

Résumé des conclusions



Bureau
international
du Travail
Genève

Résultats en matière de travail décent des interventions de l'OIT sur la promotion de l'emploi Leçons tirées des évaluations réalisées sur la période 2003–2013

EVALUATION
UNIT

Résultats en matière de travail décent des interventions de l'OIT sur la promotion de l'emploi

*Leçons tirées des évaluations réalisées sur la
période 2003-2013*

Organisation Internationale du Travail

Mai 2014

Unité d'Évaluation

Travail élaboré par

Bénédicte Fonteneau, Huib Huyse et Ignace Pollet

Résumé des conclusions

Contexte, finalité et portée de l'étude

Les politiques en matière d'emploi destinées à favoriser le développement et le redressement durables constituent le thème des Discussions Récurrentes sur l'Emploi¹ qui ont eu lieu pendant la Conférence internationale du Travail (CIT) de 2014. Cette étude synthétique a pour objectif de contribuer à ces discussions en synthétisant les résultats et les conclusions tirées à partir de plusieurs sources de témoignages recueillis par l'OIT afin de mettre en lumière ce qui marche et pourquoi en matière de promotion de l'emploi et de travail décent. Cette synthèse repose sur les évaluations de la période 2003-2013 relatives aux interventions sur la promotion de l'emploi et a consisté à étudier les résultats liés au programme général sur le travail décent².

L'étude cible des interventions qui ont conduit à un certain degré d'institutionnalisation des résultats. Il est possible d'identifier ces résultats en termes de changements d'attitudes, de pratiques, de politiques ou d'interactions entre les acteurs qui se traduisent par davantage d'efforts et une plus grande attention portée au travail décent. Le fait d'identifier de tels changements est particulièrement pertinent car ils sont susceptibles d'être un gage d'appropriation du programme sur le travail décent.

Plus précisément, l'objectif de cette étude de synthèse est de rendre compte des:

1. *Résultats et changements observés au niveau de chaque pays*: faire la preuve qu'une attention efficace s'est portée sur l'objectif visant à créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité, comme l'indiquent les politiques, les institutions et règlements qui concernent le marché du travail: et
2. Des mécanismes par lesquels les *interventions techniques de l'OIT ont contribué à ces résultats* et changements au niveau de chaque pays.

Ces perspectives ont été affinées pour aboutir à un certain nombre de sous-questions portant plus précisément sur les changements observés, les mécanismes utilisés, la durabilité des interventions et les leçons précises à tirer pour toutes les interventions de l'OIT portant sur ces thèmes. Les aspects du travail décent pris en compte dans cette étude sont les droits des travailleurs, la protection sociale, le dialogue social, l'égalité des sexes et les groupes vulnérables. Les documents de recherche de base de cette étude se composent de 44 évaluations finales d'interventions de l'OIT sur la promotion de l'emploi, qui ont eu lieu de 2003 à 2013. Cinq évaluations thématiques des stratégies de l'OIT et huit études de l'OIT portant sur les relations entre la promotion de l'emploi et les différents aspects du programme sur le travail décent ont également été incorporées dans le matériel de recherche. Les détails concernant la méthodologie se trouvent dans l'Annexe 1.

¹ OIT. *Politiques en matière d'emploi destinées à favoriser le redressement durable et l'emploi, Discussions récurrentes dans le cadre de la Déclaration de l'OIT en matière de Justice Sociale pour aboutir à une Mondialisation Equitable, Rapport VI*, Conférence internationale du Travail, 103ème Session, 2014.

² Dans l'étude, nous nous intéressons précisément aux *droits des travailleurs, à la protection sociale et au dialogue social* en tant qu'éléments de base du programme sur le travail décent, ainsi qu'à deux thèmes portant sur l'égalité des chances et plus précisément, aux *groupes vulnérables* et au statut des *femmes* sur le marché de l'emploi

Conclusions et leçons tirées

Conclusions

Cette étude a confirmé que l'utilisation des avantages comparatifs de l'OIT (structure et représentation tripartite, conventions internationales et expertise en matière de soutien politique) augmente les chances de produire des effets sur les programmes sur le travail décent dans chaque pays. Le degré de réalisme au niveau de l'élaboration des objectifs, du calendrier et de la portée des projets joue un rôle tout aussi crucial dans leur réussite. De la même manière, le montage de projets multinationaux peut amener des échanges de bonnes pratiques, mais cela demande également une approche stratégique dans le choix des pays, la prise en compte des différents contextes régionaux, nationaux et internationaux. L'étude a également montré que de nombreux projets ne sont pas étayés par des systèmes de contrôle et d'évaluation appropriés qui leur permettraient de faire le point sur les résultats obtenus en matière de travail décent et d'optimiser les conclusions des projets pilotes. Enfin, même si l'OIT a mis au point un large éventail d'outils et d'approches méthodologiques (par ex. sur les problèmes d'égalité des sexes), l'étude a relevé des lacunes dans le partage des connaissances dans l'ensemble des interventions de l'OIT.

Création d'emplois: Le soutien à la création d'emplois grâce à des mesures politiques ou des interventions techniques est une aventure imprévisible, difficile à réaliser sur la durée de vie d'un projet, difficile à vérifier et un défi permanent quand il s'agit de mesurer les résultats par rapport aux efforts accomplis. Quant au fait de tirer des conclusions sur la façon dont une intervention a abouti ou aboutira à des emplois durables, cela a rarement fait l'objet de la plupart des évaluations de l'OIT. Ces limites dans l'évaluation des projets peuvent s'expliquer par la nécessité qu'ils doivent être terminés avant leur clôture officielle et par conséquent reposer sur des estimations ou une documentation incomplète pendant la durée de vie des projets. Seuls quelques projets ont fourni les ressources adéquates permettant d'évaluer les effets de manière appropriée ou de réaliser des évaluations a posteriori.

Le fait qu'une intervention a le potentiel pour créer des emplois dépend de trois facteurs:

- la stratégie ou l'ensemble de stratégies choisies;
- la qualité de la mise en œuvre; et
- la façon dont un projet s'attache explicitement à travailler pour l'emploi plutôt qu'à créer des conditions préalables.

Les stratégies les plus courantes pour la création d'emplois sont le développement des compétences, les programmes à forte intensité de main d'œuvre, la promotion de l'entrepreneuriat, la promotion de l'économie sociale, les politiques actives du marché de l'emploi, la facilitation du dialogue entre les parties prenantes et le soutien à l'élaboration des politiques. Ces stratégies se différencient en fonction de l'approche d'intervention choisie (côté offre, côté demande, adaptation de l'offre à la demande et création d'un environnement favorable) et le niveau ciblé (individus, entreprises, institutions, pouvoirs publics). Il a été établi que chacune de ces stratégies a sa propre valeur lorsqu'elle est appliquée dans le bon contexte.

Le développement des compétences (soutien à la formation professionnelle et à l'apprentissage technique, formation sur le tas, etc.) est une stratégie fréquemment utilisée pour aider les gens à trouver un emploi. L'étude montre que le développement des compétences est particulièrement utile comme mesure d'accompagnement associée à des politiques actives de marché du travail ou en facilitant le dialogue sur le plan local entre les partenaires sociaux et/ou les autres acteurs clés. Les interventions centrées sur les travaux publics à forte intensité de main d'œuvre ont eu un effet immédiat sur l'emploi (souvent exprimé en nombre de jours de travail), mais les perspectives de maintien de l'emploi

manquaient souvent de documentation. La promotion de l'entrepreneuriat demande souvent un calendrier plus long avant que les effets de la création d'emploi ne se fassent sentir. Grâce à la copropriété et à un ciblage précis, certaines interventions comme le programme Lancez et Améliorez Votre Propre Entreprise (LAVPE), qui a vu le jour en Chine, ont fait leurs preuves en matière de création d'emplois pendant la durée de vie du projet. Les projets qui ont favorisé les politiques actives de marché du travail comme stratégie de création d'emplois ont abouti à des résultats tangibles sur le plan de l'emploi, notamment dans les pays à revenu moyen. La stabilité politique et une capacité raisonnable d'absorption de l'économie formelle sont considérées comme étant des éléments importants permettant d'obtenir ce résultat.

La facilitation du dialogue entre parties prenantes sur le plan local, qui est parfois une stratégie fructueuse en matière d'emploi, pourrait prendre la forme du développement économique local. Cependant elle peut également naître du dialogue social entre les partenaires tripartites locaux, dans lequel les compétences, l'orientation professionnelle et la création d'emplois font partie des négociations visant à prévenir les mouvements sociaux. Enfin, les effets d'un environnement politique et institutionnel favorable à l'emploi ne se font vraiment sentir que sur le long terme. C'est pourquoi le fait d'associer tout ceci avec des éléments qui aboutissent à des résultats tangibles à court et moyen terme peut se révéler bénéfique pour des interventions centrées sur le soutien politique et le développement des compétences.

Protection sociale: La protection sociale en tant qu'aspect complémentaire de la promotion de l'emploi n'a explicitement fait l'objet que de six des 44 évaluations. Les interventions techniques de l'OIT ont traité de la protection sociale par le biais de trois stratégies principales: la sensibilisation, le développement des compétences et le renforcement/développement des initiatives existantes de protection sociale à l'échelon national. On a tout lieu de penser que pour permettre au soutien politique d'être efficace dans le domaine de la protection sociale, cela nécessite l'appui total des décideurs politiques nationaux et l'alignement sur les priorités de développement d'un pays.

Pour ce qui est de la construction de cette base de soutien, les interventions de l'OIT ont aidé les mandants nationaux de l'OIT à revisiter les liens existant entre l'emploi, la protection sociale et la réduction de la pauvreté. L'OIT a également contribué à développer de nouveaux systèmes complets et durables de protection sociale s'adressant à un ensemble de secteurs, de risques et de mécanismes financiers. Cette approche est particulièrement pertinente dans des contextes où les systèmes existants de sécurité sociale ne sont plus en mesure de répondre aux réalités socio-économiques courantes et où les autres systèmes (émanant souvent de donateurs) fonctionnent de manière cloisonnée et sans aucune coordination au niveau national. Dans le même ordre d'idées, l'étude montre que les mécanismes d'intervention impliquant des acteurs non-conventionnels (comme la société civile, le secteur privé, les différents ministères et pouvoirs publics autres que le Ministère du Travail et/ou de l'Emploi) peuvent contribuer à une articulation renouvelée et améliorée des politiques de protection sociale et de l'emploi. Cette approche est encore plus efficace quand les pays partenaires peuvent décider de la composition du comité de pilotage tripartite national et/ou du ministère chargé de la coordination des projets. Quant aux programmes de travaux publics à forte intensité de main-d'œuvre, l'étude a fourni la preuve qui reconferme qu'il est important de concevoir de tels programmes dans une perspective associant à la fois protection sociale et création d'emplois afin de mobiliser tout leur potentiel de protection sociale.

Egalité des sexes: Appliquer la perspective de l'égalité des sexes aux interventions sur la promotion de l'emploi est une exigence spécifique de l'OIT identifiée dans ses politiques et lignes directrices. Ceci aurait dû conduire à inclure les données statistiques des activités du projet ventilées par sexe. Malgré une identification systématique des questions liées à l'égalité des sexes dans les plans de projets, seuls sept comptes rendus d'évaluations font état de résultats sur l'égalité des sexes ou de changements après la phase de réalisation.

Tout en reconnaissant cette lacune, les interventions de l'OIT sur la promotion de l'emploi montrent que l'introduction des femmes et des questions liées à l'égalité des sexes dans les programmes d'emploi à forte intensité de main-d'œuvre est possible, à condition que les stratégies reflètent bien le contexte de l'environnement socio-culturel spécifique. L'intégration adéquate et significative des questions liées à l'égalité des sexes exige que les politiques soient adoptées par le gouvernement, l'OIT et les autres partenaires du développement sur de longues périodes de temps. En outre, les rapports d'évaluation font ressortir le fait que l'égalité des sexes dans les interventions sur la promotion de l'emploi exige des méthodologies appropriées et des stratégies explicites. La seule présence d'outils est insuffisante: disposer d'un personnel ayant une expérience préalable des questions liées à l'égalité des sexes ainsi que d'agences spécialisées ayant le temps et les ressources nécessaires, sont les conditions clés du succès.

La structure tripartite de l'OIT constitue un avantage comparatif qui permet de créer un environnement favorable pour les femmes sur le lieu de travail en agissant sur les politiques et les pratiques favorables à l'égalité des sexes menées par les partenaires sociaux et autres parties prenantes concernées par les projets. De cette manière, l'OIT peut contribuer à institutionnaliser l'égalité des sexes au niveau national et entraîner des changements à long terme plutôt que de limiter les réalisations du projet à des résultats liés au projet pour les femmes employées à titre individuel. Enfin, l'étude a noté que les questions liées à l'égalité des sexes associées à d'autres groupes vulnérables (jeunes au chômage, enfants qui travaillent, personnes handicapées, populations indigènes, etc.) peuvent poser des défis spécifiques supplémentaires à la mise en œuvre des projets, à moins que des problèmes courants puissent être identifiés.

Groupes vulnérables: Alors que la moitié des évaluations (22) font référence aux groupes vulnérables, seuls cinq rapports d'évaluation font état des groupes vulnérables dans le contexte de la conception des projets. Dix évaluations mentionnent les groupes vulnérables lorsqu'elles donnent un aperçu de la mise en œuvre du projet (au niveau des réalisations). Sept évaluations mentionnent les groupes vulnérables au niveau des résultats en ne formulant que quelques perspectives de durabilité de ces réalisations. L'étude montre que l'efficacité des réponses apportées aux besoins en matière d'emploi des groupes vulnérables dépend de la possibilité qu'ont les décideurs politiques à s'approprier leurs décisions et des compétences des partenaires chargés de la mise en œuvre. Cibler les bénéficiaires appartenant à des groupes vulnérables bien définis garantit les meilleures chances d'obtenir des résultats durables lorsque ceci s'accompagne i) de politiques conçues par et appartenant au gouvernement; et/ou ii) du développement des compétences des institutions qui mettent la politique en œuvre. Les études montrent que la réussite liée au ciblage de groupes vulnérables spécifiques dépend:

- du contexte (subsistance ou stagnation par opposition à l'économie de croissance);
- du type de vulnérabilité (par ex. stéréotypes et préjugés vis-à-vis du handicap);

- de ce que l'on entend exactement par 'efficace' (bénéfices immédiats ou résultats à long terme); et
- du type de méthode de ciblage utilisé (par ex. ciblage ou auto-ciblage).

En outre, le degré d'efficacité devrait être replacé dans le cadre des objectifs poursuivis: intégration au système de marché du travail, plein emploi, égalité des chances, etc. Si l'intégration des groupes vulnérables doit avoir des effets durables, une stratégie spécifique pour les groupes vulnérables devra être élaborée pour chaque composante de l'intervention. Ceci représente un défi pour les concepteurs de projets, ainsi que pour l'équipe responsable, mais les retombées positives sont importantes lorsque des stratégies appropriées ont été mises en place. Enfin, la propriété des projets relatifs aux groupes vulnérables est susceptible de représenter un défi dans les pays en crise ou sortant d'une période de conflit, étant donné que la population 'générale' aura la priorité sur des groupes bien définis. Les interventions devraient adapter leur approche si l'on veut aboutir à des effets durables dans ces cas-là.

Droits des travailleurs: Environ deux tiers des 44 rapports d'évaluation contiennent des références aux effets sur les droits des travailleurs, même si ces derniers étaient souvent limités en termes de portée et de preuves. Un tiers seulement (15) des rapports d'évaluation identifient des objectifs de projets faisant explicitement référence aux droits des travailleurs. Au sein de cette sous-catégorie, différents mécanismes permettant de traiter les droits des travailleurs ont été identifiés, la majorité d'entre eux portant sur les améliorations politiques au méso- et, dans une moindre mesure, au micro-niveau. L'étude montre que les interventions portant sur la promotion de l'emploi avaient un effet important sur les droits des travailleurs lorsque des clauses sociales étaient structurellement intégrées. Cela a été particulièrement vrai dans le cas des contrats de sous-traitance relatifs aux travaux publics à forte intensité de main-d'œuvre, et lorsque les projets ont mobilisé et/ou développé des compétences chez les partenaires sociaux impliqués dans les questions relatives aux droits des travailleurs.

Par ailleurs, la création de nouveaux emplois n'entraîne pas automatiquement davantage de travail décent de manière permanente, notamment lorsque ces créations interviennent dans le domaine des travaux publics à forte intensité de main-d'œuvre ou dans l'économie informelle. Une autre conclusion que l'on retrouve dans cette étude porte sur la réussite assez importante du travail réalisé par l'OIT au niveau politique et son expertise dans la formulation de normes et de directives. Plusieurs exemples ont été identifiés dans lesquels des projets de l'OIT ont contribué à des réformes en matière de droit du travail et de réglementation, renforcé l'application du droit du travail et développé les compétences des partenaires sociaux dans le domaine du travail décent. Un certain nombre d'idées relatives aux facteurs critiques de réussite du travail politique sur les droits des travailleurs apparaissent de manière assez limitée dans les rapports d'évaluation. Certains rapports d'évaluation mentionnent l'importance d'un leadership et d'un soutien politiques forts comme facteurs critiques, ainsi que les services de médiation entre les partenaires sociaux animés par l'OIT. D'autres rapports indiquent qu'il est important de faire état de la réussite dans un domaine spécifique, ce qui a entraîné des changements dans d'autres domaines politiques, plutôt que d'essayer de mettre en place des changements simultanés dans de multiples domaines politiques en élaborant des projets intégrés.

Dialogue social: Pratiquement tous les projets comportent une composante de dialogue social dans le sens où les partenaires sociaux font partie dans la plupart des cas des comités de pilotage des projets. Environ un tiers (14) des 44 interventions mentionnent des activités ou résultats relatifs au dialogue social. Un seul des projets sélectionnés avait le dialogue social comme objectif principal. Les interventions de l'OIT sur la promotion de l'emploi renforcent le dialogue social grâce à deux stratégies principales:

- l'implication des partenaires sociaux dans les procédures/structures décisionnelles liées aux interventions (par ex. les comités de pilotage, les commissions techniques); et
- les stratégies de développement des compétences, notamment celles portant sur des thèmes émergents ou des approches innovatrices mises en place pour relever les défis d'aujourd'hui en matière d'emploi.

Dans les deux cas, ces stratégies ont le potentiel pour contribuer au renforcement des structures de dialogue social existantes ainsi que des relations entre partenaires sociaux. En outre, étant donné que les interventions de l'OIT abordent souvent des thèmes émergents ou des défis, elles peuvent également contribuer à la sensibilisation et à la programmation des activités par les partenaires sociaux sur des questions qui passent largement inaperçues.

Leçons tirées

L'étude formule deux enseignements principaux:

- Le développement des compétences est une composante essentielle des stratégies visant à renforcer le dialogue social, et il devrait s'adapter aux besoins et intérêts spécifiques des différents partenaires. La participation des femmes au dialogue social peut être amorcée par des mécanismes mis en place dans le cadre des interventions relatives à la promotion de l'emploi, comme le développement des compétences des femmes entrepreneurs, et l'institutionnalisation de mécanismes visant à favoriser la participation des femmes.
- Les interventions sur la promotion de l'emploi peuvent activement contribuer à relancer des structures de dialogue social existantes qui ont besoin d'être renforcées dans leur capacité à traiter ou influencer les questions et politiques de marché du travail. L'étude relève, par exemple, que grâce à la participation des partenaires sociaux aux comités de pilotage des projets, plusieurs interventions ont contribué à relancer la dynamique existante de dialogue social. Ceci est particulièrement vrai quand les thèmes lancés au cours de ces interventions correspondaient davantage aux intérêts des partenaires sociaux que leur programmation formelle – et parfois désuète.

Conclusions générales

Cette étude de synthèse relève des conclusions générales portant sur la contribution spécifique de l'OIT en matière de résultats au niveau national avec les structures et partenaires sociaux.

- Les interventions destinées à favoriser l'emploi constituent des points d'entrée potentiellement riches pour aborder le programme sur le travail décent sous tous ses aspects. Aborder ces aspects est particulièrement intéressant lorsque les interventions portent sur les pratiques et politiques des parties prenantes clés pour intégrer le Programme sur le Travail Décent. L'un des points forts des interventions est que non seulement elles permettent aux acteurs d'intégrer le programme sur le travail décent au-delà du niveau politique, mais également en aval, en direction des activités opérationnelles de leur secteur, des institutions concernées et/ou des besoins spécifiques. Aborder les aspects du programme sur le travail décent peut prendre des chemins

inattendus, mais cela ne se produit jamais totalement par hasard. Les conclusions de la synthèse montrent que chaque objectif du programme sur le travail décent, ainsi que les questions transversales telles que l'égalité des sexes ou les groupes vulnérables, exigent tous une expertise, des ressources humaines, un cadre institutionnel favorable et des partenariats stratégiques spécifiques.

- En outre, l'étude montre que le programme sur le travail décent n'est pas toujours explicitement abordé du point de vue de la conception ou de la mise en œuvre des interventions de l'OIT sur la promotion de l'emploi. A cette situation s'ajoutent des délais souvent courts et des budgets limités pour mettre en place des interventions complexes impliquant de multiples parties prenantes et de multiples composantes, ainsi que le manque de théories stratégiques de changement³ pour l'intégration du programme sur le travail décent. Ceci conduit parfois à une situation dans laquelle les équipes projets sont tellement sous pression et concentrées sur le fait d'atteindre les objectifs en matière de promotion de l'emploi dans les délais et avec les ressources disponibles que le programme sur le travail décent est perçu comme un surcroît de travail pour lequel les ressources, le temps et l'engagement politique font défaut. Même si les documents de recherche n'ont pas permis de tirer de conclusions définitives à ce sujet, il apparaît de temps en temps que des occasions ont été manquées pour faire progresser le programme sur le travail décent par le biais d'une approche plus systématique et portant sur le plus long terme dans les interventions de l'OIT sur la promotion de l'emploi.
- L'étude identifie plusieurs cas où les interventions de l'OIT comprenaient un volet 'démonstration', ce qui a permis de tester de nouvelles approches pour aborder la promotion de l'emploi et les aspects spécifiques du programme sur le travail décent au micro- ou méso-niveau. Même s'il peut y avoir de bonnes raisons de travailler à partir de projets pilotes ou de démonstrations, l'étude montre que les projets pilotes avaient tendance à être mal conçus, sans procédures de contrôle ou d'apprentissage ni sans aucune théorie explicite du changement sur la façon dont les composantes pouvaient être augmentées ou adaptées à des procédures politiques conçues au niveau national.
- L'influence politique est un domaine dans lequel l'OIT marque constamment sa différence, en plus de sa fonction normative. En tant qu'organisme international reposant sur des normes juridiques internationales et une solide expertise technique en matière de promotion de l'emploi (que ce soit sur le terrain ou au Siège), l'OIT réussit à influencer les partenaires sociaux et les administrations nationales pour qu'ils prennent en compte la création d'emplois en plus grand nombre et de meilleure qualité. Les effets peuvent être amplifiés quand les interventions correspondent aux procédures nationales, impliquent les partenaires sociaux et fournissent des services de développement des compétences aux parties prenantes clés. De plus, l'influence politique est grande et plus durable lorsque les interventions de l'OIT correspondent aux priorités et aux intérêts

³ La Théorie du Changement peut se définir comme suit: "Chaque programme comporte des convictions, des suppositions et des hypothèses sur la façon dont le changement se produit – sur la façon dont les humains fonctionnent, ou les organismes, ou les systèmes politiques, ou les écosystèmes. La Théorie du changement consiste à articuler ces nombreuses hypothèses sous-jacentes sur la façon dont le changement se produira dans un programme," (Définition de Rogers, citée par Vogel dans *'Etude de l'utilisation de 'La Théorie du Changement' dans le développement international'*, DFID, 2012).

nationaux. Plusieurs rapports d'évaluation constatent qu'il est important d'impliquer les partenaires sociaux aux différents stades de la mise en œuvre du projet. Enfin les résultats du programme sur le travail décent tendent à être encore meilleurs lorsque la stratégie du projet aide les partenaires sociaux et l'administration du travail à développer la capacité à mieux comprendre, discuter et aborder la façon dont le programme sur le travail décent devrait être mis en place en fonction du contexte, du thème de l'emploi ou du secteur.

Recommandations tirées de l'étude

Afin d'améliorer la contribution des interventions de l'OIT sur la promotion de l'emploi dans la mise en œuvre des différents objectifs du programme sur le travail décent, cette étude suggère de tenir compte des recommandations suivantes.

Recommandation 1 – Rendre les interventions de l'OIT sur la promotion de l'emploi plus efficaces pour soutenir le programme sur le travail décent en améliorant les théories de changement des projets et les facteurs favorables dans la conception des programmes et des projets.

Dans la phase initiale de concertation entre l'OIT et les pays partenaires, ainsi que pendant le processus d'élaboration de la conception du projet (identification et formulation), il faudrait accorder plus d'attention aux éléments des interventions sur la promotion de l'emploi qui donnent l'occasion d'aborder les aspects du programme sur le travail décent, que ce soit par le biais d'approches intégrées ou ciblées. Cette attention devrait aboutir à des théories du changement équilibrées et se traduire en termes de stratégies, ressources humaines et financières. Ces composantes supplémentaires du travail décent devraient faire partie du cadre d'évaluation et de contrôle et être retenues comme points de discussion périodiques figurant à l'ordre du jour des réunions des comités de pilotage tripartites.

Recommandation 2 – Eviter le risque d'un déficit d'apprentissage en mettant suffisamment l'accent sur la question des résultats du travail décent dans l'évaluation des projets de l'OIT.

Il n'existe qu'un nombre limité de rapports d'évaluation de l'OIT dans l'étude de synthèse qui s'intéressent à la question des résultats, que ce soit pour les objectifs liés à la promotion de l'emploi ou pour les objectifs du travail décent. Ce problème réduit d'autant plus les possibilités de tirer des enseignements sur la façon d'aboutir aux résultats du travail décent. Tout d'abord, rendre plus disponibles les données liées aux résultats exige un renforcement des procédures de contrôle et d'évaluation des projets de l'OIT. Ensuite, alors que les ressources disponibles pour des évaluations indépendantes sont réduites, les mandats d'évaluation devraient inclure la nécessité d'efforts plus systématiques dans la collecte de données au niveau des résultats, l'examen des activités et mécanismes mis en œuvre et leur contribution éventuelle (ou inversement leur effet négatif) au déclenchement de changements durables.

Recommandation 3 – Inclure le soutien politique dans la mise en œuvre du Programme sur le travail décent dans le cadre de toutes les interventions de l'OIT sur la promotion de l'emploi.

Partant du principe que l'OIT dispose d'un net avantage comparatif pour influencer la réflexion, la formulation et la mise en œuvre des politiques abordant les différents aspects du programme sur le travail décent, il est recommandé de faire du soutien politique une composante systématique des interventions de l'OIT en matière de promotion de l'emploi.

En outre, le souci d'influencer les politiques devrait être intégré à toutes les composantes, stratégies et activités des interventions. Etayées par l'expertise technique et les approches de développement des compétences, les interventions de l'OIT réuniraient davantage de facteurs favorables à l'obtention de résultats durables.

Recommandation 4 – S'assurer que le développement des compétences des parties prenantes clés impliquées dans les institutions, les mécanismes et règlements du marché du travail, au-delà des mandants primaires de l'OIT, soit un élément clé de toutes les interventions de l'OIT.

La façon dont le programme sur le travail décent est traité et effectivement mis en œuvre au niveau national dépend du rôle joué et des décisions prises par les acteurs impliqués dans les institutions, mécanismes et règlements du marché du travail. De ce point de vue, soutenir la mise en œuvre du programme sur le travail décent par le biais des interventions de l'OIT sur la promotion de l'emploi implique un développement approprié des compétences de ces mêmes acteurs. Ces compétences devraient comprendre les connaissances et les aptitudes qui permettent aux partenaires sociaux et aux administrations nationales concernées de prendre des décisions efficaces fondées sur des preuves. Les stratégies de développement des compétences devraient tenir compte des besoins et caractéristiques de chaque acteur. De plus, les stratégies de développement des compétences ne devraient pas se limiter aux mandants traditionnels de l'OIT mais devraient bénéficier également aux autres parties prenantes concernées qui, en fonction du problème spécifique ou de la politique en question, peuvent potentiellement contribuer à la mise en œuvre du programme sur le travail décent.

ANNEXE 1: Méthodologie

Cette étude a été réalisée en trois étapes. Dans la première étape, qui repose sur un échantillon de critères de recherche, l'OIT a utilisé ses bases de données pour identifier une liste exhaustive de toutes les évaluations pertinentes des interventions sur la promotion de l'emploi. Ce travail a abouti à une liste de 108 évaluations, ainsi qu'à un certain nombre d'autres études pertinentes publiées par l'OIT et d'autres organismes de l'ONU. La deuxième étape a utilisé une liste de vérification sophistiquée pour identifier tous les rapports d'évaluation qui répondaient à des critères de qualité et de pertinence prédéfinis en collaboration avec la Cellule d'Evaluation de l'OIT. A la fin de cette procédure, 44 rapports d'évaluation ont été retenus. Dans la troisième et dernière étape, les rapports sélectionnés ont été analysés à partir d'une grille méthodologique pour identifier et compiler les informations pertinentes relatives aux résultats liés à la création d'emplois et aux effets sur le programme sur le travail décent. En plus des conclusions relatives aux résultats, l'étude a également rassemblé des renseignements importants sur les procédures de mise en œuvre des projets et le contexte dans lequel les interventions ont lieu.

Parmi les 44 évaluations finales sélectionnées, neuf avaient pour thème principal le développement des compétences, 10 la création d'emplois à forte intensité de main-d'œuvre, 10 d'autres types de création d'emplois (à l'exclusion des travaux publics à forte intensité de main-d'œuvre), 10 la promotion de l'entreprise et de l'entrepreneuriat, et cinq d'autres thèmes ou stratégies (par ex. le développement des compétences). Etant donné que la plupart des projets associaient deux stratégies voire davantage, des projets ont été regroupés pour certaines parties de l'analyse en fonction de leur stratégie dominante, et pour d'autres parties en fonction d'autres caractéristiques. En raison de la nature spécifique des programmes de coopération technique de l'OIT, une grande majorité des évaluations ont été conduites dans des pays à bas revenus, et dans une moindre mesure dans des pays à revenus moyens.

Cette étude a rencontré un certain nombre de limites en raison du manque de données dans les rapports d'évaluation qui auraient permis de tirer des conclusions importantes sur certains des problèmes étudiés, et de la façon dont ces rapports donnent une image complète aux projets. Tout d'abord, la façon dont les interventions de l'OIT abordent une ou plusieurs composantes du programme sur le travail décent diffère sensiblement suivant les évaluations de projets. En outre, plusieurs rapports d'évaluation ne discutent que brièvement ou superficiellement des effets du projet sur le programme sur le travail décent. Il n'est pas toujours clairement apparu à l'équipe qui a réalisé l'étude si cela est dû à des éléments manquants dans les mandats d'évaluation, à une absence de données importantes de contrôle et d'évaluation, ou s'il s'agit d'omissions faites par l'évaluateur. Dans le même ordre d'idées, plusieurs rapports d'évaluation contenaient des renseignements généraux limités sur les activités de projets et/ou l'environnement général opérationnel du projet. De plus, étant donné que les évaluations de projets de l'OIT sont presque toujours réalisées avant la fin du projet alors que les changements escomptés risquent de ne pas s'être produits complètement, les résultats et l'impact sont difficiles à établir et les relations de cause à effet avec l'intervention restent difficiles à déterminer. Enfin, le nombre de rapports d'évaluation correspondant à l'échantillon de chaque type d'intervention a été jugé trop faible pour tirer des conclusions solides sur la population totale, car ils recouvrent des réalités géographiques et institutionnelles très différentes. Tout cela a réduit la possibilité pour l'équipe chargée de l'étude de présenter de bonnes théories sur ce qui marche, pour qui et dans quel contexte.