



Résumé d'évaluation



Bureau
Internationale
du Travail

Bureau
d'évaluation

Promotion des Organisations et Mécanismes de l'Economie Sociale et Solidaire (PROMESS)

Informations rapides

Pays : Tunisie

Évaluation mi-parcours : Juillet 2018

Mode d'évaluation : Indépendant

Bureau administratif : Bureau IOT Alger

Bureau technique : COOP

Gestion d'évaluation : Mr. Baizebbe Na Pahimi

Nom(s) de l'évaluateur : Dr. Youssoufou CONGO

Code du projet : TUN/160/01/LND

Donateur(s) & budget : Pays-Bas (3,002,569US\$)

Mots-clés : Economie sociale et solidaire, Travail décent, Entrepreneuriat, Jeune, Emploi, Auto-emploi

Contexte

Résumé du but, de la logique et de la structure du projet

Le projet Promotion des Organisations et des Mécanismes de l'Economie Sociale et Solidaire « PROMESS » a pour objectif la contribution à la création d'emplois durables et décents pour les jeunes (hommes et femmes) tunisiens à travers la promotion des organisations et des mécanismes de l'économie sociale et solidaire (ESS) et, partant, un moyen de réduire la pression migratoire qui a fortement augmenté en Tunisie ces dernières années. Il poursuit dès lors 3 objectifs immédiats : l'amélioration de la

compréhension et des capacités des jeunes pour accéder à l'auto-emploi à travers la mise en place d'un écosystème favorable à l'ESS, la mise en place d'un environnement juridique et institutionnel propice pour l'ESS permettant aux jeunes d'accéder à des opportunités d'emploi décent et l'augmentation, l'amélioration de l'orientation des services d'emploi à travers la mise en place d'un mécanisme de soutien de l'ESS.

D'une durée de mise en œuvre de 36 mois (du 1^{er} juin 2016 au 30 juin 2019), le projet « PROMESS » est financé par le Gouvernement néerlandais à hauteur de 3,002,568 USD. Il couvre les 4 gouvernorats de la région du Nord-Ouest de la Tunisie : le Kef, Béja, Siliana et Jendouba.

L'administration du projet est assurée par le Bureau OIT Alger et le backstopping technique par l'Unité des coopératives de l'OIT siège. La gouvernance et le pilotage du projet sont assurés par 3 instances : l'Equipe de gestion du projet, le Comité national tripartite de pilotage et les comités tripartites locaux de suivi du projet.

Situation actuelle du projet

Une forte proportion de la main-d'œuvre potentielle en Tunisie (principalement des jeunes) est au chômage ou n'est ni inscrite en éducation ou en une formation. La faible capacité du secteur privé à créer de nouvelles opportunités d'emploi, le nombre très limité de postes qui leur sont proposés par le secteur public, l'inadéquation entre la formation et les compétences recherchées par les employeurs et le manque de ressources et d'expérience sont les principales causes de

cette situation qui, faut-il ajouter, est aggravée par l'existence de considérables disparités entre les régions qui offrent peu de perspectives pour les jeunes et les forcent à émigrer.

Toujours est-il que pour lutter contre le chômage et plus particulièrement le chômage massif des jeunes, les autorités tunisiennes ont adopté un nouveau Code du travail en 1996 et élaboré un nouveau Plan national de l'emploi, une nouvelle Stratégie de formation professionnelle, une politique nationale en matière d'emploi à l'international, etc.

Une autre initiative prise par les autorités tunisiennes, les partenaires sociaux et la société civile va dans le même sens : la promotion et le renforcement des organisations et des mécanismes de l'ESS). Il faut dire que les pistes de l'ESS sont de plus en plus souvent évoquées pour relever les grands défis économiques et sociaux dans le pays, celui de l'emploi des jeunes en particulier. Ainsi par exemple, l'émergence et le développement d'organisations d'ESS dans les domaines de la finance et de la formation peut aider à combler le manque d'expérience des jeunes et le manque de moyens pour développer des AGR d'auto-emploi et de revenu. Le développement des entreprises appartenant à l'ESS peut contribuer à lutter durablement contre le chômage, car elles sont plus stables dans le temps et atteignent une plus grande longévité.

On comprend aisément pourquoi, le Gouvernement tunisien, par le biais du Ministère de la Formation Professionnelle et de l'Emploi, et les partenaires sociaux, appuyés par l'OIT, ont décidé en juin 2016 de concevoir et de mettre en œuvre un projet « PROMESS ».

But, destinataire et portée de l'évaluation

L'objectif général de l'évaluation du projet « PROMESS » est de faire le bilan de l'exécution à mi-parcours du projet (de juin 2016 à avril 2018) en dégagant les atouts et contraintes, à travers une analyse de sa pertinence, son efficacité, son efficience, ses effets induits/impacts, la durabilité des résultats engrangés et l'efficacité de la structure de gestion et du système de suivi-évaluation. Il s'agit plus particulièrement de :

- Donner une appréciation indépendante des progrès à ce jour (juin 2016 à juillet 2018) du projet vers l'atteinte des résultats, l'appréciation de la performance selon les objectifs prévus et indicateurs de réalisation au niveau des

extrants/produits, les stratégies et les modalités de mise en œuvre choisies, les accords de partenariat, les contraintes et les opportunités, etc. ;

- Mettre en évidence les leçons apprises et fournir des recommandations pour la période restante en termes de stratégies, des arrangements institutionnels, des accords de partenariat et tout autre domaine pertinent.

L'évaluation couvre tous les résultats planifiés dans le cadre du projet, avec une attention particulière aux synergies entre les composantes. Elle porte sur tous les principaux résultats qui ont été produits depuis le début du projet. L'évaluation concerne l'ensemble des zones couvertes par le projet, à savoir les 4 gouvernorats de la région du Sud-Ouest : le Kef, Béja, Siliana et Jendouba.

Les principaux destinataires de l'évaluation sont, d'une part, le personnel du projet, le Bureau de Pays-Alger, le Bureau régional, l'Equipe d'Appui technique au Travail décent de l'OIT pour l'Afrique du Nord au Caire et les Départements techniques concernés au siège à Genève et, d'autre part, le Comité national de pilotage du projet, le bailleur de fonds (le Gouvernement néerlandais), le Ministère de la Formation Professionnelle et de l'Emploi, et les partenaires sociaux (UGTT, UTICA, UTAP).

Méthodologie de l'évaluation

La méthodologie de l'évaluation est composée de deux éléments clés : une matrice d'évaluation et les différentes méthodes de collecte des données.

La matrice comprend les principales questions d'évaluation et des sous-questions et emprunte aux éléments fournis dans le mandat en accord avec les critères usuels d'évaluation, soit la pertinence, l'efficacité, l'efficience, l'impact et la durabilité.

Les méthodes de collecte des données utilisées comprennent : l'analyse des documents produits dans le cadre de la conception et la mise en œuvre du projet, des documents de politiques et stratégies nationales, des documents programmatiques des Nations Unies (y compris ceux de l'OIT) et des documents collectés lors des entretiens ; des entretiens individuels auprès des informateurs clés à Tunis et dans deux sites d'implémentation du projet ; des discussions de groupe avec des structures d'appui à l'ESS et des organisations d'ESS bénéficiaires. Parallèlement, des entretiens à distance (téléphone, Skype) ont été réalisés auprès de

certaines acteurs et le personnel de l'OIT à Abidjan, Alger et Genève.

En raison des contraintes rencontrées dans l'organisation de la mission, à savoir la contrainte de temps (durée de la mission sur le terrain en Tunisie relativement limitée, soit moins de 5 jours), seulement 2 des 4 sites d'implémentation du projet, à savoir Béja et Siliana, et 4 OESS sur 31 OESS bénéficiaires des projets pilotes ESS ont pu être visités. Par ailleurs, en l'absence d'un rapport d'avancement de la période janvier à juin 2018, il n'a pas été possible d'apprécier les progrès enregistrés sur cette période.

Résultats principaux et Conclusions

1. La pertinence du projet « PROMESS » est bonne. Les résultats attendus de la mise en œuvre du projet sont cohérents avec les politiques et stratégies nationales de développement et notamment avec les priorités de Plan de Développement 2016-2020 et de la Stratégie Nationale de Développement Durable 2014-2020. Le projet est également en phase non seulement avec les instruments programmatiques de l'OIT, le Programme par Pays pour le Travail Décent pour le Tunisie 2017-2022 en particulier, et des Nations Unies et notamment l'UNDAF (United Nations Development Assistance Framework), mais aussi avec les Objectifs de Développement Durable.
2. L'implication des acteurs clés tant au niveau national (ministères techniques et partenaires sociaux) qu'au niveau régional (services déconcentrés de l'Etat, partenaires sociaux et gouvernorats) ainsi que les groupes-cibles (structures d'appui à l'ESS et organisations d'ESS) dans la conception du projet a été recherchées et leur implication dans la mise en œuvre et le suivi des activités du projet est réelle et forte.
3. La pertinence du projet en ce qu'il est sensible au genre est indiscutable. Certes, seulement 3 objectifs spécifiques du projet sur 17 font explicitement référence à l'aspect genre, mais plus de 62% des projets pilotes ESS financés ciblent principalement les femmes ou visent le développement de filières dans lesquels les femmes sont largement majoritaires.
4. De façon générale, les actions mises en œuvre par le projet correspondent aux besoins prioritaires et aux attentes des acteurs de l'ESS identifiés au départ : la mise en place d'un cadre institutionnel, juridique et statistique adapté ; la formation et développement des compétences, et l'appui aux structures de soutien à l'ESS et aux organisations d'ESS. Des besoins prioritaires et des attentes que le projet s'est attaché à satisfaire dans une approche participative.
5. Deux résultats attendus de la mise en œuvre du projet, à savoir "4 plans d'action pour l'emploi sont élaborés" et "25 structures de soutien à l'ESS sont appuyés par gouvernorat", ont été entièrement réalisés, tandis que deux autres résultats ("3 outils pour promouvoir l'ESS sont développés" et "Un projet de loi sur l'ESS est élaboré et adopté") l'ont été à plus de 60%. Plus généralement, selon les estimations du projet, le taux de réalisation des produits est de 35%. Si l'on considère que ce résultat a été obtenu en 18 mois (de janvier 2017 à juin 2018) ; que le démarrage du projet a pris six mois de retard en 2016 ; et que diverses autres contraintes et difficultés ont entravé la bonne marche du projet, créant un important retard enregistré dans la réalisation des activités (par exemple, la réalisation des produits "Une loi-cadre sur l'économie sociale et solidaire vulgarisée" et "Un organisme d'enregistrement unifié des entités de l'ESS est établi" est assujettie à celle du produit "Une loi-cadre sur l'économie sociale et solidaire adoptée" – l'adoption et la promulgation de la loi dépasse le périmètre d'action du projet et relève de la responsabilité du Gouvernement –, on peut conclure que la progression est satisfaisante.
6. La répartition des dépenses en 2017 révèle que les seules charges liées à la gestion du projet (charges salariales, frais de fonctionnement, coût d'appui au programme, etc.) se chiffrent à 332,713 USD. Ce montant représente 55.63% du montant total des dépenses (soit 598,124 USD) et 18.53% du montant total du budget engagé en 2017 (soit 1,795,470 USD). Les actions sur le terrain (formation, sous-traitance, etc.), elles, représentent moins de 15% du budget effectivement engagé dans le projet.
7. La gestion des ressources humaines et financières du projet selon les principes de gestion de l'OIT, l'absence de problèmes dans le déblocage des fonds et la mise de bureaux et de salles de réunion/formation à disposition des deux coordinateurs régionaux du projet par les directions régionales de la formation professionnelle et de

l'emploi sont les trois principaux facteurs qui ont impacté positivement l'efficacité du projet.

8. Il est encore trop tôt pour voir l'impact de la mise en place du projet. La loi-cadre sur l'ESS n'a pas encore été adoptée et les 32 projets pilotes ESS financés ne devront pas produire leurs effets avant 2019. Certaines activités sont programmées pour être réalisées dans les tous prochains mois ou en 2019. Toutefois, tous les acteurs concernés ont vu leurs capacités renforcées. Par ailleurs, d'autres éléments ont été mis en place grâce au projet et laissent penser que des impacts sont probables. Les interventions des projets pilotes ESS financés, par exemple, visent en grande partie à soutenir la production locale. Elles devraient contribuer à la création d'emploi et à l'accroissement des revenus des petits producteurs. De plus, les actions des projets pilotes ESS sont principalement orientées vers des filières dans lesquelles les femmes sont relativement plus présentes.
9. Divers autres éléments montrent que la problématique de la durabilité des résultats du projet avait été intégrée dès le départ : l'implication des tous les acteurs clés à la conception et la mise en œuvre du projet, le renforcement de leurs capacités et tout le travail entrepris sur les questions de financements de l'ESS (des propositions d'instruments financiers pour les ONSS afin de pallier la difficulté liée au fait que les institutions de microfinance ne peuvent pas octroyer des prêts à des « entreprises collectives »). En outre, la plupart des projets pilotes ESS financent des AGR qui généreront des revenus et les organisations d'ESS bénéficiaires ont toutes une expérience prouvée dans la mise en œuvre et le suivi-évaluation de projets de développement. Des éléments qui font penser que les chances de durabilité des projets pilotes ESS financés sont réelles.

Recommandations

Principales recommandations et suivi

1. Pour la suite du projet mais également dans le cadre, privilégier la démarche participative, car elle s'avère être une approche efficace garantissant une appropriation nationale et régionale du projet et favorisant aussi bien une répliquabilité qu'une durabilité des résultats engrangés. (EGP, OIT).

2. Continuer à prendre en compte l'aspect genre dans les interventions du projet en s'assurant qu'au moins 50% des personnes qui seront couvertes par le plan de communication ou qui bénéficieront des projets de fonds de défi sont des femmes. Et si jamais un nouvel appel à projets pilotes ESS devait être lancé, continuer à privilégier les organisations d'ESS à forte dominante féminine et les filières dans lesquelles les femmes sont les mieux représentées. (EGP, Comité national de pilotage, Comités techniques de sélection des projets).
3. Dans le cadre d'un projet de même nature, faire aussi du développement de programmes de formation académique et professionnelle en ESS, de la formation de formateurs en ESS, de la création d'un centre d'incubation des projets sociaux et solidaires et de la création de pépinières pour les projets sociaux et solidaires. (OIT, institutions gouvernementales concernées).
4. Dans le cadre de la suite à donner au projet « PROMESS » ou dans le cadre d'un projet de même nature, imaginer un dispositif qui permettrait d'élargir le champ de participation des ministères techniques et des partenaires sociaux en appuyant la mise en place de nouvelles initiatives ESS en leur sein et/ou en consolidant les mutuelles des fonctionnaires existantes et, partant, faire de l'appui à un tel apprentissage un objectif spécifique du projet. (OIT, ministères techniques, partenaires sociaux).
5. Pour les indicateurs, toujours définir des valeurs cibles intermédiaires, car cela rend plus aisée les évaluations à mi-parcours et notamment du niveau d'atteinte des résultats attendus. Pour la définition des valeurs cibles des indicateurs, toujours associer les partenaires techniques aux niveaux régional et local. (OIT, partenaires techniques aux niveaux régional et local)
6. Respecter les engagements pris vis-à-vis des groupes-cibles et réaliser les actions qui n'ont pas été lancées en 2017 et 2018 et, dans l'impossibilité de le faire, informer clairement et communiquer suffisamment avec eux, puis demander à temps une extension du projet sans coût supplémentaire. (EGP, OIT et bailleur de fonds).
7. Parce que la réalisation de certaines activités du projet est assujettie à l'adoption et la promulgation de la loi sur l'ESS, faire du lobbying auprès du Gouvernement pour qu'elle soit soumise dans les

meilleurs au parlement pour adoption. (OIT, Ministères techniques partenaires, partenaires sociaux).

8. Dans le cadre d'un projet de même nature, soutenir les actions susceptibles d'avoir des impacts économiques et sociaux « immédiats » et/ou des impacts de plus long terme comme par exemple les actions de renforcement des capacités des acteurs et l'instauration des mécanismes de financement d'organisations d'ESS porteuses de projets ciblant les filières porteuses. (OIT).
9. Dans un projet de l'ampleur du projet « PROMESS », il est fondamental d'améliorer le système de suivi-évaluation du projet en produisant des rapports d'avancement semestriels pour permettre non seulement d'évaluer les résultats du projet à intervalles plus réguliers et plus courts, mais aussi pour rendre plus aisées les évaluations à mi-parcours. (OIT).

Principales leçons apprises

1. Lorsque la conception d'un projet et sa mise en œuvre est pensée et organisée de façon participative, la réalisation de ses objectifs s'appuie alors sur des bases solides : le projet est plus efficace et plus utile pour les bénéficiaires finaux et l'appropriation des acquis engrangés plus aisée.
2. On ne peut pas comprendre le faible impact du projet sans prendre en compte le retard dans le démarrage du projet et la réalisation des certaines activités, la formulation de la loi sur l'ESS et le financement des projets pilotes ESS.
3. Le développement durable du secteur de l'ESS ne peut être effectif sans une participation et une implication réelle et forte des autorités gouvernementales, aux différents niveaux de l'organisation de l'Etat, et sans une réelle volonté politique.

Bonnes pratiques

1. L'implication réelle et forte des différentes catégories d'acteurs concernés, à savoir les groupes-cibles, les ministères techniques, les partenaires sociaux et les services déconcentrés de l'Etat à la conception, l'exécution et la gouvernance du projet.
2. La démarche développée par le projet consistant à favoriser une concertation large et une implication

des différents partenaires dans les travaux d'élaboration de la loi sur l'ESS.

3. La mise en place d'un comité de sélection par le gouvernorat facilite les démarches pour les OESS, assure une connaissance locale des capacités réelles des OESS candidates et l'appropriation locale des résultats de sélection surtout dans un contexte de contestation continue, mais aussi l'approche du projet qui favorise la grande transparence dans le processus de sélection des projets pilotes ESS financés.