



Conseil d'administration

316^e session, Genève, 1-16 novembre 2012

GB.316/PFA/7/2

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

PFA

Date: 4 octobre 2012

Original: anglais

SEPTIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

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

Objet du document

Le présent document a pour but de résumer les conclusions et les recommandations de trois évaluations indépendantes de haut niveau effectuées en 2012. Ces évaluations portaient sur les stratégies de l'OIT visant à: 1) intégrer des politiques de l'emploi inclusives; 2) promouvoir une approche sectorielle du travail décent; 3) appuyer la réalisation du programme par pays de promotion du travail décent pour l'Inde. La section finale de chaque résumé d'évaluation contient des recommandations appelant un suivi. Le Conseil d'administration est invité à approuver ces recommandations et à prier le Directeur général de veiller à leur mise en œuvre (voir le projet de décision au paragraphe 165).

Objectif stratégique pertinent: L'ensemble des objectifs, mais tout particulièrement l'emploi et le dialogue social.

Incidences sur le plan des politiques: La section finale de chaque résumé d'évaluation contient des recommandations dont la mise en œuvre peut avoir des incidences sur le plan des politiques.

Incidences juridiques: Aucune.

Incidences financières: Aucune.

Suivi nécessaire: Il sera rendu compte du suivi des recommandations au Conseil d'administration dans le cadre du rapport d'évaluation annuel 2012-13.

Unité auteur: Unité d'évaluation (EVAL).

Documents connexes: BIT: *Des politiques de l'emploi pour une justice sociale et une mondialisation équitable* (rapport VI, Conférence internationale du Travail, 99^e session, 2010); «Orientation future du programme des activités sectorielles et propositions d'activités pour 2008-09» (GB.298/STM/1); «Coopération Sud-Sud et coopération triangulaire: Perspectives» (GB.313/POL/7).

Table des matières

	<i>Page</i>
Partie I. Evaluation indépendante de la stratégie de l'OIT visant à intégrer des politiques de l'emploi inclusives	1
Introduction	1
Critères d'évaluation.....	1
Approche opérationnelle.....	1
Conclusions	2
Recommandations	5
Réponse générale du Bureau	9
Partie II. Evaluation indépendante de la stratégie de l'OIT visant à promouvoir le travail décent au niveau sectoriel	10
Introduction	10
But et portée.....	10
Critères d'évaluation.....	10
Méthodologie.....	11
Approche opérationnelle et conclusions de l'évaluation	11
Conclusions spécifiques	13
Conclusions	15
Enseignements tirés	15
Recommandations	16
Réponse générale du Bureau	19
Partie III. Evaluation indépendante du soutien apporté par le BIT au programme de promotion du travail décent pour l'Inde (2007-2012).....	19
Introduction	19
Critères d'évaluation.....	20
Approche opérationnelle et conclusions de l'évaluation	20
Egalité entre hommes et femmes.....	23
Performance globale.....	23
Enseignements tirés et recommandations.....	25
Réponse générale du Bureau	28
Réponse des mandants tripartites.....	29
Projet de décision	30

Partie I. Evaluation indépendante de la stratégie de l'OIT visant à intégrer des politiques de l'emploi inclusives

Introduction

1. L'évaluation porte sur la stratégie globale et la contribution du Bureau international du Travail (BIT) visant à aider les Etats Membres à améliorer leurs politiques en faveur de l'emploi productif, du travail décent et des activités génératrices de revenu au cours de la période 2006-2011. La stratégie renvoie expressément aux moyens mis en œuvre par le Bureau pour s'acquitter de ses obligations liées aux cadres stratégiques de 2006-2009 et de 2010-2015, ainsi qu'aux résultats pertinents du programme et budget.
2. L'évaluation indépendante comporte un premier état des lieux, destiné à définir les questions essentielles, et se poursuit par un examen approfondi des travaux de recherche, rapports et documentations liés aux programmes, par une analyse par pays des portefeuilles de projets, ainsi que par des entretiens avec des fonctionnaires du Bureau, des mandants de l'Organisation et des collègues du système des Nations Unies. Quatre missions ont été effectuées dans des pays, et trois études de cas ont été réalisées.

Critères d'évaluation

3. L'évaluation portait sur les cinq grandes questions suivantes:
 - i) Dans quelle mesure la stratégie adoptée par l'OIT pour appuyer l'élaboration des politiques nationales de l'emploi permet-elle de répondre aux besoins en matière de politiques de l'emploi aux niveaux mondial et national (au regard des causes profondes et des contraintes existant dans ce domaine)?
 - ii) La stratégie permet-elle de progresser efficacement vers les résultats visés?
 - iii) Dans quelle mesure la stratégie se prête-t-elle à une mise en œuvre concluante dans le cadre d'une stratégie de gestion axée sur les résultats?
 - iv) Dans quelle mesure l'action de l'OIT a-t-elle eu une incidence sur l'optique retenue dans les politiques nationales de l'emploi pour définir un cadre axé sur l'objectif général de la création d'emplois décents et productifs, une attention particulière étant accordée aux groupes vulnérables grâce à une action coordonnée entre les différents ministères responsables, les partenaires sociaux et les institutions faisant autorité dans le domaine de la politique économique?
 - v) Les interventions de l'OIT ont-elles été conçues et mises en œuvre de manière à avoir un effet le plus durable possible au niveau national?

Approche opérationnelle

4. Le grand principe directeur de la stratégie de l'OIT en matière de coordination des politiques et de coopération dans le domaine de l'emploi est énoncé à l'article 1, paragraphe 1, de la convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, ainsi libellé: «En vue de stimuler la croissance et le développement économiques, d'élever les niveaux

de vie, de répondre aux besoins de main-d'œuvre et de résoudre le problème du chômage et du sous-emploi, tout Membre formulera et appliquera, comme un objectif essentiel, une politique active visant à promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi».

5. La stratégie visant à assurer l'intégration de politiques d'emploi inclusives dans les cadres nationaux, sectoriels et locaux – stratégie qui fait partie du dispositif d'action de l'Organisation depuis 2006 – a pris une place importante dans le programme et budget pour 2010-11. Avant 2010, la stratégie s'articulait autour des résultats de portée générale impliquant de mettre l'emploi au cœur des politiques économiques et sociales (période 2006-07) et d'élaborer des politiques cohérentes pour soutenir la croissance économique, la création d'emplois et la réduction de la pauvreté (période 2008-09).
6. Le Bureau détermine actuellement l'incidence de son action à l'aide des cibles fixées pour l'indicateur 1.1 associé au résultat 1. Dans le Cadre stratégique 2010-2015, cet indicateur est défini comme suit:

Nombre d'Etats Membres qui, avec l'appui du BIT, intègrent les politiques et les programmes nationaux, sectoriels ou locaux dans leurs cadres de développement, les critères de mesure étant les suivants:

- Des cadres nationaux de développement qui donnent la priorité à l'emploi productif et aux possibilités de travail et de revenus décents dans leur analyse macroéconomique et leurs stratégies de relance de l'économie générale ou sectorielle.
 - Des politiques nationales de l'emploi globales et/ou des stratégies sectorielles sont élaborées, en concertation avec les partenaires sociaux, et approuvées par le gouvernement (Premier ministre, parlement ou comités interministériels).
7. Les évaluateurs ont mis au point un modèle qui rend compte de la manière dont ils appréhendent le contexte, les interventions, les résultats escomptés et l'incidence à long terme de la stratégie du BIT axée sur les résultats. Fondée sur les structures de gouvernance existantes, la stratégie vise à: mieux comprendre les situations nationales, sous l'angle des politiques macroéconomiques et des politiques de l'emploi; promouvoir les objectifs relatifs à l'emploi dans les cadres nationaux de développement; contribuer à la formulation et à la mise en œuvre des politiques nationales de l'emploi; veiller à ce qu'il soit tenu compte du volet «emploi» dans les mesures prises pour juguler la crise financière.
 8. Ces diverses initiatives supposent la constitution d'un stock de connaissances et la mise en œuvre à cet effet de certains moyens privilégiés – travaux de recherche, analyses, partenariats, dialogue social tripartite, cohérence et coordination des politiques, campagnes de sensibilisation, renforcement des capacités. Les cibles visées en matière de performance au niveau national se mesurent de deux manières: 1) les plans et les cadres nationaux de développement donnent la priorité à l'emploi productif et aux possibilités de travail et de revenus décents dans leur analyse macroéconomique et leurs stratégies de relance de l'économie générale ou sectorielle; et 2) des politiques nationales de l'emploi globales et/ou des stratégies sectorielles sont élaborées, en concertation avec les partenaires sociaux, et approuvées par le gouvernement.

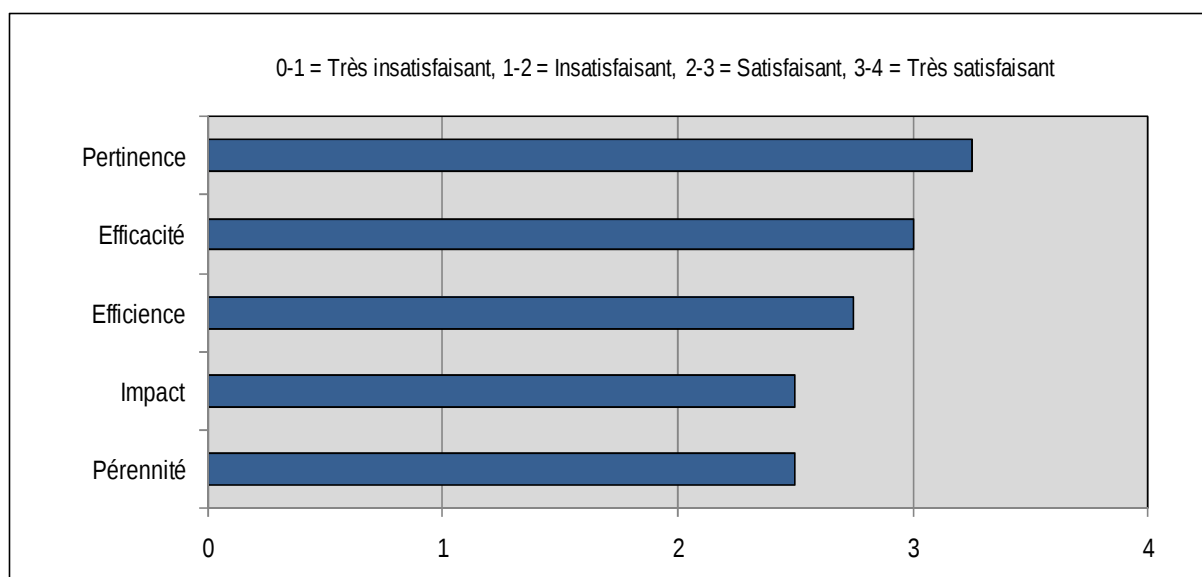
Conclusions

9. Le présent rapport met en lumière divers facteurs qui témoignent de l'efficacité de la stratégie appliquée par l'OIT pour promouvoir l'élaboration de politiques nationales de l'emploi à la fois intégrées et inclusives. Pour n'en citer que quelques-uns, l'OIT jouit

d'une visibilité et d'une autorité de plus en plus importantes sur la scène internationale dans le domaine des politiques de l'emploi; elle peut s'appuyer sur son rôle de chef de file et sur un large éventail de compétences techniques pour favoriser la mise en œuvre de ses outils et services; elle tire profit de solides réseaux et partenariats tripartites nationaux; et ses connaissances techniques ainsi que son intégrité organisationnelle lui assurent une grande notoriété dans les pays où elle exerce ses activités.

10. Sur le plan opérationnel, l'OIT a fait la preuve de sa fiabilité, en parvenant au cours des trois dernières périodes biennales à mener à terme son programme de travail et à remplir les objectifs qu'elle s'était assignés. Le rapport coût-efficacité est jugé satisfaisant pour les résultats obtenus tout au long du processus d'adoption des politiques nationales de l'emploi. Enfin, l'OIT a su adapter ses stratégies à la suite de la crise financière et de la crise de l'emploi qui touchent aujourd'hui la quasi-totalité des Etats Membres.
11. L'OIT pourrait toutefois accroître l'efficacité, l'impact et la pérennité de sa stratégie et renforcer sa capacité en définissant, dans une perspective à plus long terme, les moyens nécessaires pour aider les pays à tous les stades du cycle d'activités lié à la politique de l'emploi. Sur le plan interne, cela impliquerait de modifier la structure actuelle de l'assistance technique relative aux politiques de l'emploi pour améliorer la cohérence des messages délivrés par l'Organisation dans les pays. Enfin, un cadre de responsabilisation amélioré et un recentrage de la stratégie sur les résultats permettraient de faciliter les efforts déployés pour obtenir des résultats au stade de la mise en œuvre au niveau national. Voir la figure 1 pour la notation globale des critères d'évaluation.

Figure 1. Notation globale des critères d'évaluation



A. Pertinence

12. Jusqu'à présent, la stratégie de l'OIT relative aux politiques nationales de l'emploi s'est révélée pertinente, pour ce qui est d'aider les pays et le Bureau à mettre en adéquation les besoins des pays et les réponses de l'OIT en ce qui concerne des questions thématiques, l'acquisition des connaissances, le renforcement des capacités, l'innovation stratégique et le renforcement du dialogue social. Le Bureau a su sélectionner les pays qui souhaitent élaborer des politiques de l'emploi et adapter les interventions à leur situation. Il ressort de l'évaluation que l'OIT est à même de mieux faire connaître ces questions au niveau mondial et de mieux faire apprécier les types d'intervention susceptibles de résoudre les problèmes d'emploi des pays. L'Organisation a pu répondre de manière satisfaisante aux

demandes des pays, et fournir aux décideurs les outils et les lignes directrices demandés. L'appui à la stratégie de l'OIT relative aux politiques nationales de l'emploi a été à ce jour d'une grande pertinence au regard de la mise en œuvre de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008, et des mandats de la Conférence internationale du Travail en 2010¹.

B. Efficacité

13. En ce qui concerne les politiques nationales de l'emploi, la stratégie et les moyens d'action de l'OIT se sont généralement révélés efficaces, dès la conception de ces politiques jusqu'à leur adoption. Il y a lieu de perfectionner les moyens d'action afin de gagner en efficacité pendant les phases de mise en œuvre. Il faut en outre déployer des efforts plus soutenus dans divers domaines – renforcement des connaissances, partenariats, cohérence et coordination des politiques, à tous les niveaux, et prise en compte des contraintes institutionnelles qui pèsent sur la mise en œuvre des politiques nationales de l'emploi. Les partenaires sociaux ont renforcé leurs positions au cours des délibérations sur les politiques en allant au-delà des priorités tripartites traditionnelles. D'importantes avancées ont été accomplies dans le domaine du renforcement des capacités. Toutefois, les partenaires sociaux, en particulier les syndicats, sont souvent confrontés à des difficultés supplémentaires qui les empêchent de tirer pleinement parti de ces efforts. Il ressort des initiatives passées que la stratégie d'appui aux politiques nationales de l'emploi est en pleine évolution, et le Bureau s'interroge déjà sur la direction qu'il conviendra de donner à cet appui dans l'avenir. D'une manière générale, les éléments apportés et les actions entreprises par les différentes unités du BIT sont complémentaires mais, comme il est indiqué dans la version complète du rapport, il existe cependant quelques chevauchements d'activités qui nécessitent des ajustements.

C. Efficience

14. La qualité et la quantité des services et des produits ainsi que leur fourniture en temps voulu témoignent d'une gestion rationnelle des ressources. La coordination et la communication internes et externes ont été jugées satisfaisantes. L'approche structurelle utilisée actuellement pour soutenir l'élaboration des politiques nationales de l'emploi n'est peut-être pas suffisamment intégrée. Les indicateurs actuellement associés à l'objectif stratégique de l'emploi ne permettent pas de se faire une idée précise des résultats, des avancées et des progrès au niveau des pays dans le cadre plus large des initiatives de l'Organisation en matière de politiques de l'emploi, ce qui peut accroître la fragmentation en interne. Le fait de fournir aux pays une assistance répétée en utilisant les mêmes indicateurs de résultats, ou des indicateurs qui se recouvrent partiellement, ne reflète pas précisément le soutien apporté ni les progrès accomplis dans le cadre du cycle de mise en œuvre des politiques sur le long terme. En ce qui concerne la formulation des politiques nationales de l'emploi, il n'existe pas d'ensemble de normes minimales de qualité qui permettraient d'appréhender les écarts que l'on peut constater entre les pays pour ce qui est de l'efficacité des activités liées aux politiques de l'emploi. La répartition sur le terrain des spécialistes de l'emploi n'est pas organisée de manière suffisamment cohérente pour aider les pays qui bénéficient aujourd'hui, ou qui bénéficieront à l'avenir, d'une assistance dans le domaine des politiques de l'emploi. On constate en particulier d'importantes lacunes dans la région Afrique.

¹ BIT: *Des politiques de l'emploi pour une justice sociale et une mondialisation équitable*, rapport VI, Conférence internationale du Travail, 99^e session, Genève, 2010.

D. Impact et/ou ampleur du changement

15. La nécessité d'élargir le débat institutionnel sur la formulation des politiques de l'emploi est prise en considération, et l'on constate déjà une certaine évolution de la façon d'aborder et d'utiliser les concepts ayant trait à ces politiques. On a ainsi pu observer dans certains pays les premiers signes d'une modification du cadre institutionnel du débat, notamment une amélioration de la qualité des grandes thématiques faisant l'objet du dialogue tripartite. La convention n° 122 est étroitement liée aux activités de soutien aux politiques nationales de l'emploi, et contribue à faire avancer le débat en la matière. Il serait toutefois souhaitable, par souci d'efficacité, de donner une définition plus précise des services et des outils nécessaires pour remplir les conditions définies dans la convention.

E. Pérennité

16. Les conditions minimales nécessaires pour assurer la pérennité à long terme des activités d'élaboration des politiques nationales de l'emploi sont déjà largement réunies, en dépit de certaines lacunes en ce qui concerne le suivi de ces politiques au niveau national, après le stade de l'approbation. Cela tient en partie à des contraintes budgétaires dans les pays, à des problèmes de coordination au sein des pouvoirs publics et au fait que les outils et les services nécessaires à ces stades n'ont été définis que récemment dans le cadre de la stratégie de l'OIT. Les activités liées aux politiques nationales de l'emploi sont l'occasion, lorsque les partenaires sociaux y sont associés, d'améliorer les structures concernées (institutions, savoirs et capacités). Les études de cas par pays montrent que cette amélioration n'est pas systématique, et que certains groupes peuvent se retrouver dans des situations défavorables. Cette question méritera d'être examinée avec davantage d'attention.

Recommandations

Recommandation 1

17. Effectuer une recherche approfondie sur la nature de la demande nationale, y compris sur les capacités et la volonté politique des principaux responsables de la planification de mener à bien des activités touchant aux politiques de l'emploi; faire progresser les initiatives prises dans ce domaine en favorisant la mise en place de cadres institutionnels solides pour l'élaboration, la budgétisation et la mise en œuvre de politiques de l'emploi intégrées.

Réponse du Bureau

18. Le Bureau souscrit à cette recommandation et, de fait, analyse déjà systématiquement la nature de la demande qui lui est adressée en ce qui concerne les politiques nationales de l'emploi, et qui est prise en compte dans les priorités assignées aux programmes par pays de promotion du travail décent (PPTD) et/ou communiquée officiellement par les plus hautes autorités. Il engage également, dès le départ, un dialogue avec les autorités, y compris avec le ministère de la Planification, afin d'évaluer la volonté politique du pays et de donner des conseils sur la manière de promouvoir la cohérence et la coordination entre les différents domaines et les différentes phases relevant de l'élaboration, de l'adoption et de la mise en œuvre des politiques. Toutefois, cela n'élimine pas entièrement les risques de décalage entre le cycle de la planification et celui de la budgétisation; en effet, les pays ne suivent pas le même calendrier et, en définitive, les autorités compétentes en matière de planification ou de financement et/ou les instances parlementaires doivent procéder à des arbitrages entre des priorités divergentes et qui évoluent.

Recommandation 2

19. Améliorer la transposition des résultats d'une évaluation intégrée des besoins du marché du travail en des options stratégiques et des définitions d'activités susceptibles de produire les changements souhaités; définir un ensemble minimal de conditions macroéconomiques, dans un pays donné, pouvant être considérées comme propices à la création d'emplois; évaluer s'il est probable que ces conditions se concrétisent ou qu'elles ne changent pas de manière significative.

Réponse du Bureau

20. L'examen et le bilan approfondis des politiques effectués dès le lancement du processus lié aux politiques nationales de l'emploi sont, pour les décideurs, une source d'information sur les autres options susceptibles de créer des emplois en plus grand nombre et de meilleure qualité, options débattues au sein des structures tripartites. Dans certains pays, on utilise des modèles pour construire des scénarios et établir des projections. Aux fins du suivi de cette recommandation, cette pratique sera plus largement appliquée. En ce qui concerne les cadres macroéconomiques favorables à l'emploi, le Bureau renforce depuis 2010 ses capacités d'analyse et de conseil, notamment par la mise au point, au cours de la période 2013-14, d'un produit global pour la définition d'objectifs en matière d'emploi, qui contiendra des recommandations sur la manière de rendre les cadres macroéconomiques favorables à l'emploi dans divers contextes et qui sera utilisé à des fins de conseil.

Recommandation 3

21. Effectuer davantage d'études comparatives et utiliser la base de connaissances mondiale de l'Organisation pour permettre des échanges de vues sur les combinaisons possibles de mesures. Elaborer des lignes directrices et renforcer le soutien aux mécanismes nationaux de suivi et d'évaluation pour la mise en œuvre des politiques nationales de l'emploi, et mettre en place les outils de nature à appuyer plus directement ces travaux.

Réponse du Bureau

22. Le Bureau souscrit à cette recommandation. Une fois constituée, la nouvelle base de connaissances mondiale sur la politique de l'emploi, actuellement en cours d'élaboration, facilitera la réalisation d'études comparatives, qui compléteront la série d'études par pays sur la politique de l'emploi et les comparaisons de bonnes pratiques déjà intégrées dans les produits globaux. En ce qui concerne les mécanismes de suivi et d'évaluation, une nouvelle initiative a été lancée après la réalisation de l'évaluation, dans le but d'évaluer et de comparer les pratiques nationales et de diffuser les résultats d'ici à 2014.

Recommandation 4

23. Promouvoir la vision de l'engagement et des processus tripartites à laquelle les mandants et le personnel devraient souscrire. Une telle démarche pourrait contribuer à apaiser les tensions et à modérer les attentes quant aux résultats de ces processus. Enrichir les activités de l'OIT en matière de renforcement des capacités afin d'atténuer les différences de capacités entre les organisations syndicales et les organisations patronales, et diffuser les résultats des travaux de recherche, dans une langue qui soit accessible à un public plus large.

Réponse du Bureau

24. Les résultats de l'évaluation confirment que l'engagement et le dialogue tripartites jouent un rôle capital dans l'approche du Bureau. En ce qui concerne la première partie de la recommandation, le Bureau souligne que le *Guide pour la formulation des politiques nationales de l'emploi* qui vient d'être publié en codifie les aspects théoriques et pratiques, sur la base d'audits réalisés auprès des partenaires sociaux. Le fait que ces derniers n'ont pas toujours les mêmes capacités, et qu'il peut en résulter une certaine fragmentation, est effectivement problématique, compte tenu de l'étendue et de la complexité des thèmes intervenant au cours du cycle de vie des politiques de l'emploi. Lorsqu'elle est possible, la mobilisation des ressources nécessaires permet d'augmenter le nombre des activités de renforcement des capacités au niveau national en faveur de chacun des partenaires sociaux et de promouvoir également le dialogue tripartite. Une autre mesure concrète prise au cours de cette période biennale est l'adaptation du *Guide pour la formulation des politiques nationales de l'emploi* à l'intention des syndicats.

Recommandation 5

25. Faire progresser les travaux initialement entrepris pour relier les politiques nationales de l'emploi à l'ensemble des institutions et des processus décisionnels, notamment les processus de budgétisation et les dispositifs de suivi et d'évaluation dans certains pays. D'une manière générale, recourir plus directement aux procédures de planification appliquées par les gouvernements, et adopter de nouvelles méthodes de travail mieux à même d'appuyer les processus et les priorités au niveau national. Poursuivre les travaux qui viennent d'être engagés concernant l'examen des budgets et des dépenses publiques, afin que les gouvernements puissent identifier les ressources potentielles.

Réponse du Bureau

26. Cette recommandation présente de nombreux points communs avec les recommandations 1 et 3, et il y a donc été partiellement répondu. Le Bureau favorisera les innovations concernant les outils de diagnostic et de mise en œuvre, notamment les dispositifs de suivi et d'évaluation et les méthodes d'examen des dépenses publiques. L'utilisation de ces dernières nécessite toutefois des ressources importantes.

Recommandation 6

27. Promouvoir davantage les objectifs et les conventions internationaux, afin qu'ils puissent être utilisés dans le cadre des politiques nationales. Relier cette démarche au débat actuel au sein du système des Nations Unies sur la définition d'un agenda mondial de développement post-2015, date butoir de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). L'OIT devrait tirer les enseignements des processus relatifs aux politiques nationales de l'emploi afin de comprendre comment les politiques de l'emploi devraient être mises en valeur dans un programme mondial futur, et comment elles peuvent être fournies aux pays et faire l'objet d'une attention plus grande que celle dont elles bénéficient actuellement dans le cadre de la convention n° 122 et des OMD.

Réponse du Bureau

28. Depuis 2005, le Bureau fait connaître et intègre les cibles relatives à l'emploi dans le cadre de l'OMD 1. Aux fins des travaux préparatoires en vue de l'agenda de développement post-2015, il intensifie ces activités de sensibilisation aux niveaux national et mondial, en plus de sa collaboration avec le Conseil économique et social des Nations Unies, le G20, l'après-Rio+20, afin de mettre davantage l'accent sur la promotion de l'emploi et de

mobiliser un soutien multilatéral. Les enseignements tirés de l'expérience des pays dans le domaine des politiques nationales de l'emploi viennent constamment enrichir ces processus.

Recommandation 7

29. Définir une stratégie plus précise afin d'obtenir un soutien international et de mettre en place des cadres institutionnels solides pour les phases ultérieures à l'adoption des politiques nationales de l'emploi, y compris dans le cadre de partenariats à plus long terme noués avec des partenaires du développement qui peuvent assurer le financement de l'appui à la mise en œuvre. Rechercher des moyens de renforcer la collaboration de l'OIT avec le Fonds monétaire international (FMI) pour les analyses des questions relatives à l'emploi dans le cadre des consultations sur les politiques macroéconomiques.

Réponse du Bureau

30. Pour aider les pays à mettre en œuvre les politiques de l'emploi qu'ils ont adoptées, le Bureau s'appuie sur un large éventail de stratégies opérationnelles et d'activités de renforcement des capacités relevant d'autres indicateurs (programme d'investissement à forte intensité d'emploi, emploi des jeunes, indicateurs du marché du travail, mesures prises pour faire face à la crise, entre autres). Pour donner suite à cette recommandation, le Bureau explicitera cette stratégie et lui conférera davantage de visibilité. Il généralisera la pratique actuelle consistant à aider les pays à élaborer des plans d'action intégrés de mise en œuvre, qui serviront de catalyseurs favorables à la mobilisation de ressources et à un travail en partenariat avec les équipes de pays des Nations Unies ainsi qu'avec les institutions de Bretton Woods, l'Union européenne et les donateurs. La coopération avec le FMI sera renforcée en ce qui concerne l'examen des éléments relatifs à l'emploi dans le cadre des consultations engagées au titre de l'article IV², à la lumière des travaux de recherche réalisés par le BIT sur ce thème. Le Bureau travaille actuellement à l'élaboration d'un plan d'action en vue du suivi des conclusions adoptées par la Conférence internationale du Travail à sa session de 2012: «La crise de l'emploi des jeunes: Appel à l'action». Ce plan prévoit des activités destinées à renforcer les partenariats avec les banques régionales de développement et à promouvoir la mise au point d'une stratégie de mobilisation des ressources en faveur de l'emploi des jeunes.

Recommandation 8

31. Rassembler les résultats relatifs aux politiques de l'emploi dans un cadre cohérent en vue du programme et budget pour 2014-15, comprenant notamment une cible supplémentaire associée à l'indicateur 1.1 qui permette de suivre les progrès réalisés au cours d'un cycle général de formulation et de mise en œuvre des politiques de l'emploi. Examiner les indicateurs de résultats actuellement utilisés dans le programme et budget au regard des activités correspondantes afin de déceler d'éventuels problèmes de chevauchement ou de cloisonnement, et revoir la dotation en personnel au siège et dans les régions afin d'adapter les niveaux des effectifs aux besoins en matière de politiques nationales de l'emploi.

Réponse du Bureau

32. Le Bureau convient qu'il est nécessaire de revoir les indicateurs du résultat 1.1. Cette révision devrait avoir pour effet de: faire plus clairement apparaître le soutien apporté à la mise en œuvre des politiques après la phase d'élaboration; introduire une certaine

² Conformément aux dispositions de l'article IV de ses Statuts, le FMI procède, habituellement chaque année, à des consultations bilatérales avec ses membres.

souplesse sachant que l'adoption et la mise en œuvre d'une politique de l'emploi peuvent emprunter de multiples voies; établir un lien plus étroit avec les stratégies opérationnelles et les interventions ciblées (par exemple, les activités en faveur des jeunes relevant d'autres indicateurs et résultats). Cette révision sera entreprise lors de la préparation du prochain cadre stratégique.

Recommandation 9

33. Remanier la stratégie de mobilisation des ressources pour soutenir les politiques nationales de l'emploi dans le cadre des programmes par pays de promotion du travail décent (PPTD) et dans le contexte du développement national. Le Bureau devrait consacrer suffisamment de temps et de ressources à la mise en place d'une procédure globale de planification, dont le véritable moteur est le consensus national sur les actions prioritaires.

Réponse du Bureau

34. Les ressources étant limitées (ressources humaines et financières, au siège et sur le terrain), le Bureau est contraint de fournir en temps voulu un appui adapté et étendu à tous les stades du processus – diagnostic, renforcement des capacités, élaboration et mise en œuvre des politiques – en réponse aux nombreuses demandes présentées par les pays (une soixantaine environ) au cours d'une période biennale. Il ressort de l'évaluation qu'il est fait très bon usage des ressources disponibles. La grande difficulté est de parvenir à mobiliser davantage de ressources pour faire face à l'augmentation du nombre des demandes, particulièrement dans le contexte actuel de crise. Le Bureau poursuivra ses efforts en vue de mobiliser des ressources extrabudgétaires pour financer l'aide aux pays, élaborer des outils complets, faciliter les concertations tripartites fondées sur des informations fiables, renforcer les capacités des mandants et consolider l'équipe qui travaille dans le domaine des politiques de l'emploi à l'échelle de l'Organisation.

Recommandation 10

35. Elaborer un guide complet concernant les processus de collaboration en interne dans l'Organisation pour soutenir la conception et la mise en œuvre des politiques de l'emploi dans le contexte plus large des politiques nationales de promotion du travail décent. Cet exercice ne devrait pas se limiter à promouvoir ces processus; il devrait aussi inclure les résultats attendus de ce travail en collaboration, tels que des éléments montrant comment les politiques ont été mieux ciblées lors des phases clés du processus. Examiner de quelle manière assurer la complémentarité des évaluations des PPTD et des bilans des politiques nationales de l'emploi.

Réponse du Bureau

36. L'expérience acquise par le Bureau dans l'élaboration des politiques nationales de l'emploi apporte un éclairage utile sur la conception d'une nouvelle méthode d'analyse des politiques nationales de promotion du travail décent, visant à soutenir la formulation des politiques de l'emploi dans un cadre plus large de promotion du travail décent.

Réponse générale du Bureau

37. Le Bureau a pris connaissance avec intérêt de ces conclusions et constate avec satisfaction que le rapport fait état de progrès notables. Il souscrit aux conclusions sur l'efficacité, l'innovation et l'impact, notamment en ce qui concerne la reconnaissance accrue dont bénéficie l'OIT au niveau international et la renommée que lui valent sa base de

connaissances techniques et son intégrité organisationnelle. Le Bureau tient à souligner la conclusion relative aux réseaux et aux partenariats tripartites qui ont été solidement établis.

Partie II. Evaluation indépendante de la stratégie de l'OIT visant à promouvoir le travail décent au niveau sectoriel

Introduction

38. En mars 2011, le Conseil d'administration a envisagé, parmi les propositions faites en vue de la 101^e session (2012) de la Conférence, la tenue d'une discussion générale sur le travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales. En prévision de cette discussion générale, EVAL a proposé un plan de travail glissant sur trois ans prévoyant une évaluation de la stratégie des activités de l'OIT concernant le travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales (programme Better Work et optique sectorielle) dans le cadre d'une évaluation du résultat 13. Le plan de travail a été approuvé par la Section du programme, du budget et de l'administration pendant la 312^e session du Conseil d'administration.
39. En définitive, le Conseil d'administration n'a pas approuvé la proposition visant à organiser une discussion sur les chaînes d'approvisionnement mondiales dans le cadre de la Conférence internationale du Travail. Par conséquent, en consultation avec les mandants et d'autres parties prenantes, l'évaluation de haut niveau s'est limitée aux contributions apportées par le Département des activités sectorielles (SECTOR) et le programme Better Work à la réalisation du résultat 13: une approche sectorielle du travail décent est appliquée. En outre, cette évaluation porte sur l'apport d'autres unités et départements à la stratégie de l'OIT visant à promouvoir le travail décent au niveau sectoriel.

But et portée

40. Cette évaluation a pour but d'apprécier la stratégie adoptée par l'OIT pour appliquer une approche sectorielle du travail décent. Le point de départ de l'évaluation était la stratégie exposée dans le programme et budget et réaffirmée dans les plans de travail axés sur les résultats, compte tenu de l'évolution de la stratégie et des indicateurs de l'OIT à partir des périodes biennales 2006-07 et 2008-09 jusqu'au début de l'application du Cadre stratégique pour 2010-2015.

Critères d'évaluation

41. Les évaluations de haut niveau de l'OIT sont généralement axées sur la pertinence et la validité de la stratégie, son efficacité et son efficacité, l'impact des résultats obtenus et leur pérennité potentielle. Pour chaque critère, deux ou trois questions d'évaluation spécifiques permettent de cibler la collecte des données:
- Pertinence – Dans quelle mesure la stratégie axée sur les résultats a-t-elle réussi à tenir compte des priorités et des besoins des mandants?
 - Efficacité – Avec quel degré d'efficacité les éléments de la stratégie ont-ils été mis en œuvre?
 - Efficacité – Dans quelle mesure le résultat 13 a-t-il été atteint?

- Impact – Comment l’OIT a-t-elle renforcé les capacités des mandants tripartites pour atteindre le résultat 13?
- Pérennité – Quelles sont les recommandations qui pourraient être formulées et les enseignements susceptibles d’être retenus pour améliorer la pérennité des résultats obtenus dans le cadre du résultat 13?

Méthodologie

42. L’évaluation a été fondée sur une approche combinant plusieurs méthodes, de sorte que les exercices d’évaluation puissent être structurés selon des concepts causaux, systémiques et normatifs. L’évaluation du résultat a été conçue sur la base du «plan post-test à groupe unique»; cette conception, compatible avec une approche combinant plusieurs méthodes, a montré que la stratégie relative au résultat 13 avait considérablement évolué au cours de la période d’évaluation, de même que les facteurs de mise en œuvre. L’évaluation a supposé un examen de la documentation, des entretiens semi-structurés, l’observation directe, des enquêtes et deux études de cas ciblées aux fins de la collecte de données.

Approche opérationnelle et conclusions de l’évaluation³

43. Cela fait dix ans que l’OIT promeut le travail décent en abordant des questions sociales et de travail dans des secteurs économiques déterminés aux niveaux international et national. En se penchant sur des défis sectoriels et des questions de développement, l’OIT aide les gouvernements, les employeurs et les travailleurs à élaborer des politiques et des programmes visant à améliorer les débouchés économiques et les conditions de travail dans chaque secteur. Dans le Cadre stratégique pour 2010-2015, l’OIT a défini les deux indicateurs ci-après qui permettent de mesurer les progrès accomplis au regard du résultat et de la stratégie:
- nombre d’Etats Membres qui, avec l’appui du BIT, appliquent des normes, des recueils de directives pratiques ou des directives sectorielles;
 - nombre d’Etats Membres dans lesquels les mandants, avec l’appui du BIT, prennent des mesures significatives dans un secteur spécifique en vue de promouvoir l’Agenda du travail décent.
44. L’évaluation aboutit à une conclusion importante, à savoir qu’il existe non seulement une «stratégie» du point de vue juridique destinée à promouvoir le travail décent au niveau sectoriel, telle qu’elle est énoncée dans le cadre stratégique et le programme et budget, et réaffirmée dans le plan de travail axé sur les résultats, mais aussi une «stratégie» de fait dans le programme des activités sectorielles, document publié par le Conseil d’administration tous les deux ans.
45. En ce qui concerne la pertinence stratégique, le système actuel comprend un ensemble de plans élaborés dans le cadre d’une procédure à l’échelle du Bureau pour la préparation et l’exécution du programme et budget, tandis que les activités figurant dans le programme des activités sectorielles sont planifiées dans le cadre d’une procédure différente et autonome. Ce système risque donc d’être à l’origine d’une certaine incohérence.

³ L’équipe n’a pas évalué la performance globale en fonction des critères d’évaluation car, compte tenu de l’évaluabilité limitée du résultat 13, il n’était pas possible d’établir des normes de performance pour lesquelles la validité et la fiabilité pouvaient être démontrées.

46. L'équipe d'évaluation a constaté qu'il existe, aussi bien dans le programme et budget que dans le programme des activités sectorielles, des questions complexes étroitement liées entre elles, qui sont examinées dans les paragraphes suivants du présent document.

A. «Stratégie» du programme et budget

47. L'équipe d'évaluation a constaté que le cadre de résultats du programme et budget ne permettait pas de mesurer efficacement toutes les contributions apportées par les diverses unités du BIT à la promotion du travail décent au niveau sectoriel.
48. Le cadre logique du programme Better Work qui comporte un objectif de développement, des objectifs intermédiaires, des produits et des activités, permettait de mesurer assez facilement la contribution de ce programme à l'indicateur 13.2 du cadre de résultats du programme et budget.
49. Toutefois, l'équipe d'évaluation a constaté qu'il était plus difficile de mesurer les contributions du Département des activités sectorielles et d'autres unités du BIT au cadre de résultats du résultat 13. Le problème est dû essentiellement à un décalage entre le programme et budget qui est axé sur les résultats et le programme des activités sectorielles qui est axé sur les activités.
50. Les activités figurant dans le programme des activités sectorielles ne contribuent pas nécessairement de façon directe et mesurable aux changements évalués d'après les indicateurs utilisés pour le résultat 13 dans le programme et budget. On observe aussi des problèmes techniques dans la façon dont les indicateurs, et en particulier les critères de mesure, ont été définis. L'équipe d'évaluation a conclu que, en général, les indicateurs du programme et budget sont conçus de telle sorte qu'ils permettent difficilement de mesurer les résultats obtenus dans le cadre du résultat 13.
51. L'équipe d'évaluation a en outre constaté que le lien établi entre les ressources et le résultat 13 dans le plan de travail axé sur les résultats n'était pas présenté comme un résultat de la «stratégie», autrement dit comme le résultat de choix et d'affectations stratégiques explicites qui supposent notamment de tenir compte du programme des activités sectorielles. L'équipe a eu du mal à établir des liens clairs entre le résultat, l'analyse stratégique, les priorités stratégiques, la planification opérationnelle et l'affectation des ressources.

B. «Stratégie» du programme des activités sectorielles

52. Les informations obtenues par l'équipe d'évaluation dans le cadre d'entretiens avec les principales parties prenantes, et soigneusement recoupées pour en établir la validité, donnent à penser que les propositions figurant dans le programme des activités sectorielles pour les périodes biennales 2010-11 et 2012-13 ont été faites par les mandants au Département des activités sectorielles dans le cadre de consultations partielles.
53. De plus, les organes consultatifs sectoriels, dont les membres sont les coordonnateurs de l'Organisation internationale des employeurs (OIE) et de la Confédération syndicale internationale (CSI), des représentants des fédérations syndicales mondiales concernées, des partenaires sectoriels de l'OIE et des coordonnateurs gouvernementaux régionaux, travaillent très étroitement avec les experts des activités sectorielles pour définir l'étendue des travaux. Il a été indiqué à plusieurs reprises à l'équipe d'évaluation que ce mécanisme était utilisé par les travailleurs et les employeurs pour la gestion des activités sectorielles.

54. Dès lors que le programme des activités sectorielles est approuvé par le Conseil d'administration, le Bureau a pour mandat d'organiser des réunions sectorielles sur des questions de fond et de réaliser d'autres activités sur la base de toutes les affectations de ressources qui doivent être prévues en conséquence dans le cadre du budget. De ce fait, le programme des activités sectorielles et les organes consultatifs sectoriels apparaissent comme étant les principaux moteurs de la planification, de l'organisation, de la conduite et du contrôle des travaux de SECTOR, autrement dit, de la gestion.

C. Une approche sectorielle du travail décent

55. Bien que les «stratégies» énoncées dans le programme et budget et dans le programme des activités sectorielles soient en concurrence, l'équipe d'évaluation a relevé des éléments attestant de la promotion du travail décent dans certains secteurs. Ces éléments sont présentés dans les chapitres 4 à 6 de la version longue du rapport. L'équipe d'évaluation a noté que la collaboration entre les diverses unités contribuant au résultat 13 est insuffisante.
56. Pour l'OIT, le défi consiste notamment à concevoir un mécanisme en vue d'intégrer les activités sectorielles des diverses unités afin de créer des synergies et des économies d'échelle. Un grand nombre de parties prenantes interrogées ont fait valoir que, le cas échéant, une approche sectorielle des PPTD pourrait répondre en partie au problème.
57. L'équipe d'évaluation a documenté une étude de cas sur une initiative inédite qui ouvre la voie à une approche sectorielle du travail décent – le programme pilote 2002 sur le travail décent qui a été mis en œuvre au Maroc. Ce programme pourrait servir de modèle pour l'action future.

Conclusions spécifiques

58. Les conclusions spécifiques présentées ici s'articulent autour des critères décrits précédemment au paragraphe 41: pertinence, validité, efficience, efficacité, impact et pérennité.

A. Pertinence

59. L'équipe d'évaluation a suivi une approche nuancée pour ce qui est de la pertinence. Elle a examiné ce critère sous l'angle du contenu, de la stratégie et des besoins des mandants.

Contenu

60. Il ressort des documents examinés que le Conseil d'administration a pris des mesures pour que les activités sectorielles du BIT soient davantage conformes aux structures de l'emploi à l'échelle mondiale en favorisant une spécificité sectorielle plus marquée.
61. Les données recueillies lors des entretiens semblent indiquer que, plus les activités sectorielles deviennent spécifiques, plus leur coordination et leur intégration avec les programmes techniques intersectoriels du BIT deviennent difficiles. Les possibilités de coordonner les activités entre les départements du BIT sont de ce fait plus limitées, et l'intégration des activités sectorielles dans les priorités d'autres départements techniques et programmes par pays s'avère plus difficile.

Pertinence stratégique

62. Le système actuel comprend un ensemble de plans de travail établis dans le cadre d'une procédure à l'échelle du Bureau pour l'élaboration du programme et budget, tandis que les travaux à accomplir aux fins de l'exécution du programme des activités sectorielles sont planifiés dans le cadre d'une procédure différente et autonome. Il pourrait en résulter un manque de cohérence.

Besoins des mandants

63. Afin de déterminer si les diverses activités sectorielles présentent un intérêt pour les mandants employeurs et travailleurs, l'équipe d'évaluation a effectué un sondage auprès des fédérations syndicales mondiales et de représentants des partenaires de l'OIE. Il a été demandé aux personnes interrogées des deux groupes d'évaluer dans quelle mesure les activités, les produits et le suivi répondaient à leurs besoins. Les personnes sondées ont répondu que c'était le programme des activités sectorielles et non les PPTD qui répondait le mieux à leurs besoins.

B. Efficience

64. Le fait qu'il y ait intrinsèquement deux «stratégies» pour promouvoir le travail décent au niveau sectoriel entraîne un manque d'efficience. Diverses sources consultées ont indiqué que la conciliation de ces deux stratégies nécessitait du temps et de l'énergie.
65. Par ailleurs, dans la mesure où la façon de mener le processus relatif au programme des activités sectorielles peut être assimilée à de la «gestion» de la part des mandants, il y a un manque d'efficience car cela constitue un axe de gestion redondant ou parallèle.

C. Efficacité

66. L'équipe d'évaluation a relevé des éléments mettant en évidence le travail décent dans certains secteurs. Toutefois, elle a aussi constaté que le cadre de résultats du programme et budget crée de la concurrence autour des résultats des programmes par pays, ce qui limite l'efficacité des activités sectorielles du BIT. En outre, le module de gestion stratégique ne permet pas de mesurer de façon systématique les contributions apportées par les unités du BIT. Par conséquent, il n'est pas possible de déterminer avec précision l'efficacité des stratégies correspondant au résultat 13.

D. Impact

67. Les réunions sectorielles sont l'un des principaux outils utilisés pour renforcer la capacité des mandants d'améliorer les conditions de travail et les relations professionnelles, par exemple dans des secteurs du commerce, de la chimie, du bâtiment, de l'exploitation minière, des services postaux et des transports. Ces réunions permettent de combler des lacunes dans des domaines de connaissances techniques, mais apparemment l'absence de suivi limite leur impact potentiel.

E. Pérennité

68. Dans son document sur le système d'aide au développement des Nations Unies, Bruce Jenks déclare que la mondialisation et l'apparition de défis mondiaux nécessitant des réponses collectives sont une occasion extraordinaire pour les fonctions normatives et d'établissement des faits du système d'aide au développement des Nations Unies

d'acquérir une nouvelle dimension ⁴. Cette perspective a des conséquences sur l'orientation future de la promotion par l'OIT du travail décent au niveau sectoriel et la manière dont celui-ci est mesuré.

Conclusions

69. On trouvera dans les paragraphes ci-dessous le résumé des conclusions, l'examen des implications et l'explication de l'importance accordée à la question.

A. *Gestion et gouvernance*

70. Il existe des chevauchements dans la gestion et la gouvernance des activités sectorielles du BIT. Les implications ont été examinées dans les paragraphes 33 à 36 du présent document.

B. *Programme et budget*

71. La configuration actuelle du système du programme et budget a pour effet involontaire de créer une concurrence entre des fonctionnaires, des unités et des départements différents au lieu de favoriser la collaboration. En ce qui concerne le résultat 13, il s'ensuit que SECTOR, qui ne dispose pas de spécialistes dans ce domaine, n'est souvent pas en mesure d'apporter le type d'appui permettant de contribuer avec autant de succès aux résultats des programmes par pays que d'autres unités du BIT qui, elles, peuvent compter sur les services de spécialistes en la matière.

72. *Responsabilisation.* Il ressort de l'évaluation que les activités sectorielles du BIT sont souvent définies dans le cadre d'un processus politique plutôt que dans celui d'une gestion axée sur les résultats. Du point de vue de la responsabilisation, cela présente des problèmes évidents. Il est discutable de rendre SECTOR responsable des indicateurs figurant dans le programme et budget, alors que les tâches à accomplir pour les activités sectorielles sont prévues dans le cadre d'une procédure différente et autonome sur laquelle SECTOR a peu de contrôle.

73. *Evaluer l'OIT et son action.* La mondialisation et l'apparition de défis mondiaux nécessitant des réponses collectives peuvent être une occasion pour les activités normatives du système d'aide au développement des Nations Unies d'acquérir une nouvelle dimension. Cependant, étant donné qu'il est difficile d'apprécier la valeur des activités sectorielles du BIT qui pour l'essentiel ont un caractère normatif, le Bureau risque de ne pas pouvoir apporter la preuve de son avantage comparatif dans les activités sectorielles.

Enseignements tirés

- **Premier enseignement:** La définition imprécise du terme «secteur» a donné lieu à une mauvaise interprétation des activités sectorielles du BIT et a empêché la tenue d'une discussion constructive sur la question. Par exemple, outre le fait qu'il recouvre les 22 secteurs reconnus de SECTOR, ce terme est également employé pour désigner des secteurs génériques, des secteurs économiques, des sous-secteurs et d'autres unités organisationnelles. L'enseignement qu'il faut en tirer est qu'il importe de

⁴ B. Jenks: *Emerging issues in development operations. A report prepared for the United Nations Department of Economics and Social Affairs* (UNDESA, New York, 2012).

s'entendre sur une définition des termes afin de faciliter un dialogue constructif sur un sujet donné.

- **Deuxième enseignement:** Dans le cadre de l'évaluation, le Département de statistique du BIT (STAT) a effectué une analyse qui, en fin de compte, ne figurait pas dans le rapport. Cette analyse a attiré l'attention de l'équipe d'évaluation sur le fait que la typologie des secteurs utilisée par SECTOR est différente de la Classification internationale type, par industrie, de toutes les branches d'activité économique, qui est utilisée par les organismes du système des Nations Unies, y compris STAT au BIT. L'enseignement à retenir est que le fait d'utiliser des typologies différentes limite la comparabilité des activités sectorielles du BIT avec celles menées dans le reste du monde.
- **Troisième enseignement:** Le programme et budget et le programme des activités sectorielles sont les produits de deux sous-systèmes très différents du BIT. Si le Conseil d'administration en venait à décider d'harmoniser ces deux produits, comme cela est recommandé dans la section suivante, les deux sous-systèmes et leurs processus devraient probablement être intégrés ou synchronisés.

Recommandations

Recommandations 1 et 2

- 74. Recommandation 1:** Afin de remédier au problème posé par la «double gouvernance», il conviendrait d'harmoniser la stratégie du programme et budget et celle du programme des activités sectorielles visant à promouvoir le travail décent au niveau des secteurs.
- 75. Recommandation 2:** Il conviendrait de revoir et de préciser les rôles et les responsabilités concernant la gestion et la gouvernance des activités sectorielles du BIT.

Réponse du Bureau

- 76.** Il est noté dans l'évaluation que SECTOR relève de deux processus de programmation parallèles: le programme et budget et le programme des activités sectorielles. Ces processus débouchent fréquemment sur des ensembles de priorités différents, qui sont tout aussi valables et souhaitables les uns que les autres, mais qui doivent être pris en compte dans le cadre de ressources limitées. Cela a pour effet de trop diluer les ressources disponibles afin d'assurer une multitude de réunions, d'initiatives et de tâches, le risque étant de ne pas parvenir à un effet tangible pour aucun de ces ensembles de priorités. Le Bureau a déjà porté cette question à l'attention des organes consultatifs et pris des mesures pour mieux aligner les deux procédures d'établissement des priorités lors de l'élaboration des Propositions de programme et de budget pour 2014-15. Afin d'améliorer la cohérence à long terme des résultats du processus d'établissement des priorités, le Bureau présentera des propositions au Conseil d'administration pour examen.

Recommandation 3

- 77.** Il faudrait étudier comment intégrer SECTOR et le programme Better Work en vue de créer des synergies et des économies d'échelle.

Réponse du Bureau

78. Le Bureau étudiera les moyens de mieux intégrer SECTOR et le programme Better Work, sachant que la structure de gestion de ce programme est un partenariat entre l'OIT et la Société financière internationale.

Recommandation 4

79. Selon un récent audit de genre, le fait d'accorder une plus grande attention à l'égalité entre hommes et femmes peut avoir une incidence positive sur la performance de SECTOR en ce qui concerne l'intégration d'une démarche soucieuse de l'égalité entre les sexes. L'équipe d'évaluation appuie cette recommandation.

Réponse du Bureau

80. L'audit de genre auquel il est fait référence dans l'évaluation a indiqué que le fait d'accorder une plus grande attention à cette question dans le choix des priorités du Conseil d'administration pour les activités de SECTOR pourrait avoir une incidence positive sur la performance du département dans ce domaine. Cette recommandation sera mise en avant au cours des discussions de l'organe consultatif portant sur le programme des activités sectorielles pour 2014-15, de sorte qu'elle soit dûment prise en considération pour la prochaine période biennale.

Recommandation 5

81. Pour porter ses activités sur le terrain, SECTOR devra continuer de collaborer avec le Centre international de formation de l'OIT (Centre de Turin) en ce qui concerne les réunions sectorielles, en particulier celles qui ont lieu dans les régions.

Réponse du Bureau

82. SECTOR et le Centre de Turin se sont récemment entendus sur des domaines prioritaires de collaboration, y compris la préparation, la tenue et le suivi des réunions sectorielles, en particulier pour ce qui est de la formation. Le Centre de Turin participera en outre à l'élaboration et à la promotion d'outils sectoriels.

Recommandation 6

83. Afin d'intégrer les activités sectorielles des diverses unités qui contribuent au résultat 13, l'OIT devrait envisager, le cas échéant, d'appliquer une approche sectorielle aux PPTD.

Réponse du Bureau

84. Selon les évaluateurs, le fait que de nombreux PPTD n'ont pas permis de résoudre des problèmes dans des secteurs spécifiques représente peut-être autant d'occasions manquées de remédier efficacement aux véritables problèmes que pose la réalisation du travail décent dans différents pays. Pour y remédier, SECTOR étudiera les moyens de contribuer plus activement à l'élaboration de la prochaine génération de PPTD. Par ailleurs, le Bureau examinera des possibilités de former certains fonctionnaires dans les bureaux extérieurs pour renforcer la dimension sectorielle lors de l'élaboration des PPTD.

Recommandations 7 et 8

- 85. Recommandation 7:** L'OIT devrait continuer à rechercher un équilibre entre les approches de plus en plus sectorielles voulues par les mandants et l'orientation intersectorielle de nombreux départements techniques du BIT.
- 86. Recommandation 8:** Le cadre de résultats du programme et budget destiné à mesurer la contribution à la promotion du travail décent au niveau sectoriel devrait être réexaminé en vue de favoriser la collaboration entre les départements jouant un rôle dans ce domaine au niveau sectoriel d'une part et de réduire la concurrence d'autre part.

Réponse du Bureau

- 87.** Les évaluateurs notent à juste titre que l'approche sectorielle du travail décent devrait être appliquée à l'échelle du Bureau, au lieu d'être concentrée dans un seul et unique département. Le Bureau convient que, si les approches sectorielles sont appliquées dans une optique plus large et de façon plus intégrée, il y a davantage de chances que les objectifs concernant le travail décent soient atteints aux niveaux sectoriel et macroéconomique. La participation d'autres unités techniques devrait s'étendre aux réunions et aux travaux de recherche sectoriels ainsi qu'à la promotion de normes et d'outils sectoriels, tout cela pouvant contribuer à des réalisations recouvrant plusieurs résultats, et non pas seulement le résultat 13. La rapidité des changements dans le monde du travail, en particulier l'importance croissante des chaînes d'approvisionnement mondiales, met davantage en évidence la nécessité de renforcer l'approche sectorielle du travail décent. Dans le cadre de la préparation du programme et budget pour 2014-15, le Bureau a déjà examiné de près la question de la coordination des résultats obtenus pour l'ensemble des 19 résultats attendus et réfléchira à la façon d'intégrer au mieux l'approche sectorielle dans le cadre plus général du programme de travail de l'OIT.

Recommandation 9

- 88.** Il faudrait revoir le module de gestion stratégique pour tenir compte des informations utiles concernant le suivi quantitatif et qualitatif, qui permettent d'apprécier correctement la nature intersectorielle des activités du BIT qui visent à promouvoir le travail décent au niveau sectoriel.

Réponse du Bureau

- 89.** Les lacunes qui ont été recensées dans le module de gestion stratégique concernant le suivi des informations relatives à la promotion du travail décent au niveau sectoriel ont été portées à l'attention du Bureau de programmation et de gestion.

Recommandation 10

- 90.** SECTOR devrait définir expressément les activités de suivi et indiquer clairement comment il procédera à l'issue d'une réunion sectorielle pour améliorer l'impact de son action.

Réponse du Bureau

- 91.** Afin d'assurer un suivi systématique des conclusions et recommandations des réunions sectorielles, approuvées par le Conseil d'administration, le Bureau propose qu'elles soient inscrites dans son programme d'activités régulier. S'il y a lieu, la responsabilité de ce suivi

devrait ne pas se limiter à SECTOR et incomber à d'autres unités compétentes, dont le Centre de Turin.

Recommandation 11

92. Etant donné qu'il est difficile d'évaluer les activités sectorielles, qui pour l'essentiel ont un caractère normatif, le BIT devra peut-être entreprendre des travaux de recherche-développement afin de définir des méthodes qui permettraient la juste appréciation de ces activités au sein du système d'aide au développement des Nations Unies à l'avenir.

Réponse du Bureau

93. Le Bureau déterminera comment mieux faire comprendre l'intérêt des activités sectorielles, en consultation avec des partenaires au sein du système des Nations Unies.

Réponse générale du Bureau

94. Le Bureau a noté avec attention les conclusions de l'évaluation de haut niveau et prendra des mesures pour donner suite aux recommandations qui y sont formulées. Deux de ses principales observations et recommandations, à savoir que SECTOR relève de deux structures de gouvernance parallèles et que l'approche sectorielle du travail décent devrait être plus largement appliquée au sein du Bureau, avaient été précédemment identifiées comme constituant des défis de taille.

Partie III. Evaluation indépendante du soutien apporté par le BIT au programme de promotion du travail décent pour l'Inde (2007-2012)

Introduction

95. Le onzième Plan quinquennal (2007-2012) de l'Inde a pour vocation principale de mettre en place un processus de développement assurant une amélioration globale de la qualité de la vie de la population. Ses principales composantes sont une croissance rapide permettant de réduire la pauvreté et de créer des emplois, l'accès aux services essentiels de santé et d'éducation, la promotion de l'égalité des chances, l'autonomisation par l'éducation et le développement des compétences, la création d'emplois dans le cadre du Programme national de garantie de l'emploi rural, le respect de l'environnement, la reconnaissance du rôle des femmes et la bonne gouvernance.
96. Le programme de promotion du travail décent pour l'Inde (ci-après dénommé PPTD 2007-2012) reprend les priorités et les approches du onzième plan quinquennal.
97. On trouvera dans le présent rapport l'analyse, les conclusions et les recommandations de l'évaluation indépendante du PPTD 2007-2012 effectuée par le BIT. Cette évaluation, qui repose sur une étude documentaire, une mission d'évaluation indépendante, des consultations et des entretiens avec les principaux acteurs concernés, a été réalisée entre décembre 2011 et avril 2012.

Critères d'évaluation

98. Cinq grands critères ont présidé aux travaux:

- i) la pertinence du programme d'appui du BIT au regard des difficultés que le pays rencontre sur le plan du développement et de ses priorités en matière de travail décent;
- ii) la cohérence entre l'orientation programmatique définie, les instruments du BIT utilisés et la collaboration avec les autres acteurs du développement;
- iii) l'efficacité, mesurée en termes de coûts administratifs et de délais d'exécution;
- iv) l'efficacité des interventions et du programme dans son ensemble;
- v) la pérennité du programme et des résultats obtenus et l'impact des résultats.

Approche opérationnelle et conclusions de l'évaluation

99. Le PPTD 2007-2012 est le prolongement d'un programme qui a évolué depuis la fin des années quatre-vingt dix. C'est sur la base des précédents projets qu'ont été définis les trois priorités et les quatre résultats escomptés. Les nouveaux projets consistent surtout à réutiliser ailleurs les modèles existants. Toutefois, certaines des nouvelles initiatives comme l'appui stratégique à l'emploi et au développement des compétences, la promotion d'un socle de protection sociale et l'égalité entre hommes et femmes dans le monde du travail (travailleurs domestiques) sont contemporaines du lancement du PPTD. Les principales conclusions de l'évaluation sont présentées par priorité stratégique et par résultat.

A. *Priorité stratégique 1: Accroissement des possibilités d'emploi productif pour les femmes et les hommes, en particulier les jeunes et les groupes vulnérables, notamment par le développement des compétences*

Résultat 1: Prise en compte des préoccupations en matière d'emploi décent et productif dans les politiques socio-économiques grâce à des travaux de recherche sur l'élaboration des politiques et les moyens d'action

100. Le ministère du Travail et de l'Emploi, les organisations de travailleurs et les organisations d'employeurs ont salué les contributions du programme sur le plan technique. L'apport du BIT apparaît de manière évidente dans la rédaction de la politique nationale de l'emploi et de la politique nationale de développement des compétences, fruits d'un processus de consultation très ouvert. Les principaux résultats de cette collaboration ont été l'élaboration de produits du savoir et la mise à disposition en temps opportun d'experts nationaux et internationaux chargés de réaliser plusieurs études sectorielles et de fournir des conseils techniques⁵.

⁵ Ont ainsi été mis en place le Cadre national de qualification professionnelle, des systèmes nationaux d'information sur le marché du travail, une évaluation de l'impact sur l'emploi et de nouveaux arrangements institutionnels pour la réforme du Conseil national pour la formation professionnelle.

101. Alors que la politique nationale de développement des compétences a été rapidement approuvée, le projet de politique nationale de l'emploi est toujours à l'étude. Certains disent que la portée de ce dernier est telle qu'il est plus difficile de dégager un consensus.
102. Si les mandants nationaux saluent chaleureusement l'action et les contributions du BIT au titre du résultat 1, une grande partie des activités auraient pu être programmées de façon plus stratégique. On serait peut-être parvenu ainsi à obtenir des résultats de manière plus rationnelle et plus efficace; il aurait fallu par ailleurs s'intéresser de plus près à la question de la pérennité.
103. La performance globale au titre du résultat 1 a été jugée moyennement *satisfaisante*, mais la performance sur le plan de l'efficacité et de la pérennité a été jugée *insatisfaisante*.

Résultat 2: Elaboration d'approches globales
en matière de travail décent et productif
dans certains secteurs et Etats, notamment
en faveur des travailleuses

104. L'appui apporté par le BIT au programme sur l'Initiative de développement des compétences dans certains groupements d'entreprises en Inde a aidé le gouvernement dans son action pour le développement de la formation professionnelle. Le Bureau a apporté un soutien au processus multipartite et consultatif et a fourni un appui technique à l'élaboration du programme d'études. L'évaluation a montré, dans le cas des travailleurs domestiques, que l'Initiative de développement des compétences avait permis aux bénéficiaires d'acquérir des compétences pratiques, mais pas forcément des compétences professionnelles.
105. Le projet de développement des compétences et de formation professionnelle à l'intention des personnes touchées par le tsunami (OIT-CISL/ORAP-ICTU) a aidé les habitants de deux districts côtiers du sud de l'Inde à recouvrer leurs moyens de subsistance; il a mobilisé des organisations de travailleurs qui ont contribué à la réinsertion de travailleurs de l'économie informelle dans le cadre de l'action entreprise suite à la catastrophe.
106. Le PPTD a accordé une large place au dialogue social et à la coopération sur le lieu de travail par le biais du programme d'amélioration des entreprises, qui a mis en évidence des moyens de renforcer efficacement la compétitivité des petites et moyennes entreprises (PME). La mise en place en Inde du module 1 du projet intitulé «Des entreprises durables, compétitives et responsables» (SCORE) n'a pas tardé à porter ses fruits au niveau des groupements d'entreprises, 70 pour cent de leurs membres ayant constaté une amélioration sensible de la motivation de leurs salariés et de leur aptitude à prendre des décisions. Rien n'indique cependant que les résultats du projet seront durables.
107. La plupart des projets relevant de ce résultat ont été menés en étroite coordination avec les organisations de travailleurs et les organisations d'employeurs. C'est clairement le cas de ceux menés en coordination avec d'autres institutions des Nations Unies comme l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI – projet SCORE) et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD – programme Mahatma Gandhi de garantie de l'emploi rural).
108. La performance globale au titre du résultat 2 a été jugée tout juste *satisfaisante*, ce qui plaide en faveur du renforcement de la cohérence et du développement des initiatives pilotes.

B. Priorité stratégique 2: Extension progressive de la protection sociale, notamment dans le contexte de l'informalité

Résultat 3: Formulation et extension progressive de politiques et programmes de protection sociale

109. Le BIT a fourni d'importantes contributions techniques en vue d'intégrer le concept de socle national de protection sociale et de sécurité sociale dans les politiques et dans le prochain Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) 2013-2017. Il a conseillé les mandants sur les moyens d'assurer une couverture santé de base dans le cadre du régime national d'assurance-maladie (Rashtriya Swasth Bhima Yojana). Aux fins de la formulation de dispositions législatives et de programmes pour la protection sociale des travailleurs de l'économie informelle, le Bureau a apporté un soutien technique à l'établissement d'un rapport détaillé sur la sécurité sociale et à l'élaboration d'une politique nationale sur la sécurité et la santé au travail et sur le milieu de travail (2009). Il a conclu des partenariats avec des organisations de travailleurs dans le but de définir des stratégies visant à régulariser et organiser les travailleurs de l'économie informelle pour faciliter leur accès aux fonds d'aide sociale.
110. Le BIT a participé au renforcement du cadre national de lutte contre le VIH/sida dans le monde du travail et des capacités du ministère du Travail et de l'Emploi, des organisations d'employeurs, des organisations de travailleurs et des entreprises publiques et privées; il a également soutenu des travaux de recherche sur l'incidence économique du VIH/sida. Ces activités ont contribué à la formulation, par des entités du secteur public, d'une politique en matière de VIH/sida; 143 lieux de travail sont concernés dans tout le pays.
111. La mise en œuvre de ce résultat s'est révélée difficile, notamment faute de ressources suffisantes et d'un spécialiste de la sécurité et de la santé au travail pour veiller à l'application de la politique nationale et étendre ces efforts au secteur informel. L'impact et l'efficacité des modèles de partenariat public-privé qui s'adressent aux travailleurs du secteur informel n'apparaissent pas clairement; il conviendrait d'établir un plan d'action.
112. La performance au titre du résultat 3 a été globalement *satisfaisante*.

C. Priorité stratégique 3: Elimination progressive des formes de travail inacceptables

Résultat 4: Renforcement du cadre stratégique pour l'élimination des formes de travail inacceptables

113. Depuis 2008, le BIT met en œuvre dans dix régions de cinq Etats le projet intitulé «Tous unis contre le travail des enfants: Appui au modèle indien», qui a pour vocation d'aider ces Etats à concevoir et mettre en œuvre des politiques et des activités limitées dans le temps en améliorant la convergence avec les régimes, programmes et structures nationaux existants.
114. Avant ce projet, le BIT a mis en œuvre de 2005 à 2009 le projet indo-américain INDUS (Prévention et élimination du travail des enfants dans certains secteurs considérés comme dangereux) dans 21 régions de cinq Etats. Le groupe de travail chargé de la question du travail des enfants pour le onzième plan quinquennal a reconnu la valeur du projet INDUS, qui est fondé sur une réelle participation multipartite et a introduit le concept de plan d'action national pour l'élimination du travail des enfants.

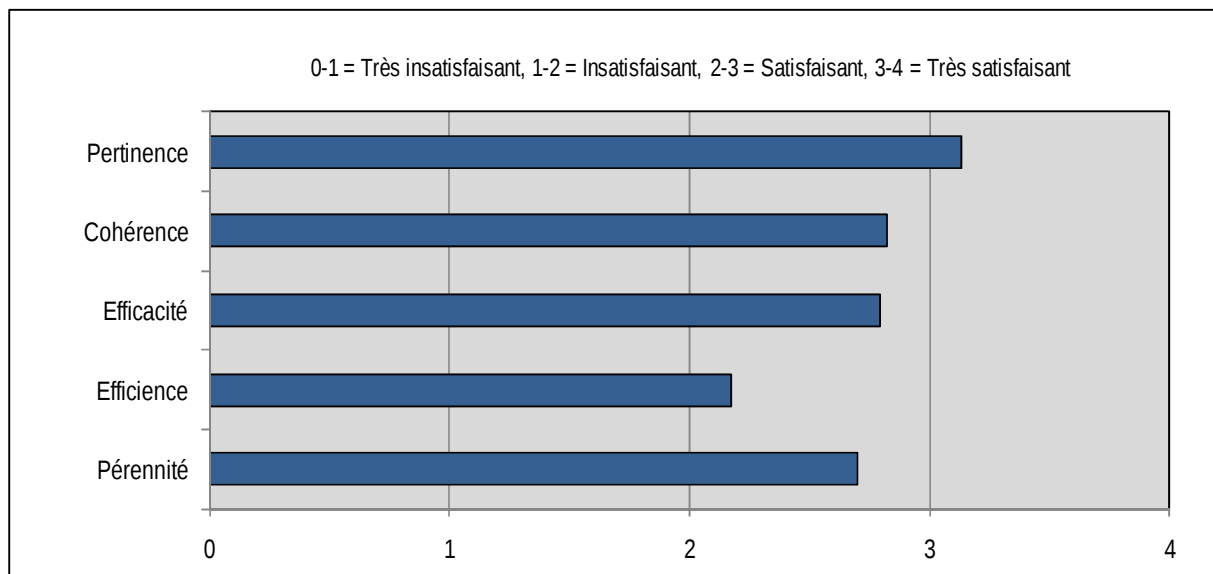
115. Parmi les principaux résultats du projet sur le travail des enfants mené par le BIT et l'IPEC dans l'Etat du Karnataka et du projet d'élimination du travail des enfants mené dans l'Etat de l'Andhra Pradesh, on peut citer l'élaboration d'un manuel sur la constitution de groupes d'entraide et le soutien à ces derniers et la création d'un centre de documentation sur le travail des enfants, à l'échelon de l'Etat, activités qui ont contribué à réduire l'incidence de ce phénomène.
116. Certains problèmes rencontrés dans le cadre des projets de lutte contre le travail des enfants sont liés à la pérennité et à la reproductibilité limitées des produits. La même observation a été faite dans les évaluations indépendantes conduites sur les deux projets mentionnés au paragraphe précédent.
117. Sur la question de la servitude pour dettes, le BIT joue un rôle actif au niveau stratégique et opérationnel, et ce depuis 2001, avec le projet sous-régional intitulé «Prévenir et éliminer la servitude pour dettes en Asie du Sud» (PEBLISA) mené dans les Etats de l'Andhra Pradesh, de l'Orissa et du Tamil Nadu. Dans le cadre d'une équipe spéciale interministérielle, le Bureau a examiné la loi sur l'abolition du système de servitude pour dettes et présenté une nouvelle note conceptuelle pour la phase suivante du projet PEBLISA en 2007; ces travaux ont débouché sur le projet intitulé «Réduire la vulnérabilité à la servitude pour dettes en Inde» mis en œuvre au Tamil Nadu depuis 2008. Ce projet a amené les mandants tripartites à accepter l'approche axée sur la convergence, ouvrant ainsi la voie à l'adoption de cette approche dans quatre Etats indiens.
118. En dépit de ces bons résultats, la conclusion de l'analyse est que si l'on souhaite traiter efficacement la question de la servitude pour dettes, les futures interventions du BIT devront suivre une approche globale pour faciliter une évolution en profondeur qui passe par l'accès au crédit et l'affiliation des travailleurs aux régimes de prévoyance existants. L'insuffisance des ressources humaines et le caractère irrégulier des flux de financement ont également nui à la mise en œuvre du projet de réduction de la vulnérabilité à la servitude pour dettes en Inde. Un cadre juridique et institutionnel remarquable a certes contribué à l'abolition de la vidange manuelle des latrines dans de nombreux Etats, mais le tableau général est très contrasté.
119. La performance au titre du résultat 4 a été jugée *satisfaisante*.

Egalité entre hommes et femmes

120. Le BIT a apporté des contributions décisives à la promotion de l'égalité entre hommes et femmes dans le monde du travail en Inde, notamment en créant et diffusant un corpus de données destiné à éclairer la formulation des politiques et la mise en œuvre des programmes, en soutenant la mise au point de mécanismes institutionnels propres à promouvoir cette égalité et en favorisant le dialogue dans ce domaine entre les principales parties prenantes, au sujet notamment de la convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951, et de la loi indienne sur l'égalité de rémunération. Le Bureau a aussi mené une étude conjointe avec le ministère du Travail et de l'Emploi sur la protection de la maternité, dans laquelle figurent des recommandations pour l'octroi de prestations de maternité aux travailleuses du secteur informel.

Performance globale

121. La notation globale du PPTD pour l'Inde se situe dans la fourchette supérieure de l'appréciation «Satisfaisant», malgré la note plus faible attribuée à l'efficience (figure 2).

Figure 2. Notation globale du PPTD pour l'Inde

- 122.** Une des conclusions de l'évaluation est que le PPTD s'inscrivait bien dans les stratégies et programmes de développement du gouvernement indien et dans le PNUAD. Il est également en adéquation avec les objectifs stratégiques de l'OIT et les résultats définis dans le programme et budget.
- 123.** Le BIT a contribué à la prise en compte de composantes du travail décent dans les politiques nationales. Il est apparu que l'OIT avait apporté une contribution technique opportune et utile, qu'elle avait su renforcer les capacités des partenaires sociaux et qu'elle avait créé des conditions favorables à la ratification de la convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973, de la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et de la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.
- 124.** Malgré les proportions modestes de l'assistance fournie et des ressources relativement limitées, les projets ont permis d'atteindre les objectifs visés en matière de développement. Des succès ont été enregistrés dans la promotion de l'élimination du travail des enfants, la réduction de la vulnérabilité à la servitude pour dettes, la promotion des droits des travailleurs vivant avec le VIH, le développement des compétences et le renforcement des capacités des partenaires d'exécution.
- 125.** Pour ce qui est de l'efficacité, la zone géographique couverte par le PPTD est vaste et fragmentée, ce qui a posé des problèmes pour la gestion du programme et nui au rapport coût-efficacité. La plupart des projets n'ont pas démarré à temps et ont souffert de retards dans le versement des fonds.
- 126.** Il a été constaté dans l'ensemble qu'il fallait mettre davantage l'accent sur les stratégies pouvant assurer la pérennité des interventions du BIT, notamment en ce qui concerne la reproductibilité des initiatives pilotes et l'appropriation des projets par les mandants nationaux.

Enseignements tirés et recommandations

127. Au vu des conclusions qui précèdent, l'équipe d'évaluation présente les enseignements qu'elle a tirés de ses travaux et ses recommandations aux fins de l'élaboration du nouveau PPTD pour l'Inde. Ces enseignements et recommandations sont classés sous trois grandes rubriques.

Questions stratégiques

128. Les enseignements tirés pour ce qui est de la pertinence sont les suivants: 1) en tant que cadre programmatique, le PPTD améliore la pertinence et l'appropriation des activités du BIT dans le pays; et 2) bien que fondée sur les priorités nationales, l'analyse du contexte devrait tenir compte des problèmes et des possibilités liés aux quatre piliers de l'Agenda du travail décent.
129. Les enseignements tirés pour ce qui est de la cohérence sont les suivants: 1) le PPTD aide l'Equipe d'appui technique au travail décent pour l'Asie du Sud et le bureau de pays de l'OIT pour l'Inde (EAT/BP-New Delhi) à mettre l'accent sur les activités normatives. L'EAT/BP-New Delhi doit intensifier ses efforts en matière de promotion du travail décent en collaboration avec le gouvernement et les partenaires sociaux; et 2) la cohérence et la synergie des activités du BIT avec les priorités nationales, la législation, les programmes gouvernementaux et d'autres activités des partenaires sociaux contribuent à améliorer l'impact et la pérennité.

Recommandation 1

130. Le prochain PPTD de l'Inde devrait continuer à donner la priorité à la promotion de l'Agenda du travail décent dans le secteur informel. A cette fin, une attention toute particulière devrait être accordée aux groupes marginalisés de l'économie informelle (les travailleurs appartenant à des castes ou tribus répertoriées, les travailleuses, les personnes vivant avec le VIH et les migrants) si l'on veut promouvoir une croissance inclusive favorable aux pauvres.

Réponse du Bureau

131. Le Bureau convient que le secteur informel devrait occuper une place prioritaire dans le prochain PPTD. Cet élément a déjà été pris en considération dans le nouveau programme en projet.

Recommandation 2

132. Le prochain PPTD devrait reposer sur une approche plus ciblée et plus globale de la promotion de l'Agenda du travail décent au niveau de chaque Etat. Il conviendrait à cet effet que tous les mandants tripartites, tant au niveau national qu'au niveau des Etats, participent à la phase de conception afin de garantir un large consensus. Vu la taille du pays, le BIT devrait envisager pour ce faire de sélectionner quelques Etats respectant les priorités du PNUAD (2013-2017), sur la base d'une évaluation des lacunes à combler en matière de travail décent.

Réponse du Bureau

133. Le Bureau souscrit à la recommandation selon laquelle le PPTD devrait être très ciblé et aligné sur les priorités nationales. L'expérimentation du cadre stratégique dans deux Etats appliquant le PNUAD, au titre du résultat 1 du PNUAD, vise à trouver un équilibre entre la politique et les programmes aux niveaux du gouvernement central et des Etats.

Recommandation 3

- 134.** Le BIT devrait s'appuyer sur son expérience en matière de collaboration avec le gouvernement, compte tenu notamment du changement de situation économique de l'Inde et de la disponibilité de ressources financières. Il pourrait par exemple y avoir partage de ressources humaines et financières avec les mandants tripartites, en particulier le gouvernement et les organisations d'employeurs.

Réponse du Bureau

- 135.** Le Bureau prend note des priorités proposées, par exemple les principes et droits fondamentaux au travail, l'emploi des jeunes, le développement des compétences, la promotion d'entreprises durables, le socle de protection sociale ou l'économie informelle, et étudiera de nouvelles modalités de partenariat, notamment avec les mandants nationaux et le secteur privé, compte tenu du fait que l'Inde est en passe de devenir un pays donateur.

Recommandation 4

- 136.** L'EAT/BP-New Delhi devrait poursuivre ses efforts dans le domaine de la gestion et du partage des connaissances afin de favoriser la coopération Sud-Sud et de renforcer les capacités de recherche et de formation pour promouvoir l'Agenda du travail décent en Asie du Sud.

Réponse du Bureau

- 137.** L'EAT/BP-New Delhi se mettra en rapport avec le secrétariat de l'Association sud-asiatique de coopération régionale en vue d'instaurer une collaboration sur les questions de travail et d'emploi au niveau sous-régional et fournira au gouvernement une assistance technique et des services d'appui en vue de la mise en œuvre de la déclaration d'intention entre l'Inde, le Brésil, l'Afrique du Sud et l'OIT.

Questions de programmation

- 138.** Une des conclusions sur le plan de l'efficacité est que les produits et services qui répondent à une demande ont plus de chances de porter des fruits, de favoriser l'appropriation des projets et d'assurer un impact à plus long terme.
- 139.** Pour ce qui est de l'efficacité, les conclusions sont les suivantes: i) l'identification des risques et les stratégies d'atténuation sont essentielles pour accroître l'efficacité; et ii) la division du travail et les stratégies de communication interne et externe ont une influence sur l'efficacité de l'Organisation et l'efficacité de la mise en œuvre.

Recommandations 5 à 8

- 140. Recommandation 5:** L'EAT/BP-New Delhi devrait s'employer davantage à améliorer l'aptitude de son personnel à appliquer les principes et pratiques de la gestion axée sur les résultats en vigueur au BIT tout au long du cycle de vie du programme et des projets.
- 141. Recommandation 6:** Il faudrait, lors de l'élaboration des projets – pilotes ou ordinaires – menés sur le terrain, prévoir des stratégies claires en ce qui concerne la reproductibilité et la pérennité. En Inde, globalement, le BIT devrait voir dans ces projets un moyen de compléter les services consultatifs et d'orientation fournis en amont.

- 142. Recommandation 7:** Le ministère du Travail et de l'Emploi est le principal interlocuteur de l'EAT/BP-New Delhi au niveau du gouvernement central, mais le BIT doit prendre l'initiative d'une collaboration avec d'autres ministères de ce niveau.
- 143. Recommandation 8:** L'EAT/BP-New Delhi devrait participer plus activement à la conception et à la gestion des projets mondiaux et régionaux et à l'appui technique correspondant, ce qui se traduirait par une exécution plus efficace et efficiente et un meilleur alignement sur le PPTD pour l'Inde.

Réponse du Bureau

- 144.** Le Bureau a la ferme volonté de renforcer la formation technique de ses cadres intermédiaires aux fins de la conception et de la mise en œuvre du PPTD. L'application de la méthode de gestion axée sur les résultats dans l'ensemble des départements est essentielle si l'on veut améliorer la performance du PPTD. Tout aussi importante est la dotation adéquate de ressources humaines pour le bureau de l'OIT de New Delhi, dont la structure est complexe, afin d'accélérer la mise en œuvre des PPTD et de les rendre plus efficaces.
- 145.** A cet égard, le Bureau examinera la possibilité de créer des outils de gestion propres à faciliter le suivi du PPTD. Il mettra en œuvre la méthode de gestion axée sur les résultats, en faveur notamment des organisations de travailleurs et des organisations d'employeurs (recommandation 5).
- 146.** Au stade de la conception de tout nouveau projet, le Bureau s'intéressera davantage aux stratégies en matière de pérennité et de reproductibilité, en mettant en place notamment un cadre logique clair et en procédant à une évaluation des risques, quelles que soient les sources de financement (recommandations 6 et 7).
- 147.** Le Bureau et les mandants procéderont à une analyse des points forts, points faibles, possibilités et dangers; des liens seront établis avec les priorités des mandants tripartites en fonction des points forts de ces derniers.
- 148.** Le Bureau accueille favorablement la recommandation 8 préconisant d'étendre la collaboration à d'autres ministères du gouvernement central, en concertation avec le ministère du Travail et de l'Emploi.

Questions opérationnelles

- 149.** Globalement, on peut conclure que le document du PPTD devrait être conçu comme un document de stratégie et devrait indiquer l'interdépendance des résultats aux différents niveaux du cadre de résultats. Il devrait également définir les rôles respectifs des mandants tripartites et des partenaires du développement dans l'obtention des résultats.

Recommandation 9

- 150.** Il conviendrait de renforcer l'unité de programmation de l'EAT/BP-New Delhi. L'accent devrait être mis sur la supervision des projets et l'appui à la mise en œuvre, sur le suivi et l'évaluation et sur la suite donnée aux décisions découlant de la supervision et de l'examen à mi-parcours.

Réponse du Bureau

- 151.** Le Bureau traitera cette question en faisant davantage appel à la formation concernant la gestion axée sur les résultats, en mettant en place un système de rotation des tâches et en procédant à une réorganisation afin de renforcer l'efficacité de l'unité de programmation.

Recommandation 10

- 152.** Les moyens d'action du PPTD pour l'Inde (par exemple projets, services consultatifs, etc.) pourraient gagner en efficacité. L'EAT/BP-New Delhi pourrait envisager des mesures propres à accélérer la mise en chantier des projets approuvés en rationalisant les flux de financement, la planification de ses initiatives, leur examen et la consignation d'informations à leur sujet.

Réponse du Bureau

- 153.** Le Bureau relève qu'il faut continuer d'améliorer l'efficacité et l'efficacités, notamment par le lancement en temps voulu des projets de coopération technique et le recrutement de personnel d'appui pour les PPTD. Il compte pour ce faire sur une coopération étroite entre les différentes unités techniques et administratives du siège et entre ces dernières et le Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique.

Recommandation 11

- 154.** Fort de l'expérience acquise grâce au rôle de premier plan joué par l'EAT/BP-New Delhi dans la conception du PNUAD (2013-2017), le BIT devrait envisager d'améliorer ses stratégies de communication et de coordination afin de renforcer la cohérence et les synergies avec les organismes des Nations Unies et d'autres partenaires pour le développement chargés de missions analogues, tout en gardant à l'esprit les buts essentiels de l'Organisation.

Réponse du Bureau

- 155.** Les moyens nécessaires au renforcement de la cohérence et des synergies entre les organismes des Nations Unies ont été mis en place en 2011, grâce à un nouveau PNUAD. Une place importante a été donnée aux préoccupations de l'OIT dans la définition d'un résultat conjoint sur une croissance qui profite à tous. La mise en œuvre de ce résultat donnera au bureau de l'OIT à New Delhi l'opportunité de collaborer plus étroitement avec d'autres institutions des Nations Unies et d'organiser au niveau des Etats de nouvelles activités de promotion du travail décent.

Réponse générale du Bureau

- 156.** Le Bureau prend acte des conclusions et recommandations de l'évaluation indépendante. Il remercie le ministère du Travail et de l'Emploi, les organisations de travailleurs et d'employeurs et les gouvernements des Etats pour leur participation à cette entreprise collective et pour leur forte mobilisation. Les recommandations contribueront grandement à l'amélioration de la conception, de la planification et de la mise en œuvre du prochain PPTD (2013-2017) en Inde et dans d'autres pays de la région.
- 157.** Le Bureau salue les conclusions positives concernant la pertinence et l'efficacité. Il se félicite également de la mise en évidence de points à améliorer, qui devront faire l'objet d'une attention accrue dans le prochain PPTD.

Réponse des mandants tripartites

158. Les mandants tripartites ont pris note des conclusions et recommandations de l'équipe d'évaluation et encouragent l'EAT/BP-New Delhi à en tenir compte dans la formulation du prochain PPTD. Ils reconnaissent par ailleurs que, en dépit des ressources limitées de l'EAT/BP-New Delhi, des efforts considérables ont été déployés pour répondre sans retard aux demandes d'appui technique présentées par les mandants. De même, les partenaires tripartites souhaitent féliciter l'équipe d'évaluation pour l'utilité de ses conclusions et recommandations, qui viennent en temps opportun. Ces conclusions ont fait naître un débat tripartite riche et fructueux sur ce que devraient être les grands axes du prochain PPTD pour l'Inde (2013-2017) et ont souligné l'importance d'une mise en commun des compétences et des services techniques du BIT.

159. Le groupe tripartite a estimé que le PPTD devait être bien ciblé, répondre aux priorités nationales et refléter véritablement les politiques du BIT. A cet égard, les mandants approuvent les recommandations 1 à 3 et soulignent la nécessité de faire avancer le projet de plan d'action de la Commission de la Conférence (101^e session) pour la discussion récurrente sur les principes et droits fondamentaux. La ratification des conventions fondamentales de l'OIT sur le travail des enfants (conventions n^{os} 138 et 182) et l'appui technique en vue d'une ratification aussi rapide que possible des conventions n^{os} 87 et 98 devraient occuper une place importante dans le prochain PPTD. Les partenaires sociaux conviennent que le programme devrait porter en priorité sur la création d'emplois décents, le développement et la pérennité des entreprises, l'emploi des jeunes et le développement des compétences et de l'esprit d'entreprise.

160. Comme il ressort de cette série de recommandations, il convient de travailler sur le secteur informel, la poursuite de la formalisation et, notamment, l'organisation des travailleurs du secteur informel. Le renforcement des diverses composantes des socles nationaux de protection sociale doit rester une priorité. Une plus grande place doit être accordée à la question de la santé et de la sécurité au travail. Une des principales difficultés consiste à assurer le respect de la législation du travail sur le terrain et à garantir, avec la participation active des Etats, l'efficacité des mécanismes prévus à cet effet. Il sera plus facile d'atteindre ces objectifs si l'on renforce les capacités des partenaires sociaux. La question transversale que constitue l'égalité entre hommes et femmes doit rester au centre des préoccupations. Pour traiter ces questions, il faudrait établir des priorités sur le plan des activités et des ressources tout en renforçant les synergies et les convergences avec les compétences et les ressources des mandants tripartites.

161. Les mandants ont également approuvé la recommandation 4 préconisant la promotion en Asie du Sud de la coopération Sud-Sud et de la gestion des connaissances. Les mandants encouragent le bureau de l'OIT à New Delhi à travailler davantage en amont pour que les initiatives mondiales et régionales de l'OIT soient plus adaptées au contexte indien et plus pertinentes. Les mandants encouragent le BIT à être plus innovant dans les programmes nationaux et à accroître leur valeur ajoutée.

162. Les mandants tripartites souscrivent sans réserve aux recommandations 5 à 8 qui concernent les questions de programmation et ont encouragé l'EAT/BP-New Delhi à se soucier davantage de l'application des principes de la gestion axée sur les résultats dans son cycle de programmation, tout en associant les mandants tripartites nationaux à la formulation, au suivi et à la mise en œuvre du prochain PPTD. Cela suppose que les mandats s'investissent plus activement, comme ils y sont déjà encouragés par les directives applicables à l'actuel PPTD. Les initiatives pilotes devraient elles aussi associer les mandants nationaux en vue d'une meilleure synergie.

- 163.** Enfin, les mandants tripartites souscrivent aux recommandations 9 à 11 concernant les questions opérationnelles. Les mandants saluent les excellentes contributions techniques du BIT et, conscients que les ressources sont limitées, ils préconisent un examen minutieux des ressources existantes et une redéfinition des priorités en la matière afin que les domaines prioritaires susmentionnés soient traités avec l'efficacité et l'efficience voulues.
- 164.** Les partenaires tripartites ont estimé que le principal obstacle à la mise en œuvre optimale du PPTD tenait au fait que l'EAT/BP-New Delhi dispose de ressources trop restreintes; celles-ci sont en effet insuffisantes au regard de la taille de la population active de l'Inde, qu'il s'agisse des crédits ou du personnel technique. Le problème se posera a fortiori dans le prochain PPTD, ce programme devant s'adresser également au secteur de l'économie informelle, qui emploie 94 pour cent de la population active du pays. Pour les partenaires sociaux, l'allocation de 2,5 pour cent des crédits à un sixième de la population active mondiale – soit les travailleurs indiens – est nettement insuffisante et doit être multipliée au moins par six. Les effectifs du personnel technique devraient augmenter dans les mêmes proportions.

Original signé par:

A.C. Pandey, vice-ministre, ministère du Travail et de l'Emploi, gouvernement de l'Inde

M. R.A. Mital, secrétaire national, Hind Mazdoor Sabha (travailleurs)

M. B.P. Pant, secrétaire, Conseil des employeurs indiens

Projet de décision

- 165. *Le Conseil d'administration prie le Directeur général de prendre en considération les conclusions, recommandations et enseignements issus des trois évaluations indépendantes présentées dans le résumé ci-dessus et d'assurer qu'il y est donné suite.***