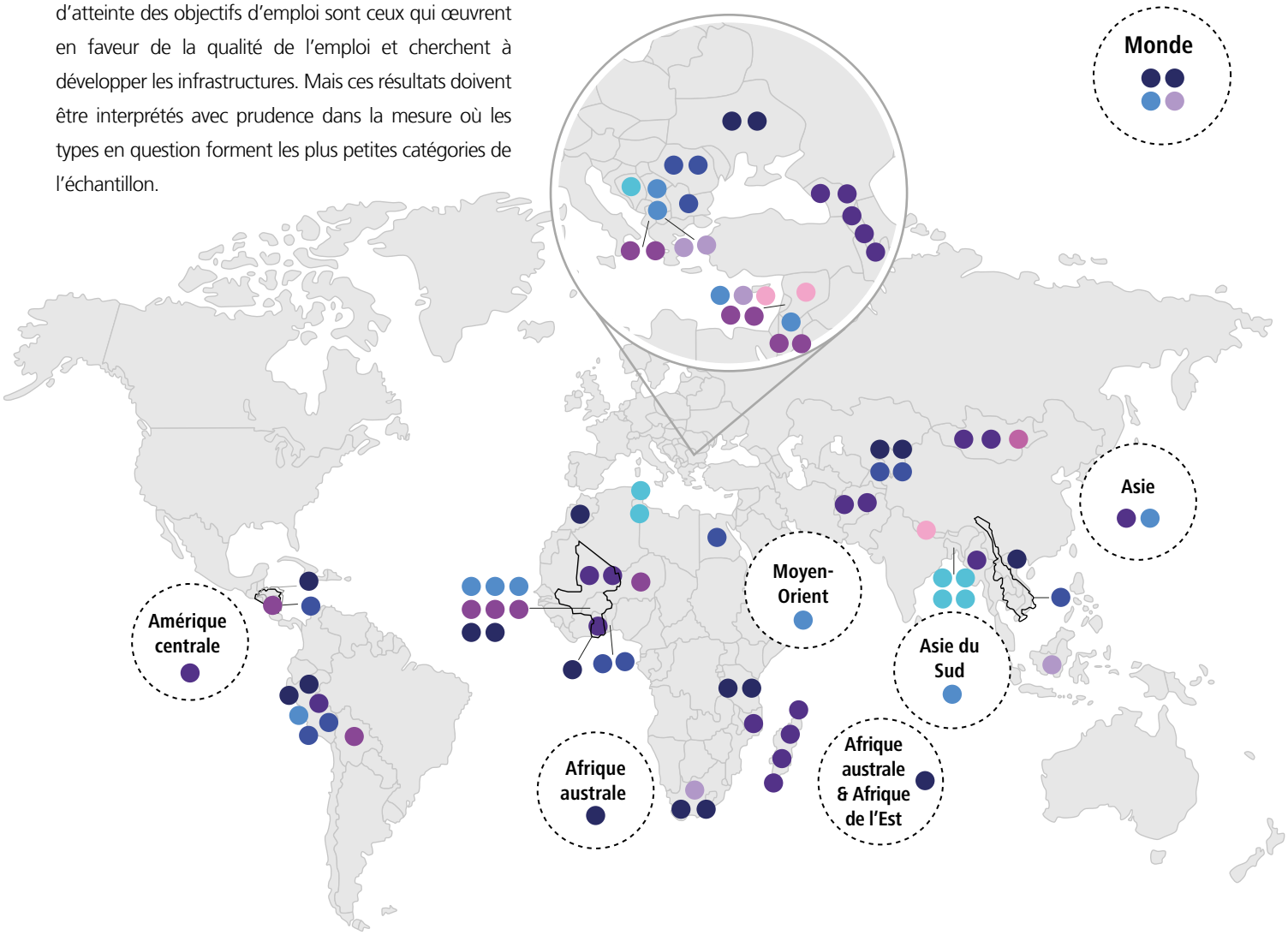
chaînes de valeur résultent de prévisions inexactes quant à l'évolution de la demande et des prix des produits sur les marchés internationaux.

En ce qui concerne les projets de promotion des PME, d'infrastructure, et de la plupart des programmes d'accès au financement, l'amélioration de l'emploi est également un résultat indirect. Pour autant, ces interventions créent et préservent des emplois, et améliorent les revenus. En ce sens, le fait que les types d'intervention qui visent des finalités directement liées à l'emploi – formation professionnelle, qualité de l'emploi – enregistrent des scores d'efficacité sensiblement supérieurs aux autres types d'intervention est un constat très réjouissant.

Les types d'intervention les plus efficaces en termes d'atteinte des objectifs d'emploi sont ceux qui œuvrent en faveur de la qualité de l'emploi et cherchent à développer les infrastructures. Mais ces résultats doivent être interprétés avec prudence dans la mesure où les types en question forment les plus petites catégories de l'échantillon.

## Interventions analysées pour cette étude

- Infrastructure
- Qualité de l'emploi
- Formation professionnelle pour des groupes marginalisés
- Chaînes de valeur agricoles
- Accès au financement
- Formation professionnelle
- Réforme structurelle et emplois
- Promotion des petites et moyennes entreprises
- Chaînes de valeur commerciale



## Projet réussi

***Youth employability* au Nicaragua (DDC)**

**Type d'intervention : formation professionnelle**
**Contributions : CHF 3,7 millions**
**Période du projet : 2006-2012**
**Bénéficiaires : 5 400 jeunes et 740 enseignants**

Le projet a soutenu 45 centres de formation professionnelle à travers l'Institut national de technologie (INATEC) du Nicaragua et d'autres établissements publics ou privés de formation professionnelle. Le projet a permis, entre autres, de moderniser les cursus, de former les enseignants et de développer des modules de formation. Le programme s'adressait en particulier à des jeunes risquant l'exclusion sociale. Gratuits, les cours comprenaient également un volet consacré aux savoirs comportementaux adaptés aux besoins des participants. Après l'obtention du diplôme, la grande majorité des jeunes a trouvé du travail et près de la moitié a vu son salaire augmenter.

Elément positif, le projet a permis la mise sur pied d'un système de certification pour les jeunes et les employés. Ce dernier leur a ainsi accordé des crédits officiellement reconnus pour le cours qu'ils ont suivi. Il a également donné lieu à une nouvelle stratégie gouvernementale lancée via l'INATEC et un Département des certifications, qui octroie désormais chaque année des certificats professionnels à 11 000 travailleurs salariés.

Puisque dans son ensemble, le programme a fondamentalement modernisé les cours de l'INATEC, il profitera également aux futurs étudiants et aura probablement des impacts durables sur l'emploi.

## Succès partiel

### *Social and Economic Development Network* au Myanmar (DDC)

**Type d'intervention : chaîne de valeur agricole**
**Contributions : USD 18,2 millions (versés au LIFT)**
**Période du projet : 2010–2018**
**Bénéficiaires : 2 500 femmes ont reçu une formation, parmi lesquelles 960 ont été engagées dans la production**

Le projet est financé par l'intermédiaire du Fonds multi-donateurs Livelihoods and Food Security Trust Fund (LIFT), qui a mis en œuvre plus de 130 projets au Myanmar depuis 2010. La Suisse contribue au projet à hauteur de 18,2 millions de dollars, soit 4 % du fonds total. Parmi les projets soutenus par le LIFT figure le *Social and Economic Development Network*, qui exploite un magasin de souvenirs vendant des biens produits par des femmes de la région. Ces dernières sont indépendantes et organisent elles-mêmes le processus de production. Le projet leur fournit un investissement initial pour acheter les matières premières et l'équipement. Grâce au projet, les travailleuses ont augmenté leur revenu quotidien de 1 à 5 francs en moyenne par jour.

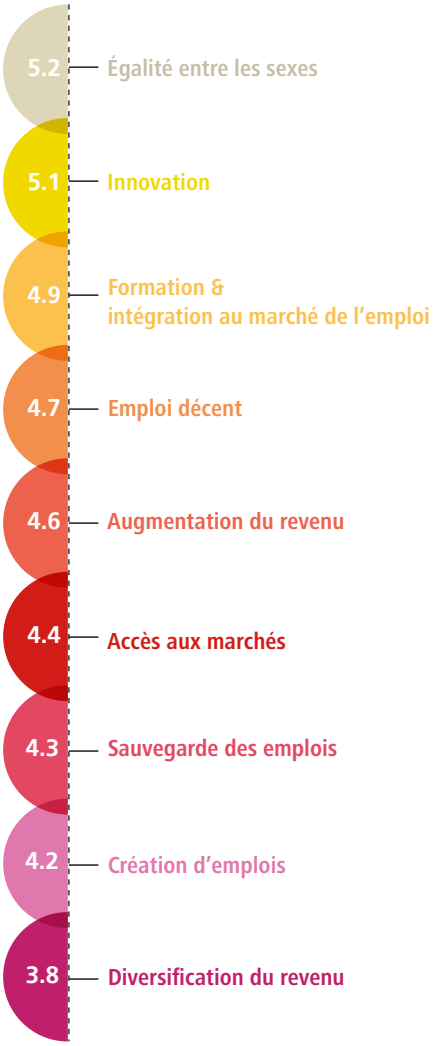
Le projet est certes couronné de succès. Plusieurs problèmes pourraient toutefois compromettre sa viabilité à long terme. Le premier réside dans le fait que le projet a fourni aux ouvrières des métiers à tisser manuels anciens, dont le fonctionnement nécessite des efforts importants et qui sont sensiblement moins efficaces que les métiers mécanisés courants. Les techniques dépassées sont peut-être utiles à des fins de formation, mais risquent, entre autres effets obtenus, de nuire à la santé des ouvrières et à la compétitivité par rapport aux autres producteurs. De plus, la vente et le marketing des produits sont gérés par le projet et non par les femmes elles-mêmes. Si la finalité est de permettre aux ouvrières d'assumer un jour l'activité en toute autonomie, c'est-à-dire sans l'appui des donateurs, il conviendrait de leur transférer, à un moment donné, la responsabilité de ces deux opérations. Le projet aurait avantage à élaborer une vision globale qui lui permettrait de devenir autosuffisant à long terme et ainsi de développer un esprit d'entreprise. Tel n'est pas le cas à l'heure actuelle, ainsi que le soulignent, par exemple, les heures d'ouverture limitées du magasin.

Malgré ces quelques lacunes mises en évidence à des fins d'enseignement institutionnel, le projet rencontre un large succès et exerce un impact considérable sur la vie de nombreuses femmes.

# OBJECTIFS EN MATIÈRE D'EMPLOI

L'augmentation du revenu est l'objectif d'emploi le plus fréquent des interventions qui composent le portefeuille de la coopération internationale de la Suisse. Si l'égalité des sexes constitue rarement un objectif prioritaire, elle est souvent intégrée dans les projets en tant que thème transversal conforme aux politiques du SECO et de la DDC. Le nombre relativement faible de projets qui se fixent des objectifs d'égalité des sexes ne doit donc pas masquer le fait que de très nombreuses interventions sont sensibles à cette problématique.

## Score d'efficacité par objectif

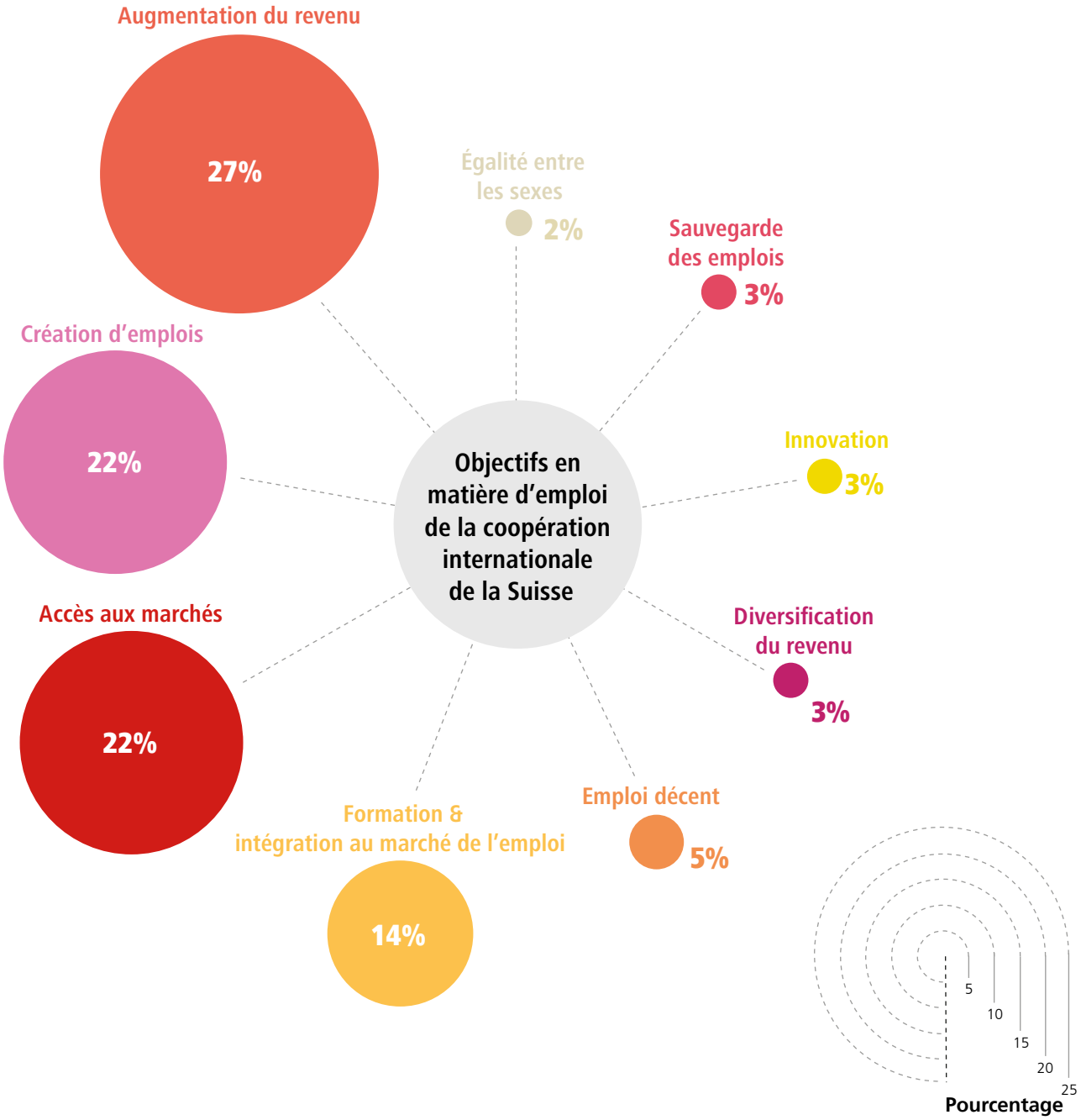



La présente évaluation montre que les interventions dans les domaines de la formation continue et de l'intégration au marché du travail sont particulièrement prometteuses, alors que la création d'emplois (l'objectif le plus étroitement lié aux interventions pour l'emploi) affiche des scores d'efficacité plus faibles que d'autres objectifs dans ce domaine. Ceci pourrait indiquer que la création d'emplois est un objectif difficile à réaliser, en partie à cause de l'effort requis pour en mesurer les résultats. Les analystes ont en effet besoin d'un grand volume de données pour émettre des affirmations fiables à propos de la relation entre une intervention et le nombre d'emplois créés. Lors de la conception d'une nouvelle intervention, notamment lorsque l'emploi ne constitue qu'un effet collatéral, les responsables doivent donc réfléchir attentivement à la question de savoir si la perspective de mieux comprendre comment concevoir de nouvelles interventions grâce à des données de haute qualité justifie les coûts et les efforts qu'il faudrait consentir pour mesurer les effets sur l'emploi.

La génération de revenus et l'accès aux marchés ont obtenu des scores moins élevés. Parmi les interventions analysées pour cette étude, 39 faisaient figurer l'augmentation du revenu parmi leurs objectifs, mais au final seules onze ont fait état de résultats concrets et comparables. Sur ces onze interventions, la majorité a manqué ses objectifs. À l'inverse, plusieurs projets ont largement dépassé leurs objectifs de génération de revenu.

Quant à l'efficacité des projets cherchant à améliorer l'accès aux marchés, elle a souvent été affectée par des prévisions inexactes concernant l'évolution de la demande et des prix des matières et des services soutenus.

Fréquence des objectifs en matière d'emploi



## Mahmoud Talal, 23 ans

*Mécanicien en chauffage, ventilation et climatisation (CVC) à Ar Ramtha, Jordanie*
*A participé à une formation professionnelle dispensée par le projet Mitigating the Impact of the Syrian Refugee Crisis on Vulnerable Jordanian Host Communities (DDC) en 2014–2015*

Ar Ramtha était une ville prospère qui profitait du commerce avec la Syrie voisine et également de la proximité de pôles commerciaux syriens, sources de revenus pour de nombreux Jordaniens. Avec la crise actuelle en Syrie, ces sources se sont taries et les communautés frontalières souffrent de l'afflux massif de réfugiés. Mahmoud a grandi à Ar Ramtha, où il travaillait occasionnellement dans un commerce local de réparation de dispositifs de refroidissement. Pour améliorer ses chances sur le marché du travail, il a suivi une formation professionnelle en CVC financée par la DDC. Le cours comprenait notamment une période de formation en emploi d'un mois chez LG, un grand équipementier dans le domaine des CVC. Appréciant hautement ses compétences et sa motivation, la société lui a proposé un emploi fixe, que Mahmoud a dû quitter peu après avoir commencé. Les trajets entre sa ville natale et son lieu de travail étaient trop pénibles et il n'y avait pas d'hébergement disponible sur place. Son ancien employeur lui a toutefois offert un nouveau poste en tant qu'ouvrier qualifié, avec un salaire largement supérieur à ce qu'il gagnait avant la formation.

*Une brève vidéo sur Mahmoud Talal est disponible sur les sites internet de la DDC et du SECO.*

## Qanije Selimi, 32 ans

*Propriétaire de la structure d'accueil pour enfants REA à Tetovo, Macédoine*
*A reçu une subvention de démarrage du Small Business Expansion Project (SECO) en 2013–2016*

Qanije a ouvert sa structure d'accueil il y a cinq ans, avec un ameublement de base et trois employés pour s'occuper de 15 enfants. Grâce au projet du SECO, elle a reçu du matériel, tel que des lits, des jouets et du matériel de bureau (pour une valeur totale de 5 000 dollars) afin d'améliorer le fonctionnement de son entreprise. Cette aide lui a permis de doubler le nombre d'enfants et d'employés de la structure. Qanije est restée impliquée dans le projet et a dispensé conseil et soutien à d'autres femmes entrepreneurs. Aujourd'hui, 150 enfants, d'origine aussi bien albanaise que macédonienne, fréquentent le centre REA, qui emploie 17 femmes. Mais plus important encore, eu égard au manque de structures d'accueil pour enfants et à la faible acceptation culturelle dans la région pour les mères qui travaillent, l'activité de Qanije a contribué à renforcer la position des femmes sur le marché du travail.

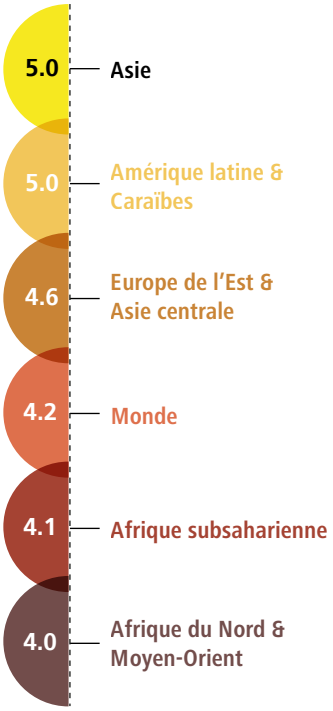
*Une brève vidéo sur Qanije Selimi est disponible sur les sites internet de la DDC et du SECO.*

# RÉGIONS

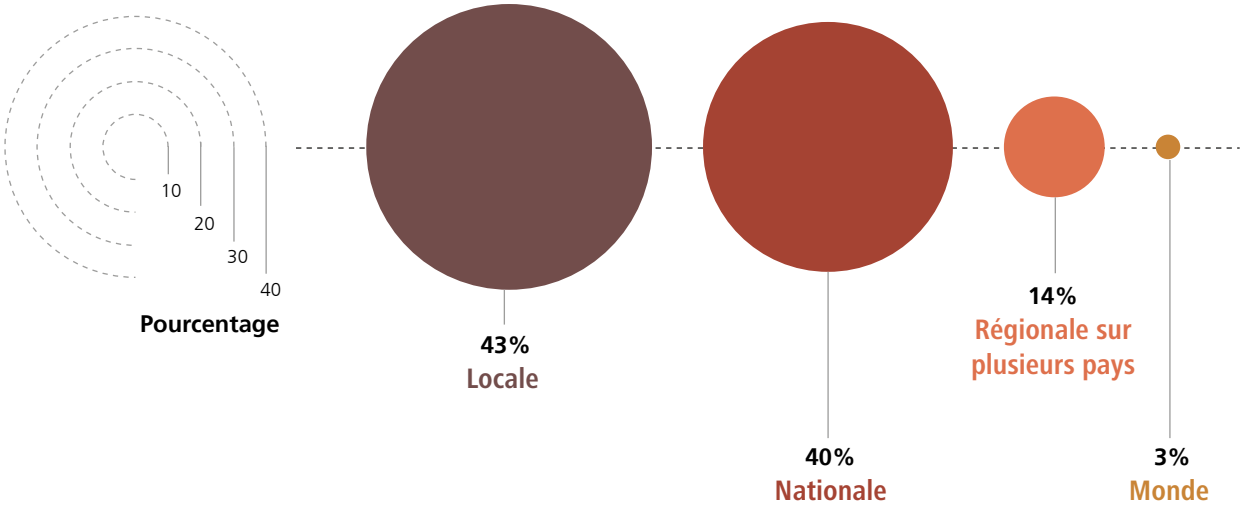
La coopération internationale de la Suisse est active en Afrique subsaharienne, en Afrique du Nord et au Moyen-Orient, en Amérique latine, en Asie, en Europe de l'Est et dans la Communauté des États indépendants. La majorité des interventions se déroule aux niveaux national et sous-national. Seuls 3 % des projets de l'échantillon de l'étude sont mondiaux.

Si l'échelle d'une intervention (régionale, nationale ou mondiale) ne semble pas avoir d'incidence sur l'efficacité d'un projet, l'étude relève toutefois des différences géographiques significatives. Les interventions en Asie et en Amérique latine obtiennent des scores d'efficacité élevés. Celles en Afrique et au Moyen-Orient sont probablement affectées par les difficultés majeures auxquelles sont confrontés les marchés du travail dans ces régions, dans un environnement souvent marqué par des institutions faibles et des États fragiles. Autre facteur aggravant : un nombre élevé de jeunes peu formés et sans emploi, dont une grande partie a abandonné l'école avant terme, tente de s'insérer sur un marché du travail incapable de les accueillir. Souvent informelles, les opportunités d'emploi dans ces régions sont difficiles à cibler et à mesurer.

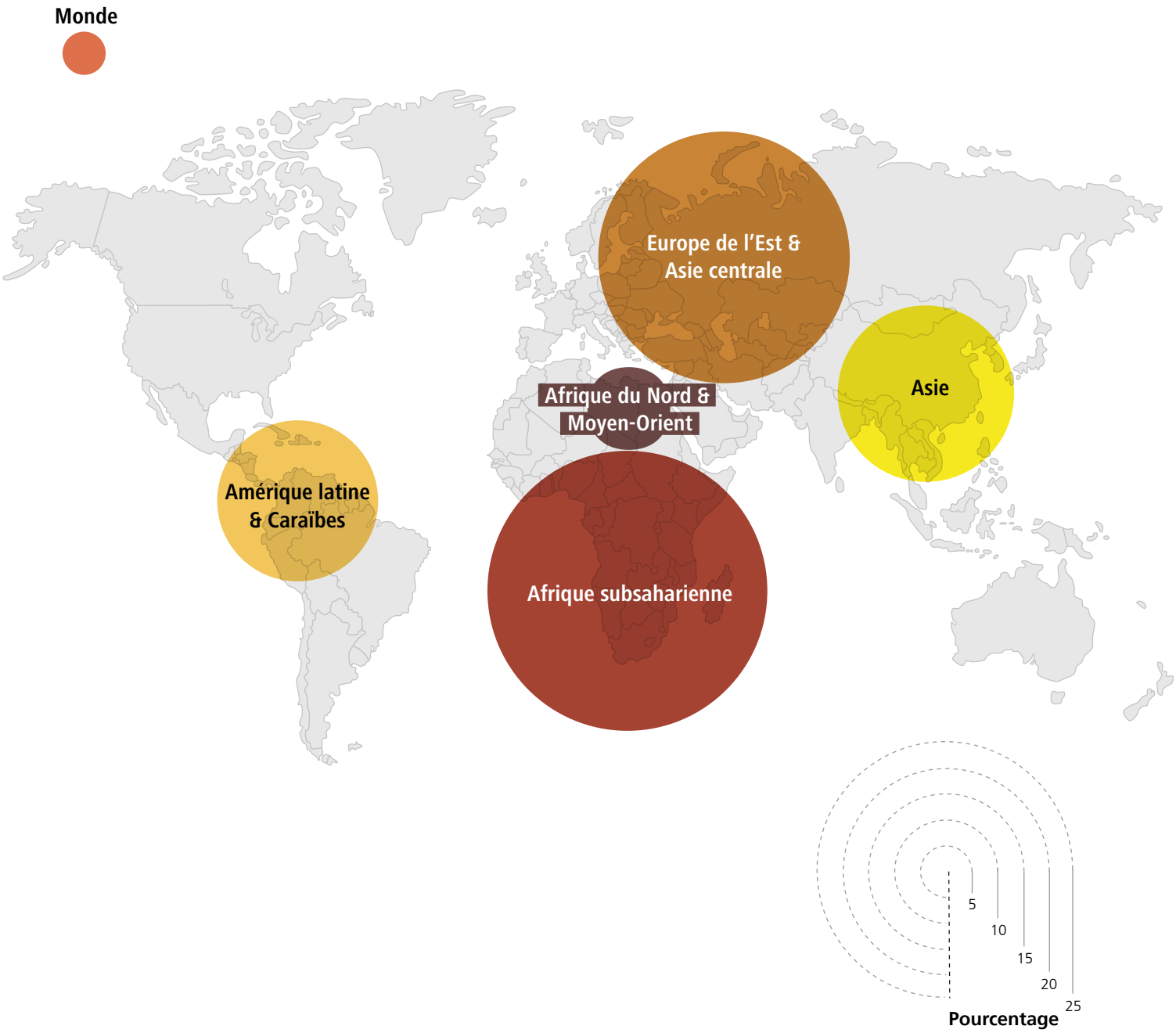
## Score d'efficacité par région




## Portée géographique des interventions



Interventions par région

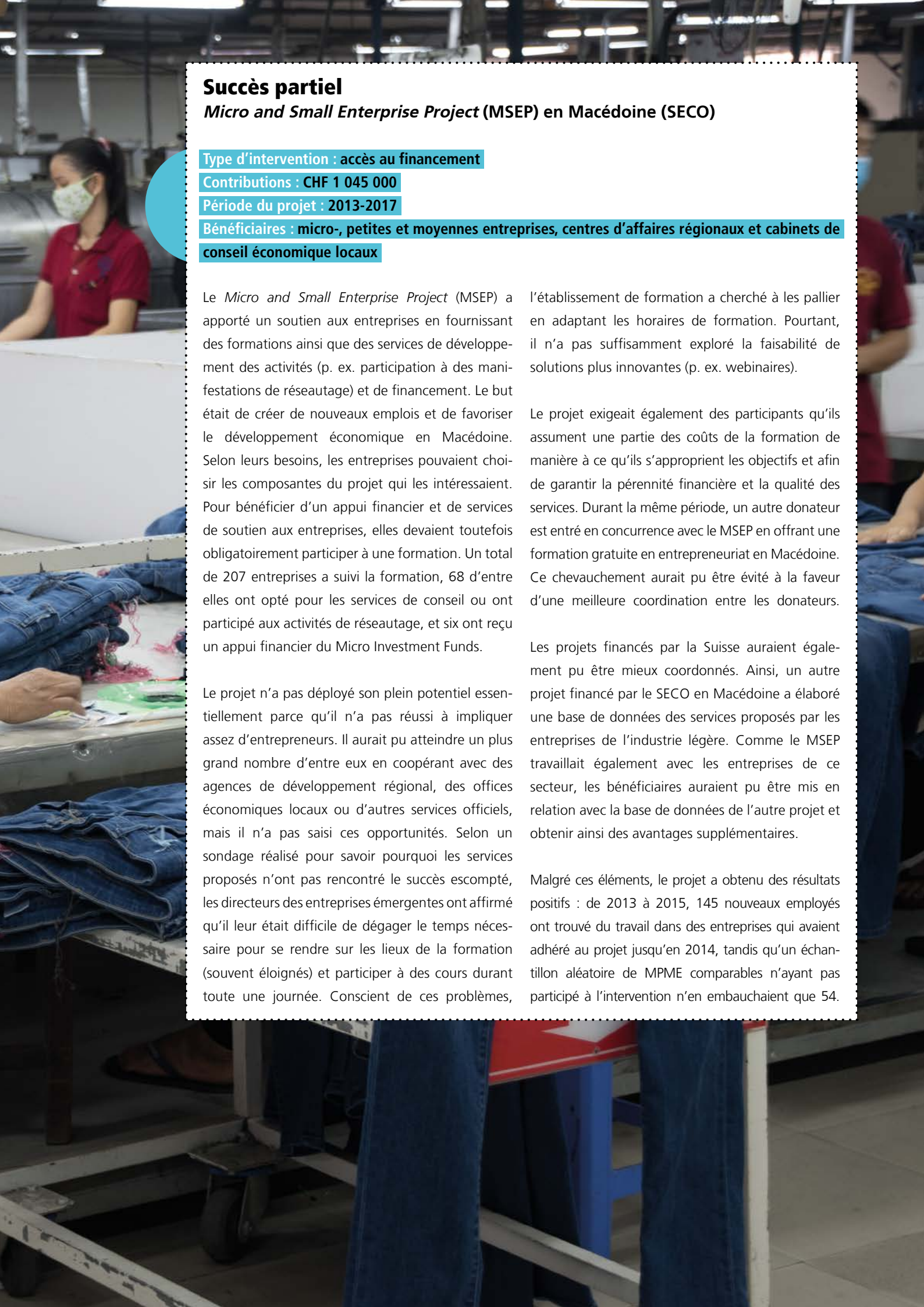


## Projet réussi

### *Better Work* au Vietnam (SECO)

**Type d'intervention : qualité de l'emploi**
**Contributions : CHF 2 millions**
**Phase II de la période du projet : 2013-2017**
**Bénéficiaires : 450 usines employant 618 000 ouvriers (dont 81 % de femmes)**

Le programme *Better Work* améliore et garantit les conditions de travail dans les usines de vêtements en incitant celles-ci à se conformer aux normes internationales et aux lois nationales sur le travail. Les acheteurs internationaux exigent le respect de certaines normes pour garantir la conformité avec leur propre politique de responsabilité sociale ou celle de leurs clients et incitent ainsi fortement les directeurs des usines à en faire de même. Une fois qu'une fabrique a adhéré au programme, *Better Work* passe en revue toute la documentation disponible, interroge les ouvriers, les cadres et les acheteurs, et visite à plusieurs reprises les installations de manière planifiée ou inopinée. Le programme communique ensuite les recommandations d'amélioration à la direction et aux personnes chargées de leur mise en œuvre. *Better Work* offre des formations pour les ouvriers et les cadres en fonction des besoins individuels de chaque site de production. De plus, il fournit des conseils en matière de productivité et de compétitivité afin de promouvoir des méthodes de production plus durables. Les directions d'usine apprécient grandement ces services de conseils, qui constituent un avantage compétitif pour les entreprises participant au programme. Bien qu'il n'ait pas encore été possible de démontrer un gain de productivité pour les usines visitées, une étude d'impact complète menée par l'université Tufts a relevé une augmentation de 22 % de productivité à travers le monde dans les entreprises qui ont adhéré à *Better Work*. Elle a également constaté que les ouvriers restent davantage fidèles aux usines lorsque leurs conditions de travail s'améliorent et qu'ils se sentent plus autonomes. Certaines entreprises rapportent qu'après une année de collaboration avec *Better Work*, le taux de roulement de la main-d'œuvre baisse parfois de 20 – 25 % à 5 – 7 % par année. Dans l'optique d'élargir son action, *Better Work* pourrait s'adresser également aux sous-traitants des usines certifiées.



## Succès partiel

### *Micro and Small Enterprise Project* (MSEP) en Macédoine (SECO)

**Type d'intervention : accès au financement**
**Contributions : CHF 1 045 000**
**Période du projet : 2013-2017**
**Bénéficiaires : micro-, petites et moyennes entreprises, centres d'affaires régionaux et cabinets de conseil économique locaux**

Le *Micro and Small Enterprise Project* (MSEP) a apporté un soutien aux entreprises en fournissant des formations ainsi que des services de développement des activités (p. ex. participation à des manifestations de réseautage) et de financement. Le but était de créer de nouveaux emplois et de favoriser le développement économique en Macédoine. Selon leurs besoins, les entreprises pouvaient choisir les composantes du projet qui les intéressaient. Pour bénéficier d'un appui financier et de services de soutien aux entreprises, elles devaient toutefois obligatoirement participer à une formation. Un total de 207 entreprises a suivi la formation, 68 d'entre elles ont opté pour les services de conseil ou ont participé aux activités de réseautage, et six ont reçu un appui financier du Micro Investment Funds.

Le projet n'a pas déployé son plein potentiel essentiellement parce qu'il n'a pas réussi à impliquer assez d'entrepreneurs. Il aurait pu atteindre un plus grand nombre d'entre eux en coopérant avec des agences de développement régional, des offices économiques locaux ou d'autres services officiels, mais il n'a pas saisi ces opportunités. Selon un sondage réalisé pour savoir pourquoi les services proposés n'ont pas rencontré le succès escompté, les directeurs des entreprises émergentes ont affirmé qu'il leur était difficile de dégager le temps nécessaire pour se rendre sur les lieux de la formation (souvent éloignés) et participer à des cours durant toute une journée. Conscient de ces problèmes, l'établissement de formation a cherché à les pallier en adaptant les horaires de formation. Pourtant, il n'a pas suffisamment exploré la faisabilité de solutions plus innovantes (p. ex. webinaires).

Le projet exigeait également des participants qu'ils assument une partie des coûts de la formation de manière à ce qu'ils s'approprient les objectifs et afin de garantir la pérennité financière et la qualité des services. Durant la même période, un autre donateur est entré en concurrence avec le MSEP en offrant une formation gratuite en entrepreneuriat en Macédoine. Ce chevauchement aurait pu être évité à la faveur d'une meilleure coordination entre les donateurs.

Les projets financés par la Suisse auraient également pu être mieux coordonnés. Ainsi, un autre projet financé par le SECO en Macédoine a élaboré une base de données des services proposés par les entreprises de l'industrie légère. Comme le MSEP travaillait également avec les entreprises de ce secteur, les bénéficiaires auraient pu être mis en relation avec la base de données de l'autre projet et obtenir ainsi des avantages supplémentaires.

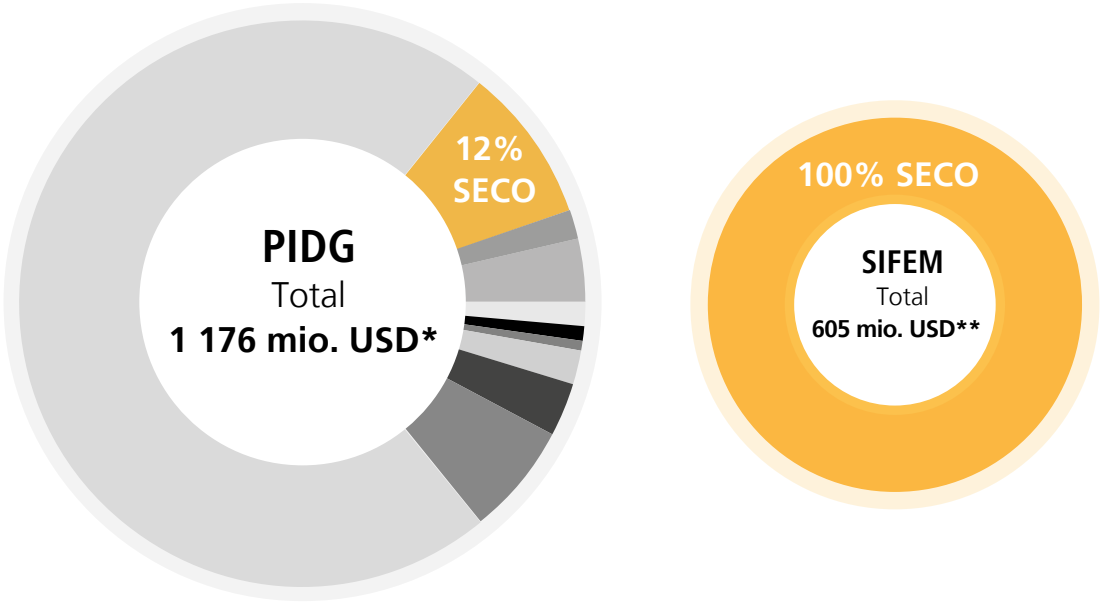
Malgré ces éléments, le projet a obtenu des résultats positifs : de 2013 à 2015, 145 nouveaux employés ont trouvé du travail dans des entreprises qui avaient adhéré au projet jusqu'en 2014, tandis qu'un échantillon aléatoire de MPME comparables n'ayant pas participé à l'intervention n'en embauchaient que 54.

# AUTRES MÉCANISMES DE FINANCEMENT

En plus des différents projets et programmes, le portefeuille du SECO comprend également le Swiss Investment Fund for Emerging Markets (SIFEM) et le Private Infrastructure Development Group (PIDG), dont les activités se concentrent sur le financement et l'investissement dans des économies en développement. Tandis que le SIFEM est une institution suisse, le PIDG est dirigé stratégiquement et détenu par plusieurs organismes donateurs internationaux. L'emploi constitue un objectif de développement primordial pour ces deux mécanismes.

Le PIDG et le SIFEM fonctionnant différemment des projets évoqués précédemment, la méthode d'analyse utilisée jusqu'ici n'est pas entièrement compatible. Les deux organismes communiquent leurs résultats et leurs investissements au SECO au niveau du fonds global selon un format normalisé. Par conséquent, les résultats du PIDG et du SIFEM ont été examinés au moyen d'entretiens approfondis et d'analyses supplémentaires des documents.

## PIDG & SIFEM par volume




*Financement alloué par les membres et d'autres donateurs au PIDG 2002-2015 (rapport annuel du PIDG 2015)

** Total des engagements actifs du SIFEM à fin 2015 (OBVIAM)

# SIFEM

SIFEM SA est une société privée dont l'intégralité des actions appartient à la Confédération. SIFEM prend des participations uniquement dans des sociétés qui n'ont pas ou peu de chances d'obtenir un financement commercial. On peut raisonnablement supposer que les contributions versées à ces projets créeront et préserveront directement le plus d'emplois.

Entre 2003 et 2011, SIFEM a contribué à la création de 46 000 emplois et en a soutenu 222 000 autres. Si l'on compare la croissance des emplois dans les entreprises soutenues financièrement par SIFEM avec celle des marchés dans lesquels les sociétés en question opèrent, on constate que les premières ont connu une progression des emplois de 9,7 %, contre une moyenne de 0,1 % pour les secondes entre 2008 et 2010. Ces chiffres tendent à prouver des effets positifs. Il existe néanmoins une multitude de facteurs qui pourraient avoir contribué à la performance économique et à la création d'emplois. Les données disponibles ne permettent pas de tirer des conclusions précises quant à la mesure dans laquelle l'intervention elle-même a contribué à la variation du nombre d'employés.

Les informations qualitatives relatives à l'impact d'une intervention sur le développement et la conformité de tous les investissements SIFEM aux normes environnementales, sociales et de gouvernance requises sont suivies et contrôlées par les gestionnaires des fonds respectifs. Les données quantitatives sur le nombre de personnes employées sont publiées dans les rapports techniques annuels. Pour permettre de centrer davantage les approches des interventions sur un aspect ou un autre de l'emploi, il est suggéré d'affiner le format respectif des rapports, et en particulier de :

- continuer de faire figurer l'évolution du nombre d'emplois et de la création d'emplois (informations introduites en 2014 sur la base des objectifs stratégiques fixés par le Conseil fédéral), de vérifier régulièrement l'adéquation des méthodes de suivi, et de réviser celles-ci au besoin ;

- tenir compte de l'intensité du travail en tant que critère d'observation afin de déterminer s'il faut privilégier les investissements qui créent plus d'emplois, à chaque fois que ce choix est pertinent dans le contexte global d'une intervention ;

- prêter une plus grande attention à la présentation, dans les rapports, des aspects qualitatifs de la formation au niveau des bénéficiaires, et inclure la formation dans le programme de financement chaque fois que nécessaire ;

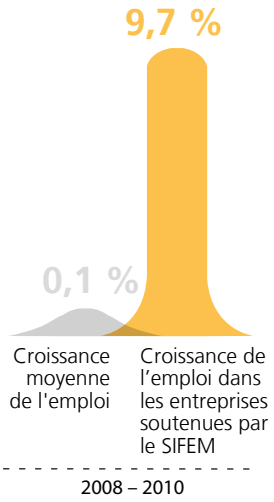
- se concentrer davantage sur les aspects qualitatifs des conditions de travail des femmes, par exemple en recueillant plus d'informations sur les femmes au travail, et en instaurant des mécanismes de suivi.

## Effets du SIFEM sur l'emploi
de 2003 à 2011

**46 000** emplois créés

**222 000** emplois soutenus



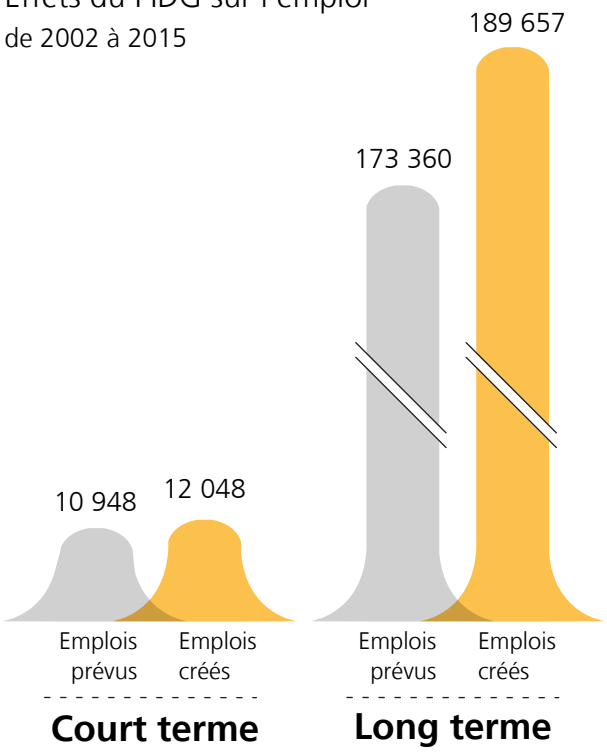


# PIDG

Depuis 2002, le PIDG mobilise des investissements privés en faveur des infrastructures en accordant à des entreprises du capital-développement à un stade précoce, des garanties de crédit et des prêts pour financer la dette. Les investissements réalisés ont pour but d'améliorer les infrastructures, et d'augmenter ainsi la prestation de services en faveur des personnes pauvres, de dynamiser la croissance économique et de réduire la pauvreté dans les pays en développement. Les améliorations en termes d'infrastructures aident les entreprises en leur fournissant une source d'énergie fiable pour l'industrie, ainsi que des systèmes de transport accessibles pour commercialiser leurs produits. À leur tour, ces aides favorisent la croissance économique et génèrent des emplois de manière indirecte. Les effets directs sur l'emploi proviennent des phases de construction, puis d'exploitation et de maintenance des nouvelles infrastructures. Les investissements dans les infrastructures exercent également des effets secondaires sur l'emploi, notamment lorsqu'une nouvelle route facilite l'accès aux villages et aux marchés. Ces retombées sont toutefois difficiles à quantifier et ne sont donc pas prises en compte. Les mécanismes du PIDG ambitionnent de devenir autonomes au fil du temps et de démontrer ainsi leur viabilité commerciale tout en remplissant des objectifs de développement spécifiques. Les services du PIDG se veulent complémentaires, en ce sens qu'ils sont fournis pour aider les entreprises qui ne recevraient pas de financement commercial autrement.

Selon la base de données du PIDG pour 2015, le nombre d'emplois créés ou soutenus par des projets opérationnels dépasse légèrement les prévisions initiales : on dénombre 12 048 emplois à court terme pour les 58 projets opérationnels, contre une prévision de 10 948. On compte également 189 657 emplois à long terme après l'achèvement des projets, contre 173 360 initialement prévus. Les calculs initiaux prévoyaient que 127 millions de personnes bénéficieraient d'un meilleur ou d'un nouvel accès aux infrastructures à la suite de projets PIDG. Des estimations plus récentes font état de 139 millions de personnes. On ne peut cependant pas déterminer précisément quelles méthodes de collecte et de vérification des données ont été utilisées, dans quelle mesure celles-ci ont été estimées et si les données de base (baseline) ont été prises en compte.

Effets du PIDG sur l'emploi*
de 2002 à 2015




**58**
projets d'infrastructure financés

Nombre de personnes bénéficiant d'un meilleur ou d'un nouvel accès aux infrastructures

Prévus → 127 millions

Créés → 139 millions

*Selon la base de données du PIDG 2015

# COMPARAISONS AVEC D'AUTRES DONATEURS

L'emploi est devenu l'un des objectifs prioritaires de la coopération au développement. Le présent rapport compare ci-après l'action de la coopération internationale de la Suisse dans le domaine de l'emploi à celle d'autres organismes donateurs* sur un certain nombre de critères.

**Efficacité :** l'expérience internationale montre que conformément aux constatations de cette étude, les objectifs quantitatifs de création d'emplois sont difficiles à atteindre. Les impacts sont souvent difficiles à saisir pleinement, et tendent à se matérialiser (uniquement) à plus longue échéance. Ce constat ne diminue en rien l'importance des interventions, mais reflète l'énorme difficulté qu'il y a à générer des emplois selon le type d'intervention, une difficulté exacerbée dans les contextes de forte croissance démographique et de faible gouvernance. Pour obtenir des incidences à long terme, les interventions doivent effectuer des investissements soutenus (et parfois considérables) dans le domaine de l'emploi.

**Types d'intervention et objectifs :** le portefeuille des interventions suisses et leurs objectifs en matière d'emploi sont similaires aux pratiques et aux expériences internationales. Les projets œuvrant au niveau des chaînes de valeur cherchent à accroître les revenus et à améliorer l'accès aux marchés. Les programmes de formation professionnelle sont axés sur la formation continue et sur l'intégration au marché du travail. Quant aux programmes de promotion des petites et moyennes entreprises et d'accès aux projets de financement, ils visent indirectement la création d'emplois. Les études internationales montrent que le fait de cibler un large éventail d'objectifs liés à l'emploi, à l'instar de la Suisse, est une méthode pertinente dans la mesure où elle crée une approche globale permettant de tenir compte des différentes dimensions de l'emploi.

**Méthodologie et procédure :** l'importance croissante de l'emploi dans le débat mondial sur le développement a incité les donateurs à travers le monde à analyser systématiquement les impacts de leurs interventions sur l'emploi. Comparé à ces efforts, le rapport de la Suisse sur l'efficacité des interventions dans le domaine de l'emploi se distingue comme étant l'une des analyses les plus systématiques, complètes et innovantes. Il couvre en effet un échantillon représentatif des interventions de la Suisse en matière de développement de l'emploi et permet de comparer la performance d'interventions hétérogènes. L'utilisation novatrice des scores d'efficacité permet de comparer différentes interventions et de juger la performance de chacune d'entre elles même sans évaluations d'impact approfondies. Ces dernières forment cependant un domaine dans lequel les autres bailleurs de fonds sont plus avancés que la coopération internationale de la Suisse. Les analyses de ce type reposent sur des méthodes d'évaluation d'impact rigoureuses, en particulier sur des essais contrôlés randomisés spécifiquement pour l'analyse des impacts sur l'emploi.

* Les comparaisons comprennent le Groupe de la Banque mondiale, des agences des Nations Unies, la Coopération internationale de l'Allemagne (GIZ), la Banque de développement de l'Allemagne (KfW), l'Aide à la coopération et au développement du Danemark (Danida) et l'Agence Norvégienne pour le développement et la coopération (Norad).

## Nadia Mohamed, 52 ans

*Éleveuse de chèvres à Mafraq, Jordanie*
*A reçu une subvention de démarrage de l'Emergency response to Syrian refugees and vulnerable Jordanians (DDC) en 2014–2015*

Nadia est veuve et vit près de la frontière syrienne avec ses huit enfants. Elle a suivi une formation en marketing et en gestion d'entreprise financée par la DDC, puis bénéficié d'une subvention pour lancer la micro-entreprise de son choix. Elle a utilisé le capital reçu pour acheter deux chèvres, dans le but de vendre du lait et des produits laitiers dans son quartier. Les affaires marchent bien et elle gagne ainsi environ 85 francs par mois. Ce revenu l'aide à payer l'éducation de ses enfants. Selon Nadia, le projet a été bénéfique pour sa famille, mais elle relève aussi que si elle avait pu acheter plus de chèvres, elle gagnerait plus par jour pour la même quantité de travail.

*Une brève vidéo sur Nadia Mohamed est disponible sur les sites internet de la DDC et du SECO.*

# ENSEIGNEMENTS TIRÉS ET BONNES PRATIQUES

### 1 L'emploi constitue un objectif important de la coopération internationale de la Suisse.

L'analyse des types d'intervention et des objectifs en matière d'emploi met en évidence deux bonnes pratiques : les objectifs en matière d'emploi sont pleinement conformes à l'approche principale des interventions ; les types d'intervention couvrent une vaste gamme d'objectifs liés à l'emploi, ce qui indique que la démarche de la coopération internationale de la Suisse reflète l'importance de l'emploi en tant que résultat dans toutes ses dimensions.

### 2 Les projets de promotion du travail décent influent immédiatement sur les conditions de travail des plus pauvres et des femmes.

Les projets liés au travail décent ont également démontré une efficacité supérieure à la moyenne. Bien qu'ils ne puissent résoudre tous les problèmes en peu de temps, ils semblent être très bénéfiques non seulement pour les travailleurs, mais aussi pour l'industrie privée et la société parce qu'ils prouvent que conditions de travail décentes et productivité peuvent aller de pair.

### 3 Certaines interventions n'ont pas d'effets directs sur l'emploi.

Dans les projets passés en revue portant sur les chaînes de valeur, la promotion des PME, les infrastructures ainsi que dans la plupart de ceux qui cherchent à favoriser l'accès au financement, l'emploi ne figure pas parmi les objectifs directs. Dès lors, aucune donnée systématique sur la variation des effets obtenus (outcomes) sur l'emploi n'est collectée. Pourtant, selon certaines études et évaluations spécifiques, ces projets contribuent à créer et à préserver des emplois, à augmenter le revenu et permettent souvent aux personnes intéressées d'accéder à de meilleurs emplois. Par conséquent, durant la phase de conception des projets, il est nécessaire d'étudier attentivement la question de savoir si des objectifs d'emploi doivent être inclus dans les projets soutenus (et le cas échéant lesquels).

### 4 La création d'emplois est un objectif difficile à atteindre.

D'une manière générale, il est difficile d'identifier les relations de causalité entre une intervention et ses effets quantitatifs directs et indirects sur l'emploi. De tels effets sont néanmoins tout à fait probables et des indices laissent penser que les effets directs pourraient à leur tour entraîner des incidences indirectes dans divers domaines bien après l'achèvement d'une intervention. Il est donc important, lors de la conception des interventions, de prendre en compte une manière de mesurer les impacts et les efforts correspondants dans la collecte des données de base et des données de suivi.

# SUGGESTIONS D'AMÉLIORATION

La coopération au développement fait appel à un réseau d'organismes et de personnes qui œuvrent ensemble à la réduction de la pauvreté et au développement. Compte tenu des multiples problèmes traités et résolus grâce à des responsabilités partagées, cette étude affiche des résultats très satisfaisants pour la coopération internationale de la Suisse. Logiquement, la DDC et le SECO sont invités à poursuivre leurs démarches fructueuses, mais aussi à tenir compte des suggestions ci-après pour les points d'amélioration identifiés pendant l'étude.

## PLANIFICATION ET GESTION DES PROJETS

**1 Planifier rigoureusement les projets et prévoir des ressources suffisantes dans les régions difficiles et les pays fragiles.**

Les faibles scores d'efficacité obtenus en Afrique et au Moyen-Orient ne signifient pas qu'il faille s'abstenir de mener des projets dans ces régions. Ils indiquent plutôt aux concepteurs que les interventions dans ces régions ont besoin d'être planifiées dans les moindres détails et de disposer de ressources suffisantes pour être plus performantes malgré un environnement défavorable.

**2 Avoir des attentes réalistes à l'égard de la création d'emplois.**

La création d'emplois est un objectif ambitieux, qui s'atteint souvent à la faveur d'effets indirects difficilement mesurables. Les projets et programmes qui ont un impact restreint sur la création d'emplois et se déroulent dans des environnements exigeants devraient être assortis d'attentes réalistes. Puisque la mesure des effets sur la création d'emplois suppose des efforts et des ressources considérables, les responsables devraient, lors de la phase préparatoire, examiner soigneusement les coûts et les avantages d'une telle analyse.

**3 Favoriser les interventions et les combinaisons performantes.**

Manifestement efficaces dans la réalisation de leurs objectifs, les interventions axées sur la formation professionnelle et le travail décent devraient être encouragées. D'une manière similaire, il devrait être possible d'obtenir davantage de résultats prometteurs en combinant des projets de soutien aux PME centrés sur la formation en entrepreneuriat ou des services de conseil avec des composantes d'accès au financement. En effet, les entrepreneurs font souvent face à des obstacles divers et multiples (p. ex. manque de financement couplé à des lacunes de connaissances financières ou de compétences commerciales).

**4 Fournir des solutions pour briser la spirale de la pauvreté.**

Les interventions relevant de la microfinance, de la création d'emplois et de la formation pour les groupes vulnérables sont suffisamment importantes pour réduire la pauvreté, mais souvent trop réduites pour permettre aux personnes concernées de briser la spirale de la pauvreté. Elles devraient donc éventuellement comporter une deuxième étape, qui permette de franchir ce cap déterminant, et si possible la combiner à un volet d'accès au financement et de promotion de l'entrepreneuriat.

**5 Stimuler les synergies entre les interventions.**

Les projets menés dans une même région ou un même pays ne coopèrent pas nécessairement entre eux bien que des synergies soient possibles, par exemple entre un projet de formation professionnelle et une intervention axée sur le développement d'une chaîne de valeur. Il est donc recommandé d'accorder plus d'attention aux avantages potentiels de telles coopérations lors de la planification des projets.

**6 Réaliser de meilleures analyses de marché pour le développement de chaînes de valeur.**

L'efficacité de certaines interventions axées sur les chaînes de valeur a souffert d'analyses insuffisantes

du potentiel du marché et des risques associés de production et de commercialisation. Par conséquent, il est recommandé de fonder la conception des interventions sur une analyse adéquate du marché et de la chaîne de valeur, afin d'identifier les facteurs pertinents et critiques pour le développement du marché. Cette démarche permettrait également à la coopération internationale de la Suisse d'axer davantage ses projets sur la demande.

**7 Conclure plus de partenariats public-privé en vue du développement des chaînes de valeur.**

Dans le domaine de la production et de la transformation des produits agricoles, le potentiel des partenariats public-privé de développement semble encore sous-exploité. De tels partenariats permettent souvent de sensibiliser les décideurs du secteur public aux principales difficultés que rencontre le secteur privé dans le système de marché, et peut servir d'amorce en vue d'un engagement plus marqué des acteurs privés.

## RAPPORTS ET ÉVALUATION DES PROJETS

**1 Améliorer la comparabilité des données.**

Afin de faciliter la comparaison entre les interventions, il faudrait appliquer un modèle de contenu normalisé à la rédaction des rapports de fin de phase (DDC) et des notes de clôture (SECO), mais aussi appliquer les directives en vigueur au sein de la coopération internationale de la Suisse. Les documents devraient toujours comprendre une analyse de la réalisation des objectifs par rapport aux buts et indicateurs initiaux ou révisés en cours de route.

**2 Améliorer la qualité de la planification des projets et ajuster le niveau des attentes.**

Il faudrait accorder une plus grande attention – et au besoin renforcer les capacités en la matière – au développement d'outils de planification des projets (cadres logiques) et d'indicateurs correspondants, ainsi qu'à l'élaboration d'un mécanisme standardisé de contrôle de la qualité pour l'ensemble desdits cadres. Par ailleurs, un plus grand nombre d'analyses comparatives entre les projets de la coopération internationale de la Suisse (à la fois au sein des pays et au sein des types d'intervention) quant aux effets qu'ils exercent sur l'emploi permettrait de définir des niveaux d'attente plus cohérents pour les indicateurs.

**3 Limiter le nombre d'objectifs.**

Les interventions devraient définir soigneusement quels changements dans les effets obtenus *(outcomes)* sur l'emploi peuvent être observés, mesurés et suivis. Elles devraient formuler des objectifs uniquement si elles disposent de données de base adéquates ou si celles-ci peuvent être établies, mais aussi prévoir, si possible, des effets indirects potentiels. En particulier, si la création d'emplois ne constitue pas l'objectif direct d'une intervention, les responsables doivent réfléchir attentivement à la valeur potentielle des informations, aux efforts nécessaires et aux ressources disponibles pour les obtenir. Les effets directs et indirects de l'emploi à long terme peuvent uniquement être saisis si les institutions partenaires possèdent les ressources nécessaires (expertise technique, personnel, budget) pour mesurer les changements au niveau de l'emploi une fois l'intervention achevée.

**4 Appliquer des méthodes d'évaluation plus rigoureuses à des fins d'enseignement institutionnel.**

D'autres donateurs, tels que le Département du développement international du Royaume-Uni (DFID), la Banque mondiale, la Banque interaméricaine de développement (IDB), et dans une certaine mesure la Coopération internationale de l'Allemagne (GIZ), sont plus avancés que la Suisse dans l'application de méthodes rigoureuses d'évaluation (p. ex. essais contrôlés randomisés et méthodes quasi-expérimentales et non expérimentales) à des interventions isolées liées à l'emploi dans le but d'en mesurer les impacts nets. La coopération internationale de la Suisse devrait discuter ouvertement du rôle que ces méthodes rigoureuses sont appelées à jouer à l'avenir. Les pratiques internationales montrent que malgré les difficultés rencontrées, en particulier dans le domaine de l'emploi, il est souvent possible de mettre en œuvre des méthodes et des concepts rigoureux, ceux-ci devenant une composante essentielle de la compréhension et de la mesure de l'efficacité des programmes.

CHICLAYO
Sub - Gerencia de Turismo
Semana Turistica de Chiclayo
Del 24 al 30 Setiembre.
1. Serenata
2. Elección Señorita Turismo
3. I Congreso Nacional de Turismo.

**Éditeur**

Département fédéral des affaires étrangères (DFAE)
**Direction du développement et de la coopération (DDC)**
3003 Berne
www.ddc.admin.ch

Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR)
**Secrétariat d'État à l'économie (SECO)**
3003 Berne
www.seco-cooperation.ch

**Analyse technique de l'efficacité :**
GOPA Consultants

**Concept, rédaction et mise en page :**
Zoï Environment Network

**Photographies:**
Les bases de données SECO et DDC, Dr. Klaus Stocker (GOPA Consultants),
Christina Stuhlberger (Zoï Environment Network)

**Orders**

Information DFAE
Tél. : +41 (0)58 462 44 12
Courriel : deza@eda.admin.ch
Secrétariat d'État à l'économie (SECO)
Coopération et développement économiques
Tél. : +41 (0)58 464 09 10
Courriel : info@seco-cooperation.ch

Cette analyse des résultats a été menée par des consultants externes indépendants. L'équipe d'experts est la seule responsable du contenu et de la présentation des constatations et des suggestions. Les avis et opinions exprimés dans ce rapport ne correspondent pas nécessairement à ceux de la Direction du développement et de la coopération (DDC) et du Secrétariat d'État à l'économie (SECO). Cette publication est aussi disponible en allemand, en anglais et en italien. Elle peut être téléchargée sur les sites Internet : www.ddc.admin.ch/publications et www.seco-cooperation.ch.

Le rapport technique est disponible sur demande.
Berne, 2017