

TERMES DE REFERENCE
POUR UNE MISSION D'APPUI A LA FORMULATION DE PROJET

Département Capital Humain et Développement Social

Brésil

APPUI À L'EFFICIENCE DES POLITIQUES PUBLIQUES DE L'EMPLOI

Code projet Expertise France - 20PSE0C128

Code projet AFD – CBR1125

Table des matières

1. Contexte de la prestation	3
2. Objectifs spécifiques de la mission	5
3. Activités prévisionnelles	7
4. Livrables attendus	8
5. Durée estimée de la prestation	8
6. Calendrier prévisionnel	8
7. Moyens et conditions de réalisation	9
8. Compétences attendues	9

1. Contexte de la prestation

- Le Brésil fait face actuellement à une récession économique majeure estimée à -5,8% du PIB sur l'ensemble de l'année 2020 (contre 1,1% en 2019) par le Fonds Monétaire International. **Cette forte contraction de l'activité économique a eu pour conséquence des pertes d'emplois importantes**, dans un contexte où le marché du travail apparaît peu efficient (taux de chômage à 14,3% de la population active en août 2020, baisse du taux d'emploi de 54,8% à 51,6%). Au-delà des 13,7 M de demandeurs d'emploi que comptait le Brésil à fin août 2020, **il a été constaté qu'une part importante des chômeurs se sentait découragée en raison de la situation sanitaire et économique** (16,8 M pour cette raison, ce chiffre atteint même 26,7 M de personnes si l'on prend en considération les demandeurs d'emploi découragés pour des raisons liées au marché du travail). **Le maintien d'un taux de chômage élevé** est aussi révélateur, en dehors des impacts de la crise sanitaire actuelle, de la sous-utilisation des capacités productives de la main d'œuvre.

Cependant au-delà de ces évolutions conjoncturelles, **le marché du travail brésilien connaît une précarisation structurelle depuis les récessions de 2015/16**, qui a durablement dégradé l'emploi tant en termes de quantité que de qualité : détérioration de la capacité de l'économie brésilienne à créer de l'emploi (baisse de la population occupée de -2,5 M), hausse des personnes au chômage sur la période (+5,8 M).

Si la **qualité de l'emploi** s'est détériorée suite à la récession de 2015-16, le redressement de l'emploi en 2017-18 s'est fait au profit de créations d'emplois informels et autonomes. La hausse des emplois «vulnérables» a donc contribué à la **précarisation du marché du travail** brésilien (dans la mesure où ces formes d'emplois sont moins susceptibles de bénéficier d'éléments associés au travail décent, notamment en termes de protection sociale et de législation du travail) et à l'augmentation des inégalités de revenus. En réponse à cette tendance, **les autorités brésiennes ont adopté en novembre 2017 une réforme visant à éliminer les obstacles aux embauches dans le secteur formel**. La croissance atone du Brésil depuis lors et les difficultés d'interprétation de la loi ont néanmoins retardé la matérialisation de ses effets. Ce n'est qu'en 2019 que l'emploi formel est redevenu dynamique (+2,2%).

En 2020, la crise économique et sociale liée à la pandémie de Covid-19 a fortement touché le Brésil et entraîné une détérioration du marché du travail avec une baisse de 94,2 M à 89,2 M de personnes occupées entre janvier et avril 2020. Cette tendance de perte d'emplois qui concerne presque tous les secteurs économiques a été partiellement confirmée en mai 2020 par le **nombre record de demandes d'assurance chômage** (+28% par rapport à avril) et par une hausse de presque 11% du nombre de chômeurs dans le secteur formel. Cependant, la hausse du chômage est due à un certain retour à la recherche d'emploi et donc une hausse de la population active (+2,1%), plutôt qu'à des licenciements.

Des mesures provisoires de soutien à l'emploi sont entrées en vigueur depuis le début avril 2020. Les mesures *Folha de Pagamento* permettent aux PME de payer jusqu'à 2 mois de salaires minima aux employés à condition de ne pas licencier et *Benefício Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda* couvrent la perte des revenus des travailleurs par le gouvernement. Le Ministère de l'Economie estime qu'environ 8,5 M d'emplois formels ont été préservés grâce à ces mesures.

Cependant, dans ce contexte, un des risques à moyen terme est **la dégradation de l'employabilité avec une persistance ou une augmentation du chômage** dans un contexte de relance économique et d'expansion budgétaire. **Pour faire face à ces différents enjeux, le système brésilien d'emploi, le SINE** a un rôle important à jouer et peut contribuer, avec d'autres mesures, à atténuer les impacts de la crise actuelle.

Suite aux réorganisations ministérielles de ces dernières années, le Ministère de l'Economie a en effet récupéré l'essentiel des compétences liées aux politiques publiques du travail et de l'emploi au Brésil, pour le niveau fédéral. Elles sont mises en œuvre par deux secrétariats spéciaux :

- Le Secrétariat Spécial à la Prévoyance et au Travail (SEPT), dont dépend le Secrétariat au Travail, responsable entre autres de l'assurance chômage et de l'inspection du travail ;

- Le Secrétariat Spécial de Productivité, Emploi et Compétitivité, dont dépend le Secrétariat aux Politiques Publiques pour l'Emploi, chargé des politiques et directives liées au travail, à l'emploi, aux revenus et aux salaires, ainsi qu'à la formation professionnelle.

*Le **SINE** (Sistema nacional de emprego), coordonné par le SPPE mais dont l'organisation opérationnelle est fortement décentralisée entre le niveau fédéral, les Etats et les municipalités, a quant à lui pour principaux objectifs de:*

- maintenir les services et agences pour l'emploi;

- mettre en place des processus permettant d'équilibrer l'offre et la demande sur le marché du travail

- créer un système de recherche et d'information sur le marché du travail.

- Dans le cadre d'un financement AFD des programmes brésiliens d'aide d'urgence mis en place à la suite de la crise COVID, le Ministère brésilien de l'Economie a demandé à bénéficier **d'un appui pour l'amélioration de l'efficacité des politiques publiques de l'emploi et du travail.**

Expertise France a été mobilisée pour mettre en œuvre cette action de coopération technique auprès du Secrétariat aux politiques publiques de l'emploi du Ministère de l'économie (SPPE), visant à accompagner le SINE dans la mise en œuvre de ses chantiers de modernisation.

Entre juin et octobre 2020, des échanges ont été réalisés entre le Ministère de l'Economie, l'AFD Brésil, Expertise France et Pôle Emploi afin d'identifier les axes possibles d'une future coopération technique, dans le cadre d'une réponse aux conséquences à moyen terme de la crise sanitaire actuelle.

Ainsi au cours de ces échanges, il a été constaté que **l'adéquation entre l'offre d'emplois et les demandeurs d'emplois représente un fort enjeu pour le SINE**. Ce système ne joue le rôle d'intermédiaire que pour une minorité des embauches (60 000 embauches seulement par an, soit 3 % des embauches totales).

Au-delà des chantiers actuels du gouvernement brésilien pour moderniser son service public d'emploi, le défi est donc que l'information sur les emplois ouverts par les entreprises sur le marché du travail parviennent jusqu'aux demandeurs d'emplois et que leur inscription soit optimisée pour faciliter cette correspondance entre offres et demandes.

Ainsi afin de contribuer aux efforts en cours du Secrétariat aux politiques publiques pour l'emploi pour moderniser son service public d'emploi, il est proposé d'accompagner techniquement le SPPE sur 2 axes principaux :

- **l'amélioration de la transparence du marché du travail ;**
- **une meilleure prise en charge des demandeurs d'emploi.**

Les actions proposées viseront ainsi au renforcement du SINE, au niveau fédéral et territorial, comme acteur central du marché du travail brésilien.

2. Objectif général de la prestation

L'objectif de la prestation de l'expert(e) est d'**appuyer l'équipe d'Expertise France et de Pôle Emploi, en concertation avec l'AFD, dans le développement de l'action mentionnée plus haut, et à partir des axes d'intervention déjà validés et qui seront transmis à l'expert(e) au début de sa mission.**

Plus spécifiquement, cet appui doit porter sur la définition des activités du projet (ainsi qu'un dimensionnement budgétaire y afférent, selon le modèle qui sera partagé) et de confirmer les éléments de leur faisabilité au regard du contexte et des capacités des acteurs, des ressources humaines et techniques et de l'expertise mobilisable au sein de Pôle Emploi.

Il s'agira par ailleurs de vérifier la pertinence, la cohérence des activités qui seront proposées, d'étudier les conditions de leur pérennité. A cet effet, il est important que les différentes dimensions suivantes soient prises en considération lors du travail à venir et dans la proposition technique :

- **Caractérisation du contexte de l'emploi et des stratégies de promotion de l'emploi dans le pays**
Tissu économique et social du pays
Environnement politique et réglementaire ayant un impact sur l'emploi
- **Analyse des acteurs et des enjeux par type d'intervention**
Systèmes d'acteurs intervenant dans le champ, aux différents niveaux de la fédération (national, Etats fédérés, municipalités)
Principaux enjeux opérationnels auxquels ces projets peuvent répondre

La prestation demandée a **pour objectif principal d'affiner le diagnostic des besoins auprès du SPPE**, qui coordonne les actions de formation et d'intermédiation au niveau national **et d'identifier les réponses à déployer, en concertation avec Pôle Emploi**. Cela permettra de définir les actions pour accompagner la redéfinition de politiques publiques via des actions de conseils, de partage d'expériences, de formations, de séminaires ou de visites d'études en France, etc.

3. Objectifs spécifiques et résultats attendus

La prestation demandée devra préciser les attendus spécifiques des 2 axes prospectifs présentés au point 1.

Ces axes de coopération visent à **répondre aux enjeux immédiats du SINE suite aux échanges réalisés avec le SSPE** (renforcement des services d'intermédiation et services aux demandeurs d'emploi) tout en souhaitant initier une réelle dynamique de transformation sur le long-terme.

Des pistes d'intervention ont été identifiées sur lesquelles de plus amples échanges sont nécessaires, et des éléments d'information doivent encore collecter pour confirmer et détailler ces actions :

➤ **Renforcer la stratégie partenariale des SINE pour favoriser l'Information sur le Marché du Travail et la Transparence du Marché du Travail**

Ainsi il est proposé :

- D'élaborer une **cartographie de l'ensemble des acteurs (publics et privés) de l'emploi et de l'insertion professionnelle**, afin de développer une stratégie partenariale basée sur la **complémentarité**. Cette cartographie sera accompagnée dans une logique territoriale/locale et dans un périmètre géographique à définir dans le cadre de prestation demandée ;
- De mettre en place des **conventions de partenariats** nationales et/ou locales pour accompagner au mieux les politiques publiques d'emploi dans une logique de complémentarité/subsidiarité (par exemple en fonction de publics cibles vulnérables, de secteurs professionnels prioritaires, etc.) ;
- **D'accompagner l'élaboration d'accords/partenariats avec les jobs boards** (sites internet d'emploi) permettant l'agrégation des offres d'emplois pour renforcer la transparence du marché du travail ;
- De réaliser des **diagnostics territoriaux du marché du travail** sur un ou plusieurs états fédérés à définir ultérieurement ;
- **D'anticiper les besoins des entreprises** en mettant en place des **enquêtes** (comme l'enquête Besoins de Mains d'œuvre réalisée chaque année en France par Pôle emploi), afin d'anticiper les recrutements et les difficultés qui pourraient en découler sur un territoire donné.

L'objectif de l'axe identifié est que les **demandeurs d'emploi** accèdent ainsi à davantage d'offres sur le portail internet du SINE et sur ses applications mobiles et que les **entreprises** bénéficient d'une plus large diffusion de leurs offres recrutement sur le portail web du SINE.

➤ **Amélioration des modalités d'accueil et de prise en charge des demandeurs d'emploi**

Afin de répondre à ces différents enjeux, il s'agira :

- **De conduire un diagnostic systémique** d'un échantillonnage d'agences décentralisées du SINE (dont la prestation devra définir les critères) afin d'identifier les modalités d'accueil et d'orientation des demandeurs d'emploi (organisation, moyens, parcours du demandeur d'emploi au niveau du SINE, etc.). **Ces études, à définir sur 1 ou 2 Etats pilotes**, (à proposer dans le cadre de la prestation demandée) seront réalisées dans des agences ayant des caractéristiques démographiques/sociales différentes (nombre à confirmer lors de la phase d'élaboration du projet) dans le cadre de la territorialisation des services ;
- **D'accompagner techniquement au niveau fédéral** la définition/structuration d'une agence type/témoin (organisation structurelle des services en agence, accueil, orientation/conseil des demandeurs d'emplois, dans une logique de parcours d'accompagnement) via l'élaboration d'une offre de service « accueil diagnostic » socle ;
- **De former les équipes SINE sur un ou deux Etats pilotes** (à proposer dans le cadre de la prestation demandée, en lien avec le point précédent) pour une mise en œuvre de l'offre de services définis précédemment, dans une ou plusieurs agences ;
- **D'accompagner les cadres du SPPE** pour définir des outils et des approches méthodologiques permettant l'accueil et le conseil adaptés à un public vulnérable (à confirmer dans la phase ultérieure de définition du projet).

Il s'agit d'améliorer l'accueil des demandeurs d'emploi, en ligne ou guichet, donc à rendre le service attractif et performant avec des équipes sachant écouter et orienter les demandeurs d'emploi qui auront le réflexe de se tourner vers eux.

La **forte décentralisation du service pour l'emploi brésilien** induit des modalités d'accueil et une diversité de services proposés aux demandeurs d'emplois dans un même Etat, malgré un socle commun qui s'impose aux SINE par l'Etat fédéral. **Cette disparité de prise en charge** impacte plus particulièrement **les publics fragilisés** qui utilisent peu les services à distance proposés par le SINE et qui nécessitent un service de proximité personnalisé. L'axe identifié tâchera de répondre à cet enjeu.

4. Méthodologie et activités prévisionnelles (à détailler par le consultant en fonction de la méthodologie proposée)

Les tâches suivantes pourront être mise en œuvre et complétées le cas échéant :

- Réunion de cadrage précisant les attendus de la prestation ;
- Proposition d'un agenda pour l'ensemble de la prestation et d'un agenda pour une mission au Brésil ;
- Recherches et analyses documentaires sur base des références bibliographiques partagées par Expertise France, Pôle Emploi et l'AFD;
- Réalisation d'une mission au Brésil (éventuellement réalisée à distance en fonction des conditions sanitaires) permettant un travail d'entretiens, de questionnaires, de visites sur le terrain et/ou d'ateliers de réaliser un diagnostic confirmant les axes prospectifs d'intervention. Ce diagnostic permettra d'identifier les forces, faiblesses, opportunités, menaces et mesures de mitigation (SWOT) au regard des axes proposés, du contexte au moment de la mission et des parties prenantes au projet. Les échanges avec les acteurs brésiliens devront pouvoir se tenir en portugais.
- Identification des axes d'intervention (ou confirmation des axes pré-identifiés) selon un processus logique (théorie du changement) et d'une priorisation des activités (approche sélective logique et justifiée) ;
- Elaboration de la stratégie d'intervention, identification des risques et priorisation des activités ;
- Elaboration du document de projet, y compris le dimensionnement budgétaire, selon un format donné qu'Expertise France partagera.

La méthodologie proposée devra favoriser une dynamique de mobilisation et de co-construction du projet entre les différents acteurs concernés (Secrétariat brésiliens, Pôle Emploi, Expertise France et AFD). Ainsi des ateliers de partages, de bonnes pratiques, des ateliers d'élaboration de la stratégie d'intervention mobilisant également les interlocuteurs français (Expertise France, Pôle Emploi, AFD) sont à prévoir.

L'action sera réalisée via la mobilisation de différentes expertises techniques au sein de Pôle Emploi et selon les axes d'intervention identifiés.

Des contacts seront réalisés avec le Secrétariat au travail, en charge de l'exécution des politiques publiques liées au droit du travail, pour comprendre comment les actions proposées pourront s'articuler avec les programmes en cours.

Par ailleurs, l'Agence Française de Développement développe en parallèle, en coopération avec la Banque Mondiale, une assistance technique au Ministère de la Citoyenneté brésilien, visant à renforcer l'intégration sur le marché du travail et la mise en place de mécanismes de protection sociale en sortie

de crise, pour les populations vulnérables. Les éventuelles synergies entre ces programmes de coopération technique devront être explorées.

Enfin, l'Institut de Recherche pour le Développement (IRD) mène un programme de recherche en partenariat avec d'Université fédérale de Rio de Janeiro (l'UFRJ) et l'Institut brésilien IBGE, sur le marché du travail et de l'économie informelle au Brésil. Des contacts devront être réalisés avec ces chercheurs, et d'autres éventuels acteurs français présents au Brésil, pour explorer les possibilités de collaboration.

Les propositions devront tenir compte des enjeux actuels et futurs en lien avec les réformes de l'assurance chômage récentes et en préparation.

Une coordination étroite avec Expertise France, Pôle emploi et l'AFD sera mise en place tout au long de la prestation. Des échanges avec Pôle Emploi (France) sont à prévoir sur l'expertise mobilisable sur les thématiques couvertes par le projet.

En outre, des échanges réguliers avec Expertise France sont à prévoir sur l'état d'avancement de la prestation et éventuellement les difficultés rencontrées.

5. Livrables attendus

Livrables prévisionnels
1. Note méthodologique de cadrage de la présentation (après consultations des documents et briefing)
2. Plan de travail pour l'ensemble de la prestation y compris l'agenda de la première mission
3. Rapport de mission et diagnostic préliminaire (selon éléments décrits au point 3)
4. Diagnostic final (incluant la théorie du changement, la stratégie d'intervention proposée, la priorisation des activités)
5. Première version des documents de projet (y compris chronogramme et cadre logique) selon un format qui sera fourni par Expertise France.
6. Version finale des documents de projet (y compris proposition budgétaire détaillée, chronogramme et cadre logique)

6. Durée estimée de la prestation

- Période de mise en œuvre de la prestation : 40 jours - mars/avril 2021
- Date prévisionnelle de démarrage du contrat : au plus tard mars 2021
- Date prévisionnelle de fin du contrat : au plus tard mai 2021

7. Calendrier prévisionnel

La proposition technique devra présenter un calendrier prévisionnel pour l'ensemble de la prestation qui ne devrait pas excéder **40 jours**.

La proposition de calendrier devra être décomposée en plusieurs phases comme décrit ci-après :

- Phase de cadrage de la prestation
- Elaboration des premières propositions (diagnostic/rapport de mission - format à convenir entre l'expert(e) et Expertise France)
- Présentation d'un document de projet provisoire (cadre logique, descriptif des activités) selon le format qui sera fourni
- Remise de la version finale du document de projet.

La prestation de l'expert prendra fin après entière exécution des prestations exigées dans les présents termes de référence, au plus tard 2 mois après la remise de la version finale du document de projet.

8. Moyens et conditions de réalisation

Expertise France mettra à disposition de l'expert(e) toute la documentation pertinente en sa possession.

L'expert(e) devra disposer de son propre matériel informatique.

La proposition financière sera faite sur une base coût/jour et les frais relatifs au déplacement au Brésil. La mission a principalement lieu à Brasilia. Elle pourra cependant être réalisée à distance en fonction de la situation sanitaire et si l'expert(e) réside en dehors du Brésil.

Des déplacements en avion sont éventuellement à prévoir dans un ou 2 autres états en fonction des possibilités de déplacements et des conditions sanitaires au moment de la mission.

Les frais relatifs à ou aux missions au Brésil (billet d'avion, perdiem) seront pris en charge par Expertise France.

Un contrat de prestation de service sera établi par Expertise France. La prestation sera rémunérée forfaitairement en 3 tranches : 30% à la signature du contrat de prestations de services ; 30% selon un livrable intermédiaire à définir ; 60% suite à la validation des livrables finaux tels qu'attendus plus haut.

Contenu de la proposition technique :

- CV de l'expert(e) présentant des références spécifiques sur les thématiques couvertes par le projet et prenant en compte les pré-requis décrits au point 9.
- Méthodologie d'intervention y compris chronogramme détaillé mentionnant le nombre de jours par phase.
- Proposition financière indiquant le nombre de jours au global et le montant total de la prestation HT et TTC.
- Documents confirmant la capacité par l'expert ou l'experte d'établir une facture pour la prestation concernée ou d'être couvert(e) par une société de portage.

L'expert(e) devra préciser dans son offre sa disponibilité aux périodes indiquées dans les TDR.

Une réunion de lancement se tiendra 5 jours après la notification du contrat.

9. Expertise recherchée

Pour atteindre ces objectifs, Expertise France recrutera un(e) expert(e) individuel(le). L'expert(e) sélectionné(e) devra disposer d'une solide connaissance des politiques publiques pour l'emploi en France et/ou Brésil et une expérience significative en gestion et/ou montage de projets de coopération internationale dans ce domaine.

Une expérience professionnelle préalable au Brésil serait un atout.

La pratique courante du français et du portugais est requise afin de pouvoir mener les échanges avec les acteurs brésiliens.

Pour le profil considéré, les critères suivants seront ainsi pris en compte :

- Nombre d'années d'expérience professionnelle dans la/le(s) thématique(s) précisée(s).
- Nombre de missions et d'expertises à l'international menées sur la thématique couverte par le projet.
- Réalisation préalable de missions d'identification, de formulation de projets pour des bailleurs internationaux.
- Une expertise additionnelle en genre serait un plus.
