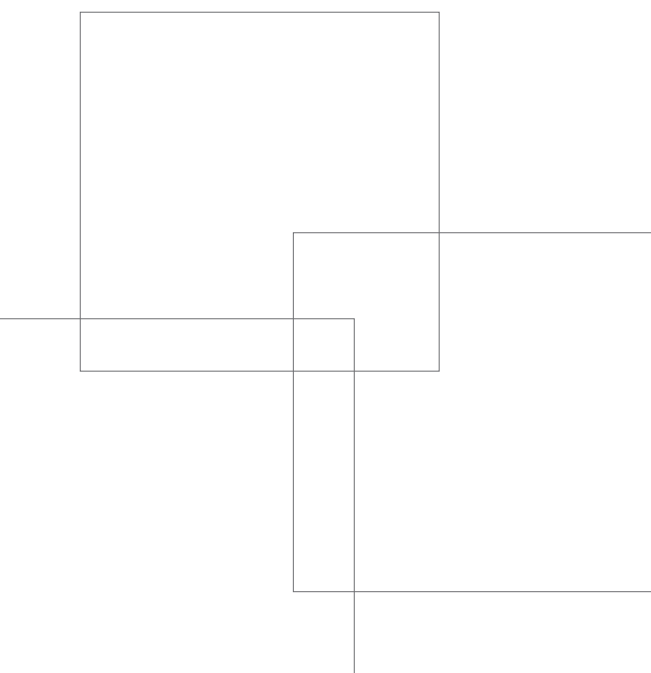




Bureau
international
du Travail
Genève



3

Les politiques nationales de l'emploi: un guide pour les organisations de travailleurs

Le rôle des syndicats dans
le cycle politique

Le rôle des syndicats dans le cycle politique



Copyright © Organisation internationale du Travail 2017

Première édition 2016

Les publications du Bureau international du Travail jouissent de la protection du droit d'auteur en vertu du protocole no 2, annexe à la Convention universelle pour la protection du droit d'auteur. Toutefois, de courts passages pourront être reproduits sans autorisation, à la condition que leur source soit dûment mentionnée. Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction devra être envoyée à Publications du BIT (Droits et licences), Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel à rights@ilo.org. Ces demandes seront toujours les bienvenues.

Bibliothèques, institutions et autres utilisateurs enregistrés auprès d'un organisme de gestion des droits de reproduction ne peuvent faire des copies qu'en accord avec les conditions et droits qui leur ont été octroyés. Consultez le site www.ifrro.org afin de trouver l'organisme responsable de la gestion des droits de reproduction dans votre pays.

LES POLITIQUES NATIONALES DE L'EMPLOI - un guide pour les organisations de travailleurs

Bureau international du Travail . – Genève: BIT, 2017

ISBN: 978-92-2-231270-2 (print)

ISBN: 978-92-2-231271-9 (web pdf)

Bureau international du Travail

Politiques de l'emploi /rôle des syndicats/ promotion de l'emploi/ plan d'action /collecte des données /main-d'oeuvre /économie informelle /marché du travail

13.01.3

Disponible aussi en anglais: *National employment policies: A guide for workers' organizations* (ISBN 978-92-2-129343-9 (print) / 978-92-2-129344-6 (web pdf)), Genève, 2015, en arabe (ISBN 978-92-2-629343-4 (print) / 978-92-2-629344-1 (web pdf)), Genève, 2015, et en russe: *Национальная политика в сфере занятости: Руководство для представительных организаций работников* (ISBN 978-92-2-429343-6 (print) / 978-92-2-429344-3 (web pdf)), Moscou, 2015.

[ILO Cataloguing in Publication Data](#)

Les désignations utilisées dans les publications du BIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

Les articles, études et autres textes signés n'engagent que leurs auteurs, et leur publication ne signifie pas que le Bureau international du Travail souscrit aux opinions qui y sont exprimées.

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable.

Les publications et les produits numériques du Bureau international du Travail peuvent être obtenus dans les principales librairies ou auprès des plates-formes de distribution numérique. On peut aussi se les procurer directement en passant commande auprès de ilo@turpin-distribution.com. Pour plus d'information, consultez notre site Web www.ilo.org/publns ou écrivez à l'adresse ilopubs@ilo.org.

Cette publication a été réalisée par le Service de production,
impression et distribution des documents et publications (PRODOC) du BIT.
Création graphique, conception typographique, mise en pages,
impression, édition électronique et distribution.
PRODOC veille à utiliser du papier provenant de forêts gérées
d'une façon qui est respectueuse de l'environnement et socialement responsable.
Code: CMD - STA

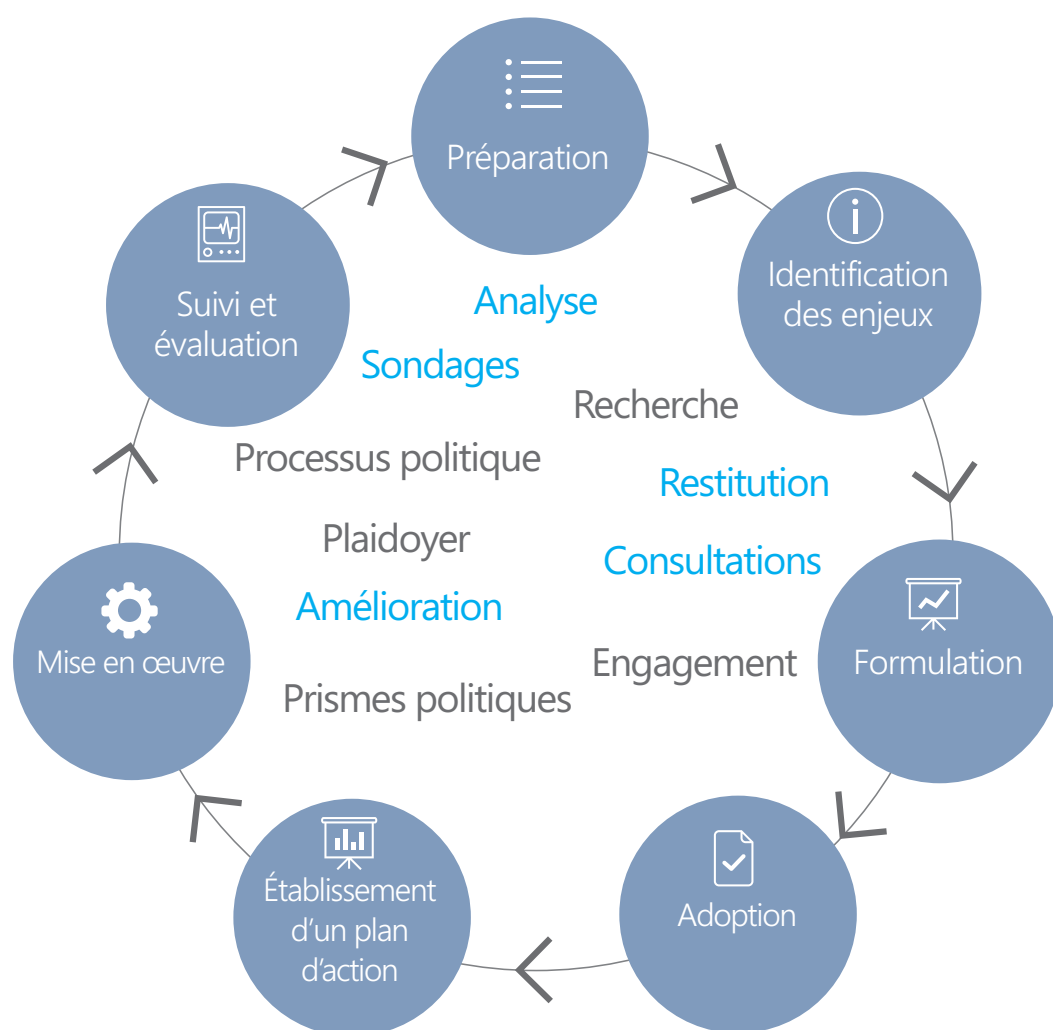
Photo: UN Photo; The World Bank; UNDP; CMD; ILO; Zabara.org; Vyacheslav Oseledko; Dmitry Ryzhkov; IMB Photo; Nick Story; CIMMYT;

Aperçu rapide

Cette section donne un aperçu du processus de la politique nationale de l'emploi et des points d'entrée pour la participation des syndicats au processus. Elle est basée sur le Guide pour la formulation des politiques nationales de l'emploi (BIT, 2012a). Dans la pratique, des différences pourront évidemment apparaître dans le déroulement du processus. Il est possible que le temps séparant deux étapes soit plus important ou que plusieurs activités se déroulent en même temps. Cette vue d'ensemble du processus a pour but de vous aider à planifier, à anticiper et à établir des stratégies.

Le diagramme ci-dessous présente le processus comme un cycle comprenant sept étapes. Au centre apparaissent différents modes de participation pour les syndicats. La nature de l'activité change à chaque étape. Nous aborderons chacune de ces étapes et de ces activités plus en détail dans les sections suivantes.

Les 7 étapes du processus



Vue d'ensemble du rôle des syndicats dans le cycle politique, étape par étape

Étapes	Objectifs	Description et rôle des syndicats
1. Préparation	Mettre en place le cadre organisationnel du processus politique.	Les syndicats devront désigner un ou plusieurs représentants pour participer de manière systématique au cadre organisationnel du processus de la PNE. Pour commencer, les principaux acteurs doivent tous être identifiés. Ensuite, un comité directeur interministériel et tripartite devra être mis en place pour garantir la cohérence, l'appropriation et la pérennité des politiques. Enfin, une équipe technique sera nécessaire pour animer le processus. Le rôle de chacun devra être clairement défini.
	Définir le but général de la politique (exemple : « La réalisation du plein emploi, productif et librement choisi, pour l'ensemble des femmes et des hommes »).	La finalité à long terme de la politique s'inspire de sources telles que le cadre national de développement, la vision du pays et le programme présidentiel. Le dialogue avec les principaux acteurs est également essentiel. Les organisations de travailleurs devront être associées au débat visant à définir la finalité de la politique de l'emploi. Elles doivent être prêtes à contribuer significativement à ce débat.
	Préparer le calendrier du processus politique. Établir un plan et budgétiser les ressources nécessaires.	Une des premières tâches de la structure chargée de l'organisation consiste à établir un calendrier et à déterminer les ressources nécessaires pour diriger et mettre en œuvre le processus de la politique nationale de l'emploi. Les syndicats devront prendre bonne note du calendrier des événements en rapport avec le processus de formulation. Ils devront faire preuve d'initiative pour obtenir les informations qui leur permettront de participer au processus de la manière la plus efficace possible. Ils devront également préciser les ressources nécessaires à cette participation.
2. Identification des enjeux	Identifier les enjeux dans un document qui répertorie les possibilités et les contraintes du marché du travail.	Cette étape nécessite de mener des recherches et des consultations élargies, afin de recueillir les vues de toutes les parties prenantes sur les problèmes qu'ils rencontrent, et, dans le cas des syndicats, les besoins et les demandes de leurs mandants. En repérant de nouveaux défis liés aux politiques et en présentant une analyse critique indépendante, les organisations de travailleurs pourront avoir ici un rôle particulièrement utile. Du fait de leur présence au plus près des travailleurs au niveau local, les syndicats ont connaissance d'évolutions ou de problèmes émergents que d'autres partenaires, y compris le gouvernement, pourraient ignorer.

Étapes	Objectifs	Description et rôle des syndicats
3. Formulation	Hiérarchiser les enjeux répertoriés à l'étape 2. Choisir de 3 à 5 priorités pour la politique nationale de l'emploi. Définir les objectifs correspondant à ces priorités. Prendre une décision concernant les interventions stratégiques qui permettront d'atteindre ces objectifs.	Les syndicats peuvent jouer un rôle essentiel en influençant le choix des priorités de la politique nationale de l'emploi. Ils peuvent également faire en sorte que les objectifs de la politique soient formulés avec précision. Leur contribution au débat sur les diverses possibilités d'action pour atteindre les objectifs de la politique est essentielle. Ils y apporteront une vision basée sur leur expérience du terrain et leur proximité avec les membres.
4. Adoption	Parvenir à un consensus national sur la politique nationale de l'emploi.	Une fois rédigée, la politique nationale de l'emploi devra être soumise aux principales parties prenantes (tripartites et interministérielles). Il s'agit de la dernière occasion pour les syndicats d'exprimer leurs préoccupations et de plaider pour une prise en compte de leurs suggestions. L'équipe technique nationale chargée de la rédaction de la politique nationale de l'emploi devra intégrer les commentaires communiqués et rédiger une version définitive de cette politique.
	Donner tous les pouvoirs nécessaires pour s'assurer que la politique nationale de l'emploi soit prise au sérieux par tous les acteurs.	L'adoption par le gouvernement est une étape clé qui donnera à la politique nationale de l'emploi un caractère exécutoire. Elle pourra prendre des formes diverses, comme une déclaration, un décret ou une loi.
	Informers le public sur la politique nationale de l'emploi (diffusion et communication).	Toute personne concernée par la politique nationale de l'emploi devrait savoir que cette politique existe. Pourtant, cette phase d'information est souvent négligée. Les organisations de travailleurs peuvent remédier à cela en simplifiant les documents de la politique de l'emploi et en les diffusant dans des formats faciles à utiliser, afin d'approfondir le débat. Ils pourront organiser des événements de sensibilisation et des initiatives de plaidoyer.

Étapes	Objectifs	Description et rôle des syndicats
5. Établissement d'un plan d'action	Définir précisément les moyens qui permettront d'atteindre les objectifs de la politique nationale de l'emploi.	Cette étape demande du temps et du travail, mais elle est essentielle pour que la politique soit mise en œuvre. Les syndicats négligent parfois cette étape, car celle-ci est moins visible que les autres étapes du cycle politique pour le public. C'est pourtant à ce stade que des décisions cruciales sont prises, qui vont déterminer l'efficacité de la politique nationale de l'emploi. Les produits et les activités de la politique, ainsi que les moyens nécessaires à sa mise en œuvre (ressources financières et humaines, équipements, etc.) sont définis à ce moment. Le cadre de suivi est élaboré à l'aide d'indicateurs 'SMART' pour l'ensemble des produits et des activités. Le mécanisme de coordination devient opérationnel. La participation des organisations de travailleurs à cette étape est importante, afin de s'assurer que leurs points de vue seront pris en compte dans les décisions concernant le programme et le budget, et que ces décisions reflèteront ce qui a été convenu dans la politique nationale de l'emploi. Les syndicats devraient également s'engager à mettre en œuvre directement certaines parties du plan d'action. S'ils sont exclus de ce processus, ils devront plaider pour une participation plus importante à la prise de décisions et à l'établissement du budget.
6. Mise en œuvre	Concrétiser la vision stratégique et le plan d'action.	Traduire la PNE dans la réalité n'est pas aussi simple qu'il y paraît. Cela implique de changer des habitudes et des manières bien ancrées de traiter les questions d'emploi. Les syndicats doivent trouver un moyen de jouer pleinement leur rôle dans la coordination et la mise en œuvre de la PNE. Ils devront participer pleinement au comité directeur et renforcer leurs capacités pour faire face à leurs responsabilités dans la mise en œuvre. Les organisations de travailleurs pourront également contribuer à promouvoir la transparence du secteur public en créant une culture de redevabilité concernant la mise en œuvre de la politique nationale de l'emploi.
7. Suivi et évaluation	Mesurer et évaluer les résultats du plan d'action et examiner les mesures à prendre pour l'avenir.	Les organisations de travailleurs pourront aider à assurer un suivi régulier de la mise en œuvre de la politique, en produisant des informations et en utilisant des informations produites par d'autres. Les syndicats sont idéalement placés pour produire certains types de données de suivi, au fur et à mesure de la mise en application de la politique. Ils pourront également analyser des données de suivi, les partager et en discuter avec leurs membres. Les syndicats devront participer activement aux travaux visant à évaluer l'efficacité de la politique, afin de voir si celle-ci atteint son but initial et si elle a des conséquences imprévues, tant positives que négatives. Une évaluation à mi-parcours peut aider à réorienter la politique, si nécessaire. Une évaluation finale pourra servir à formuler une nouvelle politique nationale de l'emploi.

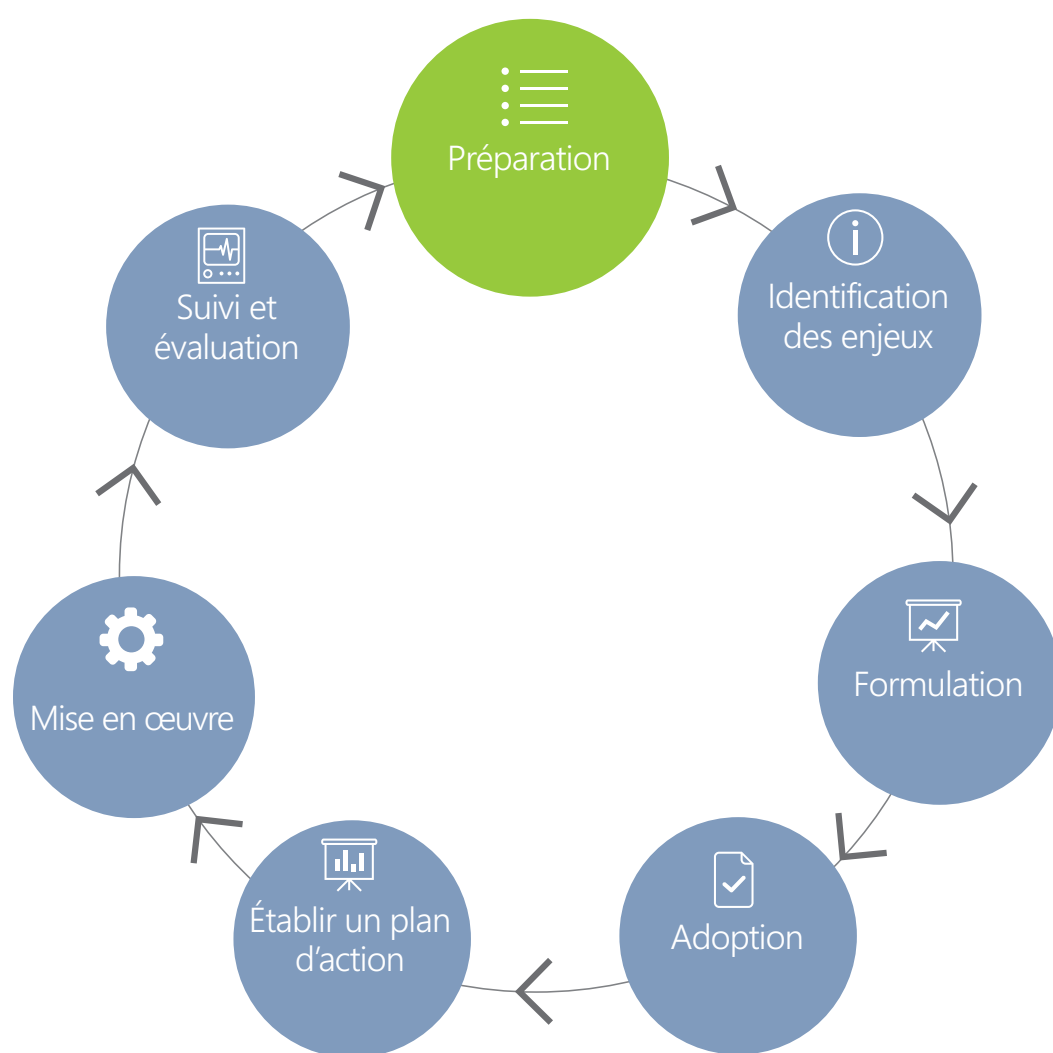
Table des matières

Le rôle des syndicats dans le cycle politique

Aperçu rapide	v
Vue d'ensemble du rôle des syndicats dans le cycle politique, étape par étape	vi
3.1. Étape 1 : Préparation – le rôle des syndicats dans le lancement du processus de la PNE	
Participation des syndicats dans le comité directeur de la politique	1
Planification des activités et des ressources nécessaires à la participation des syndicats	2
Définir une vision ou un but clair	3
3.2. Étape 2 : Identification des enjeux – effectuer un diagnostic de l'emploi	
Qu'est-ce qu'un diagnostic de l'emploi ?	4
Quel est le moyen le plus efficace pour renforcer ses connaissances en vue de l'exercice de diagnostic ?	6
Les points à examiner dans un diagnostic de l'emploi	7
3.3. Étape 3 : Formulation – définition des priorités, des objectifs, des résultats et des indicateurs	
Fixer les priorités	13
Fixer les objectifs de la PNE	15
Formuler les objectifs	15
Formuler les résultats et élaborer les indicateurs	16
Comment les syndicats peuvent-ils influencer le choix de politiques alternatives ?	18
3.4. Étape 4 : Adoption – finaliser et diffuser la politique nationale de l'emploi	
Influer sur la version définitive	19
Soutenir activement l'adoption de la PNE	20
Diffuser la politique auprès des mandants et au-delà	20
3.5. Étape 5 : Établir un plan d'action – programmation et budgétisation de la politique nationale de l'emploi	
De la planification à la mise en œuvre de la politique : établir un plan d'action	23
Ce qu'il faut examiner lors de l'élaboration du plan d'action	24
Modèle de plan d'action avec un exemple	25

Le financement de la politique nationale de l'emploi	26
3.6. Étape 6 : Mise en œuvre – quel rôle pour les syndicats ?	
Les syndicats peuvent mettre en place les structures de coordination de la PNE et y prendre part	31
Les syndicats doivent collaborer en permanence avec le ministère chargé de l'emploi	37
Les syndicats peuvent élaborer des outils permettant d'intégrer des groupes vulnérables au processus	38
Les syndicats peuvent mettre en œuvre directement certaines activités du plan d'action de la PNE	40
Les syndicats peuvent mettre en place des processus parallèles pour appuyer la mise en œuvre	42
3.7. Étape 7 : Suivi et évaluation – Comment savoir que ça fonctionne ?	
Quels sont les éléments d'un bon cadre de suivi et d'évaluation ?	47
Quel rôle les syndicats peuvent-ils jouer dans le suivi de la politique nationale de l'emploi ?	48
Trois exemples de cadres pour la coordination, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques nationales de l'emploi	52
Références	55
Ressources et outils	57

3.1. Étape 1 : Préparation – le rôle des syndicats dans le lancement du processus de la PNE



Participation des syndicats dans le comité directeur de la politique

Dans la plupart des cas, le gouvernement met en place un comité directeur qui a pour mission de formuler la **politique nationale de l'emploi**. Ce comité directeur **tripartite** est composé de membres du gouvernement et de représentants des organisations d'employeurs et des syndicats. Les syndicats doivent trouver les moyens de prendre une part active aux travaux de ce comité pendant toute la durée du processus.

Une bonne pratique consiste à désigner au moins un membre du personnel du syndicat pour coordonner les activités relatives à la PNE au sein de l'organisation. Cette personne représente le syndicat dans toutes les réunions pendant toute la durée du processus. La participation aux réunions devra être durable dans le temps.

Dans les pays où les syndicats sont nombreux, tous n'auront peut-être pas la possibilité d'être représentés au sein du comité directeur. Cela est particulièrement vrai lorsque la décision est prise de limiter la taille du comité. Le défi consiste alors à trouver un moyen pour coordonner les positions des travailleurs et organiser une représentation commune. Ce défi peut être relevé en créant une plateforme pour la défense et la promotion des intérêts des syndicats.

Celle-ci pourra, par exemple, prendre la forme d'un comité intersyndical pour le suivi des questions d'emploi et contribuer à la préparation de la PNE. Les syndicats pourront ensuite s'accorder sur un ou deux représentants des travailleurs, qui siégeront au comité directeur au nom des syndicats du pays.

Dans le même temps, chaque syndicat aura la responsabilité d'organiser des réunions internes séparées avec ses propres mandants. Le résultat est un débat plus poussé qui permet à chaque syndicat de prendre le temps de la réflexion pour définir sa position.

Planification des activités et des ressources nécessaires à la participation des syndicats

Deux des premières tâches du comité de direction sont de :

- Préparer un calendrier annuel des principaux événements liés à l'élaboration de la **politique** ;
- Déterminer les ressources nécessaires pour diriger et mettre en œuvre le processus de la PNE.

Cela permet aux syndicats de prendre bonne note du calendrier des événements en rapport avec le processus de formulation. Ils devront : faire en sorte de se trouver au bon endroit au bon moment ; faire preuve d'initiative pour obtenir les informations qui leur permettront de participer au processus de la manière la plus efficace possible ; préciser les ressources nécessaires à leur participation.

Une participation syndicale forte passe par un renforcement des capacités et de l'expertise des syndicats

Il est difficile, avec des ressources limitées, de participer à l'ensemble des réunions et des activités tout au long du cycle de la politique nationale de l'emploi. Les syndicats doivent réfléchir à la manière dont ils peuvent renforcer leurs capacités.

Il sera peut-être nécessaire qu'ils affectent du personnel à la politique de l'emploi afin d'assurer des échanges permanents entre le gouvernement et les organisations de travailleurs. Ces personnes devront avoir des capacités de persuasion et une expertise dans le domaine des politiques de l'emploi. Elles auront pour tâches de communiquer régulièrement avec les autres parties prenantes, d'obtenir des informations sur le processus en temps utile et d'établir des relations de travail avec le ministère chargé de l'emploi et d'autres acteurs clés.

Il est également nécessaire que les syndicats renforcent leurs capacités techniques. Le manque de ressources financières est certes une préoccupation, mais le besoin d'expertise doit être

l'une des premières priorités. Une expertise insuffisante en matière de politique limite la valeur qu'une organisation pourra ajouter au processus. Le risque est de voir le débat glisser sur un terrain idéologique plutôt que de se s'appuyer sur des données probantes. Les capacités internes d'un syndicat peuvent être renforcées en créant un département de recherche sur les politiques doté des spécialistes nécessaires. Les syndicats pourront également établir des partenariats avec des universitaires sur des thèmes de recherche particuliers et se communiquer mutuellement les résultats de leurs études.

On peut citer comme exemple le **Réseau africain de recherche sur le travail**, un groupe de réflexion de premier plan sur les questions liées au travail. Créé en 2001, ses membres sont des instituts de recherche sur les questions de travail et les départements de recherche de fédérations syndicales en Afrique. Il a pour but de renforcer la capacité des syndicats à mobiliser les décideurs sur des questions qui touchent les travailleurs et leurs familles en s'appuyant sur des recherches de pointe.



Définir une vision ou un but clair

Une politique nationale de l'emploi est conçue pour traiter la situation de l'emploi telle qu'elle est à un certain moment et réaliser une vision ou atteindre un but annoncé, en bref : « Qu'essayons-nous d'accomplir ici ? »

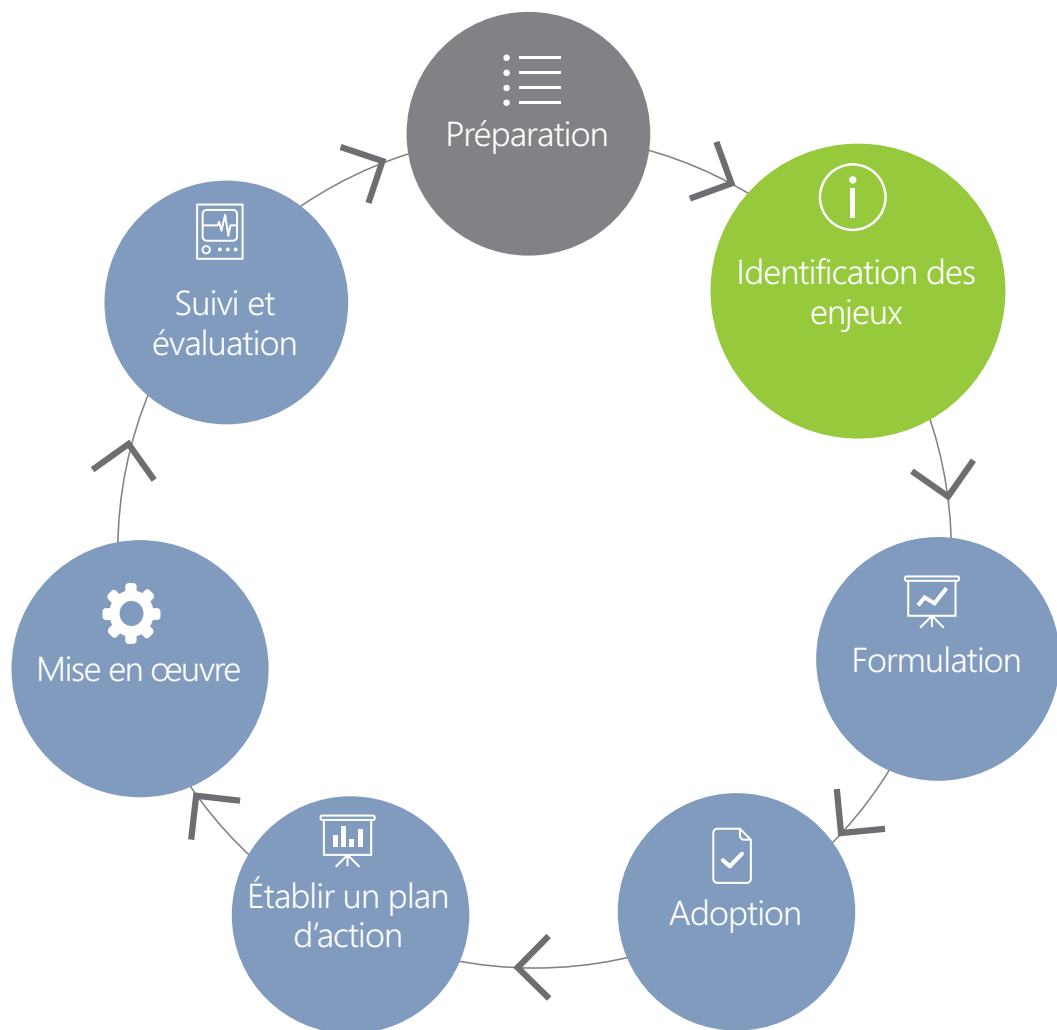
Les organisations de travailleurs doivent participer à la définition de cette vision. Celle-ci donne en effet une orientation générale à des **objectifs** d'emploi spécifiques, pratiques et mesurables, que les syndicats aideront à fixer à l'étape 3.

L'Organisation internationale du Travail donne un exemple de type de vision ou de but général à atteindre dans la Convention (n° 122) sur la politique de l'emploi : « une politique active visant à promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi » (OIT, 1964). On peut également citer comme exemple le but du Plan d'action national pour l'emploi de Madagascar : « contribuer à la généralisation de l'emploi décent pour réduire la pauvreté » (Gouvernement de Madagascar, 2006).

Trop souvent, le processus d'élaboration des politiques devient vite indissociable d'options et de solutions à la finalité imprécise. Le risque est de mettre en place des mesures qui abordent les problèmes sous un mauvais angle. Avant de passer à l'étape des solutions, il est nécessaire de définir clairement le but à long terme et à « haut niveau » de la politique.

Fixer un but clair est une bonne façon de commencer, car cela permet d'entraîner toutes les parties concernées dans la même direction.

3.2. Étape 2 : Identification des enjeux – effectuer un diagnostic de l'emploi



Qu'est-ce qu'un diagnostic de l'emploi ?

Les politiques bâties sur des données rigoureuses ont plus chances de donner de bons résultats. Voilà pourquoi il est important d'utiliser des données provenant d'études pour déterminer les enjeux d'une politique. La méthode de recherche utilisée est appelée diagnostic de l'emploi. Un **diagnostic de l'emploi** décrit le marché du travail et la situation de l'emploi, et précise les enjeux auxquels la PNE doit répondre.

Un diagnostic de l'emploi ne sert pas à établir des priorités ou à recenser des possibilités d'action. Cela se fait plus tard, à l'étape 3 dite de « formulation ». Bien qu'il s'appuie sur une étude, un bon diagnostic de l'emploi est plus qu'une simple recherche universitaire, en ce sens qu'il inclut une vaste consultation de toutes les parties prenantes. Il nécessite une collaboration

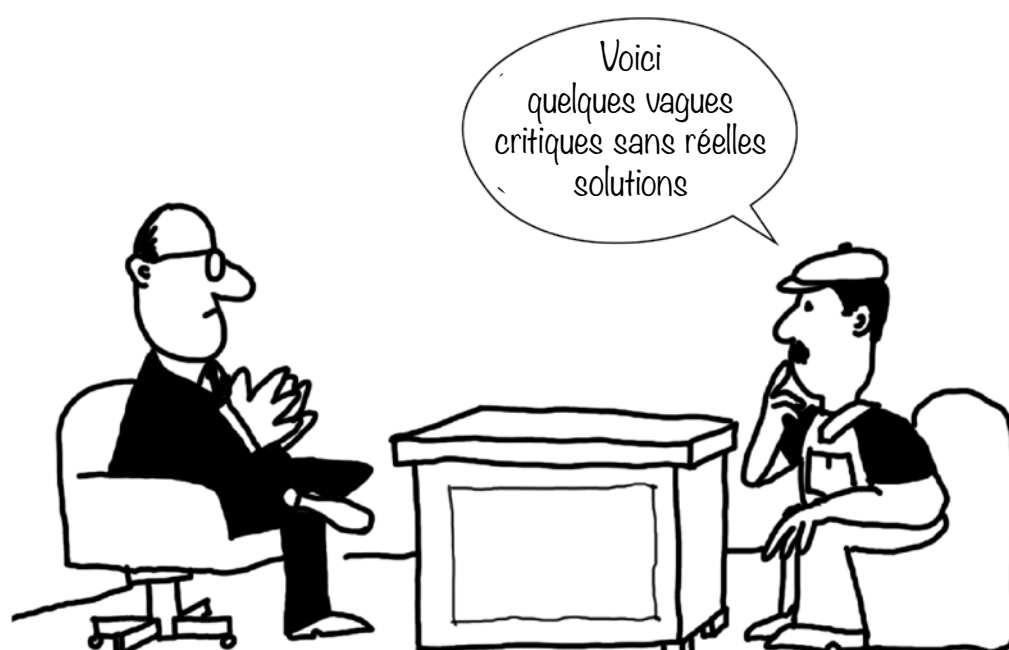
et un échange de données entre des départements de recherche publics, des instituts de recherche indépendants et l'ensemble des partenaires sociaux. La grande expérience des syndicats devra être prise au sérieux.

Le diagnostic de l'emploi devrait être considéré comme un « travail en cours », car un exercice de diagnostic ne peut pas couvrir tous les sujets et les problèmes d'emploi évoluent au fil du temps. Il faudra définir ce qui doit être étudié en premier et ce qui devra faire partie de futurs cycles politiques.

Le diagnostic de l'emploi ne devront pas être examinés uniquement à huis clos par un petit nombre de fonctionnaires de l'État, mais faire l'objet d'une importante communication et de discussions élargies. Il n'est pas considéré comme une bonne pratique pour les gouvernements d'embaucher un consultant ou un groupe d'étude et de réflexion pour réaliser un diagnostic qui sera ensuite discuté dans le cadre d'une réunion tripartite, sans que les syndicats ne disposent d'assez de temps pour étudier le rapport et préparer leurs arguments.

Lorsqu'il est bien fait, le diagnostic de l'emploi devient un outil essentiel qui aide à fixer les objectifs de la politique nationale de l'emploi. Un diagnostic de l'emploi :

- Enrichit le **dialogue social** avec des preuves solides et crédibles et empêche le débat de glisser sur un terrain purement idéologique où les points de vue sont inconciliables ;
- Renforce les actions de plaidoyer avec des analyses diagnostiques solides pointant les causes profondes des problèmes d'emploi ;
- Contribue à l'étape 7 (suivi et évaluation) en fournissant des informations qui permettront de définir les **cibles** et les valeurs de référence du plan national pour l'emploi afin d'évaluer les effets de la PNE.



Quel est le moyen le plus efficace pour renforcer ses connaissances en vue de l'exercice de diagnostic ?

Commencer avec les informations déjà disponibles.

Dans beaucoup de pays, de nombreuses recherches et analyses ont déjà été menées. Étudiez les politiques et les programmes en place. Examinez les études, rapports et articles récents. Répertoirez les travaux de recherche en cours et prévus dans le domaine de l'emploi, afin de ne pas vous lancer inutilement dans des recherches semblables. Les syndicats produisent une grande quantité d'informations qui devront être rassemblées et exploitées. Consultez les membres et faites un inventaire de la documentation disponible.

Repérer les manques et les domaines qui nécessitent une analyse plus approfondie.

Le choix de ces domaines dépendra des priorités du gouvernement ainsi que d'événements extérieurs (p. ex. catastrophe naturelle, crise économique, crise alimentaire). Les syndicats ont une expérience solide du monde du travail et leur contribution peut très être utile pour préciser les problèmes d'emploi qu'il faudrait étudier davantage.

Développer un nouveau savoir.

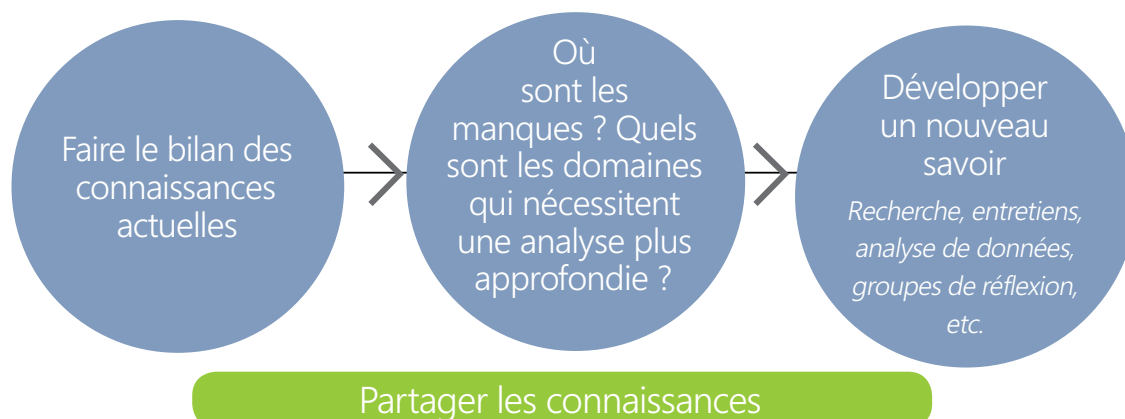
Il y a plusieurs façons d'effectuer un diagnostic de l'emploi. Le diagnostic peut nécessiter des recherches, l'analyse de données, des exercices de modélisation et d'élaboration de scénarios, ainsi qu'un examen des politiques, des institutions, du cadre juridique et des dépenses. Les syndicats peuvent y contribuer en fournissant des renseignements de première main.

Ils peuvent également mener leurs propres recherches. Dans ce cas, il pourra s'avérer stratégique d'envisager des partenariats adaptés. Des contributions communes permettent non seulement de partager les coûts, mais aussi de diffuser les résultats le plus largement possible et de renforcer la crédibilité des études aux yeux des fonctionnaires de l'État. Le fait de travailler avec le bon partenaire permet de s'assurer que les conclusions du diagnostic seront effectivement exploitées et « ne finiront pas dans un tiroir de bureau ».

Dans certains cas, lorsque les syndicats estimaient qu'ils ne possédaient pas les capacités techniques suffisantes pour participer à des discussions approfondies sur des sujets de politique socioéconomique, ils ont recruté des consultants et des spécialistes issus du monde universitaire ou de centres de recherche. Dans d'autres cas, les syndicats ont engagé des professionnels pour compléter leur équipe de recherche.

Communiquer les résultats des recherches.

Participez à la communication des conclusions des recherches sous une forme intelligible. Pensez à la manière dont seront communiqués ces résultats qui devront être pertinents, faciles à assimiler et partageables. Utilisez-les pour sensibiliser les décideurs qui ont le pouvoir de mettre en œuvre un changement de politique ou de législation. Les activités de sensibilisation peuvent aussi avoir pour but d'amener l'opinion publique à soutenir la cause de l'emploi.



Congrès des syndicats – Ghana

Les activités de recherche habituelles du Congrès des syndicats du Ghana se concentraient sur les salaires, une attention très limitée étant alors portée aux questions socioéconomiques plus générales.

Sa participation à la première stratégie de réduction de la pauvreté du pays a clairement montré qu'il devait moderniser sa division recherche, de sorte que celle-ci puisse entreprendre des travaux qui aideraient le Congrès à influencer les politiques nationales. Le Congrès des syndicats a donc embauché deux spécialistes pour compléter son équipe de recherche.



Les points à examiner dans un diagnostic de l'emploi

Examiner les questions dans un contexte plus large

Pour que le diagnostic de l'emploi soit d'une réelle efficacité dans votre travail de plaidoyer, assurez-vous qu'il résonne avec les grandes priorités nationales (p. ex. le plan national de développement).

Ne limitez pas le diagnostic aux questions traditionnelles concernant le marché du travail, telles que les salaires. Examinez d'autres éléments qui ont une incidence sur les performances du marché du travail. Ci-dessous figurent quelques exemples :

- Plaidez pour qu'un examen du cadre macroéconomique soit intégré à l'exercice de diagnostic.
- Déterminez les secteurs économiques qui ont le plus grand potentiel de création d'**emplois productifs** à forte valeur ajoutée. Qu'est-ce qui empêche d'augmenter le nombre d'emplois productifs dans ces secteurs ?
- Une analyse de la pauvreté peut aider à déterminer le type d'emploi qui sera le plus à même de bénéficier aux pauvres.

- Une analyse de l'emploi et du marché du travail examine la situation sur le marché du travail et les principaux déterminants de l'emploi.
- Un examen des politiques de l'emploi permet de préciser les contextes économiques, sociaux et juridiques qui affectent l'emploi.
- Examinez l'environnement institutionnel. Des institutions adéquates, dotées d'un personnel suffisant et formé, sont une condition essentielle pour mettre en œuvre une politique nationale de l'emploi. Il est donc également essentiel de se pencher sur le cadre institutionnel.
- Examinez les dépenses publiques afin d'évaluer leur incidence sur les résultats en matière d'emploi. L'expérience menée au Chili dans le secteur des travaux publics, documentée par l'Organisation internationale du Travail (OIT, 2010), pourra servir d'exemple.



ÉTUDES DE CAS



Salvador

Au Salvador, les syndicats ont préparé un document de synthèse exposant leurs priorités pour la politique nationale de l'emploi (BIT, 2013 a). Le document contient un diagnostic détaillé de la situation de l'emploi dans le pays. Il comprend une analyse des données sur le marché du travail, de la situation macroéconomique et du marché du travail. Il présente ensuite les priorités définies à partir du diagnostic, suivies par des suggestions concrètes concernant les mesures à prendre.

La vision des syndicats pour la politique nationale de l'emploi est la suivante : « Vaincre la pauvreté par l'emploi » (*Superar la probeza, con empleos*). Leur but est de « créer des possibilités d'emploi pour améliorer la qualité de vie des familles qui travaillent ».

Les syndicats salvadoriens ont également préparé un document qui met en lumière les domaines dans lesquels ils ont besoin de renforcer leurs capacités pour pouvoir participer efficacement au dialogue social sur la politique nationale de l'emploi.

Ce travail a été réalisé en commun par les deux principaux syndicats du pays avec le soutien du Bureau international du Travail.

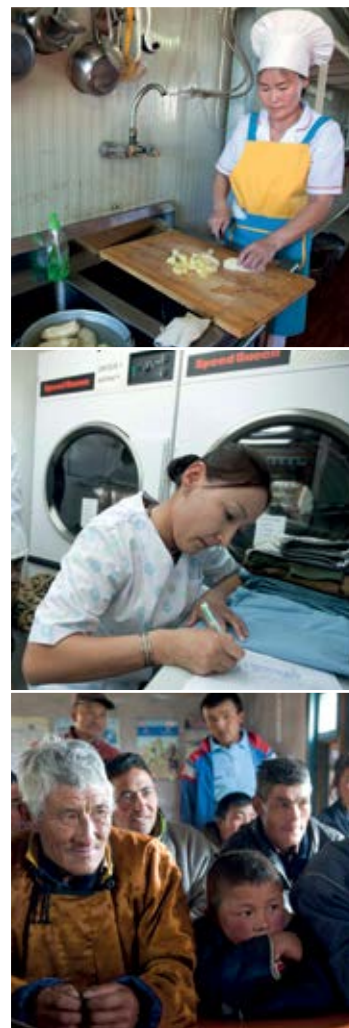
Mongolie

La Confédération syndicale de Mongolie a joué un rôle important dans l'élaboration de la politique nationale de l'emploi. Elle a formé ses dirigeants sur les concepts importants du travail décent, préparé un document exposant sa position sur la politique de l'emploi, participé aux discussions tripartites et soutenu les dirigeants syndicaux engagés dans la mise en œuvre de la PNE.

La confédération a contribué à la politique de l'emploi à travers un document de synthèse exposant sa position (cf. *The role of trade unions in employment strategies* [Ahn, 2014]). Pour que l'étude soit participative et pour recueillir un large éventail d'opinions, la confédération a organisé des réunions de groupes d'une journée dans les quatre provinces du Nord, du Sud, de l'Est et de l'Ouest. Entre dix et quinze dirigeants syndicaux ont participé à chaque réunion. La version définitive du document de synthèse a été mise au point lors d'une réunion de consultation nationale organisée en mai 2011, à laquelle ont participé 40 participants représentant 13 fédérations provinciales et 25 fédérations industrielles.

Le diagnostic présenté dans le document reprend les quatre objectifs stratégiques de l'Organisation internationale du Travail : normes du travail, création d'emplois productifs, protection sociale et dialogue social. Il analyse également les enseignements retenus des trajectoires de relance de l'emploi suivies en Mongolie au lendemain de la crise économique mondiale de 2008. Il aborde les secteurs à potentiel de croissance, susceptibles de créer de l'emploi dans le pays.

Ces conclusions ont été utilisées comme document de référence lors des ateliers de renforcement des capacités organisés par la confédération. Un de ces ateliers, organisé conjointement par la confédération et le BIT, a eu lieu à Oulan-Bator en septembre 2011. À cette occasion, les dirigeants syndicaux ont pu prendre connaissance du document de synthèse, améliorer leur compréhension de l'incidence de la crise économique mondiale sur l'activité et l'emploi, et découvrir les recommandations de principe du Pacte mondial pour l'emploi de l'OIT de 2009 (OIT, 2009).





À la fin de l'atelier, les syndicats avaient réussi à formuler des propositions pour les stratégies de promotion de l'emploi. Ces propositions ont été présentées lors du Forum tripartite sur la stratégie nationale pour l'emploi, organisé à Oulan-Bator en septembre 2011. Elles ont été utilisées lors de la formulation de la politique nationale de l'emploi.

En novembre 2011, la confédération et le BIT ont organisé dans la province d'Orkhon un atelier de renforcement des capacités sur le thème d'une stratégie nationale pour l'emploi en Mongolie. Cet atelier a été l'occasion pour les 35 participants venus de 10 provinces d'examiner dans les détails le projet de politique nationale de l'emploi du point de vue des syndicats. Un certain nombre d'observations ont été faites, sur des problèmes liés à l'utilisation d'une terminologie ambiguë, sur le caractère irréaliste du calendrier de chaque plan d'action, sur l'absence de précisions quant au rôle des syndicats dans la mise en œuvre de la politique et sur l'absence de spécificités de genre.

Plusieurs des activités de la confédération ont fait l'objet d'une couverture par les médias locaux, une publicité qui a ajouté de la valeur à ces activités en sensibilisant le public.

Autres points à ne pas négliger :

- Veillez à ce que le diagnostic ne se limite pas à énumérer des problèmes – taux de chômage élevé, bas salaires, etc. – sans en analyser les causes sous-jacentes. Ceci n'est pas toujours simple. Il existe tout un ensemble de forces culturelles, sociales, économiques, institutionnelles et juridiques, qui ont une incidence sur l'emploi. Faites en sorte de ne pas vous concentrer de manière excessive sur une seule cause. Assurez-vous de tenir compte de variables transversales comme le genre et l'âge.
- Veillez à la crédibilité des informations produites. À cet effet, préconisez l'utilisation d'outils de planification existants et une collaboration avec des partenaires qui possèdent une légitimité et une expertise dans les domaines étudiés.
- Argumentez du mieux possible en combinant des données quantitatives et qualitatives nationales et mondiales, de manière à dresser aussi brièvement que possible une analyse convaincante de la situation.



3.3. Étape 3 : Formulation – définition des priorités, des objectifs, des résultats et des indicateurs



Dans la plupart des pays, la liste des questions soulevées par un diagnostic de l'emploi est souvent longue. En abordant toutes ces questions en même temps, le risque existe de n'en traiter aucune dans les détails. C'est pourquoi il est essentiel de définir des priorités. Se concentrer sur quelques sujets bien délimités a toutes les chances d'être plus efficace que de tenter d'œuvrer sur un large éventail de sujets.

Chaque priorité doit ensuite apparaître dans un objectif de la politique. Un **indicateur** doit alors être choisi pour mesurer l'avancement vers la réalisation de cet objectif et aider à évaluer les résultats obtenus.

Il est nécessaire pour les syndicats d'arriver bien préparés à ces discussions. L'établissement de priorités repose sur une combinaison d'avis politiques et techniques. Le résultat dépend des interactions entre les différents groupes d'intérêt (y compris les syndicats), mais il est également basé sur des considérations techniques. Il est indispensable de faire preuve de stratégie et de réalisme en ce qui concerne les priorités à défendre.

Fixer les priorités

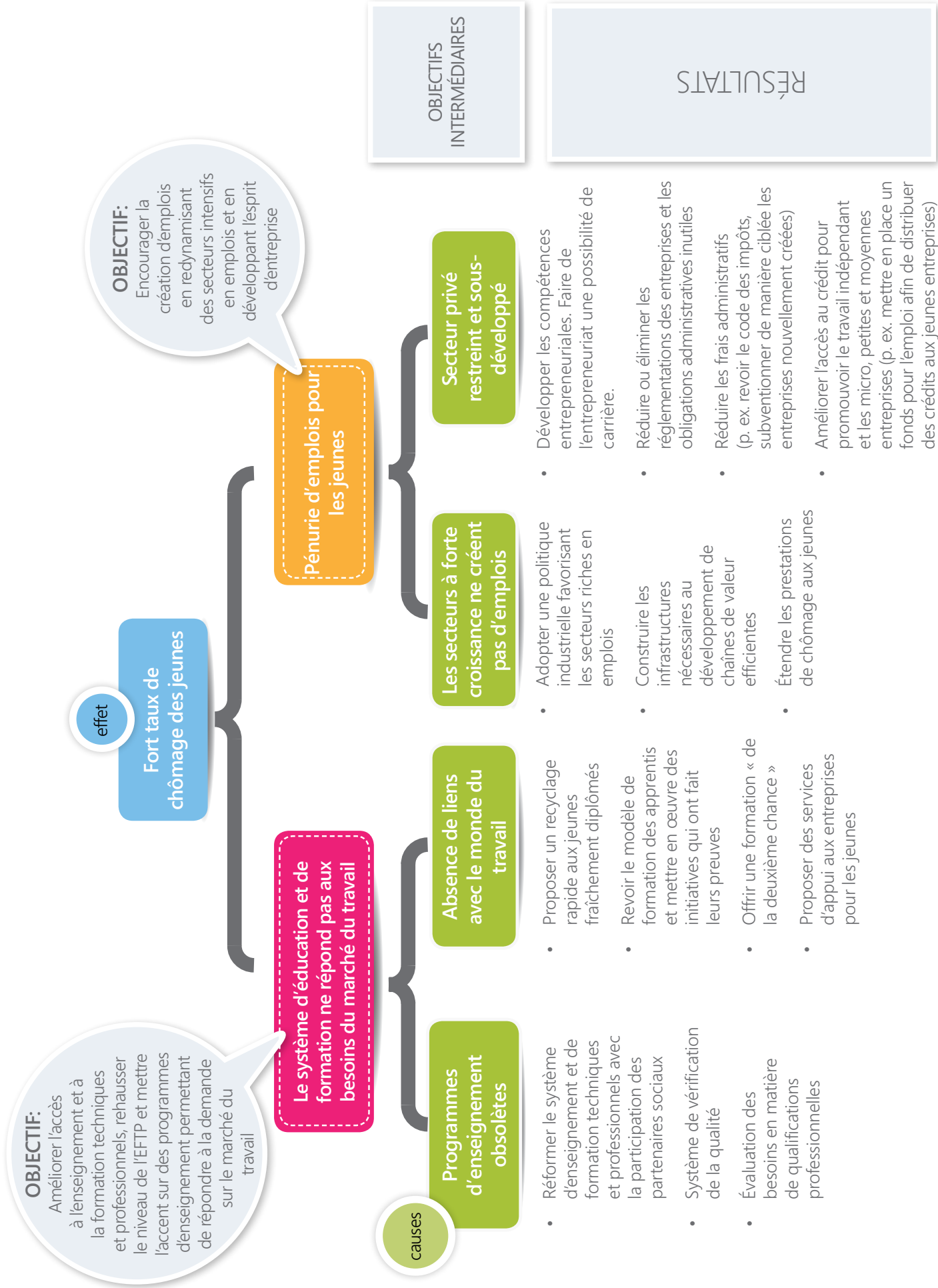
Commencez par dresser une liste de tous les problèmes recensés au cours de l'exercice de diagnostic de l'emploi. Dégagez un maximum de cinq priorités en fonction de critères précis. L'utilisation de ces critères vous aidera à défendre le choix d'une priorité lors de rencontres avec d'autres parties prenantes. Ces critères sont notamment les suivants :

- La situation du pays : Est-ce que votre pays traverse une crise économique ? Connaît-il un taux de croissance économique élevé ? La population vieillit-elle rapidement ou peut-on au contraire parler d'une « explosion de la jeunesse » ? Les relations travailleurs-employeurs sont-elles harmonieuses ou tendues ? Est-ce qu'un nouveau gouvernement a été récemment mis en place ou est-ce que des élections doivent avoir lieu très prochainement ?
- Les priorités nationales : Rattachez les priorités en matière d'emploi aux priorités du cadre national de développement ou du programme présidentiel. Déterminer les principaux thèmes qui paraissent les plus acceptables politiquement pour le gouvernement.
- Les ressources humaines et financières : Les mesures nécessaires par rapport à la priorité choisie sont-elles abordables, réalistes et viables sur toute la durée de la PNE ?

Le tableau suivant montre le processus de réflexion à l'issue duquel les priorités de la **politique nationale de l'emploi** du Liberia ont été établies en 2009.

Exemple : la politique nationale de l'emploi du Libéria de 2009

Critères	Situation	Choix des priorités
Situation du pays	Situation d'après-crise (fin de la guerre civile en 2003)	• Intensifier la création directe et urgente d'emplois : travaux publics • Améliorer les perspectives durables de création d'emplois décents et productifs
	Graves conséquences de la crise économique mondiale en 2008/2009	
	La grande majorité de la population vit dans la pauvreté	
Priorités nationales (Stratégie de réduction de la pauvreté du Libéria)	Reconstruire les infrastructures de base	• Programmes de réhabilitation des infrastructures et de travaux publics à forte intensité d'emploi • Élever les niveaux d'éducation et de compétences de manière à pouvoir répondre à la demande dans les principaux secteurs de croissance et à augmenter la productivité de la main-d'œuvre • Promouvoir des petites et moyennes entreprises compétitives et durables
	Relancer les moteurs traditionnels de la croissance dans l'industrie minière, l'extraction de matières minérales, la foresterie et l'agriculture	
	Mettre en place un environnement concurrentiel pour les entreprises, propice à une diversification de l'économie à moyen terme	
Disponibilité des ressources	Pays à faible revenu, fortement dépendant de l'aide extérieure	• Les ressources limitées doivent être affectées à la reconstruction des infrastructures de base grâce à des programmes d'urgence de création d'emplois.
	La crise économique mondiale impose de sévères contraintes budgétaires	



Fixer les objectifs de la PNE

Une fois que les priorités sont établies, l'analyse passe alors du constat aux causes de la situation. Un arbre représentant le diagnostic de l'emploi est un outil utile pour déterminer les causes et les effets d'un problème d'emploi (BIT, 2012b). Les causes répertoriées – branches et sous-branches de l'arbre – sont associées à une liste d'interventions possibles pour les traiter et atteindre l'objectif de niveau supérieur.

Par exemple, dans l'arbre ci-dessous, le problème principal est le taux de chômage élevé des jeunes dans les zones urbaines d'un pays. Certaines des causes indiquées dans l'arbre sont :

- Un secteur privé restreint et sous-développé
- Un très faible potentiel de création d'emplois dans les secteurs économiques en expansion
- Un enseignement et une formation techniques et professionnels obsolètes
- L'absence de liens entre le système d'enseignement et de formation et le monde du travail.

Pour chacune de ces causes, l'arbre de décision propose trois interventions.

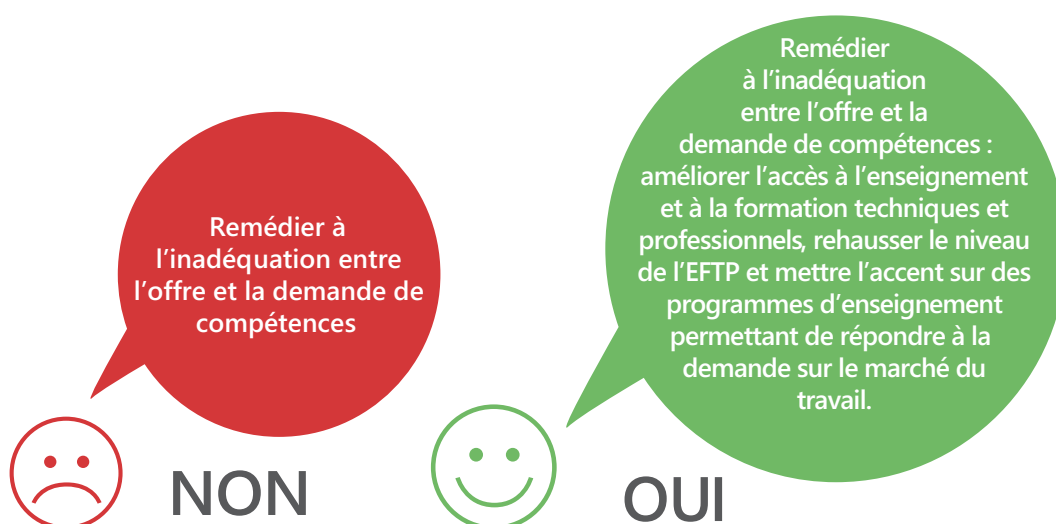
Formuler les objectifs

Qui rédige la politique nationale de l'emploi ? Le gouvernement dirige le processus, mais dans la plupart des cas, la politique passe par de nombreuses versions différentes impliquant toute une série d'intervenants, y compris les syndicats. Idéalement, deux ou trois versions devront être diffusées pour commentaires.

Les syndicats devront participer à la formulation de la politique nationale de l'emploi et à la concrétisation des priorités dans un cadre d'action clair et concis.

Pour chaque priorité établie, des objectifs sont adoptés. Les objectifs sont ce que la PNE est censée accomplir. Ils correspondent à de grandes réalisations formelles devant résoudre des problèmes sur le long terme. Ils doivent être rédigés avec soin, de la manière la plus précise et la plus explicite possible.

Pour revenir à l'exemple de l'emploi des jeunes dans notre arbre de décision, l'exemple ci-dessous montre comment une formulation explicite et précise peut améliorer un objectif proposé :



Formuler les résultats et élaborer les indicateurs

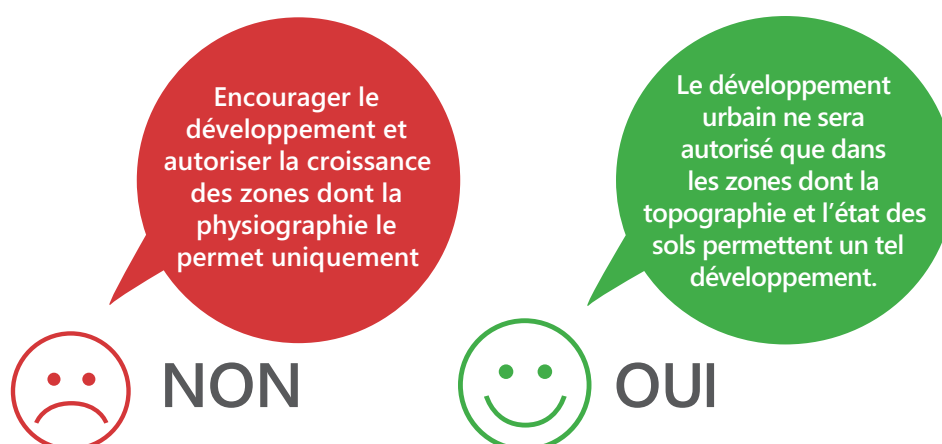
Lorsque vous avez une vision claire de ce que vous souhaitez accomplir globalement (le but de la politique nationale de l'emploi) et des objectifs qui vous permettront d'y parvenir, vous devez énoncer les résultats mesurables qui devront être atteints pendant toute la durée de la PNE.

Les **résultats** sont des énoncés concrets des effets souhaités d'une politique. Ils décrivent un changement mesurable censé se produire dans un laps de temps donné. Ils sont toujours reliés à un objectif.

Dans sa formulation, un résultat doit être un accomplissement précis, mesurable et réalisable. Pour revenir encore une fois à l'exemple de l'emploi des jeunes, l'exemple ci-dessous montre comment une formulation concrète et précise peut améliorer le résultat proposé :



Lorsque vous rédigez des objectifs et des résultats, évitez toute formulation vague et trop technique :



À chaque résultat doit être associé un indicateur

Un indicateur est un outil d'étude qui fournit des informations permettant de mesurer un accomplissement ou des transformations associés à la mise en œuvre d'une politique. Voici quelques exemples de catégories d'indicateurs :

- Durée ou délai : période à la fin de laquelle le résultat doit avoir été obtenu.
- Indicateurs de quantité : pourcentage visé mesurant un accomplissement, comme par exemple le taux d'emploi. La valeur cible pourra être annoncée avec un certain intervalle de tolérance.
- Indicateurs de qualité : niveaux de qualité visés, p. ex. élevé, moyen ou faible. Par exemple, si vous deviez évaluer la version préliminaire d'un plan national de développement, vous pourriez qualifier le centrage sur l'emploi de ce plan de « faible », « moyen » ou « fort ».
- Activités menées : un exemple pourrait être le nombre de formation, de réunions et de conférences censés être organisés régulièrement. Le résultat pourrait s'énoncer comme suit : « L'organe consultatif organisera au moins deux sessions par an pour aborder les différents sujets de préoccupation et suivre la mise en œuvre de la politique. »

Voici quelques exemples d'indicateurs que l'on pourrait associer aux objectifs et aux résultats dans notre exemple de l'enseignement et de la formation techniques et professionnels :



Comment les syndicats peuvent-ils influencer le choix de politiques alternatives ?

Débats et consultations internes

Les syndicats devront avoir des discussions approfondies avec leurs membres et affiliés en vue de définir une position commune. Ces discussions accorderont naturellement une place importante aux questions qui intéressent directement les membres, mais il est essentiel qu'elles se concentrent également sur des mesures plus larges pour promouvoir l'emploi.

Dialogue social

Les syndicats privilégieront certaines politiques alternatives dans l'arbre du diagnostic de l'emploi. Pour être entendus, ils devront militer pour la tenue d'un dialogue tripartite réunissant les pouvoirs publics, les syndicats et les associations d'employeurs. Le dialogue social permettra de parvenir à un consensus et de s'entendre sur une plate-forme commune.

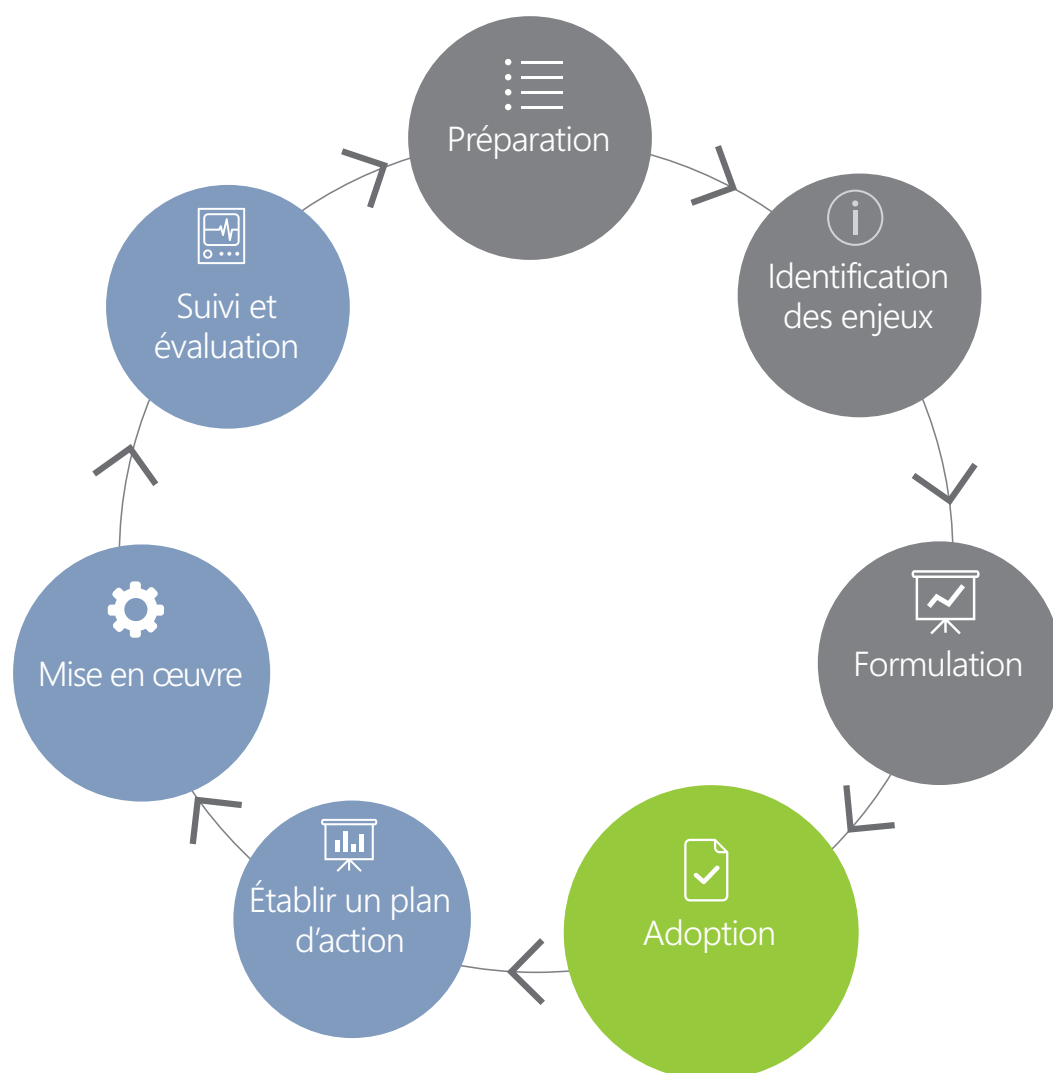
Les syndicats devront être représentés au comité directeur de la politique nationale de l'emploi et devront participer de manière concrète aux autres réunions et ateliers dans lesquels les priorités et les options de la PNE sont discutées.

Des arguments bien préparés et étayés par des données probantes

Dire « *cela devrait être la priorité* » peut être vrai, mais n'aidera pas à faire changer d'avis vos interlocuteurs. En revanche, des énoncés précis et des analyses solidement étayées ont ce pouvoir. Montrer ce qui a bien fonctionné dans d'autres contextes pourra être un argument convaincant et fondé sur des preuves.

Il est important d'aborder ces discussions et ces débats en étant bien préparé. Avant les réunions entre partenaires sociaux, préparez des arguments solidement étayés en faveur d'un petit nombre de priorités (cinq maximum). Précisez des interventions stratégiques ciblées pour chacune d'elles. Le fait de présenter un document détaillé exposant votre position pourra vous aider à mieux faire entendre vos préoccupations.

3.4. Étape 4 : Adoption – finaliser et diffuser la politique nationale de l'emploi



Influer sur la version définitive

Idéalement, l'équipe technique nationale chargée de rédiger la politique nationale de l'emploi devra faire circuler les versions préliminaires afin de recueillir des commentaires qui seront pris en compte dans la version définitive. Elle organisera ensuite une réunion au niveau national (tripartite et interministérielle) pour valider la PNE (atelier de validation).

Quelle marge de négociation y a-t-il encore à ce stade ? Il s'agit alors de la dernière occasion pour les syndicats d'exprimer leurs préoccupations et de plaider pour la prise en compte de leurs dernières observations. Gardez à l'esprit que bâtir une stratégie cohérente et réaliste à partir des nombreuses contributions des diverses parties prenantes relève du défi. L'équipe de rédaction aura probablement été submergée par le nombre de questions abordées et aura eu du mal à extraire les principales priorités d'une telle quantité d'informations.

La marge de négociation étant étroite à ce stade, il est d'autant plus important de :

- Faire des suggestions stratégiques
- Présenter des arguments solides, étayés par des données probantes et ancrés dans la réalité du pays
- Aller au-delà de simples déclarations générales en suggérant des solutions chiffrées et réalistes.

Soutenir activement l'adoption de la PNE

Une fois que le projet de politique a été débattu comme il se doit, l'équipe technique nationale rédige une version définitive de la PNE. Celle-ci est ensuite soumise pour adoption aux instances gouvernementales concernées. Le gouvernement décide alors de la forme officielle que prendra la PNE, laquelle pourra faire l'objet, entre autres, d'une déclaration, d'un décret, d'une loi ou d'une autre forme. Dans certains cas, l'adoption officielle peut prendre du temps ou être retardée. À ce stade, le processus s'éloigne de l'exercice technique pour devenir plus politique. Si vous êtes satisfait du document, soutenez activement son adoption.

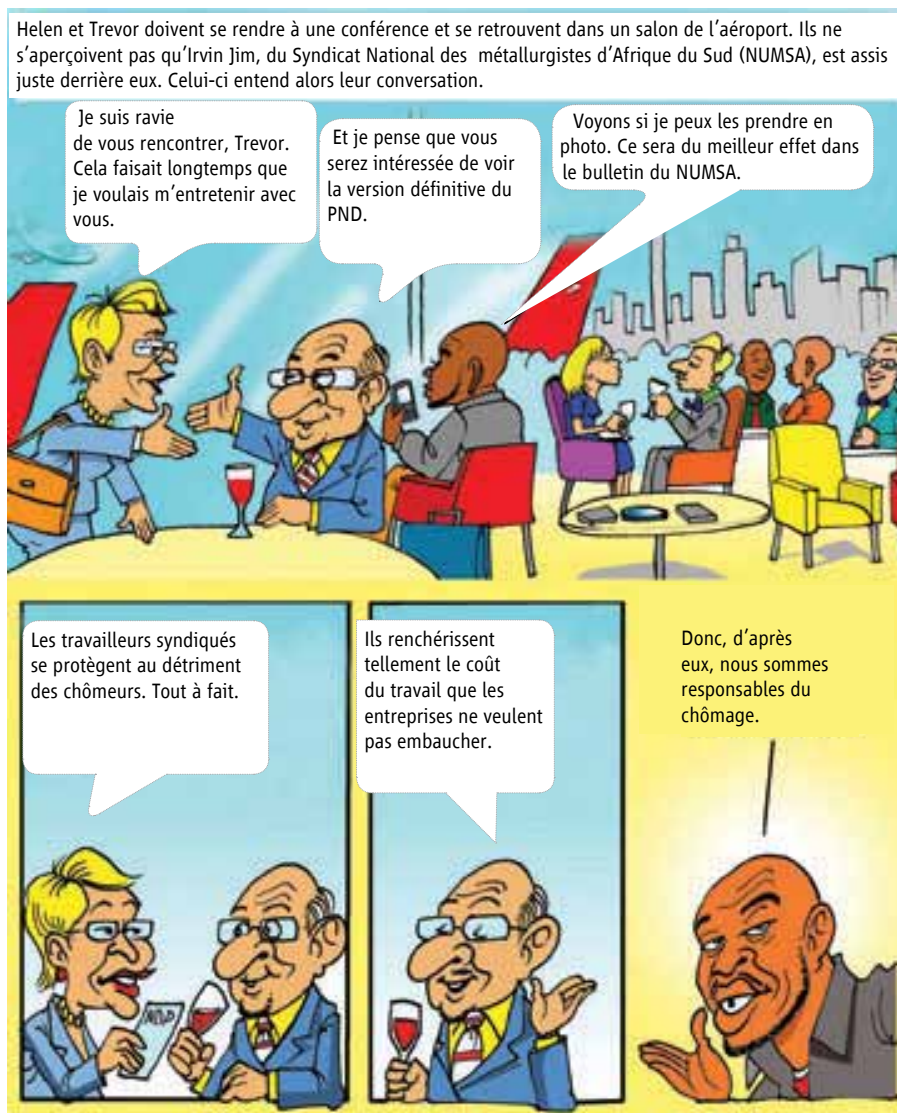
Diffuser la politique auprès des mandants et au-delà

Les syndicats peuvent jouer un rôle essentiel en favorisant l'« appropriation » de la politique nationale de l'emploi. Cette appropriation est nécessaire pour garantir une adhésion à la PNE et renforcer le sentiment de redevabilité quant à sa mise en œuvre. Créer un sentiment d'appropriation nécessite une bonne stratégie de communication. La contribution des organisations de travailleurs sera ici très utile, car celles-ci ont l'habitude de simplifier des idées complexes pour leurs membres dans des formats faciles d'accès.

Il existe de nombreux moyens pour faire passer le message aux membres et au grand public :

- Rendre compte régulièrement aux membres de la manière dont est mise en œuvre la PNE.
- Transmettre un exemplaire du document officiel de la PNE à tous les membres et en déposer dans les bibliothèques.
- Mener des campagnes d'information sous la forme de documents imprimés dans les langues locales, en indiquant, par exemple, le but et les objectifs de la politique, ses mesures prioritaires et les responsables de sa mise en œuvre.
- Organiser des débats publics localement, à la radio ou à la télévision.
- Organiser des forums de discussion sur le web.
- Organiser des ateliers d'information ou des activités de sensibilisation aux niveaux national, régional et local.
- Organiser des conférences de presse et soutenir activement la PNE dans des réunions publiques.
- Mettre en place des activités de formation pour renforcer les capacités avec l'appui du Bureau des activités pour les travailleurs du BIT et de spécialistes de l'emploi et des travailleurs des bureaux sous-régionaux et des bureaux de pays de l'Organisation.

Exemple : le Syndicat national des métallurgistes d'Afrique du Sud (NUMSA) utilise une bande dessinée pour expliquer le plan national de développement



L'Alliance Démocratique dit :

Le Congrès des syndicats sud-africains (COSATU) est devenu un obstacle à la création d'emplois.

Dans le PND, on peut lire :

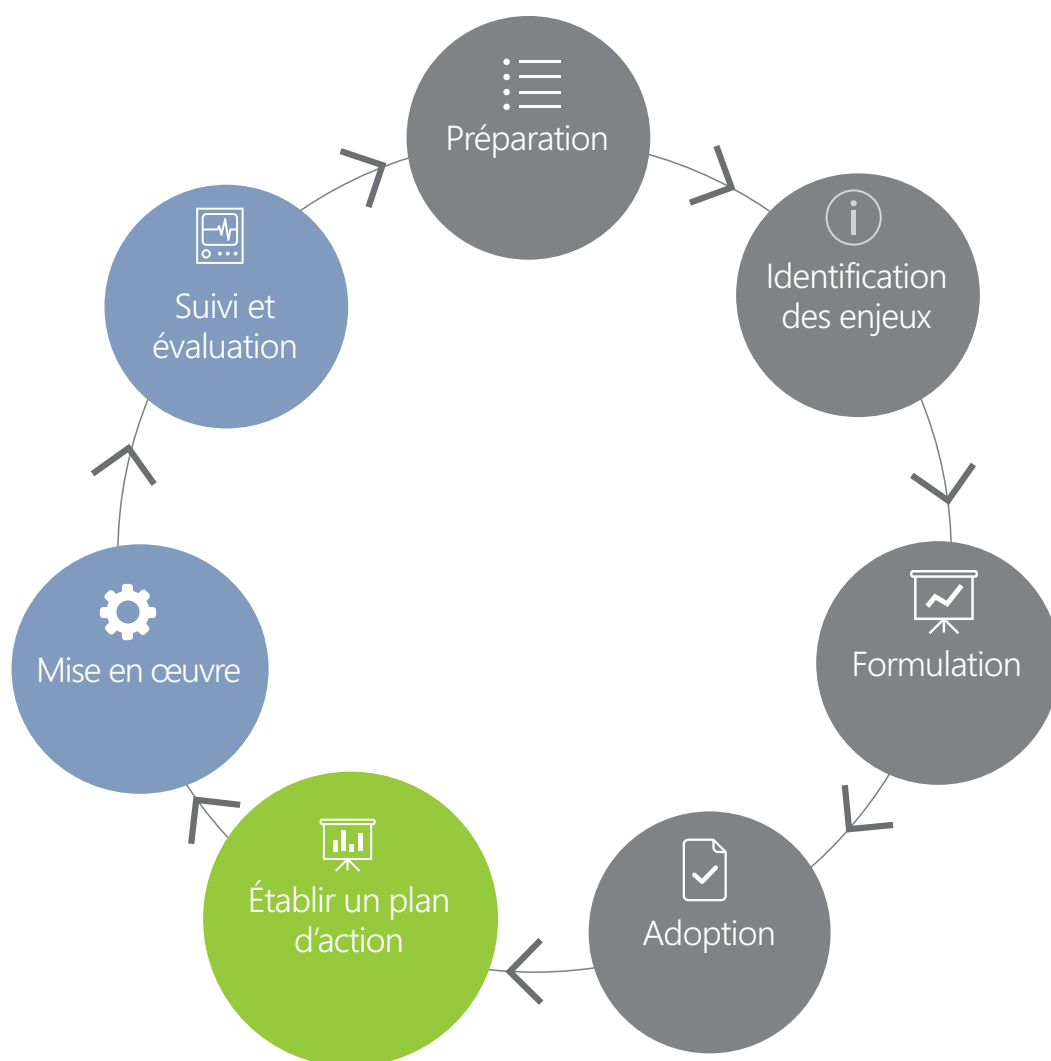
Les dirigeants des travailleurs doivent permettre aux chômeurs d'accéder davantage à l'emploi.

Le NUMSA affirme :

Tous disent la même chose. Ils disent que les syndicats sont la cause du chômage. Nous pouvons maintenant voir que nous avons raison : le PND est calqué sur les politiques de l'Alliance Démocratique.

Source : <http://www.cosatu.org.za/docs/misc/2013/numsa-cartoon.pdf>

3.5. Étape 5 : Établir un plan d'action – programmation et budgétisation de la politique nationale de l'emploi



« Une vision sans action n'est qu'un rêve, l'action sans vision n'est qu'un passe-temps, mais une vision accompagnée de l'action peut changer le monde. »

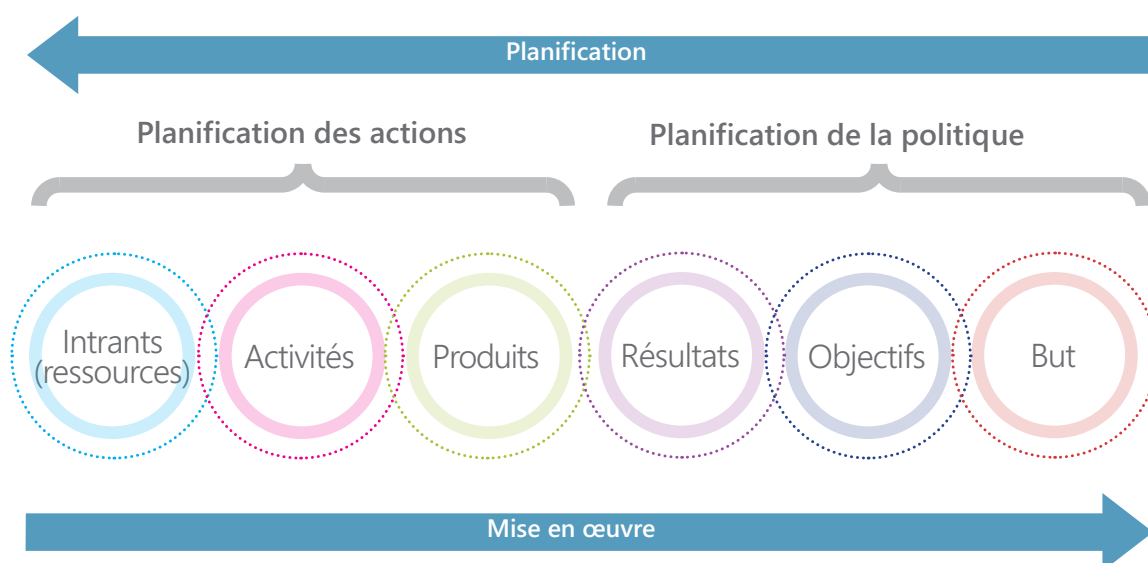
Nelson Mandela

Les syndicats ont tendance à participer davantage aux premières étapes du processus de la PNE, et moins, voire pas du tout, aux dernières étapes. Ils devraient participer activement à l'ensemble du processus, et notamment à l'établissement du plan d'action, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation.

La politique nationale de l'emploi devra être accompagnée d'un document opérationnel ou d'un plan d'action. Il pourra s'agir d'un document distinct ou d'un document inclus dans la PNE elle-même. Le plan d'action devra déterminer clairement ce qui suit :

- Quelles actions ou quels changements vont être mis en œuvre ?
- Qui va s'en charger ?
- Quand cela aura-t-il lieu ?
- Quelles ressources cela va-t-il nécessiter ?

De la planification à la mise en œuvre de la politique : établir un plan d'action



Les intrants sont les ressources nécessaires pour mettre en œuvre les mesures prévues. Il peut s'agir de ressources humaines, de ressources financières, de matériel voire de « briques et de ciment ».

Dans l'établissement d'un plan d'action, les **produits** ou résultats sont les effets directs des mesures prises pour atteindre les résultats d'une politique. L'ensemble de ces intrants, activités et produits doit nous permettre d'atteindre les résultats, les objectifs et but général fixés lors de planification de la politique.



Ce qu'il faut examiner lors de l'élaboration du plan d'action

- Vérifiez que le plan est conforme aux priorités établies dans la politique nationale de l'emploi.
- Les priorités que vous avez défendues sont-elles effectivement intégrées dans des actions gouvernementales ?
- Y a-t-il une cohérence entre les objectifs annoncés et les mesures proposées pour atteindre ces objectifs ?
- Déterminez les activités auxquelles votre syndicat pourrait être associé ou dont il pourrait avoir la responsabilité.
- Assurez-vous que le format du plan d'action est conforme aux pratiques nationales. Par exemple, dans la plupart des pays, la gestion axée sur les résultats est la règle. Le format du plan d'action devra alors respecter cette règle en mettant l'accent sur des résultats mesurables.
- Assurez-vous que des échéances sont fixées pour tout. Sans calendrier assorti d'échéances précises, certaines tâches pourraient ne jamais être achevées.
- Vérifiez que les responsabilités sont clairement définies. Les syndicats peuvent aider à choisir les bonnes institutions ou les bonnes personnes pour mettre en œuvre des activités du plan. Il devra s'agir d'individus ou d'institutions capables de rester mobilisés pendant toute la période de mise en œuvre.

Modèle de plan d'action avec un exemple

Objectif 1 : Améliorer l'accès à l'enseignement et à la formation techniques et professionnels, rehausser le niveau de l'EFTP et mettre l'accent sur des programmes d'enseignement permettant de répondre à la demande sur le marché du travail								
Résultat 1.1 : Programmes d'enseignement et de formation techniques et professionnels révisés en fonction des besoins du marché du travail								
Produits	Activités	Estimation des ressources nécessaires					Structure responsable	Partenaires
		Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Année 5		
Un inventaire complet des établissements de formation professionnelle/technique est disponible sous formes imprimée et électronique	Désigner une personne dans chaque région pour procéder à l'inventaire	0	0	0	0	0	Département de l'EFTP Ministère du travail (MdT)	Établissements d'EFTP
	Effectuer les inventaires	0	0	0	0	0		
	Rassembler les inventaires de chaque région dans un document unique	0	0	0	0	0		
	Publier le document sous formes imprimée et électronique	0	0	0	0	0		
Le programme de tous les établissements de formation professionnelle/technique est conforme							Département de l'EFTP , MdT	
Le département de l'EFTP au MdT est renforcé pour superviser et contrôler l'application du nouveau programme d'enseignement							Secrétariat général du MdT	Service financier du MdT, Ministère des finances, Centre international de formation de l'OIT

Le financement de la politique nationale de l'emploi

Les budgets nationaux sont le principal outil permettant de passer des vœux pieux à des résultats concrets en matière d'emploi. Un gouvernement expose ses priorités dans le budget national, souvent d'une manière plus précise que dans les politiques sur lesquelles ce budget est basé.

Pourtant, il est difficile de trouver les éléments se rapportant à l'emploi dans un budget national. À titre d'exemple, la question suivante a été soulevée lors de la Conférence des ministres africains de l'économie et des finances de 2010 :

« Les déclarations de politique nationale concernant la création d'emplois sont rarement rattachées à des objectifs budgétaires quantifiables et disparaissent une fois le processus de préparation du budget terminé. En d'autres termes, l'emploi ne figure pas dans l'évaluation finale du budget... La coordination interministérielle, notamment entre les ministères des finances et du travail, est le chaînon manquant s'agissant des politiques de l'emploi. »

Il y a deux raisons à cela. Tout d'abord, l'opinion dominante depuis de nombreuses années est que l'emploi résulte de la croissance économique et des investissements sociaux réalisés dans des secteurs comme l'éducation ou la santé. De ce point de vue, il est inutile d'intégrer explicitement l'emploi dans les budgets publics. Ce sont les forces du marché qui sont à l'œuvre dans ce domaine, et le rôle de l'État est limité.

La crise financière mondiale de 2008 a marqué un tournant dans cette manière de penser. Elle a remis l'État aux commandes pour mettre en œuvre des réformes. Elle a soulevé des questions de principe quant aux moyens les plus efficaces pour créer et soutenir des **emplois décents** par le biais des budgets publics. Il existe une nouvelle dynamique en faveur de budgets qui prennent en compte l'emploi.

La deuxième raison pour laquelle la budgétisation des politiques de l'emploi est un exercice difficile, tient au fait que l'emploi concerne tous les secteurs économiques et qu'il est affecté par de nombreux facteurs économiques et sociaux comme le genre, l'âge et l'environnement, pour n'en citer que quelques-uns. La création d'emplois nécessite l'implication d'un très grand nombre d'acteurs. Il est difficile de faire se rejoindre tous ces secteurs, ces questions et ces acteurs dans un budget.

Les ministères du travail ont besoin d'avoir à leur disposition des moyens financiers suffisants pour coordonner et mettre en œuvre des politiques de l'emploi avec d'autres ministères concernés. Les ministères sectoriels doivent faire de l'emploi une cible centrale de leurs politiques et de leurs budgets et rendre des comptes à ce sujet.

Qu'est-ce qu'une budgétisation favorable à l'emploi ?

Une **budgétisation favorable à l'emploi** signifie intégrer l'emploi dans le budget national en examinant l'ensemble des recettes et des dépenses publiques dans une perspective d'emploi (BIT, 2014). Autrement dit, un budget favorable à l'emploi est un budget qui collecte et alloue des fonds pour mettre en œuvre des politiques et des programmes qui tendent à créer des emplois décents.

Budgétisation favorable à l'emploi ne veut pas dire budget distinct consacré à l'emploi et géré par le ministère de l'emploi. Au contraire, il s'agit d'essayer d'évaluer les priorités du gouvernement telles qu'elles apparaissent dans le budget global et d'examiner l'impact de ces priorités sur l'emploi. Une budgétisation favorable à l'emploi ne consiste pas uniquement à affecter des ressources budgétaires à l'emploi. Il s'agit également, et peut-être surtout, d'améliorer l'efficacité des ressources existantes, en répondant à la question suivante : « Comment créer des emplois en plus grand nombre et de meilleure qualité avec chaque dollar dépensé ? »

Une budgétisation favorable à l'emploi ne signifie pas considérer l'emploi comme la seule priorité dans le budget national. Les gouvernements poursuivent divers objectifs comme la stabilité macroéconomique et la croissance.

Intégrer l'emploi dans le budget national NE SIGNIFIE PAS :

- Ne s'intéresser qu'à l'emploi
- Augmenter la part du budget consacrée à l'emploi
- Établir un budget national avec deux parties distinctes, une pour les politiques de l'emploi, et une autre pour les autres politiques nationales.

Intégrer l'emploi dans le budget national SIGNIFIE que :

Toutes les politiques et tous les budgets des structures de l'État (ministères, organismes étatiques, structures décentralisées) intègrent l'objectif de l'emploi.

L'analyse du budget national dans une perspective d'emploi peut révéler des décalages entre les annonces du gouvernement et les ressources qu'il affecte réellement à la mise en œuvre de politiques de l'emploi.



En bref, la budgétisation favorable à l'emploi est un outil efficace pour :

- ✓ Faire en sorte que les dépenses et les politiques publiques favorisent l'emploi
- ✓ Démontrer le manque d'efficacité des dépenses publiques et trouver des possibilités pour réaffecter des fonds à l'emploi
- ✓ Mettre en évidence le niveau d'engagement réel du gouvernement en faveur de l'emploi
- ✓ Amener les syndicats à prendre part au processus budgétaire
- ✓ Renforcer la transparence des budgets publics et l'obligation des gouvernements de rendre des comptes.

Comment s'y prendre ?

La budgétisation favorable à l'emploi est un processus relativement nouveau. Par conséquent, les outils pour établir un budget favorable à l'emploi sont encore en cours d'élaboration. Les processus varient d'une région à l'autre, mais certaines bonnes pratiques ont pu être recensées :

- Les ministères des finances ont tendance à affecter des ressources en fonction de la qualité de la demande de financement. Il est donc indispensable d'appuyer une demande de fonds avec des arguments solides. Soyez réaliste et précis concernant les résultats et les cibles mesurables.
- Le ministère des finances devrait être un partenaire essentiel au début du processus d'élaboration d'une PNE. De par son mandat, il peut faciliter l'intégration des politiques nationales de l'emploi dans le budget. Il peut également fournir un appui méthodologique sur les procédures et donner des orientations concernant les interventions sur lesquelles la politique nationale de l'emploi devrait se concentrer.
- Aligner la politique nationale de l'emploi sur les priorités définies dans le cadre national de développement. Dans un contexte caractérisé par des ressources financières limitées, il ne sera pas possible de traiter tous les éléments de la PNE. Établir des liens avec le plan national de développement permet de déterminer les secteurs d'action les plus acceptables politiquement pour le gouvernement.
- Mettre en place une collaboration étroite entre le ministère de l'emploi et le ministère de l'économie et du plan. Ce dernier est généralement la principale structure en charge de piloter le cadre national de développement et sera le plus à même de garantir la cohérence entre le cadre de développement et la politique nationale de l'emploi.
- Une **revue des dépenses publiques** permet d'effectuer une analyse critique de l'efficacité des dépenses effectuées par le passé et de réfléchir à des moyens pour utiliser les ressources plus efficacement à l'avenir. On pourra s'en servir pour défendre de nouvelles propositions de dépenses ou pour convaincre le ministère des finances que les dotations budgétaires passées ont été utilisées de manière efficiente. Cet examen permet d'évaluer le montant des fonds publics qui pourront raisonnablement être affectés à la politique nationale de l'emploi.

Quel rôle les syndicats peuvent-ils jouer dans le processus budgétaire national ?

Le document budgétaire peut aider à tenir le gouvernement responsable des résultats obtenus avec les fonds qu'il perçoit. Dans de nombreux pays, une transition s'opère d'une culture bureaucratique et administrative vers un processus budgétaire plus ouvert, plus responsable et davantage axé sur les citoyens. Les partenaires sociaux sont donc en train de prendre une part plus importante dans le processus budgétaire ou ont du moins la possibilité de le faire.

Consultation : Les syndicats peuvent contribuer à faire en sorte que l'emploi occupe une place importante dans le budget de l'État en se trouvant au bon endroit au bon moment. Pour ce faire, ils devront être parfaitement informés du calendrier annuel des principaux débats budgétaires.

Le gouvernement mauricien, par exemple, consulte les partenaires sociaux dans le cadre de la préparation du budget national. Pendant trois années consécutives, la création d'emplois a bénéficié d'une attention toute particulière.



Apporter des analyses indépendantes : Les syndicats ont la possibilité d'alimenter le débat avec des analyses critiques indépendantes et de nouvelles informations.

En Inde, l'organisation non gouvernementale Samarthan analyse le budget et effectue un suivi du plus important programme pour l'emploi du pays, le Programme national de garantie de l'emploi en milieu rural. L'ONG a réalisé des études approfondies des flux financiers et analysé les données budgétaires. Elle a ainsi mis en évidence certains problèmes et obstacles. Des solutions ont été proposées. Par exemple, un changement dans la manière de verser les fonds a permis de limiter les retards de paiements de salaires pour les travailleurs. L'ONG propose également dans les villages des formations à l'élaboration d'un budget de personnel.



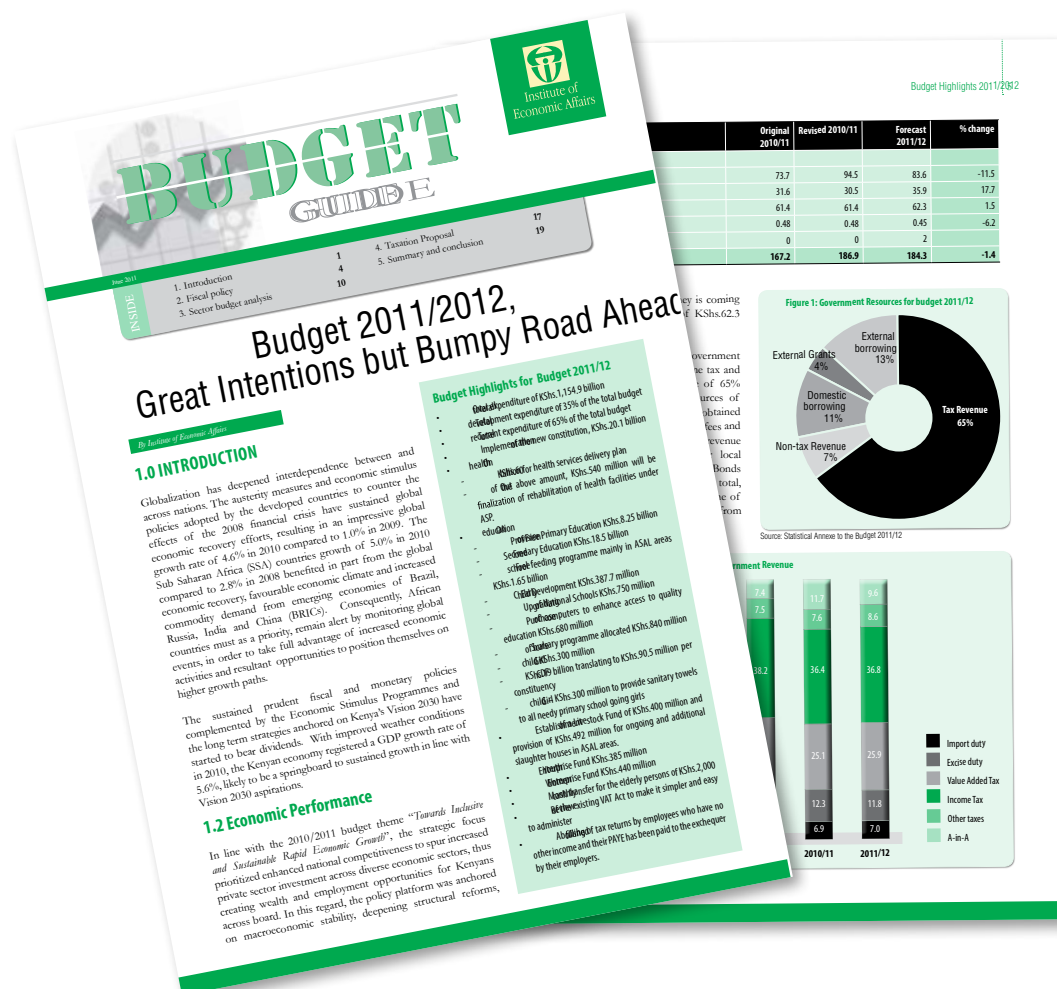
Chaque année au Canada, le Centre canadien de politiques alternatives propose une alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral. Il s'agit d'un exercice de type « Et si... ? ». Par exemple, l'Alternative budgétaire de 2014 montre ce que le gouvernement fédéral pourrait faire s'il décidait de se pencher sérieusement sur les principales inquiétudes sociales, économiques et environnementales des Canadiens. Un plan est proposé, qui permettrait d'extraire 855 000 Canadiens de la pauvreté, de réduire les inégalités de revenu, de relancer l'économie, de ramener le taux de chômage à 5,4 pour cent, et d'avoir un budget à l'équilibre seulement un an plus tard par rapport au plan du gouvernement fédéral. Cette alternative budgétaire montre d'une manière concrète et convaincante qu'un autre monde est possible.



Élargir le débat à la société civile : Les syndicats peuvent contribuer à la diffusion des informations budgétaires dans des formats simplifiés, faciles à utiliser et compréhensibles de la plupart des parties prenantes.



Le document intitulé *Kenya's Budget Highlights 2011-2012: Citizen's Guide* est un bon exemple de document accessible au plus grand nombre. Facile à lire, il contient des données, des graphiques et de brefs résumés des priorités en matière de dépenses. Ce document de six pages comporte des diagrammes circulaires qui décomposent les sources de recettes, un tableau simple sur les indicateurs macroéconomiques prévus jusqu'en 2013-2014 et un diagramme qui donne des informations visuelles et numériques sur les priorités en matière de dépenses. Il est fortement axé sur certaines des préoccupations majeures des citoyens, à savoir, l'insécurité alimentaire, le chômage des jeunes, la protection sociale et les investissements dans des infrastructures pour accélérer la croissance économique.



3.6. Étape 6 : Mise en œuvre – quel rôle pour les syndicats ?



Les syndicats peuvent mettre en place les structures de coordination de la PNE et y prendre part

À quoi ressemble la structure de coordination d'une politique nationale de l'emploi ?

L'emploi est un enjeu intersectoriel qui intéresse plusieurs ministères en dehors du ministère chargé de l'emploi. Il concerne différents échelons de l'administration (national, régional, local) et différents acteurs, notamment les organisations de travailleurs et d'employeurs et d'autres organismes spécialisés. De ce fait, il est indispensable d'organiser les relations entre toutes les parties concernées par la mise en œuvre de la politique, à l'intérieur d'un cadre bien structuré. Les rôles et les responsabilités de chacun devront être clairement définis.

Bien qu'elles varient d'un pays à l'autre, les structures de coordination partagent souvent les caractéristiques suivantes :

- Une structure permanente au niveau national dirige et coordonne la mise en œuvre de la politique nationale de l'emploi. Généralement instaurée par la loi, cette structure est souvent appelée comité interministériel, commission nationale de l'emploi ou conseil/comité national de l'emploi. Ses membres doivent être des personnalités de haut niveau afin de garantir une forte adhésion à la PNE dans les plus hautes sphères de la politique. La structure doit être tripartite et rassembler des représentants du ministère du travail, des syndicats de travailleurs et des organisations d'employeurs. Elle doit être également interministérielle avec la présence, en particulier, de représentants des ministères chargés de l'économie et du plan, des finances et du commerce. Selon le pays, cet organe peut aussi accueillir des représentants de l'institut national de statistique, du monde universitaire et d'instituts de recherche, d'organisation de jeunes et de femmes, entre autres.
- Pour garantir une coordination efficace, la structure devra être dirigée par une personnalité parmi les plus influentes du pays, comme le premier ministre, un membre du cabinet ou le ministre de l'économie et du plan.
- La structure nationale est appuyée par un comité ou secrétariat exécutif, généralement chapeauté par le ministère chargé de l'emploi. Cette structure coordonne la mise en œuvre du plan d'action et supervise le travail technique. Elle prépare, par exemple, des rapports d'étape pour le comité interministériel.



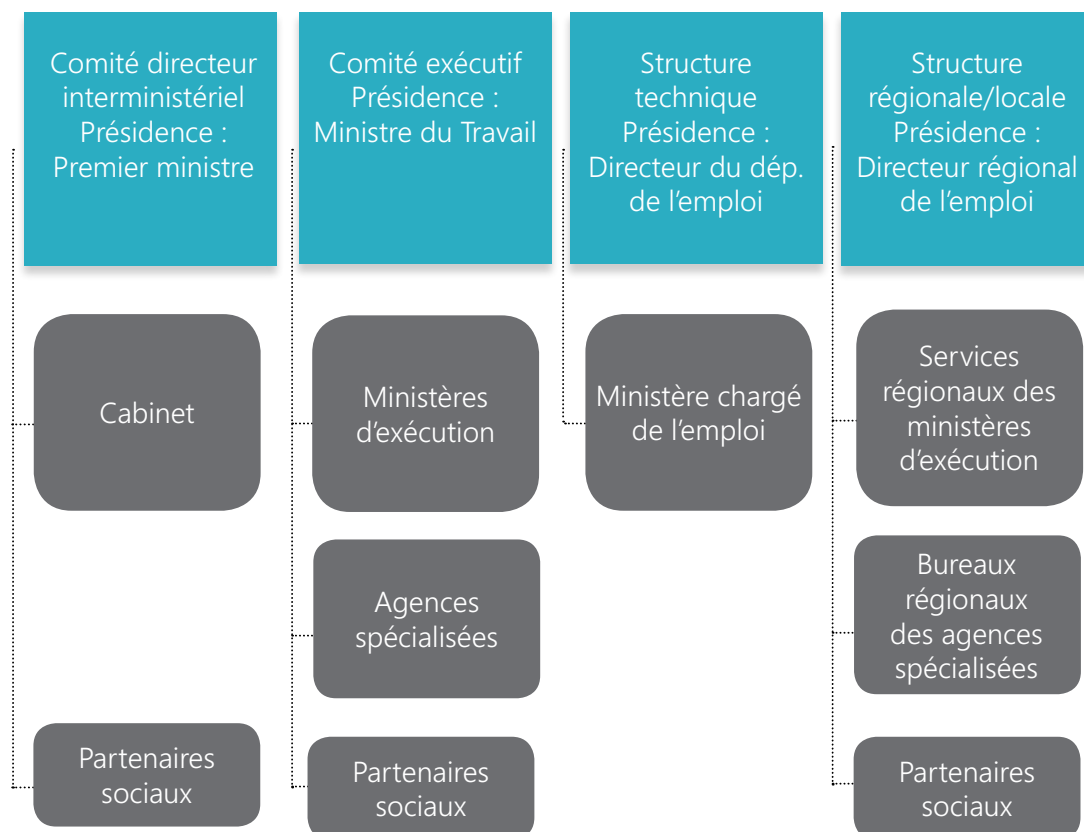
Au Sri Lanka, la mise en œuvre de la politique nationale des ressources humaines et de l'emploi est dirigée par le Secrétariat des ministres d'État, lui-même placé sous l'autorité générale d'un comité directeur national. Des sous-comités ont été créés pour mettre en œuvre la politique. Le Secrétariat des ministres d'État sensibilise le public à cette politique et recueille des réactions en vue de développer et perfectionner des stratégies et des plans d'action adaptés pour la mise en œuvre.

- Des groupes ou équipes de travail technique peuvent être mis en place pour conseiller l'organe de coordination national, produire des notes d'orientation et mener des recherches sur des sujets particuliers. Dans certains pays, des comités ou groupes consultatifs ont un rôle d'information durant la mise en œuvre de la politique.

Aux États-Unis, le Conseil pour l'emploi et la compétitivité conseille le président sur les questions de croissance durable et de compétitivité de l'industrie et de la main-d'œuvre. Ses membres, nommés par le président, présentent les divers points de vue du secteur privé, des employeurs et des travailleurs. Le conseil recherche des idées dans tout le pays pour soutenir l'économie. Il rend compte directement au président de l'élaboration, de la mise en œuvre et de l'évaluation de politiques qui visent à : promouvoir la croissance ; élever le niveau de compétences et d'instruction ; préserver la stabilité et la solidité du système financier et bancaire ; créer des emplois stables et à améliorer la compétitivité de l'économie sur le long terme.

- La structure de coordination interministérielle et tripartite au niveau national est complétée par d'autres structures au niveau régional ou local. Ces structures ont la même fonction et la même composition que la structure de coordination nationale, mais elles sont constituées d'acteurs locaux. Elles assurent l'ancrage et la mise en œuvre de la PNE au niveau local.

Organigramme d'une structure de coordination





ÉTUDE DE CAS

Jordanie : comment l'absence d'une structure de coordination adaptée a empêché la mise en œuvre de la stratégie pour l'emploi du Programme national

En 2005, la Jordanie a adopté son Programme National qui comprend plusieurs axes sur l'emploi et la formation professionnelle : emploi et formation professionnelle, investissements, éducation, enseignement supérieur et filets de sécurité sociale.

Alors que ces différentes composantes permettaient une approche ciblée de chaque sujet, la question transversale de l'emploi a été abordée dans le volet « emploi et formation professionnelle », mais n'a pas bénéficié d'une attention suffisante dans les autres volets du programme, en particulier le volet « investissements » qui représente l'aspect demande du marché du travail. Ce problème aurait pu être résolu si l'une des principales recommandations du Programme national, « créer un Conseil supérieur pour le développement des ressources humaines (CSDRH), présidé par le Premier ministre », avait été appliquée. Mais elle ne l'a pas été. Par conséquent, la capacité à coordonner les fonctions de demande et d'offre entre les ministères et à fournir des orientations a été pratiquement nulle.

Tout bien considéré, pour une question aussi essentielle et transversale que l'emploi, il est difficile de voir comment coordination et orientation pourraient être assurées sans une structure faîtière représentant l'offre et la demande ainsi que les principales parties prenantes lors de l'élaboration des politiques. Le CSDRH aurait besoin d'être appuyé par un petit secrétariat issu du Centre national pour le développement des ressources humaines (CNDRH), afin de répondre aux besoins importants du Conseil en matière de suivi et d'analyse.

Source : Royaume hachémite de Jordanie, 2011.



Quel rôle les syndicats peuvent-ils jouer dans la mise en place d'une structure de coordination efficace ?

- Assurez-vous que le document de la PNE décrit précisément tous les aspects de la structure de coordination et la manière dont celle-ci sera mise en place, tant au niveau national que régional.
- Assurez-vous que votre rôle et vos responsabilités en tant que partenaire social dans la structure de coordination sont clairement expliqués.
- Insistez pour que des représentants qualifiés et expérimentés des travailleurs soient présents à tous les niveaux de la structure de coordination. Pour plus d'efficacité, faites en sorte que ces personnes soient celles qui ont pris part au processus de formulation. Plus votre participation sera importante, plus vous acquerez de l'expérience et des connaissances.
- Proposez des structures existantes susceptibles de convenir pour éviter une prolifération des institutions. Si possible, associez la coordination et la mise en œuvre de la politique nationale de l'emploi à des structures qui ont déjà de l'influence dans le pays.

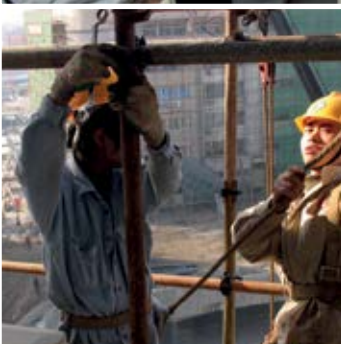


Dans plusieurs pays africains, des comités directeurs ont été mis en place pour assurer le suivi du Sommet de Ouagadougou. Ces comités pourraient donc se voir confier le pilotage de la politique nationale de l'emploi. Une autre manière d'éviter les doublons consiste à utiliser le ministère chargé de l'emploi – qui possède généralement un service des politiques et de la planification – comme secrétariat ou structure exécutive d'appui à la mise en œuvre.

- Une fois les comités en place, essayez de faire en sorte que la structure de coordination continue de fonctionner à tous les niveaux et d'impliquer les partenaires sociaux. Souvent, certaines parties de la structure deviennent un simple espace de débat ou ne sont considérées comme nécessaires que lorsqu'un problème doit être traité (Harasty et al., 2012).



ÉTUDE DE CAS



Le rôle de la Fédération des syndicats de Chine dans la mise en œuvre de la politique nationale de l'emploi

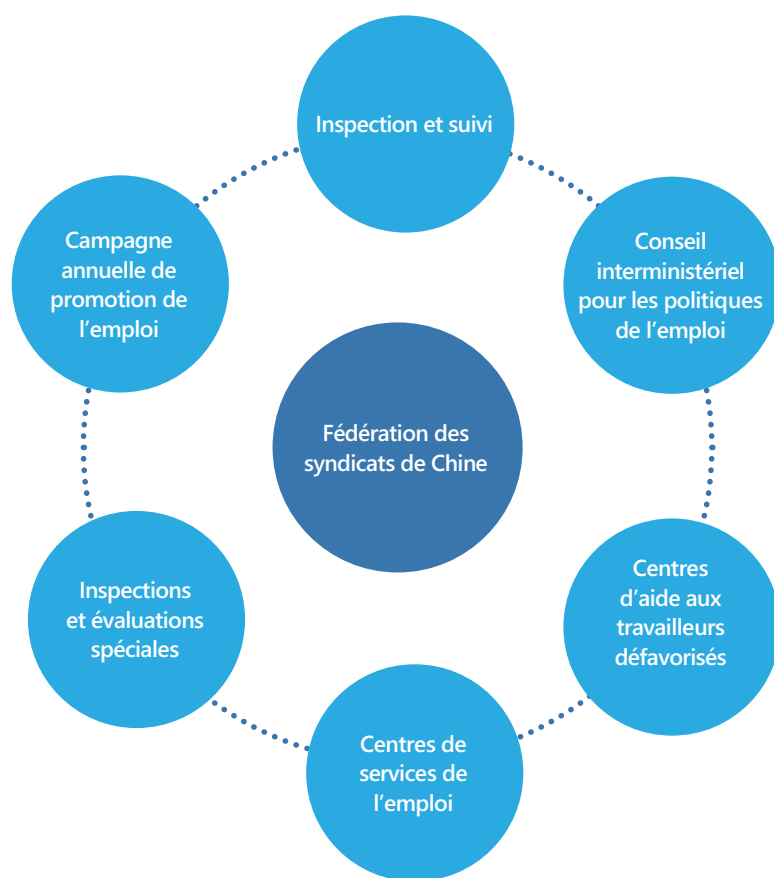
La fédération est l'un des sept membres permanents du Conseil interministériel pour les politiques de l'emploi, qui en compte vingt-et-un. Le conseil est chargé d'élaborer les politiques, de suivre l'avancement de leur mise en œuvre et de rendre compte des résultats obtenus. Les six autres membres permanents sont le Ministère des ressources humaines et de la sécurité sociale, le Ministère des finances, le Comité national pour le développement et les réformes, la Banque populaire de Chine, le Bureau national de la fiscalité et l'Administration nationale de l'industrie et du commerce.

La Fédération des syndicats de Chine participe de manière très active aux inspections et au suivi de la mise en œuvre de la politique nationale de l'emploi. Ces inspections, une ou deux par an, sont exigées par le Conseil d'État. Il existe plusieurs groupes d'inspection et de surveillance, qui incluent les 21 membres du conseil interministériel.

En collaboration avec le Ministère des ressources humaines et de la sécurité sociale, le Ministère de l'éducation et la Fédération des femmes chinoises, la Fédération des syndicats de Chine organise la Campagne annuelle de promotion de l'emploi des jeunes en mai et une campagne à destination des travailleurs migrants intérieurs en janvier.

La fédération mène régulièrement ses propres inspections et ses propres évaluations des effets de la mise en œuvre de la PNE, en se concentrant généralement sur les travailleurs défavorisés et les chômeurs. Les résultats sont transmis directement au Conseil d'État.

La fédération possède ses propres centres de services de l'emploi et ses propres centres d'aide aux travailleurs défavorisés. Ceux-ci soutiennent la mise en œuvre de la politique nationale de l'emploi en proposant, par exemple, des services de l'emploi, des formations professionnelles et des services de microcrédit.



Les syndicats doivent collaborer en permanence avec le ministère chargé de l'emploi

Ce ministère joue un rôle essentiel en coordonnant les contributions des partenaires sociaux. Il est l'interface entre les partenaires sociaux et des ministères influents, comme le ministère de l'économie et des finances, qui ne sont généralement pas en contact avec le monde du travail.

Au Sénégal, par exemple, alors qu'il y avait été invité, le ministère chargé de l'emploi n'a pas pris part au processus de la stratégie de réduction de la pauvreté. En l'absence du soutien du Ministère de l'emploi pour appuyer, défendre et valider leurs contributions sur les plans technique et politique auprès de l'administration publique, les partenaires sociaux se sont retrouvés avec une marge de manœuvre fortement restreinte. Face aux représentants d'un ministère de l'économie et des finances non habitués à traiter avec les partenaires sociaux, les discussions ont été difficiles (d'Achon, 2011).



Les syndicats peuvent élaborer des outils permettant d'intégrer des groupes vulnérables au processus

Les travailleurs informels

Les travailleurs de l'**économie informelle** sont généralement exclus de la protection offerte par le droit du travail. Dans certains pays, des syndicats soutiennent ces travailleurs, soit en les acceptant dans leurs rangs, soit en les aidant à créer leurs propres organisations syndicales. Ci-dessous figurent quelques exemples :



Créer de nouveaux syndicats : Au Pérou, un décret de 1992 a introduit la possibilité pour les travailleurs indépendants de s'organiser en syndicats. En septembre 2006, la Centrale latino-américaine des travailleurs (*Central Latinoamericana de Trabajadores*) a créé une nouvelle fédération des travailleurs informels au Pérou, qui regroupe huit syndicats nationaux de travailleurs informels.

Changer le statut d'un syndicat existant de manière à pouvoir intégrer une association de travailleurs informels dans les instances décisionnelles : En Espagne, une association a été créée qui regroupe des travailleurs indépendants de nombreux secteurs et qui dispose d'un droit de vote dans les instances décisionnelles de la confédération des syndicats.

Créer des réseaux, des partenariats ou des forums politiques communs avec des réseaux de travailleurs informels : Créée en 1995, l'Association des travailleurs à domicile du Bangladesh est désormais présente dans 64 districts et compte 18 000 membres. Elle est affiliée à la Fédération internationale des travailleurs des industries du textile, de l'habillement et du cuir ainsi qu'à HomeNet.

Les jeunes



Les jeunes sont un autre exemple de main-d'œuvre vulnérable. Les partenaires sociaux peuvent favoriser l'emploi des jeunes, par exemple en créant et en administrant des systèmes d'apprentissage, d'enseignement professionnel et de formation professionnelle, ou en mettant en place un fonds de formation. Dans plusieurs pays asiatiques et africains, la représentation au sein des conseils consultatifs nationaux pour les ressources humaines est tripartite. La participation tripartite aux efforts visant à mettre en place des systèmes nationaux de certification des compétences est forte dans les États membres de la Communauté des Caraïbes, au Chili, en Malaisie, à Maurice, à Singapour, en Afrique du Sud, au Sri Lanka, en Tunisie, en Turquie et dans plusieurs pays européens.

Dans certains pays d'Europe et d'Amérique latine, des représentants des jeunes participent à la gouvernance des systèmes nationaux de formation (BIT, 2013b).

ÉTUDE DE CAS

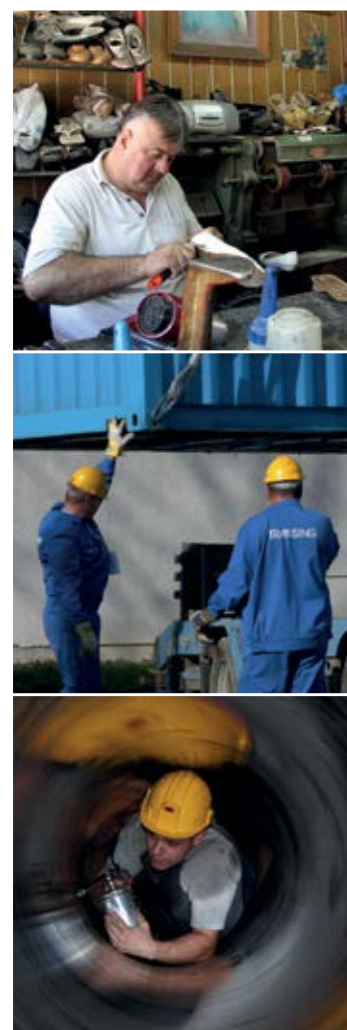


Travailler ensemble pour stimuler l'emploi des jeunes en Serbie

En Serbie, les jeunes ont été particulièrement touchés par la crise économique mondiale. Plus d'un tiers sont au chômage, et pour ceux qui ont trouvé du travail, il s'agit dans un cas sur trois d'un emploi temporaire ou informel sans protection. Souvent, ce qu'ils ont appris pendant leurs études ne correspond pas aux attentes des employeurs, ce qui complique leur recherche d'emploi.

Pour résoudre ces problèmes, le gouvernement serbe, les syndicats et les employeurs se sont réunis pour mettre au point de nouvelles mesures destinées à donner aux jeunes, en particulier aux jeunes ayant un faible niveau d'instruction, une chance de trouver un emploi décent et de conserver cet emploi. Grâce au soutien dont ils ont bénéficié dans le cadre d'un projet pilote financé par l'Italie, les syndicats serbes ont élaboré un outil de formation visant particulièrement les jeunes les plus exposés au risque de chômage de longue durée.

Le financement italien permet également de soutenir une initiative de l'agence nationale pour l'emploi de Serbie, qui met directement en relation des jeunes aux possibilités d'études limitées avec des employeurs qui les forment sur le tas.



Les syndicats peuvent mettre en œuvre directement certaines activités du plan d'action de la PNE

Les syndicats peuvent participer à la mise en œuvre de la PNE de diverses manières, par exemple :

- En proposant des formations professionnelles aux travailleurs ;
- En veillant à ce que les problèmes spécifiques des femmes qui travaillent et d'autres groupes particuliers soient pris en compte ;
- En sensibilisant à d'autres questions en rapport avec le lieu de travail, comme par exemple le VIH/sida ;
- En proposant des solutions de reclassement et de recyclage à leurs membres en cas de licenciements ou de déplacements massifs.



Comisiones Obreras, le principal syndicat espagnol, propose des informations, des conseils et de l'aide pour rechercher un emploi ou se mettre à son compte. Il fournit des renseignements et des conseils – identifier des opportunités sur le marché du travail, évaluation personnelle, possibilités de formation professionnelle, techniques de recherche d'emploi – aux travailleurs qui participent à ses propres stages de formation (BIT, 2006).

ÉTUDE DE CAS



Le rôle des syndicats dans le programme national de réduction de la pauvreté au Kirghizstan

'Les principes complexes du développement de la République kirghize', le cadre national de développement du Kirghizstan a fait du bien-être politique et social de la population un objectif commun sur une période qui s'est terminée en 2010. La première phase de la mise en œuvre du cadre national de développement a été l'exécution de la stratégie nationale de réduction de la pauvreté. Cette stratégie contenait un ensemble complet d'activités, de programmes, de projets et d'études sur une période allant jusqu'en 2005.

Un décret présidentiel a créé le Conseil national et le Secrétariat du cadre national de développement. Des comités de coordination et 23 groupes d'experts ont été mis en place. Les syndicats participaient aux organes de coordination et aux groupes de travail. Des travaux préparatoires de grande ampleur ont duré deux ans.

Le secrétariat a mis au point une série d'activités en précisant les délais de mise en œuvre, les fonds alloués et les résultats escomptés. Les syndicats comptaient parmi les parties prenantes. Ainsi, les syndicats avaient pour responsabilité l'établissement du partenariat social, l'amélioration de la base juridique et la formation ou le recyclage du personnel.

La Fédération des syndicats du Kirghizistan a contribué à la partie de la stratégie nationale de réduction de la pauvreté portant sur la construction d'une société équitable. Elle a aidé à élaborer des propositions concernant l'examen des moyens et la méthodologie d'évaluation de normes sociales.

La fédération a également contribué à améliorer le dispositif d'aide sociale visant à compenser l'augmentation du coût de l'énergie. Elle a en outre travaillé sur une proposition de passeports sociaux pour les personnes dans le besoin, un projet qui permettrait de dresser un tableau plus complet de la pauvreté dans différentes régions. Les syndicats ont également réussi à faire en sorte que leurs positions sur





l'augmentation des revenus réels, sur les salaires et leur régularisation, et sur la création d'emplois soient incorporées dans les priorités de la stratégie.



La préparation de la stratégie s'est déroulée dans un contexte de dialogue ouvert et d'égalité entre les partenaires. Des conférences sur la théorie et la mise en pratique de la stratégie, ainsi que divers événements représentatifs – colloques internationaux, tables rondes, consultations – ont été organisés. Les syndicats ont pris part à ces événements et d'autres événements ont été organisés par les organisations syndicales elles-mêmes.



La Fédération des syndicats du Kirghizistan a organisé des séminaires locaux de formation pour les militants syndicaux, au cours desquels les positions des syndicats ont été définies et des propositions ont été préparées. Les structures syndicales régionales ont fait bonne impression lors de la mise en œuvre des projets portant sur l'approvisionnement en eau, la réhabilitation des équipements sociaux et culturels, et la mobilisation sociale. Des militants syndicaux ont aidé les travailleurs sociaux dans les régions et les districts à préparer des passeports sociaux et des fiches de pauvreté.

Source : Semyonova, 2004, p. 29 à 35.

Les syndicats peuvent mettre en place des processus parallèles pour appuyer la mise en œuvre

Les syndicats peuvent mettre en place leurs propres processus de consultation parallèles pour défendre leur cause avec plus d'efficacité ou pour garantir une représentation plus large de leurs intérêts. Toutefois, pour être plus efficace, le plaidoyer en faveur de la PNE doit être relié aux instances nationales.

Lorsque les gouvernements n'ont pas la volonté politique de mettre en œuvre la PNE, le rôle des syndicats peut alors être de faire en sorte que cette politique ne tombe pas dans l'oubli. C'est le cas à Zanzibar, par exemple, où la politique nationale de l'emploi était négligée.

ÉTUDE DE CAS



Des syndicats élaborent une stratégie parallèle de promotion du travail décent à Zanzibar

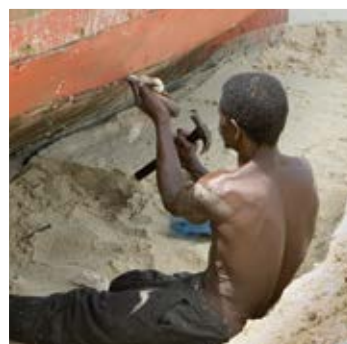
La création d'opportunités d'emplois productifs et durables est une finalité centrale de la vision à long terme de Zanzibar. La politique de l'emploi de Zanzibar élaborée en 2009 vise le plein emploi productif et librement choisi en stimulant la productivité nationale pour faire baisser les taux de chômage et de sous-emploi et améliorer la productivité de la main-d'œuvre. La Stratégie pour la croissance et la réduction de la pauvreté de Zanzibar pour la période 2010-2015 mentionne la création d'emplois dans son premier volet intitulé « Croissance et réduction de la pauvreté monétaire ».

Le Congrès des syndicats de Zanzibar est une centrale syndicale née de la fusion en 2002 de neuf syndicats de la région. À l'occasion d'un atelier organisé en décembre 2011 par le congrès des syndicats avec le soutien du Conseil syndical danois de coopération internationale pour le développement, les participants ont déploré l'absence de volonté gouvernementale de mettre en œuvre la politique nationale de l'emploi.

En réaction, le congrès des syndicats a élaboré une stratégie syndicale pour l'emploi et le travail décent. Cette stratégie vise à accréditer l'idée selon laquelle la création d'emplois doit être une priorité pour lutter contre la pauvreté et stimuler le développement économique et social. Le congrès estime que la meilleure approche pour atteindre les objectifs du travail décent et promouvoir l'emploi à Zanzibar passe par le dialogue social.

Les syndicats peuvent favoriser le travail et la création d'emplois décents à Zanzibar de plusieurs manières :

- S'assurer que la **liberté syndicale** est respectée et renforcée. Élément essentiel de la bonne gouvernance et de la redevabilité, la liberté syndicale assure une participation des travailleurs par le biais de leurs syndicats.





- Renforcer **les capacités et le pouvoir des syndicats** en organisant des campagnes pour recruter des membres, par une représentation efficace et en proposant des services aux membres et aux travailleurs.
- S'engager dans une **campagne de lobbying et de sensibilisation** systématique sur le travail et l'emploi décents à Zanzibar. Le rôle des femmes et des jeunes dans la création d'emplois devrait être davantage mis en avant, en particulier dans les zones rurales à travers des initiatives de développement économique local et d'entreprises sociales et publiques.
- Faire en sorte que les **négociations collectives** soient la principale contribution des syndicats à la création d'emplois et à la réduction de la pauvreté.
- Promouvoir le respect des **droits syndicaux** comme élément essentiel de la prospérité économique.
- Soutenir les dispositifs visant à **améliorer la productivité** en tant que facteur de création d'emplois et d'amélioration du niveau de vie.
- Envisager de devenir eux-mêmes des acteurs économiques majeurs en créant des **entreprises à forte intensité de main-d'oeuvre**.

Source : ZATUC/LO-FTF, 2011

3.7. Étape 7 : Suivi et évaluation – Comment savoir que ça fonctionne ?



Le **suivi** permet de recueillir des données fiables et des observations utiles sur la mise en œuvre de la politique. C'est un processus continu qui aide directement les personnes responsables de la mise en œuvre de la politique dans leur travail. Une **évaluation** est une analyse des données de suivi, qui sert à déterminer si la politique est une réussite ou un échec et, dans les deux cas, à expliquer ce constat. Elle a lieu à intervalles réguliers pendant toute la durée de la politique, en général tous les cinq ans.

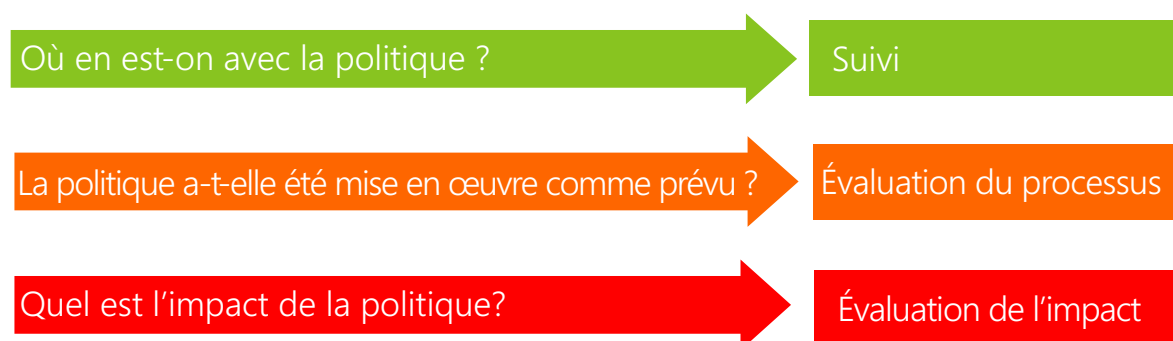
À eux deux, le suivi et l'évaluation constituent le mécanisme qui permet d'estimer si les buts et les cibles de la politique ont été atteints et d'en évaluer les effets ainsi que la nature des défis et des obstacles rencontrés. Ces outils serviront à améliorer la PNE et seront utiles pour élaborer de futures politiques. Ils apportent des éléments au dialogue entre le gouvernement et les

partenaires sociaux sur les mesures à prendre. Ils aident le gouvernement à communiquer sur ses choix politiques et à défendre ses choix budgétaires lorsque le budget est discuté.

Le suivi et l'évaluation vous indiquent, d'une part, si la manière dont vous mettez en œuvre la politique est bonne, et d'autre part, si vous êtes en train de mettre en œuvre la bonne politique. Toutes les politiques nationales de l'emploi devraient contenir une description du cadre de suivi et d'évaluation.

Types d'évaluation

Les données de suivi permettent d'effectuer deux types d'évaluation. L'évaluation du processus utilise les informations recueillies pour expliquer pourquoi les cibles sont atteintes ou non. L'évaluation d'impact se penche sur les résultats. Le bien-être des individus, des ménages ou des communautés et les effets du programme sont mesurés et comparés à ce que la situation aurait été sans la mise en œuvre de ce programme. Il est parfois difficile de mesurer ces effets car il existe d'autres facteurs susceptibles d'avoir une incidence sur le bien-être des individus.



Lorsque les politiques ne parviennent pas à produire l'effet escompté, il y a généralement deux raisons à cela. On parle d'échec théorique lorsque la politique a été mise en œuvre comme prévu sans produire l'effet recherché. Par exemple, un pays adopte des mesures pour améliorer l'éducation et lutter contre le chômage des jeunes, mais le chômage des jeunes reste élevé. Les mesures ont été appliquées, mais aucun changement n'a été observé. Il se peut alors que la théorie selon laquelle le chômage des jeunes est dû à leur faible niveau d'instruction soit erronée. Ou alors, il peut s'agir d'un échec de mise en œuvre. Par exemple, il se peut que le système d'enseignement et de formation mis en place dans le cadre de la politique n'ait pas répondu aux besoins du marché du travail ou n'ait pas été suffisamment accessible pour les jeunes.

Les points suivants devront également être analysés lors de l'évaluation de la politique nationale de l'emploi :

Pertinence : Le problème a-t-il été correctement posé ? Est-ce que certains aspects importants ont été négligés ? La logique de l'intervention était-elle fondée ? Si oui ou si non, pourquoi ?

Efficacité : Les résultats attendus ont-ils été atteints ? Si oui ou si non, pourquoi ?

Efficience : Les ressources ont-elles été utilisées de la meilleure façon possible ? Si oui ou si non, pourquoi ?

Effets attendus et inattendus : Le projet a-t-il contribué aux buts à long terme de la politique ? Si oui ou si non, pourquoi ? Le projet a-t-il eu des conséquences positives ou négatives inattendues ?

Durabilité : La politique aura-t-elle encore des effets positifs une fois sa mise en œuvre terminée ? Si oui ou si non, pourquoi ?

Quels sont les éléments d'un bon cadre de suivi et d'évaluation ?

La PNE doit décrire précisément le cadre qui sera mis en place pour le suivi et l'évaluation. Les cadres de suivi et d'évaluation intégrés aux politiques nationales de l'emploi varient d'un pays à l'autre, mais tous doivent comporter une description précise des rôles et des responsabilités de chacun, des délais raisonnables, des budgets réalistes et une évaluation des obstacles susceptibles d'empêcher la collecte de données.

Un cadre de suivi et d'évaluation est viable s'il est pertinent, efficace et efficient. Les syndicats doivent être vigilants et faire en sorte que ce soit le cas.

Le cadre est pertinent s'il indique clairement qui va produire et utiliser les informations et quels sont les besoins des personnes/institutions concernées. Des liens étroits devraient être établis entre l'institut national de statistique et le ministère chargé de l'emploi.

Le cadre est efficace s'il produit des informations dans les temps, qui pourront être utilisées dans les processus décisionnels. Il doit établir le calendrier et la structure des échanges d'informations entre les différentes parties prenantes.

Un cadre de suivi et d'évaluation est efficient s'il produit des résultats pour un coût raisonnable.

Un bon cadre de suivi et d'évaluation s'appuie généralement sur des indicateurs « SMART » pour assurer le suivi des cibles. Cela signifie que chaque indicateur choisi doit être :

Spécifique

Mesurable

Acceptable

Réaliste

Temporellement défini

Quel rôle les syndicats peuvent-ils jouer dans le suivi de la politique nationale de l'emploi ?

Les syndicats peuvent intervenir de plusieurs manières dans le suivi de la PNE, à la fois comme producteurs et utilisateurs des données, et en tant qu'observateurs (BIT, 2012).

- Les syndicats peuvent **contribuer aux débats** sur les priorités et les résultats des exercices de suivi et d'évaluation. Ils peuvent également **faire en sorte qu'il existe des liens** entre le cadre de suivi de l'emploi et le système général de suivi du pays – par exemple, le bureau national de statistique.
- Les syndicats peuvent prendre part à la **conception** du système de suivi et d'évaluation en aidant à choisir des indicateurs d'emploi réalistes.
- Ils peuvent eux-mêmes **assurer des tâches de suivi** et fournir des analyses et des conseils pour l'élaboration des politiques. Les syndicats ont un avantage comparatif pour certains types de suivi.
- Lorsque les syndicats ont leurs propres capacités de recherche, leur indépendance s'avère précieuse au moment de contribuer à **l'analyse des politiques**. Certains systèmes s'appuient également sur des instituts de recherche indépendants, des universités, des organisations non gouvernementales et d'autres partenaires sociaux.
- Les syndicats peuvent effectuer un **suivi axé sur l'action**. Ils pourront, par exemple, suivre la mise en œuvre des programmes pour l'emploi à l'échelle locale ou au niveau des entreprises. Les syndicats peuvent assurer un suivi de la PNE au plus près des travailleurs et intervenir directement si les programmes n'atteignent pas les résultats escomptés. Dans un contexte politique difficile, des interventions directes engendreront peut-être moins de conflits que la rédaction de rapports critiquant le gouvernement.
- Les syndicats peuvent **diffuser l'information**. Dans les pays où le degré d'instruction est faible, la plupart des travailleurs ne pourront pas consulter des rapports d'évaluation complexes pour savoir si une politique fonctionne ou non. Certains syndicats ont de l'expertise pour synthétiser l'information sous des formes adaptées à des publics divers, que ce soit dans les médias ou dans le cadre de campagnes d'éducation publique par exemple.
- Les syndicats peuvent signaler et **rendre publiques leurs préoccupations** lorsqu'ils observent des incohérences entre la politique nationale de l'emploi qui a été élaborée et les mesures qui sont mises en œuvre. Ils pourront faire connaître ces préoccupations au gouvernement lors de la préparation des rapports périodiques ou de la révision du plan d'action.

La plupart des cadres de suivi-évaluation des politiques de l'emploi incluent des représentants des syndicats dans leur comité ou groupe de travail. Cependant, dans certains contextes politiques, ceux-ci préféreront peut-être rester en dehors du système par crainte d'une cooptation et d'un contrôle par le gouvernement.

ÉTUDE DE CAS



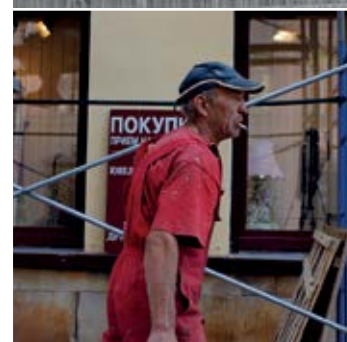
Les syndicats observent le marché du travail en Russie

La crise financière et économique mondiale a aggravé des problèmes non résolus sur le marché du travail russe. La Fédération des syndicats indépendants de Russie a décidé de commencer à suivre elle-même la situation sur le marché du travail. Le système de suivi a été mis en place dans différents secteurs économiques et différentes régions de la Fédération de Russie. En octobre 2008, ce suivi était hebdomadaire.

Les renseignements étaient fournis par les principales organisations syndicales, les comités centraux de syndicats sectoriels et des associations régionales de syndicats. Ceux-ci recueillaient des statistiques hebdomadaires sur les entreprises confrontées à des problèmes sociaux et liés au travail, statistiques qui étaient ensuite analysées par la fédération. Ce suivi a grandement complété le suivi effectué par le Ministère de la santé et du développement social de la Fédération de Russie, dans la mesure où un certain nombre de chômeurs n'étaient pas pris en compte par l'administration centrale et les collectivités locales.

Les syndicats ont accordé une attention particulière aux problèmes suivants :

- Licenciements
- Diminutions et retards de salaires
- Retards dans le paiement de primes et d'autres avantages prévus par les conventions collectives
- Refus de certains employeurs de conclure ou de prolonger des conventions collectives
- Mise en place d'un temps de travail réduit
- Arrêts de travail imposés
- Prise de congés obligatoire à l'initiative de l'administration
- Taux des crédits payés par les entreprises
- Refus de crédit
- Autres problèmes fréquemment associés à des violations de la législation du travail par l'employeur.



Les résultats ont été présentés pour examen à la Commission trilatérale russe pour la réglementation des relations sociales et professionnelles ainsi qu'à la Commission gouvernementale pour un développement durable de l'économie russe.

Résultats obtenus

Les syndicats ont insisté pour que le rôle du gouvernement dans la promotion de l'emploi soit élargi. Des mesures pour contenir les tensions sur le marché du travail ont été définies dans toutes les régions de la Fédération de Russie et mises en place entre 2009 et 2011. Les activités financées sur le budget fédéral ont permis de faire baisser le chômage recensé d'un facteur 1,4 entre début 2009 et le troisième trimestre 2011.

Dans l'ensemble de la Fédération de Russie, plus de 5 millions de personnes ont participé à divers programmes entre le début de l'année 2009 et septembre 2011. Les activités étaient les suivantes :

- Formation professionnelle des travailleurs menacés de licenciement
- Organisation de travaux publics temporaires
- Stages (formation sur le tas) pour les diplômés d'établissements de formation professionnelle
- Aide ciblée pour les citoyens, notamment des aides au déménagement pour pourvoir des postes vacants.
- Mesures en faveur des habitants sans emploi pour créer de petites entreprises ou une activité indépendante.

Le système de suivi des syndicats a aidé à mettre en place un groupe de travail sur la modernisation des villes mono-industrielles dans le cadre de la Commission gouvernementale pour le développement et l'intégration économiques. Le groupe de travail est composé de représentants du gouvernement, de l'administration du Président de la Fédération de Russie, de sociétés d'État et de banques avec participation de l'État, d'instituts de développement et de la Fédération des syndicats indépendants de Russie. L'aide gouvernementale à la modernisation des villes mono-industrielles a permis la création de nouveaux lieux de travail, ce qui a fait considérablement baisser le taux de chômage. En 2010-2011, 50 villes ont été choisies dans une liste de 335 villes mono-industrielles pour bénéficier d'un financement fédéral (35 en 2010 et 15 en 2011).

Les données collectées par le suivi des syndicats (p. ex. sur les impayés de salaires dans certaines entreprises) ont aidé à



résoudre de nombreux problèmes rencontrés par des entreprises avec l'aide du gouvernement. Les données issues du suivi par les syndicats concernant certaines entreprises étaient souvent plus précises que les données figurant dans les statistiques officielles.

Le système de suivi des syndicats a également permis de faire des prévisions précises à court terme. Des problèmes dans certaines régions, certains secteurs de l'économie et certaines entreprises ont ainsi pu être détectés rapidement et les mesures nécessaires ont été prises.

Il convient de souligner que ce suivi était unique dans le pays et qu'il ne s'appuyait pas sur des renseignements communiqués par les employeurs.

Source : Esaulova, 2011



Trois exemples de cadres pour la coordination, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques nationales de l'emploi

Pays : Ouganda

Coordination et pilotage	Mise en œuvre	Suivi, évaluation et financement
Conseil national de l'emploi de haut niveau, constitué de membres de niveau secrétaire général ou directeur général, et issus de différents ministères, services et agences ainsi que des partenaires sociaux. Mandat : Ce conseil a pour mission d'orienter et de suivre les efforts de mise en œuvre de la politique. Il recense les secteurs d'action prioritaires, suggère des manières d'intégrer les objectifs d'emploi dans tous les secteurs de l'économie, aide à sensibiliser aux différents aspects des questions d'emploi, propose des lignes directrices et fixe des cibles à atteindre en matière d'emploi.	La politique stipule que le gouvernement est entièrement responsable de la mise en œuvre avec la participation d'autres acteurs – secteur privé, organisations d'employeurs et de travailleurs, partenaires du développement, organisations non gouvernementales, organisations communautaires, individus. La Fédération des employeurs de l'Ouganda et les syndicats du pays, en tant que partenaires sociaux, doivent coopérer avec le ministère chargé du travail et d'autres organes compétents pour ce qui est du suivi de la réalisation des objectifs de la PNE et de la diffusion de l'information. Les associations patronales et les syndicats sont encouragés à intégrer un grand nombre de membres qui travaillent dans de petites entreprises non enregistrées, notamment des employeurs avec un ou deux salariés et des travailleurs occasionnels/saisonniers.	Le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre et l'impact des mesures prises par les pouvoirs publics à tous les niveaux sont effectués régulièrement à l'aide d'indicateurs appropriés. Cela implique la participation totale des ministères, des services et des organismes concernés, ainsi que des représentants du secteur privé, des organisations de travailleurs et d'employeurs, et de la société civile. Aucun financement supplémentaire n'est prévu. Le financement de la politique nationale de l'emploi est réparti entre, d'une part, les ministères, services et agences compétents, et d'autre part, les pouvoirs publics locaux, les partenaires sociaux et les organisations de la société civile.

Pays : Jordanie

Coordination et pilotage	Mise en œuvre	Suivi, évaluation et financement
Le Conseil supérieur pour le développement des ressources humaines sera dirigé par le Premier ministre et composé de membres issus des principaux ministères concernés par les questions d'emploi et de ressources humaines (éducation, enseignement supérieur, travail, économie et commerce), de représentants du secteur privé et des syndicats et d'institutions techniques spécialisées. Une fois établi et pleinement opérationnel, le conseil supérieur examinera les rapports trimestriels et prendra les mesures nécessaires pour coordonner l'action des ministères et des organismes publics. Le conseil supérieur étudiera également un rapport d'étape annuel préparé par l'équipe de mise en œuvre et le présentera au Conseil des ministres pour approbation si des changements doivent être apportés au Plan d'action. Il est également proposé que le Centre national pour le développement des ressources humaines devienne le secrétariat du Conseil supérieur. Le centre fournira des informations et des analyses actualisées aux décideurs afin de s'assurer que les politiques sont élaborées sur la base de données probantes. Une actualisation complète de la Stratégie nationale pour l'emploi est prévue tous les trois ans.	L'équipe de mise en œuvre sera composée de tous les ministères et organismes publics chargés de mettre en œuvre les différentes mesures. Le Conseil des ministres a confié au Ministre du travail la mission de diriger l'équipe de mise en œuvre et de rendre compte des progrès réalisés au Conseil des ministres et au Conseil supérieur pour le développement des ressources humaines (une fois celui-ci mis en place). Il est prévu que l'équipe de mise en œuvre rencontre une fois par mois les membres de sous-équipes ou de regroupements de sous-projets pour aborder des thèmes tels que la demande, l'offre ou les aspects institutionnels. L'équipe de mise en œuvre préparera un rapport trimestriel sur les progrès réalisés par rapport au calendrier et aux indicateurs contenus dans le Plan de mise en œuvre. Le rapport trimestriel exposera également les difficultés ou les retards rencontrés et proposera des moyens pour y remédier. Les modifications apportées à l'énoncé du projet et au plan de mise en œuvre devront être présentées à l'équipe de mise en œuvre et approuvées par le Ministre du travail. Toute modification du Plan d'action devra être soumise au Conseil des ministres pour approbation. Une unité de mise en œuvre, modeste mais hautement qualifiée, au sein du Ministère du travail serait nécessaire pour soutenir l'équipe de mise en œuvre.	Deux unités gouvernementales se chargent du suivi et de l'évaluation au niveau institutionnel : • L'Unité de l'Administration des performances gouvernementales au Ministère du développement du secteur public • L'Unité d'exécution au Bureau du premier ministre. L'administration des performances gouvernementales a contribué à l'alignement des indicateurs de performance de la Stratégie nationale pour l'emploi sur ceux du Programme national et a mis à la disposition de l'équipe de mise en œuvre un système automatisé permettant d'actualiser les progrès accomplis pour chaque action. Elle a également formé l'équipe de manière approfondie sur les systèmes de suivi et d'évaluation. L'Unité d'exécution a mis en ligne le Plan de mise en œuvre sur son site web accessible au public et remettra un rapport mensuel au Premier ministre sur l'état d'avancement de la mise en œuvre. En dehors de cela, aucun programme indépendant d'évaluation de la stratégie nationale pour l'emploi n'a été mis en place pour l'instant. Il serait pour cela nécessaire de créer une structure publique pérenne, indépendante des ministères et organismes d'exécution. Le Centre national pour le développement des ressources humaines serait parfait pour remplir cette fonction, dans la mesure où l'évaluation des ressources humaines et des politiques de l'emploi fait partie de son mandat. De plus, le centre est indépendant de tout ministère d'exécution. Cette mission nécessiterait qu'il renforce ses capacités d'évaluation.

Pays : Chine

Coordination et pilotage	Mise en œuvre	Suivi, évaluation et financement
Une assemblée interministérielle et tripartite a été mise en place en 2003 pour diriger et coordonner la politique de l'emploi. Elle comprend 21 membres, dont le gouverneur de chaque province et des représentants des principaux ministères, du Bureau des statistiques, des syndicats, des associations de jeunes, de la fédération des femmes, de la fédération des personnes handicapées et de la fédération de l'industrie et du commerce. La présidence a été d'abord confiée au Ministère du travail. En raison d'un manque d'engagement de la part des autres ministères, la présidence a ensuite été confiée au Vice-premier ministre. Une autorité de ce niveau est essentielle pour obtenir l'adhésion et l'engagement de tous les acteurs. L'assemblée se réunit deux fois par an : une fois en début d'année pour mettre au point le plan d'action annuel et une fois en fin de l'année pour évaluer les progrès et faire un bilan de la mise en œuvre. La mise en place de systèmes de coordination au niveau local est prévue par la Loi sur la politique de l'emploi de 2008. Les comités locaux ont la même fonction que le comité national, mais à l'échelon local. Ces assemblées locales se composent des vice-gouverneurs, des directeurs de l'emploi, des partenaires sociaux et de représentants des principaux ministères.	La mise en œuvre est principalement assurée par le service public de l'emploi. Chaque niveau de gouvernement est chargé d'identifier des cibles en matière d'emploi et de les atteindre.	Le système de suivi et d'évaluation comprend cinq composantes : 1. Un examen du sommet vers la base. Effectué par l'assemblée interministérielle au nom du Conseil d'État ou par une équipe interdépartementale locale au nom du gouvernement local, il sert à examiner les progrès et les résultats de la mise en œuvre. 2. Un « contrôle social » de la base vers le sommet. À tous les niveaux, les pouvoirs publics mettent en place une ligne téléphonique, un site web, une boîte aux lettres électronique, etc. afin de recueillir des opinions de toutes les franges de la société sur les problèmes d'emploi. 3. Un contrôle individuel est effectué par les syndicats, la Fédération chinoise de l'industrie et du commerce, etc. 4. Un programme pilote a été lancé en 2011 par les ministères des finances et du travail. Seize indicateurs sont utilisés pour évaluer les résultats de la politique nationale de l'emploi, ainsi que les résultats des pouvoirs publics en matière de gestion et d'utilisation des fonds pour l'emploi. 5. L'allocation des ressources est liée au système de suivi et d'évaluation, afin de s'assurer que les fonds publics soient utilisés pour atteindre les cibles convenues à l'échelle nationale et locale en matière d'emploi.

Sources : République d'Ouganda, 2011 ; Wang, 2013 ; Royaume hachémite de Jordanie, 2011

Références



Ahn, Pong-Sul. (2014). *The role of trade unions in employment strategies* (Mongolia) (Bangkok, OIT).

D'Achon, E. 2011. *Social partners and their engagement in national development plans : lessons learnt from a decade of implementation of poverty reduction strategies* (Genève, BIT).

Esaulova, S. 2011. Proposition non publiée faite à l'Organisation internationale du Travail, Fédération des syndicats indépendants de Russie.

Gouvernement de Madagascar. 2006. *Plan d'action national de l'emploi de Madagascar* (Antananarivo).

Royaume hachémite de Jordanie. 2011. *Jordan's National Employment Strategy 2011-2020* (Amman, Ministère du travail). Disponible en ligne sur : <http://www.ilo.org/beirut/countries/jordan/lang--en/index.htm>.

Hansen, E. 2006. *Orientation professionnelle : manuel didactique à l'intention des pays à revenu faible ou moyen* (Genève, BIT).

Harasty, C. ; van Liemt, G. ; Tadjoeeddin, Z. ; Pouchkine, M. 2012. *Towards more inclusive employment policy making: Process and role of stakeholders in Indonesia, Nicaragua, Moldova and Uganda*, Document de travail de l'emploi n° 137 (Genève, BIT).

Organisation internationale du Travail (OIT). 1964. *Convention (n° 122) sur la politique de l'emploi*, 48e session du Congrès international du Travail (Genève).

—. 2009. *Surmonter la crise : un Pacte mondial pour l'emploi adopté par la Conférence internationale du Travail à sa quatre-vingt-huitième session* (Genève).

—. 2010. *Public works and the creation of jobs: ILO notes on the crisis* (Lima, OIT). Disponible en ligne à l'adresse suivante : <http://www.oit.org.pe/2/wp-content/uploads/2011/04/29-Velasquez-obras-publicas-ingles.pdf>.

—. 2012a. *Guide pour la formulation des politiques nationales de l'emploi* (Genève). Disponible en ligne sur : http://www.ilo.org/emppolicy/pubs/WCMS_188049/lang--fr/index.htm.

—. 2012b. *Employment diagnostic analysis: A methodological guide* (Genève).

—. 2013a. *Documento de prioridades del sector trabajador para una política nacional de empleo* (document non publié, Genève).

—. 2013b. *Dialogue social : discussion récurrente en vertu de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable* (CIT, 102e session, 2013) – Rapport VI (Genève).

—. 2016. *Employment budgeting: translating commitments into reality* (Genève, à paraître).

République d'Ouganda. 2011. *Uganda's National Employment Policy; Increasing decent employment opportunities and labour productivity for socioeconomic transformation* (Kampala, Ministère du genre, du travail et du développement social). Disponible en ligne à l'adresse suivante : <http://www.mglsd.go.ug/wp-content/uploads/2011/04/Employment%20policy1blank.pdf>

Semyonova, S.F. 2004. « *La construction d'une société juste – Les syndicats du Kirghizistan et la réduction de la pauvreté* », dans *Éducation ouvrière* 2004/1-2, n° 134-135 (Genève, BIT).

Wang, Y. 2013. « *Institution setting in employment policy formulation and implementation* ». Présentation effectuée durant un cours de formation de l'OIT sur les politiques de l'emploi, Turin (Italie), du 16 au 27 septembre 2013.

Congrès des syndicats de Zanzibar (ZATUC) et Conseil syndical danois de coopération internationale pour le développement (LO-FTF). 2011. *Trade union strategy for decent work and employment*. Élaborée pendant l'atelier ZATUC/LO-FTF sur la stratégie pour l'emploi (Jambiani).

Ressources et outils



Réseau africain de recherche sur le travail : <http://www.alrn.net/>

Centre canadien de politiques alternatives : <http://www.policyalternatives.ca/offices#sthash.MYL2J2Oi.dpuf>

Egulu, L. 2004. Trade Union Participation in the PRSP Process. *Série de documents de discussion sur la protection sociale* n° 417. Washington DC : Banque mondiale.

BIT. 2006. Orientation professionnelle : manuel didactique à l'intention des pays à revenu faible ou moyen : http://www.ilo.org/skills/pubs/WCMS_171543/lang--fr/index.htm

BIT. 2012. *Employment Diagnostic Analysis – A methodological guide* : http://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/WCMS_177130/lang--en/index.htm

BIT. 2012. *Understanding deficits of productive employment and setting targets – A methodological guide* : http://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/WCMS_177149/lang--en/index.htm

BIT. 2012. *Guide pour la formulation des politiques nationales de l'emploi* : http://www.ilo.org/emppolicy/pubs/WCMS_188049/lang--fr/index.htm

BIT. 2012. *Économie informelle et travail décent : Guide de ressources sur les politiques soutenir les transitions vers la formalité* (Genève, Département des politiques de l'emploi). Disponible en ligne sur : http://www.ilo.org/emppolicy/pubs/WCMS_229834/lang--fr/index.htm.

BIT. 2013. Le dialogue social tripartite au niveau national – Guide de l'OIT pour une meilleure gouvernance : http://www.ilo.org/ifpdial/information-resources/publications/WCMS_303210/lang--fr/index.htm

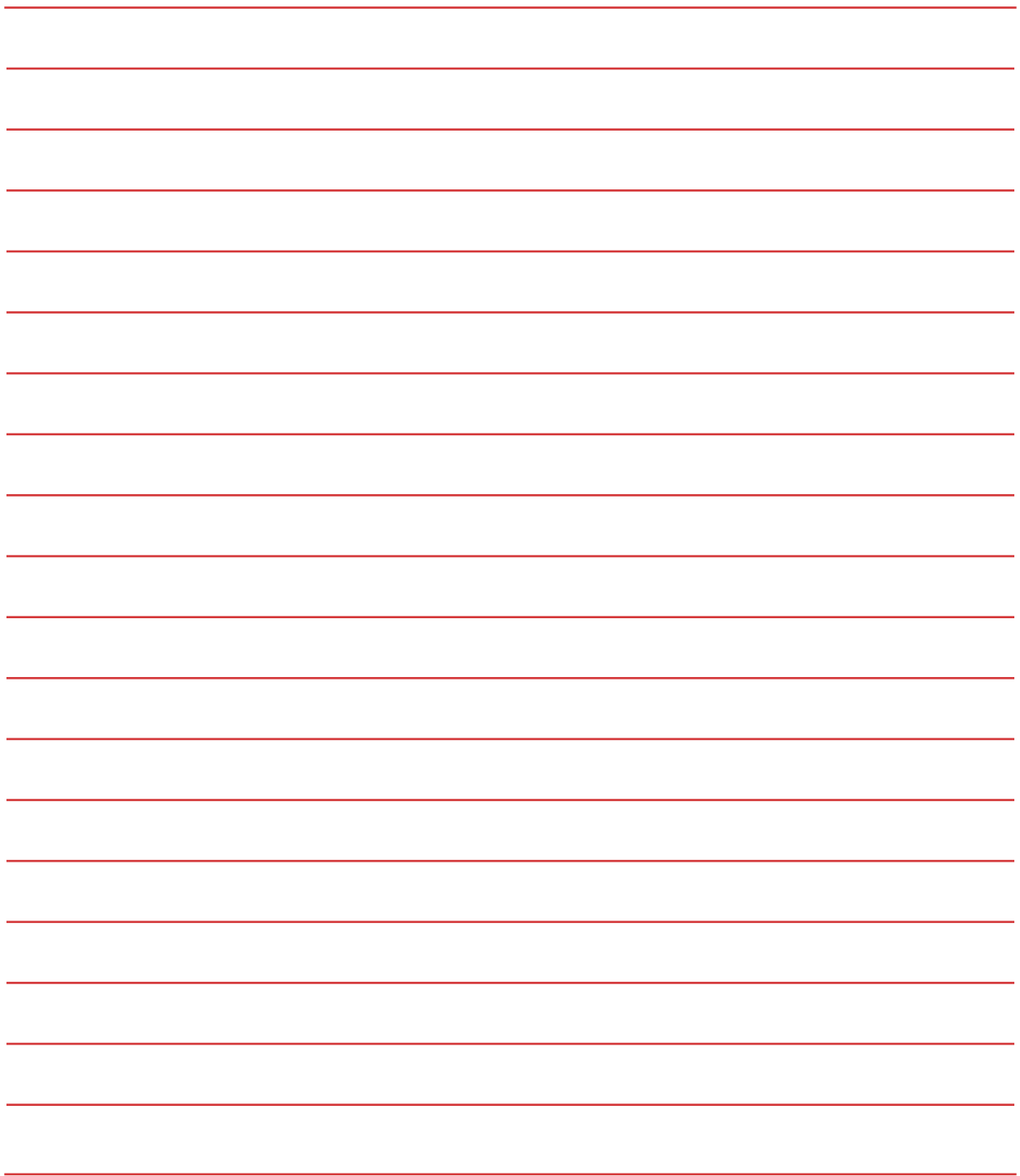
Convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976 – http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C144 (Convention concernant les consultations tripartites destinées à promouvoir la mise en œuvre des normes internationales du travail)

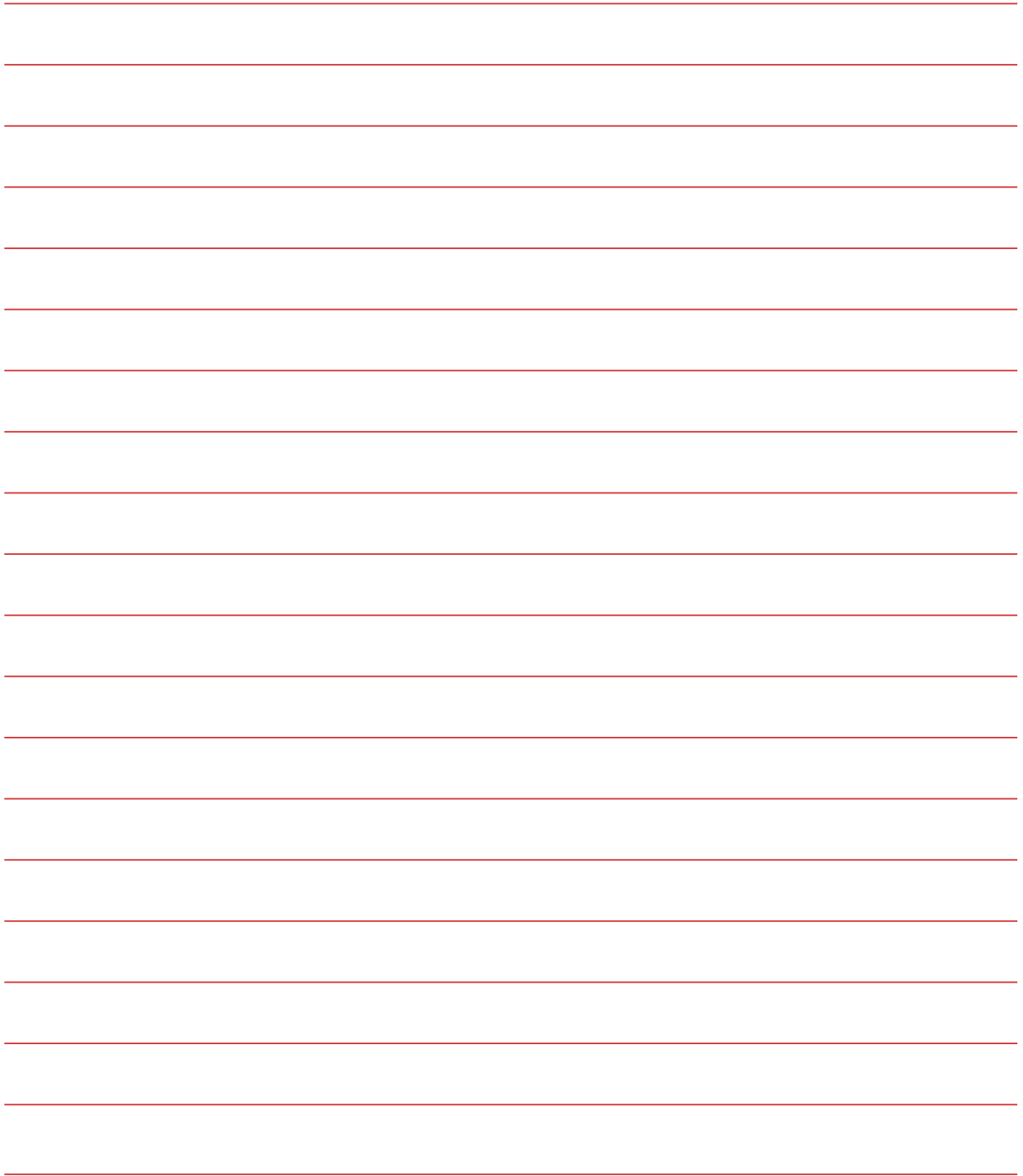
Recommandation (n° 113) sur la consultation aux échelons industriel et national, 1960 – http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R113 (Recommandation concernant la consultation et la collaboration entre les autorités publiques et les organisations d'employeurs et de travailleurs aux échelons industriel et national)

Vidéo sur l'emploi des jeunes en Serbie : <http://www.youtube.com/watch?v=Yn8ku-mtqel>

Notes

This image shows a single sheet of white paper with horizontal red ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.







**Bureau des Activités pour les
Travailleurs (ACTRAV)**

Bureau international du Travail
4 route des Morillons
CH-1211 Genève 22
Suisse

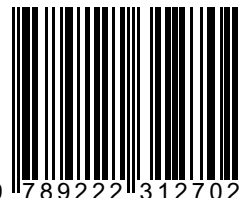
www.ilo.org/actrav
actrav@ilo.org

**Département des politiques de
l'emploi (EMPLOYMENT)**

Bureau international du Travail
4 route des Morillons
CH-1211 Genève 22
Suisse

www.ilo.org/employment
emp_cepol@ilo.org

ISBN: 978-92-2-231270-2



9 789222 312702