



DEUXIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Examen sur place en Afrique

I. Introduction et historique du projet

1. A sa 285^e session (novembre 2002), le Conseil d'administration a approuvé la conduite et le financement d'un examen sur place, au cours de la période biennale 2002-03, d'un projet ayant un lien avec l'objet du rapport d'évaluation thématique devant être soumis au Conseil d'administration à sa session de mars 2004. Conformément à cette décision, le bureau de la Commission de la coopération technique a choisi pour examen sur place la composante Kenya du projet relatif au renforcement des relations professionnelles en Afrique de l'Est (SLAREA).
2. Cet examen a été mené à Nairobi, au Kenya, du 27 au 29 novembre 2003. L'équipe était composée des membres suivants: M. Martin M. Mononga (représentant gouvernemental du Malawi), M^{me} Rose Karikari Annang (membre employeur du Ghana) et M. Guillaume Attigbe (vice-président employeur de la Commission de la coopération technique).

Le projet

3. Le projet de renforcement des relations professionnelles en Afrique de l'Est (SLAREA) a été conçu pour répondre à une demande des gouvernements du Kenya, de l'Ouganda et de la République-Unie de Tanzanie. Il est financé par le département du Travail des Etats-Unis sous le patronage du Programme focal du BIT pour la promotion de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail. Le bureau de l'OIT en République-Unie de Tanzanie est chargé de la gestion de l'ensemble du projet. Le projet a des bureaux à Dar es-Salaam, Nairobi et Kampala; l'appui technique est assuré par le Programme focal pour la promotion du dialogue social à Genève et par le bureau sous-régional de l'OIT à Addis-Abeba.
4. Le projet a débuté le 15 janvier 2001 avec la nomination d'un conseiller technique principal. De la mi-janvier au début de mai 2001, les activités ont consisté essentiellement à créer les trois bureaux mentionnés, à recruter le personnel et à planifier les activités à mener au cours de la première année. Un coordinateur national du projet est en poste dans chacun des trois pays concernés. Le projet a été lancé à Dar es-Salaam les 10 et 11 mai 2001. Ce lancement a été immédiatement suivi par un sommet tripartite pour «le renforcement des relations professionnelles en Afrique de l'Est».

Réalisations

5. Les principales réalisations du projet sont les suivantes:

- a) le projet soutient le processus de réforme de la législation du travail dans les trois pays concernés, l'objectif étant de mettre celle-ci en conformité avec les normes fondamentales de l'OIT;
- b) les principes de la Déclaration sont mieux connus et mieux compris;
- c) les travaux de recherche et les rapports des ateliers organisés par le projet ont aidé les équipes chargées de la révision de la législation du travail et ont été utiles aux mandants de l'Organisation;
- d) un nouvel élan a été donné aux conseils consultatifs du travail;
- e) les ateliers organisés à l'intention des magistrats leur ont permis d'être mieux informés de l'arbitrage des conflits;
- f) le projet a beaucoup contribué au réenregistrement du Syndicat des fonctionnaires du Kenya;
- g) la capacité accrue de l'administration du travail de régler les différends a fait diminuer le nombre d'affaires portées devant le tribunal du travail;
- h) les inspecteurs du travail privilégient désormais la prévention et le conseil au lieu de se contenter de «faire la police»;
- i) le nombre de syndicats enregistrés a progressé, et le Syndicat des fonctionnaires du Kenya a été réenregistré;
- j) l'appartenance syndicale a progressé;
- k) des progrès ont été effectués en matière d'égalité entre les femmes et les hommes;
- l) les partenaires sociaux disposent désormais de sites Internet et savent mieux utiliser les outils informatiques. Les équipements de transport et de communication fournis par le projet ont amélioré la capacité institutionnelle en matière de relations professionnelles;
- m) le projet a aidé à dynamiser les organismes de formation des partenaires sociaux;
- n) les employeurs sont désormais mieux préparés à la gestion des ressources humaines, au règlement des conflits et à la négociation collective;
- o) un «prix des meilleures pratiques patronales» a été créé en collaboration avec les organisations de travailleurs et le gouvernement.

Contraintes

6. Les contraintes suivantes ont été identifiées:

- a) les fonctionnaires des provinces et districts ont difficilement accès à l'information différée au cours des ateliers et d'autres activités;

- b) le manque de moyens de transport adéquats et d'autres ressources a retardé le règlement des différends et le traitement des plaintes, ce qui est dommageable à un bon climat professionnel;
- c) il faut beaucoup de temps pour que le suivi soit assuré;
- d) les activités des partenaires sociaux ne reposent toujours pas sur un bon équilibre entre hommes et femmes;
- e) il est difficile d'obtenir rapidement des données quantitatives des partenaires sociaux.

II. Examen sur place

Aperçu du mandat de l'équipe

7. Le mandat est présenté en détail à l'annexe I. L'examen avait les objectifs suivants:

- examiner la pertinence du projet;
- déterminer la cohérence et la qualité des services techniques offerts;
- examiner le processus de mise en œuvre du projet, à savoir respect des délais et d'autres critères, et évaluer le rôle des bureaux de l'OIT;
- évaluer la viabilité de l'impact du projet à long terme et l'implication des parties prenantes, y compris celle, vitale, des mandants.

8. Dans le cadre de son mandat, la mission a mené des entretiens approfondis avec les partenaires sociaux et d'autres partenaires clés de l'OIT.

Résultats

Pertinence du projet

9. La pertinence du projet ne fait aucun doute. Elle a été soulignée par les partenaires sociaux qui ont rappelé que le projet vise à renforcer leurs capacités opérationnelles.

10. Le projet est venu à point nommé. On mentionnera notamment à cet égard les événements suivants: le changement politique qui a favorisé une plus grande transparence et une plus grande liberté d'expression; la loi sur la croissance et les possibilités économiques en Afrique (AGOA); la création de la communauté de l'Afrique de l'Est; d'autres alliances internes et externes qui ont eu un effet direct ou indirect sur les relations professionnelles. Le projet a été particulièrement utile parce qu'il a porté sur les points suivants: liberté d'association, préservation de la paix sociale, réforme de la législation du travail, prévention des conflits, négociation collective, gestion des ressources humaines.

Cohérence et qualité des services techniques offerts

11. La mission a noté que les partenaires sociaux ont été unanimes à louer la qualité des services techniques offerts. L'amélioration des capacités des partenaires sociaux peut être sans aucun doute attribuée aux activités menées dans le cadre du projet, notamment en

matière de formation et d'assistance technique (conseils et consultations, création de sites Internet, fourniture d'équipements tels qu'ordinateurs, photocopieurs et vélocycleurs).

12. Les programmes de formation tripartite ont permis aux partenaires sociaux de mieux se comprendre et s'apprécier.

***Mise en œuvre du projet: respect des délais,
et autres aspects de l'exécution et rôle du BIT***

13. La mission s'est vu confirmer que le projet s'est montré très performant pour ce qui est du respect du calendrier établi. L'équipe du BIT – en particulier le bureau de zone de Dar es-Salaam, le directeur, le conseiller technique principal du projet et le coordinateur national – a travaillé en étroite coopération avec les partenaires sociaux afin de s'assurer de la conformité des prestations avec le programme de travail approuvé.

***Viabilité du projet et implication des parties prenantes,
y compris les mandants***

14. Le fait que les partenaires sociaux aient été pleinement associés aux phases initiales du projet, à sa préparation et à sa formulation, à l'élaboration et à la signature du document l'officialisant, au lancement du projet à Dar es-Salaam, leur a permis de «s'approprier» le projet.
15. Par son programme de formation des formateurs, par le renforcement et la dynamisation des organismes nationaux de formation et par l'assistance fournie aux partenaires sociaux pour l'élaboration de programmes stratégiques, le projet vise à avoir un impact à long terme. Il faut toutefois souligner que le projet n'est opérationnel que depuis deux ans et demi et qu'il serait prématuré d'évaluer à ce stade les perspectives à long terme. Le projet a trouvé progressivement son rythme de croisière, mais les acquis doivent être consolidés. C'est pour ces différentes raisons que tous les partenaires sociaux ont demandé à l'équipe d'examen d'œuvrer en faveur de la prolongation du projet au-delà de 2004, à savoir au moins jusqu'en décembre 2006.

Conclusions

16. Les principales conclusions de l'équipe sont les suivantes:
 - a) le projet a pris un excellent départ et a eu un impact positif sur les partenaires sociaux. Ces résultats devront être consolidés et il faudra notamment à cette fin explorer d'autres domaines importants d'action. Toutefois, deux ans et demi d'activités ne suffisent pas pour donner aux partenaires sociaux une chance raisonnable de parvenir à une réelle viabilité institutionnelle;
 - b) les efforts devront continuer à viser la ratification de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et aboutir le plus tôt possible;
 - c) le projet est en mesure d'encourager et d'appuyer l'harmonisation des législations du travail et des relations professionnelles dans les pays d'Afrique de l'Est;
 - d) dans ce projet, les relations entre le BIT et les partenaires sociaux sont excellentes, ce qui permet de se focaliser sur les objectifs.

Recommandations

- a) Les partenaires sociaux devraient continuer à être associés à la planification, à la mise en œuvre et au suivi du projet, et également tenir compte des vues et priorités de la nouvelle équipe dirigeante.
- b) Le projet devrait être prolongé de deux ans, jusqu'en décembre 2006, pour les raisons suivantes:
 - i) consolider les acquis après deux ans et demi d'existence;
 - ii) disposer du temps nécessaire pour sensibiliser les parlementaires et les décideurs responsables (autres que les partenaires sociaux traditionnels) à la question des relations professionnelles;
 - iii) informer les partenaires sociaux et le grand public des nouvelles législations du travail qui seront adoptées en 2005;
 - iv) disposer de davantage de temps pour mettre l'accent sur le principe de liberté d'association et faciliter la ratification de la convention n° 87 et la mise en œuvre effective de la convention n° 87 et de la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949;
 - v) permettre aux partenaires sociaux de faire leurs les nouvelles législations du travail;
 - vi) disposer de davantage de temps pour permettre la formation des responsables de l'Etat, des syndicats et des employeurs au niveau des provinces, des districts et des entreprises, compte tenu:
 - de la possible décentralisation des tribunaux du travail dans les provinces et districts;
 - de la nécessité d'une formation continue du plus grand nombre possible de responsables;
 - de la nécessité de multiplier les programmes de formation des formateurs et d'en prolonger la durée (au moins deux semaines) aux fins d'une meilleure viabilité;
 - vii) donner le temps au projet d'étendre l'intégration des questions d'égalité entre hommes et femmes;
 - viii) accorder davantage d'attention et de ressources à la pandémie du VIH/SIDA;
 - ix) élaborer un plan d'action pour les microentreprises et les petites et moyennes entreprises;
 - x) permettre au comité consultatif du projet d'élaborer des recommandations visant à renforcer le conseil consultatif du travail, y compris en en modifiant la gestion;
 - xi) favoriser l'organisation de réunions sous-régionales et les échanges d'informations en vue de l'entrée en vigueur de l'Union douanière de l'Afrique de l'Est en novembre 2003 et du protocole sur la libre circulation des personnes, instrument attendu en 2005 et 2006.

- c) Si le projet était prolongé, des mesures appropriées devraient être prises pour en évaluer l'impact sur le terrain auprès des partenaires sociaux et veiller à ce que les intéressés, à tous les niveaux, soient informés des résultats obtenus.
- d) Compte tenu de la recommandation de l'équipe en faveur de la prolongation du projet, le BIT devrait rechercher des moyens de financement adéquats auprès du donateur actuel – le département du Travail des Etats-Unis – ou d'autres donateurs. La question du financement du projet est urgente du fait de la reprise du soutien des donateurs au Kenya.

Genève, le 26 janvier 2004.

Annexe I

Examens sur place par les membres du Conseil d'administration

Mandat

Le Conseil d'administration a approuvé à sa 277^e session (mars 2000) la conduite d'examens sur le terrain pour chaque année de l'exercice 2000-01. Chaque examen doit être mené par une équipe composée de trois membres du Conseil d'administration – un membre pour chaque groupe – chargés de participer aux réunions régionales ou autres dans les régions concernées. Des examens ont été menés sur le terrain en Europe et dans la région des Amériques en 2000 et en Afrique et en Asie en 2001.

A sa 285^e session (novembre 2002), le Conseil d'administration a approuvé la conduite et le financement d'un examen sur le terrain pour une année du programme biennal devant coïncider avec la tenue d'une réunion régionale et être liée à l'évaluation thématique demandée par la Commission de la coopération technique. En conséquence, le bureau de la Commission de la coopération technique a décidé qu'un examen sur le terrain serait mené durant la dernière semaine de novembre 2003 auprès de la composante Kenya du projet SLAREA.

Points à traiter

A. Principaux points

- Pertinence du projet.
- Cohérence et qualité des services techniques offerts.
- Processus de mise en œuvre, respect du calendrier et autres aspects de l'exécution et rôle des bureaux de l'OIT.
- Viabilité du projet à long terme et implication des parties prenantes, y compris les mandants.

B. Questions à considérer sous les quatre points ci-dessus

- a) Pertinence du projet, de sa conception et de son contenu, du point de vue des objectifs stratégiques de l'OIT et des objectifs et priorités des pays concernés; du point de vue de l'approche et de la stratégie de mise en œuvre; du point de vue des résultats obtenus compte tenu des objectifs établis et des ressources allouées. Participation directe des partenaires sociaux (ensemble ou séparément) aux activités de conception, de planification, de programmation et de mise en œuvre. Liens avec les programmes financés par le budget ordinaire de l'OIT et avec les programmes intéressant tout le système des Nations Unies.
- b) Participation de spécialistes du bureau sous-régional et qualité des apports; performance du projet; promotion des normes internationales du travail au niveau national.
- c) Mode d'exécution: clarté dans la formulation des objectifs et activités; évaluation de la participation des homologues nationaux, des coordinateurs nationaux le cas échéant, des experts nationaux, du personnel administratif local et appui logistique et autre apporté par diverses unités du BIT (bureau de zone, bureau régional, siège); conformité des services fournis et résultats avec le programme de travail.
- d) Evaluation de la mesure dans laquelle les acquis seront durables une fois que l'assistance extérieure aura pris fin.

C. Recommandations

Annexe II

Listes des organisations et personnes rencontrées

Ministère du Travail et de la Mise en valeur des ressources humaines

M. Chirau Ali Mwakwere, ministre du Travail et de la Mise en valeur des ressources humaines du Kenya

M^{me} Deborah A. Ongewe, secrétaire permanente du ministère du Travail et de la Mise en valeur des ressources humaines du Kenya

M. Johnstone M. Kavuludi, commissaire au travail

M. Abisai O. Ambenge, commissaire adjoint principal au travail

M^{me} Alice O. Tabu, commissaire adjointe au travail

M. Joseph A. Yidah, assistant du commissaire au travail/point focal SLAREA

M. Geoffrey A. Omondi, assistant du commissaire au travail, formation

M^{me} E. F. Onuko, assistante du commissaire au travail, relations professionnelles

Tribunal du travail du Kenya

M. Saeed R. Cockar, magistrat, Tribunal du travail du Kenya et président de l'équipe chargée de la révision de la législation du travail

Organisation centrale des syndicats (Kenya)

M. Francis Atwoli, secrétaire général

M. Rajab Mwondi, premier vice-président

M. Noah C. Chune, directeur de l'éducation

Fédération des employeurs du Kenya

M. Tom D. Owour, directeur exécutif

M. Gershon N. Konditi, directeur exécutif adjoint

M. Jason N. Namasake, chef des opérations

M^{me} Maureen Onyango, responsable des opérations, relations professionnelles et affaires juridiques

Bureau international du Travail

M. Ali Ibrahim, directeur du bureau de l'OIT à Dar es-Salaam

Projet SLAREA

M. Vremudia P. Diejomoah, conseiller technique principal, SLAREA, Dar es-Salaam

M. Isaiah B. Kirigua, coordinateur national du projet, Kenya

M. Josephat M. Mutugi, président du comité consultatif du projet SLAREA

Programme des Nations Unies pour le développement

M. Tirirai I. Chivore, représentant-résident adjoint, Programmes, PNUD, Nairobi

M. Francisco M. Rispoli, responsable de programmes, Unité de l'élargissement des opportunités, PNUD, Nairobi

***Confédération internationale des syndicats libres
– Organisation régionale africaine (CISL/AFRO)***

M. Andrew Kailembo, secrétaire général CISL-AFRO, Nairobi

M. Kelly Zidana, représentant CISL-AFRO, Nairobi