



International
Labour
Office
Geneva

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

BILAN DU PROGRAMME DE MESURE DU TRAVAIL DÉCENT DE L'OIT

Indicateurs du travail décent et profils nationaux du travail décent

**(Stock-taking of the ILO's programme on measuring Decent Work
Decent Work Indicators and Decent Work Country Profiles)**

mars 2014

Pays : Afrique du Sud, Azerbaïdjan, Jordanie, Kirghizistan, République de Moldova et Sénégal

Service d'appui technique au BIT : Département de la coopération multilatérale

Responsable : Margaret Mottaz-Shilliday, Département de la coopération multilatérale

Consultante pour l'évaluation : Ana María García Femenía

Résumé analytique

Adoptée en 2008, la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable approuvait l'Agenda pour le travail décent et recommandait aux États Membres « d'établir, si nécessaire avec l'assistance du BIT, des indicateurs ou statistiques appropriés permettant de suivre et d'évaluer les progrès réalisés ». Le Conseil d'administration de l'OIT invitait ensuite le Bureau à organiser une réunion tripartite d'experts concernant la mesure des différentes dimensions du travail décent. Cette réunion a eu lieu à Genève du 8 au 10 septembre 2008. Elle s'est conclue par une proposition de cadre pour la mesure du travail décent reflétant les quatre objectifs stratégiques de la Déclaration, cadre accompagné d'un certain nombre d'indicateurs du travail décent.

Les « indicateurs du travail » décent adoptés par la Conférence internationale des statisticiens du travail en décembre 2008 couvrent dix dimensions correspondant aux quatre piliers stratégiques de l'Agenda pour le travail décent : le plein emploi productif, les droits fondamentaux au travail, la protection sociale et la promotion du dialogue social. Les dix dimensions sont : les possibilités d'emploi ; les gains adéquats et l'emploi productif ; les horaires décents ; le fait de pouvoir combiner travail, famille et vie personnelle ; les formes de travail qu'il y a lieu d'abolir ; la stabilité et la sécurité du travail ; l'égalité des chances et de traitement dans l'emploi ; la sécurité du milieu de travail ; la sécurité sociale ; le dialogue social ; et la représentation des travailleurs et des employeurs. Ce cadre a évolué depuis 2008 : il inclut désormais une dimension supplémentaire, le contexte économique et social (Chapitre 11).

Les indicateurs du travail décent représentent un effort important de l'OIT pour mettre à la disposition des pays un ensemble commun d'indicateurs leur permettant d'approcher le travail décent dans une perspective globale. Les indicateurs se répartissent en deux ensembles – indicateurs statistiques et indicateurs juridiques – qui se renforcent mutuellement. Ils sont considérés comme essentiels pour mesurer les progrès réalisés en matière de travail décent dans une économie nationale donnée. La méthodologie qui a servi à élaborer les indicateurs est saine, pertinente et conforme aux orientations données par le Conseil d'administration.

En novembre 2008, le Conseil d'administration approuvait la réalisation, dans un petit nombre de pays pilotes à revenus faible, intermédiaire et élevé, de « profils nationaux du travail décent ». Un premier ensemble de profils a été élaboré pour l'Autriche, le Brésil, la République-Unie de Tanzanie et l'Ukraine, soit des pays représentant toutes les grandes régions et catégories de revenu. Dans le cadre du programme mondial de l'OIT pour « mesurer le travail décent », les profils constituent un progrès par rapport aux indicateurs du travail décent car ils englobent trois processus importants au niveau national : la consultation et la participation tripartites, le renforcement des capacités dans le domaine de la collecte des données et l'approche analytique des données. Le programme a reçu l'appui du BIT et d'un projet de coopération technique de l'OIT et de la Commission européenne intitulé « Mesure et suivi du travail décent » (MAP).

En octobre 2013, le Département de la coopération multilatérale demandait¹ la réalisation du présent bilan, qui est intervenue en même temps que l'évaluation finale du projet MAP. Le bilan couvre des pays (Afrique du Sud, Azerbaïdjan, Jordanie, Kirghizistan, République de Moldova et Sénégal) ne figurant pas dans l'évaluation du projet MAP. L'exercice, guidé par les mêmes principes qui régissent les évaluations indépendantes, combine des recherches documentaires et des

¹ En tant que successeur de l'ancien Département de l'intégration des politiques.

entretiens au siège et sur le terrain (entretiens par Skype et enquêtes, dans certains cas). Il s'est déroulé pendant une période très chargée de l'année (novembre et décembre 2013, soit en fin de période biennale), pendant laquelle les fonctionnaires du BIT doivent répondre à des multiples sollicitations liées à leurs missions, à leur travail, etc. Il a été difficile d'interroger les mandants pour les mêmes raisons d'organisation mais aussi parce que, dans certains cas, les répondants au BIT ont jugé qu'ils n'étaient pas suffisamment sensibilisés au contenu des profils nationaux et à leur processus d'élaboration pour pouvoir participer à une évaluation de cette nature. Il est important de relever que les profils nationaux du travail décent couverts par cet exercice sont très récents.

Saine et pertinente, la méthodologie d'élaboration des profils nationaux a permis de comprendre les différentes dimensions du travail décent et d'avoir à ce sujet, au niveau national, des discussions reposant sur des bases factuelles. En combinant statistiques, indicateurs tirés du cadre juridique et interprétations analytiques, il devient possible d'adopter une approche large et intégrée de la mesure et du suivi du travail décent et, plus important encore, de se faire une idée des progrès réalisés au niveau national. La méthodologie a démonté par ailleurs sa souplesse, les pays ayant été en mesure d'adapter l'outil à leurs besoins et à ce qu'ils estimaient importants pour eux. Cependant, l'efficacité des profils varie en fonction de la mesure dans laquelle les trois éléments mentionnés ci-dessus (statistiques, indicateurs et approche analytique) étaient effectivement réunis au niveau des pays.

Les personnes interrogées ont estimé généralement réussi le processus de consultation et de participation appliqué au niveau des pays dans le cadre du bilan. On constate toutefois des différences entre les pays, qui s'expliquent en premier lieu par l'origine de l'initiative de préparation d'un profil : initié par les partenaires sociaux, comme par exemple en Azerbaïdjan, le processus peut être considéré comme plus productif. Initié par le BIT, comme en Jordanie, le processus de consultation et de validation tripartites s'est montré plus faible et plus laborieux. Le processus tripartite a été solide et plus durable lorsqu'il a impliqué un organisme de dialogue social, comme par exemple le NEDLAC en Afrique du Sud.

L'efficacité des deux autres éléments (renforcement des capacités et approche analytique) varie, elle aussi, selon les pays. Dans certains cas, les profils ont été préparés par des fonctionnaires des ministères du Travail ou du Plan : on a considéré alors qu'ils renforçaient les capacités des ministères eux-mêmes. Le recrutement de consultants nationaux externes a été perçu comme une manière d'améliorer l'appropriation nationale des documents. Mais on a considéré aussi que, dans certains cas, ce recrutement constituait un obstacle au renforcement des capacités des institutions nationales, notamment les ministères et les offices statistiques. La qualité des interprétations analytiques varie selon les profils, certaines interprétations ne donnant pas une explication satisfaisante des indicateurs ni de leur relation au travail décent.

La méthodologie d'élaboration des profils nationaux s'est révélée d'un bon rapport coût-efficacité. Dans un nombre restreint de cas seulement, les honoraires des principaux consultants ont été jugés trop élevés et sans commune mesure avec la qualité du document final. Les coûts d'impression et d'édition pourraient être réduits si le BIT décidait de produire la documentation sous forme électronique exclusivement.

Quatre raisons, mises en évidence pendant l'exercice, permettent de comprendre l'utilité des profils pour les pays concernés : 1) ils ont contribué à la production de statistiques plus précises pour évaluer régulièrement le travail décent ; 2) ils ont été considérés comme un outil important dans le dialogue social et dans les discussions avec les pouvoirs publics ; 3) ils pourraient contribuer à l'élaboration des politiques nationales et à la planification du développement ; et 4) ils ont facilité la mise au point des Programmes par pays pour la promotion du travail décent (PPTD).

L'ensemble des « indicateurs du travail décent » constitue une réelle nouveauté pour le BIT dans la mesure où il regroupe des indicateurs statistiques et des indicateurs relatifs au cadre juridique. De même, on peut considérer que les profils nationaux concernant le travail décent sont novateurs dans la mesure où ils sont les premiers documents de cette nature jamais élaborés par les pays sous examen. Pour la première fois, les mandants tripartites ont pu se réunir pour un dialogue basé sur des éléments concrets relatifs au travail décent et touchant à leurs préoccupations fondamentales. En soi, cette possibilité est un atout supplémentaire pour les pays concernés.

La conception des profils s'est révélée utile pour les professionnels du BIT (en général des experts techniques sur un sujet donné), qu'elle implique dans un processus englobant simultanément toutes les dimensions du travail décent. En analysant les différents domaines dans une même perspective, le personnel du BIT peut se faire une image plus complète du travail décent. Un autre avantage pour le Bureau est le sentiment d'appropriation suscité au niveau national par l'élaboration des indicateurs et la récolte des données qui s'y rapportent *sur le terrain*.

La relation entre les profils et les programmes nationaux de promotion du travail décent s'est révélée confuse pour les intervenants au siège aussi bien que sur le terrain. Dans plusieurs des pays sous examen, les profils ont été perçus comme un produit des PPTD, dont ils auraient été un outil de suivi. Or, les indicateurs du travail décent ne sont pas adaptés à un programme de suivi et d'évaluation et il serait difficile d'imputer directement aux PPTD les variations de ces indicateurs de niveau macro. Les profils n'en constituent pas moins une base solide pour définir les priorités de ces programmes.

L'exercice se conclut par un certain nombre de recommandations visant la poursuite de l'élaboration des profils, mais à certaines conditions :

1. Sélection des pays sur la base de critères clairs et moyennant l'engagement des mandants de l'OIT : gouvernements et organisations de travailleurs et d'employeurs. Si possible, associer une institution nationale de dialogue social à l'élaboration du profil : ceci améliorerait le dialogue social au plan national, de même que l'appropriation du profil et sa durabilité. La participation plus active du Département de dialogue social et de tripartisme pourrait être utile à cet égard.
2. Obtenir la participation des offices statistiques nationaux (ou d'autres institutions aux fonctions identiques) aux étapes successives du processus, pour assurer la prise en compte des avis des statisticiens nationaux et contribuer au renforcement des capacités des offices. Faire participer le plus grand nombre possible de fonctionnaires gouvernementaux à la rédaction des profils. Le recours aux consultants externes devrait être réduit et complémentaire du travail des fonctionnaires gouvernementaux. Les consultants devraient, si possible, être des techniciens représentant les mandants (employeurs et syndicats).
3. Créer un profil par pays appliquant déjà un PPTD et connecter le profil et le programme. Étudier l'interconnexion entre le profil et les modalités de conception et d'évaluation du PPTD existant. Cette connexion devrait éclairer les décisions à prendre s'agissant du contenu et de la mise à jour des profils, si possible tous les deux ans.
4. Bien que très apprécié par les mandants, le contenu des profils pourrait être amélioré par le renforcement de la dimension relative au contexte économique et social et par des interprétations statistiques de meilleure qualité, expliquant correctement les indicateurs et la relation qu'ils entretiennent avec le travail décent.

S'agissant de la viabilité, il faudra décider à quels besoins les profils doivent répondre en priorité : à ceux de l'OIT ou à ceux des pays concernés. S'il s'agit des besoins de l'OIT, les liens avec les PPTD devraient être renforcés. On recommande enfin la publication des profils sous forme électronique, pour réduire les coûts ; des exemplaires imprimés seraient mis à disposition de manière exceptionnelle et au cas par cas.