



## Conseil d'administration

319<sup>e</sup> session, Genève, 16-31 octobre 2013

GB.319/PFA/8

Section du programme, du budget et de l'administration  
Segment relatif aux audits et au contrôle

PFA

Date: 28 août 2013

Original: anglais

### HUITIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

## Discussions sur les évaluations de haut niveau: Stratégies et programmes par pays de promotion du travail décent

#### Objet du document

Le présent document résume les conclusions et les recommandations de trois évaluations indépendantes de haut niveau réalisées en 2013. La dernière partie de chaque résumé d'évaluation contient un ensemble de recommandations appelant un suivi ainsi que les réponses du Bureau. Le Conseil d'administration est invité à approuver les recommandations et à prier le Directeur général de veiller à leur mise en œuvre effective (voir le projet de décision figurant au paragraphe 131).

**Objectifs stratégiques pertinents:** Tous les objectifs stratégiques, mais tout particulièrement ceux qui concernent l'emploi et la protection sociale.

**Incidences sur le plan des politiques:** La dernière partie de chaque résumé d'évaluation contient un ensemble de recommandations dont la mise en œuvre peut avoir des incidences sur le plan des politiques.

**Incidences juridiques:** Aucune.

**Incidences financières:** Aucune.

**Suivi nécessaire:** Il sera rendu compte du suivi des recommandations au Conseil d'administration dans le cadre du rapport d'évaluation annuel 2013-14.

**Unité auteur:** Unité de l'évaluation (EVAL).

**Document connexe:** GB.319/PFA/7.



*Table des matières*

	<i>Page</i>
Introduction .....	1
Partie I. Evaluation indépendante de la stratégie de l’OIT en matière de sécurité et de santé au travail: Les travailleurs et les entreprises bénéficient de meilleures conditions de sécurité et de santé au travail (Résultat 6).....	1
Introduction.....	1
Approche opérationnelle.....	2
Résumé des conclusions.....	3
A. Pertinence, capacité de réaction et valeur ajoutée .....	3
B. Cohérence.....	4
C. Efficacité.....	5
D. Efficience.....	7
E. Impact.....	8
F. Viabilité.....	8
Evaluation d’ensemble de la stratégie.....	8
Enseignements à retenir .....	9
Recommandations.....	10
Réponse du Bureau .....	11
Partie II. Evaluation indépendante de la stratégie de l’OIT visant à promouvoir les entreprises durables et le travail décent (Résultat 3).....	13
Introduction.....	13
Approche opérationnelle.....	14
Synthèse des constatations.....	14
A. Pertinence et cohérence .....	14
B. Efficacité.....	15
C. Impact et viabilité.....	17
Evaluation globale de la stratégie .....	17
Enseignements à retenir .....	18
Recommandations.....	18
Réponse du Bureau .....	19
Partie III. La stratégie de l’OIT visant à promouvoir le travail décent dans les Etats arabes: évaluation groupée pour la Jordanie, le Liban et le territoire palestinien occupé.....	22
Introduction.....	22
Approche opérationnelle.....	23
Résumé des résultats .....	24
A. Pertinence .....	24
B. Cohérence.....	25
C. Efficience.....	26

D. Efficacité.....	26
E. Impact.....	28
F. Viabilité à long terme .....	28
Evaluation globale de la stratégie.....	28
Enseignements à retenir .....	29
Recommandations .....	30
Réponse du bureau régional .....	31

## Introduction

1. Le présent document résume les conclusions de trois évaluations indépendantes de haut niveau réalisées en 2013 par l'Unité de l'évaluation du BIT. Pour toutes les évaluations, les critères établis par le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (pertinence, efficacité, impact et viabilité) ont été appliqués aux fins de l'analyse des activités menées par l'OIT dans certains pays ou au niveau mondial. Une échelle d'appréciation à six niveaux, allant de «très insatisfaisant» à «très satisfaisant», a été utilisée pour compléter les conclusions des évaluations. Les évaluations de haut niveau ont pour but de donner des indications sur la performance globale de l'Organisation dans le cadre du système de gestion axée sur les résultats de l'OIT. Elles devraient également faciliter la prise de meilleures décisions concernant les politiques et les stratégies et renforcer le système de responsabilisation.
2. Les évaluations indépendantes réalisées en 2013 couvrent la période 2008-2012 et portent sur les sujets suivants:
  - i) la stratégie de l'OIT en matière de sécurité et de santé au travail;
  - ii) la stratégie de l'OIT visant à promouvoir les entreprises durables et le travail décent;
  - iii) la stratégie de l'OIT visant à promouvoir le travail décent dans les Etats arabes: évaluation groupée pour la Jordanie, le Liban et le territoire palestinien occupé

## **Partie I. Evaluation indépendante de la stratégie de l'OIT en matière de sécurité et de santé au travail: Les travailleurs et les entreprises bénéficient de meilleures conditions de sécurité et de santé au travail (Résultat 6)**

### Introduction

3. La protection des travailleurs contre les maladies générales ou professionnelles et les accidents constitue un élément central du mandat de l'OIT, énoncé dans le préambule de la Constitution de l'Organisation. Son importance en tant qu'élément fondamental du travail décent transparaît dans la Stratégie globale en matière de sécurité et de santé au travail, adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa 91<sup>e</sup> session (2003)<sup>1</sup>.
4. Les principes essentiels de la stratégie globale sont notamment l'instauration et la préservation d'une culture nationale de la prévention en matière de sécurité et de santé ainsi que l'adoption d'une approche systémique de la gestion de la sécurité et de la santé au travail (SST) au niveau national et à l'échelle de l'entreprise. Il est prévu que cette stratégie soit mise en œuvre au moyen d'un plan d'action de l'OIT portant sur cinq principaux domaines: i) promotion, sensibilisation et mobilisation; ii) instruments de

<sup>1</sup> BIT: Conclusions concernant les activités normatives de l'OIT dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail – une stratégie globale, *Compte rendu provisoire* n° 22, Conférence internationale du Travail, 91<sup>e</sup> session, Genève, 2003.

l'OIT; iii) assistance et coopération techniques; iv) développement, gestion et diffusion des connaissances; et v) collaboration internationale.

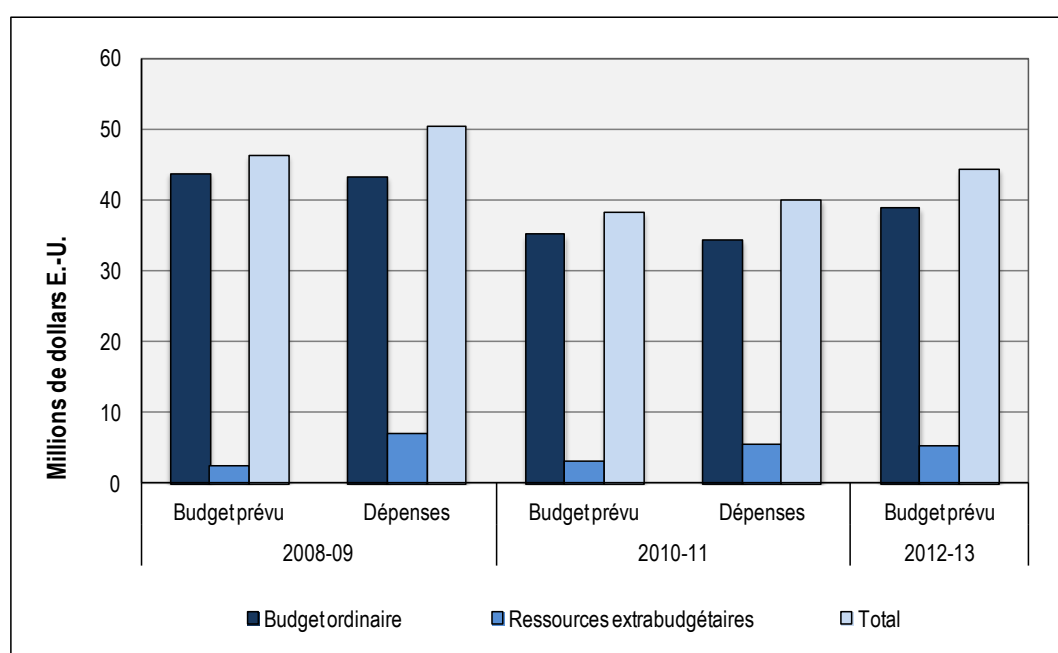
5. Le Programme sur la sécurité et la santé au travail et sur l'environnement (SafeWork) est chargé de mettre en application la stratégie globale en matière de SST, conformément au cadre stratégique établi par le Résultat intermédiaire 3b du programme et budget pour 2008-09 et le Résultat 6 des programmes et budgets pour les périodes biennales 2010-11 et 2012-13. Les cinq principaux objectifs de SafeWork sont les suivants:
  - i) élaborer des politiques et des programmes de prévention à l'échelle nationale destinés à protéger les travailleurs qui exercent des métiers dangereux ou occupent un poste dans des secteurs à risques;
  - ii) assurer une protection efficace aux groupes de travailleurs vulnérables qui ne bénéficient pas des mesures de protection habituelles;
  - iii) donner aux gouvernements et aux organisations d'employeurs et de travailleurs des moyens plus efficaces de veiller au bien-être, à la sécurité et à la santé des travailleurs, et d'assurer à ces derniers une qualité de vie professionnelle;
  - iv) œuvrer en faveur d'une meilleure reconnaissance des effets sociaux et économiques de l'amélioration de la protection des travailleurs par des mesures de SST; et
  - v) maintenir et étendre un réseau d'institutions et d'organisations actives au niveau international, actualiser la base de connaissances sur la SST et promouvoir les politiques de l'OIT.
6. L'évaluation de la stratégie a été réalisée pendant une période de transition et de réforme organisationnelles, au cours de laquelle SafeWork a été intégré dans le Département de la gouvernance et du tripartisme. Les conclusions et recommandations de cette évaluation sont une contribution aux efforts que l'Organisation déploie actuellement afin d'améliorer sa structure et sa stratégie et pouvoir accomplir ainsi son mandat global dans le domaine de la SST et atteindre les objectifs fixés.
7. Les résultats de l'évaluation ont été obtenus à partir d'informations provenant d'études documentaires, d'études de cas, d'entretiens menés avec plus de 100 personnes et d'enquêtes auxquelles ont participé 54 personnes.

## **Approche opérationnelle**

8. Le BIT a élaboré des politiques et des stratégies spécialement destinées à promouvoir la réalisation des objectifs mondiaux de l'Organisation dans le domaine de la SST. Le cadre stratégique applicable comprend le Résultat 6 relatif à la sécurité et à la santé au travail, qui est particulièrement important; la convention (n° 187) sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, 2006; la convention (n° 155) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981; la convention (n° 161) sur les services de santé au travail, 1985; la Stratégie globale en matière de sécurité et de santé au travail (2003); et le Plan d'action (2010-2016) pour parvenir à une large ratification et à une mise en œuvre effective des instruments relatifs à la sécurité et à la santé au travail (convention n° 155, son protocole de 2002 et convention n° 187), adopté par le Conseil d'administration à sa 307<sup>e</sup> session (mars 2010).

9. Ces politiques et stratégies visent à améliorer la situation en matière de SST à l'échelle mondiale, en encourageant les responsables politiques et les organisations d'employeurs et de travailleurs à s'engager à améliorer les systèmes et les infrastructures de SST au niveau national.
10. Dans le programme et budget pour 2012-13, il est prévu une allocation de 38,9 millions de dollars E.-U. au titre du budget ordinaire et un montant estimatif des dépenses de 5,4 millions de dollars E.-U. sur les ressources extrabudgétaires pour la mise en œuvre de la stratégie globale en matière de SST (figure 1). Cela représente une augmentation de 3,8 millions de dollars E.-U. par rapport à la période biennale précédente pour laquelle 35,1 millions de dollars E.-U. étaient prévus au titre du budget ordinaire. Le financement extrabudgétaire a également enregistré une légère hausse de 2,3 millions de dollars E.-U.

Figure 1. Ressources consacrées au Résultat 6 (budget prévu et dépenses) <sup>2</sup>



11. Malgré le vif intérêt que suscite, au niveau mondial, la promotion de la SST, les ressources extrabudgétaires affectées aux activités de coopération technique dans ce domaine n'ont connu qu'une légère augmentation depuis 2008. Les programmes de SST au niveau national n'ont été financés que par un petit nombre de grands donateurs.

## Résumé des conclusions

### A. Pertinence, capacité de réaction et valeur ajoutée

12. La stratégie globale actuelle en matière de SST et la stratégie du programme et budget pour le Résultat 6 exploitent l'avantage comparatif de l'OIT qui compte à son actif un certain nombre de réalisations importantes à l'appui des efforts déployés aux niveaux mondial et national pour renforcer les capacités en matière de SST. Les conditions de SST, par exemple, ont été liées aux travaux sur la promotion de l'emploi et les entreprises durables

<sup>2</sup> Ces chiffres budgétaires sont issus des rapports sur l'exécution du programme de l'OIT 2008-09 et 2010-11 et du programme et budget pour 2012-13.

(Résultats 1 et 3). De la même manière, la fourniture de conseils sur les politiques dans le domaine de la SST a favorisé la participation des mandants tripartites à l'élaboration de programmes nationaux en la matière. Du matériel et des cours de formation à la conception de programmes nationaux de SST et à l'élaboration de stratégies de gestion des risques sur le lieu de travail ont été utilisés pour promouvoir la sécurité et la santé des travailleurs. Ces activités visaient à renforcer l'influence des partenaires sociaux et l'incidence du dialogue social (Résultats 9, 10 et 12), et à répondre aux demandes concernant des questions sectorielles de SST formulées par un groupe consultatif tripartite (Résultat 13).

13. Bien que le rôle technique de premier plan de SafeWork dans le domaine de la SST soit largement reconnu, il a été observé que la capacité d'initiative du programme était irrégulière et, dans certains cas, inexistante. Selon les conclusions de l'évaluation, SafeWork a souvent manqué d'une orientation stratégique et d'une stratégie opérationnelle pour exploiter de façon optimale l'avantage comparatif que possède l'OIT dans ce domaine.

## **B. Cohérence**

14. L'OIT, par son rôle consultatif et mobilisateur, a œuvré en faveur d'une sensibilisation aux questions de SST à l'échelle mondiale et a appelé l'attention sur la nécessité d'appliquer les normes en la matière. Elle s'est appuyée pour cela sur les solides relations de travail que SafeWork entretient avec d'importantes institutions partenaires, parmi lesquelles des organisations internationales, des instituts techniques nationaux, des universités, des associations professionnelles et des centres de formation et d'information. Cela a permis au programme de conserver sa position de chef de file au niveau international<sup>3</sup>. Toutefois, les activités de sensibilisation et de partenariat sollicitent fortement le personnel et les ressources disponibles, ce qui empêche SafeWork de travailler avec ces réseaux et partenaires de manière optimale.
15. Il ressort des conclusions de l'évaluation que la collaboration n'a pas toujours été optimale entre SafeWork et les partenaires internes à l'Organisation qui travaillent déjà selon les vœux des donateurs comme le Programme pour de meilleures conditions de travail, le Programme de l'OIT sur le VIH/sida et le monde du travail (ILO/AIDS), le Programme des emplois verts, le projet «Amélioration des conditions de travail dans les usines cambodgiennes» et le programme «Des entreprises durables, compétitives et responsables» (SCORE). Par ailleurs, si une collaboration existe avec d'autres départements dont certaines des activités portent sur des questions de SST, elle est inégale et ponctuelle. De manière générale, il serait souhaitable que SafeWork participe davantage à la phase d'identification et de conception des projets de coopération technique afin qu'il soit porté une attention accrue au renforcement des capacités et à la durabilité.
16. Il ressort des études de cas<sup>4</sup> réalisées dans le cadre de l'évaluation en question que les propositions de projets de coopération technique présentées par SafeWork ne respectaient pas toujours bien le cadre axé sur les résultats. Seul un petit nombre de propositions fournissaient des précisions sur l'analyse de la situation, l'analyse des destinataires et des résultats attendus, la détermination des stratégies et des hypothèses, les plans de gestion et

<sup>3</sup> SafeWork considère les directions de la SST, les services d'inspection du travail et les responsables de la SST dans les syndicats et les organisations d'employeurs au niveau national, dans les Etats Membres, comme des partenaires essentiels.

<sup>4</sup> Les huit études de cas ont été réalisées pour le Cambodge, l'Inde, l'Indonésie, le Kazakhstan, le Kirghizistan, la Fédération de Russie, le Viet Nam et la Communauté d'Etats indépendants.

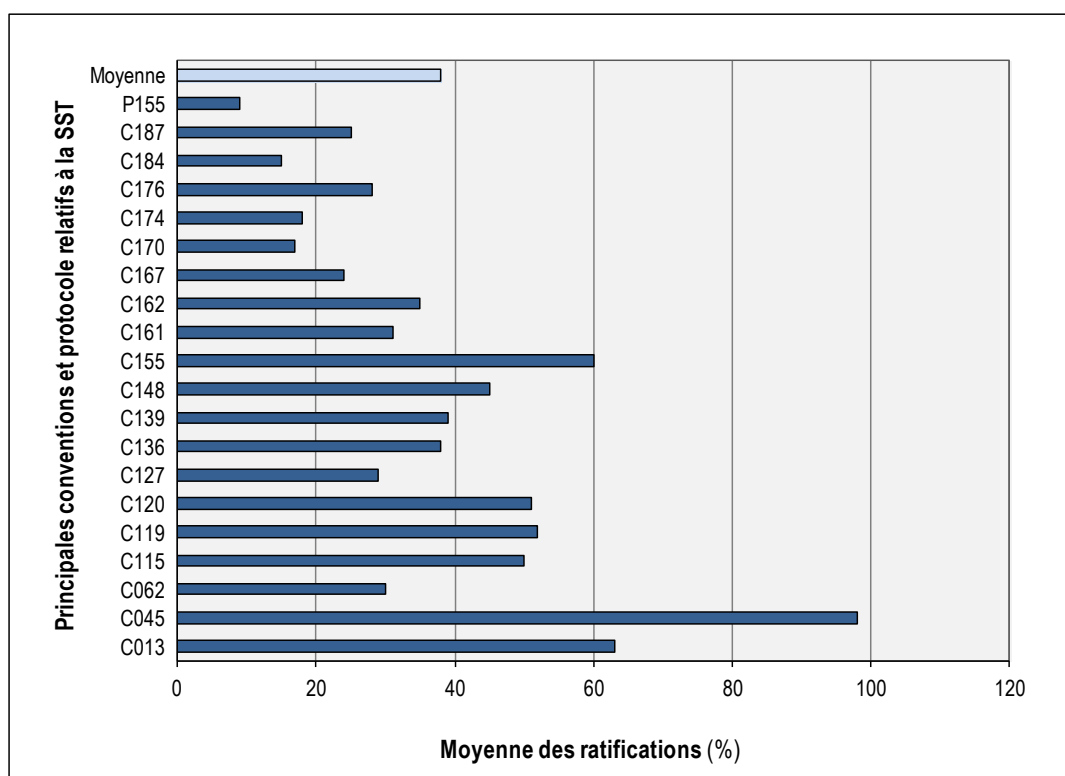


les procédures de mise en œuvre. De plus, les rapports d'activité et les évaluations ne comparaient pas systématiquement les réalisations avec les objectifs.

### C. Efficacité

17. L'OIT a adopté plus de 40 normes et plus de 40 recueils de directives pratiques dans le domaine de la SST. La moitié environ des instruments de l'OIT portent directement ou indirectement sur des questions de SST. Jusqu'à présent, le nombre de ratifications de ces instruments est resté généralement limité, avec une moyenne de 39 ratifications pour chacune des 19 grandes conventions relatives à la SST. Seuls neuf pays ont ratifié le protocole à la convention n° 155 (figure 2) <sup>5</sup>.

Figure 2. Ratification des principales conventions relatives à la SST et du protocole à la convention n° 155



18. Le lancement de programmes nationaux de SST a été entravé par l'insuffisance des fonds de coopération technique destinés au renforcement des capacités en matière de mise en œuvre et d'exécution des directives et lois nationales portant sur la SST. La priorité est à présent donnée au renforcement des capacités des gouvernements et des organisations locales pour que ceux-ci procèdent à des changements de politiques qui puissent être liés à la ratification de conventions de l'OIT, ainsi qu'à l'application de normes et de recueils de directives pratiques portant sur la SST.

<sup>5</sup> Dans le cadre de l'OIT, un protocole est lié à une convention qu'il révisé partiellement ou complète. Il est ouvert à la ratification par un Etat qui est déjà partie à la convention en question, ou qui la ratifie en même temps, et est alors lié par elle.

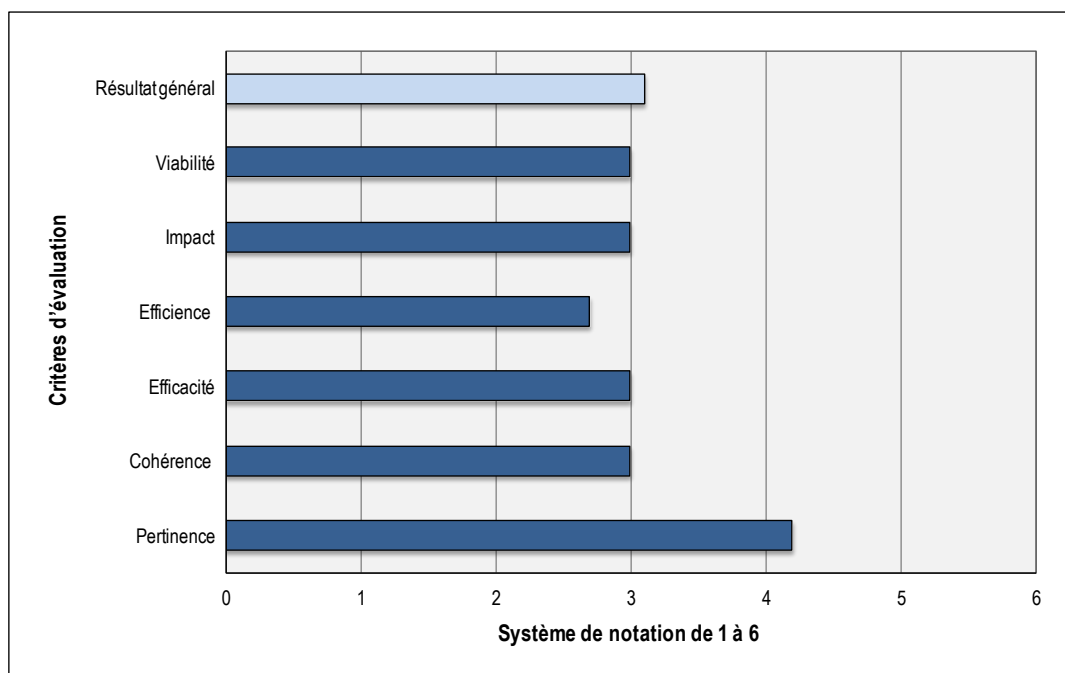
- 19.** La question de l'égalité entre hommes et femmes, à laquelle il est fait référence dans la stratégie globale et dans les résultats des programmes par pays, est prise en compte dans les conventions relatives à la SST et les publications du programme, ainsi que dans le matériel didactique et les activités de formation. Cependant, les objectifs liés à cette question, dans le cadre de la stratégie du Résultat 6, ne sont pas dûment documentés.
- 20.** Pour ce qui est du Centre international d'informations de sécurité et de santé au travail (CIS), son efficacité a été jugée «plutôt satisfaisante». Néanmoins, dans le domaine des bases de données et des outils de connaissance concernant les pays, le centre a reçu des notes particulièrement basses. Les mandants et les experts ont par ailleurs observé une inadéquation entre les ressources et les produits s'agissant des pays à revenu intermédiaire ou faible. Les experts en SST consultent toutefois régulièrement le CIS pour obtenir des informations dans le cadre de leurs travaux au niveau national <sup>6</sup>.
- 21.** L'efficacité du CIS en tant que plate-forme mondiale de connaissances en matière de SST a été jugée «satisfaisante», mais l'utilité de l'encyclopédie de la SST a été seulement jugée «plutôt satisfaisante». Les services du CIS pâtissent essentiellement d'un manque d'outils pratiques car le matériel didactique est trop technique pour un usage général et les outils de connaissance sont trop axés sur l'Europe ou les Etats-Unis, ce qui limite la possibilité d'y recourir dans des cadres institutionnels fragiles et dotés de ressources limitées.
- 22.** L'évaluation indique qu'il est important d'accroître la visibilité du CIS en tant que pôle de connaissances en matière de SST au niveau national. Les personnes consultées, quelle que soit la catégorie, ont par ailleurs souligné que le centre doit revoir les informations et les bases de données pour les rendre plus pertinentes, pratiques et accessibles au moyen d'une plate-forme interactive et facile à utiliser. De manière générale, la pertinence du CIS a été jugée «satisfaisante», mais son efficacité <sup>7</sup> et son efficacité <sup>8</sup> ont reçu l'appréciation «plutôt satisfaisant» (figure 3).

<sup>6</sup> Les autres sources d'informations relatives à la SST les plus consultées sont: la Conférence américaine des hygiénistes industriels gouvernementaux (ACGIH); l'Association américaine des ingénieurs en sécurité (ASSE); le Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail (CCOHS); l'Agence européenne pour la santé et la sécurité au travail (EU-OSHA); le Centre international de recherche sur le cancer (CIRC); l'Institution of Occupational Safety and Health (IOSH); l'Institut national de la sécurité et de la santé au travail (NIOSH) des Etats-Unis; le National Safety Council (NSC) des Etats-Unis; l'Administration de la sécurité et de la santé des travailleurs (US-OSHA) du ministère du Travail des Etats-Unis; et l'Organisation mondiale de la santé.

<sup>7</sup> L'efficacité est mesurée en termes de compétitivité, de création de ressources et d'utilisation de ressources (par exemple, d'importants investissements pour la publication de l'encyclopédie de SST, sans évaluer l'utilisation effective de l'ouvrage).

<sup>8</sup> L'efficacité est mesurée en termes d'acquisition et de diffusion de base de données nationales, de mise à jour des profils de SST, d'appui à la mise en œuvre de la stratégie de l'OIT en matière de SST et de coopération avec les réseaux nationaux.

Figure 3. CIS: Résultats d'ensemble par critère d'évaluation



Système de notation de 1 à 6: 1 = très insatisfaisant, 2 = insatisfaisant, 3 = plutôt insatisfaisant, 4 = plutôt satisfaisant, 5 = satisfaisant, 6 = très satisfaisant.

#### D. *Efficience*

- 23.** Les données recueillies au cours de l'évaluation révèlent que SafeWork aurait pu accroître l'efficacité des activités de SST en améliorant la coordination et la communication entre le personnel sur le terrain, les fonctionnaires du siège et les responsables des projets.
- 24.** SafeWork a bénéficié de la décentralisation accrue des responsabilités d'appui technique vers les équipes d'appui technique au travail décent (EAT). Toutefois, les échanges d'informations entre le personnel chargé des projets, celui des bureaux extérieurs et celui du siège manquent de clarté et sont souvent à l'origine d'une dilution des responsabilités pour les prestations fournies. Pour une mise en œuvre efficace de la coopération technique aux niveaux régional et interrégional, les EAT doivent souvent fournir un soutien au niveau de la communication et de la coordination ainsi qu'un appui technique.

## **E. Impact**

25. L'appui apporté par l'OIT au renforcement des systèmes nationaux de SST, par un renforcement des capacités, des activités de sensibilisation et une assistance technique, a eu des effets notables sur l'amélioration des conditions de sécurité et de santé au travail dans les Etats Membres. Bien que la ratification des normes internationales du travail relatives à la SST laisse encore à désirer, les gouvernements ont bien progressé dans la mise en place de cadres juridiques nationaux garantissant la sécurité et la santé au travail. Les importantes lacunes constatées concernent la collecte de données au niveau national, les systèmes de contrôle, la sensibilisation sur le lieu de travail – en particulier dans des secteurs où les questions de SST sont peu prises en compte, comme l'agriculture, les petites entreprises et l'économie informelle – ainsi que la qualité des inspections et les rapports établis à l'issue de ces inspections.
26. Si les activités de l'OIT menées, par exemple, dans le cadre du programme pour de meilleures conditions de travail ou du projet «Amélioration des conditions de travail dans les usines cambodgiennes», pourraient faire de certains pays partenaires des lieux d'approvisionnement éthiques pour les acheteurs et consommateurs mondiaux, et offrir ainsi des solutions pour surmonter les difficultés les plus visibles ou les plus concrètes, un certain nombre de questions concernant les droits des travailleurs<sup>9</sup> n'ont toujours pas été traitées.

## **F. Viabilité**

27. Les compétences techniques de l'OIT et les relations durables qu'elle entretient avec les mandants tripartites permettent à l'Organisation d'assurer efficacement la viabilité des résultats de son programme de SST. Toutefois, en raison du caractère imprévisible des ressources extrabudgétaires, il est difficile d'assurer la durabilité de l'effet des activités de l'OIT, puisque la viabilité des résultats obtenus dépend des capacités institutionnelles existantes.

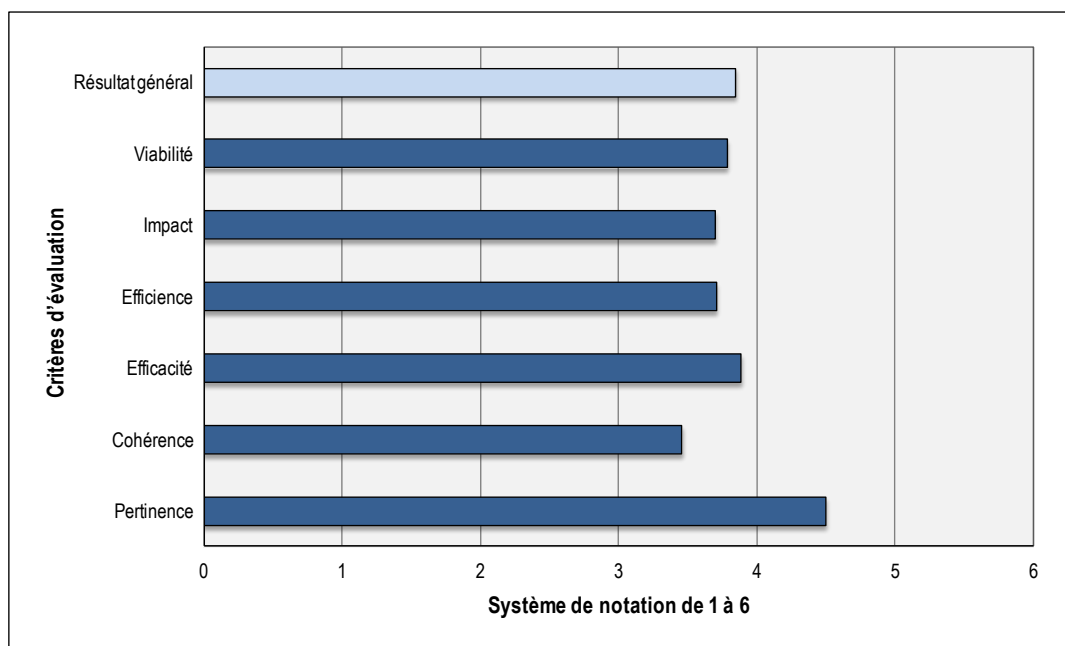
## **Evaluation d'ensemble de la stratégie**

28. L'appréciation d'ensemble<sup>10</sup> des résultats de la stratégie globale en matière de SST, établie selon les critères d'évaluation, révèle que la pertinence de la stratégie a été jugée «satisfaisante», mais que sa cohérence, son efficacité, son efficience, son impact et sa viabilité n'ont été jugés que «plutôt satisfaisantes» (figure 4).

<sup>9</sup> Notamment le non-respect de la liberté syndicale et de la négociation collective par les dirigeants, les comportements abusifs des superviseurs à l'égard des travailleurs, l'insuffisance des soins de santé et des congés de maladie, ainsi que des pratiques de recrutement discriminatoires.

<sup>10</sup> Etablie en fonction des notes composites attribuées par des bureaux de pays, des EAT, des mandants tripartites et des experts externes, ainsi que sur la base des observations de l'équipe d'évaluation.

Figure 4. Appréciation globale de la performance



Système de notation de 1 à 6: 1 = très insatisfaisant, 2 = insatisfaisant, 3 = plutôt insatisfaisant, 4 = plutôt satisfaisant, 5 = satisfaisant, 6 = très satisfaisant.

## Enseignements à retenir

- Les activités de sensibilisation et de partenariat sollicitent fortement le personnel et les ressources disponibles. Elles pourraient être gérées de manière plus efficace si les relations entre les partenaires étaient rationalisées et les fonctions mieux définies et hiérarchisées. Il faudra pour cela déterminer les avantages comparatifs des différentes unités techniques et veiller à instaurer une synergie entre elles, tout en gardant à l'esprit que les questions de SST concernent la plupart des domaines d'activité de l'OIT.
- L'aptitude de SafeWork à déterminer des priorités et des synergies entre les organisations externes et les unités internes repose sur une bonne compréhension des avantages comparatifs et de la division du travail.
- Atteindre un taux élevé de ratification et de mise en œuvre des normes existantes constitue une priorité pour le programme; les ressources limitées dont il dispose devraient être utilisées de manière rationnelle pour promouvoir la ratification et l'application des normes les plus récentes.
- Pour obtenir davantage de soutien en ce qui concerne l'application au niveau national des normes de SST, il conviendrait de renforcer les capacités locales afin de mieux mesurer, à l'aide des indicateurs de sécurité et de santé au travail, les avancées réalisées dans ce domaine. Une analyse correcte de la situation pourrait ainsi être effectuée, ce qui serait utile pour la coopération technique à long terme.
- La documentation technique devrait être élaborée en fonction des besoins spécifiques des mandants, en collaboration avec d'autres organismes internationaux partenaires. Cela signifie qu'il faudrait concevoir des méthodes de communication novatrices et notamment des outils d'information destinés à des utilisateurs de différents niveaux.

- La situation est très propice à la mise en place, à l'échelle nationale, de programmes et de stratégies SafeWork qui pourraient avoir des effets durables. Des initiatives de programmation intégrée sur le travail des enfants, des activités de formation pour les petites et moyennes entreprises (PME) et des projets de sensibilisation destinés au secteur agricole et à l'économie informelle, ainsi qu'une collaboration avec ILO/AIDS, sont déjà en cours d'élaboration et certaines de ces initiatives bénéficient déjà d'un financement. Les efforts déployés pour exploiter toutes ces possibilités grâce à la conception de projets novateurs et à une collaboration avec des partenaires internes, répondant déjà aux intérêts prioritaires des donateurs, semblent être sur la bonne voie.
- Il faut par ailleurs établir une procédure de communication supervisée de près pour faire en sorte que des échanges périodiques aient lieu entre le personnel sur le terrain et celui du siège, et que le suivi de ces échanges soit assuré en temps utile.

## **Recommandations**

### ***Recommandation 1***

- 29.** Pour que les programmes de SST restent pertinents, l'OIT devrait veiller à ce que SafeWork s'acquitte de la partie de son mandat qui consiste à mettre en place une stratégie opérationnelle sur la base de domaines d'action prioritaires, laquelle est destinée à répondre aux besoins des mandants en ce qui concerne la ratification, la mise en œuvre et l'application des conventions pertinentes relatives à la SST. Cette stratégie devrait tenir compte de l'appui technique dont les bureaux extérieurs de l'OIT ont besoin pour atteindre les résultats des programmes par pays qui visent à établir, à l'échelle mondiale, une base de connaissances complète sur les mesures de prévention et à instaurer un environnement plus propice à l'application des normes de SST sur le lieu de travail.

### ***Recommandation 2***

- 30.** La stratégie du programme du Bureau sur la SST doit être améliorée dans les domaines de la sensibilisation et des partenariats afin de mieux répondre aux besoins de ses groupes cibles et partenaires les plus importants et avoir davantage d'impact. Ce sont des initiatives nationales et régionales bien définies qui offriront les moyens d'obtenir une plus grande cohérence et une meilleure complémentarité entre les institutions et entre les différents volets du programme.

### ***Recommandation 3***

- 31.** Conformément à son intention d'insister davantage sur le renforcement des capacités nationales en vue de l'application des principales conventions relatives à la SST, le Bureau devrait soutenir les mécanismes nationaux qui sont spécifiquement liés à l'élaboration de politiques et de programmes. Cela permettrait d'améliorer la qualité des données sur le travail décent obtenues à partir des indicateurs de SST, de façon à mieux rendre compte des progrès réalisés dans le cadre à long terme de la programmation en matière de SST au niveau national.

### ***Recommandation 4***

- 32.** Le Service des questions de genre, de l'égalité et de la diversité devrait aider SafeWork à élaborer des programmes qui tiennent compte de la problématique hommes-femmes, en

adoptant des procédures visant à intégrer cette question de manière plus systématique et à plus grande échelle, notamment au moment de la conception des initiatives et des priorités de programmation et de la définition des cibles. Il faudrait pour cela porter une plus grande attention à la collecte, à la mesure et à l'analyse sexospécifique systématiques de données de SST afin de repérer les différences entre hommes et femmes dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail.

### **Recommandation 5**

33. Compte tenu des avancées réalisées à l'échelle mondiale concernant les systèmes d'information, produits et technologies dans le domaine de la SST, ainsi que de l'arrivée de nouveaux fournisseurs d'information, le CIS de l'OIT devrait revoir la production et la diffusion de produits et d'outils d'information relatifs à la SST. Cette révision pourrait être effectuée dans le cadre du réexamen général de la stratégie de gestion des connaissances du Bureau et de sa politique de recouvrement des coûts pour la diffusion d'information. Elle pourrait notamment être liée à la mise à jour de l'*Encyclopédie de sécurité et de santé au travail* du BIT.

### **Recommandation 6**

34. Le personnel de la structure extérieure devrait systématiquement participer à l'élaboration et à l'exécution des projets de coopération technique portant sur la SST. Il conviendrait d'établir des procédures de travail bien définies avec les EAT et le siège pour réduire les blocages au niveau de l'exécution des projets de coopération technique et pour garantir une amélioration des systèmes à l'échelle du Bureau.

### **Recommandation 7**

35. Les activités de l'OIT portant sur la sécurité et la santé au travail doivent être inspirées par la stratégie globale en matière de SST et, surtout, par le mandat normatif de l'Organisation en ce qui concerne les normes relatives à la SST. L'OIT pourra ainsi veiller à ce que les violations des droits des travailleurs soient détectées, en particulier les atteintes les moins évidentes.

### **Recommandation 8**

36. Le Bureau doit faire en sorte que les mandants tripartites contribuent activement à accroître la viabilité de ses résultats en matière de SST. De fortes alliances stratégiques et une méthodologie bien définie au sein de l'Organisation seront nécessaires pour soutenir et coordonner ces contributions.

### **Réponse du Bureau**

37. A sa 104<sup>e</sup> session (2015), au cours de sa discussion récurrente sur la protection sociale, la Conférence internationale du Travail examinera les réalisations, les lacunes et les enjeux de l'action de l'OIT dans le domaine de la SST dont rend compte la présente évaluation. Le Bureau a dûment pris note des recommandations et souscrit à chacune d'entre elles. Il répond dans les paragraphes ci-après aux huit recommandations formulées dans le résumé de l'évaluation.

### **Recommandation 1**

38. Le programme de SST du Bureau continuera de favoriser l'élaboration de politiques et de programmes nationaux de prévention ainsi que le renforcement des cadres juridiques et la définition de mesures à prendre en priorité afin de répondre efficacement aux besoins des mandants.

### **Recommandations 2 et 4**

39. Etant donné que les questions de SST concernent la plupart des domaines d'activité de l'OIT, les synergies seront renforcées par la prise en compte systématique de ces questions et par l'amélioration de la coordination entre les différents résultats et programmes, en particulier dans les domaines de la promotion de l'emploi, des entreprises durables, des activités sectorielles, de la lutte contre le VIH/sida, du dialogue social, des migrations de main-d'œuvre, de l'amélioration des conditions de travail, des emplois verts et de l'égalité entre hommes et femmes.

### **Recommandation 3**

40. Pour ce qui est de la pertinence et du contenu de la stratégie en matière de SST, les efforts du Bureau sont guidés par les décisions politiques de la Conférence internationale du Travail. Toutefois, le Bureau reconnaît la nécessité d'insister davantage sur le renforcement des capacités nationales aux fins de l'application des principaux instruments relatifs à la SST et de l'amélioration de la qualité des données obtenues à partir des indicateurs SST, dans le cadre général du travail décent.

### **Recommandation 5**

41. L'efficacité du CIS en tant que plate-forme mondiale de connaissances sur la SST a été jugée «satisfaisante», mais l'efficacité et l'efficience de ses services et produits n'ont reçu que l'appréciation «plutôt satisfaisant». Par conséquent, des efforts constants seront déployés pour améliorer cette plate-forme en la rendant plus pertinente, pratique, agréable à utiliser et facilement applicable à des cadres institutionnels fragiles et dotés de ressources limitées.

### **Recommandation 6**

42. La coopération technique restera un outil important de la stratégie opérationnelle en matière de SST et un moyen d'action permettant de fournir une assistance directe aux mandants. Etant donné que le caractère irrégulier des ressources extrabudgétaires est devenu un facteur essentiel, les possibilités de partenariats avec la communauté des donateurs et l'intensification de la coopération interinstitutions avec les principaux acteurs de la SST aux niveaux mondial, régional et national seront étudiées attentivement en vue de garantir la pérennité des progrès réalisés et la concrétisation des futures activités.

### **Recommandation 7**

43. Un examen approfondi du rapport d'évaluation et de ses recommandations sera réalisé dans le but d'étudier les ajustements, sur tout volet des activités du Bureau, qui pourraient améliorer encore l'application des instruments relatifs à la SST. A cette fin, une plus grande attention sera portée au mandat normatif de l'OIT dans le domaine des normes de SST et à la détection des violations des droits des travailleurs, en particulier des atteintes les moins évidentes.



## Recommandation 8

44. Afin de garantir d'importantes avancées en matière de SST et d'accroître la viabilité des résultats obtenus, le Bureau continuera à œuvrer en faveur d'une plus grande participation des mandants tripartites à l'élaboration de priorités, de stratégies opérationnelles et de mesures concrètes relatives à la SST. Si la participation des mandants est bien assurée au siège, des progrès restent à faire aux niveaux régional et national. Par conséquent, étant donné la variété des situations et des besoins des mandants en matière de SST, la coordination entre le siège et les bureaux extérieurs en ce qui concerne la conception et la mise en œuvre des résultats de programme par pays sera améliorée pour garantir une meilleure exécution des projets.

## Partie II. Evaluation indépendante de la stratégie de l'OIT visant à promouvoir les entreprises durables et le travail décent (Résultat 3)

### Introduction

45. Dans le cadre de cette évaluation, ont été examinés les progrès accomplis et les questions à traiter s'agissant de la mise en œuvre des conclusions concernant la promotion d'entreprises durables, adoptées par la Conférence internationale du Travail à sa 96<sup>e</sup> session (2007)<sup>11</sup>. Dans ces conclusions, la promotion d'entreprises durables est qualifiée d'outil important pour réaliser le travail décent, le développement durable, et l'innovation qui améliore, avec le temps, les niveaux de vie et les conditions sociales. Les entreprises durables sont une source principale de croissance, de création de richesses, d'emplois et de travail décent dans la plupart des pays. La promotion d'entreprises durables consiste fondamentalement à renforcer les institutions et les systèmes de gouvernance qui favorisent les entreprises et les encouragent à fonctionner d'une manière durable. Cela signifie qu'un équilibre doit être trouvé entre les besoins et intérêts de l'entreprise et les aspirations de la société en faveur d'une voie de développement qui respecte les valeurs et principes du travail décent, de la dignité humaine et de la préservation de l'environnement. Pour atteindre cet objectif, il faut de nouvelles formes de coopération entre l'Etat, les entreprises, les institutions du travail et la société dans son ensemble.
46. Compte tenu de l'étendue des activités menées, le champ de l'évaluation a été limité à la période allant de 2007 à 2012 et à trois indicateurs figurant sous le Résultat 3 du cadre stratégique pour 2010-2015:
- i) réforme des cadres stratégiques ou réglementaires pour créer un contexte propice aux entreprises durables;
  - ii) mise en œuvre de politiques et de programmes de développement de l'entrepreneuriat aux fins de la création d'emplois décents et productifs;
  - iii) mise en œuvre de programmes favorisant l'adoption de pratiques responsables et durables dans l'entreprise.

<sup>11</sup> BIT: Conclusions concernant la promotion d'entreprises durables, *Compte rendu provisoire* n° 15, Conférence internationale du Travail, 96<sup>e</sup> session, Genève, 2007.

47. Après une étude documentaire préliminaire et un premier état des lieux, des missions sur le terrain ont été effectuées en Afrique du Sud, au Kenya et en République-Unie de Tanzanie, tandis que des études documentaires ont été menées sur les travaux effectués en Indonésie, au Pérou et en Zambie, et une enquête a été conduite par des experts de terrain du BIT en développement des entreprises. Une soixantaine d'entretiens ont eu lieu avec des personnes clés.

## **Approche opérationnelle**

48. Il a été expressément demandé au Bureau de privilégier des mesures concrètes axées sur la demande et de concentrer ses travaux sur les principaux éléments de la durabilité et du travail décent. En 2009, suite aux conclusions de la Conférence internationale du Travail, l'OIT a élaboré une stratégie reposant sur trois piliers:
- i) mettre en place les conditions permettant aux entreprises durables de prospérer et de créer des emplois;
  - ii) aider les entrepreneurs à réaliser leurs ambitions en matière de développement d'entreprises; et
  - iii) favoriser des lieux de travail durables et responsables qui conjuguent productivité accrue et empreinte écologique réduite avec une amélioration des conditions de travail et des relations professionnelles.
49. Trois préoccupations sont communes à ces éléments: l'égalité entre hommes et femmes et l'autonomie, le perfectionnement et la formalisation des entreprises de l'économie informelle; ainsi que la préservation de l'environnement et la création d'entreprises vertes et d'emplois verts. La stratégie est en cours de mise en œuvre et, en juin 2013, elle a été renforcée par les discussions de la Conférence internationale du Travail sur le développement durable.

## **Synthèse des constatations**

### **A. Pertinence et cohérence**

50. D'après les résultats de l'évaluation, le Bureau va dans la bonne direction s'agissant de la mise en œuvre de la stratégie concernant les entreprises durables. Il a mis au point ou peaufiné des outils et du matériel de haute qualité, a produit de nombreuses études et analyses utiles et a entamé un dialogue sur les politiques et une collaboration avec les mandants tripartites et les partenaires du système des Nations Unies dans le cadre mis en place en 2007.
51. Toutefois, les efforts déployés pour atteindre les objectifs exprimés par les différents indicateurs ont été inégaux, l'action menée et les ressources étant consacrées aux projets et programmes relatifs à l'entrepreneuriat plutôt qu'aux autres piliers. Dans l'ensemble, la stratégie est servie par les compétences techniques de base nécessaires à l'entretien des principaux produits et au soutien de l'innovation. Toutefois, les opérations au niveau du pays et au plan mondial sont financées dans une large mesure par les ressources de la coopération technique. Malgré des dépenses de coopération technique d'un montant estimé à 80 millions de dollars E.-U. par période biennale, de nombreux projets sont toujours trop indépendants, avec leur propre site Web, leur propre cadre de résultats et des pratiques en matière de rapports différentes.

## **B. Efficacité**

- 52.** Au niveau du pays, des solutions innovantes ont été mises en œuvre en vue de l'amélioration des pratiques sur le lieu de travail et de l'actualisation de la documentation afin de mieux faire respecter les droits des travailleurs et assurer leur protection. Toutefois, en raison de la courte durée des projets, de restrictions sur l'utilisation des ressources mobilisées, et de l'étendue géographique et sectorielle des interventions, l'utilisation prévue n'est que partiellement réalisée.
- 53.** Les méthodes innovantes utilisées pour créer un contexte propice, notamment des évaluations axées sur les politiques, laissent présager une amélioration de l'impact et de la durabilité des travaux de l'OIT sur des projets. La tendance vers des évaluations plus analytiques du contexte propice est un moyen concret de relier le développement des entreprises à un débat plus général sur le travail décent et l'emploi au niveau des politiques nationales, à condition que ces évaluations tiennent compte des enjeux du travail décent liés aux entreprises. A ce jour, il existe peu de stratégies en matière de travail décent, appuyées par l'OIT au niveau des pays, dans le cadre desquelles le développement des entreprises du secteur privé est envisagé sous un autre angle que celui du potentiel de création d'emplois de ces entreprises.
- 54.** Le BIT peut attester de nombreux exemples d'expériences réussies de renforcement des capacités des mandants, s'agissant de la compréhension des besoins des entreprises, qui ont abouti à une meilleure combinaison de politiques et de réglementations favorisant la croissance axée sur le travail décent. L'examen des projets révèle toutefois qu'il faut du temps pour s'écarter d'une conception largement fondée sur la coopération technique et fortement axée sur les activités de formation, et il se peut que les donateurs hésitent à financer cette réorientation. Rattacher le secteur privé et la création d'entreprises durables au débat national sur le travail décent présente un meilleur potentiel, mais on ne dispose encore que de peu d'éléments concrets de la manière dont ce lien est établi.
- 55.** Dans de nombreux pays, l'OIT manque dans son analyse du recul nécessaire à l'application d'une vision à long terme au niveau des pays en vue d'une approche plus stratégique et intégrée du travail décent. Sans ce recul, les bureaux de pays de l'OIT ont tendance à suivre, en matière de développement des entreprises, les approches à court terme et pragmatiques que les gouvernements réclament et que les donateurs financent, en négligeant la possibilité d'une stratégie de changement à long terme plus systématique, dans l'espoir d'offrir des solutions simples à des problèmes complexes.
- 56.** Le développement des entreprises est au premier rang des priorités des mandants comme en témoignent les programmes par pays de promotion du travail décent (PPTD). Pourtant, à l'examen des études de cas réalisées dans le cadre de l'évaluation, on constate que ce caractère prioritaire ne s'est pas toujours concrétisé par une vision cohérente sur la durée dans le cadre des PPTD pour ce qui est des initiatives de l'OIT en faveur du développement d'entreprises durables. Les projets et les donateurs dictent encore largement l'action de l'OIT au niveau des pays, laquelle a été considérée comme parfois trop axée sur l'offre. Toutefois, les grands organismes donateurs de l'OIT ont intégré, dans leur approche de la coopération pour le développement, l'essor du secteur privé en tant qu'élément essentiel, et la base de coopération technique du BIT qui sert à la mise en œuvre de la stratégie est remarquable.
- 57.** Dans le cadre de l'évaluation, les produits bien rodés comme les programmes «Gérez mieux votre entreprise» (GERME) et «Tout savoir sur l'entreprise» (KAB) ne sont que rapidement passés en revue, mais il a été constaté que ces deux programmes étaient appréciés et que la qualité des services fournis était reconnue. Dans le cadre d'activités de projets, le Bureau a par ailleurs favorisé l'application de stratégies aux niveaux local et

sectoriel pour le développement d'entreprises durables, récemment élargies à l'écologisation des entreprises et à la création d'emplois verts, qui se sont toutes révélées prometteuses dans des domaines comme l'accès aux groupes vulnérables, les travaux dangereux dans les PME, et les possibilités de création d'emplois. Les travaux les plus remarquables ont été accomplis dans le domaine de l'entrepreneuriat des femmes. Une meilleure concentration des efforts, qui devraient être plus ciblés en fonction des secteurs, des communautés et des groupes vulnérables, ajouterait de la précision, accroîtrait la visibilité et, potentiellement, en augmenterait les effets.

- 58.** De grandes avancées ont été réalisées dans l'analyse et le développement de la chaîne de valeur, en particulier s'agissant des outils et de la conceptualisation; la mise en pratique du résultat de ces travaux exige une intégration constante dans la conception des propositions de coopération technique ainsi qu'un cadre de programmation souple et défini sur le long terme qui prévoit des programmes conjoints avec d'autres organisations. Des éléments semblent indiquer que cette transition est en cours.
- 59.** L'application de pratiques responsables et durables au travail a été favorisée par une initiative vaste mais bien développée, le programme SCORE (Des entreprises durables, compétitives et responsables), grâce au financement du Secrétariat d'Etat à l'économie de la Suisse (SECO) et de l'Agence norvégienne de développement et de coopération (NORAD). La phase pilote initiale a permis de recueillir des indications et de tirer des enseignements à partir de huit études de cas de pays; la seconde phase a été lancée par la suite pour affiner et étendre la promotion des pratiques de travail décent au travail aux niveaux national et sectoriel et à l'échelle de l'entreprise. La dépendance envers deux donateurs présente toutefois des risques fâcheux pour ce domaine d'activité prometteur, qui pourrait connaître des difficultés si le financement n'est pas maintenu.
- 60.** Il a été constaté que les travaux visant à promouvoir les associations d'entreprises et les sociétés coopératives avaient un fort potentiel, mais n'étaient actuellement pas assez développés, ce qui est largement dû à la limitation des fonds et au fait que, pour l'instant, il existe trop peu d'initiatives coopératives intégrées dans des projets de coopération technique sur le développement des petites entreprises. Il est évident qu'il faut trouver des modèles innovants qui attirent les jeunes entrepreneurs et répondent à leurs besoins grâce à des performances solides et à la valeur ajoutée, dans le cadre de coopératives. Ces objectifs commerciaux ne sont pas incompatibles avec les programmes sociaux des institutions de coopération. La récente introduction de la finance sociale à la combinaison de stratégies fournirait un moyen supplémentaire de revitaliser les méthodes coopératives qui intègrent les services financiers et le savoir-faire.
- 61.** La base de connaissances sur les entreprises durables, comprenant les études récentes, les guides et d'autres produits, est remarquable. La diffusion de ce savoir-faire, par l'établissement de plates-formes et de systèmes interactifs qui s'adressent aux entreprises, leurs fournisseurs de services et les mandants qui soutiennent et orientent le développement des petites entreprises, est en cours, mais elle est fragmentaire. Il faut par ailleurs réduire les obstacles internes et externes qui entravent l'accès pour les utilisateurs et intégrer le contenu et les messages de manière à englober l'Agenda du travail décent au sens large.
- 62.** Il n'existe actuellement aucune orientation ni coordination claires au Bureau sur la manière dont la stratégie concernant les entreprises durables pourrait exploiter ces ressources sur le long terme aux fins de l'élaboration d'une stratégie de développement de petites entreprises au niveau des pays.
- 63.** Un engagement réel auprès du secteur privé en tant qu'investisseurs et donateurs va devenir de plus en plus important pour les résultats attendus en matière de travail décent. Il

doit aller au-delà des partenariats avec le secteur privé et le Bureau s'efforce de mettre au point une stratégie exploitable.

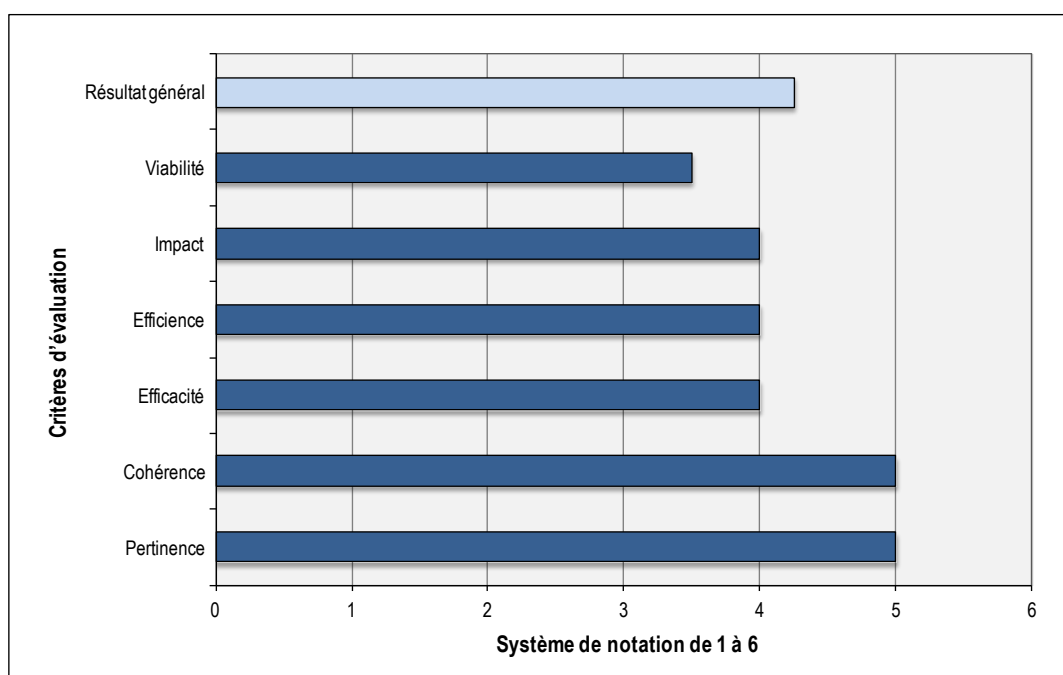
### C. Impact et viabilité

64. Le Bureau a élaboré des méthodes et achevé des études visant à évaluer l'impact de ses produits les plus rodés, notamment les programmes GERME et KAB, et les résultats de ces études servent de base aux activités en faveur de la création d'emplois. Le suivi des résultats, bien qu'il soit clairement établi, ne constitue pas encore la pratique habituelle pour évaluer la qualité ou la durabilité des emplois créés au sein des entreprises. Pour cette raison, on ne peut dire que peu de choses sur la durabilité des emplois qui sont créés. En ce qui concerne la durabilité de la capacité de l'OIT d'établir et de maintenir des normes élevées, la base de ressources et le savoir-faire technique du personnel de l'Organisation donnent des raisons d'être optimiste.

### Evaluation globale de la stratégie

65. L'appréciation globale des performances de la stratégie visant à promouvoir les entreprises et le travail décent sur la base des critères de l'évaluation montre que la pertinence et la cohérence de la stratégie étaient «satisfaisantes», mais que son efficacité, son efficience et son impact ont été jugés «plutôt satisfaisants» tandis que sa viabilité tendait à être «plutôt insatisfaisante» (figure 5).

Figure 5. Appréciation globale de la performance



Système de notation de 1 à 6: 1 = très insatisfaisant, 2 = insatisfaisant, 3 = plutôt insatisfaisant, 4 = plutôt satisfaisant, 5 = satisfaisant, 6 = très satisfaisant.

## Enseignements à retenir

66. Compte tenu du champ de cette évaluation, de nombreux enseignements en ont été tirés et il n'est possible d'en citer qu'un petit nombre dans le présent résumé.
- Les travaux de synthèse sur le «contexte propice» ont fait ressortir la difficulté de réviser les lois et réglementations pour permettre aux entreprises de se développer de manière durable si les principales institutions n'ont pas la volonté ou les capacités d'opérer des changements. Les initiatives en faveur de la mise en place d'un contexte propice se heurteront à ce problème majeur. La planification et le suivi des améliorations des capacités et des pratiques institutionnelles seront décisifs aux fins du renforcement du processus de mutation.
  - Au niveau de l'entreprise, on estime de plus en plus que la qualité du travail a un effet notable sur la productivité et la rentabilité. Tout aussi important, mais moins bien compris, est l'effet de la productivité et de la rentabilité sur les situations d'emploi des travailleurs. En fin de compte, les entreprises durables sont sur le point de boucler un cercle vertueux qui produit et entretient le travail décent. Tout en élargissant et en renforçant les entreprises pour générer de nouveaux emplois, les futures mesures prises doivent permettre de déterminer si ce cercle vertueux est en place et de quelle manière il a été obtenu.

## Recommandations

### *Recommandation 1*

67. Le BIT devrait établir une évaluation type par pays pour faire le bilan des priorités en matière de travail décent et des réponses intégrées dans des contextes propres au pays visé, dans lesquels une entreprise durable peut le mieux s'implanter.

### *Recommandation 2*

68. Le Bureau devrait cibler en priorité un nombre réduit de pays dans lesquels une vision et une stratégie à long terme seraient mises au point en vue du développement d'entreprises durables, afin de laisser suffisamment de temps pour que toutes les composantes du modèle d'entreprise durable progressent, y compris les éléments essentiels de la viabilité sociale et environnementale.

### *Recommandation 3*

69. Le Bureau devrait rechercher plus activement les partenariats public-privé avec des fondations à but non lucratif qui sont en mesure de mettre en œuvre des stratégies à plus long terme pour le développement des petites entreprises au niveau du pays.

### *Recommandation 4*

70. Le Bureau devrait intégrer, dans le volet entrepreneuriat, les données et mesures recueillies dans le cadre du suivi et de l'évaluation des principaux indicateurs pour suivre l'évolution en faveur d'une amélioration des droits et des conditions de travail des travailleurs dans les entreprises nouvellement créées ou renforcées.

---

**Recommandation 5**

71. Le Bureau devrait aller de l'avant avec la programmation de l'appui au domaine de première importance «productivité et conditions de travail dans les PME» pour établir un lien plus direct avec les connaissances techniques du BIT dans les domaines des conditions de travail, de la sécurité et de la santé et d'autres formes de droits et de protection, en intégrant des éléments permettant de traiter ces aspects de façon plus approfondie.

**Recommandation 6**

72. Le Bureau devrait veiller à ce que les stratégies relatives à l'entrepreneuriat des jeunes et au développement des entreprises dirigées par des jeunes, et l'emploi des jeunes, soient conçues, programmées et liées entre elles de façon cohérente.

**Recommandation 7**

73. Le Bureau devrait continuer sur sa lancée vers des projets de plus grande envergure, plus intégrés et axés sur les politiques pour déployer des activités délicates sur le plan politique concernant le contexte propice aux entreprises, en travaillant dans le cadre de partenariats avec le système des Nations Unies dans lequel les projets sont exécutés à une échelle justifiant les coûts plus élevés.

**Recommandation 8**

74. Le Bureau devrait achever la refonte des principaux produits de développement des entreprises, en y intégrant les nouvelles technologies de communication et en modernisant celles qui sont déjà utilisées, pour mieux répondre aux besoins des utilisateurs externes et internes, lesquels peuvent dépasser la durée des projets individuels; en outre, il devrait mettre en commun les ressources de projets dans le cadre de la coopération technique pour mettre au point et déployer en temps utile de nouvelles fonctionnalités des technologies de l'information.

**Recommandation 9**

75. Le Bureau devrait réorienter les activités sur les coopératives après une phase réussie consacrée à la réforme de la législation, pour soutenir le développement accru de coopératives sur le terrain et pour répondre à l'intérêt grandissant que suscite l'économie sociale.

**Recommandation 10**

76. S'agissant des emplois verts et de l'économie verte, le Bureau gagnerait à aligner les méthodes de l'OIT relatives à l'entreprise sur les avantages comparatifs les plus importants de l'Organisation et à rechercher, auprès de partenaires du système des Nations Unies, des services de conseils sur les technologies vertes concernant lesquelles l'OIT ne possède qu'un avantage comparatif limité.

**Réponse du Bureau**

77. Le Bureau se félicite de la conclusion de l'évaluation selon laquelle la stratégie mise en œuvre depuis 2010 est très pertinente et que sa mise en œuvre va dans le bon sens, grâce

aux produits de haute qualité qui sont fournis aux mandants nationaux pour les aider à atteindre l'objectif prioritaire que constitue le développement d'entreprises durables.

78. Le Bureau reconnaît que les résultats obtenus sont encore très inégaux et acceptent les recommandations qui lui sont faites avec quelques réserves. Le champ de l'approche du contexte propice aux entreprises a été élargi et la réalisation des résultats sur le plan des politiques a progressé, mais il s'agit encore de travaux en cours. Par ailleurs, on a progressé en ce qui concerne le changement d'axe des travaux sur les coopératives qui sont passés des services consultatifs fructueux sur la réforme de la législation à la création et à la gestion de sociétés coopératives et d'entreprises de l'économie sociale. Ces deux domaines seront traités activement. En particulier, le contexte propice continue d'être une priorité dans le cadre de la mise au point et de la diffusion de produits au cours de la prochaine période biennale.

### **Recommandation 1**

79. Pour mieux ancrer le développement des entreprises dans les programmes stratégiques et réglementaires, il faut en réalité lier ce développement de manière plus étroite et cohérente avec les cadres stratégiques et institutionnels tant dans le système des marchés que sur le plan des politiques. Il convient de noter qu'il est souvent difficile pour les mandants d'influer sur les dossiers pertinents, comme les finances, l'infrastructure, et la politique industrielle et commerciale.

### **Recommandations 2 et 3**

80. La récente évolution du portefeuille d'activités concernant les entreprises montre que les projets deviennent plus grands et plus intégrés tandis que les ressources du siège prévues au budget ordinaire sont consacrées à un plus petit nombre de résultats de programmes par pays. En 2013, de nouvelles approbations pour la coopération technique d'un montant de 40 millions de dollars E.-U. ont été accordées à quatre projets. L'appel à des stratégies et engagements à long terme est le bienvenu, mais, dans l'ensemble, les processus de planification et de budgétisation ne sont actuellement pas soutenus ni au BIT ni par la majorité des partenaires et donateurs nationaux. Le Bureau est favorable à l'idée mais, fort de son expérience, il doute que les fondations aient des engagements de financement à plus long terme que les organismes officiels classiques d'aide au développement. Les procédures actuelles des partenariats public-privé rendent par ailleurs difficile la mobilisation de contributions suffisantes auprès des donateurs du secteur privé. En outre, le potentiel le plus important pour l'engagement avec le secteur privé semblerait se trouver dans l'union des forces et dans l'exploitation du savoir-faire et de l'influence du secteur privé aux fins de la promotion du travail décent dans les entreprises durables, plutôt que de sa simple utilisation en tant que source de financement extrabudgétaire.

### **Recommandation 4**

81. En ce qui concerne la recommandation 4, les travaux progressent déjà et tous les produits du Département des entreprises établissent des modèles d'intervention qui satisfont à des exigences strictes de mesure des résultats s'agissant des résultats attendus en matière de travail décent. Les cadres logiques et les indicateurs correspondants comportent des variables de substitution pour les aspects du travail décent, lesquelles peuvent être mesurées et suivies.



## **Recommandations 5 et 6**

82. Le produit mondial sur le thème «productivité et conditions de travail dans les PME» est mis en œuvre dans le cadre du programme et budget pour 2012-13 en partenariat avec le Département des compétences et de l'employabilité (EMP/SKILLS), le Service des conditions de travail et d'emploi (TRAVAIL) et SafeWork. Le domaine de première importance du même titre a été instauré en mai 2013 et un plan de travail conjoint initial a été doté de ressources et est en cours d'exécution avec d'autres unités de l'OIT et sur le terrain. Le Département des entreprises a engagé de multiples discussions avec le coordonnateur pour l'emploi des jeunes et le domaine de première importance sur l'emploi des jeunes, ce qui devrait fournir de nouvelles possibilités d'assurer la cohérence des éléments de la stratégie en matière d'emploi des jeunes.

## **Recommandation 7**

83. En ce qui concerne les partenariats avec le système des Nations Unies, le Département des entreprises élabore en ce moment des possibilités de travaux avec d'autres organismes des Nations Unies sur le développement des chaînes de valeur – par exemple, avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et le Centre international de formation de l'OIT – et sur la productivité, par exemple, avec l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI). Toutefois, pour ce qui est du contexte propice, les institutions financières internationales et les banques de développement sont des partenaires plus prometteurs.

## **Recommandation 8**

84. Cette recommandation est la bienvenue. Le déploiement du produit le plus important et le plus utilisé à ce jour (le programme GERME) sera achevé d'ici à la fin de 2013 et les travaux portant sur le programme «Développement de l'entrepreneuriat féminin (WED)» sont en cours. En raison des ressources limitées en personnel et autres, le renouvellement doit se faire par étapes et ne peut pas porter sur plusieurs produits à la fois.

## **Recommandation 9**

85. Le Bureau considère le fait que l'économie rurale figure parmi les domaines de première importance comme une bonne occasion d'utiliser le nouveau produit de gestion de coopérative intitulé «My.Coop». Un soutien pratique et une aide au développement de l'économie sociale font partie de la réponse de l'OIT à la crise qui frappe la Grèce.

## **Recommandation 10**

86. La mise en œuvre des conclusions adoptées par la Conférence internationale du Travail à sa 102<sup>e</sup> session (2013) sur le thème «Parvenir au travail décent, aux emplois verts et au développement durable», ainsi que le suivi de l'initiative verte proposée par le Directeur général offriront des possibilités importantes. Un partenariat étroit a été établi avec le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et l'ONUDI à l'appui du renforcement des capacités et de l'aide à la conception et à la mise en œuvre de politiques nationales en faveur d'une meilleure préservation de l'environnement. Un mémorandum d'accord a été signé en février 2013 par le PNUE, le BIT, l'ONUDI et l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR) concernant le Partenariat pour l'action en faveur d'une économie verte, et les ressources initiales ont été mobilisées.

### **Partie III. La stratégie de l'OIT visant à promouvoir le travail décent dans les Etats arabes: évaluation groupée pour la Jordanie, le Liban et le territoire palestinien occupé**

#### **Introduction**

- 87.** L'étude a porté sur les programmes mis en œuvre par l'OIT au Liban, en Jordanie et dans le territoire palestinien occupé<sup>12</sup> entre 2008 et 2012, soit deux périodes biennales et demie (programmes et budgets 2008-09, 2010-11 et 2012), ainsi que sur la qualité du soutien apporté à ces programmes par le Bureau régional de l'OIT pour les Etats arabes<sup>13</sup>.
- 88.** EVAL a géré l'évaluation en coordination avec le Bureau régional de l'OIT pour les Etats arabes. Des consultants indépendants ont été engagés pour réaliser des évaluations spécifiques, et une équipe de consultants internationaux ont effectué la triangulation des données et finalisé l'analyse d'ensemble.
- 89.** Diverses méthodes ont été utilisées pour la collecte des données: étude des documents pertinents, entretiens avec des intervenants clés, mandants tripartites et partenaires sociaux y compris, consultations avec les membres du Bureau régional de l'OIT pour les Etats arabes.
- 90.** Le Liban, la Jordanie et le territoire palestinien occupé connaissent une situation politique et économique difficile. Les répercussions du printemps arabe influent depuis deux ans sur le contexte social, politique et économique du Liban et de la Jordanie, notamment en raison de l'afflux de réfugiés en provenance de la République arabe syrienne et des pressions qui en résultent sur l'emploi, les ressources et les infrastructures des pays d'accueil. Aucun d'eux ne dispose d'un bureau de l'OIT à proprement parler. Le bureau régional, à qui il incombe de concrétiser sur le terrain les engagements de l'OIT, est de toute évidence investi à cet égard d'une importante responsabilité, qu'il a à cœur d'assumer.

<sup>12</sup> Seule la Jordanie dispose d'un programme de promotion du travail décent. Le Liban et le territoire palestinien occupé possèdent des stratégies de travail décent et sont en train de mettre au point leur premier programme dans ce domaine.

<sup>13</sup> Le regroupement a été effectué en accord avec le bureau régional sur la base d'éléments communs: déficits de travail décent, approche du programme de l'OIT, forte concentration des activités de l'Organisation dans la région et participation étroite du BIT au travail effectué par les organisations du système des Nations Unies.

91. La situation de l'emploi et le contexte économique – croissance anémique, chômage relativement élevé, niveau de formation insuffisant, faible présence des femmes sur le marché du travail, déficit en matière de droits des travailleurs migrants, protection sociale lacunaire, faible adhésion aux principes et droits fondamentaux au travail – constituent en matière de travail décent autant de défis qu'il appartient à l'OIT de relever.

## Approche opérationnelle

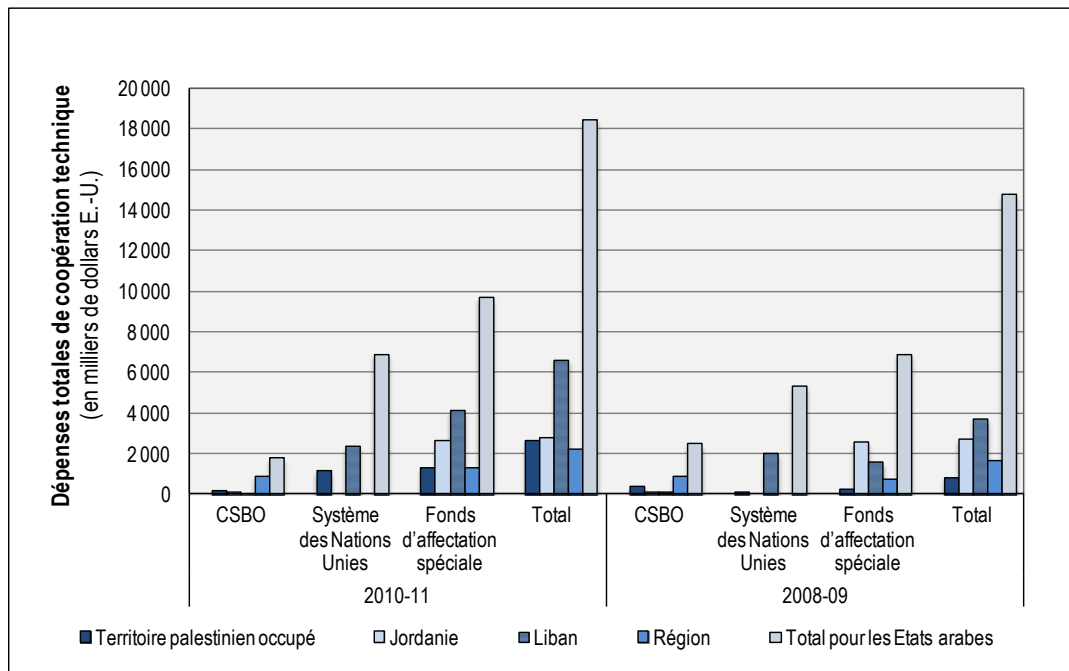
92. Le programme d'action mis au point dans le cadre du Forum arabe pour l'emploi constitue le cadre général des interventions de l'OIT dans la région arabe<sup>14</sup>. S'ajoutent à ce programme d'action les programmes de développement adaptés à la spécificité des besoins nationaux et les stratégies de travail décent, qui ont constitué l'assise des activités de coopération mises en œuvre par l'OIT en Jordanie, au Liban et dans le territoire palestinien occupé.
93. Le profil financier<sup>15</sup> montre que les dépenses totales de coopération technique pour la région se sont élevées à 18 465 000 dollars E.-U. au cours de la période biennale 2010-11, soit une augmentation de près de 20 pour cent par rapport à la période biennale 2008-09. Les dépenses de coopération technique consacrées au territoire palestinien occupé et au Liban ont été sensiblement plus élevées en 2010-11 qu'en 2008-09; elles sont restées relativement constantes pour la Jordanie, n'enregistrant qu'une très légère augmentation. Les dépenses engagées au titre du Compte supplémentaire du budget ordinaire (CSBO) pour la région arabe ont également augmenté globalement de 30 pour cent<sup>16</sup> entre 2008-09 et 2010-11.

<sup>14</sup> Le programme d'action du Forum arabe pour l'emploi a été élaboré pendant la tenue de ce dernier en 2009. Il est aligné sur le Pacte mondial pour l'emploi, sur la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable et sur la Décennie arabe de l'emploi (2010-2020). Ses grandes priorités sont: l'emploi décent, une croissance et une reprise durable; l'amélioration de la gestion des migrations de main-d'œuvre, la promotion de l'emploi et du développement; la mise en place de systèmes de protection sociale performants et la protection des populations; le renforcement des normes internationales du travail et des droits des travailleurs; le dialogue social et le tripartisme pour les analyses de la crise et les mesures prises pour y faire face; la promotion de l'entreprise durable pour la création et la pérennisation de l'emploi; et les initiatives et les partenariats régionaux.

<sup>15</sup> Voir: *Exécution du programme de l'OIT en 2008-09*, annexe VIII, pp. 229 et 230, et annexe IV, p. 213; et *Exécution du programme de l'OIT en 2010-11*, annexe VI, p. 137, et annexe III, p. 129.

<sup>16</sup> Les dépenses effectuées au titre du CSBO se sont élevées à 1 506 000 dollars E.-U. en 2008-09 et à 1 953 408 dollars E.-U. en 2010-11.

Figure 6. Profil financier: périodes biennales 2008-09 et 2010-11



## Résumé des résultats

### A. Pertinence

94. Les stratégies de travail décent et les priorités identifiées en Jordanie, au Liban et dans le territoire palestinien occupé sont alignées sur les domaines prioritaires répertoriés dans le programme d'action du Forum arabe pour l'emploi ainsi que sur les priorités des plans nationaux de développement. Cependant, la multitude de cadres nationaux de développement (par exemple, en Jordanie et dans le territoire palestinien occupé) ou au contraire l'absence de cadre de ce type (comme au Liban) rendent difficile l'alignement des priorités et des stratégies. Il ressort de l'évaluation que le bureau régional s'est attaché à répondre aux besoins et priorités identifiés par les mandants nationaux, et cela malgré les fréquents changements de dirigeants politiques et de cadres de développement. Une meilleure intégration de l'Agenda du travail décent dans les cadres des Nations Unies<sup>17</sup> a permis de donner une plus grande portée aux stratégies de travail décent. On a toutefois constaté d'une manière générale qu'il est particulièrement difficile de s'aligner sur le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) lorsque l'environnement est instable.
95. Il a été relevé que la participation des mandants tripartites aux processus décisionnels liés aux réformes politiques et législatives et aux mécanismes de mise en œuvre en Jordanie, au Liban et dans le territoire palestinien occupé constitue l'un des principaux atouts du Bureau.

<sup>17</sup> Le territoire palestinien occupé a terminé la mise en œuvre de son premier PNUAD en août 2013. Avant cette date, soit pendant les périodes 2009-10 et 2011-2013, les Nations Unies ont suivi dans le territoire palestinien occupé des plans d'intervention à moyen terme (MTRP).

Tableau 1. Programme de l'OIT en Jordanie, au Liban et dans le territoire palestinien occupé

Pays	Les activités de l'OIT sont alignées sur les cadres nationaux de développement ou les cadres pour le développement du système des Nations Unies	Réalisation des résultats du cadre stratégique de l'OIT par le relais des cibles associées aux résultats de programme
Jordanie	Agenda national (2006-2015), Programme exécutif de développement (2011-2013), Stratégie nationale pour l'emploi (2011-2020) et PNUAD (2013-2017). L'OIT participe à la réalisation de quatre des cinq résultats visés par les PNUAD.	17 des 19 résultats du cadre stratégique (relevant des quatre objectifs stratégiques de ce dernier)
Liban	En l'absence de plan national ou de stratégie pour l'emploi, on utilise les dispositifs disponibles, Paris III, déclarations ministérielles, stratégies sectorielles. L'OIT participe à la réalisation de quatre des cinq résultats visés par les PNUAD (2010-2014).	Neuf des 19 résultats du cadre stratégique (relevant des quatre objectifs stratégiques de ce dernier)
Territoire palestinien occupé	Programme en faveur de l'emploi, dans le cadre du Plan palestinien de réforme de développement (2008-2010) et du Plan national de développement (2011-2013). Phase I (période 2009-10) et phase II (2011-2013) du Plan d'intervention à moyen terme. L'élaboration du PNUAD pour la période 2013-2017 se fait avec le concours actif de l'OIT et des mandants partenaires.	Sept des 19 résultats du cadre stratégique (relevant des objectifs 1, 3 et 4)

96. L'évaluation montre que les mandants sont extrêmement préoccupés depuis deux ans par l'afflux de réfugiés syriens, et évoquent à ce propos le chômage, la pression qui s'exerce sur les infrastructures et les équipements, et les défaillances de la protection sociale. La collaboration avec les jeunes organisations de travailleurs ne va également pas sans difficultés. Il convient de réexaminer à la lumière de cette situation nouvelle les déficits de travail décent et les partenariats existants, afin de mieux cibler et promouvoir la stratégie de l'OIT dans les années à venir. Le scénario qui est en train de se faire jour exige que l'OIT fasse preuve d'une plus grande souplesse, au niveau tant de ses partenariats que de ses cadres d'intervention, si elle veut pouvoir répondre aux attentes des mandants nationaux dans un contexte politique et institutionnel incertain.

## B. Cohérence

97. Les projets nationaux (financés au titre de la coopération technique et financés par le CSBO) étaient correctement alignés sur les objectifs et les résultats du cadre stratégique de l'OIT. Aucun des projets évalués n'a été considéré comme inadapté au contexte ou aux priorités nationales de développement à prendre en considération pendant la période d'évaluation; des investissements dans un projet lié au VIH/Sida en Jordanie ont toutefois été mis en question.

98. Si la collaboration réalisée au travers des programmes conjoints des Nations Unies a été considérée comme efficace, il y aurait toutefois lieu de renforcer la cohérence avec les Nations Unies et les autres organismes donateurs travaillant dans des domaines similaires, en particulier dans le territoire palestinien occupé et au Liban. L'évaluation met également en évidence des difficultés au niveau des ressources humaines ainsi qu'une coordination insuffisante entre les membres du personnel chargé de la réalisation de projets, d'où une multiplication des canaux de communication avec les mandants. Il y aura peut-être lieu de revoir les modes de coordination entre le personnel chargé de l'exécution des projets, l'unité en charge du programme régional et l'équipe d'appui technique au travail décent.

99. En l'absence de cadre global de résultats au Liban et dans le territoire palestinien occupé, la mesure des résultats globaux s'est révélée difficile. Une étude séparée des projets de

coopération technique<sup>18</sup> montre également que les cadres de résultats de ces projets sont généralement peu satisfaisants, notamment en ce qui concerne l'analyse des besoins et la définition des indicateurs, des données de référence et des cadres logiques. Des retards importants dans la mise en œuvre occasionnent fréquemment des changements de stratégie qui compliquent l'application des cadres de résultats initiaux.

### C. *Efficiences*

- 100.** L'analyse montre que l'essentiel des ressources financières (soit 78 pour cent du financement total de la coopération technique dans la région) ont été affectées à l'objectif stratégique n° 1 (emploi)<sup>19</sup>, résultat qui témoigne du degré de priorité important que le Bureau accorde aux moyens de subsistance, à la formation et au développement des entreprises dans les activités de soutien déployées dans la région. L'analyse montre cependant aussi que les autres piliers de l'Agenda du travail décent ne bénéficient pas de l'attention voulue et ne correspondent pas aux choix de financement des donateurs.
- 101.** En ce qui concerne les projets, les retards procéduraux et opérationnels occasionnés par un déficit de ressources humaines au niveau national n'ont pas permis de suivre un calendrier rigoureux. L'exécution des projets de coopération technique s'est également heurtée à ces obstacles que constituent le faible niveau des ressources et les durées d'exécution irréalistes. Les fréquents remaniements de gouvernement (notamment à l'échelon ministériel) ont également été autant d'obstacles supplémentaires.

### D. *Efficacité*

- 102.** En Jordanie, les initiatives de l'OIT ont joué un rôle important tant dans les processus décisionnels que dans la mise en place des cadres nationaux<sup>20</sup>. Les initiatives visant à promouvoir l'égalité des sexes se sont révélées fructueuses. Les produits et services techniques du BIT ont concouru efficacement à la promotion de l'Agenda du travail décent dans certains secteurs économiques (mise en œuvre du programme «Pour de meilleures conditions de travail» en Jordanie), à la protection des droits des travailleurs migrants, à l'amélioration des systèmes d'inspection du travail ainsi qu'au renforcement du dialogue social entre les organisations de travailleurs et les organisations d'employeurs.
- 103.** Les facteurs qui contribuent à l'efficacité des interventions de l'OIT sont les suivants: le profil financier favorable de l'Organisation en Jordanie, des infrastructures adaptées, une grande capacité d'absorption, de bonnes relations avec les mandants nationaux, en particulier le gouvernement, et une stabilité politique relativement mieux assurée. Il ressort toutefois de l'évaluation que le programme ne pourrait que bénéficier d'une plus grande cohérence entre les diverses activités.

<sup>18</sup> BIT: *Results of ILO technical cooperation activities in the Arab States region: A synthesis of project evaluations, 2008-12* (Genève, 2012). Le rapport analyse les résultats de 22 évaluations de projets de coopération technique exécutés dans la région, notamment ceux mis en œuvre dans les trois pays couverts dans la présente évaluation.

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> Les cadres importants mis en place en Jordanie portent sur les thématiques suivantes: travail des enfants (Cadre national pour le travail des enfants), salaires minima, égalité de rémunération, VIH/sida sur le lieu de travail, socle de protection sociale, mise en activité du Conseil économique et social et du Conseil tripartite national du travail, mise en place d'une assurance-maternité, PME (Stratégie nationale en faveur des PME), intégration de la formation à l'entrepreneuriat, de l'inspection du travail (Stratégie nationale de l'inspection du travail) et de l'emploi (Stratégie nationale de l'emploi).

- 104.** Dans le territoire palestinien occupé, la contribution de l'OIT au programme commun du Fonds pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) sur l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes a renforcé l'égalité entre hommes et femmes, grâce à une participation accrue des parties prenantes et à l'amélioration des services et des activités de renforcement des capacités destinés aux travailleuses. Les efforts déployés par le Bureau ont été payants à bien des égards: adoption par les mandants de divers produits de l'OIT<sup>21</sup>, mise en place d'un système de sécurité sociale, élaboration d'une politique en matière de salaire minimum sur la base de la convention (n° 131) sur la fixation des salaires minima, 1970, et de la recommandation (n° 135) sur la fixation des salaires minima, 1970, renforcement du dialogue social, adoption d'une politique nationale de l'emploi, mise en conformité de la législation sur les PME avec les normes internationales du travail et remise en activité d'un comité tripartite national.
- 105.** Si l'existence de relations solides entre l'OIT et les partenaires sociaux mais aussi la qualité des produits ont été de véritables accélérateurs de progrès, les retards au niveau des procédures et l'absence de stratégie clairement définie et de modes de collaboration avec les organisations de travailleurs récemment créées ont manifestement constitué autant de freins. L'Organisation a perdu beaucoup de terrain dans le domaine de la formation professionnelle, comme en témoigne le fait que le gouvernement, malgré un partenariat de longue date avec l'OIT, a décidé de collaborer avec l'Agence allemande de coopération internationale. Des ressources humaines limitées au niveau national et une forte dépendance vis-à-vis du Bureau régional de l'OIT pour les Etats arabes lorsqu'il s'agit de répondre aux besoins d'assistance technique dans un contexte mouvant sont également perçues comme des facteurs limitants.
- 106.** Au Liban, l'assistance fournie par le BIT dans le domaine des réformes des retraites et des soins de santé a été saluée en haut lieu. Le Bureau a également soutenu efficacement le renforcement du système d'administration du travail, le lancement de la réforme institutionnelle de l'Office national de l'emploi, la mise en place d'un service de placement électronique, l'amélioration de l'accès des réfugiés palestiniens à un travail décent par l'intermédiaire des centres de services de l'emploi, ainsi que l'introduction d'un code de déontologie pour les agences d'emploi privées. L'OIT a également contribué à l'élaboration d'une législation progressiste visant à soutenir les travailleurs migrants et les travailleurs domestiques migrants, ainsi qu'à lutter contre la traite et les travaux dangereux pour les enfants.
- 107.** Il a été relevé que, malgré la multiplicité impressionnante des projets, la complémentarité (entre les divers projets ou avec les projets mis en œuvre par d'autres organismes sur des thèmes similaires) s'est améliorée. Une action plus ciblée sera nécessaire pour promouvoir le dialogue social et le renforcement des capacités des mandants.
- 108.** D'une manière générale, les évaluateurs estiment qu'un recours plus systématique aux outils d'évaluation des risques aurait permis de mieux comprendre l'impact des crises régionales sur les relations professionnelles. Les équipes régionales et les équipes de pays auraient pu s'appuyer sur l'expérience du Bureau sur le dossier des réfugiés palestiniens pour faire face à la situation de crise occasionnée par l'afflux de réfugiés syriens.

<sup>21</sup> Intégration du programme «Tout savoir sur l'entreprise» dans les cursus nationaux de formation professionnelle, établissement d'un profil national de SST, adoption d'un outil de statistique portant sur le travail des enfants, organisation d'un audit participatif de genre dans le territoire palestinien occupé.

## **E. Impact**

- 109.** Au niveau global (sous-régional), l'impact a été particulièrement important dans les domaines de l'emploi et de la protection sociale. Cet impact est clairement attesté par la promulgation des législations nationales, les décrets gouvernementaux et les codes, les réformes systémiques, le renforcement des mécanismes institutionnels, l'adaptation et l'utilisation des produits globaux et, à l'échelon national, par une meilleure intégration des priorités du travail décent dans les cadres des Nations Unies.
- 110.** Dans les trois pays, la contribution de l'OIT aux thèmes transversaux que sont l'égalité des sexes et le renforcement des capacités des mandants mérite d'être signalée. Pour pérenniser ces résultats et combler les déficits de travail décent, les pays devront mettre l'accent sur l'amélioration du dialogue social et une meilleure application des normes

## **F. Viabilité à long terme**

- 111.** Bien qu'elle ne dispose pas sur place de bureaux de pays à proprement parler, l'OIT a pu concentrer ses interventions dans le cadre d'un programme de promotion du travail décent en Jordanie, au Liban et dans le territoire palestinien occupé. L'examen et la modification des politiques et des législations, l'amélioration de la coordination interministérielle et le renforcement des capacités des ministères du travail et des autres mandants vont sans doute permettre à ces initiatives d'avoir des effets durables. Il est en revanche moins assuré que certains projets de coopération technique, en particulier les projets à court terme, exercent un impact à long terme. Deux des principaux obstacles à la pérennisation des résultats au niveau national sont les fréquents remaniements de priorités et de cadres nationaux de développement (notamment depuis le printemps arabe) et l'insuffisance chez les mandants des capacités nécessaires pour préserver et conserver durablement l'acquis obtenu avec le soutien du BIT.

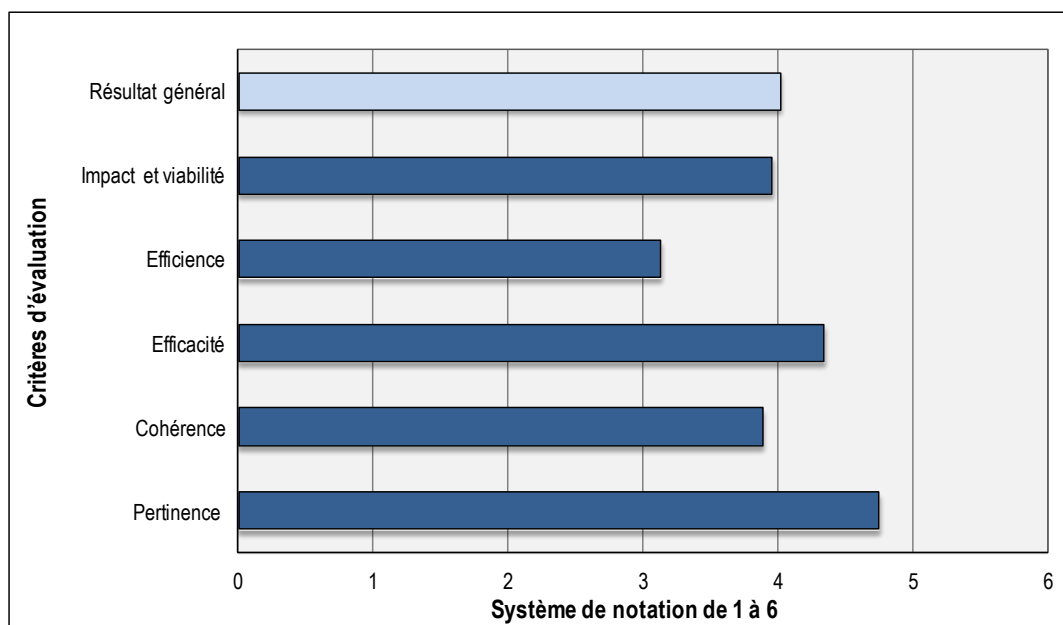
## **Evaluation globale de la stratégie**

- 112.** L'évaluation globale<sup>22</sup> des critères retenus montre que la pertinence et l'efficacité des stratégies de travail décent ont obtenu de bons résultats et ont été jugées «satisfaisantes». Les autres critères – cohérence, efficacité, impact et viabilité à long terme – ont été jugés «relativement satisfaisants». Le score global se situe cependant à la limite inférieure du niveau «satisfaisant».

<sup>22</sup> Une échelle à six niveaux allant de «très insatisfaisant» (1) à «très satisfaisant» (6) a été utilisée pour l'évaluation. L'attribution du score s'est faite sur la base d'une analyse de performance fondée sur les critères d'évaluation retenus dans les rapports par pays. Chaque grand critère d'évaluation a été subdivisé en sous-critères évalués selon la même échelle. Le score correspondant à chaque grand critère est donc un score composite, établi par regroupement des sous-critères. Enfin, sur la base des scores obtenus par chaque pays, un score composite global (double composite) a été calculé. Les analyses de l'étude des évaluations des projets de coopération technique dans la région arabe ont également été prises en compte dans le score composite global.



Figure 7. Appréciation globale de la performance



Système de notation de 1 à 6: 1 = très insatisfaisant, 2 = insatisfaisant, 3 = plutôt insatisfaisant, 4 = plutôt satisfaisant, 5 = satisfaisant, 6 = très satisfaisant.

### Enseignements à retenir

- Il est important de disposer d'une stratégie de travail décent, car cela permet de délimiter précisément le mandat de l'OIT dans un contexte national donné et de circonscrire clairement les besoins et les attentes des mandants partenaires. Parallèlement, il est nécessaire d'assurer la complémentarité des composantes des programmes pour contribuer de manière optimale à la concrétisation du travail décent.
- Dans les pays qui peinent à instaurer une véritable stabilité politique, l'accent mis sur les réformes politiques et législatives et sur la participation tripartite contribue à la pérennisation des résultats.
- La collaboration stratégique avec les partenaires sociaux dans les domaines d'intérêt commun est nécessaire pour tirer parti des points forts et accroître l'impact de l'action menée sur le terrain. Il importe autrement dit que la compétition cède le pas à la collaboration lorsque les ressources locales sont peu abondantes.
- Il importe de s'adapter au contexte et de répondre aux besoins des mandants pour maintenir l'avantage comparatif de l'OIT dans la région. Il faut pour cela faire preuve de souplesse, que ce soit au niveau des systèmes et des stratégies utilisées ou dans l'utilisation des ressources techniques et financières, en particulier dans les contextes locaux dynamiques.

## Recommandations

### **Recommandation 1**

**113.** La programmation du travail décent dans la région doit être souple; l'OIT devrait mieux faire valoir auprès des mandants son statut de partenaire de développement à long terme (qui la différencie des organismes qui interviennent en cas de crises humanitaires). L'Agenda du travail décent et le programme d'action du Forum arabe pour l'emploi devraient rester les cadres de référence des futures stratégies de l'OIT dans la région. La programmation du travail décent dans la région doit être souple afin de pouvoir s'adapter aux nouveaux besoins d'assistance technique du pays considéré.

### **Recommandation 2**

**114.** Inciter les mandants tripartites à établir un consensus sur la participation avec les organisations de travailleurs récemment créées: pour exercer un impact maximal et être aussi utile que possible, le bureau régional doit tenir compte de l'évolution rapide des priorités des mandants et des nouvelles organisations de travailleurs.

### **Recommandation 3**

**115.** Développer et diffuser la stratégie proposée par l'OIT pour faire face au problème des réfugiés syriens au Liban et en Jordanie: l'instabilité politique dans la région et les changements qui en résultent dans les priorités et les préoccupations des mandants sont problématiques. L'afflux de réfugiés constitue par ailleurs une réalité qui devra être prise en compte dans les futurs programmes de travail décent. Comme l'indique le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)<sup>23</sup>, les réfugiés syriens, que ce soit dans les camps ou dans d'autres contextes, ont besoin d'une assistance à long terme en ce qui concerne l'emploi et les activités génératrices de revenus. S'agissant des interventions en cas de crise, l'OIT dispose d'une expérience et d'une expertise très riches qu'il conviendra de mobiliser pour mettre au point une stratégie qui permettra de répondre aux besoins des réfugiés syriens en tenant dûment compte des impératifs du travail décent.

### **Recommandation 4**

**116.** Assurer une meilleure coordination avec les Nations Unies et les partenaires sociaux au niveau de la programmation: bien qu'il existe de bons exemples de coordination entre les organisations des Nations Unies, une meilleure harmonisation avec d'autres organismes donateurs intervenant sur des dossiers communs serait souhaitable. Cet aspect est particulièrement important lorsqu'il s'agit de mobiliser des ressources techniques et financières et d'éviter les chevauchements d'activités.

### **Recommandation 5**

**117.** S'appuyer sur les travaux antérieurs sur l'égalité des sexes dans le monde du travail: les bons résultats obtenus sur les dossiers de l'égalité entre hommes et femmes et des droits des travailleuses devraient être encore consolidés. Les futurs projets devraient porter sur des thématiques qui se rattachent à la question des compétences, de l'emploi, des droits et

<sup>23</sup> HCR: *From slow boil to breaking point: A real-time evaluation of UNHCR's response to the Syrian refugee emergency* (Genève, Service du développement et de l'évaluation des politiques, Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, 2013).

de la protection des travailleuses migrantes et réfugiées. Il conviendrait à cet égard d'examiner de plus près les possibilités de mise en œuvre de programmes conjoints des Nations Unies. Le Bureau devrait également prévoir une ventilation par sexe des résultats obtenus à l'aide d'indicateurs appropriés aux niveaux des projets, des programmes et des programmes par pays de promotion du travail décent.

### **Recommandation 6**

- 118.** Accorder davantage de place au compte rendu des résultats, en utilisant les stratégies relevant de la gestion axée sur les résultats: l'évaluation montre que les rapports sur les progrès et les résultats sont fréquemment établis projet par projet, mais qu'il n'y a pas de compte rendu satisfaisant des résultats d'ensemble du programme. Cette situation s'explique vraisemblablement par l'absence de programme de travail décent au Liban et dans le territoire palestinien occupé. Les programmes de promotion du travail décent qui y sont prévus permettront de définir un cadre de résultats et de mettre en place des systèmes consistants de suivi et d'établissement de rapports, notamment ceux relatifs au programme par pays de promotion du travail décent, ayant une portée plus large que les programmes biennaux.

### **Recommandation 7**

- 119.** Renforcer la coordination et la complémentarité entre les projets et les équipes chargées de leur mise en œuvre: les évaluateurs notent que la coordination et la complémentarité entre les projets doivent être encore améliorées. Le Bureau régional de l'OIT pour les Etats arabes pourrait envisager de mettre au point un système bien défini de coordination et d'examen visant à renforcer la complémentarité. Alors que le Liban et le territoire palestinien occupé préparent leurs premiers programmes de travail décent, on pourrait également envisager la mise en place d'un mécanisme fiable pour assurer la coordination à l'échelon local. Il conviendrait de favoriser autant que possible la décentralisation de la gestion et des processus décisionnels.

### **Recommandation 8**

- 120.** Les initiatives engagées au niveau régional pour assurer la diffusion des bonnes pratiques et des résultats obtenus devraient être mises en œuvre avec le soutien de l'OIT: l'évaluation signale l'existence de plusieurs bonnes pratiques, dont les procédures ont permis d'obtenir des résultats significatifs dans divers domaines: égalité entre hommes et femmes, droits et protection des travailleurs migrants et réfugiés, protection sociale, développement des compétences et des entreprises, politiques du travail et de l'emploi. Il existe cependant peu d'exemples d'interapprentissage. Il conviendrait d'assurer une plus grande visibilité aux activités de l'OIT dans le cadre des forums nationaux et régionaux, en particulier au sein de la communauté des donateurs.

### **Réponse du bureau régional**

- 121.** Le bureau régional se félicite d'avoir eu la possibilité de réexaminer sa stratégie et ses activités dans trois zones clés de la région. La situation politique et économique de cette région est de toute évidence complexe, et de grands changements sont survenus ces dernières années dans la plupart des pays desservis par le bureau régional. La structure et les procédures de ce dernier sont très spécifiques, ayant été conçues en fonction des besoins et des réalités de la région, mais il est manifestement nécessaire de les réexaminer, afin de s'assurer qu'elles constituent la meilleure formule possible pour répondre aux besoins des mandants tripartites dans un environnement dynamique.

122. Le bureau régional accepte les recommandations proposées et formule les commentaires suivants.

### **Recommandation 1**

123. Le bureau régional reconnaît qu'il doit faire preuve de souplesse face à une situation régionale fluctuante. Il a déjà adopté diverses approches pour les projets à venir, mais examinera également les méthodes et les scénarios nécessaires pour conserver une pleine réactivité.

### **Recommandation 2**

124. Le bureau régional promeut déjà le dialogue et favorise les relations avec les organisations représentatives déjà en place ou récemment créées. Il effectuera un bilan des activités menées dans ce domaine afin de déterminer si de nouvelles méthodes ou approches sont possibles.

### **Recommandation 3**

125. Le bureau régional œuvre depuis quelque temps à l'élaboration d'une stratégie pour faire face à la situation de crise liée à l'afflux de réfugiés syriens. Les activités menées dans ce domaine progressent. La situation évolue rapidement, car de nombreux acteurs sont sur place et travaillent dans ce domaine, mais le bureau régional participe aux initiatives multilatérales lancées pour tenter d'apporter une solution aux problèmes posés par l'afflux croissant de réfugiés.

### **Recommandation 4**

126. Le bureau régional participe activement à un processus de dialogue et de concertation avec les institutions des Nations Unies et d'autres organisations. Il collabore notamment avec l'Office de secours et de travaux des Nations Unies et le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) à la mise en œuvre de projets clés et examine au cas par cas d'autres possibilités de coopération, lorsque la complémentarité est possible. Le bureau régional a déjà pris des mesures pour élargir le périmètre des activités menées en collaboration avec d'autres organisations (notamment celles récemment lancées au Yémen) et s'assurera de sa capacité à travailler avec d'autres partenaires.

### **Recommandation 5**

127. L'importance du travail effectué dans ce domaine est avérée. La discrimination fondée sur le sexe et la faible présence des femmes sur le marché du travail sont des problèmes régionaux dont le bureau régional a pleinement conscience, et le travail effectué dans le domaine de l'égalité hommes-femmes constitue l'un des principaux axes des activités déployées dans la région. Le bureau régional a récemment engagé un statisticien qui s'attachera à trouver de nouveaux moyens d'assurer dûment la prise en compte de la problématique du genre, tant dans la conception des projets que dans les études statistiques.

### **Recommandation 6**

128. Le bureau régional reconnaît que l'absence de programme de travail décent dans le territoire palestinien occupé et au Liban a sans doute rendu difficile la communication des

---

résultats obtenus sur le terrain. Le bureau régional va saisir l'occasion qui s'offre à lui d'effectuer un bilan des activités menées à l'échelon local et de s'assurer que les systèmes de suivi et d'établissement de rapports rendent correctement compte des activités déployées sur le terrain et des résultats de ces activités.

### **Recommandation 7**

**129.** Le bureau régional reconnaît qu'il pourrait être nécessaire de procéder à une révision et à une refonte de sa structure et de ses procédures spécifiques pour pouvoir répondre aux besoins des mandants et assurer une meilleure mise en œuvre des projets dans les différents lieux où il intervient. Une grande partie des problèmes qui se posent à cet égard ont déjà été pris en considération, et des mesures ont été prises l'an dernier pour assurer une meilleure coordination dans les zones non desservies par un bureau de l'OIT. En Jordanie et au Yémen, des ressources supplémentaires ont été consacrées au renforcement de la coordination et de la coopération, et des initiatives de ce type pourraient si nécessaire être prises ailleurs.

### **Recommandation 8**

**130.** Le bureau régional a organisé par le passé diverses activités régionales, dont certaines ont notamment permis de mettre en lumière certaines initiatives régionales, dont des rencontres thématiques consacrées aux travailleurs domestiques, aux salaires, à la traite des êtres humains et aux droits des femmes. Le Bureau s'attache également à établir des passerelles avec d'autres régions du Moyen-Orient et les pays d'Afrique du Nord.

### **Projet de décision**

**131.** *Le Conseil d'administration prie le Directeur général de prendre en considération les conclusions, recommandations et enseignements issus des trois évaluations indépendantes de haut niveau présentées dans le résumé ci-dessus et de veiller à ce qu'il y soit dûment donné suite.*